

An analysis of the bill for the sale of Moqfreh agricultural properties and its abolition plan in the twelfth term of the National Assembly

A'bbas Norouzi*

Abstract

Abstract

Moqfreh property has been one of the most important types of land in Iran since the beginning of Islam. Due to the religious foundations of their origin, this category of real estates has always enjoyed a special reverence and respect between the people and the government. In the twelfth term of the National Assembly, which was active in the country for two years (from November 1939 to 1941); First, the law on the sale of cultivated properties was approved by the National Assembly in April 1941, But in a rare event in Iran's parliamentary system, the representatives of the twelfth term, in October 1941, approved the abolition of the law on the sale of cultivated properties. This article, which was prepared based on the document study method, first, it investigated the background of Moqfreh properties and its scope and importance in the studied period and then she analyzes and examines the reasons for approving the sale and subsequently canceling the sale based on the detailed deliberations of the National Assembly in the twelfth period. The results of the study showed that the law of selling Moqfreh agricultural properties was based on the government bill and the abolition of the law was based on a plan by the parliamentarians. Also, the law was approved during first Pahlavi rule and its abolition at the beginning of Second Pahlavi rule. In addition, the approval of the law and its cancellation were done quickly and without a long discussion among the representatives; So that the law was approved in three sessions and its repeal in two sessions.

Keywords:: Moqfreh properties; land ownership; The twelfth term of the National Assembly.



تحليل لمشروع قانون بيع أملاك الوقف الزراعية و خطة إلغائه في الدورة الثانية عشرة للمجلس الوطني.

عباس نوروزى*

الخلاصة

لقد كانت ملكية الوقف من أهم أنواع الأراضي في إيران منذ صدر الإسلام. نظراً للأسس الدينية التي قام عليها هذا النوع من العقارات، فقد حظيت دائماً بتقدير و احترام خاصين في نظر الشعب و الحكومة. في فترة المجلس الوطني الثانية عشرة التي نشطت في البلاد لمدة عامين (من رمضان ١٣٥٨هـ إلى شوال ١٣٦٥هـ)، تمت الموافقة على قانون بيع العقارات المزروعة لأول مرة من قبل المجلس الوطني في ربيع الأول ١٣٦٥ هـ . لكن في حدث نادر في النظام البرلماني الإيراني، وافق نواب الدورة الثانية عشرة في رمضان ١٣٦٥هـ على إلغاء قانون بيع العقارات المزروعة. تناول هذا المقال الذي تم إعداده على أساس منهج دراسة الوثائق، أولاً خلفية عقارات الوقف و نطاقه و أهميته في الفترة المعنية، ثم قام بتحليل و دراسة أسباب الموافقة على البيع و من ثم إلغاء البيع بناءً على المناقشات التفصيلية للمجلس الوطني في دورته الثانية عشرة. أظهرت نتائج الدراسة أن قانون بيع العقارات الزراعية الوقفية جاء بناء على مشروع قانون الحكومة و أن إلغاء القانون جاء بناء على خطة من قبل أعضاء المجلس. كما تمت الموافقة على القانون في عهد بهلوي الأول و إلغائه في بداية حكم بهلوي الثاني. كما أن الموافقة على القانون و إلغائه تمت بشكل سريع و من دون نقاش طويل بين النواب. بحيث تمت الموافقة على القانون في ثلاث جلسات و إلغائه في جلستين.

الكلمات المفتاحية: خصائص الوقف؛ ملكية الأرض؛ الدورة الثانية عشرة للمجلس الوطني

*. دكتوراه في الإرشاد والتعليم الزراعي وأستاذ مشارك في مركز الإمام الخميني للتعليم العالي
anorozi66@yahoo.com

تحلیلی بر لایحه فروش املاک مزروعی موقوفه و طرح الغای آن در دوره دوازدهم مجلس شورای ملی



مقاله پژوهشی

عباس نوروزی*

۷

تحلیلی بر لایحه فروش املاک مزروعی موقوفه و طرح الغای آن در دوره دوازدهم مجلس شورای ملی

چکیده

املاک موقوفه یکی از انواع مهم زمین در ایران از صدر اسلام بوده است. این دسته از املاک به دلیل بنیان‌های مذهبی پیدایش آن‌ها همواره از حرمت و احترام خاصی در نزد مردم و حاکمیت برخوردار بوده است. در دوره دوازدهم مجلس شورای ملی که به مدت دو سال (از آبان سال ۱۳۱۸ لغایت آبان ۱۳۲۰) در کشور فعالیت داشت، ابتدا قانون فروش املاک مزروعی در فروردین ماه سال ۱۳۲۰ به تصویب مجلس شورای ملی می‌رسد. اما، در اتفاقی نادر در نظام پارلمانی ایران نمایندگان همان دوره ۱۲ در مهر ماه سال ۱۳۲۰ الغای قانون فروش املاک مزروعی را به تصویب می‌رسانند. این مقاله که بر اساس روش مطالعه اسنادی تهیه شده است، ابتدا به بررسی پیشینه املاک موقوفه و وسعت و اهمیت آن در مقطع مورد مطالعه پرداخته و در ادامه به تحلیل و بررسی علل و دلایل تصویب فروش و متعاقب آن الغای فروش بر مبنای مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در دوره دوازدهم می‌پردازد. نتایج مطالعه نشان داد که قانون فروش املاک مزروعی موقوفه بر اساس لایحه دولت و الغای قانون بر مبنای طرحی از سوی نمایندگان مجلس بوده است. همچنین، تصویب قانون در دوران حاکمیت پهلوی اول و الغای آن در آغاز دوره حکومت پهلوی دوم انجام شده است. علاوه بر این، تصویب قانون و لغو آن به سرعت و بدون بحث طولانی میان نمایندگان انجام شد. به طوری که قانون در طی سه جلسه و لغو آن در طی دو جلسه مصوب شده است.

واژگان کلیدی: املاک موقوفه؛ مالکیت زمین؛ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی.



۱. مقدمه

در اصطلاح فقهای امامیه وقف عبارت است از: حبس عین ملک و مصرف کردن منافع آن در راه خدا. مقصود از حبس عین ملک آن است که ملک از تصرف واقف بیرون می‌آید، ولی در عین حال قابل خرید و فروش و هر نوع معامله‌ای که منجر به انتقال ملک باشد، نمی‌شود (موسوی و موسوی، ۱۳۹۷: ۱۰۵). نهاد وقف در تمدن اسلامی نقش بی‌بدیلی در تاریخ تمدن بشری داشته است (جهانیان، ۱۳۹۰: ۸۸). از جمله آثار مهم وقف در جامعه باید به ثمرات اجتماعی آن اشاره کرد. سجادی (۱۳۹۳: ۲۳) از بیست و یک مواهب اجتماعی وقف و با ذکر مصادیقی از هر یک نام می‌برد که عبارتند از: امنیت اجتماعی، عدالت اجتماعی، حل معضلات و مشکلات فردی و اجتماعی، آبادی شهرها، نوع دوستی، کمک به نیازمندان، رفع نیازهای مردم، برگزاری مراسم دینی، ایجاد اماکن مذهبی، اهتمام به کتابخانه‌ها، کارآفرینی، توسعه پایدار، تأمین بهداشت و درمان، گسترش رفاه، کاهش فقر مادی، رونق گردشگری، ایجاد رقابت سالم و مفید، ارائه آموزش، پرداخت مبالغ کمک آموزشی و شهریه، ایجاد ارتباط سالم در جامعه، و ایجاد فرهنگ صحیح.

از صدر اسلام یکی از انواع مهم زمین در ایران املاک موقوفه بوده است و اصولاً وقف از مختصات مذهب اسلام است (لمتون، ۱۳۶۲: ۴۱۲). اراضی وقفی از گستره وسیعی در مناطق مختلف کشور برخوردار بوده است. در این زمینه دبیرسیاقی (۱۳۸۵: ۲۶-۳۱) به نقل از کتابچه املاک وقفی و خالصه و اربابی ایران که در دوره محمدشاه قاجار تهیه و تنظیم شده است، املاک وقفی دارالسلطنه قزوین در بلوک اقبال را به این شرح ذکر می‌کند: قریه بیدستان که در نسخه قدیم خالصه نوشته بودند، حال به اسم موقوفات شیخ صفی معمول است، بالتمام. قریه دستجرد که در نسخه قدیم خالصه نوشته بودند، حال به اسم موقوفات شاه نجف معمول است، به انضمام باغات بالتمام. قریه عبدالکریم آباد که در نسخه قدیم خالصه نوشته بودند، و حال هم [به اسم] موقوفات شاه نجف معمول است و مخروبه است بالتمام. رودخانه انزک‌وادی که در قدیم مزرعه انزک‌وادی نوشته بودند، مدار آن چهل هنگام نوشته بود. در سه روز اول مال دولتخانه بوده که در این دولت آب مزبور وقف محلات شهر شده است.

لمتون (۱۳۶۲: ۴۱۹-۴۲۱) هم ضمن اشاره جلب توجه به املاک فراوان وقفی که متعلق به آستان قدس رضوی، حضرت عبدالعظیم و سایر بقاع متبرکه شیعه است، اشاره به

برخی املاک موقوفه در بعضی نقاط ایران در حدود هشتاد سال قبل دارد. به گفته وی در اراک موقوفات متعددی وجود دارد و ارزش مجموع آن‌ها در سال ۱۹۴۴ را بین سی تا پنجاه میلیون ریال تخمین می‌زند. همچنین، وی به موقوفات فراوان در فارس اشاره می‌کند که برخی از آن‌ها گران‌بها هستند. علاوه بر این، موقوفات زیاد در کرمان را مورد اشاره قرار می‌دهد که مشتمل است بر دهات متعدد و یا چند دانگ از هر ده و همچنین عده‌ای قنات و یا چند سهم از هر قنات. وی ضمن پرداختن به غصب و یا از بین رفتن بسیاری از املاک موقوفه در اصفهان به عنوان یکی از مراکز مهم املاک فوق در دوره صفویه، این نکته را مورد تاکید قرار می‌دهد که علی‌رغم حقیقت فوق همچنان مقادیر قابل توجهی از املاک وقفی در اصفهان باقی مانده است.

مطالعه منابع موجود حکایت از آن دارد که در دو مقطع فروش املاک وقفی در ایران گسترش قابل توجهی یافت. نخست، دوره نادرشاه افشار^۱، نادرشاه با هدف تضعیف روحانیت شیعه، پیش بردن سیاست‌های مذهبی در جهت نزدیک شدن به امپراتوری سنی عثمانی، و تأمین نیازهای اقتصادی خود اقدام به مصادره اموال و املاک وقفی کرد (شهبازیان، ۱۳۹۵: چکیده). هر چند، شاهدی بر این باور است که نادرشاه برای تأمین هزینه‌های لشگر و تدارکات مبادرت به فروش املاک وقفی کرد (میردار و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۱۵).

مقطع دوم، دوره پهلوی اول بود. در این مورد مکی (۱۳۵۸: ۵۲) بر این باور است که فروش املاک وقفی در دوره رضاشاه که پیش از آن خلاف شرع بود، به امری قانونی مبدل شد. وی در توضیح بیشتر و با اشاره به این‌که بسیاری از زمین‌های موقوفه در میان املاک خریداری شده و تصاحب شده او قرار داشتند، برای قانونی کردن این تصرفات لایحه‌ای را در ۱۴ اردیبهشت ۱۳۲۰ به مجلس برد تا این موضوع صورت قانونی به خود بگیرد. میردار و همکاران (همان) با استناد به اسنادی از سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران و به عنوان یکی از پیامدهای قانون یادشده تصاحب یک دانگ از قریه کمانگرکلا به‌علاوه چهار سهم از قریه رستم حاجی علی در بابل در استان مازندران توسط رضاشاه را مورد توجه قرار می‌دهند. مکی (۱۳۵۸: ۵۲) حتی مدعی می‌شود که به دنبال تصویب لایحه فوق بخشی از املاک متعلق به آستان امام رضا علیه السلام در خراسان و آستان حضرت معصومه علیها السلام در قم به املاک رضاشاه افزوده شد. به زعم میردار و همکاران (همان) منتفع شدن از فروش املاک وقفی بر اساس قانون مصوب اردیبهشت ۱۳۲۰ محدود و منحصر به



رضاشاه نبوده است و یکی از مهم‌ترین پیامدهای ناگوار لایحه فوق ادعای متولیان املاک موقوفه برای تصاحب این زمین‌ها بوده است که با استفاده از نفوذی که در ادارات و سازمان‌ها و به ویژه ثبت اسناد داشته‌اند، ممکن شده بود. لایحه مورد اشاره مکی و میردار، موضوع مورد مطالعه این مقاله است که در ادامه به صورت دقیق‌تری به تبیین جزئیات آن پرداخته می‌شود.

