

تجدید نظرهای چند گانه در

سی اسبا قانون مشرطه

علی اکبر جعفری ندوشن
حسن زارعی محمود آبادی

مرکز اسناد انقلاب اسلامی

三

三

三

三

三

三

三

三

三

三

三

三

三

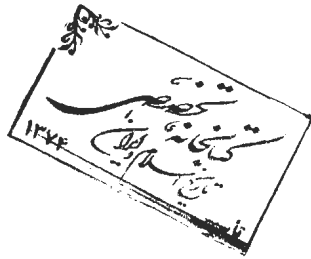
三

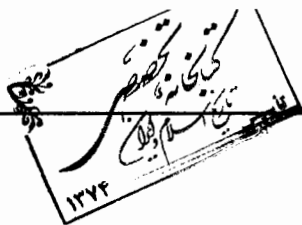
محصول پر خورده ایران زمین با غرب، پیدایش فکر قانون خواهی و شوریدن بر ضد حکومت خودکامه و خواستن پدیلی برای آن بود. بدیل حکومت خودکامه در جنبش مشروطیت، خود را به شکل حکومت مشروطه و مبتنی بر قانون اساسی نشان داد. در قانون اساسی مشروطیت، که میوهی آن انقلاب به شمار می رفت، حقوق و تکالیف متقابل میان دولت و ملت تا حدودی آمده بود اما این قانون اساسی که خواست ملت ایران بود، تا سال ۱۳۴۶ هـ. ش پنج بار مورد تجدید نظر قرار گرفت. در این کتاب سعی شده است علل این تجدید نظر ها از دو دیدگاه سیاسی و حقوقی توضیح داده شود.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ







تجدیدنظرهای چندگانه
در
قانون اساسی مشروطه

مؤلفان:

علی اکبر جعفری ندوشن
حسن زارعی محمودآبادی

تابستان ۱۳۸۲

جعفری ندوشن، علی اکبر
تجدیدنظریهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه / مؤلفان علی اکبر جعفری ندوشن، حسن
زارعی محمودآبادی. - تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۲.
۲۲۸ ص. - (انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی؛ ۲۱۲. حقوق سیاسی؛ ۶)
ISBN 964-8134-13-8: ۱۴۰۰۰ ریال

فهرست نویسی براساس اطلاعات فیبا.
عنوان دیگر: بازنگریهای صورت گرفته در قانون اساسی مشروطه.
کتابنامه: ص. ۲۰۱ - ۱۲۰۷ همچنین به صورت زیر نویس.
۱. ایران - قانون اساسی - اصلاحیه ها. ۲. ایران - قانون اساسی (مشروطه) - نقد و تفسیر. ۳.
حقوق اساسی - ایران. الف. زارعی محمودآبادی، حسن. ب. مرکز اسناد انقلاب اسلامی. ج.
عنوان. د. عنوان: بازنگریهای صورت گرفته در قانون اساسی مشروطه.
۳۳۲/۵۵۰۲۳ KMHR۲۰۶۴/۵۱۲۸۳ ی ۱۳۸۲

۸۲۶۷۹۳م

کتابخانه ملی ایران



انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی

عنوان: تجدیدنظریهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه
تألیف: علی اکبر جعفری ندوشن و حسن زارعی محمودآبادی
چاپ اول: تابستان ۱۳۸۲ شمارگان: ۲۰۰۰ قیمت: ۱۴۰۰ تومان
حروف چینی و لیتوگرافی: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی
چاپ و صفای: چاپخانه مرکز اسناد انقلاب اسلامی

ISBN: 964 - 8134 - 13 - 8

شابک: ۸ - ۱۳ - ۸۱۳۴ - ۹۶۴

کلیه حقوق این اثر برای ناشر محفوظ است.

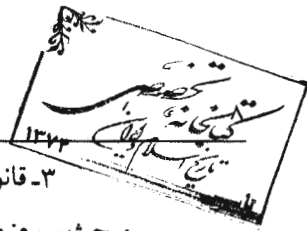
نشانی: تهران، خیابان شریعتی، نرسیده به میدان قدس، روبروی پمپ بنزین اسدی، مرکز اسناد انقلاب اسلامی

صندوق پستی ۱۹۳۹۵/۳۸۹۶ تلفن: ۲۲۱۱۱۹۴، فکس: ۲۲۱۱۱۷۴، www.irdc.org

این اثر یکی از موضوعات
«طرح تدوین تاریخ انقلاب
اسلامی» است که در مرکز
اسناد انقلاب اسلامی تهیه شده
و کلیه حقوق آن برای مرکز
محفوظ می‌باشد.

فهرست مطالب

مقدمه	۱۳
پیش‌گفتار	۱۷
بخش اول: مفاهیم و تاریخچه‌ی نهضت مشروطیت و	
قانون‌خواهی در ایران	۲۵
فصل اول: مباحث مفهومی	
گفتار اول: نظام مشروطه	۲۷
گفتار دوم: قانون اساسی	۳۱
مبحث اول: علل تدوین قانون اساسی	۳۲
مبحث دوم: اقسام قانون اساسی	۳۳
بند اول: اقسام قانون اساسی از جهت محتوا	۳۴
۱- قانون اساسی یکدست و مختلط	۳۴
۲- قانون اساسی انعطاف‌پذیر و انعطاف‌ناپذیر	۳۴
۳- قانون اساسی مدون (نوشته) و غیر	
مدون (عرفی)	۳۵
بند دوم: اقسام قانون اساسی از جهت نحوه‌ی	
شکل‌گیری	۳۵
۱- قانون اساسی اعطایی یا اقتداری	۳۵
۲- قانون اساسی نیمه اعطایی یا نیمه اقتداری	۳۶



تجدیدنظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه

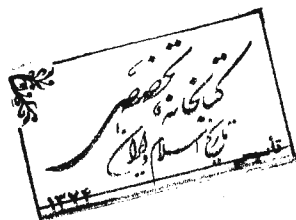
- ۳- قانون اساسی دموکراتیک ۳۶
- مبحث سوم: ویژگی های قانون اساسی ۳۶
- گفتار سوم: تجدیدنظر در قانون اساسی ۳۷
- مبحث اول: مفهوم تجدیدنظر ۳۷
- مبحث دوم: قوهی مؤسس تجدیدنظر ۳۹
- بند اول: ابتکار تجدیدنظر ۳۹
- بند دوم: شیوه های تجدیدنظر ۴۰
- ۱- تجدیدنظر توسط مجلس مؤسسان ۴۰
- ۲- تجدیدنظر توسط مجالس مقننه و رفراندوم ۴۱
- ۳- تجدیدنظر توسط مجالس مقننه ۴۱
- ۴- تجدیدنظر به شیوهی اصلاح قوانین عادی ۴۲
- مبحث سوم: محدودیت های تجدیدنظر ۴۲
- بند اول: محدودیت موضوعی ۴۳
- بند دوم: محدودیت ناشی از اوضاع و احوال ۴۳
- بند سوم: محدودیت زمانی ۴۴
- مبحث چهارم: آیین تجدیدنظر در چند کشور مختلف ۴۴
- بند اول: فرانسه ۴۴
- بند دوم: ایالات متحدهی آمریکا ۴۵
- بند سوم: جمهوری فدرال آلمان ۴۵
- بند چهارم: بلژیک ۴۶
- بند پنجم: سوریه ۴۷
- بند ششم: اندونزی ۴۷
- مبحث پنجم: تجدیدنظر در قانون اساسی ایران ۴۷
- فصل دوم: تاریخچهی نهضت مشروطه و قانون خواهی ۵۳

۵۳	گفتار اول: مشروطیت در اروپا
۵۴	گفتار دوم: زمینه‌های انقلاب مشروطه‌ی ایران
۵۷	گفتار سوم: عوامل مؤثر بر انقلاب مشروطه
۵۷	مبحث اول: امتیاز تنباکو
۵۸	مبحث دوم: قتل ناصرالدین‌شاه قاجار به دست میرزا رضای ...
۵۸	کرمانی
۵۹	مبحث سوم: سلطنت متزلزل مظفرالدین‌شاه
۵۹	بند اول: تنبیه تجار قند
۶۰	بند دوم: مهاجرت صغری
۶۰	بند سوم: مهاجرت کبری
۶۱	گفتار چهارم: تاریخچه‌ی قانون‌گرایی و حکومت قانون در ایران ...
۶۱	مبحث اول: روند قانون‌گرایی پیش از مشروطیت
۶۶	مبحث دوم: روند قانون‌خواهی در انقلاب مشروطیت
۷۱	بخش دوم: بازنگری‌ها در قانون اساسی مشروطه
	فصل اول: اولین بازنگری در قانون اساسی مشروطه (تدوین متمم قانون
۷۳	اساسی)
۷۳	گفتار اول: علل تجدیدنظر
۷۳	مبحث اول: علل سیاسی
۷۶	مبحث دوم: علل حقوقی
۷۸	گفتار دوم: روند تجدیدنظر
	فصل دوم: دومین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت
۸۳	(کودتای ۱۲۹۹ - تبدیل سلسله‌ی قاجار به پهلوی)
۸۳	گفتار اول: علل تجدیدنظر

- مبحث اول: علل سیاسی ۸۳
- بند اول: زمینه‌های داخلی ۸۳
- بند دوم: زمینه‌های خارجی ۸۶
- مبحث دوم: علل حقوقی ۹۱
- گفتار دوم: روند تجدیدنظر ۹۳
- گفتار سوم: تفسیر اصول ۸۱، ۸۲، ۳۷ متمم قانون اساسی
- مشروطیت در سال ۱۳۱۰ و ۱۳۱۷ ۱۰۰
- بند اول: تفسیر اصول ۸۱ و ۸۲ متمم قانون اساسی
- در سال ۱۳۱۰ ۱۰۰
- بند دوم: تفسیر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی در
- سال ۱۳۱۷ ۱۰۳
- فصل سوم: سومین تجدیدنظر در قانون اساسی مشروطیت (۱۳۲۸)
- [اعطای حق انحلال مجلسین به شاه و الحاق اصل تجدیدنظر] ... ۱۰۵
- گفتار اول: علل تجدیدنظر ۱۰۵
- مبحث اول: علل سیاسی ۱۰۵
- بند اول: زمینه‌های داخلی ۱۰۷
- ۱- نقش مجلس شورای ملی ۱۰۷
- ۲- نقش قوهی مجریه ۱۱۶
- ۳- نقش دربار (شاه) ۱۱۹
- ۴- نقش سایر نیروهای سیاسی ۱۲۲
- ۵- نقش پاره‌ای وقایع سیاسی ۱۲۶
- بند دوم: زمینه‌های خارجی (نقش بیگانگان در تجدیدنظر
- قانون اساسی سال ۱۳۲۸ ه.ش) ۱۳۱
- مبحث دوم: علل حقوقی ۱۳۹

گفتار دوم: روند تجدیدنظر.....	۱۴۵
مبحث اول: انتخابات مجلس مؤسسان.....	۱۴۶
مبحث دوم: مصوبات مجلس مؤسسان.....	۱۴۹
بند اول: اصل الحاقی قانون اساسی.....	۱۴۹
الف - مرجع و تشریفات بازنگری.....	۱۵۲
ب - محدودیت‌های بازنگری.....	۱۵۴
بند دوم: اصلاح اصل ۴۸ قانون اساسی.....	۱۵۵
فصل چهارم: چهارمین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت،	
سال ۱۳۳۶.....	۱۶۱
گفتار اول: علل تجدیدنظر.....	۱۶۱
مبحث اول: علل سیاسی.....	۱۶۵
بند اول: زمینه‌های داخلی.....	۱۶۵
بند دوم: زمینه‌های خارجی.....	۱۶۸
مبحث دوم: علل حقوقی.....	۱۶۹
مبحث سوم: روند تجدیدنظر.....	۱۷۶
فصل پنجم: پنجمین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت در	
سال ۱۳۴۶ (چگونگی تعیین نیابت سلطنت).....	۱۸۱
گفتار اول: علل تجدیدنظر.....	۱۸۱
مبحث اول: علل سیاسی.....	۱۸۴
مبحث دوم: علل حقوقی.....	۱۸۷
گفتار دوم: روند تجدیدنظر.....	۱۹۱
سخن آخر.....	۱۹۵
فهرست منابع.....	۲۰۱
فهرست مجلات و روزنامه‌ها.....	۲۰۶

فهرست اسناد.....	۲۰۷
فهرست مجموعه قوانين.....	۲۰۷
فهرست اعلام.....	۲۰۹



مقدمه

پس از آن‌که اندیشمندانی از قبیل ژان ژاک روسو، مونتسکیو، جان لاک و ولتر، موضوعاتی از قبیل حاکمیت مردم، حقوق و آزادی‌های ملت و تفکیک قوا را مطرح و مبانی فلسفی و نظری آن را تبیین کردند، سازوکاری باید اندیشیده می‌شد، تا آن‌چه در نظر و لفظ آمده بود، تکیه‌گاهی می‌یافت و به منصفی ظهور می‌رسید که این سازوکار تدوین قانون اساسی مکتوب بود. تدوین قانون اساسی مکتوب که از اواخر قرن هجدهم به صورت نهضتی فراگیر درآمد و به تدریج تمام کشورها صاحب قانون اساسی شدند، بر این مبنا استوار بود که اساسی‌ترین و حیاتی‌ترین مسایل جامعه، از قبیل حقوق و آزادی‌های ملت، حاکمیت ملی و قواعد راجع به اجرا، انتقال و توزیع قدرت و غیره، مبنای ثابتی پیدا کند و از هرج و مرج و تزلزل امور جلوگیری شود. اگرچه این منظور با تدوین قوانین اساسی به صورت مکتوب تا حدودی حاصل شد، ولی انتظار قواعد مندرج در قانون اساسی ثابت و لایتنیغیر باشد و قانون اساسی دستخوش هیچ تغییری نگردد انتظار نابجایی است. زیرا اساساً، هیچ قانون ساخته‌ی بشر نمی‌تواند ابدی و تغییرناپذیر باشد؛ چون نه واضعان قانون می‌توانند تمام مقتضیات و الزامات آینده‌ی جامعه را پیش‌بینی کنند و نه موضوعات و محتوای قوانین اموری ایستا و لایتنیغیر هستند. قانون اساسی نیز علی‌رغم صلابت و استحکام بیشتری که دارد، از منطوق مزبور مستثنا

نیست. آن‌چه در قانون اساسى مى‌آید از جمله امورى است که باگذشت زمان و پا به پای تحولات و الزامات جامعه نیاز به بازنگرى دارد. الحاق ۲۷ اصلاحیه به قانون اساسى آمریکا، پنج بار بازنگرى مهم در قانون اساسى فرانسه و یک بار بازنگرى در قانون اساسى جمهورى اسلامى، دليل قاطعى بر اين نکته است. بداهت و ضرورت بازنگرى در قانون اساسى تا آن‌جاست که در قوانين اساسى اکثر کشورها از جمله ماده‌ی ۵ قانون اساسى آمریکا، ماده‌ی ۸۹ قانون اساسى فرانسه و اصل ۱۷۷ قانون اساسى جمهورى اسلامى ايران، آيين و تشریفات بازنگرى پيش‌بینى شده است.

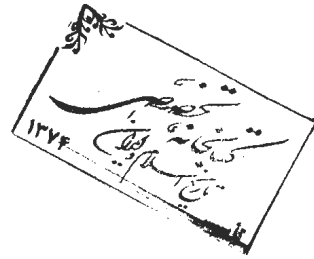
با اين حال بداهت و ضرورت بازنگرى در قانون اساسى به اين معنى نیست که بازنگرى یک اقدام معمولی و ساده است، بلکه چون بازنگرى از یک طرف معلول عوامل و تحولات متعددی است و از طرف دیگر زمینه‌ساز و آغازگر روندها و تحولات فراوان در آینده است، بررسی آن به منزله‌ی بررسی بخش مهمی از تاريخ یک کشور است.

بررسی بازنگرى‌هاى صورت گرفته در قانون اساسى مشروطه نیز حکم فوق را دارد. تصویب متمم قانون اساسى (۱۲۸۶ ه.ش) به فاصله‌ی یک سال بعد از تصویب قانون اساسى مشروطه به عنوان نخستین تجدیدنظر در قانون اساسى، اسلوب و چارچوبی را پایه ریزی کرد که تا انقلاب اسلامى با تغییرات محدودی پابرجا بود. تحولات و رخدادهاى بعد از مشروطه، زمینه‌ساز دومین بازنگرى در قانون اساسى شد که به موجب آن خاندان قاجار از سلطنت خلع و سلطنت به خاندان پهلوی انتقال یافت. در طول پنج دهه سلطنت خاندان پهلوی، قانون اساسى چند بار مورد بازنگرى واقع شد که جهت‌گیری کلی بازنگرى‌هاى صورت گرفته، تحکیم سلطنت و توسعه‌ی قدرت شاه بوده است.

مرکز اسناد انقلاب اسلامی در راستای رسالت خود مبنی بر تبیین تاریخ معاصر ایران موضوع «بررسی بازنگری‌های صورت گرفته در قانون اساسی مشروطه» را در دستور کار خود قرار داده و امیدوار است که این اثر مورد استفاده‌ی جامعه‌ی علمی و دست‌اندرکاران اجرایی کشور قرار گیرد.

در پایان ضمن تشکر از محققان محترم، آقایان علی اکبر جعفری ندوشن و حسن زارعی، از زحمات معاون محترم پژوهشی جناب آقای غلامرضا خواجه‌سروی، مدیر محترم بخش تحقیق جناب آقای اکبر اشرفی، مدیر محترم گروه حقوق سیاسی جناب آقای محمد زرنگ و همکاران پرتلاش معاونت انتشارات قدردانی می‌شود.

مرکز اسناد انقلاب اسلامی



پیش‌گفتار

ایران به لحاظ فرهنگی و اجتماعی، کشوری بسیار پیچیده است که برای فهم آن باید بر مسایل مختلفی احاطه داشت. یکی از علل این پیچیدگی وجود سه لایه‌ی تمدنی ایران باستان، ایران دوران اسلامی و لایه‌ی تمدنی غربی است. اگر بزرگ‌ترین حادثه در سه هزار سال تاریخ گذشته‌ی ایران را فروپاشی دولت ساسانی و گرویدن ایرانیان به دین اسلام بدانیم، دومین و مهم‌ترین حادثه را نیز می‌توان برخورد ایران با تمدن غرب دانست.

بیشتر مورخان سرآغاز این برخورد را دوره‌ی صفوی می‌دانند و رفت‌وآمد جهانگردان یا چند جنگ نافرجام در خلیج فارس را نشانه‌ی این برخورد می‌شمارند، اما در دوران صفوی ایران هنوز پر قدرت است و به قدرت خود می‌نازد. اصفهان که مرکز حکومت صفوی است، محل رفت و آمد سفرا و نمایندگان کشورهای اروپایی است. آن‌ها به هنگام ورود با خود هدایای فراوانی می‌آورند و پادشاهان ایران خوشحال هستند و رفتار آنان با سفرا و نمایندگان اروپا همواره نشانی از قدرت ایران را به نمایش می‌گذارد^(۱).

۱. جمشید بهنام، *ایرانیان و اندیشه‌ی تجدد*، تهران، نشر فرزانه، چاپ اول، ۱۳۷۵، ص

این امر تا زمان حکومت کریم خان زند کم و بیش ادامه داشت. داستان مشهور برخورد کریم خان با سفرای انگلیس را در این قالب می‌توان جای داد.

در زمان صفویه، مردم ایران از اروپا چیزی نمی‌دانستند و اروپا برای آنان به اسطوره‌ای خیال‌انگیز می‌مانست. سرزمینی پر رمز و راز که سرای کفار است و نمی‌تواند سرمشقی برای مسلمانان باشد و اصلاً نیازی هم به آشنایی و رابطه با آن احساس نمی‌شود و این در حالی است که متسکیو در اروپا کتاب‌نامه‌های ایرانی را به رشته‌ی تحریر در می‌آورد.

سقوط دولت صفوی حادثه‌ای است که نمی‌توان به سادگی از کنار آن گذشت و باید آن را نقطه‌ی عطفی در تاریخ کشور دانست. با سقوط دولت صفوی، ایران نه تنها در زمینه‌ی اقتصادی، بلکه در زمینه‌ی تفکر هم به خواب زمستانی فرو رفت. زمستانی سرد و سهمگین و بس طولانی! به این ترتیب، دوران رکود و درجا زدن ایران زمین که مدت‌ها قبل نشانه‌هایی از آن یافت می‌شد، آغاز شد. اروپا و غرب راه خود را پیدا کرده بود و ایران بی‌خبر از تحولات جهانی بود. فراتر از این، خود را مانند گذشته قدرتمند می‌پنداشت و در اندیشه‌ی باطل تداوم ملک در سایه‌ی سلطان بود که او را ظل‌الله می‌دانستند.^(۱)

اروپا از قرن شانزدهم تا نوزدهم، دوران تجدد را که دو مشخصه‌ی اصلی آن شناخت جهان و تسلط بر آن بود، تجربه کرد. در این مسیر به سرعت پیشرفت‌های بزرگی کرد و بی‌درنگ به سایر نقاط جهان نیز مشغول گشت. برخی از سرزمین‌ها را تصرف کرد و آن‌ها را مستقیماً مستعمره‌ی خود ساخت و برخی دیگر را که سابقه‌ی تمدنی عظیم و

بزرگ داشتند، به خود وابسته ساخت چرا که نتوانسته بود آنان را تصرف کند. ابزار اروپا برای این مقصود، فشارهای نظامی و اقتصادی بود. دخالت غرب، موجب پیدایش نوعی خودآگاهی در میان گروهی کوچک از روشنفکران و زمامداران کشورهای وابسته‌ای چون ایران شد. این روشنفکران در صدد ریشه‌یابی علل دردها افتادند. آنان عمدتاً از تلاش‌های خود این‌گونه نتیجه گرفتند که باید درمان را نیز از دل همان تمدن غرب جست‌وجو کرد.

تا آن‌جا که به ایران مربوط می‌شود، جنگ‌های بین ایران و روس که نتایج بسیار بدی را برای ایران دربرداشت، باعث شد تا ایران که در خواب سنگین عقب‌ماندگی فرو رفته بود، دچار نخستین رعشه‌های بیداری شود. شکست‌های سنگین ایران از روسیه و جدا شدن بخش‌های وسیعی از کشور، سبب شد تا برای نخستین بار یک نفر در حاکمیت به این فکر بیفتد که چرا ایران مرتب از روسیه شکست می‌خورد. او در جواب به این سؤال، عقب‌ماندگی تکنولوژی نظامی آن روز ایران را علت شکست دانست.

در این‌جا لازم است تأکید کنیم که آن چه سبب شد، تا عباس میرزا به این فکر بیفتد، درگیر بودن مستقیم وی در جنگ با روسیه بود و گرنه فتح‌علی شاه قاجار کماکان از مسایل بی‌خبر بود، چرا که با واقعیات در تماس نبود.

برای بار دوم میرزاتقی خان امیرکبیر که خود سال‌ها نمایندگی دولت مستبد قاجار را در عثمانی به عهده داشت به مشکل پی برد و درصدد چاره‌جویی برآمد. امیرکبیر به خوبی دریافت که راه‌هایی از چنگ بیگانگان غربی، قوی شدن و صنعتی شدن و بی‌نیاز شدن در تمام زمینه‌هاست. او بر این باور بود که زمینه‌ی اصلی کارزار با غرب، مسایل

نظامی نیست؛ بلکه معرکه‌ی اصلی، عرصه‌ی پیکار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است.

برای سومین بار که تعدادی از تجار و دانشجویان به آن سوی مرزها راه پیدا کردند و مدتی را صرف تأمل در پیشرفت و ترقی مغرب زمین نمودند، در پی چرایی آن‌همه عقب‌ماندگی که برمی‌آمدند، راه حل‌هایی نیز پیش‌رو می‌نهادند که از آن جمله: تعلیم و تربیت جوانان، راه‌اندازی صنایع و معادن بود، اما راه حل اساسی که سرّ ترقیات غریبان را در خود داشت، حکومت براساس قانون و زندگی برمدار مقررات معلوم بود که تا آن روز در ایران هیچ باب معهودی گشوده نشده بود.

لذا به دست همین اروپا دیدگان نخستین عقاید انتقادی از حکومت قاجار و طرفداری از آزادی و حکومت قانونی با استفاده از روزنامه‌ها و نشریات چاپ خارج، پخش و منتشر می‌شد. روزنامه‌ی اختر چاپ استانبول، نخستین روزنامه‌ای بود که مسئله‌ی قانون را مطرح کرد و پس از آن روزنامه‌ی قانون که توسط میرزا ملکم خان در لندن چاپ می‌شد، راه گشایش از همه‌ی بدبختی‌ها را در حکومت قانون می‌دانست. یوسف‌خان مستشارالدوله در رساله‌ای به نام «یک کلمه»، رمز پیشرفت و ترقی کشورهای اروپایی را در یک کلمه، یعنی «قانون» می‌دانست و می‌گفت:

«بنیان و اصول نظم فرنگستان یک کلمه است و هر نوع ترقیات و خوبی‌ها در آن‌جا دیده می‌شود، نتیجه همان یک کلمه است... یک کلمه‌ای که جمیع انتظامات فرنگستان در آن مندرج است».^(۱)

بدیهی است که وقتی به نقش مؤثری که عوامل فوق‌الذکر در بیداری مردم ایفا می‌کردند، مشکلات متعدد اقتصادی، فساد و خودکامگی

شاهان قاجار نیز افزوده می‌شد، گریزی جز انقلاب و دگرگونی سیاسی در کشور باقی نمی‌ماند و به همین جهت در سال ۱۲۸۵ انقلاب مشروطه آغاز شد و مردمی که نخست به رهبری علما درخواست عدالت‌خانه می‌کردند، خواستار مجلس شورا و نظام مشروطه شدند، تا در آن، حکومت برمدار قانون و مقررات، کشور را اداره کند. وقتی در پی کشمکش‌های فراوان، فرمان مشروطیت توسط مظفرالدین‌شاه قاجار صادر شد، جمعی از تحصیل‌کردگان غرب اقدام به نوشتن اولین قانون اساسی ایران نمودند، چون تیم مرگ مظفرالدین‌شاه و ترس از روی کار آمدن فرزند مستبدش محمدعلی میرزا که عدم علاقه‌مندیش به اصول مشروطیت بارها عیان گشته بود، مشروطه‌خواهان را در تدوین قانون اساسی دچار اضطراب و تعجیل نمود، نویسندگان قانون اساسی که از تجربه و دانش کافی در این‌باره برخوردار نبودند، به سوی تدوین نظام‌نامه‌ای سوق داده شدند که کمتر به قانون اساسی شباهت داشت و آنچه که پایه و اساس یک نظام مشروطه محسوب می‌شد، کمتر بدان پرداخته شده بود.

بنابراین در مدت کوتاهی این نواقص آشکار شد و اندیشه‌ی اولین بازنگری و اصلاح قانون اساسی ایران در سال ۱۲۸۶ (ه.ش) با تدوین متممی مشتمل بر یکصد و هفت اصل که عمده‌ی مسایل مورد توجه مشروطه‌خواهان را دربرداشت، به تکمیل و ترمیم قانون اساسی مشروطه انجامید که براساس آن، حاکمان و شهروندان، واجد حقوق و تکالیفی می‌شدند و پادشاه مشروطه، می‌بایست برابر قانون، سلطنت کند و نه حکومت!

اما چنین نشد، حکومت کماکان برمدار پیشین به رأی خود حکم می‌راند و پادشاه نیز تلاش می‌کرد مطلق‌العنان و خودکامه بزید و چون

قانون اساسی در این حال سدّ راهشان می‌بود، در معرض تهدید می‌افتاد و با توسل به اسباب و علل گوناگون که در این کتاب به شرح مفصل آن پرداخته خواهد شد، مورد تغییر و تجدیدنظر قرار گرفت.

با این وصف، آنچه در این کتاب محور بحث و بررسی است، علل بازنگری‌های چندگانه در قانون اساسی مشروطیت ایران است. برای نیل به این هدف، به سراغ زمینه‌ها، اسباب و عللی که از لحاظ سیاسی و اجتماعی موجبات تجدیدنظرها را فراهم می‌آوردند، خواهیم رفت و البته دلایل حقوقی این بازنگری‌های چندگانه را نیز که از منظر حکومت، تغییر در قانون اساسی را اجتناب‌ناپذیر می‌نموده، فراموش نخواهیم کرد.

در تبیین علل سیاسی تجدیدنظرهای انجام یافته، ناگزیریم علاوه بر عوامل و زمینه‌های داخلی به نقش مؤثر دولت‌های بیگانه نیز اشاره کنیم که طی سده‌های اخیر در کمتر واقعه‌ی سیاسی این کشور ردپایی از خود به جا نگذاشته‌اند. اسباب و دلایل حقوقی بازنگری‌های مورد نظر نیز که عمدتاً از پاره‌ای نواقص یا احیاناً معایب قانون اساسی و نظام‌های انتخاباتی و غیره ناشی می‌شد، فارغ از منازعات سیاسی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

بدین منظور، پس از آن‌که در بخش نخست کتاب به مفاهیم و تاریخچه‌ی نظام مشروطه و حکومت قانون پرداختیم و از شیوه‌های تجدیدنظر سخن گفتیم، در فصول پنجگانه‌ی بخش دوم، به ترتیب تحولات و تجدیدنظرهایی که قانون اساسی مشروطیت را دائماً دچار تغییراتی ساخته، محور بررسی است.

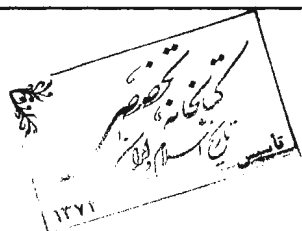
تدوین متمم قانون اساسی که بلافاصله یک سال پس از تصویب اولین قانون اساسی ایران صورت گرفت، شاید از یک نگاه، بخشی از قانون اساسی مشروطیت تلقی گردد که با کمی تأخیر بدان افزوده شده است،

اما از آن‌جا که سرنوشت اولین قانون اساسی ایران در سایه‌ی تحولاتی که بر آن گذشته، در این‌جا مورد بررسی قرار می‌گیرد، نخستین تحول قانون اساسی نیز ذیل فصل اول از فصول پنجگانه که هر یک به تغییرات و بازنگری‌های سال‌های ۱۲۸۵، ۱۳۰۴، ۱۳۲۸، ۱۳۳۶ و ۱۳۴۶ اختصاص دارد، بررسی می‌شود.

اگر بپذیریم که در مورد دومین تجدیدنظر قانون اساسی که در پی کودتای رضاخانی ۱۲۹۹ موجبات انقراض سلطنت قاجار و روی کار آمدن رضاخان پهلوی را در سال ۱۳۰۴ فراهم کرد، گریزی جز تغییر پاره‌ای از اصول قانون اساسی نبود، فرض ما بر آن است که چنین توجیهی در مورد تجدیدنظر سال ۱۳۲۸ که به اعطای حق انحلال مجلسین به شاه منجر شد یا آن‌چه در سال ۱۳۳۶ به اعطای وتو به شاه در امور مالی انجامید و سرانجام بازنگری اصولی که در سال ۱۳۴۶ به شیوه‌ی تعیین نایب‌السلطنه می‌پرداخت، به سهولت پذیرفته نیست.

با این وصف، تلاش می‌کنیم به کمک منابع تاریخی، حقوقی و پاره‌ای اسناد و مدارک که از حوادث و تحولات سیاسی نهضت مشروطه به این سو در دست است، در کنار دلایل، روند تجدیدنظر و نتایج آن را نیز از نظر بگذرانیم.

در این میان تلاش می‌شود علاوه بر ریشه‌یابی بازنگری‌های انجام شده در قانون اساسی، پاره‌ای از علل ناکامی‌های نهضت مشروطیت و جنبش قانون‌خواهی ملت ایران نیز مغفول نماند. سرنوشت غمباری که اولین قانون اساسی این کشور در دوران حکومت پهلوی پیدا کرد، علاوه بر آن‌که شاهدهی گویا در بیان خودکامگی و استبداد ورزی رژیم پهلوی به‌شمار می‌آید، پندهای تاریخی ارزشمندی نیز در پی‌دارد که یک جامعه‌ی رو به رشد هرگز از آن مستغنی نخواهد بود.



بخش اول

مفاهیم و تاریخچه‌ی نهضت مشروطیت
و قانون‌خواهی در ایران

فصل اول

مباحث مفهومی

گفتار اول: نظام مشروطه

واژه‌ی دولت مشروطه Constitutionalism از فعل to constitute (تشکیل دادن و بنیان گذاشتن) می‌آید که از ریشه‌ی لاتینی constituere (برپا داشتن، ایجاد و تأسیس کردن) گرفته شده است. از نظر لغوی، آنچه برپا داشته می‌شود، تشکیل و تأسیس می‌گردد و در نتیجه می‌توان به محتوای آنچه تشکیل و تأسیس شده، به عنوان اساس و مبنا constitution اشاره کرد؛ چون تشکیل دادن همان عمل تأسیس کردن است. بنابراین «اساس یا مبنا» قانون و قاعده‌ای است که تأسیس شده^(۱) و به همین جهت بسیاری constitution را معادل قانون اساسی نیز آورده‌اند و نظام مشروطه را حکومتی تلقی کرده‌اند که براساس یک قانون اساسی پی‌ریزی شده باشد.

ظاهر آکلمه‌ی «مشروطه» به این معنی از ترکیه به ایران آمده و مصطلح گشته است و به احتمال زیاد، اولین بار، میرزا حسین خان سپهسالار در

۱. اندرو وینست، نظریه‌های دولت، ترجمه‌ی حسین بشیریه، تهران، نشر نی، ۱۳۷۱،

سال ۱۲۸۵ (ه. ق.)، زمانی که سفیر ایران در دربار امپراتور عثمانی بود، این کلمه را در خلال برخی گزارشات خود به ایرانیان معرفی نمود.

به همین جهت در مورد ریشه‌ی لغوی کلمه‌ی «مشروطه» اختلاف نظر دامنه‌داری در بین محققین و مورخین تاریخ مشروطه‌ی ایران وجود داشته، گرچه تقریباً همه‌ی نویسندگان ایرانی دوره‌ی مشروطه، کلمه‌ی مزبور را از ریشه‌ی عربی «شرط» گرفته‌اند که عمدتاً هم از میان علما و رجال سیاسی آن دوران بودند. بر همین اساس می‌گفتند: «کلمه‌ی مشروطه به عنوان صفت برای حکومتی به کار می‌رود که براساس قانون، حدود و ثغور و شرایط آن مشخص و معین گشته است».

عده‌ای دیگر هم چون تقی‌زاده و رضازاده شفق در مورد لفظ مشروطه معتقدند که از ریشه‌ی فرانسوی (La charte) مشتق شده است، نه از کلمه‌ی عربی شرط و یکی از حقوق‌دانان معاصر معتقد است کلمه‌ی «مشروطه» که از ترکیه‌ی عثمانی وارد ادبیات حقوقی - سیاسی کشور ما شده، از لفظ «الشرطه» که ترجمه‌ی پاره‌ای از نویسندگان عرب از واژه‌ی فرانسوی (La charte) به معنی قانون اساسی می‌باشد، مأخوذ است و فی‌الواقع همان شکل عربی لفظ مزبور بوده که به جهت شباهت آن با کلمه‌ی «شرط» عربی در قالب قواعد صرفی این زبان به صورت کلمه‌ی «مشروطه» در آمده است.^(۱)

مفهوم مشروطیت که از قرن هفدهم به بعد همراه با نظریه‌های حاکمیت مردم، حقوق فردی، گسترش حق رأی و مهم‌تر از همه اندیشه‌ی لیبرالیسم کلاسیک، رشد یافت، به نحوی که در قرن نوزدهم دفاع از

۱. علی وفادار، حقوق اساسی و تحولات سیاسی، تهران، انتشارات شروین، چاپ اول،

مشروطیت، به معنای دفاع از لیبرالیسم تلقی می‌شد. ریشه‌های نظریه‌ی دولت مشروطه را می‌توان به طور تقریبی در اندیشه‌های مربوط به شش دوره‌ی تاریخی جست‌وجو کرد. اول، اندیشه‌های یونانی و رومی، به‌ویژه اندیشه‌های حقوق رومی. دوم، اندیشه‌های دوران فئودالیسم. سوم، جنبش شورایی قرن پانزدهم در کلیسای کاتولیک. چهارم، نظریه‌ی دولت مشروطه‌ی نویسندگان فرانسوی مانند سیسل. پنجم، مناقشات مذهبی و سیاسی دوران جنبش اصلاح دین و نظریات لوتر و کالون.

ششم، مناقشات پیچیده‌ی دوران جنگ داخلی انگلستان درباره‌ی سلطنت محدود و مرکب^(۱).

مهم‌ترین جزء نظریه‌ی دولت مشروطه را باید در درجه‌ی اول در تحدید و تفرقه‌ی قدرت و اقتدار سیاسی دانست، البته این بدان معنی نیست که نظریات دیگر، خواهان تحدید قدرت نبوده‌اند؛ بلکه تنها به این معنی است که تحدید قدرت، از دیدگاه نظریه‌های دیگر در درجه‌ی اول اهمیت قرار نداشته است.

باید گفت که خواه ناخواه به علت سابقه‌ی دراز عملکرد نظریه‌ی دولت مشروطه، خصلت و ماهیت محدودیت‌های مورد نظر، دستخوش دگرگونی شده است و اقدامات و کوشش‌های گوناگونی برای نیل به هدف تحدید قدرت صورت گرفته است. می‌توان به طور ساده میان انواع محدودیت، این‌گونه تفاوت قایل شد که در گذشته، نظریه‌ی دولت مشروطه بیشتر به استدلال‌ات مذهبی و تاریخی متکی بوده، حال آن‌که

۱. اندرو وینست، پیشین، ص ۱۲۱

اندیشه‌ی مشروطیت متأخر، بیشتر بر استدلالات عقلانی، اخلاقی و فلسفی استوار است.

نظریه‌ی دولت مشروطه علاوه بر آن که تحدید قدرت سیاسی از طریق تدوین قانون اساسی و تأکید بر اندیشه‌ی قرارداد اجتماعی و رضایت مردم است، در پی حل یکی دیگر از مسایل اساسی حاکمیت مطلقه، یعنی انتقال حاکمیت از یکی به دیگری و تداوم آن می‌باشد.

نظریه‌ی دولت مشروطه مبتنی بر مجموعه قواعد و اصولی است که بر نهاده‌ها کردن روابط قدرت تأکید بسیار کرده است و در عین حال، مناصبی واجد حقوق و تکالیف مشخص را در درون چارچوب قواعد مشخص پدید می‌آورد. هم‌چنین نظریه‌ی مزبور، چگونگی تغییر قواعد اساسی را تعیین می‌کند.

باید اذعان کرد که ارزش و حیثیت فردی، از پیش فرض‌های بنیادین نظریه‌ی مشروطه است. برخی چون «کارل فردریش مارکس» به این مسئله از نقطه نظر مذهبی نگاه کرده‌اند. وی بر این باور است که هدف قانون اساسی، حفظ حیثیت و ارزش نفس است، زیرا اعتقاد بر این است که نفس، ارزش اولیه و غایی است. توجه به مسئله‌ی نفس، سرانجام به اندیشه‌ی حقوقی می‌انجامد که طبیعی تلقی می‌شود. به هر تقدیر و با توجه به این که فردیت در کانون نظریه‌ی دولت مشروطه قرار دارد، حقوق فردی مورد توجه خاص واقع می‌شود. از نظر بسیاری از نظریه‌پردازان دولت مشروطه، حقوق فردی همواره از منابع وضع قوانین و مقررات موضوعه می‌باشد؛ لذا در مقام تعارض با قوانین از تقدّم و رجحان ذاتی برخوردار است. به‌طوری که در مورد حق ذاتی آزادی انسان‌ها نیز هنگامی که با محدودیت‌های قانونی روبه‌رو می‌شویم، با این توجیه که برای اعمال این حق ذاتی همواره باید از تعدیات کسان دیگر که در صدد

استفاده از این حق ذاتی خود برمی‌آیند مصونیت داشت، محدودیت‌های قانونی را که مورد وفاق همه است می‌پذیرند و لذا قانون جهت برقراری این حقوق و حفظ صیانت از آن‌ها پایه‌گذاری می‌شود.

گفتار دوم: قانون اساسی

«قانون»، لغتی یونانی است که در اصل لغت به معنی «مسطره»، یعنی خط‌کش است و در اصطلاح به معنی امری کلی است که منطبق با جمیع جزئیات خود باشد و احکام آن جزئیات بدان وسیله شناخته شود^(۱). «قانون اساسی» به معنی عام کلمه، به کلیه‌ی قواعد و مقرراتی گفته می‌شود که مربوط به قدرت، انتقال و اجرای آن می‌شود. لذا موازین و اصول حاکم بر روابط سیاسی افراد، در ارتباط با دولت، نهادهای سیاسی کشور و طرز تنظیم آن‌ها، هم‌چنین چگونگی سرشکن شدن قدرت در میان فرمانروایان و فرمانبران از جمله قواعد و مقررات قانون اساسی به شمار می‌آید.^(۲)

بنابراین در بطن یک قانون اساسی، اصول و قواعد نخستین حاکم بر جامعه و روابط اجزای رژیم سیاسی و حدود و ثغور قدرت آن گنجانده می‌شود. فی الواقع سند جامعی به شمار می‌آید که به حقوق و تکالیف دولت و شهروندان، برابر یکدیگر می‌پردازد.

در نیمه‌ی قرن هیجدهم در اروپا، با نضج اندیشه‌های سیاسی متعددی که در پی تعیین وضع حقوقی روشنی در روابط بین حکام و حکومت

۱. محمد خوانساری، مختصر منطق صوری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۲، ص

۲. ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ج اول، تهران، انتشارات دانشگاه

شوندگان بودند، نظریه‌ی معروف «قرارداد اجتماعی» با الهام از آموزه‌های مکتب حقوق طبیعی توسط ژان ژاک روسو، زمینه را برای توافق عامی در تعیین حدود روابط مذکور تحت عنوان «قانون اساسی» فراهم آورد.

این در حالی بود که به تدریج نواقصی جدی از نظام قواعد عرفی آشکار می‌شد و جایگزینی قانون نوشته که مانع از شک و شبهه و تفاسیر مختلف می‌گردید، ضروری می‌نمود. بخصوص هنگامی که قوانین نوشته علاوه بر ثبات و امنیتی که در روابط ایجاد می‌کرد، چون عموماً برخاسته از اراده‌ی عمومی بود، از خودرأیی و استبداد حاکمان نیز می‌کاست؛ البته زمینه‌ی مجموعه تحولات فکری که به تأسیس قانون اساسی انجامید، در نظر پاره‌ای از نویسندگان، ناشی از انقلاب صنعتی و ظهور طبقه‌ی جدید بورژوا می‌باشد که تنظیم روابط اجتماعی نسبتاً گسترده‌ی خود را در اشکال غامض و مبهم قواعد عرفی که عموماً میراث دوران فئودالیت بود، ممکن نمی‌دانستند.

مبحث اول: علل تدوین قانون اساسی

فارغ از زمینه‌هایی که به پیدایی قوانین نوشته منجر شد، در تأسیس قانون اساسی نیز اسباب و عللی چند، دخیل بودند که ذیلاً بدان اشاره می‌کنیم:

۱- تحولات تدریجی جامعه و فراهم شدن زمینه‌های ذهنی و عینی مساعد در میان حکمرانان و مردم. قاعدتاً در این صورت، فرمانروایان به منظور حفظ و تداوم مقام خود از رهگذر سازوکار «خود محدودیتی» به نوعی قانون اساسی یا دستور نامه، زیر عنوان «منشور و فرمان» کردن نهادند. مثلاً در بریتانیا پادشاه با صدور منشور کبیر در سال ۱۲۱۵

میلادی، پایه‌ی نخستین قانون اساسی را زیر فشار شرایط سیاسی و اجتماعی می‌گذارد.

۲- با تأسیس دولت‌های نوپا، جهت برقراری نظم و آرایش سیاسی جدید، عموماً اقدام به تدوین منشورهای مورد وفاق می‌نمودند. کشورهای نظیر هند و پاکستان - پس از جنگ جهانی دوم - با کسب استقلال، به تدوین قانون اساسی اقدام کردند و با جمهوری اسلامی ایران پس از پیروزی انقلاب و تأسیس نظام جدید سیاسی، بی‌درنگ اقدام به تدوین قانون اساسی نمودند.

۳- کشوری که از گروه‌ها و فرقه‌های مختلف از نظر نژاد، مذهب و زبان تشکیل شده باشد، به منظور متحد ساختن دسته‌ها و فرقه‌های مذکور و تشکیل یک جامعه‌ی واحد، به طوری که وضع خاص و حقوق تمام گروه‌ها در جامعه محفوظ باشد، اقدام به تدوین قانون اساسی می‌کند. در این مورد، کشور سوئیس قابل ذکر است.

۴- کشورهای که از قلمرو وسیعی برخوردارند، ساماندهی امور نواحی و مناطق متعدد و دوردست آن، مستلزم یک میثاق ملی است که در قالب قانون اساسی تأمین‌کننده‌ی حوائج تمام مناطق باشد. روسیه‌ی سابق، مثال قابل ذکری در این مورد است.

مبحث دوم: اقسام قانون اساسی

پیش از ذکر تقسیماتی که از قانون اساسی وجود دارد، نابجا نیست اگر به دو نوع نگرشی که در مطالعات حقوق سیاسی به قانون اساسی می‌شود، اشاره کنیم و آنگاه اقسام آن را در پی آوریم.

قانون اساسی از دو دیدگاه ممکن است محل تأمل و بررسی قرارگیرد که عموماً اگر از منظر محتوایی بدان نگریسته شود و آن را مجموعه‌ای

بینند از کلیه‌ی قواعدی که به شکل قانون و مقررات یا عرف، عادت و اصول متعارف در صدد تبیین ساختار و بنیان دولت - کشور و مجموعه‌ی روابط حاکم بر آن است، در نگاه حقوق‌دانان چنین نگرشی به قانون اساسی، مادی تلقی می‌شود و چنانچه قانون اساسی در نظر عده‌ای، یک سلسله اصول و قواعد مدون و منسجمی باشد که تحت یک متن رسمی و تشریفاتی به وسیله‌ی مقامات صاحب صلاحیت به تصویب رسیده است و بر کلیه‌ی قوانین و مقررات عادی، عرف و عادت حاکم بر جامعه برتری دارد، قانون اساسی از جهت شکلی، مراد آنان بوده است.

بند اول: اقسام قانون اساسی از جهت محتوا

۱- قانون اساسی یکدست و مختلط

در قانون اساسی یکدست، کلیه‌ی اصول و مقررات، ارزش و اعتبار برابری دارند و اعمال تجدیدنظر نیز در مورد همه آن‌ها یکسان خواهد بود، برخلاف قانون اساسی مختلط که اصول آن از ارزش و اهمیت متفاوتی برخوردار است. پاره‌ای در مقام تجدیدنظر به سهولت تغییرپذیرند و پاره‌ای ثابت و غیر قابل تجدیدنظرند^(۱).

۲- قانون اساسی انعطاف‌پذیر و انعطاف‌ناپذیر

چنانچه اصول قانون اساسی در مقام تجدیدنظر یا نسخ و بطلان قوانین با مقررات عادی تفاوتی نداشته باشد و در نتیجه ارزش و اعتبار قانون اساسی با قوانین عادی یکسان تلقی گردد، به‌طوری که قانون‌گذار

۱. در این باره می‌توان به اصل الحاقی مصوب ۱۳۲۸/۲/۱۸ قانون اساسی مشروطه و اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد.

عادی بتواند به سهولت با وضع مقررات عادی، اجرای اصولی از قانون اساسی را تعطیل کند، در این صورت با قانون اساسی انعطاف‌پذیر یا نرم روبه‌رو هستیم. در این مورد می‌توان به قانون اساسی انگلستان اشاره کرد، اما در صورتی که بین اصول قانون اساسی و مقررات عادی، سلسله مراتب وجود داشته باشد و در واقع قوانین اساسی بر قوانین عادی از برتری و رجحانی برخوردار باشد که از یک سو در مقام تعارض، رعایت قانون اساسی را الزامی می‌کند و از سویی دیگر آیین فسخ و تجدیدنظر قانون اساسی را چنان دشوار و سخت می‌نماید که بدون تشریفات متعدد قانونی عملاً امکان‌پذیر نمی‌گردد، چنین قانون اساسی را انعطاف‌ناپذیر و سخت نامیده‌اند. تقریباً اکثر قوانین اساسی مدون از نوع سخت و انعطاف‌ناپذیر می‌باشند. هم‌چون قوانین اساسی آمریکا، فرانسه، ایران...

۳- قانون اساسی مدون (نوشته) و غیر مدون (عرفی)

قوانین اساسی معمولاً مدون و نوشته می‌باشند، تا به سهولت قابل دستیابی همگان باشند و از پراکندگی و اختلاف‌نظرها نیز در باب حقوق اساسی جلوگیری کنند. در مقابل با نوعی قوانین اساسی عرفی روبه‌رو هستیم که از خصوصیت تدوین و انسجام شکلی مناسب برخوردار نیستند و مجموعه قوانین عادی، عرفی و آداب و رسومی را که حدود و اختیارات دولت و شهروندان را تعیین می‌کند... در برمی‌گیرد.

بند دوم: اقسام قانون اساسی از جهت نحوه‌ی شکل‌گیری

۱- قانون اساسی اعطایی یا اقتداری

هرگاه صاحب اقتدار مطلق (شاه یا امپراتور و نظایر آن) قانون اساسی را به عنوان «امتياز» به رعایای خود اعطا کند، به آن قانون اساسی از این

حیث، «اعطایی» یا «اقتداری» اطلاق می‌شود. لویی هیجدهم در فرانسه، هنگام تاج‌گذاری آزادانه و برحسب اختیارات سلطنتی خویش، قانون اساسی را به مردم فرانسه اعطا کرد.

۲- قانون اساسی نیمه اعطایی یا نیمه اقتداری

گاهی شکل‌گیری قانون اساسی توسط حاکم مطلق و همکاری با یک یا دو مجلس انجام می‌پذیرد. به فرض مظفرالدین شاه قاجار، فرمان مشروطیت را با همکاری عده‌ای از رجال مذهبی و سیاسی صادر می‌کند و متن اولین قانون اساسی در مجمعی مرکب از نمایندگان مردم و نمایندگان دربار با توافق آن‌ها تهیه می‌گردد.

۳- قانون اساسی دموکراتیک

امروزه رایج‌ترین شیوهی تأسیس قانون اساسی، استفاده از شیوه‌های دموکراتیک است که عموماً از طریق مجالس مؤسسات یا کنوانسیون‌هایی که اعضای آن، با آرای عمومی انتخاب می‌شوند، به وجود می‌آید. فراندوم نیز راه‌حلی است که در پی تدوین قانون اساسی توسط کمیسیون یا مجمع منتخب مردم، جهت تصویب قانون اساسی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

مبحث سوم: ویژگی‌های قانون اساسی

قانون اساسی به عنوان یک میثاق ملی و قانون برتر، همواره باید از خصوصیات و مشخصه‌هایی برخوردار باشد که آن را از حیث سلسله مراتب ارزش و اهمیت، در جایگاه بالاتری بنشانند. بنابراین قانون اساسی باید:

اولاً: دربردارنده‌ی چگونگی نوع حکومت، قوا و نیروهای حاکمیت، روابط قوای حکومتی و بیانگر حقوق و تکالیف متقابل مردم و دستگاه حاکمه به طور کلی باشد.

ثانیاً: بین اصول مختلف آن، اختلاف، تناقض و تضادی وجود نداشته باشد.

ثالثاً: تمام اصول آن قابلیت اجرایی داشته باشد و از مقررات غیرقابل اجرا و مغایر با عرف و ارزش‌های جامعه عاری باشد.

رابعاً: مطالب یکنواخت و مرتبط در فصل مشترک آورده شود و از پراکندگی و احیاناً تکرار مطالب ممانعت گردد.

خامساً: از مقررات واضح و روشن برخوردار باشد، تا حتی‌الامکان از تفسیر و اختلاف‌نظرهای متعدد و احیاناً برداشت‌های متعدد جلوگیری شود.

سادساً: شیوه‌ی تجدیدنظر و تشریفات تغییر در اصول قانون اساسی را پیش‌بینی کرده باشد.

از میان ویژگی‌های فوق‌الذکر، آنچه در این‌جا محور بحث و بررسی است، مبحث تجدیدنظر در قانون اساسی است که با پرداختن بدان زمینه مباحث اصلی این کتاب فراهم می‌گردد.

گفتار سوم: تجدیدنظر در قانون اساسی

مبحث اول: مفهوم تجدیدنظر

«مردم پیوسته حق دارند قانون اساسی خود را مورد بازنگری قرار داده یا آن را اصلاح کرده یا کلاً تغییر دهند. هیچ نسلی نمی‌تواند نسل‌های

بعد از خود را ملزم و تابع قوانین خود سازد.»^(۱)

قانون اساسی به عنوان قانون بنیادی، سازمان دهنده‌ی ارکان زمامداری و تضمین کننده‌ی حقوق مردم است و نباید دستخوش گردباد حوادث سیاسی و در معرض تلاطم و تزلزل قرار گیرد و حرمت آن شکسته شود. از سوی دیگر، نباید فراموش کرد که این قانون در ارتباط با زندگی سیاسی و اداری مردم است. پیشرفت زمان و تحولات گوناگون اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، حالات، روابط و موضوعات جدیدی را مطرح می‌کند که نیازمند قانونمندی متناسب با آن تحول و پیشرفت است. هم‌چنین تجربه‌ی گذشته در اجرای قانون اساسی و اشکالات ناشی از آن، جامعه‌ی سیاسی را متقاعد می‌سازد تا از طریق بازنگری معقولانه و منطقی، اصلاحات لازم را به عمل آورد.

بنابراین پیش‌بینی اصل تجدیدنظر در قانون اساسی، مبتنی بر واقعیات و کاری خردمندانه است. برعکس، تصور یک قانون اساسی لایتغیر و ابدی، چشم بستن بر تحولات اجتناب‌ناپذیر و گمانی باطل است. تجربه نشان داده است که اگر این امر در قانون اساسی پیش‌بینی نشود، آنگاه که مقتضیات زمان و شرایط اجتماعی، تغییراتی را ضروری ساخت، به ناگزیر ولو با انقلاب و شورش، تغییرات لازم صورت خواهد پذیرفت.^(۲) از طرفی نباید از این نکته نیز غافل شد که سهولت در تجدیدنظر و تغییر قانون اساسی نیز خالی از نگرانی و دلهره نیست، چون در این صورت مقررات و نهادهای سیاسی کشور از ثبات و امنیت لازم برخوردار نخواهند بود و چه بسا ارباب قدرت با تمسک به تجدیدنظرهای مکرر،

۱. اصل یک اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر.

