

مفهوم قانون در مجلس دوم مشروطه

چکیده

مفهوم قانون در نزد روشنفکران و مشروطه‌خواهان از اهمیت بالایی برخوردار بود. آن‌ها یکی از راه‌های اصلی اصلاح جامعه ایران را قانون می‌دانستند. نمایندگان مجلس دوم مشروطه در جلسات مجلس در خصوص مفهوم قانون صحبت کرده‌اند و نکات مهمی در مورد آن بیان کرده‌اند. هدف این پژوهش بررسی ویژگی‌های قانون، نحوه اجرای قانون و موارد تخطی از قانون از منظر نمایندگان آن دوره است. این پژوهش با بهره‌گیری از مشروح مذاکرات مجلس و با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی انجام شده است. در این مقاله ویژگی‌های قانون که مورد توجه نمایندگان مجلس دوم بود شناسایی شده‌اند. این ویژگی‌ها را می‌توان به دو دسته شکلی و ماهوی تقسیم کرد. همچنین به یکی از مشکلات مهم قانون در ایران یعنی اجرای آن اشاره شده است و اینکه نمایندگان برای رفع آن مشکل چه راهکاری پیشنهاد می‌دادند. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد نمایندگان مجلس آشنایی خوبی با مفهوم قانون داشتند و در مورد ویژگی‌ها و نحوه اجرای قانون بسیار تأمل کرده بودند و عدم اجرای قانون دغدغه مهمی برای آن‌ها بوده است. اما عدم اجرای قانون سبب نگرانی آن‌ها شده بود که علت آن نبود زیرساخت‌های لازم برای اجرای قانون بود.

کلیدواژه‌ها: قانون، مشروطه، مجلس دوم، ویژگی شکلی، ویژگی ماهوی

۱. مقدمه

قانون مفهوم مهم و کلیدی در دوره مشروطیت ایران بود که به عنوان راه حلی برای حل مشکلات ایران بعد از جنگ‌های ایران و روس مورد توجه روشنفکران و مصلحین ایران قرار گرفت. این مفهوم در قلب مشروطیت ایران جای گرفت و بخش زیادی از مباحث را به خود اختصاص داد. در خصوص اینکه اولین بار واژه قانون چه زمانی و توسط چه کسی در ایران مطرح شد اتفاق نظر وجود ندارد، ناظم الاسلام معتقد است میرزا ملکم خان اولین کسی بود که مفهوم قانون را در ایران توضیح داد (ناظم الاسلام، ۱۳۷۱: ۱/۱۴۹ و الگار، ۱۳۶۹: ۱۹۸) و برخی دیگر معتقدند این مفهوم برای اولین بار در روزنامه اختر به کار رفته است. (بهنام، ۱۳۸۶: ۷۷) آدمیت معتقد است ناصرالدین‌شاه در سفر سوم به اروپا متوجه شد که پیشرفت اروپا نتیجه وجود قانون است و گفت عزم خود را جزم کرده که در ایران نیز قانون ایجاد نماید. (آدمیت، ۱۳۸۷: ۱۲)

برخلاف ایران، در غرب توجه زیادی از سوی مورخان حقوق به مفهوم قانون شده است و کتاب‌ها و

مقالات پرشماری در خصوص تاریخ قانون در غرب به رشته تحریر درآمده است که برخی از آن‌ها به فارسی ترجمه شده (گروسی: ۱۳۹۷، لتوین: ۱۴۰۳، وستبروک: ۱۳۹۳ و تیرنی: ۱۳۹۳) و برخی به فارسی ترجمه نشده‌اند (Maitland and Pollock 2010, Tomlins and Grossberg 2008). یکی از مهم‌ترین مباحث پیرامون مفهوم قانون بحث درباره ویژگی‌های قانون است که مورد بحث حقوقدانان و متفکران معاصر هم از جمله جوزف رز^۱ و لان فولر و دیگران قرار گرفته است. فولر، هشت ویژگی برای قانون ذکر کرده است: ۱- قوانین باید عام باشند. ۲- قوانین باید رسماً منتشر شوند. ۳- وضع قانون و اجرای آن نباید عطف بماسبق شود. ۴- قوانین باید قابل فهم باشند. ۵- قوانین باید خالی از تناقض باشند. ۶- قوانین باید به سهولت قابل اجرا باشند. ۷- قوانین باید ثبات نسبی در زمان داشته باشند. ۸- قوانین روی کاغذ باید با قوانینی که عملاً اجرا می‌شوند، هماهنگ باشند (Fuller, 1969). ویژگی‌های قانون مورد توجه و بحث نویسندگان ایرانی هم قرار گرفته است. برخی دو ویژگی ذاتی و عرضی برای قانون در نظر گرفته‌اند که ویژگی‌های ذاتی عبارت‌اند از: ۱- الزام‌آور ۲- عام ۳- امری ۴- علنی ۵- واضح ۶- مفید قطعیت ۷- معطوف به آینده ۸- مصوب مرجع صالح؛ و ویژگی‌های عرضی قانون عبارت‌اند از: ۱- پاسخگوی نیازهای جامعه ۲- منعکس‌کننده نظر اکثریت ۳- تأمین‌کننده منفعت عموم ۴- منطبق با اخلاق ۵- معطوف به عدالت ۶- مستمر ۷- کارآمد ۸- انجام‌شدنی ۹- پیشرو (راسخ، ۱۳۸۵).

یکی از جنبه‌های بسیار مهم تاریخ قانون در ایران، بررسی مشروح مذاکرات مجالس مشروطه و پژوهش در خصوص مفهوم قانون در اندیشه نمایندگان است که پژوهش بسیار کمی در این خصوص انجام شده است. در خصوص مفهوم قانون در مذاکرات مجلس دوم تحقیق مستقلی تاکنون صورت نگرفته است. البته در در مورد دیدگاه‌های یکی از نمایندگان مجلس دوم در خصوص قانون تحقیقی منتشر شده است (مرادخانی و احمدی، ۱۴۰۲) اما در تحقیقات دیگر در مورد قانون عموماً به مشروح مذاکرات مجلس دوم پرداخته نشده است. در مقاله «مفهوم قانون در عصر مشروطه» به مفهوم قانون در دوره مشروطه پرداخته شده است، اما محور اصلی این مقاله بررسی مشروح مذاکرات مجلس نیست (راسخ و بخشی زاده، ۱۳۹۳). آدمیت در آثار خود به مشروح مذاکرات مجلس هم اشاره کرده است ولی موضوع اصلی پژوهش‌های وی مفهوم قانون نیست (آدمیت، ۱۳۹۹ و آدمیت، ۱۴۰۰). جواد طباطبایی نیز در آثار خود به مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی و برخی از جنبه‌های مفهوم

^۱ ر.ک: Raz, Joseph (1976). *The authority of law*, Oxford University Press.

قانون اشاره کوتاهی کرده است ولی اشارات به مشروح مذاکرات عمدتاً مربوط به مجلس اول است و مفهوم قانون نیز موضوع اصلی پژوهش‌های او نیست (طباطبایی، ۱۴۰۱ و طباطبایی ۱۳۸۶). در کتاب «اندیشه قانون خواهی در ایران سده نوزده: حکومت قانون» به مفهوم قانون در نزد روشنفکران عصر مشروطه پرداخته شده است و مشروح مذاکرات مورد بررسی قرار نگرفته است و بیشتر به دوران پیشا مشروطه مورد بررسی قرار گرفته است. (کمالی طه، بی تا).

نکته‌ای که در مورد مفهوم قانون در مجلس می‌تواند مورد بحث و بررسی قرار گیرد این نکته است که ساخت سیاسی و اجتماعی مجلس اول و دوم با هم متفاوت بود و این می‌تواند بر نگاه نمایندگان به قانون و فهم آنها از این مفهوم تاثیر بگذارد. این موضوع می‌تواند بحث یک مقاله مستقل باشد که از منظر جامعه‌شناسی تاریخی و سیاسی به این بحث بپردازد. اگرچه مقدمات تشکیل احزاب سیاسی در ایران در مجلس اول فراهم شد ولی در مجلس دوم بود که نخستین احزاب سیاسی شروع به فعالیت رسمی کردند. مجلس اول مجلسی طبقاتی بود و نمایندگان طبقات در آن نقش مهمی داشتند. گروه‌هایی مانند نمایندگان تبریز هم نقش اساسی و مهمی در این مجلس بازی می‌کردند. در مجلس دوم اما وضع متفاوت بود. در این مجلس برای اولین بار احزاب سیاسی رسماً به وجود آمدند و در برابر هم صف‌آرایی کردند. حزب اجتماعیون عامیون را می‌توان اولین حزب سیاسی ایران است که زمان تشکیل دقیق آن مشخص نیست (اتحادیه، ۱۳۶۱: ۶۸) ولی در مجلس دوم حضور داشت و در اقلیت بود و مواضع تندی داشت؛ در سوی مقابل حزب اجتماعیون اعتدالیون قرار داشت که شامل سیاستمداران میانه رو و روحانیون بود (بی نام، ۱۳۸۴: ۱۹ و ۴۶). ملک الشعرای بهار تاریخ پیدایش این دو حزب را مقارن با سال فتح تهران می‌داند که به طور رسمی در مجلس دوم شروع به فعالیت کردند (بهار، ۱۳۷۹: ۸ تا ۱۱). این احزاب در مجلس دوم نقش بسیار اساسی داشتند و مرام‌نامه‌هایی منتشر کردند که نگاه آنها به موضوعات مختلف از جمله قانون را هویدا می‌کرد.

این پژوهش با روش تحلیلی-توصیفی و با بررسی مشروح مذاکرات مجلس به دنبال پاسخ به این پرسش است که نمایندگان دوره دوم مجلس شورای ملی چه فهمی از مفهوم قانون داشته‌اند.^۲ ضرورت پرداختن به چنین موضوعاتی از این روست که می‌تواند پرتویی نو بر فهم ما از قانون بیفکند. اهمیت پرداختن به مشروح مذاکرات مجلس از آنجاست که باعث می‌شود از سخنان کلی در مورد

^۲. تمام ارجاعات به مشروح مذاکرات در این نوشتار از سایت «کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس» اخذ شده است:

برداشت ایرانیان درباره مفهوم قانون اجتناب گردد و به طور دقیق ببینیم که در یکی از مقاطع مهم تاریخ ایران نمایندگان مجلس که واضعان قوانین بودند چه فهمی از این مفهوم داشتند و در هنگام وضع قوانین در گفتگوهای خود چگونه از لایه‌های قانون پرده برمی‌داشتند. به هر حال مشروطیت در عمل بسیاری از سخنانی که پیشتر در عرصه نظر گفته شده بود را به محک نقد زد و در پیاده کردن قانون در ایران به مشکلات و دشواری‌های آن پی بردند.

ساختار این مقاله به این ترتیب است که ابتدا به اهمیت قانون در اندیشه نمایندگان مجلس پرداخته شده است. سپس ویژگی‌های هشت‌گانه شکلی مفهوم قانون در مشروح مذاکرات مورد تحلیل قرار گرفته است و در بخش بعد ویژگی‌های نه‌گانه ماهوی قانون در مشروح مذاکرات شناسایی شده‌اند. لازم به ذکر است که این ویژگی‌ها به صراحت و به صورت دسته‌بندی شده در مشروح مذاکرات نیامده است و تلاش زیادی برای پیدا کردن منظومه‌ای از سخنان نمایندگان در مورد مفهوم قانون در این مقاله انجام شده است. در بخش آخر مقاله نیز به یکی از مهم‌ترین مشکلات قانون در ایران یعنی اجرای آن پرداخته شده است که نمایندگان مجلس اول متوجه آن شده بودند و در مورد آن به تامل پرداختند.

۲. اهمیت قانون در اندیشه نمایندگان

ایرانیان پیش از انقلاب مشروطه در مورد قانون تاملاتی کرده بودند و روشنفکران مشروطه خواه در مورد قانون سخنان مهمی گفته بودند. در دوره ناصری و مظفری هم قوانین متعددی به دستور شاه نوشته و ترجمه شد. با پیروزی مجلس اول نزاع جدیدی شکل گرفت. ایرانیان برای نخستین بار این حق را یافته بودند که برای خود قانون وضع کنند و این مسئله‌ای نبود که درباره آن را بپذیرد. از طرف دیگر نزاع مهمی بین فقیهان نزاع فکری بین فقهای موافق و مخالف قانون در طول دوره مجلس اول رخ داد که از مهم‌ترین نزاع‌های فکری در تاریخ مشروطیت ایران است. همچنین مجلس اول در عمل با قانون روبرو شد و کوشش‌هایی برای تدوین قانون انجام داد. (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۳۲۴). در طول دوره مجلس اول، علمای مشروطه‌خواه نجف با تلگراف‌ها و بیانیه‌های خود نقش مهمی در پیشبرد قانون‌گذاری داشتند (سعیدی، ۱۳۷۲: ۳۹) و شیخ فضل‌الله باوجود مخالفت با مشروطه، در مجلس اول حضور داشت (تقی‌زاده، ۱۳۴۹: ۱/۲۷۴). در مجلس اول از دو نوع قانون صحبت می‌شد. نوع اول قوانینی بود که حدود و ثغور آن‌ها در شریعت مشخص شده بود و به آن «قانون الهی» گفته می‌شد (درکی، ۱۳۹۷: ۱۹۷) و نوع دوم قوانینی بود که به امور عرفی مربوط می‌شد و به آن «قانون عرفی» گفته می‌شد (درکی، ۱۳۹۷: ۲۰۲) نوع اول قابل تغییر نبود، ولی

نوع دوم قابلیت تغییر و اصلاح داشت.

نمایندگان در مجلس اول، اهمیت قانون را در سعادت کشور و امنیت مردم می‌دانستند (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۳۲۵). تقی‌زاده در مجلس اول در اهمیت قانون گفت: «مملکتی که قانون ندارد هیچ لفظ جامع ندارد» (مشروح مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۱۶۵). وجود ضمانت اجرای قانون و تأکید بر اجرای قانون از دیگر مباحث نمایندگان در مجلس اول بود (مشروح مذاکرات مجلس اول، ۱۳۹۶: ۳۲۵). کلی بودن قانون، دیگر ویژگی قانون بود که در سخنان نمایندگان مجلس اول بازتاب داشت. تقی‌زاده در این رابطه گفت: «باید قانون کلی وضع شود. وظیفه ما نیست که قانون را با جز تطبیق دهیم» (مشروح مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۱۹۹). نمایندگان مجلس اول در سخنان خود به این نکته اشاره کردند که قانون باید مطابق مقتضیات زمان وضع شود. در همین رابطه تقی‌زاده گفت: قانون برحسب اقتضای وقت گذاشته می‌شود و با مرور زمان می‌توان در آن دست برد (مشروح مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۱۶۵).

مسئله نسبت قانون و شریعت نیز در مجلس اول مطرح شد که آشفتگی‌هایی داشت (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۳۲۷) اما سخنان میرزا فضلعلی تبریزی در این خصوص درخشان بود. او معتقد بود که قوانین برای جلوگیری از استبداد لازم هستند و تقسیم قوانین به عرفی و شرعی را باوجود مجلس منتفی می‌دانست و معتقد بود قوانین دو دسته هستند: یکی اموری که شرعاً به‌طور کلیت امر به آن‌ها داده شده است و تعیین خصوصیاتش منوط به تصویب علما و عقلا و مقتضیات اعصار است و دوم اموری که بالاصاله مباح است، اما برای حفظ نظام که واجب همه مسلمین است باید به فعل یا ترک آن‌ها التزام شود نه به‌عنوان تشریع این قوانین؛ بنابراین هیچ‌یک از قوانین مجلس مخالف شرع نخواهد بود (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۳۲۸ و مشروح مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۲۷۱).

مجلس اول با به توپ بستن مجلس ناتمام ماند و نمایندگان نتوانستند قوانین زیادی وضع کنند. این نزاع بعد از فتح تهران و تشکیل مجلس دوم از سر گرفته شد. این بار فقیهان مخالف با اعدام شیخ فضل الله نوری سکوت اختیار کرده بودند و عزل محمدعلی شاه نیز باعث شده بود دربار هم مخالفتی با قوانین مجلس نداشته باشد. در چنین فضایی نمایندگان مجلس دوم آزادانه در مورد قانون به بحث نشستند. در این مجلس مباحث مهمی در خصوص مفهوم قانون در لایه‌های سخنان نمایندگان مطرح شد که در ادامه به آن می‌پردازیم.

۳. ویژگی‌های شکلی قانون در اندیشه نمایندگان

با دقت در سخنان نمایندگان و وزرایی که در مجلس دوم سخن گفتند، ویژگی‌های شکلی متعددی

برای قانون قابل شناسایی است که برخی از این ویژگی‌ها بارها توسط افراد مختلف مورد اشاره واقع شده‌اند و برخی ویژگی‌ها صرفاً یک‌بار به آن‌ها اشاره شده است. در مورد هر ویژگی برای پرهیز از اطاله کلام چند نمونه و افرادی که به آن اشاره کرده‌اند را ذکر می‌کنیم.

۳.۱. تصویب قانون توسط مرجع ذی صلاح

تصویب قانون توسط مرجع ذی صلاح از ویژگی‌های مهم قانون است، به طوری که برخی از نویسندگان فقدان این ویژگی را مانع از «قانون» نامیدن یک متن دانسته‌اند (راسخ، ۱۳۸۵: ۲۵). همچنین قانون گذاری را علت وجودی قوه مقننه می‌دانند (والدرون، ۱۳۹۷: ۱۶). نمایندگان در موارد مختلفی به مجلس به عنوان مرجع وضع قانون اشاره کرده‌اند. مؤتمن الملک در همان جلسات ابتدایی مجلس دوم گفت: شما می‌آیید اینجا وضع قوانین بنمایید (مجلس دوم، جلسه ۱۳). تقی زاده هم گفت: قانون باید همیشه به شکل لایحه به مجلس بیاید که در مجلس مطرح و مذاکره و تصویب شود و به امضای شاه برسد (مجلس دوم، جلسه ۱۵). وکیل التجار نماینده دیگری بود که به این ویژگی اشاره کرد: بنده عرض می‌کنم کار مجلس شورای ملی وضع و تدوین قوانین است و این از اولین وظایف مجلس است. او همچنین در ادامه صحبت‌هایش بار دیگر به این موضوع تأکید کرد: کار مجلس این است که ملاحظه در وضع قوانین بکند یا قوانینی که وضع کرده بفرستد (مجلس دوم، جلسه ۶۲). آقا سید حسین اردبیلی (مجلس دوم، جلسه ۸۸) میرزا ابراهیم خان (مجلس دوم، جلسه ۱۲۳) و رئیس مجلس (مجلس دوم، جلسه ۱۳۳) نیز در عبارتی مشابه به اینکه مجلس مرجع وضع قانون است اشاره کردند. لسان الحکما یک قدم فراتر گذشت و مجلس را مرجع نسخ قانون نیز شمرد: «مجلس شورای ملی می‌تواند همیشه وضع و نسخ قوانین نماید ممکن است به مقتضیات امروزه وضع قانونی نمایم و در یک موقع که مقتضی باشد فسخ کنیم» (مجلس دوم، جلسه ۸۶) وکیل التجار هم گفت تنها مرجع تغییر قوانین، مجلس است: «یک [قانونی در] مجلس وضع شده که از برای ما مسلم است که باید رعایت کنیم و هیچ وقت کسی نمی‌تواند برخلاف آن عمل نماید یا تغییری بدهد، مگر این که در مجلس مطرح شود و از تصویب مجلس بگذرد» (مجلس دوم، جلسه ۷۹). وکیل الرعایا (مجلس دوم، جلسه ۴۶) حسنعلی خان (مجلس دوم، جلسه ۸۶) دیگر نمایندگانی بودند که به نسخ قانون و تغییر قوانین توسط مجلس اشاره کردند.

حقوقدانان یکی از ویژگی‌های نظام حقوقی را تغییر یا الغای قواعد قدیمی و ارائه قواعد حقوقی جدید می‌دانند (Hart, 1994: 175). اشارات نمایندگان به مجلس به عنوان مرجع وضع قانون، سخنان دقیقی بودند. آنها به این نکته مهم پی برده بودند که اگر قرار باشد هر نهادی و فردی اراده خود را

قانون بداند نمی‌توان به انتظام امور دل بست. همچنین سخنان آن‌ها به تغییر و نسخ قانون از طریق مجلس نشان می‌دهد تلاش‌هایی در خارج از مجلس برای تغییر و نسخ قوانین وجود داشت که نمایندگان را وادار می‌کرد در برابر این موضع مقاومت کنند. مخالفان مشروطیت به هر دری می‌زدند و به هر چیزی تمسک می‌جستند تا جلوی قانون را بگیرند و آن را بی اعتبار کنند و نمایندگان متوجه این موضوع شده بودند و در برابر آن مقاومت می‌کردند.

۳.۲. انتشار قانون

لزوم انتشار قوانین از نکات مهم قانون و ایجاد آن در یک کشور است. بدیهی است نمی‌توان قانون را بدون انتشار و اطلاع یافتن مردم لازم‌الاجرا کرد و مردم را مورد بازخواست قرار داد. نمایندگان متوجه این نکته مهم شده بودند و ویژگی دومی که نمایندگان به آن اشاره کردند این بود که قانون باید منتشر شود. آن‌ها به این منظور راه‌اندازی روزنامه رسمی را پیگیری می‌کردند. منتصرالسلطان در یکی از سخنان خود در این رابطه گفت: چون روزنامه رسمی نداریم و تمام نطق‌ها در روزنامه‌ها درج نمی‌شود و آن‌هایی که نوشته می‌شود کم‌وزیاد و بعضی تغییرات در آن داده می‌شود، تقاضا می‌کنم که از ابتدای تشکیل پارلمان تابه‌حال هر چه نطق شده است به طبع برسد که ملت بدانند که هر یک از نمایندگان آن‌ها چه بیان کرده‌اند. نطق‌ها طبع شده و کتابی بشود مثلاً اینکه در ممالک اروپا همین کار را می‌کنند و سالی یک‌مرتبه نطق‌هایی که جمع می‌شود طبع می‌کنند (مجلس دوم، جلسه ۱۲۳). در همین جلسه رئیس مجلس هم گفت: نمی‌دانم رسم است که نطق‌های یک سال پارلمان را کتابی نموده چاپ کنند یا خیر، ولی در خصوص تأسیس روزنامه‌های رسمی، لایحه در این خصوص پیشنهاد شده و به مجلس خواهد آمد (مجلس دوم، جلسه ۱۲۳). محمد اسماعیل کاشف هم در این باره گفت: در هر مملکتی که یک قانون وضع می‌شود باید ترتیب آن قانون را اول در تمام مملکت نشر بدهند که مردم مطلع باشند (مجلس دوم، جلسه ۱۹۹)؛ او در جلسه دیگری این سخن خود را تکرار کرد: «کلیتاً هیچ قانونی در هیچ جایی وضع نمی‌شود تا آن قانون منتشر نشود» (مجلس دوم، جلسه ۲۰۰). فاتح‌الملک نیز در جلسه ۸۲ مجلس دوم به این ویژگی قانون اشاره کرد. نبود روزنامه رسمی ضعف بزرگی بود و این موضوع باید در مجلس اول پیگیری و انجام می‌شد، اما به دلیل آنکه مجلس اول درگیری مباحث بنیادین دیگری بود و نقش مجلس مؤسسان را هم بر عهده داشت، نتوانست این موضوع را پیگیری کند.

۳.۳. کلی و راجع به عموم بودن

در دوران مدرن بر روی کلی و عام بودن قانون تأکید شده است (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۲۷۳). قرار نیست

قانون امری خاص و جزئی باشد که تنها بخش کوچکی از جامعه خطاب آن باشند و از آن منتفع یا متضرر گردند. همیشه فرض بر این است که همه افراد جامعه مخاطب قانون هستند، مگر اینکه خلاف آن ثابت گردد. در دوره دوم مجلس شورای ملی نیز نمایندگان به این ویژگی قانون تأکید داشتند. تقی‌زاده معتقد بود باید یک قانون کلی وضع کرد و «به موجب تمدن» آن را انتشار عمومی داد (مجلس دوم، جلسه ۵۲). او همچنین در جلسه دیگری در خصوص قانون ترک اسلحه گفت: این قانون که منحصر به شهر تهران نیست. باید در تمام نقاط ایران مجری شود (مجلس دوم، جلسه ۷۳). مرتضی قلی خان هم درباره قانون مالیات گفت: «این مالیات طوری وضع شده است که در تمام جاها ممکن است معمول شود نه این که جایی باشد که از این مملکت خارج باشد» (مجلس دوم، جلسه ۵۷). وزیر علوم نیز سخنان مرتضی قلی خان را تأیید کرد: «در این که مالیات باید عمومیت داشته باشد بنده موافقم... که یک مرتبه برای تمام ولایات باید مالیاتی وضع کنیم که عمومیت داشته باشد» (مجلس دوم، جلسه ۵۷)؛ بعد از این سخنان ذکاءالملک شروع کرد به خواندن لایحه قانونی از مالیات نواقل؛ پس از قرائت ماده اول در این باره مذاکره شد که این مالیات باید عمومیت داده شود یا مختص به تهران باشد، چند نفر بر این عقیده بودند که به دلیل پاره‌ای ملاحظات باید منحصر به تهران باشد، ولی اکثراً معتقد بودند که باید به کل ایران تعمیم داده شود و با رأی اکثریت تصویب شد که عمومیت داشته باشد (مجلس دوم، جلسه ۵۸). یکی از دقیق‌ترین عبارات در خصوص کلی بودن قانون را حاجی شیخ علی بیان کرد: «قانونی که ما وضع می‌کنیم باید کلیت داشته باشد یعنی در تمام مملکت مجری باشد» (مجلس دوم، جلسه ۹۳).

از دیگر نمایندگانی که به ویژگی کلی بودن قانون اشاره کردند می‌توان صدیق حضرت (مجلس دوم، جلسه ۹۳)، سلیمان میرزا (مجلس دوم، جلسه ۱۷۱)، حاج سید ابراهیم (مجلس دوم، جلسه ۱۸۹)، حاج آقا (مجلس دوم، جلسه ۲۰۵)، آقا شیخ ابراهیم زنجانی (مجلس دوم، جلسه ۲۱۰) و معزز-الملک (مجلس دوم، جلسه ۲۳۱) نام برد. با وجود این، نمایندگانی هم بودند که معتقد بودند همه قوانین کلی نیستند. لسان‌الحکما یکی از همین نمایندگان بود که قوانین را به «عمومی» و «خصوصی» تقسیم کرد و گفت: «کلیه احکام و قوانینی که وضع می‌شود یا خصوصی است یا عمومی است. قوانین خصوصی یعنی قوانینی که راجع به یک شهری است مثل قوانین بلندیه، ولی قوانین عمومی یعنی قوانینی که افراد ملت باید از آن منتفع بشوند» (مجلس دوم، جلسه ۲۴۵). بهجت در پاسخ به لسان‌الحکما استدلال محکمی آورد: «خیلی اشتباه می‌شود بین اجرا و وضع؛ هیچ وقت ممکن نیست [قانون] اختصاصی باشد. یعنی پارلمانی که می‌خواهد واضح یک قانونی باشد نمی‌تواند قوانین را نسبت

به یک نقطه وضع بکند. این قانون را که امروز ما وضع می‌کنیم باید در تمام ولایات و نقاط این مملکت مطابق همین دستور رفتار بشود (مجلس دوم، جلسه ۲۴۵).

به دلیل نبود دولت مدرن و ادارات دولتی منظم، بسیاری از مواردی که بایستی در قالب آیین‌نامه یا بخشنامه وضع می‌شدند، به‌صورت لایحه یا طرح به مجلس می‌آمدند و وجه عام بودن نداشتند؛ همین امر باعث می‌شد که نمایندگان، تذکر دهند که قانون باید عام باشد. برخی از نمایندگان، سعی داشتند با ارائه نظراتی ازجمله تقسیم قوانین به عمومی و خصوصی راه‌حلی برای این مشکل پیدا کنند که موردقبول اکثر نمایندگان واقع نمی‌شد چراکه یکی از ویژگی‌های بنیادین قانون یعنی عام بودن را نقض می‌کرد و تالی فاسد داشت. سخنان نمایندگان مجلس در مورد این ویژگی نشان از این دارد که برخی می‌خواستند با لطایف الحیل خود را از موضوع تبعیت از قانون مستثنی کنند. این نکته‌ای نبود که از چشم نمایندگان مجلس مخفی بماند و به شدت در مقابل آن ایستادند.

۳. ۴. امضای پادشاه

امضای قانون توسط پادشاه دیگر ویژگی قانون بود که ریشه در اصل رعایت تشریفات دارد که در شکل‌گیری قانون اصلی بسیار پراهمیت است. علاوه بر این توشیح و امضای پادشاه جزیی از تکمیل قانون است و اینکه در دانش حقوق گفته می‌شود قانون باید توسط مقام صلاحیت‌دار وضع شود دارای مراحل و ترتیبی است که یکی از آنها امضای پادشاه است. در روزگار ما نیز قوانین بعد از تصویب توسط مجلس برای امضا و انتشار به ریاست جمهوری ارسال می‌شوند. تقی‌زاده معتقد بود که قانون برای اینکه قانونیت پیدا کند باید به امضای شاه برسد: «قانون باید همیشه به شکل لایحه به مجلس بیاید که در مجلس مطرح مذاکره شده تصویب شود و به امضای شاه برسد» (مجلس دوم، جلسه ۱۵). میرزا مرتضی‌قلی خان هم در همان جلسه به لزوم امضای نایب‌السلطنه اشاره کرد که به دلیل صغر سنی احمدشاه عهده‌دار این مقام بود (مجلس دوم، جلسه ۱۵). مرتضی‌قلی خان در جلسه ۵۷ مجلس دوم نیز این ویژگی قانون را یادآور شد.

یکی از علل اصلی تأکید نمایندگان به امضای قانون توسط پادشاه به این مطلب برمی‌گشت که شاه در مشروطه ایران رئیس قوه مجریه بود؛ نمایندگان در جلسات مختلفی این نکته را بیان کردند. ازجمله در جلسه ۱۷۶ مجلس دوم، مؤتمن‌الملک به صراحت گفت که پادشاه رئیس قوه مجریه است. در جلسه دیگری، فهیم‌الملک هم گفت: «رئیس قوه مجریه و هیئت دولت، پادشاه است». او در ادامه صحبت‌هایش بار دیگر تأکید کرد که: «شاه، رئیس قوه مجریه است» (مجلس دوم، جلسه ۱۷۸). این سخنان به اختلافات که برخی از سیاست‌یون برای پیشبرد اهداف خود در خصوص تشریفات بودند یا

نبودن شاه در قانون اساسی مشروطه مطرح کردند، خاتمه می‌دهد.

۳. ۵. مکتوب بودن

به نظر می‌رسد اینکه قانون باید به صورت نوشته باشد برای نمایندگان امری بدیهی بود چراکه در مورد آن صحبتی نکردند و تقی زاده تنها نماینده‌ای بود که در لابه‌لای صحبت‌های خود به آن اشاره کرد: «این قوانین که در مملکت اجرا می‌شود بعد از رأی گرفتن باید او را یکجا نوشت برای آینده که بدانند در فلان ماده حقوق و کلا هم هست چنانچه در سایر جاها به موجب قانون معین می‌شود» (مجلس دوم، جلسه ۵۱). مکتوب بودن قانون ویژگی مهمی است و آن را از عرف متمایز می‌کند، اما با توجه به عبارت «برای آینده که بدانند» می‌توان حدس زد که علت طرح چنین ویژگی بدیهی از سوی تقی‌زاده، ناشی از واهمه او از فراموش شدن قوانین و عدم اجرای آن‌ها در آینده باشد.

۳. ۶. زبان فارسی بودن قانون

روشنفکران در آثار خود به اینکه قانون باید به زبان فارسی نوشته شود اشاره کرده بودند. علت این امر این بود که زبان فارسی به صورت طبیعی و در طول تاریخ به عنوان زبان ملی و رسمی ایران مورد استفاده قرار می‌گرفت (مسکوب، ۱۳۹۴: ۴۸). نمایندگان مجلس دوم در خصوص اینکه قانون باید به زبان فارسی نوشته صحبت کردند، اما این سخنان را در مواجهه با واژگان و عبارات‌های خارجی نظیر زبان فرانسه ایراد می‌کردند. در آن زمان برخی افراد عبارات و مفاهیم جدید را به زبان اصلی به کار می‌بردند و ایرانیان در فهم آن دچار مشکل می‌شدند. قانون برای مردم نوشته می‌شود و قرار نیست با زبانی غیرقابل فهم نوشته شود و توجه نمایندگان مجلس به این نکته قابل توجه است. میرزا ابراهیم‌خان در مجلس دوم گفت که از کلمات فرانسوی در متن قوانین استفاده نشود: «بنده تقاضا کردم که به قدر امکان کلمات فرانسه استعمال نکنیم اغلب آقایان تصدیق کردند عوض لفظ پرسنل تشخیصات نوشته شود» (مجلس دوم، جلسه ۶۴). ارباب کیخسرو هم در جلسه دیگری گفت: «بنده خیلی تعجب می‌کنم که [آقای مخیر] می‌گویند باید لفظ خارجه در اینجا باشد. بنده نمی‌دانم که این کلمه «باید» را به چه ملاحظه [ای] گفتند؟ برای این که اینجا ایران است و زبان ما ایرانی است و تا آنجایی که ممکن است باید سعی بکنند که قوانین [به] زبان خودمان نوشته بشود» (مجلس دوم، جلسه ۲۵۴)؛ او جزو نمایندگانی بود که در جلسات متعددی در خصوص عدم استفاده از واژگان خارجی و استفاده از معادل‌های فارسی به جای آن‌ها صحبت کرد از جمله در جلسات ۹۵، ۱۳۱، ۱۳۸، ۱۷۱ و ۱۸۶ مجلس دوم. همچنین حاجی شیخ‌الرئیس (مجلس دوم، جلسه ۲۰۶)،

کاشف(مجلس دوم، جلسه ۲۰۸)، آقا شیخ ابراهیم(مجلس دوم، جلسه ۲۲۶) و لواءالدوله(مجلس دوم، جلسه ۲۵۴) دیگر نمایندگانی بودند که به استفاده از زبان فارسی در نگارش قوانین تأکید کردند. در پیشنهاد کمیسیون برای ماده ۷۱ قانون ثبت اسناد هم آمده بود: «ثبت اسناد باید به زبان فارسی باشد و هرگاه سندی به زبان دیگری امضاء شده است ترجمه اش باید به زبان فارسی در دفتر ثبت نوشته شود»(مجلس دوم، جلسه ۲۲۶).

اشارات نمایندگان به استفاده از واژگان فارسی به جای واژگان خارجی هم ناشی از این مطلب بود که قانون باید برای همگان قابل فهم باشد و هم از میهن پرستی آن ها نشأت می گرفت. این میهن پرستی در جای جای مشروطه نمود و ظهور داشت و فقط مختص این مورد نبود

۳.۷. واضح بودن

واضح و روشن بودن عبارات و الفاظ قانون در سخنان نمایندگان بسیار مورد تأکید بود. برای نمونه حاج امام جمعه گفت: قانون را باید طوری نوشت که هرکس ببیند بفهمد که مراد قانون گذار از این قانون چیست(مجلس دوم، جلسه ۲۵۶). او همچنین در جای دیگری قانون مبهم را با بی قانونی مقایسه کرد: همان طور که بی قانونی، اسباب زحمت مردم است و مردم در فشار آن هستند و بوده اند، همین طور قانون های مبهم و مجمل هم اسباب نظم مملکت نمی شود.(مجلس دوم، جلسه ۲۲۸). در شور دوم قانون ثبت اصناف هم وکیل التجار گفت: عبارت قانون را باید طوری نوشت که واضح باشد و همه کس بفهمد(مجلس دوم، جلسه ۲۱۸). کاشف دیگر نماینده ای بود که در این خصوص صحبت کرد: وقتی که قانون را به طور صریح و صحیح نمی نویسند که تکلیف دارنده این شی چیست و از تاریخ گذشتن این قانون تکلیف آن ها چیست، بنده این قانون را صحیح نمی دانم(مجلس دوم، جلسه ۲۰۰).

گفته می شود که اگر قانون با دقت و مهارت نوشته شود می تواند واضح و روشن باشد(Austin, 1913:327)، نمایندگان آن دوره هم سعی می کردند با دقت در عبارات و واژگانی که در متن قانون به کار رفته، قانونی واضح و روشن وضع کنند. آقا میرزا احمد در خصوص ماده چهار قانون محاسبات عمومی گفت: اگر بخواهند لفظ «ممکن است» در قانون نباشند، خوب است به جای آن این طور نوشته شود «آن حواله جات برای دوره بعد تجدید می شود»(مجلس دوم، جلسه ۱۷۴) شیخ ابراهیم زنجانی در خصوص ماده ۲۶ قانون محاسبات عمومی پیشنهاد کرد: «به نظر بنده اگر لفظ احداثش حذف شود و بنویسند احتیاجات جدید رفع اشکال خواهد شد.»(مجلس دوم، جلسه ۱۷۶). نمونه های چنین پیشنهادهایی در مجلس زیاد است؛ مثلاً افتخار الواعظین گفت: «اگر به جای «تکافو»، تکمیل گذاشته شود بهتر است»(مجلس دوم، جلسه ۱۷۶) حاج شیخ اسدالله هم در خصوص

ماده ۱۹ قانون شرکت‌های تجاری گفت: این ماده خیلی مجمل است و منظور از آن مشخص نیست (مجلس دوم، جلسه ۳۱۶) البته برخی از نویسندگان معتقدند که ابهام در برخی از مفاهیم از سوی روشنفکران و مشروطه خواهان عامدانه بود تا مخالفان مشروطه و علمای نجف به نیت آن‌ها پی نبرند (نیکوگفتار صفا، ۱۳۹۱: ۳۳۲). کما اینکه شیخ سلیم، واعظ معروف تبریز که مشروطه خواه نیز بود در نامه‌ای به میرزا فضلعلی آقا تبریزی می‌نویسد: «اعتقاد بنده این است که در مسئله تساوی، حقوق مُسلم و کافر را عنوان نفرمایید بلکه تساوی حقوق داخلی و خارجی [را مطرح] بنمایید... در این صورت اگر ایراد کنند جواب می‌شود داد [که] نسبت به مُسلم خارجه است. نهایت نسبت به مُسلم و کافر ایرانی، قضیه مسکوت‌عنه بماند» (میرزا صالح، ۱۳۷۲: ۸۸-۸۷).

در حقوق مدرن در مورد واضح بودن یا ابهام قانون نکات مهمی گفته شده است. برخی بر این باورند که ابهام ذاتی قانون است و این از اصل عدم قطعیت در حقوق ناشی می‌شود. البته این بحث متاخر است و در ابتدای شکل‌گیری قانون تأکید اصلی بر روی وضوح آن بود که مشروط‌طلب خواهان ایرانی هم بر این نکته پای می‌فشردند.

۳.۸. معطوف به آینده

امروزه از این ویژگی قانون تحت عنوان «عطف بماسبق نشدن قوانین» یاد می‌شود (شمس، ۱۳۹۷: ۲۶-۲۴ و اردبیلی، ۱۳۹۵: ۲۳۱-۲۳۸). طبق این اصل اثر قانون نسبت به آینده است و قرار نیست قانون به گذشته تسری کند. البته در مواردی که استثنائاتی بر قاعده محسوب می‌شوند قانون به گذشته بر می‌گردد. نمایندگان مجلس دوم به اهمیت این ویژگی پی برده بودند. رئیس مجلس اولین کسی بود که در مجلس دوم از این ویژگی قانون یاد کرد و گفت قانون شامل ماقبل نخواهد شد (مجلس دوم، جلسه ۷۲). حاج وکیل‌الرعا یا هم تأکید کرد: قانونی که از مجلس می‌گذرد به ماقبل خود جاری نمی‌شود و برای آتیه خواهد بود (مجلس دوم، جلسه ۱۷۴). حاج سید نصرالله این ویژگی قانون را به قانون اساسی نیز تسری داد: «قانون اساسی در ماقبل ساری نیست» (مجلس دوم، جلسه ۱۷۴). حسنعلی خان در همان جلسه، از این ویژگی قانون نام برد و تأکید کرد که قانون نسبت به گذشته اثر ندارد (مجلس دوم، جلسه ۱۷۴). اشاره نمایندگان به این اصل به این معنی است آن‌ها از بسیاری از ویژگی‌های قانون مدرن به‌خوبی مطلع بودند.

۴. ویژگی‌های ماهوی قانون در اندیشه نمایندگان

۴.۱. قابلیت اجرا

قابلیت اجرای قانون یا «انجام‌شدنی» بودن آن از ویژگی بعدی قانون بود که در مجلس وجود داشت.

قرار نیست قانون تکلیف مالایطاق باشد یا در فضای آرمانی و خیالی یا آرزویی سیر کند که پایی در واقعیات جامعه نداشته باشد. تقی‌زاده به قابلیت اجرای قانون تأکید زیادی داشت به‌طوری‌که با برخی از قوانین به علت عدم امکان اجرای آن‌ها مخالفت می‌کرد (مجلس دوم، جلسه ۸۲). او در یکی از سخنان گفت: اول باید قابل اجرا بودن قانون را در نظر گرفت و بعد قانون را وضع کرد. وضع این قانون را خیلی لازم می‌دانم و اجرای آن را مشکل می‌بینم. او در ادامه صحبت‌هایش در توضیح علت تأکید بر این ویژگی از قانون گفت: «اگر این [قانون] وضع [شود] و تعهد شود که اجرا کنند و اجرا نشود آن وقت، شأن و عظمت این قانون متزلزل خواهد شد؛ به‌علاوه مضر سیاسی است» (مجلس دوم، جلسه ۷۳). حاج سید ابراهیم نیز در عباراتی مشابه گفت: مقصود از نوشتن قانون، اجرا شدن است پس وقتی که می‌خواهیم قانون را بنویسیم اول باید ملاحظه امکان اجرای آن را کرد. آن وقت قانون نوشت. (مجلس دوم، جلسه ۱۸۹). مشیرالدوله (مجلس دوم، جلسه ۱۷۴)، وزیر مالیه (مجلس دوم، جلسه ۵۲)، فهیم‌الملک (مجلس دوم، جلسه ۵۷) و وکیل‌الرعا (مجلس دوم، جلسه ۸۲) دیگر افرادی بودند که در دفاع از این ویژگی قانون صحبت کردند. این سخنان نمایندگان مجلس نشان می‌دهد که در آن زمان بسیاری قصد داشتند خیالات خود را در لباس قانون بیاورند یا در این خیال خام به سر می‌بردند که ترجمه قوانین غربی می‌تواند گرهی از کار فرو بسته ما بگشاید و از این نکته غافل بودند که آیا این قوانین در ایران قابلیت پیاده شدن دارند یا نه.

۴.۲. مطابقت با قانون اساسی

ویژگی بعدی قانون از منظر نمایندگان مجلس، مطابقت قانون با قانون اساسی بود. قانون اساسی سند بنیادین یک کشور است و همه قوانین باید با آن مطابقت داشته باشند امری که امروزه در دانش حقوق به عنوان دادرسی اساسی شناخته می‌شود لازم است که نسبت هر قانون با قانون اساسی سنجیده شود. آقا سید حسین اردبیلی در اهمیت این ویژگی در مجلس گفت: «مدار جمیع کارهای ما سر قانون اساسی است» (مجلس دوم، جلسه ۹۷). وکیل‌التجار هم گفت: حفظ قانون اساسی... اصل تکلیف نمایندگان ملت است و باید نهایت مواظبت را داشته باشد که نقض قانون اساسی واقع نشود (مجلس دوم، جلسه ۹۷). برخی از نمایندگان نیز به دلیل آنکه قانونی را با قانون اساسی مغایر یا مخالف می‌دانستند با وضع آن مخالفت می‌کردند؛ برای مثال حاجی میرزا رضاخان گفت: «بنده ماده پنجم لایحه قانونی پست و تلگراف را مخالف اصل بیست و پنجم قانون اساسی می‌دانم» (مجلس دوم، جلسه ۵۵). تقی‌زاده نیز در یکی از سخنان خود گفت: نمی‌شود هر روز ما یک رأی مخالف با قانون اساسی بدهیم و یک قانون برخلاف قانون اساسی وضع کنیم و به این ترتیب روح آزادی را از

خودمان بگیریم. (مجلس دوم، جلسه ۸۳). در خصوص اجاره‌ها و کنتراست‌های دولتی که توسط کمیسیون مبتکرات در مجلس دوم مطرح شده بود بحث‌های زیادی درباره مطابقت قانون با قانون اساسی مطرح شد. تقی‌زاده معتقد بود چون قانون اساسی در این خصوص صراحت ندارد، بنابراین طرح وی^۳ برخلاف قانون اساسی نیست (مجلس دوم، جلسه ۷۹) اما آقا میرزا اسمعیل نوبری با تقی‌زاده مخالف بود: اگر بخواهیم توضیحی بدهیم، باید تفسیری برای آن قانون کرد نه این که قانون دیگری برخلاف قوانین اساسی وضع شود. (مجلس دوم، جلسه ۷۹). وکیل‌التجار نیز با نوبری موافق بود (مجلس دوم، جلسه ۷۹). ارباب کیخسرو (مجلس دوم، جلسه ۳۶)، آقا میرزا اسمعیل نوبری (مجلس دوم، جلسه ۵۵)، ذکاءالملک (مجلس دوم، جلسه ۷۴)، ادیب‌التجار (مجلس دوم، جلسه ۷۹) و متین‌السلطنه (مجلس دوم، جلسه ۹۱) نیز در خصوص لزوم مطابقت قوانین با قانون اساسی به ایراد سخنرانی پرداختند. یکی از مهمترین مباحث در مجلس دوم که با قانون اساسی مرتبط بود تشکیل مجلس سنا بود. در داخل مجلس، وکیل‌الرعا یا از تشکیل مجلس سنا حمایت کرد و آن را یکی از لوازم مجلس شمرد (مجلس دوم، جلسه ۲۴) و در بیرون مجلس نیز، ممتحن الدوله در مقاله‌ای در روزنامه مجلس نوشت: «مجلس سنا به منزله عقل پادشاه است و مجلس شورای ملی عقل ملت» (روزنامه مجلس، ش ۸۷، ۱۳۲۶ق). با این وجود، نمایندگان مجلس در عمل در برابر اصولی از قانون اساسی که مربوط به تشکیل مجلس سنا بود، با بهانه‌های مختلف مانع‌تراشی کرده و از تشکیل مجلس سنا خودداری کردند. نمایندگان برای این منظور دلایلی ذکر می‌کردند که این دلایل را می‌توان در سه دسته قرار داد: الف) وقت‌گیر بودن نگارش نظامنامه مجلس سنا: از جمله این افراد، حاجی سید نصرالله بود که گفت: اگر ما امروز بخواهیم مشغول به نوشتن نظامنامه سنا شویم، آن وقت خیلی از کارهای مهم و بزرگی که در پیش است عقب می‌مانیم فرضاً اگر آن هم سریعاً بشود خیلی قوانین مهم داریم که تمام مردم چشمشان را به آن‌ها دوخته‌اند. عقیده‌ام این است که مجلس فعلاً باید شروع به تدوین قوانین عدلیه کند و پس از آن بلا مهلت شروع کنیم به نوشتن نظامنامه انتخابات مجلس سنا (مجلس دوم، جلسه ۲۴). اردبیلی (مجلس دوم، جلسه ۲۴) و متین‌السلطنه (مجلس دوم، جلسه ۲۴) دیگر افرادی بودند که این استدلال را مطرح کردند. ب) عدم وجود مقتضیات: یکی از نمایندگان با نام شیخ محمد ضمن اشاره به اینکه مطابق قانون اساسی باید مجلس سنا تشکیل شود گفت: «لازم است که مطابق قانون اساسی مجلس سنا تشکیل شود ولی می‌بینم که فعلاً مقتضیات آن موجود

۳. این طرح را تقی‌زاده مطرح کرده بود و از طریق کمیسیون مبتکرات به مجلس آمد.

نیست و این که اینجا گفته می‌شود مجلس باید رأی بدهد این را بنده نفهمیدم. مجلس چرا باید در این باب رأی بدهد این هم مثل مجلس [شورا] است که باید هر وقت مقتضیات آن موجود شد تشکیل شود.» (مجلس دوم، جلسه ۲۴). ج) تغییر در تعداد نمایندگان مجلس شورای ملی و لزوم تغییر تعداد نمایندگان مجلس سنا: وکیل‌التجار دلیل سومی ارائه داد و آن تعداد نمایندگان مجلس سنا بود که لازم بود با توجه تغییر تعداد نمایندگان مجلس شورای ملی تغییر کند: «برای تشکیل سنا ما بعد از فراغت از نظامنامه چیزهای دیگر هم باید ملاحظه کنیم عده اعضای مجلس سنا در دوره سابق به مقتضای عده وکلای مجلس معین شده بود از (۱۶۲) (۲۰۰) نفر معین شده بود وکلای مجلس سنا را هم در مقابل گویا ۶۰ نفر معین کرده بودند و حالا که عده وکلا تغییر پیدا کرده است و عده وکلا کم شده است مسلم است که عده وکلای مجلس سنا هم باید کم شود این خودش هم یک وقت می‌خواهد تا مذاکره بشود و عده معلوم شود و نظامنامه نوشته شود». او در پایان به وجود کارهای واجب‌تر از نوشتن نظامنامه نیز تکرار کرد. (مجلس دوم، جلسه ۲۴).

واقعیت این است که استدلال نمایندگان مجلس برای عدم تشکیل مجلس سنا بهانه‌هایی بیش نبودند؛ اما سؤالی اینجا مطرح است اینکه چرا باوجود تأکید فراوان نمایندگان به اجرای قانون و بالأخص مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی، در اجرای اصل قانون اساسی که تشکیل مجلس سنا را تجویز کرده بود، تا این حد سنگ اندازی شد؟ به باور ما پاسخ این پرسش در شرایط خاص آن روز ایران نهفته است. نمایندگان واهمه داشتند که تشکیل مجلس سنا که اکثریت نمایندگان آن طرفدار شاه قاجار بودند مانع وضع قوانین در ایران شود؛ از سوی دیگر با توجه ضرورت اصلاحات در ایران و وضع سریع‌تر قوانین در آن زمان، نمایندگان سعی کردند به طرق مختلف با تشکیل مجلس سنا مخالفت کنند چراکه وجود مجلس سنا روند وضع قوانین را کند می‌کرد.

۴.۳. به صلاح مملکت بودن

نمایندگان اعتقاد داشتند قانونی که وضع می‌شود باید به صلاح مملکت باشد. در سخنانی که برای این ویژگی قانون انجام شده عبارت «مقتضیات مملکت» بیشتر تکرار شده است. افتخار الواعظین جزو اولین نمایندگانی بود در این خصوص صحبت کرد. او درباره امتیازنامه راه شوسه گفت: باملاحظه مقتضیات این مملکت تصویب این قانون بسیار لازم است (مجلس دوم، جلسه ۷۳). کاشف نیز در جلسه بعدی گفت: وظیفه مجلس و نمایندگان محترم این است که قانونی را که برای مملکت مفید می‌دانند تصویب کنند و رأی بدهند (مجلس دوم، جلسه ۷۴). ادیب‌التجار دیگر نماینده‌ای بود که به

این ویژگی قانون در خلال سخنان خود اشاره کرد: تصویب این لایحه به صلاح دولت و مملکت است و باعث ترویج صنایع می‌شود (مجلس دوم، جلسه ۱۷۱). برخی به دلیل استناد به این ویژگی با قانونی مخالفت می‌کردند به‌طوری‌که تصویب آن را به صلاح کشور نمی‌دانستند. فہیم‌الملک جزو همین افراد بود و در خصوص قانون دیوان محاسبات گفت: امروزه وضع این مملکت مقتضی وضع چنین قانونی نیست (مجلس دوم، جلسه ۱۹۱) اما آقا شیخ رضا با استناد به همین ویژگی با او مخالفت کرد: این که گفته می‌شود قانون را باید به مقتضای زمان نوشت و امروزه وضع مملکت مقتضی نیست باید گفت مخصوصاً امروز مقتضی است که یک همچنین قانونی را وضع کنیم (مجلس دوم، جلسه ۱۹۱). این امر نشان‌دهنده آن بود که این مفهوم به لحاظ نظری بحث‌برانگیز بود و این موضوع عجیبی نیست. تشخیص مصلحت جامعه، مصلحت عمومی و مصلحت مردم همواره از بحث‌های دشوار حقوق مدرن و دانش سیاست بوده است و تضاد حق‌های بنیادین مردم و مصلحت عمومی از پیچیده‌ترین مباحث دانش حقوق است و نمایندگان مجلس دوم هم رایحه‌ای از مباحث به مشامشان رسیده بود.

۴.۴. معطوف به عدالت

ویژگی دیگری که به آن اشاره شد، این بود که قانون باید معطوف به عدالت باشد. به گفته صدیق حضرت قانونی که هیچ بی‌عدالتی در آن نباشد از قوه بشر خارج است و در هیچ جای دنیا چنین قانونی وجود ندارد، اما باید توجه کرد که در حق اکثر افراد عدالت رعایت شود (مجلس دوم، جلسه ۸۰) صنیع‌الدوله -وزیر علوم- گفت: وجود این قانون را بنده خیلی لازم می‌دانم ولو این که بی‌اعتدالی هم بالنسبه به بعضی شود (مجلس دوم، جلسه ۸۰). اشاره مستقیم به اینکه قانون باید معطوف به عدالت باشد در سخنان سردار معظم منعکس شد. او گفت: در قانون گذاری باید چند چیز مراعات شود یکی عدالت است (مجلس دوم، جلسه ۶۵).

۴.۵. الزام‌آور بودن

الزام‌آور بودن قانون ویژگی مهم قانون است که نمایندگان نسبت به آن غفلت نکردند. قانونی که الزام‌آور نباشد و ضمانت اجرایی نداشته باشد تفاوتی با نصیحت و پند ندارد و چنانکه هابز در آغاز دوران مدرن تاکید کرده بود قانون تنها با قدرت و پشتیبانی شمشیر به نتیجه می‌رسد. کاشف در اشاره ضمنی به این ویژگی از قانون گفت: این قانون برای تجار و دولت لازم‌الاجرا است و برای اشخاص مذاکره لازم نیست (مجلس دوم، جلسه ۸۲). وزیر مالیه هم به نکته مهمی اشاره کرد. او گفت: به تجربه، تاریخ به ما ثابت کرده است به تهدید و نصیحت مردم دست از قبایح اعمال خودشان

برنداشته‌اند مگر این که یک اسبابی فراهم بیاید که آن‌ها نتوانند چنین اعمالی انجام دهند (مجلس دوم، جلسه ۲۰۰). اشاره او به «اسباب»، همان قدرت الزام‌آور بودن قانون است.

۴.۶. کارآمدی و رفع نیازهای جامعه

مشخصه بعدی قانون از منظر نمایندگان، رفع نیازهای جامعه بود. آن‌ها معتقد بودند که قانون باید برای پاسخ به نیازی از نیازهای جامعه وضع شود. اگرچه امروزه در حقوق معتقدند قانون گاه باید جامعه را به پیش برد اما در آن زمان بیشتر بر رفع نیازهای موجود تاکید می‌شد. دکتر امیرخان در سخنانی که برای دفاع از قانون حفظالصحه بیان کرد، گفت: اهمیت این طرح در نظر نمایندگان معلوم است. مطابق صورتی که به مجلس حفظالصحه رسیده است تقریباً سالی صد هزار طفل به واسطه مرض ابله و دیفتری تلف می‌شوند. ما می‌توانیم با قوانین حفظالصحه پیشگیری کنیم که لااقل از صد هزار نود هزار صحت یابند. اگر این یک مرض بود که ممکن نبود جلوگیری کرد یک مطلبی بود، اما یک مرضی که می‌شود آن را جلوگیری کرد و باید اقدام نمود که آن قدر تلفات نشود و برای این که پای جان در میان بود به این ملاحظه عشر نواقل را از برای این محل معین کردیم (مجلس دوم، جلسه ۸۸). معززالملک هم در جای دیگری به این وجه ممیزه قانون اشاره می‌کند و آن را علت مخالفت خود با قانون عتیقات عنوان می‌کند: در قانون نویسی این نکته را باید همیشه ملاحظه کرد که آن قانونی را که مملکت به او محتاج است، وضع می‌کنند. من تصور می‌کنم که مملکت ما هنوز محتاج به قانون عتیقات نشده باشد. اگر یک قانونی برای عتیقات بگذارند، آن وقت نتیجه این خواهد بود که فقط یک اداره عتیقات مفصلی ایجاد شود. او در ادامه صحبت‌هایش می‌گوید: در مقام قانون‌گذاری باید ملاحظه آن چیزی را کرد که محل احتیاج ما و محل احتیاج سایر مردم است (مجلس دوم، جلسه ۱۹۷). آقا میرزا ابراهیم‌خان هم گفت: هیچ شبهه نیست که قوانین وضع نمی‌شود مگر برای احتیاجات؛ هر نیازی، یک جامعه‌ای را مجبور به جعل قوانین می‌کند (مجلس دوم، جلسه ۲۰۳). معززالملک هم در جلسه دیگری گفت: کلیتاً در موقع وضع قانون، مقنن باید نظرش این باشد که اشکالی فراهم نیاید بلکه اسباب رفاهیت مردم و مایه تسهیل کار اهالی بشود نه این که یک قانونی ترتیب بدهند که تولید اشکال و برای مردم هزار زحمت تراشی بکند (مجلس دوم، جلسه ۲۳۱). حاج وکیل‌الرعا یا هم تقریباً سخنان معززالملک را تکرار کرد: «قانون برای منفعت رساندن است و رفع خطر و ضرر» (مجلس دوم، جلسه ۲۳۶).

۴.۷. منعکس‌کننده نظر اکثریت جامعه

این ویژگی قانون درواقع توجه به افکار عمومی بود. اسدالله میرزا در یکی از سخنان خود به این

موضوع اشاره کرد: بنده گمان می‌کردم در کلیات این مطلب هم مذاکره نخواهد شد و تمام تصویب خواهند کرد. این ترتیبی است که تمام جراید آن را تصدیق کرده‌اند و تقریباً مطابق افکار عامه است و عموماً تصدیق می‌کنند (مجلس دوم، جلسه ۹۱). آقا میرزا احمد هم قانونی را که برخلاف افکار عمومی وضع شده، فاقد وصف قانون دانست: بنده [قانون] نمی‌دانم آن قانونی [را] که وضع شده باشد و اکثریت مجلس تصویب کرده باشد و منافی مقتضیات وقت و بر ضد افکار عامه باشد (مجلس دوم، جلسه ۲۰۱). اشاره نمایندگان به این ویژگی جالب است. این ویژگی بیشتر مورد تأکید حقوقدانان جدید در غرب است و در آثار نویسندگان و روشنفکران عصر مشروطه نیز چنین ویژگی برای قانون ذکر نشده است و اینکه نمایندگان مجلس دوم به آن پی برده بودند و برای تحقق آن می‌کوشیدند جالب توجه است. لازم به ذکر است که در فلسفه حقوق بر این نکته نیز تأکید می‌شود که قانون همیشه قرار نیست مطابق اراده اکثریت باشد و مباحثی مانند حقوق بنیادین بر فراز قانون ایستاده‌اند و قانون مصوب مجلس نمی‌تواند با آن حق‌ها مخالف باشد.

۴. ۸. عدم مخالفت با آزادی

اصل حریت یا همان آزادی از مناقشات اصلی مشروطه ایران بود و مخالفان مشروطه کلمه قبیحه آزادی را نمی‌پذیرفتند. در مجلس دوم سخن از مفهوم و معنای آزادی نبود و بیشتر بحث از مصداق قانون بود و نمایندگان در مورد برخی از مصداقی آزادی نکات جالب توجهی گفتند. حاجی‌آقا در مجلس دوم در مخالفت با امتیازنامه صابون‌سازی به آزادی تجارت استناد کرد و گفت: امتیاز انحصار چیزی به شخص خاصی در مملکتی که آزادی تجارت برای همه باید باشد را موافق صلاح امروزه مملکت نمی‌دانم. امتیاز یک صنعتی را نمی‌شود به کسی انحصار داد خصوصاً در صورتی که عنوان مملکت مشروطه است و این با آزادی تجارت و مشروطیت مخالف است (مجلس دوم، جلسه ۹۳). به نظر می‌رسد این سخنان تحت تأثیر انتشار ترجمه کتاب ثروت ملل اثر آدام اسمیت در روزنامه اختر بوده باشد که در آن از آزادی صنایع و تجارت صحبت شده بود (اختر، ش ۱۰، ۱۳۰۵ ق: ۷). کاشف ضمن مخالفت با انحصار به دلیل سلب آزادی، گفت: «در مسئله انحصار بنده مختصر مدتی را یعنی کمتر از هفت سال اگر مجلس اجازه بدهد تصدیق می‌نمایم و منافی با آزادی تجارت نمی‌دانم.» (مجلس دوم، جلسه ۹۳).

سلیمان میرزا نیز در یکی از جلسات مجلس، با استناد به اصول قانون اساسی، از آزادی مطبوعات صحبت کرد و آن را از مصداقی «اساس مشروطیت» شمرد: اساس مشروطیت جزا و کلاً تعطیل بردار نیست و یکی از اساس مشروطیت آزادی مطبوعات است. این سخنان با تصدیق اکثر نمایندگان

همراه بود(مجلس دوم، جلسه ۹۷).

یکی از موارد جالب در استناد به مفهوم آزادی متعلق به حاج شیخ علی است که در مخالفت با قانون عتیقات به این مفهوم استناد کرد: این ماده^۴ خیلی خوب است اما یک سلب آزادی می‌کند. اراضی مملکت ایران تمامش ملک دولت نیست و هر کس که می‌خواهد حفر کند، یک نفر ملک شخصی خودش را خواست حفر بکند و اشیاء عتیقه به دست بیاورد. آیا ملاحظه این خلاف آزادی را کرده‌اند یا خیر. منع کردن از حفر اراضی شخصی صحیح نیست (مجلس دوم، جلسه ۲۰۲). استناد به مفهوم آزادی برای مخالفت با قانون عتیقات از برداشت خاص وی از مفهوم آزادی مالکیت ناشی می‌شد. بهجت با این برداشت از آزادی مخالفت کرد: آقایان می‌فرمایند که اگر کسی بخواهد در ملک خودش حفری بکند اگر به اجازه دولت باشد سلب آزادی می‌کند؛ بلکه آزادی هم حق نمی‌دهد که آدم در سر حد ایران وارد شود، مال خودش را به گمرک بدهد. قانون همیشه منافی آزادی است، اما مسئله عتیقات در جزء مبیعات املاک نیست. قانون همیشه آزادی را محدود می‌کند. پس وقتی یک قانون وضع می‌شود نباید گفت منافی آزادی است(مجلس دوم، جلسه ۲۰۲).

۴. ۹. ایجاد نظم و مرتب شدن امور

آخرین ویژگی که می‌توان از سخنان نمایندگان برای قانون شناسایی کرد ایجاد نظم و مرتب شدن امور است. اسدالله میرزا در همین باره چنین گفت: وضع قوانین در هر جای عالم برای نظم و آسایش عامه است(مجلس دوم، جلسه ۹۲). مؤتمن‌الملک هم در جلسه دیگری به مرتب شدن امور از طریق قانون اشاره کرد: قوانین را برای بی‌ترتیبی نمی‌نویسد قانون را برای این می‌نویسند که امور مرتب شود(مجلس دوم، جلسه ۱۹۵). حاج امام‌جمعه هم قوانین مبهم را سبب نظم ندانست که درواقع به این معنا بود اگر قانون واضح نوشته شود سبب نظم مملکت می‌شود(مجلس دوم، جلسه ۲۲۸).

۵. مشکلات اجرای قانون

پیشتر اشاره کردیم که یکی از ویژگی‌های قانون قابلیت اجرای آن است و نمایندگان مجلس هم به آن اشاره کردند. برخی از نمایندگان پیشنهادهایی برای بهتر شدن وضعیت اجرای قوانین ارائه کردند. اسدالله میرزا پیشنهاد کرد که قبل از تصویب قانون وزرا تأیید کنند که این قانون قابل اجرا است (مجلس دوم، جلسه ۸۲). این پیشنهاد با مخالفت روبرو شد. افتخارالواعظین پیشنهاد کرد که به میزان

^۴ ماده اول قانون عتیقات: حفر اراضی مملکت ایران در طلب اشیاء عتیقه جداً ممنوع است مگر بعد از تحصیل اجازه رسمی از وزارت معارف.

لوازمی که موجود است قانون وضع شود و پس از گذشت پنج یا ده سال اگر اسباب و لوازم اجرای آن تکمیل شد، آن قانون عمومیت پیدا کند (مجلس دوم، جلسه ۲۵۳) که چندان مورد توجه قرار نگرفت. سلیمان میرزا هم خواستار تعیین تاریخ برای اجرای هر قانون شد (مجلس دوم، جلسه ۳۶). این پیشنهاد نیز مورد قبول نمایندگان واقع نشد.

برخی از نمایندگان معتقد بودند مجلس نباید به فکر اجرای قانون باشد؛ وزرا مسئول اجرا هستند و آن‌ها باید به فکر اجرای قانون باشند. آقا سید حسین کزازی در این ارتباط گفت: مجلس نباید ملاحظه اجرا را نماید (مجلس دوم، جلسه ۷۳). حاجی آقا، نیز معتقد بود: هر قانونی که وضع شود وزرا مجبور به اجرای آن هستند و هیچ‌گونه محظوری در آن نیست (مجلس دوم، جلسه ۷۳). وکیل‌الرعا یا نیز گفت «بنده عرض می‌کنم وقتی که این قانون از مجلس گذشت به امضای نایب‌السلطنه رسید هیئت وزرا و دولت ما مکلف‌اند که آن را اجرا کنند» (مجلس دوم، جلسه ۷۳). برخلاف این نمایندگان، عده‌ای دیگر اعتقاد داشتند باید به فکر اجرای قانون نیز بود، چراکه بدون اجرای قانون، فقط با تکه‌ای کاغذ مواجه خواهیم بود. آقا سید محمد رضا چنین گفت: عرض بنده این است که هر قانونی که از مجلس می‌گذرد باید اول اجرای آن هم معین شود (مجلس دوم، جلسه ۶۷). تقی زاده نیز تقریباً همین سخنان را تکرار کرد: بنده به نظر می‌رسد که اول باید قابل اجرا بودن قانون را در نظر گرفت و بعد قانون را وضع کرد (مجلس دوم، جلسه ۷۳) ارباب کیخسرو دیگر نماینده‌ای بود که اعتقاد داشت قبل از وضع قانون باید به فکر اجرای آن بود: بدیهی است وضع قانون برای اجرای آن قانون است. واضعین هم باید نظر به اجرای آن داشته باشند و مواظب اجرای آن باشند به خصوص قانونی که آسایش عموم مردم در آن منظور است (مجلس دوم، جلسه ۹۴). از دیگر نمایندگانی که چنین اعتقادی داشتند می‌توان به حاج سید ابراهیم اشاره کرد: مقصود از قانون نوشتن، اجرا شدن است پس وقتی که می‌خواهیم قانون را بنویسیم اول باید ملاحظه امکان اجرایش را کرد آن وقت قانون نوشت (مجلس دوم، جلسه ۱۸۹).

اسباب اجرای قانون از دیگر موارد مورد اختلاف بود. عده‌ای از نمایندگان معتقد بودند ابتدا باید اسباب و لوازم اجرای قانون فراهم شود سپس دست به وضع قانون زد. بدون وجود لوازم اجرای قانون، قانون‌گذاری نه تنها بی‌فایده بلکه مضر است. در سوی مقابل عده‌ای اعتقاد داشتند باید قوانینی که برای کشور لازم است را وضع کرد و سپس به فکر فراهم کردن امکانات اجرا بود. این گروه به اجرای تدریجی قانون باور داشتند و وجود قانون را حتی بدون وجود امکانات اجرا نیز لازم می‌دانستند. گروه اول در اکثریت بودند. از میان دسته نخست می‌توان به این موارد اشاره کرد: حاج آقا: اعتقاد

این است که فوراً این قانون باید از مجلس بگذرد ولی لازم نیست آنی‌الاجرا باشد. هر مملکتی که تازه پا در ایجاد تجدد قانون گذارده باید به‌مرور ایام و ملایمت در آن عمل کرد. معلوم هست در ایلات و عشایر که یادگار عهد توحش و بربریت هستند به این زودی‌ها نمی‌شود این قانون را مجرا داشت. (مجلس دوم، جلسه ۷۳)، آقا شیخ ابراهیم: باید بگذاریم تا تمام ادارات ما اولاً منظم بشود آن‌وقت دست به این کار بزنیم (مجلس دوم، جلسه ۸۲)، وکیل‌التجار: بنده اساساً مخالف این مسئله هستم که قانون به‌تدریج نوشته و اجرا شود. این که می‌گوییم که قانون یک‌دفعه مجری نمی‌شود و به‌تدریج اجرا می‌شود سبب می‌شود که هر جزء آن را از ماها که دلمان نمی‌خواهد اجرا خواهد شد. باید در وضع قانون در موقعی که می‌خواهند رأی بدهند تمام این ملاحظه‌ها را بکنند که این امروزه قابل اجرا است یا نیست. (مجلس دوم، جلسه ۱۶۷). وزیر داخله هم همسو با این نمایندگان بود عدم اجرای قانون را وهنی دانست که به قانون وارد می‌شود (مجلس دوم، جلسه ۲۳۱). علمای نجف هم در تلگراف‌های خود به لزوم ایجاد تشکیلات اداری تأکید داشتند و آن را برای سامان دادن به اوضاع کشور لازم می‌دانستند (سعیدی، ۱۳۷۲: ۴۰).

از نمایندگانی که اعتقاد به اجرای تدریجی قانون و فراهم شدن لوازم اجرای قانون پس از وضع قانون داشتند می‌توان به این موارد اشاره کرد: وحیدالملک: ممکن است ما قوانینی را از مجلس بگذرانیم و اجرای آن به‌تدریج باشد یا اجرای آن بعد از پنج سال باشد بنده هیچ مانعی نمی‌بینم (مجلس دوم، جلسه ۸۲)، صدیق حضرت: این که ما یک قانونی را وضع کنیم که در تمام نقاط مملکت یک‌دفعه مجری شود به این زودی‌ها نائل به این مقصود نخواهیم شد (مجلس دوم، جلسه ۸۲)، دبیرالملک: هر قانونی که وضع می‌شود یک مدتی لازم دارد که تهیه لوازم اجرای آن بشود (مجلس دوم، جلسه ۹۴)، ذکاءالملک: اگر ما بخواهیم در وضع یک قانونی صبر کنیم که اسباب اجرای آن در تمام مملکت فراهم بشود خیلی طول خواهد کشید (مجلس دوم، جلسه ۲۴۵).

در واقع این اختلاف نظر بخشی از یک اختلاف نظر بزرگ‌تر بود که بعدها سر برآورد. عده‌ای از نسل دوم مشروطه خواهان، اعتقاد داشتند که توسعه اقتصادی، بهداشتی، نظامی و آموزشی به توسعه سیاسی تقدم دارد و بدون آن‌ها امکان توسعه سیاسی فراهم نمی‌شود. گروه دیگر توسعه سیاسی را ارجح می‌دانستند و بر این باور بودند که توسعه اقتصادی، بهداشتی و... به‌تدریج ایجاد می‌شود.

نمایندگانی که در بالا به آن‌ها اشاره شد و بر این باور بودند که ابتدا باید لوازم و اسباب اجرای قانون فراهم شود و سپس قانون وضع شود، به‌وضوح نگفتند که منظورشان از اسباب و لوازم اجرای قانون چیست؛ اما در بین سخنان برخی از آن‌ها نشانه‌هایی از شکل‌گیری تدریجی ایجاد دولت مطلقه

به عنوان شکل اولیه دولت مدرن دیده می شود. برای نمونه متین السلطنه می گوید: برای نجات یک مملکت یک قوه مجریه لازم است. یعنی اگر بنا بشود قوانین وضع شود آن ها به موقع اجرا نمایند. بدبختانه به واسطه بحران های عدیده و موانع بسیاری که از این کابینه در پیش داشته است هیچ یک از قوانین موضوعه مجری نشده و قوای مملکت معوق و معطل مانده است. (مجلس دوم، جلسه ۱۰۲). معاضد السلطنه نیز به ایجاد قشون و تأمین نظم و امنیت اشاره کرد و آن را بر هر کاری مقدم دانست: هر عایدی که برای دولت حاضر می شود اول برای نظم و امنیت مملکت صرف شود. یک دینار از هر چه که وصول می شود اول باید خرج قشون نمود و قشون را منظم کرد که مملکت را امنیت بدهند. بعد باید ادارات را منظم نمود. زمانی که قشون ما منظم شود و مملکت منظم شود و مالیات کاملاً وصول و عاید شود، آن وقت ما می توانیم این طور مخارج را بنماییم و این ادارات را تشکیل دهیم (مجلس دوم، جلسه ۱۶۵).

نتیجه گیری

مباحثی که در مجلس دوم مطرح شدند ادامه مباحث مطرح شده در مجلس اول بودند که به علت اتمام دوره مجلس اول ناتمام ماندند. از جمله مباحث مهمی که در بسیاری از جلسات مجلس بحث شد، مفهوم قانون بود. نمایندگان مجلس دوم در خصوص ویژگی های قانون، نحوه اجرای قانون و تأکید بر عمل به قانون بارها به بحث و گفتگو پرداختند. می توان گفت مجالس اول و دوم، نقش مهمی در صورت بندی مفهوم قانون در ایران داشتند.

نمایندگان مجلس در خصوص ویژگی های قانون به افراط رفتند و در توضیح ویژگی های قانون از روشنفکران ایرانی و حتی متفکران غربی نیز پیشی گرفتند. علت این امر را باید در نگاه آرمان گرایانه به قانون جستجو کرد. این نوع نگاه به قانون ریشه در نظرات روشنفکران ایرانی آن دوره داشت. آن ها قانون را برای اصلاح امور کشور لازم و ضروری می دانستند و معتقد بودند با وجود قانون می توان مشکلات کشور را برطرف کرد و از همان ابتدای طرح مفهوم قانون در ایران، حل همه مشکلات را به وجود قانون گره زده بودند. این سخن باعث به وجود آمدن نگاهی آرمان گرایانه به مفهوم قانون شد که می توان آن را در سخنان نمایندگان مجلس مشاهده کرد. در این بین ذکر برخی از ویژگی ها برای قانون از سوی نمایندگان مجلس نشان از فهم دقیق آن ها نسبت به این مفهوم دارد چرا که این ویژگی ها را متفکران معاصر نیز برای مفهوم قانون ذکر می کنند؛ از جمله کلی بودن، معطوف به آینده بودن، تصویب توسط مرجع ذی صلاح و..... نکته مهم در خصوص ویژگی های قانون این است

که برخلاف سنتی که در حقوق مدرن وجود دارد و ویژگی‌هایی برای قانون برشمرده می‌شود؛ در مشروطیت ایران چنین اندیشه منسجمی وجود نداشت و ما از لابلای سخنان پدرانمان مواردی را بیرون می‌کشیم.

بررسی صورت مشروح مذاکرات مجلس دوم مشروطه نشان می‌دهد اجرای قانون از مهم‌ترین دغدغه‌های نمایندگان آن دوره بوده است. آن‌ها در فرصت‌های مختلف به اهمیت و ضرورت قانون و عمل به آن تاکید کرده‌اند تا بتوانند اجرای آن را تسهیل کنند. نمایندگان مجلس صرفاً به دنبال وضع قانون بودند و این احساس عطش شدید به وضع قوانین در همه حوزه‌ها، بدون توجه به امکانات اجرای آن، سبب شد که به‌زودی نمایندگان با قوانینی روبرو شوند که صرفاً اسم قانون را یدک می‌کشند. آن‌ها متوجه شدند که به صرف توصیه و تاکید نمی‌توان قانون را اجرا کرد. به دلیل نبود امکانات مناسب جهت اجرای قوانینی که در مجلس تصویب می‌شدند اغلب قوانین در عمل اجرا نمی‌شدند. نبود امکانات از یک‌سو و احساس تکلیف به وضع قوانین برای حل مشکلات کشور باعث می‌شد که بسیاری از قوانین در عمل اجرا نشوند. این وضعیت بسیاری را ناامید می‌کرد. گروهی به‌زودی پی بردند که بدون وجود بسترهای لازم برای اجرای قانون، وضع قانون بی‌فایده است. بدین ترتیب نشانه‌های یاس از عدم اجرای قانون، که در سخنان نمایندگان هم دیده می‌شد، ظاهر شد و باعث شد سؤال «برای پیشرفت ایران، چه باید کرد» کم‌کم جای خود را به سؤال «برای اجرای قانون چه باید کرد» بدهد. به نظر می‌رسد عدم اجرای قانون سوالاتی در ذهن نمایندگان برانگیخته بود که بعداً پاسخ این سوال را در ایجاد دولت مقتدر یافتند.

نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که نمایندگان مجلس آن دوره، آشنایی خوبی با مفهوم قانون پیدا کرده بودند اما ضعف‌های نظری در خصوص مفهوم قانون باعث آشفتگی آن‌ها در عمل شده بود؛ بخصوص اینکه آن‌ها متوجه شده بودند که تصویب قانون کافی نیست بلکه مهم‌تر از وضع قانون، اجرای آن است که باید برای آن امکانات فراهم گردد.

منابع

الف) منابع فارسی

کتاب‌ها

- اتحادیه، منصوره (۱۳۶۱). **پیدایش و تحول احزاب سیاسی مشروطیت (دوره اول و دوم**

مجلس شورای ملی)، تهران: نشر گستره.

- آدمیت، فریدون (۱۳۸۷). **ایدئولوژی نهضت مشروطیت**، تهران: نشر گستره.

- اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۵). **حقوق جزای عمومی** (جلد نخست، چاپ چهل و نهم)، تهران: میزان.
- الگار، حامد (۱۳۶۹). **دین و دولت در ایران: نقش علما در دوره قاجار** (ابوالقاسم سری، مترجم)، تهران: توس.
- بهار، محمد نقی (۱۳۷۹). **تاریخ مختصر احزاب سیاسی ایران**، تهران: انتشارات امیرکبیر.
- بهنام، جمشید (۱۳۸۶). **ایرانیان و اندیشه تجدد** (چاپ سوم)، تهران: فروزان روز.
- بی نام (۱۳۸۴). **آشنایی با تاریخ مجالس قانونگذاری در ایران: دوره اول تا شانزدهم (۱۳۲۸-۱۲۸۵)**، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- تقی‌زاده، سید حسن (۱۳۷۹). **تاریخ مجلس شورای ملی ایران** (عزیز الله علیزاده، کوششگر)، تهران: فردوس.
- تقی‌زاده، سید حسن (۱۳۴۹). **مقالات، تحقیقات و نوشته‌های تاریخی** (ایرج افشار، کوششگر)، بی‌جا: بی‌نا.
- تیرنی، برایان (۱۳۹۳). **دین، قانون و پیدایش فکر مشروطه** (حسین بادامچی و محمد راسخ، مترجمان)، تهران: نگاه معاصر.
- شمس، عبدالله (۱۳۹۷). **آیین دادرسی مدنی: دوره بنیادین** (جلد نخست، چاپ پنجاه و سوم)، تهران: دراک.
- شیرازی، میرزا صالح (۱۳۶۲). **گزارش سفر میرزا صالح شیرازی** (همایون شهیدی، ویراستار)، تهران: راه نو.
- طباطبایی، جواد (۱۳۸۶). **تأملی درباره ایران: نظریه حکومت قانون در ایران**، جلد دوم، تبریز: انتشارات ستوده.
- طباطبایی، جواد (۱۴۰۱). **ملت، دولت و حکومت قانون: جستار در بیان نص و سنت**، تهران: مینوی خرد.
- کرمانی، ناظم الاسلام (۱۳۷۱). **تاریخ بیداری ایرانیان** (علی‌اکبر سعیدی، کوششگر)، تهران: امیرکبیر.
- کمالی طه، منوچهر (بی تا). **اندیشه قانون‌خواهی در ایران سده نوزده: حکومت قانون**، بی‌جا: باشگاه ادبیات.
- گروسی، پائولو (۱۳۹۷). **تاریخ قانون در اروپا** (هنری ملکمی، مترجم)، تهران: آرون.
- لتوین، شرلی رابین (۱۴۰۳). **تاریخ‌اندیشه قانون** (علیرضا فرشچی‌اندیسی، مترجم)، تهران: نگاه معاصر.
- مرادخانی، فردین (۱۳۹۶). **خوانش حقوقی از انقلاب مشروطه ایران**، تهران: میزان.
- مسکوب، شاهرخ (۱۳۹۴). **هویت ایرانی و زبان فارسی** (چاپ هشتم)، تهران: فرزانه روز.

- میرزا صالح، غلامحسین (کوششگر) (۱۳۸۴). *مشروح مذاکرات مجلس اول*، تهران: انتشارات مازیار.
- میرزا صالح، غلامحسین (۱۳۷۲). *بحران دموکراسی در مجلس اول: خاطرات و نامه‌های خصوصی میرزا فضل علی آقا تبریزی*، تهران: طرح نو.
- نیکوگفتار صفا، حمیدرضا (۱۳۹۱). *مجلس و قانون در نظر و عمل شیخ فضل‌الله نوری*، در دین و قانون، تهران: انتشارات امام صادق(ع).
- والدرون، جرمی (۱۳۹۷). *قانون‌گذاری (مفاهیم، نظریه‌ها و اصولی)* (حسن وکیلان، مترجم)، تهران: نگاه معاصر.
- وستبروک، ریموند (۱۳۹۳). *تاریخ حقوق، نظریه و روش* (حسین بادامچی، مترجم)، تهران: نگاه معاصر.

مقالات

- راسخ، محمد و بخشی‌زاده، فاطمه (۱۳۹۳). مفهوم قانون در عصر مشروطه: نویسندگان متقدم، *تحقیقات حقوقی*، ۱۷(۶۸)، ۱۲-۱.
- راسخ، محمد (۱۳۸۵). ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون، *مجلس و پژوهش*، ۱۳(۵۱)، ۴۰-۱۳.
- سعیدی، ج. (۱۳۷۲). نقش مراجع نجف در نهضت مشروطیت، *کیهان فرهنگی*، ۱۰۱، ۳۹-۴۱.
- مرادخانی، فردین و احمدی، امیر (۱۴۰۲). مفهوم قانون در اندیشه شیخ ابراهیم زنجانی با تأکید بر مشروح مذاکرات مجلس دوم و سوم، *جستارهای تاریخی*، ۱۴(۲)، ۲۱۸-۱۹۷.

پایان‌نامه

- درکی، مهسیما (۱۳۹۷). *نقش آموزه‌های دینی در نظام قانون‌گذاری مجلس اول دوره مشروطه*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین.

منابع الکترونیکی

- کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶). *مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی*، بازیابی شده در ۱۵ اردیبهشت ۱۴۰۱، از <https://www.ical.ir/fa/mashroohmozakerat>.

روزنامه‌ها

- اختر (۱۳۰۵ق/۱۸۸۸م). سال چهاردهم، شماره ۱۰.
- روزنامه مجلس، (دوم ربیع‌الاول ۱۳۲۶ق)، شماره ۸۷.

منابع انگلیسی

- Austin, John (1913). *Lectures on Jurisprudence or the Philosophy of Positive Law*, London: John Murray.
- Fuller, Lon (1969). *The morality of law* (2nd ed.), Yale University Press.
- Hart, H. L. A. (1994). *The Concept of Law* (2nd ed.), Oxford: Clarendon

Press.

- Maitland, Frederic William and Pollock, Sir Frederick (2010). **The History of English Law before the Time of Edward I**, Liberty Fund Inc.
- Raz, Joseph (1976). **The Authority of Law**, Oxford: Clarendon Press.
- Tomlins, Christopher and Grossberg, Michael (2008). **The Cambridge History of Law in America**, Cambridge University Press.

The Concept of Law in the Second Constitutional parliament

The concept of law was of great importance to intellectuals and constitutionalists. They prescribed law to reform society. Representatives of the Second Constitutional Parliament have spoken about the concept of law in numerous sessions of the Parliament. The aim of this research is to examine the characteristics of law, the way in which law is implemented, and cases of violations of law from the perspective of representatives of that period. This research was conducted using the details of the parliamentary discussions and using the descriptive-analytical method. In this article, the characteristics of law that were of interest to representatives of the Second Parliament have been identified. These characteristics can be divided into two categories: formal and substantive. It also refers to one of the important problems of law in Iran, namely its implementation, and what solutions the representatives proposed to solve it. The results of this research show that representatives of the Parliament were very familiar with the concept of law and had thought a lot about the characteristics and how to implement the law, and the lack of implementation of the law was a major concern for them.

Keywords: Law, Constitutional, Second Parliament, Formal Feature, Substantive Feature