



Research Paper

The Impact of Selective Decisions of Administrative Authorities on the Right to Freedom of Assembly in Line with Citizenship Rights

Ali Salimi ¹, Ali Akbar Gorji Azandriani ^{*2}, Askar Jalalian ³

¹ Department of Law, Zah.C., Islamic Azad University, Zahedan, Iran.

² Department of Public Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

³ Department of International Law, Payam Noor University, Tehran, Iran.

Keywords

Decisions, Freedom,
Administrative
Authorities, Assemblies,
Authorities, Right.



ABSTRACT

This article examines the impact of discretionary decisions by administrative authorities on the right to freedom of assembly within the framework of citizenship rights, using a descriptive-analytical research method. The findings indicate that the government, as the primary administrative authority, frequently makes decisions that contradict Article 27 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. Such discretionary decisions undermine the right to freedom of assembly, violating this fundamental right of citizens and individuals entitled to human rights protections. Governmental authority must not serve as a means for administrative officials and authorities to impose their personal preferences or subjective judgments. Although Article 27 of the Constitution permits restrictions on freedom of assembly in cases involving the carrying of weapons or violations of the fundamental principles of Islam, administrative authorities often interpret these provisions in ways that serve their own interests. Contrary to the progressive principles enshrined in the Constitution, they impose additional conditions, including restricting the freedom of assembly and collective activities to certain officially recognized political parties and associations. Such restrictive interpretations and practices warrant serious critical examination.

*Corresponding Author: Ali Akbar Gorji Azandriani

Email Address: a_gorji@sbu.ac.ir

Salimi, A., Gorji Azandriani, A. A. & Jalalian, A. (2026). The Impact of Selective Decisions of Administrative Authorities on the Right to Freedom of Assembly in Line with Citizenship Rights. *Human Ecology*, 5(14), 2299–2306.



DOI: <https://doi.org/10.22034/he.2026.581558.1208>



مقاله پژوهشی

تأثیر تصمیمات گزینشی مقامات اداری در حق بر آزادی اجتماعات در راستای حقوق شهروندی

علی سلیمی^۱، علی اکبر گرجی ازندریانی^{۲*}، عسکر جلالیان^۳

^۱ گروه حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران.

^۲ گروه حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

^۳ گروه حقوق بین الملل، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

واژگان کلیدی

تصمیمات، آزادی، مقامات
اداری، اجتماعات، مقامات،
حق.

اسکن کنید



چکیده

این مقاله با هدف بررسی تأثیر تصمیمات گزینشی مقامات اداری بر حق آزادی اجتماعات در راستای حقوق شهروندی و با روش توصیفی-تحلیلی انجام شده است. نتایج نشان می‌دهد که دولت، به عنوان رکن اصلی مقامات اداری، در بسیاری از موارد تصمیماتی برخلاف اصل ۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اتخاذ می‌کند و تصمیمات گزینشی اعمال می‌نماید که بر حق آزادی اجتماعات تأثیر منفی داشته و موجب نقض این حق حیاتی شهروندان و تابعان حقوق بشر می‌شود. اعمال حاکمیت دولت‌ها نمی‌تواند ابزاری برای اعمال سلیقه شخصی مأموران و مقامات اداری باشد. گرچه مطابق اصل ۲۷ قانون اساسی، این محدودیت‌ها در صورت حمل سلاح و اخلاف در مبانی اسلام باید اعمال شوند، اما مقامات اداری با تفسیر به نفع خود، برخلاف اصول مترقی قانون اساسی، شروط دیگری را مطرح می‌کنند؛ از جمله اینکه آزادی تجمعات و گروه‌ها را به احزاب و انجمن‌های مشخص محدود می‌دانند، که جای بسی تأمل دارد.

۱. مقدمه

موفقیت مردم سالاری منوط به جامعه ای است که مردم آن، علاوه بر بلوغ دموکراتیک به حقوق و تکالیف شهروندی خود نیز واقف باشند. تلاش برای ایجاد دموکراسی در جوامعی که مردم آن به حقوق و تکالیف شهروندی خود آگاه نیستند، می تواند موجب بروز هرج و مرج های اجتماعی شود. با توجه به موارد مذکور، شایان ذکر است در تمام اسناد و مقررات ملی و بین المللی که تاکنون در خصوص حقوق شهروندی وضع شده است، این اتفاق نظر وجود دارد که بشر از حقوق و آزادی هایی برخوردار است که باید الزاما و به گونه ای موثر از آن حمایت شود و دولتها موظفند در صورت نقض این حقوق، تدابیر مطمئنی برای احقاق حقوق افراد فراهم آورند. استقرار نظم عمومی در یک جامعه پیشرفته محتاج قوانینی است که محتوای آن با معیارهای صحیح سنجیده شده و شایستگی و توان پاسداری از نظم جامعه را داشته باشد. در میان انبوه مقررات، قوانین کیفری به طور قطع و بالاخص مقررات مربوط به دادرسی کیفری نقش عمده ای در بقا و دوام نظم جامعه ایفا می کنند که می توانند تضمین کننده تخلف دولتها و مقامات اداری از گزینشی عمل نمودن در حق بر آزادی اجتماعات مردم و گروهها باشد. در این تحقیق بر آن شدیم تا ضمن تعریف حقوق شهروندی، اعمال مقامات اداری را شناخته و در نهایت از حق بر آزادی اجتماعات به عنوان ابزاری کلیدی در ید شهروندان سخن به میان بیاوریم.

۲. حقوق شهروندی

۱.۲. تعریف حقوق شهروندی

حقوق شهروندی حقوقی است که شهروندان به لحاظ تعلق سیاسی تابعیت و ملیت از آن برخوردار می شوند و با حقوق بشر از این جهت همپوشانی دارد که ریشه حقوق شهروندی را باید در حقوق بشر جستجو نمود؛ پس در حقوق بشر رابطه یک طرفه حق و در حقوق شهروندی رابطه دو طرفه حق و تکلیف مطرح می شود.

با این توصیف در مدل های کلاسیک شهروندی، هر عضو جامعه دارای چهار عنصر حقوق، تکالیف، مشارکت و هویت بود که البته یک واحد عملکردی را تشکیل می داد و یک رابطه مشخص را میان وظایف و حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی مانند انجام وظیفه سربازی، پرداخت مالیات، آموزش اجباری، حق رای همگانی، شرکت در انتخابات به عنوان انتخاب شونده ... ایجاد می کرد. این وضعیت تشریح کننده رابطه یک فرد و دولت بود.

به طور کلی، حقوق شهروندی جدید دارای دو ویژگی بارز است: اول آنکه حقوق شهروندی جدید جدای از حقوق بشر محسوب می گردد و این استقلال به این مفهوم است که باید با نگاهی تازه آن را تعریف و تشریح کرد. دوم آنکه حقوق شهروندی جدید بر روابط شهروندان با یکدیگر و روابط آنها با نهادهای دولتی دلالت دارد و از این لحاظ باید آن را تفسیر خاصی حقوق شهروندی به مفهوم عام به حساب آورد. رابطه دولت و مردم در حقوق شهروندی جدید، بیش از آنکه مبتنی بر آمریت دولت و اقتدار باشد، بر مبنای رابطه متقابل و همکاری است. اگر چه در برخی موارد مهم جنبه حاکمیت دولت اعمال می شود، در بیشتر موارد حقوق و تکالیف خاصی برای تحقق حقوق شهروندی بر دوش دولت و مردم قرار می گیرد (مهدوی راد، ۱۳۹۷، ۶۱-۵۸).

۲.۲. حقوق شهروندی در قانون اساسی ایران

در سرتاسر قانون اساسی آثار زیادی از توجه به حقوق شهروندی می توان یافت که عبارتند از: اصل ۱۹ قانون اساسی در برخورداری از حقوق مساوی، اصل ۲۰ قانون اساسی در برخورداری از حمایت قانونی، بند ۷ اصل ۳، اصول ۱۵، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵ قانون اساسی در مورد آزادی فعالیت احزاب و تشکیل اجتماعات، راهپیمایی ها و مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت خود، اصول ۳۳ و ۴۱ قانون اساسی در حق تابعیت. بند ۳ اصل ۳ قانون اساسی و اصول ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۴۶ و ۴۷ قانون اساسی. (مسیح خواه، ۱۳۹۶، ۵۶-۴۴).

۳.۱. منشور حقوق شهروندی

حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ کسی نمی تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد. ملت ایران این حق را از طریق اصول قانون اساسی اعمال کرده و به موجب اصول ۱۱۲ و ۱۱۳، مسئولیت اجرا و پاسداری از قانون اساسی را بر عهده رئیس جمهور نهاده است. رئیس جمهور که در پیشگاه قرآن کریم و در برابر ملت ایران بر پشتیبانی از حق، گسترش عدالت و حمایت از آزادی و کرامت انسانی افراد و حقوق ملت در قانون اساسی به خداوند سوگند یاد کرده است، منشور حقوق شهروندی را به مثابه برنامه و خط مشی دولت برای رعایت و پیشبرد حقوق اساسی ملت ایران اعلام می کند. این منشور با هدف استیفاء و ارتقای حقوق شهروندی و به منظور تدوین برنامه و خط مشی دولت، موضوع اصل

۱۳۴ قانون اساسی، تنظیم شده و شامل مجموعه ای از حقوق شهروندی است که یا در منابع نظام حقوقی ایران شناسایی شده اند و یا دولت برای شناسایی، ایجاد، تحقق و اجرای آنها از طریق اصلاح و توسعه نظام حقوقی و تدوین و پیگیری تصویب لوایح قانونی یا هرگونه تدبیر یا اقدام قانونی لازم تلاش جدی و فراگیر خود را معمول خواهد داشت. برای دستیابی به این هدف، همکاری سایر قوا و نهادها و مشارکت مردم، تشکل ها، اتحادیه های صنفی، سازمان های مردم نهاد و بخش خصوصی ضروری است. مواد مختلف این منشور باید در هماهنگی و سازگاری با یکدیگر و در چارچوب نظام حقوقی موجود تفسیر و اجرا شود و نباید موجب کاهش حقوق شهروندان ایرانی و حقوق اتباع سایر کشورها که در قوانین و یا تعهدات بین المللی کشور شناسایی شده است، گردد. این منشور شامل حق حیات، سلامت و کیفیت زندگی، حق کرامت و برابری انسانی، حق آزادی و امنیت شهروندی، حق مشارکت در تعیین سرنوشت، حق اداره شایسته و حسن تدبیر و سایر موارد می باشد (امین زاده، ۱۳۹۷، ۱۲-۱۱).

منشور حقوق شهروندی برای نخستین بار مجموعه حقوق و آزادی های متنوع بشری را در یک سند جامع گردآوری کرده و امید می رود به تدریج مورد استقبال دیگر قوای حاکمه قرار بگیرد و تبدیل به سند ملی حقوق بشر در نظام جمهوری اسلامی شود. از منظر، می توان منشور را نوعی کدیفیکاسیون (گردآوری، تدوین و تنظیم طبقه بندی شده بر اساس موضوع) غیر رسمی هم تلقی کرد. اگر حب و بغض های سیاسی را کنار بگذاریم و به این نکته توجه کنیم که فصل سوم قانون اساسی و بسیاری از اصول دیگر آن در اجرا مغفول مانده است، به نظر می رسد، ضرورت ایجاد یک جهش و فضای نو در زمینه حق مداری آشکار است. به نظر نگارنده، منشور حقوق شهروندی در صدد بسط مفهوم نظری قانون اساسی به ویژه در زمینه حقوق ملت است. بنابراین، منشور نه تنها با مبانی و موازین قانون اساسی به ویژه آنچه در اصول دوم و سوم قانون اساسی مذکور افتاده، ناسازگار نیست، بلکه صراحتاً، در حال توسعه مبانی قانون اساسی و نظام ارزشی جمهوری اسلامی است. انقلاب اسلامی سه ارزش اساسی را در جامعه ایران زنده کرد: ارزش استقلال، آزادی و جمهوری خواهی با رویکرد اسلامی. این منشور در حال زمینه سازی برای تحقق عملی این سه ارزش بنیادین انقلاب اسلامی است. هدف اصلی تدوین منشور شهروندی در هر اجتماع، بهبود کیفیت خدمات عمومی است که این مهم از طریق صریح بر قوانین موجود و افزایش آگاهی شهروندان میسر می شود. در عصر حاضر به لحاظ افزایش سطح ارتباطات اجتماعی و به ویژه با توجه به افزایش سطح سواد و توانایی های مردم، وجود یک سند پایه که بتواند مفاد آن را به مثابه هسته های اصلی و اولیه شناخته شده حقوق شهروندی تلقی کرد، می تواند اثر فوق العاده ای بر افزایش توانمندی عامه مردم در احقاق حقوق خویش در جوامع بشری داشته باشد. از این رو، جای خالی چنین منشور جامعی که تنها رونوشتی از اصول گفته شده پیشین بدون ضمانت اجرا نباشد در ادبیات حقوقی کشورمان، بیش از پیش احساس می شد. تردیدی نیست که حقوق عمومی و حقوق بشر، اکنون بیش از هر زمان دیگر، به هم نزدیک شده اند. این دو هدف واحدی را دنبال می کنند: تضمین حقوق شهروندان یا، به تعبیر دیگر، حقوق بشر در مقابل قدرت عمومی. از یک سو، این دو حوزه با معرفی مجموعه ای از حقوق غیرقابل نقض و از سوی دیگر، با پیش بینی ساز و کارهای مناسب محدودسازی قدرت عمومی و نظارت بر اجرای آن، سعی در فعلیت بخشی به هدف اصلی خود یعنی تحقق حقوق شهروندی و تامین زمینه های حقوقی زندگی اجتماعی مطلوب شهروندان را دارند. نظر به اینکه مشارکت، همکاری و مسئولیت پذیری افراد، گروهها و دولت ها برای استیفای حق توسعه، حق برخورداری از محیط زیست سالم، حق هویت فرهنگی، حق صلح و نفی خشونت و تنفر و حق ارتباط، در سطح ملی و بین المللی ضروری است (گرجی ازندریانی و بیژن پور، ۱۴۰۲، ۱۶۸-۱۶۲).

۴.۱. انواع حقوق شهروندی

۱.۴.۱. حقوق مدنی

این حقوق شامل موارد متعددی است، مثل حق آزادی، مصونیت از تعرض، آزادی بیان و مذهب، برابری در برابر قانون، ممنوعیت تبعیض بر اساس جنسیت، نژاد، منشاء ملی یا زبانی، حمایت از شخص در برابر اقدامات غیرقانونی دولت مثل حبس غیرقانونی یا کار اجباری. بر خلاف نظریاتی که اساس حقوق شهروندی را مبتنی بر تبعیض و بیگانه می دانند، منابع و آموزه های دینی بر کرامت ذاتی انسان تاکید دارد و مساوات و عدم تبعیض را محور قرار می دهد. دین، حقوق شهروندی را برای تمامی ساکنین جامعه، صرفنظر از تابعیت، رنگ، نژاد و سایر عوامل لازم می داند. از دیگر حقوق مهم مدنی، امنیت است که باید همه شهروندان به ویژه اقلیت از آن برخوردار باشند.

۱.۴.۲. حقوق سیاسی

حقوقی است که برای مشارکت فعالانه در فرآیندهای آزاد حکومت ضروری است و موارد زیر را در بر می گیرد؛ حق رای و امکان تصدی مسئولیت در سطح حکومت، آزادی گردهمایی و تشکیل انجمن، آزادی دسترسی به اطلاعات و امکان فعالیت های سیاسی. مولفه هایی چون

عدالت، حمایت از مردم، انسان دوستی، برابری و نفی سلطه انسان بر انسان، از ارزش های بنیادین در دین می باشد. منع تجسس، حفظ آزادی های فردی و حفظ حریم خصوصی اشخاص، گرچه می تواند جزو مصادیق حقوق مدنی باشد، اما علاوه بر جنبه های حقوق مدنی، دارای جنبه های حقوق سیاسی نیز می باشد.

۱.۴.۳. حقوق اقتصادی - اجتماعی

حقوق اجتماعی، در یک معنی محدود، به حقوقی گفته می شود که فرد آن را به عنوان اینکه عضو جامعه است و با فعالیت شخصی و حرفه ای خود و یا با به کارگیری دارای خود در اجتماع تاثیر می گذارد، دارا می باشد مانند حق مالکیت، حق کسب و کار، صنعت و بازرگانی، آزادی کار و شغل و غیره. بدون شک، حقوق مزبور متمم آزادی اند و بدین عنوان جزء آزادی ها به شمار می روند ولی از لحاظ آنکه آثار اقتصادی و اجتماعی این حقوق در جامعه از مرز آزادی های فردی فراتر می رود و ممکن است احیاناً موجب اجحاف و بی عدالتی هایی شود؛ لذا مولفان ترجیح می دهند به جهت اهمیت موضوع و گستردگی آن، آنها را زیر عنوان حقوق اجتماعی مورد مطالعه قرار دهند که شامل نظارت کار و کارگری، نظام مالکیت و حقوق اداری - اقتصادی و غیره می شود. در یک معنی وسیع تر، حقوق اجتماعی به یک سلسله حقوقی اطلاق می شود که به منظور رفع بی عدالتی های اجتماعی و اقتصادی برای فرد شناخته شده است و این بی عدالتی ها ناشی از شرایط اقتصادی و اجتماعی حاکم بر جامعه و محیطی است که فرد در آن زندگی می کند. بنابر آنچه که گفته شد حقوق اجتماعی به معنی عام کلمه شامل دو نوع حقوق می شود؛ نوعی حقوق با محتوای اقتصادی مانند حق مالکیت، آزادی کسب و کار و صنعت و بازرگانی که ما این ها را زیر عنوان حقوق اقتصادی مطالعه می کنیم و نوع دیگر، یک سلسله تعهدات مثبتی که امروزه در جوامع پیشرفته، دولت در برابر ملت به عهده گرفته است مانند فراهم کردن کار برای همه، بهبود شرایط کار و زندگی کارگران، تامین اجتماعی، خوراک، خانه، رفاه و بهداشت برای همه که ما اینها را زیر عنوان حقوق اجتماعی مورد بررسی قرار می دهیم (طباطبایی موتمنی، ۱۴۰۱، ۱۴۲-۱۴۱).

۱.۴.۴. حقوق فرهنگی

حفاظت از فرهنگ و زبان اقلیت ها، حق دست یابی به فرهنگ، زبان اکثریت، حق داشتن سنت ها و شیوه های زندگی متفاوت، حق داشتن ارتباطات فرهنگی و بین المللی، احترام به تفاوت های قومی و فرهنگی و برابری در آموزش از مهم ترین حقوق فرهنگی است (احمدی، ۱۳۹۹، ۳۶-۴۱).

۲. تصمیمات اداری

۲.۱. تعریف دولت

دولت به معنی وسیع کلمه به کشور (جامعه سیاسی) و یا جامعه ملی اطلاق می شود. دولت به معنی محدود کلمه به قدرت سیاسی یا حکومت که یکی از عناصر تشکیل دهنده دولت است اطلاق می شود و منظور از آن مجموع سازمانها و مقامات سیاسی است که اداره جامعه را به عهده دارند. دولت به معنی باز هم محدودتر کلمه، در میان قوای عمومی که شامل قوه مقننه، مجریه و قضائیه است که تنها به قوه مجریه اطلاق می شود و گاهی نیز کلمه دولت به معنی قوه یا مقامات مرکزی، در مقابل مقامات محلی استعمال می شود (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۸، ۲۴-۲۵). دولت عالی ترین شخصیت حقوقی عمومی است که می تواند در سطح ملی و بین المللی طرف حق و تکلیف واقع شود و دست به اعمال حقوقی مختلفی بزند. دولت اموالی در اختیار دارد که آنها را برای اداره امور کشور به کار می برد، به نام خود قرارداد منعقد می نماید، دائن و مدیون می شود. شناخت شخصیت حقوقی برای دولت در واقع جدا کردن شخصیت آن ها و شخصیت ماموران آنها و اعتبار بخشیدن به استمرار و مفهوم تجریدی آن است. وزارتخانه ها از خود شخصیت حقوقی مستقل ندارند، بلکه بخشی از شخصیت حقوقی دولت به شمار می روند و به طور سلسله مراتبی از پائین ترین تا بالاترین سطوح در خدمت دولت قرار دارند و ضمناً اعمال حقوقی که وزارتخانه ها انجام می دهند، اعمال دولتی بوده و قراردادهایی که منعقد می کنند و معاملاتی را که انجام می دهند، قراردادها و معاملات دولتی است و دعاوی که طرح می کند، دعاوی دولتی هستند (سلیمی، ۱۴۰۱، ۶۸).

۲.۲. اعمال حاکمیت دولت

دولت وظیفه ای دوگانه دارد؛ مأموریت اصلی او ارائه خدمات عمومی و اداره ثروت های ملی است. ضرورت اجرای قوانین و مقررات اداری این بار را بر دوش او می نهد و در این جامعه است که دولت مانند یک فرمانده حکم می راند و به همین اعتبار این گروه را ((اعمال حاکمیت)) می نامند ولی اعمال دیگری که دولت به مثابه اشخاص خصوصی انجام می دهد ((اعمال تصدی)) نام دارند.

قانونگذار ما تحت تاسیر این عقیده در تبصره یک ماده واحد قانون تعیین مرجع دعاوی بین افراد و دولت مصوب ۱۳۰۷ در تعریف اعمال تصدی مقرر داشته است: ((اعمال تصدی اعمالی است که دولت از نقطه نظر حقوق، مشابه اعمال افراد انجام می دهد، مانند خرید و فروش املاک و غلات و اجاره و استیجاره و امثال آن.)) (غمامی، ۱۳۷۶، ۱۱۵-۱۱۳).

۲.۳. اهداف حقوق اداری

اهداف حقوق اداری شامل دو بخش می شود که یکی دفاع از حقوق شهروندان در مقابل اداره و تصمیمات اداری است و دیگری اعطای قدرت عمومی. با رشد دموکراسی در جهان دیگر جایی برای دولت های خودکامه و حاکمان مستبد نیست و به جای آن مفهوم دولت عمومی پذیرفته شده است که متضمن اصل حاکمیت قانون بر اداره است (سلیمی، ۱۴۰۱، ۲۳).

۲.۴. مبانی نظام اداری

در حوزه بحث مدیریت دولتی، واژه متداول به کار گرفته شده در متون مربوط به نظام اداری Administrative system یا به اختصار Administration است که در مورد مفهوم این واژه، میان صاحب نظران اختلاف نظر وجود دارد. اداره عبارت از مجموعه فعالیت هایی است که به وسیله آن، مقامات عمومی با امکانات عادی یا با توسط به اختیاراتی که قدرت عمومی نامیده می شود، نظم عمومی را برقرار می سازند و نیازهایی را که متضمن نفع عمومی است، ارضا می کنند. تعریف های زیادی برای نظام اداری ارائه شده است که در اینجا به چند مورد اشاره می شود :

- نظام اداری هر کشور به مثابه سازمان تنظیم کننده کلیه فعالیت ها برای نیل به هدف ها تعیین شده است که ضمن ایجاد هماهنگی بین بخش های مختلف، بستر مناسب برای حل مسائل و مشکلات مردم و حسن جریان امور عمومی را فراهم می کند.
- نظام اداری با هر سطحی از نظام مندی، خود محصور در نظامی بزرگتر به عنوان نظام جمهوری اسلامی بوده و مقصود و فلسفه وجودی آن به نظام فراگیرتر بر می گردد. ماموریت و رسالت آن عبارت است از مدیریت نظام جمهوری مبتنی بر ارزش ها و اصول و سیاست های کلی آن، نظام مندی کل نظام و هر یک از نظام های رهبری، قانون گذاری، قضایی، مجریه، شرط اساسی تعادل پایدار آن هاست (سلیمی، ۱۳۹۷).

۲.۵. تصمیمات اداری

فعالیت های اداری از فعالیت های دولتی محسوب می شود، بنابراین ضرورت دارد جایگاه فعالیت های اداری را در بین سایر فعالیت های دولتی مشخص کرد. یکی از مباحث مهم و کاربردی حقوق اداری، تفکیک اعمال اداری از سایر امور عمومی است. حقوق اداری ناظر بر اعمال اداری و سازمان های اداری بوده و شامل امور دیگر نیست. امور اداری هم به طور انحصاری به سازمان های قوه مجریه نبوده و شامل همه سازمان های اداری کشور و قوای سه گانه است. اعمال اداری نیز اعمالی هستند که در زمره سایر امور عمومی نیستند و منظور از سایر امور عمومی عبارتند از : امور تقنینی، سیاسی، تجاری، صنعتی یا سایر اموری که تلفیقی از امور مذکور هستند. اداره یا علم سیاست معتقدند امور اداری دنباله امور اداری است یا برخی دیگر عقیده دارند که امور عمومی از امور چهار وجهی هستند (سلیمی، ۱۴۰۱، ۱۶).

۳. حق آزادی اجتماعات

سابق بر این آزادی اجتماعات مانند آزادی عقاید سیاسی و آزادی مطبوعات معمول نبود ولی امروزه در تمام ممالک مشروطه مورد قبول واقع گردیده است، به طوری که اشخاص مجاز هستند در محل معینی جمع شده و راجع به مسایل سیاسی و اجتماعی و غیره تبادل نظر نمایند ولی اعمال این حق مستلزم شرایط چندی می باشد از آن جمله موضوع انتخاب محل است یعنی انعقاد اجتماعات در شوارع عمومی باید ممنوع باشد. شرط دیگر آن است که اشخاص مسلح نمی توانند در این مجامع شرکت جویند. به علاوه دعوت کنندگان اجتماع باید قبلاً محل و روز و ساعت تشکیل مجمع را کتبا به شهربانی اطلاع دهند. شهربانی حق دارد محض رعایت نظم و جلوگیری از آشوب یک یا چند نفر کارمند برای حضور در مجمع مامور کند و چنانچه در اجتماعی که بدین ترتیب تشکیل می شود نظم و انتظام رعایت نشود و شرکت کنندگان مردم را به شورش یا ارتکاب جنایت تحریک کنند و یا اخبار کذب منتشر نموده و باعث فتنه و فساد گردند، مامورین صلاحیت دار حق دارند چنین اجتماعی را منحل کنند (قاسم زاده و گرجی ازندریانی، ۱۳۹۰، ۲۶۵).

آزادی گروهی به اعتبار حضور افراد در اجتماع به صورت گروهی و جمعی معنا پیدا می کند و هنگامی تحقق می یابد که افراد بتوانند آزادانه در کنار هم جمع شوند و با حالت مسالمت آمیز دیدگاه های خود را ابراز و از افکار و عقاید هم بهره گیرند و برای اجتماعات آنها سد و مانعی نباشد. هدف عمده آزادی های جمعی، تقویت و انسجام زیست جمعی، تحقق نیازها و منافع مشترک اجتماعی، ایجاد صلح و ثبات اجتماعی است. آزادی گروهی به دو دسته عمده موقت و دائمی تقسیم می شوند. آزادی های گروهی موقت جنبه سازمانی و استمرار ندارند، بلکه بیشتر خودجوش و بدون وجود ساختارها و سازمان های دائمی شکل می گیرند. پس از گردهمایی افراد بنا به هر دلیلی و انجام رسال مربوطه، اجتماع از بین می رود، نظیر سخنرانی، جلسات خصوصی و مهمانی ها، تظاهرات خیابانی، راهپیمایی و اعتصاب. آزادی های دائمی یا سازمان پیوندی، در قالب ساختارها و سازمانهای دائمی نمود پیدا می کنند و از خصیصه های ثبات، استمرار و دائمی بودن برخوردار می باشند. این آزادی ها را آزادی مجامع و انجمن ها می گویند که عبارتند از اینکه افراد دور هم گردآمده و با تشکیل جمعیتی، مساعی خود را به طور گروهی و مستمر برای نیل به یک هدف معنوی و یا غیر آن به کار بیندازند. این قبیل اجتماعات را معمولاً انجمن یا کانون یا باشگاه یا جمعیت یا حزب می

نامند. مصداق بارز آزادی اجتماعات، آزادی احزاب سیاسی و سازمان های غیردولتی می باشند، که از توده های مردمی تشکیل می شوند و نقش مهمی در شکل گیری قدرت و انتقال خواسته ها و نیازهای مردم به حکومت و نظارت بر مدیریت عمومی کشور دارند. در موازین اسلامی به زندگی اجتماعی و حضور گروهی مردم اشارات مختلفی شده است، هر چند راه سعادت بشری را در چنگ زدن به ریسمان الهی و مسیر خداوند قلمداد نموده است. ماده ۲۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر در این خصوص عنوان می دارد: ۱. هر انسانی محق به آزادی گردهمایی و تشکیل انجمن های مسالمت آمیز است. ۲. هیچ کس نباید مجبور به شرکت در هیچ انجمنی شود. ماده ۱۲ میثاق حقوق مدنی و سیاسی نیز مقرر داشته که هر فردی حق بر آزادی تشکل و شرکت در تشکل ها را دارا می باشد (خسروی، ۱۳۹۷، ۲۸-۲۷).

همانطور که گذشت، یکی از دلایل برپایی چنین اجتماعاتی اعلام اعتراض عمومی به وضع موجود و یا یکی عملکرد خاص از سوی کارگزاران حکومتی است و از آنجا که در اندیشه و تفکر اسلامی امت مسلمان به منزله ناظرانی شناخته می شوند که افزون بر مسئولیت در برابر عملکرد خویش دارای حق اظهارنظر، وسال، استیضاح نسبت به عملکرد کارگزاران و مسئولان حکومتی نیز هستند، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز برپایی چنین اجتماعاتی را آزاد گذارده تا مردم بتوانند آزادانه سخن یا اعتراض خود را بازگویند. بلکه اساسا مردم در جامعه اسلامی موظف اند در برابر سرنوشت سیاسی و اجتماعی خود و دیگران بی تفاوت نمانند و حاکمان نیز باید به خواست و نظر عمومی توجه نموده و زمینه ی توسعه مشارکت فعال آنها را در امور سیاسی و اجتماعی فراهم آورند. این مهم یکی از ابزارهای مهم در راه سعادت و تکامل جامعه اسلامی است و زمینه ی استبداد فردی را نیز از میان خواهد برد. اما این امر باید در چارچوب قانون، حفظ آرامش و امنیت جامعه تحقق پذیرد، که در این صورت نه تنها بلا اشکال که چه بسا مصداق واجب نیز خواهد بود (ملک زاده، ۱۳۹۰، ۲۱۶-۲۱۵).

اگر تجمعات جنبه موقتی داشته باشند یا خصوصی هستند مانند مهمانی ها، گردهمایی همکاران اداری، اعضای یک اتحادیه و یا انجمن های خیریه، که قاعدتا در محل های سرپوشیده تشکیل می شوند. در این مورد، اکثر کشورها آزادی وسیعی تأیید شده اند؛ زیرا در غالب اوقات، دارای آثار و عواقب سیاسی نیستند ولی اگر جنبه اجتماعی داشته باشند و مثلاً محل تجمع در نقاط سرپوشیده یا در هوای آزاد و احتمالا به منظور اقدامات اجتماعی، سیاسی و صنفی سازماندهی شده باشد، مسئولان امنیت و انتظامات آنها را باید زیر نظر دقیق قرار دهند. گاهی اتفاق می افتد که ماموران پلیس، برخی از این اجتماعات را که در آن احتمال زد و خورد و اغتشاش می رود و برگزاری آنها نظم عمومی را مختل می سازد، منع می کنند. مشخص ترین مصادیق تجمعات عمومی، تظاهرات خیابانی است. البته قوانین کشورهای دموکراتیک، این گونه تظاهرات را آزاد اعلام کرده اند ولی پیاداست که تجمعاتی از این قبیل، متعاقب مسایل حاد اجتماعی و سیاسی رخ می نمایند و همیشه این احتمال وجود دارد که یا به نظم عمومی یا به عبور و مرور، لطمه وارد آید یا این که منجر به شورش ها و زد و خوردها و یا حمله به مراکز دولتی و خصوصی شود. رعایت شرایط پیش بینی شده توسط قانون، منجمله لزوم درخواست مجوز از سوی مقامات ذیصلاح، نخستین اقدام احتیاط آمیز برای جلوگیری از حوادث ناگوار و غیرمترقبه است. گاهی تظاهرات اصولا جنبه سیاسی ندارد، بلکه مذهبی است یا برای سرگرمی و تفریح می باشد نظیر کارناوال ها و نظایر آنها. طبیعی است که برخورد مقامات سیاسی مسئول انتظامی با این انواع اخیر، در صورتی که احتمال تبدیل به اقدامات سیاسی نشود، ملایم و متفاوت خواهد بود. در حقوق فرانسه، از سال ۱۹۳۵، یک روز قبل از آغاز تظاهرات، باید موضوع از سوی کارگزاران، به آگاهی شهرداری برسد و شهرداری ها یا مقامات پلیس، حق دارند تظاهرات خلاف نظم عمومی یا آنهایی را که ممکن است از سوی دسته ها و احزاب دیگر واکنش ایجاد کند و منجر به زد و خورد شود، ممنوع سازند. مرجع شکایات از این گونه تصمیمات، شورای دولتی فرانسه است (قاضی، ۱۳۸۳، ۵۶۹-۵۶۸).

۴. جمع بندی

آزادی اجتماعات یکی از آزادی های اساسی و عبارت است از اینکه افراد بتوانند آزادانه به گونه مسالمت آمیز گردهم آیند و از اندیشه ها و باورهای یکدیگر بهره گیرند و هیچ گونه مانع و رادعی برای گرد آمدن آنان در میان نباشد. این آزادی به دو گونه است: ۱. آزادی اجتماع عمومی یا موقت مانند راهپیمایی، سخنرانی، تظاهرات و... ۲. آزادی اجتماع غیرموقت یا آزادی مجامع، انجمن ها، گروهها، احزاب و... این موارد را می توان در اصل بیست و ششم و اصل بیست و هفتم قانون اساسی دید. اصل بیست و ششم: احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی و انجمن های اسلامی و اقلیت های دینی شناخته شده آزادند مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی توان از شرکت در آنها منع کرد و یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت. اصل بیست و هفتم قانون اساسی نیز: تشکیل اجتماعات و راهپیمایی ها بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل مبانی اسلام نباشد آزاد است. حق انتخاب و مشارکت در اداره عمومی: این حق بدان معناست که یک شهروند بتواند آزادانه در اداره عمومی جامعه شرکت کند، مانند: شرکت در انتخابات مجلس شورای اسلامی، شورای شهر و... دولت به عنوان رکن اصلی مقامات اداری در بسیاری از موارد تصمیماتی بر خلاف اصل ۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تصمیمات گزینشی را اعمال می نماید که در حق بر آزادی اجتماعات تاثیر به سازی

داشته و نقض این حق حیاتی شهروندان و تابعان حقوق بشر می گردد. اعمال حاکمیت دولتها نمی تواند ابزاری برای اعمال سلیقه شخصی ماموران و مقامات اداری باشد گرچند مطابق با اصل ۲۷ قانون اساسی، این محدودیتها در حمل صلاح و اخلال درمبانی اسلام باید اعمال شود ولیکن با تفسیر به نفع، مقامات اداری بر خلاف اصول مترقی قانون اساسی، شروط دیگری از جمله آزادی تجمعات و گروهها را محدود به احزاب، انجمن ها و مشخصی می دانند که جای بسی تامل دارد.

۵. منابع

۱. مهدوی راد، نعمت، مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران، چاپ اول، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۹۷.
۲. مسیح خواه، لیلا، مبانی حقوق شهروندی، چاپ اول، انتشارات علم استادان، ۱۳۹۶.
۳. عزیزی فرد، مهدی، مبانی حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، دادگستر، ۱۴۰۱.
۴. امین زاده، الهام، حقوق شهروندی و قوانین پشتیبان، چاپ دوم، دادگستر، ۱۳۹۷.
۵. گرجی ازندریانی، علی اکبر، الهام، بیژن پور، حقوق شهروندی از انسان در بند تا انسان محق، چاپ دوم، مشارق الانوار، ۱۴۰۲.
۶. محقق داماد، مصطفی، قواعد فقه ۵ - بخش عمومی، چاپ اول، مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۳۹۹.
۷. طباطبایی مومنی، منوچهر، آزادی های عمومی و حقوق بشر، چاپ دهم، دانشگاه تهران، ۱۴۰۱.
۸. احمدی، محسن، حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تفکر آینده ساز، ۱۳۹۹.
۹. طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی، چاپ سیزدهم، نشر میزان، ۱۳۸۸.
۱۰. سلیمی، علی، مجموعه کامل حقوق اداری (علمی، کاربردی)، چاپ اول، پژوهاک عدالت، ۱۴۰۱.
۱۱. سلیمی، علی، حقوق شهروندی در پرتو حقوق اداری، چاپ اول، انتشارات استاد شهریار، ۱۳۹۷.
۱۲. غمامی، مجید، مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود، چاپ اول، نشر دادگستر، ۱۳۷۶.
۱۳. خسروی، حسن، حقوق اساسی ۳، چاپ اول، انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۹۷، ص ۲۸ - ۲۷.
۱۴. ملک زاده، محمد، مبانی دینی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۹۰، ص ۲۱۶-۲۱۵.
۱۵. قاضی، سید ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، چاپ یازدهم، نشر میزان، ۱۳۸۳، ص ۵۶۹ - ۵۶۸.
۱۶. قاسم زاده، قاسم و علی اکبر گرجی ازندریانی، حقوق اساسی، چاپ اول، انتشارات جنگل، ۱۳۹۰، ص ۲۶۵.