

## فرهنگ سیاسی ایران و درآمدی بر وضع حقوق عمومی؛ مطالعه موردی مسئله تفکیک قوا در ایران باستان

محمدجواد جاوید<sup>۱</sup>

فریما جمالی<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۰۲/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۰۳/۲۲

### چکیده

حقوق عمومی معاصر در ایران نمی‌تواند نسبت به عناصری از هویت خویش در گذشته غافل بماند. هرچند تحلیل مسئله حقوق عمومی در ایران باستان خود برای بسیاری از محققان، جای بسی تأمل دارد و لذا سخن گفتن از تفکیک قوا به عنوان جزئی از بدنه حقوق عمومی در حکومت‌های اولیه ایران نیز آسان به نظر نمی‌رسد، اما نوشتار حاضر بر این فرضیه استوار است که با تأمل و بررسی تاریخ عصر باستان به گونه‌ای تفکیک قوا می‌توان پی برد که زمینه‌ساز تقویت حقوق مردم و تحدید اختیارات حاکمان بوده است. با تأکید بر سه دوره حکمرانی بر ایران باستان به عنوان نمونه هخامنشیان، اشکانیان و ساسانیان، مقاله قصد دارد تا روشن کند چگونه می‌توان در این دوران، شکل و شالوده اولیه‌ای از تفکیک قوا و تقسیم وظایف را در بدنه حکومت‌های گذشته ایرانی رصد کرد.

واژگان کلیدی: تفکیک قوا، ایران باستان، هخامنشیان، اشکانیان، ساسانیان، مجالس،

شوراهای سلطنتی.

---

۱. عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران [Jjavid@ut.ac.ir](mailto:Jjavid@ut.ac.ir)  
۲. کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تهران [moc.oohay@ilamajamiraf](mailto:moc.oohay@ilamajamiraf)

## مقدمه و طرح مسئله

ایران باستان بخشی از هویت هر ایرانی و جزئی فراموش‌نشدنی از تمدن جهانی است؛ تمدنی که در آن عدالت و حقوق انسانی در کنار دو ویژگی دیگر ساختاری همچون دین‌مداری و پادشاه‌محوری، همواره به مثابه دغدغه‌ای فرهنگی مطرح بوده است؛ اما این بدان معنا نیست که جامعه گذشته ایرانی مملو از عدالت و انصاف باشد و یا حکومت‌های آن دغدغه‌ای جز این در سر نداشته باشند. طبعاً در پرونده حقوقی ایران باستان، علاوه بر نابسامانی‌ها، روشنایی‌هایی نیز وجود داشته که زمینه‌ساز رونق وضع مردم این سرزمین بوده و محتاج بازخوانی و عبرت‌آموزی است؛ اما واقعیت آن است که این گذشته کمتر بدون ملاحظات جانبدارانه بررسی شده است. عصر سلطنت پهلوی با تمام مباهات و احساس دینی که بدان می‌کرد در عمل چیزی جز اقدامات زودگذر و هیاهوبردار به دست نداد. حال آنکه یادگار پُرازش گذشتگان، بیشتر در بهره‌گیری از تجربیات و دانش آنان نهفته است. تولید ادبیاتی در این حوزه از میراث ایرانی به‌رغم تصور رایج، بس اندک و ناچیز است؛ به‌ویژه آنگاه که قصد بر پژوهشی علمی با موضوعی مشخص در این دوره باشد. مقاله حاضر با مفروض تلقی کردن نزاعی حاکم پیرامون مسئله سبک و ماهیت حکومت در بین تاریخ‌نگاران و اندیشمندان ایران باستان، قصد دارد با بهره‌گیری از نظریه تفکیک قوا به امکان‌سنجی تحلیل حکومت‌های ایران باستان بپردازد. فلسفه انتخاب این نظریه نیز به ذات استبدادستیزانه و عدالت‌محورانه‌ای بازمی‌گردد که از اهداف حامیان این تئوری بوده است. آنچه از مطالعه تمدن ایرانی در عصر باستان نیز روشن می‌شود، عملاً تعقیب اهداف فوق توسط توده مردم بوده است. اینکه این هدف تا چه میزان هدف حاکمان نیز بوده و یا اینکه تا چه میزان مردم در تحمیل این خواسته موفق بوده‌اند، تنها از مسیر مطالعه تاریخی نهادها و ارکان قدرت در ایران باستان مقدور می‌شود. طبعاً فقدان منابع لازم ما را بر آن داشت تا الگوی پیشنهادی در بررسی این موضوع را تنها به مثابه درآمدی بر مطالعات آتی در این حوزه قلمداد کنیم. در این مسیر البته نوع فهمی که از مسئله تفکیک قوا ارائه می‌شود، حائز اهمیت خاص خواهد بود تا خواننده را از چهارچوب‌های محصور حقوق عمومی رایج به رگه‌هایی در اندیشه ایرانی نزدیک کند.

در مطالعه تاریخی حقوق ایران باستان، آنگاه که مسئله ماهیت حکومت و شکل آن مطرح می‌شود همواره با دو دیدگاه رقیب روبه‌رو هستیم: نخست، دیدگاهی بسیار شایع و رایج که قائل به حکومت خودکامه مطلق و در نتیجه فاقد هرگونه تفکیک عدالت‌محورانه در ساختار





قدرت حاکمه است. بر اساس این دیدگاه، حکومت‌های ایرانی در عصر باستان که عموماً حکومت‌های هخامنشیان، اشکانیان و ساسانیان را شامل می‌شوند، مستبدانه‌تر از آن بوده‌اند تا تصور مدلی پیشرفته در تقسیم و توزیع قدرت سیاسی، همچون تفکیک قوا را بتوان در آنها سراغ گرفت یا انتظار داشت. این نگاه با مقایسه حکومت‌های ایرانی با هم‌عصران یونانی آنان، به این جمع‌بندی می‌رسد که نظامی چون ساختار حکومتی یونان باستان بسیار مستعدتر از نظام ایرانی برای طرح و ارزیابی تئوری تفکیک قوا بوده است. در مقابل، نظریه انعطاف‌پذیرتری قائل به نوعی تفکیک قوا در عصر باستان بوده و آن را در بسیاری از موارد بسیار مطلوب‌تر از نمونه یونانی آن در تعقیب دغدغه عدالت اجتماعی و سیاسی ایرانیان می‌داند که عموماً در ذیل مباحث حقوق عمومی امروزی مطرح است. در اینجا تفسیر جدیدی از تفکیک قوا که همان کارویژه‌های معهود را دارد، قائل به وجود این تفکیک با مفهوم متفاوتی از آن در حکومت‌های ایران باستان است. نتیجه آنکه به هر میزان از سلسله‌های اولیه پادشاهی ایرانی به سوی ساسانیان پیش می‌رویم، عموماً ساختار و نهادهایی همسو با تفکیک قوای معاصر حادث می‌شود اما به همان نسبت از کارویژه عملی آن کاسته می‌شود. به طوری که در عصر اشکانیان اگر نظام غیرمتمرکز حکومتی در اولویت است، در عصر ساسانیان ضمن فراهم شدن نهادهایی ظاهری، در عمل ساختاری متمرکز و دورتر از کارکردهای مدنظر نظریه تفکیک به وجود می‌آید.

در هر حال مقاله حاضر پیرامون نظریه دوم تنظیم شده که در آن باور بر این است که تفکیک قوای موجود در ایران باستان ضمن برخورداری از کارویژه‌های تفکیک عمودی، نوعی تفکیک قوای افقی محسوب می‌شود. پیش از بررسی، ابتدا باید مفهوم و کارویژه تفکیک قوا تعریف شود. شاید کمتر نظریه‌ای در حقوق عمومی را می‌توان یافت که به اندازه تئوری تفکیک قوا<sup>۱</sup> تأثیرگذار و در عین حال فراگیر شده باشد. این دیدگاه هرچند پیش از منتسکیو (۱۷۴۸) در آثار جان لاک (۱۶۹۰) هم آمده بود،<sup>۲</sup> اما تبیین آن در حوزه حقوق اساسی در عمل با نوشته‌های منتسکیو و با عبارت *Trias Politica* بعد همگانی یافت.<sup>۳</sup> در فرانسه همان‌گونه که انتظار می‌رفت پس از انقلاب ۱۷۸۹ یکی از اهداف کلان نویسندگان اعلامیه حقوق بشر و شهروندی<sup>۴</sup> بیش از آنکه ناظر به حقوق بینادین بشری باشد، در پی مبارزه با استبداد شاهی و

1. La théorie de la séparation des pouvoirs
2. Locke, *Traité sur le gouvernement civil* (1690)
3. Montesquieu, *L'Esprit des Lois* (1748)
4. La déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août (1789)

