

## بررسی عملکرد علی‌اکبر داور در وزارت عدلیه

رضا آقاعلی‌خانی<sup>۱</sup>

رامین یلفانی<sup>۲</sup>

### چکیده

قضاء در ایران تا اواخر دوره قاجاریه براساس دو ساختار عرفی سنتی و شرعی قرار داشت و پیروزی انقلاب مشروطیت نتوانست تغییری در ساختارهای مذکور ایجاد کند. اما در دوران سلطنت رضاشاه، این دستگاه نیز همانند سایر دستگاه‌های اداری و حکومتی، کاملاً دارای ساختاری مدرن گردید. این تغییر به همت یکی از دولتمردان مهم آن عصر یعنی علی‌اکبر داور انجام شد؛ چرا که یک دولت مدرن، به زعم رضاشاه و دولتمردان او، بایستی دادگستری نیرومندی را هم داشته باشد و این نمونه مهمی از تجددگرایی در آن عصر بود. بنابراین دادگستری دوران پهلوی و امروزی دارای همان تشکیلاتی است که علی‌اکبر داور در دهه اول شمسی بنیان نهاد و مهم‌ترین دستاورد آن وحدت و مدون بودن قانون در تمام کشور بود. در این پژوهش اقدامات علی‌اکبر داور با توجه به داده‌های منابع و مآخذ مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

**واژگان کلیدی:** عدلیه، رضاشاه، علی‌اکبر داور، اصلاحات قضایی

### مقدمه

برای اولین بار انقلاب مشروطیت تحولی گسترده در نظام و ساختار قضایی کهن ایران به وجود آورد. این ساختار برپایه عرف و فقه شرعی قرار داشت و از خواسته‌های انقلاب مشروطیت اصل تفکیک قوا بود تا از تمرکز قدرت شاه جلوگیری نماید. اما هنوز تا ایجاد مدرنیزاسیون کشور راه درازی در پیش بود و اصلاحات قضایی دوران مشروطه کافی نبود. این مدرنیزاسیون در دوران رضاشاه عملاً آغاز شد و شاه تنها معمار این اصلاحات نبود و در واقع مجموعه مردانی کارآزموده این کار را به جلو می‌بردند. سیستم قضا و قضاوت هم شامل این اصلاحات بود و علی‌اکبر داور راسا مسئول و مجری نوسازی ساختار قضایی ایران بود که از سال ۱۳۰۵ش، آغاز و تا سال ۱۳۱۲ش، که به وزارت مالیه انتقال یافت، ادامه داشت. داور نیز همچون تیمورتاش و سردار اسعد و فیروز میرزا صاحب رای و اراده نبود و همه آنها عاقبت به علت سوءظن رضاشاه یکی یکی از سر راه برداشته شدند، ضمن این که مجلس شورای ملی این دوران هم مجلسی رام و گوش به فرمان بود.

<sup>۱</sup> - دانش آموخته رشته تاریخ - واحد یادگار امام خمینی (ره) شهرری، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران [ralikhani@yahoo.com](mailto:ralikhani@yahoo.com)

<sup>۲</sup> - استادیار گروه تاریخ، واحد یادگار امام خمینی (ره) شهرری، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران [rayalfani@yahoo.com](mailto:rayalfani@yahoo.com)

## دادرسی و قضاوت در دوره قاجار

نهاد قضاوت در دوره قاجار با تفکیک صلاحیت‌های شرعی و عرفی دنباله‌رو نهادهای قضایی عصر صفوی بود که بر دوگانگی عرف و شرع مبتنی بر احکام مذهب شیعه جعفری استوار بود. پادشاهان قاجار در راس هرگونه قانون و قاعده‌ای از قید محدودیت‌ها آزاد بودند و حتی پناه بردن و بست‌نشینی به شخص شاه و اشخاص مورد علاقه او یکی از شیوه‌های تظلم و دادخواهی بود.

