

رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره «۹۷» با موضوع ابطال بندهای (۱)، (۵) و جزءهای (۲) و (۳) بند (۶) بیستمین جلسه شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری

شماره دادنامه: ۹۷

شماره پرونده: ۹۷ / ۹۳۲

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۸ / ۲ / ۳

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: رئیس دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۱، ۵ و جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ بیستمین جلسه شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مورخ

۱۳۹۵ / ۱۱ / ۱۲

گردش کار: ۱- معاون حقوقی پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری به موجب نامه شماره ۱۸۴ / ۲۳۴ - ۱۳۹۷/۰۱/۰۸ به رئیس دیوان عدالت اداری اعلام کرده است که:

«حضرت حجت الاسلام و المسلمین جناب آقای بهرامی

رئیس محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و تحیات

احتراماً به منظور اجرای ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری بندهای ۱، ۵ و جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ مصوبات بیستمین جلسه شورای عالی عتف مورخ ۱۳۹۵ / ۱۱ / ۱۲ جهت استحضار و طرح در هیأت عمومی به خدمتان ارسال می گردد.

توضیح اینکه بر طبق بند ۱ مصوبه مذکور، تصویب کلیه آیین نامه ها، دستورالعمل ها، شیوه نامه های مرتبط با اجرای «قانون حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری و اختراعات» مصوب ۱۳۸۹ به «کمیسیون دائمی شورای عالی عتف» تفویض شده و مصوبات کمیسیون مزبور، مصوبه شورای عالی عتف محسوب شده است. این در حالی است که در قانون مورد اشاره صلاحیت تصمیم گیری در زمینه های ذکر شده برای خود «شورای عالی عتف» در نظر گرفته شده و در قانون مزبور و سایر قوانین مربوطه نیز امکان تفویض آن به کمیسیون مزبور پیش بینی نشده است. بررسی ترکیب «کمیسیون دائمی شورای عالی عتف» (موضوع ماده ۵ «آیین نامه داخلی شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری» مصوب ۱۳۸۵ و مقایسه آن با ترکیب «شورای عالی عتف» (موضوع ماده ۳ «قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» مصوب ۱۳۸۳ نیز گویای تمایز این دو مرجع می باشد. لذا در بند ۱ مصوبه مورد بررسی، تفویض صلاحیت «شورای عالی عتف» به «کمیسیون دائمی آن شورا» مغایر با قانون است.

علاوه بر ایراد ذکر شده، در بند ۵ مصوبات بیستمین جلسه شورای عالی عتف، کارگروهی با عضویت «وزیر علوم، تحقیقات و فناوری، وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر نیرو، رئیس سازمان برنامه و بودجه و معاون علمی و فناوری رئیس جمهور» مسئولیت بررسی و تأیید گزارش های عملکرد سالانه موضوع «ماده ۵۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم مقررات مالی دولت (۲)» مصوب ۱۳۹۳ را یافته است و به موجب عبارت ذیل این بند این گونه مقرر شده است: «گزارش های عملکرد سالانه ماده قانونی فوق الذکر پس از تأیید کارگروه مذکور توسط دبیرخانه شورای عالی به مجلس شورای اسلامی ارسال می گردد.» این در حالی است که بر طبق تبصره ماده ۵۶ قانون مورد اشاره گزارش نحوه هزینه کرد اعتبارات موضوع این ماده، باید به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) و مرکز آمار ایران داده شود و ارائه گزارش عملکرد سالانه به مجلس شورای اسلامی از طریق شورای مزبور صورت خواهد پذیرفت. لذا در بند ۵ مصوبه مورد بررسی نیز، تفویض صلاحیت «شورای عالی عتف» به کارگروه موضوع این بند مغایر با قانون است.

از سوی دیگر در حالی که به موجب جزء ۲ بند الف ماده (۲) قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» مصوب ۱۳۸۳، سیاستگذاری نظام علمی و ام - و تحقیقات و فناوری و بررسی اولویتهای راهبردی تحقیقات و فناوری در صلاحیت شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری قرار گرفته، جزء ۲ بند ۶ مصوبه بیستمین جلسه شورای عالی عتف، تلویحاً تعیین «سیاستها و اولویتهای علم و فناوری کشور» را به کمیسیون دائمی شورای عالی تفویض کرده و مصوبه کمیسیون مزبور را به منزله مصوبه شورای عالی تلقی کرده است. همچنین جزء ۳ بند ۶ مصوبه مورد بررسی اصلاح سیاستها و اولویتهای مصوب را در صلاحیت کمیسیون مزبور دانسته است. لذا در جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ مصوبه مورد بررسی، تفویض صلاحیت «شورای عالی عتف» به «کمیسیون دائمی آن شورا» مغایر با قانون است. بنا به مراتب فوق با توجه به صراحت قانون در زمینه صلاحیت های شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و غیر قانونی بودن تفویض این صلاحیتها به کمیسیون دائمی شورای مزبور، خواهشمند است دستور مقتضی نسبت به اعمال ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و طرح بندهای ۱، ۵ و جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ مصوبات بیستمین جلسه شورای عالی عتف در هیأت عمومی دیوان را صادر فرمایید.»

۲- به دستور رئیس دیوان عدالت اداری و معاون نظارت و بازرسی دیوان به شرح زیر اعلام نظر می کند:

«حضرت حجت الاسلام و المسلمین جناب آقای بهرامی

رئیس محترم دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً در خصوص نامه شماره ۱۸۴ - ۲۵ / ۱ / ۱۳۹۷ به استحضار می رساند: شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) در مصوبه بیستمین جلسه مورخ ۱۲ / ۱۱ / ۱۳۹۵ مقرر می نماید:

بند ۱- تصویب کلیه آیین نامه ها، دستورالعمل ها و شیوه نامه های مرتبط با اجرای قانون حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری و اختراعات به کمیسیون دائمی شورای عالی عتف تفویض و مصوبات کمیسیون مزبور، مصوبه شورای عالی عتف محسوب می گردد.

بند ۵ - کارگروهی با عضویت وزیر علوم، وزیر بهداشت، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر نیرو، رئیس سازمان برنامه و بودجه و معاون علمی و فناوری رئیس جمهور مسئولیت بررسی و تأیید گزارش های عملکرد سالانه موضوع ماده قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم

مقررات مالی دولت را می یابد و گزارش های عملکرد سالانه ماده قانون فوق الذکر پس از تأیید کارگروه مذکور توسط دبیرخانه شورای عالی به مجلس شورای اسلامی ارسال می گردد.

جزء ۲ بند ۶ - تعیین سیاستها و اولویتهای علم و فناوری کشور به کمیسیون دائمی شورای عالی تفویض و مصوبه کمیسیون مزبور به منزله مصوبه شورای عالی تلقی می گردد.

جزء ۳ بند ۶ - اصلاح سیاستها و اولویتهای مصوبه در صلاحیت کمیسیون دائمی شورای عالی می باشد.

نظریه:

نظر به اینکه اولاً: با توجه به قانون حمایت از شرکتهای و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹، صلاحیت تصمیم گیری در زمینه تصویب آیین نامه ها، دستورالعمل ها و شیوه نامه ها برای شورای عالی عتف در نظر گرفته شده و در قانون مزبور و سایر قوانین مربوطه امکان تفویض آن به کمیسیون دائمی شورای عالی عتف پیش بینی نگردیده است، ضمن اینکه بررسی ترکیب کمیسیون دائمی شورای عالی عتف (موضوع ماده ۵ آیین نامه داخلی شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۵) و مقایسه آن با ترکیب شورای عالی عتف (موضوع ماده ۳ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم مصوب ۱۳۸۳) نیز گویای تمایز این دو مرجع می باشد، لذا در بند ۱ مصوبه، تفویض صلاحیت شورای عالی عتف به کمیسیون دائمی آن شورا مغایر با قانون می باشد.

ثانیاً: وفق تبصره ماده ۵۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۹۳ گزارش نحوه هزینه کرد اعتبارات موضوع این ماده، باید به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و مرکز آمار ایران ارسال گردد و ارائه گزارش عملکرد سالانه به مجلس شورای اسلامی از طریق شورای مزبور صورت خواهد گرفت. لذا در بند ۵ مصوبه، تفویض صلاحیت شورای عالی عتف به کارگروه موضوع این بند مغایر با قانون است.