سوءاستفاده‌های قدرت سیاسی بود؛ لذا این مهم در ماده ۱۶ اعلامیه در ۲۶ اوت همان سال گنجانده شد؛ از این رو جمهوری خواهی چیزی جز تفکیک قوای مجریه<sup>۱</sup> و مقننه<sup>۲</sup> نبود که به دنبال جریان‌های عصر روشنگری در اروپا اوج گرفته بود. با اوج‌گیری انقلاب‌های امریکا و فرانسه بود که در نهایت بُعد سومی با نام رویکردی قضایی<sup>۳</sup> به این تفکیک قوای حاکمه افزوده شد. امروزه برای بسیاری از حقوقدانان تئوری تفکیک قوای عمودی<sup>۴</sup> چیزی بیش از یک افسانه نیست<sup>۵</sup> که در عمل نه تنها امکان اجرا نمی‌یابد، بلکه در برخی موارد زمینه بن‌بست‌هایی در اداره امور کشور را نیز سبب می‌شود. این بُت در صورت ناکارایی بر خواهد افتاد. از این منظر این نظریه تنها ابزار خوبی برای رسیدن به حقوق عمومی و صیانت از حاکمیت مردمی بود که شاید امروزه دیگر کارایی گذشته را نداشته باشد و یا اینکه اساساً ابزارهای قدیم و جدیدی باشد که این کارویژه را انجام دهد بدون اینکه تمایلی به استبدادپرستی داشته باشند.

امروزه گرایشی به نوعی تفکیک قوای افقی<sup>۶</sup> مطرح می‌شود که در حقیقت رعایت اصول حقوق عمومی با کمک گرفتن از توان عمومی بر اساس فدرالیسم<sup>۷</sup> یا تمرکززدایی<sup>۸</sup> خفیف و شدید است؛ از این رو امروزه دیگر صرف تفکیک قوای عمودی نمی‌تواند میزان دموکراتیک بودن یک جامعه باشد بلکه این تفکیک افقی است که در عمل میزان مشارکت مردمی را رقم زده، خودگردانی آنان در اداره امور خویش را نشان می‌دهد. ما در حقوق ایران باستان باید در این مورد بیشتر تأمل کنیم.

حقیقت آن است که اندیشیدن در مورد عملکرد بهتر حکومت‌ها و سوءاستفاده نکردن از قدرت توسط حاکمان ریشه در دورانباستان دارد. تفکیک قوا هم حاصل همین تفکرات در بستر آثار نظریه‌پردازانی چون /فلاطون، /ارسطو، /کروموسول، جان لاک و سایرین است. مفهوم تفکیک قوا در آثار هریک از نویسندگانی که در این زمینه نظریه داده‌اند بر اساس نوع وظایف و اختیاراتی که برای حکومت شناخته‌اند و همچنین درون‌مایه‌ای که برای واژه و کارویژه‌ای

1. Pouvoir exécutif
2. Pouvoir législatif
3. Pouvoir judiciaire
4. Verticale Séparation
5. La séparation des pouvoirs, mythe constitutionnel ?, 13/02/2003:  
[www.oboulo.com/cv.php?id=10707](http://www.oboulo.com/cv.php?id=10707)
6. Séparation Horizontale
7. Fédéralisme
8. Décentralisation





چون تفکیک قوا در نظر گرفته‌اند متفاوت بوده است. در برخی موارد مدار حرکتی کارویژه مورد انتظار از تفکیک قوا، چنان مضیق می‌شود که گویی به سوی تمجید از یک حکومت مطلقه تمایل دارد. برای مثال گروهی مانند ارسطو، گروسسیوس، پوفندرف، و ولف مصلحت را در آن می‌بینند که برای نیرومندی و تشکیلات منظم دولت - کشور، همه این قوا در اختیار یک واحدی باشد. مثلاً جدایی قوه مقننه از اجرائیه را در مقام عمل، برخلاف مبانی حاکمیت می‌دانند و معتقدند بخش و پخش کردن حاکمیت در دستگاه‌های مختلف و مستقل، با سرشت واقعی حکومت ناسازگار است؛ پس نتیجه می‌گیرند که باید یک نفر یا یک دستگاه مرکزی، پیونددهنده واقعی و سررشته‌دار امور حکومت باشد (قاضی، ۱۳۸۳: ۲۹۶).

اصل تفکیک قوا به گونه‌ای که امروزه در بیشتر کشورها رایج شده و به قوانین اساسی مختلف راه یافته، دستاورد منتسکیو، فیلسوف قرن هجدهم فرانسه است (منتسکیو، ۱۳۲۴، ۱۸۷-۱۵۶)؛ (منتسکیو، ۱۳۴۹، فصل ششم از کتاب یازدهم) که اگر ما بخواهیم این نظریه را با همین معیارها عیناً در عصر باستان بجویم گاهی جز قدرت مطلقه، استبدادی و آمیختگی قوا به دست نمی‌آید و می‌توان گفت که نظام پادشاهی در ایران باستان چه در سطح شاهنشاهی و چه در سطح نظام شاهی محلی، همواره نامحدود بوده و به هر حال به اراده شاهان بستگی داشته است (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۱۹)؛ به نحوی که همه قوای عمومی در دستان شاه متمرکز بوده و شاه آزادانه و به‌طور هم‌زمان، در قوه قانون‌گذاری، اجرایی و دادگستری فعالیت می‌کرده و درباره اقدام در هر امری، قدرتی بی‌قید و شرط و آزادی کامل داشته است (عباسی، ۱۳۸۶، صفحه ۱۴۵).

با این همه در نگاه دومی که مد نظر مقاله است در اساس، سخن از قداست تفکیک قوا به مثابه سخن از قداست ابزار کاری است که بنا در بنای عمارت تنها به نیکی ابزار می‌اندیشد و نه غایتی که از آن انتظار می‌رود. طبعاً بسته به نوع حکومت نمی‌توان از ابزار و یا نسخه واحدی کمک گرفت؛ همان‌گونه که ماکیاولی نیز در شهریار به‌خوبی بر این مسئله واقف بوده، اقتضای برخی حکومت‌ها بنا به دلایل سرزمینی و یا محیطی بنا به تعریف منتسکیو، لوازم جدیدی در اداره جامعه می‌طلبد که لزوماً قابل تعمیم به دیگری نیست. از این منظر مهم، غایت ابزار و عمل است و نه نقش و نفس عمل. بر این اساس می‌بینیم که در حکومت‌های ایران باستان برخلاف

۱. برخی دیگر نظیر بن‌رامین کنستان به وجود «قوه تعدیل‌کننده» نیز اعتقاد داشته‌اند به این مفهوم که برخلاف سایر قوا که در برابر یکدیگر صف‌آرایی کرده، جلوی یکدیگر را سد می‌کنند و همدیگر را متوقف می‌سازند، بی‌طرف و فوق سایر قواست. رئیس مملکت و به‌ویژه پادشاه یا در غیاب نظام پادشاهی، رئیس‌جمهور یا رهبر، مظهر این قوه به شمار می‌آید (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۰۹-۳۰۸).



انتظار و برداشت رایج تماماً سیاهی و استبداد شاهی در ذیل حکومتی مطلقه نبوده بلکه در بسیاری از موارد ساختار تمرکزگرای حکومت ایرانی در عمل در رسیدن به اهداف مد نظر تئوری تفکیک، از سایر رقبای هم‌عصر خویش بسی فراتر بوده است. برای این منظور و در راستای فرضیه فوق، سه حکومت شاخص نظام سیاسی کهن ایران زمین را مورد تحلیل بیشتر قرار می‌دهیم. دروه زمانی مقاله نیز طبعاً ظهور و سقوط قدرت سیاسی ایران باستان خواهد بود. عموماً آغاز دوره باستان در ایران زمانی است که قبایل متعدد آریایی به زیر پرچم دیائوکو (۷۰۸ ق.م) متحد شده او را به فرمانروایی خویش برگزیدند. او نیز با پذیرش این مهم، هگمتانه را مقر فرمانروایی خویش قرار داد. فروپاشی دولت ساسانی در سال ۶۵۱ میلادی که با مرگ یزدگرد در هم پیچیده شد بر حیات سیاسی ایران باستان به عنوان یک جامعه سیاسی مستقل پایان داد. رونق مجدد تمدن ایرانی در قالب فرهنگ اسلامی زایش نوینی را برای ایران، جهان اسلام و شاید بتوان گفت تمام دنیای آن عهد فراهم آورد که شایسته نام نوینی بود؛ بنابراین در این بررسی ایران در محدوده زمانی ۷۰۸ پیش از میلاد تا سال ۶۵۱ میلادی مورد تأمل واقع شده است.

