



نظارت قضایی بر تصمیمات دانشگاه جامع علمی-کاربردی در رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

علی مشهدی*

علیرضا دبیرنیا**

چکیده

نظارت قضایی بر تصمیمات و اقدامات، دانشگاه جامع علمی کاربردی به عنوان یکی از دانشگاه‌های زیر نظر وزارت علوم، در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارد. سؤال اساسی این است که نظارت قضایی بر تصمیمات و مصوبات این دانشگاه در رویه دیوان عدالت اداری چگونه اعمال شده است؟ در این میان در طول سالیان متمادی پس از تأسیس و فعالیت این دانشگاه، هیأت عمومی دیوان، در قضایا و آراء نسبتاً اندکی، اقدام به نظارت قضایی بر مصوبات و تصمیمات این دانشگاه نموده است. در این مقاله سعی شده است برخی از مهمترین جهات نظارت قضایی دیوان معرفی، نقد و بررسی شوند. به طور خلاصه می‌توان گفت محور اصلی آراء ابطالی، خروج از حدود اختیارات و صلاحیت‌های این دانشگاه در اتخاذ برخی تصمیمات دولتی است. فرض اساسی این مقاله بر این مبنا استوار است که با تأمل حقوقی بر محتوا و مسائل مطرح در این قبیل آراء می‌توان قواعد و محدودیت‌های عملکردی و صلاحیتی دانشگاه جامع علمی کاربردی را تبیین نمود. امری که می‌تواند در استقرار حاکمیت قانون در این مجموعه کمک بسزایی نماید.

کلیدواژه‌ها: دانشگاه جامع علمی کاربردی، دیوان عدالت اداری، کنترل قضایی، حاکمیت قانون، خروج از صلاحیت.

*. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه قم Droitenviro@gmail.com

** . دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه قم Dabirnia.alireza@gmail.com

مقدمه

دانشگاه جامع علمی کاربردی از دانشگاه‌های زیر نظر وزارت علوم است که با هدف آموزش‌های کاربردی و عملی تشکل گردیده است. هدف اولیه این دانشگاه ارتقاء سطح مهارت شاغلین بخش‌های مختلف اقتصادی و افزایش مهارت‌های حرفه‌ای آندسته از فارغ التحصیلان مراکز آموزشی است که فاقد تجربه اجرایی می‌باشند. این دانشگاه عموماً نسبت به برگزاری دوره‌های علمی کاربردی در مقاطع کاردانی و کارشناسی و در موارد محدودی کارشناسی ارشد اقدام می‌کند. مطابق ماده ۲ اساسنامه مصوب ۱۳۷۱ این دانشگاه، موسسه‌ای آموزشی و تحقیقاتی با شخصیت حقوقی مستقل است که زیر نظر وزارت علوم، تحقیقات و فناوری قرار دارد. این دانشگاه به عنوان حلقه واسط آموزش عالی و مراکز خصوصی، ادارات دولتی و غیر دولتی نیز تاثیر بسزایی بر گسترش و توسعه عرصه‌های ملی و اقتصادی کشور و همچنین کارآفرینی داشته است.^۱

از منظر دانش حقوق اداری حاکمیت قانون و نظارت بر رعایت آن رکن رکین حقوق عمومی است^۲ و نظارت قضایی بر تصمیمات این دانشگاه، یکی از بحث‌های مهمی است که کمتر مورد توجه نظام حقوقی و قضایی در لایحه پژوهشی قرار گرفته است. (از لحاظ پیشینه پژوهشی، مقاله یا اثر خاصی وجود ندارد). در حالی که در سالیان اخیر شاهد صدور آراء متعددی از سوی دیوان عدالت اداری له یا علیه این دانشگاه بوده‌ایم. به عنوان قاعده کلی باید گفت که مصوبات و تصمیمات این دانشگاه نیز، نظیر تمامی واحدهای دولتی، تحت شمول نظارت قضایی دیوان عدالت اداری قرار دارد.

علیرغم این مسأله، به دلیل وضعیت خاص این دانشگاه، وظایف، رسالت‌ها و ساختار سازمانی آن از جمله وجود مراکز غیر دولتی متعدد تحت نظر این دانشگاه، در طول سالیان پس از تشکیل این دانشگاه همواره در رویه مراجع اداری و قضایی در خصوص قلمرو و محتوای نظارت دیوان بر تصمیمات و مصوبات، بحث‌های حقوقی وجود داشته است.^۳

۱. صدیق ثابتی، محمد و شیوا مفاخری، « نقش دانشگاه جامع علمی-کاربردی در توسعه استان کردستان»، اولین کنگره منطقه‌ای راهکارهای توسعه اقتصادی استان کردستان، سنندج، دانشگاه آزاد اسلامی واحد سنندج، ۱۳۸۴، ص ۱ و بدالهی، جهانگیر، محمدرضا زالی و سید مرتضی باقری فرد، «شناسایی عوامل ساختاری موثر بر توسعه کارآفرینی دانشگاهی»، فصلنامه سیاست علم و فناوری، ش ۱، پاییز ۱۳۹۰، ص ۱۸
۲. مشهدی، علی، علی دارایی و صدیقه قارلقی، « شرایط استثنایی و استثنای حاکمیت قانون»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ش ۴، پاییز ۱۳۹۹، ص ۳۹.
۳. دلشاد، عبدالحمید و غلامرضا کریمی نژاد، ساختار سازمانی مراکز دانشگاهی با نگاهی ویژه به مراکز آموزش عالی علمی-کاربردی غیردولتی، انتشارات مبنای خرد، ۱۳۹۱، ص ۲۱.

لذا در این نوشتار به عنوان نخستین اثر پژوهشی در این زمینه، این سؤال اساسی مطرح است که اولاً، دیوان عدالت اداری از چه جهاتی اقدام به نظارت بر مصوبات دانشگاه نموده است؟ ثانیاً قلمرو نظارت دیوان عدالت اداری نسبت به مصوبات این دانشگاه تا کجاست؟ آیا دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات مراکز هیأت امنایی و هیأت موسسی و واحدهای استانی این دانشگاه را دارد؟ از لحاظ ماهوی کدامیک از تصمیمات قابل شکایت و کدامیک غیر قابل شکایت هستند؟ در نهایت از میان جهات بازنگری قضایی اعمال دولت، نظارت دیوان عدالت اداری بر مصوبات تاکنون شامل چه مواردی بوده است؟ پاسخ به این پرسش‌ها از سویی نیازمند توجه دقیق به ماهیت و رسالت این دانشگاه است و از سویی دیگر به تحلیل دقیق محتوای آراء صادره علیه این دانشگاه در رویه دیوان عدالت اداری وابسته است.

