فصلنامه حقوق اداری
سال سیزدهم، زمستان ۱۴۰۴، شماره ۴۵
مقاله علمی پژوهشی

کالبدشناسی فعالیت سیاسی کارکنان دستگاه‌های اجرایی در ایران؛ محدودیت یا ممنوعیت؟

زهرا عامری[۱]؛ احمد خسروی[۲]؛ معصومه عامری[۳]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۷/۲۵
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۱/۱۷

چکیده

امکان انجام و مشارکت در فعالیت‌های سیاسی به عنوان حقی اساسی و در چارچوب حقوق سیاسی برای شهروندان در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است. با این حال، استثنائاتی بر حق اعمال این فعالیت‌ها در زمانی که فردی در استخدام دستگاه و نهاد اجرایی است وجود دارد. این مقاله با روشی توصیفی- تحلیلی و با بهره‌گیری از اسناد و منابع کتابخانه‌ای به تحلیل قواعد حقوقی حاکم بر فعالیت سیاسی کارکنان دستگاه‌های اجرایی و نحوه اعمال حقوق سیاسی‌شان پرداخته و در پی پاسخگویی به این سوال است که محدوده فعالیت سیاسی کارکنان اجرایی در نظام حقوقی ایران تا به کجاست؟ بررسی‌ها نشان می‌دهد شمول محدودیت‌ها یا ممنوعیت‌ها بسته به اینکه کارکنان با چه مرتبه ای و در چه سازمانی مشغول به کارند متغیر است و دامنه آن از محدودیت فعالیت‌ها در ساعات اداری تا ممنوعیت مطلق حتی خارج از ساعات اداری در نوسان است. قوانین در ایران در این خصوص پراکنده‌اند و تصریح به فعالیت‌های سیاسی مجاز در قوانین به منظور ممانعت از تحدید غیرقانونی حق فعالیت سیاسی افراد، موضوعیست که مورد توجه قانونگذار در ایران قرار نگرفته است. احصای شمول محدودیت‌ها بدون تفسیر قوانین مرتبط درکنار یکدیگر و درنظرگرفتن عموم و خصوص آن‌ها امکان‌پذیر نیست.

کلیدواژگان: فعالیت سیاسی، کارکنان اجرایی، دستگاه‌های اجرایی، حقوق سیاسی، انتخابات

۱. استادیار گروه حقوق،دانشکده علوم اداری و اقتصادی، دانشگاه بجنورد؛ خراسان شمالی، ایران؛ (نویسنده مسئول)
z.ameri@ub.ac.ir
۲. استادیار گروه حقوق، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه بیرجند؛ خراسان جنوبی، ایران؛
a.khosravi@birjand.ac.ir
۳. استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، مجتمع آموزش عالی گناباد؛ ameri@gonabad.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

مقدمه

حقوق سیاسی، شامل فعالیت‌هایی چون رأی‌دادن، حمایت از نامزدها و احزاب، و آزادی بیان، اساس مشارکت شهروندان در سرنوشت اجتماعی و ساختار قدرت را تشکیل می‌دهد. هرچند این حقوق، سنگ‌بنای دموکراسی و حکمرانی مطلوب محسوب می‌شوند، اما مانند سایر حقوق بشری مطلق نبوده و در نظام‌های حقوقی مختلف با قیودی نظیر مصلحت، منفعت و امنیت عمومی یا حفظ حقوق دیگران، مقید می‌شوند.

اما این محدودیت‌ها برای کارکنان دولت و بخش عمومی، که خود جزئی از بدنه حاکمیت هستند، پیچیده‌تر است. سؤال اینجاست که آیا این افراد، صرفاً مشمول همان محدودیت‌های عمومی شهروندی‌اند یا به دلیل جایگاه شغلی‌شان، با محدودیت‌های بیشتری در فعالیت‌های سیاسی مواجه‌اند؟ بحث در این زمینه، مستلزم تمایز میان "سیاست قدرت" (شامل نقش‌آفرینی در انتخابات و رقابت‌های سیاسی) و "سیاست حکومت‌داری" (مشارکت در فرآیند سیاست‌گذاری و اجرای تصمیمات) است(Siegel,2020:625)، که عموماً محدودیت‌ها بر وجه اول متمرکز است.

در ایران در مورد ظرفیت کارکنان عمومی برای مشارکت در فعالیت‌های سیاسی تصور مبهمی وجود دارد. این تردیدها و تصورات مبهم و تفسیربردار به دلیل عدم اطلاع از وضعیت قانون در این خصوص است. تا کنون هیچ پژوهش جامعی در این خصوص در ایران صورت نگرفته است و ابتکار نویسندگان در این مقاله علاوه بر تجمیع قوانین پراکنده موجود، ارائه تصویری روشن از نظام حقوقی حاکم بر این امر است. به نحوی که بتوان با بررسی قوانین موجود نقاط خلأ قوانین را شناسایی کرد.

در مقاله پیش‌رو نویسندگان برآنند تا به روشی تحلیلی و توصیفی به بررسی نظام حقوقی ایران در باب مقررات‌گذاری فعالیت‌های سیاسی کارکنان دستگاه‌های اجرایی بپردازند و به این سؤال پاسخ دهند که از نظر قانون شمول این محدودیت‌ها تا به کجاست و در اجرا با چه چالش‌هایی روبروست؟ مسئله اصلی نه فقط وجود یا عدم وجود ممنوعیت، بلکه معیار تفکیک میان محدودیت موجه و ممنوعیت ناموجه در حقوق ایران است.

۱. مفهوم شناسی

در وهله نخست و به منظور ترسیم معنای دقیقی از عنوان بحث لازم است تا عناوین موردمناقشه به درستی تعریف شود. تعریف دقیق هم از منظر مشخص‌کردن مشمولین این ممنوعیت‌ها و هم از نظر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

تعیین دقیق موضوعاتی که موضوع ممنوعیت هستند مفید است و در مقام تفسیر و قضاوت چنانچه محل مناقشه قرار گیرد می‌تواند راهگشا باشد.

۱-۱. کارکنان دستگاه‌های اجرایی

برای درک واژه کارکنان دستگاه‌های اجرایی، مناسب است که ابتدا معنای «دستگاه‌های اجرایی» را توضیح دهم. تعریف دستگاه‌های اجرایی را می‌توان در قوانین مختلف به‌ویژه قانون مدیریت خدمات کشوری یافت. در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، مراد از دستگاه اجرایی کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک ها و بیمه های دولتی می‌باشند.

همچنین مطابق ماده ۴۶ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، تعدادی از نهادی دیگر نیز در حکم دستگاه اجرایی شناخته شده است. در این ماده سازمان‌های استانی ادارات کل و واحدهای سازمانی هم سطح تابعه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مستقر در مراکز استان‌ها یا شهرستان‌هایی غیر از مراکز استان‌ها که اعتبارات آن‌ها در قوانین بودجه سنواتی ضمن بودجه وزارتخانه‌ها یا مؤسسه دولتی مربوط منظور شده است، از نظر اجرای مقررات قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ در حکم دستگاه اجرایی محلی محسوب می‌شوند.

بر این اساس هر سازمان یا نهادی که به نوعی تحت مدیریت دولت یا با بودجه عمومی فعالیت می‌کند و وظیفه اجرای قوانین و سیاست‌های عمومی کشور را بر عهده دارد، در این تعریف می‌گنجد. این تعریف گسترده، به منظور ایجاد یک چارچوب واحد برای مدیریت و نظارت بر تمامی بخش‌های دولتی و عمومی است. وقتی در متنی حقوقی یا قانونی به "کارکنان دستگاه‌های اجرایی" اشاره می‌شود، منظور تمامی افرادی است که در این طیف وسیع از سازمان‌ها مشغول به کار هستند، از کارمندان ساده تا مدیران عالی‌رتبه. در ماده ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز کارمند دستگاه اجرایی فردی است که بر اساس ضوابط و مقررات مربوط، به موجب حکم یا قرارداد مقام صلاحیت‌دار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود. نتیجه آنکه هر فردی که با حکم یا قرارداد رسمی در یکی از دستگاه‌های اجرایی مشغول به کار شود، کارمند دستگاه اجرایی محسوب می‌گردد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

۲-۱. فعالیت سیاسی

تعریف فعالیت سیاسی تعیین می‌کند چه رفتارهایی اساسا مشمول بررسی‌اند. در قوانین موجود در ایران هیچ تعریف آشکار و روشنی از فعالیت سیاسی وجود ندارد. برخی در تعریفی مضیق اصطلاح فعالیت سیاسی را به معنای انجام کاری در حمایت یا مخالفت فعال با یک حزب سیاسی، یک نامزد برای پست سیاسی (مانند رئیس‌جمهور یا نماینده مجلس)، یا یک گروه سیاسی حزبی می‌دانند .(sibiya,2017:45)در قانون استخدام مشاغل عمومی در کانادا فعالیت سیاسی را طرفداری از یک کاندیدا یا کاندیداتوری در انتخابات یا شرکت در هر فعالیتی می‌دانند که از یک نامزد سیاسی و یا حزب سیاسی حمایت یا با آن مخالفت می‌کند . این تعریف محدوده فعالیت سیاسی را به موضوع انتخابات محدود می‌کند. در حالیکه انتخابات تنها یک شکل از فعالیت سیاسی است.

در تعریفی گسترده‌تر، اصطلاح فعالیت‌های سیاسی به اقداماتی اطلاق می‌شود که افراد با امید به تأثیرگذاری بر حکومت و قدرت انجام می‌دهند. این اقدامات دلالت بر نقش فعال افراد در زندگی سیاسی دارند. (Verba & Nie,1987:104) از زمان ارسطو، یکی از کانون‌های اصلی مطالعه سیاست، فعالیت‌های سیاسی شهروندان بوده است، مانند رفتار رأی‌دهی، که هنوز رایج‌ترین شکل مشارکت سیاسی است. سایر فعالیت‌های سیاسی شامل فعالیت در کمپین‌های سیاسی، لابیگری، حمایت از داوطلبان یا احزاب سیاسی، رقابت به منظور انتخاب شدن برای پست‌های سیاسی و عمومی، امضای طومار، نوشتن مقالات یا سخنرانی‌های سیاسی، شرکت در تظاهرات و راهپیمایی، شرکت در یک تجمع سیاسی، و تماس با منابع رسانه ای و یا سیاستمداران برای اظهار نظرات سیاسی است (Budryte,2014:4862)بنابراین در این معنا فعالیت سیاسی به‌طور کلی به اقداماتی گفته می‌شود که افراد برای تأثیرگذاری بر حکومت و قدرت انجام می‌دهند.

۲. قلمرو محدودیت‌ها بر فعالیت‌های سیاسی

به نفع عموم است که خدمات و برنامه‌های دولتی به شیوه‌ای از نظر سیاسی بی‌طرفانه اجرا شود. قواعد محدودکننده فعالیت سیاسی کارکنان اجرایی تلاش می‌کند بین الزام به بی‌طرفی خدمات عمومی و توانایی فرد برای شرکت در فعالیت سیاسی تعادل برقرار کند. مشارکت در فعالیت‌های سیاسی نباید به‌طور بی‌طرفانه عملکرد کارکنان را به خطر بیاندازد یا به‌عنوان عاملی برای به خطر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

انداختن وظایفشان تلقی شود. باید به وظایف کارکنان در سازمان و ماهیت فعالیت‌های سیاسی که می‌خواهند در آن شرکت کنند توجه شود.

به طور کلی، دولت‌ها دو رویکرد را برای مقررات‌گذاری دخالت سیاسی کارکنان دولتی اتخاذ می‌کنند. یکی از رویکردها، وضع قوانینی بوده است که حق کارکنان اجرایی را برای شرکت در فعالیت‌های سیاسی مختلف (مانند مبارزات انتخاباتی، درخواست مشارکت یا نامزدی برای مناصب سیاسی، عضویت در احزاب یا گروه های سیاسی و ...) محدود می‌کند. رویکرد دوم شامل مقررات‌گذاری از طریق اعطای قدرت به دولت برای استخدام و اخراج افراد بر اساس ترجیحات سیاسی یک فرد می‌باشد. (Gely & Chandler,2000:777) هر دو رویکرد منجر به نوعی محدودیت می‌شوند، اما این محدودیت‌ها بر روی دو بازیگر متفاوت (کارمند در مقابل دولت) و با اهداف متفاوتی اعمال می‌شوند. رویکرد اول، حقوق سیاسی فرد را محدود می‌کند و رویکرد دوم، اختیارات و قدرت دولت را در حوزه منابع انسانی.

۱-۲. قلمرو محدودیت‌ها بر مبنای رویکرد اول

در رویکرد اول شمول محدودیت های فعالیت سیاسی که برای کارکنان اجرایی اعمال می‌شود از یک سو براساس نقش کارکنان متفاوت است. برخی از محدودیت‌ها برای همه کارکنان اعمال می‌شود، برخی از محدودیت‌ها برای اکثر کارکنان اعمال می‌شود و سایر محدودیت‌ها فقط برای برخی کارکنان شاغل در نهادها و بخش‌های خاص اعمال می‌شود. از منظری دیگر بر اساس خود محدودیت‌ها می توان آن‌ها را به محدودیت‌های کمتر یا بیشتر تقسیم‌بندی کرد. در محدودیت‌های کمتر، اکثر کارکنان می‌توانند به طور فعال در فعالیت‌های سیاسی در زمانی خارج از زمان فعالیت شغلی و بدون بهره‌گیری از خدمات و امکانات دولتی شرکت کنند. بنابراین این محدودیت ناظر به تنظیم رفتار در زمان، مکان، مقام یا شیوه بیان است.

در محدودیت‌های بیشتر، کارکنان با قوانین سختگیرانه‌تری مواجه می‌شوند. به‌گونه ای که از مشارکت فعال در فعالیت‌های سیاسی، حتی خارج از چارچوب و زمان انجام وظیفه شغلی ممنوعند. برای این دسته غالبا جز حق رأی دادن هرگونه فعالیت سیاسی دیگر از جمله کاندیداتوری یا عضویت در احزاب و تشکل‌ها ممنوع شناخته شده‌است. در این معنا ممنوعیت ناظر به سلب کامل یا تقریباً کامل امکان رفتار سیاسی است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

۱-۱-۲. محدودیت‌های کمتر و زمان‌مند

در محدودیت‌های دسته اول کارکنان می‌توانند در خارج از زمان انجام وظیفه شغلی فعالیت‌های مختلف سیاسی انجام دهند از جمله اینکه به کمپین‌های سیاسی، احزاب سیاسی یا گروه‌های سیاسی کمک مالی شخصی کنند، در گردهمایی‌ها و جلسات سیاسی شرکت کنند و فعال باشند، عضو احزاب سیاسی شوند، له یا علیه نامزدهای انتخاباتی تبلیغات کنند، برای نامزدهای انتخاباتی سخنرانی‌های تبلیغاتی داشته باشند و عقاید خود را در مورد نامزدها و مسائل مختلف ابراز دارند. با این وجود در باب فعالیت سیاسی کارکنان در زمان اداری و انجام وظیفه شغلی محدودیت‌هایی در قوانین وجود دارد که بدان پرداخته می‌شود. به عبارت دیگر برخی از محدودیت‌های ذکرشده ناظر بر فعالیت در زمانیست که فرد مسئولیت اداری دارد و مواردی هم ناظر بر صرف زمان اداری حضور بر سر کار است. در این دسته کارکنان همچنان در وهله اول شهروند هستند.حقوق سیاسی‌شان اصل است و محدودیت باید استثنا باشد و به نظر می‌رسد پیوند مستقیم میان فعالیت سیاسی آنان و اختلال در کارکرد عمومی، در همه موارد ثابت نیست.

۱-۱-۱-۲. ممنوعیت از کاندیداتوری

یکی از مهم‌ترین رفتارهای سیاسی افراد، مشارکت سیاسی است که به معنای درگیرشدن فرد در سطوح مختلف فعالیت در نظام سیاسی از عدم درگیری تا داشتن مقام رسمی سیاسی است (عبداللهی نژاد و دیگران، ۱۳۹۵: ۳۶). انتخابات نماد مهم مشارکت سیاسی است که پایین‌ترین سطح مشارکت در آن خود را به شکل رأی‌دادن و عالی ترین صورت مشارکت، خود را در قالب اعلام کاندیداتوری برای کسب پست‌های رسمی سیاسی و اداری نشان می‌دهد. برخی افراد باورهای قوی سیاسی و اجتماعی دارند که آنان را به حضور در صحنه‌های انتخاباتی ترغیب می‌کند. این افراد معتقدند که می‌توانند از طریق شرکت در انتخابات، تغییرات مثبت و موثری در جامعه ایجاد کنند. اثرگذاری بر جامعه چنانکه پیش از این اشارت رفت در چارچوب معنایی فعالیت سیاسی قرار می گیرد. لذا از کاندیداتوری در انتخابات می‌توان تعبیر به نوعی فعالیت سیاسی کرد.

برخی از کارکنان دولت و دیگر بخش‌های عمومی به واسطه مقام و شغل خود از کاندیداتوری محرومند. این محرومیت البته دائمی نیست و چنانچه افراد مذکور قبل از ثبت نام از سمت خود استعفاء نموده و به هیچ وجه در آن پست شاغل نباشند امکان کاندیداتوری خواهند داشت. بسته به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

جایگاه و عنوان شغلی فرد، شمول این ممنوعیت یا در حوزه های انتخابیه سراسر کشور است یا در حوزه‌های انتخابیه قلمرو مأموریت خود. هدف از این ممنوعیت این است که شانس نامزدهای دولتی با سایر نامزدها برابر باشد و از امتیاز موقعیت شغلی خود سوءاستفاده نکنند.

در مورد متقاضیان کاندیداتوری نمایندگی مجلس، بند الف ماده ۳۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی شامل اشخاصی است که به واسطه مقام و شغل خود از داوطلب‌شدن در حوزه‌های انتخابیه سراسر کشور محرومند. رئیس‌جمهور و معاونین و مشاورین وی، دبیر مجمع تشخیص مصلحت نظام و معاونین وی، مشاورین معاونین رئیس‌جمهور، رؤسای دفاتر سران سه قوه، وزرا و سرپرستان وزارتخانه‌ها، معاونان و مشاوران وزرا، مدیران کل و سرپرستان ادارات کل وزارتخانه‌ها و مدیران کل حوزه وزارتی و رؤسای دفاتر وزرا، اعضای شورای نگهبان و هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات، رئیس قوه قضائیه و معاونان و مشاوران وی، رئیس دیوان عالی کشور و معاونان و مشاوران وی، دادستان کل کشور و معاونان و مشاوران وی، رئیس دیوان عدالت اداری و معاونان و مشاوران وی، رئیس سازمان بازرسی کل کشور و معاونان و مشاوران وی، رؤسا و سرپرستان سازمان‌ها و ادارات کل و ادارات عقیدتی سیاسی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و جانشینان و معاونان آنان در سراسرکشور، رئیس سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و معاونان وی، رئیس جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و معاونان وی، استانداران، معاونان و مشاوران استانداران، فرمانداران، بخشداران، شهرداران و رؤسای مناطق شهرداری، رؤسا و سرپرستان سازمان‌های دولتی، رئیس دانشگاه آزاد اسلامی، اعضای هیأت مدیره و مدیران عامل بانک‌ها، اعضای هیأت مدیره و مدیران عامل شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت که حیطه وظایف و اختیارات آن‌ها به کل کشور تسری دارد، رئیس کل بانک مرکزی ایران و معاونان و مشاوران وی، رؤسا و سرپرستان بنیادهای (مستضعفان انقلاب اسلامی، شهید و امور ایثارگران، ۱۵ خرداد، مسکن انقلاب اسلامی)، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان نهضت سوادآموزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم و رئیس سازمان تعزیرات حکومتی و رؤسای اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون ایران و معاونان و مشاوران آنان، شاغلین در نیروهای مسلح و وزارت اطلاعات، اعضای شوراهای اسلامی شهرها در این شمارند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

بند ب ماده ۳۲ همین قانون اشخاص زیر را از داوطلب شدن در حوزه‌های انتخابیه قلمرو مأموریت خود محروم می‌داند. ائمه جمعه دائمی، قضات شاغل در امر قضاء و رؤسای دادگستری شهرستان‌ها و استان‌ها، مدیران کل و سرپرستان دفاتر و ادارات کل استان‌ها و معاونان آنان، مدیران کل و سرپرستان دفاتر و ادارات کل استانداری‌ها و معاونان آنان، رؤسا و سرپرستان ادارات و سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت و معاونان آنان در استان و شهرستان، رؤسا و سرپرستان دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی اعم از دولتی و غیردولتی و رؤسا و سرپرستان واحدها و شعب آن‌ها، اعضای هیأت مدیره و مدیران عامل شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت در استان و شهرستان، سرپرستان مناطق و رؤسای شعب بانک‌ها در استان و شهرستان، سرپرستان دفاتر سازمان تبلیغات اسلامی در مرکز استان و شهرستان‌ها، مدیران مراکز صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، اعضاء شوراهای اسلامی روستا، رؤسای اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و رؤسای اتاق‌های اصناف و تعاون در استان.

در ماده ۳۷ قانون انتخابات ریاست جمهوری نیز کلیه افرادی که مسئولیت مستقیم در امر انتخابات ریاست جمهوری بصورت اجرا و یا نظارت دارند در صورتی می‌توانند داوطلب شوند که قبل از ثبت نام از سمت خود استعفاء نموده و در آن سمت شاغل نباشند.

بند ۱ ماده ۳۲ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران هم از اشخاصی نام می‌برد که بواسطه شغل و مقام خود از داوطلب شدن برای شوراهای اسلامی در کل کشور محرومند.بند ۲ همین ماده ناظر به محرومین در محدوده استان،شهرستان و بخش است و بند ۳ محرومیت افراد بواسطه شغل از عضویت در شورای اسلامی شهر و روستای محل خدمت خود را مشخص نموده و رفع همه محدودیت ها در بندهای سه گانه را منوط به استعفای این اشخاص از سمت خود قبل از ثبت نام می‌داند.

تفکیک بین ممنوعیت در "سراسر کشور" و "قلمرو مأموریت" خود، نشان‌دهنده ظرافت‌های قانونی است. ممنوعیت در کل کشور برای مقامات عالی‌رتبه منطقی است، زیرا نفوذ آن‌ها فراتر از یک حوزه خاص است. اما برای مدیران استانی یا شهرستانی، محدود کردن به حوزه مأموریت، به منظور حفظ امکان مشارکت آن‌ها در انتخابات محلی‌تر (در صورت استعفا) است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

باید توجه داشت در برخی موارد، تعریف دقیق "حیطه وظایف و اختیارات" که به کل کشور تسری دارد، ممکن است محل بحث باشد. همچنین، گرچه قانون‌گذار، شرط پذیرش استعفا را پیش‌بینی کرده است تا از قطعیت رابطه استخدامی فرد با دولت اطمینان حاصل شود لیکن در اجرا احتمال استعفای صوری همچنان می‌تواند قابل تصور باشد. منظور از استعفای صوری، حالتی است که فرد علی‌رغم پذیرش قانونی استعفایش، با نیت قبلی و با توافقات احتمالی پنهان، صرفاً برای دور زدن محدودیت‌های قانونی حضور در انتخابات، اقدام به استعفا می‌کند؛ به این امید که پس از اتمام فرآیند انتخابات (و در صورت عدم موفقیت)، مجدداً به پست قبلی یا پستی مشابه بازگردد.

در چنین حالتی، از منظر شکلی و قانونی، استعفا کاملاً صحیح و پذیرفته شده است و ایرادی به آن وارد نیست. اما از نظر ماهوی و باطنی، هدف از این استعفا، بهره‌برداری از یک گریزگاه قانونی برای کسب موقعیت انتخاباتی و سپس بازگشت به موقعیت اداری است. این رویکرد، در عمل می‌تواند به تضعیف روح قانون که همانا جلوگیری از سوءاستفاده از موقعیت‌های دولتی و ایجاد رقابت سالم است، منجر شود. البته اثبات این نیت پنهان و تبانی‌های احتمالی پس از استعفای قانونی، بسیار دشوار است و همین امر می‌تواند مسیر را برای برخی افراد جهت دور زدن غیرمستقیم قوانین هموار کند. موضوعی که همواره نیازمند توجه و راهکارهای نظارتی دقیق‌تر است.

۲-۱-۱-۲. ممنوعیت سوء استفاده از عناوین و موقعیت شغلی در جریان تبلیغات انتخاباتی

استفاده رسمی و صریح از عنوان و جایگاه شغلی و اداری در امر انتخابات و یا سوءاستفاده فرد از موقعیت شغلی خود در رابطه با هر فعالیت سیاسی منع قانونی دارد.

به موجب ماده ۷۳ قانون انتخابات مجلس، کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده ۲۹ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه و اشخاص حقوقی وابسته به آن‌ها لازم است از انجام هرگونه فعالیت یا تبلیغات انتخاباتی در ساعات اداری و هرگونه استفاده از جایگاه، عنوان، مقام یا موقعیت اداری و سازمانی برای فعالیت یا تبلیغات انتخاباتی خودداری کنند.

در تأیید امکان فعالیت انتخاباتی کارکنان خارج از ساعات اداری، رأی شماره ۷۴۴ مورخ ۰۹/۰۸/۱۳۹۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قابل استناد است. موضوع رأی، ابطال بند ۳ بخشنامه رئیس کمیته امداد امام خمینی(ره) بود که هرگونه همکاری کارکنان رسمی و قراردادی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

کمیته امداد با ستادهای تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی را ممنوع اعلام کرده بود. این رأی پس از شکایت یکی از کارکنان کمیته امداد خراسان شمالی صادر شد که به دلیل فعالیت انتخاباتی در جریان انتخابات مجلس شورای اسلامی در خارج از ساعات اداری محکوم شده بود. دیوان عدالت اداری با استناد به ماده ۵۹ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (ماده ۷۳ قانون فعلی) اعلام کرد که ممنوعیت فعالیت تبلیغاتی کارکنان صرفاً ناظر به ساعات اداری است. بنابراین، ممنوعیت مطلق همکاری با ستادهای انتخاباتی مغایر قانون بوده و ابطال می‌شود.

ممنوعیت فعالیت کارمندان در ساعات اداری له یا علیه نامزدهای انتخاباتی در ماده ۶۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری نیز مورداشاره قرار گرفته است. در تبصره ۲ این ماده آمده است که ادارات و سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی و نهادها و اعضای آن‌ها با ذکر سمت خود حق ندارد له یا علیه هیچیک از نامزدهای انتخاباتی اعلامیه، اطلاعیه، پلاکارد بدهند. به نظر می‌رسد شمول ممنوعیت در صورت استفاده از عنوان، حتی پس از ساعات اداری نیز پابرجاست. به این معنا که حتی اگر فرد مرخصی گرفته باشد، نمی‌تواند به عنوان دارنده عنوان دولتی در تبلیغات شرکت کند، بلکه باید صرفاً به عنوان یک شهروند عادی فعالیت کند.

در ماده ۱۷ منشور حقوق شهروندی مصوب ۱۳۹۵ با درنظرگرفتن مراحل مختلف فرایند انتخابات تاکید شده که تصمیمات، اقدامات یا اظهارات مقامات و مسئولان دولتی، عوامل اجرایی و نظارتی و مأمورین نظامی، انتظامی و امنیتی پیش از انتخابات، در جریان بررسی شرایط نامزدهای انتخاباتی و پس از انتخابات باید کاملا شفاف، بیطرفانه و قانونمند باشد به گونه‌ای‌که حتی شائبه تقلب یا تخلف یا حمایت از نامزد یا نامزدهای خاص به وجود نیاید.

ممنوعیت سوءاستفاده از موقعیت شغلی نیز به عنوان مثال چنانچه فرد از اطلاعات محرمانه‌ای که به دلیل موقعیت رسمی خود به دست آورده است، برای شرکت در هرگونه فعالیت سیاسی استفاده کند موردتوجه باید قرار گیرد. اطلاعات محرمانه ممکن است شامل مواردی مانند پایگاه داده ها، نام‌ها، آدرس ها، شماره تلفن ها و آدرس های ایمیل باشد اما قطعا محدود به آن‌ها نخواهد بود.

نوع دیگری از سوءاستفاده از موقعیت شغلی در جهت تحریک کارکنان توسط مقامات مافوق در ماده ۸۳ قانون انتخابات مجلس (اصلاحی ۱۴۰۲٫۰۵٫۲۸)، جرم‌انگاری شده است. طبق بند ۱۱ این ماده دستور و یا تحریک کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

کشوری برای فعالیت تبلیغاتی به نفع یا ضرر نامزدها، توسط مقامات دستگاه‌های مزبور (اعم از وقت اداری یا خارج از آن) جرم است. این جرم‌انگاری از سوءاستفاده سلسله مراتبی جلوگیری می‌کند.

۳-۱-۱-۲. ممنوعیت استفاده از امکانات و اموال دولتی

در هر شرایطی استفاده از هر گونه منابع عمومی برای فعالیت‌های سیاسی از هر نوعی ممنوع است. منابع عمومی تقریباً هر چیزی است که از محل بودجه عمومی تامین می‌شود از جمله تلفن ها، رایانه‌ها، وسایل نقلیه، فضای اداری، تجهیزات و ملزومات و موارد مشابه.

عدم استفاده کارکنان، داوطلبان و نامزدها و یا هر شخص دیگر از امکانات و اموال دستگاه‌های موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری برای فعالیت یا تبلیغات انتخاباتی در غیر از موارد مجاز در قانون یادشده مورد تأکید تبصره ماده ۷۴ قانون انتخابات مجلس است.

ماده ۶۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها له یا علیه نامزدهای ریاست‌جمهوری از میز خطابه نماز جمعه و یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد و استفاده از وسایل و سایر امکانات وزارتخانه‌ها و ادارات و شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و نهادها و مؤسساتی که از بودجه عمومی (به هر مقدار) استفاده می‌کنند و همچنین در اختیارگذاشتن وسایل و امکانات مزبور را در جریان انتخابات ممنوع دانسته است. در تبصره ۱ همین ماده آمده است که مؤسسات و نهادهایی که دارایی آنان از اموال عمومی است، همانند بنیاد مستضعفان، مشمول ماده فوق می‌باشند.

اگرچه قانون به صراحت استفاده از اموال دولتی را ممنوع کرده، اما در عمل، تشخیص و اثبات استفاده غیرمجاز از این امکانات (مانند استفاده از تلفن اداری برای تماس‌های سیاسی شخصی) می‌تواند چالش‌برانگیز باشد و نیازمند سازوکارهای نظارتی دقیق است.

۲-۱-۲. ممنوعیت‌های بیشتر و مطلق

چنانکه پیش از این گفته شد برخی از کارکنان با مطلق ممنوعیت فعالیت سیاسی روبرویند و این ممنوعیت منحصر به ساعات اداری اشتغال نمی باشد. دامنه این ممنوعیت ها شامل تاسیس و عضویت در احزاب و دستجات سیاسی و نیز ممنوعیت دخالت در فعالیت‌های انتخاباتی است. مهم‌ترین نکته در این دسته آست که هرجا قانون از ممنوعیت مطلق استفاده می‌کند، باید روشن شود

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

چرا مقررات خفیف‌تر کافی نبوده‌اند. در غیر این صورت، ممنوعیت به محدودسازی ناموجه حق سیاسی نزدیک می‌شود.

۱-۲-۱-۲. ممنوعیت تأسیس یا عضویت در احزاب سیاسی

تأسیس حزب و گروه سیاسی یا عضویت در این گروه ها مصداقی از فعالیت سیاسی است که در خصوص برخی از کارکنان دولت بطور مطلق منع شده است. قضات، پرسنل شاغل در نیروهای نظامی و انتظامی، کارکنان اطلاعات و کارکنان وزارت امور خارجه در دسته کارکنان با محدودیت‌های بیشتر قرار می‌گیرند. دلیل این ممنوعیت مطلق در خصوص این طیف، ماهیت خاص وظایف ایشان و میزان قدرت و اثرگذاری است که بواسطه شغل خود از آن بهره‌مندند، نه تفاوت در اصل برخورداری از حق سیاسی. وظیفه قاضی پیروی و تفسیر قانون به روشی بی طرف است وظیفه قاضی است که به حفظ استقلال قوه قضاییه متعهد باشد. این استقلال باعث می‌شود که بدون ترس از رضایت یا ناراحتی از دیگر اشکال قدرت اعم از اجرایی و تقنینی و همچنین آرای سیاسی، قانون را اعمال کند. بی‌طرفی قاضی نشانگر عدم وجود هرگونه تعصب یا ایده از پیش تعیین شده هنگام قضاوت است و عدم رعایت خطوط قرمز در فعالیت‌های سیاسی به شدت به این استقلال و بی‌طرفی قضات لطمه می‌زند. یک قاضی تضمین می‌کند که زندگی خصوصی وی بر چهره عمومی از بی‌طرفی کار قضایی وی تأثیر نمی گذارد. وی حق دارد آزادی عقیده داشته باشد اما باید در بیان عقاید خود محتاط باشد (Team Germany,2015:2) قاضی باید همواره از درگیری‌های عمومی و به خصوص تنش‌های سیاسی به دور باشد. از ارائه نقطه نظرات جنجالی و سیاسی اجتناب کند و اگر ارائه چنین نظرات چالش برانگیزی ضروری است این امر باید توسط نهادی از دستگاه قضایی و به عنوان نظر مجموعه دادگستری مطرح شود و نه از سوی یک قاضی به صورت فردی (اکبری و زمانی، ۱۳۹۷: ۹۹). عضویت قضات در نهادها و احزاب سیاسی از آن جهت ممنوع است که ممکن است این نهادها روزی دعوایی در دادگاه مطرح نمایند که بی‌طرفی قضات را زیر سوال ببرد. همچنین نباید توصیه‌نامه‌ای برای کسی بنویسند چرا که در واقع استفاده از شأن و منزلت قضاوت برای پیشرفت و منفعت یک شخص خواهد بود.(عبدالله زاده شهربابکی، ۱۳۹۹: ۳۵۲) حتی اگر وابستگی سیاسی یک قاضی در تصمیم‌گیری وی در دادگاه تأثیر نگذارد، عموم ممکن است فکر کنند که این تاثیرگذاری اتفاق می‌افتد و بدین ترتیب منجر به کاهش اعتماد به بی‌طرفی قوه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

قضاییه می‌شود. بنابراین انتظارات عمومی قانونی در مورد ظاهر بی‌طرف و مستقل آن‌ها باید توسط قضات برآورده شود، به این معنی که نوعی محدودیت در اعمال فعالیت‌های سیاسی عمومی ضروری است .

در خصوص نظامیان نیز از دیرباز در اندیشه‌ی یونانیان باستان از زمان ارسطو و تقسیم‌بندی ایشان از افراد جامعه و تفکیک بین سیاستمداران و نظامیان و منع دخالت نظامیان در سیاست امری مورد اعتنا و پذیرش مردم در جامعه بوده است. دخالت، حمایت و تمایل نیروهای مسلح نسبت به گروه‌های سیاسی، مفاسد و معایب بسیار زیادی دارد که برخی از آن‌ها عبارت است از تفرقه و درگیری در نیروهای مسلح، به کار گیری زور و خشونت برای رسیدن به قدرت سیاسی، مخدوش شدن فعالیت سیاسی سالم در جامعه و کاهش توان نظامی و فنی نیروهای مسلح (بهرامی، ۱۳۸۰: ۱۶۸). در بیانات رهبر فقید انقلاب اسلامی هم آمده است که گروه‌گرایی نیروهای مسلح و ورود آن‌ها را به احزاب و دستجات سیاسی بر خلاف رسالت آنان که پاسداری از تمامیت ارضی، منافع ملی و کیان کشور است و با ورود نیروهای مسلح به احزاب، منافع ملی تحت شعاع منافع گروهی و جناحی دسته‌جات و احزاب قرار می‌گیرد (امام خمینی، ۱۳۷۸: ۱۱۱-۱۱۰).

بند چ ماده ۵ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی، قضات و کارکنان شاغل وزارتخانه‌های اطلاعات، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و همچنین پرسنل شاغل در نیروهای نظامی و انتظامی را ممنوع از حق تأسیس حزب یا عضویت در آن می‌داند.

ماده ۶ قانون ارتش تاکید می‌کند که پرسنل نیروهای مسلح در خط سیاسی مقام رهبری بوده، عضویت و وابستگی آنان در تشکل‌های سیاسی با توجه به فرمان مقام رهبری مطلقاً ممنوع می‌باشد. به منظور تضمین این اصل ماده ۱۶ همین قانون از وظایف سازمان حفاظت اطلاعات ارتش جمهوری اسلامی ایران را کشف و شناسایی فعالیت‌های سیاسی پرسنل و نفوذ جریانات و تشکل‌های سیاسی در ارتش و وزارت دفاع و سازمان‌های وابسته به آن‌ها می‌داند.