ثالثاً: طبق جزء ۲ بند الف ماده ۲ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۳، سیاستگذاری نظام علمی و امور تحقیقات و فناوری و بررسی اولویتهای راهبردی تحقیقات و فناوری در صلاحیت شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری قرار گرفته است، لذا در جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ مصوبه تفویض صلاحیت شورای عالی عتف به کمیسیون دائمی آن شورا مغایر با قانون است. لذا با توجه به صراحت قانون در زمینه صلاحیت شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و غیر قانونی بودن تفویض این صلاحیتها به کمیسیون دائمی شورای مذکور، اعمال ماده ۸۶ قانون دیوان و طرح بندی یاد شده مصوبه فوق الذکر در هیأت عمومی دیوان مورد پیشنهاد است. مع الوصف مراتب جهت هرگونه دستور به حضور ایفاد می گردد.»

۳- رئیس دیوان عدالت اداری در اجرای ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری موضوع را برای رسیدگی به هیأت عمومی ارجاع می کند.

۴- متن مقرر مورد اعتراض به شرح زیر است:

«۱- به منظور ایفای وظایف و تکالیفی که در قانون حمایت از شرکتهای و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات و آیین نامه اجرایی آن بر عهده شورای عالی عتف گذاشته شده است، مقرر شد کلیه آیین نامه ها، دستورالعمل ها و شیوه نامه های مرتبط با اجرای قانون و آیین نامه اجرایی مذکور پس از تهیه و تنظیم توسط دستگاه ها و مراجع قانونی ذیربط باید

به تصویب شورای عالی عتف برسد. شورای عالی این امر را به کمیسیون دائمی شورا تفویض می کند. مصوبات کمیسیون دائمی در این موارد مصوبه شورای عالی عتف تلقی می شود.

.....

۵ - به منظور بررسی و تأیید گزارش های عملکرد سالانه ماده ۵۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم مقررات مالی دولت (۲) کارگروهی با عضویت وزیر علوم، تحقیقات و فناوری، وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر نیرو، رئیس سازمان برنامه و بودجه و معاون علمی و فناوری رئیس جمهور تشکیل می شود. گزارش های عملکرد سالانه ماده قانونی فوق الذکر پس از تأیید کارگروه مذکور توسط دبیرخانه شورای عالی به مجلس شورای اسلامی ارسال می گردد.

.....

۶ - ۲- دبیرخانه نظرات دریافتی را جمع بندی و در جلسه بهمن ماه کمیسیون دائمی شورای عالی ارائه نماید. مصوبه کمیسیون دائمی در این خصوص به منزله مصوبه شورای عالی تلقی خواهد شد.

۶ - ۳- در صورت نیاز به اصلاح سیاستها و اولویتهای مصوب، موارد در کمیسیون دائمی طرح و پس از تأیید در کمیسیون به منزله تأییدیه شورای عالی خواهد بود. - دبیر کل شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری - رئیس جمهور و رئیس شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری»

۵ - در پاسخ به شکایت مذکور، دبیر کل شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری به موجب لایحه شماره ۱۱۷۶۰۴ / ۷۵ / ۷ - ۲۸ / ۵ / ۱۳۹۷ توضیح داده است که:

«هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

موضوع نامه: بازگشت به ابلاغیه مورخ ۱۳ / ۴ / ۱۳۹۷ در پرونده کلاسه ۹۷۰۰۹۳۲ دادخواست معاون حقوقی دیوان در خصوص تفویض اختیارات شورای عالی عتف

با سلام

بازگشت به ابلاغیه مورخ ۱۳ / ۴ / ۱۳۹۷ در پرونده کلاسه ۹۷۰۰۹۳۲ - ۳۰ / ۴ / ۱۳۹۷ که به این وزارتخانه واصل شده، در خصوص دادخواست معاون حقوقی دیوان مبنی بر اعمال ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در خصوص تفویض اختیارات شورای عالی عتف به کمیسیون دایمی شورا، مطالب ذیل به استحضار می رسد: بنا به دلایل ذیل، تفویض اختیار شورای عالی عتف به کمیسیون دایمی خود، مخالف قانون و خارج از حدود اختیارات شورا نیست:

