

The actions of the chancellors of the pre-constitutional era in breaking the authority of the absolute monarchy and its impact on the constitutional movement

Mohammad Reza vjeh

Associate Professor, Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabatabaee University, Tehran, Iran
mrezavjeh@atu.ac.ir

Farshad Foladi

Master of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabatabaee University, Tehran, Iran (Corresponding Author)
f_foladi@atu.ac.ir



Abstract

The Constitutional Revolution is widely regarded as one of the most significant political and social upheavals in Iran during the past two centuries. Although this event occurred at the beginning of the twentieth century, its roots can be traced back roughly one century earlier. It emerged from a combination of theoretical ideas and practical initiatives, among which the role of the pre-constitutional chancellors as influential political actors was particularly important. Using a descriptive-analytical approach, this study examines the actions of these chancellors aimed at limiting and regulating the absolute authority of the monarchy. It also investigates how these efforts affected the demands of the constitutionalists and shaped the constitutional process,

Journal of Research and
Development in Public Law

Iranian Law and Legal Research
Institute

Vol. 3 | No. 5 | spring and summer
2026
(Original Article)

<https://jrpl.illrc.ac.ir>

DOI:
10.22034/jrpl.2025.2056325.1142

including both the adoption of the constitution and its subsequent amendments. The main purpose of this research is to address the question of how the initiatives of the chancellors influenced the absolute Qajar monarchy in the first place, and how, in turn, these initiatives contributed to the constitutional movement. It appears that the chancellors, through their reformist policies and administrative/legal measures, took meaningful steps toward fundamental changes in Iran's political and legal system. Despite facing numerous challenges and constraints, their actions gradually prepared the ground for the constitutionalists' demands and ultimately contributed to the success of the Constitutional Revolution.

Keywords: constitutionalism, limitation and regulation of political power, Qaim Maqam, Amir Kabir, Sepehsalar.



اقدامات صدراعظم‌های عصر پیشامشروطه در شکستن اقتدار سلطنت مطلقه و تأثیر آن بر جنبش مشروطه

دانشیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی،
دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران
mrezavijeh@atu.ac.ir

محمد رضا ویژه 

کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه
علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
f_foladi@atu.ac.ir

فرشاد فولادی 



دوفصلنامه تحقیق و توسعه در حقوق عمومی
Research and Development in Public Law

پژوهش حقوق و توسعه در قانون ایران
Public Law and Legal Research Institute

دوفصلنامه تحقیق و توسعه در حقوق عمومی

پژوهشکده حقوق و قانون ایران

دوره ۳ | شماره ۵ | بهار و تابستان ۱۴۰۵

(مقاله پژوهشی)

<https://jrpl.illrc.ac.ir>

DOI:

10.22034/jrpl.2025.2056325.1142

چکیده

انقلاب مشروطه به عنوان یکی از مهم‌ترین تحولات سیاسی و اجتماعی در دو سده اخیر ایران به شمار می‌رود. این رویداد تاریخی که ریشه‌های آن به یک قرن پیش از خود بازمی‌گردد، حاصل تأملات نظری و اقدامات عملی بسیاری است که در این میان نقش صدراعظم‌های عصر پیشامشروطه به عنوان چهره‌های قدرتمند سیاسی بسیار قابل توجه است. این پژوهش با رویکرد توصیفی - تحلیلی، ضمن تحلیل اقدامات صدراعظم‌ها در راستای تحدید و تنظیم قدرت مطلقه پادشاهی، میزان اثرگذاری این اقدامات را در مطالبات مشروطه‌خواهان و قانون اساسی مشروطه و متمم آن بررسی می‌کند.

هدف از پژوهش، پاسخ به این پرسش است که تلاش‌های صدراعظم‌ها چه تأثیری در وهله اول بر سلطنت مطلقه قاجار داشته و در وهله بعدی بر جنبش مشروطه چه تأثیری گذاشته است. به نظر می‌رسد که صدراعظم‌ها با اقدامات اصلاح طلبانه خود، گام‌های مهمی در جهت ایجاد تغییرات اساسی در نظام سیاسی و حقوقی ایران برداشته‌اند. این تلاش‌ها، اگرچه با چالش‌های فراوانی روبرو بود، اما به تدریج زمینه را برای شکل‌گیری مطالبات مشروطه‌خواهان و در نهایت پیروزی انقلاب مشروطه فراهم آورد.

کلیدواژه‌ها: مشروطه‌خواهی، تحدید و تنظیم قدرت سیاسی، قائم مقام، امیرکبیر، سپهسالار.

مقدمه

جنبش مشروطه به عنوان یکی از پراهمیت‌ترین وقایع تاریخ ایران، آثاری گسترده به همراه خود داشت که سبب دگرگونی‌های عظیمی در مسائل کلان سیاسی، اجتماعی، حقوقی، فرهنگی و... شد. این واقعه با چنین درجه از تأثیرگذاری، نمی‌تواند اتفاقی بوده یا دفعی حادث شده باشد. جنبش و انقلاب مشروطه را باید فرایند طولانی و پیچیده‌ای دانست که برآیند بسیاری از خیزش‌ها و فرودهای اجتماعی قبل از خود است. بنابراین آنگاه که در صدد شناخت واقعه انقلاب مشروطه بر می‌آییم، نمی‌توان و نباید بر وقایع مستقیم و محدود سازنده انقلاب متوقف ماند بلکه باید حداقل صد سال به عقب رفت و از وقایع شکست ایران در جنگ‌های روس به بعد را مورد واکاوی قرار داده و بعد در این باره اظهارنظر کرد.

در واقع این جنبش نتیجه اندیشه تجدد و افکار متمدنی خواهانه‌ای بود که از حدود صدسال قبل از انقلاب مشروطه وارد فضای فکری ایران شده بود. و در طی سال‌های متمادی در بین روشنفکران و بعضی سیاستمداران ایرانی گسترش و نفوذ پیدا کرده بود. در این بین شاید فراتر از همه، کوشش‌های صدراعظم‌های اصلاح‌طلب به دلیل جایگاه و قابلیت اثرگذاری‌شان در نظام پادشاهی مستقر چشمگیرتر، وسیع‌تر و مؤثرتر بود. آنها توانستند در برابر شیوه‌های کهن ریشه دوانده استبداد در تاریخ ایران، راهی دیگر بنمایانند و جلوه‌هایی نو از حکمرانی را آشکار سازند و راه رسیدن به اهداف مشروطه‌خواهانه را هموار کنند. در این پژوهش با باور به اینکه باید انقلاب مشروطه را یک فرایند حاصل مجموع وقایع به‌هم‌پیوسته دانست؛ کوشش می‌کنیم، روشن سازیم تا چه اندازه اقدامات نظری و عملی صدراعظم‌ها در راستای شکستن اقتدار سلطنت مطلقه پادشاهی قاجار در وقوع این رخداد سهیم بوده است.

براین اساس پرسش‌های اصلی این پژوهش چنین است که اقدامات صدراعظم‌ها آیا موجب درهم شکستن سلطنت مطلقه قاجاریه (و یا به تعبیری تحدید قدرت سیاسی) شد؟ و این اقدامات اصلاحی چه تأثیری بر مطالبات مشروطه‌خواهان و قانون اساسی مشروطه و متمم آن داشته است؟ مطابق فرضیه پژوهش، صدراعظم‌ها برای نیل به اهداف خود رویه واحدی را نداشتند و هریک دست به اقدامات متفاوتی زدند که به نظر می‌رسد با وجود ناکامی‌ها،

هرکدام به نوع خود و متناسب با زمانه خود به توفیقات مهمی در این وادی دست یافته‌اند. یکی از دلایل مهم اثبات‌کننده توفیق تلاش‌های صدراعظم‌ها در راستای تحدید قدرت مطلقه را می‌توان در فرضیه بعدی پژوهش دید. زیرا که طبق فرضیه دیگر پژوهش، به‌وضوح آثار این اقدامات در مطالبات مشروطه‌خواهان متبلور شد و با انقلاب مشروطه و تصویب قانون اساسی آن به ثمر نشست. بنابراین برای پاسخ به پرسش دوم باید چنین بیان کرد که این اقدامات به طور حتمی بر جنبش مشروطه و قانون اساسی مشروطه اثرگذار بوده است.

در این نوشتار افکار و اعمال چهار صدراعظم از دوران پادشاهی محمدشاه تا مظفرالدین‌شاه^۱ (به ترتیب قائم مقام، امیرکبیر، میرزا حسین خان سپهسالار و میرزا علی خان امین‌الدوله) را که در حوزه مشروطه‌خواهی اقدامات مهم و تأثیرگذاری داشته‌اند، شرح می‌دهیم. در بخش اول به تحلیل آن دسته از اقدامات اصلاحی از نخست‌وزیران خواهیم پرداخت که سبب تغییر نگرش به قدرت سیاسی زمانه شد و تأثیرات اقدامات هر یک از نخست‌وزیران را بر مطالبات مشروطه‌خواهان بررسی می‌کنیم. در بخش دوم به ریشه‌یابی قانون اساسی مشروطه و متمم آن می‌پردازیم و تأثیرات اقدامات نخست‌وزیران را در آن‌ها جست‌وجو می‌کنیم.

۲- جنبش مشروطه (مطالبات مشروطه‌خواهان)

۲-۱- قائم مقام و سرآغاز اصلاحات

میرزا ابوالقاسم قائم مقام فراهانی بیش از چند دهه از عمر خود را به تأمل در به سامان کرد امور مملکت صرف کرد و توانست ماهیت دوران جدید را مورد تفکر قرار داده و برای حکومت نسخه‌ای جدید بپیچد. به اعتقاد او اصلاحات در ساختار، مستلزم تغییر در هرم قدرت بود که آن را به مناسباتی از قدرت تبدیل می‌کرد که در آن نیروهای سیاسی هر کدام از جاذبه خاصی برخوردار بودند و نتیجتاً تعادلی از قدرت را در میان نیروهای سیاسی ایجاد می‌کرد و متعاقب آن، جایگاه نهاد وزارت تثبیت شده و عرصه تصمیمات شاه محدودتر می‌شد؛ آن هم در مملکتی که سر رشته همه امور در ید پادشاه بود. تحول در قدرت سیاسی

و ایجاد سلطنت منتظم اولین ایده‌ای بود که قائم مقام فراهانی سودای برقراری آن را در سر داشت. او با شناختن دنیای نو، ضرورت انتظام امور کشورداری را وجه همت خود قرار داد. مؤثرترین و مهم‌ترین قدم او در این راه، تلاش در جهت تغییر کاربردی جایگاه شاه از حکومت به سلطنت بود. همچنین قائم مقام دوم به درستی دریافته بود بدون تدوین اصولی برای مسائل اجرایی، دولت و حکمرانی انتظامی نخواهد داشت.

۲-۱-۱- تمرکزگرایی بجای اقتدار گرایی

بیشتر نویسندگان به این موضوع اشاره کرده‌اند که قائم مقام به تمرکز کارها در دست خود اعتقاد داشت. او برخلاف پدرش که در همه امور از مشاورانی بهره می‌برد، به تقسیم کار تمایل چندانی نداشت و سعی می‌کرد همه کارها را شخصاً انجام دهد و بر همه امور حتی جزئی‌ترین‌ها نظارت داشته باشد. او به دنبال تمرکز قدرت بود و این را برای کشوری که در آستانه تأسیس دولت و دوران جدید است لازم می‌دانست. متمرکزکردن قدرت توسط او را نباید با منش دیکتاتوری و منفعت‌طلبانه حاکمان عصر قاجار اشتباه گرفت. او می‌خواست با این تمهید عملاً اداره کشور به دست مقام وزارت باشد. به عقیده او تمرکز قدرت برای سیاست آشفته ایران عصر قاجار یک ضرورت بود و این اقدام مرحله‌ای مهم در مشروطیت و نیز تأسیس نظریه حاکمیت است (مرادخانی ۱۳۹۸: ۱۳۶). این سیاست توسط او پایه‌گذاری شد که بعدها امیرکبیر آن را ادامه داد. البته این اقدامات باعث انتقادات بسیاری شد و او را متهم به خودخواهی، استبداد رأی، عدم مشارکت دادن دیگران در امور مملکت، خیال سلطنت و همچنین باعث اطاله امور شد که اعتراض مردم راه همراه داشت (پناهی سمنانی ۱۳۷۶: ۲۴۳).

