



نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران

به اهتمام

سید علی آل داود



مشخصات ظامري	عنوان و نام پدیدآور
مشخصات نشر	نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران / سید علی آلدادر.
مشخصات نشر	تهران: انتشارات دکتر محمود افشار با همکاری انتشارات سخن، ۱۳۹۷
ص: صور	۷۶ ص: صور
فروش	مجموعه انتشارات ادبی و تاریخی دکتر محمود افشار؛ ۲۱۶. گنجینه استاد و تاریخ ایران؛ ۶۲.
شابک	۹۷۸-۶۰۰-۵۹۴۲-۹۰-۳
وضعیت فهرست نویسی	اگردار، سید علی، ۱۳۳۱-.
موضوع	قانون‌گذاری -- ایران -- تاریخ
موضوع	Legislation -- Iran -- History
موضوع	قانون نویسی -- ایران -- تاریخ
موضوع	Bill drafting -- Iran -- History
موضوع	ایران -- تاریخ -- -- قاجاریان، ۱۱۹۳-۱۳۴۴ق.
موضوع	Iran -- History -- Qajars, 1779-1925
ردیف کنگره	KMH ۲۵۱۶ / ۱۷۵۳ ۱۳۷۷
ردیف دیوبیس	۹۵۵/۱۷۵
شماره کتابشناسی ملی	۴۸۶۱۴۵۹

نخستین کوشش‌های قانونگذاری در ایران



به اهتمام

سید علی آل داود



مجموعه انتشارات
ادبی و تاریخی
موقوفات دکتر محمود افشار

[۶۲]

گنجینه استناد و تاریخ ایران



هیات گردش کتاب و جایزه

دکتر سید مصطفی محقق داماد - دکتر محمد رضا شفیعی کنکنی - دکتر راهه آمورگار - دکتر جلال خالقی مطلق
دکتر حسن انوری - دکتر فتح الله مجتبایی - دکتر محمود امیدسالار - کاوه بیات
دکتر محمد افشن و قلایی (مدیر انتشارات)

درگذشتگان

ابرج افشار - دکتر سید جعفر شهیدی - دکتر جواد شیخ‌الاسلامی - دکتر اصغر مهدوی - دکتر یحیی مهدوی



نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران



به اهتمام سید علی آل داود

کاوه حسن بیگلو	گوافیست، طراح و مجری جلد
صدف	لیتوگرافی
آزاده	چاپ متن
حقیقت	صحافی
۱۱۰ نسخه	تیراز
پاییز ۱۳۹۷	چاپ اول

ناشر

انتشارات دکتر محمود افشار

خیابان ولی‌عصر، بالاتر از چهارراه پاک‌وی، خیابان عارف، نسب
تلفن: ۲۲۷۱۳۹۴۶ دورنما: ۲۲۷۱۳۹۴۶

با همکاری انتشارات مخن

خیابان انقلاب، خیابان دانشگاه، خیابان وحید نظری، بلاک ۴۸
تلفن: ۰۴۰-۶۶۹۵۳۸۰۴-۵ دورنما: ۶۶۴۰۵۶۴
تلفن تماش برای تحویل کتاب در تهران و شهرستان‌ها
۰۶۶۹۵۳۸۰۴-۵



شورای تولیت

متولیان مقامی

رئیس مجلس - رئیس دیوان عالی کشور - وزیر فرهنگ (وزیر آموزش و پرورش)

وزیر بهداشت و درمان و آموزش پرستی - رئیس دانشگاه تهران (با معاونان اول هر یک ازین پنج مقام) (طبق ماده ۲ و قضایه)

متولیان منصوص و منسوب

دکتر سید مصطفی محقق داماد (رئیس شورا) - دکتر محمدرضا شفیعی کدکنی (جانشین: دکtor محمد اسلامی - بازرس)

سید محمود دعایی - دکتر علی محمد میر (جانشین: دکتر احمد میر)

ساسان دکتر افشار - آرش افشار (بازرس)

موسسه فرهنگی هنری دکتر محمود افشار

دکتر سید مصطفی محقق داماد (رئیس هیات مدیره) - دکتر محمد افشن و فانی (مدیر عامل) - آرش افشار (بازرس)



دیگر شرکت‌گران

دکتر مهدی آذر - حبیب الله آموزگار - دکتر جمشید آموزگار - کریم اصفهانیان

ابرج افشار، سرپرست عالی و بازرس (منصوب واقف، از ۱۳۸۹-۱۳۶۲) - مهربانو دکتر افشار

مهندس نادر افشار - بهروز افشار بیزدی - دکتر سید جعفر شهیدی، رئیس هیأت مدیره (از ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۴)

دکتر جواد شیخ الاسلامی - الهمار صالح - دکتر منوچهر مرتضوی - دکتر اصغر مهدوی - دکتر یحیی مهدوی - دکتر محمدعالی هدایتی

بهنام پروردگار

یادداشت واقف

اول

طبق ماده ۲۳ و قفنامه اول مورخ یازدهم دی ماه ۱۳۴۷ ه. ش. درآمد باید صرف ترجمه و تألیف و چاپ کتب و رسالات که با هدف این موقوفات موافق باشد و همچنین کمک به مجله آینده در صورت احتیاج و احتمالاً دادن جوابی به نویسنندگان به شرح دستور این وقنامه گردد.

دوم

هدف اساسی این بنیاد ملی طبق ماده ۲۵ و قفنامه تعیین زبان فارسی و تحکیم وحدت ملی در ایران می‌باشد. بنابراین کتبی که با بودجه این موقوفات منتشر می‌شود باید مربوط به لغت و دستور و ادبیات فارسی و جغرافیای تاریخی و تاریخ ایران باشد. کتب کلاسیکی مدارس عمومی نباید بدرآمد این موقوفات چاپ شود.

سوم

طبق ماده ۲۶ مقداری از کتب و رسالات چاپ شده با بودجه این موقوفات باید به طور هدیه و به نام این موقوفات به مؤسسات فرهنگی، کتابخانه‌ها و قرائتخانه‌های عمومی ایران و خارج و بعضی از دانشمندان ایران و مستشرقین خارجی فرستاده شود.

چهارم

چون نظر بازرگانی در انتشارات این موقوفات نیست و تا حدی تحمل زیان هم جایز است طبق ماده ۲۷ و قفنامه هیچ کتاب و رساله نباید کمتر از قیمت تمام شده و همچنین مبلغی زائد از بهای تمام شده با افزایش صدی ده تا بیست و پنج قیمت‌گذاری شود... این افزایش ۲۵ درصد به واسطه حداقل حق الزحمه فروشنندگان و هزینه‌ای است که برای پست و غیره تحمیل می‌شود. از کتابفروشان تقاضا داریم که در این امر خیر ملی که ابدأ جنبه تجاری ندارد با مایاری و تشریک مسامعی بنمایند.

