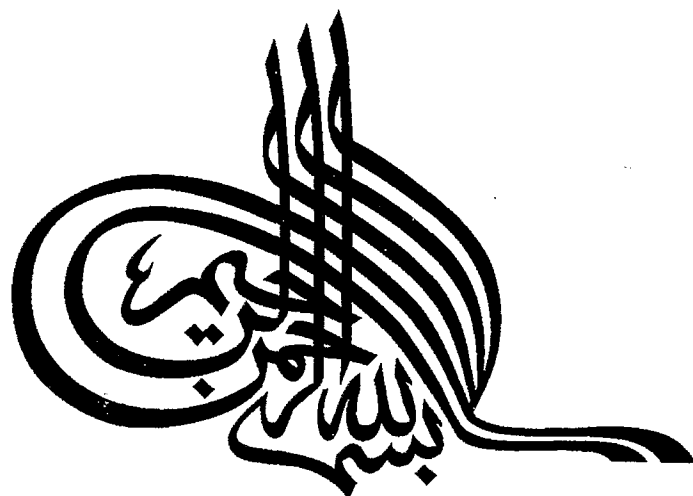


۸۷/۱/۱۰۲۰۹۵
۸۷/۱۰/۲۴



۱۰۷۷۵۷

۱۳۸۶

این رساله در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۳۰

با نمره ۱۹/۵ نمره اولی و با درجه عالی
فروع شد.



دانشکده ادبیات و علوم انسانی
گروه تاریخ

علی‌رضا علی‌زاده

پایان نامه دوره دکتری

تحول نظام قضایی ایران در دوره پهلوی اول

(عصر وزارت عدلیه علی اکبر داور، ۱۲-۱۳۰۵)

استاد راهنما:

جناب آقای دکتر محمدعلی اکبری

اساتید مشاور:

جناب آقای دکتر علی بیگدلی

جناب آقای دکتر رضا نوربها

پژوهش:

حسن زندیه

زمستان ۱۳۸۶

۱۳۸۷/۱۰/۲۰

۱۰۶۶۵۶

تقدیم به همه کسانی که در
مراحل تحصیل و کسب علم و
دانش مشوقم بوده‌اند.

چکیده

ایران در عصر قاجار با ساختارها و نظام کهن سنتی خود، به طور جدی در ورطه سیاست بین‌المللی و در مواجهه با دنیای مدرن اروپایی قرار گرفت و برآیند این جریان، رویکرد اصلاح‌گرایانه به ساختارهای سنتی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جامعه ایران بود.

نظام کهن قضایی ایران نیز که ساختاری کاملاً سنتی و مبتنی بر الگوی دوگانه عرف و شرع داشت، از این وضعیت و ضرورت تحول در آن برکنار نماند. طرح تقاضای عدالتخانه در انقلاب مشروطه به عنوان یک آرمان و خواسته ملی و ضرورت اجتماعی، تبلور عینی این موضوع است.

انقلاب مشروطه گرچه دستاوردی بزرگ و بدیع بود، لکن مطالبات اجتماعی را که انقلابیون در پی دستیابی به آن بودند، از جمله تشکیل عدلیه قانونی و قاعده‌مند، محقق نساخت و اصل ایجاد ضرورت و تحول در نظام قضایی به قوت خود باقی بود. تا اینکه پس از عصر فترت ناشی از انقلاب مشروطه، رضاخان به قدرت رسید و نوسازی در کلیه ارکان و ابعاد مملکت و دستگاه‌های اداری و اجرایی از جمله دستگاه قضایی، در دستور کار قرار گرفت.

این پژوهش بر آن است تا ضرورت‌ها و الزامات دولت پهلوی اول (دوره وزارت علی اکبر داور) برای ایجاد تغییرات گسترده و بنیادین در نظام قضایی و ربط و نسبت این تحولات با تشکیل دولت مطلقه مدرن و برنامه کلی اصلاحات را دریابد و از همین رو فرضیه‌ای که مطرح و به آزمون گذاشته می‌شود، این است که دولت پهلوی در راستای تشکیل دولت مطلقه مدرن، نیازمند پیشبرد پروژه نوسازی، تمرکز منابع قدرت سیاسی اداری، مکانیزم‌های قانون‌گذاری و حاکمیت نظام یکپارچه حقوقی بر سراسر کشور بود. لذا همسو با کل برنامه اصلاحی، به ایجاد تحول در نظام قضایی پرداخت تا از آن به عنوان ابزاری برای تحقق هرچه بهتر ساختار این دولت بهره‌مند شود.

تحولاتی که در حوزه نظام قضایی با رویکردهای اصلاح‌گرایانه، با محوریت تجددخواهان از جمله داور، صورت گرفت، با شاخصه‌ها و نیز تکوین دولت اقتدارگرای پهلوی هماهنگی کامل داشت. علی‌اکبر داور، وزیر عدلیه، دستگاه عدلیه را منحل کرد و عدلیه جدید را با ایجاد سه تحول مهم در ساختار نیروی انسانی، تشکیلات سازمانی، قانونی و حقوقی بنا نمود و از این رهگذر دولت پهلوی موفق شد حوزه نفوذ و اقتدار عدلیه را در سراسر کشور بگستراند و وحدت و یکپارچگی قوانین را تحقق بخشد و با خلع ید متولیان سنتی نظام قضایی شرعی، مجموعه قوانینی متناسب با

ساختارها و رویکردهای عرفی نظام قضایی تهیه و تدوین کند تا بتواند هدف اصلی تری را که همانا لغو کاپیتولاسیون بود، جامه عمل پوشاند.

لغات کلیدی: عرف، شرع، رضاشاه، علی اکبر داور، عدلیه، نظام قضایی، قانون.

قدردانی

اکنون که در سایه‌سار الطاف لایزال حضرت حق که دریای بی‌کران معرفتش را ساحل امیدی نیست، رساله دکتری خود را به پایان می‌رسانم. بر خود فرض مسلم می‌دانم که از همه استادان بزرگواری که در تمامی مراحل پرفراز و نشیب تحصیل، مرا نکته‌ای آموخته‌اند، قدردانی و تشکر نمایم.