دستگاه قضایی در عصر قاجار در سه مقطع مورد بازنگری قرار گرفت. ۱- عصر میرزا تقی‌خان امیرکبیر ۲- عصر میرزا حسین‌خان مشیرالدوله ۳- عصر تحولات جنبش مشروطه که منتهی به تشکیل «عدالتخانه» گردید. با این حال اصلاحات مزبور به ندرت سبب اجرای عدالت کامل و ارتقاء سیستم دادرسی و قضا در کشور می‌شد. پس از تاسیس عدالتخانه در دوران مشروطه اصل ۲۷ متمم قانون اساسی، قوه قضاییه را قوه‌ای مستقل اعلام کرد؛ اما اصل ۷۱ تفکیک صلاحیت محاکم شرع و عرف را که سنت قضائی از دوره صفویه بود، همچنان به رسمیت می‌شناخت. براساس اصل ۷۲ رسیدگی به جرایم سیاسی نیز در صلاحیت دادگاه‌های عام قرار گرفت. از سوی دیگر اصل ۸۰ این قانون مقرر می‌دارد که قضات محاکم براساس قانون انقلاب مشروطه و با فرمان شخص شاه منصوب شوند (عدل، ۱۳۲۷: ۲۵۵). ضمن این که دادستان کل کشور را باید شاه با مشورت حاکمان شرع انتخاب کند. شاید بتوان مهم‌ترین تحول قضایی پس از مشروطیت را در تشکیل محاکم استیناف (تجدیدنظر خواهی) در عدلیه ایران دانست. در نظام‌های حقوقی عرفی این اصل جا افتاده بود که ممکن است احکام صادره از محاکم ابتدایی کاملاً صحیح نبوده و حقیقت قضیه بر قاضی مکشوف نشده یا حکم بر وفق قوانین جاری صادر نشده باشد؛ بنابراین محاکم عالی‌تری ایجاد شده است که برحسب مقررات قانونی نسبت به احکام صادر شده از دادگاه‌های بدوی تجدید نظر نماید، این محاکم تجدید نظر را محاکم استیناف می‌گفتند (امین، ۱۳۸۶: ۴۸۲). در اصل ۸۶ متمم قانون اساسی ذکر شده است در هر ایالت باید یک محکمه استیناف وجود داشته باشد (عدل، همان: ۳۷۶ و ۳۷۷).

در سرتاسر عصر قاجار، چه قبل و چه بعد از مشروطیت، یعنی تا قبل از به‌رویی کار آمدن رضاشاه پهلوی نه تنها در امر دادرسی و قضاوت بلکه در اکثر زمینه‌های اداری و کشوری هم هیچ‌گونه تمرکزی در ایران وجود نداشت. روحانیون دادرسی در زمینه حقوق خانواده و دعاوی مالی را در انحصار خود داشتند. نفوذ قضایی و اجرایی روحانیون در ایران حتی پس از مشروطیت نیز آن‌قدر همگانی بود که روحانیت به راحتی در اعلام عدم صلاحیت مراجع عرفی هیچ‌شکی به خود راه نمی‌دادند. این عوامل زمینه‌ساز اصلاحات علی‌اکبر داور در دوران رضاشاه گردید. نیاز به اصلاحاتی که بیشتر سران مشروطه و اشخاص تحصیل کرده کشور آن را متوجه شده و قدم‌هایی هرچند کوچک برای آن برداشته بودند، ولی خیلی موفق نبودند.

## نگاهی به زندگی علی اکبر داور

علی اکبر داور فرزند کلب علی خان خازن خلوت در خانواده علی اکبر داور اصالتاً از چهاردانگه ساری بودند. پدرش کربلائی علی خان اردلان معروف به کلب علی خان، متولد روستای کنیم در کیاسر و بخش چهاردانگه شهرستان ساری و خزانه دار دربار قاجار بود (عمادی، ۱۳۷۲: ۲۵۲). علی اکبر پس از پایان تحصیلات ابتدایی، متوسطه و مدرسه علوم سیاسی به خدمت عدلیه قدیم درآمد و مشاغل گوناگونی را برعهده گرفت. در ۲۵ سالگی دادستان تهران (مدعی العموم بدایت طهران) شد و به میرزا علی اکبر خان مدعی العموم شهرت یافت (بامداد، ۱۳۷۱: ۲/ ۴۲۷). در پی آن برای ادامه تحصیلات به سوئیس رفت و تا دریافت درجه دکترای حقوق تحصیل کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۱۰). در اوایل سال ۱۳۰۰ش، پس از آن که از اخبار کودتای رضاخان در تهران مطلع شد با وجود آن که در حال آماده شدن برای دفاع از پایان نامه خود بود با توصیه دوستان خود به تهران بازگشت و حزب رادیکال و روزنامه مرد آزاد را تاسیس کرد (صفایی، ۱۳۵۴: ۲۳۷) و کم کم خود را به مرد اول آن روزهای ایران، رضاخان، نزدیک کرد. به تدریج رئیس فرهنگ، نماینده مجلس و وزیر فواید عامه را در کابینه های مختلف عهده دار شد (بامداد، همان: ۲/ ۴۲۸).

در اوایل سلطنت رضاشاه سه نفر از رجال دست اندر کار کلیه امور مهم مملکت بودند و حتی در اوایل امر به رضاشاه هم چندان عنایتی نداشتند؛ این سه تن عبارت بودند از: علی اکبر داور، عبدالحسین تیمورتاش و نصرت الدوله فیروز. داور معتقد بود اگر کسی می خواهد در کار مملکت و سیاست وارد شود و صاحب شغل و مقام گردد باید با آنها همکاری کند و از آنها تمکین نماید (پورقنبر و تابش، ۱۳۹۸: ۸۸ و ۸۹). در میان طرفداران رضاخان، داور نسبت به سایرین برتری داشت. چون خوب می نوشت، استدلال قوی داشت، خوب دوندگی می کرد، شیرین گفتار و خوش بیان بود، با همه دوستی و رفاقت داشت و صمیمیت او با وزرا و دیگر صاحبان مقامات مهم از یک حس اعتماد سرچشمه می گرفت. از همه بالاتر قریب ده سال در مهم ترین دانشگاه های آن روز جهان که دانشگاه ژنو بود تحصیل علم حقوق و علوم سیاسی کرده بود و به تمام قوانین نیز اشراف داشت و با تمام گروه های سیاسی مخالف و موافق مماشات می کرد (عاقلی، ۱۳۶۹: ۷۰ و ۷۱).

