

منصوره اتحادیه نظام مافی



نارسانی های اولین قانون اساسی و علل شکست مشروطیت

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
مجموع علوم انسانی

علل شکست انقلاب مشروطیت رادشمنی های محمد علی شاه ، مخالفت و کارشکنی های خارجیان ، عکس العمل منفی هیات ها که ، عدم تجربه و کلا وحتى تندروی های بعضی از و کلا قلمدادنوده اند . بطور کلی توجهی به قانون اساسی و متمم آن نشده در صورتی که بعضی نارسانی های این قوانین باعث شد که از طرفی مجلس نتواند مسائل حکومتی را حل کند و از طرف دیگر باعث برانگیختن دشمنی شاه و شکست مشروطه گشت .

الگوی قانون اساسی ایران قوانین بلژیک و فرانسه بود (۱) که بعضی از مواد آنها را تا اندازه ای تغییر دادند که هم با شرایط ایران تطبیق کند و هم دستجات مختلف از جمله تندروان را راضی گرداند . ولی باید به این نکته اشاره کرد که قوانین بلژیک و فرانسه خود دارای نارسانی هایی بودند که وارد قوانین اساسی ایران نیز

های بالکان که جدیدتر بود گرفته بودند ولی نمی نویسند دقیقا از چه کشوری و کدام قسمت را گرفتند . نویسنده دیگری از قانون اساسی بلغارستان نام برده است ولی دلیل برای اثبات این گفته نیاورده . امکان دارد که قانون اساسی که به آن نظام نامه هم میگفتند براساس قانون بلغارستان بوده ولی متمم قانون اساسی بدون شک ترجمه قانون اساسی ۱۸۳۱ بلژیک میباشد و در آن نیز از قانون اساسی ۱۸۳۰ فرانسه اقتباس شده است .

سید حسن تقی زاده - «لفظ مشروطه و یادی از اوایل مشروطیت» مقالات تقی زاده ، بکوشش ایرج افشار ، جلد ۱ ، تهران

۱۳۴۹ ، ص ۳۱۲

L. Lockhart, "The Constitut: and Laws of Persia, Outline of their Origin and Deurlop-went" Middle East Journal, 13, 1959, p. 385.

(۱) - تقی زاده نوشته است که بعضی از این قوانین را کشور

گشت و از ابتداء ایجاد اشکالاتی نمود . (۲)

نهضت مشروطه خواهی بتدریج در ایران رشد کرد تا اینکه در شوال ۱۳۴۳ عینالدوله و شاه داشتند در امامزاده شاه عبدالعظیم تحصیل نمودند ، ولی درخواست آنها غیر از درخواست عزل علاءالدوله از حکومت تهران و نوزاد ریاست گمرکات و پست و تلگراف جنبه عمومی نداشت (۳) یحیی دولت آبادی که یکی از افراد فعال از مورخین بسیار معتبر این دوره است می نویسد که از سفیر عثمانی شمس الدین بیگ که با او دوست بود درخواست وساطت کرده بود ولی چون می بیند که این درخواستها تغییرات اساسی را در بر ندارد ، با مشورت با یکی دیگر از رهبران مشروطیت ملک المتکلمین ، درخواست عدالت خانه (۴) را نیز به آن اضافه مینماید . ظاهراً اکثر آزادخواهان و رهبران مذهبی انقلاب ، سید عبدالبهیمانی و سید محمد طباطبائی قبلاتصمیم گرفته بودند که درخواست مجلس شورا نکنند چون ممکن بود شاه و عینالدوله ترسیده با عدالتخانه هم موافقت نکنند (۵)

در هر حال پس از مذاکرات طولانی بالاخره شاه در ذیقعه ۱۳۴۳ دستخطی مبنی بر قبول درخواست متحصنین صادر نمود و آنها در میان شادی و استقبال مردم به تهران مراجعت کردند ولی بزودی امیدها تبدیل به یاس شد چون دولت هیچ اقدامی در اجرای این خواستها ، بخصوص در برقراری عدالتخانه ننمود . نارضائی مردم و شکایت علنی از استبداد دولت بزودی شدت گرفت تا اینکه در اغتشاشاتی که در تهران رخ داد ، طلبه ای کشته شد و این امر باعث بروز بلوای گشت که در نتیجه علما به قم مهاجرت کردند و عده کثیری از تجار و کسبه و طلاب در سفارت انگلیس متحصن شدند و کم کم تعداد آنها به ۱۴۰۰۰ نفر رسید . همه کارها در تهران متوقف شد و نارضائی آنچنان گشت که با وساطت شاردنفر انگلیس ، گرانترداف ، شاه درخواست متحصنین مبنی بر تاسیس مجلس شورای ملی و عزل عینالدوله را پذیرفت و میرزا نصرالله خان مشیرالدوله که سابقاً وزیر امور خارجه بود و به اصلاح طلبی و ملایمت معروف بود به صدارت عظمی منصوب نمود . (۶)