### ۱. هخامنشیان، حقوق اساسی و نهادهای مشورتی

کوروش کبیر امپراتوری بزرگی را پی افکند که از ۳۲۱ تا ۶۴۵ قبل از میلاد در اوج قدرت از رود نیل تا هندوستان توسعه داشت و نظام اداری، اقتصادی و حقوقی کارآمدی ایجاد کرد که در تمام سرزمین‌های پهناوری که در قلمرو شاهنشاهی قرار داشت، اجرا می‌شد (نک. رضایی، ۱۳۷۵، ۲۶۱-۱۶۹؛ بیات، ۱۳۷۰، ۵۵-۳۶؛ رازی، ۱۳۸۵، ۳۵-۲۰). او در زمینه حقوق عمومی با نشر نخستین اعلامیه حقوق بشر بر اصل آزادی ادیان و تکرر دینی، تساهل و احترام به آداب و رسوم و اعتقادات مردم قلمرو امپراتوری خود، تأکید کرد. (لوکوک، ۱۳۸۱: ۲۱۵-۲۰۹). نیز درباره اهمیت عدالت از کوروش آمده است: «عدالت آن است که به مقتضای قانون و حق باشد و هرچه از راه حق منحرف شود ستم و بی‌عدالتی است و قاضی عادل آن است که فتوایش به اعتبار قانون و مطابق حق باشد» (راوندی، ۱۳۶۸: ۱۱)؛ از این رو در زمینه حقوق خصوصی، هر قومی را به احکام ملت و مذهب خود واداشت (امین، ۱۳۸۲: ۸۳-۸۱).

قلمرو امپراتوری ایران در این زمان برای اداره بهتر به ساتراپی (استان داری)ها تقسیم می‌شد که از ۲۰ تا ۳۱ ساتراپی در طول دولت هخامنشی گزارش شده است (زرین‌کوب، ۱۳۶۴: ۲۱۷؛ رک: کخ، ۱۳۸۷: ۴۷۱-۴۱۱). کوروش حدود بیست ساتراپی یا استان ایجاد

کرد که هریک به حکمرانی یک پادشاه خودمختار که از رایزنی یک ساتراپ برخوردار بود و این فرد دوم نماینده حکومت مرکزی در آن استان شمرده می‌شد. با نوعی تمرکززدایی اداری در دولت هخامنشیان، هر استانی تقریباً در برقراری سیاست داخلی خود و اغلب در برقراری سیاست مذهبی، فرهنگی، زبانی مختار و آزاد بود. نقل شده که برای ارتباط میان استان‌های ایران راه‌هایی کشیده شده و در میان راه‌ها منازل و مهمانخانه‌های خوب فراهم شد. برای نمونه راه شاهی، راهی بود که سارد را به شوش متصل می‌کرد و مسافت آن تقریباً ۲۴۰۰ کیلومتر بود و یا راهی که ممفیس (پایتخت مصر) را به شهر کوروش (کنار رود سیحون) متصل می‌کرد. برای امن نگهداشتن راه‌ها در گذرگاه‌ها یا بخش‌های کوهستانی ساخلو‌هایی قرار داده بودند (مجلسی، ۱۳۶۰: ۳).

پس از کوروش داریوش این سیاست را توسعه داد. به طوری که هرودت می‌گوید: «وقتی قدرت داریوش بر سراسر قلمرو او استوار شد بیست ایالت در شاهنشاهی خود تأسیس کرد که ایرانیان به آنها ساتراپی می‌گویند و بر هریک فرمانروایانی یا شهرب‌هایی برگماشت و خراج سالانه ثابتی برای هریک مقرر داشت. هر ساتراپی دارای اقوام و طوایفی بود که از لحاظ حسن جریان اداری، بعضی نواحی هم‌جوار را نیز تابع آنجا یعنی مرکز واحدی ساخت» (هرودت، ۱۳۵۵: ۲۲۲). در این گزارش، او از نظام هفت پادشاهی سخن می‌گوید که امپراتوری کورش و پادشاهان بعدی هخامنشیان را تشکیل می‌دادند و در حقیقت پادشاه اول که بر شورای پادشاهی پارسیان نظارت می‌کرد، پادشاه هفت‌تنان یا شاهنشاه نامیده می‌شد و شباهت دوری به نوعی نظام فدرالیت داشته است (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۶). نوع پادشاهی شاهان هخامنشی را با توجه به تصمیم‌گیری‌های شورایی آنها می‌توان گونه‌ای از آریستوکراسی اشرافی دانست. این نظام در آن زمان به نحوی منظم و مقبول بوده که افلاطون پیوسته نظام سیاسی و آموزشی ایرانیان را به رخ جامعه خود می‌کشید و نحوه اداره پر از نظم و موفقیت ایران را بر دموکراسی میهن خویش ترجیح می‌داد. گزنفون شاگرد معروف سقراط نیز در کوروش‌نامه به ستایش از نظام فرمانروایی و اخلاقیات ایرانیان پرداخته است. (کوک، ۱۳۸۳: ۱۱). نیز از وی نقل شده که درباره داریوش می‌نویسد: «داریوش قانون‌گذاری بود که قوانین او شاهنشاهی ایران را تا زمان حیات من از هرگونه گزند مصون و محفوظ نگاه داشته است» (احتشام، ۲۵۳۵: ۱۰۱). با توسعه سیاست خودمختاری و نوعی تمرکززدایی مشاهده می‌شود که در کتیبه نقش رستم از سی استان (ساتراپی) زمان داریوش یاد شده است (رجائی، ۱۳۷۲: ۱۰۶).





با وجود قدرت ظاهری مطلقه و اختیاراتی که پادشاه داشت که او را در مرکز ثقل امور مملکتی قرار می‌داد و تنها قانون و تنها قاعده سازمان اجتماعی و کشوری به عبارت دیگر یگانه ضابطه و شاخص برای تمییز خوب از بد و درست از نادرست می‌توانست تشخیص شاه باشد؛ اما در عمل شاهنشاه شخصاً و به تنهایی در امور مهم مملکتی تصمیم نمی‌گرفت، بلکه اغلب در کارهای خطیر با تبادل نظر اعضای شورای سلطنتی که در رتق و فتق امور امپراتوری سهیم بودند، تصمیمات مقتضی گرفته می‌شد. از جمله کسانی که عضو شورای سلطنتی بودند نخست‌وزیر یا «هزار پئی تیش» بود. او بعد از شاهنشاه شخص اول کشور و حائز مقام اول بوده؛ اما متأسفانه وسعت عملیات و حدود اختیارات وی بر ما معلوم نیست. قدر مسلم این است که همیشه در دربار حضور داشته و ضمناً فرماندهی کل گارد سلطنتی یا جاویدان‌های مشهور را داشته که تصاویر آنان به طور فناپذیری در نقوش تخت جمشید به جا مانده است. علاوه بر این، در دربار هخامنشیان مجالس شورای دولتی متعددی وجود داشته که هر یک را می‌توان با وزارتخانه‌های امروز مقایسه کرد و تطبیق داد. یکی از این مجالس مرکب بوده است از قضات سلطنتی موسوم به (دائه بره) که اعضای آن در قانون و حقوق بصیرت داشتند و به حل و عقد امور می‌پرداختند. پادشاه هم در موقع لزوم در معضلات دولتی به آنان مراجعه و با آنها مشاوری می‌کرده است. می‌توان به یک اعتبار، چنین مجلسی را که از قضات تشکیل می‌یافته، مجلس «فرازنگان» نامید که شاید معادل قوه قضائیه یا شورای عالی قضایی امروز باشد.