به ویژه از استاد گرانمایه، جناب آقای دکتر محمدعلی اکبری که راهنمایی این رساله را عهده‌دار بوده و با صبر و شکیبایی و دقت نظر خاصی که در شخصیت اجتماعی و علمی ایشان سرشته شده، در جهت دهی و انجام این رساله نقش بسزایی ایفاء کردند.

از استاد ارجمند جناب آقای دکتر علی بیگدلی استاد مشاور که با تذکرات و نکته‌سنجی‌های ارزشمند خود در تکمیل و تنقیح این رساله، راهنمایی‌های سودمندی ارائه کردند، تشکر می‌کنم.

از استاد گرانقدر حقوق جزا، جناب آقای دکتر رضا نوریها که با سعه صدر، مشاوره این رساله را پذیرفته و همواره اینجانب را برای انجام این تحقیق تشویق و راهنمایی کردند، سپاسگزاری می‌کنم.

همچنین لازم است از دیگر استادان محترم گروه تاریخ دانشگاه شهید بهشتی جناب آقای دکتر بیات، دکتر شعبانی، دکتر خلعتبری و دکتر مصدق که در دوره دکتری از محضر علمی ایشان بهره‌مند شده و افتخار شاگردی آنها را داشته‌ام، تقدیر و تشکر نمایم.

از دوستان گرامی جناب آقای دکتر سید محمد حسینی، استاد جزا و جرم‌شناسی دانشگاه تهران، آقای دکتر افشین عباسی، استاد حقوق عمومی دانشگاه تهران و آقای هادی رستمی و آقای امیر سماواتی پیروز، دانشجویان دوره دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه شهید بهشتی که هر یک با ارائه تذکرات و راهنمایی‌های ارزشمند، اینجانب را مرهون الطاف خویش کردند، تقدیر می‌نمایم.

از مسئولان، متولیان، مدیران و کارشناسان کتابخانه‌ها و مراکز اسناد و آرشیو، از جمله کتابخانه مرکزی، دانشکده ادبیات و دانشکده حقوق دانشگاه تهران، کتابخانه و مرکز اسناد ملی، بنیاد دایرة المعارف، مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر، کتابخانه ملک، کتابخانه و مرکز اسناد وزارت امور خارجه، کتابخانه شماره یک و دو مجلس شورای اسلامی، کتابخانه تخصصی تاریخ اسلام و ایران، کتابخانه تخصصی پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، کتابخانه آیت الله نجفی مرعشی و کتابخانه آستان قدس که هر یک با ارائه کتاب، مدرک و سندی به باروری این رساله مدد رساندند، تشکر می‌کنم و توفیق روزافزون همه این عزیزان را از درگاه حضرت حق، مسئلت می‌نمایم.

فهرست مطالب

۲	چکیده
۱۱	مقدمه
۱۲	۱. بیان مسئله
۱۳	۵. ادبیات تحقیق
۱۵	۲. سؤال‌های تحقیق
۶۱	۳. فرضیه
۶۱	۴. ضرورت و اهداف تحقیق
۷۱	۶. نوع و روش تحقیق
۱۷	۷. موانع و دشواری‌های تحقیق
۱۸	۸. سازماندهی تحقیق
۰۲	معرفی منابع و مآخذ

فصل اول: نخستین چالش‌های نظام کهن قضایی و تجارب عصر مدرن(عصر

پیشامشروطگی)

۷۲	بخش اول: ویژگی‌های اساسی نظام قضایی عصر قاجار (دوره پیشامشروطگی)
۸۲	الف. دوگانگی عرف و شرع
۳۳	ب. فقدان قوانین رسمی، مدون و عدم ضمانت اجرایی
۷۳	ج. پراکندگی مراکز اجرایی
۲۴	د. حاکمیت بلامنازع گفتمان سنت‌گرا
۴۹	ه. حاکمیت کاپیتولاسیون بر نظام قضایی عصر قاجار
۵۸	بخش دوم: نخستین رویاروی‌ها با جهان جدید
۸۵	ب. آشنایی با عصر جدید و گشایش افق‌های تازه در نظام قضایی عصر قاجار
۱۶	۱ - نخستین آشنایی‌ها با نظام قضایی جوامع مدرن
۷۶	۲ - شکل‌گیری اندیشه اصلاح نظام قضایی به سبک مدرن
۸۷	۳ - بازتاب نگرش‌های اصلاحی بر نظام قضایی
۱۸	ب : نخستین تکاپوها در ایجاد تغییرات در نظام قضایی
۱۸	۱. اولین گام‌های عملی در اصلاحات نظام قضایی (از عباس میرزا تا امیرکبیر)
۵۸	۲. میرزا حسین‌خان مشیرالدوله و کوشش‌های اولیه برای تحول بنیادی در نظام قضایی
۸۸	۳. ناصرالدین شاه، انجام اصلاحات یا حفظ اقتدار

- بخش سوم : پیش درآمد تحولات نوین نظام قضایی در عصر مشروطه ----- ۹۳
- الف. ضرورت تحول در نظام کهن قضایی ----- ۳۹
- ب. پویش‌های آرمان عدالت‌خواهی ----- ۴۹
- ج. بنیاد عدالتخانه: ----- ۷۹
- د. گذار از عدالتخانه به مشورتخانه ----- ۹۹
- بخش چهارم: عصر قانون‌گذاری و صورت‌بندی نوین نظام قضایی ----- ۴۱۰
- الف. نظام قضایی حلقه مفقوده قانون اساسی ----- ۴۱۰
- ب. متمم قانون اساسی، رویکردهای بنیادین به نظام قضایی ----- ۴۱۰
- ج. اصلاحات به سبک مدرن و چالش‌های فراروی عرف و شرع ----- ۷۱۰
- بخش پنجم: کاربست‌های قانونی عدلیه نوین ----- ۳۱۱
- الف. قانون اصول تشکیلات عدلیه ----- ۴۱۱
- ب. قانون محاضر شرعیه و حکام صلحیه ----- ۷۱۱
- ج. قانون اصول محاکمات حقوقی ----- ۸۱۱
- بخش ششم: عدلیه جدید، موانع و راهکارهای اجرایی ----- ۵۱۲
- الف. تداوم ناکارآمدی وزارت عدلیه و ضعف نسبی دستگاه قضایی ----- ۵۱۲
- ب. تأثیر بحران‌های دولت بر روند اصلاح نظام قضایی ----- ۲۹۱
- ج. پایه‌گذاری تشکیلات اولیه نظام قضایی حکومت مشروطه ----- ۳۱۳

