

جنبه های حقوقی

۲۸ مرداد ۱۳۳۲

نخست وزیران سرکش

امیرفیض- حقوقدان

در ۲۷ مرداد سال ۱۳۶۳ سنکر شماره ۲۱۵ مقاله ای داشت زیرعنوان «نخست وزیران سرکش»، تحریرمزبور که بمناسبت سالگرد رستاخیز ۲۸ مرداد تقدیم ایرانیاران گرامی شده بود مطالبی داشت که تحریر حاضر با استفاده از آن شکل میگیرد.

جنبه حقوقی ۲۸ مرداد

واقعه ۲۸ مرداد مشتمل بر دو بارزه است. بارزه یکم که جنبه حقوقی دارد صدور فرمان عزل مصدق و نصب سرلشگرزاهدی است.

بارزه دوم اقدامات اجرائی است که بقدرکافی نسبت به آن بحث و اظهارنظرشده است و این تحریر هم توجهی به آن قسمت ندارد.

به اتفاق به تنظیم این تحریر

در فلسفه، اصلی محل اعتبار است که میگوید: «آخرتایع اول است» و در منطق هم همین اصل وجود دارد که میگوید: «نتیجه، متفرع بر مقدمات است»

مفهوم این اصول این است که هر امری که اولش درست باشد آخرش هم صحیح است (اصل استصحاب) و اگر اولش غلط و نادرست باشد آخرش هم غلط است.

بیت معروف «خشت اول چون نهد معمار کج می رود تا گنبد دوار کج» مستنبط از همان اصل فلسفی است.

در این تحریر، اصل مزبور معیار بررسی و اظهار نظر حقوقی نسبت به عزل مصدق و انتصاب سرلشگر زاهدی به نخست وزیری قرار گرفته است. زیرا اگر عزل مصدق با موازین قانون اساسی و سنت مشروطیت منطبق باشد بحث های جانبی موثر در مقام نیست.

مسیر این تحریر در جهت اثبات این مهم است که عزل مصدق و انتصاب سرلشگرزاهدی منطبق با قانون اساسی بوده و آثار متعلق به آن با اعتبار و واجد مشروعیت است.

نخست این اشاره بجاست که استفاده از لفظ کودتا بهیچوجه واجد پایه های حقوقی نیست زیرا اصولاً عدم رعایت قانون اساسی از جانب هر که باشد نامش کودتا نیست و کودتا تعریف وارکانی دارد که در مورد ۲۸ امرداد صدق نمیکند.

ادعای مدعیان عدم رعایت قانون اساسی

مدعیان عدم رعایت قانون اساسی و متمم آن در مورد عزل مصدق سخنان یکدست و پخته ندارند که اشاره به آنها این تحریر را از مقصود دور میسازد و فقط یکی دواشاره بجاست.

یکجا ادعا شده که چون فرمان شاه در خارج از ساعت اداری به مصدق ابلاغ شده این امر نشان وقرینه قصد کودتا علیه دولت مصدق بوده است، و دیگری نوشته که چون شاه در خارج از کشور بوده حق عزل نخست وزیر را نداشته است.

در زمینه حقوقی استدلال و استنادات زیر بن مایه حقوقی آنهاست.

استدلال اول - گروهی مدعی اند که <عزل و نصب نخست وزیران کشور از حقوق پادشاه نیست و از حقوق مجلسیان است، آنها صدور فرمان نصب و یا عزل نخست وزیر را که متمم قانون اساسی در اصل ۴۶ متمم مقرر شده امری تشریفاتی میدانند و میگویند بدون حصول رای اعتماد مجلسین شاه حق عزل و نصب وزرا را ندارد.

آنها در مورد کیفیت عزل نخست وزیر مدعی اند که نخست وزیر فقط برای عدم اعتماد مجلس قابل عزل است و همچنین در مورد نصب نخست وزیر میگویند که <فرمان نخست وزیری از طرف شاه هنگامی قانونی است که مجلس به نخست وزیر مورد نظر خود اظهار تمایل کرده باشد و فرمان پادشاه مشعر بر تمایلات نمایندگان مجلس است.>

نظریه بالا از بعد از امرداد سال ۳۲ پدید آمد و قبل از آن در هیچیک از ادوار مقننه که با عزل و نصب نخست وزیر همراه بوده دیده نمیشود؛ حتی در محاکمه مصدق نیز او به استدلال بالا تمسک نکرد زیرا قبلاً او حق عزل و نصب نخست وزیر را از حقوق شاه اعلام کرده بود؛ مستند (نامه به خط دکتر مصدق به هژیر وزیر دربار شاه است که به پادشاه میگوید، عزل نخست وزیر از حقوق پادشاه است یک نخست وزیر خدمتگذار انتخاب بفرمائید) (دکتر عباس میلانی)