در ۷ جمادی الثانی ۱۳۴۴ عده بسیاری از علما ، رهبران ملی ، رجال و اشراف به مدرسه نظام دعوت شدند و اعطای مشروطه را جشن گرفتند ، سپس چون شاه مریض بود و بیم آن میرفت که بزودی فوت نماید هیاتی از جمله صنیع الدوله ، مخبر السلطنه ، مشیر الملک و محتشم السلطنه با عجله هر چه تمامتر به تهیه نظام نامه انتخابات پرداختند ضمناً مجلسی موقتی هفته ای دوبار با عضویت عده ای از علما اعیان تجار و کسبه در مدرسه نظام جلسه داشت (۷) تا اینکه نظام نامه انتخابات تهیه شد پس از تأیید آن هیات در ۱۸ رجب به صحنه شاه رسید . انتخابات تهران فوراً انجام شد و پس از اینکه وکلای تهران جمع شدند ، مجلس در ۱۸ شعبان رسماً توسط مظفرالدین شاه افتتاح گشت و وکلا به نوشتن نظام نامه یا قانون اساسی پرداختند . کم کم وکلای آذربایجان و سپس سایر ایالات به تهران رسیدند . در تهیه قانون اساسی هم عجله بسیار شد تا قبل از فوت مظفرالدین شاه و به تخت نشستن محمدعلیشاه آنرا به امضاء برسانند . (۸)

قانون اساسی در ۱۴ ذیقعه به امضای شاه رسید . در واقع مربوط بود به تشکیل مجلس و مجلس سنا و حدود و حقوق و وظایف مجلس و وزراء و از بسیاری جهات بخصوص در مورد مسئله مسئولیت و وزراء ناقص بود و بزودی درگیری شدیدی بین دولت و مجلس شروع شد . اصولی که وظایف وزراء را تعیین میکرد مواد ۲۸ ، ۲۹ ، ۳۱ ، ۳۶ ، ۴۰ ، ۴۷ و ۴۲ بود ولی در هیچ یک مستقیماً به مسئولیت آنان در مقابل مجلس اشاره نشده بود ، بدون توضیح دادن این مسئولیت وزراء را

مسئول نامیده در ماده ۲۷ بخصوص ذکر شده که وزراء مسئول ذات شاه هستند که این خود نقض مسئولیت نسبت به مجلس بود و باعث اعتراض وکلا قرار گرفت . البته باید خاطر نشان کرد که در قانون اساسی بلژیک ۱۸۳۱ و قانون ۱۸۳۰ فرانسه نیز مسئله مسئولیت وزراء نسبت به مجلس مشخص نیست .

این مسئله در ایران اولین بار در مورد نقش نوزده مطرح شد . نوزده در سال ۱۳۱۶ با هیاتی از بلژیک برای ترتیب دادن امور گمرکات استخدام شده بود و چون در این امر موفق شد به سمت وزیر پست و

(۲) - این قوانین در اصل از روی اولین قانون اساسی فرانسه بعد از انقلاب ۱۷۸۹ اقتباس شده بودند ولی این قوانین بارها تغییر و تجدید شده بودند . قانون بلژیک در ۱۸۹۳ یکبار تجدید گشت و قانون اساسی فرانسه بارها تغییر نمود . اساس قانون بلژیک بر روی قانون ۱۸۳۰ که به آن در اصل «شارتر» نیز میگفتند برقرار بود ، قانون ۱۸۳۰ فرانسه هم در ۱۸۷۵ در جمهوری سوم تجدید شده بود . البته اساس آنها یکی بود . در هر حال چنان نظر میرسد که قوانین ایران از این چند نسخه گرفته شده بود و الگوی آن فقط قانون ۱۸۳۱ بلژیک نبوده است .

مخبر السلطنه هدایت که خود در تهیه قوانین مستقیماً دخالت داشت نوشته است که قانون فرانسه که اساس قانون بلژیک بود به اندازه کافی در فرانسه اشکالاتی بار آورده بود و اکنون در ایران نیز همان گونه اشکالات را بوجود آورد . و معتقد بود که بهترین نمونه قوانین انگلیس بود .

مخبر السلطنه هدایت ، خاطرات و خطرات ، تهران ۱۳۴۴ صفحه ۱۴۵

(۳) - درخواست های دیگر متحصنین بر گردانیدن مدرسه مروی به بازماندگان حاجی میرزا حسن آشتیانی ، تجلیل از یکی از علمای کرمان و برداشتن تمبر دولتی از مستمریات روحانیون بود .

یحیی دولت آبادی ، تاریخ معاصر یا حیات یحیی ، تهران ۱۳۲۸ جلد ۲ ، صفحه ۳-۲۲

(۴) - عدالتخانه قبلاً توسط ملک خان مورد بحث قرار گرفته بود .

ناظم الاسلام کرمانی هم می نویسد که هدف سید محمد طباطبائی نیز برقراری چنین هیاتی بوده ولی بطور کلی مورخین در مورد شکل و خصوصیات این عدالتخانه که مورد نظر بود بحثی نکرده اند فقط ادوارد براون مینویسد که قرار بود عدالتخانه از نمایندگان ملاکین تجار و علما تشکیل شود و شاه بر آن ریاست کند . کسروی هم مینویسد که اگر عدالتخانه برقرار شده بود از قدرت مطلق دولت و هیئات حاکمه میکاست .

(۵) - مهدی ملکزاده - تاریخ مشروطیت ایران ، تهران ۱۳۲۸ ، جلد ۲ ص ۵-۸۲

(۶) - محمد ابراهیم باستانی پازیزی ، تلاش آزادی ، تهران ۱۳۵۴

(۷) - دولت آبادی ، همان ماخذ ، ص ۸۸

(۸) - بنا بر گفته استاد محیط طباطبائی ، در یک مصاحبه شفاهی ، در زمان سلطنت ناصرالدین شاه بنابه دستور وی بسیاری از قوانین موجود در اروپا ترجمه و نگهداری میشد و چه بسا قسمتهائی از این قوانین موجود بود . ناظم الاسلام کرمانی می نویسد که صنیع الدوله مقداری از کتابچه های قوانین را از اروپا خواسته بود .