فصل دوم: رویکردهای نظری نسبت به دولت اقتدارگرای پهلوی

- بخش اول: روند شکل‌گیری دولت اقتدارگرای متمرکز ----- ۱۴۲
- الف. بحران‌های اجتماعی بستر تکوین گفتمان دولت اقتدارگرا ----- ۱۴۲
- ب. اندیشه‌گران و لزوم تشکیل دولت مقتدر متمرکز ----- ۱۴۴
- ج. احزاب و ضرورت تحول ساختار سیاسی و قضایی ----- ۱۶۰
- د. دولت‌های مشروطه و رویکردهای اصلاح‌گرا به نظام قضایی ----- ۵۱۶
- بخش دوم: ساخت و کارکرد دولت اقتدارگرای پهلوی ----- ۱۷۱
- الف: الگوی دولت اقتدارگرا ----- ۱۷۳
- ب. مشخصه‌های دولت اقتدارگرا ----- ۱۷۴
- ج. مدل توزیع قدرت دولت مقتدر متمرکز پهلوی ----- ۱۷۵
- بخش سوم: کارکرد دولت اقتدارگرا ----- ۱۸۱
- الف. تشکیل ارتش مقتدر، منظم و مدرن ----- ۱۸۱
- ب. سرکوبی نیروهای گریز از مرکز ----- ۱۸۳

ج. حاکمیت قانون و دیوانسالاری متمرکز ----- ۵۱۸

فصل سوم: علی اکبر خان داور معمار اصلاحات قضایی

بخش اول: تحصیلات و کسب نخستین تجربه‌های اداری و قضایی: ----- ۱۸۹

الف. تحصیلات مقدماتی و متوسطه ----- ۱۸۹

ب. مشاغل قضایی ----- ۱۹۰

ج. تحصیلات عالی قضایی ----- ۱۹۲

بخش دوم: تلاش‌ها و تکاپوهای سیاسی ----- ۱۹۳

الف. مخالفت با قرارداد ۱۹۱۹ ----- ۱۹۴

ب. نمایندگی مجلس چهارم ----- ۱۹۸

ج. فعالیت‌های مطبوعاتی ----- ۲۰۲

د. تشکیل حزب رادیکال ----- ۲۰۵

ه. نمایندگی مجلس پنجم ----- ۲۰۶

و. داور، مجلس مؤسسان و انتقال سلطنت به پهلوی ----- ۲۱۰

ز. داور وزیر فواید عامه، عدلیه و دارایی ----- ۲۱۳

بخش سوم: فرجام داور ----- ۴۲۱

فصل چهارم: رهیافت اساسی دولت به نوسازی نظام قضایی

بخش اول: انگیزه‌های اساسی نوسازی نظام قضایی ----- ۲۲۷

الف. ضرورت الغاء کاپیتولاسیون ----- ۲۲۹

ب. زمینه‌های تاریخی الغاء کاپیتولاسیون ----- ۲۲۹

ج. الغاء کاپیتولاسیون ----- ۲۳۳

د. فرمان رضاشاه و لغو کاپیتولاسیون ----- ۲۳۵

ه. الغاء کاپیتولاسیون برنامه دولت ----- ۲۳۶

و. همسویی دولت و مجلس در الغاء کاپیتولاسیون ----- ۲۳۷

بخش دوم: بازتاب‌ها و پیامدهای الغاء کاپیتولاسیون ----- ۲۴۱

الف. الغاء کاپیتولاسیون، جشن بزرگ ملی ----- ۲۴۱

ب. بازتاب الغاء کاپیتولاسیون در مطبوعات داخلی ----- ۲۴۴

ج. انحلال عدلیه و الغاء کاپیتولاسیون و بازتاب آن در مطبوعات خارجی ----- ۲۴۹

د. الغاء حق قضاوت کنسولی، انحلال کارگذاری‌ها و واکنش دول اروپایی ----- ۲۵۵

ه. تهیه و تدوین قوانین درباره اتباع بیگانه ----- ۲۶۴

فصل پنجم: نخستین تکاپوها در ایجاد نظام قضایی جدید

- بخش اول: انحلال عدلیه، علل و ضرورت‌ها ----- ۲۷۰
- الف. ایده انقلاب اداری و نوسازی نظام قضایی ----- ۲۷۲
- ب. داور و ضرورت دگرگونی و نوسازی عدلیه ----- ۲۷۳
- بخش دوم: سیر اعطای اختیارات به وزیر عدلیه در مجلس شورای ملی ----- ۲۷۴
- الف. موضع مجلس در قبال انحلال عدلیه ----- ۲۷۴
۱. دیدگاه مخالفان ----- ۲۷۴
۲. دیدگاه موافقان: ----- ۲۸۱
- ب. استدلال داور برای انحلال عدلیه ----- ۲۸۳
- ج. وجاهت قانونی انحلال عدلیه ----- ۸۲۸
- د. ماده واحده اختیارات وزیر عدلیه ----- ۲۹۱
- ه. تمدید اختیارات وزیر عدلیه ----- ۲۹۲
- بخش سوم: بازتاب انحلال عدلیه در مطبوعات داخلی ----- ۲۹۴
- الف. روزنامه اطلاعات ----- ۲۹۵
- ب. روزنامه ایران ----- ۲۹۹
- ج. روزنامه شفق سرخ ----- ۳۰۰
- د. روزنامه حبل‌المتین ----- ۳۰۱
- ه. روزنامه ستاره ایران ----- ۳۰۲
- و. روزنامه اقدام ----- ۳۰۴
- ز. روزنامه طوفان ----- ۳۰۵
- بخش چهارم: افتتاح عدلیه جدید ----- ۳۰۷
- الف. نطق رضاشاه ----- ۳۰۸
- ب. تحلیف قضات و کارمندان جدید عدلیه ----- ۳۱۰
- ج. تأثیر الغاء کاپیتولاسیون بر نظام قضایی ----- ۳۱۱

