

بررسی و نقد ارای صادره هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در سالهای اخیر

(تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۰۲/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۱/۰۶/۰۶)

حسین ولی زاده^۱

دوره دکتری حقوق خصوصی

ارشد حقوق اقتصادی

دوره ارشد حقوق عمومی

چکیده

«مستدل و مستند نبودن آرای قضایی» از اصول حقوقی پذیرفته شده حاکم بر هر مرجع قضایی و شبه قضایی است و می‌توان آن را یکی از نتایج اصل برائت و همچنین یکی از پیش شرطهای اجرای عدالت در حل و فصل قضایی اختلافها دانست. این قاعده نه تنها همواره جزئی از قوانین آیین دادرسی ایران بوده است، بلکه اصل ۷۸ متمم قانون اساسی مشروطیت و اصل ۱۶۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر آن تاکید کرده‌اند. از این رو، بدیهی است دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از مراجع قضایی نشئت گرفته از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مشمول این قاعده است. در این نوشتار به بررسی پابندی هیئت عمومی دیوان به قاعده فوق می‌پردازیم و توصیفی تحلیلی، مواردی از نقض قاعده مذکور در استناد هیئت عمومی دیوان به قوانین عادی را مطرح می‌کنیم و ملاحظه خواهیم کرد که این نقض به سه شکل «نقض در مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی»، «عدم استناد به قانون مشخص» و «عدم استناد به مواد مشخص قانونی» است. این بررسی همچنین نشان می‌دهد دو پیامد عمده نقض این قاعده صدور «آرای اشتباه و تردیدآمیز» و «تصویب مصوبه‌هایی با محتوای مشابه مصوبه‌های ابطال شده قبلی» است. از این رو، با در نظر گرفتن اینکه هیات عمومی دیوان، مرجع منحصر به فرد شکایت از مصوبه‌های دولتی است و تصمیماتش تحت نظارت هیچ مرجع دیگری نیست، به حق می‌توان انتظار داشت برای رعایت دقیق این قاعده، بیشتر تلاش کند؛ به ویژه آنکه پیامدهای رأی اشتباه این

مرجع در ابطال یا عدم ابطال یک مصوبه دولتی، بر خلاف آرای سایر مراجع قضایی، محدود به فرد شاکی نیست و می‌تواند گروهی فراوان از مردم را تحت تأثیر قرار دهد.

واژگان کلیدی: مستدل و مستند بودن آرای قضایی، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، ادله اثبات حکم قوانین عادی، قانون اساسی

مقدمه

«مستدل و مستند بودن آرای قضایی» را که بعضاً مهم‌ترین قاعده حکم بر انشای رأی قضایی و یکی از اصول مسلم دادرسی دانسته‌اند (آگاه، ۷۰، ۱۳۸۹). به طور قطع یکی از پیش شرط‌های اجرایی عدالت است؛ زیرا دادرسی منصفانه منوط به شفافیت است و بخش مهمی از شفافیت، مستلزم مستدل و مستند بودن رأی قضایی است. (ویژه و کتابی رودی، ۲۰۰، ۱۳۹۳). در توضیح این قاعده باید گفت هر دعوای مطرح در یک مرجع قضایی دارای دو جنبه اساسی است و هر دو جنبه باید در رأی قاضی لحاظ شود: جنبه اول، امور موضوعی است و جنبه دوم، امور حکمی (دیانی، ۱۲، ۱۳۸۱). در جنبه حکمی «اختلاف در بودن و نبودن قانون یا مفاد مدلول قانون و تفسیر آن است» و در جنبه موضوعی، «اختلاف در صحت و سقم بعضی روابط و الزامات، وقوع یا عدم وقوع افعال و اعمال است. (مدنی، ۱۳۷۷: ۱۸). به عبارت دیگر، «استناد عبارت است از یافتن حکم قانون و استدلال، عبارت از تحلیلی است که قاضی در خصوص علت اعمال حکم قانون بر موضوع معین بیان می‌کند». (ویژه و کتاب رودی، ۱۳۹۳: ۲۰۰)

در خصوص منشاء قانونی قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی در ایران باید گفت قوانین ایران از ابتدا تا کنون بر لزوم رعایت این قاعده تأکید داشته‌اند. اولین قانونی که صراحتاً به این قاعده اشاره کرد، اصل ۷۸ متمم قانون اساسی مشروطیت مصوب ۱۲۸۶ بود که بیان می‌کرد: «احکام صادره از محاکم باید مدلل و موجه و محتوای فصول قانونیه که بر طبق آن‌ها حکم صادر شده است بوده و علناً قرائت شود». در حال حاضر نیز مهم‌ترین مبنای قانونی این قاعده را می‌توان در اصل ۱۶۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ مشاهده کرد که بیان می‌کند: «احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است». قوانین آیین دادرسی مدنی و کیفری

ایران نیز از ابتدا تاکنون برین قاعده تاکید کرده‌اند. در حال حاضر ماده ۳۷۴ آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ بیان می‌کند: "...رأی دادگاه باید مستدل، موجه و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن صادر شده است". ماده ۲۹۶ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹ نیز مقرر می‌کند: "رأی دادگاه پس از انشا لفظی، باید نوشته شده و به امضای دادرس یا دادرسان برسد و نکات زیر در آن رعایت گردد: ۴... جهات، دلایل، مستندات، اصول و مواد قانونی که رأی بر اساس آنها صادر شده است".

گام اول در بررسی رعایت قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی، تعیین ادله اثبات حکم است. در این خصوص می‌توان ملاحظه کرد که قوانین ایران در گذر زمان دچار تغییر و با انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ دچار تحول شده‌اند. (سودمندی، ۱۳۹۷: ۲۶۵-۲۶۴). بنیاد این تحول را می‌توان در اصل ۱۶۷ قانون اساسی ۱۳۵۸ مشاهده کرد که ادله اثبات حکم را شامل «قوانین»، «منابع معتبر اسلامی» و «فتاوی معتبر» دانسته و مقرر می‌کند: «قاضی مکلف است کوشش کند حکم هر قضیه را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه، از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد». اما پیش از انقلاب اسلامی، طبق ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب، ۱۳۱۸ ادله اثبات حکم عبارت بودند از: «قوانین»، «روح و مفاد قوانین»، «عرف» و عادت مسلم». هم اکنون طبق ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۷۹، ادله اثبات حکم عبارتند از: «قوانین» «منابع معتبر اسلامی»، «فتاوی معتبر» و «اصول حقوقی». البته همان طور که بعضی حقوق دانان اظهار کرده‌اند، اشاره نکردن این ماده به «عرف» به عنوان ادله اثبات حکم، نمی‌تواند مانع استناد مراجع قضایی به عرف شود (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۵۶). در این نوشتار ضمن تبیین جایگاه قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی در قوانین حاکم بر دیوان عدالت اداری به بررسی پایبندی هیات عمومی دیوان به قاعده فوق می‌پردازیم و به شیوه توصیفی تحلیلی، مواردی از نقض قاعده فوق در استناد هیئت عمومی دیوان به قوانین عادی را مورد نقد قرار می‌دهیم و به پیامدهای نامناسب این نقض اشاره می‌کنیم.

بخش اول: لزوم مستدل و مستند بودن آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری

در خصوص لزوم مستدل و مستند بودن آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری باید گفت دیوان به عنوان یک مرجع قضایی نشئت گرفته از قانون اساسی ۱۳۵۸ زیر مجموعه قوه قضاییه است (اصل ۱۷۳ قانون اساسی)، در بسیاری از موارد مشمول اصول و قواعد شکلی حاکم بر دادگاه‌های دادگستری است. از این رو، با توجه به اهمیت قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی که حتی می‌توان آن را از نتایج اصل برائت دانست (دیانی، ۴، ۱۳۸۰)، بدیهی است این قاعده بر آرای دیوان عدالت اداری اعم از شعب و هیئت عمومی دیوان نیز حاکم است؛ هرچند ظاهراً همین بدیهی بودن سبب شده است تا قوانین حاکم بر دیوان از ابتدا تاکنون به این قاعده تصریح نکنند. البته ماده ۵۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ به لزوم رعایت قاعده فوق در آرای شعب دیوان تصریح کرده است؛ اما این قانون همچنان درباره رعایت قاعده یاد شده توسط هیئت عمومی دیوان ساکت است. این سکوت قانون گذار قابل انتقاد است؛ زیرا اولاً همان طور که پیش‌تر اشاره شد قوانین آیین دادرسی مدنی و کیفری ایران همواره به لزوم رعایت این قاعده تصریح کرده‌اند؛ ثانیاً با توجه به اینکه به موجب قوانین دیوان، دادخواست‌های قابل طرح در هیئت عمومی دیوان از ابتدا تاکنون باید مستدل و از سال ۱۳۸۴ به بعد باید مستند به قوانین مواد قانونی مشخص باشند^۱. انتظار می‌رفت حداقل در قوانین دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ به لزوم مستدل و مستند بودن آرای هیئت عمومی دیوان تصریح شود.

در هر صورت در قاعده مزبور از چنان اهمیتی برخوردار است که حتی مراجع شبه قضایی نیز ملزم به رعایت آن هستند. به عنوان مثال ماده ۴۵ قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مصوب ۱۳۶۰ بیان می‌کند: "رأی هیئت‌های بدوی و تجدید نظر باید مدلل و موجه و مستند به مواد این قانون بوده و حاوی جرائم و خطاهای منتسب به مستخدم باشد". در ضمن، اگر چه قوانین جایگزین قانون فوق، بعضی قانون هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۲، قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۵، قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ به این قاعده تصریح نکرده‌اند، مواد ۲۱، ۲۲ و ۲۱ به ترتیب از آیین نامه اجرایی سه قانون اشاره شده به

۱ نگاه کنید همین نوشتار ادامه بند حاضر

این قاعده تصریح کرده‌اند. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در آرای متعدد به لزوم مستدل و مستند بودن آرای مراجع اداری و شبه قضایی تصریح کرده است؛ برای مثال، دادنامه ۱۰۱ مورخ ۲۸/۱۰/۱۳۶۸ بیان می‌کند: "اصل ضرورت توجه به دلایل و مستندات و رعایت ارزش و اعتبار آنها در تصمیمات و آرا صادره از طرف مراجع مختلف قضایی و اداری، از جمله، اصول بدیهی رسیدگی و دادرسی است که در مسابقات قانونی عدیده نیز در هر یک از مواضع مربوط معین آن می‌باشد با توجه به توضیحات فوق بدیهی است آرای هیئت عمومی دیوان نیز باید مستدل و مستند باشد.

شایان توجه است که ماهیت خاص صلاحیت ذاتی هیئت عمومی دیوان نسبت به سایر مراجع قضایی، نقض این قاعده توسط این مرجع را برجسته‌تر و در معرض انتقاد بیشتری قرار می‌دهد؛ زیرا در دعاوی مطرح در هیئت عمومی دیوان، مسائل موضوعی و ادله اثبات دعوی کمتر مطرح می‌شود و محور بحث و اختلاف نظر طرفین دعوی و همچنین بخش عمومی استدلال‌های دیوان پیرامون مسائل حکمی است. در واقع، با توجه به اینکه موضوع شکایت در هیات عمومی دیوان، مخالفت مصوبه‌های دولتی با قانون یا شرع است، محور رأی نیز استناد به قانون یا حکمی شرعی است که مصوبه با آن مغایرت دارد. این در حالی است که وضعیت در سایر مراجع قضایی، برعکس وضعیت فوق است و در دادگاه‌های دادگستری اصولاً محور بحث و مناقشه طرفین دعوی، مسائل موضوعی است.

اختلاف یاد شده حتی سبک متفاوت نقش طرفین دعوی از جهت استناد به ادله اثبات حکم در هیئت عمومی دیوان و سایر مراجع قضایی شده است. طبق تمام قوانین آیین دادرسی مدنی ایران از ابتدا تاکنون خواهان ملزم است ادله اثبات دعوی را در دادخواست مطرح کند؛ اما هیچ الزامی به طرح ادله اثبات حکم توسط خواهان وجود ندارد. برای مثال، طبق بند ۶ ماده ۵۱ قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۷۹، خواهان باید ادله اثبات دعوی را در دادخواست مطرح کند؛ اما این ماده و سایر مواد این قانون کوچک‌ترین اشاره‌ای به لزوم طرح ادله اثبات حکم توسط خواهان نکرده‌اند. اما بندهای "پ" و "ت" ماده ۸۰ قانون ۱۳۹۲ دیوان عدالت اداری به لزوم طرح ادله اثبات حکم و ادله اثبات دعوی در دادخواست‌های ارائه شده به هیئت عمومی دیوان تصریح می‌کنند. این ماده مقرر می‌کند: تقاضای ابطال مصوبات در هیئت عمومی دیوان، با تقدیم درخواست انجام می‌گیرد. در درخواست مذکور، تصریح به موارد زیر ضروری است: پ- حکم شرعی یا مواد قانونی که

ادعای مغایرت مصوبه با آن شده. ت- دلایل و جهات اعتراض از حیث مغایرت مصوبه با شرع یا قانون اساسی یا سایر قوانین یا خروج از اختیارات مرجع تصویب کننده".

