

تحلیل و بررسی راهکارهای ارائه شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی

اکبر طلا بکی طر قی*

فیروز اصلانی**

چکیده

در این مقاله ضمن بررسی مشروح مذاکرات اصل هشتم قانون اساسی و نظریات فقهی در مورد نهاد مجری و کیفیت اجرای امر به معروف و نهی از منکر، رویکردهای موجود در مورد نحوه تحقق این فریضه در قالب دو دیدگاه «لزوم ایجاد نهاد ویژه امر به معروف و نهی از منکر» و «لازم نبودن آن» و نیز دو دسته موجود در دیدگاه اول یعنی «معتقدان به ایجاد نهاد مجری و ناظر» و «معتقدان به ایجاد نهاد ناظر»، نقد و بررسی شده است.

واژگان کلیدی

امر به معروف، نهی از منکر، اصل هشتم قانون اساسی، فقه سیاسی -

akbartalabaki@gmail.com

faslani@kayhannews.ir

تاریخ پذیرش: ۹۱/۸/۱۵

*. دکتری حقوق عمومی.

** استادیار دانشگاه تهران.

تاریخ دریافت: ۹۱/۶/۱۲

حکومتی، حسبه، نهاد مجری و نهاد ناظر.

مقدمه

ایجاد انحراف و محروم ساختن جامعه اسلامی از مدار سرنوشت‌ساز امامت، حاکمیت نظام‌های سیاسی جائزانه و ضد اسلامی و در نتیجه حذف و دفع اسلام و فقهای بزرگ آن از قلمرو قدرت سیاسی، فقه اسلامی را - علی‌غم ظرفیت فوق‌العاده در پاسخ‌گویی به مسائل مستحدثه در قلمرو اجتماع و سیاست و تعیین بایدها و نبایدهای مؤثر بر سرنوشت امت اسلامی - ناچار به سمت مباحث فقه فردی بیش از فقه اجتماعی، سیاسی و حکومتی معطوف ساخته است. (صدر، ۱۳۶۱) بر همین مبنا، ممکن نبودن طرح و پرداختن به مباحث سرنوشت‌ساز فقه سیاسی - حکومتی یا «فقه الحکومه» یا «فقه الاجتماع» و ضعف یا کم‌کاری در نظریه‌پردازی در این حوزه، نتیجه و ثمره محتوم شرایط پیش‌گفته است.

به شهادت حقایق تاریخی، از صدر اسلام تا پیش از حکومت جمهوری اسلامی در ایران که به یمن انقلاب اسلامی به رهبری امام خمینی علیه‌السلام زمینه حاکمیت حکومت فقه‌محور و معطوف به تحقق احکام الله برای نخستین بار در ایران فراهم گردید، هیچ حکومت فقه‌محوری تشکیل نشده است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۴۱۴)

حکومت‌های شیعی حتی حکومت صفوی نیز علی‌رغم اعتقاد محوری و تلاش‌های قابل تقدیر و تعیین‌کننده، فقه‌محور نبودند و بر مدار حاکمیت فقه سیاسی اسلام حرکت نکردند. بر همین مبنا می‌توان اظهار داشت که فقهای شیعه به دلیل نداشتن بسط ید و قبض ید «قه‌ری» ناشی از حذف یا دوری از قلمرو قدرت سیاسی، بیشتر از آنکه در کتب فقهی خویش به طرح و بحث از «کیفیت» تحقق امر به معروف و نهی از منکر در جامعه تحت حاکمیت اسلامی بپردازند، از «شرایط» و «مراتب» امر به معروف و نهی از منکر که بیشتر جنبه فردی دارد بحث کردند.

در عمل نیز تلاش آنان برای احیای این فریضه از طریق نفوذ در دولت‌های صفوی به نتیجه مطلوب نرسید به گونه‌ای که علی‌رغم تلاش فقهایمانند علامه مجلسی در وادار

نمودن شاه به منع عمومی مفاسدی چون شراب‌خواری، موفقیت آنان «در از میان بردن فساد به طور عام و شراب‌خواری به طور خاص بعید می‌نماید». (جعفریان، بی‌تا: ۹۴) شاید به همین دلیل بود که پس از کتاب جامع عباسی شیخ بهایی، موضوع امر به معروف و نهی از منکر حتی از رساله‌های عملیه هم به طور کلی حذف شد. (مطهری، ۱۳۸۴: ۱۷ / ۲۲۰)

این روند با ظهور امام خمینی علیه السلام تغییری شگرف یافت. این مرجع تقلید که به ولایت فقیه در عصر غیبت معتقد بود، چنان نگاه جامعی به امر به معروف و نهی از منکر داشت که آن را مبنای تشکیل حکومت اسلامی می‌دانست و لذا نه تنها در مباحث نظری خود آن را مطرح کرد، بلکه برای تحقق بالاترین مرتبه آن یعنی براندازی حکومت طاغوت وارد عمل شد.

تحقق فریضه امر به معروف و نهی از منکر که در پی جانفشانی امت اسلامی در ایران به تشکیل حکومت جمهوری اسلامی ایران انجامید، این امکان را فراهم کرد تا این واجب اجتماعی جامه حقوقی بر تن کرده و اجرای آن در قالب اصلی از اصول قانون اساسی نهادینه و تضمین گردد. البته طرح این امر مسبوق به سابقه بود و امام علیه السلام قبلاً طی یک سخنرانی به لزوم تشکیل وزارتخانه مستقل امر به معروف و نهی از منکر که تمامی قوا تابع آن باشند اشاره کرده بود. به هر حال نتیجه مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی راجع به این مهم، به صورت اصل هشتم قانون اساسی به تصویب رسید.^۱

متأسفانه تصویب نشدن یک قانون جامع پس از گذشت سه دهه از تدوین قانون اساسی، تعیین نحوه و کیفیت تحقق این اصل مهم اسلامی را در حاله‌ای از ابهام و دستخوش تلقی‌های گوناگون قرار داده است. البته در نبود عزمی راسخ برای طراحی یک قانون جامع و مانع چه از سوی قوه مجریه و مقننه و چه از جانب فقها و حقوق‌دانان (فراتر نرفتن مطالب از تعریف یا توصیه کلی)، تلاش‌هایی در عرصه عمل و در قالب ایجاد ستاد احیاء امر به معروف

۱. در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. «المؤمنون و المؤمنات بعضهم اولیاء بعض یأمرون بالمعروف و ینهون عن المنکر».

و نهی از منکر و در عرصه تقنین برای حمایت از آمران و ناهیان صورت پذیرفت ولی به علل متعددی نتیجه مطلوب قانون‌گذار اساسی را به بار نیاورده است.

لذا این مقاله درصدد است ضمن بررسی گام‌هایی که تاکنون برای تحقق این اصل در عرصه نظری و عملی برداشته شده است به بهترین الگوی ممکن که بتواند در قالب یک ساختار حقوقی ما را به اهداف مورد نظر برساند، دست یابد. در این راستا پس از بررسی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در مورد اصل هشتم به عنوان پایه کار، به دیدگاه فقهای شیعه و سنی در مورد نهادی که می‌تواند مجری امر به معروف و نهی از منکر باشد اشاره می‌شود. سپس دیدگاه‌های فقهای و حقوقی ارائه شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی و در نهایت اقدام‌های تقنینی برای تحقق این اصل را مورد نقد و بررسی قرار می‌دهیم تا بتوان از خلال این مباحث به چشم‌انداز یک راه حل رهنمون شد. لازم به ذکر است که چگونگی تحقق «دعوت به خیر»، نیازمند بحثی مفصل است که در مجال دیگری باید بدان پرداخت.

بررسی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی

اولین گام برای یافتن راهکار مناسب به منظور تحقق امر به معروف و نهی از منکر، دقت در منطوق اصل هشتم قانون اساسی و نیز رجوع به مشروح مذاکرات منتهی به تصویب آن در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی است تا بتوان از خلال مذاکرات صورت گرفته، به انتظار واضعان این اصل از قانون لازم برای فراهم کردن زمینه اجرای آن پی برد. بدین منظور، بعضی عبارات استفاده شده در این اصل که در روشن کردن کیفیت اجرای آن، تأثیر اساسی دارند بررسی می‌شود.

