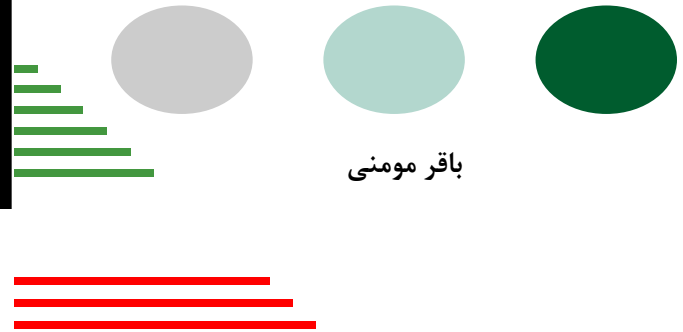


قانون اساسی مشروطه ایران

روند تدوین و تحول



باقر مومنی

ویژگیهای اجتماعی - تاریخی ایران

تحول طبقاتی - اجتماعی در ایران سیر کلاسیکی را که در اروپا طی کرده نداشته، مثلا بجای آن نظام شسته رفتهی فئودالی اروپایی ما یک نظام مرکب دامداری - عشیره‌ای - خانجانی، روستایی - ارباب رعیتی، و شهری صنفی - بازاری داشته‌ایم و این اجزاء میان خودشان با تعارضهایی درگیر بوده‌اند و مثل فئودالیته‌های اروپایی انسجام نداشته‌اند که یک سنپور در رأس مجموعه‌ی واحدی حاکمیت داشته باشد.

در ایران شهر بزرگ مستقل سابقه‌ی تاریخی طولانی دارد که جمعیت هر یک بطور عمده از اصناف پیشه‌ور و کاسبکار تشکیل میشد، و در واقع یک جامعه شهری با طبقه‌ی متوسط و پایین و به اصطلاح بورژوازی یا شهری وجود داشته، و یک جامعه‌ی عشایری که با هم تقریبا رابطه چندانی نداشته‌اند، و یک جامعه‌ی روستایی که به نحوی در میانه‌ی این دو جامعه قرار داشته و همه‌ی اینها تقریبا بطور نسبی از همدیگر استقلال داشته‌اند. از لحاظ ساختمان اداری هم جامعه‌ی عشیره‌ای سازمان اداری خاص خودش را داشته، جامعه‌ی روستایی سازمان اداری خاص خودش و جامعه‌ی شهری هم سازمان اداری خاص خودش را، و در رأس همه‌ی اینها همیشه یک حکومت سلطنتی استبدادی وجود داشته که رابطه‌اش با این جوامع بکلی با رابطه‌ی پادشاهان مستبد اروپایی یا فئودالها و فئودالیته‌ها فرق داشته است.

یک تفاوت دیگر نظام سلطنتی استبدادی در ایران با اروپا از لحاظ

تاریخی است که خانواده‌های سلطنتی ایران، بخصوص پس از اسلام، بر خلاف اروپا عمر درازی نداشتند. علتش هم اینست که خانواده‌های سلطنتی که بر ایران حاکم میشدند اغلب از قبایل بودند ولی چون شهرها در ایران سابقه‌ی تاریخی منسجمی داشتند اینها خیلی زود شهری میشدند و بعد از مدتی یک قبیله‌ی زورمند دیگر غلبه میکرد و سلطنت قبلی جای خودش را به سلطنت بعدی یک قبیله‌ی تازه میداد. در مجموع هم هیچکدام از این سلسله‌ها به معنی واقعی نتوانستند بر سراسر ایران و بطور کامل حاکم بشوند.

به این ترتیب نظام حکومتی ایران از نظر اجتماعی - سیاسی تا پیش از مشروطیت یک نظام اشرافی ملوک الطوائفی بود که دربار سلطنتی را در رأس خود داشت که حاکمیت مناطق و ولایات را به صورت تیول به اشراف واگذار میکرد؛ ولی بر خلاف اروپا در ایران یک خانواده‌ی اشرافی مستقر، که پایه در روابط مادی کل جامعه داشته باشد و در تغییر سلطنت دچار تزلزل نشود هرگز نتوانست پا بگیرد، و حتی در دوران اخیر و در زمان سلطنت قاجاریه هم که قشری از اشراف، با القاب "سلطنه" و "دوله" و "ملک" و "ممالک" به صورت نیم بند شکل گرفت، روحیه و نظام قبیله‌ای - اجتماعی و تیولداری حکومتی راهمچنان حفظ کرده بود.

تفاوت دیگر تاریخ ایران، بویژه در دو قرن اخیر، با اروپا در این بود که فقط به ترکیب طبقاتی جامعه و دستگاه قدرت و رابطه‌ی این دو محدود نمیشد بلکه بر خلاف اروپا که سیر تحول آن بطور عمده بر پایه‌ی پدیده‌های اجتماعی داخلی و تأثیرات متقابل آنها بر یکدیگر جریان یافت، در ایران عامل خارجی هم نقش عمده بازی کرد و آن نفوذ سرمایه‌داری پیشرفته‌ی غرب و گسترش آن به صورت استعمار بود که نقش خود را بر تحول جامعه‌ی ایران و همچنین نهضت ضد استبدادی آن باقی گذاشت.

تهاجم استعماری، که در سالهای آخر قرن ۱۸ آغاز میشد و در سالهای اول قرن ۱۹، بخصوص از طرف روسیه و انگلیس، صورت جدی به خودش میگرفت. تهاجم روسیه از سال ۱۸۰۳ آغاز میشود که ده سال بعد، در ۱۸۱۳، به قرارداد گلستان و پانزده سال پس از آن، در ۱۸۲۸، به قرارداد ترکمن‌چای منجر میشود که از نظر جغرافیایی به تسلط روسیه بر منطقه‌ی نسبتاً وسیعی از متعلقات ایران، از قبیل بادکوبه و داغستان و گرجستان، و بعد هم به واگذاری دشت مغان و



بندر لنکران و امتیاز کشتی‌رانی دریای خزر به روسیه می‌انجامد. این شکستها در عین حال مسئله‌ی کاپیتولاسیون و یا حق کنسولی دولت روسیه را نیز همراه دارد.

انگلیسها هم چند سال بعد در ۱۸۵۷ به عنوان بیرون راندن ایرانیان از هرات، استقلال افغانستان را اعلام میکنند و همزمان خارک و محمره یا خرمشهر بعدی، را نیز اشغال میکنند که این حرکات هم به تحمیل کاپیتولاسیون و همین طور اصل دولتهای کامله‌الولاد منجر میشود.

نظام حکومتی ایران از نظر اجتماعی-سیاسی تا پیش از مشروطیت یک نظام اشرافی ملوک الطوائفی بود که دربار سلطنتی را در رأس خود داشت که حاکمیت مناطق و ولایات را به صورت تیول به اشراف واگذار میکرد؛

اما تسلط دو دولت استعماری تنها به این زمینه‌ها محدود نمیشد. آنها برای تحکیم و دوام اسارت ایران، با استفاده از هرج و مرج استبداد سلطنتی و ورشکستگی مالی دولت ایران، وام‌های دراز مدت با بهره، در برابر وثیقه گرفتن منابع درآمد کشور، را هم به دربار می‌پرداختند که تمام آن پولها بجای مصرف در راه اجرای طرح‌های اقتصادی برای آبادانی کشور، بوسیله‌ی شاه و درباریان و اشراف حیف و میل میشد که از آن جمله میتوان به خرج سفرهای مکرر و سنگین و بی نتیجه‌ی ناصرالدین شاه و مظفردالدین شاه اشاره کرد و یا از مصرف حدود یک میلیون تومان برای تأمین هزینه‌ی سالیانه‌ی دربار و حقوق‌های دختران و پسران و همسران شاه سخن به میان آورد.

اما این ارتباط استعماری بجز جنبه‌ی ویرانگر آن، موجب تکنهائی در درون جامعه‌ی ایران هم شد و تغییرات و تحولات عینی و ذهنی جامعه تا آنجا پیش رفت که افراد و گروههایی از طبقات بالا را هم به فکر تحول از بالا در زمینه‌های مختلف و تحمیل آنها به دربار انداخت، که اغلب بی نتیجه یا به صورتی ابرتر باقی ماند.

اما یکی دیگر از نتایج رابطه با خارج تحولاتی بود که در وضع اقتصادی و طبقات مختلف جامعه و مناسبات آنان به وجود آمد و از آن جمله سبب ایجاد قشری از سرمایه‌داری جدید شد که پس از مدتی، دیگر نمیشد حضور آنها را نادیده گرفت. این سرمایه‌داری که بیشتر از طریق کارهای بازرگانی شکل گرفته و نیرومند شده بود بسرعت به سمت ایجاد کارخانه‌های تولیدی صنعتی، مثل بافندگی، بلورسازی، ابریشم- بافی، آجرپزی، استخراج معدن، راهسازی، راه آهن، و سرانجام بانکداری و خرید املاک و بهره‌برداری از آنها برای تولید مواد قابل صدور پیش رفت. بعضی از سرمایه‌داران به اندازه‌ای ثروتمند بودند که گاه دربار و دولت برای مخارج ضروری خود از آنان وام‌های کلان میگرفتند، و اتفاق افتاد که در آستانه‌ی انقلاب مشروطیت وقتی دولت میخواست از خارج وام بگیرد بعضی از آنها اظهار آمادگی میکردند که

اما این حوادث تنها به همین قبیل فعل و انفعالها محدود نمیشود بلکه عواقب و تاثیرات عظیم تاریخی-اجتماعی به دنبال دارد که عمده‌ترین آن تسلط این دو دولت مستعمره بر زمینه‌های اقتصادی ایران هم هست که در واقع آن را به صورت یک کشور نیمه مستعمره در می‌آورد. مثلاً در ارتباط با روسیه واگذاری امتیارات خطوط تلگرافی، امتیاز شیلات، بانک استقرایی، بیمه‌ی حمل و نقل، ساختن یک رشته راهها در شمال ایران، ایجاد بندر انزلی و خط کشتیرانی میان ایران و روسیه از راه دریای خزر نمونه‌هایی از تسلط اقتصادی-استعماری این دولت بر ایران است. و آنچه به انگلیس مربوط میشود انحصار خطوط تلگراف در غرب و جنوب ایران در ارتباط تهران با خارج، امتیاز رویترا، که تسلط انگلیس بر تمام معادن و جنگلها و تاسیسات آبیاری و انحصار کشیدن راه‌آهن و تراموای و غیره، و در واقع استعمار رسمی این دولت را بر ایران تأمین میکرد که البته در عمل در حد تأسیس بانک شاهی و صنایع و معادن ایران با حق ویژه‌ی نشر اسکناس و بهره‌برداری از معادن ایران باقی ماند. از قراردادهای بعدی انحصار حق کشتیرانی بازرگانی در کارون و تمام خلیج فارس و راهسازی در همه‌ی نقاط ایران، و امتیاز نفت ویلیام داری بود؛ علاوه بر اینها چون قرارداد انحصار تنباکو به نام رژی در اثر جنبش مردم لغو شد درآمد گمرکات جنوب به عنوان وثیقه‌ی بازپرداخت خسارت ناشی از لغو قرارداد به این دولت واگذار شد. البته این امتیازات و حق کنسولی و قراردادهای کامله‌الولاد مخصوص این دو دولت استعماری نبود بلکه دولتهای بلژیک، هلند، سوئد، یونان و بیشتر از اینها فرانسسه، هم سهم‌های کوچکی از منابع درآمد ایران دریافت داشتند.



احتیاجات دولت را رفع کنند. اینها در عین حال به تأسیس کمپانی‌ها یا شرکت‌های عمومی، برای اجرای برنامه‌های اقتصادی در زمینه‌های گوناگون تولیدی و بازرگانی در جهت تقویت سرمایه‌داری ملی در برابر سرمایه‌داری مهاجم خارجی، دست زدند. برای نمونه میتوان از شرکتی بنام "شرکت اسلامیة اصفهان" (تأسیس در سال ۱۳۱۶ ه.ق.) نام برد که بجز اصفهان و تهران در شانزده شهر دیگر

در تکامل و رشد افکار اجتماعی و گسترش آن میان توده‌ها و در ارتباط با قدرت گرفتن بورژوازی نوین حرکات و جنبشهای ضد قدرت نیز آغاز میشود که بعضی از آنها به شکل برجسته‌ای در تاریخ ضبط شده‌اند و نمونه‌ی برجسته‌ی آنها جنبش علیه انحصار تنباکو در ۱۳۰۸ قمری ۱۲۷۰/ ۱۸۹۱ است.

نیمه‌ی اول قرن نوزدهم به صورت بارزی جلوه میکند. برای نمونه میتوان از یک طرف به حرکت اصلاحات میرزاتقی خان امیرکبیر و از طرف دیگر به جنبش مذهبی-اجتماعی باب در یک زمان و در اواسط این قرن یاد کرد (قتل میرزا تقی خان امیرکبیر در ۱۲۶۸ ه.ق. / ۱۸۵۱ میلادی و قتل باب در ۱۲۶۶ ه.ق. / ۱۸۵۰ میلادی)؛ اولی میخواید حاکمیت استبدادی سلطنتی

را با انجام یک سلسله اصلاحات اجتماعی-اداری با شرایط زمان همساز کند و دومی در مبارزه با اندیشه‌ی مذهبی حاکم و پاسداران آن، توده‌ها را عملاً به مقابله با قدرت حاکم بکشاند که به طور طبیعی در مقابل هم قرار میگیرند و در جدال با یکدیگر، هر دو شکست میخورند تا باز پس از چندی به صورتی تازه و نیرومندتر سربلند کنند.

در آنچه مربوط به حرکت اصلاحی درون قدرت است، این حرکت به علت ماهیت استبدادی قرون وسطائی حاکمیت به صورتی متناوب پیشرفت و عقب‌نشینی میکند تا بالاخره تکامل یافته‌ترین وجه آن به صورت گرایشهای لیبرال-اشرافی با جریان مشروطه پیوند میخورد و آنچه مربوط به جنبش مذهبی-اجتماعی ضد قدرت است در جنبش فکری-سیاسی مشروطه‌خواهی مستحیل میشود.

اما جنبش فکری مشروطه‌خواهی درست از آغاز نیمه‌ی دوم قرن نوزدهم جان میگیرد و در جریان پیشرفت خود بویژه به صورت تألیف انتشار کتابهای نویسندگان ترقیخواهی چون آخوندزاده و طالبوف و ملکم و یوسف مستشار و برخی روزنامه‌ها مانند اختر در خارج از کشور رونق میگیرد که با رشد فکری در داخل کشور و در میان اندیشمندان ترقیخواه پیوند پیدا میکند.

