موسسه حقوقی آوای عدالت سروش

رای شماره ۷۰۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال بخشنامه شماره ۵۲۳/۴۷۵۵۵ـ ۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی (ره) ۲ـ ابطال بخشنامه ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹ـ ۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی

– :– –:–= شماره ۷۹/۹۳ ۱۳۹۴/۶/۱۷

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۴/۶/۳ شماره دادنامه: ۷۰۹ کلاسه پرونده: ۷۹/۹۳

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: دیوان محاسبات کل کشور

موضوع شکایت و خواسته: ۱ـ ابطال بخشنامه شماره ۵۲۳/۴۷۵۵۵ـ ۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی (ره) ۲ـ ابطال بخشنامه ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹ـ ۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور

گردش کار: معاون حقوقی، مجلس و تفریغ بودجه دیوان محاسبات کشور به موجب شکایتنامه شماره ۲۰۰۰۰/۱۰۲۴ـ۱۳۹۲/۱۲/۱۸، ابطال بخشنامه های شماره ۵۲۳/۴۷۵۵۵ـ ۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی (ره) موضوع نحوه ارائه خدمات تحصیلی به دانشجویان و طلاب علوم دینی تحت پوشش و بخشنامه شماره ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹ـ ۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«احتراماً، ضمن ارسال تصویر بخشنامه شماره ۵۲۳/۴۷۵۵۵ـ ۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی (ره) موضوع نحوه ارائه خدمات تحصیلی به دانشجویان و طلاب علوم دینی تحت پوشش و بخشنامه شماره ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹ـ ۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور و دستورالعمل نحوه پرداخت کمک هزینه شهریه دانشجویان معلول این سازمان، به استحضار می رساند:

اولاً: وفق بند (۷۰) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور «تحصیل ایثارگران و مشمولان بند (ک) ماده (۲۰) قانون برنامه پنج ساله پنجم جمهوری اسلامی ایران و حافظان کل قرآن در دانشگاهها و مراکز آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی اعم از دانشگاهها و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی رایگان است. هزینه های مربوط به مراکز آموزشی و پژوهشی غیردولتی نیز از طریق دستگاههای ذی ربط اعم از بنیاد شهید و امور ایثارگران و سازمان بهزیستی و کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان اوقاف و امور خیریه در ابتدای هر نیمسال تحصیلی پرداخت می شود.»

ثانیاً: بر اساس بند (ک) ماده (۲۰) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران «شهریه دانشجویان جانباز بیست و پنج درصد (۲۵%) و بالاتر و فرزندان آنان، فرزندان شاهد، آزادگان و فرزندان آنان و دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از محل اعتبارات ردیف مستقل معاونت تامین شود.»

بنا به مراتب و مستندات فوق و نیز با اتکا به استدلال مرقوم در دادنامه شماره (۶۴۳) ـ ۱۳۹۲/۹/۱۸ هیأت عمومی آن دیوان، بخشنامه های صدرالذکر که متضمن اعمال محدودیتهای متعددی در اجرای قوانین فوق می باشند مغایر قانون ارزیابی می شوند.

علی هذا در اجرای مواد (۱۲) و (۱۳) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، ابطال بخشنامه های مبحوث عنه از زمان تصویب مورد استدعاست.»

متن بخشنامه های مورد اعتراض به شرح زیر است:

«الف: بخشنامه شماره ۵۱۳/۴۷۵۵۵ـ۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی(ره):

با احترام، ضمن آرزوی توفیق روزافزون برای جنابعالی و همکاران و گرامیداشت سال تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی، با عنایت به نزدیک شدن سال تحصیلی جدید ۹۲-۱۳۹۱ و به منظور حمایت تحصیلی از دانشجویان پذیرفته شده در دانشگاهها و مراکز آموزش عالی، موارد ذیل مورد تأکید بوده و خواهشمند است دستور فرمایید تا مدیر امور فرهنگی استان، نسبت به ملحوظ کردن آن دقت لازم را نمایند:

۱ـ دانشجویان دوره روزانه دانشگاههای دولتی و آموزشکده های فنی و حرفه ای روزانه در مقاطع کاردانی، کارشناسی ناپیوسته، کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکترا در کلیه رشته های تحصیلی مشمول حمایت خواهند بود و ماهیانه مبلغ ۲۰۰/۰۰۰ ریال برای مقاطع کاردانی، کارشناسی ناپیوسته و کارشناسی و مبلغ ۲۵۰/۰۰۰ ریال برای مقاطع کارشناسی ارشد و دکترا به عنوان کمک هزینه تحصیلی پرداخت می گردد.