لازم به ذکر است ماده ۳۸ قانون ۱۳۸۵ به دیوان نیز متضمن مقرراتی شبیه ماده ۸۰ قانون فوق الذکر بود؛ اما ماده ۱۲ قانون ۱۳۶۰ دیوان فقط به لزوم درج ادله اثبات دعوی در دادخواست‌های ارائه شده به دیوان تصریح کرده بود؛ البته نخستین بار اصلاحیه آیین نامه اجرایی قانون اخیر تحت عنوان «مواد و تبصره‌های الحاقی به آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۸۴ لازم دانست «ماده قانونی یا حکم شرعی که ادعای مغایرت مصوبه با آن شده است» در دادخواست ابطال مصوبه درج شود.

اکنون با توجه به ویژگی‌های نامبرده مبنی بر حکمی بودن اکثر مباحث مطرح در هیئت عمومی دیوان و اینکه شاکی نیز ملزم است مستندات قانونی (یا شرعی) نقض قانون مداری مصوبات دولتی را ارائه دهد، می‌توان گفت رعایت قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی توسط هیئت عمومی دیوان ثبت به سایر مراجع قضایی، بیشتر در خور توجه است. با وجود این، به نظر می‌رسد بعضی از آرای هیات عمومی دیوان عظیم نظر کم‌آبی دچار ایراد است. این ایراد به دو صورت «نقص در مستندات قانونی» یا «نقص در استدلال‌های حقوقی» است. در این نوشتار به نمونه‌هایی از هر دو ایراد اشاره خواهد شد؛ اما تاکید بر نقص در مستندات قانونی است.

آنچه در ابتدا جلب توجه می‌کند این است که بعضاً از آرای غیر مستدل یا غیر مستند دیوان، به دلایلی همچون توجیه رأی بر مبنای «قواعد بدیهی»، «اصول حقوقی»، یا «قواعد حقوق بشر» دفاع شده است. برای مثال از دادنامه ۵۰ مورخ ۱۳۶۷/۰۳/۲۳ که بدون استناد به قانونی مشخص و فارغ از استدلال‌های حقوقی، بیان می‌کرد: "آن قسمت از مفاد بند ۷ دستورالعمل ۱۵۳۶۸ مورخ ۶۴/۴/۱۸ [اداره کل دخانیات] که متضمن ممانعت از اجرای دستور مراجع قضایی است. مخالف قانون تشخیص و به ابطال آن اظهار نظر می‌گردد". این گونه دفاع شده است: "به رغم تصریح دادنامه به مخالفت بخشنامه با قانون، مشخص نیست که کدام قانون مدنظر قضات دیوان بوده و دیگر اینکه برخلاف رویه غالب دیوان، دادنامه مستدل نیست. هرچند که می‌توان این طور برداشت نمود که «ممانعت از اجرای احکام قضایی» چنان بدیهی بوده که نیاز به ذکر دقیق مستند قانونی یا استدلال حقوقی در این زمینه احساس نشده است؛ امری که در پهنه ادبیات حقوق عمومی، توجیه‌پذیر نموده و این

مهم را در قامت اصلی مستقل ارائه می‌کند» (آگاه، ۱۳۸۹: ۶۵). همچنین از دادنامه ۹۰ مورخ ۱۳۶۹/۳/۲۹ که در آن به هیچ قانونی استناد نشده، این گونه تمجید شده است: "در این رأی، دیوان در اقدامی بدیع و البته شایسته بدون اشاره به هیچ قانونی، آزادی اخذ وکیل را مستند قرار داده و مانع تحدید آن از سوی قوه مجریه شده است» (آگاه، ۸۸، ۱۳۸۹).

در نقد اظهار نظرهای شبیه آنچه که ذکر شد باید گفت عدم مستدل و مستند بودن آرای هیئت عمومی دیوان پیامدهایی نامناسب دارد که در رأس آن‌ها صدور آرای اشتباه یا تردیدآمیز است که در این نوشتار به بعضی از آنها اشاره خواهد شد. بر همین اساس، می‌توان مشاهده کرد نقض قاعده مذکور توسط دیوان بعضاً مورد نقد قرار گرفته است. برای مثال، از دادنامه ۴۶۰ مورخ ۱۳۸۳/۰۹/۲۲ که در آن به قانون اساسی و قانون مدنی بدون تعیین اصول و مواد مشخص آنها استناد شده، انتقاد شده است (آگاه، ۱۳۸۹: ۹۱-۹۰). همچنین یکی از حقوق دانان به بررسی جنبه‌های مختلف نقض این قاعده در اصطلاح هیئت عمومی دیوان به قانون اساسی پرداخته است (سودمندی، ۱۳۹۷: ۲۶۱-۲۸۹). اما در این نوشتار، به بررسی بعضی از موارد نقض قاعده فوق در استناد هیئت عمومی دیوان به قوانین عادی می‌پردازد.

لازم به ذکر است به رغم اینکه هیئت عمومی دیوان در بعضی موارد، قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی را رعایت نکرده است، این به آن معنا نیست که این مرجع، برای این قاعده اهمیت قائل نیست؛ بلکه برعکس همان طور که پیش‌تر اشاره شد، هیئت عمومی دیوان در بعضی آرای خود به لزوم رعایت این قاعده توسط تمام مراجع قضایی و اداری تصریح کرده و خود نیز در بسیاری موارد به آن پایبند بوده است. از این رو، شاید بتوان گفت این نقص در آرای دیوان یا ناشی از غفلت و سهل انگاری است یا با هدف رهایی از دشواری یک تحلیل دقیق قوانینی است که دچار سکوت، نقص، ابهام یا تعارض هستند یا به منظور طفره رفتن از ارائه استدلال‌های دقیق و متقاعد کننده. اما در هر صورت، این نحوه از انشای رأی مقبول نیست.

در مجموع همانطور که در ادامه مشاهده خواهیم کرد، عدم مستدل و مستند بودن آرای هیئت عمومی دیوان در استناد به قوانین عادی دارای سه جنبه مهم است: الف) نقص در مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی، ب) عدم استناد به قانون مشخص و ج) عدم استناد به مواد مشخص قانونی.

بخش دوم: نصب در مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی

در بعضی آرای هیئت عمومی دیوان، نقض در مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی به گونه‌ای است که بدون بررسی قوانین و مقرراتی که در رأی، مورد استناد قرار نگرفته‌اند و نیز بدون ارائه استقلال‌های تکمیلی، اظهار نظر درباره درستی رأی ممکن نیست. برای مثال، یکی از مصادیق بارز این ایراد، استناد دیوان و قوانین عام مرتبط با موضوع شکایت است؛ در حالی که قوانین خاص در آن موضوع وجود دارد. دیوان حتی در بعضی از موارد همچون دادنامه ۲۵۹ مورخ ۱۳۷۹/۰۹/۰۶ به رغم وجود قوانین خاص مرتبط با موضوع شکایت به اصول قانون اساسی استناد کرده است که این نیز به نوعی نقض قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی است (سودمندی، ۱۳۹۷: ۲۷۷-۲۷۸). در زیر به موارد از نقض فوق اشاره می‌کنیم.

بند اول: دادنامه ۲۷۳ مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۲۹

هیئت عمومی دیوان در بند "الف" دادنامه مذکور بیان می‌کند: "نظر به لزوم هماهنگی و تناسب بین تخصص اعضاء هیئت ممیزه با تخصص عضو هیئت علمی متقاضی ارتقای رتبه، آن قسمت از بند ۳ ماده ۵ "پیوست شماره یک آیین نامه ارتقای رتبه اعضای هیئت علمی _مقررات مربوط به طرز تشکیل و اختیارات و وظایف هیئت ممیزه مؤسسه" مصوب وزیر علوم، تحقیقات و فناوری^۱ که به موجب آن برای اعضای هیئت ممیزه ترکیب متنوعی از تخصص پیش بینی شده است. با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود". همان طور که ملاحظه می‌شود در رأی فوق به هیچ قانون استناد نشده است و فقط استدلالی ناقص در تأیید آن اشاره شده است؛ این در حالی است که شاکیان، به قوانین و مقررات متعدد و اصول حقوقی استناد کرده بودند؛ برای مثال، همان طور که در گردشکار پرونده آمده است، شاکیان پرونده معتقد بودند ماده ۵ مصوبه مورد شکایت، مغایر موارد زیر است: «اصول ۲۰، ۴ و ۲۲ قانون اساسی» و «قوانین موضوعه از جمله قانون حفظ حقوق شهروندی»،

۱ بند ۳ ماده ۵ مصوبه مزبور اشخاص حقیقی عضو هیئت ممیزه مؤسسات آموزش و پرورش را به این صورت مشخص کرده بود: «هفت تا پانزده تن از اعضای هیئت علمی مؤسسه با رتبه علمی استادیار و دانشیاری که از حیث تخصص دارای ترکیب متنوعی بوده و حداقل بیش از نصف آن در مرتبه استادی باشند، به پیشنهاد رئیس «مؤسسه» و تأیید و حکم وزیر علوم، تحقیقات و فناوری».

«مواد ۲، ۳، ۴ آیین نامه ارتقای مرتبه اعضای هیات علمی موسسه‌های آموزشی و پژوهشی» و «عقل سلیم و منطق بشری» (که می‌توان آن را معادل اصول حقوقی دانست).

بند دوم: دادنامه ۱۳۱۹ مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۸

هیئت عمومی دیوان در دادنامه‌ای بدون اینکه به قانون مشخص استناد کند، بیان کرد: «نظر به اینکه برای نقض آرای محاکم در قوانین مختلف، طریق خاص پیش بینی شده و در مواردی که آراء به علت مغایرت با قانون و شرایط خاص، امکان اجرا ندارد، از طریق مقررات قانونی می‌توان نسبت به تجدیدنظر فوق العاده در آن آراء اقدام کرد، حکم مقرر در بند ۳ مصوبه مورد شکایت^۱ که به جای تجویز پیگیری موضوع برای نقض آرا از طرق قانونی، طریق عدم اجرای آراء مراجع قضایی را تعیین کرده است، خارج از حدود اختیارات هیئت وزیران است و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود». هیئت عمومی دیوان در حالی در رأی فوق به قانونی مشخص استناد نکرد که شاکیان به تفصیل به قوانین و مقررات متعدد جهت ابطال بند ۳ مصوبه هیئت دولت استناد کرده بودند.

بخش سوم: پیامدهای عدم مستدل و مستند بودن آرای هیات عمومی دیوان

عدم مستدل و مستند بودن آرای هیات عمومی دیوان، می‌تواند با ایجاد تردید در طرفین دعوا درباره صحت این آراء، اجرای آن‌ها را با مشکل یا تأخیر مواجه کند. درضمن، آرای غیر مستدل یا غیر مستند دیوان، سبب کاهش جایگاه رفیع این مرجع قضایی در نظر حقوق دانان و حتی افکار عمومی خواهد شد که نتیجه آن، عدم توسل به این مرجع قضایی و در نهایت ادامه اجرای مصوبه‌های دولتی خلاف قانون و شرع است. همچنین همان طور که مشاهده شد، عدم تلاش دیوان برای انشای آرای مستدل و مستند، می‌تواند سبب صدور آرای اشتباه شود و طبیعی است که پیامد منفی این آرای اشتباه محدود به طرفین دعوی نیست؛ بلکه تمام مشمولانی مصوبه موضوع شکایت را شامل می‌شود. علاوه بر موارد پیش گفته، عدم مستدل و مستند بودن آرای دیوان می‌تواند سبب تصویب مصوبه‌هایی با مضمون مصوبه‌های ابطال شده قبلی و طرح دعاوی مشابه تکراری در دیوان شود. همانطور که بعضی

۱ بند ۳ مصوبه هیات وزیران بیان می‌کرد: «وزارت راه و شهرسازی اقدامات لازم را از طریق وزارت دادگستری برای هماهنگی در عدم اجرای آراء مراجع قضایی مبنی بر ایزام به صدور پروانه در اراضی موصوف انجام دهد.

حقوق دانان تصریح کرده‌اند یکی از دلایل صدور مصوبه‌هایی با مضمون مشابه مسابقه‌های ابطال شده قبلی این است که این اقدام دستگاه‌های دولتی، فاقد ضمانت اجرا است (آگاه، مواد ۹۲ و ۹۳ و ۱۰۹ قانون ۱۳۹۲ دیوان، عدم اجرای آرای دیوان دارای ضمانت اجراست؛ اما تصویب مصوبه‌ای جدید با محتوای مشابه مصوبه ابطال شده قبلی فقط می‌تواند موجب رسیدگی خارج از نوبت به شکایت از آن مصوبه شود. در قوانین، ۱۳۶۰، ۱۳۸۵ دیوان نیز تصویب مصوبه‌ای جدید با محتوای مشابه مصوبه ابطال شده قبلی، هیچ ضمانت اجرایی نداشته و حتی از امتیاز رسیدگی خارج از نوبت در دیوان نیز برخوردار نبود.

اما دلیل دیگر تصویب مصوبه‌های دولتی با محتوای مشابه مصوبه‌های ابطال شده قبلی، می‌تواند ضعف در مستدل و مستند بودن آرایه دیوان باشد. برای مثال، در پرونده منتهی به دادنامه ۱۳۰۶ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۰۹ از بخشنامه شماره ۲۱۳۲۰_۱/۲ مورخ ۱۳۸۹/۰۹/۰۹ وزارت نفت به دلیل تبعیض در استخدام میان فارغ التحصیلان دانشگاه آزاد اسلامی و سایر دانشگاه‌ها شکایت شد. این در حالی است که دیوان پیش‌تر در دادنامه ۲۱۰ مورخ ۱۳۸۵/۰۴/۱۱، آگهی استخدام منتشر شده توسط وزارت نفت در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۰۳ را که مضمونی مشابه بخشنامه فوق داشت، ابطال کرده بود. به عبارت دیگر، وزارت نفت تنها بعد از گذشت پنج ماه از صدور رأی ابطال آگهی استخدام و خلاف قانون، اقدام به صدور بخشنامه‌ای با محتوای مشابه آگهی ابطال شده کرد.

می‌توان گفت ضعف دادنامه ۲۱۰ از نظر مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی، سبب متقاعد نشدن مسئولان وزارت نفت و تصویب بخشنامه فوق شد؛ زیرا در دادنامه ۲۱۰ آگهی استخدام متضمن تبعیض در استخدام میان فارغ التحصیلان دانشگاه آزاد اسلامی و سایر دانشگاه‌ها با استناد به قانون تأیید رشته‌های دانشگاهی دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۷ و بند ۹ اصل سوم قانون اساسی دولت را موظف به «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» می‌کند، ابطال شد؛ اما واقعیت این است که با استناد به قانون فوق، حداکثر می‌توان مدعی شد مدارک دانشگاه آزاد معتبر است؛ زیرا این ماده واحده مقرر می‌کند: "وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی بر حسب مورد مکلفند مدارک کلیه دانش‌آموختگان دانشگاه آزاد اسلامی را که قبل از تصویب رشته‌های دانشگاهی وارد دانشگاه شده یا می‌شوند پس از فراغت از تحصیل حداکثر بعد از یک سال با توجه به مواد درسی و سرفصل‌های مربوط به

ضوابط ارزیابی جاری، مورد ارزیابی قرار داده و مدارک آن را تأیید نمایند و چنانچه کمبودهایی در موارد درسی وجود دارد، اعلام نمایند تا نسبت به رفع آنها اقدام نماید". اما این قانون به معنی برابری کیفیت آموزش در دانشگاه آزاد با سایر دانشگاه‌ها نیست؛ بنابر این، تمایز گذاشتن میان فارغ التحصیلان دانشگاه آزاد و سایر دانشگاه‌ها، مخالفت آشکار با قانون یادشده ندارد. در ضمن همان طور که بعضی حقوق دانان بیان کرده‌اند، استناد به اصل کلی عدم تعویض مندرج در بند ۹ اصل سوم قانون اساسی نیز بدون اینکه قوانین عادی مرتبط با موضوع، آن را تأیید کند، قابل قبول نیست (سودمندی، ۱۳۹۷، ۲۷۹-۲۷۸). بنابراین، رأی فوق آن چنان متقاعد کننده نبود.

بخش چهارم: بررسی و نقد رأی شماره ۲۷۲ مورخ ۹۵/۵/۲۰ هیات عمومی دیوان

عدالت اداری

هیات عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی شماره ۲۷۲ مورخ ۹۵/۵/۲۰، مصوبه شماره ۱۳۸۷/۳/۱۹، ت/۳۱۶، ک-۱۳۸۷/۰۵/۳۰ وزیران عضو کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی) موضوع بند الف تصویب نامه شماره ۳۹۲۳۸ ت/۴۰۰۱ ه- ۱۳۸۸/۰۶/۲۴ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۹ و تبصره ۱ بند ۵ مصوبه شماره ۱۲۶۵۶۰ ت/ن-۴۳۱۶۵ مورخ ۱۳۸۸/۰۶/۲۴ نمایندگان ویژه رئیس جمهور را به علت مغایرت با ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ از جهت عدم تصویب هیات وزیران ابطال نموده است که با تحلیل رأی مذکور مشخص می‌گردد. رأی مذکور از حیث ابطال مصوبه فوق الذکر کارگروه مسکن که به استناد تفویض اختیار صورت گرفته از جانب هیات وزیران اقدام به تصویب مصوبه نموده مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است اصل ۱۳۸ قانون اساسی به هیات وزیران اختیار تفویض اختیارات خود به کمیسیون متشکل از چند وزیر را داده است. همچنین این رأی مغایر با رویه سابق هیات عمومی دیوان عدالت اداری در موارد مشابه می‌باشد. مقاله حاضر که با ساختار نقد رأی تدوین گردیده است، به بررسی دقیق تر موضوع می‌پردازد.

بند اول: مشخصات رأی

خواهان: سازمان بازرسی کل کشور

خوانده: دولت

موضوع خواسته: ابطال بند ۲ مصوبه شماره ۱۳۸۷/۳/۱۹ ت/۳۱۶ ک-۱۳۸۷/۰۵/۳۰ وزیران

عضو کارگروه

موضوع بند الف تصویب نامه شماره/ ۳۹۲۳۸ ت ۴۰۰۱ هـ ۱۹ و تبصره ۱ بند ۵ مصوبه شماره ۱۲۶۵۶۰/ت؛ ۴۳۱۶۵ ن؛ ۱۳۸۸/۰۶/۲۴ نمایندگان ویژه رئیس جمهور

مرجع رسیدگی کننده: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

بند دوم: متن رأی

در ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ «اصول و قواعد فنی که رعایت آن‌ها در طراحی، محاسبه، اجراء، بهره برداری و نگهداری ساختمان‌ها به منظور اطمینان از ایمنی، بهداشت، بهره دهی مناسب، آسایش و صرفه اقتصادی و ضروری است به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی [راه و شهرسازی] تدوین خواهد شد. حوزه شمول این اصول و قواعد و ترتیب کنترل اجرای آن‌ها و حدود کنترل اختیارات و وظایف سازمان‌ها و ترویج این اصول و قواعد در هر مبحث به موجب آیین نامه‌ای خواهد بود که به وسیله وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی [راه و شهرسازی] و کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. مجموع اصول و قواعد فنی و آیین نامه کنترل و اجرای آن‌ها مقررات ملی ساختمان را تشکیل می‌دهند نظر به این که بند ۲ مصوبه شماره ۸۷۳۱۴/ت ۳۱۶ ک- ۱۳۸۷/۰۵/۳۰ وزرای عضو کارگروه مسکن و تبصره ۱ بند ۵ تصمیم نامه شماره ۱۲۶۵۶۰/ت ۴۳۱۶۵ ن؛ ۱۳۸۸/۰۶/۲۴ نمایندگان ویژه رئیس جمهور به تصویب هیأت وزیران نرسیده است و طبق ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان لزوماً بایستی ضوابط مربوط به تصویب هیأت وزیرانم یرسید، بنابراین تصویب مقررات مورد اعتراض از حدود اختیارات مراجع مَصُوب آنها خارج است و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

بند سوم: گردش کار

سازمان مسکن و شهرسازی استان سمنان طی نامه شماره ۴۹۸۲۷-۱۳۸۹/۱۲/۱۶ نامه شماره ۶۲۵۴۹/۱۰/۰۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۸-مقام عالی وزارت مسکن و شهرسازی منضم به تصویب نامه شماره ۸۷۲۱۴/ت-۳۱۶ ک-۱۳۸۷/۰۵/۳ کارگروه مسکن کشور و ۱۲۶۵۶۰/ت ۴۳۱۶۵ ن؛ ۱۳۸۸/۰۶/۲۴ هیات محترم وزیران در خصوص صدور پایانکار کلیه پروژه‌های مسکن مهر در صورت تکمیل عملیات سفت کاری را ارسال و ابلاغ نمود، با عنایت به این مطلب، شهرداری سمنان برای اکثر تعاونی‌های سازنده مسکن مهر در پایان مرحله سفت

کاری، نسبت به صدور پایانکار اقدام نموده و موارد فوق در حالی بوده که در آن زمان هنوز مراحل نازک کاری و نصب و راه اندازی تاسیسات برقی و مکانیکی به اتمام نرسیده تا معایب آن آشکار و در صورت وجود برطرف گردیده و گواهی رفع نقص توسط ناظرین ساختمان به شهرداری‌ها جهت صدور پایانکار صادر گردد. لذا با توجه به دلایل ذکر شده و مشکلات ایجاد شده برای تعاونی‌ها (سازندگان) و بهره برداران و این که علی رغم صدور پایانکار ساختمانی، اشکالات و ایرادات قابل توجهی در ساختمان‌ها باقی مانده و پیمانکاران به استناد دارا بودن پایانکار - که اثبات کننده پایان کلیه مراحل ساختمانی و رفع عیوب آن و حق مکتسبی برای دارنده آن است - از رفع آنها امتناع می‌نمایند و از آنجا که اقدام سازمان مسکن و شهرسازی استان و شهرداری‌ها با وصف مذکور، به استناد بوده که با عنایت به بند ۲ مصوبه یاد شده اخیر، شهرداری‌های سراسر کشور ملزم به صدور پایانکار در مرحله اتمام سفت کاری شده‌اند، متن مصوبات مورد اعتراض به قرار زیر است:

الف: متن مصوبه شماره ۸۷۳۱۴/ت ۳۱۶ ک ۱۳۸۷/۰۵/۳۰ کارگروه مسکن کشور حداقل میزان پیشرفت کار واحدهای مسکونی مهر شامل اتمام سفت کاری (سازه‌ها - کارهای زیر بنایی تاسیسات - عایق‌های رطوبتی) و نمای خارجی ساختمان‌ها می‌باشد و سایر مراحل ساختمان بسته به توان مالی متقاضیان قابل اجرا خواهد بود. شهرداری‌های سراسر کشور موظف‌اند در صورت درخواست متقاضیان نسبت به صدور پایانکار در پایان مرحله یاد شده اقدام نمایند.

ب: متن مصوبه تبصره ۱ بند ۵ نمایندگان ویژه رئیس جمهور، به شماره ۱۲۶۵۶۰/ت ۴۲۱۶۵ ن/۰۶/۲۴/۱۳۸۸.

بند ۵- وزارت مسکن و شهرسازی موظف است پس از اخذ پایان کار واحدهای مزبور از شهرداری، همکاری لازم جهت صدور سند به نام اشخاص در قالب قرارداد اجاره به عمل آورد و نسبت به ترهین این اسناد نزد بانک مسکن اقدام نماید، بانک مسکن می‌تواند در صورت عدم همکاری متقاضی با وزارت مسکن و شهرسازی در صدور سند، رأساً نسبت به ترهین واحدهای مزبور اقدام نماید.

تبصره ۱- طبق بند (۲) تصویب نامه شماره ۸۷۲۱۴/ت ۳۱۶ ک -۱۳۸۷/۰۵/۳۰ کارگروه مسکن، شهرداری‌ها موظف‌اند در صورت درخواست متقاضیان نسبت به صدور پایانکار با حداقل پیشرفت کار واحدهای مسکونی مهر شامل سفت کاری (سازه، کارهای زیر بنایی

تاسیسات و عایق‌های رطوبتی) و ساختمان‌ها اقدام نمایند.”