فصل ششم: تحول در نیروی انسانی

- بخش اول: نیروی انسانی جدید ----- ۳۱۷
- الف. لزوم تحول در ترکیب نیروی انسانی ----- ۳۱۷
- ب. موانع و مشکلات اصلاح نیروی انسانی ----- ۳۱۸
- ج. ترکیب جدید نیروی انسانی ----- ۳۲۱
- د. تأمین نیروی انسانی متخصص ----- ۳۲۶

۳۳۲	هـ. قانون استخدام قضات
۳۳۷	و. قانون متمم استخدام قضات
۱۳۴	بخش دوم: پرورش نیروی انسانی
۳۴۱	الف. تربیت نیروی انسانی جدید
۳۴۵	ب. نظارت و ارزیابی عملکرد قضات
۳۴۷	ج. استقلال قضایی قضات

فصل هفتم: صورت‌بندی حقوقی و امور قضایی دستگاه عدلیه

۳۵۶	بخش اول: قوانین شکلی
۳۵۹	الف. قانون اصول محاکمات حقوقی
۳۶۵	ب. مفاد قانون اصول محاکمات حقوقی
۳۶۹	ج. نقد قانون اصول محاکمات حقوقی
۳۷۹	د. اصول محاکمات کیفری
۳۸۴	هـ. قانون دیوان جزای عمال دولت
۳۸۷	و. قانون محاکمات نظامی
۳۹۱	بخش دوم: قوانین ماهوی
۳۹۲	الف. حقوق مدنی
۳۹۷	ب. مفاد و محتوای قانون مدنی
۴۰۸	ج. قانون مجازات نیروهای مسلح
۳۴۱	د. قانون ثبت املاک، اسناد و سجل احوال
۴۲۱	هـ. قانون مجازات عمومی

فصل هشتم: تحول اداری و سازمانی

۴۳۱	بخش اول: تشکیلات اداری
۲۴۳	الف. اداره ثبت اسناد و املاک
۳۴۳	ب. هیئت تفتیشیه مملکتی
۴۴۳	ج. کانون وکلاء
۶۴۳	بخش دوم: تشکیلات قضایی
۳۹۴	الف. محاکم عمومی
۳۹۴	۱ - محاکم صلح
۰۴۴	۲ - محاکم ابتدائی
۱۴۴	۳ - محاکم استیناف

۲۴۴	-----	۴ - دیوان عالی تمیز
۲۴۴	-----	ب. محاکم اختصاصی
۳۴۴	-----	۱ - محاکم شرع
۴۴۴	-----	۲ - حکام صلح
۴۴۴	-----	۳ - محاکم تجارت
۴۴۴	-----	۴ - محکمه انتظامی
۵۴۴	-----	ج. اداره مدعیان عمومی
۷۴۴	-----	د. دفاتر و اجرای محاکم
۴۵۱	-----	نتیجه
۵۴۵	-----	فهرست منابع و مآخذ
۴۹۲	-----	ضمائم (نمونه‌های اسناد و مدارک)
۵۰۴	-----	چکیده انگلیسی

جداول و نمودارها داخل متن

		۱- تشکیلات محاکم عدلیه در سال‌های اولیه مشروطیت (قبل از تصویب قانون اصول تشکیلات عدلیه در سال ۱۳۲۹ هـ. ق.-----
۱۳۶	-----	
		۲- تشکیلات و ترکیب نیروی انسانی محکمه جزا در سال‌های اولیه مشروطیت (قبل از تصویب قانون اصول تشکیلات عدلیه در سال ۱۳۲۹ هـ. ق.)-----
۱۳۷	-----	
		۳- تقسیمات مملکت ایران از حیث تأسیس محاکم عدلیه (براساس قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب سال ۱۳۲۹ هـ. ق.)-----
۱۳۸	-----	
		۴- تشکیلات محاکم عدلیه (براساس قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب سال هـ. ۱۳۲۹)-----
۱۳۹	-----	
		۵- تشکیلات محاکم عدلیه بر مبنای حقوقی (براساس قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب سال هـ. ۱۳۲۹)-----
۱۴۰	-----	
		۶- ترکیب کادر قضایی عدلیه جدید (سال ۱۳۰۶)-----
۳۲۲	-----	
		۷- ترکیب کادر قضایی محکمه انتظامی قضات (سال ۱۳۰۷)-----
۳۲۵	-----	
		۸- ترکیب کادر اداری عدلیه جدید (سال ۱۳۰۶)-----
۳۲۵	-----	
		۹- آمار پرسنل عدلیه (در سال ۱۳۰۵)-----
۳۴۱	-----	
		۱۰- تشکیلات اداری وزارت عدلیه (براساس قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب ۱۳۰۷)-----
۴۴۹	-----	
		۱۱- تشکیلات قضایی وزارت عدلیه (براساس قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب ۱۳۰۷)-----
۴۵۰	-----	

