


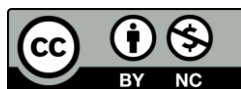
«تجربه» قانون نویسی سیاسی در عصر ناصری: تحلیلی گفتمانی

حامد عامری گلستانی  ID

گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران.

مشخصات مقاله	چکیده
مقاله پژوهشی موضوع: سیاست حوزه موضوعی: ایران	اندیشه قانون خواهی، اصلی ترین جریان اصلاحی در عصر قاجار بود و بخش مهمی از «تجربه تجدد سیاسی» را در این دوره تشکیل می داد. با گسترش «گفتمان قانون خواهی در عصر ناصری»، «تجربه قانون نویسی» یکی از روندهای مهم در این زمینه بود. در این پژوهش، با بهره گیری از روش و نظریه «تحلیل گفتمان انتقادی»، تجربه قانون نویسی بررسی شده است. برای این کار هفت قانون منتخب سیاسی و دولتی نوشته شده در عصر ناصری بررسی شد. هدف این پژوهش واکاوی این مسئله است که قانون نویسی های این دوره، که در گونه های مختلف رواج یافته بود، چگونه در قوانین سیاسی بروز و ظهور می یابد. پرسش اساسی این پژوهش آن است که تجربه قانون نویسی سیاسی در عصر ناصری، با گفتمان قانون خواهی در این دوره چه نسبتی داشته است؟ یافته های پژوهش نشان می دهد این قوانین بیشتر از هر چیز بر مبنای ایجاد «نظم» برای دولت و منطبق با گفتمان «سلطنت منتظم مطلقه» است که از سال های میانی سلطنت ناصرالدین شاه توسط کسانی چون میرزا ملکم خان به انحاء گوناگون ترویج و تبلیغ می شد. البته، بسیاری از این قوانین، و در گونه های دیگر نیز، به مرحله اجرا نرسید، اما بخش مهمی از ایده های قانون خواهانه در عصر قاجار با گسترش چنین قوانینی بسط یافت؛ در عین حال، نشان دهنده ضعف دولت در تکامل فرایند دولت سازی با به کارگیری از قوانین موضوعه جدید بود؛ چیزی که تا دهه های بعدی به تأخیر افتاد.
تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۲۲ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۱/۱۲/۰۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۱۳ تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۰۱/۲۲	
واژگان کلیدی: عصر ناصری، قانون نویسی سیاسی، گفتمان قانون خواهی، مستشارالدوله، ملکم.	

ارجاع به این مقاله: عامری گلستانی ح. (۱۴۰۲). «تجربه قانون نویسی سیاسی در عصر ناصری: تحلیلی گفتمانی». *مطالعات کشورها*. ۱(۱): ۳۱-۶۶. doi: <https://doi.org/10.22059/jcountst.2023.91620>



وبگاه: <https://jcountst.ut.ac.ir> | رایانامه: jcountst@ut.ac.ir

شاپای الکترونیکی: ۹۱۹۳-۲۹۸۰

ناشر: دانشگاه تهران

رایانامه: hamed.ameri@iauahvaz.ac.ir  <https://orcid.org/0000-0002-7296-5579>

۱. مقدمه

تجربه قانون‌نویسی سیاسی، شکل مهمی از ارتباطی بود که ایرانیان تجددخواه در فهم خود از «مشکله»^۱ حکومت دنبال کردند. در این میان، کلیدواژه «نظم» و مشتقات آن، بیان‌کننده سوگیری اساسی نسبت به آن مسئله محسوب می‌شود. درعین‌حال، اگر قانون‌خواهی و تجربه قانون‌نویسی بخشی از اصلاح‌طلبی در ایران آن روزگار بود، مانع اصلی در راه اصلاحات، فقدان اندیشه‌ای منظم بود. در درک اندیشه اصلاح‌طلبی توجه به این نکته بسیار مهم است که اصلاحات از نیت خیر فرد یا گروهی و حتی اراده معطوف به دگرگونی ناشی نمی‌شود، بلکه مبتنی بر اندیشه‌ای منسجم و به‌سامان، و توان و دلیری به‌کارگرفتن امکانات است. جایی که اندیشه‌ای منسجم وجود نداشته باشد، اصلاحی نیز در کار نخواهد بود. در عصر ناصری، حتی خود شاه نیز از ضرورت اصلاحات آگاهی داشت، اما، از آنجاکه او نیز مانند بسیاری از کارگزاران حکومتی از اصلاحات و مهم‌تر، از پیامدهای آن دریافت روشنی نداشت، نیت‌های خیر ابراز می‌شد، ولی از تباهی‌ها نیز چیزی کاسته نمی‌شد. «مقدمات فکری ایرانیان در سده‌ای که هلاهل انحطاط تاریخی در همه ارکان نظام حکومتی کشور رخنه کرده و زوال اندیشه، مجال اندیشیدن را از مردم آن سلب کرده بود، با کوشش نظری بنیادینی که برای اصلاحات ضرورت داشت، یک‌سره بیگانه بود» (طباطبایی، ۱۳۹۲ الف: ۴۸۲-۴۸۳). این اندیشه منسجم، البته باید به اراده‌ای منسجم نیز ختم می‌شد، که گویی هر دو در ایران عصر ناصرالدین شاه، وجود نداشت.

اگرچه خود قانون‌خواهی، به‌منزله هدف، فرازونشیب‌های زیادی را در عرصه عمل طی کرد، مضمون آن را می‌توان در چند مفهوم در نظر داشت: تنظیمات، حکومت منتظم، قانون‌نویسی، قانون‌خواهی، حکومت قانون، و در نهایت مشروطه. در تنظیمات بیشتر به اموری توجه می‌شد که می‌توان از آن به نظم‌دادن به امور کشور، دولت و دربار تعبیر کرد. این مفهوم، بیشتر نظر به عمل داشت تا به اندیشه‌ای مشخص و گویا. در اصل از تنظیمات عثمانی، که پیش‌تر در حال انجام بود، گرفته شده بود. «نظم میرزاتقی‌خانی» یکی از مهم‌ترین آثار عملی و رساله‌های ابتدایی میرزاملکم‌خان در قانون‌نویسی و آثار نظری در این زمینه است. هر دوی این نظر و عمل، در ابتدای عصر ناصری پدید آمدند و زمان تاریخی آن‌ها بیش از هر چیز، بر آمده از گسترده‌شدن مضمون‌هایی است که باید در

1. problematic

حکومتداری جدید به کار بست. اصلاحات میرزاتقی خان و نظم و خیال کنسلیطوسیون او دولت مستعجلی بیش نبود و با ازبین رفتن او و حکومت میرزاآقاخان نوری، ترقی خواهی در حکومت دچار وقفه شد، تا آنکه خود ناصرالدین شاه در مقام اصلاحگری و ترقی خواهی بر آمد. البته، تَلَوْن مزاج او و همراهی های اندک و سنگ اندازی های بیشتر او، از این ترقی خواهی طرفی نسبت، اما در هر حال، ایجاد تأسیسات جدیدی مانند «مجلس مصلحتخانه» و «شورای دولت»، راهی بود که در عمل قانون خواهانه و ترقی طلبانه اهمیت بسیاری داشت. این اصلاحات یا تحولات، بسته به اینکه چگونه به آن نگریسته شود، با دوران مهمی در عصر ناصری تداوم یافت: عصر سپهسالار. تحولات عصر سپهسالار گامی مهم برای جامعه ایران و قانون خواهی در ایران به سمت اندیشه حکومت قانون بود. عصر سپهسالار زمان تاریخی اندیشه حکومت قانون در ایران بود. از این زمان بود که اندیشه قانون، جای هر مفهومی پیش از آن را گرفت و راه تحول به یکی از اصلی ترین مفاهیم در اندیشه جدید در ایران، یعنی مشروطه، باز شد.

همچنین، قانون نویسی یکی از کارهای مهمی بود که در این دوره صورت گرفت و بسط این کار در میان ترقی خواهان و برخی دیوانیان، نظیر اعتمادالسلطنه، نشان از آن داشت که نظم دیوانی کهن، به تنهایی نمی تواند ایفاگر نقش حکومتگری باشد و حکومت بدون استقلال و با قاعده های کهن، امکان ندارد. «نظم» و «عدل»، دو پایه مهم این نوع قانون خواهی بودند و در برخی موارد سعی شد ساختارهای کهن اداری و دیوانی تلفیق شوند و در برخی موارد مدرن و مبتنی بر تجربه هایی متفاوت بود. این قوانین خود، در قانون نویسی در ایران پیش از مشروطه بدل به تجربه ای مهم شد. به این قوانین در همان زمان توجه شد و بسیاری از آنها برای اهل تحقیق ناشناخته است.

در این مقاله، از میان این قوانین، به هفت قانون منتخبی پرداخته شده است که به امور سیاسی و حکومتی ارتباط دارد و این مسئله بررسی شده است که این قوانین کدام رهیافت قانون خواهان را در آن زمان پی می گیرند و در کجای گفتمان قانون خواهی عصر ناصری قرار دارند. سؤال این است که «تجربه قانون نویسی سیاسی در عصر ناصری، با گفتمان قانون خواهی در این دوره چه نسبتی داشته است؟» هدف، فهم تحلیلی قوانین در گفتمان قانون خواهی عصر ناصری است.

۲. پیشینه پژوهش

تقی‌زاده (۱۳۹۷) قرارگرفتن در مدار تحولات دنیای جدید را سبب تغییر فکر و بسط اندیشه اصلاحات می‌داند. این تفکر، به علت ماهیت خودکامه رژیم و مخالفت درباریان و صاحبان منافع خاص، ناکام ماند، ولی متوقف نشد. گرچه این اصلاحات به موفقیت چندانی دست نیافت، فکر اصلاحات از بین نرفت و توسط روشنفکران باجدیت ادامه پیدا کرد (طباطبایی، ۱۳۹۲ الف، ب). چنین دیدگاهی با تفصیل بیشتر و در بستر «تاریخ اندیشه سیاسی» دنبال شد (زرگری‌نژاد، ۱۳۹۸). همچنین، به تفصیل، به اندیشه سیاسی در این دوره و توجه به روندهای متجددانه در آن پرداخته شد.

یکی از مناقشات در گفتمان قانون‌خواهی در عصر قاجار، نسبت شریعت و قانون بود که فی‌رحی (۱۴۰۰) به آن اشاره دارد. در همین زمینه، قادری (۱۳۹۸)، ضمن توجه به این موضوع که قوانین شرعی تنها قوانین مدون و تا حدی دارای ضمانت اجرایی بودند، اشاره می‌کند که قوانین مدرن غربی با این قوانین دچار چالش می‌شدند و به این چالش از همان ابتدا توجه می‌شد. درعین حال، اکبری، رحمانی و بگدلی (۱۳۹۵) ورود اندیشه حق به ایران را بیشتر تأثیرپذیرفته از شریعت می‌دانند؛ اگرچه این مفهوم در غرب از الهیات خالی شده بود، در ایران مبتنی بر آن تعریف شد.

رحمانی، کدخدامردی و سعیدی‌ابواسحق (۱۴۰۰) در رابطه با نسبت شرع و قانون به سه رویکرد تبدیل شریعت به قانون، تکمیل و تعاون شرع و قانون، و تعارض میان شرع و قانون توجه دارند. مرادخانی (۱۳۹۹)، ضمن توجه به آشنایی ایرانیان با مفاهیم و نهادهای حقوقی در عصر ناصری، مسئله نزاع سلطنت و حکومت، پیدایش مفهوم و نهاد پارلمان و کابینه، و مفهوم عدلیه و قانون اساسی را در این دوره مهم بررسی کرده است.

عامری گلستانی (۱۴۰۰ الف) قانون در معنای جدید آن را در نسبت وثیقی با عدالت می‌داند و این موضوعی نبود که از دید تجددگرایان متقدم آن دوره پنهان بماند و بخش مهمی از این موضوع، به نسبت شریعت و قانون بازمی‌گشت. در این میان، توجه مستشارالدوله، به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین چهره‌های گفتمان قانون‌خواهی، به این موضوع اهمیت زیادی دارد. در این زمینه، عامری گلستانی (۱۳۹۴) تلاش کرد نشان دهد روح قانون اسلام که در کتاب شرع آمده است، نه تنها با قانون جدید تنافر ندارد، بلکه با در نظر گرفتن ملاحظات و توجه به

تفاوت‌ها، دارای سازگاری و هماهنگی است و این موضوع، یعنی اعتقاد به هماهنگی و سازگاری قانون‌خواهی جدید و مبانی و نهادهای آن با اسلام، مهم‌ترین تأثیر بود. همچنین، عامری گلستانی (۱۳۹۹ الف) نقش مستشارالدوله را به دلیل طرح نقشه منسجمی از تجددخواهی، بسیار مهم می‌داند و گزاره اساسی گفتمان تجددخواهی مستشارالدوله را «تلاش برای تلفیق و هماهنگی میان مبانی تجدد و شرایط اجتماعی حاکم بر جامعه آن زمان» (ص ۲۷۵) می‌داند.

از دید عباسی و یعقوبی (۱۳۹۹)، مستشارالدوله با تکیه بر مبانی و مفاهیمی چون «اراده عموم» و «رضایت» مردم و با هدف استقرار عدل، برابری و ترقی، به عنوان اهداف مهم حاکمیت قانون، مبادرت به این امر مهم ورزیدند و از دل مفهوم قدیم قانون، مفهوم مدرن قانون را تعریف کردند. پاشازاده (۱۳۹۲) در تبیین جایگاه مستشارالدوله در میان اندیشمندان عصر خود، به نگاه او به شریعت و مبانی نظری حکومت، و به تفسیرهای او از مبانی تمدن غرب و حکومت غربی و به مناسبات آن با اصول دین اسلام و نظایر آن اشاره دارد. ازغندی و عامری گلستانی (۱۳۸۹) اهمیت اندیشه قانون‌خواهی مستشارالدوله را در مبنای مستحکمی می‌دانند که او برای ایجاد نظام مبتنی بر «حکومت قانون» ایجاد کرده است.

از دیگر سو، تحصیلی، رنجبر و ترابی (۱۴۰۱)، ضمن نقد دیدگاه‌های عامری گلستانی (۱۳۹۴)، مهم‌ترین نقد بر مستشارالدوله را در فهم قانون و معنای «تقلیل‌گرایی» (نک: آجودانی، ۱۳۸۲) می‌دانند و بر این باورند که همین موضوع سوءبرداشت جدی وی را از جایگاه و معنای قانون در دنیای مدرن موجب شده است و معتقدند این برداشت نادرست، بر تحقق نیافتن قانونگرایی در تاریخ معاصر ایران اثر مهمی داشته است. پاشازاده (۱۳۹۰) به اشتراک میان علی‌سُعاوی، اندیشه‌گر اهل عثمانی، و مستشارالدوله توجه دارد که هر دو به اعلامیه حقوق بشر و قوانین اساسی فرانسه از ۱۷۸۹ تا ۱۸۵۲ م. توجه داشته‌اند.

