

## طرح قانون اساسی اول (1289 قمری)

سندی از سیر مشروطه خواهی در ایران

علی اصغر حقدار

اشاره: آگاهی از انتظام کشوری و حکومت منتظم به همراه ایجاد لشکر دائمی و منضبط، از اولین دستاوردهای برخورد فرهنگ و سیاست ایران زمین با دنیای مدرن در قرن هیجدهم و نوزدهم بشمار می روند؛ به دنبال درک و دریافت الزامات و لوازم مدرنیته سیاسی در میان برخی از نخبگان فرهنگی و رجال درباری عصر قاجار و ناکارآمدی حاکمیت قبیله ای برای برقراری نظم اجتماعی و رعایت حقوق سیاسی مردم، تدوین قوانین اداره کشوری و لشکری مورد توجه قرار گرفت و در دوران منتهی به استقرار مشروطیت و ایجاد پارلمان و تدوین قانون اساسی ایران در سال 1285 خورشیدی، نخستین جوانه های قانون نویسی در ادبیات فارسی پدید آمدند؛ گذشته از رسائل روشنفکرانی چون ملکم خان و میرزا یوسف خان مستشارالدوله، رجال سیاسی نظیر میرزا تقی خان امیر کبیر و میرزا حسین خان سپهسالار نیز از داخل دربار قاجاریه، دست به اقداماتی زدند که پایه های اولیه قانون گرایی و آزادیخواهی را در سیر تاریخی سیاست اجرایی و شیوه کشورداری ایران زمین بنیان گذاشتند. به استناد نوشته ها و رسائلی که از آن دوران و دوره پیش از آن در مسائل سیاسی بر جای مانده است، تا برخورد ایرانیان با دنیای مدرن، کشورداری در رهیافت های ارشادنامه ای و برگرفته از باورهای اعتقادی و به شکلی غیر روشمند و بر اساس احکام ناسخ و منسوخ بوده و قانون گذاری و توجهی به حقوق اساسی و دیگر قوانین موضوعه نمی شده است.

در سیر اندیشه ترقی و پیشرفت، نخبگان ایرانی به ایجاد نهادهای نوین سیاسی مبادرت کردند و طرح هایی را برای تدوین قوانین به شاهان وقت و دیگر دست اندرکاران کشوری عرضه نمودند؛ آنان به درستی دریافته بودند که قانون حافظ امنیت اجتماعی، تأمین کننده رفاه مردم و محقق کننده آزادیهای سیاسی و موجب بقای کشور و عامل دوام ملت است. با این زمینه ها قانونها تدوین می شد، اما در برابر رأی فردی پادشاه به مرحله اجرا در نمی آمد و بعضی وقتها نتیجه ای معکوس در استحکام شیوه ایلی و فردی پادشاهان به بار می آورد. با این حال به دنبال گسترش مبادلات تجاری و ارتباطات سیاسی ایران با کشورهای دیگر، مفاهیم سیاسی نظیر: شورای دولتی - مجلس مصلحت خانه و... آرام آرام اذهان نوجو را به خود مشغول نمود و ضرورت نهادینه کردن آنها در سیاست اجرایی کشور بیش از پیش احساس شد. در این راستا تا پیش از استقرار مشروطیت، سه قانون اساسی برای صحنه همایونی و اجرایی کردن آنها تدوین شد که اولین طرح از آنها در سال 1289 قمری تهیه شده و متن آن پیش از این به صورت مستقل چاپ نشده است؛ فریدون آدمیت در کتاب «اندیشه ترقی و حکومت قانون - عصر سپهسالار» از آن سخن گفته و به تحلیل برخی از مواد آن پرداخته است. تفکیک حوزه عرفیات از شریعت، رعایت حقوق اقلیتهای مذهبی، مقید و مشروط کردن قدرت حکومتی، تأمین امنیت جان و مال و عرض و ناموس قاطبه اهالی ایران از هرگونه تعدیات و تجاوزات و... از مواردی هستند که حکایت از روشنبینی نویسنده این نخستین طرح رسمی قانون اساسی دارند.

به دنبال نگارش این طرح، متن های دیگری هم نوشته شدند که فقط در حد ایجاد چندین وزارت خانه اسمی مؤثر بودند و راه را برای مشروطه خواهان و قانونگرایی کشوری هموار نمودند. همانطور که اشاره شد، این اولین طرح رسمی قانون اساسی برای انتظام دولت و رعایت حقوق مردم ایران است که توسط متجددان و نخبگان ترقی خواه عصر قاجاریه تهیه و به ناصرالدین شاه عرضه شده است؛ این سند ثابت می کند که پیش از تدوین اولین قانون

اساسی مجری و مصوب در نخستین مجلس شورای ملی به سال 1325 قمری که از نتایج اصلی و اساسی جنبش مشروطیت و آزادیخواهی ایرانیان بوده، برخی از نخبگان و منورالفکران ایران زمین که از تحولات دنیای جدید آگاهی‌هایی به دست آورده بودند، فعالیت خود را برای انتظام دولتی و ایجاد تغییرات بنیادین در کشور آغاز کرده بودند. متن اصلی این طرح در آرشيو شخصی دکتر فریدون آدمیت بود. دکتر آدمیت نسخه خطی آن را از آرشيو شخصی میرزا یوسف خان مستشارالدوله داشتند و به همراه یادداشتی از میرزا یوسف خان که در آن به رمز اشاره به مخالفان قانونخواهی در آن عصر دارد، در اختیار من گذاشتند. نسخه خطی بعد از مقابله با متن حروفچینی آن که به همراهی دکتر آدمیت انجام گرفته است، اکنون منتشر می‌شود. با تشکر از لطف دکتر آدمیت با بت معرفی نسخه خطی طرح قانون اساسی اول و آماده سازی آن برای انتشار عمومی.

علی اصغر حقدار

متن نخستین قانون اساسی رسمی ایران

(1289 قمری)

چون بر ذمت والانت ملوکانه فرض و متحتم است رعایای دولت علیه که ودیعه محترمه خداوند عادل یگانه است کنف عدل و انصاف ملوکانه ما در جمیع احوال مرفة الحال و از هر گونه جبر و ستم آسوده خیال باشند، فلهدا به آن فرزند دهر مقرر می‌فرمائیم که من بعد بنای امور دولت ما در حال باید پیش از پیش بر وفق عدل و انصاف بوده و از شریعت مقدسه به هیچ دست آویز تخلف و تجاوز نشود.

چه در ولایاتی که در اداره آن فرزند است و چه در سایر ممالک ایران، احکام مفصله ذیل باید مجری گردد:

جان و مال و عرض و ناموس قاطبه اهالی ایران، از هر گونه تعدیات و تجاوزات محفوظ بوده، من بعد به هیچ بهانه احدی از وزراء و شاهزادگان و حکام کل و جزو بدون جواز شریعت مطهره و بدون تعیین دیوان عدالت حق تعرض و تعدی به جان و مال و عرض و ناموس رعای ندارند، چون که با عدم امنیت روز به روز مملکت ایران، ویران و اهالی آن به اطراف عالم متفرق و پریشان خواهند گردید.

برای ترتیب قوانین شریعت غرا و وضع بعض قواعد و انتظامات که لازمه سیاست مدن است، مجلسی و برای اجرای قوانین مزبوره، مجلس جداگانه تشکیل شده هر یک از مجالس دوگانه، بی مداخله به کار یکدیگر تکالیف خود را باید مجری بدانند؛ تفریق این دو مجلس از امور عمده و اهم دولت است و بدون آن از هیچ یک از امور دولتی و مملکتی نتیجه نیک عاید نبودنش از تجربیات چندین ساله سلطنت مان مبرهن است.

کارهائی که به امور معاش و زندگانی تعلق دارند، باید از کارهائی که به امور معاد و آخرت متعلق است، انفکاک یافته، برای امور دنیوی به زبان فارسی فقره به فقره، قانونها نوشته شده و عدد گذاشته بشود و مال هر اداره از قبیل عدلیه و نظام و مالیه و خارجه و داخله و علوم و زراعت و تجارت و پسته و تلگراف و معادن و جنگلها و غیره و غیره برای آن اداره دستورالعمل خواهد شد.

به جهت اخذ مالیات و ترتیب لشکر و طرز محاکمات حقوق عباد، قوانینی که مغایر شرع شریف نباشد، به زودی مرتب خواهد گشت و همچنین جهت ساختن طرق و شوارع و ترویج تجارت و ترقی زراعت و بنای مدارس منتظمه در هر شهر و بلد، اقدامات مجدانه به کار برده خواهد شد. مملکت ایران به ولایتها تقسیم شده و هر ولایت به چند ایالت و هر ایالت به چند ناحیه و هر ناحیه به چند بلوک.

وزراء و حکام و جمیع آنهائی که در سرکارها هستند، عموم اهالی ایران را که هیئت دولت ما

از آنها تشکیل یافته خود را باید وجود واحد بدانند و در طلب منافع مشروع و دفع اضرار دولت در همه حال با کمال خلوص و صدق نیت و صفا و صداقت اتفاق نمایند.

آنهایی که در ایران خارج از دین اسلام هستند، از قبیل مسیحیان و یهودیان و گبرها و سایر مذاهب مختلفه، یا رعایای خود ایران باشند، یا آنهایی که بطور کسب و تجارت به ایران آمده اند، علی ای حال باید آسوده و محترم باشند و دست مزاحمت احدی به آنها نباید برسد که به آزادی تمام در اجرای آیین خود زندگانی بکنند.

خلاصه به اقتضای مصلحت وقت و وافق حالت زمان حاضر به تعدیل و اصلاح کارهای دولت و مملکت و تنظیم و ترتیب قوانین معدلت آیین از امور اعم و الزم و امروز مراتب اقتدار و ترقیات فوق العاده در دول اروپا به این معنی، یک برهان قاطع است.

سوادی از این فرمان از وزارت امور خارجه در تلو مراسله رسمیه به سفرای دول متحابه فرستاده بشود که دولت آنها نیز بر صدق نیت ما آگاه و شاهد باشند؛ همچنین سوادها به مهر وزارت امور خارجه به وزرای مختار و مأمورین دولت علیه که در خارجه اقامت دارند، ایفاد گردد و در روزنامه رسمی طهران اشاعه و انتشار یابد.

محض بقای اسم ما که در این روز میمون و مبارک این نعمت بزرگ امنیت جان و مال و عرض و ناموس به دستگیری و همت ملوکانه ما به اهالی ایران اعطا شد، شایسته و برازنده است که در هر سال الی آخرالدوران، این روز را به حساب ماه شمسی عید بزرگ ملتی گرفته، جشنها و شادیاها نمایند. خداوند همه مان را موفق فرماید.

به خط میرزا یوسف خان مستشارالدوله نوشته شده:

«18 ج 2 سنه 5. از وکین و هراهل شنیدم که او خود از وکین ملعون شنیده بود که سپهسالار میرزا حسین خان می خواست از شاه امنیت جان و مال برای اهالی بگیرد، من مانع شدم و خیال شاه را زدم. در سفر دویم فرنگستان بود در طهران. زهی بدبختی و لعنت.»

یادداشت مزبور بعدها به خط خیلی ریز در 18 جمادی الثانی 1305 نوشته شده است. فریدون آدمیت