مقدمه

نظام قضایی ایران از دیرباز بر دوگانگی عرف و شرع مبتنی بوده است. این ساختار دوگانه به موازات یکدیگر تداوم یافته، همزیستی مسالمت‌آمیزی داشته و گاهی یکی بر دیگری غلبه می‌کرده است. این وضعیت تا پیش از انقلاب مشروطه کمابیش تداوم یافته بود و نظام قضایی و دستگاه عدلیه هم مانند سایر بخش‌های اداری و اجرائی دولت به شکل سنتی به حیات خود ادامه می‌داد. در قرن نوزدهم بر اثر ظهور و بروز تحولات جدید در عرصه بین‌المللی و آشنایی ایرانیان با دنیای غرب، آنان به ناکارآمدی ساختارهای سیاسی، اجتماعی و اداری ایران و لزوم بازنگری و بازسازی آن به صورت بنیادی پی بردند. نظام قضایی و تشکیلات عدلیه هم از این قاعده مستثنی نبود، بلکه در اولویت اول ناکارآمدی و ضرورت دگرگونی قرار داشت. شعارها و آرمان‌های عدالت‌خواهی، قانون-خواهی و تشکیل عدالتخانه در صدر مشروطیت، همه مؤید این مدعاست. انقلاب ساز و کار و فضای دیگری را در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و در بخش اجرایی ولو به صورت نظری ایجاد کرد که ساختار قضایی را هم شامل می‌شد. متمم قانون اساسی اصل تفکیک قوا و شکل‌گیری دستگاه جدید قضایی را مورد توجه قرار داد و در این زمینه اقدامات و اصلاحاتی هم صورت گرفت. با روی کار آمدن رضاخان مدرنیزاسیون در همه ابعاد و شئون مملکت در دستور کار وی قرار گرفت. علی‌اکبر داور بنیان‌گذار دادگستری نوین ایران در عرصه اصلاحات قضایی پیش‌تاز گردید و طی مدت شش سال و هشت ماه دوره وزارتش در وزارتخانه عدلیه (۱۳۰۵ - ۱۳۱۲) تغییر و تحولات جدیدی در ساختار عدلیه ایجاد کرد. بررسی این تحولات و کم و کیف آن، موضوع این رساله است. البته در دوره قاجار و به ویژه بعد از انقلاب مشروطه، اصلاحاتی در نظام قضایی اعم از ساختار اداری و اجرائی و ماهیت و مبانی مجموعه قوانین، صورت گرفته بود؛ لکن کافی نبوده و به گونه‌ای نبود که عدلیه‌ای منظم و بسامان پدید آمده و مردم در سایه امنیت قضایی آن آسوده باشند. به عبارت دیگر علی‌رغم تمهیدات و قیود قانون اساسی مشروطیت و متمم آن در باب قوه قضائیه و اصلاحاتی که پس از مشروطیت در این حوزه انجام گرفت، مع الوصف تا تشکیل یک عدلیه کارآمد و مدرن منطبق با معیارها و موازینی که قانون اساسی پیش‌بینی کرده و مقتضی اوضاع و احوال جامعه جدید ایران و مورد توقع و تصور مردم و آرمان‌های عدالت‌خواهانه آنان بود فاصله داشت و همراه و

همسو با دیگر بخش‌های اداری و اجرایی، دگرگونی اساسی را می‌طلبید تا در دوره وزارت علی‌اکبر داور، تحولی بنیادین در این زمینه صورت گرفت که همه ابعاد دستگاه قضایی را تحت‌الشعاع قرار داد. وی طرح جدیدی در افکند که ماهیتاً متفاوت با تغییر و تحولات گذشته بود و اگر از همین منظر به موضوع نگریسته شود، ضرورت انجام این تحقیق آشکار می‌شود؛ به ویژه اینکه پژوهش جدی‌ای که مبتنی بر اسناد و مدارک این دوره باشد، صورت نگرفته است.

بیان مسئله

عوامل متعددی نه تنها مانع تحقق اهداف نهضت مشروطیت گردیدند، بلکه همراه با مداخله خارجی باعث شدند که ایران در سال‌های پس از جنگ جهانی اول در آستانه اضمحلال قرار گیرد. در چنین اوضاع و احوالی روشنفکران و نخبگان جامعه، متوجه راهکارهای دیگری بودند که کشور را از این بحران برهانند؛ لذا اندیشه ایجاد حاکمیت مقتدر و متمرکز کم‌کم به عنوان گفتمان غالب در فضای سیاسی جامعه ایران پدیدار شد که پس از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ این نگرش عملی گردید و از دل این کودتا نهایتاً دولت پهلوی اول شکل گرفت. دولت رضا شاه، نخستین دولت مدرن مطلقه در ایران بود و با آنکه برخی ویژگی‌های آن ریشه در گذشته داشت، لیکن نظام سیاسی جدیدی به شمار می‌رفت. حکومت رضا شاه با متمرکز ساختن منابع و ابزارهای قدرت، ایجاد وحدت ملی، تأسیس ارتش مدرن، تضعیف مراکز قدرت پراکنده، ایجاد دستگاه بوروکراسی جدید و اصلاحات مالی و تمرکز منابع اداری، مبانی دولت مطلقه مدرن را به وجود آورد. دولت مطلقه، شکلی از دولت بوده است که ویژگی‌های ذیل را داشت:

- ۱- یکسان سازی مرزهای سرزمینی با نظام واحدی از قوانین و مقررات.
- ۲- ایجاد تمرکز در مکانیزمهای قانون‌گذاری، اجرا، طرد و حذف نهادهای قدیمی.
- ۳- متمرکز نمودن قدرت اداری و دستگاه بوروکراتیک.
- ۴- تغییر و بسط مدیریت مالی.
- ۵- رسمیت دادن به روابط بین کشورها از طریق توسعه دیپلماسی و نهادهای دیپلماتیک.
- ۶- ایجاد یک نیروی نظامی دائمی.
- ۷- ناسیونالیزم باستان‌گرا یا (ملی‌گرایی).
- ۸- رشد شهرها و گسترش ارتباطات شهری.