۲-۱-۲- تفکیک سلطنت از حکومت

قائم مقام تمایل داشت «در عالم وزارت خود نوعی مختار باشد که سلطان، بی رضای او، به کسی کاری ندهد و عطایی ننماید» (اعتمادالسلطنه ۱۳۵۷: ۱۴۴) یا «اگر حکمی از پادشاه می‌رسید و آن را با صلاح دولت راست نمی‌دانست یا با طبع خویش موافق نمی‌یافت بی‌سؤال و جواب برخلاف آن حکم می‌کرد» (لسان‌الملک سپهر ۱۳۷۷: ۶۴۶). از اقدامات خودسرانه او حکایات متعددی نقل شده است از جمله در صدرالتواریخ آمده: «وقتی چنان

اتفاق افتاد که شاهنشاه غازی بیست تومن به مردی باغبان عطا فرمود، قائم مقام کس فرستاد آن زر را استرداد کرد و به خدمت شاهنشاه پیام داد که این عطا در این مورد، موقع و جهتی نداشت» (اعتمادالسلطنه ۱۳۵۷: ۱۳۷) یا در ناسخ‌التواریخ بیان شده: «شاهنشاه غازی قائم‌مقام را پیام کرد که امشب مرا میهمانی رسیده، خورش و خوردنی که لایق میزبان و میهمان باشد بفرمای تا در اینجا حاضر کنند. در پاسخ گفت قانون شما آن است که هر شب باید در سرخوان نایب‌السلطنه کار اکل و شرب کنید، خوان جداگانه به دست نشود. هم اکنون مهمان را غذا در کنار نهید و بدان‌جا کوچ کنید» (لسان‌الملک سپهر ۱۳۷۷: ۶۴۶). این اقدامات خودسرانه در حدی بود که سپهر می‌نویسد: «از این‌گونه کردارها فراوان افتاد که در هر یک، پادشاه غیور قتل قائم مقام را بر خویش واجب می‌داشت و در خاطر نهفته می‌کرد»! (لسان‌الملک سپهر ۱۳۷۷: ۶۴۶). به نظر می‌رسد هدف قائم مقام از این اقدامات نه استبداد رأی یا خیال سلطنت که تمرکزگرایی و تلاش در جهت جدایی نهاد سلطنت از نهاد دولت بود. زیرا که وی مفهوم حکومت (دولت) را بزرگ‌تر از اشخاص (حقیقی) می‌داند و برای دولت ایران یک شخصیت مستقل قائل است که جدا از افراد و کارگزاران آن و حتی خود شخص شاه است. این موضوع در زمانه‌ای که ملک و پادشاه مفهومی یکسان تصور می‌شد، بسیار قابل توجه است. در واقع قائم مقام الزامات دوران جدید را درک کرده بود و «از آنجاکه سلطنت نمی‌توانست مصالح را نمایندگی کند لذا او سعی داشت وزارت را تبدیل به نهادی کند که از مصالح عمومی حفاظت کند. به باور او حکومت با وزارت است نه شاه» (مرادخانی ۱۳۹۸: ۱۳۴).

به گفته یکی از محققین، قائم مقام شاه و وزیر را «هر دو» در «خدمت دولت ایران» می‌داند که می‌بایست همه همشان «خدمت» به «دولت ایران» باشد. آنچه در اندیشه قائم مقام اهمیت و موضوعیت دارد «خدمت به دولت ایران» است. این موضوع برای او اهمیت بسیاری دارد و برای تأکید بیشتر بر آن از تعبیر «دولت بزرگ‌تر» استفاده می‌کند. و شاه و وزیر و منابع کشور را در خدمت «دولت بزرگ‌تر» می‌داند (سلطانی ۱۳۹۹: ۱۷۸). او تلاش دارد گفتمان «دولت ایران» را گسترش دهد تا از این طریق بتواند ضمن اینکه وظایف کارگزاران دولت را (بدون در نظر گرفتن مرتبه و مقام) مشخص کند، بین امور عمومی (نهاد وزارت و دولت) و امور خصوصی (اعمال شخصی پادشاه) تفکیک قائل شود و به این ترتیب

به امر عمومی استقلال و شخصیت بدهد. قائم مقام تلاش می‌کرد کاری کند، پادشاه سلطنت کند نه حکومت؛ او «آقایی و احترام و تاج‌وتخت 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 ۱۳۵۷: ۱۳۷). قائم مقام برای اختیارات و صلاحیت‌های خود تعریفی نو ارائه می‌کند و آنها را در نهادی تازه قرار می‌دهد. به گفته طباطبایی «میرزا ابوالقاسم دریافتی از تمایز میان مجلس وزارت و سلطنت که یکسره با نظریه رایج سلطنت در ایران تعارض داشت، پیدا کرده بود. دیدگاه قائم مقام درباره تمایز سلطنت و «مجلس وزارت» به عنوان صورتی از مشروطیت سلطنت، حتی در آن زمان نیز با باورهای گروه‌های بزرگی از کارگزاران حکومتی ایران تعارض داشت» (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۴۴).

درباره خوبی یا بدی این اقدام به‌راحتی نمی‌توان قضاوت و اظهارنظر کرد. اما به نظر می‌رسد این کوشش قائم مقام را باید اولین اقدام رسمی و دولتی دانست که سعی داشت قدرت شاه را به طریقی محدود کند. میرزا ابوالقاسم فراهانی با نفوذی که در شخص شاه داشت، از این فرصت کمال بهره را برد و با ایجاد گفتمان تفکیک نهاد سلطنت از حکومت و تأسیس «مجلس وزارت»، سعی کرد به امر حکمرانی استقلال ببخشد و آن را از مناسبات حاکم بر سلطنت خارج کند و بدین ترتیب اقتدار سلطنت را در هم بشکند. همچنین این عمل قائم مقام را باید دشوارترین و شجاعانه‌ترین اقدام او دانست. زیرا این دیدگاه مسئله‌ای نبود که در ایران آن زمان مورد پذیرش قرار گیرد و برای شیفتگان به سلطنت مطلقه گناهی نابخشودنی به حساب می‌آمد. همچنان که این سیاست برای او گران تمام شد و به عقیده یکی از مورخان قصد جداکردن نهاد سلطنت از نهاد حکومت و محدودکردن قدرت سلطان را باید از علل اصلی قتل او دانست (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۴۴).

۲-۱-۳- تفکیک امر عمومی (ملی) از امر خصوصی

مفهوم بنیادین در بینش و روش سیاسی قائم مقام، اولویت مصالح ملی یا «صلاح دولت» است. او پایبند به شریعت بود اما در حوزه سیاسی «حدود و ثغور عقل و شرع، و سیاست و دیانت را مخدوش نمی‌کرد و در فهم دیانت ضابطه عقل را وارد و آن را در محدوده (صلاح

دولت) تفسیر می‌کرد» (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۸۲). به همین دلیل در سیاست خود، سلاح را به صلاح، سیاست داخلی را به مناسبات خارجی و جنگ را به الزامات اصلاحات پیوند می‌زد. در بینش سیاسی قائم مقام، قلمرو قدرت سیاسی، حوزه مصالح عمومی است. او تلاش داشت مصالح ملی و عمومی را در اولویت همه کارهای خود قرار دهد. در سیاست به اخلاق فردی اهمیتی نمی‌داد و تنها در پی تأمین صلاح دولت بود. (بجنوردی ۱۳۹۳: ۵۵). به تعبیر طباطبایی «او این ضابطه اساسی را به هر مناسبتی وارد می‌کند و آن را راهنمای عمل دیوان می‌داند، اما این حوزه مصالح عالی، با مختصاتی که در دوران جدید پیدا کرده است، قلمرو اخلاق خصوصی نیست» (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۶۳). به خاطر این افکار منحصر به فرد در تعبیری جالب و بحث‌برانگیز او را نخستین رجل سیاسی دوران جدید ایران می‌نامند (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۷۱).

میرزا ابوالقاسم قائم مقام فرهانی از تبار وزیرانی بود که در دوره اسلامی ایران با سامانیان و آل بویه پدیدار شد و با یورش مغولان نسل آنها منقرض شد. وی از محدود وزرای نیک روشی بود که در دوران قاجار، دوره‌ای که در تداوم نظام سنت قدمایی فتح و شکست را با خدا می‌دانستند، بنیان جدیدی از وزارت را پدید آورد که در پی تأمین مصالح عمومی بود. وی همچنین سودای تثبیت موضع وزارت از طریق تغییر هرم قدرت به مناسبات قدرت را در سر می‌پروراند و توانست منشأ تحولات مهمی در عرصه مناسبات سیاسی ایران باشند. قائم مقام به خوبی فرق بین مصالح عام و منافع خصوصی را دریافته بود. بر اساس این نوع موضع‌گیری، تفسیری که در جنگ با روس می‌دهد، نشان از عمق درک او از مناسبات قدرت دارد. فکر و اجرای این ایده‌های نو همان چیزی است که وی از آن به «من بعد بساط کهنه برچینید و طرح نو براندازید» تعبیر می‌کرد (قائم مقام فرهانی بی تا: ۱۱۰).

با نگاهی تکاملی به تاریخ مفاهیم در ایران، اصلاحات صورت گرفته توسط صدراعظم‌های موردپژوهش، هر کدام به‌نحوی جزء اولین و مهم‌ترین اقداماتی است که در این حوزه انجام شده است. اما شروع‌کننده جدی و عملی اصلاحات سیاسی با اقدامات ترقی خواهانه قائم مقام بوده است. به دلیل همین پیش‌گام بودن، جایگاه قائم مقام در تاریخ مشروطه‌خواهی ایرانیان نسبت به دیگران ستایش‌برانگیزتر و از اهمیت خاصی برخوردار است. سیر تاریخی چنین فعالیت‌هایی منجر به پدیدآمدن اندیشه دولت منتظم در دوره ناصری شد. «دولت

منتظم اولین ایده مدرنی بود که ایران عصر قاجار را داخل در تحولات فرهنگی و سیاسی اقتصادی و تغییرات تمدنی کشاند. و در نتیجه تاریخی و منطقی آن مشروطیت استقرار یافته و قانون اساسی تدوین و مجلس شورای ملی تأسیس شد» (حقدار ۱۳۹۹: ۶۳).

۲-۲- میرزا تقی خان امیر کبیر؛ تثبیت کننده اصلاحات

میرزا تقی خان امیرکبیر پایه‌گذار اصلاحاتی در ایران شد که اثرات آن تا به امروز در سیاست ایران انکارنشده است. آدمیت می‌نویسد: «امیر» راجع به سیاست داخلی و اصلاحات عمومی... اندیشه‌های خود را مدون ساخته و دفتری نگاشته بود که از آن به «کتابچه خیالات اتابکی» یاد شده است» (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۱۸). اصلاحات میرزا تقی خان از جنبه‌های گوناگونی قابل بحث و بررسی است اما آن چیزی که برای بحث ما مهم است، اقدامات اصلاحی او در باب حکمرانی است. به نظر می‌رسد امیر راه برون‌رفت از مشکلات را ایجاد تغییرات بنیادین در روش حکومت‌داری می‌دانست. او برای اصلاح حکمرانی و تشکیل یک دولت مقتدر و منسجم سیاست تمرکز قدرت را در پیش گرفت. سیاستی که شامل اقداماتی نظیر ایجاد دولت مرکزی، دستگاه اداری مشخص، امور منظم مالی، سیاست خارجی قوی، ایجاد دیوان عدالت، کنترل محاکم شرع، ایجاد ارتش نظامی قوی، مبارزه با رشوه‌خواری و احترام به حقوق مردم و فرمان‌آزادی‌ها می‌شد، مجموعه اقداماتی که از منظر پژوهش ما بسیار پر اهمیت است.

۲-۲-۱- نظم تقی خانی

مفهوم نظم تقی‌خانی بیش از هر چیزی بر تمرکزگرایی و دولت نیرومند مرکز تجلی می‌یافت. امیر این سیاست تمرکز قدرت را با شیوه مخصوص به خود اجرایی کرد. وی با فعالیت‌های اصلاحی‌اش نظامی را در ایران به وجود آورد که به نظم تقی‌خانی معروف شد. (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۱۲). نویسنده صدرالتواریخ با وجود دشمنی دیرینه با امیر اما درباره این اقدام او می‌نویسد: «در عهد امیر چنان نظمی به کار بود که گریان را از گوسفندان هراس بود و جمیع رعایا به بودن امیر راضی بودند. ولی اعیان مملکت چون مجال تعدی و خودسری نداشتند به عزل او کوشش نمودند و به مقصد رسیدند و آخر همه پشیمان شده قدر و رتبه امیر را شناختند که بقا و دوام او باعث نظام ملک و ملت بود» (اعتمادالسلطنه

۱۳۵۷ ب: ۱۱۷). به نوشته آدمیت نظم میرزا تقی خانی که از آن به «استبداد منور» هم تعبیر شده است، سه جنبه اساسی داشت: ۱- بر پایه قانون و عدالت استوار بود؛ ۲- معطوف به نظم و تربیت ملت بود. ۳- همراه با خرسندی و رضایت عامه بود (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۱۵ الی ۲۱۲).

امیر که تجربه‌های سلف خود قائم مقام را دیده بود، سعی داشت با جلب نظر شاه و اطرافیان این سیاست را اجرایی کند. «امیرکبیر برخلاف قائم مقام ظاهراً هرگز نخواست یا احتمالاً نتوانست بین سلطنت و دولت یا سلطنت و وزارت تفکیک ایجاد کند» (فیرحی ۱۳۹۹: ۱۱۴). به نظر می‌رسد وی با این سیاست در پی دو هدف بود؛ یکی اینکه شاه را با خود در کارها همراه کند تا هم به اقداماتش مشروعیت ببخشد و هم از گزند تهمت خیال سلطنت داشتن‌رهایی یابد و دیگری تجمیع و تمرکز قدرت در نهاد سلطنت بود تا از این طریق بهتر بتواند برنامه‌های اصلاحی‌اش را اجرایی کند. امیر در این کار تا حدودی موفق شد، چنان‌که میرزا آقاخان نوری دشمن امیر، ضمن نامه‌ای به برادرزاده‌اش در فارس می‌نویسد: «حالت امروز ایران دخیلی به شلوق کاری و هرزگی ایران عهد حاجی میرزا آقاسی غیر مرحوم ندارد. کار، نظم و حساب به هم رسانیده...» (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۱۵). آدمیت نیز در این باره می‌نویسد: «در دوره قاجار هیچگاه قدرت مرکزی به حد روزگار امیر نرسید، و هیچگاه اداره امور کشور به آن اندازه متمرکز نگشت» (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۱۴).

با وجود انتقادهای فراوان به سیاست تمرکزگرایی اما او آگاهی پیدا کرده بود در ایرانی که نظم و ترتیب خاصی در آن وجود ندارد، تمرکز قدرت اقدامی حیاتی برای انتظام کشور به حساب می‌آید. شیوه نگرش امیر نشان می‌دهد که او سعی داشت ایران را وارد در دول متمدن کند و به دولت بی‌نظم ایران انتظام دهد. سه دلیل عمده را برای تمرکز قدرت او می‌توان ذکر کرد: ۱- سروسامان دادن به هرج و مرج مأموران حکومت در مرکز و ولایات (این کار را سپهسالار با مجالس تنظیمات ادامه داد) ۲- جلوگیری از انباشته شدن اختیارات و ۳- ضرورت این کار به دلیل اقتضای سلسله قاجار که بسیار آشفته و متزلزل بود.

سیاست تمرکزگرایی امیرکبیر از نگاه تطبیقی نیز قابل توجه است. در تجربه اروپایی گذار از دولت‌های پیشامدرن به مدرن، تمرکزگرایی نقش مهمی داشت. در واقع در پیدایش

دولت مدرن اولین شکل آن دولت مطلقه بود. دولت مطلقه کوشش می کرد پاپ و کلیسا را از دخالت در کشور منع کند و همه نیروهای سیاسی داخلی را تجمیع و در صورت نیاز سرکوب کند و به تعبیر ژان بدن «حاکمیت» شکل بگیرد. لازمه این سیاست تمرکز قدرت در یک نهاد بود و آن یک نهاد، نهاد سلطنت و شخص شاه بود. بدین دلیل تمرکز قدرت را از ارکان و شاخه های دولت های مطلقه گفته اند. (وینسنت ۱۳۹۸: ۸۱ الی ۷۷).

به لحاظ نظری و عملی دولت های مطلقه در پرتو شکل گیری و بسط نهادهای تمرکز قدرت شکل گرفته اند (پوجی ۱۳۸۰: ۱۰۹). اساساً در دولت های مطلقه قدرت سیاسی در انحصار شاه و اقلیتی از نخبگان و درباریان وفادار به شاه قرار می گیرد. اندرو وینیست در تعریف دولت مطلقه می گوید: «دولت مطلقه به عنوان شکلی از حکومت سلطنتی تلقی شده که در آن اقتدار شهریار، نامحدود، مطلق و آزاد از نظارت هر مقام بالاتر یا مجلس نمایندگان مردم باشد. لذا بیشتر هواداران نظریه دولت مطلقه معمولاً چنین اندیشه هایی درباره نظم جهان را با نظریه حقوق حاکمیت در می آمیختند» (وینسنت ۱۳۹۸: ۸۰). شخص حاکم نمایانگر سمبل دولت است و دولت نیز با شخص حاکم یکسان گذاشته می شود. تمرکز قدرت در نظام اجرایی، قانونی و قضایی از جمله ویژگی های سرشتی دولت های مطلقه محسوب می شد. بنابراین می توان چنین گفت که دولت های مطلقه با تمرکز قدرت و تنظیم آن، راه را بر تحولات بعد گشودند و زمینه ساز شکل گیری دولت مدرن و دولت مشروطه شدند.

امیر معتقد بود که برای ایجاد نظم و انسجام در کشور، لازم است که قدرت در یک نقطه متمرکز شود. او مفهوم «حاکمیت» را به عنوان ابزاری برای تحقق این هدف به کار می برد. آدمیت می نویسد: «مظهر حاکمیت دولت، سلطنت بود که «ودیع الهی» به شمار می رفت. منشأ این تصور حقوق الهی پادشاهان است... در آن زمان، اصطلاح «حاکمیت» به مفهوم جدید آن در فلسفه سیاست به کار نمی رفت و تعبیری که رواج داشت، «حقوق سلطنت» و «حقوق ریاست» بود که دقیقاً به معنای «حقوق حاکمیت» استعمال می گردید. در نظام سیاسی ایران، دستگاه صدارت نماینده قدرت سلطنت بود و صدراعظم وکیل مطلق پادشاه» (آدمیت ۱۳۶۲: ۲۰۳). وی با وجود اینکه سلطنت را مظهر حاکمیت و بالاترین رکن کشور و حاکم بر تمامی فعالیت های کشور می دانست و همواره در پی تقویت آن بود. اما

سعی داشت در برابر قدرت سلطنت، حکومت (وزارت و صدارت) را نیز تقویت کند تا از این طریق تعادلی را بین قدرت نهاد پادشاهی و نهاد صدارت ایجاد کند. (مرادخانی ۱۳۹۸: ۱۵۷).

تمرکزگرایی را می‌توان گذار از استبداد بی‌نظم به استبداد منظم دانست. شاید به همین دلیل امیر را حامی استبداد منور دانسته‌اند. امیر سعی داشت ایران را از سلطنت مستقله به سلطنت منتظم تبدیل کند. این اقدامات هوشمندانه میرزا تقی‌خان را می‌توان آغازگر مشروطه‌خواهی ایرانیان دانست.

۲-۲-۲- خیال کنستیتوسیون

گام بعدی امیرکبیر برای نوسازی حکمرانی و دولت‌سازی تنظیم قدرت بود. امیر با تمرکز قدرتی که ایجاد کرده بود، نظم و انضباطی نسبی را در ساختار سیاسی و اداری کشور پدید آورد و سپس به سراغ تنظیم قدرت رفت. اندیشه «کنستیتوسیون» از مهم‌ترین اقدامات امیر در راستای تنظیم قدرت بشمار می‌رود. میرزا یعقوب در رساله «عریضه محرمانه» می‌نویسد که امیر به او گفته بود: «مجالم ندادند والا خیال کنسلیطوسیون داشتم. مانع بزرگم روس‌های تو بودند، و انگلیس کمال همراهی را در باطن وعده می‌داد. منتظر موقع بودم» (حقدار ۱۳۹۵: ۲۱).

به گفته آدمیت منظور امیرکبیر از کنستیتوسیون نوعی دولت منتظم بود. «با توجه به شرایط تاریخی زمان، به ظن قریب به یقین منظور میرزا تقی‌خان از لغت «کنستیتوسیون» نوعی «دولت منتظم» بوده است. یعنی اداره مملکت را بر پایه قواعد مشخصی استوار ساختن و حقوق و جان و مال افراد را از اعمال خودسرانه مصون داشتن» (آدمیت ۱۳۵۷: ۸۶). آدمیت «خیال کنستیتوسیون» امیر را جامع اندیشه‌های او می‌داند. اندیشه‌ای که بر سه جنبه دولت منظم و منتظم، توزیع قدرت و اجرای حقوق ثابت‌ه یعنی امنیت جان و مال مردم استوار بود (آدمیت ۱۳۵۷: ۲۲۶).

یکی دیگر از محققین معتقد است که منظور امیر از «خیال کنستیتوسیون» در واقع نوعی دولت مشروطه بوده است. به اعتقاد طباطبایی، از مجموع اقدامات امیرکبیر می‌توان

چنین نتیجه گرفت که «از این فقره از رساله میرزا یعقوب خان تفسیر دیگری عرضه کرد و «خیال کنستیتوسیون» را به معنای برقراری «قانون اساسی» گرفت». او بر این باور است در نخستین سال‌های سلطنت ناصرالدین‌شاه مانع عمده‌ای برای برقراری صرف نوعی «دولت منتظم» نمی‌توانست وجود داشته باشد. و بیان می‌کند که بر پایه آن چه تاریخ‌نویسان دوره ناصری از اقدامات امیرکبیر گفته‌اند، می‌توان دریافت که با «نظم میرزا تقی‌خان» «نوعی دولت منتظم» به وجود آمده بود. به اعتقاد طباطبایی، امیرسعی داشت با تصویب قانون اساسی، هم روابط خودش را با شاه سامان دهد و هم استقلال سلطنت را محدود کند و در نهایت از این طریق اصلاحات خود را نیز به نتیجه برساند (طباطبایی ۱۳۸۵: ۱۵۰). در همین رابطه یکی از پژوهشگران می‌نویسد: «امیر نیک آگاه بود که تا فرارسیدن چنان موقع و مجالی هر کوشش برای نوشتن قانون اساسی ناانجام خواهد ماند. چنین به نظر می‌رسد که از نظر امیر، نوشتن قانون اساسی ساده‌ترین کار ممکن بوده است که هر گاه که موقع و مجالش برسد می‌توان این کار را کرد. او باور می‌داشت که خیال کنستیتوسیون باید در موقع و مجالی مناسب آشکار شود. پیش از نوشتن قانون اساسی باید در اندیشه شرایط اجرای آن بود» (سلطانی ۱۳۸۹: ۹).

فیرحی می‌گوید: «(خیال کنستیتوسیون) قطعاً به معنای دولت مشروطه و حکومت نمایندگی در معنای مصطلح این واژه نیست. اندیشه مشروطیت در زمانه صدارت امیر حتی در دولت عثمانی و روسیه رواج نداشت» (فیرحی ۱۳۹۹: ۱۱۵). این محقق دو فرض را بیان می‌کند؛ یا امیر درک درستی از کنستیتوسیون ندارد و آن را با اندیشه تنظیمات خلط نموده است. یا از نظام‌های پارلمانی انگلستان آشنایی‌هایی پیدا کرده بود و منظور او از کنستیتوسیون همان نظام مشروطه‌ای بود که در انگلستان جریان داشت. درنهایت فرض دوم را صحیح‌تر می‌داند و معتقد است «امیر آگاهی‌های مهمی از کنستیتوسیون انگلستان دارد لیکن باور داشت چنین نظامی حکمرانی به اعتبار وضع تاریخی ایران، صرف خیال است و امکان تحقق تاریخی در زمانه امیر ندارد» (فیرحی ۱۳۹۹: ۱۱۶). او به نکته مهمی درباره سرشت سیاسی ایران اشاره می‌کند و به درستی درباره سیاست امیر می‌گوید: «مناسبات اندیشه و نهاد در ایران دوره ناصری چنان است که اجازه نمی‌دهد هر انسانی حتی به قدرت امیرکبیر هم بتواند قصد خود را آزادانه و به تمام اجرا نماید. همین ضرورت‌ها

است که او را مجبور به تعدیل دیدگاه خود و اکتفا به (سلطنت منتظم) کرده است. بدین‌سان اندیشه سلطنت منظم حاصل دیالکتیک اندیشه نوآیین و سنت دربار است و از درون تلاش‌ها و مقاومت‌های بسیاری سر برآورده است» (فیرحی ۱۳۹۹: ۱۱۲). در نهایت، به نظر می‌رسد به دلالت لفظ و اتفاقات بعد از امیرکبیر و اقتضای دوران «خیال کنستیتوسیون» ذیل اندیشه دولت مشروطه بیشتر قابل تفسیر است و این نظر به واقعیت تاریخی نزدیک‌تر است، هرچند که این اندیشه برای ایران خیالی بیش نبود.

اقدامات امیرکبیر بی شک یکی از زمینه‌های مشروطیت به شمار می‌آید. یکی از محققین درباره تأثیرات اقدامات امیر می‌گوید: «کار برای قانون و حقوق و دادگری و آزادی و برابری، و از بن آشنائی ریشه‌دار با همه پدیده‌های نو فکری باختری از زمان میرزا تقی‌خان امیرکبیر ابرمرد فراموش ناشدنی آغاز گشت. امیرکبیر با نبرد فکری خویش زیرین سنگ سنگین بزرگ این بنای سترگ انسانی را پا گرفت و این توان از او بدر برد و در تلاش بزرگ خویش جان از دست داد» (کمالی طه ۱۳۵۷: ۳۵۱). اقدامات امیر اگر به ثمر می‌نشست، شاید نیازی به انقلاب مشروطه نبود؛ اما متأسفانه و با بداقبالی ایران‌زمین، او به شهادت رسید.

اگر اهداف مشروطه را تداوم خواست ایرانیان برای برطرف کردن حقارت ملی و از بین بردن استبداد و استقرار یک نظام عادلانه بدانیم. بی شک میرزا تقی‌خان گرچه نیم‌قرن با انقلاب مشروطه فاصله زمانی دارد اما پایه‌ها و فونداسیونی که می‌گذارد، نقش مهمی در جهت‌گیری و تمایل اصلاح‌طلبان بعدی (از جمله سپهسالار و امین‌الدوله) و حتی مردم عادی برای انجام تغییرات اساسی در کشور ایفا کرد که در انقلاب مشروطه به ظهور رسید.

