



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال مواد (۴۲) و (۶۱) از «آیین‌نامه
دوره‌های دستیاری دندانپزشکی» مصوب سال ۱۳۹۳

کد گزارش: ۹۵۱۲۰۸۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۲/۱۸

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال مواد (۴۲) و (۶۱) از «آیین‌نامه دوره‌های دستیاری
دندانپزشکی» مصوب سال ۱۳۹۳

تهیه و تنظیم:

مهدی نورایی

نظارت:

محمدعلی فراهانی و مرتضی حاج علی‌خمسه

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۱۲۰۸۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۱۲/۱۸

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

موضوع شکایت و خواسته: تقاضای ابطال مواد (۴۲) و (۶۱) از «آیین‌نامه»

دوره‌های دستیاری دندانپزشکی» مصوب سال ۱۳۹۳

شکات: آقای شهاب الدین بابایی فرد^(۱)

طرف شکایت: وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (دبیرخانه شورای

آموزش تخصصی دندانپزشکی)

جهات مغایرت شرعی: آیه شریفه «لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَا آتَاهَا^(۲)» و قاعده

فقهی «لاضرر»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۱۳۹۵/۶/۲۷ - ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۰۱۷۰۰/۲۰۰

مقدمه

شاکی به موجب تقدیم دادخواستی، ابطال موادی از «آیین‌نامه» دوره‌های دستیاری دندانپزشکی» مصوب دبیرخانه شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی در سال ۱۳۹۳ را به جهت مغایرت شرعی و قانونی از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا کرده است. در ادامه، ادله شاکی بررسی و ارزیابی می‌شود. گفتنی است که مشتکی عنه در این خصوص لایحه دفاعیه‌ای ارسال نکرده است.

۱. به نظر می‌رسد با توجه به عدم ذکر نام آقای "یاسر فرجی کوهخیلی" در دادخواست و دیگر مدارک مربوط به آن، نام ایشان در نامه رئیس دیوان به شورای نگهبان به اشتباه جزء شکات ذکر شده است.

۲. سوره مبارکه طلاق آیه شریفه ۷.

شرح و بررسی

شاکی طی دادخواستی، ضمن غیرعادلانه و خسارت بار دانستن برخی مفاد «آیین‌نامه دوره‌های دستیاری دندانپزشکی» - مصوب ۱۳۹۳ - دبیرخانه شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی^(۱)، اعمال آیین‌نامه مذکور را درخصوص

۱. پیش از پیروزی انقلاب اسلامی این شورا به استناد ماده ۱۲ قانون تشکیل شورای آموزش پزشکی و تخصصی رشته‌های پزشکی مصوب سال ۱۳۵۲ شکل می‌گیرد. لکن بعد از پیروزی انقلاب اسلامی می‌توان ایجاد این شورا را مستند به مصوبه و کلیات تشکیل شورای عالی برنامه‌ریزی و گروه‌های تابعه آن که در دهمین و شانزدهمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۶۳/۱۱/۲۸) و (۱۳۶۴/۱/۶) به تصویب رسیده است، دانست. در ماده (۱۲) قانون تشکیل شورای آموزش پزشکی و تخصصی رشته‌های پزشکی مصوب سال ۱۳۵۲ اینگونه ذکر شده است: «ماده ۱۲ - با رعایت ماده (۶) قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی شوراهاى آموزش دندانپزشکی و داروسازی و علوم وابسته پزشکی از طرف وزارت علوم و آموزش عالی تشکیل خواهد شد.» در خصوص صلاحیت‌های این شورا نیز در ماده (۱) این قانون آمده است: «ماده ۱ - شورای آموزش پزشکی و تخصصی در وزارت علوم و آموزش عالی با وظایف زیر تشکیل می‌شود:

- ۱- بررسی و تعیین احتیاجات آموزشی رشته‌های پزشکی و تخصصی.
- ۲- ارزشیابی و تعیین محتوای برنامه‌ها و روش‌های کلی آموزش و ایجاد هماهنگی لازم.
- ۳- بررسی و تعیین احتیاجات نیروی انسانی لازم در کشور در رشته‌های پزشکی و علوم وابسته و تخصص‌های پزشکی.
- ۴- تعیین ضوابط جهت تربیت متخصص در دانشکده‌های پزشکی و بیمارستان‌های وابسته به دانشگاه‌ها از جهات زیر:
 - الف- برنامه و روش‌های آموزشی.
 - ب- بررسی و اظهارنظر درباره ضوابط مربوط به صلاحیت آموزشی مؤسسات پزشکی و تصویب صلاحیت آموزشی مذکور و نحوه وابستگی آنها به دانشگاه‌ها بر اساس ضوابط مقرر.
 - ج- تنظیم آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی امتحانات تخصصی.
 - د- بررسی نحوه اجرای ضوابط و برنامه‌ها.
 - ه- همکاری با شورای گسترش و ارزشیابی مدارک تحصیلی خارجی.
 - و- تشکیل هیأت‌هایی به منظور بررسی و مطالعه در هر یک از موارد مربوط به وظائف شورا و طرح گزارش آنها در شورا.

تصره - تعیین رشته‌های مشمول این قانون با وزارت علوم و آموزش عالی خواهد بود.»
متن مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص ایجاد شورای عالی برنامه‌ریزی به شماره

←

دانشجویان و دستیاران ورودی‌های پیش از تاریخ تصویب آن که ملتزم به پذیرش «آیین‌نامه دوره‌های دستیاری دندانپزشکی» - مصوب ۱۳۸۸- بوده‌اند، مغایر ماده (۴) «قانون مدنی»^(۱) و اصل ۱۶۹ قانون اساسی^(۲) و نیز مغایر قاعده فقهی «لاضرر» و آیه شریفه «لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَا آتَاهَا» (سوره مبارکه «طلاق»، آیه ۷) و همچنین مغایر آیین‌نامه دستیاری مصوب سال ۱۳۸۸ دانسته و خواهان ابطال مواد

→

ابلاغ : ۱۱۱۵/دش بدین قرار است: «شورای عالی انقلاب فرهنگی تعدادی را از میان صاحب‌نظران و استادان باتجربه دانشگاه‌های برای تشکیل شورای عالی برنامه‌ریزی تعیین خواهد کرد. (اعضاء این شورا می‌توانند از میان اعضاء خود شورای عالی انقلاب فرهنگی یا سرپرستان قبلی گروههای برنامه‌ریزی انقلاب فرهنگی پیشین انتخاب شوند) پس از انتخاب این افراد، وزیر فرهنگ و آموزش عالی حکم عضویت در شورای برنامه‌ریزی و اداره گروههای تابعه را برای هر یک صادر و ابلاغ خواهد کرد. ۲- شورای عالی برنامه‌ریزی موظف است گروههای اصلی برنامه‌ریزی را در رشته‌های اصلی (مانند پزشکی، علوم پایه، فنی و مهندسی، علوم انسانی، و کشاورزی) تشکیل دهد. ۳- آیین‌نامه تشکیل گروههای تابع شورای عالی برنامه‌ریزی توسط اعضاء شورای عالی برنامه‌ریزی تنظیم خواهد شد و پس از تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی به اجرا گذاشته خواهد شد. ۴- اعضاء گروه‌های فرعی (کمیته‌ها) شورای عالی برنامه‌ریزی با پیشنهاد مسوول گروه و با حکم وزیر فرهنگ و آموزش عالی انتخاب و منصوب خواهند شد. ۵- سرپرست گروه‌های فرعی (کمیته‌ها) به پیشنهاد سرپرست هر یک از گروههای شش‌گانه و تصویب شورای عالی برنامه‌ریزی و یا حکم وزیر فرهنگ و آموزش عالی منصوب خواهند شد. تبصره - صدور حکم برای سرپرستان گروههای فرعی که با پیشنهاد سرپرستان گروههای اصلی و تصویب شورای عالی برنامه‌ریزی انتخاب می‌شوند از طرف وزیر فرهنگ و آموزش عالی الزامی است و وزیر حق وتو در این مورد ندارد. ۶- ریاست شورای عالی برنامه‌ریزی به‌دهد وزیر فرهنگ و آموزش عالی است. ۷- کلیه گروهها و کمیته‌های برنامه‌ریزی از نظر اجرایی تابع وزارت فرهنگ و آموزش عالی خواهند بود. ۸- نظارت بر فعالیتهای گروه‌های برنامه‌ریزی به عهده شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد بود.»

۱. ماده ۴- اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد؛ مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد.
۲. اصل ۱۶۹- هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود.

(۴۲)^(۱) و (۶۱)^(۲) آن شده است.

مطالعه آیین‌نامه سابق و آیین‌نامه جدید نشان می‌دهد از مهم‌ترین تغییرات آیین‌نامه جدید نسبت به آیین‌نامه پیشین، «افزایش حداقل نمره آزمون سالیانه ارتقای دستیاران مندرج در ماده (۴۲) آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نسبت به ماده (۴۲) آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۸» و همچنین «کاهش حداکثر مهلت زمانی کسب نمره قبولی آزمون سالیانه ارتقای دستیاران از سه سال به دو سال مندرج در ماده (۴۴) آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نسبت به ماده (۴۴) آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۸» است.^(۳)

۱. ماده ۴۲- دستیار موظف است تا در آزمون گواهینامه/ دانشنامه تخصصی که هر ساله توسط دبیرخانه شورای آموزش دندانپزشکی و تخصص برنامه‌ریزی و اجرا می‌گردد به عنوان آزمون ارتقاء شرکت کرده و به شرح ذیل نمره قبولی را کسب نمایند.

حداقل نمره جهت دوره‌های سه ساله:

- سال اول ۴۰ درصد

- سال دوم ۵۵ درصد

- سال سوم طبق ضوابط آزمون گواهینامه/ دانشنامه تخصصی

حداقل نمره جهت رشته جراحی دهان و فک و صورت:

- سال اول ۳۰ درصد

- سال دوم ۴۰ درصد

- سال سوم ۵۰ درصد

سال چهارم ۶۰ درصد

سال پنجم طبق ضوابط آزمون گواهینامه/ دانشنامه تخصصی

۲. ماده ۶۱- در مواردی که در این آیین‌نامه مسکوت است و یا تصریح ندارد، مرجع تصمیم‌گیری در خصوص محتوا و اجرای برنامه آموزشی، شورای آموزش تخصصی و تحصیلات تکمیلی دانشکده و تأیید شورای آموزش دانشگاه و در موارد بین خارج دانشگاهی دبیرخانه شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی است. با تصویب این آیین‌نامه (در سی و سومین نشست شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی) و ابلاغ آن در ۶۱ ماده و ۴۹ تبصره، نسخه پیشین (مصوب در بیست و نهمین نشست شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۸) نسخ می‌گردد.

۳. اگر چه در دادخواست شاکی نسبت ماده (۴۴) آیین‌نامه جدید اعتراضی صورت نگرفته است، لکن به جهت آنکه ذکر مهم‌ترین تغییرات آیین‌نامه جدید نسبت به آیین‌نامه سابق می‌تواند در فهم موضوع موثر افتد به این ماده نیز اشاره گردید.

در ماده (۶۱) از آیین‌نامه دستگیری مصوب ۱۳۸۸، صراحتاً بیان شده بود: «این آیین‌نامه ... از تاریخ ابلاغ برای ورودی‌های دستگیری جدید لازم‌الاجرا می‌باشد ...»؛ در نتیجه، مفاد آیین‌نامه مذکور، در خصوص ورودی‌های پیشین قابل اعمال نبود. لکن قید مذکور در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ ذکر نشده است. ذکر نشدن این عبارت از یک سو و نسخ آیین‌نامه ۱۳۸۸ در ماده ۶۱ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ از سوی دیگر، موجب اعمال آیین‌نامه سال ۱۳۹۳ نسبت به ورودی‌های پیشین شده است.

بنابراین به نظر می‌رسد که اعمال «آیین‌نامه دوره‌های دستگیری دندانپزشکی» - مصوب ۱۳۹۳ - دبیرخانه شورای آموزش دندانپزشکی و تخصصی، در خصوص دانشجویان و دستیاران ورودی‌های پیش از تصویب آن، از حیث رعایت نشدن ماده (۴) قانون مدنی و حقوق مکتسبه افراد و اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین و مقررات محل اشکال است.

دیوان عدالت اداری نیز در آرای خود، تاکنون به مقررات متعددی به جهت عدم رعایت اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین و مقررات بدون لحاظ حقوق مکتسبه افراد اشکال وارد کرده است^(۱) و از منظر این نهاد، عطف به ماسبق کردن قوانین و

۱. در این زمینه می‌توان به دو نمونه زیر اشاره کرد:

۱. رأی شماره ۶۸۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: «اولاً، تناقض در مدلول دادنامه‌های فوق الذکر با توجه به محتویات پرونده‌های مطروحه محرز است. ثانیاً، همانطور که در رأی وحدت رویه شماره ۸۱ مورخ ۱۳۸۱/۳/۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تصریح شده است، حکم مقرر در تبصره ۲ الحاقی به ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۷۹/۸/۸ مبنی بر اعتبار سن مندرج در اولین شناسنامه اشخاص به منظور برخورداری از مزایای آن قانون و عدم اعتبار تغییرات بعدی در آن برای سازمان تأمین اجتماعی، مفید عدم تسری تبصره فوق‌الاشعار نسبت به حقوق مکتسب قانونی اشخاص قبل از تاریخ تصویب آن تبصره است. همچنین سیاق عبارات تبصره فوق‌الذکر و تأکید قانونگذار به عدم اعتبار

مقررات در صورت لزوم، مختص به قانون‌گذار بوده و مقامات اداری چنین صلاحیتی ندارند.^(۱)

→

هرگونه تغییر در شناسنامه اشخاص مشمول آن قانون از نظر سازمان تأمین اجتماعی مبین عدم تأثیر مطلق تغییرات اعم از ابطال یا اصلاح شناسنامه است. بنابراین دادنامه شماره ۱۳۹۲ مورخ ۱۳۸۴/۹/۱۲ شعبه نهم تجدیدنظر مبنی بر تأیید دادنامه شماره ۲۵۸ مورخ ۱۳۸۴/۲/۱۰ شعبه هشتم بدوی و شماره ۷۷۰ مورخ ۱۳۸۳/۹/۱۱ شعبه دهم تجدیدنظر مبنی بر تأیید دادنامه شماره ۱۹۸۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۷ شعبه نوزدهم بدوی هر یک در حدی که متضمن این معنی می‌باشد، صحیح و موافق قانون است. این رأی به استناد ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.»

۲. «به موجب تبصره الحاقی به ماده ۱۲ آئین نامه مالی، معاملاتی، استخدامی و نظام پرداخت سازمان تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۲۴ هیأت وزیران، سازمان می‌تواند مستخدمین قراردادی تمام وقت واجد شرایط خود را با داشتن حداقل مدرک کاردانی ۲ سال سابقه همکاری با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به رسمی تبدیل نماید. نظریه اینکه سیاق عبارات تبصره فوق الذکر مفهوم حصر جواز تبدیل وضع استخدامی مستخدمین سازمان تعزیرات حکومتی از قراردادی به رسمی با داشتن حداقل مدرک تحصیلی کاردانی ۲ سال سابقه همکاری در تاریخ تصویب مصوبه فوق الذکر نیست و مفید شمول آن به احراز کنندگان شرایط مذکور تا تاریخ مصوبه شماره ۲۹۲۹۹/۲۸۰۶۴ هـ مورخ ۱۳۸۳/۵/۲۶ نیز به نظر می‌رسد و در نتیجه مصوبه اخیر الذکر که با وضع قاعده امره شرط تبدیل وضع به مستخدم رسمی را احراز شرایط لازم در تاریخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۴ اعلام داشته و با عطف به ماسبق کردن این قاعده حق مکتسب قانونی اشخاص واجد شرایط را تضییع کرده است، موثر در مقام نمی‌باشد. بنابراین دادنامه شماره ۸۸۴ مورخ ۱۳۸۶/۶/۲۸ شعبه بیست و چهارم مبنی بر تأیید شکایت شاکی موافق اصول و موازین قانونی می‌باشد این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذریبط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.»

۱. رأی شماره ۵۶۰ دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۸۵/۸/۷ در خصوص ابطال مصوبه جلسه ۵۳ شورای برنامه ریزی آموزشی و درسی علمی - کاربردی مورخ ۱۳۸۴/۶/۵: «نظر به اینکه وضع مقررات امره به ویژه از حیث عطف بما سبق شدن آنها اختصاص به قانونگذار و یا مراجع ذیصلاح مآذون از قبل مقنن دارد، بنابراین مصوبه جلسه ۵۳ شورای برنامه ریزی آموزشی و درسی علمی - کاربردی مورخ ۱۳۸۴/۶/۵ مشعر بر اینکه «... دانشجویان دوره‌های پودمانی در هر رشته از دوره‌های کاردانی پس از گذارندن تمام پودمان‌های رشته، برای شرکت در امتحان جامع موظف‌اند ۳ تا ۵ درس از مجموعه دروس پیشنهادی هر رشته را انتخاب و امتحان بدهند.» از جهت اینکه مبتنی و متکی بر مراتب و اصول قانونی فوق‌الذکر نیست، خارج از حدود اختیارات شورای برنامه ریزی آموزشی و درسی علمی - کاربردی تشخیص داده می‌شود و به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود.»

گفتنی است پیش از این نیز شکایتی مشابه در خصوص این آیین‌نامه در دیوان عدالت اداری طرح و به جهت بررسی فقهی و شرعی موضوع، از طرف دیوان عدالت اداری به شورای نگهبان ارسال شده است لکن شورای نگهبان در این خصوص تاکنون نظری ابراز نداشته است.^(۱)

جمع‌بندی

از یک سو، با توجه به اصول حقوقی از جمله اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین و مقررات بدون لحاظ حقوق مکتسبه اشخاص و از سوی دیگر، با لحاظ نکات ارائه‌شده در پرونده و آرای پیشین دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال تسری مصوبات مقامات اداری به دوران پیش از تصویب آنها و صلاحیت‌نداشتن مقامات اداری در خصوص عطف به ماسبق کردن قوانین و مقررات، روشن می‌شود که تسری حاکمیت آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ به ورودی‌های پیشین بدون رعایت حقوق مکتسبه آنها، از حیث قانونی دارای اشکال بوده و مغایر ماده (۴) قانون مدنی است.

۱. شکایت مذکور طی نامه شماره ۹۶۳/۹۴ مورخ ۱۳۹۵/۱/۲۴ توسط دیوان عدالت اداری برای شورای نگهبان ارسال شده است.

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 رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

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

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir