

آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

رای نخست

صرف همه درآمدها و هزینه های موقوفات عام در امور مصرح در بند (ح) ماده ۱۳۹ قانون اصلاح موادی از قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱/۲۷/۱۳۸۰، شرط برخورداری موقوفات عام از معافیت مالیاتی موضوع ماده ۱۳۹ مالیاتهای مستقیم

تاریخ: ۰۲ مرداد ۱۳۹۱

کلاس پرونده: ۸۹/۴۶۰

شماره دادنامه: ۲۴۰

گردش کار: آقای رحیم رشادی، ناظر استصوابی موقوفات مسجد امام خمینی اصفهان، به موجب دادخواستی ابطال مواد ۱۶ و ۱۵ و ۵ از آیین نامه اجرایی تبصره ۳ ماده ۱۳۹ اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم مصوب سال ۱۳۸۰ موضوع تصویب نامه شماره ۵۳۴۵۶/ت/۲۷۲۵۷-هـ - ۱۳۸۱/۱۲/۷ هیأت وزیران را خواستار شده است.

نامبرده در جهت تبیین خواسته توضیح داده است که:

با توجه به تفاوت ماهوی و بنیادی که موقوفات عام با موسسات خصوصی و شرکتهای و موسسات تجاری دارند و عواید موقوفات در امور عام المنفعه نظیر ترویج شعائر دینی، کمک به افراد بی بضاعت، ایتم، امور فرهنگی، درمانی و نظایر آن به مصرف می رسد، قانونگذار همواره در قوانین و مقررات مالیاتی موقوفات عام را از پرداخت مالیات معاف دانسته که این موضوع طبق بند (ح) ماده ۱۳۹ مصادیق موقوفات عام که از پرداخت مالیات معاف هستند معین شده است و تنها شرط پیش بینی شده در قانون برای اعمال معافیت این است که درآمد و هزینه های موقوفات مزبور به تأیید سازمان اوقاف و امور خیریه رسیده باشد.

متأسفانه در آیین نامه اجرایی ماده مرقوم که با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان امور مالیاتی کشور به تصویب هیأت وزیران رسیده است (به شماره ۵۳۴۵۶/ت/۲۷۲۵۷-هـ - ۱۳۸۱/۱۲/۷) شروط و مقرراتی اضافی پیش بینی شده که زاید بر قانون و مغایر با آن است و عملاً موقوفات عام را از معافیت قانونی محروم می

سازد.

اهم این موارد عبارتند از:

الف: مفاد بند (الف) ماده ۵ آیین نامه مبنی بر الزام موقوفات عام به تسلیم صورت حساب و هزینه هر سال مالی حداکثر تا ۴ ماه پس از سال مالی که این الزام و قید مدت خارج از ماده ۱۳۹ اصلاحی است.

ب: پیش بینی و قید « اسناد قابل قبول » که مفهومی وسیع دارد و مرجع قبول نیز نامعلوم است و خود دستاویزی است فراتر از قانون برای از بین بردن اصل معافیت.

ج: در بند (ب) ماده ۵ ادارات اوقاف و امور خیریه را به تسلیم صورت حساب هر موقوفه به اداره امور مالیاتی با قید و محدودیت زمانی شش ماه از تاریخ وصول ملزم دانسته اند در حالی که در قانون تکلیف اداره اوقاف محدود و منحصر به صدور تاییدیه است و موارد مذکور در بند (ب) ماده ۵ آیین نامه فراتر از قانون است.

د- در ماده ۱۵ آیین نامه اشخاص موضوع ماده ۱۳۹ اصلاحی را (که موقوفات عام از جمله آنهاست) به تسلیم به موقع اظهار نامه و ترازنامه و حساب سود و زیان سالیانه و امور دیگری که راجع به سایر مودیان مشمول مالیات نظیر شرکتهای تجاری و کارخانه ها و اصناف است، موظف دانسته اند. این در حالی است که در قانون مالیاتهای مستقیم اشخاص موظف به تسلیم اظهار نامه سالیانه احصاء و معین شده است (وراث متوفی ماده ۲۶- صاحبان مشاغل ماده ۱۰۰- شرکتهای تجاری ماده ۱۱۰- درآمدهای استثنایی ماده ۱۲۶) و در هیچ یک از مواد قانون مالیاتهای مستقیم موقوفات عام مکلف بر تسلیم اظهار نامه مالیاتی سالانه نیستند و متولیان طبق ماده ۳۹ فقط یک نوبت آن هم سه ماه بعد از تاریخ وقوع عقد وقف صورت آن را باید به دارایی محل تسلیم کنند. لیکن با کمال تأسف ماده ۱۵ آیین نامه بر خلاف مواد قانون موقوفات را به تسلیم اظهارنامه سالیانه ملزم کرده است که تجاوز آن از حدود قانون اظهر من الشمس است.

ه- ماده ۱۶ آیین نامه اشخاص موضوع ماده ۱۳۹ اصلاحی را در صورت عدم رعایت شرایط مقرر در قانون و در آیین نامه از معافیت قانونی محروم دانسته است. این ماده در واقع قلم بطلان بر معافیت قانونی کشیده و ضمانت اجرای آیین نامه را محرومیت از حکم قانون قرار داده است. اگر قرار بود ضمانت اجرایی برای قانون پیش بینی شود بایستی در خود قانون به تصویب می رسید و به علاوه تخلف احتمالی از آیین نامه ای که خود مغایر قانون است نمی تواند موجب محرومیت موقوفات از معافیت قانونی شود.

و- شرایط متعدد و قیودی که در بندهای ماده ۵ و مواد ۱۶ و ۱۵ آیین نامه فراتر از قانون پیش بینی شده است شرط منحصر مندرج در ماده ۱۳۹ اصلاحی را که صدور تاییدیه از طرف سازمان اوقاف است نادیده گرفته و به خصوص قیود مدت و تسلیم اظهار نامه به نحوی است که نماینده محترم ولی فقیه و سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه طی نامه شماره ۱۸۲۳-۱۱/س - ۱۳۸۶/۲/۱۵ انجام این قیود خارج از قانون را با توجه به تعداد یک صد هزار موقوفه عام در سطح کشور «تکلیف مالایطاق و غیر ممکن» دانسته اند.

با عرض مراتب صدور حکم بر ابطال و الغای مواد ۵ و ۱۶ و ۱۵ آیین نامه اجرایی که مانع از اجرای معافیت پیش بینی شده در ماده ۱۳۹ اصلاحی است و مزیع حقوق موقوفات عام شده و می شود، مورد استدعاست.

در پاسخ به شکایت شاکی، قائم مقام معاون حقوقی رئیس جمهور به موجب لایحه شماره ۱۲۰۶۲/۲۸۳۵۶۹-۱۰/۱۲/۱۳۸۹ مفاداً اعلام کرده است که:

۱- در مورد دلایل قانونی تعیین مهلت در ماده (۵) آیین نامه، پاسخ تفصیلی طی نامه شماره ۱۱۸۹۳/۲۷۶۷۵۷-۱۳۸۹/۱۲/۴ در شکایت مشابه ارائه شده که تصویر آن پیوست است.

۲- در مورد شکایت از ماده (۱۵) مصوبه: مطابق بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون کلیه درآمدهای موقوفات عام معاف از مالیات نشده اند بلکه به تصریح بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون «آن قسمت از درآمد موقوفات عام که طبق موازین شرعی به مصرف اموری از قبیل تبلیغات اسلامی ... برسد» معاف از مالیات است. بنابراین تسلیم اظهار نامه و ترازنامه (که حاوی منابع درآمد و موارد مصرف آن است) برای امکان اعمال معافیت بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون ضرورت دارد زیرا در اظهارنامه و ترازنامه منابع درآمد و محل مصرف آن مشخص می شود.

نکته دیگر این که معافیت موقوفه از پرداخت مالیات بر درآمد موجب معافیت کارکنان موقوفه از پرداخت مالیات بر حقوق نیست بلکه متولی موقوفه طبق ماده (۸۶) قانون مالیاتهای مستقیم باید رأساً مالیات حقوق کارکنان را کسر و به امور مالیاتی پرداخت کند.

به همین جهت در ماده (۱۵) مصوبه عبارت «پرداخت مالیات اشخاص ثالث طبق قانون» مورد حکم قرار گرفته است. کما این که معافیت وزارتخانه ها از مالیات (مندرج در ماده (۲) قانون مالیاتهای مستقیم)، موجب عدم مسؤولیت آنها برای کسر مالیات حقوق کارکنان آنها نیست.

۳- ماده (۱۶) آیین نامه: نیز عدم رعایت شرایط و ترتیبات مقرر در قانون و این آیین نامه را موجب عدم اعمال معافیت مالیاتی در سال مربوط کرده است زیرا بدون رعایت مواد فوق امکان اعمال معافیت مالیاتی و تفکیک آن از موادی که معافیت مالیاتی وجود ندارد (مثل مالیات حقوق کارکنان) وجود ندارد. خصوصاً که طبق ماده (۱۵۵) قانون مالیاتهای مستقیم سال مالیاتی تعریف شده و مالیاتها به صورت سالانه محاسبه و دریافت و یکی از منابع مهم بودجه کل کشور است که بدون رعایت آن درآمدهای قوانین بودجه سالیانه تحقق نمی شود و تکالیفی که دولت در اجرای قانون بودجه سالانه نیز معطل خواهد ماند.

۴- نکته قابل توجه این که مواد (۱۶ و ۱۵) مصوبه به ترتیب، محدود و مقید به عبارت « طبق قانون» و « شرایط مقرر در قانون و آیین نامه» است و متضمن حکم آمره جدیدی علاوه بر قانون و سایر مواد آیین نامه [که البته مغایرتی ندارد] نیست.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤساء، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می کند.

رأی هیأت عمومی

اولاً: با توجه به این که تقاضای ابطال مواد ۵ و ۱۶ از آیین نامه اجرایی موضوع تبصره ۳ ماده ۱۳۹ اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۸۰ موضوع تصویب نامه شماره ۵۳۴۵۶/ت/۲۷۲۵۷هـ - ۱۳۸۱/۱۲/۷ هیأت وزیران، قبلاً در هیأت عمومی مورد رسیدگی قرار گرفته و به موجب دادنامه های شماره ۸-۱۳۹۰/۱/۲۲ و ۱۳۹۱/۳/۸ - ۱۲۵ حکم به رد تقاضا صادر شده است از این حیث موجبی برای رسیدگی و اتخاذ تصمیم مجدد در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وجود ندارد. ثانیاً: حکم مقرر در بند ح ماده ۱۳۹ قانون اصلاح موادی از قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ که شرط برخورداری موقوفات عام از معافیت مالیاتی را مصرف شدن درآمد موقوفات عام در امور مصرح در بند ح ماده ۱۳۹ قانون مذکور دانسته است و این درآمدها و هزینه ها باید به تایید سازمان اوقاف و امور خیریه برسد، مؤید این معنی است که همه درآمدها و همه هزینه های موقوفات عام علی الاطلاق از معافیت برخوردار نیست و لازمه آن این است که درآمدها باید در امور مورد نظر قانونگذار هزینه شود. نیل به این مقصود حاصل نمی شود جز از طریق ارائه اظهار نامه مالیاتی و ترازنامه و حساب سود و زیان، تا مشخص شود موقوفه به چه میزان درآمد حاصل کرده است و چه میزان از آن در امور منظور نظر قانونگذار هزینه شده است. مضافاً این که قانونگذار در تبصره ۲ ماده ۱۱۹ قانون برنامه پنج ساله پنجم

توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۱/۸ تسلیم اظهار نامه مالیاتی در
موعده مقرر را شرط برخورداری از هر گونه معافیت مالیاتی ذکر کرده است. با توجه به مراتب ماده ۱۵ آیین نامه
اجرایی مورد اعتراض با قانون مغایرت ندارد و قابل ابطال نیست.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری

رای دوم:

تلقی کردن مساجد و تکایا در زمره کارگاههای کوچک مندرج در ماده (۱۹۱) قانون کار و

شمولیت این قانون بر فعالین حوزه مساجد

تاریخ: ۱۹ خرداد ۱۳۸۱

کلاس پرونده: ۷۸/۱۹۱

شماره دادنامه: ۹۶/۸۱

مقدمه:

شاکی طی شکایتنامه تقدیمی اعلام داشته است، با وجود آنکه مؤسسه حسینیہ ارشاد در نامه استفساریه صریحاً اعلام داشته است که امور حسینیہ و مسجد و کتابخانه وابسته، از نظر مصارف و هزینه‌های روزمره، تنها از ممر هدایا و ندورات هیأت‌امنا و خیرات و مبرات افراد خیر تأمین می‌گردد معهداً وزارت کار بدون کمترین توجهی به این اصل مهم شرعی و قانونی فقط به ماده ۱۹۱ قانون کار و آیین‌نامه خلاف قانون ۷۲۰۵۲/ت/۴۳۲ هـ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۳۰ استناد کرده که به جهات زیر محکوم به ابطال است.

قانونگذار در تصویب قانون کار هیچ وقت در نظر نداشته است که به نحوی مساجد و تکایا را هم مشمول قانون کار قلمداد کند. انتخاب ماده ۱۹۱ قانون کار و چسباندن امور مساجد و تکایا به مندرجات این ماده به مثابه وضع شی در غیرما وضع له می‌باشد، زیرا اولاً مساجد و تکایا کارگاه نیستند تا بتوان با معیار کوچکی و بزرگی کارگاه از این ماده استفاده کرد. بنابراین مصوبه ۷۲۰۵۲/ت/۴۳۲ هـ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۳۰ هیأت وزیران نیز در خصوص مورد خالی از اشکال نبوده و محکوم به بطلان است.

همچنین در ذیل نظریه فوق‌الاشعار آمده است «ضمناً اضافه می‌کند با توجه به مفاد بند یک بخشنامه مذکور، منظور از مزد ثابت همان آخرین مزد دریافتی سال ۷۷ می‌باشد...» مغایر با رعایت مزد مبنا است و تعبیر و تفسیر وزارت کار از «مزد ثابت یا مبنا» با تحریر جمله خلاف قانون «... منظور از مزد ثابت همان آخرین مزد دریافتی سال ۷۷ می‌باشد.» نقض غرض و متناقض با تصریحات مقرر در بند ۲ ماده ۴۱ می‌باشد. بنابراین معروضه ابطال نظریه ۱۲۶۹۹/ت مورخ ۱۳۷۷/۴/۱۳ وزارت کار و آیین‌نامه ۷۲۰۵۲/ت/۴۳۲ هـ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۳۰ هیأت

وزیران که من غیر حق به خاطر وارد کردن مساجد و تکایا در قانون کار و در نتیجه کارگاه قلمداد کردن این دو پایگاه مذهبی به مندرجات ماده ۱۹۱ قانون کار توسل جسته‌اند مورد درخواست است.

مدیرکل حقوقی و امور مجلس وزارت کار و امور اجتماعی در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۱۹۲۶۵/ج مبادرت به ارسال نامه شماره ۲۵۹۵۰/ت مورخ ۱۳۷۸/۷/۲۴ اداره کل بهره‌وری و مزد و تصویر نامه ۲۶۱۲۷/ت مورخ ۱۳۷۸/۷/۲۶ دفتر تنظیم و نظارت روابط کار نموده است. در نامه مدیرکل دفتر تنظیم و نظارت روابط کار وزارت کار و امور اجتماعی آمده است، از آنجا که مؤسسه خیریه تعلیماتی و تحقیقاتی علمی و دینی حسینیہ ارشاد از مصادیق موارد استثنای پیش‌بینی شده در ماده ۱۸۸ قانون کار نمی‌باشد شمول مقررات این قانون نسبت به کارکنان آن مؤسسه حتمی می‌باشد.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۸۴۵۷ مورخ ۱۳۷۹/۶/۶ اعلام داشته‌اند، مطابق ماده ۲ قانون کار هر کس که به هر عنوان در مقابل دریافت حق‌السعی اعم از مزد، حقوق، سهم سود و سایر مزایا به درخواست کارفرما کار می‌کند از نظر رعایت قانون کار کارگر محسوب است؛ بنابراین خدام و کارکنان مساجد و تکایا که به صورت تبرعی خدمت نمی‌کنند، از نظر قانون کار، کارگر محسوب و مشمول مقررات آن می‌باشند. ضوابط قانون کار در زمره حقوق عمومی است که توافق افراد حقوق خصوصی نمی‌تواند ناقض مقررات آمره آن باشد. با توجه به مراتب فوق تصویب آیین‌نامه به استناد ماده ۱۹۱ قانون کار برای خدام و کارکنان مساجد و تکایا منطبق با موازین و قانون کار می‌باشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

الف) طبق ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری اعتراض نسبت به آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و سایر نظامات دولتی از جهات مذکور در این ماده قابل رسیدگی و امعان نظر در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. نظر به اینکه نظریه شماره ۱۲۶۹۹/ت مورخ ۱۳۷۸/۴/۱۳ مدیرکل بهره‌وری و مزد وزارت کار و امور اجتماعی صرفاً اظهارنظر در قبال استعلام به عمل آمده از ناحیه مؤسسه خیریه تعلیماتی و تحقیقات علمی حسینیہ ارشاد

بوده و متضمن ایجاد قاعده و دستورالعملی که عنوان بخشنامه را دارا باشد نیست. علیهذا از مصادیق ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری تشخیص نگردید.

ب) مصوبه شماره ۷۲۰۵۲/ت/۴۳۲ هـ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۳۰ هیأت وزیران با عنایت به اختیارات حاصله از ماده ۱۹۱ قانون کار خلاف قانون تشخیص داده نشد.

تنظيم اجاره نامه و ميزان اجاره بهای عادلۀ روز فيما بين سازمان اوقاف و امور خيريه و مستأجرين در موقوفات عام به موجب آيين نامه اجرائي مربوطه و دستورالعمل تنظيم اسناد

اجاره رقبات و موقوفات

تاريخ: ۹ بهمن ۱۳۷۲

كلاسۀ پروندۀ: ۷۱/۱۹۷

شمارۀ دادنامۀ: ۱۹۲/۷۲

مقدمۀ:

شكات طي دادخواست تقدیمی اعلام داشته اند بطوریکه از منطوق مفاد و حتی مفهوم مادۀ يك لایحه قانونی تجدید قرارداد و اجاره املاک و اموال موقوفه و تجدید انتخاب متولیان و امانت و نظار اماکن متبرکه مذهبی و مساجد مصوب ۱۳۵۸/۲/۲۵ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران قابل استنباط است، منظور غایی و نهایی قانونگذار اسلامی فقط و منحصراً حفظ حقوق و پیشگیری از توجه هرگونه ضرر و زیان به موقوفات عامه و از جمله آنها وصول اجور معوقه این قبیل موقوفات بالخاص تعیین اجاره بهای عادلۀ درباره موارد اجاره ای که مشمول قانون مدنی بوده و یا به لحاظ تعلق سرقتی مشمول قانون روابط موجر و مستاجر مصوب ۱۳۵۶ می باشد. علل و دلایل شرعی و قانونی که صدور حکم بر الغاء اثرات و ابطال دستورالعمل اجرائی را که مستقیماً و رسماً توسط سازمان اوقاف در ۱۲ مادۀ بصورت اجاره نامه بدون تعیین دفترخانه رسمی و طرفین عقد اجاره تنظیم یافته:

اولاً، تبصره ذیل مادۀ يك لایحه قانونی مصوب ۵۸/۲/۲۵ شورای انقلاب ترتیب تنظیم اجاره نامه و میزان اجاره بهای عادلۀ روز را با تعیین ضرب الاجل ۱۵ روزه بر اساس آیین نامه که از طرف سازمان اوقاف تهیه و جهت تصویب به هیأت محترم دولت تسلیم خواهد داشت محول نموده است، در حالی که در آیین نامه اجرائی موضوع همین تبصره که در جلسۀ مورخ ۵۸/۲/۱۷ هیأت دولت موقت در پنج مادۀ و چهار تبصره مورد تصویب قرار گرفته نظر شورای انقلاب اسلامی ایران صحیحاً به منصفه اجراء در نیامده است. مادۀ يك آیین نامه مذکور مغایر تبصره ذیل مادۀ يك لایحه قانونی شورای انقلاب اسلامی بوده است و بفرض قبول صحت آیین نامه اجرائی مادۀ يك لایحه قانونی ۵۸/۲/۲۲ هیأت وزیران دولت موقت درباره مستغلاتی که مشمول قانون روابط

موجر و مستاجر مصوب ۵۶/۵/۲ طبق بند ۱ از ماده ۲ همین آیین نامه مشخص و محرز گردیده است ضوابط و سایر مندرج که به عنوان «شروط» در دستورالعمل منضم دادخواست درج شده راجع به املاک و مستغلاتی است که مشمول قانون روابط موجر و مستاجر مصوب ۵۶/۵/۲ نمی باشد در حالی که اداره خواننده همگان را مشمول ضوابط و شرایط واحد اعلام نموده است.

ثانیاً، آیا عقل سلیم و منطق و حتی از لحاظ شرعی و قانونی قابل قبول است که درباره حق سرقفلی و شرایط و ضوابطی که مشمول قانون روابط موجر و مستاجر است و همچنین مستغلات مشمول همین دو نوع مقررات حاکم باشد.

ثالثاً، تحمیل شرایط و ضوابط موضوع دستورالعمل غیرقانونی مغایر اصول المسلمون عند شروطهم و المومن اذا و عدوفی می باشد. با توجه به مراتب درخواست ابطال دستورالعمل مورد شکایت را دارد.

مدیر اوقاف و امور خیریه استان زنجان در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۳۴۳۸ مورخ ۱۳۷۲/۴/۱۲ اعلام داشته اند:

طبق ماده دو آیین نامه اجرایی لایحه قانونی تجدید قرارداد و اجاره املاک موقوفه نسبت به املاک و مستغلات مشمول قانون موجر و مستاجر مصوب ۱۳۵۶ براساس اجاره بهای قبلی و احتساب درصد شاخص کل بهای کالاها و خدمات مصرفی است که همه ساله از طرف بانک مرکزی ایران منتشر می گردد و این قست نص خاصی است که بر قانون موجر و مستاجر مصوب ۱۳۵۶ مخصص و دادگاه را از ارجاع به کارشناسی و تبعیت از نظر کارشناس برای تعیین اجاره بها در موقوفات معاف می دارد، بنابراین بندهای ۱ و ۲ و تبصره های سه گانه ماده دو از آیین نامه مذکور که به موجب تبصره ذیل ماده یک لایحه قانونی در اختیار هیأت وزیران بوده از احکام کلیه اجارات غیر موقوفه استثناء و منحصرأً درباره موقوفات لازم الرعایه بوده و فرم های تنظیمی از طرف سازمان کل اوقاف که به موجب بخشنامه شماره ۷۷۷۷ - ۶۷/۱۱/۳۰ به امضای نماینده حضرت امام و سرپرست سازمان حج و اوقاف و امور خیریه در سطح کشور برای اقدام فرستاده شده جنبه رسمیت و قانونی داشته و اعتراض آقایان مستاجرین به نص قانون و آیین نامه قانونی آن غیرموجه و قابل استماع در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نمی باشد.

باتوجه به اطلاق ماده یک لایحه قانونی و مقررات آیین نامه مصوب آن از نظر این که قانون اخیرالتصویب وارد و موخر از قانون موجر و مستاجر مصوب ۱۳۵۶ می باشد، نتیجه گیری که مدعیان تصور نمودند بنظر نمی رسد.

ثالثاً، شکات که مکلف به اجرای لایحه قانونی مذکور که خود متصرف به حکومت آن و قابلیت اجرایی آن درباره موقوفات می‌باشد تابحال اغلب به وظیفه قانونی عمل نکرده‌اند.

رابعاً، راجع به تناقض ادعایی لایحه قانونی و آیین‌نامه و فرم‌های منتشره با قانون مصوب ۵۶/۵/۲ و وجود دو نوع مقررات درباره حق سرقفلی بعرض می‌رساند که قانون اخیرالتصویب در قسمتی که با قانون سابق اختلاف داشته باشد منسوخ ضمنی محسوب می‌گردد و عبارت المسلمون عند شروطهم و المومن اذا وعد وفی مصداقی در این مورد نداشته و بلکه برعلیه خود خواهان‌ها با توجه به ماده ۴۹۴ قانون مدنی و فتوای حضرت امام خمینی قدس سره‌الشریف در رساله تحریرالوسیله جزء ثانی در مسایل مختلفه و در مسئله‌ای که این فتوای شرعی با مدلول قانونی مدنی و فقه اسلامی بر بطلان حق سرقفلی بالخصوص در موقوفات بدون اذن متولی و اداره اوقاف منطبق است. به هرتقدیر اصولاً اعتراض خواهان‌ها وارد نبوده و قابل رد است.

دبیر محترم شورای نگهبان نیز در خصوص ادعای خلاف شرع بودن بخشنامه شماره ۷۷۷۷ - ۱۳۶۷/۱۱/۳۰ طی نامه شماره ۵۶۳۳ - ۱۳۷۲/۱۰/۲۲ اعلام داشته‌اند موضوع ادعای خلاف شرع بودن بخشنامه شماره ۷۷۷۷ - ۶۷/۱۱/۳۰ سرپرست سازمان حج و اوقاف و امور خیریه در جلسه مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۲ فقهای شورای نگهبان مطرح شده و بخشنامه فوق مغایر موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی‌پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با تفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با توجه به ماده یک لایحه قانونی تجدید قرارداد و اجاره املاک و اموال موقوفه و تجدید انتخاب متولیان و امناء و نظار اماکن متبرکه مذهبی و مساجد مصوب ۵۸/۲/۲۵ که به موجب آن کلیه اجاره‌نامه‌های رسمی و عادی منعقد بین اوقاف و مستاجرین در موقوفات عامه نظیر املاک مزروعی و باغات و اراضی و مستغلات و مستحدثات شهری و روستایی فسخ شده و ترتیب تنظیم اجاره‌نامه و میزان اجاره‌بهای عادلانه روز به کیفیت مقرر در آیین‌نامه اجرایی مربوط موکول گردیده و عنایت به این که هدف مقنن وضع قواعد و مقررات خاص درباره موقوفات استیجاری بوده است، مصوبات مورد اعتراض مغایر قانون شناخته نمی‌شود و چون بخشنامه شماره

۷۷۷ مورخ ۶۷/۱۱/۳۰ حسب نظریه مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۲ فقهای محترم شورای نگهبان مخالف موازین احکام
شرع شناخته نشده تقاضای ابطال آنها مردود است.

رأی چهارم:

غیر شرعی بودن خروج اراضی موقوفات از ید متولی شرعی به عنوان مراتع و منابع طبیعی و دلالت حجت شرعی از قبیل ید، بینه، شیاع محلی، اقرار متصرف، سیره جاری عمل به وقف،

سابقه ثبتی و ... بر وقفیت ملک»

تاریخ: ۲۵ دی ۱۳۹۱

کلاس پرونده: ۶۸۲/۸۹

شماره دادنامه: ۷۸۱

گردش کار: نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه به موجب لایحه شماره ۸۹/۴۴۶۰۲۱-۱۳۸۹/۹/۷ اعلام کرده است که: با عنایت به مفاد نامه محرمانه شماره ۴۷۸۵-۱۳۸۹/۲/۲۱ به عنوان استاندار تهران در خصوص اصلاحیه دومین بند مصوبه دومین جلسه کارگروه زمین خواری که حسب درخواست وزیر جهاد کشاورزی صورت گرفته است به استحضار می رساند:

مقدمه

نهاد وقف از سنتهای حسنه پیامبر گرامی اسلام حضرت محمد (ص) و امیر مومنان حضرت علی (ع) می باشد که افراد نیکوکار و خیر اندیش به تأسی و پیروی از آن بزرگواران طی قرون و اعصار گذشته اموال و املاک خود را وقف نموده و منافع و عواید آنها را در جهت انجام امور عام المنفعه اختصاص داده اند. بر عقول سلیم آشکار است که این گونه افراد خیر و معتقد که در مقام ایجاد صدقه جاریه بر می آیند، هرگز مال یا ملکی را که متعلق به دیگری است یا شرعاً بر آن مالکیت و تصرف ندارند مورد وقف قرار نداده و نمی دهند، مضافاً که اکثر وقف نامه ها و اسناد اجاره در سابق در محضر علمای بزرگ تنظیم شده و علماء و معتمدین ذیل یا ظهر یا حاشیه آنها را تصدیق و تسجیل کرده اند و تعداد بسیاری از این اسناد در سازمان اوقاف و امور خیریه و آستان قدس رضوی و کتابخانه ملی و آرشیوها وجود دارد.

با این مقدمه جای تعجب و تأسف است که از سوی وزارت جهاد کشاورزی و سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری نسبت به صحت موقوفات و اراضی متصرفی آنها ایجاد تردید می شود و تأسف آورتر این که از طریق کارگروه زمین خواری که بایستی با متجاوزین به اراضی مقابله نماید، از موقوفات سند و دلیل مطالبه کنند

و از سازمان ثبت اسناد و املاک بخواهند سند موقوفات را به نام منابع ملی تغییر دهد. باید به این پرسش پاسخ دهند که مسئله زمین خواری کجا؟ و موضوع وقف کجا؟

موقوفات و منابع طبیعی

با حفظ مقدمه فوق، لازم به توضیح است که پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و ایجاد شبهه نسبت به اسناد و اراضی موقوفات ناشی از القائات بعضی از مسؤولان سازمان جنگلها و ... است که طی چند سال گذشته بر امحاء اراضی موقوفات اصرار دارند و به نامه ها و استدلالهای این سازمان و موازین شرعی و قانونی مربوط به وقف بی اعتنایی نشان می دهند و حتی توافق و امضای وزارت جهاد کشاورزی را نادیده می گیرند که ذیلاً به بعضی از آنها اشاره می نماید:

۱- بعد از پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی ایران و در اجرای فرمان تاریخی حضرت امام خمینی (قدس سره) مبنی بر برگشت رقبات وقفی که به دست حکام جور از وقفیت خارج شده بود، قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه در سال ۱۳۶۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در مقدمه قانون قید شده «کلیه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت درآمده باشد به وقفیت خود بر می گردد»، به موجب تبصره ۵ این ماده واحده، وزارت کشاورزی و سازمان اوقاف موظف به تهیه آیین نامه اجرایی قانون شده اند. آیین نامه مذکور با امضای وزیر وقت کشاورزی و سرپرست سازمان تهیه و در تاریخ ۱۳۶۳/۹/۷ به تصویب هیأت وزیران رسید و ماده ۱۰ آن چنین مقرر می داشت: «موقوفاتی که در اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب شهریور ۱۳۴۲ به عنوان مرتع ملی اعلام گردیده از تاریخ تصویب قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه در اختیار سازمان اوقاف و متولیان مربوطه قرار می گیرد». این ماده آیین نامه و توافق نامه مربوط به آن بیش از ده سال با روالی منطقی اجرا گردید و هر جا که در محدوده اراضی موقوفات (محدوده مشخص در وقفنامه ها و اسناد مالکیت و سوابق مربوط) زمینی به عنوان منابع ملی (مرتع) تشخیص داده شده بود حتی اگر از سوی دولت به غیر هم واگذار گردیده بود به وقف برگشته و تحویل متصدیان موقوفات عام می شده است و دادنامه های شماره ۷۵ و ۷۴ مورخ ۱۳۶۵/۹/۲۷ و شماره ۵۰ مورخ ۱۳۷۰/۵/۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مفاد ماده ۱۰ آیین نامه را پس از اخذ نظریه فقهای محترم شورای نگهبان تأیید و تنفیذ نموده است.

۲- متأسفانه وزارت جهاد کشاورزی بدون هرگونه حجت شرعی و قانونی به صورت یک طرفه و بدون موافقت و دخالت سازمان اوقاف و امور خیریه ماده ۱۰ آیین نامه را از طریق هیأت وزیران وقت در تاریخ ۱۳۷۴/۲/۳ حذف نمود و باعث بروز مشکلات عمده و ابطال اسناد هزاران هکتار از اراضی موقوفات عام در کل کشور (متعلق به آستان قدس رضوی و موقوفات تحت تصدی سازمان اوقاف و امور خیریه و حضرت معصومه (س) و حضرت علی ابن موسی (ع) واقع در شیراز (شاه چراغ) و غیره و موجب سوء استفاده از واگذاری این قبیل اراضی پس از اخذ سند مالکیت به نام دولت گردیده است، در حالی که این اراضی سالیان متمادی در تصرف وقف بوده و در مورد آنها عمل به وقف شده است و مطابق رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور تصرف به عنوان وقفیت دلیل وقفیت است و همان گونه که استحضار دارند آراء وحدت رویه در حکم قانون می باشد.

۳- با پیگیریهای مستمر سازمان اوقاف و امور خیریه و آستان قدس رضوی و سایر متصدیان و متولیان موقوفات عام، ماده ۱۰ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، به موجب تصویب نامه شماره ۱۳۷۸/۱۲/۲۱ - ۶۲۰۷۴/۱۵۸۷۲ هیأت وزیران با تغییراتی نسبت به ماده ۱۰ قبلی به تصویب رسیده و سازمان جنگلها و مراتع را مکلف نمود که بهره برداری از این قبیل اراضی واقع در املاک موقوفه را به موقوفات واگذار نماید.

متن اصلاحی ماده ۱۰ مقرر می دارد: « چنانچه تمام یا بخشی از اراضی قابل واگذاری واقع در حریم روستاهای موقوفه عام در اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ به عنوان انفال منابع ملی اعلام شده باشد می باید حق بهره برداری از آن توسط سازمان جنگلها و مراتع کشور به سازمان اوقاف و امور خیریه و متولیان واگذار شود.»

علی رغم این سوابق نه تنها سازمان جنگلها و مراتع به این تعهدات عمل نکرد بلکه در بعضی مناطق مدیریتهای امور اراضی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی (هیأت‌های هفت نفره زمین) نیز به ادعا و تصور این که قسمتهایی از اراضی وقفی موات بالاصاله است اقدام به جدا کردن عرصه های وسیعی از اراضی مذکور نموده اند، در صورتی که این اراضی به صورت آبی یا دیم مورد کشت قرار می گرفته و در ید موقوفه بوده و مکرراً به اشخاص اجاره داده می شده است و یا به عنوان ملحقات و حریم موقوفات از علف چر یا گیاهان صنعتی آنها بهره برداری می گردیده است که سوابق آنها موجود است.

۴- توجه به سوابق مذکور به خوبی مدلل می‌دارد که وزارت جهاد کشاورزی نه تنها اراضی واقع در محدوده موقوفات و حریم آنها را مشمول ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ نمی‌دانسته بلکه قبول نموده آن قسمت از اراضی موقوفات را که قبلاً به عنوان انفال و منابع ملی اعلام شده بود به سازمان اوقاف و متولیان مسترد دارد مضافاً که حسب قسمت اخیر تبصره ۶ الحاقی به قانون ابطال (مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ مجلس شورای اسلامی) نیز حریم موقوفات و اراضی منابع ملی واقع در موقوفات که تا تاریخ ۱۳۶۵/۱۲/۱۶ احیاء گردیده از شمول مقررات قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع مستثنی شناخته شده است. با این سوابق قانونی، پیشنهاد وزیر جهاد کشاورزی به کارگروه زمین خواری در مورد مطالبه اسناد از موقوفات هیچ‌گونه توجیه شرعی و قانونی و منطقی ندارد.

مستندات شرعی:

در خصوص اراضی که ادعای مرتع و موات بودن آنها شده و داخل در پلاکهای وقفی است از حضرت امام خمینی (قدس سره الشریف) و حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای رهبر معظم انقلاب اسلامی (ادام‌الله‌ظله) از سوی سازمان اوقاف و امور خیریه، آستان قدس رضوی، امور اراضی و سازمان جنگلها و ... استفتائاتی صورت پذیرفته است که کاملاً راه‌گشاست اما متأسفانه سازمان جنگلها و ... با تفسیر و بهانه‌های مختلف از برگشت اراضی به وقف جلوگیری یا به خروج آنها از وقف اقدام می‌نماید که تعدادی از استفتائات به شرح ذیل جهت مزید استحضار درج می‌گردد:

الف- پاسخ فتاوی حضرت امام خمینی (قدس سره الشریف):

۱- اگر در متن وقف نامه قریه وقف شده، حریم جزء آن است و به عنوان وقفیت باقی است.

۲- موقوفات باید به حال وقفیت باقی و عمل به وقف شود.

۳- اراضی مذکور (اراضی مورد تعلیف مجاور اراضی بوته‌های گیاه بیابانی) تابع اراضی موقوفات است هر چند که موات است و احیاء آن جایز نیست.

۴- اینها (اراضی شن و ماسه‌ای و خاک رسی در بین رقبات موقوفه) انفال نیستند و موقوفه هستند.

۵- وقف از وقفیت خارج نمی شود و تصرف در آن منوط به اجازه متولی شرعی با مراعات مصلحت وقف است.

۶- حضرت امام خمینی (قدس سره الشریف) در کتاب الوقف التحریر الوسيله ذیل مسائل ۹۲ و ۹۴ شیاع مفید علم، بینه شرعی، اقرار متصرف و عمل به وقف را مثبت وقفیت می دانند که این نظریه جامع فقهی حتی در صورت نبودن وقف نامه مورد استفاده و استناد است.

ب- پاسخ فتاوی از حضرت آیت اله العظمی خامنه ای رهبر معظم انقلاب اسلامی

۱- عدم صحت وقف جنگلها و مراتع طبیعی و هر آنچه که از انفال و اموال عمومی است به ملاحظه این که ملک اختصاصی شخص خاصی نیست منافات با تبعیت حریم از ذی الحریم ندارد، بلکه جنگل و مرتع و اراضی موات اصلی واقع در کنار رقبات موقوفه هر مقدار از آن که عرفاً حریم مورد نیاز در استفاده از رقبه موقوفه محسوب باشد تابع رقبه موقوفه در احکام و آثار شرعی وقف است و کسی حق جدا کردن حریم در این باره از ذی الحریم و یا تملک و نقل و انتقال ملکی آن را ندارد و هر آنچه که سابقه عمل وقف دارد محکوم به صحت وقفیت آن است مگر خلاف آن ثابت شود.

۲- هر مقدار از مراتع و اراضی جنگلی واقع در کنار و مجاورت اراضی موقوفه که جزء حریم املاک موقوفه محسوب باشد تابع موقوفه است و حکم انفال و اموال عمومی بر آن مترتب نیست و میزان در محسوب شدن به عنوان حریم ملک، عرف محل و نظر خبرگان این امر است.

۳- هر آنچه از اراضی واقع در محدوده قریه موقوفه که عنوان خاص قریه موقوفه شامل آن می شود شرعاً محکوم به وقفیت است حتی اگر بعد از عمل به وقف نسبت به آن پس از سالیانی به صورت بایر یا موات درآمده باشد باز هم از وقفیت خارج نمی شود و باید کماکان نسبت به آن به وقف عمل شود و قابل جدا کردن از وقف و استملاک یا الحاق به اراضی منابع طبیعی نیست واحکام و آثار انفال و اموال عمومی بر آن مترتب نمی شود.

۴- موقوفاتی که از قدیم الایام تا زمان حاضر به آن عمل می شود و شهرت به وقفیت دارد نیازی به سند کتبی ندارد و محکوم به وقفیت است و تصرف در آن بدون اذن متولی شرعی و صلاح وقف حکم تصرف در غضب دارد.

نتیجه:

با توجه به مراتب و به خصوص وجود فتاوی معتبر فوق الذکر از رهبر کبیر انقلاب حضرت امام خمینی (قدس سره الشریف) و رهبر معظم انقلاب اسلامی حضرت آیت اله خامنه ای (مدظله العالی) که کراراً بر بقای املاک وقفی به وقفیت (ولو با ادعای مرتع یا موات بودن آنها) تأیید فرموده اند به نظر می رسد پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و اقدام ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی در اعلام این که ادعاهای سازمان اوقاف بر اراضی و اسناد آنها جمع آوری و هر جا که سند ارائه نداد و صرفاً ادعا داشت، سازمان ثبت اسناد و املاک سند آن را طبق مقررات قانونی به نام منابع ملی صادر نماید، بر خلاف فتاوی مذکور و مغایر با قاعده ید و اصل استصحاب و اصاله الصحه می باشد و اراضی موقوفات را نمی توان به عنوان مرتع و منابع ملی و موات از ید متولی شرعی خارج کرد و اسناد آن را تغییر داد. در مورد اسناد راجع به وقف لازم به یاد آوری است که حتی در موقوفاتی که به علل مختلف و در طول زمان اصل وقف نامه از دسترسی متولی یا موقوف علیهم خارج شده باشد، موازین شرعی و شیاع محلی و اقرار متصرف و سیره جاریه عمل به وقف، حاکم بر موضوع است و به علاوه دلایل و مدارک متعدد دیگر از جمله اجاره نامه، سابقه ثبتی، پرونده ها و سوابق اوقافی در وقفیت این گونه رقبات و استمرار آن شبهه و تردیدی باقی نمی گذارد.

با عنایت به مجموع مراتب و این که در شورای حفظ حقوق بیت المال نیز تأکید گردیده با متجاوزین و متصرفین غیر قانونی موقوفات نیز مانند سایر اراضی ملی و دولتی برخورد قاطع صورت گیرد و با توجه به این که شائبه مفاسد اقتصادی و زمین خواری و مقایسه مفسدین و زمین خواران با موقوفات و واقفین و متولیان آنها موضوعاً منتفی و قیاس مع الفارق است و مطالبه اسناد از ادارات اوقاف و متولیان و تبدیل آنها هیچ گونه توجیه شرعی و قانونی ندارد. علی هذا خواهشمند است دستور فرمایید با عنایت به مطالب پیش گفته ابطال اصلاحیه بند ۲ مصوبه دومین جلسه کارگروه زمین خواری حسب پیشنهاد وزیر کشاورزی مورد استدعاست و از نتیجه این سازمان را مطلع نمایند.

متن مقرر مورد اعتراض به قرار زیر است:

جناب آقای دکتر تمدن، استاندار محترم تهران

سلام علیکم،

احتراماً، حسب درخواست وزیر جهاد کشاورزی در پنجاه و چهارمین جلسه ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی و بررسیهای دبیرخانه ستاد، دومین بند مصوبه دومین جلسه کارگروه زمین خواری (موضوع ابلاغیه شماره ۳۲۵۶۲-م/۸۸-۱۳۸۸/۱۰/۲۷ به شرح زیر اصلاح می گردد.

وزارت جهاد کشاورزی:

همه ادعاهای سازمان اوقاف بر اراضی و اسناد آنها را جمع آوری نماید. هر جا سند ارائه نداد و صرفاً ادعا داشت، سازمان ثبت سند آن را طبق مقررات قانونی به نام منابع ملی صادر نماید. پیشنهادات و برنامه هایش برای مدیریت و استفاده بهینه از اراضی را ارائه کند.

معاون نظارت و هماهنگی در سیاستهای اقتصادی - علی آقا محمدی

علی رغم مکاتبه با دفتر امور حقوقی دولت و پیگیری موضوع تا زمان رسیدگی در هیأت عمومی لایحه دفاعیه واصل نشده است.

قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۴۲۱۲۸/۳۰/۹۰-۱۳۹۰/۲/۱۰ اعلام کرده است که:

موضوع بند ۲ اصلاحی مصوبه دومین جلسه کارگروه زمین خواری موضوع نامه شماره ۴۷۸۵-۱۳۸۹/۲/۲۱ معاون نظارت و هماهنگی در سیاستهای اقتصادی (حوزه معاون اول ریاست جمهوری)، در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱/۳۱ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت که نظر فقهای معظم به شرح ذیل اعلام می گردد:

«اطلاق مصوبه شامل مواردی می گردد که حجت شرعی از قبیل ید، شیاع، تصرف بلامعارض، بینه و ... بر وقفیت باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می کند.

رأی هیأت عمومی

نظر به این که در ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵ مقرر شده است که: «در صورتی که مصوبه به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد، موضوع جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیأت عمومی، لازم الاتباع است.» و قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۱۲۸-۱۳۹۰/۲/۱۰ نظر فقهای شورای نگهبان را به این شرح اعلام کرده است که: «اطلاق مصوبه شامل مواردی می گردد که حجت شرعی از قبیل ید، شیاع، تصرف بلامعارض، بینه و ... بر وقفیت باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.» بنابراین مستند به ماده قانونی صدرالذکر و در اجرای بند یک ماده ۱۹ و مواد ۲۰ و ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ابطال اطلاق مصوبه مورد اعتراض در حدی که فقهای شورای نگهبان اعلام کرده اند از تاریخ تصویب صادر و اعلام می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری

رأی پنجم:

امکان شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی از شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه و قابل اجرا بودن تصمیمات شعب تحقیق برای شعب و ادارات اوقاف و اشخاص ذی نفع، به استثنای صدور دستور موقوف از سوی مراجع صالح قضایی

تاریخ: ۰۱ آبان ۱۳۹۱

کلاس پرونده: ۸۷/۶۵۲

شماره دادنامه: ۵۳۷

موضوع رأی: عدم ابطال تبصره های ۲ و ۱ ماده ۲۹ آیین نامه اجرایی کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه موضوع مصوبه شماره ۴۴۰۶۵/ت/۲۹۳۶۴-هـ/۱۳۸۲/۸/۷ هیأت وزیران

رأی هیأت عمومی

الف: با توجه به مفاد نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۱۰۷ - ۱۳۹۰/۲/۷ قائم مقام دبیر شورای نگهبان مبنی بر این که فقهای شورای نگهبان تبصره های ۲ و ۱ ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق موضوع تصویب نامه شماره ۴۴۰۶۵/ت/۲۹۳۶۴-هـ/۱۳۸۲/۸/۷ هیأت وزیران را خلاف موازین شرع تشخیص نداده اند، در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری موجهی برای ابطال مصوبه از این حیث وجود ندارد.

ب: با عنایت به این که در تبصره یک ماده ۲۹ اصلاحی آیین نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه، سایر نظرها و مفاصا حسابهای صادر شده و تصمیمات شعب تحقیق در محدوده وظایف قانونی آنها برای شعب دیگر تحقیق و ادارات اوقاف و امور خیریه و اشخاص ذی نفع قابل اجرا اعلام شده است و در صورت صدور دستور توقف موقت اجرای حکم قطعی از مراجع قضایی مبنی بر الغاء یا تصحیح یا تغییر آنها غیر قابل اجرا خواهد بود، بنابراین تبصره یک ماده ۲۹ آیین نامه مذکور خلاف قوانین و مقررات مورد استناد شاکی نیست و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع نیز تشخیص نمی شود.

ج: نظر به این که تبصره ذیل ماده ۱۵ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب سال ۱۳۶۳/۱۰/۲، به ادارات اوقاف و اشخاص ذی نفع اجازه داده است در صورتی که به نظر شعبه تحقیق اعتراض داشته باشند، مراتب را در دادگاههای دادگستری طرح کنند و تبصره ۲ ماده ۲۹ آیین نامه معترض به نیز

ناظر به ایجاد ممنوعیت برای اشخاص و ادارات اوقاف در اعلام شکایت به مرجع قضایی از تصمیم شعبه تحقیق مرجوع الیه نیست، لذا از این جهت مغایرتی با قانون ندارد و قابل ابطال به نظر نمی رسد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمد جعفر منتظری

رأی ششم:

ابطال مواد ۱۲ و بندهای ۱ الی ۶ ماده ۳۲ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران به جهت مغایرت با شرع

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۰/۶/۲۱

کلاس پرونده: ۵۱۲/۸۷ و ۵۱۱

شماره دادنامه: ۲۴۹-۲۵۰

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ و بندهای ۱ الی ۶ ماده ۳۲ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران

گردش کار: آقای رحیم قهرمان زاده اقدم به موجب دادخواستهای تقدیمی، ابطال ماده ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ و بندهای یک الی ۶ ماده ۳۲ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران را خواستار شده و در خصوص ابطال ماده ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین نامه مذکور اعلام کرده است که موقوفات از حیث موارد مصرف منافع آنها و مدیریت به چهار دسته تقسیم می شوند:

الف: موقوفات عامه دارای متولی منصوص

ب: موقوفات خاصه دارای متولی منصوص

ج: موقوفات عامه فاقد متولی منصوص

د: موقوفات خاصه فاقد متولی منصوص

دخالت و مدیریت سازمان اوقاف به طور عادی منحصر به نوع سوم (موقوفات عامه فاقد متولی منصوص) است که طبق نص ماده ۸۱ قانون مدنی اصلاح ۱۳۶۴/۱۰/۸ و بند یک ماده یک قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲ مجلس شورای اسلامی و اصل ولایت، حاکم شرع (ولی من لاولی له) به نمایندگی از ولی فقیه (تبصره یک ماده یک قانون اخیرالذکر) آن را اداره می کند اما در انواع اول و دوم و چهارم حق دخالت ندارد زیرا:

الف: در دو نوع اول و دوم (موقوفات عامه و خاصه دارای متولی منصوص) هرگونه دخالت سازمان اوقاف مخالف نص حکم امام مفترض الطاعه حضرت حجّت بن الحسن ولی عصر (عج) است که آن حضرت در تویحی به جناب محمدبن عثمان العمری در جواب مسائل ابی الحسن محمدبن جعفر الاسدی که درباره جواز اداره امور موقوفه ای سؤال کرده بود فرمودند: «فان ذلك جائز لمن جعله صاحب الضيعه قیماً علیها، انما لا يجوز ذلك لغيره» و مسائل الشیعه کتاب الوقوف الصدقات باب ۴ حدیث ۸

ب: امام راحل قدس سره در مسئله ۸۳ کتاب الوقف تحریر الوسیله بعد از بیان وظایف متولی در باب نحوه اداره امور موقوفه می فرمایند: «ولیس لاحد مزاحمته فیه حتی الموقوف علیهم»

ج: رهبر معظم انقلاب، حضرت آیت الله خامنه ای مدظله العالی در پاسخ استفتاء مومنی مرقوم فرموده اند: «با وجود متولی خاص، نوبت به دخالت حاکم شرع نمی رسد.»

د: بند ۱ ماده ۱ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان (فوق الذکر) در تفویض اداره امور برخی موقوفات به سازمان و همچنین ماده ۸۱ اصلاحی قانون مدنی و سایر قوانین همگی دخالت و مدیریت اوقاف به نمایندگی از ولی فقیه را مقید و مشروط به «فاقد متولی یا مجهول التولیه بودن موقوفه» کرده اند. اما نوع چهارم (موقوفات خاصه فاقد متولی) در این موقوفات چون عواید موقوفه ملک طلق موقوف علیهم است (لأنما ملک طلق لهم - تحریر الوسیله کتاب الوقف مسئله ۹۸) به اجماع مسلمین و نص «فلا یحل لأحد ان یتصرف فی مال غیره بغیر اذنه - وسائل الشیعه ج ۶ ص ۳۷۷» و حدیث نبوی مشهور: «الناس مسلطون علی اموالهم» که ماده ۳۰ قانون مدنی از همین حدیث گرفته شده است و ذیل بند ۱ ماده ۱ قانون تشکیلات و خود موقوف علیهم آن را اداره می کنند و سازمان اوقاف در آن چه مربوط به موجودین از موقوف علیهم و حقوق آنهاست حق هیچ گونه مداخله و دخل و تصرف را ندارد اما راجع به عین وقف و بطون لاحقاً اگر ادعا کند که مصلحت آنها از سوی موقوف علیهم موجود رعایت نمی شود و یا ادعا کند که اداره موقوفه توسط موقوف علیهم سلب و موجب اختلاف آنها شده است به نحوی که بیم سفک دماء (قتل نفس یعنی جرح شدیدی که نوعاً منتهی به فوت شود - دکتر امامی ج ۱ ص ۹۲ حقوق مدنی) یا خرابی موقوفه می رود و این ادعا را در دادگاه صالح اثبات کند. (ماده ۱۲۵۷ قانون مدنی) و نیز ثابت کند که راه رفع محذور منحصراً دخالت ولی فقیه است، در این صورت اداره موقوفه خاصه فاقد متولی نیز تا رفع محذور به عهده سازمان اوقاف خواهد بود. لیکن ماده ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین نامه موضوع شکایت، خارج از محدوده شرع و قانون و مخالف با آنها اختیار و حق تشخیص مصلحت موقوفه را که واقف به متولی واگذار کرده از متولی سلب و به سرپرست سازمان اعطاء کرده است و همچنین صرف عواید

وقف را در غیر جهت معین از سوی واقف قانونگذاری و نیز بر خلاف شرع و قانون به سرپرست سازمان اختیار تعیین ناظر، خارج از مقررات وقف‌نامه را داده است و بنابه جهات مذکور ابطال ماده ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین‌نامه معترضه را تقاضا کرده است.

همچنین در تبیین خواسته دیگر خود مبنی بر ابطال بندهای ۱ الی ۶ ماده ۳۲ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران توضیح داده است که:

هر وقفی یا خاص است یا عام و هر یک از آنها یا دارای متولی خاص است که واقف در ضمن عقد وقف به صورت منصوص یا مستنبط تعیین کرده و یا فاقد متولی و یا مجهول التولیه است (فاقد متولی و مجهول التولیه از حیث مدیریت، حکم واحدی ندارد) و هر گونه دخالت در هر یکی از چهار نوع موقوفات مذکور فقط با داشتن یکی از عناوین زیر ممکن است:

۱- مالکیت منافع- در موقوفات خاصه، موقوف علیهم مالکین منافع هستند و بر همین اساس در صورتی که موقوفه خاصه فاقد متولی یا مجهول التولیه باشد بر اساس قاعده تسلیط (الناس مسلطون علی اموالهم) خودشان موقوفه را اداره می‌کنند «لأنها ملک طلق لهم - تحریر الوسیله مسئله ۹۸ کتاب الوقف» قانونگذاران کشور ما در طول ۸۰ سال گذشته درباره مدیریت موقوفات خاصه فاقد متولی، قوانین زیر را تصویب کرده‌اند:

الف: ذیل ماده ۸۱ قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷/۲/۱۸ با این عبارت «ولی در اوقاف خاصه اگر متولی مخصوص نباشد تصدی با خود موقوف علیهم است» ایراد این قانون، باز بودن دست نسل مقدم برای عدم ملاحظه مصلحت بطون لایحه است که از اولاد و مولی علیهم خودشان بوده‌اند.

ب: در دی ماه سال ۱۳۱۳ قانونی به نام قانون اوقاف تصویب شد که در ماده ۷ آن اطلاق ماده ۸۱ قانون مدنی تقیید و بیع وقف (در موارد جواز آن) و اجاره موقوفه به مدت بیش از ده سال را منوط به تصویب وزارت معارف و اوقاف کرد. ایراد این قانون سلب اختیارات شرعی متولیان که در مظان تعدی و تفریط نبوده‌اند است.

ج: در قانون اوقاف مصوب تیر ماه ۱۳۵۴ نیز قیود مذکور بدون تغییر تجدید و تکرار شد.

د: قانونگذار جمهوری اسلامی در تاریخ ۱۳۶۳/۱۰/۲ در ذیل بند یک ماده یک قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب مجلس شورای اسلامی هر دو ایراد یادشده را رفع و چنین مقرر کرد:

از تاریخ تصویب این قانون «سازمان اوقاف» به «سازمان حج و اوقاف و امور خیریه» تغییر نام می‌یابد و امور ذیل به عهده این سازمان واگذار می‌شود:

اداره امور موقوفات عام که فاقد متولی بوده یا مجهول التولیه است و موقوفات خاصه در صورتی که مصلحت وقف و بطون لاحق و یا رفع اختلاف موقوف علیهم، متوقف بر دخالت ولی فقیه است.

بنا بر مراتب و به موجب امر ماده ۱۲۵۷ قانون مدنی سازمان مذکور مادام که تحقق یکی از شروط ذیل بند ۱ ماده ۱ قانون آنف الذکر را در دادگاه صالح اثبات نکرده است حق مداخله در امور موقوفات خاصه فاقد متولی و مجهول التولیه را ندارد و موارد بندهای ششگانه ماده ۳۲ آیین‌نامه موضوع شکایت نیز خارج از امور موقوفات خاصه نیست.

۲- فاقد متولی یا مجهول التولیه بودن موقوفه عامه، بنابر اصل عموم ولایت حاکم که می‌گوید «الاصل فی کل شیء لا ولی له معین من الشرع ان یکون الحاکم ولیاً له - عناوین میرفتاح صدر عنوان ۷۴» و نص ماده ۸۱ اصلاحی قانون مدنی و نص بند یک ماده یک قانون صدرالذکر، اداره امور آن با سازمان مشتکی عنه به نمایندگی از ولی فقیه است و حاکم به اختصار «ولی من لا ولی له» نامیده می‌شود.

۳- تولیت خاص، به حکم اجماع مسلمین، اگر واقف در ضمن عقد وقف، شخصی را به عنوان متولی تعیین کرده باشد، شرط واقف لازم‌الاتباع است و بعد از حصول قبض خود واقف نیز نمی‌تواند او را از تولیت برکنار کند، خواه موقوفه عام باشد و خواه خاص باشد. چند دلیل از دلایل فقه غنی شیعه به عرض می‌رسد: الف: در توفیق شریف ناحیه مقدسه حضرت ولی عصر (عج) خطاب به جناب محمدبن عثمان العمری در جواب مسائل ابی الحسن محمدبن جعفر الاسدی آمده است: «و اما ما سألت عنه من امر الرجل الذي يجعل لنا حیتنا ضیعه ویسلمها من قیم یقوم فیها و یعمرها و یؤدی من دخلها خراجها و مؤنتها و یجعل ما بقی من الدخل لنا حیتنا، فَإِنَّ ذَلِكَ جَائِزٌ لِمَنْ جَعَلَهُ صَاحِبُ الضَّيْعَةِ قِيَمًا عَلَيْهَا، أَنَّمَا لَا يَجُوزُ ذَلِكَ لِغَيْرِهِ. وسائل الشیعه کتاب الوقوف و الصدقات باب ۴ حدیث ۸»

ب: امام راحل قدس سره در مسئله ۸۳ کتاب الوقف تحریرالوسیله: «لوعین الواقف وظیفه المتولی و شغله فهو المتبع و وَ لَيْسَ لِأَحَدٍ مُرَاحَمَتُهُ فِيهِ حَتَّى الْمَوْقُوفِ عَلَيْهِمْ»

ج: رهبر معظم انقلاب، حضرت آیت اله خامنه‌ای در جواب استفتاء وارده به شماره ۹۵۵۳۸ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۵ دفتر مسائل شرعی: « با وجود متولی خاص، نوبت به دخالت حاکم شرع نمی‌رسد، و مواد ۶۱ و ۷۹ و ۸۳ قانون مدنی نصوص قانونی این بخش از عرایض می‌باشد.

۴- نمایندگی یکی از صاحبان عناوین سه گانه مقدم الذکر.

همان طور که ملاحظه می‌فرمایید نماینده محترم ولی فقیه فقط در موقوفات عامه فاقد متولی، دخالت و مدیریت دارد و در موقوفات خاصه فاقد متولی نیز تنها پس از اثبات توقف و انحصار مصلحت وقف و بطون لاحقه و یا رفع اختلاف موقوفه‌علیهم به دخالت ولی فقیه، در محکمه صالحه، لیکن بندهای ماده ۳۲ آیین‌نامه معترضه به در تمام حالات موقوفات، امور مهمه همه انواع موقوفات را به طور انحصاری در اختیار نماینده ولی فقیه قرار داده است و با توجه به مراتب، ابطال بندهای مذکور را خواستارم.»

در پاسخ به شکایت شاکی، دفتر امور حقوقی دولت به موجب لایحه دفاعیه شماره ۶۴۲۴/۱۳۸۱۳۴ مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۲ توضیح داده است که:

بند «۱» ماده (۳۲) آیین‌نامه اجرایی مورد اعتراض و به تبع آن بندهای بعدی ماده مذکور، منطبق با بند «۱» ماده (۱) و ماده (۹) قانون تشکیل و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه و همچنین موافق مواد (۸۸ و ۸۹) قانون مدنی است. مواد مذکور در قانون مدنی، بیع وقف را به جهت حفظ موقوفات صرفاً در موارد نادر و خاص و با شرایط ویژه‌ای جایز می‌داند و طبعاً در حکومت اسلامی حاکم ناظر بر این امر است. زیرا وظیفه نظارت بر حفظ اصل موقوفات از وظایف حاکم است و به قول شاکی آنچه که در متون شرعی در خصوص عدم دخالت ولی فقیه در موقوفات خاصه آمده است، مربوط به چگونگی اداره موقوفات است نه حفظ آنها، اگر چه در مرحله اول حتی حفظ اصل موقوفات نیز از وظایف متولیان موقوفات است، لیکن اثبات شی نفی ماعدا نمی‌کند و وظیفه متولیان بر حفظ اصل موقوفات نافی وظیفه حاکم نیست.

بنابراین با توجه به ولایت مطلقه فقیه در امورات شرعی و اجتماعی و بالتبع نمایندگی ولی فقیه و ریاست سازمان اوقاف و امور خیریه در خصوص نظارت بر حفظ موقوفات، موارد مذکور در بندهای «۱ تا ۶» ماده (۳۲) آیین‌نامه مورد اعتراض به شرح زیر:

- فروش موقوفات به طور کلی

- اعطای حق تملک اعیان به مستأجر در صورتی که عرصه و اعیان هر دو وقف باشد

- اجاره‌های طولانی مدت که در حقیقت همان اثر بیع را دارد

- ترک مزایده به منظور جلوگیری از تبانی در واگذاری رقبات موقوفه

- استرداد دعاوی در مراجع قضایی از این جهت که موجبات ضرر یا صدور حکم علیه اصل رقبات وقفی را به وجود می‌آورد

اذن ولی فقیه و بالتبع نمایندگی ولی فقیه را لازم دارد. بنابراین بندهای «۱ تا ۶» ماده (۳۲) و ماده (۳۳) مغایرت قانونی ندارد. لذا رد دادخواست را خواهان است.

با توجه به این که شاکی مصوبات مورد درخواست ابطال را مغایر با شرع انور اعلام کرده بود، در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری نظر فقهای شورای نگهبان استعلام شد و قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه‌های شماره ۸۸/۳۰/۳۷۵۰۱ و ۸۸/۳۰/۳۷۵۰۰ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۴ اعلام کرده است که:

الف: موضوع ماده ۱۲ و تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه، در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۰ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقهای محترم به شرح زیر اعلام می‌شود:

۱- اطلاق ماده ۱۲ از این نظر که برای متولی خاص اختیاری قائل نشده و کاملاً ملاک را تصویب سرپرست قرار داده، خلاف موازین شرع است.

۲- تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین‌نامه مذکور، خلاف موازین شرع تشخیص داده نشد.

ب: موضوع بندهای ۱ الی ۶ ماده ۳۲ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه، در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۰ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقهای محترم به شرح زیر اعلام می‌شود.

- شمول بندهای ۱ تا ۶ ماده ۳۲ آیین‌نامه مذکور نسبت به موقوفاتی که متولی خاص دارند، خلاف موازین شرع شناخته شد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان علی‌البدل شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی و مشاوره با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می‌کند.

رأی هیأت عمومی

الف- نظر به این که به موجب نامه‌های شماره ۸۸/۳۰/۳۷۵۰۱ و ۸۸/۳۰/۳۷۵۰۰ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۴ شورای نگهبان، اطلاق ماده ۱۲ و بندهای یک الی شش ماده ۳۲ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ توسط فقهای شورای نگهبان خلاف موازین شرع اعلام شده است، در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵، اطلاق ماده ۱۲ و بندهای یک الی شش ماده ۳۲ آیین‌نامه مذکور ابطال می‌شوند.

ب- با توجه به این که در ماده ۱۱ "قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳" دریافت حق التولیه متولی و یا سازمان در قبال اعمال تولیت نسبت به موقوفات متصرفی و همچنین حق نظاره و جهات و موارد آن تعیین و تجویز شده است، تبصره ۲ ماده ۳۳ آیین‌نامه مورد شکایت در حد اختیارات قانونی یاد شده تنظیم و خلاف قانون تشخیص نشد.

رییس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری

رأی هفتم:

اعلام متصرف مبنی بر تنظیم سند اجاره، ظرف ۳۰ روز از تاریخ رویت نامه اوقاف

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۰/۰۶/۰۷

کلاس پرونده: ۵۵۷/۸۸

شماره دادنامه: ۲۴۳

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ هیأت وزیران

گردش کار: شاکی به موجب دادخواست تقدیمی، ابطال ماده ی ۳ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ هیأت وزیران را خواستار شده است و در توضیح و تبیین خواسته خویش اعلام کرده است که:

در تبصره ۱ ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، ناظر به تمامی موقوفات مصوب ۱۳۶۳/۱/۲۸ و تبصره ۱ ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، ناظر به موقوفات عام مصوب ۱۳۷۱/۱۱/۱۵ که عیناً نوشته می شود: «تبصره ۱: پس از ابطال سند مالکیت در مواردی که موقوفه قابل اجاره باشد و متصرف تقاضای اجاره کند، با رعایت مصلحت وقف و حقوق مکاتبه متصرف، قرارداد اجاره با متصرف تنظیم خواهد شد»، مشخص می شود که به نظر مقنن، برای تنظیم سند اجاره تقاضای متصرف (البته متصرف قانونی و شرعی) شرط اصلی است. در صدر تبصره ۴ قانون نیز مستنداً به موارد مذکور فوق، «متصرف متقاضی، می بایست در مواعدی که به وسیله واحدهای اوقافی تعیین و کتباً به آنان ابلاغ می کند، ظرف مدت سی روز از تاریخ رویت نامه اوقاف از تنظیم سند اجاره الخ» و همچنین در قسمت اخیر تبصره ۳ ماده واحده که می گوید «در صورتی که متصرف طبق تبصره ۱ این قانون تقاضای اجاره کند سازمان اوقاف می تواند از تاریخ تصویب این قانون با متصرف تنظیم اجاره نماید» باز امکان تنظیم سند اجاره را به تقاضای متصرف و سپس اختیار موقوفه قرار داده است.

مع الاسف ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ (بیست و شش ماه پس از تصویب قانون) در تناقض آشکار با قانون می گوید: «پس از ابطال انتقالات بعد از وقف (بدون الزام متصرف به تقاضای اجاره) اداره اوقاف و امور خیریه یا متولی با رعایت تبصره ۴ ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، متصرف را برای تنظیم سند اجاره دعوت می کند و در صورتی الخ» در این ماده تقاضای تنظیم سند اجاره برخلاف صریح تبصره ۱ قانون حاکم بر آیین نامه بر عهده موقوفه گذاشته شده است که نه تنها در تناقض آشکار با قانون بلکه در تعارض با عرف و حکم عقل است (که متأسفانه موجب تردید بعضی از قضات در اخذ تصمیم قضایی و نوعی از سرباز کردن می شود و قبول دادخواست خلع ید را به بعد از عمل به ماده ۳ موصوف موكول می کنند.) چه در هیچ عرفی مالک یا بایع مُقدم در تقاضای فروش نیست و این بر عهده مشتری است که پیشنهاد خرید بنماید، به علاوه متصرفان (که در یکی از موقوفات تحت تولیت این جانب بیشتر از سیصد فقره تصرف غیر قانونی وجود دارد) با توسل به انواع طرفندها نام یا نشانی خود را پنهان می کنند تا بدون پرداخت حقوق موقوفه، از موقوفات بهره برداری کنند و در نتیجه اجرای تبصره ۳ موصوف را غیر ممکن کرده اند. حال آن که نشانی اداره اوقاف هر محل و دفتر موقوفه و نشانی متولی معین است.

در پاسخ به شکایت شاکي، مشاور و مدیر کل دفتر امور حقوقی دولت به موجب لایحه دفاعیه شماره ۷۰/۹۴۶۹۴ مورخ ۱۳۸۹/۷/۵ توضیح داده است که:

۱- قانون ابطال اسناد فروش، رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۶۳ ناظر بر کلیه موقوفات بوده است و در سال ۱۳۷۱ قانون دیگری با همین نام به تصویب رسیده است که صرفاً ناظر بر موقوفات عام است و آیین نامه مورد شکایت، آیین نامه اجرایی قانون مصوب سال ۱۳۷۱ است. لذا درخواست ابطال آیین نامه اجرایی قانون مؤخرالتصویب به استناد قانون سال ۱۳۶۱ اساساً بلاوجه خواهد بود.

۲- تبصره های (۱ و ۴) قانون مصوب ۱۳۷۱ مقرر می دارد:

تبصره ۱- پس از ابطال سند مالکیت در مواردی که موقوفه قابل اجاره باشد و متصرف تقاضای اجاره کند با رعایت مصلحت وقف و حقوق مکتسبه متصرف، قرارداد اجاره با متصرف تنظیم خواهد شد.

تبصره ۴- در کلیه موارد مذکور در تبصره های فوق در صورتی که متصرف یا زارع صاحب نسق در مواعیدی که به وسیله واحدهای اوقافی تعیین و کتباً به آنان ابلاغ می شود، ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ رویت نامه اوقاف

از تنظیم سند اجاره با موقوفه خودداری کنند، سازمان می‌تواند موقوفه را به اشخاص دواطلب اجاره دهد. بدیهی است در این صورت متولی و اوقاف باید چنانچه متصرف یا زارع صاحب نسق حقوق مکتسبه داشته باشد بهای آن را به متصرف و یا زارع صاحب نسق با نظر کارشناس پرداخت نماید...

بنابراین حکم ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی در دعوت از متصرفان و متعاقباً اجاره موقوفه به متصرفان و داوطلبان (در صورت عدم اقدام متصرفان) مغایرتی با قانون ندارد بلکه با تبصره ۴ قانون به شرح فوق منطبق است و بعلاوه در

ماده ۳ به رعایت تبصره ۴ قانون نیز تصریح شده است.

بنابه مراتب فوق رد درخواست را خواستار است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان علی‌البدل شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی و مشاوره با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می‌کند.

رأی هیأت عمومی

نظر به این که ماده ۳ "آیین‌نامه اجرایی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۲/۳" در راستای تبصره ۶ و با رعایت تبصره ۴ "ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۱/۱۱/۲۵ تصویب شده است و متضمن حکمی فراتر از قانون مذکور نیست، بنابراین مخالفتی با قانون ندارد و موجبی برای ابطال آن به نظر نمی‌رسد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری

رأی هشتم:

تاریخ: ۲۷ آذر ۱۳۸۶

کلاس پرونده: ۸۴/۸۶۷، شماره دادنامه: ۱۰۵۵/۸۶

عدم الزام اشخاص به پرداخت پذیره و اهدایی بابت اجاره اراضی موقوفه با کاربری

کشاورزی

مقدمه: شاکی به شرح دادخواست تقدیمی اظهار داشته است، در تبصره ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲ آمده است، «نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی مطابق آیین‌نامه‌ای است که به تصویب هیأت دولت خواهد رسید.» به حکم تبصره مذکور، هیأت دولت فقط اختیار داشته که نحوه وصول پذیره و اهدائی را تعیین کند که این اختیار می‌تواند در جهت نحوه وصول و نه ممنوعیت وصول مورد استفاده قرار گیرد و در قسمت اخیر ماده ۸ آیین‌نامه مذکور آمده است، «اعطای حق تملیک اعیانی در مورد اراضی موقوفه‌ای که بنا به تشخیص مراجع ذیصلاح، کاربری زراعی دارند ممنوع بوده و در ایجار آنها پذیره دریافت نخواهد شد»، تجاوز از اختیار پیش‌بینی شده در تبصره ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات، سازمان اوقاف و امور خیریه می‌باشد. در تبصره ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه به هیأت وزیران اجازه اعلام ممنوعیت حق تملک اعیانی در اراضی موقوفه داده نشده است و دخالت تنظیم کنندگان آیین‌نامه در ماده ۸ در مورد نفی حق تملک اعیانی خارج از حدود اختیارات تبصره ماده ۱۳ قانون می‌باشد و با توجه به ماده یک قانون فوق‌الذکر، اداره موقوفات دارای متولی خارج از حدود اختیارات سازمان اوقاف است و ماده ۸ آیین‌نامه با ماده یک در تعارض می‌باشد. نکته دیگر آنکه طبق رأی ۱۳۷۴/۷/۲۹-۱۲۶ هیأت عمومی دیوان، محدودیتی را که ماده یک آیین‌نامه مورد بحث برای دریافت پذیره به میزان ۳۰ درصد منظور کرده بود، را فسخ نموده است. لذا بنابه جهات فوق تقاضای ابطال ماده ۸ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران را دارد.

دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت فوق طی نامه شماره ۶۴۸۳ مورخ ۱۳۸۵/۳/۱ مبادرت به ارسال تصویر نظریه شماره ۵/۲۳۰، مورخ ۱۳۸۵/۱/۲۶ معاون امور اوقافی و خیریه سازمان اوقاف و امور خیریه نموده است، در این نامه آمده است، اساس دریافت پذیره در واگذاریهای اولیه و زمین‌های بلامعارض موقوفات و

انتقالات بعدی است. در حالی که موقوفات مزروعی که در اختیار زارعین صاحب نسق بوده و می‌باشد، نمی‌تواند زمین بلامعارض تلقی شود و ایجاد آن نیز به صورت ابتدائی نیست و نسل بعد نسل زارعین در این اراضی کشت و زرع می‌کنند و وصول پذیره از آنها مغایر حق ریشه و نسق زراعی و حقوق مکتسبه آنها است و عدم اعطاء حق تملک اعیانی نیز در موقوفات مزروعی به صورت مشروط و مقید به تشخیص مراجع ذیصلاح برای کاربری زراعی پیش‌بینی شده است. اداره موقوفات فاقد متولی یکی از وظایف سازمان است و سایر وظایف آن در موارد دیگر قانون و همچنین نظارت بر اعمال متولیان که در مظان تعدی و تفریط قرار دارند در طرح توجیه ادارات اوقاف در خصوص نظارت بر اعمال متولیان موقوفات که طی شماره ۱/۳۵۰۳ مورخ ۱۳۶۹/۸/۱۴ به تصویب مقام معظم رهبری رسیده است، پیش‌بینی شده است. ضمناً رأی ۱۲۶ مورخ ۱۳۷۴/۷/۲۹ نسبت به ماده یک آیین‌نامه صادر شده و ارتباطی با اراضی مزروعی متصرفی زارعین صاحب نسق (موضوع ماده ۸ آیین‌نامه) ندارد. طبق ماده ۹ آیین‌نامه در مواردی که مورد میزان پذیره و سرقفلی و تغییر نحوه استفاده از مورد اجاره ابهامی بوجود آید، نظر نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان ملاک عمل خواهد بود و بخشنامه فوق‌الذکر با استفاده از این اختیار شرعی صادر شده است. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسا و مستشاران و دادرسان علی‌البدل شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی

طبق ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳، «وجوهی که از محل پذیره و اهدائی حاصل از اجاره و استیجاره رقبات دریافت می‌گردد از عواید همان موقوفات محسوب و به مصارف مقرر خواهد رسید.» نظر به اینکه حکم مقنن مصرح در الزام اشخاص به پرداخت پذیره و اهدائی بابت اجاره اراضی موقوفه با کاربری کشاورزی نیست، بنابراین ماده ۸ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی مصوب هیأت وزیران که به تجویز تبصره ذیل ماده ۱۳ قانون فوق‌الذکر به تصویب رسیده و مقرر داشته «اعطای حق تملک اعیانی در مورد اراضی موقوفه‌ای که بنابه تشخیص مراجع ذیصلاح کاربری زراعی دارد ممنوع بوده و در ایجار آنها پذیره دریافت نخواهد شد.» مغایرتی با قانون ندارد و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع ماده مزبور نمی‌باشد.

معاون قضائی دیوان عدالت اداری، مقدسی فرد

رأی نهم:

عدم شناسایی سازمان اوقاف به عنوان واحد دولتی بالاصاله و حافظ منافع و حقوق دولت

تاریخ: ۲۵ مهر ۱۳۷۱

کلاسه پرونده: ۷۱/۱۰۰

شماره دادنامه: ۱۵۵/۷۱

رأی هیأت عمومی:

هر چند سازمان اوقاف در عداد واحدهای دولتی قرار دارد و مطابق مقررات و رأی شماره ۳۷-۳۸-۳۹ مورخ ۶۸/۷/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که در مقام ایجاد وحدت رویه صادر شده رسیدگی به شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی جز نسبت به مصوبات و نظامات دولتی از قلمرو صلاحیت دیوان خارج است لیکن حکم مذکور ناظر به مواردی است که واحد دولتی بالاصاله و در مقام حفظ حقوق دولت مبادرت به تقدیم دادخواست کند در حالی که به موجب احکام و مقررات قانون مدنی در باب ماهیت حقوقی عقد وقف و نتایج و آثار مترتب بر آن مال موقوفه متعلق حق دولت نیست و درآمد و عواید آن جزو بودجه عمومی دولت محسوب نمی شود و سازمان اوقاف در اداره امور موقوفات در واقع و نفس الامر مجری نیت و اهداف واقف و حافظ منافع و حقوق موقوف علیهم است و به نیابت و نمایندگی قانونی آنان عهده دار و تولید و اداره امور موقوفات می باشد و تبعاً در صورت تزییع حقوق آنها می تواند به نمایندگی قانونی موقوف علیهم حسب مورد به مراجع قضایی و از جمله دیوان عدالت اداری شکایت کند بنابراین دادنامه شماره ۱۲۰۹ مورخ ۶۵/۷/۲۳ شعبه اول دیوان که متضمن این معنی است موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می شود. این رأی به استناد قسمت آخر ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمد رضا عباسی فرد

رأی دهم:

اخذ درصدی از سرقفلی واحد تجاری موقوفه، شرط تجدید اجاره و یا قبول انتقال مورد

اجاره از طرف سازمان اوقاف و امور خیریه به عنوان موجر

تاریخ: ۱۴ شهریور ۱۳۷۱

کلاس پرونده: ۷۱/۲۸

شماره دادنامه: ۱۱۳/۷۱

مقدمه:

شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است در سال ۵۲ قطعه زمینی موقوفه از اداره اوقاف قزوین با سند رسمی و شرایط داخل سند اجاره نمودم. مستأجر قبلی با گرفتن سرقفلی از این جانب و دادن رسید عادی در مقابل آن که ضمیمه اوراق است و با موافقت اداره اوقاف و متولی، اجاره‌نامه فوق را فسخ و اجاره‌نامه جدیدی تنظیم و کلیه حقوق مستأجر قبلی رسماً به این جانب واگذار شد. این زمین در زمان ایجار وضع نامطلوب و نامناسبی داشت و با هزینه‌های شخصی این جانب و دیگر مستأجرین محل وضع مطلوبی پیدا کرد. این جانب که حق ایجاد اعیانی به من داده شده بود با رعایت مقررات شهرداری و موافقت مجدد اداره اوقاف در آن ایجار اعیانی نمودم. بعد از اتمام مدت اجاره برای تجدید سند اجاره به اداره اوقاف و هیأت امناء مراجعه کردم که برای تجدید سند مبلغ هنگفتی تقاضا می‌کردند. با مراجعات مکرر پاسخی دریافت شد که همان دستورالعمل مورد شکایت می‌باشد. بر اساس این دستورالعمل این جانب مکلف به پرداخت ده درصد کل سرقفلی واحد تجاری خود در زمان تجدید سند و یا انتقال شده‌ام که درخواست ابطال آن را به علت مخالفت با قانون و شرع مقدس اسلام می‌نمایم. مستند دستورالعمل بخشنامه شماره ۴۲۰/۸۸۱-۶۸/۲/۵ می‌باشد که این بخشنامه نیز مستند قانونی ندارد. ماده ۹ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی مصوب ۶۵/۲/۱۰ که در بخشنامه بدان استناد شده، موید پرداخت ده درصد سرقفلی نیست. اعمال قوانین و آیین‌نامه‌ها و بخشنامه در مورد رقبات موقوفه‌ای که قبل از تصویب این قوانین به اجاره واگذار شده خلاف ماده ۴ قانون مدنی است دلیل دیگر این که بر اساس صورتجلسه ۵۲/۹/۱۷ اداره اوقاف قزوین، ده درصد بابت سرقفلی و حق مرغوبیت در زمان ایجار دریافت کرده است و مطالبه مجدد وجهی ندارد. دستورالعمل مذکور به رقباتی اشاره دارد که نحوه استفاده از آنها به هیچ نحو

مشخص نیست. گرفتن این مبالغ موقوفه را در ردیف سایر املاک غیرموقوفه قرار می‌دهد و این مجوز شرعی ندارد.

نماینده ولی فقیه و قائم‌مقام سازمان اوقاف و امور خیریه در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۴۱۰/۳۵۷۲ - ۱۳۷۰/۱۲/۲۷ اعلام داشته‌ان:

۱- چون آقای کارتاب مستأجر موقوفه بوده و در سند اجاره وی نوع استفاده از زمین قید نگردیده مشارالیه مشمول بخشنامه شماره ۶۸/۲/۵ - ۸۸۱ - ۴۲۰ شناخته شده و مانند صدها مورد دیگر بایستی در تاریخ تجدید سند اجاره ده درصد سرقفلی را تأدیه نماید.

۲. به استناد ماده ۹ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران بوده است که نسبت به مواردی که اسناد اجاره تنظیمی درباره نوع استفاده مسکوت یا مبهم است تعیین تکلیف گردیده است.

۳. شاکی در شکواییه خود ناچار به موضوع اصلی یعنی وجود ابهام و اختلاف درباره نحوه استفاده از مورد اجاره اقرار کرده است.

۴. بیان مطالبی نظیر این که از رقبه مذکور اجاره‌بهای محل تجاری دریافت شده یا مستأجر پذیره اولیه را پرداخت کرده هیچ کدام مؤثر در موضوع نیست.

۵. آقای کارتاب در حال حاضر در مقام تجدید سند اجاره است و بخشنامه ناظر به این امر است بنابراین مسئله عطف بما سبق شدن اصولاً در این مورد موضوعیت ندارد.

۶. هیچ یک از موازین قانونی و شرعی و اخلاقی موجب نمی‌شود که موقوفه از دریافت پذیره خودداری کند در خاتمه درخواست صدور حکم به رد شکایت شاکی را دارد.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن دستورالعمل شماره ۴۲۰/۳۱/۷۱۷۴ ف مورخ ۶۹/۱۱/۳۰ و بخشنامه شماره ۴۲۰/۸۸۱ مورخه ۶۸/۲/۵ سازمان حج و اوقاف و امور خیریه طی نامه ای اعلام داشته‌اند موضوع در جلسه فقهای شورای نگهبان مطرح و پس از بررسی بدین شرح اعلام نظر گردید: «چون بخشنامه مورد شکایت اخذ درصدی از سرقفلی را شرط تجدید اجاره و یا قبول انتقال مورد اجاره دانسته است خلاف شرع تشخیص داده نشد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام محمدرضا عباسی فرد و باحضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی وانجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

رسیدگی به اختلافات ناشی از روابط موجر و مستأجر نسبت به املاک استیجاری در صلاحیت دادگاه‌های حقوقی است. لکن مطالبه درصد سرقفلی واحد تجاری موقوفه که در بخشنامه مورد شکایت شرط تجدید اجاره با انتقال از طرف اداره حج و امور خیریه (موجر) تعیین شده مخالف قانون نبوده و طبق نظریه شورای محترم نگهبان خلاف شرع نیز تشخیص داده نشد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدرضا عباسی فرد

رأی یازدهم:

خلاف شرع بودن تجویز یا الزام به اخذ یا ذخیره ۲۰٪ از درآمد موقوفه نسبت به موقوفاتی که نیاز به تعمیر ندارد و یا تعمیر آن از طرق دیگر امکان پذیر است.

تاریخ: ۰۸ دی ۱۳۸۱

کلاس پرونده: ۷۹/۱۲۴

شماره دادنامه: ۳۶۲/۸۱

مقدمه:

شاکلی طی شکایت نامه تقدیمی اعلام داشته است:

الف) برای تأدیه مؤنه موقوفه هیچ گونه قید و شرطی اعم از اینکه عرصتاً یا اعیاناً وقف شده باشد یا نه در تویع و سایر منابع وجود ندارد و حال اینکه آیین نامه مذکور موقوفه را مقید به وقفیت عرصه و اعیان کرده است و نتیجتاً موقوفات فاقد اعیان خارج از شمول آن خواهند بود.

ب) در تویع بقیه دخل پس از کسر خراج و مؤنه برای موقوف علیه اختصاص یافته ولی در آیین نامه ۲۰٪ آن به عنوان ذخیره عمرانی کسر و نگهداری می شود اگر چه موقوفه نیاز بالفعل به تعمیر نداشته باشد.
ج) اگر واقف ذخیره عمرانی از درآمد موقوفه را شرط نکرده باشد، کسر کردن ۲۰٪ درآمد و ذخیره کردن آن مغایر با جعل واقف و مخالف شرع است.

د) رقبه موقوفه خارج از دو حالت نیست. یا به تعمیر نیازمند است که در این حالت محدود کردن مخارج تعمیر به ۲۰٪ مجموع درآمد خلاف شرع است و یا نیازی به تعمیر ندارد. در این حالت نیز کسر ۲۰٪ از مجموع درآمد موقوفه موجب اجراء نشدن نیت خیر واقف در جهات مندرجه در وقفنامه می شود.

پس مفاد مدلول مادتين ماده ۲۱ و صدر ماده ۲۲ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوبه ۱۳۶۵/۲/۱۰ مخالف شرع بوده است و تقاضای ابطال آنها را دارد.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۸۱/۳۰/۲۰۶۷ مورخ ۱۳۸۱/۹/۲۵ اعلام داشته‌اند، موضوع ماده ۲۱ و صدر ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ در جلسه فقهاء محترم شورای نگهبان مطرح شد که نظر فقهاء به شرح زیر اعلام می‌گردد.

«اطلاق ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی که تجویز بلکه الزام به اخذ ۲۰٪ از درآمد موقوفات و ذخیره آن می‌کند نسبت به موردی که فعلاً موقوفه نیاز به تعمیر ندارد و تعمیر آن به واسطه درآمد سال بعد و یا از هر راه دیگر مانند وام گرفتن امکان دارد خلاف شرع است.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری‌نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با عنایت به اینکه ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران به شرح نظریه شماره ۲۰۶۷/۳۰/۸۱ مورخ ۱۳۸۱/۹/۲۵ فقهای محترم شورای نگهبان خلاف شرع شناخته شده است و نظر به اینکه مفاد ماده ۲۲ آیین‌نامه مزبور ناظر به ماده ۲۱ فوق‌الذکر و تابع مدلول آن می‌باشد، بنابراین به استناد قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ابطال دو ماده فوق‌الذکر صادر می‌شود.

عدم وجود مغایرت با شرع در اخذ ۱۵٪ مابه التفاوت توسط سازمان اوقاف، به هنگام انتقال
مورد اجاره به غیر، از مستأجر عرصه ای که احداث اعیان نموده

تاریخ: ۱۶ تیر ۱۳۸۱

کلاس پرونده: ۸۰/۱۴۶

شماره دادنامه: ۱۳۰/۸۱

مقدمه:

شاکلی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است نظر به اینکه ماده ۲ آیین نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران موضوع ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۳/۱۰/۲ مجلس شورای اسلامی اشعار دارد: «مستأجر عرصه ای که حق تملک اعیان داشته و احداث اعیان نموده است چنانچه بخواهد مورد اجاره را به غیر انتقال دهد، ۱۵٪ مابه التفاوت ارزش فعلی عرصه موقوفه نسبت به ارزش زمان ایجار فعلی را می باید به عنوان پذیره انتقالی به هنگام تنظیم سند اجاره به نفع موقوفه پرداخت نماید این ترتیب در نقل و انتقالات بعدی نیز رعایت خواهد شد.» و با عنایت به اینکه مستأجر شرعاً تنها موظف به پرداخت اجاره بها می باشد و مسئولیت دیگری متوجه او نیست و در این نقل و انتقال تنها مستأجر تغییر می کند و منتقل فیه قائم مقام مستأجر اول در پرداخت اجاره بها می باشد، لذا به نظر می رسد دریافت مبلغ مذکور در این ماده از مستأجر به هنگام انتقال اعیان که تملک در عرصه نداشته و نخواهد داشت و تنها مالک منافع عرصه موقوفه می باشد وجه شرعی نداشته حکم به ابطال ماده ۲ آیین نامه مذکور مورد تقاضا است.

مدیرکل دفتر حقوقی و ثبتی سازمان اوقاف و امور خیریه در خصوص شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۳۰/۸۴۷ مورخ ۸۰/۲/۱۲ اعلام داشته اند دریافت پذیره و محل مصرف آن به صراحت در قانون معین شده و چون این قانون در تاریخ ۶۳/۱۰/۶ به تأیید شورای نگهبان رسیده، لذا با موازین شرع انور نیز مغایرتی ندارد لذا درخواست رد ادعای آقای رمضان قربانی را دارد.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۸۰/۳۱/۲۴۷۹ مورخ ۸۰/۸/۵ اعلام داشته‌اند موضوع ماده ۲ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران موضوع ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه در جلسه مورخ ۱۳۸۰/۸/۳ فقها محترم شورای نگهبان مطرح شد که نظر فقها به شرح زیر اعلام می‌گردد: «در صورتی که ضمن عقد اجاره از ناحیه سازمان اوقاف شرط شده باشد که ۱۵٪ تفاوت را هنگام اجاره دادن به غیر پردازد همان‌طور که در توضیح سازمان اوقاف آمده است گرفتن این مقدار خلاف شرع نیست.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری‌نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با عنایت به اینکه ماده ۲ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی به شرح نریه مورخ ۸۰/۸/۳ فقهای محترم شورای نگهبان خلاف شرع شناخته نشده است موردی برای ابطال ماده مذکور بر اساس اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری وجود ندارد.

بطلان سند فروش یا تبدیل موقوفه بنا بر نظر سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه در
خصوص رقبه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی معامله شده اند

تاریخ: ۲۱ اسفند ۱۳۷۹

کلاس پرونده: ۷۹/۱۰۷

شماره دادنامه: ۳۹۶/۷۹

مقدمه:

شاکی طی شکایت نامه تقدیمی اعلام داشته است، ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد فروش رقبات و آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ هیأت وزیران مخالف با قوانین اساسی و عادی و مقررات اسلامی و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است. لذا به موجب این شکواییه تقاضای ابطال آن را دارم.

۱. آیین نامه مخالف با قوانین اساسی و عادی است. زیرا اولاً دادگاهی را با اسم و عنوان کمیسیون تأسیس کرده و تشکیل داده است، در قانون مربوطه حتی اشاره ای هم به آن نشده است. ثانیاً برخلاف اصول ۶۱ و ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی به رئیس سازمان اوقاف که رئیس کمیسیون مزبور نیز هست صلاحیت داده است که در دعاوی راجعه به وقفیت املاک تحت تصرف مالکانه مردم که مدعی آن خود رئیس سازمان اوقاف است (مدعی مزبور) بعد از رسیدگی کمیسیون نظر (رأی) خودش مبنی بر بطلان سند مالکیت ملک مردم را با اسم و عنوان نظر نماینده ولی فقیه صادر و آن را به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ابلاغ کند.

۲. آیین نامه مخالف شرع و مقررات اسلامی است زیرا که مقرر داشته است اسناد مالکیت اموال مردم بدون ترافع در محکمه و بدون اجازه دفاع برای مالکین و بدون رسیدگی و قضاوت حاکم شرعی ابطال و اموال از ید مالکین شرعی آنها منتزع و به مالکیت موقوفات درآید.

۳. تصویب آیین نامه مذکور خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است. زیرا در آیین نامه مورد شکایت هیأت وزیران با نام و عنوان تصویب آیین نامه اقدام به قانونگذاری کرده اند که از حدود اختیارات قوه مجریه خارج است.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۳۵۳۳۱ مورخ ۱۳۷۹/۹/۱۶ مبادرت به

ارسال تصویر نام شماره ۲۳۰/۲۳۷۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۲۷ سازمان اوقاف وامور خیریه نموده است در این نامه آمده، در ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد فروش رقبات موقوفه نهایت دقت و احتیاط به کار رفته زیرا:

اولاً، ادارات اوقاف مکلفند با توجه به سوابق ثبتی موقوفات عامه‌ای که به فروش رفته صورت برداری کنند.

ثانیاً، مستندات به دست آمده را با دلایل به سازمان متبوع ارسال دارند.

ثالثاً، سازمان اوقاف موضوع را به کمیسیونی مرکب از فقهای صاحب نظر که تحت نظر نماینده ولی فقیه تشکیل می شود ارجاع دهد.

رابعاً، کمیسیون اگر تشخیص داد که تبدیل و فروش با مجوز شرعی انجام شده معامله را تأیید کند تا از شمول اسناد ابطال شده شرعی و قانونی خارج گردد.

خامساً، در غیر این صورت برای بطلان سند اقدام شود زیرا نظر فقهاء و قانون مصوبه قطعاً اسناد فروش بدون مجوز شرعی را باطل اعلام نموده است.

سادساً به جهت رعایت حال و عدم تضرر متصرفین و صاحبان غیر شرعی موقوفات که به حکم قانون اسناد آنها باطل گردیده تبصره ۳ ماده واحده آنها را برای دریافت خسارت وارده راهنمایی کرده که به فروشنده مراجعه کند. متأسفانه شاکی بدون اعتناء به این همه دقایق و بررسی می خواهد دادگاهی را مجسم سازد که گویا در صدد سلب مالکیت اشخاص برآمده‌اند.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۷۹/۲۱/۱۵۸۸ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۲۷ اعلام داشته‌اند، موضوع ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون ابطال اسناد فروش رقبات و آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۴/۴/۳ هیأت وزیران در جلسه فقهاء محترم شورای نگهبان مطرح شد که مغایر با موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

طبق ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، ادارات اوقاف و امور خیریه و متولیان موقوفات مکلفند با توجه به سوابق ثبتی موقوفات عامه‌ای را که به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت اشخاص درآمده باشد صورت برداری و همراه با مستندات و دلایل به سازمان اوقاف و امور خیریه ارسال نمایند. سازمان اوقاف و امور خیریه موضوع را به کمیسیون مرکب از فقهای صاحب نظر که با انتخاب و زیر نظر نماینده ولی فقیه در سازمان یاد شده تشکیل می‌شود ارجاع می‌کند کمیسیون مذکور نظر خود را در مورد جواز شرعی فروش یا تبدیل رقبات اعلام می‌نماید در صورتی که تبدیل و فروش رقبه موقوفه به نظر کمیسیون با مجوز شرعی انجام شده باشد معامله تأیید می‌شود و در غیر این صورت نظر نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه دایر بر بطلان سند در سوابق ثبتی و دفاتر مربوط ثبت و صدور سند جدید به نام موقوفه اعلام نمایند.

نظر به این که مفاد ماده مذکور با عنایت به ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه و تبصره‌های آن در مقام تبیین حکم قانونگذار به تصویب رسیده و متضمن وضع قاعده آمره مستقلی نیست، بنابراین ماده ۲ آیین‌نامه فوق‌الذکر مغایر قانون و خارج از حدود اختیار قوه مجریه در وضع نظامات دولتی نمی‌باشد.

رأی چهاردهم:

عدم مغایرت لزوم انجام مطلق تکالیف قانونی در ظرف زمان معین، در باب تعلق مالیات بر درآمد موقوفات عام در صورت عدم تسلیم صورتحساب درآمد و هزینه‌های موقوفه تا پایان خرداد ماه سال بعد، با شرایط مندرج در قانون مالیات‌های مستقیم در خصوص معافیت موقوفات عامه از پرداخت مالیات

تاریخ: ۰۶ آذر ۱۳۷۹

کلاس پرونده: ۷۸/۲۸۹

شماره دادنامه: ۲۵۶/۷۹

مقدمه:

شاکتی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، به موجب بند ۳ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی موقوفات عام مطابق شرایطی از پرداخت مالیات معاف می‌باشد، و تنها شرط استفاده از این معافیت را گواهی سازمان اوقاف نسبت به درآمد و هزینه موقوفه بوده و آنچه از این قانون مستفاد می‌گردد و به اصطلاح روح قانون است، معافیت موقوفات عام از پرداخت مالیات می‌باشد. ولی ملاحظه می‌شود که ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۶۸/۳/۲۷ با اضافه کردن قید زمان شرط استفاده از معافیت مالیاتی موقوفات عام را تسلیم مفاسد حساب به دارایی در محدوده زمانی خاص منظور کرده است که در صورت عدم تحویل مفاسد حساب در موعد تعیین شده به دارایی علی‌رغم رعایت شروط صریح مندرج در قانون عملاً موقوفه از معافیت مالیاتی محروم می‌گردد که به نظر می‌رسد تهیه کنندگان آیین‌نامه مذکور در هنگام بررسی و تصویب، وضعیت خاص موقوفات را در نظر نگرفته و موقوفات عام را مانند مؤسسات مالی و انتفاعی تلقی کرده‌اند.

با این توضیح ماده ۹ آیین‌نامه مورد اشاره با قانون در تناقض بوده و موقوفات را از وصول به حقوق مسلم و قانونی محروم کرده است. تقاضای رسیدگی و صدور حکم بر ابطال ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی بند ۳ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ را دارم.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۸۶۰۱ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۶ مبادرت به ارسال تصویر نامه شماره ۷۴۷۰-۹۱ مورخ ۱۳۷۹/۶/۵ مدیرکل دفتر حقوقی وزارت امور اقتصادی و دارایی و نامه شماره ۲۰۹۰۴/۷۹۴/۵/۳۰ مورخ ۱۳۷۹/۵/۲۹ معاون درآمدهای مالیاتی وزارتخانه مذکور نموده است.

در نامه اخیر آمده است:

اولاً، مقررات بند ۳ و تبصره‌های ۲ و ۳ و ۵ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفند ماه ۱۳۶۶ حاکی از آن است که علاوه بر شرط گواهی سازمان اوقاف و امور خیریه در مورد درآمد و هزینه موقوفات، شرایط دیگری از قبیل (رعایت موازین شرعی، صرف درآمدهای موقوفه برای امور تعیین شده در بند ۳ مذکور، به مصرف رساندن درآمد موقوفه تا سه سال پس از انقضای سال مالی و رعایت شرایط و ترتیبات مقرر در آیین‌نامه اجرایی مربوطه در هر سال مالی) برای برخورداری موقوفات عام از معافیت مالیاتی، در قانون مالیات‌های مستقیم پیش‌بینی گردیده است.

ثانیاً، از آن‌جا که مفاد ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره ۴ ماده ۲ قانون یاد شده و تبصره‌های ذیل آن کلاً مرتبط با وظایف ادارات اوقاف و امور خیریه بوده و به موجب تبصره یک آن ماده تمدید مهلت صدور گواهی و تسلیم مفصلاً حساب حسب تقاضای سازمان اوقاف و امور خیریه توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پیش‌بینی شده است. با عنایت به این‌که نداشتن فرصت خود یکی از موارد تمدید مهلت برای سازمان اوقاف و امور خیریه می‌باشد، لذا ادعای شاکی از جهت کمبود فرصت سازمان مزبور منتفی است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری‌نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با عنایت به تبصره ۵ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفند ۱۳۶۶ که مقرر داشته است «در هر سال مالی که شرایط و ترتیبات مقرر در این ماده و آیین‌نامه اجرایی آن رعایت نشود، معافیت مالیات مقرر نسبت به اشخاص مذکور در بندهای ۳ و ۴ و ۵ این ماده برای آن سال جاری نبوده و درآمدهای سال مزبور آنها طبق مقررات مربوط مشمول مالیات خواهد بود.» و لزوم انجام مطلق تکالیف قانونی در ظرف زمان معین، ماده ۹

آیین‌نامه اجرایی بند ۳ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم در باب تعلق مالیات به درآمد موقوفات عام در صورت عدم تسلیم صورتحساب درآمد و هزینه‌های موقوفه تا پایان خرداد ماه سال بعد مغایرتی با قانون ندارد.

خلاف شرع بودن التزام متولی به مصرف در آمد موقوفات مجهول المصرف و موقوفاتی که به

صورت مبرات مطلقه وقف گردیده اند، منحصرأً به موارد خاص

تاریخ: ۲۷ تیر ۱۳۷۷

کلاس پرونده: ۷۷/۲۰

شماره دادنامه: ۷۵/۷۷

مقدمه:

شاکی طی شکایتنامه تقدیمی اعلام داشته است، ماده ۵۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت محترم وزیران مخالف با مقررات شرع اسلام است. زیرا ماده مزبور حق تشخیص و تعیین اولویت در موارد مصرف عواید موقوفات را از متولیان منصوص و مستنبط سلب و به طور کلی اطلاق وقفنامه را در مورد بریات مقید و محدود و متولیان را ملزم به اطاعت بی چون و چرا از تصمیمات و مصوبات سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه می کند. خود واقفین والامقام نیز در اکثر قریب به عموم وقفنامه ها به اختیارات مطلقه متولیان در مصارف موقوفات جهت بریات مطلقه تأکید بلیغ دارند و تغییردهندگان جهات و کیفیات و شروط خودشان را در شمول لعن خدا و رسول قرار داده اند و شکی نیست که عمل به حکم ماده مورد بحث هم تغییر جهت و هم تغییر کیفیات وقف و شروط واقفین می باشد. لذا به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی تقاضای رسیدگی و صدور حکم بر ابطال ماده ۵۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه را دارم.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۷۷/۲۱/۲۷۹۸ مورخ ۷۷/۳/۲ اعلام داشته اند، ماده ۵۱ فوق الذکر آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ از این جهت که مصرف موقوفات مجهول المصرف و موقوفاتی که به صورت مبرات مطلقه وقف شده است، را در موقوفاتی که متولی دارند منحصر در خصوص اموری که در این ماده ذکر شده است می کند و متولی را ملزم به رعایت خصوص آن موارد می نماید، خلاف موازین شرع شناخته شد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست آیت‌الله موسوی تبریزی و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

به موجب نظریه مورخ ۱۳۷۷/۳/۳ فقهاء محترم شورای نگهبان «ماده ۵۱ فوق‌الذکر از این جهت که مصرف موقوفات مجهول‌المصرف و موقوفاتی که به صورت مبرات مطلقه وقف شده است را در موقوفاتی که متولی دارند منحصر در خصوص اموری که در این ماده ذکر شده است می‌کند و متولی را ملزم به رعایت خصوص آن موارد می‌نماید، خلاف موازین شرع شناخته شد.»، بنابراین به استناد قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری، ماده ۵۱ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران به لحاظ مغایرت آن با احکام شرع به شرح فوق‌الذکر ابطال می‌شود.

رییس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سیدابوالفضل موسوی تبریزی

ضرورت به رسمیت شناختن حق اولویت متصرفین اموال غیر منقول موقوفه در انعقاد عقد

اجاره با رعایت صرفه و صلاح وقف

تاریخ: ۰۳ آبان ۱۳۷۶

کلاس پرونده: ۷۵/۲۵۴

شماره دادنامه: ۱۰۰/۷۶

مقدمه:

شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، تردیدی نیست که غرض قانونگذار از تصویب تبصره‌های ۱ و ۴ قانون ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه که مقرر می‌دارد: تبصره ۱ «پس از ابطال سند مالکیت در مواردی که موقوفه قابل اجاره باشد و متصرف تقاضای اجاره کند با رعایت مصلحت وقف و حقوق مکتسبه متصرف قرارداد اجاره با متصرف تنظیم خواهد شد و مقررات تبصره ۴ قانون مزبور به این که... در صورتی که متصرف یا زارع صاحب نسق در مواعدی که به وسیله واحدهای اوقافی تعیین و به وسایل مقتضی در محل آگهی می‌شود از تنظیم سند اجاره با موقوفه خودداری نمایند، از طریق مراجع قضایی از آنها خلع ید شده و موقوفه به اشخاص داوطلب به اجاره داده خواهد شد.»، جز این نبوده و نیست که وقتی سند مالکیت «متصرف» ابطال گردید نامبرده برای جبران زحمتی که در راه عمران ملک کشیده و مخارجی که برای بهسازی آن کرده و در نتیجه «حقوق مکتسبی» در ملک مزبور پیدا نموده، «اولویت» در اجاره کردن موقوفه مورد بحث از اداره اوقاف داشته باشد تا قسمتی از زیان‌های وارده به او جبران شود و حال آن که تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه قانون مزبور با این عبارت، تبصره ۴ «در صورتی که موقوفات مزروعی این آیین‌نامه در محدوده خدمات شهری قرار گرفته و کاربری زراعی آن تغییر کرده یا قابل تغییر باشد برابر ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف موضوع تصویب‌نامه شماره ۹۵۲۷۰-۶۵/۲/۲۲ و با تأیید مقامات ذیصلاح و تأمین و پرداخت حقوق مکتسب زارعان صاحب نسق برای امور استخدامی مجاز به اجاره واگذار خواهد شد.» به جهات زیر مخالف تبصره‌های ۱ و ۴ قانون ابطال آب و اراضی موقوفه است:

۱- در این تبصره از آیین‌نامه حق اولویت متصرف یا زارع صاحب نسق در اجاره ملک موقوفه به کلی نادیده گرفته شده، چه در تبصره‌های ۱ و ۴ قانون ابطال اسناد موقوفه حق اولویت اجاره موقوفه صرفنظر از نوع کاربری

ملک برای متصرف یا زارع صاحب نسق شناخته شده است، در حالی که در تبصره آیین‌نامه مورد درخواست ابطال در صورتی که کاربری زراعی موقوفه تغییر کرده و یا حتی قابل تغییر باشد این حق اولویت سلب گردیده است و این مسلماً بر خلاف صراحت ماده و نظر و مقصود قانونگذار و هدف اصلی قانون است که در بالا تشریح گردید.

۲- بر مراتب بالا اضافه می‌شود که طبق مقررات تبصره آیین‌نامه مورد درخواست ابطال علاوه بر سلب حق اولویت اجاره به بهانه تغییر کاربری زراعی اداره اوقاف مکلف شده است، حقوق مکتسب زارعان صاحب نسق را پرداخت نماید و در این تبصره ابدأً ذکری از حقوق مکتسب متصرف (مالک قبلی) نشده است زیرا هر یک به نوبه خود حقوقی دارند و باید مسلماً پس از ابطال اسناد مالکیت طبق قانون ابطال اسناد آب و اراضی موقوفه حقوق هر دو محفوظ بماند، کما این که در تبصره ۴ قانون مزبور به متصرف و زارع صاحب نسق هر دو اشاره شده، بنابراین سلب حق مکتسب متصرف در این تبصره از آیین‌نامه هم دلیل قاطع دیگری است بر این که تبصره مورد بحث آیین‌نامه مخالف مقررات قانون مربوط تنظیم گردیده است، بنا به مراتب ابطال تبصره ۴ از ماده ۶ آیین‌نامه فوق‌الاشعار به لحاظ مخالفت آن با قانون مربوطه استدعا می‌شود.

مدیر کل حقوقی ریاست جمهوری طی نامه شماره ۴۰۰۱-۵۷۴۸۷-۷۶/۶/۲۶ در پاسخ به شکایت مذکور مبادرت به ارسال تصویر نامه شماره ۴۱۰/۶۲۴-۷۶/۳/۲۰ نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه نموده است. در نامه مزبور آمده است:

۱- حکم پیش‌بینی شده در تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه در واقع تأیید مجدد مقرراتی است که در ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه در تاریخ ۶۵/۲/۱۰ قبلاً به تصویب رسیده و مبتنی بر ماده ۱۷ قانون مصوب ۶۳ مجلس شورای اسلامی می‌باشند.

۲- با توجه به توسعه شهرها و واقع شدن برخی از دهات و مزارع در محدوده شهرها به حکم الزام و برای پاسخ‌گویی به وضعیت جدید ایجاد شده در تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه نسبت به این‌گونه موارد نیز تعیین تکلیف شده است. بنابراین موارد پیش‌بینی شده در تبصره مرقوم ضرورت داشته و دارد و با آن که تصویب آن مبنای قانونی دارد حتی اگر بفرض محال این مبانی قانونی هم وجود نمی‌داشت هیأت محترم وزیران ناچار در اجرای صحیح قانون می‌توانست از اختیار پیش‌بینی شده در اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی استفاده کند.

۳- بر خلاف آنچه شاکی در دادخواست خود مدعی شده تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه به هیچ وجه مخالف مقررات موضعه در تبصره‌های ۱ و ۴ قانون ابطال نیست. به این توضیح که تبصره ۱ قانون مقید به چند قید قانونی به شرح زیر است، اولاً موقوفه قابلیت اجاره داشته باشد ثانیاً در قرارداد اجاره مصلحت وقف رعایت شود، ثالثاً حقوق مکتسبه اشخاص رعایت گردد. اینک با توجه به تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه ملاحظه می‌شود که این تبصره با عنایت به قیود مذکور تنظیم و تصویب شده نه تنها از محدوده تبصره‌های ۱ و ۴ قانون ابطال تجاوز نشده، بلکه دقیقاً با مفهوم و منطوق آنها مطابقت دارد، زیرا اولاً با واقع شدن اراضی مزروعی در محدوده خدمات شهری عملاً تغییر کاربری یافته و امکان و قابلیت اجاره دادن آنها برای کشاورزی وجود ندارد، ثانیاً مصلحت موقوفه که در قانون بر آن تأکید شده، ایجاب می‌کند از این اراضی به صورت بهتر استفاده شود. ثالثاً در ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون تحت عنوان تعاریف و اصطلاحات در بندهای ۲ و ۳ متصرفین که حسب مورد زارعان صاحب نسق یا قائم‌مقام آنها می‌باشند و همچنین مصادیق و انواع حقوق مکتسبه اشخاص تعریف و تبیین شده و در تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه نیز پیش‌بینی شده است که این حقوق تأمین و پرداخت می‌گردد.

۴- با تغییر کاربری زمین و واقع شدن آن در محدوده شهر و عدم امکان بهره‌برداری کشاورزی وضع و موقعیت جدیدی بوجود آمده که الزام موقوفه به ایجار این اراضی به صورت سابق غیر مقدور و با اصطلاح تکلیف ما لایطاق است و بنا به قاعده الضرورات تبيح المحظورات و نظیر حکم قانونی ناچار بایستی زمین غیر مزروعی را با توجه به مصلحت وقف مورد بهره‌برداری قرار داده و به صاحب حق مکتسبه نیز حقوق وی را تادیه کرد. ۵- فرض شاکی بر این که در زمین مزروعی در آن واحد هم زارع صاحب نسق وجود داشته باشد و هم شخص دیگری به‌عنوان متصرف به کلی فرضی مردود و غیر واقعی است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست آیت‌الله موسوی تبریزی و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل، و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اتفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

حکم مقرر در تبصره‌های ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه علی الاطلاق مفید تثبیت حق اولویت متصرفین اموال غیر منقول موقوفه در انعقاد عقد اجاره با رعایت صرفه و صلاح وقف است. بنابراین تبصره ۴ ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور به لحاظ عدم ذکر حق اولویت مذکور، مفهوم نفی حق

مکتسب قانونی مزبور در صورت تغییر کاربری ملک است، خلاف قانون تشخیص و به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سید ابوالفضل موسوی تبریزی

منع شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه از عزل، ممنوع المداخله کردن و ضم امین و اختصاص موارد فوق صرفاً در صلاحیت دادگاه عمومی

تاریخ: ۰۴ مرداد ۱۳۷۶

کلاس پرونده: ۷۴/۱۳۹

شماره دادنامه: ۴۷/۷۶

مقدمه:

شاکی طی شکایتنامه تقدیمی اعلام داشته است: ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق در شعب سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۹/۳۰ هیأت محترم وزیران که می گوید «... نظرات و مفاصا حساب های صادره و تصمیمات شعب تحقیق برای سایر شعب و ادارات حج و اوقاف و امور خیریه و اشخاص ذی مدخل مادام که از مراجع ذیصلاح قضایی دستور موقت یا حکم قطعی مبنی بر الغاء یا تصحیح یا تغییر آنها صادر نشده باشد لازم الاجراء است.» به جهات زیر مخالف با قوانین اساسی و عادی و مقررات اسلامی و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه می باشد:

۱- در سرتاسر قانون تشکیلات و اختیارات سازمان مذکور مصوب ۶۳/۱۰/۲ به هیچ صورت و کیفیتی و لو تلویحاً حتی به جواز اجرای نظرات و مفاصا حساب های صادره و تصمیمات شعب تحقیق نیز کمترین اشاره ای هم نشده است. پس تصویب ماده ۲۹ آیین نامه مذکور جنبه قانونگذاری دارد که خارج از حدود اختیارات قوه مجریه می باشد.

۲- ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق با نص ماده ۹ قانون آیین دادرسی مدنی مخالف است.

۳- ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق با اصل ۳۶ قانون اساسی و مادتين ۷ و ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه که اصل و متبوع آیین نامه مورد بحث است، مخالفت صریح و آشکار دارد، زیرا اصل ۳۶ قانون اساسی می گوید در حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد. در تأسیس حقوقی که مقنن اساسی نموده برای دو حق از حقوق عمومی یعنی (حکم به مجازات) و (اجرای مجازات محکوم بها) هم مرجع و هم مبنا تعیین و این دو (مرجع و مبنا) نیز با دو واژه «باید» و «تنها» مورد

تأکید و حصر قرار گرفته است، لیکن علیرغم تعیین مرجع و مبنا و حصر آنها در قانون اساسی، ماده ۲۹ آیین‌نامه کیفیت تحقیق به نظرات و... شعب تحقیق در عمل و ماهیت هم کیفیت و هم ارزش حکم را داده و اعمال شدیدترین مجازات‌ها را برای متولیان که شعب تحقیق متخلف بدانند نه تجویز که الزام کرده است چه، عزل از تولیت، منع مداخله متولی در امور موقوفه تحت تولیت خودش و ضم امین بر متولی، از اشد مجازات‌هایی است که قانونگذار ۱۳۶۳ در ماده ۷ قانون اوقاف برای متولیان خائن و ناقض مقررات تعیین کرده است، لیکن ماده ۲۹ آیین‌نامه صلاحیت صدور حکم در این موارد و اجرای آن را بر خلاف قانون به شعب تحقیق تفویض کرده، اگر چه به اسم و عنوان دیگر! ماده ۲۹ آیین‌نامه کیفیت تحقیق هیچ‌گونه مطابقتی با مادتين ۷ و ۱۴ قانون متبوع آیین‌نامه مزبور ندارد، بلکه صریحاً با آنها مخالف است و به لحاظ سلب دو حق مصرح در اصل ۳۶ قانون اساسی از متولیان مشمول ماده ۴۸ قانون تعزیرات نیز می‌باشد.

۴- اجرای ماده ۲۹ مزبور ملازمه آشکار با نقض مستمر حکم حضرت امام زمان (عج) (وارد در توقیع شریف در جواب بند ۷ مسئله ابوالحسین محمد بن جعفر اسدی (ره) دارد. حکم توقیع شریف اساس و مستند فتاوی تمام فقهای شیعه از شیخ مفید (ره) تا امام راحل قدس سرهم اجمعین و مراجع بعد از آنها اعلی الله مقامهم بوده و می‌باشد. بنا به مراتب به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تقاضای ابطال آن را دارم.

قائم‌مقام معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۷۵/۴/۱۶-۲۱۵۰۲/۴۰۶ مبادرت به ارسال تصویرنظریه شماره ۴۱۰/۵۸-۷۵/۲/۱ نماینده ولی فقیه و ریاست سازمان اوقاف و امور خیریه نموده است. در نامه اخیر آمده است: شاکی مدعی شده که ماده ۲۹ آیین‌نامه مبنای قانونی ندارد. این اظهار به کلی بر خلاف واقع است زیرا در ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۳/۱۰/۲ مجلس شورای اسلامی با صراحت تمام صلاحیت رسیدگی شعب تحقیق در رسیدگی نسبت به تعدی یا تفریط با مسامحه و اهمال متولی و ناظر موقوفات پیش‌بینی شده و همچنین در ماده ۱۴ همان قانون قید شده که تحقیق در جمع و خرج عواید راجع به وقف و صدور مفاسد حساب و تشخیص متولی و ناظر و موقوف علیهم از جمله وظایف و اختیارات شعب تحقیق می‌باشد و بعلاوه در ماده ۱۷ قانون پیش‌بینی شده که کیفیت تحقیق در شعب تحقیق بایستی در آیین‌نامه‌های اجرایی پیشنهاد و به تصویب هیأت وزیران برسد که به همین ترتیب نیز عمل شده است.

۲- شاکی مدعی است که ماده ۲۹ با نص ماده ۹ قانون آیین دادرسی مدنی مخالف است. در حالی که ماده ۹ استنادی مطلقاً با موضوع شکایت ارتباطی ندارد. زیرا در ماده ۲۹ مورد شکایت هیچ‌گونه حکمی وجود ندارد تا

از آن بتوان تغییر احکام دادگستری یا جلوگیری از اجرای آن را تصور و تفوه نمود، بلکه بعکس از ماده ۲۹ کاملاً استنباط می‌گردد که اجرای نظرات و تصمیمات شعب تحقیق زمانی میسر است که از مراجع ذیصلاح قضایی دستور منع اجرای موقت یا حکم قطعی مبنی بر الغاء یا تصحیح یا تغییر آن صادر نشده باشد.

۳- اشاره و استناد شاکی به اصل ۳۶ قانون اساسی نیز بی‌مورد است. زیرا اصل مذکور راجع به حکم به مجازات و اجرای آن است در حالی که شعب تحقیق نه کسی را مجازات می‌کنند و نه دستور اجرای مجازاتی را صادر می‌کنند و در ماده ۲۹ آیین‌نامه نیز چنین مواردی پیش‌بینی نشده است، مضافاً همان‌گونه که در ماده ۷ قانون مقرر گردیده و در ماده ۱۶ آیین‌نامه کیفیت تحقیق تأکید و تصریح شده پس از ابلاغ نظر شعبه تحقیق اشخاص ذی‌نفع در صورتی که اعتراض داشته باشند می‌توانند اعتراض خود را در دادگاه‌های دادگستری مطرح نمایند که با این ترتیب روشن است که تصمیمات تحقیق در صورت وجود اعتراض در دادگاه مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و آنچه نهایتاً لازم‌الاجراء خواهد بود، حکم دادگاه است. در این‌جا ذکر این نکته مهم نیز لازم است که اگر نظریه تحقیق مورد توجه قرار نگیرد در فاصله بین صدور نظریه و حکم دادگاه که علی‌القاعده بیش از یکسال طول می‌کشد اگر متولی در این مدت اعمال تولیت نماید به احتمال قریب به یقین چون تولیت خود را در خطر می‌بیند در این فاصله خیانت خود را به موقوفه کامل نموده و چیزی از وقف باقی نخواهد گذاشت.

۴- شکایت شاکی از لحاظ موازین شرعی نیز غیر وارد است زیرا در تبصره ماده ۲۹ صراحتاً پیش‌بینی شده که هرگاه تصمیمات و نظرات شعب تحقیق از نظر موازین شرعی مواجه با اشکال باشد، با ابلاغ موضوع از طرف نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان به شعبه تصمیم‌گیرنده رفع اشکال به عمل می‌آید و از این لحاظ نیز هیچ‌گونه اشکال و ایرادی به ماده ۲۹ مورد شکایت وارد نیست.

دبیر محترم شورای نگهبان در پاسخ به ادعای شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۷۶/۲۱/۱۰۱۸ مورخ ۷۶/۴/۲۴ اعلام داشته‌اند ادعای خلاف شرع بودن ماده ۲۹ آیین‌نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۹/۳۰ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۷۶/۴/۲۴ فقهای شورای نگهبان مطرح شد و مغایر موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی‌پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

مطابق ماده ۷ قانون تشکیلات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه، با عزل یا ممنوع المداخله شدن متولی ضم امین منوط به حکم قطعی دادگاه است. بنابراین مدلول ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه که مفهم قابلیت اجرای مطلق تصمیمات و نظرات شعب تحقیق حتی در موارد مصرح در ماده ۷ قانون مزبور قبل از صدور رأی قطعی دادگاه می باشد، مخالف قانون مزبور تشخیص و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سید ابوالفضل موسوی تبریزی

رأی هجدهم:

اختیار متولی و ادارات اوقاف و امور خیریه در انتخاب وکیل یا وکلای واجد شرایط جهت

احیای حقوق موقوفه

تاریخ: ۰۹ تیر ۱۳۷۵

کلاس پرونده: ۷۴/۱۳۱

شماره دادنامه: ۵۸/۷۵

مقدمه:

شاکی طی شکایت نامه تقدیمی اعلام داشته است: ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی قانونی تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران اختیار و آزادی متولیان موقوفات را برای مشاوره در امور ثبتی و حقوقی موقوفات تحت تولیتشان بر خلاف مقررات وقفنامه ها، محدود و منحصر به مشاوره با وکلای واجد شرایط یعنی (دارای پروانه و کالت) نموده است. و حال این که چنین محدودیتی نه در شرع و نه در قانون مطلقاً وجود ندارد و تصویب ماده ۴۱ آیین نامه مذکور از سوی قوه مجریه هم مخالف با شرع و هم مخالف با قانون و هم خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است. زیرا بنابر اجماع همه فرق مسلمین هرگونه مزاحمت و مخالفت با متولیان موقوفات و کوچکترین مداخله ای در امور موقوفات بدون اذن متولیان آن حرام و ممنوع است و قانونگذار کشور ما نیز هم در مواد ۷۵ تا ۸۷ قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷/۲/۱۸ و هم در ذیل بند اول ماده اول قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲ که با قیودی مانند: «که فاقد متولی بوده و یا مجهول التولیه است» و قیدهای دیگر، اختیارات سازمان اوقاف برای مداخله در اداره امور اوقاف را به دو مورد «فاقد متولی» و «مجهول التولیه» در موقوفات عام مطلقاً و به همان دو مورد مزبور در موقوفات خاصه به اضافه تحقق شروط مقرر در ذیل بند مارالذکر محدود و منحصر نموده است. و همین طور در سایر مصوبات مربوطه متفرقه در ابواب مختلفه قوانین نیز کلاً و عموماً از فقه اسلامی و اجماع فقهای مسلمین به شرح فوق پیروی کرده است. لذا به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی، تقاضای رسیدگی و ابطال ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵ ۲/۱۰ هیأت محترم وزیران را دارم.

قائم مقام معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۱۵۰۳/۴۰۶ مورخ ۱۳۷۵/۳/۲۹ اعلام داشته‌اند:

۱- همان گونه که در مرقومه سازمان اوقاف ذکر شده و ماده (۴۱) آیین نامه تصریح دارد متولی و سازمان اوقاف مکلف به انتخاب وکیل نشده‌اند، بلکه عبارت «می‌توانند و در صورت لزوم» که در این ماده آمده، صراحتاً «اختیار» متولی و سازمان را بیان داشته است.

۲- کاربرد وصف «واجد شرایط» برای «وکیل» نه تنها مغایرتی با موازین قانونی و شرعی ندارد بلکه عیناً تذکر و تأکید بر شرایطی است که هر وکیل (بالخصوص وکیل موقوفه که رعایت احتیاط و غبطه وقف در آن ضروری است) باید دارا باشد. زیرا یکی از شرایطی که در شرع و قانون برای وکیل مقرر است «عقل و کمال» است، که از شرایط عام و در تمامی عقود مفروض است و دیگری وصف امانت است.

۳- صرف نظر از این که مسئولیت سازمان اوقاف طبق قانون محدود به موقوفات فاقد متولی و مجهول‌الهویه نمی‌باشد، زیرا مطابق قسمت اخیر بند (۱) ماده (۱) قانون تشکیل، می‌تواند در موقوفات خاص نیز چنانچه موضوع متوقف بر دخالت ولی فقیه باشد، اقدام نماید. به ویژه آن که سرپرست سازمان بر اساس تبصره (۱) این ماده مجاز به تصدی مواردی است که متوقف بر اذن ولی فقیه می‌باشد. اصولاً ماده (۴۱) آیین نامه حکمی برای انتخاب وکیل توسط سازمان برای موقوفات دارای متولی پیش‌بینی ننموده است، بلکه به لحاظ آن که هم متولی و هم سازمان در موقوفات حسب مورد مسئولیت‌هایی دارند، لذا آنها را در عرض یکدیگر ذکر و اجازه داده است که وکیل انتخاب نماید. طبعاً هر یک در حدود صلاحیت خود انتخاب وکیل خواهند کرد، چنانکه ذکر کلمه «متولیان» نیز موجب نمی‌شود متولی یک موقوفه در موقوفه دیگری دخالت نمایند.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای شاکی مبنی بر مغایرت مورد شکایت با موازین شرعی طی نامه شماره ۷۵/۲۱/۵۰۷۲-۱۳۷۵/۳/۲۶ اعلام داشته‌اند: نامه شماره ۱۳۱/۷۴ مورخ ۱۳۷۴/۱۱/۷ موضوع ادعای خلاف شرع بودن ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۳/۲۴ فقهای شورای نگهبان مطرح شد و ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی مذکور خلاف موازین شرع تشخیص داده نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اتفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

نظر به این که ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ به شرح نظریه مورخ ۱۳۷۵/۳/۲۶ فقهای محترم شورای نگهبان خلاف شرع شناخته نشده است و متضمن وضع قاعده آمره ای نیز نمی باشد. لذا خلاف قانون نیز شناخته نمی شود و موردی برای ابطال آن وجود ندارد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

اسماعیل فردوسی پور

رأی نوزدهم:

خلاف شرع بودن دریافت مالیات بر رقبات موقوفات عام و خاص و جواز اختصاص مالیات بر درآمد بر آنها

تاریخ: ۲ تیر ۱۳۷۵

کلاس پرونده: ۷۴/۷۷

شماره دادنامه: ۵۶/۷۵

رأی هیأت عمومی:

با توجه به نظریه فقهای محترم شورای نگهبان به شرح بین‌الهالین () به استناد قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری تصمیم شماره ۳۰/۴/۳۴۴۲ مورخ ۶۹/۲/۴ هیأت عمومی شورای عالی ابطال می‌گردد.

رییس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

اسماعیل فردوسی‌پور

رأی بیستم:

خلاف شرع بودن التزام متولیان منصوص التولیه صحیح العمل، به تنظیم و ارسال اوراق بودجه به ادارت کل اوقاف و امور خیریه استان‌های مربوط

حتی متولیان منصوص التولیه صحیح العمل را نیز به تنظیم و ارسال اوراق بودجه الزام نموده است، به لحاظ آن که در ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه تخلف از عمل به آنرا موجب عزل و یا ممنوع‌المداخله شدن و یا ضم امین دانسته است خلاف موازین شرع

تاریخ: ۲۹ مهر ۱۳۷۴

کلاس پرونده: ۷۳/۱۹۶

شماره دادنامه: ۱۲۷/۷۴

مقدمه:

شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته‌اند ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران و تبصره‌های ۱ و ۳ آن متضمن احکام و مقرراتی است که خارج از خواسته قانونگذار می‌باشد و در اصل قانون مربوط وجود ندارد و در عین حال مخالف صریح موازین شرع می‌باشد، زیرا ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۳/۱۰/۲ می‌گوید «تحقیق در جمع و خرج عواید راجع به وقف و نیز صدور مفاسد حساب و تطبیق مصارف با مفاد وقفنامه... با شعب تحقیق اوقاف است». همان‌طور که ملاحظه می‌فرمایید مرجع رسیدگی فقط شعب تحقیق است و سایر واحدهای اوقافی از نظر قانون حق هیچ‌گونه مداخله در این امر (اموری که در ماده ۱۴ ذکر شده است) را ندارند، لیکن ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی فوق‌الذکر و تبصره‌های ۱ و ۳ آن صلاحیت و اختیارات مزبور را به همه ادارات اوقاف و شهرستان‌های کشور تعمیم و توسعه داده و خواسته قانونگذار را که صرفاً تحقیق در کارهای انجام شده می‌باشد چندین برابر کرده است یعنی متولیان را مکلف نموده است که حداقل سه ماه قبل از حلول هر سال مالی بودجه فردی موقوفه تحت تولیت خودشان را در ۵ نسخه تنظیم و به ادارت کل استان‌های مربوط تسلیم کنند تا پس از بررسی و تصویب به مراجع یاد شده در همان ماده ۲۰ آیین‌نامه ارسال کنند. اعطای چنین اختیاراتی به سازمان اوقاف موجب می‌شود که هرگاه متولی از انجام دستورات ماده ۲۰ و تبصره‌های آن غفلت یا کوتاهی کند و یا خود ادارات کل اوقاف استان به هر بهانه‌ای از تصویب بودجه وی امتناع ورزند سازمان

اوقاف با سوء استفاده از ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات خود درخواست ممنوع گردیدن متولی از دخالت و اداره کردن موقوفه تحت تولیت خودش را از شعبه تحقیق مربوط بکند و آنگاه با توجه به ماده ۲۹ آیین نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۹/۳۰ هیأت محترم وزیران که نظرات و تصمیمات بدوی شعب تحقیق را بلافاصله بعد از صدور لازم الاجراء می داند. سازمان اوقاف تمام تمهیدات لازم را بوجود آورده است که هر وقت بخواهد با اخذ نظریه از شعبه تحقیق تحت امر خود، متولی شرعی و قانونی موقوفه ای را از دخالت و اداره کردن آن ممنوع و موقوفه را از ید وی منتزع ساخته و به تصرف خود سازمان در آورد و حال این که منظور قانونگذار از عبارت وظایف مقرر در آیین نامه که در ماده ۷ آنف الذکر آمده است وظایفی است که شرعاً و قانوناً متولیان مکلف به انجام آنها هستند نه وظایف آیین نامه ای. استفاده از دو ماده ۷ و ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف که بر خلاف اصل امانت متولیان بوجود آمده است باید فقط در موارد خیلی ضروری و آنهم بدون هیچ گونه بسط و توسعه مفاهیم و موارد آنها به عمل آید. با توجه به مراتب مفروضه ماده ۲۰ آیین نامه مورد بحث و تبصره های او ۳ آن مخالف با حکم صریح مسئله ۸۳ کتاب الوقف تحریرالوسیله امام راحل قدس سره الشریف و نیز مخالف با نص فتوای فقهای محترم شورای نگهبان مضبوطه در پرونده کلاسه ۷۲/۱۹۹ آن هیأت محترم است که می فرمایند «دخالت نسبت به موردی که موقوفه دارای متولی خاص محل وثوق و اعتماد و قادر بر انجام وظیفه شرعی خویش است خلاف موازین شرع شناخته می شود.»، لذا به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تقاضای رسیدگی و ابطال آنها را دارم.

نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۱۳۷۴/۴/۱۱ - ۶۷۰/۴۱۰ اعلام داشته اند:

۱. شاکی موضوع «تحقیق در جمع و خرج و صدور مفاصا حساب و تطبیق مصارف با مفاد وقفنامه و...» را که حسب ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه پیش بینی نشده و در صلاحیت شعب تحقیق است با آنچه در ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی پیش بینی شده و ناظر به نحوه تنظیم بودجه فردی موقوفات می باشد امر واحدی فرض کرده است. در صورتی که تنظیم و جمع آوری و حتی تصویب بودجه امری است مقدماتی و صدور مفاصا حساب و تطبیق مصارف امری است نهایی، دیگر این که در موقوفات عام بودجه سنواتی مقدماً توسط متولیان و ادارات اوقاف تنظیم شده و نهایتاً در پایان سال مالی بر مبنای بودجه تنظیمی با رسیدگی و صدور مفاصا حساب از طرف شعب تحقیق در واقع اجرای بودجه و تطبیق مصارف با مفاد وقفنامه گواهی می شود.

۲. سازمان اوقاف پس از تصویب و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه و پس از ابلاغ طرح توجیه ادارت حج و اوقاف و امور خیریه در رابطه با متولیان موقوفات که به تصویب مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی) رسیده و نسخه‌ای از آن ضمیمه می‌باشد و در اجرای مفاد ماده ۴ آن شعب ادارات تحقیق موظف است همه ساله ضمن اقدام به موقع در این مورد اساسی متولیانی که مشمول مواد ۲ و ۳ این طرح نباشند به ادارت اوقاف و امور خیریه شهرستان مربوط اعلام تا آن ادارات بتوانند به موقع در تنظیم اسناد معاملات راجع به عین یا منافع این قبیل موقوفات نظارت کامل نموده و امور مربوطه به موقوفه با نظارت استصوابی ادارت حج و اوقاف و امور خیریه محل انجام گیرد. بدیهی است هنگام خروج هر یک از متولیان مشمول این ماده از مظان تعدی و تفریط موضوع نظارت نیز مرتفع خواهد شد. در حال حاضر ادارات اوقاف بدون نظر تحقیق در این باره هیچ اقدامی در مورد متولیان نمی‌نماید.

۳. بر خلاف ادعای شاکی اقدام مقدماتی ادارات اوقاف در مطالبه و اخذ بودجه به معنی نفی صلاحیت شعب تحقیق نبوده و نیست.

۴. برای انجام موارد ضروری و لازم و برای حفظ و صیانت اهداف و نیات خیر واقفین چاره‌ای جز این وجود دارد که ادارات اوقاف بودجه و اسناد موقوفات را برای جمع آوری و سپس برای تطبیق با مفاد وقفنامه‌ها و بررسی مصارف عواید و سرانجام صدور مفاصحا حساب به شعب تحقیق بفرستند. آیا اگر این ترتیب به تقاضای امثال شاکی موقوف گردد جز این نتیجه‌ای به بار می‌آورد که شعب تحقیق از رسیدگی بازمانده و قانون معطل بماند و نحوه اجرای نیات واقفین مبهم و نامعلوم باشد؟

۵. شاکی به تصور خود برای توجیه شکایت بی‌اساس مطروحه به متولیان منصوص و محل وثوق و اعتماد اشاره کرده است در این قسمت توضیح می‌دهد که ذیل تبصره ۱ ماده ۲۰ آیین‌نامه که درخواست ابطال آن شده، ادارات اوقاف در مورد متولیان منصوصی که در مظان تعدی و تفریط نباشند فقط وصول نسخه بودجه را اعلام میدارند که این امر نیز با توجه به تبصره ماده ۳ طرح توجیهی که به تصویب مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی) رسیده است برای استفاده از این‌گونه متولیان از معافیت‌های مقرر در ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم می‌باشد.

۶. ادعای شاکی بر این که تنظیم بودجه و دریافت آن به وسیله ادارت اوقاف مغایر موازین شرعی و از جمله مسئله ۸۳ کتاب تحریرالوسیله است نیز غیر مستدل است. مسئله مورد بحث ناظر به اعمال متولی و انطباق آن با

مفاد وقفنامه و اموری است که واقف بر متولی مقرر داشته در همین امر نیز امام راحل (قدس سره) لزوم احتیاط و در نظر گرفتن مصلحت مصلحت را پیش‌بینی و تأکید فرموده‌اند، لذا تنظیم بودجه و تسلیم آن به ادارت اوقاف نه تنها مغایرتی با این مسئله ندارد بلکه با احتیاط و مصلحت مذکور در حکم انطباق دارد و مزاحمت اشخاص و موقوف علیهم در باب ایجاد اخلال در اجرای نیات واقف و عمل متولی و تعطیل وقف است نه احتیاط‌های لازم در نظارت قانونی سازمان اوقاف و امور خیریه که به تأیید مقام معظم رهبری نیز رسیده است.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۱۰۸-۱۳۷۴/۳/۸ اعلام داشته‌اند: عطف به نامه شماره هـ/۷۳/۱۹/۱۶/۱۲/۱۳۷۳، ماده ۲۰ و تبصره‌های ۱ و ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۳/۷ فقهای شورای نگهبان مطرح و نظر آقایان فقها بدین شرح اعلام می‌گردد: «عموم ماده ۲۰ و تبصره ۱ آن که حتی متولیان منصوص التولیه صحیح‌العمل را نیز به تنظیم و ارسال اوراق بودجه نموده است به لحاظ آن که در ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه تخلف از عمل به آن را موجب عزل و یا ممنوع‌المداخله شدن یا ضم امین دانسته است خلاف شرع است»، با توجه به عدم اظهار نظر نسبت به تبصره ۳ ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مجدداً از شورای نگهبان درخواست اعلام نظر گردید.

قائم‌مقام دبیر شورای نگهبان در پاسخ طی نامه شماره ۸۷۸-۱۳۷۴/۷/۱۸ چنین اعلام داشتند: موضوع در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۷/۱۲ فقهای محترم شورای نگهبان مطرح و نظر شورا بدین شرح اعلام می‌گردد: البته اطلاق تبصره ۳ ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه نیز به همان شرحی که در نامه ۱۰۸ مورخ ۱۳۷۴/۲/۸ این شورا ذکر شده است خلاف شرع است. اما با توجه به اصلاحی که در ماده فوق‌الذکر و تبصره ۱ آن به عمل می‌آید قهراً اشکال تبصره ۳ نیز برطرف خواهد شد، و از این جهت فقهاء شورا در نامه مذکور اظهار نظر صریحی درباره آن ننموده‌اند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی‌پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با توجه به نظریه فقهاء محترم شورای نگهبان که طی شماره‌های ۸۷۸-۱۳۷۴/۷/۱۸ و ۳۳۹-۱۳۷۴/۳/۸ و ۱۰۸-۱۳۷۴/۳/۸ واصل گردیده مبنی بر اینکه:

۱. عموم ماده ۲۰ و تبصره ۱ آن که حتی متولیان منصوص التولیه صحیح العمل را نیز به تنظیم و ارسال اوراق بودجه الزام نموده است، به لحاظ آن که در ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه تخلف از عمل به آنرا موجب عزل و یا ممنوع‌المداخله شدن و یا ضم امین دانسته است خلاف موازین شرع است.

۲. اطلاق تبصره ۳ ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان و اوقاف و امور خیریه نیز به همان شرحی که در نامه مورخ ۱۰۸-۱۳۷۴/۳/۸ این شورا ذکر شده است خلاف شرع است.

بنابراین ماده ۲۰ و تبصره‌های ۱ و ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه ابطال می‌گردد.

رئیس هیأت دیوان عدالت اداری

اسماعیل فردوسی‌پور

خلاف شرع بودن تعیین ۳۰٪ قیمت عادلانه روز زمین به عنوان مقدار پذیره، در مواردی که

میزان پذیره متعارف بیش از آن باشد

تاریخ: ۲۹ مهر ۱۳۷۴

کلاس پرونده: ۷۳/۱۹۵

شماره دادنامه: ۱۲۶/۷۴

مقدمه:

شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است: ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت محترم وزیران به سازمان مذکور و متولیان موقوفات اجازه داده است که «اراضی و رقبات بلامعارض موقوفه مورد نیاز وزارتخانه‌ها و مؤسسات وابسته و نهادهای انقلاب اسلامی» بدون انجام مزایده و با رعایت آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت محترم وزیران به آنها اجازه دهند منظور از رعایت آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی رعایت ماده ۷ آیین‌نامه مزبور است که عیناً همان مقررات ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه را تکرار کرده است. تجویز فوق از دو جهت مخالف موازین شرع است. زیرا ۱. به موجب ماده ۱۰ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی وجوهی که از محل پذیره و سرقفلی حاصل از اجاره و استیجار رقبات موقوفه و یا به‌عنوان اهدایی دریافت می‌گردد، جزو عواید همان موقوفه محسوب و علی‌ما قرره الواقف به مصرف می‌رسد و به موجب مادتين ۱ و ۳ آیین‌نامه اخیرالذکر ۳۰٪ قیمت عادلانه روز زمین طبق نظر کارشناس و صد در صد سرقفلی محل کسب در موقع تنظیم سند اجاره از مستأجر به نفع موقوفه اخذ می‌شود. عدم دریافت وجوه آنف الذکر از سازمان‌های نام برده شده در ماده ۱۳ صدرالذکر و ماده ۷ آیین‌نامه پذیره در صورتی که سازمان‌های مذکور عنواناً یا مصداقاً موقوف علیهم نباشد از مصادیق بارز تغییر جهت وقف و به اجماع مسلمین حرام است. ۲. صرف‌نظر کردن اداره کنندگان موقوفه از دریافت وجوه مذکور (خواه طوعاً خواه کره‌ها) که گاهی به صدها میلیون ریال بالغ می‌شود علاوه بر تن دادن بر تغییر جهت وقف تعدی و تفریط (خیانت) بر موقوفه نیز محسوب و مزیل صلاحیت (امانت و کفایت) آنها می‌گردد. پس ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و

اختیارات سازمان اوقاف و ماده ۷ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی هر دو خلاف موازین شرع می‌باشد. لذا به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی تقاضای رسیدگی و ابطال هر دو ماده مزبور را دارم.

در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت دبیر محترم شورای نگهبان طی نامه شماره ۱۰۷-۱۳۷۴/۲/۸ اعلام داشته‌اند: عطف به نامه شماره هـ/۱۹۵/۷۳ مورخ ۱۳/۱۲/۷۳ ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ و ماده ۷ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۲/۷ فقهای شورای نگهبان مطرح و نظر آقایان فقها بدین شرح اعلام می‌گردد:

اطلاق ماده ۱ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی که مقدار پذیره را در ۳۰٪ قیمت عادلانه روز زمین معین نموده است، در مواردی که پذیره متعارف بیش از آن باشد خلاف موازین شرعی است و باید تعیین آن به نظر دو نفر خبره مورد وثوق واگذار گردد. ۲. اطلاق ماده ۷ آیین‌نامه که موارد مذکوره را از پرداخت پذیره معاف نموده است. در جاهایی که آن موارد جزو مصرف عواید موقوفه نباشد خلاف موازین شرع شناخته شد. به لحاظ عدم اظهار نظر نسبت به ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف مجدداً از فقهاء محترم شورای نگهبان درخواست اظهار نظر گردید قائم مقام دبیر شورای نگهبان در پاسخ طی نامه شماره ۸۷۹-۱۳۷۴/۷/۱۸ اعلام داشتند: اشکال ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف ناشی از ماده ۷ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی است و با اصلاح آن ماده رفع اشکال از ماده ۱۳ ننموده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی‌پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با توجه به اعلام نظر فقهای محترم شورای نگهبان که طی شماره‌های ۱۰۷-۱۳۷۴/۳/۸ و ۸۷۹-۱۳۷۴/۷/۱۸ واصل گردیده مبنی بر اینکه:

اطلاق ماده ۱ آیین‌نامه نحوه ترتیب وصول پذیره و اهدایی که مقدار پذیره را در ۳۰٪ قیمت عادلانه روز زمین معین نموده است، در مواردیکه پذیره متعارف بیش از آن باشد خلاف موازین شرعی است و باید تعیین آن به

نظر دو نفر خبره مورد وثوق واگذار گردد، و اطلاق ماده ۷ آیین نامه که موارد مذکوره را از پرداخت پذیره معاف نموده است، در جاهایی که آن موارد جزء مصرف عواید موقوفه نباشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.

اشکال ماده ۱۳ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف ناشی از ماده ۷ آیین نامه نحوه ترتیب وصول پذیره و اهدایی است، و با اصلاح آن ماده رفع اشکال از ماده ۱۳ نیز خواهد شد.

بنابراین مستنداً به شماره ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ماده ۷ آیین نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدایی و ماده ۱۳ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه ابطال می گردد.

رئیس هیأت دیوان عدالت اداری

اسماعیل فردوسی پور

رأی بیست و دوم:

لزوم اطلاع سازمان اوقاف و امور خیریه از هزینه های مربوط به حفظ عین موقوفه، آبادانی رقبات، تعمیرات جاری و مصارف مقرر در وقف نامه و سیره جاریه توسط متولی

تاریخ: ۲۸ مرداد ۱۳۷۴

کلاس پرونده: ۷۳/۱۹۷

شماره دادنامه: ۸۸/۷۴

مقدمه:

شاکی طی شکایت نامه تقدیمی اعلام داشته است ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت محترم وزیران پس از ذکر مخارج موقوفات در چهار بند الف و ب و ج و د به موجب تبصره های ۱ و ۲ ذیل همان ماده متولیان را ملزم و مکلف می سازد که برای انجام وظیفه شرعی خودشان در مورد بندهای الف و ب گواهی لازم با ذکر علت و نوع و مشخصات هزینه با امضای مسئول اداره محل و متولی و متصدیان امور مالی حسب مورد تنظیم نمایند. مقررات هر دو تبصره مذکور علاوه بر اینکه مخالف و مغایر با اصل امین بودن متولیان است چون به رؤسای ادارات و کارکنان امور مالی آنها در سازمان اوقاف و امور خیریه صریحاً حق دخالت در موقوفات دارای متولیان خاص محل و ثوق و اعتماد و قادر بر انجام وظیفه شرعی خویش را نیز می دهد، از این حیث طبق فتوای فقهای محترم شورای نگهبان مضبوط در پرونده کلاس ۱۹۹/۷۲ آن هیأت محترم مخالف موازین شرع نیز می باشد، لذا به تجویز اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی تقاضای رسیدگی و ابطال هر دو تبصره ذیل ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲ / ۱۰ هیأت محترم وزیران را دارم.

دبیر محترم شورای نگهبان در پاسخ به ادعای شاکی طی نامه شماره ۱۰۹ - ۱۳۷۴/۳/۱۷ چنین اعلام داشته اند: عطف به نامه شماره هـ ۷۳/۱۹۷ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۱۶ تبصره های ۱ و ۲ ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵ /۲/ ۱۰ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ فقهای شورای نگهبان مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت و تبصره های مذکور مغایر موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام و المسلمین اسماعیل فردوسی پور و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اتفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

با توجه به این که شورای محترم نگهبان طی شماره ۱۰۹-۱۳۷۴/۳/۱۷ تبصره های ۱ و ۲ ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف وامور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ را خلاف شرع تشخیص نداده اند، لذا با عنایت به اظهار نظر فوق اقدامی در پرونده مقدور نیست و مختومه اعلام می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

اسماعیل فردوسی پور

رأی بیست و سوم:

تاریخ: ۰۶ اسفند ۱۳۷۳

کلاسه پرونده: ۷۳/۱۹۷

شماره دادنامه: ۱۴۷/۷۳

رأی هیأت عمومی:

چون به شرح دادنامه شماره ۱۵۵ مورخ ۷۱/۷/۲۵ هیأت عمومی دیوان که در مقام ایجاد وحدت رویه انشاء شده و برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط لازم‌الاتباع است، تصمیمات و اقدامات سازمان اوقاف و امور خیریه در زمینه حفظ و اداره مال موقوفه به لحاظ تعلق آن به موقوف علیهم بر اساس نیت واقف در واقع و نفس الامر به نمایندگی از طرف شخص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی صورت می‌گیرد، و از انواع وظایف و مسئولیت‌های دولتی سازمان مذکور محسوب نمی‌شود. رسیدگی به شکایت و اعتراض آن سازمان به قائم مقامی اشخاص مذکور در صورت انطباق با شقوق ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری در صلاحیت دیوان قرار دارد. لذا دادنامه شماره ۵۸۹ مورخ ۱۳۷۳/۷/۱۹ شعبه ۱۹ دیوان در پرونده کلاسه ۵۸۱/۷۳/۱۹ به استناد تبصره ۲ الحاقی به ماده ۱۸ قانون دیوان عدالت اداری نقض می‌شود.

رای بیست و چهارم:

خلاف شرع بودن مداخله سازمان اوقاف در امور موقوفه دارای متولی خاص و مورد وثوق و

قادر بر انجام تکالیف شرعی

تاریخ: ۰۷ آبان ۱۳۷۳

کلاس پرونده: ۷۲/۱۹۹

شماره دادنامه: ۸۹/۷۳

مقدمه:

شاکی طی شکایت‌نامه تقدیمی اعلام داشته است: برابر نصوص فتاوی فقهای اسلام اگر موقوفه خاصه متولی معین از قبل واقف داشته باشد احدی حق مداخله و مزاحمت او را در اداره امور وقف ندارد و حتی موقوف علیهم. ولی ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه با توسل به تحریف مدلول قانون (ذیل بند ۱ ماده ۱ قانون فوق‌الذکر در صورت تحقق شروطی اجازه مداخله سازمان اوقاف در موقوفات خاصه بدون متولی را داده است) حکم شرعی مذکور در ذیل مسئله ۸۳ کتاب الوقف تحریرالوسیله را نقض کرده و به سازمان اوقاف اجازه داده است که راساً و بدون مراجعه به حاکم و بدون اثبات تحقق شروط مندرجه در قانون حتی با وجود متولی معین در موقوفات خاصه مداخله کند. ماده ۵ آیین‌نامه مذکور نیز علیرغم حکم شرع مقرر نموده است که به صرف گزارش وقوع اختلاف بین متولی و موقوف علیهم و تأیید سرپرست سازمان اوقاف، موقوفه خاصه حتی بدون مراجعه به حاکم (محکمه) از ید متولی شرعی نزع و به وسیله مأمورین سازمان اوقاف اداره شود و حال این که اولاً فقهای اسلامی وقوع اختلاف بین موقوف علیهم را مجوز دخالت ولی فقیه یا بیع وقف دانسته‌اند نه اختلاف موقوف علیهم با متولی را. ثانیاً اختلاف مورد نظر فقها اختلافی است که موجب بیم سفک‌دما باشد، نه اختلافات جزئی که غالباً و همه جا بین همه کس موجود است. (بند ۲ مسئله ۷۳ کتاب الوقف تحریرالوسیله). ثالثاً وقوع اخلاف از عوارض و طواری است و باید نزد حاکم اثبات شود و چون مادتين ۴ و ۵ آیین‌نامه مورد بحث از جهات معروضه مخالف صریح مقررات اسلام می‌باشد، تقاضای رسیدگی و ابطال آنها را دارم.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن مواد ۴ و ۵ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه طی نامه شماره ۶۶۹-۱۳۷۳/۷/۲۳ اعلام داشته است: در خصوص تقاضای توضیح نسبت به نظریه شماره ۵۸۵۰-۱۳۷۳/۷/۲۳ مفاد نامه در جلسه مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۰ شورای نگهبان مطرح شد و نظر فقهای شورای نگهبان به شرح زیر اعلام می گردد:

شمول ماده ۴ و ۵ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه که به سازمان حج و اوقاف و امور خیریه اجازه دخالت می دهد، نسبت به موردی که موقوفه دارای متولی خاص باشد که محل وثوق و اعتماد و قادر بر انجام وظیفه شرعی خویش هست خلاف موازین شرع شناخته می شود.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام محقق قائم مقام دیوان و رؤسای شعب دیوان تشکیل، و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

به شرح نظریه شماره ۶۶۹۱ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۲ فقهای محترم شورای نگهبان مقررات مواد ۴ و ۵ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران در خصوص جواز مداخله سازمان حج و اوقاف در امور موقوفه دارای متولی خاص و محل وثوق و اعتماد و قادر بر انجام وظیفه شرعی مربوط خلاف موازین شرع شناخته شده است. لذا با استناد ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰/۱۱/۴ مواد فوق الذکر ابطال می شود.

قائم مقام دیوان عدالت اداری

حسین محقق قمی

رأی بیست و پنجم:

تثبیت وقفیت و ابطال اسناد مالکیت در خصوص فروش موقوفات عام بدون مجوز شرعی و تجویز واگذاری موقوفه به عنوان اجاره با رعایت حقوق مکتسبه اشخاص

تاریخ: ۲۵ اردیبهشت ۱۳۷۲

کلاس پرونده: ۷۱/۲۰۲

شماره دادنامه: ۳۲/۷۲

مقدمه:

شاکتی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته‌اند: تبصره ذیل ماده ۳ آیین‌نامه ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه، بدین شرح «در صورتی که اعیانی موجود در موقوفات ملک اشخاص باشند سند اجاره با مالک اعیانی تنظیم خواهد گردید.» هم معارض قانون و هم مخالف سایر مواد آیین‌نامه است زیرا در تبصره ۳ قانون ابطال و ماده واحده مقرر شده (کسانی که زمین یا خانه موقوفه‌ای را بدون اطلاع از وقفیت از اشخاص حقیقی یا حقوقی خریداری نموده و به موجب این قانون اسناد مالکیت آن باطل می‌شود می‌توانند برای دریافت خسارت وارده به فروشنده رجوع نمایند...) با این وصف زمین موقوفه‌ای به فروش رفته و معلوم نیست اعیانی این وقف در ۵۰ سال قبل وسیله چه شخصی ساخته شده و از همان وقت به اجاره افراد داده شده و متصرف فعلی مستاجرین هستند، بنابراین و به امر قانون مذکور اوقاف باید با مستاجر متصرف سند تنظیم نماید زیرا خریدار وقف به امر قانون می‌تواند به ید ماقبل خود مراجعه کند، و این که در تبصره ۳ اعیانی موجود در موقوفات را به شرح ذیل ماده ۳ آیین‌نامه باید با اجازه مالک اعیانی بدهند خلاف قانون است، و مالک اعیانی در صورتی می‌تواند تقاضای تنظیم سند اجاره نماید که خود متصرف اعیانی باشد. درخواست این است که یا جمله اخیر را در تبصره ذیل ماده ۳ آیین‌نامه اصلاح فرمایند و یا آن که تبصره مذکور که معارض قانون است از ذیل ماده ۳ آیین‌نامه حذف شود.

اداره کل حقوقی ریاست جمهوری در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۶۳۴۸۸ مورخ ۱۳۷۲/۲/۱۴ اعلام داشته‌اند:

هر چند در تبصره یک ماده واحده قانون مزبور تنظیم قرارداد با متصرف مورد حکم قرار گرفته است لکن با ملاحظه صدر همین تبصره و ماده واحده که در مقام ابطال سند مالکیت است متصرف ناظر به افرادی است که قبل از اجرای آن مطابق اسناد سمت مالکانه داشته‌اند، زیرا متصرف علی‌الاصول شامل متصرف عدوانی و غاصب نیز می‌گردد که مسلماً مورد نظر قانونگذار نمی‌باشد.

افرادی که قبل از تصویب این قانون براساس اسناد مالکیت اعیانی در اراضی مزبور ایجاد نموده‌اند بنا به اصل صحت و قاعده تسلیم مالک اعیانی محسوب می‌شوند و تغییر سند مالکیت عرصه از ملکی به وقفی موجبی برای زوال حقوق ایشان بر اعیان نمی‌باشد. تأکید قانونگذار در تبصره ۲ ماده واحده این قانون به رعایت حقوق مکتسبه مؤید همین امر است، به علاوه تبصره ۴ قانون ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه نیز که اخیراً (۷۱/۱۰/۱۵) تصویب و جایگزین مقررات قبلی شده، مجدداً رعایت حقوق اکتسابی را مورد حکم قرار داده است به همین جهت است که در بند ۲ ماده یک آیین‌نامه «مالکیت اعیان» تحت عنوان یکی از مصادیق حقوق مکتسب ذکر شده است.

با توجه به مراتب فوق و از آنجا که شخصی که مستاجر اعیانی بوده اصالت در تصرف اعیانی نداشته و موجبی برای اسقاط حقوق اکتسابی مالک اعیان در موقوفه نبوده، لذا در تبصره ۱ ماده ۳ آیین‌نامه مقرر شده در این موارد قرارداد اجاره زمین موقوفه با مالک اعیان منعقد شود.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین محمدرضا عباسی فرد و با حضور رؤسای شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با تفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

با توجه به ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مبتنی بر ابطال اسناد مالکیت کلیه موقوفات عام که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده است و تثبیت وقفیت آنها و عنایت به حکم مندرج در تبصره‌های یک و سه ماده واحده مزبور مشعر بر تجویز واگذاری موقوفه به‌عنوان اجاره و لزوم مراعات حقوق مکتسب قانونی اشخاص و تأیید استحقاق اشخاص به دریافت خسارت از فروشندگان زمین یا خانه موقوفه که سند مالکیت آنها ابطال شده است، تبصره ماده ۳ آیین‌نامه ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه در خصوص تنظیم سند اجاره با مالکین اعیانی مغایر قانون شناخته نمی‌شود.

خلاف شرع بودن اجازه سازمان اوقاف در دخالت در اثلاث، محبوسات، نذور و صدقات

دارای متولی منصوص مورد وثوق

سازمان اوقاف و حج و امور خیریه اجازه دخالت در اثلاث و محبوسات و نذر و صدقات را که دارای متولی منصوصی که به وظیفه خود عمل می کند باشد داده است خلاف موازین شرع شناخته شد.

تاریخ: ۰۴ اردیبهشت ۱۳۷۲

کلاس پرونده: ۷۱/۱۷۱

شماره دادنامه: ۱۰/۷۲

مقدمه:

شاکای طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، مفاد ماده ۴۷ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و تبصره آن تجاوز از اصل قانون مصوب مجلس شورای اسلامی می باشد در هیچ یک از بندهای شش گانه ماده یک و سایر مواد قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه اثلاث باقیه و محبوسات مؤید نشده است چگونه می توان توجیه شرعی و قانونی به عنوان مدلول ماده ۴۷ آیین نامه اجرایی قانون مذکور و تبصره آن منضم کردن اثلاث باقیه و محبوسات دائمی به موقوفات پیدا نمود. چون اعمال ماده ۴۷ بر اثلاث باقیه توسط سازمان اوقاف که غیر از اوصیاء منصوص می باشد می تواند در آینده موجبات تعطیلی امر وصیت مسلمین و یا حداقل رکود در انجام مسایل وصیت گردد که بر خلاف نص صریح قرآن کریم بوده و نوعی بدعت می باشد لذا درخواست لغو ماده ۴۷ و تبصره مربوطه از آیین نامه اجرایی را دارم. سرپرست سازمان اوقاف و امور خیریه به شکایت مذکور طی نامه شماره ۴۱۰/۳۲۷۳ مورخ ۷۱/۱۱/۶ اعلام داشته اند:

درخواست ابطال ماده ۴۷ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه از نظر مبانی شرعی و موازین قانونی فاقد هر گونه دلیل اثباتی و توجیهی می باشد. اموالی که به عنوان محبوسات و اثلاث باقیه و نذر و وصیت برای امور خیریه و عام المنفعه تخصیص می باشد در عین داشتن اختصاصات از نظر احکام و نتایج و اداره امور و انجام مصارف و نظارت و دخالت حاکم شرع و ... نظیر و مشابه وقف عام بوده و شمول

مقررات مشترک است. حکم قانونی مشابه بودن مقررات مربوط به موقوفات عام با مقررات مربوط به محبوسات و اثلاث باقیه و نذر و صدقات در ماده ۱۹ و مواد دیگری از قانون اوقاف پیش‌بینی شده است و ماده مذکور و سایر موارد مربوط به محبوسات و اثلاث باقیه به لحاظ عدم تعارض با قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه همچنان به قوت خود باقی می‌باشد.

دقت در عبارات مندرج در ماده ۴۷ آیین‌نامه به خوبی نشان می‌دهد که مقررات تازه و جدیدی وضع نشده بلکه حکم موجودی مورد تأکید قرار گرفته است. با عنایت به این که اثلاث باقیه و محبوسات مهمی وجود دارد که نظارت و بررسی و اعمال متصدیان و اوصیاء آنها در اداره امور و انجام هزینه‌های مورد نظر موصی و حابس نهایت ضرورت را ایجاب می‌نماید اهمیت وظایف و تکالیف این سازمان که قانوناً در این امور بمانند موقوفات عمل می‌نماید جای تردید باقی نمی‌ماند.

دبیر محترم شورای نگهبان نیز در خصوص ادعای شاکی مبنی بر مغایرت ماده ۴۷ آیین‌نامه و تبصره آن با موازین شرعی طی نامه شماره ۴۱۷۹ مورخ ۷۱/۱۲/۱۶ اعلام داشته‌اند موضوع در جلسه فقهای شورای نگهبان مطرح و بدین شرح اعلام نظر می‌گردد، اطلاق ماده ۴۷ آیین‌نامه مذکور از این جهت که به سازمان اوقاف و حج و امور خیریه اجازه دخالت در اثلاث و محبوسات و نذر و صدقات را که دارای متولی منصوصی که به وظیفه خود عمل می‌کند باشد داده است خلاف موازین شرع شناخته شد.

همچنین طی نامه شماره ۴۴۷۰ مورخ ۱۳۷۲/۱/۲۹ در خصوص اظهارنظر نسبت به تبصره ماده ۴۷ از آیین‌نامه مورد شکایت اعلام داشته‌اند اطلاق تبصره ماده ۴۷ نیز به همان شرحی که در نامه ۴۱۷۹ مورخ ۷۱/۱۲/۱۶ ذکر شد خلاف موازین شرع است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین محمدرضا عباسی فرد و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسای و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

مصوبات موضوع شکایت به لحاظ این که اطلاق آنها توسط فقهای محترم شورای نگهبان قانون اساسی خلاف شرع تشخیص گردیده به استناد ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.

رأی بیست و هفتم:

نظارت استصوابی سازمان اوقاف و امور خیریه در تنظیم اسناد معاملات راجع به عین یا منافع موقوفات دارای متولی و کلیه اقدامات متولیان در زمینه ایجار، و صول اجاره بیهاء و صرف و

خرج آن

تاریخ: ۰۶ آذر ۱۳۶۹

کلاس پرونده: ۶۸/۵۸

شماره دادنامه: ۲۰۲/۶۹

مقدمه:

شاکی در دادخواست تقدیمی اعلام داشته است: ماده یک قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه می گوید... و امور ذیل به عهده این سازمان واگذار می گردد... و در تشریح اموری که به عهده سازمان واگذار شده است بند یک ماده ۱ می گوید... اداره امور موقوفات عام که فاقد متولی بوده یا مجهول التولیه است... از عبارت مذکور می توان استنباط کرد که اداره امور موقوفات عام که دارای متولی هستند به عهده سازمان اوقاف واگذار نشده است. ماده ۳۶ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ هیأت وزیران که با استناد ماده ۱۷ قانون تصویب شده است می گوید: «ثبت معاملات راجع به عین منافع موقوفات و بنیادها و مؤسسات خیریه و همچنین ثبت معاملات رقبات مربوط به اماکن متبرکه در دفاتر اسناد رسمی بدون موافقت سازمان ممنوع است...» معنی این ماده این است که متولی بدون اجازه سازمان حق اجاره دادن و تنظیم اسناد رسمی و هیچ گونه معامله ای را ندارند. در حالی که مورد ماده مذکور با توجه به ماده ۱، ۹ و ۱۰ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مربوط به موقوفات فاقد متولی است که اداره اوقاف برای آنها متولی تعیین نموده و در کار آنها دخالت دارد و به منظور نظارت در کار آنان دفاتر اسناد رسمی و مراجع دیگر را مکلف می نماید که بدون اطلاع اداره اوقاف از ثبت معاملات راجع به عین یا منافع موقوفات خودداری نماید و تسری مشمول ماده ۳۶ آیین نامه به موقوفات دارای متولی مخصوص برخلاف نظریات شورای نگهبان می باشد. موکل پس از ملاحظه و بررسی اینکه موقوفه در جهت منافع وقف و نظر متولی اداره نمی شود در مقام اخذ تولیت خود و سرپرستی موقوفه بر آمد که متأسفانه اداره اوقاف از تحویل موقوفه به موکل خودداری نموده بلکه با دخالت در دادگاه و عنوان نمودن مطالبی برخلاف حقیقت مدت ها کار تحویل موقوفه به موکل را به تأخیر انداخت و اینک که موقوفه به حکم محاکم

صلاحیتدار به متولی سپرده شده است سازمان خواننده به انحاء مختلف مانع اداره موقوفه توسط موکل بوده و با استفاده از آیین نامه خود نوشت و از جمله ماده ۳۶ آن عرصه را بر موکل تنگ نموده است. ماده ۳۹ آیین نامه مذکور باید در آن قسمت که به موقوفات دارای متولی تسری می یابد ابطال گردد.

با انجام تبادل لایحه، اداره کل حقوقی ریاست جمهوری طی نامه ۱۰۳۵۶-۶۸/۱۱/۱۰ تصویر نامه شماره ۴۱/۵۳۵۱-۱۳۶۸/۱۰/۱۸ نماینده ولی فقیه و قائم مقامی سازمان حج و اوقاف و امور خیریه را در پاسخ ارسال داشته اند در نامه مزبور آمده است: ماده ۳۶ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۵/۲/۱۰ هیأت و زیران حاوی حکم قانونی مندرج در ماده ۱۰ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب مجلس شورای اسلامی می باشد. حکم عام و کلی مندرج در ماده ۱۰ قانون و ماده ۳۶ آیین نامه به منظور ایجاد نظام مشخص و معینی برای ثبت عین و منافع موقوفات و بنیادها و مؤسسات خیریه وضع شده و متضمن تکالیفی است که از این جهات به عهده دفاتر اسناد رسمی و سازمان حج و اوقاف و امور خیریه محول شده و از نظر مقررات پیش بینی شده در ماده مذکور و ایجاد نظم برای تنظیم و نگهداری اسناد هیچ گونه تفاوت منطقی بین موقوفاتی که دارای متولی هستند یا فاقد متولی می باشند نبوده و شکایت شاکی بدون توجه به هدف کلی است که در ماده مذکور به منظور حصول آنها وضع و به موقع اجرا گذاشته شده است ماده ۱۰ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه که مفاد آن از نظر اهمیت در ماده ۳۶ آیین نامه اجرایی تکرار شده است حاوی مقررات روشنی در زمینه چگونگی ثبت اسناد مربوط به معاملات مراجع به عین یا منافع موقوفات است به موجب این ماده دفاتر اسناد رسمی موظفند قبل از ثبت این گونه اسناد مراتب را از سازمان حج و اوقاف و امور خیریه استعلام نمایند این ترتیب به این منظور در قانون و آیین نامه آمده است که در ثبت اسناد مربوط به موقوفات احکام و محدودیت های شرعی و قانونی که ملازمه با امر و قف دارد ملحوظ گردد و نتیجتاً از تبدیل عین یا تضييع منافع موقوفات جلوگیری به عمل آید. همچنین نماینده محترم ولی فقیه و سرپرست سازمان حج و اوقاف و امور خیریه طی نامه شماره ۴۱۰/۲۸۵۴-۶۹/۸/۳۰ اعلام داشته اند: در خصوص نظارت این سازمان بر اعمال متولیان موقوفات با توجه به ابهامی که در مورد ماده ۳۶ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه برای بعضی از متولیان به وجود آمده است طرحی به منظور توجیه ادارات حج و اوقاف و امور خیریه و رفع ابهام در رابطه با نظارت بر اعمال متولیان در چهار ماده تهیه و به محضر مقام معظم رهبری حضرت آیت اله خامنه ای دامت برکاته تقدیم گردید، معظم له آیین نامه مزبور را خوب و مفید اعلام و با اجرای آن موافقت فرموده اند. علیهذا اعلام

می‌دارد با توجه به مفاد ماده ۴ این آیین‌نامه که مقرر می‌دارد ادارات حج و اوقاف و امور خیریه ملزم می‌باشند به موقع در تنظیم اسناد معاملات راجع به عین یا منافع موقوفات دارای متولی مشمول این ماده نظارت کامل نموده و امور مربوط به موقوفه و کلیه اقدامات متولیان در زمینه ایجاره، و وصول اجاره بهاء و صرف و خرج آن با نظارت استصوابی و تصویب و تأیید قبلی ادارات اوقاف انجام گردد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست آیت‌اله سید ابوالفضل موسوی تبریزی و با حضور رؤسای شعب دیوان، تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره، به اتفاق آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

نظر به مفاد نامه شماره ۱۲۰/۵۹۳۱ مورخ ۶۹/۷/۲۳ نماینده ولی فقیه و سرپرست سازمان حج و اوقاف امور خیریه به عنوان مقام معظم رهبری در مورد نحوه نظارت سازمان مزبور بر اعمال متولیان موقوفاتی که در مظنه تعدی و تفریط می‌باشند و موافقت مقام معظم رهبری با طرح چهار ماده‌ای پیشنهادی از جمله اذن معظم له در نظارت استصوابی سازمان حج و اوقاف و موقوفات موضوع نامه و طرح فوق‌الذکر ماده ۳۶ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۵/۲/۱۰ در محدوده اذن مقام رهبری مخالف قانون شناخته نمی‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سید ابوالفضل موسوی تبریزی

رأی بیست و هشتم

تاریخ: ۲۲ خرداد ۱۳۶۹

الزام متولیان بر تسلیم نسخه ای از دادخواست به ادارات سازمان اوقاف هنگام طرح هر گونه دعوی، و لزوم آگاهی ادارات اوقاف از مخارج هر موقوفه، مگر در موارد مستثنی شده

کلاس پرونده: ۶۵/۷۶

شماره دادنامه: ۷۳/۶۹

مقدمه:

شاکی در نامه تقدیمی اعلام داشته است: ۱. در ماده ۳۰ آیین نامه مزبور چنین ذکر شده است که در موارد اداره موقوفه، به حکم ولی فقیه یا قانون به سازمان است، کلیه وظایف و مسؤولیت‌های متولی به سازمان خواهد بود، در این ماده دو مورد آن صحیح نیست، مورد اول قرار دادن قانون در قبال ولی فقیه یعنی همان طور که اداره موقوفه از طرف ولی فقیه واگذار می‌شود از طریق قانون هم واگذار می‌شود. مورد دوم که وظایف و مسؤولیت‌های متولی به سازمان است، صحیح نیست. ۲. ماده ۹ و تبصره یک از ماده ۱۰ و تبصره یک از ماده ۱۹ آیین نامه مزبور متولیان را محدود و سلب استقلال از، آنها شده است، خلاف نیت و اقف است.

با انجام تبادل لایحه اداره کل حقوقی نخست و زیری به شرح لایحه شماره ۱۷۵۴۸-۱۳۶۸/۳/۲- اعلام داشته است: ۱. ماده ۹ تصویب نامه تأکیدی به وظایف قانونی و شرعی متولی داشته و در جهت تحقق تبصره ۴ ماده ۷ قانون مذکور و سایر مسؤولیت‌های متولی در مصوبه منظور گردیده است. ۲. تبصره ۱ ماده ۱۰ تصویب نامه در خصوص الزام متولیان به تسلیم نسخه ای از دادخواست یا اعتراض نامه تنظیمی به ادارات حج و اوقاف و امور خیریه، به منظور اطلاع، ادارات مذکور از دعاوی مطروحه متولیان و انجام وظیفه نظارت سازمان مندرج در قسمت اخیر ماده ۹ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه در تصویب نامه لحاظ شده است. ۳. ایراد شاکی در مورد ماده ۳۰ تصویب نامه وارد نمی‌باشد. به لحاظ اینکه طبق صریح ماده ۱ قانون تشکیلات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه "بند ۱ و تبصره ۱" اولاً "کلیه وظایفی که مطابق قوانین و مقررات بر عهده متولی است در مورد موقوفات فاقد متولی یا در حکم فاقد متولی" تبصره ۱ ماده ۴، "یا مجهول التولیه با سازمان بوده، ثانیاً سازمان در مواردی که مصلحت و قف و بطون لاحق و یا رفع اختلاف موقوف علیهم متوقف بر دخالت ولی فقیه باشد نیز عهده دار وظایف می‌باشد.

با توجه به اعلام شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن ماده ۹ و تبصره یک از ماده ۱۰ و تبصره یک از ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه یک نسخه از نامه وی و لایحه جوابیه دفتر حقوقی نخست و زیری جهت اعلام نظر برای فقهای محترم شورای نگهبان ارسال گردید، که دبیر محترم شورای نگهبان به شرح نامه ۱۳۶۹/۲/۲۶ - ۲۵۵ عدم مغایرت مواد و تبصره‌های مذکور را، با شرع اعلام نمودند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در تاریخ فوق، به ریاست آیت ا... سید ابوالفضل موسوی تبریزی، و با حضور رؤسای شعب دیوان، تشکیل. و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره، به اتفاق آراء به شرح آتی، مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

در خصوص شکایت مبنی بر مغایرت ماده ۹ و تبصره یک ماده ۱۰، و تبصره یک ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی اختیارات سازمان حج و اوقاف، با موازین شرعی با توجه به نظریه فقهای محترم شورای نگهبان در نامه شماره ۲۵۵ - ۶۹/۳/۲۶ دایر به این که: ".... ماده ۹ و تبصره یک ماده ۱۰، و تبصره یک ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی اختیارات سازمان حج و اوقاف مصوب ۶۵/۲/۱۰ مندرج در نامه مزبور مغایر با موازین شرع، شناخته نشد،" لذا شکایت رد می‌گردد.

و اما در مورد مغایرت ماده ۳۰ آیین نامه فوق‌الذکر با موازین شرعی، با توجه به رأی شماره ۱۰۸ - ۶۷/۱۱/۳ هیأت عمومی مبنی بر عدم مغایرت ماده ۳۰ آیین نامه با موازین شرع و قانون، موضوع منتفی است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سید ابوالفضل موسوی تبریزی

رأی بیست و نهم:

لزوم کسب نظر کارشناسی کمیسیون مرکب از سه فقیه در سازمان اوقاف در خصوص جواز

شرعی فروش یا تبدیل موقوفات

تاریخ: ۲۳ فروردین ۱۳۶۹

کلاس پرونده: ۱۳۶۶/۸۸

شماره دادنامه: ۶/۶۹

مقدمه:

به موجب ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۶۳/۱/۲۸ مجلس شورای اسلامی از تاریخ تصویب قانون، کلیه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده، و یا به صورتی به ملکیت درآمده باشد، به وقفیت خود بر می گردد، و اسناد مالکیت صادر شده، باطل و از درجه اعتبار ساقط است. در قانون و تبصره‌های آن، مرجع خاصی برای تشخیص خلاف شرع بودن تبدیل موقوفات مشمول قانون، تعیین نگردیده، و ضرورتی برای این امر تصور نشده است، زیرا محکمه صلاحیتدار برای رسیدگی به این موضوع، و سایر مسایل و قف دادگاه مدنی خاص می‌باشد. به موجب ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی مصوب ۶۳/۹/۷ هیأت و زیران برای تشخیص مشروع یا غیر مشروع بودن تبدیل موقوفه به ملک کمیسیونی مقرر شده است، و در بند ب این ماده برای تشخیص مشروع یا غیر مشروع بودن، اختیاراتی به کمیسیون تفویض شده است که به دلایل زیر خارج از حدود اختیارات آیین‌نامه و در صلاحیت قانونگذار می‌باشد:

الف) در کلیه مواردی که مرجع خاصی برای رسیدگی به امری که در صلاحیت دادگاه است، در نظر گرفته نشده، این مرجع را قانونگذار تعیین می‌کند بنابراین دادن اختیاراتی به کمیسیون از قبیل اعلام نظر کمیسیون، تسلیم طرف و اعتراض به دادگاه مدنی خاص و در صورتی که طرف به آن تسلیم نباشد، کلاً از صلاحیت تصویب در آیین‌نامه خارج است.

ب) در ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مقرر شده است، موقوفاتی که در اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل‌ها مصوب شهریور ماه ۱۳۴۲ مراتع جنگلی اعلام شده، از تاریخ تصویب قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه در اختیار سازمان اوقاف قرار می‌گیرد.

به موجب قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل‌ها و مراتع کلیه این رقبات مطابق قانون ملی اعلام و از ملکیت اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از وقف و غیر وقف خارج، و به تملک دولت در آمده است. این قانون هنوز به قوت خود باقیست و مجلس شورای اسلامی بعد از انقلاب، اصلاحاتی در بعضی مواد آن نموده است، ولی هیأت دولت به خود حق داده است که قانون را لغو و حکم به برگشت اراضی جنگلی به سازمان اوقاف بدهد. با انجام تبادل لایحه، اداره کل حقوقی نخست و زیری طی نامه شماره ۱۴۵۶۰ مورخ ۶۸/۲/۹ در پاسخ به شکایت مذکور، اعلام داشته است: نظر به اینکه اجرای حکم ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۶۳ مبنی بر ابطال سند مالکیت موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده، یا به صورتی به ملکیت در آمده باشد، مستلزم آنست که سوابق امر در ادارات وقف و ثبت، بررسی شود، تا مواردی که مصداق موضوع قانون است، استخراج و دستگاه‌های اجرایی ذیربط بتوانند به وظیفه خود در اجرای حکم قانون عمل نمایند، لذا تشکیل کمیسیون مرکب از افراد صاحب نظر برای تشخیص مصادیق ضرورت دارد. زیرا اجرای قانون توسط دستگاه‌های اجرایی، منوط به تعیین و احراز مصادیق است و بدون آن، انجام مسؤولیت قانونی متعسر است، خصوصاً آنکه بنا به حجیت مفهوم مخالف در مواردی که موقوفات با مجوز شرعی به فروش رفته یا به ملکیت در آمده سند آنها قابل ابطال نمی‌باشد. به همین جهت مسؤولیت کمیسیون در احراز مصادیق در دو بند مجزا در ماده ۲ آیین‌نامه ذکر شده است طبیعی است نظر کمیسیون صرفاً برای دستگاه اجرایی مربوط، مناط اعتبار است و مرجع رسیدگی به امور ترافیعی بین دستگاه اجرایی و متصرف نمی‌باشد، تا تعارض با دادگاه مدنی خاص باشد، و همان‌گونه که در قسمت اخیر بند ب ماده ۱۲ تصریح شده، چنانچه متصرف موقوفه به نظر کمیسیون معترض باشد، موضوع در دادگاه مدنی خاص مطرح می‌شود. ۲. ماده ۱۰ آیین‌نامه نیز بیان یکی از مصادیق ماده واحده است که مقرر داشته: سند فروش و تملک موقوفات بدون اخذ، مجوز شرعی، ابطال گردد، زیرا حکم ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و بهره برداری که در رژیم ستم شاهی تصویب شده، مستند به مجوز شرعی نبوده و سند موقوفاتی که به استناد آن ملی شده و به فروش رسیده، به لحاظ عدم مجوز شرعی باید طبق حکم ماده واحده قانونی ابطال شود.

هیأت عمومی در تاریخ فوق به ریاست آیت ... سید ابوالفضل موسوی تبریزی و با حضور رؤسای شعب، تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

نظر به اینکه کمیسیون بند (ب) ماده (۲) آیین‌نامه قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه صرفاً به منظور تشخیص مصادیق مورد نظر قانونگذار تشکیل و جنبه کارشناسی دارد، و حسب قسمت اخیر بند مزبور، تعیین تکلیف قطعی نسبت به موضوع با دادگاه مدنی خاص می‌باشد و ماده ۱۰ آیین‌نامه نیز در مقام تبیین حکم کلی ماده واحده است، علیهذا به اتفاق آراء موارد فوق، مخالف و مغایر با قانون، تشخیص نگردید.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سید ابوالفضل موسوی تبریزی

**خلاف شرع بودن اطلاق سرمایه گذاری پذیره های مأخوذه در موقع ایجار موقوفات خاص،
جهت استفاده کلیه بطون و در مواردی که واقف نظر به عدم اخذ پذیره داشته باشد**

تاریخ: ۳۱ تیر ۱۳۸۶

کلاس پرونده: ۲۳۱، ۸۵/۸۶

شماره دادنامه: ۲۸۶/۸۶، ۲۸۷

مقدمه: شکات به شرح دادخواستها و لوایح تکمیلی تقدیمی اعلام داشته‌اند، در ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه، مصرف وجوه مأخوذه بابت پذیره و اهدائی همان موارد مقرر در وقفنامه اعلام گردیده ولی تبصره ذیل ماده ۱۰ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی بر خلاف قانون مزبور و مقرر و جعل واقف در وقفنامه، مصرف پذیره را «کلیه بطون» اعلام کرده است. در رأی شماره ۳۵۶۱ مورخ ۴۲/۱۲/۲۶ هیأت عمومی دیوان عالی کشور آمده است «هرگاه یکی از نسل موجود با داشتن فرزند فوت شود فرزند او با باقیمانده نسل در انتفاع از مورد وقف و یا در امر تولیت و وصایت نمی‌تواند شرکت نماید و مادام که چند نفر حتی یک نفر هم از نسل مقدم باقی است، نوبت نسل بعد نخواهد رسید.» ماده ۱۳ قانون تبعیت از مقررات وقفنامه را خواه تشریک و خواه ترتیب باشد دستور داده ولی تبصره ذیل ماده ۱۰ آیین‌نامه منحصرأً امر بر تشریک نموده است ولو اینکه واقف ترتیب را مقرر کرده باشد. تبصره ذیل ماده ۱۰ آیین‌نامه مذکور ۱- با رأی وحدت رویه فوق‌الذکر مخالفت و مغایرت دارد. ۲- اصل ۲۲ قانون اساسی را نیز نقض کرده است. زیرا حسب اجماع مسلمین در موقوفات خاصه عواید، ملک طلق موقوف علیهم است. تبصره ذیل ماده ۱۰ مالکیت انحصاری نسل مقدم بر پذیره را مورد تعرض قرار داده است. ۳- با ماده ۹۵۶ قانون مدنی نیز مغایرت دارد. زیرا ماده ۹۵۶ مزبور شروع اهلیت برای دارا شدن حقوق را به تولد هر انسانی به صورت زنده، مشروط و اهلیت برای دارا شدن را با مرگ هر انسانی تمام شده و منتفی می‌داند. ولی قید موکد «کلیه بطون» در تبصره مورد بحث شامل بطنهای در گذشته نیز می‌شود یعنی اگر امروز بابت اجاره موقوفه پذیره‌ای اخذ شود، بطون سابقه نیز که هفتاد سال پیش از این مرده‌اند نسبت به سهم در آن مالک خواهند شد. ۴- با ماده ۳۰ قانون مدنی نیز مغایرت دارد. زیرا ماده ۳۰ قانون مدنی بر اساس قاعده تسلیط تصویب شده و می‌گوید «هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه گونه تصرف و انتفاع دارد» ولی تبصره ماده ۱۰ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی

حق تصرف مالکین را محدود به سرمایه گذاری کرده است. با توجه به اینکه تبصره ماده ۱۰ آیین نامه نحوه و ترتیب پذیره و اهدائی خلاف قانون و خلاف شرع می باشد، ابطال تبصره مذکور مورد تقاضا است.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن تبصره ماده ۱۰ آیین نامه مورد شکایت طی نامه شماره ۸۶/۳۰/۲۰۹۷۷ مورخ ۸۶/۱/۳۰ اعلام داشته اند، موضوع ماده ۱۰ آیین نامه نحوه و ترتیب پذیره و اهدائی موضوع تصویب نامه شماره ۱۳۰۷۸ مورخ ۶۵/۲/۲۲ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۸۶/۱/۲۹ فقهای شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر شورا به شرح زیر اعلام می گردد:

- اطلاق تبصره ماده ۱۰ در مواردی که واقف نظرش عدم اخذ پذیره بوده، خلاف موازین شرع تشخیص داده شد - اطلاق تبصره ماده ۱۰ در مواردی که واقف نظری نسبت به اخذ پذیره نداشته، خلاف موازین شرع تشخیص داده شد - اطلاق تبصره نسبت به لزوم سرمایه گذاری خلاف موازین شرع تشخیص داده شد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسا و مستشاران و دادرسان علی البدل شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

به شرح نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۰۹۷۷ مورخ ۸۶/۱/۳۰ فقهای محترم شورای نگهبان، اطلاق تبصره ماده ۱۰ آیین نامه نحوه و ترتیب پذیره و اهدائی در مواردی که واقف نظری نسبت به اخذ پذیره نداشته و یا نظر به عدم اخذ پذیره داشته و همچنین اطلاق تبصره ماده مزبور نسبت به لزوم سرمایه گذاری خلاف موازین شرع شناخته شده است. بنابراین مستنداً به اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک و سایر مقررات قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ در باب مقررات دولتی که توسط شورای نگهبان خلاف احکام شرع شناخته می شود، حکم به ابطال تبصره ماده ۱۰ آیین نامه نحوه و ترتیب پذیره و اهدائی موضوع تصویب نامه شماره ۱۳۰۷۸ مورخ ۱۳۶۵/۲/۲۲ هیأت وزیران صادر می شود.

معاون قضائی دیوان عدالت اداری

مقدسای فرد

رأی سی و یکم:

لزوم نظارت سازمان اوقاف و امور خیریه بر امور موقوفات و رعایت مصلحت و غبطه موقوف علیهم در موقوفات فاقد متولی، یا عدم توانایی متولی مورد وثوق در انجام وظایف شرعی و

قانونی و یا در مظان تعدی و تفریط بودن مشارالیه

تاریخ: ۰۵ شهریور ۱۳۸۵

کلاس پرونده ۱۵۳ ۸۳/۴۳ و ۵۵/۸۵، ۶۵

شماره دادنامه: ۳۷۰/۸۵ الی ۳۷۳

مقدمه: شکات در دادخواستهای تقدیمی در خصوص ابطال ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه اعلام داشته‌اند، برابر نصوص فتاوی فقهای اسلام اگر موقوفه خاصه دارای متولی معین از قبل واقف باشد، احدی حق مداخله و مزاحمت او را در اداره امور وقف خاص ندارد. ولی در ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه مورخ ۱۳۸۲/۸/۴ هیأت وزیران و علیرغم رأی شماره ۸۹ مورخ ۱۳۷۳/۸/۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مشتکی عنه با توسل به تحریف مدلول قانون و مقررات (بند یک ماده یک قانون فوق الذکر) و بر خلاف حکم شرعی در ذیل مسئله ۸۳ کتاب وقف تحریرالوسیله به سازمان اوقاف اجازه داده است بدون رجوع به محکمه صالحه و بدون ترافع محاکماتی و بدون حکم قطعی صرفاً به تشخیص سازمان اوقاف و بدون اثبات تحقق شروط، متولی را یک طرفه بدون محاکمه و احراز شرعی و قانونی، به عنوان غیر معتمد و یا غیر محل وثوق و یا در مظان تعدی و تفریط تشخیص دهد و نسبت به موقوفه خاصه اقدام نماید. ماده ۴ آیین نامه مذکور مخالف با ماده ۷۹ و ۱۲۵۷ قانون مدنی و دیگر مقررات در خصوص اختیارات متولیان موقوفات خاص می‌باشد و بر خلاف بند اول ماده اول قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف قانونگذاری کرده است لذا با عنایت به مراتب ابطال ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۸۲/۸/۴ هیأت دولت را دارد. ۲- شاکی پرونده کلاس ۶۵/۸۵ در دادخواست تقدیمی نسبت به ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه اعلام داشته است، در سرتاسر قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه حتی یک کلمه هم راجع به آنچه در ماده ۲۰ آیین نامه مندرج است وجود ندارد. ولی متولیان موقوفات به اجرای آن مکلف هستند و الا برکنار می‌شوند. پس مندرجات ماده ۲۰ آیین نامه مورد بحث جنبه قانونگذاری داشته

و از شمول ماده ۱۷ قانون خروج مکرر موضوعی دارد. اجرای ماده ۲۰ آیین نامه مذکور آثار و توالی فاسد، زیادی دارد که اهم آنها افزایش هزینه های عمومی و بودجه دولت و تحمیل تکلیف غیر قانونی بر متولیان و ممنوع و برکنار ساختن آنها در صورت عدم انجام تکلیف کذایی به اضافه تحمیل هزینه های غیر قانونی بر موقوفات است که در وقفنامه ها و قوانین تجویز نشده است. لذا ابطال آن را خواستارم.

دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایات مذکور طی نامه های شماره ۳۴۹۱۳ مورخ ۸۳/۶/۲۹ و ۲۲۵۶۶ مورخ ۸۵/۳/۳۳ مبادرت به ارسال تصویر نامه های شماره ۱/۲/۲۳۰/۱۴۲۸ مورخ ۱۳۸۳/۵/۴ و ۱/۲/۲۳۰/۱۰۷۸ مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۸ سازمان اوقاف و امور خیریه نموده است. الف- در نامه مورخ ۸۳/۵/۴ آمده است: ۱- دخالت سازمان اوقاف و امور خیریه در موقوفات خاصه مستند به قسمت اخیر بند یک ماده یک قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه است که این مجوز قانونی سازمان را در دخالت در موقوفات خاص در صورتی که مصلحت وقف و بطون لاحق یا رفع اختلاف موقوف علیهم این دخالت را ایجاب نماید مکلف به اقدام نموده است. ۲- ماده ۴ آیین نامه و بند (ب) ماده ۲۰ با استناد به نظریه شورای محترم نگهبان و رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مورد ابطال مواد ۴ و ۵ سابق آیین نامه اجرائی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه تهیه و به تصویب دولت رسیده است. ۳- با توجه به نظریه شورای محترم نگهبان متولیان مورد وثوق و اطمینان از شمول ماده ۴ آیین نامه خارج می باشند.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه اجرائی ماده ۱۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۸۲/۸/۴ هیأت وزیران به شرح نامه شماره ۸۳/۳۰/۸۰۳۷ مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۹ اعلام داشته اند، موضوع ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۹ فقهای شورای نگهبان مطرح شد که خلاف موازین شرع شناخته نشد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

الف- حسب نظریه شماره ۸۳/۳۰/۸۰۳۷ مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۹ فقهای شورای نگهبان، ماده ۴ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه اجرائی ماده ۱۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۸۲/۸/۴ هیأت وزیران خلاف موازین شرع شناخته نشده است. بنابراین موردی برای ابطال آنها در اجرای قسمت اول ماده

۲۵ قانون دیوان عدالت اداری وجود ندارد. ب- با عنایت به وظایف و مسئولیتهای اداره اوقاف و امور خیریه در خصوص نظارت و کنترل بر امور موقوفات و رعایت و حفظ غبطه و مصلحت موقوف علیهم در مواردی که موقوفه فاقد متولی منصوص بوده و یا متولی موقوفه مورد اعتماد و محل وثوق و یا قادر به انجام وظایف شرعی و قانونی نباشد و یا در مظان تعدی و تفریط باشد، مواد ۴ و ۲۰ و بند (ب) ماده ۲۰ آیین نامه مورد اعتراض مغایرتی با قانون ندارد.

معاون قضائی دیوان عدالت اداری

مقدسسی فرد

رأی سی و دوم:

تکلیف متولیان موقوفات بر تنظیم دفتر مخصوصی جهت ثبت درآمد و هزینه موقوفه و افتتاح

حساب جداگانه به نام موقوفه در موارد خاص

تاریخ: ۰۸ مرداد ۱۳۸۵

کلاسه پرونده: ۸۲/۶۸۸

شماره دادنامه: ۲۶۹/۸۵

مقدمه: شاکی به شرح دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، از آنجا که براساس ماده ۲۴ آیین نامه اجرائی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه «متولیان موقوفات... مکلفند دفتر مخصوصی برای ثبت درآمد و هزینه موقوفه تنظیم نمایند و هرگاه درآمد سالانه آنها بیش از صد هزار ریال باشد با معرفی اداره اوقاف و امور خیریه، حساب جداگانه‌ای به نام موقوفه در یکی از بانکها افتتاح و عواید حاصله را به آن حساب واریز و هرگونه پرداخت را از طریق آن انجام دهند.» و این قید افتتاح حساب در بانک برای متولیان موقوفات با درآمد بیش از صد هزار ریال در سال (با عنایت به کوچک بودن رقم ده هزار تومان) و انجام هر مقدار هزینه موکول به برداشت از طریق این حساب، عملاً موجبات زحمت متولیان و هتک حرمت و حیثیت موقوف علیهم و مانع از اجرای نیات واقف خواهد بود البته وجود دفتر جهت ثبت درآمد و هزینه‌ها مورد قبول و تایید است و به علاوه قید افتتاح حساب نمی‌تواند مانع از قصد تعدی یا تفریط احتمالی متولیان نادر نیز بوده باشد زیرا مسئولیت قانونی هرگونه دریافت و پرداخت به عهده صاحب حساب (تشخیص متولی) بوده و این عمل هیچگونه ارزش جلوگیری کننده از تعدی و تفریط احتمالی متولی نخواهد داشت و وجود این قید عملاً سبب تعطیلی این امر خیر و بی‌ربطی مسلمین در ایجاد موقوفات در آینده خواهد شد وجود این مسئله بر خلاف شرع مطهر و قوانین موضوعه می‌باشد، لذا با استناد ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری صدور رأی بر ابطال ماده ۲۴ آیین نامه فوق الذکر در قسمتی که مربوط به افتتاح حساب در بانکها برای موقوفات (خصوصاً موقوفات با متولی معین) است را دارم. شاکی متعاقباً در لایحه تکمیلی اعلام داشته‌اند، ۱- بر حسب ماده ۷ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ متولی در حکم امین تلقی شده و جوابگوئی هرگونه تعدی و یا تفریط و همچنین مسامحه و اهمال در انجام وظایف تولیت موقوفه را به عهده دارد. ۲- تصرف در وجوه

درآمد موقوفات فقط توسط شخص متولی جایز است و دیگری چنین حقی ندارد و این عمل مغایر با مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی دارد.

معاون امور اوقافی و خیریه سازمان اوقاف و امور خیریه در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۳۰/۳۳۴۰ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۲ اعلام داشته‌اند: ۱- طبق ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه تحقیق در جمع و خرج و عواید راجع به وقف و نیز صدور مفاصا حساب و تطبیق مصارف با مفاد وقفنامه با شعب تحقیق اوقاف است و از عمده‌ترین وسایل این تحقیق و رسیدگی دفاتر و حسابهای بانکی موقوفات است. اضافه می‌نماید که طبق ماده ۳ طرح توجیهی که در تاریخ ۱۳۶۹/۸/۷ به تایید مقام معظم رهبری رسیده است، متولیان منصوسی که به استناد قسمت آخر ماده ۱۴ قانون در مظان تعدی و تفریط نباشند از تسلیم صورتحساب درآمد و هزینه و اخذ مفاصا حساب از شعب تحقیق معاف می‌باشند. ۲- حسب بند (ح) از ماده ۱۳۹ اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم، درآمد موقوفات عام‌المنفعه مذکور در آن بند به شرط آن که درآمد و هزینه‌های آنها به تایید سازمان اوقاف و امور خیریه برسد از پرداخت مالیات معاف می‌باشند. برای رسیدگی و صدور تایید ناچار بایستی حسابهای موقوفه مشخص باشد. با عنایت به مجموع مراتب درخواست رد شکایت شاکی را دارد.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن ماده ۲۴ آیین نامه اجرائی مورد شکایت طی نامه شماره ۸۳/۳۰/۷۸۵۱ مورخ ۱۳۸۳/۴/۱۱ اعلام داشته‌اند، موضوع ماده ۲۴ آیین نامه اجرائی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه، در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۴/۱۰ فقهاء معظم شورای نگهبان مطرح شد که خلاف موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

ماده ۲۴ آیین نامه اجرائی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه که مقرر داشته است «با توجه به اینکه حفظ موقوفات از وظایف متولیان است و اموال وقف باید از اموال شخص متولی جدا و متمایز باشد، متولیان موقوفات و امنای اماکن متبرکه مکلفند دفتر مخصوصی برای ثبت درآمد و هزینه موقوفه یا اماکن مزبور تنظیم نمایند و هرگاه درآمد سالانه آنها بیش از صد هزار ریال باشد، باید با معرفی اداره حج و اوقاف و امور

خیریه حساب جداگانه‌ای به نام موقوفه یا مکان متبرکه در یکی از بانکها افتتاح و عواید حاصله را به آن حساب واریز و هرگونه پرداخت را از طریق آن انجام دهند.» حسب نظریه شماره ۸۳/۳۰/۷۸۵۱ مورخ ۱۳۸۳/۴/۱۱ فقهاء محترم شورای نگهبان خلاف شرع شناخته نشده است و چون مفاد ماده مزبور در جهت تنظیم و تنسيق امور موقوفه و امکان نظارت و کنترل اوقاف بر آن انشاء شده بنابراین مغایرتی هم با قانون ندارد.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

علی رازینی

خلاف شرع بودن احداث اعیانی توسط زارعان صاحب نسق بدون کسب اجازه از سازمان

اوقاف و عدم پرداخت پذیره اراضی

اینکه احداث و ایجاد اعیان مذکوره در اینگونه اراضی خارج از محدوده اجاره است، فلذا انجام آن بدون کسب اجازه از اداره اوقاف یا متولیان آنها خلاف موازین شرع می‌باشد، بالتبع نپرداختن پذیره اراضی (اصلاحیه ماده ۸ آیین نامه اجرائی) نیز خلاف موازین شرع است.

تاریخ: ۲۱ اسفند ۱۳۸۴

کلاس پرونده ۸۰/۴۷۰، ۸۳/۶۳۵ و ۷۵۱، ۸۴/۵۱

شماره دادنامه: ۸۴/۸۴۳ الی ۸۴۶

مقدمه:

شکات به شرح دادخواستهای تقدیمی اعلام داشته‌اند، قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه در تاریخ ۱۳۷۱/۱۱/۲۵ مطابق تبصره ۲ نسبت به کلیه املاک مزروعی که در اجرای قانون اجازه تبدیل به احسن و واگذاری دهات و مزارع موقوفات عام مصوب ۱۳۵۰/۱/۲۹ و سایر مراحل اصلاحات ارضی به زارعین منتقل و بین آنان تقسیم شده با صراحت تمام تعیین تکلیف و مقرر داشته که این اراضی به زارعین مربوطه اجاره داده شود و در صدر ماده واحده نیز اسناد مالکیت صادر شده غیر مشروع را باطل اعلام داشته. متأسفانه در تصویب نامه مورد شکایت بند (ب) ماده ۵ آیین نامه را به نحوی اصلاح کرده‌اند که موقوفات مزروعی مشمول اصلاحات ارضی زمان طاغوت را نیز مانند سایر موقوفات شامل مقررات پیش‌بینی شده در ماده ۲ آیین نامه اصلاحی دانسته که این اصلاح یعنی ایجاد شرایط تشریفات جدید برای موقوفات مزروعی و فراتر از اصل قانون می‌باشد و بر خلاف شرع اجرای مقررات اصلاحات ارضی را مشروعیت داده است.

در تصویب نامه مورد اعتراض تبصره ۵ به ماده ۷ آیین نامه سابق اضافه شده و مدت اجاره را ده سال معین کرده‌اند و به عبارت دیگر مدت اجاره را که طبق ماده ۴۶۸ و ۴۶۹ قانون مدنی از ارکان عقد اجاره است به صورت یک طرفه معین و بر ادارات اوقاف و متولیان موقوفات تحمیل کرده‌اند و حال آنکه طبق موازین شرعی و بدیهی ترین مسائل حقوقی و از جمله ماده ۱۹۰ قانون مدنی برای صحت هر معامله قصد و رضای طرفین شرط

اساسی صحت معامله است و چون اجاره از جمله معاملات می‌باشد و تحمیل مدت اجاره به موجر (موقوفات) و بدون جلب رضایت می‌باشد. ضمن اینکه در بعضی از وقفنامه‌ها حداکثر مدت اسناد اجاره قید گردیده متولی حق تخلف از مفاد وقفنامه را ندارد. در آیین نامه مورد شکایت ماده ۸ آیین نامه قبلی را اصلاح و احداث هرگونه اعیانی و باغ در اراضی موقوفه توسط زارعان را بدون پرداخت پذیره مجاز دانسته‌اند. این ماده نیز بر خلاف حقوق شرعی و قانونی موقوفات است زیرا، اولاً طبق ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه وجوه حاصله از محل پذیره و اهدائی نظیر اجاره بهای رقبات، موقوفات و از عواید هر موقوفه محسوب گردیده و بایستی به مصارف مقرر در وقفنامه برسد. ثانیاً، شورای محترم نگهبان طبق نظریه شماره ۱۰۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۸ وصول پذیره و اهدائی را که جزو مصرف عواید موقوفه است تجویز و همچنین نظر مستند رأی هیأت عمومی دیوان به موجب دادنامه شماره ۱۲۶ مورخ ۱۳۷۴/۷/۲۹ قرار گرفته و ماده ۷ آیین نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی ماده ۱۳ آیین نامه اجرائی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه از نظر معافیت دستگاههای دولتی از پرداخت پذیره را فسخ نموده شرعاً مجاز نداشته است و با این ترتیب بر وصول پذیره تأکید فرموده‌اند. بنابراین ماده ۸ آیین نامه هیأت وزیران که معافیت از پرداخت پذیره را برای زارعان مجاز دانسته و حتی به آنها حق داده است که نسبت به اعیانیهای مستحدثه بدون اجازه متولی سند مالکیت دریافت و آنها را در توثیق و ترهین قرار دهند مغایر ماده ۱۳ قانون و نظریه فقهای محترم شورای نگهبان و رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. با عنایت به مراتب ابطال ماده ۲، بند (ب) ماده ۵، تبصره ۵ ماده ۷ و ماده ۸ تصویب نامه شماره ۳۷۱۲۷/ت/۲۲۹۰۵ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ هیأت وزیران مورد تقاضا است.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایات مذکور طی نامه شماره ۱۸۹۵۵ مورخ ۱۳۸۴/۵/۲۹ اعلام داشته‌اند، ماده ۲، بند (ب) ماده ۵ تصویب نامه مورد شکایت به موجب تصویب نامه شماره ۶۷۴۴۷/ت/۲۸۳۰۲ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۸ و تبصره ۵ ماده ۷ نیز به موجب تصویب نامه شماره ۶۹۶۲۶/ت/۳۰۲۶۸ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۳ اصلاح شده است.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای مغایرت ماده ۸ آیین نامه اجرائی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفات طی نامه شماره ۱۴۵۶۶/۳۰ مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۲۵ اعلام داشته‌اند، ماده مذکور خلاف موازین شرع دانسته شد. زیرا با توجه به اینکه احداث و ایجاد اعیان مذکوره در اینگونه اراضی خارج از محدوده اجاره است، فلذا انجام آن بدون کسب اجازه از اداره اوقاف یا متولیان آنها خلاف موازین شرع می‌باشد، بالتبع نپرداختن پذیره اراضی (اصلاحیه ماده ۸ آیین نامه اجرائی) نیز خلاف موازین شرع است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

الف- به شرح لایحه جوابیه شماره ۱۸۹۵۵ مورخ ۱۳۸۴/۵/۲۹ معاون دفتر امور حقوقی دولت، ماده ۲، بند (ب) ماده ۵ و همچنین تبصره ۵ ماده ۷ تصویب نامه مورد اعتراض به شرح تصویب نامه های شماره ۶۷۴۴۷/ت/۲۸۳۰۲ ه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۸ و ۶۹۶۲۶/ت/۳۰۲۶۸ ه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۳ هیأت وزیران اصلاح شده و با این کیفیت موضوع اعتراض منتفی گردیده است. بنابراین موردی برای رسیدگی و اتخاذ تصمیم در این خصوص وجود ندارد.

ب- به شرح نظریه شماره ۳۰/۱۴۵۶۶ مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۲۵ فقهای محترم شورای نگهبان ماده ۸ تصویب نامه شماره ۳۷۱۲۷/ت/۲۲۹۰۵ ه مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ هیأت وزیران خلاف احکام شرع شناخته شده است. بنابراین به استناد قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ماده مزبور ابطال می شود.

رأی سی و چهارم

صدور مجوز شرعی توسط مجتهد جامع الشرایط در خصوص تشخیص تحقق شرایط فروش

وقف

تاریخ: ۰۴ بهمن ۱۳۸۳

کلاس پرونده: ۸۱/۳۴۴

شماره دادنامه: ۵۵۶/۸۳

مقدمه:

شاکی طی شکایتنامه تقدیمی اعلام داشته است: الف) در تاریخ ۷۱/۱۱/۲۵ ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات و تبصره‌های آن به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و به موجب آن کلیه موقوفات عام که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به مالکیت درآمده باشد در صورت اثبات عدم جواز شرعی آن به وقفیت خود برمی‌گردد و اسناد مالکیت صادره باطل و از درجه اعتبار ساقط می‌شود. بر اساس قانون مذکور ۱- قلمرو اجرائی قانون مذکور عطف به ماسبق شده و ناظر به معاملات مالکانه‌ای است که سابقاً و حتی قبل از انقلاب اسلامی نیز نسبت به موقوفات صورت گرفته است. ۲- در تعریف و توصیف مجوز شرعی باید منحصرأ مستنداً به متون شرع مقدس اسلام رجوع گردد. ۳- اصل بر صحت بیع است مگر اینکه عدم جواز شرعی آن در مراجع ذیربط به اثبات برسد. ب- به موجب تبصره ۶ قانون مذکور آیین‌نامه اجرائی در تاریخ ۷۱/۱۱/۲۵ به تصویب وزیران رسیده است در بند ۴ ماده یک آیین‌نامه موصوف مجوز شرعی را مجوزی می‌داند که «بر اساس ضوابط شرع مقدس اسلام در مورد تبدیل و یا فروش اموال موقوفه توسط مجتهد جامع الشرایط صادر شده باشد.» ۱- تعریف مذکور از دو بخش تشکیل شده است. بخش اول: مقصود از مجوز شرعی مجوزی است که بر اساس ضوابط شرع مقدس اسلام در مورد تبدیل و یا فروش اموال موقوفه ... صادر شده باشد. بخش دوم مجوز شرعی مجوزی است که ... توسط مجتهد جامع الشرایط صادر شده باشد. ۲- بخش اول تعریف آیین‌نامه مذکور از مجوز شرعی ناظر به آن بخش از موازین شرعی است که تحت عنوان موارد جواز بیع وقف بوده و مستنداً به ذیل مسئله ۷۱ و بندهای اول و دوم مسئله ۷۳ تحریر الوسیله حضرت امام خمینی (ره) بیع وقف را در صورت خراب شدن موقوفه و یا متعذر المصرف و سلوب المنفعه شدن آن مجاز شمرده و ایرادی به این بخش وارد نمی‌باشد. ۳- در بخش دوم تعریف از مجوز شرعی تدوین کنندگان آیین‌نامه مزبور فراتر از متون شرعی

قدم برداشته و شرط صحت فروش موقوفات را صدور اجازه آن از سوی مجتهد جامع الشرایط قرار داده است و این بخش به جهات ذیل قابل اعتراض است. اولاً بر اساس مفاد ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات مصوب ۷۱/۱۱/۲۵ قوه مجریه در تدوین آیین‌نامه اجرائی آن در متابعت از قانون متبوع باید به تعریف مجوز شرعی مستنداً به متون شرع مقدس اسلام بپردازد. ثانیاً تدوین کنندگان آیین‌نامه در ذیل مفاد بند ۴ ماده فوق صدور مجوز شرعی را از سوی مجتهدین جامع الشرایط شرط صحت آن قرار داده‌اند که این قید در هیچ یک از متون شرعی وجود ندارد و مشروط نمودن فروش موقوفات در صدور مجوز مربوط از سوی مقامات مذکور بلحاظ عدم صراحت متون شرعی به این امر، به عنوان شرط تحقق جواز شرعی بیع وقف و جاهت قانونی و شرعی است. ثالثاً، در هیچ یک از مقررات قانونی و شرعی و حتی رویه‌های جاری قضائی و اداری سابقاً و حال، نشانی از الزام انجام فروش و یا تبدیل موقوفات از سوی مجتهدین جامع الشرایط وجود ندارد و بخش عمده‌ای از موقوفات که سابقاً با وجود شرایط شرعی و قانونی از سوی متولیان منصوب از طرف واقف و یا ادارات اوقاف به فروش رسیده‌اند به دلیل عدم صدور مجوز آن از سوی مجتهد جامع الشرایط و به استناد مضمون بند ۴ ماده یک آیین‌نامه مورد اعتراض فروش آنها باطل و اسناد مربوطه از درجه اعتبار ساقط شده است. همچنین با توجه به توسعه قلمرو اجرائی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات و آیین‌نامه مربوط به قبل از انقلاب اسلامی ایران و با عنایت به اینکه در آن زمان مقررات مواد ۸۸ و ۸۹ قانون مدنی که بر گرفته از مقررات شرعی بوده و در امر فروش و تبدیل موقوفات رعایت می‌گردید و الزامی نیز در صدور مجوز فروش از سوی مجتهدین جامع الشرایط وجود نداشت حال با اجرای مفاد آیین‌نامه مورد اعتراض تمامی مبیعات بعمل آمده قابل ابطال می‌باشد و از این حیث آیین‌نامه مذکور مخالف با اصول فقهی و حقوقی و حقوق مکتسبه افراد می‌باشد. بنابه مراتب ابطال قسمت ذیل بند ۴ ماده یک آیین‌نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۷۴/۲/۳ هیأت وزیران را دارد.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۳۴۵ مورخ ۸۲/۵/۲۷ ضمن ارسال تصویر نظریات تفصیلی شماره ۱/۲/۲۳۰/۳۹۵۴ مورخ ۸۱/۱۲/۲۶ سازمان اوقاف و امور خیریه و شماره ۸۳/۴۶۸۳ ک ج مورخ ۸۲/۱/۲۳ وزارت جهاد کشاورزی اعلام داشته‌اند، مطابق ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه مقرر شده است «از تاریخ تصویب این قانون، کلیه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت درآمده باشد به وقفیت خود برمی‌گردد و اسناد مالکیت صادر شده باطل و از درجه اعتبار ساقط است.» در بند ۴ ماده یک نیز در بیان مجوز شرعی آمده است «مجوز شرعی،

مجوزی که بر اساس ضوابط شرع مقدس اسلام در مورد تبدیل یا فروش اموال موقوفه توسط مجتهد جامع الشرایط صادر شده باشد.» الف- همانگونه که عنایت دارند در ماده واحده فقدان مجوز شرعی، برای فروش یا تملک موقوفات مورد حکم است. لذا طی مراحل قانونی برای صدور سند مالکیت برای موقوفات به تنهایی کفایت نمی کند. ب- اصولاً تعیین مصداق در مقام افتاء صورت نمی گیرد و از این جهت تعیین موضوع در شأن فقیه نمی باشد. آنچه در قانون آمده مجوز شرعی است که باید حسب مورد وجود یا عدم آن احراز شود. بنابراین گریزی از آن نیست که فردی واجد شرایط و آشنا به ضوابط حسب مورد وجود مجوز را احراز نماید. لذا پیجویی آن در فتاوا و جهی ندارد. عنایت دارند در مورد موقوفات عام قانونگذار در تبصره ۲ قانون یاد شده رأساً مقرر داشته است املاک مزروعی که (بر اساس قانون اصلاحات ارضی سال ۴۱) در اجرای قانون اجازه تبدیل به احسن و واگذاری دهات و مزارع موقوفات عام به زارعان انتقال یافته به صورت اجاره طی قرارداد در اختیار آنان قرار گیرد و در نتیجه انتقال را در مورد املاک مزروعی موقوفه موضوعاً منتفی تلقی داشته است. با توجه به مراتب فوق رد دادخواست را خواهان است.

دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۸۲/۳۰/۳۵۰۱ مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۴ اعلام داشته اند، موضوع بند ۴ ماده یک آیین نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات مصوب ۷۴/۲/۳ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۸۲/۴/۴ فقهای محترم شورای نگهبان مطرح شد که مغایر با موازین شرع شناخته نشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء بشرح آتی مبادرت بصدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی:

الف- به موجب نظریه شماره ۸۲/۳۰/۳۵۰۱ مورخ ۸۲/۴/۱۴ فقهای محترم شورای نگهبان بند (۴) ماده (۱) آیین نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۷۴/۲/۳ هیأت وزیران مغایر با موازین شرع شناخته نشد. ب- نظر به اینکه حسب قواعد فقهی و قانون مدنی تحقق وقف موکول به حبس عین و تسبیل منفعت و تأیید عین موقوفه است که تنها در صورت سلب منفعت یا بیم سفک دماء بین موقوف علیهم بیع وقف جایز خواهد بود. احراز شرایط بیع وقف منوط به جواز شرعی است و به موجب ماده واحده قانون ابطال

اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه از تاریخ تصویب قانون مذکور کلیه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت درآمده باشد به وقفیت خود برمی گردد و اسناد مالکیت صادر شده باطل و از درجه اعتبار ساقط می شود. لذا از آنجاییکه تشخیص تحقق شرایط فروش وقف منوط به نظر فردی آگاه به مسائل شرعی و آشنا به ضوابط مربوطه می باشد که حسب مورد وجود مجوز را احراز نماید، بنابراین بند ۴ ماده ۱ آیین نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه که بر اساس صدور مجوز شرعی توسط مجتهد جامع الشرایط تنظیم شده خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص نگردید.

رأی سی و پنجم:

پرداخت ۵۰٪ سرقفلی توسط مستأجری که برخلاف شرط سند، اقدام به احداث محل کسب در زمین موقوفه کرده است

تاریخ: ۰۳ خرداد ۱۳۸۳

کلاس پرونده: ۸۱/۴۰۸

شماره دادنامه: ۶۸/۸۳

مقدمه:

شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، زمین موقوفه مورد نظر اوقاف در تاریخ ۵۴/۱/۲۶ با تنظیم سند رسمی با اخذ پذیره و حق تملک اعیانی به اینجانب واگذار و تا پایان سال ۸۱ مال الاجاره عرصه آن پرداخت شده است. اکنون بعد از گذشت ۲۷ سال و ۹ ماه اوقاف یزد به استناد ماده ۵ آیین نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی درخواست ۵۰٪ سرقفلی را دارد. لذا به استناد ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۶۳ «وجوهی که از محل پذیره و اهدائی حاصل از اجاره و استیجار رقبات موقوفه دریافت می گردد از عواید همان موقوفه محسوب و به مصارف مقرر خواهد رسید» اشاره ای برای وصول سرقفلی در صورت تبدیل محل مسکونی به محل کسب نگردیده است. بنابراین ماده ۵ آیین نامه استنادی بر خلاف قانون بوده و قابل ترتیب اثر نمی باشد، درخواست ابطال ماده ۵ آیین نامه استنادی اوقاف را دارم.

معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۱۲۷۰۹ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۱ مبادرت به ارسال تصویر نامه شماره ۱۶۷/۲۳۰/۱۲ مورخ ۸۲/۲/۱۷ سازمان حج و اوقاف و امور خیریه نموده است. در این نامه آمده است، به موجب قرارداد اجاره منعقد قطعه زمینی به مساحت ۴۶۵ مترمربع صرفاً به منظور احداث یک واحد مسکونی به اجاره خواهان واگذار شده است. در بند ۷ شروط سند اجاره تصریح شده که مستاجر حق تغییر و تبدیل محل مسکونی را به محل کسب ندارد. متأسفانه خواهان بدون اطلاع موجر و در جهت منافع بر خلاف شرط صریح مندرج در سند اجاره قسمتی از عرصه مسکونی مورد اجاره را به تجاری (مغازه) تبدیل نموده و باین ترتیب منافع سرشاری را من غیر حق برای خود تأمین نموده است که مطابق ماده ۵ آیین نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی بایستی ۵۰٪ سرقفلی محل کسب را به موقوفه پرداخت نماید. شاکی مدعی است در ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه اشاره ای برای وصول سرقفلی در صورت

تبدیل محل مسکونی به تجاری نشده است. در حالی که ماده ۱۳ قانون مذکور به هیچ وجه در صدد حصر عواید موقوفات به پذیره و اهدائی و اجاره بها نبوده و عواید موقوفه منحصر به عواید مندرج در ماده ۱۳ نمی‌باشد. کما اینکه موقوفات عواید دیگری نظیر عواید معادن و غیره که جزء عایدات موقوفه می‌باشد داراست که در ماده ۱۳ اسمی از آنها برده نشده و سرقفلی معین در ماده ۵ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره و اهدائی نیز حکم خاصی است که در مورد تبدیل محل اجاره از مسکونی به تجاری در مقابل تخلف از شرط سند قابل مطالبه می‌باشد. و اصولاً بنابر موازین شرعی و قانونی هر مشروطه مستحق مطالبه و جوهی است که از تخلف طرف حاصل می‌شود بنابراین درخواست شاکی به ابطال ماده ۵ در واقع منافی با اصل استحقاق مشروطه می‌باشد که شرعاً و قانوناً قابل پذیرش نیست.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری‌نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء بشرح آتی مبادرت بصدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

نظر به حکم مقرر در ماده ۱۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ مبنی بر اختصاص عواید حاصل از محل پذیره و اهدائی و اجاره و استیجار موقوفات به موقوفه مورد اجاره و اینکه سرقفلی حاصل از احداث بنای تجاری در زمین مسکونی موقوفه بر خلاف شرط مندرج در سند اجاره از جمله عواید حاصل از اجاره زمین موقوفه می‌باشد و علی‌القاعده مقتضای شرط ضمن‌العقد و لزوم رعایت غبطه و صرفه موقوفه آن است که بخشی از سرقفلی حاصل در سهم ملک موقوفه مورد اجاره قرار گیرد، ماده ۵ آیین‌نامه نحوه و ترتیب وصول پذیره اهدائی که به تجویز ماده ۱۳ قانون فوق‌الاشعار تصویب شده است، مغایرتی با قانون ندارد.

عدم خلاف شرع بودن خلع ید متصرف رقبه موقوفه در صورت امتناع از تنظیم اجاره‌نامه

تاریخ: ۲۰ شهریور ۱۳۷۸

کلاس پرونده: ۷۷/۱۴۱

شماره دادنامه: ۲۵۶/۷۸

مقدمه:

شاکلی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته‌اند، در تبصره یک ماده ۳ آئین‌نامه اجرائی مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ هیأت محترم وزیران خلع ید از ملک نسقی زارعین و متصرفین تأکید داشته، ولو فرض که زارعی به علت عدم آگاهی از قانون ابطال و به صرف دارا بودن سند انتقال ملک و بی‌سوادی، موقتاً به تنظیم سند اجاره عدول نماید ایجاب می‌نماید که از طریق محاکم نسبت به الزام مشارالیه از طریق اوقاف یا متولیان درخواست می‌شد نه خلع ید. فلذا چون آئین‌نامه اجرائی صدرالذکر فراتر از قانون رفته، شرعاً و قانوناً فاقد وجاهت قانونی است، به همین دلیل چون این ماده از تصویب‌نامه ۱۱۴۶/ت/۱۲۷۸۴ مورخ ۱۳۷۴/۲/۶ هیأت وزیران مخالف با قانون و مقررات اسلامی و مخالف با تبصره ۲ از ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه می‌باشد لذا بر طبق اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران استدعای ابطال آن را دارد.

مدیرکل دفتر حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۷۱۱۸۳/۴۰۰۱ مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۸ ضمن ارسال تصویرنامه شماره ۴۱۰/۵۲۶۹ مورخ ۱۳۷۷/۱۱/۳ سازمان اوقاف و امور خیریه اعلام داشته‌اند، نظر به اینکه به موجب مقررات تبصره ۴ ماده واحده قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، قانونگذار صراحتاً در صورت خودداری متصرف از تنظیم قرارداد اجاره ظرف مهلت ۳۰ روز اجازه داده است سازمان موقوفه را به اشخاص داوطلب اجاره دهد و از آنجا که اجاره املاک مطابق مواد ۴۷۶ و ۴۷۷ قانون مدنی مستلزم تسلیم عین مستاجر است، بنابراین بند ۱ ماده ۳ آئین‌نامه که مقرر داشته بعد از گذشت مهلت ۳۰ روز و عدم مراجعه متصرف قبلی از وی خلع ید شده و با رعایت حقوق مکاتبه او موقوفه به داوطلبان دیگر اجاره داده شود، حکمی خارج از تبصره ۴ قانون ندارد، بلکه چنانچه ذکر شده اجاره به دیگری مستلزم تسلیم عین مستاجر به مستاجر جدید است که جز با خلع ید از متصرف قبلی محقق نمی‌شود.

دبیر محترم شورای نگهبان نیز در خصوص ادعای خلاف شرع بودن مورد شکایت طی نامه شماره ۷۸/۲۱/۵۱۲۷ مورخ ۱۳۷۸/۵/۱۸ اعلام داشته‌اند، عطف به نامه شماره هـ/۱۴۱/۷۷ مورخ ۱۳۷۸/۴/۲۲ موضوع خلاف شرع بودن بند یک ماده ۳ آئین‌نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه عام مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۸/۵/۱۷ فقهاء شورای نگهبان مطرح شد و نظر فقهاء به شرح زیر اعلام می‌گردد: «تبصره یک ماده ۳ آئین‌نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه عام خلاف شرع نیست.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری‌نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء بشرح آتی مبادرت بصدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی:

بند یک ماده ۳ آئین‌نامه اجرائی قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه در خصوص خلع ید متصرف رقبه موقوفه در صورت امتناع از تنظیم اجاره‌نامه با رعایت مقررات قانون مربوط مغایرتی با قانون ندارد.