

نهاد صالح در رسیدگی به مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا (نقد و بررسی قرار رد درخواست ابطال مصوبه جلسه ۳۳ ستاد ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا)

سجاد جلالی*

فاطمه افشاری**

محسن آهنگر سماکوش***

چکیده

ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا در اواخر سال ۱۳۹۸ همزمان با شیوع بیماری کرونا و با هدف اعلام‌شده مبنی بر ضرورت اتخاذ تدابیر هم‌افزا و همگرایی دستگاه‌ها برای کنترل بیماری و پیامدهای آن، به‌موجب مصوبه شورای عالی امنیت ملی تشکیل گردید و به ایفای صلاحیت‌هایی در حوزه بهداشتی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی پرداخت و تصمیم‌گیری‌هایی الزامی را مصوب و به اجرا گذارد؛ اما در مواردی از حیطة صلاحیتی خود خارج شده است. یکی از این موارد، مصوبه ۳۳ این ستاد است که به دلایل متعدد مغایرت با قانون اساسی، قوانین عادی، مغایرت با شرع، خروج از حدود صلاحیت و تضييع حقوق شهروندان (بنا بر استدلال درخواست‌کننده ابطال)، ابطال آن در دیوان عدالت مورد درخواست قرار گرفت. اما در نهایت مستند به ماده ۸۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، قرار رد دادخواست صادر شد؛ بدین استدلال که مصوبات ستاد در حکم مصوبات شورای عالی امنیت ملی و خارج از حدود صلاحیت دیوان است. در

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه علوم تحقیقات، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
ss.jalali@ut.ac.ir

** دکتری حقوق عمومی و عضو هیأت علمی پژوهشگاه قوه قضاییه، تهران، ایران
mehr.solh399@yahoo.com

*** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران
mohsenpubliclaw@gmail.com

این مقاله به بررسی مفاد این درخواست و نقد و تحلیل قرار صادره می‌پردازیم.

واژگان کلیدی: ستاد ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا، کرونا، شورای عالی امنیت ملی، ابطال مصوبه، دیوان عدالت اداری.

مقدمه

ستاد ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا^۱ در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۳ به موجب مصوبه جلسه هفتم و سی و هفت شورای عالی امنیت ملی^۲ ایجاد شد و ایجاد آن به تأیید مقام معظم رهبری رسید. به موجب جزء ۲ بند «الف» این مصوبه، مصوبات ستاد در حکم مصوبه شورا تلقی شده و کلیه دستگاه‌ها و نهادها ملزم به اجرای مصوبات ستاد هستند. پس از تصویب مصوبه مؤسس این نهاد، رئیس‌جمهور در تاریخ چهارم اسفندماه ۱۳۹۸ به موجب حکمی به وزیر بهداشت مأموریت داد نظر به ضرورت همکاری همه دستگاه‌ها در موضوع مقابله و پیشگیری بیماری کرونا، ستادی را به‌عنوان «ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا» تحت نظر وزیر بهداشت متشکل از وزرای کشور، راه و شهرسازی، آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، رئیس ستاد کل نیروهای مسلح، دادستان کل کشور، رئیس سازمان برنامه و بودجه، رئیس سازمان صدا و سیما، رئیس سازمان حج و زیارت، سخنگوی دولت و فرمانده نیروی انتظامی تشکیل دهد. علاوه بر اعضاء حقوقی، ستاد دارای یک کمیته علمی مرکب از معاون کل وزارت بهداشت، معاون درمان، معاون بهداشت، معاون وزیر بهداشت و رئیس سازمان غذا و دارو، معاون تحقیقات و فناوری، معاون آموزشی، رئیس انستیتو پاستور ایران، رئیس مرکز مدیریت بیماری‌های واگیر و چند شخص حقیقی مرکب از اعضاء هیأت علمی دانشگاه‌های علوم پزشکی و متخصصان در حوزه بیماری‌های عفونی و سایر بیماری‌های مربوطه است.

نخستین جلسه این ستاد در مورخ ۶ اسفند ۱۳۹۸ برگزار شد و پس از این تاریخ، نهاد مذکور به ایفای صلاحیت در حوزه بهداشتی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، به جهت پیشگیری از شیوع کرونا از طریق کاهش مواجهه حضوری مردم (فاصله‌گذاری اجتماعی) و کنترل پیامدهای ناشی از این فاصله‌گذاری اقدام نمود در واقع، به دلیل آن که کاهش حضور فیزیکی افراد باعث محدودیت در انجام فعالیت‌های روزمره عمومی و خصوصی می‌شود، ستاد یادشده بر مبنای شرایط

۱. در این مقاله عنوان منظور از واژه «ستاد»، «ستاد ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا» است.

۲. در این مقاله منظور از «شورا»، «شورای عالی امنیت ملی» است.

اضطراری حادث، تصمیم‌گیری نموده است که لازمهٔ این امر، ایجاد حق و تکلیف برای شهروندان و همچنین در مواردی تعلیق یا توقف موقت اجرای برخی از احکام قانونی بوده است^۱ که خود این اقدام می‌بایست منشأ آن هنجاری فراتر باشد تا حاکمیت قانون را با خدشه مواجه نسازد.

فارغ از نحوهٔ ایجاد این ستاد و جایگاه قانونی مصوبهٔ شورا، ستاد در مواردی مصوباتی وضع نموده که خارج از حیطهٔ اختیارات قانونی است که از نظر شکلی در حوزهٔ قانون‌گذاری وارد می‌شود یا از نظر ماهوی، موضوعاتی غیرمرتبط با حوزهٔ بیماری کرونا یا تضييع‌کننده حقوق شهروندان است.