بند چهارم: دلایل و مستندات شاکی

طبق نظر شاکی، این امر با توجه به مصوبه سی و چهارمین جلسه شورای عالی اداری به

تاریخ ۱۳۷۱/۰۸/۱۳

در خصوص هماهنگ نمودن صدور پروانه، گواهی عدم خلاف و گواهی پایان ساختمان در سطح شهرداری‌های کشور و ماده ۲۸ آیین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان که بر اساس آن شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه ساختمان برای ساختن نهایی که طبق تشخیص ناظران و تأیید سازمان نظام مهندسی ساختمان استان، مقررات ملی ساختمان در آن‌ها رعایت نشده باشد، تا زمان رفع نقص، پایانکار صادر نخواهند نمود، مغایر است.

همچنین طبق نظر شاکی، مصوبات مورد درخواست با بند «ب» ماده ۱۶۸ قانون برنامه پنجم توسعه کشور و به تبع آن بند ۶-۳-۲ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان مغایرت دارد. لذا طرح موضوع در هیأت عمومی دیوان برای ابطال مقررات مبحث عنه مورد تقاضاست.”

بند پنجم: دفاعیات و استدلال‌های خوانده

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره ۱۱۶۳۲۰ / ۲۶۵۹۳ / ۱۳۹۴/۰۹/۲۲- تصویر نامه شماره ۴۹۰۷۴۷۳۰-۱۳۹۴/۰۹/۰۳ وزارت راه و شهرسازی را ارسال کرده است که متن آن به قرار زیر است:

۱- شأن تصویب بند ۲ مصوبه شماره ۸۷۳۱۴ / ت ۳۱۶ ک - ۱۳۸۷/۰۵/۳۰ کارگروه مسکن با توجه به متن نامه شماره ۵۴۹۱۰۰۰۲-م-۱۳۸۹/۱۲/۱۸ وزیر محترم وقت جلوگیری از افزایش سود دوران مشارکت و کاهش زمان فروش اقساطی تسهیلات مسکن مهر بوده که در عمل نیز موفق بوده است.

۲- بند «م» مصوبه یاد شده مقرر می‌دارد: حداقل میزان پیشرفت کار واحدهای مسکن مهر شامل اتمام سفت کاری و سازه‌ها، کارهای زیر بنایی تاسیسات، عایق‌های رطوبتی و نمای خارجی ساختمانهاست و سایر مراحل ساختمانی به توان مالی متقاضیان قابل اجرا خواهد بود و شهرداری‌های سراسر کشور موظف‌اند در صورت درخواست متقاضیان نسبت به صدور

پایانکار در پایان مرحله یاد شده اقدام نمایند.

همان گونه که ملاحظه می‌گردد در سطر نخست «اتمام سفت کاری» به تفصیل تعریف و مراحل آن احصاء گردیده است، به این ترتیب با تصریح به نمای خارجی و تاسیسات، عملاً مرحله نواقص ساختمانی - که نظر به اقدامات پیش از نمای خارجی است - منتفی می‌باشد. تردیدی نیست که مهندسین ناظر ساختمان و شهرداری‌ها بدون تأیید فنی و رفع نقص موجود ساختمان، گواهی پایانکار صادر ننموده و هرگز مقامات تصویب کننده اعم از اعضای کارگروه مسکن و نمایندگان ویژه رئیس جمهور قصد آن را نداشته‌اند که با وجود نقص در تاسیسات یا بنای احداثی شهرداری‌ها پایانکار صادر نمایند.

۳- در قسمت اخیر بند «۲» مورد اعتراض آمده است که صدور پایانکار پس از اتمام عملیات سفت کاری آن هم به شرح موصوف در بند یاد شده در صورت تقاضای سازندگان یا خریداران صورت پذیرد. علت این امر نیز صرفاً کمک به خریداران و سازندگان مسکن مهر بوده است. لذا متقاضیانی که علت مشکلات مالی توان تأمین اعتبار نازک کاری را نداشته، لیکن خود متعهد به انجام آن به سلیقه خویش و در زمان مناسب باشند، پس از اخذ سند مالکیت اعیان که متعاقب اخذ پایانکار مقدور است - می‌توانند مناسبات مالی خود را مدیریت نمایند.

۴- عمده ایراد شاکی محترم به شرح قسمت اخیر نامه شماره ۴۱۹۹۱-۱۰/۳/۱۳۹۴ مدیر کل محترم حقوقی و حمایت از تولید و سرمایه گذاری مغایرت با بند «ب» ماده ۱۶۸ قانون برنامه پنجم توسعه کشور اعلام گردیده است، حال آن که قانون پنجم توسعه در مهر ماه سال ۱۳۹۰ جهت اجرا ابلاغ گردیده و مصوبه مورد اعتراض در سال ۱۳۸۷ تصویب گردیده است، مع ذلک بند «الف» ماده ۱۶۸ فوق، مغایرتی با مفاد مصوبه معترض عنه ندارد.

بند الف مقرر می‌دارد شهرداری‌ها مکلف‌اند نسبت به درج الزام رعایت مقررات ملی ساختمان در پروانه‌های ساختمانی اقدام نمایند. صدور پایانکار برای واحدهای احداث شده بر مبنای این پروانه‌ها، منوط به رعایت کامل این مقررات است.

ضمن این که ماده ۱۶۸ قانون برنامه پنجم، عطف به ماسبق نشده و اخذ پایانکار خلاف ضوابط و مقررات نیز در صورت وجود نقص، هرگز مورد تأیید کارگروه مسکن نمی‌باشد. در خاتمه معروض می‌دارد با عنایت به سیاست‌های کلی وزارت متبوع نسبت به پروژه‌های مسکن مهر عملاً اجرای مصوبه مورد اعتراض فاقد موضوعیت به نظر می‌رسد و پروژ ه‌های

موجود نیز از مرحله یاد شده عبور نموده‌اند.

بخش پنجم: بررسی استنادات قانونی

الف) اختیارات هیات عمومی دیوان عدالت اداری

برابر اصل ۱۷۳ قانون اساسی دیوان عدالت اداری مرجع عام رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم و احقاق حقوق آن‌ها علیه ماموران، واحدها و مقررات دولتی است. همچنین طبق ماده یک قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ در اجرای اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین نامه‌های دولتی خلاف قانون یا شرع یا خارج از نامیده «دیوان» حدود اختیارات مقام تصویب کننده، دیوان عدالت اداری که در این قانون به اختصار می‌شود زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. طبق بند (۱) ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، هیات عمومی دیوان صالح به رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی است از: آیین نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که:

۱- مقررات مذکور مغایرت با شرع داشته باشد

۲- مقررات مذکور مغایرت با قانون داشته باشد

۳- عدم صلاحیت مرجع وضع مقررات مذکور

۴- سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات

۵- خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود

بنابر این، در صورت طرح شکایت فوق، موضوع پس از طی مراحل مندرج در ماده ۸۴ قانون فوق و طرح در هیات‌های تخصصی در هیات عمومی دیوان مطرح و طبق ماده ۹۷ قانون فوق الذکر، چنانچه اکثریت اعضای هیات عمومی شکایت را وارد تشخیص دهند حکم مربوطه صادر می‌گردد.

ب) مقررات ملی ساختمان و لزوم تصویب آن توسط هیات وزیران

در ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ مقرر شده: اصول و قواعد فنی که رعایت آن‌ها در طراحی، محاسبه، اجرا، بهره برداری و نگهداری ساختمان‌ها به منظور اطمینان از ایمنی، بهداشت، بهره دهی مناسب، آسایش و صرفه

اقتصادی و ضروری است، بوسیله وزارت مسکن و شهرسازی تدوین خواهد شد. حوزه شمول این اصول و قواعد و ترتیب کنترل اجرای آن‌ها و حدود اختیارات و وظایف سازمان‌های عهده دار کنترل و ترویج این اصول و قواعد در هر مبحث بموجب آئین نامه‌ای خواهد بود که بوسیله وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. مجموع اصول و قواعد فنی و آئین نامه کنترل و اجرای آن‌ها مقررات ملی ساختمان را تشکیل می‌دهند.

ج) ماهیت حقوقی کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حدود اختیارات آن

طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آئیننامه‌های اجرائی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب نامه و آئین نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آئیننامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجراست. تصویب نامه‌ها و آئیننامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتیکه آن‌ها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیأت وزیران بفرستد.

د) ماهیت حقوقی نمایندگان رییس جمهور موضوع اصل ۱۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حدود اختیارات آن‌ها

طبق اصل ۱۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، رئیس جمهور می‌تواند در موارد خاص، بر حسب ضرورت با تصویب هیأت وزیران نماینده یا نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص تعیین نماید. در این موارد تصمیمات نماینده یا نمایندگان مذکور در حکم تصمیمات رئیس جمهور و هیأت وزیران خواهد بود. همچنین طبق نظریه تفسیری شماره ۸۳۰۲۱۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۲ شورای نگهبان، اصل ۱۲۷ مربوط به امور اجرائی است و

شامل تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌ها و اساسنامه‌ها نمی‌شود و منحصرأ شامل تصمیمات خواهد بود...

بند اول: نقد و بررسی رأی

با دقت نظر در رأی صدر الذکر هیات عمومی دیوان عدالت اداری، مشخص می‌گردد هیات مذکور، مصوبه شماره ۸۷۳۱۴ ت ۳۱۶ ک مورخ ۱۳۸۷/۰۵/۳۰ وزرای کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) و همچنین تصمیم نامه شماره ۱۲۶۵۶۰ / ت ۴۳۱۶۵ ن مورخ ۸۸/۶/۲۴ نمایندگان ویژه رئیس جمهور را اصول و قواعد فنی موضوع ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمانی تلقی نموده و تصویب آنرا طبق ماده قانونی اخیر الذکر در صلاحیت هیات وزیران دانسته است و مصوبه صدرالذکر کارگروه و همچنین تصمیم نمایندگان ویژه رئیس جمهور را بعلت تصویب توسط هیات وزیران ابطال نموده است. با بررسی رأی صدرالذکر هیات عمومی مشخص می‌گردد رأی هیات مذکور در خصوص ابطال نظر نمایندگان ویژه رئیس جمهور با توجه به مفاد اصل ۱۲۷ قانون اساسی و نظریه تفسیری صدرالذکر شورای نگهبان در خصوص اصل مذکور و ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان صحیح می‌باش. زیرا از نظر هیات عمومی دیوان عدالت اداری، نمایندگان ویژه رئیس جمهور اقدام به تصویب ضوابط موضوع ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمانی نموده‌اند که این ضوابط می‌بایست به موجب آیین نامه‌ای به تصویب هیات وزیران برسد و چون این ضوابط مصوب نمایندگان ویژه رئیس جمهور توسط هیات وزیران به تصویب نرسیده و اساساً طبق اصل ۱۲۷ نظریه تفسیری صدرالذکر شورای نگهبان در خصوص اصل فوق، نمایندگان ویژه رئیس جمهور اختیار و وظیفه‌ای در خصوص تصویب آیین نامه ندارند. لذا تصمیم نامه شماره ۱۲۶۵۶۰ ت ۴۳۱۶۵ ن مورخ ۸۸/۶/۲۴ نمایندگان ویژه رئیس جمهور از حدود اختیارات نمایندگان مذکور خارج بوده و ابطال گردیده است. لیکن استدلال مندرج در رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال مصوبه شماره ۸۷۳۱۴ ت ۳۱۶ ک مورخ ۸۷/۵/۳۰ وزرای کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) با توجه به توضیحاتی که در سطور آتی بدان اشاره می‌گردد، خالی از اشکال نبوده و صحیح نمی‌باشد. در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۲۹ هیات وزیران به استناد اصول ۱۲۷ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اقدام به تشکیل کار گروهی به منظور انجام وظایف و اختیارات دولت و رئیس جمهور

در امورمربوط به املاک، مستغلات، زمین، مسکن و ساختمان نموده که مصوبه فوق الذکر هیات وزیران با شماره ۳۹۲۳۸ ت-۴۰۰۱ ه مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۹ ابلاغ گردیده است. متن مصوبه مذکور به شرح ذیل می‌باشد:

«تشکیل کار گروهی به منظور انجام وظایف و اختیارات دولت و رئیس جمهور در امورمربوط به املاک، مستغلات، زمین، مسکن و ساختمان مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۹».

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۷/۲/۲۹ بنا به پیشنهاد رئیس جمهور و به استناد اصول یکصد و بیست و هفتم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور تحقق اهداف سند چشم انداز و سیاست‌های کلی نظام و اصول قانون اساسی مبنی بر پی ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه تصویب نمود:

الف - کارگروهی متشکل از آقایان محمد سعیدی کیا - وزیر مسکن و شهرسازی، سید مسعود میرکاظمی - وزیر بازرگانی، غلام حسین محسنی اژیه - وزیر اطلاعات، غلامحسین الهام - وزیر دادگستری، سید مهدی هاشمی - سرپرست وزارت کشور، محمد عباسی - وزیر تعاون، ابراهیم عزیزی - معاون توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و مسعود زریبافان به عنوان نمایندگان ویژه رئیس جمهور با وظایف و اختیارات زیر تشکیل می‌شود:

۱- انجام وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های دولت و رئیس جمهور در کلیه امور مربوط به املاک، مستغلات، زمین، مسکن و ساختمان در کلیه قوانین و مقررات از جمله قوانین برنامه چهارم توسعه، تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، نظام صنفی، قانون موسوم به تجمع عوارض، و قوانین زمین، ساختمان، مسکن و تشویق احداث واحدهای مسکونی استیجاری، قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، تأمین و توزیع مصالح ساختمانی و چگونگی روش ساخت و ساز ساختمان و اعطای تسهیلات بانکی و پرداخت یارانه‌ها، مالیات‌های مستقیم، مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی و قوانین و مقررات سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان و قانون پولی و بانکی و عملیات بانکی بدون ربا و اتخاذ تصمیم، تنظیم و تصویب ضوابط، آیین نامه‌ها، تصویب نام‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به اجرای آن‌ها.

۲- اتخاذ تصمیم و یا تنظیم و تصویب آیین نامه یا دستورالعمل در خصوص قیمت گذاری، عوارض و مالیات بر املاک و مستغلات، زمین، مسکن موضوع قوانین و مقررات مربوط و

تفکیک و تعیین مصادیق اشخاصی که به عنوان شغل درآمد ناشی از مسکن دارند، موضوع مواد (۹۳)-(۱۰۵)-(۱۳۱)

قانون مالیات‌های مستقیم و مشمولین مواد (۵۲)-(۵۹)-(۷۶)-(۷۷) قانون یادشده و همچنین ساماندهی قرائن و ضرایب مالیاتی موضوع مواد ۱۵۲ و بعد قانون مذکور.

۳-تنظیم ضوابط مربوط به ساماندهی املاک و مستغلات و زمین و مسکن بر اساس قوانین و مقررات مختلف.

۴- ساماندهی بازار املاک و مستغلات و زمین و مسکن (اعم از ساخت و ساز، فروش، پیش فروش و اجاره و کنترل قیمت)

۵-فراهم نمودن امکانات و منابع مالی لازم.

۶- انجام وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های دولت و رییس جمهور در قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام - و قانون تعزیرات حکومتی -مصوب ۱۳۷۳/۷/۱۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام

۷- اتخاذ تصمیم در خصوص تأمین نیازهای اساسی مردم از جمله مسکن مناسب و نظارت و کنترل امور اقتصادی و هماهنگی راجع به قیمت گذاری، توزیع و ساماندهی اجرای مقررات و ضوابط تعزیرات حکومتی و بازرسی و نظارت و رسیدگی و صدور حکم و اجرای آن.

۸- هماهنگی و نظارت کنترل دولت بر عرضه املاک و مستغلات و زمین و مسکن در غالب شبکه توزیع.

۹-جلوگیری از سوداگری و احتکار در بخش املاک و مستغلات و زمین و مسکن.

۱۰- اتخاذ تصمیمات و تعیین مصادیق مشمول تخلفات تعزیرات که در قانون تعزیرات حکومتی و اصلاحیه آن و سایر قوانین و مقررات بر عهده دولت است.

۱۱-تعیین ضوابط عرضه املاک و مستغلات و زمین و مسکن و ساماندهی عرضه این کالا در شبکه توزیع بر اساس ماده ۵ قانون تعزیرات حکومتی و سایر قوانین و مقررات.

۱۲- اعلام ضرورت عرضه املاک و مستغلات و زمین و مسکن موضوع ماده ۴ قانون تعزیرات حکومتی و سایر قوانین و مقررات و تعیین ضابطه موارد عمده تلقی شدن این کالا.

۱۳- اصلاح تشکیلات و سازماندهی تعزیرات حکومتی و وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های مربوط.

۱۴-هماهنگی دستگاه‌های اجرایی در چارچوب وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های محول

شده و لزوم اجرای تصمیمات و مصوبات کارگروه توسط دستگاه یاد شده و رفع اختلافات بر اساس اصل یکصد و سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۱۵- ساماندهی تبلیغات مربوط به بخش مسکن.

تبصره - از آقایان عبدالرضا مصری - وزیر رفاه و تأمین اجتماعی، حسین صمصامی - سرپرست وزارت امور اقتصادی و دارایی، علی اکبر محرابیان - وزیر صنایع و معادن، سید محمد جهرمی - وزیر کار و امور اجتماعی، محمدرضا اسکندری - وزیر جهاد کشاورزی، طهماسب مظاهری رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، حسب مورد در جلساتی که موضوعات مربوط به وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های آنان مطرح می‌شود، دعوت به عمل می‌آید.

ب - جلسات کارگروه در حضور رییس جمهور تشکیل می‌شود.

ج - دبیرخانه کارگروه یاد شده در نهاد ریاست جمهوری مستقر خواهد بود و دبیر آن مکلف است ساختار مناسب برای اجرای وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های یاد شده جهت تصویب به معاونت

توسعه مدیریت و منابع انسانی رییس جمهور پیشنهاد نماید.

د - تصمیمات نمایندگان یاد شده در خصوص امور اجرایی فوق در حکم تصمیمات رییس جمهور و هیئت وزیران و لازم الاجراء است و با رعایت ماده ۱۹ آیین نامه داخلی هیئت دولت، قابل صدور می‌باشد.

ه - اختیارات هیأت وزیران در غیر موارد اجرایی یاد شده و نیز اصلاح تصویب نامه‌ها و آیین نامه‌های مصوب موجود در این خصوص یا مقررات مربوط به وزرای عضو کارگروه تفویض می‌گردد. ملاک تصمیم‌گیری در این موارد موافقت اکثریت وزیران عضو کارگروه می‌باشد و مصوبات آن در صورت تأیید رییس جمهور با رعایت ماده ۱۹ آیین نامه داخلی هیئت دولت، قابل صدور خواهد بود.

با بررسی صدر مصوبه ۸۷۳۱۴ ت - ۳۱۶ ک مورخ ۸۷/۵/۳۰ وزاری عضو کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مشخص می‌گردد وزاری عضو کارگروه مسکن مصوبه ۸۷۳۱۴ ت - ۳۱۶ ک - مورخ ۸۷/۵/۳۰ را باستناد تصویب نامه ۲۹۲۳۸ ت - ۴۰۰۰۱ ه مورخ ۸۷/۳/۱۹ هیات وزیران تصویب نموده اند. و طبق مقدمه

و جزء (۱) بند (الف) (و) بند (ه) (مصوبه اخیرالذکر هیات وزیران، انجام وظایف و اختیارات و مسئولیتهای دولت مربوط به امور..... مسکن و ساختمان در کلیه قوانین و مقررات از جمله..... روش ساخت و ساز مسکن و اتخاذ تصمیم و تصویب ضوابط و آیین نامه‌ها، تصویب نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به اجرای آن‌ها طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی به وزرای عضو کارگروه مسکن تفویض گردیده است و با توجه باینکه طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هیات وزیران می‌تواند اختیارات خود در تصویب آیین نامه را به کمیسیون متشکل از چند وزیر تفویض کند و هیات وزیران اختیارات خود در تصویب آیین نامه‌های مربوط به ساخت و ساز مسکن (از جمله ضوابط موضوع ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (را به وزرای عضو کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ وزاری قانون اساسی)، تفویض نموده است.

لذا مصوبه ۸۷۳۱۴/ت ۳۱۶ ک مورخ ۸۷/۵/۳۰ وزرای عضو کارگروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) در حکم مصوبه هیات وزیران بوده به دلیل عدم تصویب توسط هیات وزیران قابل ابطال توسط دیوان عدالت اداری نمی‌باشد. لازم بذکر است در مصوبات متعددی، هیات عمومی دیوان عدالت اداری مصوبات کمیسیون‌های موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی متشکل از چند وزیر که هیات وزیران اختیار تصویب آیین نامه‌های اجرایی قوانین را به این کمیسیون‌ها تفویض نموده است را منطبق با اصل ۱۳۸ قانون مورخ - اساسی تلقی نموده و در خواست ابطال آن‌ها را نپذیرفته است که می‌توان به دادنامه ۳۵۲-۳۵۷ مورخ ۹۲/۵/۲۱ هیات عمومی دیوان عدالت اداری اشاره نمود.

بخش ششم: نظارت قضایی بر مرجعیت علمی دانشگاه‌ها (نقد دادنامه شماره

۱۷۲۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری)

هیات عمومی دیوان عدالت اداری در پی شکایت دریافت شده، تشکیل شده و برابر دادنامه شماره دادنامه ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۷۲۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ ماده ۲ دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری موضوع مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه شهید بهشتی مورخ ۱۳۹۵/۵/۲۵ را که مقرراتی در باره تعداد و کیفیت مقالات برای دانشجویان دکتری داشت، ابطال نموده است.

این رأی که نمونه دیگری از گرایش دیوان عدالت اداری است به ورود در امور علمی دانشگاه‌ها، ذیل صلاحیت هیات عمومی این دیوان، است چنین به دیده می‌رسد با استقلال

دانشگاه‌ها که خود بر استقلال علمی و تشخیصی استادان و متخصصان استوار است، چندان سازگاری ندارد و اگر گفته شود که ممکن است موجب تنزل کیفیت دانشگاه‌ها شود، این سخن درنگ پذیر خواهد بود. در این نوشته پس از آوردن گزارش این رأی، به اهمیت واگذاری امور علمی و پژوهشی به دانشگاه‌ها و نقد مبانی این رأی خواهیم پرداخت.

بند اول: موضوع شکایت و خواسته

در این پرونده ابطال ماده ۲ دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری موضوع مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه شهید بهشتی مورخ ۲۵/۵/۱۳۹۵ موضوع شکایت و خواسته است. شاکی در شکایت خود چنین آورده است:

«اینجانب پ. ا. دانشجوی دکتری رشته مهندسی مکانیک ورودی سال ۱۳۹۴ می‌باشم. مطابق ماده ۸ آیین‌نامه وزارت علوم دوره دکتری به تاریخ ۱۷/۹/۱۳۸۹ و شماره ۵۷۲۰۹/۲۱ و ماده ۱۹ آیین‌نامه دوره دکتری وزارت علوم به تاریخ ۱۷/۲/۱۳۹۵ و شماره ۲۷۷۲۲/۲ شرط دفاع از دوره دکتری چاپ یک مقاله علمی - پژوهشی مستخرج از رساله می‌باشد. دانشگاه شهید بهشتی دانشجویان دکتری دانشکده‌های مهندسی را موظف به چاپ حداقل دو مقاله ISI در مجلات با درجه ۱Q یا ۲Q نموده است این امر مخالف با آیین‌نامه وزارت علوم بوده و تخلف می‌باشد. بر این اساس اینجانب از دانشگاه شهید بهشتی شکایت دارم. همچنین بر اساس ماده ۷ قوانین و مقررات مربوط به تخلفات اداری از دانشگاه به خاطر تبعیض نسبت به اینجانب شکایت دارم. بر اساس دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه مورخ ۲۵/۵/۱۳۹۵، شرط کفایت برای حوزه‌های مهندسی، علوم و علوم انسانی تفاوت داشته که شرایط تبعیض‌آمیزی دارد، در صورتی که شرایط و امکانات قرار گرفته از سوی دانشگاه برای تمامی دانشجویان یکسان است (حتی برای دانشجویان مهندسی کمتر نیز می‌باشد) لذا اینجانب به دلیل تبعیض رخ داده از دانشگاه شکایت دارم. شایان ذکر است پس از اعمال تحریم‌های آمریکا (که سبب سخت‌تر شدن چاپ مقاله شده و بسیاری از مقالات صرفاً به خاطر ایرانی بودن نویسندگان آنها رد می‌شوند) تأمین شروط دستورالعمل تبعیض‌آمیز و مخالف با آیین‌نامه وزارت علوم، موجب ایجاد فشار غیر منطقی و زیاد بر دانشجویان دکتری رشته‌های فنی مهندسی شده و موجب طولانی شدن دوره تحصیل و یا

حتی جلوگیری از ادامه تحصیل ایشان گردیده است.».

بند دوم: متن مقررہ مورد شکایت

«دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه مصوب ۲۵/۵/۱۳۹۵:

ماده ۲: در دانشکده‌ها و پژوهشکده‌های حوزه مهندسی

یک شرط لازم برای اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی هر دانشجوی دکتری، کسب حداقل ۷ امتیاز (سهم دانشجو) مستخرج از رساله از بندهای (الف) و (ب) زیر است:

الف: حداقل دو مقاله در مجلات ۱Q یا ۲Q

تبصره ۱: چاپ یک مقاله در دهک اول (۱۰p) مجلات حوزه مربوط برای بند (الف) کفایت می‌کند.

ب: ارائه (شفاهی یا پوستر) یک مقاله در کنفرانس‌های داخلی (ملی یا بین‌المللی).

تبصره ۲: حجم کار ارائه شده توسط دانشجو باید نشان دهنده ۲۰۵ سال فعالیت پژوهشی مستمر باشد (به تشخیص شورای دانشکده یا پژوهشکده)»

بند سوم: دفاعیات دانشگاه شهید بهشتی:

در پاسخ به شکایت مذکور مشاور رئیس و مدیر امور حقوقی دانشگاه شهید بهشتی به موجب لایحه شماره ۱۱۱/۳۴۰/ص - ۱۱/۶/۱۳۹۸ نامه شماره ۵۵۳/۶۰۰/د - ۱۸/۴/۱۳۹۸ معاون پژوهش و فناوری دانشگاه شهید بهشتی را ارسال کرده است که متن آن به قرار زیر است:

«جناب آقای دکتر شاملو

مشاور محترم رئیس و مدیر محترم امور حقوقی دانشگاه

موضوع: در پاسخ به ابطال دستورالعمل کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان ورودی ۱۳۹۳ و بعد از آن

با سلام و احترام: بازگشت به نامه شماره ۱۳۸/۳۴۰/د - ۱۶/۴/۱۳۹۸ پیرامون موضوع ابطال دستورالعمل کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری، مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه شهید بهشتی مورخ ۲۵/۵/۱۳۹۵ خواهشمند است دستور فرمایید در تنظیم لایحه دفاعیه برای موضوع مذکور نکات زیر را لحاظ نمایند. ماده ۸ آیین‌نامه دوره دکتری دانشجویان ورودی ۱۳۹۰ و بعد از آن طی نامه

شماره ۵۷۲۰۹/۲۱ - ۱۷/۹/۱۳۸۹ وزیر علوم، تحقیقات و فناوری شرایط کفایت دستاوردهای دانشجویان دکتری را به شرح زیر ابلاغ نموده است: «دانشجو پس از تدوین رساله، تأیید استاد راهنما و به شرط کفایت دستاوردهای علمی رساله (چاپ حداقل یک مقاله برای دانشجویان در شیوه آموزشی - پژوهشی و دو مقاله برای دانشجویان شیوه پژوهشی در مجلات علمی - پژوهشی دارای نمایه بین‌المللی...) موظف است در حضور هیأت داوران از رساله خود دفاع کند.»

در آیین‌نامه فوق حداقل چاپ یک مقاله شرط کفایت ذکر شده که برای تمام دانشگاه‌های بزرگ و کوچک کشور ارسال شده است. طبیعتاً در دانشگاه شهید بهشتی (به عنوان یکی از دانشگاه‌های تراز اول) اولاً: شرط حداقلی برای کفایت دستاوردها مورد نظر شورای دانشگاه نبوده است. ثانیاً: علت تسری دستورالعمل مصوب سال ۱۳۹۵ به دانشجویان ورودی سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ با توجه به این امر بوده که دوره دکتری به دو دوره آموزشی و پژوهشی تقسیم می‌شود و دستورالعمل مذکور ناظر بر دوره پژوهشی است که ابلاغ آن قبل از شروع مرحله پژوهشی و برگزاری آزمون جامع دانشجویان ورودی ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴، در تاریخ ۲۵/۵/۱۳۹۵ به تفکیک رشته‌های علوم انسانی، علوم پایه و فنی و مهندسی و متناسب با ماهیت رشته‌های مختلف تدوین شده است. در همین راستا به بیان دیگر به طور معمول یک و نیم تا دو سال پس از ورود، مرحله پژوهشی دانشجویان دکتری آغاز می‌شود. بنابراین دانشجویان ورودی ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در شروع مرحله پژوهش خود از این آیین‌نامه مطلع بوده و موظف به اجرای آن هستند. در ضمن لازم به ذکر است چاپ مقاله در نشریات بین‌المللی در دستورالعمل کفایت دستاوردها برای دانشجویان ورودی ۱۳۹۳ و بعد از آن با الهام از فرمایشات مقام معظم رهبری و در راستای سیاست‌های کلی علم و فناوری تهیه و تنظیم شده است.

در بند ۴ - ۱ سیاست‌های کلی ابلاغی توسط مقام معظم رهبری، تأکید بر تحول و ارتقاء علوم انسانی دارد، که راهکار سنجش این ارتقاء انتشار دستاوردها در سطح جهانی و مقایسه با دستاوردهای سایر کشورهاست. همچنین در بندهای ۱ - ۲، ۱ - ۱، ۱ - ۲ و ۳ - ۲ به ارتقای جهانی کشور و کسب مرجعیت علمی و فناوری در سطح منطقه و جهان تأکید شده است. نقشه جامع علمی کشور نیز در بندهای ۱ - ۲، ۱ - ۲، ۲ - ۲، ۲ - ۳ و ۴ - ۲ و راهبرد کلان ۹ به دست آوردن مرجعیت علمی در سطح منطقه و جهان تأکید دارد و بر

اساس اصل سوم قانون اساسی، دولت باید شرایط تحصیل افراد مستعد در آموزش عالی را تسهیل نماید. ولی در این اصل تسهیل شرایط تحصیل به معنای کاهش کیفیت علمی برای فارغ التحصیلی هر دانشجو نیست. لذا دانشگاه شهید بهشتی در راستای این امر برای آشنایی با مجلات معتبر بین المللی در معاونت پژوهشی و فناوری دانشگاه فهرست مجلات و انتشارات معتبر و نامعتبر را در سایت دانشگاه (به صورت لیست عالی، سفید، کم اعتبار و نامعتبر) تهیه، تنظیم، به روزرسانی و در اختیار کلیه دانشگاهیان قرار داده است و جهت راهنمایی تعیین رتبه و اعتبار نشریات در پایگاه های معتبر راهنمای جستجوی نشریات در پایگاه های معتبر را در سایت معاونت پژوهشی و فناوری دانشگاه تهیه و تدوین و در اختیار عموم دانشگاهیان قرار داده است. همچنین کارگاه های آموزشی متعدد برای آشنایی با جستجوی مجلات معتبر، نامعتبر و دستورالعمل های بررسی کفایت دستاوردها از سال ۱۳۹۴ تاکنون برای کارشناسان حوزه معاونت پژوهشی و فناوری دانشگاه و واحدها جهت راهنمایی و آموزش به دانشجویان برگزار شده است. در ضمن بررسی مقاله های چاپ شده با نمایه بین المللی در دانشگاه بر اساس پایگاه استنادی معتبر SCOPUS می باشد که در این پایگاه مجلات کشورهای اسلامی نیز بارگذاری می شوند و این پایگاه اجباری برای انتشار مقالات به زبان انگلیسی ندارد. نشریاتی از ایران هم در این پایگاه نمایه می شوند که مطابق با آیین نامه جدید نشریات وزارت علوم از اهمیت ویژه ای برخوردارند.»

بند چهارم: رأی هیات عمومی

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۷/۱۱/۱۳۹۹ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

• رأی هیأت عمومی

به موجب ماده ۸ آیین نامه مصوب ۲۴/۱۱/۱۳۹۴ شورای عالی برنامه ریزی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری چاپ یک مقاله مستخرج از رساله برای دانشجویان در شیوه آموزشی و پژوهشی و دو مقاله برای دانشجویان شیوه پژوهشی در مجلات علمی پژوهشی دارای نمایه معتبر بین المللی کافی شناخته شده و به موجب ماده ۱۳ آیین نامه مذکور، دانشگاه ها موظف به اجرای آن بوده و حق تصویب شروطی مغایر با آیین نامه مزبور برای دانشجویان را ندارند و دادنامه شماره ۲۴۲۲ - ۲۱/۸/۱۳۹۸ هیأت عمومی دیوان عدالت

اداری نیز مشعر بر همین معناست^۱ و نظر به اینکه مصوبه مورد شکایت، تعداد مقالات چاپ شده و نوع مجلاتی که دانشجو می‌تواند در آن مجلات اقدام به چاپ مقاله کند را تضییق و تحدید کرده و مغایر مقررات وزارتی به عنوان مصوبات فرادستی وضع شده است، بنابراین ماده ۲ دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری موضوع مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه شهید بهشتی مورخ ۱۳۹۵/۵/۲۵، به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی

بند پنجم: نقد و بررسی رأی شماره ۱۷۲۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری

۱- مورد شکایت شاکی در این پرونده مغایرت دستور العمل دانشگاه شهید بهشتی با ماده ۸ آیین‌نامه وزارت علوم دوره دکتری به تاریخ ۱۷/۹/۱۳۸۹ و شماره ۵۷۲۰۹/۲۱ و ماده ۱۹ آیین‌نامه دوره دکتری وزارت علوم به تاریخ ۱۷/۲/۱۳۹۵ و شماره ۲۷۷۲۲/۲ اعلام شده است با این توضیح که شرط دفاع از دوره دکتری چاپ یک مقاله علمی - پژوهشی مستخرج از رساله می‌باشد در حالی که این دانشگاه برابر «دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری مصوبه یکصد و چهل و چهارمین جلسه شورای دانشگاه» مصوب ۱۳۹۵/۵/۲۵ برای کفایت، آثار علمی یا پژوهشی دیگری را خواسته است که افزون بر تکلیف چاپ یک مقاله علمی - پژوهشی مستخرج از رساله است. به بیان دیگر، گویا یکی از موضوعات این رأی آن چنان که از دفاعیات دانشگاه شهید

۱ دادنامه شماره ۲۴۲۲ - ۲۱/۸/۱۳۹۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری «به موجب تبصره ۵ ماده ۴۳ آیین‌نامه آموزشی دوره تخصصی، مصوب جلسه ۳۵ شورای عالی برنامه ریزی علوم پزشکی مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۹، چاپ یک مقاله به زبان انگلیسی از کار تحقیقاتی از رشته مربوطه و مرتبط با موضوع پایان نامه کفایت می‌کند و از آنجا که به موجب ماده ۵۴ آیین‌نامه مذکور، این آیین‌نامه در همه دانشگاه‌ها و دانشکده‌های علوم پزشکی و مؤسسات وابسته به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی سراسر کشور جهت دانشجویان ورودی سال تحصیلی ۱۳۸۸-۱۳۸۷ به بعد لازم الاجرا اعلام شده است. نظر به اینکه در این آیین‌نامه اختیاری برای دانشگاه‌ها برای وضع مقررات مغایر تعریف نشده است، بند ۱۱ شیوه‌نامه تدوین و دفاع از پایان نامه دانشجویان دکتری تخصصی دانشگاه علوم پزشکی کرمان خارج از حدود اختیارات وضع شده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود».

بهشتی نیز برمی‌آید مساله شمول مقررات جدیدتر (یعنی آیین نامه سال ۱۳۹۴) بر دانشجویی است که در زمان حکومت آیین نامه سال ۱۳۸۹ وارد دانشگاه شده است. پس اگر دانشجو مشمول مقررات سال ۱۳۸۹ باشد یا مشمول مقررات سال ۱۳۹۴، حکم موضوع متفاوت خواهد بود. این مطلب به درستی در رأی بازتاب نیافته و معلوم نیست که از نظر هیات عمومی دیوان عدالت اداری، دانشجوی ورودی سال ۱۳۹۳ مشمول آیین نامه قدیمی است یا آیین نامه جدیدتر.

۲- اگر شکایت موضوع این رأی بر بنیاد آیین نامه سال ۱۳۸۹ سنجیده شود رأی هیات عمومی از دو نظر واجد اشکال است؛

نخست این که در ماده ۸ آیین نامه سال ۱۳۸۹ به «حداقل»ها برای کفایت اشاره شده است و منطقاً وقتی حداقلی برای یک رفتار یا ضابطه تعریف می‌شود، مقصود مقنن آن است که کنار نهادن حداقل روا نیست و این امر مانع پیش بینی مقرراتی که حداقل را در بر بگیرد نیست. چون که صد آمد، نود هم پیش ماست.

