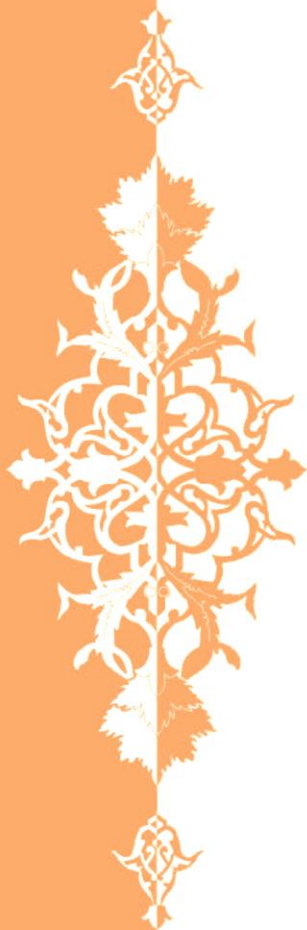




پژوهشکده شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال نامه شماره ۲۴/۱۶۷۳ مورخ

۱۳۹۴/۴/۲۲ دانشگاه ارومیه

کد گزارش: ۹۷۰۳۰۲۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۳/۰۸

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال نامه شماره ۱۶۷۳/۲۴ مورخ ۱۳۹۴/۴/۲۲

دانشگاه ارومیه

تهیه و تنظیم:

محمدامین ابریشمی‌راد

نظارت:

محمدعلی فراهانی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۳۰۲۶

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۳/۰۸

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(ابطال نامه دانشگاه ارومیه مبنی بر ابطال گواهینامه پایان دوره آموزش عالی غیررسمی در

سطح معادل کارشناسی ارشد)

موضوع شکایت: تقاضای ابطال نامه شماره ۲۴/۱۶۷۳ مورخ ۱۳۹۴/۴/۲۲

دانشگاه ارومیه

شاکی: آقای عزیزاله اسکندری نیا

طرف شکایت: دانشگاه ارومیه

جهت مغایرت شرعی: آیات شریفه ۲ و ۳ سوره مبارکه «صف»، احادیث منقول

از اهل بیت^(ع) و قاعده فقهی اصالت صحت

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۶۰۵۸/۲۰۰ - ۱۳۹۶/۱/۲۱

مقدمه

در این پرونده، شاکی از نامه شماره ۲۴/۱۶۷۳ مورخ ۱۳۹۴/۴/۲۲ دانشگاه ارومیه (پیوست شماره ۱ دادخواست) درخصوص ابطال مدارک تحصیلی موکلانش، از جهت مغایرت با آیات شریفه ۲ و ۳ سوره مبارکه «صف» و احادیث منقول از اهل بیت^(ع) شکایت کرده و ابطال نامه مذکور را از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا کرده است.

شرح و بررسی

در اجرای مواد (۵۸) و (۵۹) «قانون مدیریت خدمات کشوری»^۱ مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ که بر آموزش و ارتقای توان علمی کارمندان تأکید کرده و به دستگاه‌های اجرایی اجازه عقد قرارداد در این خصوص با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی داده است و در پی مجوز شماره ۲۲/۷۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۸ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مبنی بر اعطای موافقت قطعی شورای گسترش آموزش عالی با برگزاری دوره‌های نیمه‌حضوری کارشناسی و کارشناسی ارشد در دانشگاه ارومیه (پیوست شماره ۲ دادخواست)، رئیس سازمان آموزش و پرورش استان آذربایجان غربی براساس فراخوان رسمی طی نامه شماره ۵۵۱/۵۵/۶۳۰ مورخ ۱۳۸۷/۹/۱۰ (پیوست شماره ۳ دادخواست) و بر مبنای عقد قرارداد شماره ۵۵۱/۱/۵۴۱۵۰ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۱ با دانشگاه ارومیه (پیوست‌های شماره ۴ و ۵ دادخواست)، این امکان را برای کارمندان خود مهیا کرد که با توجه به تعهد دانشگاه به اعطای مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد غیررسمی برابر فرم مدرک نمونه پیوست قرارداد پیش گفته، دوره آموزشی کارشناسی ارشد مدیریت آموزشی

۱. ماده ۵۸- سازمان [مدیریت و برنامه‌ریزی کشور] موظف است به منظور ارتقای سطح کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اجرایی، نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی را به گونه‌ای طراحی نماید که همراه با متناسب ساختن دانش، مهارت و نگرش کارمندان با شغل مورد نظر، انگیزه‌های لازم را جهت مشارکت مستمر کارمندان در فرایند آموزش تأمین نماید؛ به نحوی که رابطه‌ای بین ارتقای کارمندان و مدیران و آموزش برقرار گردد و از حداقل سرنه ساعت آموزشی براساس مقررات مربوط در هر سال برخوردار گردند.

ماده ۵۹- دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند با رعایت مقررات این قانون و نظام آموزش کارمندان دولت، برنامه‌های آموزشی کارمندان خود را تدوین نمایند.

تبصره- دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در قالب برنامه‌های آموزشی مصوب برای اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز خود با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انعقاد قرارداد نمایند. همچنین دستگاه‌های مزبور می‌توانند کلیه مراحل طراحی، اجرا و ارزشیابی دوره‌ها و فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی خود را به مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی که صلاحیت فنی و تخصصی آن‌ها به تأیید سازمان رسیده باشد، واگذار نمایند.

را در دانشگاه ارومیه بگذرانند. بر همین اساس، کارمندان حائز شرایط و از جمله موکلان شاکی نیز دوره آموزشی مزبور را طی چهار و نیم سال در ۳۲ واحد درسی گذرانده و به تبع «گواهینامه پایان دوره آموزش عالی غیررسمی» در سطح معادل کارشناسی ارشد را در اواخر سال ۱۳۹۱ (همانگونه که در قرارداد فیما بین مقرر شده بود) از دانشگاه ارومیه دریافت کرده‌اند (پیوست‌های شماره ۱۱ تا ۳۴ دادخواست) و تأییدیه تحصیلی آن هم صادر شده است (پیوست‌های شماره ۳۵ تا ۳۷ دادخواست).

حال رئیس دانشگاه ارومیه پس از این مراحل، طی نامه موضوع شکایت، ضمن اذعان به شرکت این کارمندان در «دوره‌های غیررسمی این دانشگاه در مرکز نیمه‌حضوری ... تحت عناوین «در سطح کارشناسی ارشد» و «در سطح معادل کارشناسی ارشد» و گذراندن این دوره‌ها، با عطف به «اخطار اداره کل بازرسی استان آذربایجان غربی مبنی بر ابطال مدارک مزبور و صدور مدارک براساس ساعت دوره‌های طی شده و نیز اعلام نظر صریح وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در این خصوص»، ابطال مدارک تحصیلی این افراد و از جمله موکلان شاکی را اعلام کرده و از آنان خواسته است که مدارک تحصیلی اشاره شده را «جهت صدور مدرک براساس ساعات طی شده در دوره»، به دانشگاه تحویل دهند.

استدلالات شاکی

شاکی پرونده مدعی است که تصمیم پیش‌گفته رئیس دانشگاه ارومیه از جهت نقض حقوق مکتسب افراد، از لحاظ قانونی و شرعی محل ایراد است. در همین راستا، استنادات قانونی و شرعی شاکی بدین شرح است:

استنادات قانونی:

۱. نامه شماره ۷/۱۴۷۰۰۵ مورخ ۱۳۹۴/۷/۲۰ معاون حقوقی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (پیوست شماره ۳۹ دادخواست) که در آن جهت مساعدت در صدور مدارک تحصیلی، دستور به قید فوریت صادر شده ولی دانشگاه به آن ترتیب اثری نداده است. همچنین نامه شماره ۹۵/۷۵/۴۶۷۶۰ مورخ ۱۳۹۵/۳/۱۰ وزیر علوم، تحقیقات و فناوری (پیوست شماره ۴۰) که «منع ترتیب آثار حقوقی و استخدامی بر دوره‌های گذرانده شده» را بی دلیل دانسته و مقرر کرده است درخصوص «ارزش استخدامی مدارک»، دستگاه‌های اداری مربوط برطبق قوانین و مقررات رأساً تصمیم‌گیرنده هستند.

۲. مجوز شماره ۲۲/۷۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۸ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری که در آن، موافقت قطعی شورای گسترش آموزش عالی به نام ریاست دانشگاه ارومیه و مجوز اختصاصی برای دانشگاه مذکور صادر شده و مبنا و مستند ثبت نام و پذیرش دوره و تعهد دانشگاه بوده است و چه در زمان عقد قرارداد بین اداره کل آموزش و پرورش استان و دانشگاه و چه پس از آن، در طول برگزاری دوره و حتی بعد از پایان یافتن دوره و فارغ التحصیلی افراد و صدور مدارک تحصیلی ایشان، حاکم بوده و فسخ نشده بوده است.

۳. دریافت شهریه از کارمندان مذکور و از جمله موکلان شاکی توسط دانشگاه، از ابتدا تا انتهای دوره به طور تمام و کمال که خود مؤیدی بر صحت قرارداد و ایفای تعهدات است و لذا دانشگاه هم باید به تعهد خود عمل کند.

۴. انجام نشدن هیچ گونه اقدامی از سوی دانشگاه از قبیل تعطیل کردن کلاس‌ها یا ممانعت از ادامه تحصیل یا اعلام پایان دوره یا انجام دادن اقدام

قانونی جهت فسخ قرارداد، علی‌رغم ادعای اداره کل آموزش و پرورش استان در دفاعیه ارسالی خود به شعبه دوم دیوان عدالت اداری (پیوست شماره ۴۱ تا ۴۳ دادخواست) مبنی بر ارسال نامه‌های شماره ۵۵۱/۵۵/۸۰۴۰۶ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۳ و ۵۵۱/۱/۱۵۹۲۱ مورخ ۱۳۸۸/۳/۱۰ به دانشگاه جهت تعلیق قرارداد فی‌مابین. ضمناً در نامه اخیرالذکر، به اقدام یک‌طرفه دانشگاه در ثبت نام و اجرای دوره اشاره شده و نیز بیان شده که ثبت نام این دوره جهت ادامه تحصیل بوده است و لذا نمی‌توان در قبال گذراندن این دوره، گواهی ساعتی صادر کرد بلکه باید برای آن، مدرک تحصیلی معتبر و دارای ارزش علمی مقبول وزارت علوم، تحقیقات و فناوری صادر شود و مدرک صادره دانشگاه بی‌ارزش بوده و عدول دانشگاه از مفاد قرارداد فی‌مابین است (پیوست شماره ۸ دادخواست). نمونه مدرک پیوست قرارداد را نیز خود دانشگاه به قرارداد ضمیمه کرده و در پرونده کلاسه شماره ۹۳۰۹۹۸۰۹۰۰۵۲۹۳۹ تحت رسیدگی در شعبه سوم دیوان عدالت اداری نیز صراحتاً به این امر اقرار کرده است.

۵. دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۰۹۰۰۴۰۰۸۱۳ مورخ ۱۳۹۴/۴/۹ صادره از شعبه ۴۴ (چهارم سابق) دیوان عدالت اداری مبنی بر تأیید مدرک تحصیلی و الزام طرف شکایت به پذیرش مدرک مذکور و اعمال حقوق بازنشستگی براساس آن. همچنین بخشنامه شماره ۷۱۰/۵۵ مورخ ۱۳۸۹/۸/۲۲ (پیوست دادخواست) که نحوه اعمال این مدارک را مشخص کرده است.

۶. در ماده (۲) قرارداد و بند «۲-۳» آن،^۱ دانشگاه تعهد کرده است که به

۱. ماده ۲: تعهدات دانشگاه

استناد مجوز ۲۲/۷۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۸ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، به کلیه دانشجویان پس از گذراندن کامل دوره، مدرک کارشناسی ارشد غیررسمی داده شود. در ماده (۱) قرارداد^۱ نیز به پذیرش دانشجو با رعایت و وفق قوانین و مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری اشاره شده که از ثبت نام کاملاً قانونی برای این دوره حکایت دارد.

۷. بخشنامه شماره ۱۸۰۳/۷۰۵۹۹ مورخ ۱۳۸۷/۸/۵ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور نیز اولاً، درخصوص سازمان مدیریت صنعتی بوده و به آموزش و پرورش ارتباطی نداشته است و ثانیاً، شروع دوره و گذراندن مقطع تحصیلی قبل از صدور بخشنامه ممنوعیت عقد قرارداد^۲ بوده که نمی تواند عطف به ماسبق شود.^۳

۸. ماده (۱۰) «قانون مدنی»^۴ که قرارداد را در صورت مخالف نبودن با صریح

→

۳-۲. به دانشجویانی که دوره دانشجویی را با موفقیت طی نمایند، مدرک کارشناسی ارشد غیررسمی مطابق ضوابط و مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری براساس مجوز شماره ۲۲/۷۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۸ که پیوست این قرارداد^۱ می باشد، اعطا خواهد شد.

۱. ماده ۱: موضوع قرارداد

عبارت است از ارائه خدمات آموزشی با رعایت قوانین و مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری جهت پذیرش دانشجو از طریق طرح فراگیر در رشته مدیریت آموزشی مقطع کارشناسی ارشد.

۲. مشخص نیست که منظور شاکی از این بخشنامه همان بخشنامه اشاره شده معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور است یا بخشنامه دیگری ولی اگر مقصود همان بخشنامه باشد، ادعای عطف به ماسبق شدن آن صحیح نیست؛ چراکه تاریخ صدور آن، پیش از تاریخ عقد قرارداد بین سازمان آموزش و پرورش استان آذربایجان غربی و دانشگاه ارومیه و نیز صدور فراخوان اداره کل مذکور بوده است.

۳. لازم به ذکر است که عنوان بخشنامه مزبور که مربوط به پذیرش کارکنان دستگاه های اجرایی در برخی دوره ها است، ناظر به کلیه دستگاه های اجرایی می باشد.

۴. ماده ۱۰ - قراردادهای خصوصی نسبت به کسانی که آن را منعقد نموده اند، در صورتی که مخالف صریح قانون نباشد، نافذ است.

قانون، برای دو طرف نافذ و لازم‌الاجرا قلمداد کرده و ماده (۲۱۹) قانون مزبور^۱ که بر لازم‌الاتباع بودن قرارداد تأکید کرده است. همچنین ماده (۲۲۰) قانون مذکور^۲ که دو طرف قرارداد را علاوه بر اجرای مفاد تصریح شده در قرارداد، به کلیه نتایجی که هم که به موجب عرف و عادت یا به موجب قانون از عقد حاصل می‌شود، ملزم دانسته است و ماده (۲۲۵) قانون پیش‌گفته^۳ که متعارف بودن امری در عرف و عادت را به طوری که عقد، بدون تصریح هم منصرف به آن باشد، به منزله ذکر در عقد می‌داند.

استنادات شرعی:

۱. آیات شریفه ۲ و ۳ سوره مبارکه صف^۴ که اموال را به مالکان و صاحبان آن‌ها منتسب کرده و بر سلطنت مالک بر اموال خود دلالت دارد و هرگونه تصرف در اموال دیگری را بدون کسب رضایت وی ممنوع کرده است.
۲. احادیث منقول از اهل بیت(ع) که در آن بر لزوم وفای به عهد تأکید شده است.^۵
۳. قاعده فقهی اصالت صحت.

۱. ماده ۲۱۹- عقودى که برطبق قانون واقع شده باشد، بین متعاملین و قائم مقام آن‌ها لازم‌الاتباع است مگر اینکه به رضای طرفین اقاله یا به علت قانونی فسخ شود.

۲. ماده ۲۲۰- عقود نه فقط متعاملین را به اجرای چیزی که در آن تصریح شده است، ملزم می‌نماید، بلکه متعاملین به کلیه نتایجی هم که به موجب عرف و عادت یا به موجب قانون از عقد حاصل می‌شود، ملزم می‌باشند.

۳. ماده ۲۲۵- متعارف بودن امری [در] عرف و عادت به طوری که عقد بدون تصریح هم منصرف آن باشد، به منزله ذکر در عقد است.

۴. «یا ایها الذین آمنوا لم تقولون ما لا تفعلون (۲) کبر مقتا عند الله أن تقولوا ما لا تفعلون» (ای کسانی که ایمان آورده‌اید! چرا سخنی می‌گویید که عمل نمی‌کنید؟! نزد خدا بسیار موجب خشم است که سخنی بگویید که عمل نمی‌کنید!).

۵. پیامبر اکرم(ص): «لا دین لمن لا عهد له.» (بخارا، انوار، ج ۷۵، ص ۹۶)
پیامبر اکرم(ص): «من کان یؤمن بالله من لم یرع عهده و دمه.» (اصول کافی، ج ۲، ص ۳۶۴)
امیرالمؤمنین(ع): «ما ایقن بالله من لم یرع عهده و دمه.» (غررالحکم، ص ۳۶۶)
امیرالمؤمنین(ع): «ان العهود قلائد فی الاعتناق الی یوم القیامه فمن وصلها وصله الله و من قطعها خذله الله.» (میزان الحکمه، ج ۷، ص ۴۹)

امیرالمؤمنین(ع): «ان عقدت بینک و بین عدوک عقده او البسته منک ذمه فحط عهدک بالوفا و ارع دمتک بالامانه و اجعل نفسک جنه دون ما اعطیت.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳)

بررسی موضوع و جمع بندی

پس از بیان استنادات قانونی و شرعی شاکی، در مقام بررسی و تحلیل حقوقی موضوع شکایت باید گفت که با بررسی محتویات این پرونده و مدعیات و ادله ابرازی شاکی و نیز تحلیل حقوقی موضوع شکایت، این نتیجه به دست آمد که اولاً از لحاظ شکلی، نامه رئیس دانشگاه ارومیه (موضوع شکایت)، تصمیمی موردی و جزئی است، نه مصوبه‌ای نوعی و کلی و لذا قابلیت شکایت در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و در نتیجه، ارسال به شورای نگهبان را نداشته است و باید در شعب دیوان عدالت اداری طرح و رسیدگی شود؛ چراکه این تصمیم درخصوص تعدادی دانشجوی خاص و مشخص اتخاذ شده است، نه درخصوص نوع و کلیت دانشجویهای دانشگاه. ثانیاً از لحاظ محتوایی، با توجه به مصوبه جلسه ۴۳۲ مورخ ۱۳۷۷/۹/۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی^۱ با موضوع «ممنوعیت صدور مدرک معادل در دانشگاه‌ها و

۱. «پیرو مصوبه جلسه ۳۵۸ مورخ ۷۴/۴/۱۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص موافقت اصولی با حذف مدرک معادل و براساس گزارش عملکرد وزارت فرهنگ و آموزش عالی (موضوع نامه ۲/۱۱۹۵۹ مورخ ۷۷/۷/۲۱ وزارت فرهنگ و آموزش عالی) و تأیید کمیسیون مشورتی که اشعار می‌دارد:

الف- اعطای مدرک معادل ناشی از گذراندن دوره‌های آموزشی مصوب سازمان امور اداری و استخدامی و همچنین دوره‌های غیررسمی برگزار شده توسط دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی متوقف گردیده است.

ب- با توجه به لغو امتیاز مؤسسات آموزش عالی غیردولتی و غیرانتفاعی نوع دوم، اجرای دوره‌های معادل در این مؤسسات عملاً متوقف مانده است.

ج- برای تبدیل مدارک معادل اعطایی کمیسیون ارزشیابی مدارک تحصیلی خارج کشور، برحسب مورد دو راه حل پیش‌بینی شده است؛ اول آنکه دارنده مدرک معادل با گذراندن واحدهای جبرانی در یکی از دانشگاه‌های داخل کشور، مدرک معادل خود را به مدرک رسمی تبدیل کند و دیگر اینکه در آزمون ورودی مقطع بالاتر شرکت کرده و حداقل ۸۰ درصد نمره آزمون آخرین فرد پذیرفته شده در رشته مربوط را کسب کرده باشد.

د- با توجه به اصلاح آیین‌نامه آموزشی دوره‌های کاردانی و کارشناسی، اعطای مدرک معادل به دانشجویان مشروطی

مراکز آموزش عالی» که اعطای مدرک معادل ناشی از گذراندن دوره‌های آموزشی مصوب سازمان امور اداری و استخدامی و همچنین دوره‌های غیررسمی برگزارشده دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی را ممنوع اعلام کرده است، به نامه رئیس دانشگاه ارومیه از جهت اعلام بی اعتباری و بطلان مدارک صادرشده، ایرادی وارد نیست. لکن چنین امری به منزله این نیست که سایر تشریفات طی شده توسط دانشگاه مزبور و همچنین اداره آموزش و پرورش استان درخصوص پذیرش و تحصیل موکلان شاکی مطابق قوانین و مقررات بوده است و لذا هرچند از حیث حقوقی بی اعتباری مدارک صادره به عنوان معادل کارشناسی ارشد محقق می‌باشد اما تخلفات دانشگاه در مراحل پذیرش و ادامه تحصیل اشخاص موضوع نامه مورد شکایت و همچنین رسیدگی به ادعای شاکی پرونده از جهت خسارات احتمالی بابت پرداخت شهریه به دانشگاه و شرکت در این دوره آموزشی بنابر تعهدات قراردادی دانشگاه، نیازمند بررسی قضایی بوده و از موضوع این گزارش خارج است.

→

مشمول اخراج، منتفی اعلام شده است.
ه- کمیسیون تدوین آیین‌نامه‌های آموزشی، حذف مدرک معادل در دوره کارشناسی ارشد را جهت تصویب به شورای عالی برنامه‌ریزی پیشنهاد کرده است.
و- با توجه به متوقف شدن دوره‌های آموزشی نیمه‌حضوری در دانشگاه پیام نور، اعطای مدرک معادل به دانشجویان منتفی است.
مقرر گردید:

«شورای عالی جهت‌گیری‌های فوق را که در مواردی باعث توقف صدور مدرک معادل گردیده و در برخی موارد نیز در آینده نزدیک منجر به این توقف خواهد گشت، تأیید می‌نماید و از این پس اعطای مدرک معادل توسط دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی ممنوع می‌باشد.»

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایینا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