

جایگاه سازمان اوقاف در مدیریت و نظارت بر موقوفات خاص

دکتر محمدهادی دارایی^۱

عبدالله گنج خانی^۲

چکیده:

اراده واقف در ایجاد نهاد حقوقی وقف به مثابه اسنادنامه آن به شمار می‌رود. لذا حدود و ثغور اداره موقوفه خاص نیز برحسب مفاد آن عمل می‌شود. منتها، نفوذ اراده واقف در تعیین ارکان اداری موقوفه خاص، منوط به رعایت شرایطی از قبیل ائتمان و صلاحیت آن‌ها در پیشبرد امور موقوفه است و در صورت فقدان شرایط مزبور و در مواردی، حادث شدن وقایع حقوقی مانند فوت و تقصیر نواب، دخالت مرجعی بی طرف، مستقل و فراگیر نسبت به تنظیم و بهبود امور موقوفات خاص ضرورت دارد. مبنای دخالت و نظارت مرجع مزبور مستنبط از اصول حقوقی ولایت مطلقه فقیه و «الحاکم ولی لمن لا ولی له» است. ملاک دخالت مرجع مزبور براساس مصلحت وقف خاص و رعایت حقوق بطون لاحق‌ه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد؛ چون موقوفه خاص دارای شخصیت حقوقی متمایز از موقوف علیهم بوده و به عنوان ملک غیر مطلق قلمداد می‌شود.

تکلیف مرجع مزبور در دخالت بر موقوفه خاص که امروزه وظیفه آن توسط سازمان اوقاف انجام می‌شود، برحسب عملکرد واقف متفاوت است. با وجود این، اصل ضرورت مدیریت و نظارت سازمان اوقاف بر امور موقوفه خاص را منتفی نمی‌کند. دخالت سازمان اوقاف صرفاً به مصادیق مقرر قانونی محدود نمی‌شود و معیار آن مصلحت موقوفه و بطون لاحق‌ه براساس ملاک عرفی است؛ چون قانونگذار در مقام بیان مصادیق مهم و درصدد تمثیل بوده است. برداشت مزبور نه تنها با قاعده استقلال وقف منافات ندارد، بلکه در راستای صیانت از استقلال وقف و دوام آن می‌باشد و دارای آثار مثبت عدیده حقوقی، قضایی، اقتصادی است و رونق موقوفات خاص را فراهم می‌سازد.

کلیدواژه‌ها:

وقف خاص، حاکم، متولی، ناظر، سازمان اوقاف.

مقدمه

شناسایی شخصیت حقوقی برای وقف (عام و خاص) در ماده ۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ را می توان گامی در راستای رفع تضارب آراء درباره ماهیت حقوقی وقف قلمداد کرد. چه با پذیرش شخصیت حقوقی برای وقف خاص مالکیت، استقلال مالی و تمایز از موقوف علیهم انکارناپذیر می نماید. وانگهی اشخاص حقوقی نظر به وضعیت وجودی خود، نیازمند اداره امورشان توسط اشخاص حقیقی هستند و این امر بر حسب اراده واقف در وقفنامه - که به مثابه اساسنامه آن تلقی می شود- مشخص می گردد. تعیین و تمییز ارکان اجرایی و نظارتی در اداره شرکت های تجاری با نهادهای مدیریتی و نظارتی امری معمول و موافق با قاعده است. منتها، در اداره موقوفات، در مواردی، صرفاً متولی و گاه ناظر دخالت دارند. تعیین ارکان و عوامل مدیریتی و نظارتی موقوفات بسته به نظر واقف است که از آثار

قاعده استقلال وقف به شمار می رود. این در حالی است که در موارد بسیاری سازمان حقوقی وقف خاص بدون مقام اجرایی یا نظارتی باقی می ماند خواه عدم تعیین آن در مرحله وقوع عمل حقوقی وقف اتفاق افتد خواه فقدان آن در آتیه بنابر اوضاع و احوالی باشد که بر آنها عارض می شود.

تتبع در کتب فقهی در باب شیوه اداره موقوفات حاکی از آن است که مدیریت و نظارت بر موقوفات با عنوان ناظر به طور کلی و در معنای اعم به کار رفته است^۳. منتها، غور در ابواب مختلف فقهی نشان می دهد فقها نسبت به مسأله نظارت و نحوه اداره موقوفات توجه ویژه ای داشته اند به طوری که مباحث مربوط به ویژگی های شخصیتی متولی و ناظر، نحوه اداره عین موقوفه، عدم جواز فروش آن و... گویای این امر است. قانون اوقاف ۱۳۵۴ نیز ضمن شناسایی شخصیت حقوقی برای وقف عام در ماده ۳، یکی از وظایف سازمان اوقاف را نظارت کامل بر عملکرد متولیان، ناظر و موقوفات عام مقرر

مطروحه پرداخته و در پایان، آثار حقوقی - قضایی و اقتصادی مترتب بر نظارت سازمان اوقاف بر وقف خاص را تبیین سازند. شایان ذکر است با توجه به تفویض اختیارات حاکم در امور موقوفات به سازمان اوقاف، به جای عنوان «حاکم» از سازمان اوقاف تعبیر شده است.