ناظم الاسلام کرمانی ، تاریخ بیداری ایرانیان ، چاپ ۱۳۵۷ ، بخش ۱ ، ص ۶۴۶

تنگرانی نیز منصوب گشت. (۹) بطور کلی نفوذ و قدرت او و گرایش وی به روسها و روسها عده بسیاری از همه طبقات بخصوص علما و تجار را ناراضی گرداند و طبیعی بود که پس از گشایش مجلس وجود یکنفر اروپائی در کابینه و نفوذ غیرعادی وی مطرح گردد. سعدالدوله در ۱۳۲۳ هنگامی که وزیر تجارت بود توسط نوز تبعید شده بود (۱۰) و اکنون که به وکالت مجلس رسید با یک حرکت ماهرانه مسئله نوز را در قالب مسئله اساسی تر مسئولیت وزراء نسبت به مجلس بهم پیوست و ناراضی از وجود او را به بحث درباره این نارسائی قانون اساسی کشاند.

اول خارجی بودن نوز مطرح شد و در ذیحجه ۱۳۲۴ سعدالدوله گفت که دولت نمی تواند او را به عنوان وزیر به مجلس معرفی کرد چون خارجی بود. سپس از ناصرالملک (۱) وزیر مالیه درباره گمرکات سؤال شد و او جواب داد که در امور مالی مسئول هست ولی در امور گمرکات هیچ گونه مسئولیتی ندارد. چند روز بعد، در اثر فشار مجلس که وزراء باید رسماً بمجلس معرفی گردند، محتشم السلطنه از طرف صدراعظم به مجلس آمد و وزراء را معرفی کرد نوز در جزء این عده نبود، ولی این مسئله به اینجا ختم نشد. مجلس از دولت و از رفتار مشیرالدوله ناراضی بود (۱۲) ضمناً پس از مرگ مظفرالدین شاه و بتخت نشستن محمدعلیشاه در ۴ ذیحجه ۱۳۲۴ که حتی وکلا را هم مراسم تاجگذاری خود دعوت نکرد از شاه سخت بیمناسک شده بودند. بخصوص اهالی آذربایجان انجمن تبریز و وکلای آذربایجان از او میترسیدند و در ماه ذیحجه ۱۳۲۴ در تبریز اغتشاشاتی شروع شد که یک هفته بطول انجامید. تقی زاده که در مجلس اول نقش بسیار موثری داشت و جزء رهبران تند رو محبوب میشد در این باره توضیحی داده است و میگوید که به محمدعلی تربیت که از بستگان وی و از آزادیخواهان بود نامه ای مبنی بر شکایت از دولت و عدم همکاری آن نوشته بود (۱۳) که در نتیجه تبریز مغشوش گشته انجمن تبریز نزل نوز و تأیید مشروطیت را از طرف شاه درخواست کرد.

بالاخره شاه درخواست تبریزیان را قبول کرد و اساس مشروطه را رسماً تأیید نمود و نوز نیز معزول گشت. ضمناً دستور به تهیه و تدوین متمم قانون اساسی نیز صادر شد و وکلا دیگر درباره مسئولیت وزراء با فشاری نکردند چون آنرا در متمم قانون اساسی گنجانند. در عین حال، تا تصویب متمم قانون اساسی در شعبان ۱۳۳۵، دولت نهائی که تشکیل میشد هر بار اساس مسئولیت را قبول میکردند و وزراء به مجلس آمده معرفی میشدند. مجلس از دولت بر نامه آنها را میخواست و در آن باره بحث میشد، و از وزراء - سؤال میکردند و در صورت لزوم با استیضاح آنها را وادار به استعفا می نمودند. ضمناً عده ای از وکلا از جمله تقی زاده، سید نصرالله احوی یا تقوی، سعدالدوله، محقق الدوله، صدیق حضرت امین الضرب و مستشار الدوله بودند که مأمور تهیه متمم قانون اساسی شدند. (۱۴) عضویت وکلا بخصوص عضویت دو نفر از وکلای آذربایجان حاکی از موقعیت مهم مجلس و بخصوص نمایندگان آذربایجان است (۱۵) در میان این عده سعدالدوله و تقی زاده از تند روان بودند. مستشار الدوله هم گاه با آنها همکاری میکرد. در مقابل اینها سایرین میانه رو تر و اغلب با صنایع الدوله رئیس مجلس نزدیک بودند. بنابر این انتظار میرفت که نتیجه کار حد وسطی بین نظریات تند روان و میانه ها باشد. این مصالحه در مورد مسائل مذهبی بخصوص رعایت بقیه در صفحه ۴۰

۱۰ - میرزا جوادخان سعدالدوله زمانی که در سفارت بلژیک بود نوز و این هیات را استخدام کرد. بعداً وی به سمت وزیر تجارت منصوب شد و بخاطر حملاتی به نوز در ۱۳۲۳ به یزد تبعید گشت. پس از موفقیت مشروطه خواهان به تهران خوانده شد و به عنوان قهرمان آزادی از وی استقبال شد و به نمایندگی مجلس انتخاب گشت، بنابراین سابقه چندان خوبی بانوز نداشت. مخبر السلطنه در این باره توضیح جالب توجهی میدهد و میگوید که در شوال انجمن تبریز بر دولت مرکزی فشار آورده بود که شاه اصول مشروطیت را بار دیگر باید قبول کند و نوز را معزول نماید. شاه شرط دوم را می پذیرد و سعدالدوله اظهار رضایت میکند ولی تقی زاده اظهار میکند که مسئله محکم نبودن اساس مشروطه است و عزل نوز جنبه خصوصی کار میباشد. مخبر السلطنه، همان ماخذ، ص ۱۴۷