۲-۳- میرزا حسین خان سپهسالار؛ پدر مشروطه خواهی ایرانی

میرزا حسین خان سپهسالار را می‌توان مشروطه‌خواه‌ترین رجل سیاسی قبل انقلاب مشروطه به حساب آورد. زیرا که مهم‌ترین و مؤثرترین اصلاحات و اقدامات در راه تحدید قدرت و تنظیم دولت در دوره ده‌ساله حضور او در بالاترین سطوح سیاست ایران اتفاق افتاد. وی از آن دسته نام‌آورانی است که در دوره قاجاریه درباره آنها قضاوت‌های گوناگون و متضادی شده است. درباره رجال دوره قاجاری یا بسیار بد گفته‌اند و یا بسیار خوب ولی مشیرالدوله از آنانی است که رطب و یابس را درباره او به هم بافته‌اند و بعضی او را خوب و

یکه‌سوار عرصه ترقی، و برخی او را بد تلقی کرده‌اند که تک‌سوار عرصه وابستگی و وطن‌فروشی است. هر چه باشد از اخلاق سیاسی او بسیار سخن در میان است. میرزا حسین‌خان صدراعظمی باهوش؛ دشمنی زبردست و سخت توانا بود. زیرکی او در مراوده‌های سخت و صعب درون دستگاهی بر همگان روشن بود. مکنون خاطر خودش ریاست کل دربار ایران بود، این مقام را نه برای خودش بلکه برای منفعت ایران می‌خواست. بزرگان مملکت را بسیار خوار و ذلیل می‌کرد. خیلی خودخواه و متکبر بود و به جز خودش احدی را دولت‌خواه و شاه‌پرست در پیش پادشاه جلوه نمی‌داد و غرض شخصی و نفسی می‌راند. در حرفه سیاسی اهل پیگیری و دنبال‌روی در کار بود و در نظم و نسق پیشنهادی او مردم‌داری اصلی گریزناپذیر تلقی می‌شد و زین سبب هیچ ابایی نداشت. وطن‌دوست بود و تحقیر ایرانی از جانب بیگانگان را بر نمی‌تابید. (خلیلی ۱۳۹۹: ۹۲). نوشته‌اند: «او فراماسون بوده است و بزرگ‌ترین خدمتگزار بریتانیا ولی بلافاصله اعتراف کرده‌اند که در میان تمام مشیرالدوله‌ها تنها کسی است که از او با بدنامی یاد نشده است، زیرا دانسته‌اند که قصدش پیشرفت ایران بود و نقشه اصلاحات همه‌جانبه ایران را در سر می‌کشید» (خلیلی ۱۳۹۹: ۹۲). النهایه، عقاید نوگرایانه داشت و هوادار سرسخت تجددگرایی بود.

۲-۳-۱- تمرکز گرایی

سپهسالار نیز در ادامه سیاست «تمرکز قدرت» پیشینیان، این مهم را با روشی متفاوت و تا حدودی حقوقی دنبال کرد. وی در این راستا دو قانون بنیادین را تصویب و اجرایی کرد. یکی قانون «لایحه دربار اعظم»^۱ که بر پایه تمرکز قدرت سیاسی در اختیار هیئت دولت مرکزی و در پی مسئولیت‌پذیری وزرا در قبال مجلس و شاه بود (مرادخانی ۱۳۹۸: ۱۹۱) و دیگری «قانون مجلس تنظیمات حسنه»^۲ برای محدود کردن قدرت حاکمان محلی و ایجاد

۱- متن کامل قانون در اعتماد السلطنه، محمد حسن خان (۱۳۶۷). مرآت البلدان به کوشش عبدالحسین نوایی و میر هاشم محدث، تهران، دانشگاه تهران، صص ۱۶۹۷ الی ۱۶۹۴

۲- متن کامل قانون در دامغانی، محمد تقی (۱۳۵۷). قوانین ایران قبل از مشروطیت، تهران، بهزاد، صص ۱۷۴ الی ۱۵۰

تمرکزگرایی سیاسی و اداری در کشور و تعیین صلاحیت‌های مأموران دولتی در ایالات توسط دولت مرکزی (آدمیت ۱۳۵۶: ۲۱۷)، او قصد داشت با اجرایی کردن این سیاست‌ها تحولی عظیم را در ساختار قدرت سیاسی ایران در سطح ملی و محلی ایجاد کند.

میرزا حسین خان سعی داشت با اجرایی کردن «لایحه دربار اعظم» تشکیلاتی به وجود آورد که مستقل از شاه و نهاد سلطنت امور کشور را اداره کند و از این طریق سبک و مفهومی از صدارت (به تعبیری هیئت وزیران) را در ایران ایجاد کند. در مقدمه لایحه هم از یک هیئت رسمی نام برده می‌شود. قانون بیان می‌کند که «این دولت ابد مدت باید حکماً یک هیئت رسمی داشته باشد. فواید چنان هیئت رسمی با منظورات جدید شاهانه از برای دولت علیه ایران محسوس است، به خصوص از برای این عهد که بندگان اقدس شاهنشاهی عازم مسافرت فرنگستان هستند. در غیاب همایون زیاده از حد لازم است که دولت ایران یک هیئت رسمی و یک صورت با عظمت باشکوهی داشته باشد» (اعتمادالسلطنه ۱۳۶۷، ۱۶۹۴).

یکی از موانع اصلی سپهسالار در جهت ایجاد حکومت منتظم، رویارویی با قدرتمندان محلی بود. این افراد شامل حکام محلی و شاهزادگانی بودند که بر ایالات مختلف ایران حکمرانی می‌کردند. آنها از قدرت و نفوذ فراوانی برخوردار بودند و به مثابه شاهان کوچک در قلمرو خود عمل می‌کردند. اطاعت از حکومت مرکزی برای آنها مفهومی نداشت و در برابر هرگونه نظارتی از سوی دولت مقاومت می‌کردند. او برای حل این مشکل، اقدام به تدوین «کتابچه تنظیمات حسنه» نمود. این کتابچه وظایف و اختیارات کارکنان دولت را به طور دقیق مشخص می‌کرد و گامی مهم در جهت ایجاد نظم و انسجام در سیستم اداری کشور بود. طبق این کتابچه مجالسی در ایالات تشکیل شد که محدودیت‌هایی را برای حکمرانان محلی ایجاد کرد و آنها را تحت ضوابطی معین قرار داد. در ساختار سیاسی مورد نظر سپهسالار؛ سیاست کلی مملکت در مجلس وزیران یا دربار اعظم تنظیم می‌شد. و سیاست محلی در ولایات به وسیله مجالس تنظیمات اداره می‌شد. به عقیده یکی از مورخان از ویژگی‌های این مجلس این بود که «نامش مجلس بود یعنی در عرف جایی که در آن کنکاش می‌کنند و هم چنین چیزی در چهره و قالب یک انجمن استان یا یک دولت

محلی بود. زیرا تا آنجا به آن نیرو داده شده بود که حاکم در توان نداشت خود سر اعضای آن را از کار برکنار کند و این خود داستانی بزرگ می‌نمود» (کمالی طه ۱۳۵۷: ۱۹۰).

سپهسالار دریافته بود که از بی‌نظمی حکومت، حکام ایالات سوءاستفاده‌های فراوان کرده‌اند و به جز پایتخت که تحت کنترل خود سپهسالار بود، مابقی ایالات در اختیار حکام محلی بود و آنها به خاطر نبود هرگونه نظارت و پاسخ‌گویی، دست بر جان و مال رعیت دراز کرده بودند. مشیرالدوله برای نخستین‌بار از مفهومی نام می‌برد که بسیار به مفهوم «نظارت» نزدیک است. وی نامه تندی به حکام ولایات نوشت که از باب اتمام حجت می‌گوید «در همه جا و همه موقع چشم دولت با شماست و از رفتار و اطوار شما از روی حقیقت و بی‌غرضانه مطلع است» (نوابی ۱۳۷۷: ۶۳۱). او درباره ضمانت اجرای این عمل نظارتی (چشم دولت) خطاب به حاکمان محلی بیان می‌کند «(حاکمان محلی) بگویند خیلی از این قبیل حرف‌ها سابقاً شنیده‌ایم. تحقیق کننده‌ای نیست و مجازات دهنده‌ای» اما میرزا حسین خان قسم می‌خورد که «اگر ذره‌ای برخلاف آنچه در این ورقه نوشته شده از شما به صدور و وقوع برسد نمک پادشاه اسلامیان پناه را به حرامی خورده و دین و شریعت محمدیه صلوات الله و سلامه علیه خیانت نموده باشم که اگر به قدر خردلی اغماض یا سکوت نمایم. مگر این که فوراً به عرض خاک‌پای مبارک همایونی رسانیده و مجازات شما را به طور اشد با اصرار مستدعی خواهم گرفت» (نوابی ۱۳۷۷: ۶۳۱). جالب‌توجه است که شاه نیز در این اقدام سپهسالار را همراهی می‌کند. هنگامی که سپهسالار به دلیل نافرمانی حاکم کاشان (نواب حسام السلطنه) دست به عزل او می‌زند، شاه در جوابیه به او می‌گوید «جناب صدراعظم، عزل حسام السلطنه را از خراسان..... بسیار پسندیدیم». این «چشم دولت» می‌تواند به نوعی نظارت دولت مرکزی بر حاکمان محلی باشد که از دغدغه‌های سپهسالار بود و در راستای سیاست تمرکزگرایی او قابل فهم است.

از نظر اصول حکمرانی مجالس «دربار اعظم» و «مجلس تنظیمات» مکمل یکدیگر بودند و جهت کلی هر دو نفی آیین کهن خودکامگی قدرت سیاسی در ایران بود. این مدل حکمرانی را می‌توان معادل دولت بسیط پیچیده با سیستم عدم تراکم در حقوق اداری مدرن دانست. منطق این نهاد، مبتنی بر سازوکارهایی است برای محدود نمودن قدرت حکام و ایجاد دستگاهی جهت اعمال نظارت بر اعمال حکومت در ولایات، تا از این طریق

هم امکان استقرار یک نظام حقوقی را پایه‌ریزی کند و هم با محدود نمودن تصرفات حکام، حقوق رعایا را بیشتر حفظ کند. در واقع غایت تنظیمات حسنه، جایگزین کردن شورا و هیئتی محلی در ولایات بجای اراده فردی حاکم است.

۲-۳-۲- تنظیم‌گرایی

انتظام امور دولت و بیرون آمدن از ذلت بزرگ‌ترین دغدغه میرزا حسین‌خان بود. اساس برنامه اصلاحی او بنیادنهادن قانون، قاعده ورزی و نظم همه امور کشور بود. به شاه نوشت «آرزویم این است که بشنوم امورات دولت علیه مثل سایر دول منتظم شده است و استحقاق اطلاق لفظ دولت منتظمه را تحمیل نموده است» (آدمیت ۱۳۵۶: ۲۱۰).

۲-۳-۲-۱- قانون خواهی

به گفته یکی از محققین «تحولات عصر سپهسالار گامی مهم برای جامعه ایران و قانون خواهی در ایران به سمت اندیشه حکومت قانون بود. عصر سپهسالار زمان تاریخی اندیشه حکومت قانون در ایران بود. از این زمان بود که اندیشه قانون، جای هر مفهومی پیش از آن را گرفت راه تحول به یکی از اصلی‌ترین مفاهیم در اندیشه جدید در ایران، یعنی مشروطه، باز شد» (عامری گلستانی ۱۴۰۲: ۹).

اما باید توجه داشت که چیستی و ماهیت این دستورالعمل‌ها، با قانون به معنای امروزی تفاوت‌های اساسی داشت. در واقع هدف سپهسالار از نوشتن این قواعد در وهله اول به نظم درآوردن و مرتب کردن امور اجتماعی و سیاسی به وسیله یک قاعده عام، کلی و مشخص بوده است. در وهله بعد بحث محدود کردن قدرت شاه و در وهله آخر سخن از حقوق ملت به میان می‌آید. بنابراین این دستورالعمل‌ها بیشتر جنبه تنظیماتی داشت تا قاعده‌گذاری حقوقی. علی‌ای حال در عصر سپهسالار کوشش شد، طرح‌هایی از جانب او و همکارانش صادر و اجرا شود که می‌توان آنها را در حقیقت اولین قوانین ایران دانست.

۲-۳-۲-۲- نهاد خواهی

سیاست نهاد خواهی در پی تنظیم حکمرانی از طریق گذار از حاکمیت فردی به حاکمیت نهادی و سازمان‌یافته بود. هدف سپهسالار در این حوزه، تلاشی است در جهت تفکیک،

انتقال و تقسیم قدرت سیاسی از شخص (شاه) به اشخاص و گروه‌های شایسته، نهادهای حقوقی و سیاسی مدرن و تفویض اختیارات به آنها. به عبارت دیگر، در معنای حقوقی، انتقال قدرت سیاسی از شخص حقیقی به شخص حقوقی. براین اساس نهادهای متعددی در کشور تأسیس شد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به دارالشورای کبری، مجلس تنظیمات، وزارت عدلیه اعظم، تشکیلات دربار اعظم و... اشاره کرد. این سیاست از مهم‌ترین اقدامات مشروطه‌خواهانه سپهسالار به شمار می‌آید.

