

بررسی ضرورت الگوگیری از نهاد حسبه در بازطراحی نهادهای نظارتی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

فیروز اصلانی^۱

اکبر طلاکی^۲

چکیده:

یکی از معدود نهاد/ساختارهای نظارتی که مبتنی بر مبانی عقلی و نقلی و نیز سیره پیامبر اسلام (ص) و خلفای بعد از ایشان و نه به تقلید از تجارب دیگر کشورها، در نظام اداری کشورهای اسلامی ایجاد گردیده و با دارا بودن تشکیلات گسترده، مقررات دقیق و ضمانت اجرای قوی توانسته بود الگویی از کارآمدی نظام حقوقی اسلام - به ویژه در زمینه نظارت اقتصادی - را به جهانیان عرضه کند، نهادی است که وظیفه اجرای امر به معروف و نهی از منکر از سوی حکومت اسلامی را بر عهده داشته و بر همین اساس نهاد حسبه یا دایره احتساب نامیده می‌شده است. هرچند بر عملکرد نهاد حسبه انتقاداتی وارد گردیده است اما به نظر می‌رسد فروکاستن آن به ساختارهای نظارتی موجود در نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران، به دلیل فاصله این سازمان‌ها از مبانی دینی، فقدان اختیار یا اراده، عدم استفاده از ظرفیت‌های مردمی و درگیر شدن در بوروکراسی پیچیده اداری، منجر به ناکارآمدی این دستگاه‌ها و نارضایتی مردم گردیده است. در این مقاله تلاش شده است ضمن بازخوانی جایگاه و عملکرد نهاد حسبه و با تکیه بر مبانی حقوقی (شرع و قانون اساسی)، دیدگاه‌های بنیانگذار انقلاب اسلامی و تجارب تاریخی، ضرورت الگوگیری از نهاد یادشده را اثبات نموده و با نقد نهادهای مشابه موجود در نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران، راهکار لازم برای بازطراحی آن را ارائه نماید.

واژگان کلیدی: محسب، متطوع، امر به معروف و نهی از منکر، نظارت، نیروی انتظامی، دادستانی، تعزیرات حکومتی.

^۱. عضو هیأت علمی گروه حقوق عمومی دانشگاه تهران.

^۲. استادیار مرکز مطالعات عالی انقلاب اسلامی دانشگاه تهران، نویسنده مسئول: tala@ut.ac.ir

یکی از مهم‌ترین چالش‌های نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، تعدد قوانین در عین ضعف دستگاه‌های ناظر بر اجرای قانون است که کارآمدی کل نظام را نشانه رفته است. ناکارآمدی نهادهای نظارتی عوامل متعددی می‌تواند داشته باشد؛ چنان چه در کنار ضعف عوامل انسانی، می‌توان به نبود ساختاری جامع، دارای اختیار کافی و اراده لازم برای اعمال آن، نداشتن جایگاه دینی ملموس و پایگاه مردمی اشاره نمود. این در حالی است که در تجربه تاریخی ایرانی-اسلامی نهاد نظارتی قدرتمندی به نام حسبه وجود داشته است که با وجود برخی ایرادات وارده بر وظایف و عملکرد آن می‌تواند به دلیل ابتنای بر یکی از فروع دین و بزرگ‌ترین واجبات یعنی امر به معروف و نهی از منکر، امروز نیز الگوی مناسبی برای طراحی یک نهاد نظارتی کارآمد باشد. طرفه این جاست که یکی از اصول کلی قانون اساسی یعنی اصل هشتم که امر به معروف و نهی از منکر دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به مردم را وظیفه تلقی نموده و تعیین حدود، شرایط و کیفیت آن را برعهده قانون نهاده است نیز هنوز قانون مشخصی ندارد. گرچه بعضی معتقدند اصل هشتم در قوانین موجود متجلی شده است و پژوهش‌های انجام شده نشان می‌دهد که وظایف نهاد حسبه بین دستگاه‌های نظارتی موجود -که ریشه در قانون اساسی یا قوانین عادی داشته و عمدتاً از نهادهای غربی وام گرفته شده‌اند- تقسیم گردیده است، اما به نظر می‌رسد این نهادها به ویژه در عرصه حمایت از حقوق عامه مانند نظارت بر بازار نتوانسته‌اند خلأ نهاد حسبه را پر نمایند. علاوه بر مشاهدات میدانی، می‌توان در مقام اثبات این ادعا به بند ۲۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ اشاره نمود که در آن بر لزوم «روزآمدی شیوه‌های نظارت بر بازار» تاکید گردیده است. با توجه به آن چه گفته شد در این مقاله سعی گردیده است ضمن معرفی نهاد حسبه و اثبات کارآمدی آن در قیاس با نهادهای نظارتی موجود در کشور، مبنای حقوقی و راهکار ایجاد چنین نهادی را بررسی و پیشنهاد نماید.

۲- معنای لغوی و اصطلاحی حسبه

واژه حسبه از احتساب گرفته شده و بیشتر به معنای اجر، طلب ثواب و شمارش آمده است. (ابن منظور، ۱۴۱۴) به کار بردن حسبه و احتساب در مورد امر به معروف و نهی از منکر یک امر مستحدثی است که از همان زمان‌هایی که دایره احتساب در حکومت اسلامی به وجود آمد این کلمه هم به معنای امر به معروف و نهی از منکر استعمال شد و آلا در قرآن یا اخبار نبوی یا روایات ائمه اطهار علیهم السلام این کلمه در مورد امر به معروف و نهی از منکر استعمال نشده. نه در اخبار و روایات شیعه این کلمه به این معنی دیده می‌شود و نه در اخبار و روایات اهل تسنن. در دوره‌های بعد که این کلمه در اجتماع اسلامی برای خود جا پیدا کرد تدریجاً در اصطلاح فقها و علما هم راه پیدا کرد و بعضی باب امر به معروف و نهی از منکر را «باب الحسبه» نامیدند. (مطهری، بی تا)

۳- سیر تاریخی

بعضی از نویسندگان با توجه به شیوه‌های اجرای امر به معروف و نهی از منکر، تاریخ اسلام را به سه دوره تقسیم کرده‌اند: دوره انفرادی، دوره سازمانی و دوره تشریفاتی (رضایی راد، ۱۳۸۴) که منظور از دوره سازمانی زمانی است

چهارمین کنگراس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌و یکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

که انجام این فریضه از سوی حکومت، در قالب نهاد یا سازمان یا دایره حسب صورت می‌پذیرفته است. در ادامه با پیروی از این تقسیم به نکاتی اشاره خواهد شد.

۱-۳ دوره انفرادی

از زمان پیامبر (ص) آغاز شده و تا اوایل دوره عباسیان ادامه داشته است. بسیاری از اقدام‌هایی را که امروزه به-عنوان حسب شناخته شده است، پیامبر (ص)، خلیفه دوم و امیرالمؤمنین (ع) شخصاً^۱ یا با واسطه^۲ انجام می‌دادند. شیوه کار به صورت گشت زدن در خیابان، بازار، نظارت بر اصناف و تذکر دادن بود. گاهی هم زیر نظر قاضی یا توسط خود او انجام می‌شد (رضایی راد، ۱۳۸۴). بعضی را اعتقاد بر این است که در روزهای آغازین اسلام، به‌ویژه سده یکم هجری، پیش از آن که حسب به‌چهره یک سازمان پیچیده در آید و محتسب بر آن گماشته شود، فرمان به شایست و بازداشتن از ناشایست بر دوش گروهی از دانشمندان داوطلب بود (ساکت، ۱۳۸۲).

۲-۳ دوره سازمانی

نخستین بار این واژه، برای نهادی نظارت‌گر بر بازار، در عهد امویان بکار رفته است سپس کاربرد این واژه، بعنوان نهادی حکومتی، در عهد خلفای بنی‌عباس، گسترده‌تر شده و در عهد خلافت مأمون، از «دارالحسبه» یاد شده است. بسیاری از مورخین، پیدایش حسب را از دوران همین سلسله می‌دانند؛ هر چند در این که در زمان منصور، مهدی، مأمون یا هارون الرشید بوده است، اختلاف کرده‌اند (صرامی، ۱۳۷۴) ولی مشهور است که این اصطلاح از زمان مهدی خلیفه عباسی باب شده است (ساکت، ۱۳۸۲)^۳. پس از آن در بسیاری از کشورهای اسلامی از حکومت مرکزی عباسیان گرفته تا سایر دولتهای غیر مرکزی در شام و مصر همچون اخشیدیان و فاطمیان و ایوبیان نهادی تحت عنوان «ولایت حسب»، «دایره حسب» و ... با ماهیتی دینی و تقریباً اداری - قضایی تأسیس شد و جای خود را در ساختار حکومتی خلفا باز کرد، و متولّی آن که محتسب نامیده می‌شد تا حدودی وظایف معینی را بر عهده داشت (قنبری، ۱۳۸۲). تا اوایل دوران بنی‌عباس، آنچه از وظایف و صلاحیت‌های محتسب مسلم است همان نظارت بر بازار است. این نظارت شامل جلوگیری از اجحاف فروشندگان به خریداران، تنظیم و تعیین معیارهای اندازه‌گیری کالاها و اجناس، ساخت و آبادانی بازارها، تعیین جایگاه و محدوده اصناف مختلف در آن و به‌طور کلی اقامه نظم و عدالت در بازار بوده است. اما وظایف و صلاحیت‌هایی که برای محتسب در سده‌های بعد، توسط تئوری پردازان حکومت اسلامی، مانند صاحبان کتب «الاحکام السلطانیة»، «حسبه» و مانند آن، اعلام شده است، بسیار گسترده تر از اقامه نظم در بازار می‌باشد (صرامی، ۱۳۷۴).

^۱ - آیت ... منتظری ۲۹ روایت از شیعه و سنی ذیل عنوان «ذکر بعض الموارد التي تصدّی فیها رسول الله «ص» أو أمير المؤمنين «ع» لأمر الحسبة أو أمرا بها» آورده است: منتظری، حسین‌علی، *دراسات فی ولایة الفقیه و فقه الدولة الإسلامية*، جلد ۲، صص ۲۶۳-۲۶۹.

^۲ - «روی أن النبی - صلی الله علیه و آله - ولی علی سوق مکه بعد الفتح سعید بن سعید بن العاص حسبة خوفا من الخیانة و ان عمر استعمال إحدى النساء علی سوق المدینة و کانت تمر بالسوق و تأمر بالمعروف و تنهی عن المنکر و تضرب بسوطها من خالفها»: نجفی کاشف الغطاء، علی بن محمد رضا بن هادی، *باب مدینة العلم*، مؤسسه کاشف الغطاء، بی‌تا، بی‌جا، صفحه ۱۵۸.

^۳ - «... ثم صارت وظيفة من وظائف الدولة و قد عرفت هذه الولاية باسم الحسبة فی عهد المهدي العباسی».

در ایران، سازمان حسبه در حکومت‌های سنی مذهب مانند غزنویان و سلجوقیان، از شکوه و اهمیت ویژه‌ای برخوردار بود. (ساکت، ۱۳۸۲) در عهد صفویه، «محتسب الممالک» رئیس محتسبین کشور بوده است. محتسب علاوه بر جلوگیری از جرایم خلاف شرع، گردآوری مالیات، پاکیزگی مسجدها و مدرسه‌ها، جلوگیری از سد معبر و نظارت بر پیشه‌ها و اصنافی مانند واعظان مساجد، اذان‌گویان و مرده‌شویان را بر عهده داشت. کلانتران، کدخدایان، داروغه‌ها و ماموران دولتی از دخالت در تعیین و تثبیت نرخ‌ها ممنوع بودند (ساکت، ۱۳۸۲). البته بعضی معتقدند که در دوره صفوی، محتسب تنها ناظر بر بازار بوده و داروغه بیشتر حافظ امنیت بوده است. لذا اوایل دوره صفویه امر به معروف و نهی از منکر در حیطة اختیار فردی به نام خلیفه و بعدها بر عهده شیخ‌الاسلام قرار داده شده است چنان‌چه با تلاش علامه مجلسی - شیخ‌الاسلام دوره سلطان حسین صفوی - شاه فرمان منع شراب‌خواری را صادر نمود (جعفریان، ۱۳۷۷). اما به نظر می‌رسد در این مورد نیز قاعدتاً شیخ‌الاسلام مجری این فرمان نبوده و اجرای امر و نهی بر عهده محتسب قرار داشته است.

در قلمرو امپراتوری عثمانی هم از اصطلاح «احتساب آغاسی» و «احتساب امینه» (پاسبان یا بازرس بازار) یاد شده است. در حکومت‌های اسلامی مصر و اندلس نیز از نهاد حسبه با عنوان «خطه الاحتساب» و غیر آن سخن رفته است (صرامی، ۱۳۷۴). لازم است به این نکته اشاره شود که بعضی خواسته‌اند ریشه نهاد حسبه را به روم قدیم منتسب کنند. از جمله به این دلیل که بازار زیر نظر مامورانی از اشراف قرار داشت (قریانپور، بی تا) یا وجود نهادی در بین سازمان‌های دولتی بنام «کنسوره»^۱ که عمده وظایف آن نظارت و مراقبت بر بازارها و اخلاق عمومی بوده است و چنان قدرت و نفوذی داشته که می‌توانسته است، به جرم مخالفت با قانون یا ذوق عمومی، برخی از اعضای مجلس اعیان یا بزرگان کشور را از کار بر کنار سازد (صرامی، ۱۳۷۴). نه تنها این ادعا به دلایل متعددی از جمله ریشه داشتن حسبه در رفتار پیامبر اسلام و... رد شده است بلکه برعکس، برخی پژوهش‌گران از تاثیر سازمان حسبه اسلامی بر سازمان شهرداری اروپا، از رهگذر جنگ‌های صلیبی، سخن گفته‌اند (ساکت، ۱۳۸۲).

۳-۳ دوره تشریفاتی

گفته شده است که این دوره از اواسط روزگار فاطمیان و اواخر عهد عباسیان آغاز می‌شود و تا پایان دوره صفویان ادامه می‌یابد: در این دوره به سبب ضعیف شدن بعد مذهبی حکومت‌های گذشته و انحراف مسیر حکومت‌ها از مذهب و جدایی خلافت از سیاست، مسأله حسبه به صورت تشریفاتی و بدون اختیارات مهم و بدون عمق و غنای فرهنگی و مذهبی به حیات خود ادامه می‌دهد و به صورت نهادی فرعی و همچون جزئی از نهاد شرطه، در آن ادغام می‌گردد (رضایی راد، ۱۳۸۴). اما در ایران پس از دوره صفویان است که سازمان حسبه رو به افول می‌گذارد؛ چنان‌چه مواردی مانند جمع‌آوری خمس و زکات، نصب قیام و... که امور حسبی نامیده می‌شود را مراجع تقلید اداره می‌کردند که بخشی از آن بعدها به دادگاه‌های دادگستری سپرده شد و پاکیزگی شهرها و خیابان‌ها به عهده کلانتر و داروغه قرار داده شد. البته در زمان ناصرالدین شاه قاجار هنوز دایره احتساب وجود داشت (ساکت، ۱۳۸۲). اما

^۱ . censoract

عاقبت در دوره‌های بعد، این نام هم جای خود را به نام‌های دیگر مانند شرطه، دیوان بیگی، کلانتر، پلیس و غیره می‌دهد و حتی نامی از احتساب و امر به معروف در دوایر دولتی باقی نمی‌ماند (رضایی راد، ۱۳۸۴).

۴- جایگاه فقهی حسبه

با توجه به حجم بالای کتب فقهی اهل سنت و تقدم آنان بر فقهای شیعه در این زمینه که ناشی از ارتباط ایشان با خلفای اسلامی و حضور در مناصب حکومتی است، ابتدا جایگاه حسبه را در کتب اهل سنت بررسی نموده و سپس به سراغ منابع شیعه خواهیم رفت.

۴-۱ اهل سنت

اصطلاحاتی مانند حسبه، محتسب، والی حسبه و... پس از رواج در میان مسلمین - تقریباً از قرن چهارم به بعد - به عنوان یکی از مباحث فقهی و احکام حکومتی وارد کتب فقهی و به ویژه احکام السلطانیه گردید و متفکران برجسته‌ای مانند ماوردی، ابویعلی، شیزری، غزالی، ابن خلدون، ابن اخوه و دیگران به بحث پیرامون آن پرداختند. اگر چه قبل از آن اصطلاحاتی همچون شهادة الحسبه، بینة الحسبه و مانند آن در کتب فقهی به کار رفته است اما واژه حسبه به معنای مصطلح آن از همان قرن چهارم به بعد وارد کتب فقهی شد (قنبری، ۱۳۸۲). 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» نامیده اند (عمید زنجانی، ۱۳۸۴). به‌طور مثال قاضی ابویعلی و ماوردی در کتب خویش - احکام السلطانیه - حسبه را امر به معروف وقتی که معروف آشکارا ترک شود و نهی از منکر، موقعی که ارتکاب منکر ظاهر شود دانسته‌اند (ماوردی، ۱۴۰۶ ه.ق و ابویعلی الفراء الحنبلی، ۱۴۲۱ ه.ق). ابن اخوه نیز در معالم القربه فی احکام الحسبه می‌گوید: «حسبه از پایه‌های امور دینی است و در صدر اول اسلام، به علت این که از مصالح عمومی بوده و ثواب زیادی بر آن وعده داده شده است، پیشوایان و رهبران، شخصا اداره امور آن را به عهده می‌گرفتند. و آن عبارت است از امر به معروف، وقتی که معروف آشکارا ترک شود و نهی از منکر، موقعی که ارتکاب منکر ظاهر شده و افراد علنا آن را انجام دهند و نیز رسیدگی به اختلافات و اصلاح و آشتی دادن در میان مردم» (ابن اخوه، ۱۹۳۷ م). 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 عهده دار می‌گردد. حسبه به این معنی یک نهاد حکومتی درون نظام سیاسی و اداری بوده و نیازمند قدرت اجرایی است (عمید زنجانی، ۱۳۸۴). ابن خلدون می‌گوید: «حسبه یکی از وظائف دینی و از مصادیق امر به معروف و نهی از منکر است که اجرای آن بر کسی که متصدی انجام امور مسلمین باشد واجب شده و او کسی را که برای این سمت مناسب و دارای اهلیت تشخیص دهد، منصوب می‌کند و بدین ترتیب اجرای این امور بر این متصدی حسبه، متعین (واجب عینی) می‌شود و این متصدی منصوب هم کسانی را به عنوان همکاری با خود

^۱ - «الحسبه من قواعد الأمور الدینیة. و قد کان أئمة الصدر الأوّل یباشرونها بأنفسهم، لعموم صلاحها و جزیل ثوابها. و هی أمر بالمعروف إذا ظهر ترکه و نهی عن المنکر إذا ظهر فعله، و إصلاح بین الناس»:

استخدام کرده و از منکرات تفتیش نموده و تعزیر و تنبیه تأدیبی متناسبی با منکر اجرا می‌کند»^۱ (ابن خلدون، ۱۴۱۰، ص ۲۷۱). ابن تیمیه و ابن قیم الجوزیه، با اندیشه و الفاظی بسیار نزدیک به هم، نظراتی جامع‌تر و بازتر در ترسیم حسبه، بعنوان نهادی حکومتی، ارائه داده‌اند. آنان گرچه مبدأ و منشأ حسبه را همان امر به معروف و نهی از منکر که ارکان دین مبین اسلام و وظایف فراگیر همه مسلمین است، می‌دانند اما از «ولایت حسبه» به‌عنوان نهادی حکومتی که به صدور «حکم» بین مردم در آن چه که متوقف بر اقامه دعوا نیست هم می‌پردازد، توجه فراوان کرده‌اند. نکته مهم در سخن ایشان این است که «سعه و ضیق ولایات و نهادهای حکومتی» از جمله نهاد حسبه را تابع «شرایط زمان و مکان و عرف» می‌دانند و «محدودیت شرعی» برای آن قائل نیستند (صرامی، ۱۳۷۴، ص ۱۶۰). نکته مهم دیگری که شهید مطهری بدان اشاره نموده آن است که گرچه دایره احتساب یک دایره رسمی وابسته به خلافت و حکومت بوده و وظایف خود را انجام می‌داده است اما بدین معنا نبوده که سایر مردم دیگر برای خود وظیفه و تکلیفی قائل نباشند بلکه در قدیم هم هر فردی وظیفه حتمی خود می‌دانسته که به اندازه قدرت و توانایی خود - غیر از مرتبه عملی امر به معروف و نهی از منکر و در سایر مراتب آن - در اصلاحات امور مسلمین شرکت کند (مطهری، بی تا).

۴-۲ اهل تشیع

در کتب فقه‌های شیعه نیز گاهی از امر به معروف و نهی از منکر به معنای «حسبه» یاد شده (سیوری حلی، ۱۴۰۳) و یا از آن در قالب کتاب الحسبه تعبیر شده است. در مورد اخیر، از میان فقها شهید اول برای اولین بار^۲ (عاملی، ۱۴۰۴) در کتاب دروس (عاملی، ۱۴۱۷) از عنوان «کتاب الحسبه» استفاده نموده و آن چه فقها به‌طور سنتی ذیل بحث امر به معروف و نهی از منکر می‌آورند از جمله تصدی امر قضا و حدود و تعزیرات از جانب فقیه و... را توضیح می‌دهد. ظاهراً این ابتکار بعداً تکرار نشده است (مطهری، بی تا). از محدثین نیز مرحوم فیض کاشانی در کتاب النخبه (فیض کاشانی، ۱۴۱۸) از عنوان کتاب الحسبه استفاده کرده ولی حسبه را تعمیم داده به طوری که شامل کتاب جهاد و امر به معروف و نهی از منکر و کتاب حدود می‌شود.

به هر حال در منابع فقهی شیعه در مورد شرایط امر به معروف و نهی از منکر، مراتب آن و شرایط امر و ناهی مطالب متعددی وجود دارد اما در مورد شیوه اجرای آن در حکومت اسلامی بحث چندانی مشاهده نمی‌شود. اما در این مورد فقه‌های اهل سنت به دلیل ارتباط با حکومت مباحث بسیار مفصل و کاربردی دارند. صاحب کتاب دراسات در توضیح این اشکال می‌گوید: «کسانی که به این مسائل و بیشتر مسائل دولت و حکومت پرداخته‌اند، همانا علمای اهل سنت و مؤلفین آنها می‌باشند و سرّش آن است که شیعه و علمای آن‌ها از حکومت و سلطنت در اعصار مختلف مگر زمان‌های اندک دور بوده‌اند ولی روایاتی که از ناحیه ائمه اطهار (ع) بر این مسائل دلالت می‌کند بسیار زیاد است که محقق در جستجو میان روایات آن‌ها بر آن اطلاع پیدا می‌کند.» (منتظری، ۱۴۰۸، ص ۳۰۰).

