



Irano-Islamic Research in Politics, Vol.3, No4, 35-65.

Reviewing the performance of the first to fifth sessions of the National Council in the field of political development¹

Arash Soltannezhad²

Shiva Jalalpoor³

Fereydoun Akbarzadeh⁴

Rohollah Shahabi⁵

Abstract

The most significant finding of this study is that these parliamentary assemblies, through enacting modern legislation and fulfilling their intrinsic duties, sought—prior to the establishment of the Pahlavi regime and Reza Shah’s monarchy—to play a prominent role in balancing the political system by leveraging their surrounding environment. The outputs of these assemblies were largely oriented toward the limitation of power, although this tendency diminished somewhat during the final one or two assemblies due to the rising influence of Reza Khan. The National Consultative Assembly (Majles-e Shura-ye Melli) holds a pivotal place in Iran’s contemporary history. Its formation marked Iran’s entry into one of the most critical phases of its history, wherein the political system was reconstructed with new and modern functions. Within this context, the role of the Majles as a key governmental institution situated at the heart of state power was especially significant. During the Constitutional Revolution era, and before the ascendancy of the Pahlavi dynasty, the national assemblies primarily sought to fulfill their core responsibilities while remaining mindful of the prevailing political environment. These assemblies are particularly important because they exhibited the closest alignment with political development approaches. This article employs a systems analysis framework to examine the performance of the first five National Consultative Assemblies, posing the question of what

¹ . Received: 21/12/2024; Accepted: 18/01/2025; Printed: 22/01/2025

² . Department of Political Science, Ahvaz Branch, Islamic Azad University, Ahvaz, Iran. arashsoltannezhad@yahoo.com

³ . Department of Political Science, Ahvaz Branch, Islamic Azad University, Ahvaz, Iran. (Corresponding Author) shivajalalpour2016@gmail.com

⁴ . Department of Political Science, Ahvaz Branch, Islamic Azad University, Ahvaz, Iran. drferedounakbarzadeh@gmail.com

⁵ . Department of Political Science, Ahvaz Branch, Islamic Azad University, Ahvaz, Iran. shahabi89@hotmail.com

role these assemblies played within Iran's emerging political system and how their activities contributed to political development at that time. By passing modern legislation and attending to their inherent duties, these assemblies endeavored, before the rise of the Pahlavi regime and Reza Shah's monarchy, to assert a prominent position in creating equilibrium within the political system. Their outputs largely aimed at limiting the concentration of power, although this objective was gradually weakened in the later assemblies as Reza Khan's power increased. This issue is significant from a systems analysis perspective because the political development—or the lack thereof—during that period was largely a product of the turbulent environment that emerged during and after the Constitutional Revolution. This instability ranged from foreign interventions to internal disorder. Nevertheless, despite numerous challenges, the assemblies examined in this study made considerable efforts to perform their functions with defined and inherent outputs oriented toward political development and the consolidation of constitutionalism and the rule of law. However, these efforts waned in the final years leading up to Reza Shah's rule. Among the key legislation passed by the National Consultative Assembly—particularly those closely linked to political development—special attention should be given to several laws. During the first assembly, the Constitutional Law (referred to as the Fundamental Statute) and its Supplementary Constitutional Law were of paramount importance. Subsequently, the Press Freedom Law was enacted. In the second assembly, the Electoral Law for the National Consultative Assembly was passed, a statute with profound significance for political development in Constitutional Iran. During the fourth assembly, the Legal Bill for the Trial of Ministers was drafted and introduced to prevent arbitrary actions by Reza Khan Sardar Sepah, the then Minister of War. As can be observed, the first National Consultative Assembly played a particularly influential role in political development. Its unparalleled contribution to drafting and ratifying the Constitution and its Supplement clearly represents the most important output of the assembly throughout its various sessions, underscoring its paramount significance in the realm of political development. In summary, the principal achievement of this research is the demonstration that, through enacting modern laws and fulfilling their core responsibilities, these assemblies sought—prior to the establishment of the Pahlavi regime and the reign of Reza Shah—to assert a significant role in balancing the political system. Their legislative outputs were largely aimed at constraining power, although this tendency diminished somewhat during the final sessions as Reza Khan's authority grew.

Keywords: Political development, Qajar period, constitutional era, National Assembly.



سیاست پژوهی اسلامی ایرانی، سال سوم، شماره چهارم (پیاپی دوازدهم) زمستان ۱۴۰۳، ۶۵-۳۵.

بررسی عملکرد مجالس اول تا پنجم شورای ملی در زمینه توسعه سیاسی^۱

آرش سلطان‌نژاد^۲

شیوا جلال‌پور^۳

فریدون اکبرزاده^۴

روح‌اله شهابی^۵

چکیده

مجلس شورای ملی نقش مهمی در تاریخ معاصر ایران دارد. با تشکیل این مجلس، ایران وارد یکی از مهم‌ترین برهه‌های تاریخ خود شد که در آن، سیستم سیاسی به نحوی دیگر و با کارکردهای مدرن بازسازی شد. در این میان نقش مجلس به عنوان یک نهاد مهم دولتی که در مرکز دولت قرار داشت، اهمیت بسیاری دارد. در این مقاله با بهره‌گیری از تحلیل سیستمی به بررسی عملکرد پنج مجلس نخست شورای ملی پرداخته و این پرسش مطرح می‌شود که این مجالس، چه نقشی در سیستم سیاسی جدید ایران داشتند و عملکرد آنها در این زمینه چگونه به توسعه سیاسی در ایران آن روزگار کمک نمود. مهم‌ترین دستاورد این پژوهش آن است که این مجالس با وضع قوانین مدرن و در نظر داشتن وظایف ذاتی خود، تا پیش از روی کار آمدن حکومت پهلوی و پادشاهی رضا شاه، ضمن بهره‌گیری از محیط پیرامون خود، سعی کردند که جایگاه برجسته‌ای در ایجاد تعادل در نظام سیاسی داشته باشند و بروندادهای این مجالس، تا حد امکان مبتنی بر محدود کردن قدرت بود، اگرچه در یکی دو مجلس آخر به سبب قدرت گرفتن رضاخان، این امر کم‌رنگ‌تر شده بود.

واژگان کلیدی: توسعه سیاسی، قاجاریه، مشروطه، مجلس شورای ملی.

۱. تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۱۱؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۰/۲۹؛ تاریخ چاپ: ۱۴۰۳/۱۱/۳

۲. گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران.

arashsoltannezhad@yahoo.com

۳. گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران. (نویسنده مسئول)

shivajalalpour2016@gmail.com

۴. گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران.

dfreredounakbarzadeh@gmail.com

۵. گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران. shahabi89@hotmail.com

مقدمه

پیشینه تأسیس و شکل‌گیری مجلس شورای ملی ایران ناشی از مبارزات سیاسی و اجتماعی کنشگران سیاسی در سال ۱۲۸۵ و پیروزی انقلاب مشروطه است. به این معنی که نماد و دستاورد انقلاب مشروطه مجلس ملی است و نظام سیاسی مشروطه بدون مجلس قانون‌گذاری خالی از محتواست. بر اساس نظریه کارکردگرایی ساختاری، نظام کنش یعنی جنبش و حرکت و این شرط سومی بود که یک نظام کنش صورت سیستمی پیدا کند. کارکردگرایی ساختاری نظام کنش را که در چارچوب نظری از آن به نظام اجتماعی یا جامعه تعبیر شد، یک نظام پویا می‌داند و برای تحلیل این پویایی و فرایندهای نظام کنش، پارسونز از مفهوم تعادل به عنوان نقطه عزیمت استفاده کرد. بنابراین تعادل یک نقطه عطف نظری است، به معنی نقطه سازگاری اجزا. از آنجایی که صفت اختصاصی کنش، عامل برهم‌زدن تعادل در نظامی متمایل به تعادل است، زنجیره‌ای بی‌پایان از همگونی و دگرگونی در پی دارد. از دیدگاه کارکردگرایی ساختاری تغییرات اجتماعی باعث جابه‌جایی تعادل در یک نظام اجتماعی می‌شود که این تغییر در سطح خرد یا فردی و سطح کلان یا نظام است. در سطح فردی دو فرایند عملکرد و یادگیری است که با درونی کردن ارزش‌ها در محیط اتفاق می‌افتد و این محیط می‌تواند داخلی یا خارجی باشد. این ارزش‌های جدید، اهدافی را برای کنشگران رقم خواهد زد که در راستای این اهداف، نظام سیاسی با تقاضاهایی از جانب کنشگران مواجه خواهد شد و در سطح کلان نیز فرایند تطبیق با محیط شکل می‌گیرد. دو فرایند عمده‌ای که کنش‌کنشگر را سازمان می‌دهند عبارت‌اند از ارتباط و تصمیم. پس هر دو این فرایندها بنا به طبیعتشان برهم‌زننده تعادل‌اند؛ زیرا آنها پیوسته عناصر تازه‌ای را در وضعیت داخل می‌کنند.

بنابراین انقلاب مشروطه که بزرگ‌ترین دستاورد آن تأسیس نهاد مجلس شورای ملی بود، در واقع پاسخی بود از جانب حاکم نظام سیاسی ایران به تقاضای کنشگران سیاسی. می‌توان گفت انقلاب مشروطه آغازی بود برای گذر از جامعه سنتی به جامعه مدرن. نظریه کارکردگرایی ساختاری، بر تکامل جامعه تأکید دارد. تکامل جامعه را تحول باثباتی می‌داند که در آن گذر از

جامعه سنتی به جامعه مدرن صورت می‌گیرد. مشخصه بارز در این جامعه انفکاک ساختاری است که با پیدایش نیازهای مختلف اجتماعی، ساختارهای جدید به وجود می‌آید. از طرفی روند انفکاک ساختاری مشکلاتی را برای یکپارچگی و ادغام جامعه به وجود می‌آورد، به این معنی که گسترش و ارتقای کارکردها مشکل هماهنگی در جامعه ایجاد می‌کند. اما انفکاک ساختاری همراه با تمایز نقش از طریق تخصصی شدن به این خطر پاسخ می‌گوید. انقلاب مشروطه منجر به شکل‌گیری قانون اساسی مبتنی بر محدودیت حاکم سیاسی از یک نظام سنتی به یک نظام مشروط و تفکیک قوا بر اساس سه قوه مقننه، اجرائی و قضائی، چیزی که تا آن زمان در ساختار سیاسی ایران وجود نداشت. و نقش اساسی مجلس بر اساس قانون اساسی مشروطه تصویب قوانین و نظارت بر قوه مجریه است.

در این مقاله، بحث درباره پنج مجلس اول شورای ملی است که با در نظر داشتن شرایط تاریخی خود، سعی داشتند که در وضعیت سیاسی کشور نقش و عملکرد مؤثری ایفا کنند و تا پیش از شکل‌گیری پادشاهی رضا شاه، به دنبال آن بودند که تا حد امکان با در نظر داشتن انفکاک ساختاری و در پیش گرفتن کارکرد اصلی خود یعنی قانون‌گذاری، شکل ویژه‌ای به نظام سیاسی مشروطه بدهند. اگرچه این مجالس خالی از دخالت‌های حکومت و قوه مجریه نبودند، اما مهم‌ترین مجالس بودند که تا حد امکان خود را پایبند به نوعی از انفکاک ساختاری و در نظر داشتن یک سیستم مستقل قانون‌گذاری تعریف کنند و از این جهت، نقش مؤثری در توسعه سیاسی داشتند، نقشی که پس از سلطنت رضا شاه تقریباً به محاق می‌رود.

مبانی نظری

تحلیل سیستمی

تحلیل سیستمی که در پی یک انقلاب رفتاری وارد عرصه مطالعات علوم سیاسی شد، به عنوان یک الگو در تحقیقات سیاست مقایسه‌ای، دارای توان بالقوه‌ای تلقی می‌شود. این شاخه از علوم سیاسی محور بررسی خود را کل

نظام یا سیستم دولت-ملت شامل مجموعه تعاملات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی قرار داده است. (قوام، ۱۴۰۱، ۳۱). از دیدگاه دیوید ایستون، سیستم سیاسی به وسیله کنش‌ها و فعالیت‌های مربوط به تصمیمات الزام‌آور در یک جامعه مشخص می‌شود. بنابراین مرز سیستم‌های سیاسی فعالیت‌های الزام‌آور است. دروندادها [نهادها] به صورت تقاضاها و حمایت‌ها وارد سیستم سیاسی می‌شوند. تقاضاها یا از محیط برمی‌خیزند یا از درون سیستم. حمایت‌ها عبارت‌اند از کنش‌ها یا جهت‌گیری‌هایی که نقش برانگیزاننده یا بازدارنده را برای سیستم سیاسی باز می‌کنند. برون‌دادها [داده‌ها] به صورت تصمیمات و کنش‌های سیاست‌گذاران از سیستم سیاسی خارج می‌شوند. اگر این برون‌دادها تقاضاهای برخی از اعضای سیستم را برآورده کنند، این اعضا به حمایت از سیستم می‌پردازند. ولی این برون‌دادها می‌تواند پیامد منفی هم داشته باشد که در این صورت سیستم با تقاضاهای جدید روبه‌رو می‌شود (حقیقت، ۱۳۹۴، ۲۵۴). آلموند و پاول تقاضاهای فراروی هر نظام سیاسی به شش دسته زیر تقسیم می‌شود:

۱. درخواست‌های مربوط به توزیع کالا و خدمات، ۲. درخواست صدور مقررات در رابطه با رفتارها، ۳. درخواست‌های تجدید یا توصیه‌کننده مالیات‌ها، ۴. درخواست‌های مربوط به انتقال اطلاعات، ۵. درخواست‌های مشترک در روندهای سیاسی و رفع تبعیض‌ها، ۶. درخواست‌های مربوط به ثبات و نظم و رفع مزاحمت‌های خشونت‌آمیز

و حمایت‌ها را عمدتاً به دو دسته تقسیم می‌کنند:

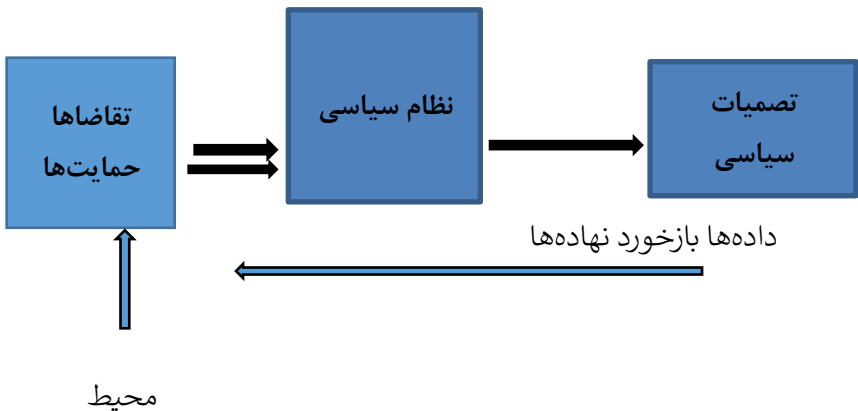
۱. حمایت‌های سیاسی از جمله رأی‌دادن و مشارکت در مبارزات سیاسی،
۲. تمکین شهروندان به قوانین از طریق حمایت مالی و پیروی از مقررات.

در نظر آلموند و پائول خروجی‌های نظام به چهار دسته نیز تقسیم می‌شوند:

۱. دریافت‌ها، ۲. توزیع کالاها، ۳. مقررات رفتاری و ۴. نشانه‌ها (سیف‌زاده، ۱۳۹۱، ۲۳۰).

نکته مهم و قابل توجه این است که آلموند و همکاران سعی دارند با ارائه استنادات تاریخی نشان دهند که نگاه کارکردگرایی ساختاری آنان دربرگیرنده موقعیتی برای مطالعه کلیه جوامع سیاسی بدون توجه به وسعت میزان رشد اندازه یا توسعه آنان است.

نمودار ۱-۳: مدل نظام سیاسی ایستون



مجلس اول مشروطه (۱۴ مهر ۱۲۸۵ تا ۲ تیر ۱۲۸۷)

مظفرالدین شاه در ۱۴ مرداد ۱۳۸۵، مشیرالدوله یکی از مقامات ارشد و لیبرال‌منش را صدراعظم خود قرار داد و فرمان گشایش مجلس ملی مؤسسان را امضا کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۸، ۷۸). نظام‌نامه انتخاباتی در مجلس مؤسسان به تصویب رسید. بر اساس این نظام‌نامه نمایندگان مجلس را ۱۵۶ نفر در نظر گرفته بود که می‌توانست تا ۲۰۰ نفر افزایش یابد. از این تعداد

۶۰ نماینده به تهران اختصاص یافت و باقی‌مانده میان ایالات و ولایات تقسیم شد. چون مجلس ملی با همان نمایندگان پایتخت گشایش یافت، انتخاب نمایندگان سایر شهرها در مدت کار مجلس ادامه پیدا کرد (آدمیت، ۱۳۵۵، ۲۴۷). نامزدهای نمایندگی می‌بایست بتوانند به زبان فارسی بخوانند، بنویسند و صحبت کنند. انتخابات ایالات در دو مرحله انجام می‌شد: هر طبقه در هر بخش یک نماینده انتخاب می‌کرد و به مرکز ایالت می‌فرستاد؛ و این نمایندگان سپس نمایندگان ایالتی را برمی‌گزیدند و روانه مجلس ملی می‌کردند، اما انتخابات در تهران در یک مرحله انجام می‌شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۹۲). مجلس مؤسسان اصل طبقاتی بودن انتخابات را تأیید کرده بود، یکی اینکه انتخاب طبقاتی منعکس‌کننده طبقات شرکت‌کننده در نهضت ملی بود و دیگر اینکه برای مردمی که در تاریخ عمر خود هیچ نوع انتخابی به خود ندیده بودند، انتخابات طبقاتی در این مرحله ساده‌ترین و عملی‌ترین روش بود. با ذکر این نکته تشکل سیاسی مجلس هیئت طبقاتی نبود (آدمیت، ۱۳۵۵، ۲۴۹). در نخستین مجلس قانون‌گذاری که به مجلس اول معروف شد، شش طبقه اجتماعی که به این منظور تعریف شده بودند، شرکت داشتند: روحانیون، شاهزادگان، اعیان، تجار، مالکان، کسبه معمولی و پیشه‌وران. اما نه روستاییان در مجلس نماینده‌ای داشتند و نه زنان که در آن زمان در هیچ کشور غربی نیز حق رأی به آنان داده نشده بود. نخستین وظیفه مجلس تهیه کردن قانون اساسی بود (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۰۲). تجار دارای تجارت‌خانه معین؛ مالکان با حداقل هزار تومان دارایی و صنعتگران و پیشه‌وران از صنوف شناخته‌شده و دارای مغازه‌ای با که اجاره‌اش دست‌کم معادل متوسط اجاره‌بهای محل باشد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۷۸). در این مجلس بیش از ۶۰ بازاری (تجار و بزرگان اصناف)، ۲۵ روحانی، حدود ۵۰ زمین‌دار، اعیان محلی و مقامات ارشد حضور یافتند (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۹۳). اقلیت‌ها (مسیحیان، یهودیان، زرتشتیان) هرکدام یک نماینده داشتند. زرتشتیان از میان خود نماینده‌ای انتخاب کردند، اما ارامنه آقای طباطبایی و یهودیان آقای بهبهانی را به نمایندگی خود برگزیدند (زیباکلام، ۱۳۹۴، ۳۴۴). در ۱۴ مهر ۱۲۸۵ انتخابات مجلس شورای ملی در تهران پایان یافت و یک روز بعد مرتضی‌قلی‌خان صنیع‌الدوله به ریاست مجلس برگزیده شد (عاقلی، ۱۳۷۲، ۲۸). در تهران در روز یکشنبه ۱۸ مهر ۱۲۸۵ شمسی همه وزیران،