البته جنبش ترقیخواهی در مرحله‌ی فکر باقی نمیماند و طبیعتاً همزمان و هماهنگ با تحولات طبقاتی، در جنبشهای اجتماعی-سیاسی ظاهر میشود. این حرکات و جنبشها هم در اشکال سازمانی جلوه میکنند و هم در حرکات سیاسی-اجتماعی.

ایران نیز نماینده داشت. این شرکت به قصد بی نیاز کردن مردم از "امتعی خارجی" به وجود آمد و در اصل بیست و یکم کتابچه و نظامنامه‌ی آن آمده بود که "این شرکت بکلی از داد و ستد متاع خارجی ممنوع است. فقط هم خود را صرف ترقی متاع داخله و آوردن چرخ اسباب و کارخانجات مفیده خواهد نمود و حمل متاع داخله را به خارجه بر حسب اقتضاء بموقع خود در کشیدن راه شوسه و آهن اقدام خواهد کرد؛" و در اصل بیست و چهارم هم اضافه شده بود که "تمام اجزاء از رئیس و مرئوس و امنای شرکت حسب الشرط مجبورند لباس خود را از منسوجات و امتاع داخله مصرف رسانند" (۱)

معلوم است که قشر سرمایه‌دار در جریان تقویت خود و گسترش بازرگانی و رویکرد به ترویج صنعت نمیتواند در جابجائی ترکیب طبقاتی جامعه بی تأثیر باشد. برای نمونه میتوان از ملکداری به شیوه-ی جدید نام برد که از یک طرف سرمایه‌داران را برای تولید مواد قابل صدور و همچنین برای استفاده از قدرت زمینداری به سوی خرید املاک زراعتی میکشاند و از سوی دیگر اشراف ملکدار قدیمی را به سمت سرمایه‌داری جلب میکرد که پیوند این دو را در بعضی حرکات و جریانات جنبش مشروطیت میتوان دید.

ضرورت تحول و تکانه‌های فکری و عملی

اما علاوه بر تحول اقتصادی-طبقاتی، ارتباط با جهان سرمایه‌داری پیشرفته ضرورت تغییر در زمینه‌ی نظامات فکری-اجتماعی را هم به طور جدی مطرح میکند و این ضرورت تغییر، هم در بالا و در درون قدرت و هم در پائین و در میان مردم احساس میشود و در اواخر



نمی‌تواند مانع کشتن ناصرالدین شاه بشود، و پس از مرگ او هم سازماندهی نیروهای آزادی‌طلب و ترقیخواه، که در رهبری حرکات و جنبشهای پراکنده کم و بیش تأثیر می‌گذارند، به نحوی روزافزون گسترش و تقویت مییابد تا آن که قریب ده سال بعد به شکل جنبش علنی و همگانی مشروطه‌خواهی در درگیریهای خونین و تحصن‌ها در سراسر کشور و بویژه در تهران تظاهر میکند و به تسلیم قدرت استبدادی در برابر جنبش مردم و صدور فرمان مشروطیت در ۱۴ رجب ۱۳۲۴/۱۳ مرداد ۱۲۸۵ منجر میشود.

فرمان مشروطیت و نظامنامه‌ی اساسی

در این روز مظفرالدین شاه فرمان مشروطیت را امضا میکند که در آن تصمیم خود را مبنی بر تشکیل یک «مجلس شورای ملی» از منتخبین شاهزادگان و علماء و قاجاریه و اعیان و اشراف و ملاکین و تجار و اصناف اعلام میدارد. به موجب همین فرمان، این مجلس، که باید در «دارالخلافه‌ی طهران تشکیل و تنظیم شود»، موظف است در تمام امور دولتی و مملکتی و مصالح عامه مشاوره و مذاقه‌ی لازمه را به عمل آورده... و در کمال امنیت و اطمینان عقاید خود را به خیر دولت و مصالح عامه و احتیاجات قاطبه‌ی اهالی مملکت به توسط شخص اول دولت به عرض برساند که به صحه‌ی همایونی موشح و به موقع اجرا گذارده شود. البته در این فرمان، از جانب مظفرالدین شاه تأیید و تأکید شده بود که مجلس شورای ملی موظف است: «به هیئت وزرای دولتخواه ما در اصلاحاتی که برای سعادت و خوشبختی ایران خواهد شد اعانت و کمک لازم را بنماید» و پس از افتتاح «به اصلاحات لازمه در مملکت و اجراء قوانین شرع مقدس شروع نماید».

اما چون این فرمان مردم را قانع نمی‌کند نسخه‌های آن را از دیوارها بر میدارند و پاره میکنند، و مظفرالدین شاه ناگزیر سه روز بعد در یک فرمان تکمیلی از صدر اعظم می‌خواهد که «مجلس مزبور را به شرح دستخط سابق سریعاً دائر نموده، بعد از انتخاب اجزاء مجلس فصول و شرایط نظام مجلس شورای اسلامی را موافق تصویب و امضای منتخبین، به طوری که شایسته‌ی ملت و مملکت و قوانین شرع مقدس باشد، مرتب نمائید».

بدنبال این فرمان روز ۲۷ جمادی الآخر، ۲۶ مرداد، جلسه‌ای از «حدود

از اشکال سازمانی برای تحول نظام دولتی و اجتماعی میتوان از «اتحاد اسلام» به رهبری سید جمال الدین افغانی یاد کرد که در عین داشتن مضمون سیاسی هنوز به رنگ مذهبی اسلامی آمیخته است و برای ایجاد تحول رو به توده‌ها دارد، و همچنین از سازمان فراموشخانه‌ی ملکمی میتوان نام برد که بیشتر قصد دارد نظم قانونی را در نظام دولتی و روابط اجتماعی- سیاسی مردم و قدرت، از طریق پیوند نیروهای ترقیخواه قدرت و مردم آزادیخواه، تحقق بخشد که هردوی این جریان به شکست منجر میشود.

اما در تکامل و رشد افکار اجتماعی و گسترش آن میان توده‌ها و در ارتباط با قدرت گرفتن بورژوازی نوین حرکات و جنبشهای ضد قدرت نیز آغاز میشود که بعضی از آنها به شکل برجسته‌ای در تاریخ ضبط شده‌اند و نمونه‌ی برجسته‌ی آنها جنبش علیه انحصار تنباکو در ۱۳۰۸ قمری ۱۲۷۰/۱۸۹۱ است که به عنوان مخالفت با گسترش نفوذ استعمار خارجی با شدیدترین وجه علیه نظام استبدادی ناصرالدین شاهی صورت میگیرد؛ و همچنین ترور ناصرالدین شاه چهارسال پس از این حادثه است که در واقع دنباله‌ی این گونه جنبشهاست که به شکلی عملی و حرکتی فردی صورت میگیرد.

در این زمان دیگر نفرت و مبارزه‌ی پنهان و آشکار کم و بیش سازمان- یافته‌ی مردم در شکلهای گوناگون علیه نظام استبدادی به صورتی پیوسته و بازگشت ناپذیر و روزافزون گسترش مییابد. برای مثال در سال ۱۳۰۸ ه. ق. خبر میرسد که نامه‌هایی «با مضامین سخت دلخراش»، «در خوابگاه همایونی» یافت شده که در آن نوشته‌اند «ما به جان آمده‌ایم. این دفعه از آن دفعات نیست. تو را پارچه پارچه میکنیم، سهل است نسل قاجاریه را از میان بر میاندازیم»، (۲) و اعتمادالسلطنه دبیر حضور ناصرالدین شاه، در یکی از یادداشتهای «روزنامه‌ی خاطرات» خود ضمن اشاره به «فرنگ مغشوش» و قدرت «طبقه‌ی آنارشویست در تمام اروپا» تصویر جالبی از وضع «داخلی مملکت، خصوصاً شهر تهران» به دست میدهد که در آن «آنارشویست-های ایرانی، یعنی بابی‌ها، زیاده از پنجاه هزار نفرند؛ مالا با دولت بد، بابی‌ها دشمن قدیم، ظلم و تعدی حکومت طهران اسباب رنجش عامه» است. و بعد پس از نقل خبر کشف چند صندوق نارنجک مینویسد: «آنچه تا به حال گفته میشد افسانه تصور میکردیم، اما این که حالا مبینیم شوخی بردار نیست... خداوند انشاءالله خودش وجود مبارک شاه را حفظ کند.» (۳) و چنان که معلوم است دعای دبیر حضور هم



دو هزار نفر، "آقایان علما، ووزراء و امناء و اعیان و تجار و اصناف" برای انعقاد مجلس شورای ملی، به میزبانی عضدالملک رئیس خانواده‌ی قاجار از جانب مظفرالدین شاه و در حضور مشیرالدوله، صدراعظم، تشکیل میشود که طی خطابه‌ای تدوین هر چه سریعتر "لایحه‌ی قواعد انتخابات و نظامنامه‌ی مجلس شورای ملی" را نوید میدهد. پس از این جلسه، امناء ملت و محترمین شهر و علماء "طی جلسات فشرده "نظامنامه و آئین‌نامه‌های انتخابات" را تدوین و تصویب میکنند که در ۱۹ رجب، ۱۷ شهریور، به صحنه‌ی شاه میرسد تا بر اساس آن انتخابات صورت گیرد.

در مورد حقوق و اختیارات نمایندگان مجلس، در نظامنامه تنها به آزادی گفتار و مصونیت آنان اشاره شده بود به این ترتیب که وکلای ملت را، جز در مورد جنحه یا جنایت علنی، به هیچ عنوان نمیشد بازداشت کرد؛

این نظامنامه شامل دو فصل بود که "قواعد انتخابات" و "ترتیب انتخاب و کشیدن قرعه و شرایط آن" را توضیح میداد و به موجب آن انتخابات جنبه‌ی "طبقاتی" داشت، به این معنا که وکلای مجلس به تناسب از جانب پنج "طبقه‌ی" مختلف انتخاب میشدند، و این "طبقات" عبارت بودند از "شاهزادگان و قاجاریه"، "علما و طلاب"، "تجار"، "ملاکین و فلاحین" (۴) و "اصناف"، که دو "طبقه‌ی" اول هر

کدام حق انتخاب ۴ نفر، "طبقه‌ی" تجار و "طبقه‌ی" ملاکین و فلاحین" هر کدام ده نفر و اصناف، به نسبت هر صنف یک نفر، ۲۲ نماینده داشتند که تعدادشان در مجموع به ۶۰ نفر میرسید. (۵) در شهرها هم هر طبقه حق انتخاب یک نفر را داشت؛ و مقرر شده بود که تعداد نمایندگان "تمام ممالک ایران" از دویست نفر نباید بیشتر باشند. در ضمن "مدت مأموریت نمایندگان ملت" به دو سال محدود، و در پایان این مدت انتخابات در "تمام ممالک ایران" تجدید میشد.

در مورد حقوق و اختیارات نمایندگان مجلس، در نظامنامه تنها به آزادی گفتار و "مصونیت" آنان اشاره شده بود به این ترتیب که وکلای ملت را، جز در مورد جنحه یا جنایت علنی، به هیچ عنوان نمیشد بازداشت کرد؛ بعلاوه "کلیه‌ی تحریر و تقریر اعضای مجلس در مصالح دولت و ملت آزاد" اعلام شده و "هیچ کس حق مزاحمت آنها" را نداشت مگر در صورتی که "تحریرات و تقریرات عضوی بر خلاف مصالح عامه، و موافق قوانین شرع انور مستوجب مجازات باشد" که در این صورت هم وکلای که بر این اساس مرتکب خلافی شده باشند

تنها "به اجازه‌ی مجلس... به محکمه‌ی عدلیه جلب خواهند شد".

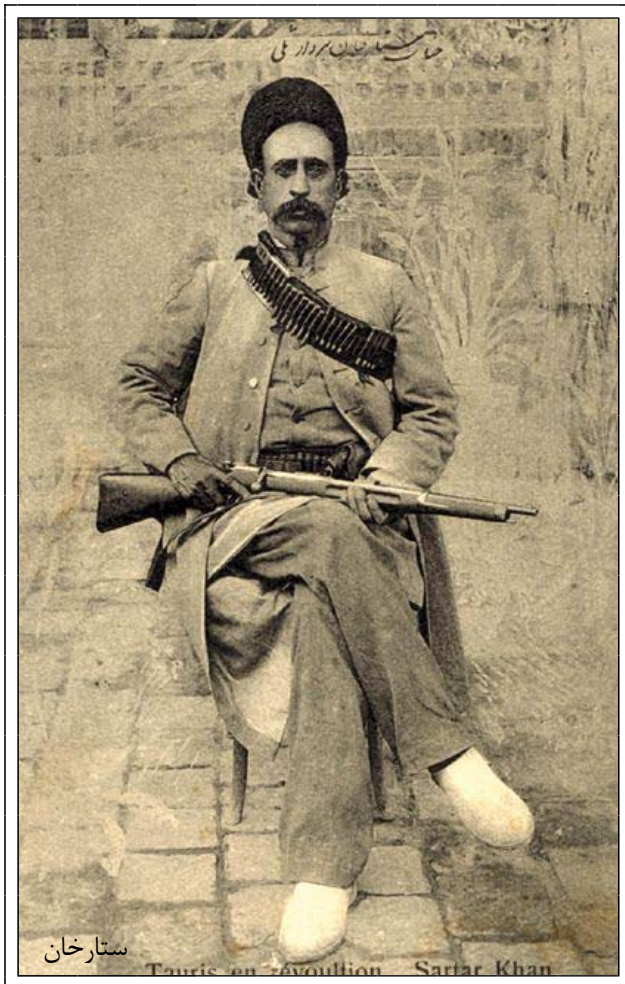
اما انجام انتخابات بلافاصله به مشکلی برخورد میکند که آن هم به دست مظفرالدین شاه حل میشود به این ترتیب که "شاهزادگان" که یکی از "طبقات" بودند، از گرفتن تعرفه، برای شرکت در انتخابات، خودداری کردند اما مظفرالدین شاه در تاریخ ۸ شعبان، ۵ مهر، در جلسه‌ای در جمع شاهزادگان آنها را تهدید میکند و از آنان میخواهد که در انتخابات شرکت کنند و مشیرالدوله صدراعظم

را هم مأمور میکند که تا دو روز بعد، یعنی دهم شعبان، کار انتخابات را به پایان برساند و در روز ۱۵ شعبان، که تولد امام زمان است، جلسه‌ی مجلس شورا را افتتاح کند. سرانجام نخستین جلسه‌ی مجلس در یکشنبه ۱۸ شعبان ۱۳۲۴، ۱۵ مهر ۱۲۸۵، با شرکت مدعوینی از "علما و شاهزادگان و امرآ و رجال و سفیران خارجه و نمایندگان انتخاب شده" تشکیل شد.