با توجه به مطالب مذکور، می‌توان به الگوی دولت پهلوی برای ایجاد تغییر و تحول در اوضاع اقتصادی - اجتماعی و نیز ساختار دولت پی برد. دولت پهلوی برای تشکیل دولت مطلقه مدرن (از سال ۱۳۰۲ تا ۱۳۲۰) به ایجاد دگرگونی و نوسازی در ساختار دولت، دست زد که طبعاً ساختار حقوقی و قضایی ایران را هم شامل می‌شد. البته تحول نظام قضایی نیز همراه و همسو با کل برنامه بازسازی و اصلاحی دولت پهلوی قابل مطالعه و بررسی است. به عبارت دیگر، اقدامات و اصلاحاتی که دولت در حوزه نظام قضایی انجام داده است، موردی و جدا از سایر برنامه‌های نوسازی دولت نبود. لذا فهم آن در گرو شناخت کل برنامه اصلاحی دولت و به تبع آن، نقش دولت در فرایند شکل‌گیری دولت مدرن و رابطه آن با سایر اجزای دولت است.

ادبیات تحقیق

واقعیت این است که مطالعه نظام‌های حقوقی، قضایی و سیر تحول و تطور آن به ویژه در حوزه‌های قانون‌گذاری از سوی پژوهش‌گران تاریخ و نیز حقوق‌مورد غفلت و کم‌توجهی قرار گرفته است. از آنجا که علما، اساتید و دانشجویان رشته حقوق عمدتاً به خود حقوق فی نفسه و مباحث ماهوی و جنبه‌های کاربردی آن، در عرصه زندگی اجتماعی می‌پردازند و کمتر علاقه و توجه برای پرداختن به مباحث تاریخی و سیر تشکیل و تکوین نظام‌های حقوقی، و نیز دستگاه‌های قضایی از خود نشان می‌دهند و شاید هم به لحاظ گستردگی و تنوع رشته‌ها و حوزه‌های مباحث حقوقی و پیچیدگی‌های ذاتی رشته حقوق، مجالی برای ورود به عرصه‌های تاریخی نداشته باشند. و این احتمال هم وجود دارد که ورود به حوزه تحقیق و تتبع تاریخی را خارج از وظیفه خود تلقی نمایند هرچند که آن را مفید فایده‌ای بدانند.

پژوهندگان تاریخ نیز عمدتاً علاقه‌مند هستند که در حوزه‌های تحقیق سنتی خود، که همانا تاریخ سیاسی، نظامی و احیاناً اجتماعی و کمتر اقتصادی است، غور نمایند. و ورود به عرصه‌های جدید را به دیده شک و تردید می‌نگرند و مطالعه نظام‌های حقوقی قضایی از جمله مواردی است که کمتر مورد عنایت محققان تاریخی قرار گرفته و تحقیقات معدودی هم که صورت گرفته، بیشتر از ناحیه اصحاب حقوق بوده است.

عدم ورود جدی محققان رشته تاریخ به این عرصه، از دو منظر قابل توجه و تأمل است؛ یکی این که تحقیق در این زمینه را خارج از حوزه صلاحیت و وظیفه خود می‌دانند؛ دیگر این که عدم آشنایی کافی با مبانی، ماهیت و مباحث حقوقی آنان را از ورود به این عرصه بازداشته است که البته

این موضوع مهمی است و می‌تواند موانع اساسی در پیشبرد پروژه‌های تحقیقاتی ایجاد کند. همه این موارد درباره نظام قضایی دوره پهلوی که موضوع رساله حاضر است، صدق می‌کند. تاکنون پژوهش جدی و مستقلی راجع به این موضوع به ویژه با محوریت علی اکبر داور، بنیان‌گذار عدلیه نوین و نقشی که وی در تحول نظام قضایی و نیز تکوین دولت مطلقه مدرن پهلوی داشته، صورت نگرفته است.

تقریباً کلیه تحقیقاتی که راجع به دوران پهلوی صورت گرفته است، بخشی را به بازسازی و نوسازی دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور اختصاص داده و در این بین یکی دو پاراگراف هم به تحول عدلیه و تهیه و تدوین قوانین اختصاص یافته و تبعات ناشی از آن که عمدتاً حول محور تسویه روحانیون از دستگاه قضایی است، به اختصار ذکر گردیده است.

البته این میزان به هیچ وجه نمایانگر عمق و حجم زیاد تحولات انجام گرفته در این دوره نبوده و انجام تحقیقات جدی‌تری و جدیدتری کاملاً ضروری است.

علاوه بر تحقیقات عمومی راجع به دوره پهلوی که نیم‌نگاهی به تحولات حقوقی و قضایی این دوره داشته‌اند، پژوهش‌های دیگری نیز صرفاً در حوزه تاریخ حقوق و دستگاه‌های قضایی و سیر تحول و تطور آن انجام گرفته، لکن این آثار هم جنبه کلی و عمومی داشته و صرفاً دوره پهلوی را مورد بررسی قرار نداده‌اند.

کتاب «سرگذشت قانون مباحثی از تاریخ حقوق» اثر علی پاشا صالح و «تاریخ حقوق ایران» اثر سید حسن امین و «تحول نظام قضایی ایران» تألیف محمد زرنگ، آثار ازشمندی هستند که تاریخ حقوق را از ایران باستان تا به امروز باز گفته‌اند اما بسیاری از مطالب آنها مشترک و تکراری است و هر یک از این آثار به تحول نظام قضایی در دوره پهلوی اول و علی اکبر داور نیز پرداخته‌اند لکن بیشتر جنبه عمومی، توصیفی و کلی‌گویی دارند.

کتاب «داور و عدلیه» اثر باقر عاقلی که نیمی از آن به وزارت عدلیه داور و مابقی آن به ایام وزارت مالیه و دارایی وی مربوط است، گزارشی است از زندگی و اقدامات داور و حجم زیادی از آن به نطق بی‌کم و کاست نمایندگان پیرامون انحلال عدلیه و چگونگی اعطای اختیارات به داور، به منظور اصلاح عدلیه است و بخش قابل توجهی از کتاب نیز به نطق داور در جامعه ملل و جدال او با نمایندگان دولت انگلیس پیرامون قضیه نفت است. رساله کارشناسی ارشدی هم که در دانشگاه تربیت مدرس راجع به «داور» نوشته شده، همین وضعیت را دارد و صرفاً ۲۵ صفحه آن به اصلاحات قضایی داور اختصاص داده شده و مابقی راجع به مسائل کلی دوره پهلوی و اقدامات داور در مسئولیت‌های

اجرائی دیگری است. این رساله از هیچ منبع لاتین استفاده نکرده بعلاوه فقط چهار برگ سند را مورد مطالعه و ارجاع قرار داده است.