۲. سیدمحمد هاشمی، بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجله تحقیقات

حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۸

در پی تحقق منویات خود باشند که بی‌شک صلاح سایر شهروندان در آن کمتر ملاحظه می‌گردد. اصولاً قانونی که به‌سادگی مورد بازنگری قرار گیرد و مواد و مفاد آن دائماً در معرض تغییر باشد، خصوصیت اساسی و بنیادی بودن خود را از دست می‌دهد و کمتر می‌تواند فصل الخطاب تعارض قوانین و اختلاف‌نظرها باشد.

بنابراین راه حل منطقی، آن است که روشی ایجاد شود، تا براساس آن بتوان پس از تفکر و اندیشه‌ی معقولانه و در حالتی که اکثریت مردم به اعمال تغییراتی متمایل اند، نسبت به بازنگری قانون اساسی اقدام نمود.

مبحث دوم: قوه‌ی مؤسس تجدیدنظر

بند اول: ابتکار تجدیدنظر

در مقام تجدیدنظر، نخست باید به قوه‌ای که قانوناً ابتکار عمل در تجدیدنظر بدو سپرده شده، توجه کرد؛ چون اساساً تا اراده‌ی قوه‌ی مزبور به امر تجدیدنظر تعلق نگیرد و ضرورت و مقدمات آن فراهم باشد، نمی‌توان بدان اقدام کرد. نظر به اهمیت و حساسیت تجدیدنظر در قانون اساسی، عموماً این امتیاز و اختیار مهم در دست بالاترین مقام یا نهاد یک کشور قرار می‌گیرد که در هر یک از کشورها بسته به نوع رژیم سیاسی و مناسبات حاکم بر آن متفاوت است، ولی به طور کلی می‌توان در موارد ذیل خلاصه کرد^(۱):

۱- در رژیم‌هایی که قوه‌ی مجریه دارای قدرت مطلق است، این حق، اختصاص به آن قوه دارد، چه در قانون اساسی پیش‌بینی شده یا نشده باشد.

در رژیم‌های استبدادی کلاسیک و حتی بعضی از رژیم‌های مشروطه‌ی معاصر، ابتکار تجدیدنظر قانون اساسی در اختیار مقام حاکم است. به فرض به موجب ماده‌ی ۲۷ قانون اساسی مراکش، اقدام به تجدیدنظر در قانون اساسی از حقوق مختصه‌ی پادشاه است.

۲- در رژیم‌های دموکراتیک این حق به مردم تعلق دارد به فرض به موجب مواد ۱۱۸ تا ۱۲۳ قانون اساسی سوئیس، ابتکار تجدیدنظر، از پیشنهاد تا تصویب با مردم و مجلس فدرال است همچنین به موجب ماده‌ی ۵ قانون اساسی ایالات متحده‌ی آمریکا، مجالس مقننه با اکثریت دو سوم نمایندگان قانون اساسی را مورد تجدیدنظر قرار می‌دهند.

۳- در بعضی از کشورها ابتکار بازنگری و تجدیدنظر بین قوای مجریه و مقننه تقسیم شده است. به عنوان مثال به موجب ماده‌ی ۸۹ قانون اساسی فرانسه، ابتکار تجدیدنظر قانون اساسی مشترکاً متعلق به رئیس جمهوری و پارلمان است.

بند دوم: شیوه‌های تجدیدنظر

در راستای حفظ برتری و تفوق قانون اساسی بر سایر قوانین، شیوه‌ی تجدیدنظر در آن، همواره سخت و غیرمنعطف است و با تشریفات متعددی همراه است. به طوری که در شکل ایده‌آل آن تلاش می‌شود این مهم را به قوه‌ی مؤسس قانون اساسی بسپارند. گرچه عملاً تشکیل نهاد مذکور در هنگام تجدیدنظر مشکل یا غیرممکن است و به همین لحاظ عموماً شیوه‌های دیگری در پیش گرفته شده است:

۱- تجدیدنظر توسط مجلس مؤسسان

تشکیل مجلس مؤسسان با رأی مستقیم مردم، از اصولی‌ترین

شیوه‌های تجدیدنظر قانون اساسی به شمار می‌آید. این مجلس که عموماً در خود قانون اساسی پیش‌بینی می‌شود، پس از اذن مقامی که ابتکار تجدیدنظر در دست اوست تشکیل می‌گردد و اگر در قانون اساسی پیش‌بینی نشده باشد، ممکن است هیئت حاکمه‌ی یک کشور در اداره‌ی امور کشور و سیاست آن شکست خورده و عدم موفقیت خود را در اثر نارسایی‌های قانون اساسی بداند. لذا به منظور تجدیدنظر در صدد تشکیل مجلس مؤسسان برآید.

۲- تجدیدنظر توسط مجالس مقننه و فراندوم

در این نوع تجدیدنظر، مجالس قانون‌گذاری با اکثریت آرا، قانون اساسی را مورد تجدیدنظر قرار می‌دهند، ولی تصمیمات مجالس قانون‌گذاری در موقعی رسمیت پیدا می‌کند که اکثریت رأی دهندگان در فراندوم (همه‌پرسی) با تصمیمات نمایندگان در مورد تجدیدنظر موافقت نمایند. این ترتیب در کشور سوییس معمول است، به‌طوری‌که در کشور مذکور تصمیمات مجالس مقننه راجع به تغییرات در قانون اساسی دولت متحده، باید از طرف اکثریت سکنه‌ی سوییس و اکثر ممالک جزء، مورد قبول واقع گردد^(۱). (مواد ۱۲۰ تا ۱۲۳ قانون اساسی سوییس)

۳- تجدیدنظر توسط مجالس مقننه

در این روش، اصول مورد تجدیدنظر باید از یک اکثریت قوی (مثلاً رأی دو سوم یا سه چهارم نمایندگان) برخوردار باشد؛ البته این روش از

۱. ابرالفضل قاضی، پیشین، ص ۱۸۰

آن جهت که حصول اکثریت مورد نیاز در پارلمان به سهولت امکان پذیر نیست همواره با مشکل روبه‌رو بوده است. به طور مثال، تجدیدنظر قانون اساسی بلژیک که از این روش پیروی می‌کرد، پس از ۱۷ سال بحث و گفتگو در سال ۱۹۷۱ به تصویب رسید.

۴- تجدیدنظر به شیوهی اصلاح قوانین عادی

در این روش، قوهی مقننه همان‌طور که صلاحیت دارد در قوانین عادی کشور تجدیدنظر کند، می‌تواند در قانون اساسی هم تغییرات لازم را بدهد و در این صورت بین قانون اساسی و عادی تفاوتی نیست و قوانین عادی می‌تواند ناقض و ناسخ قانون اساسی باشد. در حال حاضر کمتر کشوری از این روش استفاده می‌کند.

قابل ذکر است که در دولت‌های فدرال، موضوع تجدیدنظر قانون اساسی، بایستی به تصویب دولت فدرال و دولت‌های عضو برسد. به موجب ماده‌ی ۵ قانون اساسی ایالات متحده‌ی آمریکا وقتی که دو سوم اعضای مجلسین، اصلاح مواردی از قانون اساسی را ضروری بدانند یا هیئت‌های مقننه‌ی دو سوم ایالات، مجلس ملی را برای پیشنهاد طرح اصلاحی دعوت نمایند، رأی مثبت کنگره باید به تصویب اکثریت سه چهارم نمایندگان دولت‌های عضو برسد، تا بازنگری قابلیت اجرا پیدا کند.

مبحث سوم: محدودیت‌های تجدیدنظر

علاوه بر تشریفات سخت و غیرقابل انعطافی که قوانین اساسی در صیانت از اصول خود فرا راه تجدیدنظر قرار می‌دهند، در پاره‌ای موارد با محدودیت‌هایی نیز روبه‌رو می‌شوند که امر تجدیدنظر را غیرممکن می‌کنند.

بند اول: محدودیت موضوعی

قانون اساسی هر کشور سند سیاسی و حقوقی نظام سیاسی و ارزش‌های حاکم بر آن کشور است و تغییرات داخلی هر نظام، تا آن حد که چارچوب و بنیادهای نظام را برهم نزنند، عادی به نظر می‌رسد؛ اما اگر در ارکان نظام (نظیر شکل حکومت، ارزش‌های حاکم بر جامعه، وحدت و تمامیت ارضی کشور و غیره) تزلزلی ایجاد گردد، تغییرات مربوط به ارکان نظام ممنوع است.

مثلاً به موجب ذیل ماده‌ی ۸۹ قانون اساسی فرانسه، موضوع جمهوری بودن حکومت قابل بازنگری نیست یا بنا به بخشی از ماده‌ی ۵ قانون اساسی ایالات متحده‌ی آمریکا، اصل تساوی نمایندگی دولت‌های عضو (هر ایالت دو عضو) در مجلس سنا قابل تجدیدنظر نیست.

ماده‌ی ۷۹ قانون اساسی ۱۹۴۹ آلمان فدرال حذف ساختار نظام فدرال را مطلقاً ممنوع اعلام داشته است و در نتیجه، بازنگری در این خصوص قابل قبول نیست و در ماده‌ی ۱۰۰ قانون اساسی ۱۹۷۰ مراکش نیز موضوع سلطنت و مقررات مربوط به مذهب قابل بازنگری و تغییر شناخته نشده است.^(۱)

بند دوم: محدودیت ناشی از اوضاع و احوال

تجدیدنظر در اصول قانون اساسی به سبب اهمیت و حساسیت ویژه‌ای که دربردارد، باید در یک اوضاع و احوال آرام و با ثباتی صورت گیرد. مثلاً در وضعیتی که کشور در ناآرامی‌های حاصل از جنگ یا شورش‌های اجتماعی به سر می‌برد، نمی‌توان اقدام به تجدیدنظر در

قانون اساسی نمود که چه بسا موجب تغییرات در وضع سیاسی کشور می‌گردد.

ماده‌ی ۸۹ قانون اساسی فرانسه می‌گوید: «اگر تمامیت کشور در معرض تهدید و خطر باشد، امکان هیچ‌گونه بازنگری و تغییر قانون اساسی وجود ندارد».

بند سوم: محدودیت زمانی

در پاره‌ای موارد ممکن است اصولی از قانون اساسی که به امر تجدیدنظر اشاره می‌کند، برای آن محدودیت زمانی قایل شود؛ یعنی تجدیدنظر در مدت معینی پس از تصویب قانون اساسی را میسر بداند. مثلاً قانون اساسی ۱۷۹۱ فرانسه بازنگری قانون اساسی را قبل از دو دوره‌ی قانون‌گذاری (چهار سال) ممنوع کرده بود. این روش مورد ایراد حقوق‌دانان قرار گرفته و آن را در تغایر با تحولات جامعه می‌دانند. به همین جهت ماده‌ی ۱۱۸ قانون اساسی سوییس تصریح می‌کند که قانون مزبور در هر زمان، کلاً و جزئاً قابل تجدیدنظر است.

مبحث چهارم: آیین تجدیدنظر در چند کشور مختلف

بند اول: فرانسه

برابر اصل ۸۹ قانون اساسی این کشور ابتکار بازنگری در قانون اساسی به طور مشترک متعلق به رئیس‌جمهور و اعضای پارلمان است و پیشنهاد تجدیدنظر چه در قالب لایحه‌ی دولت از طرف رئیس‌جمهور یا طرح اعضای پارلمان باشد، باید به تصویب مجلسین برسد و آنگاه از طریق رفراندوم به تأیید آرای عمومی برسد. علاوه بر این، مطابق قسمت اخیر اصل فوق‌الذکر، رئیس‌جمهور

می‌تواند بدون مراجعه به آرای عمومی پیشنهاد تجدیدنظر را تسلیم کنگره‌ای که متشکل از اعضای دو مجلس باشد، بنماید، در این صورت، رسمیت مقررات تجدیدنظر موکول به رأی اکثریت $\frac{۳}{۵}$ اعضای کنگره مزبور خواهد بود.

این در حالی است که برابر اصل ۱۱ قانون اساسی فرانسه، رئیس جمهور به پیشنهاد دولت یا پیشنهاد مشترک مجلسین می‌تواند طرح‌ها و لوایح مربوط به سازماندهی قوای عمومی را به رفراندوم بگذارد. با وجود این در اصل ۸۹ دو نوع محدودیت نیز برای تجدیدنظر قایل شده‌اند که یکی به هنگام خطرات تهدیدکننده‌ی تمامیت ارضی است و دیگری عدم امکان تجدیدنظر در شکل جمهوری حکومت است^(۱).

بند دوم: ایالات متحده‌ی آمریکا

مطابق اصل ۵ قانون اساسی ایالات متحده، هرگاه $\frac{۲}{۳}$ اعضای مجلسین ضروری تشخیص دهند که اصلاحاتی در قانون اساسی انجام شود یا مجالس مقننه $\frac{۲}{۳}$ ایالات مجلس ملی را برای پیشنهاد طرح اصلاح قانون اساسی ترغیب کنند، چنان‌چه کنگره پیشنهادات مزبور را با اکثریت $\frac{۳}{۴}$ تصویب کند، تجدیدنظر در قانون اساسی صورت می‌پذیرد.

بند سوم: جمهوری فدرال آلمان

ماده‌ی ۷۹ قانون اساسی کشور آلمان به مسئله‌ی تجدیدنظر اختصاص یافته است و می‌گوید:

۱- این قانون بنیادی فقط با قوانینی که متن آن را به صراحت اصلاح یا

تکمیل نماید، مورد تجدیدنظر قرار می‌گیرد. در مورد معاهدات بین‌المللی که موضوع آن‌ها، استقرار صلح یا تهیه‌ی مقدمات استقرار صلح یا الغای رژیم اشغال یا متضمن طرحی سودمند برای دفاع از جمهوری فدرال باشد، توضیح داده خواهد شد که مقررات این قانون بنیادی مانع انعقاد و اجرای این‌گونه معاهدات نیست و همین توضیح برای اصلاح این قانون بنیادی کافی است.

۲- هر قانونی از این قبیل محتاج رأی موافق $\frac{2}{3}$ اعضای مجلس فدرال و $\frac{2}{3}$ آرای شورای ایالات خواهد بود^(۱).

بند چهارم: بلژیک

اصول ۱۳۱ و ۱۳۱ مکرر قانون اساسی این کشور مربوط به موضوع تجدیدنظر است که براساس آن مجلسین نمایندگان و سنا ابتکار تجدیدنظر را در دست دارند و با پیشنهاد بازنگری از جانب این دو مجلس، خود آن‌ها منحل می‌گردند و براساس اصل ۷۱ قانون اساسی، اعضای جدیدی از طرف مردم انتخاب می‌شوند و درباره‌ی اصول مورد پیشنهاد، اتخاذ تصمیم می‌کنند که در این حال حداقل $\frac{2}{3}$ نمایندگان منتخب مجلسین مذکور که حکم مجلس مؤسسان را دارد، باید موافقت خود را با مقررات تجدیدنظر شده اعلام کنند و آنگاه با توشیح پادشاه بلژیک، اصول بازنگری شده قطعیت می‌یابد^(۲).

۱. قانون اساسی آلمان، انتشارات دفتر ریاست جمهوری، ۱۳۷۹

۲. ابوالفضل قاضی، گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۷۵،

بند پنجم: سوریه

اصل ۱۴۹ در ذیل فصل سوم قانون اساسی سوریه درباره‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی این کشور آورده است:

۱- رئیس جمهور یا یک سوم اعضای مجلس خلق، حق پیشنهاد اصلاح قانون اساسی را دارند.

۲- پیشنهاد اصلاح باید مشتمل بر متن اصلاحات پیشنهادی و علل و موجبات مزبور باشد.

۳- مجلس خلق پس از دریافت پیشنهاد اصلاح قانون اساسی، فوراً کمیته‌ی ویژه‌ای برای بحث و بررسی آن تشکیل خواهد داد.

۴- مجلس خلق، پیشنهاد اصلاح را مورد شور و مذاکره قرار می‌دهد و چنانچه با رأی $\frac{3}{4}$ اعضا تصویب گردد و رئیس جمهور نیز تأیید نماید، اصلاحیه‌ی مزبور قطعی می‌گردد.

بند ششم: اندونزی

اصل ۳۷ از فصل شانزدهم قانون اساسی اندونزی در این‌باره می‌گوید:

«به منظور اصلاح قانون اساسی باید لااقل $\frac{2}{3}$ کل اعضای مجلس شورای خلق حضور داشته باشند». ظاهراً پیشنهاد تجدیدنظر و تصویب آن در این کشور، منوط به موافقت $\frac{2}{3}$ اعضای مجلس مزبور می‌باشد.

مبحث پنجم: تجدیدنظر در قانون اساسی ایران

نخستین قانون اساسی ایران که در صدر نهضت مشروطه به ثمر نشست، برای امر تجدیدنظر هیچ‌گونه پیش‌بینی و راه‌حلی نیندیشیده بود و البته این موضوع معلول بیم و اضطرابی بود که مجلس اول از تهدید

دربار قاجاریه و مخالفان مشروطه داشت که مبادا به بهانه‌ی تجدیدنظر، اصل قانون را دچار اضمحلال کنند، اما این روند پایدار نماند و چنان‌که در فصول آینده‌ی این کتاب به تفصیل از آن سخن خواهیم گفت، به دنبال حوادث سال ۱۲۹۹ (ش. ه) مجلس پنجم با تصویب ماده واحده‌ای، تأسیس یک مجلس مؤسسان را پیش‌بینی کرد، تا در اصول ۳۶، ۳۷، ۳۸ و ۴۰ متمم قانون اساسی که مربوط به سلطنت بود، بازنگری کند و سپس در اردیبهشت ماه سال ۱۳۲۸ (ش. ه) مجلس مؤسسان دوم نیز تشکیل شد و ضمن تجدیدنظر در برخی از اصول قانون اساسی، یک اصل الحاقی هم به قانون مزبور اضافه نمود که شیوه‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی را تبیین می‌کرد و براساس آن ابتکار تجدیدنظر در دست هیئت دولت و مجلسین شورای ملی و سنا بود که البته می‌بایست از تأیید شخص اول مملکت (شاه) نیز می‌گذشت و اصول تجدیدنظر شده نیز پس از تصویب مجلس مؤسسان اعتبار می‌یافت.

این روش که در فصل چهارم مفصلاً بدان خواهیم پرداخت، تا پیروزی انقلاب اسلامی حاکم بود.

با پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن ماه ۱۳۵۷ (ش. ه) قانون اساسی جدیدی که بر پایه‌ی مبانی اعتقادی و آرمان‌های انقلابی توسط مجلس خبرگان قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ (ش. ه) تصویب شد، به امر تجدیدنظر صراحتاً اشاره‌ای نداشت و تنها در اصل ۱۳۲ آمده بود:

«در مدتی که وظایف رئیس جمهور، برعهده‌ی شورای موقت

ریاست جمهوری است، دولت را نمی‌توان استیضاح کرد یا به

آن رأی عدم اعتماد داد و نیز نمی‌توان برای تجدیدنظر در قانون

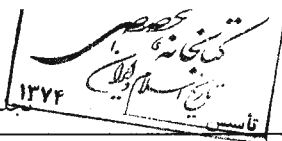
اساسی اقدام نمود.»

این در حالی بود که در هیچ جای این قانون درباره‌ی شیوه و چگونگی

تجدید نظر، سخنی به میان نیامده بود، اما همان‌گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد، تحولات سیاسی و اجتماعی همواره تغییر و اصلاح قوانین را با گذشت زمان، ضروری می‌سازد و لذا در سال ۱۳۶۸ (ه.ش) بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به دستور رهبری نظام - حضرت امام خمینی (ره) - طی نامه‌ای به رئیس جمهور وقت صورت پذیرفت. حضرت امام در این نامه آورده بودند:

«از آن‌جا که پس از کسب ده سال تجربه‌ی عینی و عملی از اداره‌ی کشور، اکثر مسئولین و دست‌اندرکاران و کارشناسان نظام مقدس جمهوری اسلامی بر این عقیده‌اند که قانون اساسی باین‌که دارای نقاط قدرت و بسیار خوب و جاودانه است، دارای نقایص و اشکالاتی است که در تدوین و تصویب آن به علت جو ملتهب ابتدای پیروزی انقلاب و عدم شناخت دقیق معضلات اجرایی جامعه، کمتر بدان توجه شده است...رفع نقایص آن یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر جامعه‌ی اسلامی و انقلابی ماست...»^(۱)

رهبر انقلاب که خود با این دستور، عدم صراحت قانون اساسی را در امر تجدید نظر جبران کردند، پس از تعیین اعضای شورای بازنگری، یکی از مسائلی که در مباحث مربوط به تجدید نظر ضرورت پرداختن بدان را خاطر نشان ساخته بودند «راه بازنگری قانون اساسی» بود و لذا شورای بازنگری مزبور در کنار سایر اصلاحات و تجدید نظرهایی که در قانون اساسی داشت، اقدام به تصویب اصل ۱۷۷ درباره‌ی تجدید نظر نمود. «بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در موارد ضروری



به ترتیب زیر انجام می‌گیرد:

مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس جمهور، موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی با ترکیب زیر پیشنهاد می‌نماید:

- ۱- اعضای شورای نگهبان ۲- رؤسای قوای سه‌گانه ۳- اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام ۴- پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری ۵- ده نفر به انتخاب مقام رهبری ۶- سه نفر از هیئت وزیران ۷- سه نفر از قوه قضائیه ۸- ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی ۹- سه نفر از دانشگاهیان.

شیوه‌ی کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را قانون معین می‌کند. مصوبات شورا پس از تأیید و امضای مقام رهبری باید از طریق مراجعه به آرای عمومی، به تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی برسد.

رعایت ذیل اصل پنجاه و نهم در مورد همه‌پرسی «بازنگری در قانون اساسی» لازم نیست. محتوی اصل اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات براساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره‌ی امور کشور با اتکا به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است.»

در واقع این اصل، شیوه‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی را این‌گونه مقرر کرده است:

الف - در مواردی که ضرورت ایجاب می‌کند، می‌توان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تجدیدنظر کرد.

ب - مقام رهبری پس از احساس ضرورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام مشورت خواهد کرد. از مدلول عبارت برمی‌آید که نظر مجمع مذکور

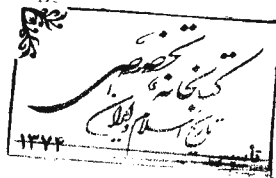
صرفاً مشورتی بوده و ابتکار بازنگری طبق قانون، متعلق به مقام رهبری است.

ج- مقام رهبری طی حکمی خطاب به رئیس جمهور، موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی که ترکیب آن در اصل فوق مشخص شده است، پیشنهاد می‌کند.

نکته‌ای که در باب اعضای شورای بازنگری قانون اساسی در خور توضیح می‌باشد، این است که اعضای این شورا دو دسته‌اند.

دسته‌ی اول کسانی که به مناسبت مقام و منصب خود در این شورا شرکت می‌کنند مانند اعضای شورای نگهبان، رؤسای سه قوه، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام که اصطلاحاً اعضای ثابت محسوب می‌شوند و حضور آنان در جلسات شورا با ابهامی روبه‌رو نخواهد بود، اما در خصوص پنج نفر از مجلس خبرگان یا سه نفر از هیئت وزیران یا سه نفر از قوه‌ی قضائیه یا ده نفر از نمایندگان مجلس یا سه نفر از دانشگاهیان، باید کیفیت انتخاب آن‌ها روشن گردد. همان‌طور که در ذیل اصل مزبور نیز شیوه‌ی کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن به عهده‌ی قانون عادی نهاده شده، انتظار آن است قوانین عادی دقیقاً موارد مصرح را تعیین کند.

د- مصوبات شورای بازنگری، پس از تأیید و امضای مقام رهبری باید از طریق مراجعه به آرای عمومی به تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی برسد. بنابراین قانون اساسی جمهوری اسلامی، با قایل شدن اهمیتی استثنایی برای موضوع تجدیدنظر، از یک‌سو ابتکار تجدیدنظر را به دست عالی‌ترین مقام کشور سپرده و از سوی دیگر قطعیت یافتن آن را منوط به آرای عمومی نموده است.



فصل دوم

تاریخچه‌ی نهضت مشروطه و قانون‌خواهی

گفتار اول: مشروطیت در اروپا

شاید نخستین جوانه‌های حکومت مشروطه در بستر نظام فئودالیتة اروپای قرون وسطی شکل گرفت؛ چون در پی قرن‌ها، تسلط بی‌چون و چرای حکام بر مردم، در روابط فئودال‌ها و رعایایشان نوعی پیمان اجتماعی برقرار شد که براساس آن هر یک ملزم به رعایت حقوق و تکالیف مصرح یکدیگر بودند و به همین جهت از حاکمیت مطلق کمتر نشانه‌ای به چشم می‌خورد.

با کشف قاره‌ی آمریکا که موجب گسترش و رونق تجارت و کسب ثروت و قدرت طبقه‌ی تجار و بازرگان گردید و دامنه‌ی مبادلات اقتصادی و سیاسی در سطح جهان افزایش یافت، اقتدار دستگاه‌های مستبد حکومتی نیز کاسته شد و موجبات رشد طبقه‌ی نوظهور دیگری به نام «بورژوا» فراهم شد.

توسعه‌ی سطح دانش و معرفت عمومی که بخصوص در پی اکتشافات و اختراعات مؤثری هم چون اختراع چاپ و غیره پدید آمد، دگرگونی‌های زیادی در تفکرات اجتماعی مردم موجب گردید.

به تدریج عوامل فوق‌الذکر تا حدودی زمینه‌ی انقلاب‌های ۱۶۴۲ و ۱۶۸۸ انگلستان را فراهم کرد که در آن سلطنت برپایه‌ی مشروطیت قرار

می‌گرفت و حکومت اشرافی زمین‌داران به تدریج به حکومت طبقه‌ی متوسط تبدیل می‌شد. با توسعه‌ی افکار آزادی‌خواهی در این کشور، ملت‌های دیگر نیز تحت تأثیر قرار گرفتند و از جمله دانشمندان بزرگ فرانسوی هم‌چون منتسکیو و ژان ژاک روسو با مطالعه در نظام دموکراتیک نوپای انگلستان، خواستار مشروطیت، قانون اساسی و تفکیک قوا... گردیدند و از آن‌گاه که نهضت پروتستانیسم با کاستن از نقش کلیسا در سیاست و حکومت، اهمیت حقوق فردی و گسترش سرمایه‌داری را دامن زد و آتش انقلاب ۱۷۹۸ فرانسه شعله‌ور گشت، شعار مشهور «آزادی، برابری و برادری»، برای بنیان نهادن حکومت قانون و برقراری نهضت و عدالت در جوامعی که از خودکامگی و استبداد به ستوه آمده بودند، آغاز شد.

در سیر تحول تاریخ، روی هم رفته، می‌توان گفت قرن نوزدهم، عصر پیروزی آزادی و حکومت مشروطه است. آزادی و حکومت قانون به عنوان عالی‌ترین مظاهر مدنیت فکری و عقلانی مغرب زمین، به دنبال تمدن مادی اروپا به سراسر دنیا راه یافت و نهضت‌ها و انقلاب‌های متعددی را در سراسر جهان موجب گشت.^(۱)

جنبش مشروطیت ایران نیز در چنین بستر تاریخی تولد یافت و کم‌کم تنظیم روابط حکومت و مردم، برمدار قانون اساسی وجه همت آن شد.

گفتار دوم: زمینه‌های انقلاب مشروطه‌ی ایران

هم‌زمان با روی کار آمدن سلسله‌ی قاجار، مجموعه رویدادهایی در

۱. فریدون آدمیت، فکر آزادی و مقدمه‌ی نهضت مشروطیت، انتشارات سخن، ۱۳۴۰، ص

عرصه‌ی داخلی و بین‌المللی پیش آمد که اوضاع سیاسی و اقتصادی ایران را سخت مضطرب ساخت و به تدریج اسباب نارضایتی و اعتراضات مردمی را فراهم آورد.

حادثه‌ی فتح قسطنطنیه و تأسیس امپراتوری بزرگ عثمانی، راه تجارت ایران به غرب را مسدود کرد و کشف دماغه‌ی امیدنیک در جنوب آفریقا، مسیر بازرگانی اروپاییان را از ایران تغییر داد و با استعمار هند توسط انگلیس بر دامنه‌ی این بی‌رونقی‌ها افزوده شد.^(۱)

بی‌تدبیری پادشاهان قاجار وقتی بر عوامل پیش گفته اضافه می‌شد، دورنمایی تیره و تاریک برای این کشور فرا روی چشم مردم می‌نهاد. بخصوص آن که جنگ‌های ایران و روس نیز به از دست رفتن بخش‌های قابل توجهی از ایران منتهی شد و وخامت اوضاع به جایی رسید که شاهزاده‌ی قاجار - عباس میرزا - در چرایی این شکست‌ها و نابسامانی‌ها به تأمل نشست و عقب‌ماندگی کشور را از کاروان علم و دانش، غفلت حکومت از صناعت و فن‌آوری جدید را موجب اصلی آن دانست. به همین رو ضمن دعوت از کارشناسان نظامی برای تجهیز ارتش ایران، برای نخستین بار اقدام به فرستادن دانشجویان ایرانی به مهد علوم و فنون جدید، یعنی اروپا نمود.

بازگشت این دسته از دانشجویان اعزامی که در اثر آشنایی با زندگی و جامعه‌ی غرب، اکثراً به این نتیجه رسیده بودند که راز پیشرفت و توسعه‌یافتگی اروپاییان در شیوه‌ی حکومت و اداره‌ی جامعه‌ی آن‌ها نهفته است، موجب شد تا به انحاء گوناگون، جامعه‌ی فقیر و ناراضی ایران را متوجه سبب اصلی نابسامانی‌ها، یعنی دستگاه مستبد و فاسد

۱. محمد اسماعیل رضوانی، مصاحبه با کیهان فرهنگی، سال پنجم، شماره‌ی ۱۰، ص ۵

قاجاریه بنمایند.

میرزا صالح شیرازی که از نخستین دانشجویان اعزامی محسوب می‌شود، پس از بازگشت برای اولین بار اقدام به انتشار روزنامه‌ای در ایران کرد و در آن تلاش نمود با معرفی مظاهر آزادی و ابزارهای حکومت مشروطه، علل عقب ماندگی ایران را پی‌جویی کند. هم‌چنین میرزا حسین خان سپهسالار که در دوران تحصیل خود در فرانسه، با غرب آشنا شده بود و در دوران سفارت خود در عثمانی - آن هم در سال‌هایی که امپراتوری عثمانی در حال تحولات بزرگ مدنی و سیاسی بود که به حکومت مشروطه منتهی شد - تحت تأثیر این تجربیات در نامه‌هایی که به ایران می‌نوشت، کراً در پی اصلاحات سیاسی - اجتماعی این کشور بود.

میرزا ملکم خان نیز از ترقی خواهانی بود که با انتشار روزنامه‌ی «قانون» در صدد الگو گرفتن از تمدن غربی و ترویج آداب دموکراسی در این کشور بود. او شاید از اولین کسانی بود که علاوه بر حکومت قانون از تفکیک قوا و مجلس تنظیمات در ایران سخن می‌گفت.

شاید در بررسی نقش روشنفکران و رجال سیاسی که در بیداری مردم و پدید آوردن زمینه‌های مشروطیت مؤثر بودند، نام میرزا تقی خان امیرکبیر به روشنی بیشتری بدرخشد. امیرکبیر در دوران صدرات و زمامداریش به علت درایت، در دانش سیاسی و کاردانی که از خود نشان داد و آشنایی‌ای که طی سال‌های مأموریتش در عثمانی از فرهنگ و تمدن غرب به هم زده بود و هم‌چنین شناخت عمیقی که از فرهنگ ملی خود داشت، تقریباً بنیان همه‌گونه اصلاحات را در بستر ناهموار حکومت قاجارها گذاشت. تأسیس دارالفنون، انتشار روزنامه‌ی «وقایع اتفاقیه» و اصلاحات سیاسی و اداری که منجر به رونق و امنیت کشور گردید، کمک شایانی در

بیداری این ملت کرد... پس از او، سیدجمال‌الدین اسدآبادی که از بنیان‌گذاران نحله‌ی روشنفکران دینی، تلقی می‌شود، نقش قابل توجهی در آگاه ساختن مردم از حکومت استبدادی و عدم امنیت و آزادی در این کشور داشت. نامه‌نگاری به دربار و چاپ روزنامه و مسافرت‌ها و سخنرانی‌های متعدد از جمله اقدامات سیدجمال بود که در پی جویی علل عقب‌ماندگی مسلمانان سال‌ها بدن مشغول بود.

گفتار سوم: عوامل مؤثر بر انقلاب مشروطه

علاوه بر آنچه به تدریج زمینه‌های انقلاب مشروطیت را فراهم کرد، در اواخر دوره‌ی ناصری و دوران سلطنت مظفرالدین‌شاه قاجار، عوامل و جریاناتی دست به دست هم دادند و نهایتاً منجر به قیام تاریخی مردم ایران در نهضت مشروطیت و آغاز تدوین قانون اساسی گردید که ذیلاً بدان اشاره می‌کنیم:

مبحث اول: امتیاز تنباکو

در پی نابسامانی اقتصادی ایران، ناصرالدین شاه که به بهانه‌ی آگاهی یافتن از ترفیقات ملل مغرب زمین با هزینه‌ی سنگین، سفرهای متعدد اروپایی می‌کرد، برای این که بتواند خرج این مسافرت‌ها را تأمین کند، در جریان هر سفر، اقدام به اعطای امتیازاتی به خارجی‌ان می‌کرد و همواره مورد اعتراض دلسوزان و آزادی‌خواهان این مرز و بوم بود، اما در جریان اعطای انحصار کامل خرید و فروش توتون و تنباکوی کل کشور برای مدت ۵۰ سال به یک تبعه‌ی انگلیسی، چون نه تنها بهایی که در مقابل واگذاری چنین امتیازی به شاه پرداخته شد، ناچیز بود، بلکه موجب از رونق افتادن کسب و کار تجار و بازاریان ایرانی نیز می‌شد، لذا وقتی مردم

با اعتراضات خود نتیجه‌ای نگرفتند، به سراغ مرجع تقلید زمان، مرحوم میرزای شیرازی رفتند و آن مرجع تقلید طی فتوایی، استعمال توتون و تنباکو را در کل کشور حرام اعلام کرد. فتوای او در فضای نارضایتی چنان کارگر افتاد که حتی خانواده‌ی سلطنتی نیز به صف معترضین پیوستند. شاه به ناگزیر امتیاز مزبور را لغو کرد و بدین واسطه، جنبش تنباکو، دگرگونی‌های بنیادینی را که در ایران سده‌ی نوزدهم روی داده بود، آشکار ساخت و نشان داد که شورش‌های محلی هم می‌تواند به خیزشی عمومی تبدیل شود و طبل تو خالی استبداد بر ملا شد و در واقع اعتراض به امتیاز تنباکو، تمرینی برای انقلاب قریب‌الوقوع مشروطه شد.^(۱)

مبحث دوم: قتل ناصرالدین شاه قاجار به دست میرزا رضای کرمانی

استبداد مطلق، بی‌قانونی‌ها و ظلم و بیداد از یک طرف و بیداری تدریجی افکار عمومی از سویی دیگر، مردم را به این نتیجه رسانده بود که حکومت استبدادی دیگر جوابگو نیست و در تعاملات سیاسی و اقتصادی دنیای جدید، حکمرانی با این سبک و سیاق جز عقب‌ماندگی و اضمحلال نتیجه‌ای به بار نخواهد آورد. گلوله‌هایی که از تپانچه‌ی میرزا رضای کرمانی در حرم حضرت عبدالعظیم سینه‌ی ناصرالدین شاه را نشانه رفت، در واقع بیانگر این واقعیت بود که ملت ایران دیگر تاب تحمل استبداد را ندارد و فرمان ملوکانه‌ی شاهنشاهی را سازوکار مناسبی جهت اداره‌ی کشور نمی‌شناسد.

۱. پرواند آبراهامیان، ایران بین دو انقلاب، ترجمه‌ی احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی، تهران، نشر نی، ۱۳۷۷، ص ۹۵

مبحث سوم: سلطنت متزلزل مظفرالدین‌شاه

مرگ ناصرالدین‌شاه از آن جهت که قاجاریه را از یک شاه مقتدر و مجرب محروم کرد، نقش زیادی در تسریع تحولات آزادی‌خواهانه‌ی مردم داشت. بخصوص هنگامی که پس از او فرزند علیل، مذبذب و بی‌اراده‌اش مظفرالدین‌شاه، زمام حکومت قاجارها را به عهده گرفت.

مظفرالدین‌شاه از یک سو در باب مسایل سیاسی از یک روش لیبرالی برخوردار بود و همین موجب شد تا فشار بر مخالفین کاهش یابد، زندانیان سیاسی آزاد و روزنامه‌ها منتشر گردند و دسته‌جات سیاسی منسجمی نظیر مرکز غیبی، غرب اجتماعيون، عاميون، مجمع آدمیت و انجمن مخفی شکل گرفتند که در نهضت مشروطه نقش زیادی داشتند.

از سویی دیگر، سیاست‌های اقتصادی، غیر مردمی و بحران‌های شدید مالی، هم‌چون برداشت بد محصول در سراسر کشور و افول ناگهانی تجارت در مناطق شمالی، شیوع وبا، جنگ روس و ژاپن و پس از آن انقلاب روسیه که منجر به افزایش سریع قیمت مواد غذایی نظیر قند، شکر، گندم و.... شد، زمینه‌ی نارضایتی و ناآرامی مردم را به تدریج فراهم آورد.

مجموعه‌ی حوادث فوق‌الذکر، بستری مناسب ایجاد کرد که با اندک بهانه‌ای خشم ملت به خروش آید و وقوع انقلاب مشروطه را تسریع نماید. ذیلاً به حوادثی که سرانجام به صدور فرمان مشروطیت انجامید، اشاره می‌کنیم.

بند اول: تنبیه تجار قند

آن‌گاه که در پی جنگ روسیه و ژاپن، واردات قند از روسیه به ایران کاهش یافت و قیمت آن روبه فزونی نهاد، علاءالدوله حاکم تهران به تحریک صدراعظم که در صدد تنبیه بازاریان مخالف بود، دو تن از تجار

قند را که از احترام و نفوذ زیادی نیز برخوردار بودند، به اتهام احتکار و گرانفروشی در ملأ عام شلاق زد و همین حادثه موجب شد تا بازاریان تهران، مغازه‌ها را بستند و با حضور دو تن از علمای سرشناس تهران - سید محمد طباطبایی و سید عبدالله بهبهانی - در مسجد بازار گرد آمدند و به دنبال مخالفت امام جمعه‌ی تهران که داماد شاه بود، درگیری‌هایی ایجاد شد و اجتماع مزبور به نتیجه‌ی مطلوب نرسید.

بند دوم: مهاجرت صغری

درگیری و اخراج علما و تجار از مسجد بازار توسط امام جمعه، منجر شد تا فردای آن روز مرحوم سید محمد طباطبایی، مجتهد بزرگ پایتخت، تهران را به قصد بست‌نشینی در حرم حضرت عبدالعظیم ترک کند و به شهر ری برود و چون عده‌ی زیادی از مردم نیز در این هجرت وی را همراهی می‌کردند، عین‌الدوله، صدراعظم وقت نتوانست ممانعتی به عمل آورد و هرچه بر تعداد مهاجرین افزوده می‌شد، اعتراضات و درخواست‌هایشان نیز افزون می‌گشت، به‌طوری که خواسته‌های اولیه، هم چون عزل چند تن از دولت‌مردان به درخواست تأسیس عدالت‌خانه و سپس وضع قانون، انجامید. گرچه پس از یک ماه، حکومت تسلیم خواسته‌ی بست‌نشینان شد، اما چون موضوع عدالت‌خانه چندان روشن نبود، خود آغازی برای تحولات بعدی شد.

بند سوم: مهاجرت کبری

چون مجری وعده‌هایی که شاه به جماعت معترض حاضر در حرم حضرت عبدالعظیم داد، صدراعظم مستبدش عین‌الدوله بود، چندان صورت تحقق به خود نگرفت و لذا اعتراضات مردم بار دیگر از سر گرفته

شد و در پی شهادت طلبه‌ی جوانی به نام سید عبدالحمید، صورت جدی‌تر به خودگرفت و با مهاجرت علما و مبارزین دیگر به قم، تحصن بی‌سابقه‌ای به وجود آمد که به مهاجرت کبری شهرت یافت. بست‌نشستن تجار و جمعی از کسبه و روشنفکران.... در سفارت انگلستان که به کلاس درس مشروطه بدل شده بود، مکمل هجرت علما به قم شد و چون درخواست مهاجرین و متحصنین این بار علاوه بر عدالت‌خانه به تأسیس مجلس دارالشورای مشروطه و تدوین قانون نیز تعمیم یافته بود و هر روز نیز بر تعداد معترضین افزوده می‌گشت و اعتراضات و اجتماعات آن‌ها کشور را از حالت عادی خارج کرده بود و تاج و تخت سلطنت قاجار را نشانه می‌رفت. لذا سرانجام مظفرالدین‌شاه به خواست آن‌ها تن داد و اولین فرمان خود مبنی بر پذیرش مشروطیت را صادر کرد. گرچه شاید مردم و علمایی که مبارزات را آغاز کرده بودند، کمتر به مجلس شورا و حکومت قانون می‌اندیشیدند، اما نتیجه‌ی کار آن شد که پس از صدور فرمان مشروطیت، فرمان تکمیلی دیگر نیز در نوزدهم ماه رجب ۱۳۲۴ از طرف شاه صادر شد و پیرو آن مجلس شورای ملی تأسیس و موظف شد، تا برای کشور قانون اساسی بنویسد. در این‌جا قبل از پرداختن به چگونگی نوشته شدن اولین قانون اساسی ایران، نخست به تاریخچه‌ی قانون و قانون‌گرایی در ایران و چگونگی رشد و روند تکوین اداره‌ی کشور بر مبنای قانون می‌پردازیم.

گفتار چهارم: تاریخچه‌ی قانون‌گرایی و حکومت قانون

در ایران

مبحث اول: روند قانون‌گرایی پیش از مشروطیت

نخستین بار ناصرالدین‌شاه قاجار در ماه محرم ۱۲۷۵ به تقلید از

کشورهای اروپایی، به تأسیس «شورای دولتی» و شش وزارتخانه اقدام کرد و میرزاجعفرخان مشیرالدوله به ریاست آن شورا معین شد. وزارتخانه‌های ششگانه عبارت بودند از: «وزارت خارجه، وزارت مالیه، وزارت داخله، وزارت جنگ، وزارت وظایف و وزارت علوم»، تأسیس شورای دولتی از افکار متجددانه‌ی میرزاجعفر بود. او جزء هیئت پنج‌نفره‌ای بود که در زمان عباس‌میرزا برای تحصیل به انگلستان رفته بودند. میرزاملکم خان نیز که از همفکران مشیرالدوله بود، رساله‌ی معروف به «کتابچه‌ی غیبی» یا «دفتر تنظیمات» را در سال ۱۲۷۶ خطاب به مشیرالدوله نوشت که شامل نقشه‌ی اصلاح تشکیلات مملکت بود.

در ابتدای امر تصور می‌رفت که تأسیس شورای مزبور، مقدمه‌ی اصلاح ساختار حکومت و ایجاد تشکیلات اداری است و می‌تواند به سبک عثمانی در راه تنظیمات عمومی به کارهای مرفقی کامیاب گردد، اما افراد قدیمی و سودجو که مخالف اصلاحات سازمانی بودند، به شیوه‌ی مرسوم به مخالفت برخاستند و به شاه القا کردند که شورای دولتی در صدد کاهش قدرت مطلقه‌ی سلطنت است و بانیان آن خیال براندازی اساس سلطنت را دارند و به همین دلیل چیزی نگذشت که این شورا که نخستین طلیعه‌ی حکومت بر مبنای قانون را پی‌ریزی می‌کرد، به گرد فراموشی رفت.^(۱)

یک بار دیگر میرزا حسین خان سپهسالار نیز به این فکر افتاد که در ایران به سبک اروپا وزارتخانه‌های متعدد به ریاست صدراعظم دایر کند، به‌طوری که این وزارتخانه‌ها در کار یکدیگر دخالت نکنند و همگی در

۱. فریدون آدمیت، فکر آزادی و مقدمه‌ی نهضت مشروطیت، تهران، انتشارات سخن.

برابر صدراعظم مسئول باشند^(۱). وی در اصلاح طرز حکومت ایران، اقدام به تأسیس «دربار اعظم» یا «دارالشورای کبری» کرد و اداره‌ی کل مملکت برعهده‌ی این دارالشوری بود که متشکل از یک صدراعظم و نه وزیر بود. اساسنامه‌ی احداث «دربار اعظم» که چیزی شبیه هیئت وزرای امروزی بود، ضمن لایحه‌ای تهیه گردید و سپهسالار آن را در دوازدهم ماه شعبان ۱۲۸۹ برای ملاحظه‌ی ناصرالدین شاه قاجار فرستاد. وی در این لایحه محسّنات اداره‌ی کشور به این سبک را به شاه گوشزد کرد و در آخر مقدمه‌ی لایحه‌ی مزبور جمله‌ای نوشته که بسیار پرمعنی است:

«امیدوارم که از یمن تربیت و تقویت همت شاهنشاهی بر این اساس ساده، یک بنایی ساخته شود که نام نامی شاهنشاهی را تا انقراض تواریخ، مایه‌ی تشکر ملت ایران و موجب تمجید کل آیندگان سازد.»

ناصرالدین شاه، لایحه‌ی پیشنهادی را پس از هشت روز، یعنی در بیستم ماه شعبان ۱۲۸۹ تصویب و دستور اجرای آن را صادر کرد. مجلس مشورت وزرا در دوم شوال آن سال افتتاح شد.

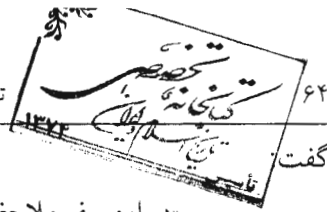
یکی دیگر از کارهایی که میرزا حسین خان سپهسالار کرد، این بود که ناصرالدین شاه را به اروپا برد، تا او را با نظام حکومتی آشنا کند و میل به قانون را نیز در او ایجاد نماید و لذا در سال ۱۲۸۶ (ق. ه. ق) وقتی شاه برای سومین بار به اروپا رفت، پس از بازگشت با علاقه‌مندی به امین‌الدوله دستور نوشتن قانون برای کشور داد.^(۲)

نقل است که ناصرالدین شاه پس از همین سفر در جمع امرا و درباریان

۱. احمد کسروی، تاریخ مشروطه ایران، تهران، انتشارات امیرکبیر، چاپ پنجم، ۱۳۴۰.

صص ۸، ۱۰.

۲. پیشین



«در این سفر ملاحظه کردیم که تمام ترقی اروپا از این است که قانون دارند. ما هم عزم خود را جزم کرده‌ایم که در ایران قانون ایجاد نموده از روی قانون رفتار نماییم، بنشینید و قانونی بنویسید.»

وی در این باره تأکید بسیار کرد، اما هیچ کدام از حاضران بلند نشد تا بگوید که اولین بند قانونی که باید نوشته شود مفادش سلب امتیاز خودسری و خودکامگی از شخص همایونی خواهد بود. لذا جملگی بله قربان گویان جلسه را به قصد نوشتن قانون ترک کردند. در نخستین جلسه‌ای که تشکیل شد، شاهزاده ملک آرا به جمع گفت: «هرگاه بخواهیم از خودمان قانون بگذاریم، سال‌ها طول می‌کشد و آخر هم پوچ خواهد بود. فرنگی‌ها در این باره زحمت کشیده و راه درستی رفته‌اند، نتیجه‌ی آن هم مشخص است، بهتر است قانون آن‌ها را ترجمه کنیم و آن‌چه را خلاف شرع اسلام است از قلم بیندازیم؛» چون شاه با این پیشنهاد موافقت کرد، خود ملک آرا ظرف چند روز، قانون اساسی عثمانی را ترجمه کرد و به هنگام تصویب، چون موادی در آن می‌یافتند که به زیان درباریان و شاهزادگان بود، آن را حذف می‌کردند. چنان دخل و تصرف خودخواهانه‌ای کردند که ملک آرا آزرده خاطر شد و بلافاصله استعفا کرد.^(۱) سرنوشت این قانون هم در میان خودسری و عشرت‌طلبی شاهزادگان قاجار به محاق نابودی و فراموشی رفت.

در مجموع باید گفت اندیشه‌ی قانون‌خواهی و قانونمندی در دوره‌ی

۱. ادوارد براون، *انقلاب ایران*، ترجمه و حواشی احمد پژوه، تهران، کانون معرف، چاپ

ناصری هرگز به یک باور عمیق بدل نشد و هرگاه پادشاه هم به عللی به قانون‌گذاری اظهار تمایل می‌کرد، شاهزادگان و درباریان که قدرت و مکتبشان در گروی بی‌قانونی و اجحاف‌های بی‌حساب و کتاب بود، به روش‌های مختلف به مخالفت برمی‌خاستند، اما مظفرالدین‌شاه که پس از این دوره به سلطنت رسید، عموماً از رفتاری ملایم‌تر برخوردار بود و اوضاع و احوال نیز به گونه‌ای پیش می‌رفت که شاه ملول ناچار را به این نتیجه رسانده بود که قدرت مطلق او از اسباب بدبختی و نابسامانی کشور است. این مطلب از فحوای نامه‌ی مظفرالدین‌شاه به امین‌الدوله که در آن بر اصلاحات اساسی در کشور توصیه می‌کند، آشکار می‌گردد:

«جناب امین‌الدوله ما خود سبب تعطل و تأمل شما را در اجرای اصلاحات می‌دانیم که به ملاحظات اختیارات مطلقه‌ی ماست. این نکته را خودمان دانسته‌ایم و هرگاه رضا به محدودیت خود نبودیم، چنین تکلیفی به شما نمی‌نمودیم...»^(۱)

با وجود این نامه‌ی صریح، فتنه‌گری‌های داخلی و دخالت روسیه منجر به برکناری امین‌الدوله و عقیم ماندن اصلاحات مورد نظر می‌گردد. عملاً تا پیروزی انقلاب مشروطه اقدام جدی دیگری در ترویج و تحکیم فکر قانون در این کشور صورت نگرفت.

با به ثمر نشستن انقلاب مشروطه، نخستین قانونی که نوشته شد، تا براساس آن مجلس شورای ملی تشکیل گردد و زمینه‌ی تدوین قانون اساسی را فراهم کند، نظام‌نامه‌ی انتخاباتی بود که به رغم اشکالات آن، باب قانون‌گذاری و حرکت بر مدار قانون را در این کشور باز کرد.

مبحث دوم: روند قانون‌خواهی در انقلاب مشروطیت

با به ثمر نشستن مبارزات مردم ایران در انقلاب مشروطه، یکی از مطالبات جدی که مکرراً در اجتماعات خود مطرح می‌کردند، تدوین و تصویب قانون اساسی بود، به طوری که حتی گمان می‌کردند وقتی قانون اساسی داشته باشند، دیگر تمام مشکلاتشان حل خواهد شد، چون در آن روزگار کلید رهایی از قرن‌ها خودکامگی و هوسبازی حاکمان را در قانون می‌دیدند و حل هر مشکلی را منوط به تصویب آن می‌نمودند. لذا به محض صدور فرمان مشروطیت توسط مظفرالدین‌شاه، برای برپایی انتخابات مجلس شورای ملی، نظام‌نامه‌ای توسط کمیسیون ۳۰۰ نفره متشکل از شاهزادگان قاجار، علما، نجباء، تجار، مالکان و رجال نامدار سیاسی در مرداد ماه ۱۲۸۵ تهیه شد و پس از توشیح شاه، انتخابات تهران برگزار گردید و اولین مجلس قانون‌گذاری ایران در هجدهم شعبان ۱۳۲۴ افتتاح شد.^(۱) نمایندگان این مجلس که مجموعه‌ای متنوع از علما، اصناف و تجار بازار بودند، وظیفه‌ی خود را با جدیت و ایمان بسیار انجام می‌دادند، به طوری که حتی یکی از آنان پس از تصویب قانون اساسی کلمه به کلمه آن را از حفظ داشت و پاره‌ای از آنان با اعتقاد و التزامی که به اهداف مشروطه داشتند، حتی، تا پای جان در برابر فزون‌طلبی و اعوجاجات درباریان می‌ایستادند.

شاید نخستین دغدغه‌ی مجلس اول تصویب قانون اساسی بود. فلذا دولت را ملزم به تنظیم آن نمود و موجب شد تا طرح اولیه‌ی قانون اساسی توسط مشیرالدوله صدراعظم تهیه گردد. گویا این پیش‌نویس اولیه توسط

۱. از آن‌جا که دولت شهرستان‌ها را از اخبار تهران، بی‌اطلاع می‌گذاشت و احتمال بسیار می‌رفت که حکومت در کار انتخابات شهرستان‌ها، کارشکنی کند و از این طریق مشروطیت را فلج کند، نمایندگان تهران بهتر دیدند که مجلس را بدون حضور نمایندگان شهرستان‌ها تشکیل دهند، این موضوع بعداً در اصل ۶ قانون اساسی مشروطه نیز آمد.

فرزندان صدراعظم، یعنی حسن پیرنیا (نویسنده‌ی تاریخ ایران باستان) و حسین پیرنیا ملقب به مؤتمن‌الملک نوشته و ترجمه^(۱) شده بود.

مجلس این پیش‌نویس اولیه را کافی ندانست و خود اقدام به تهیه‌ی طرح قانون اساسی نمود و برای تأیید به دربار فرستاد. صدراعظم که از رد شدن پیشنهاد خود ناخرسند بود و طرح مجلس را ناقض اقتدار شاه و دولت می‌دید، در توشیح آن توسط شاه مسامحه می‌کرد. نخستین بهانه‌ی او، بیماری پادشاه بود و مجلس هم که به‌خوبی علت این مقاومت‌ها را درک کرده بود تمام تلاش خود را به کار می‌بست تا متن ۵۱ ماده‌ای قانون اساسی که خود تهیه دیده بود، به امضای مظفرالدین‌شاه که در شرف موت بود برساند؛ چون بیم آن بود که پس از وی ولیعهد او «محمدعلی میرزا» که از خوی استبدادی بیشتری برخوردار بود، از امضای قانون خودداری کند. نقل است که سیدحسن تقی‌زاده که یکی از رهبران تندروی انقلاب مشروطه بود به سیدمحمدعلی جمالزاده گفته بود که او و انقلابیون جوان دیگر آن‌قدر در مورد مرگ مظفرالدین‌شاه و جانشینی محمدعلی شاه قبل از تصویب پیش‌نویس قانون اساسی نگران بودند که از پزشک مخصوص شاه تقاضا کرده بودند او را تا وقتی که سند قانون اساسی برای توشیح آماده می‌شود، زنده نگاه دارد.^(۲)

علت مسامحه‌ی دولت و دربار برای آن بود که آن‌ها با چند اصل از قانون اساسی مصوب مجلس مخالف بودند. اول آن که مجلس حق انحلال خود را به دولت نمی‌داد.^(۳) دوم این که برخلاف میل دولت،

۱. به تعبیر کسروی.

۲. محمدعلی (همایون) کاتوزیان، اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله‌ی

پهلوی، ترجمه‌ی محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران، نشر مرکز، ۱۳۷۳، ص ۱۱۵

۳. در فصول آتی خواهیم دید که چگونه محمدرضا شاه پهلوی در سال ۱۳۲۸ با تجدیدنظر در قانون اساسی، چنین حقی برای خود قائل شد.

نمایندگان با وجود مجلس سنا آن هم مجلسی که تمام اعضای آن را دولت تعیین کند، مخالف بودند. مخالفت دربار با قانون اساسی، بیش از همه در شخص ولیعهد، بروز و ظهور می‌یافت. وی که از مخالفان سرسخت مجلس بود، چند اصل از قانون اساسی را حذف یا تغییر داد، تا به تأیید شاه برسد، اما مجلس با آن شدیداً مقابله کرد. بخصوص آن‌که در این هنگام، نمایندگان تبریز به تهران رسیدند و از آن‌جا که این نمایندگان تندرو جدی بودند، کاری جدی‌تر شد، تا این‌که روز نهم ذی‌العقده‌ی ۱۳۲۴ قانون اساسی به مجلس آمد و مورد بحث قرار گرفت، اما به علت تصرفاتی که محمدعلی میرزا (ولیعهد) در آن کرده بود، قرار شد با نسخه‌ی اصلی تطبیق شود. مهم‌ترین تصرف ولیعهد آن بود که اصل شانزدهم، یعنی اصلی که مقرر می‌داشت:

«کلیه‌ی قوانین که برای تشییع مبانی دولت و سلطنت و انتظام امور مملکتی و اساس وزارتخانه‌ها لازم است، باید به تصویب مجلس شورای ملی برسد» حذف کرده بود.

مجلس نیز پیرو این تصرفات، طی نامه‌ای به ولیعهد از او خواست، یا نسخه‌ی اصلی قانون را بازگرداند و یا هیئتی متشکل از نمایندگان دولت و مجلس تشکیل گردد و موارد اختلافی را حل و فصل نماید. گرچه دولت این پیشنهاد را نپذیرفت، ولی فشار افکار عمومی و پیگیری مداوم مجلس، آن‌ها را مجبور کرد تا در جلسه‌ی یازدهم ذی‌عقده‌ی ۱۳۲۴ قانون اساسی را در مجلس مطرح کند. اهمّ مسایل مورد اختلاف عبارت بودند از: اصل ۱۲ حق مصونیت پارلمانی، اصل ۱۵ و ۱۶ که حق قانون‌گذاری در عموم مسایل را به مجلس واگذار می‌کرد، اصل ۲۲ و ۴۶ که جاکی از نظارت مالی مجلس بود، اصل ۴۳ که چگونگی تشکیل مجلس سنا را

بیان می‌کرد^(۱)....

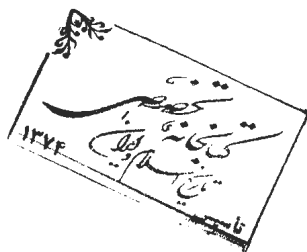
در جلسه‌ی فوق‌الذکر، با حل اختلافات، کار تصویب تقریباً انجام پذیرفت و مظفرالدین‌شاه قاجار در روز یکشنبه هشتم دی‌ماه و در واپسین روزهای حیاتش قانون اساسی را امضا کرد و بدین ترتیب و برای نخستین بار در تاریخ این سرزمین، ملت ایران صاحب قانون اساسی شد و در دهم دی‌ماه ۱۲۸۵ قانون اساسی که به توشیح شاه رسیده بود، توسط صدراعظم به مجلس آورده شد و مورد استقبال فراوانی قرار گرفت. سیدمحمدتقی هراتی، یکی از نمایندگان مجلس در این هنگام، خطابه‌ای گیرا قرائت کرد و مردم بسیار شادی کردند و فریاد «زننده‌باد»، «استوار باد» در خارج از مجلس آکنده گشت. نمایندگان به معانقه پرداختند و به یکدیگر شادباش می‌گفتند و حتی پاره‌ای، از شدت اشتیاق و شادمانی اشک شوق می‌ریختند.^(۲)

این قانون اساسی ۵۱ ماده‌ای اگرچه شادی زیادی برانگیخت و نقطه عطفی در تاریخ چند هزار ساله‌ی حکومت‌های خودسر و استبدادی به شمار می‌آمد، اما به جهت عجله‌ای که نمایندگان در تدوین آن داشتند و از بیم فوت مظفرالدین‌شاه وقت لازم را در تنظیم آن مبذول نداشته بودند، نواقص متعددی داشت که می‌بایست مورد تجدیدنظر قرار گیرد و اضافات و اصلاحاتی در آن شود و همین موضوع موجب شد، تا دیری نپاید که اولین قانون اساسی ایران مورد بازنگری قرار گیرد و اصطلاحاً متممی بدان افزوده گردد. در بخش آینده بدین موضوع مشروحاً خواهیم پرداخت.

۱. مصطفی رحیمی، *قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی*، تهران، انتشارات امیرکبیر،

چاپ سوم، ۱۳۵۷، صص ۷۵-۷۰.

۲. احمد کسروی، پیشین، صص ۱۸۸-۱۸۷.



بخش دوم

بازنگری‌ها در قانون اساسی مشروطه

فصل اول

اولین بازنگری در قانون اساسی مشروطه

(تدوین متمم قانون اساسی)

گفتار اول: علل تجدیدنظر

مبحث اول: علل سیاسی

مظفرالدین شاه قاجار در کمتر از یک هفته پس از امضای اولین قانون اساسی درگذشت و چون فرزند مستبدش، محمدعلی میرزا، به جای او به سلطنت رسید، همان‌طور که از سوابق پیشین او در مخالفت با مشروطه انتظار می‌رفت، به بی‌اعتنایی و کارشکنی در کار مجلس شورای ملی و مشروطه‌خواهان پرداخت. او در اولین قدم، نمایندگان مجلس را در مراسم تاجگذاری خود دعوت نکرد و سپس سخنگوی دولت وی، به هنگام معرفی وزرا به مجلس، آن‌ها را صرفاً در برابر شاه مسئول دانست و با مقاومت‌هایی که شاه در مقابل درخواست نمایندگان مبنی بر عزل مستشاران بلژیکی می‌کرد، بر نمایندگان مسلّم شد که شاه جدید قصد پذیرفتن آداب حکومت مشروطه را ندارد و لذا با مشاهده‌ی چنین رویه‌ی خصمانه‌ای از جانب وی که دائماً نسبت به مشروطیت ابراز می‌شد، مجلس صلاح را در آن دید که دست استمداد به سوی مردم دراز کند. لذا با ارسال پیام‌ها و تلگراف‌هایی به شهرهای دیگر، بخصوص شهر تبریز که کانون گرم مشروطه‌خواهی بود در صدد برآمد، تا پادشاه مستبد قاجار را

به تمکین در برابر خواسته‌های مردم وادارد. مردم که هنوز از فضای پرهیجان مبارزات مشروطه‌خواهی خارج نشده بودند، به درخواست نمایندگان خود لبیک گفتند و با تظاهرات متعدد، علیه دربار قاجار، خواهان تثبیت مشروطه در سلطنت پادشاه جدید گشتند. مردم تبریز نیز در پی شورش عظیمی درخواست‌های هفت‌گانه‌ای که متضمن مشروطه‌خواهی و تمکین دولت برابر مجلس و مسئول بودن وزرا در مقابل مجلس... بود، مطرح کردند و چون شاه خطر را جدی احساس کرد، از صدراعظمش خواست، تا در نشست مشترکی با مجلسیان به بررسی خواسته‌های مردم بپردازند.

در این جلسه سعدالدوله یکی از نمایندگانی که از جانب تبریزی‌ها سخن می‌گفت، از صدراعظم پرسید: «چرا تعداد وزرا روشن نیست؟ در دولت مشروطه وزرا باید مسئول باشند...» و مشیرالدوله، صدراعظم که از زبان شاه سخن می‌گفت در جواب به نفی دولت مشروطه پرداخت و گفت: «مجلس صرفاً جهت قانون‌گذاری است.» این سخن صدراعظم برای نمایندگان مردم سخت گران آمد، پس برآشفتنند و تهدید کردند که ما اکنون متویات دولت را به ملت اطلاع می‌دهیم. مشیرالدوله که مضطرب شده بود، از نمایندگان خواست که مطالباتشان از شاه را بنویسند و آن‌ها ضمن آن که به وجود مشروطیت تصریح کردند صرفاً خواهان رفع کاستی‌های قانون شدند که در آن جلسه کاستی‌ها را در نامعلوم بودن تعداد وزرا و پاسخگو نبودن آن‌ها عنوان کردند.

روز نوزدهم بهمن ماه، مجلس تشکیل جلسه داد و در آن، تقی‌زاده و حاج امین‌الضرب نوشته‌هایی را که راجع به کاستی‌های قانون بود مطرح کردند، اما چون وقت بسیار لازم داشت، به پرداختن به درخواست‌های هفت‌گانه‌ی تبریزی‌ها اکتفا کردند. روز بعد مجلس می‌خواست تشکیل

جلسه‌ی غیرعلنی بدهد، اما فشار مردم مانع از آن شد که جلسه غیرعلنی باشد. مردم و مجلسیان همگی منتظر آن بودند که مشیرالدوله بیاید و پیام دولت را اعلام کند. پس از نیم‌روز، مخبرالسلطنه سخنگوی دولت با این پیام از شاه وارد مجلس شد که: «شاه می‌فرماید با همه‌ی محذورات عزل مسیو نوز و پریم [بلژیکی]، آن‌ها را معزول کردیم. لفظ مشروطه را هم مشروعه می‌کنیم. ما دولت اسلام هستیم و سلطنت مشروعه باشد»، اما مجلسیان به شدت برآشفتنند و گفتند ما جز به مشروطه راضی نخواهیم شد.^(۱) فشار مجلس و مردم به حدی بود که سرانجام موجب شد تا شاه که موقعیت خود را در خطر می‌دید، خواسته‌های مردم را بپذیرد و طی اطلاعیه‌ای عزم جدی خود را در حمایت از قوانین مشروطه اعلام کند.

مجموعه‌ی این وقایع و پیش‌آمدها که حکایت از بی‌اعتقادی و مخالفت محمدعلی‌شاه با اساس مشروطیت و قانون اساسی داشت، بر مجلسیان آشکار کرد که این قانون ۵۱ ماده‌ای برای مهار استبداد و خودکامگی رژیم سلطنتی ایران کافی نیست و تاکنون اگر حمایت و حضور بی‌دریغ مردم از مجلس نبود چه بسا، دسیسه‌ها و کارشکنی‌های دربار، دیگر اثری از مشروطیت باقی نگذاشته بود. لذا پس از تسلیم شاه در برابر فشارهای مردمی، مجلس عزم خود را جزم کرد، تا جهت حفظ و صیانت از اصول مشروطیت، دیو استبداد شاهی را با لجام قانون اساسی متقن‌تری افسار بزنند و چون قانون اساسی نخستین، در فضای تعجیل و اضطراب ناشی از مرگ مظفرالدین‌شاه تدوین شده بود و اولین تجربه‌ی تدوین قانون اساسی در این کشور به شمار می‌آمد، لذا نواقص عمده‌ای در آن وجود داشت که با اصلاح و پیرایش‌های جزئی قابل رفع نبود، به

همین جهت نمایندگان مجلس در صدد تدوین متممی برای تکمیل کاستی‌های قانون قبلی برآمدند.

مبحث دوم: علل حقوقی

قانون اساسی، همان‌طور که در بخش قبل اشاره داشتیم؛ منشوری است که در آن اصول و قواعد حاکم بر جامعه، مجموعه‌ی حقوق و تکالیف ملت و دولت و حدود و ثغور عملکرد حکومت... تعیین می‌شود. ملت ایران که سال‌ها، متحمل آلام جانکاه خودسری و خودکامگی حاکمان مطلق‌العنان شده بود، در پی خیزش مشروطه‌خواهی، علاوه بر آن که در پی احقاق حقوق و آزادی‌های خود بود، دغدغه‌ی مهار قدرت مطلقه و تفکیک و تنظیم امور حکومت برمدار قانون و نظم شناخته شده نیز داشت. این اهداف اساسی در قانون اساسی ۵۱ ماده‌ای که از سر تعجیل و بی‌تجربگی نگارش یافته بود، دیده نمی‌شد، به طوری که بسیار معتقد بودند، قانون مزبور، حتی تأمین‌کننده‌ی بدیهیات حکومت مشروطه نیز نخواهد بود. اشکالاتی که در آن روزها مطرح می‌شد عمدتاً عبارت بود از:

۱- به بسیاری از حقوق و آزادی‌های فردی اشاره‌ای نرفته بود و آنچه اصطلاحاً «حقوق ملت» گفته می‌شد، در مجموعه‌ی ۵۱ ماده‌ی مصوب، کمتر به چشم می‌خورد. بنابراین حکومت هم‌چنان می‌توانست بی‌آن‌که مردم مرتکب خلاف قانونی شده باشند، متعرض جان و مال و ناموس آنان گردد.

۲- به تفکیک قوا که از بنیان‌های اساسی نظام مشروطه بود، نپرداخته بودند و نه تنها هیچ ضمانتی در حفظ استقلال قوای مقننه و قضایی وجود نداشت، بلکه هم‌چنان ابزار مداخله‌ی شاه در امور قوای مزبور به

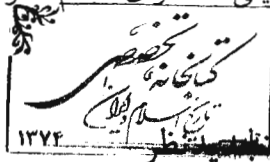
سهولت فراهم بود.

۳- مجلس شورای ملی که مظهر اراده‌ی ملت بود صرفاً قانون‌گذار شناخته می‌شد که در اجرای مصوبات آن هم تضمینی نبود و بعد نظارتی نمایندگان مردم که از مؤلفه‌های اصلی نظام پارلمانی و اصول مقدم دموکراسی است، در قانون اساسی مزبور مورد توجه و صراحت قرار نگرفته بود. به همین علت وزیران دولت فقط خود را در برابر پادشاه مسئول می‌دانستند و نه در برابر مجلس...^(۱)

به همین جهت با توجه به ترجمه‌ای که از قانون اساسی بلژیک به دست دادند، تلاش نمودند، تا اصول و مبانی یک حکومت مشروطه را پایه‌ریزی کنند که به یک رژیم پارلمانی متمایل بود. اصول اول تا هشتم به اصول و مبانی کلی نظام اختصاص یافت. در اصل اول، دین و مذهب رسمی، اسلام و شیعه اعلام شد. اصل دوم که به اصل طراز معروف گردید، بر ضرورت انطباق قوانین با شرع تأکید داشت و اصل هفتم اشعار می‌داشت که مشروطیت به طور جزئی و کلی تعطیل‌بردار نیست. از اصول کلی مزبور که بگذریم بقیه‌ی اصول متمم حول دو محور متمرکز گردید: بخش اول (اصول هشتم تا بیست و ششم) بیانگر حقوق و آزادی‌های ملت بود و بدین‌وسیله موضع ملت در برابر حکومت مشخص شد و اساسی‌ترین و حیاتی‌ترین حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی، مورد حمایت و تضمین قرار گرفت. بخش دوم از اصول متمم (اصول ۲۶ تا ۱۰۷) قواعد و ضوابط ساختار حکومت و نحوه‌ی توزیع اقتدارات حکومت بین قوای سه‌گانه و بخش‌های مختلف حکومت را بیان می‌کرد. این بخش در واقع اصول و پایه‌های حکومت مشروطه را که مبتنی بر

۱. مصطفی رحیمی، قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی، ص ۷۶

تفکیک قوا و توزیع اقتدارات بود، استوار می‌ساخت بدین ترتیب خلأها و نقایص قانون اساسی مرتفع گردید. در واقع رسالت اصلی قانون اساسی که سامان‌دهی حقوقی اقتدار و نظم حقوقی بخشیدن به جریان اعمال و توزیع قدرت بود با تصویب متمم قانون اساسی محقق گردید. تفکیک قوای مملکت به سه قوه‌ی مقننه، قضاییه و مجریه، تأکید بر انفصال و استقلال این قوا، ایجاد حق نظارت برای مجلس نسبت به تمام امور کشور، تعیین حقوق سلطنت و قواعد راجع به اختیارات و وظایف پادشاه، قواعد راجع به شرایط وزرا و مسئولیت آن‌ها در برابر مجلسین، قواعد راجع به اقتدارات محاکم قضایی و بالاخره ضوابط و قواعد کلی راجع به انجمن‌های ایالتی و ولایتی، محتوای متمم قانون اساسی را تشکیل می‌داد.



گفتار دوم: روند

نقایص متعدد قانون اساسی ۵۱ ماده‌ای مشروطه که بسیاری را در اطلاق عنوان «قانون اساسی» به آن دچار تردید کرده بود، موجب شد تا نمایندگان مجلس اول به جای اقدام در حک و اصلاح یا افزون و کاستن موادی از آن، مجموعه‌ای از اصول جدید، تحت عنوان «متمم قانون اساسی» جهت تتمیم و تکمیل قانون مزبور تدوین و از تصویب بگذارند. مجلس بدین منظور کمیسیونی تشکیل داد، تا کار تدوین متمم قانون اساسی را به عهده گیرد. اعضای این کمیسیون که عبارت بودند از: «سیدحسن تقی‌زاده، سعدالدوله، حاجی امین‌الضرب، مشارالملک، مستشارالدوله»، با استفاده از قانون اساسی بلژیک و تا حدی قانون اساسی فرانسه و با توجه به قوانین کشورهای بالکان که البته متأخر بودند، به تدوین متمم قانون اساسی و رفع نقص قانون سابق پرداختند و تلاش

کردند، تا اصولی متضمن حفظ اساس و بنیان انقلاب مشروطه در آن پی ریزند و به همین منظور پس از ذکر پاره‌ای کلیات در اصول اولیه، اصل هشتم تا بیست و پنجم ذیل عنوان «حقوق ملت»، تساوی همه‌ی افراد کشور در برابر قانون و حفظ جان، مال و شرف، مصونیت از تعرض خودسرانه (اصل قانونی بودن جرم و مجازات) و حق مالکیت خصوصی و تعلیم و تربیت و آزادی مطبوعات و اجتماعات را در برمی‌گرفت.

در اصل بیست و ششم به بعد که تحت عنوان «قوای مملکت» آورده بودند، سعی بر آن بود که از قدرت مطلقه بکاهند و با برقراری تفکیک قوا، قدرت سیاسی حکومت را بین قوای سه‌گانه تقسیم کنند که البته تفوق قوه‌ی مقننه در آن مشهود بود؛ چون این قوه علاوه بر اختیارات قانون‌گذاری که در قانون اساسی قبلی دارا بود، به واسطه‌ی قدرت نظارتی که برخوردار شده بود، حق انتصاب، بازرسی و انفصال نخست‌وزیر، وزیران و کابینه، قضاوت درباره‌ی تخلفات وزرا و تصویب سالانه‌ی همه‌ی هزینه‌های اجرایی (بودجه‌ی کشور) را نیز به دست آورده بود.

از آن‌جا که قوه‌ی مجریه به شاه تفویض شده بود، وی می‌بایست در برابر نمایندگان سوگند یاد می‌کرد. بودجه‌ی دربار نیز باید از طرف مجلس تصویب می‌شد و در حالی که فرماندهی نیروهای مسلح به شاه واگذار شده بود، وی از انتصاب اطرافیان‌ش به مقامات عالی سیاسی و نظامی نظیر وزارت... منع شده بود و در صورتی که مجلس شورای ملی یا مجلس سنا به اکثریت تامه، عدم رضایت خود را از هیئت وزرا یا وزیری اظهار می‌نمود، آن هیئت یا وزیر از مقام وزارت عزل می‌شد و در این میان گرچه امتیاز تعیین نیمی از اعضای سنا به شاه داده شده بود، ولی عملاً تا ۴۳ سال هیچ مجلس سنایی تشکیل نشد و او نتوانست از این امتیاز استفاده

کند.^(۱)

محمدعلی شاه که با چنین مقرراتی، اقتدار سلطنت خود را از دست رفته می‌دید، از توشیح متمم قانون اساسی خودداری کرد و گفت به عنوان یک مسلمان خوب می‌تواند لفظ اسلامی «مشروع» را قبول کند، اما مفهوم بیگانه‌ی «مشروطه» را نخواهد پذیرفت و به این بهانه بار دیگر دعوی مشروع و مشروطه در میان علما و نمایندگان دامن زده شد، تا بلکه از تصویب متمم قانون اساسی ممانعت شود و چون پاره‌ای از اصول متمم قانون اساسی نیز به گونه‌ای نوشته شده بود که بیم و تردید برخی از علما و مذهب‌یون را برمی‌انگیخت و بسیاری از مشروطه‌طلبان را نیز بر سر دو راهی دین و دموکراسی قرار می‌داد، به همین جهت پس از ماه‌ها کشمکش و درگیری، متن متمم قانون اساسی تدوین شد و بعضی از علما و مخالفین مذهبی مشروطه بدان ایرادهایی وارد می‌دانستند که اهم آن عبارت بود از:

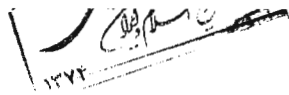
۱- اصل هشتم که مقرر می‌داشت: «اهالی ایران در مقابل قانون دولتی متساوی‌الحقوق خواهند بود».

علما به این اصل از این حیث که غیر مسلمانان را در احکامی چون قتل، حدود و دیه... با مسلمانان مساوی نمی‌دانستند خلاف شرع تلقی می‌نمودند.

۲- اصل نوزدهم عنوان می‌داشت: «تأسیس مدارس به مخارج دولتی و ملتی و تحصیل اجباری باید مطابق وزارت علوم و معارف مقرر شود...» با این اصل هم به دلیل اجباری بودن تحصیل مخالفت می‌کردند.

۳- در اصل بیستم آمده بود: «عامه‌ی مطبوعات غیر از کتب ضلال و

۱. پرواند آبراهامیان، ایران بین دو انقلاب، پیشین، ص ۱۱۴



مواد مضره به دین مبین، آزاد و ممیزی در آن ممنوع است». علما می‌گفتند که این اصل باید عملاً تحت نظر علما باشد.

۴- مهم‌تر از همه باید قوانینی که از مجلس می‌گذرد، به تصویب هیئتی از علما برسد^(۱).

این درخواست‌ها چون با کارشکنی‌های دربار همراه شد، مقاومت مردم را برانگیخت و محمدعلی شاه که می‌خواست از توشیح و تأیید متمم قانون اساسی طفره رود، نه تنها بر اختلافات مشروطه‌خواهان و مشروعه‌طلبان دامن می‌زد که خود نیز با ترور رهبران مشروطه، کودتا و سرکوب در صدد ناکامی قیام مشروطه و از بین بردن قانون اساسی برمی‌آمد.

در این فرصت، مرحوم شیخ فضل‌الله نوری توانست اصلی را تهیه کرده و آن را در اصل دوم متمم قانون اساسی بگنجانند که بنابر آن اصل، کلیه‌ی مصوبات مجلس در زمان غیبت حضرت ولی عصر (عج) باید زیر نظر پنج تن از مجتهدان طراز اول مملکت بگذرد، تا خلاف شرع نباشد، اما این اصل هرگز نتوانست در طول دوران عمر این قانون اساسی عملاً به اجرا درآید. بالاخره متمم قانون اساسی در بیست و نهم شعبان ۱۳۲۵ به تصویب مجلس شورای ملی و توشیح محمدعلی شاه قاجار رسید.

تنها تغییری که محمدعلی شاه به هنگام امضای قانون در آن داد، مربوط به عبارت «به موهبت الهی» بود که به اصل ۳۵ متمم اضافه نمود و اصل مزبور بدین صورت تغییر یافت: «سلطنت و دیعه‌ای است که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص پادشاه مفوض شده.»

۱. مصطفی رحیمی، قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی، ص ۸۱

اما محمدعلی شاه که ذاتاً اهل تسلیم در برابر مشروطیت و محدودیت سلطنتش نبود، بار دیگر به زور متوسل شد و با به توپ بستن مجلس و قتل عام مشروطه خواهان، عملاً اسباب سقوط سلطنت خود را فراهم کرد.



فصل دوم

دومین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت (کودتای ۱۲۹۹ - تبدیل سلسله‌ی قاجار به

پهلوی)

گفتار اول: علل تجدیدنظر

مبحث اول: علل سیاسی

دومین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت در پی کودتای سال ۱۲۹۹ (ش.ه) و انقراض سلسله‌ی قاجار و روی کار آمدن رضاخان پهلوی به وقوع پیوست. در این مبحث، پس از بررسی زمینه‌های داخلی این واقعه‌ی مهم سیاسی - حقوقی، به اسباب و عوامل خارجی مؤثر در کودتای مزبور که به تغییراتی در قانون اساسی و نظام سیاسی ایران منجر شد، خواهیم پرداخت.

بند اول: زمینه‌های داخلی

گرچه محمدعلی شاه قاجار، پس از مخالفت‌ها و کارشکنی‌های متعددی که بر سر راه تصویب متمم قانون اساسی می‌نمود، نهایتاً در اثر فشار مردم مجبور شد بر آن صحنه بگذارد، اما خوی استبدادی و اوهامی که سلطنت ۵۰ ساله‌ی دوره‌ی ناصری برای این شاه انحصارطلب تداعی می‌کرد، به او اجازه نمی‌داد که نسبت به میثاقی که بین حکومت و مردم

برقرار شده بود (قانون اساسی مشروطیت) وفادار بماند و لذا در مدت زمان کوتاهی به اندک بهانه‌ای در صدد سرکوبی مشروطه‌خواهان برآمد و با ترور شخصیت‌های سیاسی و قتل و کشتار مردم در اقدامی مذبحانه، مجلس شورای ملی را نیز به توپ بست و بدین وسیله کشور را در وحشت و اختناق فرو برد.

جوّ پرشور و انقلابی ایران آن روز و مردم خسته و دلزده از استبداد، تاب تحمل چنین ستم‌کشی‌هایی را نداشتند. در نتیجه با برافروختن شعله‌ی خشم ملت، قیام‌های مسلحانه‌ای از شهرهای مختلف کشور به سوی تهران برخاست و با برکناری شاه مغرور قاجار، سلطنت را از کف او برگرفتند و از کشور اخراجش نمودند. شاید از همین جا بود که زمینه‌ی انقراض سلسله‌ی قاجار به تدریج فراهم شد و تاروپود سلطه‌ی آن از هم گسست. با از هم پاشیدن شالوده‌ی حکومت قاجار، چنان بی‌ثباتی و ناامنی دامن این کشور را گرفت که کم‌کم، حکومت مشروطه‌ی سلطنتی قاجار به یک نظام ملوک‌الطوایفی بی‌قاعده بدل شد.

با شروع جنگ جهانی اول و ورود نیروهای روس و انگلیس به کشور، به قحطی و ناامنی دامن زده شد و ضعف و ناتوانی دولت مرکزی که در رأس آن، پادشاه جوانی چون احمدشاه قاجار قرار داشت، روزبه‌روز آشکارتر می‌شد. به همین جهت نافرمانی‌ها و حرکات و مخالفت‌های سازمان یافته‌ای علیه دولت شکل گرفت که از آن جمله می‌توان به قیام حزب دمکرات تبریز به رهبری شیخ محمد خیابانی، نهضت جنگل به فرماندهی میرزا کوچک خان و قیام خزعزل خان شیخ محمود (خرمشهر) اشاره کرد.

این در حالی بود که مجموعه‌ی شرایط نامساعد و متزلزل کشور، عده‌ای از سیاسیون را نیز در اندیشه‌ی کودتا فرو برده بود. اشخاصی

همچون سردار اسعد بختیاری، سیدضیاءالدین طباطبایی و حتی مرحوم مدرس از کسانی بودند که در صدد توسل به اسلحه و انجام کودتای مسلحانه بودند. این افراد گویا مراقب یکدیگر هم بوده و تا حدودی زمینه‌های لازم را نیز فراهم کرده بودند، به‌طوری که سیدضیاءالدین، بعدها گفته بود: «اگر من کودتا نمی‌کردم، مدرس کودتا می‌کرد و ما را می‌کشت».^(۱)

بی‌شک علاوه بر عواملی که ذکر شد، آن چه که میل به کودتا را در میان رجال سیاسی تقویت می‌کرد، بستر آماده‌ی جامعه و روحیه‌ی مردمی بود که طی چندین دهه، شاهد ضعف دولت مرکزی و یکه‌تازی خوانین و حکام بودند. شرایط کشور چنان گشته بود که روحیه‌ی پنهان و ضمیر ناخودآگاه مردم، آنان را به سوی یک حکومت مرکزی مقتدر و زمامداری قدرتمند متمایل می‌کرد و چون آموزه‌های دموکراسی و مشروطه‌خواهی هنوز در این کشور ریشه ندوانده بود، بخصوص آن که احزاب و دسته‌جات سیاسی نیز از فرصت‌ها و امکانات چنین مقاطعی آگاهی نداشتند یا اصلاً از انسجام و کارکرد حزبی بی‌بهره بودند. لذا انتظار مردم از امنیت، آرامش و اقتدار سیاسی کشور در قامت عنصر نظامی و قلدری که به جهت برخورداری از حمایت دولت انگلیس و قشون منظم قزاق آمادگی داشت تا کشور را به زور چکمه و سرنیزه به امنیت و ثبات نسبی سوق دهد، ظاهر شد.

رضاخان میرپنج که توسط فرماندهی نظامی انگلیس «آیرون ساید» به منظور برقراری نظم و آرامش در کشور و تأسیس دولتی وابسته به

۱. حسین مکی، تاریخ بیست ساله‌ی ایران، جلد اول، تهران، نشر ناشر، چاپ چهارم، ۱۳۶۳، ص ۱۳۸

انگلستان انتخاب شده بود، تا با کمک یک روزنامه‌نگار سرسپرده به نام سیدضیاءالدین طباطبایی موفق به کودتا شود و طی یک مدت نسبتاً کوتاهی، با برقراری نظم و امنیت نسبی در کشور، زمینه‌ی انقراض سلسله‌ی قاجاریه را فراهم کند و با ملاحظاتى که در مقام نخست‌وزیرى در انتخابات پارلمانى نمود، مجلسى با اکثریت دلخواه خود به وجود آورد و بدین وسیله موجبات قانونى تغییر سلطنت را که با تجدیدنظر در قانون اساسى محقق مى‌شد، فراهم کرد.

بند دوم: زمینه‌های خارجی

ایران، کشوری است که به لحاظ ژئوپولیتیک در موقعیتی بسیار ممتاز قرار گرفته است. چهار راهی است که شرق را به غرب و شمال را به جنوب متصل می‌کند و چون اقلیم متنوع و ذخایر عظیم زیرزمینی آن، بخصوص «نفت» را در نظر آوریم، شاید راحت‌تر بتوانیم طمع‌ورزی‌ها و مداخلات دولت‌های استعماری را در سرنوشت سیاسى آن توضیح دهیم.

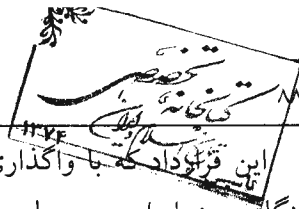
با روی کار آمدن قاجارها، چون در نظر اجانب، دوران اقتدارمنشی صفویان، درایت‌پیشگی کریم‌خان و شمشیرهای برق‌آسای نادرشاهی پایان یافته تلقی شد، چشم طمع و دست‌اندازی بر این مملکت فزونی گرفت. همسایه‌ی شمالی ایران - روسیه‌ی تزاری - که سال‌ها در اندیشه‌ی دستیابی به آب‌های گرم خلیج فارس و در صدد تصرف ایران بود، جنگ‌هایی در مناطق شمالی آغاز کرد. اگرچه هرگز نتوانست به منظور محال خود دست یابد، اما با تسخیر سرزمین‌های وسیعی از کشور و انعقاد عهدنامه‌های ننگین ترکمان‌چای و گلستان، بیم رقیب استعمارگر خود، یعنی انگلیس را که در هندوستان لانه گزیده بود، برانگیخت و

سببی شد تا این استعمار پیر نیز در صدد نفوذ سیاسی در ایران و حتی پیشی گرفتن از روس‌ها برآید. رقابت‌های این دو استعمارگر سال‌ها ادامه داشت و به واسطه‌ی نفوذ زیادی که روس‌ها در دربار قاجار به هم زده بودند، انگلیس‌ها تلاش می‌کردند تا از اقتدار دربار ایران بکاهند و شاید پاره‌ای از پشتیبانی‌های آنان از نهضت مشروطه نیز به همین جهت قابل توجیه باشد.

در آغاز قرن بیستم و با شروع جنگ جهانی اول، هم‌زمان با گسترش و پیشرفت آلمان، انگلیسی‌ها که به شدت احساس خطر کرده بودند، رقابت‌های دیرینه‌ی خود را با روسیه کنار نهادند و پیش‌قدم سازش و اتحاد با رقیب شدند. مهم‌ترین بخش توافقشان با روسیه مربوط به شرق و به‌ویژه ایران بود که برابر قرارداد ۱۹۰۷، ایران را بین خود و روسیه تقسیم نمودند و با وجود بی‌طرفی ایران در جنگ جهانی اول، چون با عثمانی درگیر شدند، حسب توافقات قبلی خود، کشور ما را تبدیل به میدان تاخت و تاز سربازان نمودند، به‌طوری که قحطی و ناامنی ناشی از آن، زندگی را در ایران بر مردم سخت کرده بود. گرچه با انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ که به فروپاشی حکومت تزارها در روسیه انجامید، روس‌ها عملاً از صحنه‌ی داخلی ایران خارج شدند، اما فرصتی مناسب به‌دست استعمار پیر انگلستان داد، تا به بازنویسی سیاست خارجی خود در ایران پردازد که اکنون می‌بایست علاوه بر تأمین منافع استعماری آن‌ها، سد نفوذناپذیری در برابر امواج سوسیالیزم شوروی و به اصطلاح خودشان «مانع سرایت ویروس کمونیسم» نیز باشد. لذا در اندیشه‌ی آن برآمدند که با قرارداد ۱۹۱۹، ایران را عملاً به مستعمره‌ی خود تبدیل کنند.^(۱)

۱. مسعود بهنود، از سیدضیاء تا بختیار (دولت‌های ایران از سوم اسفند ۱۲۹۹ تا ۲۲ بهمن

تجدیدنظرهاى چندگانه در قانون اساسى مشروطه



انگلیس، زمام امور مربوط به دارایی و ارتش را نیز به آنها می سپرد، با مخالفت شدید مردم و رجال سیاسی - مذهبی کشور روبه رو شد و بناچار دولت آن را فسخ نمود، دولت انگلیس که از نقض و شکست این قرارداد استعماری، سخت ناراحت بود و از سویی امکان انجام هرگونه عمل مشابه استعماری را با حکومت متشئت و بی نفوذ احمدشاه قاجار به سهولت میسر نمی دانست، در اندیشه ی انقراض سلسله ی قاجاریه و برپایی دولتی وابسته به خود برآمد.

بدین منظور برنامه ی کودتایی طراحی شد که اجرای آن را سفارت انگلیس و نیروهای نظامی این کشور که در ایران مستقر بودند، عهده دار گردیدند. «ژنرال آیرون ساید»، فرمانده ی نظامیان انگلستان در شمال ایران، پس از جست و جو در میان نیروهای قزاق و با کمک سیدضیاءالدین طباطبایی، روزنامه نگار جانبدار انگلیس، رضاخان میرپنج را که فرمانده ی قزاق ها را عهده دار بود، جهت انجام این کودتای نظامی برگزید.

نظر به اهمیتی که نقش دولت استعماری بریتانیا در کودتای مزبور و تبدیل سلطنت قاجاریه به پهلوی و به دنبال آن تجدیدنظر در قانون اساسی مشروطه دارد، با تفصیل بیشتری به شرح زمینه سازی های کودتای مزبور توسط این دولت خارجی می پردازیم.

گرچه انگلیس ها نخست در پی آن بودند که با ترفندهای پارلمانی و به بهانه ی حکومتی ملی اقدام به تغییر حکومت کنند، تا هم کمتر دست مداخله ی آنها در انجام آن آشکار باشد و هم مردم ایران را با این تغییر که

علی‌الظاهر به یک حکومت ملی و مقتدر که سال‌ها در انتظارش بودند، خشنود دارند، ولی نفوذ بیش از پیش شوروی‌ها، هرگز اجازه‌ی این اقدامات وقت‌گیر و پردامنه را به آن‌ها نمی‌داد. لذا به دنبال راه حلی ساده‌تر رفتند و در جست‌وجوی شخصی برآمدند که بتوانند مقصود خود را به سهولت به او تفهیم کرده و کار را یکسره کنند. در میان شخصیت‌هایی که می‌توانستند نقش مهره‌ی اصلی انگلیس را در کودتا بازی کنند، نظامیان به جهاتی بیشتر مورد توجه بودند که آن‌ها هم به دو گروه تقسیم می‌شدند، امّیه‌ها و قزاق‌ها. امّیه‌ها به واسطه‌ی روحیه‌ی انضباطی و قانون‌گریشان و این‌که از انگلیس دل خوشی نداشتند از نگاه انگلیس‌ها قابل اعتماد نبودند، اما قزاق‌ها گرچه ایرانی بودند، چون دست‌پرورده‌ی اجانب تلقی می‌شدند، وطن‌پرست خشک نبودند و به انگلیس‌ها که اکنون مساعدت‌هایی به آن‌ها داشتند، راحت‌تر اعتماد می‌کردند.^(۱)

بنابراین انگلیسی‌ها وقتی به چنین نتیجه‌ای رسیدند، برای اجرای آن «ژنرال آبرون‌ساید»، فرمانده نیروهای نظامی خود در منطقه‌ی شمال ایران را مأمور مذاکره با فرمانده‌ی قزاق‌ها - رضاخان میرپنج - و سیدضیاءالدین طباطبایی روزنامه‌نگار طرفدارشان نمودند. سپس با تجهیز قزاق‌ها و فراهم کردن زمینه‌ی ورودشان به پایتخت، انجام کودتای سوم اسفندماه ۱۲۹۹ را برای رضاخان تسهیل نمودند. شاه قاجار مجبور به انتخاب سیدضیاءالدین برای پست رییس‌الوزرای و رضاخان به عنوان سردار سپه و فرمانده کل قوا شد. بدین ترتیب، با کودتا گام نخست تغییر

۱. مستوفی، عبدالله، شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره‌ی قاجاریه، جلد سوم، تهران، انتشارات زوار، چاپ سوم، ۱۳۷۱، ص ۱۹۸

حکومت برداشته شد.

انگلیسی‌ها در مراحل بعد نیز علاوه بر مشورت‌هایی که به رضاخان می‌دادند و روند تحولات را پیش‌بینی و تعریف می‌کردند، با قطع حمایت خود از پاره‌ای دست نشاندگان نشان نظیر شیخ خزعل... تسلط و اقتدار رضاخان بر کل کشور را کاملاً تسهیل می‌نمودند.

از بین بردن شیخ خزعل که شدیداً تحت حمایت انگلیسی‌ها بود، چون مخفیانه از طرف آن‌ها وجه‌المصالحه‌ی سلطنت پهلوی قرار گرفته بود، مردم و حتی رقبای سیاسی انگلستان را در وابستگی رضاخان به انگلیس دچار تردید می‌کرد. به‌طوری که حتی شوروی ضمن استقبال از اقدام مزبور، کم‌کم به رضاخان متمایل شد بخصوص آن که شوروی‌ها معتقد شده بودند که رضاخان فرد خود ساخته‌ای است که از میان توده مردم برخاسته و آثار هرج و مرج و ملوک‌الطوایفی را یکی پس از دیگری از بین می‌برد و جامعه‌ی ایرانی را به بورژوازی که یک مرحله به سوسیالیسم نزدیک‌تر است، سوق می‌دهد، لذا شایستگی حمایت دولت شوروی را دارد. هم‌چنین دولت شوروی که از نظر ژئواستراتژیکی، خواستار استقرار یک رژیم قوی در مرزهای جنوبی خود بود، ابتدا از حکومت و سپس از سلطنت رضاخان در جریان تغییر قانون اساسی حمایت می‌کرد.^(۱)

بدین ترتیب می‌توان گفت نقش دولت بریتانیا به عنوان طراح و پشتیبان جدی کودتای ۱۲۹۹ و سپس حمایت‌های بی‌دریغی که از رضاخان تا رسیدن وی به سلطنت انجام می‌داد، نقش ممتازی است که بدون

۱. عبدالرضا (هوشنگ) مهدوی، سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی، تهران، نشر

ملاحظه‌ی آن نمی‌توان کودتای مزبور و تغییر آرام و قانونی سلطنت را توضیح داد؛ البته در این میان، موافقت و احیاناً مساعدت‌های دولت شوروی را نیز نمی‌توان نادیده گرفت و لذا اگر تجدیدنظر در قانون اساسی مشروطه را در این مرحله، ناشی از سیاست‌های استعماری کشورهای خارجی بخصوص انگلستان بدانیم، خطا نکرده‌ایم.

مبحث دوم: علل حقوقی

پس از آن‌که رضاخان توانست با زمینه‌سازی و حمایت دولت انگلیس طی کودتای اسفند ماه ۱۲۹۹ از درجه‌ی میرپنجی قزاق، یکباره و در مدت نسبتاً کوتاهی به وزارت جنگ و سردار سپهی و سپس رئیس‌الوزرای برسد و در این میان با زور سرنیزه و دسیسه‌های استعمار پیر انگلیس، جو ناامن و بی‌ثبات کشور را آرامش و امنیتی نسبی ببخشد، عملاً از چنان زمینه و وجاهتی برخوردار شده بود که اقدام به تغییر سلطنت ایران برایش چندان دشوار نیاید، اما تغییر در اساس سلطنت با وجود همه‌ی آمادگی‌های سیاسی و اجتماعی کشور، با مشکلی قانونی نیز مواجه بود، چون برابر اصل سی و ششم متمم قانون اساسی مشروطیت «سلطنت مشروطه‌ی ایران در شخص اعلی‌حضرت شاهنشاهی السلطان محمدعلی شاه قاجار ادام‌الله سلطنته و اعقاب ایشان نسلماً بعد نسل برقرار.... بود.»^(۱)

چون واضعان قانون اساسی، از بیم تغییر و تصرف دربار قاجار در قانون اساسی به موضوع چگونگی تجدیدنظر و تغییر اصول قانون مزبور نپرداخته بودند، لذا تغییر اصل فوق‌الذکر به سهولت امکان‌پذیر نبود و لذا

۱. قانون اساسی ایران و متمم آن، چاپ‌خانه‌ی مجلس، ۱۳۴۳.

تغییر سلطنت با مانع قانونی مورد اشاره روبه‌رو بود.

مجلس شورای ملی که تا حدودی جانبدار سردار سپه بود، در بررسی راه حل مانع موجود، مذاکرات متعددی داشت و نهایتاً به رغم مخالفت‌های پاره‌ای از نمایندگان، اکثریت مجلس با تکیه بر استدلال‌هایی نظیر حق ذاتی مردم و نمایندگانشان در تعیین و تغییر قانون اساسی یا با اشاره به شایستگی و کاردانی رضاخان و خیانت‌ها و بی‌لیاقتی سلسله‌ی قاجار، اقدام به تصویب ماده واحده‌ای نمودند که عبارت بود از:

«مجلس شورای ملی به نام سعادت ملت ایران، انقراض سلسله‌ی قاجاریه را اعلام نموده و حکومت موقتی را در حدود قانون اساسی و قوانین موضوعه‌ی مملکتی به شخص رضاخان پهلوی واگذار می‌نماید، تعیین حکومت قطعی موکول به نظر مجلس مؤسسان است که برای تغییر مواد ۳۶، ۳۷، ۳۸ و ۴۰ متمم قانون اساسی تشکیل می‌شود.»^(۱)

بدین ترتیب تغییر و بازنگری در اصول مربوط به سلطنت را به مجلس مؤسسان که واضع قانون اساسی است، واگذار نمودند و سپس با برگزاری انتخابات مجلس مؤسسان که با تلاش برای ورود نمایندگان جانبدار حکومت رضاخانی همراه بود، زمینه‌ی تغییر و تجدید نظر در اصول مورد اشاره‌ی مجلس فراهم شد.

بدین ترتیب اصل سی‌وششم متمم قانون اساسی مشروطیت که سلطنت را در شخص محمدعلی شاه و اعقاب او مقرر می‌داشت، با تغییر به رضاخان و اعقاب ذکور او مورد بازنگری قرار گرفت و اصل سی‌وهفتم قانون مزبور که در صورت فقدان اولاد ذکور شاه، بزرگ سنی خاندان، سلطنت را با رعایت قاعده‌ی الاقرب فالاقرب، ولیعهد می‌شمرد، با

۱. باقر عاقلی، روزشمار تاریخ ایران از مشروطه تا انقلاب اسلامی، جلد دوم، تهران، نشر

گفتار، ۱۳۷۰، ص ۱۴۱

بازنگری انجام گرفته توسط مجلس مؤسسان، در صورت فقدان اولاد ذکور شاه، تعیین ولیعهد به پیشنهاد شاه و تصویب مجلس شورای ملی موکول می‌شد؛ البته مشروط به این‌که ولیعهد از خاندان قاجار انتخاب نشود و اصل سی‌وهشتم که سن ولیعهد را برای رسیدن به سلطنت ۱۸ سال و تا رسیدن به سن قانونی، نائب‌السلطنه را با تصویب هیئت مجتمعه‌ی مجلس شورای ملی و مجلس سنا تعیین می‌نمود، با تغییراتی مقررگشت: سن قانونی سلطنت ۲۰ سال و قبل از رسیدن به سن قانونی، وظایف سلطنت به عهده‌ی نائب‌السلطنه‌ای غیر از خاندان قاجار به انتخاب مجلس شورای ملی باشد.

مجلس مؤسسان روز یکشنبه ۲۲ آذر ماه ۱۳۰۴ به کار خود پایان داد و با تصویب ماده واحده‌ای ضمن رسمیت دادن به اصول بازنگری شده، الغای اصول مورد تجدیدنظر قرار گرفته را نیز اعلام کرد:

«مجلس مؤسسان سه اصل ۳۶، ۳۷، ۳۸ متمم قانون اساسی مصوبه را به جای سه اصل سابق قرار داده و سه اصل مذکور سابق را ملغی می‌داند.»^(۱)

بدیهی است تغییرات صورت گرفته، عمدتاً در جهت تأمین نظر رضاخان و حامیان سلطنت او بود و گامی در تأمین حقوق ملت یا تحولی در بهتر ساختن ساختار حکومت... برداشته نشده بود.

گفتار دوم: روند تجدیدنظر

پس از کودتای سال ۱۲۹۹ (ه.ش) با تمهیداتی که رضاخان به کمک سیاستمداران انگلیسی در کشور فراهم کرده بود، به تدریج اوضاع طوری

۱. مجموعه‌ی قانون اساسی و قوانین جزایی، قوانین کمیسیون مشترک با تمام اصلاحات تا مهرماه ۱۳۳۴، چاپ‌خانه‌ی حیدری، ص ۱۸

پیش رفت که از سراسر کشور تلگراف‌هایی به تهران مخابره می‌شد که ما از حکومت قاجاریه بیزاریم و بقایش را مضر به حال کشور می‌دانیم. روزنامه‌های اکثریت هم هر روز مقالاتی دال بر بی‌کفایتی قاجاریه و شخص احمدشاه نوشته و به لیاقت و شایستگی رضاخان برای حکومت بر کشور تبلیغ می‌کردند. بازرگانان و تجار نیز نقش مؤثری در تبلیغ علیه قاجار و تا حدودی در حمایت از رضاخان ایفا کردند. گرچه برخی معتقدند پاره‌ای از تلگراف‌ها و اقدامات تبلیغی یا به دستور رضاخان بود یا از روی ترس و طمع^(۱) فارغ از این موضوع، جو غالب بر کشور آماده‌ی هرگونه تغییر حکومت به نفع رضاخان بود.

در این میان، نقش مجلس پنجم بسیار با اهمیت بود؛ چون مجلس در صدد برآمد که بررسی اوضاع و حوادث کشور را در جلسات خود گنجانده و راجع به آن تصمیم‌گیری نماید.

در نیمه‌ی مهرماه ۱۳۰۴ طبق نظام‌نامه‌ی مجلس، می‌بایستی انتخابات هیئت ریسه‌ی مجلس تجدید شود. در این انتخابات میرزا حسین خان پیرنیا (مؤتمن‌الملک) به ریاست مجلس انتخاب شد. وی که شخصی سخت قانون‌گرا بود، چون دریافته بود که رضاخان می‌خواهد سلسله‌ی قاجاریه را منقرض کند و خود به جای آن بنشیند و از طرفی خلع قاجاریه را به وسیله‌ی مجلس شورای ملی برخلاف قانون اساسی می‌دانست، لذا ترجیح داد که از ریاست مجلس استعفا نموده، تا در موقع تغییر سلطنت عهده‌دار امور مجلس نباشد.

در روز بیست و هفتم مهرماه مجلس جلسه‌ی غیرعلنی تشکیل داد و

۱. اس. مایکف، استقرار دیکتاتوری رضاخان در ایران، ترجمه‌ی سیروس ایزدی، تهران،

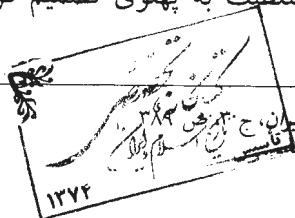
شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، چاپ اول، بی‌تا، ص ۱۰۷

در آن جلسه آقای تدین نایب رئیس مجلس این‌گونه اظهار داشت: «امروز آقای رئیس‌الوزرا بنده را به هیئت وزرا احضار و گفتند در خصوص تلگرافات تبریز، مجلس چه رویه‌ای را تعقیب خواهد کرد؟ بنده عرض کردم تلگرافات مزبور را ندیده‌ام، گفتند لازم است دیده و به آقایان نمایندگان اطلاع دهید که اوضاع، تبریز را نگران کرده است و خوب است در این باب تصمیمی اتخاذ شود»^(۱).

با مطرح شدن این موضوع در مجلس از روز پنجم آبان، داور و تیمورتاش و یکی دو نفر دیگر از نمایندگان طرفدار سردار سپه، طرح مربوط به انقراض قاجاریه را تهیه و در ابتدا یکی یکی وکلای جانبدار سردار سپه را به منزل وی دعوت کرده و با ارائه‌ی طرح از آن‌ها امضا می‌گرفتند و با مخالفان طرح هم با تهدید و تطمیع وارد می‌شدند.^(۲)

جلسه‌ی هفتم آبان‌ماه مجلس شورای ملی به ریاست تدین (نائب رئیس) تشکیل گردیده و دستور جلسه‌ی آن رسیدگی به موضوع تلگرافات ایالات و ولایات در باب انقراض قاجاریه و حمایت از رضاخان بود. یکی از نمایندگان در نطق خود با توجه به محدودیت اختیارات مجلس در باب موضوع تلگرافات، گفت: «باید در باب اصل ۳۵ متمم قانون اساسی به رفراندوم مراجعه کرد».

نمایندگانی هم چون داور، تیمورتاش و تدین که حزب تجدد را بنیان گذاشته و طرفدار سردار سپه بودند، تلاش بسیاری می‌کردند تا به انحاء گوناگون نمایندگان را قانع سازند که شرایط حساس کشور اقتضا می‌کند هرچه زودتر در باب انتقال سلطنت به پهلوی تصمیم گرفته شود و



۱. حسین، مکی، تاریخ بیست ساله‌ی ایران، ج ۳، ص ۳۹۶

۲. پیشین، ص ۳۹۶

نمایندگانی نظیر ملک الشعرای بهار و محمد مصدق و تقی زاده نیز به شدت با طرح مزبور مخالفت می کردند. آنان ضمن انزجاری که از بقای قاجارها داشتند، به سلطنت رسیدن سردار سپه را نیز با توجه به سوابقی که از او سراغ داشتند، نافی مشروطیت و ناقض قانون اساسی برمی شمردند. مصدق طی نطقی طولانی توضیح داد که رضا پهلوی نخست وزیر و فرمانده کل فوق العاده ای است، اما دادن هرگونه مقام اضافی، او را به فردی خطرناک برای قانون اساسی عزیزمان تبدیل می کند.^(۱) و ملک الشعرای بهار نیز با اشاره به حساس و غیر عادی خواندن اوضاع توسط نمایندگان حزب تجدد، بر این اعتقاد بود که حفظ قانون اساسی که تنها ضامن سعادت و حیات مملکت است، در چنین وضعیت هایی اولی تر است و نمی توان بدین سهولت آن را دچار خدشه نمود.

و در همین حال بود که با شلیک چند گلوله در خارج از مجلس، اغتشاش و بی نظمی حاصل شد و ادامه ی بحث به جلسه ی نهم آبان ماه موکول شد. ظاهراً این اقدام نیز توسط خود رضاخان جهت ارباب نمایندگان مخالف پیش بینی شده بود.^(۲)

جلسه ی نهم آبان ماه مجلس شورای ملی با ریاست تدین، نایب رییس مجلس شروع به کار کرد و چون رییس مجلس استعفا نموده بود، می بایست انتخابات هیئت ریسه صورت گیرد. نمایندگان طرفدار رضاخان که انتخابات را مانع بررسی و تصویب طرح خود می دانستند، از انتخابات مجدد ممانعت کردند و همین موضوع موجب شد، تا برخی از

۱. پرواند آبراهامیان، ایران بین دو انقلاب، ص ۱۷۰

۲. حسین مکی، تاریخ بیست ساله ایران، ص ۴۲۰

نمایندگان، جلسه‌ی مزبور را غیرقانونی بدانند. با این وجود چون اکثریت مجلس طرفدار تغییر سلطنت بودند، اعتراضات اقلیت هم راه به جایی نبرد و با شروع جلسه، مخالفین و موافقین طرح تغییر سلطنت هر یک به ایراد نطق پرداختند. مرحوم سیدحسن مدرس، تقی‌زاده، مصدق، هر یک به سهم خود در باب نقض قانون اساسی و واگذاری اختیارات گسترده به رضاخان و تبعات ناشی از آن داد سخن دادند، ولی علی‌اکبر داور و سیدیعقوب علایی.... که با سایر اعضای حزب تجدد در تصویب طرح مزبور هم‌قسم شده بودند، در نطق‌های طولانی خود به صحبت‌های مخالفین اعتراض کردند. آنان بی‌آن‌که به اندازها در باب از بین رفتن جایگاه قانون اساسی و تبدیل حکومت مشروطه‌ی سلطنتی به استبداد رضاخانی.... توجهی کنند، پس از خارج شدن مخالفین از صحن مجلس از جمع ۸۵ نفر نماینده‌ی حاضر در مجلس، ۸۰ نفر به طرح مزبور رأی مثبت دادند^(۱) و بدین ترتیب مجلس مؤسسان موظف شد پس از تشکیل، در باب اصول ۳۶، ۳۷، ۳۸ متمم قانون اساسی تجدیدنظر کند و موجبات تبدیل سلطنت قاجاریه به پهلوی را فراهم آورد.

پس از تصویب طرح، رضاخان ضمن قدردانی از نمایندگان مجلس برای آن که بتواند در انتخابات مجلس مؤسسان که در سراسر کشور برگزار می‌شد، اکثریت مورد نظر خود را به‌دست آورد، با دخالت در انتخابات و محروم کردن پاره‌ای از مخالفین سرشناس خود به اقداماتی عوام‌فریبانه نیز متوسل شد: وی قیمت نان را پایین آورد، [فروش] مشروبات الکلی را ممنوع اعلام کرد؛ قماربازی را غیرقانونی کرد، به زنان

۱. یحیی دولت‌آبادی، حیات یحیی، جلد چهارم، تهران، انتشارات ابن‌سینا، ۱۳۲۸، ص

توصیه کرد که «عفت عمومی» را حفظ کنند و اجرای اصول اخلاقی را وعده داد. هم‌چنین ادعا کرد که دو آرزوی بزرگ وی در زندگی، دستیابی به صلح و امنیت برای مردم و اجرای شرع مقدس اسلام بوده است.

تشکیل مجلس مؤسسان در پی تدبیر علی‌اکبر خان داور به تصویب مجلس شورای ملی رسید. پس آن که آیین‌نامه‌ی آن نیز توسط خود وی تهیه شد، به کمک پاره‌ای از دوستانش لیستی از افرادی که سابقه‌ی مخالفتی با رضاخان نداشتند، جهت نمایندگی این مجلس تهیه گردید و از بین علما و روحانیون نیز، عده‌ای را دست‌چین کرد. مانند: شیخ محمدحسین یزدی ندوشنی که به ریاست سنی مجلس مزبور نیز انتخاب شد^(۱) و هم‌چنین سیدابوالقاسم کاشانی، شیخ ضیاءالدین کیانوری و میرزا شهاب کرمانی... و از رجال مشروطیت نیز چند نفری انتخاب شدند.^(۲)

مجلس مؤسسان در پانزدهم آذر ماه ۱۳۰۴ طی مراسمی با نطق رضاخان و به ریاست مستشارالدوله صادق آغاز به کارکرد و پس از تصویب اعتبارنامه‌ها و تشکیل شعب، مذاکرات درباره‌ی تجدیدنظر در

۱. آشیخ محمدحسین یزدی ندوشنی که از روحیه‌ی روشنفکری برخوردار بود در نخستین ادوار سه‌گانه‌ی مجلس شورای ملی نمایندگی مردم تهران را به‌عهده داشت و از طرفداران تغییر سلطنت بود در این راه، مساعی زیادی به‌کار بست و لذا پس از اختتام مجلس مؤسسان زودتر از همه دستمزد خود را دریافت کرد؛ توضیح آن‌که مجلس پنجم لایحه‌ای را که دولت به مجلس آورده بود تصویب کرد و براساس آن به مرتضی یزدی فرزند آشیخ حسین از طرف دولت هر ماه سی‌تومان برای تحصیل پزشکی در آلمان پرداخت می‌شد. مرتضی یزدی که بعدها به نام دکتر مرتضی یزدی از سران حزب توده از آب درآمد پس از آن که با تعدادی از رؤسای حزب توده محکوم به اعدام شد به جهت خدمات پدرش به پهلوی اول از کیفر اعدام نجات یافت، گفتنی است آشیخ محمدحسین پس از وزارت عدلیه داور به عنوان اولین حاکم شرع با رتبه‌ی قضایی ۸ منصوب شد و تا مادامی که زنده بود، زحماتش جبران می‌شد.

۲. باقر عاقلی، داور و عدلیه، تهران، انتشار علمی، چاپ اول، ۱۳۶۹، صص ۸۷-۸۶.

اصول ۳۶، ۳۷ و ۳۸ متمم قانون اساسی شروع شد و تا پنج جلسه ادامه یافت، مخالفت عمده‌ای در کار نبود و مذاکرات بر سر تغییرات لفظی اصول مذکور بود که می‌بایست تغییر سلطنت قاجار به پهلوی را در پی آورد. بالاخره در بیست و دوم آذرماه ۱۳۰۴ مجلس مؤسسان طی ماده واحده‌ای که به تصویب رساند، اصول ۳۶، ۳۷ و ۳۸ متمم قانون اساسی را با متن ذیل به جای اصول سابق قرار داد:

اصل ۳۶:

«سلطنت مشروطه‌ی ایران از طرف ملت به وسیله‌ی مجلس مؤسسان به شخص اعلی‌حضرت، شاهنشاه رضاشاه پهلوی تفویض شده و در اعقاب ذکور ایشان نسلأ بعد نسل برقرار خواهد بود.»

اصل ۳۷:

«ولایت عهد با پسر بزرگ‌تر پادشاه که مادرش ایرانی‌الاصل باشد، خواهد بود، در صورتی که پادشاه اولاد ذکور نداشته باشد، تعیین ولیعهد، برحسب پیشنهاد شاه و تصویب مجلس شورای ملی به عمل خواهد آمد. مشروط بر آن که، آن ولیعهد از خانواده‌ی قاجار نباشد، ولی در موقعی که فرزند ذکور برای پادشاه به وجود آمد، حقأ ولایت عهد با او خواهد بود.»

اصل ۳۸:

«در موقع انتقال سلطنت، ولیعهد وقتی می‌تواند شخصأ امر سلطنت را متصدی شود که دارای ۲۰ سال شمسی باشد. اگر به این سن نرسیده باشد، نایب‌السلطنه، غیر از خانواده‌ی قاجار، از طرف مجلس شورای ملی برای او انتخاب خواهد شد.»^(۱)

۱. اصول مزبور به جای اصول ملغی شده‌ی زیر در قانون اساسی جای گرفت:

گفتار سوم: تفسیر اصول ۸۱، ۸۲، ۳۷ متمم قانون اساسی مشروطیت در سال ۱۳۱۰ و ۱۳۱۷

در دوره‌ی رضاشاه علاوه بر تجدیدنظری که در قانون اساسی صورت گرفت، دوبار اقدام به تفسیر اصولی از متمم قانون اساسی شد که گرچه نمی‌توان آن‌ها را در زمره‌ی تجدیدنظری‌های قانون اساسی قرار داد، اما به جهت اهمیت آثار و نتایج ماهوی که از آن منبعت می‌شد نابجا ندیدیم که به شرح اجمالی از آن پردازیم.

بند اول: تفسیر اصول ۸۱ و ۸۲ متمم قانون اساسی در سال ۱۳۱۰

اصول ۸۱ و ۸۲ متمم قانون اساسی مشروطیت ضامن استقلال دستگاه قضایی به‌شمار می‌آمد که با تصویب قانون تفسیر اصل ۸۲ متمم قانون اساسی مشتمل بر پنج ماده به تاریخ ۲۶ مرداد ۱۳۱۰ توسط کمیسیون عدلیه مجلس شورای ملی عملاً نقض شد.^(۱)

→ اصل ۳۶: سلطنت مشروطه‌ی ایران، در شخص اعلی‌حضرت شاهنشاهی السلطان محمدعلی شاه قاجار ادام‌الله سلطنته و اعقاب ایشان رسلاً بعد نسل برقرار خواهد بود.

اصل ۳۷: ولایت‌عهد در صورت تعدد اولاد با پسر اکبر پادشاه که مادرش ایرانی‌الاصل و شاهزاده باشد، می‌رسد و در صورتی که برای پادشاه اولاد ذکور نباشد، اکبرخاندان سلطنت با رعایت الاقرب فالاقرب به رتبه‌ی ولایت عهد نایل می‌شود و هرگاه در صورت مفروضه‌ی فوق، اولاد ذکوری برای پادشاه به‌وجود آید، حقاً ولایت عهد با او خواهد بود.

اصل ۳۸: در موقع انتقال سلطنت، ولیعهد، وقتی می‌تواند شخصاً امور سلطنت را متصدی شود که سن او به هیجده سال بالغ باشد، چنانچه به این سن نرسیده باشد با تصویب هیئت مجتمعه‌ی مجلس شورای ملی و مجلس سنا، نایب‌السلطنه‌ای برای او انتخاب خواهد شد تا هجده سالگی را بالغ شود (برگرفته از قانون اساسی ایران و متمم آن چاپ‌خانه‌ی مجلس، ۱۳۴۳)

۱. چون به موجب قانون مصوب ۲۴ فروردین ماه ۱۳۱۰: وزیر عدلیه مجاز است کلیه‌ی

←

این اصل می‌گفت: «تبدیل مأموریت حاکم محکمه‌ی عدلیه ممکن نمی‌شود، مگر به رضای خود او» و اصل ۸۱ نیز اشعار می‌داشت: «هیچ حاکم محکمه‌ی عدلیه را نمی‌توان از شغل خود موقتاً یا دائماً بدون محاکمه و ثبوت تقصیر تغییر داد مگر این که خودش استعفا دهد.»

علی اکبر داور که نقش فراوانی در روی کار آمدن رضاخان پهلوی داشت، چون یک حقوق‌دان مبرزی به شمار می‌آمد، هرگز گمان نمی‌کرد، رضاخان که با تجدیدنظر در قانون اساسی و در پناه آن قدرت خود را مستحکم کرده بود، روزگاری همین قانون را به هیچ انگارد و خواهان برتری اوامر و فرمان‌های خود، در برابر آن گردد، اما هنگامی که داور در دوران رضاخان، وزیر عدلیه شد، با مسایلی روبه‌رو شد که قدری کار را برای او مشکل می‌ساخت، چون به‌وضوح می‌دید که پاره‌ای از قضات بعضی از فرمان‌های شاه را که با قوانین کشور مغایرت دارد، اجرا نمی‌کنند و شاه شدیداً از این موضوع گله‌مند است و تصور می‌کند این داور است که تمایلی به اجرای برخی از دستورهای او ندارد، چون شاه، بارها به او گفته بود: «کدام قاضی است که دستور وزیر عدلیه را انجام ندهد ولو خلاف قانون باشد؟» داور که ظاهراً نمی‌توانست با اشاره به بدیهی‌ترین اصول حقوقی در مقابل پادشاه بی‌سواد و دیکتاتور بایستد، ناگزیر شد در رفع مشکل مزبور جهت به اطاعت واداشتن قضات در مواقع لزوم به تفسیر اصل ۸۲ متمم قانون اساسی که ضامن استقلال قضات بود، دست

→ لوائح قانونی را که به مجلس شورای ملی پیشنهاد می‌نماید پس از تصویب کمیسیون فعلی قوانین عدلیه به موقع اجرا گذارده و پس از آزمایش آن‌ها در عمل نواقصی را که در ضمن جریان ممکن است معلوم شود، رفع قوانین مزبور را تکمیل نموده، ثانیاً برای تصویب به مجلس شورای ملی پیشنهاد نماید. به استناد این قانون تفسیر اصل ۸۱ و ۸۲ به جای طرح در مجلس، توسط کمیسیون عدلیه مورد بررسی قرار گرفت.

بزند. بدین منظور، داور [لایحه‌ی] قانونی شامل پنج ماده را به مجلس ملی تقدیم کرد که براساس آن اصل ۸۲ متمم قانون اساسی و به تبع آن اصل ۸۱ قانون مزبور که پشتیبان استقلال قضایی و موجب استحکام اساس عدالت در این کشور بود، به گونه‌ای تفسیر شد که قضات را همواره در معرض جابه‌جایی و یا عزل احتمالی قرار می‌داد.^(۱)

ماده‌ی اول این قانون مقرر می‌داشت:

«مقصود از اصل ۸۲ متمم قانون اساسی آن است که هیچ حاکم محکمه‌ی عدلیه را نمی‌توان بدون رضای او از شغل قضایی به شغل اداری و یا به صاحب منصبی پارکه [دادسرا] منتقل نمود و تبدیل محل مأموریت قضات، با رعایت رتبه‌ی آنان مخالف با اصل مذکور نیست.»

اما در ماده‌ی سوم قانون مزبور آمده بود:

«قضاتی که با رعایت ماده‌ی اول این قانون محل مأموریت تبدیل شده و از قبول مأموریت امتناع نمایند، متمرّد محسوب و در محکمه‌ی انتظامی تعقیب و مطابق نظامنامه‌های وزارت عدلیه مجازات خواهند شد.»^(۲)

بدین ترتیب، قضات همواره در معرض تهدید قرار می‌گرفتند و لذا معمولاً تلاش می‌کردند حسب الامر، آرای خود را صادر کنند. بدون شک چنین برداشتی از اصل ۸۲ متمم قانون اساسی که نقض غرض اصل مزبور می‌بود، گامی در جهت اقتدار و خودکامگی شاه و قوه‌ی مجریه محسوب می‌شد.

۱. باقر عاقلی، داور و عدلیه، تهران، انتشارات علمی، چاپ اول، ۱۳۶۹، صص ۲۰۰-۲۰۱.
۲. مجموعه‌ی قانون اساسی و قوانین جزایی با کلبه‌ی تغییرات و اصلاحات تا آخر مرداد ۱۳۳۵، چاپ تابان، ص ۲۷

بند دوم: تفسیر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی در سال ۱۳۱۷

شاید در میان مجموع اعمالی که رضاشاه در سبک شمردن قانون اساسی ایران به کار برد، هیچ‌کدام تحقیرآمیزتر از تفسیر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی که مقرر می‌داشت: «ولایت عهد با پسر بزرگ‌تر پادشاه که مادرش ایرانی‌الاصل باشد خواهد بود...» نباشد، چون همان‌طور که از اصل ۳۷ برمی‌آید مادر ولیعهد باید ایرانی‌الاصل باشد و حال رضاشاه هنگامی که می‌خواست فوزیه، خواهر ملک‌فاروق و دختر ملک‌فواد را از مصر برای پسرش محمدرضا خواستگاری کند، با مشکلی قانونی مواجه شد که موجب می‌شد در صورت تحقق این ازدواج فرزندان محمدرضا نتوانند به مقام ولایت‌عهدی برسند. رضاخان که برای موروثی کردن سلطنت در خاندان خود تلاش فراوانی کرده بود و حتی به تجدیدنظر در قانون اساسی نیز دست یازیده بود و از سوی دیگر بنا به جهاتی نمی‌خواست از این عروس مصری نیز بگذرد، لذا به تغییر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی متوسل شد و چون تجدیدنظر در اصل مذکور را به چنین بهانه‌ای صلاح نمی‌دید، از وزیر وقت دادگستری - احمد متین‌دفتری - خواست تا راه حلی برای این مشکل بیابد.

متین‌دفتری نیز پس از گفت‌وگو با رئیس دیوان‌عالی کشور و دیگر مقامات عالی‌رتبه‌ی وزارت دادگستری، راه حل آن‌را در تفسیر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی اعلام کرد که البته در اختیار مجلس شورای ملی بود. لذا در روز چهاردهم آبان ماه ۱۳۱۷ لایحه‌ی مربوط به تفسیر اصل ۳۷ متمم، به مجلس تقدیم شد و با هلهله و شادی فراوانی به اتفاق آرا به تصویب رسید که براساس آن ماده واحده، مقرر می‌داشت:

«منظور از مادر ایرانی‌الاصل مذکور در اصل ۳۷ متمم قانون

اساسی اعم است از مادری که مطابق شق دوم از ماده‌ی ۹۷۶

قانون مدنی دارای نسب ایرانی باشد یا مادری که قبل از ازدواج با پادشاه یا ولیعهد ایران، به اقتضای مصالح عالیه کشور، به پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای ملی به موجب فرمان پادشاه عصر، صفت ایرانی به او اعطا شده باشد.»

به این ترتیب، در روز هشتم آذر ماه ۱۳۱۷ لایحه‌ی دیگری که متضمن تقاضای اعطای صفت ایرانی‌الاصل بودن به خانم فوزیه بود، به مجلس تقدیم شد که آن هم با اکثریت قریب به اتفاق آرا تصویب شد! در بخشی از این لایحه آمده بود: «...دولت این مواصلت فرخنده را از هر حیث مقتضی مصالح عالیه کشور دانسته...»^(۱) و البته بسیار روشن بود که «مصالح عالیه کشور» را منویات ملوکانه‌ی رضاشاه مشخص می‌نمود و مجلس شورای ملی نیز که در این زمان مطیع خواست‌های رضاشاه بود، چنین اقدام نکوهیده‌ای را بدون کمترین تأملی از تصویب گذراند.



فصل سوم:

سومین تجدیدنظر در قانون اساسی مشروطیت

(۱۳۲۸)

اعطای حق انحلال مجلسین به شاه و الحاق اصل
تجدیدنظر]

گفتار اول: علل تجدیدنظر

مبحث اول: علل سیاسی

با روی کار آمدن رضاشاه گرچه تأسیسات مدرنی در ساختار اداری و اجرایی کشور برپا گشت، اما هرگز همزاد با آن، کشور از توسعه‌ی سیاسی و رشد و رونق نهادهای دموکراتیک بهره‌مند نشد و حتی نمادهای برجسته‌ی مشروطیت نیز، نظیر مجلس شورای ملی در فضای اختناق و خودکامگی رضاخان، عملاً از کارایی سیاسی خود بازماندند.

ناسازگاری و تنش بین تحولات نسبتاً سریع اجتماعی-اقتصادی و نوع نظام سیاسی حاکم، به طور فزاینده‌ای آشکار می‌شد و خبر از بحران بزرگی می‌داد که با از میان رفتن حاکم خودکامه، ظهور می‌یافت.

به رغم تبیین وظایف عمدتاً تشریفاتی شاه در قانون اساسی، باید گفت که به لحاظ عملی، این قانون اساسی نبود که به‌طور مؤثر حدود اختیارات سلطنت را تعیین می‌کرد، بلکه «توانمندی نهادی» سلطنت در میان بدنه‌ی سیاسی کشور بود که حدود قدرت سلطنت و کاربرد آن را

معین می‌ساخت.^(۱) در واقع روش‌های ریشه‌دار گذشته، تمامی دستگاه حکومت را به عامل اجرایی دربار بدل کرده بود. از زمان رضاشاه ادغام هماهنگ بین دولت و دربار از یک سو و ارتش و دربار از سوی دیگر ریشه گرفته بود.

به دنبال خروج رضاشاه از ایران و روی کار آمدن محمدرضاشاه، از نفوذ دربار بسیار کاسته شد، ولی از نظر «نهادی» جایگاه و موقعیت دربار، دگرگون نشد. به همین دلیل، نبرد بر سر قدرت و شیوه‌ی تسلط در فعالیت سیاسی آغاز شد. در داخل این منازعات و رقابت‌های سیاسی، دربار با شاه جوان و آسیب‌پذیر خود، مدعی اصلی و البته محتاط قدرت برتر به شمار می‌آمد.

هرچند با سقوط پادشاه مقتدر و خودکامه‌ی پهلوی، قدرت دربار کاهش یافت، اما اقتدار شاه جدید با توجه به توانمندی نهادی سلطنت به حدی بود که موقعیت ممتاز او را تضمین کند، بدان معنی که نفوذ و دخالت دربار همواره برآینده و فرصت‌های پیش روی سرسپردگان و وابستگان آن و حتی مجموعه‌ی نخبگان حاکم، تأثیر سرنوشت‌سازی داشت. بنابراین وقتی واکنش‌های احتمالی شاه به رغم کاهش قدرت دربار می‌توانست برنامه‌ها و محاسبات نخبگان و دولتمردان سیاسی را به شدت تحت تأثیر قرار دهد، هرگز نقش اصلی او در تعاملات قدرت، نادیده گرفته نمی‌شد.^(۲)

چنین شرایطی بود که پهلوی دوم را با وجود شکسته شدن اقتدار

۱. «توانمندی نهادی» را می‌توان ناشی از میزان تأثیر یک نهاد مشخص بر فرصت‌های زندگی تمامی افرادی که بدان وابسته‌اند، دانست.

۲. فخرالدین عظیمی، *بحران دموکراسی در ایران (۱۳۳۲ - ۱۳۲۰)*، ترجمه‌ی عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، تهران، نشر البرز، ۱۳۷۴، ص ۲۹

متمرکز رضاشاهی به مراکز متعدد قدرت و به‌رغم تبلیغات گسترده‌ای که در بی‌طرفی و سلطنت مطابق قانون وی مصروف می‌شد، شایق می‌کرد تا با ظاهری تدافعی وبا اقداماتی بسیار محتاطانه در اندیشه‌ی آن باشد که بخشی از قدرت از دست رفته‌ی نهاد سلطنت را به‌دست آورد و در همین راه بود که سرانجام به تغییر و تجدیدنظر در اصول قانون اساسی دست یازید.

بند اول: زمینه‌های داخلی

به طور کلی چنان که گذشت، با استعفای رضاشاه و تبعید وی از کشور بر اثر خلأ قدرتی که پیش آمد و بی‌تجربگی شاه جوان، در کشور منازعات سیاسی زیادی بر سر قدرت درگرفت که عمدتاً رقبای این منازعات عبارت بودند از مجلس شورای ملی، قوه‌ی مجریه، دربار، افراد قدرتمند و متنفذی هم‌چون قوام‌السلطنه و مصدق.... و سفارت‌خانه‌های خارجی.

از آن‌جا که زمینه‌های سیاسی داخلی که به تدریج موجب تجدیدنظر قانون اساسی در سال ۱۳۲۸ گردید، ناشی از همین رقابت‌ها و منازعات بود، ذیلاً به تفصیل به نقش هر یک از قطب‌های منازعه در تجدیدنظر مزبور خواهیم پرداخت. لازم به ذکر است که نقش سفارت‌خانه‌ها و نیروهای خارجی در این‌باره را در بخش مربوط به زمینه‌های خارجی بررسی می‌کنیم.

۱- نقش مجلس شورای ملی

مجلس شورای ملی که پس از سقوط رضاشاه، یک‌بار دیگر این توانایی را در خود دیده بود که با توجه به قانون اساسی، می‌تواند در

عرصه‌ی سیاست کشور نقش اصلی را بازی کند، به زودی دست به کار شد، اما بنا به عللی که در زیر می‌آید، قدرت‌نمایی‌های مجلس و دخالت‌های آن به هیچ روی تماماً به نفع مصالح کشور نبود. همین امر، باعث ایجاد بحران‌هایی در کشور شد که این بحران‌ها خود از عوامل فراهم کننده‌ی زمینه‌های لازم برای تجدیدنظر در قانون اساسی به شمار می‌روند.

یکی از مشکلات موجود در مجلس شورای ملی، به شیوه‌ی عملکرد اقلیت و اکثریت بازمی‌گشت، به این معنی که اقلیت وظیفه‌ی خود را همواره نوعی مقاومت در برابر اکثریت تلقی می‌کرد. گرچه نفس چنین تعاملاتی مذموم نیست، اما از آن‌جا که عموماً نمایندگان درک صحیحی از منافع ملی کشور و موقعیت‌های مختلف سیاسی نداشتند و از سویی دیگر ترکیب آن‌ها نیز کمتر از ثبات و موضع مشخص برخوردار بود به‌طوری که اقلیت و اکثریت دربرگیرنده‌ی گروه‌های متداخل و نمایندگان منفردی بودند که روحیه‌ی همکاری و هماهنگی واقعی بین آن‌ها وجود نداشت^(۱). لذا در رقابت‌ها و منازعات درون پارلمان، کمتر منافع و مصالح کشور ملحوظ می‌ماند. ضعف سنت‌های پارلمانی چنان بود که اکثریت مجلس همواره در صدد تشکیل دولت و اقلیت به دنبال سقوط و تزلزل آن بودند.

برای مثال با گشایش مجلس چهاردهم، هفت فراکسیون مختلف در این مجلس تشکیل شده بود و در تمام طول مدت این دوره، ائتلاف‌ها همواره در حال تغییر بود و مجلس چهاردهم به محیط پیچیده‌ی چانه‌زنی‌های سیاسی بدل شده و در نتیجه‌ی این تشتت، طی دو سال عمر

مجلس مزبور، هفت نخست‌وزیر، نه کابینه و ۱۱۰ وزیر بر سرکار آمدند^(۱) که خود حاکی از بی‌ثباتی و رفتارهای خام فراکسیون‌ها و گروه‌های مختلف نمایندگان داشت.

محمدرضا شاه که از اوضاع ناپایدار مجلس ناراضی بود، کراراً این ناراحتی خود را به مجلسیان گوشزد می‌کرد. وی در نطق خود به مناسبت سالروز جشن مشروطیت در تاریخ چهاردهم مرداد ماه ۱۳۲۳ که مجلس چهاردهم بر سرکار بود، خاطر نشان کرد:

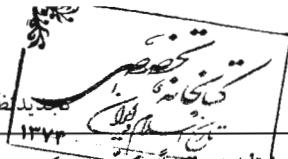
«آرزوی من این است که حکومتی مشروطه که قوی‌ترین حکومت‌های دنیا است، بر شالوده و اساس محکمی در این کشور استوار گردد و تأمین این منظور منوط به اراده‌ی نمایندگان مجلس شورای ملی است که اهتمام کنند در مجلس وحدت نظر حکم فرما باشد و حکومت‌ها [دولت‌ها] را برای استقرار و تحکیم اساس مشروطیت تقویت و پشتیبانی نمایند. بنابراین وجود یک اکثریت فوری و ثابت کمال ضرورت دارد و در این صورت مجلس موفق به انجام خدمات مفید و تأمین آسایش و رفاهیت مردم که در نهایت سختی به سر می‌برند، خواهد شد...»^(۲)

علاوه بر این، مجلس شورای ملی بعد از سقوط رضاشاه، عموماً در تنظیم لایحه‌ی بودجه نیز سخت‌گیری‌های مفرطی روا می‌داشت، به‌طوری که در این دوران، هزینه‌های دولت براساس $\frac{۱}{۱۳}$ بودجه‌ی سالانه‌ی آن پرداخت می‌شد. مفهوم این عمل این بود که نمایندگان به هیچ‌رو نمی‌خواستند دولت از نوعی استقلال مالی برخوردار باشد.^(۳) این

۱. پرواند آبراهامیان، *ایران بین دو انقلاب*، ص ۲۴۶

۲. مجموعه نطق‌ها، پیام‌ها و مصاحبه‌ها و بیانات اعلی‌حضرت همایون محمدرضا شاه پهلوی آریامهر شاهنشاه ایران از ۱۳۴۰ - ۱۳۲۰، تهران، انتشارات کیهان، بی‌تا، ص ۶۱

۳. فخرالدین عظیمی، پیشین، ص ۲۶



تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه

موضوع، شایسته تجدیداً مکرر می‌کرد و او را در تجدید نقش مجلس بیشتر مصمم می‌ساخت.

اقدام دیگری که گاهی اقلیت مجلس بدان متوسل می‌شدند و چه بسا در انجام آن نتیجه‌ی مطلوبی حاصل نمی‌شد، عمل آبستراکسیون و خروج از مجلس برای از رسمیت انداختن آن بود. برای مثال نمایندگان اقلیت در مجلس چهاردهم وقتی می‌خواستند از رأی به کابینه‌ی محسن صدر (صدراالاشراف) امتناع کنند، به مدت سه ماه مجلس را تحریم کرده بودند. و هر وقت صدر کابینه‌اش را معرفی می‌کرد، مخالفان، با ترک مجلس شمار نمایندگان را به پایین‌تر از حد نصاب رأی‌گیری می‌رساندند و بدین ترتیب کار مجلس ناتمام می‌ماند و نهایتاً کار را به جایی رساندند که حامیان دولت برخلاف روح حاکم بر نظام مشروطه با توسل به امتیازات ویژه‌ی سلطنتی، مدعی شدند که به محض رسیدن فرمان شاهی به دست نخست‌وزیر، کابینه‌ی او قانونی می‌شود و چون استدلال حقوقی خود را ضعیف می‌دیدند، به بحث جنبه‌ی اخلاقی داده و مدعی می‌شدند که یک اقلیت نمی‌تواند سد راه اکثریت شود. در نهایت کابینه‌ی صدر پس از مدت کوتاهی مجبور شد به نفع نخست‌وزیر حکیمی کناره‌گیری کند.^(۱)

این نمونه، یکی از موارد برخورد مجلس با کابینه‌های دولت بود. در موارد دیگر نیز وقتی نخست‌وزیری معرفی می‌شد، عموماً با مشکلات متعددی از این قبیل روبه‌رو بود و صرف نظر از این که اقلیت و اکثریت در این مخالفت‌ها و موافقت‌های دامنه‌دار به مقاصد خود می‌رسیدند یا خیر، آنچه بیشتر محل توجه بود، وقت نسبتاً زیادی که به جای تصمیم‌گیری‌های اساسی و سیاست‌گذاری و تدوین قوانین مورد نیاز،

صرف این‌گونه مجادلات و مباحثات جنجالی می‌شد و نهایتاً نتیجه‌ای در جهت مصالح عمومی کشور در برنداشت.

به هر حال هرچند مجلس باید همواره مرکز ثقل سیاست‌های کشور باشد و این امری بود که با اهمیت زیادی در قانون اساسی مشروطه نیز بدان تصریح شده بود و عامل مهمی در مهار قدرت شاهی به شمار می‌آمد، افراط‌کاری‌های نمایندگان پس از فضای نسبتاً باز سیاسی که با سقوط دیکتاتوری رضاخان ایجاد شده بود، موجبات تضعیف و بی‌اعتبار کردن دایمی قوه‌ی مجریه را فراهم می‌کرد که البته این رویه، ضمن مجلس را از کارکرد اصلی خود دور می‌داشت و آن را در امر تقنین ناتوان می‌ساخت، عملاً نظام مشروطه را نیز با عدم کارایی در این کشور روبه‌رو می‌کرد.

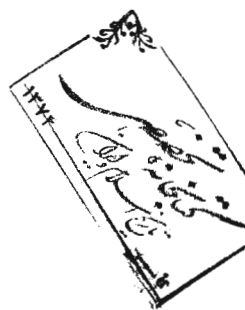
شاید یکی از مهم‌ترین دلایل این نقایص در کار پارلمان ایران، به نوبت بودن نهاد مزبور در کشورمان باز می‌گشت. اعضای مجلس عموماً از کسانی انتخاب می‌شدند که از نفوذ و اقتدار محلی برخوردار بودند و به همین جهت اکثراً از دانش سیاسی کافی در فهم نهادهای دموکراتیک و بنیان نظام مشروطه بی‌بهره بودند. این نکته حتی در نطق یکی از نمایندگان طبقه‌ی روشنفکر آن زمان نیز آمده است. علی دشتی، در همان بحبوحه روزی در مجلس اعلام کرد:

«اکثر نمایندگان حاضر با سیاست آشنایی ندارند، آنان بیشتر تجار یا مالکانی هستند که از موضوعات سیاسی بی‌اطلاعتند. به این ترتیب، این وظیفه‌ی دولت است که به تعیین سیاست پردازد و راهی را که می‌باید طی شود، از پیش تعیین نماید.»^(۱)

تغییر موضع سیاسی دایمی و کوتاه‌بینی آنان نیز که حاصل جهل و بی‌اطلاعی از مقام نمایندگی و شأن و جایگاه مجلس بود، باعث عدم شجاعت و قاطعیت آن‌ها می‌گردید و همین موضوع حتی باعث می‌شد که از درک منافع ملی کشور و مصالح عمومی نیز عاجز باشند؛ البته عواملی نیز بودند که به جای درایت‌های سیاسی، رفتار نمایندگان را جهت می‌دادند که از آن جمله می‌توان به پایگاه طبقاتی هر یک، دلبستگی‌های شخصی، دیدگاه‌های ایدئولوژیکی، پیوندهای خارجی و... اشاره کرد. در مجموع بسیاری از آن‌ها هم‌چون بسیاری از دولتمردان و نخبگان سیاسی دیگر، قبل از تصمیم به انجام عملی خاص، منافع و آینده‌ی خود، خانواده، دوستان و اعوان و انصار یا گروه‌های وابسته به خود را در نظر می‌داشتند. شاید از همین رو بود که «سرریدر بولارد» سفیر انگلیس، پس از دیداری که با شاه دارد، چنین گزارش می‌کند:

«او در مورد دموکراسی آن‌گونه که در این‌جا به عنوان شیوه‌ی حکومت برای ایران تعبیر می‌شود، مشکوک بود. نمایندگان هر روز تا آن حد در مجلس حضور می‌یابند که بتوانند حقوق خود را دریافت کنند و بقیه‌ی اوقات را صرف فشار آوردن بر وزیران جهت استخدام خویشان و دوستان خود می‌کنند. وی اعتقاد داشت که پس از خروج نیروهای خارجی، تغییراتی در قانون اساسی می‌باید به عمل آید. به‌ویژه راه‌هایی باید یافت شود که مجلسی که مانند مجلس فعلی (مجلس چهاردهم) هیچ قانونی را از تصویب نگذرانده است، منحل گردد.»^(۱)

همان‌طور که از گزارش سفیر انگلیس نیز برمی‌آید، مجموعه‌ی شرایط



حاکم بر مجلس اعم از تنازعات و اختلافاتی که به سقوط مکرر دولت‌ها می‌انجامید یا ویژگی‌هایی که نمایندگان مجلس را نسبت به وظیفه‌ی خطیر پارلمانی خود غافل کرده بود، تأثیر به‌سزایی در اصلاحات صورت گرفته در قانون اساسی است.

شاه نیز که در پی قدرت افزون‌تر در نظام سیاسی موجود کشور بود، مشکلات مزبور مجلس را بهانه قرار داده و در صدد تقلیل قدرت مجلس که همواره از آن وحشت داشت، برآمد، اگرچه شاه عملکرد نامتوازن مجلس را دستاویز خود قرار داده بود، ولی این بدان معنی نبود که از اقدامات مثبت مجلس شورای ملی استقبال می‌کرد، برعکس او همواره از مجلس آگاه و آزادی که تهدیدی بر اقتدارات مطلقه‌اش باشد، بیمناک بود؛ چون با وجود تلاش‌های عوام‌فریبانه‌ای که در سال‌های اولیه حکومتش در جهت حکومت قانون انجام می‌داد، تمایل شخصی او هرگز متوجه یک حکومت واقعاً مشروطه که در آن شاه باید سلطنت کند و نه حکومت، نبود.

اگر او سلطنت خود را در ظاهر بر قانون اساسی بنیان نهاده بود، بدین دلیل بود که تخطی از آن در این دوران با عنایت به بی‌تجربگی شخصی و عدم بهره‌مندی خود از یک دربار قوی به مصلحت نمی‌دید و لذا در دوره‌ی مزبور چنان که اشاره شد، نوعی کشمکش دایمی میان دربار و مجلس وجود داشت و این تنش تا قبل از ترور شاه در بهمن ماه ۱۳۲۷ و تجدیدنظر در قانون اساسی به سود مجلس شورای ملی بود.

شاید مهم‌ترین چالشی که همواره بین نمایندگان مجلس و شاه برقرار بود و به بیمناکی شاه از مجلس می‌افزود، نحوه‌ی ارتباط ارتش با شاه بود، چون محمدرضا شاه که تا حدودی از پایگاه مردمی رژیمش آگاه بود، بیشترین امید خود را متوجه ارتش نموده بود.

«بولارد»، سفیر انگلستان در گزارش خود می‌نویسد شاه که «در علاقه‌ی مردم به سلطنتش تردید دارد» به افسران دل بسته است، ارتش را کاملاً اداره می‌کند و بنابراین «عنوان و قدرت واقعی بزرگ ارتشتاران را به دست آورده است». او می‌افزاید که شاه می‌خواهد ارتشی نیم میلیونی به وجود آورد.^(۱)

این علاقه‌مندی شدید شاه به ارتش که موجب امتیازات و تسهیلات زیادی برای آنان شده بود، سخت مورد توجه مجلسیان قرار گرفته و آنان را از عواقب چنین ارتباط وثیقی بیمناک ساخته بود. سیدضیاءالدین طباطبایی وکیل مردم یزد در مجلس چهاردهم که رهبری فراکسیون وطن را به عهده داشت، طی نطقی اعلام کرد:

«بیست سال تمام منابع کمیاب را در راه ارتش بی‌کفایت، فاسد و مستبد هدر داده‌ایم. این ارتش مردم را به وحشت انداخته، شهروندان بی‌گناه را دستگیر کرده و به ملت خیانت ورزیده، فرصتی عالی است تا بودجه‌ی دفاعی را کاهش داده و ارتش را تحت نظارت مجلس قرار دهیم و مهم‌تر از همه این‌ها رشته‌های پیوند میان فرماندهان عالی رتبه و شاه را قطع کنیم».^(۲)

وابسته‌ی نظامی انگلستان در این زمان می‌نویسد که حزب توده به منظور ضدیت با دربار با سیدضیاء متحد شده است و مجلس به محدود کردن شاه «در چارچوب‌های سخت قانونی» علاقه‌مند است. هم‌چنین «بولارد» سفیر این کشور در ایران در گزارش خود می‌نویسد که شاه در گفت‌وگویی اختصاصی از نبود اقتدار در قانون اساسی شکایت کرده و از

۱. پرواند آبراهامیان، پیشین، ص ۲۱۹

۲ و ۳. همان، صص ۲۵۲-۳

این می‌ترسیده که در برابر نمایندگان بی‌دفاع بماند. نامبرده حتی قبل از تشکیل مجلس چهاردهم از خشم و نگرانی شاه در ورود گروه قدرتمندی از مشروطه‌خواهان نیز پرده برداشته و به دولت متبوع خود می‌نویسد:

«احتمالاً مسئله‌ی ارتش، هم از لحاظ میزان بودجه‌ی اختصاصی آن.... و هم از این لحاظ که شاه می‌خواهد آن را کاملاً در سلطه‌ی خود نگه دارد، اولین مسئله‌ی مورد بحث مجلس جدید خواهد بود.»

یک هفته بعد همین منبع گزارش می‌دهد:

«در این چند روز آشکار شده که اگر شاه می‌توانست از گشایش مجلس جلوگیری کند، مجلسی در بین نبوده، او درباره‌ی گروه قدرتمند مشروطه‌خواه مجلس که تهدیدی جدی برای جلوگیری از عملی شدن آرزوهای استبدادی است، گزارش‌های ناراحت‌کننده‌ای داشت.»^(۱)

بنابراین تلاشی که مجلس در قطع ارتباط نزدیک شاه با ارتش می‌نمود، یکی دیگر از دلایل اصلی شاه در مخالفت با مجلس و عزم در تحدید قدرت آن با بازنگری در قانون اساسی گردید.

از دیگر اقداماتی که مجلس شورای ملی در دوره‌ی چهاردهم انجام داد، ترتیب دادن مراسم سوگندی جدید بود که در آن، بر وظیفه‌ی هر نماینده در دفاع از حقوق مجلس تأکید می‌شد. این امر که نشانگر عزم مجلس در جهت حفظ حقوق خود و مبارزه با افزون‌خواهی‌های شاه بود، باعث شد مجلس چهاردهم که به آرامی گشایش یافته بود، ناگهان به کانون

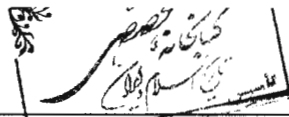
حملات شدیدی علیه شاه تبدیل شود. فراکسیون‌های مختلف مجلس همراه با نمایندگان حزب توده، اکثریتی قوی علیه طرفداران سلطنت تشکیل دادند و مسایل مهمی هم‌چون امور راجع به ارتش و وضع بودجه‌ی کشور در دستور کارشان قرار گرفت. گرچه بدی حوادثی که منجر به شکستن اتحاد گروه‌های ضد سلطنت شد^(۱)، مجلس هرگز فرصت عملی کردن برنامه‌های اصلاحی خود را نیافت، اما موجب شد، تا شاه نسبت به خطر مجلسی که تا این پایه به تحدید اقتدارات او نزدیک شده بود، حساس‌تر گردد و در تغییر و تجدیدنظر در قانون اساسی جدی‌تر شود.

۲- نقش قوه‌ی مجریه

با سقوط رضاشاه شرایطی حاصل شد که کابینه‌ها، دیگر از استحکام لازم برخوردار نبوده و به شدت آسیب‌پذیر بودند. آن‌ها از توان کافی برای روبه‌رو شدن با مسایل اجتماعی و سیاسی موجود، برخوردار نبودند.

علاوه بر مشخص نبودن موقعیت قوه‌ی مجریه در قانون اساسی که به صورت مشروح در قسمت دلایل حقوقی تجدیدنظر، بدان خواهیم پرداخت، باید گفت که در سال‌های مورد بحث، دولت‌ها عمدتاً در نتیجه‌ی ائتلاف‌های مصلحتی فراکسیون‌های مجلس برپا و باگسستن این ائتلاف‌ها و تشکیل ائتلاف‌های مخالف ساقط می‌شدند. طبیعی است که

۱. حوادثی چون شورش کارگران در اصفهان که نمایندگان فتودال پیشه و محافظه‌کار جنوبی در فراکسیون‌های میهن و دموکرات را از سایر فراکسیون‌های ضدسلطنت جدا کرد و آنان را جانبدار دولت و دربار نمود، خود به خوبی مبنای اتحاد و افتراق فراکسیون‌ها را که در منافع شخصی و گروهی افراد نهفته بود، نشان می‌دهد.



با این شرایط، وزیر و نخست وزیر هیچ‌کدام نمی‌توانستند وظایف قانونی و ملی خود را انجام دهند. بر اثر دخالت‌های بی‌جای دربار و گروه‌های فشار، معمولاً نخست‌وزیران مجبور بودند که با وزرای تحمیلی موجود در کابینه کار کنند که طبیعتاً در چنین شرایطی همکاری و تفاهم، برای پیشبرد مسایل اصلی کشور و اداره‌ی امور جاری آن با موانع جدی روبه‌رو بود. به عبارتی معمولاً کابینه‌ها براساس اصول مشترک، اهداف مشخص و اولویت‌های معین در زمینه‌ی خط مشی‌ها و سیاست‌ها تشکیل نمی‌شدند، بلکه در شرایط عادی کابینه دربردارنده‌ی افرادی بود که نماینده‌ی بخش‌های مسلط نخبگان بودند و مقام و موقعیتشان عمدتاً در گروی شبکه‌های پیچیده‌ای از دوستی، خویشاوندی و پیوندهای مبتنی بر حمایت و وابستگی قرار داشت. تشکیل و ترکیب کابینه‌ها معمولاً بازتاب تلاش‌های گسترده برای سازش و نمایانگر منافع گوناگونی بود که غالباً با یکدیگر تضاد و حتی تعارض داشتند. مشخص است نخست‌وزیری که براساس مصالحه بر سرکار آمده، توان لازم برای انجام وظایف قانونی و ملی خود را نخواهد داشت.

از سوی دیگر، معمولاً نخست‌وزیران و به‌ویژه وزیران بیشتر در پی منافع شخصی خود بوده و هر جا که بیشتر بوی منفعت می‌داد، به آن طرف گرایش پیدا می‌کردند. چه کسی در چنین آشفته‌بازار سودپرستی، توقع دارد که قوه‌ی مجریه به فکر اجرای قانون اساسی و حفاظت و صیانت از آن باشد و براساس آن به فکر مصالح ملی و دینی کشور باشد؟! ضعف قوه‌ی مجریه که عوامل متعددی از جمله کارشکنی‌های مجلس، دخالت‌های بی‌جای دربار، نفوذ بیگانگان و بی‌کفایتی و منفعت‌طلبی وزرا و نخست‌وزیران در آن نقش داشتند، خود از عواملی بود که شاه از آن کمال استفاده را برد، تا نیت خود را برای تجدیدنظر در قانون اساسی به

منظور تحکیم قدرت، به منصفی ظهور بنشانند.

برای مثال هنگامی که دولت «قوام» در آذر ماه ۱۳۲۶ سقوط کرد، دربار متمایل بود تا هژیر بر سرکار آید، اما جهت زمینه سازی دولت وی، حکیمی را نامزد نخست وزیری کردند که وی نیز چون ائتلاف پشتیبان خود در مجلس را از دست داد و با اعلام رأی عدم اعتماد فراکسیون‌ها روبه رو شد، خیلی زود استعفا کرد. عبدالحسین هژیر که با پشتیبانی شاه همراه بود، پس از تشکیل دولت چون با اشکال تراشی فراوانی در مجلس روبه رو شد، کناره گیری کرد که البته پاره ای از مورخین، سقوط او را معلول تلاش در تشکیل مجلس مؤسسان و تجدیدنظر در قانون اساسی که موجب افزایش اقتدارات شاه می شد، می دانند که موجب خشم عده ای از نمایندگان مجلس گردید و موجبات استعفای او را فراهم آورد.^(۱)

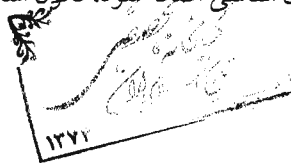
با رفتن هژیر، ساعد، در سال ۱۳۲۳ توسط شاه برای تشکیل دولت جدید دعوت شد. و نمایندگان از این اقدام شاه برآشفتنند؛ چون دموکرات های مجلس معتقد بودند که قانون اساسی چنین حقی به شاه نداده و تنها مجلس است که حق انتخاب کابینه را دارد. گرچه در مقابل، سلطنت طلبان استدلال می کردند که شاه می تواند وزیران را تعیین کند، تا آن ها از مجلس رأی اعتماد بگیرند. این اختلاف نظر که از دو شیوه ی تفسیر از قانون اساسی برمی خاست، به بحث تجدیدنظر در قانون اساسی که سال ها شاه در پی مطرح شدن آن بود، دامن زد.

بدین سان می توان گفت قوه ی مجریه با در نظر گرفتن تمام ویژگی های آن، نقش در خور توجهی را در تجدیدنظر قانون اساسی ۱۳۲۸ ایفا کرد.

۱. جعفر مهدی نیا، نخست وزیران ایران: زندگی سیاسی عبدالحسین هژیر، تهران، انتشارات پانوس، چاپ دوم، ۱۳۷۴، ص ۱۴۲

علاوه بر نقش کابینه، برخی از نخست‌وزیران، به تنهایی از تجدیدنظر در قانون اساسی حمایت می‌کردند. برای مثال هنگامی که شاه در بهمن‌ماه ۱۳۲۷ مورد سوء قصد قرار گرفت و در نتیجه تصمیم به تشکیل مجلس مؤسسان گرفت، حکیم‌الملک که خود از مردان صدر مشروطه بود در مصاحبه با خبرگزاری کیهان ادعایی کرد که تعجب‌برانگیز بود:

«نقص بزرگ قانون اساسی و مشروطیت ما این است که اختیارات لازم را به شاه جهت انحلال مجلس نداده است. به نظر من هرگاه این ماده بر قانون اساسی اضافه شود، قانون اساسی ما نقص نخواهد داشت».^(۱)



۳- نقش دربار (شاه)

هنگامی که محمدرضا شاه در سن ۲۲ سالگی - پس از سقوط پدرش - به عنوان پادشاه مشروطه در مقابل مجلس سوگند یاد کرد، علاقه‌ی زیادی به دموکراسی نشان می‌داد و جلوس او بر تخت سلطنت به عنوان آغازی از دوره‌ی جدید حکومت پارلمانی و پیروی دقیق از قانون اساسی، تبلیغ و توصیف می‌شد.

از شاه جوان انتظار می‌رفت که تعهد خود را نسبت به قانون اساسی محترم شمارد و خودش هم اغلب با صراحت از باورهای دموکراتیک سخن می‌گفت.^(۲)

محمدرضا شاه در پیام خود به مناسبت سالروز جشن مشروطیت در تاریخ چهاردهم مرداد ماه ۱۳۲۱ یعنی در اولین سال سلطنتش صریحاً

۱. محمدعلی سفری، قلم و سیاست: از استعفای رضاشاه تا سقوط مصدق، جلد اول،

تهران، نشر نامک، چاپ اول، ۱۳۷۱

۲. فخرالدین عظیمی، پیشین، ص ۲۸

گفت:

«...اولین فکری که به خاطر می‌رسد، این است که ما ملت زنده و خوشبختی هستیم که از مزایای مشروطیت که تنها راه سعادت بشر متمدن است، می‌توانیم استفاده کنیم. در کشور مشروطه است که جامعه و ملت درد خود را از همه کس بهتر می‌فهمد و برخود حکومت می‌نماید.... و به این ترتیب مجلس شورای ملی کعبه‌ی آمال ملت می‌شود...»^(۱)

شاه هم چنین در پیام نوروزی سال ۱۳۲۳ اظهار داشت:

«عظمت و شکوه مقام سلطنت مرتبط و وابسته به قدرت و عظمت ملت است. هر قدر ملت توانا و مقتدر باشد، به همان اندازه نیز مقام سلطنت که نماینده‌ی قدرت ملت است، قوی و معظم خواهد بود...»^(۲)

شاه بنا به دلایلی که پیشتر بدان اشاره کردیم، این روند را در ظاهر تا سال ۱۳۲۷ حفظ کرد و همواره بر آن تأکید می‌کرد. حتی شاه در پیام‌های خود از این که مجلس قدرت زیادی دارد، اظهار خوشحالی می‌کرد. او که در چهاردهم مرداد ماه ۱۳۲۴ به مناسبت سالروز پیروزی مشروطیت سخن می‌گفت، تأکید کرد:

«من به همان قرآن مقدسی که بدان سوگند یاد کرده‌ام برای حفظ اصول مشروطیت بکوشم ایمان دارم و تاکنون بر همان سوگند خود پایداری کرده‌ام و بعد از این هم پایداری خواهم نمود... تردیدی نیست که بهترین حکومت‌ها، حکومت

۱. مجموعه نطقها و پیام‌ها، صص ۳۰ و ۵۰.

۲. همان.

مشروطه است و اگر ملتی مطابق حقیقت از اصول آن پیروی

نماید، به بهترین ثمرات آن نایل خواهد شد.^(۱)

هم‌چنین شاه در همین سخنرانی خطاب به مجلسین گفت: «مجلس در هیچ کشوری به اندازه‌ی مجلس در کشور شما قدرت ندارد و شما فعال مایشاء هستید.»

اما با همه‌ی این‌ها باید اذعان کرد که از شهریور ماه ۱۳۲۰ به بعد در ذهن شاه این فکر مکرراً می‌گذشت که «انحلال مجلس از حقوق حقّه‌ی سلطنت است» و می‌دانست که این کار هم صورت‌پذیر نخواهد بود، مگر با تشکیل مجلس مؤسسان و تغییر اصولی از قانون اساسی.^(۲)

محمدرضا شاه همواره قدرت پدرش را به یاد داشت و در آرزوی رسیدن به آن بود، اما دست یافتن به چنین حالتی برایش ممکن نبود، چرا که قدرت در قطب‌های متعددی پراکنده شده بود و آن‌ها هر یک در جهت تفوق بر دیگری تلاش می‌کردند و شاه نیز سخت می‌کوشید، تا در این منازعه‌ی سیاسی بر رقیبان خود پیروز گردد. لذا به شکلی ظاهراً قانونی در صدد افزایش قدرت سلطنت خود برآمد. شاه مخالفان سرسختی داشت که هر لحظه ممکن بود تخت و تاجش آماج حملات گوناگون آن‌ها قرار گیرد. جوان بودن پادشاه، بی‌تجربگی او، اوضاع نابسامان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، هم‌چنین تسویه حساب‌های کسانی که از پدرش زخم خورده بودند، از عواملی بودند که این خیال شاه را تقویت می‌کردند.