سفیران، کنسول‌ها و اعیان‌ها در کاخ گلستان گردهم آمدند. دو سید (طباطبایی و بهبهانی) و دیگر مجتهدان و نمایندگان برگزیده‌شده نیز بودند. نظام‌الملک به نام مظفرالدین شاه گفتاری برای گشایش [افتتاح] خواند. موزیک نواخته شد و در آن هنگام از میدان توپخانه یکصد و ده توپ شلیک گردید. به دستور شاه کاخ بهارستان، مدرسه میرزا حسین‌خان سپهسالار به جایگاه مجلس اختصاص یافت (کسروی، ۱۳۸۴، ۲۰۷). در روز یکشنبه ۸ دی ۱۲۸۵ شمسی مظفرالدین شاه قانون اساسی را امضا کرد و سپس ولیعهد پیروی نمود و بدین‌سان برای مردم قانون اساسی داده شد و مردم شادی‌ها نمودند (کسروی، ۱۳۸۴، ۲۳۵). در سال ۱۹۰۷ متمم طولانی‌تری برای قانون اساسی تدوین یافت که در اکتبر همان سال شاه جدید محمدعلی شاه آن را امضا کرد. این دو سند عمده‌تاً بر مبنای قانون اساسی بلژیک تهیه شده بود. هدف اصلی قانون اساسی مزبور یک حکومت مشروطه سلطنتی در آن مورد تأیید بود (کدی، ۱۳۹۰، ۱۳۵). مطابق این قانون، حق ریاست بر قوه مجریه، فرماندهی نیروهای نظامی، اعلام جنگ و صلح، تنفیذ طرح‌های مجلس و انتصاب بالاترین مقامات دولتی از جمله وزرای کابینه در ظاهر صرفاً به شاه اعطا شده بود، اما شاه می‌بایست در مقابل مجلس سوگند یاد می‌کرد، وزاری را که مجلس گزینش کرده بود می‌پذیرفت و همچنین قوانین تصویب‌شده مجلس را امضا می‌کرد. در واقع برای شاه تنها یک امتیاز ویژه باقی مانده بود؛ حق تعیین ۳۰ نماینده از مجموع ۶۰ سناتور مجلس سنا. البته این امتیاز نیز قدرتی توخالی بود؛ زیرا مجلس سنا تا سال ۱۳۲۸/۱۹۴۹ تشکیل نشد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۹۴). رکن رکن این قانون اساسی جدید مجلس بود. در این قانون، مجلس نماینده کل مردم و مرجع نهایی تصمیم‌گیری درباره همه «قوانین و مقررات، بودجه، قراردادها، وام‌ها، انحصارات و امتیازات» نامیده شده بود. تعیین بودجه دربار و همچنین اختیار هرگونه تفحص و ارائه لوایح به «مصلحت حکومت و مردم» بر عهده مجلس گذاشته شده بود. هر دوره مجلس دو سال تعیین شد که در این مدت، بازداشت نمایندگان غیرقانونی بود. انتخاب وزرای کابینه نیز بر عهده مجلس بود. بر اساس این قانون، «وزرا نمی‌توانند با توسل به فرامین شفاهی یا کتبی شاه از خود رفع مسئولیت نمایند: در صورتی که مجلس شورای ملی یا مجلس سنا به اکثریت تامه عدم رضایت خود را از هیئت وزرا یا وزیری

اظهار نمایند آن هیئت یا وزیر از مقام وزارت منعزل می‌شود» (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۹۵). همچنین در قانون اساسی فوق‌کلیه افراد در برابر قانون مساوی بودند و آزادی‌ها و حقوق فردی، مردم جز در چند مورد معدود و استثنائی، تضمین شده بود. این موضوع مورد مخالفت تعدادی از علما قرار گرفت. آنها می‌گفتند حقوق افراد اقلیت‌های مذهبی نباید با حقوق اکثریت مسلمان برابر باشد (کدی، ۱۳۹۰، ۱۳۵). بنابراین پس از تأسیس مجلس اول، انتقادهای شیخ فضل‌الله نوری و هوادارانش از دولت مشروطه مبنی بر دنیوی‌شدن و تجدد به سبک اروپایی، اقتدار اسلام را از میان می‌برد. آنها مشروطه‌خواهان را نهیلیست، آنارشیزست و سوسیالیست و طرفدار بی‌بندوباری و لامذهبی توصیف می‌کردند. نوری و هوادارانش خواهان مشروطه مشروعه بودند (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۰۷).

مذهب رسمی ایران شیعه اثنی‌عشری اعلام شد. فقط مسلمانان شیعه می‌توانستند وزیر کابینه شوند. قوه قضائیه به دادگاه‌های مدنی و دادگاه‌های شرعی با حفظ اقتدار روحانیون در زمینه قوانین شرع تقسیم شد. قانون‌گذاران به تصویب قوانین معارض با شرع مجاز نبودند. شورایی متشکل از مجتهدان برای بررسی و انطباق قوانین با اسلام و عدم مغایرت آنها با شریعت به تشکیلات مجلس افزوده شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۹۵).

در مجلس اول عنوان حزب سیاسی به میان نبود، اما نوعی بستگی‌های حزبی وجود داشت. بعضی نمایندگان عضو جمعیت‌های سیاسی بودند؛ برخی با انجمن‌ها اشتراک مساعی داشتند و دو سه نفر عضو رسمی فرقه اجتماع‌یون عامیون بودند. ترکیب سیاسی هیئت نمایندگان را به‌طور کلی چهار گروه متمایز می‌کرد: سنت‌خواهان، میانه‌روان، ترقی‌خواهان و عناصر رادیکال. در سمت راست سنت‌خواهان بودند که سیاست مشروطه را تعرض به اعتقادات گذشته می‌دانستند این کسان در کسوت ملایی و در اقلیت مطلق بودند، مانند: بحرالعلوم کرمانی، میرزاهاشم تبریزی و... گروه میانه‌روان مشروطه‌خواه را به‌طور کلی مجتهدان، بازرگانان و اصناف می‌ساختند و اغلب موارد با ترقی‌خواهان هم‌رأی بودند، مانند طباطبایی، بهبهانی و... ترقی‌خواهان و عناصر رادیکال را به‌طور کلی هیئت تربیت‌یافتگان

روشنفکر دربر می‌گرفتند؛ مانند احتشام السلطنه، صنیع الدوله و... (آدمیت، ۱۳۵۵، ۲۶۲-۲۶۳). همچنین دو ماده اصلاحی دیگر به قانون اساسی اضافه شد که هرگز به اجرا درنیامد؛ یکی آنکه گروهی از مجتهدین باید مراقبت نمایند تا مصوبات مجلس با قوانین اسلام مغایرت نداشته باشد و دیگری در مورد ایجاد یک مجلس اعلی و یا مجلس سنا که نیمی از اعضای آن انتصابی بودند (کدی، ۱۳۹۰، ۱۳۶).

در مدت عمر کوتاه مجلس اول، در مجموع ۹ کابینه دولت تشکیل و به مجلس معرفی شد:

۱. کابینه میرزا نصرالله خان نائینی مشیرالدوله (پیرنیا)، ۲. کابینه میرزا سلطان‌علی خان وزیر افخم، ۳. کابینه میرزا علی‌اصغر خان اتابک امین‌السلطان، ۴. کابینه میرزا احمدخان مشیرالدوله، ۵. کابینه میرزا ابوالقاسم ناصرالملک همدانی (قراگوزلو)، ۶. کابینه حسین‌قلی خان نظام‌السلطنه مافی، ۷. کابینه دوم نظام‌السلطنه مافی، ۸. کابینه سوم نظام‌السلطنه مافی، ۹. کابینه میرزا احمدخان مشیرالسلطنه (گروه مطالعات حکومتی، ۱۳۸۴، ۳۰).

مصوبات مهم در دوره اول مجلس شورای ملی شامل موارد زیر است:

۱. قانون اساسی به اسم نظام‌نامه اساسی مشتمل بر ۵۱ اصل ۸ دی ۱۲۸۵ ش. به امضای مظفرالدین شاه رسید
۲. متمم قانون اساسی در ۱۰۷ ماده در ۱۵ مهر ۱۲۸۶ ش. به امضای محمدعلی شاه رسید.
۳. قانون بلدیة، مصوب ۱۲ خرداد ۱۲۸۶ ش
۴. قانون آزادی مطبوعات شامل ۵۲ ماده و «۱» بند مصوب ۱۸ بهمن ۱۲۸۶ ش
۵. قانون تشکیلات ایالات و ولایات و دستور کار حکام در ۳۵۹ ماده و ۲۷۶ بند و ۴۶ تبصره ضمیمه مصوب ۲۷ آذر ۱۲۸۶ ش

۶. قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی در ۱۲۲ ماده و ۳ تبصره و «۳۸» بند و ردیف مصوب اول اردیبهشت ۱۲۸۶ ش
۷. قانون نظام‌نامه داخلی در ۹۰ ماده مصوب ۲۹ مهر ۱۳۸۵ ش
۸. قانون وظایف در ۱۰ ماده مصوب اول اردیبهشت ۱۳۸۷ ش
۹. قانون رشوه و مجازات آن مصوب ۲۰ اسفند ۱۳۸۵ ش

۱۰. قانون انجمن‌های تجارتي مصوب اسفند ۱۳۸۷ ش

۱۱. قانون نواقل بلدی

۱۲. قانون تعیین مقرری دربار سلطنتی

۱۳. قانون عدلیه که شور شد ولی تمام نشد در دوره دوم مجلس به انجام رسید

۱۴. قانون ممیزی علمی مصوب ۱۳۲۵ ق

۱۵. تصویب پروگرام کابینه سپهدار اعظم (گروه مطالعات حکومتی، ۱۳۸۴، ۲۸).

از نکات قابل توجه این است که در این دوره قانون‌گذاری بحث و مصوبه‌ای درباره زنان صورت نگرفت.

