

مجلس اول و نهاد های مشروطیت

صورت مذاکرات، مصوبات، اسناد، خاطرات

و تاریخ نگاری دوره اول مجلس شورای ملی

علی اصغر حق‌دار

حقدار، علی اصغر، ۱۳۴۴ - ، گردآورنده
مجلس اول و نهادهای مشروطیت: صورت مذاکرات، مصوبات اسناد،
خاطرات و تاریخ‌نگاری دوره اول مجلس شورای ملی / [گردآورنده] علی اصغر
حقدار - تهران: مهرنامگ، ۱۳۸۲.
۷۶۱ ص.

ISBN : 964-95640-1-2

بها: ۸۵۰۰۰ ریال

ص.ع. به انگلیسی:

First parliament and institution of constitutionalism

فهرست‌نویسی بر اساس اطلاعات فیفا.
کتابنامه: ص. [۷۵۵] - ۷۶۱: همچنین به صورت زیر نویس.
نمایه.

۱. ایران - مجلس شورای ملی - دوره اول - تاریخ. ۲. ایران - مجلس
شورای اسلامی - صورت مذاکرات. الف. ایران، مجلس شورای اسلامی.
ب. عنوان. ج. عنوان: صورت مذاکرات، مصوبات، اسناد و خاطرات و
تاریخ‌نگاری دوره اول مجلس ملی.

۹۵۵/۰۷۵

DSR ۱۳۲۵ / ج ۷ م ۳

م ۸۲ - ۳۰۳۷۸

کتابخانه ملی ایران



نشر مهر نامگ

مجلس اول و نهادهای مشروطیت

صورت مذاکرات، مصوبات، اسناد، خاطرات

و تاریخ‌نگاری دوره اول مجلس شورای ملی

علی اصغر حقدار

ناشر: مهرنامگ

چاپ اول: زمستان ۱۳۸۳

شمارگان: ۲۰۰۰ نسخه

شابک: ۹۶۴ - ۹۵۶۴۰ - ۱ - ۲

حروف‌نگاری: سمن

صفحه‌آرا: محمود خانی

طراحی جلد و لیتوگرافی: طلوع پردازش

چاپ: حیدری؛ چاپ جلد: قدس؛ صحافی: مینو

همه حقوق برای ناشر محفوظ است

نشانی ناشر: تهران، تلفن: ۸۲۵۲۴۹۱

فهرست مطالب

۳	پیش‌گفتار
۱۲	مقدماتی دربارهٔ دورهٔ اول مجلس شورای ملی
۶۵	سخنی دربارهٔ منابع تحقیق
۷۱	مآخذ پیش‌گفتار و مقدمات
۷۷	کارنامهٔ مجلس شورای ملی در دورهٔ اول
۷۹	تنظیم نظام‌نامهٔ اساسی (قانون اساسی)
۱۱۷	تدوین نظام‌نامهٔ داخلی مجلس شورای ملی
۱۲۵	تهیهٔ نظام‌نامهٔ انتخابات مجلس شورای ملی
۱۳۷	تأسیس بانک ملی ایران
۲۰۵	مجلس شورای ملی و هیئت دولت
۳۲۹	رابطهٔ مجلس شورای ملی و محمد علی شاه قاجار
۳۵۳	ایجاد اصلاحات مالی و قضایی نوین
۴۳۱	تصویب قوانین موضوعهٔ جدید در مجلس شورای ملی
۵۰۷	مجلس شورای ملی و انجمن‌های ایالتی و ولایتی
۵۱۳	خاتمهٔ کار مجلس اول شورای ملی