به موجب ماده ۴۹ آیین نامه انضباطی نیروهای مسلح فرماندهان پرسنل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران از عضویت یا وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی ممنوع بوده و حق فعالیت در جهت برنامه‌ها و تبلیغات آنان را ندارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

ماده ۶۱ همین آیین نامه رؤسا و مدیران نیروهای مسلح را موظف می‌داند در کشف و شناسایی فعالیت‌های سیاسی ممنوعه پرسنل و نفوذ جریانات و تشکل‌های سیاسی در یگان، سازمان و قسمت خود با حفاظت اطلاعات مربوطه، همکاری‌های لازم را معمول دارند.

استقلال سپاه از کلیه احزاب و گروه‌های سیاسی در ماده ۴۷ اساسنامه سپاه پاسداران مورد تاکید قرار گرفته و آمده است که سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ایران از نظر سیاسی و عقیدتی تابع ولایت فقیه بوده و از کلیه احزاب و گروه‌های سیاسی مستقل می‌باشد و خود نیز هرگز نباید در جامعه شخصیت حزبی پیدا کرده به صورت یک حزب یا سازمان سیاسی عمل نماید. در ماده ۴۸ اساسنامه سپاه نیز آمده است که اعضاء سپاه پاسداران انقلاب اسلامی حق عضویت در هیچ حزب و گروه یا سازمان سیاسی را ندارند.

کارکنان وزارتخانه اطلاعات و سازمان‌های حفاظت اطلاعات و واحدهای اطلاعاتی نیز مشمول ممنوعیت مطلقند. به موجب ماده ۱۲ قانون تأسیس وزارت اطلاعات، هیچ یک از کارکنان این وزارتخانه و سازمان‌های حفاظت اطلاعات و واحدهای اطلاعاتی نباید عضو هیچ حزب یا سازمان و گروه سیاسی باشند.

طبق ماده ۷۸ قانون استخدامی وزارت اطلاعات، مستخدمین وزارتخانه حق عضویت و هرگونه وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی را ندارند. تبصره ۱ این ماده حق شرکت مستخدمین وزارتخانه در مجامع و جلسات تشکیلاتی احزاب و گروه‌های سیاسی را در صورتی جایز می‌داند که وظایف اداری اقتضاء نماید و مسئولان ذیربط مطلع باشند. همچنین قانون در تبصره ۲ ماده ۷۸ متذکر می‌شود مستخدمین وزارتخانه حق هیچ گونه موضع‌گیری له یا علیه احزاب و گروه‌های سیاسی قانونی در مجامع و محافل عمومی به گونه‌ای که‌باعث تأیید یا تکذیب آن‌ها شود را ندارند. به نظر می‌رسد این تبصره در تلاش است تعادلی بین حقوق فردی و الزامات شغلی برقرار کند. اما تفسیر و اجرای آن، اینکه چه زمانی وظایف اداری اقتضا می‌کند و مسئولان مطلع هستند، می‌تواند محل بحث باشد. این محل بحث بودن به معنای ابهام در خودِ عبارت قانونی نیست. بلکه مراد آنست که بنظر می‌رسد عبارت "وظایف اداری اقتضا می‌کند" به اندازه کافی بارِ "تکلیف بودن" را که مراد قانون‌گذار است منتقل نمی‌کند و عبارت ذکرشده پتانسیل بحث‌برانگیز بودن تفسیر را دارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

طبق ماده ۸۹ اساسنامه وزارت امور خارجه، عضویت در احزاب، فرقه‌ها و دسته‌های سیاسی برای کارمندان وزارت امور خارجه ممنوع است و متخلف از خدمت وزارت امور خارجه مستعفی شناخته می‌شود.

وزارت امور خارجه نماینده تمامیت کشور و منافع ملی است، نه یک دولت یا حزب خاص. برخی مقامات عالی این وزارتخانه مانند دیپلمات‌ها در سطح بین‌الملل، صدای یک ملت هستند. اگر یک دیپلمات به طور رسمی عضو یک حزب باشد و آن حزب دیدگاه‌های متفاوتی با سیاست رسمی دولت (که برآمده از منافع ملی است) داشته باشد، می‌تواند به منافع کشور لطمه وارد کند. همچنین برخی کارکنان وزارت خارجه به اطلاعات حساس و بعضاً طبقه‌بندی شده دسترسی دارند که انتشار یا استفاده از آن‌ها در راستای اهداف حزبی، می‌تواند امنیت ملی را به خطر بیندازد. از این‌رو ممنوعیت عضویت در احزاب، فرقه‌ها و دسته‌های سیاسی برای کارمندان وزارت امور خارجه، با هدف حفظ بی‌طرفی دستگاه دیپلماسی، تضمین وحدت ملی در عرصه بین‌الملل، جلوگیری از تداخل منافع حزبی با منافع ملی و حفظ امنیت اطلاعات، قابل توجیه و ضروری به نظر می‌رسد.

۲-۲-۱-۲. ممنوعیت دخالت در فعالیت‌های انتخاباتی

در برابر ممنوعیت‌های مندرج در دسته قبل که به طور کلی ناظر بر عضویت یا تاسیس احزاب فارغ از نیت شرکت یا فعالیت در انتخابات است شمول ممنوعیت‌های مندرج در این بخش منحصراً به فعالیت افراد در مقوله انتخابات و در زمان انتخابات تسری دارد.

در سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی مقام معظم رهبری، ممنوعیت ورود نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های تابعه آن‌ها، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی و جانبداری از داوطلبان مورداشاره قرار گرفته است.

به موجب ماده ۱۰ قانون انتخابات مجلس خبرگان نیز ورود نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها ودستگاه‌های تابعه آن‌ها، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی، ممنوع می‌باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

ماده ۷۵ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی همین موضوع را موردتوجه قرار داده است. لیکن با بیان مصادیق اشخاصی که در این نهادها ممنوع از اعلام نظرند درصدد تبیین بیشتر موضوع برآمده است.

به موجب این ماده، رؤسای قوای مجریه و قضائیه و معاونان و مشاوران آن‌ها، اعضای شورای نگهبان، معاونان و مشاوران رئیس مجلس، ائمه جمعه دائمی و موقت، وزرا و معاونان و مشاوران آن‌ها، کارکنان نیروهای مسلح، رئیس و اعضای هیأت‌های نظارت، هیأت‌های اجرائی و ستاد انتخابات در کلیه سطوح، استانداران، سفرا، فرمانداران، بخشداران، شهرداران و معاونان و مشاوران آن‌ها و بازرسان و سایر دست‌اندرکاران امور اجرائی و نظارتی انتخابات در طول مدت مسئولیت در فرایند انتخابات موظفند، در ساعات و محیط اداری و غیراداری بی‌طرفی کامل را حفظ نمایند و نمی‌توانند به‌نفع یا به ضرر نامزدها و احزاب و گروه‌های سیاسی در انتخابات و مواضع آن‌ها اقدام یا اعلام‌نظر کنند.

در ماده ۷۳ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری بر این موضوع تأکید شده است که مقامات اجرایی و نظارت انتخابات حق تبلیغ له یا علیه هیچ یک از داوطلبان انتخاباتی را نخواهند داشت.

دو نکته در این خصوص قابل توجه است. نخست اینکه ممنوعیت این اعلام نظر تنها متوجه مقامات عالی و کارکنانی است که در فرایند اجرا و نظارت بر انتخابات مسئولیتی دارند. علاوه بر این، این ممنوعیت در خصوص همین دسته از کارکنان نیز محدود به زمان مسئولیت آن‌ها صرفا در فرایند انتخابات است. اما از نظر گستره، محیط اداری و غیراداری را دربرمی‌گیرد. این بدین معناست که سایر کارکنانی که نه جزو مقامات برشمرده شده اند و نه سمت اجرایی یا نظارتی در فرایند انتخابات دارند می‌توانند آزادانه به اظهارنظر به نفع یا ضرر یکی از نامزدها یا احزاب سیاسی بپردازند و همین اختیار برای کارکنان موضوع ماده ۷۵ پس از پایان مسئولیت انتخاباتی نیز قابل تصور است. البته باید توجه داشت برای سایر کارمندان به رغم آزادی فعالیت سیاسی، این مهم نباید موجب نقض بی طرفی اداره و کارمند و ایجاد تبعیض در تامین خدمت عمومی‌شود که به اصل بی‌طرفی در مقابل خدمت عمومی خوانده می‌شود و نقطه مقابل مداخله در سبک زندگی شهروندان است (آگاه و حسنوند، ۱۴۰۱: ۱۱۸)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

اطلاق این ممنوعیت در قوانین خاص مربوط به برخی کارکنان اجرایی مورد تأکید قرار گرفته است. از جمله در قوانین خاص نیروهای مسلح. در مسأله انتخابات تکیه نیروهای مسلح به ابزارهای نظامی و امنیتی و امکانات خاص موقعیت ویژه ای به آن‌ها می‌دهد که ورودشان به عرصه سیاسی می‌تواند باعث ایجاد فضای نابرابر و غیر رقابتی شود. بسیاری از کارشناسان اعتقاد دارند، فعال شدن نظامیان در عرصه سیاست وزن آن‌ها را بیشتر از سایر گروه‌ها که از ابزارها و امکانات نظامیان برخوردار نیستند، خواهد کرد و این می‌تواند به رانتی شدن فضای سیاسی بینجامد. حضور همراه با ارعاب، دشمن اصلی دموکراسی است و شیوه‌های حکومتی غیردموکراتیک نیز در دنیای امروز جایی ندارند. ماده ۴۰ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح تصریح می‌کند که مداخله، شرکت یا فعالیت کارکنان نیروهای مسلح در دسته‌بندی‌ها، مناقشه‌های سیاسی و تبلیغات انتخاباتی ممنوع است.

طبق ماده ۲۴ قانون انتخابات ریاست جمهوری نیروهای نظامی و انتظامی حق دخالت در امور اجرایی و نظارت در انتخابات را ندارند. بر اساس ماده واحده قانون حضور نمایندگان نامزدهای ریاست جمهوری در شعب اخذ رأی، پرسنل نیروهای نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نمی‌توانند از طرف هیچ نامزدی، نمایندگی یا نظارت داشته باشند. تبصره۱ ماده ۶۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، انتخاب کارکنان (پرسنل) نیروهای نظامی، انتظامی، اطلاعاتی، امنیتی را به عنوان نماینده نامزدها در شعب اخذ رأی ممنوع دانسته است.

با بررسی این دو دسته ممنوعیت مطلق می‌توان نتیجه گرفت که در مورد انجام دیگر فعالیت‌های سیاسی از سوی نظامیان و قضات ما با سکوت قانونگذار مواجهیم. مواردی همچون نوشتن یک مقاله و اعلام جانبداری یا مخالفت با یک سیاست مشخص مثلا اتخاذ یک سیاست دفاعی–امنیتی یا یک پیشنهاد قانونی یا موضع سیاسی در خصوص یک رویداد سیاسی ملی یا بین‌المللی. آیا سکوت قانون‌گذار در مورد "دیگر فعالیت‌های سیاسی" برای نظامیان و قضات به معنای "جواز" است یا "ممنوعیت ضمنی"؟ در نظام‌های حقوقی مدرن، سکوت قانون در مورد حقوق شهروندی معمولاً به معنای مجاز بودن است، مگر اینکه صراحتاً منع شده باشد. به عبارتی سکوت قانون‌گذار در حوزه حقوق و آزادی‌ها، اصولاً به نفع آزادی تفسیر می‌شود. زیرا سلب حق نیازمند نص روشن است، نه استنباط موسّع. بنابراین، در مواردی که ممنوعیت تصریح نشده، اصل بر جواز است مگر آنکه ارتباط مستقیم و قابل‌اثبات با اختلال در انجام وظیفه عمومی وجود داشته باشد. اما در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

عمل، این سکوت می‌تواند به محدودیت خودخواسته و ترس از تفسیر موسع توسط نهادهای نظارتی منجر شود. از این‌رو اطلاق این ممنوعیت در خصوص هر نوع فعالیت‌های سیاسی محل ایراد است. در کشورهایی چون آمریکا ضمن بیان ممنوعیت برخی فعالیت‌های سیاسی، فعالیت سیاسی قضات برای بهبود قانون، سیستم حقوقی یا اجرای عدالت مستثنا شده است .(Gray,2015:2) این مثال، به وضوح نشان می‌دهد که می‌توان مرز دقیقی بین فعالیت‌های حزبی و سیاسیِ متعارض با بی‌طرفی شغلی، و مشارکت فکری و تخصصیِ سودمند برای جامعه قائل شد. این عدم تفکیک در قوانین ایران، به وضوح نیازمند بازنگری و شفاف‌سازی است تا از پتانسیل فکری این اقشار به نحو احسن بهره‌برداری شود و در عین حال، به استقلال و بی‌طرفی نهادهای مربوطه آسیبی وارد نیاید. لازم به ذکر است اگرچه چنین فعالیتی ممکن است در ایران به طور ضمنی مجاز باشد زیرا مغایر با استقلال، یکپارچگی یا بی‌طرفی قوه قضاییه نیست، اما عدم وجود مجوز صریح ممکن است قضات را از مشارکت در چنین فعالیتی منصرف کند و در صورت انجام، آن‌ها را در معرض انتقاد قرار دهد. همین نکته در خصوص نظامیان نیز صادق می باشد با تصریح به اینکه نظراتشان بیانگر دیدگاه رسمی نیروی محل خدمتشان نیست. اما در خصوص کارکنان وزارت امور خارجه ماده ۹۳ اساسنامه وزارت خارجه صرفا اظهارنظر کارمندان وزارت امور خارجه در خصوص سیاست خارجی را منوط به رعایت تعلیمات وزارت امور خارجه می‌دانند. طبق این ماده کارمندان وزارت خارجه موظف هستند هنگام تألیف کتاب یا انتشار هرگونه نشریه، مقاله و ایراد هر گونه سخنرانی راجع به سیاست‌خارجی دولت یا سیاست بین‌المللی روز تعلیمات وزارت امور خارجه را رعایت نمایند. بنابراین به نظر نمی‌رسد در خصوص موضوعات مربوط به سیاست داخلی با ممنوعیتی روبرو باشند و بتوان از جواز فعالیت سیاسی خارج از زمان کاری و وظیفه شغلی دیگر کارکنان دستگاه‌های اجرایی برای این کارکنان نیز استفاده کرد.

نتیجه آنکه اطلاق ممنوعیت‌ها در این بخش شامل شخصیت حقوقی نهادهای مورداشاره یا مقامات عالی می‌باشد و امارات قانونی حاکی از آن است که این ممنوعیت در خصوص کارکنان این دستگاه‌ها بجز کارکنان نیروهای مسلح و قضات با این اطلاق برجا نیست. این تمایز، هرچند قدمی رو به جلو در رعایت نسبی آزادی‌های مدنی است، اما همچنان با چالش‌هایی مواجه است. به ویژه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

آنکه سکوت قانون‌گذار در مورد "دیگر فعالیت‌های سیاسی" برای نیروهای مسلح و قضات، خود ابهامی جدی است که می‌تواند به محدودیت‌های عملی فراتر از نص قانون منجر شود.

۲-۲. قلمرو محدودیت‌ها بر مبنای رویکرد دوم

در این رویکرد حکومت، گرایش و فعالیت سیاسی افراد را مبنایی برای استخدام یا عدم استخدام آن‌ها درنظر می‌گیرد.

عدم عضویت یا وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی در بند ز ماده ۲۹ قانون ارتش، بند د ماده ۱۶ قانون استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، بند ه ماده ۱۶ قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و بند د ماده ۳۴ از شرایط استخدام در این نهادها ذکر شده است. بند ه ماده ۸ قانون استخدامی وزارت اطلاعات، عدم عضویت یا وابستگی به احزاب و گروه‌ها و سازمان‌های سیاسی را از شرایط ورود به خدمت در این وزارتخانه می‌داند.

در خصوص قضات در بند ۳ ماده ۱۳ آیین نامه نحوه جذب، گزینش و کارآموزی داوطلبان تصدی امر قضاء و استخدام قضات، عدم وابستگی تشکیلاتی به احزاب، سازمان‌ها و گروه‌های غیرقانونی یا هواداری از آن‌ها مگر در صورت احراز توبه از شرایط عمومی پذیرش قضات است. با این وجود در خصوص شرط ممنوعیت عضویت متقاضیان در احزاب یا گروه‌های سیاسی قانونی منعی در این قانون مشاهده نمی شود. با توجه به اینکه به موجب بند چ ماده ۵ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی، قضات ممنوع از حق تأسیس حزب یا عضویت در آن می باشند لازم است در قوانین اختصاصی مرتبط با این دسته از کارکنان، به این ممنوعیت قانونی در شرایط استخدام تصریح شود.

همین ایراد بر قانون مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه نیز وارد است. چرا که در این قانون نیز علیرغم ممنوعیت مطلق کارکنان برای عضویت در احزاب و فرقه‌ها و دسته‌های سیاسی، ممنوعیت این عضویت به عنوان یک شرط سلبی در شروط استخدام متقاضیان مندرج در ماده قانون، ذکر نشده است.

وجود ممنوعیت در یک قانون (قانون احزاب) و عدم ذکر آن در قانون استخدام مربوطه، یک تناقض ظاهری ایجاد می‌کند که نیازمند شفاف‌سازی است. در این مورد، قانون استخدام وزارت امور خارجه، قانون احزاب را صراحتاً نسخ نکرده و به طور ضمنی نیز با آن در تعارض نیست، بلکه تنها در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

مورد ذکر این شرط در لیست شروط استخدام سکوت کرده است. عدم تصریح این شرط، فارغ از اعتبار ماهوی آن، به ضرر اصل شفافیت اداری و حقوق متقاضیان است. متقاضی دقیقاً نمی‌داند که آیا صرف عضویت در یک حزب قانونی می‌تواند مانع استخدام او شود یا خیر. این ابهام می‌تواند راه را برای تفسیرهای سلیقه‌ای و اعمال تبعیض در فرآیند گزینش هموار کند .

این ممنوعیت در خصوص دیگر کارکنان دستگاه‌های اجرایی برقرار نیست. در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صرفا فعالیت‌های سیاسی غیرقانونی افراد از موارد تخلف کارکنان برشمرده شده که می‌تواند منتهی به ضمانت اجراهایی چون اخراج و انفصال از خدمت شود. به موجب ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، شرکت در تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی، یا تحریک به برپایی تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی و اعمال فشارهای گروهی برای تحصیل مقاصد غیر قانونی، همکاری با ساواک منحله به عنوان مأمور یا منبع خبری و داشتن فعالیت یا دادن گزارش ضد مردمی، عضویت در سازمان‌هایی که مرامنامه یا اساسنامه آنها مبتنی بر نفی ادیان الهی است یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها و عضویت در گروه‌های محارب یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها از موارد تخلف است. فعالیت سیاسی در قالب هریک از این مظاهر غیرقانونی می‌تواند ضمانت اجرای قانونی به دنبال داشته باشد. این رویکرد انعطاف‌پذیرتر به نظر می‌رسد و بیشتر با مفهوم آزادی‌های فردی سازگار است، زیرا بین عقیده و عضویت (که ممکن است لزوماً منجر به فعالیت مضر نشود) و عمل سیاسی غیرقانونی تمایز قائل می‌شود. پس نمی‌توان از این مقررات، منع عام و مطلقِ هرگونه فعالیت سیاسی را استنباط کرد. ذکر مصادیق تخلف در این قانون (مانند همکاری با ساواک، عضویت در گروه‌های محارب) نشان می‌دهد که تمرکز بر اعمالی است که مستقیماً امنیت یا نظم عمومی را بر هم می‌زنند، نه صرف عضویت یا عقیده.

۳. ضمانت اجراها و آثار تخلف از ممنوعیت‌های سیاسی کارکنان دولت

صرف پیش‌بینی ممنوعیت یا محدودیت برای فعالیت سیاسی کارکنان دولت، بدون تعیین ضمانت اجرای مؤثر، نمی‌تواند اهدافی همچون حفظ بی‌طرفی اداری، جلوگیری از سوءاستفاده از مقام اداری و صیانت از اعتماد عمومی را تأمین کند. ازاین‌رو، در اغلب نظام‌های حقوقی، تخلف کارکنان از الزامات بی‌طرفی سیاسی با ضمانت اجراهای اداری، انتظامی و گاه کیفری مواجه می‌شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

در حقوق ایران نیز هرچند قانون‌گذار به‌صورت پراکنده به محدودیت‌های فعالیت سیاسی برخی کارکنان اشاره کرده است، اما ضمانت اجراهای مربوط عمدتاً در قالب مقررات عمومی تخلفات اداری قابل تحلیل است. بر این اساس، چنانچه کارمند دولت از موقعیت اداری، امکانات عمومی یا عنوان سازمانی خود در جهت تبلیغ یا حمایت سیاسی استفاده کند، رفتار وی می‌تواند مصداق تخلف اداری تلقی شود. در این چارچوب، قانون رسیدگی به تخلفات اداری امکان اعمال ضمانت اجراهایی مانند تذکر، اخطار، توبیخ کتبی، کسر حقوق، انفصال موقت و در موارد شدیدتر اخراج و انفصال دائم از خدمات دولتی را پیش‌بینی کرده است. بی انکه مشخص نماید دقیقا کدام مجازات موضوع چه رفتاری است. این امر نشان می‌دهد که اگرچه قانون‌گذار ابزارهای تنبیهی متنوعی در اختیار مراجع رسیدگی قرار داده است، اما فقدان معیارهای دقیق برای تناسب میان نوع تخلف و شدت مجازات، می‌تواند زمینه اعمال سلیقه و برداشت‌های متفاوت را در فرایند رسیدگی فراهم سازد. از منظر تحلیلی، این وضعیت ممکن است هم به تضعیف اثر بازدارندگی مقررات و هم به ایجاد نااطمینانی حقوقی برای کارکنان منجر شود.

علاوه بر ضمانت اجراهای اداری، در برخی قوانین خاص نیز برای برخی مصادیق فعالیت سیاسی ممنوعه، ضمانت اجراهای کیفری پیش‌بینی شده است. برای نمونه، تبصره ماده ۷۴ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی در خصوص استفاده کارکنان، داوطلبان و نامزدها یا هر شخص دیگر از امکانات و اموال دستگاه‌های موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری برای فعالیت یا تبلیغات انتخاباتی در موارد غیرمجاز را مشمول مجازات جرم سوءاستفاده از اموال و امکانات دولتی دانسته است.

همچنین در چارچوب همین قانون، عدم رعایت مفاد ماده ۷۵ و نقض بی‌طرفی از طریق اظهارنظر به نفع یا ضرر نامزدها و احزاب و گروه‌های سیاسی از سوی مقامات مذکور در این ماده جرم محسوب می‌شود و مرتکب به جزای نقدی درجه شش موضوع ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی و نیز انفصال از خدمات دولتی از شش ماه تا یک سال محکوم خواهد شد. مقرره‌ای مشابه نیز در ماده ۱۹ قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری پیش‌بینی شده است. پیش‌بینی چنین ضمانت اجراهایی نشان می‌دهد که قانون‌گذار در حوزه فرایندهای انتخاباتی، نقض بی‌طرفی مقامات اجرایی را صرفاً یک تخلف اداری ندانسته، بلکه آن را در حد جرم قابل تعقیب کیفری ارزیابی کرده است

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

در قانون انتخابات ریاست‌جمهوری نیز مقرراتی در همین راستا وجود دارد. مطابق ماده ۸۸ این قانون، کسانیکه با ارتکاب اعمال مندرج در ماده ۸۶ قانون به نقض قوانین مبادرت کنند به مجازات حبس از یک تا شش ماه محکوم می‌شوند. افزون بر این، ماده ۷۳ قانون یادشده نیز تصریح می‌کند که مقامات اجرایی و ناظران انتخابات حق تبلیغ له یا علیه هیچ‌یک از داوطلبان انتخاباتی را ندارند و تخلف از این حکم جرم محسوب می‌شود.

جرم انگاری فعالیت های سیاسی ممنوعه در برخی مشاغل حساس با شدت بیشتری همراه است. برای مثال، در خصوص نیروهای نظامی و انتظامی، مقررات خاصی در این زمینه وجود دارد. ماده ۴۰ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مداخله، مجازات شرکت یا فعالیت کارکنان نیروهای مسلح در دسته‌بندی‌ها، مناقشات سیاسی و تبلیغات انتخاباتی را حبس از شش ماه تا سه سال در نظر گرفته است. همچنین بر اساس ماده ۴۸ اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ادامه عضویت اعضای این نهاد در حزب، گروه یا سازمان سیاسی موجب اخراج آنان از سپاه خواهد شد. شدت این محدودیت‌ها را می‌توان ناشی از ماهیت مأموریت این نهادها دانست. ازاین‌رو، قانون‌گذار در این حوزه رویکردی سخت‌گیرانه‌تر اتخاذ کرده است

علاوه بر موارد برشمرده، در قوانین عام کیفری نیز از مفاد ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی می‌توان چنین نتیجه گرفت که استفاده از امکانات، اموال و منابع دولتی در فعالیت‌های سیاسی و انتخاباتی، در صورتی که فاقد مجوز قانونی باشد، می‌تواند مصداق تصرف غیرقانونی در اموال عمومی تلقی شود. این ماده صرفاً ناظر به برداشت یا تملک اموال دولتی نیست، بلکه هرگونه استفاده غیرمجاز از اموال و امکاناتی را که به اعتبار شغل و وظیفه در اختیار کارکنان و مسئولان قرار گرفته، ممنوع می‌داند. بنابراین، بهره‌گیری از خودرو، ساختمان، تجهیزات اداری، بودجه، نیروی انسانی، سامانه‌های دولتی، امکانات رسانه‌ای یا حتی وقت اداری کارکنان برای حمایت از جریان‌ها، احزاب یا نامزدهای سیاسی، در صورت نداشتن مجوز قانونی، می‌تواند مشمول این حکم باشد. از منظر تحلیلی، این مقرره ظرفیت آن را دارد که خلأهای ناشی از فقدان مقررات صریح در برخی حوزه‌ها را پوشش دهد، هرچند اتکای بیش از حد به قواعد عام کیفری نیز ممکن است موجب تفسیرهای موسع و عدم پیش‌بینی‌پذیری در اعمال قانون شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

نتیجه آن‌که، ضمانت اجراهای مرتبط با فعالیت سیاسی کارکنان را باید مجموعه‌ای از پاسخ‌های انتظامی، اداری و در مواردی کیفری دانست. با این حال، بررسی مقررات موجود نشان می‌دهد که این ضمانت اجراها در قوانین مختلف به‌صورت پراکنده و بدون یک چارچوب منسجم پیش‌بینی شده‌اند. این پراکندگی، همراه با فقدان تصریح روشن نسبت به حدود فعالیت سیاسی مجاز و ضمانت اجراهای متناظر با آن، از جمله چالش‌های نظام حقوق اداری در این حوزه محسوب می‌شود. امری که می‌تواند زمینه‌ساز تفسیرهای متفاوت و اعمال سلیقه در برخورد با کارکنان باشد.ازاین‌رو، به نظر می‌رسد تدوین مقررات شفاف و منسجم در خصوص ضمانت اجراهای مربوط، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

نتیجه گیری

بررسی نظام حقوقی ایران نشان می‌دهد که فعالیت سیاسی کارکنان دستگاه‌های اجرایی نه به‌صورت یکسان و منسجم، بلکه در قالب مجموعه‌ای پراکنده از قواعد محدودکننده تنظیم شده است. قواعدی که در برخی موارد به محدودیت‌های نسبی و ناظر بر وضعیت شغلی می‌انجامند و در برخی موارد، به‌ویژه درباره گروه‌های خاصی مانند نظامیان، قضات و بخشی از کارکنان وزارت امور خارجه، به ممنوعیت‌های شدید یا حتی مطلق تبدیل می‌شوند. این ناهمگونی نشان می‌دهد که قانون‌گذار در مقام تنظیم رابطه میان بی‌طرفی اداری و حق مشارکت سیاسی، از یک معیار واحد و روشن پیروی نکرده است. در نتیجه، مرز میان فعالیت سیاسی مجاز، محدودشده و ممنوع، همچنان مبهم باقی مانده و همین ابهام، زمینه‌ساز تفسیرهای موسع و گاه سلیقه‌ای در اجرای مقررات است.

از منظر تحلیلی، مهم‌ترین ایراد نظام موجود آن است که میان اصل برخورداری کارمندان از حقوق سیاسی به‌عنوان شهروند و ضرورت‌های ناشی از شغل و موقعیت سازمانی تمایز کافی قائل نشده است. بدین معنا که هرجا قانون به ممنوعیت متوسل شده، لزوماً روشن نکرده است که این ممنوعیت بر پایه‌ی چه مصلحتی، با چه قلمروی و تا چه حدی ضروری است. در نتیجه، نمی‌توان صرف وجود ممنوعیت قانونی را دلیل کافی برای مشروعیت هر نوع محدودسازی دانست. بلکه هر محدودیت باید از حیث ضرورت، تناسب و ارتباط مستقیم با وظایف عمومی توجیه شود. در غیر این صورت، ممنوعیت از کارکرد تنظیمی خود فراتر رفته و به سلب ناموجه حق سیاسی نزدیک می‌شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

نمونه‌ی روشن این ابهام را می‌توان در مقررات مربوط به کارکنان وزارت امور خارجه مشاهده کرد. گرچه قانون مربوط به تشکیلات، وظایف و مقررات اداری، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه، عضویت این کارکنان در احزاب، جمعیت‌ها و گروه‌های سیاسی را به‌صورت مطلق ممنوع کرده است، اما همین ممنوعیت به‌عنوان شرط منفی استخدام به‌روشنی و صراحت در شروط ورود به خدمت ذکر نشده است. این سکوت تقنینی، از یک‌سو شفافیت اداری را مخدوش می‌کند و از سوی دیگر، امکان اعمال سلیقه در احراز صلاحیت داوطلبان را افزایش می‌دهد. بنابراین، مسئله فقط وجود یا نبودِ ممنوعیت نیست، بلکه نحوه‌ی بیان، قلمرو و اثر حقوقی آن نیز اهمیت اساسی دارد. قانون‌گذاری مبهم در این حوزه می‌تواند به تفسیرهای تبعیض‌آمیز و محدودسازی بی‌ضابطه‌ی حقوق اشخاص بینجامد.

از سوی دیگر، مقررات عام‌تر ناظر بر کارکنان اجرایی نشان می‌دهد که قانون‌گذار در برخی موارد، به‌جای منع کلی فعالیت سیاسی، تنها فعالیت سیاسی غیرقانونی را ممنوع کرده است. این رویکرد از حیث تحلیلی، واجد اهمیت ویژه‌ای است. زیرا میان اعتقاد یا عضویت سیاسی و اقدام سیاسی ناقض قانون تفکیک می‌کند. چنین تفکیکی نشان می‌دهد که نظام حقوقی، دست‌کم در پاره‌ای از موارد، اصل را بر آزادی گذاشته و تنها زمانی مداخله کرده است که رفتار سیاسی به نقض قانون یا اخلال در نظم عمومی منتهی شود. بنابراین، برداشت موسع از ممنوعیت‌ها و تعمیم آن‌ها به همه اشکال مشارکت سیاسی، با منطق همین مقررات سازگار نیست.

بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت که نظام حقوقی ایران در حوزه فعالیت سیاسی کارکنان دولت نیازمند بازتعریف صریح، منسجم و مبتنی بر معیارهای هنجاری روشن است. قانون‌گذار باید میان سه وضعیت تفاوت بگذارد:

اول: فعالیت سیاسی آزاد و مشروع که نباید به‌طور پیش‌فرض ممنوع تلقی شود.

دوم: فعالیت سیاسی محدودشده که تنها در مواردی قابل اعمال است که با بی‌طرفی، امنیت یا کارکرد دستگاه اداری تعارض واقعی داشته باشد.

سوم: فعالیت سیاسی ممنوع که باید مستند، مضیق و ناظر بر موارد استثنایی باشد.

در نتیجه، راه‌حل مناسب نه توسعه‌ی ممنوعیت‌های کلی، بلکه تفکیک دقیق میان آزادی سیاسی، محدودیت شغلی و ممنوعیت استثنایی است. هرچه قانون‌گذار این مرزبندی را روشن‌تر کند،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

هم از حقوق سیاسی کارکنان بهتر حمایت می‌شود و هم امکان تفسیرهای سلیقه‌ای و تبعیض‌آمیز کاهش می‌یابد. از این رو، اصلاح تقنینی در این حوزه باید به سمت شفاف‌سازی شروط استخدام، تحدید ممنوعیت‌ها به موارد ضروری، و تصریح صریح قلمرو فعالیت‌های مجاز و ممنوع و همچنین تعیین ضمانت اجراهای شفاف‌تر حرکت کند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

فهرست منابع

منابع فارسی:

کتب:

بهرامی، قدرت الله (۱۳۸۰). نظام سیاسی اجتماعی اسلام. قم: مرکز تحقیقات اسلامی نمایندگی ولی فقیه در سپاه پاسداران

خمینی، روح الله (۱۳۷۸). صحیفه امام.جلد ،تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی

کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۰). مبانی حقوق عمومی، تهران: انتشارات میزان

میل، جان استوارت (۱۳۸۵). رساله‌ای درباره آزادی. ترجمه جواد شیخ‌الاسلامی.تهران: انتشارات علمی و فرهنگی

هاشمی، سید محمد (۱۳۹۲). حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی.تهران: انتشارات میزان

مقالات:

اکبری رودپشتی، عظیم.، زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۷)، نزاکت قضایی در نظام حقوقی ایران، حقوق اسلامی، دوره ۱۵، شماره ۵۹.

آگاه، وحید.، حسنوند، مهدی (۱۴۰۱)، امکان سنجی بازگشت قضات به حقوق عام استخدامی پس از ۱۱۰ سال: تحلیل مبحث ورود به خدمت(۱۴۰۰-۱۲۹۰)، پژوهش های نوین حقوق اداری، دوره ۱۴، شماره ۱۰.

عبدالرحیمی، محمد.، عترت دوست، محمد و برزگر، محمدمهدی (۱۳۹۸)، امنیت اخلاقی و نقش ناجا در ایجاد آن با تاکید بر بیانات مقام معظم رهبری، بصیرت و تربیت اسلامی، دوره ۱۶، شماره ۴۸.

عبدالله زاده شهربابکی، آزاده (۱۳۹۹)، مسئولیت انضباطی قضات درنظام حقوقی کامن لا: مطالعه تطبیقی ایالات متحده آمریکا، کانادا و انگلستان، پژوهش های حقوقی،دوره ۱۹، شماره ۴۲.

عبداللهی نژاد، علیرضا، قاسمی نژاد، ابوذر.، صادقی، جواد (۱۳۹۵)، رابطه استفاده از فیسبوک، تلگرام و اینستاگرام و مشارکت سیاسی دانشجویان در انتخابات هفتم اسفند ۱۴۰۰، مطالعات رسانه های نوین، دوره ۲، شماره ۵.

غمامی، محمدمهدی(۱۳۹۷)، واکاوی مفهوم نظم عمومی و حفظ نظام، فقه حکومتی، دوره ۳، شماره ۵.

نوین، پرویز (۱۳۸۶)، نظم عمومی در حقوق، کانون وکلا، شماره ۱۹۸ و ۱۹۹

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]

گزارش‌ها:

حاج‌زاده، هادی(۱۳۹۳). آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی (بررسی مفهوم منفعت عمومی)، تهران: دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان

فتاحی زفرقندی، علی(۱۳۹۵)، آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی(بررسی مفهوم مصالح عمومی)، تهران: دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان

انگلیسی:

Books:

Budryte, Dovile (2014). Political Activities. In: Michalos, Alex C. (eds) Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5_2191

Verba, Sidney, Nie, Norman H. (1972). Participation in America: Political Democracy and Social Equality. New York: Harper & Row

Articles:

Flavelle Martin, Andrew (2018),"Legal Ethics and the Political Activity of Government Lawyers", Ottawa Law Review, vol 49, no 2

Gely, Rafael., Chandler, Timothy D. (2000), Restricting Public Employees' Political Activities: Good Government or Partisan Politics? Houstoun Law Review, no 37

Gray, Anthony (2018), Public sector employees and the freedom of political communication, Alternative Law Journal, vol 43, no 1

Gray, Cynthia (2015), When can judges engage in political activity? Judicature, vol 99, no 2

Nelson, Dalmas H. (1995), Public Employees and the Right to Engage in Political Activity, Vanderbilt Law Review, vol 9, no 1

Sibiya, Nkululeko (2017) Bring back the signal: an evaluation of the existence of a digital public sphere in the South African mediascape, University of the Witwatersrand, Johannesburg, <https://hdl.handle.net/10539/24426>

Siegel, David (2020), Public servants and politics: Developing political acuity in local government, Canadian Public Administration, vol 63, no 4

Conference:

Team Germany (2015), Political activity of judges in the light of judicial ethics, a paper presented in: European Judicial Training Network, Themis Competition, Semi-Final D Kromeriz, 23 - 26 June 2015

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

[DOI: 10.66224/qjal.13.45.127]