۲. یافته‌های تحقیق

۲-۱. تصویب لایحه فروش املاک موقوفه

در جلسه ۹۰ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی^۱ به تاریخ ۲۴ فروردین ماه سال ۱۳۲۰ و به عنوان بند دوم از دستور جلسه یادشده "تقدیم لایحه فروش املاک مزروعی موقوفه" درج می‌شود (مشروح مذاکرات جلسه ۹۰ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی). به این ترتیب، اهتمام به تصویب قانون فروش املاک مزروعی موقوفه از سوی دولت منصور^۲ صورت می‌گیرد و نه مجلس. در این جلسه وزیر دادگستری^۳، به عنوان نماینده دولت و در سخنانی کوتاه به بیان توضیحاتی در مورد لایحه می‌پردازد. مهم‌ترین نکات قابل توجه در اظهارات وزیر دادگستری را می‌توان این موارد ذکر کرد: کوشش دولت در چند سال اخیر به هر وسیله ممکن در آبادی و عمران کشور هم از منظر فلاحی و زراعت و هم از نظر کارخانه و صنعت؛ ویرانی املاک خالصه بر اثر نبود علاقه مالکیت و سهل‌انگاری و بی‌توجهی به آبادی آن‌ها؛ نتایج خوب حاصل از فروش املاک خالصه؛ وظیفه‌مندی دولت به اقدام مقتضی برای خارج کردن املاک از حال خرابی و ویرانی؛ توجه دولت به فروش املاک زراعتی موقوفه از چند ماه قبل؛ مطالعات دقیق دولت در تهیه لایحه فروش املاک زراعتی موقوفه از جهات طرز عمل و توجه به مصلحت امور اجتماعی در نقاط مختلف کشور؛ بررسی لایحه به صورت عادی در کمیسیون و تصویب آن مطابق مقررات و نظامات مجلس در جلسه علنی (همان منبع). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، وزیر دادگستری هیچ‌گونه مخفی‌کاری را از مجلس تقاضا نمی‌نماید و خواستار تصویب لایحه در جلسه علنی مجلس می‌شود. همچنین، هیچ‌یک از نمایندگان نظری را در مورد لایحه تقدیمی دولت ابراز نمی‌کنند

۱ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی با برگزاری نخستین جلسه در تاریخ سوم آبان سال ۱۳۱۸ افتتاح و با تشکیل جلسه ۱۳۳ به عنوان آخرین جلسه در تاریخ نهم آبان ماه سال ۱۳۲۰ خاتمه یافت
 ۲ دولت رجبعلی منصور (منصورالملک) از ۵ تیر ۱۳۱۹ لغایت ۴ شهریور ۱۳۲۰ در ایران بر سر کار بود (بهنود، ۱۳۸۳).
 ۳ در تاریخ ۲۳ تیر ۱۳۱۹ منصور، نخست وزیر، مجید آهی را به عنوان وزیر دادگستری به مجلس شورای ملی معرفی می‌کند (مشروح مذاکرات جلسه ۴۸ دوره ۱۲ مجلس شورای ملی)

در جلسه ۹۲ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی، به تاریخ ۷ اردیبهشت سال ۱۳۲۰ شور اول لایحه فروش املاک مزروعی موقوفه مطرح می‌شود. بر اساس مشروح مذاکرات جلسه یادشده، در این جلسه گزارش کمیسیون‌های فرهنگ، دادگستری و دارایی قرائت می‌شود. به این ترتیب، می‌توان دریافت که لایحه دولت به کمیسیون‌های مذکور جهت بررسی ارسال شده بود. به موجب گزارش ممبر کمیسیون‌های یادشده، لایحه دولت به شماره ۱۷۰۳ در هر یک از کمیسیون‌ها و با حضور وزرای ذیربط (دارایی، دادگستری و فرهنگ) در طی جلساتی مورد بررسی قرار گرفته و به تصویب رسیده است.

به دنبال آن با دستور رئیس مجلس (حسن اسفندیاری) مذاکره در کلیات لایحه آغاز شده و با نبود مخالف، ورود به مواد لایحه شروع می‌شود. مواد ۹ گانه لایحه را این چنین قرائت می‌شود:

ماده ۱ - به وزارت دارایی اجازه داده می‌شود املاک زراعتی و قنوات موقوفه مسلمه عامه را از طریق مزایده برابر ماده دوم و سوم قانون فروش خالصه‌جات اطراف تهران مصوب ۲۰ آبان ماه ۱۳۱۶ به فروش برساند.

تبصره ۱- رقباتی که بر حسب نذر یا ثلث یا حبس منافع آنها به طور دائم برای مصارف عامه تخصیص داده شده است در حکم وقف است.

تبصره ۲ - قنواتی که آب آنها وقف بر شرب خانه‌های شهری می‌باشد مشمول ماده یک نخواهد بود. نظارت در دائر نگاهداشتن آنها با شهرداری هر محل است.

ماده ۲ - املاکی که تولیت آنها با پاشاه عصر است و املاک وقف بر آستانه رضوی و مسجد گوهر شاد و آستانه قم و حضرت عبدالعظیم و شاه چراغ و نعمت‌الله ولی و یا در وقف در بیمارستان‌ها است مشمول ماده اول نخواهد بود.

ماده ۳ - درآمد موقوفات نام‌برده در ماده یک به مصرف تأسیسات خیریه و اجتماعی (مانند بیمارستان‌ها و آموزشگاه‌ها) خواهد رسید.

ماده ۴ - درآمد فروش موقوفات هر شهرستان در درجه اول برای احتیاجات مذکور در ماده ۳ همان شهرستان به مصرف می‌رسد.

ماده ۵ - به متولیان و نظار منصوص یا اشخاصی که تولیت و نظارت آنها مسلم باشد دولت مستمری برابر حد وسط حق تولیت و نظارت سه ساله اخیر را در تمام مدت عمر به آنها خواهد پرداخت.

ماده ۶ - وزارت فرهنگ مکلف است آنچه از مساجد و یا معابد سایر مذاهب قابل



نگاهداری باشد و صورت جزء آن‌ها در آئین‌نامه تعیین خواهد شد از محل نذورات و عایدات مخصوص خود آن‌ها اعتباری که برای این منظور در بودجه پیش‌بینی می‌شود، حفاظت و مرمت نماید.

ماده ۷- موقوفات خاصه در حکم املاک شخصی است و کسانی که مطابق وقف‌نامه از آن حق استفاده دارند نسبت به حق خود در نقل و انتقال آن آزاد هستند.

ماده ۸- وزارت فرهنگ با شرکت وزارت دادگستری برای اجرای این قانون و تعیین املاک و بناهایی که مشمول ماده ۲ و ماده ۶ می‌باشد آئین‌نامه آن را تهیه و پس از تصویب هیأت وزیران به موقع اجرا می‌شود.

ماده ۹- موادی که در قوانین مختلف دیگر مخالف این قانون باشد نسبت به موضوع این قانون بی‌اثر خواهد بود (www.ical.ir).

در جدول شماره یک، خلاصه‌ای از نظرات ابراز شده از سوی هر یک از نمایندگان مجلس و وزیر دادگستری در جلسه ۹۲ در مورد هر یک از مواد لایحه آورده شده است.

جدول شماره یک- نظرات نمایندگان مجلس و دولت در مورد هر یک از مواد لایحه در جلسه ۹۲

شماره ماده	نظرات ابراز شده
ماده یک	-
ماده ۲	ملک مدنی: بعضا املاکی داریم که فقط بخشی از آن‌ها وقف بیمارستان شده است، پیشنهاد می‌شود که عوائد آن قسمت دیگر این املاک هم ضمیمه بیمارستان‌ها شده و از فروش آن املاک صرف نظر شود. بیات ^۱ : لحاظ نمودن پیشنهاد ملک مدنی در قالب تبصره‌ای ذیل ماده ۲ طباطبایی ^۳ : تولیت املاک آستانه رضوی توسط پادشاه عصر و عدم نیاز به ذکر آن در ماده ۲ اعتبار ^۴ : ممکن است تولیت املاک موقوفه آستان قدس رضوی با پادشاه عصر نباشد. معدل ^۵ : افزودن املاک وقف بر آموزشگاه‌ها و نیز مقبره سعدی به موارد استثناء ماده دو. هاشمی ^۶ : لحاظ شدن آموزشگاه‌ها به موارد استثناء
ماده ۳	شاهرودی ^۷ : ذخیره وجوه حاصل فروش موقوفات در یک پنگاه منافع مطمئن و صرف منافع سالمانه آن در امور اجتماعی مانند بیمارستان‌ها و آموزشگاه‌ها.
ماده ۴	-

۱ هاشم ملک مدنی، نماینده ملایر، نهاوند و توپسرکان.

۲ مرتضی قلی‌خان بیات، نماینده اراک و نایب رئیس مجلس در مقطع مورد مطالعه.

۳ در دوره ۱۲ دو نماینده به نام طباطبایی وجود داشتند: سید محمد طباطبایی، نماینده ساوه و زرنند؛ و خان بابا طباطبایی نائینی، نماینده نائینی.

۴ سید احمد اعتبار، نماینده بروجرد و مخبر کمیسیون‌های بودجه و دارایی.

۵ لطفعلی معدل شیرازی، نماینده چهرم.

۶ محمد هاشمی کرمانی، نماینده کرمان.

۷ باقر شاهرودی، نماینده قزوین.

- ماده ۵** معدل: به اشخاص متولی یا ناظر به نسبت حقی که در وقفنامه مقرر شده است از بهای فروش املاک و قنوات بهره داده شود.
- انوارا: نامشخص بودن وضعیت متولیان که هیچ‌گونه حق‌التولیه دریافت نکرده و یا مخارجی را در ملک وقفی کرده‌اند تا در آینده نفعی ببرند.
- آهی (وزیر دادگستری): رسیدگی به موارد مطروحه توسط انوار بر عهده متولی و واقف است.
- ماده ۶** انوار: اصلاح ماده به این صورت: موقوفات مساجد و معابد سایر مذاهب مشمول ماده یک نیست و وزارت فرهنگ مکلف است از زیادتی منافع موقوفات، مساجد و معابد غیرآباد را بسازد.
- ماده ۷** طباطبایی: مبهم بودن "به نسبت حق خود". حذف عبارت "پس از املاک شخصی". آهی (وزیر دادگستری): حق همان چیزی است که در وقفنامه آمده است.
- ماده ۸** طباطبایی: مغایرت مواد یک و هشت. در ماده یک وزارت دارایی به عنوان مجری معرفی شده است، در حالی که در ماده ۸ تهیه و تنظیم آئین‌نامه بر عهده وزارت فرهنگ و دادگستری گذاشته شده است.
- ماده ۹** -

منبع: مشروح مذاکرات جلسه ۹۲ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی (www.ical.ir)

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، فضای عمومی حاکم بر مجلس، موافق لایحه بوده و اظهارنظرهای صورت گرفته محدود و منحصر به حدود و ثغور ذکر شده در مواد مختلف آن است.

در خاتمه دو پیشنهاد دریافت شده به این صورت خوانده می‌شود: پیشنهاد آقای معدل: "تا وقتی که هر موقوفه فروش نرفته است، موقوفه بوده و مطابق قوانین و مقررات فعلی رفتار می‌شود". پیشنهاد آقای ادهم^۲: "راجع به فروش املاک موقوفه محض این‌که اسامی واقف و خیر نوع‌پرور از میان نرفته و فراموش نشود، در ساختمان بیمارستان‌ها یا آموزشگاه‌ها که از درآمد فروش املاک مذکور بنا می‌شود، اسم شخص در سردر آن ساختمان گذاشته شود. والا در مدخل بنا ذکر شود که این ساختمان از حاصل فروش ملک موقوفه فلان شخص ساخته شده است". در پایان با به پا خاستن اکثریت نمایندگان، ورود به شور دوم لایحه به تصویب می‌رسد (www.cal.ir).

یک هفته بعد شور دوم بررسی لایحه فروش املاک موقوفه در جلسه ۹۳ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۴ اردیبهشت سال ۱۳۲۰ برگزار می‌شود. بر اساس مشروح

۱ سید یعقوب انوار، نماینده کاشان و نطنز.
۲ حسن لقمان ادهم، نماینده تهران.



مذاکرات جلسه یادشده، در ابتدا، گزارش کمیسیون دارایی حاکی از موافقت کمیسیون‌های سه گانه دارایی، فرهنگ، و دادگستری با لایحه دولت مطرح و تصویب آن را از مجلس تقاضا می‌کند. در ادامه مواد لایحه قرائت شده و نمایندگان نظرات خود را ابراز می‌کنند. در جدول شماره دو، پیشنهادهای عنوان شده در جلسه ۹۳ و در مورد هر یک از مواد لایحه مشاهده می‌شود (www.ical.ir).

جدول شماره ۲- نظرات نمایندگان مجلس و دولت در مورد هر یک از مواد لایحه در جلسه ۹۳

شماره ماده	نظرات ابراز شده
ماده یک	<p>اعتبار: اضافه شدن عبارت "با هر گونه آب‌های متعلق به آن" پس از "املاک زراعتی". موقوفه‌های عام و خاص مشمول مواد یک و هفت لایحه هستند. جوان: مخالفت با پیشنهاد اعتبار. ممکن است زمینی وقفی باشد، اما، آب آن وقف نشده باشد.</p> <p>سزاوار: آیا قانون فقط املاک وقفی تا تاریخ تصویب آن توسط مجلس را شامل می‌شود و یا املاک متعاقب بعدی را هم شامل می‌شود. در صورت دوم، کسی اقدام به وقف املاک نمی‌کند و این نقض غرض است.</p> <p>مهدب: اجاره‌نامه‌ها که اداره اوقاف با اشخاص بسته است را وزارت دارایی همچنان معتبر می‌داند؟</p> <p>انوار: بعضی از قنوات دارای املاک موقوفه هستند تا آب آن‌ها به رایگان در اختیار مردم قرار گیرد. بنابراین، شهرداری‌ها نباید پولی را بابت این موضوع از مردم مطالبه کنند.</p> <p>دبستانی: مغایرت مواد یک و هفت لایحه و وجود املاک موقوفه مختلط که هم مصارف مسلمه عامه دارد مانند حق‌الزور و حق طلاب و هم مازاد آن بین اولاد تقسیم می‌شود. آهی (وزیر دادگستری): آب‌های غیر وقفی از شمول این قانون خارج است. شمول قانون دائمی است. قانون موقوفه‌هایی که آبادی کشور را به دنبال داشته باشد، شامل نشده و تصویب آن به عنوان منعی بر کارهای خیرخواهانه از سوی افراد نیست. واژه "مسلمه" به معنای املاک موقوفه‌ای است که وقفیت آن‌ها قطعی و مسلم بوده و پرونده ای در مورد آن‌ها در دادگاه وجود ندارد. قراردادهای تابع قوانین کلی و مدنی کشور بوده و معتبر است. در مورد قنوات طبق وقفنامه عمل شده و چنانچه شهرداری‌ها هزینه‌ای کنند، از مردم گرفته می‌شود.</p>
ماده ۲	<p>ملک مدنی: آن املاکی که یک بخش آن وقف بیمارستان و بخش دیگر آن وقف چیزهای دیگر شده است، در آئین نامه پیش‌بینی شود که تمام درآمد حاصل از فروش آن ملک صرف توسعه همان بیمارستان شود.</p> <p>هاشمی: لحاظ شدن عبارت "رقبات و اوقاف آباد متعلق به بنگاه‌های فرهنگی از قبیل دبستان و دبیرستان و کتابخانه و غیره با اجازه و نظارت وزارت فرهنگ نیز مشمول ماده یک نخواهد بود" به عنوان تبصره ماده ۲. تعداد این دسته از موقوفات زیاد نبوده و با لحاظ شدن آن در آئین‌نامه سایرین به انجام این امر خیر تشویق می‌شوند.</p> <p>آهی: در مورد پیشنهاد ملک مدنی، درموقع تنظیم آئین‌نامه اگر مقتضی شد، ممکن است ذکر شود. پیشنهاد هاشمی در کمیسیون مطرح و رد شد.</p>

۱ دکتر موسی جوان، نماینده شهری.
 ۲ عمادالدین سزوار، نماینده اراک.
 ۳ احمد مهدب، نماینده شیراز.
 ۴ محمود دبستانی، نماینده کرمان.

ماده ۳

اوحدی: درج عبارت "از نقطه نظر تبدیل به احسن" و قبل از "به مصرف تاسیسات خیریه ... در ماده ۳ و یا در آئین‌نامه.

آهی: در مورد پیشنهاد اوحدی، درج عبارت "از نقطه نظر فلان" در ماده و قانون زائد بوده و هیچ وقت در قانون این عبارت نوشته نمی‌شود.

مجد ضیایی^۲: پس از آموزشگاه‌ها، عبارت "و تعمیر قنوات موقوفه هر شهرستان که خانه‌های شهرستان از آن مشروب می‌شود" اضافه شود.

اعتبار: در مورد پیشنهاد مجد ضیایی، اگر منظور قنوات مزروعی است که طبق این قانون فروخته می‌شود و اگر قنواتی مورد نظر است که آب آن‌ها به مصرف شرب اهالی شهرها می‌رسد، توسط شهرداری‌ها نظارت می‌شوند.

ماده ۴

-

ماده ۵

-

ماده ۶

انوار: آئین‌نامه به گونه‌ای تهیه شود که مساجد و معابد دارای ساختمان‌های خوب و آباد و دارای خادم باشند.

دبستانی: مدارس قدیمی که فاقد موقوفه هستند و یا با قانون املاک موقوفه فروخته می‌شوند، مشمول ماده ۶ شوند.

اعتبار: در مورد پیشنهاد دبستانی در حال حاضر به همین سیاق عمل می‌شود.

شهدوست^۳: به جای عبارت "از آن حق استفاده دارند" نوشته شود "اشخاص ذیحق باشند".

اعتبار: در مورد پیشنهاد شهدوست تفاوتی میان دو عبارت وجود ندارد.

ماده ۸

-

ماده ۹

-

منبع: مشروح مذاکرات جلسه ۹۳ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی (www.ical.ir)

شایان ذکر است که انوار در پاسخ به تردید آهی در زمینه قنوات دارای املاک موقوفه و به عنوان شاهدهی بر ادعای خویش مبنی بر وجود قنوات دارای املاک موقوفه به قنات حاج علی‌رضا در تهران و ملک حصار اولیاء در ورامین اشاره می‌کند که درآمد آن صرف تعمیر قنات می‌شود. این مورد به وضوح بی‌اطلاعی و یا حداقل کم‌اطلاعی وزیر دادگستری از وضعیت مالکیت وقف در کشور در آن سال‌ها را نشان می‌دهد. در حالی که انتظار می‌رود که وزیر دادگستری به عنوان مهم‌ترین وزارتخانه درگیر در موضوع اطلاع جامعی در مورد لایحه مطروحه در مجلس می‌داشت.

یکی از موارد مطروحه در جلسه ۹۳ که معطوف به ماده خاصی در لایحه نبود و از مشکلات مهم گریبان‌گیر کشور در مقطع فعلی است، اظهارات معدل است. وی توجه وزیر دادگستری را به این نکته جلب می‌کند که توسعه عمران و آبادی کشور مشکلات دیگری

۱ محمدعلی اوحدی، نماینده اصفهان.

۲ حبیب‌ا... مجد ضیایی، نماینده زنجان.

۳ عبدا... شهدوست، نماینده درگز.



هم دارد و از جمله این معضلات از املاک اشتراکی و خرده مالکی نام می‌برد. معدل در توضیح بیشتر به سهم بردن ورثه یک مالک از املاک او و خرد شدن املاک توسط ورثه پس از فوت مالک اشاره می‌کند. وزیر دادگستری در پاسخ به نکته مورد اشاره معدل، یادآور می‌شود که هیچ قانونی بی‌نقص نیست و اشکالات این قانون هم به مرور مشخص خواهد شد و اگر لازم باشد لایحه اصلاحی دیگری ارائه خواهد شد. ضمن آن که بعضی موارد را می‌توان در آئین‌نامه مورد توجه قرار داد. به نظر می‌رسد که سخنان معدل در آبان ماه سال ۱۳۲۰ نخستین نقد یک مقام سیاسی کشور نسبت به گرفتاری‌های مترتب بر قانون ارث و خرد شدن اراضی کشاورزی در ایران باشد.

ار نکات قابل توجه در مورد ماده ۳، تقاضای اوحدی از وزیر دادگستری مبنی بر پذیرش پیشنهاد خود قبل از قرائت آن است. این مورد به وضوح نقش تعیین‌کننده آهی در جهت‌دهی به مذاکرات مجلس و تصویب قانون توسط نمایندگان مجلس که همکاران اوحدی بودند را نشان می‌دهد.

یادآور می‌شود که پس از استماع سخنان نمایندگان مجلس و وزیر دادگستری نسبت به هر یک از مواد لایحه، با برخاستن بیش‌تر نمایندگان ماده مربوطه به تصویب رسیده و ماده بعدی مطرح شد و در پایان جلسه کلیه مواد لایحه به تصویب نمایندگان مجلس رسید. پس از آن، مذاکره در کلیات آخر لایحه توسط رئیس مجلس مطرح شده و با نبود نماینده مخالف، به مجموع لایحه رأی گرفته می‌شود و با قیام اکثر نمایندگان، قانون یادشده به تصویب می‌رسد. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در جلسات ۹۲ و ۹۳ که لایحه مورد بررسی قرار گرفته تا به تصویب می‌رسد، هیچ نماینده‌ای در مقام مخالفت با لایحه صحبت نمی‌کند و تمام اظهارنظرها در راستای حدود و ثغور اجرای آن است.

۲-۲. تصویب طرح الغاء قانون فروش اوقاف

در جلسه ۱۲۵ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی به تاریخ ۲۴ مهرماه سال ۱۳۲۰ و در حالی که اندکی بیش از ۵ ماه از تصویب قانون فروش املاک موقوفه در کشور گذشته و قریب به یک ماه از انتقال حاکمیت از پهلوی اول به پهلوی دوم در کشور می‌گذرد، طرح الغاء قانون فروش اوقاف در دستور کار مجلس دوره دوازدهم قرار می‌گیرد. حسن اسفندیاری به عنوان رئیس مجلس در این مورد اظهار می‌دارد که طرحی در مورد یادشده به امضاء تعدادی از نمایندگان رسیده و به کمیسیون مبتکرات ارجاع شده است و اینک گزارش

کمیسیون فوق ارائه می‌شود. هاشمی، مخبر کمیسیون با اشاره به این‌که کمیسیون مبتکرات در چند جلسه طرح الغاء قانون اجازه فروش املاک زراعتی و قنوات موقوفه را بررسی کرده است، گزارش خود را ارائه می‌کند. نظر به اهمیت موضوع عیناً گزارش وی درج می‌شود:

"چون منظور از فروش رقبات موقوفه، عنوان آبادی و عمران بوده و این منظور به وسایل بهتری از قبیل اجاره به مدت و تبدیل به احسن در موارد مقتضی امکان‌پذیر است و از طرفی فروش رقبات موجب جلوگیری از خیرات و مبرات دائمی و عدم تولید نظیر خیرکنندگان در آینده است و نظر به مخالفت فروش با بسیاری از قوانین و از آن جمله اصل مالکیت و اختیار مالک نخست، به این علل و علل دیگر، طرح الغاء قانون فروش موقوفات را مورد توجه دانسته، تقاضای ارجاع آن به کمیسیون مربوط [آرا (می نماید)]. (www.ical.ir)

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، از جمله نکات مورد تأکید توسط هاشمی، مغایرت قانون با اصل مالکیت و به عبارتی خدشه‌دار بودن قانون از منظر شرع اسلام است. در جدول ۳ نظرات ابراز شده در مورد لغو قانون فروش املاک زراعی در جلسه ۱۲۵ مشاهده می‌شود.

