

## بررسی نخستین قانون انتخابات و کیفیت استقرار نخستین مجلس مشروطه در ایران

ابوطالب سلطانیان<sup>۱\*</sup>، طاهره شمسی<sup>۲</sup>

### چکیده

یکی از موضوعات مهم در مطالعه آسیب‌شناختی نظام مشروطه، چگونگی تدوین و اجرای نخستین قانون انتخابات و تأثیر آن بر کیفیت استقرار نخستین مجلس مشروطه است. بررسی این موضوع از آن روی اهمیت دارد که می‌توانست بر سرنوشت نظام مشروطه تأثیر بسزایی داشته باشد. در این زمینه، مسائلی چون چگونگی اقتباس و اجرای قانون انتخابات و سپس تأثیر آن بر روند استقرار مجلس مطالعه می‌شوند. چنین مسائلی چنانکه باید، از زوایای گوناگون به‌طور همه‌جانبه نقد و بررسی نشدند. بر این اساس، پرسش اصلی در اینجا این است که تدوین و اجرای نخستین نظامنامه یا قانون انتخابات با چه کاستی‌ها و موانعی مواجه بوده و این کاستی‌ها چه تأثیری بر روند استقرار نخستین مجلس مشروطه داشته‌اند؟ دیگر اینکه در تداوم این روند، مجلس نوپای مشروطه ماهیتاً با چه مسائل و موانعی مواجه بوده است؟ بررسی مسائلی از این دست نشان می‌دهد که قانون انتخابات - گذشته از اقتباس ناقص از قوانین دیگر کشورها که با ساختار طبقاتی جامعه ایران سازگار نبود - جامع‌نگر نیز نبود. از این رو، بسیاری از طبقات و اقشار جامعه را از انتخاب کردن و انتخاب شدن محروم کرده بود. تأثیر چنین کاستی‌هایی بر مجلس اول، همراه با مسائل دیگری که در آغاز کار، مجلس با آنها روبه‌رو بود، در مجموع مانع از استقرار یک نظام نیرومند پارلمانی شدند که بتواند بقای خود را تضمین کند.

### واژگان کلیدی

استقرار مجلس، طبقات اجتماعی، مشروطه، وکلا، نظامنامه انتخابات.

۱. استادیار، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه گیلان، رشت، ایران (نویسنده مسئول).

Email: a-soltanian@guilan.ac.ir

۲. استادیار ادبیات تطبیقی دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه گیلان.

Email: tashams2013@guilan.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۲/۰۴، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۵/۰۴

## مقدمه

یکی از مهم‌ترین مسائل مورد بحث در زمینه نظام مشروطه، چگونگی تهیه، تدوین و اجرای نخستین نظامنامه انتخابات است. در واقع، نخستین نظامنامه انتخاباتی نظام مشروطه ایران، اگر به صورت جامع‌تری تهیه و تدوین می‌شد، می‌توانست نقش بسزایی در استوار ساختن بنیان‌های حکومت مشروطه، دموکراتیزه کردن و بقای آن ایفا کند. به عبارت دیگر، جامع‌نگری در تدوین قانون انتخابات می‌توانست آن را چنان فراگیر کند که طبقات و اقشار مختلف مردم بتوانند در فرایند سیاسی نظام مشروطه مشارکت گسترده‌تری داشته باشند. از این راه، هم بر آگاهی سیاسی آنان افزوده می‌شد و هم اینکه آنان را نسبت به سرنوشت مشروطه حساس می‌کرد و به پشتیبانی آن برمی‌انگیخت. بنابراین، دو عامل می‌توانستند در تحکیم نظام مشروطه نقش اساسی داشته باشند: یکی تدوین قانون انتخاباتی فراگیر و جامع، دیگری به کار بستن شیوه‌ها و سنت‌های درست پارلمانی مانند نظم، همبستگی طبقاتی، تعهد پارلمانی، وظیفه‌شناسی و غیره.<sup>۱</sup> اما چنانکه خواهد آمد، کاستی‌هایی در این زمینه‌ها وجود داشت که مانع از تحقق چنین هدفی شدند.

اما به لحاظ پیشینه مطالعه باید گفت که این‌گونه مسائل به صورت کلی در پژوهش‌های انجام گرفته در مورد انقلاب مشروطه کمابیش طرح شده‌اند، مانند آنچه در آثار و نوشته‌های فریدون آدمیت، منصوره اتحادیه و برخی دیگر آمده و در مقاله حاضر نیز به آنها اشاره و استناد شده است. اما آنچه در مقاله حاضر بیشتر مورد توجه و تأکید است، مطالعه دقیق‌تر عناصر و عواملی است با رویکردی آسیب‌شناختی که از زمان تصویب قانون انتخابات تا استقرار مجلس سبب ضعف نظام پارلمانی شدند.

در اینجا این پرسش بنیادی مطرح می‌شود که نخستین نظامنامه انتخابات در مراحل تدوین و اجرا با چه کاستی‌ها و موانعی روبه‌رو بود؟ دیگر اینکه با عنایت به تأثیر این کاستی‌ها، نخستین مجلس مشروطه در روند استقرار خود با چه مسائل و دشواری‌هایی مواجه شد که سرانجام نتوانست یک نظام نیرومند پارلمانی را پی‌ریزی کند؟ برای بررسی این پرسش‌ها، نخست انگیزه‌ها و اهداف تدوین‌کنندگان قانون انتخابات، علت روی آوردن آنان به قوانین دول غربی، چگونگی اقتباس آنها به عنوان مراجع مورد استخراج، مطالعه و تحلیل می‌شوند تا پیامدها و آسیب‌های چنین رویکردهایی آشکار شود. گذشته از بحث‌های نظری از این دست، بخشی از موانع و عدم کارایی این قانون در مرحله اجرا نیز آشکار شده بود. چنانکه وکلای واجد شرایط هر طبقه، براساس شرایط قانون انتخابات، نتوانستند وارد مجلس شوند. از این رو، مطالعه کم و کیف اجرای قانون

۱. این دو عامل به طور مفصل و مستند در بخش‌های الف و ب مقاله توضیح داده شدند.

انتخابات نیز بسیار مهم است و نشان خواهد داد که این قانون در عمل نیز با چه اشکالاتی مواجه بود.

در بخش دیگری از مقاله، ضمن اشاره به تأثیر مسائل نظری و اجرایی نظامنامه انتخاباتی بر روند استقرار نخستین مجلس، این موضوع بررسی خواهد شد که این مجلس در آغاز کار، با چه مسائل و دشواری‌های دیگری روبه‌رو بود. در این زمینه، مسائلی چون نبود همبستگی طبقاتی در مجلس، عدم اتحاد درونی مجلس - که هر دو مورد از پیامدهای قانون انتخابات به‌شمار می‌رفتند - نیز فقدان آگاهی سیاسی و کلا، ضعف تعهدات پارلمانی، بی‌برنامگی‌ها، عدم قاطعیت در پیگیری مسائل حیاتی و غیره مورد بحث قرار می‌گیرند. بررسی مجموعه این مسائل نشان می‌دهد که چنین کاستی‌هایی مانع از پاگرفتن یک نظام مشروطه نیرومند شدند.

شایان ذکر است که عوامل و موانع یادشده، غیر از بحران‌ها و فشارهای سیاسی خارج از مجلس هستند که از سوی بیگانگان، عناصر درباری و حاکمان وابسته به آن و تندروان به مجلس وارد می‌شدند و از کارایی آن می‌کاستند. چنین مسائلی در حوزه این پژوهش قرار نمی‌گیرند، زیرا فرض بر این است که اگر مجلس از درون نیرومند بود، می‌توانست با اتحاد و اقتدار بر دشواری‌های بیرونی نیز چیره شود.

## الف) بررسی و تحلیل نظامنامه انتخاباتی مجلس اول

### ۱. نگاهی به چگونگی تدوین نخستین نظامنامه انتخابات

پس از صدور فرمان مشروطیت در ۱۴ مرداد ۱۲۸۵ (۱۴ جمادی‌الثانی ۱۳۲۴) توسط مظفرالدین‌شاه، نخستین قانون انتخابات مجلس را گروهی از فرهیختگان وقت، چون صنیع‌الدوله، مخبرالسلطنه، برادران پیرنیا، میرزا حسن (مشیرالملک) و میرزا حسین (مؤتمن‌الملک) و با همکاری چند تن از رده همان تحصیل‌کردگان، به‌ویژه میرزا محمدخان صدیق حضرت، معلم مدرسه علوم سیاسی، تدوین کرده بودند.<sup>۱</sup> ریاست این کمیته را نصراله‌خان مشیرالدوله (پدر میرزا حسن و میرزا حسین) بر عهده داشت (آفاری، ۱۳۷۹: ۹۷). مرجع و مأخذ مورد استفاده این گروه در تدوین قانون انتخابات، برخی از قوانین انتخاباتی ملل دیگر چون فرانسه و روسیه بود که آنها را اقتباس و ترجمه کرده، به‌عنوان قانون انتخابات قرار داده بودند (دولت‌آبادی، ۱۳۷۱: ۸۷).