پنجم

بر اساس موافقتنامه دوم (موزخ ۱۲/۴/۱۳۵۲) که میان واقف و دانشگاه طهران به امضاء رسیده، قسمتهای مهمی از رقبات، مانند جایگاه سازمان لفت نامه دهخدا و محل مؤسسه باستان‌شناسی به طور رایگان به دانشگاه طهران واگذار شده و رقبات دیگری هم با درآمد آنها طبق ماده دوم برای اجرای مفاد و قفنهامه که از جمله عبارت از دادن جوائز ادبی و نشر کتب تاریخی و لغوی راجع به ایران (به استثنای کتب درسی) می‌باشد در اختیار دانشگاه طهران قرار می‌گیرد که وصول نموده و به نام این موقوفات اعطای و نشر گردد.

ششم

چون طبق ماده ۳ موافقت نامه نامبرده مقرر شده است که از طرف ریاست دانشگاه یک‌نفر از متولیان این موقوفات که از طرف واقف به عضویت کمیته انتشارات بنیاد معین شده باشد برای سرپرستی اداره امور جوائز و نشر کتاب انتخاب شود ریاست دانشگاه آقای ایرج افشار را که از متولیان شورای تولیت است و از طرف واقف نیز به عضویت کمیته نامبرده معین شده به سمت سرپرست انتخاب و برقرار نمودند.

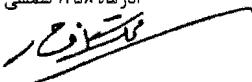
هفتم

چون نگارنده این سطور به واسطه کبر سن (۸۶ سال شمسی) از این پس نخواهم توانست به سرپرستی این کارها پردازم، از این پس تمام اختیارات خود را در انتخاب تألیف و ترجمه و خرد کتب وغیره به فرزند ارشد خود ایرج افشار واگذار کردم. در این چند سال اخیر هم که ده جلد از تألیفات خودم از طرف موقوفات به طبع رسیده با کوشش و سرپرستی وی بوده است. کسانی که مایل به همکاری در تألیف یا ترجمه و نشر کتاب هستند می‌توانند به او مراجعه کنند. تنها شرط کار موافق بودن تألیف و ترجمه با هدف‌های این بنیاد، یعنی ترقی ملت و کشور و تعمیم زبان فارسی و تکمیل وحدت ملی در ایران که وطن مشترک وزبان رسمی و ملی همه ایرانیان است می‌باشد.

هشتم

این یادداشت کلی برای چاپ در آغاز هر یک از نشریات این بنیاد نوشته شده است.

دکتر محمود افشاریزدی
اذرماه ۱۳۵۸ شمسی





فهرست

مقدمه	
	بخش اول: دوران پیش از مشروطه.
۱۳	(۱) کتابچه قانون، رساله‌ای کهن در حقوق اساسی و اداری ایران
۱۷	(۲) نخستین قانون مدنی ایران
۱۹	(۳) نخستین قوانین مجازات در ایران
۴۷	(۴) حقوق اساسی و نهادهای قانونی
۱۴۵	(۵) مجلس شورای دولتی
۲۲۱	(۶) رساله‌ای در حقوق دولت و ملت (تحفه خاقانیه)
۲۵۹	(۷) قانون تسهیل ساختن طرق و شوارع
۲۶۵	(۸) قانون ثبت و مهر دولتی
۴۱۹	(۹) کاداستره، قانون ممیزی املاک و اراضی
۴۳۱	(۱۰) دو رساله در باب نشان‌های دولتی ایران در عصر قاجار
۴۴۳	(۱۱) رساله امیریه در قواعد نظام
۴۷۵	(۱۲) رساله در حقوق اداری ایران
۴۹۷	(۱۳) لایحه قانون تشکیلات عدله
۵۱۳	(۱۴) قانون تشکیل اداره مدعی عمومی
۵۴۹	(۱۵) برگی از تاریخ ثبت اسناد در ایران
۵۷۱	(۱۶) تاریخچه آیین دادرسی در ایران
۵۷۵	
۵۸۵	

۵۹۵	(۱۷) رسالات حقوقی کراسه المعي
۶۱۳	(۱۸) دیوان خانه عدله اعظم
۶۲۱.	بخش دوم: مشروطه و ادوار پس از آن
۶۲۳	(۱۹) قانون دیوان عدالت عظمی
۶۲۵	(۲۰) نخستین قانون روابط مالک و زارع در ایران
۶۴۳	(۲۱) رساله‌ای در باب شیوه اجرای قانون اساسی
۶۵۱	(۲۲) استنادی درباره تغییر تشکیلات دادگستری در دوره داور
۶۵۷	(۲۳) گزیده قوانین [از مجلس اول تاکنون]
۶۷۱	اسناد و تصاویر
۷۰۷	فهرست‌ها
۷۰۹	نامهای کسان
۷۱۵	مکان‌های جغرافیائی
۷۱۹	اسامی کتاب‌ها و نشریات
۷۲۱	اصطلاحات حقوقی و مدنی

مقدمه

از آغاز انتشار دین اسلام در سرزمین ایران، تقریباً تا اوایل سده سیزدهم هجری و حتی نیم قرن پس از آن مناسبات حقوقی و روابط اجتماعی مردم این سرزمین بر مبنای دستورات فقهی و تشخیص و اجتهاد فقهای صورت می‌گرفته و اگرچه پادشاهان و فرمانروایان و حاکمان در ادوار گوناگون به تناسب قدرتی که داشته‌اند در امور مختلف و رتق و فتق منازعات بین مردم دخالت ورزیده و مبارارت به اجرای احکام نموده‌اند اما اکثر این احکام همان آرایی بود که در محضر فقهای و مجتهدان صادر می‌گردیده و با هماهنگی آنان اجرا می‌شده است. درواقع غیر از موارد مربوط به اجرای احکام فقط در برخی امور نادر از جمله قتل‌های عمدى، پادشاهان و حکام عرف خود را ملزم به دخالت دانسته‌اند. اما نباید نهفته به سبب استباط‌های مختلف و متضاد از احکام اسلام و آراء و نظریات متفاوت فقهای در امور واحد، گاه اختلافاتی بین اصحاب دعوی به وجود می‌آمد.

از اواسط دوران صفویه و با ورود سیاحتگران اروپایی و سفر برخی ایرانیان به اروپا اندک مردم این سوی جهان با دنیای غرب و مباحث حقوقی و قانونی آن کشورها آشنایی یافته و بهویژه پس از استقرار پادشاهی قاجار و قوع نبردهای طولانی بین ایران و روسیه که منجر به انعقاد دو معاهده ننگین گلستان و ترکمان‌چای گردید، در قدم نخست روشنفکران و آشنایان تمدن نوظهور غرب به فکر علل و برسی این حوادث افتاده و گروهی از اینان به تدریج با مباحث حقوقی و بهخصوص حقوق اساسی آشنا شده و اندیشه ترجمه و تدوین و تنظیم لوایح حقوقی و قانونی مناسب با کشور ایران در آنان پدید آمد، به این امید که توده مردم اندک اندک با حقوق خود آشنا شده و برای دستیابی به آن به مبارزه برخیزند.

گروهی از اینان با ترجمة برخی قوانین و مقررات و مباحث و حقوقی و جزائی کشورهای اروپایی از زبان‌های فرانسوی، ترکی و عربی و نشر آنها به تدریج مجموعه‌های گرانقدری تدارک دیدند که برخی از آنها مورد توجه خاص شاهان قاجار مخصوصاً ناصرالدین شاه قرار گرفت. ناصرالدین شاه با داشتن

روحیه‌ای متضاد، از یکسو سعی در تحکیم موقعیت مستبدانه خود داشت و از سوی دیگر برای نخستین بار او بود که در مقام سردمدار کشور در دوران سلطنت خود سه بار به کشورهای غربی سفر کرد و با آداب و رسوم و مقررات رایج آن کشورها آشنایی پیدا کرد و آرزو داشت ایران نیز در جاده ترقی و تعالی سیر کند به شرط آنکه به استبداد خودکامه او لطمه‌ای وارد نسازد، تضادی که هیچ‌گاه راه حلی پیدا نکرد. او خود سفارش ترجمة برخی کتب حقوقی و قانونی را به روشنفکران و مترجمان نزدیک به دربار می‌داد. غیر از آنان، کسان دیگری که البته ارتباط نزدیک با دستگاه حکومت نداشتند نیز به انگیزه‌های شخصی و وطني به ترجمه اینگونه آثار پرداختند. از این گروه کسانی چون میرزا صالح شیرازی، میرزا فتحعلی آخوندزاده، میرزا آفاختان کرمانی، میرزا ملکم خان و امین‌الملک صاحب رساله مجده و چند تن دیگر که با اندیشه‌های غربی آشنایی پیدا کرده و یا سفرهایی به آن سوی جهان داشتند در باب نظامهای سیاسی، مباحث حقوقی و مطالبی از این دست در رساله‌ها، سفرنامه‌ها و کتاب‌های خود نکات منفصلی را مطرح ساختند. برخی از اینان به ترجمه متون قانونی و قوانین رایج در کشورهای غربی پرداخته و پس از ترجمه و تهذیب، اجرای آن را به شاه پیشنهاد می‌نمودند، البته این کوشش‌ها در قدم اول تأثیر عملی چندانی نداشت، اما سبب آشنایی اجزای حکومت و اقتشار مردم با حکومت قانون و رژیم مشروطه و محدود شدن قدرت شاه شده بود.

به دنبال این تحولات در دوران ناصرالدین شاه نخست مجلس مصلحت‌خانه پدید آمد که در اصلاح کارهای مملکت می‌کوشید. سپس «دیوان خانه عدلیه» برای رسیدگی به شکایات مردم دایر و قانون «کتابچه دستورالعمل دیوان خانه اعظم» به تصویب شاه رسید و بلافاصله کار خود یعنی رسیدگی به دعاوی مردم را شروع کرد، از پرونده‌ها و شکایاتی که در دیوان خانه اعظم عدلیه مورد رسیدگی قرار گرفته مجلداتی در سازمان اسناد ملی ایران و نیز در کتابخانه کاخ گلستان نگهداری می‌شود که تاکنون مع الاسف شناسانی و تحلیل گسترده‌ای از آنها صورت نگرفته و البته برای تدوین و نگارش تاریخ حقوق جدید ایران پژوهش و اوارسی این پرونده‌ها از اولویت خاص برخوردار است.

کار ترجمه و حتی نگارش قوانین و کتب حقوقی و سیاسی مرتبط با آن همچنان ادامه و گسترش یافت، بهویژه با برپائی رژیم مشروطه، کسان بیشتری به این مهم توجه نشان دادند؛ چنانکه محمدعلی ذکاء‌الملک فروغی در سال ۱۳۲۶ ق رساله‌ای در حقوق اساسی به نام «آداب مشروطیت دول» به چاپ رساند و مصطفی منصورالسلطنه عدل سال بعد رساله‌ای موسوم به «حقوق اساسی یا اصول مشروطیت» تألیف و منتشر کرد. فروغی در رساله خود از وظایف مجلس به وضوح سخن رانده است. با گشایش مجلس شورای ملی شور و سوق فراوانی در نمایندگان برای تنظیم و تصویب قوانین جدید پدید آمد؛ چنانکه در دوره‌های دوم و سوم و چهارم مجلس دوازده قانون مهم به شرح زیر به تصویب رسید:

۱. قانون موقت اصول تشکیلات عدلیه، مصوب ۲۱ ربیع‌الثانی، دوره دوم مجلس.
۲. قانون اصول محاکمات حقوقی، مصوب ۱۹ ذیقده ۱۳۲۹، دوره دوم.
۳. قانون محاکم تجارت، مصوب ۲۴ شعبان ۱۳۲۳، دوره سوم.
۴. قانون موقت امتحان حکام و صاحبمنصبان و اجزا و مستخدمین عدلیه، مصوب ۱۶ ذیقده ۱۳۴۰، دوره چهارم مجلس.
۵. قانون موقت رسیدگی به شکایات از احکام صادره محاکم شرعیه، مصوب ۲۵ ذیحجه ۱۳۴۰، دوره چهارم.

۶. تعیین مجازات اداری برای عدم رعایت اصول محاکمات حقوقی، مصوب ۲ محرم ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۷. تأسیس محاکم صلح، مصوب ۲ محرم ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۸. قانون ثبت اسناد و املاک، مصوب ۲۴ شعبان ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۹. قانون راجع به اشخاص که مال غیر را انتقال یا تملک می‌کنند، مصوب ۶ شوال ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۱۰. قانون راجع به تقسیم محاکم ابتدائی، مصوب ۷ شوال ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۱۱. قانون راجع به تصرفات در قانون اصول محاکمات حقوقی، مصوب ۷ ذیقده ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.
۱۲. قانون راجع به تصرفات در قانون اصول محاکمات حقوقی، مصوب ۷ ذیقده ۱۳۴۱ق، دوره چهارم.

کتاب حاضر مجموعه‌ای برگزیده از لوایح قانونی و پیشنهادی است که از اواسط دوره قاجار به بعد بهخصوص در دوران طولانی پادشاهی ناصرالدین‌شاه ترجمه و تدوین شده و اکثر آنها برای اجرا به شاه پیشنهاد گردیده است. طبعاً در دوران قبل از انقلاب مشروطه، لوایح قانونی هنگامی رسمیت می‌یافته که مورد قبول و تصویب شاه قرار می‌گرفت. از جمله این لوایح که شاه دستور اجرای آن را صادر کرد یکی قانونی بود که کنت دومونت فرت ایتالیانی اولین رئیس نظمیه ایران آن را تدوین کرد و با همکاری یاران ایرانی خود آن را به فارسی ترجمه کرد و به ناصرالدین‌شاه تقدیم داشت و شاه با خط خویش حاشیه‌ای بر صفحه اول آن نگاشت و رسمیت آن را به همه ابلاغ نمود. بخش بیشتر مندرجات قانون کنت مشتمل بر موادی حاوی قانون مجازات است و برای مجرمان، مجازات‌های گوناگون در نظر گرفته است. از جمله قوانین دیگر که به تصویب شاه رسید، قانون ثبت املاک بود که آن را میرزا علی خان امین‌الدوله از رجال روشنفکر و ترقی خواه آن عهد تدارک دیده و ده سال قبل از کشته شدن ناصرالدین‌شاه رسمیت آن به دو امر مختلف دولتی ابلاغ گردیده بود.