دومین ایراد به رأی این است که در آیین نامه سال ۱۳۸۹ ساز و کار مشخصی برای حل اختلافات ناشی از تفسیر و رفع ابهام از مفاد آن در تبصره ماده ۱۴ آیین نامه سال ۱۳۸۹ آمده است که می‌توانست موجب شود تا از طرح چنین شکایتی در دیوان عدالت اداری جلوگیری گردد؛ در این تبصره می‌خوانیم: تفسیر مواد این آیین نامه بر عهده معاون آموزشی وزارت است و در صورت بروز ابهام در مفاد آن، نظر معاونت مذکور مورد استناد خواهد بود. بر این اساس، چنانچه اختلاف ناشی از همین واژه حداقل در متن آیین نامه پدید آمده باشد، چنین به نظر می‌رسد که باید فرایند تبصره مرقوم پیش از شکایت طی می‌شد.

۳- از سوی دیگر، در نگارش رأی هیات عمومی دقت کافی نشده است؛ برای نمونه در رأی گفته شده که «به موجب ماده ۱۳ آیین نامه مذکور، دانشگاه‌ها موظف به اجرای آن بوده و حق تصویب شروطی مغایر با آیین نامه مزبور برای دانشجویان را ندارند». این عبارت معلوم نیست که به ماده ۱۳ کدام آیین نامه مربوط می‌شود؟ آیین نامه سال ۱۳۸۹ یا سال ۱۳۹۴؟ بررسی متن دو آیین نامه نشان می‌دهد که به خلاف آنچه در رأی آمده، گرچه آیین نامه سال ۱۳۸۹ ملاک بوده ولی این ماده از آیین نامه مبنا نبوده است. بر این اساس، این آیین نامه فاقد حکمی متضمن عبارات مورد استفاده هیات عمومی دیوان عدالت اداری

است. در آیین نامه سال ۱۳۸۹ البته نه در ماده ۱۳ که در ماده ۱۴ چنین آمده است: این آیین نامه دربرگیرنده اصول کلی و ضوابط اصلی دوره دکتری است و موسسه موظف است دستورالعمل‌های اجرایی آن را تدوین و پس از تصویب در شورای موسسه اجرا کند.

۴- آن چه بیش از همه در این رأی دارای ایراد و اشکال به نظر می‌رسد، مساله استقلال علمی و آموزشی دانشگاه‌ها است. بسیاری از دانشگاه‌ها مقدم بر وزارت علوم بوده و تجمیع شده و پدید آمده‌اند مانند دانشگاه تهران که برابر قانون اجازه تأسیس دانشگاه در تهران سال ۱۳۱۳ بنا شده و دارای شخصیت حقوقی مستقل است.^۱ از سوی دیگر در قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۳/۵/۱۸ نه تنها برابر ماده ۱۰ به استقلال شخصیت حقوقی دانشگاه‌ها تاکید شده^۲ بلکه در بند و او ماده ۱ «حفظ و تحکیم آزادی علمی و استقلال دانشگاه‌ها، مراکز علمی و تحقیقاتی» از وظایف وزارتخانه مزبور اعلام شده است^۳ که همگی نشان دهنده مرجعیت علمی دانشگاه و سازگاری آن نهاد وزارت علوم است.

افزون بر این، منطق و عقل نیز حکم می‌نماید که امور علمی و پژوهشی در تسلط و اراده دانشگاه‌ها باشد و تردیدی در این نیست که تعریف ضوابط علمی برای دانشجویان دوره دکتری که نماد عالی‌ترین ثمره علمی هر دانشگاه و آیند هسازان و استادان آینده دانشگاه‌ها

۱ ماده ۷: دانشگاه دارای شخصیت حقوقی می‌باشد و نمایندگی آن به عهده رییس است و از لحاظ اداری و مالی دانشگاه مستقل و تحت مسئولیت مستقیم وزیر معارف خواهد بود. دانشگاه شهید بهشتی با نام دانشگاه ملی ایران در سال ۱۳۳۸ تأسیس شده است.

۲ دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند و برابر ضوابط و آیین‌نامه‌های خاص مالی معاملاتی، اداری، استعدامی و تشکیلاتی که به تصویب هیأت امناء و تأیید وزیر می‌رسد اداره می‌شوند. اختیارات وزارت در امور دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی و حدود تعیین سیاست‌های عمومی اداره آنها، ارزیابی، نظارت و حمایت و پشتیبانی آنها در چارچوب این قانون و مصوبات مراجع ذی‌صلاح خواهد بود. تبصره - به منظور تحقق تمرکززدائی در فعالیت‌های اجرایی بخش آموزش عالی و پژوهشی افزایش اختیارات هیأت امناء شوراهای علمی و مدیریت اجرایی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی، تنظیم حدود اختیارات حوزه‌های ستادی وزارتخانه در امور دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی، تقویت ترکیب اعضای هیأت‌های امناء، تعریف و تعیین مسؤولیت‌های متقابل دولت و هیأت‌های امناء و نحوه نظارت بر فعالیت دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، لوایح، تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و اصلاحیه‌های لازم توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تنظیم و برای طی مراحل قانونی به مراجع ذی‌صلاح ارائه خواهد شد.

۳ همچنین است مقررات قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب ۱۳۴۶/۱۱/۳۰.

و مؤسسات علمی و پژوهشی هستند، در صلاحیت خود دانشگاه‌ها است. بر این اساس بوده که در آیین نامه سال ۱۳۸۹ به شروط حداقلی برای تدوین و نشر مقالات مستخرج از رساله اشاره شده و در آیین نامه سال ۱۳۹۴ نیز گرچه واژه حداقل برای نشر مقالات و کفایت آن نیامده، ولی همین نگرش به سادگی از مقررات آن برداشت می‌شود.

پس اگر نیک نگریسته شود معلوم می‌گردد که هدف از ایجاد وزارت علوم، دخالت در امور علمی دانشگاه‌ها نیست که دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند و همچنین اگر توجه شود هویدا است که مرجعیت علمی با دانشگاه است که از حضور استادان و متخصصان بهره می‌برد و این مرجعیت و شئون آن، قابل قضاوت نیست.

۵- قضاوت ناپذیری مرجعیت علمی و شئون پژوهشی به ویژه درباره ضوابط کفایت علمی، دنباله اصل تخصص محوری دانشگاه‌ها و صلاحیت علمی استادان است که خود ریشه در استقلال علم و دانش دارد. چه در عالم حقوق، اختلافی در دادگستری قابل طرح است که نوعی عدم قطعیت حقوقی باشد. این عدم قطعیت حقوقی بدین معناست که در عالم حقوق بتوان برای آن آثار و عوارض حقوقی دید. پس اختلاف ستاره شناسان درباره این که پلوتون از مجموعه خورشیدی است یا خیر یا اختلاف ناشی از یک امر اخلاقی فاقد قابلیت قضاوت است چون در عالم حقوق آثار و عوارض حقوقی ندارد هرچه قدر هم که مهم و بنیادی باشد. در این جا نیز، شروط کفایت و رعایت حداقل و تبیین شرایط خاص هر شروط یک موضوع علمی است که قضاوت پذیر نیست و قضاوت در این باره کاربرد و اثری در صلاحیت دانشگاه‌ها ندارد. پس، همانطور که دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۱۰۲۶ مورخ ۱۳۹۸/۵/۲۲ به درستی ارزیابی علمی پایان نامه‌ها را بر عهده داوران گذارده است درباره مقدمات تشکیل جلسات دفاع نیز باید تعیین ضوابط علمی را دست کم آن جایی که افزون بر شروط حداقلی عمومی است بر عهده دانشگاه بگذارد و از قضاوت در این باره بپرهیزد. وانگهی، قضاوت در امور علمی و شئون علمی، حتی به جهت انطباق استانداردهای دانشگاه با وزارت علوم، که در این پرونده می‌بینم، با توجه به سازگاری مقررات دانشگاه یا اهداف علمی و تخصصی ممکن و میسر نبوده است. به بیان دیگر، اگر دانشگاهی حداقل را کنار بگذارد یا به علم و مفاهیم علمی بی‌توجه باشد، آنگاه باید از جهت الزام به رعایت موضوع در شعب این دیوان طرح شود و در هر حال این مساله از صلاحیت ابطالی هیات عمومی دیوان عدالت اداری بیرون است.

۶- نقد آخر با طرح این پرسش بیان می‌شود که اگر دانشگاه مرجع علمی نیست چه نهادی در کشور مرجع علمی است؟ آیا باید نگاه کارکردی به موضوعات داشت و بررسی مبانی و علل اعطای اختیارات و صلاحیت‌ها را کنار نهاد؟ همین که در دستور العمل دانشگاه شهید بهشتی به عباراتی همچون علاوه بر حداقل مذکور در آیین نامه سال ۱۳۸۹ اشاره‌ای نشده است، آیا این خواستن تکالیف علمی و پژوهشی از دانشجویان دکتری، ان هم از سوی دانشگاه برای ارتقای کیفیت، فی نفسه مغایر با آیین نامه وزارت عتف است؟ آیین نامه‌ای که خود به دنبال بیان اصول کار بوده و نه بیان جزئیات و تحدید اختیارات و تشخیص‌های علمی دانشگاه‌ها. این که دیوان عدالت اداری در حالی که نشر یک اثر می‌تواند استناد پذیری، ارزش علمی، ارزش محتوایی یک آفرینه را نشان دهد و به ویژه راهکاری بسیار مؤثر باشد برای تأمین حداکثر اصالت نوشته‌ها، بگوید نشر مقاله ضرورت ندارد و گواهی پذیرش کافی است^۱ و این که دیوان عدالت حکم دهد که در یک

۱ رأی شماره ۱۲۸۶ هیات عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال ماده ۱۹ آیین‌نامه آموزشی دوره دکتری تخصصی مصوب ۲۴/۱۱/۱۳۹۴ طی دادنامه شماره دادنامه ۱۳۹۹/۱۰/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در باره چاپ مقاله مستخرج از رساله دکتری: «نظر به اینکه اولاً: مطابق بند ۴ قسمت (ب) ماده ۲ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب سال ۱۳۸۳، تعیین ضوابط، معیارها و استانداردهای علمی مؤسسات آموزش عالی و تحقیقات، رشته‌ها و مقاطع تحصیلی با رعایت اصول انعطاف، پویایی، رقابت و نوآوری به آن وزارتخانه تفویض گردیده است، بر این اساس قید مندرج در ماده ۱۹ آیین‌نامه آموزشی دوره دکتری تخصصی مصوب جلسه ۸۷۱ - ۲۴/۱۱/۱۳۹۴ شورای عالی برنامه‌ریزی آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مبنی بر الزام به چاپ یک مقاله مستخرج از رساله که قاعداً علاوه بر مرحله پذیرش مقاله بوده و معمولاً زمان زیادی از سنوات تحصیلی دانشجوی مصروف آن می‌گردد و از مصادیق و معیارها و استانداردهای علمی نیز نمی‌باشد مغایر هدف مقنن مندرج در قسمت اخیر بند (ب) مرقوم تشخیص می‌گردد. ثانیاً: با فرض اختیار شورای عالی برنامه‌ریزی در وضع مقررات آموزشی، مقرره مورد شکایت متضمن قاعده آمره‌ای است که اعمال آن موجب اضرار به دانشجویان دوره دکتری تخصصی می‌شود زیرا از یک سو چاپ مقاله از اختیارات دانشجو خارج است و دانشجویان این مقطع فاقد هرگونه اراده‌ای در فرایند زمانی چاپ یا امکان در نوبت چاپ قرار دادن مقالات مستخرج از رساله دکتری می‌باشند و با عنایت به طولانی بودن فرایند چاپ مقالات در مجلات معتبر، الزام آنها به چاپ مقاله به صورت مطلق و بدون وجه موجب اضرار است و مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است که مقرر نموده هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد. در نتیجه مقرره مورد شکایت به جهات فوق در این بخش که متضمن الزام به چاپ مقاله برای امکان دفاع از رساله است مغایر قانون و خارج از حدود اختیار وضع شده و با اجازه حاصل از بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال

اثر ماهیتاً مشترک مانند رساله دکتری که یک استاد برای نظارت بر تدوین و نگارش آن بیشترین وقت علمی و آموزشی و پژوهشی خود را می‌گذارد، الزامی به درج نام استادان در مقاله نبیند^۱، آیا این گونه رای‌ها همسو است با جایگاه علمی دانشگاه‌ها؟ آیا این گونه رایی دانش و علم را می‌پاید؟

می‌شود».

۱ رأی شماره ۸۳۹ مورخ ۱۳۹۸/۰۵/۰۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ۸۳۹ با موضوع ابطال تبصره یک ماده ۱۱ شیوه‌نامه نظارت بر اجرای دوره دکترای آموزشی - پژوهشی مصوب ۱۳۹۴ دانشگاه علامه طباطبایی در باره درج نام استاد راهنما در مقاله مستخرج از رساله: «۱ - مطابق بند ۴ قسمت (ب) ماده ۲ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۳، تعیین ضوابط، معیارها و استانداردهای علمی و مقاطع تحصیلی یکی از مأموریت‌ها و اختیارات وزارت علوم بوده است. ۲ - مطابق ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، دانشگاه‌ها بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیأت امناء که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌رسد، عمل می‌کنند و دستورالعمل مورد شکایت با موضوع شیوه‌نامه نظارت بر اجرای دوره دکترای آموزشی - پژوهشی، موضوعاً از شمول حکم مندرج در ماده ۱ قانون مذکور خارج است. ۳ - مطابق ماده ۸ آیین‌نامه دوره دکترا مصوب شورای برنامه‌ریزی و آموزش عالی مورخ ۸/۸/۱۳۸۹ مقاله مستخرج از پایان‌نامه توسط دانشجو نوشته شده و استاد راهنما صرفاً وظیفه نظارت و راهنمایی جهت اصلاح آن را دارد. ۴ - مطابق ماده ۱۳ آیین‌نامه دوره دکترا، دانشگاه علامه طباطبایی در تدوین و تصویب شیوه‌نامه نظارت بر اجرای دوره دکترای آموزشی - پژوهشی می‌باید اصول کلی و ضوابط اصلی دوره دکترا مندرج در آیین‌نامه یاد شده را رعایت کند. این در حالی است که درج شرط نویسنده مسئول بودن استاد راهنما، توسعه دامنه شمول حکم مندرج در ماده ۸ آیین‌نامه یاد شده است. ۵ - ماده ۸ آیین‌نامه دوره دکترا در مقام بیان نحوه دفاع از رساله دکترا و شرایط آن است و سکوت این ماده در خصوص این که چه کسی نویسنده مسئول باشد، متضمن جواز نویسنده مسئول بودن استاد راهنما نبوده و باید آن را در پرتو اصول کلی حقوق عمومی نظیر اصل عدم صلاحیت و اصل برابری و منع تبعیض تفسیر کرد چرا که اصل بر عدم صلاحیت استاد راهنما برای نویسنده مسئول بودن مقاله است و خلاف آن نیاز به تصریح دارد. ۶ - مستنبط از ماده ۳ قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸ و اصلاحی ۱۳۸۹، مقاله علمی پژوهشی مستخرج از پایان‌نامه، اثر حقوقی مستقلی است که پدیدآورنده آن دانشجو است و مالک فکری آن محسوب می‌شود و استاد راهنما صرفاً وظیفه نظارت بر آن را دارد. ۷ - قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی مصوب ۱۳۹۶/۵/۳۱، در مقام بیان عمل مجرمانه تقلب در تهیه آثار علمی و مجازات آن بوده و به هیچ عنوان متضمن الزام و اجبار دانشجویان به ذکر نام استاد راهنما به عنوان نویسنده مسئول در مقالات علمی - پژوهشی مستخرج از پایان‌نامه نبوده است. بنابراین با عنایت به مراتب مذکور، تبصره ۱ ماده ۱۱ شیوه‌نامه نظارت بر اجرای دوره دکترای آموزشی - پژوهشی دانشگاه علامه طباطبایی مصوب ۱۳۹۴، در قسمتی که ناظر بر درج شرط نویسنده مسئول بودن استاد راهنما در مقالات علمی - پژوهشی مستخرج از رساله دکترا است، خارج از حدود اختیارات تشخیص می‌شود و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود».

داوری در این باره را لازم نیست به آیندگان سپرد؛ داوری در این باره را هم اینک با توجه به رشد شمار دانشجویان مقاطع تحصیلات تکمیلی و ضرورت نظارت و پایش بیشتر علمی، می‌شود انجام داد. باید نگاهی به قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در آثار علمی مصوب سال ۱۳۹۶ و علت و فلسفه آن انداخت و بررسی کرد که چرا تصویب چنین قانونی در شرایط کنونی لازم بوده است؟ مبنای قوی وضع این قانون نیاز دانشگاه‌ها به پایش و نظارت علمی بیشتر بوده است که همگی نشان دهنده مرجعیت علمی دانشگاه است. فایده این نیاز کمتر از فواید نیاز کشور به آب و هوای پاک نیست. آیا می‌شود ادعا کرد که دیوان عدالت اداری درباره حداقل‌های استاندارد سلامت آب یا هوا که از موضوعات علمی است می‌تواند وارد شود و اگر نهادی افزون بر این استاندارد ضوابطی را برای پوشش ضریب خطا، تبیین نمود، ضوابط بیشتر باید ابطال شود؟ در حالی که این ضوابط بیشتر با توجه به عدم قطعیت علمی هرگونه استاندارد و ضابطه و ضریب خطای کار، برآورد و اعمال شده‌اند و در هر حال به سود سلامت مصرف کنندگان آب و هوا در کشور است آیا باز دیوان عدالت باید آن را باطل نماید؟ به باور نگارنده، پاسخ بی‌گمان منفی است. موضوع حداقل‌های کفایت و صلاحیت دانشگاه‌ها برای پیش بینی ضوابط بیشتر برای بهبود و برای سلامت بیشتر همچون موضوع آب و هوا به شرح بالا است.

رای شماره ۱۷۲۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری را نمی‌توان رایی درست دانست. صرف این که دانشگاهی، از حداقل شروط کفایت علمی فراتر برود، این کار به معنای «تضییق و تحدید.. و مغایر» ت با قوانین بالادستی نیست. افزون بر این، رای ۱۷۲۷ هم از نگاه مقررات سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۴ رایی قابل نقد است و هم از منظر صلاحیت علمی و تشخیص پژوهشی دانشگاه‌ها قابل انتقاد است. همه این انتقادات برای آن است که چنین آراییی ممکن است موجب تنزل کیفیت علمی در دانشگاه‌ها گردد. قضاوت نمودن درباره امور علمی که در صلاحیت دانشگاه‌ها است، راهکار مناسبی برای حفظ و ارتقای کیفیت نیست.

نتیجه گیری

«مستدل و مستند بودن آرای قضایی» یکی از اصول حقوق پذیرفته شده حاکم بر هر مرجع قضایی و شبه قضایی است و می‌توان آن را یکی از نتایج اصل برائت و همچنین یکی از پیش شرط‌های اجرای عدالت در حل و فصل قضایی اختلاف‌ها دانست. این قاعده نه تنها

از ابتدا تاکنون جزئی از قوانین آیین دادرسی ایران بوده، بلکه اهمیت آن سبب شده است اصل ۷۸ متمم قانون اساسی مشروطیت و اصل ۱۶۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر آن تاکید کنند.

از این رو، اگر چه قوانین حاکم بر دیوان عدالت اداری اصولاً به طور صریح به این قاعده اشاره نکرده‌اند، اما طبیعی است دیوان را به عنوان یکی از مراجع قضایی نشئت گرفته از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مشمول این قاعده بدانیم. اما عدم تصریح قوانین دیوان به قاعده فوق که ناشی از فعالیت قانون گذار یا بدیهی دانستن آن بوده است، هرگز سبب نشده است که هیئت عمومی دیوان، خود را ملزم به پیروی از این قاعده نداند. شاهد مدعی اینکه هیئت عمومی دیوان در آرای متعدد، پیروی از قاعده فوق توسط تمام مراجع قضایی و شبه قضایی را لازم دانسته و خود نیز اصولاً آن را رعایت کرده است. با وجود این می‌توان انکار کرد که این مرجع در بعضی موارد از رعایت این قاعده غفلت کرده یا از آن طفره رفته است.

در این نوشتار با بررسی بعضی مصادیق نقض قاعده مستدل و مستند بودن آرای قضایی در استناد ه هیئت عمومی دیوان به قوانین عادی، ملاحظه شد این نقض می‌تواند به سه شکل باشد: ۱. نقص در مستندات قانونی و استدلال‌های حقوقی؛ ۲. عدم استناد به قانون مشخص و ۳. عدم استناد به مواد مشخص قانونی. در ضمن ملاحظه شد که عدم رعایت قاعده فوق می‌تواند در بدترین حالت منجر به صدور آرای اشتباه شود. اما حتی اگر این نقص منجر به صدور آرای اشتباه نشود، بازهم پیامدهای منفی دیگری به دنبال خواهد داشت که مهمترین آن‌ها، عدم اعتقاد دستگاه‌های دولتی به درستی رأی و در نتیجه تصویب مصوبه‌های جدید با محتوای مشابه مصوبه‌های ابطال شده پیشین است.

از این رو، با توجه به پیامدهای منفی عدم مستدل و مستند بودن آرای هیئت عمومی دیوان و با در نظر گرفتن این گریه عمومی دیوان، مرجع مناسب به فرد شکایت از مصوبه‌های دولتی است و تصمیماتش تحت نظارت هیچ مرجع دیگر نیست، می‌توان انتظار داشت دیوان برای رعایت دقیق قالی مستدل و مستند بودن آرای خود بیشتر تلاش می‌کند هرچند این تلاش مونده به طولانی‌تر شدن زمان رسیدگی به پرونده‌ها شود؛ زیرا پیامدهای رأی اشتباه دیوان در ابطال یا عدم ابطال یک مصوبه دولتی، بر خلاف آرای سایر مراجع قضایی و حتی برای شعب دیوان، محدود به فرد شاکی نیست و می‌تواند گروه فراوانی از مردم را تحت تأثیر قرار دهد.

منابع و مأخذ

- استفساریه شورای نگهبان در خصوص اصل ۱۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۱ مندرج در پورتال رسمی شورای نگهبان مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.dotic.ir
- آگاه، وحید (۱۳۸۹)، حقوق بنیادین و اصول حقوقی عمومی در رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری (۱۳۶۱ ۱۳۸۸) تهران انتشارات جنگل
- تصمیم نامه شماره ۱۲۶۵۶۰/ت ۴۳۱۶۵ ن مورخ ۲۴/۶/۸۸ نمایندگان ویژه رئیس جمهور مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.divan-edalat.ir
- تصویب نامه ۲۹۲۳۸/ت ۴۰۰۰۱ ه مورخ ۱۹/۳/۸۷ هیات وزیران مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.dotic.ir
- دادنامه ۲۷۲ مورخ ۹۵/۰۵/۲۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری مندرج در پورتال دیوان عدالت اداری به آدرس www.divan-edalat.ir
- دیانی، عبدالرسول، (۱۳۸۰)، ترتیب دلایل بین مستندات حکم قضایی قاضی قسمت اول مجله دادرسی شماره ۳۰
- دیانی، عبدالرسول، (۱۳۸۱). مستندات رأی قاضی قسمت اول مجله دادرسی شماره ۳۳
- سودمندی، عبدالمجید (۱۳۹۷). مستدل و مستند بودن آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری ایران در استناد به قانون اساسی فصلنامه پژوهش حقوق عمومی شماره ۶۱
- الفت پور، محمدعلی، آدمی، محمد (۱۳۹۲)، «صلاحیت هیئت عمومی و شعب دیوان عدالت اداری» (نقد رأی شماره ۲۶۱ هیات عمومی دیوان عدالت اداری مورخ دوفصلنامه رویه قضایی سال دوم شماره ۳
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ اصلاحیه آن مصوب ۱۳۶۸ مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.dotic.ir
- قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.dotic.ir

- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴ مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.dotic.ir
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵) فلسفه حقوق جلد دوم چاپ سوم تهران شرکت سهامی انتشار
- مدنی، سیدجلال‌الدین ۱۳۷۷ ادله اثبات دعوی چاپ چهارم تهران انتشارات پایدار
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان ۱۳۸۱ مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات ۱۳۸۰ تهران چاپخانه سروش
- مصوبه ۸۷۳۱۴/ت ۳۱۶ ک مورخ ۳۰/۵/۸۷ وزرای عضو کار گروه مسکن (کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) مندرج در پایگاه اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس www.divan-edalat.ir
- ویژه، محمدرضا، کتابی رودی، احمد ۱۳۹۳، حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری در انتصاب مدیران مؤسسات عمومی غیر دولتی (مطالعه موردی مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی). فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۵