ضرورت نظارت سازمان اوقاف بر موقوفه خاص

ناظر وقف شخصی است که برای نظارت بر اعمال حقوقی و مادی متولی منصوب می شود تا برحسب اختیارات مفوضه واقف یا حاکم (نظارت اطلاعی یا استصوابی) نسبت به اداره موقوفه اشراف پیدا کند.

نظر به این که واقف به عنوان خالق نهاد حقوقی وقف در واقع بخشی از سرمایه مادی خویش را از باب نوع دوستی و رضای الهی برای انتفاع اشخاصی محصور یا نامحصور یا برای هدف خاص تخصیص می دهد، بدیهی است صلاحیت و اختیار تعیین مقام

داشته است. (بند ۲ ماده ۱) همین رویه در قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ و مقررات بعدی به نحو گسترده تر آمده است.

با توجه به این که نظارت بر موقوفات عام در صلاحیت سازمان اوقاف بوده و به انجا مختلف امور موقوفات عام را تحت نظارت خود دارد، سوال مطرح، نقش سازمان اوقاف در امور موقوفات خاص است. به بیان دیگر، آیا موارد دخالت سازمان در امور موقوفات مزبور استثنا و حصری بوده و حمل بر موارد خاص قانونی می شود یا نظر به فلسفه و رسالت وجودی سازمان اوقاف، مصادیق مذکور در حقوق موضوعه تمثیلی بوده و به طور کلی از صلاحیت فراگیر سازمان در امور مرتبط با وقف حکایت دارد؟ آثار نظارت سازمان اوقات در بهره‌وری موقوفات خاص چیست؟

نگارندگان برآنند تا با استفاده از اصول و موازین فقهی به عنوان خاستگاه نهاد ارزشمند وقف به پاسخ سوالات

مدیریتی و نظارتی را نیز باید دارا باشد. این امر مورد اتفاق همه فقهای امامیه و بر قاعده «الوقوف علی حسب مایوقفها اهلها» مبتنی است^۴. با وجود این، تحلیل تمام زوایای اداره و نظارت بر موقوفه خاص تحت اراده واقف تمام نیست. بلکه، تصرف و نظارت بر وقف خاص بایستی به اهل آن سپرده شود. وانگهی، در مواردی خصوصیات مطلوب واقف یا شارع در متولی وجود ندارد. همچنین تعیین متولی و ناظر همیشه از ناحیه واقف صورت نمی پذیرد و در مواردی نیز، با فوت یا زوال اوصاف مقرر از طرف واقف در متولی، موقوفه بدون مقام نظارتی باقی می ماند. از این رو، ضروری است سازمانی مستقل، فراگیر و بی طرف برای صیانت از امور موقوفات، بدان اشراف پیدا نماید. برای تبیین بهتر موضوع، ضرورت نظارت سازمان اوقاف بر موقوفه خاص را در دو مجرای مجزا مورد بحث قرار می دهیم؛ اول، ممکن است واقف در حین وقوع عقد، مسأله نظارت بر موقوفه را مسکوت گذارد. دوم، ممکن

است واقف شرایطی بر اداره موقوفه منظور دارد. بر فروض مذکور، حالاتی قابل تصور است که نظارت بر موقوفه خاص را در هریک از موارد بالا پی می گیریم.

نظارت سازمان اوقاف بر موقوفه خاص در صورت عدم تعیین ناظر توسط واقف

با وقوع وقف، اختیار واقف بر تعیین متولی و ناظر از بین می رود و جز علامه حلی که در تذکره احتمال داده است در فرض اطلاق و عدم تعیین متولی، اداره موقوفه با واقف باشد، هیچ یک از فقها به صلاحیت واقف بر مدیریت موقوفه ملتزم نشده است^۵. با وجود این، دیدگاه‌ها درباره تولیت و نظارت بر موقوفات خاص در فرض عدم تعیین با وحدت نظر همراه نیست. غالب اقوال فقها در مورد موقوفات خاص نسبت به فرضی است که مقام اجرایی معین نشده باشد. لذا در این که چه کسی اداره امور موقوفه خاص را بر عهده دارد میان حاکم یا موقوف علیهم

موقوف علیهم بر عین موقوفه بدانیم، در صورت عدم تعیین متولی از سوی واقف، دخالت شخص دیگر با آن در تنافی است. در مقابل، چنانچه ماهیت وقف را اخراج از مالکیت بدانیم، تصرفات موقوف علیهم در فرض فقدان ناظر همیشه مقبول نیست چرا که انتفاع ایشان از موقوفه اولاً بالذات متوقف بر رعایت مصلحت وقف و سپس ملاحظه حقوق بطون لاحق است. لذا حاکم در صورت عدم رعایت موارد ذکر شده ورود پیدا می‌کند و نظارت حاکم نسبت به موقوفه در این فرض از باب ولایت مطلقه فقیه یا از شؤن قضایی حاکم یا حسبی بودن آن است که با فرض اخیر، دخالت در امور موقوفه خاص بر عدول مومنین در جایی که دسترسی به حاکم متعذر است، مفروض است.^{۱۱}