عامری گلستانی (۱۳۹۹ ب)، ضمن توجه به مقدمه یک کلمه، قانون جدید غربی، «کود»ها، را مبنای اصلی تفکر قانون‌خواهی مستشارالدوله می‌داند که درعین حال، به مبانی داخلی آن، یعنی کتاب شرع نیز توجه تام دارد و مبانی اندیشه قانون‌خواهی او را با توجه به این مبانی پی‌ریزی می‌کند. در همین زمینه، عامری گلستانی و مقیمی زنجانی (۱۴۰۱) به این نکته مهم توجه داشته‌اند که به‌رغم ملاحظات مستشارالدوله از دیدگاه سنت بر تجدد و قانون، او کاملاً در

پارادایمِ تجدد به مسئلهٔ قانون نگاه می‌کند و در رساله‌اش، تجدد را به‌محک سنت می‌زند، نه سنت را به‌محک تجدد. درعین‌حال، حسنی و پاشازاده (۱۳۸۸) شکل حکومتی پیشنهادی مستشارالدوله را برای ایران آن زمان «سلطنت مقننه» می‌دانند که قوانین آن از اعلامیهٔ حقوق بشر مندرج در مقدمهٔ قانون اساسی فرانسه اخذ شد و در چارچوب اصول شریعت اسلام قرار می‌گرفت.

دربارهٔ اندیشهٔ قانون‌خواهی ملکم، صالحی هیکویی، آبادیان و احمدی‌نسب (۱۳۹۷) نشان می‌دهند روشنفکرانی مثل میرزاملکم‌خان در طرح نظریهٔ حکومت قانون، بنیاد فکری استواری ندارد و به الزام‌های فلسفی و مبانی سیاسی نظریهٔ حکومت قانون آگاهی نداشته است. همچنین، مرادخانی (۱۴۰۱) ضمن اشاره به اندیشهٔ قانون‌خواهی ملکم، آن را نامنسجم و نامنظم می‌داند. درعین‌حال، در تنها توجه مهم به موضوع قانون‌نویسی، طباطبایی (۱۳۹۸) اشاره دارد که «قانون‌نویسی» ایرانیان با پیروزی مشروطیت آغاز نشد، بلکه بیش از نیم سده پیش از آغاز به کار مجلس اول، به‌ویژه از زمان ناصرالدین‌شاه مجموعه‌های قانونی بسیاری نوشته شده بود. ناصرالدین‌شاه به تدوین قانون علاقه داشت و به اهمیت آن پی برده بود، اگرچه خود هرگز به هیچ قانونی تن در نمی‌داد.

بخشی از تجربهٔ قانون‌خواهی ایرانِ عصرِ قاجار، بر اساس توجهاتی است که به تنظیمات شده است. در همین زمینه، عابدی کله‌سر، امامی خویی و زرگری‌نژاد (۱۳۹۸) تحولات جامعهٔ عثمانی را از دید دولتمردان نواندیش قاجار پنهان نمی‌دانند. آنان با الگو قرار دادن تنظیمات عثمانی در ایران، دست به اقدامات و اصلاحات مشابهی زدند. همچنین، راسخ و بخشی‌زاده (۱۳۹۲) رسیدن به ایدهٔ نظام مشروطه و قانون متناسب با آن را امری تصادفی نمی‌دانند. وجود سلطنت مطلقهٔ غیرمنظم (مستقل) و مفهوم قانون مالک‌الرقابی و مطرح‌شدن سلطنت مطلقهٔ منظم و قانونی که به‌مثابهٔ تنظیمات عمل کند، جملگی پیشینهٔ رسیدن به نظام مشروطه و فهم غالب متفکران آن دوره از قانون بود؛ فهمی که متشتت بود و به دگراندیشی‌هایی جدی انجامید. درعین‌حال، محمودهاشمی (۱۳۹۷) نشان می‌دهد شکست طرح ایجاد سلطنت مطلقهٔ منتظم به‌علت تفاوت سطح نظر و عمل در مجریان حکومتی دورهٔ ناصری و مظفری، به الگوی دولت مدرن برآمده از ارادهٔ ملت انجامید و الگوی سلطنت مشروطه را در سطح عمومی به‌عنوان راهبرد نهایی برای تأسیس دولت مدرن مطرح کرد.

در مقالهٔ حاضر، با در نظر داشتن این پیشینه‌ها، و طرح آن در قالب «گفتمان

قانون خواهی»، به صورت مشخص، تجربه قانون نویسی عصر ناصری، در زمینه قوانین سیاسی آن، دستمایه تحقیق و بررسی قرار گرفته است و این پیشینه، چراغ راهنمای این نوشتار برای درک این تجربه است.

۳. روش شناسی

۱.۳. چارچوب مفهومی: گفتمان قانون خواهی

گفتمان قانون خواهی، گفتمانی مسلط در تجربه تجددخواهی ایران در عصر ناصری است. شکل گیری برخی نهادهای نوین و نیز نگارش قوانین متعدد برای اداره مملکت در وجوه مختلف، برآمده از این گفتمان بود. لذا، برای تحلیل قوانین سیاسی این مقاله، به این چارچوب نظری توجه شده است. نخست، به طور مختصر مفهوم تحلیل گفتمان و سپس، گفتمان قانون خواهی در عصر ناصری بررسی شده است.

الف) تحلیل گفتمان

تحلیل گفتمان عبارت است از «تعبیه سازوکار مناسب و اعمال آن در کشف و تبیین ارتباط گفته (یا متن)، که کارکردهای انسان، از دیدگاه های کلی و جمعی او سرچشمه می گیرد. این دیدگاه ها، نظام مند و سازمان یافته اند و از این جهت به نظام یا ساختار دیدگاه فکری اجتماعی تعبیر شده اند. دیدگاه فکری اجتماعی، به مجموعه ای از عقاید، برداشتها و ارزش های نظام مندی که در یک جامعه یا بخشی از آن ساری و جاری است، اطلاق می شود. تبلور این دیدگاه ها، به صورت کارکرد فکری اجتماعی از طریق مؤلفه های خاصی در متن به نام ساختارهای گفتمانی انجام می شود. پس در عمل، تحلیل گفتمان درصدد کشف و تبیین ارتباط بین ساختار دیدگاه های فکری اجتماعی و ساختارهای گفتمانی است. در این تحلیل، بنا بر این است که معنای کلام را باید در قواعد و مؤلفه های شکل دهنده گفتمان جست و جو کرد» (یارمحمدی و خسروی نیک، ۱۳۸۰: ۱۷۳). «گفتمان ها با توجه به انواع نهادها و کاربست های اجتماعی مختلفی که در آن شکل می گیرند و نیز با توجه به موقعیت، جایگاه و شأن افرادی که صحبت می کنند، یا می نویسند و کسانی که مخاطب آنان هستند، فرق می کنند. بنابراین زمینه و بستر گفتمان، جریانی همگن، واحد و یک دست نیست» (مکدامل، ۱۳۸۰: ۵۶).

با نظر به انواع تحلیل گفتمان و اینکه امروزه تحلیل گفتمان، شمولیت عام

دارد، در این پژوهش، بر مبنای تحلیل گفتمان انتقادی بررسی انجام شده است. این تحلیل برآمده از اندیشهٔ نورمن فرکلاف^۱ است. در تحلیل گفتمان انتقادی، گفتمان هم سازنده است (سازندهٔ دانش، هویت، جهان اجتماعی و مانند آن) و هم ساخته می‌شود. همچنین، کاربرد زبان در آن در بافت اجتماعی به‌طور تجربی تجزیه و تحلیل می‌شود (یورگنسن و فیلیپ، ۱۳۸۹: ۱۱۰-۱۱۳). در این نگرش، تحلیل گفتمان بر مبنای چگونگی تبلور و شکل‌گیری معنا و پیام واحدهای زبانی در ارتباط با عوامل درون‌زبانی (زمینهٔ متن) واحدهای زبانی، محیطِ بلافصل زبانی مربوط و نیز کل نظام زبانی و عوامل برون‌زبانی (زمینهٔ اجتماعی، فرهنگی و موقعیتی) بررسی می‌شود. بنابراین، در این روش به عوامل بیرون از متن یعنی بافتِ موقعیتی^۲، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و نظایر آن توجه می‌شود (فرکلاف، ۱۳۷۹: ۸). در تحلیل گفتمانی، «ماهیتِ امور، موردِ بررسی، از پیش تعیین نمی‌شود. بلکه توأم با همان صورت‌بندی‌های گفتمانی پا به عرصهٔ حیات می‌گذارد که امکانِ صحبت دربارهٔ آن‌ها را فراهم آورده‌اند» (تاجیک، ۱۳۷۹: ۱۶). تحلیل گفتمان، «صرفاً با عناصرِ نحوی و لغوی تشکیل‌دهندهٔ جمله به‌عنوان عمده‌ترین مبنای تشریح معنا، یعنی زمینهٔ متن^۳ سروکار ندارد، بلکه فراتر از آن، [با] عوامل بیرون از متن، یعنی بافتِ موقعیتی^۴ فرهنگی، اجتماعی و غیره سروکار دارد» (آقاجانی، ۱۳۹۰: ۸۰).

بنابراین، در این پژوهش، ضمن توجه به تحلیل گفتمان انتقادی، به تجربهٔ قانون‌نویسی در این دوره، در «گفتمان قانون‌خواهی در عصر ناصری» توجه شده است. داشتنِ چنین چارچوبی، کمک زیادی است برای تحلیل این تجربه؛ چراکه مقصود اصلی از این پژوهش، نه توصیفِ این قوانین، بلکه قراردادنِ آن‌ها در این بافت است؛ چراکه اساساً شکل‌گیری گفتمان قانون‌خواهی در عصرِ ناصری، نگارشِ چنین قوانینی را موجب شده است. به این نکته باید توجه داشت که گفتمان قانون‌خواهی در ایرانِ عصرِ قاجار، پس از عصرِ ناصری دچار تحولاتی شد و به «گفتمان مشروطیت» تبدیل شد. بر این اساس، در این پژوهش، تأکید بر «عصرِ ناصری» به‌سببِ توجه به «تجربهٔ قانون‌نویسی سیاسی» است.

1. Norman Fairclough
2. context of situation
3. context
4. context of situation

ب) گفتمان قانون خواهی در عصر ناصری

گفتمان قانون خواهی بخش مهمی از تجربه تجدد خواهی ایرانی بود (نک: عامری گلستانی، ۱۴۰۰، ب، ۸۱-۱۱۴) که از یک سو با درک دنیای جدید آغاز شد که از مشاهده ترقیات آن ناشی می‌شد، و با قیاس میان ایران و جهان جدید تداوم یافت. ایرانیان ترقی خواه به فراست دریافتند که با تکیه بر نهادهای سنتی و تفکرات کهنه، نمی‌توان مملکت و جامعه را اداره کرد. از این رو، قانون را به منزله ضابطه‌ای بنیادین برای آن مطرح و دنبال کردند. گفتمان قانون خواهی در عصر قاجار، در بافت «تجربه تجدد سیاسی» تجلی پیدا کرد. اگرچه مفهوم قانون برای ایرانیان نا آشنا نبود، مفهوم مدرن آن و مبتنی بر نظام حقوقی مشخص، بیش از همه در پی آشنایی با دنیای جدید پدیدار شد. در این میان، آنچه می‌توان شکل‌گیری فکر «تجدید سلطنت» در اندیشه قائم مقام فراهانی دانست، «نظم میرزاتقی خانی»، «خیال کنسلیطوسیون»، توجه به «نظم امورات»، «تنظیمات» و «کنسلیطوسیون» و نیز خود مفهوم قانون، اصلی‌ترین مضامین در گفتمان قانون خواهی در عصر قاجار بود که در بافت تجدد تعریف و تبیین می‌شد؛ در عین حال، هر کدام بخش‌های مهمی از تجربه تجدد سیاسی را تشکیل می‌داد.

گفتمان قانون خواهی در ایران، یکی از مهم‌ترین نمودهای تجدد خواهی است. در عصر ناصری، تجدد خواهان ایرانی، به اقتضای زمانه، و با مشاهده وضعیت آشفته نظام سیاسی و تجربه‌هایی که در امور سیاسی پیدا کرده بودند، قانون را داروی درمان وضع آشفته کشور می‌دانستند. هنگامی که شاه، از سال ۱۲۷۵ ق، دست به برخی اصلاحات و تغییرات زد، نگرارش رساله‌های قانون خواهانه با رویکردی نو به حکومتداری آغاز شد و گفتمان قانون خواهی بر اساس تجربه برخی کارگزاران و ترقی خواهان شکل گرفت. این تجربه، برآمده از مشاهدات بیرونی ایشان بود. ترقی خواهانی مانند ملکم و مستشارالدوله، که هر دو از برجسته‌ترین قانون خواهان بودند و هدف مشترکی را دنبال می‌کردند، در زمینه قانون خواهی، در عصر ناصری، دو گونه تجربه را عرضه کردند: نخست، پایه نهادن نظریه «سلطنت مستقل منظم»؛ دوم، پایه گذاری نظام حقوقی منسجم. نظرگاه ملکم، در آن روزگار بیش از همه تنظیمات بود؛ در عین حال، در عصر ناصری به دور از ایجاد تجدید برای قدرت، نظم دادن به امور دنبال می‌شد و از این روست که دفتر تنظیمات تهیه می‌شد (ناظم الدوله، ۱۳۸۱: ۲۳-۵۹). از سوی دیگر، مستشارالدوله، با در نظر داشتن یک کلمه قانون، به صورت مشخصی به بنیادهای حقوقی‌ای توجه

دارد که اساساً مدرن و برگرفته از تجربه بنیادین فرانسه در ایجاد مبانی حقوقی برای نظام سیاسی است. اگرچه، می‌توان گفت که راه این دو در نهایت به تحدید قدرت شاه می‌رسد.

اساساً گفتمان قانون‌خواهی ناگهانی به‌وجود نیامد. اندیشه قانون‌خواهی، در مواجهه با بحرانی به‌وجود آمد که سرآغاز آن جنگ‌های ایران و روس بود؛ بحرانی که در ژرفای جامعه و دولت و حکومت ایران فهمیده شد. این بحران، بافت اصلی گفتمان قانون‌خواهی را در ایران عصر قاجار تشکیل می‌داد. به تدریج، با گسترش آگاهی از وضعیت جامعه و حکومت، برخی کارگزاران روشن‌بین نظیر شاهزاده عباس‌میرزا، قائم‌مقام و سلف او میرزاتقی‌خان امیرنظام، به این نتیجه اساسی دست پیدا کردند که شیوه حکومت، مبتنی بر اصول کهن آن، پاسخگوی نیازهای مملکت نیست. این بحران، «آغاز دوره‌ای نو در تاریخ ایران بود، اما در واقع، با توجه به پیامدهای پراهمیتی که به دنبال داشت، می‌توان این بحران ژرف در وجدان ایرانی و تکوین آن را سپیده‌دم یا به تعبیری که در تاریخ‌نویسی جدید رایج شده است، 'آستانه' دوران جدید ایران دانست» (طباطبایی، ۱۳۹۳: ۲۴). قائم‌مقام از مجرای درکی که از برخی گزارش‌های دریافتی از نظام مشروطه، به‌ویژه در انگلستان، پیدا کرده بود نخستین رجل سیاسی ایران بود که کوشش کرد دگرگونی‌های بنیادینی در سلطنت مستقل ایران ایجاد کند (طباطبایی، ۱۳۹۲ الف: ۱۶۱) و چنانکه اعتمادالسلطنه می‌نویسد، به دنبال «مجلس وزارت» بود (اعتمادالسلطنه، ۱۳۵۷: ۱۳۷).