شورای دیگری که در مواقع لازم تحت ریاست عالی شاهنشاه تشکیل می‌شد، مرکب از رؤسای خاندان‌های ممتاز بود که امیران و شاهزادگان شاهنشاهی به احتمال قوی عضو این شورا بوده‌اند. در مواقعی که می‌بایست تصمیمات مهمی اتخاذ شود شاهنشاه عقاید آنها را می‌شنید و راهنمایی آنان را در اجرای مقاصد خود به کار می‌برد و تصمیمات دولتی بر مشورت، آرا و عقاید این بزرگان مبتنی بود. این انجمن نوعی مجلس شورای سلطنتی بود که به احتمال قوی بعضی از پناهندگان و تبعیدشدگان سیاسی کشورهای بیگانه هم در آن عضویت داشتند. یا در زمان سلطنت کورش و کمبوجیه پادشاهان کشورهای بیگانه مانند کرزوس و حتی فیلسوفان و پزشکان یونانی در عهد فرمانروایی اردشیر دوم در این مجالس حضور یافتند، بالاخره گاهی هم افسران عالی‌رتبه و حکام دعوت می‌شدند تا عقاید و آرای خود را اظهار کنند. به علاوه مجلس شورای سومی هم نظیر مجالس امروز وجود داشت و امور نظامی بالضروره می‌بایست با حضور افسران ارشد حل و فصل می‌شد. شاهنشاه پیش از







اخذ تصمیم در مورد لشکرکشی‌های مهم، آرا و عقاید این اشخاص را جویا می‌شد و با آنها به مشورت می‌پرداخت و با احترام و توجه خاصی به نصایح سرداران و امرای لشکر گوش می‌داد. چنانچه وقتی صحبت از یک جنگ بحری به میان آمد، شاه به آرا و عقاید سران لشکر مراجعه کرد؛ بنابراین همان‌طور که می‌توان دریافت، عنوان استبداد و مطلق‌العنانی نمی‌تواند در مورد پادشاهان هخامنشی تماماً صدق کند و شاهنشاهان هخامنشی اغلب با علاقه‌مندی و توجه خاص به نصایح مشاوران درباری و غیر درباری گوش می‌دادند.

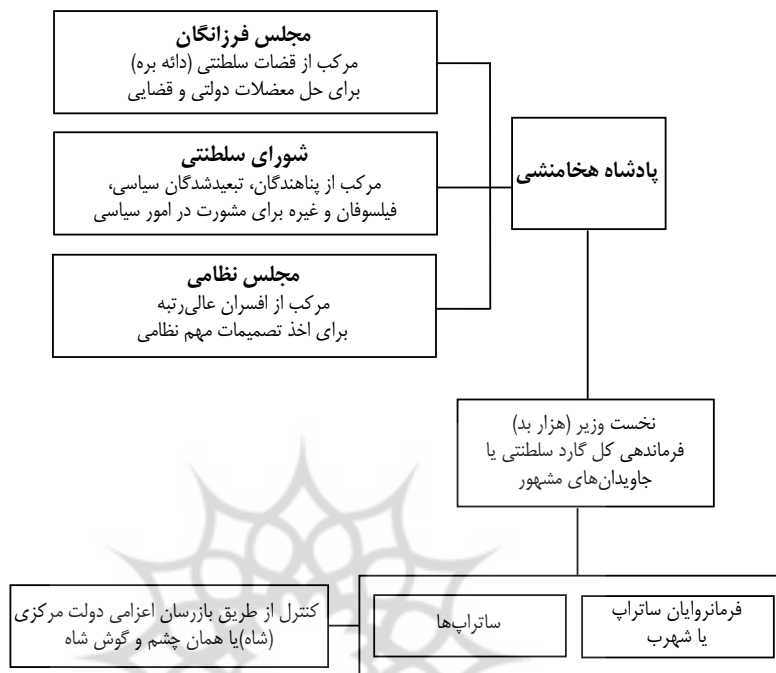
نهادهایی نیز در امور اداری کشور سهم بسزایی داشتند و حکومت مرکزی را تکمیل می‌کردند که عبارت بودند از دستگاه پلیس مخفی یا چشم و گوش شاه و دبیرخانه. از تأسیس شاهنشاهی هخامنشی تا انقراض سلطنت ساسانی، پادشاهان ایران برای اینکه دائم در جریان اوضاع و احوال اجتماعی و سیاسی کشور باشند و در مواقع مهم بتوانند تدابیر لازم را به کار برند، دستگاهی را ایجاد کردند که موسوم به چشم و گوش شاه بود (ر.ک: شایان، ۱۳۵۱: ۱۲۴). از جمله وظایف کارمندان این دستگاه نظارت و مراقبت در کارهای مأموران کشوری و لشکری در سرتاسر امپراتوری و تهیه گزارش در مورد طرز رفت و رفتن امور جاری و حسن یا سوء جریان کارها برای شاهنشاه ایران بوده است (احتشام، ۲۵۳۵: ۴۷-۴۳). ساتراپ‌ها از خارج به وسیله «چشم و گوش» شاه (بازرسان او) و از داخل توسط رئیس مستقل دیوان و فرمانده سپاه تحت نظارت مستقیم شاه بودند. چاپار منظم و دستگاه ارتباطات و اطلاعات وی، این نظارت را تحقق می‌داد و در عین حال مقامات محلی را به نظارت در کار یکدیگر وامی‌داشت. مراقبت بازرسان که چشم و گوش شاه خوانده می‌شدند غالباً با چنان دقت و انضباطی همراه بود که گزارش آنها امکان داشت به عزل و حتی قتل مقامات عالی ولایات نیز منتهی می‌شود (زرین‌کوب، ۱۳۶۴: ۲۱۷)؛ از این‌رو دبیرخانه‌ها هم در این نظم نقش مهمی داشتند و هنگامی که دیوانسراهای هخامنشی نظمی گرفتند و دارای بسط و توسعه شدند دبیران مقام و منزلت شایسته‌ای پیدا کردند و از هرگونه مزایایی برخوردار شدند زیرا دبیران علاوه بر اینکه به فن خواندن و نوشتن آگاهی داشتند، می‌بایست دارای اطلاعات بسیط قضایی و اداری نیز باشند و با فن اسلوب ویژه‌ای عبارات را بپروراندند و فرمان‌دهی شاهی را به رشته تحریر درآورند (احتشام، ۲۵۳۵: ۵۱).

آنچه در مورد تشکیلات قضایی در دوره هخامنشیان از سنگ‌نبشته‌ها و آثار نویسندگان یونانی برمی‌آید این است که در آن دوره سازمان قضایی ممالک پارسی و سازمان قضایی

ممالک تابعه شاهنشاهی ایران تفاوت داشته‌اند و ممالک تابعه وضع قضایی خود را بر اصول پیش از تسلط پارسی‌ها تا حدودی حفظ کرده بودند. در واقع قوانین به دو دسته تقسیم می‌شدند. قواعد و قوانین مربوط به نظم عمومی شاهنشاهی و سازمان‌های اداری، مالی و نظامی و نیز قوانین و آداب و رسم‌های محلی. این وضع قابل مقایسه با قوانین فدرال و قوانین محلی ایالات متحده امریکاست که در زمان حاضر اجرا می‌شوند. همچنین این مسئله محرز شده که در دوره هخامنشی قوانین و اصولی مدون و غیرمدون اعم از کیفری و مدنی مربوط به سازمان قضایی و طرز تشکیل دادگاه‌ها و رسیدگی به آنها وجود داشته است (احمدی، ۱۳۴۶: ۵۷، ۴۴، ۳۱). علاوه بر این یک دادگاه شاهی مرکب از هفت نفر قاضی به ریاست شاه به طور دائم برقرار بود. این دادوران شاهی همیشه در سفر و حضر با شاه همراه بوده‌اند، ولی این دادگاه در ظاهر مانند دیوان عالی کشور به کار می‌رفته و برای مسائل مهم و رفع تعارض قوانین یا حل احکام و تفسیرهای متناقض استفاده می‌شده است. به جرایم عمومی یا نظامی در دادگاهی که تحت نظر موبدان یا حکام تشکیل می‌یافته رسیدگی به عمل می‌آمده. قضات دیوان حرب را سپاه دادور می‌نامیدند که به امور لشکری رسیدگی می‌کردند. ایرانیان نسبت به اصول عدالت و اطاعت از قضاوت و اجرای عادلانه قانون، توجه زیادی داشتند (احمدی، ۱۳۴۶: ۴۷، ۵۴، ۵۶) و این مسئله به اندازه‌ای مهم بود که شاه هم مطیع قانون شمرده می‌شد و قانونی را که وضع می‌کرد شامل می‌شد. برای اثبات این مورد باید به این گفته هردوت اعتماد کرد که: «در ایران قانون به هیچ کس حتی به شاه اجازه نمی‌دهد که فردی را فقط برای ارتکاب یک جنایت به قتل برساند. همچنین هیچ ایرانی حق ندارد برای ارتکاب یک خطا غلامان و بندگان خود را به شدت مجازات کند» (احتشام، ۲۵۳۵: ۱۹). مطالعات فریبگی

به هر حال این اندک توضیح به دست آمده از وضع حقوق عمومی در عصر هخامنشیان می‌تواند حداقل سیاه‌انگاری ناخواسته را تا اندازه‌ای کاهش دهد. استواری توضیح فوق را در ترسیم می‌توان در ادامه ارائه می‌شود، می‌توان یافت:





## ۲. اشکانیان، تمرکززدایی و مجالس تصمیم‌گیری

برخی از تاریخ‌نگاران از چند قرن پیش، تاریخ ایران در فاصله میان سقوط هخامنشیان تا ظهور ساسانیان، یعنی مدت پنج قرن و نیم (۳۲۳ پیش از میلاد تا ۲۲۶ میلادی) را کم‌ارزش پنداشته‌اند؛ اما در بخش اعظم این دوره (از حدود ۲۳۸ ق. م تا ۲۲۶ میلادی) دودمان اشکانی، خالق قلمرو پارت‌ها، وجود داشته‌اند و تقریباً بر سراسر ایران فرمان رانده‌اند (ولسکی، ۱۳۸۶: ۳۱۲-۲۷۱، بیات، ۱۳۷۰: ۵۵-۴۷؛ رازی، ۱۳۸۵: ۵۰-۴۱) و از بنیان‌گذار سلسله یعنی /ارشک اول تا آخرین اشک، ۲۸ پادشاه سلطنت کردند (بیات، ۱۳۷۰: ۵۵).