مخالفت محمدعلی شاه با مشروطه و تبعات آن

محمدعلی شاه برحسب ظاهر و بعضاً تحت فشار مردم مشروطه را پذیرفت و سوگند وفاداری به آن یاد کرد، اما از آن تنفر داشت. وقتی متمم قانون اساسی را برای امضا به نزد وی بردند، با نگاهی به اختیارات وسیع مجلس و سلب اختیارات و قدرت مقام شامخ سلطنت، معترضانه به

مجلسیان و وزرا که به دربار آمده بودند گفت: «...چطور من مسئولیتی ندارم. در قبال قوانینی که در مجلس به تصویب می‌رسد، وظیفه او فقط امضا کردن آنان است و هیچ مسئولیت دیگری ندارد. «...و رشته انتظام امور و آسایش ملت را در کف (با) کفایت شخص خود می‌شناسیم». با چنین زمینه‌ای بود که وقتی به تدریج زمزمه مشروطه مشروعه به راه افتاد، محمدعلی شاه با تمام توان به پشتیبانی از آن برخاست و رسماً و علناً اعلام کرد که او فقط مشروطه مشروعه را که مطابق با شرع انور است، قبول دارد و نه مشروطه خارجی‌ها را (زیباکلام، ۱۳۹۴، ۳۷۳). اما مشروطه‌خواهان به رویارویی با مخالفت جدی و موضع‌گیری محمدعلی شاه برخاستند. شاه پس از مشاهده انبوه مخالفت‌ها به سرعت دریافت که به هیچ روی نمی‌تواند به مقابله با مشروطه برخیزد، متمم قانون اساسی را امضا کرده به قرآن مجید سوگند یاد کرد که به مشروطه وفادار بماند. او از همان فردای پذیرش مشروطه و امضای متمم قانون اساسی، مجدداً مخالفت‌ها و کارشکنی‌ها را در مخالفت با مجلس اما با احتیاط بیشتر، شروع کرد (زیباکلام، ۱۳۹۴، ۳۷۳). به دنبال ترور اتابک محمدعلی شاه نیز برای بار دوم در مقابل مشروطه مجبور به عقب‌نشینی شد (زیباکلام، ۱۳۹۴، ۳۷۵). احمد کسروی می‌گوید: پس از آنکه محمدعلی شاه از برانداختن مجلس نومید گردیده، دیگر نقشه‌ای دنبال نمی‌کرد. لیکن پیشامدهایی مانند بمب‌اندازی،^۱ بدزبانی‌های روزنامه مساوات و دیگر روزنامه‌ها، او را به اندیشه برانداختن مجلس انداخت، به‌ویژه که روس‌ها نیز چنین کاری را خواستار بودند. دیگر عاملی که بر بدگمانی محمدعلی شاه نسبت به مشروطه افزود، نشست‌های خانه عضدالملک بود که به گمان او نشست‌ها را با انگیزش شاه‌گردانیدن ظل‌السلطان می‌دانست. می‌توان پنداشت که روس‌ها برای پیشرفت خواسته خود این بدگمانی را پدید آورده بودند (کسروی، ۱۳۸۴، ۵۶۴-۵۶۵). پس از این حمله، بریگاد قزاق به فرماندهی افسران روس در تیر ۱۲۸۷ ش. مجلس را به توپ بست و شماره زیادی از مشروطه‌خواهان اعدام، تبعید و فراری شدند (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۰۵). بعد از کودتای شاه، نوری و امام‌جمعه و دیگران در نامه‌ای به شاه، مشروطه را بدون قید و شرط محکوم شمردند و به این ترتیب از بازگشت

۱-حیدر خان عمواغلی، یکی از رادیکال‌های سرشناس، به طراحی حمله متهم شدند، اما مجلس از محاکمه او جلوگیری کرد.

حکومت استبدادی شاه (استعداد صغیر) حمایت کردند (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۰۷).

مجلس دوم مشروطه (۲۴ آبان ۱۲۸۸ تا ۳ دی ۱۲۹۰)

پس از شکست [بمباران] مجلس اول، مقاومت در تبریز شروع شد و به دیگر شهرها سرایت کرد. قوای انقلابی تحت فرماندهی سپهدار از شمال و با کمک عده‌ای از قفقاز و قوای از بختیاری تحت رهبری سردار اسعد از جنوب به سوی تهران روانه شدند (اتحادیه، ۱۳۶۱، ۳۳۵). انقلابیون شمال و جنوب در تیر ۱۲۸۸ ش در تهران به هم پیوستند (کدی، ۱۳۹۰، ۱۳۹). پس از آنکه تهران به دست ارتش مشروطه‌خواهان افتاد، چند ماه طول کشید تا دولت دائمی تشکیل شود. نخست یک «کمیسیون عالی» تشکیل شد تا وظایفی مانند برکناری شاه، به تخت نشاندن ولیعهدش، احمد میرزا و انتخابات مجلس دوم را انجام بدهد. جای کمیسیون عالی را «هیئت‌مدیره» یا دیراکتور نام گرفت، اما اندکی بعد سپهدار تنکابنی، نخستین کابینه را در مهر ۱۲۸۸ ش. تشکیل داد (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۱۰). محکمه ویژه‌ای برای محاکمه سلطنت‌طلبان اصلی ترتیب داد؛ پنج مخالف برجسته مشروطیت از جمله شیخ فضل‌الله نوری به دار آویخته شدند. سرانجام مجلس اعلا، قانون جدید انتخابات را تصویب کرد که به‌طور ضمنی تقدیری بود از نیروهای اجتماعی که در طول جنگ داخلی از مجلس پشتیبانی کرده بودند. این قانون شرط مقدار ثروت را از هزار تومان به ۲۵۰ تومان کاهش داد، نمایندگی بر مبنای طبقه و شغل را لغو کرد، تعداد کرسی‌های نمایندگی تهران را از ۶۰ به ۱۵ کرسی رساند، کرسی‌های نمایندگان ایالات را از ۹۶ به ۱۰۱ کرسی افزایش داد و چهار کرسی برای اقلیت‌های مذهبی شناخته شده، یک کرسی برای کلیمیان، یک کرسی برای زرتشتیان، و دو کرسی برای مسیحیان آسوری و ارمنی اختصاص داد (آبراهامیان، ۱۳۷۸، ۹۱). ۲۵ مرداد انتخابات مجلس دوم در تهران پایان یافت. انتخابات این دوره دودرجه‌ای انجام گرفت و عده وکلا ۱۲۰ نفر بود. این دوره در ۲۴ آبان با حضور سلطان احمدشاه افتتاح شد. بر مجلس دوم چهار نفر که عبارت‌اند از صادق مستشارالدوله، محمدعلی فروغی ذکاءالملک، اسماعیل‌خان ممتازالدوله و موتمن‌الملک

ریاست کردند (عاقلی، ۱۳۷۲، ۶۹-۷۰). مجلس ملی دوم پس از گشایش، بلافاصله رأی اعتماد شایانی به حکومت سپهدار و سردار اسعد داد و سپس بر آن شد که شاه سابق را به اروپا بفرستد، از رزمندگان داوطلب داخلی و خارجی سپاسگزاری کند و بیرم‌خان را که اکنون به گاریبالدی ایران شهرت داشت، رئیس نظمیۀ تهران قرار دهد. در عرض چند آتی حکومت توانست درخصوص عقب‌نشینی تقریباً همه نیروهای روسی که در دوره جنگ داخلی وارد ایالات شمالی شده بودند، مذاکره کند و وامی مبلغ یک میلیون و ۲۵۰ هزار پوند از بانک شاهی برای بازسازی ساختار اداری وصول کند. علاوه بر این، با تأیید مشتاقانه مجلس، ۱۱ افسر سوئدی برای ایجاد نیروی پلیس روستایی که به ژاندارمری مشهور شد و ۱۶ متخصص مالی آمریکایی، به ریاست مورگان شوستر، برای سازماندهی مجدد نظام مالیاتی، استخدام کرد. عصر اصلاحات سرانجام فرارسیده بود (آبراهامیان، ۱۳۷۸، ۹۲-۹۳).

احزاب مجلس دوم

در مجلس دوم، احزاب از آغاز کار ظاهر شدند. البته ریشه‌های آنان در مجلس اول بود، ولی اکنون رشد کرده و تحول یافتند. دو حزب بزرگ‌تر دموکرات و اعتدالیون و دو حزب کوچک‌تر به نام اتفاق و ترقی و ترقی‌خواهان یا لیبرال نیز وجود داشتند. همه اینها مرام‌نامه و نظام‌نامه منتشر می‌کردند و روزنامه و کلوب نیز داشتند و در ولایات نیز شعبه‌هایی باز کردند، ولی با همه تشکیلات، هیچ‌یک با مردم چندان ارتباط نداشتند. در مجلس دوم ابتکار بسیاری از کارها در دست دموکرات‌ها بود، اکثر افکار و برنامه آنان بر پایه سوسیالیسم قرار داشت و درعین‌حال عمیقاً وطن‌پرست بودند و با قدرت خارجی، به‌خصوص روسیه که ایران را اشغال کرده بودند، مخالفت می‌ورزیدند. افکار اقتصادی آنان به‌خصوص برای طبقه حاکمه و ثروتمند قابل قبول نبود. بنابراین دموکرات‌ها، هم با این طبقه با نفوذ و هم با طبقه روحانیت و هم با خارجیان درافتادند و بعد از مدت کوتاهی قدرتشان را از دست دادند. از طرفی حزب اجتماع‌یون اعتدالیون در اصل برای مقابله با دموکرات‌ها تشکیل شد و برنامه آنان بیشتر در حکم مقابله با برنامه دموکرات‌ها بود تا یک برنامه مستقل، لذا این حزب از لحاظ ایدئولوژی و

کیفیت عضویت نیز ضعیف بود (اتحادیه، ۱۳۶۱، ۳۳۵). برخورد ناگزیر بین اعتدالیون و دموکرات‌ها در مذاکرات پارلمانی بر سر موضوع اصلاحات غیرمذهبی آغاز شد و در جریان انتخاب صدراعظم شدت یافت. سرانجام افراد مسلح دارودسته حیدرخان، بهبهانی را که سخت مورد احترام بود کشتند، برخورد به نقطه انفجار رسید. اعتدالیون بی‌درنگ دموکرات‌ها را به توطئه قتل متهم کردند. روحانیون اعتدالی تقی‌زاده را به عنوان مرتد به تبعید فرستادند (آبراهامیان، ۱۳۷۸، ۹۶).

دولت‌ها در دوره دوم مجلس

در دوران مجلس دوره دوم ۱۲ دولت بر روی کار آمد؛ محمودولی خان تنکابنی شش بار تشکیل کابینه داد، مستوفی‌الممالک سه بار و صمصام‌السلطنه بختیاری سه بار تشکیل دولت دادند. دوران فترت پس از مجلس دوم مدت سه سال ادامه یافت و استعمار به وسیله دولت صمصام‌السلطنه بختیاری از تشکیل مجلس جلوگیری کرد. در این دوران چهار دولت تغییر کرد و صمصام چهارمین و پنجمین کابینه خود را تشکیل داد. مدتی علاء‌السلطنه رئیس‌الوزرا شد، سپس در سال ۱۲۹۲ ش. دولت مستوفی‌الممالک روی کار آمد و انتخابات مجلس سوم را برگزار کرد (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۵۶).

مهم‌ترین مصوبات دوره دوم مجلس شورای ملی

۱. قانون مالیات بلدی بر وسایط نقلیه، ۲. قانون حمل اسلحه در شش ماده، ۳. متمم قانون وظایف در ۹ ماده، ۴. قانون اداری وزارت معارف و اوقاف صنایع مستظرفه، ۵. قانون ایجاد روزنامه رسمی، ۶. قانون راجع به حفظ الصحه و آبله‌کوبی، ۷. قانون محاسبات عمومی مشتمل بر ۵۷ ماده، ۸. قانون دیوان محاسبات، ۹. قانون تحدید تریاک، ۱۰. قانون استقراض در چهار ماده، ۱۱. تفسیر اصل هفتم قانونی اساسی در دو ماده، ۱۲. قانون ثبت اسناد در ۱۳۹ ماده، ۱۳. قانون راجع به مخارج وجه استقراض در هفت ماده، ۱۴. قانون تفتیش وجه استقراض در چهار ماده، ۱۵. قانون طبابت

در ۱۳ ماده، ۱۶. قانون تشکیل ترتیبات مالیاتی مملکت ایران مشتمل بر ۱۲ ماده، ۱۷. قانون تعرفه مخابرات تلگرافی در ۱۵ ماده، ۱۸. ضمیمه قانون اداری وزارت معارف و اوقاف، ۱۹. تفسیر ماده هفتم متمم قانون وظایف، ۲۰. قانون حکومت نظامی در ۱۱ ماده و دو الحاقیه، ۲۱. اجازه افتتاح ۹ باب مدرسه ابتدایی در ۵ ماده، ۲۲. قانون انتخابات مجلس شورای ملی مشتمل بر ۵۳ ماده، ۲۳. قانون اساسی معارف در ۲۸ ماده و قوانین بسیاری در موارد کثرت و استخدام اجازه و امتیازات مطالبی که کمیسیون بودجه راپورت داده شده و از تصویب مجلس گذشته است و نیز سایر امور جاری در مجلس دوره دوم به تصویب رسید (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۵۱-۵۲).

مباحث و مصوبات مجلس دوم در مورد زنان و خانواده

۱. حقوق وراث متوفیان کمتر از دو تومان، ۲. اجازه افتتاح ۹ باب مدرسه ابتدایی (حاجی پور ساردویی، ۱۳۹۸، ۱۱۲).

دلیل تعطیلی مجلس

با توجه به درگیری‌ها، ناآرامی‌های و راهزنی‌های قبیله‌ای، کنترل ایالات که تنها سهم ناچیزی از مالیات‌ها به مرکز مسترد می‌کرد. مسئله اصلی مملکت مشکل مالی بود. دولت ایران در جست‌وجوی یک خزانه‌دار کل بود که با روسیه و انگلیس مرتبط نباشد. بنابراین یک جوان تحصیل کرده به نام مورگان شوستر آمریکایی را برای کنترل و اصلاح نظام مالی به ایران دعوت کرد (کدی، ۱۳۹۰، ۱۴۰). مجلس دوم در ۲۳ خرداد ۱۲۸۹ ش. لایحه امتیازات مورگان شوستر را تصویب کرد. اختیارات گسترده مجلس به او برای جمع‌آوری مالیات‌ها و سایر عوارض عقب‌افتاده، سپاهی به نام ژاندارمری مالیه برپا کرد (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۱۲). در پی اعلام وصول مالیاتی از دو تبعه روسی، امپراتوری روسیه اخراج مورگان شوستر را خواستار شده و پس از تهدید و اولتیماتوم شفاهی در دو نوبت دهم آبان و هفتم آذر سال ۱۲۹۰ ش. این اولتیماتوم در چهار ماده به رئیس دولت ابلاغ شد:

۱. عزل مورگان شوستر، ۲. تعهد دولت ایران در دعوت مستشاران خارجی، ۳. پرداخت هزینه و مخارج لشکرکشی روسیه به ایران، ۴. برآوردن خواسته تا ۴۸ ساعت آینده.

در روز ۱۰ آذر ۱۲۹۰ ش. مجلس با اکثریت قاطع اولتیماتوم را رد کرد. نایب‌السلطنه ناصرالملک با پذیرش اولتیماتوم در سوم دی ۱۲۹۰ ش. مجلس شورای ملی را منحل کرده و فرمان آن را صادر کرد. اجلاسیه دوم مجلس شورای ملی ۲۵۹ روز ادامه داشت و با اولتیماتوم دولت روسیه عمر آن پایان یافت (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۵۴).

مجلس سوم (۱۴ آذر ۱۲۹۳ تا ۲۱ آبان ۱۳۹۴)

نتیجه اولتیماتوم و انحلال مجلس دوم توسط دولت‌های روسیه و انگلیس با هدف تسلط بر قوای نظامی و امور مالی بود (اتحادیه، ۱۳۷۱:۳۷). پس از انحلال مجلس دوم، رهبران احزاب به اتهام توطئه از تهران تبعید و روزنامه‌ها نیز توقیف شدند (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۲۶). دولتین شرایطی مانند: به رسمیت شناختن قرارداد ۱۹۰۷، تعهد به تشکیل قوای نظامی با تبادل نظر دولتین و مطلع بودن دولتین از مصرف وام‌های استقراضی را برای دولت ایران تعیین کرده بودند (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۴۰). با انحلال مجلس دوم، دو دولت مذکور به‌طور مستقیم در امور داخلی ایران در پایتخت و ایالات دخالت می‌کردند و این همکاری عمیق‌تر و مؤثرتر شد (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۲۰). در تیر ۱۲۹۳ ش. احمدشاه به سن قانونی می‌رسد و با جشن‌هایی بر اریکه سلطنت تکیه زد و در مرداد جنگ جهانی اول در اروپا آغاز شد (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ۷۱). انتخابات مجلس ملی سوم در شرایطی برگزار شد که سلطان احمدشاه تاج‌گذاری کرده و جنگ جهانی اول آغاز شده بود و دولت ایران اعلام بی‌طرفی کرد. مجلس سوم در ۱۴ آذر ۱۲۹۳ توسط احمدشاه افتتاح شد، موتمن‌الملک به ریاست انتخاب شد (عاقلی، ۱۳۷۲، ۱۴-۱۶). در انتخابات مجلس سوم، هرگونه شرایطی برای انتخاب شدن حذف و باعث شد تغییرات درخور توجهی از لحاظ طبقات، تحصیلات و مشاغل نمایندگان در مقایسه مجلس دوم پدید آمد (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۸۳).

در مجلس سوم، چهار گروه سیاسی ظاهر شد: دو حزب قدیمی دموکرات و اعتدالی و دو گروه دیگر یعنی جناح بی طرف (مستقل) و گروه دیگری به نام هیئت علمیه. ریاست حزب دموکرات همچنان با سلیمان میرزا و مرام‌نامه و تشکیلات آن ظاهر آن تغییر نکرده بود. حزب اعتدال به دو دسته آزادی‌خواه و روحانی تقسیم شدند. رهبری هیئت علمیه با سیدحسن مدرس بود که در مجلس دوم از اعضای حزب اعتدالی به شمار می‌رفت (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۹۸-۱۰۸). در این دوره بحث ارتجاع و انقلاب مطرح نبود، اما اختلافات به اشکال دیگری وجود داشت. فشار متفقین و تحرک متحدین باعث شد که افکار به دو طبقه تقسیم شود: هواداران متفقین و هواداران متحدین، دموکرات‌ها و غالب اعتدالیون طرفدار متحدین بودند (امین‌زاده، ۱۳۸۷، ۲۵). احمدشاه در سخنرانی خود در جلسه افتتاحیه مجلس، بی‌طرفی ایران را اعلام کرد ولی مسئله این بود که دولت قدرت و استقلال لازم را برای حفظ این بی‌طرفی نداشت. نه احزاب سیاسی و آزادی‌خواهان و نه دولت‌های خارجی هیچ‌یک حاضر نبودند که از این سیاست پیروی کنند. از نظر ملیون ایرانی، جنگ و مداخله آلمان و عثمانی در ایران فرصتی بود برای مقابله با دو دولت رقیب و دشمن یعنی روس و انگلیس. بروز جنگ باعث شد که موقتاً از سخت‌گیری‌های روسیه و انگلیس کاسته شود و در نتیجه حزب دموکرات قدرت بیشتری یافت و این معنی از انتخابات ایالات و تجدید انتخابات تهران مشهود است. همین امر موجب شد که هدایت احزاب در مجلس به دست این حزب که برای اولین بار اکثریت کوچکی یافته بود، بیفتد (اتحادیه، ۱۳۷۱، ۹۱).

با وجود اعلام بی‌طرفی ایران در جنگ جهانی اول باز هم کشور از شمال و جنوب مورد تجاوز دولت‌های روسیه و انگلیس قرار گرفت. پیشرفت قوای روس تا قزوین، تهران را به شدت مورد تهدید قرار داد و جمعی از وکلا به دستور مستوفی‌الممالک تهران را ترک گفته و به قم مهاجرت کردند. وکلای مهاجر در قم کمیته دفاع ملی را تشکیل دادند. با تشکیل این کمیته و همکاری آنها با موسیو شونمان آلمانی، قوای روس به قم حمله کرد و کمیته دفاع ملی به سمت کاشان و اصفهان حرکت کرده و از آنجا نیز به کرمانشاه که درست نیروهای عثمانی بود رفتند و در آنجا دولت ملی موقت ملی تشکیل را دادند.

با بروز اختلاف میان هیئت دولت و سلیمان میرزا هر دو حزب اعتدال و دموکرات منحل شد. و با تغییر وضعیت جنگ به نفع متفقین، نیروهای عثمانی شکست خوردند و عصر دولت ملی نیز به پایان رسید (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۷۰).

کابینه‌های دوره سوم

در این ایام چهار کابینه تشکیل شد که در این گزارش به ذکر نام رئیس‌الوزرای کابینه‌ها و تاریخ تشکیل آنها بسنده می‌کنیم.

۱. کابینه حسن‌خان مستوفی‌الممالک اول اسفند ۱۲۹۳ ش، ۲) کابینه میرزا حسن‌خان پیرنیا مشیرالدوله ۲۳ اسفند ۱۲۹۳ ش، ۳) کابینه عین‌الدوله ۱۰ اردیبهشت ۱۲۹۴ ش، ۴) کابینه میرزا حسن‌خان مستوفی‌الممالک ۲۶ مرداد ۱۲۹۴ ش (ملکی، ۱۳۷۰، ۱۱۳-۱۱۹).