۱- مطابق تبصره ۱ ماده ۴ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، «شرح تفصیلی وظایف و اختیارات شورای عالی عتف بنا به پیشنهاد وزیر علوم، به تصویب هیأت وزیران می رسد». هیأت وزیران شرح تفصیلی وظایف شورا را در تاریخ ۱ / ۲ / ۱۳۹۵ تصویب و ابلاغ نموده است. به موجب بند ۱ از بخش «ت» ماده ۱ شرح تفصیلی مزبور (سایر امور) «تصمیم گیری درباره تشکیلات داخلی مورد نیاز ... و امور تفویضی شورا...» جزء اختیارات شورا برشمرده شده است. بنابراین مطابق قانون شورای عالی عتف اجازه تفویض اختیارات خود را دارد.

۲- بر اساس تبصره ماده ۳ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، «مصوبات شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در چارچوب این قانون پس از تأیید رئیس جمهور برای کلیه مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی و دستگاه های اجرایی لازم الاجرا است». لذا هنگامی که شورا اجازه تفویض دارد و به موجب مصوبه جلسه بیستم، موارد تفویض را مشخص نموده است لذا بر اساس تبصره مذکور مصوبه شورا معتبر و لازم الاجرا است.

۳- براساس ماده ۵ آیین نامه داخلی شورا کمیسیون دایمی شورا تشکیل و ترکیب اعضای آن مشخص شده است. کمیسیون دایمی، نهادی خارج از شورا نیست، بلکه جزو تشکیلات داخلی شورا بوده و به منظور تسهیل و تسریع دایر انجام وظایف شورا یاد شده است. بنابراین شورا اختیارات خود را تفویض به غیر نکرده، بلکه به کمیسیون دایمی خود اعطا نموده است و طبیعی است که مسئولیت کماکان با خود شورا است.

۴- بر پایه ماده ۶ آیین نامه داخلی شورای عالی عتف (مصوب ۳ / ۲ / ۱۳۸۵) یکی از وظایف کمیسیون دایمی عبارت است از: «تصمیم گیری در مواردی از وظایف شورای عالی که از طرف شورا تفویض اختیار شده است». لازم به ذکر است که آیین نامه داخلی شورا نیز براساس اختیار حاصله از شرح تفصیلی وظایف شورا، به تصویب شورا رسیده است. بنابراین شورا از این جهت نیز اختیار لازم را داشته است.

بنا به مراتب فوق، نظر به اینکه مصوبات بیستمین جلسه شورای عالی عتف مورخ ۱۲ / ۱۱ / ۱۳۹۵ مخالف قوانین و مقررات حاکم و یا مخالف شرع نبوده و نیست، نظر به اینکه مصوبات مزبور خارج از حدود اختیارات و وظایف شورای عالی عتف نبوده است و با توجه به اینکه مصوبات فوق الذکر در راستای تسریع در تصمیم گیری در حوزه های خاص است که هماهنگ با مقتضیات حکمرانی مطلوب بوده است. لذا مستدعی است نسبت به رد درخواست و ابقای مصوبات مورد اعتراض، تصمیم شایسته اتخاذ گردد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۳ / ۲ / ۱۳۹۸ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

نظر به اینکه تفویض اختیار از سوی مقام و مرجع اداری به اشخاص حقیقی و حقوقی دیگر نیاز به حکم یا اذن قانونگذار دارد و در این پرونده مطابق جزء ۲ بند (الف) ماده ۲ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب سال ۱۳۸۳، سیاستگذاری نظام علمی و امور تحقیقات و فناوری و بررسی اولویتهای راهبردی تحقیقات و فناوری در صلاحیت شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری قرار گرفته است و از طرفی دیگر به موجب مواد ۴ و ۱۳ قانون حمایت از شرکتهای و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مصوب سال ۱۳۸۹، آیین نامه اجرایی این قانون می بایست توسط هیأت وزیران تصویب شود و به موجب ماده ۲ همان قانون، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مسئولیت سیاستگذاری برنامه ریزی و پیگیری اجرا این قانون را بر عهده دارد، بنابراین تفویض صلاحیت شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری به کمیسیون دایمی شورای مذکور مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات آن شورا بوده و بندهای ۱، ۵ و جزءهای ۲ و ۳ بند ۶ مصوبات بیستمین جلسه شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

رئيس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمد کاظم بهرامی