در ادامه سعی شده است با روش تحلیلی-توصیفی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و سایر منابع در دسترس برخی از ابعاد این قضیه را بررسی و تحلیل نماییم. بر این اساس ابتدا به بحث قلمرو صلاحیت دیوان پرداخته و آنگاه رویه هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی را بحث خواهیم نمود. از لحاظ قلمرو تحقیق، لازم به ذکر است همانگونه که از عنوان مقاله برمی‌آید به موضوع صلاحیت شعب و شکایت از تصمیمات موردی پرداخته نشده است. این پژوهش و نتایج آن می‌تواند مورد استفاده قضات، حقوقدانان و مجریان، بویژه حوزه حقوق آموزش عالی و نظارت قضایی در این قلمرو قرار گیرد.

گفتار اول- قلمرو صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایت علیه دانشگاه جامع علمی کاربردی

صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری احصاء گردیده است. مطابق ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی، در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار دارد. لذا به عنوان قاعده کلی، شکایت علیه مصوبات دانشگاه جامع علمی کاربردی نیز مطابق حکم فوق در صلاحیت هیأت عمومی قرار دارد. لیکن باید توجه نمود که عملاً و در رویه، در همه موارد و همه تصمیمات دیوان صلاحیت رسیدگی نخواهد داشت. از جمله اینکه این صلاحیت شامل مراکز آموزشی

علمی کاربردی خصوصی و غیر دولتی که زیر نظر این دانشگاه قرار دارد، نمی‌شود. ثانیاً از لحاظ شئون علمی و آموزشی بر اساس مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی دیوان عدالت اداری به اینگونه شکایات نیز رسیدگی نمی‌نماید. علاوه بر این باید گفت که اموری که تخصصاً (و نه تخصیصاً) از صلاحیت هیأت عمومی خارج اند، مانند دعاوی دارای ماهیت غیر اداری و ترافیکی، دعاوی موردی اداری و نظایر آن شامل موضوعات و دعاوی دانشگاه جامع علمی کاربردی در صلاحیت هیأت عمومی نخواهد بود.

بند اول- ماهیت حقوقی دانشگاه جامع علمی- کاربردی و مراکز

دانشگاه جامع علمی کاربردی به عنوان يك موسسه دولتی از نظر اهداف، ساختار، حوزه فعالیت و نحوه ارتباط با حدود ۶۰۰ مرکز علمی کاربردی در سراسر کشور، اساساً با سایر دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم، تفاوت بنیادین دارد. این ویژگی منحصر بفرد و عدم اطلاع دقیق دستگاه‌های نظارتی، قضایی و اداری از وضعیت خاص این دانشگاه موجب گردیده تا بخش قابل توجهی از آراء بدون توجه به ساختار دانشگاه صادر گردد. به عبارت دیگر چندین ساختار و شخصیت حقوقی مختلف تحت عنوان يك مجموعه دانشگاه جامع علمی کاربردی فعالیت می‌نمایند. اما در واقع هیچ ارتباط ساختاری و حقوقی با این دانشگاه به عنوان يك موسسه دولتی ندارند. مسئله زمانی پیچیده می‌شود که ۶۰۰ مرکز علمی کاربردی با شخصیت حقوقی مستقل اقدام به فعالیت آموزشی می‌کنند اما فعالیت‌های اداری، مقرره گذاری و استخدامی آنان نیز به اشتباه به حساب دانشگاه جامع علمی کاربردی گذاشته می‌شود تا جایی که در موارد متعددی، مسئولیت فعالیت‌های آنان متوجه این دانشگاه می‌گردد. برای تبیین دقیق این موضوع ضرورت دارد ساختار ارتباطی دانشگاه با مراکز ارائه گردد؛

اول- دانشگاه جامع علمی- کاربردی به عنوان يك ستاد دانشگاهی با هدف بهره مندی از ظرفیت بخش خصوصی و سایر دستگاه‌های اجرایی، در راستای آموزش علمی کاربردی در کشور تأسیس گردیده است و مستقیماً در امر آموزش وارد نمی‌شود. این دانشگاه نسبت به آموزش دانشجویان، تشکیل دانشکده و کلاس، جذب مدرسان و کارمندان اقدام نکرده و نمی‌کند بلکه پروژه آموزش را با شرایطی به بخش خصوصی و سایر بخش‌های دولتی و عمومی واگذار کرده است و بر مجموع فرایندهای آموزشی مراکز نظارت می‌کند.

دوم- در حال حاضر چندین نوع مرکز علمی کاربردی در کشور به امر آموزش دانشجویان می‌پردازند که جملگی آنها فاقد هرگونه رابطه تشکیلاتی با دانشگاه بوده و از لحاظ سازمانی

و شخصیت حقوقی، مستقل از دانشگاه است؛ لذا هرگونه عمل اداری، مقررره گذاری، حقوقی و تعهدات آنها نیز متوجه خود آنها بوده و هیچ ارتباطی با دانشگاه جامع علمی-کاربردی به عنوان یک ستاد دانشگاهی ندارد. اعمال آنها را نیز نباید عمل اداری در صلاحیت دیوان محسوب نمود. اقسام مراکز تحت نظارت این دانشگاه شامل موارد زیر است:

- مراکز علمی کاربردی دارای ماهیت خصوصی که به شیوه هیأت موسسی اداره می‌شوند.
- مراکز علمی کاربردی دارای ماهیت خصوصی که به شیوه هیأت امنایی اداره می‌شوند.
در این بخش، واحدهای صنعتی-تولیدی، کارخانه‌ها و... که از فضای آموزش عملی و مهارتی برخوردارند، به عنوان واحد متقاضی از دانشگاه درخواست ایجاد مرکز می‌نمایند تا دانشجویان در جوار صنعت تربیت شوند.

سوم- مراکز علمی کاربردی که از ماهیت دولتی یا عمومی غیر دولتی برخوردارند و از دانشگاه جامع علمی کاربردی، مجوز اجرای دوره را اخذ می‌کنند؛ این مراکز نیز همانند دو بخش مطروحه در بالا، از شخصیت حقوقی مستقل از دانشگاه برخوردارند لذا در مقررره گذاری، انعقاد قرارداد با اشخاص، مدرسان و کارمندان می‌بایست به تعهدات خود عمل نمایند.