۱. پس از صدور فرمان مشروطیت، نشستی از علما، فعالان مشروطه، وزیران و درباریان در سرای «مدرسه نظام» که از سراهای دربار بود - در ۲۷ جمادی‌الثانی ۱۳۲۴ تشکیل شد. در پی این نشست، یک مجلس موقتی (کمیته) به ریاست مشیرالدوله تشکیل شد و به تدوین نظامنامه انتخابات پرداخت. این نظامنامه در ۱۹ رجب به امضای شاه رسید (کسروی، ۱۳۸۵: ۱۲۴-۱۲۰).

این قانون از آغاز با مخالفت دو جناح نیرومند روبه‌رو شد: گروهی از رهبران روحانی و دیگری شماری از رجال سیاسی مستبد درباری که ولیعهد (محمدعلی میرزا) باطناً در رأس آنها قرار داشت. وی نگران محدود شدن قدرت سلطنت آینده خویش بود. به نظر دولت‌آبادی، مخالفت روحانیت بیشتر از این‌رو بود که «با بی‌های ناصرالدین‌شاهی یا منورالفکران» وارد مجلس نشوند. اما مخالفت رجال مستبد از آن روی بود که آنان مایل نبودند قوای مملکت که در حیطة اختیار شاه بود تجزیه شود، نیز اینکه روحانیان نفوذ زیادی در مجلس نیابند. در مورد اخیر، مستبدان با آزادی خواهان هم‌عقیده بودند. سرانجام، پس از کشمکش‌های فراوان و برخی اصلاحات صورت گرفته، قانون یادشده در ۱۳ رجب ۱۳۲۴ به تصویب مجلس موقت رسید و شش روز بعد نیز توشیح شد، اما مخالفان هرگز به تفاهم واقعی دست نیافته بودند (دولت‌آبادی، ۱۳۷۱: ۸۷).

## ۲. مسائل طبقاتی در قانون انتخابات

اما یکی از مسائل مهم مورد بحث در این قانون، طبقاتی بودن آن بود که دشواری‌های بسیاری در پی داشت. این مسئله در اصل به فرمان شاه بازمی‌گشت. در فرمان مشروطیت مظفرالدین‌شاه، در مورد طبقات انتخاب‌شونده و انتخاب‌کننده آمده بود: «مجلس شورای ملی از منتخبین شاهزادگان و علما و قاجاریه و اعیان و اشراف و ملاکین و تجار و اصناف، به انتخاب طبقات مرقومه، در دارالخلافه تهران تشکیل و تنظیم شود» (شریف کاشانی، ۱۳۶۲: ۸۶). بر این اساس، مبنای انتخابات - چه برای انتخاب‌کنندگان و چه انتخاب‌شوندگان - طبقاتی بود. مفهوم این فرمان در ماده اول فصل نخست نظامنامه انتخابات، به شکل قانون درآمد که به موجب آن انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان شامل طبقات شش‌گانه زیر بودند: شاهزادگان، اعیان و اشراف، علما و طلاب، ملاکین و فلاحین، تجار، اصناف (شجیعی، ۱۳۴۴: ۸؛ مجدالاسلام کرمانی، ۱۳۵۶: ۳۱). با مقایسه متن فرمان با قانون انتخابات، مشخص می‌شود که هنگام تدوین این قانون، طبقات طلاب و فلاحین، به ترتیب به طبقات علما و ملاکین افزوده شدند که چندان تناسب طبقاتی با هم نداشتند و چنین ادغامی در مرحله اجرا نیز دشواری‌هایی را به وجود آورده بود.<sup>۱</sup>

در عین حال، در تبصره قانون انتخابات قید شده بود که ایلات هر ایالت حق انتخاب دارند. نیز «ملاک» را ارباب ملک و فلاّح را «زارع» تعریف کرده بودند که همان خرده‌مالک محسوب

۱. البته، بنا به نوشته شریف کاشانی، در مرحله اجرای قانون انتخابات، علما، طلاب، اعیان، ملاکین، شاهزادگان، قاجاریه، تجار و اصناف هر طبقه، نمایندگان طبقه خود را جداگانه انتخاب کرده بودند (شریف کاشانی، ۱۳۶۲: ۹۷).

می‌شد. در ماده دوم نظامنامه انتخابات افزوده شد که ملاکین و فلاحین باید ملکی به ارزش هزار تومان داشته و اصناف نیز باید دارای دکانی با کرایه متوسط باشند (شجیعی، ۱۳۴۴: ۸). نکته دیگر این است که بر پایه نوشته مجدالاسلام کرمانی، شش طبقه یادشده مربوط به ولایات بود. اما در تهران طبقه اصناف خود به چندین طبقه زیرمجموعه تقسیم شده بود، مانند بزازان، آهنگران، کتابفروشان، مسکران، اطبا، چلوپزان، بنایان، آجرپزان، حمامی‌ها، دلاک‌ها، آشپزها، کوره‌پزها، حمال‌ها، نانوایان، بقال‌ها، کبابی‌ها، توتون‌فروش‌ها، عطاری‌ها، حلبی‌سازها و غیره (مجدالاسلام کرمانی، ۱۳۵۶: ۳۱). بر این اساس، به نظر می‌رسد که چنین تعریف یا تقسیم‌بندی در طبقه اصناف خاص پایتخت بود که سهم آن ۶۰ وکیل بود. اما در ولایات که سهم بسیار کمتری به لحاظ شمار وکلا داشتند، چنین تقسیم‌بندی‌ای وجود نداشته یا رعایت نشده بود. البته انتقادهایی نیز به چنین سهمیه‌بندی وجود داشت، مبنی بر اینکه چرا شهر کوچکی مانند تهران باید دارای ۶۰ وکیل باشد،<sup>۱</sup> درحالی‌که ایالات بزرگی مانند آذربایجان دوازده وکیل، فارس و کرمان و خراسان هر کدام شش وکیل داشته باشند (همانجا). این تبعیض سبب اختلافاتی نیز شده بود.

یکی دیگر از مسائل در زمینه قانون انتخابات، درهم‌ریختگی ساختار طبقات اجتماعی در ایران بود. این ساختار با آنچه در غرب به صورت مشخص و تعریف‌شده‌ای وجود داشت، متفاوت بود. ساختار طبقاتی، چون فئودالیسم و بورژوازی که در شرایط سیاسی-اقتصادی و اجتماعی جوامع غربی شکل گرفته بودند، با آنچه در ایران عصر قاجار وجود داشت، تفاوت‌های بنیادی داشت. در غرب طبقه بورژوا، در ستیز طبقاتی خود رودرروی اشراف زمین‌دار قرار داشت، درحالی‌که در ایران، این طبقه با زمین‌داران درآمیخت و خود بخشی از آن را تشکیل می‌داد (ترابی فارسانی، ۱۳۸۴: ۶۵). در دوره قاجار، بسیاری از تجار بزرگ- که در انقلاب مشروطه نیز نقش بسزایی داشتند- به روش‌های گوناگونی به زمین‌داران بزرگی تبدیل شده بودند.<sup>۲</sup>

۱. در مورد شمار وکلای تهران نیز در منابع اختلاف نظر وجود دارد. هرچند شجیعی براساس قانون انتخابات، شمار آنان را ۶۰ تن نوشت، شریف کاشانی ۶۱ و مجدالاسلام کرمانی ۶۲ تن نوشته‌اند. چنین اختلافی از آنجا ناشی می‌شود که آنچه در قانون انتخابات پیش‌بینی شده بود، با آنچه به اجرا درآمده بود تفاوت داشت. برای مثال، طبق آمار که در ضمیمه مذاکرات مجلس اول (صص ۷۵۵-۷۵۶) آمده است، پس از انتخابات، شمار وکلای تهران به ۷۴ تن رسید که یکی از آنان ارباب جمشید، وکیل زرتشتیان بود. باز طبق همان قانون، افراد یک طبقه می‌توانستند به نمایندگی یک طبقه دیگر رأی دهند که این امر هم سبب اختلاف در پیش‌بینی‌های قانون شد. اما براساس ۶۰ نفر وکیل از تهران، سهم هر طبقه عبارت بود از: شاهزادگان ۴ نفر، ملاکین و فلاحین ۱۰ نفر، علما و طلاب ۴ نفر، تجار ۱۰ نفر، اصناف ۳۲ نفر (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۰۰). نکته دیگر اینکه، اگر نماینده ولایتی استعفا می‌داد یا فوت می‌کرد، دیگر نمایندگان همان ولایت، شخص دیگری را به جای وی از حوزه خود انتخاب می‌کردند.

۲. برخی از این روش‌ها عبارت بودند از: به کار انداختن مازاد سرمایه در خرید زمین، خرید اراضی خالصه که در

به طور کلی، طبقات اجتماعی در ایران روند تاریخی خود را - به دلیل حاکمیت وضعیت نیمه استعماری، شرایط جغرافیایی و غیره - طی نکرده و تکامل نیافته بودند. از این رو، اقتباس قوانین انتخاباتی که در غرب، براساس ضرورت‌های طبقاتی آن سامان تدوین شده بود، نمی‌توانست در جامعه ایران نیز مصداق یابد و همان نتایج را به بار آورد. این قوانین، هر چند تا اندازه‌ای جرح و تعدیل شده بودند، باز هم با شرایط اجتماعی و طبقاتی ایران در تعارض بودند (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۰۱). گذشته از اینها، در ایران مرزهای طبقات پیش‌بینی شده در قانون انتخابات آشفته بود. برای مثال، بسیاری از افراد طبقات شاهزادگان، تجار و اعیان، در عین حال خود زمین‌دار نیز بودند و در رده مالکان بزرگ قرار داشتند.

دیگر اینکه در بین افراد هر طبقه، تفاوت‌های زیادی به لحاظ ثروت، عنوان و نفوذ اجتماعی وجود داشت. برای مثال، بین تجار بزرگ و کسبه جزء، نیز میان مجتهدان بزرگ و طلاب - اگرچه به لحاظ حرفه شباهت داشتند - به لحاظ ثروت و موقعیت سیاسی - اجتماعی تفاوت‌های زیادی وجود داشت. چنین تفاوت‌هایی بین مالکان بزرگ و زارعان کوچک نیز وجود داشت (همانجا). در چنین شرایطی، حق فلاحین خودبه‌خود در انحصار مالکان بزرگ قرار می‌گرفتند و در نتیجه از رده فلاحین به‌ندرت نماینده‌ای انتخاب می‌شد. به این دلایل، افراد متنفذ و قدرتمند در هر طبقه، به راحتی می‌توانستند در یک رقابت انتخاباتی بر ضعیفان چیره شوند، به‌ویژه آنکه داشتن «معروفیت محلی» نیز در قانون به سود آنان تمام می‌شد (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۵۱).

### ۳. علل طبقاتی کردن انتخابات

گذشته از مسائل یادشده، فراگیر نبودن قانون انتخابات نیز به ماهیت طبقاتی آن بازمی‌گشت. تدوین قانون انتخابات طبقاتی علل گوناگونی داشت که جای بحث و بررسی دارد. چنانکه از منابع برمی‌آید، در مجموع سه عامل در تدوین نظامنامه طبقاتی که ماهیتی غیردموکراتیک داشت دخیل بوده‌اند:

نخست، شتابی که ناشی از شرایط سیاسی زمان بود. به دلیل همین شرایط سیاسی برای گشایش سریع مجلس در پایتخت، شصت وکیل به آن اختصاص داده شده بود، زیرا گفته شد که «کم‌کم وعده از میان [می] رفت و معرکه سرد می‌شد» (تقی‌زاده، ۱۳۴۹: ۳۳۷). «سرد شدن معرکه» البته یک واقعیت بود و از ماهیت ضعیف انقلاب ناشی می‌شد، زیرا انقلاب آن قدر عمیق و فراگیر نشده بود تا بتواند استمرار و بقای خود را تضمین کند.<sup>۱</sup>

عهد ناصری به دلیل مشکلات مالی دولت به فروش گذاشته شده بودند، نقش محصولات کشاورزی در صادرات و بازرگانی خارجی و غیره. برای آگاهی بیشتر در این زمینه و درباره طبقه بازرگان و روابط آن با دیگر طبقات، ن. ک: ترابی فارسانی، ۱۳۸۴: ۸۵-۶۳.

۱. به گفته تقی‌زاده، حتی پس از انتشار قانون انتخابات نیز در هیچ‌یک از ولایات ایران غیر از تهران سروصدایی از

دوم آنکه در اثر چنین شتابی کمیته تدوین‌کننده نظامنامه انتخابات - بدون توجه به ماهیت قوانین ملل دیگر - به سرعت به اقتباس و ترجمه این قوانین پرداخت. از این رو، به پیامدهای آن یا چگونگی انطباق این قوانین با اوضاع سیاسی - اجتماعی و طبقاتی ایران چندان توجه نشد. این قوانین احتمالاً برگرفته از قوانین انتخاباتی مجلس ۱۷۸۹ فرانسه، یا دوما ۱۹۰۵ روسیه یا از هر دو بوده که براساس شرایط اجتماعی آن کشورها تدوین شده بودند، زیرا اساس انتخابات در آن کشورها نیز طبقاتی بود (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۰۲).

عامل سوم در تدوین نظامنامه طبقاتی را باید در ساختار کمیته تدوین‌کننده آن - که برآمده از طبقه اعیان بوده و ارزش‌های فکری و فرهنگی و منافع طبقاتی خویش را مدنظر داشت - نیز در مصلحت‌اندیشی‌های اعضای آن جست‌وجو کرد. از جمله این مصلحت‌اندیشی‌ها، گذشته از حساسیت‌های شرایط زمانی، سهولت انتخابات در جامعه‌ای بود که برای نخستین بار آن را تجربه می‌کرد. البته حقی هم که برای طبقه اصناف در این قانون در نظر گرفته شده بود، به دلیل نقش مهم این طبقه در انقلاب بود (همان).

گذشته از اینها، هنگامی که قانون انتخابات طبقاتی با انتقادهایی روبه‌رو شده بود، برخی وکلا به توجیه آن پرداختند و دلایل دیگری را مطرح کردند. برای مثال، در پاسخ به این انتقادات که در روزنامه حبل‌المتین مطرح شده بود، میرزا ابوالحسن خان، از وکلای مجلس گفته بود: «ابتدا که در هر جا مشروطه شد انتخابات طبقاتی بوده و امروز که انتخابات از روی اکثریت افراد است دلیلش این است که ۹۰٪ عالم هستند» (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۴۹). اما وکیل دیگر، نصراله تقوی، در توجیه انتخابات طبقاتی دلیل دیگری را مطرح کرده بود. او گفت: «آن وقت که این نظامنامه را نوشتند، ملتفت بودند که در جاهای دیگر انتخابات از روی نفوس است، ولی ملاحظه طبقات برای مساعدت وقت بود» (همان: ۳۴۸). البته هر دو استدلال در جای خود قابل بحث‌اند. اما به نظر می‌رسد که «عالم نبودن» اکثریت جامعه ایران یا «مساعدت وقت» دلایل قانع‌کننده‌ای برای حذف طبقات و اقشار پایین جامعه از فرایند مشارکت سیاسی نبودند. نظامنامه انتخابات باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که دربرگیرنده تمام یا اکثریت طبقات و اقشار جامعه باشد و سبب اتحاد در میان آنان گردد، نه آنکه موجب پراکندگی و دوگانگی مردم شود. در همین زمینه، انتقاد مجدالاسلام کرمانی منطقی به نظر می‌رسد. وی نوشت: «نظامنامه انتخابات در ایران به وضع غربی نوشته شد که شباهت به هیچ‌یک از نظامنامه‌های دول مشروطه نداشت. مثلاً امروز در تمام دنیا رسم این است که انتخاب را از روی تعداد نفوس می‌کنند و هر صدهزار نفر یا شصت‌هزار نفر یا کمتر و بیشتر حق انتخاب یک نفر وکیل دارند و حکمت عمده این ترتیب این است که تمام وکلا از طرف تمام ملت انتخاب می‌شوند و هیچ‌کدام

انقلاب نبود. حتی اوضاع تهران را هم مردم نشنیده بودند و حکام نیز با تمام قوا از هر حرکت انقلابی در ولایات جلوگیری می‌کردند.

خود را مخصوص به طبقه مخصوصی نمی‌شناسند یا منسوب به شهر و ناحیه‌ای نمی‌دانند» (مجدالاسلام کرمانی، ۱۳۵۶: ۳۱-۳۰). بنابر آنچه گفته شد، این نظامنامه با چنین شرایطی، نه تنها سبب حذف طبقات بسیاری از فرایند انتخابات شد، بلکه در مرحله اجرا نیز - چنانکه خواهد آمد - با مشکلات بسیاری روبه‌رو شده بود.

#### ۴. برخی دیگر از جنبه‌های محدودکننده و غیر دموکراتیک نظامنامه انتخابات

نظامنامه انتخابات طبقاتی ماهیتاً ایرادات سیاسی - اجتماعی بسیاری داشت. این قانون به‌علت ماهیت تبعیض آمیزش نمی‌توانست متضمن حقوق سیاسی و مشارکت تمام طبقات و اقشار جامعه در فرایند انتخابات باشد. در این دوره، بیشتر جمعیت ایران - که بیش از ده میلیون نفر برآورد شدند<sup>۱</sup> - در روستاها یا به‌صورت ایلی می‌زیسته‌اند. این توده عظیم روستایی و ایلی، چون اغلب از خود ملکی نداشتند یا فاقد اموالی بودند که به ارزش هزار تومان باشد، لذا نمی‌توانستند در انتخابات مشارکت کنند و وکیل داشته باشند. جمعیت عظیم روستایی، هرچند در جنبش مشروطه خواهی نقشی نداشتند، شرکت دادن آنان در پروسه انتخابات می‌توانست گامی در جهت احقاق حقوق آنان و ایجاد تحریکات سیاسی در میان آنان باشد.

گذشته از روستاییان، ایلات نیز که بخش بزرگی از جمعیت کشور را تشکیل می‌دادند و در مواردی نیز وارد فعالیت‌های سیاسی شده بودند، مشارکت چندانی در انتخابات نداشتند. آنان در تمام دوره حکومت قاجارها منشأ خدمات نظامی مهمی در ارتش بودند و از این رو، می‌توانستند نقش بسزایی در دفاع از مجلس و مشروطه ایفا کنند. با این همه، هرچند در تبصره نظامنامه آمده بود که ایلات هر ایالت حق انتخاب دارند (شجیعی، ۱۳۴۴: ۸۱-۸۰) و مجلس نیز پیرامون انتخاب نمایندگان آنان مذاکراتی را انجام داده بود، اما آنان نیز عملاً از داشتن وکیل در مجلس محروم شدند (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۵۸-۳۵۶).

علاوه بر اینها، اقشار مختلفی از کارگران شهرنشین که به‌صورت روزمزدی در کارگاه‌های مختلف اشتغال داشتند یا در خدمت اصناف و تجار بزرگ بودند، به این علت که از خود دکان یا شغل معینی نداشتند، از انتخاب کردن و انتخاب شدن محروم بودند. در میان اقلیت‌های مذهبی هم تنها زرتشتیان حق انتخاب داشتند، اما یهودیان و عیسویان نیز به‌دلیل نداشتن

۱. از تعداد جمعیت ایران در زمان انتخابات آمار دقیقی در دست نیست. برخی منابع آن را ۱۰ میلیون نفر برآورد کرده‌اند که به‌نظر می‌رسد این رقم مربوط به زمان‌های قبل بوده است. بنا به گزارش مجدالاسلام کرمانی، جمعیت ایران در زمان انتخابات، بین ۳۰ تا ۴۰ کرور، معادل ۱۵ تا ۲۰ میلیون نفر بود (مجدالاسلام کرمانی، ۱۳۵۶: ۳۲). از این رو، می‌توان گفت که جمعیت کشور در زمان انتخابات دست‌کم بیش از ۱۰ میلیون نفر بوده و این مسئله میزان محدودیت مشارکت در انتخابات را آشکار می‌کند.



چنین حقی، ناگزیر رأی خود را به رهبران مشروطه- بهبهانی و طباطبائی- تفویض کرده بودند (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۱۹).

از دیگر مواد قانون انتخابات، اختصاص دادن شصت وکیل به تهران بود، درحالی که سهم واقعی اش شش نماینده بود. اگرچه دلیل اصلی این امر گشایش سریع مجلس عنوان شده بود، تا مبدا شاه از تصمیمش در همراهی با مشروطه منصرف شود، سبب کاهش سهم ایالات شده بود. بر همین اساس مجلس با انتخاب وکلای پایتخت در ۱۸ شعبان ۱۳۲۴ گشایش یافت، اما انتخابات در دیگر شهرها همچنان با موانع گوناگونی روبه‌رو بود و به‌کندی پیش می‌رفت. نکته دیگر اینکه محدودیت انتخابات سبب شده بود که وکلای انتخاب‌شده، نمایندگان بخش کوچکی از جامعه باشند. برای مثال، گفته شد که اعتبارنامه هر وکیلی را که از شهری می‌آمد بین ۵۰ تا ۲۵۰ نفر مهر کرده بودند (مجدالاسلام کرمانی، ۱۳۵۶: ۳۲). بر این اساس، به‌طور میانگین و در نهایت خوش‌بینی اگر فرض شود که هر وکیل را ۱۰۰۰ نفر هم انتخاب کرده باشند، برای انتخاب ۱۵۶ نماینده پیش‌بینی شده در قانون انتخابات، حدود ۱۵۶ هزار نفر در انتخابات شرکت کرده بودند. از سویی، نظر به اینکه شصت تن از مجموع وکلا به تهران اختصاص یافته بود، بقیه باید میان کل جمعیت واجد رأی کشور سرشکن می‌شدند. این میزان از سهم ایالات، نشان می‌دهد که میزان مشارکت در یک جامعه که بیش از ۱۰ میلیون نفر جمعیت داشت، تا چه حد محدود شده بود. یکی از پیامدهای آشکار چنین محدودیتی، محروم شدن بخش بزرگی از جامعه از مسائل انتخابات و سیاست کشور و در نهایت بی‌تفاوت شدن آنان نسبت به نظام مشروطه بود.

## ۵. کاستی‌ها و موانع اجرایی قانون انتخابات

گذشته از کاستی‌های نظری که به آنها اشاره شد، قانون انتخابات در مراحل اجرایی نیز با دشواری‌ها و موانعی مواجه شده بود. به همین دلیل، انتخابات در ایالات به‌اندازه‌ای کند پیش می‌رفت که تا زمان سقوط مجلس اول هنوز کاملاً به پایان نرسیده بود (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۴۷). نتیجه طبیعی چنین روندی، حضور نداشتن همه وکلا در مجلس، طولانی شدن استقرار قوه مقننه و کاهش کارایی آن بود. دشواری‌های انتخابات در ایالات ناشی از علل گوناگونی بود. از یک سو این امر ریشه در ماهیت ضعیف انقلاب مشروطه داشت که نتوانست تغییرات سیاسی لازم را در ساختار سیاسی- اجتماعی حاکم بر ایالات ایجاد کند و در نتیجه حاکمان سابق همچنان اهرم‌های قدرت را در دست داشتند. این حاکمان که یک عمر به سنت‌های استبدادی خو گرفته بودند، نمی‌توانستند به یکباره ترک عادت کنند.

در چنین شرایطی، ترتیبی که در نظامنامه انتخابات آمده بود، تنها در تهران تا اندازه‌ای به اجرا درآمد. اما در دیگر ولایات، انتخابات شکل دیگری یافت، به‌گونه‌ای که در بسیاری نقاط،

و کلا منتخبان والی، حاکم، رئیس ایل یا اشخاص محلی بودند. گاهی نیز چند تن که به نام «انجمن» دور هم جمع شده بودند، افرادی را به نام نماینده مردم برگزیده به مجلس معرفی کرده بودند (احتشام السلطنه، ۱۳۶۷: ۶۰۰). گذشته از اینها، اخبار گوناگونی از ایالات می‌رسید مبنی بر اینکه حاکمان با تمام توان از حرکت چرخ انقلاب جلوگیری می‌کردند و حتی با خشونت سعی در متوقف ساختن انتخابات داشتند. برای مثال، در خراسان آصف‌الدوله انتخابات را متوقف کرد. در تنکابن امیر اسعد، شیخ محمد را که برای انتخابات تلاش می‌کرد به فلک بست. گزارش‌هایی نیز از به آشوب کشیده شدن انتخابات در تبریز، رشت، زنجان، اصفهان و کرمان می‌رسید (Brown, 1966: 129-131).

در این میان، آشوب کرمان شدیدتر بود: نصرت‌الدوله، پسر فرمانفرما و والی کرمان که جوانی جاه‌طلب بود، با انجمن ایالتی درگیر شد. او می‌خواست و کلا را از میان دست‌نشانندگان خود انتخاب کند که با مخالفت مشروطه‌خواهان و قیام آنان مواجه شد. مشروطه‌خواهان به‌سوی ارگ هجوم بردند، اما نصرت‌الدوله به سربازان مسلح دستور شلیک داد که در نتیجه بیست تن کشته و جمعی مجروح شدند (ملک‌زاده، ۱۳۶۳: ۴۵۲-۴۵۱).

بخش دیگری از دشواری‌های اجرایی انتخابات، ناشی از برخی کاستی‌ها بود که در نظامنامه انتخاباتی نهفته بود. برای مثال، در ماده نهم از فصل اول نظامنامه، تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی پیش‌بینی شده بود (شجیعی، ۱۳۴۴: ۸۱-۸۰). این طرح به لحاظ حسن اجرای انتخابات در ایالات که هنوز در حاکمیت حکام سابق و مستبدان قرار داشتند، می‌توانست مؤثر باشد. اما نکته مورد انتقاد این بود که اعضای شش‌نفره این انجمن‌ها نیز می‌بایست از همان طبقات شش‌گانه‌ای باشند که حق انتخاب کردن و شدن وکلای مجلس را داشتند. از این‌رو، دست‌توده مردم - که در میان آنان افرادی با بینش سیاسی متعارف نیز یافت می‌شد - از این انجمن‌ها کوتاه شد. در صورتی که اگر مشارکت توده مردم در آنها امکان‌پذیر می‌شد، این انجمن‌ها می‌توانستند به‌عنوان هسته‌های انقلابی، پشتوانه‌ای برای حفظ دستاوردهای انقلاب باشند.