ساختار دولت اشکانی، از نظر حقوق اساسی، ساختاری ملوک‌الطوایفی داشت یعنی در حاشیه بدنه اصلی کشور حلقه‌ای از دولت‌هایی وجود داشت که می‌توانیم با استفاده از واژگان نظام فئودالی آنها را «واسال» یعنی دولت‌های سرسپرده یا دست‌نشانده بنامیم (ولسکی، ۱۳۸۶: ۱۳۱). در رأس هرم قدرت حکومت اشکانیان، شاه قرار داشت که یک نوع قانون اساسی عرفی،



قدرت مطلقه او را محدود می‌کرد و در تصمیمات مهم او را ناگزیر می‌کرد که با مجالس حاضر به رایزنی بپردازد. (امین، ۱۳۸۲: ۱۰۵). در این زمان دو مجلس شورا برای جلوگیری از عملیات (خودسرانه) پادشاه بزرگ به طور توارث وجود داشت. یکی از آنها شورای خانوادگی بود که مرکب بود از اعضای ذکور خاندان سلطنتی که به حد بلوغ و رشد رسیده بودند. حائز اهمیت است که انتصاب اعضای مجلس شورای خانوادگی، به میل شاه نبود و بنا بر سنت اشکانی، شاهزادگان ذکور همین که به حد رشد می‌رسیدند، در این مجلس عضویت می‌یافتند (امین، ۱۳۸۲: ۱۰۵) و دیگر مجلس سنا که از نجبای سالخورده و کارآزموده و نیز مشایخ و بزرگان روحانی تشکیل می‌یافت، نظیر مجلس اعیان امروز انگلیس، به انضمام خانواده سلطنتی، هفت خانواده دیگر به رسم دوره هخامنشیان در کشور وجود داشتند. پادشاه باید از خاندان اشکانی انتخاب شده و این انتخاب را هم دو مجلس نامبرده که مجلس مَغستان یا مهستان از آن تشکیل می‌یافت باید تصدیق می‌کردند. (توضیح اینکه هر دو مجلس زمانی که با هم منعقد می‌گردید، آن را مَغستان می‌نامیدند)<sup>۱</sup> حق گذاشتن تاج بر سر سلطان پس از انتخاب تعلق به سورنا داشت که منصب سپهسالاری به توارث با او بود، از اینجا می‌توان دانست که اداره ارتش دولت اشکانی نهایت ابهت و اهمیت را دارا بوده است. (سایکس، ۱۳۲۳: ۴۹۴)؛ بنابراین با اینکه شاهان اشکانی پسر یا برادر خود را به ولیعهدی خود برمی‌گزیدند، چنین پیداست که تأیید این گزینش با مجلس مهستان بوده است؛ از این روی می‌توان شاه اشکانی را تا حدودی شاهی انتخابی به شمار آورد. البته بدیهی است که نقش و قدرت مجلس مهستان همیشه یکسان نبوده و قدرت این مجلس رابطه مستقیم و معکوسی با قدرت شاه داشته است. گفته می‌شود که شاید شیوه دموکراتیک اشکانیان ناشی از ساختار زندگی قبیله‌ای و عشایری آنها بوده است. حتی در مورد ولر شک از پادشاهان اشکانی پادشاه نقل شده که وی: «دو خبرگزار نصب کرد، یکی مأموریت داشت که شاه را به طور کتبی از کارهای نیکی که باید انجام دهد آگاه سازد و دیگری یادآوری کند که کشیدن انتقام را به خاطر داشته باشد و نیز شخص نخستین موظف بود که مواظبت کند مبادا پادشاه در حال غضب، فرمانی خارج از عدالت صادر کند و در هروقت باید شاه را به عدالت و نوع دوستی راهبری کند» (کریستن سن، ۱۳۶۸: ۴۵). به هر حال شیوه حکومت ایران در زمان اشکانیان ملوک الطوائفی و به زبان امروز فدرال بود. پارتی‌ها هر ایالت و پایتختی را که می‌گرفتند

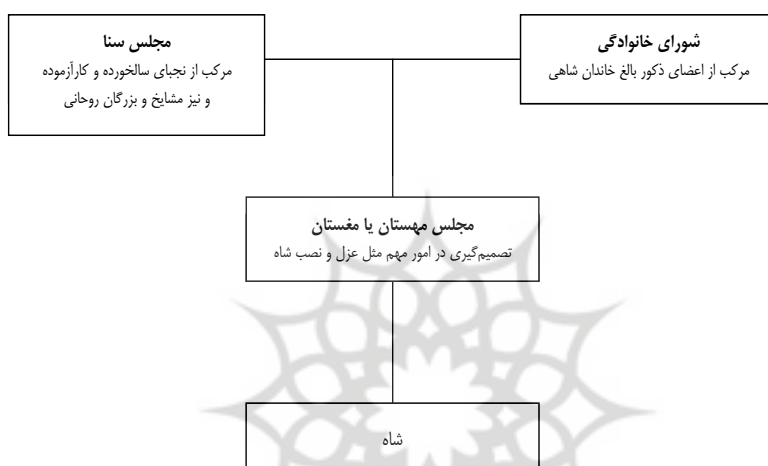
۱. مهست یا مهشت: مهم‌ترین و بزرگ‌ترین؛ مجلس مهستان: مجلس بزرگان؛ مغ: فردی از قبیله مغان؛ موبد زردشتی (بطور اعم)، مجلس مَغستان - مجلس موبدان زردشتی (معین، ۱۳۸۴: ۱۷۷۸ و ۱۸۶۷).

مادامی که می‌دیدند احکامشان نافذ و جاری و خراج پرداخته می‌شود به همین اکتفا کرده و در امور داخلی آن ایالت مداخله نمی‌کردند و سکنه را در هر حرفه‌ای که بودند به حال خودشان وا می‌گذاشتند. زمانی که کشوری را فتح می‌کردند یا دوباره آن را به سلطان آنجا واگذار می‌کردند که مانند یک پادشاه دست‌نشانده حکومت می‌کرد و یا یک نفر والی از طرف خود موسوم به (ویتاکسا) برای اداره آن می‌گماشتند. وضع حکومت پارت خیلی شبیه به وضع حکومت اروپا در قرون وسطی بود. این شهرها دارای حکومت بلدی بودند و از روی حقوق و امتیازاتی که از قدیم دارا بودند عملاً خودمختاری داشتند یعنی هرکدام جمعیتی بودند مستقل و دولت پارت نظارتی بر آنها نداشت؛ تنها هر وقت جنگی روی می‌داد به سلاطین دست‌نشانده و استانداران امریه‌ای صادر می‌شد که هرکدام لشکری از حوزه حکمرانی خود فراهم نموده در یک روز مخصوص در محل معینی حاضر شوند و هزینه این لشکرکشی تماماً به عهده خود آنها قرار داشت (سایکس، ۱۳۲۳: ۴۹۴؛ پیرنیا، بی‌تا، ۱۷۲ و ۱۷۳).