چهارم- وفق مواد ۱۵ و ۱۶ اساسنامه دانشگاه جامع علمی کاربردی، مراکز و موسسات پس از اخذ مجوز قانونی لازم، مبادرت به برگزاری دوره‌های علمی کاربردی می‌نمایند. مراکز و موسسات موصوف، مستفاد از تبصره ذیل ماده ۱۵ اساسنامه دانشگاه، از لحاظ سازمانی و حقوقی تابع وزارتخانه‌های مربوطه خویش می‌باشند و این دانشگاه صرفاً بر عملکرد آموزشی مراکز نظارت دارد. بنابراین دانشگاه وفق مفاد مندرج در تبصره فوق الاشعار، ورود موضوعی بر امور مربوط به مباحث سازمانی، اداری، استخدامی و حقوقی مراکز و موسسات مزبور ندارد. با این توصیف، یکی از سئوالات اساسی این است که آیا، دانشگاه جامع علمی کاربردی،

که دارای شخصیت حقوقی مستقل، مطابق اساسنامه است، در زمره کدامیک از مصادیق واحدهای دولتی قرار می‌گیرد؟ (پرسش اول) علاوه بر این نسبت میان مراکز خصوصی و غیر دولتی (هیأت امنایی و هیأت موسسی) زیر نظر، با این دانشگاه چگونه است؟ آیا دیوان صلاحیت رسیدگی به شکایت علیه این واحدها را به صورت کلی خواهد داشت. (پرسش دوم) در پاسخ به پرسش نخست، باید گفت که به نظر می‌رسد، با توجه به ماده ۲ اساسنامه دانشگاه و تعریف ماده ۲ و ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، دانشگاه جامع علمی کاربردی از موسسات دولتی است که دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و زیر نظر وزات علوم قرار دارد. چه اینکه مطابق ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ موسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجادشده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر

مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد. همچنین کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام‌برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود. (علاوه بر این این تعریف با ماده ۱ قانون استخدام کشوری سابق مصوب ۱۳۴۵ و ماده ۳ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ نیز هماهنگی بیشتری دارد).

چنانچه برای نمونه دیوان عدالت اداری در قضیه شکایت دانشگاه علوم و فنون علیه منطقه آزاد الوند، مقرر داشته است که دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم تحقیقات و فناوری در زمره دستگاه‌های اجرایی دولتی بوده و نمیتوانند در جایگاه شاکی در دیوان عدالت اداری اقامه دعوا نمایند.^۱ ولی مشتکی عنه خواهند بود. لیکن باید توجه نمود که این تعریف و صلاحیت منصرف از واحدهای زیر نظر دانشگاه است. به دیگر سخن، تصمیمات و اقدامات مراکز خصوصی و واحدهای زیر نظر دانشگاه در جایگاه مشتکی عنه، خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری خواهد بود.

در پاسخ به پرسش دوم دیدگاه‌های مختلفی در حقوق اداری وجود دارد. مطابق نظریه بودجه اگر یک موسسه غیر دولتی، بخشی از بودجه خود را از دولت اخذ نماید، مشمول مفهوم واحد دولتی و نظارت خواهد بود. مطابق نظریه سهام هرگاه بیش از پنجاه درصد سهام شرکت یا موسسه ای دولتی باشد، آن واحد دولتی محسوب می‌شود و در نهایت مطابق نظریه وابستگی و نظارت، همین که یک واحد غیر دولتی تحت نظر و نفوذ یک واحد دولتی قرار گیرد، برای نظارت کافی است. برای مثال برخی از شعب دیوان عدالت اداری، در رسیدگی به شکایات بانک‌های خصوصی شده، نظارت عالی دولت و استفاده از بودجه عمومی را (نظریه بودجه) مبنای توجیهی صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات علیه آنها دانسته‌اند.^۲

برای نمونه در قضیه شکایت علیه بانک صادرات، دیوان استدلال نموده است که صرفاً دولتی بودن مؤسسه (که مورد ایراد مشتکی عنه مذکور نیز قرار گرفته) ضابطه‌ای برای شمولیت قانون فوق‌الذکر (قانون تخلفات اداری) نمی‌باشد.^۳ همچنین در قضیه شکایت علیه شرکت مخابرات، اینگونه استدلال شده است که با عنایت به اینکه به موجب قسمت اخیر جزء الف بند ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان، رسیدگی به شکایات علیه «موسسات وابسته به واحدهای دولتی» را نیز در صلاحیت دیوان قرار می‌دهد، چنانچه شرکت مخابرات ایران در وضعیت فعلی، به لحاظ

۱. رأی شعبه ۱۹، ش. د: ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۹۰۵۰۱۲- مجموعه آراء قضایی شعب دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۳: ۳۰۷.

۲. مشهدی، علی، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۹۵: ۱۴۶.

۳. رأی شعبه بیست و دوم، ش. د: ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۲۰۱۸۰۷- مجموعه آراء قضایی شعب دیوان عدالت اداری.

کنترل یا مدیریت آن، بتواند به نوعی «موسسه وابسته به دولت» محسوب شود، رسیدگی به شکایات علیه آن می‌تواند در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار گیرد». (نظریه شماره ۷۱/۹۰ مورخ ۹۰/۱۱/۱۶ کمیسیون مشورتی دیوان عدالت اداری) علیرغم این رویه، دیوان در رویه‌های متعدد دیگری، نظر به ماهیت موسسه داشته است.^۱ در نهایت باید گفت که با توجه به ماهیت غیر دولتی دسته‌ای از مراکز تحت نظر دانشگاه جامع علمی کاربردی، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی نخواهد داشت. لیکن در خصوص مصوبات و تصمیمات خود دانشگاه و واحدهای زیر نظر وزارتخانه‌ها، چنانچه خواهیم دید، قابل اعمال است.

بند دوم - قلمرو تصمیمات قابل شکایت

برخی از تصمیمات دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی با توجه به قوانین موجود و البته رویه دیوان، قابل شکایت در هیأت عمومی دیوان نیستند. این امر شامل دانشگاه جامع علمی - کاربردی نیز می‌شود. برای مثال تصمیمات موردی، تصمیماتی که جنبه ترفعی دارند، قابل رسیدگی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیستند.^۲ همچنین در رویه دیوان می‌توان به مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در مورد محدودیت صلاحیت دیوان نسبت به رسیدگی در موضوعات مربوط به شئون علمی و آموزشی (مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی) اشاره نمود. هر چند در این خصوص دیدگاه‌های مخالفی نیز وجود دارد.

