

فصلنامه حقوق اداری

سال هشتم، پاییز ۱۳۹۹، شماره ۲۴

تحلیلی انتقادی بر شیوه‌نامه انضباطی دانشجویان

فردین مرادخانی^۱؛ جواد محمودی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۲/۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۴/۲۹

چکیده

دادگاه‌های اختصاصی اداری یا مراجع شبه‌قضایی نوعی از مراجع به رسمیت شناخته در ایران هستند. برخلاف اینکه، تعداد زیادی از این دادگاه‌های تخصصی در ایران وجود دارد؛ هنوز نظام منسجم حقوقی برای آن‌ها به وجود نیامده است. کمیته‌های انضباطی دانشجویان، یکی از این دادگاه‌ها هستند که در دانشگاه‌ها تشکیل شده‌اند و به تخلفات دانشجویان رسیدگی می‌کنند. در سال ۱۳۹۸، شیوه‌نامه‌ای برای این کمیته‌ها به امضا و تأیید وزیر علوم، تحقیقات و فناوری و وزیر بهداشت، درمان و آموزش عالی رسید که در آن کوشش شد آنها دارای نظام دادرسی منسجمی شوند. این مقاله با روش توصیفی و تحلیلی به دنبال بررسی این پرسش بوده که مهم‌ترین ایرادات وارده بر این شیوه‌نامه چه مواردی هستند. تعرض به حق تحصیل، عدم تناسب بین تنبیه و تخلف، درهم‌آمیزی حقوق کیفری و حقوق اداری و عدم رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه از مهم‌ترین ایرادات این شیوه‌نامه هستند.

کلیدواژه: دانشگاه، دادگاه اختصاصی اداری، تخلف، دادرسی منصفانه، کمیته انضباطی

۱. استادیار حقوق عمومی دانشگاه بوعلی سینا همدان (نویسنده مسئول): fardin.moradkhani@yahoo.com

۲. استادیار حقوق عمومی دانشگاه شهرکرد: javadmahmoudi55@yahoo.com

۱. مقدمه

از آغاز پیدایش دانشگاه در ایران تا به امروز، مسأله بررسی تخلفات دانشجویان محل بحث بوده است و بارها قواعد و مقرراتی در این زمینه به تصویب رسیده و اجرا شده است. در زمان‌هایی که فعالیت سیاسی دانشجویان حدت و شدت بیشتری یافته است؛ وضع این قواعد توسط حکومت پررنگ‌تر شده است. البته دانشگاه‌ها همواره بر استقلال خود پای فشرده و معتقد بوده‌اند که اگر دانشجویی مرتکب تخلفی شد، در دانشگاه باید به آن رسیدگی شود. قبل از انقلاب، هر دانشگاه مصوباتی در این خصوص داشت. پس از انقلاب، با توجه به حوادث سال‌های اول و تعطیلی دانشگاه و حضور بسیار پررنگ دانشجویان در فضای سیاسی کشور، حاکمیت جمهوری اسلامی تصمیم گرفت در این حوزه وارد شود و قوانین و مقررات یکسانی را برای دانشجویان همه دانشگاه‌ها وضع و مراجعی برای رسیدگی به تخلفات دانشجویان ایجاد کند. شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان نهاد تصمیم‌گیرنده در این خصوص از همان ابتدا نسبت به مسأله دانشجویان، حساسیت خاصی داشته و مصوبات متعددی را به تصویب رسانده است. در تاریخ ۱۳۶۴/۵/۱، این شورا با تدوین مصوبه‌ای شش ماده‌ای، هیأت‌هایی را برای رسیدگی به تخلفات انضباطی دانشجویان ایجاد کرد و مصادیق تخلفات را نیز مشخص نمود. این مصوبه، دستخوش تغییرات متعددی شد و ترکیب هیأت‌ها و سایر مواد آن دچار تغییراتی شد تا اینکه سرانجام در مصوبه جلسه ۳۵۸ به تاریخ ۱۳۷۴/۶/۱۴، آیین‌نامه انضباطی دانشجویان جمهوری اسلامی ایران توسط این شورا به تصویب رسید که نسبت به مصوبات قبل، تفصیل بیشتری داشت و ملاک و معیار رسیدگی‌ها قرار گرفت. در این مصوبه، سه نهاد بدوی، تجدیدنظر و مرکزی برای رسیدگی تعیین شدند. این مصوبه نسبت به سایر مصوبات شورا در این حوزه مفصل‌تر بود و هم مراجع را مشخص کرده و هم مصادیق تخلفات را احصا نموده بود؛ همچنین در ماده ۱۳ مصوبه، وزارت فرهنگ و آموزش عالی (وزارت علوم) و وزارت بهداشت مکلف شدند ظرف یک ماه، شیوه‌نامه اجرایی این قانون را تدوین و همه دانشگاه‌های کشور از آن تبعیت نمایند؛ همچنین سه سال بعد در مصوبه‌های ۴۲۹ و ۴۳۰ این شورا مورخ ۱۳۷۷/۷/۲۱ و ۱۳۷۷/۸/۵، تغییرات دیگری در آیین‌نامه از جمله در ترکیب اعضا داده شد. در خصوص شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات آن، بحث‌های زیادی صورت گرفته است که حدود اختیارات این شورا تا کجاست و جایگاه مصوبات آن در سلسله‌مراتب قوانین و جایگاه خود شورا در نظام حقوقی کشور چیست^۱ صرف‌نظر از اینکه جایگاه این مصوبات کجاست و آیا مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌تواند عنوان آیین‌نامه داشته باشد و اینکه شیوه‌نامه به چه معنایی

۱. برای نمونه ر.ک شریف، ۱۳۸۴، زارعی و همکاران، ۱۳۹۸، درویشوند و همکاران، ۱۳۹۸، الهام و میرمحمدی، ۱۳۹۲

است و در نظام حقوقی ما در کجای سلسله‌مراتب قوانین و مقررات قرار دارد؛ وزارت‌خانه‌های مورد اشاره، تکلیف خود را انجام ندادند و تا سال ۱۳۸۸، این شیوه‌نامه تدوین نگردید؛ گویی دانشگاه‌ها همچنان بر استقلال خود پافشاری می‌کردند. سرانجام این شیوه‌نامه در تاریخ ۱۳۸۸/۳/۱۶ در زمان دولت آقای احمدی‌نژاد توسط وزارت‌خانه‌ها تهیه شد و به دانشگاه‌های سراسر کشور ابلاغ گردید. از آنجاکه این اختیار توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به این دو وزیر اعطا گردیده است؛ حدود و صلاحیت اختیارات آن‌ها باید ذیل مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی تعریف شود؛ ولی این شیوه‌نامه، به جای قانون نشست و نه تنها مصادیق تخلفات را دوباره تعریف کرده است که تغییرات دیگری نیز در آیین‌نامه ایجاد کرد که خروج آشکاری از صلاحیت بود. به‌جز آیین‌نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی و شیوه‌نامه سال ۱۳۸۸ در سال ۱۳۹۵، مصوبه جدیدی به نام دستورالعمل اجرایی رسیدگی به تخلفات انضباطی دانشجویان به تصویب وزارت علوم رسید و می‌توان آن را نوعی آیین دادرسی اداری برای این مراجع محسوب کرد. اینکه آیا وزیر علوم می‌تواند بدون هماهنگی وزارت بهداشت چنین دستورالعملی را بنویسد؟ محل پرسش جدی است. این مسأله مورد شکایت در دیوان عدالت اداری نیز قرار گرفت؛ اما هیأت عمومی دیوان در دادنامه ۵۹۶ مورخ ۱۱ تیر ۱۳۹۸، حکم به عدم ابطال دستورالعمل داد.^۱ برخلاف این ایراد اساسی که بر بنیاد این دستورالعمل و صلاحیت مقام وضع‌کننده آن وارد است؛ باید اذعان نمود که این متن، گامی مهم در آیین دادرسی اداری و مسائل مربوط به دادگاه‌های اداری محسوب می‌شود؛ زیرا برای نخستین بار، جمعی از حقوقدانان حقوق عمومی و متخصصین حقوق اداری با همکاری وزارت علوم، مطالب مهمی را در این دستورالعمل جای دادند. سرانجام در مردادماه ۱۳۹۸، شیوه‌نامه جدیدی به استناد مصوبات ۴۲۹ و ۴۳۰ و آیین‌نامه ۱۳۷۴ به تصویب وزارت‌خانه‌ها رسید که به جای شیوه‌نامه سال ۱۳۸۸ و دستورالعمل ۱۳۹۵ نشست. این مصوبه درحقیقت، دستورالعمل سال ۱۳۹۵ را مبنا قرار داده و در آن تغییراتی داد که این بار به تصویب و امضای هر دو وزیر رسید و لازم‌الاجرا شد. این مقاله به دنبال آسیب‌شناسی و نقد و بررسی این شیوه‌نامه است. در این تحقیق به روش توصیفی و تحلیلی به این پرسش پرداخته‌ایم که این شیوه‌نامه از چه ایراداتی رنج می‌برد. بررسی این موضوع و نشان دادن ایرادات و کوشش در رفع آن‌ها در اصلاح شیوه‌نامه می‌تواند به ارتقای این مراجع اداری در ایران کمک کند.