به نظر می‌رسد باید با نظر گروه اخیر همراه شد؛ چنان‌که برخی فقها در این باره می‌گویند: «مالکیت موقوف علیهم همانند مالکیت مطلق مالکین به صورت تسلط بر استیفای شخصی یا واگذاری

اختلاف نظر وجود دارد. برخی از فقها با اعتقاد به مالکیت موقوف علیهم تولیت موقوفه را حق آنان دانسته‌اند^۶ و پاره‌ای از پیروان گروه اخیر، قول به تولیت موقوفه توسط موقوف علیهم را مقید به امکان قبول مالکیت ایشان دانسته‌اند. در مقابل، برخی از فقها بر این باورند این حاکم است که به اداره موقوفه خاص نیز اقدام می‌کند.^۷

به‌طور کلی تولیت امور موقوفه بر آباد نگهداشتن موقوفه، اجاره دادن و به‌دست آوردن مال‌الاجاره و تقسیم آن میان موقوف علیهم و آنچه که در عرف لازمه انجام آن است، اطلاق می‌شود.^۸ درباره خصوصیات متولی در عبارات فقها اختلاف نظر وجود دارد. برخی وصف عدالت را لازم دانسته و بر آن ادعای اتفاق کرده‌اند.^۹ ولی، اکثر فقها صرفاً وصف امانت و کفایت تصرف متولی را در مورد اداره موقوفه معتبر می‌دانند^{۱۰} که برای اثبات آن به قاعده «الوقوف علی حسب ما یوقفها اهلها» و ادله شروط استناد شده است. همچنین، چنانچه اثر وقف را مالکیت

آن به غیر نیست؛ بلکه لاجرم نیازمند رعایت حقوق بطون لاحقه در تمام تصرفات مربوط به موقوفه به جهت برخورداری آنان نیز از حق مالکیت بر موقوفه است و مالکیت بطون لاحقه همانند ارث از بطون سابق تلقی نمی‌شود چرا که در مقوله ارث مالکیت مورث به طور مطلق بوده و مقید به امری نیست. لذا تصرف موقوف علیهم طبقه اول در عین موقوفه بایستی با ملاحظه حقوق سایر اشخاص ذی‌نفع به‌عمل آید. از این رو، ولایت در تصرف بر موقوفه باید با تقدم حاکم بر اداره موقوفه در فرض عدم تعیین ناظر و متولی صورت پذیرد؛ چه بطون لاحقه به منزله اشخاص غایب و قاصر هستند. بنابراین ملاک و مرجع تعیین ناظر و متولی در این مجال همان حاکم است و تنها برخی از تصرفات جزئی که مخل به حقوق بطون لاحقه نباشد جایز است»^{۱۲}. امام خمینی علیه السلام نیز در تحریر الوسیله بر این نظرند که چنانچه مصلحت وقف و مراعات حقوق بطون لاحقه در فرض عدم تعیین ایجاب

نماید لازم است تصرفات و امور کلی موقوفه خاص بر عهده حاکم قرار بگیرد^{۱۳}.

بازتاب قوانین موضوعه پیرامون مطالب مورد بحث را می‌توان در دو دوره قوانین قبل و پس از پیروزی انقلاب اسلامی بررسی کرد. ابتدا گذری اجمالی بر قوانین منسوخه می‌اندازیم چرا که ذکر آن خالی از فایده نیست. سپس مقررات جاری نظارت بر موقوفه خاص در فرض عدم تعیین ناظر تبیین می‌شود.

اولین قانون مربوط به اوقاف به سال ۱۲۸۹ شمسی تحت عنوان قانون اداری وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه مقرر شد که وظایف اداره اوقاف و تحقیقات عبارت از نظارت بر امور موقوفات فاقد متولی به موجب حکم حاکم شرع، نظارت تام بر عملکرد متولیان و نظار نسبت به نحوه صرف عایدات و آبادانی آنها و مراقبت در اجرای درست وقفنامه برحسب اراده واقف بود. سپس، در قانون اوقاف ۱۳۱۳ حق نظارت اداره

است و این بحث را در میان حقوق دانان مطرح می‌کند که با حذف این بخش ماده ۸۱ و سکوت مقرر جدید، مقام تولیت موقوفه خاص با کیست؟ برخی اساتید حقوق بر این باورند با توجه به تبصره ۱ و ۲ ماده ۴ قانون اوقاف و مبنای ماده ۸۱ ق.م و مبنای قواعد حاکم بر اوقاف عام می‌توان گفت که اداره موقه را باید به موقوف علیهم سپرد^{۱۴}. همچنین برخی از نویسندگان استدلال کرده‌اند که «با فقدان شرایط مندرج در بند ۱ ماده ۱ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه براساس ماده ۸۱ ق.م سابق نظارت و تولیت با موقوف علیهم است چرا که اولاً؛ تاکنون مقررات مغایری تدوین نشده است و ماده ۱۸ قانون سازمان اوقاف مصوب ۶۳ تنها قوانین مغایر را لغو نموده است، ثانیاً؛ به نظر می‌رسد قانونگذار بعد از انقلاب نمی‌خواسته است ذیل ماده ۸۱ قانون مدنی سابق را منسوخ نماید. بلکه آنچه مد نظر وی بوده است جعل تولیت در موقوفات عام برای مقام ولایت فقیه بوده است.

