

## تحلیل و نقد رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری درباره ابطال مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا

محمد رضا ویژه<sup>۱</sup>

جواد یحیی زاده<sup>۲</sup>

### چکیده

نظارت قضایی بر اعمال اداری، از موضوعات بنیادی در حقوق عمومی مدرن است. بر این اساس، هر مقام یا نهادی که عمل اداری انجام دهد، می‌تواند و باید تحت مهم‌ترین نوع نظارت یعنی نظارت قضایی قرار گیرد. فراتر از میانی نظری امکان یا امتناع رسیدگی دیوان عدالت اداری به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا در ایران، رأی اخیر هیئت عمومی راجع به الزام در تزریق واکسن کرونا برای کارمندان، از نظر فهم عملکرد دیوان در مورد صلاحیت داشتن یا نداشتن در این خصوص، اهمیتی ویژه دارد. از این رو، پرسش اصلی مقاله حاضر آن است که آیا دیوان عدالت اداری، خود را در رسیدگی به شکایات از مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، صالح می‌داند یا خیر؟

دقت در رأی اخیر هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که این هیأت به طور رسمی، مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا را قابل ابطال نمی‌داند، ولی در عمل، امکان ابطال مصوبات این نهاد را پذیرفته است. ضعف در استدلال حقوقی این رأی به ویژه استناد نکردن به اصول کلی حقوق اداری، آن را قابل نقد می‌سازد.

**واژگان کلیدی:** ابطال مصوبات، ستاد ملی کرونا، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، واکسن الزامی.

۱. دانشیار حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران. [mrezavijeh@atu.ac.ir](mailto:mrezavijeh@atu.ac.ir)  
۲. پژوهشگر دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران (نویسنده مسئول). [javad.yahyazadeh@atu.ac.ir](mailto:javad.yahyazadeh@atu.ac.ir)

## مقدمه

«نظارت قضایی»<sup>۱</sup> در مقام مهم‌ترین نوع نظارت بر اعمال حکومت، به‌ویژه در دهه‌های اخیر اهمیتی برجسته یافته است، چنان‌که به باور برخی صاحب‌نظران، نظارت قضایی، نوعی «سازوکار خود-تثبیت‌کننده مبتنی بر قانون اساسی»<sup>۲</sup> است.<sup>۳</sup> از همین روست که ادوارد لامبر<sup>۴</sup> در کتاب مشهور خویش، حکومت قضا و مبارزه علیه قانون‌گذاری اجتماعی در ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۲۱ و هرشل<sup>۵</sup> از «حکومت قضا»<sup>۶</sup> سخن به میان می‌آورند؛ گرایشی جهانی که به باور آنان، مسلماً یکی از مهم‌ترین تحولات در اواخر قرن بیستم و اوایل قرن بیست و یکم بوده است.<sup>۷</sup>

روشن است که نظارت قضایی به کنترل و نظارت بر اقدامات قوه مجریه در معنای مضیق آن به عنوان یکی از قوای حکومت محدود نمی‌شود و به معنی بررسی دقیق تصمیم‌ها و اقدامات عمومی، از سوی دادگاه‌ها با هدف نظارت بر رعایت اصول و قواعد حقوقی است.<sup>۸</sup> در ضمن، اداره در این جا، در «مضیق‌ترین مفهوم»، به معنای تمامی فعالیت‌های حکومت به استثنای عمل تقنینی محض توسط قوه مقننه و عمل قضایی محض به وسیله دادگاه‌هاست.<sup>۹</sup> افزون بر آن، می‌توان مدعی شد نظارت قضایی به منظور تحقق غایت دولت حقوقی «یعنی حمایت از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان و تضمین مؤثر آن‌ها»<sup>۱۰</sup> پا به عرصه وجود نهاد. پس پذیرش موجودیت دولت از جانب شهروندان به

1. Judicial Review

2. Self-Stabilizing Constitutional Mechanism

3. See: Delaney, E, F, Dixon, R, **COMPARATIVE JUDICIAL REVIEW**, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018

4. Édouard Lambert

5. Ran Hirschl

6. Juristocracy

7. See: Ran, Hirschl, **Towards Juristocracy, the Origins and Consequences of the New Constitutionalism**, HARVARD, HARVARD UNIVERSITY PRESS, 2004, pp.1-5

۸. هداوند، مهدی، **حقوق اداری تطبیقی (جلد ۱)**، تهران: سمت، ۱۳۹۶، ص ۴۹۹.

۹. همان، ج ۱، ص ۸۳.

۱۰. ویژه، محمدرضا، **مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی**، تهران: جنگل، ۱۳۹۶، ص ۳۷۳.

خصوصاً از منظر حقوق عمومی مدرن، لزوماً و عموماً حق وضع هر گونه هنجار الزام‌آور و تمشیت امور به هر روش و وسیله‌ای توسط آن را توجیه نمی‌کند.<sup>۱۹</sup>

در این میان، همه‌گیری کرونا و پی‌آمدهای آن، دکترین «شرایط اضطراری»<sup>۲۰</sup> و در نتیجه، محدودسازی حق‌ها و آزادی‌ها با تمسک به آن را برجسته ساخت. نظم و نظام مبتنی بر قانون اساسی در ایران نیز از تأملات حقوقی مناقشه‌انگیز در این خصوص مصون نماند. تأسیس «ستاد ملی مقابله با کرونا» در اواخر سال ۱۳۹۸ و تصمیم‌ها و مصوبات آن ستاد، موضوع امکان‌سنجی نظارت، به طور خاص، نظارت قضایی و به طور اخص، نظارت دیوان عدالت اداری بر آن را نمایان ساخت.

این پرسش که آیا دیوان عدالت اداری می‌تواند به شکایت از تصمیم‌ها و مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا رسیدگی کند، تا چندی پیش صرفاً از حیث نظری و موجه‌سازی قانونی قابل پاسخ گفتن بود و اندیشمندان حقوق عمومی در ایران، مبتنی بر دیدگاه‌های گونه‌گون به این پرسش، پاسخ نظری محض می‌دادند. می‌توان مدعی شد رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۶ در شکایتی با خواسته ابطال بند ۳ بخش‌نامه شماره ت ه م / ۲۹۲۲۲۸ / ۷ / ۱۴۰۰ مدیرکل تدوین و هماهنگی مقررات اداری و استخدامی وزارت نفت، نخستین رأی قضایی صادرشده از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری پس از شیوع همه‌گیری کروناست و پاسخی عملی به پرسش یادشده. این رأی از این نظر اهمیت دارد که با تدقیق در آن می‌توان موضع عملی دیوان عدالت اداری را در شناسایی صلاحیت داشتن یا نداشتن خود در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا یافت.

بر همین اساس، هدف اصلی مقاله پیش رو با تأکید بر تحلیل و نقد رأی اخیر هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، امکان‌سنجی صلاحیت این دیوان در رسیدگی به شکایات علیه مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا در عمل و فراتر از نظریه است. به لحاظ پیشینه و ادبیات مقاله حاضر، از حیث

---

۱. شاطریان، محمود و جواد یحیی‌زاده، «هنر خودتنظیمی در حقوق عمومی؛ با تأملی بر نظام تقنینی جمهوری اسلامی»، فصل‌نامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۶، ۱۴۰۰، ص ۱۴۰.

۲. همچنین به‌منظور آگاهی از برداشت‌های جدید راجع به مفهوم حق، نک: یحیی‌زاده، جواد و فرهادیان، علی، «امکان یا امتناع حق بر ناحقی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۲، ۱۴۰۲، صص ۲۲۱-۲۶۴.

نظری<sup>۱</sup> پژوهش‌های قابل تأملی صورت گرفته، ولی تبیین این موضوع با تأکید بر آرای صادرشده از دیوان عدالت اداری و در قالب عملی صورت نگرفته است. از این رو، مقاله حاضر، واجد وصف نوآوری است و تدقیق در موضوع مورد بحث، ناگزیر و ناگزیر می‌نماید.

## گفتار نخست: مبانی نظری و منابع حقوقی صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا

پیش از تحلیل و نقد رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص شناسایی صلاحیت داشتن یا نداشتن خود در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا لازم است از حیث نظری و به‌ویژه با دیدگاه‌های دکترین در این خصوص آشنا شویم. سپس با تحلیل رأی اخیر هیئت عمومی، امکان یا امتناع این موضوع را از نظر عملی تبیین خواهیم کرد. پرسش مهم در این جا آن است که آیا مبتنی بر مبانی و منابع حقوقی، امکان شکایت از مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا در دیوان عدالت اداری وجود دارد یا نه؟ برای پاسخ به این پرسش، نخست لازم است به صورت اجمالی، «ماهیت حقوقی» ستاد ملی مقابله با کرونا را تبیین و متکی بر آن، امکان یا امتناع صلاحیت دیوان در رسیدگی به مصوبات این ستاد را موجه‌سازی کنیم.<sup>۲</sup>

۱. برای نمونه، نک: نجارزاده هنجی، مجید، «تحلیل حقوقی وضع محدودیت‌های ناشی از همه‌گیری کرونا در حقوق ایران؛ در جست‌وجوی اداره صلاحیت‌دار»، حقوق اداری، شماره ۲۳، ۱۳۹۹، صص ۲۲۵-۲۴۵؛ هداوند، مهدی، «سخنرانی علمی با عنوان «اداره دوفاکتو؟ با نگاهی به ماهیت، صلاحیت و اعتبار تصمیمات ستاد ملی مبارزه با کرونا و نظارت‌پذیری قضایی آن» در گروه مجازی انجمن حقوق اداری استان اصفهان»، ۱۳۹۹، t.me/dr\_hadavand، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴؛ سیمایی صراف، حسین، «هنجارهای حقوقی / فقهی کرونایی: مبانی مشروعیت هنجارها و خاستگاه قانونی هنجارسازان»، تحقیقات حقوقی، شماره پیاپی ۸۹، ۱۳۹۹، صص ۱۶۳-۱۸۰؛ آقابابایی، حسین، «مطالعه تطبیقی حقوق وضعیت اضطراری با نگاهی به مدیریت بیماری کووید ۱۹: از مبانی قانونی تا تجویز مداخله کیفی»، مجله حقوقی دادگستری، شماره پیاپی ۱۱۶، ۱۴۰۰، صص ۱-۳۱؛ یحیی‌زاده، جواد، علی‌فرهادیان و زین‌العابدین خدمتی، «آموزه اضطرارگرایی و نقش آن در مدیریت بحران‌های کرونایی با تأکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات مدیریت دولتی ایران، شماره پیاپی ۱۵، ۱۴۰۱؛ آقابایی طوق، مسلم، «بایسته‌های حقوق اساسی مدیریت وضعیت‌های اضطراری با تأکید بر کووید ۱۹»، تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، شماره ۲، ۱۴۰۱، صص ۷۶۷-۷۹۳.

۲. ناگفته پیداست که این رأی از جنبه‌های تکنیکی گوناگونی در حقوق اداری قابل تحلیل و نقد است. با این حال، آن چه در این مقاله و متناسب با اهداف آن تبیین می‌شود، صرفاً تأثیر آن در شناسایی یا عدم شناسایی صلاحیت دیوان در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی کروناست.

نخستین مورد کرونا در ایران، بر اساس اعلام رسمی، در تاریخ ۳۰ بهمن ۱۳۹۸ شناسایی شد.<sup>۱</sup> از همان روزهای نخست، بی‌نظمی و آشفتگی در «صلاحیت»<sup>۲</sup> و بازاندیشی در چگونگی «تنظیم‌گری حقوقی»<sup>۳</sup> در «شرایط اضطراری»<sup>۴</sup> از قبیل همه‌گیری کرونا آشکارا نمایان بود.<sup>۵</sup> با وقوع و تشدید ویروس کرونا، سه فرض راجع به تنظیم‌گری حقوقی در شرایط اضطراری در نظم و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران شناسایی شد؛ در فرض نخست، این موضوع، مصداق بارز شرایط اضطراری در «اصل ۷۹ قانون اساسی» است و «دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی، موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار نماید».<sup>۶</sup> فرض دوم، تلقی همه‌گیری کرونا به مثابه بحران و موجه‌سازی حقوقی آن طبق «قانون مدیریت بحران»، مصوب ۱۳۹۸ و فرض سوم، امنیتی قلمدادسازی همه‌گیری کرونا در ایران و شناسایی آن ذیل «اصل ۱۷۶ قانون اساسی» و موجه‌سازی صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در تمسیت آن است.<sup>۷</sup>

فرض حقوقی که در عمل اجرا شد، تشکیل «ستاد ملی مقابله با کرونا» در اسفند ۱۳۹۸ به دست «شورای عالی امنیت ملی» بود. همین مسئله، صلاحیت دیوان عدالت اداری را در رسیدگی به شکایت از مصوبات نهاد تأسیس شده توسط شورای عالی امنیت ملی به امری مناقشه‌انگیز بدل ساخت. در توضیح این نکته باید گفت که ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و به‌ویژه

۱. قابل دسترس در: [www.mehrnews.com/news/4872925](http://www.mehrnews.com/news/4872925).