مجلس نیز هیچ راهکاری نیندیشیده بود و ابزار مؤثری برای بهبود کیفیت انتخابات و تسریع آن در ایالات در دست نداشت. سید محمد طباطبایی پیشنهاد تشکیل هیأت سیاری را کرده بود که به همه ولایات برود و بر نحوه انتخابات نظارت کند. اما مجلس به‌جای پیگیری این پیشنهاد، تنها دولت را تحت فشار قرار می‌داد که حکام را به انجام انتخابات وادار کند. با این همه، کارشکنی‌ها همچنان ادامه داشت و تنها پس از استقرار انجمن‌های ایالتی و ولایتی، دستگاه انتخابات آهسته‌آهسته به گردش افتاد (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۴۸).

## ب) موانع و مسائل نخستین مجلس مشروطه در مرحله استقرار

### ۱. ضعف همبستگی طبقاتی و آگاهی سیاسی

کاستی‌های قانون انتخابات طبقاتی، از جنبه‌های گوناگون تأثیر منفی بر نخستین مجلس مشروطه گذاشت. برای مثال، آن همبستگی تاریخی که پیوسته بین طبقات علما، تجار و اصناف وجود داشت، تضعیف شده و جای خود را به اختلافات داده بود. گذشته از این، در مجلس، وحدت ایدئولوژیک میان افراد، ناشی از همبستگی طبقاتی آنان نبود. در دو گروه معتدل و تندرو که در مجلس اول ظاهر شده بودند، افرادی از هر طبقه وجود داشتند. اختلاف این دو گروه بیشتر ایدئولوژیکی بود تا طبقاتی (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۱۸-۱۱۷).

یکی دیگر از ضعف‌های بنیادی مجلس اول که تا اندازه‌ای ناشی از قانون انتخابات بود، فقدان آگاهی سیاسی بیشتر نمایندگان نسبت به وضع موجود و مسئولیتی بود که بر عهده داشتند. وکلای طلاب، اصناف و تجار که انتخابشان براساس اعتماد مردم به آنان بود، در حدود نیمی از وکلای مجلس را تشکیل می‌دادند. این طبقات با وجود صداقت، به دلیل ضعف آگاهی سیاسی صنفی و طبقاتی، نیز نداشتن رهبری مؤثر، قدرت چندانی در مجلس نیافتند و نتوانستند نقش چندان مؤثری ایفا کنند. براساس قانون انتخابات، اصناف از پایین‌ترین طبقاتی بودند که تنها به مجلس اول راه یافتند و در دوره‌های بعد نتوانستند وارد قوه مقننه شوند (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۱۱۷-۱۱۶). شماری از منابع دوره مشروطه نیز به ناکارآمدی این طبقه در مجلس انتقادهایی داشتند.<sup>۱</sup> به همین دلایل، در امور مهمی که در کمیته‌های مجلس مطرح می‌شد، وکلای اصناف در آنها عضویت و نقشی نداشتند. ایراد دیگر بر این وکلا آن بود که به آسانی تحت تأثیر سیاستمداران حرفه‌ای و رجال سرشناس قرار می‌گرفتند، زیرا خود اهداف سیاسی-ایدئولوژیک مشخصی نداشتند. البته قدرت اصناف بیشتر در بیرون از مجلس و در میان انجمن‌های صنفی متمرکز بود که نقش بسزایی در دفاع از مشروطه داشتند (همان).

علاوه بر اینها، شماری از وکلا نیز چندان به وظایف نمایندگی خود آگاهی نداشتند یا به آن پایبند نبودند. روزی که مجلس در مورد مسئولیت وکلا سخن می‌گفت، مذاکرات طولانی شد و بی‌نتیجه ماند. در نتیجه، رئیس از طولانی شدن مذاکرات خسته شد و به اطاق استراحت رفت. در این هنگام، یکی از وکلا به نام حسین‌علی خان، با نهایت عصبانیت به نمایندگان گفت: «مقصود شما پیش رفتن امور مجلس نیست، غیر نفاق و ضدیت چیزی ندارید. هیچ‌کدام غیرت و حمیت ندارید. این مدت غیر حرف برای دولت و ملت چه کرده‌اید». سپس او و دیگر وکلا نیز دسته‌دسته برخاستند و صحن مجلس را ترک کردند (محیط مافی، ۱۳۶۳: ۲۲۰). در این زمان،

۱. برای نمونه، کسروی، ناظم‌الاسلام کرمانی و احتشام‌السلطنه بر ناتوانی طبقه اصناف در مجلس انتقاد داشتند.

فریاد اعتراض مردم بر ضد وکلا بلند شده گفتند اینان برای ملت کار نخواهند کرد، زیرا «همه آنها بر ضد یکدیگر سخن می‌رانند و اغراض شخصی را بر اصلاح مملکت مقدم می‌دارند. اگر این‌طور است این وکلا به درد ما نمی‌خورند» (همان). از این‌رو، از آن پس مجلس نیز ناگزیر بیشتر مذاکرات خود را سری انجام می‌داد. در نتیجه، هرچه این مخفی‌کاری‌ها بیشتر می‌شد، مجلس اعتبار عمومی خود را بیشتر از دست می‌داد. در این زمینه گفته شد، مجلس در نهایت به قدری بی‌اعتبار و غیرمردمی شده بود که اگر کودتای ۲۳ ژوئن ۱۹۰۸ (۲ تیر ۱۲۸۷) هم رخ نمی‌داد، به مرگ طبیعی می‌مرد (Abrahamian, 1982: 142). باز در همین زمینه گفته شد، مشروطه‌خواهان کوششی برای کمک به بیچارگان، یا کاهش مالیات‌ها نکرده بودند. هنگامی که دو هزار روستایی در یزد، عریضه‌ای علیه مالیات‌های گزاف نوشتند، و حتی دو نفر از آنان در اعتراض دست به خودکشی زده بودند، برخی وکلا ادعا می‌کردند که تظاهرکنندگان از عوامل ارتجاعی پول دریافت کرده‌اند (Ibid: 142).

## ۲. فقدان نظم و تعهد پارلمانی

علاوه بر تأثیر جنبه‌های منفی قانون انتخابات طبقاتی بر نخستین مجلس مشروطه، این نهاد نوپا از برخی مسائل و مشکلات داخلی نیز رنج می‌برد. نخستین پارلمان نظام مشروطه، علاوه بر نبود تجربیات پارلمانی، مشکلات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فراوانی نیز داشت که آن را از حرکت و سرعتش باز می‌داشت یا در مواردی آن را از اتخاذ راهکارهای اصولی منحرف می‌کرد. در ابتدای کار مجلس، تکالیف روزانه مشخص نبود و کمتر و کیلی پایبند مقررات داخلی مجلس بود. مذاکرات نظم و ترتیبی نداشت. همین که نماینده‌ای مطالبی را مطرح می‌کرد، دیگران رشته سخن او را قطع می‌کردند. در همین زمینه، مذاکرات ۷ شوال ۱۳۲۴ نیز نشان می‌دهد که تا آن زمان - که حدود ۵۰ روز از گشایش مجلس گذشته بود - هنوز دستور جلسه مشخصی نداشت. در همین روز، از مسائلی چون تأخیر ورود وکلا، حضور تماشاچیان در مجلس، دادرسی شاکیان و مظلومان، مسئله انتخابات وکلا در ولایات، قانون بلدیّه و غیره گفت‌وگو شد، بی‌آنکه در یک مورد به نتیجه قطعی دست یابند (مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۵۷). در مورد ترتیب حضور وکلا، رئیس مجلس گفت: «گمان می‌رود تا وکلای ایالات وارد نشوند، انتظام ترتیب اوقات حضور وکلا ممکن نباشد». آقا میرزا طاهر، یکی از وکلا در پاسخ به رئیس گفت: «اشخاصی که ترتیب کار خود را منظم نمی‌کنند، چگونه می‌خواهند امور مملکت را منظم نمایند» (همان). این گفت‌وگوها نشان می‌دهد که وکلا چندان منظم نبودند و به وظایفشان عمل نمی‌کردند.

پس از چند ماه که بدین‌سان گذشت، اعتراضات برخی وکلا نسبت به بی‌نظمی داخلی مجلس بالا گرفت. سید محمد طباطبایی به اعتراض برخاست و گفت: «با همه این زحمات

هنوز چیزی که مقصود بوده از این مجلس دیده نشد و داخل مجلس ابدأ منظم نیست». وی افزود که نخست باید مجلس را مرتب کرد و هنگامی که یکی نطق می‌کند، همه باید گوش بدهند و همه نکنند. دیگر اینکه وقتی موضوعی را مورد بحث قرار می‌دهند و یکی دو روز وقت صرف آن می‌کنند، آن بحث را ناقص نگذاشته و به موضوع دیگری نپردازند (کرمانی، ۱۳۴۹: ۱۱۸؛ آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۷۱). این اعتراض طباطبایی بسیار بجا بود، زیرا مجلس بارها در مورد طرح‌های بنیادی چون تأسیس بانک ملی، راه‌آهن، ارتش و همانند آنها به بحث نشست. اما نتوانست آنها را پیگیری جدی کند و در هیچ مورد به نتیجه قطعی نرسید (محیط مافی، ۱۳۶۳: ۲۸۰-۲۷۹؛ مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۶۵). در واقع، عدم قاطعیت مجلس در پیگیری امور بنیادی، از عوامل اصلی ضعف و نابودی آن به‌شمار می‌رفت.

بی‌نظمی در مجلس و اعتراض‌های مردمی نسبت به آن، کماکان پس از ورود وکلای آذربایجان نیز همچنان ادامه داشت. یکبار دیگر تقی‌زاده به اعتراض گفت که مقررات داخلی کاملاً متروک است، چنانکه وقت انعقاد مجلس معین نیست و حق وکلایی که از ایالات آمده‌اند ضایع می‌شود. همه وکلا باید با هم داخل شوند و هر کس در صندلی شماره‌دار خود بنشیند و برای حرف زدن اجازه بخواهد (کرمانی، ۱۳۴۹: ۲۹). این‌گونه بی‌نظمی‌ها در مجلس برای هواداران مشروط دیگر قابل تحمل نبود و آنان بارها در مدرسه سپهسالار جمع شده بودند تا به این وضع اعتراض کنند.

یکی دیگر از مشکلات داخلی مجلس، تماشاچیان بودند که هر روز بر تعداد آنان افزوده می‌شد. گاهی یکی از بیرون وارد تالار مجلس می‌شد و بی‌مقدمه شروع به سخنرانی می‌کرد.<sup>۱</sup> یا اینکه کودکان مدارس، با لباس یکسان به جلسه مجلس وارد می‌شدند و با رژه رفتن و خواندن سرود آزادی، مجلسیان را می‌گریاندند. آمادگی گریستن در مجلس، همانند جامعه پیوسته وجود داشت. برای مثال، وقتی خبر فروش دختران قوچانی به ترکمانان، توسط آصف‌الدوله حاکم خراسان به مجلس رسید، به‌جای اتخاذ تدابیر منطقی، نمایندگان شروع به گریستن کردند (آدمیت، ۱۳۵۵: ۳۷۱).

گذشته از اینها، چنانکه احتشام‌السلطنه، دومین رئیس مجلس می‌نویسد، در حدود یک‌سال ریاست صنیع‌الدوله بر مجلس، آداب و عادات ناپسند برخی وکلا همچنان ادامه داشت. برای

۱. شاید حضور و فشار تماشاگران در برخی موارد برای پیشرفت کارها مفید بود، اما در بیشتر موارد سبب بی‌نظمی و هرج‌ومرج می‌شد. در روزهایی که سوگند خوردن وکلا و مسئله مسئولیت وزرا در مجلس مطرح بود، این‌گونه فشارها بسیار زیاد شده بود. در آن روزها، شمار زیادی همه روزه در مجلس جمع می‌شدند و وکلا را در فشار و تنگنا قرار می‌دادند. وکلا نیز برای رهایی از این وضع و خاموش کردن اعتراضات آنان، معمولاً به بهیپانی یا تقی‌زاده متوسل می‌شدند، زیرا گفته شد «آقا سید عبدالله با بیانات لاین و عبارات متین ملت را تسکین می‌داد» (محیط مافی، ۱۳۶۳: ۲۲۰).

مثال، در ساعاتی که وکلا مشغول مذاکره بودند، صدای رفت و آمد کالسکه‌ها و اسب‌ها و شیهه آنها مانع شنیدن مذاکرات می‌شد. ورود اسب‌ها تا داخل باغ و عمارت، سبب ایجاد بوی تعفن می‌گردید. از این رو، احتشام السلطنه دستور داده بود که از ورود اسب و قاطر به داخل محوطه بهارستان جلوگیری شود، اما برخی از روحانیان متغیر شده و اصرار داشتند که از این دستور استثناء شوند (احتشام السلطنه، ۱۳۶۷: ۶۰۳). همچنین ورود علما به مجلس، توأم بود با برخاستن همه وکلا و تماشا چیان، همراه با صلوات یک تماشاجی و پیروی دیگران از او. این صحنه‌ها نیز هر روز چند بار و در هنگامی که وکلا و وزرا مشغول نطق یا قانونگذاری بودند تکرار می‌شد. از این رو، مقرر شده بود که وقتی زنگ جلسه به صدا در می‌آمد، حرکات اضافی و مزاحمت ایجاد نمایند و رئیس مجلس خود از طرف وکلا احترام لازم را در هنگام ورود بهبهانی یا طباطبایی به عمل آورد (همان: ۶۰۵-۶۰۴). بر این اساس، این مسئله در فصل دوم نظامنامه داخلی مجلس نیز چنین گنجانده شد: «تواضع کردن و ادای بعضی رسومات که اسباب تفرقه حواس باشد در مجلس ممنوع است» (مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۷۶۸).

علاوه بر اینها، عوامل دیگری نیز سبب کندهی کار مجلس یا از هم‌گسیختگی امور آن می‌شدند. برای مثال، نبود یک دستگاه قضایی سالم و مؤثر از یک سو و از سوی دیگر، افزایش ناامنی‌ها در ایالات به تحریک دربار یا حکام، سبب شده بودند که سیل تلگرافات و شکایات برای دادخواهی، به سوی مجلس سرازیر شود. بخشی از علت روی‌آوری مردم به مجلس برای دادخواهی این بود که نهادهایی چون «صندوق عدالت» و «مجلس تحقیق مظالم» - که در دوره پیش از انقلاب شکل گرفته بودند - در نظام استبدادی قاجار، کارایی خود را از دست داده بودند (آدمیت و ناطق، ۱۳۵۶: ۳۷۶-۳۷۵). از سوی دیگر، مردم به قوه مجریه که عناصر آن اغلب با نظر شاه تعیین می‌شدند، اعتماد نداشتند. از این رو، رسیدگی به عرایض و دادخواهی که خارج از وظایف مجلس بود، بخشی از وقت این نهاد نوپا را می‌گرفت و آن را از انجام وظایف اصلی‌اش بازمی‌داشت. چنانکه براساس اظهار کمیسیون عرایض مجلس، بیش از هزار مورد شکایت رسیده بود که مجلس آنها را به وزارت داخله ارجاع داده بود. البته در آنجا نیز همه آنها بی پاسخ مانده بودند. چنین وضعی اعتراض وکلا را برانگیخت و یکی از آنان گفت: «چرا مجلس به وظیفه خود (در قبال مظلومین) عمل نمی‌کند. تکلیف متظلمین چیست و رفع ظلم را از که بخواهند؟ چرا دیوان عدالت و مجلس تحقیق تشکیل نمی‌شود؟ چرا عرایض و تلگرافات مردم را معین نمی‌کنند؟» (مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۵۷). مردم نیز اینها را از ناتوانی مجلس دانسته و رفته‌رفته از آن دل‌سرد می‌شدند. در چنین شرایطی، اگرچه وکلا از ضعف‌های داخلی مجلس و

۱. فصل دوم نظامنامه داخلی مجلس، هشت ماده داشت که مربوط به چگونگی رفتار وکلا در مجلس و با یکدیگر و نیز رعایت ادب و آداب نمایندگی بود.

نارسایی‌های آن آگاه بودند، اما کاری از آنان ساخته نبود، زیرا تجربه لازم را در اداره یک مجلس قانونگذاری نداشتند.

شماری از وکلا نیز مصالح و منافع شخصی را بر تعهد پارلمانی و منافع ملی ترجیح می‌دادند. بر پایه گزارش مخبرالسلطنه، بیشتر وکلا «صلاح شخصی را بر صلاح مملکت ترجیح می‌دادند ... تجربه معلوم کرد آنکه بیشتر برخلاف دولت در نطق‌ها حرارت به خرج می‌داد، شب‌ها درباریان را ملاقات می‌کرد و یا ظل‌السلطان را» (مخبرالسلطنه، ۱۳۶۳: ۱۴۸). در مجموع، این ضعف‌ها، همراه با منازعات درونی و تهدیدهای بیرونی، سبب شدند که شماری از وکلا مخفیانه با پایگاه سنتی قدرت، یعنی دربار ارتباط برقرار کنند. برای نمونه، یکی از این افراد سعدالدوله بود. او در کمتر از یک سال با چرخشی از جناح رادیکال به اردوی سلطنت‌طلبان پیوست. او ابتدا در کشمکش‌های میان مجلس و شاه بی‌طرف ماند، اما سرانجام استعفا داد و کاملاً از شاه حمایت کرد. گفته شد علت این چرخش سریع او، رقابت با تقی‌زاده بر سر رهبری جناح لیبرال-رادیکال، مبارزه با صنایع‌الدوله بر سر ریاست مجلس و نیز جاه‌طلبی‌های او برای رسیدن به صدارت بوده است (آفاری، ۱۳۷۹: ۹۶). شمار کمی از وکلا نیز متهم به جاسوسی و داشتن ارتباط با سفارتخانه‌ها بودند (مخبرالسلطنه، ۱۳۶۳: ۱۴۸).<sup>۱</sup> بنابراین، تنها ۳۰ تا ۴۰ نفر از دیوان‌سالاران و رجال بودند که کمابیش اطلاعات و تجربه سیاسی داشتند مانند صنایع‌الدوله، احتشام‌السلطنه، مخبرالدوله، مستشارالدوله، و ثوق‌الدوله، تقی‌زاده، ممتازالدوله و همانند آنان.

### ۳. تنگناهای مالی و اقتصادی وکلا

یکی دیگر از مسائل مجلس، دشواری‌های مالی و اقتصادی وکلا بود. در مذاکرات ۲۹ شوال ۱۳۲۴ مجلس، درباره مخارج وکلا گفت‌وگو شد. در این زمینه یکی از نمایندگان خواستار تعیین میزان مخارج وکلا شد. اما وکیل دیگری پاسخ داد که اول باید بودجه اصلاح شود، سپس به مخارج و مواجب پرداخته شود. رئیس مجلس نیز پیشنهاد کرد که وکلای ثروتمند مدتی از «کیسه خود مصرف نمایند و این خدمت را به ملت بکنند تا ترتیبات معلوم شود. اما کسانی که چیزی ندارند برای آنان چیزی تعیین شود (مذاکرات مجلس اول، ۱۳۸۴: ۷۰). اما این بحث نیز نیمه‌کاره رها شد و مسائل دیگری مطرح شد. با این همه، پس از آنکه حقوقی نیز برای وکلا تعیین شده بود، باز به‌طور منظم پرداخت

۱. در این زمینه گفته شد پسر میرزا ابوالحسن خان شیرازی که عضو دفتر مجلس بود، برای سفارت انگلیس جاسوسی می‌کرد، لذا احتشام‌السلطنه او را برکنار کرد. البته پدرش که منشی بانک شاهی بود نیز کماکان متهم به جاسوسی بود (احتشام‌السلطنه، ۱۳۶۷: ۶۴۹).

نمی‌شد. در زمان ریاست احتشام السلطنه، حقوق وکلا را ماهی صد تومان تعیین کرده بودند که آن هم منظم و به‌طور کامل پرداخت نمی‌شد. بر پایه نوشته دولت‌آبادی، امر معاش بسیاری از وکلا مختل بوده و از حقوق وکالت که برای آنان تعیین شده بود، جز در چند ماه اول، دیگر چیزی دریافت نکرده بودند. وی افزود، با این پیریشانی اقتصادی و غربت، نمی‌شود که از آنان توقع داشت که رعایت حق واقعی را بر همه چیز مقدم بدانند (دولت‌آبادی، ۱۳۷۱: ۲۰۴).

روی هم‌رفته، برخی از نمایندگان تمکن مالی داشتند، اما برخی دیگر زندگیشان به‌دشواری می‌گذشت. مقرر شده بود که هر ایالتی حقوق وکلای خود را تأمین کند که نمی‌کرد. مستشارالدوله در گزارشی به ثقة‌الاسلام تبریزی، از اینکه آذربایجان می‌بایست متحمل مخارج برخی وکلای غیرآذربایجانی شود، گله داشت. بنا به گزارش وی، از چهل هزار تومان کمک سالانه آذربایجان، تنها ۱۲ هزار تومان آن به دوازده وکیل این ایالت می‌رسید، درحالی‌که تهران ده هزار تومان کمک می‌کرد، ولی مخارج وکلای آن هفتاد هزار تومان بود (فتحی، ۱۳۵۲: ۲۰۳). به این دلیل، می‌توان گفت که یکی از علل تجزیه مجلس در اواخر عمر آن و گرایش بسیاری از وکلا به سوی دربار شاه - علاوه بر مسائل سیاسی - مسئله اقتصادی نیز بوده است. چنانکه شماری از وکلای طبقات پایین جامعه که فاقد امکانات مالی بودند و مجلس نیز چون نمی‌توانست آنان را تأمین کند، جذب زر و زور دربار شده بودند.

#### ۴. سستی و ناتوانی در برخورد با تهدیدها

هیچ‌یک از سه رئیس مجلس اول، نتوانستند به‌خوبی آن را اداره کنند. در بسیاری موارد، تصمیمات اتخاذشده به‌اجرا در نمی‌آمد و پس از چندی به کناری نهاده می‌شد. این جنبه‌های منفی مجلس، با گسترش اغتشاشات بیشتر شده بود. با برپایی مجلس، مردم انتظار داشتند که این نهاد به سامان‌دهی نابسامانی‌ها و کاهش رنج‌های آنان بپردازد. اما مجلس در این موارد به درستی از عهده مسئولیت خود برنیامد (اتحادیه، ۱۳۶۰: ۹۱). از این‌رو، رفته‌رفته اعتراضات عمومی به مجلس افزایش یافت.

از سوی دیگر، مجلس آن انسجام، قاطعیت و فداکاری لازم را برای رویارویی با تهدیدهایی که موجودیتش و به‌طور کلی مشروطه را به خطر انداخته بود نداشت. همین سستی و عدم احساس مسئولیت پارلمانی در روزهای بحرانی و خطرناک سرانجام به سقوط آن انجامید. برای مثال، در شرایطی که مجلس روزهای بحرانی خود را در شهریور ۱۲۸۶ سپری می‌کرد و از یک سو با افراطیون و از سوی دیگر با شاه و دولت در کشمکش بود، تنها یک‌چهارم کل نمایندگان در مجلس حضور داشتند که بیانگر نهایت بی‌مسئولیتی وکلا بود. چنین وضعی، در ماه‌های پایانی عمر مجلس نیز بارها تکرار شده بود.

به‌طور کلی، دو گروه پیوسته دموکراسی و حکومت ملی را تهدید و تضعیف می‌کردند که



مجلس برخورد قانونی قاطعی با آنان نکرد. یکی شاه و درباریان و عوامل وابسته به آنان در ایالات که اغتشاش و بحران می‌آفریدند. دیگر تندروان و انجمن‌های افراطی که ناآگاهانه، مستقیم و غیرمستقیم، حکومت ملی را تهدید می‌کردند. مجلس حق نظارت کامل بر دولت و قوه مجریه را داشت و می‌توانست با توسل به قدرت قانونی خود با هر دو دسته برخورد کند. اما مجلس پیوسته از روی ترس یا دوراندیشی‌های مصلحتی، از انتقاد مستقیم به شاه خودداری می‌کرد و تنها اطرافیان او را مورد حمله قرار می‌داد. در واقع، با چنین روشی خود را فریب می‌داد و چنین وانمود می‌کرد که شخص پادشاه با مجلس همراه است و این اطرافیان وی هستند که مقصودند. شاه نیز می‌کوشید که خود را چنین نشان دهد (کسروی، ۱۳۸۵: ۲۰۴). گذشته از این، مجلس نشان داده بود که توان رویارویی با شاه و رجال مستبد درباری را - که از تجربه سیاسی بیشتری نیز برخوردار بودند - نداشت. مجلس و مشروطه‌خواهان، در اثر نداشتن آگاهی سیاسی کافی، بارها فریب نیرنگ‌های شاه و درباریان کهنه‌کار او را خورده بودند (سلطانیان، ۱۳۸۹: ۲۳۶-۲۳۵).<sup>۱</sup> مجلس در برخورد با سردستانان اغتشاشات در ایالات نیز با سستی و مسامحه کامل برخورد می‌کرد. برای مثال، هنگامی که مجلس قوام‌الملک شیرازی را - که از دشمنان بنام مشروطه بود - به تهران فرا خواند، بدون مؤاخذه او را رها کرد. نمونه دیگر، چگونگی برخورد مجلس با رحیم خان بود. این فرد که مسبب جنایات بسیاری بود، اما مجلس با وی نیز همانند قوام‌الملک شیرازی رفتار کرده بود.