بر اساس اطلاعات به دست آمده، مالیات‌ها هم در این دوره ظاهراً به طور مستقیم به خزانه اشک‌ها پرداخت نمی‌شد چراکه نظام ملوک‌الطوایفی، ولایت‌ها را غالباً از نظارت بلاواسطه شاهنشاه دور نگه می‌داشت؛ از این رو به اقتضای طرز حکومت، سالیانه مبلغی معین از بابت مجموع مالیات‌های ارضی و سرانه از ساتراپ‌های ولایت به خزانه اشک واریز می‌شد و اشک دیگر در جزئیات کار ساتراپ‌ها مداخله نداشت (زرین کوب، ۱۳۶۴: ۳۵۶). از چگونگی سازمان قضایی در دوره اشکانی، اطلاعات زیادی به دست نیامده است. از ویژگی‌های آن دوره که مسلماً در سازمان قضایی مؤثر بوده اصل عدم تمرکز در امور سیاسی و اصل آزادی مذهب در امور دینی است؛ بنابراین در دوره اشکانیان به واسطه ملوک‌الطوایفی بودن، اصول قضایی واحد و ثابتی هم وجود نداشته است. بر این اساس اهالی هر ناحیه‌ای مقررات داخلی خود را اجرا می‌کردند و تابع قضات محلی خود بودند و می‌توان گفت که اصول قضایی حوزه هر شهریاری، مخلوطی از اصول حکومت‌های پیش از آنان و آداب و سنن محلی بوده است. پیرنیا بیان می‌کند که: «شاه اشکانی سمت روحانیون را داشته و قاضی‌القضات بوده»؛ بنابراین شاهان اشکانی عالی‌ترین مرجع قضایی بوده‌اند و احکام قضات دیگر را مورد رسیدگی مجدد قرار می‌دادند؛ به علاوه شهریاران محلی هم در حوزه خود، حق رسیدگی به امور مردم و قضاوت درباره آنان را داشتند. در آن موقع، قاضی‌القضات، در حکم وزیر دادگستری این روزگار بوده است، به علاوه در دوره پارت‌ها رئیس جماعت یهودیان، مأمور نصب قضات



یهودیان بوده است. این مطلب دو موضوع می‌رساند: نخست اینکه قضات متعددی وجود داشته‌اند که پادشاه قاضی القضاات بوده است و دوم وقتی برای یهودیان قاضی تعیین می‌شد به طور قطع برای طبقات دیگر نیز قضاتی تعیین می‌کرده‌اند (احمدی، ۱۳۴۶: ۸۱، ۸۵، ۹۰) این وضع بسیار قابل مقایسه با وضعیتی است که در ایران اسلامی عصر صفویان وجود داشت. تصویر زیر به ترسیم موارد پیش گفته پرداخته است:



### ۳. ساسانیان، شبه تمرکززدایی و نظام عرفی - شرعی

سلسله ساسانیان، آخرین سلسله شاهنشاهی‌ها پیش از اسلام است که از ۲۲۶ تا ۶۵۲ میلادی بعد از انقراض سلسله اشکانیان سلطنت کردند. شاهنشاهی یکپارچه و متمرکز ساسانی به دست اردشیر بابکان تأسیس شد. او پس از غلبه بر اردوان (آخرین پادشاه اشکانی) و برانداختن نظام غیرمتمرکز و ملوک‌الطوایفی اشکانیان، یک نظام سیاسی و حقوقی متمرکز ایجاد کرد (بیات، ۱۳۷۰: ۸۲) که توانست به اصلاحات و ترویج دادگستری، آبادانی و بازرگانی بپردازد (امین، ۱۳۸۲: ۱۱۳)؛ بنابراین، تغییر سلسله سلاطین فقط یک حادثه سیاسی نبوده بلکه نشانه پیدایش روح جدیدی در شاهنشاهی ایران به شمار می‌آید (بیات، ۱۳۷۰: ۹۴-۵۷؛ رازی، ۱۳۸۵: ۸۵-۸۴). این روح جدید در دو مسئله‌ای بود که موجب امتیاز دولت ساسانی از دولت قبلی می‌شد: یکی تمرکز قدرت و دیگر ایجاد دین رسمی (کریستین سن، ۱۳۸۷: ۱۰۹).

در این حکومت قدرت پادشاه بیشتر از دولت‌های قبل از آن دارای اقتدار بود زیرا با انحلال «مهستان» و استقرار وحدت و تمرکز، قدرت پادشاه از قیود و حدودی که در دوران خاندان

اشک آن را محدود می‌کرد، آزاد و تبدیل به قدرت مطلقه‌ای شد که فقط نفوذ نجبای بزرگ - آن هم غالباً به اتکای قدرت موبدان - می‌توانست با آن معارضه کند. این قدرت مطلقه در القاب و عناوین پادشاهان که خود را از نژاد خدایان، تجلی او هر مزد و گه‌گاه برادر ماه و خورشید می‌خواندند و در مراسم و تشریفاتی که آنها را وامی‌داشت تا از رویارویی با عامه بپرهیزند و در مواقع رسمی هم گه‌گاه حتی با نجبای بزرگ نیز فقط از پشت پرده سخن گویند منعکس شد. البته قدرتی چنین مهیب اگر در دست فرمانروایان مدتی می‌افتاد غالباً به کلی نامحدود و بی‌معارض می‌شد اما در دست فرمانروایان سست‌عنصر اگر سنگری برای تجاوز به حقوق عامه نمی‌شد با معارضه نجبا و مدعیان مواجه شده و فرصت به اعمال توطئه‌ها و خشونت‌ها می‌داد (زرین‌کوب، ۱۳۶۴: ۵۰۰). از آنجایی که حکومت ساسانیان یک شاهنشاهی دینی بود و دین و دولت لازم و ملزوم یکدیگر و دو ستون محکم نظم عمومی محسوب می‌شدند بنابراین قدرت بعد از پادشاه به موبد موبدان تعلق داشت و به قول آگاتیس: «هیچ امری به زعم ایرانیان و جبهه شرعی ندارد، مگر اینکه یک مُغ آن را تصدیق و تصویب کند». پس سرزمین ایران در این زمان به اعتبار قلمرو به مناطق مختلف تقسیم می‌شد. هر ناحیه دارای یک موبد بود. ریاست عالی امور روحانی با موبدان موبد یا همان موبد موبدان بود که در جمیع مسائل نظری و اصول دین و فروع عملی آن فتوا می‌داد و سیاست روحانی را تعیین و رهبری می‌کرد. موبد موبدان از حق عزل و نصب روحانیون برخوردار بود، ولی ظاهراً خود او به وسیله شخص شاه به این مقام منصوب می‌شد. در تمام مواردی که به کارهای مذهبی مربوط می‌شد، شاه رأی موبد موبدان را خواستار می‌شد و از آنجا که وی راهنمای معنوی و مشاور روحانی سلطان بوده در همه شئون کشور نفوذ فوق‌العاده داشت (رضایی، ۱۳۷۵: ۱۰۳).

با آنکه مجلس مهستان با انقراض خاندان اشک انحلال یافته بود، قدرت و امتیازات بعضی خاندان‌های بزرگ دیرینه همچنان از میراث عهد اشکانی باقی مانده بود که عبارت بودند از: شهرداران یا شهریاران یعنی مملکت‌داران مانند پادشاهان دست‌نشانده و فرمانروایان ایالات و حکام سرحدی یا مرزبان‌ها و شهرداری که از خانواده سلطنت بودند و لقب شاهی داشتند. ویسپهران یا خاندانیان این اسم به هفت خانواده در جداول اطلاق می‌شد. سه خانواده پارسی که خود را پهلوی می‌نامیدند و چهار خانواده دیگر نیز که خود را پهلوی می‌خواندند؛ زیرا عقیده داشتند نسبت آنها به پارسی‌ها می‌رسد. رؤسای این خانواده‌ها شغل مخصوصی داشتند که موروثی بود و بعضی از مشاغل افتخاری نیز به آنها رجوع می‌شد. این خانواده‌ها اراضی





و املاک وسیعی داشتند که دولت در اداره کردن آن دخالت نمی‌کرد ولی مجاز نبودند آن را بفروشند یعنی از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شد. آزادان یا آزادان یا بزرگان که این عنوان شامل اشخاصی بود که متصدی امور مهم مملکتی بودند. صاحبان مشاغل مهم چنانکه به نظر می‌آید از این قرار بودند: ۱- بزرگ فرماندار که وزیر اعظم بود؛ ۲) رئیس کل روحانیون (یا همان موبد موبدان)؛ ۳) سردبیرشاه؛ ۴) سپهسالار؛ ۵) رئیس طبقه تجار و اصناف (پیرنیا، بی‌تا: ۲۴۰ و ۲۴۱).