(۱۱) - برای اطلاع بیشتر درباره ناصرالملک رجوع شود به مهدی بامداد، شرح حال رجال ایران در قرون ۱۲، ۱۳، ۱۴ هجری چاپ تهران ۱۳۴۷، جلد ۱، ص ۶۷-۶۶

(۱۲) - شاه و مجلس از مشیرالدوله راضی نبودند. از طرفی شاه او را از مدافعین مجلس میدانست و سعی داشت که اتابک را برگرداند.

مشیرالدوله هم برای ارضای شاه با این کار موافق بود. از طرف دیگر وکلا به او ایراد میکردند که به مجلس نمی آید و جواب سئوالات آنها را نمیدهد. یکبار حتی بحث بسیار طولانی با وکلای آذربایجان در گرفته بود که آیا شاه مشروطه یا مشروعه اعطا کرده، فقط پس از پافشاری و سرسختی وکلای آذربایجان بود که مشیرالدوله لفظ مشروطه را قبول نموده بود. احمد کسروی، تاریخ مشروطه ایران، تهران ۱۳۵۳، ص ۲۱۷

(۱۳) - تقی زاده، تاریخ اوایل انقلاب مشروطیت ایران، مقالات، جلد ۱، ص ۲۷۴. احمد کسروی، همان ماخذ، ص ۲۱۷

(۱۴) - سید نصرالله احوی یا تقوی از نمایندگان طلاب بود. او قبلاً عضو انجمن ملی و جامع آرمیت بود و یکی از وکلای میانه روی مجلس محسوب میگشت و در صدد دفاع از امتیازات علماء بود سعدالدوله با خانواده صنایع الدوله دشمنی قدیمی داشت و در مدت کوتاهی که در مجلس بود با صنایع الدوله که رئیس مجلس بود مخالفت میکرد و ضمناً جزء دسته تندروان مجلس محسوب میشد. محقق الدوله از نمایندگان تجار و صدیق حضرت از استادان مدرسه سیاسی و نماینده اعیان و در عین حال از بستگان صنایع الدوله بود. امین الضرب از نمایندگان با نفوذ تجار و از دوستان صنایع الدوله بود که به نهضت مشروطه خواهی خدعات بسیار کرد.

مستشار الدوله نیز از نمایندگان اعیان آذربایجان و از بستگان صنایع الدوله بود و با وجود اینکه میانه رو بود گاه با تندروان که رهبری آنان با تقی زاده بود بهم کاری داشت. تقی زاده به عنوان نماینده تجار آذربایجان انتخاب شده بود و در مجلس اول نقش بسیار موثری داشت.

(۱۵) - مشیرالملک و موتمن الملک پسران مشیرالدوله و محتشم السلطنه جزو افرادی بودند که قانون اساسی را تدوین کردند. شاید عده دیگری هم به اینها کمک کردند. در هر حال همه فصول آن بین وکلا و نمایندگان دولت مورد مذاکره و توافق قرار گرفت. ناظم الاسلام، بخش ۲، ص ۳۳

نارسائی های اولین قانون... (بقیه)

شد ولی در مورد مسائل سیاسی اکثر تاندروان نظریات خود شانرا تحمیل کردند.

یکی از مهمترین اصول دموکراسی و قانون اساسی در قرون ۱۸ و ۱۹ میلادی مسئله تفکیک و موازنه قوای سه گانه مکننه، مجریه و قضائیه است که یکی بردگری نظارت داشته باشد تا موازنه قدرت برهم نخورد و استبداد امکان پذیر نگردد. دیگر از اصول دموکراسی که قدیمتر است حکومت مختلط شاه، مجلس اعیان و مجلس عوام است که این نیز برای ایجاد موازنه و جلوگیری از استبداد تدوین شده بود (۱۶) هر دوی این اصول در قوانین ایران در نظر گرفته شد ولی چه در اروپا و چه در ایران اجرای آن کاملا موفقیت آمیز نبود. (۱۷)

قانون اساسی ۱۸۳۰ فرانسه که در اصل الگوی واقعی قوانین ایران و بلژیک بود دارای اشکالات فنی بسیاری بود. در ۱۸۳۰ حکومت فرانسه در حال تحول بین یک نوع حکومت سلطنت محدود و حکومت مشروطه واقعی یعنی حکومت مجلس بود. در یک حکومت سلطنت محدود، شاه مقداری از امتیازات خود را نگهداشت و بعضی از امتیازات وی به مجلس تفویض میشد ولی در یک حکومت مشروطه شاه تقریبا قدرتی نداشت و در واقع فقط سلطنت میکرد و نه حکومت. این تناقض نه تنها در قوانین ۱۸۳۰ فرانسه وجود داشت که بالاخره به سقوط سلطنت لوئی فیلیپ در ۱۸۴۸ منجر شد، بلکه باعث درگیری شدید مجلس با محمد علی شاه شد بخصوص که در ایران اصلا سابقه دموکراسی وجود نداشت و بسیاری از مسائل مبهم و غیر قابل اجرا بود.

ضمنا در ایران با وجود اینکه ظاهرا اصل تفکیک و موازنه قوا (در اصل ۳۷ متمم قانون اساسی) حفظ شده است، در عمل آنطور نبود تاندروان هم از قدرت قوای اجرائی عمدا کاستند چون عمیقا از شاه میترسیدند که این امر بدون شك باعث عداوت و سوءظن شاه شد، و هم سعی کردند که مجلس را در مقابل قوای اجرائی بیشتر از آنچه در عمل مشروطه مرسوم بود مقتدر گردانند. تقی زاده میگفت که مجلس باید از قدرت فوق العاده برخوردار باشد تا بتواند مانند محمد علی در مصر و ناپلئون در فرانسه ایران را اصلاح کند. (۱۹) معتدلان میگفتند نباید از مجلس ایران انتظار مجلسی مانند فرانسه و انگلیس را داشت، ولی تقی زاده معتقد بود که در آن صورت اوضاع ایران اصلاح نخواهد شد، و گلاباید سعی کنند که مجلس را مانند مجلسهای فرانسه و انگلیس بگردانند. (۲۰) این دو نظریه تقی زاده ضد و نقیض می نماید ولی در واقع چنان نبود و او سعی می کرد تا مجلس را مقتدرتر از قوای مجریه گردانند.

متمم قانون اساسی (اصل ۳۵) قدرت شاه را محدود میکرد طبق آن سلطنت موهبتی بود الهی که از طرف ملت به شخص شاه منفوض شده بود (۲۱) (در اصل ۴۴). در عین حال که شاه را از مسئولیت مجری می نمود و وزراء را در هر گونه امور جمعا و در مورد رفتار شخص خود فردا مسئول میشناخت. این اصل از قانون اساسی فرانسه ۱۸۷۵ (اصل ۶) گرفته شده است و نه از قوانین قدیمتر ۱۸۳۰ و ۱۸۳۱ فرانسه و بلژیک * دستخطهای شاه پس از امضای وزیر مسئول اجرا میشد، (اصل ۴۵) در عین حال شاه بعضی از امتیازات قدیم خود را نگهداشت از جمله عزل و نصب وزراء، اعطای درجات نظامی، انتخاب مامورین دوائر دولتی، صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین، فرمانروایی گل قشون، و اعلان جنگ و عقد صلح. ولی بطور کلی قوای اصلی و اجرائی شاه

کاسته شده بود و به قدرت مجلس بیش از آنچه در غرب مرسوم بود افزودند. مجلس از وزراء مسئولیت میخواست و می توانست آنها را معزول کند و در امور مالی قدرت کامل داشت (اصل ۲۴)، در صورتی که شاه حق انحلال و یا تعطیل مجلس را نداشت.

قوانین بلژیک ۱۸۳۱ (اصل ۷۱ و ۷۲) به شاه حق انحلال و یا تعطیل مجلس را امیدامشروطه براینکه در صورت انحلال انتخابات جدیدی پس از چهل روز انجام شود و در صورت دوم مجلس را فقط میتوانست در هر دوره یکبار بدون اجازه مجلس و فقط به مدت

16- M.C.Vile, Constitutionalism and the Separation of Powers. Oxford 1969, pp. 13-17.

(۱۷) - بارها در مجلس مسئله تفکیک قوا مطرح میشد و وکلای ایران می گرفتند که اصل تفکیک قوا اجرا نمی شود. تقی زاده یکبار گفته بود که اساس مشروطه تفکیک قوای سه گانه است ولی نه مجلس و نه وزراء به آن توجه نمی کنند، وزراء و وظائف مجلس را انجام میدهند و مجلس وظائف وزراء را، مثلا وزیر اعظم به مجلس آمده از مطبوعات شکایت میکند، در صورتی که این از وظائف مجلس بود و مجلس هم در امور مربوط به وزراء دخالت می کند. و به شکایات مردم رسیدگی می کند در صورتی که این کار خارج از وظیفه اش است. در ذیقعد ۱۳۲۵ که وضع بسیار مغشوش شد، شاه نامه ای به مجلس فرستاد و از آن خواست که وظائف قوای مکننه و مجریه از همدیگر جدا باشند این مسئله را در مجلس بحث کردند بودند و یکی از وکلای جواب داده بود که خود شاه در امور مجریه بدون اطلاع مجلس دخالت میکند.

روزنامه مجلس، شماره ۳۳، ۲۱ ذیحجه ۱۳۲۵ و شماره ۲۱۸.

۲۳ شوال

(۱۸) - مسئله ارتباط تند روان و شاه مسئله مفصلی است که خارج از موضوع این بحث میباشد ولی باید اشاره کرد که به احتمال بسیار امکان دارد هدف بعضی از آنها برکنار کردن محمد علی شاه از سلطنت بوده. ملك المتكلمين باطل السلطان و سالار الدوله تماس داشت و از طرف دیگر ثقة الاسلام که یک مآز رهبران مذهبی آذربایجان بود بوکلای آذربایجان علیه محمد علی شاه هشدار داده بود که هیچگاه بوی اعتماد نکنند.

نصرت الله فتحی، زندگانی شهید نیکنام ثقة الاسلام تبریزی و بخشی از تاریخ مستند مشروطیت ایران، تهران ۱۳۵۲، ص ۲۱۴ (۱۹) - روزنامه مجلس، شماره ۱۲۴، ۱۶ ربیع الثانی

۱۳۲۶

(۲۰) - همان ماخذ، شماره ۳۳، ۲۰ ذیحجه ۱۳۲۵ (۲۱) - وکلا همیشه درباره شاه با احترام صحبت میکردند و چنان وانمود میکردند که مسئولین اطرافیان وی هستند که رابطه با مجلس را بهم می زنند. ولی یکبار پس از اینکه شاه بدون امضای وزیر مسئول دستور داد افرادی را که ظاهرا مشول پرتاب کردن بسب بسوی کالسکه بودند دستگیر کنند، وکلای مجلس مخصوص تند روان سخت برآشفتنند. در نتیجه دولت را وادار کردند که رئیس پلیس و حاکم تهران را دستگیر و محاکمه کند.

* J. godechot, Les Constitutions de la France depuis 1789, Paris 1970, p. 332.

ما از نظریات آنهاست که قوانین را تدوین میکردند چندان اطلاعی نداریم و باید گفت که هیچکدام تجربه کافی و سابقه ای هم برای این کار نداشتند ولی در عین حال احتمال دارد که همان طور که استاد محیط طباطبائی اشاره نموده اند از نسخ مختلف قوانین قدیمی استفاده کرده باشند.

يك ماه تعطيل كند . (۲۲)

در قانون ۱۸۷۵ فرانسه (اصل ۵) رئيس جمهور حق داشت طبق درخواست سنا مجلس عوام را منحل نمايد . (۲۳) در قوانين ايران شاه و وزراء با مجلس سنا ميتوانستند مجلس را منحل كنند (اصل ۴۸ قانون اساسي) ولي اين امر مشروط به اين بود كه : هر گاه مطلبى كه از طرف وزيرى پس از تنقيح و تصحيح در مجلس سنا به مجلس شوراى ملي رجوع مى شود قبول نيافت در صورت اهميت مجلس ثالثى مركب از اعضاى مجلس سنا و مجلس شوراى ملي بحكم انتخاب اعضاى دو مجلس و باالسويه تشكيل يافته در ماده متنازع فيها رسيدگى ميكند نتيجه راي اين مجلس را در شوراى ملي قرائت ميكند ، اگر موافقت دست داد قباها والاشرح مطلب را بغير حضور ملوكانه ميرسانند هر گاه راي مجلس شوراى ملي را تصديق فرمودند مجرى ميشود اگر تصديق نفرمودند امر به تجديد مذاكره و مذاقه خواهند فرمود و اگر باز اتفاق آراء حاصل نشد و مجلس سنا با اكثريت دو نكث آراء انفصال مجلس شوراى ملي را تصويب نمودند و هيئت وزراء هم جداگانه انفصال مجلس شوراى ملي را تصويب نمودند فرمان همايون بانفصال مجلس شوراى ملي صادر ميشود و اعليحضرت همايون در همان فرمان حكم به تجديد انتخاب مي فرمايند و مردم حق خواهند داشت منتخبين سابق را مجددا انتخاب كنند .

ضمنا در قانون اساسي اصل ۴۹ قيد شده بود كه پس از انتخابات جديد و رسيدن همه منتخبين ولايات اگر وكلا به اكثريت تام همان راي را تصويب كردند شاه بايد راي مجلس را قبول كند . (۲۴) ولي اين را هم بايد اضافه كرد كه وكلا عملا از تشكيل مجلس سنا جلوگيرى كردند تا اين حق از شاه صلب شود و يكي ديگر از اصول موازنه قوا كه در غر بوجود داشت در ايران شكل نگرفت . طبق قانون فرانسه ۱۸۷۵ در موارد غير عادي مجلس سنا مى تواند خود را ادگانه عالي قرار دهد و به مسائل امنيت ملي رسيدگى كند . اين مسئله در ايران مطرح نشد و وكلا از تشكيل شدن مجلس سنا خوددارى كردند . چنانچه اگر مجلس سنا با اين قدرت وجود داشت بعضى از درگيري ها با شاه رخ نمى داد .

يكي از امتيازات شاه امضاء قوانين بود ولي درجائي ذكر نشده بود كه اگر شاه قانوني را امضاء نكند چاره چيست چنانچه از امضاء متمم قانون اساسي تا بعد از قتل اتابك خوددارى كرد . يكي از نويسندگان معاصر به نام منصور السلطنه عدل در كتابي درباره قانون اساسي در ۱۳۲۷ قمرى به اين نكته اشاره كرده است و مى نويسد كه زماني كه متمم قانون اساسي را مى نوشتند بين نمايندگان دولت و وكلا بر سر قدرت شاه و در مورد انحلال مجلس و مسئله امضاي قوانين بحث در گرفته بود . درباره انحلال مجلس نمايندگان سخت ايستادگي كرده بودند و پيش بردند ولي درباره مسئله دوم ، منصور السلطنه بطور مبهمي مى نويسد كه دريك دموكراسي شاه قاعدتا نمى تواند از امضاي قانون خوددارى كند چون بالايله توسط وزراء كه خود اورئيس آنها است پيشهاد شده كه در آن صورت شاه با آن موافق است و با از طريق مجلس پيشهاد ميشود كه در آن صورت اگر وزراء و شاه با آن لايله مخالف باشند ميتوانند مجلس را منحل كنند . (۲۶) ولي عملا مى بينيم كه شاه از امضاء متمم قانون اساسي تاجائي كه توانست خود دارى كرد .

طبق قوانين اساسي شاه وزراء را انتخاب و معزول ميكرد و مجلس حق نداشت آنان را قبول نكند بنا بر اين اگر وزيرى طبق ميل وكلا و قابل اعتماد آنان نبود قطعا استيضاح و راي عدم اعتماد ميتوانستند او را مجبور به استعفا كند (۲۷) كه خود يك نوع ايراد به شاه جلوه ميكرد .

ضمنا در اين قوانين و همچنين قوانين بلژيك و فرانسه كه بايد در نظر بگيريم در ۱۸۳۱ نوشته شده بودند هيچگاه ذكرى از كابينه و بخصوص از نقش نخست وزير در تشكيلات دولتي نشده (۲۸) به دليل اينكه پيدائش و رشد كابينه و احزاب سياسي تدريجي بود و سااليا بعد از پارلمان بوجود آمد و در ۱۸۳۰ هنوز نقش مشخص و موثري كه بعد ها پيدا كرد نداشت .

طبق قانون ۱۸۷۵ فرانسه ، رئيس جمهور نخست وزير را انتخاب ميكرد ، و به او «رئيس شورا» (۲۹) ميگفتند و نام نخست وزير بعدها مرسوم شد . رئيس شورا وزراء را انتخاب ميكرد و خودش هم مانند صدر اعظم ايران عهده دار وزارتخانه اي (۳۰) بود ، ولي در قانون

22- J. Servais, E. michelynck, ed. Les Codes Belges, Bruxelles, 1926. p. 4.

23- J. godechot, p. 332.

(۲۴) - مجموعه مصوبات مجلس شوراى ملي در چهار دوره تقنينيه ، چاپ مجلس ، تاريخ ندارد .

25- Maurice Duverger, Les Institulions Fuaucaise, Paris, 1962. p. 42.

(۲۶) - منظور السلطنه عدل ، حقوق اساسي يا اصول مشروطيت ،

تهران ۱۳۲۷ هجرى قمرى ، ص ۲۱۵
در دوره مجلس دوم نايب السلطنه ناصر الملك از نداشتن هيچگونه قدرت اجرائي در برابر مجلس بسيار شاكي بود و ميگفت كه نه ميتواند قانوني را تغيير دهد و نه آنرا به تعويق اندازد .

(۲۷) - مشيرالدوله راء از صدارت معزول نمود و سپس وزير اخم را در صفر ۱۳۲۵ به رياست وزراء منصوب نمود كه با ۷۹ راي مخالف وادار به استعفا شد . سپس اتابك در ربيع الاول به رياست وزراء منتخب شد و اكثريتي در مجلس اورا قبول كردند ، ولي دائما مورد حمله تندروان مجلس بود . آنها نتوانستند اتابك را وادار به استعفاء كنند ولي دو نفر از وزراى بسيار پر قدرت و از خانواده سلطنتي فرمانفرما و كامران ميرزا را وادار به استعفا كردند . پس از قتل اتابك در رجب ۱۳۲۵ شاه با وجود مخالفت مجلس مشير السلطنه رايه صدارت برگريد . وكلا موافقت مشروط نمودند و پس از مدت كوتاهي او را وادار به استعفا كردند . تنها انتخابي كه توسط مجلس انجام شد ناصر الملك بود ولي صدارتش چندان دوامى نداشت چون در ۹ ذيقعد توسط شاه دستگير شد و اجبارا ايران را ترك كرد . پس از او شاه حسين قلي خان نظام السلطنه و سپس مشير السلطنه را انتخاب كرد و مجلس هر بار قبول نمود ولي از هيچكدام راضي نبود و ايراد و استيضاحات همچنان ادامه داشت . بطور كلي بايد گفت كه مجلس به هيچ يك از وزراء به استثناي معدودي اصلا اعتماد نداشت .

دكتور عبدالحسين نوائي - دولتهای ايران از آغاز مشروطيت تا اولينياتوم ، چاپ تهران ۱۳۵۵ ،

(۲۸) - پيكبار مشيرالدوله به وزير مختار انگليس ، اسپرينك راييس پس از موقعيت خود شكايه نمود . گفته بود كه همه مشوليت باوي بود ولي قدرتي ندارد و شاه بدون مشوليت هنوز همه قدرت را در دست دارد .

Spring Rice to Grey, March, 5th 1907 ND54, FO416/32.

29- President du Conseil.

30- M. Duverger, p. 42.