مظفرالدین شاه در نطق افتتاحیه‌ی خود آن را مجلسی خواند که "رشته‌های امور دولتی و مملکتی را به هم مربوط و متصل میدارد و علایق مابین دولت و ملت را مستحکم میسازد، مجلسی که مظهر افکار عامه و احتیاجات اهالی مملکت است، مجلسی که نگهبان عدل و داد شخص همایون ماست در حفظ ودایعی که ذات واجب الوجود به کف با کفایت ما سپرده؛ و پس از اینها ابراز اطمینان کرد که "یقین داریم روسای محترم ملت و وزرای دولتخواه دولت و امنا و اعیان و تجار و عموم رعایای صدیق مملکت در اجرای قوانین شرع انور و ترتیب و تنظیم دوائر دولتی و اجرای اصلاحات لازمه و تهیه اسباب و لوازم امنیت و رفاهیت قاطبه‌ی اهالی وطن ما بکوشند، و هیچ منظوری نداشته باشند جز مصالح دولت و منافع اهالی مملکت".

این مجلس، که در واقع عملاً نقش مجلس مؤسسان را بر عهده داشت یازده روز بعد، یعنی در ۲۹ شعبان برابر با ۲۶ مهر "نظامنامه‌ی تکالیف داخلی وکلا و مبعوثان" را که بوسیله‌ی هیئت منتخب همین مجلس "بطور مفصل تنظیم شده بود... با کثرت آراء" تصویب کرد. این نظامنامه یا آئین‌نامه‌ی داخلی شامل پانزده فصل و هشتاد و نه ماده و





یک "خاتمه" بود که مقررات داخلی و نحوه‌ی اداره و نظم جلسات مجلس، حدود و حقوق و وظایف نمایندگان، تشکیل کمیسیونهای تحقیق، ترتیب مذاکرات، رسیدگی به لوایح و طرحها و شکایات، نحوه‌ی رأی‌گیری، استیضاح وزیران و غیره و غیره، به تفصیل و با دقت در آن آمده بود. در همین جلسه هم بود که صدراعظم قول داد که تا دو روز دیگر قانون اساسی تنظیم شده از جانب دولت را به مجلس بیاورد تا "پس از آن که مجلس آن را تصویب کرد مجدداً" برای صحنه‌ی شاه "تقدیم او شود. اما وقتی در اول ماه رمضان، برابر با ۲۸ مهر، کتابچه‌ی قانون اساسی به مجلس ارسال شد... چون مواد آن مستبدانه بود مورد قبول واقع نشده و عودت داده شد و وکلا خود به تدوین قانون اساسی پرداختند" (۶)

از این روز - اول ماه رمضان - تا ۱۷ ذی‌قعدة برابر با ۱۳ دی، که سرانجام متن نهائی قانون، یا به اصطلاح آن زمان "نظامنامه‌ی اساسی"، به صحنه‌ی مظفرالدین شاه و محمدعلی میرزا ولیعهد میرسد و مشیرالدوله صدراعظم آن را در اختیار مجلس میگذارد، بیش از دو ماه ونیم میگذرد که با درگیری و کشمکشهای شدید میان مجلس از یکسو و دربار و دولتش از سوی دیگر همراه است.

توضیح آن که در فاصله‌ی روزهای اول تا دیروقت پنجم رمضان ۱۳۲۴ (۲۸ مهر - ۲ آبان ۱۲۸۵) کمیسیونی از کارشناسان وابسته به مجلس موفق به تنظیم یک قانون یا "نظامنامه‌ی اساسی" میشوند که بوسیله‌ی صنیع‌الدوله، رئیس مجلس، به منظور صحنه‌ی شاه برای صدراعظم فرستاده میشود.

پس از یک ماه انتظار هنوز از توشیح قانون اساسی و بازگشت آن به مجلس خبری نیست زیرا دولت و درباریان، البته برخلاف انتظار و توقع مجلس، مشغول دستکاری در بعضی از اصول و مواد و تغییر آنها هستند. در ۸ شوال، ۴ آذر، بنا به تصمیم مجلس نامه‌ی سخت و تهدید آمیزی، با امضای علما، برای مطالبه‌ی نظامنامه به شاه نوشته میشود و چند روز بعد، در ۱۴ شوال، ۱۰ آذر، نامه‌ی دیگری از جانب مجلس برای شاه فرستاده میشود که در آن او را به احتمال اخلال در کار مجلس و تعطیل آن تهدید میکنند.

اما توشیح و بازگرداندن قانون اساسی، به بهانه‌ی بیماری شاه، همچنان

عقب میافتد و این امر موجب عکس‌العملهای عصبی و تند بعضی وکلا میشود که یکی از آنها ضمن تذکر این نکته که هر روز "احکام و قوانین به صحنه‌ی همایونی" میرسد دولتیان را "خائن" میخواند و هشدار میدهد که تسامح آنها برای این است که پس از ورود ولیعهد به تهران به کمک او، "امر را منقلب نمایند". او در عین حال اعلام میکند که اصناف تهدید به بستن دکانها کرده اند.

به دنبال این اعتراضات مجلس نامه‌ای مبنی بر مطالبه‌ی "نظامنامه" تنظیم میکند و آن را بوسیله‌ی شش نفر از وکلا برای صدراعظم میفرستد و به آنها مأموریت میدهد که اگر صدراعظم در استرداد قانون اساسی مسامحه کرد به خود شاه مراجعه کنند. این هیئت با دست خالی، ولی با وعده‌ی تسریع در صحنه‌ی "نظامنامه" و بازگشت آن به مجلس برمیگردند اما مردم عادی که در بهارستان حضور یافته و در انتظار دریافت قانون اساسی هستند مانع تعطیل مجلس و خروج وکلا میشوند. بیست روز بعد در ۴ ذی‌قعدة، ۳۰ آذر، محمدعلی میرزا ولیعهد



محمد علی شاه



به مجلس می‌آید و در ملاقات با منتخبین و کلا وعده می‌دهد که پس از پایان قرائت "نظامنامه" و بعضی تغییرات، آن را در چند روز آینده به مجلس بفرستد. بگو مگو و اعتراضات، گاه بسیار شدید، در مجلس همچنان ادامه می‌یابد، از آن جمله "سید محمد مجتهد" طباطبائی اعتراض میکند که نظامنامه متعلق به مجلس است و دولت حق دستکاری و تغییر و تبدیل آن را ندارد.

بالاخره در روز پنجشنبه ۱۱ ذیقعد هیئتی مرکب از سه نفر از دولتیان با قانون اساسی در مجلس حضور می‌یابند و مجلس پس از هفت

ساعت بحث و گفتگو در باره ۱۰ ایراد از جانب کمیسیون درباری، متن نهائی "تصفیه و تسویه" شدهی "نظامنامه‌ی اساسی" را در ۵۱ اصل به تصویب میرساند و برای صحنه‌ی شاه می‌فرستد. این متن سه روز بعد در ۱۴ ذیقعد ۱۳۲۴ برابر با ۱۰ دی ۱۲۸۵، پس از امضای شاه به مجلس باز گردانده میشود.

کشمکش بر سر نظامنامه‌ی اساسی: مردم و اشرافیت

در باره‌ی منبع و محتوای این قانون، چنان که گفته شده، اقتباسی است بطور عمدۀ از قانون اساسی بلژیک و در عین حال متأثر از قوانین فرانسه و بلغارستان؛ اما همان طور که دیده میشود در واقع طرحی است متناسب با شرایط اجتماعی-تاریخی و منتجع‌های از تعادل نیروهای سیاسی-اجتماعی و خواسته‌های آنان در این لحظه از تاریخ ایران و کشمکش‌های آنان برای به کرسی نشاندن این خواستها. و اگر برگردیم به کشمکش‌های میان دربار و مجلس در مورد اصول اساسی، می‌بینیم که دعوا، در این مرحله، بطور عمدۀ بر سر چهار موضوع دور میزد که عبارت بود از: مسئولیت حفظ امنیت داخلی مجلس، سوگند خوردن نمایندگان ملت در وفاداری به شاه، انحلال یا ترخیص مجلس شورا، مجلس سنا (اقتباس از قانون اساسی روسیه) و نقش آن در قانونگذاری و در ارتباط با مجلس شورای ملی.

در مورد مشکلات و اختلافات سه‌گانه‌ی اول میتوان گفت که میان

دولت و مجلس تا حدودی به آسانی توافق میشود، به این ترتیب که حفظ امنیت و نظام داخلی مجلس، بجای مأموران دولتی، به خود مجلس واگذار میشود. در مورد سوگند وفاداری به شاه، کمیسیون دولتی پیشنهاد کرده بود که نمایندگان به قرآن کریم "قسم بخورند" که "نسبت به اعلیحضرت شاهنشاهی راستگو و صادق" باشند و "نسبت به اساس سلطنت خیانت" نکنند. این اصل البته تنشی زودگذر ایجاد کرد و یکی از وکلا گفت که "وکلائی ملت" "نوکر و اجزاء مخصوص" نیستند و "در هیچ جا معمول نیست که به وکلای ملت قسم بدهند". اما سرانجام نمایندگان پذیرفتند که باین ترتیب

سوگند یاد کنند که ما

"به قرآن قسم یاد میکنیم مادام که حقوق مجلس و مجلسیان مطابق این نظامنامه محفوظ و مجری است تکالیفی را که به ما رجوع شده است مهما ممکن با کمال راستی و درستی و جد و جهد انجام بدهیم و نسبت به اعلیحضرت شاهنشاه متبوع عادل مفخم خودمان صدیق و راستگو باشیم و به اساس سلطنت و حقوق ملت خیانت ننمائیم و هیچ منظوری نداشته باشیم جز فواید و مصالح دولت و ملت ایران."

در مورد انحلال مجلس نیز نمایندگان ملت پذیرفتند که تنها در یک مورد، یعنی در صورت ایجاد اختلاف حل ناشدنی میان دومجلس شورا و سنا در تصویب یک لایحه‌ی قانونی، شاه حق داشته باشد، پس از طی مراحل، با رأی موافق دوثلث اعضای سنا و تصویب هیئت دولت فرمان انحلال مجلس را صادر، و در همان فرمان هم حکم به تجدید انتخابات بکند. البته مجلس اول از این حکم مستثنا بود.

اما آنچه به عنوان یک مشکل اساسی مورد اختلاف میان دولت و نمایندگان ملت باقی ماند مسئله‌ی مجلس سنا و نقش آن در امر قانونگذاری بود. دربار و دولت به هیچ وجه حاضر نبودند اختیار مطلق "انشای قوانین" را به نمایندگان مردم به تنهایی واگذار کنند و به همین دلیل برای جلوگیری از این امر اصل تشکیل مجلس سنا را به نظامنامه‌ی پیشنهادی مجلس افزودند. این مجلس، بنا به پیشنهاد



کمیسیون دولتی، از شصت نفر از درباریان تشکیل میشد و تصمیمات مجلس شورا وقتی جنبه‌ی قانونی میگرفت که مورد تأیید این مجلس باشد.

بر سر این اصل غوغای عظیمی در گرفت، تا آنجا که یک بار بر اثر تشنج شدید، رئیس مجلس از مقام خود استعفا و مجلس را ترک کرد. به هر حال بحث در باره‌ی سنا زمان دراز و جلسات متعددی

را به خود اختصاص داد. ابتدا سخن بر سر اصل وجود سنا بود که اگر ناظر بر مجلس شورای ملی باشد دیگر وجود چنین مجلسی ضرورتی ندارد و اگر غرض از مجلس شورا فقط اظهار لوایح خیرخواهانه است که روزنامه‌نویسان بهتر و مفیدتر از آن میتوانند بنویسند، و به هر حال اگر کارها باید به تصویب سنا باشد که اوضاع فرقی نکرده است. سرانجام یکی از وکلا پیشنهاد کرد که اگر منظور از این مجلس ایجاد مرجعی برای رسیدگی به اختلاف نظر میان مجلس و دولت و میانجیگری میان آنهاست نیازی به سنا نیست و میتوان برای این منظور "کمیسیونی مرکب از این مجلس و هیئت اعیان و اشراف و وزراء سابق تعیین نماییم" تا در آن مسئله‌ی مورد اختلاف بحث نماید و هر رأی از آن مجلس بیرون آمد بعد از صحنه‌ی همایونی به موقع اجرا گذارده شود" و "بعد از رفع اختلاف نیز منحل" گردد. این پیشنهاد مورد تأیید اکثریت اعضای مجلس قرار گرفت و قرار شد به دولت ابلاغ شود؛ اما در اثر مخالفت جدی دولت و دربار با این طرح و اصرار در استقرار مجلس سنا سرانجام نمایندگان ملت به وجود چنین مجلسی تن دادند منتها با این شرط که دو ثلث اعضای آنرا ملت و یک ثلث را دولت انتخاب کند ولی چون دولت به این پیشنهاد رضایت نمیداد انتخاب سی و پنج نفر از جانب ملت و بیست و پنج نفر بواسطه‌ی دولت را مطرح کردند و بالاخره دو طرف به انتخاب پنجاه پنجاه با یکدیگر توافق کردند.

مهمتر از این، مسئله‌ی حدود اختیارات و حقوق مجلس سنا بود. پیشنهاد دولت و دربار این بود که مجلس سنا حق قانونگزاری داشته باشد و در عین حال تمام قوانین که از تصویب مجلس میگردد باید بعد از موافقت آن به صحنه‌ی شاه برسد.

اما آنچه به عنوان یک مشکل اساسی مورد اختلاف میان دولت و نمایندگان ملت باقی ماند مسئله‌ی مجلس سنا و نقش آن در امر قانونگذاری بود. دربار و دولت به هیچ وجه حاضر نبودند اختیار مطلق "انشای قوانین" را به نمایندگان مردم به تنهایی واگذار کنند

این مطلب نیز بعد از بگو مگوها و کشمکشهای فراوان به مصالحه انجامید و مجلس شورا با پیشنهاد دولت، جز در امور مالی موافقت کرد، به این ترتیب که مجلس شورای ملی در تصمیم گیری‌ها و مصوبات خود در امور مالی، به معنای عام بر امور اقتصادی، مختار مطلق باشد منتها مصوبه‌های خود را برای اظهار نظر مشورتی به مجلس سنا بفرستد با این شرط که در رد یا

پذیرفتن نظریات سنا آزاد و مختار باشد. اما به دنبال این توافق، این اصل نیز در قانون اساسی گنجانده شد که "مادامی که مجلس سنا منعقد نشده فقط امور بعد از تصویب مجلس شورای ملی به صحنه‌ی همایونی موشح و به موقع اجرا گذارده خواهد شد" (اصل ۴۷) و چنان که میدانیم مجلس سنا تا چهل و سه سال بعد (۷) تشکیل نشد و در این مدت مجلس شورای ملی در عمل به عنوان تنها مرجع قانونگزاری باقی ماند.