در ادامه کوشش‌های عملی قائم‌مقام، باید به امیرکبیر توجه کرد. میرزاتقی‌خان امیرنظام، به‌رغم آنکه کمتر به رجلی قانون‌خواه مشهور است، از مهم‌ترین چهره‌هایی است که در این زمینه در خور بررسی است. «به‌خلاف نظر رایج، که اصلاحات او را تقلیدی از تنظیمات عثمانی دانسته‌اند، باید گفت که نطفه اندیشه اصلاحات امیر در دارالسلطنه تبریز تکوین پیدا کرد که به مکانی برای تلاقی اندیشه نوخواهی و مشروطیت نظام سلطنتی تبدیل شده بود. این نخستین دریافت از اصلاحات و مشروطیت، که میرزا ابوالقاسم، میرزاتقی‌خان و دیگر رجال دارالسلطنه تبریز پیدا کرده بودند، به‌طور عمده، ناظر بر اندیشه تجدیدی بود که از اروپای غربی می‌آمد، اگرچه به‌سبب تأثیری که اصطلاحات ترکی عثمانی از فارسی گرفته بود، آن اندیشه نو با مفاهیمی بیان می‌شد که

ترکی عثمانی از فارسی عربی وام گرفته بود» (طباطبایی، ۱۳۹۲ الف: ۴۳۳).

تجربه قانون خواهی میرزاتقی خان امیرنظام یکی از مهم ترین زمینه ها برای شکل گیری گفتمان قانون خواهی در ایران عصر قاجار است. «نظم میرزاتقی خانی» و «خیال کنسٹیپوسیون»، دو وجه اساسی تجربه قانون خواهی میرزا را تشکیل می دهند که بعد سیاسی حقوقی اصلاحات او نیز محسوب می شود. «مفهوم نظم میرزاتقی خانی»، در دولت نیرومند مرکزی که میرزا تأسیس کرد، نیک متجلی است. در دوره قاجار هیچ گاه قدرت مرکزی به حد روزگار امیر نرسید، و هیچ گاه اداره امور کشور به آن اندازه متمرکز نگشت... این معنی نیز باید دانسته شود که در فلسفه حکومت امیر، مفهوم امنیت تنها دلالت بر استقرار قدرت دولت و فرمانروائی سیاسی نداشت، بلکه شامل ایمنی اجتماعی و قضائی نیز می گشت» (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۱۴). «خیال کنسٹیپوسیون» مفهوم مهم دیگری بود که در این تجربه باید بدان توجه داشت. میرزایعقوب خان، در گزارشی به این موضوع، چنین اشاره می کند که امیر خطاب به او گفته بود: «مجالم ندادند و آلا خیال کنسٹیپوسیون داشتم. مانع بزرگم روس های تو بودند. انگلیس کمال همراهی را در باطن وعده می داد. منتظر موقع بودم» (میرزایعقوب خان، ۱۳۹۵: ۲۱). بنا بر تفسیر آدمیت، چون «فرض حکومت نمایندگی نه فقط در آن زمان و تا دو نسل بعد، ذاتاً موضوعیت نداشت بلکه بی معنی بود، از این رو در وضع تاریخی زمان، مفهوم 'کنسٹیپوسیون' ناگزیر دلالت پیدا می کرد به نوعی از دولت منتظم، یعنی دولتی که قواعد اداره اش مضبوط، حقوق مثبت افراد از دستبرد مصون، قانون مشورت جمعی بر اراده مطلق فردی حاکم، و به هر حال اختیار فردی محدود باشد. [درعین حال]، در فرض 'دولت منتظم'، عنصر دیگر سیاسی نیز وجود دارد که همانا توزیع قدرت و مسئولیت اجرایی است. [در این زمینه]، امیر تمرکز قدرت را در دستگاه صدارت بر اثر ضروریات سیاسی زمان و نتیجه آشفستگی کارها در دوره فترت می دانست. [به رغم این]، او با قبضه کردن تمام قدرت اجرائی موافق نبود، آن را حالتی موقتی می شمرد. [او در این باره تصریح دارد:] همین که امور دولت منظم گردید، به تأسیس وزارتخانه ها و تقسیم کار دست خواهد برد. از آن مهم تر توجه و تأکید اوست به نقص عمده سلطنت مطلقه» (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۲۴-۲۲۶).

در نگرشی دیگر، طباطبایی (۱۳۹۲ الف: ۱۵۲) «خیال کنسٹیپوسیون» را به معنای برقراری «قانون اساسی» گرفته است؛ چراکه نظم میرزاتقی خانی از

محدوده تنگ صرف برقراری نوعی دولت منتظم فراتر می‌رفت و خیال کُنسُطیوسیون، در واقع، صورتی از سلطنت مشروطه بوده است (طباطبایی، ۱۳۹۲ الف: ۱۵۵). در عین حال می‌توان گزارش میرزا یعقوب را حاکی از این دانست که «امیر در تحول ساخت قدرت و دگرگونی ماهیت یک‌سویه قبلی آن، آرمان تأسیس نظامی خاص داشته و تمام تکاپوی خویش را مقدمه حصول به آن نظامی آرمانی قرار داده است» (زرگری‌نژاد، ۱۳۹۸، ج ۱: ۹۴). در مجموع، تجربه قانون‌خواهی میرزاتقی‌خان را می‌توان ترکیبی از تنظیمات و کونستیتوسیون دانست که دو مفهوم بنیادین در گفتمان قانون‌خواهی عصر قاجار بودند.

در کنار میرزاتقی‌خان، از میان رجال و صدراعظم‌های عصر ناصری باید به دو چهره مهم دیگر نیز توجه داشت که در بسط گفتمان قانون‌خواهی نقش بسزایی داشتند: یکی میرزااحسین‌خان مشیرالدوله (سپهسالار) و دیگری میرزا علی‌خان امین‌الدوله.

در دوران صدارت و وزارت میرزااحسین‌خان، مسئله «حکومت قانون» حدیث زمان بود. «حکومت قانون در ذهن میرزااحسین‌خان، بر هیئت مجموع قواعد و ضوابطی که حاکم بر نظام اجتماع باشد، یعنی حاکم بر روابط افراد با یکدیگر، حاکم بر روابط افراد با دولت، و حاکم بر خود دستگاه دولت دلالت داشت، و مفاهیمی مانند، حقوق خصوصی و عمومی، حقوق شخصی و سیاسی، و بالاخره حقوق اساسی جملگی مشمول آن مفهوم کلی بودند که این مفاهیم، در فلسفه سیاسی جدید، منشأ آن قواعد و ضوابط اراده مردم شناخته گردیده است. در منطق جدید قانون، حق به‌خودی‌خود مفهوم انتزاعی است، و قانون تحقق عینی حق است. به تعبیر دیگر حقوق اجتماعی و اقتصادی و سیاسی، نظام قانون را می‌سازد، و قانون نظام عینی آن حقوق است» (آدمیت، ۱۳۵۱: ۱۷۰-۱۷۱).

تأسیس وزارت عدلیه را در زمان میرزااحسین‌خان (۱۲۸۷ق) می‌توان آغاز تاریخ قانونگذاری در ایران تلقی کرد که نظام قانونی جدید با اصول موضوعه عرفی و بر پایه علم و عقل و در جهت عدالت و مساوات به‌وجود آمد. با این وصف، این قانون نوشته فرمانروایان بود، نه منتخبان ملت (فراستخواه، ۱۳۷۳: ۱۱۲). سپهسالار نخستین مرحله اصلاحات قانونگذاری خود را با وزارت عدلیه شروع کرد. قانون وزارت عدلیه اعظم و عدالتخانه‌های ایران، شامل ۱۱۹ ماده، کامل‌ترین قانون عدلیه ایران پیش از دوره مشروطیت بود. با همه این احوال، به‌رغم کوشش‌های انجام‌شده، تبعیض و احکام بدون قانون شاه همچنان وجود داشت. نه

شاه و نه جامعه روحانیت آن زمان با اجرای این اصول موافق نبودند (تنکابنی، ۱۳۸۳: ۲۲۵-۲۲۶). قانون عدلیه سپهسالار دو پایه داشت: امر قضاوت طبق قواعد مشخصی انجام می‌شد و دستگاه مجریه اختیار مداخله در محاکم قضایی را نداشت (آدمیت، ۱۳۵۱: ۱۷۶). اعتمادالسلطنه در *صدرالتواریخ* درباره عملکرد او در عدلیه می‌نویسد: «میرزا حسین خان مشیرالدوله در وزارت عدلیه خود طرح صدارت ریخت. تنظیمات حسنه و قوانین مستحسنه قرار داد. هر روز قانون تازه ایجاد کرد. محض انتظام عمل، فرمان همایون به جمیع ولات و حکام رفت که دیگر هیچ مقصری را آن‌ها نکشند. فقط به حبس ایشان اقدام نمایند و اثبات و ایضاح تقصیر او را توسط مشیرالدوله عرض رسانند که حکم آن از دیوان‌خانه عدالت عظمی صادر شود... طوری شد که دیگر حکام نتوانستند مثل سابق مردم را به بهانه‌جویی بکشند و تهمت اراقه دم نمایند» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۵۷: ۲۶۷).

سپهسالار، در سال ۱۲۲۸ق، پس از انتصاب به صدارت، طی تعلیقه‌ای به دستورالعمل ده ماده‌ای شاه، اهداف خود را برای اصلاح امور بیان کرد. «از جمله بدیهیات است که اعتبار و عظم هر دولت منوط و بسته به دو چیز است: انتظام در امورات درباری و سایر رشته‌های کار دولت و ثروت رعیت. همین‌که این دو فقره درست و مستحکم نیست یا در یکی از اجزای او اختلال به هم رسیده، از عظم و اعتبار دولت کاسته می‌شود. وقوع اختلال هم از طمع یا غرض که در حقیقت غرض هم از بابت طمع است به ظهور می‌رسد. پس به ادله عقلی و نقلی بدترین بالاترین بلیه به جهت تخریب دولت، طمع است و تا دولت به طور جدّ و یقین ریشه و بیخ این مرض مهلک مسری را نکند، نمی‌تواند از بقای شأن و عظم خود مطمئن و آسوده شود» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۷الف، ج ۲: ۱۶۷۳-۱۶۷۴).

توضیحات بعدی سپهسالار و تأمل در عبارت فوق، کاشف از مفهوم قانون و اداره امور کشور براساس قانون است. «انتظام امورات درباری و سایر رشته‌های کار دولت معنا و مفهومی جز جلوگیری از هرج و مرج و عمل خودکامانه ندارد. اختلال در انتظام امور یعنی عمل مبتنی بر طمع و غرض جز زیر پا نهادن قانون و عمل خودکامه نیست، اما به صرف بیان ردیلت غرض و طمع و فضیلت بی‌غرضی و قناعت، نمی‌توان اوضاع را نظم داد، زیرا غرض و طمع به صورت‌ها و اسامی مختلف ظهور می‌کنند. راه حل مسئله در انجام امر باقیمانده یعنی تحدید حدود فی‌مابین حکام و رعیت است و تحصیل رفاهیت آن بیچاره‌ها که ودیعه الهی می‌باشند» (همان).

در این میان، مجلس، قانون، دفتر یا رسم تنظیمات حسنه (سپهسالار، ۱۳۹۶) از جمله نهادهایی است که در سال ۱۲۹۱ق. به‌دستور شاه پدید آمد (زرگری‌نژاد، ۱۳۹۸، ج ۱: ۱۳۷). اندیشه تدوین این قانون و تأسیس چنین مجلسی در سراسر کشور، قبل از این تاریخ پدید آمد. تألیف کتابچه ترتیبات ملکیه، یعنی قانونی که شباهت‌های زیادی به قانون تنظیمات حسنه دارد و هرگز به مرحله اجرا در نیامد و در تاریخ قوانین ایران نیز شناخته نشده است، دلیل واضحی است بر سبقت اندیشه تدوین قانونی همانند تنظیمات حسنه، به تاریخ مذکور (همان: ۱۳۷-۱۳۸).

در ابتدای سال ۱۲۹۴ق.، سپهسالار قانون مفصلی برای تعیین حدود و تکالیف حکام و رؤسای قشون در ولایات نوشت که با امضای شاه به همه ولایات ابلاغ شد. این قانون متری که ۱۰ ماده داشت، بیشتر ناظر بر تنظیم روابط رئیس قشون ولایات و حاکم منطقه و امور مالی قشون بود (کریمی، ۱۳۹۲: ۲۰۸). در ماه ذی‌القعدة این سال، لایحه تشکیل دربار اعظم به‌دست میرزااحسین‌خان مشیرالدوله، صدراعظم، تدوین و به توشیح شاه رسید. این طرح دولتی، بر اساس مسئولیت وزرا در مقابل صدراعظم، و مقام صدارت در برابر شاه تنظیم شده بود (تهرانی، ۱۳۷۷: ۸۲۹).

در میان این ترقی خواهان، دو شخصیت مهم هستند که کوشش‌های عملی و نظری آن‌ها در شکل‌گیری و بسط گفتمان قانون‌خواهی نقش مهمی داشت: یکی میرزا ملکم‌خان ناظم‌الدوله، و دیگری میرزا یوسف‌خان مستشارالدوله. هیچ تجددخواهی در عصر ناصری، به‌مانند این دو در گسترش زمینه‌های قانون‌خواهی کوشا و مؤثر نبودند. گفتار قانون‌خواهی این دو در عصر قاجار، مهم‌ترین گفتمان‌ها را در این زمینه ساخته بود؛ بنابراین، قانون‌نویسی در عصر ناصری با شاخص این دو گفتمان سنجیده می‌شود.

ملکم، به‌دنبال نوشتن رساله‌هایی برای اصلاح امور اداری سیاسی بود؛ هم‌زمان با برخی اصلاحاتی که ناصرالدین‌شاه شروع کرده بود، و می‌توان گفت احتمالاً شاه، به‌برخی از وجوه نظرات ملکم نیز توجه داشت. بیشتر رساله‌ها، در دوره خدمت ملکم در دستگاه‌های دولتی، قبل از قضیه لاتاری، نوشته شد و هدف آن جلب نظر شاه و برخی وزرا به ایجاد اصلاحات بود. مهم‌ترین این رسالات، دفتر تنظیمات (کتابچه غیبی) بود که ملکم آن را در ۱۲۷۵ تا ۱۲۷۷ق. نوشت (ناظم‌الدوله، ۱۳۸۱: ۱۰؛ مقدمه گردآورنده). او در این رساله، نظم و ترتیب و

آسایش جمیع ترقیاتِ یورپ را از حُسنِ دستگاهِ دیوان می‌داند. به اعتقاد ملکم، هر چقدر ایران در صنایع و اختراعات از ملل اروپایی عقب‌افتاده باشد، در فقره ترتیب دستگاه دیوان صد مرتبه بیشتر عقب‌افتاده است (همان: ۲۹-۳۰).

ملکم حکمرانی کشورهای اروپایی را برپایه قانون می‌داند، که براساس آن تکالیف و وظایف عمال دولت، به حکم صریح قانون، محدود و معین شده است و در اجرای آن به هیچ نحوی نمی‌توان دخل و تصرف کرد. ملکم چاره معایب و راه ترقی را در این می‌داند که اداره اختیاری را باید مبدل کرد به اداره قانونی. او «تفسیر نظم ایران» را در همین دو کلمه می‌داند و معتقد است تا وقتی که حکمرانی تبدیل به اداره قانونی نشود، ما باز «لامحاله همان خواهیم بود که همیشه بوده‌ایم» (همان: ۷۹). ملکم از دانش فلسفی عمیقی برخوردار نبود و اساساً ذهن او به دنبال حل مسائل فکری عمیق و اساسی جامعه ایران نبود. او را به درستی می‌توان «متفکر اصلاح دستگاه دیوان» دانست (نورایی، ۱۳۵۲: فصل هفتم) نه چیزی فراتر از آن.

مستشارالدوله دیگر چهره مهم قانون‌خواه ایران عصر ناصری بود. او با تلاش‌های فکری و عملی خود، در گسترش تفکر قانون‌خواهی نقش مهمی داشت. یک کلمه او (مستشارالدوله، ۱۳۹۴) در گفتمان قانون‌خواهی عصر قاجار اهمیت زیادی دارد. «او به دنبال آشتی دادن مبانی متفاوت کودهای فرانسوی و کتاب شرع و اجتهادی در مبانی این دو نظام حقوقی بوده و اگر چه مبانی حقوق جدید را برای ساختار حقوق نوین پیشنهاد می‌کند و بر این مبنا دست به انتشار یک کلمه می‌زند، اما به این مسئله واقف است که این مبنای جدید، بدون توجه به زمینه داخلی مشابه آن، که عبارت از «کتاب شرع» باشد، شکل نمی‌گیرد» (عامری گلستانی، ۱۳۸۸: ۱۷۶).

از نظر مستشارالدوله، «قانون در عرصه عمومی، برای جلوگیری از خودسری و مطلق‌التصرفی افراد است. تقید به قانون در غرب یکی از مهم‌ترین مقولات مورد توجه اوست. او، به همسانی کارکردهای کودهای فرانسوی و کتاب شرع، قائل است و در عین حال، به تفاوت‌های این دو منبع حقوقی نیز توجه دارد» (عامری گلستانی، ۱۳۹۴: ۱۲۸-۱۲۹). مستشارالدوله پنج فرق میان کود و کتاب شرع قائل است (مستشارالدوله، ۱۳۹۴: ۲۶۸-۲۷۰). او، در یک کلمه بر این موضوع تأکید دارد که در تداوم تجربیات دیگر کشورها و با در نظر گرفتن «تفاوت‌هایی که به صورت طبیعی میان جوامع گوناگون وجود دارد، می‌توان تجربیاتی جدید ایجاد

کرد. مستشارالدوله به دنبال آن است که چگونه می‌توان با در نظر داشتن تفاوت‌ها، مبادی و مبانی جدیدی برای قانون‌خواهی پیدا کرد» (عامری گلستانی، ۱۳۹۴: ۱۳۸-۱۳۹).

«با مقایسه‌ای میان برخی از فقرات نخستین رساله‌های ملک‌خان و یک کلمه مستشارالدوله، در نخستین نگاه، به‌ویژه از نظر صوری، می‌توان گفت که مستشارالدوله کوشش‌های ناظم‌الدوله را در تدوین رساله‌ای در حقوق دنبال کرده و رساله‌ای به تقلید از دفتر قانون یا دفتر تنظیمات تدوین کرده است، اما این شباهت ظاهری است و، در واقع، یک کلمه تجربه قانون‌نویسی ملک‌خان را دنبال نمی‌کند» (طباطبایی، ۱۳۹۲: ۲۰۰). همچنین، باید در نظر داشت که، یکی از مهم‌ترین نتایج تفکر ملکم، که او را از مستشارالدوله جدا می‌کند، بنیاد نظریه «سلطنت مطلقه منظم» است در رساله تنظیمات (راسخ و بخشی‌زاده، ۱۳۹۲: ۵۵). از این رو باید گفت، سلطنت مطلق منظم، نظام سیاسی مطلوب ملکم برای ایران بود (زرگری‌نژاد، ۱۳۹۸، ج ۲: ۱۴۶).

ملکم «مفهوم سلطنت مطلق العنان، ولی روشن‌بین‌اش را بر مبنای نمونه‌های استبداد خیراندیشانه»^۱ پتر کبیر و ناپلئون بناپارت طرح‌ریزی کرده بود. هرچند که این مفهوم به‌ظاهر یک تناقض لفظی می‌نماید، ولی اکثر حکومت‌های سلطنتی نیمه قرن نوزدهم اروپا و به‌ویژه پس از ناکامی انقلاب ۱۸۴۸م. فرانسه، درون‌مایه‌ای از این قماش داشتند. انتظار می‌رفت که ناصرالدین‌شاه هم برای توجیه حکومت بی‌واسطه خود همین شیوه اقتدار پادشاهی را مناسب ببیند» (امانت، ۱۳۸۴: ۴۷۹).

«علاقه ناصرالدین‌شاه به ایجاد تحول دستگاه دیوان و اقتداربخشیدن به سلطنت از این طریق، زمینه ذهنی مناسبی را پدید آورده بود تا او بتواند به‌گونه‌ای ملایم با برخی آرای سیاسی در باب حکومت آشنا شود. ملکم با عنایت به همین زمینه و نیز وقوف به ضرورت ارائه الگوی حکومتی مطلوب برای ایران عهد ناصری است که نیک می‌داند هرگز امکان سخن گفتن از ضرورت تحدید قدرت سلطنت موجود نیست. پس بدون آنکه به نام و شکل حکومت اصالت دهد، می‌کوشد تا با بهره‌برداری از زمینه ذهنی آماده ناصرالدین‌شاه، وی را به قبول تحقق دو هدف سوق دهد:

«نخست: نظم حکومت و انتظام دستگاه دیوان

«دوم: اقتدار سلطنت در پرتو تفکیک وظایف قوه مجریه و قوه قضائیه. به عبارت دیگر یکی از هدف‌های اصلی ملکم القای تدریجی اندیشه تفکیک قوا است. اندیشه‌ای که باز هم ملکم مبتکر آن نیست و تنها عامل اخذ و ترویج آن در جامعه ایران است» (زرگری نژاد، ۱۳۹۸، ج ۲: ۱۴۶-۱۴۷).

تأسیس این نظریه را باید در چارچوب شرایط و محدودیت‌های ایران عصر ناصری دید. «طراحان این نظام پیشنهادی، ایران را، نخستین نمونه تاریخی آن قلمداد نمی‌کردند و نظام‌های مشابه را در چند کشور دیگر مانند روسیه، عثمانی و مصر به‌عنوان ممالکی با حکومت سلطنت مستقله منتظم یا منظمه یاد می‌کردند» (اکبری، ۱۳۸۲: ۹۴). در این نظریه، «پادشاه قانونگذاری می‌کرد و یک حکومت سازمان‌یافته، منضبط و مسئول قوانین را رعایت و اجرا می‌نمود. بنابراین، ویژگی مهم سلطنت مطلقه منظم وجود قانون است» (راسخ و بخشی‌زاده، ۱۳۹۲: ۴۷-۴۸). البته، «الگوی سلطنت مستقل منظم را می‌بایست نظریه‌ای عمل‌گرایانه و معطوف به عمل دانست و نه صرفاً کوششی نظری» (اکبری، ۱۳۸۲: ۹۷-۹۸).

سیدجمال‌الدین اسدآبادی را نیز باید در زمره چهره‌هایی دانست که بر گفتمان قانون‌خواهی تأثیر بسزایی داشت. او، بر این نظر بود که تا این نظام با حکومتی مشروطه جایگزین نشود، امید به پیشرفت و ترقی جز خیالی واهی، چیزی نخواهد بود (نظراف، ۱۳۷۸: ۴۱). او آزادی‌های دموکراتیک را نیز در قالب ایجاد حکومتی مشروطه می‌دانست (همان: ۵۰-۵۱) و در کنار حکومت مشروطه، به قانون نیز توجه داشت. در اینجا لحنش بی‌شبهت به ملکم نیست. او شرط تعلیم و تربیت را در ترقی، عظمت و ثروت دولت بسیار مهم می‌داند (عامری گلستانی، ۱۳۸۳: ۲۶۲) و این امر را مسلم می‌داند که «وسایل ارتقایی که در ممالک غرب عمومیت دارد، علم و تعلیم است، مردم بدون مساعدت دولت به سوی علم می‌شتابند پس مملکت را ترقی می‌دهند، عظمت و ثروت دولت را افزون می‌سازند، صنایع و فنون را جلو می‌برند، ثروت و ملت و افراد افزوده می‌شود و به واسطه عمل به قانون کارها اصلاح می‌گردد، این است جاده همواری که به ارتقا و عظمت منتهی می‌شود» (اسدآبادی، ۱۳۴۹: ۶۹). از لحاظ فکری، سیدجمال اصول حکومت مدرن را در منطق سیاست اسلامی جست‌وجو می‌کرد و نظام مشروطه را عین قانون «مشورت» اسلامی پنداشت، مفهوم «قرارداد اجتماعی» را به «بیعت» و «اجماع» تأویل و تفسیر می‌کرد، و حتی حکومت جمهوری را انطباق‌پذیر با اصول شریعت می‌دانست (آدمیت، ۱۳۴۹: ۱۵۲-۱۵۳)؛

تعبیرهایی که نزد مستشارالدوله و ملکم نیز پیدا می‌شد، اگرچه لحن مذهبی سیدجمال با ملکم یا مستشارالدوله تفاوت داشت. از نظر کسانی مانند سیدجمال، و نیز ملکم و مستشارالدوله، در تطبیق وظیفه مذهبی با برنامه‌هایی که برای اصلاحات مورد نیاز است، قانون نقش مهمی داشت و این مسئله مطرح بود که آیا قانون دولت «تازه‌احیاشده» شریعت باشد یا اینکه این قانون از غرب گرفته شود (مراد و همکاران، ۱۳۶۲: ۱۲۶-۱۲۷).

سیدجمال در ایران، در مقام مشروطه‌خواهی تمام‌عیار بود. او، دو بار به ایران سفر کرد. در سفر نخستش به ایران لایحه‌ای در خصوص اصلاحات داخلی و نیز حکومتداری، شامل خصوصیات حکومت‌های اروپای غربی، را با ناصرالدین شاه مطرح کرد. پیرو این لایحه بدون اینکه اختیارات مطلق شاه نقص شود، با انجام انتخابات، نمایندگی از مردم، مجلس را تشکیل می‌دادند تا اساس حکومت ملی گذاشته شود و این حکومت در برابر مجلس، جوابگو و مسئول عملکرد خود باشد (نظرف، ۱۳۷۸: ۴۵).

در پایان بحث درباره گفتمان قانون‌خواهی در عصر ناصری، به این نکته بسیار مهم باید توجه داشت که یکی از موانع مهم موفقیت این گفتمان، در تثبیت اندیشه حکومت قانون، به‌رغم همه تلاش‌های فکری و عملی ذکرشده، شخص ناصرالدین‌شاه و بی‌ثباتی او در پشتیبانی از این اندیشه و گفتمان بود. در موارد بسیاری، می‌توان «تفنن ناصرالدین‌شاه» (امین‌الدوله، ۱۳۷۰: ۴۵) و «تلون مزاج را در امور مختلف مملکت دید، که در کنار عزم او، در برخی مواقع، برای انجام برخی اصلاحات نشان از نبود پای‌بندی به مسائل اساسی برای اصلاحات بود. در برخی موارد، مثل تشکیل مشورت‌خانه دولت، که برای ایجاد نظم و در تداوم فکر تنظیمات است، اسباب موافق مقصود فراهم نشد» (همان: ۴۷).

شاه پس از سفر سوم به فرنگ در ۱۳۰۷ق، بلافاصله پس از ورود به ایران، وزیران و شاهزادگان را جمع کرد و اول حرفش این بود که: «در این سفر آنچه ملاحظه کردیم تمام نظم و ترقی اروپا به جهت این است که قانون دارند. ما هم عزم خود را جزم نموده‌ایم که در ایران قانونی ایجاد نموده، از روی قانون رفتار نماییم. شما بنشینید و قانونی بنویسید و در این خصوص آن قدر تأکید و اصرار کردند که از حد و حصر گذشت» (آدمیت، ۲۵۳۵، ۱۲). به گفته شاهزاده ملک‌آرا: «[هیچ‌کدام از ما حاضران که] چیزی می‌فهمیدیم نتوانستیم عرض کنیم که بند اول قانون سلب امتیاز و خودسری از شخص همایون است، و شما هرگز تمکین

نخواهید فرمود. لاعلاج همه بلی بلی گفتیم» (ملک‌آرا، ۱۳۶۱: ۱۷۵). به‌هرحال، هیئت پنج نفره به ریاست ملک‌آرا که به اصول قانونگذاری غربی آشنا بود، مأمور قانون‌نویسی شد. کتاب‌های حقوق اروپایی را امین‌الدوله برای ترجمه فرستاد... دستگاه دارالترجمه دولتی هم به کار افتاد. پس از چندی، ملک‌آرا استعفا داد و امین‌الدوله به‌جای او گمارده شد. همکاران وی از همان تربیت‌شدگان جدید بودند. قوانینی که مآخذ قرار گرفت عبارت بودند از مجموعه قوانین مدون ناپلئون و برخی قوانین اساسی اروپایی. به قوانین دیگری هم مراجعه کردند، از جمله قانون اساسی مدحت‌پاشا، قوانینی که در کشورهای مسلمان مستعمره هند نهاده بودند. تأکید امین‌الدوله تنها بر قوانین اروپایی بود و این با شیوه تفکر غربی او می‌خواند. به سایر قوانین موضوعه جامعه‌های مسلمان، ظاهراً از جهت تطبیق قانونگذاری غربی با احکام شرعی رجوع می‌شد. این کار هم به شکست انجامید، چراکه کامران‌میرزا، نایب‌السلطنه وزیر جنگ و داخله، و امین‌السلطان، وزیر اعظم، نقشه قانون‌نویسی را برهم زدند (آدمیت، ۲۵۳۵: ۱۲-۱۳؛ امین‌الدوله، ۱۳۷۰: ۱۳۳-۱۳۵). ناصرالدین شاه «هرگز نتوانست تضاد میان این دو تمایل درونی خویش را، یکی گرایش ضعیف به پیشرفت کشور بر مبنای حاکمیت قانون و دیگری میل شدید و ریشه‌دارش به خودکامگی و گریز از قانون‌پذیری، به‌نفع و مصلحت ملک و ملت حل کند. وی و پادشاهان بعدی هم هیچ‌یک با رضایت خویش، تن به قانون و دوری از خودکامگی ندادند و تا توانستند و در هر فرصتی در کار نهضت اصلاحات و تلاش نخبگان دولتی فعال در نهضت قانون‌گرایی، از جمله امیرکبیر و سپهسالار، اخلال کردند» (تنکابنی، ۱۳۸۹: ۴۹).