اوقاف بر موقوفه خاص تنها بر موارد فروش و تقاضای ثبت آن به‌عنوان مالکیت و اجاره به‌مدت بیش ۱۰ سال اختصاص داده شد. بالاخره، قانون مصوب ۱۳۵۴، ضمن تثبیت موارد نظارت سازمان اوقاف در قانون ۱۳۱۳، تشخیص و گواهی تایید متولی و ناظر، اداره امور اوقاف فاقد متولی یا در صورت عدم انطباق متولی با مفاد وقفنامه و یا در موارد تقصیر متولی یا ناظر با حکم شعب تحقیق تا صدور حکم قطعی دادگاه را در حیطة اختیار سازمان اوقاف قرار داد.

مقررات قانون مدنی در باب وقف در واقع ترجمان آرای فقهای امامیه است. لذا قانونگذار مطابق اصل، تعیین روش اداره موقوفه خاص را در مواد ۷۵ و ۷۸ ق.م به واقف سپرده است. ماده ۸۱ قانون ذکر شده مصوب ۱۳۰۷، اداره موقوفات خاص را در صورت عدم تعیین واقف در صلاحیت موقوف علیهم مقرر ساخت. با وجود این، در اصلاحات قانون مدنی در سال ۱۳۶۱ و ۱۳۷۰ شق اخیر این ماده حذف شده

آنچه این تحلیل را تقویت می‌کند آن است که نگاهی به متون فقهی نشان می‌دهد فقهای امامیه نیز بر همین منوال مشی نموده‌اند»^{۱۵}.

به نظر می‌رسد ادله و استدلال‌های گروه مزبور علاوه بر مبانی و نکات تحلیلی ذکر شده در فقه امامیه پیرامون نظارت حاکم بر موقوفه خاص در فرض مورد بحث، از منظر حقوق موضوعه نیز با اشکال مواجه است؛ اول، نه تنها تبصره ۱ و ۲ ماده ۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف وافی برای بیان نتیجه‌گیری مبنی بر حق موقوف علیهم در اداره موقوفه خاص نیست، اطلاق تبصره‌های ماده مرقوم مفید اختیار سازمان اوقاف در اداره موقوفه نسبت به موارد مندرج است. وانگهی، مبنای قواعد حاکم بر موقوفات عام منافاتی با تکلیف سازمان مبنی بر نظارت و تعیین تکلیف نسبت به اداره امور موقوفه خاص نداشته، بلکه در راستای اثبات آن است. دوم، ادعای اصلاحات ماده ۸۱ ق.م. صرف تغییر عنوان در دو برهه زمانی بدون

این که هدفی از آن دنبال شود، از شأن قانونگذاری به دور است و چنانچه در ادامه خواهیم گفت قانونگذار با حذف قسمت اخیر ماده ۸۱ ق.م. در مقام بیان و دارای هدفی ویژه بوده است. سوم، شناسایی شخصیت حقوقی برای موقوفات خاص در ماده ۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف مثبت تغییر دیدگاه قانونگذار نسبت به ماده ۳ در قانون اوقاف سابق است و از لوازم آن استقلال و تمایز موقوفه خاص از موقوف علیهم بوده که برای رعایت مصلحت موقوفه خاص و حفظ حقوق بطون لاحق - در صورت عدم تعیین متولی از سوی واقف - اولویت در اداره موقوفه با سازمانی بی طرف، برگرفته از مبانی ولایت فقیه و قاعده «الحاکم ولی لمن لا ولی له» است.

نکته قابل ذکر این است ماده ۴ اصلاحی آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف مصوب ۱۳۸۲ مقرر داشته است که «ادارات اوقاف و امور خیریه در مورد موقوفات خاصه که فاقد متولی

نیز رشد باشد. ولی آیا شرایط دیگری از قبیل عدالت، اتصاف به وصف امانت و کفایت تصرف در مدیریت موقوفه لازم است؟ همان طور که گفته شد، این امر در میان فقها با اختلاف نظر مواجه شده است. منتها، قدر متیقن از اوصاف ذکر شده، ضرورت ائتمان و شایستگی متولی در اداره موقوفه است. لذا از یک طرف، فقدان شروط اساسی مذکور، موقوفه را در حکم بدون متولی قرار می‌دهد^۶ و از طرف دیگر، بنا بر لزوم داشتن اوصاف مذکور، حاکم بایستی نسبت به انطباق اوصاف مذکور با فرد منصوب اقدام کند. از این رو، از وظایف شعب تحقیق سازمان اوقاف وفق ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و بند ۱ ماده ۶ آیین‌نامه کیفیت تحقیق شعب تحقیق رسیدگی به این امر است. لذا سازمان اوقاف با نبود شروط لازم برای تصدی موقوفه، مطابق راه کارهای مذکور در موارد عدم تعیین واقف، نسبت به تدبیر وضعیت موقوفه اقدام می‌کند.