قوانین و مصوبات مجلس سوم

مهم‌ترین قوانینی که مجلس سوم طی یک سال عمر پرتلاطم خود به تصویب رساند عبارت‌اند از:

۱. قانون تشکیلات وزارت عدلیه
۲. قانون مالیات مستغلات مصوب ۹ شهریور ۱۲۹۴ ش. که به منظور ایجاد درآمدهای جدید برای دولت پیشنهاد شده بود که این اقدام با تفکر نوگرایانه دموکرات‌ها مبنی بر اخذ مالیات‌های غیرمستقیم هماهنگی داشت
۳. قانون سربازگیری مصوب ۹ آبان ۱۲۹۴ ش.
۴. قانون منع خروج طلا و نقره که با توجه به مشکلات اقتصادی کشور اقدامی اساسی محسوب می‌شد
۵. لغو قانون اختیارات ۲۳ جوزا مصوب ۲۶ اسفند ۱۲۹۳ ش. که دست خارجی‌ان را از گمرکات ایران کوتاه کرد (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۷۴).

علاوه بر قوانین فوق طرح‌ها و لوایح دیگری نیز به مجلس پیشنهاد شد که برخی تا شور اول و گاه تا شور دوم پیش رفت، اما به دلیل مهاجرت نمایندگان و تعطیلی مجلس در عهده تعویق ماند از جمله این قوانین عبارت‌اند از: قانون فروش خالصجات، قانون تشکیلات وزارت جنگ، قانون استقراض داخلی، نظام‌نامه استخدام، قانون تبدیل مالیات خالصجات انتقالی به مالیات اربابی و فروش خالصجات دولتی غیر از خالصجات اطراف تهران، قانون مجازات و قوانین عدلیه و... (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۷۳).

مباحث مطرح‌شده در مورد زنان و خانواده در دوره سوم

مخالفت اسدالله محلاتی با برنامه دولت در مورد آموزش و پرورش نساوان و جایگاه تکمیلی آن (حاجی‌پور ساردویی، ۱۳۹۸، ۱۱۲).

با آغاز جنگ جهانی اول به ایران و اشغال ایران توسط طرفین درگیر جنگ و مهاجرت تعدادی از نمایندگان به شهر قم مجلس سوم در تاریخ ۲۱ آبان ۱۲۹۴ ش. از ادامه کار بازماند.

مجلس چهارم (۱ تیر ۱۳۰۰ تا ۳۰ خرداد ۱۳۰۲)

شرایط سیاسی اجتماعی ایران در دوران فترت از مجلس سوم تا مجلس چهارم

هنگامی که وثوق کابینه خود را تشکیل داد کشور تنها دستخوش هرج و مرج و ترس از تجزیه نبود، بلکه قحطی و اپیدمی گریپ یا آنفلوآنزای مهیب در ۱۲۹۷ ش. / ۱۹۱۸ م. نیز در سراسر کشور قربانی می‌گرفت و انقلاب روسیه در ۱۹۱۷ م. ایران را از سلطه امپریالیسم روس و تقسیم احتمالی کشور میان روس و انگلیس به دنبال «پیروزی اتفاق مثلث»، نجات داد. اما دولت ایران برای تأمین مخارج روزمره‌اش در مضیقه مانده بود و انگلیس اکنون تنها قدرت عمده منطقه بود. لرد کرزن سیاست‌گذار انگلیسی که به وزارت خارجه رسید، قرارداد ۱۹۱۹ (کاکس-وثوق) را با دولت ایران به امضا رساند. در غیاب روسیه فرصت را برای واردکردن ایران به منطقه نفوذ بریتانیا در خاورمیانه مناسب دید. هدف این قرارداد ایران را نه به تحت‌الحمایه انگلیس بلکه به

دولتی متکی بر انگلیس تبدیل کند که با مخالفت قدرت‌های بزرگ دیگر با این طرح بر عمق ترس ایرانیان از انگیزه‌هایش خواهد افزود (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۱۷). شرایط اصلی قرارداد عبارت از آن بود که انگلیس برای سازمان دادن به نهادهای مالی و نظامی در حال فروریزی ایران مشاورانی در اختیار ایران بگذارد و به ایران وام بلندمدتی به مبلغ دو میلیون پوند، با بهره هفت درصد بدهد چشم‌انداز بلندمدت‌تر کمک انگلیس توسعه شبکه حمل‌ونقل ایران، سایر طرح‌های زیربنایی و صنایع تولیدی نوین را در بر می‌گرفت. کل ماجرا آمریکا، فرانسه و روسیه را به دشمنی با «قرارداد برانگیخت و اعتقاد آنان به اینکه استقلال کشور پایمال شده جایی برای بحث با ایرانیان ناسیونالیست تجددخواه، رادیکال و طرفدار بولشویسم باقی نمی‌گذاشت» (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۱۸-۲۱۷). در اواخر سال ۱۲۹۹ ش. جمهوری شوروی سوسیالیستی در رشت با پشتیبانی ارتش سرخ آماده می‌شد تا با حدود هزار و ۵۰۰ نفر نیروی چریکی‌اش متشکل از جنگلی‌ها، کردها، ارمنه و آذربایجانی‌ها به سوی تهران حرکت کند. خطر قریب‌الوقوع گیلان، آشوب‌های آذربایجان، جنگ‌های دائم بین قبیله‌ها، حضور ارتش سرخ در شمال و ارتش انگلیس در جنوب وقوع شورش‌هایی در نیروی ژاندارمری و قشون قزاق و ناتوانی حکومت از تشکیل مجلسی که توافق‌نامه نامطلوب ایران و انگلیس را تأیید کند، همه به ایجاد بحران سیاسی حادی در پایتخت کمک کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۸، ۱۰۵). بریتانیا سعی داشت تا به قرارداد ۱۹۱۹ م. وجهه قانونی ببخشد و این مستلزم تصویب قرارداد در مجلس شورای ملی بود (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۵۹). نکته مهم غیرقابل انکار دوران شش‌ساله فترت تا شکل‌گیری مجلس چهارم که بیان‌گر اوضاع آشفته سیاسی اجتماعی آن دوران است ظهور و سقوط ۱۹ دولت در آن ایام است.

انتخابات و تشکیل مجلس چهارم

از انحلال مجلس سوم به سال ۱۲۹۴ تا تشکیل مجلس چهارم در سال ۱۳۰۰، فترتی طولانی بر فضای سیاسی سایه افکند. این تعطیلی یا رکود سیاسی دلایل متعددی داشت که مهم‌ترین آن عبارت بودند از: مهاجرت جمع انبوهی از نمایندگان مجلس و دیگر فعالان فکری و سیاسی به خارج از

کشور که در اثنای جنگ جهانی اول صورت پذیرفت؛ انحلال و فروپاشی احزاب و تشکلهای سیاسی نگرانیها و هراس توأم با مخالفت دولت و زمامداران با بازگشایی مجلس و فعالیت آن؛ سرخوردگی گسترده از مشروطیت؛ بروز آشفتگیهای اجتماعی-اقتصادی ناشی از جنگ جهانی؛ سیطره کامل بریتانیا به عنوان دولت بی‌رقیب بر سرنوشت سیاسی ایران و تلاش هماهنگ آن کشور و کابینه‌های متمایل به انگلیس برای تشکیل مجلسی مرکب از نمایندگان فرمایشی به منظور تصویب قرار داد تحت‌الحمایگی ۱۹۱۹م (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۵۹). در ایام فترت بین مجلس سوم و مجلس چهارم ۱۹ کابینه تشکیل شد. قرار داد ۱۹۱۹م. مقارن با کابینه چهارم وثوق‌الدوله بود (ملکی، ۱۳۷۰، ۶۰، ۱۴۴، ۱۵۶). او فرمان انتخابات مجلس چهارم را صادر کرد، گسترش روزافزون اعتراضات داخلی و خارجی و نیز برملا شدن توطئه تقلب گسترده در انتخابات که در سطحی وسیع رواج یافت به سقوط دولت وی منجر شد (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۶۰). نخست‌وزیر بعدی مشیرالدوله بود و از هر سو تحت فشار قرار داشت نقش‌های ماهرانه ریخت. او با انتشار بیانیه رسمی ریاست وزرا در ۱۶ تیر ۱۲۹۹ش. انتخابات پیشین را باطل و لزوم تجدید آن را اعلام کرد و با این تدبیر زیرکانه در صفوف متحد نمایندگان گزینش شده تهرانی اختلاف انداخت و آنان را مجبور ساخت تا در اعلامیه‌ای مخالفت خود را با قرارداد به اطلاع عموم ملت برسانند. اما دولت او در پی فشارهای بریتانیا به‌ویژه سریچی در استمرار کمک‌های مالی به لشکر قزاق که در سال‌های جنگ و با خروج روسیه از صحنه سیاسی ایران بر عهده گرفته بود، سقوط کرد (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۶۱). وزارت جنگ انگلیس از فشار کرزن برای حفظ نیرو در ایران نگران بود و به دنبال فرصتی بود تا دولت نیرومندی را بر سر کار بیاورند. بدون هماهنگی با لرد کرزن، با آوردن نیروهای قزاق به تهران کودتا بدون جنگ پیروز شد و سید ضیاء‌الدین طباطبایی به نخست‌وزیری رسید (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۲۰). کابینه کودتا به رهبری سیدضیاء به دلیل درگیری‌های فزاینده با مسائل مختلف کشور نتوانست انتخابات ناتمام را به پایان رساند. با سقوط سیدضیاء و تشکیل کابینه قوام‌السلطنه فضای مساعدی برای ازسرگیری کار انتخابات پدید آمد. به این ترتیب در کابینه قوام‌السلطنه هنگامی که تعداد نمایندگان انتخاب‌شده به حدنصاب لازم

رسید، مجلس در اول تیر ۱۳۰۰ ش. درست پس از شش سال فترت، با نطق سلطان احمد شاه گشایش یافت (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۶۳-۲۶۲). سلطان احمدشاه در نطق خود وعده‌های اصلاحات داد. مجلس چهارم موتمن‌الملک را به ریاست مجلس انتخاب کرد (عاقلی، ۱۳۷۲، ۱۵۶).