۲. Competency

۳. Legal Regulation

۴. Emergency State

۵. برای آگاهی از شفافیت و تأثیر آن بر صلاحیت و تنظیم‌گری حقوقی نک: هداوند، مهدی و جواد یحیی‌زاده، «شفافیت اداره و مبانی و منابع موجه‌ساز تحدید آن (مطالعه موردی: قانون «دولت زیر نور خورشید» ایالات متحده امریکا)»، فصل‌نامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۱۱، ۱۴۰۱، صص ۱۶۹-۱۹۰.

۶. فرضی که به باور نویسندگان این مقاله، قانونی‌ترین و نیز خردمندانه‌ترین فرض در تنظیم‌گری حقوقی شرایط اضطراری در نظام حقوقی معاصر در ایران است.

۷. فرضی غریب که با وظایف شناسایی شده برای این شورا از جانب قانون‌گذار اساسی که در اصل ۱۷۶ تصریح شده است، هم‌خوانی و سنخیتی ندارد.

۸. برای آگاهی بیش‌تر نک: نجارزاده هنجنی، پیشین، صص ۲۲۵-۲۴۵.

تبصره آن مقرر می‌دارد: «حدود صلاحیت و وظایف هیئت عمومی دیوان به شرح زیر است:

«رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.

تبصره: «رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضاییه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است»<sup>۱</sup>.

بر فرض امنیتی تلقی کردن همه‌گیری کرونا در ایران و پذیرش صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در خصوص تمشیت مسائل امنیتی و حتی تأسیس نهادی با مصوبات لازم‌الاجرا به منظور مقابله با آن،<sup>۲</sup> این پرسش مقدّر قابل طرح است که آیا امکان «نظارت قضایی» بر مصوبات این ستاد از سوی دیوان عدالت اداری وجود دارد؟

دو دیدگاه در این خصوص مطرح نظر قرار می‌گیرد: نخست آن‌که طبق تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و البته با رویکردی «پوزیتیویستی»، نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر شورای عالی امنیت ملی ممنوع می‌نماید. در واقع، قانون‌گذار عادی طبق تبصره یادشده، این شورا را از اعمال نظارت قضایی دیوان عدالت اداری مستثنا انگاشته است. البته می‌توان چنین ادعا کرد که طبق ذیل تبصره و با تأکید بر عبارت «مصوبات و تصمیمات»، صرفاً «تصمیمات نوعی» ستاد ملی مقابله با کرونا از رسیدگی در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مستثنی شده است و «تصمیمات موردی» هم‌چنان در شعب دیوان قابل رسیدگی هستند. حتی اگر فرض شود که شعب دیوان عدالت اداری هم صلاحیت رسیدگی به چنین تصمیم‌هایی را ندارند، صلاحیت

۱. گفتنی است بنابر اصلاحات جدید در قانون دیوان عدالت اداری (۱۴۰۲)، دو نهاد «شورای عالی انقلاب فرهنگی» و «شورای عالی فضای مجازی» نیز به نهادهای نظارت‌ناپذیر در این قانون اضافه گردیدند.

۲. بدیهی است افزون بر این‌که اصل این فرض که با وجود تعبیه اصل ۷۹ از جانب قانون‌گذار اساسی و نیز شناسایی قانون مدیریت بحران به دست قانون‌گذار عادی بتوان به اصل ۱۷۶ قانون اساسی تمسک جست، اساساً مناقشه‌انگیز است، فرض صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در ایجاد نهادهایی فراتر از شوراهای فرعی، فرضی فراقانونی به نظر می‌آید.

عام دادگستری بنا بر اصل ۱۵۹ هم‌چنان پابرجاست و نظارت قضایی بر تصمیم‌ها و مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، نه توسط دیوان عدالت اداری، بلکه محاکم دادگستری امکان‌پذیر است.

طبق دیدگاهی دیگر، باید با این رویکرد به مسئله بنگریم که اساساً ستاد ملی مقابله با کرونا، نهادی «فراقانونی» است و مشروعیت حقوقی ندارد؛ چون شورای عالی امنیت ملی، مبتنی بر دو فرض پیشین، صلاحیت تأسیس چنین ستادی را نداشته است که بتواند تصمیمات نوعی بگیرد و بر حقوق و آزادی‌های شهروندان تأثیر مستقیم بگذارد. پس می‌توان این نهاد را به مثابه «اداره دوفاکتو»<sup>۱</sup> شناسایی کرد و امکان نظارت بر این اداره دوفاکتو را در صلاحیت دیوان (به طور خاص، در مورد تصمیمات نوعی در صلاحیت هیئت عمومی) دانست.<sup>۲</sup>

بنابراین، پی‌گیری دیدگاه اولی به امتناع نظارت دیوان عدالت اداری بر تصمیم‌ها و مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا و دومی به امکان نظارت این نهاد می‌انجامد.<sup>۳</sup>

## گفتار دوم: تبیین دیدگاه دیوان عدالت اداری در صلاحیت داشتن یا نداشتن آن در عمل

فراتر از فروض حقوقی و دلایل توجیهی یادشده، در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۶، دادخواستی به شماره دادنامه ۱۴۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۲۹۷۸ و شماره پرونده ۰۰۲۵۸۴ توسط شاکی به نام مسلم خداویسی با خواسته «ابطال بند ۳ بخش نامه شماره ت ه م/۲۹۲۲۲۸.۲۹۰۷/۱۴۰۰ مدیرکل تدوین و هماهنگی مقررات اداری و استخدامی وزارت نفت»، تقدیم هیئت عمومی دیوان عدالت اداری شد. طبق گردش کار این رأی: «شاکی به موجب دادخواستی، ضمن ابطال بخش نامه مذکور اعلام کرده است که

۱. گفتنی است دوفاکتو از مفاهیم حقوق بین‌الملل است که در مقابل دوزور به کار می‌رود. دوزور به معنای رسمی و مشروع و دوفاکتو به معنای غیررسمی و نامشروع است.

۲. گفتنی است برای نخستین بار، این فرض را دکتر مهدی هداوند، در آبان ۱۳۹۹ در یک سخنرانی علمی مطرح کرد. بر اساس همین فرض تلاش شد تا امکان نظارت بر این ستاد و حمایت از حقوق و آزادی‌های شهروندی محقق شود. (هداوند، مهدی، «سخنرانی علمی با عنوان «اداره دوفاکتو؟ با نگاهی به ماهیت، صلاحیت و اعتبار تصمیمات ستاد ملی مبارزه با کرونا و نظارت‌پذیری قضایی آن» در گروه مجازی انجمن حقوق اداری استان اصفهان»، ۱۳۹۹، [t.me/dr.hadavand](http://t.me/dr.hadavand)، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴).

۳. نظر مختار، امکان نظارت قضایی است.

