

# جستجو در قانون «از دست رفته»

## قانون اساسی مشروطیت

بازنگری و افزوده شده در مهرماه ۱۳۹۰ خورشیدی

Septembre et octobre 2011

محمد رضا خوبروی پاک

دم خجسته و بخشنده دوستِ دانا توانائی آفریدن دارد. دوست دانائی که بخت دیدارش را تا سال ۲۰۰۵ میلادی (شش سال پیش) نداشتم؛ بنیان این بررسی را گذاشتند و با تشویق و راهنمایی خود در تمام دوران پژوهش - با موشکافی و دقت - یار و یاور من بودند. این دوست دانا آقای ناصر پاکدامن است.

دوست دانای دیگر، جناب صارم الدین صادق وزیری که پاکدامنی و مراتب علمی او نزد حقوق خواندگان شهره است نیز زحمت راهنمایی و دوبار بازخوانی نوشته را به خود دادند و از تجربه‌های غنی خود در امور حقوقی مرا بهره‌مند کردند.

از این روی، من وامدار این دو یار گرانمایه هستم. با این چند سطر - به مصداق آنکه آفریننده را هزار سپاس است - من اندکی از چند هزار سپاس خود را پیشکششان می‌کنم و از ایزد یکتا تندرستی و بهروزی آنان را خواستارم.

محمد رضا خوبروی پاک

## فهرست

پیشگفتار

۵

### بخش یکم:

#### درباره قانون اساسی

- الف: سیری در تدوین قانون اساسی ۱۱
- ب: جستجو در قانون اساسی ۱۸
- اصول قانون اساسی ویژه ایران ۱۸
- اصولی از قانون اساسی که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک ۲۷
- گرفته شده است

### بخش دوم:

#### در باره متمم قانون اساسی

- الف: سیری در تدوین متمم قانون اساسی ۳۳
- اختلاف مشروعه طلبان و هواخواهان مشروطه ۳۵
- ب: جستجو در متمم قانون اساسی ۴۰
- ۱- اصولی از متمم که مختص اوضاع ایران است ۴۰
- ۲- اصولی از متمم که ترجمه بی‌تغییر از قانون اساسی بلژیک است ۴۴
- ۳- اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است ۴۸
- ۴- نمونه هائی از نو آوری‌ها متمم قانون اساسی ۷۱

۷۶

منبع‌ها و ماخذها



به یاد روانشاد دکتر مصطفی رحیمی

## پیشگفتار

انتشار شماره‌های ویژه، مقاله‌های متعدد در نشریه‌های داخل و خارج کشور و همچنین برگزاری کنفرانس‌ها - حتی از سوی حاکمان - به مناسبت یکصدمین سال جنبش مشروطیت را می‌توان «حضور گذشته در حال» خواند و یا «حسرت و خیال» آن جنبش نامید.

قانون اساسی مشروطیت چه در دوران اعتبار و چه در دوره پس از انقلاب هم با انتقادهای و هم با بی‌اعتنائی‌های روبرو بود. برخی، در سایه شوم تئوری توطئه، جنبش مشروطیت را کار انگلیسی‌ها خواندند و برخی دیگر قانون اساسی مشروطیت و متمم آن را تا مرز یک برگردان ساده از قانون اساسی بلژیک پائین آوردند.

در صفحه‌های آینده خواهیم دید که نه قانون اساسی و نه متمم آن برگردان ساده‌ای از قانون اساسی بلژیک نیست. گرفتن و اقتباس قواعد و اصول حقوقی از جامعه‌ای دیگر، اگر مقید به شرایط زمان و مکان جامعه باشد که می‌خواهد از آن اصول استفاده کند، و اگر آن را با عرف و عادات رایج تطبیق دهند، حاکی از هنر انتخاب بهترین است. از این روی، اخذ نهادها از قوانین دیگر و تطبیق عملکرد آن‌ها با اوضاع داخلی کار قانونگذار آگاه است. برای پیشگیری از هر نوع تعبیر نابجا، باید اضافه کنم که اصول جهانشمول،

مانند اصول حقوق بشر را - که هنجارهایی اخلاقی و قانونی برای حمایت بشر در همه جای دنیا است - باید از این قاعده کلی - تطبیق با شرایط و اوضاع داخلی - مستثنی دانست. از این روی، بهانه دولت‌ها برای تطبیق اصول حقوق بشر با شرایط داخلی تنها برای اجرا نکردن آن است و بس.. بد نیست بدانیم که هواخواهان نسبی‌گرائی (Relativism) و دست راستی‌های افراطی در اروپا و آمریکا از این طرز تفکر حمایت می‌کنند.

آوردن مبادی مشترک در قانون اساسی با تقلید و نقل همه مواد یک مجموعه قانون - کاری که در ترکیه انجام شد - تفاوت دارد. زیرا در این مورد اخیر آنچه را که آوردند نظام حقوقی بیگانه بود که با عرف و عادات مردم ترکیه همخوانی نداشت [۱]. در حالی که همانگونه که خواهیم خواند در ایران به شیوه دیگری رفتار شد زیرا استفاده از بهترین‌ها هنر است.

ایران با پیشینه تاریخی و روش کشورداری اش دولتی نخواستہ نبود. قانونخواهی در ایران، از دورترین زمان‌ها با نام‌های برجسته‌ای چون بزرگمهر، عمیدالملک ابونصر کُندری، خواجه نظام‌الملک طوسی، خواجه نصیرالدین طوسی آغاز شد و سپس این تشنگی به دوران نوین هم رسید. از میان دولتمردان دوره قاجار، قائم‌قام فراهانی، مجلس وزرا را ترتیب داد، امیر کبیر «خیال کنستیتوسیون» داشت و میرزا حسین خان سپهسالار در اردیبهشت ۱۲۵۰ خورشیدی برابر ۱۸۷۱م قانون «وزارت عدلیه اعظم و عدالت خانه‌های ایران» و قانون «تحدید حدود فیما بین حکام و رعیت» را وضع کرد و سپس لایحه «دارالشورای کبری» یا «دربار اعظم» در ۳ آبان ۱۲۵۱ برابر ۱۸۷۲م، را به تصویب شاه رسانید. این سه شخصیت، نظیر دیگر دیوانیان، مانند مستشارالدوله با نوشتن کتاب یک کلمه، میرزا ملکم خان با انتشار نشریه قانون و دیگران - با توجّه به پیشینه تاریخی تداوم دبیری در ایران - قصد تاسیس دولت قانونی (با اساس) [۲] را داشتند.

پیش از پرداختن به جستجو در قانون اساسی مشروطیت به نظر می‌رسد یادآوری تاریخی و چگونگی تدوین قانون اساسی بلژیک، منبع اصلی قانون اساسی و بویژه متمم آن، ضروری باشد:

مردم بلژیک در ماه سپتامبر سال ۱۸۳۰ علیه هلندی‌های کاتولیک حاکم بر کشور قیام کردند. در ۴ اکتبر سال ۱۸۳۰، با تشکیل دولتی موقت، استقلال بلژیک اعلام شد. دولت موقت در ۲۵ ماه نوامبر همان سال کمیسیونی را مامور تهیه قانون اساسی کرد. سپس انتخابات برای برگزیدن نمایندگان مردم برای تشکیل مجلسی به نام کنگره ملی انجام گرفت. در هفتم ماه فوریه ۱۸۳۱، کنگره ملی بلژیک به بحث و بررسی خود درباره طرح قانون اساسی پایان داد و آن را تصویب کرد. این قانون اساسی خود ترکیبی از قوانین اساسی فرانسه (۱۷۹۱-۱۸۱۴ - ۱۸۳۰)، قانون اساسی ۱۸۱۴ هلند و حقوق اساسی انگلیس است. به تعبیری می‌توان گفت که قانون اساسی بلژیک تلفیق نظام سلطنتی با آرمان‌های انقلاب فرانسه است. اما، نصّ قانون اساسی بلژیک تنها از ترکیب قانون‌های نامبرده نیست، بل، در آن دگرگونی‌هایی بوجود آورده‌اند که ویژه کشور بلژیک شده است و تا به امروز با همه بازنگری‌ها چارچوب اصلی خود را، بااستثنای نظام سیاسی دولت حفظ کرده است [۳]. قانون اساسی بلژیک سپس بوسیله کشورهای دیگری نیز مورد استفاده قرارگرفت. به عنوان نمونه می‌توان از کشورهای سلطنتی بالکان (مانند بلغارستان در سال ۱۸۷۹ و رومانی در سال ۱۸۸۱) نام برد. به گفته قانون اساسی بلژیک نمونه خوبی برای برقراری دموکراسی در نظام مشروطه سلطنتی در پایان سده نوزدهم میلادی و در سده بیستم بود [۴]. پژوهشگر دیگری، مبنای قانون اساسی ۱۸۷۶م عثمانی را قانون اساسی بلژیک دانسته و به نظر او همین قانون اساسی تأثیر بزرگی در قانون اساسی مصر داشته است [۵].

قانون اساسی بلژیک در سال ۱۸۹۳ بازنگری شد و برابر نوشته برخی از پژوهشگران، تدوین کنندگان متمم قانون اساسی ایران از آن آگاهی داشتند (ناظم الاسلام ۶۴۶) [۶]. بنگرید به شرح اصل دوم قانون اساسی.

گفتنی است که قرائتی هم وجود دارد که قانون‌های روسیه تزاری نیز در تدوین قانون اساسی ایران موثر بوده است. همانندی جنبش مردم ایران با تنش‌های مداومی که در روسیه آن زمان رخ می‌داد، شباهت پیام تزار نیکلای دوم - در اکتبر ۱۹۰۵ - برای تشکیل مجلس و تهیه قانون اساسی با فرمان مظفرالدین شاه از جمله آن قرائن است. قرینه آخر، همانندی شکل قوه مقننه در قانون اساسی روسیه (۱۸ اکتبر ۱۹۰۵ برابر با

۲۶ مهر ۱۲۸۴ خورشیدی و ۱۸ شعبان ۱۳۲۳) و ایران، بویژه در مورد گزینش نیمی از سناتورها بوسیله شاه است. اما این موضوع باید مورد بررسی بیشتر واقع شود.

نکته دیگر آنکه فصل بندی قانون اساسی بلژیک هم با عناوین قانون اساسی ایران و هم با متمم آن قانون تفاوت دارد. قانون اساسی بلژیک مرکب از ۸ عنوان است که هر یک از آنان به فصل‌ها و هر فصل به بخش‌هایی تقسیم شده است. عناوین قانون اساسی بلژیک عبارتند از: سرزمین و تقسیمات آن - بلژیکی‌ها و حقوق آنان - قوای مملکت - امور مالی - قوای عمومی (ارتش) - مقررات عمومی - بازنگری در قانون اساسی - مقررات موقتی.

عناوین قانون اساسی ایران عبارتند: در تشکیل مجلس - در وظایف مجلس و حدود و حقوق آن - در اظهار مطالب به مجلس شورای ملی - عنوان مطالب از طرف مجلس - در شرایط تشکیل مجلس سنا.

عناوین متمم قانون اساسی عبارتند از: کلیات - حقوق ملت ایران - قوای مملکت - حقوق اعضای مجلسین - حقوق سلطنت ایران - راجع به وزرا - اقتدارات محاکمات - در خصوص انجمن‌های ایالتی و ولایتی - در خصوص مالیّه - قشون.

\* \* \* \* \*

در این نوشته کوشش خواهد شد تا مواد برگرفته از قانون اساسی بلژیک در قانون اساسی مشروطیت و متمم آن با ذکرهمانندی‌ها و تفاوت‌های آنان بیان شود. به این شیوه روشن می‌شود که نویسندگان قانون اساسی مشروطیت به تقلید و یا به ترجمه تنها اکتفا نکرده‌اند و افزون بر آن مفاهیم نوینی را که با اوضاع ایران سازگاری داشت نیز در آن آورده‌اند. قانون اساسی خوب چنان است که بیان کننده روابط اجتماعی در قالب اصول حقوقی بوده و با اوضاع جامعه تطبیق داشته باشد. قانون اساسی مشروطیت نه تنها حاوی نوآوری‌هایی با توجه به اوضاع و احوال ایران بود، بل، توانست پایه و اساس نظام حقوقی مدرن ایران را پی‌ریزی کند.

نکته دیگری که یادآوری آن لازم است اینکه در این نوشته تنها به نخستین قانون اساسی و متمم آن توجه شده و به بازنگری‌های آن تا پیش از انقلاب ۱۳۵۷ نپرداخته‌ام.



در قانون اساسی (نظامنامه اساسی حاوی ۵۱ اصل) به اصولی بر می‌خوریم که برابری مردم ایران را بنیان نهاد. به کارگیری اصطلاحاتی مانند: «مصلح عامه» (دوبار در فرمان مشروطیت) - «فوائد و مصالح دولت و ملت ایران» «حقوق ملت» (در سوگندنامه نمایندگان اصل یازدهم قانون اساسی) - «صلاح اندیشی هر کس»، «صلاح اندیشی خلق» (در اصل سیزدهم قانون اساسی)، «صلاح مُلک و ملت» (در اصل پانزدهم قانون اساسی)؛ گواه بر آن است که قصد نویسندگان قانون اساسی آن بود که - با توجه به اوضاع حاکم و نبودن مجال بحث و گفتگوی بیشتر - نخست به دگرگون سازی رعیت به شهروند پردازند و سپس برابری را بنیان نهند. به این ترتیب نخست شهروند پا به عرصه نهاد، سپس پایه جامعه‌ای که بر برابری تاکید می‌گذارد بنیان نهاده شد که متمم قانون اساسی این ابتکار را به پایان خود رساند. شناخت خیر و صلاح همگانی به معنای حقیقی آن یکی از شرایط شهروند شدن و یا شهروند بودن است؛ بگونه‌ای که همه بتوانند از آن بهره‌مند شوند بی‌آنکه کسی از آن محروم گردد. همانند تعبیر ویکتور هوگو از مهر مادری است: «هر فرزندی سهم خود را دارد و همه از سهم کامل خود برخوردارند». توجه داشته باشیم که پاره دوّم جمله معروف: «حکومت به وسیله مردم و برای مردم» بر پایه آن قرار دارد که دولت باید در مسیر خیر و صلاح همگانی گام بردارد.

\* \* \* \* \*

در این نوشته آوردن رویدادهای تاریخی تنها در مواردی است که برای بیان اوضاع و احوال و یا توضیح اصول قانون اساسی مشروطیت و متمم آن لازم باشد. دو دیگر آنکه از قانون اساسی (نظامنامه اساسی حاوی ۵۱ اصل) تنها به نام قانون اساسی و از متمم قانون اساسی تنها به نام متمم یاد خواهد شد.



## بخش یکم: درباره قانون اساسی

### الف: سیری در تدوین قانون اساسی

یکی از تفاوت‌های جنبش مشروطه با دیگر جنبش‌ها و قیام‌ها در ایران آن بود که مردم تنها در صدد از میان برداشتن قدرت پادشاه مستبد نبودند بل، مخالفت با حکام (اعم از شرعی و عرفی) هم جزء علل جنبش بود. زیرا پیش از مشروطیت حکام شرعی در محاکم شرعیه، محاضر دین‌ورزان، قدرت خود را اعمال می‌کردند؛ و حکام عرفی، در ولایات حضور داشتند و رؤسای ایل‌ها هم بساط خود را در کنار آنان گسترده بودند. این روی، مردم به دنبال از میان برداشتن و یا دستکم دگرگون کردن هر دو نهاد بودند تا «طرحی دیگر» اندازند که بیش از هر چیز نیاز به قانون و قانونمندی داشت. بی‌سبب نیست که مجلس دوره یکم در پاسخ پرسش هواداران شیخ فضل‌الله نوری معنای مشروطیت را «... حفظ حقوق ملت و تحدید حدود سلطنت و تعیین تکلیف کارگزاران دولت...» دانسته است (رضوانی، ۲۳).

مظفرالدین شاه، به تاریخ دی ماه ۱۲۸۴ خورشیدی (۱۴ ذی‌قعدة ۱۳۲۳ قمری) دستخطی به عنوان عین‌الدوله صدر اعظم صادر کرد که در آن ایجاد «عدالتخانه دولتی برای اجرای احکام شرع... که عبارت از تعیین حدود و اجرای احکام شریعت... بر وجهی که میان هیچ یک از طبقات رعیت فرقی گذاشته نشود...» پیش‌بینی شده بود. همانگونه که می‌بینیم «... در آغاز کار، مطلوب آزادیخواهان و اصلاح طلبان چیزی جز تأسیس عدالتخانه نبود» (محیط طباطبائی، ۶۲).

پیش از این دستخط نیز پادشاه کمیسیونی برای اصلاح کار عدلیه و ایجاد قوانین معمول در ممالک فرنگ را دعوت کرده بود که اعضای آن عبارت بودند از نظام‌الملک (وزیر عدلیه)، علاء‌الملک، ممتازالدوله، محتشم‌السلطنه و احتشام‌السلطنه (احتشام‌السلطنه). (۵۲۳ - ۵۲۱).

دستخط مظفرالدین شاه، برای تاسیس عدالتخانه دولتی با مخالفت دین‌ورزان، برخی از دولتمردان، درباریان و بویژه عین‌الدوله صدراعظم وقت روبرو شد، چرا که اجرای آن دستخط می‌توانست دست حکام (خواه شرعی و خواه عرفی) [۷] را از بسیاری امور کوتاه کند و سبب عرفی شدن بخشی از نظام حقوقی در ایران شود. در جمله دیگری از دستخط مظفرالدین شاه، قانون شرع به این عبارت تعریف شده است: «قانون معدلت اسلامیة که عبارت از تعیین حدود و اجرای احکام شریعت مطهره است...». گفتنی است که حد به معنای عام «مجازات به معنای اعم» است و از این جمله می‌توان تشخیص داد که صلاحیت عدالتخانه دولتی تنها برای صدور حکم در امور جزائی و اجرای آن بود. کمیسیون یاد شده که از غیر دین‌ورزان تشکیل شده بود، و نیز نامیدن دستگاه قضائی به نام عدالتخانه دولتی، مخالفت دین‌ورزان را برانگیخت.

با توجه به باز بودن باب اجتهاد در مذهب شیعه [۸]، متفاوت و متضاد بودن آرای دین‌ورزان وضع را بگونه‌ای در آورد که «عدالتخانه نخستین خواسته‌ای بود که بر زبان‌ها جاری شد... حاکم شرع به هر نحوی که اقتضای منافعش بود به صدور حکم مبادرت می‌کرد... احکامی که ملاعلی کنی در تهران و آقا نجفی و شفتی در اصفهان در امور قضائی پیاده می‌کردند [کذا] مستی از خروارها بی‌مبالاتی مالی و قضائی عصر پیش از مشروطه است... فریدون آدمیت و هما ناطق از دو هزار و شانزده عریضه‌ای سخن گفته‌اند که در عرض سه سال از ۱۳۰۰ تا ۱۳۰۳ به دفتر مجلس تحقیق مظالم رسیده است.» (حقدار ۱۸). برای جلوگیری از این وضع آشفته قضائی، عدالتخانه دولتی در صورت ایجاد، مجبور بود به جمع‌آوری و تدوین مقررات یکسان بپردازد و این امر به منبع اصلی قدرت حاکمان (شرعی و عرفی) لطمه می‌زد.

دلیل دیگری که می‌توان برای مخالفت دین‌ورزان با فرمان مظفرالدین شاه آورد این است که در دستخط آمده بود «قانون معدلت اسلامیة باید در تمام ممالک محروسه ایران

عاجلا دایر شود بر وجهی که میان هیچ یک از طبقات رعیت فرقی گذاشته نشود... ملاحظه اشخاص و طرفداری‌های بی‌وجه قطعا و جدا ممنوع باشد...». پذیرش چنین برابری در حقوق و اجرای آن برای حاکمان، بویژه حاکمان شرعی، دشوار می‌نمود؛ زیرا برخی از آنان برابری را کفر می‌دانستند و برای خود «شئونات شخصیّه»ی قائل بودند که نمونه‌های آن را در دعوای مشروطه خواهان و مشروعه طلبان و در تدوین اصل ۸ متمم قانون اساسی خواهیم خواند. بنا به نوشته فریدون آدمیت «... اجرای دستخط شاه در ایجاد عدالت خانه همچنان مجمل ماند و حوزه اسلامی و علما ساکت ماندند. اینک اوراق گوناگون در شهر منتشر گشت در انتقاد بلکه در بدگویی از ریاست روحانی خطاب به علما گفتند: عدالتخواهی شما چه شد؟ عدالتخانه شما کجا رفت؟...» (به نقل از پزشکزاد ۵۲). حکام عرفی هم به رهبری صدر اعظم عین‌الدوله متن فرمان را بر نمی‌تافتند.

فرجام کار مخالفت دین‌ورزان و هماهنگی تجار با آنان آن شد که به قم رفتند و بست نشستند و جمع زیادی از مردم نیز به توصیه آنان به سفارت انگلیس پناه بردند. در تلگرافی که از قم برای پادشاه فرستادند نظریات آنان، بویژه در باره اختیارات مجلس، همان است که سپس زیر عنوان «مشروعه» مطرح شد. این تلگراف آئینه تمام‌نمایی از طرز تفکر و خواست‌های دین‌ورزان است. آنان از پادشاه خواستار مجلسی شدند که اعضای آن مرکب باشد: «از جمعی از وزرا و امنای بزرگ دولت... جمعی از تجار محترم... چند نفر از علما عاملین... جمعی از عقلا و فضلا و اشراف و اهل بصیرت... و این مجلس عدالت مظفریه که مرکب از ابناء پادشاه است در تحت نظارت و ریاست و فرمانروائی شخص شخیص پادشاه اسلام که رؤف و خیر خواه است حاکم و ناظر بر تمام ادارات دولتی و... تعیین حدود و وظایف و تشخیص دستور و تکالیف تمام دوایر... بر طبق قانون مقدس و احکام حکام متقن شرع مطاع که قانون رسمی و سلطنتی مملکت است معلوم و مجری شود...» (ناظم الاسلام ۳۰۷).

در چنین وضعی مظفرالدین شاه، مجبور به برکناری صدر اعظم، عین‌الدوله، و صدور فرمان معروف به فرمان مشروطیت مورخ ۱۴ جمادی الثانی ۱۳۲۴ برابر ۱۳ مرداد ۱۲۸۵ خورشیدی (۵ اوت ۱۹۰۶) میلادی شد. نکته جالب در فرمان عبارتست از به کار بردن

دو بار اصطلاح «مصالح عامه» است و به نظر می‌رسد که با توجه به زیر نویس شماره ۶ این نوشته ملهم از قوانین بلژیک باشد.

در این فرمان ذکری از «عدالتخانه دولتی» نشد؛ اما، آمده بود که مجلس شورای ملی تنها از میان «منتخبین شاهزادگان و علما و قاجاریه و اعیان و اشراف و مالکین و تجار و اصناف به انتخاب طبقات مرقومه» برگزیده می‌شوند. به این ترتیب گروه زیادی از مردم، بویژه از طبقات پائین، از حق رای برخوردار نشدند. از این روی، آنان، به اعتراض پرداختند و شاه در ۱۶ جمادی الثانی ۱۳۲۴ به امضای مکمل فرمان خود مجبور شد که در آن از «منتخبین ملت» نام می‌برد. در همین فرمان از «فصول و شرایط نظام مجلس شورای اسلامی موافق تصویب و امضای منتخبین، بطوری که شایسته ملت و مملکت و قوانین شرع مقدس باشد...» نام برده شده است یعنی اوضاع و احوال قضائی به همان روش پیشین باقی می‌ماند و دین‌ورزان توانستند به قول سهراب سپهری بار سنگین فقه را به قطاری که قرار بود «سیاست» ببرد به افزایشند [۹].

همانگونه که ملاحظه می‌شود عدالتخانه دولتی - نخست به مجلس عدالت مظفریه تبدیل و مجلس شورای ملی به «مجلس شورای اسلامی» دگر گشت و از آن پس بود که قطار سیاست و فقه، باز هم به قول سپهری، «چه سنگین» رفتند و می‌روند.

اما، مردم از اصطلاح «مجلس شورای اسلامی» هراس داشتند و می‌پنداشتند که دین‌ورزان ممکن است «یکی از مبعوثین را تکفیر کنند و آن وقت بگویند کافر در مجلس اسلامی چه می‌کند و شاید یک زمانی مانند شیخ فضل الله ملائی پیدا شود که همه مجلس را تکفیر و لااقل تفسیق کند آنوقت محرک مردم شود که کافر و فاسق را به مجلس اسلامی چه کار است. دیگر آنکه طایفه یهود و ارامنه و مجوس نیز باید منتخب خود را به این مجلس بفرستد [کذا] و لفظ اسلامی با ورود آن‌ها نمی‌سازد. مناسب لفظ ملی است» (ناظم الاسلام ۳۲۲). از این روی کوشش می‌کردند تا هر دو فرمان را در یک فرمان بگنجانند و مجلس شورای اسلامی را تبدیل به مجلس شورای ملی کنند. در فردای روز صدور فرمان چند تن از تجار متحصن در سفارت انگلستان در باغ صدراعظم (نصراله مشیرالدوله) جمع شدند و سرانجام اصطلاح مجلس شورای ملی برگزیده شد.

هواداران شیخ فضل اله نوری - به هنگام تحصن در شهر ری - نشریه‌ای به نام لایحه منتشر می‌کردند که از این پس آن‌ها را به اختصار لوایح می‌نامیم. با این توضیح که لوایح همان روزنامه است که در آن مشروعه خواهان مخالفت خود را ابراز می‌داشتند. در یکی از این لوایح نارضایتی دین‌ورزان به این شرح بیان می‌شود: «در منشور سلطانی که نوشته بود مجلس شورای اسلامی دادیم، لفظ اسلامی گم شد و رفت که رفت» (لایحه ۱۸ جمادال ثانی ۱۳۲۵ (۷ مرداد ۱۲۸۶ خ) رضوانی ۲۸)

در روز ۲۷ جمادی الثانی برابر با ۲۶ مرداد ۱۲۸۵ شمسی، به دعوت دولت، عده‌ای از بزرگان در مدرسه نظام گرد آمدند. در این نشست، هیئتی مرکب از مرتضی قلی صنیع الدوله، محتشم السلطنه، مشیر الملک (حسن پیرنیا)، مؤتمن الملک (حسین پیرنیا)، مهدیقلی خان مخبر السلطنه هدایت، محمدقلی خان مخبر الملک و چند تن دیگر مامور تهیه نظامنامه انتخابات شدند. (مجلس شورای ملی ۲). دین‌ورزان در این هیئت نقشی نداشتند ولی هر یک از اعضای هیئت به گونه‌ای از حقوق کشورهای اروپائی مانند آلمان و فرانسه و احتمالاً روسیه مطلع بودند. به عنوان نمونه محمد خان صدیق حضرت از استادان مدرسه علوم سیاسی [۱۰] نیز با این هیئت همکاری داشت (پزشکزاد ۸۸). مخبر السلطنه هدایت، یکی از نویسندگان قانون اساسی می‌نویسد «ما همگی قوانین اساسی فرانسه و بلژیک را خوانده بودیم. کشوری که در مسیر ناشناخته‌ای قدم می‌گذارد باید به آهستگی حرکت کند. متأسفانه، قانون اساسی بلژیک، که بر اساس قانون اساسی فرانسه نوشته شده، الگوی ما قرار گرفت...» (هدایت ۱۳۴۴، ۱۴۵). پس از گذشت مدت سی و چند روز از تاریخ فرمان مشروطیت، قانون انتخابات در ۱۹ رجب ۱۳۲۴ (شهریور ۱۲۸۵) به امضا رسید و انتخاب نمایندگان بصورت طبقاتی و صنفی، انجام شد. نخستین دوره مجلس - که باید آن را مجلس مؤسسان خواند، - پس از دو ماه از تاریخ فرمان مشروطیت، در ۱۸ شعبان ۱۳۲۴ - ۱۴ مهرماه ۱۲۸۵ (۷ اکتبر ۱۹۰۶ م) تشکیل شد.

دوازده روز پس از افتتاح مجلس، طرح قانون اساسی از طرف صدر اعظم به مجلس داده شد ولی مجلس آن را کافی ندانست در مجموعه مذاکرات دوره اول مجلس آمده است: «کتابچه قانون اساسی به مجلس ارسال گشت، لیکن چون مواد آن مستبدانه بود

مورد قبول واقع نشده و عودت داده شد و کلا خود به تدوین قانون اساسی پرداختند» (رحیمی ۶۸ - ۶۷). طرح نخستین قانون اساسی را حسن پیرنیا (مشیر الملک و مشیر الدوله بعدی) و برادرش حسین پیرنیا (مؤتمن الملک) تهیه و یا به قول کسروی ترجمه کرده بودند (رحیمی همان). در مجلس مقرر شد که جمعی از وکلا برای نوشتن قانون اساسی انتخاب شوند. در جزوه منتشر شده از سوی مجلس شورای ملی، آمده است: «هیاتی مرکب از مرتضی قلی خان صنیع الدوله، مهدی قلی خان مخبر السلطنه، محمد قلی خان مخبر الدوله، میرزا حسن خان مشیر الدوله و عده‌ای دیگر از نمایندگان مامور نوشتن قانون اساسی شدند». ناصر پاکدامن در رسالهٔ به نام روزنامه گردی [۱۱] نام هفت تن از اعضای کمیسیون - از دوازده نفر - را به نقل از کاتوزیان تهرانی [۱۲] چنین ذکر می‌کند: «مرتضی قلی خان صنیع الدوله، حسن خان وثوق الدوله، سید نصرالله سادات اخوی، محمد قلی خان مخبرالملک، حاج حسین امین‌الضرب، حاج محمد معین‌التجار بوشهری، حسنعلی خان کمال هدایت نصرالملک. در منبعی دیگر نام مهدیقلی خان مخبرالسلطنه و میرزا حسن خان مشیرالدوله را هم به عنوان اعضای این کمیسیون ذکر کرده‌اند (مجلس شورای ملی، قانون اساسی و متمم آن، تهران، چاپخانهٔ مجلس شورای ملی، ۱۳۴۶، ص. ۳) اما به اعتبار این سخن اطمینانی نیست چرا که این دو تن به وکالت برگزیده نشده بودند و کمیسیون از اعضای مجلس تشکیل شده بود. درهرحال نام همهٔ اعضای آن را نیافتیم» به هر روی، پس از این تدوین قانون اساسی «آن را به نظر سیدین سندین [سید محمد طباطبائی و سید عبدالله بهبهانی] نیز رساندند که مورد تأیید قرار گرفت و پس از تصویب برای توشیح فرستادند» (مجلس شورای ملی ۳).

به بهانه بیماری مظفرالدین شاه، مدتی در توشیح قانون اساسی تاخیر شد و سپس درباریان رفع برخی از ایرادها را بهانه قرار دادند. برای رفع آن ایرادها کمیسیونی مرکب از نمایندگان دولت: محتشم السلطنه، موید الدوله و مشیر الملک؛ با چند تن از نمایندگان مجلس تشکیل شد و سرانجام متن قانون اساسی در روز ۱۴ ذی القعدة ۱۳۲۴، به امضای شاه رسید و فردای همان روز به مجلس تقدیم شد. در جزوه مجلس شورای ملی نام مؤید السلطنه به جای مؤیدالدوله آمده است. شاه در پایان آن قانون،



پیش از امضای خود نوشته بود: «این قوانین اساسی مجلس شورای ملی و سنا که حاوی ۵۱ اصل است صحیح است...». توجه کنید به واژه‌های قوانین اساسی مجلس شورای ملی و سنا.

\* \* \* \* \*

نگاهی گذرا به قانون اساسی نشان دهنده کفایت و درایت تهیه کنندگان آن است. زیرا «پدران بنیانگذار» قانون اساسی هشیارتر از آن بودند که تنها به نص فرمان پادشاه اکتفا کنند. از این روی، متن مصوب قانون اساسی با نص آن فرمان تطابق ندارد؛ چنانکه نمونه‌هایی از آن را در اصول ۱۵ تا ۲۰ قانون اساسی در صفحه‌های آینده خواهیم خواند. این اصول در ظاهر با فرمان‌های مظفرالدین شاه و در باطن با هدف‌های پوشیده ولی نیرنگ آلود حاکمان (شرعی و عرفی) مبیانت داشت. زیرا «کلیه قوانین» را بر اساس «قوانین شرع مقدس» قرار ندادند و در همه قانون اساسی هم نامی از دین و مذهب رسمی برده نشد. در ۵۱ اصل قانون اساسی مشروطیت، از حقوق مردم، تفکیک قوا، برابری در برابر قانون و تکالیف دولت یا قوه قضائیه هم سخنی نرفته است. زیرا هدف بیشتر تعیین وظایف مجلس شورای ملی و مجلس سنا و حدود و حقوق آن‌ها و مسئولیت وزرا بود. مظفرالدین شاه که در فرمان مشروطیت می‌گوید: «... از آنجاکه حضرت باری تعالی جلّ شانه سر رشته ترقی و سعادت ممالک محروسه ایران را به کف با کفایت ما سپرده و شخص همایون ما را حافظ حقوق قاطبه اهالی ایران و رعایای صدیق خودمان قرار داده...» است. اما، اصل دوم قانون اساسی تنها «مجلس شورای ملی را نماینده قاطبه اهالی مملکت ایران» خوانده است. مردمی که «در امور معاشی و سیاسی وطن خود مشارکت دارند». به این ترتیب می‌توان گفت که فروریزی نظام پادشاهی - رعیتی که نمودار برداشتن گام دیگری به سوی شهروندی است از این اصل بر می‌خیزد. کاهش ارج مقام پادشاهی به آنجا می‌رسد که با همه نرمخوئی‌های مظفرالدین شاه، نویسندگان قانون اساسی اعتماد چندانی به او نداشتند از این روی سوگند نامه نمایندگان مجلس (اصل یازدهم قانون اساسی) مشروط است. آنان به قرآن سوگند یاد می‌کنند که: «... مادام که حقوق مجلس و مجلسیان مطابق این نظامنامه [قانون اساسی] محفوظ و مجری است تکالیفی را که بما رجوع شده است... انجام

بدهیم. و نسبت به اعلیحضرت شاهنشاه... صدیق و راستگو باشیم... و هیچ منظوری نداشته باشیم جز فوائد و مصالح دولت و ملت ایران». در حقوق و اصول فقه، شرط را می‌توان چیزی دانست که اگر نباشد مشروط بوجود نمی‌آید. ملاحظه می‌کنید که نمایندگان به شخص پادشاه باید تنها صدیق و راستگو باشند ولی «التزام!» دیگری به مقام سلطنت ندارند. نمونه دیگر از دگرگون ساختن جایگاه سلطنت اصل ۳۵ متمم قانون اساسی است که در بخش متمم خواهیم خواند.

\* \* \* \* \*

اینک برای نشان دادن کوشش و درایت، تدوین کنندگان قانون اساسی، به مقایسه آن با قانون اساسی بلژیک و تفاوت‌های آنان پردازیم:

### ب: جستجو در قانون اساسی

عناوین قانون اساسی ایران را در پیش خواندیم. همه این عناوین در قانون اساسی بلژیک زیرعنوان سوم به نام (قوای مملکت) و فصل یکم به نام (مجلس‌ها) (در ماده ۲۵ تا ماده ۶۰) آمده است.

قانون اساسی ایران بر ۵۱ اصل مشتمل می‌شود، که برخی از اصول آن، با توجه به اوضاع و احوال ایران تنظیم گردیده است.

### اصول قانون اساسی ویژه ایران

۱ - اصل ۱ - درباره علت و سبب تشکیل مجلس: «مجلس شورای ملی بموجب فرمان معدلت بنیان مورخه چهاردهم جمادی الاخره ۱۳۲۴ مؤسس و مقرر است»؛

۲ - اصل ۳ - در مورد اعضای مجلس شورای ملی و محل تشکیل آن: «مجلس شورای ملی مرکب است از اعضائی که در طهران و ایالات انتخاب می‌شوند و محل انعقاد آن در طهران است»؛

۳ - اصل ۴ - شمار نمایندگان مجلس شورای ملی به این عبارت «عده انتخاب شوندهاگان بموجب انتخاب نامه علیحده از برای طهران و ایالات فعلا یکصد و شصت و دو نفر معین شده است و برحسب ضرورت عده مزبوره تزايد تواند یافت الی دویست نفر».

۴ - اصل ۵ - درباره دوره نمایندگی؛ به این عبارت: «منتخبین از برای دوسال تمام انتخاب می‌شوند و ابتداء این مدت از روزی است که منتخبین ولایات تماماً در تهران حاضر خواهند شد. پس از انقضاء مدت دوسال باید نمایندگان مجدداً انتخاب شوند و مردم مختارند هریک از منتخبین سابق را که بخواهند و از آنها راضی باشند دوباره انتخاب کنند.»؛

۵ - اصل ۶ - در مورد نخستین دوره مجلس با حضور نمایندگان تهران به این شرح: «منتخبین طهران لدی الحضور حق انعقاد مجلس را داشته مشغول مباحثه و مذاکره می‌شوند رای ایشان در مدت غیبت منتخبین ولایات به اکثریت مناظ اعتبار و اجراء است.»؛

۶ - اصل ۷ - حد نصاب حضور، تحصیل رای و اکثریت آرا: «درموقع شروع به مذاکرات باید اقلا دو ثلث از اعضاء مجلس حاضر باشند وهنگام تحصیل رای سه ربع از اعضاء باید حاضر بوده و اکثریت آراء وقتی حاصل می‌شود که بیش از نصف حضار مجلس رأی بدهند.»؛

۷ - اصل ۸ - در مورد زمان اشتغال و تعطیل مجلس: «مدت تعطیل و زمان اشتغال مجلس شورای ملی برطبق نظامنامه داخلی مجلس بتشخیص خود مجلس است و پس از تعطیل تابستان باید مجلس از چهاردهم میزان که مطابق جشن افتتاح اول مجلس است مفتوح و مشغول کار شود»؛

۸ - اصل ۱۰ - خطابه مجلس به پادشاه و پاسخ وی؛

۹ - اصل ۱۱ - سوگند نمایندگان. همانگونه که پیش از این خواندیم مشروط است؛

۱۰ - اصل ۱۵ - حقوق مجلس شورای ملی برای تصمیم گیری: «مجلس شورای ملی حق دارد در عموم مسائل آنچه را صلاح ملک و ملت می‌داند پس از مذاکره و مذاقه از روی راستی و درستی عنوان کرده با رعایت اکثریت آراء در کمال امنیت و اطمینان با تصویب مجلس سنا به توسط شخص اول دولت به عرض برساند که به صحه همایونی موشح و به موقع اجراء گذارده شود.» [۱۳]؛

۱۱ - اصل ۱۶ - تصویب قوانین بوسیله مجلس: «کلیه قوانینی که برای تشیید مبانی دولت و سلطنت و انتظام امور مملکتی و اساس وزارتخانه‌ها لازم است باید به تصویب مجلس شورای ملی برسد»؛

۱۲ - اصل ۱۷ - تصویب تغییر و تکمیل و نسخ قوانین: «لوائح لازمه را در ایجاد قانونی یا تغییر و تکمیل و نسخ قوانین موجوده مجلس شورای ملی در مواقع لازم حاضر می‌نماید که با تصویب مجلس سنا به صحه همایونی رسانده به موقع اجراء گذارده شود». به نظر می‌رسد منظور از قوانین در اصل ۱۶ و «لوائح لازمه» در اصل ۱۷ تنها مربوط به قوانین بنیادی یا اساسی (Fondamentale) باشد. زیرا در اصل ۲۱ و ۳۳ - که خواهیم خواند - «قوانین جدیدی که محل حاجت باشد» پس از تهیه، تنها به تصویب مجلس شورای ملی می‌رسد و پس از توشیح پادشاه اجرا می‌شود؛

۱۳ - اصل ۱۸ - امور مالیاتی: «تسویه امور مالیاتی - جرح و تعدیل بودجه تغییر در وضع مالیات‌ها و قبول عوارض و فروعات و همچنین ممیزی‌های جدید» تنها با تصویب مجلس شورای ملی است؛

۱۴ - اصل ۱۹ - حق مجلس شورای ملی برای اصلاح امور: «مجلس حق دارد برای اصلاح امور مالیاتی و تسهیل روابط حکومتی در تقسیم ایالات و ممالک ایران و تحدید حکومت‌ها پس از تصویب مجلس سنا اجراء آرای مصوبه را از اولیای دولت بخواهد.»؛ توجه کنید - واژه ممالک که به نظر می‌رسد با توجه و متمم منظور از آن ایالات باشد.

۱۵ - اصل ۲۰ - «بودجه هریک از وزارتخانه‌ها باید در نیمه آخر هر سال از برای سال دیگر تمام شده پانزده روز قبل از عید نوروز حاضر باشد.»

۱۶ - اصل ۲۱ - قوانین اساسی وزارتخانه‌ها: «هرگاه در قوانین اساسی وزارتخانه‌ها قانونی جدید یا تغییر و نسخ قوانین مقرره لازم شود با تصویب مجلس شورای ملی صورت خواهد گرفت. اعم از اینکه لزوم آن امور از مجلس عنوان یا از طرف وزراء مسئول اظهار شده باشد.» توجه کنید به واژه اساسی و توضیح ردیف ۱۲ در بالا؛

۱۷ - اصل ۲۲ - فروش و یا انتقال قسمتی از دارائی دولت و مملکت: «مواردی که قسمتی از عایدات یا دارائی دولت و مملکت منتقل یا فروخته می‌شود یا تغییری در حدود و ثغور مملکت لزوم پیدا می‌کند به تصویب مجلس شورای ملی خواهد بود»؛

۱۸ - اصل ۲۳ - تشکیل کمپانی و شرکت‌های عمومی: «بدون تصویب مجلس شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکت‌های عمومی از هر قبیل و بهر عنوان از طرف دولت داده نخواهد شد»

۱۹ - اصل ۲۴ - عهد نامه‌ها و امتیازات تجارتي: «بستن عهدنامه‌ها و اعطای امتیازات تجارتي و صنعتی و فلاحتی و غیره اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید به تصویب مجلس شورای ملی برسد به استثنای عهدنامه هائی که استتار آن‌ها صلاح دولت و ملت باشد» توجه کنید به واژه ملت و صلاح دولت و ملت؛

۲۰ - اصل ۲۵ - قرضه دولتی: «استقراض دولتی بهر عنوان که باشد خواه از داخله خواه از خارجه با اطلاع و با تصویب مجلس شورای ملی خواهد شد»؛

۲۱ - اصل ۲۶ - راه و شوسه: «ساختن راه آهن یا شوسه خواه به خرج دولت خواه بخرج شرکت و کمپانی اعم از داخله و خارجه منوط به تصویب مجلس شورای ملی است»؛

۲۲ - اصل ۲۷ - اخطار مجلس به وزیر مسئول: «مجلس در هر جا نقضی در قوانین و یا مسامحه در اجرای آن ملاحظه کند به وزیر مسئول در آن کار اخطار خواهد کرد و وزیر مزبور باید توضیحات لازمه را بدهد»؛

۲۳ - اصل ۲۹ - نقض قانون و تخلف وزیر: «هر وزیری که در امری از امور مطابق قوانینی که بصره همایونی رسیده است از عهده جواب برنیاید و معلوم شود نقض قانون و تخلف از حدود مقرر کرده است مجلس عزل او را از پیشگاه همایونی مستدعی خواهد شد و بعد از وضوح خیانت در محکمه عدلیه دیگر بخدمت دولتی منصوب نخواهد شد»؛

۲۴ - اصل ۳۰ - حق مجلس شورای ملی در مورد نوشتن عریضه برای پادشاه در هر موقعی که لازم بداند. تسلیم عریضه بوسیله رئیس مجلس و شش نفر از اعضای طبقات ششگانه به شاه پس از تعیین «وقت شرفیابی» بوسیله وزیر دربار؛

۲۵ - اصل ۳۳ - قوانین نوین: «قوانین جدیدی که محل حاجت باشد در وزارتخانه‌های مسئول انشاء و تنقیح یافته به توسط وزراء مسئول یا از طرف صدراعظم به مجلس شورای ملی اظهار خواهد شد و پس از تصویب به صحنه همایونی موّشح گشته به موقع اجرا گذاشته می‌شود». منظور از انشاء تهیه طرح است. انشاء قانون مانند عقد غیر نافذی است که نفوذ آن نیاز به یک عمل حقوقی دیگر دارد که عبارتست از تصویب مجلس یا مجلس‌ها و توشیح پادشاه [۱۴]. بنگرید به توضیح اصل ۱۷ در بالا و اصل ۲۷ متمّم در همین نوشته.

۲۶ - اصل ۳۵ - درباره جلسه‌های محرمانه مجلس: «اگر مجلس محرمانه به تقاضای رئیس مجلس بوده است حق دارد هر مقدار از مذاکرات را که صلاح بداند به اطلاع عموم برساند لکن اگر مجلس محرمانه به تقاضای وزیری بوده است افشای مذاکرات موقوف به اجازه آن وزیر است.»

۲۷ - اصل ۳۶ - استرداد اظهارات وزرا: «هریک از وزراء می‌تواند مطالبی را که به مجلس اظهار کرده در هر درجه از مباحثه که باشد استرداد کند مگر اینکه اظهار ایشان

به تقاضای مجلس بوده باشد در این صورت استرداد مطلب موقوف به موافقت مجلس است»

۲۸ - اصل ۳۷ - عدم تصویب لایحه: «هرگاه لایحه وزیری در مجلس موقع قبول نیافت منضم به ملاحظات مجلس عودت داده می‌شود وزیر مسئول پس از رد یا قبول ایرادات مجلس می‌تواند لایحه مزبوره را درثانی به مجلس اظهار بدارد».

۲۹ - اصل ۳۹ - طرح نمایندگان: «هروقت مطلبی از طرف یکی از اعضای مجلس عنوان شود فقط وقتی مطرح مذاکره خواهد شد که اقلاً پانزده نفر از اعضای مجلس آن مذاکره مطلب را تصویب نمایند در این صورت آن عنوان کتبا به رئیس مجلس تقدیم می‌شود رئیس مجلس حق دارد که آن لایحه را بدو در انجمن تحقیق مطرح مذاقه قرار بدهد». توجه شود که در این اصل و اصل ۴۰ طرح نمایندگان را هم به عنوان «لایحه» نامیده‌اند در حالی که بنا به تعریف واصل ۳۷ یاد شده، لایحه به طرحی گفته می‌شود که از سوی دولت آمده باشد؛

۳۰ - اصل ۴۰، شیوه مذاکره درباره لایحه: «در موقع مذاکره و مذاقه لایحه مذکوره در اصل سی و نهم چه در مجلس و چه در انجمن تحقیق اگر لایحه مزبور راجع به یکی از وزراء مسئول باشد مجلس باید به وزیر مسئول اطلاع داده که اگر بشود شخصا و آلا معاون او به مجلس حاضر شده مذاکرات در حضور وزیر یا معاون او بشود. سواد لایحه و منضمات آن را باید قبل از وقت از ده روز الی یک ماه به استثناء مطالب فوری از برای وزیر مسئول فرستاده باشند همچنان روز مذاکره باید قبل از وقت معلوم باشد پس از مذاقه مطلب با حضور وزیر مسئول در صورت تصویب مجلس به اکثریت آراء رسماً لایحه نگاشته به وزیر مسئول داده خواهد شد که اقدامات مقتضیه را معمول دارد».

۳۱ - اصل ۴۱ - مخالفت وزیر با مجلس: «هرگاه وزیر مسئول در مطلب معنون از طرف مجلس به مصلحتی همراه نشد باید معاذیر خود را توجیه و مجلس را متقاعد کند».

۳۲ - اصل ۴۲ - اخذ توضیح مجلس از وزیر: «در هر امری که مجلس شورای ملی از وزیر مسئولی توضیح بخواهد آن وزیر ناگزیر از جوابست و این جواب نباید بدون عذر موجه و بیرون از اندازه اقتضاء به عهده تاخیر بیافتد مگر مطالب محرمانه که مستور بودن آن در مدت معینی صلاح دولت و ملت باشد ولی بعد از انقضاء مدت معین وزیر مسئول مکلف است که همان مطلب را در مجلس ابراز نماید».

۳۳ - اصل ۴۳ - تشکیل مجلس سنا: «مجلس دیگری به عنوان سنا مرکب از شصت نفر اعضا تشکیل می‌یابد...» این بخش از اصل ۴۳ ویژه ایران است. ولی بخش دوم آن که عبارتست از: «اجلاسات آن [سنا] بعد از تشکیل مقارن اجلاسات مجلس شورای ملی خواهد بود» با تغییراتی از ماده ۶۹ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است؛

۳۴ - اصل ۴۴ - تصویب نظامنامه مجلس سنا: «نظامنامه‌های مجلس سنا باید به تصویب مجلس شورای ملی برسند»؛

۳۵ - اصل ۴۵ درباره اعضای مجلس سنا: «اعضای این مجلس از اشخاص خبیر و بصیر و متدین محترم مملکت منتخب می‌شوند سی نفر از طرف قرین الشرف اعلیحضرت همایونی استقرار می‌یابند پانزده نفر از اهالی طهران پانزده نفر از اهالی ولایات و سی نفر از طرف ملت پانزده نفر به انتخاب اهالی طهران پانزده نفر به انتخاب اهالی ولایات.»؛

۳۶ - اصل ۴۶ - درمورد شیوه تصویب در مجلس سنا: «پس از انعقاد سنا تمام امور باید به تصویب هردو مجلس باشد اگر آن امور در سنا یا از طرف هیات وزراء عنوان شده باشد باید اول در مجلس سنا تنقیح و تصحیح شده به اکثریت آراء قبول و بعد به تصویب مجلس شورای ملی برسند ولی اموری که در مجلس شورای ملی عنوان می‌شود برعکس از این مجلس به مجلس سنا خواهد رفت مگر امور مالیه که مخصوص به مجلس شورای ملی خواهد بود و قرارداد مجلس در امور مذکوره باطلاع مجلس سنا خواهد رسید که مجلس مزبور ملاحظات خود را به مجلس ملی اظهار نماید



ولیکن مجلس ملی مختار است ملاحظات مجلس سنا را بعد از مذاقه لازمه قبول یا رد نماید.»؛

۳۷ - اصل ۴۷ - اعتبار تصمیم‌های مجلس شورای ملی: «مادام که مجلس سنا منعقد نشده فقط امور بعد از تصویب مجلس شورای ملی بصرحه همایونی موشح و بموقع اجرا گذارده خواهد شد.»

توضیح این نکته لازم است که اصول مربوط به مجلس سنا شباهتی با قانون اساسی بلژیک ندارد. زیرا برابر مواد ۵۳ تا ۵۸ قانون اساسی بلژیک ترتیب‌های دیگری برای مجلس سنا برقرار شده بود. این موضوع، قرینه دیگری است درباره تقلید از قانون اساسی ۱۹۰۵ روسیه در مورد مجلس سنا که در پیشگفتار این نوشته از آن یاد شد.

همانگونه که پیش از این (اصول ۱۵، ۱۶ و ۱۷ و ۱۸) خواندیم دامنه اختیارات مجلس سنا در قانون اساسی ایران محدود است. به عنوان نمونه با آنکه برابر اصل ۱۵ قانون اساسی «آنچه صلاح ملک و ملت» است باید پس از تصویب مجلس شورای ملی به تصویب مجلس سنا رسیده و سپس به توشیح شاه برسد؛ باز طبق اصل ۱۶ قانون اساسی، «کلیه قوانینی که برای تشیید مبانی دولت و سلطنت و انتظام امور مملکتی و اساس وزارتخانه‌ها لازم است باید به تصویب مجلس شورای ملی» باشد. در اصول: ۱۸ - ۲۱ - ۲۲ - ۲۳ - ۲۴ - ۲۵ - ۲۶ و ۳۳، با وجود اهمیت موضوع در اصول یاد شده مانند: تغییر یا نسخ قوانین موجود، بستن عهدنامه‌ها، اعطای امتیازات، استقراض دولتی، ساختن راه آهن و شوسه و یا تصویب لوایح تهیه شده از سوی وزراء، ذکری از تصویب مجلس سنا نشده است. بنظر می‌رسد که شاید بتوان تعارضی را که در پیش، در مورد اصول ۱۵، ۱۶ و ۱۷ از آن یاد شد و یا در مورد اصولی که در این بند آمده است چنین حل کرد که در آغاز تدوین کنندگان به تشکیل مجلس سنا و انعقاد آن در یک مدت کوتاه امیدوار نبودند؛ از این روی برای اموری که جنبه بنیادی داشت مانند قوانین برای «تشیید مبانی دولت و سلطنت و انتظام امور مملکتی» (اصل ۱۶) و یا بستن عهدنامه‌ها و مقاوله نامه و یا اسقراض (اصول ۲۴ و ۲۵) تصویب مجلس شورای ملی راکافی

دانسته‌اند. اما برای دیگر امور غیر بنیادی آن‌ها رامنوط به تصویب مجلس سنا دانسته‌اند. در قانون اساسی بلژیک برابر ماده ۴۱ و ۴۲ هر دو مجلس حق دارند درباره همه لوایح تصمیم گیرند. در ماده ۲۷ قانون اساسی بلژیک قانون راجع به درامدها و هزینه‌های دولت باید نخست به تصویب مجلس نمایندگان برسد.

۳۸ - اصل ۴۸، درباره تشکیل مجلسی ثالث به این ترتیب: «هرگاه مطلبی که از طرف وزیری پس از تنقیح و تصحیح در مجلس سنا به مجلس شورای ملی رجوع می‌شود قبول نیافت در صورت اهمیت مجلس ثالثی مرکب از اعضای مجلس سنا و مجلس شورای ملی به حکم انتخاب اعضای دو مجلس و بالسویه تشکیل یافته در ماده متنازع فیه رسیدگی می‌کند نتیجه رای این مجلس را در شورای ملی قرائت می‌کند اگر موافقت دست داد فیها و الا شرح مطلب را به عرض حضور ملوکانه می‌رسانند هرگاه رای مجلس شورای ملی را تصدیق فرمودند مجری می‌شود و اگر تصدیق نفرمودند امر به تجدید مذاکره و مذاقه خواهند فرمود و اگر باز اتفاق آراء حاصل نشد و مجلس سنا با اکثریت دو ثلث آراء انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند و هیات وزراء هم جداگانه انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند فرمان همایونی به انفصال مجلس شورای ملی صادر می‌شود و اعلیحضرت همایونی در همان فرمان حکم به تجدید انتخابات می‌فرمایند و مردم حق خواهند داشت منتخبین سابق را مجدداً انتخاب کنند».

۳۹ - اصل ۴۹ در مورد تعیین موعد حضور نمایندگان: «منتخبین جدید طهران باید بفاصله یکماه و منتخبین ولایات بفاصله سه ماه حاضر شوند و چون منتخبین دارالخلافته حاضر شدند مجلس افتتاح و مشغول کار خواهند شد لیکن در ماده متنازع فیها گفتگو نمی‌کنند تا منتخبین ولایات برسند هرگاه مجلس جدید پس از حضور تمام اعضاء یا اکثریت تام همان رأی سابق را امضاء کرد ذات مقدس همایونی آن رأی مجلس شورای ملی را تصویب فرموده امر به اجرا می‌فرمایند»؛

۴۰ - اصل ۵۰ - درباره دفعات تجدید انتخابات در هر دوره به این شرح: «در هر دوره انتخابیه که عبارت از دو سال است یک نوبت بیشتر امر بتجدید منتخبین نخواهد شد».

۴۱ - اصل ۵۱ - تاکید پادشاه برای تشیید مبانی دولت: «مقرر آنکه سلاطین اعقاب و اخلاف ما حفظ این حدود و اصول را که برای تشیید مبانی دولت و تاکید اساس سلطنت و نگهبانی دستگاه معدلت و آسایش برقرار و مجری فرمودیم وظیفه سلطنت خود دانسته در عهده شناسند».

همانگونه که ملاحظه می‌شود ۴۱ اصل از کل ۵۱ اصل قانون اساسی ویژه ایران است و از قانون اساسی بلژیک اقتباس نشده است.

حال به بررسی اصولی از قانون اساسی که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک گرفته شده است بپردازیم:

### اصولی از قانون اساسی که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک گرفته شده است

۱ - اصل دوّم قانون اساسی، درباره نمایندگان مجلس شورای ملی است: «مجلس شورای ملی نماینده قاطبه اهالی مملکت ایران است که در امور معاشی و سیاسی وطن خود مشارکت دارند». این اصل از ماده ۳۲ قانون اساسی بلژیک، ولی با تغییراتی گرفته شده است. در آن ماده آمده بود:

«اعضای هر دو مجلس [مجلس نمایندگان و سنا]، تنها نماینده حوزه انتخابیه: شهرستان و یا بخش خود نبوده بل، نمایندگان ملت بشمار می‌آیند».

همانگونه که ملاحظه می‌شود در قانون اساسی بلژیک هم نمایندگان مجلس وهم سناتورها عنوان نمایندگان ملت را داشتند. اما، نویسندگان قانون اساسی ایران با توجه به شیوه انتخاب سناتورها، تنها مجلس شورای ملی را «نماینده قاطبه اهالی مملکت ایران» دانسته‌اند. سپس در تدوین اصل ۳۰ متمم - همانگونه که خواهیم خواند - با تغییراتی از ماده ۳۲ قانون اساسی بلژیک استفاده کرده‌اند.

گفتنی است که برابر ماده ۴۷ قانون اساسی بلژیک (پیش از اصلاح سال ۱۸۹۳ م) انتخاب کنندگان باید از شهروندانی که مالیات می‌پردازند باشند. کمترین و بیشترین مبلغ مالیات هم در همان ماده آمده است. در اصل سوم قانون اساسی ایران، همانگونه که در درپیش خواندیم با توجه به اصل دوّم تنها فرض مشارکت مردم در امور معاشی و سیاسی برای انتخاب کردن کافی بود. در بازنگری قانون اساسی بلژیک شرط پرداخت مالیات برداشته شد؛ از این روی به نظر می‌رسد تدوین کنندگان قانون اساسی از قانون اساسی بازنگری شده بلژیک استفاده کرده‌اند.

۲ - اصل ۹ - تشکیل مجلس در مواقع تعطیل بگونه فوق العاده: «مجلس شورای ملی در مواقع تعطیل، فوق‌العاده منعقد تواند شد» در قانون اساسی بلژیک برابر ماده ۷۱، پادشاه حق دعوت مجلس‌ها را به صورت فوق العاده داشت و برابر ماده ۷۲ پادشاه حق تعطیل موقت مجلس‌ها را برای مدت یکماه دارا بود.

۳ - اصل ۱۲ قانون اساسی ایران درباره عدم تعرض به نمایندگان مجلس: «به هیچ عنوان و به هیچ دست آویز کسی بدون اطلاع تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد متعرض اعضای آن بشود اگر احیانا یکی از اعضاء علنا مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب جنایت دستگیر گردد باز باید اجرای سیاست در باره او با استحضار مجلس باشد.»

این اصل از ماده ۴۵ قانون اساسی بلژیک گرفته شده ولی با آن تفاوت دارد. زیرا در قانون اساسی بلژیک، این مصونیت برای نمایندگان هر دو مجلس است در حالی که در قانون اساسی ایران تنها نمایندگان مجلس شورای ملی از مصونیت بهره‌مند می‌شوند.

۴ - اصل ۱۳ درباره مذاکرات مجلس است: «مذاکرات مجلس شورای ملی از برای آنکه نتیجه آن‌ها به موقع اجراء گذارده تواند شد باید علنی باشد روزنامه نویس و تماشاچی مطابق نظامنامه داخلی مجلس حق حضور و استماع دارند بدون اینکه حق نطق داشته باشند تمام مذاکرات مجلس را روزنامه جات می‌توانند به طبع برسانند بدون تحریف و تغییر معنی تا عامه ناس از مباحث مذاکره و تفصیل گزارشات مطلع شوند هرکس

صلاح اندیشی در نظر داشته باشد در روزنامه عمومی بربنگار تا هیچ امری از امور در پرده و بر هیچکس مستور نماند لهذا عموم روزنامه جات مادامی که مندرجات آن‌ها مخّل اصلی از اصول اساسیه دولت و ملت نباشد مجاز و مختارند که مطالب مفیده عام المنفعه را همچنان مذاکرات مجلس و صلاح اندیشی خلق را بر آن مذاکرات به طبع رسانیده منتشر نمایند و اگر کسی در روزنامه جات و مطبوعات برخلاف آنچه ذکر شد و به اغراض شخصی چیزی طبع نماید یا تهمت و افتراء بزند قانونا مورد استنطاق و محاکمه و مجازات خواهد شد»

این اصل از بخشی از ماده ۳۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده که در آن آمده بود: «جلسه‌های هر دو مجلس علنی است؛ اما هر یک از دو مجلس می‌تواند بنا به تقاضای رئیس و یا ۱۰ نفر از اعضای خود بطور محرمانه مذاکره کند. هر یک از دو مجلس می‌تواند با موافقت اکثریت مطلق نمایندگان خود، مورد مذاکره محرمانه را در جلسه علنی نیز مطرح کند.»

در اصل ۱۳ قانون اساسی تنها جزء اول ماده ۳۳ قانون اساسی بلژیک (علنی بودن جلسه‌ها) گرفته شده است. اما، با توجه به بی‌سابقه بودن مشارکت تماشاچیان و روزنامه نویسان در جلسات، حدود و وظایف آنان را هم ذکر کرده‌اند. این اصل طولانی‌ترین اصل قانون اساسی است و به نظرم می‌رسد که نثر آن از زیبایی ویژه‌ای برخوردار است و با نثر اصل‌های دیگر قانون اساسی تفاوت دارد. شگفت آنکه آزادی روزنامه نویسان در اصل سیزدهم قانون اساسی، بسی فراتر از اصل بیستم متمم قانون اساسی است که در صفحه‌های بعدی خواهیم خواند. زیرا در اصل سیزدهم از «اصول اساسیه دولت و ملت» سخن رفته است. در حالی که در اصل بیستم متمم از «کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین» یاد شده است. مقایسه این دو اصل و موشکافی در مورد اصول اساسیه و تفکیک دولت و ملت از یکدیگر می‌تواند موضوع بحث حقوقی جالبی قرار گیرد.

۵ - اصل ۱۴ قانون اساسی درباره نظامنامه داخلی مجلس: «مجلس شورای ملی بموجب نظامنامه علیحده موسوم به نظامنامه داخلی امور شخصی خود را از قبیل

انتخاب رئیس و نواب رئیس و منشیان و سایر اجزاء و ترتیب مذاکرات و شعب و غیره منظم و مرتب خواهد کرد». این اصل از ماده ۴۶ قانون اساسی بلژیک برگرفته شده و در آن ماده هر یک از دومجلس (نمایندگان و سنا) حق تنظیم نظامنامه داخلی خود را داشتند؛ ولی در قانون اساسی ایران تنها از نظامنامه مجلس شورای ملی سخن رفته است.

۶ - اصل ۲۸ - مسئولیت وزیر در برابر پادشاه: «هرگاه وزیری برخلاف یکی از قوانین موضوعه که به صحنه همایونی رسیده‌اند به اشتباه کاری احکام کتبی یا شفاهی از پیشگاه مقدس ملوکانه صادر نماید و مستمسک مساهله و عدم مواظبت خود قرار دهد به حکم قانون مسئول ذات مقدس همایون خواهد بود». این اصل با تغییراتی از ماده ۸۹ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است که برابر آن استناد به دستورات کتبی یا شفاهی پادشاه رفع مسئولیت از وزیران نمی‌کند. در ایران وزیران در برابر پادشاه مسئول بودند؛

۷ - اصل ۳۱ قانون اساسی، در مورد حضور وزراء در مجلس: «وزراء حق دارند در اجلاس مجلس شورای ملی حاضر شده و در جائی که برای آن‌ها مقرر است نشسته مذاکرات مجلس را بشنوند و اگر لازم دانستند از رئیس مجلس اجازه نطق خواسته توضیحات لازمه را از برای مذاکره و مذاقه امور بدهند». این اصل با تغییراتی از ماده ۸۸ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است. در آن ماده وزرا اگر عضو پارلمان بلژیک بودند حق رای در مجلس را داشتند.

۸ - اصل ۳۲ - عرضحال مردم به مجلس: «هر کس از افراد ناس می‌تواند عرضحال یا ایرادات یا شکایات خود را کتبا به دفترخانه عریض مجلس عرضه بدارد اگر مطلب راجع به خود مجلس باشد جواب کافی به او خواهد داد و چنانچه مطلب راجع به یکی از وزارتخانه‌ها است بدان وزارتخانه خواهد فرستاد که رسیدگی نمایند و جواب مکفی بدهند». این اصل با تغییراتی از ماده ۴۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده که در آن ایراد و شکایت از خود مجلس نیامده بود و هر یک از دومجلس حق پذیرش عرضحال را داشتند.

۹ - اصل ۳۴ - جلسه‌های محرمانه مجلس: «رئیس مجلس می‌تواند برحسب لزوم شخصا یا به خواهش ده نفر از اعضاء مجلس یا وزیرى اجلاسی محرمانه بدون حضور روزنامه نویس و تماشاچی یا انجمنی محرمانه مرکب از عده منتخبی از اعضاء مجلس تشکیل بدهد که سایر اعضاء مجلس حق حضور در آن نداشته باشند لیکن نتیجه مذاکرات انجمن محرمانه وقتی مجری تواند شد که در مجلس محرمانه با حضور سه ربع از منتخبین مطرح مذاکره شده به اکثریت آراء قبول شود اگر مطلب در مذاکرات انجمن محرمانه قبول نشد در مجلس عنوان نخواهد شد و مسکوت عنه خواهد ماند.» این اصل از ماده ۳۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده که در آن هر یک از مجلس‌ها حق داشتن انجمنی محرمانه برحسب تقاضای رئیس و یا ده نفر از اعضای خود را داشتند.

۱۰ - اصل ۳۸ درباره شیوه رای دادن: «اعضای مجلس شورایی باید رد و قبول مطالب را صریح و واضح اظهاردارند و احدی حق ندارد ایشان را تحریص یا تهدید در دادن رای خود نماید. اظهار رد و قبول اعضای مجلس باید به قسمی باشد که روزنامه نویس و تماشاچی هم بتوانند ادراک کنند یعنی باید آن اظهار بعلاعات ظاهری باشد از قبیل اوراق کبود و سفید و امثال آن.» این اصل با تغییراتی از ماده ۳۹ قانون اساسی بلژیک اخذ شده است. در این اصل با توجه به تازگی داشتن بحث در جلسه‌های مجلس از ممنوعیت تحریص یا تهدید در دادن رای و روش بیان رد یا قبول به قسمی که روزنامه نویس و تماشاچی هم بتوانند ادراک کنند یاد شده است.

نگاهی کلی به قانون اساسی نشان دهنده دلمشغولی نمایندگان مردم است. تدوین کنندگان قانون اساسی با آگاهی به اوضاع و احوال ایران به تثبیت مجلس شورای ملی دست یازیدند و با سلب یا محدود ساختن قدرت حاکمان حربه‌های ایذائی دولتیان را خنثی کردند و در صدد ارضای خواست مردم برآمدند.

همانگونه که خواندیم تنها ۱۰ اصل قانون اساسی با تغییراتی اقتباس از قانون اساسی بلژیک است.





## بخش دوم: در باره متمم قانون اساسی

### الف: سیری در تدوین متمم قانون اساسی

بیماری مظفر الدین شاه و کارشکنی‌های محمدعلی میرزا ولیعهد، نمایندگان را شتابزده کرده بود؛ بطوری که سعی داشتند تا، پیش از مرگ پادشاه، قانون اساسی را به امضای او برسانند. در نتیجه قانون اساسی بگونه کامل و بی‌نقص تدوین نشده بود. از این روی مدتی پس از اجرای آن کشمکش‌هایی میان دولت و دربار با مجلس بویژه درباره حدود و وظایف وزرا و روابط آنان با مجلس رخ داد. تنش‌های حاصل از این کشمکش‌ها محمدعلی شاه را مجبور ساخت تا «پس از به سلطنت رسیدن در ۷ ذی الحجه ۱۳۲۴ دستخطی برای اصلاح قانون اساسی صادر [کند] روز بعد در مجلس شورای ملی کمیسیونی مرکب از... تشکیل شد که طرح اولیه متمم قانون اساسی را تهیه [کند]». اعضای این کمیسیون عبارت بودند: میرزااجوادخان سعد الدوله، حسن تقی‌زاده، میرزامحمودخان مشاورالممالک، حاج حسین آقا امین‌الضرب، سید نصراله تقوی، صادق مستشار الدوله و محمدقلیخان مخبرالملک. (مجلس شورای ملی ۵). برابر روزنامه مجلس ۲۹ ذی الحجه ۲۴ مخبرالملک از شرکت در کمیسیون عذر خواست.

چند تن از اعضای این هیئت مانند سعدالدوله، مستشار الدوله، مخبرالملک با حقوق اروپا آشنائی داشتند. افزون بر آن در مجلس، نمایندگان دیگری هم مانند صدیق حضرت و محقق الدوله شرکت داشتند که از اساتید مدرسه علوم سیاسی بودند. سعدالدوله در سال ۱۳۱۰ ق وزیر مختار ایران در بلژیک بود و مدت ۱۲ سال در آن

سمت کار می‌کرد و ریاست این کمیسیون را بر عهده داشت (شرف الدوله ۱۰۵)؛ از این روی، استفاده از قانون اساسی بلژیک (۱۸۳۱) تصادفی نبود. سعدالدوله در جلسه مجلس اعلام کرده بود: «ما هم نمی‌توانیم از پیش خود چیزی بنویسیم. بعضی چیزها هم که مقتضی مملکت است باید ملاحظه شود... مطابق باشد با قوانین سلطنت مشروطه و موافق با قانون شرع هم باشد» (روزنامه مجلس سال یکم شماره ۴۱ روزنامه مجلس ۲۹ ذی الحجه ۱۳۲۴ صورت مذاکرات جلسه ۲۸ ذی الحجه).

گفتنی است که پیش از تشکیل کمیسیون تدوین متمم قانون اساسی، کمیسیونی دیگر به نام کمیسیون ترجمه قوانین در عدلیه هم وجود داشت که ۱۵ مترجم در آن کار می‌کردند و مجموعه قوانین کشورهای مختلف در دسترس آنان بود (پزشکزاد ۱۰۴). بنا بر نوشته‌ای دیگر کمیسیون هائی هم برای ترجمه موادی از روی قوانین کشورهای اروپائی وجود داشت (ترکمان ۱۸).

تصویب متمم بیش از هفت ماه به درازا کشید و بیشترین این مدت صرف مبارزه نمایندگان ملی و مترقی با سنت‌گرایان اعم از شرعی و عرفی شد که در حمایت شاه بودند. در این میان شاه به تحریک همان سنت‌گرایان، مشیرالدوله (نصراله) را از مقام صدر اعظمی برکنار کرد و به جای او امین السلطان را که در فرنگ بود احضار کرد و وی را به سمت صدراعظمی گمارد. پس از کشمکش‌های فراوان، که قسمتی از آن را خواهیم خواند، متمم قانون اساسی به مجلس تسلیم شد. اما تصویب آن در مجلس به درازا کشیده شد و مردم در تهران و شهرهای بزرگ سر به اعتراض برداشتند و تصویب متمم را خواستار شدند. سرانجام متمم در ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ برابر ۱۵ مهر ماه ۱۲۸۶ ش (۷ اکتبر ۱۹۰۷) به تصویب مجلس و توشیح شاه رسید.

دو نسخه از پیشنویس متمم (از این پس: پیشنویس‌ها) در دسترس هست که به نظر می‌رسد آن‌ها را در اختیار نمایندگان مجلس گذاشته بودند تا پس از حک و اصلاح به جلسه علنی مجلس ارائه دهند [۱۵].

با دقت در پیشنویس‌ها، هم می‌توان مقایسه‌ای با قانون اساسی بلژیک داشت، و هم تفاوت مواد قانون اساسی بلژیک با مواد مصوبه را دید. در نگاه نخست به نظر می‌رسد که پیشنویس‌ها ترجمه‌ای از قانون اساسی بلژیک است اما چنین نیست. زیرا همه مواد

آن را ندارد و هر ماده اقتباسی هم بی‌تغییر نیست. افزون بر آن تهیه کنندگان در نسخه‌ای که به نمایندگان ارائه دادند افزون بر وفاداری به متن گاهی هم کلمه‌ها و یا جمله هائی را از خود به آن افزوده‌اند. مانند اینکه در اصل ۱۵، درباره منع از تصرف مالک در ملک خود، که ترجمه از ماده ۱۱ قانون اساسی بلژیک است، اصطلاح «شرع مطاع نبوی» را اضافه کرده بودند که سپس در تصویب نهائی مجلس تغییر یافت؛ و یا بکارگیری اصطلاح «کریم‌الطرفین» برای ولایتعهدی، در اصل ۳۷ متمم، که آن هم در تصویب نهائی مجلس اصلاح شد.

مقایسه متمم با قانون اساسی بلژیک نشان می‌دهد که متمم هم مانند قانون اساسی ترجمه ساده‌ای از قانون اساسی بلژیک نیست هر چند که چارچوب آن را دارد. همان گونه که پیش از این خواندیم فصل بندی قانون اساسی بلژیک با تقسیم بندی تدوین نهائی متمم که تنها ۱۰ فصل دارد متفاوت است؛ ولی شماری از عنوان‌های فصول را از قانون اساسی بلژیک گرفته‌اند؛ مانند قوای مملکت که در عنوان سوم قانون اساسی بلژیک است و شامل سه بخش و شش فصل است در حالی که در متمم تنها عنوان آن (قوای مملکت) گرفته شده و شامل ۴ فصل (مجلسین - پادشاه - وزراء و اقتدار محاکمات) است. در متمم از کلیات نظام، حقوق ملت ایران، قوای مملکتی، انجمن‌های ایالتی و ولایتی، مالیه و قشون یاد شده بود. تدوین کنندگان مفاهیم نوین «حقوقی» و «سیاسی» را با مفاهیم و ارزش‌های سنتی در هم آمیخته بودند. از این روی، مقتضی است که توضیحات بیشتری درباره آن داده شود تا هم کوشش و پایداری نویسندگان در برابر سنت گرایان و هم رعایت اوضاع و احوال و سنت جامعه روشن شود. امّا، پیش از مقایسه اصول متمم با قانون اساسی بلژیک توضیحات کوتاهی درباره اختلاف مشروطه خواهان با سنت گرایان ضروری است.

### اختلاف مشروعه طلبان و هواخواهان مشروطه

همه تلاش سنت گرایان بویژه دین‌ورزان بر برقراری «مجلس دارالشورای کبرای اسلامی» و نفی «کلمه قبیحه آزادی» بود. در حالی که مشروطه خواهان - که در میان

آنان دینورزان نیز بودند - برای دستیابی به قانونمداری نوین تلاش می‌کردند. این اختلاف‌ها با تهیه متمم بالا گرفت. زیرا اصول هشتم تا بیست و ششم متمم در بیان حقوق و آزادی‌های ملت بود: در زمینه حقوق مدنی، آزادی‌های شخصی، تاسیس مدارس و آزادی عامه مطبوعات؛ اما خاری که بیش از همه به چشم سنت‌گرایان (اعم از شرعی و عرفی) می‌خوید و سبب کشمکش بیشترمیان مشروعه طلبان و مشروطه خواهان می‌شد عبارت بود از:

قانونگذاری و نظارت بر قوانین مجلس بوسیله دینورزان؛  
 آزادی‌های فردی؛  
 برابری افراد؛  
 تاسیس مدارس، تحصیل اجباری؛  
 آزادی مطبوعات.

خلاصه این اختلافات را می‌توان به شرح زیر آورد:

**الف** - درباره قانونگذاری، سنت‌گرایان دینی، قانونگذاری را حرام و مبین با خاتمیت پیامبر اسلام می‌دانستند. در «لوايح» آمده بود: قرار بود «مجلس شوری فقط برای کارهای دولتی و دیوانی و دربار... قوانینی قرار بدهد که پادشاه و هیئت سلطنت را محدود کند... امروز می‌بینیم در مجلس شوری کتب قانونی پارلمنت فرنگ را آورده و در دائره احتیاج بقانون توسعه قائل شده‌اند غافل از اینکه ملل اروپا شریعت مدونه نداشته نند... ما اهل اسلام شریعتی داریم آسمانی و جاودانی که از بس متین و صحیح و کامل و مستحکم است نسخ بر نمی‌دارد...» (لایحه ۱۸ جمادی الثانی ۱۳۲۵ (۷ مرداد ۱۲۸۶)؛ به نقل از رضوانی (۳۱)

اما، دینورزان مشروطه خواهی هم بودند که تردیدی در این حرمت نداشتند ولی تفسیر دیگری از قانونگذاری می‌کردند؛ مانند اینکه مجلس شورای ملی، حکم شرعی تصویب نمی‌کند، بل، وظیفه مجلس تنظیم «امور و مصالح دنیویه» است و ربط به امور دینی ندارد (زرگری‌نژاد ص ۹۰ به نقل از رساله اللئالی المربوطه فی وجوب المشروطه نوشته

شیخ اسماعیل محلاتی [۱۶]. مجتهدانی مانند نائینی صلاحیت مجلس را برای وضع قوانین در موارد «غیر منصوصات» به رسمیت می‌شناختند.

متجددان، قانونگذاری را جزئی از حاکمیت مردم تلقی کرده و تنها شرطی که برای قانونگذاری قائل بودند این بود که نباید مخالف قانون اساسی باشد. استدلال اینان از نظر حقوقی درست بود؛ زیرا نمایندگان مجلس حق توکیل از سوی ملت را ندارند؛ و بنا براین نمی‌توانستند مداخله دین‌ورزان را - که از سوی ملت برگزیده نشده و در داخل مجلس هم نبودند - بپذیرند. چنین دخالتی تحدید حقوق مجلس و بگونه‌ای غیر مستقیم تحدیدی بر حقوق ملت ایران بود. بنگرید به توضیح در مورد نسخ عملی اصل دوم متمم در صفحه‌های آینده.

ب - آزادی و تفسیر آن یکی دیگر از موارد اختلاف بود. سنت گرایان، آن را با اساس اسلام و فقه امامیه، که مبتنی بر عبودیت و تقلید است، متباین می‌دانستند و از آثار آزادی، انتشار عقاید زنادقه، ملاحده و کفریات را مثال می‌آوردند. به عنوان نمونه در «لوائیح» می‌خوانیم: «به مرور که قصه حریت و آزادی در میان گذاشتند... که خلاف ضرورت کتاب و سنت و مباین آئین حضرت رسالت و اجماع فقها امت است...» (رضوانی ۱۹) مشروطه خواهانی هم بودند که آزادی را در حقوق خاصه مردم مانند غذا، لباس، مسکن می‌دانستند و مقصود از آزادی در گفتار و افکار را نیز مصالح عامه می‌دانستند. اینان بر این اعتقاد بودند که اگر انتشار افکار یا نشریات در باره مصالح عمومی بود پذیرفته می‌شود و در غیر این صورت می‌توان با دلیل آن‌ها را مردود شناخت.

شیخ فضل‌الله نوری آزادی را «کفر» می‌دانست. وی در گفتگو با طباطبائی و بهبهانی اظهار می‌دارد: «مگر شما دو بزرگوار نمی‌دانید که آزادی در اسلام کفر است. من شخصا از روی آیات قرآن بر شما اثبات و مدلل می‌دارم که در اسلام، آزادی کفر است...» (مافی ۳۶۴).

پ - اصل برابری افراد یکی دیگر از موارد انتقادهای تند سنت گرایان بود که آن را مباین با اسلام می‌دانستند. به نظر آنان «لازمه مساوات آن است که طایفه امامیه و

فرق ضاله نهج واحد باشند». اما، برخی از مشروطه خواهان تفسیری دیگری از مساوات داشتند بر این اساس که آنان برابری مردم را تساوی در محاکمات می‌دانستند. به این ترتیب که «هرحکمی که بر هر عنوانی از عناوین شرعیه یا عرفیه بار باشد در اجرای آن حکم فرقی مابین مصادیق گذارده نشود» (زرگری نژاد ۹۰).

در «لوائج» نوشته شده بود: «به مرور که قصه حریت و آزادی در میان گذاشتند و رسم مساوات و برابری با سایر ملل عنوان نمودند که خلاف ضرورت کتابت و سنت و مباین آئین حضرت رسالت و اجماع فقهای امت است به اضافه سایر مفاسد و معایب مشهوده ناگزیر از مجلس روگردان و به زاویه مقدس جای گرفتند» (لایحه شماره ۱۵ منتشره در چهارم رجب ۱۳۲۵ ه. ق.؛ رضوانی ۱۹) شیخ نوری، به استناد آیات قرآنی استدلال می‌کرد که برابری در اسلام وجود ندارد زیرا با دشمنان خدا و رسول دوستی نتوان کرد. اقلیت‌های مذهبی و بویژه زرتشتی‌ها سعی در پذیراندن برابری داشتند. اصول «حقوق انسانیت» در لایحه‌ای از سوی انجمن زرتشتیان به اولین مجلس شورای ملی تقدیم شد، که در آن لایحه نوشته بودند «عمده و اصل مقصود ما این است که اگر انسانیم در حفظ حقوق در شماره ناس محسوب شویم. تعیین مقامات انسانیت امکان ندارد مگر به حفظ شرف انسانیت. و پاس شرف انسانیت نشود مگر به مساوات در حقوق انسانیت...» (رضوانی ۱۹). در پیش نویس هائی که از متمم قانون اساسی در دسترس هست. عنوان یکم به تقلید از قانون اساسی بلژیک «در حقوق ملت ایران» بود که متن آن از این قرار است: «حقوق اهالی مملکت کلیه محفوظ است [.] شئونات و درجات شخصیه موجب تباین حقوق نخواهد بود [.] یعنی ایرانی‌ها از حیث حقوق در مقابل قانون یکسان هستند». در تصویب نهائی مجلس عنوان حقوق ملت ایران محفوظ ماند و به جای آن متن روشن ومنطقی یاد شده اصل هشتم بگونه‌ای در آمد که در صفحه‌های آینده از آن یاد خواهد شد. توضیح این نکته نیز ضروری است که ماده ۶ قانون اساسی بلژیک برابری مردم بی‌توجه به «شئونات و درجات شخصیه» را برقرار کرده بود

ت - تاسیس مدارس، تحصیل اجباری یکی دیگر از موارد اختلاف مشروعه‌طلبان و هواداران مشروطیت بود. گروه نخست تحصیل اجباری را مخالف شریعت می‌دانستند.

در یکی دیگر از «لوايح» درباره مشروطه خواهان می‌خوانیم که آنان می‌خواهند: «قوانینی که به مقتضای یک هزار و سیصد سال پیش قرار داده شده است باید همه را با اوضاع و احوال و مقتضیات امروز مطابق ساخت از قبیل... افتتاح مدارس تربیت نسوان و دبستان دوشیزگان و صرف وجوه روضه خوانی و وحوه زیارت مشاهد مقدسه در ایجاد کارخانجات و در تسویه طرق و شوارع و در استحداث راه آهن...» (لایحه مورخ دوشنبه ۱۸ جمادی الثانیه ۱۳۲۶ ق. رضوانی ۴۷). دینورزان نمی‌خواستند که انحصار خود را در مورد تاسیس و اداره مدارس طلبگی و امور آموزشی از دست بدهند. در پیشنویس‌ها آمده بود: «تحصیل علوم و معارف آزاد است. تاسیس مدارس بمخارج دولتی و تحصیل اجباری باید مطابق قانون مخصوص علوم و معارف مقرر شود»

در تدوین متمم قانون اساسی ایران ماده ۱۷ قانون اساسی بلژیک درباره آزادی آموزش به دو بخش تقسیم شد (اصول ۱۸ و ۱۹ متمم) به این ترتیب که برابر اصل ۱۸ تحصیل و تعلیم آزاد است مگر آنکه شرعا ممنوع باشد. اما در اصل ۱۹ برای شکستن انحصار دینورزان در امور آموزشی «تاسیس مدارس به مخارج دولتی و ملتی و تحصیل اجباری» را برابر قانون به عهده وزارت علوم و معارف قرار دادند.

ث - در مورد آزادی مطبوعات همانگونه که در پیش خواندیم برابر اصل ۱۳ قانون اساسی، مطبوعات «مادامی که مندرجات آن‌ها مخل اصلی از اصول اساسیه دولت و ملت نباشد مجاز و مختار...» بودند. اما، با مخالفت و فشار دینورزان در اصل بیستم متمم از آزادی مطبوعات کاسته، و ممنوعیت برای «کتب ضلال و مواد مضره بدین مبین» افزوده شد. باز هم در «لوايح» می‌خوانیم: «از جمله یک فصل از قانون‌های خارجه که ترجمه کرده‌اند این است که مطبوعات مطلقا آزاد است... این قانون با شریعت ما نمی‌سازد لهذا علمای عظام تغییر دادند و تصحیح فرمودند...» (لایحه مورخ دوشنبه ۱۸ جمادی الثانیه ۱۳۲۵ ق. رضوانی ۳۲). در پیشنویس متمم آمده بود: «مطبوعات بکلی آزاد و ممیزی در روزنامجات و مطبوعات ممنوع است. ولی در این مطبوعات اگر چیزی مضر بدین مبین و مشتمل تعرض شخصی و تهمت و توهین یا حاوی هزلیات باشد بموجب قانون... مجازات می‌شوند...» جمله نخست این پیشنهاد از

ماده ۱۸ قانون اساسی بلژیک است ولی جمله‌های بعدی در آن ماده نیست. این امر نشان می‌دهد که هر چند پیشنویس عناوین و برخی مواد از قانون اساسی بلژیک ترجمه شده ولی تدوین کنندگان نکاتی را از خود به آن افزوده‌اند تا با اوضاع و احوال مملکت تطبیق کند. در پیشنویس متخلفان را برابر قانون مستحق مجازات می‌دانستند ولی در مجلس قانون صالح را قانون مطبوعات قید کردند. پس از دانستن خلاصه موارد اختلاف میان مشروعیه طلبان و هواخواهان مشروطیت، به جستجو در متمم قانون اساسی و مقایسه آن با قانون اساسی بلژیک پردازیم.

### ب: جستجو در متمم قانون اساسی

برای تطبیق متمم قانون اساسی با قانون اساسی بلژیک، اصول متمم را می‌توان به شرح زیر تقسیم کرد:

- اصولی از متمم که مختص ایران است؛
- اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک گرفته شده است؛
- اصولی که از قانون اساسی بلژیک بی‌هر گونه تغییری اقتباس شده است.

#### ۱- اصولی از متمم که مختص اوضاع ایران است.

خواننده آگاه به خوبی می‌داند که هر کشوری مشخصات و اوضاع و احوال ویژه خود را دارد. به عنوان نمونه هر کشور پایتخت و پرچمی دارد که مختص اوست. در کنار این مشخصات ویژه مواردی هست که تنها به یک کشور اختصاص دارد. مختصاتی از این دست را می‌توان در قوانین اساسی کشورهای دیگر نیز ملاحظه کرد. به عنوان نمونه: در قانون اساسی افریقای جنوبی مواد مخصوصی برای «میانجی‌ها»، که به حل و فصل موارد اختلاف با دولت می‌پردازند؛ و یا در قانون اساسی میکرونزی که حقوق ویژه‌ای برای «سرکردگان عرفی» قائل شده‌اند را می‌توان ملاحظه کرد. متمم قانون اساسی نیز اصولی از این دست را در خود جای داده است و آن اصول در موارد زیر است:



۱ - اصل ۱: «مذهب رسمی ایران اسلام و طریقه حقه جعفریه اثنی عشریه است باید پادشاه ایران دارا و مروج این مذهب باشد». با این توضیح که در مقدمه پیش نویس‌ها آمده بود: «اصولی که برای تکمیل قوانین اساسیه مشروطیت دولت علیه ایران بر نظامنامه اساسی... اضافه می‌شود مشتمل بر فصول زیر است». سپس به تقلید از قانون اساسی بلژیک به «تقسیم مملکت ایران به ایالات و ولایات» پرداخته بودند. اما در تصویب نهائی مجلس آن مقدمه و اصل اول آن حذف شد و به جای آن‌ها مذهب رسمی ایران و مذهب پادشاه کشور تدوین و تصویب شد.

۲ - اصل ۲ متمم: «مجلس مقدس شورای ملی که به توجه و تایید حضرت امام عصر عجل الله فرجه و بذل مرحمت اعلیحضرت شاهنشاه اسلام خلدالله سلطانه و مراقبت حجج اسلامیه کثرالله امثالهم و عامه ملت ایران تاسیس شده است باید در هیچ عصری از اعصار مواد قانونیه آن مخالفتی با قواعد مقدسه اسلام و قوانین موضوعه حضرت خیرالانام صلی الله علیه و آله و سلم نداشته باشد و معین است که تشخیص مخالفت قوانین موضوعه با قواعد اسلامیه بر عهده علمای اعلام ادام الله برکات وجود هم بوده و هست لهذا رسماً مقرر است در هر عصری از اعصار هیاتی که کمتر از پنج نفر نباشد از مجتهدین و فقهای متدینین که مطلع از مقتضیات زمان هم باشند به این طریق که علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه اسامی بیست نفر از علماء که دارای صفات مذکوره باشند معرفی به مجلس شورای ملی بنمایند پنج نفر از آن‌ها را یا بیشتر به مقتضای عصر اعضای مجلس شورای ملی بالاتفاق یا به حکم قرعه تعیین نموده به سمت عضویت بشناسند تا موادی که در مجلس عنوان می‌شود به دقت مذاکره و غور رسی نموده هر یک از آن مواد معنونه که مخالفت با قواعد مقدسه اسلام داشته باشد طرح و رد نمایند که عنوان قانونیت پیدا نکند و رأی این هیات علماء در این باب مطاع و متبع خواهد بود و این ماده تا زمان ظهور حضرت حجه عصر عجل الله فرجه تغییر پذیر نخواهد بود.» در پیش نویس‌ها اثری از این اصل دیده نشد. در صفحه‌های آینده اشاره‌هایی به این اصل و نسخ ضمنی و عملی آن خواهیم داشت؛ اما، گفتنی‌ها درباره ابهام‌های این اصل - که از هدف این نوشته بیرون است - را مهلتی دیگری باید.

۳ - اصل ۱۴ متمم: «هیچیک از ایرانیان را نمی‌توان نفی بلد یا منع از اقامت در محلی یا مجبور به اقامت محل معینی نمود مگر در مواردی که قانون تصریح می‌کند»؛

۴ - اصل ۲۳ متمم: «افشاء یا توقیف مخابرات تلگرافی بدون اجازه صاحب تلگراف ممنوع است مگر در مواردی که قانون معین می‌کند»؛

۵ - اصل ۲۸ متمم: «قوای ثلاثه مزبوره همیشه از یکدیگر ممتاز و منفصل خواهد بود.»؛

۶ - اصل ۳۵ متمم: «سلطنت ودیعه ایست که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص پادشاه مفوض شده.» این متن در پیش نویس‌ها وجود ندارد؛ اما در زیر عنوان حقوق سلطنت به تقلید از قانون اساسی بلژیک نام پادشاه و اعقاب وی ذکر شده بود که در تصویب نهائی مجلس حذف شد. برابر این اصل دیگر «حضرت باری تعالی جل شانه سر رشته ترقی و سعادت ممالک محروسه ایران را به کف با کفایت» شاه نسپرده و «شخص همایونی» را «حافظ حقوق قاطبه اهالی ایران و رعایای صدیق خود» (به نقل از فرمان مورخ ۱۴ جمادی الثانی مظفر الدین شاه) قرار نداده، بل این ملت است که ودیعه‌ای به نام سلطنت را به پادشاه می‌دهد. اصل سی و ششم متمم قانون اساسی برای نخستین بار اصطلاح «سلطنت مشروطه ایران» به معنای ( Monarchie constitutionnelle) را بکار برده که تعریف حقوقی آن سلطنت محدود است؛

۷ - اصل ۵۸ متمم: «هیچ کس نمی‌تواند به مقام وزارت برسد مگر آنکه مسلمان و ایرانی الاصل و تبعه ایران باشد» در پیش نویس‌ها تنها شرط «ایرانی الاصل بودن و تبعه ایران» آمده بود اما در تصویب نهائی واژه «مسلمان» مقدم بر آن دو شرط افزوده شد؛

۸ - اصل ۶۰ متمم: «وزراء مسئول مجلسین هستند و در هر مورد که از طرف یکی از مجلس احضار شوند باید حاضر گردند و نسبت به اموری که محول به آنهاست حدود مسئولیت خود را منظور دارند»؛

۹ - اصل ۶۱ متمم: «وزراء علاوه بر اینکه به تنهایی مسئول مشاغل مختصه وزارت خود هستند به هیئت اتفاق نیز در کلیات امور در مقابل مجلسین مسئول و ضامن اعمال یکدیگرند»؛

۱۰ - اصل ۶۲ متمم: «عده وزراء را برحسب اقتضاء قانون معین خواهد کرد.»؛

۱۱ - اصل ۶۳ متمم: «لقب وزارت افتخاری به کلی موقوف است.»؛

۱۲ - اصل ۶۷ متمم: «در صورتی که مجلس شورای ملی یا مجلس سنا به اکثریت تامه عدم رضایت خود را از هیات وزراء یا وزیری اظهار نمایند آن هیات یا آن وزیر از مقام وزارت منعزل می شود.»؛

۱۳ - اصل ۶۸ متمم: «وزراء موظفاً نمی توانند خدمت دیگر غیر از شغل خودشان در عهده گیرند.»؛

۱۴ - اصل ۷۱ متمم: «دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند و قضاوت در امور شرعیه با عدول مجتهدین جامع الشرایط است.».  
اصل ۷۱ متمم در آغاز فصل «اقتدرات محاکمات» قرار دارد. نکته ای که یاد آوری آن لازم به نظر می رسد این است که در پیش نویس، با آنکه عنوان این فصل از قانون اساسی بلژیک درباره قوه قضائیه (Du pouvoir judiciaire) بود، تدوین کنندگان متمم اصطلاح «اقتدارات محاکمات» را برگزیدند در حالی که پیش از آن در اصل ۲۸ متمم اصطلاح قوه قضائیه آمده بود. شاید گزینش این عنوان به سبب دوگانگی محاکم ایران (عرفیه و شرعیه) برابر (بند دوم اصل ۲۷ متمم) بوده است. توضیح این نکته ضروری است که با توجه به این اصل، در متمم هر جا که اصطلاح محاکم عدلیه بکار گرفته شده است منظور محاکم عرفی است.

در پیش نویس‌ها آمده بود که «تسویه مرافعات و منازعات راجع به حقوق مدنیه منحصرًا راجع است به محکمه‌ها» این نوشته اقتباس کامل از ماده ۹۲ قانون اساسی بلژیک بود که در تصویب نهائی به صورت بالا در آمد؛

۱۵ - اصل ۹۲ متمم: «انجمن‌های ایالتی و ولایتی اختیار نظارت تامّه در اصلاحات راجعه به منافع عامّه دارند با رعایت حدود قوانین مقررّه.»؛

۱۶ - اصل ۱۰۰ متمم: «هیچ مرسوم و انعامی به خزینه دولت حواله نمی‌شود مگر به موجب قانون.»؛

۱۷ - اصل ۱۰۵ متمم: «مخارج نظامی هر ساله از طرف مجلس شورای ملی تصویب می‌شود.»؛

همانگونه که می‌خوانیم اصل ۱۷ اصل از ۱۰۷ اصل متمم قانون اساسی ویژه ایران است و از قانون اساسی بلژیک گرفته نشده است.

## ۲ - اصولی از متمم که ترجمه بی‌تغییر از قانون اساسی بلژیک است

در همه قوانین اساسی دنیا، اصول مشترکی وجود دارد مانند اصل تمامیت ارضی، اصل مجازات برابر قانون و یا اصل تقسیم قوا و مانند این‌ها. این اصول مشترک در منشور کبیر ۱۲۱۵ در انگلستان، سپس در سال ۱۷۵۵ در قانون اساسی کُرس وجود داشته و تا به امروز هم معتبر بوده و در قوانین اساسی قید می‌شود. بنا بر این اصول زیر را باید با توجه به این مقدمه کوتاه مورد توجه قرارداد:

۱ - اصل ۳ متمم: «حدود مملکت ایران و ایالات و ولایات و بلوکات آن تغییر پذیر نیست مگر به موجب قانون» بر گرفته از ماده سوم قانون اساسی بلژیک؛

۲ - اصل ۶ متمم: «جان و مال اتباع خارجه مقیمین خاک ایران مامون و محفوظ است مگر در مواردی که قوانین مملکتی استثناء می‌کند.» برگرفته از ماده ۱۲۸ قانون اساسی بلژیک؛

۳ - اصل ۷ متمم: «اساس مشروطیت جزء و کلاً تعطیل بردار نیست» برگرفته از ماده ۱۳۰ قانون اساسی بلژیک. باین توضیح که واژه Constitution به معنای متداول - قانون اساسی - به مشروطیت ترجمه شده است؛

۴ - اصل ۱۱ متمم: «هیچکس را نمی‌توان از محکمه‌ای که باید در باره او حکم کند منصرف کرده مجبورا به محکمه دیگر رجوع دهند.» برابر با ماده ۸ قانون اساسی بلژیک؛

۵ - اصل ۱۲ متمم: «حکم و اجرای هیچ مجازاتی نمی‌شود مگر به موجب قانون» برگرفته از ماده ۹ قانون اساسی بلژیک؛

۶ - اصل ۱۶ متمم: «ضبط املاک و اموال مردم به عنوان مجازات و سیاست ممنوع است مگر به حکم قانون» از ماده ۱۲ قانون اساسی بلژیک؛

۷ - اصل ۲۵ متمم: «تعرض به مامورین دیوانی در تقصیرات راجعه به مشاغل آن‌ها محتاج به تحصیل اجازه نیست مگر در حق وزراء که رعایت قوانین مخصوصه در این باب باید بشود.» برابر با ماده ۲۴ قانون اساسی بلژیک است؛

۸ - اصل ۲۶ متمم، در مورد قوای مملکت که ناشی از ملت است، از ماده ۲۵ قانون اساسی بلژیک برگرفته شده است؛ دو نکته در مورد اصل ۲۶ گفتنی است:

نخست آنکه تعارض مقتضای این اصل با اصل دوم متمم می‌تواند موضوع بحث جالبی از سوی حقوقدانان قرار گیرد و شاید علت اصلی عدم اجرای (Désuétude) اصل دوم در درازای ۷۰ سال نیز همین باشد، زیرا از یک سو اصل ۲۶ موءخر به اصل دوم بوده و به تعبیری می‌توان گفت که ناسخ ضمنی و عملی آن است و از سوی دیگر عدم اجرای یادشده - به تعبیر بسیاری از حقوقدانان - نسخ عملی اصل دوم متمم است. توضیح این نکته هم ضروری است که تا انقلاب ۵۷، برای توجیه کمک دولت‌ها به دینورزان،

برخی از دولتمردان به اصل دوّم متمّم قانون اساسی استناد می‌کردند ولی کسی نپرسید که چرا در دوره هائی از مجلس (تقنینیه) که در آن‌ها برخی از دینورزانی هم حاضر بودند - که برخی به متمّم قانون اساسی هم رای مثبت داده بودند - کسی به عدم اجرای اصل دوّم اعتراض نکرد. این نمونه روشنی از نسخ عملی رایج در علم حقوق است. با این توضیح که برابر پژوهش ارزشمند خانم زهرا شجیعی [۱۷] در دوره مشروطیت یکّم (از مهرماه ۱۲۸۵ تا آذرماه ۱۳۰۴) یک چهارم کرسی‌های مجلس به دین‌ورزان تعلق داشت و در دوره سوم قانونگذاری (۱۴ آذر ۱۲۹۳ تا ۱۱ آبان ۱۲۹۴) نزدیک به یک سوّم نمایندگان مجلس از دین‌ورزان بودند.

۹ - اصل ۳۱ متمّم: «یکنفر نمی‌تواند در زمان واحد عضویت هر دو مجلس را دارا باشد.» برابر با ماده ۳۵ قانون اساسی بلژیک است؛

۱۰ - اصل ۳۳ متمّم: «هریک از مجلسین حق تحقیق و تفحص در هر امری از امور مملکتی دارند.» برگرفته از ماده ۴۰ قانون اساسی بلژیک؛

۱۱ - اصل ۳۴ متمّم: «مذاکرات مجلس سنا در مدت انفصال مجلس شورای ملی بی‌نتیجه است.» برابر ماده ۵۹ قانون اساسی بلژیک؛

۱۲ - اصل ۴۹ متمّم: «صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین از حقوق پادشاه است بدون اینکه هرگز اجرای آن قوانین را تعویق یا توقیف نماید» این اصل از ماده ۶۷ قانون بلژیک اقتباس شده است؛

۱۳ - اصل ۵۳ متمّم: «فصول مخفیّه هیچ عهدنامه مبطل فصول آشکار آن عهدنامه نخواهد بود.» از بند آخر ماده ۶۸ قانون اساسی بلژیک؛

۱۴ - اصل ۵۴ متمّم: «پادشاه می‌تواند مجلس شورای ملی و مجلس سنا را به طور فوق العاده امر به انعقاد فرمایند.» برگرفته از بند آخر ماده ۷۰ قانون اساسی بلژیک؛

۱۵- اصل ۵۵ متمم: «ضرب سکه با موافقت قانون بنام پادشاه است.» برگرفته از ماده ۷۴ قانون اساسی بلژیک؛

۱۶- اصل ۷۲ متمم: «منازعات راجعه به حقوق سیاسیه مربوط به محاکم عدلیه است مگر در مواقعی که قانون استثناء نماید.» برابر ماده ۹۳ قانون اساسی بلژیک؛

۱۷- اصل ۶۴ متمم: «وزراء نمی‌توانند احکام شفاهی یا کتبی پادشاه را مستمسک قرار داده سلب مسئولیت از خودشان بنمایند» برابر با ماده ۸۹ قانون اساسی بلژیک؛

۱۸- اصل ۷۶ متمم: «انعقاد کلیه محاکمات علنی است مگر آنکه علنی بودن آن محل نظم یا منافی عصمت باشد در این صورت لزوم اخفا را محکمه اعلان می‌نماید.» از ماده ۹۶ قانون اساسی بلژیک است. در پیش نویس‌ها و در متمم واژه فرانسوی (Mœurs)، به معنای اخلاق و عادات جامعه، به عصمت ترجمه شده است.

۱۹- اصل ۷۷ متمم: «در ماده تقصیرات سیاسیه و مطبوعات چنان چه محرمانه بودن محاکمه صلاح باشد باید به اتفاق آراء جمیع اعضاء محکمه بشود.» از بند آخر ماده ۹۶ قانون اساسی بلژیک برگرفته شده است.

۲۰- اصل ۸۸ متمم: «حکمیت منازعه در حدود ادارات و مشاغل دولتی به موجب مقررات قانون به محکمه تمیز راجع است» از ماده ۱۰۶ قانون اساسی بلژیک؛

۲۱- اصل ۸۹ متمم: «دیوانخانه عدلیه و محکمه‌ها وقتی احکام و نظامنامه‌های عمومی و ایالتی و ولایتی و بلدی را مجری خواهند داشت که آن‌ها مطابق با قانون باشند» از ماده ۱۰۷ قانون اساسی بلژیک؛

۲۲- اصل ۹۷ متمم: «در مواد مالیاتی هیچ تفاوت و امتیازی فیما بین افراد ملت گذارده نخواهد شد.» این اصل از بند نخست ماده ۱۱۲ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است؛

۲۳ - ۹۸ متمم: «تخفیف و معافیت از مالیات منوط به قانون مخصوص است» از بند دوم ماده ۱۱۲ قانون اساسی بلژیک؛

۲۴ - اصل ۱۰۱ متمم: «اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که به موجب قانون مقرر می‌شود تعیین خواهد نمود.» از بند یکم ماده ۱۱۶ قانون اساسی بلژیک است؛

۲۵ - اصل ۱۰۳ متمم: «ترتیب و تنظیم و اداره دیوان به موجب قانون است» برگرفته از بند پایانی ماده ۱۱۶ قانون اساسی بلژیک؛

۲۶ - اصل ۱۰۴ متمم: «ترتیب گرفتن قشون را قانون معین می‌نماید تکالیف و حقوق اهل نظام و ترقی در مناصب به موجب قانون است.» برگرفته از ماده ۱۱۸ قانون اساسی بلژیک؛

۲۷ - اصل ۱۰۶ متمم: «هیچ قشون نظامی خارجه به خدمت دولت قبول نمی‌شود و در نقطه‌ای از نقاط مملکت نمی‌تواند اقامت و یا عبور کند مگر به موجب قانون» برگرفته از ماده ۱۲۱ قانون اساسی بلژیک؛

۲۸ - اصل ۱۰۷ متمم: «: حقوق و مناصب و شئون اهل نظام سلب نمی‌شود مگر به موجب قانون» از ماده ۱۲۴ قانون اساسی بلژیک است.

همانگونه که می‌بینیم از ۱۰۷ اصل متمم قانون اساسی، ۲۸ اصل آن ترجمه بی‌تغییر از قانون اساسی بلژیک است.

**۳ - اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است:**

افزون بر اصول مشترکی که در همه قوانین اساسی دنیا وجود دارد؛ هر کشوری پایتخت، پرچم و یا شعارهایی دارد که ویژه آن است. از این روی اقتباس در اصول آمده زیر را باید با توجه به این موضوع مورد بررسی قرار داد.



۱ - اصل ۴ متمم: «پایتخت ایران طهران است.» برگرفته از ماده ۱۲۶ قانون اساسی بلژیک است که در آن، بروکسل را «پای تخت کشور و مرکز دولت» نامیده شده بود؛

۲ - اصل ۵ متمم: «لوان رسمی بیرق ایران سبز و سفید و سرخ و علامت شیرو خورشید است.» برابر ماده ۱۲۵ قانون اساسی بلژیک، رنگ‌های سرخ، زرد و سیاه، نقش شیر و شعار «یگانگی نیرو آفرین است» به ترتیب برای پرچم، نشان پادشاهی و شعار کشور را مردم بلژیک برگزیده‌اند؛

۳ - اصل ۸ متمم: «اهالی مملکت ایران در مقابل قانون دولتی متساوی الحقوق خواهند بود.» پیش از این در مورد شیوه تدوین اصل هشتم متمم، در مورد برابری افراد، فضای حاکم در آن زمان و دلمشغولی نویسندگان متمم درباره تفکیک امور عرفی و شرعی بحث شد. اصل هشتم متمم از ماده ۶ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در آن ماده چنین آمده بود: «در کشور هیچگونه امتیاز طبقاتی (Distinction d'ordres) [۱۸] وجود ندارد. مردم بلژیک در برابر قانون برابرند و تنها آنان می‌توانند به مشاغل نظامی و دولتی اشتغال ورزند؛ مگر آنکه قانون موارد مشخصی را استثنا کند.» همانگونه که می‌خوانیم قانون اساسی بلژیک، نخست امتیاز طبقاتی - یا به تعبیر پیش نویس‌ها «شئونات و درجات شخصیه» - را از میان بر می‌دارد و سپس افراد را برابر می‌داند. اما در فضای حاکم بر ایران و در آن غوغای مشروطه و مشروعه تدوین کنندگان مجبور به چاره اندیشی شدند به این ترتیب که:

در پیش‌نویس‌های یاد شده آمده بود: «حقوق اهالی مملکت کلیتاً محفوظ است، شئونات و درجات شخصیه موجب تباین حقوق نخواهد بود یعنی ایرانی‌ها از حیث حقوق در مقابل قانون یکسان هستند.» اما، به نظر می‌رسد مستشار الدوله، دو گونه پیشنهاد برای ترجمه ماده ۶ قانون اساسی بلژیک نوشته است. نخست آنکه: «تمام ایرانیان از حیث حقوق در مقابل قانون [ناخوانا] هستند و شئونات و درجات شخصیه موجب تباین حقوق نخواهد بود.» و دیگر آنکه «حقوق شرعیه و عرفیه اهالی مملکت ایران کلیه محفوظ است و شئونات و درجات شخصیه موجب تباین حقوق نخواهد بود.» جمله هم در زیر

این پیشنهاد هست که برابر آن: «غرض از حقوق عرفیه معاملات تجارتي، بيع و شری و جنحه و جنایت است» (افشار، ۱۳۶۱، صص ۲۸۵ - ۲۸۴). به عنوان جمله معترضه اضافه کنم که مقایسه ماده ۶ قانون اساسی بلژیک با اصل هشتم متمم - از لحاظ قانونگذاری - نشان دهنده برتری اصل هشتم است. زیرا ماده ۶ قانون اساسی بلژیک از مشاغل مخصوص اتباع بلژیک یاد کرده در حالی که اصل هشتم به کل حقوق اهالی ایران را در نظر دارد.

مخبرالسلطنه هدایت نوشته: «در سر ماده تساوی ملل متنوعه [پیروان مذاهب گوناگون]، در حدود با مسلم شش ماه رختخوابها در صحن مجلس پهن شد و مردمی مجاور ماندند. بالاخره چاره در این جستند که در اجرای حدود بنویسند: اهالی مملکت ایران در مقابل قانون دولتی متساوی الحقوق خواهند بود (اصل هشتم). قانون دولتی چه معنی دارد معلوم نیست.» (هدایت ۲۸، ج ۴). بدیهی است غیر از تساوی موضوعهای دیگری هم مایه اختلاف بود

از آن پیشنهادها و از این اظهار نظر چنین بر می آید که آنچه بیشتر مورد مخالفت سنت گرایان بود نخست لغو شئونات و درجات شخصیه است و دو دیگر به گفته هدایت «تساوی ملل متنوعه» که منظور از آن تساوی حقوقی ایرانیان غیر شیعه است. در این اصل، جنبه سلبی برابری که منع تبعیض باشد ذکر نشده و در نتیجه جمله: شئونات و درجات شخصیه موجب تباین حقوق نخواهد بود که در قانون اساسی بلژیک و در پیشنویسها نیز وجود داشت حذف شده است. به این ترتیب، سنت گرایان و بویژه دین‌ورزان امتیازات خود را محفوظ نگاه داشتند. آنان می‌خواستند به قول خودشان «مبسوط الید» باشند. دین‌ورزان مبسوط الید آنانی بودند که به ظاهر برای اجرای احکام شرعی ولی در باطن و حقیقت برای زهر چشم گرفتن از شاه، حاکمان و رعایا، افرادی را در استخدام خود داشتند. بنویسته حامد الگار این سپاه خصوصی با اجرای احکام دین‌ورزان بر قدرت آنان می‌افزود ولی «... در عوض اجازه داشت که به غارت و دزدی بپردازد، و هرگاه در معرض تعقیب و تهدید قرار می‌گرفت، می‌توانست در مسجدها و یا در خانه علما بست بنشیند» (امین ۴۰۵).

اصل هشتم را می‌توان چنین تفسیر کرد که ایرانیان با هر دین و مذهب در برابر قانون دولتی برابرند و می‌توان از آن به راحتی حقوق ملل متنوعه (اقلیت‌های دینی و ایرانیان غیر شیعه) را استنباط کرد (رحیمی ۱۱۳) و از مفهوم مخالف آن هم می‌توان نتیجه گرفت که مردم ایران در برابر قانون شرعی برابر نیستند؛ مانند موارد اجرای حدود شرعی.

با توجه به اوضاع و احوال حاکم، می‌توان گفت که نویسندگان متمم ناگزیر بودند که به این کمترین (حداقل) بسنده کنند. اصل هشتم نه تنها در زمان خود پیشگام بود، بل، پیشرفته‌تر از قانون جمهوری اسلامی، پس از گذشت بیش از هفتاد سال، است؛ زیرا برابری اصل ۲۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی «همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند...». خواننده آگاه به خوبی می‌داند که فرق است میان «متساوی الحقوق» بودن با «یکسان در حمایت قانون» بودن. توکویل چه بجا گفته بود که «برابری در قانون، برابری در شرایط است».

۴ - اصل ۹ متمم: «افراد مردم از حیث جان و مال و مسکن و شرف محفوظ و مصون از هر نوع تعرض هستند و متعرض احدی نمی‌توان شد مگر به حکم و ترتیبی که قوانین مملکت معین می‌نماید». این اصل برگرفته از بخشی از ماده ۷ قانون اساسی بلژیک است. در بند یکم آن ماده «آزادی‌های فردی تضمین» شده بود. اوضاع و غوغای حاکم بر آن چنان بود که با توجه به دعوی مشروعه طلبان و مشروطه خواهان، که در پیش خواندیم، از ترجمه و نوشتن این بند، حتی در پیش نویس‌ها هم، خود داری شد.

۵ - اصل ۱۰ متمم: «غیر از مواقع ارتکاب جنحه و جنایات و تقصیرات عمده هیچکس را نمی‌توان فوراً دستگیر نمود مگر به حکم کتبی رئیس محکمه عدلیه برطبق قانون و در آن صورت نیز باید گناه مقصر فوراً یا منتهی در ظرف بیست و چهار ساعت به او اعلام و اشعار شود». این اصل بخش دیگری از ماده ۷ قانون اساسی بلژیک است. که در آن هم جرائم مشهود استننا شده و برابر «حکم موجه قاضی در لحظه توقیف یا

ظرف مدت بیست و چهار ساعت» آمده است. در متمم واژه «مشهود» (Flagrant) به «عمده» ترجمه شده است.

۶ - اصل ۱۳ متمم: «منزل و خانه هرکس در حفظ و امان است درهیچ مسکنی قهرا نمی‌توان داخل شد مگر به حکم و ترتیبی که قانون مقرر نموده» از ماده ۱۰ قانون اساسی بلژیک است که واژه قهرا به آن افزوده شده است. توجه کنید به واژه (Inviolabilité) که به حفظ و امان بودن ترجمه شده است؛

۷ - اصل ۱۵ متمم: «هیچ ملکی را از تصرف صاحب ملک نمی‌توان بیرون کرد مگر با مجوز شرعی و آن نیز پس از تعیین و تادیه قیمت عادلانه است» برگرفته از ماده ۱۱ قانون اساسی بلژیک است که در آن از سلب مالکیت بر حسب مجوز قانونی برای منافع عمومی و با پرداخت بهای آن برابر قانون یاد شده است. در پیش نویس‌ها همین موضوع با آوردن «موافق قوانین شرع مطاع نبوی» ذکر شد اما، در تصویب نهائی تغییر یافت و به جای مجوز قانونی مجوز شرعی آمده و از منافع عمومی هم یادی نشده است.

۸ - اصل ۱۷ متمم: «سلب تسلط مالکین و متصرفین از املاک و اموال متصرفه ایشان به هر عنوان که باشد ممنوع است مگر به حکم قانون.» برگرفته از ماده ۱۱ قانون اساسی بلژیک با این تفاوت که در آن ماده خیر و صلاح عامه از موارد سلب مالکیت است به شرط آنکه برابر قانون بوده و باپرداخت غرامت عادلانه باشد. در آن ماده ذکری از متصرفان و املاک متصرفه آنان نشده است.

۹ - اصل ۱۸ متمم: «: تحصیل و تعلیم علوم و معارف و صنایع آزاد است مگر آنچه شرعا ممنوع باشد.» ازبخشی از ماده ۱۷ قانون اساسی بلژیک گرفته شده که در آن هرگونه محدودیت برای آموزش ممنوع است.

۱۰ - اصل ۱۹ متمم: «تاسیس مدارس به مخارج دولتی و ملتی و تحصیل اجباری باید مطابق قانون وزارت علوم و معارف مقرر شود و تمام مدارس و مکاتب باید در تحت ریاست عالی و مراقبت وزارت علوم و معارف باشد.» درباره «تاسیس مدارس بمخارج

دولتی، ملّتی و تحصیل اجباری» است که باید برابرقانون و تحت ریاست وزارت علوم باشد. در بند ۲ ماده ۱۷ قانون اساسی بلژیک آموزش عمومی باید برابر قانون بوده و به هزینه دولت باشد.

۱۱ - اصل ۲۰ متمّم: «عامه مطبوعات غیر از کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین آزاد و ممیزی در آن‌ها ممنوع است ولی هرگاه چیزی مخالف قانون مطبوعات در آن‌ها مشاهده شود نشردهنده یا نویسنده برطبق قانون مطبوعات مجازات می‌شود اگر نویسنده معروف و مقیم ایران باشد ناشر و طابع و موزّع از تعرض مصون هستند.» برگرفته از ماده ۱۸ قانون اساسی بلژیک است. در آن ماده از ممنوعیت سانسور و عدم اجبار نویسندگان، ناشران و متصدیان چاپخانه‌ها یاد شده بود. در مواردی که نویسنده شناخته شده و ساکن بلژیک باشد؛ ناشران، چاپخانه‌ها و موزعان مصون از تعقیب هستند. جمله «کتب ضلال و مواد مضره به دین مبین» در پیش نویس‌ها وجود نداشت ولی در تصویب نهائی به آن افزوده شد. برای روشن شدن فشار دین‌ورزان سنتی و مخالف مشروطیت این اصل را با اصل ۱۳ قانون اساسی مقایسه کنید:

۱۲ - اصل ۲۱ متمّم «انجمن‌ها و اجتماعاتی که مولد فتنه دینی و دنیوی و مخل به نظم نباشند در تمام مملکت آزاد است ولی مجتمعی با خود اسلحه نباید داشته باشند و ترتیباتی را که قانون در این خصوص مقرر می‌کند باید متابعت نمایند. اجتماعات در شوارع و میدان‌های عمومی هم باید تابع قوانین نظمیه باشند.» این اصل از ماده ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در آن دو ماده جمله «مولد فتنه دینی و دنیوی و مخل به نظم» وجود نداشت اما شرکت کنندگان باید قانون‌های لازم را رعایت کنند بی‌آنکه مجبور به اخذ مجوز باشند.

۱۳ - اصل ۲۲ متمّم: «مراسلات پستی کلیه محفوظ و از ضبط و کشف مصون است مگر در مواردی که قانون استثناء می‌کند.» برگرفته از ماده ۲۲ قانون اساسی بلژیک. در آن ماده، قانونی عادی ماموران مسؤل عدم رعایت نقض محرمانه بودن مراسلات

پستی را تعیین می‌کند. در این اصل هم (Inviolable) به مصون بودن ترجمه شده است؛

۱۴ - اصل ۲۴ متمم: «تابع خارجه می‌توانند قبول تبعیت ایران را بنمایند قبول و بقای آن‌ها بر تبعیت و خلع آن‌ها از تبعیت به موجب قانون جداگانه است» در قانون اساسی بلژیک (ماده ۵) اعطای تابعیت با قوه مقننه بود؛

۱۵ - اصل ۲۷ متمم: «قوای ممکت به سه شعبه تجزیه می‌شود: اول: قوه مقننه که مخصوص است به وضع و تهذیب قوانین و این قوه ناشی می‌شود از اعلیحضرت شاهنشاهی و مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هریک از این سه منشاء حق انشاء قانون را دارد ولی استقرار آن موقوف است به عدم مخالفت با موازین شرعیه و تصویب مجلسین و توشیح به صحه همایونی لکن وضع و تصویب قوانین راجعه به دخل و خرج مملکت از مختصات مجلس شورای ملی است. شرح و تفسیر قوانین از وظایف مختصه مجلس شورای ملی است. دویم: قوه قضائیه و حکمیه که عبارتست از تمیز حقوق و این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در شرعیات و به محاکم عدلیه در عرفیات. سیم: قوه اجرائیه که مخصوص پادشاه است یعنی قوانین و احکام به توسط وزراء و مامورین دولت به نام نامی اعلیحضرت همایونی اجراء می‌شود به ترتیبی که قانون معین می‌کند»

الف - بند نخست اصل ۲۷ درباره قوه مقننه است. در قانون اساسی بلژیک ماده ۲۶ شاه و پارلمان مشترکا (Collectivement) این قوه را اِعمال می‌کنند. در متمم هم، شاه، مجلس و مجلس سنا هر سه حق انشاء قانون دارند ولی استقرار آن «موقوف است به عدم مخالفت با موازین شرعیه و تصویب مجلسین و توشیح شاه». در ماده ۲۷ قانون اساسی بلژیک نیز هر یک از مجلس‌ها و پادشاه حق انشای قانون (Initiative) را دارند. منظور از انشاء طرح و تهیه قانون است که در اصل ۳۳ قانون اساسی ایران نیز به عنوان «انشاء و تنقیح قوانین» آمده بود و به «توسط وزرای مسئول یا از طرف صدراعظم به مجلس اظهار» می‌شد. همانگونه که در پیش نیز خواندیم انشاء قانون

مانند عقد غیر نافذی است که نفوذ آن نیاز به یک عمل حقوقی دیگر دارد. مراد از استقرار، قانونی شدن و قابلیت اجراست. تفسیر قوانین، برعکس قانون بلژیک (ماده ۲۸) «مختص مجلس شورای ملی است» نه پارلمان (مجلس نمایندگان و مجلس سنا). در این بند از اصل ۲۷ متمم، قوانین مالی در صلاحیت مختص مجلس شورای ملی قرار داده شده است؛

ب - بند دوم اصل ۲۷ درباره قوه قضائیه است که از ماده ۳۰ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است. در آن ماده تنها از دادگاهها نامبرده شده و تفکیکی میان دادگاه شرع و عرف قائل نشده‌اند احکام دادگاهها به نام پادشاه صادر می‌شود. در متمم از «قوه قضائیه و حکمیه» نامبرده شده که «عبارتست از تمیز حقوق و این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در شریعات و به محاکم عدلیه در عرفیات». در صفحه‌های آینده این نوشته - در بخش نوآوری‌های قانون اساسی - توضیح‌های دیگری در باره قوه قضائیه آمده است.

پ - بند سوم اصل ۲۷ در مورد قوه اجرائیه است. در ماده ۲۹ قانون اساسی بلژیک آمده بود: «قوه اجرائیه به ترتیبی که قانون اساسی مشخص می‌کند مخصوص پادشاه است». در پیشنویس، به جای این جمله که ممکن بود سرود یاد مستان دربار دهد، چنین نوشتند: «قوه اجرائیه که اعمال آن مخصوص اعلیحضرت همایونی است یعنی اجرای احکام به نام نامی اعلیحضرت همایونی می‌شود به ترتیبی که قانون معین می‌نماید». مستشار الدوله در حاشیه این اصل نوشته است: «یعنی اجرای قوانین و احکام بتوسط وزرا و مامورین دولت». سرانجام در تصویب نهائی بند سوم به این صورت درآمد که: «قوه اجرائیه که مخصوص پادشاه است یعنی قوانین و احکام بتوسط وزرا و مامورین دولت به نام نامی... اجرا می‌شود به ترتیبی که قانون معین می‌نماید». تردیدی نیست که این اصل در آن غوغای درباریان و برخی از دین‌ورزان برای حفظ حقوق تنها پادشاه شیعه از بسیاری از زیاده خواهی‌ها و زیاده روی‌ها جلوگیری می‌کرد. تفحص بیشتر در قانون اساسی و متمم آن و مقایسه و شمارش اصطلاحاتی مانند: «مخصوص پادشاه -

با شخص شاه - برعهده پادشاه - به نام پادشاه - صحنه همایونی - فرامین و دستخط‌های پادشاه و احکام شفاهی و کتبی وی...» نشان می‌دهد که تدوین کنندگان چه کوشش و ظرافتی برای تحدید سلطنت استبدادی بکار برده‌اند.

۱۶- اصل ۲۹ متمم: «منافع مخصوصه هر ایالت و ولایت و بلوک به تصویب انجمن‌های ایالتی و ولایتی به موجب قوانین مخصوصه آن مرتب و تسویه می‌شود.» این اصل برگرفته از ماده ۳۱ قانون اساسی بلژیک است. با این تفاوت که در متمم به «قوانین مخصوصه» انجمن‌ها ارجاع شد؛ زیرا قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی پیش از متمم تصویب شده بود، در حالی که ماده ۳۱ قانون اساسی بلژیک به اصول قانون اساسی ارجاع می‌دهد. اصل ۲۹ متمم می‌توانست سرچشمه و اساس تمرکز زدائی در ایران باشد و توانائی آن را داشت که از بسیاری از ناهنجاری‌های محلی که ناشی از بی‌توجهی به این اصل بود جلوگیری کند. این اصل در واقع و عمل، استثنائی بر اعمال قوای سه گانه وارد کرده است. به این معنا که آن سه قوه در همه امور کشور برابر قانون اساسی حق مداخله دارند به استثنای امور مربوط به منافع مخصوصه هر ایالت، ولایت و بلوک. در علم حقوق قاعده تخصیص وجود دارد و فقیهان می‌گویند: «ما من عاما إلاً فقد حُصَّ» یعنی هیچ قانون عامی نیست که به آن استثنائی و یا مورد خاصی وارد نشده باشد. مُخصَّص یعنی آنچه از دایره شمول عام می‌کاهد و به این ترتیب منافع مخصوصه استثنا بر منافع عامه بوده و مخصَّص است. یعنی قوای سه گانه موظف به اداره منافع عامه هستند ولی نباید در منافع مخصوصه ایالات و ولایات مداخله کنند.

در ایران، به دلیل مخالفت شاه و دین‌ورزان با تدوین نهائی متمم، با توجه به زیاده روی‌های انجمن‌های محلی، قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی پیش از متمم قانون اساسی یعنی در ۶ خرداد ۱۲۸۶ خورشیدی برابر ۲۸ می ۱۹۰۷ میلادی یعنی پنج ماه پس از قانون اساسی تصویب شده بود؛ از این رو، قانونگذار متمم به جای قانون اساسی از قوانین مخصوصه نام می‌برد. در بند دوم ماده ۸۷ قانون انجمن‌ها هم این عبارت آمده بود: «وظایف انجمن‌های ایالتی منحصر است به نظارت در اجرای قوانین مقرر و رسیدگی و قرار داد در امور خاصه ایالت موافق شرح ذیل یا اخطار و صلاح اندیشی در صرفه و امنیت و آبادی ایالت.» [۱۹]



بد نیست بدانیم که در قانون اساسی ۱۹۵۸ جمهوری فرانسه (ماده ۷۴) برای سرزمین‌های آن سوی دریاها اصطلاح منافع مخصوصه (Les intérêts propres) بکار گرفته شده است. پس از قانون تمرکز زدائی فرانسه در سال ۱۹۸۲ این دو مفهوم بار دیگر در گستره بحث‌های حقوقی - سیاسی کشور قرار گرفت. در قانون اساسی ایتالیا هم برای جزیره‌های متعلق به این کشور از همین اصطلاح منافع مخصوصه استفاده شده است؛

۱۷ - اصل ۳۰ متمم: «وکلائی مجلس شورای ملی و مجلس سنا از طرف تمام ملت وکالت دارند نه فقط از طرف طبقات مردم یا ابالات و ولایات و بلوکاتی که آن‌ها را انتخاب نموده‌اند» این اصل از ماده ۳۲ قانون اساسی بلژیک گرفته شده ولی واژه طبقات با توجه به انتخابات طبقاتی به آن افزوده‌اند. در فلسفه حقوق نمایندگی به دو گونه است: ماموریت نمایندگی آزاد (Mandat représentatif)، و دو دیگر ماموریت نمایندگی آمرانه (Mandat impératif). در این نوع آخری نماینده موظف است تا از دستور و یا منافع انتخاب کنندگان خود پیروی نماید. در حالی که در نمایندگی آزاد نماینده موظف است که «خیر و صلاح عامه» را مورد نظر قرار دهد. در اصل دوم قانون اساسی، همانگونه که در پیش خواندیم تنها مجلس شورای ملی نماینده قاطبه اهالی ایران بود؛

۱۸ - اصل ۳۲ متمم: «چنان چه یکی از وکلا در ادارات دولتی موظفاً مستخدم بشود از عضویت مجلس منفصل می‌شود و مجدداً عضویت او در مجلس موقوف به استعفای از شغل دولتی و انتخاب از طرف ملت خواهد بود.» این اصل از ماده ۳۶ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است ولی شرط «استعفا از شغل دولتی» در آن نیامده است؛

۱۹ - اصل ۳۶ متمم: «سلطنت مشروطه ایران در شخص اعلیحضرت شاهنشاهی السلطان محمدعلی شاه قاجار ادام الله سلطنته و اعقاب ایشان نسلاً بعد نسل برقرار خواهد بود» این نخستین و تنها موردی است که در قانون اساسی و متمم آن اصطلاح «سلطنت مشروطه ایران» بکار گرفته شده است.

مراد از سلطنت مشروطه (Monarchie constitutionnelle) سلطنت محدود است. این اصل از ماده ۶۰ قانون اساسی بلژیک با تغییراتی اقتباس شده است. در این ماده اختیارات شاه مندرج در قانون اساسی (Les pouvoirs constitutionnels du Roi) به اولاد ذکور ارشد - با رعایت مهتری - نسلأ بعد نسل به ارث می‌رسد و محرومیت دائمی زنان و اولاد آنان نیز آمده است. شگفت آنکه در پیش نویس‌ها ولایتعهدی با اولاد ذکور پادشاه و اعقاب او نسلأ بعد نسل است؛ اما در متن تصویب شده واژه ذکور از قلم افتاده است. این اصل در مجلس موسسان ۱۳۰۴ که رضا شاه را به سلطنت رساند - با همه انتقادات و با همه تردیدهایی که در مورد انتخابات آن مجلس گفته شده است - به صورتی روشن و دموکراتیک تر در آمد به این ترتیب که: «سلطنت مشروطه ایران از طرف ملت بوسیله مجلس موسسان به شخص... رضا شاه پهلوی تفویض شده...» است. توجه کنید به واژه‌های: از طرف ملت، بوسیله مجلس موسسان. نکته دیگر آنکه در بازنگری قانون اساسی در ۱۸ شهریور ۱۳۲۸ خورشیدی یک بار دیگر از «سلطنت مشروطه ایران» یاد شده است.

۲۰ - اصل ۳۷ متمم: «ولایت عهد در صورت تعدد اولاد به پسر اکبر پادشاه که مادرش ایرانی الاصل و شاهزاده باشد می‌رسد و در صورتیکه برای پادشاه اولاد ذکور نباشد اکبر خاندان سلطنت با رعایت الاقرب فالاقرب به رتبه ولایت عهد نایل می‌شود و هرگاه در صورت مفروضه فوق اولاد ذکوری برای پادشاه به وجود آید حقاً ولایتعهد به او خواهد رسید» این اصل از ماده ۶۱ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده با این تفاوت که در بلژیک اگر پادشاه فرزندان ذکور نداشته باشد خود او با موافقت هر دو مجلس - با رعایت محدودیت‌های آمده در ماده ۶۰ - جانشین خود را بر می‌گزیند. در پیش‌نویس‌ها آمده بود که ولایتعهد به اولاد اکبر پادشاه می‌رسد که «از طرف مادر ایرانی و کریم الطرفین» باشد. در تصویب نهائی متمم این جمله به: «مادرش ایرانی الاصل و شاهزاده باشد» تغییر یافت؛

۲۱ - اصل ۳۸ متمم: «در موقع انتقال سلطنت ولیعهد وقتی می‌تواند شخصا امور سلطنت را متصدی شود که سن او به هیجده سال بالغ باشد چنان چه به این سن

نرسیده باشد با تصویب هیات مجتمعه مجلس شورای ملی و مجلس سنا نایب السلطنه‌ای برای او انتخاب خواهد شد تا هیجده سالگی را بالغ شود.» برگرفته از ماده ۸۱ قانون اساسی بلژیک با این تفاوت که نایب السلطنه وظیفه سرپرستی جانشین صغیر پادشاه را نیز عهده دار است؛

۲۲ - اصل ۳۹ متمم: «هیچ پادشاهی بر تخت سلطنت نمی‌تواند جلوس کند مگر اینکه قبل از تاجگذاری در مجلس شورای ملی حاضر شود با حضور اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیات وزراء به قرار ذیل قسم یاد نماید:

من خداوند قادر متعال را گواه گرفته به کلام الله مجید و به آنچه نزد خدا محترم است قسم یاد می‌کنم که تمام هم خود را مصروف حفظ استقلال ایران نموده حدود مملکت و حقوق ملت را محفوظ و محروس بدارم قانون اساسی مشروطیت ایران را نگهبان و برطبق آن و قوانین مقرر سلطنت نمایم و در ترویج مذهب جعفری اثنی عشری سعی و کوشش نمایم و در تمام اعمال و افعال خداوند عز شانه را حاضر و ناظر دانسته منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته باشم و از خداوند مستعان در خدمت به ترقی ایران توفیق می‌طلبم و از ارواح طیبه اولیای اسلام استمداد می‌کنم.» این اصل با تغییراتی از ماده ۸۰ قانون اساسی بلژیک اخذ شده است. سوگند پادشاه بلژیک شامل رعایت قانون اساسی و قوانین ملت بلژیک، حفظ استقلال ملی و یکپارچگی سرزمینی بود. در پیش نویس‌ها جمله «حقوق ملت، استقلال دولت، و قانون اساسی مشروطیت ایران را محافظت و تمامیت ملک ایران را صیانت نمایم» آمده بود اما در تدوین نهائی متمم «نگهبانی از قانون اساسی، ترویج مذهب جعفری اثنی عشری، سعادت و عظمت دولت و ملت ایران و استمداد از ارواح طیبه اولیای اسلام» اضافه شده است.

۲۳ - اصل ۴۰ متمم: «همین طور شخصی که به نیابت سلطنت منتخب می‌شود نمی‌تواند متصدی این امر شود مگر اینکه قسم مزبور فوق را یاد نموده باشد» این اصل با تغییراتی از ماده ۸۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در آن ماده - از قانون اساسی بلژیک - نایب السلطنه باید تنها یک شخص باشد اما در متمم از این محدودیت

یاد نشده است. شگفت آنکه در متمم قانون اساسی از کارافتادگی شاه و عدم امکان انجام وظیفه او نیامده و نایب السلطنه تنها در مورد مرگ شاه و نرسیدن ولیعهد به سن ۱۸ سالگی است؛ در حالی که این موارد در ماده ۸۲ قانون اساسی بلژیک آمده بود.

۲۴ - اصل ۴۱ متمم: «در موقع رحلت پادشاه مجلس شورای ملی و مجلس سنا لزوماً منعقد خواهد شد و انعقاد مجلسین زیاده از ده روز بعد از فوت پادشاه نباید به تعویق بیافتد» این اصل با تغییراتی از ماده ۷۹ قانون اساسی بلژیک گرفته شده با این تفاوت که در آن ماده راه حل مواردی که یک یا هر دو مجلس منحل باشند نیز روشن شده بود. نکته جالب در آن ماده از قانون اساسی بلژیک آن است که پس از درگذشت پادشاه تا یادکردن سوگند از سوی جانشین و یا نایب السلطنه وی، هیئت وزیران حقوق اساسیه پادشاه را به نام مردم بلژیک اعمال می‌کند. با توجه به اینکه در قانون اساسی بلژیک ذکری از ودیعه سلطنت از سوی ملت - با یا بی‌موهبت الهی - به پادشاه نیست.

۲۵ - اصل ۴۲ متمم: «هرگاه دوره وکالت وکلای هردو یا یکی از مجلسین در زمان حیات پادشاه منقضی شده باشد و وکلای جدید در موقع رحلت پادشاه هنوز معین نشده باشند وکلای سابق حاضر و مجلسین منعقد می‌شود» این اصل با تغییراتی از ماده ۷۹ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در قانون اساسی بلژیک افزون بر پایان دوره مجلس، انحلال مجلسین و نیز اداره امور تا پیش از ادای سوگند بوسیله جانشین شاه - همانگونه که در بند بالا خواندیم - مشخص شده بود.

۲۶ - اصل ۴۳ متمم: «شخص پادشاه نمی‌تواند بدون تصویب و رضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا متصدی امور مملکت دیگری شود» در ماده ۶۲ قانون اساسی بلژیک، حد نصاب قانونی رسمیت جلسه و نصاب تصمیم‌گیری دو مجلس هم قید شده بود.

۲۷ - اصل ۴۴ متمم: «شخص پادشاه از مسئولیت مبری است وزراء دولت در هرگونه امور مسئول مجلسین هستند.» برگرفته از ماده ۶۳ قانون اساسی بلژیک است. در آن

ماده از مسئولیت وزرای شاه نام برده‌اند. در پیش نویس‌ها این اصطلاح به «وزرای دولت» دگرگون شد؛ اما مانند قانون اساسی بلژیک روشن نکرده بودند که مسئولیت وزراء در برابر چه نهادی است. در تصویب نهائی متمم وزرای شاه تبدیل به وزرای دولت شد که در برابر مجلسین مسئول دانسته شده‌اند.

نکته گفتنی در مورد این اصل آن است که مترجمان قانون اساسی بلژیک، همانگونه که در پیش خواندیم (در اصول ۱۳ و ۲۲ متمم)، دوبار واژه (Inviolable) را به حفظ و امان و مصون بودن ترجمه کرده بودند. اما در این ماده همان واژه را به تبری از مسئولیت برگردانده و شاه را از مسئولیت مبری دانسته‌اند. به نظر می‌رسد سهوی در این باره صورت گرفته است. زیرا معمولاً غیر مسئول بودن برای محجورین به کار گرفته می‌شود در حالی که ترجمه (Inviolable) به «مصون انگاشتن» شاه منطقی‌تر به نظر می‌رسد. در چنین حالتی می‌توان شاه را برای دوران سلطنت مصون از تعقیب دانست ولی پس از دوران سلطنت، به هر علتی، او باید جوابگوی اعمال خلاف قانون خود باشد. به عنوان نمونه در صورت مصون پنداشتن شاه در دوران سلطنت، ممکن بود محمد علی شاه را پس از خلع از سلطنت به خاطر تجاوز از حدود اختیارات و وارد آوردن ضرر و زیان به مردم و مملکت ایران، مثلاً درباره به توپ بستن مجلس، تعقیب کرد.

اما می‌توان تبری از مسئولیت را به عنوان عدم تصدی امور هم تعبیر کرد و گفت که شاه نمی‌تواند متصدی و مسئول امری از امور دولت شود. این تعبیر با توجه به شیوه استفاده از اصطلاح «وزیر مسئول» در قانون اساسی: اصول ۲۷ - ۴۰ (۴ بار) - ۴۱ - ۴۲ و در متمم در اصل ۴۵ و ۴۸ نشان می‌دهد که منظور از وزیر «مسئول» کسی است که متصدی و عهده دار مقام وزارت است مانند وزیر فرهنگ و یا وزیر آبادانی. اختیارات پادشاه افزون بر بند یکم و سوم اصل ۲۷ متمم در اصول ۴۵ تا ۵۵ متمم هم آمده است. در هیچ یک از این اصول پادشاه عهده دار مقام وزارتی نیست تا مسئول در برابر مجلس قرار گیرد. به همین دلیل جمله دوم اصل ۴۵ متمم بلا فاصله «وزرای دولت» را «در هر گونه امور مسئول مجلسین» می‌داند.

قرینه دیگری هم در این مورد وجود دارد: محمد علی شاه در گفتگو با احتشام السلطنه رئیس وقت مجلس معترضانه گفته بود: «چطور من مسئولیتی ندارم؟ من بایستی

رعایای خود را مثل شبانی که گله گوسفندان را هدایت و نگهداری می‌کند سرپرستی کنیم.» احتشام السلطنه در جواب گفته بود: «هیچکس از فرمان مبارک خارج نیست و دولت و مجلس هم هر کار بکنند با توشیح و تنفیذ ذات مبارک خواهد بود... غرض از عدم مسئولیت پادشاه در رژیم مشروطه پارلمانی این است که چون دولت در قبال مجلس مسئول اجرای قوانین و نظامات می‌باشد و داشتن مسئولیت ملازمه با جوابگوئی و باز خواست دارد» (احتشام السلطنه، ص ۶۱)

۲۸ - اصل ۴۵ متمم: «کلیه قوانین و دستخطهای پادشاه در امور مملکتی وقتی اجراء می‌شود که به امضای وزیر مسئول رسیده باشد و مسئول صحت مدلول آن فرمان و دستخط همان وزیر است.» این اصل از ماده ۶۴ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است. در این اصل، آن گونه که از پیش نویس‌ها استنباط می‌شود - اصطلاح فرانسوی ( Acte du Roi ) - آمده در آن ماده - به «قوانین و دستخطهای پادشاه» ترجمه شده است. اما، جمله آخر این اصل از «آن فرمان و دستخط» نام می‌برد نه از «آن قانون و دستخط». که این خود قرینه‌ای است بر اینکه، به جای فرامین، سهواً واژه قوانین آمده است. افزون بر این سهواً در ترجمه اصطلاح «قوانین شاه» با اصول دیگر قانون اساسی مانند اصل ۲۸ و ۲۹ قانون اساسی و اصل ۴۹ متمم درباره (صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین) از لحاظ مدلول در تعارض است.

۲۹ - اصل ۴۶ متمم: «عزل و نصب وزراء به موجب فرمان همایون پادشاه است» این اصل از ماده ۶۵ قانون اساسی بلژیک با تغییراتی اقتباس شده است. در آن ماده شاه وزیران خود را منصوب و یا عزل می‌کند. در متمم بار دیگر از بکارگیری اصطلاح «وزیران شاه» خود داری شده و عزل و نصب را به موجب فرمان دانسته‌اند.

۳۰ - اصل ۴۷ متمم: «اعطای درجات نظامی و نشان و امتیازات افتخاری با مراعات قانون مختص شخص پادشاه است» اعطای درجات نظامی برگرفته از ۶۶ قانون اساسی بلژیک و امتیازات افتخاری از ماده ۷۵ قانون اساسی بلژیک است. با این تفاوت که در آن ماده - با توجه به ماده ۶ قانون اساسی بلژیک - القاب افتخاری نباید سبب امتیازی

شود - ذکر شده بود. در پیش نویس‌ها تنها اعطای درجات نظامی را برای شاه شناخته بودند اما در تصویب نهائی امتیازات افتخاری را هم افزودند؛

۳۱ - اصل ۴۸ متمم: «انتخاب مامورین رئیس دواتر دولتی از داخله و خارجه با تصویب وزیر مسؤل از حقوق پادشاه است مگر در مواقعی که قانون استثناء نموده باشد ولی تعیین سایر مامورین راجع به پادشاه نیست مگر در مواردی که قانون تصریح می‌کند» از بند دوم از ماده ۶۶ قانون اساسی بلژیک است که در آن حق پادشاه درباره اعطای درجه‌های نظامی هم آمده بود. اصطلاح «با تصویب وزیر مسؤل» در تصویب نهائی افزوده شده است؛

۳۲ - اصل ۵۰ متمم: «فرمانفرمائی کل قشون بری و بحری با شخص پادشاه است» برگرفته از ماده ۶۸ قانون اساسی بلژیک است که در آن افزون بر فرماندهی کل قشون اختیارات دیگری نیز برای پادشاه قائل شده بودند که خواهیم خواند.

۳۳ - اصل ۵۱ متمم: «اعلان جنگ و عقد صلح با پادشاه است.» از همان ماده ۶۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در قانون اساسی بلژیک افزون بر اعلان جنگ، قرارداد صلح و قرارداد تجاری یا اتحاد با دولتی دیگر نیز تحت شرایطی با پادشاه بود؛

۳۴ - اصل ۵۲ متمم: «عهدنامه هائی که مطابق اصل بیست و چهارم قانون اساسی مورخه چهاردهم ذیقعدہ یک هزار و سیصد و بیست و چهار استتار آن‌ها لازم باشد بعد از رفع محطور همین که منافع و امنیت مملکتی اقتضاء نمود با توضیحات لازمه باید از طرف پادشاه به مجلس شورای ملی و سنا اظهار شود» این اصل نیز از ماده ۶۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده که در آن افزون بر منافع و امنیت مملکت، «قراردادهائی که مردم بلژیک را متعهد کند» نیز ذکر شده بود؛

۳۵ - اصل ۵۶ متمم: «مخارج و مصارف دستگاه سلطنتی باید قانونا معین باشد» از ماده ۷۷ قانون اساسی بلژیک است با این تفاوت که قانونی ویژه در آمد - نه مخارج و

مصارف - پادشاه (Civil List- La liste civile) را برای هر دوره‌ای از سلطنت تعیین می‌کند. به نظر می‌رسد در متمم قانون اساسی ایران مخارج به جای مداخل آمده است. تعبیر صحیح‌تری نیز می‌توان از این اصل داشت که برابر آن منظور از مصارف محل خرج است و قانون باید هم هزینه‌ها (مخارج) وهم محل خرج را تعیین کند.

۳۶ - اصل ۵۷ متمم: «اختیارات و اقتدارات سلطنتی فقط همان است که در قوانین مشروطیت حاضره تصریح شده» از ماده ۷۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده با این تغییر که در متمم تنها «با توجه به قوانین مشروطیت حاضره» است؛ در حالی که در بلژیک یک اختیارات شاه برابر قانون اساسی و قوانین دیگری که بر اساس قانون اساسی تدوین شده باشد قرار دارد؛

۳۷ - اصل ۵۹ متمم: «شاهزادگان طبقه اول یعنی پسر و برادر و عموی پادشاه عصر نمی‌تواند به وزارت منتخب شوند.» از ماده ۸۷ قانون اساسی بلژیک برگرفته شد که در آن هیچیک از اعضای خانواده سلطنتی حق وزارت ندارند؛

۳۸ - اصل ۶۵ متمم: «مجلس شورای ملی یا سنا می‌توانند وزراء را در تحت مواخذه و محاکمه درآورند» این اصل از بند نخست ماده ۹۰ قانون اساسی بلژیک گرفته شده که در آن تنها مجلس نمایندگان می‌تواند وزرای متهم را به دیوان عالی کشور که تنها مقام صلاحیدار برای محاکمه وزرا است معرفی کند. با توجه به اصول ۶۹ و ۷۰ متمم، که در آن‌ها به ترتیب موارد «تقصیر و اتهام وزراء» آمده است، به نظر می‌رسد اصل ۶۵ متمم با توجه به اصل ۴۲ قانون اساسی در مورد استیضاح از وزیران و تصویب محاکمه وزرا در محکمه تمیز باشد.

۳۹ - اصل ۶۶ متمم: «مسئولیت وزراء و سیاستی را که راجع به آن‌ها می‌شود قانون معین خواهد نمود» از ماده ۹۰ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است با این تفاوت که در آن ماده حقوق افراد زیان دیده نیز روشن شده است.

۴۰ - اصل ۶۹ متمم: «مجلس شورای ملی یا مجلس سنا تقصیر وزراء را در محضر دیوانخانه تمیز عنوان خواهند نمود دیوانخانه مزبوره با حضور تمام اعضاء مجلس



محاكمات دائره خود محاكمه خواهد كرد مگر وقتى كه به موجب قانون اتهام و اقامه دعوى از دائره ادارات دولتى مرجوعه به شخص وزير خارج و راجع به خود وزير باشد. تنبيه: مادامى كه محكمه تميز تشكيل نيافته است هيأتى منتخب از اعضاء مجلسين به عده متساوى نايب مناب محكمه تميز خواهد شد» از ماده ۹۰ قانون اساسى بلژيك اخذ شده است. كه در آن تنها مجلس نمايندگان اين حق را دارد. در پيش نويس ها نيز اين حق را به مجلس شورى ملّى داده بودند اما در تصويب نهايى مجلس سنا را به آن افزودند. در موقع تصويب اين اصل هنوز ديوانخانه تميز تشكيل نشده بود؛ از اين روى «تنبيه» (تبصره) اى به اين ماده افزوده شده كه تا تشكيل آن «هيئتى از اعضاى مجلسين به عده مساوى نايب مناب ديوانخانه تميز» شده و به محاكمه وزير مقصر خواهند پرداخت.

۴۱ - اصل ۷۰ متمم: «تعيين تقصير و مجازات وارده بر وزراء در موقعى كه مورد اتهام مجلس شورى ملّى يا مجلس سنا شوند و يا در امور اداره خود دچار اتهامات شخصى مدعيان گردند منوط به قانون مخصوص خواهد بود.» همانند بخش آخر ماده ۹۰ قانون اساسى بلژيك است كه در آن بار ديگر تنها از مجلس نمايندگان نام برده شده است؛

۴۲ - اصل ۷۳ متمم: «تعيين محاكم عرفيه منوط به حكم قانون است و كسى نمى تواند به هيچ اسم و رسم محكمه برخلاف مقررات قانون تشكيل نمايد» اين اصل از ماده ۹۴ قانون اساسى بلژيك اقتباس شده است كه برابر آن هيچ دادگاه و حوزه قضائى برقرار نمى گردد مگر به موجب قانون. از اين روى، تحت هر عنوان هيچ كميسيون ها و يا دادگاه هاى فوق العاده اى نمى توان تشكيل داد. در پيش نويس ها آمده بود: «هيچ محكمه اى ممكن نيست منعقد و دائر گردد مگر به حكم قانون و به هيچ اسم و رسم هيئت فوق العاده در محلى كه مخصوص محاكمات نيست نمى تواند تشكيل محكمه نمايد.» در تصويب نهايى اصل ۷۳ به شكل بالا تغيير يافت. از مفهوم اين اصل اين توهم ايجاد مى شود كه تنها تعيين محاكم عرفيه - نه محاكم شرعيه - و حدود صلاحيت آنان را قانون تعيين مى كند. براى رفع چنين توهمى و تقويت قوه قضائيه تدوين كنندگان به تنظيم ماده ۷۴ به شرح زير پرداختند:

۴۳ - اصل ۷۴ متمم: «هیچ محکمه ممکن نیست منعقد گردد مگر به حکم قانون» که درباره همه محاکم است و عمومیت دارد. از بند دوم اصل ۷۳ - بویژه از واژه «کسی نمی‌تواند» - و اصل ۷۴ و همچنین اصل ۷۸ - که خواهیم خواند - استنباط می‌شود که اگر برای امور شرعی و محاکم آن قانونی وضع نشود «عدول مجتهدین» نمی‌تواند به اصل ۷۱ تمسک جسته و محکمه تشکیل دهند و اگر چنین کردند هم محکمه و هم حکم آنان قانونیت ندارد.

با توجه به این اصول و اصل ۱۲ متمم از یک سو محاکم شرعی سابق اعتبار خود را از دست دادند زیرا برابر قانون نبودند و از سوی دیگر حکم و اجرا باید به موجب قانون باشد. نکته دیگر آنکه دین‌ورزان باید در دادگاه‌هایی به امر قضاوت بپردازند که به موجب قانون تاسیس شده باشد و در این دادگاه‌ها نقش عدلیه دیگر تنها «فراش شرع»، به قول ناصرالدین شاه، نخواهد بود (حقدار ۴۹۷). به این ترتیب، امتیاز دین‌ورزان و دیگر حاکمان، که بر خلاف اصل برابری بود از میان برداشته شد و دادگستری بخشی از حاکمیت ملی شد که ناشی از ملت است.

۴۴ - اصل ۷۵ متمم: «در تمام مملکت فقط یک دیوانخانه تمیز برای امور عرفیه دایر خواهد بود آن هم در شهر پایتخت و این دیوانخانه تمیز در هیچ محاکمه ابتدا رسیدگی نمی‌کند مگر در محاکماتی که راجع به وزراء باشد» این اصل از ماده ۹۵ قانون اساسی بلژیک گرفته شده و اصطلاح «برای امور عرفیه» را به آن افزوده‌اند؛

۴۵ - اصل ۷۸ متمم: «احکام صادره از محاکم باید مدلل و موجه و محتوی فصول قانونیه که برطبق آن‌ها حکم صادر شده است بوده و علنا قرائت شود». در قانون اساسی بلژیک، ماده ۹۷، تنها واژه Motivé به معنای موجه به کار رفته است. در پیش نویس‌ها آمده بود: «هیچ محاکمه بدون جهت نمی‌شود و...» در مورد این اصل باید به عمومیت محاکم (شرعی و عرفی) و به اصطلاح «محتوی فصول قانونیه» توجه کرد که بار دیگر قدرت دین‌ورزان در امور قضائی را تنگ‌تر می‌کند. زیرا محاکم شرع براساس فتواها و یا نظرهای فقهی حکم صادر می‌کردند.

۴۶ - اصل ۷۹: «در مواد تفصیلات سیاسی و مطبوعات هیات منصفین در محاکم حاضر خواهند بود» این اصل برگرفته از ماده ۹۸ قانون اساسی بلژیک است با این تفاوت که در این ماده رسیدگی به همه جرائم جنائی، سیاسی و مطبوعاتی بوسیله هیئت منصفه انجام می‌گرفت؛ در پیش نویس هم جنایات را آورده بودند اما در تصویب نهائی آن را ذکر نکرده‌اند.

۴۷ - اصل ۸۰ متمم: «رؤساء و اعضای محاکم عدلیه به ترتیبی که قانون عدلیه معین می‌کند منتخب و به موجب فرمان همایونی منصوب می‌شوند» در بلژیک برابر ماده ۹۹ قانون اساسی قاضیان دادگاه صلح (دادگاه بخش) و قاضیان دادگاه‌های دیگر برابر فرمان مستقیم شاه منصوب می‌شدند و ترتیب ویژه دیگری برای قضات دادگاه‌های پژوهشی و دیوان عالی کشور ذکر شده است.

۴۸ - اصل ۸۱: «هیچ حاکم محکمه عدلیه را نمی‌توان از شغل خود موقتا یا دائما بدون محاکمه و ثبوت تقصیر تغییر داد مگر اینکه خودش استعفاء نماید» از ماده ۱۰۰ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در آن ماده قاضیان برای همه عمر خود منصوب می‌شوند. در متمم موضوع آن ماده را به صورت دو اصل ۸۱ و ۸۲ آورده‌اند. در اصل ۸۱ استعفای قاضی را که از اسباب برکناری او است افزوده‌اند.

۴۹ - اصل ۸۲ متمم: «تبدیل ماموریت حاکم محکمه عدلیه ممکن نمی‌شود مگر به رضای خود او» از بخش آخر ماده ۱۰۰ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است. تبدیل محل ماموریت قاضیان باید به رضای آنان صورت گیرد. در ماده ۱۰۰ قانون اساسی بلژیک به تعیین مقام جدید و رضایت قاضی نیز اشاره شده است.

۵۰ - اصل ۸۳: «تعیین شخص مدعی عموم با تصویب حاکم شرع در عهده پادشاه است» از ماده ۱۰۱ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است با این تغییر که عزل و نصب قضات دادرها در بلژیک با پادشاه است. در پیش نویس‌ها آمده بود تعیین

شخص مدعی العموم بر عهده پادشاه است. در تصویب نهائی «با تصویب حاکم شرع» اضافه‌است. این اصل هیچگاه اجرا نشد و می‌توان آن را منسوخ عملی دانست.

۵۱ - اصل ۸۴ متمم: «مقرری اعضای محاکم عدلیه به موجب قانون معین خواهد شد» که از ماده ۱۰۲ قانون اساسی بلژیک که در آن حقوق اعضای قوه قضائیه آمده بود اقتباس شده است. در پیش نویس‌ها «مقرری اعضای محاکم» ذکر شده بود که سپس واژه «عرف» را به آن افزوده بودند. سرانجام در تصویب نهائی این اصل به صورت بالا درآمد؛

۵۲ - اصل ۸۵ متمم: «روسای محاکم عدلیه نمی‌توانند قبول خدمات موظفه دولتی را نمایند مگر اینکه آن خدمت را مجاناً برعهده گیرند و مخالف قانون هم نباشد» این اصل از ماده ۱۰۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده که در آن ممنوعیت شامل همه قضایان می‌شود. در پیش نویس‌ها تنها اصطلاح «روسای محاکم» آمده بود اما، در اصل ۸۵ متمم تنها «روسای محاکم عدلیه» مشمول ممنوعیت‌اند؛

۵۳ - اصل ۸۶ متمم: «در هر کرسی ایالتی یک محکمه استیناف برای امور عدلیه مقرر خواهد شد به ترتیبی که در قوانین عدلیه مصرح است» مقتبس از ماده ۱۰۴ قانون اساسی بلژیک است که در آن ۳ محکمه پیش بینی شده بود که محل استقرار و حدود صلاحیت آن‌ها را قانون عادی تعیین می‌کرد. اصل ۸۶ برای هر «ایالت و برای امور عدلیه» یک محکمه استیناف «به ترتیبی که در قوانین عدلیه» پیش بینی کرده است. این اصل بر خلاف فقه امامیه بوده زیرا در نظام حقوقی اسلامی اعتراض و پژوهش از احکام وجود ندارد؛

۵۴ - اصل ۸۷ متمم: «محاکم نظامی موافق قوانین مخصوصه در تمام مملکت تاسیس خواهد شد» برگرفته از ماده ۱۰۵ قانون اساسی بلژیک است. در آن ماده افزون بر دادگاه‌های نظامی دادگاه‌های تجاری نیز آمده بود. در پیش نویس‌ها هم دادگاه‌های «تجارتی» ذکر شد اما در تصویب نهائی متمم آن را حذف کردند؛

۵۵ - اصل ۹۰ متمم: «در تمام ممالک محروسه انجمن‌های ایالتی و ولایتی به موجب نظامنامه مخصوص مرتب می‌شود و قوانین اساسیه آن انجمن‌ها از این قرار است» که از ماده ۱۰۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در آن ماده حدود اختیارات و صلاحیت‌های انجمن‌ها نیز آمده بود. در متمم با توجه به تصویب پیشین قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی از آوردن همه موارد مندرج ماده ۱۰۸ خود داری شد. به نظر می‌رسد ذکر اصول ۹۰ تا ۹۳ به منظور اعطای اعتبار بیشتر به قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی بوده باشد؛ تا اعتبار قانون اساسی را پدیدآورد و دولت‌ها قادر به نسخ آن با قوانین عادی نباشند.

۵۶ - اصل ۹۱ متمم: «اعضای انجمن‌های ایالتی و ولایتی بلاواسطه از طرف اهالی انتخاب می‌شوند مطابق نظامنامه انجمن‌های ایالتی و ولایتی» درباره انتخاب مستقیم اعضای انجمن‌های ایالتی و ولایتی است که از بند الف ماده ۱۰۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است. در متمم «مطابق نظامنامه انجمن‌ها» ذکر شده ولی در قانون اساسی بلژیک «برابر قانونی...» است که باید وضع می‌شد؛

۵۷ - اصل ۹۳ متمم: «صورت خرج و دخل ایالات و ولایات از هر قبیل به توسط انجمن‌های ایالتی و ولایتی طبع و نشر می‌شود» که از بند سوّم و چهارم ماده ۱۰۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده. در آن ماده افزون بر بودجه، صورتجلسه‌های شورای شهرستان‌ها و دهستان‌ها هم باید طبع و منتشر می‌شد. در پیش نویس‌ها تنها به ایالات اشاره شده بود اما در تصویب نهائی این اصل ولایات نیز به آن افزوده شده است؛

۵۸ - اصل ۹۴ متمم: «هیچ قسم مالیات برقرار نمی‌شود مگر به حکم قانون» مقتبس از بخش یکم ماده ۱۱۰ قانون اساسی بلژیک است. در ماده ۱۱۰ آن قانون مالیات دولتی و عوارض دریافتی استان‌ها، شهرستان‌ها و شرایط دریافت آن‌ها هم قید شده بود؛

۵۹ - اصل ۹۵ متمم: «مواردی را که از دادن مالیات معاف توانند شد قانون مشخص خواهد نمود» که از ماده ۱۱۲ قانون اساسی بلژیک گرفته شده است. در این ماده

اعطای امتیاز درمورد مالیات ممنوع بوده و معافیت و تخفیف مالیاتی نیز باید بر حسب قانون باشد. این دو مورد در اصول ۹۷ و ۹۸ متمم آمده است.

۶۰ - اصل ۹۶ متمم: «میزان مالیات را همه ساله مجلس شورای ملی به اکثریت تصویب و معین خواهد نمود» مقتبس از ماده ۱۱۱ قانون اساسی بلژیک است که اعتبار قانون مالیات «به نفع دولت» را تنها برای همان سال دانسته‌اند و برابر مواد ۲۷ و ۱۱۵ همان قانون، بودجه نخست در مجلس نمایندگان و سپس در مجلس سنا باید تصویب شود و همه درآمدها و هزینه‌های دولت باید در بودجه ذکر شود؛

۶۱ - اصل ۹۹ متمم: «غیر از مواقعی که قانون صراحتاً مستثنی می‌دارد به هیچ عنوان از اهالی چیزی مطالبه نمی‌شود مگر به اسم مالیات مملکتی و ایالتی و ولایتی و بلدی». این اصل از مواد ۱۱۰ و ۱۱۳ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده با این تغییر که در این ماده اخیر تصویب انجمن‌های محلی برای مالیات‌های محلی را هم آورده‌اند. افزون بر آن، در ماده ۱۱۰ از قانونی که ویژه استثنائاتی - که لزوم آن در اثر تجربه حاصل می‌شود - را در مورد برقراری مالیات‌های محلی ذکر کرده بودند. با توجه به تقدّم تصویب قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی بر متمم، آوردن شرح ماده ۱۱۰ قانون اساسی بلژیک لزومی نداشت (بنگرید به مواد ۹۱ تا ۹۷ قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی مصوب ۱۴ ربیع الثانی ۱۳۲۵ (۶ خرداد ۱۲۸۶ خورشیدی و ۲۸ می ۱۹۰۷ میلادی).

۶۲ - اصل ۱۰۲ متمم: «دیوان محاسبات مامور به معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ حساب کلیه محاسبین خزانه است و مخصوصاً مواظب است که هیچیک از فقرات مخارج معینه در بودجه از میزان مقرر تجاوز ننموده تغییر و تبدیل نپذیرد و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبه مختلفه کلیه ادارات دولتی را نموده اوراق سند خرج محاسبات را جمع آوری خواهد کرد و صورت کلیه محاسبات مملکتی را باید به انضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نماید» این اصل اقتباس از بند دوم ماده ۱۱۶ قانون اساسی بلژیک است. با این تفاوت

که گزارش دیوان محاسبات در ایران تنها به مجلس شورای ملی ولی در بلژیک به پارلمان تسلیم می‌شود.

نکته پایانی در جستجوی متمم آنکه در صفحه آخر پیش نویس‌ها عنوان فصل دیگری به نام «تجدیدنظر در مواد اساسی» ذکر شده بود ولی به شرح آن نپرداختند. در نتیجه روش بازننگری در اصول قانون اساسی مشخص نشد.

### خلاصه جستجو:

نام قانون و شمار اصول	اصول ویژه ایران	اصول اقتباسی بی تغییر از قانون اساسی بلژیک	اصول برگرفته با تغییر از قانون اساسی بلژیک
قانون اساسی ۵۱ اصل	۴۱ اصل	---	۱۰ اصل
متمم قانون اساسی ۱۰۷ اصل	۱۷ اصل	۲۸ اصل	۶۲ اصل
جمع شمار اصول در هر دو قانون = ۱۵۸	۵۸ اصل	۲۸ اصل	۷۲ اصل

\* \* \*

### ۴ - نمونه هائی از نوآوری‌های متمم قانون اساسی

منظور از نوآوری‌ها، اصولی است که بوسیله قانون اساسی و متمم آن در نظام حقوقی ایران آورده شده است. این اصول یا در ایران پیشینه‌ای نداشته، یا در تأیید برخی از

واقعیت‌ها بوده و یا تغییراتی را ایجاد کرده است که پیشگام برقراری نظام حقوقی عرفی است. افزون بر آنچه در پیش خواندیم نمونه‌های زیر را می‌توان بگونه مختصر آورد:

۱ - نمونه یکم اصل ششم متمم است که «جان و مال اتباع خارجه مقیمین در خاک ایران را مامون و مصون» اعلام می‌کند. این اصل از ماده ۱۲۸ قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است و با موازین شریعت تطبیق ندارد. در شریعت، اتباع خارجه غیر مسلمان به دودسته کافر حربی و کافر کتابی (ذمی) تقسیم می‌شوند که مورد اول را مستحق جنگیدن و دومین را موظف به پرداخت جزیه می‌دانند. در حقوق اسلامی قرارداد مخصوصی «... تحت عنوان ذمه پیش بینی شده... که برابر آن افراد و گروه‌های غیر مسلمان... می‌توانند با استفاده از عقد قرار داد ذمه از مزایای حقوقی و آزادی‌های شایسته نظام انسانی آن بهره‌مند گردند.» (عمید زنجانی ۵۷) در برابر، کفار متعهد به شرایط ذمه، مالی به مسلمانان می‌دهند تا مصون از تعرض باشند. پرداخت جزیه یکی از عناصر آن قرارداد و التزام به شمار می‌رود.

«فرد یا جمعیتی که حاضر به امضای قرارداد زندگی مشترک با ملت متشکل و همفکری نباشد ناگزیر باید اجتماع آنان را ترک گویند و هیچ قانونی نمی‌تواند اقامت آنان را که سر سازش و همکاری و توافق بر زندگی مشترک را ندارند در یک کشوری که با ملت آن تضاد عقیده‌ای و فکری دارند تجویز نماید» (همان ۵۸).

- نمونه دوم درباره عدم ذکر زبان رسمی کشور است که نشان دهنده توجه و شناسائی اوضاع ایران از سوی تدوین کنندگان متمم است. شگفت آنکه در پیشنویس‌ها هم این قسمت از قانون اساسی بلژیک ترجمه و ارائه نشده است. در قانون اساسی بلژیک، موضوع زبان، در عنوان دوم، به نام حقوق مردم آمده بود. اعضای کمیسیون تدوین متمم با آنکه عنوان حقوق ملت ایران را آوردند ولی در آن ذکری از زبان نکردند. بلژیک در آن زمان به چهار منطقه زبانی (فرانسوی، هلندی، آلمانی و منطقه دو زبانی بروکسل) تقسیم شده بود (ماده ۱۰۷ قانون اساسی). برابر ماده ۲۳ قانون اساسی بلژیک، بکار بردن هر یک از زبان‌های متداول آزاد بود ولی قانونی عادی می‌توانست برای اسناد رسمی و امور قضائی تدبیر دیگری را بکار گیرد [۲۰]. بنیانگذاران قانون اساسی



ایران، بکارگیری زبان فارسی - به عنوان زبان مشترک فرهنگی - را امری بدیهی محسوب می‌داشتند. زیرا پس از یورش تازیان تا تاریخ تنظیم قانون اساسی و متمم آن (نزدیک به ۱۰ سده با احتساب «دو قرن سکوت») مردم ایران، زبان فارسی را بی‌داشتن رسمیت و اجبار قانونی به عنوان زبان مشترک فرهنگی بکار می‌بردند.

- نمونه سوم که می‌توان آنرا از شاهکارهای متمم دانست، اصولی است که به پیروی از خواست مردم در مورد ایجاد عدالتخانه و کوتاه کردن دست حکام (شرعی و عرفی) از امور قضائی آورده‌اند. با توجه به اهمیت موضوع تحلیلی کوتاه از این اصول - که برخی از آنها در پیش نیز آورده‌ام - لازم است تا مهارت و درایت «پدران بینیانگذار» را روشن تر کند. آن اصول عبارتند از: اصول ۱۲، ۲۷، ۷۱، ۷۲، ۷۳ و ۷۴.

۱ - اصل ۱۲ متمم، دست‌دین‌ورزان، حاکمان و روسای ایالات را در امور قضائی کوتاه کرد زیرا این اصل مقرر می‌دارد: «حکم و اجرای هیچ مجازاتی نمی‌شود مگر به موجب قانون».

۲ - بند دوم از اصل ۲۷ مقرر می‌دارد: «قوه قضائیه و حُکمه که عبارت است از تمیز حقوق و این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در شرعیات و محاکم عدلیه در عرفیات».

دو نکته در مورد این بند از ماده ۲۷ گفتنی است: نخست آنکه تفکیک عملی و قضائی محاکم عدلیه از محاکم شرعیه از این اصل آغاز می‌گردد و سپس به اصل ۷۱ متمم می‌رسد که در زیر خواهیم خواند.

نکته دوم آنکه به نظر می‌رسد حکم را در برابر فتوی، یعنی رای قاضی، و قوه قضائیه را هم به عنوان مجموع سازمان‌ها و نهاد هائی که اختیار و صلاحیت (Jurisdiction) رفع خصومت را دارند، بکار گرفته‌اند.

۳ - برابر اصل ۷۱ متمم «دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند و قضاوت در امور شرعیه با عدول مجتهدین جامع الشرایط است.»

گفتنی است که، با توجه به اصطلاح مرجع رسمی، از مفهوم مخالف آن چنین بر می آید که دیگر مراجع و محاضر دین‌ورزان رسمی و قانونی نیستند. دو دیگر آنکه فرق است میان مراجع رسمی (دیوان عدالت عظمی، محاکم عدلیه) و قضاوت در امور شرعیه. از این جمله می‌توان چنین استنباط کرد که اگر دادخواستی مثلاً در مورد اصل نکاح و طلاق به مراجع رسمی تسلیم شود از لحاظ آئین دادرسی صحیح است؛ اما قضاوت آن با مجتهدین (نه همه آن‌ها، بل عادل‌ترین آنان) است. به نظر می‌رسد قانون محاکم شرع مصوب ۱۳۱۰ شمسی که در آن موارد رجوع به شرع آمده بود بر اساس اصل ۷۱ متمم بوده باشد. بنگرید به شرح این اصل در فصل اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است.

۴ - در اصل ۷۲ متمم همانگونه که خواندیم همه منازعات راجع بحقوق سیاسیه در صلاحیت محاکم عدلیه قرار گرفت و محاکم شرعیه در آن دخالتی نخواهند داشت.

۵ - اصل ۷۳ نیز مقرر می‌دارد: «تعیین محاکم عرفیه منوط به حکم قانون است و کسی نمی‌تواند به هیچ اسم و رسم محکمه بر خلاف مقررات قانون تشکیل نماید.» بنگرید به شرح این اصل در فصل اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است.

۶ - به منظور تحکیم بیشتر محاکم عرفیه اصل ۷۴ متمم قانون اساسی نیز مقرر می‌دارد: «هیچ محکمه‌ای ممکن نیست منعقد گردد مگر به حکم قانون.» بنگرید به شرح این اصل در فصل اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است.

۷ - نکته آخر درباره قوه قضائیه آنکه اصل ۸۶ متمم قانون اساسی، بر خلاف فقه امامیه، محکمه استیناف را برای تجدید نظر از رای دادگاه‌ها به رسمیت شناخته است. بنگرید به شرح این اصل در فصل اصولی از متمم که با تغییراتی از قانون اساسی بلژیک اقتباس شده است.

- نمونه چهارم - اصل ۲۹ متمم و به ویژه اصل ۹۲ آن «درباره اختیار نظارت تامه انجمن‌های ایالتی و ولایتی در اصلاحات راجع به منافع عامه» که اجرای آن دو می‌توانست سرچشمه اصلی تمرکز زدائی و خود مدیری مناطق گوناگون کشورمان باشد.

هدف از تشریح این مقایسه - تقریباً استقرائی - که خالی از اشتباه و ایراد نیست - و آوردن نمونه‌ها اثبات این موضوع است که نه قانون اساسی و نه متمم آن برگردان و یا رونویسی ساده از قانون اساسی بلژیک نبوده است. قانون اساسی ایران در آن زمان، اگر بهترین قانون اساسی نبود، دستکم مناسب‌ترین قانون با اوضاع سیاسی و اجتماعی ایران بود. «پدران بنیانگذار» بسی بیشتر از بسیاری از حقوق خواندگان امروزی اوضاع کشور را می‌شناختند.

با قانون اساسی و متمم آن، مردم صاحب رای شدند؛ با تشکیل مجلس، حاکمیت ملی به جای حاکمیت موروثی سلطنتی و یا مذهبی استوار گشت؛ وضع قوانین بر عهده نمایندگان مردم گذاشته شد؛ نظام حقوقی ایران به عرفی شدن گرائید؛ استبداد فردی و مذهبی از میان برداشته شد و گسست در حقوق الهی پادشاه رخ داد؛ دولت خودکامه دگر گشت و شهروند جای رعیت را گرفت. مشروطیت نه تنها به ایجاد نهادهائی نوین انجامید بل شالوده پیدایش یک فرهنگ سیاسی نوین در ایران را فراهم کرد که به گفته شادروان آدمیت از بارورترین مراحل تفکر اجتماعی و سیاسی ایران است. از این روی، بنظر می‌رسد قانون اساسی و متمم نه تنها در تاریخ کشورمان استثناست، بل، نخستین قانون، پیشرو در میان کشورهای منطقه و مسلمان بود. تکرار این نکته واجب است که قانون اساسی و متمم آن تنها ترجمه نیست، بل درایت تدوین کنندگان را نشان می‌دهد که بهترین دستاوردها را برای ما به ارمغان آوردند که شوربختانه ارج آن را ندانستیم.

امید است که صاحب‌نظران با یاد آوری، اشتباهات و ابراز نظر درباره این نوشته برنگارنده منت گذارند و وی را وامدار خود سازند.

## منبع‌ها و ماخذها

احتشام السلطنه، خاطرات به کوشش محمد مهدی موسوی، انتشارات زوار، تهران ۱۳۶۷.

آدمیت فریدون، ایدئولوژی نهضت مشروطه، تهران، انتشارات پیام؛ (آدمیت)، تهران، انتشارات فردوسی، ۱۳۶۱ (افشار)؛

آدمیت فریدون، ایدئولوژی نهضت مشروطه (ج ۲)، مجلس و بحران آزادی، انتشارات روشنگران، تهران، بی.ت.؟.

افشار ایرج، یادداشتهای تاریخی، خاطرات مستشارالدوله صادق، اسناد مشروطیت (۱۳۲۵ - ۱۳۳۰)، انتشارات فردوسی، تهران، دو مجموعه، ۱۳۶۱ و ۱۳۶۲ (افشار)؛

افشار ایرج، قباله تاریخ، انتشارات طلائی، تهران ۱۳۶۸ (افشار)

امین حسن، تاریخ حقوق ایران، انتشارات دایره المعارف ایران‌شناسی، تهران ۱۳۸۲ (امین)

پزشک زاد ایرج، مروری در تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، انتشارات نهضت مقاومت ملی ایران، پاریس بی.؟ تا؟ (پزشک زاد).

ترکمان محمد، «نظارت مجتهدین طراز اول» تاریخ معاصر ایران، کتاب اول، موسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی، تهران، زمستان ۱۳۷۲.

تقی‌زاده حسن، «لفظ مشروطه و یادی از اوایل مشروطیت»، مقالات تقی‌زاده، به کوشش ایرج افشار، ج ۱، تهران ۱۳۴۹.

حجتی اشرفی غلامرضا، مجموعه قوانین اساسی - مدنی، گنج دانش، تهران، بی.تا. (حجتی).

حقدار علی اصغر، مجلس اول و نهادهای مشروطیت، مهر نامگ، تهران، زمستان ۱۳۸۳ (حقدار)؛

خوبروی پاک محمد رضا، نقدی بر فدرالیسم، شیرازه، تهران، ۱۳۷۷ (خوبروی)؛

رحیمی مصطفی، قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی، تهران امیر کبیر، ۱۳۵۷ (رحیمی):

رضوانی هما، لوایح آقا شیخ فضل الله نوری، نشر تاریخ ایران، تهران ۱۳۶۲ (رضوانی):  
زرگری نژاد، غلامحسین، رسائل مشروطیت، ۱۸ رساله و لایحه درباره مشروطیت،  
انتشارات کویر، تهران ۱۳۷۴ (زرگری نژاد):

شرف الدوله میرزا ابراهیم خان کلاتری باغمیشه، روزنامه خاطرات به کوشش یحیی  
ذکاء، فکر روز، تهران ۱۳۷۷:

شریف کاشانی محمد مهدی، واقعات اتفاقیه در روزگار، نشر تاریخ ایران، تهران ۱۳۶۲،  
(شریف):

عمید زنجانی عباسعلی، حقوق اقلیت‌ها، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، تهران چ چهارم،  
بهار ۱۳۶۷.

مجلس شورای ملی، قانون اساسی و متمم آن، چاپخانه مجلس شورای ملی، تهران  
۱۳۴۶، (مجلس شورای ملی):

محیط مافی هاشم، مقدمات مشروطیت، انتشارات فردوسی، تهران ۱۳۶۳ (مافی):  
مومنی، باقر، دین و دولت در عصر مشروطیت - نشر باران، سوئد (مومنی):

ناظم الاسلام کرمانی، تاریخ بیداری ایرانیان، انتشارات بنیاد فرهنگ ایران، تهران  
۱۳۴۷ (ناظم الاسلام):

هدایت، مهدیقلی (مخبرالسلطنه)، خاطرات و خطرات، انتشارات زوار، تهران ۱۳۴۴:  
هدایت، مهدیقلی (مخبرالسلطنه)، گزارش ایران، نشر نقره، تهران ۱۳۶۳، ج ۴:

قانون اساسی ایران و متمم آن از کتاب: مجموعه قوانین اساسی - مدنی، تدوین  
غلامرضا حجتی اشرفی، گنج دانش، تهران، ف بی تا:

قانون اساسی بلژیک:

زیرنویس‌ها:

[۱] - در ترکیه، پس از برقراری جمهوری، قوانین مدنی و تعهدات سوئیس را عیناً ترجمه و برای مردم ترکیه تجویز کردند. از این رهگذر به دلیل نبودن مردم با سواد و نهادهای لازم، هر سال شماری از کودکان به دلیل ازدواج‌های ثبت نشده، فرزندان غیرمشروع تلقی می‌شدند و دولت مجبور بود که هر سال قانونی برای به رسمیت شناختن مشروعیت آنان تهیه کند.

[۲] - درباره دولت با اساس و اصول اساسیه بنگرید به حقوق اساسی یا آداب مشروطیت دول، در محمد علی فروغی، سیاست نامه ذکاء الملک، به اهتمام ایرج افشار و هرمز همایون‌پور، کتاب روشن، تهران ۱۳۸۹ صص ۵ تا ۶۲

[۳] - برای آگاهی بیشتر بنگرید به:

<http://www.europa-planet.com/belgique/histoire.htm> .

[۴] -

<http://droit.francophonie.org/doc/html/ro/elh/fr/2001/2001dfroehfr1.html>.

و بنگرید به گزارش:

M.J. C. Scholsem , Commission européenne pour la démocratie par le droit, Conseil d'Europe, Strasbourg, 4 septembre 2002.

[۵] - بنگرید:

Arthur Goldschmidt, A Concise History of the Middle East, 2nd ed., Boulder Co , Westview, 1983.

[۶] - در آن زمان در عرصه سیاسی اروپا طرز تفکری رایج بود که انتخابات همگانی را مبین اراده همگانی نمی‌دانست. هواخواهان این طرز تفکر برای نشان دادن چندگانگی جامعه، نمایندگی برای بیان «منافع همگانی» یا «مصلح عامه» را برتر می‌دانستند.

مراد از «منافع همگانی» منافع هیئت هائی است که در هر جامعه‌ای وجود دارد مانند پیشه‌وران، اصناف و غیره. در قانون اساسی بلژیک (۱۸۳۱، ماده ۴۷) تنها پرداخت کنندگان مالیات حق رای درانتخابات را داشتند. در سال ۱۸۹۳ م در بازنگری این ماده تغییر یافت. قانونگذاران بلژیکی راه حل میانی را برگزیدند و حق رای مردم را به صورت چندگانه (Plural) در آوردند. با این توضیح مختصر که برابر این روش، افزون بر یک رای برای هر نفر، رای تکمیلی (Supplementary) هم ایجاد شد. رای تکمیلی امتیازی برای افرادی بود که به عنوان نمونه بیش از ۳۵ سال تمام داشتند؛ یا مالک بودند، یا درآمد اموال غیر منقول داشتند و یا آنکه مبلغ مشخصی مالیات می‌پرداختند. تدوین کنندگان قانون اساسی، با توجه به نوشته ناظم الاسلام از بازنگری قانون اساسی به سال ۱۸۹۳ میلادی، اطلاع داشتند اما با توجه به اوضاع ایران در اصل ۳۰ متمم وکلای مجلس و نمایندگان مجلس سنا را وکیل تمام ملت و طبقات نامیدند.

[۷] - برای روشن شدن اطلاق حکام و حکما به شرعی و عرفی بنگرید به ماده ۹۰ قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی که به افراد حق می‌دهد تا در صورت شکایت «از حکمی که... از یکی از حکمای عرفیه صادر شده باشد» به انجمن‌ها شکایت کنند.

[۸] - منظور از اجتهاد، استخراج فروع مسائل شرعی و قضائی از چهار عامل: کتاب، سنت، اجماع و عقل است. شریعتمداران شیعه در برابر طرفداران انسداد باب علمی می‌گویند برای پی بردن به مقررات فقهی می‌توان از چهارعامل یا د شده استفاده کرد و انسداد معنا ندارد. از این روی، تنها مجتهدان می‌توانند در مسائل شرعی و قضائی اظهار نظر کنند و فتوی صادر نمایند.

[۹] - برخی از پژوهشگران مجلس مورد نظر پادشاه در این فرمان را «مجلسی از منتخبین» (ناظم الاسلام ۳۱۲ و اشرفی ص ۱) ذکر کرده‌اند. اما در متن فرمان که در دسترس هست «مجلس شورای ملی» قید شده و پژوهشگران دیگر نیز همین را آورده‌اند (رحیمی ۶۲؛ حقدار ۱۹؛ شریف کاشانی ۸۶ و محیط مافی ۱۳۷).

[۱۰] - این مدرسه در سال ۱۳۱۷ قمری برابر با ۱۲۷۷ شمسی تاسیس شده بود و نقشی بزرگ در آشنائی تحصیلکردگان با مفاهیم نوین حقوقی بویژه درباره حقوق اساسی داشت. بنگرید به چنگیز پهلوان، ریشه‌های تجدد، نمونه مدرسه علوم سیاسی، نشر قطره، تهران، ۱۳۸۳.

[۱۱] - بنگرید به پایگاه اینترنتی:

[xalvat.com/Nashr-eDigaran/.../Pakdaman.htm](http://xalvat.com/Nashr-eDigaran/.../Pakdaman.htm)

[۱۲] - محمدعلی تهرانی (کاتوزیان)، مشاهدات و تحلیل اجتماعی و سیاسی از تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، مقدمه از دکتر ناصر کاتوزیان، تهران انتشار، ۱۳۷۹، تهران، انتشار، ۱۳۷۹.

[۱۳] - طرفه آنکه این امر مورد توجه محمد علی میرزا ولیعهد قرار گرفته بود؛ زیرا در روز نهم ذیقعد ۱۳۲۴ که نسخه اصلاح شده نظامنامه را به مجلس آوردند، نمایندگان با تطبیق آن با نسخه اصلی متوجه حذف دو اصل ۱۵ و ۱۶ بوسیله ولیعهد شدند. نکته جالب‌تر آنکه پیشنهاد ولیعهد حاکی از بیخبری او و دستکم گرفتن جنبش مشروطیت است. او به جای دو اصل نامبرده پیشنهاد کرد: «برای انتظامات مجلس، دولت غلیه یک دسته مامور بین نظمی در تحت اوامر مجلس قرار خواهد داد!» بنگرید به رحیمی ص ۷۱ و ۷۲.

[۱۴] - برای آگاهی بیشتر بنگرید به جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، زیر واژه انشاء و انشاء قانون.

[۱۵] - برای پیش نویس‌ها بنگرید به افشار ۱۳۶۲ صص ۳۷۱ به بعد؛ وهمو، ۱۳۶۱ صص ۲۸۴ به بعد. این پیش نویس‌ها نسخه‌ است که به نمایندگان مجلس شورای ملی داده شده بود تا اظهار نظرهای خود را درباره متمم قانون اساسی بنویسند و سپس در جلسه مجلس مطرح کنند. پیش نویس‌ها را می‌توان ترجمه کاملی از قانون اساسی



بلژیک دانست؛ که نه تنها عنوان فصل‌های آن را دارد؛ بل در مواردی شماره برخی از مواد آن دو نیز یکی است. با همه این احوال نکاتی هم بر حسب مورد به آن افزوده‌اند. از این روی به نظر می‌رسد که نوشته برخی از صاحب‌نظران و پژوهشگران در مورد استفاده از قانون اساسی بلغارستان و یا دیگر کشورها درست نباشد.

در مورد این پیش‌نویس‌ها بنگرید به افشار، ۱۳۶۲. در ص ۳۶۷ و پس از آن این کتاب حرف «ک» کوتاه شده «کذا» است یعنی اصولی که عیناً به تصویب مجلس رسیده است. علامت + برای افزودن واژه‌ها و یا جمله‌ها است. این تعبیر را هم وامدار آقای دکتر ناصر پاکدامن هستیم.

[۱۶] - لثالی المربوطه فی وجوب المشروطه، چاپ سنگی اداره مظفری بندربوشهر در سال ۱۲۸۹ ه. ش. برای آگاهی بیشتر از نظریات محلاتی بنگرید به محمد مهدی شریف کاشانی، واقعات اتفاقیه در روزگار، جلد یکم، نشر تاریخ ایران، تهران ۱۳۶۲، صص ۲۴۶ تا ۲۵۰، لایحه بیستم محرم ۱۳۲۷ ق (۲۳ بهمن ۱۲۸۷). هر چند تاریخ این لایحه پس از تصویب متمم است ولی حاوی نظریات محلاتی درباره قانونگذاری و آزادی است.

[۱۷] - زهرا شجیعی، نخبگان سیاسی ایران، جلد چهارم، انتشارات سخن، تهران ۱۳۷۲  
ص ۲۷۱

[۱۸] - واژه ordres را به طبقات ترجمه کرده‌ام که به معنای رایج امروزی آن نیست. در نخستین فرمان مظفرالدین شاه و در اصل ۳۰ قانون اساسی نیز از این واژه استفاده شده است و مراد از امتیاز طبقاتی درجه و مرتبه برای گروه و رسته است که در پیش‌نویس‌ها به شئون شخصیه ترجمه شده است.

[۱۹] - برای آگاهی از اختیارات انجمن‌های ایالتی و ولایتی بنگرید به: خوبروی پاک، تمرکز زدائی و خودمدیری، نشر چشمه تهران ۱۳۸۴، صص ۱۹۷ و پس از آن.

[۲۰] - برای آگاهی بیشتر در مورد زبان رایج و همانند سازی (Assimilation) در بلژیک بنگرید:

[http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/europe/belgiqueetat\\_histoire.htm](http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/europe/belgiqueetat_histoire.htm)

برای همانند سازی، بنگرید: خوبروی پاک محمد رضا، اقلیت‌ها، شیرازه، تهران، ۱۳۸۰  
صص ۱۵۹ به بعد.