

هوالمعز

حقوق اساسی

یعنی

آداب مشروطیت دول

تألیف میرزا محمد علیخان بن ذکاء الملک

ناظم و معلم مدرسه علوم سیاسی

رجب المرجب سنه ۱۳۲۵ هجری

حق طبع مخصوص مؤلف است



دیباچه حقوق اساسی

بعد الحمد و الصلوة، علم حقوق که در معنی، دانش سیاست مدن باشد، الزم و اهم علوم و فنون است؛ زیرا که بدون دانستن این علم و فن، احدی به درستی از عهده رتق و فتق امور مملکت بر نیاید و پیشرفتی چنانکه باید و شاید ننماید و چون کار ملک و ملت مختل ماند، کار دنیا بی سامان خواهد بود و اختلال کار این جهان البته اسباب اغتشاش کار جهان دیگر خواهد شد. یعنی دنیای هر قوم خراب باشد، آخرت ایشان نیز خراب است و شما خود بهتر می دانید که عبادت و بندگی با پریشانی و سرگردانی میسر نشود و دست و دل شکسته پی هیچ کار نرود؛ پس علم حقوق و فن سیاست مدن کار دنیا و آخرت هر دو را اصلاح می کند و خلائق را به سر منزل سعادت ابدی و مأمن سلامت و راحت سرمدی می رساند و از تنگنای شقاوت و رنج تزلزل و ناامنی می رهاند.

همه کس می داند که شاهنشاه کارآگاه و بزرگان خیرخواه ما مدرسه علوم سیاسی را برای درس حقوق دایر کردند و از روز اول و قدم نخستین تدریس علم مزبور در این مدرسه شروع نمود؛ اما پوشیده نباشد که دانش حقوق شعب و شقوق دارد و بی تأمل و تردید باید سر تمام آن رشته‌ها را به دست آورد تا نقص و عیب‌ها یک باره رفع شود و مردم این سرزمین نیز مثل اهالی سایر ممالک متمدنه به کمال خوشبختی و سربلندی نایل گردند. به عبارت اخیری دولت قدرت و نعمت بی احتیاجی نصیب آنها شود و محنت ضعف و ناتوانی زایل گردد.

بدون شرح و بسط و اقامه دلیل و برهان از روی ذوق و وجدان می توانیم بدانیم حقوق اساسی که سردفتر و بنیان و مبنای سیاست مدن باشد، بهترین وسیله و واسطه اول دانشی است که باید اجتماعات بشریه و طوایف و اقوام آبرومند، درست کار در تحصیل آن جان فشانی کنند و با این راهنمای دانا و مقام شناس محتاط، خود را از ضررهای کلی و غبن‌های فاحش محفوظ دارند و هر آن زیر بار خسارتی تازه و شکستی دردناک نروند و حکمای بزرگ که در تدوین علم حقوق و فن سیاست مدن جهدی بلیغ و مجاهدتی کامل نموده، بصیرتی لایق و حق داشته و از افادات سودمند و افاضات شامله خویش متنی عظیم بر سر جهانیان گذاشته و اتفاقاً امروز احتیاج ما به دریافت این دانش و علم به درستی معلوم و محسوس گشته و خاص و عام فواید و مزایای آن را خوب فهمیده، پس دولت خواه حقیقی و آرزومند ترقی و بهبودی حال ملک و

ملت، بنده شرمنده محمد حسین ذکاءالملک، مدیر مدرسه سیاسی نه تنها برای تعلیم و تعلم این مدرسه مبارکه، بلکه برای اطلاع و آگاهی عموم برادران و ابنای این وطن عزیز، بنده زاده میرزا محمد علیخان، ناظم و معلم مدرسه سیاسی را که در قوانین و فنون این دانش احاطه و تبحری به کمال دارد، بر آن داشت که خلاصه از حقوق اساسی از مصنفات جلیله و مؤلفات مبسوطه محققین و مصنفین این فن شریف استخراج و تألیف نماید و در اختیار و انتخاب مطالب به ملاحظه اهم و اقدم گراید، مگر ارباب حل و عقد که امروز در امور و مهام مملکت سخن می‌گویند و خیر اندیشی و مصلحت‌بینی می‌نمایند، مأخذی صحیح و میزانی درست به دست داشته باشند و فقط به عقل طبیعی و شعور فطری اعتماد و اکتفاء نکنند؛ زیرا که کار بزرگتر از آن است که به نظر می‌آید و عقل بی علم نه در کلیات آن و نه در جزئیات، نمی‌تواند من عندی رأی دهد و حکم کند و شخص با حکمت لقمانی و هوش افلاطونی باز باید به سابقه عمل مسبوق باشد تا بتواند در لاقحه دخالت و نظر نماید و اگر آن مقدمه نباشد، نتیجه حاصل نشود و ممکن نیست که مداخله کننده دچار خبط و خطا نگردد.

چون به اقتضای وضع و حال از تدریس این کتاب در مدرسه سیاسی گزیری نیست، رعایت بعضی دقایق و نکات واجب است. از جمله: باید در این شروع و اقدام وقت‌های زیاد و موشکافی‌های بسیاری از مصنفین جامع و کتب مشروحه را ترک کنیم و به لب مطالب که ضبط آن آسان و ممکن می‌شود، پردازیم و برای آنکه شاگردان مدرسه درست

با اصول و مأخذ و اصطلاحات این فن آشنا شوند، برخی از کلمات و لغات فرانسه را که راجع به اصطلاح علمی است و دانستن آن برای ارباب حل و عقد لازم، به همان خط فرانسه بنویسیم و ضبط کنیم و جان کلام اینکه از واجبات چیزی ترک ننمائیم و چندان دنبال مستحبات نیفتیم و یقین که حفظ اصول و فهم آن جاذب فروع است و پس از آنکه شاگردان یا مطالعه کنندگان محترم را تشنه دانستن و فهمیدن کردیم، آنها خود زلال معرفت را از هر جا باشد به دست می آورند و عطش خویش را نشانند. عمده برداشتن گام نخستین است و نمودن راه بالا یا طریق علین؛ رجاء واثق آنکه این خدمت ناچیز از بنده و بنده زاده پسند صاحبان مدرک و تمیز شود و ممیزان قدردان بعد از غور در این مختصر خواهان مطول آن شوند.

و نویسندگان محترم نیز دعوت ایشان را در تفضیل این اجمال و تبیین این مقال قبول و اجابت کنند، افزودنی ها را بیفزایند و کشور را بر سنتهای فضایل و معارف بیارایند و برای احتراز از سهو و نسیان و انحراف و لغزش در شرح و بیان به ملک منان و قادر سبحان خداوند بلند و پستی و مالک و مختار عرش و کرسی هستی پناه می بریم و از آن درگاه طلب توفیق می نمائیم، چه بخشنده میمنت و سنت است. محض تفضل در صرف عنایت حضرتش منزّه و پاک باد و خیر و سعادت ما و دنیای این ساحت با فسحت را مقدر روزی کناد بالنبی و آله الامجاد.

کَتَبَهُ الْعَبْدُ الْمَجَانِي مرتضی النجم آبادی فی شهر رجب المرجب

من شهر سنه ۱۳۲۵

اخطار

برای آنکه خاطر مطالعه کنندگان را از حقیقت امر درست مستحضر و مسبوق سازیم، گوئیم ما در نگارش این کتاب مقید بوده ایم که مسلک و رسم و راه تعلیم و تعلم را از دست ندهیم و طوری به ترتیب این رساله پردازیم که منافعی با درس و تدریس مدرسه نباشد؛ لهذا مطالب را در همه جا با نهایت اختصار و ایجاز بیان نموده ایم و شرح و بسط را به عهده معلم موکول داشته ایم و کلیه اتی از مسائل آنچه را که دانستن آن امروز محتاج الیه و مقتضی و مناسب حال حالیه اهل مملکت است، درج کرده و از مابقی در گذشته و ضمناً یادآوری می نمائیم که از مسائل مسطورۀ در این کتاب هیچ یک اختراعی ما نیست، تماماً رأی و تحقیق علمای فن و مختار و مقبول عموم دانشمندان است و به هیچوجه با احکام و قوانین شریعت مطهره مخالفت و تناقضی ندارد و

چون این اول کتابی است که در این موضوع نوشته می‌شود، البته در ترتیب نگارش و بیان مسائل و ترجمه اصطلاحات و غیره، نواقصی خواهد ماند و مثل سایر کارها در بدو امر کمال و تکمیل آن متصور نمی‌باشد. بنابراین از صاحبان دانش و آگاهی درخواست می‌کنیم هر جا به نقض و قصوری برخوردند، ما را مطلع سازند تا به رفع آن مبادرت نمائیم و از آن خیر خواهان شاکر و ممنون شویم و از اظهار آن نیز چیزی فروگذار نکنیم.

مقدمه در اصول و مبانی اساس دول

تعریف علم حقوق و تقسیم آن

علم حقوق^(۱)، علم به قوانینی است که به جهت انتظام هیئت اجتماعی بشر وضع شده و باید به قوه جبریه مجری گردد. حکمای قدیم ما این علم را سیاست مدن می‌گفتند و حقوق اصطلاح جدید است.

حقوق بر دو قسم است خارجی^(۲) و داخلی^(۳). حقوق خارجی قوانینی است که راجع می‌شود به روابط دول با یکدیگر یا روابط

1. Droit.

2. Exterme.

3. Jmterme.

رعایای دول مختلفه با یکدیگر و آن را حقوق بین‌الملل^(۱) نیز می‌گویند و منقسم می‌شود به دو قسم خصوصی^(۲) و عمومی^(۳).

حقوق بین‌الملل خصوصی قوانینی است که راجع می‌شود به رفتار و معاملاتی که رعایای یک دولت در خاک دولت دیگر یا با رعایای دولت دیگر می‌کنند.

حقوق بین‌الملل عمومی عبارت است از قوانین راجع به روابط دول با یکدیگر. اما حقوق داخلی عبارت است از قوانینی که راجع می‌شود به رعایای یک مملکت در داخله آن مملکت و آن نیز بر دو قسم است: خصوصی و عمومی.

حقوق داخلی خصوصی عبارت است از قوانین راجع به روابط رعایا با یکدیگر. حقوق داخلی عمومی عبارت است از قوانین ادارات دولتی و روابط رعایا با آن ادارات.

حقوق داخلی عمومی چند شعبه است: شعبه اول آن است که اساس دولت را معین می‌کند و حدود آن را تحدید می‌نماید. این شعبه را حقوق اساسی می‌گویند. به عبارت آخری حقوق اساسی یا قانون اساسی شعبه‌ای است از حقوق داخلی که شکل دولت و اعضای رئیسه آن را تعیین می‌کند و اندازه اختیارات ایشان را نسبت به افراد ناس معلوم می‌نماید.

-
1. Droit International
 2. Privé
 3. Publique.

شعبهٔ دوم از حقوق داخلی آن است که ترتیب ادارات دولت را می‌دهد و روابط بین آنها و افراد ناس را معلوم می‌کند و این شعبه را حقوق اداره یا قانون اداره^(۱) می‌نامند.

برای این که تفاوت این دو شعبه حقوق به خوبی محسوس شود، گوئیم حقوق اساسی کلیات و اصول ترتیبات دولتی را به دست می‌دهد و حقوق اداره داخل در جزئیات و فروع می‌شود و معلوم می‌کند که آن اصول را چگونه باید محل استعمال قرارداد. موضوع گفتگوی ما در این کتاب حقوق اساسی می‌باشد.

تعریف اساس دولت و موقع ظهور آن

مذکور شد که حقوق اساسی شعبه‌ای از حقوق است که تعیین اساس دولت را می‌کند. اساس دولت^(۲) عبارت است از قوانینی که ترتیب اختیارات دولت و تعیین حقوق ملت به موجب آن قوانین می‌شود؛ هر دولت که دارای قوانین مذکوره باشد، آن را دولت با اساس^(۳) گویند و الا یعنی اگر ترتیب اختیارات دولت و تعیین حقوق ملت به موجب قوانین معینه نباشد، آن دولت اساس ندارد و در آن حال صاحبان قدرت با مردم به دلخواه خودشان رفتار خواهند کرد. ممکن است دولتی قانون اساسی داشته باشد، اما آن قانون مدون

1. Droit Administratif

2. Constitution.

3. Gouvernement Constitutional.

و مکتوب نباشد، فقط از روی عادت جاری شده باشد. در این صورت آن را قانون اساسی عادی گویند. مثلاً جزو عمده اساس دولت انگلیس عادی می باشد، ولی اساس اکثر دول مدون و مکتوب است. اگر قانون اساسی دولت مکتوب باشد موقع ظهور و تدوین آن یا در بدو ظهور دولت بوده، مثل اساس دول متحده امریکای شمالی، یا بعد از انقلابی که در مملکت روی داده است و اکثر دول به ترتیب ثانی دارای اساس شده اند.

بعضی اوقات هم رؤسای دول اساس موجود را برهم زده، اساس جدیدی برای آن معین کرده اند، مثل اینکه ناپلئون اول در سنه ۱۷۹۹ چنین کرد و این عمل را فرنگیها کودتا گویند، یعنی عملی شدید برخلاف قانون اساسی.

مؤسس اساس دولت و طریق تأسیس آن

مؤسس اساس یا دولت است یا ملت؛ اگر حق تأسیس اساس دولت با خود دولت باشد، آن وقت هر وقت بخواهد و هر قسم بخواهد می تواند اساس را تغییر بدهد. در این صورت مثل این است که دولت اساس نداشته باشد.

در دول متمدنه امروز تأسیس اساس حق ملت است و بس، یعنی ملت حق دارد هرگونه اساسی که می خواهد برای دولت خود معین کند. هر ملتی که این حق را داشته باشد، می گویند دارای سلطنت ملی است و سلطنت ملی را عنقریب به درستی تشریح خواهیم نمود.

چون معلوم شد تأسیس اساس باید حق ملت باشد بینم ملت چگونه تأسیس اساس می‌کند.

ملت رأساً نمی‌تواند تأسیس اساس کند و مجبور است برای این عمل از جانب خود تعیین وکیل^(۱) نماید، ترتیب صحیح این است که ملت جماعتی را از جانب خود برای تأسیس اساس انتخاب کند و ایشان بطور اجماع این کار را بکنند. هیئت اشخاصی که مأمور تأسیس اساس برای دولت می‌شوند انجمن تأسیس اساس دولت^(۲) خوانده می‌شود.

بعضی اوقات هم سلطان مملکت بدون مأموریت از جانب ملت اساسی ترتیب داده و بعد رد و قبول آن را از ملت خواسته و ملت آن را تصدیق^(۳) نموده است.

تفاوت قوانین اساسی با سایر قوانین

قوانین اساسی با قوانین متعارفی از دو بابت تفاوت دارد: یکی از بابت طریق وضع آن قوانین. دیگر از بابت طریق جرح و تعدیل آنها. وضع قوانین اساسی با قوانین غیر اساسی یا متعارفی تفاوتی دارد و آن این است که قوانین متعارفی را هر یک از دو مجلس مقنن علیحده مباحثه و مذاکره کرده وضع می‌نمایند؛ چنانچه در جای خود گفته خواهد

1. Délégation.

2. Assemblée Constituante.

3. Ratification.

شد. اما قوانین اساسی را مجلس مخصوص تأسیس اساس باید وضع کند و آن غالباً عبارت است از مجلسی مرکب از مجموع اعضای مجلسین که به ترتیب مخصوص انعقاد یافته تأسیس اساس می‌کند. اما جرح و تعدیل قوانین اساسی [و] طریقه آن یا در ضمن خود قوانین اساسی مقید شده یا نشده است و در هر صورت رأی غالب این است که هر وقت جرح و تعدیل قوانین اساسی دولت لازم شود، باید مجلس تأسیس اساس را منعقد نمود و ممکن است که سلطان هم در این مورد حق دخالت داشته باشد.

شکل دولت

دولت یکی از دو شکل دارد: یعنی سلطنتی است یا جمهوری. سلطنتی آن است که قدرت در دست یک نفر باشد و در خانواده او موروثی باشد. جمهوری آن است که قدرت در دست جماعتی باشد و رئیسی به جهت مدت معینی برای ایشان بطور انتخاب تعیین شود. به هر حال دولت یا استبدادی^(۱) است یا مشروطه^(۲). استبدادی آن است که صاحبان قدرت خود سر و مختار مطلق باشند و اعمال ایشان مقید به قید قانون نبوده و در تحت نظارت کسی نباشد. مشروطه آن است که اعمال صاحبان قدرت مقید به قید قانون باشد و جماعتی بر ایشان ناظر باشند و قدرت ایشان را تعدیل کنند.

ترتیب صحیح این است که جماعتی که ناظر اعمال دولت می شوند، وکیل و نماینده ملت باشند، لهذا ترتیب مشروطیت را ترتیب نمایندگی^(۱) هم می گویند. دولت اگر استبدادی باشد، اساس نخواهد داشت. بنابراین دولت مشروطه با دولت با اساس مرادف است. بنیان مشروطیت دولت بر دو اصل است: یکی سلطنت ملی، دیگری انفصال اختیارات دولت.

سلطنت ملی

سابق بر این مردم تصور می کردند که یک نفر یا یک جماعت باید صاحب اختیار مطلق عموم ناس باشد و اموری ایشان را هر طور می خواهد و مصلحت می داند، اداره کند و مردم حق ندارند در اداره امور خودشان مداخله و چون و چرا نمایند، حتی در بعضی ممالک سلاطین مدعی بودند که من جانب الله هستم و به این واسطه امر ایشان امر الهی و واجب الاطاعه می باشد. رعایا هم همین اعتقاد را داشتند، اما حالا متجاوز از صد سال است که حکما و دانشمندان بلکه اکثر عوام از این رای برگشته و معتقد شده اند که هیچوقت یک نفر یا یک جماعت حق ندارد صاحب اختیار یک قوم و یک ملت بشود و صاحب اختیار ملت باید خود ملت باشد و امور خویش را اداره کند؛ به عبارت اخری سلطنت متعلق به ملت است و بس.

بعد از آنکه ثابت شد که امور ملت را خود ملت باید اداره کند، این گفتگو به میان آمد که ملت این کار را چگونه باید صورت بدهد. پس معلوم شد دو طریق بیشتر نیست: یکی آنکه افراد ملت شخصاً مداخله در امور سیاسی داشته باشند. دیگر آنکه افراد ملت جماعتی را بگمارند که به اداره امور ایشان مشغول شوند.

طریق اول ممکن الوقوع نمی شود مگر برای اقوامی که افراد ایشان قلیل باشند و بتوانند هر وقت لازم می شود یک جا جمع شده، در امور خودشان رأی بدهند. اما اگر افراد ملت بسیار و در اراضی وسیعه پراکنده باشند، این کار میسر نیست و اگر بخواهند این طریق را پیش بگیرند، امور تعطیل و منجر به هرج و مرج می شود. لهذا اکنون همه متفقند بر اینکه ملت باید اختیارات را واگذار به هیئتی نماید که به اسم او و از جانب او امور را اداره کند، یعنی مراقب باشد که حقوق افراد ناس محفوظ بماند؛ به عبارت اخری حافظ عدل و مانع ظلم باشد. هیئت مزبور همان است که دولت خوانده می شود و رئیس آن هیئت پادشاه یا رئیس جمهوری است.

بنابراین امروز کلیه اختیارات را ناشی از ملت می دانند و هیچکس را صاحب قدرت نمی شناسد مگر به این عنوان که قدرت از جانب ملت به او مفوض باشد و هر ملتی که صاحب و دارای این حق شده، یعنی هیئت دولتی که بر آن ملت سلطنت دارد قبول کرده باشد که اختیاراتش از جانب ملت و قدرتش به موجب وکالت از ملت است، گویند دارای سلطنت ملی است.

انفصال اختیارات دولت

دانستیم که دولت عبارت است از هیئتی که ملت اقتدار خود را به ایشان واگذار کرده تا امور او را اداره نمایند.

وظیفه دولت این است که حافظ حقوق افراد ناس، یعنی نگهبان عدل باشد. دولت از عهده انجام وظیفه خود بر نمی آید مگر این که به موجب قانون عمل کند. وجود قانون متحقق نمی شود مگر به دو امر: اول وضع قانون. دوم اجرای آن، پس دولت دارای دو نوع اختیار می باشد: یکی اختیار وضع قانون^(۱). دیگر اختیار اجرای قانون^(۲). هرگاه اختیار وضع قانون و اختیار اجرای آن در دست شخص واحد یا هیئت واحد باشد، کار دولت به استبداد می کشد، یعنی ممکن است هر قسم میل دارد قانون وضع کند و به هر نحو می خواهد آن را مجری بدارد و این ترتیب معادل است با آنکه قانون در کار نباشد. به عبارت آخری دولت خودسر خواهد بود و قدرت آن تعدیل نخواهد شد.

پس دولت وقتی با اساس است که این دو اختیار را از هم منفصل کرده باشد، یعنی به دو هیئت جداگانه مفوض نموده باشد.

در تمام دول مشروطه با اساس این انفصال اختیارات دولت مرعی می باشد. هیئتی که اختیار اجرای قانون به او مفوض شده، کارگذاران دولت، یعنی وزرا و اجزای ایشان می باشند و در تحت یک نفر رئیس هستند که اگر دولت جمهوری باشد، رئیس جمهوری گفته می شود و

اگر سلطنتی باشد، به اسامی پادشاه و سلطان و امپراتور و غیرها خوانده می‌شود.

هیئتی که اختیار وضع قانون به او سپرده شده، نمایندگان ملت می‌باشد و آن هیئت به اسامی مختلفه نامیده می‌شود؛ ولی اسم متعارف آن در نزد فرنگی‌ها پارلمان است (مجلس ملی^(۱)). هیئت مقننه و هیئت مجریه در کارهای یکدیگر نباید مداخله بکنند.

استثناء به قاعده فوق

این قاعده استثناء هم ممکن است پیدا کند به ترتیب ذیل:

هیئت مجریه در عمل هیئت مقننه به چند قسم ممکن است مداخله پیدا کند: یکی این که پادشاه و رئیس جمهوری که رئیس هیئت مجریه می‌باشند، غالباً حق دارند به هیئت مقننه تکلیف کنند که فلان قانون را وضع کنید یا فلان قانون را تغییر دهید.

دیگر این که هرگاه مجلس مقنن، قانونی وضع کند شاه یا رئیس جمهوری ممکن است حق داشته باشد اجرای آن را معوق بدارد یا از هیئت مقننه بخواهد که در آن قانون تجدید نظر کند.

دیگر این که غالباً شاه یا رئیس جمهوری به ترتیب مخصوص حق دارد که اجزای مجلس مقنن را مرخص کند و ملت را به انتخاب نمایندگان جدید دعوت نماید. اما مداخله هیئت مقننه در عمل هیئت

مجریه از این قرار است:

اولاً در بعضی موارد مجلس مقنن محاکمه می‌کند و حال آنکه محاکمه متعلق به قوهٔ اجرائیه است. ثانیاً مجلس ناظر اعمال دولت است و با وزرا حق سؤال و جواب دارد و وزرا نزد مجلس مسئولیت دارند.

(حاشیه) کلمهٔ دولت به دو معنی استعمال می‌شود: بعضی اوقات مقصود از دولت مجموع دو هیئت [مقننه] و مجریه یعنی شاه و وزرا و پارلمان است و معنی اصلی آن همین است. گاهی اوقات کلمهٔ دولت در مقابل پارلمان به کار می‌رود که به معنی هیئت مجریه گرفته می‌شود و تمیز این دو معنی از قرائن و سیاق عبارت ممکن است.

تفصیل دولت پارلمانی

دولت مشروطه چون به درجهٔ کمال رسد، دارای ترتیب پارلمانی^(۱) می‌شود؛ ترتیب دولت پارلمانی این است که امور دولت به دست پارلمان است. نه این که پارلمان مستقیماً امور دولت را اداره کند، بلکه به این قسم که امور دولت به دست چند نفر وزیر باشد که ایشان مقبول پارلمان و در نزد او مسئول باشند.

انتخاب این وزرا تماماً به توسط پادشاه می‌شود یا این که پادشاه یا رئیس جمهوری یک نفر را که جزو دستهٔ باشد که در مجلس اکثریت

دارند و اعتبار و مقبولیت دارد، به ریاست وزرا برداشته او را مأمور به انتخاب وزرا می‌کند و غالباً وزرا از اعضاء مجلس هستند. در این صورت هیئت وزرا [را] به اصطلاح اروپائیان کابینه گویند و این ترتیب را هم حکومت به توسط کابینه^(۱) خوانند.

مسئولیت وزرا

در دول مشروطه بخصوص در دولت پارلمانی، پادشاه یا رئیس جمهوری هیچگونه مسئولیت ندارد. مسئولیت فقط بر عهده وزرا می‌باشد و بنابراین هر وقت مجلس ملی اظهار عدم اعتماد به وزرا نمود، ایشان باید از کار دست بکشند.

بنابراین که رئیس جمهوری و شاه مسئولیت ندارند و مسئولیت بر عهده وزرا است، هر حکمی که از جانب شاه یا رئیس جمهوری صادر می‌شود، باید تصدیق یکی از وزرا را هم داشته باشد تا وزیری که حکم مزبور را تصویب کرده مسئول آن باشد، مسئولیت وزرا دو شکل اختیار می‌کند:

یک شکل آن است که هیئت وزرا بطور اجماع و اتفاق مسئولند که اگر یکی از ایشان طرف بی اعتمادی شد، همه مجبور باشند استعفا بدهند، در این صورت گویند مسئولیت اجماعی است. شکل دیگر آن است که مسئولیت افرادی است، یعنی هرگاه یک وزیر نامرغوب و

1. Gouvernement de Cabinet.

طرف بی اعتمادی شد، او می‌رود و باقی می‌مانند.
اکثر اوقات در یک دولت هر دو قسم مسئولیت در کار است، یعنی هیئت وزرا در خصوص ترتیبات کلیه امور دولت اجماعاً مسئولند و در باب وظایف شخصی خودشان مسئولیت افرادی دارند.

تکمله

دول امریکا تماماً جمهوری هستند. در اروپا دو دولت جمهوری هست: فرانسه و سوئیس. مابقی همه سلطنتی می‌باشند. در آسیا و افریقا تمام دول مستقله سلطنتی هستند. تمام دول جمهوری مشروطه می‌باشند.

دول سلطنتی هم امروز اکثر مشروطه هستند و دولت استبدادی منحصر است در آسیا به چین و سیام و افغانستان و در افریقا به مراکش و حبشه و در اروپا به دولت عثمانی. دولت روس هر چند بین استبداد و مشروطیت مردد است، ولی می‌توان آن را هم بعد از این جزو دول مشروطه محسوب داشت.

اکثر دول مشروطه ترتیب پارلمانی دارند و آنها که این ترتیب را اختیار نکرده، دول امریکا و آلمان و سوئیس و روسیه می‌باشند.

دولت مشروطه بخصوص اگر پارلمانی باشد، جمهوری یا سلطنتی بودن آن برای ملت چندان تفاوتی ندارد و هر یک از این دو شکل را محسنات و معایبی هست که با هم تکافو می‌کند.

پس از تمهید مقدمه و ذکر اصول مسائل اکنون به تفصیل جزئیات

قانون اساسی می‌پردازیم. مذکور شد که اساس دولت عبارت است از قوانینی که ترتیب اختیارات دولت و تعیین حقوق ملت به موجب آن قوانین باید بشود. اینک ترتیب اختیارات دولت و تعیین حقوق ملت را در ضمن دو باب بیان می‌کنیم.

باب اول

اختیارات دولت

چنانکه سابقاً گفته ایم دولت دارای دو اختیار و دو قوه است که اگر دولت استبدادی باشد، آن دو قوه مختلط و اگر مشروطه باشد، از هم منفصل می باشند.

دو اختیار مذکور یکی اختیار وضع قانون است، دیگر اختیار اجرای قانون. بعضی را عقیده این است که اختیارات دولت را باید متقسم به سه قسم نمود: اول اختیار وضع قانون. دوم اختیار اجرای قانون. سیم اختیار محاکمه.

اما امروز رأی اکثر علمای حقوق این است که اختیار محاکمه راجع به هیئت مجریه باشد و بهتر آن است که بگوئیم دولت دارای دو اختیار است. اکنون باید ترتیب هر یک از این دو اختیار را بیان نمائیم.

فصل اول

اختیار وضع قانون

اختیار وضع قانون مفوض به هیئتی است که در ممالک مختلفه اسامی مختلفه دارد، اما عموماً آن را پارلمان می‌گویند.

اعضای این هیئت، نمایندگان ملت می‌باشند، یعنی از جانب ملت وکالت دارند. زیرا که قانون قراردادی است راجع به عموم ملت و به حکم سلطنت ملی باید موافق میل و رأی ملت باشد. بنابراین وضع قانون حق ملت است و چون ملت رأساً و مستقیماً نمی‌تواند این کار را صورت دهد، ناچار باید جماعتی را وکالت دهد که وضع قوانین نمایند و غالباً شخص پادشاه یا رئیس جمهوری هم در وضع قانون با پارلمان شریک است.

در اکثر ممالک مشروطه پارلمان مرکب از دو اتاق، یعنی دو مجلس

می باشد که یکی را اتاق عالی^(۱) می نامند و دیگری را اتاق سافل^(۲) می نامند. مثلاً پارلمان انگلیس مرکب است از یک اتاق عالی که آن را مجلس اعیان^(۳) گویند و یک اتاق سافل^(۴) که آن را مجلس رعایا خوانند و در فرانسه و بلژیک و بعضی ممالک دیگر اتاق عالی پارلمان سنا^(۵) و اتاق سافل مجلس وکلا یا مبعوثین^(۶) نامیده می شود و در ممالک دیگر اسامی دیگر معمول است.

ممالکی که پارلمان آنها فقط یک مجلس باشد معدود و کم اهمیت می باشند، از قبیل یونان و صربستان.

پارلمان را به دو ملاحظه دو مجلس قرار داده اند: یکی آنکه آرائی که از پارلمان بیرون می آید صحیح تر و متین تر باشد، زیرا که اجزای اتاق عالی اشخاص بصیر و پخته و مسن یا محترم و ذیشان هستند و اگر از اتاق سافل مطلب نامناسبی بیرون آمد، ایشان تصحیح می کنند. دیگر این که هر گاه مجلس واحد باشد قدرتش زیاد شده، ممکن است خود او تعدی کند. در صورتی که غرض از مجلس جلوگیری از تعدی است. پس چون پارلمان دارای دو مجلس شد، قدرتش تعدیل می شود و نیز اتاق عالی بین اتاق سافل و دولت در موقع بروز اختلافات واسطه شده، حق را به جانب حق دار می دهد و حال آنکه

1. Chambre haute.

2. Chambre basse.

3. House of Lords.

4. House of commons.

5. Sénat.

6. Chambre des Y députés.

اگر مجلس واحد باشد، اختلافات بین او و دولت تسویه نمی‌شود. چنانکه در بعضی ممالک ابتدا پارلمان دارای یک اتاق بوده مفسد مذکوره بروز نموده و مجبور شده‌اند اتاق عالی را هم برقرار کنند. در صورتی که پارلمان دارای یک مجلس باشد، برای رفع معایب منحصر و واحد بودن آن بعضی دو تدبیر اندیشیده‌اند: یکی آنکه هر قانونی را که مجلس می‌خواهد وضع کند قرائت آن سه مرتبه به فاصله چند روز تکرار شود، بعد در آن خصوص رأی دهند. دیگر آنکه ترتیب دادن و مهیا نمودن قوانین را به مجلس شورای دولتی و وزرا محول کنند و چون ایشان مطلب را مرتب و منقح کردند به مجلس ملی بفرستند تا رد یا قبول شود.

مطلب اول تشکیل پارلمان

تعیین اجزای اتاق سافل همه جا از روی انتخاب است. اعضای اتاق عالی هم در بعضی ممالک به طریق انتخاب تعیین می شوند و در برخی ترتیبات دیگر چون در تعیین اعضای پارلمان مسئله انتخاب غلبه دارد، مناسب است که در اینجا اصول ترتیب انتخاب را بیان کنیم.

ترتیب انتخاب بطور کلی

در انتخاب سه چیز را باید ملاحظه کرد:

اول شرایط انتخاب کنندگان.

دویم شرایط انتخاب شوندگان.

سیم نوع و طریق انتخاب.

اولاً شرایط انتخاب کنندگان. این شرایط به اختلاف ممالک و

از منته مختلف بوده و هست. آنچه منظور می‌شود سن است و مسکن و تمول و سواد و تزکیه و کفایت و لیاقت و عدم منافات شغلی. اما سن انتخاب کننده، اقل حدودی که تعیین شده بیست و یکسال است، ولی در بعضی ممالک بیست و پنج سال و سی سال را هم حد قرار داده‌اند.

اما شرط مسکن عبارت از این است که غالباً شرط می‌کنند شخصی که می‌خواهد در محلی حق انتخاب داشته باشد، باید فلان مدت متوالی مثلاً شش ماه یا یکسال در آن محل توقف کرده باشد. اما تمول در همه جا شرط نیست. بعضی از ممالک میزانی معین کرده‌اند که هر کس کمتر از آن تمول دارد از حق انتخاب محروم است. سواد خواندن و نوشتن هم در بعضی ممالک شرط است. مذكر بودن نیز در اکثر ممالک شرط است، اما در این ایام در این باب گفتگو شده و بعضی جاها نسوان را حق انتخاب داده‌اند. و اما شرط کفایت^(۱) عبارت از این است که انتخاب کننده رشید باشد و محتاج به قیم نباشد.

و اما لیاقت^(۲) عبارت از این است که انتخاب کننده بواسطه ارتکاب بعضی جنایات یا ورشکست تقلبی و سایر اتهامات از لیاقت عاری نشده باشد.

عدم منافات شغلی^(۱) عبارت از این است که قید می‌کنند که بعضی مشاغل و مراتب با مقام انتخاب کننده منافات دارد، مثل اینکه اصل نظام حاضر خدمت حق انتخاب ندارد. ثانیاً شرایط انتخاب شوندگان و آن نیز مختلف می‌باشد و آنچه منظور می‌شود راجع به ملیت و سن و مسکن و تمول و لیاقت و عدم منافات می‌باشد. ثالثاً نوع و طریق انتخاب.

نوع انتخاب از چند حیث تفاوت می‌کند، یکی از حیث عمومیت و خصوصیت آراء. عمومیت آراء آن است که عموم مردم بدون ملاحظه تمول و شخصیت در موقع انتخاب رأی بدهند. خصوصیت آراء آن است که برای رأی دادن در انتخابات نوعی از شخصیت و میزانی از تمول و مدت معینی سکنی در محل شرط باشد.

البته ترتیب صحیح اصلی این است که انتخاب به عمومیت آراء بشود، اما این ترتیب برای قومی صلاحیت دارد که در امور سیاسی ترقی کرده باشند و بصیرت تام حاصل نموده باشند و در بسیاری از ممالک اروپا هنوز انتخاب به خصوصیت آراء می‌باشد.

حیث دیگر با واسطه یا بلاواسطه بودن انتخاب است. انتخاب بلاواسطه آن است که انتخاب کنندگان مستقیماً و ابتدائاً نمایندگان خود را معین کنند. انتخاب با واسطه آن است که عموم انتخاب کنندگان منفرداً یا اجماعاً جماعتی را مأمور کنند که ایشان به انتخاب

نمایندگان ملت پردازند.

حسن انتخاب با واسطه این است که انتخاب شوندگان در آن صورت واقعاً نخبه و زبده مردم خواهند بود و برای مللی که چندان در امور سیاسی بصیرت ندارند و تازه در این راه قدم گذاشته‌اند، این ترتیب مناسب‌تر است.

برای این که با وجود عمومیت آراء انتخاب شوندگان نخبه و زبده باشند، در بعضی ممالک تدبیری کرده‌اند و آن این است که خواص و مردمان دانشمند را صاحب چند رأی قرار می‌دهند که هر یک از ایشان معادل چند نفر باشند تا رأی اینان در آرای عوام و جهال مستهلک نشود.

حیث دیگر پنهان و آشکار بودن انتخاب است. پنهان بودن انتخاب^(۱) عبارت از این است که انتخاب کنندگان در وقت رأی دادن ظاهر نکنند که منتخب ایشان کیست و این ترتیب بهتر از آشکار بودن آراء^(۲) می‌باشد و در اکثر دول همین قسم معمول است.

انتخاب به هر نوع باشد، به یکی از دو طریق می‌شود: به وحدت اسامی^(۳) یا به کثرت اسامی؛ وحدت اسامی آن است که تقسیم مملکت و ملت را طوری کرده باشند که هر قسمت یک نفر نماینده بیشتر نخواهد، در آن صورت انتخاب کنندگان هر کدام در روی ورقه

1. Votes Scret.

2. Vote Publique.

3. Scrutin Uninomimal.

انتخاب یک اسم بیشتر نباید بنویسند.

کثرت اسامی^(۱) آن است که مملکت را طوری تقسیم کرده باشند که هر قسمت چند نفر نماینده داشته باشد؛ مثلاً شش نفر داشته باشد و در آن حال انتخاب کنندگان باید هر کدام روی ورقه خودش اسم بنویسند. این دو طریق هر کدام معایب و محسناتی دارد و به اقتضای زمان و مکان باید عمل نمود. باید دانست که نماینده بعد از آنکه منتخب شد، نماینده تمام ملت است نه نماینده جماعتی که او را انتخاب کرده اند.

چون از ترتیب انتخاب بطور کلی مطلع شدیم، اکنون به وضع تشکیل هر یک از دو اتاق عالی و سافل می پردازیم.

تشکیل اتاق عالی

در ممالک مختلفه اعضای اتاق عالی به اقسام مختلفه تعیین می شوند. یک قسم این است که نسب و شأن نژادی شخص را به عضویت اتاق عالی ذیحق می کند و این در ممالکی است که شرافت نسبی موروثی در کار است، مثل مملکت انگلیس. در این صورت بعضی اوقات تمام اعیان و اشراف عضویت دارند. بعضی اوقات از میان ایشان جماعتی منتخب می شوند.

قسم دیگر این است که صاحبان بعضی مشاغل و مقامات به حکم

1. Scrutin de Liste.

آن مقامات عضویت مجلس را دارند، مثل این که سابقاً در فرانسه سردارها و امیرالبحرها این حق را داشته و اکنون در انگلیس تا یک اندازه این رسم نیز هست.

قسم دیگر این است که اعضای اتاق عالی را شاه معین می‌کند مثل ایتالیا.

قسم دیگر این است که اعضای اتاق عالی را ملت منتخب می‌نماید مثل فرانسه. انتخاب ملت هم دو قسم است: در بعضی ممالک انتخاب بلاواسطه است، یعنی انتخاب کنندگان راساً اعضای اتاق عالی را معین می‌نمایند مثل بلژیک. در بعضی ممالک انتخاب باواسطه است یعنی جماعتی از جانب ملت مأمور می‌شوند که اعضای اتاق عالی را انتخاب کنند چنانکه در فرانسه مرسوم است. باید دانست که در یک مملکت ممکن است ترتیب تشکیل اتاق عالی ترکیبی از ترتیبات مذکوره باشد، یعنی بعضی اجزاء را شاه معین کند، برخی به موجب شغل و منصب داخل اتاق گردند، جماعتی به انتخاب ملت تعیین شوند.

شرط عضویت اتاق عالی ملیت است. یعنی رعیت داخله بودن و کفایت و لیاقت یعنی مبری بودن از اتهامات و رفتار ناشایسته و قاعده این است که سن اعضاء کم نباشد. مثلاً در فرانسه و بلژیک باید اقلاًً چهل سال داشته باشند. در ممالکی که اعضای اتاق عالی به انتخاب معین می‌شوند، غالباً سکونت در مملکت و میزانی از تمول را هم شرط می‌کنند. بعضی اوقات بعضی مشاغل را منافی عضویت اتاق

عالی قرار می دهند. مثلاً خدمت نظامی؛ تصدیق صحت انتخاب اجزای اتاق عالی با خود این اتاق است.

هر یک از اعضای اتاق عالی که بخواهد از عضویت استعفا بدهد، با خود اتاق باید طرف شود. اگر یکی از اعضای اتاق بواسطه مرگ یا استعفا یا علت دیگر از میان برود، در صورتی که زیاده از شش ماه به موقع انتخاب مانده باشد، باید در ظرف یک ماه یا دو ماه یا سه ماه جانشین او معین شود. عده اعضای اتاق عالی در ممالک مختلف است. آنجا که تعیین اعضاء به انتخاب می شود، غالباً عده ایشان را نصف عده اعضای اتاق سافل قرار می دهند.

مدت عضویت اتاق عالی خیلی مختلف است. در بعضی ممالک مادام الحیة است و موروثی مثل انگلیس. در فرانسه نه سال است. در بلژیک هشت سال و کلیه مدت عضویت در اتاق عالی زیادتز از اتاق سافل می باشد.

تجدید اعضای اتاق عالی غالباً کلی نیست، یعنی یک مرتبه تمام اعضاء عوض نمی شوند، چنانکه در فرانسه هر سال یک ثلث اعضای سنا را تجدید می کنند.

تشکیل اتاق سافل

اعضای اتاق سافل همه جا به حکم انتخاب معین می شوند. در بعضی ممالک سکنه را منقسم به طبقات و اصناف نموده، هر طبقه و صنفی را دارای یک یا چند نماینده می کنند، ولی در اکثر امکنه رسم است که

مملکت را به چند ناحیه قسمت می‌کنند و برای هر ناحیه برحسب وسعت و جمعیت آن یک نفر یا چند نفر نماینده قرار می‌دهند.

در هر ناحیه اسامی اشخاصی که دارای شرایط انتخاب‌کننده هستند، به ترتیب حروف تهجی فهرست می‌شود و هر سال اشخاصی را که تازه دارای شرایط مذکوره می‌شوند بر آن فهرست افزوده و آنها که فاقد شرایط می‌شوند، از فهرست محو می‌گردند. این فهرست^(۱) باید در موقع معین از سال حاضر باشد.

اشخاصی که دارای شرایط انتخاب‌کننده هستند، حق دارند که بیایند حقانیت خود را اظهار کرده ثبت اسم خویش را مطالبه نمایند. اصول شرایط انتخاب‌کنندگان همان است که سابقاً مذکور داشته‌ایم. انتخاب چند موقع دارد: یکی در وقتی که مدت وکالت وکلا منقضی شده باشد، در این صورت فی‌المثل باید دو ماه قبل از انقضای آن مدت انتخاب‌کنندگان جمع شوند و وکلای جدید را معین کنند.

دیگر در وقتی که شاه یا رئیس جمهوری حکم به انفصال مجلس داده باشد، آن وقت باید در ظرف مدت معین انتخاب‌کنندگان وکلای جدید را منتخب کنند.

دیگر در وقتی که یک یا چند نفر از وکلا بواسطه مرگ یا استعفا از میان رفته باشند. روز انتخاب باید روز تعطیل باشد و اقلاً بیست روز

قبل دولت آن را به مردم اعلان کند و انتخاب کنندگان را دعوت نماید به این که روز معین بیایند وکلای خود را انتخاب کنند.

محل انتخاب در هر ناحیه کرسی آن ناحیه است. در بعضی ممالک قرار است که کلیه انتخاب یک روز بیشتر نباید طول بکشد، مگر این که در آن روز چند نفر منتخب شوند که امر مابین آنها مردد باشد و باید درباره آنها تجدید رأی شود آن وقت این کار را روز دیگر می کنند.

در روز انتخاب در هر ناحیه انتخاب کنندگان به مکان معین آمده، بعد از آنکه خود را شناسانند، اسامی اشخاصی را که می خواهند انتخاب کنند، روی ورقه نوشته آن ورقه را در صندوق مقفل که روزنه مخصوص این کار دارد، می اندازند و بهتر این است که ورقه اسامی را از پیش حاضر کرده باشند.

هر یک نفر که ورقه خود را داد، در فهرست اسامی انتخاب کنندگان اسم او را نشان می کنند که معلوم باشد ورقه خود را داده است. آرای انتخاب کنندگان پنهان است و کسی حق تفتیش ندارد.

هرگاه تقسیم نواحی را طوری کرده باشند که هر ناحیه چند نفر نماینده داشته باشد، البته انتخاب به کثرت اسامی باید باشد و اگر ناحیه کوچک است و یک نماینده و بیشتر لازم ندارد، انتخاب به وحدت اسامی است. یعنی هر یک نفر یک اسم روی ورقه باید بنویسد.

هر ورقه که اسمی روی آن نوشته نشده و سفید باشد یا آنکه

انتخاب کننده خود را در آن ورقه شناسانده باشد، از درجه اعتبار ساقط می شود. در موقع انتخاب، انتخاب کنندگان حق مذاکره و مشاوره و چون و چرا ندارند. باید بدون گفتگو رأی خود را بدهند و برونند.

عمل انتخاب باید در تحت نظارت چند نفر باشد که بعضی از ایشان از جانب دولت و برخی از جانب ملت یعنی از انتخاب کنندگان تعیین می شوند.

این هیئت نظار یک نفر را از میان خودشان رئیس و یک نفر را منشی قرار می دهند و صورت وقایع روز انتخاب را می نویسند و بعد از آنکه مجلس منعقد شد، برای مجلس می فرستند که اسباب تحقیق صحت شرایط انتخاب باشد.

بعد از آنکه انتخاب کنندگان ورقه های خود را دادند، ناظرین صندوق را باز کرده ورقه ها را می شمارند و اسامی اشخاصی را که به اکثریت آرا انتخاب شده اند، اعلام می کنند.

اکثریت آراء دو قسم است: یا تام^(۱) است یا نسبی^(۲). اکثریت تامه آن است که اقلاً نصف رای دهندگان بعلاوه یک نفر درباره شخصی رأی داده باشند. اکثریت نسبی آن است که درباره چند نفر جمع کثیری رأی داده باشند، اما درباره هیچکدام به درجه اکثریت تامه رأی داده نشده باشد.

رسم و قاعده این است که در نوبت اول هیچکس منتخب نشود،

1. Majorité.

2. Majorité Relative.

مگر این که دارای اکثریت تامه باشد و اگر در این نوبت امر تمام نشد و چند نفر دارای اکثریت نسبی بودند دربارهٔ ایشان تجدید رأی می شود و این دفعه اکثریت نسبی هم معتبر است؛ برای کسانی که در عمل انتخاب قلبی به کار ببرند، باید مجازاتی معین باشد.

تصدیق صحت شرایط انتخاب شدگان با خود مجلس است و در افتتاح مجلس اول کاری که به آن اقدام می شود این است که تحقیق صحت شرایط انتخاب و انتخاب شدگان را می نمایند.

شرایط انتخاب شوندگان بطور کلی از این قرار است:
اولاً تبعهٔ خارجه نباشند، اگر چه در انگلیس به موجب اجازهٔ مخصوص ممکن است شخص خارجی هم منتخب شود.
ثانیاً دارای شرایط انتخاب کنندگان باشند، یعنی بتوانند جزء انتخاب کنندگان محسوب بشوند.

ثالثاً سن ایشان از حد معینی کمتر نباشد، در بسیاری از ممالک حد سن بیست و پنج سال است ولی بیست و یکسال و سی سال هم حد معین کرده اند.

رابعاً در بعضی ممالک سکونت در ناحیه مدت معینی مثلاً یکسال یا شش ماه شرط است.

خامساً بعضی اوقات میزانی از تمول را هم شرط کرده اند.
سادساً لیاقت شرط است، یعنی مبرا بودن از اتهامات و ورشکست.
سابعاً عدم منافات شرط است، یعنی عضویت مجلس با خدمت دولتی و نظامی منافات دارد. بنابراین هر کس صاحب شغل دولتی

باشد و بخواهد وکیل شود، باید از شغل دولتی استعفاء دهد و اگر کسی عضویت مجلس داشته باشد و بخواهد شغل دولتی اختیار کند، باید از عضویت مجلس استعفا دهد و جانشین برای او انتخاب شود، ولی ملت خود آن شخص را هم می تواند دوباره انتخاب کند. در بعضی ممالک شغل وزیر و معاون وزیر و سفیر و معلم و بعضی از رؤسای دیوانخانه با وکالت منافات ندارد.

ثامناً شخصی که داوطلب عضویت مجلس است، باید داوطلبی خود را با مکتوب ممضی اظهار کند تا اگر شرایط در او جمع باشد، اسم او را در فهرست داوطلبان بنویسند.

یک شخص نماینده یک ناحیه و یک جماعت بیشتر نمی تواند باشد. مدت عضویت در اتاق سافل در ممالک مختلف است، یعنی از دو سال تا هفت سال معین کرده اند و ملت می تواند هر کدام از اعضا را بخواهد مجدداً انتخاب کند.

عده اجزای مجلس بسته به جمعیت مملکت است. در انگلیس شصت و پنج هزار نفر، یک نفر وکیل دارند و عده وکلاء ششصد و هفتاد نفر است. در فرانسه صد هزار نفر، یک نفر وکیل دارند و عده وکلاء پانصد و نود و یک نفر است و قس علیهذا؛ تجدید اعضای اتاق سافل ممکن است بطور کل باشد یا بطور بعض. در فرانسه و انگلیس بطور کل است، یعنی تمام اجزاء یک مرتبه عوض می شوند، ولی هرگاه بخواهند مجاری امور زیاد تغییر نکنند، بهتر آن است اعضا را بعضاً تجدید نمایند، یعنی هر سال یک دسته از آنها را عوض کنند.

مطلب دویم وظایف پارلمان

وظایف اصلی پارلمان وضع قوانین^(۱) است و تصویب خرج و دخل دولت و نظارت^(۲) بر اجرای قوانین مذکوره و دخل و خرج مزبور. در وضع قوانین ممکن است عنوان از جانب اتاق سافل یا اتاق عالی یا شاه و وزرا بشود؛ در هر صورت قانونی که می خواهند وضع شود، باید هم اتاق سافل، هم اتاق عالی به اکثریت آراء آن را تصویب نمایند و ترتیب آن را بعد از این تفصیل خواهیم گفت. تصویب خرج و دخل دولت بیشتر راجع به اتاق سافل است و شرح آن هم بعد خواهد آمد. نظارت پارلمان بر اجرای قوانین و خرج و دخل دولت به توسط استفسار^(۳) از وزرا یا اخطار^(۴) به ایشان یا به توسط تفتیش^(۵) در

1. Voter Los Lois.

2. Contrôle.

3. Question.

4. Interpellation.

5. Emquête.

امور ایشان واقع می‌شود. همچنین بواسطه راپرت‌هایی که وزرا باید گاهگاه از اعمال خود به پارلمان بدهند؛ شرح استفسار و اخطار و تفتیش را بعد از این خواهیم داد.

در اکثر ممالک اعلان جنگ از طرف دولت و انعقاد عهدنامه‌ها و ضبط اموال رعایا در موقع ضرورت نیز باید به تصویب پارلمان بشود. علاوه بر وظایف مذکوره که راجع به هر دو اتاق است، ممکن است هر یک از دو اتاق وظایف خصوصی هم داشته باشند.

وظایف خصوصی اتاق عالی

عمده وظایف خصوصی اتاق عالی دو چیز است: یکی تصویب انفصال اتاق سافل، دیگر محاکمه جنایات وزرا.

تصویب انفصال اتاق سافل عبارت از این است که هر گاه ما بین دولت و اتاق سافل اختلافی پیدا شد که به هیچیک از تدابیر مقرر مرافع نگردید، شاه یا رئیس جمهوری حکم به انفصال اتاق سافل و تجدید اعضای آن می‌دهد؛ لکن این انفصال باید به تصویب اتاق عالی باشد و اتاق مزبور حق دارد این انفصال را تصویب نکند.

محاکمه جنایات وزرا همه جا وظیفه اتاق عالی نیست و در بسیاری از ممالک برای این قسم محاکمات، محکمه مخصوص تشکیل می‌دهند. به موجب قوانین و ترتیبات مخصوصه. در فرانسه و انگلیس محاکمات مذکوره به توسط اتاق عالی پارلمان می‌شود، جنایاتی که محاکمه آنها رجوع به اتاق عالی می‌شود، عبارت است از جنایاتی که

وزرا در ضمن مشاغل وزارتی خود مرتکب می‌شوند یا جنایاتی که به موجب آنها دولت و ملت ممکن است به مخاطره و مهلکه افتد، خواه مرتکب آن جنایات وزیر باشد خواه دیگری.

در دولت فرانسه که جمهوری است، رئیس جمهوری مسئولیت ندارد. اما اگر خیانتی مرتکب شد که اسباب مخاطره دولت و ملت گردد، اتاق عالی یعنی مجلس سنا حق محاکمه آن را دارد. مدعی وزرا یا رئیس جمهوری یعنی کسی که ایشان را مقصر خوانده به محاکمه می‌طلبید، اتاق سافل می‌باشد. محاکماتی که به اتاق عالی رجوع می‌شود، باید علنی و برملا واقع شود.

وظایف خصوصی اتاق سافل

عمده وظایف خصوصی اتاق سافل هم دو چیز است: یکی مدعی شدن با وزرا و اگر دولت جمهوری باشد با رئیس جمهوری و طلبیدن ایشان به محاکمه چنانکه در فوق مذکور شد. دیگر تصویب دخل و خرج دولت به این معنی که دخالت در دخل و خرج دولت یا بکلی مخصوص اتاق سافل باید باشد، یا اگر اتاق عالی را هم دخالت دهند، باز باید اتاق سافل مقدم باشد. چنانکه در ممالکی که اتاق عالی حق دخالت در دخل و خرج دولت دارد، مرسوم است که دفتر دخل و خرج دولت (بودجه) اول در اتاق سافل تسویه می‌شود [و] بعد به اتاق عالی می‌رود و اتاق عالی در جرح و تعدیل آن اختیار تامه ندارد.

مطلب سیم ترتیبات اعمال پارلمان

محل انعقاد پارلمان

اتاق سافل و اتاق عالی پارلمان هر دو باید در یک شهر باشند و قاعده این است که آن شهر پایتخت باشد.

زمان انعقاد پارلمان

انعقاد^(۱) پارلمان لازم نیست دائمی باشد، هر سال چند ماه کفایت می‌کند. زمان انعقاد پارلمان و مدت آن ممکن است معین نباشد و هر وقت شاه مناسب بداند، پارلمان را افتتاح و ختم کند؛ چنانچه در انگلیس مرسوم است و فقط قیدی که در آن مملکت در این خصوص هست این است که اقلاً سه سال یک مرتبه پارلمان منعقد شود. اما در اکثر ممالک موقع افتتاح پارلمان در روز معین مقرر است و

1. Session.

مدت انعقاد آن معلوم یعنی مقید شده که اقلاً چند وقت باید منعقد باشد؛ مثلاً در فرانسه قرار است که دویم سه شنبه ماه ژانویه (ماه جدی) پارلمان مفتوح می شود و مدت منعقد بودن آن هم اقلاً پنج ماه است. شاه یا رئیس جمهوری حق دارد قبل از موقع افتتاح پارلمان را منعقد نماید و در اوقات تعطیل هم راساً یا به خواهش اجزاء پارلمان اجلاس فوق العاده مطالبه کند.

بعد از افتتاح پارلمان یعنی هنگامی که پارلمان معتقد است، شاه یا رئیس جمهوری ممکن است حق داشته باشند اجلاسات آن را تعطیل کنند؛ اما در حدود معین. مثلاً در فرانسه رئیس جمهوری زیاده از یک ماه حق ندارد پارلمان را تعطیل کند و در یک دوره اجلاسات این کار دو دفعه جایز است، یعنی هر سال بیش از دو مرتبه این عمل را نباید مجری بدارد. علاوه بر این به هر حال باید پارلمان اقلاً سالی پنج ماه منعقد باشد.

هر وقت پارلمان مفتوح و منعقد است، باید اتاق سافل و عالی هر دو منعقد باشند و انعقاد یکی دون دیگری جایز نیست.

بر ملاء بودن اجلاسات پارلمان

اجلاسات پارلمان چه از اتاق سافل چه از اتاق عالی، باید علنی و برملاً^(۱) باشد. یعنی باید در اتاق مکان مخصوصی برای مردم

1. Publicité.

خارجی باشد که بتوانند وقایع و مذاکرات مجلس را ببینند و بشنوند. علاوه بر این روزنامه‌ها باید در نوشتن وقایع و مذاکرات مجلس آزاد و مختار باشند.

اتاق سافل و اتاق عالی هر دو حق دارند در موقع ضرورت اجلاسی محرمانه بی حضور تماشاچی بکنند، به شرط اینکه عده معینی از اجزاء در این باب رأی دهند و بعد از آنکه اجلاس محرمانه واقع شد، افشای مذاکرات موقوف به تصویب اجزای مجلس است با اکثریت تامه آراء.

نظامنامه داخلی پارلمان

هر یک از دو اتاق باید یک نظامنامه داخلی داشته باشد که ترتیبات اعمال خود و تکالیف اعضا را در آن معلوم کند و قانون اساسی را تکمیل نماید. نوشتن نظامنامه داخلی هر اتاق بر عهده آن اتاق و به اختیار خود اوست.

تنظیم پارلمان

در هر یک از دو اتاق تنظیم مجلس به عهده رئیس است. هر گاه اعضای مجلس بی قاعده رفتار کنند و مذاکرات را مختل نمایند، رئیس وسائل مختلفه به کار می برد. یکی از وسائل این است که اخلاص کننده را دعوت به معقولیت نماید. یکی دیگر این که علاوه بر آن دعوت حکم به سکوت او کند. دیگر این که اخلاص کننده را یک مدت از

حضور در مجلس ممنوع نماید.

دیگر این که جنایت و مجازات آن شخص را در صورت مذاکرات مجلس یا در روزنامه رسمی یا در اعلان مخصوص درج کند. دیگر این که اگر اعضای مجلس موجب دارند، مبلغی از موجب او کسر کند. دیگر این که آن شخص را از عضویت مجلس خلع کند. هرگاه مجازاتی که باید به عمل آورد عمده باشد، از قبیل اخراج از مجلس و کسر گذاشتن موجب، قاعده آن است که به تصویب اجزای مجلس بشود.

در بعضی ممالک رؤسای مجالس پارلمان برای تنظیم داخلی مجلس یا محافظت مجلس از تعرضات خارجی حق دارند مطالبه قوه عسگریه بکنند و از هر صاحب منصبی که قوه عسگریه مطالبه کنند باید همراهی نماید. هرگاه در مجلس اغتشاشی واقع شود، رئیس می تواند بر حسب اقتضا مذاکرات مجلس را معوق کند یا بکلی آن روز مجلس را ختم نماید. نیز برای این که هیچگونه اختلالی در مذاکرات مجلس دست ندهد، عرض شفاهی کردن به مجلس ممنوع است و عرایض باید کتباً به مجلس فرستاده شود.

اداره اتاق‌های پارلمان

اتاق سافل و اتاق عالی پارلمان هر کدام یک اداره^(۱) دارند مرکب از

1. Bureau.

یک نفر رئیس و چند نفر نایب رئیس و چند نفر منشی و دفتر دار و این اشخاص را اعضای اتاق به اکثریت آراء تامه تعیین می کنند. غالباً رسم است که مادامی که اجزاء اداره اتاق منتخب نشده اند، معمرترین اعضا موقتاً سمت ریاست دارد و چند نفر از جوانان اعضا معاون او هستند. اجزاء اداره هر اتاق در افتتاح سالیانه پارلمان منتخب می شوند و در تمام مدت سال به شغل خود باقی هستند، حتی در اجلاسات فوق العاده.

انجمن های تحقیق

مطالبی که باید در پارلمان مذاکره شود، ابتدا در انجمن های مخصوص که اجزای آنها از اعضای مجلس انتخاب می شوند مذاکره و مهذب و منقح می شود، بعد به پارلمان می برند و در تحت مذاکره درآورده در آن باب رأی می دهند. این انجمن های مخصوص را انجمن تحقیق (کمیسیون) گویند.

غالباً پارلمان ها علاوه بر انجمن های تحقیقی که در موقع ضرورت برای مذاکره مطالبی که پیش نمی آید تشکیل می دهند. بعضی انجمن های تحقیق دائمی هم دارند مثلاً انجمن بودجه (دخل و خرج دولت). انجمن مذاقه در قوانینی که عنوان آنها از جانب پارلمان می شود. انجمن رسیدگی به عرایض و قس علیهذا؛ هریک از انجمن های تحقیق یک رئیس و یک منشی و یک وقایع نگار برای خود تعیین می کند.

در بعضی ممالک به جهت تسهیل تعیین اجزای این انجمن‌ها، اعضای هر یک از دو اتاق بر حسب قرعه منقسم به چند دسته می‌شوند و این دسته‌ها از میان خودشان برای انجمن‌های تحقیق اجزا انتخاب می‌کنند.

دسته‌های مزبور ماه به ماه تغییر می‌یابد، یعنی قرعه آنها تجدید می‌شود و بنابراین اجزای انجمن‌های تحقیق هم هر ماه عوض می‌شوند. مذاکرات انجمن‌های تحقیق بر ملاً نیست.

صورت مذاکرات پارلمان

اتاق سافل و اتاق عالی پارلمان هر اجلاسی که می‌کنند، باید صورتی از مذاکرات آن بطور مختصر و مفید به توسط منشیان مجلس نوشته شود و در ابتدای اجلاس بعد آن صورت^(۱) در مجلس خوانده و تصدیق شود.

روزنامه‌جات آزاد و مختارند که مذاکرات مجلس را عیناً یا بطور خلاصه درج کنند. در بعضی ممالک مقرر است که مذاکرات مجلس طابق التعل بالتعل در روزنامه رسمی نوشته شود.

تفتیشات پارلمان

از آنجائی که پارلمان نظارت بر امور دولت دارد، ذیحق بلکه مکلف

است در امور تفتیش و تحقیق کند تا اگر در شعبه‌ای از شعب امور سوء رفتار و خلافی کشف شود، اصلاح یابد یا اگر کسر و نقصی در بعضی از امور باشد و امکان بهبودی و ترقی داشته باشد، به عمل آید. لکن باید ملتفت بود که تفتیشات پارلمان نباید منجر به مداخله و تعدی به امور ادارهٔ اجرائیه شود. فقط کاری که پارلمان باید بکند، این است که به موجب آن تفتیشات از وزرا مسئول مؤاخذه نماید یا قوانین لازمه برای اصلاح و ترقی وضع کند.

ترتیب مذاکرات پارلمان

چون مجلس منعقد می‌شود، اول صورت مذاکرات اجلاس سابق را یکی از منشیان می‌خواند و هر یک از اعضای مجلس حق دارد اگر ایرادی به آن صورت دارد، اظهار کند. در خاتمهٔ هر اجلاس باید قرار بگذارند که در مجلس آینده چه مسئله‌ای را باید مطرح مذاکره نمایند و این قرارداد را تکلیف روز^(۱) گویند. پس مجلس چون منعقد شد و صورت مذاکرات اجلاس سابق قرائت و قبول شد، مسئله‌ای را که تکلیف روز است مطرح می‌کنند. تکلیف روز را مجلس حق دارد لدی‌الاقضاء تغییر دهد.

مسئله‌ای که مطرح مذاکره می‌شود، اگر از طرف دولت است باید یکی از وزرا مکتوباً به مجلس اظهار کرده باشد و اگر از جانب یکی از

اعضاء مجلس است، آن هم باید کتباً باشد و داعی بر عنوان آن مسئله را هم باید نوشته باشد. بعد از طرح مسئله مجلس بحث می‌کند و رأی می‌دهد در این که آیا باید در این مسئله مذاکره کرد یا خیر؟ هرگاه بنا شد مذاکره کنند، اگر جرح و تعدیل و تصرفی در آن مطلب اظهار شده باشد، نیز عنوان می‌شود. پس از آن بنای مباحثه و تحقیق می‌گذارند و در هر باب، اول اجازه تنطق به یک نفر که با مسئله موافق است می‌دهند. بعد به دیگری که مخالف است و همچنین به نوبت؛ تنطق‌کنندگان باید از جای خود برخاسته به صفت تنطق^(۱) روند و مختارند که تحقیقات خود را نوشته قرائت نمایند. بعد از آنکه تحقیقات به عمل آمد نوبت جمع آراء می‌شود. رأی دادن یا آشکار است یا پنهان.

رأی دادن آشکار به چند شکل ممکن است: یکی این که قعود و قیام را علامت رد و قبول قرار دهند. دیگر آنکه شفاهاً لا و نعم می‌گویند، یا آنکه هر کس مطلب را قبول دارد، ورقه سفیدی را برداشته اسم خود را روی آن می‌نویسد و در ظرف مخصوص این کار می‌اندازند و هر کس می‌خواهد مطلب را رد کند، ورقه کبود می‌اندازد و بعد ورقه‌ها را می‌شمارند و رد و قبول به اکثریت معین می‌شود. رأی دادن پنهان به این طریق می‌شود که مثلاً گلوله سفیدی را علامت قبول قرار می‌دهند و گلوله سیاه را علامت رد. پس هر کس

مطلب را قبول دارد، گلوله سفیدی در ظرف می اندازد و هرکس رد، می کند گلوله سیاه می گذارد [و] بعد گلوله ها را می شمارند.

اختیار پنهان بودن و آشکار بودن رأی به اعضای مجلس است؛ یعنی باید عده معینی از اعضا بگویند که رأی پنهان باشد یا آشکار. در موقع جمع آراء اسامی اعضای مجلس را یکی یکی می خوانند و شخصی که اسمش خوانده می شود، رأی خود را می دهد و این ترتیب برای این است که اشتباهی دست ندهد. هرگاه آراء آشکار باشد مرسوم است که اسامی رأی دهندگان و رد و قبول ایشان در روزنامه رسمی درج شود. به موجب نظامنامه داخلی باید معلوم باشد که در موقع مذاکره مطالب چند نفر از اعضا باید اقلاً حاضر باشند^(۱) و همچنین در وقت رأی دادن و بدیهی است که در موقع رأی دادن باید اکثر اعضا حاضر باشند.

ترتیب وضع قانون در پارلمان

وضع قانون^(۲) اهم وظایف پارلمان است. یعنی سایر وظایف گاهگاه موقع پیدا می کند، اما وضع قانون دائماً در کار است و هر روز محل حاجت می شود.

قانونی که می خواهند وضع شود، باید هم در اتاق سافل تصویب شود هم در اتاق عالی. وضع قانون دارای چند مرتبه است: اول عنوان

1. Quorum.

2. Confection des Lois.

لایحه قانون. دویم مباحثات. سیم جمع آراء.

اولاً عنوان لایحه قانون و آن هم از جانب شاه یا رئیس جمهوری ممکن است بشود^(۱) هم از جانب اعضای اتاق سافل، هم از جانب اعضای اتاق عالی و عبارت از این است که لایحه به جهت وضع قانونی به اداره اتاق سافل یا اتاق عالی داده شود.

لایحه مزبور هم ممکن است به جهت وضع قانون جدیدی باشد، هم به جهت جرح و تعدیل قانونی که سابق بوده است. بهر حال اگر عنوان لایحه از جانب شاه یا رئیس جمهوری باشد، دستخط می شود و یکی از وزرا دستخط را به پارلمان می رساند و دولت مختار است که لایحه قانون را ابتدا به هریک از دو اتاق که میل دارد، عنوان کند و تقدم و تأخری در این خصوص درباره اتاق سافل و عالی منظور نیست مگر در مورد قوانینی که راجع به مالیه می شود که در آن صورت ابتدا باید در اتاق سافل عنوان شود، بعد که در آن اتاق تصویب شد، به اتاق عالی برود. اگر لایحه از جانب یکی از اعضای پارلمان باشد، باید آن شخص آن را در همان اتاقی که خود از اعضای آن است عنوان کند. یعنی مکتوباً به اداره آن اتاق بدهد. در لایحه قانون باید داعی^(۲) بر ایجاد آن قانون هم مذکور شده باشد.

ثانیاً مباحثات؛ اگر لایحه قانون از جانب دولت عنوان شده باشد،

1. Projet de Loi.

Proposition de Loi.

2. Motif.

مجلس آن را رجوع به انجمن تحقیقی که مخصوص مذاقه در لوایح قانونی است می نماید. آن انجمن مذاقه خود را نموده نتیجه را به توسط وقایع نگار خود به مجلس اظهار می دارد. هرگاه لایحه از جانب اعضای پارلمان عنوان شده باشد، ابتدا رجوع می شود به انجمن تحقیق مخصوصی که فقط ملاحظه می کند ببیند آیا این قانون فایده دارد یا بی ثمر است و رأی خود را به مجلس اظهار می دارد. آنگاه مجلس یا قبول می کند که در آن قانون مباحثه کند یا قبول نمی کند. اگر قبول کرد لایحه را به انجمن تحقیقی که مأمور مذاقه لوایح قانونی است رجوع می کند و بعد از آنکه انجمن مذکور نتیجه مذاقه خود را اظهار داشت، مجلس در آن لایحه بنای مباحثه و مذاکره می گذارد.

برای آنکه کار محکم و متین باشد، هر لایحه قانونی در صورتی که ضرورت فوری نداشته باشد، در مجلس دو یا سه مرتبه مطرح مذاکره می شود. نوبت اول ابتدا در کلیه لایحه مباحثه می کنند، بعد به مباحثه یک یک از فقرات آن می پردازند. چون مذاکره اول به اتمام رسید، اگر بنا باشد که نوبت ثانی هم مذاکره شود، آن را به فاصله چند روز صورت می دهند.

در ضمن هر یک از مذاکرات، هر یک از اعضای مجلس حق دارد که در لایحه قانون جرح و تعدیلی^(۱) که به نظرش می رسد، بکند و آن

را باید بطور لایحهٔ مکتوب به رئیس مجلس بدهد و او به انجمن تحقیق رجوع کند تا بعد در مجلس اظهار شود.

ثالثاً جمع آراء و آن این است که هر نوبت که مجلس مذاکرات خود را در باب لایحه به اتمام رسانید، اعضای مجلس باید در آن باب رأی^(۱) بدهند تا رد و قبول به اکثریت آرا معلوم شود. بعد از آنکه لایحهٔ قانون در یک اتاق مذاکره و تصویب شد، به اتاق دیگر می‌رود. اگر لایحه از جانب دولت بوده، رئیس آن اتاق لایحه را به وزیری که امر راجع به اوست می‌دهد که وزیر آن را به اتاق دویم بفرستد و اگر لایحه از جانب اعضای اتاق بوده، رئیس این اتاق آن را به رئیس اتاق دویم می‌دهد.

در اتاق دویم به همان ترتیب که در اتاق اول مذکور شد عمل می‌نمایند. الا این که در اتاق دویم تردید نمی‌کنند که آیا باید لایحه را مطرح مذاکره قرار داد یا نه. نتیجهٔ مذاکرات اتاق دویم از سه حال خارج نیست: یکی آنکه لایحهٔ قانون همانطور که در اتاق اول تصویب شده، در اتاق دویم نیز تصویب می‌شود. در این صورت قانون وضع شده و عمل تمام است.

دویم این که اتاق دویم بکلی لایحه را رد می‌نماید. در آن حال وضع آن قانون به عهدهٔ تعویق می‌افتد، مگر آنکه دولت دوباره آن را عنوان کند.

سیم آنکه اتاق دویم لایحه را قبول می‌کند یا بعضی تصرفات. در آن صورت دوباره باید به اتاق اول رجوع شود و همچنین از این اتاق به اتاق دیگر برود و بیاید تا هر دو اتاق در آن باب موافق شوند و ممکن است که برای حصول موافقت مجلسی مرکب از چند نفر از اعضای هر دو اتاق تشکیل دهند و گفتگو کنند.

قانون بعد از آنکه در هر دو اتاق تصویب شد، باید به صحنه شاه یا رئیس جمهوری^(۱) برسد و این کار باید تا مدت معینی بشود. اگر دولت دارای ترتیب پارلمانی باشد، شاه یا رئیس جمهوری حق دارد قانونی را که پارلمان وضع کرده صحنه نکند یا صحنه را به تعویق بیندازد و الا این حق را ندارد و مجبور است لایحه را صحنه نماید. اما در آن صورت حق خواهد داشت پارلمان را به تجدید مذاکره در آن لایحه وادار نماید. چون لایحه قانون به صحنه رسید باید در روزنامه رسمی اعلان شود^(۲) و بعد از آن به فاصله معینی آن قانون باید مجری باشد.

ترتیب تصویب دخل و خرج دولت در پارلمان

هر سال مخارج سال آینده دولت باید برآورد شود و در ازای آن مخارج به جهت دخل دولت محل تعیین شود؛ پس در آخر هر سال دفتر خرج و دخل سال آینده دولت (بودجه) باید حاضر باشد که به

1. Sanction.

2. Promulgation.

موجب آن عمل شود و حاضر کردن بودجه به دستگیری هیئت مقننه و هیئت مجریه باید بشود؛ به این معنی که وزرا باید خرج و دخل را برآورد و معین کنند و پارلمان آن را ملاحظه کرده و جرح و تعدیلی اگر دارد بنماید و تصویب کند.

صورت مخارج دولت به این ترتیب معین می شود که هر وزیری در اداره خود به قیاس سنه قبل برآورد می کند که چقدر مخارج دارد و اگر اضافه و نقصانی هم لازم شد، می کند و صورت را به وزیر مالیه می دهد. صورت دخل دولت را هم وزیر مالیه به قیاس دخل سنه ماضیه برآورد می کند و این صورت خرج و دخل چند ماه قبل از اول سال به توسط وزیر مالیه پارلمان داده می شود.

چون بودجه به پارلمان داده شد، هر یک از دو اتاق آن را در تحت مذاقه درمی آورند، یعنی اول رجوع به انجمن تحقیق مالیه می کنند و آن انجمن در جزئیات آن رسیدگی می کند و هر چه توضیحات هم لازم شود، حق دارد از وزرا بخواهد و جرح و تعدیلی که لازم بداند می کند؛ بعد بودجه در مجلس مطرح مذاکره می شود و هر یک از اجزاء مجلس هم حق دارد جرح و تعدیلی که به نظرش می رسد اظهار نماید. در بعضی از ممالک در پارلمان بودجه به انجمن تحقیق رجوع نمی شود و اتمام اعضای مجلس اجلاس خصوصی نموده در آن مذاقه و مذاکره می کنند.

در اکثر ممالک اتاق سافل و اتاق عالی در تصویب بودجه یک اندازه اختیار ندارند و اتاق سافل برتری دارد. یعنی تصویب بودجه یا

فقط به توسط اتاق سافل می شود یا اگر اتاق عالی هم دخالتی دارد، محدود است و بودجه اول در اتاق سافل رفته تصویب می شود، بعد به اتاق عالی می رود. برآورد بودجه یکساله است؛ یعنی هر سال باید تجدید شود و به تصویب پارلمان برسد.

تصویب خرج و دخل هر اداره را پارلمان جزءاً باید بکند نه بطور کلی، یعنی هر وزارتخانه مخارج خود را برحسب مناسبت در تحت چند عنوان قرار می دهد و هر عنوانی هم ممکن است شامل چندین فقره باشد، مجلس ابتدا هر یک از فقرات یک عنوان را در تحت ملاحظه درمی آورد، بعد درباره آن عنوان بطور کلی رأی می دهد و غرض از این ترتیب آن است که وزیر مخارجی را که صورت داده عیناً مجری بدارد و حال آنکه اگر تصویب مخارج یک وزارتخانه را بطور کلی بکنند، ممکن است وزیر پولی را که می گیرد موافق میل خود خرج کند، از یک جا کم بگذارد و به جای دیگر بیفزاید. بعد از ختم هر سال وزیر مالیه باید حساب سال را به پارلمان بدهد که معلوم باشد مطابق بودجه عمل شده است و نظارت پارلمان بر دخل و خرج دولت به عمل آید.

مطلب چهارم حقوق و امتیازات اعضای پارلمان

مواجب اعضای پارلمان

در اکثر ممالک برای اعضای پارلمان مواجب^(۱) قرار داده‌اند، ولی در بعضی ممالک هم از قبیل انگلیس و آلمان وکالت ملت مجانی است. مجانی بودن وکالت به این ملاحظه است که مردم به طمع پول به خیال وکالت نباشند و مردمان پست قول وکالت نتوانند بکنند؛ ولی عیبی هم دارد و آن این است که شاید شخصی دانا و لایق وکالت باشد و بواسطه بی بضاعتی نتواند این کار را قبول کند. مواجهی که در ممالک مختلفه برای اعضای پارلمان معین کرده‌اند بسیار مختلف است.

مصونیت اعضای پارلمان

مصونیت^(۲) اعضای پارلمان عبارت از این است که کسی حق تعرض به ایشان ندارد از این قرار اولاً هیچیک از اعضای پارلمان را کسی حق

1. Indemnité.

2. Immunité.

ندارد به جهت حرف‌ها و آرائی که در عضویت پارلمان اظهار می‌کنند، دنبال نماید و این آزادی برای اعضای پارلمان لازم است که بتوانند بی‌خیال کار بکنند؛ اما بر اعضای پارلمان هم واجب است که در گفتار و کردار خود از مقبولیت و حدودی که برای عموم مردم هست، تجاوز نکنند و احترام مجلس را مرعی بدانند و حفظ کنند. ثانیاً به عنوان تقصیر و جنایت اعضای پارلمان را دولت حق ندارد دستگیر کند و متعرض ایشان شود مگر به اطلاع و اجازه خود پارلمان.

این مصونیت را اعضای پارلمان در اوقاتی دارند که مجلس منعقد است نه در اوقات تعطیل. هرگاه دولت تقصیری برای وکیلی عنوان کند و از پارلمان اجازه دنبال کردن او را بخواهد، پارلمان ملاحظه تقصیر و بی‌تقصیری آن وکیل را نباید بکند، فقط باید تحقیق کند که آیا دولت در دنبال کردن این شخص مغرض یا بی‌مغرض است. هرگاه یکی از اعضای پارلمان جرم و جنایتی مرتکب شد که از لیاقت عضویت افتاد، حق پارلمان است که عضویت او را باطل نماید.

ثالثاً پارلمان و اعضای آن حق دارند هرکس به ایشان توهین کند، او را دنبال نمایند و مرافعه کنند، بلکه در بعضی ممالک پارلمان حق دارد توهین‌کننده را خود احضار کرده درباره او حکم کند.

اختیار تامه وکلاء در آراء خود

وکیل بعد از آنکه منتخب شد، در آراء خویش آزاد و صاحب اختیار است و کسی حق دادن سفارش و دستورالعمل مخصوص به او ندارد

بواسطهٔ این که هر وکیلی نمایندهٔ عموم ملت است نه فقط نماینده جماعت مخصوصی که او را انتخاب کرده‌اند.

بعضی را عقیده این است که وکیل باید تابع رأی موکلین خود باشد و مطابق دستوری که انتخاب کنندگان به او می‌دهند، اظهار رأی نماید و گاهی هم از روی این عقیده عمل کرده‌اند، یعنی انتخاب کنندگان وقتی که نمایندهٔ خود را انتخاب می‌کردند، استعفا نامهٔ از او گرفته نگاه می‌داشتند و اگر وقتی می‌دیدند آن وکیل مطابق میل ایشان در مجلس رأی نمی‌دهد، استعفا نامهٔ او را برای رئیس مجلس می‌فرستادند؛ به این طریق وکیل مجبور بود به دستورالعمل موکلین خویش رفتار نماید. لکن حالا این ترتیب را صحیح نمی‌دانند، بلکه می‌گویند اگر معلوم شود که وکیل بالنسبه به انتخاب کنندگان خود تعهدی کرده باشد، عضویت او در مجلس باطل است، حتی در وقت رأی دادن هم نباید از موکلین استمراج بکند؛ مختصر وکالت مطلقه از جانب ملت دارد و حافظ منافع عموم است نه مصالح خصوص. چیزی که هست این است که شخصی که داوطلب وکالت می‌شود باید سلیقه و مسلک خود را به انتخاب کنندگان اظهار کند تا هر کس با او هم مسلک نیست، او را انتخاب ننماید و البته امانت اقتضا می‌کند که وکیل همواره بر وفق مسلکی که وانمود کرده رأی بدهد؛ ولی اگر خلاف این ترتیب کرد، باز کسی حق تعرض به او ندارد مگر این که انتخاب کنندگان در دوره بعد بواسطهٔ خلاف قولی که از او دیده‌اند دیگر او را منتخب ننمایند.

فصل دوم

اختیار اجرای قانون

قانون بعد از آنکه وضع شد باید مجری شود. ترتیب وضع قانون را در فصل اول بیان کردیم، یعنی معلوم نمودیم که واضع قانون کیست و طریقه آن چیست؟

اکنون باید بگوئیم مجری قانون که و ترتیب اجرای آن کدام است؟ اجرای قانون به توسط اداراتی می شود که مجموع آنها سپرده به چند نفر وزیراست و ایشان در تحت ریاست رئیس دولت می باشند. به عبارت اخری مجری قانون رئیس دولت است که وظیفه خود را به مباشرت وزرا انجام می دهد. پس باید حالا به شرح عمل رئیس دولت و وزرا پردازیم.

مطلب اول رئیس دولت

ریاست دولت ممکن است در دست یک نفر باشد یا در دست چند نفر. امروز رأی اکثر این است که ریاست باید با یک نفر باشد، یعنی به تجربه معلوم شده که همانطور که رأی صحیح از جمعیت بیرون می آید، عمل صحیح از وحدت نتیجه می شود؛ به عبارت آخری مادام که بنای مناظره و مشاوره هست، باید جمعیت باشد. چون نوبت عمل شد خوب است بیش از یک نفر دخیل در کار نباشد، بنابراین حالا همه جا رئیس دولت یک نفر است الا این که در بعضی ممالک ریاست دولت موروثی است و دائمی و در ممالک دیگر انتخابی و موقتی. فعلاً هر جا که ریاست موروثی است دولت را سلطنتی و رئیس دولت را پادشاه یا سلطان یا امپراطور یا باسامی دیگر می خوانند و آن جا که ریاست انتخابی است، دولت را جمهوری و رئیس را رئیس جمهوری می نامند.

طریق تعیین رئیس دولت و مسائل راجع به آن

پادشاه. سلطنت در خانواده پادشاه موروثی است و قانون ولیعهدی در هر مملکتی نوعی قرار داده شده، ولی کلیه اولاد ارشد پادشاه ولیعهد اوست و غالباً نسوان از سلطنت محروم می‌باشند. در بعضی ممالک اگر اولاد ذکور نباشد، دختر هم به سلطنت می‌رسد.

در صورتی که پادشاه اولادی که جانشین او بشود نداشته باشد، قوانین مختلفه در ممالک هست. بعضی تعیین ولیعهد را موقوف به انتخاب شاه و تصویب پارلمان کرده‌اند. برخی قواعد معینه وضع نموده‌اند که به موجب آن ولیعهد از اقارب شاه تعیین می‌شود. در اکثر ممالک پادشاه تا به سن هیجده نرسیده صغیر است.

هرگاه پادشاه در وقت جلوس صغیر باشد، باید یک نفر را نایب السلطنه قرار داد. قانون تعیین نایب السلطنه نیز در ممالک مختلف است. در بعضی دول اقارب شاه بنابر قواعد مخصوص به نیابت سلطنت می‌رسند یا این که پادشاه سابق نایب السلطنه را از پیش معین می‌کند. در برخی نایب السلطنه به موجب انتخاب پارلمان با دارالشورای دولتی معین می‌شود.

در بعضی ممالک نایب السلطنه را قیم شاه نیز قرار می‌دهند. در برخی پادشاه صغیر قیم جداگانه دارد. هرگاه پادشاه جنون پیدا کند یا به نحو دیگر از کار بیفتد، باز از روی قواعد مخصوصه نایب السلطنه تعیین می‌شود.

در اکثر دول مقرر است که شاه در وقت جلوس قسم می‌خورد که

بر وفق قانون اساسی سلطنت کند و حقوق ملت را محفوظ بدارد. نایب السلطنه هم تکلیف قسم دارد.

رئیس جمهوری. مدت ریاست رئیس جمهوری را همه قسم می توان قرارداد. از یکسال تا ده سال و بالاتر، بلکه تا آخر عمر. در فرانسه مدت ریاست هفت سال است و در دول متحده آمریکا چهار سال. انتخاب رئیس جمهوری چند موقع پیدا می کند: یکی در انقضای مدت ریاست رئیس سابق. یکی در مرگ یا استعفای رئیس. یکی در وقتی که رئیس جمهوری بواسطه ارتکاب خیانت محاکمه و خلع شده باشد. در صورت اول که امری است معهود برای انتخاب رئیس جمهوری جدید موعده معینی قرار می دهند. مثلاً می گویند یک ماه قبل از انقضای مدت باید رئیس جدید منتخب شود.

در سایر موارد که غیر مترقب است، یعنی در استعفا و خلع و مرگ باید بلا تأمل به انتخاب رئیس جدید پرداخت.

بعضی اوقات محض این که ریاست دولت بواسطه مرگ یا استعفای رئیس یا علت دیگر یک چند معطل نماند، احتیاطاً یک نفر نایب رئیس جمهوری هم معین می کنند.

طریق انتخاب رئیس جمهوری یا بلا واسطه است یا با واسطه؛ انتخاب بلا واسطه امروز چندان مقبول نیست، زیرا که این طریق غالباً منجر به حسن انتخاب نمی شود و مدعیان اسباب چینی می کنند و نتیجه می برند، لهذا انتخاب را با واسطه قرار می دهند. به این معنی که جماعتی از جانب ملت وکیل می شوند که رئیس جمهوری را انتخاب کنند.

شرایطی که به جهت منتخب شدن به ریاست جمهوری لازم است، غالباً زیاد نیست. چیزهای عمده‌ای که رعایت می‌شود ملیت و سن و مبرا بودن از جنایات و اتهامات است. ممکن است یک نفر بیش از یک مرتبه حق ریاست جمهوری نداشته باشد، ولی غالباً تجدید انتخاب را درباره یک نفر اجازه می‌دهند. بعضی اوقات هم قرار می‌دهند ریاست یک نفر تجدید نشود مگر به فاصله.

وظایف رئیس دولت

رئیس دولت اعم از این که شاه باشد یا رئیس جمهوری، وظایف معینه دارد که به موجب قانون اساسی معین می‌شود و غیر از آنچه قید شده، اختیاری نخواهد داشت. هرگاه دولت انفصال اختیارات را مطلق قرار داده و استثنائی برای آن نگذاشته باشد، وظایف رئیس دولت فقط راجع به اجرای قوانین است و اصول آنها از این قرار:

اولاً امر به اجرای قوانین و دادن احکام و دستورالعمل به جهت این کار. توضیح آنکه قانون چون وضع شد، شاه یا رئیس جمهوری آن را رسمیت می‌دهد و مجری بودن آن را محقق می‌نماید، یعنی امر به اعلان و اجرای آن می‌کند و این کار باید در ظرف مدت معین واقع شود و به تاخیر نیفتد و در این مورد رئیس دولت اگر قانون را نپسندیده است، فقط کاری که می‌تواند بکند، این است که پارلمان را دعوت نماید به این که در آن قانون تجدید نظر کند و اگر چنین نکرد، بعد از مدت معین خواه امر بکند یا نکند، قانون مجری است. از آن

چاکه متن قانون البته موجز و متضمن امور کلیه است، شرح و تفسیر و تفصیل جزئیات آن را هم باید معین نمود و این جمله به توسط احکام و دستورالعمل‌هائی صورت می‌گیرد که از وظایف هیئت مجریه و غالباً بر عهده رئیس دولت است. احکام و دستورالعمل‌هائی که به جهت اجرای قوانین داده می‌شود، باید تصرفی در آن قوانین نکند و تعدی به حقوق مردم ننماید، فقط باید مفسر و مکمل قانون باشد.

ثانیاً تعیین و عزل و نصب وزرا و حکام و عمال و قضات و اعطای مناصب و امتیازات از وظایف رئیس دولت است. هر چند ممکن است تعیین بعضی از عمال و مباشرین بر عهده زیردستان رئیس دولت یا موقوف به انتخاب باشد و کلیته در مواردی هم که امر راجع به رئیس دولت است، اختیار تامه ندارد و غالباً باید به موجب قواعد معینه رفتار نماید.

ثالثاً اداره کردن روابط خارجه تعلق به رئیس دولت دارد. نظر به این که شاه یا رئیس جمهوری نماینده دولت و ملت است در مقابل خارجه و این امر برای رئیس دولت چند وظیفه ثابت می‌کند:

یکی پذیرفتن سفراء و مأمورین سیاسی دول به این معنی که اعتبار نامه آنها باید خطاب به رئیس دولت باشد و تسلیم او شود.

دویم فرستادن سفراء و مأمورین سیاسی به دول یعنی مأمورین مذکور باید از جانب رئیس دولت بروند و از او اعتبار نامه و دستورالعمل بگیرند و به اسم او کار کنند.

سیم مذاکره و انعقاد عهدنامه‌ها با دول خارجه و امضاء آنها و در

این مورد آراء مختلف است. بعضی را عقیده این بوده که جمیع معاهدات را باید هیئت مجریه با دول خارجه مذاکره کرده منعقد نماید و هیئت مقننه به هیچوجه مداخله در کار نداشته باشد. برخی گفته‌اند مذاکره و قرارداد عهدنامه با هیئت مجریه است، اما تصدیق و امضاء آن باید هیئت مقننه باشد. اکنون رای مقبول این است که انعقاد عهدنامه‌ها کلیه^۱ به توسط هیئت مجریه بشود و امضاء و تصدیق آن هم با همان هیئت باشد. اما اگر معاهده راجع به امور مهمه است، از قبیل مصالحه نامه و معاهده تجارتی و کلیه قراردادهائی که برای دولت خرجی می‌تراشد یا تغییر و تبدیلی در حدود و خاک مملکت می‌دهد، باید بعد از منعقد شدن به تصویب پارلمان هم برسد.

رئیس دولت غالباً حق دارد که اگر مصلحت می‌داند یک چند انعقاد معاهده را مخفی بدارد، لکن به محض این که محذور رفع شد باید اظهار بکند. وقتی که معاهده به پارلمان ارائه می‌شود، آن هیئت حق دخل و تصرف در آن ندارد و اگر آن را نمی‌پسندد، باید عین آن را کاملاً رد کند تا هیئت مجریه با دول خارجه در آن باب تجدید مذاکره نماید.

چهارم اعلان جنگ با خارجه و در این باب هم اختلاف آراء پیدا شده، اما رأی مختار این است که اعلان جنگ با رئیس دولت است جز این که وقوع جنگ باید به رضای پارلمان یعنی ملت باشد. رابعاً ریاست قشون بری و بحری حق رئیس دولت است، به جهت آنکه حفظ امنیت داخله و مدافعه از خارجه بر عهده هیئت مجریه می‌باشد.

سابقاً رؤسای دولت یعنی سلاطین در قشون شخصاً فرماندهی نیز می‌کردند و به جنگ می‌رفتند، ولی اکنون این رسم متروک می‌شود. چنانکه بعضی را عقیده این است که باید رئیس دولت از این عمل ممنوع باشد.

خامساً رئیس دولت حق دارد اگر درباره کسی مجازاتی معین شده حکم بدهد، او را معاف بدارند یا عقوبت او را تخفیف دهد. عفو مقصر دو نوع است: یکی آنکه نظر به شخص مقصر می‌کنند و از عقوبت او می‌گذرند. لکن نتایج دیگر حکمی که درباره او شده که عبارت از سلب بعضی حقوق^(۱) باشد، به جای خود باقی است. دویم این که قطع نظر از مقصرین، تقصیر را ملاحظه می‌کنند و عقوبت و حکم آن هر دو را محو می‌نمایند بطوری که از مقصرین هیچگونه حقی سلب نمی‌شود^(۲) و این غالباً در مورد مقصرین دولتی و سیاسی وقوع می‌باید.

در بعضی ممالک رئیس دولت عفو مقصر را به هر دو قسم حق دارد، ولی رأی مختار این است که قسم دویم باید به موجب قانون یعنی تصویب پارلمان واقع شود، هر چند در حالت اول هم رئیس دولت از روی هوای نفس رفتار نمی‌کند و با اداره عدلیه و کمیسیون مخصوص این کار مشاوره می‌نماید و غالباً قرار بر این است که اگر مقصر وزیر و تقصیر او راجع به مشاغل او باشد، عفو او موقوف به

1. Grâce.

2. Amnistie.

تصویب پارلمان باشد.

سادساً ضرب سکه از وظایف هیئت مجریه و بر عهده رئیس دولت است که بر وفق قانون این کار را صورت دهد و اگر رئیس دولت شاه باشد، حق دارد اسم و تمثال خود را در سکه نقش کند.

وظایف مذکوره تماماً راجع به اجرای قوانین است و به هر حال باید رئیس دولت دارای آنها باشد، اما اکنون انفصال اختیارات را آن طور مطلق قرار نمی دهند و بر حسب مصلحت شخص رئیس را در عمل وضع قوانین هم دخیل می کنند. چنانکه سابقاً در موارد مختلفه اشاره کرده ایم و دخالت رئیس دولت در عمل هیئت مقننه از این قرار است:

اولاً رئیس دولت حق دارد در صورت لزوم قبل از موقع افتتاح پارلمان اعضا را دعوت کرده پارلمان را منعقد نماید و کلیته در اوقاتی که پارلمان تعطیل است، اگر ضرورت پیدا کند بطور فوق العاده حکم به انعقاد آن دهد. در بعضی ممالک هم تعیین موقع افتتاح پارلمان اصلاً به دست شاه است.

ثانیاً حکم به ختم اجلاس و تعطیل پارلمان از وظایف رئیس دولت است، اما قاعدهٔ این کار را در صورتی می تواند بکند که پارلمان اقل مدت انعقاد خود را به سر رسانیده باشد.

ثالثاً رئیس دولت حق دارد در اوقاتی که پارلمان منعقد است، موقتاً آن را تعطیل نماید و این در صورتی می شود که اختلافی بین دولت و پارلمان رو داده و مناقشه واقع شده باشد. آنگاه رئیس دولت یک چند

پارلمان را تعطیل می‌کند که خیالات آرام و حواسها جمع شود تا دوباره از روی طمأنینه به کار مشغول شوند. ولی مدت این تعطیل موقتی باید محدود باشد و زیاد مکرر نشود و اوقاتی که پارلمان تعطیل موقتی دارد جزء ایام انعقاد آن محسوب نگردد.

رابعاً هرگاه اختلاف مهمی بین دولت و پارلمان روی دهد، شاه یا رئیس جمهوری حق دارد پارلمان را منفصل کند. یعنی اعضاء آن را مرخص کرده ملت را دعوت کند به این که وکلای جدید انتخاب نمایند و این حق را که به رئیس دولت داده‌اند نه برای این است که در موقع بروز اختلاف حرف دولت پیش باشد، بلکه به این ملاحظه است که دولت از ملت در آن خصوص استمراج نموده باشد به این معنی که اگر ملت در انتخاب جدید همان وکلای سابق یا وکلائی که با ایشان هم‌رأی باشند، انتخاب کرد دولت می‌فهمد که در این موقع ملت با پارلمان همراه است و بنابراین تمکین می‌کند و اگر ملت با دولت هم عقیده و با پارلمان مخالف بود، البته وکلائی اختیار خواهد کرد که با دولت موافق شوند.

هر وقت شاه حکم به انفصال پارلمان می‌دهد، باید معلوم باشد که تا موعد معینی وکلای جدید انتخاب شوند. در بعضی ممالک رئیس دولت هر دو اتاق را می‌تواند منفصل نماید، لکن قاعده این است که انفصال فقط دربارهٔ اتاق سافل معمول باشد.

محض احتیاط این که مبدا انفصال پارلمان از روی هوای نفس واقع شود، قرار می‌دهند رئیس دولت نتواند اتاق سافل را منفصل

کند، مگر این که اتاق عالی این امر را تصویب نماید.
خامساً رئیس دولت حق دارد لایحه قانونی به پارلمان بدهد که آن
قانون وضع شود.

سادساً در بعضی ممالک قانونی را که پارلمان وضع کرده، رئیس
دولت حق دارد صحه و تصدیق نکند و در آن صورت وضع آن قانون
معوق می شود. اما امروز این حق به ندرت داده می شود و رؤسای
دولت تا حد معینی می توانند قانونی را که پارلمان وضع کرده معوق
بدارند و غالباً کاری که می توانند بکنند، همان است که پارلمان را به
تجدید نظر در قانون وادارند.

ارتباط رئیس دولت با پارلمان به توسط وزارت، به این ترتیب که
رئیس دولت لوائح قانونی و پیغامهایی که می خواهد به پارلمان
برساند، دستخط می کند و یک نفر از وزرا آنها را در پارلمان قرائت
می نماید و همچنین حکم به افتتاح یا تعطیل مجلس را، ولی در
بعضی ممالک افتتاح پارلمان به توسط شخص شاه می شود. یعنی
خود او در پارلمان حاضر شده حکم به افتتاح می کند و معمولاً
خطابه هم می خواند و اوضاع مملکت و امور دولت را اجمالاً
یادآوری می کند و توجه اعضا پارلمان را به سوی بعضی امور جلب
می نماید. بعد از آن پارلمان نیز لایحه در جواب خطابه شاه به
اکثریت آراء ترتیب داده می نویسد و می فرستد و این عمل مخصوصاً
در انگلیس مرسوم است.

مسئولیت رئیس دولت

در دول سلطنتی مشروطه پارلمانی برای رئیس دولت یعنی شخص شاه هیچگونه مسئولیت قرار نمی دهند و او را فوق جمیع مراتب و عوالم فرض می کنند و مقدس و منزّه محسوب می دارند و هیچ قسم اعتراض و عتاب نسبت به او جایز نمی شمارند، نه در امور ملکی و دولتی او را مسئول می دانند، نه در اعمال شخصی و بنابراین در تحت حکم هیچ محکمه و دیوانخانه در نمی آید و این جمله نظر به این است که شاه دخل و تصرف در امور ندارد و شخصاً نمی تواند آزاری برساند و صدمه وارد آورد. مسئولیت اعمال شاه آنچه راجع به امور ملکی باشد، برعهده وزرا است به این معنی که هیچ حکمی از شاه مجری نمی شود مگر این که تصدیق و امضای یکی از وزرا را داشته باشد و در این صورت اگر حکم بی قاعده باشد، وزیری که آن را امضا کرده مورد مؤاخذه است.

اما آنچه راجع به امور شخصی شود، برعهده ناظر مالیه در خانه شاه می باشد، یعنی شخص ناظر در باب آن امور مدعی و مدعی علیه واقع می شود و در تحت محاکمه و مجازات در می آید.

اما در دولت جمهوری اگر ترتیب پارلمانی در کار باشد، رئیس جمهوری در امور ملکی و دولتی مانند پادشاه از مسئولیت معاف است و جمیع احکام او باید به امضاء یکی از وزرا برسد و ایشان مسئول باشند. در امور شخصی رئیس جمهوری مثل سایر آحاد ناس در تحت قوانین متعارفه مملکت در می آید و مدعی و مدعی علیه می شود.

رئیس جمهوری در یک صورت ممکن است مقصر دولتی هم بشود و آن در وقتی است که نسبت به وطن خیانت فاحش^(۱) نماید. پس رئیس جمهوری به ترتیب مذکور ممکن است در تحت مسئولیت و محاکمه درآید، اما محض این که بی جهت و به سهولت هر آن طرف تعرض واقع نشود و مقام منیع ریاست دولت موهون نگردد، قرار می‌گذارند افراد ناس با او حق تداعی نداشته باشند و محاکمه او هم در دیوانخانه‌های متعارفی واقع نشود و هر وقت چنان امری پیش آمد، مدعی رئیس جمهوری مجلس وکلای ملت باشد و دیوانخانه او مجلس سنا یا دیوانخانه معتبری که مخصوص این کار تشکیل ییابد. هرگاه در دول جمهوری ترتیب پارلمانی بنا شد چون هیئت مجریه و هیئت مقننه بکلی از هم منفصل هستند و بر یکدیگر نظارت ندارند و رئیس جمهوری هم مثل سایر کارگزاران دولت در تحت همه نوع مسئولیت شخصی و ملکی در می‌آیند.

مخارج رئیس دولت

برای مخارج شخصی رئیس دولت میزانی تعیین می‌کنند و از خزانه دولت می‌رسانند و رئیس زاید بر آن مبلغ حق تصرف در مالیه دولت ندارد. اگر رئیس دولت پادشاه باشد مبلغ مذکور به اسم مخارج

1. Crime de haute haute trahison.

سلطنتی^(۱) خوانده می شود و اگر رئیس جمهوری باشد موجب نام دارد.

رسم این است که مخارج سلطنتی هر سلطان در ابتدای جلوس او به توسط پارلمان تعیین شود و مادام که او زنده است، آن مبلغ را کم و زیاد نکنند تا وقتی که پادشاه جدید به تخت بنشینند. اما موجب رئیس جمهوری ممکن است ازدیاد و یا نقصان بیاید به واسطه این پارلمان باید آن را هر سال جزء بودجه منظور بدارد و توصیب نماید و ممکن است قرار بگذارند در مدت ریاست رئیس موجب او تغییر نکند.

مبلغی که به اسم موجب رئیس جمهوری یا مخارج سلطنتی داده می شود عناوین متعدده دارد. مثلاً صرف جیب، مخارج در خانه، موجب مستخدمین شخصی، مستمری های شخصی، انعامات، مخارج سفر، مخارج تشریفات و قس علی ذلک.

1. Liste Civile.

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

THE JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE

مطلب دویم وزرا

وزرا کسانی هستند که بلاواسطه از جانب رئیس دولت مأمور اجرای قانون و اداره امور مملکت می‌باشند و هر کدام نوعی از امور را در تحت اداره خود دارند. عده وزرا و تقسیم مشاغل میان ایشان به اختلاف ممالک و از منته مختلف است. امور مهمه که غالباً در تحت عنوان وزارت در می‌آید از این قرار است: امور داخله، امور خارجه، عدلیه، مالیه، جنگ، بحریه، مستعمرات، معارف، فلاح، تجارت، صنایع، ادیان و مذاهب، فواید عامه، پست و تلگراف.

جميع عناوین مذکوره در تمام ممالک موجود نیست. مثلاً ممالکی که مجاور دریا نباشند بحریه و مستعمرات ندارند. سایر عناوین هم ممکن است هر کدام وزارت مخصوص نداشته باشند و چند رشته آنها در تحت یک وزارت باشد. مثلاً ادیان و مذاهب غالباً جزء وزارت داخله یا وزارت معارف است. همچنین پست و تلگراف و صنایع.

هر وزیری در امور راجع به خود در تمام مملکت دخل و تصرف دارد. احداث وزارتخانه در بعضی ممالک به اختیار شاه است. در برخی باید به موجب قانون یعنی تصویب پارلمان بشود. اما اگر به اختیار شاه باشد، پارلمان می‌تواند مانع از تشکیل آن بشود بواسطه تصویب نکردن بودجه آن.

هر وزیری معاونی هم می‌تواند داشته باشد که او را نیز رئیس دولت تعیین می‌کند و اگر این مسئله منافی رأی پارلمان باشد، باز به توسط تصویب نکردن مخارج آن می‌تواند ممانعت نماید. معاون وزیر در مسئولیت او شریک است و در پارلمان نایب و نماینده او می‌شود.

تعیین وزرا

عزل و نصب و تعیین وزرا متعلق به رئیس دولت است. برای وزارت غالباً شرایطی معین نشده فقط کسی که به وزارت تعیین می‌شود، باید طرف اطمینان و اعتماد رئیس دولت باشد.

شرایطی که باید برای وزارت قرارداد، این است که وزیر مرد باشد و به سن رشد رسیده باشد و رعیت داخله باشد. در بعضی ممالک شاهزادگان از وزارت ممنوعند. در ممالکی که انفصال اختیارات دولت مطلق است وزارت با عضویت پارلمان منافات دارد. اما در دول پارلمانی وزیر ممکن است عضو پارلمان هم باشد، بلکه بهتر این است که وزرا از اعضاء پارلمان انتخاب شوند و در مدت وزارت هم به عضویت باقی باشند.

در دول پارلمانی چنین رسم شده که رئیس دولت تمام وزرا را از خود تعیین نمی‌کند، بلکه یک نفر را که باید رئیس وزرا باشد، انتخاب می‌کند و او را مأمور می‌نماید که سایر وزرا را تعیین کرده به تصویب او برساند.

در دول پارلمانی بنابر آنچه مذکور شد، تعیین وزرا متعلق به رئیس دولت است، اما این قید هم در کار هست که وزرائی که منتخب می‌شوند باید طرف اطمینان اکثر اعضاء پارلمان باشند. لهذا در موقع تعیین هیئت وزرا رئیس دولت از میان فرقه‌ای که در پارلمان اکثریت دارند، آن کسی را که از همه معتبرتر است و بیشتر قبولیت دارد به ریاست انتخاب می‌کند و آن شخص مابقی وزرا را از کسانی که با او هم مسلک و سازگارند، اختیار می‌نماید و بدین طریق هیئت وزرا هم خیال و هم سلیقه خواهند بود و به اتفاق کار خواهند کرد و این نوع هیئت وزرا را کابینه گویند.

در بعضی ممالک وزرا وقتی که منصوب می‌شوند باید بالنسبه به شاه یا پارلمان تعهد امانت و حفظ مشروطیت کرده بر طبق آن قسم بخورند.

شورای وزرا

در دولت پارلمانی وزیر منفرد نیست و تنها کار نمی‌کند، یعنی علاوه بر آنکه وزرا هر یک در اداره خود مستقلاً کار می‌کنند، همه با هم تشکیل یک هیئت شوری نیز می‌دهند که باید در اوقات معینه یعنی

در هفته یک روز یا دو روز با هم اجتماع کرده در امور مملکت گفتگو کنند و متفقاً ترتیب پللیتیک کلی دولت را بدهند و مسلک خویش را در مقابل پارلمان تعیین نمایند و وضع و کیفیت ادارات خود را به یکدیگر معلوم نموده در اقدامات آتی که باید به عمل آید، مباحثه نمایند و نتیجه مذاکرات خود را به اکثریت آراء معین کنند. هیئت شورای وزرا در تحت ریاست رئیس الوزراست که در بعضی ممالک فقط او را رئیس شورای وزرا می‌گویند و در برخی وزیر اعظم می‌خوانند. در اکثر ممالک وزیر اعظم یعنی شورای وزرا خود نیز مانند سایرین دارای یک وزارتخانه است، ولی در بعضی نقاط وزیر اعظم جز ریاست شورای وزرا کاری ندارد. وزرا همه با هم در یک رتبه و درجه هستند. هیچیک بر دیگری تقدم ندارد مگر رئیس وزرا که بر همه مقدم است.

وظایف وزرا و رابطه ایشان با پارلمان

احکامی را که از جانب رئیس دولت باید صادر شود وزرا ترتیب داده تهیه می‌کنند و به امضای رئیس دولت می‌رسانند و چون مسئولیت آن احکام با خودشان است، خود نیز باید آن را امضا و تصدیق کنند. وزرا باید از وضع ادارات خود و اعمالی که صورت داده‌اند، راپرتهای ترتیب داده به رئیس دولت یا پارلمان بدهند.

دیگر این که باید به اجزاء خود دستورالعملها بدهند که بر وفق ترتیبی که دولت داده عمل شود. قوانینی را که درباره افراد ناس باید

معمول و مجری شود، وزرا باید به صورت احکام وزارتی در آورده اعلام کنند. وزرا هر کدام در اداره خود نماینده دولت هستند و از جانب او معامله و مرافعه می کنند. نیز وزرا باید واسطه ارتباط رئیس دولت با پارلمان باشند. به این معنی که در دول پارلمانی وزرا حق دخول به مجالس پارلمان دارند، خواه عضویت پارلمان داشته باشند یا نداشته باشند و در هر صورت هر وقت مطلبی و حرفی داشته باشند، باید پارلمان اصغا کنند.

هرگاه وزرا در پارلمان عضویت داشته باشند، علاوه بر حق تکلم مثل سایر اعضا حق رأی دادن در امور نیز دارند. تکلم وزرا در پارلمان یا به جهت رسانیدن پیغام رئیس دولت است به پارلمان یا به جهت مدافعه از رفتار دولت و شیوه پلیتیکی آن یا به جهت تقویت و وانمود کردن صحت قوانینی که دولت به پارلمان عنوان نموده یا به جهت جواب دادن به استفسارات و اخطارات اعضاء پارلمان.

شرح استفسار و اخطار

استفسار عبارت است از سؤال، یعنی کسب اطلاعاتی که یک نفر از اعضای پارلمان در افتتاح یا اختتام مجلس از یکی از وزرا در خصوص امری که راجع به اداره اوست یا درباره امری که راجع به کلیه دولت است می نماید. در این صورت وزیر جواب می دهد و سؤال کننده حق دارد بعد از جواب وزیر باز مسئله را دنبال نماید، اما دیگری از اعضاء پارلمان حق ندارد در آن سؤال و جواب داخل شود. در

صورتی که وزیر مذاکره آن مطلب را صلاح نداند، می تواند جواب استفسار را تأخیر بیندازد.

استفسار اثر فعلی ندارد و مجلس در موضوع آن مباحثه نمی کند و اظهار رأی نمی نماید.

اخطار سؤالی است که یکی از اعضای پارلمان از وزیری می کند در خصوص اقدامی که از جانب آن وزیر به عمل آمده با پلیتیکی که هیئت وزرا اختیار نموده و این سؤال منجر به مباحثه مجلسی می گردد و ترتیب اثری بر آن داده می شود.

هر کس بخواهد اخطاری به یکی از وزرا بکند باید آن را کتبا از پیش به رئیس مجلس اظهار کند و موضوع را هم معین نماید. رئیس آن را در مجلس عنوان می کند و به وزیر خبر می دهد و روزی را که باید اخطار واقع شود تعیین می کند. هرگاه موضوع اخطار راجع به امور داخله باشد، وزیر حق ندارد و از آن ابا کند و متنها طفره ای که بتواند بزند، این است که وقوع اخطار را یک ماه عقب بیندازد. اما اگر راجع به امور خارجه باشد و پای سلامت دولت به میان بیاید، می تواند خود را بکلی از آن معاف کند.

در مورد اخطار چون بنای مباحثه شد، تمام اعضای پارلمان حق دخالت دارند. بعد از آنکه مباحثه تمام شد، یکی از دو حال پیش می آید:

یا ترتیب نتیجه و اثری بر مباحثات نشده مجلس به مذاکرات دیگر مشغول می شود. یا این که بنا می شود مجلس رأی خود را درباره

مباحثاتی که واقع شده بگوید؛ به عبارت آخری رأی بدهد که وزیر درست رفتار کرده و طرف اعتماد است یا نه. اگر مجلس رفتار وزیر را تصویب کرد رأی بر اعتماد می دهد و اگر تصویب نکند و رأی بر عدم اعتماد بدهد، نتیجه این می شود که یا کلیه هیئت وزرا تغییر کند یا فقط شخص وزیری که طرف بی اعتمادی شده عوض شود.

در بعضی ممالک استفسار و اخطار را اعضاء هر دو اتاق پارلمان می توانند بکنند. در بعضی دیگر اخطار فقط حق مجلس سافل است و مجلس عالی در عزل وزرا دخالت ندارد.

حق این است که اگر اتاق عالی انتخابی و نماینده عموم ملت باشد (مثل فرانسه) باید اعضاء آن حق اخطار داشته باشند و الا فلا (مثل انگلیس).

مسئولیت وزرا

وزرا مسئول مجلس می باشند و مسئولیت دو نوع است: جنایتی و سیاسی. اول مسئولیت جنایتی و آن این است که وزیر عمل خلافی بکند و مرتکب خیانتی شود، در این صورت وزیر باید محاکمه شود و مجازات بیند و ترتیب متداول آن است که اتاق سافل پارلمان مدعی وزیر شده، او را به محاکمه می طلبد و محکمه عبارت است از اتاق عالی پارلمان یا دیوانخانه عالی دولت یا دیوانخانه ای که مخصوص این کار تشکیل داده شود و غرض از این ترتیب آن است که هر کسی بی جهت و به عناوین لغو هر ساعت نتواند متعرض وزرا شود و اقامه

دعوی نماید، زیرا که وزرا در ضمن اعمال وزارتت خود دشمن زیاد پیدا می‌کنند و اگر مردم به سهولت بتوانند مدعی ایشان شوند غالباً گرفتار خواهند بود.

در بعضی ممالک موارد مسئولیت وزرا را در قانون اساسی معین کرده‌اند و عمده آنها از این قرار است: خیانت. رشوه. اجحاف. شدت عمل. حیف و میل در مال دولت. عدم رعایت قوانین و اساس دولت. مسامحه در اجرای قوانین و حفظ امنیت در صورت امکان. اقدامات بر ضد آزادی و جان و مال مردم. اقدامات مضره به استقلال مملکت. هرگاه دربارهٔ وزیری حکم مجازات بشود شاه حق عفو او را ندارد، مگر با تصویب پارلمان.

دویم مسئولیت سیاسی و آن این است که وزرا رفتار و مسلکی اختیار نمایند مخالف با رأی و مسلک اکثر اعضای پارلمان و در این صورت طرف بی اعتمادی پارلمان شده باید استعفا بدهند و این امر بعد از خطاری که به طریق سابق الذکر در پارلمان شده واقع می‌شود. این نوع مسئولیت یا انفرادی است یا اجماعی.

مسئولیت اجماعی راجع به امور کلیه و پلیتیک دولت است. در این حال هر وقت اکثر اعضاء پارلمان مخالف شوند، مجموع هیئت وزرا (کابینه) باید استعفا دهند.

مسئولیت انفرادی راجع به امور خصوصی ادارهٔ یک نفر وزیر است که اگر رفتار او مطبوع اکثر اعضاء پارلمان نباشد، او به تنهایی استعفا می‌دهد و باقی بر سر جای خود هستند، مگر این که رئیس

وزرا به حمایت آن وزیر برخیزد و تمام کابینه را شریک مسئولیت آن وزیر بنماید. در آن صورت اگر پارلمان در اظهار بی اعتمادی خود ثابت شد، کلیه وزراء استعفا می دهند.

هرگاه هیئت وزراء با وجود اظهار بی اعتمادی پارلمان استعفا ندهد چه باید کرد؟ اولاً رئیس دولت حق دارد وزراء معزول کند و آن وقت ناچار خواهد شد از کار دست بکشند. ثانیاً خود پارلمان می تواند وزراء را مجبور به استعفا کند. به آن طریق که ارتباط خود را با ایشان مقطوع نماید، یا این که قوانین مالیه که به پارلمان عرضه می دارند تصویب نکند.

هرگاه یکی از وزراء به تنهایی طرف بی اعتمادی شده و استعفا نمی دهد راه آن این است که تمام کابینه استعفا دهند. آنگاه رئیس دولت دوباره همان وزراء را بر سر کار می آورد، غیر از آنکه صرف بی اعتمادی شده و دیگری را به جای او می گذارد.

مسئولیت به طریق مذکور در دول پارلمانی معمول است، یعنی در دولی که انفصال اختیارات را مطلق قرار نداده و هیئت مقننه و مجریه در کار یکدیگر تا یک اندازه دخالت دارند.

در دول مشروطه غیر پارلمانی که هیئت مقننه و هیئت مجریه در کار یکدیگر هیچ نباید مداخله کنند. مسئولیت وزراء فقط بالتسببه به رئیس دولت است و با پارلمان سر و کاری ندارند، لکن این قسم دول ندارند و انفصال اختیارات دولت را بطور مطلق نمی توان قرارداد و ترتیب پارلمانی را باید مجری داشت، ولی لازمه این کار آن است که

پارلمان طریق احتیاط را از دست نداده، در مداخله در کار هیئت مجریه زیاده روی نکند. علاوه بر این باید اعضای پارلمان دو فرقه باشند که یکی از ایشان موافق مسلک کابینه باشند و دیگری مخالف تا این که هر وقت موافقین کابینه اکثریت دارند کابینه پابرجا باشد و هر گاه مخالفین اکثریت یافتند، کابینه تغییر کند و هیئتی بر سر کار آید که موافق آن فرقه باشد. اما اگر أعضاء پارلمان منقسم به فرق متعدده باشند یتحمل هیچ کابینه پیدا نشود که اکثر أعضاء پارلمان با او موافق باشند و اگر هم بشود، اکثریت جزئی خواهد بود و کابینه مستحکم نخواهد شد و این از معایب بزرگ ترتیب پارلمانی است. مع هذا تاکنون ترتیبی بهتر و کامل تر از ترتیب پارلمانی داده نشده است.

مطلب سیم دارالشورای دولتی

در بسیاری از دول علاوه بر پارلمان یک دارالشورای دولتی^(۱) هم هست که شاه و وزرا در امور مهمه دولت با آن مشاوره می کنند. ترتیب تشکیل دارالشورای دولتی مختلف می باشد، ممکن است تعیین اعضاء به اختیار رئیس دولت باشد و ممکن است از روی انتخاب قرار داده شده باشد یا ترکیبی از این دو طریق باشد:

مشاوره با دارالشورای دولتی ممکن است برای شاه اختیاری باشد یا اجباری یا در بعضی امور اختیاری باشد و در برخی اجباری و آرائی هم که از دارالشوری بیرون می آید، ممکن است برای شاه و وزرا حتمی الاجری باشد یا نباشد. موارد مشاوره با دارالشورای دولتی مختلف است. عمده اموری که به آن انجمن رجوع می شود یکی

1. Conseil d'Etat.

قوانینی است که دولت می‌خواهد وضع کند که ابتدا آن را به دارالشورای دولتی می‌دهد تا تنقیح و تهذیب شود، بعد به پارلمان می‌فرستد که تصویب نمایند.

دیگر قراردادهائی است که دولت می‌خواهد در ادارات بگذارد. دیگر محاربه یا مصالحه با دول خارج و کلیته هر امر مهمی که برای دولت پیش می‌آید، به دارالشورای دولتی رجوع می‌کند تا رأی متقن را به دست آورد. برای دارالشورای دولتی وظایف دیگر هم به اقتضای زمان و مکان می‌توان تعیین نمود.

فصل سیم

اختیار محاکمه

محاکمه عبارت است از حل مشکلاتی که در ضمن اجرای قانون در موارد مشکوک پیش می‌آید؛ به عبارت اخری محاکمه باید معلوم کند که در فلان مورد کدام قانون باید مجری شود. چنانکه سابقاً اشاره کرده‌ایم در میان علماء حقوق در باب محاکمه اختلافی هست. بعضی آن را علیحده و ثالث اختیار وضع قانون و اجرای آن می‌دانند یعنی می‌گویند دولت دارای سه نوع اختیار است: اختیار وضع قانون و اختیار اجرای قانون و اختیار محاکمه. بعضی دیگر محاکمه را جزو اجرا می‌دانند و می‌گویند اختیارات دولت فقط دو نوع است: وضع قانون و اجرای آن و اختیار اجرا هم دو شعبه است: یکی شعبه اداره امور. دیگر شعبه محاکمه.

غرض از این نزاع آن است که بدانیم قضات یعنی محاکمه کنندگان باید مثل سایر کارگزاران از جانب دولت تعیین شوند یا به حکم انتخاب ملت. اگر عزل و نصب قضات با دولت باشد، آرا و احکام ایشان ناچار تا یک اندازه تابع میل اجزاء دولت می شود. این امر منجر به استبداد می گردد، زیرا که برای محفوظ ماندن جان و مال و حقوق مردم محاکمه کنندگان باید آزاد باشند و مقید به تبعیت میل دیگری نشوند.

از طرف دیگر هرگاه تعیین قضات را به انتخاب مردم واگذار نمائیم، باز همان عیب بروز می کند، یعنی قضات مجبور می شوند موافق میل مردم حکم کنند و حال آنکه باید مستقل باشند تا از روی عدل و انصاف رای دهند یعنی حکم به حق نمایند.

برای آنکه این مقصود حاصل شود یعنی قضات مستقل باشند و نه تابع هیئت مجریه و مقننه شوند نه طرف مردم را بگیرند، در غالب ممالک طریقه مخصوصی پیش گرفته اند و آن این است که تعیین قضات را به دولت واگذار نموده اند. اما دولت بعد از آنکه قاضی را تعیین کرد، حق ندارد او را عزل کند یا بدون رضای او جا و مقام او را تغییر دهد، مگر آنکه قاضی تقصیر و خیانتی مرتکب شود. در آن صورت بعد از محاکمه معزول یا مجازات می شود.

حاصل این که محاکمه خواه اختیاری علیحده محسوب شود خواه نشود، باید مستقل و از هیئت مجریه و مقننه جدا باشد. هیئت مجریه و مقننه در عمل محاکمه نشود (مگر در مواقع معدودی که مستثنی

شده است) و محکمه‌ها هم در وضع قانون مداخله ننمایند، یعنی حکمی که می‌دهند راجع به مواقع خصوصی باشد و کلیت نداشته باشد که قانون شود. در عمل اجرا هم داخل نشوند و اسباب تعویق اجرای قانون با ابطال آن را فراهم نیاورند.

فقط حقی که محکمه‌ها بر اجرای قانون دارند این است که ناظر باشند بر این که از روی صحت واقع شود و حقی که هیئت مجریه در امر محاکمه دارد، این است که رئیس دولت به ترتیب مخصوص می‌تواند عقوبات را تخفیف دهد یا معاقب را معاف نماید.

شغل قضا با سایر مشاغل منافات دارد، یعنی قاضی نباید در ادارات دولت مستخدم باشد. مواجب قضات و اجزاء محکمه‌ها باید به موجب قانون تعیین شود. چون با همه قسم احتیاط ممکن است قضات در بعضی موارد تا یک اندازه تابع میل دولت شوند، برای این که جان و حقوق مردم به خوبی محفوظ باشد. در بسیاری از ممالک محاکمه جنایات کبیره و تقصیرهای دولتی و تقصیرهای راجع به مطبوعات را به مباشرت هیئت مصدقین (ژوری) محول می‌کنند.

توضیح آنکه در بسیاری از ممالک رسم است که در میان سکنه هر ولایت اشخاصی را که از حیث سن و امانت مقبولیت دارند معین می‌کنند، پس هر وقت بنای محاکمه جنایات کبیره و تقصیرهای دولتی یا راجع به مطبوعات می‌شود، از اشخاص مزبور هیئتی از روی قرعه ترتیب می‌دهند و غالباً عده اجزای آن هیئت دوازده است. در حضور این هیئت شخص متهم را استنطاق می‌کنند و تحقیقات به عمل

می آورند. بعد از آن هیئت مزبور تصدیق می کند که آن شخص مقصر یا بی گناه است و قاضی بنابراین تصدیق حکم مجازات یا رهائی او را می دهد. هیئت مزبور را ژوری و اجزا آن را مصدقین (ژور) می نامند. از مسائل راجع به محاکمه این است که آیا حکم را یک نفره قاضی باید بدهد یا چند نفر؛ یعنی در محکمه واحد قاضی باید متعدد باشد یا واحد. در بعضی ممالک در یک محکمه قاضی متعدد قرار می دهند و آنها باید متفقاً محاکمه کنند و حکم دهند و تعدد قضات برای آن است که حکمی که از محکمه صادر می شود به حقیقت نزدیکتر باشد. لکن این ترتیب یک عیب هم دارد و آن این است که چون قاضی متعدد شد، هر کدام از ایشان در حکمی که داده می شود مسئولیت تامه ندارند.

هیچ محکمه و دیوانخانه نباید برقرار شود، مگر به موجب قانون. یعنی کسی حق مرافعه و حکم دادن ندارد مگر این که جزء محکمه باشد که به موجب قانون تاسیس شده و به ترتیب مقرر عمل کند.

هیچکس را بدون رضای او نمی توان از محکمه ای که به موجب قانون برای او مشخص شده بازداشت، به این معنی که هر مرافعه و امری به موجب قانون راجع به نوعی از محکمه است و نباید هیچکس را مانع شد از این که امر او به محکمه مخصوص آن رجوع شود و نباید مجبور کرد که در تحت محاکمه کسانی که صلاحیت ندارند در آید. هیچکس را نباید دستگیر کرد، مگر به حکم محکمه یا صاحب منصب پلیس. هر کس را دستگیر کردند باید در ظرف بیست

و چهار ساعت امر او تحقیق شود و اگر تقصیری برای او معلوم نیست
رها شود.

محاکمه باید علنی باشد^(۱). یعنی همه کس مجاز باشد که ناظر و
تماشاچی محاکمه شود مگر این که محاکمه در امری باشد منافای
عفت و تهذیب یا این که مخل نظم و امنیت شود و خلاف مصلحت
عموم باشد؛ در آن صورت باید تماشاچی در موقع محاکمه حاضر
نباشد.

محاکمه خواه علنی باشد خواه در پرده، حکمی که از آن نتیجه
می شود باید علنی داده شود و موجه باشد. یعنی در وقتی که قاضی
می خواهد حکم بدهد، حق ندارد مانع از حضور مردم شود و باید
وجه آن حکم را نیز بیان نماید. محاکمه باید مجانی باشد.^(۲) یعنی
قاضی باید از جانب دولت موظف باشد و نباید از مردم به جهت
مرافعه و محاکمه حق مطالبه کند، لکن مخارج دیگر مرافعه از قبیل
حق ثبت و اجرت وکیل و غیره در جای خود هست.

مملکت باید از حیث اداره امور عدلیه متقسم به قسمت های چند
باشد به فراخور وسعت و مناسبت تقسیمات ولایتی و ایالتی و در هر
قسمت محکمه ها و دیوانخانه های چند باشد به درجات مختلفه،
یعنی محکمه های جزء موجود باشد برای محاکمات مختصر و کم
اهمیت و محکمه های عالی برای محاکمات امور کلی و مهم.

1. Publicité de la justice.

2. Gratuité de la justice.

باید مردم حق داشته باشند که از حکم یک محکمه، استیناف به محکمه عالی تر نمایند. یعنی اگر از حکم آن محکمه راضی نیستند، به محکمه بالاتری رجوع کنند و در آنجا تجدید محاکمه شود و حکم سابق اثبات یا منسوخ گردد. فوق تمام محکمه‌ها و دیوانخانه‌ها یک دیوانخانه تمیز هست که در یک مرافعه چون محکمه‌های متعارفی حکم دادند و استیناف هم به عمل آمد. باز اگر کسی مدعی باشد که از روی صحت حکم داده نشده به دیوانخانه تمیز رجوع می‌کنند و آن دیوانخانه ممیزی کرده تصدیق می‌کند که حکم مزبور را از روی ترتیب صحیح داده شده یا نه و اگر دیوانخانه تصدیق به عدم صحت حکم بنماید، دوباره مرافعه در محکمه‌های متعارفی تجدید می‌شود تا حکم صحیح به دست آید. در بعضی ممالک محاکماتی را که در آنها ادارات دولتی طرف باشند، رجوع به محکمه‌های متعارفی نمی‌کنند و برای این قسم محاکمات، محکمه‌های مخصوص از اجزاء همان ادارات یا غیر آنها برقرار می‌نمایند. به ملاحظه این که ادارات دولتی که تشکیل هیئت مجریه را می‌دهند، باید مستقل بوده تابع محاکمه‌کنندگان یعنی قضات نباشند، ولی بعضی این ترتیب را خلاف می‌دانند و می‌گویند کلیه محاکمات باید به محکمه‌های متعارفی رجوع شود، خواه راجع به افراد ناس باشد خواه به ادارات دولتی و اگر غیر از این بکنند، اختیار محاکمه از اختیار اجراء مجزی نشده و در کار یکدیگر مداخله جایز شمرده‌اند.

باب دوم

حقوق ملت

پیش از این گفته ایم که دولت هیئتی است مأمور نگهداری عدل و حفظ نظام هیئت اجتماعی بشر و اظهار داشتیم که دولت این وظیفه خود را به عمل می آورد بواسطه وضع قوانین و اجرای آنها و معلوم کردیم که دولت مشروطه آن است که وضع قوانین و اجرای آنها را به دو هیئت جداگانه مفوض نموده باشد و کیفیت این امور را به تفصیل بیان کردیم.

اکنون باید دانست که ترتیبات سابق الذکر برای مشروطه بودن دولت کفایت نمی کند و شرط دیگر هم لازم است، به این معنی که دولت نباید مختار باشد که هر قسم قانونی می خواهد وضع کند و باید مقید به بعضی قیود و حدود باشد.

توضیح آنکه افراد ناس بالفطره و بالطبیعه بعضی حقوق عمومی دارند که دولت باید آنها را رعایت کند. بطوری که وضع قوانین و اجرای آنها منافی حقوق مزبوره نشود؛ زیرا که بنای دولت برای حفظ همین حقوق نهاده شده و اگر غیر از این کند، از وظیفه خود خارج و متعدی شده است.

پس هیچ قانونی صحیح و موافق عدالت نخواهد بود مگر این که منافی حقوق افراد ملت نباشد و حدی برای رعایت حقوق افراد نمی توان تصور کرد، مگر به سبب دو امر. یکی این که اجرای حق یک نفر مضر اجرای حق دیگری نباید بشود. دیگر این که در بعضی مواقع نفع عموم مقدم بر نفع خصوص است. حقوق عمومی ملت مجموعاً در تحت دو عنوان در می آید: اول آزادی. دوم مساوات و ما این دو عنوان را در ضمن دو فصل بیان کرده به شرح انواع و اقسام آنها می پردازیم.

فصل اول

آزادی

آزادی عبارت است از این که شخص اختیار داشته باشد هر کاری را که میل دارد بکند، بشرط آنکه ضرری به دیگران وارد نیآورد. پس نباید آزادی را با خودسری اشتباه کرد. زیرا که آزادی آن نیست که شخص همه کاری بتواند بکند و اختیار هر کس حدی دارد و آن حد عبارت از قیودی است که به جهت آزاد بودن سایر مردم لازم است؛ به عبارت آخری قیودی که مقتضی مصلحت هیئت اجتماعی باشد.

حدود و قیود مذکوره به توسط قوانین معین می شود و قانون نباید منع کند مگر آنچه را که واقعاً برای هیئت اجتماعی مضر باشد و هیچکس نباید دیگری را به ارتکاب عملی که به موجب قانون ممنوع

است مجبور نماید. نباید تصور کرد که قید قانون مردم را از آزادی محروم می‌نماید، بلکه وجود قانون برای حصول آزادی لازم است، زیرا که اگر مردم خودسر باشند به حقوق یکدیگر تعدی می‌کنند و در آن صورت البته هر کس بنده آن می‌شود که قوی‌تر از خود او باشد. پس باید اطاعت قانون کنیم تا به بندگی مردم مبتلا نشویم.

حصول آزادی برای ملت موقوف به داشتن بعضی اختیارات است و اصول آن اختیارات از این قرار است: اختیار نفس، اختیار مال، اختیار منزل، اختیار کار و پیشه، اختیار عقاید، اختیار طبع و اظهار افکار، اختیار اجتماع و تشکیل انجمن، اختیار تعلیم و تعلم و تربیت و اختیار عرض. اینک هر یک از اختیارات مذکوره را در تحت عنوانی بیان می‌کنیم.

اختیار نفس

اختیار نفس بطور کلی همان آزادی است که معنی آن را در فوق بیان کردیم. اما بطور خصوص اختیار نفس که آن را آزادی شخصی هم می‌توان گفت، عبارت است از این که شخص مختار باشد هر جا می‌خواهد، برود یا بماند و کسی نتواند مانع او شود. لازمهٔ اختیار نفس نبودن رسم غلامی و بندگی است و بنابراین در دول مشروطه خرید و فروش غلام و کنیز ممنوع است و هیچکس نمی‌تواند ادعای مالکیت یک انسانی را بنماید، اعم از این که آن انسان سیاه باشد یا سفید، موحد باشد یا مشرک. علاوه بر این رعیت در اقامت در محل و

زراعت و کارکردن در آن محل مختار است و کسی نمی تواند او را مانع از مهاجرت و نقل مکان شود، فقط قیدی که در این باب ممکن است باشد، این است که شخص مهاجر یا مسافر بعضی مراسم را که به موجب قانون برقرار شده از قبیل داشتن تذکره (پاسپورت) به عمل آورد.

در بعضی ممالک تعهد خدمت ابدی و تابعیت دائمی یک شخص را نسبت به شخص دیگر نیز ممنوع داشته اند، به احتیاط این که مبدا این امر منجر به عبودیت آن شخص نسبت به دیگری شود.

دیگر از لوازم اختیار نفس این است که هیچکس را نتوان دستگیر نمود و نگاه داشت و حبس کرد مگر در مواردی که قانون معین کرده و ترتیبی که قانون قرار داده است. همچنین هیچکس را نمی توان مجازات کرد مگر به موجب قانونی که قبل از وقوع جنایت او وضع و اعلان شده باشد.

حدی که برای اختیار نفس قرار داده می شود، همان است که محض مصلحت هیئت اجتماعی و حفظ نظم و امنیت به موجب قانون معین شده است از این قرار مباشرین نظیمه می توانند شخصی را که متهم به ارتکاب جنحه یا جنایتی باشد دستگیر کنند، در صورتی که حکم کتبی محکمه را در دست داشته باشند یا این که جانی را در حین ارتکاب جنایت گرفتار نمایند و برای این که این مسئله منجر به ظلم و نقض آزادی شخصی نشود، رسوم و قوانینی باید مرعی باشد.

دیگر این که در بعضی موارد قانون اجازه می دهد که به جهت

مجبور کردن مقصر به ادای جریمه و تلافی خسارتی که وارد آورده، او را حبس کنند تا وقتی که ادای ذمه خود را بنماید.

دیگر این که قاضی می تواند بعضی اوقات به مجازات جنایتی که از کسی سرزده به موجب قانون او را از آزادی شخصی محروم کرده، موقتاً یا دائماً محکوم به حبس نماید و به کارهای جبری وادارد.

مورد دیگر برای نقض آزادی شخصی خدمت نظامی است که ممکن است قانون مملکت اهالی را بدان مجبور نماید و برای حفظ وطن باید تمکین کنند. این دو مورد اخیر نقض اختیار کار هم هست، چنانکه بعد معلوم خواهد شد.

اختیار مال

هر کس مختار مال خود می باشد و حق دارد هر نوع می خواهد آن را به مصرف برساند. در صورتی که عملی مخالف قانون مرتکب نشود و هیچکس حق ندارد کسی را از مالش محروم نماید.

از نتایج اختیار مال یکی این است که دولت حق ندارد اموال کسی را بطور کلی ضبط کند، هر چند آن کس مقصر و جانی باشد، زیرا که هر تقصیر و جنایتی مجازاتی دارد و مجازات باید فقط راجع به شخص جانی بشود و حال آنکه ضبط اموال جانی گذشته از شخص او به بازماندگان او نیز ضرر می رساند.

دولت بعضی اموال خصوصی را حق ضبط دارد و آن اموالی است که موضوع جنایتی واقع شود (مثلاً مال التجاره که معامله آن ممنوع

باشد) یا وسیله ارتکاب جنایتی باشد یا نتیجه ارتکاب جنایتی شود. اختیار مال حدی هم دارد و آن اولاً مالیات است که دولت حق دارد از روی قانون بر اموال مردم وضع کند و در واقع مالیات کمکی است که هر فردی باید به مخارج عمومی ملت بنماید. ثانیاً این که هرگاه مصلحت عموم اقتضا کند، دولت حق دارد مالی را از تصرف مالک آن بیرون آورد. ولی شرط آن این است که اقتضای مصلحت عموم از روی تحقیق بر وفق قانون مسلم گردد و در موقع اخراج مال از تصرف مالک رفع خسارت او هم از روی عدل و انصاف بشود.

اختیار منزل

اختیار منزل لازمه اختیار نفس است و نتیجه آن این که هیچکس حق ندارد داخل خانه کسی شود مگر به رضا و اجازه او و اگر کسی به زور بدون اجازه به خانه دیگری برود، باید مجازات شود و هرگاه از اعمال دولت باشد، مجازاتش سخت‌تر باید باشد. ولی قانون ممکن است استثنائی برای این قاعده قرار دهد از این قرار که هنگام شب می‌توان بدون اجازه داخل خانه کسی شد، در صورتی که آب یا آتش خانه را فرا گرفته و اسباب مخاطره شده باشد، یا در صورتی که کسی از درون خانه از خارج استمداد بطلبد.

هنگام روز علاوه بر موارد مزبور عمال حکومت حق دخول در خانه شخصی دارند، در صورتی که حکم محکمه را داشته باشند برای دستگیر کردن مقصر یا تفتیش اشیاء لازمه. تحقیق مطلب یا

اجرای قوانین عدلیه و مالیه و نظمی در کلیه این موارد، رسوم و ترتیباتی به موجب قانون باید مرعی شود و در غیر موارد معینه به هیچوجه نباید حق اختیار منزل از مردم سلب شود؛ ولی این قاعده راجع به منازل خصوصی است. یعنی اماکن عمومی از قبیل قهوه خانه و مهمانخانه و دکان و قمارخانه و امثال آن جزو خانه و منزل محسوب نیست و اجزاء نظمی همه وقت حق دارند در آنجا داخل شده نظارت نمایند.

اختیار کار و پیشه

اختیار کار و پیشه که لازمه اختیار نفس و مساوات می باشد عبارت است از این که شخص مختار باشد که کار بکند یا نکند و هر کار و پیشه را که میل دارد بدان اشتغال ورزد، در صورتی که کار او منافی آزادی دیگران نباشد و هر کس به هر وسیله بخواهد این اختیار را از دیگری سلب نماید، باید مجازات ببیند و اگر هم کسی نسبت به دیگری تعهدی کند که سلب اختیار کار از او بنماید، بدان تعهد باطل است.

از نتایج اختیار کار این است که شخص در کاری که می کند مختار باشد، هر طریقه و شیوه ای را که مصلحت می داند اختیار کند و جنس خود را هم به هر قیمتی که می خواهد بفروشد (مگر بعضی اجناس ضروری زندگی را که بلدی در موقع لزوم می تواند تعیین نرخ نماید). سابقاً اختیار کار به چند طریق از مردم سلب می شد: یکی بنابر رسم

غلامی و کنیزی. دیگر بواسطه انحصار و اختصاص برخی از مشاغل به بعضی طوائف و خانواده‌ها. دیگر بواسطه پاره ترتیبات اصناف که سابقاً در بعضی نقاط معمول بود که هیچکس نمی‌توانست پیشه اختیار کند مگر این که داخل در صنف باشد و داخل شدن در صنف هم شرایط و قیود و مشکلات داشت و این جمله امروز در ممالک آزاد متروک است.

اما دولت برای اختیار کار حدودی هم می‌تواند قرار دهد و آن بنا به مصلحت عموم است یا به ملاحظه صرفه مالی دولت. حدودی که به مصلحت عموم قرار داده می‌شود چند قسم است: اولاً شرایط راجع به حفظ صحت از قبیل منع کردن اطفال و نسوان از اشتغال به بعضی صنایع یا محدود کردن کار شبانه‌روزی کارگر یا مقید کردن وضع و موقع بعضی کارخانجات و ادارات به برخی شرایط و قس علی ذالک. ثانیاً شرایط و قیودی که برای اختیار بعضی پیشه‌ها گذاشته می‌شود از قبیل این که طیب و جراح و دواساز و قابله و دندان ساز و وکیل مرافعه باید دیپلم یعنی تصدیقنامه تحصیل داشته باشند. ثالثاً منحصر نمودن دولت بعضی صنایع و حرف را به خود به جهت حفظ نفوس مثل ساختن شوره و باروط یا برای صحت و حسن اداره آنها از قبیل پست و تلگراف و راه آهن و امثال آنها یا دادن امتیاز انحصاری بعضی صنایع و اعمال را به مخترعین آنها در مدت معین به جهت تشویق و ترغیب مردم به سعی در کشف و اختراع.

اما حدودی که به ملاحظه صرفه مالی دولت در اختیار کار قرار داده

می‌شود، عبارت است از این که دولت بعضی اوقات هرگاه برای مخارج خود کسر محل داشته باشد، بعضی کسب‌ها را منحصر به خود می‌کند که منافع آنها را به مصارف دولتی بزند، مثل این که در بعضی ممالک تجارت توتون یا ساختن کبریت منحصر به دولت است.

اختیار عقاید

اختیار عقاید عبارت است از این که شخص هر نوع عقیده در امور سیاسی و دینی و غیرها داشته باشد، بتواند آنها را اظهار کند و کسی حق نداشته باشد متعرض او شود یا او را مجبور به قبول عقیده دیگر نماید یا بعضی حقوق را از او سلب کند. لازمه اختیار عقاید این است که شخص هر دین و مذهبی که دارد، بتواند بدان عمل کند و کسی حق ممانعت نداشته باشد. حدی که برای اختیار عقاید قرار می‌دهند، این است که عقیده‌ای که شخص اظهار می‌کند یا رسوم دینی و مذهبی که معمول می‌دارد، مخل آسایش عموم نباشد و منافی امنیت نشود و الا دولت حق دارد مانع آن شود.

سابق بر این در اکثر ممالک مردم اختیار عقاید نداشتند، یعنی اگر در امور سیاسی اظهار عقیده می‌کردند که منافی میل دولت بود یا دین و مذهبی غیر از دین و مذهب رسمی داشتند، به زحمت و مشقت می‌افتادند، شکنجه و عذاب می‌دیدند، بلکه به قتل می‌رسیدند. امروز در دول مشروطه این ترتیب متروک شده عقاید بکلی آزاد

است و در باب ادیان یکی از دو طریقه اختیار کرده‌اند: یکی آنکه دین و دولت بکلی از هم منفصل است؛ یعنی دولت در امور دینی هیچگونه مداخله ندارد و در جزو بودجه دولت به جهت مصارف دینی چیزی منظور نمی‌شود و مصارف هر دین را معتقدین آن دین شخصاً متحمل می‌شوند. طریقه دوم آن است که دولتی یکی از ادیان را دین رسمی قرار می‌دهد و در آن صورت ممکن است مصارف آن دین را جزو بودجه دولت منظور بدارد.

اختیار طبع و اظهار افکار

اختیار طبع و اظهار افکار یکی از حقوق شریفه انسان است و علاوه بر این که فی نفسه مطلوب می‌باشد، اهمیت کلی دارد بواسطه این که این اختیار حافظ سایر حقوق و اختیارات می‌شود؛ یعنی اگر انسان بتواند افکار خود را اظهار کند و مطالب خویش را به طبع برساند، هرگاه حقوق و اختیارات او پایمال شد، به توسط تقریر و تحریر و اوراق مطبوعه شکایت می‌کند و مطالبه حقوق خویش را می‌نماید.

سلب اختیار اظهار افکار علاوه بر این که ظلم است، مفسده بزرگی هم دارد و آن این است که انسان چون در اظهار افکار خود مختار نباشد، ناچار دروغگو و مزور و فاسد الاخلاق می‌شود. بنابراین امروز در دول متمدنه یعنی نزد ملل آزاد اختیار طبع و اظهار افکار برای همه کس حاصل است و از لوازم مشروطیت محسوب می‌شود. اما سابق اینطور نبوده و آزادی مطبوعات همیشه موانع

بزرگ داشته و مستبدین به انواع مختلفه این حق را از مردم سلب می‌کردند.

یکی از طرق ممانعت آزادی مطبوعات این بود که دایر کردن چاپخانه و کتابفروشی را موقوف به اجازه دولتی نمایند. طریق دیگر این که طبع کردن کتب و اوراق و جراید را موقوف به اجازه کنند. طریق دیگر این که قرار بگذارند هر کتاب یا روزنامه‌ای که کسی بخواهد چاپ کند، قبل از وقت دولت در آن نظارت نموده هر چه را که مصلحت نداند از آن ساقط نماید.

طریق دیگر این که مدیر روزنامه یا چاپخانه مجبور باشد مبلغی به عنوان وجه ضمانت تسلیم حکومت نماید.

امروز در دول مشروطه ترتیبات مذکوره متروک است و هر کس در دایر کردن مطبعه و کتابفروشی و طبع کتاب و اوراق و جراید به هر وسیله بخواهد آزاد می‌باشد، فقط برای این که این آزادی منافی مصلحت عموم و مخل آزادی دیگران نشود، بعضی شرایط در کار است که باید صاحبان مطبعه و طبع کنندگان کتاب و روزنامه مرعی بدارند و شرایط مزبور بطور اجمال از این قرار است.

در کتب و اوراق غیر دائمی صاحب مطبعه باید اسم و منزل خود را معین کند و چند نسخه هم از چیزی که به طبع رسانیده به دولت تسلیم نماید. اما اوراق دائمی یعنی روزنامه و مجله باید یک نفر مدیر داشته باشد که معلوم و مسئول باشد و قبل از آنکه روزنامه تاسیس شود، مدیر آن باید احداث و عنوان و طریق انتشار آن را با اسم و منزل

خود و اسم مطبوعه به دولت اطلاع بدهد و هر ورقه‌ای که طبع می‌شود، چند نسخه از آن به دولت تسلیم کند و در هر نسخه‌ای که به طبع نمی‌رسد، اسم مدیر مذکور باشد. شرایط فوق به جهت تسهیل مجازات کسانی است که بواسطه مطبوعات مرتکب جنایت می‌شوند.

جنایاتی که به توسط مطبوعات می‌شود چند قسم است: یکی آنکه مخل امنیت و منافی مصلحت عموم باشد، از قبیل ترغیب و تحریک مردم به ارتکاب جنایات یا نقل اخبار کذب که باعث فتنه شود از روی عمد یا توهین و رئیس دولت یا سفرای خارجه و روسای دول خارجه و قس علی ذلک.

دیگر آن که توهین و هتک آبروی اشخاص باشد (مگر نقادی اعمال کارگزاران دولت که اگر صدق باشد جنایت محسوب نمی‌شود). دیگر آنکه منافی عصمت و تهذیب اخلاق باشد. جنایاتی که به توسط مطبوعات می‌شود، باید در حضور هیئت مصدقین (ژوری) محاکمه شود.

هر کس اسمش بالصراحه یا به کنایه در روزنامه به بدی مذکور شد، حق دارد جواب بدهد و صاحب روزنامه مجبور است جواب او را در همان روزنامه و در همان محل درج نماید. جنایاتی که به توسط تقریر و تکلم واقع شود، نیز مانند جنایات تحریری و مطبوعات است و همانطور باید مجازات یابد. یکی از لوازم اختیار اظهار افکار رعایت مکتوم بودن مراسلات است و بنابراین دولت به هیچوجه حق ندارد

مکاتیبی را که مردم به پست می دهند، باز کند و مندرجات آن را ملاحظه نماید.

اختیار اجتماع و تشکیل انجمن

تفاوتی که بین اجتماع و انجمن می گذاریم این است که اجتماع موقتی است و تجدید نمی شود، ولی انجمن اجتماعی است که هر روز یا به فاصله های معین به جهت مقصود و مشخص وقوع می یابد. در دوره استبداد، اجتماع و انجمن موانع داشت بعضی اوقات بکلی آن را ممنوع می کردند و گاهی مشکلات برای آن می تراشیدند.

در دول مشروطه اجتماع و انجمن آزاد است و هیچگونه مانع و مشکلی در پیش نباید داشته باشد، ولی برای این که تولید مفسده نکند، قوانین مخصوصه برای آن می توان وضع نمود. مثلاً قوانینی که به جهت اجتماع ممکن است وضع شود این است که اشخاصی که می خواهند در یک جا اجتماع کنند، قبل از وقت به حکومت خبر دهند و متعهد باشند که حربه نداشته باشند و در شارع عام جمع نشوند و رعایت نظم و امنیت را بنمایند و حکومت حق داشته باشد از جانب خود در آن جا کسی را بگمارد؛ اما برای تشکیل انجمن عموماً شرایطی قرار نمی دهند مگر رعایت قوانین ملاحظه عفت و عصمت.

اختیار تعلیم و تعلم

اختیار تعلیم و تعلم عبارت از این است که هر کسی مختار باشد

معلومات و معتقدات خود را به هر نحو می خواهد اظهار کند و تعلیم نماید و همچنین هر کسی مختار باشد در هر مدرسه‌ای که میل دارد یا نزد هر معلمی که می خواهد، تعلیم کند یا فرزند خود را به تعلیم وادارد. از نتایج اختیار تعلیم و تعلم این است که هر کس حق داشته باشد تأسیس مدرسه و حوزه درس نماید، ولی در این خصوص ممکن است شرایطی هم قرار دهند؛ مثلاً به موجب قانون کسی که می خواهد تأسیس مدرسه کند دارای تصدیقنامه و دیپلم باشد و حدی هم برای سن او منظور شود. بعضی را عقیده این بوده است که مردم اختیار تعلیم و تعلم نباید داشته باشند و تعلیم باید منحصر به مدارس دولت باشد، لکن این ترتیب هم ظلم است، هم خلاف مصلحت. ظلم است بواسطه این که اختیار و تعلم در واقع شعبه‌ای است از اختیار نفس و اختیار عقاید و افکار و همانطور که آن اختیارات نباید از کسی سلب شود، اختیار تعلیم و تعلم هم باید حاصل باشد.

خلاف مصلحت است بواسطه این که هرگاه مدارس دولتی امتیاز انحصار تعلیم داشته باشند، رقابت و همچشمی از میان می‌رود و ترقی متوقف می‌شود و کسانی که در علم و حکمت آراء جدید و اکتشافات تازه دارند، موقع اظهار پیدا نمی‌کنند و این به معارف و ترقی عالم ضرر بزرگی وارد می‌آورد.

اختیار عرض

اختیار عرض وسیله حفظ سایر حقوق و اختیارات است و عبارت

است از این که شخص حق داشته باشد به هیئت مقننه یا هیئت مجریه عرض مطلب بنماید؛ به عبارت آخر عریضه تقدیم کند. در دول مشروطه تقدیم عریضه به هیئت مقننه اهمیت مخصوص دارد و عریضه‌ای که به آن هیئت داده می‌شود یا به غرض شخصی است یا به غرض نوعی. عریضه که محض غرض شخصی باشد عبارت است از تظلم و تشکی که شخص بکند از تعدی و اجحافی که درباره او به عمل آمده باشد.

عریضه مبنی بر غرض نوعی آن است که شخص قانونی به هیئت مقننه پیشنهاد کند که وضع نمایند یا قانون موجودی را اصلاح و جرح و تعدیل کنند. بنابراین اختیار عرض وسیله‌ای است که هم افراد را از پایمال شدن حقوقشان محفوظ می‌دارد و هم ایشان را مستقیماً در عمل وضع قانون شریک می‌نماید.

اختیار عرض برای عموم ناس حاصل است خواه مرد باشند خواه زن، صغیر یا کبیر، خودی یا بیگانه. لکن شرایطی دارد که باید منظور شود از این قرار: عریضه که به هیئت مقننه یعنی مجلس وکلا یا مجلس سنا تقدیم می‌شود باید مکتوب باشد و امضای صحیح صریح داشته باشد.

طریق رسانیدن عریضه به مجلس این است که آن را به رئیس مجلس یا یکی از اعضاء دفتر مجلس بدهند، ولی کسی نباید شخصاً عریضه به مجلس ببرد، زیرا که در آن صورت ممکن است به عنوان تقدیم عریضه ازدحامی از مردم در مجلس بشود و اسباب اغتشاش یا

وهن مجلس فراهم آید.

در مجلس یک کمیسیون مخصوص هست هیئت موسوم به کمیسیون عرایض که باید به آنها رسیدگی کند، نتیجه رسیدگی کمیسیون به عرایض این است که آن را برای یکی از وزرا بفرستند یا این که علاوه بر رجوع به وزیر در مجلس هم مطرح کند یا این که قابل اعتنا ندانسته مسکوت عنه گذارد.

کمیسیون عرایض هر ماه صورت عرایضی را که تقدیم مجلس شده با مضمون آنها و اسم صاحب امضاء و حکمی که کمیسیون درباره آنها کرده به تمام اعضاء مجلس می دهد و اعضاء مجلس حق دارند مطالبه کنند که فلان عریضه در مجلس مطرح شود.

فصل دوم

مساوات

در این جا غرض از مساوات یکسان بودن حقوق عموم ناس است یا به عبارت اخری عبارت است از این که قانون درباره همه کس یکسان باشد و برای هیچکس استثناء و مزیت قرار داده نشود و اگر هم تفاوتی در میان مردم گذاشته شود، محض مصلحت و خیر عموم باشد.

مساوات حقوق غیر از مساوات احوال است و این نوع مساوات صورت گرفتنی نیست، زیرا که مردم بالفطره و بالطبع از حیث قوه و توانائی و قابلیت و اخلاق و خیالات تفاوت دارند و این اختلافات ناچار منجر به اختلاف احوال می شود. مساوات حقوق همیشه در تمام ممالک حاصل نبوده و بسیار اتفاق افتاده که طبقات مردم از یکدیگر امتیاز داشته اند، جماعتی از اعیان محسوب می شدند و از تحت بعضی قوانین خارج بودند. مزایای چند داشتند و با سایر مردم یکسان در تحت محاکمه و مجازات در نمی آمدند، ولی امروز در دول

مشروطه این اختلافات موقوف شده و اگر هم در جائی عنوان اعیانیت باقی است، فقط افتخاری می‌باشد و برای کسی اثبات حق مخصوصی نمی‌کند. مساوات حقوق را می‌توان به چهار شعبه منشعب نمود، از این قرار: مساوات در مقابل قانون. مساوات در مقابل محاکم عدلیه. مساوات در مشاغل و مناصب. مساوات در مالیات.

مساوات در مقابل قانون

مساوات در مقابل قانون عبارت از این است که کلیه قوانین درباره عموم ناس یکسان وضع شود و یکسان مجری گردد و رعایت نسب و تشخیص و تمول در حق هیچکس به عمل نیاید؛ مسکین و غنی و ضعیف و شریف چون در موارد متشابهه واقع شوند، احکام قانون در باب ایشان متشابه باشد، خواه آن موارد در امور جاریه زندگی باشد، از قبیل معاملات و معاهدات و توارث و امثال آن، خواه در مسئله جنایت و مجازات. سابقاً در بعضی ممالک همه کس یکسان حق تحصیل مال و معامله و معاهده نداشت و مخصوصاً قانون مجازات درباره اشخاص مختلف می‌شد، قاتل اگر از اعیان بود یک نوع جزا می‌دید و اگر از ادانی ناس بود، نوع دیگر و قس علی‌ذالک. لکن امروز این ترتیب منسوخ است و باید مطلقاً مساوات مرعی باشد.

مساوات در مقابل محاکم عدلیه

مساوات در مقابل محاکم عبارت از این است که محکمه‌های عدلیه متعلق به عموم ناس باید باشد و برای اشخاص مخصوص محکمه مخصوص نباید باشد؛ سابق بر این در بعضی ممالک هر وقت در

مرافعه اعیان و روحانیون طرف بودند، محکمه مخصوصی برای ایشان تشکیل می شد و مرافعه و محاکمه به طریق خاص صورت می گرفت. علاوه بر این مرافعه کنندگان می بایست به قضات تعارفات و حق بدهند و مخارج گزاف بکنند و یا بیواسطه فقرا قادر بر مرافعه نبودند.

امروز این ترتیب به هم خورده و باید محکمه های خصوصی بکلی موقوف باشد. اختلاف محکمه ها فقط مبنی بر اختلاف موضوع محاکمه است نه بر تفاوت اشخاص. از این گذشته چنانکه سابق مذکور داشته ایم، در قانون قید می شود که هیچکس را نمی توان از محکمه ای که قانون برای او تعیین کرده منصرف نمود و بازداشت و به محاکمه خاص طلبید. علاوه بر این محاکمه مجانی است، یعنی مرافعه کنندگان به قاضی نباید حق یا تعارف بدهند و برای سایر مخارجی هم که در مرافعه پیدا می شود، از قبیل حق الوکاله و حق ثبت و غیرها ترتیبی قرار می دهند که فقرا از آن معاف شوند.

مساوات در مشاغل و مناصب

مساوات در مشاغل و مناصب که لازمه آزادی کار و پیشه است، عبارت از این است که مشاغل و مناصب مخصوص طایفه و طبقه مشخص معینی نباشد و همه کس حق داشته باشد که به جمع مراتب و مشاغل و مناصب نایل شود و حدی در این باب نباشد مگر قابلیت و کفایت شخصی و حسن اخلاق. مشروط نمودن نیل مناصب و مشاغل به مدارج تحصیلی و امتحان و تصدیق نامه و امثال آن منافی با مساوات نیست، زیرا که این شرایط محض رعایت کفایت و قابلیت قرار داده می شود.

مساوات در مالیات

مساوات در مالیات این است که هر مالیاتی که بر مردم وضع می‌شود، عمومیت داشته باشد و هیچکس بیجهت معاف نشود و هر کس به نسبت قوه و استطاعت خود مالیات بدهد. در اوقاتی که مساوات برقرار نبوده در بعضی جاها بعضی طبقات از قبیل اعیان و روحانیون در مالیات معاف بودند و اگر هم معاف نبودند به‌عنوان تخفیف و امثال آن طفره می‌زدند و بار کلیه عوارض و مالیات بر دوش رعایا می‌افتاد.

امروز عدل چنین اقتضا می‌کند که هر کس از حفظ و حمایت دولت یعنی قانون بهره‌مند است، در مخارج اجرای قانون کمک کند. یعنی مالیات بدهد و مالیاتی که می‌پردازد به تناسب استطاعت او باشد و به تناسب همان بهره که از وجود دولت می‌برد و بنابراین قوانین مالیّه که وضع می‌شود، باید طوری باشد که رعایت این اصول را بنماید. معافیت از مالیات هرگاه از روی حقانیت درباره فقرا منظور شود، متافی با مساوات نیست. زیرا که نظر به استطاعت طرف مقابل است.

مؤلف گوید: اختلالی که به سبب فوت مرحوم مغفور ذکاءالملک طابت ترتبه در امور این بنده دست داد، تألیف و طبع این کتاب را به تأخیر انداخت و این ناچیز را در خدمت بعضی از آقایان و دوستان که منتظر انتشار آن بودند شرمنده ساخت. لهذا برای این که بیش از این درانتظار نمانند و بنده را به تقاعد متصف نسازند این قسمت از کتاب مزبور را که عبارت از کلیات علم حقوق اساسی است، منتشر می نماید و آن را برای مابقی معطل نمی کند و از خداوند توفیق می خواهد که بقیه آن را هم در مجلدی جداگانه به طبع برساند و ضمناً محض توضیح معروض می دارد که آنچه در این جلد مذکور شده، قواعد کلیه است و بیان قوانین اساسی هیچ دولت مخصوصی نیست؛ انشاءالله در جلد ثانی قوانین اساسی بعضی از دول معتبره را باز نموده و بعد از آن به شرح و تفسیر قانون اساسی دولت علیه ایران صانهاالله تعالی و مقایسه آن با قوانین سایر دول خواهیم پرداخت.

این رساله شریفه به قلم شکسته این بنده ضعیف
مرتضی الشریف النجم آبادی نوشته شد فی شهر
ربیع الاول من شهر سنه ۱۳۲۶ هجری.