به‌هرحال، گفتمان قانون‌خواهی، بستر مهم‌ترین تحول سیاسی ایران عصر قاجار، یعنی مشروطیت، بود؛ قوانینی که در این دوران در زمینه‌های متعدد نوشته شد، در اغلب موارد، حاصل «مشاهدات» و «خواست» نوگرایان ایرانی بود، که حتی در مواردی، شخص شاه را نیز شامل می‌شد. از این‌رو، با بررسی این قوانین، شاید بتوان گفت زمینه بسیار مناسبی برای درک «تجربه مشروطه ایرانی» فراهم می‌شود؛ تجربه‌ای که در تلاش‌ها و خواست‌هایی ریشه دارد، که در عصر ناصر صورت‌بندی شدند.

۴. بحث

۴.۱. مهم‌ترین قوانین سیاسی عصرِ ناصری

قوانین سیاسی‌ای که در این مقاله بررسی شده است، منتخبی است از قوانین متعددی که تعداد آن‌ها به بیش از ۷۰ قانون و لایحه می‌رسد و زمینه‌های مختلفی از مالیه، عدلیه، قوانین نظامی، قوانین دول خارجی و نظایر آن را در بر می‌گیرد. این قوانین سیاسی یا حکومتی خوانده می‌شود و مستقیماً با نهادهای حکومتی سروکار دارد. مهم‌ترین این قوانین عبارت‌اند از «کتابچه قانون اسیر ناصری» (آل‌داود، ۱۳۹۰)، «دستورالعمل مجلس تدقیقات امتیازات» (کیان‌فر، ۱۳۹۰)، «ترتیبات مجلس شورای دولت» (پیرا، ۱۳۹۰)، «قانون ثبت و مهر دولتی» (آل‌داود، ۱۳۹۱)، «قانون ورقه صحیحه» (مستشارالدوله، ۱۳۹۰)، «مجلس خاص وکلای فخام» (بی‌تا)، «مجلس خاص وکلا» (۱۳۰۳ق.)، «قانون مجلس وکلا فخام و وزرا» (بی‌تا)، «قانون سیاسی» (اعتمادالسلطنه، بی‌تا).

۴.۲. تحلیل مضامین قوانین سیاسی عصرِ ناصری

تشکیل مجالسی با عنوان دارالشورای دولتی و مجلس وزارت و مصلحتخانه و نظایر آن، روالی بود که ناصرالدین‌شاه از ۱۲۷۵ق. و با برداشتن منصب صدارت عظمی در پیش گرفت و جز مقطع صدارت میرزااحسین‌خان مشیرالدوله و تا صدارت امین‌السلطان، ادامه داشت. هر از گاهی، برای این مجالس بعضاً موازی، لایحه‌هایی قانون‌مانند، نوشته می‌شد. تشکیل چنین مجالسی، بخش مهمی از ایده شاه برای «منتظم کردن سلطنت» بود که در این مقاله به سه نمونه از این لوایح اشاره می‌شود: مجلس خاص وکلا (۱۳۰۳ق.)، مجلس خاص وکلای فخام (بی‌تا)، و مجلس شورای دولتی در دوره ناصرالدین‌شاه (ترتیبات مجلس شورای دول) (پیرا، ۱۳۹۰).

پیش از آن باید اشاره کرد که «نخستین خبر دارالشورای کبری به تاریخ تخافوئیل ۱۲۷۸ق. در روزنامه دولت علیه ایران، نمره ۴۹۹، آمده است... همین خبر نشان می‌دهد که مدت‌ها پیش از این نیز جلسات این شورا برقرار بوده.» طی شش سال پس از آن، خبر «تأسیس دارالشورای خاص همایونی» منتشر می‌شود که نشان می‌دهد، دارالشورا یا در چند مرحله تأسیس و رشد پیدا کرده یا به موازات آن، مجالسی چون «دارالشورای خاص همایون، مجالس خاص وکلای فخام، مجلس وزرا، مجلس تحقیق، مجلس تجارت و مجلس محاکمات، تأسیس و

فعالیت داشته است» (نوروزمرادی، ۱۳۸۹: ۹۷۰). اشاره به چنین نهادهایی، در نوشته‌های آن زمان وجود دارد. اعتمادالسلطنه، در جلد اول تاریخ منتظم ناصری ذیل عنوان «دایره دولت»، هم از «وزرای عظام مجلس شورای کبری» نام می‌برد و هم از «وکلاء دولت جاوید آیت قاهره» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۳، ج ۱: ۵۰۳-۵۰۴). همچنین، «تقسیم وزارتخانه‌ها و خدمات و ولایات» در سنوات مختلف صورت می‌گرفت؛ به‌طور مثال، به گزارش اعتمادالسلطنه، در سال ۱۲۸۳ق.، در ابتدای سال، صورت گرفت (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۷، ج ۲ و ۳: ۱۵۱۳-۱۵۱۷).

الف) مجلس خاص وکلای فخام

مجلس خاص وکلای فخام لایحه‌ای است که به این نهاد می‌پردازد و اذعان دارد که این مجلس از «دو دسته اشخاص محترم تشکیل می‌شد» که «یکی را اعضای طبیعی و دیگری را اعضای منتخبه می‌نامند» در این میان، «اعضای طبیعی» عبارت بودند از وزیر جنگ، وزیر امور دربار، وزیر امور خارجه، وزیر اوقاف، وزیر علوم، وزیر فواید، و مستشار صدارت. اعضای منتخبه آن را «ولایه ولایات و سفرای کبیر از درجه اولی» و «از وزرا و سفرای معزولین» تشکیل می‌دادند. در این مجلس، «رئیس اول» و «رئیس ثانی» به ترتیب صدراعظم و شیخ الاسلام بودند. در ادامه لایحه، به نحوه ریاست بر مجلس پرداخته و اشاره شده است: «غیر از شخص سلطان احدی حق دخول به مجلس خاص را ندارد» (مجلس خاص وکلای فخام، بی تا: ۱۴۰۴). همچنین، به «آداب مجلس»، «دائرة مجلس»، «دارالتحریر»، «تکالیف عمده این مجلس»، و «معاملات» اشاره شده است (همان: ۱۴۰۴-۱۴۰۷).

تکالیف عمده این مجلس، عبارت بودند از تدقیق کتابچه دخل و خرج دولت، سوق قشون، تکالیف دول، امور عمده داخله، وضع و تغییر قوانین، عزل و نصب حکام و رؤسای مأمورین، صلح و جنگ و معاهده و متارکه، تزئید و تنقیص قشون، ... و ابتیاعات و احالات، و تفرعات فقرات مسطوره است (همان: ۱۴۰۵). بنابراین، به نظر می‌رسد لایحه این مجلس، آن را هم قانونگذار، مجری و هم سیاستگذار می‌داند و وظایف محوله به آن در تداوم مقوله انتظام امور سلطنت و دولت محسوب می‌شود؛ ایده فراگیری که در سال‌های پس از ۱۲۷۵ق. همواره مد نظر شاه و برخی از رجال بود و می‌توانست بدیلی برای نظام سیاسی تحدیدشده‌ای باشد که با اندیشه «حکومت قانون» مسلط می‌شد.

ب) مجلس خاص وکلا

مجلس خاص وکلا قانونی است مربوط به سال‌های پایانی سلطنتِ ناصرالدین‌شاه، چراکه در یکی از فقرات آن تاریخ ۲۲ رجب ۱۳۰۳ به چشم می‌خورد. البته، در این قانون، که باید آن را مکمل لایحه پیشین دانست، در ابتدا و در «فقره اول» آن، عنوان «مجلس خاص وکلا» خط خورده و «مجلس شورای دولت» نوشته شده است و گویا در ابتدا عنوان رئیس این مجلس، «رئیس‌الوکلا» بوده است که باز خط خورده و کنار آن «صدراعظم» باقی‌مانده است (مجلس خاص وکلا، ۱۳۰۳ق: ۱۷۱۲). این قانون، به تفصیل، لایحه پیشین را در قالب قانونی شفاف‌تر شرح می‌دهد و در «فقره بیست‌وششم» و پایانی، این «صدراعظم دولت مأمور» است که باید «این قانون را به موقع اجرا گذارده مراقب شود حرکتی به‌ظهور نیاید» (همان: ۱۷۱۷). این لایحه، ادامه تفکرِ انتظامِ امورِ دولتی در عصرِ ناصری است، که در ادامه و در قانونِ مربوط به «مجلس شورای دولتی» نیز تداوم پیدا می‌کند.

در رجب ۱۳۰۳ق. ناصرالدین‌شاه فرمانِ تهیه کتابچه‌ای در بابِ نظامنامه دارالشورای دولتی را به اعتمادالسلطنه می‌دهد (پیرا، ۱۳۹۰: ۲۱۸). او در خاطراتش به تاریخ «سلخ رجب» به آن اشاره می‌کند. اعتمادالسلطنه، در این باب، کلیدواژه مهمی به کار می‌برد و می‌نویسد: «کتابچه‌ای در بابِ نظمِ دارالشوری نوشتیم...» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۵۰: ۴۳۱) که نشان می‌دهد، ایده «نظم» در آن روزگار از ۱۲۷۵ تا ۱۳۰۳ق. تغییری نکرده بود، چراکه بعدها، ابتدا به‌قانون اساسی مشروطه، «نظامنامه» می‌گفتند. اگرچه مصحح این نظامنامه، آن را یکی از «نخستین نظامنامه‌های مدون» می‌داند (پیرا، ۱۳۹۰: ۲۱۸)، نوشته‌هایی که پیش‌تر به آن‌ها اشاره شد، بر این قانون تقدم دارند و البته در فاصله‌ای نزدیک نوشته شده‌اند. این قانون، ۲۱ «فقره» دارد و در آن نیز به‌دو دسته اعضای «طبیعی» و «منتخبه» آن، اشاره شده (همان: ۲۲۰) و سعی شده است در آن، بیشتر به‌نحوه اداره و نیز اجزای مجلس توجه بیشتری شود و به‌نظر می‌رسد قانون «مجلس خاص وکلا» که همان «مجلس شورای دولت» است، شبیه‌تر به قانونی برای اداره دارالشوری باشد.

همچنین، به‌نظر می‌رسد قوانین و لوایح متعدد و تغییر و تحولاتِ پیاپی در عنوان این مجلس‌ها نشان از نوعی بی‌ثباتی در امور اجرایی بود. تداخل سه کارکرد سیاستگذاری، قانونگذاری و اجرا، موجب شده بود که این نهادهای جدید، علی‌رغم خواست شاه، نظم مورد نظر را پیدا نکنند. اگر ایده ملکم، حکومت

مستقل و منتظم بود، در نوشته‌هایش به مقوله تفکیک قوا نیز اشارت رفته، ولی شاه (با بی‌اطلاع) از آن گریزان بود؛ از این رو، حتی با وجود تعدد این نهادها و قوانین و لوایحی چند برای آن‌ها، این اصلاحات نتوانست طرفی ببندد و «دولت» نظمی و نسقی بگیرد و این امر، به نوعی، تا دوره رضاخان/شاه، به تعویق افتاد.

پ) کتابچه قانون اسیر ناصری

کتابچه قانون [اسیر ناصری] از نوشته‌های دیگر قانون‌خواهانه این دوران بود که هدف آن «اصلاح مملکت و انتظام دولت» بوده است. این قانون در رمضان ۱۲۹۴ ق. نوشته شد و بر آن است که «قوام و انتظام دولت بسته به خزانه و لشکر است و این هر دو را تحصیل نتوان کرد مگر به آبادانی مملکت، و مملکت آباد نشود و آلا به نگاهبانی دولت» (آل داود، ۱۳۹۰: ۱۶). سپس در باب اول «در ترتیب و تشخیص اوضاع سلطنت» آن را به «مستقل» و «غیرمستقل» تقسیم می‌کند و سلطنت مستقل را «محل بیان» می‌داند، که «دولت به او مربوط است و در حقیقت روح دولت است» (همان: ۱۷). باب دوم «در ترتیب امور دولت و اصلاح مملکت» است و نکته‌ای که به ظرافت در این باب اشاره شده است، نوعی تفکیک قواست که در دولت‌های خارجه «از برای ترقی دولت خودشان دو مجلس قرار داده‌اند: یکی تنظیم که عبارت از مصلحت‌خانه باشد و یکی مجلس اجرا و این دو اختیار را که وضع قانون و اجرای قانون باشد از هم جدا نموده و با هم مخلوط نکرده‌اند» (همان: ۱۸). به نوعی، نظم دولت را منوط به آن می‌داند و سپس می‌نویسد: «پس در این صورت امکان ندارد که یک دولت بی‌نظم باشد و در مملکت ایران دو مجلس با هم مخلوط است و سلطان به نفس نفیس همیشه خود مربی و متصدی بوده پس قواعد خارجه با این حالت در این دولت جاری نخواهد شد» (همان). این، اشاره به وضعیت نامشخص مجالسی است که توسط شاه تأسیس شده بود و استفاده از واژه «مصلحت‌خانه» یادآور نهادی است که هم‌زمان با دارالشورای دولتی در سال‌های پس از ۱۲۷۵ ق. تأسیس شد (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۶) و بنا بود این نهادها به انتظام امور مملکت بپردازند و نگاه نگارنده کتابچه سیر ناصری در اینجا انتقادی است که به کارکرد آن‌ها دارد.

سپس به تقسیم‌بندی‌های «دولت» و به نوعی ترکیب هیئت دولت پرداخته و در چهار وزارتخانه «داخله»، «جنگ»، «عدلیه» و «امور خارجه» منحصر شده است (آل داود، ۱۳۹۰: ۱۸). در ادامه، وظایف آن‌ها آمده است. در اینجا، برخی

وظایفی که در تقسیم‌بندی‌های وزارت‌ها، برای آن وزارت مستقل در نظر گرفته می‌شد، ذیل وزارت داخله تعریف شده و جالب اینکه به آن‌ها همچنان نام وزارت داده شده است؛ به‌طور مثال، به «اداره وزارت علوم» به‌عنوان بخشی ذیل وزارت داخله توجه شده است (همان: ۱۹).

باب سی‌ام «در حکومت‌های ایران» است که در آن ایران به ۲۴ ولایت و ۱۰ ایالت تقسیم می‌شود و «از برای هر ایالتی یک نفر شاهزاده ممتحن مجرب به حکومت تعیین می‌شود» (همان: ۲۴) که ادامه سنتی است که فتحعلی‌شاه بنیان نهاده بود. نویسنده، در ادامه به بحث درباره چگونگی اداره ایالات و ولایات، به‌خصوص از نظر مالی، می‌پردازد که بیشتر همان نظام مالیات‌گرفتن سنتی است و چیز جدیدی در آن وجود ندارد و بیشتر می‌خواهد این امور نظم داشته باشد؛ در باب چهارم نیز «در اخذ مالیات و تعدیل ولایات و گرفتن سرباز از ممیزی» مطرح شده است (همان: ۲۰). نکته جالب اینکه نظام سربازگیری و مالیات‌دهی در کنار هم آمده است. در این زمینه «نمونه مصادیقی از اسناد دوره قاجاریه پیرامون اهمیت سربازگیری و مخارج قشون جهت ایجاد امنیت و رفع خرابی‌های زمان حوادث طبیعی و شیوع بیماری‌های عمومی مانند: وبا و طاعون و بروز قحطی و ناامنی به‌شدت احساس نیاز می‌شد»؛ به این شرح، مربوط به سال ۱۲۹۶ق.:

«برخی اسناد در خصوص اوضاع عمومی ولایات شامل: مالیات‌گیری، تخفیف ممیزی، پرداخت تن‌خواه و مواجب سربازان، تیول‌داری، امور افواج، مقابله با اشرار، پرداخت مواجب افواج بزچلو مستقر در کمیجان و عربستان... نارضایتی از اقدام دربار در ارسال پول سیاه به سلطان‌آباد و درخواست پرداخت اشرافی و پناه‌آبادی در کنار صاحبقران به‌عنوان تن‌خواه مبلغ ارسالی، سربازگیری و جبران کسری افواج» (فروزش و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۸).

باب پنجم «در آداب ملت و قوانین قضاوت علما» است. به نظر می‌رسد که نویسنده در اینجا مفهوم «ملت» را با مضمون کهن آن یعنی «پیروان شریعت» به‌کار برده است، چراکه پیشنهاد می‌کند، برای اجرای فرایضی چون اخذ خمس و زکات «اداره‌ای تشکیل دهد متضمن از یک تن رئیس مسلم ملت» (آل داود، ۱۳۹۰: ۳۱). این را هم باید در ادامه ایده اولیه این رساله در نظر گرفت که به دنبال نظم «خزانه» دولت بوده است؛ درعین حال می‌خواهد «قضاوت» علما را در نظم خاصی در بیاورد. نکته جالب آن است که اشاره می‌کند «احکام و اسناد نوشتجات که در دارالشرع نوشته به‌مهر وزیر عدلیه برسد و ثبت شود» (همان).

البته، نویسنده اذعان دارد که «علما از جهت اجرای احکام خودشان بحث به دولت نخواهند داشت زیرا اجرا از اختصاص دولت است. هرگاه در اجرای حکمی مقتضی و صلاح ندانند، موقوف و متروک خواهند داشت» (همان: ۳۲). خاتمه کتاب، دو عنوان «حقوق ملت بر دولت» و «حقوق دولت بر ملت» است که بحث جدید و تفکری نو در آنها وجود ندارد.

ت) قانون ورقه صحیحه

قانون ورقه صحیحه از نخستین نوشته‌های قانون‌خواهانه میرزایوسف‌خان مستشارالدوله است. این رساله «به قصد افزایش توان مالی دولت و به نیت ارتقاء قدرت آن از این ره‌گذر، به رشته تحریر در آمد، هم در این محدوده به هم ماند و به عمل در نیامد و همچون بسیاری از رسائل آن روزگار» (مستشارالدوله، ۱۳۹۰: ۴۰۵؛ مقدمه مصحح). بنیان این رساله، بر اندیشه ترقی‌خواهی استوار است که میرزایوسف‌خان در تمام عمر آن را دنبال می‌کرد و قانون را برای آن امری لازم و مقدم و واجب می‌دانست. در این رساله او ایده ترقی‌خواهی قانون‌مدار خود را در امر اقتصاد بسط می‌دهد و در ابتدای این قانون می‌نویسد: «این معنی بر ارباب دانش و ادراک پوشیده و مخفی نیست که دول روی زمین که روزبه‌روز ترقی کرده قدرت سلطنت و قوه عسکریه خود را به اعلا درجه می‌برند، به واسطه پولی است که از مداخل دولتی عمل می‌آید، و این مداخل نه چندان است که طلا و نقره در مملکت آنها از زمین بروید یا تحمیلات فوق‌العاده کنند، بلکه تدابیر کافیه در کار مملکت و رعیت به کار برده و به‌طورهای گوناگون، که ضرری به حال رعیت و مملکت نداشته باشد، مداخل می‌نمایند» (همان: ۴۰۶). در گفتار او نیز کلیدواژه «نظم» را می‌توان یافت که می‌گوید: «چنانکه هر گاه اولیای دولت ابدمدت قاهره به جهت وسعت مداخل دولت و نظم مملکت و تزیید قدرت سلطنت تدبیری به کار برند، عوام و جهال ملت هزار گونه خیالات باطله می‌نمایند و می‌گویند که این عمل بدعت است» (همان). گفتار میرزایوسف‌خان، در اینجا، بسیار به ملکم نزدیک است، چه اینکه این قانون در سال ۱۲۷۸ ق. نوشته شده است و تقریباً هم‌زمان با شکل‌گیری تفکر دولت‌منتظم و نگارش رساله‌های قانون‌خواهانه ملکم بود و حتی لحن نوشتاری آن به رساله‌های ملکم نزدیک است و استدلال‌های آن آشنا.

میرزایوسف‌خان نیز، به اقتضای گفتمان آن روزگار، بر این اعتقاد بود که

«بالجمله اعلی حضرت شاهنشاه دین پناه، روحنا فداه، که توجه کامل بر ترقی ملت دارد و بر اهل ملت هم لازم است که تبعیت به خیال خیرمآل اعلی حضرت شاهنشاه نمایند تا این مقصود عمده که عمده مقصود دنیا و عقبای اهل ملت است به سهولت میسر شود و این مقصود میسر نمی‌شود مگر اینکه اول فکری به مداخل دولت نمایند که هم ضرری به حال رعیت نداشته باشد و هم مقصود به عمل آید» (همان: ۴۰۷). او، «یقین قطعی» دارد «مادامی که دولت ایران را مداخل وافی و کافی نیست، به هیچ کار معظمی که موجب ازدیاد شوکت و شکوه سلطنت و سبب مزید قوت و قدرت عسکریه بشود، نمی‌تواند به سهولت اقدام نماید. جمیع مشکلات با پول حل می‌شود» (همان: ۴۰۸). با این مقدمات کلی، میرزا وارد موضوع بحث خود می‌شود که نفع آن را برای دولت بیشتر و «برای اهل ایران سهل و آسان تر و نیز مقرون است با قواعد معموله سایر دول که بعد از چندین صد سال به کرات تجربه و امتحان کرده و بالاخره رشته کار را به دست آورده‌اند» (همان). در انتهای مقدمه‌اش اشاره می‌کند «مجملاً روزنق و رواج این کار منوط و مربوط به حفظ و انضباط قواعد و قوانین و شروطی است که در ضمن سه باب و یک خاتمه نوشته می‌شود» (همان).

باب اول، دوازده «قاعده» دارد با نام «در اجرا و رواج ورقه صحیحه و تکلیف رؤسای دیوان‌خانه‌ها»، که عمدتاً به مسائل مربوط به شکل و چگونگی تبادل این اوراق و نظم‌دهی به اسناد و احکام شخصی با استفاده از اوراق توجه شده است. برای این نظم می‌توان این مورد را مثال زد که «اسناد هر کس از قبیل قباله و اجاره‌نامه و تمسک و امثال آن‌ها که محل گفت‌وگو و مباحثه بوده به دیوان‌خانه عرضه دارند، چنانچه سند مزبور در روی ورقه صحیحه نوشته نشده باشد، آن سند را موقوف‌الاجرا بدانند» (همان: ۴۱۱). باب دوم مشتمل بر «ده قانون» است با عنوان «در اجرا و رواج ورقه صحیحه و تکالیف رؤسای دیوان‌خانه‌ها» که به نظم‌دهی به اسناد و احکام اشخاص توجه شده است. مبنای نظم این است که به طور مثال، «اسناد هر کس از قبیل قباله و اجاره‌نامه و تمسک و امثال آن‌ها که محل گفت‌وگو و مباحثه بوده به دیوان‌خانه عرضه دارند، چنانچه سند مزبور در روی ورقه صحیحه نوشته نشده باشد، آن سند را موقوف‌الاجرا بدانند» (همان). باب سیم «در قیمت ورقه صحیحه» است مشتمل بر «چهارده قسم» (همان: ۴۱۲-۴۱۷). این اوراق، که اسناد دولتی محسوب می‌شوند، قراری بودند برای اینکه بتوان برای مملکت مداخل سهل و آسان به دست آورد، ضمن نظم و

انضباطی که به اسناد و احکام و بروات و نظایر آن‌ها داده می‌شد. مستشارالدوله تخمین زده بود که این اوراق، برای دولت «در سالی قریب یک کروور تومان بلاحرف عاید خزانه خواهد [کرد]» (همان: ۴۱۸).

در انتهای «خاتمه» این قانون، مستشارالدوله پیشنهاد می‌کند: «به‌جهت اینکه قلوب مردم مایل به‌رواج این کار باشد، سرکار اعلیٰ حضرت شاهنشاهی، روحنا فدا، امر و مقرر فرمایند در مرکز هر ایالت در محل خوش‌هوا یک باب مریض‌خانه و یک باب معلّم‌خانه به‌طرح فرنگستان بنا نمایند که فقرا و کسان بی‌استطاعت و بی‌پرستار را در آن مریض‌خانه معالجه و مداوا نمایند و همچنین اولاد انسانی بی‌بضاعت را در آن تعلیم‌خانه تربیت و تعلیم کند، به‌طوری که به‌خدمت دولت نیز در آید و مخارج این از وجه ورقه صحیحه داده شود. اگر امر همایون شرف صدور یابد، این چاکر کتاب‌چهای علی‌حدّه هم در خصوص این دو فقره می‌نویسد که تعلیم معلّمین و تحصیل متعلّمین و مداوا و معالجه اطبا و سایر لوازم آن‌ها به‌چه نظم و سیاق باشد» (همان).

ث) قانون ثبت و مهر دولتی

قانون ثبت و مهر دولتی «از قوانین مصوّب اواخر عهد ناصرالدین‌شاه است که آن را میرزاعلی‌خان امین‌الدوله، رجلِ کاردان و روشن‌فکرِ روزگار با اقتباس از قوانین فرانسه نوشته و در سال ۱۳۰۳ ق. به‌عرض ناصرالدین‌شاه رسانده و اجازه اجرای آن را ضمن یادداشتی گرفته است» (آل‌داود، ۱۳۹۱: ۳۳۱). این قانون، به‌مرحله اجرا رسید و اداره‌ای نیز برای آن تأسیس شد که «باید آن را نخستین اداره ثبت اسناد ایران» دانست. در این میان، دشمنی امین‌السلطان با امین‌الدوله و مخالفت علمای محضردار که درآمدشان تا حد زیادی نقصان یافته بود، و اتحاد این دو، به‌تعطیلی این اداره و منسوخ‌شدن اوراق آن انجامید (همان، ۳۳۲؛ امین‌الدوله، ۱۳۷۰: ۱۱۲-۱۱۳). در ابتدای قانون «سواد دست‌خط همایونی» خطاب به امین‌الدوله، درباره قانون آمده است: «امین‌الدوله: قانون تمبر و ثبت دولتی و اوراق صحیحه موافق قواعدی است که در کلّ دول جاری است باید از این تاریخ در ممالک ایران نیز مجری گردد. این قانون در حمایت شخص همایونی ما و اجرای آن به‌عهده شخص شما است. شهر رمضان ۱۳۰۳» (آل‌داود، ۱۳۹۱: ۳۳۳). نکته جالب، به‌کاربردن اصطلاح «اوراق صحیحه» است که در قانون پیشنهادی میرزایوسف‌خان، با همین عنوان بررسی و بعد از ۲۵ سال بدان توجه شد.

این قانون در ۴۹ «فصل» نوشته شده بود و به‌دقت تمام، عناصر مربوط به ثبت اسناد و املاک را آورده و حتی برای نخستین بار اصطلاح «دفترخانه» در آن به‌کار رفته بود (همان: ۳۳۶). این اصطلاح، بعداً جانشین «محضر» می‌شود. در فصل بیست‌وسوم آن به «اوراق صحیحه» پرداخته شده است (همان: ۳۳۸) که یادآور قانون میرزایوسف‌خان، و البته از نظر مصادیق کمی مبسوط‌تر از آن است، گرچه قانون میرزا بسیار بادقت نوشته شده بود.

در مجموع، قانون ثبت از قوانین مترقی زمان است و از معدودی از آن‌هاست که شاه کاملاً با اجرای آن موافق و هم‌دل بود. در میان قوانین بررسی‌شده در این مقاله نیز تنها قانونی است که هم از نظر شاه گذشته و هم مورد تأیید او بود. درعین‌حال، این قانون ناکام، مقدمه مهم قانون ثبتی بود که در عصر رضاشاه نوشته شد و به‌اجرا درآمد و خود برآمده از قوانینی چون «قانون ورقه صحیحه» بود. این نشان از زنجیره‌ای مفهومی از قوانینی است که اگرچه ناکام بودند، بذری قرارگرفتن امور بر مبنای قانون را در زمین سیاست ایران کاشتند.

ج) دستورالعمل مجلس تدقیقات امتیازات

دستورالعمل مجلس تدقیقات امتیازات قانونی بود برای نظم‌دادن به امر امتیازات اقتصادی اواخر عصر ناصری. از ویژگی‌های سیاسی اقتصادی عصر ناصری، و پس از آن، اعطای امتیازات مختلف به افراد، به‌خصوص بیگانگان بود. این امتیازات، به اشکال مختلف و با نیت‌های متفاوت داده می‌شد. سخن در اینجا، درباره نیت‌هایی نیست که در پس این امتیازات است و درباره آن‌ها کم‌وبیش بحث‌هایی شده است (نک: تیموری، ۱۳۳۲؛ محدث، ۱۳۸۰؛ سلیمانی، ۱۳۸۶). آنچه مهم است اینکه «مسئله امتیازدادن به اندازه‌ای رایج و متداول شده بود که زعمای قوم بر آن شدند که دستورالعملی برای دادن امتیازات و نحوه اجرای آن بنویسند» (کیان‌فر، ۱۳۹۰: ۱۶۳؛ مقدمه مصحح). حاصل این اراده، نگارش دستورالعملی در ۷ فصل بود، که به تاریخ ۹ شهر رجب‌المرجب ۱۳۰۸ ق، یعنی پس از واقعه قیام رژی، تنظیم شد (همان). پس، به‌نظر می‌رسد آشفتگی‌های پس از واقعه رژی، در تدوین چنین دستورالعملی نقش مهمی داشته است.