تلاش شاه برای حفظ سلطنت با بخت بلندی همراه بود. اشغال کشور

۱. همان، ص ۷۹

۲. جعفر مهدی‌نیا، پیشین، ص ۱۸۶

توسط متفقین درست هنگامی صورت گرفته بود که رضاشاه آخرین اقدامات و زمینه‌سازی‌ها را برای انتخاب مجلس سیزدهم انجام داده بود. بنابراین شاه جوان، وارث مجلسی شد که آماده بود با او مصالحه کند، تا اگر نظرش را در مسائل سیاسی اعمال نمی‌کنند، ولی ارتش و امور نظامی را در دست او نگه دارند. در این باره «بولارد» سفیر انگلیس، در گزارش خود می‌نویسد شاه که «در علاقه‌ی مردم به سلطنتش تردید دارد، به افسران دل بسته است و ارتش را کاملاً اداره می‌کند».^(۱)

۴- نقش سایر نیروهای سیاسی

بعد از شهریور ماه ۱۳۲۰ که شاه جدید به جای پدر قلدر و مستبدش به سلطنت رسید، پایه‌های حکومت خودکامه‌ی رضاخانی فرو ریخت، نارضایتی‌های سرکوب شده سربرآورد، رؤسای ایلات و عشایر و رهبران گروه‌های قومی و محلی به انسجام و سازماندهی روآوردند و سیاستمداران و دولت‌مردان کهنه‌کار که در دوران استبدادی رضاخان در نوعی بازنشستگی اجباری، زخم‌هایشان را درمان می‌کردند، با شتاب به صحنه‌ی سیاسی کشور بازگشتند. رهبران مذهبی از کتاب‌خانه‌های حوزه‌ها خارج شدند و وعظ و خطابه را از سر گرفتند و روشنفکران جوان نیز به قصد ساختن کشوری جدید و با انتشار روزنامه و جزوه و تشکیل احزاب سیاسی با شور و شوق تمام وارد صحنه‌ی سیاست شدند، حتی نمایندگان چاپلوس و بوروکرات‌های متملق نیز جسارت به خرج دادند و عدم وابستگی خود را اعلام و ارباب سابق خود - رضاشاه - را متهم به خودکامگی بی‌حد و حصر کردند. بدین ترتیب، دوران سکوت، جای خود

۱. پرواند آبراهامیان، پیشین، ص ۲۱۹

را به فریاد نمایندگان پرشور، روزنامه‌نگاران سرزنده و با نشاط، رهبران صریح‌اللهجه‌ی حزبی و تظاهرکنندگان ناراضی داد.^(۱)

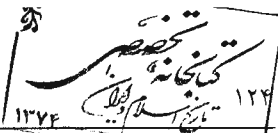
طرفداران حزب توده و تندروهای به اصطلاح دست‌چپی هم که اصولاً با رژیم سلطنتی مخالف بودند و از سویی دیگر اصلاً موافق نبودند پسر رضاشاه حکومت کند، در پی فضای نسبتاً آزادتری که فراهم شده بود، خواهان کودتایی بودند که بدون سروصدا صورت گیرد و سپس انتخابات مجلس مؤسسان و تجدیدنظر در قانون اساسی را در از بین بردن سلطنت برپا کنند.^(۲) آن‌چه باعث می‌شد تا این گروه‌ها را در رسیدن به اهداف خود مصمم‌تر گرداند، نارضایتی‌ها و سرخوردگی‌هایی بود که خود، خطر بالقوه شدیدی برای حکومت نوپای محمدرضاشاه محسوب می‌شد و او می‌دانست بدون اقتدارات کافی، همواره در معرض طغیان خشم فروخورده‌ی توده‌های زحمت‌کش و فقیری است که در پی سیاست‌های اجحاف‌آمیز رضاخان پدید آمده بودند. بخصوص آن‌که در آن روزها اکثر مطبوعات نیز به این کشمکش‌ها و اختلافات دامن می‌زدند و با انتقاد از سلطه‌ی گروه کوچکی مرکب از زمین‌داران فئودال، درباریان بانفوذه و افسران ارتش بر توده‌های مردم به استثمار آنان و عقب‌ماندگی و فقر شدید طبقات پایین معترض بودند.^(۳)

علاوه بر کشمکش‌های طبقاتی، رقابت‌های قومی، مذهبی و حتی اختلافاتی که در پی مسایل مربوط به عمومیت زبان فارسی در مناطق

۱. همان، ص ۲۰۸.

۲. جعفر مهدی‌نیا، پیشین، ص ۱۸۶.

۳. در این باره می‌توان به روزنامه‌های امید (مهر و آبان و بهمن ۱۳۲۴)، مرد امروز (شهریور ۱۳۲۵)، کوشش (دی ۱۳۲۴)، پرچم (سال‌های ۲- ۱۳۲۱) رعد امروز، رهبر، میهن، شمع در سال‌های ۱۳۲۳-۲۵ مراجعه کرد.



تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه

عرب نشین خوزستان و ترک‌های آذربایجان دامن زده می‌شد، جملگی مخاطرات عدیده‌ای را پیش روی شاه جوان قرار می‌داد و او را در دست یافتن به قدرت افزون‌تر شایق می‌کرد.

دولت مردان سیاستمداری که سال‌ها در کشور عمر گذرانیده بودند و از حکومت پهلوی دل‌خوشی نداشتند و اصولاً شاه جوان را در مقایسه با رجال و اشخاص دیگر لایق مقام سلطنت و حکومت نمی‌پنداشتند و چون از پشتیبانی و احیاناً دسته‌جات سیاسی در خور توجهی برخوردار بودند، در مقام مبارزه با پادشاه جدیدی برآمدند که علاوه بر خامی و بی‌تجربگی سیاسی، فرزند و جانشین رضاخان مغضوبشان نیز محسوب می‌شد.

احمد قوام السلطنه یکی از بزرگ‌ترین و متنفذترین این دسته از مخالفان محمدرضاشاه محسوب می‌شد و شاه نیز در موقعیت‌های مختلف تلاش می‌کرد رفتاری متفاوت با او در پیش گیرد، تا بلکه بتواند از خطر قدرت و دسیسه‌های او محفوظ بماند. شاه در سال‌های ۲۱-۱۳۲۰ قوام را دشمن کینه‌توز حکومت قلمداد می‌کرد، در سال‌های ۲۶-۱۳۲۵ که او را سد محکمی در برابر کمونیسم می‌دانست به کمک او شتافت و در سال ۲۷-۱۳۲۶ دوباره او را به عنوان دشمن سلطنت و ادار به ترک کشور کرد و بار دیگر در سال ۱۳۳۱، در برابر مصدق با وی متحد شد، اما «قوام» با این‌که شخصیتی مرموز، ریاکار و مشخصاً ناسازگار بود، به سلطنت پهلوی هرگز نظر مساعدی نداشت. او به عنوان سیاستمداری کهنه‌کار و پشتیبان انقلاب مشروطه که پنج پست وزارت از جمله وزارت جنگ را برعهده گرفته بود و پیش از تبعید توسط رضاشاه، دوبار نخست‌وزیر شده بود، می‌خواست سلطنت را به هر شکلی که شده تضعیف کند.

«سریدر بولارد» سفیر انگلستان در ایران گفته بود: «قوام نه بی طرف است و نه طرفدار انگلیس، او در بین دولت مردان قدیمی ضد دربار، تواناترین، زیرک ترین، ماهرترین، جسورترین جاه طلب ترین و متنفذترین فرد شناخته می شود». هم چنان که نویسنده‌ی این عبارات بعدها در سالنامه‌ی دنیا آنگاه که به بررسی نقش او در تحولات پس از شهریور ماه ۱۳۲۰ می پرداخت آورده بود: «قوام با دندان‌های تیزی که به خانواده‌ی سلطنتی نشان می داد، آن‌ها را تهدید می کرد که پیوندهایشان را با ارتش قطع خواهد کرد». هم چنین گفته شده است که وی قصد براندازی نظام سلطنتی و ایجاد نظام جمهوری را داشته و می خواسته خودش اولین رئیس جمهور باشد.^(۱)

وقتی در سال ۱۳۲۴ دولت حکیمی نتوانست بر سر اختلافاتی که با شوروی وجود داشت کاری انجام دهد و شوروی‌ها نیز اعلام کردند فقط با قوام السلطنه می توانند باب مذاکره را بگشایند، مجلس با اکثریتی که از قوام جانبداری می کردند، او را به نخست وزیری رساند.

قوام نیز برای این که بتواند در تضعیف سلطنت پهلوی موفق شده و اداره‌ی ارتش را که نقطه‌ی اتکای شاه بود، از دربار بستاند و به غیر نظامیان واگذارد، با تشکیل حزب دموکرات و ایجاد ائتلافی با گروه‌های چپ و حزب توده، توانست اکثریت گسترده‌ای را در مجلس پانزدهم به دست آورد. گرچه ائتلاف‌های او خیلی زود از دست رفت، ولی این اقتدارات او که همواره مورد حمایت شوروی‌ها نیز بود شاه را بیش از حد، از او بیمناک می کرد و از این که در سلطنت او افرادی می توانند تا بدین پایه مقتدر گردند که کیان او را تهدید کنند، بسیار می ترسید و در پی

چاره‌ای اساسی بود. شاه که برای رسیدن به امتیازات رسمی و غیررسمی خود نمی‌توانست خویش‌تنداری لازم را مصروف دارد، خیلی زود تصمیم گرفت دولت قوام را متزلزل کند و به نحوی اسباب سرنگونی آن را فراهم آورد.

گرچه قوام نیز هم‌چون شاه در دوران نخست‌وزیری خود می‌کوشید سیاست طایفه‌ای و نظام باندهازی را تعدیل کند و موازنه‌ی آن را در جهت افزایش قلمروی سیاست خود برهم زند، اما برخلاف شاه که راه حل خود را در حذف رقیبان قدرتمند سلطنت و تجدیدنظر در قانون اساسی یافته بود، قوام گمان می‌کرد با سیاست‌های حزبی می‌تواند بدین‌منظور دست یابد.^(۱) در نهایت با پیروزی شاه در منازعات سیاسی نسبتاً طولانی با قوام، راه تجدیدنظر در قانون اساسی پیش گرفته شد.

۵- نقش پاره‌ای وقایع سیاسی

با سقوط قوام، مانع بزرگی از سر راه شاه برای رسیدن به مقاصدش رفع شد و مجلس پانزدهم نیز از حیث ترکیب نمایندگان به نفع شاه تشکیل شد.

عامل دیگری که برای رسیدن شاه به مقاصدش نقش مهمی بازی کرد، گسترش فزاینده‌ی نیروهای مسلح در این دوران بود. کنترل ارتش و نیروهای مسلح به قدری با اهمیت بود که یکی از نمایندگان که هنوز جرأت انتقاد داشت، هشدار داد: «این قانون کلی است که هر کسی تفنگ‌های ملت را کنترل کند، سیاست ملت را نیز در دست خواهد داشت».

۱. احمد قوام معتقد بود: «نظام مشروطه، بدون حزبی منضبط، مانند خانه‌ی بدون سقف است»

به نقل از «یادداشت‌هایی از خاطرات قوام» مجله‌ی خواندنی‌ها، ۶ مهر و ۱۱ آبان ۱۳۲۴

و شاه با نوسازی نیروهای مسلح، آزادی‌های قانونی کشور را بیشتر تهدید می‌کند.^(۱)

اما واقعه‌ی مهمی که با وقوع آن زمینه‌های تجدیدنظر در قانون اساسی تکمیل گردید و انجام آن به سهولت میسر شد، ترور ناموفق شاه به هنگام بازدید وی از دانشگاه تهران بود.

هنگامی که محمدرضاشاه، فارغ از پاره‌ای موانع داخلی در صدد جلب رضایت دولت‌های صاحب نفوذ انگلستان و آمریکا جهت افزایش قدرت خویش بود، در روز جمعه ۱۳۲۷/۱۱/۱۵ در دانشگاه تهران، هدف گلوله‌های یک عکاس قرار گرفت. ظاهر امر از آن حکایت داشت که حزب توده در این عمل نافرجام دست داشته، هرچند این مطلب هرگز کاملاً تأیید نشد.

این رویداد، وضعیت امنیتی فوق‌العاده‌ای در کشور ایجاد کرد و شاه با بهره‌گیری از حس همدردی مردم و این ادعا که قاتل به توطئه‌گران کمونیستی - مذهبی وابستگی داشت، بلافاصله سرکوب مخالفان را آغاز کرد. او در سراسر کشور حکومت نظامی اعلام کرد، همه‌ی روزنامه‌ها و مجلات مهم و منتقد دربار را تعطیل کرد، حزب توده را منحل و آیت‌الله کاشانی را به خارج تبعید کرد و دکتر مصدق را در املاک خودش در اطراف تهران محدود ساخت و کوشید تا پای احمد قوام را نیز به میان بکشد.^(۲) بدین ترتیب، شاه تمام مخالفین و موانع را از سر راه برداشت و در چنین شرایطی رعب‌انگیز و اختناق‌ی، انتخابات مجلس مؤسسان برگزار شد.

۱. همان، ص ۳۰۴

۲. همان، ص ۳۰۷

علاوه بر این، در پی واقعه‌ی ترور و ایجاد جو اختناق هیئت حاکمه، بخصوص جناح طرفدار انگلیس و مخالفان آزادی و دموکراسی جان تازه گرفته و به ترکتازی پرداختند و موجبات رعب و نگرانی وطن‌پرستان آزادی‌خواه که با شرکت نفت انگلیس مبارزه می‌کردند را فراهم آوردند.^(۱) در سایه‌ی چنین شرایطی بود که دولت ساعد که با یک مجلس ستیزه‌جو روبه‌رو و طرح استیضاحش نیز آماده شده بود، با تغییر موضع نمایندگان روبه‌رو شد و به تحکیم موقعیت خود پرداخت. دولت ساعد که وظیفه‌ی تشکیل مجلس مؤسسان را عهده‌دار شده بود، فردای روز ترور، وقتی جلسه‌ی علنی مجلس شورای ملی برگزار شد، ضمن گزارش مفصلی از جریان سوءقصد به شاه و اقدامات انجام شده، تقاضای رأی اعتماد کرد. مجلس به قدری مرعوب بود که از ۹۳ نفر نماینده‌ی حاضر ۸۹ نفر به دولت رأی اعتماد دادند^(۲) و دولت با اقتدار کار خود را از سر گرفت و با تکیه بر موقعیت پیش آمده دکترزنگنه - وزیر فرهنگ - لایحه‌ی اصلاح قانون مطبوعات را که در آن محدودیت‌های زیاده‌تر و جرایم و مجازات‌های سنگین‌تری راجع به منتقدین از حکومت و خانواده‌ی سلطنتی پیش‌بینی شده بود، به مجلس برد که از تصویب نمایندگان مرعوب مجلس گذشت.^(۳) علاوه بر آن، ساعد به پشترانه‌ی اکثریت مجلس، هر نوع تبلیغات مخل نظم عمومی را ممنوع کرد و وعده داد که نیروهای مسلح را تقویت کند، حقوق ارتشی‌ها را افزایش دهد، رضاشاه را به لقب «کبیر» مفتخر نمود و جسدش را به تهران بازگرداند تا رسماً

۱. جعفر مهدی نیا، پیشین، ص ۱۴۵

۲. گذشته چراغ راه آینده است، تهران، نشر جامی، بی‌تا، ص ۴۸۴

۳. جعفر مهدی نیا، پیشین، ص ۱۴۵

تشییع شود.

زمین‌های سلطنتی که در سال ۱۳۲۰ به دولت واگذار شده بود دوباره به شاه بازگردانده شد.^(۱)

مهم‌تر از همه شاه پس از این حادثه، نظر خود را مبنی بر ایجاد مجلس مؤسسان به منظور تغییر چند اصل از قانون اساسی صریحاً اعلام کرد. شاه روز پنجم اسفند ماه سال ۱۳۲۷ یعنی ۲۰ روز پس از حادثه‌ی سوء قصد نافرجام، نمایندگان فراکسیون‌های مختلف را احضار کرد و گفت:

«مقصود از ملاقات آقایان ذکر مطلب لازمی بود که خواستم از آن استحضار نمایید، البته آقایان به خوبی اطلاع دارند که وضع فعلی کشور متأسفانه از هر حیث در هم ریخته و شیرازه‌ی امور از هم گسیخته شده است... مثلاً پنج سال است که بودجه‌ی مملکت از تصویب مجلس نگذشته...»

شاه آن‌گاه به علت از هم‌پاشیدگی امور اشاره کرده و می‌گوید:

«... علت واقعی این آشفتگی این است که مشروطیت و دموکراسی ایران شباهت به هیچ‌کدام از مشروطیت‌های دنیا ندارد و به تصدیق مجاهدین صدر مشروطیت که عده‌ای از آنان در این جلسه شرکت دارند و قانون اساسی هم به قلم آن‌ها تدوین یافته، تا توازن بین قوای عامله‌ی مشروطیت نباشد، غیر از فساد چیزی عاید کشور نخواهد شد. همان‌طور که من و لابد همه، مخالف اختیارات مطلق قوه‌ی مجریه هستیم... همان‌طور هم رئیس مملکت باید بتواند اگر خدای ناکرده قوه‌ی مقننه در راه

اشتباه باشد و بن بست ایجاد شود، با تجدید انتخابات، اشکال را رفع نموده و به هر صورت عقیده‌ی جدید مردم را درک نماید.... با حق تجدید انتخابات در صورت تشخیص رییس مملکت هم ملت بهتر می‌تواند در سرنوشت خود نظارت نماید و هم انتخابات خیلی صحیح‌تر و آزادتر انجام خواهد گرفت.»

پس از آن شاه صریحاً به تصمیم خود مبنی بر تشکیل مجلس مؤسسان اشاره کرده و می‌گوید:

«با توجه به مراتب فوق، با رجال صدر مشروطه مشورت لازم نموده و مصمم شده‌ام که مجلس مؤسسان را تشکیل دهم و از این دعوت دو مقصود دارم... اول یافتن راهی است که بتوان به وسیله‌ی آن اصلاحات لازمه را به نفع کشور و اجتماع در موقع خود در قانون اساسی به عمل آورد. دوم موضوع اصلاح اصل چهل و هشتم قانون اساسی است.»^(۱)

شاه هم چنین خواستار تشکیل مجلس سنا شد. در همین جلسه هم بود که شاه از فرط ناراحتی گفته بود که «دولت‌ها را شما می‌آورید و می‌برید، ولی من باید گلوله‌ی آن را بخورم». شاید منظور شاه این بوده است که او با این که گلوله می‌خورد، اما اختیاراتی در خور آن ندارد و باید آن را به دست آورد.

بدین سان هم چنان که سیاستمدارانی هم چون قوام و مصدق و سایر مخالفان آگاه آن زمان می‌گفتند، شاه آن تیراندازی را به کودتایی سلطنتی تبدیل کرد و زمینه را برای اقدامات بعدی مساعد کرد.

بند دوم: زمینه‌های خارجی

(نقش بیگانگان در تجدیدنظر قانون اساسی سال ۱۳۲۸ ه.ش)

وابستگی حکومت پهلوی به دولت‌های خارجی که اسباب روی کار آمدن آن را فراهم کرده بودند، موجب می‌شد تا محمدرضاشاه که در داخل کشور کمتر احساس پشتیبانی و همراهی می‌کرد، در امور سیاسی کشور همواره به جانب بیگانگان بخصوص انگلیس و آمریکا چشم بدوزد؛ البته این دولت‌ها نیز در ازای حفظ منافع استعماری خود، در حمایت و تثبیت قدرت وی می‌کوشیدند.

در منازعاتی که بین شاه و مخالفین او بر سر موضوع تجدیدنظر قانون اساسی وجود داشت، انگلیسی‌ها از یک سو و ایالات متحده‌ی آمریکا نیز از سوی دیگر به کمک وابستگان داخلی خود، کمک شایانی به محمدرضاشاه کردند.

در این دوران، ایالات متحده‌ی آمریکا به مثابه‌ی یک کشور بزرگ و ثروتمند که از جنگ جهانی دوم کمترین ضرر را دیده، به عنوان فاتح اصلی میدان جنگ در صدد گسترش نفوذ و اقتدار خود در سطح جهان بود. آمریکا پس از جنگ جهانی به نقش استراتژیک ایران در منطقه‌ی خاورمیانه پی برده بود و از رقیب قدر قدرت خود (شوروی) نیز که در همسایگی ایران مرز وسیعی داشت، بیمناک بود و لذا دولت‌مردان این کشور خیلی زود به این نتیجه رسیدند که «امنیت نظامی و سیاسی ایران برای منافع آمریکا از اهمیت خاصی برخوردار است» و هدف خود را در ایران به «ثبات و نظم» محدود کردند.^(۱) از این زمان بود که دیپلمات‌های

۱. حبیب لاجوردی، سرآغاز پشتیبانی آمریکا از حکومت فردی در ایران، ترجمه‌ی دکتر عبدالرضا هوشنگ مهدوی، مجله‌ی اطلاعات سیاسی و اقتصادی، س یازدهم، ش ۹ و ۱۰، خرداد و تیرماه ۱۳۷۶، ص ۷۵



تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه

اولنگد آمریکایی در صدد برآمدند وسایل نیل به این هدف را طرح ریزی کنند. به موجب پرونده های وزارت خارجه ی آمریکا در مرحله ی اول شاه تبدیل به عامل کلیدی در این استراتژی گردید. «لیلاند موریس»، پس از نخستین دیدار خود با شاه به عنوان سفیر آمریکا در تهران در تاریخ ۲۴ شهریور ماه ۱۳۳۲ گزارش داد:

«روی هم رفته من نظر خوبی نسبت به شاه پیدا کردم و امکان دارد تقویت او یکی از راه هایی باشد که معضل سیاست داخلی را که این کشور به آن گرفتار شده، حل کند. یک چیز مسلم است و آن این است که ضعف در رأس هرم قدرت که در این جا مشاهده می شود باید یا از طریق شاه حل شود یا به دست یک شخص نیرومند دیگر برطرف گردد.»

به همین منظور سفیر آمریکا مجلس را متهم کرده بود که نتوانسته است خود را به عنوان نهادی «هوشیار، میهن دوست و صمیمی» نشان دهد. در این باره باید گفت که درد را درست تشخیص داده بودند، اما هرگز دوی آن قدرتمند کردن شخص شاه و برقرار کردن حکومت فردی نبود.

هرچند که این روش به نحو بسیار مطلوبی با منافع آمریکا گره خورده بود، بدین سان آمریکا به خاطر منافع خود و برخلاف آن چه که روزولت رئیس جمهوری وقت گفته بود که می خواهد ایران را به عنوان «نمونه ی سیاست عاری از خودخواهی» آمریکا نشان دهد، در ایران تغییر سیاست داد، اما انگلیسی ها در آغاز، قدرت گرفتن فزاینده ی شاه را نمی پسندیدند و شاهد بر این مدعا این است که در آذرماه سال ۱۳۲۱ وقتی شاه به قوام اصرار ورزید که استعفا داده و حکومت را در اختیار نظامیان قرار دهد، قوام با پشتیبانی بولارد، وزیر مختار انگلستان در ایران، نخستین تلاش شاه

را در بسط قدرتش دفع کرد.

از سال ۱۳۲۵ به بعد، انگلستان نیز هم‌چون آمریکا تصمیم در یاری شاه گرفت تا او را به «مرد نیرومند» ایران تبدیل کنند؛ چون خیلی زود به این نتیجه رسیدند که از طریق یک «عنصر نیرومند» بهتر می‌توانند منافع استراتژیک و بازرگانی خود را در ایران حفظ کنند، تا از راه دموکراسی پارلمانی، هرچند وزارت خارجه‌ی انگلیس و آمریکا هر دو از پیامدها و خطرات، بالقوه‌ی این تصمیم خود مبنی بر کمک به شاه در کسب قدرت مطلقه آگاه بودند و مضار آن را برای کشور ایران به وضوح پیش‌بینی می‌کردند، اما با وجود این، برای حفظ منافع خود به این کار دست می‌یازیدند.

از سوی دیگر با توجه به آزادی نسبی و وجود اتحادیه‌های صنفی، شاه به این نتیجه رسیده بود که بدون پشتیبانی دو دولت غربی که پس از بیرون رفتن سربازان شوروی قادر بودند، تا نفوذ قابل ملاحظه‌ای در امور ایران اعمال کنند، نمی‌تواند به قدرت بیشتری دست یابد. بنا به گزارش وابسته‌ی نظامی سفارت آمریکا در تهران مهم‌ترین مدافع دخالت آمریکا در امور ایران شخص شاه بود که او را «بی‌اندازه طرفدار آمریکا» توصیف می‌کند. حتی «تا جایی که پذیرفتن یک امتیاز ارزشمند نفت را به ایالات متحده پیشنهاد می‌نماید»^(۱). در عوض شاه می‌خواست که آمریکا از وی در کسب قدرت مطلقه پشتیبانی کامل به عمل آورد. شاه به جورج آلن سفیر آمریکا در ایران گفته بود:

«هنوز ملت ایران به مرحله‌ای نرسیده که شاه تنها جنبه‌ی نمادین داشته باشد. اگر او هم‌چنان به نقش غیرفعالانه‌اش در امور ایران

ادامه دهد، دیری نخواهد گذشت که مردم از ارزش سلطنت غافل خواهند شد و علاقه‌ی خود را به لزوم آن از دست خواهند داد».^(۱)

«آلن»، در مرحله‌ی نخست، پیشنهاد شاه مبنی بر تقویت دربار از طریق قانون را نپذیرفت. وی در این باره گفته بود:

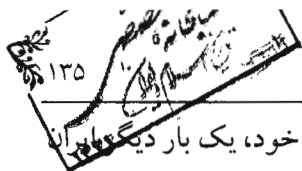
«مطمئن نبودم که شاه آن قدر نیرومند باشد که در این کار موفق شود. فکر نمی‌کردم که شاه در هر حال باید در سیاست دخالت کند و نمی‌دانستم اگر در نقشه‌ای که در سر دارد موفق شود، در کجا متوقف خواهد شد».^(۲)

تلاش و کوشش ایالات متحده و انگلستان در برکناری قوام‌السلطنه نقطه عطفی در تحولات کشور به شمار می‌رود. با توجه به این که قوام از مخالفان سرسخت شاه برای کسب قدرت بود، پشتیبانی این دو قدرت بیگانه از شاه باعث شد که کفه‌ی ترازو به نفع شاه سنگین شود و شاه بتواند به راحتی به اهداف خود برسد. شگفت آن‌جا بود که با توجه به این که قوام می‌کوشید به طور منظم حزب توده را ضعیف کند، با این حال جورج آلن به این نتیجه رسید که وقت آن رسیده که نیروی خود را با دربار پیوند دهد و نخست‌وزیر را برکنار سازد.

شاه پس از کسب موافقت سفرای آمریکا و انگلیس، دست به چنین اقدامی زد. تلگراف‌های سفارت انگلیس به وزارت خارجه‌ی آن کشور، حاکی از آن است که «سرجان لورژتول» سفیر این کشور در ۲۱ آبان ۱۳۲۶ ضمن ملاقات با شاه موضوع برکناری قوام را مورد بحث قرار داده

۱. همان

۲. همان، ص ۷۶



است.^(۱) به این ترتیب دو دولت غربی با این کار خود، یک بار دیگر پایتخت را به سوی سلطنت مطلق سوق دادند و نقش مهمی را در تجدیدنظر قانون اساسی در سال ۱۳۲۸ که براساس آن، شاه در مسیر خودکامگی قرار گرفت، ایفا کردند.

از طرف دیگر شاه تلاش گسترده‌ای آغاز کرده بود، تا حمایت انگلستان و آمریکا را برای تجدیدنظر در قانون اساسی به دست آورد. وی برای کسب حمایت انگلستان در آشفته بازار دوران نخست‌وزیری هژیر و هنگامی که او با مخالفت‌های جدی در بیرون و درون مجلس روبه‌رو بود، دست به تلاش گسترده‌ای زد و بالاخره موفق شد از دولت انگلیس وعده‌ی حمایت بگیرد. با آمدن «ایدن» وزیر خارجه‌ی انگلستان به ایران و گفت‌وگو با محمدرضا شاه و دعوت وی برای دیدار از انگلستان به نمایندگی از پادشاه انگلیس، برای شاه راه تثبیت سلطنت گشوده شد و امکان استقرار حکومت فردی در اختیار وی قرار گرفت.^(۲)

بالاخره محمدرضا شاه روز ۲۷ تیر ماه ۱۳۲۷ عازم لندن شد. ظاهراً مسافرت وی جنبه‌ی خصوصی و غیررسمی داشت، ولی پذیرایی شایانی که شرکت نفت از او کرد و استقبالی که دولت انگلیس از وی داشت، در عزم شاه به اقتدارمنشی، تأثیر زیادی گذاشت. او که جز تثبیت موقعیت خود از طریق پشتیبانی انگلستان هدفی را دنبال نمی‌کرد، به توافقاتی دست یافت که برابر آن، در قبال حمایت از شرکت نفت انگلیس و بانک شاهی در ایران و جلوگیری از نفوذ شوروی و آمریکا، مساعدتی از انگلیس به دست آورد که در کودتای ۱۲۹۹ پدرش را به سلطنت رسانده

۱. عبدالرضا (هوشنگ) مهدوی، سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی، تهران، نشر

البرز، ۱۳۷۳، ص ۷۱

۲. محمدعلی سفری، قلم و سیاست...، جلد اول، ص ۲۴۱

بود و امروز موقعیت او را تثبیت می نمود. روزنامه‌ی فرانسوی «تریبون دو ناسیونال» درباره‌ی این سفر نوشت:

«...مسلم است که آن چه را شاه ایران راجع به خودش و برادرش علیرضا آرزو می کرد، از لندن به دست آورده است. اما در عوض چه داده است؟ نفت، بدون شک نفت و سیله‌ی این مبادله بوده است».^(۱)

محمدرضا شاه به غیر از لندن از کشورهای دیگری از جمله فرانسه، دیدن کرد و پس از سفر طولانی و شش هفته‌ای خود به تهران بازگشت. او که اکنون به حامیان خارجی خود برای رسیدن به اهدافش پشتگرم بود، در جمع نمایندگان مجلس شورای ملی به شرح دیدوبازدیدهای خود در کشورهای که بدان سفر کرده بود، پرداخت و از تلاش آن‌ها برای جبران ویرانی‌های ناشی از جنگ دوم جهانی سخن به میان آورد و افزود:

«این را هم بگویم هدف اصلاحی در این کشورها فرق نمی کند که به دست چه حکومت و چه حزبی انجام شود».^(۲)

راجع به مجلس مؤسسان، انگلیس گفت: «سرعت کار و احتراز از تلف کردن وقت فوق العاده مورد توجه بود».^(۳) درباره‌ی مجلس لردها گفت: «اقلیت و دسته جات مختلف در این مجالس با هم مباحثه می کنند و اختلاف سلیقه دارند، اما روحاً غرضی ندارند و معلوم بود هم یکی هستند و دارای هدف معینی می باشند».^(۴)

شاه در این سخنرانی درباره‌ی فرانسه، ضمن اشاره به احزاب فرانسه

۱. گذشته چراغ راه آینده است، ص ۴۶۴

۲. مجموعه نطق‌ها و پیام‌ها، صص ۱۱۹-۱۲۱

۳. همان

۴. همان

و سقوط دولت فرانسه گفت:

«...با وجود احزاب مختلف و اقلیت‌های قومی، مع‌هذا دولت تا آن ثانیه‌ای که سرکار است، با قدرت کار می‌کند و وظایف خود را...انجام می‌دهد و بالاخره هدف اصلی را از نظر دور نمی‌دارد.»^(۱)

هم‌چنین محمدرضا شاه ضمن اشاره به ایران، بار دیگر به کشورهای اروپایی برگشته و می‌گوید:

«...اما این کشورها همه سعی دارند توازن و تعادل بین قوای مملکت را حفظ کنند و قوا با یکدیگر پیش بروند و هماهنگ باشند که البته در موقع دیگر با جزئیات بیشتر توضیح می‌دهم....»^(۲)

یعنی همان چیزی که شاه احساس می‌کرد در ایران وجود ندارد و مجلس یکه‌تازی می‌کند و لذا قول داد درباره‌اش بعداً بیشتر صحبت کند و به زعم او می‌بایست در قانون اساسی تجدیدنظر کرد، تا توازن قوا برقرار گردد.

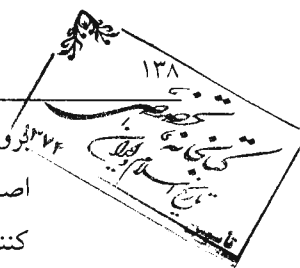
او در پایان، جان کلام را این‌گونه ادا می‌کند:

«من چند سال پیش روزی گفتم در این کشور باید به یک تحولی که از بالا شروع شود، دست بزنیم و اگر نکنیم ممکن است به یک تحول از پایین دچار شویم. منظور من شروع به اصلاحات اساسی در کشور بود، ولی طور دیگر تعبیر کردند. حالا هم همان عقیده را دارم...خطری که هست این است که توازن از دست

۱. همان

۲. همان

تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه



بفرود. ما باید سعی کنیم توازن در همه چیز و بخصوص در قوای اصلی مملکت برقرار باشد و تمام قوا یکدیگر را کنترل کنند...»^(۱)

مقصود نهایی شاه از برقراری توازن قوا همان ایجاد مجلس مؤسسان و تغییر چند اصل از اصول قانون اساسی در جهت افزودن قدرت خود و هم چنین تأسیس مجلس سنا در برابر مجلس شورای ملی بود. جالب این جاست که شاه تلاش می کرد، تا وانمود کند که انگلستان مخالف تشکیل مجلس مؤسسان برای تجدید نظر در قانون اساسی بوده است.

در مجلس مؤسسان آقای عباس نراقی که نماینده ی مردم کاشان بود، به عنوان مخالف تغییر اصل ۴۸ قانون اساسی صحبت کرده بود. آقای نراقی ۱۵ سال بعد ماجرا را این چنین تعریف کرده بود که روزی شکرایی، رئیس تشریفات دربار، او را خواسته و او با تعجب توأم با ترس به نزد شاه رفته، محمدرضا شاه پس از اندکی سخن گفتن و از مجلس مؤسسان پرسیدن، به او گفته بود: «شما نباید هیچ گونه محدودیتی را در این مجلس برای خود قایل شوید، باید آزادانه هر چه فکر می کنید، بگویید.»

نراقی می گوید از اظهارات شاه مبهوت شدم و چیزی نفهمیدم. هنگام خارج شدن از دربار، شکرایی دوباره به من گفت: «قصد اعلی حضرت از احضار شما این است که لازم می دانند شما در مجلس با تغییر اصل ۴۸ مخالفت کنید.» نراقی می گوید: «ولی من موافقم» و در پاسخ می شنود: «باشد، ولی صلاح این است که شما با آن مخالفت کنید و هیچ ملاحظه ای

را هم نداشته باشید؛ اعلیٰ حضرت خودشان امر فرمودند.»

وقتی نراقی در مجلس مؤسسان به عنوان مخالف سخن می‌گفت، تمام اطرافیان وی به او می‌گفتند: «مگر دیوانه شده‌ای شاه پدرت را درمی‌آورد. فوراً مخالفت خود را پس بگیر!» از این جا معلوم می‌شود که نمایندگان چقدر می‌ترسیدند و چون نراقی وابستگی زیادی به انگلیسی‌ها داشت، نمایندگان را دچار تردید می‌کرد که لابد انگلیس با تغییر قانون اساسی مخالف است و البته منظور شاه نیز وانمود کردن همین موضوع بود، تا بتواند اقدام خود را اقدامی دلسوزانه در جهت منافع ملت قلمداد کند.^(۱)

مبحث دوم: علل حقوقی

فارغ از آن‌که امر تجدیدنظر قانون اساسی در سال ۱۳۲۸ عمده‌تاً بر دلایل سیاسی استوار بود و به همین جهت شاه و درباریان که در پی انجام آن بودند، تلاش دامن‌داری مصروف داشتند، تا توانستند زمینه‌های مناسبی را جهت تحقق این بازنگری فراهم کنند، اما به هر حال از لحاظ حقوقی نیز باید اسباب و دلایلی موجود باشد که بتواند توجیه‌گر دواعی سیاسی تجدیدنظرطلبان گردد. این دلایل عمده‌تاً عبارتند از کاستی‌ها و نواقصی که به مرور زمان و در پی اجرا شدن اصول قانون اساسی آشکار می‌شوند.

براساس روح قانون اساسی مشروطیت ایران، مجلس اساس و بنیاد مشروطیت به شمار می‌رفت که می‌بایست مهم‌ترین دغدغه‌ی خاطر مشروطه‌طلبان که عبارت بود از مهار قدرت مطلقه‌ی شاه، از طریق

۱. جعفر مهدی‌نیا، پیشین، صص ۱۹۷-۱۹۸

تعریف یک نظم شناخته شده؛ یعنی قانون و نظارت بر اجرای آن، جامه‌ی عمل بپوشاند. این قانون اساسی که ملهم از روحیه‌ی استبدادستیز انقلابیون صدر مشروطه و مقتبس از قوانین اساسی کشورهای دموکراتیکی همچون فرانسه و بلژیک بود، به گونه‌ای تنظیم شد که علاوه بر جایگاه استواری که به قوه‌ی مقننه و مجلس شورای ملی می‌بخشید و قدرت فراوانی که بدان ارزانی می‌کرد، آن را از نفوذ و کنترل قوای دیگر نیز مصون می‌داشت؛ البته این موضوع تا زمانی که قوه‌ی مجریه در دست پادشاه قلدر و مقتدری چون رضاخان بود و مجلس متشکل از هواداران او بود، مشکلی ایجاد نمی‌کرد، اما با روی کار آمدن شاه جوان چون اقتدار پیشین از میان رفت و مجلس از پاره‌ای نمایندگان مستقل از دربار برخوردار شد، قدرت افزون مجلس شورای ملی نیز آشکار گردید و آن‌گاه اسباب نگرانی شاه شد که دولت‌ها پی‌درپی سقوط می‌کردند و آشکارا وی را از دخالت در امور حکومت پرهیز می‌دادند و از او می‌خواستند که سلطنت کند و نه حکومت!

گرچه مقاومت مجلس به عنوان مظهر اراده‌ی ملت، در برابر زیاده‌طلبی‌ها و اقتدارات استبدادمنشانه‌ی شاه از اصول مسلم نظام مشروطه بود، اما منازعات شدید نمایندگان با دولت و دربار سرانجام کار را به آن‌جا رساند که برخی از مشروطه‌خواهان سرشناس نیز با پی بردن به اختیارات بی‌حد و مرز مجلس در تحدید دولت و... خواهان اصلاحاتی در آن شدند؛ یعنی همان چیزی که شاه هم از آن کمال استفاده را کرده و مرتب می‌گفت: «با مشورت‌هایی که با معماران قانون اساسی کرده‌ام به این نتیجه رسیده‌ام که باید در قانون اساسی تجدیدنظر حاصل شود».

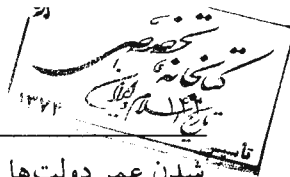
سید حسن تقی‌زاده که یکی از مشروطه‌خواهان قدیمی و نویسندگان قانون اساسی به شمار می‌رفت و در ابتدا از نقش ایده‌آل مجلس به عنوان

یک دیکتاتور روشن‌گر جانبداری می‌کرد، با مشاهده‌ی عملکرد مجلس شورای ملی براساس قانون اساسی، کم‌کم تغییر عقیده داد و تأکید کرد که قانون اساسی که در آن ترتیبی برای تجدیدنظر اتخاذ نشده ناقص است. او بر آن بود که چنین ترتیبی در آغاز منظور شده بود، اما در متن قانون اساسی گنجانده نشد. او هم چنین در ناتوانی حکومت در تعطیل موقت مجلس، اختیار مطلق مجلس برای رد یا تصویب اعتبارنامه‌ی نمایندگان با دلایل معقول یا بدون آن و مهم‌تر از همه نقش مجلس در بی‌ثباتی دامنه‌دار دولت‌ها اشاره کرد. او برای اثبات وضع نابسامان کشور و نقش مجلس ملی در آن، به روی کار آمدن و سقوط ۳۸ کابینه در ده سال اول مشروطیت استناد می‌کرد.^(۱)

علاوه بر اقتدار بی‌حد و حصر مجلس در به چالش کشیدن قوه‌ی مجریه، اشکال دیگری که مورد ایراد بعضی قرار می‌گرفت، عدم پیش‌بینی اصلی بود که در آن، شیوه‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی تبیین شده باشد که باعث می‌شد در صورت تغییر مقتضیات زمان و ضرورت تجدیدنظر در قانون اساسی، عملاً راهکاری مصرح و قانونی وجود نداشته باشد؛ البته عدم پیش‌بینی چنین اصلی در قانون اساسی مشروطه با توجه به فضای استبدادی و اقتدارات شاهنشاهی صدر مشروطیت که قانون اساسی را در معرض تهدید جدی دربار قرار می‌داد، توجیه‌پذیر بود، اما چنین امری برای همیشه قابل اغماض نبود.

یکی دیگر از عوامل حقوقی که باعث ایجاد مشکلاتی شده بود، دوره‌ی دو ساله‌ی مجلس بود. این دوره‌ی دو ساله در اصل پنجم قانون اساسی تصریح شده بود. کوتاه بودن دوره‌ی مجلس، منجر به کوتاه‌تر

۱. فخرالدین عظیمی، پیشین، صص ۱۵-۱۶.



تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه

شدن عمر دولت‌ها هم گردیده بود. مضافاً بر این که در آن دوران، هیأت ریسه هم هر شش ماه یک بار عوض می‌شد. با این حساب، کلی از وقت مجلس صرف تصویب اعتبارنامه‌ها و انتخاب هیئت ریسه می‌شد. از سوی دیگر نمایندگان نیز یا در صدد بهره‌مند شدن از مزایای قانونی خود بودند یا در تدارک انتخابات دور بعدی که بتوانند مجدداً به عنوان وکیل، وارد مجلس شوند.

سهولت امر استیضاح نیز که از عوامل بی‌ثباتی دایمی دولت‌ها بود و مجلس را نیز همواره متشنج و ناآرام می‌داشت، در اندیشه‌ی تجدیدنظر قانون اساسی تأثیر زیادی داشت. نظر به فارغ‌بالی مجلس در مواجهاتی که با قوه‌ی مجریه داشت، آیین‌نامه‌ی داخلی آن نیز به گونه‌ای تنظیم یافته بود که هر یک از نمایندگان مجلس می‌توانستند در خصوص هرگونه نقض یا مسامحه‌ای که در اجرای قوانین صورت می‌گرفت یا راجع به سوء اداره و ناکارآمدی سیاست‌های داخلی و خارجی، وزیر مسئول یا حتی دولت را مورد استیضاح قرار دهند و اگر توضیحات وزیر مسئول یا رئیس دولت مورد قبول اکثریت مجلس قرار نمی‌گرفت، مجلس با رأی عدم اعتماد خود به وزیر مربوطه یا هیأت وزیران آنان را مجبور می‌کرد استعفای خود را به مقام سلطنت تقدیم و از کار کناره‌گیری کنند.^(۱)

طبیعی است که وقتی در یک نظام پارلمانی، استیضاح دولت با درخواست یک نفر نماینده ممکن گردد، ولو به نتیجه هم نرسد، می‌توان در هر روز کاری مجلس، انتظار یک استیضاح داشت و این خود به تنهایی کافی است که علاوه بر بی‌ثباتی دولت در ائتلاف وقت مجلس نیز تأثیر

۱. قاسم قاسم‌زاده، حقوق اساسی، تهران، چاپ‌خانه‌ی دانشگاه تهران، ۱۳۴۴، ص ۴۰۷.
هم‌چنین در این مورد، رجوع کنید به اصل ۴۲ قانون اساسی و ۶۱ و ۶۲ متمم آن و مواد ۱۷۶ تا ۱۸۰ آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس شورای ملی.

فراوانی بگذارد. این مسئله در مجلس چهاردهم جلوی هرگونه ابتکار دولت را گرفته بود و آن‌ها را صرفاً به انجام حرکات حساب شده‌ای که بقائشان را تأمین کند، مجبور ساخته بود. در رابطه با مجلس شورای ملی، موضوع دیگری که در بسیاری از اوقات نیز موجب تعطیلی فعالیت مجلس می‌شد، به اصل هفتم قانون اساسی بازمی‌گشت که حد نصاب لازم برای شروع مذاکرات مجلس را دو ثلث ($\frac{2}{3}$) از تعداد نمایندگان و به هنگام رأی‌گیری سه ربع ($\frac{3}{4}$) آن‌ها مقرر داشته و تصویب مصوبات را به بیش از نصف ($\frac{1}{2}$) واگذار کرده بود. هرچند چنین سخت‌گیری در اصل حد نصاب برای این منظور بود که جلوی تصویب طرح‌ها و لوایح به طور شتاب‌زده گرفته شده، اما این بالا بودن حد نصاب، در عمل لطمه‌ی شدیدی به کارایی مجلس وارد کرده بود. بارها اقلیت مجلس که در حدود $\frac{1}{4}$ نمایندگان را دربرمی‌گرفت، با آبستراکسیون، صحن مجلس را ترک می‌کردند و از تصویب مصوباتی که مورد نظر اکثریت بود، جلوگیری می‌نمودند.

هم‌چنین شیوه‌ی کار کمیسیون‌های مجلس در بررسی لوایح دولت، در عمل منجر به ناکارآمدی مجلس شده بود. اگر لایحه‌ای بدون قید فوریت تقدیم مجلس می‌شد، اگر نه برای همیشه، حداقل برای مدت‌های طولانی در کمیسیون‌ها می‌ماند و کسی به آن توجهی نمی‌کرد.^(۱)

اصل ششم قانون اساسی نیز چون مقرر می‌داشت: «نمایندگان مرکز پس از تمام شدن انتخابات حق تشکیل مجلس را دارند و مصوبات آنان در غیاب سایر نمایندگان دارای اعتبار و قابل اجراست»، محل اشکال جدی بود.

چون این مسئله در صدر مشروطیت به لحاظ جلوگیری از دسیسه‌ی دربار که همواره در صدد به تعویق انداختن تشکیل مجلس به هر بهانه‌ای بود و چه بسا با اهمال در انتخابات شهرستان‌ها تا مدت‌ها از تشکیل مجلس ممانعت می‌کرد، در اصل ششم پیش‌بینی شده بود؛ ضمن آن‌که در آن زمان تعداد وکلای تهران ۶۰ نفر بودند که قریب نیمی از اعضای مجلس را دربرمی‌گرفت، اما در زمان مورد بحث ما این تعداد وکیل شهر تهران به ۱۲ نفر تقلیل یافته بود. لذا تحت هیچ شرایطی، عقلانی نبود که مجلس با حضور ۱۲ نفر تشکیل گردد و اتخاذ تصمیم نماید یا چون تفسیر قانون اساسی به عهده‌ی مجلس شورای ملی نهاده شده بود، مجلس با حضور همین ۱۲ نفر به تفسیر قانون اساسی پردازد.

افزون بر این‌ها قانون اساسی مشروطه جایگاه قوه‌ی مجریه را در بدنه‌ی سیاسی کشور به حد کافی مشخص نکرده بود و تشکیلات داخلی و روش‌های کاری کابینه و هم‌چنین روابط آن با سایر نهادهای دولت به طور مشخص روشن نشده بود. قانون اساسی ترتیباتی فراهم نکرده بود که براساس آن بتوان واقعیت تفکیک نهادها و رعایت قانون را از یک سو و ضرورت کارایی و هماهنگی در ساختار دولت را از سوی دیگر، با یکدیگر سازش داد. به همین دلیل، قوه‌ی مجریه از ابزاری مؤثر که بتوان براساس آن در برابر قوه‌ی مقننه ابراز قدرت کند، برخوردار نبود؛ البته اصول و موادی از قانون اساسی بود که می‌شد آن را دستاویز پشتیبانی از قوه‌ی مجریه قرار داد، اما باز هم کابینه در عمل اسیر مجلس بود.

در مجموع محدودیت‌های حاصل از روش‌های به‌کار گرفته شده در پارلمان، عدم کارایی و کندی فرایند قانون‌گذاری، شاه را به اندیشیدن درباره‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی با توجه به منویات همیشگی‌اش

سوق داد.^(۱) هرچند در بن‌بست فعالیت پارلمانی، اعمال کارشکنانه‌ی دربار و دلبستگی‌های شخصی و گروهی نمایندگان بی‌تأثیر نبود، اما شاه به نحو مؤثری از این رفتارها بهره‌جست و بر تجدیدنظر در قانون اساسی پای فشرد.

گفتار دوم: روند تجدیدنظر

محمدرضا شاه آن‌گاه که در مجلس پانزدهم از اکثریت قابل اعتمادی برخوردار شد و با بهره‌گیری از پاره‌ای وقایع پیش آمده، موقعیت خود را مستحکم ساخت، با جلب پشتیبانی دولت‌های خارجی، به تدریج زمزمه تجدیدنظر در قانون اساسی را که قبلاً گه‌گاهی به شکل ضمنی در محافل خصوصی مطرح می‌نمود، آشکارا در جمع نمایندگان و مردم بیان کرد. او در نطقی که پنجم اسفند ماه ۱۳۲۷ در جمع نمایندگان مجلس شورای ملی داشت با برشمردن وضع اسفانگیز کشور و ضرورت تشکیل مجلس مؤسسان و تجدیدنظر در قانون اساسی، گفت:

«...من که حاضر هستم در هر موقعی جان خود را فدای مملکت نمایم، به هیچ روی قبول نمی‌کنم که نام من ملعبه‌ی عده‌ای از اشخاص جاهل شود که از نقص مشروطیت فعلی سوء استفاده نموده و اوضاع را آشفته کرده و آینده‌ی کشور را به تباهی سوق دهند^(۲)...»

چنان‌که مشاهده می‌شود، شاه، مشروطه را ناقص می‌دانسته که می‌بایست به وسیله‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی کامل شود. سپس

۱. فخرالدین عظیمی، پیشین، ص ۳۶

۲. مجموعه نطق‌ها و پیام‌ها....، پیشین، ص ۱۳۸

محمد رضا شاه در آغاز سال ۱۳۲۸ در پیام نوروزی خود آورده بود: «...و ضمناً با تأسیس مجلس مؤسسان پایه و شالوده‌ی مشروطیت ایران طوری محکم و مستقر گردد که در راه نیل به آرمان‌های ملی و اقدامات مفیده بعداً هیچ‌گونه رادع و مانعی نبوده و حکومت‌های آتیه کشور، راه افراط و تفریط نیمایند...»^(۱)



البته فارغ از نیت واقعی محمد رضا شاه، از مجموعه‌ی گفته‌های او چنین برمی‌آید که وی در آن روزها تلاش می‌کرد به مردم بگوید اقدامات او در تمرکز قدرت «مقام سلطنت» به منظور نجات کشور از اوضاع آشفته‌ی ناشی از مجلس قانون‌گذاری و بوروکراسی اداری می‌باشد و بسیاری از رجال و سیاسیون کهنه‌کاری که وی را در این راه مساعدت می‌کردند، هنوز بدان دانش و تجربه‌ی کافی نرسیده بودند که بدانند شرایط متشنج مجلس و افت‌وخیزهای دولت در این کشور ناشی از نوابودن نظام دموکراسی در ایران است و تا دست یافتن به یک نظام مشروطه‌ی مقبول، راه درازی در پیش است که سوخت و سوز فراوانی هم طلب می‌کند. فلذا در آن زمان کاستن از قدرت پارلمان و فربه کردن اقتدارات سلطنت خودکامه، نمی‌توانست علاج دردهای نظام مشروطه‌ی ایران باشد.

مبحث اول: انتخابات مجلس مؤسسان

در تاریخ نهم اسفند ماه سال ۱۳۲۷ با پیشنهاد دولت ساعد، شاه فرمان انتخابات مجلس مؤسسان را صادر کرد. پس از صدور این فرمان،

نخست وزیر بی درنگ در جلسه‌ی علنی مجلس شورای ملی حضور یافت و علل تشکیل مجلس مؤسسان را به شرح زیر به اطلاع نمایندگان مجلس رساند:

- ۱- تجدیدنظر و تکمیل اصل ۴۸ قانون اساسی.
- ۲- تنظیم و تصویب اصل جدیدی به منظور تعیین طرحی برای تجدیدنظر در اصل قانون اساسی و متمم آن.
- ۳- تجدیدنظر در اصل ۴۴ قانون اساسی در صورتی که تا موقع تشکیل مجلس مؤسسان نظامنامه‌ی مجلس سنا از تصویب مجلس نگذشته باشد.^(۱)

انتخابات مجلس مؤسسان در شرایط اضطراری و تحت مقررات حکومت نظامی در سراسر کشور برگزار شد و کار به جایی کشید که از مجموع ۶۰ هزار رأی دهنده تهران و حومه در خود تهران ۱۸۰ هزار رأی در صندوق‌ها ریختند. به همین دلیل برگزارکنندگان انتخابات خجالت کشیدند و برخلاف معمول هنگامی که اسامی انتخاب‌شدگان را اعلام کردند، تعداد آراءشان را ذکر نکردند.^(۲)

سرانجام روز اول اردیبهشت ماه ۱۳۲۸ مجلس مؤسسان با نطق محمدرضا شاه افتتاح شد و ۲۷۲ نفر از نمایندگان ۸۲ حوزه‌ی انتخابیه برای ایجاد تغییراتی در قانون اساسی در این مجلس گرد هم آمدند. محمدرضا شاه در نطق خود این کار را خدمت ملی خواند و به طور مشروح از علل تشکیل مجلس مؤسسان سخن راند که قسمت‌هایی از آن در زیر آورده می‌شود:

«...در این هنگام که ملت ایران به نیت اصلاح و تکمیل قانون

۱. جعفر مهدی‌نیا، پیشین، صص ۱۹۲-۳.

۲. گذشته چراغ راه آینده است، ص ۵۴۵.

اساسی، نمایندگان برگزیده خود را به این مجمع گسیل داشته است، لازم می‌دانم آقایان نمایندگان را به اهمیت وظیفه‌ی سنگینی که بردوش آنان است و عظمت و مسئولیتی که در برابر خدا و خلق دارند، متوجه سازیم...»

سپس شاه با شمردن اوضاع ناگوار کشور در چند سال گذشته افزود: «علت‌العلل بروز این معایب همان عدم رعایت اصل تعادل قوای ثلاثه‌ی کشور است... در نتیجه‌ی عدم توازن، هیچ‌وقت قوه‌ی مجریه نتوانسته است که با اتکا به قوه‌ی مقننه عمر و دوامی داشته باشد... چنان‌که قوه‌ی مقننه هم نتوانسته است به وظیفه اصلی خود قیام کرده... متأسفانه قوه‌ی قضائیه نیز از تأثیر سوء این جریان نامطلوب برکنار نبوده [است]... ادامه‌ی چنین وضعیت نامطلوب، البته اساس هستی و استقلال کشور کهنسال و پرافتخار ما را دچار خطر می‌نمود و برای افراد مملکت بالاخص شخص ما که افتخار ریاست آن را داریم، دغدغه‌ی خاطر و نگرانی بسیار ایجاد می‌کرد.»

محمدرضا شاه راه حل برطرف شدن مشکلات مزبور را تشکیل مجلس مؤسسان و اقدامات آن دانسته و می‌افزاید:

«اکنون انجام این وظیفه‌ی مهم را که ضامن سعادت و استقلال کشور است، به دست شما برگزیدگان ملت می‌سپارم. امیدواریم در انجام این وظیفه‌ی خطیر خدای متعال را شاهد و ناظر اعمال و افکار خود قرار داده و تکلیف اجتماعی خویش را به احسن وجه انجام دهید.»

