

## سناریوی نخست

بر طبق سناریوی نخست، حکومت این جمع‌بندی را خواهد داشت که پیشگیری و مهار کرونا با سازوکارهای عادی پیش‌بینی شده (نظام حقوقی موجود در شرایط عادی) کفایت می‌کند. البته، چنین رویکردی در عمل با ایرادات چالش‌برانگیزی مواجه خواهد شد. بر این اساس، برقراری محدودیت‌ها و لغو برخی حقوق و آزادی‌ها در حوزه‌های فردی و اجتماعی به لحاظ حقوقی، توجیه‌ناپذیر می‌شود. همچنین با توجه به ابعاد وسیع این رخداد، حکومت نیاز به اتخاذ سیاست‌های جدیدی خواهد داشت که در حوزه‌های مالی و اداری تأثیرگذار بوده، تأمین آن‌ها با سازوکارهای عادی، ناممکن به نظر می‌رسد.

## سناریوی دوم

سناریوی دوم بر این اساس قابل تعریف است که در نظام حقوقی کرونا را بحرانی قابل مدیریت ببینیم. مهم‌ترین منبع حقوقی این سناریو در ایران، قانون مدیریت بحران کشور و مقررات مربوط به آن است. قانون مذکور در مرداد سال گذشته، مجدداً بازنگری و به تصویب مجلس رسید و متعاقب آن، مراجع و تدابیر و سازوکارهایی برای مقابله با بحران مشخص شد. بر این اساس شورای عالی، سازمان و ستاد مدیریت بحران کشور، نقش مهمی برای مقابله با بحران بر عهده گرفتند. به لحاظ مالی در بودجه کل کشور، فصلی با عنوان «مدیریت بحران کشور» تعیین و ردیف‌های مربوط به بحران ذیل آن تجمیع گردید. هزینه‌کرد اعتبارات این بخش، استثنایی قلمداد گشت و تابع قانون هزینه‌کرد اعتباراتی شد که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند. در قانون مدیریت بحران کشور، سازوکارهای لازم برای تصمیم‌گیری فرابخشی اتخاذ و به لحاظ اداری، دستگاه‌های اجرایی موظف به تبعیت و همکاری با ارکان مذکور گشته، سیستم گزارش‌دهی پیش‌بینی شد. با وجود این، به نظر می‌رسد با توجه به ابعاد گسترده موضوع و اهمیت اقدامات درمانی از یک سو و تصمیم‌گیری‌های کلان و مؤثر سیاسی و امنیتی، این سناریو نیز توجیه کافی برای مبارزه مؤثر با بیماری همه‌گیر کرونا نداشته باشد.

## سناریوی سوم

با وجود ایرادات پیش‌گفته، به نظر می‌رسد باید به دنبال راهکار دیگری بود. سناریوی سوم که می‌توان آن را «اعلام وضعیت اضطراری» تلقی کرد، از جمله سازوکارهای پیش‌بینی شده در نظام حقوقی به شمار می‌رود؛ ولی تاکنون به دلایل نامعلومی اجرایی نشده است. بر اساس اصل ۷۹ قانون اساسی، برقراری حکومت نظامی ممنوع است؛ اما دولت حق دارد در حالت جنگ و شرایط اضطراری و نظیر آن، با تصویب مجلس شورای اسلامی به طور موقت محدودیت‌های ضروری را برقرار کند که مدت آن نمی‌تواند بیش از ۳۰ روز باشد و در صورت تداوم ضرورت، دولت موظف است مجدداً از مجلس مجوز کسب نماید. از مزایای اتخاذ سناریوی سوم این است که ظرفیت قابل توجهی در پذیرش تدابیر مالی و اداری استثنایی ایجاد می‌کند و از همه مهم‌تر، مجلس شورای اسلامی وظیفه نظارت بر تحدید حقوق و آزادی‌های فردی و جمعی و برقراری شرایط اضطراری را بر عهده خواهد داشت.

گفتنی است که در اصل دیگری از قانون اساسی به توقف انتخابات در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور اشاره شده است. در این میان، پرسش مهم این است که آیا این اصل، ظرفیت داشت تا با تفسیر و اتخاذ وحدت ملاک (ناممکن بودن برگزاری انتخابات) انتخابات یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ دوم اسفند ۱۳۹۸ به زمان مناسب‌تری موکول شود. به هر حال به نظر می‌رسد یکی از آموزه‌های کرونا این باشد که اصلاح اصل ۶۸ (با موضوع توقف انتخابات در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور) یاد شرایط اضطراری از جمله بیماری‌های واگیردار) در لیست بازنگری قانون اساسی قرار گیرد.

## سناریوی چهارم

سناریوی آخر که به نظر می‌رسد انتخاب ایران نیز باشد، استفاده از ظرفیت شورای عالی امنیت ملی، موضوع اصل ۱۷۶ قانون اساسی است. این اصل ناظر بر تشکیل شورای عالی امنیت ملی به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی، تمامیت ارضی و حاکمیت ملی است. ستاد ملی مبارزه با کرونا نیز بر اساس مصوبه این شورا تأسیس شد و عملاً فرماندهی مبارزه با کرونا را بر عهده گرفت.

## گام سوم: کرونا از زاویه حقوق مالی و اداری

تدابیر مالی و اداری دولت برای مقابله با بیماری

واگیردار کرونا اهمیت زیادی دارد. اگر از زاویه حقوق مالی به موضوع نگاه شود، باید اشاره کرد که اصل در هزینه و درآمدهای کشور، تبعیت از نظام عام محاسباتی (تبعیت از قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین و مقررات عام مالی) است؛ به جز موارد استثنایی که به موجب قانون تعیین می‌شود. در ادامه چنین اصلی، در ماده ۷۸ قانون محاسبات عمومی کشور پیش‌بینی شده است که در برخی موارد از جمله حوادث مهم و ناگهانی مملکتی از قبیل بیماری‌های همه‌گیر هزینه‌ها و مخارج مربوط از شمول قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین مستثنا و تابع قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی باشد که به موجب قانون از شمول قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند. بر این اساس قانون اخیرالذکر به همراه آیین‌نامه اجرایی آن مهم‌ترین مستندات حقوقی برای مخارج مربوط خواهد بود و لازم است تشریفات مربوط در اسناد قانونی مذکور رعایت شود.

روند فعلی نشان می‌دهد که هم و غم دستگاه‌های اجرایی در دوران کرونا اشتغال به وظایف حاکمیتی است و بر این اساس امور تصدی، زیربنایی و اجتماعی دولت تحت تأثیر جریان مذکور قرار گرفته است. از سوی دیگر و از نگاه حقوق اداری، در موارد بحران، تعارض صلاحیت‌ها به‌ویژه صلاحیت مثبت و منفی نهادهای حکومتی ذی‌ربط دامن‌گیر نظام اداری بوده، در این شرایط نیز اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. بر این اساس یا چند دستگاه ادعای صلاحیت انجام امور یک موضوع می‌شوند، یا هیچ دستگاهی متصدی نشده، در نتیجه آن را بر عهده نهاد دیگری می‌دانند. با این حال نتیجه یکی و آن، توقف ارائه خدمات عمومی مناسب و مقابله کارآمد با بحران خواهد بود. رفع چنین نقایصی در نظام اداری مستلزم انتخاب سناریوهای قانونی صحیح، اصلاحات حقوقی و نظارت مستمر و جدی بر آن است. یادآوری این نکته ضروری است که اصل حاکمیت قانون در وضعیت اضطراری معلق نبوده، در شرایط اضطراری همچنان موظف به وفاداری نسبت به قوانین و مقررات (البته هنجارهای موقت زمان اضطراری) خواهیم بود. در ادامه چنین منطقی ضرورت تبیین شفاف تصمیمات دولتی و توجیهات مربوط به آن و اقلان‌سازی شهروندان (حتی با تأخیر) ضروری به نظر می‌رسد.