تبصره۱: کمک هزینه تحصیلی دانشجویان مقطع دکترا در رشته های پزشکی، دندانپزشکی و داروسازی، ماهیانه مبلغ ۵۰۰/۰۰۰ ریال پرداخت می گردد.

۲ ـ دانشجویان دوره شبانه و نیمه حضوری دانشگاهها و همچنین دانشجویان دوره های شبانه آموزشکده های فنی و حرفه ای در کلیه رشته های تحصیلی و مقاطع تحصیلی کاردانی، کارشناسی ناپیوسته و کارشناسی و دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی، غیرانتفاعی و علمی ـ کاربردی که از طریق شرکت در آزمون در رشته های غیرفنی پذیرفته می شوند در مقاطع کاردانی، کارشناسی ناپیوسته و کارشناسی مشمول حمایت خواهد بود و در هر نیمسال تحصیلی حداکثر تا سقف مبلغ ۳/۰۰۰/۰۰۰ ریال به دانشجویان به رشته های گروه آزمایشی علوم انسانی، هنر و زبانهای خارجی و مبلغ ۴/۰۰۰/۰۰۰ ریال به دانشجویان رشته های گروه آزمایشی علوم ریاضی و فنی و تجربی به عنوان شهریه تحصیلی پرداخت می گردد.

۳ـ دانشجویان دانشگاههای پیام نور (به غیر از دوره های فراگیر) در کلیه رشته های تحصیلی و مقاطع تحصیلی کاردانی، کارشناسی ناپیوسته، کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکترا مشمول حمایت خواهند بود و به استناد بند «ک» ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه کشور، ضمن ارائه گواهی تحت حمایت به دانشگاه مربوطه، تحصیل آنان در دانشگاه رایگان بوده و از معافیت در پرداخت شهریه بهره مند می باشند. لیکن صرفا به دانشجویان خواهر موردحمایت شاغل به تحصیل در دانشگاه پیام نور در هر نیمسال تحصیلی مبلغ ۵۰۰/۰۰۰ ریال به عنوان کمک هزینه تحصیلی پرداخت می گردد.

تبصره۲: دانشجویان شاغل به تحصیل در دوره های فراگیر دانشگاه پیام نور چنانچه پس از طی دوره دانشپذیری به عنوان دانشجوی رسمی پذیرفته شوند، همانند سایر دانشجویان دانشگاه پیام نور مشمول حمایت خواهند بود.

۴ـ دانشجویان مقاطع تحصیلی کارشناسی ارشد و دکترای دانشگاهها (به غیر از دانشگاه پیام نور) در کلیه رشته های تحصیلی مشمول حمایت خواهند بود و در هر نیمسال تحصیلی حداکثر تا سقف مبلغ ۵/۰۰۰/۰۰۰ ریال به دانشجویان مقطع کارشناسی ارشد و مبلغ ۱۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال به دانشجویان مقطع دکترا به عنوان شهریه تحصیلی پرداخت می گردد.

۵ ـ دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی و جامع علمی ـ کاربردی که با شرط معدل و یا به صورت پودمان پذیرفته می شوند، صرفا در رشته های فنی و در مقطع کاردانی مورد حمایت خواهند بود و در هر نیمسال تحصیلی حداکثر تا سقف مبلغ ۴/۰۰۰/۰۰۰ ریال به عنوان شهریه تحصیلی پرداخت می گردد.

۶ ـ طلاب علوم دینی مشغول به تحصیل در حوزه های علمیه مشمول حمایت خواهندبود و ماهیانه مبلغ ۲۰۰/۰۰۰ ریال به عنوان کمک هزینه تحصیلی پرداخت می گردد.

یادآوری:

۱ـ فارغ التحصیلان مقطع کاردانی و کارشناسی، چنانچه بلافاصله و بدون وقفه تحصیلی در مقطع کارشناسی ناپیوسته و کارشناسی ارشد کلیه دانشگاهها پذیرفته شوند منوط به احراز سایر شرایط مشمول حمایت خواهند بود.

۲ ـ مساعدت به دانشجویان و طلاب علوم دینی برادر در صورت داشتن کد مددجویی تا پایان سن ۲۵ سال بلامانع است.

۳ـ دانشجویان خواهر در صورت ازدواج تا زمان حذف کد مددجویی مشمول حمایت می باشند.

۴ـ کمک هزینه تحصیلی دانشجویان و طلاب علوم دینی برای مدت ۱۰ ماه (هر نیمسال ۵ ماه) محاسبه و پرداخت شود.

۵ ـ دانشجویان خواهر پذیرفته شده در دانشگاه آزاد اسلامی، پیام نور، جامع علمی ـ کاربردی، غیرانتفاعی، شبانه، آموزشکده های فنی و حرفه ای شبانه و نیمه حضوری صرفا در محدوده استان محل سکونت خانواده و یا در شهر استان همجوار که امکان تردد روزانه وجود داشته باشد (بعد مسافت حداکثر ۹۰ کیلومتر) مشمول حمایت خواهند بود.

۶ ـ با عنایت به شرح فوق، موضوع عدم پذیرش دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی به استناد بخشنامه شماره ۵۲۳۰/۱۰۵۰۱۲ـ۱۳۹۰/۱۲/۱۰ کان لم یکن تلقی می گردد.

مقتضی است ترتیبی اتخاذ گردد که مراتب به تمام مدیریتهای شهرستان و ادارات تابعه اعلام و مددجویان و دانشجویان را در این رابطه مطلع فرمایند.

ب: بخشنامه شماره ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹ـ۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور:

با عنایت به افزایش روزافزون تعداد دانشجویان عضو خانواده های تحت پوشش و نظر به محدودیتهای اعتباری و همچنین توجه به ظرفیتهای موجود و اولویت بندی در ارائه خدمات به استحضار می رساند که از تاریخ ابلاغ این بخشنامه، کمک هزینه تحصیلی به دانشجویان تحت پوشش پذیرفته شده در دانشگاههای آزاد، پیام نور، علمی ـ کاربردی و شبانه دولتی با لحاظ نمودن شرایط ذیل قابل پرداخت است:

۱ـ کمک هزینه شهریه دانشجویی در مقاطع تحصیلی کاردانی، کارشناسی پیوسته و ناپیوسته و همچنین دکترای پیوسته قابل پرداخت است.

۲ـ در صورت وجود اعتبارات، پرداخت کمک هزینه دانشجویی در مقطع کارشناسی ارشد و دکترای ناپیوسته بلامانع می باشد به ویژه دانشجویانی که در مقاطع تحصیلی کاردانی و کارشناسی از کمک هزینه شهریه دانشجویی بهره مند نشده باشند.

۳ـ در صورتی که مستمری خانواده قطع گردد، شهریه دانشجو تا اتمام مقطعی که در آن تحصیل می کند قابل پرداخت است.

۴ـ کمک هزینه شهریه دانشجویانی که یک بار مشروط شوند به میزان ۵۰% کاهش خواهد یافت و چنانچه برای بار دوم مشروط شوند پرداخت کمک هزینه شهریه برای یک ترم متوقف می گردد.

۵ ـ پرداخت کمک هزینه شهریه به پذیرفته شدگان دانشگاههای بین المللی امکان پذیر نمی باشد.

شایان ذکر است در صورت وجود اعتبار به منظور تشویق دانشجویانی که در دانشگاههای دولتی روزانه (با تحصیلات رایگان) پذیرفته شده اند، کمک هزینه تحصیلی معادل ۵۰% کمک هزینه پرداختی به پذیرفته شدگان در دانشگاههای غیردولتی، قابل پرداخت است.

مسؤولیت حسن اجرای این بخشنامه بر عهده مدیرکل بهزیستی استان خواهد بود.»

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون حقوقی و امور مجلس کمیته امداد امام خمینی به موجب لایحه شماره ۱۰۰۷۴۸۶/۱/۱۱-۱۳۹۳/۵/۱۱ توضیح داده است که:

«احتراماً، بازگشت به ابلاغیه شماره کلاسه فوق الذکر منضم به نسخه دوم دادخواست دیوان محاسبات کشور در خصوص ابطال بخشنامه شماره ۵۲۳۰/۴۷۵۵۵ـ۱۳۹۱/۶/۲۰ این نهاد موارد ذیل را به استحضار می رساند:

در سال ۱۳۹۱ به استناد بند «ک» ماده ۲۰ برنامه پنجم توسعه مقرر شد اعتبار شهریه دانشجویان از طریق معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری تأمین و پرداخت گردد که علی رغم پیگیری های به عمل آمده از طریق این نهاد هیچ گونه اعتباری بابت شهریه دانشجویان اختصاص داده نشد و صرفا ازمحل سرجمع اعتبارات حوزه فرهنگی نسبت به پرداخت هزینه دانشجویان اقدام شد. ضمن این که در سال ۱۳۹۱ تأکید بر این بود که نهادهای حمایتی از جمله کمیته امداد نسبت به معرفی دانشجویان به منظور بهره مندی از تحصیل رایگان در دانشگاهها اقدام نمایند و دانشگاهها اعتبار مورد نیاز را از طریق معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی دریافت نمایند.

علی هذا، با توجه به پیگیریهای مستمر این نهاد و موافقت مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۲ ذیل ردیف اعتبار نهاد متبوع در قانون بودجه طبق ردیف ۱۲۹۶۰۰ برنامه ای، اعتباری تحت عنوان تامین شهریه دانشجویان اختصاص یافته و تا پایان سال نیز مبلغ ۴۵۰ میلیارد ریال بابت شهریه تحصیلی دانشجویان واریز شده و متعاقب آن، شهریه دانشجویان با توجه به محدودیت منابع اختصاصی و رعایت اولویتها پرداخت شد.

شایان ذکر است در سال ۱۳۹۲، برآورد اولیه اعتبارات مورد نیاز با توجه به تعداد دانشجویان و میانگین شهریه پرداختی به دانشگاههای غیردولتی مبلغ ۱۰۲۵ میلیارد ریال بوده است لیکن تقریبا ۵۰ درصد اعتبار لازم جهت تحقق کامل بند (ک) ماده بیست برنامه پنجم توسعه تخصیص یافته است.

در سال ۱۳۹۳ نیز با اندکی افزایش میزان اعتبار پیش بینی شده جهت شهریه دانشجویان مبلغ ۵۱۵ میلیارد ریال است

که با توجه به عدم تخصیص کامل اعتبار و به استناد ماده ۳ آیین نامه اجرایی بند (الف) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ مبنی بر این که دستگاههای اجرایی موظف به پرداخت شهریه تحصیلی در حدود اعتبارات تخصیص یافته می باشند، با لحاظ کردن مواردی از قبیل آثار منفی و آسیبهای اجتماعی مهاجرتهای تحصیلی برای دختران، حمایت هرچه بیشتر از رشته هایی که در آینده بازار کار بهتری دارند (با توجه به تجربه اشتغال زایی در نهاد متبوع) و ... ضوابطی جهت رعایت اولویت در هزینه کرد اعتبارات اختصاصی وضع شده است.

بنا بر مراتب، اقدام کمیته امداد در اولویت بندی تخصیص اعتبار و ارائه خدمات تحصیلی به دانشجویان در جهت اعمال محدودیت نبوده بلکه به لحاظ فقدان سیاست اجرایی، جلوگیری از آسیبهای اجرای این طرح نسبت به تمامی رشته ها و رقابت درآمدزایی بین دانشگاهها، بهره برداری بهینه از اعتبارات از طریق هزینه کرد آن در سر فصلها و رشته هایی که قابلیت کاربردی داشته و تحصیل بی رویه دانشجویان در آنها دارای تالی فاسد کمتری است و با در نظر گرفتن جوانب امر این اقدام صورت گرفته است.

لذا ضمن اعلام این نکته که در حال حاضر زمان اجرای بخشنامه موصوف منقضی شده، تأیید اقدامات صورت گرفته از طریق معاونت فرهنگی این نهاد مورد استدعاست.

ضمناً در صورت صلاحدید، کارشناسان معاونت حقوقی و امور مجلس همچنین معاونت فرهنگی این نهاد آمادگی حضور در مراحل بررسی موضوع و ارائه توضیح را دارند.»

مدیرکل امور حقوقی سازمان بهزیستی کشور نیز به موجب لایحه شماره ۹۰۰/۹۳/۳۸۸۱۵- ۱۳۹۳/۳/۲۷ توضیح داده است که:

«با سلام:

احتراماً، در پاسخ به شکایت مطروحه از سوی دیوان محاسبات کشور مبنی بر ابطال بخشنامه شماره ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹-۱۳۹۱/۴/۲۳ معاونت امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور و دستورالعمل نحوه پرداخت کمک هزینه شهریه دانشجویان معلول موضوع پرونده کلاسه ۹۳۰۹۹۸۰۹۰۰۰۴۰۰۳ (۷۹/۹۳) مطالبی را به شرح ذیل جهت بهره برداری معروض می دارد.

۱- بخشنامه مورد شکایت در ۵ بند در راستای اجرای هدفمند و صحیح مقررات قانونی برای پرداخت شهریه و هزینه تحصیلی معلولان ابلاغ شده است.

۲- نظر به محدویتهای اعتباری و مالی سازمان و افزایش تعداد دانشجویان مشمول قانون و ایجاد رویه جهت استفاده برابر آنان از تسهیلات قانونی، بخشنامه مذکور صادر شده است.

۳ - با مداقه در مفاد بخشنامه و بندهای آن به وضوح قابل استنباط است که بخشنامه مذکور ناظر بر تقلیل میزان شهریه دانشجو نمی باشد بلکه تأکید بر پرداخت آن می باشد. لیکن برای ایجاد انگیزه و ترغیب دانشجویان به ادامه تحصیل، برای دانشجویان مشروطی، در بند ۴ بخشنامه مقرره بازدارنده و ایجادکننده داعیه و انگیزه پیش بینی شده است.

لذا به نظر می رسد بخشنامه ابلاغی با هیچ مغایرتی با قوانین موجود ندارد و صرفاً جهت هدفمندی اعتبار موجود و جبران کمبود اعتبار مواجه شده است.»

معاون حقوقی، مجلس و تفریغ بودجه دیوان محاسبات کشور به موجب نامه شماره ۲۰۰۰۰/۵۴۷-۱۳۹۴/۶/۲ اعلام کرده است که:

«احتراماً، خواسته دیوان محاسبات کشور به شرح مضمون در نامه شماره ۲۰۰۰۰/۱۰۲۴- ۱۳۹۲/۱۲/۱۸، منحصراً ابطال بخشنامه های شماره ۵۲۳/۴۷۵۵ -۱۳۹۱/۶/۲۰ معاون امور فرهنگی کمیته امداد امام خمینی (ره) و شماره ۷۰۰/۹۱/۳۰۷۵۹-۱۳۹۱/۴/۲۳ معاون امور اجتماعی سازمان بهزیستی کشور بوده و ابطال دستورالعمل نحوه پرداخت کمک هزینه شهریه دانشجویان معلول موضوع بخشنامه شماره ۷۰۰/۹۱/۲۰۶۵۶-۱۳۹۱/۲/۲۷ رئیس سازمان بهزیستی کشور مدنظر نمی باشد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۳ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آرا به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

نظر به این که بخشنامه های مورد اعتراض برخلاف اطلاق حکم مقرر در بند ۷۰ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور و بندک ماده ۲۰ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، پرداخت شهریه و هزینه تحصیلی مشمولین قانون را محدود و مقید کرده است، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع صادر کننده تشخیص و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود. ضمناً با اعمال ماده ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مبنی بر تسری ابطال بخشنامه ها به زمان تصویب موافقت نشد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری/

منبع : سایت مجلس شورای اسلامی