۱. این دادنامه و استدلال‌های طرفین و رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری حاوی نکات متعدد و ایراداتی است که تحلیل آن را به جای دیگری وامی‌گذاریم.

۲. کمیته انضباطی به عنوان دادگاه اختصاصی اداری

دادگاه اداری، شکل خاصی از مراجع است که در برخی از کشورها در کنار دادگاه حقوقی و کیفری وجود دارد که در ایران این نوع دادگاه وجود ندارد. نوع دیگری از مراجع اداری نیز وجود دارد که به آن‌ها در زبان فارسی، مراجع شبه قضایی و دادگاه‌های اختصاصی - اداری گفته می‌شود. این مراجع عموماً در جایی غیر از قوه قضاییه تشکیل می‌شوند و به اختلافاتی رسیدگی می‌کنند که یک طرف آن، دولت به معنی عام است.^۱ این مراجع، دارای ویژگی‌هایی هستند از جمله اینکه: با آنکه دادگاهند، اما مستقل از دستگاه و قوه قضاییه هستند. تصمیمات این مراجع باید مورد نظارت قضایی فرجامی قرار بگیرد که در کشورهای مختلف، شیوه‌های مختلفی برای این کار وجود دارد. تشریفات آن‌ها متفاوت از آیین دادرسی کیفری و مدنی است. صلاحیت این مراجع، عموماً ترافیعی است. رأی آن‌ها، عموماً با اکثریت آرا گرفته می‌شود. اعضای این هیأت‌ها لزوماً حقوقدان نیستند. در رابطه با فعالیت‌های اداری هستند. طرفین اختلاف در آن، افراد و دولت هستند و با دادگاه‌های حقوقی و جزایی محض متفاوتند. (برای دیدن ویژگی‌های این مراجع، ر.ک: هداوند و آقای طوق ۱۳۸۹: ۳۰، ابوالحمد ۱۳۷۰: ۴۷۲)

در ایران با اینکه تعداد این مراجع بیش از شصت عدد است، هنوز دارای نظام واحد و یکسان و منسجم نیستند. (برای دیدن برخی از ایرادات این مراجع، ر.ک: مرادخانی، ۱۳۹۳ و نجابت‌خواه و همکاران، ۱۳۹۸). برای نمونه، قانون عام و آیین دادرسی خاصی برای آن‌ها وجود ندارد و اصول حاکم بر رسیدگی‌های آن‌ها، نه در رویه قضایی و نه در قوانین مشخص نشده است؛ البته برخی از این مراجع برای خود، آیین دادرسی وضع کرده‌اند - مانند هیأت‌های رسیدگی به اختلافات کارگر و کارفرما و هیأت‌های مالیاتی - با این حال، هنوز تا نظام‌مند شدن این مراجع، فاصله زیادی وجود دارد. علاوه بر لزوم آیین دادرسی، این مراجع باید از اصولی نیز تبعیت کنند که اصول کلی مراجع شبه قضایی یا دادگاه‌های اختصاصی اداری هستند. درخصوص این اصول نیز در ایران هنوز تحقیقات زیادی صورت نگرفته است.^۲ این مراجع نیازمند آسیب‌شناسی از منظرهای مختلف هستند که در مورد برخی از آن‌ها تحقیقاتی در ایران صورت گرفته است (کمیته انضباطی دانشجویان، یکی از این مراجع است و فهم آن تابعی هست از فهم دادگاه‌های اختصاصی اداری و از مشکلات و مسائلی که این دادگاه‌های اختصاصی در ایران دارند، رنج می‌برد. از آنجا که در برخی تحقیقات

۱. برای دیدن مطالبی در مورد این مراجع، ر.ک فتحی، ۱۳۹۹، هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹، رستمی و همکاران، ۱۳۸۸.

۲. برای نمونه ر.ک فتحی و گرجی، ۱۳۹۴، قاسمی و همکاران، ۱۳۹۸، رستمی و خسروی، ۱۳۹۳، رستمی و اکبری، ۱۳۹۹، رستمی و خسروی، ۱۳۹۲.

به مشکلات کلی این مراجع پرداخته شده است؛ این مقاله با مفروض گرفتن آن مشکلات، به مشکلات خاص یکی از این مراجع یعنی کمیته‌های انضباطی اختصاص یافته است.

۳. نقاط قوت شیوه‌نامه انضباطی

از آنجا که بسیاری از مراجع اختصاصی اداری فاقد آیین دادرسی هستند؛ بدیهی است که تدوین این شیوه‌نامه و مشخص کردن نحوه رسیدگی در این مراجع، گامی مهم در نظام‌مند کردن کمیته‌های انضباطی است که در زیر به برخی از این ویژگی‌های مثبت آن اشاره می‌کنیم.

نخستین نقطه قوت این شیوه‌نامه، کوشش برای منظم کردن مراجع انضباطی دانشجویان است و در این متن مفصل به بسیاری از نکته‌ها و اصول مهم دادرسی اداری اشاره شده و رسیدگی این مراجع را تابع تشریفات کرده است. البته ضمانت اجرایی برای این تشریفات به‌خوبی پیش‌بینی نشده است و بهتر بود نظارتی قوی‌تر برای رعایت همه مواد این شیوه‌نامه اعمال می‌شد. برای نمونه، بسیاری از هیأت‌ها بدون صدور احکام برای همه اعضا شروع به رسیدگی می‌کنند. جلسه دادرسی در عمل تابع تشریفات نیست و جریان دادرسی به نوعی کدخدانمشی شباهت دارد. پیش‌تر بسیاری از حقوقدانان معتقد بودند این مراجع نیازی به آیین دادرسی و تشریفات ندارند و این را به عنوان یکی از ویژگی‌های این مراجع ذکر می‌کردند؛ اما به تدریج گفته شد که این مراجع نیز به سمت آیین دادرسی کیفری می‌روند (طباطبایی مومنی، ۱۳۷۸: ۲۰۶ و شامیاتی، ۱۳۸۴، ج ۱: ۲۳۵). برخلاف نظر این حقوقدانان، این مراجع نه به سمت دادرسی کیفری که به سمت نوع جدیدی از دادرسی، یعنی دادرسی اداری پیش می‌روند و شیوه‌نامه از این حیث اقدامی مثبت تلقی می‌شود.

دومین نقطه قوت این شیوه‌نامه، اشاره به اصول دادرسی منصفانه است. اصول دادرسی منصفانه، مجموعه اصولی است که در همه مراجع قضایی فارغ از نوع آن‌ها؛ یعنی حقوقی، کیفری یا اداری باید رعایت شود و از آن‌ها به قواعد ثانوی تعبیر شده است که بیانگر آیین و سازوکارهای درست است؛ از این رو، از آن‌ها به‌عنوان معیارهای شکلی عدالت نیز تعبیر می‌گردد و عدالت حاصل از آن، عدالت شکلی و آیینی نامیده می‌شود. (فضائلی، ۱۳۹۷: ۱۴) این اصول شامل موارد متعددی می‌شود و تعداد آن‌ها به طور دقیق مشخص نشده است؛ از جمله این اصول می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: شفافیت، علنی بودن، مستدل و مستند بودن رأی، دسترسی به پرونده، استقلال دادگاه، رعایت قانون، بهره‌مندی از حکم سبک‌تر، استقلال دادگاه، حق بر امنیت، منع بازداشت، حضور سریع، در دسترس بودن دادگاه، استماع منصفانه، تفهیم اتهام، داشتن مترجم، حق بر داشتن وکیل، حق بر تجدیدنظرخواهی و... (برای دیدن فهرستی از این اصول ر.ک: هداوند

و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۶۱-۲۲۴ و رستمی و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۷-۳۹) در شیوه‌نامه هم برخی از این اصول رعایت شده‌اند که می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: حق دسترسی به پرونده و تفهیم اتهام (ماده ۷۳-۷۰)، اصل سرعت در رسیدگی (مواد ۸۷ و ۶۷، ۷۷، ۹۵)، اصل مستند و مستدل بودن رأی (ماده ۸۲ و ۱۰۰)، اصل رعایت تشریفات (تبصره ۲ ماده ۶۵) منع تجسس (۱۰۷) ابلاغ (تبصره ۲ ماده ۶۷ و تبصره ۳ ماده ۶۸)، تفهیم اتهام (۶۵، ۶۷، ۷۰ تا ۷۳)، رسیدگی حضوری (تبصره ماده ۷۲، مواد ۷۷، ۷۸، ۸۱، ۸۸)، فرصت دفاع (مواد ۷۲ و ۸۸)، قانونی بودن تنبیه و تخلف (مواد ۲۵ تا ۵۶) و حق تجدیدنظرخواهی (مواد ۸۶ به بعد).

سومین نقطه‌قوت شیوه‌نامه، اشاره به اصول حقوق اداری در ابتدای شیوه‌نامه است. اصول حقوق اداری، اصولی نانوشته هستند که از رویه قضایی یا سنت‌های تاریخی حقوقی نشأت می‌گیرند. این اصول، گستره بسیار وسیعی دارند که می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: قانونی بودن، برابری، صلاحیت، احترام به حقوق بنیادین، عطف به ماسبق نشدن، سرعت، توجه به عوامل مرتبط، تجدیدنظر، تداوم خدمت عمومی، مستند و مستدل بودن، مصلحت عمومی، تناسب، شفافیت، انتظار مشروع، پاسخگویی، معقولانه بودن، منع سوءاستفاده از اختیار، استمرار، بی‌طرفی، تقدم خدمت عمومی، اجماع محوری، مشارکت عمومی، کارایی، اثربخشی، مسئولیت‌پذیری، منع تقید، هدف شایسته و...^۱ (اگرچه بسیاری از حقوقدانان معتقدند اصول فراتر از قوانین هستند و حتی اگر در قوانین هم ذکر نشوند باز هم حاکم بر همه رسیدگی‌ها هستند؛ اما رویه قضایی دادگاه‌های ایران برخلاف اینکه سال‌هاست این اصول در ایران بحث می‌شوند، در استفاده از آن‌ها محافظه‌کارانه عمل می‌کند؛ زیرا دادگاه‌های ایران در استفاده از این اصول تا زمانی که در قوانین نیامده‌اند، تردید دارند و با آمدن این موارد در شیوه‌نامه می‌توان تحولاتی را در این حوزه انتظار داشت. شیوه‌نامه با ذکر شانزده مورد از اصول حقوق اداری گامی مهم در به رسمیت شناختن این اصول برداشته است. اصول شانزده‌گانه ذکرشده شامل موارد زیر هستند: اصل قانونی بودن تنبیه، قانونی بودن آیین رسیدگی، برائت، بی‌طرفی، حق دفاع، حق بر استماع، محرمانگی، تناسب، رفتار برابر، برابری، ارائه مبانی تصمیم، احترام به حقوق و آزادی و حفظ کرامت انسانی، شفافیت، عدم تجسس و حق بر رسیدگی منصفانه (شامل: تفهیم تخلف در کوتاه‌ترین مدت، امکان معرفی شاهد، حق تجدیدنظرخواهی، استفاده از مترجم، مشخص بودن ادله ابزاری علیه دانشجو)؛ البته این ایراد بر شیوه‌نامه وارد است که این اصول را به صورت حصری نام برده است؛ درحالی‌که اصول حقوق اداری فراتر از این موارد هستند. علاوه بر این، دادرسی

۱. برای دیدن تعریف و فهرست‌هایی از این اصول ر.ک: هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹: ۲۷ تا ۲۹. پتفت و مرکز مالبری، ۱۳۹۵: ۱۹۵ تا ۱۹۹.

منصفانه به عنوان یکی از اصول حقوق اداری آمده است و تنها چند مورد محدود به عنوان مصادیق آن ذکر شده‌اند. با توجه به گستره دادرسی منصفانه و اصول آن که گاه تا ۳۵ مورد هم برای آن برشمرده‌اند؛ بهتر بود این اصول جداگانه مورد تأکید قرار می‌گرفت.

چهارمین نقطه قوت این شیوه‌نامه، استفاده از نظرهای متخصصین حقوق اداری در نگارش آن است. در نگارش قوانین در ایران، حقوقدانان حقوق خصوصی و حقوق جزا نقش فعالی دارند و از حقوقدانان حقوق عمومی بسیار کم استفاده می‌شود. این شیوه‌نامه، جزو موارد معدودی از قانون‌نویسی است که به نظر می‌رسد حقوقدانان حقوق اداری و حقوق عمومی در آن نقش فعالی داشته‌اند. اگرچه موارد متعددی نشان می‌دهد که حقوقدانان حقوق کیفری هم در نگارش آن حضور داشته‌اند؛ از این‌رو، شیوه‌نامه دچار تعارض است.

پنجمین نقطه قوت شیوه‌نامه، گستره صلاحیت وسیع آن است. حیطه صلاحیت این شیوه‌نامه بسیار گسترده است و طبق بند الف آیین‌نامه سال ۷۴ و ماده ۱۱۹ شیوه‌نامه شامل: همه دانشجویان وزارت‌خانه‌های علوم و بهداشت، دستگاه‌ها دولتی، نیروهای مسلح، پیام نور، دانشگاه‌های غیرانتفاعی، علمی-کاربردی و طلاب می‌شود. در این شیوه‌نامه به دانشگاه آزاد اسلامی اشاره‌ای نشده است. به احتمال زیاد، علت آن؛ مشخص نبودن ماهیت دانشگاه آزاد در نظام حقوقی ایران است؛ همچنان که تا به امروز دیوان عدالت اداری نیز درباره مصوبات این دانشگاه، شکایات کارمندان و اعضای هیأت علمی آن نتوانسته است عملاً ورود کند. باین‌حال، دانشگاه آزاد در سال ۱۳۹۴؛ شیوه‌نامه انضباطی دانشجویان آن دانشگاه را به استناد ماده ۱۳ آیین‌نامه انضباطی دانشجویان مصوب جلسه ۳۵۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب هیأت‌امنای آن دانشگاه رساند و ابلاغ کرد. نکته در اینجا است که در هیچ جای آیین‌نامه ۱۳۷۴ و نیز ماده ۱۳ آن هیچ اشاره‌ای به دانشگاه آزاد نشده است و تنها دو وزارت‌خانه علوم و بهداشت به تنظیم شیوه‌نامه مکلف شده‌اند و مشخص نیست هیأت امنای آن دانشگاه با چه تفسیری از آیین‌نامه به تنظیم شیوه‌نامه‌ای برای دانشگاه آزاد اقدام نموده است.

۴. بررسی نقاط ضعف و ایرادات شیوه‌نامه

با وجود نکات قوت این شیوه‌نامه که در سطرهای بالا به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره شد، عیب‌ها و ایراداتی نیز بر آن وارد است که در زیر کوشش خواهیم کرد به برخی از این موارد اشاره کنیم.

۴-۱. ایرادات ماهوی

۴-۱-۱. تقسیم‌بندی تخلفات

یکی از نکات شیوه‌نامه، تقسیم‌بندی تخلفات است. در شیوه‌نامه به تبعیت از آیین‌نامه سال ۷۴، جرائم و تخلفات به چهار دسته تقسیم شده‌اند و مصادیقی برای آن‌ها ذکر شده است: جرائم عمومی (تهدید و تطمیع و... ضرب، جعل و استفاده از سند مجعول، سرقت، رشوه، کلاهبرداری، ایراد خسارت، نگهداری، خرید و فروش و استفاده از سلاح گرم، قتل عمد و تخلفات رایانه‌ای)، تخلفات آموزشی و اداری (تقلب آموزشی، تقلب پژوهشی، فرستادن دیگری برای امتحان، سرقت یا خرید و فروش سؤال، اخلال و ایجاد وقفه و مزاحمت برای خوابگاه و دانشگاه)، جرائم سیاسی (عضویت در گروه محارب، فعالیت به نفع گروه‌ها و مکاتب الحادی، توهین به شعائر و مقدسات مذهبی و ملی، ایجاد بلوا و آشوب) و تخلفات اخلاقی (استعمال مواد اعتیادآور و مشروبات و تشکیل جلسه برای این کار، اعتیاد به مواد و مشروب، نگهداری، خرید و فروش و تولید، ارتکاب قمار، خرید و فروش آلات قمار، استعمال آلات لهو و لعب یا محصولات رسانه‌های غیرمجاز، تولید آن‌ها، عدم رعایت پوشش اسلامی، عدم رعایت شئون دانشجویی و موازین شرعی، رابطه نامشروع، شرکت در جلسه نامشروع و عمل منافی عفت). این تقسیم‌بندی با ایراداتی مواجه است. نخست اینکه، هر سه موارد جرائم عمومی، سیاسی و اخلاقی در قانون مجازات اسلامی درج شده‌اند و لازم به تفکیک میان آن‌ها نبود؛ به‌ویژه اینکه در شیوه‌نامه بر این تقسیم‌بندی، اثری مترتب نیست. به‌جز تخلفات آموزشی و اداری، مابقی تخلفات؛ عناوین مجرمانه هستند و اساساً نباید در این شیوه‌نامه به این مسائل پرداخته می‌شد. اگرچه در برخی از قوانین دادگاه‌های اختصاصی اداری مانند قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت، برخی از جرائم را نیز در شمار تخلفات اداری هم ذکر کرده‌اند؛ اما در آنجا قانون‌گذار تصمیم به چنین امری گرفته است و یک شیوه‌نامه نمی‌تواند به حوزه قانون‌گذاری ورود کند؛ مگر اینکه بپذیریم شورای عالی انقلاب فرهنگی حق قانون‌گذاری دارد و در مصوبه آن شورا چنین تصمیمی گرفته شده است؛ اما این استدلال با ایراد مواجه است؛ زیرا در قانون تخلفات اداری، جرایمی ذکر شده‌اند که جزو عمل اداری هم هستند. برای نمونه، یک کارمند که رشوه گرفته و اختلاس کرده است از مقام اداری خود سوءاستفاده نموده، اما این مورد در خصوص دانشجویان نباید اعمال شود؛ زیرا اول اینکه، دانشجو برخلاف کارمند نمی‌تواند چنین جرمی را به خاطر دانشجو بودن مرتکب شود؛ دوم اینکه، برخلاف کارمند که سی سال از حیات خود را در اداره است و باید بر او نظارت دقیق کرد؛ دانشجو تنها در مدت کوتاهی، دو یا چهار سال آن هم در سنین جوانی در دانشگاه است و نباید به مثابه مجرم با آن‌ها رفتار

کرد. بهتر است در این موارد، موضوع را به مراجع قضایی وا گذاشت و در صورت وجود شاکه یا ورود مدعی‌العموم به جرم ارتکاب یافته، آن مرجع در خصوص آن جرائم تصمیم بگیرد و دانشجوی را دوبار به خاطر یک عمل مجازات نکرد؛ البته این ایراد در حقیقت بر مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی وارد است که رویکردی بسیار سخت‌گیرانه و دخالت‌محور در دانشگاه داشته است؛ ولی انتظار می‌رفت شیوه‌نامه، کمتر این موارد را بسط می‌داد؛ این در حالی است که شیوه‌نامه بسیاری از این موارد را بسط داده و به حوزه‌های کیفری ورود کرده است؛ همچنین بهتر است در خصوص اینکه آیا جرم ارتكابی در فضای دانشگاه و مرتبط با فضای دانشگاه است یا خارج از دانشگاه، تفکیک قائل شد. نکته قابل ذکر دیگر این است که به نظر می‌رسد مدونین شیوه‌نامه، معیاری نداشته‌اند برای اینکه کدام جرائم را ذیل تخلفات دانشجویی قرار بدهند و کدام را قرار ندهند. برای نمونه، مثلاً سرقت کردن بسیار متفاوت است از جعل امضای استاد یا اسناد دانشگاه؛ اما در آیین‌نامه و شیوه‌نامه، این ظرافت‌ها دیده نشده است.

۲-۴. عدم توجه به تفاوت‌های حقوق اداری و حقوق جزا

یکی از مشکلات این شیوه‌نامه، مشخص نکردن مرزهای حقوق کیفری و حقوق اداری است. این مسأله از نزدیکی حوزه تخلفات با جرائم و مجازات در حقوق کیفری ناشی می‌شود. حقوق‌دانان حقوق اداری سعی کرده‌اند دو واژه تخلف و تنبیه را به جای جرم و مجازات به کار ببرند. با این حال در حقوق ایران، هرگز مرزهای آن دو مشخص نشده است. در نوشته‌های موجود هم در خصوص تفاوت جرم و تخلف به برخی تفاوت‌های ذکر شده در قوانین که عموماً شکلی هستند، اشاره می‌شود؛ مانند تفاوت مرجع رسیدگی، شیوه اعتراض، مرتکبین اعمال و... (برای نمونه ر.ک: سرخوش و شکری، ۱۳۹۶)؛ اما آنچه مهم است معیار و مبنای تفاوت این دو است که هرگز به آن پرداخته نشده است. از دیگر پرسش‌ها این است که آیا معنا و مصادیق تخلف در قوانینی مانند تخلفات اداری و تخلفات دانشجویی یکسان است یا نه، که این مسأله نیز مشخص نیست. در حال حاضر، برخی اعمال هم جرم و هم تخلفند. برخی فقط جرم و برخی فقط تخلف هستند. این شیوه‌نامه نیز بر این تشتت افزوده است. اشاره و پرداختن به مواردی چون تکرار تخلف، تعدد مادی و معنوی تخلف، شروع به تخلف و تعلیق تخلف در مواد ۱۴ تا ۱۹ نشان‌دهنده این است که شیوه‌نامه به تفاوت‌های جرم و تخلف توجه نکرده و همه موارد جرم را به تخلف تسری داده است. برای نمونه، شروع به جرم این است که هرکس قصد ارتکاب جرمی کرده باشد و شروع به اجرای آن نماید؛ اما به واسطه عامل خارج از اراده او، قصدش معلق بماند؛ طبق قواعد حقوق جزا مجازات می‌شود (ر.ک نقدی‌نژاد، ۱۳۹۰). حال این سؤال مطرح می‌شود که شروع به تخلف چه تعریفی دارد؟ آیا در قوانین و

مقررات، تعریفی از شروع به تخلف وجود دارد؟ شیوه‌نامه در ماده ۱۵، شروع به تخلف را این‌گونه تعریف کرده است: «در مواردی که قصد ارتکاب تخلف محرز باشد و دانشجو شروع به انجام آن نماید؛ ولی تخلف به طور کامل واقع نشود؛ چنانچه اقدامات انجام گرفته، عنوان یکی از تخلفات مطرح در شیوه‌نامه را داشته باشد، محکوم به تنبیه همان تخلف می‌شود؛ در غیر این صورت، حداقل تنبیه مقرر در مورد تخلف اعمال می‌گردد. مجرد قصد ارتکاب تخلف و اقداماتی که صرفاً مقدمه تخلف بوده و ارتباط مستقیم با وقوع تخلف نداشته باشد، شروع به تخلف نبوده و از این حیث قابل رسیدگی نخواهد بود.» این تعریف، گذشته از این ایراد اساسی که همان تعریف شروع به جرم است؛ با ایراد دیگری نیز مواجه است. به طور مثال، اگر دانشجویی قصد تقلب در امتحان را داشته باشد و شروع به نگاه کردن به برگه امتحان دانشجوی دیگری نماید؛ اما مراقب متوجه شود و قصدش معلق بماند، پس مرتکب شروع به تخلف شده است و باید تنبیه شود. نکته دیگر اینکه، شروع به تخلفات اداری و انضباطی را چگونه و بر مبنای چه قانونی تشخیص دهیم؛ حتی در حقوق کیفری، شروع به جرم در همه جرائم مستوجب مجازات نیست و فقط در جرائم مهم، قابل مجازات است و شیوه نگارش ماده ۱۵، امنیت تحصیلی دانشجویان را به مخاطره می‌اندازد. در خصوص تعدد معنوی و تعدد مادی تخلف نیز همین مسائل و ایرادات وجود دارد. در حقوق جزا، هدف از کیفر، اصلاح جامعه و صیانت از جامعه در تمامی ابعاد اقتصادی، فرهنگی و سیاسی است؛ همچنین مجازات جرائم به دنبال جبران لطمه‌ای است که در اثر ارتکاب جرم بر پیکر جامعه از یک طرف و فرد مجنی‌علیه از طرف دیگر وارد آمده است و دفاع از نظم عمومی، مسأله اصلی است؛ درحالی‌که هدف از تنبیه در دانشگاه و محیط‌های دانشگاهی؛ اصلاح فرد متخلف، تنبیه و آگاهی دیگران و دفاع از نظم سازمان است. دانشگاه، یک محیط آموزشی است و هدف از تنبیه، ارشاد و تربیت است و هدف دانشگاه، اعمال قواعد کیفری نیست؛ بلکه هدفش بالا بردن سطح علمی جامعه، کمک به صنعت برای تولید محصولات با دانش بالاتر و... است. اصول و قواعدی که در شیوه‌نامه آمده است الزاماً می‌بایست در راستای اهداف دانشگاه و شأن و حقوق دانشجویی مطرح می‌شد؛ اما در این شیوه‌نامه، ملاک و معیار؛ مسائل و دغدغه‌های حقوق کیفری قرار داده شده‌اند.

در برخی موارد نیز توجهی به سایر قوانین و مجازات درج‌شده در آن‌ها صورت نگرفته است. برای نمونه، طبق تبصره ۶ ماده ۳۳ در صورت تقلب دانشجو در امتحانات جامع کشوری، متخلف متناسب با نوع تقلب به یکی از تنبیهات بندهای ۵ تا ۹ محکوم می‌گردد و در صورت تکرار تنبیه تا بند ۱۲ قابل تشدید است. با عنایت به اینکه به موجب ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات و جرائم آزمون‌های سراسری مصوب سال

۸۴ مجلس شورای اسلامی، رسیدگی به تخلفات آزمون‌های جامع کشوری در صلاحیت هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر قانون یادشده است؛ شیوه‌نامه انضباطی برای خود، صلاحیت مضاعف در نظر گرفته است. مثال دیگری که می‌توان مطرح کرد در خصوص تبصره ۱ ماده ۵۲ شیوه‌نامه است. در قانون استعمال دخانیات در ماده ۱، استعمال دخانیات در اماکن عمومی را ممنوع کرده است و نیازی به ذکر مجدد و تنبیه جدید برای این عمل در شیوه‌نامه نیست.

به خاطر این ایراد یعنی عدم توجه به تفاوت‌های حقوق اداری و حقوق جزا و درهم‌آمیزی آن دو؛ در برخی از موارد، شیوه‌نامه وارد حوزه‌های کیفری شده است. برای نمونه در امور منافی عفت، اصل بر بزه‌پوشی و نادیده گرفتن مسائل اخلاقی است و در قانون مجازات اسلامی و آیین دادرسی کیفری نیز همین رویه پیش گرفته شده و حتی در مواردی، تحقیق و تفحص در این حوزه ممنوع شده است (مانند مواد ۲۴۱ قانون مجازات اسلامی و ۱۰۲ آیین دادرسی کیفری)؛ اما شیوه‌نامه در ماده ۵۴ تا ۵۶، بدون در نظر گرفتن تناسب بین تنبیه و تخلف برای مرتکب این اعمال، تنبیهاتی را در نظر گرفته است. چنانچه بر فرض مثال، یکی از نخبه‌های بهترین دانشگاه‌های کشور مرتکب تخلف رابطه نامشروع مادون زنا شود؛ آیا منطقی است او را از دانشگاه اخراج کرد و حق تحصیل را از او گرفت؟ آیا حق تحصیل به عنوان یکی از مهم‌ترین حقوق انسانی به راحتی قابل لغو است؟ به نظر می‌رسد نباید حق تحصیل را به این جرائم مرتبط کرد. منع مجازات مضاعف از دیگر موارد است. همان‌گونه که ذکر شد، بهتر بود به جای این کار، موضوع این‌گونه مطرح می‌شد که در صورت محکومیت قضایی و اثبات موضوع در مراجع قضایی و دادگاه عمومی، همان مجازات کفایت می‌کرد. وقتی فردی در دادگاه عمومی به حبس جزای نقدی، شلاق، قصاص و یا همچنین مجازات تکمیلی و تبعی محکوم می‌شود و عمل او ارتباطی به آموزش و دانشگاه ندارد؛ آیا نیازی هست که به خاطر همان عمل در دانشگاه نیز تنبیه شود؟ زیرا این فرد برای عمل خود مجازات شده است و نباید حق تحصیل او را به این موارد ربط داد.

همچنین در مواردی، شیوه‌نامه وارد صلاحیت سایر مراجع شده است. برای نمونه، موضوع جبران خسارت از جمله امور حقوقی بوده و لازم است از طریق مراجعه به محاکم دادگستری و طی تشریفات قانونی صورت پذیرد. برای صدور حکم الزام به پرداخت و جبران خسارت باید مسأله به دقت از لحاظ حقوقی بررسی شود و عناصر سه‌گانه تقصیر، اثبات و محرز گردد. این مسأله‌ای تخصصی و در صلاحیت محاکم دادگستری است و دریافت خسارت با حکم کمیته‌های انضباطی که در بند ۸ بند الف ماده ۱۲ و ماده ۲۹

شیوه‌نامه آمده است فاقد مبنای قانونی است؛ به‌ویژه اینکه در برخی موارد ممکن است میزان خسارت وارده، مبالغ بسیار بالایی باشد و نباید بدون رسیدگی حقوقی به جبران خسارت حکم داد. یکی دیگر از مواردی که در این شیوه‌نامه و آیین‌نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی محل ایراد است، اینکه اعمال و رفتار دانشجو خارج از محیط دانشگاه را نیز مشمول شیوه‌نامه دانسته است و این بدعت بدی در مراجع انضباطی است. برای نمونه در ماده ۱۱۳ آمده است که رسیدگی به تخلفات و جرائم دانشجو در خارج از دانشگاه، مانع رسیدگی در کمیته‌های انضباطی نیست. دانشجو اگر در محیط دانشگاه عملی مخالف شئون و مقررات دانشگاه انجام داد باید در کمیته‌های انضباطی به تخلف او رسیدگی شود؛ نه اینکه هر عملی در دوران دانشجویی در هر مکانی مرتکب شد، کمیته وارد رسیدگی شود. بهتر است اگر اصراری در رسیدگی به جرائم عمومی در کمیته‌های انضباطی هست، این رسیدگی پس از صدور حکم قطعی و لازم‌الاجرا توسط مرجع قضایی صورت بگیرد و از آن نیز تبعیت کند؛ ضمن اینکه، صلاحیت شورای انضباطی در این مسائل باید محدود به جرائمی باشد که محل وقوع آن دانشگاه بوده و به نوعی به حیثیت عمومی دانشگاه مرتبط باشد.

۳-۱-۴. تناسب بین تخلف و تنبیه

تناسب بین جرم و مجازات، اصلی کلی در حقوق کیفری است (درباره این اصل ر.ک: رحمدل، ۱۳۹۴). در حقوق اداری نیز از آن تحت عنوان تناسب بین تخلف و تنبیه یاد شده است. در شیوه‌نامه تنبیهات به ترتیب از ساده‌ترین تنبیه یعنی اخطار بدون درج در پرونده تا شدیدترین تنبیه که اخراج دانشجو از دانشگاه با محرومیت از تحصیل تا پنج سال بیان شده است؛ اما ایرادی که بر این ماده وارد است، عدم رعایت اصل تناسب تنبیه با تخلف ارتكابی است. برای مثال، تنبیه توهین بر اساس ماده ۲۵ از اخطار کتبی تا ۲ نیمسال، محرومیت از تحصیل است؛ درحالی‌که تنبیه سرقت بر اساس ماده ۲۸ از تذکر کتبی بدون درج در پرونده انضباطی تا توبیخ کتبی و درج در پرونده انضباطی دانشجویست؛ از طرف دیگر، تخلف سرقت از توهین گسترده‌تر و دارای آثار سوء بیشتری است. تنبیه ذکر شده برای توهین سنگین‌تر از سرقت است و این عدم رعایت اصل تناسب است؛ همچنین تنبیه به دلیل استعمال دخانیات، دانشجو را به فرض مثال تا ۶ ماه از تحصیل منع کنیم؛ همچنین به نظر می‌رسد مدونین شیوه‌نامه بر این باور بوده‌اند که هرچقدر تنبیه و مجازات سنگین‌تر باشد، نقش مؤثرتری ایفا می‌کند و با این دیدگاه، حتی به دنبال وضع تنبیهات گسترده در محیط‌های اداری هستند؛ ولی اگر معتقد باشیم کارایی تنبیه، بیشتر با ترسی که ایجاد می‌کند، سنجیده می‌شود، نه با شدت در اجرای آن؛ حاصل این خواهد بود که نتیجه بهتری درخصوص تناسب تخلفات و

تنبیهات به دست می‌آید. به نظر می‌رسد باید یک‌بار دیگر در همه تنبیهات در نظر گرفته شده، تجدیدنظری بر مبانی اصل تناسب انجام داد.

نکته دیگر اینکه، در انتخاب برخی از تنبیهات دقت نشده است. برای نمونه در خصوص بند ۹ و ۱۰ ماده ۱۲، یعنی منع موقت از تحصیل به مدت یک ماه تا شش ماه باید گفت اگر دانشجو مدت یک ماه در کلاس هر درس حاضر نشود، آن درس از طریق سیستم و استاد مربوطه برای او حذف خواهد شد و اگر یک ماه، منع موقت تحصیل داشته باشد و سر هیچ کلاسی نرود، عملاً درس‌های آن ترم برای او حذف خواهد شد و در حقیقت یک‌ترم عقب خواهد افتاد؛ پس منع موقت یک ماه از تحصیل معنایی ندارد؛ همچنین محروم کردن به مدت ۶ ماه، عملاً به معنای محروم شدن از دو نیمسال از تحصیل است؛ زیرا اگر این تنبیه در ترم یک اعمال شود؛ مدتی از ترم دوم را نیز در برمی‌گیرد. به نظر می‌رسد این مجازات نیز باید تغییر کند.

یکی از مهم‌ترین ایرادات وارده بر این شیوه‌نامه و آیین‌نامه سال ۷۴، «حق» تلقی نکردن تحصیل است. اگر تحصیل را یک «حق» تلقی کنیم، قانون‌گذار نباید به خود اجازه دهد که فردی را از آن مگر در شرایط خاص محروم کند. برای نمونه آیا اگر دانش‌آموزی در آموزش و پرورش سرقت کرد، باید او را از حق تحصیل محروم کرد؟ حتی در مجازات محرومیت از حقوق اجتماعی در حقوق جزا نیز حق تحصیل مورد تعرض قرار نگرفته است. اینکه مدونین آیین‌نامه و شیوه‌نامه، حق تحصیل را به همه جرائم و تخلفات پیوند زده‌اند، رویکرد نادرستی است. بر اساس لایحه «الحاق یک تبصره به ماده (۵) قانون سنجش و پذیرش دانشجو در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور»، حق بر آموزش؛ جزء حقوق اساسی افراد است و هیچ‌کس را نمی‌توان به عذری غیر از عدم‌صلاحیت علمی مقرر، از آموزش در مقاطع مختلف تحصیلی از جمله آموزش عالی منع کرد. با این حال در بند ۲۰ ماده ۱۲ شیوه‌نامه انضباطی، حق ورود مجدد به تحصیل دانشجوی اخراجی تا ۵ سال سلب شده است. ماده ۱۲ آیین‌نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز جالب است که در آن آمده است: اگر مراجع امنیتی یا قضایی تشخیص به صلاحیت یا عدم‌صلاحیت دانشجویی دادند، هیأت از آن تبعیت می‌کند. اولاً، در هیچ کجای قوانین ایران نیامده است که مراجع قضایی می‌توانند عدم‌صلاحیت تحصیل کسی را مشخص کنند؛ ثانیاً، دادن این اختیار به مراجع امنیتی در کنار مراجع قضایی می‌تواند محل ایراد باشد.