رد ادعای بالا

ادعای تشریفاتی بودن اصل ۴۶ متمم ادعای واهی و بی محل است تشریفات به آداب و رسومی گفته میشود که در میهمانی و یا شرفیابی های مهم معمول است و چیزی نیست که در قانون اساسی کشور پیاده شود، تشریفات، متناسب با زمان و نوع و اهمیت میهمانی معمول میگردد و غالباً بوسیله آئین نامه اجرا میشود چگونه ممکن است صراحت اصل ۴۶ را نادیده گرفت و آنرا امر تشریفاتی شناخت؟

دیگران هم چنین اظهارنظرهای خامی داشته اند حتی میدان راچنان خالی دیدند که فرماندهی شاه بر ارتش راهم تشریفاتی دانستند اگر فرماندهی شاه بر نیروهای مسلح امر تشریفاتی است چرا مصدق برای غصب یک امر تشریفاتی آنقدر پافشاری میکرد.

تشریفات، در جایگاه حق قرار نمیگیرد، تشریفات انسان نیست که واجد حق بشود در اصل ۲۷ حقوه مقتنه ناشی میشود از اعلیحضرت شاهنشاهی که حق انشاء قانون را دارد و قوه مجریه اختصاص به پادشاه دارد اینها همه تشریفاتی است؟ اصول ۵۰ و ۵۱ که فرمانفرمائی کل قشون بری و هوائی و اعلان جنگ و عقد صلح را حق پادشاه دانسته تشریفاتی است؟ مقام تشریفاتی و کار تشریفاتی که نیاز به سوگند سلطنت ندارد و آنهم سوگندی که پای تمامیت ارضی و استقلال کشور و پاسداری از قانون اساسی را متضمن باشد.

صراحت اصل ۴۶ جای این صحبت هارا نمی پذیرد مگر واضعین قانون اساسی و متمم ذلیل بودند که بجای اصل ۴۶ متمم مطالبی را که مدعیان امروز عنوان میکنند در متمم پیاده کنند؟ و بجای استفاده از حقوق کلمه تشریفاتی را بکار ببرند؟ اصل ۴۶ نص است در مقابل نص چنین برداشتهائی حالت احتجاج و لجاجت را دارد (نص اجتهاد پذیر نیست)

استدلال دیگر آنان

استدلال دیگر آنها این است که نخست وزیر با رای عدم اعتماد مجلس عزل میشود و مستقیماً پادشاه فاقد این حق است.

این توضیح برای ارباب توجه بجاست، در متمم قانون اساسی فصلی به وزراء اختصاص یافته و این باب از اصولی که از شرائط کلی احراز مقام وزارت تا مسئولیت و وظائف آنها و تقصیرات و چگونگی رسیدگی به تخلفات آنها تعیین تکلیف دارد و همه مدون و بصورت قانون در آمده.

در ۱۳ اصلی که مجموع اصول مربوط به وزرا در متمم قانون اساسی است، اصلی که مربوط به انتخاب و انتصاب وزرا باشد دیده نمیشود، و فقط در اصل ۶۷ نسبت به کیفیت عزل وزرا از سوی نمایندگان مجلسین اظهار نظر کرده است.

ولی می بینیم که در اصل ۴۶ متمم صریح و روشن عزل و نصب وزرا را از فصل وزرا خارج و در فصل حقوق سلطنت پیاده کرده است، چرا؟

علت روشن است زیرا متمم قانون اساسی انتصاب وزرا را انحصاراً از حقوق سلطنت شناخته، لا غیر ولی عزل وزرا را هم از حقوق سلطنت و هم از حقوق مجلسین شناخته

اصل چهل و هشتم متمم که عزل و نصب وزرا را بموجب فرمان همایونی مقرر کرده هیچگونه تفسیر و یا شرط راندارد و مفهوماً دلالت دارد که وزرا با فرمان همایونی و بدون رعایت هیچ شرط قانونی منصوب میشوند؛ و تنها شرطی که مد نظر متمم بوده ایرانی الاصل و مسلمان و تبعه ایران بودن است (اصل پنجاه و هشتم).