مجموعه فعلی حاصل تحقیقات چندین ساله نویسنده این سطور است. برای این پژوهش، نخست رساله‌ها و جنگ‌ها و دفاتر موجود در کتابخانه مجلس با دقت وارسی و رساله‌های حقوقی و قانونی آنها استخراج شده است. در مرحله بعد با جستجو در فهراس کتابخانه‌های دیگر چون کتابخانه مرکزی دانشگاه، کتابخانه ملی و ملک به منابع و مأخذ دیگر و تازه‌تری دست یافته و ازین تمامی آثار گرد آمده، مهم‌ترین آنها را در این کتاب جای دادیم. امید است توفیق تدوین مجلد دیگر این اثر از تجمعی سایر آثار به دست آمده فراهم گردد.

این مجلد حاوی دو بخش و ۲۳ قسمت است: بخش اول مفصل‌تر و حاوی رساله‌های قانونی و حقوقی است که پیش از انقلاب مشروطه تدوین و ترجمه شده و مشتمل بر ۱۸ قسمت است و اکثر آنها، مجموعه‌ها و دفاتر قانونی است که در اساس به منظور اجرا در کشور تهیه شده و به عرض شاه رسیده است. مجموعه این‌گونه رساله‌ها با محتوای حقوقی، بسی بیشتر است و نوشته‌های متعدد کسانی چون میرزا ملک‌خان و کسان دیگر را نیز شامل می‌شود، اما از نقل آن در اینجا خودداری شده، و در صورت ضرورت در مجلدی جداگانه این آثار نیز تدوین و عرضه خواهد شد. برای نمونه به رساله مفصل

رستم‌الحكما مؤلف کتاب مشهور رستم‌التواریخ اشاره می‌کیم که تحت عنوان «قانون سلطنت» در اوایل دوره قاجار به رشته نگارش درآمده است.

بخش دوم مختص دوران مشروطه و رسالات تدوین شده پس از انقلاب مشروطیت است. این بخش کوتاه‌تر و صرفاً حاوی ۵ قسمت است. یکی از مهم‌ترین و خواندنی‌ترین قسمت‌های این بخش، قانون روابط مالک و زارع در خطه شمال ایران است که آن را یکی از داشمندان گیلانی به منظور تنظیم روابط مالکان و کشاورزان گیلانی و براساس عرف و عادت‌های مرسوم آن منطقه و با دیدگاهی نو تدوین کرده و انصافاً به خوبی از عهده برآمده است. قانون فوق در سال اول مشروطه نوشته شده و در همان سال به چاپ سنگی رسیده است. قسمت دیگر اسناد تغییرات سازمان دادگستری ایران در اوائل عصر رضاشاه به کوشش داور است. این اسناد نشان‌دهنده تلاش داور وزیر عدیله به منظور ایجاد تغییرات اساسی در تشکیلات دادگستری کشور است و بخش بیشتر آن از آرشیو کتابخانه مجلس به دست آمده است.

با جستجوی دقیق‌تر در همه اسناد موجود در کتابخانه‌ها و مراکز اسناد و بایگانی وزارت امور خارجه و کاخ گلستان، مدارک بیشتر و شاید مهم‌تری به دست خواهد آمد. باید گفت برای نگارش تاریخ موقع حقوق و قانون در ایران از عصر قاجار تاکنون ضرورت دارد همه این اسناد فراهم شده و موجودی سازمان‌های یادشده به دقت وارسی شود تا براساس آنها پژوهش دقیق و قابل استفاده برای تحولات حقوق در ایران ۲۰ سال اخیر مدون گردد. آنچه در دهه‌های اخیر در این خصوص نگاشته شده اکثراً مبتنی بر منابع تاریخی و نوشتۀ‌هاست و کمتر به اسناد و مدارک توجه شده است.

برای آنکه محتوای رساله‌ها و مقاله‌های بیست و سه گانه این اثر به درستی شناخته شود مقدمه‌ای مفصل و مستقل برای هر یک نوشته شده که در آغاز هر قسمت قرار گرفته است. این مقدمه‌ها حاوی معرفی متن رساله‌ها، شناسایی نویسنده و احیاناً مترجمان و توصیف نسخه‌های خطی موجود و دست‌نویس‌هایی است که نگارنده از آنها بهره‌مند بوده است. از این رو در مقدمه کتاب از ورود در این مباحث خودداری کرده و خوانندۀ گرامی را به مطالب مندرج در مقدمه هر قسمت حوالت می‌دهیم. در اینجا باید از انتشارات موقوفات دکتر محمود افشار سپاسگزاری نمایم که کتاب را به خوبی و آراستگی و زیبایی به جامعه کتابخوان عرضه می‌دارد.

تهران - اول مهرماه ۱۳۹۶

سید علی آل داود

بخش اول
دوران پیش از مشروطه

۱

کتابچه قانون

رساله‌ای کهن در حقوق اساسی و اداری ایران

تشکیل وزارت عدله در سال ۱۲۷۵ق / ۱۸۵۸ تأسیس دیوان خانه عدلیه اعظم را باید مبدأ تأسیس عدله نوین ایران به شمار آورد. برای بررسی تحولات حقوق جدید و تحولات عدله از آن روزگار تاکنون که یک صد و پنجاه سال می‌گذرد منابع متعددی اعم از کتاب، مدارک، و اسناد خطی یا چاپ و چاپ سنگی در دست است. لیکن پژوهش مفید و قابل ملاحظه و کلاً متکی بر این اسناد تاکنون انجام نگرفته است. مدارک و نوشه‌های موجود را هم می‌توان در دو ردیف کلی جای داد: بخش اول مطالب و نوشه‌های توریک و رساله‌هایی که روشنفکران عصر ناصری به بعد نوشته‌اند. اینان کمایش با دانش‌های نوآشنا بوده و با افکار و اندیشه‌های فلسفه سیاسی اروپایی جدید تا حدی آشنا‌یی پیدا کرده بودند. در نوشه‌های آنان نکاتی مشتمل بر پیشنهادهایی در باب اصلاح سیستم سیاسی و تشکیل عدله دیده می‌شد. اینان برخی لوایح قانونی تنظیم و برای تصویب به شاه ارائه دادند.

بخش دوم حاوی گزارش عملکرد عدله و دیوان خانه عدلیه اعظم و اتفاقات روی داده در آن است. در این گزارش‌ها متن شکواهی‌ها، دعاوی حقوقی، گردش کار و سرانجام رأی صادره و شیوه اجرای آن ذکر شده و

در برخی دیگر از چگونگی تشکیل عدله و دوایر تحت پوشش آن سخن به میان آمده است.

این مدارک و اسناد اکنون در چند مرکز مهم نگهداری می‌شود:

۱. بایگانی بیوتات در کاخ گلستان، کهن‌ترین اسناد عدله نوین در این سازمان است و تاکنون مورد وارسی و تحقیق دقیق و کارشناسی قرار نگرفته است.

