Journal of Comparative Legal Studies
Vol.1, No.2, December 2023, 571-590
(DOI) 10.22034/cls.2024.366928.1025

Mirza Sepahsalar's Role in the Rise of Modern Institutions for Public Law in Iran

Ebrahim Mousazadeh[1]

(Recieved: 27 October 2022; Accepted: 27 March 2023)

Abstract

A half-decade of Naser al-Din Shah Qajar's era was profoundly significant for commitment to law and the emergence of modern legal institutions. These institutions, particularly the "rule of law," played a pivotal role in the rise of demands for a constitution, its legislation, and the establishment of a modern legal system. Mirza Hosein Khan Sepahsalar, a prominent political figure of this era, made significant contributions to the establishment of modern public law institutions. The central inquiry of this research is: What was Mirza Hosein Khan Sepahsalar's vision in creating these institutions? This study employs a descriptive-analytical approach to explore one of the most crucial topics in the history of public law: the evolutionary trajectory of the rule of law and its associated systems. The key finding of this research is that Mirza Sepahsalar is regarded as the pioneer in recognizing the importance of institutionalizing the rule of law and one of the earliest architects of public law in Iran. He stands unmatched in laying the groundwork for the rule of law by defining rulers' conduct through legal frameworks in the history of Iranian public law.

Keywords: history of law, Sepehsalar, rule of law, royal court council, Grand Council House, law of organizations.

1. Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran.
Email: e.mousazadeh@ut.ac.ir

الدراسات القانونية المقارنة
المجلد الأول، العدد الثاني، خريف و شتاء ١٤٠٢هـ. ش/ ٢٠٢٣ م، ص ٥٧٢ - ٥٩٠

دور الميرزا سبهسالار في نشوء المؤسّسات الحديثة للقانون العامّ

إبراهيم موسى زاده[٢]
المترجم: أياد ساري

[تاريخ الوصول: ١٤٠١/٨/٥ هـ ش؛ تاريخ القبول: ١٤٠٢/١/٧ هـ ش]

المستخلص

حاز نصف العقد للعصر الناصري، أهمّية بالغة من حيث الالتزام بالقانون وحدوث المؤسّسات القانونية الحديثة. فكانت هذه المؤسّسات، خاصّة "سيادة القانون"، تلعب دورا هامّا في ظهور فكرة مطالبة الدستور، وتشريعه، ونشوء النظام القانوني الحديث. وكان الميرزا حسين خان سبهسالار، أحد رجال السياسة والحكومة في هذا العصر الذي سجّل بصمات في تأسيس المؤسّسات الحديثة للقانون العامّ. والسؤال الرئيسي لهذا البحث أنّه، بأيّ رؤية ونظر، قام الميرزا حسين خان سبهسالار بإحداث هذه المؤسّسات؟ يدرس هذا البحث بمنهج وصفي - تحليلي، أحد أهمّ موضوعات تاريخ القانون العامّ، وهو مسار تطور سيادة القانون والأنظمة القائمة عليه. وأهمّ نتائج هذا البحث، أنّ الميرزا سبهسالار، يعدّ المعمار الأول لفهم لزوم استقرار سيادة القانون، وأحد مؤسّسي القانون العامّ الأوّلين، في إيران. فلا نجد له بديلا في إعداد مقدمات سيادة القانون، عبر تحديد سلوك الحكّام بالقانون، في تاريخ القانون العامّ في إيران.

الكلمات المفتاحية: تاريخ القانون، سبهسالار، سيادة القانون، مجلس البلاط، دار الشورى الكبرى، قانون المنظّمات.

---

٢. أستاذ في كلية القانون والعلوم السياسية بجامعة طهران، إيران، e.mousazadeh@ut.ac.ir.

التمهيد

تقصّي نشوء المؤسّسات القانونية الحديثة في عصر الميرزا حسين خان القزويني، الملقب بمشير الدولة وأمير الحرب [سبهسالار] (١٢٤٣-١٢٩٨ق)، موضوع هذا البحث. الموضوع الذي له جهتان: تاريخية وقانونية، ويسعى لبيان عملية ظهور ونشوء المؤسسات القانونية الحديثة في عصر سبهسالار، عبر دراسة خطواته وأهمّ أسناد هذا العصر، وخاصّة فترة صدارته العظمى (١٢٨٨-١٢٩٠ق). فلهذه المؤسّسات، وخاصّة سيادة القانون، دور هامّ في ظهور فكرة مطالبة الدستور، وتشريعه ونشوء النظام القانوني الحديث.

لذا يكون السؤال الرئيسي لهذا البحث هو: بأيّ رؤية ونظر، قام الميرزا سبهسالار بتأسيس المؤسّسات الحديثة للقانون العامّ؟ وسعيا للإجابة على هذا السؤال، قام البحث بمنهج تحليلي - وصفي، على أساس فرض أنّ الميرزا سبهسالار كان سياسا حداثويا في فترة وزارته وصدارته، وكانت تخلج السيادة الحسنة والقائمة على القانون في نفسه، وكان يرى النظام الدكتاتوري أهم حاجز لترقّي إيران. فبادر بإجراءات جذريّة، تمهيدا للتعدي من السيادة الاستئثارية إلى السيادة الحديثة.

تتجلّى ضرورة البحث، من جهة، في دراسة تاريخ القانون العام، الذي يُلتفت فيه إلى المفاهيم، والأنظمة، والقوانين، وصاحبي الدور في القانون العام. ومن جهة أخرى، في الاعتناء بدور المؤسّسات القانونية الحديثة في نشوء النظام القانوني الحديث، وخاصّة سيادة القانون والالتزام به.

والملفت للنظر، أنّه كُتبت ونشرت مصادر تاريخية وسياسية عديدة حول رجال السياسة في العهد القجري، لكنا بحاجة ماسّة لكتابة مؤلّفات ومباحث، لتقصّي آرائهم القانونية، وخاصّة الميرزا سبهسالار.

تعد كلّ من «تحليلی بر نقش تاريخی و جايكاه سبهسالار قزوينی در تحول نظام مند ساختار ديوان سالاری در ايران» لحميد تنكابني، و «قانون حكومت ايران (سومين قانون اساسی عصر ناصری)» لغلامحسين زركري، و«بيش زمينه مفهوم قانون در عصر مشروطه» لمحمّد راسخ وفاطمة بخشي زاده، و«تحولات اصلاحات قضايی در دوره اميركبير و سبهسالار» لمرتضايی‌فرد ومساعديه، و«انديشه ترقی و حكومت قانون» لفريدون آدميت، و«سياست كران دوره قاجار» لأحمد خان ملك ساساني، و«سبهسالار اعظم» لمحمود فرهاد معتمد وغيرها، من أهمّ الدراسات السابقة لبحثنا. لكن تتمايز دراستنا هذه، بأنّها تبحث عن إحدى أهمّ مسائل تاريخ القانون وخاصّة القانون العامّ، عبر البحث في مسار نشوء المؤسّسات القانونية الحديثة، في عهد وزارة الميرزا سبسهالار وصدارته.

١. الجذور النظرية لسيادة القانون عند الميرزا سبهسالار

كان الميرزا حسين خان سبهسالار (١٢٤٣-١٢٩٨ق) يحيط علما بجوانب الحداثة، لدراسته التي واصلها في فرانسا، ونشاطاته السياسية في الهند، وتفليس، واسطانبول. وكان يتمتّع بصحبة عدّة من أقربائه ومستشاريه كالميرزا يوسف خان (مستشار الدولة) وملكم خان، الذين كانوا يعتقدون بسيادة القانون، وكانت كلّ مساعيهم تتلخّص في ضرورة تغيير البادرة الراهنة، المسبّبة لانحطاط الحقوق العامّة، والتخلّف عن التقدّم الدولي. فكانوا يخطّطون ويمهّدون لأسس وقواعد حديثة، حتى يوجدوا مبداءا جديدا، يدفعون به ركائز الانحطاط وأسبابه من جهة. ومن جهة أخرى، تكون هذه الأسس سببا لصيانة الحقوق العامّة. ومن جهة ثالثة، تمهّد لتنمية البلاد على الصعيد الدولي، وترفيع مكانة إيران في العالم. وكان الاهتمام بإحداث المؤسّسات، وإبعاد السلطة عن الأشخاص وتفويضها إلى المؤسّسات الحديثة تأسيسا، من خصائصه.

كان لحضور سبهسالار في مدينة اسطانبول فترة تطوّراته، ومشاهدة عملية تشريع الدستور في هذا البلد، وانجاز النخبة السياسية العثمانية في الإصلاح، أثرا بالغا في داخله، فجدّ عزمه للإصلاح في إيران. وكان يرى أن الاجتياز عن الظروف المتوتّرة في إيران، يحتاج جهودا بالغة في سيادة القانون. لذا قام الميرزا بعمليتين مهمتين:

الأولى: شرّع لوائح وقوانين تمهيدا لاستقرار سيادة القانون، لا استطعافا للجهات السياسية المسؤولة، ونفّذها عبر أوامر الملك، وأبلغها في أقصى مناطق إيران.

الثانية: أنشأ مؤسّسات مستقلّة، تحكمها الأسس القانونية، لا إرادة الحكام، وتهتمّ بالمؤسّسية لا الشخصيات، وتحامي عن الحقوق العامّة. (آدميت، ١٣٨٥ش: صص ١٤٠-١٦٠)

واصل الميرزا سبسهالار بعد وزارته وصدارته، إنجاز مقاصده. ونستطيع أن نلخّص حلوله لتحقيق غاياته في إطار مفهومين: التأسيس والتحوّل. فكانت أدوات تحقّق هذين المفهومين، عبارة عن إنشاء أسس حديثة كالمحكمة المنتظمة، ومجلس التعديلات، ومجلس دار الشورى الكبرى كظاهرة خارجيّة لمفهوم التأسيس، والإلحاح على مفهوم التحوّل، أي التحوّل من السيادة المستقلّة، إلى السيادة المنتظمة. والمراد من السيادة المنتظمة، مفهوم بإمكانه أن يحوّل البادرة الراهنة الإيرانية من نظام دكتاتوري متخلّف، إلى نظام يحكمه القانون. فكان مفهوم القانون الذي يعطي المؤسّسات والأسس الحديثة تأسيسا، قوّة الأمر والنهي والرقابة والمعاقبة، عبر التحوّل والانتقال من المجال الشخصي إلى المجال العامّ، الممهّد التجريدي واللازم لهذا المخطط. وكانت إصلاحاته التي نراها في فترة وزارته وصدارته، لتأصيل سيادة القانون، تقوم على مفاهيم كـ«تعديل النهج الحكوميّ»، و«تأسيس الدولة المنتظمة» القائمة على «القوانين المشروعة الحديثة»، و«سنّ القوانين الممدوحة للدول المترقية، والموافقة للآداب، والقوانين المعمول بها بين الدول والمتناسبة مع واقع البلاد»، و«إلغاء الإدارات القديمة»، و«تأسيس هيئة جديدة».

٢. إجراءاته في فترة الوزارة

نال الميرزا حسين خان سبهسالار الوزراة في رمضان المبارك، عام ١٢٨٧ق. وكان في هذه الفترة أساسا لتطوّرات هامّة في البلاد، "وأنصف حقّ الانصاف وألغى الرشوة". (خان ملك ساساني، ١٣٣٨ق: ص٧٠) وكان الميرزا سبهسالار حسب مذكّرات اعتماد السلطنة "ذا حظّ سعيد، وجاء بأمر جديد، وعدّل البوادر القديمة في إيران... جاء بمشروع حديث، وكان يروم لإنشاء مبدأ يزيّن به البلاد ويوسّع على العباد". (اعتماد السلطنة: ١٣٥٧ق: ص٢٦٠)

أبلغ "مدوّنة الأمور الديوانيّة"، في يوم التاسع والعشرين من شهر شعبان المبارك عام ١٢٨٩ق. وكانت هذه المدوّنة أوّل خارطة رسمية للدستور، أعدّها بمساعدة مستشار الدولة في عشرة مواد، وعرضها على ناصر الدين، الملك القجري، لكنّه لم يقرّها. (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٩٦) يكتب آدميت المؤلّف الذي له بحوث دقيقة حول العمليات القضائية لمشيرالدولة، والتي بيّنها بشيء من التفصيل في مؤلفاته: "بدأ تاريخ التشريع الحديث في إيران بوزارة سبسهالار على وزارة العدل. فنشأت هذه الوزراة بجهوده والميرزا يوسف خان مستشار الدولة. فسُنّت قوانين جديدة، واستقلّت المحاكم نسبيا، وشُرّع الدستور، ونشأ نظام قانوني حديث، قائم على الأسس الموضوعة المعتادة، ومبتن على العلم والعقل، ومتجه نحو العدالة والمساواة". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص١٧٢)

وكلّ خطواته التشريعية في أيّام وزارته حيث كان "وزير العدل والأوقاف والواجبات" ابتدائا، وكذلك صدارته، حيث نال الصدراة العظمى بعدها، تستحقّ المدح. "بدأ الميرزا حسين خان أوّل خطوة إصلاحية للتشريع، بوازرة العدل حيث كان يقودها ووزارة الواجبات والموقوفات. فقضى عمله بحماس وافر وقلب مليء بالرجاء. وكان أتقن زملائه، صديقه الحميم ورفيقه الراهن الميرزا يوسف خان -مستشار الدولة-، الذي كان يعمل في السفارة الإيرانية كنقصول في باريس، ونال منصب استشارة الوزارة العدلية

حينما رجع منها. فكان له حظّ وافر ومكانة عالية في مجال التقنين في هذه الفترة، وحضر بشكل مباشر في تنظيم قوانين وزارة العدل وكتابتها، فكان أوّل كاتب لمشروع الدستور. كان الميرزا يوسف خان مسشار الدولة كفيلا لوزارة العدل، كلّما لم يكن الميرزا حسين خان حاضرا في الوزارة. فحسب التقريرات الحاصلة، كان يتصرّف مع الناس بسلوك شرعي ومن دون أيّ نية وطمع. لذا كرّست وزارة العدل بتنظيم جديد وترتيب حديث، ونشرت جريدة "الوقائع العدلية". فتمّ نشر أوّل عدد منها في يوم السابع عشر من شهر ذي الحجّة في سنة ١٢٨٧ق. وكانت تتجلّي في بحوث هذه الجريدة فكرة التقدّم بوضوح، ويتحدّث فيها عن "نشر العدالة"، و"تعليم الشعب"، و"ازدياد المعرفة في الناس"، و"الترفية والتقدّم في حال الشعب"، و"إنشاء المؤسّسات العليا"، و"تشريع القوانين الحديثة"، و"محو المؤسّسات المانعة عن انجاز العدالة" بشيء من التفصيل. نصّ المقال الافتتاحي للعدد الأوّل من هذه الجريدة على أن: "تتولّى عبء كلّ هذه الأمور، الوزارة العدلية، وترجو الحكومة أن يحيي الشعب الإيراني وامبراطوريتها القديمة، عظمتها الأثرية". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٧٢)

فبهذا المنظر تكوّنت في أوّل تنظيم لوزارة العدل أربعة مجالس أو محاكم، وهنّ: "مجلس التحقيق"، و"مجلس تحضير القانون"، و"مجلس الجرائم"، و"مجلس الأداء". وشرّعت مدوّنة لأداء الأمور بشكل جيّد. فتمّ نفي أيّ ظلم من الجهات المسؤولة بحسم، حسب مقرّرات هذه المجالس: "يتقّرر أنّ كلّ من كان يكره الناس بأذى في محاكمته و محاكمة تابعيه مع غيرهم، بسلطته وجبروته وإرادته، كان ظالما. فمن هذا اليوم، يجب أن يترك سجن المرئوسين وإيذائهم، ولا يحقّ لأحد أن يكره آخرا، في محاكمته". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٧٥)

كان يرى الميرزا سبهسالار بوضوح فراغ النظام الذي يؤهّل عمليات هذه المؤسّسات. لذا اقترح على الملك، أوّل أصول للمحاكمات المدوّنة في تاريخ القضاء الإيراني.

فشرّع قانون وزارة العدل العظمى والمحاكم في إيران، في مئة وتسعة عشر مادّة، في شهر ربيع الثاني من سنة ١٢٨٨ق المقارن ليوم ثلاثين من شهر خرداد ١٢٥٠ش. وكتب آدميت بعد دراسة النسخة الخطّية لهذا القانون: "جاء في مقدمته: هذه مجموعة من أمّ المبادئ، وتأتي بتدريج، باقي المبادئ المفصلّة والمتمّمة لها في كراسات مستقلّة". ويراه آدميت أتمّ قانون لوزارة العدل في إيران قبل فترة تشريع الدستور. (آدميت، ١٣٨٥ش: صص ١٧٦-١٧٨) فكتب في تقييمه لهذا القانون ماهويا: "اعترف قانون وزارة العدل بالحياد القضائي في البلاد، وكافح المشرّع حتّى يصونه من احتلاله وحيازته من قبل السلطة التنفيذية. واختصّت المحاكم بتكفّل الأمور الجزائية وتدقيقها مطلقا. لكن الأمور القانونية الأخرى، فكانت المحاضر الشرعية تتكفّل بتحقيقها أيضا، ففوّض إلى أصحاب الدعاوي أن يراجعوا إلى أيّ من المحاكم أو المحاضر. والملفت للنظر أنّ تدوين المبادئ الشرعية أيضا كان مطمحا للنظر، وتمّ إدراجه في أوّل مشروع للدستور". (آدميت، ١٣٨٥ش: صص ١٧٨-١٧٩) يعدّ هذا السند المفصّل والمسهب، أوّل قانون لأصول المحاكمات المدنية في مسار تطور قانون القضاء في إيران، الذي كان يلحّ على سيادة القانون، ويتابع بجدّ إنشاء، وترتيب، وأداء طرق تمنع من تجاوز تحكّم الحكّام، وأنانيتهم المطلقة والمبسوطة لحقوق الشعب، عبر التوكيد على أصالة سيادة القانون وأهمّيتها.

٣. تقرير انجازاته في فترة صدارته العظمى[٣]

مهّد اختيار مشير الدولة -سبهسالار- في سنة ١٢٨٨ق، لمؤهّلات مهمّة في إرساء أسس سيادة القانون ومبادئه وعناصره. وكان يريد الميرزا سبهسالار أن يضفي طابع المسؤولية

٣. يعادل منصب الصدارة العظمى، رئاسة الوزراء في هذا الزمان. (المترجم)

على السلطة، ويسائل الجهات المسؤولة قبال واجباتهم، وذلك لأنّ توطيد سيادة القانون يحتاج تحديد تحكّم حكّام الولايات والوزراء الممسكين عن أداء واجبهم. لذا عدّت فترة صدارته العظمى فرصة مغتنمة لانجاز هذه الغايات. كتب آدميت حول هذا الموضوع: "حينما نال الصدارة، بدّل المفهوم السياسي لهذا المنصب، واتخذ منهجا جديدا، فأجمع كلّ مشاكل البلد في محلّ الصدارة، لكنّه لم يحتكر إدارة الأمور العامّة. وفي الواقع يتكوّن منصب الصدارة من الصدر الأعظم والوزراء، فكان الصدر الأعظم مسؤولا قبال الملك، والوزراء مسؤولون قبال الصدر الأعظم. كانت كلّ هذه الإجراءات مؤقته، حتّى شرّع قرار "مجلس الوزراء"، وجعل فيه عنصرين أساسيين: المطالبة الجماعية للوزراء وأغلبية الآراء". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٩٥) "كان يرى الميرزا، حينما نال الصدارة العظمى، علاج داء إيران في ذلك الزمان، في تحقيق سيادة القانون، فرام لإجراءه. وصار مأمورا لانجاز التقدّم في الأمور العامّة للدولة، والرفاهية والأمن في حقّ الشعب، حينما نال هذا المنصب". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٩٦) وقام بمفاوضات مع الملك، فأخذ موافقته بإصدار قرار للقضاء على الدعاوي والمرافعات، حتّى يحوّل النظام القضائي الراهن من التوتّر والتحكّم، إلى نظام قائم على سيادة القانون.

٣-١. أوّل مدوّنة في ضرورة سيادة القانون

صدرت أوّل مدوّنة، في شهر ربيع الثاني عام ١٢٨٨ق باسم والي تبريز، والتي يمكن أن نعدّها أوّل لائحة قانونية تبيّن ضرورة سيادة القانون. فتنصّ هذه اللائحة بعد ذمّ السلطة الشخصية والدكتاتورية على أن: "ننكر بعد هذا، كلّ تقليد ماض للولاة، الذي كانوا يكافئون ويجازون به المواطنين بأدنى ذنب وتقصير صدر من جهلتهم، بأقصى وأعلى رتب الجزاء، بيد مباشري الولاية والحكومة في إجراء الحدود، ويذرون المذنب الحقيقيّ من دون حكم

وقضاء. فأردنا أن ترتفع كلّ هذه التقاليد، ونحيل عقوبة كلّ من المذنبين من العباد، في كلّ بلد من البلاد إلى سعادة الملك. لذا، بعد هذه السنة السعيدة وما بعدها، وبحكم العدالة الملكية، لا يجوز لأحد من الولاة والأمراء، أن يقضي بقصاص مباشر بقتل نفس، أو متناول لمال وعرض وغيره، من كلّ صنف، إلّا بعد ثبوته بأدلّة واضحة ومبرهنة". (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ش: صص ١٦٥٧-١٦٥٨)

فهو مع التأكيد على لزوم اعتناء الولاة المحلّيين، برقابة وزارة العدل في المركز، لم يأذن لهم بإبداء أيّ رأي قضائي ماهوي، وصرّح بأن "يجب من هذا التاريخ [تاريخ صدور هذا القرار] أن يسجن كلّ مجرم ومذنب في الولايات، ولا يجوز صدور أيّ حكم بحقّه غير السجن". فقيّد اختصاص الولاة بهذا القانون بصدور حكم السجن، وكلّفوا في خصوص باقي الجرائم، بإعداد تقرير وانضمام البيّنة إليه، وإرساله لمحكمة العدل في المركز، حتّى يصدر الحكم الجزائي من مصدر الخلافة، بعد تقصّي كلّ الجوانب المختلفة. (معتمد، ١٣٣٥: ض ٤٤) وكانت إحدى أسباب اتخاذ هذا المنهج الجديد، أن يحيل إدارة الأمور إلى وزير العدل، ويمنع من ظلم الناس وايذائهم. (معتمد، ١٣٣٥ش: ص ٤٣) فكان يريد الميرزا سبهسالار من استمرار هذه الطريقة الحديثة، أن يمهّد الأمور لتحقيق متطلّبات وأسس ومقدّمات سيادة القانون. وكانت الأولوية البارزة في إصلاحاته القضائية، الاعتناء بحقوق الشعب. فهو كان يحيط علما بماضي حكّام الولايات الدامج، في خصوص عنايتهم غير المنظبطة والمتحكّمة وأحكامهم المغايرة للعدل والإنصاف، فكان يمارس خطّة تهدف لتحقيق حقوق الرعاة. مضافا إلى ذلك، أنتج إلحاحه في لزوم مراعاة القانون والالتزام به، تزايد الإحاطة العامّة بحقوقهم. وفي الواقع كان الميرزا سبهسالار، يهدف إلى تحقيق الأرضيّة في تزايد إحاطة عامة الناس بحقوقهم، عبر نشره العامّ للأوامر والقوانين في الجرايد والمنشورات العامّة. وتبعا لهذه

المدوّنة، أصدر سبهسالار في يوم عشرين من ربيع الثاني عام ١٢٨٨ق، بيانا آمرا فيه بشدّة، يخاطب به الولاة في كلّ الولايات. فنصّ في هذا البلاغ، بعد أن قام بذكر ما أفاده أمر الملك مخاطبا به والي تبريز، وأهمّية في الاعتناء بأحكامه ومراعتها من قبل الولاة: "اجعلوه تكليفا لكم، واسلكوا حسب ما أمرتم به. وأبلغوا موظّفيكم بأنّهم لو يخالفوا أمر الملك، فقد أمر هو أن يكافئ المخالف فورا". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ١٨٠)

٣-٢. المستند الثاني في سيادة القانون

تمّ إصدار المستند الثاني في سيادة القانون و إبلاغه بشكل عامّ، بعد المدوّنة الأولى وفي عام ١٢٨٨ق، استدراكا لمقدّمات استقرار سيادة القانون. ووفقا لهذا المستند، يعتقد الميرزا حسين خان سبهسالار أنّ "الارتكاز على القانون و إمكان تنبّئ أمور الدولة، ورفاهيّة الناس ومعاشهم"، أصلان في شرعية الدولة. فكلّما لم يستقرّا هذان الأصلان، أو يضطرب أحدهما، تستخفّ عظمة الدولة ويهبط اعتبارها، بنسبة عدم الاستقرار أو الاضطراب. هذا ومضافا إلى الإصلاحات المتعلّقة بأمور الدولة، تحتاج الدولة إصلاحا، في مجال علاقتها مع الشعب أيضا. فالموضوع الباقي، هو تحديد الحدود بين الولاة والرعاة وتحصيل رفاهية هؤلاء التعساء، الذين يعدّون ودائع إلهية. اعتنى الميرزا يوسف خان بمصاديق ذات أهمّية في تاريخ القانون، وخاصّة من حيث تكوين مفاهيم القانون العامّ، تبعا لهذه الفقرة. ويرى أنّ الشرط في الفوز والفلاح في الأمور، هو الاستقامة والمعقولية والصدق في النشاط الخدمي للدولة، في نظام لا يعترف بأيّ أساس ومنهج في الإدارة العامّة ولا يرى لها أيّ قيمة ومكانة، لا العلاقة مع السلطة والسلطان، وذلك بعد تأكيده على لزوم اعتناء الولاة بقاعدة "الملك عقيم". ومع قبول هذه الآراء، واتخاد مناهج وطرق كهذه، لا يبقى شكّا في عزم الميرزا سبهسالار، في إعادة النظر وتطوير طريقة السيادة، عبر استقرار سيادة القانون.

يقول سبهسالار: "اعترضت شبهة الولاة، ونرجو أن تترتب هذه الفقرة والقاعدة بعد رفع هذه الشبهة إن شاءالله. وهذه الشبهة أنّهم لم يلتفتوا إلى قاعدة عقم الملك، ولم ينتبهوا جيّدا إلى أن لا علاقة بين السلطة والأولاد والأقرباء والرفاق، بل تكون الاستقامة والمعقولية والصدق في النشاط الخدمي للدولة وعدم الطمع، وسيلة لالتفات الملك. وتكون الحشود والرعاة أولادا للملك حقيقة، فمن سلك فيهم بظلم وانتهاك، طالب غضب الملك وسخطه بنفسه". (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: صص ١٦٧٣-١٦٧٦) حذّر الميرزا سبهسالار بجدّ، الولاة الذين لم يلتزموا بالقواعد الحديثة وقال: "لم تلتزم الدولة بعد هذا بميلكم في شراء عقارات وتملّكها بأكملها، أو ابتياع تجمّلات أخرى. فإن اقتنعتم بما تقرّره الدولة من راتب، وأبعدتم الطمع والتعدّي عن أنفسكم، فنعم المطلوب، وإلّا، كان الأصلح أن تبتعدوا عن السلطة، لأنّكم إن لم تبتعدوا، تتورطوا تورطا". (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: صص ١٦٧٣-١٦٧٦)

٣-٣. لائحة تكوين البلاط الأعظم

الأداء المهم الآخر من مشير الدولة لتحقيق سيادة القانون، هو تحضير وتشريع لائحة تكوين البلاط الأعظم، الذي عرض على الملك في سنة ١٢٨٩ق. (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: ص ١٦٩٣) فنفّذه الملك في يوم عشرين من شهر شعبان. وكان أمره على اللائحة المقدّمة من قبل سبهسالار هو: "أعجبت بهذه المدوّنة فى الوزارء والبلاط، فاستعجلوا بتقريرها وتنفيذها، فكلّما تأخّر تنفيذها، تتضرر الحكومة". (آدميت، ١٣٨٥ش: ص ٢٠٧) يعرّف هذا القرار غالبا بلائحة تكوين البلاط الأعظم، لكن له عدّة أسامي أخر، كمجلس شورى البلاط، ومجلس الوزراء المطالبين، ووفد الوزراء.

يقول أحد الخبراء في تبيين ما أفادته هذه اللائحة ونسبتها مع سابقتها: "لمّا رفضت اللائحة الأولى، نظّمت الخارطة الثانية للدستور، وكتبت بمهارة وثقابة في النظر...

فتناولت هذه اللائحة، الواقع وتطابقت مع أرض الواقع، وعفت عن أمور ذكرت في اللائحة السابقة، وتمايزت المدوّنتان تمايزا ظاهرا في المضمون والتأويل. يوصلنا النظر في هذه اللائحة إلى أنّ الميرزا حسين خان، أراد أن يأخذ موافقة الملك بدهاء، ويكمل مهمّته في تشريع القوانين والأحكام بعدها بتدريج. ونستطيع أن نفهم هذا التأويل من مقدّمة هذه اللائحة ومضمونها. بعد ما دوّنت هذه اللائحة، خاطب الملك بكتاب قائلا فيه: سأعرض اقتراحاتي واحدا تلو التالي. وأضاف قوانين أخرى كمكمّل على اللائحة، وكتب حول مجلس الشورى الذي بناه: "تزيد شرائط مجلس الشورى على ما جاء في اللائحة، حتّى يكون هذا المجلس كباقي مجالس الشورى في الدول الأخرى"، وهذا يعني أنّ القوانين التي شرّعت، لم تفي بتنظيم نظام برلماني، ولم يتأهّل هذا النظام كلّ مؤهّلات البرلمان. هذا ولكن يفيد مضمون اللائحة ومكمّلها أنّها تريد تكوين دولة منتظمة". (آدميت، ١٣٨٥ش: صص ٢٠١-٢٠٢٠)

ارتأى هذا القرار لأوّل مرّة، أن يكون الصدر الأعظم مطالبا عند الملك، والوزراء مطالبون لدى الصدر الأعظم، وكذلك قرّر لأوّل مرّة أن يكون الوزراء بأجمعهم مطالبون عند مجلس الوزراء. يتكوّن هذا المجلس من تسعة وزراء، ويرى أنّ كلّ وزيرا يحتاج وزارة خاصّة به، وكلّ من الوزارات التسع، تحتاج نظام وأحكام خاصّة بها. والملفت للنظر أنّه يقول: "يتوقف تشريع هذه الأحكام على استشارة الوزراء، فالمفروض أن تستقرّ استشارة الوزراء أوّلا. وفي الواقع أنّ أساس البلاط هو هذا المجلس، أي مجلس استشارة الوزراء... فكلّما انتظم هذا الأساس الرئيسي، تنتظم باقي أمور الحكومة كلّها بتدريج، وكلّما وافق مجلس الوزراء مع هذه الأحكام المشروعة، يستقر البلاط الأعظم". (ناظم الاسلام الكرماني، ١٣٣٢ش: ص ١٠١) ولأوّل مرّة نصّت هذه اللائحة على أحكام الإجراءات للوزارات التسعة، الأمر الذي له أهمّيّة بالغة في مسار تطوير القانون.

هذا ويعد البلاط الأعظم، ثالث تنظيم حديث أنشأه الميرزا حسين خان سبهسالار، بنظره الثاقب ورغبته الملحّة في أيام صدارته وسلطنة الملك ناصر الدين، بعد تنظيمي مجلس شورى المصلحة ومجلس شورى الدولة. ويتكوّن دار الشورى الكبرى، خلافا للأشخاص المنحطين في التنظيمين الآخرين، من أشخاص حاذقين كاعتضاد السلطنة، محمود خان قره كوز لو، سفير إيران في بريطانيا، وحسينعلي خان كروسي، سفير إيران في فرانسا. اقترح مشير الدولة في شهر ذي العقدة من عام ١٢٨٩ق، على الملك، قرار تنظيم مجلس الوزراء كما في أوروبا. هيكيلة هذه المؤسّسة وتنظيمها، الذي يعرّف بالحكومة في أوروبا، والبلاط الأعظم في إيران، كما عبّر عنه اعتماد السلطنة، تتمايز عن المؤسّستين الأخريين، فمجلس وزراء الدولة عند سبهسالار يتكوّن من تسعة وزارات، وفي هذا النظام يكون الوزراء مطالبين عند الصدر الأعظم والصدر نفسه، مطالب لدى الملك. والمبادرة المهمة والخالدة لسبهسالار في تكوين منهج السيادة، أنّه مع إحاطته البالغة بالعلاقات ونظام السلطة، سعى في أن يطبّق آراؤه ونظريّاته التي وصل إليها بعد عقدين تجربة في المجالين النظري والعملي، بواسطة الملك، وأن يخفض من الاحتجاجات التي تثار عادتا كلّما تكونت أنظمة حديثة، دون أن يثير حساسيته. (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: ص ١٦٤٩)

هذا، ومع كل الفوائد المستحسنة التي أفادها هذا النظام الحديث في إرساء وارتكاز سيادة القانون في إيران، لكنّه لا يدوم. فبعد أن رجع الملك من سفرته الأولى لأوروبا، في اليوم الرابع عشر من شهر رجب عام ١٢٩٠ق، وحين دخوله إيران، انهارت كل عمليات سبهسالار بعزله من الصدارة العظمى. وتمّ إلغاء منصب الصدارة العظمى في البداية، وتقرّر أنّ كلّ وزير يدير وزارته حسب ما يراه من المصالح بعدها. وفي شهر شعبان ١٢٩٠.ق، تحدّدت الوزارات بثمانية وزاراة، وتم تعيين مستوفي الممالك وزيرا داخليا، ورئيسا عامّا للمكاتب والحسابات وخزانة الدولة، وكذلك رئيسا لدار الشورى. (اعتماد السلطنة،

١٣٦٧ق: ص ١٦٥٤) وبعد خمسة أشهر، قلّت الوزارات من ثمانية وزارات إلى ستّة. كتب حمدالله المستوفي: "كان مستوفي الممالك لا يعتقد بشورى الوزراء، فضلا عن رياستها، وهذا ما أجبر الملك أن يرتأي رأيا جديدا". (المستوفي، ١٤٠١ش: ص ١٣٢) وبعد هذا، انتفت سلطة الوزراء الستّة في شهر شوال عام ١٢٩٠ق، وانقسمت الأمور بين مستوفي الممالك وسبسهالار. قال الملك ناصر الدين بمحضر من الوزراء وعائلته المالكة، يبيّن المنهج الحديث في إدارة الأمور: "في هذه الفترة الأخيرة، لا نرى في الأمور نظما يليق بنا ونتوخّاه، وأتكلّف بأمور الدولة التي من حقّها أن يتكلّف بها الوزراء، وهم يرون أنفسهم غير متقيّدين بالمسائلة والمطالبة. فاليوم نأمر بأمر في قانون الأحوال والأموال، وهو أن نقسّم أمور الدولة وإدارتها بين وزيرين: الداخلية والعسكرية". وكان أمين السلطان، رئيس الوزراء في الهيكلية الأخيرة للدولة، وكان رجلا متحكّما ومتأمّرا، ولا كفاءة لباقي الوزراء في مجلس الوزراء. وبهذا الإجراء، انهار أساس التقدّم الرسمي للمؤسّسات الحديثة للقانون العامّ، وطرحت الآراء الجديدة المتعلّقة بالمؤسّسات الحديثة، في النوادي الخاصّة بالنخبة في إيران وخارجه، واستمر هذا الأمر حتّى توفّي الملك ناصر الدين.

٣-٤. كراس الترتيبات

القانون الآخر الذي تقرّر في عهد سبهسالار، كراس مسمّى بالترتيبات الحسنة للدولة العالية والممالك المحروسة في إيران، الذي طبع حجريّا في تسعة عشر صفحة، وكتب بخط الشكستة الفارسي-التعليقي-الجميل. ويهدف هذا القرار ثلاث غايات على ما يراه آدميت:

الأولى: أن تحدّد الأحكام فيما يتعلق بحقوق الشعب.

الثانية: أن يتكوّن مجلس الترتيبات، والمراد منه جهاز تنفيذي قائم على أسس منتظمة.

الثالثة: تكافؤ إدراة الولايات قبال الدولة. (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: ص ٢١٧)

تمّ تنفيذ هذا القرار المتكوّن من سبعة وأربعين مادة، في شهر صفر عام ١٢٩١ق. ونصّ هذا القرار على تكوين مجلس ترتيبات في الولايات، وحدّد اختصاصات هذا المجلس، وكذلك اختصاص الولاة. ويتكوّن هذا المجلس من المستوفي أو صاحب السلطة، ومفوض وزراة الحرب، وأمين الديوان، وأمين الواجبات والأوقاف، وأمين التجارة، والكاتب. وتقرّر أنّ على اعضاءه، أن يتعاونوا في إجراء أسس الترتيبات، ولا يحقّ لأيّ واحد منهم أن يفعل حسب اختصاصه بتحكّم ومن دون علم الآخرين، سواء كان هذا الأمر عامّا أو جزئيا. ولا نقيب لهذا المجلس بشكل مباشر، بل يقوده اعتضاد السلطنة الساكن في دار الحكمة. (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: ص ١٧٥٠) أمّا واجبات هذا المجلس فهي: تحديد الخراج والجمرك والأنفال، وتسجيل الجنود من النواحي، وإحصاء النفوس، والمسائل العامّة للبلدية، والراتب والواجب، والوقف، وتنفيذ الأحكام الشرعية.

يتجه هذا القرار نحو اقتراح طرق تتقيّد بها سلطة الولاة، وينشأ بها نظام للرقابة المباشرة على أعمال ولاة الأمور في الولايات، ويتنج في النهاية إمكان تحقيق نظام قانوني، يصون حقوق الشعب عن النهب عبر تأطير إجراءات الولاة. كتب أحد الخبراء في تقويمه لهذا القرار: "جوهر هذه الترتيبات، أن يجعل المشرّع، مجلس الترتيبات بديلا للإرادة الشخصية للوالي. فتحدّدت سياسة البلاد في مجلس الوزراء المطالب، في قانون مجلس الوزراء. لكن في هذا القرار، تمحورت إدراة الولاية في مجلس الترتيبات. فهذا من حيث الأصول العامّة، يعدّ مكمّلا لذلك القانون، ومسار كليهما هو نفي التحكّم. هذا [ويتّضح لنا] أنّ دولة الميرزا حسين خان، لا تخفي سوء ظنّها بالحكّام، وتنكر منهاجهم القديمة في القوانين الموضوعة للبلاد، وتقيّدهم أشدّ التقييد، حتّى لا يتجاوزوا حدودهم، وتقطع عليهم طرق الابتزاز. فأساس الترتيبات حماية حقوق الشعب ومراعاة حال الضعفاء منهم". (اعتماد السلطنة، ١٣٦٧ق: ص ٢٠٢)

كتب باحث أنّ هذا القانون يهدف إلى أن يحدّد السلطة السياسية والإدارية في مجلس مطالب. (تنكابني، ١٣٩٥ش: ص ٣٩) ورأى آخر أنّ المحور الرئيسي لهذا القانون، هو التركيز. (مرتضايي فرد وآخرون، ١٣٩٤ش: ص ٢٠٩)

وأهمّ نتيجة لتشريع هذا القانون، هو أنّه مع تحديد واجبات الولاة في إطار القانون، قطع طريق أيّ سوء استخدام [للسلطة]، ومنع ممارسة أيّ رأي شخصي [ومخالف للمصالح والقوانين]، وحفظ نفوس الناس وأموالهم من العدوان. (مرتضايي فرد وآخرون، ١٣٩٤ش: ص ٢١٠) مضافا إلى هذا، تمّ تنفيذ مدوّنة تحديد حدود وواجبات الولاة وأمراء الجيوش، الذي كان مكمّلا للدستور وقانوني الترتيبات ووزراة العدل، وكراس شرح واجبات الديوان، الذي يبيّن طريقة تأسيس مجلس الوزراء، واختصاص الوزارات، ونمط عمل الوزراء في الأمور المختلفة، في يوم الثاني عشر من شهر ربيع الأول عام ١٢٩١ق، من قبل الملك. فتعدّ هذه القوانين في عداد القرارات التي تمّ تشريعها وتنفيذها في عصر سبهسالار. "وتسعى أن تخفّض من الرهبة الناشئة من سلطة الولاة، وتعرّف الناس بحقوقهم. فازدهرت وزارة العدل هذه، وأقبل عليها عامّة الناس، لأنّها لا تمايز بين الفقير والغني، وكان يؤكّد الميرزا سبهسالار على مبدأ المساوات القانوني وحياد السلطة القضائية". (ملايي توانى، ١٣٩١ش: ص ١١٥)

٤. النتائج

يعدّ مشير الدولة أو الميرزا حسين خان سبهسالار، منشئا لفهم لزوم سيادة القانون في إيران، وأحد المؤسّسين الأوّلين للقانون العامّ في هذا البلد. وكان يتابع بعلمه ومهارته، تحوّل طريقة السيادة في إيران. وكانت فكرة اتخاذ طرق و إجراءات تنتج التقدّم في إيران، تخلج في نفس سبهسالار، بعد أن علم بالتقدّم في الدول الأوروبيّة. وعلم بفطانة، أنّ أفضل طريق تأصيلا، للتحوّل في أحوال إيران، هو تمهيد لوازم سيادة القانون. لذا أحضر الأسباب والمقدّمات

اللازمة لتحقيق المنهج الحديث، للسيادة في البلد في المجالين النظري، كتدوين القاعدة والمدوّنة واللائحة، والعملي كتأسيس أنظمة حديثة في القانون العامّ كمؤسّسة الترتيبات الحسنة، ومجلس شورى البلاط الأعظم المسمّى بدار الشورى الكبرى. لكن إجرائه الهامّ والخالد في تأسيس منهج حديث للسيادة، هو أنّه مع إحاطته علما بالعلاقات ونظام السلطة في إيران، بذل جهده حتى يعرض آراؤه الحديثة، التي كانت حصيلة عقدين تجربة في المجالين النظري والعملي، على الملك، دون أن يثير حساسيته.

إجراء الميرزا سبهسالار كمبدع ذرائعي، أي براغماتي، مع استخدام آراء ملكم الخان الاستشارية، والاستثمار العلمي والنظري من آراء الميرزا يوسف خان الملقب بمستشار الدولة، في تغيير نظام السلطة في إيران، وتطوير رؤية النخبة والولاة اتجاه طريقة السيادة، عبر التأكيد على سيادة الأسس القانونية والحقوقية، عديم النظير والمثيل في المسار التاريخي للقانون العامّ في إيران، وغير قابل للاستنكار. كذلك تحضير لوازم سيادة القانون، والتنصيص على لزوم توسعة هذا المفهوم نظريّا في نظام السلطة الإيرانية عبر تقييد وتحديد إجراءات الولاة والأمراء بالمبادئ والقوانين التي تبلّغها السلطة التشريعية، يعدّ عديم النظير في القانون العامّ الإيراني، ويستحقّ مديح الشعب الإيراني وشكر الجيل الآتي. فلو تمكّن مستشاري الميرزا سبهسالار تبيين تلائم وتناسق القوانين الشرعية والحديثة، لكان أنجح له في تجديد السيادة وبراعته.

المصادر

الكتب

آدميت، فريدون. (١٣٨٥.ش). انديشه ترقي و حكومت قانون. طهران: خوارزمي.

ـــــــــ. (١٣٤٠.ش). فكر آزادي و مقدمه نهضت مشروطيت. طهران: سخن.

اعتماد السلطنة، محمّد حسن خان. (۱۳۶۷.ش). تاريخ منظم ناصري، تصحيح: محمّد إسماعيل رضواني. طهران: دنياي كتاب.

ـــــــــــــــــ. (۱۳۶۷.ش). مرآت البلدان. طهران: جامعة طهران.

خان ملك ساساني، أحمد. (۱۳۳۸ق). سياست كران دوره قاجار. طهران: هدايت.

مستوفي، حمدالله. (۱۴۰۱ق). زندكاني من. طهران: هرمس.

ناظم الاسلام الكرماني، محمد. (۱۳۳۲ق). تاريخ بيداري ايرانيان. طهران: مطبعة البرلمان.

البحوث

تنکابنی، حمید. (۱۳۹۵ش). «تحیللی بر نقش تاریخی و جایکاه سبهسالار قزوینی در تحول نظام مند ساختار دیوان سالاری در ایران». جامعه بجوهی فرهنکی. العدد ۴.

راسخ، محمد و فاطمه بخشی زاده. (۱۳۹۲ش). «بیش زمینه مفهوم قانون در عصرمشروطه؛ ازمالک الرقابی تا عصر تنظیمات». مجله حقوقی دادکستری. العدد ۸۳.

زرکری نجاد، غلامحسین. (۱۳۸۲ش). «قانون حکومت ایران؛ سومین قانون اساسی عصر ناصری». مجلة لحنة التاريخ في جامعة طهران. العدد ۴.

مرتضایی فرد، محمود و آخرون. (۱۳۹۴ش). «تحولات اصلاحات قضایی در دوره امیرکبیر و سبهسالار». دورية بجوهش حقوق عمومی. العدد ۵۹.

ملایی توانی، علیرضا. (۱۳۹۱ش). «ملاحظاتی در مفهوم عدالتخانه». بجوهش‌های تاریخی. العدد ۱.

References

Adamiyat, Fereydun. 1340 Sh. *Fikr-i āzādī va muqaddimih-yi nihżat-i mashrūṭiyat*. Tehran: Sokhan.

Adamiyat, Fereydun. 1385 Sh. *Andīshih-yi taraqqī va ḥukūmat-i qānūn*. Tehran: Kharazmi.

E'temad os-Saltaneh, Mohammad Hasan Khan. 1367a Sh. *Tārīkh-i munaẓẓam-i Nāṣirī*. Edited by Mohammad Esmaeil Rezvani. Tehran: Donya-ye Ketab.

E'temad os-Saltaneh, Mohammad Hasan Khan. 1367b Sh. *Mirʾāt al-bildān*. Tehran: University of Tehran.

Khan Malek Sasani, Ahmad. 1338 AH. *Siyasatgarān-i dawrih-yi Qajar*. Tehran: Hedayat.

Mollaiy Tavany, Alireza. 2012. "An enquiry on the House of Justice concept (Edalatkhane)." *Journal of historical research* 4, no. 1 (June): 113-30.

Mortezaeefatd, Mahmood, Ali Bigdeli, and Alireza Ali Soofi. 2018. "An analysis of the relation between reforms implemented by Amir Kabir and Sepahsalar in the judiciary system of the Naserid era." *Public law research* 20, no. 59 (June): 192-218.

Mustawfi, Hamdallah. 1401 AH. *Zindigānī-yi man*. Tehran: Hermes.

Nazemoleslam Kermani, Mohammad. 1332 AH. *Tārīkh-i bīdārī-yi Irāniyān*. Tehran: Parliamentary Publications.

Rasekh, Mohammad and Fatemeh Bakhshi Zade. 2013. "The Background of the Concept of Law in the Iranian Constitutional Revolution: From Absolutist to Regulatory Law." *The judiciary law journal* 77, no. 83 (September): 35-58.

Tonekaboni, Hamid. 2016. "Analysis on the historical role and position of Qazvin generalissimo in the systematic evolution of bureaucracy structure in Iran." *Sociological cultural studies* 7, no. 22 (April): 23-48.

Zargarinejad, Gholamhossein. 1382 Sh. "Qānūn-i ḥukūmat-i Iran: sivvumīn qānūn-i asāsī-yi ʿaṣr Nāṣirī." *Journal of the Depart of History of the University of Tehran* 1, no. 498 (March): 111-37.