^۱ - «أما الحسبه فهی وظیفه دینیّه من باب الأمر بالمعروف والنهی عن المنکر الذی هو فرض علی القائم بأمر المسلمین، یعیّن لذلك من یراه أهلاً له فیتعیّن فرضه علیه، و یتخذ الأعوان علی ذلك، و یبحث عن المنکرات، و یعزّر و یؤدّب علی قدرها» ج ۲، ص: ۲۷۱.

^۲ - «لقد أضاف الشهد فی کتاب الدروس عناوین جدیدة للکتاب (الأبواب) الفقهیة، الأمر الذی لم یکن قبل ذلك، مثل کتب المزار، الحسبه...»

البته بعضی مانند مرحوم عمید زنجانی سعی نموده‌اند بین حسبه با آنچه فقهای شیعه در مورد امر به معروف و نهی از منکر بیان نموده‌اند تطبیق دهند: «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 نایبان امام در عصر غیبت است.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ص ۳۳۱).

اما در آثار فقهای متأخرتر (دوران شیخ انصاری (ره) به بعد)، اصطلاح حسبه و امور حسبیه در مفهومی دیگر بکار رفته است: امور حسبیه، اموری است که می‌دانیم شارع مقدس هرگز راضی به ترک آنها نیست و چنانچه کسی به انجام آنها اقدام نکند، بر خلاف خواست شارع، بر زمین خواهند ماند. حسبه یا امور حسبیه با همین مفهوم، در باور برخی از فقها می‌تواند مبنای تشکیل حکومت و «ولایت فقیه» نیز باشد. سعه وضیق اختیارات فقیه بر اساس برداشتی که از دایره امور حسبیه می‌شود، بنا می‌گردد. فقهای چون آیت‌الله خویی این دایره را در حد ولایت و یا حتی صرفاً جواز تصرف نسبت به اموال محجورین می‌دانند و بعضی مانند آیت‌الله منتظری آن را به اندازه ضرورت اداره یک جامعه در همه جوانب سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و... گسترش می‌دهند (صرامی، ۱۳۷۴).

آیت‌الله مکارم شیرازی برخلاف نظر مشهور، معتقد است حسبه که در اصطلاح فقهای اهل سنت عبارت است از به‌پا داشتن معروف و جلوگیری از رواج فساد و زشتی در میان جامعه، با امر به معروف و نهی از منکر فرق‌هایی دارد. مهم‌ترین تفاوت از نظر برخی فقهای عامه این است که امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای فردی است که بر همگان واجب است ولی حسبه وظیفه‌ای است که تنها بر جمعی که از جانب حکومت و ولی امر تعیین می‌شوند واجب می‌شود. تفاوت دیگر این است که احراز موضوع منکر در نهی از منکر شرط وجوب است یعنی بدون آن نهی از منکر واجب نیست در حالی که در حسبه آنچه واجب است جلوگیری از منکر و فساد واقعی است و بر همین اساس فحص و تفتیش از وجود یا عدم وجود منکر بر محتسبین جایز بلکه واجب است» (مکارم شیرازی، ۱۴۲۷، ص ۳۴۹). اما در اصطلاح فقهای شیعه عبارت از اموری است که شارع اسلام راضی به ترک آنها نیست و به هر نحوی باید اقامه شود و بر زمین نماند و چون مسئول خاصی ندارد بر حاکم شرع لازم است که انجام آن را شخصاً یا به وسیله نایبان خود به عهده گیرد، نظیر تصدّی امور غایبین و قاصرین و محجورین مانند اطفال و ایتام و همچنین مبارزه با مفسدات اخلاقی و اجتماعی و نهی از منکر و امر به معروف، و در واقع دایره حسبه نزد فقهای امامیه از دایره آن نزد فقهای اهل سنت گسترده‌تر است (مکارم شیرازی، ۱۴۲۷).

در مجموع می‌توان این نظر را پذیرفت که علی‌رغم تفاوت‌هایی که در دیدگاه فقهای شیعه وجود دارد، از نظر ایشان امور حسبیه «فعل معروف» است و نه صرفاً «امر به معروف و نهی از منکر»، بنابراین به نظر آنان امور حسبیه علاوه بر امر به معروف و نهی از منکر شامل موارد فراوان دیگری همچون تصدّی مقام افتا، قضاوت، اجرای حدود، حفظ و نگهداری از اموال قاصران و... می‌شود (قنبری، ۱۳۸۲). به هر حال، تاکنون فقهای شیعه در «کتب فقهی» خود الگوی دقیقی برای نهاد مجری امر به معروف و نهی از منکر مانند آنچه اهل سنت در مورد حسبه مشخص کرده‌اند، ارائه نکرده‌اند. هرچند پس از ایجاد حکومت شیعه در جمهوری اسلامی ایران، گرایش‌هایی به این سمت

دیده می‌شود تاجایی که بعضی در ذیل مباحث قضایی، بدون اشاره به مسأله حسبه، از قاضی امر به معروف (قاضی عمومی)^۱ نام برده و وظایف و شرایطی را برای وی برشمرده‌اند (موسوی خلخالی، ۱۴۲۲) که کاملاً با آنچه در کتب اهل سنت مانند احکام السلطانیة ابویعلی در مورد محتسب آمده است مطابقت دارد. هم چنین، آیت ... منتظری پس از بیان وظایف محتسب به نقل از کتاب معالم القرية، از اندیشمندان درخواست می‌نماید که به دلیل نیازهای پس از پیروزی انقلاب، عناوین ذکر شده را بر مصادیق و موضوعات روز انطباق دهند زیرا امکان انطباق آن‌ها با عمومات قرآن و روایات وجود دارد (منتظری، ۱۴۰۸، ص ۲۵۹).

۵- تشکیلات و وظایف

۵-۱ انواع مجریان

فقهای اهل سنت عامل حسبه را به دو نوع «محتسب» که مامور رسمی دولتی است و «متطوع» که عامل افتخاری و داوطلب است تقسیم نموده‌اند. ابویعلی و ماوردی در نه بند تفاوت‌های محتسب را با متطوع بیان نموده‌اند: ۱- وجوب عینی برای محتسب و وجوب کفائی برای دیگران، ۲- عدم جواز محتسب به ترک وظیفه به جهت اشتغال به عمل دیگر و جواز متطوع به دلیل این که برای او یک امر استحبایی است، ۳- منصوب شدن محتسب جهت مراجعات و استمداد مردم قرار گیرد برخلاف متطوع، ۴- وجوب رسیدگی به شکایت و استمداد شاکیان و مراجعه‌کنندگان بر محتسب بر خلاف متطوع، ۵- وظیفه محتسب برای تفتیش از منکراتی که آشکارا به عمل می‌آید و از معروفی که آشکارا ترک می‌شود ولی تفتیش و جستجو از وظائف متطوع نیست، ۶- محتسب می‌تواند برای انجام کارهایی که به تنهایی از عهده آن‌ها بر نمی‌آید اشخاصی را به عنوان همکاری با خود به کمک طلبیده و یا استخدام کند ولی متطوع نمی‌تواند، ۷- محتسب می‌تواند افرادی را که آشکارا مرتکب منکرات می‌شوند، تعزیر کند البته نباید مقدار آن به اندازه حدود شرعی برسد ولی متطوع حق تعزیر ندارد، ۸- محتسب می‌تواند در مقابل کار حسبه از بیت المال حقوق دریافت دارد ولی متطوع چنین حقی ندارد، ۹- محتسب می‌تواند در امور عرفی (نه شرعی) اعمال اجتهاد و رأی کند، مانند تعیین محل گستردن بساط و جاهای کسب اهل بازار و اجازه ایجاد بالکن برای ساختمانها و امثال آن و طبق نظر خود آن چه را که مفید می‌داند اجازه دهد و آن چه را که مضر بداند برچیند، اما متطوع چنین حقی ندارد (ابویعلی الفراء الحنبلی، ۱۴۲۱). البته آیت ... منتظری مورد دوم و ششم را واجد اشکال می‌داند (منتظری، ۱۴۰۸) احتمالاً به این دلیل که در اولی انجام امر به معروف را برای غیر محتسب مستحب دانسته و در دومی کمک طلبیدن از دیگران را برای غیر محتسب لازم ندانسته‌اند و حال آن که طبق فقه شیعه، در صورت بودن شرایط، هر دو بر هر مکلفی واجب است.

^۱ «قاضی امر به معروف یا قاضی عمومی عبارت است از کسی که بر مبنای مسئولیت عمومی امر به معروف، رسیدگی به اختلافات و دعاوی نموده و از این طریق، افراد را وادار به تسلیم به حق و اجرای عدالت کند.»

^۲ «و جلّ ما ذکره ممّا یمكن أن یستدلّ علیه بعمومات الكتاب و السنّة و إن كان للإشکال فی بعضها مجال، كما مرّ و ممّا یؤسفنی أنّه لا مجال لی للتّبّع فی هذا المجال لكثرة الأشغال المتفرقة، فأوصی الإخوان من الفضلاء الشبان أن یهتّموا بها، لكثرة الابتلاء بها فی بلادنا بعد نجاح الثورة الإسلامیة فیها، و یطبّقوا العناوین المذكورة علی المصادیق و الموضوعات الراجعة فی عصرنا.»

۵-۲ شرایط مجریان

ابن اخوه در کتاب معالم القربه، شرایط مجریان را چنین برشمرده است: مسلمان، بالغ، عاقل، عادل و قادر باشد. پس کودکان و دیوانگان و کفار نمی‌توانند متصدی این کار باشند، ولی غیر از این سه گروه، تمام افراد - اگر چه از طرف دولت هم مأمور انجام وظائف حسبه نباشند - حتی فساق و بندگان و زنان می‌توانند، این وظیفه را انجام دهند... و محتسب باید خردمند، قاطع و در اجرای امور دینی خشن باشد، احکام شرعی را بداند تا بداند به چه چیز امر و از چه چیز نهی می‌کند. هم‌چنین او باید آگاه، عادل و صاحب‌نظر (در کار خود) و قاطع و سخت‌گیر در امور دینی بوده و شناخت کامل از منکرات ظاهریه داشته باشد. ولی در این که آیا بر او لازم است که در مسائل و احکام دینی دارای قدرت اجتهاد باشد تا از نظر خود استفاده کند یا نه؟ دو احتمال وجود دارد: الف: ممکن است چنین اجتهادی بر او لازم باشد. ب: ممکن است بگوئیم اگر بر منکراتی که مورد قبول همه فقهاست، عارف باشد چنین شرطی درباره او لازم نباشد (منتظری، ۱۴۰۸) و در جای دیگر شرایط زیر را برای محتسب برمی‌شمارد: یکی بودن گفتار و کردار، در نظر داشتن رضایت خداوند، پاکدامنی، بی‌علاقه بودن به دنیا، نرم‌گفتار و گشاده‌رو و خوش‌خو. هم‌چنین آداب بازرسی و شرایط همکاران محتسب را برمی‌شمارد که قابل تامل است.^۱

۵-۳ جایگاه سازمانی

ابویعلی، جایگاه حسبه را واسطه بین دادگاه و دیوان مظالم^۲ می‌داند. حسبه از دو جهت با دادگاه مشابهت دارد: ۱- رسیدگی به سه نوع دعوی شامل کم‌فروشی، تدلیس و عدم ادای دین که در آن‌ها منکر آشکار است. ۲- اجبار محکوم به ادای حق در دعاوی که طرف حق مشخص و به آن اعتراف شده است. اما از دو جهت اختلاف دارد: ۱- به تمامی دعاوی نمی‌تواند رسیدگی کند چون در همه آن‌ها منکر آشکار نیست. ۲- در دعاوی که یک نفر انکار حق

^۱ - محتسب باید همواره بازارها را مراقبت کند و هر زمان سوار شود و به بازاریان و فروشندگان و راهها و ترازوها و وزنه‌ها سرکشی کند و طرز معاش و خوراک و نیز تقلباتی را که می‌کنند بنگرد، شب یا روز در اوقات مختلف به بازرسی پردازد و این کار را غفلتا انجام دهد. و اگر بازرسی بعضی از دکان‌ها به هنگام روز میسر نباشد در موقع شب مهر زند و بامداد به بازرسی بپردازد. به هنگام بازرسی باید شخصی امین و کاردان و استوار و مقبول القول همراه او باشد، اما جز بدان چه بر خود او آشکار شود اعتماد نکند و نیز بازرسی بازارها را سست نگیرد، در روزگار علی بن عیسی وزیر، محتسب بغداد، غالباً در خانه خود می‌نشست. بدو نوشت کار حسبه با پوشیدگی و دوری از مردم سازگار نیست، در بازارها بگرد تا روزی بر تو حلال باشد... شایسته است که محتسب همواره به حال سوار یا پیاده، مأموران و غلامان و یارانی باندازه احتیاج همراه داشته باشد، زیرا این امر بر احترام و هیبت او می‌افزاید و در گرفتن حق طلبکاران از بدهکاران وی را یاری کنند. اما باید پاکدامن و خویشتن‌دار و زیرک و با شهامت باشند و محتسب باید آنان را تربیت و تهذیب کند و بیاموزد که چگونه نزد او کار کنند و بدهکاران را چگونه تعقیب کنند، و کسی را که نزد وی می‌آورند سبب جلب را به او نگویند تا برای رهایی خود دلیل نیندیشد و چون کسی را با ساز و برگ و وسایل کار بطلبند به همان حالتی که او را می‌یابند جلب کنند. مأموری که برای احضار کسی می‌رود باید با مشورت محتسب اقدام کند و به هنگام رفتن با عزم و قوت نفس باشد و خصم را به سرعت حاضر کند تا بترسد و مرعوب شود و از کار زشت دست بردارد: به نقل از منتظری، حسین‌علی، پیشین، صص ۳۰۰-۳۰۳.

^۲ - صاحب‌دراسات در مورد دیوان مظالم گوید: ماوردی در کتاب احکام سلطانیه پس از باب قضاء، بابی به نام «ولایت مظالم» گشوده است، چنانچه ابو یعلی فراء نیز در کتاب خود همین باب را آورده است. ولایت مظالم یک تشکیلات تکمیلی سیستم قضائی است که بالاترین مرجع رسیدگی به شکایات است، رسیدگی به شکایاتی که سایر قضات توان رسیدگی به آن را ندارند، یا درباره قضاتی که خود مرتکب ستمگریهایی شده‌اند. در عصر و زمان ما بگونه‌ای می‌توان دیوان عالی کشور، دادگاه عالی، دیوان عدالت اداری، اداره رسیدگی به تخلفات کارمندان دولت را از این قبیل برشمرد: منتظری، حسین‌علی، پیشین، صفحه ۲۰۵.

نماید نمی‌تواند ورود کند. دو وظیفه نیز اضافه بر کار دادگاه‌ها دارد: ۱- جستجوی از منکر ولو بدون ورود شاکی ۲- ورود به موضوع با سلطه و هیبت.

شبهات دیوان مظالم با حسبه یکی در ورود با هیبت است و دیگری ورود یک‌جانبه به مسائل آشکار. تفاوت آن‌ها یکی در این است که قضاات اجازه ندارند در مسائل مربوط به دیوان مظالم ورود کنند و موضوعات حسبه نیز در حدی نیست که قاضی ورود کند بنابراین رتبه مظالم بالاترین و حسبه پایین‌ترین است و والی مظالم می‌تواند بر قضاات و محتسبین وارد شود و قضاات می‌توانند بر محتسبین وارد شوند اما والی حسبه چنین امکانی ندارد. تفاوت دیگر عدم امکان صدور حکم از جانب محتسب است. (ابویعلی الفراء الحنبلی، ۱۴۲۱) با توجه به آنچه گفته شد، می‌بینیم که جایگاه حسبه شبه قضایی بوده و زیر نظر دادگاه‌هاست. هم‌چنین محتسب از جانب شخص امام و یا نائیش منصوب می‌شود.

۴-۵ وظایف و محدوده آن

ابویعلی و ماوردی وظایف محتسب را با تقسیم امر به معروف و نهی از منکر به سه دسته به طور مفصل تبیین می‌نمایند که برای اجرای اصل هشتم می‌توان از آن‌ها بهره برد:

«آن‌چه که به حقوق خداوند تعلق دارد، آن‌چه که به حقوق انسانها تعلق می‌گیرد و آن‌چه که مشترک بین آن دو می‌باشد» (الماوردی، ۱۴۰۹، ص ۳۱۸)؛ امر به معروف در حقوق الله خود بر دو قسم است: اول جایی که به شرط جماعت یا عدد ویژه‌ای قابل اجراست؛ مانند امر به شرکت در نماز جمعه. دوم جایی که چنین نیست؛ مانند امر به انجام فریضه، هر چند بصورت فردی. امر به معروف در حقوق الناس نیز بر دو قسم است: یا مربوط به حقوق عمومی مردم است مانند امر به تعمیر مساجد؛ و یا مربوط به حقوق خصوصی افراد مانند امر به ادای دین. مثال امر به معروف در حقوق مشترک بین حقوق الله و حقوق الناس، امر به اولیاء فرزندان است که به سن ازدواج رسیده‌اند تا به تزویج مناسب آنان اقدام کنند. نهی از منکر در حقوق الله، شامل سه قسم است: در عبادات، محرمات و معاملات که به ترتیب مانند نهی از اضافه کردن ذکر در اذان، نهی از می‌خواری آشکار و نهی از غش و تدلیس در معاملات می‌باشد. نهی از منکر در حقوق الناس، با نظارت بر بازار پیوند خورده است. این نظارت دارای سه شاخه است: اول نظارت بر حسن انجام معاملات و رعایت شرایط قانونی در آنها. دوم، نظارت بر امانتداری در کالاهای مردم و سوم، نظارت بر سلامت تولیدات. نهی از منکر در حقوق مشترک مانند منع از اشراف و سرکشیدن بر منازل دیگران، نظارت بر بارکشان، کشتیبانان و... می‌باشد. (ابویعلی الفراء الحنبلی، ۱۴۲۱)

در مورد محدوده وظایف، شهید مطهری در یکی از سخنرانی‌های خود ضمن اشاره به کتاب معالم القرية فی احکام الحسبه و تقدیر از آن، چنین نتیجه می‌گیرد که «در گذشته به چه دقایقی از اصلاحات اجتماعی توجه و عنایت کرده‌اند و شعور دینی مسلمانان چقدر وسعت داشته! روی احساس وظیفه دینی و شرعی و اصل امر به معروف و نهی از منکر وظیفه خود می‌دانسته‌اند که در جمیع شئون زندگی اصلاحات به عمل آورند» (مطهری، بی تا، ص ۱۹۴) و بر اساس آن، نظر جرجی زیدان که حسبه را در عملیات شهرداری آن‌روز خلاصه کرده بود رد می‌کند.

چهارمین کنگراس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌ویکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

ایشان معتقد است که محتسبان کارهای شهربانی را نیز انجام می‌داده‌اند و بسیاری از کارها و وظایف آن روز آنان، امروز به کلی به زمین مانده است و هیچ کس انجام نمی‌دهد مثل نظارت بر مساجد و منابر که چون وظیفه سازمان روحانیت است و مستقیماً ربطی به کارهای حکومت و دولت ندارد به کلی متروک و زمین مانده است (مطهری، بی تا). صاحب‌دراسات نیز ضمن سفارش فضلا به مطالعه این کتاب که وظایف محتسب را در ۷۰ باب تدوین نموده^۱ است - علی‌رغم امکان ایراد و بحث در مورد آن - خلاصه آن را در حدود ۳۰ صفحه آورده است (منتظری، ۱۴۰۸، صص ۲۷۲-۲۹۹) که در این جا تنها به دو عنوان که مهم‌تر به نظر رسیده و نشان می‌دهد که محتسبین بر کار کارگزاران نیز نظارت می‌کرده‌اند اشاره می‌شود: اول. حربه بر قاضیان و گواهان: محتسب باید کسی را که در مجلس محاکمه سفاهت کند، یا قاضی را طعن کند، یا به حکمش گردن نهد تعزیر کند و اگر قاضی را ببیند که بر کسی خشم گرفته دشنامش می‌دهد یا کینه می‌ورزد، بازش دارد و پندش دهد و از خدای عز و جل بیمش دهد، زیرا قاضی نباید به هنگام خشم حکم دهد و یا هذیان گوید یا درشت‌خو و بدزبان باشد. و اگر در میان غلامان و یارانش جوانی خوش صورت باشد او را برای احضار زنان نفرستد. دوم. حربه بر فرمانروایان و کارگزاران: شایسته است که محتسب در مجالس امیران و کارداران حاضر شود و آنان را فرمان دهد که به مردم مهربانی و نیکی کنند و احادیثی را که در این باب وارد شده است به ایشان برخواند.