۲. سازمان اسناد ملی ایران، در این سازمان هزاران برگ از اسناد عدله نگهداری می‌شود. اما مهم‌ترین آنها تعداد شش مجلد از آلبوم‌های اسناد بیوتات سلطنتی است که در سال‌های بعد از انقلاب از کاخ گلستان به آنجا منتقال یافته است. فهرست شش آلبوم یاد شده به این شرح است: یکم) فهرست اتمام عمل عارضین وزارت عدله در سال ۱۳۲۲ ق آلبوم شماره ۱۹۴؛ دوم) کتابچه عارضین دیوان خانه عدله در سال ۱۳۲۲ ق؛ آلبوم شماره ۲۶۸؛ سوم) کتابچه اتمام عمل عارضین وزارت عدله، آلبوم شماره ۲۷۹؛ چهارم) خلاصه دعاوى وزارت عدله در سال ۱۳۲۱ ق؛ آلبوم شماره ۲۸۳؛ پنجم) کتابچه اتمام عمل عارضین وزارت عدله در سال ۱۳۲۱ ق، آلبوم شماره ۲۸۹؛ ششم) کتابچه عارضین عدله در سال ۱۳۲۲ ق؛ آلبوم شماره ۱۲۹۹.^۱

۳. اسناد موجود در وزارت امور خارجه و کتابخانه مرکزی دانشگاه تهران.

موضوع بیشتر این اسناد، گذشته از کتابچه‌های مشتمل بر قوانین داخلی عدله، خلاصه پرونده‌های عارضین و شکایت، شرح شکایات و دعاوى حقوقی و جزائی، اخبار داخلی عدله، شیوه اجرای احکام و گاه شکایت از عملکرد کارکنان عدله—شکایاتی که به شخص شاه تسلیم شده—است. مندرجات این اسناد اطلاعات مهمی از جمله درباره شیوه اجرای احکام به دست می‌دهد. در اوایل تشکیل عدله اجرای احکام به دوگونه بوده است: نوعی احکام که طبعاً در باب موضوعات کوچک و کم‌همیت صادر می‌شده و بلافاصله به فرمان حاکم اجرامی شده است. نوع دیگر که احکام پیچیده‌تر و مهم‌تر بوده برای رسیدگی و اجرا به محضر مجتهدان و حکام شرع ارسال و حکم پس از تفیذ آنان اجرامی شده است.

با این همه در عدله ترتیب منظم و معینی رعایت نمی‌شد. دعاوى بین محاکم عرفی و شرعی تقسیم و گاه دست به دست می‌شد. این آشفتگی توجه نویسنده‌گان و به ویژه نویسنده‌گان اروپایی را که از ایران دیدن می‌کردند جلب کرد. اینان به خصوص در مقایسه با دادگستری کشورهای اروپایی نکاتی را یادآور شده‌اند. از جمله سرهنگ گاسپار دروویل وابسته اعزامی نظامی که در سال‌های ۱۲۲۷-۱۲۲۸ ق / ۱۸۱۲-۱۸۱۳ از ایران دیدن کرده در تشریح دستگاه قضائی ایران اطلاعات خوبی به دست داده است. به عقیده او بیشتر قوانین ایران مأخوذه از فقه اسلامی و قرآن کریم است. ولی چون کافی به مقصود آنان نبوده، از جمله برای

۱. نگارنده چند سال پیش مجموعه کامل آلبوم‌های بیوتات در سازمان اسناد ملی ایران را که بالغ بر ۳۷۰ مجلد است و هر مجلد حدود چند صد صفحه دارد و از آن میان شش مجلد ویژه عدله است با دقت بررسی کرده و فهرست آنها را استخراج و در کتابی تحت عنوان فهرست آلبوم‌های بیوتات به چاپ رسانده است.

قسمت‌های کیفری و مجازات‌ها، دستورات و فرامینی که به اندازه قانون معتبر است وضع می‌شود. این دستورات را شخص شاه صادر کرده و به اطلاع مردم می‌رسد. دروویل می‌افزاید که ایران فاقد دستگاه دادگستری همانند اروپاست و خبری از وکیل، مشاور حقوقی، بازرس، و دادستان و رئیس دادگاه نیست، اما در مقابل دعاوی افراد در مقابل یکدیگر اندک است. وظایف پلیس را داروغه بر عهده دارد و داروغگان همانند شعبات پلیس دارای قرارگاه‌های خاص بوده و شکایات مردم را در همان جا رسیدگی می‌کردند. اما قضاوت در خصوص جرایم سنگین بر عهده قضات است، اینان افرادی روشین بین هستند و در رشتهٔ خود بصیرت دارند. اما دعاوی خیلی مهم یا اختلاف میان رجال را، شاه رسیدگی می‌کند. به گفتهٔ دروویل، مجازات‌های متداول در آن روزگار؛ بریدن دست سارقان، بریدن بینی و گوش، کور کردن چشم و درنهایت اعدام است. مجازات شراب‌خواران به دو نوع معمول بود: فقرابه چوب بسته می‌شدند و متمولان جرمیهٔ نقدي می‌پرداختند. رسیدگی به برخی جرایم به عهده شیخ‌الاسلام است. او رئیس کل روحانیون و قاضی شرع و شان او هم‌تراز مفتی عثمانی در استانبول است.^۱

آشنایی ایرانیان با افکار و تمنی‌ها گسترش ارتباط و آمد و رفت ایرانیان به اروپا افزایش یافت. بیش از همه در اثر این ارتباطات، اندیشهٔ قانون‌خواهی نضج پیدا کرد و نوشه‌های فراوان گاه علنی و گاه مخفی انتشار می‌یافت. شخص ناصرالدین شاه هم در زمرة علاقه‌مندان به تجدد و نوگرایی بود، اما فشار رجال سنتی باعث شده بود که از تأسیس بنیادهای جدید و ایجاد عدلیهٔ نوین هراس داشته باشد. او پس از برکار کردن میرزا آقاخان نوری از صدارت در سال ۱۲۷۵ق / ۱۸۵۸ برای نخستین بار دارالشورای دولتی تشکیل داد و جعفرخان مشیر‌الدوله را که رجلی ملی و وطن‌پرست بود به ریاست آن گماشت. در دارالشورا جند داشت و اختیاری در تدوین لوایح و یا تصویب قوانین نداشت. قوانین عرفی هنوز هم کاملاً تحت نفوذ و تحت الشاعع فقه و شرع بوده و قضاوت در حیطهٔ این قوانین به عهده روحانیون بود و اینان از وزیر عدلیهٔ فرمانبری نداشتند.^۲ چنان‌که دیوان‌خانه عدلیه هم به عنوان مهم‌ترین مرجع عرفی رسیدگی به دعاوی مستقل از قوه مجریه نبود و شخص شاه تعیین‌کننده اصلی در رسیدگی به دعاوی مهم بود. رسیدگی در دیوان هم تابع تشریفات خاص نبود و هنوز آین دادرسی ویژه خود را نداشت و روش‌ها در اثر تغییر اوضاع و احوال تقاضوت می‌کرد.^۳ مدتی بعد، میرزا حسین خان سپهسالار به وزارت عدلیه رسید و او کوشش کرد نظامی

۱. دروویل، سرهنگ گاسپار، سفرنامه دروویل، ترجمه جواد محیی، تهران، گوتسبرگ، ۱۳۴۸، ۲۰۵-۲۱۱، ۲۲۱-۲۲۲.