اساسی فرانسه از کابینه و نقش آن نامی برده نشده در صورتی که مرتب جلسات هیات وزراء تشکیل میشد. در واقع میتوان گفت که این جلسات وزراء طبق سنت قدیمی اروپائی تشکیل میشد که در ایران سابقه نداشت. در این کشور همسعی شد که کابینه تشکیل بدهند و حتی از صدر اعظم مثلا سؤال میشد که آیا خود او اعضای کابینه اش را انتخاب کرده است یا خیر و با اتفاق عقیده دارند یانه، ولی در واقع اکثر نظریات شاه بود که تحمیل میشد و در دوران مجلس اول صدر اعظم قدرتی نداشت و به وظایف او در قانون اساسی ایران مانند قانون قرنه اشاره ای نشده است. این ضعف در اثر عدم توجه قانون گذاران ایران بود به اهمیت سنتهای غربی که علاوه بر آنچه در قوانین مرقوم بود رسپتائی وجود داشت که جای قانون را می گرفت. بنابراین در ایران وزرانی که انتخاب میشدند نه بیرو برنامه و نه بیرو شخصی بودند و هر کدام جداگانه در کابینه وارد میشدند بدون اینکه تجانی در بین باشد، تنها موردی که به آنها وحدت میداد مسئله مسئولیت مشترک آنها بود. بارها در مجلس و در راپرت های وزیر مختار انگلیس به عدم هم آهنگی در بین وزراء اشاره شده که حاکی از این ضعف و نارسائی است. یکی از نویسندگان به این نقص اشاره نموده ولی او معتقد است که این نقص به دلیل این بود که کابینه ها ادامه دیوان قدیم شاهان ایران بودند (۳۱) در صورتی که همان طور که در بالا اشاره شد علت این اشکال و نقص اساسا در قوانین بلژیک و فرانسه گذر ۱۸۴۰ و ۱۸۷۰ تدوین شده بودند وجود داشت. بخصوص به نقش نخست وزیر اصلا اشاره ای نشده، و به همین دلیل قوانین ایران نیز از این جهت نارسا بود. در مجلس اول هیچ يك از صدر اعظم ها قدرت اجرایی در برابر مجلس نداشت ولی در مجلس دوم محمد ولی خان سیدار و پس از او صمصام - السلطنه در مدت صدارت خود از مجلس اختیارات تام درخواست کردند و مجلس هر بار موافقت کرد تا این ضعف را جبران کند.

یکی دیگر از اشکالات این بود که طبق متمم قانون اساسی (اصل ۴۳ و ۶۸) وزراء نمیتوانستند وکیل مجلس باشند. البته این دو ماده به این شکل تعبیر شدند که وکلا به محض قبول وزارت باید از مجلس و هر شغل دیگر دولتی استعفا دهند، در اصل قوانین این نکته چندان روشن نیست. (۳۲)

در هر حال تفسیر قاطعی بود از تفکیک قوا که عینا در قانون ۱۸۳۱ بلژیک (اصل ۳۶) نیز بود. ولی در اصلاحیه سال ۱۸۹۳ قوانین آن کشور این اصل را تغییر داده بودند بدین صورت که وزراء میبایست از مشاغل دولتی به استثنای وکالت استعفا دهند. (۳۳) در هر حال این امر باعث شد که اولاً هیچ حزب سیاسی تشکیل نشود ثانياً کابینه کاملاً جدا از مجلس باشد و وزراء ناچار بیشتر متکی به حمایت شاه و در واقع مانند سابق نوکران وی محسوب گردند. مجلس از آنها مسئولیت و فعالیت میخواست در صورتی که آنها میبایست شاه راضی کنند. (۳۴)

این عدم هم آهنگی و همکاری باعث شد که در روزنامه ها و مذاکرات مجلس شکایات بسیار هم از مجلس و هم از دولت بشود بطوریکه عده ای کاملاً ناامید گشتند. یکی از اشکالات عمده عدم تجربه همه بود. (۳۵)

این نارسائی های قانونی که ذکر شد به این اشکالات می افزود علاوه بر اینکه مسائل حکومتی و سیاسی هم روز افزون بود. آن همه امید و آرزوی ملی که نهضت مشروطیت برانگیخت هیچگاه بر آورده نشد، اوضاع معشوقتر، کابینه ها ضعیفتر، شاکیان بیشتر و درگیری با شاه سهمگینتر شد تا جایی که بالاخره در جمادی الثانی ۱۳۳۶ در اثر حمله و بمباردمان مجلس توسط قوای شاه مشروطه تعطیل گشت.

31- L. Binder, Iran, Political Development in a Changing Society. Berkeley 1962, pp. 97,107.

۳۲ - اصل ۳۲ - چنانچه یکی از وکلادر ادارات دولتی موظفاً مستخدم بشود از عضویت مجلس منتفصل میشود و مجدداً عضویت او در مجلس موقوف ب استعفای از شغل دولتی و انتخاب از طرف ملت خواهد بود.

اصل ۶۸ - وزراء موظفاً نمیتوانند خدمت دیگر غیر از شغل خویشان در عهده گیرند. متمم قانون اساسی.

33- J. Seruais, E. Mechelynck, p. 4.

طبق قوانین فرانسه وزراء میتوانستند عضو مجلس عوام و یسنا مجلس سنا باشند.

۳۴ - مثلاً در کابینه ای که مجلس با صدارت ناصر الملک انتخاب کرد، پایه خواسته شاه ویا برای ارضای خاطر وی، آصف الدوله را وزیر داخله نمودند در حالی که بسیار منقور بود. قبلاً او را به اتهام مسئولیت در فروش بختران قوچانی بترکمنها در زمان حکومت خراسان محاکمه کرده بودند.

۳۵ - چندین بار در مجلس اول و دوم بعضی از وکلا از جنله مختبر الملک و تقی زاده و در مجلس دوم مستوفی العمالک پیشنهاد کردند که يك شورای دولتی که در ایران بنام فرانسه آن «کسی تا» میخواندند برقرار کرده که لوایح را تهیه و تنقیح کند تا شاید از بعضی از آشفتگی های حکومتی جلوگیری شود، ولی این هیات را هیچگاه تشکیل ندادند. «کسی تا» در فرانسه معیانی بود که از قدیم مشاور شاهان فرانسه بود و در زمان امپراطوری ناپلئون و سپس جمهوری های بعدی هم علاوه بر کابینه و مجلس وجود داشت.

روزنامه مجلس شماره ۶۰