از دیگر موارد می‌توان به تغییر محل تحصیل اشاره کرد که نوعی تبعید محسوب می‌شود. طبق تبصره ۲ ماده ۳۱، چنانچه دانشجویی به قتل غیرعمد محکوم شده باشد، شورای تجدیدنظر می‌تواند نسبت به ارائه

پیشنهاد تغییر محل تحصیل نامبرده به شورای مرکزی اقدام نماید. تغییر محل تحصیل، یک محرومیت و عملاً تنبیه محسوب می‌شود؛ ولی اگر دانشجویی مرتکب قتل غیرعمد در اثر بی‌احتیاطی در امر رانندگی وسیله نقلیه موتوری شود و پس از رسیدگی و صدور حکم از مرجع قضایی به پرداخت دیه محکوم گردد، چه نیازی به تغییر محل تحصیل او هست؟ همچنین نحوه تغییر محل تحصیل و اینکه به کدام دانشگاه و با چه شکلی انتقال یابد، مشخص نیست؛ مثلاً یک دانشجوی دانشگاه تهران با رتبه اول علوم تجربی، مرتکب قتل غیرعمدی شده است؛ حال دانشگاه، اختیار تغییر محل تحصیل را دارد و ممکن است با مشخص نبودن شیوه انتقال و شرایط آن، حقوق دانشجو پایمال شود.

۴-۲. ایرادات شکلی

۴-۲-۱. اعتراض به آرای صادره

اعتراض به آرای صادره از مراجع یکی از حقوق اولیه در دادرسی منصفانه است. در دادگاه‌های اختصاصی اداری، این اعتراض عموماً دارای دو مرحله تجدیدنظر و فرجامی است که مرحله فرجامی، همان نظارت قضایی بر آرای دادگاه‌های اداری است و در دیوان عدالت اداری انجام می‌گیرد. متأسفانه، این روال مرسوم در کمیته‌های انضباطی رعایت نشده است و چند ایراد بر آن وارد است. نخست اینکه، دو مرحله تجدیدنظر برای آرای صادره در نظر گرفته شده که منجر به اطاله دادرسی می‌شود: نخست تجدیدنظر در دانشگاه و دوم، اعتراض در هیأت مرکزی. دومین ایراد این است که طبق مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی، اعتراض از آرای این مراجع در دیوان و سایر مراجع قضایی، قابل شکایت نیست. گذشته از خروج شورای عالی انقلاب فرهنگی از وظایف ذاتی خود و تضییق صلاحیت‌های قوه قضاییه و خلاف اصل ۳۴ بودن این مصوبه، در این مصوبه شورایی به نام هیأت‌عالی تجدیدنظر پیش‌بینی شده که مرجع نهایی رسیدگی به شکایات و اعتراضات تلقی شده است و به نظر ما این مرجع نیز یک دادگاه اختصاصی اداری است و نمی‌تواند جای خالی نظارت قضایی بر آرای این مراجع را از بین ببرد. به این ترتیب، با مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی، امکان نظارت قضایی از سوی دیوان عدالت اداری بر آرای این دادگاه‌ها منتفی شده است؛ البته تا سال ۹۴، این هیأت‌عالی تأسیس نشد و دیوان در این مدت به دلیل عدم تشکیل این هیأت به این دعاوی ورود می‌کرد. دیوان همواره سعی کرده است تا جایی که می‌تواند در این دعاوی ورود کند. برای نمونه، در نظر مشورتی دیوان مورخ ۸۸/۱۲/۲۶ گفته شده فقط تصمیماتی که شأن علمی، آموزشی و پژوهشی داشته باشد را مشمول مصوبه ۶۳۰ می‌داند؛ اما سرانجام طبق مصوبه ۷۶۳ مورخ ۹۴/۲/۲۲

تحلیلی انتقادی بر شیوه‌نامه انضباطی دانشجویان ۲۰۱

هیأت‌عالی تجدیدنظر، به منظور تجدیدنظر نسبت به آرا و تصمیمات نهایی هیأت‌های انضباطی دانشجویان که تنها در رابطه با امور و شئون تخصصی علمی، آموزشی و پژوهشی صادر گردیده و نیز نظارت بر نحوه رسیدگی در کمیته‌ها تشکیل شد و طبق تبصره چهارم این مصوبه، شیوه‌نامه نحوه رسیدگی به تجدیدنظرخواهی از آرا و تصمیمات موضوع این مصوبه در اولین جلسه هیأت به تصویب خواهد رسید که اطلاعی از تدوین یا عدم تدوین این شیوه‌نامه در دست نیست. به باور ما، این مرجع مانند هیأت‌عالی نظارت در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و هیأت‌عالی شورای مالیاتی است و نباید صلاحیت دیوان عدالت اداری را تخصیص بزند؛ علاوه بر این، به نظر می‌رسد صلاحیت این هیأت صرفاً محدود به امور و شئون تخصصی علمی، آموزشی و پژوهشی است؛ نه همه تنبیهات و همچنان دیوان عدالت اداری می‌تواند به برخی از اعتراضات رسیدگی کند.

از دیگر ایرادات این است که مشخص نیست چرا در تبصره یک ماده ۹۴ شیوه‌نامه، تخلف تقلب و درج نمره بیست و پنج صدم در کارنامه، قابل اعتراض در کمیته مرکزی انضباطی نیست. این تنبیه، هیچ‌وقت از سابقه و کارنامه اشخاص پاک نمی‌شود و از لحاظ آموزشی دارای اهمیت زیادی است و نباید غیرقابل اعتراض باشد. از دیگر ایرادات وارده بر شیوه‌نامه، سلب حق اعتراض از دانشجو در برخی موارد است. برای نمونه در ماده ۱۰۱ آمده است که اگر دانشجو از ابلاغ رأی استنکاف کند، حق اعتراض از او سلب می‌شود که به هیچ‌وجه این مسأله پذیرفته نیست که به صرف استنکاف دانشجو از ابلاغ رأی، حق اعتراض از او سلب شود؛ خصوصاً اینکه ابلاغ می‌تواند با پیامک از طریق سامانه‌های موجود در دانشگاه صورت بگیرد. از دیگر موارد قابل ذکر این است که مطابق آیین‌نامه سال ۷۴، رسیدگی در شورای مرکزی دومرحله‌ای انجام می‌شود؛ یعنی در واقع رسیدگی ابتدایی انجام می‌شود و بعد از ابلاغ به دانشجو، مجدد موضوع باید مورد رسیدگی قرار بگیرد که در بند ب ماده ۸ آمده است؛ اما در شیوه‌نامه رسیدگی دومرحله‌ای حذف شده که قابل ایراد است؛ زیرا شیوه‌نامه به عنوان سند فرودست نمی‌تواند خلاف آیین‌نامه به عنوان سند فرادست باشد.

۲-۲-۴. ترکیب اعضا

ترکیب اعضای دادگاه‌های اختصاصی اداری دارای اهمیت است و همواره کوشش شده است از طرفین اختلاف در هیأت‌ها وجود داشته باشند تا هم منفعت اداره و هم ملاحظات اشخاص رعایت گردد. در برخی از این هیأت‌ها هم یک قاضی برای دیدن جنبه‌های حقوقی وجود دارد. در این کمیته نیز تنوع اعضا از نکات مثبت شیوه‌نامه است؛ اما بر ترکیب اعضا در این هیأت‌ها ایراداتی وارد است. نخست، تغییر ترکیب

هیأت در شیوه‌نامه است. در ماده یک اعلام شده است با تکیه بر تجربه‌های پیشین، ترکیب شوراهای انضباطی تغییر می‌کند که جای تعجب است؛ زیرا این امر تنها در صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی است. این شیوه‌نامه، صلاحیت خود را از آیین‌نامه ۱۳۷۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی اخذ کرده است و هنگامی که قانونی، وضع آیین‌نامه و شیوه‌نامه خود را به مرجع دیگری می‌دهد، آن صلاحیت محدود در قانون مادر است و نمی‌تواند مواد و مقررات آن را نقض کند. دوم اینکه در میان اعضای شورای انضباطی، حتماً باید یکی از اعضای هیأت علمی رشته حقوق و ترجیحاً حقوق عمومی حضور داشته باشد؛ زیرا در فقدان قاضی بهتر است یک متخصص حقوق عمومی و اداری در میان اعضا باشد؛ همچنین بهتر بود اعضای شورای مرکزی و تجدیدنظر از اعضای هیأت علمی گرایش حقوق عمومی انتخاب می‌شد و در صورت فقدان عضو هیأت علمی از سایر گرایش‌های حقوق در جلسات استفاده می‌کردند. بر اساس بند ۳ ماده ۲، یکی از اعضای هیأت علمی گروه حقوق دانشگاه به عنوان یکی از شورای بدوی نام برده شده است و در میان اعضای شورای تجدیدنظر، هیچ عبارتی مبنی بر اینکه یکی از اعضای هیأت علمی حقوق باشند نیامده است و در شورای مرکزی هم به یک حقوقدان، بدون تأکید بر تخصص حقوق اداری اشاره شده است. سومین ایراد در ترکیب اعضا، نقش بسیار پررنگ معاونت فرهنگی و دانشجویی در انتخاب و چینی اعضاست. همه این افراد را عملاً این معاونت انتخاب می‌کند؛ درحالی‌که باید اجازه داد خود دانشکده‌ها و دانشجویان، افرادی را معرفی کنند. به خاطر همین ایراد، افراد این هیأت‌ها معمولاً یکدست هستند و نظر آن معاونت مبنا قرار می‌گیرد. چهارم اینکه، در رسیدگی‌های حقوقی برای دقت نظر بیشتر مرجع تجدیدنظرخواهی از نظر تعداد اعضا، از مرجع بدوی بیشتر است؛ درحالی‌که در این شیوه‌نامه، تعداد افراد هیأت تجدیدنظر از هیأت بدوی کمتر و بهتر است که این مورد نیز تغییر کند.

به جز موارد فوق، برخی موارد دیگر نیز در خصوص ترکیب هیأت‌ها باید مورد توجه قرار بگیرد. برای نمونه، نقش کارشناسان حقوقی است. در ماده ۳ درخصوص کارشناس امور انضباطی به جای عبارت: «ترجیحاً کارشناس حقوقی»، بهتر بود از عبارت «کارشناس حقوقی» استفاده شود؛ از آنجاکه این مراجع تابع تشریفات هستند و عدم رعایت تشریفات، منجر به نقض رأی هیأت‌ها در مراجع بالاتر می‌شود، برای رعایت همه موارد باید یک کارشناس حقوقی وجود داشته باشد. همین ایراد در مورد دبیر هیأت بدوی نیز وارد است. وظایف متعدد او در ماده ۶۵ و الزامی بودن تشریفات طبق تبصره ۲ ماده ۶۵، باعث می‌شود نیاز به یک کارشناس حقوقی پررنگ‌تر شود؛ همچنین بهتر بود که اعضای حقوقی هم مانند اعضای حقیقی اگر در جلسات شرکت نکنند، عضویت آن‌ها لغو شود؛ زیرا در این صورت، ممکن است یک عضو حقوقی در هیچ

جلسه‌ای شرکت نکند و ضمانت اجرایی هم برای این عدم حضور پیش‌بینی نشده است. نکته آخر اینکه، بهتر بود مقامی برای نظارت بر رسمیت هیأت تعیین می‌شد. برای نمونه، گاه مشاهده شده است ماه‌ها هیأت تشکیل جلسه می‌دهد و به صدور رأی اقدام می‌کند؛ درحالی که حکم همه اعضا، خصوصاً عضو دانشجویی هنوز صادر نشده است.

۳-۲-۴. عدم رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه

باوجود اینکه در نقاط قوت شیوه‌نامه، اشاره به اصول دادرسی منصفانه را ذکر کردیم؛ اما برخی از این اصول در شیوه‌نامه به‌طور کامل رعایت نشده‌اند که می‌توان به موارد زیر اشاره نمود. یکی از ویژگی‌های این مراجع، بی‌طرفی است. بی‌طرفی به معنای عدم پیش‌داوری و یا جانب‌داری از یک‌طرف دعوا، حزب، گروه یا قوم خاص است؛ به عبارت دیگر، رسیدگی‌کننده نباید نفع یا بهره شخصی در پرونده مطروحه داشته باشد و فارغ از پیش‌فرض به موضوع رسیدگی کند (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۹۲). اصل بی‌طرفی در رسیدگی‌ها اعم از حقوقی کیفری و اداری از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. از مشکلات برخی از دادگاه‌های اختصاصی اداری این است که معمولاً نماینده یک طرف دعوا، یعنی اداره هستند؛ علاوه بر این ایراد کلی، اصل بی‌طرفی و رفتار مساوی با طرفین پرونده در شیوه‌نامه به‌طور کامل رعایت نشده است. اصل حق بر رسیدگی در مهلت معقول و متعارف نیز یکی از اصول حاکم بر رسیدگی سریع و منصفانه هست که در این شیوه‌نامه ذکر نشده است. این حق، مستلزم رعایت سرعت لازم و بدون تأخیر ناموجه در رسیدگی است. تشخیص نامعقول بودن مهلت رسیدگی، به اوضاع و احوال هر پرونده بستگی دارد. حق رسیدگی حضوری و علنی بودن رسیدگی‌ها به معنای امکان حضور و اطلاع عامه مردم در فرآیند دادرسی است و این اصل، ناظر بر کل دادرسی اعم از: مراحل رسیدگی و صدور احکام است. البته این حق مطلق نیست و قابل تحدید است؛ از جمله عوامل تحدیدکننده حق علنی بودن رسیدگی: دلایل اخلاقی، نظم عمومی، منافع و مصالح زندگی خصوصی افراد و... (بهادری جهرمی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷) در شیوه‌نامه به حضوری بودن اشاراتی شده است؛ اما به علنی بودن اشاره نشده است. اصل حق داشتن وکیل نیز یکی از مهم‌ترین حقوق است که شیوه‌نامه در این خصوص ساکت است و به نظر می‌رسد این حق رعایت نشده است. برای نمونه در ماده ۹۵ و ۸۸ آمده است که دانشجو باید شخصاً اعتراضش را به هیأت مرکزی تقدیم کند و اشاره‌ای به اعتراض توسط وکیل نشده است. شیوه‌نامه با عدم ذکر این حق، دانشجو را از حق داشتن وکیل و نمایندگی برای دفاع از خود در جلسات کمیته انضباطی محروم کرده است که با ایراد جدی مواجه است. اصل ۳۵ قانون اساسی، انتخاب وکیل در «همه دادگاه‌ها» را حق طرفین دانسته است که می‌تواند

شامل محاکم اداری از جمله شوراهای انضباطی دانشگاه‌ها نیز بشود. از دیگر موارد عدم رعایت اصول دادرسی منصفانه، سلب حق تجدیدنظرخواهی در برخی موارد است. برای نمونه، طبق ماده ۱۰۱، اگر دانشجو از ابلاغ رأی استنکاف کند، حق اعتراض از وی سلب می‌شود که قابل‌پذیرش نیست؛ همچنین طبق تبصره ماده ۲۵ و ۲۶ در خصوص برخی از تخلفات، اگر شاکی کارمند یا عضو هیأت‌علمی باشد، مجازات تشدید می‌شود که به نظر درست نیست و مشخص نیست به چه دلیلی اگر شاکی دانشجو کارمند دانشگاه باشد، باید مجازات را تشدید نمود.

نتیجه‌گیری

دادگاه‌های اختصاصی، نوعی از مراجع هستند که در بسیاری از نظام‌های حقوقی جهان وجود دارند و به برخی از دعاوی که عموماً بین دولت و شهروندان است رسیدگی می‌کنند. این مراجع در ایران نیز وجود دارند و موارد متعددی از آن‌ها در قوانین مختلف به وجود آمده است. آنچه در خصوص این مراجع در ایران تاکنون بحث شده، معطوف به این بوده است که این مراجع از نظام حقوقی واحدی برخوردار نیستند؛ فاقد آیین دادرسی مشترکی هستند و نظارت دیوان بر آن‌ها نیز با چالش‌هایی مواجه است. یکی از مراجع موجود در ایران، کمیته‌های انضباطی دانشجویان است که در این مقاله کوشش نمودیم به برخی از مشکلات این مرجع بپردازیم.

دانشگاه به عنوان مهم‌ترین نهاد و مرکز آموزش و تربیت متخصصین برای آینده یک کشور است. این نهاد، مخاطبین و تابعین بسیار زیادی دارد و صدها هزار نفر در آن مشغول تحصیل هستند. کنترل و اداره این تعداد افراد که عموماً هم غیربومی و در خوابگاه‌ها ساکنند؛ با توجه به جوان بودن و در معرض خطر بودن آن‌ها با دشواری‌های فراوانی روبروست. علاوه بر این، آینده کشور در دستان این افراد خواهد بود و نمی‌توان افرادی بی‌مبالات را تربیت کرد و آموزش داد. این ظرایف باعث می‌شود که در خصوص نظارت بر این افراد، ریزه‌کاری‌های فراوانی دیده و تعبیه شود.

شیوه‌نامه انضباطی دانشجویان که توسط وزرای علوم و بهداشت در سال ۹۸ بر اساس تجویز ماده آیین‌نامه انضباطی دانشجویان مصوب جلسه ۳۵۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب شده است؛ آخرین اراده و مصوبه برای رسیدگی به تخلفات دانشجویان محسوب می‌شود که هم گام مهمی در خصوص نحوه رسیدگی در دادگاه‌های اختصاصی اداری و هم اقدامی قابل‌تحسین در رسیدگی منصفانه و دقیق به تخلفات دانشجویان است؛ از آنجاکه هیچ متنی کامل نیست، نیاز است که محققین با نقد و بررسی قوانین و مقررات به ارتقای آن‌ها و رفع مشکلات کمک کنند. این مقاله، ضمن در نظر داشتن محسنات و نقاط

قوت این شیوه‌نامه، کوشش کرده است برخی از مهم‌ترین ایرادات وارده بر آن را مطرح کند و به بحث بگذارد. بر این مصوبه، ایرادات متعددی وارد است که در این مقاله به مهم‌ترین آن‌ها اشاره شد. ذهنیت جزایی حاکم بر شیوه‌نامه باعث مشکلات متعددی شده است که این شیوه‌نامه از آن رنج می‌برد؛ مانند نسبت تخلف و تنبیه، استفاده از اصلاحات جزایی و نیز تقسیم‌بندی تخلفات. علاوه بر این، شیوه‌نامه برخی از اصول آیین دادرسی منصفانه را نقض کرده که مهم‌ترین آن، اصل علنی بودن، حق بر داشتن وکیل و محدود کردن حق اعتراض است. در خصوص ترکیب و چینش اعضای هیأت‌ها هم ایرادانی وجود دارد و دانشجویان و استادان به‌طورکلی از پروسه انتخاب اعضا حذف شده‌اند که شایسته نیست. نحوه اعتراض به آرای صادره از این کمیته نیز با مشکلاتی مواجه است که به برخی از آن‌ها اشاره شد. یکی دیگر از مهم‌ترین ایرادات شیوه‌نامه، نگاه نادرست به حق تحصیل است که باعث شده است به‌راحتی این حق از دانشجویان سلب گردد. برخی ایرادات دیگر نیز به شیوه‌نامه وارد است که در این نوشتار کوشش شد به آن‌ها اشاره شود. به نظر می‌رسد برخی از ایرادات ذکر شده در این نوشتار قابل طرح در دیوان عدالت اداری برای ابطال نیز هستند. برای نمونه، جرم‌انگاری؛ شیوه‌نامه ورود به حوزه قانون‌گذاری است که دیوان عدالت اداری نسبت به آن حساسیت دارد و مصوبات متعددی را به این خاطر ابطال نموده است؛ همچنین، مواردی مانند تغییر در ترکیب هیات و حذف دو مرحله‌ای بودن رسیدگی در هیات مرکزی، مخالف اسناد بالاتر از شیوه‌نامه است که امکان ابطال آن در دیوان وجود دارد. سلب حق اعتراض و منع از داشتن وکیل نیز از جمله مواردی است که دیوان عدالت اداری می‌تواند به استناد نقض اصول حقوق اداری و دادرسی منصفانه در آن ورود کند. به هر حال، تدوین این شیوه‌نامه، گام مهمی در رسیدگی به تخلفات دانشجویان بوده و امید است که با رفع این اشکالات و سایر ایرادات مطرح شده توسط حقوق‌دانان، دادرسی این مراجع همچنان به سمت بهتر شدن پیش برود.

فهرست منابع

۱. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۷۰). حقوق اداری، تهران: انتشارات توس
۲. الهام، غلامحسین؛ میرمحمدی میبدی، مصطفی (۱۳۹۲). «بررسی تداخل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با مصوبات مجلس شورای اسلامی، دولت و مجمع تشخیص مصلحت نظام». پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال چهاردهم شماره ۱ پیاپی ۳۷
۳. بنایی اسکویی، مجید (۱۳۹۴). «تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی». مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵ شماره ۴
۴. بهادرچهرمی، علی و همکار (۱۳۹۳). «اصول دادرسی عادلانه در پرتو اندیشه اسلامی و نظام حقوق داخلی». فصلنامه مطالعات حقوق بشری اسلامی، سال سوم، شماره ۷، پاییز و زمستان
۵. پتفت، آرین و مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۵). مفهوم و قلمرو اصول کلی حقوق اداری، تهران: انتشارات پژوهشگاه قوه قضاییه
۶. درویشوند، ابوالفضل؛ فضائی، احمد؛ اسمعیلی گیوی، حمیدرضا (۱۳۹۷). «بررسی جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظرات شورای نگهبان»، دانش حقوق عمومی، سال هفتم، شماره ۲۱
۷. رحمدل، منصور (۱۳۹۴). تناسب جرم و مجازات، تهران: انتشارات سمت
۸. رستمی، ولی؛ اکبری، احسان (۱۳۹۹). «جستاری در آسیب‌شناسی حقوقی نظام دادرسی کار در ایران». مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاهم، شماره ۱
۹. رستمی، ولی؛ خسروی، احمد (۱۳۹۰). «حل و فصل اختلافات گمرکی و آیین دادرسی آن در حقوق ایران». مطالعات حقوق خصوصی، سال ۴۱ شماره ۲۴
۱۰. رستمی، ولی؛ خسروی، احمد (۱۳۹۲). «امکان‌سنجی تدوین قانون آیین دادرسی اداری (با توجه به ماهیت و ویژگی‌های مراجع اختصاصی اداری)». دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۱۸، شماره ۶۴
۱۱. رستمی، ولی؛ آقایی طوق، مسلم و لطفی، حسن (۱۳۸۸). دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، تهران: انتشارات دانشکده حقوق علوم سیاسی دانشگاه تهران
۱۲. زارعی، محمدحسین؛ حسینی، سید محمد؛ نجفی کلیانی، محمد (۱۳۹۸). «شورای عالی انقلاب فرهنگی در ترازوی استقلال قوا». مطالعات حقوقی، دوره یازدهم، شماره ۳

تحلیلی انتقادی بر شیوه‌نامه انضباطی دانشجویان ۲۰۷

۱۳. سرخوش، جواد؛ شکری، سهیلا (۱۳۹۶). «تفاوت ماهیت جرم و تخلف». دومین کنگره بین‌المللی علوم انسانی، مطالعات فرهنگی
۱۴. شامبیاتی، هوشنگ (۱۳۸۴). حقوق جزای عمومی. چاپ دوازدهم. جلد اول. تهران: انتشارات ژوبین با همکاری انتشارات مجد
۱۵. شریف، محمد (۱۳۸۴). «جایگاه قانونی شواری عالی انقلاب فرهنگی و مرتبه مصوبات آن». پژوهش حقوق عمومی، شماره ۱۵ و ۱۶
۱۶. صادقی، محسن (۱۳۸۴). اصول حقوقی و جایگاه آن در حقوق موضوعه، تهران: انتشارات میزان
۱۷. طباطبایی موتمنی، منوچهر (۱۳۷۸). حقوق اداری، تهران: انتشارات سمت
۱۸. فتحی، یونس (۱۳۹۹). نظام مطلوب دادرسی مراجع اختصاصی اداری (مطالعه تطبیقی با تاکید بر مورد ایران). تهران: انتشارات خرسندی
۱۹. فضائی، مصطفی (۱۳۹۷). دادرسی عادلانه: محاکمات کیفری بین‌المللی، انتشارات شهردانش
۲۰. قاسمی، سجاد؛ فرزانه، ابوتراب؛ قاسمی، عاطفه (۱۳۹۸). «مراجع شبه قضایی در شهرداری‌ها و چالش‌های آن»، مطالعات حقوق، شماره ۲۹
۲۱. گرجی ازندریانی، علی اکبر، فتحی، یونس (۱۳۹۴). «آسیب‌شناسی فرایند دادرسی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری: تاملی پیرامون یک الگوی مطلوب»، فصلنامه حقوق اداری، دوره ۳، شماره ۹
۲۲. مرادخانی فردین (۱۳۹۳). «دادگاه‌های اداری در ایران، ابهام در مبانی سردرگمی در عمل»، نشریه حقوق اساسی، سال ۱۱، شماره ۲۲
۲۳. نجابت‌خواه، مرتضی؛ افشاری، فاطمه؛ موسوی‌زاده، سید شهاب‌الدین (۱۳۹۸). «بررسی و آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های مراجع اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران». فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۲۲ شماره ۷۷
۲۴. نقدی‌نژاد، مجتبی (۱۳۹۰). شروع به جرم در حقوق کیفری (مطالعه تطبیقی ایران و انگلستان). تهران: انتشارات جنگل
۲۵. هداوند، مهدی و آقایی‌طوق، مسلم (۱۳۸۹). دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه، تهران: انتشارات خرسندی
۲۶. هداوند، مهدی و مشهیدی، علی (۱۳۸۹). اصول حقوق اداری، تهران: انتشارات خرسندی.