۲. بنجامین، س. ج، و. [نخستین سفیر آمریکا در ایران]، ایران و ایرانیان، ترجمه محمدحسین کربچه، تهران، علمی، ۱۳۶۳، ۱۷۲-۱۷۳.

۳. امین، سید حسن، تاریخ حقوق ایران، تهران، انتشارات دایرة المعارف ایران، ۱۳۸۲، ۴۶۲.

جدید در آنجا به وجود بیاورد. در اثر اقدامات او تشکیلات جدید شامل شش دادگاه به وجود آمد و گام‌هایی در راه تحکیم عدله مرکزی و حمایت از حقوق مدنی افراد برداشته شد.^۱ در سال ۱۲۷۹ق / ۱۸۶۲م مجموعه قوانین و مقرراتی تحت عنوان «کتابچه دستورالعمل دیوان خانه عدله» تدوین و در اختیار مردم گذاشته شد. این کتابچه هم قانون بود و هم آینین دادرسی و براساس آن برخی قوانین به موازات احکام شرعی به تصویب شاه می‌رسید. این کتابچه محصلو کوشش‌های اصلاح طلبان عصر ناصری است و متن کامل آن پنجاه سال پیش در مجله کانون وکلای دادگستری به چاپ رسیده است.^۲

پس از آن، اولین دستورالعمل دیوان تدوین و با امضای شاه اجرای آن در سراسر کشور قطعی گردید. این دستورالعمل را می‌توان نخستین مقررات مدون در زمینه حقوق اداری و قانون اداری جدید در ایران به شمار آورد. کتابچه مزبور «شرح وظایف دیوانی» نام داشت و اصل آن به خط ناصرالدین شاه در دست است. در این دستورالعمل، طرز تشکیل شورای وزیران، و حدود اختیارات وزارت‌خانه‌ها و طرز عمل وزرا در امور مختلف تشریح شده است. این کتابچه در دوازده ربیع الاول ۱۲۹۱ / یکم مه ۱۸۷۴ به امضای ناصرالدین شاه رسیده است.^۳

در سال‌های پایانی سلطنت ناصرالدین شاه، عدله در کنار سایر تشکیلات دولتی از نظم و نسق بهتری برخوردار بود. محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، وزیر انتبهاعات و از محارم شاه، در کتاب المائر و الآثار که در سال ۱۳۰۶ق / ۱۸۸۸ تدوین کرده وظایف و اسامی وزارت‌خانه‌های دولت ایران را به شرح زیر بیان کرده است:

۱. مجلس دارالشورای دولتی؛ ۲. وزارت جنگ [وزیر جنگ مسئولیت حکومت تهران را هم عهده‌دار بود]؛ ۳. وزارت داخله؛ ۴. وزارت مالية، بخش‌های مختلف دربار سلطنتی که پیش از آن مستقل‌آداره می‌شد از این زمان تحت امر وزارت مالية قرار گرفت و بعدها وزارت مستقل دربار از جمع این ادارات پدید آمد؛ ۵. وزارت وظایف و اوقاف و پست که هر بخش به‌طور مستقل از هم فعالیت می‌کردند؛ ۶. وزارت علوم و تلگراف و معادن که مدرسه دارالفنون و اداره استادان خارجی زیر نظر این وزارت بود و در ولایات و شهرستان‌ها هم شبعتی داشت؛ ۷. وزارت امور خارجه که تشکیلات گسترشده‌ای در تهران و کشورهای خارجی داشت؛ ۸. وزارت عدله و وزارت تجارت که بر روی هم یک وزیر داشت اما هر یک به استقلال کار می‌کردند. در وزارت عدله پنج مجلس [= دادگاه یا دادگاه عالی] تشکیل شده بود. هر یک به‌طور تخصصی به دعاوی رسیدگی می‌کرد. چنان‌که شبعتی که میرزا شفیع رئیس آن بود به دعاوی ملکی و

۱. نظامی، اسعد، «پایه‌های اصلاحات جدید در ایران»، ایران نامه، سال دوم، ۳۶۸.

۲. «کتابچه دستورالعمل دیوان خانه عدله اعظم»، مجله کانون وکلا، شماره ۴۴، ۴۵ به بعد [سال ۱۳۲۴].

۳. پرهام، سیروس، «نظام اداری ناصرالدین شاهی»، مدیریت امروز، سال ۲، ش ۲۱-۱۹، ۱۳۵۱، ۲۱.

شرعیات می پرداخت. دایرة احرا هم ۵۲ مأمور داشت و سه تن بر آن ریاست می کردند. اما وزارت عدليه، عهددار مسئولیت های دیگر هم بود که امروزه آن وظایف در دایرة مسئولیت های وزارت خانه های دیگر است.^۱

با این همه و به رغم تشکیل وزارت عدليه، دعاوی همچون عصر صفویه، در محاکم شرعی و عرفی به طور مجزا رسیدگی می شد. حاکمان شرع به پرونده های خصوصی و مدنی می پرداختند و رسیدگی در دعاوی جزائی و هر آنچه به حفظ نظم عمومی و جان و مال و ناموس مردم ارتباط داشت در صلاحیت مراجع عرف و حاکمان ولایات بود. گاه تداخل هایی صورت می گرفت، و برخی حکام شرع چون آقانجفی در اصفهان بساط حکومت و قضاویت شرعی خود را در بسیاری زمینه ها بسط داده بودند.^۲ قضات و حکام شرع از قوانین واحد پیروی نمی کردند. از این رو حد مجازات گناهکاران و بزهکاران در جرایم واحد، متفاوت بود و به خصوص پادشاه اختیار نامحدود در افزایش یا کاهش آن داشت. مجموعه این عوامل سبب شد که مردم در انقلاب مشروطه قبل از هر چیز خواستار تعیین عدالت و ایجاد عدالت خانه و برقراری حکومت قانون شدند.

رسالة موضوع این مقاله «کتابچه قانون» یا «سیر ناصری» نام دارد. نویسنده از روشن فکران اواسط عصر ناصری است. نام نویسنده روشن نیست و نسخه اصلی را برای تصویب و تأیید نزد ناصرالدین شاه فرستاده و شاه دستور بایگانی آن را داده است. این کتابچه جزو نخستین لوایح قانونی است که در حوزه حقوق اساسی و اداری ایران نوشته شده و اکنون نسخه آن در دست است.

نوشته ها و آثاری از این قبیل را در ادوار پیشین «تذکرة الملوك» می نامیدند. حتی کتاب هایی چون سیاست نامه خواجه نظام الملک که آین کار پادشاهان بوده است در همین مقوله جای می گیرد. اما نگارش تذکرة الملوك ها از دوره صفوی رواج گرفت. به خصوص از اواخر دوران صفویه دو کتاب مهم در دست داریم، تذکرة الملوك اثر میرزا سمیع و دستور الملوك اثر میرزار فیعا [میرزار فیع انصاری مستوفی الممالک]. این دو کتاب شرح وظایف دیوان و دیوانیان عصر صفوی است و بسیار دقیق و موجز و مرتب نوشته شده و در آنها وظایف هر صنف بدقت معین شده است. اما رسالات متعددی که در دوره قاجار تألیف شده با انگیزه ای متفاوت نوشته شده و برخی آنها سفارشی است. ناصرالدین شاه یا دیگران به نویسنده ایان صاحب داعیه، نگارش آن را دستور داده اند.

برخی دیگر احالت بیشتر دارد و نویسنده از سر درد و وطن خواهی به تدوین آن پرداخته است. شاید یکی

۱. اعتمادالسلطنه، محمدحسن خان، المآثر والاختار [چهل سال تاریخ ایران]، جلد اول، به کوشش ایرج افشار، تهران، اساطیر، ۱۳۶۳، ۳۳۵-۴۲۹.

۲. امین، سیدحسن، «نظام قضایی از آغاز قاجار تا انقلاب مشروطیت»، باخته، سال دوم، شماره ۵ و ۶، ۵۷-۵۶.

از قدیم‌ترین آنها رساله‌ای موسوم به «قانون قزوینی» است. این رساله را محمدشفیع قزوینی، کلاه‌فروش قانون‌دان ساکن قزوین، بنایه خواست امیرکبیر در میانه سال‌های ۱۲۶۵ تا ۱۲۶۸ق/ ۱۸۴۹ تا ۱۸۵۲ نگاشته و در آن ضرورت قانون مداری را یادآور شده است.

پس از او انبوهی رسالات حقوقی و سیاسی نوشته شد. روان‌شاد محمدتقی دانش‌پژوه در مقاله‌ای بیش از پنجاه رساله در موضوع مذکور را معرفی کرده است که هنوز به صورت خطی باقی مانده‌اند.^۱ به دنبال وی ایرج افسار فهرست نسبتاً کاملی از رسالات قانونی و حقوقی عهد قاجار را در مقدمه کتاب قانون قزوینی همراه با ذکر نسخ خطی آنها برشموده است.^۲

نویسنده‌گان این رسالات در آثار خود از اوضاع سیاسی کشور تنقید کرده و برای اصلاح آن رهنمود داده‌اند. گروهی از اینان که با اندیشه دموکراسی خواهی آشنا بودند تها راه سعادت کشور را، تحقق قانون مداری و برقراری عدالت اجتماعی و قضایی می‌دانستند. تم اصلی آثار آنان، تهیه قوانین جدید، تصویب و اجرای آنها و تأسیس عدالت‌خانه است. نخستین متفکر نام‌آوری که به نگارش این گونه رساله‌ها پرداخت، ملکم‌خان نظام‌الدوله، ایرانی ارمنی‌تزاد است. او پس از سال‌ها خدمت در وزارت خارجه و داشتن پست سفارت سرانجام از خدمات دولتی بیرون آمد و در سلک روش‌نفرکری مخالف درآمد و از آن پس آثار بسیار پدید آورد. رسالات و کتابچه‌های متعدد او که بعض‌اً جنبه تند انتقادی داشت به نظر ناصرالدین شاه می‌رسید. نویسنده رساله حاضر کمایش مقلد ملکم‌خان است و هرچند نوشته او با آثار ملکم به کلی متفاوت است لیکن همانندی‌های میان آنها دیده می‌شود. این رساله‌ها برخی مخفیانه انتشار می‌یافتد و بعضی که رسمیت داشت در بایگانی‌های دولتی مخفی می‌ماند.

برخی، از جمله رساله قانون قزوینی، تاکتون به چاپ رسیده است. چنان که اشاره شد امیرکبیر در زمان صدارت، بخشش‌نامه‌ای صادر کرد و ضمن آن از عموم مردم کشور خواست چنانچه سخنانی پر امون اصلاح امور دارند تنظیم کرده و برایش بفرستند. محمدشفیع قزوینی نظریات خود را ضمن رساله‌ای بادقت تدوین و برای امیر فرستاد. در قانون قزوینی، نویسنده پیشنهادهایی برای اصلاح امور، وضع قوانین مدنی و کیفری و بهویژه برای مجازات مجرمین ارائه می‌دهد. او در مقایسه با قانون روسيه و کشورهای اروپائی، نسبت به مجازات قتل برای مرتكبین سرقت و جرایم مشابه اعتراض دارد. به نظر او باید وصیت اشخاص در دفاتر مخصوص به ثبت بررسد تا از تناقض جلوگیری شود. همچنین او برای نخستین بار پیشنهاد ثبت و ضبط

۱. دانش‌پژوه، محمدتقی، «جامع ناصری و قانون ناصری»، در مجموعه سخنرانی‌های دومین کنگره تحقیقات ایرانی، به کوشش حمید زرین‌کوب، مشهد، دانشگاه مشهد، ۱۳۵۲/۲، ۵۰۳-۵۰۹.

۲. افسار، ایرج، مقدمه قانون قزوینی، تهران، طلایه، ۱۳۷۰.

معاملات املاک غیرمنقول را از این داده است.^۱ به نظر قزوینی شیوه دادرسی دعاوی در محضرهای شرعی مشکلات فراوان داشته و باید روش آن را به کلی تغییر داد.^۲

از این رساله یعنی «سیر ناصری» کسی تاکنون نام نبرده است. در کتاب مفصل دکتر آدمیت تحت عنوان افکار اجتماعی و سیاسی و اقتصادی در آثار منتشر نشده دوران قاجاریه تعداد زیادی از این گونه نوشههای رسالات معرفی شده، لیکن از رساله حاضر نشانی به دست نمی‌دهد. در اثربخشیده متن کامل یک رساله به نام «حقوق اداری ایران» نقل شده که در سال ۱۳۱۵ق / ۱۸۹۷ نگاشته شده و رساله‌ای کامل است و مؤلف کتاب آن را از روی نسخه خطی دانشگاه نقل کرده است. متن حقوق اداری ایران بالنسبه مفصل است و در آن مباحثی چون حکومت، سازمان اداری، صدراعظم، مجلس شورا، وزارت خانه پلیس، پست، معادن و جنگل و امور خارجه مورد بحث و گفت‌وگو قرار گرفته است. مؤلف این رساله عالمانه، آن را در ربیع الاول ۱۳۱۵ به هنگام صدارت میرزا علی خان امین‌الدوله نوشته و به او تقدیم کرده است. او قطعاً از مطلعان امور حقوقی و از روشنفکران آشنا با افکار غربی بوده است.^۳

رساله «کتابچه قانون» (سیر ناصری) در سال ۱۴۹۴ق / ۱۸۷۷ به دست مؤلفی ناشناس اما مطلع و حقوق‌دان نوشته شده است؛ نسخه خطی منحصر آن در سازمان اسناد ملی ایران و یکی از اجزای آلبوم شماره ۱۷۰ بیوتات در این سازمان است. مجموعه این آلبوم‌ها نخستین بایگانی مدون در تاریخ تشکیلات اداری ایران است و به دستور ناصرالدین شاه بر دست کسانی چون محمود خان ملک‌الشعراء، شاعر و هنرمند تذکیب کار نامی آن روزگار فراهم آمده است. در آلبوم ۱۷۰، که حدود هزار صفحه دارد مطالب و رسالات متعددی چون رساله‌یادشده، گزارش شورش شیخ عیبدالله گرد و چند نامه از امیرکبیر درج شده است. اصل خطی رساله «سیر ناصری» ۲۷ صفحه دارد و به خط نستعلیق خوش کتابت شده و نسخه موجود همان تحریر نخستین است که مؤلف به خط خود نوشته است. در این رساله مباحث حقوقی، سیاسی متعددی آمده و به ویژه در باب نوع حکومت، شیوه اداره کشور و مطالبی از این قبیل اظهار نظر کرده است. اینک متن کامل این رساله براساس نسخه خطی منحصر یاد شده، در بی می‌آید.

کتابچه قانون [سیر ناصری]

۱. قزوینی، محمدشفیع، مقدمه قانون قزوینی، به کوشش ایرج افشار، تهران انتشارات طلایه، ۱۳۷۰، ۱۱۴.

۲. همانجا، ۱۱۴-۱۱۵. باید توجه داشت که قزوینی این مطالب را در عصر صدارت امیر میان سال‌های ۱۲۶۵ تا ۱۲۶۸ ق مطرح ساخته است.

۳. آدمیت، دکتر فریدون و دکتر هما ناطق، افکار اجتماعی و سیاسی و اقتصادی در آثار منتشر نشده دوران قاجار، تهران، آگاه، ۱۳۵۶، صفحات مختلف.

خداآوند منصور همایون، خدیو جهان که روزگار خسرویش پایینده و خورشید بختش تابنده باد، همواره همت والا نعمت ملوکانه و خاطر مرحمت ذخایر همایونی را به انتظام دولت و اصلاح مملکت و رفاه رعیت مصروف داشته، مبانی ملک را به پایه عدل و داد استوار داشته، و خلائق را مایه امن و امان بخشیده و روزبه روز بدین شیوه خجسته میل همایونش افزون گشت، این چاکر دولت خواه که بدین دولت ابدآیت در خانه زادی اختصاصی داشت، برخود فریضه دانست که آنچه در خیر دولت در نظر دارد مکثون ندارد.

لهذا در این زمان که اندک فرصتی داشت قانونی موسوم به «سیر ناصری» در اصلاح مملکت و انتظام دولت تحریر نمود، مشتمل بر یک مقدمه و پنج باب و یک خاتمه، که چنانچه منظور نظر مرحمت اثر ملوکانه شود معمول و مجری گردد.

مقدمه

قبل از شروع در مقصد لازم دید که مقدمه ترتیب داده توضیح کند که مزاج دولت را چه علت عارض شده و ارکان مملکت را چه فسادی روی داده و این عدم مراقبت و بی موالاتی از کجا پیدا شده، وبعد قواعدی که اصل مقصد است و بر آن حالت دولت و مملکت به استقامت و اصلاح خواهد پیوست به طریق اجمال بیان و تذکار نماید که بعدها در هر یک از این فصول و قوانین آنچه اقتضا کند و لازم باشد مفصلأً وضع کرده شود.

او لاً باید دانست که قوام و انتظام دولت بسته به خزانه و لشکر است، و این هر دو را تحصیل توان کرد مگر به آبادانی مملکت، و مملکت آباد نشود الا به نگاهبانی دولت، و چون این منال و مالیاتی که از ممالک محروسه امروزه مطالبه می‌شود از غیر موضوع و محل است و از برای حاکم معلوم نیست که از کجا به چه وضع و به چه اندازه مالیه دیوانی را دریافت نماید، لابد به تعذری وعدوان به همه جا و به همه کس دست اندازی خواهد کرد و اسباب خرابی و ویرانی موجود خواهد نمود.

و غالباً^۱ این مالیات لاوصول در محل باقی خواهد ماند و به خزانه و لشکر چیزی نخواهد رسید. پس ادارات و کارخانجاتی که دولت از برای این دو امر بزرگ که کشور و لشکر است ترتیب داده مهملاً و بی فایده و امور این دو امر در نهایت اختلال خواهد بود، ولی با سهولت می‌توان علاجی نمود و از برای این دو امر جمع و خرجی تطبیق کرد که بدون هیچ مزاحمتی ذخیره خزانه و لشکر گردد. و مانیز طریقه آبادانی مملکت و اصلاح دولت را در ضمن مطالب ایراد و بیان خواهیم نمود.

باب اول: در ترتیب و تشخیص اوضاع سلطنت

سلطنت عبارت است از آن حکومتی که اطاعت آن در میان طایفه ائم بالتساوی باشد، و آن هم هرگاه راجع به شخص واحد است سلطنت و الا جمهوری خواهد بود. و این سلطنت هم یا مستقل است یا غیر مستقل. هرگاه اوامر و نواهی بدون مداخله غیر راجع به شخص سلطان باشد، آن سلطنت مستقله خواهد بود، و چنانچه غیر سلطان را در امور دولتی شرکت به هم رسید آن سلطنت غیر مستقل خواهد بود. و این سلطنت مستقل که محل بیان است و دولت به او مربوط است و در حقیقت روح دولت است، دو اثناء لازم دارد:

یکی از برای سلطنت و یکی از برای دولت. و اشخاصی که متصدی این دو امرند باید از یکدیگر ممتاز باشند. وزرائی که مخصوص سلطنت هستند سه تن می‌باشند:

اول وزیر دربار، دویم وزیر حضور، سیم وزیر حرم.

انتظام کشیک خانه و فراش خانه و اصطبل و استسعاد رجال دولت و وزرای خارجه به حضور سلطان و ترتیب سلام محتاج به اجازه و بر ذمت وزیر دربار خواهد بود.

امور خاصه منتبه به سلطنت از مهرداری و صندوق خانه و اسلحه خانه و بلورخانه و کتابخانه و نظارت خانه و ریاست خلوتیان با وزیر حضور موالت خواهد بود.

امورات حرم خانه و تغییر و تبدیل اجزاء آن از خواجه و غلام بچه و غیره و رسانیدن مواجب و مرسوم آنها با وزیر حرم مدخلیت خواهد داشت. قواعدی که از برای جرح و تعدیل و تعیین اجزای هر یک از ادارات لازم باشد بعدها وضع خواهد شد. عزل و نصب این سه وزیر و مواجب آنها با دولت یا شخص اول راجع خواهد بود.

پیش خدمتان حضور همایون و فراش خلوتان سه درجه خواهند داشت و مواجب و مرسوم آنها بدون رسومات دیوانی بر حسب اختلاف درجات خواهد بود.

مواجب پیش خدمات سوای جیره و علیق بدین تفصیل است: درجه اول: یک هزار تومان، درجه دویم هشتصد تومان، درجه سیم دویست تومان. فراش خلوتان سوای جیره و علیق، درجه اول پانصد تومان، درجه دویم سیصد تومان، درجه سیم دویست تومان عدد پیش خدمتان و فراش خلوتان به اندازه لزوم باید تعیین شود.