به استحضار می‌رساند: وزارت نفت طی بخش‌نامه شماره ت ه م/۲۹۲۲۲۸.۲۹۰۰/۷/۲۹، بند ۳ برای کارکنانی که واکسن کرونا دریافت نکرده‌اند، مجازات اخراج وضع کرده که صراحتاً با اصول ۲۲ و ۳۶ قانون اساسی مغایر است. لازم به ذکر است واکسن مذکور دارای مجوز اضطراری بوده و تأییدیه‌های لازم را ندارد و بنابراین، عوارض آن مورد مطالعه و پایش قرار نگرفته است. هم‌چنین گزارش‌های زیادی از اطرافیان در مورد عوارض شدید و مرگ در اثر تزریق واکسن وجود دارد، در حالی که در مقابل، کم‌ترین میزان ایمنی بخشی را دارد. برای مثال، طبق مطالعه دانشگاه علوم پزشکی شیراز، میزان اثربخشی واکسن سینوفارم در جلوگیری از ابتلا به کرونا تنها ۵ درصد است.<sup>۱</sup>

متن مقرره مورد شکایت به این شرح است: «با سلام، احتراماً پیرو اطلاعیه شماره ت ه م/۲۸۷۳۳۴.۲۹۰۰/۷/۲۶ به پیوست ضمن ایفاد بخش‌نامه شماره ۳۹۱۵۸.۳۹۰۰/۷/۲۷ معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور (موضوع بند ۳ مصوبات هشتاد و نهمین جلسه ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا به تاریخ ۱۴۰۰/۷/۲۴)، مراتب ذیل جهت استحضار و دستور اقدام مقتضی ایفاد می‌گردد:

بند ۳. شرکت‌ها، مدیریت‌ها، واحدهای سازمانی به طرق مختلف از جمله مطابق اطلاعات کارت واکسن مورد تأیید سامانه اعلامی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ترتیبی اتخاذ نمایند که از روز شنبه، اول آبان ماه، از حضور کارکنانی که حداقل یک دوز واکسن دریافت ننموده‌اند، در محل کار جلوگیری به عمل آورده و در مورد کارکنانی که بدون دریافت واکسن در محل کار حضور می‌یابند (به جز مواردی که به تجویز پزشک، دریافت واکسن، زیان‌بار تشخیص داده شود) و یا پروتکل‌های بهداشتی (استفاده از ماسک و فاصله‌گذاری اجتماعی) را رعایت نمی‌نمایند، مطابق اطلاعیه شماره ت ه م/۲۰۵۵۲۹.۱۳۹۹/۶/۱۶ اقدام لازم معمول نمایند».<sup>۲</sup>

نکته مهم در این جا آن است که بخش‌نامه صادرشده، چنان‌که در متن آن نیز تصریح شده، صلاحیت خود را در وضع مقرره، ناشی از موضوع بند ۳ مصوبات هشتاد و نهمین جلسه ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا به تاریخ ۱۴۰۰/۷/۲۴ در نظر گرفته است.<sup>۳</sup> حال لازم است متن مصوبه ستاد در

۱. نک: [www.sajed.divan-edalat.ir/Assistances/GCSearch](http://www.sajed.divan-edalat.ir/Assistances/GCSearch).

۲. همان.

۳. تدقیق در این‌که اساساً جایگاه مصوبات ستاد ملی کرونا در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی در ایران چیست، مجال دیگری می‌طلبد و از گستره موضوعی این مقاله خارج است.



این خصوص بررسی شود.<sup>۱</sup> بنا بر اظهارنظر روابط عمومی دیوان عدالت اداری، «مصوبه جلسه (۲۴ مهرماه) ستاد ملی مدیریت کرونا به سازمان امور اداری و استخدامی تکلیف کرده که مصوبات قبلی را بازنگری کرده و با همکاری وزارت بهداشت، بخش نامه جدیدی تنظیم کند، به گونه‌ای که کارکنان دولت عموماً نسبت به تزریق واکسن اقدام و در محل کار خود حضور داشته باشند و برای متخلفین، ضمانت اجرایی لازم پیش بینی شود».<sup>۲</sup>

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۶ با حضور رئیس و معاونان دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء، رأیی به این شرح صادر کرد: «هرچند بند ۳ بخش نامه شماره ت ه م / ۱۴۰۰/۷/۲۹۲۲۸/۲۹ مدیرکل تدوین و هماهنگی مقررات اداری و استخدامی وزارت نفت در اجرای بخش نامه شماره ۳۹۱۵۸ / ۱۴۰۰/۷/۲۷/۲۷ سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب رسیده و بخش نامه اخیرالذکر نیز در اجرای مصوبه بالادستی، مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۴ هشتاد و نهمین جلسه ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا وضع شده است، لکن مصوبه ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا صرفاً اقدام به تخلف‌انگاری کرده و متضمن حکمی که دلالت بر اختیار دستگاه اجرایی نسبت به جلوگیری از ورود کارمندان دولتی به ادارات باشد، نیست. بنابراین، تصویب بند ۳ بخش نامه شماره ت ه م / ۱۴۰۰/۷/۲۹۲۲۸/۲۹ مدیرکل تدوین و هماهنگی مقررات اداری و استخدامی وزارت نفت، خارج از صلاحیت مقام مقرر و مغایر با مصوبه مذکور ستاد ملی مدیریت بیماری کروناست و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود».

این رأی از این نظر اهمیت فراوان دارد که نشان می‌دهد دیوان عدالت اداری در عالم عمل،

۱. گفتنی است با وجود تلاش نویسندگان در دسترسی به متن این مصوبه، موفقیتی حاصل نشد و مجموعه مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا که معاونت امور دولت در سال ۱۳۹۹ منتشر کرده، تنها مصوبات این ستاد را تا جلسه پنجاهم پوشش داده است. آن چه در ادامه درباره مصوبه هشتاد و نهمین جلسه این ستاد می‌آید، توضیحاتی است که مدیر روابط عمومی دیوان عدالت اداری در برنامه خبری صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در این باره بیان کرده است. برای آگاهی از مصوبات جلسات اول تا پنجاهم ستاد ملی مقابله با کرونا نک: مجموعه مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، اسفند ۱۳۹۸-دی ۱۳۹۹ (تا جلسه پنجاهم)، ویراست دوم، تهران: ریاست جمهوری، دفتر هیئت دولت، ۱۳۹۹، قابل دسترس در:

www.imed.ir/userfiles/files/23/159946590065333800.pdf.

۲. نک: www.iribnews.ir/fa/news/3363137.

صلاحیت رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا را برای خود شناسایی کرده است یا خیر. طبق این رأی، هیئت عمومی رسماً اعلام نمی‌کند که مصوبه ستاد ملی کرونا قابل ابطال است، ولی به نظر می‌رسد با این رأی و در عمل، مصوبات این ستاد را قابل ابطال در نظر گرفته است.<sup>۱</sup> در واقع، به باور دیوان عدالت اداری، ستاد ملی کرونا به مقامات اداری اجازه نداده است که کارمندی را به دلیل تزییق نکردن و اکسن کرونا اخراج کنند و صرفاً اشعار داشته است در صورت تخلف کارمندان در این خصوص، پرونده ایشان باید به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ارجاع گردد.

