

## کاپیتولاسیون و نقض حاکمیت ملی

نگاهی تطبیقی بر رویکرد سیاسی امیر کبیر،

مصدق و امام خمینی (ره)

شیدا صابری

دکتری تاریخ معاصر ایران، دانشگاه الزهرا

sheida.abani@yahoo.com

### چکیده

کاپیتولاسیون (رژیم قضاوت کنسولی) به معنای مصونیت بیگانگان از محاکمه طبق قانون کشور میزبان است. تحمیل این رژیم نشان دهنده تسلیم کشور ضعیف در برابر بیگانگان است. پس از جنگ‌های دوره دوم ایران و روس، انعقاد قرارداد ترکمنچای زمینه شکل‌گیری تعریف مشخصی از کاپیتولاسیون را در سیاست عملی ایران دوره قاجار فراهم کرد و اجرای این رژیم، پیامدهای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ناگواری را برای ایران به دنبال آورد. اهمیت کاپیتولاسیون در ساختار سیاسی ایران به دلیل نقض حاکمیت ملی است. برای آنکه اتباع خارجی بتوانند از این مصونیت در کشور میزبان استفاده کنند لازم بود دو پیش‌شرط فراهم شود: ۱- قانون و ضمانت اجرایی آن؛ ۲- وجود قدرتی که براساس آن، حقوق حقه ملی مورد قبول دولت‌های صاحب منافع قرار گیرد. باتوجه به تأثیر کاپیتولاسیون در برداشت اتباع بیگانه از ساختار قضایی، و حاکمیت و قدرت سیاسی کشور میزبان، دولت‌مردان به ارائه تعریفی مشخص از حاکمیت ملی و تعیین حد و حدود قوانین بدون توجه کردند تا در برابر سوءاستفاده اتباع خارجی راه‌حلی بیابند که اتباع خارجی نتوانند با ناچیز پنداشتن اختیارات حاکمیت، استقلال ملی را نادیده بگیرند. در همین راستا برای درک برداشتهای سیاسی از کاپیتولاسیون، واکنش سه شخصیت سیاسی در موقعیت‌های متفاوت در برابر کاپیتولاسیون مورد توجه این مقاله قرار گرفته است: امیر کبیر صدراعظم ناصرالدین‌شاه، مصدق نخست‌وزیر دوران نهضت ملی شدن صنعت نفت، و امام خمینی معترض و منتقد اعطای مصونیت قضایی به صورت لایحه قانونی در انقلاب سفید محمدرضا شاه. مقاله پیش‌رو بر مبنای روش مقایسه‌ای تدوین شده است؛ به این ترتیب که به بررسی اندیشه و دیدگاه امیر کبیر، مصدق و امام خمینی و برداشت‌شان از کاپیتولاسیون می‌پردازد. در این مقاله این پرسش مطرح می‌شود که از نظر این سه شخصیت، مفهوم کاپیتولاسیون و نقض حاکمیت ملی چه تأثیری بر جایگاه سیاسی ایران و روابط خارجی آن با کشورهای دیگر داشته است؟

**واژگان کلیدی:** کاپیتولاسیون در ایران؛ حاکمیت ملی؛ امیر کبیر؛ مصدق؛ امام خمینی

## مقدمه

شکست ایران در جنگ‌های ایران و روس به انعقاد قراردادی منتهی شد که گنجاندن امتیاز حق قضاوت کنسولی (کاپیتولاسیون) را در پی داشت. نبود قوانین مدون از یک‌سو و ضعف حکومت ایران در مواجهه با اروپاییان از سوی دیگر به کشورهای قدرتمند فرصت داد تا خود را از دستگاه دادرسی ایران مصون بدانند و با طفره رفتن از حوزه قضایی ایران، به محتوای قوانین اسلامی ایراد بگیرند که چرا سوگند افراد مسیحی در دین اسلام مورد پذیرش نیست؟ ایران همواره در سابقه برقراری روابط سیاسی و تجاری خود با این موقعیت‌ها مواجه بوده و با واکنش اروپاییان در قالب «پذیرش» و «تحمیل» روبه‌رو شده‌است. عهدنامه ترکمنچای یکی از آن قراردادهایی است که پس از شکست ایران از روسیه و نمایان شدن ضعف ایران و برتری نظامی روسیه با شرایط نابرابر بر ایران تحمیل شد. در پی این قرارداد حق قضاوت کنسولی یا برون مرزی - که اصطلاحی سیاسی-حقوقی مربوط به نقض حاکمیت ملی بود- از سوی دولت روسیه بر ایران تحمیل شد. حتی که اتباع روسیه و سپس دیگر کشورها را به حکم قرارداد کامله‌الوداد<sup>۱</sup> از قوانین قضایی ایران مستثنا و خارج می‌کرد.

مفهوم کاپیتولاسیون (حق قضاوت کنسولی) در واژه لاتینی Capitular ریشه دارد که به معنای شرط گذاشتن برای سازش و تسلیم، واگذاری یک منطقه جنگی یا تسلیم بخشی از نیروی نظامی به دشمن است و در مفهوم حقوقی هم شامل قراردادهایی می‌شود که اتباع یک کشور در قلمرو کشوری دیگر، مشمول قوانین کشور خود می‌شوند (روحانی، ۱۳۸۱، ص ۱۶). عناصر تشکیل دهنده حق قضاوت کنسولی (کاپیتولاسیون) عبارت‌اند از:

- ۱- بیگانگان از شمول قوانین و دادگاه‌های سرزمین میزبان مستثنا هستند.
- ۲- بیگانگان تابع قدرت و مقامات ملی خود هستند.
- ۳- دولت میزبان از حق قانونگذاری و قدرت قضایی خود به‌عنوان بخشی از حاکمیت ملی صرف نظر می‌کند (اسدی، ۱۳۸۷، ص ۱۴۵).

حق قضاوت کنسولی به دوره صفویه و شاه‌عباس اول بازمی‌گردد؛ آن هم زمانی که شرکت

۱- کامله‌الوداد / kamelatoledad؛ دارای دوستی تام؛ در دوره قاجار، ویژگی دولتهایی که باهم قراردادهای دوستانه می‌بسته‌اند. براساس این قرارداد وقتی دو کشور باهم پیمانی امضا می‌کردند، امتیازات تعلق گرفته به اتباع این دو کشور شامل اتباع دیگر کشورهای دوست این دو کشور هم می‌شد.

هند شرقی هلند در سال ۱۰۳۳ ق سفيری به دربار ایران فرستاد و ضمن پیشنهاد برای تأسیس آن شرکت در شهر اصفهان، در معاهده قید شد که اتباع ملت هلند از آزادی کامل برخوردار باشند و هیچ‌یک از افراد قوه قضائیه حق نداشته باشند بدون اجازه فرمانده اتباع آن کشور [هلند] وارد شرکت هلند شرقی شوند و هر کسی به‌زور وارد شود، اتباع هلند اجازه توسل به‌زور دارند. ضمن اینکه اگر اتباع هلند هر شخصی از هر کشوری را در ایران مضروب یا مقتول کنند به‌وسیله فرماندهان خود محاکمه خواهند شد (روحانی، ۱۳۸۱، ص ۱۶). شاه‌عباس این شرایط را پذیرفت؛ همان‌طور که دولت عثمانی نیز در قرن ۱۵ میلادی در قراردادی با فرانسوای اول، پادشاه فرانسه، رسیدگی به دعاوی جزایی و حقوقی اتباع فرانسه را به کنسول‌های تعیین‌شده از سوی پادشاه فرانسه سپرد؛ زیرا در آن زمان رسیدگی به اختلافات تاجران خارجی و حل‌وفصل خصومت‌های آنان بار سنگینی بر دوش دولت عثمانی بود و فراغت از آن، مطلوب دولت عثمانی به‌شمار می‌رفت (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، صص ۹ و ۱۳). در آن زمان دولت‌های صفویه و عثمانی از قدرت‌های بزرگ عصر خود محسوب می‌شدند. تحقیر و نقض حاکمیت ملی و یا حتی تحمیل «شروط در شرایط نابرابر» در دوره صفویه قابل‌بحث نیست ولی در دوره قاجار اندیشه حاکمیت ملی، حقارت پنهان در قراردادهای کاپیتولاسیون را آشکار کرد. آنچه باعث واکنش به امتیاز کاپیتولاسیون در دوره قاجار و پس‌از آن شد، برداشت‌های متفاوت حقوقی و فقهی از اصطلاح کاپیتولاسیون در غرب و در اسلام بود. به‌طوری‌که نویسندگان غربی به شیوه سوگند در قضای اسلامی ایراد می‌گرفتند و این که چرا دین اسلام در موارد قضایی، سوگند مسیحی را علیه مسلمان نمی‌پذیرد؛ ولی این برداشت با فقه اسلامی سازگاری نداشت، زیرا در قضای اسلامی علیه کسی سوگند یاد نمی‌کنند بلکه ایراد سوگند در دفع اتهام و رد ادعاست (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، ص ۱۱). در دوره‌های گوناگون (از امیرکبیر تا نهضت امام‌خمینی) به مفهوم کاپیتولاسیون از جهات مختلف فقهی، حقوقی، و سیاسی توجه شده‌است. امام‌خمینی در سال ۱۳۴۳ ش به بهانه اعتراض به احیای کاپیتولاسیون، به‌دست رژیم تبعید شد؛ چون به نقض حاکمیت ملی به‌دلیل پذیرش حق قضاوت کنسولی انتقاد کرده بود و احیای آن را «سند بردگی ملت» دانسته بود که «استقلال و عظمت ایران» را پامال کرده‌است. در این مقاله ابتدا به ترتیب زمانی، دیدگاه‌های امیرکبیر، مصدق و امام‌خمینی درباره کاپیتولاسیون بررسی و سپس نظرات آن‌ها باهم مقایسه می‌شود. منابع استفاده‌شده در این مقاله براساس

موضوع و عنوان مقاله انتخاب شده‌اند؛ به این ترتیب که واکنش امیرکبیر درباره کاپیتولاسیون با ارجاع به منابع شناخته شده مربوط به او آورده شده است. همچنین رساله مصدق و خاطرات او درباره کاپیتولاسیون و مجموعه صحیفه نور و صحیفه امام از منابع اصلی در زمینه بررسی دیدگاه‌های مصدق و امام خمینی درباره موضوع کاپیتولاسیون هستند. تحقیقات و پژوهش‌های مربوط به موضوع کاپیتولاسیون مجموعه‌ای از کتاب‌ها و مقالات متعدد را در برمی‌گیرد که هر کدام به موضوع کاپیتولاسیون (حق قضاوت کنسولی) از زمان طرح در روابط سیاسی و تجاری کشورها توجه کرده‌اند.<sup>۱</sup> این مقاله براساس مباحث مشترک تحقیقات و منابع موجود

۱. درباره پیشینه کاپیتولاسیون در میان منابع بحث مشترکی وجود دارد که در دولت عثمانی و صفویه دغدغه نقض حاکمیت و استقلال ملی کشور میزبان وجود نداشته است؛ زیرا هر دو دولت در ساختاری قدرتمند قرار داشته‌اند و وقتی از پیامدهای زینبار کاپیتولاسیون سخن گفته می‌شود بیشتر نگاه‌ها متوجه دوره قاجار و پس از آن یعنی درست پس از قرارداد ترکمنچای است. از این رو منابع اصلی بررسی شده در این مقاله عبارت‌اند از: «امیرکبیر و ایران» تألیف فریدون آدمیت و «تاریخ ایران دوره قاجاریه» از گرانت واتسون، که به اقدامات امیرکبیر و ماجراهای برخورد سیاسی او با سفارتخانه‌های روس و انگلیس می‌پردازند و واکنش او را به رویکرد نمایندگان کشورهای خارجی بررسی می‌کنند. دو کتاب مذکور مهم‌ترین منبع در زمینه نظر امیرکبیر درباره وضعیت ایران پس از قرارداد ترکمنچای و اعمال کاپیتولاسیون است. مجموعه مقالات مصدق درباره مسائل حقوقی و سیاسی را ایرج افشار در کتاب «مصدق و مسائل حقوق و سیاست» گردآوری کرده است. این کتاب بهترین و کامل‌ترین مرجع این مقاله در رابطه با دیدگاه مصدق درباره حق قضاوت کنسولی است. مصدق این حق را از نظر حقوقی و سیاسی بررسی کرده است و علت ضعف و زیان کشورهایی مانند ایران در برابر کاپیتولاسیون را نبود حاکمیت قدرتمند و قوانین مدون و ضمانت اجرایی برای آن‌ها دانسته است و معتقد است اگر این دو موضوع محقق شود اتباع خارجی خود را مکلف و موظف به رعایت قوانین محلی کشور میزبان می‌دانند و از آن سر باز نمی‌زنند. کتاب «کاپیتولاسیون در تاریخ ایران» محمدعلی چلونگر نیز از جمله منابعی است که به کاپیتولاسیون از نظر تاریخی، سیاسی، حقوقی و تجاری در دوره‌های مختلف می‌پردازد.

در کنار این منابع باید از «صحیفه امام» و «صحیفه نور» یاد کرد که مجموعه بیانات امام خمینی را در برمی‌گیرند. در این دو کتاب دیدگاه امام خمینی درباره پیامدهای سیاسی و اجتماعی کاپیتولاسیون آمده است و اطلاعات مهمی را درباره نتایج مصونیت سیاسی اتباع خارجی می‌توان از آن‌ها دریافت. علاوه بر این کتاب‌ها باید از مقالاتی یاد کرد که با استناد به منابع مکتوب و اسناد، به تفاوت شرایط اعمال کاپیتولاسیون در دولت عثمانی و صفویه، و پس از آن یعنی تحمیل این ماده در قرارداد ترکمنچای پرداخته‌اند؛ از جمله این شرایط ضعف حاکمیت در دوره قاجار است که باعث سوءاستفاده دولت‌های خارجی از کاپیتولاسیون و دخالت در امور داخلی ایران شد؛ در حالی که در دوره پیش از آن، کاپیتولاسیون با توافق دوجانبه برای اجرای قوانین مربوط به اتباع خارجی اعمال می‌شد. از جمله این مقالات «نظام قضایی ایران از آغاز قاجار تا انقلاب مشروطیت» نوشته سیدحسن امین است که کاپیتولاسیون را از نظر حقوق عمومی و فقهی بررسی کرده است. همچنین مقاله «کاپیتولاسیون و بیگانه‌ستیزی حضرت امام خمینی» از علی اکبر کجیاف نیز به واکنش امام خمینی در برابر مصونیت سیاسی مستشاران آمریکایی پرداخته است. این مقاله برگرفته از بیانات امام در صحیفه نور است و علاوه بر آن، نظر اجمالی

در ارتباط با کاپیتولاسیون است؛ ولی مبتنی بر این مسئله است که اشخاص مهم سیاسی و مذهبی؛ امیر کبیر، مصدق، و امام خمینی در سه دوره زمانی متفاوت با چه رویکردی به موضوع کاپیتولاسیون، روابط ایران با کشورهای خارجی را تعریف کرده‌اند و چه برداشتی از جایگاه سیاسی ایران در زمان پذیرش کاپیتولاسیون داشته‌اند؟

### امیر کبیر؛ دیوان عدالت‌خانه راهبردی با کاپیتولاسیون

شروع صدارت امیر کبیر با اوضاع نابه‌سامان سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی ایران هم‌زمان بود. قدرت‌های روس و انگلیس ابتکار عمل سیاسی را در ایران در دست گرفته بودند و شورش‌ها و آشوب‌های داخلی نیز بر هرج و مرج افزوده بود. نیاز به اصلاحات و بهبود اوضاع، امیر کبیر را بر آن داشت تا اقداماتی را برای بهبود امور سیاسی، مالی، و اجتماعی انجام دهد. یکی از اقدامات امیر کبیر سامان‌دهی دیوان عدالت‌خانه بود. محاضر شرعی با استناد به فقه اسلامی به دعاوی شرعی رسیدگی می‌کرد و اداره آن‌ها در دست فقها و مجتهدان بود؛ در حالی که دیوان‌خانه عدالت به امور عرفی می‌پرداخت و کارگزاران دولتی آن را اداره می‌کردند (راوندی، ۱۳۶۸، ص ۲۴۵). دعاوی اتباع بیگانه نیز در دیوان‌خانه عدالت رسیدگی می‌شد؛ همین‌طور دعاوی میان اتباع ایرانی و خارجی نیز فقط در این دیوان قابل طرح بود. همچنین هر زمان میان شخصی از اقلیت‌های آرامنه، یهودی و زرتشتی درباره اموال متوفی و ارث با شخص تازه‌مسلمانی از میان خودشان اختلافی درمی‌گرفت با دستور امیر، طرفیت دعوی به تهران می‌آمدند و در دیوان‌خانه بزرگ شاهی به موضوع رسیدگی و حل‌وفصل می‌شد (راوندی، ۱۳۶۸، ص ۲۴۶).

با استقرار کاپیتولاسیون (حق قضاوت کنسولی) و سوءاستفاده سایر کشورها از این حق، دولت ایران مشکلات تازه‌ای در تأمین حقوق رعایای خود پیدا کرد. سرانجام در وزارت امور خارجه

به پیشینه کاپیتولاسیون در غرب و شرق هم دارد. علاوه بر موارد یادشده، «صورت مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ۲۱، جلسه ۱۰۴ به تاریخ ۲۱ مهرماه ۱۳۴۳» از منابع این موضوع در رابطه با واکنش نمایندگان مجلس به ابعاد سیاسی و حقوقی کاپیتولاسیون و مصونیت سیاسی است که در بردارنده نظر برخی از نمایندگان مجلس در مخالفت با پیامدهای کاپیتولاسیون است. مقاله پیش‌رو با توجه به محتوای موضوعاتی که در رابطه با موضوع کاپیتولاسیون در منابع مختلف انجام شده است، به دنبال تحلیل و مقایسه رویکردهای سه شخصیت سیاسی و خواهان اصلاحات یعنی امیر کبیر، مصدق، و امام خمینی در سه مقطع مهم از تاریخ است و اینکه هر کدام با توجه به رویکرد سیاسی و دینی خود چه برداشتی از تأثیر کاپیتولاسیون در جایگاه سیاسی ایران داشته‌اند.

دو مرجع برای حل این مشکلات به وجود آمد: یکی محاکمات وزارت امور خارجه که به امور قضایی و دعاوی مربوط به اتباع رسیدگی می‌کرد و ناظر بر دادرسی‌های مربوط به محاکمات کاپیتولاسیون بود و دیگری، کارگزاری امور خارجه بود که در ولایات ایران رابط میان مقامات محلی و کنسول‌های خارجی در تمام مسائل و دعاوی حقوقی اتباع خارجی بود؛ به طوری که هر جا دولت‌های روس و انگلیس کنسول‌گری داشتند دولت ایران ناگزیر بود شخصی را به نام کارگزار به آن محل بفرستد تا به امور نمایندگان سیاسی و تجاری دول مربوطه رسیدگی کند (راوندی، ۱۳۶۸، صص ۲۴۷-۲۴۸).

در دوره قاجار اتباع خارجی در همه پرونده‌های جنایی، حقوقی و تجاری در دادگاه‌های غیرایرانی برابر قوانین دولت متبوع خود محاکمه می‌شدند. این موضوع باعث شد تا متهمان ایرانی از ترس تعقیب دولت متبوع خود (مأموران دولت ایران) و شاکیان و دادخواهان ایرانی به امید جلب حمایت بیگانگان، برای احقاق حقوق خود به سفارتخانه‌های خارجی متوسل شوند (امین، ۱۳۸۲، صص ۴۹-۵۰). با انعقاد قرارداد ترکمانچای در تاریخ ۱۲۴۳ق/۱۸۲۸م حق قضاوت کنسولی یا به گفته جواهر لعل نهرو، حقوق برون مرزی، بر ایران تحمیل شد و با این قرارداد پایه‌های «حاکمیت ملی» و «استقلال قضایی» ایران متزلزل شد. در فصل هفتم و هشتم معاهده ترکمانچای صلاحیت دعاوی حقوقی (مدنی و تجاری) دادگاه‌های ایران تضعیف یا به عبارت بهتر، سلب شده بود (امین، ۱۳۸۲، صص ۴۸-۴۹). بررسی دعاوی مدنی در فصل هفتم معاهده تجاری ترکمانچای با صلاحیت دخالت و حضور کنسول‌های روس و نمایندگان آن‌ها در دعاوی مدنی مشخص می‌شد (چلونگر، ۱۳۸۲، ص ۷۴)؛ به طوری که در فصل هفتم آمده است: «همه ادعاها و امور مُتَنَازَعِ فیها<sup>۱</sup> که مابین تبعه روسیه باشد بالانحصار به ملاحظه و قطع و فصل و کیل یا کنسول‌های اعلیحضرت امپراتوری برطبق قوانین و عادت دولت روسیه حل و فصل می‌شود و منازعات و ادعاهایی که مابین تبعه روس و ایران واقع شود به دیوان محاکم شرع یا حاکم عرف معروض و محول می‌گردد مگر در حضور مترجمان، و کیل و کنسول‌ها» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۷، ج ۳، ص ۱۵۹۰). فصل هشتم معاهده ترکمانچای شامل طرز رسیدگی به موارد اختلافی در امور جزایی است. برطبق این اصل محاکم ایرانی حق رسیدگی به جرائم

۱- متنازع فیهِ / motanāza'onfih/ (برای مذکر می‌آید) آنچه مورد نزاع و کشمکش باشد؛ متنازع فیها: آنچه که مورد نزاع باشد (برای مؤنث و جمع می‌آید).