یکی از این مصوبات، مصوبهٔ جلسه شماره ۳۳ در تاریخ ۱۳۹۹/۰۵/۲۵ است که عطف به آن نیز سازمان اداری و استخدامی کشور در تاریخ ۱۳۹۹/۰۶/۰۵ اقدام به تصویب بخشنامه شماره ۲۹۰۸۲۳ با همان محتوا نمود. نظر به مغایرت این مصوبات با قانون، تضييع حقوق اشخاص و خروج از حدود صلاحیت ستاد در تصویب این مصوبه، درخواست ابطال مصوبه مبتنی بر مواد ۱۲ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به دیوان ارائه شد؛ اما این درخواست ابطال به دلیل حکم جزء ۲ بند «الف» این مصوبهٔ شورا مبنی بر این که مصوبات ستاد در حکم مصوبهٔ شورا است، مبتنی بر ماده ۸۵ قانون دیوان با قرار رد درخواست همراه شد. مطابق این ماده، «در مواردی که به تشخیص رئیس دیوان، رسیدگی به درخواست ابطال مصوبه موضوعاً منتفی باشد، مانند موارد استرداد درخواست از سوی متقاضی یا وجود رأی قبلی دیوان در مورد مصوبه، رئیس دیوان قرار رد درخواست را صادر می‌کند. این قرار قطعی است». باتوجه به مفاد قرار صادره توسط معاون قضایی دیوان درخصوص این مصوبه، در این مقاله، ابتدا دلایل درخواست ابطال مصوبه ۳۳ ستاد ملی مقابله با کرونا مبتنی بر صلاحیت‌های ستاد از نظر ماهوی و شکلی بررسی شده و سپس نهاد صالح برای رسیدگی به شکایت از مصوبات این نهاد مبتنی بر قرار صادره مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد.

قرار دیوان

در رابطه با شکایت مطروحه به خواسته ابطال مصوبهٔ جلسه شماره ۳۳ مورخ ۱۳۹۹/۰۵/۲۵ ستاد

۱. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر هیأت دولت.

ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا، باتوجه به این که به موجب جزء ۲ بند «الف» مصوبات هفتمند و سی و هفتمین جلسه شورای عالی امنیت ملی که پس از تأیید مقام معظم رهبری ابلاغ شده، مصوبات ستاد ملی مقابله و مدیریت بیماری کرونا در حکم مصوبه شورای عالی امنیت ملی است و کلیه دستگاه‌ها و نهادها ملزم به اجرای مصوبات ستاد مذکور هستند، لذا بر مبنای حکم مقرر در تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایت فوق، از شمول صلاحیت‌ها و وظایف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج است و مستند به مواد ۸۲ و ۸۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، قرار رد شکایت صادر می‌شود. این قرار قطعی است

معاون قضایی دیوان عدالت اداری

۱. دلایل درخواست ابطال مصوبه جلسه ۳۳ ستاد

ستاد در برخی مصوبات خود از جمله مصوبه جلسه ۳۳ از حدود صلاحیت خود خارج شده و با تصویب مصوبات مغایر قانون اساسی و عادی و حتی مغایر شرع، به زعم درخواست‌کننده ابطال، موجب تضییع حقوق شهروندان شده است. دلایل درخواست ابطال این مصوبه و موارد مغایرت را به شرح ذیل می‌توان بیان کرد:

۱.۱. تخلف‌انگاری موضوعات جدید

بندهای «الف»، «ب»، «ج» و «د» بخش «ب» مصوبه جلسه شماره ۳۳ ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا عدم رعایت دستورالعمل‌های بهداشتی را تخلف قلمداد و ضمانت اجرای قهری از قبیل توبیخ، جریمه، کسر حقوق و انفسال، پلمپ و ... پیش‌بینی نموده است». در حالی که براساس اصول ۳۶ و ۱۵۹ قانون اساسی حکم به مجازات و اجراء آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد. مرجع رسمی تظلمات و شکایات، دادگستری است و تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها منوط به حکم قانون است؛ لذا وضع هرگونه مجازات و ایجاد مرجعی که بتواند آن را اعمال نماید در صلاحیت انحصاری مجلس شورای اسلامی بوده و ماهیتی تقنینی دارد. این در حالی است که در مصوبات مذکور برای عدم رعایت دستورات بهداشتی برای اشخاص عادی، کارمندان و اصناف مجازات‌هایی در نظر گرفته شده است. باید توجه نمود که براساس مصوبات شورای عالی امنیت ملی ناظر بر تشکیل ستاد ملی مقابله با کرونا چنین صلاحیتی تفویض نشده است و در فرض محال، برای تفویض چنین صلاحیتی به ستاد، مرجع موعطی صلاحیت (شورای عالی امنیت

ملی) باید خود این قدرت را داشته باشد؛ لیکن براساس اصل ۱۷۶ قانون اساسی، شورای عالی امنیت ملی چنین صلاحیتی را ندارد و نمی‌تواند اقدام به جرم‌انگاری و یا تخلف‌انگاری نماید. تخلف‌انگاری و اعمال ضمانت اجرای آن از نظر ماهیت امر، با جرم‌انگاری، اعمال مجازات تفاوتی ندارد و در هر صورت باید به‌موجب قانون باشد.

۱.۲. سلب حق تجدیدنظر خواهی، تضییق دامنه قانون رسیدگی به تخلفات اداری

تبصره ۱ قسمت ۲ بند «الف» بخش «ب» مصوبه شماره ۳۳ ستاد ملی مقابله با کرونا مقرر می‌دارد که مجازات‌های این بند دایر بر اخطار، توبیخ کتبی، کسر حقوق و انفصال موقت کارمندان دولت قابل تجدیدنظرخواهی نیستند. این مجازات‌ها به تصریح مصوبه مذکور ناظر بر بندهای «الف» تا «د» ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است که براساس این قانون، تخلف بند «د» (انفصال) قابل تجدیدنظرخواهی است. پر واضح است که توسعه و تضییق حق اعتراض و تجدیدنظرخواهی، شأن تقنینی دارد و این‌که تخلفات بندهای «الف» تا «ج» غیرقابل اعتراض هستند صرفاً به تجویز قانون‌گذار بوده است و نمی‌توان از این تجویز افاده عموم و صلاحیت برای مقررده گذاری نیز استنباط نمود.

ممکن است استدلال گردد که تخلف‌انگاری‌های موجود در بند «الف» بخش «ب» مصوبه ستاد مقابله با کرونا، همان بیان دقیق‌تر از قانون رسیدگی به تخلفات اداری است و در مقام تصریح مقرراتی است که در بند ۲ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری (نقض قوانین و مقررات مربوط) آمده است. بنابراین، این مصوبه جنبه اعلامی دارد و سازوکار جدیدی را پیش‌بینی ننموده است. لیکن مسئله اساسی این است که چگونه مصوبه مذکور ستاد، ناظر بر مواد ۸، ۹ و ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری وضع می‌شود و امری اعلامی و نه تأسیسی قلمداد می‌گردد، لیکن احکام مندرج در آن، مغایر با قانون مذکور است؟ این امر بر آن دلالت دارد که ستاد، مصوبه مذکور را نه براساس قانون رسیدگی به تخلفات اداری و یا دیگر قوانین، بلکه با تکیه بر صلاحیت موهوم خود وضع نموده و هدف از ارجاع به نهادهای قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صرفاً احاله دادن اجرای مقررده به آن سازوکارها بوده است.

۱.۳. الزام به عدم اعمال صلاحیت

بند ۲ بخشنامه شماره ۲۹۰۸۲۳ مورخ ۱۳۹۹/۰۶/۰۵ سازمان اداری و

استخدامی کشور مقرر می‌دارد: «کلیه مقامات ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری موظف به تفویض صلاحیت رسیدگی خود به مقامات استانی هستند». این در حالی است که براساس ماده ۱۲ قانون مذکور، صرفاً اعمال مجازات بندهای «الف» و «ب» قابلیت تفویض به مدیران استانی را دارد و با توجه به اصل عدم صلاحیت و قائم به شخص بودن اعمال صلاحیت اعطایی، این الزام برخلاف قانون و حدود صلاحیت سازمان اداری و استخدامی است. باید توجه داشت که تفویض اختیار به مقامات استانی صرفاً با تجویز قانون ممکن است و چون اعمال صلاحیت اعطایی قائم به مقام مصرح در قانون است، تفویض صلاحیت نیازمند تصریح قانونی است. بنابراین از یک سو سازمان اداری و استخدامی کشور صلاحیت الزام به تفویض اختیار را نداشته و این امر خروج از صلاحیت محسوب می‌شود؛ از سوی دیگر مقامات مندرج در ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری نیز صلاحیت عدم اعمال صلاحیت خود یا تضییق یا تحبیس صلاحیت قانونی خویش را ندارند.

۱.۴. تشدید مجازات به جهت تعدد تخلف

براساس بخشنامه شماره ۲۹۰۸۲۳ مورخ ۱۳۹۹/۰۶/۰۵، سازمان اداری و استخدامی کشور، اقدام به پیش‌بینی قواعد تعدد در اعمال مجازات در حق کارمندان نموده است که این موضوع نه تنها در مصوبه ستاد مقابله با کرونا پیش‌بینی نشده است بلکه تعرض به حوزه تقنین است؛ چرا که تشدید مجازات در فرض تعدد تخلف، به نوعی اعمال مجازات یا تنبیه جدید و مشدده بر فرضی است که در قانون یا مقرر اول پیش‌بینی شده است. از آن جایی که اصل جرم یا تخلف انگاری در صلاحیت قانون‌گذار است، وضع قواعد تشدید مجازات نیز همین خصیصه را دارد و مقام اجرایی نمی‌تواند به جای مقنن تصمیم بگیرد. نکته قابل توجه آن است که این امر حتی در مصوبه ستاد مقابله با کرونا مورد اشاره قرار نگرفته است؛ لذا به طریق اولی سازمان اداری و استخدامی نیز نمی‌تواند بدان ورود کند.

۱.۵. مغایرت تنبیهات پیش‌بینی شده و مرجع رسیدگی برای اصناف با قوانین موضوعه

ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا در بند «ب» بخش «ب» مصوبه جلسه شماره ۳۳ خود، عدم رعایت شیوه‌نامه‌های بهداشتی ابلاغی را از سوی اصناف تخلف دانسته و تنبیهاتی از قبیل تذکر کتبی و پلمپ در نظر گرفته است. براساس اصل

۲۸ قانون اساسی هرکس می‌تواند شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام، مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند و از لوازم این حق، آزادی در کسب و کار به صورت معقول و عدم وضع محدودیت‌های غیرقانونی است. بر این اساس در حوزه اصناف، قانون نظام صنفی وضع شده است که برای تضمین قیود اصل ۲۸، اخذ پروانه و مواردی همچون الزامات بهداشتی و انتظامی را لازمه شروع به کسب و کار دانسته است. از سوی دیگر برای نظارت بر اشخاص صنفی نیز اتحادیه، اتاق اصناف و کمیسیون نظارت پیش‌بینی شدند که در صورت احراز تخلف از سوی اشخاص صنفی اقدام به اعمال تنبیهاتی می‌نمایند. پلمپ واحدهای صنفی جز در مواردی که مشمول فصل هشتم قانون نظام صنفی (ناظر بر کم‌فروشی و گران‌فروشی، احتکار، عرضه خارج از شبکه، تقلب و قاچاق و ...) نمی‌شود، به جهت ارتکاب تخلفاتی به شرح ماده ۲۸ امکان‌پذیر است. اعمال این تنبیهات نیز در صلاحیت اتحادیه صادرکننده پروانه است:

الف - اشتغال به شغل یا مشاغل دیگر در محل کسب، غیر از آنچه در پروانه کسب قید گردیده یا کمیسیون نظارت مجاز شمرده است.

ب - تعطیلی محل کسب بدون دلیل موجه حداقل به مدت پانزده روز برای آن دسته از صنوفی که به تشخیص هیأت‌عالی نظارت موجب عسر و حرج برای مصرف‌کننده می‌شود.

ج - عدم پرداخت حق عضویت به اتحادیه براساس ضوابطی که در آیین‌نامه مصوب کمیسیون نظارت تعیین شده است.

د - عدم اجرای مصوبات و دستورات قانونی هیأت‌عالی و کمیسیون نظارت که به وسیله اتحادیه‌ها به واحدهای صنفی ابلاغ شده است.

این تخلفات در حوزه نظام صنفی کاملاً مشخص و محصور هستند و توسط اتحادیه و نه تعزیرات اعمال می‌گردند. بنابراین پیش‌بینی مقرراتی در باب پلمپ واحد صنفی علاوه بر این که ایراد بند اول را دارد، با قانون نظام صنفی هم از منظر مرجع رسیدگی و هم از منظر ضمانت اجرا نیز مغایر است.

از طرف دیگر ممکن است که این مقررره از باب مواد ۱۷ و ۶۸ قانون نظام صنفی توجیه شود. براساس ماده ۱۷ قانون نظام صنفی: «افراد صنفی مکلفند

قوانین و مقررات جاری کشور، از جمله قوانین و مقررات صنفی، انتظامی، بهداشتی، ایمنی، حفاظت فنی و زیباسازی محیط کار و دستورالعمل‌های مربوط به نرخ‌گذاری کالاها و خدمات را که از سوی مراجع قانونی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد، رعایت و اجرا کنند.» ماده ۶۸ همین قانون بیان می‌دارد: «عدم رعایت مفاد مواد (۱۶) و (۱۷) و مقررات موضوع بند (ک) ماده (۳۷) قانون از سوی فرد صنفی، تخلف محسوب می‌شود و متخلف به پرداخت جریمه نقدی در مرتبه اول دو میلیون و پانصد (۲/۵۰۰/۰۰۰) ریال و در مرتبه دوم شش میلیون و سیصد (۶/۳۰۰/۰۰۰) ریال و در مرتبه سوم و مراتب بعدی به دوازده میلیون و پانصد (۱۲/۵۰۰/۰۰۰) ریال محکوم می‌شود.» اگر اعلام پروتکل‌های بهداشتی را در صلاحیت ستاد ملی مقابله با کرونا بدانیم و مصوبات آن را در این زمینه قانونی قلمداد نماییم، براساس این دو ماده نمی‌توان ضمانت اجرای تخلف را در صلاحیت ستاد دانست و ستاد صلاحیت قبض و بسط قانون را ندارد. علاوه بر این، در این دو ماده اشاره‌ای به مجازات پلمپ نشده است و واحد صنفی در صورت تخلف صرفاً براساس ماده ۶۸ جریمه می‌گردد. بنابراین مقرر ستاد از این حیث نیز مغایر قانون است.

علاوه بر قانون نظام صنفی، در قانون اصلاح ماده (۱۳) قانون مواد خوردنی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی نیز مجازات تخلف از مقررات بهداشتی در اماکن و برخی مشاغل مصرح در ماده، نحوه اعمال و مرجع ناظر بر آن تعیین شده است. همچنین در ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی نیز حکم قانونی در این زمینه وجود دارد که اقدامات تهدیدکننده علیه بهداشت عمومی را جرم‌انگاری کرده و برای آن مجازات تعیین نموده است؛ لذا در حوزه تخصصی بهداشت نیز خلأ قانونی وجود ندارد و تخلف‌انگاری در مصوبه، مغایر با اصل قانونی بودن جرم و مجازات و مواد فوق‌الذکر است.

۱.۶. محرومیت از حقوق شهروندی

براساس بند «د» بخش «ب» مصوبه ستاد مقابله با بیماری کرونا شهروندانی که از ماسک استفاده نمی‌کنند و یا فاصله اجتماعی را رعایت نمی‌کنند از دریافت هرگونه خدمات و تسهیلات انتظامی، رفاهی، بانکی، قضایی و خدماتی محروم هستند. این مقرر برخلاف اصول متعددی از قانون اساسی است. حق دادخواهی، تأمین بر امنیت، حق تأمین اجتماعی، حق اشتغال و تحصیل براساس اصول ۲۲،

۲۸، ۲۹ و ۳۴ از حقوق اساسی اشخاص است و تنها مجلس شورای اسلامی می‌تواند حق‌ها و آزادی‌های مشروع شهروندان را در مواردی تحدید نماید و ستاد نمی‌تواند اقدام به تحدید آن‌ها نماید. اگر قرار باشد که به سبب حفظ امنیت و مواردی از این قبیل، این حقوق تحدید گردند، مجلس شورای اسلامی باید اقدام به این کار نماید. خاصه آن‌که باتوجه به تشکیل مجلس جدید و تشکیل جلسات منظم آن، این امکان به راحتی در دسترس دولت است.

استفاده از ماسک و یا حفظ فاصله‌گذاری اجتماعی امری مقبول و ضروری برای جلوگیری از شیوع گسترده‌تر بیماری و کنترل آن است؛ لیکن وضع ضمانت اجرای محرومیت از حقوق اجتماعی و شهروندی در صلاحیت ستاد نیست و مغایر اصول مذکور است.

۱.۷. تعطیلی غیر قانونی مساجد و اماکن مذهبی

بند «ج» بخش «ب» مصوبه ستاد مقابله با بیماری کرونا مقرر می‌دارد: سازمان‌ها و نهادهای مرتبط حسب مورد موظف هستند در صورت عدم توجه مسئولین مراکز دینی و اماکن مذهبی، مساجد و حسینیه‌ها نسبت به اجرای دستورالعمل بهداشتی اقدام نمایند؛ تذکر، قطع یارانه و تعطیلی موقت. این در حالی است که ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا صلاحیت وضع مقرره متضمن تخلف‌انگاری ندارد. چنانچه تخلفی صورت گرفته و موجب نقض مقررات بهداشتی شده و در قوانین دیگر جهتی برای این کار وجود نداشته باشد، می‌توان در صورت وجود شرایط، با استناد به ماده ۶۸۸ کتاب پنجم از قانون مجازات اسلامی که مقرر می‌دارد: «هر اقدامی که تهدید علیه بهداشت عمومی شناخته شود از قبیل آلوده کردن آب آشامیدنی یا توزیع آب آشامیدنی آلوده، دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زاید، ریختن مواد مسموم‌کننده در رودخانه‌ها، زباله در خیابان‌ها و کشتار غیرمجاز دام، استفاده غیرمجاز فاضلاب خام یا پساب تصفیه‌خانه‌های فاضلاب برای مصارف کشاورزی ممنوع می‌باشد و مرتکبین چنانچه طبق قوانین خاص مشمول مجازات شدیدتری نباشند به حبس تا یک سال محکوم خواهند شد» و استمداد از نهادهای کیفری همچون مجازات تکمیلی یا اعمال ماده ۲۱۵ قانون مجازات اسلامی و یا ماده ۱۱۴ قانون آیین دادرسی کیفری استفاده نمود. پر واضح است که اعمال امر در صلاحیت دادسرا یا محاکم کیفری و آن هم

متعاقب وقوع جرم است و ادارات دولتی صلاحیت این کار را ندارند؛ لذا حکم به تعطیلی اماکن مذهبی و دینی به شرحی که در مصوبه آمده است خلاف قانون است. ضمن آن که مشخص نیست اگر اماکن مذکور دستورالعمل‌ها را رعایت کنند، اما مراجعین مردمی آن را رعایت نکنند چه برخوردی صورت می‌پذیرد؟ آیا این مورد نیز موجب محرومیت از خدمات مسجد برای مردم خواهد بود یا موجب تعطیلی مساجد؟

۲. نهاد صالح برای رسیدگی به شکایات از ستاد (بررسی قاره صادره)

در هر نظام حقوقی، تعیین جایگاه مصوبات و هنجارهای حقوقی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و از آن به‌عنوان ضرورت‌های بنیادین حقوق عمومی یاد شده است. چراکه تعیین جایگاه مصوبات در سلسله مراتب هنجاری، مشخص‌کننده میزان ارزش و اعتبار یک هنجار در نظام حقوقی است و این‌که آن هنجار در مقایسه با سایر هنجارهای الزام‌آور- به‌هنگام تعارض یا تزامم - تا چه اندازه اعتبار و کارایی خود را حفظ می‌کند؛ لذا در هر نظام حقوقی باید شأن و اعتبار هر تأسیس حقوقی و رابطه آن با هنجارهای فوقانی و تحتانی روشن و شفاف باشد. قرار رد دادخواست صادرشده توسط دیوان عدالت اداری از چند بعد قابل نقد و بررسی است:

۲.۱. موارد خارج از صلاحیت هیأت عمومی دیوان (مستثنیات ماده ۱۲)

به‌موجب بند «د» ماده ۱۵ آیین‌نامه اداره جلسات هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۴، «چنانچه اکثریت هیأت تخصصی، موضوع شکایت را مشمول صلاحیت‌های هیأت عمومی دیوان به شرح ماده ۱۲ قانون تشخیص ندهد، پرونده همراه نظریه جهت طرح در هیأت عمومی به اداره کل هیأت عمومی ارسال می‌شود. در این صورت، هرگاه هیأت عمومی موضوع را در صلاحیت خود و قابل طرح تشخیص دهد، پرونده در اجرای ماده ۸۴ قانون جهت اقدام لازم به هیأت تخصصی مربوط اعاده و در صورت تأیید نظریه هیأت تخصصی، پرونده جهت اتخاذ تصمیم مقتضی به نظر رئیس دیوان می‌رسد». نظر به مفاد این ماده و ماده ۸۵ که عنوان «موضوعاً منتفی است» را بیان می‌کند، به نظر می‌رسد صدور قرار رد درخواست در درخواست ابطال این مصوبه و موارد مشابه، بدون طی فرآیند ماده ۱۵ در هیأت عمومی و طرح موضوع در جلسه هیأت

عمومی از باب وجود صلاحیت دیوان در موضوع در موارد مصرح ماده ۱۲ قانون یا عدم صلاحیت دیوان، تخلف از مقررات قانونی و ناصحیح است.

ضمن آن که ماده ۸۵ مواردی را در بردارد که موضوعاً منتفی است و باتوجه به مصادیق ذکر شده در ماده، این موارد شامل اموری است که در مسئله خاص، موضوع رسیدگی کاملاً از بین رفته باشد و محلی برای بحث وجود نداشته باشد؛ اما در موارد عدم صلاحیت دیوان مبتنی بر مستثنیات ماده ۱۲، موضوع دعوا منتفی نشده است و همچنان وجود دارد و تنها به موجب قانون، دیوان نهاد صالح برای رسیدگی به آن نیست. از سوی دیگر، اگر موضوعی اساساً مشمول حکم یا دلیلی نشود، آن را تخصیص موضوعی یا خروج موضوعی می‌گویند. با این حساب، تمام مواردی که هیأت عمومی دیوان عدالت صلاحیت رسیدگی ندارد، رسیدگی منتفی بوده و رئیس دیوان می‌تواند علی‌الرأس اقدام به صدور قرار رد نماید. اما این برداشت درست نیست و برای احتراز از این برداشت بوده است که مقنن در ماده ۸۵، مثال‌هایی همچون اعتبار امر مختومه یا انصراف متقاضی را بیان داشته است. صلاحیت رئیس در برابر هیأت عمومی استثنایی است و استثنا باید همواره به صورت مضیق تفسیر گردد. در غیر این صورت، ورود هیأت تحت شعاع صلاحدید رئیس دیوان قرار می‌گیرد.

از سوی دیگر استناد به ماده ۸۵ باید در مواردی صورت بپذیرد که موضوع کاملاً بدیهی باشد و چالشی بدان وارد نگردد. زیرا آرای که بدین استناد صادر می‌گردد، قابلیت اعمال ماده ۹۱ را نداشته و تقریباً غیرقابل عدول است. هیچگاه مشاهده نشده است که استناد به ماده ۸۵ برای رد شکایت علیه بانک خصوصی یا تصمیم موردی صورت بپذیرد. بلکه در عوض استناد به این ماده در مواردی که نص ماده است و موضوعات مشابه مانحن فیه به وفور دیده می‌شود. دعوای مربوط به مالیات‌ها و مقرر افزایش نرخ بنزین ناشی از مقررات مصوب شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا از مهم‌ترین مثال‌های این حوزه هستند.

۲.۲. عدم ورود به بخشنامه سازمان اداری و استخدامی کشور

باوجود این که ابطال مصوبه ستاد و سازمان اداری و استخدامی مورد درخواست بوده است ولی دیوان تنها درخصوص مصوبه ستاد به‌عنوان مقرر بالادستی ورود کرده است و باوجود صلاحیت درخصوص مصوبه سازمان اداری و استخدامی و مفاد

مشابه هر دو مصوبه، در این مصوبه ورودی از نظر شکلی و ماهوی نکرده است و باتوجه به رویه دیوان مبتنی بر این که اگر یک مصوبه در دیوان مورد رسیدگی واقع شد و به دلایلی درخواست ابطال آن رد شد، مبتنی بر دلایل دیگر هم به آن رسیدگی نمی‌شود، امکان شکایت مجدد از این مقرر نیز وجود ندارد؛ درحالی که در رویه دیوان، موارد متعددی وجود دارد^۱ که دیوان، مصوبه پایین دستی را ابطال نموده اما مقرر بالادستی همچنان به حیات خود ادامه می‌دهد.

۲.۲. شأن مصوبات ستاد و نظارت‌پذیری آن

دیوان عدالت اداری مبتنی بر مصوبه شورا که مصوبات ستاد را در حکم مصوبات شورا می‌داند، مصوبات ستاد را که به موجب مصوبه شورای عالی امنیت ملی ایجاد شده است، معادل مصوبات شورای عالی امنیت ملی و خارج از شمول صلاحیت دیوان می‌داند. بر این استدلال دیوان انتقاداتی وارد است:

اول آن که اصل بر نظارت‌پذیری اعمال اداری است و موارد استثنا باید تفسیر مضیق شود نه تفسیر موسع؛ لذا مصوبه شماره ۷۳۷ شورا مبنی بر ایجاد ستاد، به موجب تبصره ماده ۱۲ قانون دیوان قابل ابطال نیست (مصوبه مؤسس نهاد) اما مصوبات ستاد که به موجب آن مصوبه ایجاد شده، مشمول استثناء قانونی نمی‌گردد؛ ضمن آن که بیان مصوبه مبنی بر این که مصوبات ستاد در حکم مصوبات شورا است موجب عدم امکان نظارت‌پذیری بر آن نمی‌شود چرا که هر مصوبه شورای عالی امنیت به موجب اصل ۱۷۶ قانون اساسی، دارای تأیید رهبری جهت تشکیل و لازم‌الاتباع شدن است. با عنایت به تصریح قانون اساسی در خصوص مصوبات شورای عالی امنیت ملی، برخی معتقدند که این مصوبات در صورت تأیید از سوی مقام رهبری، در حکم قانون عادی و قابل اجرا هستند (عمیدزنجانی، ۱۳۷۷: ۵۲۴؛ فلاح‌زاده، ۱۳۹۱: ۲۴۹). اما مصوبات ستاد، این روند قانون اساسی را طی نمی‌کند و نهایتاً می‌توان این برداشت را نمود که نیازی به تأیید شورا برای هر مصوبه نیست؛ لذا اعمال اثر مصوبات شورا بر مصوبات ستاد بدون تأیید رهبری و بدین نحو، فاقد مبنای قانونی است و باتوجه به اصل کنترل قضایی و این که هیچ تصمیم غیرقضایی قطعی نیست تا به یک حکم قطعی قضایی منتهی شود، مصوبات ستاد به‌عنوان "عمل اداری" قلمداد

۱. از جمله ر.ک. آرای شماره ۱۸۴۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۲۰ و رأی شماره ۱۴۸۷ مورخ ۱۳۹۸/۰۷/۲۳.

شده و باتوجه به این که امکان تجاوز از حدود وظایف یا تعرض به حقوق و آزادی‌های شهروندان در این موارد قابل تصور است، می‌بایست امکان نظارت قضایی بر مصوبات این ستاد فراهم شود. بنابراین، در این فرض، مصوبات ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا مصداق تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری^۱ - مصوب ۱۳۹۲- نیست و بایستی امکان نظارت دیوان عدالت اداری بر این دسته از مصوبات فراهم شود. اگر غیر از این باشد، هر نهادی که شمول نظارت دیوان بر وی استثناء شده است، می‌تواند با مصوبه خود، نهاد دیگری را ایجاد نموده و شأن نظارت‌ناپذیری را بر آن نیز بدمد. در حالی که براساس اصل ۱۷۳، حدود صلاحیت دیوان را فقط قانون تعیین می‌نماید نه مقرر.

از سوی دیگر همان‌طور که پیشتر بیان شد، براساس اصل ۱۷۶، مصوبه شورا زمانی قابل اجرا است رهبری آن را تأیید نماید. چنین مصوبه‌ای در دیوان عدالت اداری مورد نظارت قرار نمی‌گیرد. حال براساس استدلال دیوان عدالت، مصوبه ستاد و حتی سازمان امور اداری و استخدامی، از چنان حدی از اعتبار و شایستگی برخوردار است که علی‌رغم مادون شورا قرار داشتن ستاد، از مصوبات شورا هم عالی‌تر است و بدون تنفیذ رهبری، باب نظارت بر روی وی بسته است.

دیگر آن که برخی ستاد را به‌عنوان شورای فرعی ذیل شورای عالی امنیت ملی و واجد شأن فراقوه‌ای شناسایی می‌نمایند. البته باید دانست که این ستاد در ابتدائاً ذیل وزارت بهداشت شکل گرفت که ریاست ابتدایی وزیر بهداشت بر این ستاد به‌علت عدم عضویت ایشان در شورای عالی امنیت ملی انطباق تصمیمات این ستاد با موازین قانونی را با خدشه مواجه کرده بود؛ اما متعاقباً رهبری در مقام تأیید مصوبه شورای عالی امنیت ملی، ریاست این ستاد را به رئیس‌جمهور محول کردند^۲ که این ایراد مرتفع شد. با توجه به نص صریح اصل ۱۷۶ قانون اساسی مبنی بر امکان تشکیل شوراهای

۱. 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.

۲. رهبری در پاسخ به نامه رئیس‌مجلس مبنی بر عهده‌دار شدن ریاست ستاد به معاون اول رئیس‌جمهور یا فردی دیگر مرقوم فرمودند رئیس‌جمهور باید خودشان مسئولیت را برعهده بگیرند و عملیات مقابله با این بیماری را راهبری کنند. خبرگزاری خبرآنلاین کد خبر ۱۳۶۳۲۵۸ مورخ ۲۱/اسفند/۹۸.

فرعی ذیل شورای عالی امنیت ملی به ریاست رئیس‌جمهور یا یکی از اعضاء شورا، چند شورای فرعی مانند «شورای امنیت کشور» که ریاست آن بر عهده وزیر کشور است و^۱ ستاد حقوق بشر که به موجب مصوبه شماره ۴۳۵ شورای عالی امنیت ملی در سال ۱۳۸۴ تشکیل شده است^۲ به‌عنوان شورای فرعی وجود دارد.

نکته قابل توجه در این حوزه آن است که به موجب نظرات مختلف شورای نگهبان، اصل تشکیل شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی تنها در صلاحیت خود آن شورا قرار دارد و از این جهت سایر مراجع از جمله مجلس شورای اسلامی صلاحیت قانون‌گذاری در این زمینه را ندارند. این رویکرد از مشروح مذاکرات اصل ۱۷۶ قانون اساسی نیز قابل استنباط است و اساساً مبنای تدوین اصل به این صورت، آن بوده است که ابتکار تشکیل شوراهای فرعی منحصرأ در اختیار شورای عالی امنیت ملی باشد.^۳

۱. به گزارش پایگاه اطلاع‌رسانی شبکه خبر: (کد خبر: ۳۳۱۴۵؛ تاریخ انتشار: ۱۵ آبان ۱۳۹۲)

«جناب آقای دکتر عبدالرضا رحمانی فضلی وزیر محترم کشور

در اجرای اصل یکصد و هفتاد و شش قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به‌منظور تمشیت شایسته امور جاری شورای امنیت کشور و پویایی فعالیت‌های آن، جناب‌عالی را با کلیه اختیارات به‌عنوان «رئیس شورای امنیت کشور» منصوب می‌نمایم تا ضمن برنامه‌ریزی، پیگیری و اتخاذ تصمیمات لازم، از تمام ظرفیت‌های موجود دستگاه‌های ذیربط در جهت برقراری حفظ امر خطیر امنیت در داخل کشور بهره‌گیرید. امید است آن شورا بتواند به‌عنوان بازوی توانمند شورای عالی امنیت ملی در جهت حفظ دستاوردهای نظام مقدس جمهوری اسلامی با رعایت اصول قانون‌مداری، اعتدال‌گرایی و منشور اخلاقی دولت تدبیر و امید ایفای نقش نماید.

حسن روحانی رئیس‌جمهور و رئیس شورای عالی امنیت ملی»

۲. ترکیب ستاد مزبور عبارت است از: «۱. وزیر کشور ۲. وزیر امور خارجه ۳. وزیر اطلاعات ۴. وزیر دادگستری ۵. وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی ۶. دادستان کل کشور ۷. رئیس دیوان عالی کشور ۸. فرمانده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران ۹. رئیس سازمان بازرسی کل کشور ۱۰. رئیس سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمین کشور ۱۱. مسئول کمیته حقوقی دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی ۱۲. معاون امنیت بین‌الملل دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی ۱۳. دو نفر از حقوقدانان یا قضات با سابقه ۱۴. دبیر ستاد حقوق بشر قوه قضاییه». جهت مطالعه در این خصوص رک:

<http://humanrights-iran.ir/page-about.aspx>

۳. به عنوان نمونه، شورای نگهبان به موجب نظرات شماره ۷۸/۲۱/۵۸۵۸ مورخ ۷۸/۹/۳۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۷۸/۱۰/۲۱ ۱۳۷۸ در خصوص لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تشکیل «شورای مرزهای کشور به عنوان یکی از شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی» را با این استدلال که «اصل ۱۷۶ قانون اساسی تشکیل شوراهای فرعی را به عهده شورای امنیت ملی محول نموده» مغایر اصل مذکور اعلام کرد. همچنین، نظر شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۲۷ مورخ

پس از تأسیس شوراهای فرعی نیز حقوقدانان این شوراها را از نظر سلسله‌مراتب در ذیل شورای عالی امنیت ملی تلقی می‌کنند و از این جهت معتقدند که این قبیل شوراهای فرعی باید براساس قانون اعمال وظیفه نمایند و از سوی دیگر موظف هستند که از مصوبات و تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در محدوده سیاست‌های مقام رهبری تبعیت کنند (هاشمی، ۱۳۸۳: ۵۳۸ - ۵۳۹). از سوی دیگر مصوبات وضع‌شده توسط شوراهای فرعی نیز قابل نظارت توسط دیوان عدالت اداری است^۱ چراکه اصل بر نظارت‌پذیری مقررات دولتی بوده و موارد استثناء در ماده ۱۲ تفسیر مضیق می‌شود؛ لذا در صورتی که این ستاد را شورای فرعی ذیل شورای عالی امنیت ملی نیز تصور کنیم، اولاً مصوبات این ستاد باید تابع قانون باشد و ثانیاً مانند سایر مصوبات شوراهای فرعی قابلیت نظارت قضایی دارد و نظارت‌ناپذیر تلقی نمی‌شود.

ضمن آن‌که باتوجه به اصل ۱۷۶، صلاحیت وضع مصوبه توسط شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی و ترتیبات آن بیان نشده است و اصل مزبور تنها به این مطلب تصریح دارد که «حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند»؛ لذا صلاحیت وضع مصوبه توسط شوراهای فرعی و جایگاه مصوبات آن‌ها واجد ابهام است. در این زمینه، برخی حقوقدانان کمیته‌ها یا شوراهای فرعی را به‌عنوان بازوی مشورتی و تخصصی یک ارگان، شورا یا نهاد تلقی می‌کنند (مشهدی و فریادی، ۱۳۸۹: ۹۰) که مبتنی بر این تلقی، شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی تنها امکان اظهار نظر و ارائه مشورت به آن شورا را دارند؛ لذا در نظر گرفتن شأن برابر

شورای نگهبان در خصوص طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشت که «تشکیل شورای مرز موضوع ماده ۳(۳) با توجه به وظایف و اختیارات مذکور در این مصوبه، از شوراهای مقرر در اصل ۱۷۶ بوده و همچنین تصویب تشکیلات آن توسط مجلس شورای اسلامی با توجه به ذیل اصل مرقوم، مغایر اصل ۱۷۶ قانون اساسی شناخته شد.» (اداره کل قوانین، اداره تندنویسی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، اداره تبلیغات و انتشارات، ۱۳۸۰، ج ۳، ص ۱۴۹۷).

۱. برای نمونه رک. دادنامه شماره ۷۹/۳۴۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۶ دیوان راجع به درخواست ابطال بند ۴ مصوبه شماره ۶/۱/۴۶۸۹۴ مورخ ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ شورای امنیت کشور؛ رأی شماره ۴۶۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال بند ۵ مصوبه مورخ ۱۳۷۸/۵/۷ شورای تأمین استان خراسان رضوی مبنی بر جمع‌آوری کلیه مصالح ساختمانی و ابزار بنایی از پای کار، قبل از احداث اعیانی جهت برخورد و جلوگیری قاطع از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در سطح شهر مشهد.

برای مصوبات این شورا با شورای عالی و گسترش دامنه اثر آن مانند شورای عالی خلاف اصل به نظر می‌رسد.

۲.۴. عبور از حالت اضطراری اسفندماه سال ۱۳۹۸

بر همگان مبرهن است که در اولین روزهایی که ویروس کرونا در کشور شیوع پیدا کرد، وضعیت کشور بسیار متشنج شد؛ مجلس ثبات خود را از دست داده و تقریباً به پایان خود رسیده بود. بسیاری از نمایندگان به سبب فعالیت انتخاباتی به ویروس مبتلا شده بودند. در این حالت ستاد تشکیل شد تا مقررات ضروری برای مقابله با ویروس کرونا را تصویب نماید. لیکن در زمان تصویب مقررات مورد شکایت، آن حالت اضطراری دیگر وجود نداشت و کشور در آرامش نسبی به سر می‌برد. لذا از آن جایی که بسیاری از مفاد مقررۀ مورد شکایت دارای شأن قانونی است، شایسته بود تا مجلس در این حوزه ورود می‌کرد و قانون مقتضی را با رعایت فوریت تصویب می‌نمود.

نتیجه‌گیری

ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا در اواخر سال ۱۳۹۸ همزمان با شیوع بیماری کرونا با مصوبۀ شورای عالی امنیت ملی ایجاد و مقرر شد مصوبات آن در حکم مصوبات شورا باشد؛ لیکن به نظر می‌رسد که در حکم مصوبۀ شورای عالی امنیت ملی بودن مصوبات شورا بیشتر از باب لازم‌الاجرا بودن و الزام‌آوری آن باشد تا نظارت ناپذیری قضایی آن. چراکه صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت بر اساس اصل ۱۷۳، فقط با قانون تعیین می‌شود و در نتیجه، قبض و بسط آن نیز با قانون امکان‌پذیر است. از سوی دیگر، این که مقررۀ ای در زمرۀ مقررات قابل نظارت قضایی هیأت عمومی قرار دارد یا نه، باید از سوی خود هیأت عمومی مورد بررسی قرار گیرد و نه رئیس دیوان. رئیس دیوان صرفاً به همان مواردی که در نص ماده ۸۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری بیان شده است، صلاحیت رسیدگی دارد.

مصوبه ۳۳ ستاد به دلایلی همچون تخلفانگاری موضوعات جدید، سلب حق تجدیدنظرخواهی، تضییق دامنه قانون رسیدگی به تخلفات اداری، الزام به عدم اعمال صلاحیت، تشدید مجازات به جهت تعدد تخلف، مغایرت تنبیهات پیش‌بینی شده و مرجع رسیدگی برای اصناف با قوانین موضوعه و محروم نمودن از حقوق شهروندی به

جهت مغایرت با قانون اساسی، قانون رسیدگی به تخلفات اداری، قانون مجازات اسلامی، قانون نظام صنفی و قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی خارج از صلاحیت ستاد بوده و درخور ابطال. باتوجه به مراتب مزبور، استناد به ماده ۸۵ و رد شکایت هم از بعد شکلی و هم ماهوی با چالش جدی مغایرت با قوانین مزبور و قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مواجه است.

منابع

- اداره کل قوانین، اداره تندنویسی (۱۳۸۰)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، اداره تبلیغات و انتشارات.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۷۷)، فقه سیاسی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات امیرکبیر.
- فلاح‌زاده، علی محمد و دیگران (۱۳۹۱)، تفکیک تقنین از اجرا، تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- مشهدی، علی، فریادی، مسعود (۱۳۸۹)، حقوق شوراهای اداری؛ بررسی حقوقی جایگاه و وضعیت نهادهای شورایی در ساختار قوه مجریه ایران، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۳)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ هشتم، تهران: نشر میزان.