گذشته از اینها، هنگامی که دموکراسی و مشروطه، با خشونت تندروان مورد تعرض قرار گرفت، مجلس نتوانست با آنان برخورد قانونی و قاطعی داشته باشد. با تشدید خشونت، ترس بر جامعه چیره می‌شد و جامعه ترسیده آماده پذیرش دیکتاتوری می‌شد. به این دلایل دستگاه نیمه‌جان استبداد دوباره حیات خود را بازیافت. در مجموع، روشی که مجلس برای مقابله با خشونت در پیش گرفته بود، روش مدارا و تسامح بود. یکی از وکلا، به نام احسن‌الدوله گفته بود: «عیب کار اینجاست که ما در هر چیزی می‌گوییم باید چنین کرد، اما هیچ‌وقت اقدام نیست» و اینکه «عادت کرده‌ایم که تمام مطالب را بی نتیجه بگذاریم، تمام خسارتی که به ملت وارد می‌شود از سستی و مسامحه مجلس است» (آدمیت، ۱۳۷۱: ۱۴۷). طباطبایی نیز اظهار داد: «این مجلس اگر بهم برخورد علتش خود این مجلس است» (همان). به نظر می‌رسد که ناتوانی در برخورد با تهدید و خشونت، ناشی از هراسی بود که مجلس خود از خشونت داشت،

۱. به‌طور کلی، مشروطه اول درگیر بحران‌های پیاپی گوناگونی بود که او را از انجام وظایف اصلی‌اش باز می‌داشت. بخش مهمی از این بحران، توسط شاه و درباریان و با ابزاری چون قوه مجریه ایجاد می‌شد. برای نمونه، در طی عمر کمتر از دو سال مجلس اول، هشت کابینه و شش صدر اعظم روی کار آمده بودند که نشان‌دهنده عمق بحران بود. برای آگاهی بیشتر در مورد استراتژی دربار در رویارویی با مشروطیت، ن.ک: سلطانیان، ۱۳۸۹: ۲۳۶-۲۲۸.

زیرا در مجلس بارها وکلا اعلام داشتند که از جانب عناصر افراطی تهدید به ضرب و قتل می‌شوند (همان). این وحشت از یک سو و بی‌انضباطی و فقدان فداکاری از سوی دیگر، سبب شدند که مجلس در ایفای نقش خود کوتاهی کرده و ترک واجب کند. نتیجه چنین وضعی، همان مصیبت سیاسی بود که بر سر مجلس آمد.

### نتیجه

این بررسی نشان داد که روند استقرار مشروطه در ایران با موانع و کاستی‌های بسیاری روبه‌رو بود. برخی از این کاستی‌ها در ماهیت قوانین انتخاباتی اقتباس شده از غرب نهفته بود که بر مبنای طبقات اجتماعی آن سامان تنظیم شده بودند. از این‌رو، با نظام طبقاتی در ایران - که به لحاظ ساختار اقتصادی و اجتماعی آشفته بوده و مرزبندی مشخصی نداشت - سازگار نبود. بر این اساس، در مجلس نیز جناح‌های سیاسی گوناگون برآمده از طبقات نبودند، بلکه شکل‌گیری و سمت‌گیری‌های سیاسی آنان بیشتر مبنای ایدئولوژیک داشت تا طبقاتی.

گذشته از اینها، قانون انتخابات تا اندازه‌ای تنها در تهران درست به اجرا درآمد. در سایر ایالات و ولایات ترتیبات دیگری اعمال شد، تا آنجا که در بسیاری نقاط منتخبان فرستاده‌والی، حاکم، رئیس ایل و شخصیت‌های منتفذ محلی بوده‌اند. علاوه بر اینها، اختصاص دادن حدود نیمی از وکلا به تهران، به شدت از سهم ولایات کاست و بیش از پیش قانون انتخابات را غیردموکراتیک و حلقه مشارکت توده مردم را در انتخابات ولایات تنگ‌تر کرده بود.

با چنین قانون انتخاباتی، مجلسی که پس از انتخابات تشکیل شده بود، با چند مسئله عمده روبه‌رو بود که مانع استواری و قدرت یافتن آن می‌شد. مهم‌ترین این مسائل عبارت بودند از: فقدان همبستگی طبقاتی، عدم اتحاد، نبود آگاهی سیاسی و فداکاری لازم، نبود نظم و روش‌های مناسب پارلمانی، مذاکرات بی‌هدف و بیهوده و غیره. گذشته از اینها، مجلس نشان داده بود که در پیگیری مسائل بنیادی کشور چون تأسیس بانک ملی، ارتش، راه‌آهن و همانند آنها توانایی لازم را ندارد. حتی در برابر تهدیدهایی که موجودیت مجلس و مشروطه را به خطر انداخته بود، نتوانست از خود واکنش قانونی قاطعی نشان دهد. همچنین، هیچ‌یک از سه رئیس مجلس نتوانستند آن را به جایگاه واقعی‌اش ارتقا دهند. مجموعه این مسائل و کاستی‌ها که از فرایند انتخابات تا استقرار مجلس انباشته شده بودند، مانع استواری یک قوه مقننه نیرومند و برقراری سنت‌های نیکوی پارلمانی شده بودند.

## منابع

### الف) فارسی

۱. آدمیت، فریدون و هما ناطق (۱۳۵۶)، افکار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در آثار منتشر نشده دوران قاجار، تهران، انتشارات آگاه.
۲. آدمیت، فریدون (۱۳۵۵)، ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران، تهران، انتشارات پیام.
۳. ----- (۱۳۷۱)، مجلس اول و بحران آزادی، تهران، انتشارات روشنگر.
۴. آفاری، ژانت (۱۳۷۹)، انقلاب مشروطه ایران، ترجمه رضا رضایی، تهران، نشر بیستون.
۵. اتحادیه، منصوره (۱۳۶۰)، پیدایش و تحول احزاب سیاسی مشروطیت، تهران، نشر تاریخ ایران.
۶. احتشام السلطنه، محمودخان علامیر (۱۳۶۷)، خاطرات احتشام السلطنه، به کوشش سید محمدمهدی موسوی، چ دوم، تهران، انتشارات زوار.
۷. ترابی فارسانی، سهیلا (۱۳۸۴)، «ریخت‌شناسی طبقه تجار مقارن جنبش مشروطیت»، مجله علمی - پژوهشی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه اصفهان، ش ۴۰، بهار ۱۳۸۴، ص ۶۳-۸۸.
۸. تقی‌زاده، سید حسن (۱۳۴۹)، مقالات تقی زاده، به کوشش ایرج افشار، ج ۱، تهران، چاپ افست.
۹. دولت‌آبادی، یحیی (۱۳۷۱)، حیات یحیی، ج ۲، چ ششم، تهران، انتشارات عطار.
۱۰. سلطانیان، ابوطالب (۱۳۸۹)، «بررسی استراتژی دربار در رویارویی با مشروطیت»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، سال ۲۴، ش ۱۱ و ۱۲، مرداد و شهریور، ص ۲۲۸-۲۳۷.
۱۱. شجیعی، زهرا (۱۳۴۴)، نمایندگان مجلس شورای ملی در بیست‌ویک دوره قانونگذاری، دانشگاه تهران.
۱۲. شریف کاشانی، محمدمهدی (۱۳۶۲)، واقعات اتفاقیه در روزگار، به کوشش منصوره اتحادیه و سیروس سعدوندیان، ج ۱، تهران، نشر تاریخ ایران.
۱۳. فتحی، نصرت‌اله (۱۳۵۲)، زندگی نامه شهید نیکنام ثقه الاسلام تبریزی، تهران، بنیاد نیکوکاری نوریانی.
۱۴. کرمانی، ناظم‌الاسلام (۱۳۴۹)، تاریخ بیداری ایرانیان، به کوشش سعیدی سیرجانی، بخش دوم، تهران، بنیاد فرهنگ ایران.
۱۵. کسروی، احمد (۱۳۸۵)، تاریخ مشروطه ایران، چ بیست‌ودوم، تهران، امیرکبیر.
۱۶. مجدالاسلام کرمانی، احمد (۱۳۵۶)، تاریخ انحطاط مجلس، به کوشش محمود خلیل‌پور، چ دوم، دانشگاه اصفهان.

۱۷. محیط مافی، هاشم (۱۳۶۳)، مقدمات مشروطیت، به کوشش مجید تفرشی، تهران، انتشارات فردوسی.
۱۸. مخبرالسلطنه، مهدی قلی هدایت (۱۳۶۳)، خاطرات و خطرات، چ چهارم، تهران، زوار.
۱۹. مذاکرات مجلس اول (۱۳۸۴)، به کوشش غلامحسین میرزا صالح، تهران، انتشارات مازیار.
۲۰. ملک‌زاده، مهدی (۱۳۶۳)، انقلاب مشروطیت ایران، ج ۱، تهران، انتشارات علمی.

(ب) انگلیسی

21. Abrahamian, Ervand (1982), *Iran Between two Revolutions*, Princeton University Press, Princeton.
22. Brown, E. G. (1966), *the Persian Revolution of 1905-9*, Cambridge, London.

Archive of SID