در ابتدای دستورالعمل، ضمن اشاره به انواع امتیازات مختلفی که «دولت ابدمدت قاهره مدتی است» داده است، «محض اطمینان دولت علیّه از حسن جریان امور امتیازات کمپانی‌ها و حل بعض مسائل و مشکلاتی که ممکن است در آینده پیش آید و فصل دعاوی که فیما بین اشخاص و کمپانی‌ها ظاهر می‌شود،

مناسب دیده شد که مجلسی مرکب از صاحبان وقوف و اهل بصیرت به اسم (مجلس تدقیقات امتیازات) تشکیل دهند و مأمور به تدقیقات دهور مذکوره نمایند» (همان: ۱۶۳-۱۶۴). در فصل سوم این دستورالعمل، به «عمده تکالیف این مجلس» پرداخته شده است؛ از جمله، «مستمرأ معاملات و حرکات کمپانی‌ها را تدقیق و تحقیق کرده، در هر امری که حرکتی مغایر شرایط امتیازنامه‌ها از کمپانی‌ها صادر شده باشد، به عرض برساند، و هر حکمی که شرف صدور یابد به موجب آن حرکت نمایند و دائماً مراقب امور کمپانی‌ها شوند که خلاف شرایط امتیازنامه‌ها حرکتی وقوع نیابد» (همان: ۱۶۴). بد نیست در اینجا، به معنای «تدقیق کردن» اشاره شود، تا این «عمده تکلیف» این مجلس، واضح‌تر مشخص شود. علامه دهخدا «تدقیق کردن» را «پایان کار را نیک نگرستن و باریک‌بین شدن و غوررسی کردن» معنا کرده است (دهخدا، ۱۳۷۷، ج ۵: ۶۵۵۷). از این رو، باید گفت، نتایج این غوررسی چنان اهمیت دارد که مجلس مذکور، مستقیماً به شخص شاه پاسخگوست و فرد مرتبط با او برای دادن گزارش نیز مطابق فصل دوم «وزارت عظمی» است.

همچنین، مطابق فصل پنجم، این مجلس، به نوعی، برای رسیدگی به دعاوی کمپانی‌ها نیز حالت محکمه‌ای دارد و «از تکالیف این مجلس است که از آن قبیل دعاوی را موافق حقایق و عدالت ختم نموده، در احقاق حق مسامحت نمایند» (کیان فر، ۱۳۹۰: ۱۶۴). در «خاتمه» این دستورالعمل مهم و مختصر نیز «اجزاء مجلس» معلوم و مقرر شده‌اند: یک نفر از «وزارت عظمی»، «وزارت تجارت»، «وزارت داخله»، «مجلس شورای کبری» و «حکومت دارالخلافة» (همان: ۱۶۵). باید در نظر داشت که این دستورالعمل نیز برآمده از تفکر تنظیم امور است که در امور اعطای امتیازات بود و غالباً بدون مطالعات کافی و در رقابت‌های استعماری میان روسیه و انگلستان اعطا می‌شد. این امتیازات، به تدریج بخش‌های مهمی از اقتصاد ایران را در بر می‌گرفتند و قسمت مهمی از تجدید اقتصادی، درست یا نادرست در گرو این امتیازات بود؛ چه این امتیازات لازم برای ترقی مملکت دانسته شود، چه نافی استقلال اقتصادی و سراسر باعث وابستگی. از این رو، چنین مجلسی برای این مقوله، که نظمی به مقوله مهم امتیازات بدهد، بسیار لازم است و این مضمون را می‌توان در مفهوم «تدقیق» مستتر دانست.

چ) قانون سیاسی

قانون سیاسی عنوانی است برای لایحه‌ای از اعتمادالسلطنه درباره لزوم ایجاد اداره سانسور. او به‌عنوان وزیر انطباعات، به‌دنبال راهی است تا جلوی آنچه را بگیرد که از هندوستان، و «بعضی روزنامه‌ها از عثمانی و آلمان و فرانسه به طهران» آورده می‌شود. او، سانسور را «رسمی که در میان اغلب دول معظمه مرسوم است» می‌داند و خواهان برقراری آن در ایران است. سانسور پیشنهادی او، «اداره‌ای است که در وزارت پست‌خانه» به‌تمام «اوراق مطبوعه» دسترسی دارد؛ اشخاصی که به «السنة مختلفه» آشنا باشند «صحایف» رسیده به این اداره را می‌خوانند و سانسور می‌کنند. او اعتقادی به‌پنهان‌ماندن این مسئله نیز ندارد و استدلالش این است که این رسم «آشکارا در تمام دول معظمه است و چرا ما پنهان کنیم» (اعتمادالسلطنه، بی‌تا: ۵۰۸) این لایحه، می‌تواند بخشی از نظمی باشد که کسانی چون اعتمادالسلطنه، که چندان متجدد نیز نیست، برای اداره امور محوله‌اش دنبال می‌کند.

۵. نتیجه‌گیری

قانون‌نویسی را باید یکی از جریان‌های مهم و کمترشناخته‌شده در قانون‌خواهی ایرانیان در عصر قاجار دانست. در این پژوهش، با در نظر داشتن «گفتمان قانون‌خواهی در عصر ناصری»، که در تحول اندیشه سیاسی در ایران نقش بسزایی داشت، به تحلیل «تجربه قانون‌نویسی سیاسی» پرداخته شد. این گوشه از «تجربه تجددخواهی سیاسی» در ایران عصر ناصری، در «پیوند» ژرفی با گفتمان قانون‌خواهی است و در بستر آن شکل گرفته است. مضمون اساسی این گفتمان، در آن روزگار را می‌توان «تنظیمات» دانست، هرچند خالی از گرایش به قوانین «کنستیتوشنال» نیز نبود، که خود پژوهشی جداگانه را می‌طلبد. درعین حال، باید به این موضوع توجه کرد که بازتاب «خواست» و «اراده» متزلزل شاه در این زمینه اهمیت زیادی دارد. ناصرالدین شاه هم آن قدر متجدد بود که به «لزوم» وجود قانون برای «نظم امورات» توجه کند و هم آن قدر به سنت سیاسی کهن پای‌بند بود که کمتر اجازه دهد تا اقتدارش خدشه‌دار شود. این دو مسئله در سرانجام چنین تلاش‌هایی نقش بسیار مهمی داشت.

چنانکه در اکثر قوانین سیاسی بررسی شده در این مقاله آمد، صرفاً نوشتن قوانین، که قوانین سیاسی و حکومتی مهم‌ترین آن‌ها هستند، راه به‌جایی نخواهد برد. به‌خصوص آنکه هدف این قوانین تنها «نظم» به امور باشد که اگرچه لازم

است، به هیچ وجه کافی نیست. مسئله مهم در تجربه قانون نویسی سیاسی در عصرِ ناصری آن بود که نه مرکزی برای نگارش قانون به وجود آمد و نه این قوانین به هدف اصلی خود در ایجاد نظم در دولت انجامید. قوانین سیاسی مورد نظر، بیشتر تلاش‌های شخصی بودند که از گفتمان قانون خواهی برآمدند. این گفتمان حکومت قانون را دنبال نمی‌کرد و مهم‌تر اینکه نظام حقوقی منسجمی ایجاد نکرد. اگرچه در میان آن‌ها قوانینی بودند که نظر شاه را نیز دیر یا زود جلب کرده بودند و شاه، با آنکه نظم را در میانه سلطنتش امری لازم برای ادامه سلطنت می‌دانست، تقریباً به هیچ کدام از لوازم آن به صورت تمام‌عیار پای بند نبود. از این‌رو، علی‌رغم تجدد خواهی سیاسی گاه‌به‌گاه او، هیچ طرح مناسبی برای ایجاد اصلاحات و نظام سیاسی نوین به دست نیامد.

قانون نویسی در عصرِ ناصری، به خصوص در شکل سیاسی آن را باید در گونه «تنظیماتی» قرار داد. در این گونه از قانون نویسی، با تکیه بر افزایش اقتدار دولت و حفظ آن، به ویژه برای پادشاه، برای ایجاد نظم و نسق در امور مملکت، قانون تجویز و نظام سیاسی بر اساس آن نوسازی می‌شود. از این‌رو، خود دچار اشکالی است بیانگر وضعیت متناقض سیاست و حکمرانی در آن روزگار.

همچنین، بررسی این قوانین، یکی از اقدام‌هایی است که پیشینه قانون خواهی قبل از مشروطیت را نشان می‌دهد و عرصه فکری ممالک محروسه را پیرامون آنچه در پیش‌اش است فراخ‌تر می‌کند. البته، این را نباید از ذهن دور داشت که ساخت سیاسی ایران در عصر قاجار، در عین اینکه در حال دگرگونی است، با مقاومت‌های زیادی در برابر تغییراتی این چنین قرار می‌گیرد و در فراخ‌نای وضع موجود، برای ترسیم وضعی آرمانی توان کمتری دارد. پهنه سیاست در عصر قاجار، بیش از هر چیز دربرگیرنده دستگاه حکومتی کهنه‌ای است که توان بازتولید خود را از دست داده و از پذیرش چیزهای نو در هراس است. همچنین، بسیاری از قوانین این دوره، از جمله قوانین سیاسی، که در این مقاله درباره آن بحثی مختصر شد، در واقع میان قدیم و جدید قرار دارند؛ نه جدید و امروزی، به معنای دقیق کلمه‌اند و نه قدیمی و کهنه. بسیاری از آن‌ها، پای‌بست نظام کهنه سنت دیوانی هستند، که تا اعماق حکومت ایران رخنه کرده‌اند؛ به خصوص هنگامی که به امور اجرایی نظیر اخذ مالیات نزدیک می‌شوند، هیچ طرح نویی برای امور ندارند. گرچه، بررسی قوانین مربوط به مالیه، خود بحثی جداگانه می‌طلبد. در عین حال، باید در نظر داشت که این قوانین بعضاً نه جدید و نه قدیم،

زمینه مساعدی را برای فهم یک موضوع اساسی در «تجربه تجدّدخواهی ایرانی» ایجاد کردند و آن اینکه، توجه به قانون، به‌منزله اصلی بنیادین برای اداره امور جامعه و مملکت، بیش از گذشته پذیرفته شدند. همین مسئله در زمان جنبش عدالتخانه به صدور فرمان تأسیس مجلس شورای ملی و در نهایت در آمدن ایران «در عداد ممالک مشروطه» انجامید.

قدردانی

پژوهش درباره «قانون‌نویسی در عصر قاجار» را برای نخستین بار استاد فقیدم، جناب آقای دکتر جواد طباطبایی، در آبان ۱۳۹۵ به من پیشنهاد دادند و در گفتگوهای حضوری و مجازی، بحث‌هایی درباره آن شد. این مقاله، نخستین تلاش برای انجام طرح مفصلی بود که با ایشان مطرح کردم. بنا داشتم نسخه نهایی مقاله را به نظر ایشان برسانم، که بخت نامراد و دست روزگار چنین اجازه‌ای به من نداد. این مقاله را، با حزن و اندوه بسیار، تکمیل و تتمیم کردم و اکنون در فقدان وجود مبارکش، به روح بلند آن عالی‌جناب تقدیم می‌کنم و امیدوارم روحشان از این حق‌گزاری اندک و ناچیزم، راضی و خشنود باشد.

اصول اخلاقی

نویسنده در انتشار این مقاله، به‌طور کامل از اخلاق نشر، از جمله سرقت ادبی، سوءرفتار، جعل داده‌ها یا ارسال و انتشار دوگانه پرهیز داشته است؛ منفعت تجاری در این راستا وجود ندارد؛ و نویسنده در قبال تألیف این اثر خود وجهی دریافت نکرده است و این مقاله حاصل تحقیقات خود ایشان است و اصالت محتوای آن را اعلام داشته است.

دسترسی به داده‌ها

در صورت نیاز به اطلاعات بیشتر در خصوص نحوه تجزیه و تحلیل داده‌ها در این مقاله، با نویسنده مکاتبه شود.

منابع

- آجودانی م. (۱۳۸۲). *مشروطه ایرانی*. تهران: انتشارات اختران.
 آدمیت ف. (۱۳۶۲). *امیرکبیر و ایران*. تهران: خوارزمی.
 ----- (۱۳۵۱). *اندیشه ترقی و حکومت قانون (عصر سپهسالار)*. تهران: خوارزمی.