همچنین، در مواردی سازمان اوقاف

منصوص بوده و یا به تشخیص سازمان معتمد یا محل وثوق نباشند، به منظور رعایت مصلحت وقف و بطون لاحقه، با تشخیص و اجازه نماینده ولی فقیه و تا زمان رفع مانع نسبت به اداره موقوفه اقدام خواهند کرد».

نظارت سازمان اوقاف بر موقوفه خاص در صورت تعیین واقف

چنانچه بیان شد، اصل بر صلاحیت واقف در تعیین اشخاص ذی‌دخل در موقوفه و نحوه اداره آن است لذا واقف می‌تواند خود یا دیگری را برای اداره و نظارت موقوفه تعیین کند. (ماده ۷۵ ق.م) ولی موضوع قابل طرح در فرض مزبور این است که آیا صلاحیت و اختیار واقف در انتصاب متولی و ناظر مطلق است و شرایطی نسبت به تعیین مدیر و ناظر موقوفه برای انتخاب واقف وجود ندارد یا فرد منصوب برای اداره موقوفه لازم است واجد شرایطی باشد؟ بدیهی است فرد منصوب برای اداره امور موقوفه بایستی واجد شرایط عامه تکلیف یعنی بلوغ، عقل، قدرت و

صلاحیت نظارت تام بر امور موقوفه خاص دارد. هرچند مقام مدیریتی - نظارتی توسط واقف معین شده باشد. از دیگر مصادیق نظارت سازمان اوقاف که در مقررات آمده است، بدین شرح است:

الف- لزوم موافقت سازمان اوقاف در موارد جواز فروش موقوفه و تبدیل آن، ایجار موقوفه به مدت بیش از ۱۰ سال و اعطای حق تملک اعیان مستحدثه موقوفه به مستأجر در موارد خاص. (ماده ۴ و ۱۲ آیین نامه اصلاحی قانون اختیارات سازمان اوقاف) همچنین گواهی تأیید متولی و ناظر منصوص واقف.

ب- نظارت بر امور موقوفه خاص نسبت به فوت، زوال اوصاف مشرط واقف یا قانون و یا تعدی و تفریط متولی خواه ناظر منصوب واقف یا حاکم آن را گزارش دهد یا ندهد. مجاری اشراف سازمان بر عملکرد متولی نیز عبارت است از مضمون گزارش تفریغ بودجه و مفصاحساب موقوفه، اطلاع از افزاز، تحدید حدود، اعتراض بر ثبت موقوفه

که در مواردی ادارات ثبت اسناد مکلف به ابلاغ آگهی های ثبتی موضوع ماده ۱۰ و ۱۱ ق.ث.ا و دفاتر اسناد رسمی به ارسال رونوشت اسناد ثبتی موقوفه به سازمان شده اند و ارزیابی دست کم ۵ سالانه میزان پیشرفت و آبادانی موقوفه خاص.

پ- اداره موقت امور موقوفه خاص در موارد اختلاف میان موقوف علیهم و متولی یا فیما بین موقوف علیهم یا در مواردی که به حکم دادگاه یا تشخیص دادستان متولی ممنوع المداخله، معزول و یا فاقد شرایط مندرج در وقفنامه باشد. (تبصره ۲ و ۳ ماده ۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف) نظر به توسعه اختیارات سازمان اوقاف پیرامون نظارت بر امور موقوفه خاص که نمونه هایی از آن بیان شد، این پرسش در ذهن تداعی می شود که آیا مصادیق مقرر در مواد قانونی حصری است و سازمان می بایست حدود و ثغور صلاحیت خود را صرفاً در موضوعات مندرج از قبیل فروش و ایجار موقوفه خاص جستجو کند



مَدِينَةُ
الْمَدِينَةِ



و تخطی سازمان اوقاف در بیشتر از آن موارد خلاف اصل تلقی می‌شود یا این‌که قائل بر این نظر شویم موارد مطروحه در مقام بیان گستردگی اختیارات حاکم در انسجام و صیانت از موقوفات ولو وقف خاص است و توسعه شمارگان نظارت سازمان اوقاف در حقوق موضوعه مؤید آن و از تمثیلی بودن آنها حکایت می‌کند؟ به نظر می‌رسد برای رسیدن به یک پاسخ جامع، ضروری است رهیافت و چشم‌انداز قانونگذار از تشریح موارد عدیده نظارت سازمان اوقاف کندوکاو شود. لذا نگاه دوباره به مواد قانونی برای رسیدن به وحدت نظر مقبول ضرورت دارد. قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه ابتدا در ماده ۱ در مقام بیان صلاحیت و اختیارات سازمان مواردی را احصا کرده است که نظارت سازمان اوقاف بر موقوفه خاص را در شق اخیر بند ۱ از ماده ۱ بدین صورت آورده است؛ چنانچه مصلحت وقف و رعایت حقوق بطون لاحقاً متوقف بر

دخالت ولی فقیه باشد سازمان مکلف به رسیدگی و نظارت بر امور موقوفه است. از ظاهر ماده چنین برمی‌آید که دخالت سازمان اوقاف در امور موقوفات خاص مشروط به وجوب شرط مصلحت وقف و رعایت حقوق بطون لاحقاً است. لذا تا زمانی که دو شرط مذکور فراهم نیاید، دخالت و نظارت سازمان نسبت به امور موقوفه ممتنع است. به نظر می‌رسد این نوع استنباط از ظاهر ماده مارالذکر موافق با قاعده استقلال وقف است. وانگهی چنین استنتاجی اثر دیگری نیز به دنبال دارد و آن ضرورت اثبات وجود مصلحت و نقض حقوق بطون لاحقاً توسط سازمان اوقاف است. به علاوه ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه، دخالت سازمان در موقوفات منصوص التولیه را منوط به مظنه تعدی و تفریط متولی کرده است. بنابراین، اصل بر عدم دخالت سازمان اوقاف در امور موقوفه خاص است مگر این‌که سازمان اوقاف ادله محکمه پسند مبنی بر مظنه تعدی

رعایت مصلحت وقف و حقوق بطون لاحقه به تعمیرات اساسی موقوفه و آباد نگه داشتن آن، حفظ درختان و اجاره دادن آن با توجه به حقوق بطون لاحقه اقدام کند. ولی، موقوف علیهم در امور جزئی از قبیل پرورش و استفاده از نمائات فعلی از موقوفه منتفع می‌شوند. در سایر ابواب فقهی از قبیل اجاره موقوفه توسط ناظر یا موقوف علیهم طبقه اول، معیار سنجش نفوذ عمل حقوقی اشخاص مذکور، رعایت مصلحت موقوف علیهم است^{۱۸}. لذا ارزیابی مصلحت وقف و بطون لاحقه بسته به اعمال مادی و حقوقی متولی، ناظر و موقوف علیهم است که در موارد بسیاری رعایت مصلحت با توجه به عملیات صورت گرفته به آسانی قابل ارزیابی است. همچنان که مصادیق اهم تخطی از مصلحت در مواد ۴، ۱۱، ۱۲ و ۳۲ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه مقرر شده است. همین طور است فلسفه وجودی تأسیس شعب

و تفریط و عدم رعایت غبطه داشته باشد.

از طرف دیگر، برای شناسایی و تشخیص مفهوم مصلحت و رعایت حقوق موقوف علیهم معیار و مناط قاطعی در دست نیست و بنا بر ذوق و سلیقه اشخاص ممکن است تعابیر متعددی و در مواردی، متفاوتی به عمل آید. از این رو، به نظر می‌رسد که قانونگذار با ذکر مصادیق فراوان به نوعی در صدد رفع این نقیصه بر آمده است. لذا برای رسیدن به اتفاق نظر لازم می‌نماید مفهوم مصلحت در تعابیر اهل لغت و موازین مسلم فقهی در توجیه گستره نظارت حاکم بر موقوفات خاص مرور شود.

مصلحت مفرد از مصالح و مشتق از مصدر صلاح است که به معنای خیر و منفعت در مقابل فساد آمده است^{۱۷}. حضرت امام خمینی رحمته الله علیه در تحریرالوسیله به صور مختلف از مصلحت تعبیر کرده‌اند. به طور مثال، در فرض اطلاق وقف و عدم تعیین متولی می‌فرمایند حاکم بایستی با

تحقیق سازمان اوقاف که به ایفای این مهم می‌پردازد. بنابراین، در تشخیص مصلحت لازم است برای تبیین موضوعات مصلحت به عرف مراجعه شود و مرجع تشخیص مصلحت به موجب ماده ۷ و ۱۶ آیین‌نامه کیفیت تحقیق در شعب تحقیق سازمان اوقاف، شعبه تحقیق محل وقوع عین موقوفه است. لذا ذکر موارد نظارت سازمان اوقاف بر امور موقوفات در حقوق موضوعه صرفاً در مقام بیان نمونه‌های شایع بوده است که بسیاری از آنها بنا بر اهمیت در کتب فقهی مقرر شده است. با وجود این، مصادیق نظارت سازمان اوقاف بر موقوفات ممکن است برحسب ازمنه و امکانه تغییر یا توسعه پیدا کند. همان‌طور که ماده ۴۴ آیین‌نامه اجرایی سازمان اوقاف به قابلیت وقف سهام اوراق بهادار و عدم امکان فروش و تبدیل آن اشاره کرده است.

از این رو، به نظر می‌رسد تعبیه مصادیق مختلف مصلحت در مواد قانونی پس از پیروزی انقلاب اسلامی

گامی در راستای قانونمندی نهاد ارزشمند وقف بوده است و با توجه به ماهیت حقوقی وقف و شناسایی شخصیت حقوقی برای وقف خاص، اختیار موقوف علیهم در بهره‌برداری بی‌قید و شرط ولو در قالب مقام اجرایی و نظارتی منصوص محلی از اعراب ندارد و بازرسی عملکرد متصدیان امور موقوفه خاص از جایگاه نهادی بیرونی به‌طور کلی امر ضروری است و با مبانی و موازین فقهی - حقوقی سازگار بوده و دارای آثار حقوقی - قضایی و اقتصادی فراوانی برای حفظ این میراث کهن است. از آثار پذیرش ضرورت نظارت سازمان مستقل و فراگیر بر امور موقوفات خاص به اختصار می‌توان انسجام و تمرکز امور مربوط به نهاد وقف به‌عنوان میراث موکد شرع انور، رعایت اصول و مقررات آمره وقف، آبادانی و رونق وقوف خاص، استقرار اثر اقتصادی وقف به مثابه اهرم عدالت توزیعی، تأمین طیب خاطر واقفان از ماندگاری اثر انسانی ایشان برشمرد.

نتیجه‌گیری

اصل استقلال وقف بیانگر اختیار واقف در تعیین اشخاص ذی‌دخل در موقوفه به عنوان موقوف علیهم و اداره کنندگان آن است و از لوازم قاعده تسلیط و تبعیت عقد از قصد به‌شمار می‌رود. لذا واقف به منزله وقفنامه موقوفات صلاحدید و صوابدید اداره موقوفه را در اختیار دارد. صرف نظر از شرایط صحت عقد وقف از قبیل صلاحیت قانونی متولی و ناظر موقوفه برای اداره موقوفه، رجوع به منبع مورد وقف برای رفع ابهام و اختلاف عارضه در باب نحوه اداره آن و اشخاص صلاحیت‌دار همیشه مقدور نیست. وانگهی، ممکن است اداره و نظارت موقوفه توسط واقف پیش‌بینی نشده باشد و در مواردی با فوت متولی یا ناظر اداره امور موقوفه متوقف می‌شود. همچنین، تقصیر و خیانت ایشان ممکن است موجودیت موقوفه را به خطر اندازد. حدوث عوامل مزبور پیرامون موقوفات عام فی‌الجمله با اشکال جدی روبرو نمی‌شود چرا که صلاحیت

سازمان اوقاف نسبت به موقوفات عام مورد قبول است. بنابراین، چنانچه فوت ناظر یا متولی، تعدی و تفریط و سایر موجبات قانونی بر موقوفه حادث شود ورود سازمان اوقاف موجه تشخیص داده شده است.

به نظر می‌رسد نظارت سازمان اوقاف بر موقوفات خاص در هر یک از صورت‌های ذکر شده، موافق با مبانی و اصول وقف است چرا که اولاً، وجه مشخصه وقف عام و خاص قطع نظر از جهت و غرض وقف که بر امور و بریات عمومی حمل می‌شود و منظور شخص آدمی نیست، تعداد افراد است و این معیار، ملاک قابل‌اعتباری برای مقارنه و تمایز احکام و صلاحیت سازمان اوقاف نیست. همچنین، ممکن است وقف از لحاظ افراد متضمن هر دو باشد به طور مثال، در وقف مدرسه‌ای، موقوف علیهم اولاد و بطون لاحق اولاد وی به همراه فقرای شهر محل احداث موقوفه باشد. ثانیاً، مطابق ماده ۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه شخصیت حقوقی وقف

خاص به صراحت پیش‌بینی شده است و بیانگر تمایز موقوفه خاص به عنوان شخص حقوقی از متفیعین است. در حالی که ماده ۳ قانون اوقاف مصوب ۱۳۵۴ صرفاً به وقف عام به عنوان وقف حائز شخصیت حقوقی اشاره داشت. لذا با مقرر مذکور ادعای صلاحیت اداره موقوفه خاص توسط موقوف علیهم و نفوذ بی قید و شرط تصرفات ایشان در مواردی از قبیل عدم تعیین متولی یا فوت وی و ... مسموع نیست. ثالثاً، اصول و مبانی فقهی متضمن ولایت حاکم در امور حسبی از قبیل مبانی ولایت مطلقه فقیه، الحاکم ولی لمن لا ولی له مشعر بر آن است. لذا صلاحیت سازمان اوقاف به نیابت از ولی فقیه جاری مجرای مواردی است که سازمان بر امور موقوفه عام نظارت دارد مگر مواردی که قانون آن را از حوزه اختیارات سازمان خارج ساخته است. چرا که قسمت اخیر بند ۱ از ماده ۱ مصلحت وقف و رعایت حقوق بطون لاحق را مبنای صلاحیت سازمان اوقاف در دخالت و نظارت بر امور

موقوفات خاص تعیین کرده است و نظر به این که مصادیق متعدد قانونی در راستای بیان مجاری مصلحت موقوفه خاص مبنی بر لزوم دخالت سازمان اوقاف بوده‌اند، این نظریه متبادر می‌شود که مصادیق فراوان قانونی در مقام بیان تمثیل و نمونه‌های شایع مصلحت هستند. به‌ویژه مواضع دخالت سازمان اوقاف بر حسب مقضیات زمانی و مکانی قابل تغییر و توسعه است.

پی نوشت‌ها:

۱. استادیار گروه حقوق خصوصی دانشگاه علوم قضایی
۲. کارشناس ارشد فقه و حقوق خصوصی دانشگاه علوم قضایی
۳. مفتاح الكرامه فی شرح القواعد، ج ۹، ص ۴۲
۴. وسائل الشیعه، ج ۱۹، ص ۱۷۵
۵. تذکره الفقها، ص ۴۴۱
۶. شرایع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام، ج ۲، ص ۱۶۸
۷. تکملة العروة الوثقی، ج ۱، ص ۲۲۷
۸. الروضة البهیة فی شرح اللمعة الدمشقیه، ج ۳، ص ۱۷۸
۹. ریاض المسائل فی تحقیق الاحکام بالدلائل، ج ۱۰، ص ۱۲۹
۱۰. جواهر الکلام فی شرح شرائع الاسلام، ج ۲۸، ص ۲۳
۱۱. کتاب فی الوقف، ص ۱۹
۱۲. القواعد الفقهیة، ج ۴، ص ۳۱۱
۱۳. تحریر الوسیله، ج ۲، ص ۸۴
۱۴. عقود معین عطایا، ج ۳، ص ۲۴۰
۱۵. مجموعه مقالات وقف و تمدن اسلامی، ج ۱، ص ۱۸۶
۱۶. القواعد الفقهیة، ج ۴، ص ۳۱۳
۱۷. مجمع البحرین، ج ۲، ص ۳۸۹؛ القاموس الفقهی لغة و اصطلاحاً، ص ۲۱۷
۱۸. مسالك الافهام الی تنقیح شرایع الاسلام، ج ۵، ص ۳۴۷

منابع:

الف) منابع فارسی

۱. عقود معین عطایا، ج ۳، ناصر کاتوزیان، تهران، گنج دانش، چاپ سوم، ۱۳۷۷.
۲. مقاله «فرهنگ حقوقی وقف»، نویسنده: دلاور برادران، فصلنامه وقف میراث جاویدان، شماره ۶، تابستان ۱۳۷۳.
۳. مقاله «لزوم نظارت سازمان اوقاف بر وقف خاص»، نویسنده: مهدی میردادشی، مجموعه مقالات وقف و تمدن اسلامی، ج ۱، تهران، سازمان اوقاف و امور خیریه، انتشارات اسوه، ۱۳۸۷.

ب) منابع عربی

۱. الحدائق الناظره فی احکام العترة الطاهرة، یوسف بن احمد بن ابراهیم بحرانی، ج ۲۲، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین، چاپ اول، ۱۴۰۵.
۲. وسائل الشیعه، محمد بن حسن حرّ عاملی، ج ۱۹، مؤسسه آل البيت علیهم السلام، چاپ اول، ۱۴۰۹.
۳. مفتاح الكرامه فی شرح القواعد (ط - الحدیثه)، محمد جواد حسینی عاملی، ج ۹، قم، انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه، چاپ اول، ۱۴۱۹.
۴. تذکره الفقها، حسن بن یوسف بن مطهر اسدی حلی، قم، مؤسسه آل البيت علیهم السلام،

- چاپ اول، ۱۳۸۸ق.
۵. شرایع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام، محقق جعفر بن حسن حلی، ج ۲، قم، موسسه اسماعیلیان. چاپ دوم، ۱۴۰۸.
۶. کتاب فی الوقف، محمد کاظم بن حسین خراسانی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین، چاپ اول، ۱۴۱۳.
۷. تحریر الوسیله، روح الله الموسوی خمینی، ج ۲، قم، موسسه مطبوعات دار العلم، چ اول، ۱۴۱۰.
۸. القاموس الفقهی لغة و اصطلاحا، ابوجیب سعدی، دمشق، دارالفکر، چاپ دوم، ۱۴۰۸.
۹. ریاض المسائل فی تحقیق الاحکام بالدلائل (ط - الحدیثه)، سید علی طباطبایی حائری، ج ۱۰، قم، موسسه آل البيت علیهم السلام، چاپ اول، ۱۴۱۸.
۱۰. تکملة العروة الوثقی، سید محمد کاظم طباطبایی یزدی، ج ۱، قم، کتابفروشی داوری، چاپ اول، ۱۴۱۴.
۱۱. مجمع البحرین، فخر الدین طریحی، ج ۲، تهران، کتابفروشی مرتضوی، چاپ سوم، ۱۴۱۶.
۱۲. الروضة البهیة فی شرح اللمعة دمشقیة (محشی - کلاتر)، زین الدین بن علی عاملی (شهید ثانی)، ج ۳، قم، کتابفروش داوری، چاپ اول، ۱۴۱۰.
۱۳. مسالک الافهام الی تنقیح شرایع الاسلام، زین الدین بن علی عاملی (شهید ثانی)، ج ۵، قم، موسسه المعارف الاسلامیه، چاپ اول، ۱۴۱۳.
۱۴. القواعد الفقهیة، سید حسن موسوی بجنوردی، ج ۱، قم، نشر الهادی، چاپ اول، ۱۴۱۹.
۱۵. جواهر الکلام فی شرح شرائع الاسلام، شیخ محمد حسن نجفی، ج ۲۸، بیروت، دار احیاء التراث العربی، چاپ هفتم، ۱۴۰۴.