جدول شماره ۳- نظرات نمایندگان مجلس در مورد لغو قانون فروش املاک وقفی مزروعی در جلسه ۱۲۵

سخنران	نظرات ابراز شده
بیات	طرح به کمیسیون فرهنگ ارجاع شود تا به صورت صحیح و از هر حیث جامع تنظیم شود.
انوار	تقاضای یک فوریت طرح را تا هر چه زودتر طرح به تصویب مجلس برسد.
طباطبایی	اگر خلاف نظام‌نامه نبود هین جا رأی می‌گرفتیم که قانون لغو شود.
ملک مدنی	انتظار همگانی که قانونی که اخیراً از تصویب گذشته است، زودتر لغو شده و آثار بد آن هر چه سریع‌تر مرتفع شود.
نقابت ^۱	همچون لایحه، طرح در سه کمیسیون فرهنگ، دارایی و دادگستری بررسی شود.
سنگ ^۲	بررسی لایحه در کمیسیون فرهنگ و در صورت لزوم دعوت از اشخاص مطلع جهت حضور در کمیسیون

منبع: مشروح مذاکرات جلسه ۱۲۵ دوره دوازدهم مجلس شورای ملی (www.ical.ir)

در خاتمه با قیام اکثر نمایندگان، ارسال طرح به کمیسیون فرهنگ مصوب می‌شود.

۱ ضیاءالدین نقابت، نماینده خرمشهر.
۲ دکتر اسماعیل سنگ، نماینده ساری.



دو هفته بعد در جلسه ۱۳۲ در تاریخ ۸ آبان سال ۱۳۲۰ گزارش کمیسیون فرهنگ راجع به الغای قانون فروش اوقاف مطرح می‌شود. در ابتدای جلسه، بیات ابراز می‌کند که گزارش کمیسیون فرهنگ با قید دو فوریت و یک ماده آماده ارائه است و تأکید می‌کند که وقت زیادی هم از مجلس نخواهد گرفت. اسفندیاری هم در مقام رئیس مجلس پیشنهاد تعدادی از نمایندگان دایر بر قید دو فوریت لایحه را مورد اشاره قرار می‌دهد. علاوه بر این، طوسی^۱ به امضاء ۱۸ نماینده با مضمون فوق می‌پردازد. سپس گزارش کمیسیون فرهنگ قرائت می‌شود. بر اساس گزارش فوق، کمیسیون فرهنگ گزارش کمیسیون مبتکرات را از طریق تبادل نظر با وزیر فرهنگ^۲ مورد بررسی قرار داده و ایشان هم موافقت خود را الغای قانون فروش املاک موقوفه ابراز داشته است. در ادامه ماده واحده این گونه قرائت می‌شود: "قانون اجازه فروش املاک زراعتی و قنوات موقوفه مصوب ۱۴ اردیبهشت ماه ۱۳۲۰ مشتمل بر ۹ ماده از تاریخ تصویب این قانون ملغی است". در ادامه با قیام اکثر نمایندگان فوریت اول آن به تصویب می‌رسد. سپس، ملک مدنی با اشاره به دو شوری بودن طرح، توجه حضار را به دو فوریتی بودن طرح جلب نموده و تقاضای رأی‌گیری به فوریت دوم می‌نماید. با برخاستن بیش‌تر نمایندگان فوریت دوم هم مصوب می‌شود. در خاتمه، ماده واحده مجدداً قرائت شده و با قیام غالب نمایندگان به تصویب می‌رسد (www.ical.ir)

۱ داود طوسی، نماینده بجنورد.
 ۲ عیسی صدیق.

نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد که مجلس با تغییر سلطنت در کشور به نوعی در صدد اعاده حیثیت از عملکرد منفعلانه خود در دوره پهلوی اول بوده است. تصویب لایحه لغو فروش املاک مزروعی موقوفه بر اساس طرحی از سوی نمایندگان را می‌توان به عنوان شاهی بر این موضوع دانست.

نکته در خور توجه دیگر، تغییر دولت در ایران و به تعبیری درست‌تر انتقال حاکمیت از پهلوی اول به پهلوی دوم در سال ۱۳۲۰ است که به نظر می‌رسد بدون در نظر گرفتن آن نمی‌توان به تحلیلی واقع‌بینانه و صحیح در زمینه موضوع تحقیق دست یافت. در ۵ ماه نخست سال ۱۳۲۰ دولت منصور بر سر کار بود. در حالی‌که از شهریور تا اسفند دولت فروغی سکان کشور را در دست داشت (بهنود، ۱۳۸۳: ۱۵۹). در حالی‌که اولی در زمان پادشاهی پهلوی اول و دوم در دوره پهلوی دوم اداره کشور را در اختیار داشتند. قطعاً اراده پهلوی اول بر تصویب لایحه بوده و حرف شنوی دولت و مجلس هم این مهم را تسهیل کرده است. دولت‌ها در زمان پهلوی اول، آلت دستی در دست پادشاه بودند تا جایی‌که نخست وزیر که باید اعضای کابینه را خودش انتخاب کند، ابایی از ابراز انتخاب وزرای دولت خود توسط پادشاه نداشت. به عنوان نمونه رجبعلی منصور در جلسه ۴۸ دوره ۱۲ مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۳ تیر ماه سال ۱۳۱۹ این چنین می‌گوید: "به فرمان اعلیحضرت همایون شاهنشاهی آقای مجید آهی به وزارت دادگستری تعیین شده اند و ایشان را به مجلس شورای ملی معرفی می‌کنم" (مشروح مذاکرات جلسه ۴۸ دوره ۱۲ مجلس شورای ملی (www.ical.ir))

از حضور فعالانه و پاسخ قاطعانه و مستبدانه مجید آهی به عنوان وزیر دادگستری دولت رجبعلی منصور در جلسات ۹۲ و ۹۳ به نمایندگان می‌توان به نقش تعیین کننده وی در تصویب قانون فروش املاک مزروعی وقفی پی برد. علاوه بر این، برخی پاسخ‌های آهی دارای تناقض آشکار با یکدیگر بودند. به عنوان نمونه می‌توان به عمل نمودن طبق وقفنامه در مورد قنوت دارای موقوفه و مطالبه هزینه‌های انجام شده توسط شهرداری‌ها در مورد قنوت از مردم اشاره کرد. بی‌اطلاعی و یا حداقل کم‌اطلاعی وزیر دادگستری در مورد املاک وقفی که شاهد آن عدم اطلاع وی از املاک وقف شده برخی قنوت در کشور شاهی بر این ادعا است.



