

پیدایش مفهوم امر عمومی در مشروطیت

سیدناصر سلطانی*

«وجود جماعت مثل شخص واحد منبع تولید حقوق است، یعنی میبایست دارد و تولید چنان حقوق می‌کند...»
(طالبوف، ۱۳۷۴: ۷۳).

چکیده

در سال‌های منتهی به مشروطیت، به دلیل فتوری که در اداره مملکت وجود داشت، اندیشه سیاسی از سلطنت مستقل به حکومت مشروطه منتقل شد. به این ترتیب، در فکر مشروطیت آنچه می‌توانست راهی به سوی نجات مملکت و ترقی کشور باشد، مشارکت نوع در امور نوعی بود؛ بنابراین، به تدریج هیکل و هیئت جماعت و عموم افراد اهالی مملکت در افق بحث‌ها پدیدار شد. با پیدا شدن این وجود واحد، تقاضای مشارکت در امور این وجود که وجودی نوعی و عمومی بود، آشکار شد. با بیداری و آگاهی ملی، تقاضای مشارکت «در تصویب و نظارت امور عموم» رو به تزاید نهاد و به عنوان یک «حق و سهم» مستقر شد. در این لحظات تاریخ مشروطیت ایران و با پیدا شدن این موجود جدید، حقوق خاص آن نیز که موسوم به حقوق نوعی و عمومی بود، پدیدار و به این ترتیب، حقوق عمومی جدید در ایران زاده شد. در این مقاله، پس از توضیح نخستین نشانه‌های پیدایش عموم و نوع و سپس تقاضای مشارکت در امور نوعی و عمومی، پیدایش و تحول این مفهوم را به عنوان خاستگاه حقوق عمومی در ایران بررسی خواهیم کرد. مسئله پیش روی این مقاله نشان دادن مقدمات پیدایش و تحول مفهوم امر عمومی به عنوان محور تحولات بعدی است که مشروطیت نتیجه مهم آن بود و بر این فرض استوار است که در همه کوشش‌های مشروطه‌خواهان می‌توان نشانه‌های ظهور چنین مفهومی را مشاهده کرد.

واژگان کلیدی: امور عمومی، امور نوعی، حقوق عمومی، وجود واحد.

مقدمه

امر نوعی و عمومی، حوزه‌ای از امور مشترکه میان افراد اهالی مملکت است که به دلیل همین اشتراک، قلمرویی از دخالت و ولایت در این امور را برای عموم اهالی مملکت ایجاد می‌کند (نائینی، ۱۳۸۲: ۴۰-۳۹). این حوزه مشترکه عمومیه در دوره قاجار به تعبیر نائینی، غصب شده بود و مردم ولایتشان را در این حوزه از دست داده بودند. تعدی و تفریط حکومت در اداره امور نوعی نیرویی را برای احیاء و باز پس گرفتن این حوزه ذیل عنوان مشروطه‌خواهی فراهم کرده بود.

ضرورت بحث درباره این موضوع در حقوق عمومی چنان است که امر عمومی را علت موجد حقوق عمومی گفته‌اند (زولر، ۱۳۸۹: ۱۲)^۱ و پس از شناسایی امر عمومی است که قواعد حقوقی خاصی برای صیانت و حفاظت از آن پدیدار می‌شود. بر اساس مفهوم امر نوعی و عامه، مجموعه‌ای از اموال، نهادها و امور وجود دارند که «امر نوع» هستند و به این ترتیب گونه‌ای از مالکیت مشاعی در این امور وجود دارد؛ بنابراین ولایت عموم در این حوزه، ولایتی عام و نوعی است و هیچ شخصی منفرداً مالکیت و ولایتی در این امور ندارد و نمی‌تواند شخصاً اعمال ولایت کند. امر عمومی، متعلق به عموم و نوع است و متعلق به هیچ‌کس به‌طور خاص نیست. همه افراد اهالی مملکت در آن «محق و سهیم» هستند و «در امور معاشی و سیاسی وطن خود مشارکت دارند» (اصل دوم نظامنامه اساسی)، اما بالانفراد به کسی تعلق ندارد. جامعه سیاسی بدون امر نوعی یا عمومی وجود ندارد. امر نوعی حلقه اتصال و اشتراک افراد اهالی مملکت است و از همین روست که امور مشترکه نوعیه و امور مشترک بین العموم گفته می‌شود و جامعه سیاسی در فضای چنین موضوعاتی زاده می‌شود.

امر عمومی یا نوعی، موضوع و ماده دولتی است که تأمین‌کننده منافع و مصالح نوعی و عمومی است. این مفهوم در برابر امر خصوصی است؛ یعنی دولتی که موضوع

۱. این کتاب، علی‌رغم برخی اشکالاتی که در ترجمه و چاپ دارد، برای فهم بنیادهای حقوق عمومی و آنچه در نظام آموزش حقوقی در ایران «مبانی حقوق عمومی» گفته می‌شود، بهترین منبع در زبان فارسی است. نویسنده کتاب، با دریافتی تاریخی و نظری از حقوق عمومی شکل‌گیری آن را در سنت اروپایی توضیح داده است.

و ماده آن تأمین منافع خصوصی دسته یا گروه و یا شخص خاصی است. امر عمومی در زبان‌های اروپایی ترجمه اصطلاح لاتین *respublica* است که مفهوم *republic* از آن مشتق شده و البته معنای لفظ اخیر مضیق و محدودتر است. در لفظ *respublicae* جزء *res* به معنای امر، موضوع و ماده است و *publicae* از *poplicus* مشتق شده که به معنای عمومی و نوعی است. در زبان انگلیسی لفظ *commonweale* یا *commonwealth* و نه *republic* به معنای امر عمومی است. اصطلاح *la chose publique* در فرانسه، *commonwealth* در انگلیسی و امر نوعی یا عمومی در فارسی معنای واحدی دارند.

امپراتوری روم، در طول حیاتش امر عمومی تلقی می‌شد که مستقل از امپراتور بود. با انحطاط و سقوط امپراتوری این مفهوم از میان رفت و مالکیت شخصی اموال و اشخاص از طریق خوانین و پادشاهان جایگزین آن شد. در ادامه بحث، درباره مفهوم امر عمومی با عزیمت از سال‌هایی که به تدریج مقدمات جنبش مشروطه‌خواهی فراهم می‌شد و زمینه‌های چنین تحولی شکل می‌گرفت به سال‌های استقرار مشروطیت و نهادهای آن خواهیم پرداخت و بر این بخش اخیر تمرکز خواهیم کرد و مفهوم امر عمومی را در این سال‌ها بررسی خواهیم کرد. مسئله پیش روی این مقاله نشان دادن مقدمات پیدایش و تحول مفهوم امر عمومی به عنوان محور تحولات بعدی است که مشروطیت نتیجه مهم آن بود و بر این فرض استوار است که در همه کوشش‌های مشروطه‌خواهان می‌توان نشانه‌های ظهور چنین مفهومی را مشاهده کرد.

۱. نمونه‌هایی از پدیداری مفهوم امر عمومی در دوره ناصری

در نوشته‌های میرزا ابوالقاسم قائم‌مقام، میان دولت و سلطنت تفکیک شده است. قائم‌مقام، اصطلاح «مال دولت» را در معنایی بکار می‌برد که به «اموال عمومی» بسیار نزدیک است و می‌نویسد: «مال دولت را باید در مقابل خدمت صرف کرد و خدمت را به اهلش باید رجوع کرد» (قائم‌مقام، ۱۳۷۳: ۳۲). قائم‌مقام در این عبارت آگاهانه از یکسو با رجوع خدمت به اهل آن در واقع «خدمت» را امری عمومی دانسته و در این فقره

مفهوم «خدمت» را در معنای جدیدی که از آن در حقوق عمومی فهمیده می‌شود بکار برده است. اموال دولت می‌باید در برابر ارائه خدمات عمومی صرف شود و این خدمات، باید به اهل آن ارجاع شود تا اموال عمومی حفظ شود. از سوی دیگر، از «مال پادشاه» و مال شخصی سخن نگفته است و چنان‌که خواهیم دید نامه‌های دیگر او نیز نشان می‌دهند که او میان دولت و سلطنت تفکیک می‌کرده است.

تفکیک سلطنت از حکومت به معنای استقلال بخشیدن به ماده و موضوع حکومت و خارج کردن آن از مناسبات حاکم بر سلطنت است. با توجه به این تفکیک، می‌توان برخی دیگر از اقدام‌های قائم‌مقام را بیشتر توضیح داد و منطق آن را دریافت. میرزا ابوالقاسم قائم‌مقام، «آقایی و احترام و تاج و تخت و ضرب سکه را خاص سلطنت کرده، ولی نصب و عزل و قطع و فصل کار و اجرای امور دولت و دادن و گرفتن مواجب را می‌خواست منحصر به تصویب خود کند و مجلس وزارت صورت دهد» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۰۹ ق: ۱۳۷). چنان‌که سید جواد طباطبایی نوشته است: «قائم‌مقام، نخستین رجل سیاسی تاریخ جدید ایران بوده است که تمایزی میان سلطنت و وزارت عظمی - به تعبیر اعتمادالسلطنه، «مجلس وزارت» - و به تعبیری جدیدتر، دولت و حکومت^۱ وارد کرده است» (طباطبایی، ۱۳۹۲؛ ۱۴۴). او در نامه‌ای به محمدشاه نوشته بود: «ما هر دو در خدمت دولت ایران خواجه تاشانیم و بیش از صد هزار تومان از مال رعایا حق نداریم که خرج کنیم و شما در خدمت دولت بزرگ‌تر هستید» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۰۹ ق: ۱۳۷). قائم‌مقام، در عبارت اخیر ابتدا شاه و وزیر را «هر دو» را «در خدمت دولت ایران» می‌داند که می‌بایست همه هم‌شان «خدمت» به «دولت ایران» باشد. آنچه در اندیشه قائم‌مقام اهمیت و موضوعیت دارد «خدمت به دولت ایران» است او در ادامه و برای تأکید بیشتر و نشان دادن و محوریت این موضوع تعبیر «دولت بزرگ‌تر» را می‌آورد و شاه و وزیر و منابع کشور را در خدمت «دولت بزرگ‌تر» می‌داند و به این ترتیب، به امر عمومی استقلال و تشخص داده است. به این ترتیب، در این نامه نشانه‌هایی از استقلال یافتن امر عمومی پدیدار شده است. پس موضوع و ماده وظایف شاه و وزیر در حوزه

1. State and Government.

«خدمت به دولت ایران» است.

قائم مقام، با توجه به شناختن تفکیکی میان منافع عمومی و منافع شخصی شاه و وزیر می نویسد: «ما همیشه و همه جا صلاح کل را منظور می کنیم نه صلاح خود را ... کلیات خاص عقل است، جزئیات کار نفس» (طباطبایی، ۱۳۹۲: ۱۴۴). «صلاح کل» در این عبارات مترادف صلاح دولت و صلاح عامه آمده است و «صلاح خود» به معنای منافع و مصالح شخصی بکار رفته است.

در ادامه کوشش هایی که با قائم مقام و سپس امیرکبیر آغاز شده بود، ناصرالدین شاه در فرمان ۲۰ محرم ۱۲۷۵ میرزا آقاخان نوری (اعتمادالدوله) را از صدارت عزل کرد. در فرمان عزل نوشت: «چون شما جمیع امورات دولتی را بر عهده خود گرفتید و احدی را شریک و سهم خود قرار نمی دادید ... خبطها و خطاها اتفاق افتاد و کم کم امورات دولت معوق مانده ... لهذا، امروز که بیستم محرم است شما را از منصب صدارت و نظام الملک و وزیر کشور را از مناصب خود معزول فرمودیم» (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۴).

با توجه به مفاهیمی که در نامه قائم مقام پدیدار شده بود، می توان گفت که میرزا آقاخان نوری از «امورات دولت» دریافت درستی نداشت و همه آنها را در شخص خود جمع کرده و به تعبیر قائم مقام صلاح خود را و نه صلاح کل را منظور کرده بود. او «امور دولت» یا امور عمومی را از امور خصوصی خود قیاس کرده و «احدی را شریک و سهم خود قرار نمی داد». با چنین تصویری از امور میرزا آقاخان نوری امور را در دست خود متمرکز کرده و از انجام صحیح آنها بازمانده بود.

پس از عزل میرزا آقاخان مقرر شد تا «جمیع مشاغل و مهام عظیمه دولتی سابق منحصر به یک نفر نباشد» و این تصمیم برای آن بود که پادشاه «دولت و مملکت خود را تربیت فرمایند و آیین سلطنت را ترقی دهند». پس هر یک از شعبه های امور دولت

۱. اشاره ما در اینجا به قائم مقام و امیرکبیر به عنوان پدران مشروطیت از این روست که چنین مفاهیمی ریشه در کوشش هایی دارند که این افراد آغاز کرده بودند و اساساً، طرح هر بحثی در تاریخ مفاهیم مشروطیت ایران بدون ارجاع به سابقه ای که نزد این دو تن داشته ناقص خواهد بود. این بحث، ذیل بحث دیگری قرار می گیرد که در جای دیگری درباره آن بحث خواهیم کرد و بنابراین، قائم مقام و امیرکبیر سلسله فکر مشروطه خواهی در ایران بوده اند.

را «به عهده استقلال» یکی از امنای دربار واگذار کردند که «نظم کافی در لوازم آن خدمت بکار برد و نقص و ناتمامی در هیچ‌یک از شرایط آن باقی نماند؛ زیرا که به حکم بدیهه عقل واضح است که به دست یک نفر تنها انتظام جمیع مهام دولت از ممتنعات بود.» و چنین نتیجه می‌گیرد: «از این قواعد تازه و بنای جدید ... امیدواری تمام و اطمینان کامل ... حاصل است که در اندک زمانی ... انتظام کلی در مهام کشور و لشکر و آبادی مملکت و توفیر وجوه خزائن و رفاه رعیت» تحقق پذیرد (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۴).

پیش از ادامه بحث، باید توضیح دهیم که در اینجا مفهوم تفویض را به عنوان یکی از لوازم اداره امور عمومی و دفاع از آن می‌آوریم و قصد بررسی مستقل این مفهوم را نداریم، زیرا این مفهوم، در حقوق عمومی به اندازه‌ای گسترده است که نیازمند مطالعه مستقلی است. با این تذکر، باید گفت محور این مقاله چنان‌که عنوان آن نیز گویای مطلب است متمرکز در بررسی مفهوم امر عمومی در مشروطیت خواهد بود؛ بنابراین تنها در مواردی که برای ایضاح مفهوم امر عمومی اقتضا خواهد کرد به مفهوم تفویض ارجاع خواهیم داد.

انجام امور دولت مستلزم تفویض اختیار امور به امنای دولت بود و بدون اعطای چنین اختیاراتی امور دولت نمی‌توانست به درستی اداره شود. پس از عزل میرزا آقاخان نوری هر یک از شعبه‌های امور دولت را «به عهده استقلال» یکی از امنای دربار واگذار کردند. شاید بتوان گفت در همین زمان است که مفهوم تفویض اختیار در حقوق عمومی ایران به عنوان ضرورتی برای اداره امورات دولت، به تدریج در حال پیدایش است. در شرایطی که اداره امور عمومی و ضرورت تمشیت «مشاغل و مهام عظیمه دولتی» ایجاب می‌کند که تقسیم و تفویض کار در میان کارگزاران دولت انجام شود تا «نظم کافی در لوازم آن خدمت به کار برد و نقص و ناتمامی در هیچ‌یک از شرایط آن باقی نماند، زیرا که به حکم بدیهه عقل واضح است که به دست یک نفر تنها انتظام جمیع مهام دولت از ممتنعات بود» و چنین به نظر می‌رسد که در مضمون و درون‌مایه این عبارات، مفهوم تفویض اختیارات به عنوان لازمه اداره امور نهفته است؛ بنابراین

چنین نتیجه می‌گیرد: «اولیا و وزرای عظام ... در مسائل عظیمه و امور کلیه دولتی طریق مشاوره را مسلوک دارند و هفته‌ای دو روز علی سبیل الاستمرار مجلس منعقد ساخته، در حل و عقد امور و صلاح احوال جمهور استشاره کنند و متفق علیه آرای خود را به عرض همایون برسانند» (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۴).

در مجلس مصلحت خانه از زبان شاه می‌آورد: پس مقرر فرمودیم که مجلس دیگری از کارگزاران «تجربه آموخته» منعقد شود تا «در اموری که متضمن صلاح دولت و ازدیاد آبادی مملکت باشد، مشاوره و گفتگو کنند و همچنین اذن عمومی دادیم که هر یک از چاکران حضرت و عقلای ملت و صاحبان افکار صائبه آنچه برای منافع مملکت و صلاح امور خلق تدبیر کرده باشند در آن مجلس حاضر شده، در حضور رئیس مجلس تقریر و بیان کنند» (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۴).

در این عبارات، مفهوم امر نوعی و عمومی در اشکال و صورت‌های مختلف ظاهر شده که می‌توان گفت مضمون و درون‌مایه امر عمومی در تعابیر بکار رفته نهفته است. اصطلاحاتی مانند حل و عقد امور، صلاح احوال جمهور، صلاح دولت و صلاح امور خلق مضمون امر نوعی و عمومی را در درون خود همچون عناصر سازنده آن، مکتوم و مستور کرده‌اند و نشان می‌دهند که در این زمان به تدریج سیاست دولت به سوی تأمین این مفهوم سمت‌وسو گرفته و به این ترتیب مقدمات تفکیکی که پیشتر با قائم‌مقام آغاز شده بود تداوم می‌یافت.

کتابچه قواعد یا دستورنامه مجلس مصلحت خانه در ربیع‌الثانی ۱۲۷۶ صادر شد و در همان زمان به ضمیمه فرمان شاه به طبع رسید. متن پیام شاه، از دیدگاه پیدایش مفهوم امور عمومی قابل توجه است: «چون نیت خالص همایون ما محض برای آبادانی مملکت و ترقی دولت و ترقی قاطبه آنام معروف است. از تائیدات خداوندی امید آن داریم که ما را موفق بر استدامت و تکمیل این مقصود عاقبت محمود فرمایند ... از اموری که ... باعث اشکال تکالیف و اختلال امور معاش و معاد است احتراز کنند و به کارهایی که مقبول ذوی‌العقول و موجب سهولت تکالیف و اصلاح امور عموم ناس است اقدام کنند» (آدمیت، ۱۳۵۱: ۵۴). در این نامه‌ها، مفاهیم مهمی مانند «صلاح امور

«خلق» و «صلاح امور عموم ناس» و «اموری که متضمن صلاح دولت و ازدیاد آبادی مملکت» پدیدار شدند. این مفاهیم، علت موجوده و سلسله‌جنبان مفاهیم حقوق عمومی و اساساً موضوع و ماده حقوق عمومی هستند. حقوق عمومی حول این محور و مفاهیم می‌گردد و قواعدی برای حفاظت و صیانت از آن تولید می‌کند.