پیوست: مصوبات دوره اول مجلس شورای ملی ایران ۵۲۷

۱. قانون اساسی مشروطیت ۵۲۹

۲. نظام نامه داخلی مجلس شورای ملی ۵۵۳

۳. نظام نامه انتخابات مجلس شورای ملی (اصنافی) ۵۵۹

۴. قانون انجمن های ایالتی و ولایتی ۵۶۷

۵. قوانین تشکیلات ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام ۵۸۵

۶. کتابچه قانون بلدیہ ۶۸۵

۷. قانون مطبوعات ۷۰۱

۸. قانون وظایف ۷۱۳

۹. اعلان تأسیس بانک ملی ایران ۷۱۷

۱۰. بخشی از مذاکرات نمایندگان در دوره اول مجلس شورای ملی ۷۲۳

فهرست اعلام ۷۳۷

فهرست منابع ۷۵۵

الف) منابع اصلی ۷۵۵

ب) منابع دیگر ۷۵۷

ج) تاریخ نگاری دوره اول مجلس شورای ملی ۷۶۰

مجلس اول، مشروطیت را ایجاد کرد و آن را از مرحله حرف
به عمل آورد؛ آن مجلس، در حکم مجلس مدیره بود،
هم ایجاد قوانین کرد و هم حتی المقدور،
در جلوگیری از مستبدین اقدام نمود.

میرزا محمود خان احتشام السلطنه

پیش‌گفتار

مجلس شورای ملی عالی‌ترین ثمره جنبش مشروطیت است. با تشکیل مجلس اول، شیوه و اصول کشورداری از وضعیت استبداد فردی به حالت دموکراسی پارلمانی تبدیل شد و برای نخستین بار، در تاریخ ایران زمین، مردم در تعیین سرنوشت خود و تحدید حدود حکمرانی و تبیین قوانین، صاحب حق و رأی شدند. نهاد قانونگذاری یا Parliament از نظر واژه‌شناسی تبار به پارلیامنتوم در زبان لاتین می‌برد و به معنای «صحبت کردن» استعمال می‌شده است؛ در فرهنگ سیاسی نیز مجمعی که برای وضع و تصویب قوانین و نظارت بر حسن اجرای آنها از سوی آحاد مردم برگزیده می‌شوند، پارلمان خوانده شده است. بلافاصله، باید اضافه کرد که این مجمع برآمده از تحول در اندیشه‌ها و کنش‌های سیاسی دوره مدرن است که بر حق طبیعی انسان‌ها دست یافته و آدمی را از حالت رعیت به مقام شهروند ارتقا داده است. در بنیان‌های دموکراسی

پارلمانی، گسست از حقوق الهی پادشاهان — ظهور جامعه مدنی — اصل حاکمیت ملی با صورت‌بندی نوین دولت — ملت در یک محدوده تعریف شده جغرافیایی و سیاسی — و بالاخره تأکید بر حقوق چهارگانه حق زندگی، حق مالکیت، حق آزادی و حق اعتراض که وضعیت زیست انسانی را از حالت طبیعی به موقعیت قرارداد اجتماعی رهنمون می‌شوند، از اهمیت محوری و جایگاه اساسی برخوردارند؛ بنابراین نظام پارلمانی در روش کشورداری آمیخته با مشارکت مردم معنا می‌یابد و در عرف فلسفه سیاسی «دموکراسی پارلمانی» ناظر به دخالت مردم در تعیین سرنوشت خود و تعریف وظایف قانونی مراکز اجرایی و قضایی است. بر این اساس تحقق دموکراسی پارلمانی، در سویه اجرایی بایستی دارای ویژگی‌هایی چون: وجود رئیس اسمی — اعمال قدرت توسط دولت که به شکل قوه مجریه درآمده است — مسئولیت‌پذیری کابینه در برابر پارلمان و جداسازی وظایف محوله به سه قوه اصلی در نهاد حکومت، باشد؛ در سویه نهادمند کردن پارلمان، نیز برگزاری انتخابات آزاد — ابراز آزادانه افکار و ایده‌ها در پارلمان — مصونیت سیاسی نمایندگان — حق رأی برای تمامی افراد جامعه که دارای شأن سیاسی و حقوقی هستند و... جای دارند.

بی‌تردید پدیده آمدن پارلمان یا نهاد قانونگذاری مدرن (مجلس شورای ملی) یکی از اساسی‌ترین ارکان دنیای جدید را در ایران زمین به ارمغان آورد و به واسطه شکل‌گیری آن، تلاش‌ها و اندیشه‌های دوران قاجاریه — که از جنگ‌های ایران و روسیه و ورود ایران به روابط بین‌المللی نوین، شروع شده بودند — به نتیجه منطقی و اوج نهایی خود رسیدند.

اولین اشارات به پدیده پارلمان در سفرنامه‌هایی دیده می‌شود که از سوی ایرانیان پای گذاشته به فرنگ نگاشته شده‌اند؛ بیش از همه میرزا صالح شیرازی بود^۱ که در

۱. فراگتر در سخن از اهمیت سفرنامه میرزا صالح می‌نویسد: «... آن چه میرزا صالح را در زمینه خاطره و سفرنامه نویسی از بسیاری از اسلافش متمایز می‌سازد، این واقعیت است که او شخص خود را در این گزارش صرفاً واسطه منهودات و خاطرات نمی‌داند و قصد ندارد در نهایت با اشاره به مشاهدات خرد؛ به

توصیف دنیای پیش‌رفته غرب، به زیرساخت‌های فکری و نهادهای سیاسی و اجتماعی آن دیار پرداخته است.^۱ میرزا صالح در بحث از نظام سیاسی انگلستان به پارلمان و نقش آن در اداره کشور و دخالت آرای عمومی در آن می‌پردازد و از پارلمان به «مشورت خانه» و «خانه وکیل رعایا» نام می‌برد؛ همو سپس، در الزامات نظام پارلمانی، به تفکیک قوا پرداخته و آن را برای هم‌وطنانش این گونه توصیف می‌کند:

و هیچ حکمی جاری نمی‌شود، اعم از کلی و جزئی، مگر به رضای هر سه فرقه. فرضاً اگر پادشاه حکمی کند که موافق مصلحت ولایتی نباشد، وکیل رعایا مقاومت و ممانعت در جریان حکم مزبور نموده، مطلقاً تأثیری نمی‌بخشد و جاری نخواهد شد؛ و هم چنین، اگر خوانین و پادشاه متفق شوند و وکیل رعایا راضی نبوده، ایضاً حکم آنها، اگر چه مقرون به مصلحت بوده، جاری نخواهد شد؛ و اگر پادشاه و وکیل رعایا اراده در انتظام مهمی نمایند و خوانین قبول نکنند، مهم مزبور بدون تأثیر می‌ماند. بالجمله، دولت انگریز را مثل دستگاهی قیاس کرده‌اند، سه گوشه. در صورتی که هر سه گوشه منتظم بوده، امور دستگاه

←

صحت مطالب نوشته شده قوت بیشتری بدهد... بر این اساس درباره انقلاب فرانسه، تأسیس ایالات متحد آمریکا، و طبعاً بیش از همه تشکیلات کشور پادشاهی انگلستان، که وی آن را ولایت آزادی می‌نامد، سخن می‌گوید. مجلس عوام و مجلس اعیان را به ترتیب «خانه وکیل‌الرعا» و «خانه خوانین» می‌نامد و اولین کسی است که در زبان فارسی معادلی برای پارلمان وضع می‌کند: «مشورت خانه» (خاطرات نویسنده ایرانیان ۱۳۷۷، ص ۲۵)

۱. اگر چه از نظر زمانی میرزا ابوالحسن خان ایلچی در حیرت نامه و عبداللطیف شوشتری در تحفة العالم و میرزا ابوطالب خان در مسیر طالبی اشاراتی به اجزای نظام سیاسی جدید و پارلمان دارند؛ ولی از نظر درک و دریافت تحول در شرایط زیست سیاسی و فرهنگی انسان‌ها، میرزا صالح شیرازی به واسطه کنکااش خردمندانه‌ای که در اصول و زیرساخت‌های تمدن مدرن در سفرنامه خود آورده است، بر مندرجات سفرنامه‌های پیش از خود، که بیشتر توصیف است تا تحلیل، رجحان دارد. شوشتری شنیده‌های خود را از فرنگیان در سال ۱۲۱۶ ق/ ۱۸۰۱ م، نوشته و در بحث از امور سیاسی در تحفة العالم به «عدالت خانه» اشاره می‌نماید (ص ۲۷۹). میرزا ابوطالب خان هم اثر خود - مسیر طالبی - را به سال ۱۲۱۸ ق/ ۱۸۰۳ م، نوشت و در سخن از نهادهای سیاسی به مفهوم حکومت قانون می‌پردازد (ص ۲۳۹). ابوالحسن خان ایلچی نیز دیده‌های خود را در سال ۱۲۲۴ ق/ ۱۸۰۹ م، نگاشته و در پردازش سامان اقتصادی نظیر بانک در آن دیار کوشیده و به کوتاهی از نهادهای قانونگذاری سخن رانده است (ص ۳۱۹).

برقرار والا مختل می‌ماند. فرضاً پادشاه می‌تواند جدال با سایر قرال فرنگ نماید، لیکن اخراجات سپاه را کامن و یا وکیل رعایا حواله می‌کنند و در صورتی که آنها راضی به جدال نبوده، وجوه اخراجات جنگی را حواله نمی‌دهند و به آن سبب، امور جنگی مختل می‌ماند. مختصراً وکیل رعایا مطلقاً در حواله کردن وجوه دیوانی پادشاه و خوانین، مداخلیت به وجه نمی‌دهند و هر امری از جزوی و کلی که در جزیره مزبور روی دهد و یا اموری که تازه روی دهد که باید فیصل دهند، مراتب را به مشورت خانه رسانیده...

(سفرنامه‌های میرزا صالح شیرازی ۱۳۶۴، ص ۲۹۸)

میرزا فرخ خان امین‌الدوله نیز در شرح مأموریت خود به فرانسه از نظام سیاسی آن جا سخن گفته و در فصل مستقلی به توضیح کارکرد مجالس فرانسه پرداخته است؛ امین‌الدوله که از رجال سیاسی بود، در اشاره به شیوه قانونی حکومت فرانسه از پارلمان یاد می‌کند و آن را «وکلائی رعیت» می‌خواند؛ او می‌نویسد:

کورلژسلاطیف که به اصطلاح خودمان وکلای رعیت گرفته شد، توضیح آن که هر سال مدت سه ماه وکلای رعیت از اطراف و نواحی به پایتخت فرانسه جمع آمده در باب طرح قانون و مالیات مملکت با اولای دولت مشاوره و محاوره نموده و همه امورات را به مقام تعدیل آورده وکلای رعیت از امورات دولت و وکلای دولت از کارهای رعیت خبردار شده و صورت نوعیه به کارهای رعیت داده مراجعت می‌نمایند. اینست کار و شغل وکلای رعیت...

(مخزن‌الوقایع، شرح مأموریت و مسافرت فرخ خان امین‌الدوله ۱۳۷۸، ص ۲/۱۵)

امین‌الدوله سپس، به کیفیت انتخاب وکلا و ارتباط قانونی میان امپراتور با مجلس و مجلس با وزارت خانه‌ها پرداخته و از نظام قضایی و مالی فرانسه گزارش‌های ارزنده‌ای ارائه می‌دهد. در میان منورالفکران عصر ناصری، میرزا ملکم خان ناظم‌الدوله و دیگر مدرن‌های کلاسیک ایرانی از مفهوم پارلمان و جایگاه آن در نظام سیاسی جدید سخن گفته‌اند؛ ملکم خان آن جا که از نظام‌های سیاسی بحث می‌کند، در رابطه با پارلمان یا به تعبیر او از «مجلس تنظیمات» و شرح وظایف آن برای تعیین حدود اجرایی قوای کشوری و تدوین قانون نام می‌برد. (نک: کتابچه غیبی، ص ۳۳ - ۴۰) ملکم در مراحل

پختگی فکری خود در روزنامه قانون مورخه رمضان ۱۳۰۹، می‌نویسد:

به اقتضای یک قرار مطلق، تشخیص و تدوین و استقرار قوانین باید حکماً به مشورت و به تصدیق دو مجلس دوگانه باشد: یکی مجلس وکلای ملت، که خود ملت انتخاب می‌کنند و دیگری مجلس اقطاب که مرکب است از فضلا و اکملین قوم. از اجتماع این دو مجلس، یک مقام واحد، یک مجلس ثالثی ظاهر می‌شود که آن را «ملاء اعلی» گویند. اعظام مهمات ملک و کل مقادیر دولت در ید قدرت ملاء اعلی است. (ص ۲).

آخوندزاده نیز در نوشته‌های خود به شرایط جدید دولت و نقش پارلمان اشاره نموده است؛ وی با تأکید بر سیستم مشروطگی و محدودیت قانونی حکومت، از پارلمان — در میان توضیح واژگان جدید — سخن می‌گوید و آن را در مقام قانونگذاری به دو مجمع «وکلاى رعایا» و «وکلاى نجبا» تقسیم می‌کند:

کل قوانین سلطنت در مجمع اولی ترتیب یافته، به ملاحظه مجمع ثانی پیش‌نهاد می‌شود. در صورت موافقت این دو مجمع به امضای پادشاه رسیده، مجری می‌گردد و پادشاه اصلاً قدرت ندارد که بر خلاف قوانین مزبوره اقدام کند. (مکوبات کمال‌الدوله، ص ۵۵، مصحح)

آقاخان کرمانی نیز به پدیده پارلمان پرداخته و آن را از دیدگاه دنیای مدرن، در رفع ظلم حکومت مستبده و ایجاد دولت قانون‌مدار مورد توجه قرار داده است. کرمانی نیز همانند آخوندزاده در ابتدا، به توضیح لفظ پارلمان برآمده و آن را «عبارت از دو مجمع... که در یکی وکلای منتخب رعیت که سرآمد اهالی و جواهر مردم آن مملکت‌اند و در دیگری وجوه اعیان و اکابر دولت مجمع‌کنند و این مجمع از این دو طایفه تشکیل می‌یابد»، دانسته و سپس، در تبیین جایگاه آن می‌نویسد:

در مجلس اول به مشورت و صلاح دید وکلای ملت از برای نظم و آسایش رعیت یا ترقی و پیشرفت مملکت و افتخار شرف ملت قانونی طرح و مذاکره می‌شود. بعد از ترتیب و انتخاب این قانون که آن هم شرایط بسیار دارد، صورت

آن قانون منتخبه برگزیده را به مجلس که مرکب از وجوه اعیان و اکابر دولت است، می‌برند. در صورت امضای آن قانون از نظر پادشاه می‌گذرانند و حکم به اجرای آن می‌دهند... (سه مکتوب ۲۰۰۰، ص ۱۱۵)

و بالاخره باید از اندیشه‌های طالبوف تبریزی یاد کرد که در زمانه تشکیل اولین مجلس قانونگذاری، هم به نمایندگی انتخاب شد و هم شاهد عملی شدن ایده‌های پارلمانتاریستی و مشروطه‌خواهی خود بود؛ طالبوف نیز اساس ایجاد پارلمان را بر دولت قانونی و تعیین حدود سلطنت و مقید کردن آن به قیود قانونی و رعایت حقوق مردم می‌گذارد؛ از نظر وی رژیم مشروطه سلطنتی دارای دو مجلس است. بنابراین

پارلمنت عبارت از دستگاهی است که وضع قوانین و اجرای آن در آن جا صورت می‌گیرد. (مسائل الحیات ۱۳۵۶، ص ۱۹۲)

پس، قانون اساسی که حقوق پادشاه و اتباع کشور را تعیین می‌کند، باید ساخته و پرداخته پارلمان باشد. (مسائل الحیات ۱۳۵۶، ص ۱۹۲)

اما در میان کنشگران مدرن در عرصه سیاست اجرایی ایران نیز در دوره متصل به ایجاد نظام پارلمانی مشروطه، امیر کبیر و سپهسالار از اهمیت پارلمان غافل نبوده‌اند. اگر چه آنان به واسطه ناقص بودن علل پدیداری پارلمان موفق به ایجاد آن نشدند؛ میرزا تقی خان امیر کبیر در راه کارهای اصلاح نظام سیاسی ایران، با جداسازی وظایف قوای قانونگذاری از اجرایی و تعریف جایگاه سلطنت به سخن خویش «خیال کنستیتوسیون» داشته است. «منتظر موقع» بوده، «اما مجالش» ندادند. به نوشته دکتر آدمیت:

فرض حکومت نمایندگی نه فقط در آن زمان و تا دو نسل بعد، ذاتاً موضوعیت نداشت بلکه بی‌معنی بود. نشانه‌ای از چنان هشیاری اجتماعی هنوز نبود؛ بلکه با اصلاحات جدید میرزاتقی خان - تازه جامعه می‌رفت که تکانی بخورد و به راه تحول سیاسی بيفتد. از این رو در وضع تاریخی زمان، مفهوم «کنسٹیپوسیون» ناگزیر دلالت پیدا می‌کرد به نوعی از دولت منتظم یعنی دولتی که قواعد اداره‌اش مضبوط، حقوق مثبت افراد از دستبرد مصون، قانون مشورت جمعی بر اراده

مطلق فردی حاکم و به هر حال اختیار فردی محدود باشد.

(امیر کبیر و ایران ۱۳۶۲: ص ۲۲۴؛ مقالات تاریخی ۱۳۶۲، ص ۱۰۳)

میرزا حسین خان سپهسالار نیز در مقام اجرایی، اصلاحات خود را معطوف به ایجاد حکومت قانون و محدود ساختن اقتدار سلطنت فردی ناصرالدین شاه نمود و از تأسیس نهادهای قانونگذاری سخن گفت؛ مهم‌ترین اقدام سپهسالار تهیه لایحه ایجاد دربار اعظم یا دارالشورای کبری بود که در سال ۱۲۸۹ قمری، تصویب و بنیانگذاری آن را از شاه گرفت و آن را به پی‌ریزی مجلس تنظیمات ارتقا داد؛ به روایت دکتر آدمیت: جوهر تنظیمات این است که قانونگذار، هیئت تنظیمات را جانشین اراده فردی حاکم ولایت گرداند. در قانون مجلس وزیران، سیاست مملکت در مجلس وزرای مسئول متمرکز گردید، این‌جا اداره ولایت در مجلس تنظیمات متمرکز یافت؛ از نظر اصول حکومت این مکمل آن بود، و جهت کلی هر دو نفی آیین خودکامگی بود. نتیجه‌گیری دیگر این که دولت میرزا حسین خان بدگمانی خود را نسبت به صنف حکام پوشیده نمی‌دارد، حتی در قانون موضوعه مملکت از شیوه دیرین آنان نکوهش می‌کند. حکام را چهار میخ کرده که از حد خود پا فراتر نهند، راه دستبرد را از هر سو به روی آنان ببندد. روح تنظیمات پشتیبانی از حقوق مردم و رعایت حال مردم خرده‌پاست.

(اندیشه ترقی و حکومت قانون - عصر سپهسالار ۱۳۵۶: ص ۲۲۲).

در جمع ایده‌ها و کنش‌های مدرنیته سیاسی و تثبیت آن در فرهنگ ایران زمین، هم‌زمان با شکل‌گیری مجلس اول شورای ملی، برخی از فرهیختگان اقدام به تألیف و تدوین آیین نظام پارلمانی و توجه به حقوق اساسی شهروندان نمودند؛ نگارش رسالاتی چون حقوق اساسی یا اصول مشروطیت از میرزا مصطفی خان (عدل منصورالسلطنه در سال ۱۳۲۷، و حقوق بشری: اساس سیاست مملکت از میرزا ابراهیم خان در ۱۳۳۱، و از این رسالات مقدم‌تر، تألیف رساله حقوق اساسی (یعنی آداب مشروطیت دول که توسط محمد علی فروغی در ۱۳۲۶ قمری، در سال اول فعالیت مجلس شورای ملی به چاپ رسید، بحث و بررسی نظام پارلمانی و حدود

مشروطیت را فراتر از برخوردهای انقلابی، در متن‌های علمی و سپس، آکادمیک جایگزین کرد؛ فروغی در رساله خود از پارلمان و وظایف قانونی آن سخن گفته و واقع‌بینانه می‌نویسد:

در دول متمدنه امروز تأسیس اساس حق ملت است و بس، یعنی ملت حق دارد هرگونه اساسی که می‌خواهد برای دولت خود معین کند. هر ملتی که این حق را داشته باشد، می‌گویند دارای سلطنت ملی است و سلطنت ملی را عنقریب به درستی تشریح خواهیم نمود، چون معلوم شد تأسیس اساس باید حق ملت باشد بینم ملت چگونه تأسیس اساس می‌کند؛ ملت رأساً نمی‌تواند تأسیس اساس کند و مجبور است برای این عمل از جانب خود تعیین وکیل نماید ترتیب صحیح این است که ملت جماعتی را از جانب خود برای تأسیس اساس انتخاب کند و ایشان به‌طور اجماع این کار را بکنند. هیئت اشخاصی که مأمور تأسیس اساس برای دولت می‌شوند انجمن تأسیس اساس دولت خوانده می‌شود... هیئتی که اختیار وضع قانون به او سپرده شده، نمایندگان ملت می‌باشد و آن هیئت بااسامی مختلفه نامیده می‌شود؛ ولی اسم متعارف آن در نزد فرنگی‌ها پارلمان است (مجلس ملی). هیئت مقننه و هیئت مجریه در کارهای یکدیگر نباید مداخله بکنند... دولت مشروطه چون به درجه کمال رسد، دارای ترتیب پارلمانی می‌شود این است که امور دولت به دست پارلمان است. نه این که پارلمان مستقیماً امور دولت را اداره کند، بلکه به این قسم که امور دولت به دست چند نفر وزیر باشد که ایشان مقبول پارلمان و در نزد او مسئول باشند... وظائف اصلی پارلمان وضع قوانین است و تصویب خرج و دخل دولت و نظارت بر اجرای قوانین مذکوره دخل و خرج مزبور... نظارت پارلمان بر اجرای قوانین و خرج و دخل دولت به توسط استفسار از وزراء یا اخطار به ایشان در امور ایشان واقع می‌شود، همچنین به واسطه راپرت‌هایی که وزراء باید گاه‌گاه از اعمال خود به پارلمان بدهند...

(حقوق اساسی (یعنی) آداب مشروطیت دول ۱۳۸۲)

این همه فعالیت و ایده‌پروری در صدور فرمان مشروطیت و ایجاد نخستین نهاد قانونگذاری در ایران به منصه ظهور و مرحله عمل رسید. با این حال ایجاد پارلمان،