به این صورت که، برخی معتقدند که از سویی شورای عالی انقلاب فرهنگی ناتوان از تحدید صلاحیت دیوان، برخلاف قوانین عادی و اساسی بوده و ورود به این عرصه خارج از صلاحیت این مرجع است. از سویی دیگر، دیوان عدالت اداری نیز نمی‌تواند برخلاف قانون، حاکم بر آن و نیز قانون اساسی به «تحدید خود خواسته صلاحیت خویش»، به‌ویژه از طریق غیر از طریق تصمیمات هیأت عمومی اقدام نماید. این امر از سوی بسیاری از حقوقدانان در زمینه عدم رسیدگی دیوان به دعاوی دارای شئون آموزشی و علمی در مورد شکایت مطروحه علیه وزارت علوم به دلیل ایجاد بدعتی نادرست، تضییع حقوق اشخاص و تضعیف جایگاه دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع قضایی کنترل اعمال دولت، مورد انتقادات جدی قرار گرفته است.^۳ به همین جهت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در

۱. مشهدی، علی، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، انتشارات خرسندی، چ اول. ۱۳۹۵. ۱۵۳-۱۵۴

۲. مشهدی، علی، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، انتشارات خرسندی، چ اول. ۱۳۹۵. ۲۰۶-۲۱۵.

۳. بنایی اسکویی، مجید، «تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ش ۴، زمستان ۱۳۹۴. ص ۶۳۲.

دادنامه ۲۶۲۱ مورخ ۱۳۹۸/۹/۵ در بخشی از رأی، ضمن تأیید این نظر، اعلام نموده است که «باعنایت به اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی صلاحیت تحدید صلاحیت مراجع قضایی را ندارد، بنابراین رأی شعبه اول دیوان عدالت اداری... که دیوان را صالح به رسیدگی به موضوع شکایت تشخیص داده صحیح و موافق مقررات است».

گفتار دوم- جهات نظارت قضایی دیوان بر تصمیمات دانشگاه جامع علمی-کاربردی

جهات نظارت قضایی، شامل مواردی می‌شود که از اصل قانونی بودن اعمال و تصمیمات مقامات اداری ناشی می‌شود. قانونی بودن در حقوق دعاوی اداری عموماً به قانونی بودن درونی و بیرونی یا شکلی و ماهوی تقسیم بندی می‌شود.^۱ در قانونی بودن شکلی به موضوع صلاحیت و رعایت رویه‌ها و در قانونی بودن ماهوی به موضوع سوء استفاده از اختیار و تجاوز به قانون توجه می‌شود.^۲ در سوء استفاده از صلاحیت معمولاً دادگاه این امر را بررسی می‌کند که آیا اختیارات در راستای اهداف مناسب به کار برده شده‌اند یا خیر.^۳ در بند ۱ ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، جهات رسیدگی به شکایت علیه مصوبات واحدهای دولتی اینگونه احصا شده است که «در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضييع حقوق اشخاص می‌شود»، با نگاهی به آراء صادر شده علیه دانشگاه جامع علمی کاربردی، می‌توان جهات و دلایلی چون، خروج از صلاحیت و اختیارات، تضييع حقوق اشخاص از جمله تبعیض ناروا، عطف بماسبق نمودن مصوبات را به عنوان جهات ابطال تصمیمات این دانشگاه و نظارت قضایی بر قانونی بودن مصوبات، بحث نمود.

1-Parker, C., Administrative law: cases and materials. University of Namibia Press. 2019. p118 .

۲. آقای طوق، مسلم، «مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت: مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و آمریکا»، پژوهشنامه معاونت حقوقی و مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ش اول. ۱۳۸۶. ۱۶۵.

۳. مشهدی، علی، «مسأله اسب تروای حاکمیت قانون؛ تأملی بر کنترل پذیری قضایی صلاحیت های اختیاری در انگلستان با نگاهی به حقوق ایران»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ش ۷، تابستان ۱۴۰۰، ص ۶۹.

بند اول - تبعیض ناروا

تبعیض ناروا از بحث‌های مهی است که دیوان عدالت اداری در راستای ملاحظه جهت «تضییع حقوق اشخاص» مذکور در در ذیل بند ۱ ماده ۱۲ قانون به آن توجه نموده است. در حقوق سایر کشورها از جمله حقوق انگلستان و حقوق اتحادیه اروپا نیز از منظر مناسبات میان حقوق بشر و حقوق اداری به این امر توجه می‌شود.^۱ در رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبات متعددی از دانشگاه‌ها به دلیل «تبعیض» باطل اعلام گردیده است. (از جمله آنها می‌توان به رای هیأت عمومی (دادنامه شماره ۷۱۴-۱۱/۱۰/۱۳۹۱) در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌های صنعتی شریف، تهران و امیرکبیر اشاره نمود).^۲

همچنین دادنامه شماره ۱۱۲۵ و ۱۱۲۶ مورخ ۱۱/۳/۹۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال دستور هجدهم مصوبه مورخ ۱۳۹۰/۳/۱۸ هیأت امناء دانشگاه یزد و بند ۲۴ صورتجلسه مورخ ۱۳۹۲/۹/۲ دانشگاه علوم پزشکی شهید صدوقی مبنی بر اعطاء تخفیف شهریه به فرزندان اعضاء هیأت علمی و کارکنان دانشگاه‌ها، دادنامه شماره ۹۲۹، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۱۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال مصوبه شماره ۴۴۳۰۹/۲۶۲۷۶۵-۱۳۸۸/۱۲/۲۷ هیأت وزیران در مورد نقل و انتقال فرزندان اعضاء هیأت علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی و دادنامه شماره ۸۳/۷۴ مورخ ۱۳۸۲/۳/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال قسمتی از دستورالعمل اجرائی بخشنامه ایجاد تسهیلات برای فرزندان اعضاء هیأت علمی دانشگاه‌ها، از شاخصترین این موارد است.

در خصوص دانشگاه جامع علمی کاربردی نیز می‌توانیم به یک رأی مهم از دیوان اشاره نماییم. این رأی مربوط به شکایت سازمان بازرسی کل کشور از دستور سیزدهم از بیست و یکمین نشست مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۴ هیأت امناء دانشگاه جامع علمی - کاربردی در خصوص «تخفیف شهریه دانشجویان نیازمند» اشاره نماییم. قضیه از این قرار است که هیأت امناء دانشگاه، به موجب دستور سیزدهم، بیست و یکمین نشست هیأت امناء (با موضوع تخفیف شهریه به دانشجویان نیازمند) در تاریخ ۱۳۸۹/۱۱/۴ مقرر می‌دارد که «هیأت امناء با تخفیف شهریه برای کمک به دانشجویان نیازمند از محل ۱۵ درصد حق نظارت دانشگاه بر اساس دستورالعملی که به تصویب هیأت رئیسه دانشگاه خواهد رسید، موافقت نمود». اگر در محتوای این تصمیم دقت شود، علی القاعده تصمیم درستی به نظر می‌رسد و با معیارهای

1-Harlow, Carol. (2006) «Global administrative law: the quest for principles and values.» *European journal of international law* 17, no. 1, 204

۲. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، انتشارات خرسندی، چ اول. ۱۳۸۹. ۱۴۲.

تبعیض روا سازگار به نظر می‌رسد. چه اینکه موضوع مصوبه تنها در خصوص دانشجویان نیازمند است.

لیکن آنچه زمینه اعتراض و شکایت را فراهم نمود، تصمیمی بود که هیأت امنای متعاقباً در بیست و یکمین نشست هیأت امنای (با موضوع اصلاح مصوبه سیزدهم جلسه بیست و یکم مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۴) در تاریخ ۱۳/۴/۱۳۹۱ اتخاذ نمود و حکم آنرا به دانشجویان نمونه کشوری و خانواده کارکنان دانشگاه تشریح داد.

سازمان بازرسی کشور نیز این اقدام را خلاف قانون و از موجبات تبعیض ناروا و برخلاف بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی، اعلام نمود. از نظر شاکی (سازمان بازرسی کشور) دلیلی برای تشریح حکم به خانواده کارمندان دانشگاه وجود نداشته و این امر تبعیض محسوب شده است.

در نهایت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز با این استدلال که «...مصوبه مورخ ۱۳۹۱/۴/۱۳ هیأت امنای دانشگاه جامع علمی کاربردی و بندهای ۹-۸-۷ از دستورالعمل تخفیف شهریه دانشگاه جامع علمی کاربردی که متضمن جواز اعمال تخفیف شهریه دانشجویان به خانواده کارکنان دانشگاه می‌باشد مصداق تبعیض ناروا بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی است...». اقدام به صدور حکم ابطال نمود. این رأی و رأی‌های مشابهی که در زمینه منع تبعیض از دیوان عدالت اداری صادره شده است، نشان می‌دهد که دانشگاه‌ها باید به لوازم منع تبعیض به عنوان یکی از بحث‌های مهم حوزه حقوق بشر و حقوق اداری، پای بند باشند.

بند دوم- عطف بماسبق نمودن قانون

یکی از اصول بنیادین حقوق اداری، که حاکم بر تصمیمات مقامات اداری است، ممنوعیت عطف بماسبق نمودن قوانین و مصوبات است. مطابق این اصل هرگاه «مردم عملی را انجام داده باشند و سپس آیین نامه‌ای وضع شود، نمی‌تواند اعمال قبلی مردم را باطل نموده» یا به اعمال شهروندان قبل از مصوبه تشریح یابد، مگر اینکه به جهتی از جهات به نفع شهروند باشد.^۱ در موارد متعددی، دیوان عدالت اداری، نظارت قضایی بر مصوبات واحدهای دولتی از این منظر اعمال نموده است. در خصوص شکایت علیه تصمیمات دانشگاه جامع علمی- کاربردی نیز در دو مورد یکی قضیه افزایش شهریه ثابت و دیگری قضیه امتحان جامع، دیوان به این مساله در فرآیند نظارت قضایی توجه نموده است که ذیلا اشاره می‌نماییم.

۱. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، معاونت حقوقی و

توسعه قضایی قوه قضاییه، انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۸۹، ۱۷۴.

الف- قضیه افزایش شهریه ثابت

در این قضیه، شکایت علیه معاونت اداری و مالی این دانشگاه مطرح است. موضوع از این قرار است که شاکی دادخواستی به طرفیت دانشگاه و به خواسته ابطال نامه معاون اداری مالی و مدیریت منابع (نامه شماره ۹۷/۱۳۷۳۰/م مورخ ۹۷/۴/۱۷) تقدیم می‌نماید. شاکی مدعی است که دانشگاه با این مصوبه و اصلاح آیین نامه شهریه دوره‌های علمی کاربردی و دریافت شهریه ثابت به صورت کامل در تابستان برای واحد کارورزی، آنرا نسبت به ماقبل تسری داده است.

شاکی همچنین معتقد است که مطابق ماده ۴ قانون مدنی اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد و مصوبه مورد اعتراض نیز علی القاعده نسبت به آتیه واجد اثر است و عطف بامسابق نمی‌شود. از لحاظ زمانی نیز، زمان وضع مصوبه به تاریخ ۹۷/۴/۱۷ می‌باشد و علی القاعده آیین نامه صرفاً در خصوص دانشجویان جدید الورد قابل اعمال و دریافت است. این در حالی است که ورودی‌های مهر ماه ۱۳۹۶ از مشمول مفاد مصوبه معترض عنه خارج می‌باشد.

هر چند دانشگاه استدلال شاکی را نپذیرفته است. از نظر دانشگاه «...در اجرای مفاد نامه نسبت به گذشته اشاره‌ای نشده است و بدیهی است که محتوای نامه مورد اعتراض و حکم اصلاحیه ماده ۲ آیین نامه شهریه دوره‌های علمی - کاربردی نسبت به وضعیت‌هایی که پس از تصویب آن مصداق می‌یابد لازم الاجراست و بر دانشجویانی که در گذشته درس کارورزی داشته اند حاکم نیست... ملاک در اصل عطف بامسابق نشدن قوانین و مقررات زمان پذیرش دانشجو و ورود به مرکز علمی کاربردی نیست. بلکه وضعیتی است که دانشجو مصداق اصلاحیه آیین نامه باشد و در خصوص خواهان، ایشان تا زمان تصویب اصلاحیه درس کارورزی را انتخاب نکرده است و در زمان انتخاب این واحد، ضوابط اصلاحی جدید (مبنی بر دریافت شهریه ثابت به طور کامل) بر وی حاکم شده است...». (بخشی از لایحه دانشگاه به موجب لایحه شماره ۹۷/۳۰۰۱۴/م مورخ ۱۳۹۷/۸/۲) در نهایت نیز هر چند هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری استدلال شاکی را نپذیرفته است. لیکن از این لحاظ رویه مناسبی را فراهم آورده است.^۱

ب-قضیه امتحان جامع

مورد دوم که دیوان از منظر عدم رعایت اصل عطف بامسابق نمودن اقدام به نظارت قضایی نموده است، اهمیت بسیاری دارد. چه اینکه هیأت عمومی دیوان در متن دادنامه

۱. دادنامه ۹۸۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۰۲۹ مورخ ۹۸/۲/۱۴ هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری.

جهت نقض را عدم رعایت این اصل دانسته است. در این قضیه به موجب مصوبه جلسه ۵۳ شورای برنامه‌ریزی آموزشی و درسی علمی - کاربردی مورخ ۱۳۸۴/۶/۵، دانشجویان دوره‌های پودمانی برای شرکت در امتحان جامع ملزم به انتخاب و گذراندن ۳ تا ۵ درس از مجموعه دروس پیشنهادی می‌شوند.

شاکی در بخشی از متن شکایت اینگونه استدلال نموده است که «...دانشگاه جامع علمی کاربردی زیر مجموعه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است و از نظر عموماً قانونی مانند سایر دانشگاه‌ها تبعیت می‌کند. در زمان ثبت نام همانند دانشگاه‌های دیگر برای هر ترم چند واحد درسی معرفی می‌کند که دانشجویان با انتخاب آن واحدها و حضور در کلاس درس مثل دیگر دانشجویان در امتحان پایان ترم شرکت می‌کنند. اینجانبان نیز در سال ۱۳۸۱ ثبت نام و دروس مربوط را به پایان رسانیده‌ایم اما دانشگاه جامع علمی کاربردی با استناد به مصوبه مورد شکایت اعلام کرده است برای دریافت مدرک کاردانی الزاماً باید در امتحان جامع شرکت کرده و قبول شوید. در صورتی که اینگونه شروط و تکالیف را باید در ابتدای ثبت نام مشخص می‌نمودند از طرفی مطابق قانون مدنی قانون عطف بماسبق نمی‌شود...». در نهایت، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در این قضیه بر این نظر است که دانشگاه با این مصوبه اصل عطف به ماسبق نشدن را رعایت نموده است. مطابق بخشی از رأی «...نظر به اینکه وضع مقررات آمره به ویژه از حیث عطف بماسبق شدن آنها اختصاص به قانون‌گذار و یا مراجع ذیصلاح مآذون از قبل مقنن دارد، بنابراین... مصوبه از جهت اینکه مبتنی و متکی بر مراتب و اصول قانونی فوق‌الذکر نیست، خارج از حدود اختیارات شورای برنامه‌ریزی آموزش و درسی علمی - کاربردی تشخیص داده می‌شود و به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود»^۱. به عبارت دیگر چون دانشگاه جامع، برای عطف بماسبق نمودن مصوبه فاقد مجوز قانونی بوده است، هیأت عمومی قایل بر این نظر است.

بند سوم. خروج از صلاحیت مقامات و مراجع دانشگاه

خروج از صلاحیت یا اصطلاحاً دعاوی الترا وایرز، از جهات مهم بازنگری قضایی اعمال دولت در کشورها و سیستم‌های حقوقی مختلف به شمار می‌رود.^۲ از این منظر گاهی مقامات اداری از حدود صلاحیت مشخص شده در قوانین و مقررات خارج می‌شوند^۳ در حقوق ایران،

۱. دادنامه شماره ۵۶۰- مورخ ۱۳۸۵/۰۸/۰۷ مبنی بر ابطال مصوبه جلسه ۵۳ شورای برنامه‌ریزی آموزشی و درسی علمی- کاربردی مورخ ۱۳۸۴/۶/۵.

2-Leyland, P., & Anthony, G Textbook on administrative law. Oxford University Press.2016, p275.

3-Craig, Paul., «Ultra vires and the foundations of judicial review.» The Cambridge Law Journal 57, no. 1, 1998.

دعای خروج از صلاحیت بخش عمده‌ای از جهات ابطال تصمیمات در دیوان عدالت اداری را به خود اختصاص داده‌اند.^۱ در مورد شکایت علیه تصمیمات دانشگاه جامع علمی کاربردی نیز، این جهت نسبت به سایر موارد بیشتر به چشم می‌خورد. به طور خلاصه می‌توان گفت این امر دو جهت از سوی دانشگاه رعایت نشده است که شامل خروج از صلاحیت اجرایی و دوم خروج از صلاحیت قانونی می‌گردد.

بند چهارم - خروج از صلاحیت اجرایی مجریان دانشگاه

در خروج از صلاحیت اجرایی، مقامات اداری، از صلاحیت خود خارج و به صلاحیت مرجع اداری، اجرایی، تقنینی یا قضایی دیگر وارد می‌شوند. در مورد دانشگاه جامع علمی کاربردی نخستین مورد، عدم رعایت مرجع وضع مصوبه از سوی مدیران اجرایی دانشگاه است. برای نمونه دیوان در قضیه ممنوعیت تحصیل و تدریس همزمان در مراکز موضوع ابطال بخشنامه سرپرست معاونت آموزشی دانشگاه، از آن جهت که دستورالعمل‌ها، ضوابط و آیین‌نامه‌های دانشگاه جامع علمی کاربردی باید به تصویب شورای مرکزی دانشگاه برسد، اقدام سرپرست معاون آموزشی مبنی بر صدور بخشنامه (مبنی بر ممنوعیت تحصیل و تدریس همزمان مدرسان در مراکز علمی) در این زمینه را غیر قانونی و از مصادیق خروج از صلاحیت دانسته است.^۲ دلیل این امر نیز، مبتنی بر این توجیه است که مقام مزبور از صلاحیت قانونی خود خارج شده و به صلاحیت قانونی مرجع دیگری ورود پیدا نموده است. زیرا در ماده ۱۴ اساسنامه دانشگاه جامع علمی کاربردی صراحتاً مقرر شده است که دستورالعمل‌ها، ضوابط و آیین‌نامه‌های لازم باید به تصویب شورای مرکزی دانشگاه برسد و این در حالی است که معاون آموزشی دانشگاه بدون رعایت مرزهای صلاحیت قانونی خود اقدام به صدور بخشنامه نموده است.

بند پنجم. خروج از صلاحیت قانونی

مورد دوم مربوط به خروج از صلاحیت و اختیارات قانونی مراجع تصمیم‌گیرنده دانشگاه است. در حقوق عمومی و اداری اصلی وجود دارد که به موجب آن در خصوص اختیارات مقامات اداری اصل بر عدم صلاحیت است، مگر در مواردی که قانون گذار به صراحت صلاحیت اقدام را در یک امری به مقامات اداری واگذار نموده باشد. لذا صلاحیت در حقوق اداری را باید در چارچوب اصل آزادی و اصل قانونی بودن تحلیل نمود.^۳

۱. مشهدی، علی، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۹۵، ۴۲.

۲. دادنامه شماره ۹۴۷- مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۳. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۸۹، ۱۵۱.

در قضیه واگذاری مراکز علمی کاربردی (مصوبه ۱۳۹۵/۱/۵ شورای مرکزی دانشگاه) هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به دلیل عدم رعایت قاعده فوق اقدام به ابطال مصوبه دانشگاه نموده است.

موضوع اجمالاً از این قرار است که شورای مرکزی دانشگاه با مصوبه صدر الذکرو در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و کاهش تصدی‌گری دانشگاه در امور اجرایی آموزش‌های علمی-کاربردی، اجازه واگذاری مراکز علمی کاربردی وابسته به دانشگاه را می‌دهد. معاونت حقوقی و نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور به عنوان شاکی مدعی است که این اقدام دانشگاه خارج از حدود اختیارات قانونی شورای مرکزی است. دلیل آن هم این است که به موجب تبصره ۲ بند (ج) ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، فعالیت‌های حوزه آموزش مشمول این قانون نیست و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیر دولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیر دولتی در این حوزه‌ها با تصویب مجلس شورای اسلامی امکان‌پذیر است. لذا واگذاری مراکز علمی وابسته به دانشگاه‌ها تنها جزو اختیارات مقنن است.

علاوه بر این هرچند دانشگاه‌ها در حال حاضر به موجب ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵، از شمول مقررات عمومی استثناء شده‌اند، لیکن همانگونه که شاکی استدلال نموده است: «...در مقررات عمومی مورد نظر هیچ‌گاه اجازه ای مبنی بر واگذاری مراکز دولتی به دستگاه‌های غیر دولتی داده نشده تا با خروج دانشگاه‌ها از شمول حاکمیت آن قوانین، دانشگاه‌ها در راستای اختیارات خود، مجاز به واگذاری مراکز علمی خود باشند.» (متن شکایتنامه شماره ۱۸۹۷۵-۱۳۹۷/۲/۴ معاونت حقوقی و نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور) در این قضیه در نهایت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری این مصوبه را مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات شورای دانشگاه دانسته و آنرا ابطال نموده است.^۱

در بخشی از رأی هیأت عمومی علاوه بر پذیرش استدلال شاکی، در بحث اصل عدم صلاحیت مقامات اداری اینگونه استدلال نموده است که «...در بند (ج) ماده ۱۱ آیین‌نامه جامع مدیریت دانشگاه‌ها مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۱۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی که حاکم بر زمان مصوبه مورد شکایت بوده است، اختیارات شورای دانشگاه احصاء شده و اختیار دادن جواز واگذاری و یا هرگونه مصوبه‌ای در این خصوص برای شورای مرکزی دانشگاه پیش‌بینی و طرح نشده است. از طرفی با وجود آیین‌نامه اخیرالذکر، استناد به اساسنامه دانشگاه که بر اساس مقررات سال ۱۳۷۱ شورای گسترش تدوین شده موجه نیست.».

۱. دادنامه شماره ۹۹ مورخ ۱۳۹۸/۲/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

نتیجه گیری

تاکنون در ادبیات حقوق اداری و کنترل قضایی، مقاله یا پژوهش مشخصی به مسأله نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مصوبات و تصمیمات دانشگاه جامع علمی کاربردی نپرداخته بود. در این مقاله سعی گردید بدو به این خلا پژوهشی مطرح و بررسی گردد. در نهایت پس از بررسی رویه دیوان می توان هوده‌های ذیل را برشمرد:

نخست اینکه، با دقت در رویه دیوان و در پاسخ به پرسش اصلی مقاله، باید گفت که دیوان عدالت اداری از جهت نظارت بر قانونی بودن مصوبات دانشگاه به سه موضوع مهم، ممنوعیت تصمیمات تبعیض آمیز، عطف بماسبق نمودن مصوبات و در نهایت خروج از صلاحیت و اختیارات، اقدام به ابطال تصمیمات و مصوبات این دانشگاه نموده است. دوم اینکه تعداد اندک آراء و شکایت علیه دانشگاه جامع علمی کاربردی در مقایسه با سایر واحدهای دولتی نمایانگر این است، که این واحد دولتی به نسبت لوازم اصل حاکمیت قانون پای بند بوده است. در میان جهات مورد بررسی نیز از لحاظ کثرت، جهت خروج از صلاحیت بیشتر مبتلابه بوده است.

سومین نتیجه مهم این است که در نظارت بر تصمیمات دانشگاه جامع علمی کاربردی ضروری است به ماهیت ویژه این دانشگاه و نیز نحوه ارتباط این موسسه دولتی وابسته به وزارت علوم با مراکز علمی کاربردی که از ماهیت‌های مختلف خصوصی، دولتی و عمومی غیر دولتی برخوردارند، توجه شود. به این صورت که، اولاً مراکز دارای ماهیت خصوصی صرفاً مجری دوره‌های علمی کاربردی، تک درس و پودمانی اعم از هیأت موسسی یا هیأت امنایی، از عداد واحدهای دولتی خارج هستند و لذا رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات این مراکز خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری است. ثانیاً مراکز علمی کاربردی با ماهیت «دولتی» و «عمومی غیر دولتی» که فقط از نظر آموزشی تحت نظارت دانشگاه قرار دارند اما از نظر ساختاری از شخصیت حقوقی مستقل از دانشگاه برخوردارند.

بنابراین این دسته از مراکز از نظر ساختاری وابسته به یکی از دستگاه اجرایی تلقی می گردند که فعالیت‌های اداری، استخدامی، مقررره گذاری و هر گونه عمل حقوقی آنها متوجه همان دستگاه اجرایی مربوطه است لذا در آراء صادره لازم است تفکیک ساختاری میان دانشگاه جامع علمی کاربردی و مراکز علمی کاربردی دولتی و عمومی غیر دولتی صورت گیرد. ثالثاً هیچ یک از مراکز علمی کاربردی به عنوان دانشگاه تلقی نمی گردند، بلکه صرفاً مجری برگزاری دوره‌های علمی کاربردی هستند که مجوز آنها توسط دانشگاه جامع علمی کاربردی صادر می شود. بنابراین صرفنظر از ماهیت‌های خصوصی، دولتی و عمومی غیر دولتی، مراکز علمی کاربردی، هیچ یک از آنها حق صدور مقررره در حوزه‌های آموزشی و

مرتبط با صلاحیت‌های دانشگاه جامع علمی کاربردی را ندارند. در نهایت باید گفت، برخلاف موضوع مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی که دیوان عدالت اداری را از ورود به دعوای مربوط به شئون علمی و آموزشی بازداشته است، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، به‌ویژه با رأی مورخ ۹۸/۹/۱۵ به سمت نفی ورود شورای عالی انقلاب فرهنگی به تعیین قلمرو برای صلاحیت دیوان و به سمت پذیرش این قبیل شکایات علیه دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی رفته است.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. پژوهشگاه قوه قضائیه، مجموعه آرای قضایی شعب دیوان عدالت اداری (سال ۱۳۹۱)، تهران: اداره انتشار رویه قضایی کشور، ۱۳۹۳.
۲. دلشاد، عبدالحمید و غلام‌رضا کریمی‌نژاد، ساختار سازمانی مراکز دانشگاهی، با نگاهی ویژه به مراکز آموزش عالی علمی کاربردی غیر دولتی، تهران: مبنای خرد، ۱۳۹۱.
۳. مشهدی، علی، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، تهران: خرسندی، ۱۳۹۵.
۴. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری (در پرتو آرای دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی، ۱۳۸۴.

ب) مقاله

۱. آقای طوق، مسلم، «مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت: مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و امریکا»، پژوهش‌نامه معاونت حقوقی و مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۶، شماره ۱.
۲. بنایی اسکویی، مجید، «تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۴، شماره ۴.
۳. صدیق ثابتی، محمد و شیوا مفاخری، «نقش دانشگاه جامع علمی - کاربردی در توسعه استان کردستان»، اولین کنگره منطقه‌ای راهکارهای توسعه اقتصادی استان کردستان، سنندج: دانشگاه آزاد اسلامی واحد سنندج، ۱۳۸۴.
۴. مشهدی، علی، «مسأله اسب تروای حاکمیت قانون؛ تأملی بر کنترل پذیری قضایی صلاحیت‌های اختیاری در انگلستان با نگاهی به حقوق ایران»، فصل‌نامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ش ۷، تابستان ۱۴۰۰.
۵. مشهدی، علی، علی دارایی و صدیقه قارلقی، «شرایط استثنایی و استثنای حاکمیت قانون»، فصل‌نامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ش ۴، پاییز ۱۳۹۹، ص ۳۹.

۶. یداللهی، جهانگیر، محمدرضا زالی و سید مرتضی باقری فرد، «شناسایی عوامل ساختاری مؤثر بر توسعه کارآفرینی دانشگاهی»، فصل نامه سیاست علم و فناوری، پاییز ۱۳۹۰، شماره ۱.

ج) رویه قضایی

۱. دادنامه شماره ۲۶۲۱ مورخ ۱۳۹۸/۹/۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
۲. دادنامه شماره ۵۶۰- مورخ ۱۳۸۵/۰۸/۰۷ مبنی بر ابطال مصوبه جلسه ۵۳ شورای برنامه ریزی آموزشی و درسی علمی- کاربردی مورخ ۱۳۸۴/۶/۵
۳. دادنامه شماره ۷۱۴-۱۱/۱۰/۱۳۹۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری موضوع ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌های صنعتی شریف، تهران و امیرکبیر.
۴. دادنامه شماره ۱۱۲۵ و ۱۱۲۶ مورخ ۱۳۹۰/۳/۱۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال دستور هجدهم مصوبه مورخ ۱۳۹۰/۳/۱۸ هیأت امناء دانشگاه یزد و بند ۲۴ صورت جلسه مورخ ۱۳۹۲/۹/۲ دانشگاه علوم پزشکی شهید صدوقی
۵. دادنامه شماره ۹۴۷- مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
۶. دادنامه شماره ۱۰۰۲۹-۱۰۰۶۰۹۹۷۰۹۸ مورخ ۹۸/۲/۱۴ هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری.
۷. دادنامه شماره ۹۲۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۱۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال مصوبه شماره ۴۴۳۰۹/۲۶۲۷۶۵-۱۳۸۸/۱۲/۲۷ هیأت وزیران در مورد نقل و انتقال فرزندان اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی
۸. دادنامه شماره ۸۳/۷۴ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال قسمتی از دستورالعمل اجرائی بخشنامه ایجاد تسهیلات برای فرزندان اعضاء هیأت علمی دانشگاه‌ها
۹. رأی شعبه ۱۹ دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه: ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۹۰۵۰۱۲.
۱۰. رأی شعبه بیست و دوم دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه: ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۲۰۱۸۰۷.
۱۱. شکوائیه شماره ۱۸۹۷۵-۱۳۹۷/۲/۴ معاونت حقوقی و نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور.
۱۲. نظریه شماره ۷۱/۹۰ مورخ ۹۰/۱۱/۱۶ کمیسیون مشورتی دیوان عدالت اداری.

2-Latin Source

1-Craig, Paul. (1998), «Ultra vires and the foundations of judicial review.» *The Cam-*

bridge Law Journal 57, no. 1, 63-90

2-Harlow, Carol.(2006) «Global administrative law: the quest for principles and values.»

European journal of international law 17, no. 1, 187-214

3-Leyland, P., & Anthony, G. (2016). Textbook on administrative law. *Oxford University Press*

4-Parker, C. (2019). Administrative law: cases and materials. *University of Namibia Press*

Judicial Control over the Decisions of the Comprehensive Scientific-Applied University in accordance with the General Assembly Jurisprudence of the Administrative Court of Justice

Ali Mashhadi *

Alireza Dabirnia**

Abstract:

The Iranian Administrative Court of Justice has jurisdiction to control on judicial decisions of the Comprehensive University of Applied Sciences as one of the universities under the supervision of the Iranian Ministry of Science. The main question is how judicial control applies on the decisions of this university? For many years after the establishment of this university, the General Assembly of the Administrative Court of Justice, in some cases and opinions, has judicially reviewed the decisions of this university. In this article, we have tried to introduce and review some of the most important aspects of the judicial control of the court. As briefly it can be said that the core of judicial review based on ultra vires of some unlawful decisions. The basic presumption of this article is based on the legal consideration of the content and issues raised in such opinions, and the rules on the limitations of the Comprehensive University of Applied can be help a lot in establishing the rule of law in this complex.

Keywords: Comprehensive Scientific-Applied University, Administrative Court of Justice, Judicial Control, Rule of law, Ultra vires

*. Associate Professor of Public Law, Faculty of Law, University of Qom. droitenviro@gmail.com

** .Assistant Professor of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, (Corresponding Author)
dabirnia.alireza@gmail.com