^۱ - وظیفه محتسب در رسیدگی به تکدی‌گدایان، مقابله با بدعت‌گذاران، بازداشتن مردم از موارد شک و تهمت، حربه بر ابزارهای حرام و شراب، حربه بر اهل ذمه، حربه بر امور مردگان، حربه بر خریدوفروش و معاملات ناروا، حربه بر چیزهایی که بر مردان حرام است، حربه بر کارهای ناشایست در بازار و شوارع، حربه بر همیزم‌کشان و ستورداران، حربه بر عفت عمومی و محل عبور و مرور زنان، حربه بر سنگ و ترازو و پیمان‌ه و ذراع، حربه بر علّافان و آسیابانان، حربه بر نان‌پزان و نانوائیان، حربه بر اغذیه‌فروشان و شیرینی‌پزان، حربه بر سلاخان و قصابان، حربه بر داروسازان، حربه بر عطاران و شمع‌سازان، حربه بر خواروبارفروشان، لبنیاتی‌ها و بزازان، حربه بر دلالان، حربه بر صنایع و مشاغل مختلف (بافندگان و خیاطان و رفوگران و گازران و کلاه‌مالان و حریربافان و رنگرزان و پنبه‌فروشان و کتان‌فروشان و ریخته‌گران و مسگران و آهنگران و پاره‌دوزان و سایر صاحبان حرفه و صنعت)، حربه بر صرافان، حربه بر دامپزشکان، حربه بر سمساران برده و کنیز و دلالان خانه و حیوانات، حربه بر گرمابه‌ها و گرمابه‌داران، حربه بر پزشکان و چشم‌پزشکان، حربه بر مریبان اطفال، حربه بر خادمان مسجد و مؤذنان، حربه بر واعظان، حربه بر منجمان و نامه‌نگاران، حربه در حدود و تعزیرات شرعی (چیزهایی که مستوجب حد یا تعزیر یا تأدیب می‌گردد و کیفیت اجراء حدود و تعزیرات و وسایل اجراء آنها و حکم تعزیر مالی و زندان و...)، حربه بر قاضیان و گواهان، حربه بر فرمانروایان و کارگزاران، حربه بر کشتیابانان، حربه بر سایر مشاغل اجتماعی (حربه بر فروشندگان ظروف سفالین و کوزه‌گران، حربه بر فخاران و سفال‌گران، حربه بر سوزن‌گران و جوال‌دوزان، حربه بر دوک‌سازان، حربه بر حنارفروشان، حربه بر شانه‌سازان، حربه بر سازندگان روغن کنجد و روغن کتان، حربه بر غربال‌سازان، حربه بر دباغان و مشک‌سازان، حربه بر نمدمالان، حربه بر پوستین‌دوزان، حربه بر حصیربافان و کرکره‌سازان، حربه بر کاه‌فروشان، حربه بر چوب و الوارفروشان، حربه بر نجاران و چوب‌بران و بنایان و کاه‌گل‌مالان و گچ‌کاران و نقاشان، حربه بر برنج‌فروشان، بادبزن‌فروشان، کبریت‌فروشان، جاروفروشان، صمغ‌سازان، سقایان آب با کوزه و مشک و خمره و دلو، و شویندگان لباس‌های مردم (گازران) و ممانعت از به جنگ انداختن قوچ‌ها با یکدیگر و به جنگ انداختن خروس‌ها و به آواز در آوردن بلدرچین و ...).

۶- ارزیابی امکان الگوگیری از نهاد حسبه در ساختار نظارتی کشور

هرچند ممکن است اظهارنظر صریحی در مورد امکان یا ضرورت الگوگیری از نهاد حسبه در کتب و مقالات داخلی مرتبط با این بحث وجود نداشته باشد اما می‌توان از میان نقدها و ارزیابی‌های صورت گرفته در مورد کارآمدی این نهاد، دو گرایش را برداشت نمود.

۱-۶ دیدگاه انتقادی

از جمله انتقادهای مبنایی به نهاد حسبه، انتقاد نسبت به نظریه پردازان این نهاد از جمله ماوردی است با این استدلال که وی و به تبع او هیات تالیفی دانش سیاسی دوره میانه، با تعریفی که از محتسب (و تفاوت وی با متطوع یعنی آمر و ناهی داوطلب) و نیز نسبت امر به معروف و نهی از منکر با دولت ارائه داده‌اند، مسؤولیت این دو فریضه را از «فرد» به «محتسب» که منصبی حکومتی است، منتقل نموده‌اند. مطابق این انتقاد، هرچند مدت‌ها قبل از ماوردی، جامعه اسلامی بعد سیاسی امر به معروف و نهی از منکر را به باد نسیان سپرده بود، اما در بعد نظری، ماوردی با تسری واقعیت سیاسی دوره عباسی و چند دهه قبل از آن به حوزه نظری و دانش سیاسی اسلام، موجب گردید که در تئوری نیز، امر به معروف و نهی از منکر به طور مؤثری از حوزه «سیاسی» به قلمرو اخلاقی و روابط بین خود مردم و نه رابطه فرد و دولت رانده شود (فیرحی، ۱۳۷۵). نهایت آن که ماوردی کار ویژه محتسب را به همه بخش‌های خصوصی و عمومی جامعه اسلامی سرایت می‌دهد و از سوی دیگر، چون خود منصبی حکومتی است، طبق قاعده ولایت، نمی‌تواند مافوق خود را امر و نهی نماید. نتیجه آن که گرچه امر به معروف و نهی از منکر، به عنوان یک واجب کفایی متضمن مسؤولیت همگانی و در همه حوزه‌های زندگی بود، با تاسیس مقام «محتسب» که فضیلتی مفوض از «ولایت» داشت، این مسؤولیت همگانی در نهاد حکومت مستحیل گردید و هم‌چنان باقی ماند (فیرحی، ۱۳۷۵).

در مورد ایراد بالا باید گفت، گرچه نهاد حسبه ریشه در اندیشه علمای اهل سنت داشت که بعضاً توسل به بالاترین مرتبه امر به معروف و نهی از منکر یعنی قیام برابر حکومت جائز را جایز نمی‌دانستند یا ورود به بعضی حیطه‌های خصوصی مانند نظارت بر عده زنان را برای محتسب جایز یا واجب تلقی می‌نمودند، اما نمی‌توان بر اصل ایجاد این نهاد خرده گرفت چراکه اولاً، بنا به تصریح ماوردی و دیگران، ایجاد منصب محتسب مانع ایفای وظایف افراد در این راستا نبود. (گرچه مستحب دانستن آن واجد اشکال است) ثانیاً، بر خلاف ادعای ایراد کننده که محتسب را برای امر و نهی مافوق خود فاقد صلاحیت اعلام نموده است، چنان‌چه در مبحث قبل از قول ماوردی بیان گردید، محتسب امکان امر و نهی قضات و امیران را که جایگاهی بالاتر از وی داشتند نیز دارا بوده است. داستان‌های متعددی که در آن‌ها یک نفر متطوع خلیفه‌ای چون مامون را نهی از منکر نموده (ساکت، ۱۳۸۲) و یا خلیفه خود را از مقابله با محتسب عاجز دانسته است، مؤید این امر است: در سیاست‌نامه آمده است که علی نوشتگین، سپهسالار خراسان، مست از محضر سلطان محمود بیرون آمد و به اندرز او که مستانه بیرون نرود تا به دست محتسب گرفتار نیاید گوش فرا نداد. محتسب شهر غزنین که غلامی ترک بود، با دیدن حالت غیرطبیعی

نوشتکین و در مقابل چشم سواران همراه وی، او را از اسب پایین کشید و چنان تازیانه زد که پشتش شاخ شاخ گردید. سلطان محمود در پاسخ گلایه سپهسالار اندرز خود را تکرار کرد که گفته بود توان جلوگیری از اجرای حد شرعی را ندارد (خواجه نظام الملک، ۱۳۸۹).

علاوه بر انتقاد یاد شده در مقام نظر، در مقام ارائه پیشنهاد در مورد ساختارسازی برای اصل هشتم قانون اساسی نیز بعضی با تلقی نهاد حسبه به عنوان عامل "اجرای متمرکز" امر به معروف و نهی از منکر از سوی حکومت، آن را دارای مزایای متعددی مانند «وجود نیروی متخصص، ضمانت اجرای قوی و جلوگیری از اقدامات خودسرانه» دانسته اند اما احتمال وجود معایبی چون «ابزاری شدن برای یک حکومت فاسد، رسمی و نهادی شدن فریضه امر به معروف و نهی از منکر و تضعیف باورهای مذهبی در صورت تضاد بین باورها و عملکرد حکومت» و ... را داده و لذا توفیق آن را منوط به وجود اعتماد بین مردم و حکومت، نقدپذیر بودن حکومت و وجود حاکمان عادل نموده اند لذا نهایتاً بر اساس یک‌سری احتمالات و نهایتاً دلایل ناکافی و مبهم مانند «حساس و پرخطر بودن و عدم تناسب آن با اوضاع سیاسی و فرهنگی امروز ایران» امکان الگوگیری از آن را کنار گذاشته شده اند (کشفی، ۱۳۸۹). فارغ از ورود به ارتباط این ساختار با عدالت حاکمان یا فرهنگ مردم امروز، این نظر مشابه دیدگاهی است که مدیریت مستقیم رهبری بر دستگاه‌های اجرایی را به دلیل احتمال ناکارآمدی این دستگاه‌ها و ورود خدشه به جایگاه رهبری امری نامناسب تلقی می‌کنند که در پاسخ باید گفت آیا نظارت مستقیم و بی واسطه شخص پیامبر (ص) و امیرالمومنین (ع) بر بازار - در عین امکان استفاده از مامورین - که بالاترین نوع دخالت رهبر جامعه اسلامی در امور اجرایی بود در آن زمان امری منفی تلقی می‌گردید یا بالعکس موجب امیدواری مشتریان و افزایش وجدان کاری بازاریان و نیز مامورین اجرایی می‌گردید؟ و آیا پذیرش چنین دیدگاهی منجر به نفی ایجاد حکومت اسلامی به دلیل احتمال تضعیف باورهای مذهبی در صورت تضاد بین باورها و عملکرد حکومت نمی‌گردد؟

۶-۲ دیدگاه حمایتی

نظر شهید مطهری در مورد نهاد حسبه قابل توجه است. ایشان تصریح می‌کند: «من نمی‌گویم که آن‌چه در گذشته به نام دایره حسبه بوده یک چیز بی‌عیب و نقصی بوده و منظور شارع اسلام را کاملاً تأمین می‌کرده؛ من گذشته را با امروز مقایسه می‌کنم و می‌بینم که چقدر ما عقب رفته‌ایم... مطالعه تاریخ حسبه و احتساب معلوم می‌کند که در سابق شعاع دید مسلمین امتداد بیشتری داشته و امر به معروف و نهی از منکر را محدود نکرده بودند به چهارتا مساله عبادات، بلکه این اصل را عملاً ضامن همه اصلاحات اخلاقی و اجتماعی خود می‌دانسته‌اند... نکته‌ای که این‌جا هست این است که در عین این‌که دایره احتساب یک دایره رسمی وابسته به خلافت و حکومت بوده و وظایف خود را انجام می‌داده است نه این است که سایر مردم دیگر برای خود وظیفه و تکلیفی قائل نبوده‌اند... در قدیم هم هر فردی وظیفه حتمی خود می‌دانسته که به اندازه قدرت و توانایی خود در اصلاحات امور مسلمین شرکت کند (مطهری، بی تا، ص ۱۹۵). علاوه بر آن چه ایشان اشاره نمودند به نظر می‌رسد از دیگر نقاط قوت نهاد حسبه، یکی ویژگی‌های فردی بود که به عنوان محتسب برگزیده می‌شد که قبلاً از قول ابن‌اخوه بدان اشاره شد و اکنون به چند مورد دیگر اشاره می‌شود: شیزری می‌گوید که شایسته است محتسب را که آرام و شکیبا باشد و برای

نخستین لغزشی که از خطاکاری سر می‌زند او را سزا ندهد و چشم و دل پاک و بی‌نیاز از دارایی مردم باشد و همه یاوران وی چنین صفاتی داشته باشند و اشبیلی گوید که حسب گویی برادر دادرسی است. پس بایستی محتسب مانند قاضیان باشد چراکه او زبان قاضی، حاجب، وزیر و خلیفه خداست (ساکت، ۱۳۸۲). دومین ویژگی نیز صلاحیت محتسب برای اجرای احکام بدون تشریفات اداری امروز است که شاید یکی از دلایل مهم اطاله دادرسی در زمان ما باشد. شاید بتوان این دو ویژگی یعنی برتری فرد بر ساختار را به تمام نظام قضایی و اداری اسلام تعمیم داد یعنی سخت‌گیری در انتصاب کارگزاران و در مقابل، دادن اختیار وسیع به ایشان تا بتوانند بدون درگیر شدن در بوروکراسی پیچیده اداری طعم عدالت را به سرعت و در عین دقت به مردم بچشانند. این امر مانع اعمال نظارت بر عمل کرد آنان نیست، چنانچه نظارت امیرالمؤمنین (ع) بر کارگزارانش از طریق تعیین عیون و جاسوسان مشهور است. سومین ویژگی نیز تصدی این امر از جانب شخص حاکم اسلامی در مقطعی از زمان بود که می‌توانست الگویی برای دیگر مقامات بوده و دلگرمی مردم را به دنبال داشته باشد. امری که متأسفانه امروز به بهانه امکان خدشه به جایگاه رهبر جامعه اسلامی زیر سؤال قرار دارد.

هم چنین به نظر می‌رسد واگذاری بعضی از وظایف نهاد سنتی امر به معروف و نهی از منکر یعنی نهاد حسب^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 نام‌نشانی از امر به معروف و نهی از منکر ندارند، به‌لحاظ روانی و عقیدتی از اهمیت موضوع کاسته است. شهید مطهری در این زمینه معتقد است «آن چیزهایی را که آن روز {مردم} جزء وظیفه حسب می‌دانسته‌اند و به نام حسب 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، بی تا) این نکته یعنی نحوه واگذاری اجرای احکام شرعی به اشخاص حقوقی و نهادهای واسطه، مسأله بسیار مهمی است که باید در مجال دیگری بررسی شود^۲ اما جالب است که به‌طور خاص، واگذاری وظیفه امر به معروف و نهی از منکر به نهادهایی با نام‌های دیگر مورد انتقاد بعضی از علمای نکته‌سنج قرار گرفته است.^۳

^۱ - در نظام حقوقی گذشته کشورهای اسلامی که معمولاً بر اساس 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 را در حدودی که مورد اختلاف نبوده و به فتوا و قضاوت نیاز نداشته رسیدگی می‌نموده است: جعفری لنگرودی، محمد جعفر، *ترمینولوژی حقوق*، گنج دانش، ۱۳۷۰، ماده محتسب، صفحه ۶۲۳.

^۲ - اصولاً بعضی معتقدند که با ابزارهای مدرن که فرهنگ و اقتضائات خاص خود را دارند نمی‌توان به اهداف شریعت دست یافت که نکته‌ای دیگر است و در جای خود باید مورد نقد و بررسی قرار گیرد.

^۳ - امر به معروف و نهی از منکر از مصطلحات اسلام است و نباید از آن تجاوز کرد. لفظ را هم نباید تغییر داد ... مسأله استعمال اصطلاحات یک مسأله بسیار مهمی است. بسیاری از همان الفاظ اصیل که در قرآن و سنت آمده و در میان ما رائج بوده است، کم‌کم از بین رفته و الفاظ و مصطلحات دیگری جایگزین آن‌ها گردیده

اما در مقام ارائه پیشنهاد در مورد ساختارسازی در این زمینه، فرمان امام خمینی (ره) در سال ۱۳۵۸ به شورای انقلاب اسلامی برای ایجاد اداره امر به معروف و نهی از منکر که مستقل از دولت و قوای انتظامی و ناظر به اعمال دولت و ادارات دولتی و تمام اقشار ملت بوده و حدود شرعی را تحت نظر حاکم شرعی یا منصوب از قبل او اجرا نموده و از احدی حتی حاکم اسلامی هراس نداشته باشد، تداعی کننده ایجاد ساختاری مشابه نهاد حسبه است. الگویی که در سال های اخیر مورد توصیه برخی مراجع تقلید نیز بوده است.^۱

۷- بررسی تطبیقی نهادهای مشابه در جمهوری اسلامی ایران

صاحب دراسات معتقد است که در زمان ما، وظایف نهاد حسبه بر عهده دوایر و وزارتخانه‌های مختلف گذاشته شده ولی نهادهایی که به‌طور مستقیم موظف به رسیدگی به بیشتر این امور هستند، ضابطین انتظامی، پاسداران و وزارت اطلاعات هستند^۲ (منتظری، بی تا). در این که وظایف حسبه در نهادهای مختلف تقسیم شده است شکی وجود ندارد اما این که یکی از مصادیق این نهادها سپاه پاسداران و وزارت اطلاعات باشند، صرفاً از این بابت که ضابطان خاص قوه قضائیه هستند، قابل قبول است اما قطعاً جزو نهادهای اصلی نیستند. در مقابل، نویسنده کتاب دادرسی در حقوق اسلامی با تقسیم وظایف سازمان حسبه به سه دسته دینی-اخلاقی، اجتماعی-اقتصادی و قضایی-انتظامی، بر این عقیده است که امروز دادگاه‌های خلاف (صلح)، شهربانی، شهرداری، سازمان بهداشت و بنیادهای وابسته به کارهای صنفی و بازرگانی و اداره سرپرستی دادرهای عمومی و حتی دادستان‌های دادرهای عمومی وظایف سازمان حسبه را انجام می‌دهند. (ساکت، ۱۳۸۲) ذکر این مقدمه به‌خوبی ضرورت بررسی نهادهای امروزی و تعیین نهادهای جایگزین نهاد حسبه که اجرای امر به معروف و نهی از منکر از جانب حکومت را بر عهده دارند، روشن می‌سازد. در واقع هدف آن است که مشخص شود آیا نهادهای متعدد فعلی توانسته اند جایگزین مناسبی نهاد حسبه با آن گستردگی وظایف شوند یا خیر؟

۱-۷ نیروی انتظامی

یکی از محققان پس از انجام بررسی‌های تطبیقی به این نتیجه رسیده است که از ۲۳۶ وظیفه نهاد حسبه، ۱۵۶ مورد آن را نیروی انتظامی و ۸۰ مورد دیگر را هفت وزارتخانه و چندین نهاد و سازمان گوناگون انجام می‌دهند. بنابراین نیروی انتظامی در میان وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و تشکیلات قضایی سزاوارترین وارث نظام حسبه اسلامی است^۳ (رفیعی، ۱۳۸۴). هرچند بعضی محققان غربی نیز به سازمان حسبه لقب پلیس شهری داده‌اند و این سازمان برخی از وظایف انتظامی پلیس را انجام می‌داده است (ساکت، ۱۳۸۲). اما به‌نظر می‌رسد در مقام تطبیق این دو نهاد باید به جایگاه حقوقی و صلاحیت‌ها نیز توجه کرد. با عنایت به این مساله، به‌نظر می‌رسد که موقعیت سازمان

است و بدنبال آن، مسئمت و مصطلحات هم از بین رفته‌اند. و این هم مسأله بسیار ذی‌اهمیتی است که باید ولی فقیه آنرا مآ نظر داشته باشد: حسینی تهرانی، سید محمد حسین، *ولایت فقیه در حکومت اسلام*، انتشارات علامه طباطبایی، مشهد، چاپ دوم، ۱۴۲۱ ه.ق، جلد ۳، صفحه ۲۵۴ - ۲۵۶.

^۱ - برای ملاحظه دیدگاه امام و دلایل عدم اجرای آن و نیز دیدگاه مراجع تقلید و تحلیل آن ر.ک: اصلانی، فیروز و طلابکی، اکبر، (۱۳۹۲)، تحلیل و بررسی راهکارهای ارائه شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی، فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، شماره ۴، صص ۹۷-۱۲۲.

^۲ - «و قد وّزعت فی أعمارنا هذه الوظائف علی الدوائر و الوزارات المختلفة، و لکن المباشرة لأکثرها الضباط و الحرّاس و المستخبرون.»

^۳ - رفیعی، حسن رضا، «مدیریت حسبه یا پلیس اسلامی؛ الگویی برای پلیس حال و آینده»، *فصلنامه دانش انتظامی*، سال هفتم، شماره سوم، صفحه ۶۷.

حسبه، بالاتر از نیروی انتظامی امروز بوده است: به قول اشبیلی، گرچه محتسب منصوب قاضی بود اما صفات و جایگاه او به حدی بود که گاه اگر قاضی نمی‌توانست به دادرسی نشیند، محتسب می‌توانست به مسائلی که در قلمرو صلاحیت او بود رسیدگی کند (ساکت، ۱۳۸۲). از سوی دیگر محتسب می‌توانست مرتکبان جرم را تعزیر نماید و برای این کار یاورانی به نام «اعوان» داشت که متخلفان و بزهکاران را احضار می‌کردند. چنین صلاحیتی را قطعا نیروی انتظامی ندارد اما در عوض می‌توانیم ادعا کنیم که صلاحیت‌های آن با نهاد دیگری به نام سازمان شرطه بسیار نزدیک‌تر است. سازمان شرطه وظایف و صلاحیت‌های متعددی مانند سرکوبی شورش‌ها، حفظ نظم، جلوگیری از سد معبر، کشف جرم، پیگرد مجرمان، بازرسی، اجرای حکم دادگاه‌ها، حفظ نظم دادگاه‌ها و اداره زندان‌ها را بر عهده داشته است که احصاء آن‌ها در این مجال نمی‌گنجد^۱ اما می‌توان گفت که جایگاه آن پایین‌تر از سازمان حسبه بوده و زیر نظر آن عمل می‌نموده است. البته باید توجه داشت که وظایف این سازمان‌ها هم‌پوشانی زیادی داشته تا جایی که بارها هر سه وظیفه دادرسی، حسبت و شرطه در دست یک‌تن قرار داشت (ساکت، ۱۳۸۲).

۷-۲ دادستانی

با توجه به جایگاه حقوقی، صلاحیت و وظایف نهاد دادستانی، دادستان و دادیاران امروز می‌توان گفت که آنان بیشترین شباهت را با نهاد حسبه و محتسبین دارا هستند. بر همین اساس ادعا شده است که در اسلام، کمبود دستگاه یا سازمان پیگرد عمومی جرایم یا دادستانی را سازمان حسبه پر می‌کند (ساکت، ۱۳۸۲). متأسفانه در حالی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از دادستان کل کشور نام برده شده است^۲ اما نه در این قانون و نه در قوانین عادی و وظایف وی، دادستان‌ها و دادرها به‌طور کامل مشخص نشده است.^۳ نکته جالب آن است که با نگاهی به وظایف قوه قضائیه مذکور در اصل یکصد و پنجاه و ششم^۴ درمی‌یابیم که بخش مهمی از این وظایف را دادستان کل کشور، که می‌توان او را با محتسب الممالک مطابق دانست، می‌تواند عهده دار شود: اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه، که قانون معین می‌کند (قسمتی از بند یکم)، احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی-های مشروع (بند دوم)، کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام (بند چهارم)، اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین (بند پنجم) و چه بسا نظارت بر حسن اجرای قوانین (بند سوم). مهم آن است که تمامی این وظایف به‌نوعی با امر به معروف و نهی از منکر و در نتیجه وظایف محتسب ارتباط دارد. البته در بعضی قوانین و نیز بخش‌نامه‌های رئیس قوه قضائیه به‌طور پراکنده به بعضی از این وظایف اشاره شده است. از جمله در قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب آمده است: اداره

^۱ - برای دیدن وظایف و صلاحیت‌های سازمان شرطه ر.ک: ساکت، پیشین، صص ۴۶۷-۵۲۶.

^۲ - اصل یکصد و شصت و دوم: رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل باید مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی باشند و رئیس قوه قضائیه با مشورت قضات دیوان عالی کشور آنها را برای مدت پنج سال به این سمت منصوب می‌کند.

^۳ - در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ که هنوز اجرایی نگردیده است تصویر کامل تری ارائه گردیده است.

^۴ - اصل یکصد و پنجاه و ششم: قوه قضائیه قوه ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده دار وظایف زیر است: ۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه، که قانون معین می‌کند. ۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع. ۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین. ۴- کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام. ۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

دادسرا با دادستان است که تعدادی معاون، دادیار و بازپرس با او همکاری می‌کنند. ریاست و نظارت بر ضابطین قضایی نیز با دادستان است. دادسرا عهده‌دار کشف جرم، تعقیب متهم، اقامه دعوی از جنبه حق الهی و حفظ حقوق عمومی و حدود اسلامی، اجرای حکم کیفری و رسیدگی به امور حسبیه وفق ضوابط قانونی است. ملاحظه می‌شود که این موارد کلی بوده و مصادیق آن باید روشن شود. به‌طور مثال اگر منظور از حقوق عمومی همان حق الناس باشد، ملاحظه می‌شود که محتسبین و وظیفه‌داران دادستانی به لحاظ صلاحیت تا چه حد با یکدیگر شباهت دارند کما این‌که در حال حاضر نیروی انتظامی زیر نظر دادستانی قرار دارد، چنان‌چه شرطه زیر نظر نهاد حسبه عمل می‌کرد. البته در ساختار فعلی قوه قضائیه، دادیاران و بازپرسان و یا دادستان‌ها با آن‌که دارای پایه قضایی هستند اما مانند محتسبین امکان صدور حکم تعزیری و اجرای آن را ندارند که به‌نظر می‌رسد امکان واگذاری این صلاحیت به آنان وجود دارد. اختلاف دیگر بین این دو نهاد آن است که در حال حاضر وظایف دادستانی به گستردگی حسبه نیست و در واقع می‌توان گفت بخشی از وظایف فرعی آن به دستگاه‌های دیگر واگذار شده است. لکن اصل واگذاری این امور به نهادهای تخصصی یا اصناف خدشه‌ای به صلاحیت‌های نهاد دادستانی وارد نمی‌کند مشروط به این‌که امکان نظارت بر این دستگاه‌ها و حتی ورود اولیه در پرونده‌های تحت صلاحیت آنان، برای دادستانی به‌عنوان نهاد برتر فراهم باشد که دست‌کم می‌توان گفت در این مورد ابهام وجود دارد. شاید همین ابهام‌ها باعث گردیده است که دادستان و معاونان وی در قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران، از جایگاه والا، صلاحیت گسترده و قدرتی که محتسب در نظام قضایی تاریخی اسلام به‌عنوان مدعی العموم دارا بود، بهره کافی نداشته یا به وجود آن باور نداشته باشند و به‌نوعی خود محدودی دست بزنند.^۱ با این‌حال به‌نظر می‌رسد که قانون‌گذار قبل از انقلاب نسبت به جایگاه دادستان توجه بیشتری داشته^۲؛ به‌گونه‌ای که بر یک نوع نظارت حداقلی دادستانی بر مأمورین و ضابطین سایر دستگاه‌های نظارتی تاکید ورزیده است. به‌طور مثال، بر اساس ماده ۵۴ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۵، مأمورین جنگل‌بانی که به موجب احکام سازمان جنگل‌بانی مأمور کشف و تعقیب جرائم مذکور در این قانون می‌شوند در ردیف ضابطین دادگستری محسوب و از این حیث تحت تعلیمات دادستان محل انجام وظیفه خواهند نمود.^۳ از همه مهم‌تر تبصره سوم همین ماده است که به صراحت از لزوم کسب اجازه از دادستان برای بازرسی می‌گوید: مأموران سازمان جنگل‌بانی با تحصیل نمایندگی از طرف دادستان مجازند کلیه کارخانجات صنایع چوب و همچنین انبارها را در هر موقع که لازم بدانند بازرسی و در صورت کشف چوب غیر مجاز نسبت به بازداشت آن اقدام و با تنظیم صورت مجلس مراتب را به دادسرای محل

^۱ - نگاهی به یادداشت دادستان تهران (مورخ ۱۳۹۱/۸/۲۲) که در آن با استناد به تقسیم کار بین دستگاه‌ها، اموری مانند نظارت بر معاملات ارزی، نظارت بر مطبوعات، حمایت از سلامت و بهداشت عمومی و ... را وظیفه دستگاه‌های ذی‌ربط دانسته، مطالبه افکار عمومی برای ورود دادستان به این مسائل را زیر سؤال برده و آن‌را محدود به موارد استثنایی نموده است، به‌خوبی نشان دهنده باور حداقلی به جایگاه و ظرفیت این نهاد است. برای ملاحظه یادداشت ر.ک: <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=1391082100154>

^۲ - در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ تلاش شده تا بعضی از وظایف دادستان کل مشخص شود لکن اختیار کافی به او داده نشده چنانچه پیگیری وی در مورد جرایم ملی و خسارات وارده بر حقوق عمومی تنها از طریق مراجع ذی صلاح ممکن بوده یا پیشنهاد انتصاب دادستان‌ها به موافقت رئیس کل دادگستری منوط گردیده و ایجاد دادسرای حقوق شهروندی با تشخیص رئیس قوه قضائیه زیر نظر دادسرای شهرستان است.

^۳ - در ماده ۱۵ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳،۳،۲۸ آمده است که مأمورین سازمان حفاظت محیط زیست که از طرف سازمان مأمور کشف و تعقیب جرائم فوق‌الذکر می‌شوند در صورتی که وظائف ضابطین دادگستری را در کلاس مخصوص زیر نظر دادستان شهرستان تعلیم گرفته باشند از لحاظ اجرای این قانون و قانون شکار و صید در ردیف ضابطین دادگستری محسوب می‌شوند.

چهارمین کنگراس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌ویکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

اطلاع دهند. البته ریشه این توجه را باید در قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب ۲۷ تیر ماه ۱۳۰۷ جستجو کرد که باب سوم آن با عنوان اداره مدعیان عمومی، حدود ۳۰ ماده را به خود اختصاص داده است. طبق این قانون، مدعیان عمومی صاحب‌منصبانی هستند که برای حفظ حقوق عامه و نظارت در اجرای قوانین، موافق مقررات قانونی زیر نظر وزیر دادگستری انجام وظیفه می‌نمایند. (ماده ۴۹) آنان در محاکمات جزائی حکم وکیل جماعت را دارند (ماده ۵۰) و در بعضی محاکمات حقوقی مانند دعاوی راجعه به منافع عامه و حقوق عمومی مثل شارع عام و میاه و انهار و مراتع مباحه و امثال آنها، دعاوی راجع به دولت چه آن دعوی که متعلق به خزانه مالیه باشد یا اوقاف عمومی و غیره، دعاوی راجعه به وجوه بریه و امور خیریه که جهت عمومی داشته باشد (نسبت به وصایای عمومی و اوقاف عمومی و امثال ذلک) و دعاوی مربوطه به صغیر و مجنون و سفیه و غایب مفقودالاثرا باید مداخله نمایند. (مواد ۶۶ و ۶۵) آنان هم‌چنین نسبت به جریان امور محاکمی که در نزد آن محاکم مأموریت دارند نظارت داشته مراقب هستند که تجاوز از حدود قانونی نشود و در صورت تجاوز و سوء جریان، به وزیر دادگستری گزارش خواهند داد. (ماده ۵۲). اما در قوانین بعد از انقلاب چه در زمان انحلال دادرها و چه پس از تشکیل مجدد آنها، به ارتباط ماموران دستگاه‌های نظارتی و دادستانی اشاره نشده یا نوعی استقلال عمل به آنها اعطا شده است.^۱ هم‌چنین در موارد متعددی، به استقلال مأمورین اکتفا نگردیده و سازمان‌ها و ستادهای ویژه نظارت، مستقل از نهاد دادستانی تشکیل گردیده است که از جمله آنها می‌توان به ستاد مبارزه با مواد مخدر، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز اشاره کرد اما مهم‌ترین نهاد در این زمینه سازمان تعزیرات حکومتی با توانایی صدور حکم قضایی است که باید جداگانه مورد بررسی قرار گیرد.

۳-۷ سازمان تعزیرات حکومتی

قانون تعزیرات حکومتی در تاریخ ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و مجدداً اصلاح گردید که بر اساس ماده واحده آن، با توجه به ضرورت نظارت و کنترل دولت بر امور اقتصادی و لزوم هماهنگی مراجع قیمت‌گذاری و توزیع کالا و اجرای مقررات و ضوابط مربوط به آن کلیه امور تعزیرات حکومتی بخش دولتی و غیر دولتی اعم از امور بازرسی و نظارت، رسیدگی و صدور حکم قطعی و اجرای آن به دولت (قوه مجریه) محول گردید تا بر اساس جرایم و مجازات‌های مقرر در قانون تعزیرات حکومتی اقدام نماید. فارغ از این که آیا واگذاری صدور حکم به قوه مجریه با شرع و قانون اساسی مغایر بود یا خیر، چنین حیطة گسترده صلاحیتی یادآور صلاحیت‌های نهاد حسبه بود. به‌ویژه این که بر اساس ماده ۱۷ آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی مورخ ۱۳۷۳، ۸، ۱، کلیه ضابطین دستگاه قضایی و مأمورین سازمان بازرسی و نظارت (بر توزیع کالا و خدمات) ضابط سازمان تعزیرات حکومتی هستند. سازمان تعزیرات زیر نظر وزیر دادگستری بوده دارای شعب بدوی و تجدید نظر است که شعب

^۱ - بر اساس ماده ۸ قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید مصوب ۱۳۸۷/۱۲/۱۴، ناظران شرعی در حکم ضابطین قضائی محسوب گردیده و موظفند از موارد خلاف شرع موضوع این قانون جلوگیری نموده و مراتب را جهت رسیدگی به مراجع صالح قضائی از طریق دفاتر نمایندگی ولی فقیه در سازمان دامپزشکی با اذن مقام معظم رهبری ابلاغ و اجراء نمایند.

بدوی در موارد ذیل شروع به رسیدگی نموده و جرایم و مجازات‌های قانون تعزیرات حکومتی را اعمال می‌نماید: الف: گزارش مأمورین سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات. ب: گزارش سازمان بازرسی کل کشور و سایر مراجع قضایی و دولتی و انتظامی. (ماده ۱۸) از سوی دیگر بر اساس ماده ۳ آیین‌نامه سازمان بازرسی و نظارت بر توزیع کالا و خدمات، این سازمان که زیر نظر وزیر بازرگانی تشکیل و اداره می‌گردد وظایفی چون بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات، اعمال نظارت بر اجرای قیمت‌ها و تنظیم گزارش تخلفات و اعلام آن به سازمان تعزیرات جهت اقدامات بعدی را بر عهده دارد. بنابراین می‌توان گفت که سازمان تعزیرات نقش دادگاه و سازمان بازرسی نقش ضابط را ایفا می‌کند.