به نظر می‌رسد عبارت «ضمانت اجرایی لازم» در مصوبه ستاد ملی کرونا، به‌ویژه با توجه به شرایط اضطراری (اپیدمی کرونا) به «تخلف‌انگاری» محدود نیست و امکان ممانعت از ورود کارمندان توسط دستگاه‌های اجرایی برای پیش‌گیری از انتقال ویروس (با تفسیر موسع از عبارت «ضمانت اجرایی لازم» در مصوبه ستاد ملی کرونا) را نیز دربرگیرد. البته طبق مواد مختلف «قانون رسیدگی به تخلفات اداری»، امکان انفصال موقت، بازخرید خدمت، اخراج از محل خدمت یا انفصال دائم از خدمات دولتی توسط مقام اداری رأساً وجود ندارد و چنین مجازاتی بایستی بر اساس حکم هیئت‌های رسیدگی صادر گردد.<sup>۲</sup> با این حال، با توجه به شرایط اضطراری (و الزام در اعمال مصوبات نهاد استثنایی یعنی ستاد ملی مقابله با کرونا) می‌توان ادعا کرد که عبارت «ضمانت اجرایی لازم»، ممانعت از ورود کارمندان به اداره را نیز دربرمی‌گیرد.

بنابراین، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، به صورت مستقیم و رسمی، مصوبه ستاد ملی کرونا را قابل ابطال در نظر نمی‌گیرد و حتی دلیل ابطال بخش‌نامه یادشده در این رأی را مغایرت آن با مصوبه ستاد می‌داند، اما با تفسیری که مطرح شد، به نظر می‌رسد هیئت عمومی دیوان عدالت

---

۱. این رأی هیئت عمومی دیوان را می‌توان شبیه دیگر رأی مشهور این هیئت در «قضیه فیلم سینمایی سنتوری» دانست. در رأی یادشده، دیوان عدالت اداری، اصل انتظار مشروع را به صورت رسمی نمی‌پذیرد. با این حال، به نوعی «تضمین جبرانی» روی می‌آورد و چنین اصلی را از طریق ضمانت‌های اجرایی اتخاذی شناسایی می‌کند. برای آگاهی از محتوای رأی مربوط به فیلم سنتوری نک: زارعی، محمدحسین و مسیح بهنیا، «تأملی بر امکان اعمال اصل انتظار مشروع در دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه راهبرد، شماره ۶۱، ۱۳۹۰، صص ۱۵۳-۱۸۹.

۲. ضمن این‌که طبق ماده ۱۲ این قانون صرفاً سه مجازات رأساً و بدون ارجاع به هیئت‌های رسیدگی توسط رئیس مجلس، وزرا و بالاترین مقام مستقل سازمان دولتی قابل اعمال است: الف) اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی؛ ب) توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی؛ ج) کسر حقوق و مزایا حداکثر یک سوم از یک ماه تا یک سال.

اداری، امکان ابطال مصوبات ستاد ملی کرونا را به صورت ثانویه دارد. به تعبیر دیگر، این هیئت حق ابطال بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی را دارد که بر اساس مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا وضع شده‌اند و به نوعی، محدودکننده حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی شهروندان هستند.

## گفتار سوم: نقد رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از نظر ضعف در «استدلال حقوقی»<sup>۱</sup>

نتیجه رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در اعمال نظارت قضایی بر مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا قابل قبول می‌نماید، ولی مفاد آن از نظر استدلالی می‌تواند محل بحث و مناقشه قرار گیرد. در این رأی، تنها «جهت»<sup>۲</sup> نظارت قضایی در ابطال این بخش‌نامه، «قانونی بودن» یا به بیان خود هیئت عمومی، «خروج از صلاحیت مقام اداری» در نظر گرفته شده است. این در حالی است که استناد به «اصول کلی حقوقی» و به طور خاص، «اصول کلی حقوق اداری» در این رأی شایسته می‌نمود. تبیین این اصول در این رأی می‌توانست نقش دیوان عدالت اداری را در جایگاه دیوانی شبیه دادگاه قانون اساسی در ایران نمایان‌تر و برجسته‌تر سازد.

### الف) اصل «استمرار<sup>۳</sup> خدمات عمومی»

اصل استمرار یا تداوم خدمات عمومی به عنوان یکی از اصول مهم و کاربردی حاکم بر «خدمت عمومی»<sup>۴</sup>، بیانگر آن است که خدمات عمومی به دلیل ضرورت پاسخ‌گویی مداوم به نیازهای عمومی تعطیل‌بردار نیست.<sup>۵</sup> مطابق رویه قضایی فرانسه، چون خدمات دولتی مربوط به عموم جامعه است، فعالیت مقامات و نهادهای دولتی نباید دچار وقفه شود و باید از انجام هر عملی که

1. Legal Reasoning

2. Ground

3. Continuity

4. Public Service

۵. جلالی، محمد و فروغ حیدری، «تأملی بر اصل استمرار خدمات عمومی در پرتو قوانین و آرای دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه رأی، شماره ۱۶، ۱۳۹۵، ص ۱۷.

منجر به تعویق یا تعطیلی خدمات دولتی شود، اجتناب کنند.<sup>۱</sup> پرسش مربوط به جایگاه این اصل در رأی یادشده آن است که آیا ممانعت از ورود کارمند به اداره، با تأکید بر شرایط اضطراری ناشی از همه‌گیری کرونا، با اصل استمرار خدمات عمومی مغایر نیست؟

همان طور که گفته شد، مطابق اصل استمرار، اصل بر آن است که خدمات عمومی به صورت مستمر انجام شود و متوقف کردن آن‌ها، استثنایی بر اصل بوده و مستلزم موجه‌سازی است. حال در مورد ممانعت مقام اداری از ورود کارمند به اداره، پرسش آن است که چنین موجه‌سازی قابل قبول است؟ ممکن است استنباط شود «نظم عمومی»<sup>۲</sup> که در این مورد، در قالب «بهداشت عمومی»<sup>۳</sup> رخ می‌نماید،<sup>۴</sup> می‌تواند اصل استمرار خدمات عمومی را با محدودیت‌هایی مواجه سازد یا حتی آن را نقض کند. واضح است که تمسک به نظم عمومی به‌ویژه در «حقوق بشر معاصر»<sup>۵</sup>، به شروط مستحکمی مقید شده است تا به بهانه نظم عمومی، حق‌ها و آزادی‌های شهروندی نقض نشوند. برای مثال، دورکین<sup>۶</sup> معتقد است که دولت باید نشان دهد یک «خطر مهم و روشن»<sup>۷</sup> در کار است که اگر رعایت نشود، «ضرری فاحش بر جان و مال دیگران»<sup>۸</sup> وارد خواهد آورد.<sup>۹</sup> به دیگر سخن، نظم عمومی مورد نظر باید یک نفع عمده، آشکار و قطعی باشد و تنها بر اساس ارزیابی‌های گمانه‌پردازانه، موجه‌سازی نشده باشد. تدقیق در حقایق این پرونده،<sup>۱۰</sup> چنین خطر و ضرری را

۱. پتفت، آرین، مفهوم و قلمرو اصول کلی حقوق اداری؛ امکان و جگونگی استناد به آن در رسیدگی‌های قضایی، تهران: پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۵، ص ۱۵۵.