با تشکیل مجلس چهارم (۱۳۰۰-۱۳۰۱)، کابینه قوام‌السلطنه با عضویت سردارسیپه در سمت وزارت جنگ دولت را به دست گرفت در مجلس چهارم، نمایندگان باقی‌مانده از حزب دموکرات تشکیلی و اعتدالیون و جمعی از سیاسیون جوان مانند تیمور و فیروز و بعد نیز مرحوم حسن مدرس وارد مجلس شدند. حزب جدیدی از مؤتلفین دموکرات‌ها و اعتدالیون قدیم نیز در تهران به وجود آمد و نام خود را سوسیالیست نهاد انقلابی‌های قدیم و اعتدالیون پیشین با هم گرد آمدند و جوانانی متجدد نیز با آنان یکی شدند و این حزب تقریباً جای حزب دموکرات قدیم را گرفت. حزب سوسیالیست به مسلک و سیاست کمونیسم روسیه متمایل بود (امین‌زاده، ۱۳۸۷، ۲۷). مجلس چهارم برخلاف سه مجلس پیشین تحت سیطره یا فشار مستقیم هیچ‌یک از قدرت‌های خارجی و حتی مرتجعان مستبد داخلی قرار نداشت و این یک فرصت استثنائی در اختیار مجلس می‌نهاد تا با برنامه‌ریزی و انسجام درونی خود به حد کمال از آن بهره‌گیرد، اما ترکیب ناهماهنگ اراده‌های متزلزل و منازعات مستمر با دولت‌های وقت این فرصت‌های ممتاز را به باد داد که تنها به انجام اقداماتی نه‌چندان درخشان دست یازید (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۲۶۱). در این دوره قانون‌گذاری پنج دولت تشکیل گردید: کابینه اول احمد قوام در ۱۱ تیر ۱۳۰۰ ش. و کابینه دوم او در ۱۶ مهر تشکیل و در ۳۰ دی سقوط کرد. کابینه حسن پیرنیا در اول بهمن همان سال؛ کابینه سوم احمد قوام در ۲۷ خرداد ۱۳۰۱ و کابینه حسن مستوفی در ۲۵ بهمن همان سال و کابینه حسن پیرنیا در ۲۴ خرداد سال ۱۳۰۲ (ملکی، ۱۳۷۰، ۱۸۳-۱۶۶).

مباحث مطروحه درباره زنان در مجلس چهارم

۱. تعرض پلیس تهران به زنان، ۲. ناامنی در آذربایجان و ظلم به نوامیس مردم، ۳. اهمیت علم و تربیت زنان و تأکید بر آگاه‌سازی آنان توسط وزارت

معارف، ۴. تقاضای رسیدگی به شکایت محصلان طب از یک زن خارجی، ۵. ایجاد مدارس دخترانه و پسرانه با تأکید بر اهمیت نسوان در عالم بشریت؛ ۶. عدم شرکت زنان در امر انتخابات؛ ۷. اعتراض به عدم شرکت زنان در امر انتخابات، ۸. وضعیت زنان و مردان آذربایجان، ۹. اخذ مالیات از زنان روستایی، ۱۰. ظلم به خانواده رعایا توسط دو نفر از حکام و مباحثان خواف، ۱۱. اعتبار مدارس انانث و آموزش قالی‌بافی در مدارس آنها، ۱۲. بازگشایی و افزایش مدارس دخترانه، ۱۳. وضعیت زنان زلزله‌زده تربت‌حیدریه (حاجی‌پور ساردویی، ۱۳۹۸، ۱۱۳).

قوانین و مصوبات مجلس چهارم

در کل در این دوره حدود ۱۸۰ قانون مورد بررسی و تصویب نمایندگان قرار گرفت که از جمله مهم‌ترین آنها عبارت بودند از:

۱. تصویب قانون اعزام ۶۰ تن دانشجو به خارج از کشور

۲. تصویب قانون ثبت اسناد و املاک

۳. الغای کنترات مستشاران مالی انگلیس در وزارت دارایی که به موجب قرارداد ۱۹۱۹ م. انجام وظیفه می‌کردند

۴. تقاضای عضویت ایران به جامعه ملل که در ۹ دی ۱۳۰۰ به تصویب نمایندگان مجلس شورای ملی رسید

۵. تصویب لایحه قانونی محاکمه وزرا مشتمل بر ۱۳۱ ماده در سال ۱۳۰۱ ش. که در دوره کابینه دوم قوام‌السلطنه و به منظور جلوگیری از خودسری‌های رضاخان سردارسپه وزیر جنگ تنظیم و ارائه شد (شجعی، ۱۳۸۳، ۲۰۹).

۵. عقد عهدنامه مودت بین دولت جدید بلشویکی روسیه و ایران. این قرارداد ۲۶ ماده دارد و در اثر تلاش مشاورالممالک سفیر ایران در شوروی

تنظیم گردید. به موجب این قرارداد بانک استقراضی روس با نقود و اشیا و محاسبات و اموال منقول و غیرمنقول به ایران واگذار شد و تمام امتیازاتی که دولت روسیه تزاری و اتباع آن از ایران گرفته بودند از درجه اعتبار ساقط شد. دولت شوروی راه شوسه انزلی-تهران، قزوین-تهران و کلیه متعلقات آن و همچنین اسکله و وسایل نقلیه در راه ارومیه و تمام خطوط تلگرافی را به ایران بخشید. دولت شوروی از تمام مطالبات خود صرف‌نظر کرد و کاپیتولاسیون را لغو کرد. در برابر این امتیازات دولت شوروی این حق را برای خود محفوظ کرد که در صورت دخالت مسلحانه یک کشور ثالث در ایران و تهدید سرحدات، شوروی قشون خود را وارد ایران کند. علت تأخیر تصویب قرارداد در مجلس هم همین قسمت بود که با توضیحات از طرف شوروی رفع نگرانی شد (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۹۸).

مجلس چهارم در ۳۰ خرداد ۱۳۰۲ به پایان رسید.

مجلس پنجم مشروطه (۲۲ بهمن ۱۳۰۲ تا ۲۲ بهمن ۱۳۰۴)

مجلس چهارم در اسفند ۱۳۰۱ با اعتباری به مبلغ صد هزار تومان جهت انجام انتخابات تصویب کرد که بر اساس آن می‌بایست انتخابات از اول فروردین ۱۳۰۲ آغاز شود. کمیسیونی جهت اصلاح انتخابات تشکیل شد و موانع بی‌شماری در راه اجرای آن پدید آمد و دولت به ناگزیر بر مبنای قانون قدیم عمل کرد (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۳۰۰-۲۹۹). انتخابات تهران هنگامی که هنوز مجلس چهارم فعالیت داشت به انجام گرفت، اما انتخابات دیگر نقاط پس از مهلت مقرر و پایان گرفتن مجلس چهارم و اغلب به دست فرماندهان لشکر و فرمانداران نظامی و گروه‌های متنفذ وابسته به رضاخان صورت گرفت (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۳۰۱). رضاخان در سوم آبان ۱۳۰۲ در ایام فترت بین مجلس چهارم و پنجم با حکم احمد شاه به نخست‌وزیری رسید (ملکی، ۱۳۷۰، ۱۸۶). مجلس پنجم در ۲۲ بهمن ۱۳۰۲ پس از نطق افتتاحیه محمدحسین میرزای ولیعهد که به جای شاه ایراد شد، گشایش یافت (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۳۰۷). نمایندگان این دوره موتمن‌الملک را به ریاست مجلس انتخاب کردند (عاقلی، ۱۳۷۲، ۱۸۶). مجلس پنجم در

مجموع ترکیب ثابت و منسجمی نداشت. با وجود اکثریت نزدیک به اتفاق نمایندگان هوادار سردار سپه، جناح‌بندی‌های سیاسی در این دوره سیال به نظر می‌رسید، اما پشتیبانی از رضاخان محور بنیادین دسته‌بندی‌ها بود (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۳۰۳). اکثریت مجلس را در این دوره نمایندگان ائتلافی فراکسیون تجدد (حدود ۴۰ تن) به رهبری سید محمد تدین و فراکسیون سوسیالیست‌ها (حدود ۱۴ نفر) به رهبری سلیمان میرزا تشکیل و در برابر این اکثریت فراکسیون اقلیت قرار داشت که با لیدری سیدحسن مدرس اداره می‌شد. اقلیت و اکثریت به موجب سنت پارلمانی در برابر یکدیگر به فعالیت پرداختند و جریان‌ها و حوادث سیاسی روز بیش از پیش مسئله ناهماهنگی نمایندگان را مطرح کرد و بحران و تشنج پدیدآمده در صحنه پارلمان که تحت تأثیر اوضاع خارج از مجلس بود در جلسه پنجم مورخ ۷ اسفند ۱۳۰۲ به نزاع و مناقشه بین نمایندگان اقلیت و اکثریت منجر شد و با سلی‌ای که از طرف یکی از نمایندگان اکثریت به لیدر اقلیت سیدحسن مدرس نواخته شد، زمینه تظاهراتی از طرف مردم در خارج از مجلس مهیا شد. منشأ این تظاهرات را در نهضت جمهوری‌خواهی به رهبری سردار سپه باید جست‌وجو کرد که در تاریخ اسفند ۱۳۰۲ ش. با پشتیبانی فراکسیون اکثریت دست‌به‌کار شد (شجیعی، ۱۳۸۳، ۲۱۰). این سلی بر وجاهت ملی و سیاسی مدرس هرچه بیشتر افزود و بر شکاف جناح سیاسی داخل مجلس اثر گذاشت و در میان عمیق‌ترین لایه‌های اجتماعی و سیاسی نفوذ کرد (ملائی‌توانی، ۱۳۸۱، ۳۱۲). رهبران جنبش جمهوری شتاب‌زده بودند و آمادگی چندانی نداشتند و مدرس در مقام رهبر جناح مخالف دولت در مجلس، خوب عمل کرد، روزی که قرار بود لایحه ایجاد جمهوری به بحث گذاشته شود، با پشتیبانی مردمی که در بیرون مجلس بودند از مدرس اعلام حمایت کردند. رضاخان به نگرهبانان مجلس دستور حمله به جمعیت را داد که مورد توبیخ شدید رئیس محبوب مجلس موتمن‌الملک قرار گرفت. بنابراین جنبش جمهوری‌خواهی در اسفند ۱۳۰۲ از هم پاشید (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۲۷).