خود نیز سر آغاز سلسله‌ای از تلاش‌ها و تحرکاتی بود که در حداقل‌ترین لایه، امکان بازگشت به دوران هرج و مرج و بی‌قانونی را در ایران مختومه اعلام می‌داشت و بر گسترش و نهادینه کردن سیاست و فرهنگ مدرن در این سرزمین مهر تأیید می‌زد؛ بر این اساس اصل هفتم متمم قانون اساسی مصوب مجلس اول بر این امر معترف بود که: «اساس مشروطیت جزئاً و کلاً تعطیل بردار نیست.» در واقع با تشکیل مجلس شورای ملی، دولت قانونمند، ملت صاحب حقوق و کشور در زمره ممالک کنستی‌توسیونل درآمد؛ بنابراین کاوش از عمل کرد مجلس در دوره اول قانونگذاری و تأمل در سخنان نمایندگان و اندیشه‌هایی که پشتوانه آن مجلس و دیگر ایده‌های مشروطه‌خواهانه و ضد مشروطه بودند، از عاجل‌ترین و مهم‌ترین تحقیقات مربوط به مشروطیت در ایران و یکی از زمینه‌های اصلی مشروطه‌پژوهی را تشکیل می‌دهد. با تجمع نمایندگان اقشار مختلف مردم ایران در مجلس شورای ملی، راه برای قانونگذاری جدید هموار شد، قوای سه‌گانه کشور برای انجام وظایف از همدیگر جدا و برای احقاق حقوق شهروندان ایرانی، نهادهای تازه‌ای تعیین شدند. با مجلس شورای ملی، شاه به عنوان نماد و سمبل کشوری بر جای ماند، کابینه‌ها در مقابل مجلس پاسخگو و دخل و خرج مملکت به نظارت گرفته شد؛ بالاترین دست‌آورد مجلس شورای ملی در دوره اول، تدوین قانون اساسی و تأکید بر برابری و آزادی مردم بود؛ اهدافی که جنبش مشروطیت را شکل داده بودند و از آرمان‌های نخبگان فرهنگی و سیاسی کشور در نزدیک به یک صد سال قبل از بنیانگذاری مجلس به شمار می‌رفتند. با تصویب قانون اساسی در مجلس و توشیح آن توسط مظفرالدین شاه و تأیید قانون اساسی و متمم آن توسط محمد علی شاه، تمامی لایه‌های زندگی اجتماعی در ایران، مورد بحث و بررسی قرار گرفتند و مجلس در این راه موفقیت‌هایی به دست آورد که آن تلاش‌ها، بنیادهای نظام سیاسی و اجرایی را در یک صد سال پس از تأسیس مجلس، ایجاد نموده است. تدوین نظام‌نامه انتخابات — تنظیم نظام‌نامه داخلی مجلس شورای ملی — تعریف رابطه قوای سه‌گانه حکومتی با یکدیگر — توجه به ایجاد نهادهای ملی مالی — ایجاد اصلاحات مالی و قضایی — ایجاد قوانین موضوعه‌ای که ناظر به روابط

اجتماعی و سیاسی بودند و... از جمله اقداماتی است که به همت اولین نمایندگان منتخب ملت در طول بیست ماه و اندی در کمیسیون‌های مختلف، با بحث‌های اساسی و اصولی، به تصویب رسیده و برای اجرا به نهادهای مربوطه ارجاع داده شدند.

دفتر حاضر گزارشی و تحلیل اقدامات بنیادین مجلس شورای ملی را در دوره اول قانونگذاری بر اساس صورت مذاکرات در اختیار خوانندگان قرار می‌دهد؛ برای دستیابی به چگونگی تصویب و تدوین قوانین در مجلس اول، مندرجات روزنامه مجلس از صورت مذاکرات دارای اولویت است. چرا که این روزنامه رسمی‌تر، دقیق‌تر و کامل‌تر از صورت مذاکرات و دیگر منابع، سخنان و کلا را ضبط و ثبت کرده است. برای تأیید مندرجات آن روزنامه، صورت مذاکرات دوره اول تقنینیه که به صورت ضمیمه روزنامه رسمی کشور منتشر می‌شده، جزو منابع اصلی مورد توجه قرار گرفته و در مراحل بعدی، آن صورت مذاکرات، با اسناد، گزارشات مأموران دولت‌های خارجی و دولت ایران، خاطرات نمایندگان و دیگر صاحب منصبان داخلی و بالاخره تاریخ نگاران جنبش مشروطیت ایران، مستند شده‌اند؛ هدف از تنظیم این دفتر، روی کرد به نهادینه شدن لوازم و الزامات سیاسی - اقتصادی - حقوقی و اجتماعی دنیای مدرن در ایران بوده است که این جایگاه از آن نخستین مجلس شورای ملی در دوره استقرار و تثبیت نظام سیاسی مشروطیت در این سرزمین است.

علی اصغر حقदार

تهران ۱۳۸۳/۶/۵