بنابراین تحقیق مستقل، منسجم و جامعی که مبین تحول نظام قضایی عصر پهلوی اول باشد و به ویژه صرف نظر از توصیف تحولات انجام گرفته، ربط نظام قضایی و ساختار دولت مطلقه مدرن و ضرورت تحول نظام قضایی و بسترهای تکوین این تحولات را تبیین نماید، صورت نگرفته است.

سؤال‌های تحقیق

سؤال اصلی پژوهش حاضر این است که ضرورت‌ها و الزامات دولت پهلوی اول (دوره وزارت علی‌اکبرخان داور) برای ایجاد تغییرات گسترده و بنیادی، در نظام قضایی چه بود؟ و این تغییر و تحول چه نسبتی با شکل‌گیری دولت مطلقه مدرن و برنامه کلی اصلاحات دولت و پروژه مدرنیزاسیون داشت؟ این پرسش بیانگر دو بعد توصیفی و تحلیلی این رساله است؛ یعنی از جهتی ناظر بر توصیف تحولات انجام گرفته در حوزه نظام قضایی است و از سوی دیگر توجه به تحلیل نسبت بین تحول نظام قضایی با برنامه اصلاحات ساختار دولت در دوره پهلوی اول است. در واقع همین وجه دوم است که بخش اساسی رساله را تشکیل می‌دهد.

سؤالات فرعی این پژوهش را هم می‌توان به قرار ذیل صورت بندی کرد:

- ۱- علل ناکارآمدی نظام قضایی متداول و سنتی مبتنی بر دوگانگی عرف و شرع چه بود که اصلاح آن به ویژه در آستانه نهضت مشروطیت ضرورت یافته بود؟
- ۲- نهضت مشروطیت، قانون اساسی، متمم آن و دستگاه عدلیه جدید چه میزان ضرورت‌های اصلاح در نظام قضایی را جامعه عمل پوشاندند؟
- ۳- چه موانعی بر سر راه استقرار نظام قضایی جدید قرار داشت؟
- ۴- نظام قضایی جدید چه کمکی به پیشبرد پروژه تجدد و تکوین دولت مطلقه پهلوی نمود؟
- ۵- آیا اصلاحات قضایی را می‌توان در راستای محو کانون‌های پراکنده قدرت، اعم از عرفی و شرعی و تجمیع آنان تحت سیطره دولت مطلقه، تبیین و توجیه کرد؟
- ۶- ابزارهای لازم برای تکوین نظام قضایی جدید کدامند و چگونه در خدمت این دستگاه قرار گرفتند؟
- ۷- شاکله و چارچوب نظام قضایی جدید و گردش کار درون سازمانی آن بر چه اسلوب و مبنایی استوار بود؟

۸- نقش تحول نظام قضایی در تلطیف فضای بین‌المللی بر ضد ایران و لغو حقوق کنسولی تا چه حد است؟

۹- آیا تحول نظام قضایی را می‌توان در قالب تحول فرهنگی و حرکت به سوی حاکمیت فرهنگ سکولار بر ساختار دولت مدرن و مطلقه پهلوی تفسیر کرد؟

۱۰- علیرغم تحولاتی که طی این دوره در دستگاه قضایی صورت گرفت آیا قوه قضائیه از استقلال لازم که شرط اصلی تحقق یک نظام قضایی کارآمد است برخوردار بود؟

فرضیه:

براین اساس فرضیه ذیل به عنوان فرضیه اصلی رساله حاضر صورت‌بندی شده است. دولت پهلوی در راستای تشکیل و تکوین دولت مدرن مطلقه، نیازمند پیشبرد پروژه نوسازی و تجدید، تمرکز منابع قدرت سیاسی، اداری، دستگاه بورکراتیک، مکانیزم‌های قانون‌گذاری و حاکمیت نظام یکپارچه حقوقی بر سراسر کشور بود. از همین رو هماهنگ و هم‌سو با کل برنامه اصلاحی دولت مطلقه به تدوین و تبیین نوینی در نظام قضایی در سه بعد ساختاری، مجموعه قوانین حقوقی و تربیت نیروی انسانی پرداخت تا ضمن تکمیل پروژه ساخت دولت مطلقه مدرن از آن به عنوان ابزاری برای تحقق و تکامل هر چه بهتر ساختار این دولت بهره‌مند شود.

ضرورت و اهداف تحقیق

همان‌طور که در بخش ادبیات تحقیق خاطر نشان گردید، تاکنون تحقیق جامعی پیرامون تحول نظام قضایی عصر پهلوی اول صورت نگرفته است و همین امر به خودی خود می‌تواند ضرورت انجام چنین تحقیقی را تبیین نماید.

نظام قضایی، در هر دوره تاریخی بخشی از نظام اجتماعی است، که در کنار سایر دیوان‌هایی که در قالب نظام دیوانسالاری فعالیت می‌کرده‌اند، کارکرد خاصی داشته و همانند سایر نهادهای مدنی و دستاوردهای تمدنی قابل مطالعه و بررسی تاریخی است. به ویژه بعد از مشروطیت که قوه قضائیه هم پای قوه مجریه و مقننه جایگاه ویژه‌ای را به خود اختصاص داده و همان‌گونه که بررسی عملکرد و سیر تحول قوای مجریه و مقننه، محور و مبنای مطالعات تاریخی است؛ قوه قضائیه و ابعاد مختلف آن اعم از نیروی انسانی، ساختار تشکیلات و سازمانی، حقوقی و قانونی و کم و کیف آنها در هر دوره‌ای، می‌تواند از منظر تاریخی مورد بررسی قرار گیرد.

ضمن این که نظام قضایی دوره پهلوی اول با همه ادوار تاریخ حقوق و نظام‌های قضایی ایران، به لحاظ مبنایی و ماهیتی تفاوت و تمایز قابل توجهی داشته است.