- (۱۳۴۹). اندیشه‌های میرزا فتح‌علی آخوندزاده. تهران: خوارزمی.
- (۲۵۳۵). *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*. تهران: پیام.
- آقاجانی س. (۱۳۹۰). «مقدمه‌ای بر تحلیل گفتمان». *کتاب ماه علوم اجتماعی*. دوره جدید (۳۷)، فروردین: ۷۸-۸۶.
- آل داود ع. (۱۳۹۱). «قانون ثبت و مهر دولتی». *پیام بهارستان*، ۳، ویژه‌نامه قانون و حقوق تابستان، ۳۳۱-۳۵۳.
- (۱۳۹۰). «کتابچه قانون». *پیام بهارستان*، ۲(۳)، ویژه‌نامه قانون و حقوق، پاییز: ۱۵-۳۹.
- ازغندی عر، عامری گلستانی ح. (۱۳۸۹). «مبانی اندیشه قانون‌گرایی میرزا یوسف‌خان مستشار الدوله». *تحقیقات سیاسی و بین‌المللی*. ۴، پاییز: ۲۷-۶۲.
- اسدآبادی س.ج. (۱۳۴۹). *نامه‌های تاریخی و سیاسی*. تهران: پرستو.
- اعتمادالسلطنه مح.خ. (۱۳۶۷ الف). *تاریخ منتظم ناصری، با تصحیحات و حواشی و فهرس عبدالحسین نوائی و هاشم محدث*. چهار جلد، تهران: دانشگاه تهران.
- (۱۳۶۷ ب). *مرآة البلدان*، ۴ جلد، با مقدمه و حواشی و فهرس به کوشش عبدالحسین نوائی و میرهاشم محدث، تهران: دانشگاه تهران.
- (۱۳۶۳). *تاریخ منتظم ناصری*، ۳ جلد، تهران: دنیای کتاب.
- (۱۳۵۷). *صدرالتواریخ*. به اهتمام محمد مشیری، تهران: روزبهان.
- (۱۳۵۰). *روزنامه خاطرات اعتمادالسلطنه*. با مقدمه و فهرس ایرج افشار، تهران: امیرکبیر.
- (بی‌تا). «قانون سیاسی». *کراسه‌المعی*. ج ۱، کتابخانه مجلس، خطی، شماره فهرست ۹۴۵۰: ۵۰۱.
- اکبری مع. (۱۳۸۲). «الگوی سلطنت مستقل منظم؛ نظریه گذار از سلطنت خودکامه به سلطنت مشروطه». *مجله تخصصی گروه تاریخ دانشگاه تهران*. ۴ (پیاپی ۴): ۸۹-۱۱۰.
- اکبری ی، رحمانی ق، بگدلی ع. (۱۳۹۵). «ورود مفهوم حق به ایران و برخورد قانون‌گذار اساسی با آن در عصر مشروطه». *مطالعات حقوق بشر اسلامی*. ۱۰: ۱۰۵-۱۲۸.
- مراد آ، ح الگار، ن برک، احمد ع. (۱۳۶۲). *نهضت بیدارگری در جهان اسلام*. ترجمه محمد مهدی جعفری، تهران: انتشار.
- امانت ع. (۱۳۸۴). *قبله عالم، ناصرالدین شاه و پادشاهی ایران (۱۲۴۷-۱۳۱۳)*. ترجمه حسن کامشاد، تهران: کارنامه.
- امین‌الدوله، مع.خ. (۱۳۷۰). *خاطرات سیاسی میرزا علی خان امین‌الدوله*. به کوشش حافظ فرمانفرمایان، زیر نظر ایرج افشار، تهران: امیرکبیر.
- پاشازاده غ.ع. (۱۳۹۲). *در جستجوی قانون (زندگی و اندیشه میرزا یوسف‌خان مستشارالدوله تبریزی)*. تهران: علم.
- (۱۳۹۰). «توجه به اعلامیه حقوق بشر در ایران و عثمانی قرن نوزدهم». *تاریخ‌نامه ایران بعد از اسلام*. ۲(۳)، پاییز و زمستان: ۴۱-۵۸.
- پیرا س. (۱۳۹۰). «مجلس شورای دولتی در دوره ناصرالدین شاه [ترتیبات مجلس شورای

- دول [د]. «پیام بهارستان». ۳(۲)، ویژه‌نامه قانون و حقوق، پاییز: ۲۱۵-۲۲۵.
- تاجیک مر. (۱۳۷۹). *گفتمان و تحلیل گفتمانی*. تهران: فرهنگ گفتمان.
- تحصیلی م.ج، رنجبر م، ترابی م. (۱۴۰۱). «نگرش مستشارالدوله به عقب‌ماندگی ایران: نقد و بررسی کتاب تجدد و قانون‌گرایی». *پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی*. ۴(۲۲)، پاییز ۱۰۴، تیر: ۴۷-۷۶. doi: 10.30465/crtls.2021.36535.2252
- تقی‌زاده ف. (۱۳۹۷). *تحولات سیاسی-اداری عصر ناصری*. تهران: گیوا.
- تنکابنی ح. (۱۳۸۹). «منزلت 'نظم' و 'قانون' در نظریه‌های علوم اجتماعی و مدیریت و پیشینه آن در اداره امور ایران عصر قاجار». *جامعه‌پژوهی فرهنگی*. ۱(۲): ۳۳-۶۴.
- (۱۳۸۳). *درآمدی بر دیوان‌سالاری در ایران*. تهران: علمی و فرهنگی.
- تهرانی م. (۱۳۷۷). «اسناد تاریخی (اسناد منحصر به فرد منتشر نشده درباره دارالشورای کبری - مجلس دربار اعظم - در سه بخش) (۱)». *ایران‌شناسی*. ۱۰(۴۰): ۸۳۶-۸۳۷.
- تیموری ا. (۱۳۳۲). *عصر بی‌خبری یا تاریخ امتیازات در ایران*. تهران: اقبال.
- حسنی ع، پاشازاده غ. (۱۳۸۸). «رویکرد مستشارالدوله به نظام مشروطه غرب». *تاریخ ایران*. ۵(۶۲)، پاییز: ۴۷-۷۱. doi: 20.1001.1.20087357.1388.2.3.4.6
- دهخدا، ع. (۱۳۷۷). *لغت‌نامه*. زیر نظر محمد معین و جعفر شهیدی، تهران: دانشگاه تهران.
- راسخ م، بخشی‌زاده ف. (۱۳۹۲). «پیش‌زمینه مفهوم قانون در عصر مشروطه: از مالک‌الرقابی تا تنظیمات. *مجله حقوقی دادگستری*. ۸۳، پاییز: ۳۵-۵۸. doi: 10.22106/zlj.2013.10818
- رحمانی ق، کدخدامرادی ک، سعیدی ابواسحق م. (۱۴۰۰). «تحلیل انتقادی مواجهه نظری روشنفکران عصر مشروطه با مفهوم قانون با تکیه بر بنیان‌های فلسفی قانون مدرن». *مطالعات حقوق عمومی*. ۵۱(۳): ۹۲۹-۹۵۰. doi: 10.22059/jplsq.2020.259405.1756
- زرگری‌نژاد غ. (۱۳۹۸). *اندیشه و سیاست در ایران قاجار*. دو جلد، تهران: نگارستان اندیشه.
- سپهسالار م.ح. (۱۳۹۶). *کتابچه تنظیمات حسنه دولت علیه ممالک محروسه ایران*. تحقیق و مقدمه علی‌اصغر حقدار، آنکارا: باشگاه ادبیات.
- سلیمانی ک. (۱۳۸۶). «نگاهی به عصر مشروطیت از منظر اسناد 'قراردادها'». *گنجینه اسناد*. ۱۷(۲)، تابستان: ۸۳-۹۲.
- صالحی هیکویی ا، آبادیان ح، احمدی‌نسب ن. (۱۳۹۷). «مفهوم حکومت قانون از دیدگاه میرزا ملکم‌خان ناظم‌الدوله». *جستارهای سیاسی معاصر*. ۹(۴)، پیاپی ۳۰: ۵۷-۷۵. doi: 10.30465/cps.2019.3533
- طباطبایی ج. (۱۳۹۳). *ایران در دوره فتح‌علی شاه*. در: *تاریخ جامع ایران*. زیر نظر کاظم موسوی بجنوردی، سرویراستاران دوره باستان: حسن رضایی باغبیدی و محمود جعفری دهقی؛ دوره اسلامی: صادق سجادی، بیست جلد، جلد دوازدهم: *ایران در عصر قاجاران و پیوست‌ها*. تهران: مرکز دایرة‌المعارف بزرگ اسلامی (مرکز پژوهش‌های ایرانی و اسلامی).
- (۱۳۹۲ الف). *تأملی درباره ایران؛ جلد دوم: نظریه حکومت قانون در ایران؛ بخش نخست: مکتب تبریز و مبانی تجددخواهی*. تهران: مینوی خرد.
- (۱۳۹۲ ب). *تأملی درباره ایران؛ جلد دوم: نظریه حکومت قانون در ایران؛ بخش دوم: مبانی نظریه مشروطه‌خواهی*. تهران: مینوی خرد.

- (۱۳۹۸). *ملت، دولت و حکومت قانون جستار در بیان نصّ و سنت*. تهران: مینوی خرد.
- عابدی کله سر ط، امامی خوبی م، زرگری نژاد غ.ج. (۱۳۹۸). «دستخط‌های خلفای امپراطوری عثمانی و اقدامات تجددگرایانه دولتمردان قاجار». *مطالعات تاریخ اسلام*. ۴۳: ۱۰۹-۱۳۰.
- عامری گلستانی ح. (۱۴۰۰ الف). «عدالت و قانون در اندیشه تجددگرایان متقدم در ایران عصر قاجار». *فصلنامه پژوهشنامه علوم سیاسی*. ۱۶ (۳)، تابستان: ۱۴۹-۱۸۲. doi: 10.22034/ipsa.2021.437
- (۱۴۰۰ ب). «مقدمه‌ای بر 'تجربه تجددخواهی سیاسی' در ایران معاصر». *فصلنامه مطالعات خاورمیانه*. ۲۸ (۳)، پیاپی ۱۰۵، پاییز: ۶۱-۸۰. doi: 20.1001.1.15601986.1400.28.3.4.7
- (۱۳۹۹ الف). «گفتمان تجددخواهی و قانون‌گرایی میرزا یوسف‌خان مستشارالدوله». *ممالک محروسه*. ۲ (۱)، پیاپی ۳، بهار و تابستان: ۲۷۲-۲۹۸.
- (۱۳۹۹ ب). «مبانی رساله 'یک کلمه'». *ماهنامه قلم‌یاران*. ۳ (۲۲)، ویژه‌نامه نوروز: ۴۶-۴۹.
- (۱۳۹۴). *تجدد و قانون‌گرایی: اندیشه میرزا یوسف خان مستشارالدوله*. تهران: نگاه معاصر.
- (۱۳۸۸). *اندیشه قانون‌خواهی میرزا یوسف خان مستشارالدوله و تأثیر آن بر مشروطه*. رساله دکتری علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات.
- (۱۳۸۳). *تعامل اندیشه‌گران ایرانی با بنیادهای مدرنیته اروپا در اواخر قاجاریه ۱۳۲۴-۱۲۶۲ اقمری*. پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد شهرضا.
- عامری گلستانی ح، مقیمی زنجانی ش. (۱۴۰۱). «جستاری درباره 'تجربه' ترقی‌خواهی میرزا یوسف‌خان مستشارالدوله». *سیاست‌پژوهی اسلامی/ایرانی*. ۱ (۱)، بهار: ۲۵-۴۶. doi: 20.1001.1.28212088.1401.1.1.2.2
- عباسی ب، یعقوبی ر. (۱۳۹۹). «مفهوم قانون در اندیشه‌های مستشارالدوله». *مطالعات حقوق عمومی*. ۵۰ (۱): ۳۹-۵۶. doi: 10.22059/jplsq.2019.258708.1749
- فراستخواه م. (۱۳۷۳). *سرآغاز نواندیشی معاصر (دینی و غیردینی)*. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- فرکلاف ن. (۱۳۷۹). *تحلیل انتقادی گفتمان*. ترجمه فاطمه شایسته‌پیران و دیگران، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها.
- فروزش س، باوند سوادکوهی ا، عبادی جامخانه ر. (۱۳۹۷). «مسائل و ضرورت‌های سربازگیری در ایران عصر قاجار (مطالعه موردی: اسناد مازندران دوره ناصری)». *تاریخ*. ۱۳ (۵۱)، زمستان: ۱۴۱-۱۷۱.
- فیرحی د. (۱۴۰۰). *دولت مدرن و بحران قانون: چالش قانون و شریعت در ایران معاصر*. تهران: نشر نی.
- قادری ن.س. (۱۳۹۸). *چالش میان شریعت و قانون؛ چگونگی شکل‌گیری نظام سیاسی در ایران (پس از عصر مشروطه)*. رساله دکتری علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد شهرضا.
- کریمی ب. (۱۳۹۲). *ناصرالدین‌شاه قاجار؛ پنجاه سال سلطنت*. تهران: نگاه ترجمه و نشر پارسه.
- کیان فر ج. (۱۳۹۰). «دستورالعمل مجلس تدقیقات امتیازات». *پیام بهارستان*. ۲ (۳)، ویژه‌نامه

- قانون و حقوق، پاییز: ۱۶۸-۱۸۳.
- مجلس خاص وکلا. (۱۳۰۳ق). *کراسه‌المعی*، ج ۳، کتابخانه مجلس، خطی، شماره فهرست ۹۴۵۲: ۱۷۱۲-۱۷۱۷.
- مجلس خاص وکلای فخام. (بی تا). *کراسه‌المعی*، ج ۳، کتابخانه مجلس، خطی، شماره فهرست ۹۴۵۲: ۱۴۰۷-۱۴۰۴.
- محدث، مه (به کوشش) (۱۳۸۰). *چند امتیازنامه عصر قاجار*. تهران: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی.
- محمودهاشمی م. (۱۳۹۷). «ایده سلطنت مشروطه راهبرد نهایی نواندیشان برای تبدیل سلطنت مستقله قاجاریه به دولت مدرن». *تاریخ ایران*. ۱۱(۲): ۱۴۵-۱۶۹. doi: 145-170. 0.1001.1.20087357.1397.11.2.6.9
- مرادخانی ف. (۱۴۰۱). «مفهوم قانون در اندیشه میرزا ملکم خان». *سیاست پژوهی اسلامی ایرانی*. ۱(۱)، بهار: ۱۳۷-۱۶۶. doi: 20.1001.1.28212088.1401.1.1.6.6
- (۱۳۹۹). *مقدمات مشروطه خواهی: آشنایی ایرانیان با مفاهیم حقوقی در عصر قاجار*. تهران: انتشار.
- مستشارالدوله می خ. (۱۳۹۴). *رساله موسومه به یک کلمه*. در: *حامد عامری گلستانی، تجدد و قانون گرایی: اندیشه میرزا یوسف خان مستشارالدوله*. تهران: نگاه معاصر.
- (۱۳۹۰). «قانون ورقه صحیح، به کوشش سیروس سعدوندیان»، *پیام بهارستان*. ۲، ویژه نامه قانون و حقوق زمستان: ۴۰۵-۴۲۴.
- مک دائل د. (۱۳۸۰). *درآمدی بر نظریه های گفتمان*. ترجمه حسین علی نودری، تهران: فرهنگ گفتمان.
- ملک آرا عم. (۱۳۶۱). *شرح حال عباس میرزا ملک آرا*. تصحیح عبدالحسین نوایی، تهران: بابک.
- میرزا یعقوب خان (۱۳۹۵). *رساله سیاسی*، در: *علی اصغر حقدار، اسنادی از مشروطه پژوهی در ایران*. دفتر دوم: هفت رساله، آنکارا: باشگاه کتاب.
- ناظم الدوله، م م خ. (۱۳۸۱). *رساله های ملکم*. به کوشش حجت الله اصیل، تهران: نی.
- نظراف ح. (۱۳۷۸). *افکار و اندیشه های سید جمال الدین اسدآبادی*. ترجمه ضیاء الدین شفیعی و محمدعلی عجمی، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و هنر اسلامی.
- نورایی ف. (۱۳۵۲). *تحقیق در افکار میرزا ملکم خان ناظم الدوله*. تهران: جیبی.
- نوروزمرادی ک. (۱۳۸۹). «مجلس شورای دولتی (دارالشورای کبری) در سه پاره یادداشت». *پیام بهارستان*، ۲(۷)، بهار: ۶۶۹-۶۶۹.
- یارمحمدی ل، خسروی نیک م. (۱۳۸۰). «شیوه‌ای در تحلیل گفتمان و بررسی دیدگاه‌های فکری-اجتماعی». *نامه فرهنگ*. ۴۲، زمستان: ۱۷۳-۱۸۱.
- یورگنسن م، فیلیپ ل. (۱۳۸۹). *نظریه و روش در تحلیل گفتمان*. ترجمه هادی جلیلی، تهران: نی.