و ادامه می‌دهد:

«بنیان اساس کشور را بر روی قوانین متین و استوار برقرار نمایید

که ضامن اصول ترقی و عدالت اجتماعی باشد و از این پس، هم قوه‌ی مقننه و هم قوه‌ی مجریه بتواند با فراغت... در راه سعادت ایران و ایرانیان... قدم‌های سریع بردارند.»^(۱)

اولین جلسه‌ی مجلس مؤسسان به ریاست سنی حکیم‌الملک تشکیل یافت. پس از نطق طولانی وی مبنی بر اهمیت وظایفی که نمایندگان برعهده دارند، انتخابات هیئت ریسه به عمل آمد و در نتیجه سید محمدصادق طباطبایی با اکثریت ۲۰۴ رأی از ۲۳۲ نماینده‌ی حاضر، به ریاست مجلس مؤسسان انتخاب شد.

جلسات مجلس مؤسسان که پیوسته بعد از ظهر تشکیل می‌گردید، از اول اردیبهشت ماه تا چهارشنبه بیست و یکم اردیبهشت ماه ادامه پیدا کرد. در جلسه‌ی سوم، نخست‌وزیر (ساعد) منظور از تشکیل مجلس مؤسسان را به اطلاع نمایندگان رسانید. در جلسه‌ی چهارم اسامی منتخبین «کمیسیون مطالعه در قانون اساسی» که برای تماس با دولت و تهیه‌ی طرح انتخاب شده بودند، خوانده شد. در جلسه‌ی پنجم مجلس، متن گزارش «کمیسیون مطالعه» قرائت و در جلسه‌ی بعدی اصل الحاقی به قانون اساسی ایران که به منزله‌ی تفسیر مواد قانون اساسی و تغییر آن بود، با اکثریت ۲۳۰ رأی موافق و یک رأی ممتنع به تصویب رسید.^(۲)



مبحث دوم: مصوبات مجلس مؤسسان

بند اول: اصل الحاقی قانون اساسی

گرچه تدوین‌کنندگان قانون اساسی در صدر مشروطیت به سبب

۱. مجموعه نطق‌ها و پیام‌ها، پیشین، صص ۱۴۲-۳

۲. محمد رضا مهدی‌نیا، پیشین، صص ۱۹۳-۴

پاره‌ای ملاحظات سیاسی (ترس از بین رفتن اصول مرفقی قانون اساسی توسط دربار قاجار به بهانه‌ی تجدیدنظر) در باب تجدیدنظر قانون اساسی هیچ‌گونه پیش‌بینی به عمل نیاورده بودند، اما مقتضیات و نیازهای زمان از یک سو و نواقص و معایبی که با به اجرا درآمدن قانون، خود را آشکار می‌کردند از سوی دیگر، ضرورت چاره‌اندیشی در این باره را ناگزیر می‌ساخت. هرچند دیدیم که به دنبال حوادث سال ۱۲۹۹، مجلس پنجم با تصویب ماده واحده‌ای، به تأسیس مجلس مؤسسان اقدام کرد تا در اصول ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۴۰ متمم قانون اساسی که مربوط به سلطنت بود بازنگری کند؛ اما اقدام مزبور از هیچ مستند قانونی بهره‌مند نبود و نظر به اهمیت موضوع تجدیدنظر، نمی‌توانست به عنوان رویه معمول مورد استفاده قرار گیرد. بنابراین در اردیبهشت ماه سال ۱۳۲۸ که بنا به مقتضیاتی، دولت در صدد تجدیدنظر در قانون اساسی برآمد، ناگزیر ضمن پیروی از رویه پیشین، اقدام به تهیه‌ی اصلی نمود که در مجلس مؤسسان دوم به تصویب برسد و ضمیمه‌ی قانون اساسی گردد، تا بتوان با توسل بدان، در موارد لزوم به تجدیدنظر در قانون اساسی اقدام کرد. متن اصل الحاقی مزبور بدین شرح است:

«در هر موقعی که مجلس شورای ملی و مجلس سنا هر یک جداگانه خواه مستقلاً خواه نظر به پیشنهاد دولت، لزوم تجدیدنظر در یک یا چند اصل معین از قانون اساسی یا متمم آن را با اکثریت دوثلث کلیه‌ی اعضای خود تصویب نماید، اعلی‌حضرت همایون شاهنشاهی نیز نظر مجلس را تأیید فرمایند، فرمان همایونی برای تشکیل مجلس مؤسسان و انتخاب اعضای آن صادر می‌شود.

مجلس مؤسسان مرکب خواهد بود از عده‌ای که مساوی باشد با

مجموع عده‌ی قانونی اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا. انتخابات مجلس مؤسسان طبق قانونی که به تصویب مجلسین خواهد رسید، به عمل خواهد آمد. اختیارات مجلس مزبور محدود خواهد بود به تجدیدنظر در همان اصل یا اصول بخصوصی که مورد رأی مجلسین و تأیید اعلی حضرت همایون شاهنشاه بوده است.

تصمیمات مجلس مؤسسان با اکثریت دو ثلث آرای کلیه‌ی اعضا اتخاذ و پس از موافقت اعلی حضرت همایون شاهنشاهی معتبر خواهد بود. این اصل شامل هیچ‌یک از اصول قانون اساسی و متمم آن که مربوط به دین مقدس اسلام و مذهب رسمی کشور که طریقه‌ی حق‌ه‌ی جعفریه‌ی اثنا عشریه می‌باشد و احکام آن و یا مربوط به سلطنت مشروطه‌ی ایران است نمی‌گردد و اصول مزبور الی‌الابد غیر قابل تغییر است. در مورد اصل ۴، ۵، ۶، ۷ قانون اساسی و تفسیر اصل هفتم و هم‌چنین در اصل ۸ قانون اساسی و اصل ۴۹ متمم آن با توجه به سابقه و قوانینی که نسبت به بعضی از این اصول وضع شده است، یک بار مجلس شورای ملی و مجلس مؤسسان که پس از تصویب این اصل منعقد خواهد شد بلافاصله پس از رسمیت یافتن مجلسین، در اصول مزبور تجدیدنظر خواهند نمود و برای این منظور مجلس واحدی تحت ریاست رئیس مجلس سنا تشکیل داده و اصلاحات لازم را با اکثریت دو ثلث آرای کلیه‌ی اعضای مجلسین به عمل خواهند آورد، تا پس از آن که از طرف اعلی حضرت همایون شاهنشاهی تأیید گردید و به صحه‌ی



ملوکانه موشح شد، معتبر و مجرا خواهد بود.»^(۱)

آنچه موضوع بازنگرى قرار مى‌گیرد، قوهى مؤسس در تجدیدنظر، شیوهى تجدیدنظر و محدودیت‌هایی که قانوناً فراروى آن وجود دارد، در ارزیابى این عمل حقوقى تأثیر به سزایی دارند و لذا تلاش مى‌کنیم با روشن ساختن این موارد در اصل فوق‌الذکر، ارزش و اهمیت حقوقى آن‌را نیز مورد تحلیل و ارزیابى قرار دهیم.

الف - مرجع و تشریفات بازنگرى

جهت اقدام به هرگونه تجدیدنظرى، باید قوهى مؤسس و مبتکر تجدیدنظر، ضرورت تجدیدنظر در اصل یا اصولى از قانون اساسى را تشخیص دهد. لذا با توجه به اهمیتى که در تجدیدنظر در قانون اساسى، در حیات سیاسى کشور دارد، در اصل الحاقى مزبور ابتکار تجدیدنظر به دولت سپرده شده بود که در صورت تشخیص ضرورت تجدیدنظر در یک یا چند اصل معین از قانون اساسى یا متمم آن، پیشنهاد آن‌را به مجلس شورای ملى یا مجلس سنا مى‌داد و در صورت تصویب اکثریت $\frac{2}{3}$ اعضاى هر یک از دو مجلس، به تأیید شاه نیز رسیده و آنگاه فرمان تأسیس مجلس مؤسسان جهت تجدیدنظر مزبور از طرف شاه صادر مى‌شد؛ البته این اصل الحاقى به هریک از مجلسین نیز این اختیار را داده بود که در صورت تشخیص لزوم بازنگرى، مستقلاً پیشنهادشان را به رأى $\frac{2}{3}$ اعضاى مجلسین نهاده و پس از توشیح شاه و دستور تشکیل مجلس مؤسسان

۱. احمد کمانگر، مجموعه شماره ۲ قانون اساسى، قوانین جزائى، آخرین اصلاحات

۱۳۴۸، چاپ افست گلشن، اصل الحاقى مصوب اردیبهشت ماه ۱۳۲۸، ص ۲۳۴

زمینه‌ی تجدیدنظر را فراهم کنند.

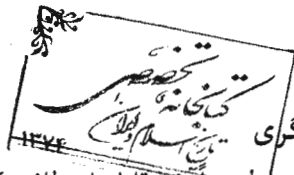
نظر به اهمیت و برتری قانون اساسی نسبت به سایر قوانین، هرگونه تجدیدنظر در اصول آن نیز به سهولت امکان‌پذیر نیست و با تشریفات و دشواری‌های قانونی متعددی همراه است که در اصول مربوط به تجدیدنظر روشن می‌گردد. در میان شیوه‌های متداول، اصولی‌ترین روش تجدیدنظر، واگذاری تدوین و تصویب اصول مورد تجدیدنظر به قوه‌ی مؤسس و بنیان‌گذار قانون اساسی یعنی مجلس مؤسسان می‌باشد؛ چون مجلس مزبور با حضور نمایندگان مستقیم مردم که جهت انجام چنین امری انتخاب می‌گردد، تشکیل می‌شود و به هنگام تجدیدنظر، مصالح مردم را بیشتر ملحوظ می‌دارد. اصل الحاقی مورد بحث نیز کار تدوین و تصویب اصول مورد بازنگری را به عهده‌ی مجلس مؤسسان نهاده بود که پس از تأیید شاه مبنی بر لزوم تجدیدنظر، دستور انتخابات و تشکیل آن را صادر و طی انتخابات عمومی، نمایندگان مردم در مجلس مؤسسان انتخاب و مجلس مزبور تشکیل می‌گشت.

تعداد نمایندگان مطابق اصل الحاقی، برابر با مجموع تعداد قانونی اعضای مجلس شورای ملی و مجلس سنا بود و لذا با افزایش جمعیت کشور و به تبع آن افزوده شدن تعداد نمایندگان مجلس شورای ملی، تعداد اعضای مجلس مؤسسان نیز افزوده می‌شد.

اصل الحاقی هم‌چنین شیوه‌ی انتخاب نمایندگان مجلس مؤسسان را به قانونی که به تصویب مجلسین خواهد رسید، واگذار کرده بود که این قانون در اسفند ماه ۱۳۴۵ به تصویب مجلسین رسید و مقرر می‌داشت که «انتخابات مجلس مزبور طبق قوانین و مقررات انتخابات مجلس شورای ملی خواهد آمد» و تبصره‌ی اول آن، انتخاب شونده برای مجلس مؤسسان را از شرط «حداکثر سن» که برای وکلای مجلس در ماده‌ی ۱۲

قانون انتخابات مجلس شورای ملی مقرر بود، معاف می‌کرد؛ یعنی کسانی که بیش از ۷۰ سال داشتند نیز می‌توانستند به نمایندگی مجلس مؤسسان انتخاب شوند.^(۱)

مصوبات مجلس مؤسسان نیز برای این‌که بتواند اصول مورد بازنگری را لغو و خود به‌جای آن‌ها در قانون اساسی مندرج گردد، برابر اصل الحاقی می‌بایست اولاً: به تصویب اکثریت دو ثلث (۲/۳) از کلیه اعضای مجلس مؤسسان می‌رسید. ثانیاً: با توشیح شاه، موافقت وی نیز اعلام می‌گردید.



ب - محدودیت‌های بازنگری
علاوه بر تشریفات خاص و تشریفات غیرقابل انعطافی که در شیوه‌ی تجدیدنظر قانون اساسی از طریق مجلس مؤسسان پیش‌بینی شده بود، اصل الحاقی موردنظر از لحاظ موضوعی نیز محدودیت‌هایی را فرا روی تجدیدنظرکنندگان قانون اساسی قرار داده بود:

اولاً: صلاحیت مجلس مؤسسان محدود به اصل یا اصول بخصوصی بود که مورد رأی مجلسین قرار گرفته و به تأیید شاه نیز رسیده بود و امکان دخالت در سایر اصول قانون اساسی برایش وجود نداشت.

ثانیاً: برابر اصل الحاقی مزبور تجدیدنظر در پاره‌ای از اصول بنیادین قانون اساسی و متمم آن که مربوط به دین مقدس اسلام و مذهب رسمی کشور و احکام آن بود یا آنچه مربوط به سلطنت مشروطه‌ی ایران می‌گردید، منع شد و اصول مزبور الی‌الابد غیرقابل تغییر اعلام گشت.

۱. محمدحسین علی‌آبادی، جزوه‌ی حقوق اساسی ایران، انتشارات دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال تحصیلی ۱۳۴۶-۴۷، ص ۳۷

در مورد اصول ۴، ۵، ۶، ۷ قانون اساسی و تفسیر اصل هفتم و هم‌چنین اصل هشتم قانون واصل ۴۹ متمم قانون اساسی نیز چون بنا به مقتضیات زمان در خور تجدیدنظر تشخیص داده شده بودند، مجلس مؤسسان برابر اصل الحاقی مزبور حق بازنگری در آن‌ها را به مجلسی مرکب از اعضای مجلسین شورای ملی و سنا به ریاست رئیس مجلس سنا تفویض نموده و موجب گردید تا بعدها قوه‌ی مقننه مستقلاً به امر تجدیدنظر اقدام کند. گرچه فارغ از زمینه‌ها و مقدمات لازمی که در تجدیدنظر اصول مزبور لازم بود، می‌توان این ایراد جدی را بر نمایندگان مجلس مؤسسان وارد دانست که با تصویب قسمت اخیر اصل الحاقی، حق ذاتی و علت وجودی مجلس مؤسسان را در امر تجدیدنظر که قاعدتاً غیر قابل انتقال نیز به‌شمار می‌آمد، به مجلسین شورای ملی و سنا تفویض نمودند.

بند دوم: اصلاح اصل ۴۸ قانون اساسی

مجلس مؤسسان، اصل ۴۸ قانون اساسی را به شرحی که شاه سال‌ها در آرزوی آن بود و آن را «از حقوق حقه‌ی سلطنت» می‌دانست، با ۲۵۰ رأی موافق و یک رأی ممتنع تصویب کرد. طبق این اصلاحیه، اصل مزبور بدین شرح تغییر یافت:

«اعلی‌حضرت همایون شاهنشاهی می‌تواند هر یک از مجلس شورای ملی و مجلس سنا را جداگانه و یا هر دو مجلس را در آن واحد منحل نماید.

در هر مورد که مجلسین یا یکی از آن‌ها به موجب فرمان همایونی منحل می‌گردد، باید در همان فرمان انحلال، علت انحلال ذکر شده و امر به تجدید انتخابات نیز بشود. انتخابات جدید در ظرف یک ماه از تاریخ

صدور فرمان شروع شده و مجلس یا مجلسین جدید در ظرف سه ماه از تاریخ مزبور باید منعقد گردد.

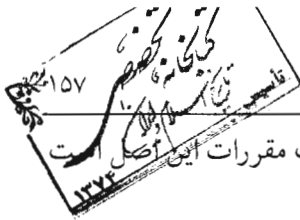
مجلس جدید که پس از انحلال تشکیل می‌شود، برای یک دورهی جدید خواهد بود نه برای بقیه‌ی دورهی مجلس منحل شده. مجلس یا مجلسین جدید را نمی‌توان مجدداً برای همان علت منحل نمود.

هرگاه در مورد طرح یا لایحه‌ی قانونی که دو دفعه از مجلسی به مجلس دیگر رجوع شده است، بین مجلس سنا و مجلس شورای ملی توافق نظر حاصل نشود، کمیسیون مختلطی مرکب از اعضای مجلسین که به عده‌ی مساوی از طرف هر یک از مجلسین انتخاب می‌شود، تشکیل و در مورد اختلاف رسیدگی و گزارش خود را به مجلسین تقدیم می‌نماید. هرگاه مجلس سنا و مجلس شورای ملی گزارش را که کمیسیون مختلط داده است تصویب نمودند، قانون مزبور برای توشیح صحه‌ی ملوکانه ارسال می‌شود.

در صورتی که مجلسین در گزارش کمیسیون مختلط نیز توافق نظر حاصل نکردند، مورد اختلاف به عرض ملوکانه می‌رسد. هرگاه اعلی‌حضرت همایون شاهنشاهی نظر مجلس شورای ملی را تصویب فرمودند، امر به اجرا می‌دهند والا موضوع تا شش ماه، مسکوت مانده و عندالاقضاء ممکن است بعد از انقضای این مدت، به عنوان طرح یا لایحه‌ی جدیدی در یکی از مجلسین مطرح شود.

اصل ۴۸^(۱) و هر یک از اصول دیگر قانون اساسی مورخ ۱۴

۱. متن اصل ۴۸ قانون اساسی که در این تاریخ منسوخ شد، عبارت بود از: «هرگاه مطلبی که از طرف وزیری پس از تنقیح و تصحیح در مجلس سنا به مجلس شورای



ذیقعدۃ الحرام ۱۳۲۴ قمری و متمم آن که مخالف مقررات این اصل است
نسخ می شود.»^(۱)

چنان‌که مشاهده می‌شود، در اصلاح اصل ۴۸ قانون اساسی، به بهانه‌ی تعدیل قوا، قدرت انحلال مجلسین به شاه واگذار شد که برابر اصل ۴۴ متمم قانون اساسی خود از هرگونه مسئولیتی مبرا بود و علاوه بر آن در ادامه‌ی اصل اصلاحی مزبور، به نوعی به اختیارات قانون‌گذاری قوه‌ی مقننه نیز خدشه وارد شده بود.

هشتمین و آخرین جلسه‌ی مجلس مؤسسان روز سه‌شنبه بیستم اردیبهشت ماه تشکیل گردید و بیش از ۳۴ دقیقه به طول نینجامید. در این جلسه، نخست‌وزیر - ساعد مراغه‌ای - و یکی از وزرا بیانات تشکرآمیزی ایراد کردند و سپس مجلس مؤسسان خاتمه یافت. مجلس مؤسسان در ۹ جلسه که روی هم رفته ۱۴ ساعت به طول انجامید، غیر از پیشنهاددهندگان و دفاع مخبر و دولت، هشت نفر سخنران به عنوان موافق و مخالف ماده‌ی الحاقی و اصل ۴۸ قانون اساسی بیاناتی اظهار داشتند و نمایندگان با اکثریت قریب به اتفاق، ماده‌ی الحاقی و اصل ۴۸ را تصویب

→ ملی رجوع می‌شود قبول نیافت، در صورت اهمیت مجلس ثالثی مرکب از اعضای مجلس سنا و مجلس شورای ملی به حکم انتخاب اعضای دو مجلس و بالسویه تشکیل یافته در ماده‌ی متنازع فیها رسیدگی می‌کند نتیجه‌ی رأی این مجلس را در شورای ملی قرائت می‌کنند، اگر موافقت دست داد فیها والا شرح مطلب را به عرض ملوکانه می‌رسانند، هرگاه رأی مجلس شورای ملی را تصدیق فرمودند مجری می‌شود و اگر تصدیق نفرمودند امر به تجدید مذاکره و مذاقه خواهند فرمود و اگر باز اتفاق آراء حاصل نشد و مجلس سنا با اکثریت دو ثلث آراء انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند و هیأت وزیران هم جداگانه انفصال مجلس شورای ملی را تصویب نمودند فرمان همایونی به انفصال مجلس شورای ملی صادر می‌شود و اعلیٰ حضرت همایونی در همان فرمان حکم به تجدید انتخابات می‌فرمایند و مردم حق خواهند داشت منتخبین سابق را مجدداً انتخاب کنند.»

کردند.^(۱)

پس از تمام شدن کار مجلس مؤسسان محمدرضا شاه در روز ۲۴ اردیبهشت ماه ۱۳۲۸ در جمع نمایندگان مجلس مؤسسان حاضر شد و ارزیابی خود را از کار آن مجلس اعلام کرد:

«توجهاتی که آقایان در تدوین اصول جدیدی در قانون اساسی ما نمودند جای بسی خوشوقتی است، چون توجه آقایان بنا به اراده‌ی ملت معطوف بر این شد که دموکراسی به مقیاس حقیقی خود در کشور، استوار شد...

انحلال مجلس یا مجلسین که در قانون اساسی پیش‌بینی و به نظر رییس مملکت گذاشته شده، برای موقعی است که اگر امری پیش آید یا خدای نخواستہ برخلاف انتظار، عمل مجلس یا مجلسین مباین با افکار عمومی باشد، مردم در این موقع بتوانند نظر خودشان را اظهار نمایند. این اصول برای تحکیم مشروطیت است و کاری که آقایان در این چند روزه انجام داده‌اند، برای ثبات مشروطیت بود. این اقدام، مشروطیت ما را که به وضع فلاکت‌باری دچار شده بود، نجات داد.»

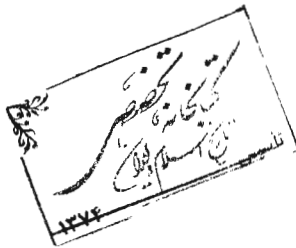
پس از آن که محمدرضا شاه از تمرکز حاصل شده در کشور به عنوان راه نجات یاد کرد و خواستار اداره‌ی کشور توسط خود مردم مثلاً اداره‌ی شهرداری‌ها توسط خود آنان شد، ادامه داد:

«...من همان طوری که تا امروز به سوگندی که به حفظ و احترام و نگاهداری قانون اساسی در هفت سال و خرده‌ای پیش‌یاد کرده‌ام، عمل نموده و به این سوگند [با] علاقه و مؤمن بوده‌ام،

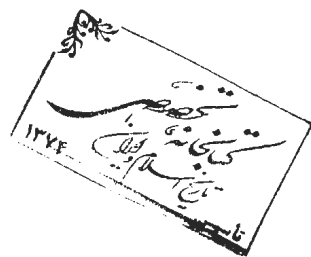
۱. جعفر مهدی نیا، پیشین، صص ۱۹۶-۱۹۷

باز هم حالا که اصلاحاتی در قانون اساسی ایران شده است، لازم دانستم سوگند جدیدی به حفظ قانون جدید اساسی ایران ادا کنم... و با تفضل الهی و در تحت پناه دین مقدس اسلام به سمت آینده پیش برویم.»

به این ترتیب شاه پس از یک کشمکش طولانی و تلاش گسترده برای دست و پا کردن حامیان داخلی و خارجی بالاخره توانست به اهداف خود در رسیدن به حکومت فردی و خود کامه‌اش دست یابد. او این کار را با همکاری دولت ساعد و همان‌گونه که در لندن طرح‌ریزی شده بود به انجام رساند،^(۱) اما حوادث بعدی قدرت او را به چالش کشید و حتی حکومت وی را تا مرز فروپاشی در تیرماه ۱۳۳۱ پیش برد. همین وقایع ادامه‌ی کار تجدیدنظر در قانون اساسی را که در اصل الحاقی پیش‌بینی شده بود، تا مدت‌ها معوق نهاد.



۱. محمدعلی سفری، پیشین، ج ۱، ص ۲۶۳



فصل چهارم

چهارمین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت،

سال ۱۳۳۶

(افزایش مدت نمایندگی مجلس شورای ملی - اعطای حق وتو مصوبات مالی مجلس به شاه...)

گفتار اول: علل تجدیدنظر

تجدیدنظر در قانون اساسی در سال ۱۳۳۶ به همان دلایل سیاسی و حقوقی که در سال ۱۳۲۸ زمینه‌های لازم برای تجدیدنظر در قانون اساسی را فراهم کرد، وابسته است؛ چون این تجدیدنظر به دنبال اختیاراتی که اصل الحاقی سال ۱۳۲۸ به مجلسین جهت بازنگری در اصول ۴، ۵، ۶ و ۷ قانون اساسی و اصل ۴۹ اعطا کرده بود، پیش آمد، اما آنچه موجب شد بازنگری مزبور که در واقع عمل به مدلول جزء اخیر اصل الحاقی مجلس مؤسسان دوم در سال ۱۳۲۸ بود، تا سال ۱۳۳۶ به تأخیر افتاد، تحولات سیاسی متعددی بود که نه تنها زمینه‌ی اقدام به هرگونه تغییری در قانون اساسی که شائبه‌ی افزایش قدرت شاه را دربرداشت، منتفی می‌ساخت بلکه حتی اقدامات مجلس مؤسسان دوم را نیز زیر سؤال می‌برد.

حکومت شاه که پس از تجدیدنظر قانونی اساسی در سال ۱۳۲۸ قدرت افزون‌تری یافت و در منظر مردم رفته رفته تداعی‌کننده‌ی

دیکتاتوری رضاخانی می‌گردید، در آستانه‌ی انتخابات مجلس شانزدهم و در حالی که تلاش بی‌وقفه مصروف به دست گرفتن مجلس جدید می‌کرد، با مقاومت افرادی روبه‌رو شد که نخست خواهان انتخاباتی آزاد بودند. این گروه پس از تسلیم دربار در برابر درخواستشان سنگ بنای جبهه‌ی سیاسی فراگیری به نام «جبهه‌ی ملی» را نهادند و دکتر مصدق به رهبری این جبهه انتخاب شد. جبهه‌ی ملی که پس از ائتلاف با گروه‌ها و احزاب متعددی هم‌چون حزب ایران، حزب زحمتکشان، حزب ملت ایران و جامعه‌ی مجاهدین اسلام، توانست در انتخابات مجلس با قدرت بسیار شرکت کند، هم‌چنان دربار را به تقلب در انتخابات متهم می‌کرد و آن‌گاه که به دلیل ترور هژیر توسط فداییان اسلام، انتخابات تهران متوقف شد، با برگزاری مجدد آن از جبهه‌ی ملی فقط مصدق، حائری زاده، مکی، نریمان و شایگان از تهران و بقایی از کرمان، اللهیار صالح و عبدالقدیر آزاد نیز به ترتیب از کاشان و سبزوار به مجلس راه یافتند که به نظر می‌رسید در مجلسی با بیش از ۱۳۰ نماینده، حضور این هشت نفر اهمیتی نداشته باشد؛ اما حوادث ماه‌های بعد نشان داد که همین تعداد اندک چون در صدد دفاع از حقوق ملت در برابر زیادت‌طلبی حکومت برآمدند، از پشتیبانی مردم ناراضی چنان برخوردار شدند که توانستند نه تنها مجلس، بلکه شاه و کل کشور را تحت تأثیر اقدامات خود قرار دهند.^(۱)

آن‌ها بسیار بی‌باکانه دربار را زیر فشار قرار می‌دادند و اعلام می‌کردند که گرچه نمایندگان اندکی در مجلس دارند، اما صدای آن‌ها رسا و پرطنین

است چون صدای ملت ایران است.^(۱) مصدق نیز در حمله به قدرت سلطنتی می‌گفت:

«بعد از مجلس که به عنوان مجلس مؤسسان، برخلاف افکار عمومی تشکیل شد و از این مردم کسی به نمایندگی در آن نبود که از قانون اساسی.... دفاع کند، این جانب تصمیم گرفتم.... آن‌چه در صلاح مملکت و شخص اعلیٰ حضرت.... است به عرض ملت ایران برسانم.... من نمی‌گویم قانون اساسی که زاده‌ی فکر بشر است لایتغیر است، ولی می‌گویم قانون اساسی را باید نمایندگان حقیقی ملت تغییر دهند و هرگونه تغییری که غیر از این باشد، مورد تصدیق ملت ایران نیست و کار مجلس مؤسسان بی‌ارزش و غیر معتبر است.... استفاده از حق انحلال بدون قید و شرط، گذشته از این‌که مجلس و مملکت [را] دچار مشکل می‌کند، برای نمایندگان هم متضمن ضررهای بسیار است [هنگامی که مرا از زندان بیرجند.... آزاد کردند، موقع تشرف به پیشگاه اعلیٰ حضرت عرض کردم که] حساب خودتان را با حساب شاه فقید یکی نکنید والا ورشکست می‌شوید [اعلیٰ حضرت] باید در امور دولتی دخالت نفرمایند [زیرا] به هیچ‌وجه به صلاح شاه و مملکت نیست».^(۲)

مصدق که رهبری یک جبهه‌ی پرنفوذ را به عهده داشت، آشکارا با انتقاد از مجلس مؤسسان فرمایشی و اعتراض به تغییر قانون اساسی، اجرا کردن آن‌چه مجلس مؤسسان دوم به مجلس شورای ملی محول کرده بود،

۱. به مذاکرات مجلس شانزدهم شورای ملی، یازدهم تیر ماه ۱۳۲۹، نطق بقای، نماینده کرمان مراجعه کنید.

۲. همان

مورد انتقاد قرار داد. او به کمک دوستان دیگرش در مجلس شورای ملی شاه را مورد انتقاد قرار می‌داد و او را از هرگونه اقدام مغایر قانون اساسی برحذر می‌داشت.

سرانجام در بیست و سوم خرداد ماه طی طرحی که به مجلس تقدیم کرد خواهان ملغی شدن تصمیمات مجلس موسسان گردید، گرچه طرح وی تصویب نشد، ولی تلاش مصرانه‌ی او مانع هرگونه بحثی راجع به تجدیدنظر قانون اساسی بخصوص در رابطه با افزایش اختیارات شاه گردید.^(۱)

موضوع دیگری که موجب به تعویق افتادن تجدیدنظرهای مندرج در اصل الحاقی گردید، مربوط به نهضت ملی شدن صنعت نفت کشور بود که سبب اقتدار ملیون گردید؛ چون هنگامی که تجدیدنظر در قرارداد شرکت نفت ایران و انگلیس در دولت مطرح گردید، یک نهضت فراگیر برای ملی شدن صنعت نفت به رهبری آیت‌الله کاشانی و علما برپا شد و مخالف قدرتمند ملی شدن صنعت نفت مورد اصابت گلوله‌ی فداییان اسلام قرار گرفت و به واسطه‌ی جو مملو از پشتیبانی و حمایتی که مردم از این مسئله به وجود آورده بودند در بیست و نهم اسفند ماه ۱۳۲۹ از تصویب مجلس گذشت. با تصویب طرح ملی شدن صنعت نفت، انگلیسی‌ها در صدد برآمدن دولتی وابسته را روی کار آورند که بتواند آب رفته را به جوی باز آورد و در این زمینه با سیدضیاء به توافق رسیده بودند، ولی مجلس در اثر تلاش ملیون و بیمی که از وابستگان انگلیس داشت، مصدق را جهت نخست‌وزیری پیشنهاد کرد و شاه به ناچار فرمان نخست‌وزیری وی را امضا نمود. مصدق نیز به پشوانه‌ی مردمی که از وی

۱. فخرالدین عظیمی، پیشین، ص ۲۹۸ - پاورقی ش ۲۱

حمایت می‌کردند، اقدامات مهمی در تحکیم موقعیت دولت به کار برد که از آن جمله دفاعیات مستدل و منطقی او در محاکم بین‌المللی در مقابل دعاوی انگلستان راجع به خلع ید از شرکت نفت بود. گرچه در پی دسیسه‌ی بیگانگان زخم خورده و اختلافاتی که در صف حامیان مصدق پیش آمد، با کودتای آمریکایی ۲۸ مرداد، دولتش سقوط کرد و تقریباً پس از ۱۲ سال کشمکش میان طرفداران مشروطه و سلطنت‌طلبان که پس از سقوط دیکتاتوری رضاخانی شروع شده بود، نهایتاً چراغ انتظار دموکراسی و حکومت قانون در این کشور رو به خاموشی رفت. بدین‌سان محمدرضا شاه پهلوی که این‌بار با حمایت قاطع آمریکا بر سر کار آمده بود، فصل جدیدی را در شکل‌گیری قدرت خودکامی فردی و هدم مشروطه‌طلبی این کشور گشود.



مبحث اول: علل سیاسی

بند اول: زمینه‌های داخلی

گفتیم که به‌رغم عزم جدی شاه در تجدیدنظر پاره‌ای از اصول قانون اساسی و با فراهم کردن موجبات آن که با تشکیل مجلس مؤسسان دوم در سال ۱۳۲۸ و تصویب یک اصل الحاقی به قانون اساسی همراه بود، عملاً به سبب برخی تحولات و زمینه‌های سیاسی امکان اقدام به تجدیدنظر از شاه سلب شد، تا این‌که با کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ قدرت شاه به تدریج تثبیت گردید. در این میان شاید نخستین گام در رشد اقتدارات محمدرضا شاه، اقدام او در برکناری زاهدی از نخست‌وزیری بود، چون شاه به هیچ‌رو وجود نخست‌وزیران مقتدر را نمی‌پسندید و میل داشت تا کابینه و مجلس شورای ملی را در ید قدرت مطلقه‌ی خود درآورد. به همین جهت سنت اخذ رأی اعتماد دولت از مجلس قبل از تعیین

نخست وزير كم كم از ميان رفت و شاه نخست وزيران خود را بدون هيچ گونه مشورتي با مجلس عزل و نصب مي كرد و عموماً مجالسي كه تشكيل مي شد، از آزادي عمل محدودی برخوردار بود و نقش نظارتي آنها نيز به كلي فراموش شد. بديهي است كه در چنين شرايطي شاه مي توانست تصويب مقررات دلخواه خود را بدون هيچ گونه مخالفت جدی همواره ميسر بيند، حتي اگر تغيير در قانون اساسي و تضعيف خود مجلس را منظور داشته باشد.^(۱)

همچنين شاه از سال ۱۳۳۲ تا ۱۳۳۶ علاوه بر تمهيدات سياسي لازم كه جهت تجديد نظر در قانون اساسي فراهم مي ساخت، با دريافت كمك هاي مالي فراواني از آمريكا، تلاش مي كرد كشور را از بحران هاي اقتصادي پيش رويش نجات داده و بدین شكل، نارضايتي مردمی را كاهش دهد؛ ضمن اين كه با دعوت از سازمان «سيا» و «اف.بی.آی» به تشكيل پليس مخفي جديدي در سال ۱۳۳۶ با عنوان سازمان اطلاعات و امنيت كشور (ساواك) اقدام كرد تا بتواند هرگونه فعاليت سياسي را تحت كنترل درآورد. او سپس با احياي قوانين سخت گيرانه هم چون قانون مجازات مقدمين عليه امنيت كشور و گسترش صلاحيت محاكم نظامي، به تضعيف و تعطيل احزاب سياسي از جمله حزب توده و جبهه ي ملي و ساير احزاب مخالف اقدام كرد.

شاه هم چنين به اختلافي كه بين ايران و انگليس بر سر ماجرای شرکت نفت پيش آمده بود پايان داد و با صرف نظر كردن از جزئیات طرح ملي شدن صنعت نفت، طی توافقي با انگليس، اصل تقسيم بالمناصفه ي سود

۱. باری روبین، جنگ قدرت ها در ايران، ترجمه ي محمود مشرفي، تهران، انتشارات آشتياني، چاپ اول، ۱۳۶۳، ص ۸۴

را پذیرفت و با کنسرسیومی متشکل از شرکت بریتیش پترولیوم انگلیس، مالک پیشین شرکت نفت و هشت شرکت نفتی اروپایی و آمریکایی قرارداد بست که در نتیجه‌ی این قرارداد جدید، درآمد نفتی ایران که در سال ۱۳۳۳، بالغ بر ۳۴ میلیون دلار بود، در سال ۱۳۳۵ به ۱۸۱ میلیون دلار رسید. بدیهی است با این افزایش هنگفت و ۵۰۰ میلیون دلار کمک نظامی ایالات متحده‌ی آمریکا که از سال ۱۳۳۲ شروع شده بود^(۱)، نه تنها شمار نظامیان را از ۱۲۰ هزار نفر به ۲۰۰ هزار نفر افزایش داد، بلکه با بهتر کردن وضع مالی ارتشیان، موجب افزایش وابستگی و وفاداریشان به خود گردید. بی‌شک برخورداری از چنین پشتوانه‌ی عظیم نظامی، شاه را در انجام اعمال استبدادی و انحصارطلبانه‌ای که مصالح عمومی را از خود غایب داشت، جسورتر می‌نمود که از آن جمله می‌توان به تغییرات قانون اساسی در سال ۱۳۳۶ اشاره کرد.

و بالاخره انتخاب نخست‌وزیر غیر مستقل و مطیع دربار شاه را در نیل به مقصود، یاری داد. نخست‌وزیر همواره در پاسخ خبرنگاران، برنامه‌ی خود را فقط و فقط اجرای منویات شاهنشاه و اوامر ملوکانه و اصطلاحاتی از این دست اعلام می‌داشت. دکتر منوچهر اقبال که به گواهی تاریخ، مطیع محض شاه بود و همواره خود را «غلام جان نثار» یا «غلام خانه‌زاد» پادشاه می‌دانست، در همان روز اول نخست‌وزیری خود، آغاز دوره‌ی تازه‌ی سلطنت مطلقه‌ی شاه را مژده داد^(۲) و بدین‌سان می‌توان گفت با انتصاب فرمانبر محضی چون اقبال، به ریاست دولت، دیکتاتوری محمدرضا شاه پهلوی رسماً شروع شد و اقبال نیز در تحکیم آن سهم قابل

۱. پرواند آبراهامیان، پیشین، ص ۵۱۶

۲. مسعود بهنود، پیشین، ص ۴۲۳

تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه



واحد - کنگره - اصلاحات مورد نظر شاه را در قانون اساسی به انجام رساند.

بند دوم: زمینه‌های خارجی

از آن‌جا که کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، اساساً توسط بیگانگان انجام شده بود، لذا شاه همواره پس از آن تاج و تخت خود را مدیون آنان می‌دانست. بدین ترتیب آن‌ها به شکل گسترده‌ای در امور داخلی ایران دخالت می‌کردند. شاه نیز چون با زور و قدرت برگشته بود و در میان مردم موقعیتی نداشت، چاره‌ای ندید که برای حفظ پایه‌های قدرت خویش به یک یا چند قدرت خارجی تکیه کند.

به این ترتیب حکومت شاه به یک حکومت دست‌نشانده تبدیل شده بود که بیشتر به سیاست خارجی کشور اهمیت می‌داد و طبعاً از امور داخلی غافل می‌ماند. آمریکایی‌ها که بیشترین نقش را در کودتای ۲۸ مرداد داشتند، به تدریج در صدد ایجاد جای پای محکمی در ایران برآمدند. آن‌ها برای این‌که بتوانند بر استعمار پیر انگلیس پیشی بگیرند، مساعدت‌های زیادی را روانه‌ی دربار ایران نمودند. آن‌ها علاوه بر کمک‌های مالی به ارتش ایران، با دخالت‌های مؤثر در سیاست داخلی، شاه را در انجام مقاصد سیاسی خود یاری می‌دادند. بی‌جهت نبود که یکی از نویسندگان مشهور مصری گفته بود: «در روزهای پس از کودتا، جایگاه اصلی قدرت و اقتدار در ایران، سفارت آمریکا بود نه کاخ نیاوران، چرا که این سازمان سیا بود که کودتا را به اجرا درآورده بود و اکنون هم بر اوضاع مسلط بود»^(۱).

۱. محمد حسنین هیکل، ایران روایتی که ناگفته ماند، ترجمه‌ی حمید احمدی، تهران،

در زمان نخست‌وزیری نسبتاً طولانی دکتر اقبال، وابستگی ایران به آمریکا به اوج خود رسید. قراردادهای مختلف با ایالات متحده، کشور را جزء اقمار خاورمیانه‌ای ایالات متحده قرار داده بود.^(۱) آمریکایی‌ها که در پی منافع گسترده‌ای در ایران بودند، در تحکیم موقعیت شاه از هیچ تلاشی دریغ نمی‌کردند. از آن جمله، موافقت و مساعدت آن‌ها در موضوع تجدیدنظر قانون اساسی بود که راه را برای دولت اقبال در انجام تجدیدنظر هموار می‌کرد.

گرچه با کودتای ۲۸ مرداد عملاً سلطه‌ی خارجی در ایران از انگلیس به آمریکا منتقل شد، ولی سیاستمداران کهنه‌کار بریتانیا هم‌چنان در ایران نقش آفرین بودند و شاه نیز خود را از همراهی و دخالت آنان محروم نمی‌داشت. شاه در یکی از ملاقات‌هایش با سفیر انگلیس، ضمن حمله‌ی شدید به جبهه‌ی ملی، مسئله‌ی قدرت بیشتر خود را مطرح کرده بود و خواستار حمایت انگلیسی‌ها شده بود. سفیر این کشور نیز در گزارش خود آورده بود: «قدرت حکومت باید از شاه نشأت بگیرد و اصرار ورزیده بود که سلطنت در سنت‌های مردم ریشه دوانده...»^(۲)

مبحث دوم: علل حقوقی

بنا به مفاد بخش آخر اصل الحاقی به قانون اساسی در سال ۱۳۲۸، اصول ۴، ۵، ۶، ۷ قانون اساسی و تفسیر اصل هفتم و هم‌چنین اصل ۸ قانون اساسی و اصل ۴۹ متمم که با توجه به سابقه و قوانینی که نسبت به

→ انتشارات الهام، چاپ سوم، ۱۳۶۲، ص ۱۲۴

۱. جواد منصوری، سیر تکوینی انقلاب اسلامی، تهران، مؤسسه‌ی چاپ و انتشارات وزارت

امور خارجه، چاپ دوم، ۱۳۷۵، ص ۱۰۱

۲. فخرالدین عظیمی، پیشین، ص ۳۰۰

بعضی از این اصول وضع شده، می‌بایست توسط مجلسی واحد مرکب از اعضای مجلسین شورای ملی و سنا مورد تجدیدنظر قرار گیرند.

بر همین اساس در اردیبهشت ماه ۱۳۳۶ مجلس مزبور تشکیل شد. اصل چهارم قانون اساسی تعداد نمایندگان مجلس شورای ملی را ۱۶۲ نفر معین کرده بود، بدون آن‌که چگونگی افزایش یافتن این تعداد را به نسبت رشد جمعیت کشور معین کند و صرفاً آورده بود «عده‌ی مزبور، تزايد تواند یافت الی دویست نفر» و لذا با گذشت زمان و افزایش جمعیت و گسترش ولایات، تعداد نمایندگان نیز می‌بایست افزایش می‌یافت و چون به‌رغم اشاره به این موضوع، چگونگی افزایش یافتن آن روشن نبود، چه بسا دولت با استناد به اصل مزبور حسب میل خود به افزایش نمایندگان برخی حوزه‌های انتخاباتی اقدام می‌کرد، تا نتیجه‌ی انتخابات را به نفع خود پایان دهد.

به همین دلیل اصلاح این اصل، به‌صورتی که چگونگی تغییر تعداد نمایندگان در آن مشخص گردد، از لحاظ حقوقی مطلوب بود و به همین جهت اصل مورد نظر با تغییری که یافت علاوه بر افزایش تعداد نمایندگان به ۲۰۰ نفر، مقرر می‌داشت که پس از هر ۱۰ سال یک بار، در صورت ازدیاد جمعیت کشور در هر حوزه‌ی انتخابیه طبق آمار رسمی به نسبت هر یک صد هزار نفر، یک نفر به تعداد نمایندگان آن‌جا اضافه خواهد شد. حاصل بازنگری در اصل پنجم نیز افزایش دوره‌ی نمایندگی مجلس شورای ملی از دو سال به چهار سال بود. افزایش دوره‌ی نمایندگی از سال‌های ۱۳۲۵ و ۱۳۲۶ به بعد به طور تدریجی در محافل پارلمانی و سیاسی تهران مطرح بود.^(۱) دلیل آن کاملاً روشن بود؛ چون دوره‌ی کوتاه

۱. جعفر مهدی نیا، پیشین، ص ۱۸۶

نمایندگی اگرچه ممکن بود نمایندگان را در رعایت مصالح عمومی و تأمین نظر موکلین خود جدی‌تر سازد، اما به تجربه ثابت شده بود که عمده‌ی وقت مجلس صرف بحث‌های انتخاباتی می‌گردید؛ چون پس از هر انتخابات مجلس در تصویب اعتبارنامه‌ی نمایندگان مدت‌ها وقت مجلس صرف می‌شد و سپس چندین ماه مانده به پایان دوره، همه‌ی تلاش نمایندگان مصروف تبلیغات یا جذب حمایت‌های مؤثر می‌گشت. از سویی، چون هر شش ماه یک‌بار هیئت ریسه‌ی مجلس عوض می‌شد، مسایل و منازعات انتخاباتی در پارلمان نوپای ایران فرصتی برای پرداختن به وظیفه‌ی اصلی آنان باقی نمی‌گذاشت و تجدیدنظر در این دوره‌ها به تدریج ضروری می‌نمود. راجع به تجدیدنظر در اصل مزبور، یکی از روزنامه‌های آن زمان استدلال‌هایی آورده است که اشاره بدان نابجا نمی‌نماید:

«روش معمول در کشورهای پارلمانی این است که عمر مجلس شورای ملی و مجلس سنا باید برابر باشند و این که عمر مجلس سنا شش سال و دوره‌ی مجلس شورای ملی دو سال باشد، معقول نیست و برای این ادعا دو دلیل وجود دارد:

۱- خلاف قاعده‌ی جاری در دیگر کشورهای جهان است.

۲- این روش خلاف مدلول اصل هفتم متمم قانون اساسی است که می‌گوید اساس مشروطیت جزءاً و کلاً تعطیل بردار نیست.

هم‌چنین اصل ۳۴ قانون اساسی می‌گوید: مذاکرات مجلس سنا در مدت انفصال مجلس شورای ملی بی‌نتیجه است. حال چنانچه عمر مجلس شورای ملی دو سال و عمر مجلس سنا شش باشد، در دوره‌ی انفصال مجلس شورای ملی، مذاکرات مجلس سنا هیچ نتیجه‌ای ندارد، و این در حکم تعطیلی یک جزء از اساس مشروطیت است.»

این روزنامه در ادامه با توجه دادن مخاطبین خود به علت غایی وضع قوانین می نویسد:

«در مطالعه‌ی قوانین باید پیوسته توجه داشت که قانون‌گذار از وضع یک اصل یا اصول، چه مقصود غایی در نظر داشته، سپس راجع به مقصود غایی نویسندگان قانون اساسی مشروطیت می‌گوید که بانیان مشروطه، احساس می‌کرده‌اند که همواره کسی در کمین است و می‌خواهد حکومت مشروطه را تعطیل کند. لذا فکر عدم تعطیل و عدم وقفه در کار و جریان ارگان‌های جزء و کل مشروطیت همه‌جا چه در قانون اساسی و چه در قانون انتخابات عمومی دنبال شده است.»



این روزنامه در پایان دوره‌ی دو ساله‌ی مجلس شورای ملی و دوره‌ی شش ساله‌ی مجلس سنا را با مقصود غایی قانون‌گذاران مشروطه در تعارض دیده و می‌نویسد: «باید عمر مجلس شورای ملی افزایش یابد چرا که نمی‌توان عمر مجلس سنا را کاهش داد.»^(۱)

فارغ از این استدلال‌ات دامنه‌دار، گرچه تغییر مورد نظر از پاره‌ای جهات که در ابتدا ذکر شد، پسندیده بود، اما شاه از انجام آن مقصود دیگری را دنبال می‌کرد و آن همانا، راحت شدن از دست مجلس بود که هر دو سال یک بار از ترکیب جدید آن می‌هراسید و می‌بایست تلاش زیادی در کنترل انتخابات آن به کار بندد که همین موضوع نارضایتی‌های عمومی را از وی افزایش می‌داد. لذا با افزایش طول این دوره، هم از نگرانی‌های مربوط به انتخابات مکرر رها می‌شد و هم کشور را از جو ملت‌ب سیاسی که در پی هر انتخاباتی به وجود می‌آمد و عملکرد او را

۱. روزنامه طلوع، شماره ۱۵۵۰، ۲۸ فروردین ۱۳۳۶، ص ۴

مورد بحث و بررسی می‌گذاشت، خارج می‌کرد.

اما بازنگری در اصل ششم که مقرر می‌داشت مجلس شورای ملی با حضور نمایندگان تهران رسمیت می‌یابد و رأی آن‌ها در مدت غیبت نمایندگان ولایات مناط اعتبار است، از همان ابتدا محل بحث و اشکال بسیاری بود و همان‌طور که در فصل پیش نیز بدان اشاراتی داشتیم، یکی از دلایل تجدیدنظر که طرفداران بازنگری قانون در سال ۱۳۲۸ نیز مطرح می‌کردند، اشکالات ناشی از اجرای این اصل بود و چون قانون‌گذاری را حق همه‌ی نمایندگان می‌دانستند و اختصاص آن را به نمایندگان تهران که در شرایط فعلی بسیار کمتر از حد نصاب رأی‌گیری‌ها بودند، خدشه‌ی جدی در تصمیمات مجلس تلقی می‌نمودند. لذا طی بازنگری در اصل مزبور، دیگر نمایندگان تهران به تنهایی برای افتتاح مجلس و اعتبار مصوبات آن کافی نبودند، بلکه می‌بایست $\frac{2}{3}$ نمایندگان مجلس شورای ملی حاضر شوند، تا مجلس شکل قانونی به خود بگیرد.

اصل هفتم نیز راجع به حد نصاب برای شروع مذاکرات و تصویب مصوبات مجلس بود که اصلاح آن حد نصاب لازم برای شروع مذاکرات را از $\frac{2}{3}$ نمایندگان به هر تعدادی که حاضر بودند، تغییر داد و لذا تشکیل جلسات مجلس را تسهیل می‌نمود و از تعطیلی مکرر آن جلوگیری می‌کرد. اگر در اصل اولیه جهت رأی‌گیری $\frac{3}{4}$ نمایندگان مجلس و به منظور تصویب، موافقت $\frac{1}{2}$ آن‌ها ملحوظ شده بود، در تجدیدنظر به عمل آمده، حد نصاب تعداد نمایندگان به هنگام اخذ رأی عدد مبهم «نصف نمایندگان حاضر در مرکز» ذکر شده بود که به سهولت قابل تفسیرهای گوناگون بود، در مجموع نسبت به اصل پیشین شرایط سهل‌تری را در تصویب مصوبات فراهم آورد که در مواردی نیز می‌توانست خطرناک باشد و به همین جهت شاه از آن اظهار خشنودی می‌کرد به‌طوری که در

جمع نمایندگان مجلس شورای ملی نیز اشاراتی در تأیید این مضمون داشت:

«در ممالک دموکراسی تا آنجایی که من اطلاع دارم از جمله انگلستان که ۶۴۰ نفر وکیل در مجلس هست برای مذاکره اگر دو نفر هم باشند عده کافی است و برای رأی، حضور پنج نفر، اگر اعتراض باشد حضور ۴۰ نفر کفایت می‌کند که بتواند رأی بگیرند به هر صورت این مسئله باید حل بشود.»^(۱)

بنابراین تغییراتی که در اصل هفتم پدید آمد به همان اندازه که موجبات رضایت شاه را فراهم آورده بود، از اقتدار مجلس نیز کاست و تصویب مصوبات مورد نظر دربار را تسهیل نمود.

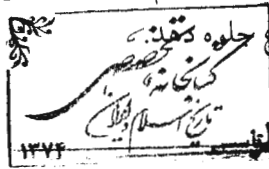
در تجدیدنظر اصل ۴۹ متمم قانون اساسی که بیان می‌داشت: «صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین از حقوق پادشاه است، بدون این که هرگز اجرای آن قوانین را تعویق یا توقیف نماید.» این گونه استدلال می‌شد که قسمت اول اصل مذکور جزء آخر آن را نقض می‌کند، چون در قسمت اول تصریح شده که صدور فرمان و احکام برای اجرای قانون از «حقوق پادشاه» است و وقتی که صدور فرامین و احکام جزء حقوق پادشاه باشد، چنانچه پادشاه فرمانی یا حکمی صادر نکرده، اجرای قانون نیز متوقف می‌شود یا معوق می‌ماند، اما جزء آخر اصل ۴۹ که می‌گوید: «شاه حق توقیف یا تعویق انداختن آن را ندارد، این مفهوم را رد می‌کند. هم چنین گفته می‌شود که شاید این اصل زمانی که به تصویب می‌رسیده، ضروری بوده، ولی دیگر با شرایط زمان سازگاری ندارد.»^(۲)

۱. مجموعه نطق‌ها، پیام‌ها و مصاحبه‌ها....، ص ۵۴۱

۲. روزنامه‌ی طلوع، شماره‌ی ۱۵۶۰، ۱۶ اردیبهشت ۱۳۳۶، ص ۱ و ۴

این استدلال حقوقی چندان مبنای محکمی ندارد. به صراحت روشن است که قانون‌گذار در صدد بوده، تا صرفاً حق توشیح قوانین را به شاه به عنوان رئیس قوه‌ی مجریه واگذار کند و امضای شاه صرفاً به منظور جواز انتشار قوانین و دستور اجرای آن به قوه‌ی مجریه پیش بینی شده است و همان‌طور که جزء آخر اصل مزبور نیز اشعار می‌دارد، اعطای هیچ‌گونه حق وتو تعلیقی یا انطباق قوانین مصوب با قانون اساسی و غیره به پادشاه، منظور نبوده است که بتوان به چنین استدلال‌هایی متوسل شد. گرچه مصوبات مجلس شورای ملی پس از تصویب به مجلس سنا نیز جهت تأیید راه می‌یافت و چون نیمی از اعضای مجلس مزبور را شاه شخصاً منصوب می‌نمود، لذا بیم آن‌که مصوباتی خلاف میل پادشاه جهت امضای او ارسال گردد وجود نداشت، اما از آن‌جا که مصوبات مالی مجلس شورا برابر اصل ۴۶ نیازی به تصویب سنا نداشت، شاه برای این‌که بتواند بر این گونه مقررات نیز نظارت کافی داشته باشد، در صدد برآمد که در امور مالیه برای خود حق وتو تعلیقی قایل شود. لذا با این استدلال که چه بسا مجلس شورا در تصویب قوانین مالی مرتکب خطا یا اشتباهی گردد و چون مجلس سنا در امور مالیه حق دخالت ندارد، به ناگزیر باید مرجعی جهت کنترل آن وجود داشته باشد، تا از هرگونه تضییع حقوق مالی که تبعات گسترده‌ای دارد، جلوگیری کند. شاه معتقد بود که چون ملت بنا به اراده‌ی خود، مهم‌ترین رکن از سه رکن اراده‌ی خود را به پادشاه سپرده است، لذا این حق قانونی پادشاه است که براین‌گونه مصوبات به هنگام توشیح نظارت کند و در صورتی که لازم بداند برای رسیدگی مجدد به مجلس شورا ارجاع نماید.^(۱) شاه حتی در

اثبات این نظر خود به اصول ۲۷ و ۳۵ متمم قانون اساسی نیز استناد



می‌کرد، تا حق وتوی خود را مشروع جلوه دهد.

مبحث سوم: روند تجدیدنظر

از ابتدای سال ۱۳۳۶ محافل سیاسی بحث روز خود را به سخنان نوروزی شاه اختصاص داده بودند. شاه در پیام نوروزی گفته بود: «ان شاء الله در سال جدید کنگره‌ی مجلسین تشکیل می‌شود...»^(۱) با وجود آماده بودن شرایط داخلی و خارجی باز هم افرادی چون سید حسن تقی‌زاده مخالف این کار بودند، تقی‌زاده برای نشان دادن مخالفت خود با تشکیل کنگره، از ریاست مجلس سنا استعفا داد تا ریاست کنگره‌ی تجدیدنظر را به عهده نگیرد. او با وجود این که پاره‌ای از اشکالات قانون اساسی را می‌پذیرد، اما از اهدافی که شاه در این میان دنبال می‌کرد به شدت هراس داشت و لذا طی انذارهای مکرری که به شاه و مجلس می‌داد، آن‌ها را از این اقدام برحذر می‌داشت. با خودداری او از پذیرش ریاست سنا، سناتورها به صدرا لاشراف رأی می‌دادند، تا ضمن ریاست مجلس سنا، مسئولیت اداره‌ی کنگره‌ی تجدیدنظر را نیز به عهده بگیرد.^(۲)

سرانجام محمدرضا شاه که اشتیاق فراوانی به تشکیل مجلس واحد برای بازنگری در قانون اساسی داشت، در نهم اردیبهشت ماه ۱۳۳۶ فرمان زیر را مبنی بر تشکیل مجلس واحد صادر کرد:

«با تأییدات خداوند متعال، ما محمدرضا پهلوی شاهنشاه

۱. محمدعلی سفری، پیشین، ص ۲۶۳

۲. مجله‌ی خواندنیها، سال ۱۷، شماره ۷۲، ص ۴

ایران، نظر به مدلول اصل الحاقی به متمم قانون اساسی مصوب مجلس مؤسسان ۱۳۲۸ که تشکیل مجلس واحد را برای یک بار لازم دانسته، بنا به پیشنهاد جناب آقای دکتر منوچهر اقبال - نخست‌وزیر - امر و مقرر می‌داریم که وزارت کشور در تهیه‌ی مقدمات تشکیل مجلس واحد (کنگره) اقدام نماید. به تاریخ ۹ اردیبهشت ۱۳۳۶»^(۱)

سرانجام این مجلس در تاریخ ۱۳۳۶/۲/۱۷ افتتاح شد و بعد از افتتاح، کمیسیونی مرکب از ۲۴ نفر را مأمور رسیدگی به اصل الحاقی و تجدیدنظر در اصول مذکور در آن و اعلام گزارش آن به مجلس واحد نمود. این کمیسیون در پنج جلسه مسایل را مورد بحث و بررسی قرار داد^(۲) و گزارش آن را تقدیم مجلس واحد (کنگره) کرد.

کنگره در سه جلسه، اصول چهارم، پنجم، ششم، هفتم و اصل ۴۹ متمم قانون اساسی را به شرح زیر مورد بازنگری قرار داد:

اصل چهارم سابق: عده‌ی انتخاب‌شوندگان به موجب انتخاب‌نامه‌ی علی‌حده از برای تهران و ایالات فعلاً یکصد و شصت و دو نفر معین شده است و برحسب ضرورت عده‌ی مزبور تزايد تواند یافت الی ۲۰۰ نفر.

اصل چهارم اصلاحی (۱۳۳۶): عده نمایندگان مجلس شورای ملی برای پایتخت و شهرستان‌ها ۲۰۰ نفر خواهد بود و پس از هر ده سال در صورت ازدیاد جمعیت کشور در هر حوزه‌ی انتخابیه طبق آمار رسمی به نسبت هر یکصد هزار نفر، یک نفر اضافه خواهد شد. حوزه‌بندی به موجب قانون علی‌حده به عمل خواهد آمد.

۱. محمدعلی سفری، پیشین، ص ۳۶۳

۲. روزنامه طلوع، شماره ۱۵۶۷، ۲۵ اردیبهشت ۱۳۳۶، ص ۳

اصل پنجم سابق: منتخبین از برای دو سال تمام انتخاب می‌شوند و ابتدای این مدت از روزی است که منتخبین ولایات تماماً در تهران حاضر خواهند شد. پس از انقضاء مدت دو سال باید نمایندگان مجدداً انتخاب شوند و مردم مختارند هر یک از منتخبین سابق را که بخواهند و از آن‌ها راضی باشند، دوباره انتخاب کنند.

اصل پنجم اصلاحی (۱۳۳۶): دوره‌ی نمایندگی مجلس شورای ملی چهار سال تمام است و شامل دوره‌ی نوزدهم نیز می‌باشد. قبل از انقضاء مدت باید انتخابات طبق قانون، تجدید شود. ابتدای هر دوره از تاریخ تصویب اعتبارنامه بیش از نصف نمایندگان خواهد بود. تجدید انتخاب نمایندگان سابق بلامانع است.^(۱)

اصل ششم سابق: منتخبین تهران لدی الحضور حق انعقاد مجلس را داشته، مشغول مباحثه و مذاکره می‌شوند. رأی ایشان در مدت غیبت منتخبین ولایات به اکثریت، مناط اعتبار و اجراء است.

اصل ششم اصلاحی (۱۳۳۶): پس از آن‌که دو ثلث نمایندگان مجلس شورای ملی در پایتخت حاضر شدند، مجلس منعقد می‌شود.

اصل هفتم سابق: در موقع شروع به مذاکرات باید اقلأً دو ثلث از

۱. راجع به این که وقتی طول دوره‌ی مجلس شورای ملی به چهار سال افزایش یافت آیا این قانون شامل مجلس وقت (دوره‌ی نوزدهم) نیز می‌شود یا خیر، اختلاف نظر بود و چون از سویی شاه در آن زمان زیر فشارهای سیاسی هیئت حاکمه‌ی آمریکا مبنی بر گشایش و آزادی بیشتر در کشور قرار داشت، لذا برگزاری انتخابات را که در نظر او مستلزم دخالت و تقلب بود، صلاح نمی‌دید و افزایش دوره‌ی مجلس نوزدهم را تشویق می‌کرد. نمایندگان نیز جهت حفظ سمت خود استدلال می‌کردند که احتمال افزایش دوره‌ی مجلس به هنگام انتخابات مجلس نوزدهم از طریق خودشان و مطبوعات به مردم اطلاع داده شده بود و مردم با همین فرض نمایندگان را انتخاب کرده‌اند (جهت اطلاع از طرح آیزنهاور و فشارهای آمریکا مراجعه کنید به: مسعود بهنود، پیشین، صص ۹ - ۴۲۸)

اعضای مجلس حاضر باشند و هنگام تحصیل رأی سه ربع از اعضا باید حاضر بوده و اکثریت آرا وقتی حاصل می‌شود که بیش از نصف حضار مجلس رأی بدهند.

اصل هفتم اصلاحی (۱۳۳۶): مجلس می‌تواند با هر عده‌ای که در جلسه حاضر باشد، مذاکرات را شروع نمایند. لکن برای اخذ رأی، حضور بیش از نصف نمایندگان حاضر در مرکز لازم است و اکثریت آرا وقتی حاصل می‌شود که بیش از نصف حاضر در جلسه به رد یا قبول موضوع رأی بدهند.

اصل هشتم نیز با این که در اصل الحاقی نسبت به اصلاح آن اشاره شده بود، بی‌هیچ‌گونه تغییری به حال خود باقی ماند.

اصل چهل و نهم سابق متمم قانون اساسی: صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین از حقوق پادشاه است، بدون این‌که هرگز اجرای آن قوانین را تعویق یا توقیف نماید.

اصل چهل و نه متمم قانون اساسی (اصلاحی ۱۳۳۶): صدور فرامین و احکام برای اجرای قوانین از حقوق پادشاه است، بدون این‌که هرگز اجرای آن قوانین را تعویق یا توقیف نماید. در قوانین راجع به امور مالیه‌ی مملکت که از مختصات مجلس شورای ملی است، چنان‌چه اعلی‌حضرت پادشاه تجدیدنظر لازم بدانند برای رسیدگی مجدد به مجلس شورای ملی ارجاع می‌نمایند. در صورتی که مجلس شورای ملی به اکثریت سه ربع از حاضرین در مرکز، نظر سابق مجلس را تأیید نمود اعلی‌حضرت شاهنشاه قانون را توشیح خواهد فرمود.^(۱)

و بدین‌سان یک بار دیگر قانون اساسی مشروطه به ترتیبی که گذشت

۱. مجموعه قوانین اساسی.....، پیشین، مراجعه کنید.

دستخوش تغییراتی قرار گرفت و آنچه بیش از مصلحت مُلک و ملت منظور نظر بازنگران قانون اساسی قرار داشت، تحکیم و توسعه‌ی اقتدار و اختیارات شاه بود.



فصل پنجم:

پنجمین تجدیدنظر قانون اساسی مشروطیت در سال ۱۳۴۶ (چگونگی تعیین نیابت سلطنت)

گفتار اول: علل تجدیدنظر

از دهه‌ی ۱۳۴۰ که سیاستگذاری حکومت، به گونه‌ای روزافزون متمرکز و شخصی شد و روش‌های استبدادی شاه کمتر راه حلی قانونی فراوری گروه‌های سیاسی قرار می‌داد که بتوانند بر حکومت تأثیرگذار باشند، شاه شخصاً دست‌اندرکار کلیه‌ی امور و سیاست‌های حکومت بود، به طوری که در مسایل اجرایی کشور، انتصابات مسئولان و حتی در امور تقنینی مجلس که چه لایحه‌ای به تصویب برسد، عموماً خود تصمیم می‌گرفت و به همین جهت سازمان‌های حکومتی عملاً نقش چندانی در تصمیم‌گیری‌ها نداشتند.

این روند به جایی رسیده بود که مجلسین قانون‌گذاری که در دوره‌هایی به عنوان مهم‌ترین مظهر نظام مشروطه، نقش زیادی ایفا می‌کردند، عملاً قدرت هیچ‌گونه اقدام مستقلی نداشتند. مجلس سنا که به علت انتصابی بودن نیمی از اعضایش، هیچ‌گاه مشروعیت مردمی پیدا نکرد و مجلس شورای ملی نیز که همواره با دخالت شاه در انتخابات همراه بود، بخصوص پس از انتخابات دوره‌ی بیست و یکم که شدیداً زیر سلطه‌ی شاه قرار گرفت، به مرجعی برای تأیید تصمیمات ملوکانه تبدیل

شد. (۱)

مهم‌ترین اقدام شاه انجام پاره‌ای اصلاحات بود که به دنبال رفراندوم ششم بهمن به «انقلاب سفید» موسوم گشت. رژیم شاه با تبلیغات فراوان و پرسروصدا لویایح شش‌گانه را به رفراندوم گذاشت و تصویب آن‌ها را با شش میلیون رأی موافق در برابر چند هزار رأی مخالف اعلام کرد. این طرح در واقع نسخه‌ی اصلاحات کندی رییس جمهور وقت آمریکا برای کشورهای در حال توسعه‌ی جهان سومی بود. به همین خاطر نیز کندی اولین کسی بود که آن را تبریک گفت.

اتفاق مهم دیگری که پس از رفراندوم ششم بهمن ماه به وقوع پیوست، نطق شدیدالحن امام خمینی (ره) در هشتم اسفند ماه بود که طی آن رژیم شاه را به مبارزه طلبید و مردم را دعوت به ایستادگی در برابر رژیم شاه کرد. امام خمینی (ره) آمریکا را نیز مورد حمله قرار داد؛ چون بر این باور بود که شاه تمام دستورات را از آن کشور می‌گیرد. به دنبال آن، حوادث چندی در کشور رخ داد که در یکی از آن‌ها افراد گارد شاه و مأمورین انتظامی در روز دوم فروردین ماه به مدرسه‌ی فیضیه حمله کردند و طلاب امور دینی را مورد ضرب و شتم قرار دادند و فاجعه‌ی فیضیه را به وجود آوردند. این روند هنوز ادامه داشت، تا این که امام خمینی بار دیگر در ۱۳ خرداد ماه ۱۳۴۲ ضمن انتقاد شدید از روابط شاه با اسرائیل، حمله به مدرسه‌ی فیضیه را به دسیسه‌های عمال آن کشور نسبت داد.

در واقع باید گفت که حادثه‌ی ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ بزرگ‌ترین تهدید

۱. مارک ج. گازیوروسکی، سیاست خارجی آمریکا و شاه: ایجاد یک حکومت سلطه‌پذیر در ایران، ترجمه‌ی جمشید زنگنه، تهران، مؤسسه‌ی خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۷۱، صص ۳۲۶-۳۲۹

جدی علیه شاه و تاج و تخت او پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ بود^(۱) که تأثیر شگرفی بر تصمیمات بعدی شاه داشت. چرا که یک بار دیگر کابوس سرنگونی را در ذهن شاه زنده کرد و این همان چیزی بود که شاه را واداشت، تا به منظور تحکیم هرچه بیشتر سلطنت به فکر نایب‌السلطنه بیفتد و لازمه‌ی این کار هم تجدیدنظر در قانون اساسی بود.

واقعه‌ی دیگری که در این تصمیم محمدرضا شاه تأثیر گذاشت، حادثه‌ی بود که در پی تصویب طرح کاپیتولاسیون پیش آمد و به رغم تلاش‌های فراوان دولت در پنهان‌داشتن آن، امام خمینی با سخنرانی تاریخی خود در چهارم آبان‌ماه ۱۳۴۳ آشکارا به انتقاد از آن برخاست و آن را «سند بردگی ملت ایران» دانست:

«... آیا ملت ایران می‌داند که در این روزها در مجلس چه گذشت؟

می‌داند بدون اطلاع ملت و به طور قاچاق چه جنایتی واقع شد؟

می‌داند مجلس، به پیشنهاد دولت، سند بردگی ملت ایران را

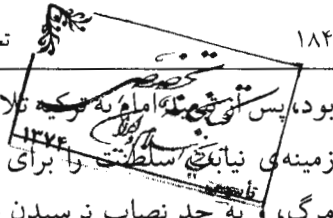
امضا کرد؟ اقرار به مستعمره بودن ایران نمود؟...»^(۲)

آن‌گاه امام خمینی پس از شرح مآو‌قع از تمامی اقشار جامعه خواست که در راه هدف استقلال و بیرون رفتن از قید اسارت کوشش کنند. در پی این سخنرانی، رژیم شاه ایشان را به ترکیه تبعید کرد. پیامد فوری حوادث مذکور با موضع‌گیری‌های امام خمینی، رویدادهای هراسناکی برای رژیم بود که قتل حسنعلی منصور در ششم بهمن ماه ۱۳۴۳ و سوء قصد نافرجام به جان شاه در کاخ مرمر در بیست و یکم فروردین ماه ۱۳۴۴ را می‌توان از جمله‌ی آنان برشمرد. شاه که از این وقایع شدیداً بیمناک شده

۱. عبدالرضا (هوشنگ) مهدوی، سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی (۱۳۵۷-۱۳۰۰)،

تهران، نشر البرز، ۱۳۷۳، صص ۳۰۳-۳۰۴

۲. صحیفه‌ی نور، جلد اول، ص ۱۰۲



بود، پس از آنکه امام به ترکیه تلاش کرد تا با تجدید نظر در قانون اساسی، زمینه‌ی نیابتی سلطنت را برای شهبانو فرح فراهم کند، تا در صورت مرگ، و به حد نصاب نرسیدن سن ولیعهد (۲۰ سالگی) زمام سلطنت پهلوی در خطر نیفتد. هم‌چنین بیماری شاه نیز در اتخاذ این تصمیم بی‌تأثیر نبود.

مبحث اول: علل سیاسی

علاوه بر زمینه‌های سیاسی متعددی که بدان اشاره شد، دلایل سیاسی چندی نیز به‌طور مستقیم و روشن در امر آخرین تجدید نظر قانون اساسی مشروطه مؤثر بودند که در این مبحث بدان می‌پردازیم.

اولین دلیل را که می‌توان در تصمیم شاه برای بازنگری قانون اساسی به منظور مشخص کردن نایب‌السلطنه دخیل دانست، این است که شاه چون از جان خود ایمن نبود و ولیعهد هم ۲۰ سال سن نداشت، می‌خواست به منظور تحکیم سلطنت از مسئله‌ی جانشینی خود مطمئن شود، تا سلطنت از خاندان پهلوی خارج نشود.

به هر حال حوادثی چون واقعه‌ی ۱۵ خرداد ماه ۱۳۴۲ و سوء قصد نافرجام شاه در فروردین ماه ۱۳۴۴ با توجه به شخصیت ذاتاً ترسوی شاه و دسیسه‌هایی که احیاناً از طرف بیگانگان....چیده می‌شد، موجب شد تا محمدرضا شاه با نگرانی زیادی در پی روشن‌تر کردن وضعیت سلطنت خود در قانون اساسی برآید.

دلیل دومی که می‌توان در این بازنگری دخیل دانست، نقش فرح دیبا در امور سیاسی کشور است. فرح از کسانی بود که نقش مؤثری در تصمیم‌گیری‌های کلان کشور در دربار پهلوی ایفا می‌کرد. حتی گاهی فرح بر شاه نیز فشار وارد می‌کرد و او را به اتخاذ پاره‌ای تصمیمات مجبور

می ساخت؛ چون مادر ولیعهد به شمار می آمد و برخلاف همسران پیشین شاه، چهار فرزند برای او آورده بود، از نفوذ کلام بیشتر و پایگاه محکم تری نسبت به سایر زنان دربار برخوردار بود.^(۱)

محمدرضا شاه خود از جهت دیگری نیز از این مسئله استفاده می کرد و آن این بود که نایب السلطنه شدن فرح را به عنوان نقطه عطفی در دستیابی زنان کشور به حقوق اساسی خود می دانست. او که در همان دوران برپایی مجلس مؤسسان سوم به آمریکا سفر کرد، هنگام نطق خود در مقابل رئیس جمهور وقت ایالات متحده به پیشرفت حقوق اجتماعی زنان در ایران اشاره کرد و گفت:

«اخیراً زنان ایران حقوق متعددی کسب کرده اند که ابتدا حق رأی دادن و انتخاب شدن در مجلس مقننه و سپس تساوی حقوق اجتماعی با مردان بوده است و اکنون این حق شامل تاجگذاری نیز شده است. ما مشغول مطالعه هستیم تا در قانون اساسی اصلاحیه ای بگنجانیم که به موجب آن شهبانو در مواقع خاصی نیابت سلطنت را تا هنگامی که ولیعهد به سن قانونی برسد، به عهده بگیرند. این اقدام بدان سبب صورت می گیرد که ما ثابت کنیم برای ارزش ها و خصایص زنان کشور، احترام فراوان قایل هستیم»^(۲).

هم چنین در فراهم کردن مقدمات تجدیدنظر قانون اساسی، عوامل حکومت تشکیل مجلس مؤسسان و بازنگری در قانون اساسی را به

۱. محمود طلوعی، پدر و پسر: ناگفته هایی از زندگی و روزگار پهلوی ها، نشر علم، چاپ دوم، ۱۳۷۲، صص ۷۰۷-۷۰۸

۲. مجموعه تألیفات، نطقها، پیامها و مصاحبه های اعلی حضرت همایون محمدرضا شاه پهلوی آریامهر شاهنشاه ایران، ج ۵، ص ۴۳۵۵

منزله‌ی حرکتی که در تکمیل به اصطلاح قیام ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و تحکیم نظام سلطنت مشروطه‌ی ایران است قلمداد می‌کردند و آن را جهت شکوفایی و پیشرفت کشور و قطع هرگونه دسیسه‌ی بیگانگان که موجب خللی در نظام سلطنتی گردد، می‌دانستند.

نقل بخشی از مقاله‌ی مجله‌ی خواندنی‌ها که آن روزها در توجیه امر تجدیدنظر نوشته شده، مبین فضای سیاسی حاکم می‌باشد:

«سیر تحولات سیاسی و اجتماعی ایران از ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ تا امروز که درست ۱۴ سال از آن سپری می‌شود، ارتباط این دو واقعه‌ی بزرگ [کودتای ۲۸ مرداد و تشکیل مجلس مؤسسان] را به یکدیگر به خوبی روشن می‌سازد. آن چه طی سال‌ها پس از قیام ۲۸ مرداد در کشور ما صورت گرفته همه در جهت تثبیت و تحکیم مبانی سلطنت مشروطه‌ی ایران، پیشرفت در سایه‌ی ثبات و آرامش، انجام برنامه‌های اصلاحی و رفورمهای عمیق اجتماعی و بالاخره تهیه‌ی مقدمات اجرای یک سیاست مستقل ملی و قطع نفوذ سیاست‌های بیگانه از کشور ما بوده است. موفقیت‌های حاصله در همه‌ی این رشته‌ها، در مقایسه با کشورهای دیگر منطقه و حتی دنیا بسیار درخشان و گاه بی‌نظیر بوده است و اکنون مسئله‌ی مهم برای مملکت، حفظ این موقعیت‌ها و جلوگیری از همه‌گونه وقفه در کار پیشرفت کشور در برابر هرگزند احتمالی است.

مجلس مؤسسان سوم برای تحقق این هدف تشکیل یافته و به عبارتی دیگر مکمل قیامی است که چهارده سال قبل فصل نوینی را در تاریخ حیات سیاسی و اجتماعی کشور ما گشود. آن قیام تاریخی به منظور ریختن پایه و اساس تازه‌ای برای ایران

مترقی و پیشرفته‌ی امروز به وجود آمد. مجلس مؤسسان سوم، برای تحکیم این اساس و پیشگیری از هرگونه آسیب احتمالی به آن در آینده، تشکیل یافته است.»^(۱)

نویسنده‌ی مقاله‌ی مزبور در ادامه، تشکیل مجلس مؤسسان را مانعی بسیار قوی در راه دخالت بیگانگان در کشورمان دانسته و تعیین نایب‌السلطنه [را] جهت پیشگیری از ایجاد هرگونه وقفه و فتوری در کار مملکت ضروری برمی شمارد.

از یک منظر، تجدیدنظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه و کودتای ۲۸ مرداد در یک جهت بودند و هدفی جز تحکیم خودکامگی و استبدادورزی سلطنت پهلوی نداشتند و آنچه همواره در اقدام بدین اعمال از منظر حاکمیت غایب بود، استقلال، خودکفایی، پیشرفت و سعادت ملت بوده است.

مبحث دوم: علل حقوقی

هدف از تجدیدنظر در اصول ۳۸، ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی مشروطه در سال ۱۳۴۶ معین کردن روش انتخاب نایب‌السلطنه در مواقعی بود که ولیعهد کشور به سن ۲۰ سال تمام نرسیده و صلاحیت سلطنت نداشت. لذا با استناد به این‌که در قوانین اساسی غالب کشورهای جهان، پیش‌بینی‌های لازم برای جلوگیری از هرگونه وقفه و فتور در جریان طبیعی امور کشور در مورد جانشین رییس مملکت به عمل آمده است، ولی در قانون اساسی ایران، به‌رغم این‌که تکلیف جانشین مقام سلطنت با وجود

۱. محمود طلوعی، قیام ۲۸ مرداد تا مجلس مؤسسان سوم، مجله‌ی خواندنی‌ها، سال ۲۷، ش ۹۶، ص ۳

مقام ولیعهدی روشن و مشخص بود و هم‌چنین چنان‌چه هنگام انتقال سلطنت، ولیعهد به سن قانونی نرسیده بود، برابر اصل ۳۸ متمم قانون اساسی نایب‌السلطنه‌ای از غیر خانواده‌ی قاجار از طرف مجلس شورای ملی انتخاب می‌شد، ولی شقوق و فروض قانونی در مورد نایب‌السلطنه به گونه‌ای پیش‌بینی نشده بود که لحظه‌ای وقفه در امر سلطنت پیش نیاید؛ چون به موجب اصل ۳۸ اولیه‌ی متمم قانون اساسی، معلوم نبود که اگر مجلس در حال تعطیلی باشد یا منحل شده و دایر نباشد، تکلیف انتخاب نایب‌السلطنه با کیست. اگرچه اصول ۴۱ و ۴۲ اولیه‌ی قانون مزبور مقرر داشته بودند که در موقع رحلت پادشاه، مجلسین حداکثر تا ده روز باید منعقد شوند و در صورت انقضای دوره‌ی نمایندگی یک یا هر دو مجلس نمایندگان سابق، حاضر و مجلسین آماده به کار می‌گردند، ولی عملاً امکان انعقاد مجلسین در چنین شرایطی با تردیدهایی روبه‌رو بود یا پس از تشکیل آن، چه بسا به واسطه‌ی اختلافات، انتخاب نایب‌السلطنه ماه‌ها به طول می‌انجامد و در این فاصله انجام وظایف سلطنت با وقفه روبه‌رو می‌گردید.

از سویی دیگر، طرفداران تجدیدنظر با استناد به اصل هفتم متمم قانون اساسی که مقرر می‌داشت: «اساس مشروطیت جزءاً و کلاً تعطیل‌بردار نیست» و به موجب اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی که می‌گفت: «قوه‌ی مقننه ناشی می‌شود از اعلی‌حضرت شاهنشاهی و مجلس شورای ملی و مجلس سنا» و هم‌چنین با تکیه بر اصول ۳۵ تا ۷۵ متمم قانون اساسی که در برگیرنده‌ی حقوق و تکالیف پادشاه بود و تعویق در هریک از آن‌ها موجب وقفه در امور مملکت می‌گردید، معتقد بودند چون اصل ۳۸ اولیه برای انتخاب نایب‌السلطنه ترتیبی مقرر داشته که رعایت آن مستلزم ایجاد وقفه‌ای غیرقابل پیش‌بینی از لحظه‌ی انتقال

سلطنت به ولیعهد کمتر از ۲۰ سال تا انتخاب نایب‌السلطنه می‌باشد، در نتیجه در این فاصله، یکی از ارکان مهم و عناصر اصلی نظام مشروطه‌ی سلطنتی با تعطیلی و احیاناً مخاطراتی دیگر همراه می‌شد. لذا اصل ۳۸ متمم قانون اساسی در شرایط و فروضی استثنایی با اصل ۷ و ۲۷ قانون اساسی در تعارض بود و با تجدیدنظر مزبور این تعارضات رفع می‌شد.^(۱)

علاوه بر این با تجدیدنظر در اصول ۳۸، ۴۱ و ۴۲ بنا به تجربیات و مقتضیات اصلاحاتی نیز بدان افزوده شد که ظاهراً در تمایل حکومت به تجدیدنظر مزبور بی‌تأثیر نبود.

۱- در اصل ۳۸ دو شکل نیابت سلطنت پیش‌بینی شد که در شکل نخست آن برابر قانون «شهبانو مادر ولیعهد» یعنی کسی که اولاً همسر شاه باشد، ثانیاً مادر ولیعهد باشد و ثالثاً برابر قسمت آخر اصل مذکور، بعد از مرگ شاه با دیگری ازدواج نکرده باشد، امورات سلطنت را به عهده می‌گیرد. شکل دوم نایب‌السلطنه‌ی تعیینی است که او را پادشاه برای دوران صغر ولیعهد خود انتخاب می‌کند و همان‌طور که از اصل ۳۸ اصلاحی برمی‌آید، پادشاه در انتخاب نایب‌السلطنه‌ی تعیینی اختیار تام دارد و هیچ‌گونه قید و شرطی نیز برای این امر ملحوظ نشده است؛ البته اگر چنین تصمیمی در زمان حیات او اتخاذ نشود با شرایطی که ذکر کردیم، نیابت سلطنت قانوناً به عهده‌ی شهبانو، مادر ولیعهد است. نهاد دیگری که در اصل ۳۸ اصلاحی افزوده شده و لابد تأسیس آن از موجبات تجدیدنظر محسوب می‌شده است «شورای نیابت سلطنت»

۱. حبیب دادفر، اصول اصلاحی متمم قانون اساسی، مجله‌ی حقوقی، انتقادی کانون وکلا،

ش ۱۰۵، تیر و مرداد ماه ۱۳۴۶، صص ۲۲۳-۲۲۴

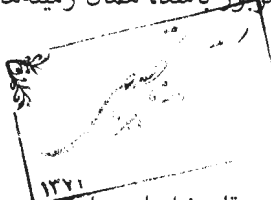
می‌باشد که نقش مشاورین نایب‌السلطنه را داشتند و مرکب از نخست‌وزیر، رؤسای مجلسین، رئیس دیوان عالی کشور و چهار نفر از اشخاص خبیر و بصیر کشور به انتخاب نایب‌السلطنه بودند. این شورا علاوه بر مشاوره‌ی نایب‌السلطنه چنانچه وی فوت کرده یا کناره‌گیری می‌نمود، موقتاً عهده‌دار وظایف نیابت سلطنت، تا تعیین نایب‌السلطنه از طرف مجلسین می‌گردید.

در صورتی که در موقع «رحلت پادشاه» نایب‌السلطنه‌ای موجود نبود، بنا به اصل ۴۱ اصلاحی تا انتخاب نایب‌السلطنه توسط مجلس، هیئتی مرکب از نخست‌وزیر و رؤسای مجلسین و رئیس دیوان عالی کشور و سه نفر از بین نخست‌وزیران سابق یا رؤسای سابق مجلسین به انتخاب هیئت دولت موقتاً امور نیابت سلطنت را به عهده می‌گرفتند.

چون انتخاب نایب‌السلطنه باید به وسیله‌ی مجلسین صورت می‌گرفت، یک قسمت از اصل ۴۲ اصلاحی موردی را پیش‌بینی می‌کرد که در صورت انحلال یک یا هر دو مجلس تا تشکیل مجلس جدید و انتخاب نایب‌السلطنه، امور نیابت سلطنت موقتاً به عهده‌ی هیئت فوق‌الذکر باشد، اما اگر علت تعطیلی مجلسین، پایان یافتن دوره‌ی نمایندگی آنان بود و هنوز نمایندگان جدید انتخاب نشده بودند، نمایندگان سابق جهت انتخاب نایب‌السلطنه در مجلسین حاضر می‌شدند. در تجدیدنظر قانون اساسی که در سال ۱۳۴۶ انجام شد، ایجاد نیابت سلطنت در زمان مسافرت یا غیبت پادشاه نیز یکی دیگر از مواردی بود که بازنگری مزبور را توجیه‌پذیر می‌ساخت؛ چون برابر قسمت اخیر اصل ۴۲ اصلاحی، پادشاه می‌توانست در موقع مسافرت و در غیاب خود شورایی برای اداره‌ی امور سلطنت انتخاب یا نایب‌السلطنه تعیین کند که با مشاوره‌ی شورای مزبور، امور سلطنت را موقتاً برای مدت مسافرت و در

غیاب پادشاه انجام دهد؛ البته متبادر از مفاد مورد اشاره‌ی اصل ۴۲ آن است که در صورت تعیین نایب‌السلطنه از سوی شاه، هم‌زمان، شورای مزبور نیز باید انتخاب گردد.

سرانجام در مقام داوری باید گفت که هرچند می‌توان این فرض‌هایی را که محل استناد طرفداران تجدیدنظر بود، در بوته‌ی امکان قرار داد، اما هرگز آن‌چنان نقصانی بر اصول سابق وارد نبود که موجب وقفه یا تهدیدی در اداره‌ی امور کشور گردد. لذا به نظر می‌رسد بیشتر از آن‌که دلایل حقوقی فوق‌الذکر مبنای تجدیدنظر مزبور باشد، همان زمینه‌ها و دلایل سیاسی موجب آن بوده است.



گفتار دوم: روند تجدیدنظر

پس از آن‌که زمینه‌های تجدیدنظر در قانون اساسی از هر جهت فراهم شد، لایحه‌ای مبنی بر ضرورت تجدیدنظر و تشکیل مجلس مؤسسان از طرف دولت تقدیم مجلس شد. امیرعباس هویدا در مقام نخست‌وزیر وقت به هنگام تقدیم لایحه در روز شانزدهم اسفند ماه ۱۳۴۵ با برشمردن دلایلی که عمده‌تاً ذکر آن رفت خواهان تصویب لایحه‌ی مزبور شد. مجلس شورای ملی پس از تصویب، این بحث را مطرح کرد که چون دوره‌ی مجلس شورای ملی و مجلس سنا رو به پایان است، انتخابات پیش رو چگونه باید صورت گیرد. دامنه‌ی این بحث به مطبوعات نیز کشیده شد. سرانجام وزیر کشور وقت اعلام کرد که برای برگزار کردن شایسته‌ی انتخابات مجلس سنا، مجلس شورای ملی و مجلس مؤسسان در روز ۱۳ مرداد ماه ۱۳۴۶ که به گفته‌ی وی تقارن خوبی داشت با ۱۴ مرداد ماه سالروز انقلاب مشروطیت و هم‌چنین برای صرفه‌جویی در هزینه‌ها و وقت، انتخابات هر سه مجلس با هم انجام می‌گیرد.

بدین ترتیب تکلیف انتخابات مشخص شد و فعالیت در دو حزب رسمی «ایران نوین» و «مردم» و چند حزب «نیم‌بند» و گروهی «منفرد» به راه افتاد.^(۱)

مجلس مؤسسان اواخر مرداد ماه ۱۳۴۶ توسط محمدرضا شاه و طبق معمول با نطق شاهنشاهی گشایش یافت. محمدرضا شاه در سخنرانی خود استحکام شاهنشاهی ایران و تحکیم بنیاد مشروطیت و کشور را وظیفه‌ی مجلس مؤسسان دانست. تعداد اعضای مجلس مؤسسان ۲۶۰ نفر بودند که بیشتر اعضای آن را جوانانی تشکیل می‌دادند که از شهرستان‌ها آمده بودند و با اتمام کار مجلس بازگشتند.^(۲)

به هنگام انتخابات هیئت ریسه‌ی مجلس مؤسسان بین شریف امامی و رئیس حزب ایران نوین بر سر حزبی بودن یا نبودن مجلس مؤسسان درگیری رخ داد، اما حزب ایران نوین تمام کرسی‌های هیئت ریسه را به خود اختصاص داد و ثابت کرد که این مجلس هم حزبی است.^(۳)

مجلس مؤسسان پس از چند جلسه گفت‌وگو و بحث، اصول ۳۸، ۴۱ و ۴۲ متمم قانون اساسی را تغییر داد که ذیلاً به ذکر آن می‌پردازیم:

اصل سی‌وهشتم سابق: در موقع انتقال سلطنت، ولیعهد وقتی می‌تواند شخصاً امور سلطنت را متصدی شود که دارای ۲۰ سال تمام شمسی باشد. اگر به این سن نرسیده باشد، نایب‌السلطنه از غیر خانواده‌ی قاجاریه از طرف مجلس شورای ملی انتخاب خواهد شد.

اصل سی‌وهشتم اصلاحی: در موقع انتقال سلطنت، ولیعهد وقتی می‌تواند شخصاً امور سلطنت را متصدی شود که دارای ۲۰ سال تمام

۱. محمدعلی سفری، پیشین، ج ۳، ص ۱۷۹

۲. مجله‌ی خواندنی‌ها، ش ۹۷، سال ۲۷، مرداد ۱۳۴۶، ص ۴

۳. همان، شماره‌ی ۹۸، سال ۲۷، شهریور ۱۳۴۶، ص ۹

شمسی باشد. اگر به این سن نرسیده باشد، شهبانو مادر ولیعهد بلافاصله امور نیابت سلطنت را به عهده خواهد گرفت، مگر این که از طرف پادشاه شخص دیگری به عنوان نایب السلطنه تعیین شده باشد. نایب السلطنه شورایی مرکب از نخست‌وزیر و رؤسای مجلسین و رئیس دیوان عالی کشور و چهار نفر از اشخاص خبیر و بصیر به انتخاب خود تشکیل و وظایف سلطنت را طبق قانون اساسی با مشاوره‌ی آن شورا انجام خواهد داد، تا ولیعهد به سن ۲۰ سال تمام برسد. در صورت فوت یا کناره‌گیری نایب السلطنه شورای مزبور موقتاً وظایف نیابت سلطنت را تا تعیین نایب السلطنه‌ای از طرف مجلسین از غیر خانواده‌ی قاجار انجام خواهد داد. اصل چهارم و یکم سابق: در موقع رحلت پادشاه مجلس شورای ملی و مجلس سنا لزوماً منعقد خواهد شد و انعقاد مجلسین زیاده از ده روز بعد از فوت پادشاه نباید به تعویق بیفتد.

اصل چهارم و یکم اصلاحی: در موقع رحلت پادشاه طبق اصل ۳۸ عمل خواهد شد در این مورد و هم‌چنین در مورد انتقال سلطنت، هرگاه نایب السلطنه به ترتیب مقرر در اصل مذکور معلوم نشده باشد، از طرف مجلسین در جلسه‌ی فوق‌العاده مشترک، نایب السلطنه از غیر خانواده‌ی قاجار انتخاب خواهد شد و تا انتخاب نایب السلطنه هیئتی مرکب از نخست‌وزیران سابق یا رؤسای سابق مجلسین و رئیس دیوان عالی کشور و سه نفر از بین نخست‌وزیران سابق یا رؤسای سابق مجلسین به انتخاب هیئت دولت، موقتاً امور نیابت سلطنت را عهده‌دار خواهد شد.

نایب السلطنه‌ای که به ترتیب مذکور در این اصل و اصل ۳۸ عهده‌دار امور نیابت سلطنت می‌شود نیز باید طبق اصل ۳۹ سوگند یاد کند. هرکسی به مقام نیابت سلطنت برسد، از رسیدن به مقام سلطنت ممنوع است.

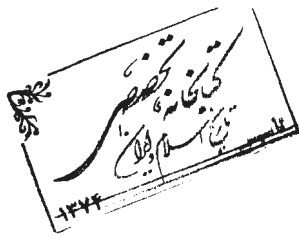
اصل چهارم و دوم سابق: هرگاه دوره‌ی وکالت وکلای هر دو یا یکی از

مجلسین در زمان حیات پادشاه منقضی شده باشد و وکلای جدید در موقع رحلت پادشاه هنوز معین نشده باشند، وکلای سابق، حاضر و مجلسین منعقد می‌شود.

اصل چهل و دوم اصلاحی: در هر مورد که نایب‌السلطنه از طرف مجلسین انتخاب می‌شود، انعقاد جلسه‌ی مشترک بیش از ده روز نباید به تعویق بیفتد، هرگاه دوره‌ی نمایندگی نمایندگان هر دو مجلس یا یکی از آن‌ها منقضی شده باشد و نمایندگان جدید انتخاب نشده باشند، نمایندگان سابق، حاضر می‌شوند و مجلسین منعقد می‌گردد. در صورت انحلال یکی یا هر دو مجلس تا تشکیل مجلس جدید و انتخاب نایب‌السلطنه، امور سلطنت موقتاً به عهده‌ی هیئت مذکور در اصل ۴۱ خواهد بود.

پادشاه می‌تواند در موقع مسافرت و در غیاب خود شورایی برای اداره‌ی امور سلطنت انتخاب یا نایب‌السلطنه تعیین کند که با مشاوره‌ی شورای مزبور، امور سلطنت را موقتاً برای مدت مسافرت در غیاب پادشاه انجام دهد.

بدین ترتیب آخرین تجدیدنظر در قانون اساسی مشروطیت در شهریور ماه سال ۱۳۴۶ انجام گرفت و با برگزاری مراسم تاجگذاری و جشن‌های مشهور آن ظاهراً امور به نفع دربار پهلوی و بخصوص در جهت تحکیم موقعیت شهبانو فرح تغییر کرد. هرچند با پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن ماه ۱۳۵۷ هرگز فرصتی جهت تحقق این اصول تغییر یافته پدید نیامد و حتی این مسئله در بیزاری مردم از رژیم پهلوی و سرانجام سرنگونی آن خالی از تأثیر نبود.



سخن آخر

مهم‌ترین دستاورد انقلاب مشروطیت ایران، تدوین نخستین قانون اساسی بود. مردمی که در پی قرن‌ها زندگی بر مدار اراده‌ی شاهان خودکامه و مطلق‌العنان، از بدیهی‌ترین حقوق خود محروم بودند، در روزگاری که بیش از نیمی از ممالک عالم با تکیه بر اصول و برنامه‌هایی مدون در مسیر رونق و سعادت ملت‌هایشان در حرکت بودند و حرمت انسان‌ها را چنان پاس می‌داشتند که بی‌اذن آنان حق تعیین سرنوشت جامعه‌شان به کسی واگذار نمی‌گردید، به تدریج روبه بیداری نهادند.

اولین ثمرات این بیداری آن بود که در اواخر دوران سلطنت ناصرالدین‌شاه قاجار کم‌کم طبقات مختلفی از مردم از عقب‌ماندگی کشور و اوضاع نابسامان اقتصادی و اجتماعی آن به بی‌لیاقتی و ناکارامدی پادشاهی قاجاریه پی بردند. آنان که نخست از سر بی‌عدالتی حاکمان و اجحاف خوانین، طالب عدالت‌خانه‌گشته بودند، کم‌کم با همراهی عده‌ای از علما و روشنفکران معترض، ریشه‌ی نارسایی‌ها و بی‌سامانی‌ها را نشانه رفتند و خواستار تعیین حدود اختیارات حکومت شدند. در این حال بود که درخواست حکومت مشروطه و تب قانون‌خواهی در میان مردم کشور بالا گرفت و بر سر هر کوی و برزن، بانگ «یا مرگ یا قانون اساسی» بلند شد.

دربار قاجاریه که نمی‌خواست به سهولت از قدرت مطلق درگذرد، از خود مقاومت‌های زیادی نشان می‌داد، اما این بار عزم مردم جزم شده بود

که ولو با راهپیمایی‌ها و بست نشینی‌های ممتد، تا شکستن بت استبداد از پای ننشینند. سرانجام در مرداد ماه ۱۲۸۵ با صدور فرمان مشروطیت توسط مظفّرالدین‌شاه قاجار، نخستین سنگ بنای قانون اساسی ایران نهاده شد و چون در فضای تعجیل و اضطراب ناشی از مرگ شاه علی قاجار و روی کار آمدن فرزند مستبدش محمدعلی شاه کار تدوین قانون اساسی انجام یافته بود، کاستی‌های فراوانی بر آن وارد بود. به همین دلیل، در فاصله‌ی یک سال پس از تصویب آن، متممی در تکمیل نواقص و رفع معایبش بدان افزوده شد. آنانی که دوران سراسر استبداد و خودمحموری پادشاهان ماقبل مشروطه را به یاد داشتند و مبارزات دامنه‌دار مردم را در تبدیل حکومت مطلقه به مشروطه فراموش نمی‌کردند، سعی و تلاش زایدالوصفی در صیانت از قانون اساسی روا می‌داشتند. به طوری که برخی از نمایندگان دوره‌ی اول مجلس شورای ملی که خود از مبارزان زجر کشیده‌ی انقلاب مشروطه بودند، چنان ارزش و احترامی برای قانون اساسی قائل بودند که جزء جزء آن را چون آیات قرآن از حفظ می‌کردند. به نظر می‌رسید با چنین عزم راسخی که در رجال نامدار مشروطه وجود داشت و پایمردی که جوانان پرشور آن دوران در نگاهبانی از قانون اساسی و اصول مشروطیت از خود نشان می‌دادند، ایران دیگر روزگار تسلط اراده‌های خودکامه را به خود نبیند، اما حریم قانون اساسی در کمتر از چند سال شکسته شد و در پی آن بارها مورد جرح و تعدیدنظر قرار گرفت که ما در بررسی علل تعدیدنظرهای چندگانه‌ی مزبور، دریافتیم که در کنار پاره‌ای استدلالات سیاسی - حقوقی که در توجیه بازنگری‌های انجام شده بیان می‌شد، اراده‌ای مصمم و معطوف به قدرت قرار داشت که بی‌هیچ رو حکومت بر مدار قانون را نمی‌پسندید و هرگز روا نمی‌دید که یا برحسب قانون اساسی سلطنت کند و در امر حکومت و اجرای

سیاست دخالتی نوزد یا چنان مقامی اختیار کند که برابر قانون در مقابل اعمال خود پاسخگو باشد.

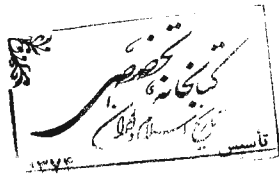
نقش مؤثر محمدرضا پهلوی در تجدیدنظرهایی که در زمان او در قانون اساسی صورت گرفت، نشان داد که وی نیز هم چون پدرش جز به اقتدار مطلق و پادشاهی تمام عیار به چیز دیگری نمی‌اندیشد. او که در ابتدای حکومتش جوان و بی‌تجربه بود و مخالفین عمده‌ای را در برابر خود می‌دید که شدیداً از به قدرت رسیدن فرزند رضاخان خشمگین بودند، ناگزیر شد حکومت خود را با شعار پیروی دقیق از قانون اساسی آغاز کند و تا مدت‌ها بی‌آنکه از نظام مشروطه و حکومت قانون انتقاد کند، از روش‌های اقتدارجویانه و تمرکزگرایانه‌ی قدرت به دست سلطنت نیز حرفی به میان نمی‌آورد و صرفاً گهگاهی از شکلی که حکومت پارلمانی در ایران به خود گرفته بود، انتقاداتی می‌کرد، اما در پس تصویری که نخست بنا به روح قانون اساسی از خود ترسیم می‌کرد و به عنوان پادشاهی تشریفاتی و بی‌طرف در محافل سیاسی ظاهر می‌شد، آرزوی ژرف و مقاومت‌ناپذیری برای حصول به یک شاهنشاهی مؤثر در او وجود داشت که به تدریج ظاهر شد.

در این میان توانمندی ذاتی و ریشه‌دار نهاد سلطنت و دربار که ناشی از روابط پیچیده و درهم تنیده‌ی آن با مراکز قدرت بود، از یک سو و اختلافات و منازعات پی‌درپی که در میان قوای مجریه (دولت) و مقننه یا فراکسیون‌های مختلف مجلس پیش می‌آمد که ناشی از نوپا بودن آداب دموکراسی در این کشور بود، از سوی دیگر، شاه جوان را از مقام تشریفاتی و نمادینی که تا حدودی قانون اساسی برای او مقرر داشته بود، به میدان دآوری، میانجی‌گری و سرانجام رهبری سوق داد و آنگاه که نارسایی‌های نظام پارلمانی کشور و عدم کارایی و کندی فرایند

قانون‌گذاری که حاصل بی‌تجربگی نمایندگان مجلس در تمرین دموکراسی و تقویت نظام نیم‌بند و نوپای مشروطه بود، به عوامل فوق افزوده گشت، باعث شد محمدرضا شاه پهلوی که بنا به طبع ترسو و محافظه‌کار خود در بی‌اعتنایی و نادیده گرفتن قانون اساسی محتاط بود، در جهت تحکیم موقعیت خود و افزایش اقتدارات، در اندیشه‌ی تغییر قانون اساسی و تجدیدنظر در آن برآید و به تدریج که عوامل مؤثر دیگری هم چون دخالت بیگانگان به یاری او آمدند، به‌ویژه در کودتای ۲۸ مرداد که با سقوط دولت ملی ایران زمام حکومت به‌طور کامل به دست شاه سپرده شد، تجدیدنظر در قانون اساسی نیز با سهولت بیشتری ممکن می‌گشت، تا پایه‌های سلطنت پهلوی را مستحکم نماید.

از این عوامل که بگذریم نابه‌جا نیست اگر در این جا به بیماری مزمن استبدادزدگی که مردم و حتی رجال سیاسی ایران را در سال‌های پس از مشروطه گرفتار ساخته بود، اشاره کنیم. مردمی که در پی ناامنی و بی‌ثباتی سال‌های نخست حکومت مشروطه، بی‌آنکه به هزینه‌های تمرین دموکراسی در این کشور واقف باشند و در فرصت‌های زیادی که عملی کردن آرمان‌های مشروطیت طلب می‌کرد، تأملی جدی کرده باشند، در برابر پدیده‌ای هم‌چون دیکتاتوری رضاخانی بدون کمترین مقاومتی از خود صبوری و سازگاری نشان دادند؛ البته ناآگاهی مردم و بخش زیادی از سیاسیون از مفاهیم و اصول بنیادین نهضت مشروطیت موجبی مؤثر در این عدم همراهی و ناامیدی آنان از حکومت مشروطه محسوب می‌گردد. اگر مردم در ابتدای این قیام تاریخی همراهی زیادی می‌کردند و یا در قانون‌خواهی و صیانت از قانون اساسی همتی در خور نشان می‌دادند، باید گفت در حقیقت چون احساس می‌کردند که راه نجات کشور در آن است، اما چون ناکارایی و بی‌سامانی مشروطه‌خواهان

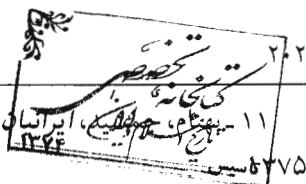
را که در آزمون و خطاهای حکومت قانون به سر می بردند، دیدند، تحمل را دریغ داشتند و خودبه خود اسباب بازگشت استبداد را فراهم کردند. اگرچه شواهد تاریخی نیز حاکی از اعوجاجات مکرر عده ای از مشروطه خواهان بخصوص در تضعیف روحیه ی شریعت خواهی مردم می باشد که موجب دلسردی و احیاناً مقاومت برخی از علما می گردید و به دنبال آن مردم را از نهضت مشروطه و محصولات آن ناخرسند می ساخت.



فهرست منابع

- ۱- آبراهامیان، یرواند، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه‌ی احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، نشر نی، تهران ۱۳۷۷
- ۲- آدمیت، فریدون، *فکر آزادی و مقدمه نهضت مشروطیت*، انتشارات سخن، مهر ماه ۱۳۴۰
- ۳- آوری، پیتز، *تاریخ معاصر ایران*، از تأسیس تا انقراض سلسله‌ی قاجاریه، ترجمه‌ی محمدرفیعی مهرآبادی، چاپ‌خانه‌ی حیدری، تهران ۱۳۶۹
- ۴- ادموند، آیرونساید، *خاطرات و سفرنامه ژنرال آیرونساید در ایران: به ضمیمه‌ی اسناد و مکاتبات سیاسی وزارت خارجه‌ی انگلستان*، ترجمه‌ی بهروز قزوینی، نشر آینه، چاپ دوم، تهران ۱۳۶۳
- ۵- اسناد لانه‌ی جاسوسی آمریکا، جلد اول، مرکز نشر اسناد لانه‌ی جاسوسی آمریکا، ۱۳۶۶
- ۶- اسناد محرمانه‌ی وزارت خارجه‌ی بریتانیا درباره‌ی قرارداد ۱۹۱۹ ایران و انگلیس، ترجمه‌ی جواد شیخ‌الاسلام، جلد اول، مؤسسه‌ی کیهان، چاپ اول، تهران ۱۳۶۵
- ۷- *انقلاب ایران به روایت رادیو بی‌بی‌سی*، زیرنظر عبدالرضا هوشنگ مهدوی، قیام، چاپ اول، زمستان ۱۳۷۲
- ۸- براون، ادوارد، *انقلاب ایران*، ترجمه و حواشی احمد پژوه، کانون معرفت، چاپ دوم، مهرماه ۱۳۳۸
- ۹- بشیریه، حسین، *جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروی سیاسی در زندگی سیاسی*، نشر نی، تهران ۱۳۷۴
- ۱۰- بهار، محمدتقی (ملک‌الشعرا)، *تاریخ مختصر احزاب سیاسی ایران: انقراض قاجاریه*، جلد اول، انتشارات امیرکبیر، تهران ۱۳۷۱

تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه



۱۱ - بهنام، جلالیه، ایران و اندیشه‌ی تجدد، نشر فرزانه، چاپ اول، تهران ۱۳۷۵

۱۲ - بهنود، مسعود، از سیدضیاء تا بختیار: دولت‌های ایران از سوم اسفند ۱۲۹۹ تا ۲۲ بهمن ۱۳۵۷، انتشارات جاویدان، چاپ پنجم، تهران ۱۳۷۰

۱۳ - بوشهری، جعفر، حقوق اساسی، کتاب‌خانه‌ی گنج دانش، چاپ اول، با ویرایش و بازنگری، تهران ۱۳۷۶

۱۴ - پیرویکار، ژان - هورکاد، برنار - ریشاریان، ایران در قرن بیستم: بررسی اوضاع سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایران در یکصد سال اخیر، ترجمه‌ی عبدالرضا هوشنگ مهدوی، نشر البرز، تهران ۱۳۷۷

۱۵ - تقی‌زاده، سیدحسن، زمینه انقلاب مشروطیت: سه خطابه، انتشارات گام، چاپ دوم، پاییز ۱۳۳۶

۱۶ - جریان نهضت آزادی ایران، انتشارات نهضت آزادی ایران (خارج از کشور)، ۱۳۴۰

۱۷ - جنگلی، میرزا اسماعیل، قیام جنگل: یادداشت‌های میرزا اسماعیل جنگلی خواهرزاده‌ی میرزا کوچک‌خان، با مقدمه و کوشش اسماعیل رائین، انتشارات جاویدان، چاپ اول، تهران ۱۳۵۷

۱۸ - حائری، عبدالهادی، تشیع و مشروطیت، انتشارات امیرکبیر، چاپ دوم، ۱۳۶۴

۱۹ - حسنین هیکل، محمد، ایران روایتی که ناگفته ماند، ترجمه‌ی حمید احمدی، انتشارات الهام، چاپ سوم، تهران ۱۳۶۳

۲۰ - خوانساری، محمد، دوره‌ی مختصر منطق صوری، انتشارات دانشگاه تهران، تیرماه ۱۳۷۳

۲۱ - دولت‌آبادی، یحیی، حیات یحیی، جلد اول، انتشارات عطار، چاپ دوم، تهران ۱۳۶۱

۲۲ - دولت‌آبادی، یحیی، حیات یحیی، جلد سوم، انتشارات فردوسی، چاپ چهارم، تهران ۱۳۶۲

۲۳ - رایت، دنیس، انگلیسی‌ها در میان ایرانیان، ترجمه‌ی لطفعلی خنجی،

- انتشارات امیرکبیر، چاپ اول، تهران ۱۳۵۹
- ۲۴ - رحیمی، مصطفی، *قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی*، انتشارات امیرکبیر، چاپ سوم، ۱۳۵۷
- ۲۵ - رضاقلی، علی، *جامعه‌شناسی نخبه‌کشی: تحلیل جامعه‌شناختی برخی از ریشه‌های تاریخی استبداد و عقب‌ماندگی در ایران*، نشر نی، چاپ یازدهم، تهران دی ماه ۱۳۷۷
- ۲۶ - روبین، باری، *جنگ قدرت‌ها در ایران*، ترجمه‌ی محمود مشرقی، انتشارات آشتیانی، چاپ اول، ۱۳۶۳
- ۲۷ - روحانی، فخر، *اهرم‌ها: سقوط شاه و پیروزی انقلاب اسلامی*، نشر بلیغ، چاپ اول، ۱۳۷۰
- ۲۸ - *سفرنامه‌ی میرزا صالح*، با مطالعه و همکاری و مقدمه‌ی اسماعیل رایین، به تصحیح محمد شهرستانی، نشر روزن، چاپ اول، تهران، ۱۳۴۷
- ۲۹ - سفری، محمدعلی، *قلم و سیاست: از استعفای رضاشاه تا سقوط مصلدق*، جلد اول، نشر نامک، چاپ اول، تهران ۱۳۷۱
- ۳۰ - سفری، محمدعلی، *قلم و سیاست: از کودتای ۲۸ مرداد تا ترور منصور*، جلد دوم، نشر نامک، چاپ اول، ۱۳۷۳
- ۳۱ - سفری، محمدعلی، *قلم و سیاست: از هویدا تا شریف‌امامی*، جلد سوم، نشر نامک، چاپ اول، تهران ۱۳۷۷
- ۳۲ - شمیم، علی‌اصغر، *ایران در دوره‌ی سلطنت قاجار*، شرکت انتشارات علمی، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۱
- ۳۳ - شیخ‌الاسلامی، جواد، *قتل اتابک و شانزده مقاله‌ی تحقیقی دیگر*، انتشارات کیهان، تهران ۱۳۶۶
- ۳۴ - شیخ‌الاسلامی، جواد، *جزوه‌ی درسی تاریخ تحولات (۱)*، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۷۳-۱۳۷۲
- ۳۵ - *صحیفه‌ی نور*، جلد اول و چهارم، انتشارات شرکت سهامی چاپ‌خانه‌ی وزارت ارشاد اسلامی، ۱۳۶۱
- ۳۶ - صفایی، ابراهیم، *پنجاه نامه‌ی تاریخی*، انتشارات بابک، مردادماه

۲۵۳۵

- ۳۷ - طلوعی، محمود، پدر و پسر: ناگفته‌ها از زندگی و روزگار پهلوی‌ها، نشر علم، چاپ دوم، ۱۳۷۲
- ۳۸ - عاقلی، باقر، نخست‌وزیران ایران از مشیرالدوله تا بختیار (۱۳۵۷-۱۳۸۵)، انتشارات جاویدان، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰
- ۳۹ - عاقلی، باقر، داور و عدلیه، انتشارات علمی، چاپ اول، ۱۳۶۹
- ۴۰ - عاقلی، باقر، روزشمار تاریخ ایران از مشروطه تا انقلاب اسلامی، جلد دوم، نشر گفتار، تهران ۱۳۷۰
- ۴۱ - عظیمی، فخرالدین، بحران دموکراسی در ایران (۱۳۳۲-۱۳۲۰)، ترجمه‌ی عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، نشر البرز، تهران ۱۳۷۴
- ۴۲ - غفوری، علی، آگاهی‌هایی درباره‌ی قانون اساسی: حقوق اساسی به زبان ساده، چاپ پرتو، چاپ اول، بی تا
- ۴۳ - فرخ، سیدمهدی (معتصم السلطنه)، خاطرات سیاسی فرخ، با اهتمام و تحریر پرویز لوشانی، انتشارات امیرکبیر، تهران ۱۳۴۷
- ۴۴ - قاسم‌زاده، قاسم، حقوق اساسی، دانشگاه تهران، ۱۳۲۶
- ۴۵ - قاسم‌زاده، قاسم، حقوق اساسی، انتشارات کتاب‌خانه‌ی ابن‌سینا، تیرماه ۱۳۴۴
- ۴۶ - قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، دانشگاه تهران، تیرماه ۱۳۷۰
- ۴۷ - قاضی، ابوالفضل، گفتارهایی در حقوق عمومی، نشر دادگستر، تهران ۱۳۷۵
- ۴۸ - کاتم، ریچارد، ناسیونالیسم در ایران، ترجمه‌ی احمد تدین، با مقدمه‌ای از حاتم قادری، انتشارات کویر، تهران ۱۳۷۱
- ۴۹ - کاتوزیان، محمدعلی همایون، اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله‌ی پهلوی، ترجمه‌ی محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، نشر مرکز، تهران ۱۳۷۳
- ۵۰ - کرمانی، ناظم‌الاسلام، تاریخ بیداری ایرانیان، به کوشش علی‌اکبر

- سعیدی سیرجانی، انتشارات آگاه، چاپ چهارم، ۱۳۶۲
- ۵۱- کسروی، احمد، تاریخ مشروطه ایران، انتشارات امیرکبیر، چاپ پنجم، تهران فروردین ماه ۱۳۴۰
- ۵۲- گذشته چراغ راه آینده است، نشر جامی، تهران بی تا
- ۵۳- گازیوروسکی، مارک.ج، سیاست خارجی آمریکا و شاه: ایجاد حکومت سلطه‌پذیر در ایران، ترجمه‌ی جمشید زنگنه، با مقدمه‌ی توضیحی غلامرضا نجاتی، مؤسسه‌ی خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۷۱
- ۵۴- مازندی، یوسف، ایران ابرقدرت قرن، به کوشش عبدالرضا هوشنگ مهدوی و ویرایش خسرو معتضد، نشر البرز، تهران ۱۳۷۳
- ۵۵- مجموعه نطق‌ها، پیام‌ها، مصاحبه‌های اعلی‌حضرت همایون محمدرضا شاه پهلوی شاهنشاه ایران از ۱۳۴۰ - ۱۳۲۰، انتشارات کیهان، تهران بی تا
- ۵۶- مجموعه تألیفات، نطق‌ها، پیام‌ها، مصاحبه‌ها و بیانات اعلی‌حضرت همایون محمدرضا شاه پهلوی آریامهر شاهنشاه ایران، ج ۵، ۱۳۵۵
- ۵۷- مدنی، سیدجلال‌الدین، کلیات حقوق اساسی، انتشارات پایدار، چاپ اول، تهران ۱۳۷۶
- ۵۸- ملیکف، اس.، استقرار دیکتاتوری رضاخان در ایران، ترجمه‌ی سیروس ایزدی، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، چاپ اول، تهران بی تا
- ۵۹- مستوفی، عبدالله، شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره‌ی قاجاریه، جلد سوم، انتشارات زوار، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۱
- ۶۰- مکی، حسین، تاریخ بیست ساله‌ی ایران، جلد اول، نشر ناشر، چاپ چهارم، تهران ۱۳۶۳
- ۶۱- مکی، حسین، تاریخ بیست ساله‌ی ایران، جلد دوم، نشر ناشر، چاپ پنجم، ۱۳۶۳
- ۶۲- مکی، حسین، تاریخ بیست ساله‌ی ایران: انقراض قاجاریه و تشکیل سلسله‌ی دیکتاتوری پهلوی، ج سوم، انتشارات امیرکبیر، چاپ جدید، تهران ۱۳۵۷

- ۶۳ - مهدوی، عبدالرضا - هوشنگ، سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی، نشر البرز، تهران ۱۳۷۳
- ۶۴ - مهدی نیا، جعفر، نخست وزیران ایران: زندگی سیاسی عبدالحسین هژیر، انتشارات پانوس، چاپ دوم، تهران ۱۳۷۴
- ۶۵ - نوری اسفندیاری، فتح الله، رستاخیز ایران: مدارک، مقالات و نگارشات خارجی ۱۳۲۳-۱۲۹۹، چاپ اول، چاپخانه‌ی سازمان برنامه، بی تا
- ۶۶ - وینیست، اندرو، نظریه‌های دولت، ترجمه‌ی حسین بشیریه، نشر نی، تهران ۱۳۷۱
- ۶۷ - هفت هزار روز تاریخ ایران و انقلاب اسلامی، بخش خاطرات بنیاد تاریخ انقلاب اسلامی ایران: زیر نظر غلامرضا کرباسچی، جلد اول، بنیاد تاریخ انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۷۱
- ۶۸ - نجاتی، غلامرضا، تهاجم: مروری بر «پاسخ به تاریخ» و نقدی بر ترجمه‌ی دکتر حسین ابوترابی‌ان، مؤسسه‌ی خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۷۲
- ۶۹ - نراقی، احسان، از کاخ شاه تا زندان اوین، ترجمه‌ی سعید آذری، مؤسسه‌ی خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۷۲

فهرست مجلات و روزنامه‌ها

- ۱ - آینده، سال ۱۲، ش ۷-۸، مهر و آبان ۱۳۶۵.
- ۲ - خواندنی‌ها، ش ۳۷۴، مورخ ۱۳۲۷/۱/۲۴.
- ۳ - خواندنی‌ها، سال ۱۷، ش ۷۲.
- ۴ - خواندنی‌ها، سال ۲۷، ش ۹۶.
- ۵ - خواندنی‌ها، سال ۲۷، ش ۹۷، مرداد ۱۳۴۶.
- ۶ - کانون وکلا: مجله‌ی حقوقی و انتقادی، ش ۱۰۵، تیرماه و مرداد ماه ۱۳۴۶.
- ۷ - روزنامه‌ی طلوع، ش ۱۵۶۷، ۱۳۳۶/۲/۲۵.

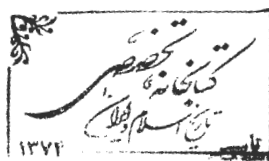
فهرست اسناد

- ۱ - مذاکرات مجلس شورای ملی، قسمت دوم، از تاریخ ۲۱ بهمن ۱۳۰۳ تا ۲۲ بهمن ۱۳۰۴، از نشریات اداره‌ی روزنامه‌ی رسمی کشور شاهنشاهی، جلسه‌ی ۲۱۰، صورت مذاکرات هفتم آبان ماه ۱۳۰۴.
- ۲ - مذاکرات مجلس مؤسسان ۱۳۰۴.

فهرست مجموعه قوانین

- ۱ - مجموعه‌ی قوانین جزایی و قانون اساسی با تمام اصلاحات تا آخر ۱۳۲۵ (چاپ‌خانه‌ی تابان، بی‌تا)
- ۲ - مجموعه‌ی قانون اساسی و قوانین اجرایی، قوانین کمیسیون مشترک با تمام اصلاحات تا آخر مهر ماه ۱۳۳۴، (چاپ‌خانه‌ی حیدری، بی‌تا)
- ۳ - مجموعه‌ی قوانین اساسی و قوانین جزایی با کلیه‌ی تغییرات و اصلاحات تا آخر خرداد ۱۳۳۵ (چاپ تابان، بی‌تا)
- ۴ - مجموعه‌ی قوانین جزایی، قانون اساسی، با تمام اصلاحات بهمن ماه ۱۳۳۷.
- ۵ - کمانگر، احمد، مجموعه‌ی شماره ۲ قانون اساسی، قوانین جزایی، با آخرین اصلاحات ۱۳۴۸ (چاپ افست، گلشن، بی‌تا)
- ۶ - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ۷ - قانون اساسی فرانسه.
- ۸ - قانون اساسی ایالات متحده‌ی امریکا.
- ۹ - قانون اساسی سوئیس.
- ۱۰ - قانون اساسی آلمان.
- ۱۱ - قانون اساسی اندونزی.
- ۱۲ - قانون اساسی سوریه.





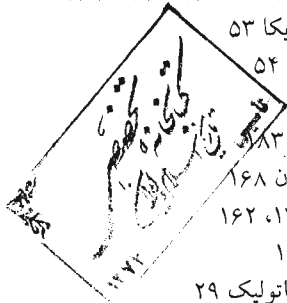
فهرست اعلام

اشخاص

- آزاد، عبدالقدیر ۱۶۲
 آلن، جورج ۱۳۳، ۱۳۴
 آیدن ۱۳۵
 احمد، شاه قاجار ۸۴، ۸۸، ۹۴
 اسدآبادی، جمال‌الدین ۵۷
 اقبال، منوچهر ۱۶۷، ۱۶۹، ۱۷۷
 امام خمینی (ره) ۴۹، ۱۸۲، ۱۸۳، ۱۸۴
 امیرکبیر ۱۹، ۵۶
 امین‌الدوله ۶۳، ۶۵
 امین‌الضرب ۷۴، ۷۸
 بختیاری، اسعد ۸۵
 بقایی، مظفر ۱۶۲
 بولارد، سریدر ۱۱۲، ۱۱۴، ۱۲۲، ۱۲۵
 بهبهانی، عبدالله (آیت‌الله) ۶۰
 پهلوی، رضا ۲۳، ۸۳، ۸۵، ۸۸، ۸۹، ۹۰
 ۹۱، ۹۲، ۹۴، ۹۵، ۹۶، ۹۷، ۹۸، ۹۹
 ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۴، ۱۰۶، ۱۰۷
 ۱۰۹، ۱۱۶، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۴، ۱۲۸
 ۱۶۵، ۱۹۷، ۱۹۸، ۱۸۴، ۱۹۲
 پهلوی، محمدرضا ۱۴، ۱۰۳، ۱۰۶
 ۱۰۹، ۱۱۳، ۱۱۹، ۱۲۱، ۱۲۳، ۱۲۴
 ۱۲۷، ۱۲۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۴، ۱۳۵
 ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۴۵، ۱۴۸، ۱۵۳، ۱۵۴
 ۱۵۵، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۳
 ۱۶۵، ۱۶۶، ۱۷۵، ۱۷۶، ۱۷۹، ۱۸۳
 ۱۸۵، ۱۹۷، ۱۹۸، ۲۰۹، ۲۱۰
 پیرنیا، حسین ۶۷
 پیرنیا، حسین (مؤتمن‌الملک) ۶۷، ۹۴
 تقی‌زاده، حسن ۶۷، ۷۴، ۷۸، ۹۶، ۹۷
 ۱۴۰، ۱۷۶
 تیمورتاش، عبدالحسین ۹۵
 جعفرخان (مشیرالدوله) ۶۲، ۶۶
 جمالزاده، محمدعلی ۶۷
 حائری زاده ۱۶۲
 حجة‌بن‌الحسن (عج)، امام دوازدهم ۸۱
 حکیم‌الملک ۱۱۹، ۱۴۹
 حکیمی (نخست‌وزیر) ۱۱۰
 خزعل‌خان، محمود ۸۴، ۹۰
 خیابانی، محمد ۸۴
 دیبا، فرح ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۹۴، ۲۱۰
 رضازاده شفق ۲۸
 روسو، ژان ژاک ۱۳، ۳۲، ۵۴
 زند، کریم‌خان ۱۸
 زنگنه ۱۲۸
 ساعد ۱۱۸، ۱۲۸، ۱۴۶، ۱۴۹، ۱۵۷
 ۱۵۹
 ساید، آبرون ۸۵، ۸۸، ۸۹
 سپهسالار، حسین‌خان ۲۷، ۵۶، ۶۲
 سعدالدوله ۷۴، ۷۸
 سیسل (نویسنده فرانسوی) ۲۹
 شایگان ۱۶۲
 شکرایی ۱۳۷

شیرازی، صالح ۵۶	مستشارالدوله، صادق ۹۸، ۷۸
صالح، اللهیار ۱۶۲	مشیرالدوله ۷۴، ۷۵
صدر، محسن (صدرا لاشراف) ۱۰	مصدق، محمد ۹۶، ۹۷، ۱۰۷، ۱۲۴
طباطبایی، ضیاءالدین ۸۵، ۸۶، ۸۸	۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴
۱۱۴، ۸۹، ۱۶۴	مظفرالدین، شاه قاجار ۹، ۲۱، ۳۶، ۵۷
طباطبایی، محمد (آیت الله) ۶۰	۵۹، ۶۱، ۶۵، ۶۶، ۶۷، ۶۹، ۷۳، ۷۵
طباطبایی، محمدصادق ۱۴۹	۱۹۶
عباس میرزا ۱۹، ۵۵، ۶۲	مکی، حسین ۱۶۲
عبد الحمید (طلبه) ۶۱	ملک الشعرای بهار ۹۶
علایی، یعقوب ۹۷	ملکم خان ۲۰، ۵۶، ۶۲
علاءالدوله (حاکم تهران) ۵۹	منصور، حسنعلی ۱۸۳
عین الدوله (صدراعظم) ۶۰	موریس، لیلاند ۱۳۲
فاروق ۲۱۰	مونتسکیو ۱۳، ۱۸، ۵۴
فوزیه ۲۱۰	میرزا کوچک خان ۸۴
قوام السلطنه ۱۰۷، ۱۱۸، ۱۲۴، ۱۲۵	میرزای شیرازی، حسن (آیت الله) ۵۸
۱۲۶، ۱۲۷، ۱۳۰، ۱۳۴	نادر، شاه افشار ۸۶
کاشانی، ابوالقاسم (آیت الله) ۹۸، ۱۲۷	ناصرالدین، شاه قاجار ۹، ۵۷، ۵۸، ۵۹
۱۶۴	۶۱، ۶۳، ۸۳، ۱۹۵
کالون ۲۹	ندوشن، محمد حسین ۹۸
کرمانی، شهاب ۹۸	نراقی، عباس ۱۳۷، ۱۳۸
کرمانی، رضا ۵۸، ۹۹	نریمان ۱۶۲
کندی، جان اف ۱۸۲	نوری، فضل الله (آیت الله) ۸۱
کیانوری، ضیاءالدین ۹۸	ولتر ۱۳
لاک، جان ۱۳	هراتی، محمد تقی ۶۹
لوتر ۲۹	هژیر، عبدالحسین ۱۱۸، ۱۶۲
لورژتول، سرجان ۱۳۴	هویدا، امیر عباس ۱۹۱
لویی هجدهم ۳۶	یوسف خان (مستشارالدوله) ۲۰
مارکس، کارل فرد ریش ۳۰	
محمدعلی، شاه قاجار ۲۱، ۶۷، ۶۸، ۷۳	اماکن
۸۰، ۸۱، ۸۲، ۸۳، ۹۱، ۹۲، ۱۹۶	آذربایجان ۱۲۴
مخبر السلطنه ۷۵	آفریقا ۵۵
مدرس، حسن (آیت الله) ۸۵، ۹۷	آلمان ۸، ۴۳، ۴۵
مستشارالدوله ۷۸	آمریکا ۸، ۱۴، ۳۵، ۴۰، ۴۲، ۴۳، ۴۵

- ۱۲۷، ۱۳۱، ۱۳۲، ۱۳۳، ۱۳۵، ۱۶۵، سوریه ۸، ۴۷
 ۱۶۶، ۱۶۷، ۱۶۸، ۱۶۹، ۱۸۲، سویس ۳۳، ۴۰، ۴۱
 اروپا ۸، ۱۷، ۱۸، ۲۰، ۳۱، ۵۳، ۵۴، ۵۷، شهری ۶۰
 ۶۲، ۶۴، ۱۳۷، فرانسه ۱۴، ۲۸، ۳۵، ۳۶، ۴۰، ۴۳، ۴۴
 استانبول ۲۰، ۴۵، ۵۴، ۵۶، ۷۸، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۹
 اسرائیل ۱۸۲، قاره‌ی آمریکا ۵۳
 اصفهان ۱۷، قسطنطنیه ۵۴
 اندونزی ۸، ۴۷، قم ۶۱
 انگلیس ۱۸، ۲۹، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۷، ۸۴، کاخ مرمر ۸۳
 ۸۵، ۸۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۱، ۹۳، کاخ نیاوران ۱۶۸
 ۱۱۲، ۱۱۴، ۱۲۲، ۱۲۵، ۱۲۷، ۱۲۸، کاشان ۱۳۷، ۱۶۲
 ۱۳۱، ۱۳۳، ۱۳۵، ۱۳۹، ۱۶۴، ۱۶۵، کرمان ۱۶۲
 ۱۶۶، ۱۶۹، ۱۷۴، کلیسای کاتولیک ۲۹
 ایران (اکثر صفحات)، لندن ۲۰، ۱۳۵، ۱۳۶، ۱۵۹
 بریتانیا ۳۲، مراکش ۴۰، ۴۳
 بلژیک ۸، ۴۲، ۴۶، ۷۳، ۷۵، ۷۷، ۷۸، مصر ۱۰۳، ۲۱۰
 ۱۴۰، هند ۳۳، ۵۵، ۸۶
 پاکستان ۳۳، یزد ۱۱۴
 تبریز ۷۳، ۷۴، ۹۵، یونان ۲۹، ۳۱
 ترکیه ۲۷، ۲۸، ۱۸۳
 تهران ۵۹، ۶۰، ۸۹، ۱۴۷، ۱۲۷، ۱۲۸، سازمانها، احزاب و گروه‌ها و ...
 ۱۳۶، ۱۴۴، ۱۶۲، ۱۷۰، ۱۷۳، ۱۷۷، اف.بی.آی ۱۶۶
 ۱۷۸، بانک شاهی ۱۳۵
 حرم حضرت عبدالعظیم ۵۸، ۶۰، جبهه‌ی ملی ۱۶۲، ۱۶۶، ۱۶۹
 خاورمیانه ۱۳۱، ۱۶۹، حزب ایران ۱۶۲
 خلیج فارس ۱۷، ۸۶، حزب ایران نوین ۱۹۲
 خوزستان ۱۲۴، حزب تجدد ۹۵، ۹۶
 دارالفنون ۵۶، حزب توده ۱۱۶، ۱۲۳، ۱۲۷، ۱۶۶
 دماغه‌ی امید نیک ۵۵، حزب دموکرات تبریز ۸۴
 روسیه ۱۹، ۳۳، ۵۵، ۵۹، ۸۴، ۸۶، ۸۷، حزب مردم ۱۹۲
 روم ۲۹، حزب ملت ۱۶۲
 ژاپن ۵۹، دانشگاه تهران ۱۲۷
 سبزواری ۱۶۲، دیوان عالی کشور ۱۰۳، ۱۹۳



زندان بیرجند ۱۶۳	۱۷۹، ۱۸۱، ۱۸۸، ۱۹۱، ۱۹۲، ۱۹۳
ساواک ۱۶۶	۱۹۴، ۱۹۶، ۱۹۷
سفارت آمریکا در ایران ۱۶۸، ۱۸۵	مجلس قانونگذاری ۱۴۶
سیا ۱۶۶، ۱۶۸	مجلس لردها ۱۳۶
شرکت بریتیش پترولیوم انگلیس ۱۶۷	مجلس مؤسسان ۱۱، ۹۸، ۹۹، ۱۱۸
۱۶۸	۱۱۹، ۱۲۱، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۳۰، ۱۳۶
شورای نگهبان ۵۱	۱۳۷، ۱۳۸، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۴۹، ۱۵۰
شورای نیابت سلطنت ۱۸۹	۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۷
عدلیه ۱۰۱، ۱۰۲	۱۵۸، ۱۶۱، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۸۷
فداییان اسلام ۱۶۲	۱۹۱، ۱۹۲
قوه قضاییه ۵۱، ۱۴۸	خبرگزاری کیهان ۱۱۹
قوه مجریه ۱۰۲، ۱۰۷، ۱۱۱، ۱۱۸	مجمع تشخیص مصلحت نظام ۵۱
۱۴۰، ۱۴۴، ۱۴۹، ۱۹۷	مدرسه فیضیه ۱۸۲
قوه مقننه ۱۴۴، ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۵، ۱۹۷	وزارت جنگ ۹۱
مجلس خبرگان ۴۸	
مجلس سنا ۴۸، ۶۸، ۱۳۷، ۱۴۷، ۱۵۰	کتاب و نشریات...
۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۷۱، ۱۷۲	قرآن ۱۹۶
۱۷۶، ۱۸۱، ۱۸۸، ۱۹۱، ۱۹۳	دفتر تنظیمات ۶۲
مجلس شورای ملی ۲۱، ۴۸، ۷۷، ۸۴	رساله‌ی یک کلمه (رساله) ۲۰
۹۲، ۹۳، ۹۴، ۹۵، ۹۸، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۴	باختر (روزنامه‌ی) ۲۰
۱۰۵، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱	تریبون دوناسیونال (روزنامه‌ی) ۱۳۶
۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸	قانون (روزنامه‌ی) ۲۰
۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۲۸، ۱۳۶	وقایع اتفاقیه (روزنامه‌ی) ۵۶
۱۳۷، ۱۳۹، ۱۴۰، ۱۴۱، ۱۴۲، ۱۴۳	عهدنامه‌ی گلستان ۸۶
۱۴۴، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۴۷، ۱۵۰، ۱۵۱	کتابچه‌ی غیبی (کتاب) ۶۲
۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۶۱	خواندنیها (مجله) ۱۸۶
۱۶۲، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۵، ۱۷۰، ۱۷۱	
۱۷۲، ۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۷، ۱۷۸	

فهرست منشورات مرکز اسناد انقلاب اسلامی به تفکیک حوزه‌های پژوهشی

ردیف	عنوان	قیمت
	نهضت اسلامی ایران	
۱	تاریخ شفاهی انقلاب	۹۰۰ تومان
۲	تاریخ شفاهی انقلاب تاریخ حوزه علمیه قم	۱۸۰۰ =
۳	نقش رهبری در نهضت مشروطه، ملی نفت و انقلاب اسلامی	۱۲۰۰ =
۴	بررسی مشی چریکی در ایران	۱۰۰۰ =
۵	تحلیلی بر نقش عالمان شیعی در پیدایش انقلاب اسلامی	۱۱۰۰ =
۶	رژیم شاه و آزمون‌گیری از طلاب	۵۰۰ =
۷	مشهد در بامداد نهضت امام خمینی	۱۱۰۰ =
۸	حماسه ۱۹ دی قم	۱۴۰۰ =
۹	حماسه ۱۷ خرداد ۱۳۵۴	۹۰۰ =
۱۰	جایگاه قیام ۱۹ دی ۱۳۵۶ در انقلاب اسلامی	۵۰۰ =
۱۱	ساواک و نقش آن در تحولات داخلی رژیم شاه	۱۰۰۰ =
۱۲	زندگی‌نامه سیاسی امام خمینی (ره)	۲۵۰۰ =
۱۳-۱۴	نهضت روحانیون ایران، جلد (۱ و ۲)، (از خواجه نصیر تا آیت‌الله بروجردی)	۲۰۰۰ =
۱۵-۱۶	نهضت روحانیون ایران، جلد (۳ و ۴)، (انجمنهای ایالتی و ولایتی)	۲۰۰۰ =
۱۷-۱۸	نهضت روحانیون ایران، جلد (۵ و ۶)، (کابینتولاسیون تا شهادت مصطفی‌خمینی)	۲۰۰۰ =
۱۹-۲۰	نهضت روحانیون ایران، جلد (۷ و ۸)، (از ۱۹ دی قم تا کشتار مشهد)	۲۰۰۰ =
۲۱-۲۲	نهضت روحانیون ایران، جلد (۹ و ۱۰)، (از محرم تا استقرار جمهوری اسلامی)	۲۰۰۰ =
۲۳-۲۴	نهضت امام خمینی (جلد ۲ و ۳)	۳۵۰۰ =
۲۵	حماسه ۲۹ بهمن تبریز	۱۲۰۰ =
۲۶	روزنامه صدای سمنان	۱۲۰۰ =
۲۷	روزنامه نبرد ملت ارگان رسمی فداییان اسلام (از مرداد ۱۳۲۹ تا مرداد ۱۳۳۲ و آخرین شماره‌های سال ۱۳۳۴ که منجر به توقیف ۲۴ ساله گردید)	۳۵۰۰ =

ردیف	عنوان	قیمت
۲۸	مطبوعات رژیم شاه (۱۳۴۱ - ۱۳۵۷)	۱۱۰۰ تومان
۲۹	جمعیت فدائیان اسلام و نقش آن در تحولات سیاسی - اجتماعی ایران	۲۲۰۰ =
۳۰	بیست سال تکاپوی اسلام شیعی در ایران (۱۳۲۰ - ۱۳۴۰)	۲۵۰۰ =
۳۱	روشنفکری دینی و انقلاب اسلامی	۲۲۰۰ =
۳۲	اصلاحات آمریکایی ۱۳۳۹ - ۱۳۴۲ و قیام ۱۵ خرداد	۱۸۰۰ =
۳۳	انقلاب اسلامی در شهرستان میانه	۲۳۰۰ =
۳۴	همه‌پرسی‌های رژیم شاه	۱۲۰۰ =
۳۵	امام خمینی و انتفاضه فلسطین	۱۲۰۰ =
۳۶	گروه ابوذر	۱۷۰۰ =
۳۷	تاریخ شفاهی انقلاب اسلامی (جلد دوم)	۳۰۰۰ =
۳۸	مواضع امام خمینی (ره) در برابر نظام سیاسی پهلوی و نهادهای آن	۱۳۰۰ =
۳۹	انقلاب اسلامی به روایت خاطره	۱۳۰۰ =
تاریخ معاصر ایران		
۴۰	نقش علماء در انجمن‌ها و احزاب دوران مشروطیت	۱۳۰۰ =
۴۱	قاجاریه، انگلستان و قراردادهای استعماری	۱۶۰۰ =
۴۲	دولت موقت	۱۲۰۰ =
۴۳	برگ‌هایی از تاریخ حوزه علمیه قم	۱۱۵۰ =
۴۴	پلیس جنوب ایران	۱۹۰۰ =
۴۵	مجلس شورای ملی و تحکیم دیکتاتوری رضاشاه	۱۸۰۰ =
۴۶	قشقای‌ها و مبارزات مردم جنوب	۲۱۰۰ =
جمهوری اسلامی ایران		
۴۷	ماجرای‌های هاشم آغاچری	۵۰۰ =
سیاست و روابط خارجی		
۴۸	تحولات سیاست خارجی آمریکا	۵۵۰ =

ردیف	عنوان	قیمت
۴۹	سیاست خارجی ایران در دوران سازندگی	۷۰۰ تومان
۵۰	رفتارشناسی آمریکا در قبال نهضت ملی ایران	= ۱۲۰۰
۵۱	نه شرقی، نه غربی	= ۱۱۰۰
۵۲	روابط سیاسی - اقتصادی ایران و آلمان بین دو جنگ جهانی	= ۱۶۰۰
۵۳	بررسی روابط شاه با سازمانهای بینالملل حقوق بشر	= ۱۰۰۰
۵۴	اتحاد جماهیر شوروی و انقلاب اسلامی ایران	= ۱۵۰۰
۵۵	روس و انگلیس در ایران	= ۱۲۵۰
۵۶	ایران و سازمانهای بینالمللی	= ۱۹۰۰
۵۷	گاهشمار سیاست خارجی ایران از دی ماه ۱۳۵۶ تا مرداد ماه ۱۳۶۷	= ۳۰۰۰
۵۸	گاهشمار سیاست خارجی ایران از مرداد ماه ۱۳۶۷ تا خرداد ماه ۱۳۸۰	= ۳۶۰۰
۵۹	چالشهای ایران و آمریکا بعد از پیروزی انقلاب اسلامی	= ۱۲۰۰
۶۰	مناسبات ایران و اسرائیل در دوره‌ی پهلوی دوم	= ۱۸۰۰
<u>سیاست و حکومت</u>		
۶۱	سیاست و حکومت رژیم صهیونیستی	= ۱۷۰۰
۶۲	سیاست و انتخابات در ایالات متحده آمریکا	= ۱۲۰۰
<u>اقتصاد سیاسی</u>		
۶۳	دولت، نفت و توسعه اقتصادی در ایران	= ۵۰۰
۶۴	نظریه دولت تحصیلدار و انقلاب اسلامی	= ۸۰۰
۶۵	اقتصاد و انقلاب اسلامی	= ۱۳۰۰
۶۶	اصلاحات اقتصادی رضاخان و تأثیر عوامل خارجی	= ۱۰۰۰
۶۷	از توسعه لرزان تا سقوط شتابان	= ۱۱۰۰
۶۸	بر لبه‌ی پرتگاه مصرفگرایی	= ۱۰۰۰
۶۹	از اعتصاب کارکنان صنعت نفت تا پیروزی انقلاب اسلامی	= ۱۶۰۰
<u>حقوق سیاسی</u>		
۷۰	سیر تحول قوانین انتخاباتی مجلس در ایران	= ۲۲۰۰

ردیف	عنوان	قیمت
۷۱	بررسی تطبیقی اصول محاکمات مدنی در قوانین مشروطه و انقلاب اسلامی	۱۲۰۰ تومان
۷۲	تحول نظام قضایی ایران جلد اول	۲۸۰۰ =
۷۳	تحول نظام قضایی ایران جلد دوم	۱۹۰۰ =
۷۴	حقوق و آزادیهای فردی از دیدگاه امام خمینی (ره)	۱۴۰۰ =
<u>اندیشه سیاسی</u>		
۷۵	ساختارهای قدرت	۱۲۰۰ =
۷۶	میانی فراماسونری	۱۲۰۰ =
۷۷	حکومت مقایسه‌ای	۱۸۰۰ =
۷۸	بررسی مقایسه‌ای مفهوم عدالت از دیدگاه مطهری، شریعتی، سید قطب	۷۰۰ =
۷۹	پارلمان‌تاریسم در ایران	۱۸۰۰ =
۸۰	درآمدی بر نظریه سیاسی امام خمینی (ره)	۱۵۰۰ =
۸۱	تأملاتی بر اندیشه سیاسی امام خمینی (ره)	۷۰۰ =
۸۲	تحول ناسیونالیسم در ایران	۱۰۰۰ =
۸۳	مذهب و مدرنیزاسیون در ایران	۲۰۰۰ =
<u>جهان اسلام</u>		
۸۴	سازمان کنفرانس اسلامی	۹۵۰ =
۸۵	دو قرن مبارزه مسلمانان قفقاز	۹۰۰ =
۸۶	عراق، ساختارها و فرایند گرایش‌های سیاسی	۱۴۰۰ =
<u>هنر و ادبیات سیاسی</u>		
۸۷	توصیف خاکیان از آفتاب	۱۸۰۰ =
۸۸	شعر سیاسی در دوره‌ی پهلوی دوم	۱۹۰۰ =
۸۹	درآمدی بر ادبیات داستانی پس از پیروزی انقلاب اسلامی	۱۶۰۰ =
۹۰	چراغ عجم	۱۸۰۰ =

ردیف	عنوان	قیمت
	<u>جامعه‌شناسی سیاسی</u>	
۹۱	فرهنگ سیاسی شیعه و انقلاب اسلامی	۱۰۰۰ تومان
۹۲	دولت رضاشاه و نظام ایلی	۱۲۰۰ =
۹۳	طبقات اجتماعی و رژیم شاه	۱۲۰۰ =
۹۴	مسجد و انقلاب اسلامی	۱۲۰۰ =
۹۵	علل تشکیل و انحلال جبهه ملی ایران	۶۰۰ =
۹۶	نفوذ فراماسونری در مدیریت نهادهای فرهنگی ایران	۱۰۰۰ =
۹۷	ارتش و انقلاب اسلامی	۲۲۰۰ =
۹۸	بهائیت در ایران	۱۵۰۰ =
۹۹	جنبش دانشجویی در ایران از تأسیس دانشگاه تا پیروزی انقلاب اسلامی	۲۰۰۰ =
۱۰۰	دولت و نیروهای اجتماعی در عصر پهلوی اول	۱۳۰۰ =
	<u>احزاب سیاسی</u>	
۱۰۱	استالینیسم و حزب توده ایران	۵۰۰ =
۱۰۲	حزب پان ایرانیست	۹۰۰ =
۱۰۳	احزاب دولتی و نقش آن در تاریخ معاصر	۱۰۰۰ =
۱۰۴	حزب مردم	۱۹۰۰ =
	<u>شخصیت‌ها</u>	
۱۰۵	مفاخر اسلام جلد ۱ (از حسین بن سعید اهوازی تا ابراهیم بن محمد لقی)	۱۵۰۰ =
۱۰۶	مفاخر اسلام جلد ۲ (از احمد بن اسحاق قمی تا علی بن بابویه قمی)	۲۵۰۰ =
۱۰۷	مفاخر اسلام جلد ۳ (نقّه‌الاسلام کلینی تا ابن شهر آشوب مازندرانی)	۲۲۰۰ =
۱۰۸	مفاخر اسلام جلد ۴ (از ابن ادریس حلی تا شهید ثانی)	۲۵۰۰ =
۱۰۹	مفاخر اسلام جلد ۷ (دانشمندان لاهیجان)	۱۲۰۰ =
۱۱۰	مفاخر اسلام جلد ۸ (علامه مجلسی)	۱۲۰۰ =

ردیف	عنوان	قیمت
۱۱۱	مفاخر اسلام جلد ۹ (وحید بهبهانی)	۳۵۰۰ تومان
۱۱۲	مفاخر اسلام جلد ۱۱ بخش اول (حاج شیخ عباس قمی، زندگینامه)	≈ ۲۵۰۰
۱۱۳	مفاخر اسلام جلد ۱۱ بخش دوم (حاج شیخ عباس قمی، گزیده آثار)	≈ ۲۵۰۰
۱۱۴	مفاخر اسلام جلد ۱۲ (آیت الله العظمی بروجردی)	≈ ۲۸۰۰
۱۱۵	زندگی و مبارزات آیت الله قاضی طباطبائی	≈ ۲۲۰۰
۱۱۶	مرآت الاحوال جهان نما	≈ ۱۵۰۰
۱۱۷	تاریخ و سفرنامه حزین (شیخ محمدعلی حزین لامیجی)	≈ ۱۱۰۰
۱۱۸	حاج شیخ عبدالکریم حائری	≈ ۷۵۰
<u>دفاع مقدس</u>		
۱۱۹	مدرسۀ عشق (زندگی نامه سردار شهید سید موسی نامجو)	≈ ۱۲۰۰
۱۲۰	امیرخستگی ناپذیر (زندگی نامه شهید سرلشکر ولی الله فلاحتی)	≈ ۱۲۰۰
۱۲۱	خاطرات سپهبد شهید صیاد شیرازی	≈ ۵۰۰
۱۲۲	بر فراز کنگرک	≈ ۸۰۰
۱۲۳	منظومه عشق (شعاری در رثای ۳۵۰ شهید ارتشی)	≈ ۴۰۰
۱۲۴	یاد آن روزها	≈ ۱۰۰۰
۱۲۵	زندگی نامه و خاطراتی از شهید اقارب پرست	≈ ۱۳۰۰
۱۲۶	یاد یاران	≈ ۱۰۰۰
۱۲۷	مرد ره	≈ ۱۳۰۰
۱۲۸	میان خون	≈ ۱۴۰۰
۱۲۹	باید رفت	≈ ۱۰۰۰
۱۳۰	نبرد میمک (مجموعه ی خاطرات رزمندگان نیروی زمینی ارتش)	≈ ۹۰۰
۱۳۱	سرود آزادی	≈ ۷۰۰
۱۳۲	تپه ی سبز	≈ ۹۰۰
۱۳۳	شیر صحرا	≈ ۱۱۰۰
<u>خاطرات</u>		
۱۳۴	خاطرات و مبارزات شهید محلاتی	≈ ۹۰۰
۱۳۵	خاطرات و مبارزات حجة الاسلام فلسفی	≈ ۲۲۰۰
۱۳۶	خاطرات امام کالویانگ	≈ ۴۰۰

ردیف	عنوان	قیمت
۱۳۷	خاطرات آیت‌الله طاهری خرم‌آبادی	۱۳۰۰ تومان
۱۳۸	خاطرات حجة الاسلام سیدعلی اصغر دستغیب	= ۶۰۰
۱۳۹	ماجرای قتل سردار اسعد بختیاری	= ۱۴۰۰
۱۴۰	خاطرات عهد‌خدایی (مروری بر تاریخچه فدائیان اسلام)	= ۱۵۰۰
۱۴۱	هفتاد سال خاطره (آیت‌الله سیدحسین بدلا)	= ۹۰۰
۱۴۲	روایتی از انقلاب اسلامی (خاطرات حجة الاسلام عمید زنجانی)	= ۱۶۰۰
۱۴۳	خاطرات آیت‌الله یزدی	= ۳۰۰۰
۱۴۴	خاطرات آیت‌الله میانجی	= ۱۳۰۰
۱۴۵	خاطرات شهید سیدمحمد واحدی	= ۱۱۰۰
۱۴۶	خاطرات آیت‌الله سیدعباس خاتم یزدی (ره)	= ۱۳۰۰
۱۴۷	خاطرات مرحوم حجة الاسلام موحدی ساوجی	= ۲۰۰۰
۱۴۸	خاطرات آیت‌الله مسعودی خمینی	= ۲۲۰۰
۱۴۹	خاطرات حجة الاسلام جعفر شجونی	= ۱۵۰۰
۱۵۰	خاطرات آیت‌الله محمدعلی گرامی	= ۳۳۰۰
۱۵۱	خاطرات علی جنئی	= ۱۶۰۰
۱۵۲	خاطرات حجة الاسلام و المسلمین سیدسجاد حججی	= ۱۶۰۰
۱۵۳	خاطرات آیت‌الله ابوالقاسم خزعلی	= ۱۶۰۰
اسناد		
۱۵۴	ما گرفتار یک جنگ واقعی روانی شده‌ایم	= ۲۲۰
۱۵۵	تصمیم شوم، جمعه خونین	= ۳۰۰
۱۵۶	آیا او تصمیم دارد بیاید به ایران	= ۲۸۰
۱۵۷	تاریخ قیام ۱۵ خرداد جلد ۱ (کودتای ۲۸ مرداد ۳۲ تا خرداد ۱۳۴۲)	= ۲۵۰۰
۱۵۸	تاریخ قیام ۱۵ خرداد جلد ۲ (قیام ۱۵ خرداد و پیامدها)	= ۲۵۰۰
۱۵۹	شریعتی به روایت اسناد (جلد اول، ۵۰-۱۳۳۶)	= ۱۸۰۰
۱۶۰	شریعتی به روایت اسناد (جلد دوم، ۵۵-۱۳۵۱)	= ۱۸۰۰
۱۶۱	شریعتی به روایت اسناد (جلد سوم، ۵۷-۱۳۵۶)	= ۱۸۰۰
۱۶۲	استاد شهید به روایت اسناد	= ۱۰۰۰
۱۶۳	زندگی و مبارزات شهید اندرزگو	= ۱۰۰۰

ردیف	عنوان	قیمت
۱۶۴	شهید صدوقی (عملکرد، مبارزات و دیدگاهها)	۱۲۰۰ تومان
۱۶۵	جامعه تعلیمات اسلامی (شیخ عباسعلی اسلامی و نقش ایشان در انقلاب اسلامی)	≈ ۱۵۰۰
۱۶۶	نقش بازار در قیام ۱۵ خرداد	≈ ۲۵۰۰
۱۶۷	همکاری ساواک و موساد	≈ ۲۰۰۰
<u>دانشتنیهای انقلاب اسلامی برای جوانان</u>		
۱۶۸	ستاره صبح انقلاب (زندگینامه آیتالله سیدمصطفی خمینی)	≈ ۲۲۰
۱۶۹	صورتک (جشن‌های ۲۵۰۰ ساله شاهنشاهی)	≈ ۲۵۰
۱۷۰	ساواک (سیر عملکرد ساواک از تشکیل تا انحلال)	≈ ۳۰۰
۱۷۱	سند پدنگی (چگونگی انعقاد لایحه کاپیتولاسیون و پیامدهای آن)	≈ ۳۰۰
۱۷۲	مثنوی بی‌تایی (دکتر علی شریعتی)	≈ ۳۰۰
۱۷۳	قلب روشن دانا (۵ داستان کوتاه از حوادث انقلاب)	≈ ۳۰۰
۱۷۴	کشف حجاب (زمینه‌ها و شیوه‌های اجرای توطئه کشف حجاب و پیامدهای آن)	≈ ۳۰۰
۱۷۵	در گوادلوپ چه گذشت (انگیزه تشکیل و شرح مذاکرات سران کشورهای آمریکا و... در گوادلوپ و پیامدهای آن)	≈ ۳۰۰
۱۷۶	تبریز در خون (شرح قیام ۲۹ بهمن تبریز و پیامدهای آن)	≈ ۳۰۰
۱۷۷	دولت صالحان (تبیین نظریات حضرت امام خمینی پیرامون حکومت و ولایت)	≈ ۳۰۰
۱۷۸	آن سوی آفتاب (مروری بر شخصیت و زندگی خصوصی امام خمینی)	≈ ۳۰۰
۱۷۹	یاس در لعلس (زندگینامه شهید محمدجواد تندگویان)	≈ ۳۰۰
۱۸۰	رهبر الهی (تبیین نقش رهبری حضرت امام خمینی در وقایع انقلاب اسلامی)	≈ ۵۰۰
۱۸۱	سوخته عشق (زندگینامه شهید محمدعلی رجایی)	≈ ۳۰۰
۱۸۲	مبارز نستوه (زندگانی آیتالله کاشانی از تولد تا وفات)	≈ ۳۰۰
۱۸۳	پلنگ سیاه (زندگانی اشرف پهلوی از بدو تولد)	≈ ۳۰۰
۱۸۴	گلپایگ سربلندی (حوادث پیرامون ۱۵ خرداد در قالب داستان کوتاه)	≈ ۳۰۰
۱۸۵	چکمه‌ی سیا (کودتای ۲۸ مرداد)	≈ ۲۵۰

ردیف	عنوان	قیمت
۱۸۶	آنزخشی بر تاریکی (قیام ۱۹ دی)	۴۰۰ تومان
۱۸۷	شیفته خدمت (نگاهی به زندگی شهید بهشتی (ره))	= ۲۵۰
۱۸۸	حدیث عاشقی (نگاهی به زندگی شهید مفتاح)	= ۵۰۰
۱۸۹	پیام آور امید	= ۴۰۰
۱۹۰	سیری در اندیشه‌های استاد مطهری	= ۴۰۰
۱۹۱	تا آسمان	= ۲۵۰
۱۹۲	روزهای سیاه، روزهای سپید	= ۷۰۰
۱۹۳	یک فتوا یک اراده	= ۴۰۰
۱۹۴	یک روز تأخیر	= ۴۰۰
۱۹۵	دو هفته تا مهر	= ۳۰۰
۱۹۶	از کویر تا بهشت	= ۶۰۰
	<u>داستان‌های انقلاب اسلامی</u>	
۱۹۷	برگی از باغ	= ۵۰۰
	<u>مباحث بنیادین</u>	
۱۹۸	تاریخ سیاسی تشیع	= ۲۲۰۰
	<u>مرجع</u>	
۱۹۹	یادنامه شهدای قم	= ۹۰۰
۲۰۰	تقویم تاریخ خراسان	= ۱۵۰۰
۲۰۱	کتابشناسی ۱۵ خرداد	= ۴۰۰
۲۰۲	انقلاب اسلامی در پایان‌نامه‌های دانشگاهی جهان (جلد اول، روابط بین‌الملل - تاریخ سیاسی)	= ۱۴۰۰
۲۰۳	انقلاب اسلامی در پایان‌نامه‌های دانشگاهی جهان (جلد دوم، جامعه‌شناسی - اندیشه سیاسی)	= ۱۸۰۰
۲۰۴	انقلاب اسلامی در پایان‌نامه‌های دانشگاهی جهان (جلد سوم، اقتصاد سیاسی - حقوق سیاسی)	= ۱۲۰۰
۲۰۵	فرهنگ شعارهای انقلاب اسلامی	= ۲۲۰۰

ردیف	عنوان	قیمت
۲۰۶	اسناد انقلاب اسلامی جلد اول (بیانیه‌ها، نامه‌ها... آیات عظام و مراجع تقلید)	۱۱۵۰ تومان
۲۰۷	اسناد انقلاب اسلامی جلد دوم (بیانیه‌ها، اطلاعیه‌ها... علمای شهرها)	≈ ۱۱۵۰
۲۰۸	اسناد انقلاب اسلامی جلد سوم (بیانیه‌ها، اطلاعیه‌ها... کتیرالامضاء)	≈ ۱۱۵۰
۲۰۹	اسناد انقلاب اسلامی جلد چهارم (بیانیه‌ها، اطلاعیه‌ها... مجامع مذهبی)	≈ ۱۱۵۰
۲۱۰	اسناد انقلاب اسلامی جلد پنجم (بیانیه‌ها، اطلاعیه‌ها... مراجع تقلید)	≈ ۷۰۰
۲۱۱	فراماسونرها، روتارینها و لاینزهای ایران	≈ ۲۲۰۰

دفتر فروش / تلفن / فکس ۲۲۱۱۱۷۴ (پیام‌گیر شبانه‌روزی)

شماره حساب: جاری ۳۰۵۹۰۲۲۶ نزد بانک رفاه کارگران شعبه تجریش

به نام انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی



در دست انتشار:



«خاطرات حجة الاسلام و المسلمین شیخ حسین انصاریان»

۳۵۲ صفحه، وزیری

حجة الاسلام حاج شیخ حسین انصاریان، به دلیل ارتباط نزدیک با بسیاری از شخصیت‌های انقلابی و برخی از مراجع عظام، از اهمیت زیادی برخوردار است. ایشان با شروع نهضت اسلامی به رهبری امام خمینی (ره)، با اشتیاق فراوان به آن پیوست و در صف سربازان نهضت اسلامی به رهبری امام خمینی (ره) قرار گرفت.

منبرهای پرشور و صدای گرم آقای انصاریان، سبب جذب عده‌ی زیادی از مردم به ایشان گردید، به طوری که از نقاط دور و نزدیک برای سخنرانی دعوت می‌شدند. به این ترتیب ایشان روابط گرم و صمیمانه‌ای با مردم برقرار ساخت و در طی آن توانست پیام انقلاب و ندای مخالفت با رژیم پهلوی را در میان مبارزان پراکنده سازد. آقای انصاریان در نتیجه‌ی این اقدامات چند بار دستگیر، ممنوع‌الخروج و ممنوع‌المنبر گردید، اما هیچگاه دست از مبارزه با دستگاه سلطنت برنداشت.

پس از پیروزی انقلاب، در صحنه‌ی دفاع از آن فعالانه حضور پیدا کرد و مناصب مختلفی را عهده‌دار گردید. در عرصه‌ی فرهنگی نیز آثار عرفانی و دینی فراوانی چاپ کرد و به عنوان یکی از شخصیت‌های مؤثر و نافذ در این زمینه مطرح شد.

حاصل التلاقى بين الغرب و ايران، ايجاد فكر طلب القانون والقيام
ضد الحكومة الاستبدادية و طلب البديل مكانها.

الدولة البديلة للحكومة الاستبدادية فى الفترة الدستورية كانت بشكل
النظام الدستورية و مبنية على القانون الدستورى، قد جاء فى القانون
الدستورى - التى هو ثرة الثورة - الحقوق و التكاليف المتقابلة بين
الدولة والشعب، ولكن هذا القانون الدستورى - الذى هو موافق لميل
الشعب الليرانى - قد تطور خمس مرات حتى سنة ١٣٤٦.
قدعى هذا الكتاب ان يبين علل التطور خلال النظرتين السياسيتين -
الداخلية و الخارجية (دور الاجانب فى تطور القانون الدستورى) - و
الحقوقيتين.

الهدف من هذه التطورات و ايضا التفسيرين المشهورين عن
القانون الدستورية هو ميل النظام الى الاستبداد.

حاصل التطورات المتعددة فى القانون الدستورية هو:

١. قد دون متمم القانون الدستورى فى سنة ١٣٨٦ ش :
 ٢. اقال نظام القاجار و هلت البرلوى مكانها فى سنة ١٣٠٤ ش :
 ٣. اعطاء هو انحلال المجلسين بشكل مطلق الى شاه فى سنة ١٣٢٨ ش:
 ٤. اعطاء هو الفيتو فى المسائل المالية الى شاه فى سنة ١٣٣٦ ش :
 ٥. تم انتخاب «فرح ديبا» بوصفها نائبة المهر.
- قد وقع التفسيرين للقانون الدستورى فى سنتين ١٣١٠ و ١٣١٧ ايضا
حيث ازال التفسير الاول الاستقلال القضائى و حاصل التفسير الثانى
اعطاء وصف الليرانى الى فوزية اخنت الملك الفاروق - ملك مصر -
للتزويج مع مهديرضا الذى كان ضد النص الصريح للقانون
الدستورى.

The main results of multiple revisions of constitution were as following:

- 1- In 1286, compilation complementary of constitution.
- 2- In 1304 the Qajarid's dynasty was overthrown and pahlavi dynasty established.
- 3- In 1328 the right of dissoluting the Majleses was given to Shah, entirely or separately.
- 4- In 1336, Besides other changes, the Veto right about the financial affairs was given to Shah.
- 5- In 1346 Farah -e- Diba was chosen as assistant to Saltanat.



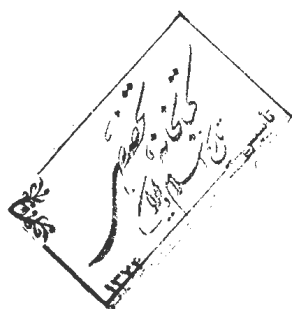
ABSTRACT

Interaction between Iran and the West, made the cultivation of law thought in Iranian minds and then challenging and defying of despotism.

They were interested to find an alternative for the oppressive government. That alternative was the constitution movement, and it was a government that represented itself in form of apologee and supporter of the constitution. the fruit of the Revolution was the constitution, and it clarified the mutual rights and duties of people and state.

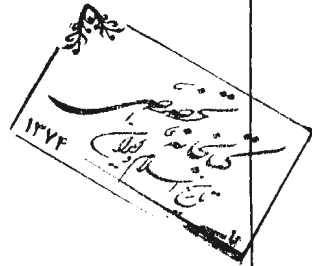
But this constitution till 1346(1967) was revised five times.

In this book we tried to explain the causes of these revisions both from political and legal perspectives. We consider that the political causes could be divided into domestic and international (we refered to the roles of foreign countries in revising of constitution causes). the inclination of regime to despotism and authority was the goal of these revisions, as well as the two famous interpretations.



۶۳

Multiple Revisions In Constitutional law of the Constitution



By:

*Ali Akbar Jafari Nadoushan
Hassan Zarei Mahmood Abady*

**The Center for
Islamic Revolution Documents**

July 2003