اینکه مدعیان میگویند شرط صدور فرمان نخست وزیری ویا عزل نخست وزیرای عدم اعتماد ویا ابراز تمایل نمایندگان مجلسین است، چنین شرطی در قانون اساسی و متمم آن وجود ندارد.

چنین برداشتی که برای برخی از مدعیان بوجود آمده ناشی از سنت مشروطیت است نه متمم قانون اساسی و این سنت هم در دوره اول مشروطیت بوسیله محمد علیشاه برقرار شد. توضیح اینکه:

در کابینه دوم مشروطیت، پس از ترور اتابک، مجلس ضمن ارسال تلگراف تسلیم به محمد علیشاه از اوتقضا کرد که شخص کافی ولایقی رابه وزارت داخله انتخاب نماید (در آن زمان عنوان رئیس الوزرا در کار نبود و وزیر داخله عملاً بر هیئت وزرا ریاست داشت) تا نظم را برقرار سازد.

محمد علیشاه با آنکه میتواند درخواست را نپذیرد و طبق اصل ۴۶ راساً وزیر داخله و سایر وزرا را انتخاب و انتصاب نماید مع هذا بمنظور آگاهی از نظرات نمایندگان ۲۰ نفر از نمایندگان مجلس رادعوت به تشکیل جلسه مشورتی نمود تا بانظر آنها وزیر داخله را انتخاب کند.

دوروز بعد جلسه مشورتی تشکیل گردید در آن جلسه، وکلا به ناصر الملک ماموریت دادند که از شاه تقاضا کند که شاه یک نفر را بسمت رئیس الوزرا انتخاب کند، که او در انتخاب وزیرایش آزاد باشد؛ و محمد علیشاه هم میرزا احمد خان مشیرالسلطنه رامامورتشکیل کابینه نمود و از آن تاریخ عنوان رئیس الوزرا در مشروطیت ایران باب و جریان آن جلسه تاریخی سنتی در مشروطیت ایران شد که شاه بجای اینکه بر اساس اصل ۴۶ تمامی وزرا را انتخاب کند فقط رئیس الوزرا را انتخاب میکند و سپس فرمان همایونی برای وزرای انتخاب شده از سوی رئیس الوزرا صادر میگردد بنابراین ابراز تمایل نمایندگان مجلس صراحت قانون اساسی نیست بلکه یک سنت مشروطیت است، و سنت گرچه محترم است ولی اسقاط حق قانونی شاه رادر انتخاب نخست وزیر نمیکند. (سیر مشروطیت در ایران).

ادعای دیگر مدعیان

ادعای دیگری که مطرح شده استناد به اصل ۶۷ متمم است که میگوید: «در صورتیکه مجلس شورایی ملی و سنا به اکثریت تامه عدم رضایت خود را از هیئت وزرا یا وزیر یا اظهار نمایند، آن هیئت ویا آن وزیر از مقام خود متعزل میشود».

گروهی به استناد اصل مزبور مدعی اند که چون متمم قانون اساسی در اصل مزبور به نمایندگان مجلس اجازه داده است که با عدم رضایت از وزیر ویا هیئت وزرا، هیئت وزرا ویا وزیر مربوطه متعزل بشود لذا حق عزل و نصب وزیر و هیئت وزرا بامجلس است نه با پادشاه.

استدلال بالا بی پایه است زیرا:

❖ اصل مزبور تنها ناظر بر کناری و عزل وزیر ویا هیئت وزراست که با ابراز عدم اعتماد برکنار میشوند و اصل مزبور هرگز سخنی درباره اینکه نمایندگان مجلس حق انتخاب وزیر ویا هیئت وزرا را دارد، نمیگوید بنابراین حد قانونی اصل مزبور تنها محدود به رای عدم اعتماد عزل و زراست نه انتخاب ویا انتصاب آنها.

❖ تفویض حق عزل وزرا به نمایندگان مجلس هیچگونه منافاتی باحق پادشاه درعزل و نصب وزرا که دراصل ۴۶ مقرر شده، ندارد. آیا میتوان گفت که واضعین متمم قانون اساسی در تمیز این حد، غافل بوده اند؟

❖ از آنجا که طبق اصل ۴۶ تنها مرجع صلاحیت دار برای انتصاب وزرا شخص پادشاه است، لذا براساس کلی حق عزل وزیر هم از حقوق پادشاه درکنارنصب وزیر دراصل ۴۶ پیاده شده است.

❖ درطول مشروطیت ایران ده ها مورد وجود دارد که وزرا بفرمان شاه وحتی بدون رای عدم اعتماد معزول ازوزارت شده اند، که به مواردی که دم دست است استناد میشود.

اشتباه نشود این موارد متعدد که بصورت یک سنت پایدار درمشروطیت ایران ثبت است تمامی درزمان سلطنت احمد شاه روی داده که مدعیان و مخالفین درتمام نوشته هایشان احمد شاه رامظهرمشروطه خواهی ورعایت اصول قانون اساسی میدانند.

درتمام ادوارقانونگذاری چه درزمان احمد شاه ویامحمد علیشاه وزرا بافرمان شاه انتخاب و یا برکنار میشده اند و در برخی موارد مجلس پس ازبرکناری آنها ازجریان مستحضر میشد.

به نمونه حاضر توجه فرمائید

درکابینه میرزااحمد خان مشیرالسلطنه که اوهم وزیرداخله وهم رئیس الوزرا بود بین سعدالدوله وزیرخارجه وکارکنان آن وزارتخانه اختلاف سختی رویداد. مشیرالسلطنه به وزیرخارجه تکلیف میکند که استعفا بدهد (بدون رای عدم اعتماد مجلس) سعدالدوله زیرباراستعفا نمیروود ومقاومت میکند.

مشیرالدوله گزارش امررابه مجلس چنین داده است:

«کاروزارتخارجه بجائی رسیده بود که بین رئیس ومرنوس اختلاف واقع شده بود به سعدالدوله تکلیف شد استعفا بدهد، استعفا نداد، آقایان حجج اسلام خیلی کوشش کردند رفع غائله نشد، درحضورهمایونی (احمد شاه) مدلل ساختم که بهتراست سعدالدوله استعفا بدهد، ولی چون استعفا نداد اعلیحضرت همایونی فرمودند که استعفای اوراقبول کردم. (صفحه ۲۴ ازآغاز مشروطیت تا التیماتوم)»

درجریانی که یک نمونه ازبیشترین است درعین اینکه مجلس شورایملی برقراربوده یعنی دچارفترت نبوده اصل ۴۶ دقیقاً به اجرا در آمده است چنانکه بعد ازعزل وزیرخارجه مجلس ازجریان امر مطلع شده است ودرجریان مزبور احمد شاه هیچگاه نظر مشورتی نمایندگان مجلس راخواستارنشد ودرکلامی دیگر دقیقاً اصل ۴۶ همانطور که متمم تقریر کرده به اجرا درآمد.



درسال ۱۳۳۶ هجری قمری صمصام السلطنه بختیاری نخست وزیربود، درآن زمان هیچگونه تفاهمی بین احمد شاه ودولت وجود نداشت احمد شاه کاملاً کابینه را یاغی ومتمرد میخواند و درمحافل دولتی نیز علناً ازشاه انتقاد میکرد وتصمیمات دولت بدون اطلاع شاه اتخاذ میشد، دولت تصویبنامه ای بشماره ۵۴۶ صادرکرده بود که احمدشاه آنراخلاف مصالح کشورمیدانست ولی صمصام دراجرای آن پافشاری

میکرد و قدمی به عقب برنمیداشت شاه درحالیکه از خشم میلرزید فریاد زد شما با این خلخل بازی ها مملکت را به خطری اندازید بروید استعفا بدهید. صمصام السلطنه درحال خروج باهمان لهجه لری گفت ما استعفا نمیدهیم شما اگر میخواهید دولت را معزول کنید

اقدامات مقاومت آمیز صمصام و عکس العمل دولت چنان احمد شاه را خشمگین ساخت که بلافاصله میرزا حسنخان و ثوق الدوله را احضار و مامور تشکیل کابینه ساخت (مختصر شده از طوفان در ایران آقای احمد احرار- صفحه ۱۰۶۰) (بسیار خلاصه شده مشروح درسنگر ۲۷ مرداد ۶۳)

درنیم نگاهی تطبیقی بین موقعیت مصدق و صمصام السلطنه بختیاری شباهت تامه ای بین عزل صمصام و مصدق و نخست وزیری سرلشگرزاهدی و وثوق الدوله می بینیم.

آیا در هیچ کجای تاریخ مشروطیت و زندگی احمد شاه کسی مدعی شده که احمد شاه در عزل صمصام السلطنه رعایت قانون اساسی را نکرده است و آیا کسی نوشته است که احمد شاه علیه صمصام کودتا کرد.