در آبان ۱۳۰۴ طومارهایی که با دستور مقام‌های رسمی تهیه شده بودند با درخواست انحلال سلسله قاجار به مجلس فرستاده شدند. روز ۹ آبان ۱۳۰۴، مدرس این طرح را غیرقانونی دانست و از مجلس خارج گردید و چهار

نماینده مستقل از جمله مصدق و تقی‌زاده، علیه این طرح سخنرانی کردند اما از قاجار دفاع نکردند ولی استدلال آنها این بود شیوه کار باید مطابق قانون اساسی باشد. مصدق انتخاب رضاخان به عنوان پادشاهی با قدرت اجرائی به معنای پایان حکومت مشروطه خواهد بود. اکثریت قاطع مجلس به طرح رأی مثبت داد (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۲۸). بنابراین در تاریخ ۹ آبان ۱۳۰۴ ماده واحد انقراض سلطنت دودمان قاجار به تصویب رسید، و حکومت موقتی به رضا پهلوی سپرده شد و محمدعلی فروغی به کفالت ریاست وزرا منصوب شد. ماده واحد چنین بود: مجلس شورای ملی به نام سعادت ملت انقراض سلطنت قاجاریه را اعلام کرده و حکومت موقتی را در حدود قانون اساسی و قوانین موضوعه مملکتی به شخص آقای رضاخان پهلوی واگذار می‌کند تعیین تکلیف قطعی حکومت موقوف به نظر مجلس مؤسسان است که برای تغییر مواد ۳۶ و ۳۷ و ۳۸ و ۴۰ متمم قانون اساسی تشکیل می‌شود (ملکی، ۱۳۷۰، ۲۰۱). مجلس برای تعیین پادشاه و ولیعهد تأسیس مجلس مؤسسان را ضروری دانست و پیش از اختتام مجلس پنجم انتخابات مجلس مؤسسان شروع شد و این مجلس نخستین جلسه خود را در ۱۵ آذر ۱۳۰۴ تشکیل داد و در ۲۱ آذر همین سال در چهارمین جلسه خود در ضمن تفسیر مواد ۳۶ و ۳۷ و ۴۰ متمم قانون اساسی سلطنت را به رضاخان پهلوی و اعقاب ذکور او واگذار کرد. مجلس پنجم در تاریخ ۲۲ بهمن ۱۳۰۴ خاتمه یافت رضاخان پهلوی در تاریخ ۱۴ اردیبهشت ۱۳۰۵ شمسی به‌طور رسمی تاج‌گذاری کرد (شجیعی، ۱۳۸۳، ۲۱۱). در دوره دوساله قانون‌گذاری پنجم مجلس شورای ملی سه کابینه توسط رضاخان و کابینه محمدعلی فروغی در تاریخ ۲۸ آذر ۱۳۰۴ تشکیل شد (ملکی، ۱۳۷۰، ۱۸۷-۱۸۹).

قوانین مهمی که در دوره پنجم به تصویب رسید عبارت‌اند از:

۱. قانون اصلاح مالیات دخانیات
۲. قانون تجارت
۳. قانون خدمت نظام اجباری
۴. قانون سجل احوال (شناسنامه)

۵. قانون مالیات اربابی و دواب که به موجب آن مالیات اراضی در سراسر ایران همسان شد
۶. قانون تبدیل نام ماه‌های ترکی و عربی به فارسی و تعیین مبدأ تاریخ به هجری شمسی
۷. قانون اعطای مبلغ ۹۰ هزار تومان برای مخارج مجلس مؤسسان
۸. قانون اعطای مبلغ صد هزار تومان مخارج جشن جلوس و تاج‌گذاری؛ قانون مجازات عمومی (گروه مطالعات، ۱۳۸۴، ۱۲۱).

در این دوره قانون‌گذاری مباحث و مصوباتی در مورد زنان صورت نگرفت (حاجی‌پور ساردویی، ۱۳۹۸، ۱۱۲).

نتیجه‌گیری

مجلس شورای ملی نقش مهمی در تاریخ معاصر ایران دارد. با تشکیل این مجلس، ایران وارد یکی از مهم‌ترین برهه‌های تاریخ خود شد که در آن، سیستم سیاسی به نحوی دیگر و با کارکردهای مدرن بازسازی شد. در این میان، نقش مجلس به عنوان یک نهاد مهم دولتی که در مرکز دولت قرار داشت اهمیت بسیاری دارد. مجالس ملی در عصر مشروطه، تا پیش از روی کار آمدن حکومت پهلوی، بیش از همه به دنبال آن بودند که ضمن آنکه محیط سیاسی زمان را در نظر داشته باشند، به وظایف ذاتی خود در بهره‌گیری از کارکردهای خود بپردازند. این مجالس از آن جهت حائز اهمیت هستند که بیشترین قرابت را با رویکردهای مربوط به توسعه سیاسی داشتند.

این مجالس با وضع قوانین مدرن و در نظر داشتن وظایف ذاتی خود، تا پیش از روی کار آمدن حکومت پهلوی و پادشاهی رضا شاه، ضمن بهره‌گیری از محیط پیرامون خود، سعی کردند که جایگاه برجسته‌ای در ایجاد تعادل در نظام سیاسی داشته باشند و برون‌دادهای این مجالس تا حد امکان مبتنی بر محدود کردن قدرت بود، اگرچه در یکی دو مجلس آخر به سبب قدرت گرفتن

رضاخان، این امر کم‌رنگ‌تر شده بود. این موضوع در تحلیل سیستمی از آن جهت اهمیت دارد که توسعه سیاسی و عدم تداوم آن در آن روزگار، بیش از همه برآمده از محیط نابسامانی بود که در عصر مشروطه و بعد از آن ایجاد شد؛ از دخالت‌های خارجی تا بی‌سامانی اوضاع؛ چراکه به رغم همه مشکلات، مجالس مورد نظر در این پژوهش سعی بسیاری داشتند که کارکرد خود را با برون‌دادهای معین و ذاتی خود در راستای توسعه سیاسی و تحکیم حکومت قانون و مشروطه انجام دهند. چیزی که باز در سال‌های آخر منتهی به حکومت رضا شاه اندک اندک به محاق رفت.

در این میان، باید به برخی از قوانین مهمی که در مجالس شورای ملی تصویب و به‌ویژه با مقوله توسعه سیاسی ارتباط وثیقی دارد، توجه کرد. در مجلس اول، قانون اساسی به اسم نظام‌نامه اساسی و متمم قانون اساسی، اهمیت زیادی داشتند. بعد از آن باید به قانون آزادی مطبوعات اشاره کرد. در مجالس دوم، قانون انتخابات مجلس شورای ملی تصویب شد که اهمیت بسیار زیادی در مقوله توسعه سیاسی در ایران عصر مشروطه داشت. در مجلس چهارم، لایحه قانونی محاکمه وزرا به منظور جلوگیری از خودسری‌های رضاخان سردارسپه وزیر جنگ تنظیم و ارائه شد. همان‌گونه که می‌توان دید، مجلس شورای اول نقش پررنگ‌تری در توسعه سیاسی داشت و نقش بی‌بدیل آن در نگارش و تصویب قانون اساسی و متمم آن که می‌توان آن را مهم‌ترین برون‌داد مجلس شورای ملی در همه ادوار آن دانست، اهمیت آن را در میان همه مجالس در زمینه توسعه سیاسی، بیش از پیش مشخص می‌کند.

فهرست منابع

۱. آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۸)، **ایران بین دو انقلاب**، مترجمان کاظم فیروزی، حسن شمس‌آوری و محسن مدیرشانچی، تهران، نشر مرکز.
۲. آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، **تاریخ ایران مدرن**، ترجمه محمدابراهیم فتحی ولیلایی، تهران، نشر نی.

۳. آمیت، فریدون (۱۳۵۵)، ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران، تهران، انتشارات پیام.
۴. اتحادیه، منصوره (۱۳۶۱)، پیدایش و تحول احزاب سیاسی مشروطیت، تهران، نشر گستره.
۵. اتحادیه، منصوره (۱۳۷۱)، احزاب سیاسی در مجلس سوم، تهران، نشر تاریخ ایران.
۶. امین‌زاده، محسن (۱۳۸۷)، ظهور احزاب سیاسی در عصر مشروطیت در ایران، فصلنامه فرهنگ، شماره ۶۷.
۷. حاجی‌پور ساردویی، سیمین (۱۳۹۸)، زنان و مشارکت سیاسی: واکاوی حضور زنان در مجلس شورای اسلامی، تهران، نشر ذهن آویز.
۸. حقیقت، صادق (۱۳۹۴)، روش‌شناسی علوم سیاسی، قم، انتشارات دانشگاه مفید.
۹. دفتر مطالعات بنیادین حکومتی (۱۳۸۴)، آشنایی با تاریخ قانون‌گذاری مجالس قانون‌گذاری در ایران دوره اول تا شانزدهم، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۰. زبیاکلام، صادق (۱۳۹۴)، سنت و مدرنیته، تهران، انتشارات روزنه.
۱۱. سیف‌زاده، حسین (۱۳۹۱)، مدرنیته و نظریه جدید علم سیاست، تهران، نشر میزان.
۱۲. شجیعی، زهرا (۱۳۸۳)، نخبگان سیاسی ایران از انقلاب مشروطه تا انقلاب اسلامی، جلد چهارم، نمایندگان مجلس شورای ملی: ویژگی‌های گروهی و منشأ اجتماعی نمایندگان، تهران، انتشارات سخن.
۱۳. عاقلی، باقر (۱۳۷۲)، روزشمار تاریخ ایران از مشروطه تا انقلاب اسلامی، جلد اول، تهران، نشر گفتار.
۱۴. قوام‌العلی (۱۴۰۱)، سیاست‌های مقایسه‌ای، تهران، انتشارات سمت.
۱۵. کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۲)، دولت و جامعه در ایران انقراض قاجار و استقرار پهلوی، ترجمه حسن افشار، تهران، نشر مرکز.

۱۶. کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۳)، **ایرانیان دوران باستان تا دوره معاصر**، ترجمه دکتر حسین شهیدی، تهران، نشر مرکز.
۱۷. کدی، نیکی (۱۳۹۰)، **ریشه‌های انقلاب اسلامی**، ترجمه عبدالرحیم گواهی، تهران، نشر علم.
۱۸. کسروی، احمد (۱۳۸۴)، **تاریخ مشروطه ایران**، تهران، انتشارات صدای معاصر و انتشارات مجید.
۱۹. ملائی‌توانی، علیرضا (۱۳۸۱)، **مشروطه جمهوری ریشه‌های نابسامانی نظم دموکراتیک در ایران**، تهران، نشر گستره.
۲۰. ملکی (زاوش)، حسین (۱۳۷۰)، **دولت‌های ایران در عصر مشروطیت**، تهران، نشر اشاره.