الف) وظیفه همگانی

در این نکته که امر به معروف و نهی از منکر جزو واجبات فقهای است شکی نیست اما بین فقهای امامیه در مورد وجوب عینی یا کفایی آن اختلاف نظر وجود دارد. حال سؤال اینجاست که استفاده خبرگان قانون اساسی از عبارت «وظیفه همگانی» به معنی پذیرش کدام نظریه

بوده است؟ اهمیت پاسخ به این سؤال زمانی روشن تر می شود که قرار باشد قانون گذار عادی در مقام تبیین و تعیین شرایط و حدود و کیفیت اجرای این اصل، به ویژه در مورد لزوم یا عدم لزوم ایجاد تشکیلات خاص برای تحقق آن تصمیم گیری کند.

آن گونه که از مشروح مذاکرات این اصل فهمیده می شود، به نظر می رسد بر سر این مسئله توافق نهایی صورت نگرفته است؛ چنان که یکی از دلایل مخالفت با گنجاندن آیه «ولتکن منکم امة یدعون الی الخیر و یأمرون بالمعروف و ینهون عن المنکر و اولئک هم المفلحون» در عوض آیه فعلی، متعارض دانستن آن با همگانی بودن وظیفه امر به معروف و نهی از منکر بوده است. از جمله یکی از نمایندگان اشاره می نماید که کلمه «من» در این آیه موجب اختصاص انجام امر به معروف و نهی از منکر به گروهی از مردم می شود. این در حالی است که از نظر بعضی از فقها از جمله ریاست وقت مجلس بررسی نهایی قانون اساسی:

آیات و روایاتی که در مسئله وارد است بر دو بخش می باشد، از بعضی از آنها استفاده می شود که فریضه ای است عام که هر مسلمانی به آن تکلیف شده است و از بعضی از آنها استفاده می شود که فریضه ای خاص است یعنی از شئون حکومت می باشد. (منتظری، ۱۴۰۸ ق: ۲ / ۲۲۴)

حتی این دیدگاه نیز با این استدلال که مخاطب آیات و روایات دسته دوم نیز عموم بوده و تشکیل حکومت، واجب مطلق برای تحقق امر به معروف و نهی از منکر است مورد خدشه واقع شده است. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۴: ۴۱۴)

به هر صورت، به نظر می رسد در خصوص امکان جمع بین همگانی و سازمانی بودن امر به معروف و نهی از منکر، (عمید زنجانی و عنایتی، بی تا: ۳۳ - ۳۲) خبرگان قانون اساسی علی رغم به کارگیری تعبیر مردم به جای افراد و لفظ دولت که جنبه نهادی دارد و نیز ذکر همگانی بودن وظیفه برای مردم و دولت، کیفیت اجرا را به مباحث جلسات آینده یا تعیین تکلیف توسط قانون موکول کرده اند.

ب) واگذاری تعیین چگونگی تحقق اصل به قانون

اعمال امر به معروف و نهی از منکر در اصل هشتم قانون اساسی در سه بعد تعریف شده است:

مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. حال سؤال اساسی این است که هر یک از این سه بعد چگونه باید محقق شود؟ تدوین کنندگان اصل هشتم، تعیین چگونگی کار (شرایط، حدود و کیفیت آن) را در قسمت پایانی اصل به قانون واگذار کرده‌اند که می‌توان گفت عامل اصلی اجرا نشدن این اصل پس از گذشت سی سال از تصویب قانون اساسی است. البته منازعه بر سر واگذاری یا عدم واگذاری تعیین شرایط، حدود و کیفیت اجرای اصل به قانون، از همان مجلس آغاز شده است؛ بدین صورت که بعضی نمایندگان معتقد بودند شرایط امر به معروف و نهی از منکر در فقه موجود است و نیازی به احاله امر به قانون نیست. پاسخ نایب رئیس مجلس خبرگان به این شبهه چنین است که:

کیفیت کاری را که دولت در برابر مردم و مردم در رابطه با کارهای دولت می‌کنند، قانون باید معین کند. بنابراین، قانون در آینده معین خواهد کرد، قانون که معین کرد آن قسمتی را که قبلاً معین شده (در شرع آمده) بدون تصرف می‌آورد و آن قسمتی هم که مربوط به کیفیت‌ها است یعنی کلی بوده است و حالا باید شکل اجرایی آن را هم معین کند {می‌آورد} بنابراین، این عبارت مزاحم این نیست و منافاتی هم ندارد. (بی‌نا، ۱۳۶۴: ۴۰۹)

ایشان در جای دیگری نیز در پاسخ به این تذکر که شرایط و حدود و کیفیت در کتب فقهی ذکر شده است، اشاره می‌نماید که «کیفیت کار دولت در برابر مردم در کتب فقهیه ذکر نشده، باید در اینجا (قانون) ذکر شود». (همان: ۴۱۰) به نظر می‌رسد شهید بهشتی معتقد بوده است که اگر شرایط و حدود امر به معروف و نهی از منکر در فقه مشخص باشد، دست کم کیفیت آن در همه ابعاد مشخص نیست و باید قانون آن را معین کند. اما منظور از قانون در این اصل چیست؟ آیا منظور قانون عادی مصوب مجلس است یا با توجه به اینکه اصل هشتم جزو اصول کلی است اصول دیگر قانون اساسی می‌تواند بیان کننده جزئیات آن باشد؟

بر اساس مشروح مذاکرات و پاسخ شهید بهشتی به سؤالی مشابه، ظاهراً گزینه دوم مد نظر نویسندگان اصل بوده است و منظور آنان از قانون، هم قانون اساسی و هم قوانین عادی است. (همان: ۴۰۹ و ۴۱۰) ایشان در بخش دیگری از مشروح مذاکرات نیز در پاسخ به اینکه چرا نهاد مجری این اصل مشخص نیست می‌گوید:

شرح آن در آینده می‌آید. وقتی می‌گوییم قانون در آینده معین می‌کند، یعنی تمام جوانب را در نظر خواهند گرفت که آیا وظیفه همگانی است و یا سازمانش معین است. چون فصل اول مربوط به اصول کلی است، شکل این اصل را از آن وضع گسترده به این شکل فشرده تغییر دادیم و به این علت بود که در اینجا، جای چنین بحث‌هایی را ندیدیم. (همان: ۴۰۹)

نگاهی به دیدگاه‌های نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در مورد اجرای امر به معروف و نهی از منکر که به مناسبت در جلسات مختلف ابراز شده نشان می‌دهد که بسیاری از آنان در جلسات ابتدایی ایجاد یک سازمان یا تشکیلات یا وزارتخانه را در این زمینه پیشنهاد داده و یا به تصریح نشدن آن در قانون اساسی در جلسات نهایی اعتراض داشتند؛ اما در مقام جمع‌بندی باید گفت که به دلیل در دسترس نبودن متن اولیه پیش‌نویس اصل هشتم که به قول نایب رئیس مجلس به متن کوتاه فعلی تبدیل شده و نیز ضبط نشدن مذاکرات انجام شده در جلسات صبح، نمی‌توان به تنهایی از مشروح مذاکرات به نظر اکثریت نمایندگان در مورد لزوم یا عدم لزوم ایجاد سازمان خاص برای تحقق این اصل پی برد و در مقام تدوین یک قانون جامع و کارآمد، باید به سایر منابع از جمله منابع فقهی، نظریات فقها و بنیانگذاران انقلاب، پیشینه اسلامی و تجارب مشابه در اجرای چنین اصلی مراجعه کرد.

نهاد مجری امر به معروف و نهی از منکر در فقه

فقه اهل سنت

بسیاری از فقهای اهل سنت، عملی را که به صورت فردی یا گروهی برای انجام فریضه امر به معروف و نهی از منکر انجام می‌گیرد، «حسبه» نامیده‌اند. از منظر دیگری حسبه را عمل سازمان یافته‌ای می‌دانند که با استفاده از یک سازمان و برنامه مدون و اهداف خاص انجام دو فریضه را عهده‌دار می‌گردد. حسبه به این معنی یک نهاد حکومتی درون نظام سیاسی و اداری بوده و نیازمند قدرت اجرایی است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۳۳۲ - ۳۳۰)

فقهای اهل سنت در این مورد، به دلیل ارتباط با حکومت مباحث بسیار مفصل و کاربردی دارند اما در فقه شیعه به علت قبض ید قهری فقها، این موضوع به طور پراکنده مورد بحث

قرار گرفته است. فقهای اهل سنت، عامل حسبه را به دو نوع «محتسب» که مأمور رسمی و موظف دولتی است و «متطوع» که عامل افتخاری و داوطلب است تقسیم کرده‌اند. ماوردی در هشت بند تفاوت‌های این دو را بیان کرده است. او همچنین وظایف محتسب را با تقسیم امر به معروف و نهی از منکر به سه دسته: آنچه که به حقوق خداوند تعلق دارد، آنچه که به حقوق انسان‌ها تعلق می‌گیرد و آنچه که مشترک بین آن دو می‌باشد، (الماوردی، ۱۴۰۶ ق: ۲۴۱ - ۲۴۰) به طور مفصل تبیین می‌کند که شاید بتوان برای اجرای اصل هشتم از آنها بهره برد.

فقه شیعه

در کتب فقهای شیعه نیز گاهی از امر به معروف و نهی از منکر با عنوان «حسبه» و یا در قالب کتاب الحسبه تعبیر شده است. (سبزواری، ۱۴۱۳ ق: ۱۵ / ۲۱۴) حسبه با این تفسیر، از نظر فقه شیعه به دو دسته تقسیم می‌شود: مواردی از امر به معروف و نهی از منکر که انجام آن نیازی به ضرب، شتم، جرح و قتل ندارد و برای عموم مسلمین جایز و گاه واجب است و دسته‌ای که در آن از قوه قهریه استفاده می‌شود که نیازمند اذن امام و دولت اسلامی و نائبان امام در عصر غیبت است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۴)

در کتب فقهی شیعه مطالب مبسوطی در مورد شرایط امر به معروف و نهی از منکر، مراتب آن و شرایط آمر و ناهی وجود دارد اما در مورد شیوه اجرای آن در حکومت اسلامی بحث چندانی مشاهده نمی‌شود. صاحب کتاب *دراسات* در توضیح این اشکال می‌گوید:

می‌بینی کسانی که به این مسائل و بیشتر مسائل دولت و حکومت پرداخته‌اند، همانا علمای اهل سنت و مؤلفین آنها می‌باشند. و سر آن آنست که شیعه و علمای آنها از حکومت و سلطنت در اعصار مختلف مگر زمان‌های اندک دور بوده‌اند ولی روایاتی که از ناحیه ائمه اطهار علیهم‌السلام بر این مسائل دلالت می‌کند بسیار زیاد است که محقق در جستجو میان روایات آنها بر آن اطلاع پیدا می‌کند. (منتظری، ۱۴۰۸: ۳۰۰)

البته در سال‌های اخیر کوشش‌هایی در حد اثبات اینکه از نظر فقه شیعه اجرای امر به معروف و نهی از منکر نیازمند وجود تشکیلات است (پورمولا، ۱۳۸۳) به عمل آمده اما از این حد فراتر نرفته است.

دیدگاه‌های فقهی و حقوقی ارائه شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی

گرچه تاکنون در مورد نحوه اجرایی شدن اصل هشتم قانون اساسی راهکار دقیق و جامعی ارائه نگردیده است اما با توجه به بیانات، مکتوبات و موضع‌گیری‌ها در مورد این مسئله، می‌توان دو نوع تقسیم‌بندی از دیدگاه‌ها ارائه داد؛ یکی تقسیم‌بندی دیدگاه‌ها به لحاظ روش اجراست که بر این اساس می‌توان به دو دسته معتقد و غیرمعتقد به لزوم ایجاد تشکیلات خاص اشاره نمود. دوم تقسیم‌بندی دیدگاه‌ها به لحاظ رویکرد حکومت است:

۱. تقسیم‌بندی دیدگاه‌ها به لحاظ رویکرد حکومت

براساس این نگاه که بیشتر جنبه کارکردی داشته و از سوی دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارائه گردیده است، رویکرد حکومت برای تحقق امر به معروف و نهی از منکر به دو نوع «مجری» و «تسهیل‌گر» تقسیم شده است. رویکرد حکومت به‌مثابه مجری نیز به دو نوع «متمركز» و «غیرمتمركز» تقسیم شده است. در نهایت پس از بررسی و نقد، رویکرد تسهیل‌گرانه مناسب تشخیص داده می‌شود که آنها را به طور اجمالی بررسی می‌کنیم:

الف) شیوه متمركز: مطابق تعریف ارائه شده؛ در شیوه متمركز یک سازمان حکومتی مانند دایره حسبه دوره خلفای عباسی یا هیئت امر به معروف و نهی از منکر در عربستان امروز، وظیفه انجام امر به معروف و نهی از منکر را بر عهده دارد. گرچه این شیوه از مزایای متعددی مانند وجود نیروی متخصص، ضمانت اجرای قوی و جلوگیری از اقدامات خودسرانه برخوردار است، اما می‌تواند معایبی چون ابزاری شدن برای یک حکومت فاسد، رسمی و نهادی شدن این فریضه و تضعیف باورهای مذهبی در صورت تضاد بین باورها و عملکرد حکومت و ... داشته باشد و لذا توفیق آن به وجود اعتماد بین مردم و حکومت، نقدپذیر بودن حکومت و وجود حاکمان عادل منوط گردیده است. (بی‌نا، ۱۳۸۹ الف: ۵ - ۳)

ب) شیوه غیرمتمركز: طرفداران این شیوه معتقدند که حکومت ذاتاً امر به معروف و نهی از منکر است و چون برای هر مسئله‌ای، قانون و سازمان خاصی وجود دارد و هیچ حوزه عمومی از نظارت حکومت خارج نیست، امر به معروف و نهی از منکر نیز در سازمان‌های حکومتی پراکنده است

و لذا به وجود یک سازمان مجزا که می‌تواند موجب اخلال در کار سایر دستگاه‌ها شود، نیازی نیست. در این شیوه، نظارت حکومت بر خود نیز در قالب سازمان‌های نظارتی دولتی انجام می‌شود. این شیوه به دلیل توجه نداشتن به نقش مردم، ناکافی دانسته شده است. (همان: ۵ و ۶)

ج) رویکرد تسهیل‌گرانه: در این روش، حکومت به طور مستقیم وارد عمل نشده و صرفاً ظرفیت‌های مردمی را فعال می‌کند. از این منظر باید دو اقدام کلی انجام داد: اول، ایجاد یک ساختار سیاست‌گذار و هماهنگ کننده برای تجمیع و هدایت اقدامات و امکانات حکومت؛ دوم، تدوین قانونی که زمینه‌ها را ایجاد و موانع را مرتفع کند. (همان: ۱۴) ساختار مورد نظر که از آن به «سازمان هماهنگی امر به معروف و نهی از منکر» تعبیر شده است باید از این ویژگی‌ها برخوردار باشد: پشتوانه قانونی، وابستگی به ولی فقیه، بودجه مستقل، توان ارتباط با مردم و نهادهای حکومتی، قدرت نظارت بر نهادهای حاکمیتی و پاسخ‌گو بودن. (بی‌نا، ۱۳۸۹: ۶ و ۷)

علی‌رغم تلاش قابل تقدیر برای تقسیم‌بندی و شرح دیدگاه‌ها به روش یاد شده، اشکالاتی در آن دیده می‌شود:

یک. به نظر می‌رسد در اجرای امر به معروف و نهی از منکر، برخلاف تقسیم‌بندی ارائه شده، حکومت «مجری» لزوماً قسیم حکومت «تسهیل‌گر» واقع نمی‌شود؛ چراکه حکومت هم مجری بوده و هم باید تسهیل‌گر باشد.

شاید اشکال تقسیم‌بندی ارائه شده در گزارش مرکز پژوهش‌ها به این دلیل باشد که در تعاریف آن تضاد وجود دارد. چنان‌که در بحث از حکومت به‌مثابه مجری، بر بررسی عملکرد حکومت «فارغ از ظرفیت‌های مردمی» تأکید می‌شود. (بی‌نا، ۱۳۸۹ الف: ۴) اما در بخش جمع‌بندی، حکومت مجری، حکومتی معرفی می‌شود که «صرفاً از ظرفیت‌های خود استفاده می‌کند و توجهی به ظرفیت‌های مردمی ندارد». (همان: ۱۵)

نتیجه این نوع تقسیم‌بندی آن است که تمامی شیوه‌های ممکن را برای نقش‌آفرینی حکومت در بر نمی‌گیرد؛ یعنی یا حکومت مجری صرف و بی‌توجه به مردم است یا صرفاً تسهیل‌گر بوده و به دنبال فعال کردن ظرفیت‌های مردمی است و راه حل سوم وجود ندارد. هرچند ظاهراً مقصود واضعان این نبوده است.

دو. نگاه به مسئله امر به معروف و نهی از منکر به عنوان رویکردی از جانب حکومت، متضمن این پیش فرض است که انجام این فریضه در وهله اول وظیفه حکومت است؛ در حالی که در شرع و قانون اساسی چنین اولییتی به حکومت (دولت) در مقابل مردم داده نشده است. (گرچه طبق آیات قرآن، انجام آن جزو اولیتهای کاری حکومت اسلامی است^۱) سه. طرفداران هیچ یک از این تقسیم‌بندی‌ها مشخص نیستند و صرفاً به بعضی از استدلال‌ها بدون ذکر قائلان به آن اشاره شده است که کار بررسی، نقد و داوری را دچار مشکل می‌کند.

چهار. نظریه اجرای متمرکز از سوی حکومت، صرفاً بر اساس یک سری احتمالات و در نهایت، دلایل ناکافی و مبهم مانند «حساس و پرخطر بودن و عدم تناسب آن با اوضاع سیاسی و فرهنگی امروز ایران» (همان: ۸) کنار گذاشته شده است.

۲. تقسیم‌بندی دیدگاه‌ها به لحاظ روشی

بر اساس این تقسیم‌بندی که فارغ از تعیین «مجری» بوده و بیشتر جنبه حقوقی دارد، می‌توان دو دیدگاه را نسبت به چگونگی تحقق و اجرای اصل هشتم از یکدیگر متمایز کرد؛ دیدگاهی که معتقد است برای تحقق این اصل، نهادهای مصرح در قانون اساسی کافی بوده و نیازی به ایجاد ساختار خاص «نظارتی و اجرایی» وجود ندارد و دیدگاهی که به خلاف آن، معتقد است و در ادامه بررسی خواهد شد. البته باید توجه کرد که ممکن است دلایل طرفداران درون هر طیف نیز با یکدیگر متفاوت باشد.

الف) بی‌نیازی به تشکیلات خاص

دیدگاه اول: طرفداران این دیدگاه - که بر اساس تقسیم‌بندی قبلی می‌توان آنان را با اغماز در ردیف معتقدان به رویکرد غیرمتمرکز قرار داد - معتقدند که برای تحقق اصل هشتم نیازی به تشکیل یک نهاد یا سازمان جدید که صرفاً وظیفه امر به معروف و نهی از منکر را به عهده

۱. الَّذِينَ إِن مَكَانَهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلَهُ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ. (حج / ۴۱)

داشته باشد وجود ندارد؛ چراکه نود درصد وظیفه امر به معروف و نهی از منکر بر عهده دولت است و مردم هم وظیفه تذکر و ارشاد را دارند.

بنابراین، چون در سیستم حقوقی موجود، وظیفه نظارت بر عملکرد کارمندان و رسیدگی به تخلفات آنان به عهده مدیران بوده و برخوردهای تنبیهی یا مجازات هم از سوی دستگاه‌های قضایی و انتظامی انجام می‌گیرد، نیازی به تشکیل یک نهاد موازی وجود ندارد؛ گرچه وجود ستادی برای «آموزش» معروف و منکر به عموم جامعه ضروری است. (عمید زنجانی و عنایتی، بی تا) شاید بتوان بخشنامه معاون اجرایی رئیس جمهور در دولت نهم در خصوص تشکیل شوراهای امر به معروف و نهی از منکر در دستگاه‌های دولتی را در این راستا تلقی نمود. (بی تا، ۱۳۸۹ج: ۲۰ و ۲۱)

در مورد این نظر باید گفت گرچه بر اساس روایات و نظریات فقهی، یکی از شرایط امر به معروف و نهی از منکر، قدرت است اما اثبات این ادعا که نود درصد این وظیفه بر عهده دولت است، از عموم آیات قرآن، روایات و قانون اساسی بعید به نظر می‌رسد. هرچند همان طور که اشاره شد وظیفه دولت - به معنای عام مجریه، مقننه، قضائیه - در فراهم کردن زمینه تحقق این فریضه بسیار مهم است اما این نکته نه با ایجاد تشکیلات خاص منافات دارد و نه وظیفه مردم را برای تلاش در این زمینه کم‌رنگ می‌کند.

این نکته‌ای است که بعضی فقها نیز بدان توجه داشته و ضمن اشاره به وظیفه دولت برای تقنین در این زمینه، آن را حکم عامی برای همه مسلمانان می‌دانند. (شیرازی، ۱۴۱۹ ق) همچنین در پاسخ به این پرسش که آیا وجود نهاد خاص و مستقلی تحت این عنوان در جامعه فعلی لازم است؟ چنین پاسخ داده‌اند:

بی شک اگر چنین نهادی وجود داشته باشد مؤثرتر خواهد بود و هماهنگ با آیه شریفه «وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ...» می‌باشد، و به هر حال وظایف حکومت در این زمینه مانع از جنبه عمومی امر به معروف و نهی از منکر نیست. (شیرازی، ۱۴۲۷ ق)

به لحاظ قانون اساسی نیز این ادعا نه تنها قابل قبول نیست، بلکه عکس آن قابل تصور

است؛ چراکه اصل هشتم، دو بعد از سه بعد امر به معروف و نهی از منکر را بر عهده مردم قرار داده است. در مجموع به نظر می‌رسد که چون هدف شارع از انجام این فریضه، دستیابی به نتیجه است، نمی‌توان انجام آن را به طور مشخص و سهمیه‌ای بر عهده مردم یا دولت قرار داد بلکه همگان تا دفع و رفع کامل منکرات در این زمینه مسئولند.

دیدگاه دوم: براساس این دیدگاه که بیشتر می‌توان آن را از نظریات بعضی حقوق‌دانان برداشت کرد، نهادهای حقوقی موجود در قانون اساسی برای اجرایی شدن اصل هشتم کافی است.

ابعاد سه‌گانه نظارت مندرج در اصل هشتم می‌تواند به طرق زیر محقق شود:

الف) نظارت دولت بر مردم از راه نظارت رهبری، تدوین سیاست‌ها و قوانین اصلاح اجتماعی، نظارت انتظامی، نظارت اقتصادی، نظارت بهداشتی و اقدام قضایی؛

ب) نظارت مردم بر دولت از طریق مطبوعات و رسانه‌های گروهی، احزاب و تشکیلات سیاسی و اجتماعات و راهپیمایی‌ها؛

ج) نظارت مردم بر مردم نیز در حد تذکر لسانی قابل انجام است. (هاشمی، ۱۳۸۸: ۱ / ۲۶۲) به نظر می‌رسد اکتفا به این مدل مشکلاتی دارد که به دلایل زیر نمی‌توان به تمامی آن ملتزم گردید:

۱. فروکاستن امر به معروف و نهی از منکر مردم توسط دولت به نظارت غیرمستقیم به وسیله سیاست‌گذاری، امری است که با نفس این فریضه متفاوت است؛

۲. بسیاری از مصادیق اشاره شده در مورد نظارت مردم بر دولت، از جمله مطبوعات، احزاب و ... اولاً نیازمند تمکن‌های مالی و تشکیلاتی است که از عهده همه خارج است؛ ثانیاً امکان فساد به دلیل لزوم تبعیت از رؤسا و منافع آنان بالاست؛ ثالثاً با توجه به ذات تشکیل این نهادها در کشورهای غربی که با هدف مقابله با تجاوز حکومت - شر ضروری - ایجاد شده است، امکان نظارت بر اعضا، آموزش آنان و تعامل خیرخواهانه با دولت به سادگی میسر نیست؛ مگر آنکه تعریف و شکل جدیدی از حزب منطبق با آموزه‌های اسلامی ارائه گردد.

۳. در مورد نظارت مردم بر مردم، راه حل حقوقی مشخصی ارائه نشده است و از حد

توصیه مردم به انجام این بعد از نظارت فراتر نرفته است.

۴. جایگاه بسیاری از نهادهای موجود که بخشی از کارکردهای امر به معروف و نهی از منکر را به عهده دارند قابل قبول نیست؛ چنان که برای دولتی بودن سازمان حمایت از مصرف کننده یا سازمان تعزیرات حکومتی هیچ مبنای مشخصی وجود ندارد. مهم‌تر از همه اینکه به نظر می‌رسد واگذاری بعضی از وظایف نهاد سنتی امر به معروف و نهی از منکر، یعنی نهاد حسبه^۱ به نهادهایی مانند شهرداری‌ها در عین اینکه امکان نظارت حکومتی را در این زمینه کاهش داده است، مشارکت مردمی مناسب در این امور را نیز موجب نشده است؛ چراکه واگذاری اجرای این فریضه به نهادهای مدرن که دیگر نام و نشانی از امر به معروف و نهی از منکر ندارند، به لحاظ روانی و عقیدتی از اهمیت موضوع کاسته است، به گونه‌ای که:

آن چیزهایی را که آن روز [مردم] جزء وظیفه حسبه می‌دانسته‌اند و به نام حسبه و امر به معروف و نهی از منکر امور اجتماعی خود را اصلاح می‌کردند اساساً جزء امور دینی شمرده نمی‌شود. نتیجه این شده که اگر احیاناً شهرداری مثلاً یک قدم اصلاحی ... بخواهد بردارد ... مردم احساس نمی‌کنند که پای یک امر مذهبی در میان است؛ زیرا حس نمی‌کنند که این هم از جنبه دینی یک وظیفه است؛ علت اینکه مردم فعلاً در این کارها کوتاهی می‌کنند این است که این امور را از دایره معروف و منکر خارج کرده‌اند». (مطهری، ۱۳۸۴: ۲۰ / ۱۹۷ و ۱۹۸)

این نکته، یعنی واگذاری اجرای احکام شرعی به سیستم‌ها و نهادهای وارداتی، مسئله بسیار مهمی است که باید در مجالی دیگر بررسی شود^۲ اما جالب است که به طور خاص،

۱. در نظام حقوقی گذشته کشورهای اسلامی که معمولاً براساس فقه اسلامی تنظیم می‌شده «حسبه» و «محتسب» دارای مفهوم حقوقی خاصی بوده است که کلیه وظایف و اختیاراتی که امروز نیروهای انتظامی متصدی آن هستند و برخی از مسئولیت‌های کنونی شهرداری‌ها و وظایف دادستانی را شامل می‌شده است و به تخلفات ناشی از معاملات و نظم عمومی، نظافت شهر، نظارت بر امور صنفی و اوزان و مقادیر، تأمین آذوقه شهر، جلوگیری از احتکار، امور ساختمانی و نظارت بر اماکن عمومی در حدودی که مورد اختلاف نبوده و به فتوا و قضاوت نیاز نداشته رسیدگی می‌کرده است. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۰: ۶۲۳)

۲. به طور کلی بعضی معتقدند که با ابزارهای مدرن که فرهنگ و اقتضانات خاص خود را دارند نمی‌توان به اهداف شریعت دست یافت.

واگذاری وظیفه امر به معروف و نهی از منکر به نهادهایی با نام‌های دیگر مورد انتقاد بعضی از علمای نکته‌سنج قرار گرفته است. (تهرانی، ۱۴۲۱ ق: ۳ / ۲۵۶ - ۲۵۴)

ب) نیاز به تشکیلات خاص

دیدگاه اول (نهاد مجری و ناظر): تنها فردی که ضمن اعتقاد به این دیدگاه، ابعاد و کیفیت انجام آن را نیز تا حد ممکن روشن کرده، امام خمینی علیه السلام است. حضرت امام علیه السلام پس از پیروزی انقلاب اسلامی در روز ورود به قم در تاریخ ۵۷/۱۲/۱۱ ضمن بیاناتی به تأسیس یک وزارتخانه مستقل با وظیفه امر به معروف و نهی از منکر بدون وابستگی به دولت اشاره کرده و فرمودند:

ما با دایره امر به معروف و نهی از منکر که یک وزارتخانه مستقل بدون پیوستگی به دولت، با یک همچو وزارتخانه‌ای که تأسیس خواهد شد ان شاء الله مبارزه با فساد می‌کنیم. فحشا را قطع می‌کنیم، مطبوعات را اصلاح می‌کنیم، تلویزیون را اصلاح می‌کنیم، سینماها را اصلاح می‌کنیم. تمام اینها به فرم اسلامی باید باشد. (امام خمینی، ۱۳۶۱: ۵ / ۱۲۸)

ایشان سپس طی حکمی در سال ۱۳۵۸ به شورای انقلاب اسلامی مأموریت دادند که اداره‌ای به اسم امر به معروف و نهی از منکر تأسیس کند:

شورای انقلاب اسلامی به موجب این مرقوم مأموریت دارد که اداره‌ای به اسم امر به معروف و نهی از منکر در مرکز تأسیس نماید و شعبه‌های آن در تمام کشور گسترش پیدا کند؛ و این اداره مستقل و در کنار دولت انقلاب اسلامی است و ناظر به اعمال دولت و ادارات دولتی و تمام اقشار ملت است و دولت انقلاب اسلامی مأمور است که اوامر صادره از این اداره را اجرا نماید و این اداره مأمور است که در سراسر کشور از منکرات به هر صورت که باشد جلوگیری نماید و حدود شرعی را تحت نظر حاکم شرعی یا منصوب از قبل او اجرا نماید و احدی از اعضای دولت و قوای انتظامی حق مزاحمت با متصدیان این اداره ندارند. و در اجرای حکم و حدود الهی احدی مستثنی نیست حتی اگر خدای نخواستہ رهبر انقلاب یا رئیس دولت مرتکب چیزی شد که موجب حد شرعی است باید در مورد او اجرا شود. (امام خمینی، ۱۳۷۹: ۹ / ۲۱۳)

مرحوم سید احمد خمینی در سال ۱۳۷۲ در توضیحاتی می‌گوید:

پس از صدور این حکم، از طرف شورای انقلاب و دولت موقت آمدند و به دو علت نبود تشکیلات برای به اجرا در آوردن آن و ایجاد هرج و مرج سعی کردند امام را منصرف کنند و ایشان اگرچه به هیچ وجه قبول نداشتند ولی نهایتاً قبول کردند و بعدها معلوم شد که اگر این حکم به اجرا گذاشته می‌شد با توجه به جو انقلابی می‌توانستیم جلوی خیلی از کارهای خلاف را بگیریم. (پورمولا، ۱۳۸۳)

شهید مطهری رحمته‌الله معتقد بود:

نظر امام رحمته‌الله وزارتی که وابسته به دولت باشد و از بودجه دولت هم استفاده نکند و قهراً تحت مقررات و ضوابط دولتی باشد، نیست بلکه مقصودشان یک مؤسسه مستقل و وابسته به روحانیت است. روحانیون تا حالا هم امر به معروف و نهی از منکر می‌کردند ولی به وسیله منابر و سخنرانی‌ها و مقاله‌ها که چیز ناقصی بوده اما این کار می‌خواهد به صورت یک تشکیلات منظم در بیاید که تمام مملکت را بپوشاند. کلاس داشته باشد، آموزش بدهد، مجاز باشد و کار هر کس محدود باشد به طوری که آن کسی که در یک رشته می‌تواند امر به معروف و نهی از منکر بکند و نه در رشته دیگری، از حد خودش تجاوز نکند. به‌علاوه همه مراکز امر به معروف و نهی از منکر ... با یکدیگر در ارتباط باشند و از یک مرکز دستور بگیرند و یک نوع هماهنگی باشد. (مطهری، ۱۳۸۴: ۲۴ / ۳۱۳ - ۳۱۰)

ایشان در پاسخ به این سؤال که آیا این تشکل می‌تواند قدرت اجرایی هم داشته باشد،

می‌گوید:

امر به معروف و نهی از منکر به حسب اصل قانون می‌تواند قدرت اجرایی هم داشته باشد ولی فعلاً جزء این طرح نیست؛ چون قرار است یک ارتش ملی اسلامی به نام پاسداران انقلاب به وجود بیاید که آنها باید تربیت اسلامی و نظامی پیدا کنند و از نظر ایدئولوژیکی تعلیمات ببینند. این در کنار امر به معروف و نهی از منکر خواهد بود. احیاناً یک رابطه‌ای هم میان اینها عنداللزوم برقرار شود مانعی ندارد. (همان)

به نظر می‌رسد میان آنچه مورد نظر امام خمینی علیه السلام بوده است با تفسیری که شهید مطهری داشته‌اند تفاوت وجود دارد. قطعاً تشکیلاتی که امام به آن اشاره می‌کنند یک وزارتخانه زیر نظر قوه مجریه نبوده است، اما وظایف آن بسیار مشابه نهاد تاریخی حسبه است که افرادی مادون حاکم شرع (قاضی) اما با قدرت و اختیار کامل نسبت به اجرای تمام مراتب امر به معروف و نهی از منکر از جمله اجرای حدود، در آن حضور داشتند؛ با این تفاوت که سازمان مدنظر ایشان علاوه بر «اقشار ملت»، بر «دولت و ادارات دولتی» و حتی «رهبر انقلاب» نظارت می‌کند.

ممکن است گفته شود علت صدور این دستور از جانب امام، نبود دستگاه قضایی منسجم و قابل اعتماد در آن زمان بوده است و با توجه به تصویب قانون اساسی و تحکیم جایگاه قوه قضائیه، در حال حاضر نیازمند چنین تشکیلاتی با این حیطه اختیارات نیستیم.

در پاسخ باید گفت با توجه به سیطره کامل امام خمینی علیه السلام بر مسائل فقهی و دقت در حکم ایشان، بعید به نظر می‌رسد که منظور ایشان از تشکیل اداره امر به معروف و نهی از منکر، نهادی مشابه دستگاه قضایی باشد، بلکه چون اجرای احکام را بر عهده این نهاد گذاشتند، شاید بتوان آن را با دادستانی یا ضابطان قضایی امروز اما با استقلال کامل تطبیق کرد. نکته جالب اینجاست که هنوز وظایف دادستان کل کشور نه در قانون اساسی و نه در قوانین عادی مشخص نگردیده و پلیس قضایی تخصصی نیز از سیستم حذف شده و کار به دست نیروهای انتظامی که به هیچ وجه نمی‌توانند شرایط سنگین متولیان حسبه را داشته باشند سپرده شده است.

به هر حال، بیانات بنیانگذار انقلاب به خوبی گویای این امر است که ایشان در آن زمان معتقد به لزوم وجود یک تشکیلات خاص و مستقل برای اجرای این فریضه مهم اجتماعی بوده‌اند، اما اینکه در حال حاضر امکان رجوع به آن شرایط وجود دارد یا خیر مطلبی دیگر است. باید دقت داشت که گرچه سازمان مدنظر شهید مطهری، قوه قاهره ندارد اما نهادی است که از نظارت صرف فراتر رفته و از سویی مستقیماً به امور اجرایی مانند تربیت نیرو و امر به معروف لسانی می‌پردازد و از سوی دیگر با ضابطان قضایی ارتباط پیدا خواهد کرد.

بر اساس آنچه بیان شد می‌توان طرفداران نهاد اجرایی ویژه امر به معروف و نهی از منکر را

طیفی دانست که یک سوی آن امام علیه السلام با نگاه حداکثری و سوی دیگر آن، علامه مطهری رحمته الله با نگاه حداقلی است؛ اما شباهت هر دو نظریه در این است که قبل از تصویب قانون اساسی اظهار شده‌اند، لذا شاید برای شرایط پس از تصویب قانون اساسی بتوان یک نظریه بینابین ارائه داد؛ به گونه‌ای که وظایف اجرایی را تا حد امکان به نهاد امر به معروف و نهی از منکر محول نموده و نهادهای موازی را منحل کرد و در موارد دیگر نیز این نهاد نقش نظارتی لازم را بر عهده داشته باشد.

علاوه بر فقیهانی که در زمان تدوین قانون اساسی و در زمان حال به صراحت بر تشکیل وزارت امر به معروف و نهی از منکر به سبک امام تأکید داشته‌اند، بعضی از فقها و مراجع تقلید نیز به دلیل مشاهده کاستی‌های ناشی از عدم تحقق این فریضه، به لزوم ایجاد تشکیلات یا وزارتخانه برای تحقق اصل هشتم اشاره نموده‌اند، اما مشخص نیست که آیا منظور آنان نیز تشکیل نهاد اجرایی مستقل است یا به ایجاد تشکیلات ناظر و هماهنگ کننده نظر دارند؟

دیدگاه دوم (نهاد ناظر): براساس این دیدگاه، گرچه وظیفه مردم و دولت برای امر به معروف و نهی از منکر، در قالب اصول پراکنده قانون اساسی مشخص گردیده است اما باید نهادی ایجاد شود که اولاً نهادهای مختلف را با یکدیگر هماهنگ نموده و ثانیاً بر چگونگی اجرای این وظیفه نظارت کند. به عبارت دیگر، این تقریباً همان دیدگاهی است که قبلاً در گزارش دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس در قالب رویکرد تسهیل‌گرانه حکومت بدان اشاره شد و در گزارش کارشناسی دیگری نیز که با همکاری چند دفتر از جمله دفتر مطالعات حقوقی این مرکز برای بررسی و نقد طرح امر به معروف و نهی از منکر مجلس تهیه شده بر آن تأکید گردیده است. (بی‌نا، ۱۳۸۹ب) طرح مذکور که در قسمت بعدی بدان خواهیم پرداخت و پیش نویس لایحه‌ای با این موضوع که در دولت هشتم تهیه شده بود (بی‌نا، ۱۳۸۹ج) هم این دیدگاه را پذیرفته‌اند.

از مجموع بیانات مقام معظم رهبری در مورد امر به معروف و نهی از منکر و نیز وظایفی که بر عهده ستاد احیاء امر به معروف و نهی از منکر قرار دادند می‌توان ابتدائاً چنین استنباط کرد که ایشان قائل به وجود یک تشکیلات ناظر هستند؛ چراکه به نظر می‌رسد بیشتر به

تلاش برای ایجاد فرهنگ امر به معروف و نهی از منکر در بین مردم، به‌ویژه احیاء تذکر لسانی اهتمام ورزیده‌اند و در واقع دو بعد نظارت مردم بر مردم و مردم بر دولت را بر وجه دیگر آن مقدم دانسته‌اند.

البته امر به معروف و نهی از منکر حوزه‌های گوناگونی دارد که باز مهم‌ترینش حوزه مسئولان است؛ یعنی شما باید ما را به معروف امر، و از منکر نهی کنید. مردم باید از مسئولان، کار خوب را بخواهند؛ آن هم نه به صورت خواهش و تقاضا؛ بلکه باید از آنها بخواهند. این مهم‌ترین حوزه است. (بیانات در خطبه‌های نماز جمعه، ۱۳۷۹/۹/۲۵)

همچنین ایشان ضمن بیان لزوم حمایت دستگاه قضایی و نیروی انتظامی از امر به معروف و نهی از منکر، خاطرنشان ساختند که «مسئولین، قانون‌گذاران و مجریان باید راه اجرای امر به معروف و نهی از منکر را که یک واجب الهی است فراهم کنند». (بیانات در دیدار جمعی از خانواده شهدا و اقشار مختلف مردم با رهبر انقلاب، ۱۳۷۱/۷/۲۹) لکن باید توجه داشت که اقدام ایشان در ایجاد ستاد احیاء امر به معروف و نهی از منکر، در غیاب عزم مجلس و دولت برای اجرای وظیفه‌ای که اصل هشتم بر عهده آنها نهاده بود انجام گرفته است و نافی آن نیست. لذا نمی‌توان با قاطعیت گفت که نظر ایشان در مورد نهاد برآمده از اصل هشتم چیست، اما شاید بتوان گفت که معظم له «فرهنگ‌سازی و نهادینه‌سازی» را برای «اجرای» امر به معروف و نهی از منکر از سوی مردم بر «نهادسازی» برای «اجرای» امر به معروف و نهی از منکر از سوی حکومت مقدم می‌دانند.

بررسی اقدام‌های تقنینی انجام شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی

الف) مصوبات و قوانین موجود

متأسفانه تاکنون قانونی که در آن شیوه اجرای ابعاد سه‌گانه اصل هشتم مشخص شده باشد به تصویب نرسیده و تنها در بعضی از سیاست‌ها و قوانین صرفاً اشاره‌ای گذرا به لزوم انجام این فریضه یا حمایت از آن شده است که از جمله می‌توان به این موارد اشاره نمود:

۱. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

این مصوبات عبارتند از: اهداف و سیاست‌ها و ضوابط نشر کتاب (۱۳۶۷/۲/۲۰)، اصول سیاست فرهنگی کشور (۱۳۷۱/۵/۲۰)، اساس‌نامه نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها (۱۳۷۲/۱۲/۱۱)، سیاست‌های مقابله با تهاجم فرهنگی (۱۳۷۹/۱۲/۲۴)، آیین‌نامه ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد (۱۳۸۳/۱۰/۲۲)، راهبردهای گسترش فرهنگ عفاف. (۱۳۸۴/۰۵/۰۴)

۲. قوانین برنامه توسعه

شامل بند هشتم از بخش دوم قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۳) و بند «الف» ماده ۱۰۶ قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۳)

۳. مصوبات مجلس شورای اسلامی

ماده سوم قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده (۱۳۶۰/۶/۷)، ماده چهارم قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۱/۴/۱۷)، بند نهم ماده دوم قانون اهداف و وظایف آموزش و پرورش. (۱۳۶۶/۱۱/۲۵)

در قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۶۱ برای آمر به معروف و ناهی از منکر نوعی معافیت از مجازات پیش‌بینی شده بود که ماده مربوط، به دلیل انتقادهایی که به آن وارد گردید در قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۷۰ حذف شد. (هاشمی، ۱۳۸۸: ۲۶۳؛ اصغری، ۱۳۸۴)

ب) آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها

آیین‌نامه اجرایی فعالیت انجمن‌های اسلامی (۱۳۶۲/۷/۱۰)، آیین‌نامه اجرایی انجمن‌های اسلامی واحدهای اداری (۱۳۶۸/۵/۷) و آیین‌نامه ستاد پیشگیری و حفاظت اجتماعی (۱۳۸۳/۱۰/۱۵) و بخش‌نامه تشکیل شوراهای امر به معروف و نهی از منکر در واحدهای

ادارات، کارخانجات و نهادهای مردمی. (۱۳۸۵/۵/۲۹)

آیین‌نامه اخیر، مصوب رئیس قوه قضائیه و جهت‌گیری اصلی آن، پیشگیری از وقوع جرم بوده و تمامی ابعاد امر به معروف و نهی از منکر را در بر نمی‌گیرد. (بی‌نا، ۱۳۸۹ج: ۲۲)

ج) طرح امر به معروف و نهی از منکر

در سال ۱۳۸۹ طرحی برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی در مجلس شورای اسلامی به امضای نمایندگان رسید. در این طرح که به دیدگاه طرفداران ایجاد تشکیلات ناظر نزدیک است، سعی گردیده تا بعضی از مصادیق معروف و منکر مشخص شده و حمایت‌های لازم از امر به معروف و نهی از منکر انجام شود. در نهایت، تشکیل شورایی به نام «شورای سیاست‌گذاری امر به معروف و نهی از منکر» با ریاست نماینده مقام معظم رهبری نیز پیش‌بینی شده و ستاد فعلی احیاء امر به معروف و نهی از منکر وظایف دبیرخانه آن را بر عهده می‌گیرد.

گرچه ارائه این طرح گام مهمی در راه تحقق اصل هشتم قانون اساسی محسوب می‌شود اما فارغ از نوع دیدگاه حاکم بر آنکه صرفاً به نظارت و هماهنگی بسنده کرده، یک ایراد اساسی بر آن وارد است که متأسفانه در اصلاحات بعدی کمیسیون مربوطه و نظرات مرکز پژوهش‌های مجلس نیز به آن توجه نشده است. آن ایراد، توجه نکردن به گستره وسیع اصل هشتم و جامعیت آن است؛ به گونه‌ای که در این طرح، به ارتباط این اصل کلی با سایر اصول قانون اساسی از سویی و ارتباط شورای پیش‌بینی شده با نهادهای موجود مرتبط با این موضوع هیچ اشاره‌ای نشده است.

در واقع، فقدان تمرکز دقیق، جامع و همه‌جانبه بر این مسئله که مهم‌ترین عامل سه دهه کم‌کاری دولت و مجلس در این زمینه بوده است در این طرح نیز دیده می‌شود؛ به گونه‌ای که سؤالات متعددی را بدون پاسخ گذاشته است. به طور مثال، این طرح نشان نمی‌دهد که رابطه این اصل با پیشگیری از وقوع جرم (موضوع اصل ۱۵۶)، جرایم مطبوعاتی و سیاسی (موضوع اصل ۱۶۸) و فصل حقوق ملت در قانون اساسی چیست و شورای پیش‌بینی شده چه نقشی در این موارد دارد؟ آیا با وجود این شورا باز هم نیازی به تشکیل شورای عالی و سازمان پیشگیری از وقوع جرم یا ادامه کار ستاد حفاظت اجتماعی و ستاد حقوق بشر وجود دارد؟ آیا این

شورا نقشی در هیئت منصفه مذکور در اصل ۱۶۸ یا صدور راهپیمایی‌ها و اجتماعات یا تشکیل احزاب و ... دارد؟ رابطه آن با نهادهای مرتبط مذکور در قانون اساسی مانند مجلس خبرگان رهبری، سازمان بازرسی کل کشور، نهاد متولی تحقق اصل ۹۰ و ... چگونه است؟ مردم چگونه می‌توانند از طریق این شورا وظیفه خود را اعمال کنند؟ و سؤال‌های متعدد دیگر که طراحان به راحتی از کنار آن عبور کرده و یا با یک برداشت موسع از بعضی مواد، تعیین این موارد را بر عهده شورای پیش‌بینی شده قرار داده‌اند که در صورت اخیر نیز واگذاری این امر به نهادی غیر از مجلس شورای اسلامی می‌تواند مغایر اصل ۸ و ۸۵ قانون اساسی باشد.

مرکز پژوهش‌های مجلس نیز نه تنها طراحان را به رفع ابهام و تعیین تکلیف موارد مذکور ارشاد نکرده، بلکه به پیشنهاد تکمیلی کمیسیون مربوطه مبنی بر «تعیین حدود و شیوه دعوت، نصیحت و نقد توسط ستاد (شورا)» انتقاد وارد کرده است، اما نه به دلیل مغایرت با قانون اساسی بلکه به این دلیل که «حدود و شیوه دعوت به خیر، نصیحت و نقد دولت در اسناد مختلف قانونی (مانند قانون احزاب و مطبوعات) و توسط مراجع دیگری غیر از ستاد (مانند صدور مجوز راهپیمایی‌ها در وزارت کشور) رسیدگی می‌شود و وارد کردن ستاد به این چرخه جز اخلال در روند اجرا حاصلی ندارد».

معنای این نقد آن است که قرار نیست این طرح متعرض قوانین و رویه‌های گذشته شده و پس از سال‌ها برای احیاء این اصل فراموش شده طرحی نو دراندازد بلکه ستاد یا شورای پیش‌بینی شده صرفاً باید نهادهای موجود را با همان شرح وظایف سابق، با یکدیگر هماهنگ کند. این نظر، ناشی از همان دیدگاه حداقلی است که به دلیل پرهیز از وارد کردن این نهاد به عرصه اجرایی، می‌تواند تجربه شوراهای عریض و طویل دیگر موجود را تکرار کند که قصد داشتند با کنار هم قرار دادن نمایندگان دستگاه‌های مختلف و بدون تغییر در مأموریت‌های موجود، تحولی در یک عرصه جدید بیافریند اما هیچ‌گاه به این مقصود دست نیافتند؛ چراکه هر دستگاهی به کار قبلی خود ادامه داده و جلسات شورا نقش تشریفاتی یافتند. بهترین مؤید برای این پیش‌بینی آن است که بر اساس پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها و تصویب کمیسیون، قرار است در عوض ایجاد «شورای» امر به معروف و نهی از منکر،

«ستاد» امر به معروف و نهی از منکر تشکیل شود؛ چراکه مأموریت و شأنیت قانونی آن با ارگان‌هایی مانند ستاد مبارزه با مواد مخدر مشابه است.

نتیجه

گرچه ارائه پیشنهادی برای تحقق اصل هشتم مجالی دیگر می‌طلبد، اما خوبست به این سؤال بیندیشیم که اگر در کنار نمایندگان حکومت، جمعی از اشخاص مورد اعتماد مردمی در نهاد برآمده از اصل هشتم حضور داشتند که وظایف هیئت منصفه مطبوعات، صدور مجوز برای اجتماعات، نظارت بر بازار و بر دستگاه‌های دولتی و در یک کلمه حمایت از حقوق ملت از سویی و نیز نظارت بر مردم و حفظ حق الله در کنار آموزش نیرو در مدارس و دانشگاه‌ها و ... بر عهده این نهاد قرار می‌گرفت و شوراهای و ستادهای هم‌عرض حذف و قوانین و مأموریت دستگاه‌های مرتبط با امر به معروف و نهی از منکر متناسب با وظایف نهاد جدید تغییر می‌یافت، چه تحولی در این مسیر ایجاد می‌کرد.

اولین پیش‌نیاز برای طی این طریق، باور مسئولان دولتی، نمایندگان مجلس، کارشناسان و علمای فقه و حقوق به جایگاه رفیع امر به معروف و نهی از منکر در سیستم حقوقی جمهوری اسلامی است که نه تنها بسیاری از اصول قانون اساسی و نهادهای برآمده از آن را تحت پوشش قرار می‌دهد بلکه مبنای تشکیل و بقای حکومت اسلامی است. نداشتن این باور یا فراموش کردن آن در پیچ و خم گرفتاری‌های روزمره اجرایی و تقنینی باعث خواهد شد که قانون محقق‌کننده اصل هشتم، چیزی در کنار سایر قوانین عادی فرض شده و بالتبع نهاد مجری آن نیز در حد یکی از ده‌ها ستاد موجود فرض شود.

خلاصه آنکه، به نظر می‌رسد با توجه به مجموع آیات و روایات، تجارب تاریخی، نظرات امام علیه السلام و ... و با ایجاد یک تشکل واسطه میان امام و امت، به عنوان «مجری و ناظر» و پاسخ‌گو می‌توان امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به مردم، مردم نسبت به دولت و دولت نسبت به مردم را از طریق آموزش، نظارت مستقیم و غیر مستقیم محقق ساخت. به روز کردن تجربه چند صد ساله نهاد حسبه و چند بعدی کردن آن با استفاده از

الگوهای روز، در این مسیر راهگشا خواهد بود، لکن تحقق این امر نیازمند انجام یک مهندسی دقیق و شجاعانه متکی بر مطالعات عمیق فقهی - حقوقی با پیوست فرهنگی مناسب است.

منابع و مأخذ

- اساس نامه نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها، ۱۳۷۲.
- اصغری، غلامحسین، ۱۳۸۴، «امر به معروف و نهی از منکر و خलाهاى قانونی»، حمایت، ۱۳۸۴/۲/۱۰.
- اصول سیاست فرهنگی کشور، ۱۳۷۱.
- امام خمینی، سیدروح‌الله، ۱۳۶۱، صحیفه نور، ج ۵، تهران، انتشارات شرکت سهامی چاپخانه وزارت ارشاد اسلامی.
- امام خمینی، سیدروح‌الله، ۱۳۷۹، صحیفه نور، ج ۹، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام، چ سوم.
- آیین‌نامه اجرایی انجمن‌های اسلامی واحدهای اداری، ۱۳۶۸.
- آیین‌نامه اجرایی فعالیت انجمن‌های اسلامی، ۱۳۶۲.
- آیین‌نامه ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد، ۱۳۸۳.
- آیین‌نامه ستاد پیشگیری و حفاظت اجتماعی، ۱۳۸۳.
- بخشنامه تشکیل شوراهای امر به معروف و نهی از منکر در واحدهای ادارات، کارخانجات و نهادهای مردمی، ۱۳۸۵.
- بی‌نا، ۱۳۶۴، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چ اول.
- بی‌نا، ۱۳۸۳، «فرهنگ‌سازی یانهادسازی، فریضه امر به معروف»، ایران، ۱۳۸۳/۴/۲۶.
- بی‌نا، ۱۳۸۹، «تأکید آیت‌الله العظمی نوری همدانی بر تشکیل وزارت امر به معروف»، خبرگزاری قرآنی ایران (ایکنا)، ۱۳۸۹/۱۰/۱۱.
- بی‌نا، ۱۳۸۹ الف، راهبردهای کلی اقامه امر به معروف و نهی از منکر در جامعه اسلامی

- (ویرایش دوم)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات فرهنگی، دی ماه ۱۳۸۹، شماره مسلسل ۱۰۴۹۶.
- بی‌نا، ۱۳۸۹ ب، اظهار نظر کارشناسی درباره طرح امر به معروف و نهی از منکر، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات فرهنگی، بهمن ماه ۱۳۸۹، شماره مسلسل ۱۰۶۵۱.
- بی‌نا، ۱۳۸۹ ج، الزامات حقوقی و قانونی اجرایی شدن اصل هشتم قانون اساسی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات فرهنگی، تیر ماه ۱۳۸۹، شماره مسلسل ۱۰۳۱۹.
- بی‌نا، ۱۳۹۰، «سازمان امر به معروف به زودی تشکیل می‌شود»، خبرآنلاین، ۱۳۹۰/۲/۲۶.
- پورمولا، سید محمد هاشم، ۱۳۸۳، ضرورت تشکیلات برای دو فریضه امر به معروف و نهی از منکر (با تکیه بر فقه شیعه)، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق (ع).
- تهرانی، سید محمد حسین، ۱۴۲۱ ق، ولایت فقیه در حکومت اسلام، ج ۳، مشهد، انتشارات علامه طباطبایی، چ دوم.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ۱۳۸۰، ترمینولوژی حقوق، ماده محتسب، تهران، انتشارات گنج دانش، چ یازدهم.
- جعفریان، رسول، بی‌تا، «امر به معروف و نهی از منکر در دوره صفوی»، کیهان اندیشه، شماره ۸۲.
- راهبردهای گسترش فرهنگ عفاف، ۱۳۸۴.
- سبزواری، سید عبدالاعلی، ۱۴۱۳ ق، مهذب الأحکام (للسبزواری)، ج ۱۵، قم، مؤسسه المنار، چ چهارم.
- سیاست‌های مقابله با تهاجم فرهنگی، ۱۳۷۹.
- شیرازی، سید محمد، ۱۴۱۹ ق، الفقه، القانون، لبنان، مرکز الرسول الأعظم (ص) للتحقیق و النشر، چ دوم.
- عمیدزنجانی، عباسعلی، ۱۳۸۴، مبانی حقوق عمومی در اسلام (جلد هفتم فقه سیاسی)، انتشارات امیرکبیر، ص ۴۱۴.

- عمید زنجانی، عباسعلی و لطفعلی عنایتی، بی‌تا، «الگوی امنیت در جامعه اسلامی و سازوکار امر به معروف و نهی از منکر»، نگرش راهبردی، شماره ۸۰-۷۹.
- قانون اهداف و وظایف آموزش و پرورش، ۱۳۶۶.
- قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳.
- قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۳.
- قانون خط مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۱.
- قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده، ۱۳۶۰.
- قانون مجازات اسلامی، ۱۳۶۱.
- الماوردی، ابن الحسن علی بن محمد بن حبيب البصری البغدادی، ۱۴۰۶ ق، الاحکام السلطانية و الولايات الدينية، قم، دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، الطبعة الثانية.
- مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی: اهداف و سیاست‌ها و ضوابط نشر کتاب، ۱۳۶۷.
- مطهری، مرتضی، ۱۳۸۴، مجموعه آثار، ج ۱۷، ۲۰ و ۲۴، تهران، انتشارات صدرا.
- مکارم شیرازی، ناصر، ۱۴۲۷ ق، استفتاءات جدید (مکارم)، قم، انتشارات مدرسه امام علی بن ابی طالب علیه السلام، چ دوم.
- منتظری، حسینعلی، ۱۴۰۸ ق، دراسات فی ولایة الفقیه و فقه الدولة الاسلامیه، ج ۲، قم، المرکز العالمی للدراسات الاسلامیه، الطبعة الاولى.
- هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۸، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱، تهران، نشر میزان، چ نهم.