ارتكابی اتباع روسیه در ایران مانند قتل و ... را نداشتند و این کار فقط در صلاحیت انحصاری وزیرمختار کنسول روس در ایران و براساس مقررات جزایی روسیه بود (چلونگر، ۱۳۸۲، ص ۷۵). به طوری که «اگر یکی از تبعه روسیه به دعوی جرمی مستلزم السیاسه<sup>۱</sup> با دیگران متهم شود به هیچ وجه او را تعاقب و اذیت نباید کرد مگر در صورتی که شراکت او به جرم ثابت و مدلل شود و در این حالت نیز مانند حالتی که یکی از تبعه روسیه بنفسه به جرمی متهم شود، حکام ولایت نمی توانند که به تشخیص و حکم جرم پردازند مگر در حضور گماشته از طرف وکیل یا کنسول روسیه» (اعتماد السلطنه، ۱۳۶۷، ج ۳، ص ۱۵۹۱). به طور کلی هرگونه تعقیب جزایی اتباع روسیه در خاک ایران مشمول قوانین کیفری ایران نبود و همه در انحصار دولت روسیه قرار داشت. به این ترتیب کاپیتولاسیون، حق قضاوت برون مرزی را به کشور میهمان در قلمرو حاکمیت ملی کشور میزبان اعطا می کرد و در نتیجه چنین پیمانی، اتباع کشور بیگانه از شمول قوانین و ضوابط جاریه جزایی و مدنی در کشور میزبان مستثنا می شدند و رسیدگی به دعاوی حقوقی یا محاکمه آنان در موارد اتهام به ارتکاب جرم در دادگاه های مخصوص یا محاکم مختلط و با حضور کنسول کشور بیگانه و نماینده آن برگزار می شد. این معاهدات، به نوعی ناچیزانگاری یا تحقیر تشکیلات قضایی کشور میزبان به شمار می آمد که چیزی جز بی اعتمادی به صحت عمل قضات و دستگاه قضایی کشور میزبان نبود (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، ص ۷). قلمرو اعطای حق قضاوت کنسولی تا آن جا پیش رفت که تعدادی از ایرانیان برای فرار از مجازات هر جرم و جنایتی، خود را تبعه روس و انگلیس قرار می دادند و استفاده از این حق چندین دهه متوالی ادامه داشت (نشست تخصصی حق قضاوت کنسولی، ۱۳۸۴، صص ۵۵-۵۶). به طوری که «استبداد سلطنتی و کاپیتولاسیون مسبب سرسپردگی و تحت الحمایگی رجال ایرانی» به شمار می رفت و در آغاز، جنبه دفاعی (برای حفظ جان و مال) داشت (شیخ الاسلامی، ۱۳۶۹، صص ۵ و ۱۰). امیر کبیر در پی اصلاحات خود برای بهبود جایگاه ایران در رابطه با اتباع خارجی ناگزیر بود که به مسائل قضایی و نوع رفتار سیاسی قدرت های خارجی در این رابطه بپردازد و وقتی که ناصرالدین میرزا در هنگام حرکت از تبریز به تهران برای جلوس بر تخت سلطنت، حفاظت و حمایت ارامنه تبریز را براساس سنت سابق به کنسول گری انگلیس سپرد، امیر کبیر این اقدام را منافی استقلال و حق



حاکمیت ایران دانست و اظهار کرد که: «برازندهٔ یک دولت مستقل نیست که اصلاح امور اتباع خود را به دست عمال یک دولت خارجی بسپارد و این را از خویش سلب کند» (گران و واتسون، ۱۳۴۸، ص ۳۵۳). از نظر امیر، کاپیتولاسیون دامنهٔ وسیعی یافته بود به طوری که مجرمان و خائنان برای فرار از مجازات، خود را تحت حمایت دولت‌های خارجی قرار می‌دادند و با گرفتن برگهٔ تابعیت یا حمایت کشور روس و انگلیس برای خود سند مصونیت به دست می‌آوردند و طبیعی بود که سفارتخانه‌ها مأمونی برای اخلاص گران و در نتیجهٔ کارشکنی در کار دولت ایران شوند و مایهٔ خسارت و دردسر و زیان ایران را فراهم سازند. یکی از اهداف امیر کبیر در تأسیس دیوان عدالت‌خانه، تقویت دادرسی عرفی بود تا دخالت سفارتخانه‌های بیگانه را در حمایت از دعاوی حقوقی مطرح در ایران به اتکای کاپیتولاسیون، محدود کند (امین، ۱۳۸۲، ص ۵۳). تلاش امیر کبیر این بود که سلطنت بر پایهٔ قانون و عدالت قرار گیرد و تأسیس دیوان عدالت‌خانه بر همین مبنا بود و امیر هم از این موضوع غافل نشد که تحقق این امر نیازمند وضع قانون و ضمانت اجرایی برای آن است. امیر کبیر حتی در فرونشاندن شورش‌های داخلی نیز حاضر نشد از نیروهای خارجی کمک بگیرد، زیرا ترجیح می‌داد بیست هزار نفر تلف شوند و دولت رأساً یاغیان را به جای خود بنشانند، ولی شهر را با مداخلهٔ خارجی آرام نکند (رضوی‌نژاد، ۱۳۷۷، صص ۶۰-۵۹؛ گران و واتسون، ۱۳۴۸، ص ۳۵۵). امیر کبیر دخالت بیگانه را منافی شأن و عزت دولت می‌دانست و از این رو در مقابل سوءاستفاده‌های بیگانگان از حق قضاوت کنسولی ایستاد و رویکرد سیاست خارجی‌اش تحکیم قدرت دولت ایران در برابر رفتارهای تحقیرآمیز دولت‌های دیگر از جمله روس و انگلیس بود. از نظر او لازمهٔ استقلال و عزت ایران این بود که تعریف حد و حدود قدرت دولت ایران مشخص شود زیرا با کارشکنی‌های دول بیگانه کارایی دولت ایران از میان رفته بود. صراحت امیر در مخالفت با اجرای مادهٔ کاپیتولاسیون از سوی نمایندگان روس و انگلیس به خوبی نشان می‌دهد که امیر برای تحقق ایران مستقل در سایهٔ سلطنت قدرتمند، حق قضاوت کنسولی را نوعی نقض حاکمیت ایران می‌دانسته‌است. برای نمونه وقتی مباشر املاک خالصه - آقا جان بیگ - مبلغ بسیاری اختلاس کرد و پس از تعقیب به سفارت انگلیس پناه برد، امیر در نامه‌اش به سفیر انگلیس نوشت: «اگر آقا جان بیگ حرفی مقرون به حساب داشت چرا به دولت مراجعه نکرد؟ تشکیلات قضایی و دیوانی ایران آماده‌است که هر ظلمی را برطرف کند. این مرد چرا به آن جا مراجعه نکرده و یکسره به سفارتخانه پناه برده‌است؟ از اینجا به دست



می‌آید که قصدش اینست مال دولت را بخورد. اگر بنا باشد راه مردم این چنین به سفارتخانه‌ها باز باشد، هر مفت خوری می‌تواند به سفارت پناه ببرد و مقامات مربوطه را به زحمت بیندازد و اگر شما به این حمایت‌ها ادامه دهید زحمت خود را فراهم آورده‌اید» (آدمیت، ۱۳۵۴، ص ۵۳۵).

مستثناسدن اتباع خارجی از دایرة قضایی ایران، هرج و مرج سیاسی و اجتماعی ایران را دوچندان کرد؛ زیرا به گفته امیر کبیر باوجود تأسیس دیوان عدالت‌خانه، بسیاری از افراد برای کارشکنی و مال مردم خوری، به سفارتخانه‌ها پناه می‌بردند، در حالی که حقیقتاً مظلوم نبودند. در جریان جمع‌آوری عواید دولتی، یکی از مأموران از تحویل پول به خزانه سر باز زد و به سفارت انگلیس پناه برد. وقتی دولت استرداد او را از سفارت خواستار شد، از سوی سفارت شنید که «از ترس بیگلبگی لابد به اینجا تحصن جسته‌است». امیر پاسخ صریح‌تری به سفارت داد: «دیوان‌خانه مبارکه برای غوررسی<sup>۱</sup> امور و رفع هر نوع ظلم از فقرا و ضعفا قرار گرفته‌است. کی به تظلم رفت به دیوان‌خانه مبارکه [و] عرض کرد که به من ظلم شده‌است و امنای دیوان‌خانه به عرض او نرسیدند که لابد شود پناه به سفارت آورد؟ پس معلوم می‌شود که این‌طور آدم‌ها مظلوم نیستند و منظورشان خوردن مال دیوان و مردم است. بعد از آنکه راه مردم این‌طور به عمارت سفارت باز شود هر کس به طمع خوردن مال دیوان افتاده پناه به عمارت سفارت می‌آورد» (آدمیت، ۱۳۵۴، ص ۵۳۵).

در واقع امیر به دنبال تحقق سه جنبه از حکومت بود: وضع قانون و عدالت، تربیت ملت، رضایت و خرسندی خاطر مردم (رضوی‌نژاد، ۱۳۷۷، ص ۵۹) و البته به این موضوع آگاه بود که ضمانت اجرایی قوانین و قدرت سلطنت راهکار مناسبی در مقابله با نقض استقلال و حاکمیت ایران به دست بیگانگان است؛ حتی اگر در مفاد قرارداد ترکمانچای هم قید شده باشد که اتباع خارجی، مشروط به شرایطی، از حوزه قضایی و دادرسی ایران مستثنا هستند. اعتراض امیر به سوءاستفاده‌های روس و انگلیس از حق قضاوت کنسولی، در رفتار سیاسی او آشکار بود؛ به‌ویژه آن‌جا که یکی از اشرار به سفارت انگلیس پناه برد و به دنبال آن، امیر به شیل، وزیر مختار انگلیس نوشت: «چگونه می‌شود که رعیت و نوکر دولت ایران در زیر حمایت دولت دیگر برود؟ اگر موافق عهدنامه قرار می‌دهی در این باب هست مرقوم دارند تا معلوم شود؟ اگر در این باب سندی از اولیای دولت

۱- رسیدگی دقیق؛ تأمل؛ تحقیق؛ تفحص.

ایران دارند ابراز نمایند تا معلوم شود که آن چگونه سندی است که او [پناهنده] را از تسلط آقا و نوکر و رعیت دولت ایران خارج می‌کند؟» (آدمیت، ۱۳۵۴، ص ۵۳۵). امیر اقدام سفارتخانه انگلیس در پناه‌دادن به اتباع ایرانی را کارشکنی علیه دولت می‌دانست. همچنین هنگامی که سفارت انگلیس قداره‌بندی را به‌این دلیل پناه داد که «هر که به کنسول‌گری پناه ببرد تحت حمایت است و نباید به محاکمه برود»، امیر پاسخ داد: «به چه مناسبت این مداخله‌ها را در امور داخله مملکت می‌نمایید؟» (آدمیت، ۱۳۵۴، ص ۵۳۶).

از نظر واتسون رفتار وزیرمختارهای خارجی با اصول حقوق بین‌الملل منافات داشت زیرا: «خانه سفیر چون تابع حمایت حقوق ملل است، باید از هرگونه تجاوز مصون باشد؛ ولی آیا سفیر می‌تواند از این حق برای تبدیل خانه خود به پناهگاهی [در جهت] جادادن و حمایت‌کردن [از] دشمنان دولت استفاده کند؟ اصولاً چنین کاری منافی با وظایف سفیر است و مخالف نیت و فکری است که باید سفیر سرشار از آن باشد. هیچ دولتی هم مجبور نیست این‌گونه سوءاستفاده‌ها را که برای کشورش خطرناک و برای جامعه‌اش زیان‌آور است تحمل نماید» (گران و واتسون، ۱۳۴۸، ص ۳۵۴). امیر کبیر نمی‌توانست سوءاستفاده‌های بیگانگان و تزلزل پایه‌های حاکمیت و استقلال کشورش را نادیده بگیرد؛ به‌این ترتیب بود که در بسیاری از موارد واکنش‌هایی صریح و بدون تعارف به اقدامات نابه‌جای اتباع خارجی از خود نشان داد. برای نمونه روزی به امیر کبیر اطلاع دادند که یکی از مأموران سفارت روس در حالی که مست کرده‌است در انظار عمومی عریده می‌کشد. امیر دستور داد که او را شلاق بزنند. سفیر روس پس از آگاهی از ماجرا نامه‌ای به امیر نوشت. امیر در حالی که قلیانی در دست داشت به نامه اعتنا نکرد تا اینکه پیکی از سوی سفیر روس آمد و امیر نامه را گشود و دید که سفیر به تنبیه کارمند سفارت روس اعتراض کرده‌است پس در جواب سفیر نوشت: «ما خودمان مختصری او را تنبیه کردیم، اینک او را به حضور خودتان فرستادیم تا کاملاً ادبش کنید» (آدمیت، ۱۳۵۴، ص ۵۳۶). حتی اگر اقدامات سفارتخانه‌های خارجی در نقض حاکمیت ایران منافی حقوق بین‌الملل هم بوده باشد ولی وضعیت جغرافیایی ایران و ساختار سیاسی آن توان ایجاد نظامی دفاعی را در برابر قدرت‌های بزرگ آن زمان نداشت. تضادهای بین‌المللی و مواجهه منافع کشورهای بزرگ با بینش سیاسی امثال امیر کبیر فراوان است؛ ولی امیر کبیر هم نمی‌توانست در این فضای سیاسی یک‌سویه عمل کند و ناگزیر از حفظ اعتدال و موازنه سیاسی در حد و حدود موقعیت ایران بود.

مهم‌ترین پیامد حق قضاوت کنسولی باز شدن دست سفارتخانه‌های خارجی در امور داخلی ایران بود که از طریق پناه‌دادن به فراریان از مجازات، مشخص می‌شد. امیر کبیر با آگاهی از اوضاع سیاسی ایران، سیاستی را در پیش گرفت که انحصار عمل سیاسی روس و انگلیس را از دستشان خارج کرد و تا جایی پیش رفت که در بیشتر مواقع در خلاف منافع آنان گام برداشت و حتی گستره روابط سیاسی را از انحصار این دو کشور خارج کرد و نظرش به سوی رابطه با آمریکا، اتریش، و پروس معطوف شد (رضوی‌نژاد، ۱۳۷۷، ص ۹۰).

### مصدق؛ قوانین مدون اسلامی و عرفی در سایه حاکمیت قدرتمند

در جلسه ۱۸ خرداد ۱۳۰۶ ش وقتی مصدق به موضوع عدلیه و دادگستری پرداخت، کاپیتولاسیون را این‌گونه تعریف کرد:

«کاپیتولاسیون در واقع نظارت یک نفر خارجی است در محاکمه [ای] که بین ایرانی و اتباع خارجه می‌شود. فرض بفرمائید اگر دو هزار نفر از اتباع خارجه ایران با دو هزار نفر ایرانی طرف بشوند مترجم سفارت دولت متبوعه تبعه خارجه هم در آن محاکمه [محاکمات وزارت خارجه] حضور پیدا می‌کند که علت چی است؟ شاید این‌طور بگویند که چون قضات ایرانی، مذهب و زبان و گاه نژادشان با اروپایی‌ها مختلف است، نظارت می‌کنیم تا اینکه محکمه ایرانی از اتباع داخله طرفداری نکند. ولی ما اگر امور قضاوت را به دست قضات اروپایی واگذاریم تمام نه میلیون نفوس ایرانی را تسلیم قضاوت اروپایی کرده‌ایم. چطور می‌شود اروپاییان به ما عقیده ندارند که دو هزار نفر اتباع خودشان به محاکم ما رجوع کنند بدون نظارت، ولی ما باید نه میلیون نفوس ایرانی و مسلمان را برخلاف قانون شرع که می‌فرماید قاضی باید مسلمان باشد، تسلیم قضاوت و حکومت دول اروپایی کنیم؟» (مکی، ۱۳۶۴، ص ۳۰۴).

مصدق به موضوع کاپیتولاسیون از نظر حقوقی و سیاسی توجه کرد و با محور قراردادن اسلامیت، ایرانیت و مصلحت در تحقق حاکمیت ملی، معتقد بود که: «ما باید خود را به آن درجه از استقلال واقعی برسانیم که هیچ چیز جز مصلحت ایرانی و حفظ قومیت و دین و تمدن خودمان محرک ما نباشد. من ایرانی و مسلمانم و برضد هر چه که ایرانیت و اسلامیت ما را تهدید کند مبارزه می‌کنم» (نادمی، ۱۳۸۳، ص ۱۵).

مصدق به تناسب علاقه به مسائل حقوقی، کاپیتولاسیون را نیز از این نظر بررسی و در آبان ۱۲۹۳ش رساله‌ای با نام «کاپیتولاسیون و ایران» چاپ کرد. مصدق در خاطرات خود در این باره می‌نویسد: «خبر الغای کاپیتولاسیون در ترکیه منتشر گردید و این واژه خارجی که تازه به گوش مردم می‌رسید، سبب شده بود هر کس سؤال کند موضوع چیست و چرا ترکیه آن را الغا کرده‌است. چندی به مطالعه قراردادهای بین‌المللی که بین دولت ترکیه و دول اروپا منعقد شده بود [گذراندم] و از این نظر که ایران هم آن را الغا کند، رساله‌ای تحت عنوان «کاپیتولاسیون و ایران» منتشر کردم. از انتشار آن چیزی نگذشته بود که اردشیر جی، نماینده زرتشتیان هند در ایران با چند نفر از تجار به دیدنم آمد و اظهار نمود که در ایران کتابی راجع به شرکت‌های تجاری منتشر نشده، خوب است در این باب هم رساله‌ای منتشر کنم که باز هم مدتی اوقاتم صرف این کار شد و با مطالعه قوانین مختلف کشورهای اروپا، رساله‌ای به نام «شرکت سهامی در اروپا» را منتشر نمودم» (مصدق، ۱۳۶۵، ص ۸۳). مصدق در این رساله به رفتار سیاسی کشورهای اروپایی درباره اتباع خارجی و امتیازاتی می‌پردازد که اتباع کشورهای خارجی در ممالک دیگر برای خود قائل می‌شدند؛ در حالی که اتباع داخلی از آن محروم بودند. ضمن اینکه معتقد است: «تبعه خارجی باید مطیع قوانین محلی باشد که نیست و ابقای عدم تطبیق خارجی با قوانین داخلی منجر به سلب استقلال دولت شده و سرانجام آن را معدوم می‌نماید» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۳۵). بر این اساس مصدق رساله خود را با مقدمه‌ای درباره قوانین شخصی و سرزمینی آغاز می‌کند تا نقایص موجود در اجرای قوانین مذکور را مشخص کند و در تعریف این قوانین می‌نویسد: «قوانین شخصی آن است که اگر ساکنین یک نقطه به سرزمین دیگری بروند در هر نقطه که باشند قانون وطن خود آن‌ها درباره‌شان اجرا می‌شود؛ در حالی که قانون سرزمینی، شخص خارجی را ملزم به رعایت قوانین محلی می‌کند نه حقوق اصلی او» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۱۹). تناقضات این دو قانون از نظر مصدق این بود که از یک طرف هر کشوری می‌بایست حقوق و قوانین کشورهای دیگر را هم می‌دانست تا درباره مهاجران اعمال کند و در این میان ممکن بود حقوقی به اتباع خارجی داده شود که اتباع داخلی از آن محروم باشند و از طرف دیگر هر شخصی با ورود به کشور دیگر ملزم به آگاهی از قوانین آن منطقه می‌شد و از قوانین کشور خود صرف نظر می‌کرد. پرسش اصلی مصدق در این رساله این است که چگونه

می‌شود برای مهاجران خارجی حقی و امتیازی را رعایت کرد درحالی‌که تبعه داخلی که آحق<sup>۱</sup> از آن‌ها هستند از آن بی‌نصیب باشند؟ و در پاسخ به این پرسش، حقوق عمومی و خصوصی را شرح می‌دهد و می‌نویسد که حقوق عمومی در رابطه میان کشورها اعمال می‌شود و از دو بخش سیاسی و جزایی تشکیل شده؛ درحالی‌که حقوق خصوصی در روابط مردم با خودشان یا با دولت مورد توجه است (افشار، ۱۳۵۸، صص ۲۰-۲۱). مصدق با این تفاسیر به حقوق و تکلیف اتباع خارجی در کشورهای اروپایی می‌پردازد به این نحو که برخی از قوانین در میان اتباع خارجی و داخلی یکسان اجرا می‌شود؛ درحالی‌که برخی از قوانین برای حفظ نزاکت بین‌المللی فقط درباره اتباع خارجی اعمال می‌شود و اتباع داخلی از آن محروم‌اند. از نظر مصدق قوانین جزایی در حق ساکنان هر کشوری مطیع قواعد و قوانین محلی است و هرطور که در حق اتباع داخلی رفتار می‌شود درباره اتباع خارجی هم، دولت باید آن قدر مقتدر باشد تا همان قواعد و قوانین را مجری سازد (افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۲).

مصدق با این استدلال می‌گوید هیچ امتیازی در حقوق خصوصی به اتباع داخلی داده نمی‌شود که اتباع خارجی از آن محروم باشند و در صورت بروز هر گونه اختلافی، قواعد حقوق مدنی درباره آن‌ها اجرا می‌شود (افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۳). او پس از توضیح درباره اعمال قوانین متفاوت و یکسان درباره اتباع داخلی و خارجی، به پیشینه حق قضاوت کنسولی در غرب و شرق می‌پردازد؛ به این ترتیب که در قرون وسطی اتباع داخلی و خارجی یا مشمول قوانین وطن خود و یا کشور میزبان می‌شدند. در شرق نیز دولت عثمانی حق قضاوت کنسولی را در عهدنامه‌های خود با کشورهای اروپایی پذیرفت و مصونیت سیاسی آن‌ها را اجرا کرد. مسئله‌ای که مصدق با توجه به اجرای کاپیتولاسیون در دولت عثمانی بررسی می‌کند این است که چگونه می‌شود «دو قدرت محلی و اجنبی در کنار یکدیگر قرار بگیرند و استقلال کشور هم حفظ شود، در این صورت [یا قوه محلی باید عذر قوه اجنبی را بخواهد یا قوه اجنبی ریشه استقلال قوای محلی را قطع نماید]» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۷). در این رابطه مصدق کنسول‌ها را فاقد امتیازاتی می‌داند که مختص مأموران سیاسی است و وظیفه کنسول را فقط «تذکر دادن و تصدیق نامه سال و نوشتن شهادت در قراردادی که اتباع دولت او می‌نماید و چیزهای دیگر که اهمیت ندارند»

۱- آحق / [ahaq]؛ سزاوارتر؛ شایسته‌تر.

(افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۷) دانسته است. به نظر مصدق کنسول در دولت عثمانی چنان قدرتی داشت که با تسلط بر اتباع و اشخاص تحت حمایت دولت خود، قطعاً آنان مطیع قوانین مملکت خود می شدند نه محلی که در آن جا اقامت داشتند؛ بنابراین کنسولی که حاکم باشد برای اجرای حکم و قوانین خود نیازمند مأمور است و گاه عده‌ای قشون لازم دارد تا اجرای احکام کنسول را برعهده گیرند (افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۷).

غرض اصلی مصدق از بیان عدم اجرای قوانین محلی دربارهٔ اتباع خارجهٔ دولت عثمانی این است که بگوید در ممالک اروپایی، تبعهٔ خارجی مشمول قوانین محلی است و اگر جرم و جنایتی کرده باشد با توجه به تمایز قوانین محلی و اجنبی کشورهای اروپایی، قوانین محلی را دربارهٔ اتباع خارجی اعمال می کنند در حالی که اگر خود اروپاییان به عنوان اتباع خارجی به خاک عثمانی وارد شوند در زیر پرچم قوانین دولت خود و حقوق اصلی شان قرار می گیرند. علت از نظر مصدق این است که دولت عثمانی مانند دیگر کشورهای اروپایی مسلط و مقتدر نیست (افشار، ۱۳۵۸، ص ۲۸) و به همین دلیل اتباع خارجی در خاک عثمانی بر اتباع داخلی امتیاز داشتند ولی فهم و درک «انحصار حاکمیت ملی و استقلال» در ترکیه باعث لغو کاپیتولاسیون در اوایل جنگ جهانی اول در این کشور شد. از این رو توصیهٔ مصدق این بود که دولت‌ها حتی اگر در موضع ضعفی قرار داشته باشند باید «دقت لازمه را در مفاد قرارداد بنمایند تا اختلافات ایجاد نشود و تأویل‌های متفاوت از محتوای قرارداد را فراهم نسازد». از نظر او اگر امضاکنندگان عهدنامه‌ای مانند ترکمانچای، یعنی عباس میرزا و باسکوویچ، زنده و حاضر بودند، تأویل‌های رسمی و تاریخی بهترین کمک را به رفع ابهام قراردادها می کردند.<sup>۱</sup>

وقتی مصدق در آبان ۱۳۴۲ ش در پاسخ به اتهام حسنعلی منصور دربارهٔ موضوع کاپیتولاسیون و مصونیت سیاسی نظامیان دولت آمریکا نوشت: «من اولین کسی بودم که زبان اعتراض به مصونیت سیاسی اتباع دول بیگانه گشودم و در اوایل جنگ اول بین الملل که دولت ترکیه رژیم کاپیتولاسیون را در آن کشور الغا نمود، رساله‌ای به نام «کاپیتولاسیون و ایران» منتشر کرده و از اولیای امور، الغای این رژیم مخالف آزادی و استقلال مملکت را درخواست کردم» (افشار،

۱. تأویل رسمی، تأویلی است که از سوی نمایندگان بی طرف استفسار می شود تا غرض آن‌ها از موارد مبهم مشخص شود؛ در حالی که تأویل تاریخی آن است که به نوشته‌جات دو طرف و صورت مذاکرات نوشته شدهٔ آن‌ها قبل از امضای قرارداد روع شود تا مفاد مقصود آن‌ها به دست بیاید (افشار، ۱۳۵۸، ص ۳۱).

۱۳۵۸، ص ۵۷)، بر موضوع حاکمیت ملی و اقتدار دولت در اعمال و اجرای قوانین محلی تأکید داشت و با اشاره به الغای کاپیتولاسیون در ترکیه بیان کرد: «چه دلیل دارد که ما مملکت مسلم خود را که وظیفه اسلامیّت ما اینست آن را حفظ نمائیم، درصدد اصلاح و ابقای مملکت خود نبوده و آن را حفظ نمائیم و به قدری مسامحه نمائیم که اجانب به عنوان عدم اجرای قانون و یا بالاخره اگر هست به واسطه عدم مطابقت آن‌ها با ضروریات و احتیاجات وقت، قوانین خود را در مملکت ما نافذ و اجرای آن‌ها را نیز به دست خود گیرند» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۴۰). مصدق معتقد بود برای اینکه بتوان اتباع خارجی را در داخل کشور خود تحت حکومت ملی درآورد، به دو عامل لازم و مهم نیاز است: یکی وجود قانون و ضمانت اجرایی آن و دیگری دولتی قدرتمند که احکام و قوانین آن برای دولت‌های دیگر قابل پذیرش و احترام باشد. او همچنین به اسلامیّت، ایرانیّت و مصلحت توجه داشت تا «حاکمیت ملی و استقلال» تأمین شود و در الغای کاپیتولاسیون به «حفظ مملکت مسلم» اشاره داشت و وظیفه اسلامیّت مردم را اصلاح و ابقای مملکت می دانست تا اجرانکردن قانون و یا منطبق نبودن آن با مقتضیات زمان موجب تسلط قوانین خارجی نشود؛ بنابراین او نتیجه می گیرد که «اگر حقوق اسلامی با قواعد لازمه تطبیق داده شود، گفته می شود که حقوق اسلامی است نه حقوق اروپایی». او با توجه به قوانین اسلامی به موضوع «عقل» توجه می کند، به گونه‌ای که هر چه عقل اجازه دهد باید در بقای اسلام با «رعایت عدم مخالفت با قوانین شرعیه» قوانین را وضع کرد. مصدق تأکید دارد که اگر در این زمینه اقدامی انجام ندهیم، اجانب احاطه پیدا می کنند و بدون اینکه «رعایتی از قوانین شرعیه و صرفه ما بنمایند» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۴۰) قوانین وضع می کنند. این در حالی است که به نظر مصدق تا زمانی که قوانین جزایی مدون نشود و دولت‌های خارجی آن را نپذیرند و در حق عموم ساکنان ایران هم بدون امتیاز اجرا نشود، اتباع خارجی مطیع اختیارات قضات ما نمی شوند؛ بنابراین مصدق به اصلاح حقوق عمومی و خصوصی پرداخت تا با وضع قوانین دربرگیرنده اتباع مسلمان و غیرمسلمان راهی برای لغو کاپیتولاسیون بیابد؛ ضمن اینکه با حفظ اسلام و قوانین آن، اصلاح در قوانین حوزه عمومی و خصوصی هم انجام شود. او در راستای بررسی ماهیت کاپیتولاسیون درباره اقلیت‌ها و قومیت‌ها معتقد بود: اگر قرار باشد که اقلیت‌های مذهبی مطابق با قوانین خودشان به رفع مناقشه یا اختلاف میان خود بپردازند، استقلال ایران و اسلام متزلزل می شود و اگر ایران حاکمیت خود را با وضع قانون بر غیرمسلمان ساکن ایران



تحکیم کند، قادر خواهد بود که اتباع خارجی را هم مطیع قوانین محلی سازد نه اینکه تسلیم شرایط و قوانین جزایی و خصوصی کشور متبوع آنان باشد. اعتقاد مصدق این بود که قوانین دولت باید باتوجه به نیاز زمان و منافع انسان تغییر کند و استقلال هر دولتی نتیجه حاکمیت دولت بر تمام ساکنان سرزمین خود است. اگر دولتی اتباع خارجی را در خاک خود تحت قواعد محلی درنیارود لیاقت حکومت بر ساکنان خود را هم ندارد و «دولتی هم که نه بر اتباع داخلی و نه بر اتباع خارجی حکومت ننماید دولت نیست و بالطبع، ضمیمه دولت دیگری خواهد شد» (افشار، ۱۳۵۸، ص ۴۹).

### امام خمینی؛ کاپیتولاسیون و «سند بردگی»

سال‌های پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، ایران رکود فعالیت سیاسی و مشارکت سیاسی را تجربه کرد؛ ولی در مقابل، آمریکا نیروی فعال در اوضاع ایران بود و برای تحکیم پایه‌های سلطنت شاه به‌عنوان پشتوانه منافع خود، شعار فضای باز سیاسی را مطرح کرد. پس از جنگ جهانی دوم زرمه انقلاب به گوش می‌رسید؛ حربه آمریکا برای مقابله با تکرار حرکات انقلابی، اصلاحات ارضی بود به این شکل که با نخست‌وزیری شریف‌امامی در سال ۱۳۳۸ ش لایحه اصلاحات ارضی به مجلس رفت؛ ولی به دلیل مخالفت آیت‌الله بروجردی و از طرف دیگر بی‌میلی شاه که خود از ملاکان ایران بود تصویب نشد (باقی، ۱۳۷۰، ج ۱، ص ۱۵۹؛ خلجی، ۱۳۸۱، ص ۵۳). هم‌زمان، وقوع انقلابات الجزایر و فلسطین که جنبه اسلامی داشتند بر جامعه ایران تأثیر گذاشتند و آمریکا برای جلوگیری از نفوذ انقلاب و کمونیسم به دنبال شخصی می‌گشت که بتواند اوضاع را کنترل و هدایت کند؛ سرانجام علی‌امینی گزینه مناسب تشخیص داده شد (باقی، ۱۳۷۰، ج ۱، ص ۱۶۰). به دنبال درگذشت آیت‌الله بروجردی و نخست‌وزیری امینی اصلاحات ارضی تصویب شد و با نام انقلاب شاه و ملت از ۶ بهمن ۱۳۴۱ اجرا شد؛ ولی اختلاف میان امینی و شاه بر سر بودجه نظامی در سال ۱۳۴۱ ش باعث برکناری امینی و روی کار آمدن اسدالله علم شد. علم با تصویب لایحه انجمن‌های ایالتی و ولایتی به تشدید بحران کمک کرد و زمینه‌ساز تحولات دیگری در ایران شد. در این زمان، روحانیت، فعالیت سیاسی را زشت می‌دانست؛ زیرا موجب سلب عدالت می‌شد. هرگونه اقدامی از سوی روحانیت می‌بایست فاقد ظاهر سیاسی می‌بود؛ ولی لایحه انجمن‌های ایالتی و ولایتی فرصتی مناسب برای ایجاد حرکتی

مذهبی بود. این لایحه سرانجام در هفتم آذر ۱۳۴۱ با اعلامیه امام خمینی لغو شد تا نهضت متوقف شود و با آسیب بیشتر بر رژیم به انقلاب منتهی نشود.

شاه برای ممانعت از پیشرفت انقلاب که اخبار آن از کوبا، الجزایر و مصر به ایران می‌رسید، اصول شش‌گانه‌ای<sup>۱</sup> را با عنوان انقلاب سفید به آرای عمومی گذاشت؛ این اصول او را پادشاه مملکت و رئیس قوای سه‌گانه عمومی معرفی می‌کرد. با وجود شعار «رفراندوم قلبی، مخالف اسلام است» از سوی روحانیت، رفراندوم در ۶ بهمن ۱۳۴۱ برگزار شد. موجی از اعتراضات با اعلامیه امام خمینی درباره عزای نوروز ۱۳۴۲ آغاز شد و فریدون تنکابنی در دفتر شعر جنجال‌برانگیز خود این رفراندوم را با عنوان «روزی تاریخی» به طنز درآورد:

«خم‌ها درهم / مشت‌ها گره کرده / قیافه‌ها پَکَر / سرها پایین / قلب‌ها هراسان / قدم‌ها تُند / پرچم‌ها رنگ پریده / چراغ‌ها کم‌نور / گله‌گله مردم / گله‌گله شلوغی / چه خبر است؟! / ملت جشن گرفته / ز کی!»، این شعر سبب دستگیری و زندانی شدن تنکابنی شد (تنکابنی، ۱۳۴۸، ص ۱۵۰). اصلاحات ارضی، لایحه انجمن‌های ایالتی و ولایتی و رفراندوم برای انقلاب سفید زمینه‌ساز جرقه انقلاب ایران شد و قیام ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ و در پی آن سرکوب خشونت‌آمیز مدرسه فیضیه جرقه انقلاب را به آتشی تبدیل کرد که در نهایت در ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ شعله‌ور شد. با وجود اعتراضات به انقلاب سفید شاه و تبعید امام خمینی، لایحه دیگری از سوی دولت اسدالله علم در ۱۳ مهر ۱۳۴۳ تصویب شد که طبق آن تمام اتباع آمریکایی در ایران مشمول مصونیت سیاسی می‌شدند و اختیارات حوزه قضایی ایران به شدت محدود می‌شد (سنجر، ۱۳۶۸، صص ۱۰۲-۱۰۳). این لایحه به نحوی بود که اگر آمریکایی‌ها جرم و جنایتی در ایران مرتکب می‌شدند، در قبال اقدامات خود در دادگاه‌های ایران جوابگو نبودند و از حوزه قضایی ایران مستثنا می‌شدند (بیل، ۱۳۷۱، ص ۲۱۸). تصویب این لایحه در اسفند ۱۳۴۰ از سوی وزارت دفاع آمریکا به ایران پیشنهاد شد، ولی برای راضی شدن دولت ایران با مسائل بسیاری روبه‌رو شد؛ زیرا قبول چنین روشی به وضوح تجاوز به حاکمیت ملی ایرانیان به شمار می‌آمد (بیل، ۱۳۷۱، ص ۲۱۸). به هر حال تصویب درخواست آمریکا برای اعطای مصونیت سیاسی به دلیل هماهنگی و تسهیل

۱. اصول شش‌گانه انقلاب سفید عبارت بود از: الغای ارباب‌رعیتی، تصویب لایحه قانونی ملی کردن جنگل‌ها، فروش سهام کارخانه‌جات دولتی به عنوان پشتوانه اصلاحات ارضی، سهم کردن کارگران در منابع کارگاه‌های تولیدی و صنفی، اصلاح قانون انتخابات، ایجاد سپاه دانش به منظور اجرای تعلیمات عمومی و اجباری (باقی، ۱۳۷۰، ج ۱، ص ۱۶۵).

اجرای روال اداری ابتدا فقط شامل کارمندان نظامی وزارت دفاع ایالات متحده و خانواده‌هایشان می‌شد؛ ولی اجرای این لایحه به سبک ایرانی‌اش به غیرنظامیان ایالات متحده هم اجازه داد تا از قوانین قضایی خود (آمریکایی) در ایران استفاده کنند (بیل، ۱۳۷۱، صص ۲۱۹ و ۲۲۰). کاپیتولاسیون دربرگیرنده نیروهای نظامی‌ای می‌شد که فراسوی دریاها خدمت می‌کردند. این نظامیان مسلماً در قوانین عمومی با اتباع کشور میزبان یکسان بودند و در قوانین فردی مشمول قوانین کشور خود می‌شدند؛ ولی در ایران این نظامیان از دایره قضات تعزیرات ایران خارج شدند و درقبال هرگونه جرم و جنایتی که مرتکب می‌شدند به دادگاه‌های ایران پاسخگو نبودند. واکنش تلخ و خشم‌آگین مردم به خبر تصویب کاپیتولاسیون باعث شد که تی. کوپلر یانگ در مقاله خود در سمیناری در ۱۹۶۵م در دانشگاه هاروارد بنویسد: «گسترش و عمق انزجار و خشم در میان مردم، هرکس را که تا یک هفته پس از آن از ایران دیدار می‌کرد ناراحت می‌ساخت» و در رابطه با کاپیتولاسیون به شاگردانش گفت: «کاپیتولاسیون اشتباه مصیبت‌باری است که منافع امریکا را دچار خواهد کرد. این عمل ناشیانه و زشت نشانه‌ای از رفتار خشن و احمقانه امپریالیسم است؛ ولی باین همه ما آنقدر فشار آوردیم تا به‌اجرا درآمد» (بیل، ۱۳۷۱، صص ۲۲۱).

به‌طور کلی عامل مهم در پدید آمدن شیوه قضایی برون‌مرزی کنسولی (کاپیتولاسیون) تفاوتی بود که در سیستم قضایی کشورها وجود داشت؛ به‌طوری‌که در بیشتر موارد با توجه به سنت، مذهب و قومیت به تخلفات رسیدگی می‌شد (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، صص ۱۰). این تفاوت در کاپیتولاسیون و طرح موضوع مصونیت سیاسی، دستاویز سوءاستفاده و فرار اتباع خارجی از شمول قوانین محلی کشور میزبان شد. شناخت مبنای قضایی کاپیتولاسیون نیز در برداشت‌های گوناگون از قلمرو حاکمیت ملی و شمول قانون و نظریه برابری حاکمیت ملل قابل تأمل و بررسی است (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، صص ۱۰). در قرون گذشته فرض بر این بود که حاکمیت ملی تنها شامل اتباع داخلی است نه بیگانه؛ براین اساس اتباع کشورهای خارجی خود را مشمول احکام و قوانین محلی کشورهای آسیایی نمی‌دانستند و دولت‌های قدرتمند سعی می‌کردند که اتباع خود را در هر جا ساکن هستند تحت حمایت خود قرار دهند؛ ولی حاکمیت ملی حقی نیست که از سوی کسی یا ملت دیگری اعطا شود و حتی حکومت‌ها هم نمی‌توانند آن را محدود کنند و یا آن را در قسمت‌هایی از قلمرو حاکمیت ملی لغو کنند؛ زیرا

محدود کردن قدرت دادگاه‌ها در رسیدگی به امور و ایجاد طبقات خاص، خدشه‌ صریح به حق حاکمیت ملی و ناقض اصول استقلال و آزادی ملت است (علویان قوانینی، ۱۳۵۸، صص ۱۰ و ۳۳-۳۴). از نظر داوود هرمیداس باوند، اعطای کاپیتولاسیون و تحمیل آن بر دو نکته استوار بود: یکی نبود قوانین مدون جزایی و حقوقی؛ و دیگری وجود اختلاف ارزشی اصول حقوق جزا میان جوامعی که به حقوق جزای کشورهای اسلامی نگرش منفی داشتند (نشست تخصصی حق قضاوت کنسولی، ۱۳۸۴، ص ۲۱). مطمئناً بدرفتاری نیروهای آمریکایی در استفاده از این حق نیز واکنش و تنفر عمومی را در داخل کشور فراهم ساخته بود؛ برای نمونه براساس پرونده مستشاری روز ۱۳۴۳/۵/۲۳ یکی از سرهنگان از دست وضعیت‌ی که اتباع آمریکایی به وجود آورده بودند فریاد زد: «کی از شر این مستشاران خلاص می‌شویم و این مملکت از خرتوخری خارج می‌شود؟» و در همین گزارش رئیس کلانتری قل‌هک با رئیس پلیس تهران تماس گرفت و با ناراحتی گفت: «خدا کند هر چه زودتر مستشاران از این مملکت بروند من که نمی‌خواهم برای هر گروه‌بان آمریکایی یک نفر پلیس بگیرم» (نشست تخصصی حق قضاوت کنسولی، ۱۳۸۴، صص ۲۹ و ۳۰).

با تصویب لایحه کاپیتولاسیون و اعطای مصونیت سیاسی به مستشاران نظامی، امام خمینی در پیامی، کاپیتولاسیون را «امضای سند بردگی ایران» اعلام کرد. او تصویب این لایحه را تأییدی بر «مستعمره‌بودن ایران و حذف مفاخر ملی و اسلامی» (صحیفه نور، ۱۳۶۱، ج ۱، ص ۱۰۹) معرفی کرد و اشاره داشت درحالی که انقلاب در بسیاری از کشورها زمینه‌ساز مبارزه با استعمار و اسارت ملت شده‌است مجلس ایران «سند وحشی بودن ملت مسلمان را به آمریکا داد» (صحیفه نور، ۱۳۶۱، ج ۱، ص ۱۰۹) و «قانونی به مجلس بردند، در آن قانون اولاً ما را ملحق کردند به پیمان وین، و ثانیاً الحاق کردند به پیمان وین [تا] مستشاران نظامی، تمام مستشاران نظامی آمریکا با خانواده‌هایشان با کارندهای فنی‌شان با کارندهای اداری‌شان با خدمه‌شان با هر کس که بستگی به آن‌ها دارد، اینها از هر جنایتی که در ایران بکنند مصون هستند» (صحیفه امام، ۱۳۷۹، ج ۱، صص ۴۱۵-۴۱۶). امام خمینی ضمن اینکه دولت و مجلس ایران را مسبب تحقیر ملت ایران می‌داند، ولی آن دسته از وکلای (نمایندگان مجلس) مخالف تصویب کاپیتولاسیون را از قلم نمی‌اندازد و در خطاب به دولت می‌گوید: «برای مستشارها مصونیت می‌گیرید؟! بیچاره و کلاداد زدند: "آقا از این دوست‌های ما بخواهید به ما این قدر تحمیل نکنند،

ما را نفروشید، ما را به صورت مستعمره درنیاورید؛ کی گوش داد به اینها؟» (صحیفه امام، ۱۳۷۹، ج ۱، ص ۴۲۰).

چند نکته اصلی در پیام امام خمینی اهمیت دارد:

- مخالفتی از سوی برخی از نمایندگان مردم در مجلس به محتوای کاپیتولاسیون انجام نشده است زیرا آنان به ملت اتکا ندارند و عناصر دست‌نشانده‌اند و قدرت مخالفت ندارند.
  - اسلامیت، مفاخر ملی و استقلال کشور پایمال شده است، زیرا کاپیتولاسیون مخالف قوانین اسلام و قرآن است.
  - دخالت بیگانگان در امور داخلی زمینه‌ساز تحمیل خواسته‌ها و امیال آن‌ها بر ملت‌ها و دولت‌های دیگر است.
  - از مناقشات جزئی باید صرف‌نظر کرد و برای استقلال و رهایی از قید اسارت بر نیروی ملی باید اتکا کرد.
  - اصلاح عمومی با اتکا بر وحدت کلمه علمای اعلام و پشتیبانی از قرآن و طرفداری از مسلمانان محقق می‌شود (صحیفه نور، ۱۳۶۱، ج ۱، صص ۱۱۱-۱۱۲).
- بنابراین امام خمینی نیز تزلزل استقلال و عظمت ایران را با احیای کاپیتولاسیون عملی دانست و آن را با رأی ملت در تضاد تلقی کرد. به طوری که به نظر ایشان کاپیتولاسیون باعث «حذف

۱. در واقع امام خمینی سکوت مجلس را جایز ندانست و آن را خیانت تلقی کرد؛ زیرا بر این باور بود که مجلس نباید به صورت منفعل عمل می‌کرد بلکه می‌بایست در مقابل لایحه مقاومت و آن را رد می‌کرد. بسیاری از نمایندگان نیز به طرح تصویب مصونیت سیاسی مستشاران نظامی ایراداتی گرفتند. از جمله سرتیپ‌پور که در نوبت سخنرانی‌اش گفت: «ما نمایندگان ایران هستیم، در مجلس ایران مجاز هستیم قانون بگذاریم؛ ولی مجاز نیستیم که از کادر قانون اساسی خارج شویم. در مملکت مبنای عزت ما قانون اساسی است. [براساس] اصل ۷۱ مرجع تظلمات اهالی مملکت در دیوان عدالت عظمی است. در جای دیگر مطابق با اصل ۱۱ متمم قانون اساسی هیچ‌کس را نمی‌توان از محکمه‌ای که باید درباره او حکم بکند منصرف کرد. در اصل دیگر، اصل ۵۰، فرمانروایی قشون بزرگ و بحری با شخص پادشاه است. لایحه‌ای که عرضه شده مزاحم این سه اصل قانون اساسی است. دلیل این است که اگر بنا باشد یکی از مستشاران احیاناً به یکی از ایرانیان تصادم کند مرجع تظلم دیوان عدالت است و اگر ما این لایحه را تصویب کنیم به ایرانی فهمانده‌ایم که مرجع، دیوان عدالت عظمی نیست ضمن اینکه قدرت فرمانروایی بزرگ و بحری ایران تفکیک‌پذیر نیست و نمی‌توان عده‌ای را تحت تعلیمات و احکام و فرمانروایی ایران قرار داد و عده‌ای را مجلس منتزع کند. در این صورت بسیاری از اصول اساسی قانون که با عزت ایران، پرچم ایران و حاکمیت ایران مرتبط است متزلزل می‌شود» (صورت مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ۲۱، جلسه ۱۰۴، ۲۱ مهرماه ۱۳۴۳، مرکز اسناد و کتابخانه مجلس شورای اسلامی، [www.ical.ir](http://www.ical.ir)).

نفوذ روحانیت» می‌شد و روحانیت را «دشمن ملت» معرفی می‌کرد. براین اساس امام خمینی به تمامی اقشار ملت اعلام خطر کرد که سکوت در مقابل ابرقدرت‌ها از معاصی کبیره است و علما و روحانیت را موظف دانست که با آگاه‌ساختن ملت در مقابل مطامع استعمارگران ایستادگی کنند و در مقابل، ملت نیز باید فریاد اعتراض برآورد که «چرا مملکت ما فروخته شد؟» (صحیفه امام، ۱۳۷۹، ج ۱، صص ۴۱۷-۴۱۵؛ صحیفه نور، ۱۳۶۱، ج ۱، ص ۱۰۷).

امام خمینی در اعتراض به اصول انقلاب سفید شاه در سال ۱۳۴۱ ش، و اعلام عزای نوروز ۱۳۴۲ ش بر این نکته تأکید داشت که: «اگر نفوذ روحانیت باشد نمی‌گذارد که هر دولتی هر کاری بخواهد انجام دهد حتی اگر آن صدرصد برضد ملت باشد»؛ زیرا معتقد بود «نفوذ روحانی مضر به حال دشمنان ملت است نه خود ملت» بنابراین در اعتراض به اعطای مصونیت سیاسی و کاپیتولاسیون، وظیفه علمای اسلامی را «حفظ اسلامیت و استقلال» دانست و برای تحکیم حاکمیت ملی، علما را موظف به آگاه‌ساختن مردم کرد و تداوم اجرای مفاد کاپیتولاسیون را منافی منافع ملی برشمرد (صحیفه نور، ۱۳۶۱، ج ۱، ص ۱۰۳). امام خمینی از کاپیتولاسیون با عنوان «سند بردگی و وحشی‌شمردن ملت ایران» یاد می‌کند که استقلال و حاکمیت ایران را مخدوش ساخته است؛ از این روست که مبارزه مردم در برابر استعمار، حق حاکمیت ملی آنان است که صرفاً به مفاخر گذشته ملت معطوف نیست و این مبارزه برای تحقق حاکمیت ملی، اعتقادات مذهبی و دینی را به بازی نمی‌گیرد به طوری که روحانیت هم در این اعتراض شرکت می‌کنند (داوری اردکانی، ۱۳۶۴، صص ۶۱-۶۲) و در مقابل هر قدرتی که با حاکمیت ملی و استقلال ضدید داشته باشد ایستادگی می‌کنند. هشدارهای امام خمینی در رابطه با تصویب کاپیتولاسیون بر اسلامیت و ایرانیت متکی بود که در اتحاد با روحانیت و انسجام قومی امکان‌پذیر بود؛ زیرا نبود قوانین مدون شرعی و عرفی و ضمانت اجرایی برای آن‌ها بهانه‌ای به دست بیگانگان و اتباع آن‌ها داده بود تا بی‌توجه به قوانین محلی کشور میزبان به نفوذ هر چه بیشتر خود دست یابند؛ همان‌گونه که آمریکا به بهانه ممانعت از رخنه کمونیسم در فکر تحقق نفوذ خود در منطقه خاورمیانه بود.

## نتیجه

با تدوین اصل هفتم و هشتم عهدنامه ترکمانچای، در دعاوی حقوقی (مدنی، تجاری، و جزایی)

عملاً صلاحیت دادگاه‌های ایران تضعیف و در واقع سلب شد؛ به طوری که اگر هر گونه اختلافی میان دو طرف روسی-روسی، روسی-تبعه غیر ایرانی، و روسی-ایرانی در خاک ایران روی می‌داد، محاکم قضایی ایران صلاحیت رسیدگی و دادرسی به موضوع را نداشتند. این موضوع نتیجه جایگاه ضعیف ایران در برابر قدرت‌های آن روز بود و مهم‌تر اینکه در ساختار قضایی ایران، قوانین، ضمانت اجرایی نداشت و به صورت مدون نبود تا اتباع خارجه را موظف و مکلف به پذیرش قوانین محلی کند. از این رو تفاوت‌های ارزشی در اجرای قوانین جزایی علاوه بر نگرش منفی به حقوق جزایی اسلامی، باعث تزلزل موقعیت نظام دادرسی ایران هم شد.

پیرو تصویب حق قضاوت کنسولی (کاپیتولاسیون) در عهدنامه ترکمانچای، ملل دیگری هم که با ایران روابط سیاسی و تجاری داشتند خواهان این امتیاز شدند و با عقد معاهدات جداگانه، روابط ایران با دولت‌های دیگر نیز براساس حق قضاوت کنسولی و مصونیت سیاسی و قضایی اتباع خارجی در ایران تعیین شد. حقی که زمینه دخالت در تدوین و اجرای قوانین را برای بیگانگان فراهم ساخت و استقلال قضایی ایران را ضعیف و در نهایت سلب کرد. ولی پس از جنگ جهانی اول با الغای کاپیتولاسیون در ترکیه اعتراض به این امتیاز در ایران نیز فراگیر و به لغو آن منجر شد؛ ولی بار دیگر در ۱۱ مهر ۱۳۴۳ ش/ ۱۳ اکتبر ۱۹۶۴ م نظامیان آمریکایی مأمور در ایران مشمول مصونیت سیاسی و حق کاپیتولاسیون شدند. از عهدنامه ترکمانچای تا سال ۱۳۴۳ ش - که از کاپیتولاسیون آشکارا انتقاد شد - می‌توان از رویکرد سه شخصیت سیاسی امیر کبیر، مصدق، و امام خمینی یاد کرد که هر کدام با توجه به وضعیت ایران و موقعیت سیاسی و اجتماعی آن به این امتیاز واکنش نشان دادند. امیر کبیر با اصلاح ساختار دادگستری و تأسیس دیوان‌خانه عدالت به مقابله با سوءاستفاده اتباع خارجی پرداخت؛ زیرا سفارتخانه‌های روس و انگلیس پناهگاه اشرار، مخالفان سیاسی و کارشکنان امور شده بودند که با تحصن در آن جا از مجازات فرار می‌کردند و به نوعی جایگاه دولت ایران را در برابر بیگانگان تضعیف می‌کردند؛ بنابراین امیر کبیر حق کاپیتولاسیون و مصونیت سیاسی را راهی برای «محافظت اهل شرارت و افساد از سیاست عملی خلاف» می‌دانست و به همین دلیل با تقسیم محاکم شرعی و عرفی، رسیدگی به امور اتباع خارجی را به دیوان‌خانه عدالت سپرد تا آنان را موظف



کند که از این پس امور قضایی خود را در خاک ایران باید با رجوع به دیوان خانه حل و فصل کنند؛ و چون می دانست دخالت سفرای خارجی در امور داخلی رسم معمول حکومت ایران در دوره قاجار بوده است، بنابراین از این مسامحه غفلت نکرد و برای خاتمه دادن به دخالت بیگانگان - که با امتیاز کاپیتولاسیون صورت موجهی به خود گرفته بود - اصلاحات قضایی را برقرار کرد. امیر معتقد بود که سوءاستفاده اتباع خارجی از امتیاز کاپیتولاسیون، حیثیت و استقلال ایران را مخدوش کرده و دولت را نادیده انگاشته است؛ بنابراین رجوع به دیوان خانه برای هر نوع ظلم و اختلاف، راهکار امیر در وضعیتی بود که ایران در هرج و مرج سیاسی قرار داشت و خارج شدن اتباع خارجی از حوزه قضایی ایران، استقلال کشور را پایمال کرده بود. او باتوجه به این موضوع به سفرای روس و انگلیس گوشزد کرد که چگونه می شود رعیت و نوکر دولت ایران در زیر حمایت دولت دیگر برود؟ این در حالی بود که تحصن و بست نشینی، زمینه تبدیل سفارتخانه ها را به مرجع سیاسی و قضایی اتباع داخلی و خارجی فراهم کرده بود.

در راستای اقدامات امیر کبیر در زمینه استقلال و حاکمیت قدرتمند، مصدق بر این باور بود که برای تحت حکومت ملی در آوردن اتباع خارجی دو عامل نیاز است: یکی اینکه چه در حوزه عمومی و چه خصوصی قانون مدونی وجود داشته باشد که ضمانت اجرایی داشته باشد و دوم حاکمیت قدرتمندی وجود داشته باشد که احکام و دستوراتش مورد قبول بیگانگان قرار گیرد. او با استفاده از تأویل تاریخی به چگونگی تصویب و الغای کاپیتولاسیون در ترکیه پرداخت و نتیجه گرفت که اگر دولت عثمانی قدرت می داشت، می توانست اتباع خارجی را به قبول قوانین محلی خود موظف کند؛ همان طور که این شیوه میان اتباع داخلی و خارجی کشورهای اروپایی به دلیل اقتدار حاکمیت و قوانین مدون اجرا می شد. مصدق همچنین خواهان وضع قوانین با توجه به اسلامیت، ایرانیت، و مصلحت سیاسی بود.

در سال ۱۳۴۳ ش با احیای کاپیتولاسیون و مصونیت سیاسی مستشاران نظامی آمریکا، استدلال امام خمینی از این حق، «امضای سند بردگی» بود که استقلال و عظمت ایران را پایمال کرده بود. ایشان احیای تصویب کاپیتولاسیون را زمینه قطع نفوذ روحانیت می دانست که اتباع بیگانه را از جنایات ارتكابی در ایران مصون خواهد داشت. امیر کبیر، مصدق، و امام خمینی بر حفظ استقلال و حاکمیت ملی تأکید داشتند؛ موضوعی که با حضور و نفوذ بیگانگان پایمال شده بود. رویکرد هر کدام از آن ها حفظ حاکمیت قدرتمند، اسلامیت، و ایرانیت در برابر دخالت

اتباع خارجی بود؛ به طوری که امیرکبیر به تفکیک امور عرفی و شرعی پرداخت و دیوان‌خانه عدالت را برای استقرار مرجع امور قضایی بنیان نهاد؛ مصدق با استناد به مسائل حقوقی معتقد بود که ضمانت اجرایی قوانین و قدرت حاکمیت راهکار حفظ استقلال و حاکمیت ملی در برابر بیگانگان است؛ و امام خمینی احیای امتیاز کاپیتولاسیون را اسارت‌بار معرفی کرد و در واکنشی عملی‌تر نیروهای مختلف سیاسی و اجتماعی را به اعتراض علیه سند بردگی فراخواند. به طور کلی می‌توان نتیجه گرفت که هر کدام از این سه شخصیت بر «استقلال و حاکمیت ملی» و حفظ آن در مقابل امتیاز کاپیتولاسیون اصرار داشتند و راهکار هریک این بود که قوانین ایران باید از سوی حکومت ملی و قدرتمندی مستقر شود تا بیگانگان نتوانند با استناد به اینکه قوانین دارای تفاوت‌های ارزشی در اجرای حقوق جزایی و مدنی هستند، از زیر بار احکام دادگاه‌های ایران شانه خالی کنند و آن را دستاویزی برای نادیده گرفتن قوانین محلی قرار دهند؛ بلکه با توجه به قوانین مدون داخلی بازخواست شوند؛ نکته‌ای که از چشم امیرکبیر دور نماند و مصدق نیز با تفسیر و تحلیل حقوقی، الغای امتیاز راهکار حفظ آزادی و استقلال مملکت دانست و امام خمینی با واکنش عملی به احیای کاپیتولاسیون آن را بردگی ملت مسلمان و قطع نفوذ روحانیت برشمرد.

## منابع

### کتاب فارسی

- آدمیت، فریدون. (۱۳۵۴). *امیرکبیر و ایران*. تهران: شرکت سهامی انتشارات خوارزمی.
- اعتمادالسلطنه، محمدحسن بن علی. (۱۳۶۷). *تاریخ منتظم ناصری*. (ج ۳). (محمداسماعیل رضوانی، مصحح). تهران: دنیای کتاب.
- افشار، ایرج. (۱۳۵۸). *مصدق و مسائل حقوق و سیاست: مجموعه ۹ مقاله و رساله از دکتر محمد مصدق*. تهران: انتشارات زمینه.
- باقی، عمادالدین. (۱۳۷۰). *بررسی انقلاب ایران*. (ج ۱). تهران: نشر تفکر.
- بیل، جیمز. (۱۳۷۱). *شیر و عقاب: روابط بدفرجام ایران و آمریکا*. (فروزنده برلیان (جهانشاهی)، مترجم). تهران: فاخته.
- تنکابنی، فریدون. (۱۳۴۸). *یادداشت‌های شهر شلوغ*. تهران: بی‌نا.
- چلونگر، محمدعلی. (۱۳۸۲). *کاپیتولاسیون در تاریخ ایران*. تهران: نشر مرکز.
- خلجی، عباس. (۱۳۸۱). *اصلاحات امریکایی ۱۳۴۲-۱۳۳۹ و قیام ۱۵ خرداد*. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- داوری اردکانی، رضا. (۱۳۶۴). *ناسیونالیسم: حاکمیت ملی و استقلال*. اصفهان: پرسش.
- راوندی، مرتضی. (۱۳۶۸). *سیر قانون و دادگستری در ایران*. تهران: نشر چشمه.
- رضوی نژاد صومعه‌سرائی، میرابوطالب. (۱۳۷۷). *چهار سیاستمدار ملی، متقی و نام‌آور ایران ...* تهران: گوتنبرگ.
- سنجر، ابراهیم. (۱۳۶۸). *نفوذ آمریکا در ایران: بررسی سیاست خارجی آمریکا و روابط با ایران*. تهران: خوشه.
- *صحیفه امام: مجموعه آثار*. (۱۳۷۹). (ج ۱). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- *صحیفه نور: مجموعه رهنمودهای امام خمینی*. (۱۳۶۱). (ج ۱). تهران: مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- علویان قوانینی، محمدتقی. (۱۳۵۸). *شناخت حقیقت: کاپیتولاسیون، گناهی که هویدا به آن اعتراف کرد*. تهران: بی‌نا.
- گرانت واتسون، رابرت. (۱۳۴۸). *تاریخ ایران دوره قاجاریه*. (ع. وحید مازندرانی،

- مترجم). تهران: کتابهای سیمرغ؛ انتشارات امیرکبیر.
- مصدق، محمد. (۱۳۶۵). *خاطرات و تألمات دکتر مصدق*. (ایرج افشار، کوشش گر). تهران: انتشارات علمی.
  - مکی، حسین. (۱۳۶۴). *مصدق و نطق‌های تاریخی او در ...*. تهران: انتشارات جاویدان.
  - *نشست تخصصی حق قضاوت کنسولی؛ کاپیتولاسیون: مجموعه سخنرانی‌ها و مقالات*. (۱۳۸۴). تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی.

### مقالات

- اسدی، علیرضا. (۱۳۸۷). «کاپیتولاسیون؛ سابقه آن در ایران، الغاء، احیای دوباره و عکس‌العمل امام‌خمينی و پیامدهای آن». تاریخ معاصر ایران، (ش ۴۶)، صص ۱۴۵-۱۷۸.
- امین، سیدحسین. (۱۳۸۲). «نظام قضایی ایران از آغاز قاجار تا انقلاب مشروطیت». پژوهش حقوق عمومی، دوره ۵، شماره ۹، صص ۲۹-۷۳.
- روحانی، حمید. (۱۳۸۱). «بازخوانی پرونده کاپیتولاسیون». زمانه، (ش ۲)، صص ۱۶-۲۳.
- شیخ‌الاسلامی، جواد. (۱۳۶۹). «افزایش نفوذ سیاسی روس و انگلیس در ایران عصر قاجار و تأثیر این نفوذ در ایجاد رسم سرسپردگی در میان رجال ایرانی». اطلاعات سیاسی-اقتصادی، (ش ۳۵)، صص ۴-۱۰.
- کجباف، علی‌اکبر. (۱۳۸۱). «کاپیتولاسیون و بیگانه‌ستیزی حضرت امام‌خمينی». *پژوهشنامه انقلاب اسلامی*، (ش ۷ و ۸)، صص ۱۰۴-۱۱۶.
- نادمی، داوود. (۱۳۸۳). «دیدگاه‌های سیاسی دکتر مصدق». گزارش، (ش ۱۵۵)، صص ۱۴-۱۷.

### منابع اینترنتی

- «صورت مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ۲۱، جلسه ۱۰۴». (۲۱ مهرماه ۱۳۴۳) بازیابی از: [www.ical.ir](http://www.ical.ir).