بررسی دقیق، منصفانه، بدون پیش داوری و خالی از هرگونه حب و بغض راجع به زمینه‌ها و بسترهای فکری، فرهنگی و سیاسی که عدلیه جدید بر روی آن شکل گرفت؛ چگونگی تشکیل و سیر تکوین نظام قضایی و مهمتر از همه کارنامه عملیاتی آن و تجزیه و تحلیل نقاط قوت و ضعف و بررسی علل و عوامل کارآمدی یا عدم موفقیت دستگاه قضایی در دوره مذکور، می‌تواند بسیار مفید و گره‌گشا باشد و متولیان امور قضایی را به کار آید. چرا که پس از گذشت سال‌ها از ایجاد عدلیه نوین، هنوز هم به نظر می‌رسد که دستگاه قضایی این کشور مبتلا به همان مشکلات و مسائلی است که عدلیه پس از مشروطه و تا حد کمتری عدلیه نوین داور، بدان دچار بود. اطالۀ دادرسی، تراکم و حجم انبوه پرونده‌ها، کثرت مراجعین سرگردان و پراکندگی قوانین، تغییر مداوم آنها و نهایتاً عدم احقاق حق سریع از جمله این موارد است.

لذا این پژوهش در راستای نیل به اهداف ذیل صورت می‌گیرد.

- ۱- تشریح زمینه‌های فکری، فرهنگی و بسترهای سیاسی اجتماعی تحول نظام قضایی.
- ۲- تبیین رویکرد دولت مطلقه مدرن پهلوی به ساختارهای جدید قضائی.
- ۳- توصیف تحلیلی چگونگی انحلال ساختارهای قدیمی عدلیه و جایگزینی تشکیلات نوین.
- ۴- تشریح پیامدها و واکنش‌های ناشی از تشکیل نظام قضایی جدید.
- ۵- توصیف تحولات انجام گرفته جهت تحقق و استقرار عدلیه جدید.

نوع و روش تحقیق

این پژوهش با توجه به ماهیت رشته تاریخ، از نوع «پژوهش توصیفی و تحلیلی» است که با مراجعه، مطالعه و بررسی منابع و پژوهش‌های تاریخی، اسناد و مدارک آرشیوی، نشریات اعم از روزنامه‌ها و مجلات، خاطرات و مجموعه قوانین و مذاکرات مجلس شورای ملی مطالب مورد نیاز گردآوری، سپس تدوین و تجزیه و تحلیل گردیده است.

موانع و دشواری‌های تحقیق

تحقیق پیرامون «تحول نظام قضایی ایران در دوره پهلوی» موانع و مشکلات متعددی به همراه دارد. بخشی از این مشکلات عمومی و مربوط به کلیت تاریخ معاصر ایران و ناشی از رویکردهای

سلسله‌زدایی و سلسله‌زدگی و حب و بغض‌هایی است که می‌تواند چهره یک تحقیق آکادمیک را مخدوش سازد.

موضوع دسترسی به اسناد و مدارک تاریخی مورد نیاز پژوهش‌های تاریخ معاصر نیز داستان غم‌انگیز مشهوری که همه اصحاب تاریخ معاصر کمابیش با آن دیرآشنا هستند. فقدان طبقه‌بندی اصولی آرشیوها در ایران که منجر به طبقه‌بندی اصولی و ثبت و ضبط مدارک تاریخی نگردیده، به علاوه قوانین و مقررات دست و پاگیر اداری و احیاناً کم‌کاری و تنگ‌نظری بعضی از کارشناسان و متولیان ارائه خدمات اسنادی از جمله مواردی است که محقق تاریخی را با مشکلات عدیده‌ای مواجه می‌سازد که نتیجه آن چیزی جز کاهش قدرت مانور محقق و عدم دستیابی و اشراف به اسناد و مدارک نیست که در نهایت نتیجه‌گیری و قضاوت صحیح و سریع او را دستخوش نوسان می‌سازد. در مورد این رساله نیز فقدان یک الگوی تحقیق همانند آنچه که در حوزه‌های تاریخ سیاسی و اجتماعی ایران موجود است و نیز تشتت و پراکندگی مجموعه‌های حقوقی، قانونی و آئین‌نامه‌ها و مقررات راجع به عدلیه که محقق ناگزیر از مراجعه به آن است، مزید بر علت می‌شود و روند تحقیق را با کندی مواجه می‌سازد.

ورود به عرصه مطالعه نظام‌های حقوقی و قضایی خواه ناخواه محقق را با اصطلاحات، عبارات و مجموعه‌های حقوقی و قانونی مواجه می‌سازد که فهم آن‌ها مستلزم یک سری اطلاعات مقدماتی و کلی حقوقی و بهره‌گیری از مشاوران حقوقی است و این هم مستلزم صرف وقت و انرژی بیشتری نسبت به سایر حوزه‌های متعارف پژوهش‌های تاریخی است.

سازماندهی تحقیق

این پژوهش در قالب هشت فصل تهیه و تنظیم گردیده است:

فصل اول، مقدمات و کلیاتی است که جهت ورود به بحث اصلی و فهم هرچه بهتر ضرورت اصلاح نظام قضایی در آستانه انقلاب مشروطه و دوران پهلوی اول، تنظیم گردیده است. این فصل تحت عنوان «نخستین چالش‌های نظام کهن قضائی» ویژگی‌های اساسی نظام کهن قضایی عصر قاجار، دوگانگی نظام قضائی مبتنی بر عرف و شرع و کم و کاستی‌های این نظام را تبیین نموده و ناکارآمدی آن را به ویژه در پرتو انتقال تجارب مدرن اندیشه‌گران ایرانی که در مواجهه با امواج جوامع مدرن قرار داشتند، آشکار می‌سازد. سپس به اقدامات اصلاح‌گرانی می‌پردازد که هرچند برای ایجاد اصلاحات بنیادی در نظام قضایی گام‌های مهمی برداشتند، لکن به لحاظ این که این اصلاحات