۲. پیدایش مفهوم عناوین اولیه مشترکه بین عموم

با فراهم شدن مقدمات جنبش مشروطیت و با کوشش‌های وزیران بزرگی مانند قائم‌مقام و امیرکبیر امر عمومی به تدریج در بحث‌ها مطرح و در سیاست‌ها پیگیری می‌شد. پادشاه مملکت و مافیها را هم چون ملک طلق خود می‌انگاشت و قدرت دولت را در جهت منافع شخصی اعمال می‌کرد و سلطنت را ملک شخصی خود می‌دانست. شاه در این مقام خود را مالک الرقاب یعنی مالک جان و مال و مالک اموال و اشخاص می‌دانست؛ یعنی هم اموال مملکت و هم اشخاص مملکت جزو دارایی شاه و طفیلی او بودند و حظ استقلالی نداشتند. نائینی در تنبیه الامه و تنزیه المله، در توضیح حکومت تملیکیه توصیفی دقیق و کامل از این فکر آورده است؛ حکومت تملیکیه که در آن شاه یا رئیس حکومت، کشور و مردم را ملک طلق خود پنداشته «مانند آحاد مالکین نسبت به اموال شخصیه خود با مملکت و اهلش معامله فرماید، مملکت را بما فیها مال خود انگارد ... هر که را منافی یافت، از مملکت که ملک شخصی خودش پنداشته، تبعیدش کند ... و هر مالی را که خواهد، از صاحبش انتزاع و یا به چپاولچیان اطرافش بخشد و هر حقی را که خواهد احقاق و اگر خواهد پایمالش کند و در تمام مملکت به هر تصرفی مختار و خراج را هم از قبیل مال‌الاجاره و حق‌الارض ملک شخصی خود استیفا و در مصالح و اغراض شخصیه خود مصروف دارد و اهتمامش در نظم و حفظ مملکت مثل سایر مالکین نسبت به مزارع و مستغلاتشان، منوط به اراده و میل خودش باشد ... تمام قوای مملکت را قوای قهر و استیلا و شهوت و غضبش داند و بر طبق آن

برانگیزد» (نایینی، ۱۳۸۲: ۴۱)^۱. نایینی با این توضیح، گسستی میان حکومت مشروطه و حکومت استبدادی وارد می‌کند. از نظر نایینی، حکومت ایران پیش از مشروطه «مملکت را به مافیها مال خود» می‌انگاشت و «ملک شخصی» خود می‌دانست که در جهت «مصالح و اغراض شخصیه» صرف می‌شد؛ در حالی که حکومت مشروطه یا ولایتیه به تعبیر نایینی حکومتی بود که مصالح نوع در مرکز آن قرار داشت (نایینی، ۱۳۸۲: ۴۱).

فکر مشروطه‌خواهی که به عنوان گسستی از این شرایط ظاهر شد، بر این اندیشه مبتنی بود که «فواید عامه و منافع کلیه سیاسیه و آنچه موجب صلاح و رشاد و باعث تمدن و عمران مملکت است به مجموع سکنه آن مملکت متعلق باشد و [در این امور باید] به همه آنها رجوع کند». اندیشه مشروطه‌خواهی با اختصاص امور عامه به یک نفر مخالفت کرد و پس از آن که «جهات عامه مدنیت و مصالح کلیه تمدن مملکت به نفوس مجتمعه در آن متعلق شد» که در نفی و اثباتش باید به همین عموم و جمهور مراجعه کرد، مشروطیت امور نوعی و عمومی را به عنوان حوزه‌ای شناخت که در آن عموم و جمهور مردم صاحب‌رای و عقیدت و ولایت هستند. پس از شناسایی چنین حوزه‌ای، برای عموم و جمهور مردم حقی دیگر از این حوزه مشترکه عمومی به دست آمد که «لابدأً از جانب عموم و از طرف جمهور آنها امنایی تعیین شود که جلب منافع عامه و دفع مضار کلیه به نظر آنها منوط گردد تا که در اطراف و جوانب آن نظر انداخته صلاح و فساد نوع را از روی مشورت نقیماً و اثباتاً معلوم کنند» (محلانی، ۱۳۷۴:

۱. محمد اسماعیل محلانی در رساله اللالی در توصیف همین فکر می‌نویسد: «سکنه مملکت را در فوائد نوعیه و منافع حاصله از آن اصلاً حظی و نصیبی نباشد و عموم ملت از نوع آنها بالکلیه مکفوف الید و مسلوب الحق بوده باشند، بلکه همه مختص پادشاه بوده و سکونت رعیت در مملکت مقدمه باشد برای تحصیل آن فواید و دست آوردن آن مصالح به هر نحو که شهوات سلطنت و ادارات حواشی و اجزاء اقتضاء کند و نه آن که فقط فواید کلیه مملکت حق طلق اوست، بلکه اموال شخصی رعیت و نفوس و اعراض آنها نیز تعلق به او دارد. به این معنی، اگرچه رعیت در امور شخصیه خود فی‌نفسه مختار است، لکن مادامی که اراده پادشاهی برخلاف آن نباشد؛ و اگر که شد، هیچ‌گونه حقی برای آنها در او نیست. العبد و فی مایده لمولاه و این است مراد از سلطنت مطلقه مستبده و ملخص معنای آن استیلائی اراده شخصیه ملوکانه است بر تمام امور مملکت، نوعی باشد و یا شخصی ...» (محلانی، ۱۳۷۴: ۴۹۹).

۱(۴۹۷).

در چنین شرایطی بود که در اندیشه مشروطه خواهان، عامل اصلی مفسد و انحطاط مملکت استقلال و استبداد سلطنت بود و شاه از آنجا که تحقق هر امری وابسته به «اراده ملوکانه» می بود «اصل العله و تمام السبب» مفسد به شمار می رفت (محلّاتی، ۱۳۷۴: ۵۰۹). نمایندگان مجلس اول در واپسین نامه‌ای که پیش از به توپ بسته شدن مجلس به محمدعلی شاه نوشتند، به شرایطی که در پی آن نظام مشروطه در ایران مستقر شده بود اشاره کردند: سلاسل استقلال و امنیت مملکت منتهی شده بود «به مویی موسوم به اراده ملوکانه که آن هم در مقابل تندباد اغراض اجانب سفیل و سرگردان رو به مخاطرات عظیمه سیر مراتب مضره می نمود» (مستشارالدوله صادق، ۱۳۶۲: ۱۴۴).

پیش از مشروطیت افراد اهالی مملکت حق و سهمی در قدرت سیاسی نداشتند، تصویب و نظارت امور عموم تنها در صلاحیت «یک عقل ناقص هواپرست بی رادع» (خراسانی، ۱۳۸۵: ۲۱۵) بود و همه مفسد نیز از او صادر می شد و از میان برداشتن تباهی های ناشی از استقلال سلطنت جز با تحدید قدرت مستقل و «محق و سهیم» کردن همه افراد اهالی مملکت در خیر و شر وطن متصور نبود. تحدید قدرت شاه، «عقل ناقص هواپرست بی رادع»، از طریق توزیع آن میان «اجتماع عقول ناقصه» و شناختن حق و سهمی برای افراد اهالی مملکت و مشارکت آنان در سرنوشت خانه نوع، حاصل سرشت تحولاتی بود که در ایران سده‌ای پیش از مشروطیت آغاز شده بود، با ظهور مشروطیت این کوشش‌ها به شناختن حق و سهمی در قوای مملکت برای افراد اهالی مملکت انجامید. پذیرفتن حق و سهمی برای «اجتماع عقول ناقصه» (خراسانی، ۱۳۸۵:

۱. نائینی در این باره می نویسد: شاه در تصرفات خود محدود و اساس سلطنت بر «اقامه وظایف و مصالح نوعیه» است. سلطنت مشروطه، ناظر بر «اقامه وظایف راجعه به نظم و حفظ مملکت» است که کشور ملک شاه به شمار نمی آید، بلکه «امانتی است نوعیه در صرف قوای مملکت که قوای نوع است در این مصارف، نه در شهوات خود و از این جهت اندازه استیلائی سلطان، به مقدار ولایت بر امور مذکوره محدود و تصرفش ... به عدم تجاوز از آن حد مشروط خواهد بود، آحاد ملت با شخص سلطان در مالیه و غیرها از قوای نوعیه شریک و نسبت همه به آنها متساوی و یکسان و متصدیان امور همگی ایمن نوع اند ... و تمام اهل مملکت به اقتضای مشارکت و مساواتشان در قوی و حقوق، بر مواخذه و سؤال و اعتراض قادر و ایمن و در اظهار اعتراض خود آزاد ...» (نائینی، ۱۳۸۲: ۴۴-۴۵).

۲۱۵) پیشاپیش به معنای پذیرفتن حداقل و حوزه‌ای از برابری در امور نوعی و عمومی برای اعضاء این اجتماع بود و پیدایش افقی در برابری میان اهالی مملکت در امور مشترکه نوعیه، به تعبیر نائینی، شرط امکان چنین مفهومی است. شناختن حق و سهم برای افراد اهالی مملکت در تصویب و نظارت امور عموم، سنگ بنای تغییر بنیادین و دگرگون‌کننده‌ای را در ساختار سیاسی و اجتماعی گذاشت.

تلاش مشروطه‌خواهان برای شریک و سهم کردن همه ساکنان ایران در امور مملکت، یعنی در امور نوعی و مشترکه بین العموم، به تعبیری که در نامه مستشارالدوله به مظفرالدین میرزا آمده بود، راهی برای «زورمندی ایران» و «نصرت و فیروزی ابدی» بود. سال‌های بسیار برای استقرار دوباره این سهم و حق کوشش شده بود. با فراهم شدن مقدمات مشروطیت «عموم ... به حقوق مشروعه ملّیه و مشارکت و مساواتشان در جمیع امور ... پی بردند» (نائینی، ۱۳۸۲: ۳۶). حضور این روح پس از جنگ‌های ایران و روس در افق همه بحث‌ها دیده می‌شد و تلاش‌های اصلاحگران به دلالت این روح طی طریق می‌کرد. مشروطیت انقلاب برای شرکت و مداخله در امور مشترکه نوعیه و لحظه‌ای در تاریخ ایران بود که این کوشش‌ها به بار نشست و قانون اساسی این حق و این «اصل اصیل» را برای همه افراد اهالی مملکت به رسمیت شناخت. شناخته شدن این سهم و حق مشترک میان همه افراد اهالی مملکت، به معنای شناسایی قلمرویی از برابری میان قاطبه اهالی مملکت بود. پدیدار شدن اندیشه «سهم و شریک شدن طوایف مختلفه در خیر و شر وطن»، با ظهور حوزه‌ای از برابری و حوزه‌ای از مشاعات عمومی، در این دوران پیوسته است. مفهوم برابری سیاسی به معنای سهم و شریک شناختن طوایف مختلفه مملکت در خیر و شرّ وطن بود یعنی سهم و شریک شدن در امور مشترک بین‌العموم یا امور مشترکه نوعیه بوده است. این مفهوم خود سلسله‌جنبان مفاهیم سیاسی و حقوقی بسیاری است و از درون آن، مفاهیم مهمی در اندیشه سیاسی و حقوقی سر بر خواهد آورد. مفهوم امور نوعی یا امور عمومی و به تعبیر نائینی «امور مشترکه بین‌العموم» مقدمه و شرط امکان مفهوم نمایندگی است. از آنجایی که این اصل سرچشمه و ینبوع بسیاری از مفاهیم مهم جدید بود مشروطه‌خواهان در مقدمه نظامنامه

اساسی از آن به «اصل اصیل» یاد کرده‌اند. این تعبیر مشروطه‌خواهان از مفهوم امر عمومی گویای شناخت و درکی است که در جنبش مشروطه‌خواهی پیدا شده بود و مشروطه‌خواهان به این ترتیب تحریر درستی از محل نزاع داشتند.

به موازات این فکر و درک از سلطنت در طول تاریخ دوره قاجار و در بطن بحث‌ها، درک دیگری نیز وجود داشت که بنا بر آن پادشاه ظل‌الله بود و حکومت از جانب خداوند به وی اعطا شده بود؛ بنابراین شاه دیگر مالک نبود بلکه امانت‌دار بود و رعایا و دایع خداوند در دستان شاه بودند. چنین درکی از سلطنت، در بسیاری از اسناد دوره قاجار پیش از مشروطیت وجود دارد و حتی در آغاز اولین طرح قانون اساسی که به همت مستشارالدوله و سپه‌سالار نوشته شد به آن تصریح شده است. در صدر متن پیشنهادی قانون اساسی ایران که در تاریخ ۱۲۵۱ خورشیدی - ۱۲۸۹ قمری برابر با ۱۸۷۲ میلادی نوشته شده، آمده است: «چون بر ذمت والانت ملوکانه فرض و متحتم است رعایای دولت علیه که ودیعه محترمه خداوند عادل یگانه است [تا در] کنف عدل و انصاف ملوکانه ما در جمیع احوال مرفه‌الحال و از هرگونه جبر و ستم آسوده‌خیال باشند^۱» (حقدار، ۱۳۹۵: ۲۴). نویسندگان در ابتدا، پایه قانون اساسی را بر عهد امانت خداوند با شاه بنا کرده و به شاه یادآوری می‌کنند که بنا بر عهد امانتی که میان او و خداوند هست رعایا و دایع خداوند نزد شاه هستند و شاه باید به این عهد وفا کند و به این ترتیب پایه قانون اساسی را بر چنین اساسی استوار می‌کنند. بر پایه چنین استدلال حقوقی بر ذمه شاه فرض واجب است که رعایت امانت کند و اهلیت امانت نشان دهد. محتوای این عهد و پیمان نیز این است که ودایع خداوند در پناه و در امان عدل و انصاف شاه از ظلم و ستم آسوده باشند. نویسنده قانون اساسی با دقت و با گزینش الفاظ دقیق خواسته تا جایی که ممکن است این فرض ذمه شاه را واجب و لازم بشمارد و این امانت را در چشم او بزرگ بدارد و به همین دلیل از کلمه «مُتَحْتَم»

۱. فریدون آدمیت، برای نخستین بار متن نخستین طرح رسمی قانون اساسی ایران را ذیل مطلب شماره ۸ (ص ۲۲۷-۱۹۰) در کتاب اندیشه ترقی و حکومت قانون بررسی کرده بود. فریدون آدمیت نخستین جمله آغازین این سند را در بررسی خود نیاورده و توجهی به آن نشان نداده و از جمله بعدی شروع کرده است. آدمیت صورت کامل این سند را به علی‌اصغر حقدار داده بود و حقدار برای نخستین بار، متن کامل این سند را منتشر کرد (آدمیت، ۱۳۵۱: ۲۲۷-۱۹۰).

استفاده کرده است تا نهایت الزام و لزوم تضمین و رعایت شرایط امانت را برساند (سلطانی، ۱۳۹۹: ۱۷۴).

در ضمن چنین درکی، مفهومی از تفکیک میان شخص شاه و امر عمومی که موضوع دولت است وجود داشت؛ یعنی شاه به‌عنوان کارگزار و امانت‌دار خداوند می‌بایست این ودایع را اداره کند؛ بنابراین می‌بایست به شرایط امانت و لوازم آن پایبند باشد و در صورتی که در اداره آن لیاقت و فراست از خود نشان ندهد و در حفظ امانت تعدی و تفریط کند این قرارداد منسوخ و شاه منعزل خواهد شد. در این درک وجود شاه منوط و وابسته به موضوع امانت یعنی رعایاست و او برگزیده شده تا این امانت را نگهداری و نگاهداری کند. بر این اساس، اداره امور رعایا و حفظ و امنیت ایشان علتی بوده است که خداوند شاهی برای آن برانگیخته است.

این مفهوم، در دیگر منابع مشروطه‌خواهی نیز تکرار شده است. مجدالملک سینکی در رساله مجدییه می‌نویسد: «مگر نه رعیت امانت خداست که به پادشاه سپرده و این ستم‌ها که به رعیت می‌شود مگر نه خیانت است به خداوند عزوجل». دقت در عبارات مجدالملک به وضوح نشان می‌دهد که اینان رابطه امانتی میان شاه و خداوند می‌شناختند و شاه را امانت‌دار خداوند می‌دانستند و رعیت موضوع این عقد امانت بوده و ستم به رعیت مصداق بارز نقض عهد و خیانت در امانت بوده است (مجدالملک، ۱۳۲۱: ۱۳ و ۲۹)^۱. تعبیر رساله مجدییه در میان تعبیر این دوره بسیار صریح چنین عقد و پیمانی را تصویر کرده است و از این جهت قابل توجه است.

همان‌طور که بالاتر گفتیم تصور چنین رابطه قراردادی میان خداوند و پادشاه در بسیاری از منابع و اسناد این دوره آمده که تفصیل آن باید در مقاله مستقلی بررسی و ارزیابی شود؛ اما همین قدر باید بگوییم که در صورت استنتاج و صورت‌مجلس بازجویی میرزا رضا کرمانی هم این معنا آمده است و او در ضمن استنتاج نیز یادآوری

۱. هم‌چنین در دیگر رسایل سیاسی قاجار به این مفهوم تصریح شده است. در رساله منهج‌العلی آمده است: «چرا اولیای آن دولت ... از استحکام کار خود و این ملت پاک که ودیعه خداوندی هستند تسامح و غفلت دارند و امروز وقت و فرصت را غنیمت نمی‌شمارند و سدی محکم بر این سیل منهدر نمی‌بندند» رک: (زرگری‌نژاد، ۱۳۸۰: ۲۵۱).

و تذکر چنین اصل مهمی را فراموش نکرده است. میرزا رضا پس از ترور ناصرالدین شاه گفته بود: «مگر این مردم بیچاره و این یک مشت اهالی ایران ودایع خدا نیستند؟» (ناظم الاسلام، ۱۳۹۰: ۱۱۹).

فکر ودیعه و امانت بودن حکومت، سال‌های پیش از مشروطیت در ایران وجود داشت و در سال‌های پیروزی مشروطه در نامه‌های فقها هم آمده است. در نامه مورخ ۲ جمادی‌الاول ۱۳۲۱ ق. گفته شده بود «رعیت که ودیعه پروردگارانند و سپرده به سلطان اسلام^۱» (خراسانی، ۱۳۸۵: ۱۵۸) و به این ترتیب به وجود چنین رابطه حقوقی میان شاه و رعیت تصریح شده بود. تکرار این مفهوم حقوقی در نامه جمعی از فقهای بزرگ و تصریح به یکی از عقود و بابی در فقه، در نامه‌ای که به شاه نوشته شده، نشان‌دهنده اهمیت حقوقی این موضوع است. فقها به عنوان حقوقدانان تاریخی ایران، در نوشتن عبارات و گزینش الفاظ باریک‌بینی و مذاقه می‌کنند و با چنین غور رسی و نکته‌بینی مفاهیم را در مکتوبات خود استخدام می‌کنند و به این ترتیب با بکار بردن الفاظ حقوقی مقصودشان توجه به آثار و نتایج آن بوده است که در صورت تخطی و نقض شروط این ابزارهای حقوقی عواقب آن را نشان دهند و در این لحظات بود که مفاهیم حقوقی هم چون جنگ افزاری آشکار می‌شدند که با یاری آن سلطنت شاه مخالف مشروطیت به محاق می‌رفت.^۲

محمدعلی شاه پس از به توپ بستن مجلس و اعتراض‌های شدیداللعن علمای

۱. تلگراف محمد شرایبانی، محمدحسن ممقانی، نجل میرزا خلیل تهرانی و آخوند خراسانی در اعتراض به غفلت شاه و ولیعهد، بی‌کفایتی و فساد وزرا و نابسامانی امور.

۲. به موازات این تاریخ، باید رویه دیگر این وضعیت را نیز روایت کرد تا بتوان تصویر درست‌تری از وضع امر عمومی در ایران در سال‌های منتهی به مشروطیت پیدا کرد. بنا بر گزارش‌هایی که در این باره در دست است، زین‌العابدین مراغه‌ای می‌نویسد: مردم «ابدأ در خیال منافع عمومی و حفظ عزت و شئون دولت و آبادی مملکت نبودند ... ابدأ نظر همت عمومی به سوی اصلاح امور وطن نیست ... احدی از منافع مشترکه وطن و ابنای وطن سخن نمی‌گوید گویی نه این وطن از ایشان است و نه با یکدیگر هم‌وطن‌اند ... آنچه در نظرشان نیست قدسیت وطن، آبادی مملکت، تأمین استقبال اخلاف خودشان و فراهم آوردن اسباب ترقی و قدرت دولت است و بس». باید توجه داشت که این گزارش‌ها درباره امر عمومی ذیل تاریخ تحول این مفهوم در این دوره قرار دارند و بخشی از آن و نشانه‌ای از ظهور آن هستند و بنابراین همه این موارد مصادیقی از تاریخ امر عمومی در دوره قاجار و در آستانه مشروطیت‌اند (مراغه‌ای، ۱۳۹۷: ۵۷، ۷۷، ۲۲۰).

نجف، در نامه‌ای به ایشان نوشت: «حضرت مالک الملوک ... چون به مشیت خاصه خود ما را بر اریکه سلطنت ... اختصاص بخشید و سعادت سی کرور شیعیان امیرالمؤمنین (ع) را از ما خواسته، اگر ما در اجرای آنچه خیر و مصلحت دین و دنیای آن ودایع الهیه است غفلت نماییم البته به خدای خود خیانت کرده خواهیم بود» (خراسانی، ۱۳۸۵: ۲۰۱). محمدعلی شاه این نامه را در بیم و هراس از واکنش‌های احتمالی علمای نجف نوشته است. در چنین لحظاتی که طرفین عقد نیروی متعادلی پیدا می‌کنند ایفای تعهدات و اجرای شرایط عقد ودیعه که به موجب آن رعایا به امانت به سلطان سپرده شده‌اند، جدیت پیدا می‌کنند و تنها در چنین شرایطی است که متعهد این عقد، یعنی شاه، به متعهدله، یعنی رعایا، تعهدات خود را بازگو و به آثار عدم اجرای عقد ودیعه، خیانت در امانت، اذعان می‌کند. شاه چون بوی خلع از سلطنت از این اوضاع می‌شنید به سرچشمه این عهد و پیمان باز می‌گشت و اصل و اساس آن را یادآوری می‌کرد. پیش‌بینی سازوکارهای حقوقی برای دفاع از موضوع و ماده سلطنت در طول تاریخ مشروطه‌خواهی و حقوق اساسی نشان دهنده اهمیت و محوریت این موضوع در طول تاریخ بوده است.

تاریخ مشروطیت جدالی میان این دو دریافت از حکومت بود. مشروطه خواهان، دستگاه مفهومی رویکرد دوم را که سابقه و تاریخی در ایران داشت تدوین می‌کردند و با آن نیرویی علیه رویکرد رایج و غالب و برای غلبه بر آن فراهم می‌کردند. مفهوم سوگند شاه که در اصل ۳۹ متمم قانون اساسی مشروطه آمده بود یکی از مصادیق و مفاهیم چنین رویکردی است و بررسی آن به عنوان نمونه‌ای از ابزارها و مفاهیم مشروطه‌خواهی برای دفاع از امر عمومی، بیش از پیش موضوع قانون اساسی و ابزارهای دفاع از آن را برجسته می‌کند.

بنابراین وقتی شاه ظل‌الله و سایه خداوند و رعیت امانت خداوند بودند، این وضع به این معنا بود که شاه کارگزار و عامل باری تعالی برای حفظ رعیت بوده و وجود او موقوف و مشروط به اداره موضوع و ماده امانت و رعایت شروط عقد امانت بوده است؛ بنابراین موضوع امانت، ماده و محتوا و علت موجدِ عقد سلطنت است که میان

خداوند و شاه منعقد شده است. به این ترتیب استقلالی میان کارگزار سلطنت و موضوع سلطنت که امر نوعی است، پدیدار می‌شد که حفظ و رعایت موضوع و ماده سلطنت شرط بقای کارگزار سلطنت بود و این چنین مقدمات بروز و ظهور امر نوعی و عمومی پدیدار می‌شد.

۳. اصل ۳۹ متمم قانون اساسی و مفهوم امر عمومی

به موجب اصل ۳۵ متمم قانون اساسی مشروطه «سلطنت ودیعه‌ای است که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص شاه مفوض شده». بنا بر این اصل، سلطنت ودیعه و امانتی است که از جانب مردم به پادشاه واگذار شده است.^۱ لفظ «مفوض» نیز که در این اصل آمده از «قاعده تفویض» در حقوق عمومی است و با «ودیعه» در هم تنیده و به هم بسته شده است که با همدیگر معنای مقصود در اصل را تکمیل کرده‌اند. قاعده تفویض در این اصل، دلیل مهم دیگری درباره موضوعیت «امر عمومی» و طریقت سلطنت پادشاه در متمم قانون اساسی مشروطه است. در میان مشروطه خواهان، خصوصاً آن گاه که متمم قانون اساسی را می‌نوشتند، این میزان درایت و باریک‌بینی وجود داشت تا مفاهیم و الفاظ را در جهانی از معنای مشروطه‌خواهانه بکار ببرند و بر مضامین مشروطه‌خواهانه تاکید اکید کنند. از همین رو بود که اصل ۳۵ به این ترتیب دو مفهوم ودیعه و تفویض را در هم تنیده و آورده بود تا آگاهی نویسندگان متن را نشان دهد و اراده مشروطه خواهان در تاسیس چنین اساسی را برملا کند. لفظ «مفوض» در این عبارات به صراحت قصد القاء مفهومی از سلطنت را دارد که «از طرف ملت» به شخص شاه داده شده است.

اصل ۳۸ متمم قانون اساسی نیز چنان تدوین شده است که موضوعیت «امر عمومی» و طریقت سلطنت را نشان می‌دهد: «در موقع انتقال سلطنت ولیعهد وقتی می-

۱. قید «به موهبت الهی» که در متن آمده و به نظر می‌رسد که جای درستی ندارد، به این دلیل است که هنگامی که متن متمم برای محمدعلی شاه فرستاده شد او در این اصل با دستخط خود قید «به موهبت الهی» را افزود و به همین دلیل است که معنای روشنی از آن، در این عبارت، به دست نمی‌آید.

تواند شخصاً امور سلطنت را متصدی شود که سن او به هجده سال بالغ باشد. چنانچه به این سن نرسیده باشد، با تصویب هیئت مجتمعه مجلس شورای ملی و مجلس سنا نایب‌السلطنه برای او انتخاب خواهد شد تا هجده سالگی را بالغ شود» (روزنامه رسمی، ۱۳۸۸: ۶). تعیین شرط سنی هجده سالگی برای تصدی «امور سلطنت» به دلیل موضوعیت و اهمیت امر عمومی است و مادامی که چنین شرطی حاصل نشده باشد، ولیعهد نمی‌تواند «شخصاً» متصدی این مقام باشد. این شرط پیش از مشروطه، برای مثال در سلطنت ناصرالدین‌شاه، رعایت نمی‌شد و این موضوع خود یکی از نشانه‌های تقدم امر خصوصی بر امر نوعی بود^۱. در این اصل قانون اساسی هم میان مفهوم «تفویض» و «تصدی» رابطه‌ای وجود دارد و هر دو این مفاهیم حقوق عمومی بیش از پیش بر موضوعیت امر عمومی و طریقت سلطنت و ولایت‌عهدی اشاره می‌کنند. در هنگام بازنگری ۲۱ آذر ۱۳۰۴ همه این قیود به جای خود باقی ماند و با ارتقا سن ۱۸ سالگی ولیعهد به ۲۰ سالگی توجه بیشتری به اداره امر عمومی نشان داده شد.

به نظر می‌رسد سوگند شاه پیش از مشروطیت وجود نداشته و اصل ۳۹ متمم قانون اساسی برای نخستین بار این مفهوم را وارد نظام حقوق عمومی ایران کرده و این مفهوم، حتی در متن نظامنامه اساسی نیز نیامده بود و به عنوان یکی از نقص‌های آن انگاشته می‌شد. در متن نظامنامه، سوگند تنها برای نمایندگان پیش‌بینی شده بود در حالی که بحث‌هایی که درباره این موضوع در مذاکرات مجلس اول و مناقشه نمایندگان در متن قسم‌نامه شده نشان می‌دهد نمایندگان دریافتی طرفینی و متقابل از سوگند داشته‌اند. اصل ۳۹ متمم قانون اساسی، از حیث نشان دادن گستری که نهاد سلطنت با گذشته پیدا کرده بسیار مهم است و از این جهت می‌بایست توضیح داده شود: «هیچ پادشاهی بر تخت سلطنت نمی‌تواند جلوس کند، مگر این‌که قبل از تاج‌گذاری در مجلس شورای ملی حاضر شود و با حضور اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیئت وزرا به قرار ذیل سوگند یاد کنند».

۱. ناصرالدین میرزا در ۲۵ تیرماه ۱۲۱۰ خورشیدی زاده شد و در ۲۲ شهریور ۱۲۲۷ برابر با ۱۴ شوال ۱۲۶۴ یعنی در سن ۱۷ سالگی تاج‌گذاری کرد. رک: (آدمیت، ۱۳۹۷: ۲۰۱).

نحوه ساخت جمله نخست این اصل و آوردن قید «هیچ» در ابتدای جمله، پاسخی به هرگونه شک و تردید و نفی هرگونه استثنایی در خصوص هر حاکمی بوده است که روزی در ایران به قدرت خواهد رسید تا او را مشمول چنین حکمی کند و از مستثنا شدن از حکم این اصل خارج کند. نویسندگان این عبارات مانند برخی توجهات و دقت‌هایی که در خصوص اصول دیگر متمم قانون اساسی و نظامنامه اساسی وارد کرده‌اند در اینجا هم خواسته‌اند تا درک عمیق خود را از مسائل قانون اساسی برملا کنند. دقت در ساخت این جمله نشان می‌دهد که گویی نویسندگان می‌خواسته‌اند جمله‌ای لازمان و لامکان بنویسند و هر حکومت و هر حاکمی را در آینده ایران محکوم و مقید به مضمون و محتوای حکم این اصل کنند. پس از درج «هیچ» و «نمی‌تواند» در ابتدای جمله برای رفع هرگونه شک و تردید عبارتی بس مهم آمده است که می‌بایست توضیح داده شود: «مگر این‌که قبل از تاج‌گذاری در مجلس شورای ملی حاضر شود و با حضور اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیئت وزرا به قرار ذیل سوگند یاد کنند».

شاه باید «در مجلس شورای ملی» حاضر شود. حضور شاه در مجلس به معنای شناسایی و اقرار به جایگاه مجلس شورای ملی است که بر همه ارکان مملکت برتری دارد و در رأس امور است و هم چون محلی است که همه ملت ایران در آن گردآمده‌اند و شاه در مجلس تداعی‌کننده و یادآور شاه در برابر کل ملت ایران است. شاه باید در مجلس حاضر شود تا از یک‌سو در پیشگاه ملت ایستاده باشد و از سوی دیگر اتحاد میان مجلس و پادشاه را نشان دهد. پادشاه باید در حضور ارکان قوای مملکت «اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیئت وزرا» سوگند یاد کند. این قید تا همین جا شرط مهمی بر قدرت پادشاه در ایران وارد کرده بود و به‌عنوان یکی از مفاهیم مشروطه‌خواهی به خوبی نقش ایفا می‌کرد؛ قید مهمی که در قانون اساسی ج.ا. ایران به اهمیت و مقام آن توجه نشد و جایی برای چنین اصلی نماند و از این حیث یکی از نقص‌های مهم قانون اساسی کنونی فقدان چنین اصلی در آن است.

حاضر شدن شاه در مجلس شورای ملی و در حضور اعضای مجلسین و هیئت

دولت تصویر بسیار مهمی از مشروطیت حکومت و مشروطه بودن قدرت متبادر به ذهن می‌کند و به تبع این تصویر، تصور ایستادن شاه در پیشگاه ملت را به ذهن می‌آورد و به این ترتیب مشروطیت حکومت را نشان می‌دهد. نکاتی که در متن قسم‌نامه پادشاه در اصل ۳۹ آمده به وضوح تفکیک میان پادشاه و کشور را نشان می‌دهد و این‌که شاه در خدمت کشور است و نه بالعکس. در حالی‌که این مفهوم پیش از مشروطیت این چنین آشکار و هویدا نبود. در قسم‌نامه شاه سوگند یاد می‌کرد که «تمام هم خود را مصروف حفظ استقلال ایران» کند و «حدود مملکت و حقوق ملت را محفوظ و محروس» بدارد، نگهبان قانون اساسی مشروطیت ایران باشد و «بر طبق قوانین مقرر سلطنت» کند.

شاه در حضور مجلس شورای ملی، خداوند قادر متعال را گواه می‌گرفت تا از سلطنت «بر طبق قوانین مقرر» عدول نکند و «در تمام اعمال و افعال خداوند عزّشأنه را حاضر و ناظر دانسته منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته» باشد. «خدمت به ترقی ایران» یکی دیگر از آرمان‌هایی بود که در سوگند شاه تعیین شده بود و همه هم و غم شاه می‌بایست معطوف به این اهداف باشد. مراسم سوگند می‌بایست «قبل از تاج‌گذاری» انجام شود و بنابراین، به عنوان شرط تاج‌گذاری تعیین شده بود و هیچ پادشاهی نمی‌توانست از آن عدول کند. سنت پادشاهی و سلطنتی با سابقه‌ای که در ایران داشت هاله‌ای از تقدس را برای شاه فراهم می‌کرد این تقدس در مراسم سوگند و ترتیبات و تشریفات و آیینی که برای آن پیش‌بینی شده بود نیز باز تولید و تغلیظ می‌شد. گزارش‌هایی که از مراسم سوگند محمدعلی شاه در مجلس اول مشروطه شده گویای چنین تقدسی است. مراسم سوگند با چنان دریافتی از سلطنت که ودیعه‌ای الهی و امانتی از جانب خداوند متعال بود سازگاری داشت. سلطنت از جانب خداوند به پادشاه اعطاء شده و امانت و ودیعه‌ای در دستان شاه بود تا تعهداتی را که خداوند در روز اعطای امانت مقرر و شرط کرده بود به جای آورد. پادشاه این مقام را «به موهبت الهی» به دست آورده است و نه این‌که ذاتاً شایسته شاهین شاهی بوده باشد. مراسم سوگند با این همه قیود و شروطی که در آن تعیین شده بود آثار حقوقی مهمی

داشت و گام مهمی به سوی مشروط کردن نظام سیاسی به شروط مقرر در قانون اساسی بود.

سوگندنامه مندرج در اصل ۳۹ متمم قانون اساسی رابطه‌ای میان شاه و مفهوم «سعادت دولت و ملت» و «ترقی ایران» برقرار کرده است. به این ترتیب همه مفاهیمی که در متن سوگندنامه شاه آمده‌اند مظاهر و مصادیقی از امر عمومی هستند. بررسی متون این دوره نشان خواهد داد که امر عمومی در شکل مفاهیم و عبارات دیگری نیز مانند «حفظ بیضه اسلام»^۱ آشکار شده‌اند که شاه به عنوان نماینده دولت مهم‌ترین کسی بود که می‌بایست از این حوزه حفاظت و حراست می‌کرد. حتی عبارتی مانند «ترویج مذهب جعفری اثنی عشری» به عنوان یکی از مصادیق امر عمومی در این اصل وارد شده است. امر عمومی موضوع دولت است و در همین معنا بود که محمدکاظم خراسانی می‌نوشت: «قوام و استقلال دولت علیه اسلامیه ... که موقوف علیه حفظ بیضه اسلام است و ثغور مسلمین و بدین واسطه از اهم مطالب است» (خراسانی، ۱۳۸۵: ۱۶۵). مفهوم حفظ بیضه اسلام با تحولاتی که پیدا کرده به مفهوم حفظ نظام نزدیک شده بود. در اینجا، خراسانی وجود دولت را به عنوان وسیله‌ای برای حفظ نظام و ثغور مسلمین قلمداد کرده که این دو مورد اخیر نمونه اجلای امور عمومی هستند.

از متن قسم‌نامه می‌توان به روشنی تفکیک میان شخص پادشاه و شخصیت دولت ایران را ملاحظه کرد. همه تلاش و جهد پادشاه برای حفظ موضوعی است که وجود شاه قائم به آن است و موضوع سلطنت، یعنی «دولت ایران»، به این ترتیب در متن سوگندنامه به علت موجد سلطنت تبدیل شده است و شاه در خدمت آن است.

کوشش‌های پدران مشروطه در وارد کردن امر عمومی به عنوان قسیم مشروطه و استبداد در متمم قانون اساسی مشروطه نمود و بروز آشکاری یافت و به وضوح شاه را هم چون حافظ، حارس و نگهبان ایران شناخت. شاه تا آنجایی شاه بود که می‌توانست از موضوع سلطنت یعنی «استقلال ایران» و «حدود مملکت و حقوق ملت» و «قانون

۱. نائینی می‌نویسد: «حفظ بیضه اسلام ... که سایر ملل حفظ وطنش خوانند»، رک: (طباطبایی، ۱۳۹۲: ۱۹۴، ۴۴۰، ۴۵۲، ۴۷۲،

۴۷۳، ۴۸۷، ۴۹۳، ۵۲۱، ۵۶۵، ۵۶۷، ۵۷۱، ۵۷۲، ۵۸۳، ۵۹۳).

اساسی مشروطیت ایران» نگرهبانی و محافظت کند؛ بنابراین، تفکیکی که پیش از این در دوره قائم مقام آغاز شده بود و میان شاه و دولت ایران تفاوت می گذاشت در مشروطیت تکامل پیدا کرد و به مصادیق مشخص و معینی از مظاهر دولت ایران اشاره کرد و وظیفه شاه را حفظ و حراست از این موارد دانست.

نویسندگان این اصل با آوردن ضمیر اول شخص مفرد «من» در آغاز متن قسم نامه بر تفکیک شخص شاه از شخصیت دولت تأکید کرده اند و به این ترتیب خواسته اند بروز و ظهور زبانی این تفکیک و تمایز را به روشنی نشان دهند. هم چنین کاربرد لفظ «هم خود را» این معنا را مستقر و مستحکم کرده است.

میان امر عمومی و شاه، رابطه کثرت و وحدت بود؛ به این معنی که وقتی شاه در خط استقلال ایران و حفظ حدود مملکت و حقوق ملت قدم می زد با امر عمومی در وحدت بود اما آنگاه که از آن فاصله می گرفت تفاوت و تمایز پیدا می کرد و کثرت می یافت. این رابطه کثرت برای مواقعی پیش بینی شده بود که شاه نمی توانست از امر عمومی دفاع کند و به این ترتیب امکان تمایز و تفکیک میان این دو پیش بینی شده بود تا بتوان از صدمه به امر عمومی جلوگیری کرد و با توسل به عناوینی مانند عدم رعایت امانت و شروط سوگند، فکری برای برکناری و خلع او از سلطنت کرد. این فکر حتی در اندیشه حکومت اسلامی هم دیده می شود: آنگاه که حاکم عدالت خود را از دست بدهد منعزل می شود، زیرا او شخصاً موضوعیت ندارد بلکه طریقی است برای اجرای شریعت و احکام آن و اجرای این احکام بدون وجود شرط عدالت ممکن نیست. لذا به محض آن که شرط امانت را از دست بدهد منعزل می شود؛ اما اشکالی که در نظریه حکومت اسلامی در مقایسه با مفهوم سوگندی که بالاتر آمد این است که ضمانت اجرایی عینی مانند سازوکاری برای عزل وجود ندارد و معلوم نیست که تحقق بیرونی انزال را چه کسی تشخیص خواهد داد.

تعبیر «منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته باشم» در متن قسم نامه نیز بیانی از همین تفکیک میان امر عمومی و پادشاه است. شاه می بایست در خدمت «سعادت و عظمت دولت و ملت ایران» باشد و مادامی که از عهده چنین خدمتی

برآید تکیه او بر تخت سلطنت جایز است و آنگاه که از ایفای چنین وظیفه‌ای ناتوان شود دلیلی برای بقای سلطنت او نیست. این عبارت سوگندنامه هم به این ترتیب تفکیکی میان امر عمومی و سلطنت برقرار کرده است.

پیش از مشروطیت، شاه برای تاج‌گذاری نیازی به سوگند نداشت و مراسم تاج‌گذاری رابطه استثنایی میان پادشاه و ملت برقرار می‌کرد. تاج‌گذاری با چنان آداب و آیین و مناسکی که داشت شخص حقیقی شاه را به شخص حقوقی مبدل می‌کرد؛ اما با پیدا شدن مفهوم سوگند پادشاه در متمم قانون اساسی مشروطه و ضرورت برگزاری آن «قبل از تاج‌گذاری»، تغییری در ماهیت قبلی تاج‌گذاری داد؛ یعنی این بار شاه مطابق اصل ۳۹ متمم قانون اساسی «در مجلس شورای ملی حاضر» می‌شود و «در حضور اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا و هیئت وزرا» سوگند یاد می‌کرد و پس از سوگند رابطه‌ای حقوقی میان شاه و ملت برقرار می‌شد. قید «حاضر» شدن و «در حضور» بودن نکات مهمی در نشان دادن چنین تغییر و تحولی هستند. این قیود به آن معناست که اولاً رابطه‌ای که در گذشته با تاج‌گذاری میان ملت و شاه ایجاد می‌شد در اینجا با هیئتی ایجاد می‌شود که شاه تنها یکی از اجزاء آن است. ثانیاً در متن سوگندنامه قیود و شروطی که تعیین شده بود و تأمین این شروط را پیش از تاج‌گذاری ضروری می‌دانست به این معنا بود که دیگر تاج‌گذاری به تنهایی نمی‌تواند مبدع چنان رابطه‌ای میان شاه و ملت باشد و نهادهای دیگری در این رابطه دخیل شده‌اند.

در بسیاری از اسناد دوره قاجار و پیش از آن، میان شاه و امر عمومی تفکیک شده است و این موضوع سابقه و اندیشه چنین بحثی را نشان می‌دهد اما وجود این مدارک به معنای رعایت این تفکیک نیست. با این حال در این اسناد، شاه به عنوان امانت‌دار و مودع معرفی شده که رعیت و دیعه خداوند نزد او هستند؛ اما عملاً تفکیک میان شخص شاه و شخصیت دولت (امر عمومی) بسیار دشوار بود. شخص شاه به مفهومی مبهم تبدیل شده بود که به راحتی نمی‌توان میان او و شخصیت دولت تفکیک کرد.

به این ترتیب با وارد شدن مفهوم سوگند پادشاه در اصل ۳۹ متمم قانون اساسی مشروطه تاج‌گذاری دیگر مراسمی نیست که سلطنت و قدرت را به شاه اعطا کند، زیرا

با قیود و شروطی که تعیین شده بود و به موجب آن می‌بایست این شروط «قبل از تاج‌گذاری» حاصل می‌شد بنابراین دیگر تاج‌گذاری مانند گذشته استقلال نداشت و می‌بایست در کنار مراسم سوگند که پیش از آن برگزار می‌شد عمل کند. این قیود و شروط مندرج در اصل ۳۹ نشان می‌دادند که شاه «تمام هم خود را» می‌بایست مصروف ایران کند و به این ترتیب امر عمومی وجودی استقلالی از پادشاه پیدا می‌کند.

پیش از مشروطیت، با انحطاط پادشاهی قاجار و تبدیل سلطنت به ملک طلق شاه تفکیک میان دولت، ملت و پادشاه ناممکن شده بود چنین تمایزی تنها با واکنش‌های وزیران دانشمندی مانند قائم‌مقام و در هنگامه‌ای که هستی ایران در معرض خطر بود و به‌عنوان ضرورتی برای حفظ ایران آشکار می‌شد. متن اصل ۳۹ متمم در ادامه این دیدگاه ظاهر شد و ترکیبی داشت که به نظر می‌رسد شباهت‌هایی با تفکیک این مفهوم در نظام حقوق اساسی انگلستان دارد که میان شخص حقیقی شاه با شخص حقوقی شاه «شاه در پارلمان»^۱ تمییز داده می‌شود. عبارت «در مجلس شورای ملی حاضر شود و با حضور اعضای مجلس شورای ملی و سنا و هیئت وزراء» اشاره به قاعده «شاه در پارلمان» دارد و چنین قاعده‌ای را در حقوق اساسی ایران تأسیس کرده است.^۲

از آنجایی که نایب‌السلطنه اختیارات شاه را داشت بنابراین مفاد اصل ۳۹ درباره او نیز جاری است و حتی اگر اصل ۴۰ مستقلاً به این موضوع اشاره نمی‌کرد نیز، بنا بر قاعده ملازمه میان اختیارات و صلاحیت‌هایی که به او منتقل می‌شود، می‌بایست مفاد اصل ۳۹ درباره او اجرا می‌شد. اصل ۴۰ متمم قانون اساسی مشروطه بیان می‌کند: «همین‌طور شخصی که به نیابت سلطنت منتخب می‌شود نمی‌تواند متصدی این امر شود مگر این که قسم مزبور فوق را یاد نموده باشد».

1. King in Parliament.

۲. در خصوص مراسم تاج‌گذاری شاهان ایران در این دوره لازم است تحقیقاتی انجام شود تا روشن شود که آیا در این مراسم‌ها در هنگام تاج‌گذاری شاه در برابر ملت تعهدی می‌داده است یا اینکه تنها در برابر خداوند عهد و پیمان می‌بست و فقط به خداوند پاسخگو بود.

نتیجه‌گیری

تعبیر عبدالرحیم طالبوف تبریزی مبنی بر این‌که «وجود جماعت» منبع تولید حقوق است، نشان می‌دهد که در این دوره جماعت «وجود» پیدا کرده است و وقتی جماعتی موجود می‌شود به تبع آن امور جماعت یا امور نوعی و عمومی نیز پدیدار می‌شود. امر نوعی یا امر عمومی پس از پیدایی نوع و عموم و یا به تعبیر طالبوف «جماعت» آشکار می‌شود؛ یعنی پس از آن‌که نوع و عموم وجود پیدا کرد و توانست خود را به‌عنوان یک کل صاحب حقوق آشکار کند آنگاه حقوقی بر این کل بار خواهد شد. در سال‌های منتهی به مشروطیت در افق بحث‌ها چنین وجود نوعی و عمومی و چنین جماعتی در حال پیدایی و پدیداری بود و به تدریج چنان اهمیت می‌یافت که می‌توانست منطق خود را ترویج و تحمیل کند و برای حفظ حقوق مسائل و امور نوعی و عمومی سازمان و ساختاری در دولت تدارک کند. به این ترتیب بود که حقوق عمومی به‌عنوان رشته‌ای در علم حقوق که موضوع آن دفاع از امر نوعی و امر عمومی بود پدیدار می‌شد.

در یکی از مواد نخستین طرح رسمی قانون اساسی ایران که در دوره سپه‌سالار و به همت مستشارالدوله نوشته شده است نیز به این معنا تصریح شده است: «وزرا و حکام و جمیع آن‌هایی که بر سرکارها هستند، عموم اهالی ایران را که هیئت دولت ما از آن‌ها تشکیل یافته خود را باید وجود واحد بدانند و در جلب منافع مشروع و دفع اضرار دولت در همه حال با کمال خلوص و صدق نیت و صف و صداقت اتفاق کنند». این عبارت در متن نخستین قانون اساسی اشاره به معنایی دارد که در آن زمان زمینه بیان آشکار آن وجود نداشته است. هسته مرکزی این عبارت این جمله است: «عموم اهالی ایران را که هیئت دولت ما از آن‌ها تشکیل یافته». نویسنده متن قانون اساسی «وزرا و حکام و جمیع آن‌هایی که بر سرکارها هستند» فرا می‌خواند تا خود را در زمره «عموم اهالی ایران» بدانند و اعلام می‌کند که هیکل و «هیئت دولت» از «عموم اهالی ایران» تشکیل یافته و همه اهالی ایران ذیل این «وجود واحد» هستند. این عبارات مستشارالدوله نخستین نشانه‌های ظهور «عموم اهالی ایران» در مقام «وجود واحد» است. این وجود واحد که وجود عموم اهالی ایران است یک وجود سیاسی است و

حقوقی تولید می‌کند که حقوق عموم اهالی یا حقوق نوعی و عمومی است. این وجود واحد همان وجود جماعت است؛ یعنی حقوقی که مربوط به امور نوعی و عمومی اهالی مملکت ایران است. ثقه‌الاسلام تبریزی وقتی در رساله لالان می‌نوشت: «حالا عموم بر حقوق خود واقف شده و مانند مسئله رژی نفع عاجل را به ضرر آجل نمی‌خواهند بفروشند» (زرگری‌نژاد، ۱۳۹۰: ۳۷۰) اشاره به پیدا شدن این وجود سیاسی داشت که حالا دیگر به وجود خود آگاه شده است. مشروطیت از این حیث که مفاهیمی مانند وجود واحد، وجود جماعت، عموم و از این قبیل در آن پدیدار شدند تحول مهمی در حقوق عمومی بود، زیرا موضوع و ماده آن یعنی عموم در افق بحث‌ها پدیدار می‌شد و به این ترتیب می‌بایست حقوق آن هم پس از آن آشکار می‌شد.

محمدحسین نائینی در یکی از مهم‌ترین فرازهای رساله تنبیه الامه و تنزیه المله می‌نویسد: «جهات شخصیه و اضافات خاصه رأساً غیر ملحوظ، ... نسبت به عناوین اولیه مشترکه بین عموم اهالی مانند امنیت ... و نحو ذلک از آنچه بین‌العموم مشترک و به فرقه خاصی اختصاص ندارد به‌طور عموم مجری شود» (نائینی، ۱۳۸۲: ۱۰۲). نوآوری نائینی در درجه نخست این است که عنوان «عناوین اولیه مشترکه بین عموم اهالی» را تأسیس می‌کند و سپس با این عنوان مخرج مشترکی از ملت ایران می‌گیرد و به این ترتیب حوزه‌ای از برابری و اشتراک یعنی حوزه‌ای از مشاعات عمومی برای مردم ایران تأسیس می‌کند. این حوزه همان حوزه عمومی یا حوزه امور عمومی و مشترک بین العموم است که به فرقه خاصی اختصاص ندارد. در این حوزه همه افراد اهالی مملکت ولایت مشترک دارند و صاحب حق و سهم هستند.

عموم و نوع در اندیشه مشروطه‌خواهان چنان مقام و مرتبه‌ای یافته بود که حتی ظهور و بروزی در شعر زمان پیدا کرد تا بازتابی از اخلاق و فکر زمانه باشد و به این ترتیب پایگاه و جایگاه آن بیش از پیش مستقر شود. ملک‌الشعراى بهار در یکی از ابیات قصیده «آواز خدا» گفته بود: «ای خلق خدا آواز دهید/ که آواز عموم آواز خداست» (سپانلو، ۱۳۷۴: ۳۲). به این ترتیب عموم به‌عنوان مفهومی جدید ساحت‌های نویی را تجربه می‌کرد و افق‌های تازه‌ای بر پایه مبانی جدیدی می‌گشود.

منابع

فارسی

- آدمیت، فریدون (۱۳۵۱) اندیشه ترقی و حکومت قانون (عصر سپهسالار)، تهران: خوارزمی، چاپ اول.
- آدمیت، فریدون (۱۳۶۳) اندیشه‌های طالبوف تبریزی، تهران: دماوند، چاپ دوم.
- آدمیت، فریدون (۱۳۹۷) امیرکبیر و ایران، تهران: خوارزمی.
- حقدار، علی‌اصغر (۱۳۹۵) هفت رساله، دفتر دوم از مجموعه اسنادی از مشروطه پژوهی در ایران، آنکارا، باشگاه ادبیات، چاپ اول.
- خراسانی، محمداکظم (۱۳۸۵) سیاست‌نامه خراسانی، تهران: کویر.
- روزنامه رسمی کشور (۱۳۸۸) مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت، (۱۲۹۹-۱۲۸۵ هجری شمسی)، تهران: روزنامه رسمی.
- زرگری نژاد، غلامحسین (۱۳۸۰) رسایل سیاسی قاجار، تهران: کتابخانه ملی.
- زرگری نژاد، غلامحسین (۱۳۹۰) رسایل مشروطیت، مشروطه به روایت موافقان و مخالفان، تهران: انتشارات موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی، چاپ دوم.
- زولر، الیزابت (۱۳۹۱) مقدمه‌ای بر حقوق عمومی، ترجمه سید مجتبی واعظی، تهران: جاودانه.
- سپانلو، محمدعلی (۱۳۷۴) محمدتقی ملک الشعراء بهار، تهران، طرح نو.
- سلطانی، سید ناصر (بی‌تا) «عناصر نخستین قانون اساسی ایران؛ اصول حکومت قانون»، پژوهش‌های حقوقی، در دست انتشار.
- طباطبایی، سید جواد (۱۳۹۲) مکتب تبریز و مبانی تجددخواهی، تهران: مینوی خرد.
- طباطبایی، سید جواد (۱۳۹۲) مبانی نظریه مشروطه‌خواهی، تهران، مینوی خرد.
- طالبوف، میرزا عبدالرحیم (۱۳۹۴) کتاب احمد مسائل الحیات، به کوشش فرامرز معتمد دزفولی، تهران: شیرازه.
- محلاتی، محمد اسماعیل (۱۳۷۴) «اللئالی المربوطه فی وجوب المشروطه»، در رسائل

مشروطیت، به کوشش غلامحسین زرگری نژاد، تهران: کویر.

مراغه‌ای، زین‌العابدین (۱۳۹۷) *سیاحت‌نامه ابراهیم بیگ*، تهران: آگه.

میرزا ابوالقاسم فراهانی (۱۳۷۳) *منشآت قائم‌مقام*، به کوشش سید بدرالدین یغمایی، تهران، انتشارات شرق، چاپ دوم.

میرزا محمدحسن خان اعتمادالسلطنه (۱۳۰۹ ق) *صدر التواریخ*، نسخه خطی، کتابخانه مجلس.

مجدالملک، میرزا محمدخان (۱۳۲۱) *رساله مجدیه*، با مقدمه و مقابله و تصحیح سعید نفیسی، تهران: چاپخانه بانک ملی.

مستشارالدوله صادق، میرزا صادق خان (۱۳۶۲) *یادداشت‌های تاریخی مستشارالدوله*، به کوشش ایرج افشار، تهران: فردوسی.

ناظم الاسلام کرمانی (۱۳۹۰) *تاریخ بیداری ایرانیان*، تهران: کوشش، چاپ اول، جلد ۱.

نائینی، محمدحسین (۱۳۸۲) *تنبیه الامه و تنزیه المله*، تصحیح و تحقیق سید جواد ورعی، قم: بوستان کتاب.