۲-۳-۲-۳-اصلاحات قضایی پیش شرط لازم برای اصلاحات سیاسی

سپهسالار به عنوان پیش‌گام تنظیم عدلیه در ایران قصد داشت از طریق اصلاحات قضایی راه را برای اصلاحات در امور دیگر مملکت، به ویژه اصلاح ساختار سیاسی باز کند. او می‌خواست از وزارت عدلیه و تنظیم قانون مانند ابزاری برای اصلاحات سایر بخش‌های حکومت سود جوید زیرا قوانینی که برای همه طبقات یکسان اجرا شود، خود محرکی برای اصلاحات بود. از مهم‌ترین کارها و نقشه‌های سپهسالار در جهت تنظیم عدلیه که با هدف تنظیم امور مملکت بود، موضوع قانون‌گذاری است. در عصر سپهسالار برای اولین بار شاهد تغییرات چشمگیر در جهت نگارش قوانین و آیین نامه‌های قضایی هستیم (مرتضایی فرد و همکاران ۱۳۹۷: ۳۰۵). به گفته آدمیت تاریخ قانون‌گذاری جدید ایران با سپهسالار و وزارت عدلیه او شروع شد که با کمک میرزا یوسف خان مستشارالدوله ممکن شد (آدمیت ۱۳۵۶: ۱۷۲). بدین منظور دو قانون «تکالیف مشترک مجالس وزارت عدلیه اعظم»^۱ و «وزارت عدلیه اعظم و عدالت‌خانه‌های ایران»^۲ را به ترتیب در محرم و ربیع‌الثانی ۱۲۸۸ ه.ق به تصویب شاه رساند. به همین دلیل، در مقام مقایسه، تحولات قضایی سپهسالار نسبت به اصلاحات قضایی امیرکبیر (که تا آن زمان اصلاحات مهمی بشمار می‌رفت) بسیار آثار عمیق‌تر و گسترده‌تری داشت. اقداماتی نظیر تفکیک قوه اجرائیه از قضائیه و تأکید بر آن^۳

۱- متن کامل قانون در آل داوود، سید علی (۱۳۹۸). نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران، جلد

دوم، تهران، سخن، صص ۲۳۰ الی ۲۲۵

۲- متن کامل قانون در حقدار، علی اصغر (۱۳۹۵). هفت رساله، آنکارا، باشگاه ادبیات، صص ۴۳ الی ۲۶

۳- ماده ۸۸ قانون «وزارت عدلیه اعظم و عدالتخانه‌های ایران»

(ملائی توانی ۱۳۹۱: ۱۱۵)، قائل‌شدن حقوق برای متهمین^۱ (آدمیت ۱۳۵۶: ۱۸۰ و مرادخانی ۱۳۹۸: ۳۹۱)، توسعه بنیادین و زیر بنایی ساختار سازمان قضایی^۲ (مرتضایی فرد و دیگران ۱۳۹۷: ۲۱۱)، اساس قراردادن حقوق عرفی برای تنظیم امور قضایی (آدمیت ۱۳۵۶: ۱۷۹ و ۱۷۸) باعث شد تأثیرات اصلاحات میرزا حسین‌خان در عدلیه منحصر در دستگاه قضایی نباشد و ارکان دیگر کشور را نیز در بر بگیرد.

استبداد، ظلم و نابرابری از مهم‌ترین مسائلی بود که موجبات نارضایتی مردم از حکومت ناصری را فراهم کرده بود. سپهسالار نیز در طول دوره صدارت و زعامتش اعمال مترقیانه بسیاری برای حل این معضلات انجام داد. در اواخر ۱۲۸۹ ه.ق گزارشی بعرض شاه رسانید و اقداماتش را شرح داد: «تشکیل دارالشوری، تشکیل دارالترجمه، انتظام وزارت جنگ، تشکیل هیئت وزراء تأسیس وزارتخانه به سبک اروپایی، تقسیم کار وزارتخانه‌ها، تعیین ساعات کار ادارات، ترتیبات مراجعه مردم، تشکیل دربار اعظم و وظایف آنها، تشکیل مشورت خانه وزراء، ترتیب استخدام و ترتیب میزان حقوق مستخدمین» (خان ملک ساسانی ۱۳۷۹: ۷۲). در واقع میرزا حسین‌خان کوشید: «هم از حیث محتوای امور-نظیر اقدام به تغییر ساختارهای سیاسی و اداری از جمله هیئت دولت، شورای دولتی، مجلس مصلحت خانه، قانون تنظیمات و اصلاح بنیادی نظام مالیاتی و... و هم از لحاظ شکل امور-نظیر شیوه نامه نگاری‌های رسمی و پوشش کارمندان و... به دگرگونی و تحول نظام مند و پایدار در زمینه‌های یاد شده دست یازد» (تنکابنی ۱۳۹۵: ۵۳).

اما آنچه که از اقدامات او برای ما مهم است اعمالی است که ردپایشان را می‌توان در مطالبات مشروطه‌خواهان دید. به گفته یکی از محققین: «مرکز ثقل تلاش‌های سپهسالار را - هم در مقام نظر و هم در مقام عمل - می‌توان پاسخ به یکی از مهم‌ترین نیازهای تاریخی جامعه ایران یعنی استقرار قانون و قاعده‌مند کردن نظام سیاسی و اداری کشور برشمرد» (تنکابنی ۱۳۹۵: ۷۷). از این نظرگاه بود که سپهسالار و یارانش با اقدامات نظری و عملی خود، درصدد تدارک و تأسیس نخستین مبانی نظری و عملی حکومت قانون برآمدند. در

۱- مواد ۷۹، ۷۳، ۶۰، ۵۸ پیشین

۲- مواد ۵۲ تا ۱ پیشین

میان افرادی که با نیک‌خواهی درصدد تحکیم مبانی حکومت قانون در ایران بودند، بی‌شک سهم میرزا حسین‌خان از همه بیشتر بود. نخستین و مهم‌ترین اقدامات عملی که در قالب تهیه و تصویب قوانین تجلی یافت و نیز نخستین قوانینی که در عصر ناصری تهیه و به تصویب رسید، در دوره او اتفاق افتاد. قانون اساسی را برای ایران مهم و لازم می‌شمارد و به کمک هم‌قطارانش سعی کرد به هر طریقی که شده و در پوشش عناوین دیگر، این نوع از قانون را به تصویب برساند. نخستین قوانین تدوین و تصویب شده در عصر ناصری اغلب زاینده همت و اراده او و همراهانش بود. «قانون وزارت عدلیه»، «لائحه دربار اعظم» و «قانون تنظیمات ولایات» را که محور نقشه تنظیماتی او را تشکیل می‌دهد، نیکوترین کارهای قانون‌گذاری در عصر سپهسالار قلمداد می‌شود. در عصر خودش هیچ وزیری به قدر او در تلاش قانون و در غم ملت نبود.

تأثیر او در گفتمان و نهضت مشروطه بسیار عمیق و غیرقابل انکار است. به‌راستی می‌توان او را قهرمان مشروطه‌خواهی در عصر قاجار دانست و مقامی بلند در تاریخ مشروطه‌خواهی ایرانیان برایش قائل شد (مرادخانی ۱۳۹۸: ۲۱). «قانون‌هائی که نهاد و سازمان‌هائی که داد و دگرگونی‌هائی که پدیدار کرد بسیار زیاد است. ارزش گوهری کارهایش تا مرزی بالا بود که بخش بزرگی از سنگ‌های راه رسیدن به حکومت قانون را از میان برداشت» (کمالی طه ۱۳۵۷: ۳۵۴). هدف میرزا حسین‌خان سپهسالار از تمرکز قدرت، بر خلاف سیاستمداران هم عصر خود، تمامیت‌خواهی و دیکتاتوری نبود بلکه دنبال تحدید و تنظیم قدرت سیاسی بود. اولین کوشش‌های جدی برای تحریر قانون، تأسیس کابینه، ایجاد هیئت دولت، تأسیس عدلیه، ایجاد گونه‌ای از پارلمان، توجه به آزادی‌های مردم، تفکیک قدرت، نظارت دقیق بر ایالات، تقسیم امور حکومتی و... در عصر او رخ داد. مقام سپهسالار در نظریه مشروطیت ایران، هنوز چنان که شایسته است، ادا نشده است. میراث گران بهای او چند دهه بعد با پیروزی مشروطیت به ثمر نشست. گویا تقدیر تاریخ بود که بعدها خانه او به مکان نخستین مجلس شورای ملی تاریخ ایران بدل گشت (مرادخانی ۱۳۹۸: ۲۱۱).

۲-۴- امین الدوله و اصلاحات ناکام

مدت کم صدارت و سقوط زود هنگام امین‌الدوله از قدرت، موجب بروز نظرات مختلف درباره اقدامات او و آثار و نتایج آن در محافل سیاسی و منابع تاریخی آن روز و پس از آن

شده است. مراغه‌ای در کتاب سیاحت‌نامه ابراهیم بیگ مطلبی را درباره امین‌الدوله می‌نویسد که به بهترین شکل فعالیت‌ها و سرنوشت او را بیان می‌کند: «صدارت امین‌الدوله دیری نپایید، به چند جهت، اولاً: یک فوج از بهادران درازنویس، یعنی مستوفیان عظام را با خود مدعی و دشمن نموده و ثانیاً: یک تیپ مخبران دولت، یعنی درباریان را مدعی خود قرار داد، ثالثاً: گروهی از قاجریان شریعت، یعنی علمانیان را از خود بد دل کرده، چه جمیع افکار امین‌الدوله منحصر است در خیر دولت و حفظ حقوق ملت، این هم برای ایشان بیصرفی و منافی منافع آن‌ها شناخته می‌شود. بعضی از سفرای دول خارجه هم راضی به صدارت این مرد نیستند، زیرا امین‌الدوله با افکار تجاوزکارانه ایشان نخواهد ساخت... می‌ترسم زود امین‌الدوله را به جرم دانش و خیرخواهی ملت و دولت به کنار افکنند» (مراغه‌ای ۱۳۸۸: ۲۳۱). خود او درباره سرنوشت ترقی‌خواهی در ایران به ابراهیم بیگ می‌گوید: «از دیانت و امانت این وزرای بداندیش پست‌فطرت... چه گویم؟ من از بیم مکیدت آنان هر چه نوشته و حاضر کرده‌ام، غیر از تو و چند نفر دیگر از دوستان صمیمی و ممتحن و مجرب خود، به کس دیگر نشان نداده‌ام. چه به خوبی می‌دانم که این خیالات در عصر حاضر سبب قتل و یا عزل صاحب خیال است و بس» (مراغه‌ای ۱۳۸۸: ۱۲۲).

در نامه‌ای با عروس خود (دختر مظفرالدین‌شاه) در صفر ۱۳۲۲ ق غم و غصه خود را بدین گونه بازگو می‌کند: «وقتی پدر شما (مظفرالدین‌شاه) پادشاه شد، چون می‌دانستم که او مردی رئوف، آزادی‌خواه و خوش‌قلب است قبول مسئولیت کردم. ولی متأسفانه ایشان در اثر کسالت مزاج و ضعف اراده طوری است که به حرف اطرافیان که جز به منافع شخصی نظری ندارند و منافع عمومی را فدای هوی و هوس شخصی می‌کنند گوش فرا می‌دهند، و همین ضعف، کار کردن با ایشان را مشکل و بلکه محال نموده است» (امینی ۱۳۹۰: ۴۷۶).

امین‌الدوله به مانند بقیه صدراعظم‌ها تأثیر مستقیمی در تحدید قدرت نداشت ولی اصلاحات او چه قبل صدارت و چه در دوره صدارت تأثیرات غیرقابل انکار و قابل توجهی در اندیشه اصلاح‌طلبی و مشروطه‌خواهی ایرانیان داشت. اقداماتی مثل وضع قوانین (طباطبایی ۱۳۸۶: ۱۴۱ و سپهر ۱۳۸۶: ۱۶۲)، تأسیس نهادهای سیاسی - حقوقی (آدمیت ۱۳۵۲: ۱۰۸ الی ۱۰۲)، ایجاد دستگاه اداری جدید و به خصوص بنیان‌گذاری

نهادهای فرهنگی. این اقدامات هر چند مستقیماً قدرت مطلقه را محدود نمی‌کرد ولی باعث تزلزل در پایه‌های قدرت شاه می‌شد. به‌عنوان مثال اصلاحات فرهنگی او کم‌نظیر است، ایجاد مدرسه رشیدییه به کمک میرزا حسن رشیدییه و تأسیس انجمن معارف باعث ترویج افکار نو و نوآوری‌های جدید فرهنگی در کشور شد که علاوه بر تأثیرات اجتماعی و فرهنگی خواه‌وناخواه اثرات آن بر ساحت سیاست نیز قابل مشاهده بود. یا در بحث قانون نویسی امین‌الدوله فعالیت‌هایی انجام داد که این خود به تنهایی در تحدید قدرت مفید بود. براین اساس، هر چند اصلاحات او به‌ویژه در دوره کوتاه صدارت از نظر کمی زیاد نبود ولی در نگاهی درازمدت از نظر کیفی اثرگذار و نتیجه‌بخش بود (آدمیت ۱۳۶۳: ۱۱۵ الی ۱۰۴).

پس از تبعید به گیلان (تبعیدی که گرچه به فرمان مستقیم شاه نبود ولی به اشاره وی صورت گرفته بود) سرخوردگی خود را این‌گونه توصیف می‌کند: «میل ندارم در تهران علاقه‌ای داشته باشم... میل دارم در همین گوشه به زراعت و کسب روزی حلال مشغول شوم. ان شاء الله اولاد و احفاد ما هم بعد از این نوکری نمی‌کنند... به خدا رعیتی و کاسبی به این قبیل نوکری‌ها ترجیح دارد» (امینی ۱۳۹۰: ۴۶۵). این سخنان فردی است که تا چند ماه پیش صدراعظم ایران بود و آرزوهای بزرگی برای این ملک داشت که با بدعهدی‌های روزگار و تنگ‌نظری اطرافیان به سرانجام نرسید. اما آنچه به‌طور قطع می‌توان گفت آن است که اصلاحات او هر چند اندک، در توسعه علم و دانش و بیداری جامعه ایران و رویداد انقلاب مشروطیت که تنها هشت سال پس از سقوط امین‌الدوله به ثمر نشست، بی‌تأثیر نبوده، بلکه عامل مهمی شمرده می‌شود (صابری ۱۳۹۰: ۱۰۸).

۳- قانون اساسی مشروطه

همان‌طور که بیان شد، اندیشه مشروطه‌خواهی در ایران سابقه تاریخی دارد و تلاش‌های بسیاری در دو سده گذشته برای مبارزه با استبداد و ایجاد محدودیت برای قدرت واحد انجام شده است. امیرکبیر و سپهسالار جزء اولین سیاست‌مدارانی (پیش‌گام‌تر از بسیاری از روشنفکران آن زمان) بودند که به فکر تدوین قانون اساسی افتادند و قانون اساسی را به عنوان یکی از ابزارها و سازوکارهای مبارزه با استبداد مورد توجهشان قرار دادند. هر چند تلاش‌های امیرکبیر با قتل او ناتمام ماند ولی بعد از امیرکبیر دو طرح قانون اساسی با

پایمردی سپهسالار و کمک میرزا یوسف خان مستشارالدوله نوشته شد، هر چند این طرح‌ها دوام زیادی نیافت اما دامن این افکار رها نشد و به سرانجامی مبارک منتهی شد. نویسندگان این طرح‌ها به اصولی از قانون اساسی توجه کردند که علی رغم اختصار آن می‌توانست زمینه‌ای برای گام‌های بعد باشد. توجه به مفاهیمی که نویسندگان این متن‌ها از قانون اساسی و اصول حکومت قانون داشته‌اند، علاوه بر اینکه ما را با پیشینه قانون اساسی مشروطه آشنا می‌کند، می‌تواند در فهم ما از میزان آگاهی مشروطه‌خواهان ایران از مفهوم قانون اساسی مؤثر باشد. و همچنین ما را از کم‌وکیف چگونگی تصویب قانون اساسی مشروطه و متمم آن آگاه کند. با کمی اغماض می‌توان ادعا کرد، تمام مفاهیمی که در قانون اساسی مشروطه و متمم آن آمده است. در گذشته به شکل‌های متفاوتی وجود داشته است. در واقع قانون اساسی مشروطه و متمم آن مدیون اندیشه‌ها و فعالیت‌ها در طول دهه‌های پیشین است.

شکل‌گیری مفاهیم به‌آسانی صورت نمی‌پذیرد و معمولاً با تلاش‌های عملی و نظری بسیار است که یک مفهوم تکوین می‌یابد و با گذر زمان و پیدایش اندیشه‌های جدید تحول و تطور می‌یابد. قانون اساسی مشروطه ایران نیز در این میان مستثنی نیست. قانون اساسی به ناگاه و بدون تجربه تاریخی وارد اندیشه و عمل ایرانیان نشد بلکه پیشینه نظریه مشروطه‌خواهی در ایران سابقه‌ای به طول یک قرن دارد. ایرانیان سال‌ها قبل از پیروزی انقلاب مشروطیت به لزوم و اهمیت قانون اساسی پی برده بودند و کوشش‌های مهمی در این خصوص انجام دادند. اگرچه بسیاری از این تجربه‌ها با شکست منجر شد اما تردیدی نیست که این تلاش‌ها بر انقلاب مشروطه و تصویب قانون اساسی مشروطه تأثیرگذار بودند. به بیان دیگر قانون اساسی مشروطه نقطه آغاز مشروطه‌خواهی ایرانیان نبود بلکه بر دوش تلاش‌هایی ایستاده بود که دهه‌ها قبل از پیروزی انقلاب آغاز شده بود.

بخش مهمی از اصلاحات به فن‌آموزی ایرانیان از غربی‌ها و تغییرات فرهنگی و آموزشی که به سبب آشنایی با تمدن غرب ایجاد شده بود، مربوط می‌شد. تغییراتی که با اعزام دانشجویان ایرانی در گروه‌های پنج و شش نفره به غرب شروع شده بود، از یک سو به تأسیس دبیرستان‌ها و مدارس ابتدایی منجر شد و از سوی دیگر باعث انتشار روزنامه‌ها، نشریات، کتب و ترجمه‌های مختلف شد و نهایتاً تحولات فرهنگی شگرفی در عصر مشروطه

رقم زد. این اقدامات سال‌ها پیش از مشروطه، ایرانیان را با مفاهیم مدرنی آشنا می‌کرد که از جمله این مفاهیم، آشنایی با اصول و لوازم حکومت مشروطه و قانون اساسی بود.

قائم مقام گرچه اندیشه تدوین قانون اساسی نداشت اما مجموع اعمال او گواه این است که او دنبال چیزی بود که ما بعدها نمود عینی آن را در قانون اساسی مشروطه دیدیم. به بیان دیگر قائم مقام تلاش خود را معطوف به دولت‌سازی کرد و در درجه نخست دل‌مشغول شکل سلطنت و وضع سیاسی شد. او که به نظام استبدادی دلبستگی نداشت، به تأسیس مجلس وزارت اقدام کرد و کوشید برای اولین بار از حدود و ثغور حوزه سلطنت سخن بگوید.

به گمان بسیاری از محققین امیرکبیر بود که برای اولین بار حرف از قانون اساسی زد. امیر در جایی که به میرزا یعقوب گفته بود: «مجالم ندادند والا خیال کنسلیتوسیون داشتم» (حقدار ۱۳۹۵: ۲۱) با اینکه به طور دقیق مشخص نیست منظور او از کنسلیتوسیون چه بوده است ولی می‌توان چنین نتیجه گرفت که این سخن امیر اشاره دارد به قاعده‌ای برتر که به وسیله آن بتوان قدرت مطلق شاه را درهم شکست و سلطنتی منتظم به وجود آورد. این قاعده برتر بدون شک گونه‌ای قانون اساسی است. از این گفته امیر می‌توان چنین نتیجه گرفت که از هنگامی که خیال کنسلیتوسیون به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای مهار قدرت لاحد حکومت‌ها در جهان شناخته شد، این موضوع در ایران نیز رواج پیدا کرد. همچنین در متون خارجی که به دستور او ترجمه شده بود، به مباحث مرتبط با قانون اساسی از جمله سلطنت مشروطه، سازوکار حکومت‌داری، حقوق ملت و... اشاره شده بود.

کتابچه «دفتر تنظیمات» که ملکم خان آن را نوشت و برای تنظیم دولت ایران به میرزا جعفرخان مشیرالدوله پیشنهاد کرد، در واقع یک قانون اساسی کامل به شمار می‌رود، چنان‌که آدمیت آن را نخستین قانون اساسی ایران می‌داند. اما اولین و جدی‌ترین اسناد قانون اساسی در ایران، طرح‌های دولتی «قانون اساسی اول» و «لایحه دربار اعظم» نوشته سپهسالار و همکارانش است. در این طرح‌ها اندیشه تدوین قانون اساسی به عنوان ابزاری جدید برای تحدید قدرت مطلقه شاه به چنان شکلی رسید که موادی برای آن نوشته شد.

امین‌الدوله به‌اندازه میرزا حسین‌خان فعالیت مستقیمی که مربوط به قانون اساسی باشد نداشت. او طرح یا لایحه قانون اساسی به نگارش در نیاورد اما با اقداماتی که در حوزه

نظری به ویژه مباحث مبنایی که در علم حقوق انجام داد، سعی کرد در این راه قدم بردارد. همچنین او در بیشتر مجالس مشورتی که در آن روزگار تأسیس می‌شد به عنوان عضو، حضوری فعال داشت و زمینه‌چینی‌هایی ضروری را برای استقرار حاکمیت قانون (قانون اساسی) و مفاهیم مرتبط با آن به وجود آورد که بدون شک وسعت و تأثیر آنها غیرقابل انکار است.

به طور کلی برخی از این طرح‌ها و لوایح مربوط به قوانین اساسی بیشتر بر آزادی‌های بنیادین تأکید می‌کردند و برخی بر تنظیم دستگاه قدرت که البته بیشتر تلاش‌های ایرانیان به این وجه دوم معطوف بود. شاید به همین دلیل در قانون اساسی مشروطه نیز بیشتر بر این وجه تأکید شده بود که به علت اعتراضات و نواقص آن متن، متمم قانون اساسی تدوین گردید. به احتمال بسیار زیاد این متون در اختیار مدونین قانون اساسی مشروطه قرار داشته است و در تدوین اصول قانون اساسی مشروطه از آنها استفاده کرده‌اند. در واقع نطفه اولیه مباحثی مانند تحدید قدرت شاه یا تقسیم وظایف حکومت اصول مربوط به فصل قوای مملکتی (اصول بیست و شش تا بیست و نهم متمم قانون اساسی مشروطه) یا فصل حقوق سلطنت (اصول سی و پنجم تا پنجاه و هفتم متمم قانون اساسی مشروطه) را باید در این اقدامات و این طرح‌های اولیه و ابتدایی قانونی جست‌وجو کرد. در ادامه بحث، مفاهیم نهفته در برخی از اصول متمم قانون اساسی مشروطه را به شکلی دقیق‌تر و به صورت مصداقی در روزگار پیشامشروطه واکاوی می‌کنیم.

اصل هفتم متمم قانون اساسی مشروطه را شاید بتوان مهم‌ترین اصل قانون اساسی مشروطه و متمم آن دانست. در واقع این اصل که اشعار می‌دارد «اساس مشروطیت جزء و کلاً تعطیل‌بردار نیست» عصاره همه تلاش‌ها و کوشش‌هایی است که طی یک قرن برای برپایی این اساس مترقی انجام شد. در این اصل برای اولین بار در تاریخ ایران که هزاران سال با پادشاهی بی‌حدومرز خو گرفته بود، حاکمان پذیرفتند که قدرت و اختیارات خود را محدود کنند و قانون اساسی را به عنوان قاعده‌ای برتر و بالاتر از خود به رسمیت بشناسند. اصل هفتم متمم با صراحت به استقرار و استمرار مشروطیت در ایران تأکید دارد، مفهومی که طی دهه‌ها سخن گفتن از آن ممنوع و غدغن بود.

با نگاهی تاریخی و تکاملی به مفاهیم و موضوعات، می‌توان چنین ادعا کرد که بسیاری از اصول متمم قانون اساسی مشروطه از جمله اصول ۵۷، ۵۶، ۴۸، ۴۷، ۴۵، ۳۹، ۳۶، ۳۵ در واقع تکامل یافته مفاهیمی هستند که در روزگاران پیشا مشروطه صدراعظم‌ها به روش‌های مختلف سعی در اجرایی کردن آن داشتند. اصول ۵۷ و ۵۶ متمم قانون اساسی مشروطه در واقع همان آرزوی دیرینه قائم مقام در تفکیک نهاد سلطنت از نهاد اجرایی است. قاعده مندی اختیارات پادشاه (اصول ۴۷، ۴۵، ۳۹ و به ویژه ۵۷ متمم) را همان غایت اهداف سپهسالار برای حاکمیت نظم بر کشور و تنظیم دولت باید دانست. و اصل ۴۸ متمم را ادامه برنامه اصلاحاتی امین الدوله در دستگاه مالیه می‌توان بر شمرد. مهم‌ترین این اصول، اصل ۵۷ متمم است که میخ آهنین اساس مشروطیت را بر تابوت سلطنت لاجد می‌زند و بیان می‌دارد «اختیارات و اقتدارات سلطنتی فقط همان است که در قوانین مشروطیت حاضره تصریح شده». همه این اصول هر کدام به نوعی به تنظیم و تحدید سلطنت که همواره آرزوی صدراعظم‌ها بود و کسانی از جمله قائم مقام و امیرکبیر جانشان را برای برپایی آن از دست دادند، می‌پردازند.

در ذیل فصل «قوای مملکتی» متمم قانون اساسی مشروطه، اصولی وجود دارد که ثمره تلاش و مجاهدات بسیاری از روشنفکران و سیاست‌مداران است که دست به اصلاحات گسترده زدند که از جمله آنها صدراعظم‌ها بودند. اصل ۲۸^۱ و ۲۷^۲ متمم مملکت را ناشی از

۱ - قوای مملکت به سه شعبه تجزیه می‌شو: 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 صحنه 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. دوم: قوه قضاییه 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 اجراییه 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.

۲ - قوای ثلاثه مزبوره همیشه از یکدیگر ممتاز و منفصل خواهد بود.