آخر پادشاهی که بموجب قانون اساسی حق عزل نخست وزیر را دارد چه نیازی به کودتا خواهد داشت.

آیا عزل صمصام و نصب وثوق الدوله با استفاده از اختیارات همان اصل ۴۶ متمم که شاهنشاه مصدق را عزل و سرلشگر زاهدی را نخست وزیر ساخت نبوده است؟

چگونه احمد شاه که بنظر مصدق و طرفدارانش یک پادشاه دمکرات و معتقد به قانون اساسی مشروطه معرفی شده در یک عمل مشترک قانونی، شاهنشاه ایران کودتا گر خوانده میشود؟ در زمان عزل صمصام مشروطیت در فترت بود یعنی مجلس در کار نبود و در زمان عزل مصدق هم مجلس بوسیله مصدق منحل شده بود، چنانکه در زمان صمصام هم مجلس بوسیله صمصام منحل شده بود.



نمونه دیگر

تاریخ مشروطیت مینویسد:

روز شنبه ۱۴ رمضان سال ۱۳۳۹ قمری از طرف احمد شاه به سید ضیاء الدین طباطبائی نخست وزیر امر شد که استعفا بدهد، سید به اعتبار وزیر مختار انگلیس به احمد شاه جواب داد که من چون خود را برای مملکت مفید میدانم استعفا نمیدهم، و شروع به تمارض کرد و به دربار حاضر نمیشد لذا دستخط شاه بشرح زیر در جهت برکناری او صادر شد؛ >نظر به مصالح مملکتی میرزا سید ضیاء الدین راز ریاست وزرا منفصل فرمودیم.<

تاریخ اضافه کرده که سید از قبول فرمان عزل استکفاف کرد و اراذل و اوباش را مسلح ساخت و با محمد حسین ولیعهد قرار محرمانه گذاشت که جانشین احمد شاه بشود ژاندهای قم را مسلح ساخت که بطرف

تهران بیابند تادركودتای نظامی علیه احمد شاه شرکت داشته باشند لکن باهمه این مقاومت ها احمد شاه به استناد اصل ۴۶ متمم اورا عزل وقوام رابه نخست وزیری گمارد (بسیار فشرده)

این نمونه بدان جهت انتخاب شد که دقایق آن بسیار نزدیک به مقاومت مصدق نسبت به فرمان عزل اوست.

ادعائی بسیار جدید

ادعائی که اکنون مطرح میشود بسیار تازه است شاید دو یاسه سالی نیست که بمیان آمده است.

مدعی این ادعا میگوید براساس اصل ۴۵ متمم کلیه قوانین و دستخط های پادشاه در امور مملکتی وقتی اجرا میشود که به امضای وزیر مسنول رسیده باشد و مسنول صحت مدلول آن فرمان و یا دستخط همان وزیر است.

گرچه با مراتبی که عرض و ارائه نمونه و مستند شد توجه به ادعای مزبور قدری فکاهی است ولی برای اینکه مصداق یکطرفه رفتن به قاضی نباشد این توضیح بجاست؛

بجای بحث در اصول بهتر است به سراغ اجرای این اصل در مورد عزل نخست وزیر برویم، چراکه چیزی که قابل اجرا نباشد شرط و تعهد هم نیست.

فرمان عزل نخست وزیر ا کدام وزیر باید امضا کند که مسنول صحت مدلول فرمان عزل نخست وزیر باشد؟
آیا در طول عمر مشروطیت که ۷۷ نخست وزیر داشته ایم و تمامی آنان با فرمان شاه به نخست وزیری رسیده اند حتی در یک مورد ادعای واهی مزبور مورد عمل قرار گرفته است؟

نخست وزیران سرکش

در طول مشروطیت ایران سه نخست وزیر سرکش داشته ایم، صمصام السلطنه بختیاری - سید ضیاء الدین طباطبائی و آقای مصدق.

تبدیل لوائح برای حکم حقوقی

از ایرانیانی که در راستای مراتب حقوقی ناظر بر جریان ۲۸ مرداد سال ۳۲ تحقیق میفرمایند درخواست مینمایم که بنده راهم لایق دانسته و اگر به مراتب این لایحه ایرادی میبینند، و یا دلائل دیگری در عدم تطبیق عزل دکتر مصدق با متمم قانون اساسی و سنت مشروطیت ایران دارند از آمادگی بنده در پاسخ دادن استقبال بفرمایند که شاید موضوع به یک حکم حقوقی اجماع برسد.

با احترام