علاوه بر این که حوزه عملکرد این دو سازمان تنها در محدوده قیمت‌گذاری و توزیع کالا است که یکی از وظایف محتسب را شامل می‌شود، یک تفاوت مهم بین نهاد حسبه و این دو سازمان وجود دارد و آن در ویژگی و صفات کارگزاران آنهاست: محتسب کار بازرسی، صدور حکم و اجرا را توأماً انجام می‌داد اما با این که وظایف وی در این دو سازمان منشعب شده است بازهم جایگاه متصدیان امور در حد محتسبان نیست. به‌طور مثال افرادی که در شعب بدوی و تجدیدنظر سازمان تعزیرات حکم صادر می‌کنند نه تنها مجتهد نیستند بلکه حتی نیازی نیست که تحصیلات حقوقی داشته باشند.^۱ بازرسان سازمان بازرسی هم صرف نداشتن سوءپیشینه و داشتن مدرک دیپلم امکان استخدام دارند.^۲ لازم به ذکر است که بر اساس مصوبه شماره ۱۹۰۱/۸۵۰۸۱ مورخ ۱۳۸۴/۵/۱۲ شورای عالی اداری، کلیه وظایف و اختیارات سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات به سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان محول گردید.^۳ به‌هر حال به‌نظر می‌رسد که ریشه مشکلات، واگذاری این‌گونه امور شبه قضایی به قوه مجریه باشد؛ چنان که قبلاً اشاره شد، طبق قوانین پیش از انقلاب مدعی العموم زیر نظر وزیر دادگستری بود اما وقتی در قانون اساسی اموری مانند کشف، تعقیب جرم و صدور حکم بر عهده قوه قضائیه قرار داده شده است و منصبی نیز با عنوان دادستان کل کشور تعیین گردیده است چرا باید بازرسی، طرح دعوی و صدور حکم در این حوزه در دست کارمندان دولت - به‌طور مستقل و نه زیر نظر دادستانی - باشد و حال آن که در زمینه‌های اقتصادی، دولت خود بخش عظیمی از تولید، عرضه و توزیع کالا را برعهده داشته و نمی‌تواند ناظر بر خود باشد؟! این در حالی است که قوه قضائیه ابزارهایی مانند سازمان بازرسی کل کشور را نیز در اختیار دارد.

جمع بندی و پیشنهاد

^۱ - ماده ۱۰ - رؤسا و اعضای شعب بدوی و تجدید نظر می‌توانند از بین قضات، کارمندان شاغل یا بازنشسته، روحانیون، نیروهای مسلح بوده و یا از بین فارغ‌التحصیلان رشته‌های حقوق، الهیات، علوم سیاسی و علوم اداری و بازرگانی و علوم اجتماعی که دارای حسن شهرت و عامل به احکام اسلام باشند، انتخاب شوند.

^۲ - ماده ۶ - بازرسین بایستی واجد شرایط مذکور در ذیل باشند. الف: حداقل سن ۲۳ سال، ب: متدین به دین مبین اسلام، عامل به احکام آن و معتقد و متعهد به نظام جمهوری اسلامی ایران و اصل ولایت فقیه، ج: دارای حداقل مدرک تحصیلی دیپلم متوسطه، د: نداشتن سوء پیشینه.

^۳ - این سازمان در سال ۱۳۵۸ از ادغام مرکز بررسی قیمت‌ها، صندوق حمایت مصرف‌کنندگان سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان (مصوب ۱۳۵۶، ۴، ۲۲) تشکیل و اساس‌نامه آن به تصویب شورای انقلاب رسید. به موجب ماده ۳ اساس‌نامه، سازمان دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی می‌باشد و به صورت شرکت سهامی اداره می‌شود و وابسته به وزارت بازرگانی است.

چهارمین کنفرانس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌ویکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

در مقام جمع بندی باید گفت، گرچه واگذاری نظارت - که مبنای آن امر به معروف و نهی از منکر است - به مراجع تخصصی، امری مطلوب است اما صلاحیت این دستگاه ها در اعمال ولایت باید از یک نهاد برتر هماهنگ کننده ریشه بگیرد به گونه‌ای که دستگاه های تخصصی در عین حال که بازوی نهاد برتر هستند، مانع اعمال صلاحیت مستقل آن نگردیده و با آن هماهنگ باشند. در حال حاضر نبود این نهاد برتر نظارتی - که کارآمدی آن به عنوان یک الگوی اسلامی-ایرانی در قالب نهاد حسبه به اثبات رسیده است - به خوبی ملموس است چنان چه ناکارآمدی نهادهای نظارتی موجود، لزوم روزآمدی شیوه های نظارت را مورد توجه اسناد بالادستی قرار داده است. از سوی دیگر در نظام حقوقی- اداری جمهوری اسلامی ایران «دادستانی» با توجه به اصول قانون اساسی و قوانین عادی مرتبط، دیدگاه های رهبر فقید انقلاب اسلامی (ره)، نظرات فقهی، میزان انطباق با نهاد حسبه و... بهترین محمل برای تحقق این امر به نظر می‌رسد. لذا برای نیل به اهداف یاد شده که نیازمند داشتن اقتدار و اختیارات کافی است لازم است اولاً، دادستان کل کشور را رئیس قوه قضائیه با کسب نظر مقام معظم رهبری تعیین نموده و او گزارش امور را به رهبری نیز ارائه دهد (در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ تعیین وی با رهبر بود که بازگشت به آن در صورت بازنگری در قانون اساسی بهترین گزینه است)، ثانیاً، تمامی دادستان ها مستقیماً از سوی دادستان کل تعیین شده و نیاز به کسب اجازه از مقام دیگری نباشد، ثالثاً، دادستان ها بر تمامی ضابطان دستگاههای اجرایی نظارت داشته باشند، رابعاً، در صورت عدم شکایت از اموری که به حقوق عامه لطمه می زند وسیله دستگاه های نظارتی مانند سازمان محیط زیست (آلودگی هوا)، بانک مرکزی (معوقات بانکی)، سازمان حمایت از حقوق مصرف کننده (خودرو سازان) و ... دادستانی بتواند مستقیماً وارد موضوع شود، خامساً، دادستان ها امکان اجرای تعزیرات را داشته و وظایف سازمان هایی مانند تعزیرات حکومتی به دادستانی محول گردیده یا زیر مجموعه آن قرار گیرد و نهایتاً در کنار معاونت سیاسی- امنیتی دادستانی کل کشور و در تمامی دادستانی ها، معاونت احیاء حقوق عامه ایجاد گردیده تا زمینه تحقق موارد یادشده را فراهم نماید.

چارمین کتفرانس الگوی اسلامی ایرانی: پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌ویکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

منابع

کتاب:

ابویعلی الفراء الحنبلی، قاضی محمد بن الحسین، (۱۴۲۱ هـ ق)، الاحکام السلطانیة، دارالکتب العلمیه، بیروت.
حسینی تهرانی، سید محمد حسین، (۱۴۲۱ هـ ق)، ولایت فقیه در حکومت اسلام، انتشارات علامه طباطبایی، مشهد.

ساکت، محمد حسین، (۱۳۸۲)، دادرسی در حقوق اسلامی، نشر میزان، تهران، چاپ اول.
سیوری حلّی، مقداد بن عبد الله، (۱۴۰۳ هـ ق)، نضد القواعد الفقہیة علی مذهب الإمامیة، انتشارات کتابخانه آیة الله مرعشی نجفی (ره)، قم.

عاملی (شهید ثانی)، زین الدین بن علی، (۱۴۱۴ هـ ق)، حاشیة الإرشاد، انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم.

عاملی، محمد بن مکی، (۱۴۱۷ هـ ق)، الدروس الشرعیة فی فقه الإمامیة، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، قم.

عمیدزنجانی، عباس علی، (۱۳۸۴)، مبانی حقوق عمومی در اسلام (جلد هفتم فقه سیاسی)، انتشارات امیرکبیر.
فیض کاشانی، محمد محسن ابن شاه مرتضی، (۱۴۱۸ هـ ق)، النخبة فی الحکمة العملیة و الأحکام الشرعیة، مرکز چاپ و نشر سازمان تبلیغات اسلامی، تهران.

قربان پور، علی، (بی تا)، پیشینه امر به معروف و نهی از منکر در نظام اجتماعی اسلام، اسوه.
کاشف الغطاء، علی بن محمد رضا بن هادی، (بی تا)، باب مدینة العلم، مؤسسه کاشف الغطاء.
الماوردی، ابن الحسن علی بن محمد بن حبیب، (۱۴۰۹ هـ ق)، الاحکام السلطانیة و الولايات الدینیة، مکتبه دار ابن قتیبه، کویت.

مکارم شیرازی، ناصر، (۱۴۲۷ هـ ق)، دائرة المعارف فقه مقارن، انتشارات مدرسه امام علی بن ابی طالب علیه السلام، قم.

نظام الملک، (۱۳۸۹)، سیاست نامه (سیرالملوک)، به کوشش جعفر شعار، انتشارات امیر کبیر، تهران.
مطهری، مرتضی، (بی تا)، مجموعه آثار، جلد ۲۰.

منتظری، حسین علی، (بی تا)، دراسات فی ولایة الفقیه و فقه الدولة الإسلامیة.
موسوی خلخالی، سید محمد مهدی - مترجم، جعفر الهادی، (۱۴۲۲ هـ ق)، حاکمیت در اسلام یا ولایت فقیه، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
مقاله:

اصلانی، فیروز و طلا بکی، اکبر، (۱۳۹۲)، نقد و بررسی راهکارهای ارائه شده برای تحقق اصل هشتم قانون اساسی، فصلنامه پژوهش های انقلاب اسلامی، شماره ۴، صص ۹۷-۱۲۲.

جعفریان، رسول، «امر به معروف و نهی از منکر در دوره صفوی»، کیهان اندیشه، شماره ۸۲.

چهارمین کنفرانس الگوی اسلامی ایرانی: پیشرفت ایران؛ گذشته، حال، آینده؛ سی‌ام و سی‌ویکم اردیبهشت ماه ۱۳۹۴

رضایی راد، (۱۳۸۴)، «آسیب شناسی امر به معروف و نهی از منکر با نظر به تجارب تاریخی»، فصلنامه مطالعات اسلامی، دانشگاه فردوسی مشهد، شماره ۶۹.

رفیعی، حسن‌رضا، «مدیریت حسبه یا پلیس اسلامی؛ الگویی برای پلیس حال و آینده»، فصلنامه دانش انتظامی، سال هفتم، شماره سوم.

صرامی، سیف‌الله، (۱۳۷۴)، «نهاد حسبه در منابع فقه شیعه»، نامه مفید، شماره ۲.

فیرحی، داوود، (۱۳۷۵)، «فرد و دولت در فرهنگ سیاسی اسلام»، نقد و نظر، شماره ۷.

قنبری، حمید، (۱۳۸۲)، «مقایسه آرای امامیه و اهل سنت در حسبه و امور حسبیه»، دانشکده الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه فردوسی مشهد، شماره ۶۱.

گزارش:

کشفی، سید علی، (۱۳۸۹)، راهبردهای کلی اقامه امر به معروف و نهی از منکر در جامعه اسلامی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۴۹۶.

سایت:

<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=1391082100154>