سه قوه می‌داند و به بیان تفکیک قوا می‌پردازد. این اصول و سازوکارهای مرتبط با آن شکل بسط یافته همان کوشش‌هایی است که در طول سده منتهی تا انقلاب مشروطه قائم مقام را واداشت تا در پی جدا کردن امور اجرایی از امور سلطنتی باشد و تلاش کند تا نهادی مستقل بنام «مجلس وزارت» برای امور مملکت تأسیس کند. یا امیرکبیر «نظم تقی خانی» ایجاد کند و در آرزوی کنستیتوسیون برای ایران باشد. یا از همه ملموس‌تر میرزا حسین خان است. وی در طرح «قانون اساسی اول» برای اولین بار به دو قوه یکی برای وضع قانون و دیگری برای اجرایی کردن آن اشاره کرده بود. این طرح به درستی اختیار قانون گذاری را از امور اجرایی جدا کرده و به تفکیک قوا اشاره داشت. همچنین مجالس مشورتی تأسیس کرد و تلاش کرد برای مملکت یک قوه مجریه یا هیئت وزیران به سبک امروزی تأسیس کند. همه این کوشش‌ها در زمانه خود بی سرانجام باقی ماند. اما تکامل تاریخی سبب شد این اقدامات در یک فرآیند پیچیده و طولانی در طول قریب به صد سال، منجر به تأسیس قوای سه گانه در کنار نهاد سلطنت بشود و تنظیم امور مملکت، این آرزوی محال اصلاح گرایان تا حدودی به ثمر بنشیند.

لایحه «تشکیلات دربار اعظم» را به‌واقع می‌توان متنی در راستای تشریح تأسیس یک قوه مجریه در حکومت‌های مشروطه سلطنتی (بدون اشاره به سازوکار قانون گذاری و قوه مقننه) دانست. موضوعاتی در این طرح وجود دارد که به اصولی از متمم قانون اساسی بسیار شباهت دارد. در مورد ساختار قوه مجریه در لایحه آمده «اعلیحضرت اقدس همایون شاهنشاهی کل امور دولت را میان نه وزارت و یک صدارت تقسیم خواهد کرد» که با بند ۳ اصل ۲۷ متمم^۱ شباهت دارد. عزل و نصب وزراء که در لایحه منحصر بود به اراده اقدس همایون شاهنشاهی با اصل ۴۶ و ۴۸ متمم مشابهت دارد. بسیاری از سازوکارهایی که در متمم آمده، تکامل یافته مفاهیم موجود در لایحه «تشکیلات دربار اعظم» است. در این طرح به قانونی بودن اخذ مالیات و ترتیب لشکر و طرز محاکمات اشاره شده است که به

۱- قوه اجراییه که مخصوص پادشاه است یعنی قوانین و احکام به توسط وزراء و مامورین دولت به نام نامی اعلیحضرت همایونی اجراء می‌شود.

۲- عزل و نصب وزراء بموجب فرمان همایون پادشاه است.

وضوح ردپای این قاعده مندی امور مملکتداری را می‌توان در اصل ۷۳ و ۷۴ متمم^۱ در مورد عدلیه، اصل ۹۴ متمم^۲ در مورد مالیات و اصل ۱۰۴ متمم^۳ در مورد قشون؛ تطبیق داد و مقایسه کرد. در طرح موسوم به «قانون اساسی اول» به تأسیس هیات وزیران اشاره شده و مسئولیت جمعی آنان (به عنوان یک وجود واحد) مورد تأکید قرار گرفته بود. همچنین در لایحه «تشکیلات دربار اعظم» آمده است که «سایر وزراء هر کدامی مخصوصاً در محضر صدارت عظمی مسئول امور وزارت خود می‌باشند.... و اما کل وزراء در شور کلیه امورات دولتی شریک اعمال همدیگر و عموماً مسئول امور دولت هستند». مشابه همین مفهوم در اصل ۶۱ و ۶۲ متمم نیز آمده است و به مسئولیت فردی و جمعی هیئت وزیران اشاره شده است.

بسط و توسعه اقدامات اصلاحی امیرکبیر و سپهسالار در دستگاه قضا را می‌توان در فصل «اقتدارات محاکمات» متمم قانون اساسی مشروطه مشاهده کرد. ردپای اقداماتی مانند تفکیک محاکم شرع از عرف و به رسمیت شناختن محاکم عرف در اصول ۷۵، ۷۳، ۷۱ متمم؛ ایجاد ساختار منسجم قضایی به ویژه در پایتخت در اصول ۸۰، ۸۴، ۷۶، ۷۵، ۷۴ متمم؛ قانونی کردن جرم و مجازات در اصل ۷۸ متمم به روشنی قابل شناسایی است.

-
- ۱ - تعیین محاکم عرفی منوط به حکم قانون است و کسی نمی‌تواند بهیچ اسم و رسم محکمه برخلاف مقررات قانون تشکیل دهد. هیچ محکمه ممکن نیست مگر بحکم قانون.
 - ۲ - هیچ قسم مالیات برقرار نمیشود مگر به حکم قانون.
 - ۳ - ترتیب گرفتن قشون را قانون معین مینماید تکالیف و حقوق اهل نظام و ترقی در مناصب بموجب قانون است.

نتیجه‌گیری

عصر قاجاریه بالاخص از دوره ناصری تا پیروزی انقلاب مشروطه از نظر تحولات سیاسی و اجتماعی و به خصوص راه‌یافتن افکار جدید و مظاهر تمدن غربی به کشورمان از اهمیت زیادی برخوردار است. اگرچه که بسیاری از این اقدامات در زمان خود نتوانستند به بلوغ برسند و منشأ خیر گردند اما این اقدامات به هر جهت آغازی بود برای تحولات آینده. ریشه بسیاری از نهادها و مؤسسات مدرن امروزی در دوران پیشامشروطه قرار دارد. این دوران، روزگاری است که بی شک نطفه انقلاب مشروطه ایران در آن بسته شده است.

با واکاوی‌های صورت گرفته در این پژوهش به نظر می‌رسد؛ صدراعظم‌ها برای تنظیم قدرت سیاسی و تحدید آن، هر کدام به شیوه خود پایه‌های کهن اقتدار سلطنت مطلقه در ایران را به لرزه در آوردند. اما هدف اصلی همه صدراعظم‌ها در وهله اول تنظیم قدرت بوده است. در واقع آنها صرفاً در پی سروسامان دادن به اوضاع آشفته حکمرانی بودند. و به نوعی به دنبال تبدیل سلطنت مطلقه به سلطنت منتظم بوده‌اند. و در وهله دوم در صورت وجود اوضاع و شرایط مساعد در پی تحدید قدرت و محدودکردن قدرت شاه و نهاد سلطنت بوده‌اند، به همین دلیل سلطنت مشروطه در آن زمان اندیشه‌ای خیالی و اقدامی ناممکن به نظر می‌رسیده است. اما نکته حائز اهمیت این است که این دو اقدام را به طور کامل و مطلق نمی‌توان از هم تفکیک کرد. در واقع تنظیم قدرت خود نوعی تحدید قدرت به همراه دارد. سازوکارهای صورت گرفته برای تنظیم قدرت خودبه‌خود به محدودکردن قدرت شاهی و سلطنت می‌انجامد. به‌عنوان مثال قائم مقام زمانی که هوشمندانه از تأسیس «مجلس وزارت» سخن به میان می‌آورد، به ظاهر در پی آن است که امور کشورداری را مستقل و منظم کند اما در واقع با اجرایی‌شدن این برنامه، عملاً بخشی از اختیارات شاه از او سلب و به نهاد و مقام دیگری منتقل می‌شود و این در باطن محدودشدن قدرت بی‌حدومرز نهاد سلطنت بود. بنابراین می‌توان اولین گام‌های مشروطه‌خواهی یا تحدید قدرت سیاسی در ایران را در همین اقدامات به ظاهر تنظیماتی صدراعظم‌ها تشخیص داد و شناسایی کرد.

در رابطه بین اقدامات شرح داده شده از صدراعظم‌ها و انقلاب مشروطه، و تأثیرات این اقدامات بر مطالبات مشروطه‌خواهان ایرانی در سال‌های پیشامشروطه، می‌توان چنین نتیجه گرفت که بی شک تلاش صدراعظم‌ها در راستای تحدید قدرت و تنظیم آن تأثیرات بی‌چون و چرایی بر جنبش مشروطه‌خواهی ایرانیان داشته است. به خصوص زمانی که به قانون اساسی مشروطه و متمم آن نگاه می‌کنیم، این موضوع ملموس‌تر می‌شود.

به بیانی دیگر قانون اساسی مشروطه و متمم آن ثمره تلاش‌های فراوان اصلاح‌طلبان دلسوز و میهن‌پرست از جمله ملکم خان و میرزا یوسف خان مستشارالدوله و اقدامات صدراعظم‌هایی مانند قائم مقام و امیرکبیر در اصلاح حکومت یا کوشش‌های مشهود سپهسالار در راه تصویب قوانین و وضع قواعدی که اگر نگوییم با هدف برقراری حاکمیت قانون به معنای امروزی ولی با هدف تصویب اصولی مشخص و معین برای به نظم درآوردن امور مملکت، مانند اولین قانون اساسی رسمی ایران «لایحه دربار اعظم»، «کتابچه تنظیمات حسنه دولت علیه و ممالک محروسه ایران»، «قانون حدود حکام و رؤسای قشون»، «قانون وزارت عدلیه اعظم و عدالت‌خانه‌های ایران» و... اقداماتی هستند که در به سرانجام رسیدن قانون اساسی مشروطه و متمم آن تأثیر گذار بودند. باید به این نکته اذعان کرد که هرچند این اقدامات به طور مستقیم خودشان را در قوانین بنیادین بعد از خود از جمله قانون اساسی مشروطه و متمم آن نشان ندادند اما قطعاً مفاهیم مندرج در قانون اساسی مشروطه و قوانین مهم دیگر پسا مشروطه، پیشینه تاریخی و ریشه‌ای عمیق دارند که ردپای آن را باید در فعالیت‌های اصلاحی عصر پیشامشروطه به ویژه دوره ناصری جست‌وجو کرد.

انقلاب مشروطه ۱۲۸۵ ه.ش رویدادی است سیاسی-حقوقی که در یک سیر و فرآیند تاریخی به تکامل رسیده است. به بیان دیگر این واقعه تاریخی یک عمل مشخص نیست که بگوییم فلان کس انجام داد یا فلان پادشاه یا صدر اعظم انجام نداد بلکه باید آن را در یک پروسه طولانی مدت فهمید تا بتوان از این طریق نتیجه‌گیری منطقی از انقلاب کرد. به نظر می‌رسد تنها با این رویکرد است که می‌توان به این پدیده آگاهی پیدا کرد. هر نگاهی غیر از این، منتهی به نتیجه‌گیری بی منطق، عجولانه و سوگیرانه خواهد شد که ما را از نگاه تاریخی سالم، واقع بینانه و بدون قضاوت باز می‌دارد و بی فایده است.

اندیشه مشروطه‌خواهی و حقوق اساسی امروز ما نمی‌تواند به میراث و سابقه تاریخی مشروطه‌خواهی خود پشت کند و نسبت به جزئیات آن بی‌اعتنا باشد بلکه باید این سنت‌ها را تدوین و احیا کند. قسمت مهمی از این میراث به دوره قبل از انقلاب مشروطه برمی‌گردد. این پژوهش با مطالعه این دوران، کوشش می‌کند بخشی از این واقعیت‌های تاریخی را که مربوط به حوزه حقوق عمومی است، شرح داده و تحلیل کند. پژوهش‌هایی از این دست می‌تواند با گردآوری و تدوین اسناد و مدارک پراکنده تاریخی در حوزه حقوق عمومی، هویت و پیشینه حقوق عمومی ایران را مدون کند. همچنین این منابع تاریخی غنی می‌تواند منجر به توسعه ابزارهای حکومت قانون و مشروطه‌خواهی شود تا هم نارسایی‌های نظری نظام حکومت قانون در ایران را برطرف کند و هم به پیشبرد حکومت قانون در ایران کمک کند. انقلاب مشروطه آغاز راهی پر مخاطره بود که با فراز و نشیب‌های بسیار به ثمر نشست اما این راه هیچ‌گاه به پایان نرسیده است.

فهرست منابع

فارسی

۱. آدمیت، فریدون (۱۳۶۲). امیرکبیر و ایران، تهران، خوارزمی.
۲. آدمیت، فریدون (۱۳۵۶). اندیشه ترقی و حکومت قانون سپهسالار، چاپ دوم، تهران، خوارزمی.
۳. آدمیت، فریدون (۱۳۶۳). ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران، سوئد، کانون کتاب ایران.
۴. آدمیت، فریدون (۱۳۵۲). مقالات تاریخی، تهران، شبگیر.
۵. آل داوود، سید علی (۱۳۹۷). نخستین کوشش‌های قانون گذاری در ایران، جلد اول، تهران، سخن.
۶. آل داوود، سید علی (۱۳۹۸). نخستین کوشش‌های قانون گذاری در ایران، جلد دوم، تهران، سخن.
۷. احمدوند، شجاع؛ یحیی، یاور (۱۳۹۴). «حکمرانی، دولت و توزیع قدرت در گفتمان ترقی امیر عصر ناصری»، دولت پژوهی، سال ۴ شماره ۱.
۸. اسلامی، روح الله (۱۳۹۹). «قائم مقام فراهانی و تداوم وزارت ایرانی»، قلم یاران، سال ۴، شماره ۲۵.
۹. اعتماد السلطنه، محمد حسن خان (۱۳۵۷ الف). خلسه، تهران، توکا.
۱۰. اعتماد السلطنه، محمد حسن خان (۱۳۵۷ ب). صدالتواریخ، به کوشش محمد مشیری، تهران، روزبهان.
۱۱. اعتماد السلطنه، محمد حسن خان (۱۳۶۷). مرآت البلدان، به کوشش عبدالحسین نوایی و میرهاشم محدث، تهران، دانشگاه تهران.
۱۲. امین الدوله (۱۳۹۱). قانون ثبت و مهر دولتی به کوشش سید علی آل داوود، پیام بهارستان، ویژه نامه قانون و قانون، شماره سوم.
۱۳. امین الدوله، میرزا علی خان (۱۳۷۰). خاطرات سیاسی میرزا علی خان امین الدوله به کوشش حافظ فرمانفرمایان، تهران، امیرکبیر.
۱۴. امینی، ایرج؛ امام، عباس (۱۳۹۰). «تاریخ قاجار: صدراعظم سرخورده»، بخارا، سال ۱۹، شماره ۸۳.
۱۵. پناهی سمنانی، محمد (۱۳۷۶). قائم مقام فراهانی، تهران، ندا.
۱۶. پوجی، جان فرانکو (۱۳۸۰). تکوین دولت مدرن، ترجمه بهزاد باشی، تهران، آگاه.
۱۷. تنکابنی، حمید (۱۳۹۵). «تحلیلی بر نقش تاریخی و جایگاه سپهسالار قزوینی در تحول نظام مند ساختار دیوان سالاری در ایران»، جامعه پژوهی فرهنگی، سال ۷، شماره ۴.
۱۸. حقدار، علی اصغر (۱۳۹۵). هفت رساله، آنکارا، باشگاه ادبیات.
۱۹. حقدار، علی اصغر (۱۳۹۹). «میرزا ابوالقاسم فراهانی (قائم مقام دوم) و طرحی نو در نظم سیاسی ایران»، قلم یاران، سال ۴، شماره ۲۵.
۲۰. خلیلی، محسن (۱۳۹۹). «دلاک یا خاصه تراش؟ مسئله این است!»، قلم یاران، سال ۴، شماره ۲۴.
۲۱. خورموجی، محمد جعفر (۱۳۴۶). حقایق الاخبار ناصری به کوشش حسین خدیو جم، انتشارات ابن سینا.
۲۲. دامغانی، محمد تقی (۱۳۵۷). قوانین ایران قبل از مشروطیت، تهران، بهزاد.
۲۳. ساسانی، خان ملک (۱۳۷۹). سیاستگران عصر قاجار، به کوشش سید مرتضی آل داوود، تهران، مگستان.

۲۴. سلطانی، ناصر (۱۳۸۸). «آغاز رویکرد غیرتاریخی به حقوق اساسی در ایران (اولین درسنامه حقوق اساسی)»، پژوهش‌های حقوقی، سال ۸، شماره ۱۵.
۲۵. سلطانی، ناصر (۱۳۹۹). «پیدایش مفهوم امر عمومی در مشروطیت»، مطالعات حقوقی، سال ۱۲، شماره ۱.
۲۶. سلطانی، ناصر (۱۳۸۹). درآمدی تاریخی بر مساله اجرای قانون اساسی، نشریه حقوق اساسی، سال ۷، شماره ۱۳.
۲۷. سپهر، عبدالحسین (۱۳۸۶). مرآت الوقایع مظفری به کوشش عبدالحسین نوایی، میراث مکتوب، تهران.
۲۸. شجیعی، زهرا (۱۳۷۲). وزارت و وزیران در ایران، تهران، موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران.
۲۹. صابری، مهسا (۱۳۹۰). «میرزا علی خان امین الدوله و اقدامات او در عصر قاجار»، تاریخ پژوهان، سال ۵، شماره ۲۵.
۳۰. طباطبایی، جواد (۱۳۸۵). مکتب تبریز و مقدمات تجدد خواهی، تبریز، ستوده.
۳۱. طباطبایی، جواد (۱۳۸۶). نظریه حکومت قانون در ایران، تبریز، ستوده.
۳۲. طباطبایی، جواد (۱۳۹۸). ملت دولت و حکومت قانون جستاری در بیان نص و سنت، تهران، مینوی خرد.
۳۳. عامری گلستانی، حامد (۱۴۰۲). «تجربه قانون نویسی سیاسی در عصر ناصری: تحلیل گفتمانی»، مطالعات کشورها، سال ۱، شماره ۱.
۳۴. قائم مقام فراهانی، ابوالقاسم (بی تا). منشآت به کوشش فرهاد میرزا معتمدالدوله، کتابفروشی علمیه.
۳۵. فیرحی، داود (۱۳۹۹). مفهوم قانون در ایران معاصر (تحولات پیشامشروطه)، تهران، نی.
۳۶. کمالی طه، منوچهر (۱۳۵۷). اندیشه قانون خواهی در ایران سده نوزده، تهران، بینا.
۳۷. لسان الملک سپهر، محمد تقی (۱۳۷۷). ناسخ التواریخ به کوشش جمشید کیانفر، تهران، اساطیر.
۳۸. مرادخانی، فردین (۱۳۹۶). خوانش حقوقی از انقلاب مشروطه ایران، تهران، میزان.
۳۹. مرادخانی، فردین (۱۳۹۸). مقدمات مشروطه خواهی، تهران، سهامی انتشار.
۴۰. مراغه‌ای، زین العابدین (۱۳۸۸). سیاحت نامه ابراهیم بیگ، به کوشش محمدعلی سپانلو، تهران، آگه.
۴۱. مرتضایی فرد، محمود؛ بیگدلی، علی؛ علی صوفی، علیرضا (۱۳۹۷). «تحولات اصلاحات قضایی در دوره امیرکبیر و سپهسالار»، پژوهش حقوق عمومی، سال ۲۰، شماره ۵۹.
۴۲. معتمدی، ربابه (۱۳۷۹). «رساله در وضع ایران از امین الدوله»، کتاب ماه تاریخ و جغرافیا، سال ۴، شماره ۳۹.
۴۳. نوایی، عبدالحسین (۱۳۷۷). ایران و جهان، جلد دوم، تهران، هما.
۴۴. وینسنت، اندرو (۱۳۹۸). نظریه‌های دولت، ترجمه حسین بشریه، تهران، نی.
۴۵. یعقوبی، رضا (۱۳۹۹). «میرزا حسین خان سپهسالار و تکوین مفهوم قانون در حقوق ایران»، قلم یاران، سال ۴، شماره ۲۴.

References

1. Adamiyat, Faridun. (1963). Historical articles. Tehran: Shabgir.
2. Adamiyat, Faridun (1977). The Idea of Progress and the Rule of Law in the Era of Sepahsalar, Tehran: Khavarzmi
3. Adamiyat, Faridun. (1983). Amir Kabir and Iran .Tehran: Khavarzmi.
4. Adamiyat, Faridun (1984). Ideology of the Iranian Constitutional Movement, Sweden, Iranian Book Center.
5. Afshari, Parviz (1370). The Grand Viziers of the Qajar Dynasty. Tehran: Ministry of Foreign Affairs
6. Ahmadvand, Sh. & Yahi, Y. (2015). "Governance, State, and Power Distribution in the Discourse of Progress in the Era of Nasser al-Din Shah Qajar", State Studies, 4(1)
7. Al-Daoud, Seyed Ali (2017). The First Attempts at Lawmaking in Iran, Volume 1, Tehran: Sokhan
8. Al-Daoud, Seyed Ali (2018). The First Attempts at Lawmaking in Iran, Volume 2, Tehran: Sokhan
9. Amin al-Dawlah (2013). The Law of Registration and Government Seal. Edited by Seyed Ali Al-Davoud. Payam, Baharistan, Special Issue on Law and Law, No. 3.
10. Amin al-Dawla, Mirza Ali Khan (1999). Political memoirs of Mirza Ali Khan Amin al-Dawla, edited by Hafez Farmanfarmaian, Tehran, Amir Kabir
11. Amin, Eirej; Imam, Abbas (2014). "Qajar History : The Disappointed Grand Vizier," Bukhara, 19 (83)
12. Amiry Golestani, Hamid (2023). "The Experience of Political Lawmaking in the Nasser al-Din Shah Qajar Era : A Discourse Analysis", Studies of Countries , 1(1).
13. Damghani, Mohammad Taghi (1980). Pre-Constitutional Laws of Iran. Tehran: Behzad
14. E'temad al-Saltaneh, Mohammad Hassan Khan (1978). Khalseh. Tehran: Tuka
15. E'temad al-Saltaneh, Mohammad Hassan Khan (1988) Marat al-Baldan, edited by Abdolhossein Navai and Mirhashem Mohaddes, Tehran University Press, Tehran
16. Ettihad al-Saltaneh, Mohammad Hassan Khan (1978). Sadr al-Tawarikh, edited by Mohammad Meshiri, Tehran, Ruzbehan
17. Firhi. Dawood (2022). The Concept of Law in Contemporary Iran (Pre-Constitutional Transformations), Tehran: Ni Publication

18. Hagdar, Ali Asghar. (2016). seven treatises . Ankara : Literary Club
19. Haghdar, Ali Asghar. (2011). "Mirza Abu al-Qasim Farahani (the Second Qaem Maqam) and a Novel Approach to Iran's Political System." Qalam Yaran, 4(25).
20. Islami, Ruhollah. (1399). "Qaim Maqam Farahani and the Continuation of Iranian Ministry." Qalam Yaran, 4(25)
21. Kamali Tah, Manouchehr. (1978) The Idea of Legalism in 19th Century Iran .Tehran : Bina.
22. Khoramaji, Mohammad Ja'far . (1346). Haqa'iq al-akhbar al-Naseri [The Veracity of News in the Era of Nasir al-Din Shah], edited by Hussein Khadiv Jam. Tehran : Ibn Sina
23. Khalili, Mohsen (2019). "Dalak or Khaseh-e-Tarash? That's the question! ", Qalam Yaran, 4(24 .)
24. Lisan al-Mulk Sepehr, Mohammad Taghi (1377). The Nasekh Tavarikh by Jamshid Kianfar, Tehran : Asatir.
25. Maraghe'i, Zayn al-'Abidin(2009). The Travelogue of Ibrahim Beg. Edited by Mohammad Ali Sepanlu. Tehran : Agah.
26. Mortezaeefard, Mahmoud; Bigdeli, Ali; Ali Sufi, Alireza (2018). "Transformations of Judicial Reforms in the Era of Amir Kabir and Sepahsalar," Public Law Research, 20(59).
27. Motamendi, Rabab. (2000). "A Treatise on the State of Iran by Amin al-Dawlah," Book of History and Geography, 4(39).
28. Muradkhani, Fardin (2017). A Legal Reading of the Iranian Constitutional Revolution, Tehran : Mizan.
29. Muradkhani, Fardin(2019). The Beginnings of Constitutionalism. Tehran : Sahami-Enteshar.
30. Nouraei, Abdolhossein(1998). Iran va Jahan, Volume 2. Tehran : Homa.
31. Panahi Semnani, Mohammad. (1376). Qaem Maqam Farahani. Tehran : Neda.
32. Puji, Gianfranco. (2001). The Development of the Modern State, translated by Behzad Bashey, Tehran, Agah
33. Qā'em Maqām Farāhānī, Abū l-Qāsim. The Manāšāt, with the efforts of Ferhād Mīrzā Mo'tamed al-Dawleh, Ilmīyeh bookstore
34. Saberi, Mahsa. (2010). "Mirza Ali Khan Amin al-Dowleh and His Actions in the Qajar Era," Tarikh Pazhohan , 5(25).
35. Sassanian, Khan Molik (1379). Politicians of the Qajar Era, edited by Seyyed Morteza Aal-Davood, Tehran : Megstan

36. Shajiei, Zahra (1993). Ministry and Ministers in Iran, Tehran, Institute for Social Studies and Research, University of Tehran
37. Sepehr, Abdul Hossein (1386). Marat vaghaaye mozafari by Abdul Hossein navayi, miras moktob, taharan
38. Sultani, Nasser (1389). A Historical Introduction to the Issue of Constitutional Implementation. 7(13).
39. Sultani, Nasser. (2009). "The Beginning of a Non-Historical Approach to Constitutional Law in Iran: The First Constitutional Law Textbook." Legal Research, 8(15).
40. Sultani, Nassr. (2020). "The Emergence of the Concept of Public Affairs in the Constitutional Revolution", Legal Studies, 12(1).
41. Tabatabaei, Javad (1398). Nation, State, and the Rule of Law : An Inquiry into Text and Tradition, Tehran :, Minovi Kherad
42. Tabatabaei, Javad (2004). The Theory of the Rule of Law in Iran, Tabriz: Studeh
43. Tabatabaei, Javad. 2006. The Tabriz School and the Preliminaries of Modernization. Tabriz: Studeh.
44. Tankabani, Hamid (2016). "An Analysis of the Historical Role and Position of Sepesalar Qazvini in the Systematic Transformation of the Bureaucratic Structure in Iran," Cultural Sociology, 7(4)
45. Vincent, Andrew (2012). Theories of the State, translated by Hossein Besharat, Tehran: Ney Publishing.
46. Yaqubi, Reza. (2021). Mirza Hussein Khan Sepahsalar and the Evolution of the Concept of Law in Iranian Law. Qalam Yaran, , 4(24).