با عنایت به فاصله زمانی کمتر از شش ماه بین تصویب و لغو قانون فروش املاک مزروعی موقوفه، و همچنین، به هم ریختگی اوضاع کشور پس از سوم شهریور سال ۱۳۲۰ به نظر نمی‌رسد که قانون فوق در کشور عملیاتی شده باشد. به این جهت، به نظر می‌رسد که ادعای مکی (۱۳۵۸: ۵۲) مبنی بر ضبط املاک موقوفه توسط پهلوی اول، در قالب قانون فوق نبوده باشد.

فساد مترتب بر اجرای قانون را می‌توان قابل تصور دانست. یکی از محل‌های بروز فساد، تأکید آهی بر مستثنی بودن املاک موقوفه‌ای است که آبادی کشور را به دنبال داشته باشد. تعیین حد و مرز و معیارهای تشخیص ملک موقوفه آباد و تمیز آن از ملک موقوفه خراب و ویران را می‌توان یکی از محل‌های جدی بروز فساد گسترده در کشور به شمار آورد.

تلون آراء برخی نمایندگان در جریان تصویب لایحه فروش املاک موقوفه مزروعی و متعاقب آن در کمتر از پنج ماه بعد، تصویب الغای قانون یادشده جلب توجه می‌کند. این موضوع به وضوح حکایت از شفاف نبودن موضع این دسته از نمایندگان در مقطع مورد مطالعه دارد.

نقش منفعل مجلس در تصویب لایحه تقدیمی دولت یکی دیگر از یافته‌های این تحقیق است. از مصادیق این ادعا، تطابق کامل قانون مصوب با لایحه دولت است. به عبارت دیگر، هیچ یک از پیشنهادهای نمایندگان در قانون نهایی که مصوب مجلس شد، دیده نمی‌شود و قانون به همان صورتی که پیشنهادی دولت بود، به تصویب مجلس می‌رسد.

در پایان پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

- مقابله با ارزش‌های عمومی نتیجه‌ای جز شکست برنامه‌های توسعه را به همراه ندارد. به همین دلیل رعایت عرف و ملاحظات و ارزش‌های اجتماعی در ایجاد تغییر در هر موضوعی که با باورهای عمومی مردم سروکار دارد، امری لازم و ضروری در موفقیت برنامه‌های معطوف به آن موضوع است. این مهم به‌ویژه در مقوله ایجاد دگرگونی در نظام بهره‌برداری از زمین به دلیل اهمیت آن به میزان بیش‌تری مورد تأکید است.

- استقلال قوه مقننه از قوه مجریه در تصویب طرح‌ها و لوایح ارائه شده در مجلس سعادت کشور را پی خواهد داشت. این مهم به‌ویژه در موضوعاتی که جمعیت قابل ملاحظه‌ای را در کشور متأثر می‌کند، محسوس‌تر است.

- صداقت و روراستی نمایندگان مردم در هر سطحی از تصمیم‌گیری حداقل انتظار موکلین از نمایندگان خود است. به همین منظور وکلای مردم می‌بایست با پیشه کردن صداقت و شفافیت مواضع خود را در هر موردی به صراحت اعلام و از آن دفاع کنند. این امر به کم شدن شکاف و فاصله میان مردم و حاکمیت کمک می‌کند.



کتاب نامه

- بهنود، مسعود (۱۳۸۳). *از سید ضیاء تا بختیار*. تهران: انتشارات دنیای دانش.
- جهانیان، ناصر (۱۳۹۰). «مبانی، اهداف و جایگاه وقف در مکتب اقتصادی اسلام». *فصل نامه اقتصاد اسلامی*. ۱۱ (۴۲). صص ۱۱۶-۸۷.
- دبیرسیاقی، محمد (۱۳۸۵). «کتابچه املاک وقفی و خالصه و اربابی ایران». *فصل نامه وقف میراث جاویدان*. شماره ۵۶. صص ۳۲-۲۵.
- سجادی، سید احمد (۱۳۹۳). «آثار اجتماعی وقف اسلامی در ایران (قسمت چهارم)». *فصل نامه وقف میراث جاویدان*. ۲۲ (۸۸). صص ۶۴-۲۳.
- شهبازیان، شهاب (۱۳۹۵). *تحولات نهاد وقف در عصر نادرشاه افشار*. پایان نامه کارشناسی ارشد رشته تاریخ ایران اسلامی. دانشگاه آیت ا... حائری میبد.
- لمتون، ان. کترین. سويفورد (۱۳۶۲). *مالک و زارع در ایران*. ترجمه منوچهر امیری. تهران: مرکز انتشارات علمی و فرهنگی.
- مکی، حین (۱۳۵۸). *تاریخ بیست ساله ایران*. تهران: انتشارات علمی.
- موسوی، سید محمود و موسویسید حامد (۱۳۹۷). «جایگاه و نقش وقف در مبانی تمدن اسلامی». *فصل نامه وقف میراث جاویدان*. ۲۶ (۱۰۳). صص ۱۲۴-۱۰۳.
- میردار، مرتضی. عربانی، جواد، و سلطانی احمدی، مجتبی (۱۳۹۸). «تملك‌خواهی رضاشاه در مازندران؛ انگیزه‌ها و روش‌ها». *پژوهش‌نامه تاریخ‌های محلی ایران*. ۸ (۱). صص ۱۲۲-۱۰۵.