به این ترتیب ملت ایران با برپائی مجلس شورای ملی و تدوین قانون اساسی برای اولین بار در تاریخ امکان مییابد که با مهار استبداد دربار سلطنتی سرنوشت خویش را به دست گیرد و برای پیشبرد زندگی خود تصمیم‌گیری کند.

"حاکمیت قانون" مضمون اساسی نظامنامه

اولین و مهمترین اصلی که بوسیله‌ی این قانون یا "نظامنامه اساسی" بر کشور حاکم شد "حاکمیت قانون" و حکومت مردم بر مردم در برابر حاکمیت دلبخواه سلطنتی و قدرتمندان حکومتی و محلی بود و مقامی که این حاکمیت را سازمان میداد مجلسی از نمایندگان ملت بود که اعضای آن قانونا در برابر هر قوه‌ی قهریه‌ای از مصونیت برخوردار بودند و حتی در صورت جنحه و جنایت علنی هم هیچ مقامی، بدون اجازه‌ی مجلس شورای ملی، حق تعرض به آنها را نداشت. به موجب اصل دوم قانون اساسی این مجلس، که "مجلس شورای ملی" نامیده میشود "نماینده‌ی قاطبه‌ی اهالی مملکت ایران است که در امور معاشی و سیاسی وطن خود مشارکت دارند".





باقر خان

بر حسب اصول دیگر، که بیان-کننده‌ی حقوق و اختیارات مجلس شورای ملی است، این مجلس "حق دارد" در عموم مسائل، آنچه را صلاح ملک و ملت میدانند پس از مذاکره و مذاقه... عنوان کرده با رعایت اکثریت آراء، در کمال امنیت و اطمینان... به صحتی همانونی موشح و به موقع اجرا گذارد." و "کلیه‌ی قوانینی که برای تشیید مبانی دولت و سلطنت و انتظام امور مملکتی و اساس وزارتخانه‌ها لازم است باید به تصویب آن برسد. از جمله آن که این مجلس علاوه بر وضع مقررات مالیاتی در تنظیم کلیه‌ی امور اقتصادی کشور، اعم از عایدات و مخارج کشوری و بودجه‌ی دستگاه‌های دولتی، امتیاز هر نوع شرکت عمومی و بستن عهدنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌ها و اعطای امتیازات تجارتي و صنعتی و فلاحتی و غیره اعم از داخلی و خارجی، استقراض از خارج، ساختن راه‌آهن یا شوسه بوسیله‌ی شرکتهای داخلی یا خارجی دارای حق مطلق و اختیار منحصر به فرد است و تعیین حدود و ثغور کشور نیز جزء قلمرو اختیارات خاص اوست.

میان دو مجلس پیش آمد، پس از یک سلسله تشریفات، مجلس شورا را منحل میکند با این شرط که در همان فرمان انحلال حکم به تجدید انتخابات میدهد و مجلس شورای جدید حق خواهد داشت نظر خود را در مورد "ماده‌ی متنازع فیه" تأکید کند و در این صورت "ذات مبارک همایونی آن رأی مجلس شورای ملی را تصویب فرموده امر به اجراء میفرمایند".

چنان که معلوم است این قانون یا "نظامنامه‌ی اساسی" هنوز در مقایسه با یک قانون اساسی مشروطه کمبودهای فراوان داشت زیرا وسعت دامنه‌ی آن بطور عمده به نحوه‌ی انتخاب نمایندگان مردم و نظامات و مقررات داخلی مجلس، حدود قدرت و اختیارات آن در تنظیم قوانین و رابطه‌اش با دولت و وزیران و مقام سلطنت - آن هم به اشاره- میپرداخت و جز مسئله‌ی حق قانونگزاری از جانب مجلس نمایندگان و محدودیت قدرت سلطنت سخنی از اصول محتوایی مشروطیت و حقوق ملت مانند آزادی و عدالت و برابری، نظام سیاسی و اجتماعی و حکومتی و تفکیک قوای سه‌گانه و مسائلی از این قبیل، در آن به میان نیامده بود. تنها مدتی بعد بود که نقائص این نظامنامه بوسیله‌ی "متمم قانون اساسی" بر طرف شد.

کشمکش بر سر متمم قانون اساسی

البته معلوم نیست که مجلس شورای ملی دقیقاً چه وقت به کمبودهای "نظامنامه‌ی اساسی" توجه کرده است، همین قدر معلوم است که قریب یکماه و نیم پس از توشیح آن، در جلسه‌ی مورخ ۲۸ ذیحجه ۱۳۲۴ (۲۳ بهمن ۱۲۸۵ - ۱۲ فوریه‌ی ۱۹۰۷) به هنگام ادامه‌ی بحث در باره‌ی "نظامنامه‌ی مجلس سنا یکی از وکلای اعتراض میگوید: "اهمیت تکمیل قانون اساسی مملکتی بیشتر است یا اصلاح نظامنامه‌ی سنا؟" در اینجا بعضی میگویند پس از آمدن وکلای آذربایجان از نقص قانون اساسی سخن به میان آمده و بعضی دیگر میگویند که از "همان روز اول میدانسته است که این قانون اساسی تمام نیست".

به هر حال در همین جلسه، که پس از ورود نمایندگان آذربایجان به تهران تشکیل میشود، پس از گفتگویی پر تنش و طولانی به پیشنهاد

در رابطه‌ی دولت و قوه‌ی اجرائی کشور با این مجلس، دولت در برابر مجلس نمایندگان مسئول و پاسخگوست و تمام قوانینی را که دولتها برای انتظام کار خود و مملکت لازم میدانند باید به تصویب مجلس برسانند، بعلاوه این امکان وجود دارد که اعضای دولت در هر لحظه از جانب مجلس مورد استیضاح قرار بگیرند و در صورت "نقض قانون و تخلف از حدود مقرر، مجلس عزل او را از پیشگاه همایونی" بخواهد.

سرانجام پادشاه زمان و ولیعهدش، که مفاد این قانون اساسی را پذیرفته و آن را امضا کرده بودند، از جانب خود و از جانب "سلاطین اعقاب و اخلاف" خود وظیفه‌ی خود دانسته و تعهد می‌سپردند که "این حدود و اصول را که برای تشیید مبانی دولت و تأکید اساس سلطنت و نگهبانی دستگاه عدالت و آسایش برقرار و مجری" فرموده‌اند، حفظ کنند. و تنها حقی که این قانون برای پادشاه قائل شد این بود که هر وقت مجلس سنا تشکیل شد و اختلاف نظر غیر قابل حلی



توضیح آن که ۱۲ روز پس از گفتگو و وعده و وعید یاد شده، رئیس مجلس در جلسه‌ی ۲۳ صفر ۱۳۲۵ برابر با ۱۷ فروردین ۱۲۸۶ و ۲۷ آوریل ۱۹۰۷ اطلاع می‌دهد که "متمم قانون اساسی تمام شده ولی باید بواسطه‌ی اهمیتی که دارد در انجمن علیحده یک مرتبه خوانده شود که آقایان حجج اسلام هم حضور داشته باشند"، و هیچ زمانی را هم برای طرح آن در مجلس وعده نمی‌دهد.

به این ترتیب معلوم می‌شود که علت تأخیر در اتمام قانون و ارائه‌ی آن به مجلس اشکالی است که "آقایان حجج اسلام" به کار کمیسیون وارد آورده‌اند و خواسته‌اند که هیئت جداگانه‌ای تشکیل

شود و آن را با حضور ایشان بررسی کند. بسیاری از مجلسیان صدا به اعتراض بلند میکنند و برای مثال یکی از آنان می‌گوید: "این ملت بیچاره این همه زحمت کشیدند و نتیجه فقط همان گرفتن لفظ مشروطه بود؟"

دیگری پیشنهاد میکند که مجلس فوق العاده‌ای برای این کار تشکیل شود و دیگری، که خود عضو کمیسیون تدوین قانون است، خواهش میکند که همت کنند و دو سه روزه آن را تمام کنند.

اما اعتراض در خارج از مجلس و در میان توده‌ی مردم بسیار شدیدتر است. برای نمونه در جلسه‌ی دوروز بعد مجلس (۲۵ صفر) یکی از نمایندگان نامه‌ی اعتراضی "انجمن طلاب" را قرائت میکند که لحنی

بسیار تند دارد به نحوی که مشاجرات تندی را میان وکلا بر میانگیزد: بعضی به متن نامه بشدت اعتراض میکنند و بسیاری دیگر از خواست طلاب بشدت دفاع میکنند. برای مثال یکی از نمایندگان آذربایجان، که از قرار معلوم خود دست اندر کار تدوین "متمم قانون اساسی" هم هست، حق را بجانب مردم عاصی و شورشی می‌دهد و می‌گوید: "الان چهار ماه است که در این مطالب مذاکره می‌شود. مسودات آنها درست، و به اکثریت آراء قرار شد در یک هفته اصلاح شود".

انجمن طلاب در نامه‌ی خود نوشته بود: "قریب هفتاد روز است که

همان وکیل، هیئتی مرکب از هفت نفر از نمایندگان برگزیده میشوند که به نوشتن "متمم قانون اساسی" بپردازند. البته از جانب بعضی وکلا یادآوری میشود که تنظیم‌کنندگان این قانون باید "اطلاع از قوانین دول مشروطه داشته باشند؛ اگر زبان خارجه هم نمیدانند در امورات داخلی مملکت تتبع داشته و بصیر باشند؛

بعلاوه "بعضی چیزها هم که مقتضی مملکت است باید ملاحظه شود"، و سرانجام بعضی تأکید میکنند که "این متمم قانون اساسی را به طوری باید بنویسیم که مطابق باشد با قوانین سلطنت مشروطه و موافق با قانون شرع هم باشد". (۸)

از این تاریخ یک ماه و نیم بیشتر نمی‌گذرد که یکی از اعضای این هیئت در پاسخ به پرسش یکی از نمایندگان در مورد تاریخ اتمام "متمم قانون اساسی" توضیح می‌دهد که قانون تا سه چهار روز دیگر تمام میشود و پس از قرائت و تجدید نظر دوباره‌ی آن، برای ارائه به مجلس در جلسه‌ی ۱۵ یا ۱۶ صفر ۱۳۲۵ برابر با ۱۰ یا ۱۱ فروردین ۱۲۸۶ یا هر روز که مجلس صلاح بداند آماده میشود. (۹)

اما حقیقت این است که جریان کار چندان ساده نیست. اگر تصویب و توشیح

قانون یا "نظامنامه‌ی اساسی" به علت کشمکش و

درگیری میان دولتیان و دربار از یک سو و ملت و مجلس

نمایندگان آن از سوی دیگر بر سر تحمیل مجلس اعیان سنا قریب دو ماه و نیم به طول انجامید، در اینجا مشکل تقدم و برتری شرع بر قانون و سلطه‌ی رأی علمای شیعه بر تصمیمات مجلس نه تنها از جانب علمای ضد مشروطه و درباریان استبدادطلب مسئله‌ساز شد بلکه میان صفوف مشروطه-خواهان و مجلسیان نیز اختلاف انداخت و همین امر سبب شد که تدوین و تصویب و توشیح "متمم قانون اساسی" درست هشت ماه قمری - از ۲۸ ذیحجه ی ۱۳۲۴ تا ۲۹ شعبان سال بعد (۱۰) - به تأخیر بیافتد.

اولین و مهمترین اصلی که بوسیله‌ی این قانون یا "نظامنامه اساسی" بر کشور حاکم شد "حاکمیت قانون" و حکومت مردم بر مردم در برابر حاکمیت دلبخواه سلطنتی و قدرتمندان حکومتی و محلی بود و مقامی که این حاکمیت را سازمان میداد مجلسی از نمایندگان ملت بود که اعضای آن قانونا در برابر هر قوه‌ی قهریه‌ای از مصونیت برخوردار بودند



اهالی آذربایجان و تهران "متمم قانون اساسی" را خواستار شده‌اند. اول ماه صفر را وعده دادید و اینک ماه صفر هم به آخر رسید و ابدأ به وعده‌ی خودتان وفا نکرده‌اید. انجمن سپس با تعرض ادامه می‌دهد که "اگر متمم قانون اساسی تا حال نوشته نشده چرا اقدام نکرده‌اید؟ اگر نوشته شده چرا در مجلس قرائت و تصویب نشده؟ اگر قرائت و تصویب شده چرا به صحت‌ی همایونی فرستاده نشده؟ اگر به صحت‌ی همایونی فرستاده شده و به صحت‌ی نرسیده چرا به ملت اطلاع نداده‌اند که ملت تکلیف خود را بدانند؟ و در آخر هم با تعیین یک ضرب الاجل تهدید میکند که "اگر تا روز پنجشنبه ۲۷ صفر متمم قانون اساسی تمام نشده و به صحت‌ی همایونی نرسد موجب زحمت خواهد شد...."

(۱۱) "اما رئیس مجلس طفره می‌رود و در عین حال که اعتراف میکند که کار متمم قانون اساسی "سه چهار روز است تمام شده" به بهانه‌ی این که "نظامنامه‌ی انجمن‌های ایالتی و نظامنامه‌ی بلدی الزم امور است" توصیه می‌کند که نباید در خواندن آن در مجلس عجله کرد. بیست روز دیگر هم از این بگو مگوها و اعتراضهای داخل و

خارج مجلس میگذرد و سرانجام مسئولان تنها به این تن می‌دهند که در روز چهاردهم ماه بعد در جلسه‌ی محرمانه‌ی مجلس، نهان از مردم، طرح قانون را در میان خود به بحث بگذارند. اما موج اعتراضات شدید گسترش می‌یابد و بالا میگیرد:

در رشت جماعت عظیمی متشکل از اکثریت "علما" و "ذاکرین" و "واعظین" و "اعیان و تجار" و "اصناف و کسبه" در تلگرافخانه اجتماع میکنند و در تلگراف خود - همزمان با جلسه‌ی ۲۰ ربیع الاول مجلس - خبر میدهند که "چهار روز تمام مردم از کارها تعطیل و از اطراف به شهر ریخته، ابدأ تأمل و صبر ندارند". تلگراف‌کنندگان ضمن خواست توشیح قانون اساسی و قوانین بلا تکلیف امتیازنامه تشکیل بانک و انجمنهای ایالتی میگویند: "تا حال صبر کرده‌ایم دیگر صبر نخواهیم کرد." از انزلی نیز تلگراف شده که چهار روز است عموم ملت، حتی دهات و تمام ادارات گمرک از کار دست کشیده، با اهل و عیال در تلگرافخانه حاضریم، و هر دقیقه هیجان مردم بیشتر و هیچ دخل به سابق ندارد. استدعا هر چه زودتر تلگراف صحت‌ی قوانین را بگیرید که

در جریان مذاکرات معلوم شد که علت عمدۀ تأخیر در طرح و تصویب متمم قانون اساسی این اصل و اصل اول آن است که در آن گفته شده "مذهب رسمی ایران اسلام و طریقه‌ی حق‌ی جعفریہ اثناعشریہ است [و] باید پادشاه ایران دارا و مروج این مذهب باشد."