داور در به سلطنت رساندن رضاخان سردار سپه نقش بسیار مهمی داشت و نقش بی بدیل او در تشکیل مجلس موسسان غیر قابل انکار است. فکر تشکیل مجلس موسسان که هرگز در ایران سابقه ای نداشت مربوط به داور بود. او با وقوفی که از تاریخ سیاسی کشورهای مترقی جهان داشت به این نکته برخورد کرده بود که در این گونه مواقع مجلسی به نام موسسان تشکیل خواهد شد و نسبت به اصولی که در صلاحیت مجلس شورای ملی نیست تصمیم گیری می کند. داور فوراً آیین نامه تشکیل مجلس موسسان را تهیه به وزارت داخله جهت اجرا تسلیم نمود. مجلس پنجم نیز فوراً اعتبار آن را به تصویب رساند. داور و دوستانش لیست نمایندگان را تهیه کردند (صفایی،

همان: ۳۰۷) و سعی شد در این مجلس حتی یک مخالف هم حضور نداشته باشد؛ به راحتی اصول قانون اساسی مشروطه را تغییر دادند و سلطنت را به رضاخان و فرزندان وی منتقل کردند.

در بهمن ماه ۱۳۰۵ش، مستوفی‌الممالک پس از چند زد و خورد شدید با مجلس، سرانجام با تغییر کابینه به خدمت خود ادامه داد. در این تغییرات چند چهره تازه که از بازیگران اصلی تغییر سلطنت بودند وارد کابینه مستوفی‌الممالک شدند: سیدمحمد تدین، وزیر معارف و علی‌اکبر داور، وزیر عدلیه از ان جمله بودند(هدایت، ۱۳۶۳: ۳۲۰). در حقیقت داور با قبول وزارت عدلیه که با زحمات و تحصیلات او مطابقت داشت بنای تازه‌ای برای اجرای عدالت و قوانین حقوقی بنیان‌گذاری کرد. در سال ۱۳۰۸ش، پس از برکناری نصرت‌الدوله فیروز، شاه مایل بود داور را از وزارت عدلیه به وزارت مالیه انتقال دهد. ولی داور هیچ‌وقت راغب به کارهای مالی نبود و تمایل داشت که خدمات خود را در عدلیه ادامه دهد و سازمانی را که با زحمات فراوان ایجاد کرده بود به نهایت کمال برساند. با این وضعیت سرانجام سیدحسن تقی‌زاده به این سمت رسید و داور در سمت قبلی خود ابقاء شد. ولی بعدها (۱۳۱۲ش) در کابینه محمدعلی فروغی به سمت وزارت مالیه رسید. در این سمت نیز سعی در اصلاحاتی گرفت و تلاش خود را به کار بست. بعضی مالیات‌ها که به ضرورت به مجلس می‌برد و می‌گذراند دلخوری در بعضی اشخاص ایجاد کرده بود. از جمله مالیات‌هایی که وضع نمود مالیات بر گندم بود که به جای آن مالیات بر اراضی را موقوف نمود(عین‌السلطنه، ۱۳۸۰: ۱۰/۷۸۰۸؛ صفایی، همان: ۳۷۹). سرانجام در بهمن ۱۳۱۵ش، پس از آن‌که رضاشاه به وی در جلسه‌ای غضب کرده بود از فرط ناراحتی و نگرانی بابت سرنوشت خود، شبانگاه با خوردن مقداری تریاک خودکشی نمود(صدر، ۱۳۶۴: ۱۲۲؛ هدایت، ۱۳۶۳: ۱۷؛ بامداد، همان: ۲/۴۲۸).