این طبقه به تناسب وسعت دستگاه و ثروت خانوادگی خویش به‌ویژه در حوزه سکونت یا فرمانروایی خود، صاحب قدرت و نفوذ محلی باقی ماندند و اظهار انقیاد نسبت به پادشاه یا وجود خویشاوندی سببی با خاندان سلطنت، آنها را از هرگونه بازخواستی هم غالباً معاف می‌داشت. با این وجود، اتحاد آنها با یکدیگر و به‌ویژه با طبقات موبدان غالباً برای پادشاهان سست عنصر یا بی‌تجربه، مایه تهدید سلطنت یا موجب بروز اختلال در امور می‌شد؛ آنچه می‌توانست از بروز این احوال جلوگیری کند، مراقبت ارتش بود و انتظام اداری دیوان اداره کشور تحت نظارت پادشاه قرار داشت که وی بیشتر کارها را با رأی خویش انجام می‌داد و البته هنگامی که شاه در سفر یا مشغول نبرد بود، وزیر اعظم نیابت سلطنت را نیز به عهده داشت. مذاکرات سیاسی از وظایف مهم وزیر اعظم بود که در هنگام ضرورت فرماندهی را نیز عهده‌دار می‌شد. به طور خلاصه، از آنجا که وی مشاور ویژه شاه بود، همه امور کشور در دست او قرار داشت و می‌توانست در تمام برنامه‌ها و کارهای مهم کشور مداخله کند؛ از این رو گویی مسئولیتی مضاعف متوجه او بود تا حتی در هنگامی که شاه در عیش و نوش بود و یا در انجام کارها اهمال و سستی می‌ورزید، وزیر اعظم می‌بایستی او را متوجه عمل خویش می‌ساخت و به راه صحیح هدایت می‌کرد (رضایی، ۱۳۷۵: ۱۰۰).

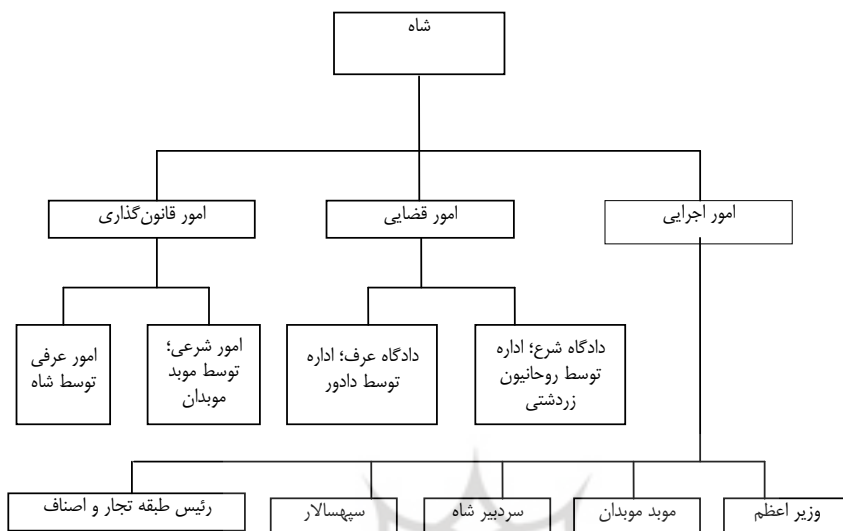
همچون شاهان اشکانی، شاه ساسانی نیز در رأس قوه قضائیه قرار داشت و دادگاه‌ها به دو دسته دادگاه شرع و عرف تقسیم می‌شدند. قضات و دادرسان دادگاه‌های شرع از روحانیون زرتشتی بودند و قاضیان دادگاه‌های عرف، افراد غیرروحانی که سواد قضایی داشتند که به آنها دادور گفته می‌شد. دو نوع دادگاه اختصاصی ارتش و عشایری هم وجود داشت. همچنین تقسیم‌بندی‌هایی هم در بین کارمندان قضایی در رده‌های پایین تر بوده است. در کنار این ساختار همواره می‌توان از ابتکاری نیکو در حکومت ساسانی نام برد که طی آن پادشاه ساسانی سالی دو مرتبه بار عام می‌داد و طی آن همگان حق دادخواهی در خدمت پادشاه داشتند. جارچیان فریاد



می‌زندند که هر آنکه مانع آمدن فردی شود خودش بر عهده خودش خواهد بود (پیرنیا، ۱۳۷۰: ۲۴۸). این رسم نیک پادشاهان ساسانی بعدها در ایران عصر اسلامی توسط عموم سلسله‌های حکومتی از جمله عباسیان و صفویان و حتی قاجاریه به مورد اجرا گذارده می‌شد. با این ویژگی که طبعاً همچون عصر ساسانی که در آن موبدان از اقتدار قضایی خاصی در مسائل و نزاع‌های برخوردار بودند، در عصر صفویان یا قاجارها هم به عنوان مثال این روحانیون شیعی بودند که مرافعات کلان را مرتفع ساخته، به داوری می‌پرداختند. در عین حال نوعی تفکیک بین قدرت شرعی و عرفی همواره تا زمان رضاخان در ایران به یادگار ماند، به طوری که عملاً در مسائل اداری و دیوانی و بعضاً نظامی فردی خاص با عنوان دیوان‌بیگی تا حدی که به مسائل شرع مرتبط نبود به اعمال نفوذ و داوری می‌پرداخت.

در عین حال نباید غافل بود که عصر ساسانی عصر رونق یا هجوم و نفوذ آرای دینی و اندیشه‌های جدیدی بود که حاکمان را خواسته یا ناخواسته به موضع‌گیری و واکنش وا می‌داشت. نحوه تعامل دولت ساسانی با ادیان غیررسمی از آغاز تا پایان این سلسله ذهن دولتمردان را به خود مشغول داشت و معیاری برای سنجش میزان تساهل سیاسی - مذهبی ساسانیان بود. در هر صورت نظام حکومتی پادشاهی در این دوره با دو چالش نسبتاً جدی برخورد کرد: یکی چالش مانی در اوایل دوره ساسانی و دیگری چالش مزدک در اواخر آن دوره (ر.ک: رجائی، ۱۳۷۲: ۵۵-۵۴). هرچند هخامنشیان با اقتدار جرئت بروز آرای مخالفان را می‌دادند یا اشکانیان با نوعی تمرکزگرایی اجازه صدور احکام قضایی خاص طبق ادیان خاص هر قوم را داده بودند، در اواخر عمر ایران باستان، به دلایل مختلف از جمله واهمه از قوت مخالفان مذهبی و در نتیجه تهدید قدرت سیاسی، در عمل علاوه بر تحکیم تمرکزگرایی در نظام حکومتی و اداری، عرصه بر مخالفان مذهبی نیز تنگ‌تر می‌شد. این خود نشان از ناتوانی منطبق دینی حکومت در رقابت با مخالفان محسوب می‌شد؛ امری که سرانجام منجر به سوق‌دهی نظام به سوی استبداد اطلاق می‌شود و در این فضا طبعاً آنچه بیش از هر امر دیگری آسیب می‌بیند عناصر حقوق عمومی و از آن جمله کارویژه‌های مد نظر در تفکیک قواست.





### نتیجه گیری

یکی از نمادهای نهادینه بودن حقوق عمومی در یک جامعه توجه ویژه گردانندگان آن جامعه به حقوق بشری شهروندان است. شاید هیچ نظامی در گذشته خود به میزانی که در ایران باستان به ویژه عصر هخامنشیان به این مسئله توجه شده، مسبوق به سابقه نباشد (مجلسی، بی تا: ۳). حال اینکه سیاهی‌هایی نیز در گذر زمان وجود داشته که نمی‌تواند باعث سیاه‌نمایی کل این عهد باشد. این فهم باستانی از حقوق شهروندان هرچند امروزه با رویکردهایی احتمال پذیرش انتقادات را هم داشته باشد، با این وجود نمی‌توان از سطح فهم حاکمان سیاسی این دوره کاملاً غفلت کرد که در عصری سخن از حقوق عموم افراد و اقوام گفته‌اند که در اوج اقتدار بوده‌اند و نیازی به تزویر چون ابرقدرت‌های امروزی نمی‌دیدند. دومین یادگار ایرانیان باستان برای حقوق عمومی که زمینه‌ساز مسئله‌ای شد که ما در این مقاله از آن به تفکیک قوای افقی یاد کردیم، الگویی خاص از حکومت پادشاهی بود که ضمن حفظ اقتدار لازم در هر دو صورت شبه‌تمرکزگرایانه و تمرکززدایانه دارای کارویژه‌های مورد انتظار از نظریه تفکیک قوای عمودی بود. از این دیدگاه اساساً در ایران باستان نظم حکومتی مشاهده می‌شود که هرچند بنا به دلایل گوناگون مطالعه و تعمیم نیافت اما تأثیرات خود را ناخواسته بر جهان غرب نیز داشته است. در قرون اخیر تاریخ‌نگارانی با تأکید بر نقش حکومت‌ها و فیلسوفان ایرانی بر آرای اندیشمندان





یونانی معتقدند اساساً حکومت (در صور رایج آن) یک اختراع ایرانی است؛ از آن جهت که «میراثی که از پارس به باختر زمین رسیده و هنوز در مفاهیم ایدئولوژیک و ساختارهای فرهنگی اش حضور دارد، میراث سرشاری است. عناصر مهم شکل‌دهنده آنچه را ساختار عمودی حکومت می‌نامیم، بخشی از این میراث کهن است که از راه ساختار امپراتوری واپسین روم و بازپیدایی قرون وسطایی آن به جهان مدرن رسیده است» (ر.ک: مجتهدزاده، بی تا: ۹).