با این همه سه روز بعد در جلسه‌ی ۲۳ ربیع الاول (۱۷ اردیبهشت برابر با ۷ ماه مه) آشکار میشود که کشمکش پنهان میان شرع و قانون در درون مجلس همچنان ادامه دارد و غلیظتر از آن است که به این زودبیا اجازه‌ی ظهور و اظهار حیات به "متمم قانون اساسی" بدهد زیرا وقتی یکی از نمایندگان وعده میدهد که این قانون پس از قرائت دفعه‌ی سوم به اتمام میرسد دیگری میگوید: "قانون ما قانون مقدس شرع محمدی است، باید نهایت دقت شود که مبادا سر موئی تخلف شود... اگر قدری تعویق افتاده به ملاحظه‌ی دقت و مواظبت تامی است که باید رعایت شود."





روزهای بعد هم دو سه بار و در جلسات مختلف مجلس که از سرنوشت نظامنامه‌ی اساسی سؤال میشود "نقاقت آقایان"، یعنی "سید عبدالله بهبهانی"، را بهانه می‌آورند. اما چون از قرار معلوم در خارج از مجلس به کارشکنی‌های "آقایان" اشاره‌هایی میشود همان وکیل که میگفت نباید سر موئی از قانون شرع تخلف شود، حرف پیشین خود را به نحوی دیگر تکرار میکند که اگر چه "رفع ظلم میشود و وضع عدل مطلوب است لکن اهم از او حفظ استقلال و مقام شریعت است؛ چنانچه در این تغییر وضع به قدر شعره‌ای (۱۴) خلل مذهبی دست دهد هیچ کس برای پذیرفتن حاضر نیست" و سپس از این هم فراتر میرود و با ترجیح دادن رواج و تسلط ظلم بر نقض احکام شرع می‌افزاید اگر چیزی "موجب نقض احکام و وضع قوانین مخالف اسلام باشد کفر صریح است و قابل تحمل نیست" اما اگر در اثر ظلم "روزی هزار نفر کشته شود" نهایت آن "فسق" است و معلوم است که "فسق" در برابر "کفر صریح" قابل تحمل است.

علیرغم کارشکنی‌ها و تهدید و تکفیرهای حضرات، شورش و ناآرامی در درون و بیرون مجلس ادامه می‌یابد اما با این همه کار متمم قانون اساسی به عنوان "تنقیح و تصحیح حجج اسلام" و یا "نقاقت آقایان" همچنان متوقف است:

با این همه دو هفته بعد، در زیر فشار هیجان و شورش خارج و اعتراض‌های داخل مجلس، بحث در باره‌ی متمم قانون اساسی در تاریخ



فصل "حقوق ملت" آمد، تا حدودی تعدیل شد. آنها در آخرین نامه-شان نوشته بودند که منظورشان سهیم شدن در "قوانین مذهبی دیگران" نیست بلکه سخنان "بر سر مساوات در حقوق انسانیت" و "حفظ حقوق مملکتی و مجازات عامه‌ی رعایا" است و اگر در قانون اساسی اصل "مساوات شرط نشده باشد دیگر امید زیست برای ما نیست". (۱۸) و پس از خواندن این نامه در مجلس بود که یکی از نمایندگان آنها را مطمئن ساخت که قبلاً اصل "مساوات حقوقی" برای تمام اهالی ایران در اصل هشتم قانون تضمین شده است.

اما دعوی حل ناشدنی بر سر مسئله‌ی مطابقت قوانین با شرع اسلام و نظارت علمای اسلام بر امر قانونگذاری بود، که گذشته از آن که در جلسات گذشته بارها بر سر آن میان نمایندگان متعصب مذهبی و ترقیخواه مقابله و کشمکش شده بود، پس از طرح آن در مجلس نیز تنش همچنان ادامه یافت. البته در جریان این درگیریها نمایندگان ترقیخواه در برابر تهاجم متعصبان مذهبی به علت فضای حاکم موجود ناگزیر دست به عصا راه میرفتند و نظرات خود را به صورت علمی و با حاشیه رفتن‌های فراوان در مورد جدائی شرع و قانون به بحث می‌گذاشتند. برای مثال در گزارش مذاکرات مجلس در روز پنجشنبه اول جمادی الاول، ۲۳ خرداد، چنین آمده که یکی از نمایندگان تبریز نظارت علما بر قانون را به نحوی غیر مستقیم رد میکنند و در مورد محدود کردن این امر بوسیله‌ی "پنج نفر از علما" دلیل می‌آورد که نظارت علما "در تطابق احکام جزئی با قواعد کلیه" حق عمومی همه‌ی علماست و "میشود این حق عمومی را سلب و منحصر به افراد مخصوص"، یعنی یک هیئت از علما، بکنیم. و یا یکی دیگر به "مباحثات و مناقشات علمی" می‌پردازد که موجبات اعتراض نماینده‌ی صنف کاغذفروشی و صحاف و کتابفروشی میشود که از این گونه گفتگوها حوصله‌اش سر آمده و در جلسه‌ی دو روز بعد مجلس معترضان می‌گوید: اگر قرار باشد جلسات مجلس "به مباحثات علمی بگذرد" کار تمام نخواهد شد. به هر حال پس از همه‌ی مشاجره‌ها و کشمکشها اصل نظارت علما بر تدوین قوانین و تطبیق آن با قواعد مقدسه-ی اسلام در جلسه‌ی سوم جمادی الاول ۱۳۲۵، ۲۵ خرداد ۱۲۸۶ طرح و به اکثریت آراء تصویب میشود.

اما پس از گذار از این مرحله نیز کشمکش بر سر اتمام "متمم قانون اساسی" در مجلس همچنان ادامه دارد و گفتگو و تصمیم‌گیری به

۲۹ ربیع الآخر ۱۳۲۵ برابر با ۲۱ خرداد ۱۲۸۶ و ۱۱ ژوئن ۱۹۰۷ در جلسه‌ی علنی مجلس آغاز میشود اما گفتگو در این باره از یکسو با حالتی تعرضی و تهاجمی از جانب متعصبان مذهبی، برای تحمیل شرع بر قانون و سلطه‌ی نظارت علما بر قانونگذاری، و از سوی دیگر به صورت دفاع و استدلال محجوبانه از مشروطیت و دموکراسی، از جانب نمایندگان ترقیخواه ادامه پیدا میکند. و "آقا سید عبدالله" به نمایندگان اخطار میکند که "در نهایت اهتمام و دقت هر فصلی را دوبار سه بار به تکرار مدافه و مباحثه کنید و خوانده شود که باعث اطمینان ملت باشد".

بحث بطور عمده بر سر اصل دوم قانون است که به موجب آن "مجلس مقدس شورای ملی، که به توجه و تأیید حضرت امام عصرعج الله فرجه و بذل مرحمت اعلیحضرت شاهنشاه اسلام خلدالله سلطانه و مراقبت حجج اسلامیه کثرالله امثالهم و عامه‌ی ملت ایران تأسیس شده است، باید در هیچ عصری از اعصار مواد قانونیه‌ی آن مخالفتی با قواعد مقدسه‌ی اسلام و قوانین موضوعه‌ی حضرت خیرالانام صلی الله علیه و آله و سلم نداشته باشد؛ و برای جلوگیری از انحراف از این امر، در همین اصل مقرر شده بود که "در هر عصری از اعصار هیئتی که کمتر از پنج نفر نباشد از مجتهدین و فقهای متدینین، که مطلع از مقتضیات زمان هم باشند، از طرف "علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه" تعیین شوند تا با "رسمیت عضویت" در مجلس شورای ملی شرکت و "موادی که در مجلسین عنوان میشود به دقت مذاکره و غوررسی نموده هر یک از مواد معنونه که مخالفت با قواعد مقدسه‌ی اسلام داشته باشد طرح و رد نمایند که عنوان قانونیت پیدا نکند" و روشن است که "رای این هیئت علما در این باب مطاع و متبع خواهد بود" و گذشته از آن "این ماده تا زمان ظهور حضرت حجه‌ی عصر عجل الله فرجه تغییر پذیر نخواهد بود".

در جریان مذاکرات معلوم شد که علت عمده‌ی تأخیر در طرح و تصویب متمم قانون اساسی این اصل و اصل اول آن است که در آن گفته شده "مذهب رسمی ایران اسلام و طریقه‌ی حقه‌ی جعفریه اثناعشریه است [و] باید پادشاه ایران دارا و مروج این مذهب باشد". این اصل در اثر اعتراضات اقلیتهای دینی، بویژه زردشتیان که نظرات خود را طی چهارنامه‌ی مفصل و پیاپی به مجلس ارائه داده و خواستار مساوات حقوقی شدند، بوسیله‌ی بعضی مواد دیگر این قانون، که در



چنان که دیده میشود از سه نیروئی که متمم قانونی اساسی، بطور رسمی، منشأ قانون شناخته نقش "اعلیحضرت همایونی" کاملاً جنبه‌ی تشریفاتی داشته و تنها کار او امضای بدون معطلی و بی قید و شرط قوانینی است که در مجلس شورای ملی، به تنهائی یا همراه با مجلس سنا، به تصویب رسیده است.

سلطانه توشیح گردید. جا دارد عموم ملت از صمیم قلب به شکرانه‌ی این موهبت عظمی و حسن استقبال این مراتب آزادی را در رفع اغراض شخصی و متابعت تامه به قوانین مملکتی قرار داده خود را شایسته و سزاوار چنین عطیه‌ی مقدسه معرفی کنند". (۱۹)

به این ترتیب "متمم قانون اساسی"، چنان که از نام آن برمیآید، تکمله‌ای بود بر "نظامنامه‌ی اساسی" که قبلاً به صورتی شتابزده و ناقص تدوین و تصویب شده بود، و ملت از طریق این قانون توانست تا آنجا که شرایط تاریخی و اجتماعی و موازنه‌ی نیروها اجازه میداد، و حتی میتوان گفت خیلی بیشتر از آن، به صورتی انقلابی دو نیروی اصلی سلطنت و روحانیت را، که به شکلی خودسرانه و مستبدانه بر ملت و مملکت و بر زندگی مادی و معنوی ایران حاکم بودند عملاً از قدرت برکنار سازد و خود بر سرنوشت خویش حاکم شود.

محتوای متمم قانون اساسی

در این قانون صریحاً گفته میشود: "قوای مملکت ناشی از ملت است" (اصل ۲۶) و "قوای مملکت" چیزی جز قدرتهای سه گانه قانونگزاری، اجرائی و قضاتی نیست که بنا بر تعریف "قوه‌ی مقننه مخصوص است به وضع و تهذیب قوانین"، قوه‌ی اجرائیه یعنی هیئت وزیران و مأموران دولت که احکام و قوانین را "به نام نامی اعلیحضرت همایونی"، ولی "به ترتیبی که قانون معین میکند"، اجرا میکنند (اصل ۲۷) و "قوه‌ی قضائیه و حکمیه عبارت است از تمیز حقوق" که "مخصوص است به محاکم شرعیه در شرعیات و به محاکم عدلیه در عرفیات" (اصل ۲۷). در ارتباط با عرفیات "دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند" که "به حکم قانون" منعقد میشوند

کندی بسیار پیش می‌رود تا آنجا که دو ماه و ۱۸ روز پس از آن تاریخ، یعنی در ۲۱ ماه رجب، ۱۸ شهریور، اتابک صدراعظم، در واقع برای تعیین و تکلیف دولت خود در اداره‌ی مملکت، دستخطی را که از محمدعلی شاه مبنی بر تأکید در تسریع در اتمام قانون اساسی گرفته، به مجلس ارائه میدهد. با این همه از آنجا که اتابک در همین روز هنگام خروج از مجلس ترور میشود این تذکر و دستخط نیز در پیشرفت کار قانون اساسی تأثیری نمیگذارد و مجلسیان وقت خود را بیشتر به بحث در باره‌ی امور دیگر و قوانین و نظامنامه‌های فرعی میگذرانند. برای نمونه وقتی دوهفته پس از آن، در ۳ شعبان، رئیس مجلس بنا به تقاضای یکی از وکلای می‌پذیرد که در جلسه‌ی دو روز بعد قانون اساسی را به بحث بگذارد باز هم در روز موعود، و علیرغم تذکر همان نماینده، میگوید: "امروز ترتیبش موجود نشده، کارهای دیگر هست". و سرانجام پس از امروز و فردا کردن‌ها در جلسه‌ی روز ۸ شعبان رضایت میدهد که "اول نظامنامه‌ی اساسی خوانده شود". اما همچنان که در مذاکرات بعدی مجلس دیده میشود مذاکره در باره‌ی قانون اساسی به بهانه‌ی "کارهای مهم" باز هم به عقب میافتد. اما بالاخره نمایندگان مجلس، با یک پیگیری جدی در روزهای میان ۱۷ تا ۲۴ شعبان، به قول رئیس مجلس، شب و روز مینشینند و کار "قانون اساسی" را به پایان می‌برند و پنج روز بعد هم در "۲۹ شعبان قوی نیل ۱۳۲۵ (برابر با ۱۵ مهر ۱۲۸۶ و ۸ اکتبر ۱۹۰۷) در قصر سلطنتی تهران" به امضای محمدعلی شاه میرسانند.

به این ترتیب هشت ماه پس از اولین جلسه مجلس در ۲۸ ذیحجه‌ی ۱۳۲۴، ۲۳ بهمن ۱۲۸۵، که از "اهمیت تکمیل قانون اساسی" در آن سخن می‌رود، و چهارماه پس از تصویب اصل تقدم شرع بر قانون و نظارت علمای شرع بر تصویب قوانین، کار تصویب و توشیح قانون اساسی پایان می‌پذیرد و در همین روز مجلس شورای ملی این خبر را طی تلگرافی، به شرح زیر به شهرهای ایران مخابره میکند:

"بحمدالله والمنة ضمیمه‌ی قانون اساسی که سعادت و سلامت ایران را پایه و مایه و حافظ بیضه‌ی اسلام، و استحکام و استقلال دولت و استقرار حقوق ملت منحصرأ در روی این اساس مقدس استوار خواهد شد، امروز که به حساب شمسی روز اول سال دوم افتتاح مجلس شورای ملی ایران است به حسن تصادفی که از جمله علائم غیبی است که توجه اعلا‌ی این اساس مقدس است، به صحه‌ی مبارکه‌ی اعلیحضرت قوی شوکت اقدس همایون شاهنشاهی خلدالله ملکه و





مجلس سنا در مدت انفصال مجلس شورای ملی بی نتیجه است“ (اصل ۳۴) و حال آن که، همان طور که در اصل ۴۷ “نظامنامه‌ی اساسی“ آمده، تصمیمات و مصوبات مجلس شورا در تمام امور مملکتی و دولتی و اجتماعی در غیاب مجلس سنا به خودی خود صورت قانونی دارد.

در حقوق سلطنت و موقعیت پادشاه نیز، که قانون اساسی پیشین کاملاً ساکت بود، “متمم قانون“ به صراحت اعلام میکند که “سلطنت ودیعه‌ای ست ... که از طرف ملت به شخص پادشاه مفوض شده“ (اصل ۳۵) اما محمد علی‌شاه عبارت “به موهبت الهی“ را بر این اصل تحمیل کرد که از قرار معلوم القاء شود که ملت این مقام را، نه به تنهایی و به اختیار خود، بلکه “به موهبت الهی“ به شاه واگذار میکند. در عوض مجلس علاوه بر تأکید بر “مشروطه بودن سلطنت“ (اصل ۳۶) این اصل را نیز به تصویب میرساند که “هیچ پادشاهی بر تخت سلطنت نمیتواند جلوس کند مگر این که قبل از تاجگذاری در مجلس شورای ملی حاضر شود و در حضور نمایندگان ملت“ به کلام الله مجید و به آنچه نزد خدا محترم است سوگند یاد کند که علاوه بر صرف همت خود در “حفظ استقلال ایران“ و “حدود مملکت و حقوق ملت“ نگهبان “قانون اساسی مشروطیت ایران“ باشد و “بر طبق آن و قوانین مقرر سلطنت“ نماید “و در تمام اعمال و افعال... منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته“ باشد (اصل ۳۹).

به این ترتیب با توجه به مواد قانون اساسی و متمم آن، و همچنین با تصمیمات قانونی دیگری که در یک سال اول دوره‌ی اول مجلس شورا در باره‌ی حقوق سلطنت گرفته شد، در واقع پادشاه به یک عنصر صرفاً تشریفاتی بدل شد که تنها میتواند با “مراعات“ و “موافقت قانون“ به انجام بعضی امور تشریفاتی اقدام کند: مثلاً میتواند “درجات نظامی و نشان و امتیازات افتخاری را “با مراعات قانون“ به اشخاص اعطا کند (اصل ۴۷)؛ یا ضرب سکه با موافقت قانون “به نام پادشاه“ صورت میگیرد. همچنین به موجب قانون “صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین“ از حقوق پادشاه شناخته شده اما همان طور که قبلاً گفته شد او به هیچ وجه حق ندارد صدور این فرامین را به عقب بیندازد؛ و یا “عزل و نصب وزراء به موجب فرمان همایون پادشاه“ بود (اصل ۴۶) اما هر گاه اکثریت “مجلس شورای ملی یا مجلس سنا“ از هیئت وزراء یا وزیری اظهار “نارضایتی میکرد“ آن “هیئت یا آن وزیر...منعزل میشد“ (اصل ۶۷). علاوه بر اینها “فرمانفرمائی کل قشون بری و

(اصل ۷۴) و “قضاوت در امور شرعیّه با عدول مجتهدین جامع الشرایط“ خواهد بود (اصل ۷۱).

در آنچه که به قوه‌ی مقننه مربوط میشود باید توضیح داد که متمم قانون اساسی آن را رسماً ناشی از “اعلیحضرت شاهنشاهی و مجلس شورای ملی و مجلس سنا“ دانسته است به این ترتیب که “مجلسین“ قانون را تصویب “و اعلیحضرت همایونی“ آن را به صحه‌ی خود توشیح میکنند با تأکید بر این نکته که “وضع و تصویب قوانین راجعه به دخل و خرج مملکت از مختصات مجلس شورای ملی“ و “شرح و تفسیر قوانین [هم] از وظائف مختصه‌ی“ این مجلس است (اصل ۲۷) و پادشاه، هم نمیتواند “هرگز اجرای آن قوانین را تعویق یا توقیف نماید“ (اصل ۴۹).

چنان که دیده میشود از سه نیروئی که متمم قانونی اساسی، بطور رسمی، منشأ قانون شناخته نقش “اعلیحضرت همایونی“ کاملاً جنبه‌ی تشریفاتی داشته و تنها کار او امضای بدون معطلی و بی قید و شرط قوانینی است که در مجلس شورای ملی، به تنهایی یا همراه با مجلس سنا، به تصویب رسیده است.

در مورد مجلس سنا و دامنه‌ی حقوق و اختیارات آن نیز، علاوه بر محدودیتهائی که در “نظامنامه‌ی اساسی“ پیشین برای آن در نظر گرفته شده بود، در این قانون نیز این قید افزوده شد که “مذاکرات



بحری با شخص پادشاه و "اعلان جنگ و عقد صلح" رسماً بر عهده‌ی اوست. اما حقیقت اینست که این اختیارات، و هر نوع اختیار دیگری که به موجب قانون به پادشاه داده شده، کاملاً جنبه‌ی تشریفاتی دارد. زیرا به موجب اصول متمم قانون اساسی

اما از همان لحظه که مسئله‌ی "متمم قانون اساسی" و حقوق ملت ایران و اصول مشروطیت مانند آزادی، برابری و امنیت و تفکیک قوا و مسائلی از این قبیل به میان آمد دعوی شرع و عرف در درون و بیرون مجلس آغاز شد.

جواب گفت.(۲۱)

به این ترتیب در یک جمله، متمم قانون اساسی "عملاً شاه را تقریباً فاقد قوه و اقتدار" کرد.(۲۲)

اما در مورد مجلس سنا، که رسماً رکن سوم انشاء قانون شناخته شد، در متمم قانون توضیحاتی در باره‌ی حقوق و اختیارات آن بر اصول "نظامنامه‌ی اساسی" قبلی افزوده شد و آن این بود که مجلس سنا نیز، مانند مجلس شورای ملی "از طرف تمام ملت وکالت" دارد و "نه فقط از طرف طبقات مردم یا ایالات و بلوکاتی که آنها را انتخاب نموده‌اند" (اصل ۳۰)؛ و باز مانند مجلس شورا "حق تحقیق و تفحص در هر امری از امور مملکتی" را دارد، باستثنای "وضع و تصویب قوانین راجعه به دخل و خرج مملکت"، و همچنین "شرح و تفسیر قوانین" که هر دو از "وظایف مختصه‌ی مجلس شورای ملی است". علاوه بر آن مصوبات سنا در غیاب مجلس شورا و بدون تأیید آن به صورت قانون در نخواهد آمد.

اما گرفتاری بزرگتر و پر دردسرتر مسئله "علمای اسلام" و قدرت طلبی آنها، با تکیه بر نیروی شرع، بود که در برابر جنبش مشروطه-خواهی و ترقی طلبی قد برافراشت. "علمای اسلام" با توجه به تضعیف قدرت سلطنت بطور عمده در صدد برآمدند که با استفاده از فضای اعتقادی دینی و با استناد به متون و سنت دامنه‌ی قدرت خود را به عرصه‌های سیاسی و حاکمیت عرفی گسترش دهند و بر میزان دامنه‌ی سلطه‌ی خود بر جامعه بیفزایند. شاید توضیح این نکته لازم باشد که در تمام مدتی که گفتگو و جدال بر سر "نظامنامه‌ی اساسی" نخستین و نزاع میان مشروطه و استبداد و ملت و دربار بود حتی یک بار هم برای نمونه از شرع و دین و فقها و علمای دینی سخنی به میان نیامد؛ تنها یک بار در "صورت قسم‌نامه‌ی" و کلا کلمات "خداوند" و "قرآن" به کار رفته بود که نمایندگان مجلس باید به این دو سوگند یاد میکردند که تکالیفی را که به آنان رجوع شده "با کمال راستی و درستی و جدّ و جهد" انجام دهند و "به اساس سلطنت و حقوق ملت خیانت" نکنند و "هیچ منظوری ... جز فواید و مصالح دولت و ملت ایران" نداشته باشند؛ و باری دیگر نیز عبارت "هوالله تعالی" در پایان "نظامنامه" و پیش از امضای شاه و ولیعهد و صدر اعظم ثبت شده بود.

"کلیه‌ی فرامین و دستخطهای پادشاه در امور مملکتی وقتی اجراء میشود که به امضای وزیر مسئول رسیده باشد، و مسئول صحت مدلول فرامین و دستخطهای پادشاه "همان وزیر" است و "شخص پادشاه از مسئولیت مبری و وزراء دولت" هستند که "در هر گونه امور مسئول مجلسین" شناخته شده‌اند (اصل ۴۴).

بیهوده نیست که محمد علی شاه پس از خواندن مواد متمم قانون اساسی در مورد "غیر مسئول" بودن پادشاه به سختی جا میخورد و به رئیس مجلس وقت معترضان میگوید: "چطور من مسئولیتی ندارم؟ من باید رعایای خود را مثل شبانی که گله‌ی گوسفندان را هدایت و نگهداری میکند سرپرستی کنم". اما رئیس مجلس با توسل به اصول دیگر قانون و بویژه یادآوری لحن بسیار محترمانه‌ی آن اصول به ظاهر شاه را آرام و خوشحال میکند. او برای محمد علی شاه توضیح میدهد که این اصل برای اینست که شاه از پرس و جو و جوابگوئی مصون باشد و وزیران، مثل گذشته، مسئولیت کارهای خلاف خود را به گردن شاه نیندازند. بعلاوه بر سر او منت میگذارد که "تمام اقتدار و اختیاری که سلاطین گذشته داشته‌اند در قانون اساسی، و مخصوصاً در قانون متمم... برای پادشاه پیش‌بینی شده" است. (۲۰)

از این سخنان تعارف‌آمیز که بگذریم بر اساس متمم قانون اساسی شاه حتی در تعیین بودجه‌ی دربار هم اختیاری نداشت و "مخارج و مصارف دستگاه سلطنتی باید قانوناً معین" میشد (اصل ۵۶). در این ارتباط بد نیست یادآوری شود که مجلس اول پس از تصویب این قانون نه تنها مستمری‌های چند هزار تن درباری و شاهزاده را قطع کرد و یا به شکل قابل ملاحظه‌ای کاهش داد بلکه حتی مقرری شاه را محدود کرد به "هشتصد هزار تومان نقد، پنج هزار خروار غله و ده هزار خروار کاه"؛ و به همین مناسبت شاه ناگزیر "همه‌ی مستخدمین دربار... همه‌ی اجزای دستگاه‌های بیوات سلطنتی، کالسکه‌خانه، اصطبل، صندوقخانه، پیشخدمتها، غلامان، سرایداران و ناظر آشپزخانه و شاطرها و غلام و پیشخدمتهای فراشخانه و باغبانها و غیره و غیره" را



به این ترتیب همان طور که طرفداران سلطنت استبدادی توانستند اصل تأسیس مجلس سنا و دخالت آن را، با انتخاب نیمی از اعضای آن از جانب شاه، به نظام مشروطه‌ی ایران تحمیل کنند علمای شیعه نیز، با استفاده از فضائی که به وجود آوردند و با حمایت محمدعلی شاه و درباریان، توانستند به نحو بسیار جدی تری سلطه‌ی شرع و علمای مذهبی را بر امر قانونگذاری در "متّم قانون اساسی" رسماً جا بیندازند.

کننده‌ی این اصل تلقی شود، آمده است که "دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند وقضاوت در امور شرعیه با عدول مجتهدین جامع الشرایط است" (اصل ۷۱) و سرانجام تصویب حاکم شرع در تعیین مدعی عموم نیز، که در عهده‌ی شاه قرار دارد، ضروری شناخته شده است (اصل ۸۳).

با این همه این اصول در عمل یا به صورتی بسیار محدود به اجراء در آمد و یا بطور کلی به دست فراموشی سپرده شد. برای مثال اصل نظارت فقها، به ترتیبی که در قانون آمده بود، جز به صورتی ناقص و در محدوده‌ی زمانی بسیار کوتاه عملی نشد، زیرا نه تنها بی رغبتی و مقاومت مردم و مشروطه‌خواهان و همچنین ضرورت‌های زمان در تعطیل آن نقش بازی کرد بلکه هم "علمای اعلام و حجج اسلام مرجع شیعه" نتوانستند بر سر انتخاب بیست نفر از "مجتهدین و فقهای متدینین که مطلع از مقتضات زمان هم باشند" به توافق برسند و هم بیشتر علمای منتخب صلاح خود را در آن دیدند که از شرکت در امور پر مسئولیت و پر دردسر سیاسی بپرهیزند و به منبر و مسجد بسنده کنند.

اما اصل دخالت شرع و "عدول مجتهدین جامع الشرایط" در امر قضا و دادگستری نیز که به صورتی استثنائی و محدود به زمینه‌ای خاص در قانون آمده بود، علاوه بر آن که به صورتی کلی و مبهم انشاء شده بود عملاً معلق ماند زیرا اولاً در قانون مطلقاً جرائم شرعی تعریف و مشخص نشده‌اند و ثانیاً هیچ جا از محکمه یا محاکم شرع تعریفی به دست داده نشده که مردم بتوانند در دعوای "شرعی" خود، در

اما از همان لحظه که مسئله‌ی "متّم قانون اساسی" و حقوق ملت ایران و اصول مشروطیت مانند آزادی، برابری و امنیت و تفکیک قوا و مسائلی از این قبیل به میان آمد دعوای شرع و عرف در درون و بیرون مجلس آغاز شد، و همان طور که قبلاً توضیح داده شد پس از هشت ماه جدال و کشمکش، اولاً اسلام و مذهب "جعفریّه‌ی اثنا عشری" به عنوان مذهب رسمی ایران شناخته شد و ثانیاً قرار شد که یک هیئت پنج نفری از "مجتهدین و فقهای متدینین" به عنوان عضو مجلس شورا با نظارت خود از تصویب هر نوع قانونی که مخالف "قواعد مقدسه" اسلام باشد جلوگیری کنند.

حقیقت آنست که این اصل دوم چیزی جز پیشنهاد گروه فقهای ضد مشروطه به رهبری شیخ فضل الله نوری معروف نبود و تنها تفاوت آن با اصل پیشنهادی علمای مرتجع طرفدار حکومت "مشروع" این بود که آنها خواسته بودند فقهای ناظر بر قانون در خارج از مجلس و مستقل از آن تعیین شوند ولی نمایندگان ترقیخواه مجلس با مقاومت سرسختانه‌ی خود توانستند آن را به این صورت درآوند که "علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه بیست نفر از علما" را، با این شرط که "مطلع از مقتضیات زمان باشند"، به مجلس شورا معرفی کنند و نمایندگان مجلس به انتخاب خود پنج نفر از آنها را، یا بیشتر به مقتضای عصر.... بالاتفاق "به حکم قرعه" به عضویت مجلس بپذیرند.

به این ترتیب همان طور که طرفداران سلطنت استبدادی توانستند اصل تأسیس مجلس سنا و دخالت آن را، با انتخاب نیمی از اعضای آن از جانب شاه، به نظام مشروطه‌ی ایران تحمیل کنند علمای شیعه نیز، با استفاده از فضائی که به وجود آوردند و با حمایت محمدعلی شاه و درباریان، توانستند به نحو بسیار جدی تری سلطه‌ی شرع و علمای مذهبی را بر امر قانونگذاری در "متّم قانون اساسی" رسماً جا بیندازند.

علاوه بر این علمای شیعه در قلمرو امر قضا و دادگستری نیز توانستند قسمتی از تسلط خود را همچنان حفظ کنند. توضیح آن که در اصل بیست و هفتم این قانون، در عین حال که امور به عرفی و شرعی تقسیم شده‌اند، از دو نوع محکمه‌ی عرفی و شرعی نیز سخن رفته که کار اولی رسیدگی به عرفیات و وظیفه‌ی دومی رسیدگی به شرعیات شناخته شده است. علاوه در یک اصل دیگر، که ممکن است تکمیل-



نیز طبق قوانینی که مجلس تصویب میکند رفتار میکنند؛ و اعلیحضرت، که قبلاً در رأس قدرت بود، در کار اجرائی و اعمال وزیران نمیتواند هیچ قدرتی اعمال کند.

در نتیجه بر مبنای اصول متمم قانون اساسی، وزیران در کار و مقام خویش، بر خلاف گذشته، "نمیتوانند احکام شفاهی یا کتبی پادشاه را مستمسک قرار داده سلب مسئولیت از خودشان بنمایند" (اصل ۶۴). آنها "مسئول مجلسین هستند و در هر مورد که از طرف یکی از مجلسین احضار شوند باید حاضر گردند و نسبت به اموری که محول به آنهاست حدود مسئولیت خود را منظور دارند" (اصل ۶۰). "مجلس شورای ملی یا سنا میتوانند وزراء را تحت مؤاخذه و محاکمه درآورند" (اصل ۶۵) و آنها را طبق قانون بازخواست و محاکمه کنند (اصول ۶۵ و ۶۶) و مرجع رسیدگی به تقصیرات آنها هم اختصاصاً "دیوانخانه‌ی تمیز" خواهد بود (اصل ۶۹). و سرانجام مجلسین در صورت عدم رضایت از کار یک وزیر یا هیئت وزیران میتوانند "آن هیئت یا آن وزیر" را از مقامش معزول کنند.

به هر حال اگر در کشاکش سالیان جدال فکری نیروهای پیشتاز و روشنفکری و مبارزه‌ی سرسختانه‌ی توده‌های مردم استبداد سلطنتی و ارتجاع دینی قسمت عمده‌ای از قدرت خود را از دست دادند "در عوض مردم عادی، که از این پیش "رعایای پادشاه" به شمار میرفتند و بمنزله‌ی "گله‌های گوسفندی" بودند که بوسیله‌ی او و "نوکران" او "سرپرستی و هدایت" میشدند، هویت انسانی خود را باز یافتند و با استقرار نظام مشروطه و در پناه قانون اساسی آن از قید تکالیف نظام استبدادی و رعیتی آزاد شدند و به حاکمیت سیاسی و حقوق اجتماعی، که در جهان پیشرفته شناخته شده و بر آن حاکم بود، دست یافتند و حاکمیت قانون، که در واقع همان حاکمیت مردم است، در جامعه و سراسر کشور برقرار شد. پیش از هر چیز باید دانست که حاکمیت مردم و قانون بوسیله‌ی قانون اساسی ایران باین ترتیب برقرار شده که مردم در کمال آزادی نمایندگان خود را برای مجالس قانونگذاری انتخاب میکنند و همان طور که قبلاً توضیح داده شد مجلس شورای ملی که اعضای آن براساس اصل دوم "نظامنامه‌ی اساسی" از جانب "قاپبه‌ی اهالی" انتخاب میشوند نظام سیاسی مملکت و نحوه‌ی حکومت را بر اساس قوانینی که به صلاح ملک و ملت میداند تعیین میکند.

صورتی هم که مشخص و مسلم باشد دعوا جنبه شرعی دارد، به آن رجوع کنند. گذشته از اینها در اصل ۷۴ قانون به تأکید گفته میشود که "هیچ محکمه‌ای ممکن نیست منعقد گردد مگر به حکم قانون" که در واقع به راحتی میتوان این حکم را بر "محاکم شرع" نیز تعمیم داد. با این تفصیل بیهوده نبود که "سید محمد مجتهدی طباطبائی" هنگام بحث در باره‌ی تشکیل محاکم عدلیه، با یک بیانی که خالی از کنایه و شوخی تلخی هم نبوده اظهار تردید نمود که پس از تشکیل این دادگاه‌ها آیا وظیفه‌ای دیگر هم برای روحانیون باقی خواهد ماند؟ (۲۳)

به هر حال، اگر چه رد پای شرع در وجوه گوناگون "متمم قانون اساسی" به نحو برجسته‌ای بر جا مانده اما این قانون در عمل، همانطور که بجای اساس سلطنت استبدادی نظام مشروطه را برقرار ساخت، بر اختیارات قضائی علمای اسلام نیز ضربه‌ای مهلک وارد آورد، زیرا علاوه بر نکات ذکر شده در بالا اصول نوزده‌گانه‌ی فصل "اقتدارات محاکمات" مقرر میدارد که تشکیل دیوانخانه و محاکم عدلیه، تعریف تقصیرات و جرائم، نحوه‌ی رسیدگی به جرائم و صدور احکام، تعیین میزان مجازات مجرمان و سایر مقررات قضائی، همگی باید به حکم قانون و براساس قوانینی تحقق یابد که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده باشد.

به این ترتیب قوه‌ی قضائیه، که رسماً از دو قوه‌ی دیگر متمایز و نسبت به آنها مستقل است، عملاً تابع قوانین مصوبه‌ی مجلس نمایندگان منتخب ملت است و حتی "مقرری اعضای محاکم عدلیه" هم "به موجب قانون معین" میشود؛ تنها استثنای قانونی "تعیین شخص مدعی عموم" است که چنان که گفته شد "با تصویب حاکم شرع" در عهده‌ی پادشاه گذاشته شده است. در عین حال، برخلاف وزیران و هیئت دولت، که با نظر مجلس شورا عزل و نصب میشوند، قضات در کار خود مستقل و آزاد هستند و "هیچ حاکم محکمه‌ی عدلیه را نمیتوان از شغل خود موقتاً یا دائماً بدون محاکمه و ثبوت تقصیر تغییر داد" (اصل ۸۱) و حتی او را، بدون رضایت خودش، از نقطه‌ای به نقطه‌ی دیگر منتقل کرد (اصل ۸۲).

در توصیف قوه‌ی اجرائیه و حدود اختیارات آن نیز، همان طور که در تعریف قوای سه گانه یادآوری شد، وزیران و ماموران دولت، که در گذشته نوکران شاه محسوب میشدند، اینک در واقع تابع و جوابگوی فرامینی هستند که به تصویب مجلس میرسد و در اداره‌ی امور کشور



این زمان محدودیتها یا محرومیت‌هایی برای افراد مردم و بعضی گروه‌های اجتماعی فراهم می‌آورد، و یا امتیازات خاصی برای بعضی دیگر به رسمیت می‌شناخت، طبق این اصل ملغی می‌شود. البته در مجموعه‌ی قانون جزیک مورد که به لغو "مرسوم و انعامی" اشاره شده، که بنا به میل پادشاه از "خزینہ‌ی دولت" به افراد مورد نظر پرداخت می‌شده، از امتیازات خاص طبقات و گروه‌ها و افراد ممتاز و امتیازات آنها، و لغو این امتیازها حرفی به میان نیامده است اما بر عکس در اصل نودوهفتم به مساوات مالیاتی اشاره شده که به موجب آن "هیچ تفاوت و امتیازی فی‌مابین افراد ملت گذارده نخواهد شد". علاوه بر اینها در واقع در تمام مواردی که ذکر مراعات و حفظ حقوق تمام "افراد مردم" (اصل نهم) و یا عدم تجاوز به حقوق "هیچیک از ایرانیان" (اصل چهاردهم) به میان می‌آید اصل مساوات تمام شهروندان ایرانی به خودی خود تثبیت شده و آنچه مسلم است با این توضیحات، و توضیحات بعدی، هر نوع امتیاز طبقاتی و اشرافی و گروهی منسوخ می‌شود. با این همه اصل مساوات حقوقی افراد در بعضی موارد بوسیله-ی اصولی از "متمم قانون اساسی" خدشه بر می‌دارد. برای مثال اصل اول آن که طریقه اثنی عشریه را مذهب رسمی ایران می‌شناسد در واقع تفاوت و اختلاف میان شیعیان و پیروان سایر ادیان و مذاهب را رسمیت می‌بخشد. البته مجلس اول کوشید تا با شناسائی سه نفر به نمایندگی از ادیان سه گانه‌ی زردشتی و یهودی و مسیحی (ارمنی) این نقیصه را به نحوی جبران کند. (۲۴) ولی مواردی، مانند این که وزیران باید حتماً مسلمان باشند (اصل پنجاه و هشتم)، همچنان این تبعیض میان پیروان دینهای مختلف را تثبیت می‌کند. از دیگر موارد تبعیض قانونی میان افراد میتوان از اصل پنجاه و نهم نیز یاد کرد که "شاهزادگان طبقه‌ی اولی، یعنی پسر و برادر و عموی پادشاه عصر" را به صراحت از حق اشتغال در مقام وزارت محروم ساخته است.

گذشته از اینها سکوت یا عدم صراحت قانون در برخی موارد سبب شد که بعدها علاوه بر تمایز دینی، بعضی از لایه‌های اجتماعی هم از بعضی حقوق اجتماعی محروم شوند. برای مثال به موجب قانون انتخابات، که در دوره‌ی دوم مجلس به تصویب رسید زنان نه تنها از حق انتخاب شدن به نمایندگی مجلس، بلکه حتی از حق انتخاب کردن نماینده‌ی مجلس هم محروم شناخته شدند. البته در مورد محرومیت زنان از حق رأی، این نکته را نباید از نظر دور داشت که در شرایط تاریخی آن زمان شاید بیش از این هم نمیشد انتظار داشت زیرا

اما افراد مردم حق دارند در تمام مدتی که مجلس منتخب مشغول کار است به انحاء گوناگون بر آن نظارت کنند به این ترتیب که بجز در موارد استثنائی، که جلسه‌ی مجلس به صورت غیرعلنی تشکیل خواهد شد و مذاکرات آن برای مدتی محدود محرمانه خواهد ماند، در جلسات علنی آن به عنوان تماشاجی و روزنامه نگار "حق حضور و استماع دارند" و "تمام مذاکرات را روزنامجات میتوانند به طبع برسانند... تا عامه‌ی ناس از مباحث مذاکره و تفصیل گزارشات مطلع شوند. هر کس صلاح اندیشی در نظر داشته باشد در روزنامه‌ی عمومی بزرنگارد" (اصل ۱۳ نظامنامه‌ی اساسی). علاوه بر اینها در ارتباط مجلس و مردم "هر کس از افراد ناس میتواند عرض حال یا ایرادات و شکایات خود را کتبا به دفترخانه‌ی عرایض مجلس عرضه بدارد".

اما "متمم قانون اساسی" دخالت مردم را در اداره‌ی امور کشور، از طریق مجالس انتخابی، از این هم دقیقتر و وسیعتر میکند، به این ترتیب که در این قانون وجود سازمانهایی به نام "انجمنهای ایالتی و ولایتی در تمام ممالک محروسه"ی ایران پیش بینی شده که اعضای آنها نیز "بلاواسطه از طرف اهالی انتخاب میشوند" و "با رعایت حدود قوانین مقرر"، اختیار نظارت "تامه در اصلاحات راجعه به منافع عمومی" را خواهند داشت (اصول ۹۰-۹۲).

از اینها مهمتر حقوق و اختیارات ملت است که در "نظامنامه‌ی اساسی" مطلقاً مسکوت مانده بود و مدت کوتاهی پس از سرو سامان گرفتن مجلس اول در "متمم قانون اساسی" در فصل "حقوق ملت ایران" به تصویب این مجلس رسید. این فصل، که بلافاصله پس از اعلام "طریقه‌ی حق جعفریه" به عنوان "مذهب رسمی کشور و نظارت علمای این طریقه" بر تدوین قوانین، و همچنین اشاره به نحوه‌ی تعیین حدود کشور و پایتخت آن و رنگهای پرچم ایران و تعطیل بردار نبودن اساس مشروطیت (اصول ۱-۷) در فهرست اصول متمم قانون اساسی آمده، یک سلسله حقوق انسانی را برای عموم مردم ایران تأمین و تضمین کرده است.

نخستین اصل حقوق ملت، همان طور که در این قانون آمده، "مساوات" همه‌ی ایرانیان در برابر قانون است به این ترتیب که "اهالی مملکت ایران در مقابل قانون دولتی متساوی الحقوق خواهند بود" (اصل هشتم). معنای آن اینست که تمام نظامات و سنتهایی که تا



است که لیاقت حق انتخاب داشته باشند.“ (۲۵)

اما در آنچه که مربوط به سایر حقوق شهروندی است، اصل نهم قانون، حمایت و دفاع از “امنیت جان و مال و مسکن و شرف” افراد مردم را بر عهده میگیرد و هر نوع تعرض به افراد مردم را، بدون توجه به “حکم و تربیتی که قوانین مملکت معین مینماید” جدا ممنوع میکند. براین اساس، افراد حتی در صورت “از تکاب جنحه و جنایات و تقصیرات عمده” هم جز “به حکم کتبی رئیس محکمه‌ی عدلیّه بر طبق قانون” از دستگیری “فوری” مصون هستند، و پس از دستگیری نیز “باید گناه مقصر فوراً یا منتهی در ظرف بیست و چهار ساعت به او اعلام و اشعار شود” (اصل دهم). اصل دوازدهم نیز مقرر میدارد که بدون استناد به قانون نه میتوان حکمی در باره‌ی متهم صادر و نه میتوان مجازاتی را در باره‌ی او اجرا کرد.

در باره‌ی مصونیت و امنیت مسکن، به موجب دو اصل بعدی، نه میتوان قهراً و بدون حکم قانون به محل سکونت کسی داخل شد و نه میتوان کسی را “نفی بلد” و از اقامت در محلی ممنوع، و یا بر عکس به اقامت در محلی مجبور کرد (اصول ۱۳-۱۴).

متمم قانون اساسی در عین حال حق مالکیت افراد را تضمین میکند به این ترتیب که “ضبط املاک و اموال مردم به عنوان مجازات و سیاست ممنوع است مگر به حکم قانون” (اصل شانزدهم). از هیچ مالکی بدون “مجوز شرعی” و بدون “تعیین و تأدیبه‌ی قیمت عادلانه”ی ملک نمیتوان سلب مالکیت کرد (اصل پانزدهم) و حق تسلط “مالکین” و “متصرفین” املاک و اموال را نیز، بدون “حکم قانون” نمیتوان از آنان سلب نمود (اصل هفدهم).

در مسئله‌ی امنیت مالی نیز مقرر است که “به هیچ عنوان از اهالی [مملکت] چیزی مطالبه نمیشود مگر به اسم مالیات مملکتی و ایالتی و ولایتی و بلدی” و آن را نیز قانون به صراحت تعیین میکند (اصل نود و نه) و هر نوع مالیاتی نیز تنها و تنها “به حکم قانون” برقرار میشود (اصل ۹۴).

گذشته از امنیت جان و مال و مسکن، افراد مردم در روابط پستی و تلگرافی نیز امنیت و مصونیت دارند به این معنی که هیچ کس



در این زمان در مترقی‌ترین و دموکرات‌ترین نظام‌های جهانی نیز زنان از این گونه حقوق محروم بودند. با این همه بعدها در دوره‌ی دوم مجلس شورای ملی در هنگام بحث در باره‌ی “نظامنامه‌ی انتخاباتی” یکی از نمایندگان مجلس به نام “حاج وکیل الرعایا” به قول خودش “جرات کرد” و به “محروم کردن نسوان” از حق انتخاب شدن اعتراض کرد و گفت: “این مخلوق خدا تا چه وقت محروم باشند”. اما بلافاصله ذکاءالملک، یکی از روشنفکران سرشناس آن عصر که مخبر کمیسیون انتخابات هم بود، در عین حال که خود را هواخواه حقوق زنان خواند و از محرومیت آنان اظهار تأسف کرد، زمان را برای طرح مسئله مناسب ندید؛ اما از آن بدتر سید محسن مدرس، که به قول خودش از حرف آن نماینده بدنش به لرزه درآمده بود نسوان را مرادف با “دیوانه‌ها و سفها” خواند و پرخاشجویانه گفت: “نسوان در مذهب اسلام ما... در تحت قیمومت رجال هستند” و “خداوند قابلیت در اینها قرار نداده



نمی‌تواند مراسلات پستی و مخابرات تلگرافی را، بدون حکم قانون، "ضبط و کشف" و یا "افشاء و توقیف" کند (اصول ۲۲ و ۲۳).

پس از امنیت فردی آزادی‌هایی است که متمم قانون اساسی برای افراد مردم تضمین کرده است، و این آزادیها عبارتند از آزادی "تحصیل و تعلیم علوم و معارف و صنایع"، آزادی مطبوعات، آزادی "انجمنها و اجتماعات".

به موجب اصل هیجدهم "تحصیل و تعلیم علوم و معارف و صنایع آزاد است مگر آنچه شرعا ممنوع است"؛ ولی جالب اینجاست که در اصل بعدی تأکید میشود که تحصیل "مطابق قانون وزارت علوم و معارف" باید "اجباری" شود. البته مدارس میتوانند با "مخارج دولتی و ملی" تأسیس شوند اما "تمام مدارس و مکاتب باید در تحت ریاست عالی و مراقبت وزارت علوم و معارف باشد" (اصل نوزدهم) و جالبتر این که هیچ جا سخنی از مدارس دینی که در عین حال خارج از نظارت وزارت علوم و معارف باشد در میان نیست.

آزادی دیگر آزادی نشر روزنامه و کتاب بدون هیچگونه سانسور است. زیرا اصل بیستم مقرر میدارد که "عامه‌ی مطبوعات غیر از کتب ضلال و مواد مضره بدین مبین آزاد و ممیزی در آنها ممنوع است" و هیچ مقامی نمیتواند برای نویسنده و ناشر مزاحمت ایجاد کند. و "هرگاه چیزی مخالف قانون مطبوعات" در کتاب یا نشریه‌ای دیده شود، همان طور که پیش تر اشاره شد بر حسب اصل هفتاد و نهم، مقصر در محکمه‌ای با حضور "هیأت منصفین" محاکمه و "بر طبق قانون مطبوعات مجازات میشود".

تشکیل انجمنها یا احزاب و اجتماعات نیز به موجب قانون "در تمام مملکت آزاد" اعلام شده است به شرط آن که "مولد فتنه‌ی دینی و دنیوی و مخل به نظم نباشند"؛ اجتماع کنندگان با خود اسلحه نداشته باشند و "ترتیباتی را که قانون در این خصوص مقرر میکند متابعت نمایند"؛ بعلاوه "اجتماعات در شوارع و میدانهای عمومی هم باید تابع قوانین نظمیه باشند" (اصل بیست و یکم).

چنان که ملاحظه میشود صد سال پیش از این، با تصویب متمم قانون اساسی و به دنبال استقرار حکومت مشروطه بر اساس اختیارات

مجلس منتخب مردم و حاکمیت مطلق قانون تمام امتیازهای طبقاتی، اجتماعی و گروهی لغو و تمام مردم ایران از هر قشر و طبقه‌ی اجتماعی به موجب قانون و در برابر قانون دارای حقوق مساوی شناخته شدند؛ مردم عادی امکان یافتند که بدون هیچ بیمی از تجاوزات عوامل قدرت به جان و مال و مسکن و شرف خود در امنیت کامل زندگی کنند و با استفاده از آزادیهای مخصوص نظام مشروطه مانند آزادی مطبوعات و قلم و بیان و تأسیس سازمانها و تشکیل اجتماعات به دلخواه خویش، و البته در محدوده‌ی قانون، به فعالیتهای گوناگون اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و فرهنگی اقدام کنند و از همه مهمتر با انتخاب مستقیم مجلس شورای که در عین داشتن قدرت انحصاری قانونگزاری قدرت اجرائی را نیز در زیر نظارت خود دارد، در حاکمیت شرکت ورزند.

البته چنانکه معلوم است قانون اساسی مشروطیت ایران در عمل به اجرا گذاشته نشد و در عمر نزدیک به صدساله‌ی خویش بارها از جانب نیروهای استبدادی و ارتجاعی مورد تجاوز قرار گرفت. اما با اینهمه هر گاه توده‌ها در صحنه‌ی سیاسی حضور فعال پیدا کرده‌اند، توانسته‌اند با پس راندن این نیروهای واپس‌گرا به آرمانهای دموکراتیک انقلاب مشروطه و قانون اساسی آن حیات تازه بخشند. امروزه نیز اصول حاکمیت مردم ایران چنان در اعماق ذهن جامعه رسوخ یافته و پاگرفته که حتی مواقعی نیز که جنبش مردمی و توده‌ای سرکوب میشود باز هم پس از چندی به فرمان تاریخ سربلند میکند، و مهمتر از این، حتی در غیبت مردم در صحنه‌ی مبارزه‌ی سیاسی نیز شرایط تا آنجا پیش رفته که مرتجعترین و مستبدترین دیکتاتورها هم نمیتوانند از تظاهر به مراعات اصول مشروطیت خودداری ورزند.

۱۳۸۵/۳/۴

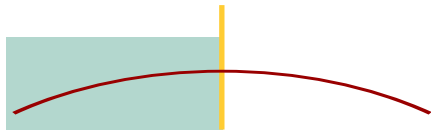
۱- ص ۱۰۱ احمد اشرف، موانع رشد سرمایه داری در ایران

۲- ص ۲۳ فریدون آدمیت، ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران، نقل از مجموعه‌ی اسناد ملکم، ۸ شعبان ۱۳۰۸

۳- آدمیت، همانجا

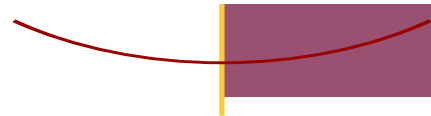
۴- در [نظامنامه]ی نوشته شده منظور از [ملاکین و فلاحین] کسانی هستند که [صاحب ملکی باشند که هزار تومان قیمت داشته باشد].





مسئله ملی و مضامین مربوط به آن

یونس پارساباناب



امروزه بعد از گذشت بیست و هشت سال از انقلاب ۱۳۵۷ مقوله مسئله ملی و مضامین آن - ستم ملی، شوونیسم، پان‌ایسم و اصل حق تعیین سرنوشت ملی - با توجه به نقش و کارکرد عینی آنها در ایران از اهمیتی تام و خاص برخوردار است. بررسی تاریخ سیاسی ایران در صد سال گذشته در پرتو تحول و تطور مسئله ملی و مضامین مربوط به آن بر اهمیت این موضوع صد چندان میافزاید. این واقعیتی است که هم در دوره پهلوی ها (۱۳۵۷-۱۲۹۹) و هم در دوره جمهوری اسلامی (از ۱۳۵۸ تا کنون) مقوله مسئله ملی و مضامین مربوط به آن نه تنها از سوی دولتها و اکثر نیروهای سیاسی و فرهنگی جامعه آن طور که شاید و باید مورد بحث و تفحص قرار نگرفته است، بلکه در اکثر مواقع روی آن مقوله‌ها سرپوش گذاشته شده و حتی وجود آنها اساساً انکار شده است. در صورتی که یک نگاه اجمالی به سیمای جمعیتی، قومی و مردم‌شناسانه ملیت‌های ساکن ایران به روشنی نشان میدهد که مسئله ملی در ایران مسئله غامض و پر اهمیتی است که حل آن باید بر اساس یک مشی دمکراتیک - مشارکتی در سر لوحه برنامه‌های عملی سازمانها و نیروهای اجتماعی و سیاسی باشد که خواهان سه اصل جنبش مردم ایران در صد سال گذشته تاریخ ایران (استقلال، آزادی و عدالت اجتماعی) هستند.

به نظر نگارنده، در حال حاضر اکثر نیروهای سیاسی و جنبش‌های وسیع اجتماعی در جهان به سوی پذیرش اصل حق تعیین سرنوشت ملی و وجود تنوع و تکثر قومی، مذهبی و نژادی پیش می‌روند و راهبرد یکپارچگی، همبستگی و یکسان سازی دولتی - کشوری (Nation-State) با توسل به اهرمهایی چون انکار، ستم ملی و

۵- تعداد نمایندگان تهران در مجلس اول بجای ۶۰ نفر عملاً به ۶۱ نفر رسید زیرا عددهای نمایندگان اعیان و خوانین و ملاکین و فلاحین بجای ۱۰ نفر تا ۱۳ نفر و نمایندگان شاهزادگان قاجاریه بجای چهار نفر تا شش نفر بالا رفت و در عوض اصناف نتوانستند بیش از ۲۸ نفر به مجلس بفرستند. تعداد نمایندگان شهرها و ولایات هم در این مجلس از ۸۰ نفر تجاوز نکرد.

۶- صفحه ۱۰ مذاکرات مجلس اول. تا اینجا تمام مطالب داخل گیومه نقل از همین مذاکرات است.

۷- اولین مجلس سنا، پس از توطئه ۱۵ بهمن ۱۳۲۷ و سلطه فضای اختناق، پس از تشریفات مقدماتی، در ۲۰ بهمن ۱۳۲۸ با ریاست سید حسن تقی زاده تشکیل شد.

۸- رجوع شود به ص ۷۹ مذاکرات مجلس اول

۹- ۱۵ یا ۱۶ صفر ۱۳۲۵ برابر با ۹-۱۰ فروردین ۱۲۸۶ و ۳۱ مارس ۱۹۰۷ رجوع شود به ص ۱۱۷ همانجا

۱۰- ۲۸ ذیحجه ۱۳۲۴ تا ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ برابر با ۱۳ بهمن ۱۲۸۵ تا ۱۵ مهر ۱۲۸۶ و ۱۲ فوریه تا ۸ اکتبر ۱۹۰۷

۱۱- رجوع به ص ۱۲۹ مذاکرات مجلس

۱۲- رجوع به ص ۱۵۷ مذاکرات مجلس اول

۱۳- رجوع به ص ۱۵۷ مذاکرات مجلس اول

۱۴- مؤئی

۱۵- ص ۴۳ کتاب آبی جلد اول

۱۶- ص ۵۴ همانجا

۱۷- رجوع به صفحات ۴۰-۴۲ همانجا

۱۸- ص ۱۸۹ مذاکرات مجلس اول

۱۹- ص ۲۱ روزشمار تاریخ ایران، باقر عاقلی

۲۰- صفحات ۶۱۱ و ۶۱۲ خاطرات احتشام السلطنه

۲۱- رجوع به ص ۲۸۹ تحقیقات و نوشته های تاریخی، زیر نظر ایرج افشار

۲۲- ص ۱۸ کتاب آبی، جلد اول

۲۳- ص ۳۷۷ تاریخ استقرار مشروطیت در ایران، جلد اول، حسن معاصر، از گزارش والتر اسمارت وابسته سفارت انگلیس به تاریخ ۱۶ ژوئیه ۱۹۰۷ برابر با ۲۴ تیر ۱۲۸۶ و ۵ جمادی الآخر ۱۳۲۵

۲۴- نمایندگی زردشتیان در این دوره به ارباب جمشید واگذار شد که یک شخصیت معتبر و با نفوذ اقتصادی و اجتماعی بود؛ علاوه بر این مسیحی عبدالله بهبهانی و یهودیان سید محمد طباطبائی را به عنوان نماینده‌های خود معرفی کردند.

۲۵- ص ۱۵۲۲ روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران، مذاکرات مجلس