2. Public Order

3. Public Health

۴. برای آگاهی از این مفاهیم نک: مفهوم «مصلحت عمومی» در: راسخ، محمد، حق و مصلحت؛ مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش (جلد ۲)، تهران: نی، ۱۳۹۶، صص ۵۵۵-۵۷۳.

5. Contemporary Human Rights

6. Ronald Dworkin

7. A Clear and Substantial risk

8. Great damage to person or property of others

۹. موحد، محمدعلی، در هوای حق و عدالت، تهران: کارنامه، ۱۳۹۶، صص ۲۸۴ و ۲۸۳.

10. Matter of Fact

ممتنع می‌سازد. یکی از «جهات» دیگری که می‌توانست و باید در رأی هیئت عمومی به آن تصریح می‌شد، استناد به اصل استمرار خدمات عمومی در ابطال بخش نامه مورد شکایت است.<sup>۱</sup>

## ب) اصل «آزادی»

این مسئله در نظام‌های حقوقی توسعه‌یافته کاملاً پذیرفته شده است که اصل بر آزادی افراد است و اقدامات دولتی نباید کم‌ترین خدشه‌ای به این آزادی وارد آورند.<sup>۲</sup> مسئله اصلی و عمده در این رأی، «تضییع حقوق استخدامی» است، اما به نظر می‌رسد که به دیگر حقوق شهروندی نیز قابل تعمیم باشد. در واقع، دیوان می‌توانست در این رأی با تبیین صریح موضع خود راجع به تعارض اصل آزادی و نظم عمومی نشان دهد که تضمین‌گر حقوق و آزادی‌های فردی است. البته در عمل نیز با این رأی خود، آزادی را بر نظم عمومی مقدم دانسته است.

در واقع، پرسش مقدر در این رأی آن است که آیا امکان تحدید «اصل آزادی» به منظور حفظ نظم عمومی (بهداشت عمومی) از طریق واکسیناسیون اجباری کارمند وجود دارد؟ شاید بتوان از دو منظر «فلسفه حقوق»<sup>۳</sup> و «اخلاق پزشکی»<sup>۴</sup> البته به صورت بسیار اجمالی - به این پرسش پاسخ گفت. از منظر نخست، بدیهی است که در نظام‌های «حق مدار»،<sup>۵</sup> اصل بر آزادی است و تحدید آن، مستلزم ارائه دلایل موجه است.<sup>۶</sup> بر همین اساس، در دوره همه‌گیری کرونا، در اتحادیه اروپا، صرفاً کشور اتریش، واکسیناسیون را اجباری کرد.<sup>۷</sup>

۱. حتی اگر هیئت عمومی در این پرونده، نظم عمومی را ناقض اصل استمرار خدمات عمومی می‌دانست، باید بر آن تصریح می‌کرد تا رأی یادشده با خردورزی حقوقی بیش‌تری همراه شود.

۲. پتف، پیشین، ص ۱۲۰.

3. The Philosophy of Law

4. The Medical Ethics

5. Liberal

۶. دلایلی که دورکین و دیگران آن را تدقیق کرده‌اند و پیش‌تر از آن سخن به میان آمد.

7. See for instance: Binder, Krisztina, Díaz Crego, Maria, Eckert, Gianna, Kotanidis, Silvia, Manko, Rafal and Del Monte, Micaela, **States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States, European Parliamentary Research Service**, 2020, Available at: [www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI\(2020\)649408](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649408)

از منظر دوم، طبق آن چه در اخلاق پزشکی وجود دارد، هر نوع مداخله‌ای اعم از مداخله درمانی یا پیش‌گیرانه، حتی اگر این مداخله، نجات‌دهنده فرد باشد و برای حفظ سلامت و برگرداندن سلامت فرد ضرورت داشته باشد، به رضایت فرد بستگی دارد. البته موارد استثنا هم وجود دارد. برای مثال، در اورژانس‌های حیاتی که خطر قطعی جان فرد مطرح است، قانون، شرع و اخلاق اجازه می‌دهد که اگر ترک اقدام درمانی به احتمال زیاد، منجر به مرگ فرد می‌شود، بدون اجازه فرد و حتی با مخالفت وی می‌توان مداخله را انجام داد.

با این حال و به باور کارشناسان، این استثنا درباره واکسن صدق نمی‌کند؛ چون اگر فردی به تزریق واکسن تمایل نداشته باشد، در نهایت، خودش را در معرض خطر ابتلا به یک بیماری قرار داده است که درصدی از آن می‌تواند شدید باشد و در درصد کم‌تری هم می‌تواند کشنده باشد.<sup>۱</sup> به نظر نمی‌رسد تهدید بیماری کووید ۱۹ برای فرد، توجیه‌گر این باشد که آزادی‌های فردی را نادیده بگیریم. پس این ادعا که سلامت فرد در معرض خطر قرار دارد، الزام فرد به تزریق واکسن را موجه‌سازی نخواهد کرد. از این رو، جهت دیگری که هیئت عمومی دیوان می‌توانست در ابطال بخش نامه یادشده به آن استناد و استدلال کند، اصل آزادی است.

### ج) اصل «لاضرر»

به اصل ممنوعیت ضرر رساندن به دیگران به دیده هنجاری نگریسته می‌شود که آزادی‌ها را تعدیل می‌کند. افراد از طرفی آزادی عمل دارند و از طرف دیگر نباید به حقوق و آزادی‌های دیگران ضرر وارد سازند.<sup>۲</sup> موضوعی که اصل چهلم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر آن تصریح کرده است: «هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد». افزون بر آن، طبق ماده ۱۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، «در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی‌کننده، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به

۱. برای آگاهی بیشتر نک: اسکچ، دی. جی، حقوق، اخلاق و پزشکی: مطالعه در حقوق پزشکی، ترجمه: محمود عباسی و بهرام مشایخی، تهران: مؤسسه فرهنگی-حقوقی سینا، ۱۳۹۰.

۲. قاری سید فاطمی، سید محمد، «نظریات اخلاقی در آیین حقوق»، نامه مفید، شماره ۱۲۸۱، ۲۹، ص ۳۱.

اعاده حقوق تضییع شده صادر می نماید». همین ماده، نمایانگر اصل یادشده است.

در خصوص ارتباط این اصل با موضوع رأی، این نکته اهمیت دارد که هیئت عمومی می‌توانست افزون بر جهت‌های پیش‌گفته، اصل لاضرر را نیز در استدلال حقوقی خود بگنجانند و اشعار دارد که با توجه به قطعی نبودن قدرت پیش‌گیری واکسن از انتقال ویروس، تزریق نکردن آن مبتنی بر اصل لاضرر، که مبنای فقهی و حقوقی دارد و از اصول کلی حقوقی است، موجه و پذیرفتنی است و مقام اداری حق ندارد از ورود کارمند به این دلیل جلوگیری کند. بی‌توجهی به این اصل در رأی هیئت عمومی موجب تضعیف در استدلال حقوقی آن شده است.

#### د) اصل «تناسب»

بی‌گمان، یکی دیگر از اصول مهم حقوق اداری، اصل تناسب است که فراتر از مبانی نظری، محاکم مختلف به‌ویژه دادگاه اروپایی حقوق بشر آن را در عمل به کار گرفته‌اند. مطابق این اصل، باید میان تصمیم مقامات و اهدافی که مبنای آن است، تناسب منطقی و توازن معقول وجود داشته باشد. این اصل، مانع از سوءاستفاده مقامات دولتی از صلاحیت اختیاری می‌شود.<sup>۱</sup> در واقع، به موجب اصل تناسب در مفهوم موشع آن، اقدام دولت نباید بیش از حدی باشد که برای تحقق یک هدف عمومی مهم لازم است. همان‌گونه که لرد دیپلاک<sup>۲</sup> توضیح داده است، اصل تناسب اجازه نمی‌دهد برای شکستن فندق از پتک استفاده شود.<sup>۳</sup>

در خصوص ارتباط اصل تناسب با رأی یادشده می‌توان گفت با توجه به قطعی نبودن اثر تزریق واکسن در پیش‌گیری از انتشار ویروس، عمل مقام اداری در جلوگیری از ورود کارمند بر خلاف اصل تناسب است. به دیگر سخن، میان تصمیم مقام اداری و اهدافی که مبنای آن است، تناسب منطقی و توازن معقول وجود نداشته است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری می‌توانست برای استحکام بیش‌تر رأی خود به این اصل هم استناد کند.

۱. پتفت، پیشین، ص ۱۳۲.

2. Kenneth Diplock, Baron Diplock

۳. هداوند، پیشین، ص ۵۷۰.

## نتیجه‌گیری

نظارت قضایی به عنوان مهم‌ترین نوع نظارت بر اعمال حکومت در حقوق عمومی مدرن اهمیت فراوان دارد. این نوع از نظارت به ویژه نظارت بر اعمال مقامات اداری و رسیدگی به شکایت علیه تصمیم‌ها و مصوباتشان، از ابزارهای شناخته شده برای تضمین مؤثر حقوق شهروندی به شمار می‌رود. از این رو، هر عملی که ماهیت اداری داشته باشد، می‌تواند تحت نظارت قضایی نیز قرار بگیرد. با این همه، تأسیس ستاد ملی مقابله با کرونا در سال ۱۳۹۸ و موجه‌سازی حقوقی آن با اتکا بر صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در اصل ۱۷۶ قانون اساسی، ابهام‌هایی جدی در خصوص امکان سنجی نظارت دیوان عدالت اداری بر تصمیم‌ها و مصوبات آن آفرید.

فراتر از استدلال‌های نظری محض که اندیشمندان حقوق عمومی در ایران برای پاسخ به ابهام‌های یادشده بیان کردند، رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به ابطال بخش‌نامه مربوط به الزام تزریق واکسن برای کارمندان اداری انجامید. این رأی در فهم موضع دیوان در شناسایی صلاحیت داشتن یا نداشتن خود در رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات و مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا اهمیت دارد؛ چون از طریق رأی قضایی و به صورت عملی، ابهام مربوط را رفع می‌کند. تدقیق در این رأی نشان داد که هیئت عمومی به صراحت و به صورت رسمی، دیوان عدالت اداری را صالح در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا و ابطال آن‌ها نمی‌داند، ولی امکان ابطال مصوبات این نهاد را به صورت ثانویه در عمل پذیرفته است. این موضوع با آموزه‌های حقوق عمومی درباره اعمال نظارت قضایی بر هر مقام یا نهادی سازگار است که بر حقوق و آزادی‌های شهروندان اثر می‌گذارد. با این همه، شیوه استدلال حقوقی در این رأی قابل نقد به نظر می‌رسد. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در این رأی، تنها جهت نظارت بر بخش‌نامه مورد شکایت را «خروج از صلاحیت مقام اداری» در نظر گرفته است، در حالی که افزون بر جهت قانونی بودن، استناد به اصول کلی حقوقی و به طور خاص، اصول کلی حقوق اداری از جمله اصل استمرار خدمات عمومی، اصل آزادی، اصل لاضرر و اصل تناسب در استحکام و موجه‌سازی این رأی مؤثر است و لازم بود تا مورد توجه دیوان نیز قرار گیرد.



## فهرست منابع

### ۱. فارسی

#### الف) کتاب

۱. اسکيج، دی. جی، حقوق، اخلاق و پزشکی: مطالعه در حقوق پزشکی، ترجمه: محمود عباسی و بهرام مشایخی، تهران: مؤسسه فرهنگی. حقوقی سینا، ۱۳۹۰.
۲. پتفت، آرین، مفهوم و قلمرو اصول کلی حقوق اداری؛ امکان و چگونگی استناد به آن در رسیدگی‌های قضایی، تهران: پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۵.
۳. راسخ، محمد، حق و مصلحت؛ مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش (جلد ۲)، تهران: نی، ۱۳۹۶.
۴. مجموعه مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، اسفند ۱۳۹۸-دی ۱۳۹۹ (تا جلسه پنجاهم)، ویراست دوم، تهران: ریاست جمهوری، دفتر هیئت دولت، ۱۳۹۹، قابل دسترس در: [www.imed.ir/userfiles/files/23/159946590065333800.pdf](http://www.imed.ir/userfiles/files/23/159946590065333800.pdf).
۵. موحد، محمدعلی، در هوای حق و عدالت، تهران: کارنامه، ۱۳۹۶.
۶. ویژه، محمدرضا، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، تهران: جنگل، ۱۳۹۶.
۷. هداوند، مهدی، حقوق اداری تطبیقی (جلد ۱ و ۲)، تهران: سمت، ۱۳۹۶.

#### ب) مقاله

۱. آقابابایی، حسین، «مطالعه تطبیقی حقوق وضعیت اضطراری با نگاهی به مدیریت بیماری کووید ۱۹؛ از مبانی قانونی تا تجویز مداخله کیفی»، مجله حقوقی دادگستری، شماره پیاپی ۱۱۶، ۱۴۰۰، صص ۳۱۱.
۲. آقایی طوق، مسلم، «بایسته‌های حقوق اساسی مدیریت وضعیت‌های اضطراری با تأکید بر کووید ۱۹»، تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، شماره ۲، ۱۴۰۱، صص ۷۶۷-۷۹۳.

۳. جلالی، محمد و فروغ حیدری، «تأملی بر اصل استمرار خدمات عمومی در پرتو قوانین و آرای دیوان عدالت اداری»، فصل نامه رأی، شماره ۱۶، ۱۳۹۵.
۴. زارعی، محمدحسین و مسیح بهنیا، «تأملی بر امکان اعمال اصل انتظار مشروع در دیوان عدالت اداری»، فصل نامه راهبرد، شماره ۶۱، ۱۳۹۰، صص ۱۵۳-۱۸۹.
۵. سیمایی صراف، حسین، «هن جاره‌های حقوقی/فقهی کرونایی؛ مبانی مشروعیت هنجارها و خاستگاه قانونی هنجارسازان»، تحقیقات حقوقی، شماره پیاپی ۸۹، ۱۳۹۹، صص ۱۶۳-۱۸۰.
۶. شاطریان، محمود و جواد یحیی‌زاده، «هنر خودتنظیمی در حقوق عمومی؛ با تأملی بر نظام تقنینی جمهوری اسلامی»، فصل نامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۶، ۱۴۰۰، صص ۱۳۹-۱۶۰.
۷. قاری سید فاطمی، سید محمد، «نظریات اخلاقی در آیین حقوق»، نامه مفید، شماره ۲۹، ۱۳۸۱.
۸. نجارزاده هنجنی، مجید، «تحلیل حقوقی وضع محدودیت‌های ناشی از همه‌گیری کرونا در حقوق ایران؛ در جست‌وجوی اداره صلاحیت‌دار»، حقوق اداری، شماره ۲۳، ۱۳۹۹، صص ۲۲۵-۲۴۵.
۹. هداوند، مهدی و جواد یحیی‌زاده، «شفافیت اداره و مبانی و منابع موجه‌ساز تحدید آن (مطالعه موردی: قانون «دولت زیر نور خورشید» ایالات متحده آمریکا)»، فصل نامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۱۱، ۱۴۰۱، صص ۱۶۹-۱۹۰.
۱۰. یحیی‌زاده، جواد، علی فرهادیان و زین‌العابدین خدمتی، «آموزه اضطرارگرایی و نقش آن در مدیریت بحران‌های کرونایی با تأکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات مدیریت دولتی ایران، شماره پیاپی ۱۵، ۱۴۰۱.
۱۱. یحیی‌زاده، جواد و علی فرهادیان، «امکان یا امتناع حق بر ناحقی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل نامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۷۹، ۱۴۰۲، صص ۲۲۱-۲۶۴.

### ج) پایگاه اینترنتی

۱. آرای هیئت عمومی و هیئت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری، [edalat.ir/](http://edalat.ir/)، Assistances/GCSearch، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴.

۲. «دستگاه‌های اجرایی اختیاری جلوگیری از ورود کارمندان واکسن نزده را ندارند»، خبرگزاری صدا و سیما، [www.iribnews.ir/fa/news/3363137](http://www.iribnews.ir/fa/news/3363137)، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴.

۳. «نخستین مورد کرونا در ایران ۳۰ بهمن ثابت شد»، خبرگزاری مهر، [www.mehrnews.com/news/4872925](http://www.mehrnews.com/news/4872925)، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴.

۴. هداوند، مهدی، «سخنرانی علمی با عنوان «اداره دوفاکتو؟ با نگاهی به ماهیت، صلاحیت و اعتبار تصمیمات ستاد ملی مبارزه با کرونا و نظارت‌پذیری قضایی آن» در گروه مجازی انجمن حقوق اداری استان اصفهان»، ۱۳۹۹، [t.me/dr\\_hadavand](http://t.me/dr_hadavand)، تاریخ دسترسی: ۱۴۰۱/۵/۲۴.

## 2. Latin Source

### A) Book

1. Binder, Krisztina, Diaz Crego, Maria, Eckert, Gianna, Kotanidis, Silvia, Manko, Rafal and Del Monte, Micaela, States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States, European Parliamentary Research Service, 2020, Available At: [www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI\(2020\)649408](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649408)
2. Delaney, E, F, Dixon, R, COMPARATIVE JUDICIAL REVIEW, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018
3. Hirschl, Towards Juristocracy, the Origins and Consequences of the New Constitutionalism, HARVARD, HARVARD UNIVERSITY PRESS, 2004

### B) Article

1. Bradley, K., "Do You Feel the Sunshine? Government in the Sunshine Act: Its Objectives, Goals, and Effect on the FCC and You", Federal Communications Law Journal, Vol. 49, 1997, pp. 473489.

## **Analysis and criticism of the Decision of the General Board of the Court of Administrative Justice regarding the annulment of the Enactments of the National Headquarters administrating Corona**

Mohammad Reza Vijeh<sup>1</sup>

Javad Yahyazadeh<sup>2</sup>

### **Abstract**

Judicial review of administrative actions is one of the fundamental issues in modern public law. Based on this, any authority or institution that performs administrative action can and should be subjected to the most important type of review, that is, judicial review. Beyond the theoretical basis of the possibility or refusal of the Court of Administrative Justice to examine the approvals of the National Headquarters to deal with the Corona virus in Iran, the recent decision of the General Board is of particular importance in terms of understanding the performance of the Court itself regarding the competence or lack of competence in this regard. Therefore, the main question in the present article is that “does the Administrative Justice Court consider itself competent to deal with complaints about the approvals of the National Headquarters to deal with Corona?” Scrutiny in the recent judicial decision shows that although the general board does not directly and officially consider the approvals of the National Headquarters to deal with Corona as voidable, the possibility of revoking the approvals of this institution has been accepted by the general board, at least in practice; Although the weakness in legal reasoning in the said decision and especially the failure to refer to the general principles of administrative law in it can be criticized.

**Keywords:** Annulment of Enactment, Corona National Headquarters, The General Board of the Administrative Court of Justice, Mandatory Vaccine.

---

1. Associate Professor of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. mrezavijeh@atu.ac.ir

2. PhD Student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran (Corresponding Author). javad\_yahyazadeh@atu.ac.ir