با این وصف تفکیک قوای افقی در ایران باستان درای دو مفهوم کلان بوده است: نخست اینکه قدرت پادشاه در تمام طول دوره باستان آن‌گونه که معروف و مشهور است خودکامه و مطلق‌العنان نبوده و راهکارها و نهادهایی در کنار این قدرت در حد آن و گاهی قدرتمندتر از آن وجود داشته نظیر مجالس و شوراها و سلطنتی که در تصمیم‌گیری‌های مهم و سرنوشت‌ساز نقش داشته‌اند. حتی در عصر اشکانیان این قدرت به آن پایه رسید که قدرت اول کشور و مقدم بر پادشاه محسوب شده و به عزل و نصب او می‌پرداختند؛ دوم تقسیم کار و وظیفه‌ای که در تمام این دوران باستانی به شکل دقیق و منظمی در همه شئون و سلسله‌مراتب کشوری برای اداره آن وجود داشته زیرا پادشاهان نمی‌توانستند با توجه به وسیع بودن سرزمین، تمام امور کشور را در دست خود داشته باشند؛ بنابراین قدرت اداره مشروع خود را در سلسله‌مراتبی گسترده تقسیم کرده و خود نقش نظارتی در پیش گرفتند. نشان این مسئله توجه به تمرکززدایی و فدرالی بودن اداره ایران در عصر باستان است. به طوری که گاهی قدرت و خودمختاری استانداران در ساتراپ‌ها برای اداره آنها بیشتر از شاهنشاه به نظر می‌رسد.

این دو موضوع به ما اثبات می‌کند که تفکیک قوایی با مفهوم اولیه و تاریخی آن در نخستین حکومت‌های ایران به چشم می‌خورد، همان‌گونه که دغدغه عدالت عیان است. این خود نشانگر تدبیر و هوشیاری در اداره کشور در زمان باستان ایران با توجه به وسعت جغرافیایی و کثرت جمعیتی آن بوده است. البته در تمام دوره حکومت پادشاهان مختلف این کارکردها یکسان نبوده بعضاً بسته به شاهانی که رأس سلسله‌ها قرار داشتند این تدابیر در کنار شخص پادشاه قدرت بیشتری می‌گرفته و در پادشاهان پایانی هر دوره این خرد کم‌رنگ‌تر شده و این خود می‌تواند گواهی بر انحطاط سلسله‌ها به شمار رود زیرا درست است که خودکامگی در کوتاه‌مدت نگهدار حکومت‌ها بوده اما در بلندمدت منجر به بی‌عدالتی شده و اسباب ضعف سلسله و در نهایت سقوط آن را فراهم آورده است. همان‌گونه که معصوم (ع) فرمود: «الملک بقی مع الکفر و لایبقی مع الظلم».

## منابع

- احتشام، م. (۲۵۳۵) *ایران در زمان هخامنشیان*، تهران: شرکت سهامی کتاب‌های جیبی.
- احمدی، الف. (۱۳۴۶) *قانون و دادگستری در شاهنشاهی ایران باستان*، انتشارات وزارت فرهنگ و هنر.
- امین، س. (۱۳۸۲) *تاریخ حقوق ایران*، انتشارات دایرةالمعارف ایران‌شاهی.
- اومستد، آ. (۱۳۸۶) *تاریخ شاهنشاهی هخامنشی*، مترجم: محمد مقدم، تهران: امیرکبیر، چاپ هفتم.
- بیات، ع. (۱۳۷۰) *کلیات تاریخ ایران از آغاز تا مشروطیت*، مؤسسه مطالعات و انتشارات تاریخی.
- بریان، پ. (۱۳۸۱) *امپراتوری هخامنشی*، جلد اول، مترجم: ناهید فروغان، تهران: نشر قطره.
- پیرنیا، ح. (۱۳۷۰) *تاریخ ایران از آغاز تا انقراض ساسانیان*، تهران: انتشارات کتابخانه خیام.
- رازی، ع. (۱۳۸۵) *تاریخ کامل ایران*، تهران: انتشارات اقبال: چاپ بیستم.
- راوندی، م. (۱۳۶۸) *سیر قانون و دادگستری در ایران*، تهران: نشر چشمه و کتابسرای بابل.
- رجائی، ف. (۱۳۷۲) *تحول اندیشه سیاسی در شرق باستان*، تهران: نشر قومس.
- رضایی، ع. (۱۳۷۵) *تاریخ ده‌هزار ساله ایران*، جلد دوم، تهران: انتشارات اقبال، چاپ هفتم.
- زرین‌کوب، ع. (۱۳۶۴) *تاریخ مردم ایران (کشمکش قدرت‌ها)*، تهران: امیرکبیر.
- \_\_\_\_\_ (۱۳۷۵) *روزگاران ایران گذشته*، تهران: انتشارات سخن.
- سایکس، ژ. (۱۳۲۳) *تاریخ ایران*، جلد اول، مترجم: آقای سید محمدتقی فخر داعی گیلانی، نشر وزارت فرهنگ.
- شایان، ف. (۱۳۵۱) *سیری در تاریخ ایران باستان*، تهران: انتشارات رز.
- صالح، ع. (۱۳۴۸) *سرگذشت قانون یا مباحثی از تاریخ حقوق*، دانشگاه تهران.
- عباسی، ب. (۱۳۸۶) «حقوق اساسی در دوران مطلق‌گرایی»، *نشریه حقوق اساسی*، سال چهارم، شماره ۸.
- علی‌آبادی، م. (۱۳۴۵) *تاریخ حقوق ایران*، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی و اقتصادی.
- عمید زنجانی، ع. (۱۳۸۵) *حقوق اساسی ایران*، انتشارات دانشگاه تهران.
- قاضی، الف. (۱۳۸۱) *بایسته‌های حقوق اساسی*، تهران: نشر میزان، چاپ نهم.
- \_\_\_\_\_ (۱۳۸۳) *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، تهران: نشر میزان، چاپ دوازدهم.
- کُخ، ه.م. (۱۳۷۸) *پژوهش‌های هخامنشی*، مترجم: امیرحسین شالچی، تهران: نشر آتیه.
- کریستین سن، آ. (۱۳۸۷) *ایران در زمان ساسانیان*، مترجم: رشید یاسمی، تهران: مؤسسه انتشارات نگاه، چاپ دوم.
- کلی، ی. (۱۳۳۶) *تاریخ هردوت*، جلد اول، مترجم: دکتر هادی هدایتی، انتشارات دانشگاه تهران.
- کوک، ج. (۱۳۸۳) *شاهنشاهی هخامنشی*، مترجم: مرتضی ثاقب‌فر، تهران: ققنوس.
- گرافتوسکی، ا. و دیگران (۱۳۸۶) *تاریخ ایران باستان تا امروز*، مترجم: کیخسرو کشاورزی، تهران: مروارید، چاپ دوم.



لوکوک، پ. (۱۳۸۱) *کتیبه‌های هخامنشی*، مترجم: نازیلا خلخالی، تهران: نشر و پژوهش فروزان روز. مجتهدزاده، پ. (بی‌تا) «سرزمین و مرز در بینش سیاسی شیوه حکومتی ایران باستان»، *مجله دانشکده علوم سیاسی و اقتصادی*، شماره ۱۸۴-۱۸۳، ص ۹.

مجلسی، ن. (بی‌تا)، «حقوق بشر در ایران باستان و نخستین سازمان صلح و ملل متحد در جهان»، *نشریه کیهانشان*، شماره ۶۰.

معین، م. (۱۳۸۴) *فرهنگ معین*، جلد دوم، تهران: انتشارات ادنا، چاپ سوم.

متسکیو، ش. (۱۳۲۴) *روح‌القوانین*، مترجم: علی‌اکبر مهدی، بی‌نا.

ولکسی، ی. (۱۳۸۳) *شاهنشاهی اشکانی*، مترجم: مرتضی ثاقب‌فر، تهران: ققنوس.

هردوت (۱۳۵۵) *تواریخ*، مترجم: وحید مازندرانی، تهران: فرهنگستان ادب و هنر ایران.



فصلنامه علمی-پژوهشی

۱۸۳

فرهنگ سیاسی ایران  
و درآمدی بر...



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی