

## قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه

مصوب ۱۳۷۱/۱۱/۲۵ مجلس شورای اسلامی

ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون کلیه ی موقوفات عام که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت درآمده باشد به وقفیت خود برمی گردد و اسناد مالکیت صادرشده باطل و از درجه اعتبار ساقط است.

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 ۲ - 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 صاحب نسق انتقال و بین آنان تقسیم شده با حفظ مصلحت وقف با متصرفین و زارعان صاحب نسق با رعایت حقوق اکتسابی آنان اجاره نامه تنظیم می شود و جوهی که قبلاً از طرف دولت بابت املاک مزبور مطابق ماده واحده پرداخته شده بابت اهدایی دولت به موقوفه محسوب و از تاریخ تحویل زمین به متصرف اجرت المثل زمین توسط کارشناس رسمی یا خبره محلی تعیین و با محاسبه وجوه پرداختی قبلی متصرف تهاتر و کسر یا اضافه آن محاسبه خواهد گردید.

تبصره ۳ - کسانی که زمین یا خانه موقوفه ای را بدون اطلاع از وقفیت از اشخاص حقیقی یا حقوقی خریداری نموده و به موجب این قانون اسناد مالکیت آن باطل می شود می توانند برای دریافت خسارت وارده به فروشنده رجوع نمایند. در صورتی که متصرف طبق تبصره (۱) این قانون تقاضای اجاره نماید سازمان اوقاف می تواند از تاریخ تصویب این قانون با متصرف تنظیم اجاره نماید.

تبصره ۴ - در کلیه موارد مذکور در تبصره های فوق در صورتی که متصرف و یا زارع صاحب نسق در مواعیدی که به وسیله واحدهای اوقافی تعیین و کتباً به آنان ابلاغ می نماید ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ رؤیت نامه اوقاف از تنظیم سند اجاره با موقوفه خودداری نمایند سازمان می تواند موقوفه را به اشخاص داوطلب اجاره دهد. بدیهی است در این صورت متولی و اوقاف باید چنانچه متصرف و یا زارع صاحب نسق حقوق مکتسبه داشته باشد بهای آن

را به متصرف و یا زارع صاحب نسق با نظر کارشناس پرداخت نمایند در صورت بروز اختلاف  
فیمابین طرفین، موضوع به مراجع قضایی احاله و محاکم مکلفند این گونه موارد را خارج از  
نوبت رسیدگی و تعیین تکلیف نمایند.

تبصره ۵ - در مواردی که جهت مورد نظر واقف تغییر یافته باشد بایستی به نظر واقف عمل  
شود.

تبصره ۶ - کلیه قوانین و مقررات مغایر با این ماده و تبصره‌های آن لغو و کان لم یکن می‌باشد.  
وزارت کشاورزی و سازمان اوقاف موظفند آیین‌نامه اجرایی این قانون را ظرف مدت سه ماه  
از تاریخ تصویب این قانون تهیه و پس از تصویب هیأت دولت به اجرا درآورند.

(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.

(۲) 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 می‌گردد که حجت شرعی از قبیل ید، شیاع،  
تصرف بلامعارض، بیئه 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 (ابطال مصوبه ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی مبنی بر اصلاح بند ۲ مصوبه دومین  
جلسه کارگروه زمین خواری موضوع نامه شماره ۴۷۸۵-۳/۸۹ مورخ ۱۳۸۹/۲/۲۱ معاون نظارت و هماهنگی در  
سیاستهای اقتصادی حوزه معاون اول ریاست جمهوری) در حدی که فقهای شورای نگهبان اعلام کرده اند از  
تاریخ تصویب صادر و اعلام می‌شود. (برای مطالعه بیشتر رک: رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، کلاسه  
پرونده: ۶۸۲/۸۹، شماره دادنامه: ۷۸۱، مورخ ۲۵ دی ۱۳۹۱).

(۱) در ماده واحده ی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۱، صرفاً «موقوفات  
عام» مورد حکم قرار گرفته است. بنابراین قانون مذکور اختصاص به موقوفات عام داشته و قابل تسری به  
موقوفات خاص نمی‌باشد. نظر به اینکه در تبصره ی ۶ ماده واحده ی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و  
اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۱، صرفاً قوانین و مقررات مغایر، لغو و کان لم یکن تلقی شده است، لذا آن قسمت  
از قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۶۳ و آیین‌نامه اجرایی آن که ناظر به  
موقوفات خاص است کماکان معتبر بوده و اقدام بر اساس آن بلا اشکال است. (برای مطالعه ی بیشتر رک: نظریه

۱۳۷۵/۶/۹ - ۷/۳۲۴۸ - ح.ق، نظریه ی ۲۹۱۰۸ - ۱۳۷۵/۷/۲۲ اداره حقوقی ریاست جمهوری، نظریه ۷/۸۸۷۳ - ۱۳۷۹/۹/۲۶ - ح.ق، نظریه ی ۷/۱۱۹۶۶ - ۱۳۷۹/۱۲/۸ - ح.ق و نظریه ی ۹۶۳۴ - ۱۳۸۰/۳/۸ اداره ی حقوقی ریاست جمهوری.

۲) آیین نامه ی اجرایی قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه در تاریخ ۱۳۷۴/۲/۳ به تصویب هیأت وزیران رسید.

۳) علاوه بر آنکه قانونگذار ماده واحده ی مذکور را عطف به ماسبق نموده، قید «از تاریخ تصویب این قانون» در صدر ماده واحده را بدین منظور آورده که تأکید نماید اسناد مورد نظر قانونگذار، بلافاصله پس از تصویب قانون باطل و وقفیت موقوفات اعاده و اسناد مالکیتی که قبلاً صادر گردیده بی اعتبار است. تبصره ۲ ماده واحده مذکور که رعایت حقوق مکتسبه اشخاص را مورد عنایت قرار داده و مواد ۵، ۶ و ۷ آیین نامه اجرایی قانون نیز مؤید همین استنباط می باشد.

۴) جنگلها و مراتع از انفال بوده و قابل تملک نیست. لذا از مقررات ماده واحده قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه سال ۱۳۶۳ که مقرر داشته (کلیه موقوفاتی که بدون مجوز شرعی به فروش رسیده یا به صورتی به ملکیت درآمده است به وقفیت برمی گردد) خروج موضوعی دارد. چه آنکه با توجه به قاعده لاوقف الا فی ملک، مقررات ماده واحده یادشده نمی تواند شامل انفال و اموال عمومی که قابل تملک نیست گردد تا بحث ابطال اسناد و یا به نحو مذکور در ماده ۱۰ آیین نامه اجرایی قانون مذکور، بحث در اختیار سازمان اوقاف و متولیان مورد پیدا کند. (نظریه ی ۷/۲۴۹ - ۱۳۷۸/۲/۱۵ اداره ی حقوقی قوه ی قضاییه)

۵) سؤال: در صورتی که شخصی زمین شالیزاری را وقف عزاداری سید الشهداء (حضرت ابا عبدالله حسین علیه السلام) کرده باشد و کسی را به عنوان متولی تعیین نموده باشد و متولی مدتی بعد از عمل نمودن به مورد وقف، آن را تبدیل به باغ مرکبات نماید، آیا در تبدیل موقوفه اذن حاکم شرع لازم است یا اینکه در صورت تحقق شرایط مقرر برای تبدیل، متولی می تواند رأساً اقدام کند؟

نظریه ی اداره کل حقوقی: با توجه به مواد (۷۵) به بعد قانون مدنی، اداره ی موقوفه با متولی است و مقصود از اداره ی موقوفه نیز آن است که متولی باید با در نظر گرفتن قصد واقف در حفظ و نگهداری مال موقوفه به نحوی که با غرض از وقف نزدیک باشد عمل نماید. بنابراین ضرورت ندارد موقوفه حتماً به صورت شالیزار مورد استفاده واقع شود، چه هدف واقف صرف عواید شالیزار برای عزاداری سید الشهداء بوده است. حال اگر منافع موقوفه اقتضاء کند با تبدیل شالیزار به باغ مرکبات، عواید آن صرف موارد تعیین شده توسط واقف برسد، مبادی با غرض واقف ندارد. مگر آنکه واقف هدفش استفاده از مورد وقف صرفاً به صورت شالیزار بوده باشد.

در این مورد نیازی به اذن حاکم شرع نیست. مگر اینکه طبق ماده ی (۷۸) قانون مدنی نظارت استصوابی ناظر را بر عمل او شرط کرده باشد. (نظریه ی مشورتی ۹۵۷۱-۱۳۷۸/۶/۲۹)

(۶) قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۷۱ و آیین نامه ی اجرایی آن مغایرتی با مفاد رأی وحدت رویه ی شماره ی ۵۰۸-۱۳۶۷/۳/۴ دیوان عالی کشور ندارد تا رأی وحدت رویه ی مذکور از اعتبار بیفتد. (نظریه ی مشورتی ۷/۱۴۶۱-۱۳۷۸/۴/۱۵)

(۷) نظر به این که ماده ۳ "آیین نامه اجرائی 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 نمی رسد. (رک: رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، کلاسه پرونده: ۵۵۷/۸۸، شماره دادنامه: ۲۴۳، مورخ: ۱۳۹۰/۰۶/۰۷).

(۸) تبصره ۴ ماده ۶ آیین نامه به هیچ وجه مخالف مقررات موضعه در تبصره های ۱ و ۴ قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه نمی باشد. با 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 آیین نامه ملاحظه می شود که این تبصره با عنایت به قیود مذکور تنظیم و تصویب شده نه تنها از محدوده تبصره های 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 می کند از این اراضی به صورت بهتر استفاده شود. ثالثاً در ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون تحت عنوان تعاریف و اصطلاحات در بندهای ۲ و ۳ متصرفین که حسب مورد زارعان صاحب نسق یا قائم مقام آنها می باشند و همچنین مصادیق و انواع حقوق مکتسبه اشخاص تعریف و تبیین شده و در تبصره ۴ ماده ۶ آیین نامه نیز پیش بینی شده است که این حقوق تأمین و پرداخت می گردد. (برای مطالعه بیشتر رک: رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ سوم آبان ۱۳۷۶، کلاسه پرونده: ۷۵/۲۵۴، شماره دادنامه: ۱۰۰/۷۶)

(۹) 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.

۱۰) افرادی که قبل از تصویب این قانون براساس اسناد مالکیت اعیانی در اراضی مزبور ایجاد نموده‌اند بنا به اصل صحت و قاعده تسلیط 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.