

رای شماره 2738991 هیأت تخصصی فرهنگی، آموزشی و پزشکی دیوان عدالت اداری با موضوع: موادی از آیین نامه اجرایی تبصره ماده 6 قانون جامع خدمات رسانی ایثارگران، تصویب هیأت وزیران (1401) ابطال نشد

هیأت تخصصی فرهنگی، آموزشی و پزشکی

* شماره پرونده: ه ت / 0200127 - 0200130 - 0200124 - 0200123 - 0200125 - 0200122 - 0200126 - 0200129 - 0200128 - 0200394 - 0200171

شماره دادنامه سیلور: **140231390002738991** تاریخ: 1402/10/20

* **شاکیان:** آقایان سجاد کریمی پاشاکی - سعید عظیم زاده - عبدالرضا و امیر ارجمند - مهدی بابائی - امین احمدی - خانم نرجس برزگر - محسن عبدی - امید سلیمی بنی - حمیدرضا حق شناس - مهدی رحمانی - محمدرضا الهامی اطهر

* **طرف شکایت:** هیأت وزیران

* **موضوع شکایت و خواسته:** ابطال موادی از آیین نامه اجرایی تبصره ماده 6 قانون جامع خدمات رسانی ایثارگران، تصویب هیأت وزیران (1401)

* **شاکی دادخواستی به طرفیت هیأت وزیران به خواسته فوق الذکر به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررره مورد شکایت به قرار زیر می باشد:**

آیین نامه اجرایی تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی ایثارگران

ماده 1 - در این آیین نامه، اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می روند:

5 - رشته های تحصیلی مورد نیاز: رشته های تحصیلی که توسط کارگروه موضوع ماده (3) این آیین نامه مشخص و از طریق دفترچه آزمون های سراسری سازمان سنجش آموزش کشور اعلام می شود.

6 - نوع: تعیین کننده نوع نظام آموزشی مشتمل بر حضوری، الکترونیکی، آموزش محور، پژوهش محور و تعیین نوع مقاطع، رشته تحصیلی و دانشگاه.

ماده 3- نوع، میزان و کمک شهریه، با اولویت رشته های تحصیلی مورد نیاز توسط کارگروهی متشکل از وزرای علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و رؤسای سازمان برنامه و بودجه کشور، بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان اداری و استخدامی کشور و دانشگاه آزاد اسلامی هر پنج سال یک بار تهیه و با تصویب اکثریت وزرای عضو کارگروه مذکور، توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران اعلام می شود.

تبصره 1- سقف کمک شهریه پرداختی به صورت سالانه توسط سازمان برنامه و بودجه کشور مشخص می شود.

تبصره 2- جلسات کارگروه موضوع این ماده به دعوت سازمان برنامه و بودجه کشور و در محل آن سازمان برگزار می شود.

ماده 4- صددرصد (100%) کمک شهریه تحصیلی بر اساس ماده (3) این آیین نامه به مشمولین شاهد و ایثارگر در دو نیمسال اول تحصیل در مقاطع تحصیلی کارشناسی و دکترای حرفه ای و در نیمسال اول مقاطع کاردانی، کارشناسی ارشد و دکترای تخصصی (پی اچ دی) به شرط عدم مشروطی پرداخت می شود و در نیم سال های بعدی پرداخت ها با توجه به وضعیت پیشرفت علمی و معدل دانشجوی به صورت زیر خواهد بود:

1- پرداخت صددرصد (100%) کمک شهریه برای مشمولین کلیه مقاطع تحصیلی حائز معدل (17) و بالاتر و برای دانشجویان کارشناسی رشته های فنی، مهندسی و علوم پایه معدل (16) و بالاتر.

2- پرداخت هفتاد و پنج درصد (75%) کمک شهریه برای مشمولین کلیه مقاطع تحصیلی حائز معدل (99/16) (15 -) و برای دانشجویان مقطع کارشناسی رشته های فنی، مهندسی و علوم پایه معدل (99/15 - 14) و دانشجویان تخصصی و (پی اچ دی) حائز معدل (99/16 - 16).

3- پرداخت پنجاه درصد (50%) کمک شهریه برای مشمولین مقاطع تحصیلی کاردانی و کارشناسی حائز معدل (99/14 - 12) و برای مشمولین مقطع کارشناسی رشته های فنی، مهندسی و علوم پایه معدل (12.99/13) و نیز دانشجویان کارشناسی ارشد حائز معدل (99/14 - 14).

تبصره - استفاده از تسهیلات موضوع این آیین نامه برای جانبازان بالای پنجاه درصد (50%) بدون محدودیت سنی بوده و برای سایر جامعه هدف ایثارگری بازنشسته مراکز دولتی و غیردولتی و یا دارای سن (60) سال و بالاتر مشمول حداکثر پنجاه درصد (50%) کمک شهریه با توجه به معدل و اولویت بندی فوق خواهند شد (حائزین بند (1) پنجاه درصد (50%)، بند (2) چهل درصد (40%) و بند (3) سی درصد (30%) کمک شهریه).

ماده 5:

تبصره 3- دانشجویان دکتری تخصصی و (پی اچ دی) با معدل کمتر از (16) مشمول پرداخت کمک شهریه آن نیم سال نمی شوند.

تبصره 5 - پرداخت کمک شهریه برای جانبازان، آزادگان و همسران شهدا، جانبازان و آزادگان و فرزندان شهدا برای تمامی مقاطع تحصیلی و برای فرزندان جانبازان و آزادگان تا دو مقطع تحصیلی تعیین می گردد.

تبصره 7- مشمولین شرکت کننده در ترم تابستان در صورت عدم گذراندن واحدهای اخذ شده از قبیل (حذف واحد، عدم حضور در سر کلاس و امتحانات و عدم احراز نمره قبولی)، شهریه مربوط بر عهده مشمول می باشد.

ماده 7- مشمولینی که براساس ضوابط مندرج در آیین نامه آموزشی دانشگاه ها و مؤسسات آموزش عالی در مقاطع تحصیلی مختلف حد نصاب نمره را کسب نکرده و مشروط شوند و یا براساس ضوابط دیگر آموزشی مشروطی خود را بلا اثر نمایند و یا دارای محکومیت انضباطی باشند، در آن نیم سال تحصیلی مشمول دریافت کمک شهریه از سوی بنیاد نخواهند شد و پرداخت شهریه مربوط بر عهده مشمول است.

تبصره 1- مشمولینی که براساس ضوابط مندرج در آیین نامه آموزشی دانشگاه ها و مؤسسات آموزش عالی در مقاطع تحصیلی مختلف نسبت به حذف نیمسال اقدام نمایند در آن نیمسال مشمول دریافت کمک شهریه از سوی بنیاد نخواهند شد و پرداخت شهریه مربوط بر عهده مشمول است.

تبصره 2- شهریه واحدهای درسی که مشمولین موفق به کسب حدنصاب نمره قبولی نشوند، شامل مزایای این آیین نامه نمی باشد و پرداخت شهریه آن واحد درسی بر عهده مشمول است.

تبصره 3- مشمولین دکتری (پی اچ دی) در صورت عدم کسب حد نصاب نمره قبولی در امتحان جامع در آن نیمسال مشمول بهره مندی از تسهیلات این آیین نامه نمی شوند.

ماده 8 - تسهیلات این آیین نامه شامل مشمولین راتبه تحصیلی (بورسیه) و واحدهای بین الملل دانشگاه های داخلی نمی شود.

تبصره 2- مشمولین شاغل به تحصیل در مقطع دکترای پژوهش محور مشمول بهره مندی از خدمات این آیین نامه نمی شوند.

ماده 11- کلیه مشمولین ورودی سنوات قبل و ورودی جدید از زمان ابلاغ این آیین نامه مشمول مفاد آن هستند.

تبصره - ماده (3) این آیین نامه فقط شامل مشمولین پذیرفته شده از سال تحصیلی 1401 به بعد می باشد و مشمولین ورودی سنوات قبل از آن را شامل نمی شود.

معاون اول رئیس جمهور - محمد مخبر

*دلایل شاکیان برای ابطال مقرره مورد شکایت:

1- تعیین اولویت بندی در ماده 3 تبعیض ناروا است چرا که نص ماده 66 قانون جامع و حتی تبصره آن، صحبتی از اولویت مطرح نکرده و صرفاً چهارچوب کلی نحوه پرداخت را بر عهده بنیاد شهید و نهایتاً هیأت وزیران قرار داده است.

2- وظیفه بنیاد پرداخت هزینه های تحصیلی برای هر درس برای یک مرتبه می باشد. مقید کردن پرداخت شهریه به عدم مشروطی و وضعیت علمی مشمولان به موجب صدر ماده 4، مغایر ماده 66 قانون می شد. ضمناً تفاوت تفکیک های سه گانه تعریف شده در ماده 4 نیز فاقد وجاهت قانونی می باشد.

3- مفاد تبصره ماده 4 نیز متضمن اعمال تبعیض می باشد. در هیچ قانونی چنین تمایز و تبعیضی جهت برخورداری از حق مصرح در ماده 66 قانون را تجویز نکرده است.

4- در سقف سنوات متعارف موضوع ماده 5 آیین نامه، پرداخت شهریه تکلیف قانونی بنیاد برای هر مشمول است و وضع چنین ممنوعیتی در تبصره 3 ماده 5 آیین نامه تبعیض ناروا و مخالف ماده 66 است.

5 - مفاد تبصره 5 ماده 5 آیین نامه، مغایر روح قانون جامع، تبعیض ناروا و همچنین مخالف منطوق ماده 66 قانون جامع، بند ب ماده 9 و سقف تعیین شده در شق 1 بند ث ماده 88 قانون برنامه ششم توسعه است چرا که در این مواد محدودیتی برای تعداد مقاطع تعریف نکرده است.

6 - حذف واحد در صورت وجود عذرهای موجه از حقوق دانشجویان است و عدم تخصیص شهریه به این دلیل، (به موجب تبصره 7 ماده 5)، مخالف اصل 40 قانون اساسی است.

7 - مفاد ماده 7 مغایر ماده 66 قانون است. مشروطی از حالات تحصیل در مقاطع دانشگاهی است فلذا چنانچه فردی مشروط شود در سقف سنوات تعیین موضوع ماده 5 آیین نامه، امکان پرداخت شهریه به وی جزو تکالیف بنیاد است. ضمناً در هیچ قانونی، داشتن محکومیت انضباطی محدود یا ممنوع کننده دریافت شهریه تحصیلی نیست و این ممنوعیت اعمال مجازات مضاعف است. تبصره های این ماده نیز مغایر ماده 66 قانون است. تبصره 1، به علاوه، مغایر اصل 40 نیز است. کما اینکه برخی از جانبازان ممکن است به دلایل درمانی حذف ترم نمایند.

8 - واحدهای بین الملل دانشگاه های داخلی مطابق ماده 66 دانشگاه های مجاز شناخته شده و مطابق بند ب ماده 90 قانون برنامه ششم، هزینه شهریه مشمولان ماده 66 شاغل به تحصیل این دانشگاه ها می بایست حداکثر در سقف دانشگاه آزاد اسلامی داخل کشور پرداخت شود. از این رو بخش مربوط از ماده 8 مغایر قانون است.

9 - دانشجویان مقطع دکتری پژوهش محور نیز مشمول ماده 6 قانون هستند. از این رو تبصره 2 ماده 8 نیز مغایر قانون و تبعیض ناروا است.

10 - ماده 11 آیین نامه به جهت عطف به ماسبق شدن مغایر اصل 169 قانون اساسی و نیز ماده 4 قانون مدنی است.

* خلاصه مدافعات طرف شکایت:

1 - هیأت عمومی به موجب دادنامه های شماره 1046 مورخ 1396/10/19 و 1930 - 1929 مورخ 1397/10/18 و مصوبات مشابه را با توجه به حکم مقرر در تبصره ماده 66 قانون جامع ... قابل ابطال ندانست. دادنامه شماره 378 مورخ 1397/11/28 هیأت تخصصی نیز قابل ذکر است.

2 - این ادعا که تبصره ماده (66) باید وفق صدر ماده به نحوی تفسیر گردد که هزینه شهریه در هر صورت، همه مقاطع تحصیلی در همه دانشگاه ها با هر شرایط تحصیلی دانشجویان ایثارگر یا خانواده وی، باید پرداخت گردد، مغایر صریح تبصره، صلاحیت وضع آیین نامه توسط دولت و حکمت و منطق قانونگذار می باشد. زیرا در این صورت همان صدر ماده کفایت نموده و نیازی به وضع مقرر نبوده است.

3 - با توجه به اینکه با توجه به اصول (3) و (30) قانون اساسی، اصل بر برابری همه افراد ملت بر برخورداری از تسهیلات آموزش عالی است و لکن مقنن به جهت تکریم جایگاه خانواده های ایثارگران برخی امتیازات را برای آن ها قائل شده که جنبه استثنا دارند، باید در چنین مواردی تفسیر را مضیق و معقول ارائه نمود و از توسعه بدون قاعده حکم پرهیز کرد.

4 - دولت در چهارچوب اختیار مقرر در تبصره ماده (66) قانون، در مقرر مزبور و همچنین تبصره (3) ماده (5) سازوکارهایی را تعریف نموده است که با توجه به تعداد زیاد مشمولان ماده (66) قانون و وضعیت خاص اجتماعی ایشان، اولاً اسباب نخبه پروری با حمایت هدفمند و برنامه ریزی شده از آن ها فراهم آید و ثانیاً با وضع شرایط مذکور در آیین نامه، ضمن اعطای فرصت تحصیلی رایگان در کنار سهمیه اختصاصی ورود به دانشگاه، از هرگونه رخوت و بی انگیزگی ایثارگران و خانواده های آن ها در تحصیل جلوگیری به عمل آمده و آن ها در فرصتی برابر در کنار دیگر دانشجویان بنشینند.

5 - در خصوص ایراد شاکی نسبت به تبصره (5) ماده (5) آیین نامه مورد شکایت با توجه به دادنامه شماره (1709) تاریخ 1399/11/14 و دادنامه شماره (596) و (597) مورخ 1401/3/31 هیأت عمومی این ایراد وارد نیست.

6 - اصل ماده 66 داللتی بر پرداخت چند باره هزینه شهریه ندارد. به عبارتی دیگر، به نظر می رسد که با پرداخت شهریه یک مقطع تحصیلی در دانشگاه، تکلیف مقرر در ماده (66) قانون اجرا شده است. لذا تقسیم مشمولان به دو دسته فرزندان جانبازان و ایثارگران و آزادگان و فرزندان شهدا و ... و متعاقباً حسب مورد پرداخت شهریه تحصیلی برای دو یا سه مقطع مغایر قانون نیست.

7 - دولت طبق تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران از این صلاحیت قانونی برخوردار است تا با در نظر گرفتن منافع عمومی جامعه، نوع، میزان و شرایط پرداخت شهریه مشمولین ماده مزبور را به شرح مقرر در تبصره 7 ماده 5 تعیین نماید.

8 - وفق تبصره ماده (66) یکی از مواردی که باید در آیین نامه اجرایی مورد توجه قرار گیرد، تعیین شرایط پرداخت شهریه مشمولین است و در این راستا شرایط پرداخت از سوی دولت باید به نحوی در آیین نامه مقرر شود که با اهداف حمایتی مدنظر قانون گذار تناسب داشته باشد و مغایرتی با مصالح عمومی جامعه نیز نداشته باشد. لذا رشته تحصیلی در وهله اول باید مورد نیاز دولت و نظام اداری و عمومی کشور باشد که تشخیص آن بر عهده دولت قرار گرفته است. علاوه بر این، کیفیت تحصیل نیز باید به نحوی باشد که دانشجو ضمن گذراندن واحدهای دانشگاهی به صورت متعارف، حداقل نمره قبولی را اخذ نماید.

9- اگرچه دانشگاه های پردیس بین الملل هم گونه ای از دانشگاه های دارای مجوز قانونی موجود در نظام تحصیلات عالی کشور هستند لیکن با توجه به تبصره ماده (66) و با توجه به اینکه در حال حاضر تناسب میان تعداد صندلی خالی دانشگاه ها به نسبت داوطلبان، به سبب رشد فزاینده دانشگاه ها و کاهش میل به ورود به آن از بین رفته است، تضمین ورود مشمولان ماده (66) به حضور در گرانترین دانشگاه کشور منطقی نیست.

10- از قید «حداکثر» مندرج در بند ب ماده 90 چنین استنباط می شود که اگر دولت در چهارچوب صلاحیت مقرر در تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، پرداخت شهریه به دانشجویان رشته های تحصیلی واحدهای بین الملل دانشگاه های داخلی یا دانشجویان شاغل در مقطع دکترای پژوهش محور را به عنوان رشته های تحصیلی مورد نیاز و دارای اولویت ضروری تشخیص داد، پرداخت شهریه «حداکثر» تا سقف شهریه های دانشگاه آزاد اسلامی داخل کشور قانوناً امکان پذیر است و نه اینکه باید لزوماً شهریه در سقف مقرر به این دسته از افراد پرداخت شود.

11- وفق تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، هیئت وزیران می تواند شرایط پرداخت هزینه شهریه، رشته و دانشگاه محل تحصیل و ... را در آیین نامه اجرایی معین نماید، و در آیین نامه مورد شکایت نیز چنین اقدامی بر اساس صلاحیت تشخیصی و کارشناسی دولت صورت پذیرفته است، بر اساس تبصره ماده (11) آیین نامه مورد شکایت نیز اجرای این آیین نامه برای ورودی های جدیدی است که از مهر 1401 وارد دانشگاه یا تحصیلات تکمیلی می شوند، ثالثاً اصل بر تفسیر مضیق در خصوص مقررات ناظر بر اعطای امتیاز نابرابر به اشخاص است، رابعاً قیود مندرج در تبصره ماده (66) اجازه تعیین شرایط برای برقرار شهریه و پیش بینی موارد تعلق یا عدم تعلق حسب متغیرهای مختلف که به تشخیص دولت می رسد را داده است، اعمال آنها تبعیض ناروا تلقی نمی شود.

پرونده شماره ه ت / 0200122 به همراه 10 پرونده لف شده دیگر مبنی بر درخواست ابطال بندهای (5) و (6) ماده (1)، ماده (3)، ماده (4) و تبصره ذیل آن، تبصره های (3)، (5) و (7) ماده (5)، ماده (7) و تبصره های ذیل آن، ماده (8) و تبصره (2) ذیل آن و ماده (11) و تبصره ذیل آن از آیین نامه اجرایی تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران (موضوع تصویب نامه شماره 39005/ت57186-ه مورخ 1401/3/11 هیأت وزیران) و ردیف های «ب» و «د» ذیل بند (2) از مصوبات کارگروه ماده (3) آیین نامه اجرایی ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مورخ 1401/5/2، در جلسات مورخ 1402/9/20 و 1402/9/27 هیأت تخصصی فرهنگی، آموزشی و پزشکی مورد رسیدگی قرار گرفت و بند (6) ماده (1) [عبارات تعیین نوع مقاطع و دانشگاه]، ماده (4) و تبصره ذیل آن، تبصره های (3)، (5) و (7) ماده (5)، ماده (7) و تبصره ذیل آن، ماده (8) و تبصره (2) ذیل آن و ماده (11) آیین نامه مورد شکایت جهت اتخاذ تصمیم به هیأت عمومی ارسال گردید و ردیف های «ب» و «د» ذیل بند (2) از مصوبات کارگروه ماده (3) آیین نامه اجرایی ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مورخ 1401/5/2 با اتفاق نظر اعضا به جهت رسیدگی سابق مشمول ماده (85) قانون دیوان عدالت اداری تشخیص شد و پیرامون بند (5) ماده (1) و ماده (3)، اعضا به اتفاق آراء به شرح ذیل مبادرت به صدور رأی نمودند:

رأی هیأت تخصصی فرهنگی، آموزشی و پزشکی

براساس تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مصوب سال 1391 با اصلاحات و الحاقات بعدی، مقرر شده است که: «تعیین رشته های تحصیلی مورد نیاز، نوع، میزان و شرایط پرداخت هزینه شهریه دانشجویی به موجب آیین نامه ای خواهد بود که توسط بنیاد و با همکاری وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید». بر همین مبنا و در اجرای مفاد تبصره قانونی مذکور، کارگروهی تحت عنوان کارگروه ماده (3) آیین نامه اجرایی تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران (موضوع تصویب نامه شماره 39005/ت57186-ه مورخ 1401/3/11 هیأت وزیران) به جهت تعیین رشته های تحصیلی مورد نیاز، نوع، میزان و شرایط پرداخت هزینه شهریه دانشجویی تشکیل شده است و در حدود صلاحیت و اختیار خود نسبت به امور فوق الذکر مبادرت به اتخاذ تصمیم می کند. بنا به مراتب، بند (5) ماده (1) و ماده (3) آیین نامه اجرایی تبصره ماده (66) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران (موضوع تصویب نامه شماره 39005/ت57186-ه مورخ 1401/3/11 هیأت وزیران) در حدود اختیارات مرجع تصویب کننده آن بوده و مغایرتی با قوانین و مقررات نداشته و قابل ابطال نمی باشد. این رأی به استناد بند «ب» ماده (84) قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب 1402/2/10) طرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا 10 نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراض بوده و پس از قطعیت، براساس ماده (93) قانون مذکور در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رئیس هیأت تخصصی فرهنگی، آموزشی و پزشکی دیوان عدالت اداری