درباره علت خودکشی داور دلایل زیادی ذکر شده است. بعضی معتقدند که داور فردی مودب، خلاق، متواضع و در دوستی ثابت‌قدم بود. زمانی که متوجه شد رضاشاه نسبت به او بدگمان شده است و ممکن است به سرنوشت دیگر دوستانش (تیمورتاش، سردار اسعد و نصرت‌الدوله فیروز) دچار شود پیش‌دستی نمود و برای آن‌که به فضاحت نیافتد خودکشی نمود(کسروی، ۱۳۲۳: ۳۲۰؛ آبراهامیان، همان: ۱۴۰). مهدی بامداد در کتاب خود از نزدیکان داور نقل می‌کند که صبح پیش از طلوع آفتاب اول شخصی که از اتاق داور خارج شد سرتیپ مختاری، رئیس شهربانی وقت بود(بامداد، همان: ۲/۴۲۸). با توجه به این‌که تشییع جنازه داور هم موقوف شده بود و تشییع‌کنندگان از وسط راه برگشته بودند (هدایت، همان: ۴۱۸) شاید بتوان نقش شاه را در خودکشی این وزیر با لیاقت پررنگ دید. کلارک، کاردار سفارت فرانسه در تهران، در گزارش خود به وزارت خارجه فرانسه، از مرگ داور با شک و تردید یاد می‌نماید و به‌طور ضمنی به شاه اشاره‌ای می‌کند: «نقش وی آن‌قدر مورد توجه مسئولان کشور قرار گرفته بود که همه از خود می‌پرسند آیا در اثر بی‌احتیاطی‌های مالی که تاکنون اتخاذ کرده است زمینه

سقوط وی فراهم نخواهد شد.» بنا به نوشته‌های او خودکشی داور در ابتدا مرگ عادی تلقی می‌شود ولی پس از دو روز خبر مغضوب شدن داور و خودکشی وی در تمام شهر پخش می‌شود (آیتی، ۱۳۸۵: ۲۰۹).

### اصلاحات داور در وزارت عدلیه

داور روز بیستم بهمن همان سال و تنها ۴۸ ساعت پس از قبول وزارت عدلیه، کلیه تشکیلات قضایی را در تهران منحل کرد؛ پس از ارائه لایحه اختیارات ویژه خود به مدت ۴ ماه به مجلس و تصویب آن، مجاز به اصلاح قوانین و تشکیلات قضائی در کشور گردید. احمد کسروی معتقد است این انحلال عدلیه کشور را دچار مشکلات فراوانی کرد و کار درستی نبود (کسروی، ۱۳۲۳: ۱۰۵). ماده واحده مصوبه مجلس شورای ملی در این زمینه به شرح ذیل است:

«وزیر فعلی عدلیه مجاز است به وسیله کمیسیون‌هایی مرکب از اشخاص بصیر موادی راجع به اصلاح اصول تشکیلات و محاکمات و استخدام عدلیه تهیه و به موقع اجرا بگذارد تا پس از آزمایش در مدت چهار ماه به مجلس شورای ملی پیشنهاد نماید؛ کمیسیون‌های فوق برای اجرای موادی که تصویب می‌نماید مدتی معین می‌کنند که پس از انقضای آن مدت، مواد مصوبه به موقع اجرا گذاشته می‌شود و پس از ابلاغ کمیسیون‌ها در آن مواد دیگر حق تجدید نظر نخواهند داشت. کمیسیون‌های مذکوره چهار ماه پس از تصویب این قانون منحل می‌شوند. تبصره- وزیر عدلیه می‌تواند اشخاصی را که لازم می‌داند اهم از این که سابقه استخدام دولتی داشته باشند یا نه برای موسسات اداری محاکم عدلیه انتخاب نموده...» (همان: ۱۴۱)

انحلال تشکیلات قدیم عدلیه، مخالفت‌های بسیاری به خصوص در مجلس و در میان قضات به همراه داشت. به هر روی، داور تشکیلات جدید عدلیه را با نیروهایی که غالباً تحصیلات جدید حقوقی داشتند بنا نهاد و تا سال ۱۳۱۲ش، که مسولیت وزارت مالیه برعهده وی نهاده شد کوشید تا به اصطلاح دادگستری «دنیاپسندی» را پی‌ریزی کند.

وقتی که داور وزیر عدلیه شد دریافت که بعضی از خواسته‌های شاه جدید، به دلیل مغایرت با قانون توسط قاضیان انجام نمی‌گیرد؛ داور میان دو قدرت قرار گرفته بود یکی شاه که خود را برتر از قانون می‌دانست و دیگری قضات بودند که در مقابل خواسته‌های غیرقانونی شاه مواد قانون را متذکر می‌شدند. داور برای رفع مشکل و گرفتن مهار قضات متوسل به تفسیر اصل ۸۲ متمم قانون اساسی شد که ضامن استقلال قضات بود. داور قانونی تحت پنج ماده به مجلس برد و اصل ۸۲ متمم قانون اساسی را که پشتیبان قاضیان و اساس عدالت است این طور تفسیر کرد که مقصود از اصل ۸۲ آن است که هیچ‌کدام از قضات عدلیه را نمی‌توان بدون رضایت خود او از شغل قضایی به شغل اداری و یا به صاحب‌منصبی پارکه (دادسرا) منتقل کرد. در ماده سوم این قانون جدید اضافه کرد قضاتی که با رعایت ماده اول این قانون محل آنها تبدیل شده و از قبول ماموریت امتناع کنند متمد محسوب و

در محکمه انتظامی تعقیب و مطابق نظام‌نامه‌های وزارت عدلیه مجازات خواهند شد. به این ترتیب او توانست قضاتی را که به بهانه‌های مختلف جلوی خواسته‌های شاه می‌ایستادند، مطیع و پیرو خود سازد.

مهم‌ترین اصلاحات و تحولات دادرسی عصر داور را می‌توان در زمینه‌های زیر خلاصه نمود:

۱- تصویب قوانین مختلف؛ از جمله قانون مدنی، قانون آیین دادرسی مدنی و قانون مجازات عمومی و دیگر قوانین مهم که همکاری سید حسن مدرس در مجلس در تصویب آنها تاثیر فوق‌العاده‌ای داشت. افزون بر آنها، قانون اصول محاکمات و مجازات نظام (قانون آیین دادرسی ارتش)، اصول تشکیلات جدید وزارت عدلیه و لغو کاپیتالاسیون نیز در مرداد ۱۳۰۷ش، به تصویب مجلس رسید.

۲- اجرای این قوانین هم‌زمان با تجدید تشکیلات عدلیه به دست علی‌اکبر داور به معنی عرفی کردن ساختار نظام دادرسی در ایران بود؛ به طوری که تحولات و اصلاحات حقوقی و قضایی عصر پهلوی، دست عالمان دینی را که تا آن زمان دارای بالاترین قدرت بودند در امور حقوقی و قضایی کوتاه کرد.

۳- یکی از اصلاحات مهم قضایی در عصر رضاشاه تصویب قانون ثبت عمومی املاک و مرور زمان در سال ۱۳۰۶ش، و قانون ثبت املاک و اسناد در سال ۱۳۰۷ش، به دست علی‌اکبر داور بود. قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب تیر ۱۳۰۷ش، تشکیلات اداری وزارت دادگستری را شامل پنج اداره کل دانست که آخرین آنها اداره ثبت اسناد و املاک بود. به دنبال این قانون، قانون دفاتر اسناد رسمی در بهمن ۱۳۰۷ش، و قانون ازدواج و طلاق در مرداد ۱۳۱۰ش، به تصویب رسید (امین، ۱۳۸۶: ۵۴۱ و ۵۴۲؛ آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۲۸)

داور در تشریح سازمان جدید قضایی و مقایسه آن با تشکیلات سابق به این نکات اشاره می‌کند:

۱- در سابق تعدد قضات در محاکمه لازم بود ولی در تشکیلات جدید اصل وحدت قاضی جایگزین تعدد قضات شده است.

۲- شعبات تمیز که دو شعبه بود در تشکیلات جدید چهار شعبه گردید.

۳- شعب استیناف و شعب بدایت دو قسمت شده: استیناف و بدایت سیار و استیناف و بدایت ثابت.

۴- کلیه دعاوی ابتدا به اطاق اصلاح ارجاع می‌شود، اگر قاضی اصلاح موافق به صلح دادن شد که مرافعه ختم می‌شود، و الا به محاکم مربوط رجوع داده خواهد شد.

۵- صلاحیه‌های محدود و یا صلح محدود بلدیه هشت شعبه است.

۶- کلیه محاکم، اعم از بدایت و استیناف دارای یک دفتر است و هر شعبه یک مدیر اجرایی دارد که اجرائیات آن شعبه با اوست.

۷- قبل از این چهار شعبه استیناف در چهار ولایت آذربایجان، خراسان، فارس و کرمان وجود داشت که در تشکیلات جدید شعبات همدان و اصفهان به آنها اضافه شده است.

۸- در تشکیلات سابق در ولایات یازده حوزه بدایت بود که در تشکیلات جدید به ۳۵ شعبه افزوده شده است.  
۹- در ولایات اداره ثبت اسناد اکنون در رشت و اصفهان دایر است؛ قبل از این فقط رشت اداره ثبت اسناد داشت.  
(عاقلی، ۱۳۶۹: ۱۴۳ و ۱۴۴)

ملاک داور در تهیه قوانین مختلف بر دو مبنا قرار داشت: مبنای اول فقه شیعه بود؛ به طوری که قانون مدنی ایران به خصوص جلد اول از شریعت اقتباس شده است و رنگ خارجی ندارد. تنظیم‌کنندگان قوانین مزبور از علما و روحانیون طراز اول بودند که خدمت قضایی را پذیرفته بودند. مبنای دوم قوانینی بود که در ایران سابقه نداشت و از منابع خارجی (مانند قوانین فرانسه) استفاده می‌شد؛ مانند قانون جزاء یا قانون دیوان جزای عمال دولت. داور در دوران وزارت عدلیه خود، مجموعاً نزدیک به ۱۲۰ لایحه قانونی تهیه و تقدیم مجلس شورای ملی کرد که پس از تصویب مبنای کار قرار گرفتند.

در این زمان برای وکالت در دادگستری شرایط جدیدی لحاظ شد. بدین ترتیب وکالت در محاکم دادگستری محتاج به اجازه وزارت عدلیه گردید؛ یعنی کسانی می‌توانستند به این شغل مبادرت ورزند که وزارت عدلیه به آنها پروانه وکالت داده باشد. پروانه وکالت نیز از طرف داور یا به اشخاصی داده می‌شد که سابقه وکالت در گذشته داشتند یا به قضات دادگستری که حداقل سه سال سابقه قضایی داشتند، ارائه می‌شد. به دارندگان لیسانس حقوق نیز که موفق به قبولی در آزمون وکالت شده بودند، پروانه وکالت داده می‌شد (همان: ۱۸۸ و ۱۸۹).

یکی از مسائلی که در این زمان، دولت ایران درگیر آن بود، مسئله کاپیتولاسیون و مصونیت قضایی اتباع خارجی مقیم ایران بود. در زمان فتحعلی شاه با امضاء قرارداد ترکمانچای مصونیت سیاسی نیز به اتباع روسیه داده بودند. در سال ۱۳۰۶ ش، پس از انقلاب روسیه این قرارداد ملغی اعلام گردید و حق کاپیتولاسیون نیز برداشته شد. دولت‌های روس و انگلیس اعتراض داشتند که ایران قانون مجازات مدون و محبسی (زندان) که موافق با حفظ صحه زندانیان باشد، دارا نیست (هدایت، ۱۳۶۳: ۳۷۳)، به همین دلیل انتظار داشتند که کاپیتولاسیون مجدد برقرار گردد. داور به همین منظور قانون مجازاتی بر طبق اصول مدرن تدوین کرد و در ضمن زندان قصر را در اراضی قصر قاجار قدیم بنیان نهاد. به این ترتیب در اصول برگزاری محاکمات نیز اصلاحاتی صورت گرفت (صفایی، ۱۳۵۴: ۳۰۷)

پس از تنظیم امور تشکیلات جدید وزارت عدلیه، رضاشاه در ۵ اردیبهشت ۱۳۰۶ ش، خطاب به رئیس‌الوزراء (مستوفی‌الممالک)، فرمان الغای کاپیتولاسیون را صادر کرد: «جناب اشرف رئیس‌الوزراء در این موقع که تشکیلات جدید عدلیه شروع می‌شود، لازم می‌دانم اراده خود را در باب الغاء کاپیتولاسیون که اهمیت آن از نقطه نظر حفظ شئون و حقوق مملکت دارای کمال اهمیت است خاطر نشان هیئت دولت کنم که از طرف دولت موجبات عملی شدن آن فراهم گردد. بنابراین آن جناب اشرف مأمور است که موجبات اجرای این مقصود ما را فراهم سازد. قصر

پهلوی. پنجم اردیبهشت ۱۳۰۶ش، «بنی احمد، ۱۳۸۶: ۳۳۷). پس از صدور این فرمان، پاکروان، کفیل وزارت امور خارجه وقت، به تاریخ ۱۰ مه ۱۹۲۷م، مطابق ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۶ش، در نامه‌ای به وزرای مختار دول بیگانه در ایران الغای کاپیتولاسیون را اعلام کرد و از آنان خواست ظرف مدت یک سال که معاهدات منعقد شده میان طرفین کماکان جاری است، دولت متبوع‌شان به عقد معاهده جدید با دولت ایران اقدام نمایند. علی‌اکبر داور نیز در ۲۷ اردیبهشت ۱۳۰۶ش، که چند روز از افتتاح عدلیه نگذشته بود، از طریق سفارتخانه‌های ایران به دولت‌های آلمان، ایتالیا، بلژیک، هلند، سوئیس و اسپانیا اعلام کرد که دولت ایران حق قضاوت کنسولی را لغو کرده است (همان: ۳۴۱). همچنین به مدت یک سال از تاریخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۶ش، تا ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۷ش، به دول مختلف مهلت داده شد تا برنامه کار خود را با خواست دولت ایران هماهنگ کنند. چرا که پس از انقضای مدت یک سال از تاریخ فوق، یعنی در ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۷ش، «عهد مزبوره بکلی بلااثر خواهند شد». دولت ایران همچنین به دولت انگلیس، آمریکا، دولت‌های آمریکای جنوبی و دولت‌های اسکانندیناوی که از حق قضاوت کنسولی و سایر حقوق به‌عنوان دول کامله‌الوداد استفاده می‌کردند، اخطار داد که این حقوق در ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۷ش، از بین خواهد رفت. «لذا دولی که فقط به‌صورت دولت‌های کامله‌الوداد از حقوق مزبور استفاده می‌کردند دیگر از حقوق مذکور بهره‌مند نخواهند شد» (عاقلی، همان: ۱۹۱). به‌دنبال الغای کاپیتولاسیون، کلیه کارگزاری‌های وزارت خارجه در شهرهای ایران منحل و اداره کل کارگزاری با بودجه خود از وزارت امور خارجه منتزع و ضمیمه وزارت عدلیه شد.

در اواخر سال ۱۳۰۷ش، داور حکمی صادر نمود و به محاکم ارسال کرد که طبق آن باید کلیه قضات و کارمندان عدلیه، لباس کت و شلوار و کلاه پهلوی بپوشند. این حکم جهت امضاء برای تمام قضات معمم فرستاده شد ولی هیچ‌کدام از قضات معمم آن را امضا نکردند و داور شکست سختی در این زمینه خورد. داور برای حل این مشکل، قانونی را در مجلس به تصویب رساند که مطابق آن عموم اهالی ایران جز علما و محدثین باید لباس متحدالشکل بپوشند (صدر، ۱۳۶۴: ۲۹۲). به این ترتیب توانست قانون لباس متحدالشکل را در سرتاسر کشور اجباری نماید. البته بعضی اشخاص مانند احمد کسروی که تا آن زمان لباس روحانیت می‌پوشید بعد از اجرای این قانون، لباس روحانیت را کنار گذاشت و با کت و شلوار در محاکم قضایی حاضر می‌شد (کسروی، همان: ۱۵۲).

تشکیلات قضایی در سال ۱۳۰۸ش، بر مبنای اصلاحات داور بر این روال قرار گرفته بود:

۱- دیوان تمیز،

۲- محاکم استیناف،

۳- پارکه استیناف (مدعی‌العموم یا دادستان)،

۴- دیوان عالی جزای عمال دولت،

۵- پارکه دیوان عالی جزا،

۶- محکمه بدایت (اولیه یا ابتدایی)،

۷- دوائر استنطاق (بازجویی)،

۸- محکمه تجارت،

۹- محاضر شرع،

۱۰- امنای محاکم صلح محدود،

۱۱- امنای محاکم صلح نواحی (عاقلی، همان: ۱۷۹-۱۷۳).

در ۲۸ دی ماه سال ۱۳۱۴ش، اولین اصول محاکمات حقوقی و تجارتي در مجلس به تصویب رسید. این قوانین شامل پنج باب و ۸۹ ماده می‌شد. قوانینی مانند ارائه عرض حال، توقیف و رد عرض حال، وکالت در دادگاه‌های بدایت و استیناف، طریقه حل اختلاف بین دادگاه‌های بدایت و استیناف، دعاوی مربوط به ورشکستگی تجار، دعاوی راجع به امتیازاتی که از طرف دولت داده می‌شود و ... در آن ذکر شده بود.

با تاسیس فرهنگستان ادب و وضع واژه‌های جدید در برابر واژه‌های غیر فارسی (سال ۱۳۱۶ش)، محکمه صلح به دادگاه بخش، محکمه بدایت به دادگاه شهرستان و محکمه استیناف به دادگاه استان تغییر نام داد. دیوان عالی تمیز که در اصل ۷۵ متمم قانون اساسی پیش‌بینی شده بود، در قانون اصول تشکیلات عدلیه، با وضع مشخصی تشکیل و از سال ۱۳۱۸ش، تا کنون تحت عنوان دیوان عالی کشور به حیات خود ادامه می‌دهد. «قانون آیین دادرسی مدنی» در ۲۵ شهریور ۱۳۱۸ش، تصویب و لازم‌الاجراء گردید (شمس، ۱۳۹۸: ۱/ ۴۹). از زمان تصویب و لازم‌الاجرا شدن قانون آیین دادرسی مدنی، مصوب ۱۳۱۸ش، و انحلال محاکم اختصاصی تجارت، در حال حاضر رسیدگی به دعاوی بازرگانی، جز در مواردی که ترتیب خاص تعیین شده باشد به صراحت ماده یک قانون آیین دادرسی مدنی، برابر این قانون به عمل می‌آید (همان: ۱/ ۷).

#### نتیجه‌گیری

در به قدرت رساندن رضاشاه علاوه بر عامل خارجی که تأییدات دولت انگلیس بود، تلاش و همت چند تن از طرفداران او که بعداً از دولتمردانش گردیدند هم نقش به‌سزایی داشتند؛ یکی از آنان علی‌اکبر داور بود. نقش او در تغییر سلطنت از قاجاریه به پهلوی بسیار مهم بود و در واقع اندیشه ایجاد مجلس موسسان به‌شمار می‌رفت. بزرگ‌ترین دستاورد داور از همان ابتدای حکومت رضاشاه، ایجاد ساختار جدید قضایی در ایران بود که مبنای آن از سیستم قضایی اروپا اخذ شده بود. این اقدامات در چارچوب مدرنیزاسیون آمرانه‌ای قرار داشت که از همان ابتدای دوران رضاشاه آغاز شده بود. دولتمردان پهلوی پیش‌بینی می‌کردند که انجام آن اقدامات بایستی پشتوانه‌ای

قضایی داشته باشد تا بتوانند با تکیه بر آن، زیرساخت بسیاری از نهادهای اجتماعی را که بر پایه کهن عرف و شرع قرار داشت، تغییر دهند. داور اصلاحات قضایی را به‌طور بسیار عمیق و ریشه‌ای انجام داد و می‌توان گفت بعد از تغییرات در زمینه نظامی، تغییرات سیستم قضایی کشور بسیار بنیادی بوده که اثرات آن تا امروز باقی مانده است. البته مانع بزرگ در مقابل این تلاش‌ها و کوشش‌های بی‌نظیر، همان شخصیت ظنین رضاشاه به اطرافیانش بود که خیلی زود آنها را به بهانه‌ای، از میان می‌برد و سرنوشت علی‌اکبر داور هم جز این نبود.

## منابع و مآخذ

۱. امین، سید حسن، ۱۳۸۶، *تاریخ حقوق ایران*، تهران: دایره‌المعارف ایران.
  ۲. آبراهامیان، یرواند، ۱۳۷۷، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه کاظم فیروزمند، حسن شمس‌آوری، محسن مدیر شانه‌چی، تهران: مرکز.
  ۳. بامداد، مهدی، ۱۳۷۱، *شرح حال رجال ایران در قرن ۱۲ و ۱۳ و ۱۴*، ج ۲، تهران: زوار.
  ۴. بنی‌احمد، احمد، ۱۳۵۶، *تاریخ شاهنشاهی پهلوی: اعلیحضرت رضاشاه کبیر*، ج ۲، بی‌جا: بی‌نا.
  ۵. پورقنبر، محمدحسین؛ تابش، یعقوب، ۱۳۹۸، *یاران ابتدا، مغضوبان انتها*، تهران: ماهریس.
  ۶. شمس، عبدالله، ۱۳۹۸، *آیین دادرسی مدنی*، ج ۱، تهران: دراک.
  ۷. صدر، محسن، ۱۳۶۴، *خاطرات صدرالاشرف*، تهران: وحید.
  ۸. صفایی، ابراهیم، ۱۳۵۴، *رضاشاه کبیر در آئینه خاطرات*، تهران: وزارت فرهنگ و هنر.
  ۹. عاقلی، باقر، ۱۳۶۹، *داور و عدلیه*، تهران: علمی.
  ۱۰. عمادی، اسدالله، ۱۳۷۲، *بازخوانی تاریخ مازندران*، ساری: فرهنگ خانه مازندران.
  ۱۱. عین‌السلطنه سالور، قهرمان میرزا، ۱۳۸۰، *روزنامه خاطرات عین‌السلطنه*، به کوشش ایرج افشار، ج ۱۰، تهران: اساطیر.
  ۱۲. کسروی، احمد، ۱۳۲۳، *ده سال در عدلیه*، تهران: بی‌نا.
  ۱۳. منصورالسلطنه، مصطفی عدل، ۱۳۲۷، *حقوق اساسی یا اصول مشروطیت*، تهران: بی‌نا.
  ۱۴. هدایت، مخبرالسلطنه، ۱۳۶۳، *خاطرات و خطرات*، تهران: زوار.
- ## مقالات
۱۵. آیتی، عطا، ۱۳۸۵، «دیکتاتوری و اقتصاد (گزارشی از وضعیت اقتصادی ایران عصر رضاشاه)»، مجله تاریخ معاصر ایران، سال دهم، شماره ۳۷.

## **Investigating the Performance of Ali Akbar Davar in Ministry of Justice**

Reza Agha Alikhani<sup>1</sup>

Ramin Yalfani<sup>2</sup>

### **Abstract**

Judgment in Iran until the end of the Qajar period was based on two traditional customary and religious structures charge the mentioned structures. But during the region of Reza shah, this administrations institution like other administrative and governmental institutions was completely modernized the change was made by one of the most important statesmen of that time, Ali Akbar Davar. Because a modern government, in the opinion of Reza shah and his statemen, must also have a strong judiciary and this was an important example of modernism at that time. Therefore, the justice of the Pahlavi era and today is the same organization that the judge founded in the first solar decade and the most important achievement was the unity and codification of the law in the whole country. In this research, the action of Ali Akbar Davar are examined and analyzed according to the data of sources and references.

**Keywords:** justice – Reza shah- Ali Akbar Davar- judicial reform

---

<sup>1</sup> - Graduated in history, Yadegar Imam Khomeini (RAH) shahr – e – Rey branch, Islamic Azad university, Tehran, Iran , ralikhani@yahoo.com

<sup>2</sup> - Assistant professor of Department history, Yadegar Imam Khomeini (RAH) shahr – e – Rey branch, Islamic Azad university, Tehran, Iran , rayalfani@yahoo.com