



دانشگاه علامه طباطبائی  
دانشکده حقوق و علوم سیاسی

پایان نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد  
رشته حقوق عمومی

موضوع:

وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی با تأکید بر وقف  
اموال دانشگاه آزاد اسلامی

استاد راهنما:

دکتر محمد رضا ویژه

دانشجو:

فاطمه افشاری

سال تحصیلی: ۹۱-۹۰

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



دانشگاه علامه طباطبائی  
دانشکده حقوق و علوم سیاسی

پایان نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد  
رشته حقوق عمومی

موضوع:

وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی با تأکید بر وقف اموال  
دانشگاه آزاد اسلامی

استاد راهنما:

دکتر محمد رضا ویژه

استاد مشاور:

دکتر حبیب الله رحیمی

دانشجو:

فاطمه افشاری

سال تحصیلی: ۹۰-۹۱

تقدیم به

مولا، سرور و مقتدایم

آیت الله العظمی سید علی خامنه ای

او که مویش سپید شد تا ایران اسلامی رو سفید باشد.

رهبرم :

ما، فرزندان

در سنگر دانشگاه، با سلاح علم پیش می رویم  
و وجود خود را وقف اسلام و ایران می کنیم

تا آن وقت که انتقال پرچم اسلام را از دستان شما  
به دست مهدی فاطمه، نظاره گر باشیم  
و در محضر ارباب عالم، شاگردی نمائیم.

تقدیر و تشکر:

تشکر قلبی و عمیق خود را نثار اساتید و سروران بزرگواری می نمایم  
که در تدوین این پایان نامه یاریم دادند و در محضر پرنورشان کسب علم  
نمودم:

اساتید ارجمندم **جناب آقای دکتر ویژه** و **جناب آقای دکتر رحیمی** که  
اجرا و نگارش این پایان نامه، مرهون هدایت و راهنمایی ایشان بوده است و  
افتخار شاگردی در محضرشان برایم فراهم گردید.  
و با سپاس از

**پدر و مادر و خانواده عزیزم** که با دستان مهربان و آغوش گرمشان  
همراهیم کردند؛ دستگیرم شدند؛ امیدم دادند و ناراحتی‌هایم را از دل  
زدودند؛

**سرور گرامی جناب آقای دارابی؛**

**استاد ارجمندم، جناب آقای دکتر رستمی؛**

**مدیر کل روابط عمومی قوه قضائیه، جناب آقای رحیمی؛**

**جناب آقای حسن زاده؛**

**و دوست مهربانم سرکار خانم دارابی** که در تمام مراحل، همراهی او و

راهنمایی هایش، راه گشای من بود؛

و تمامی اساتید و دوستانم که مرا در نگارش این طرح راهنمایی نموده

و کمک دادند.

## چکیده

با توجه به اهمیت اشخاص حقوقی حقوق خصوصی و حقوق عمومی در دنیای امروز این سؤال مطرح می‌گردد که آیا این اشخاص نیز می‌توانند اموال خود را وقف نمایند؟ اگر پاسخ به این سؤال مثبت بود می‌توان حکم به صحت وقف اشخاص مذکور داد. در تحقیق پیش رو، این مسأله در خصوص اشخاص حقوقی شامل مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی، مورد مطالعه قرار گرفته است. دانشگاه آزاد اسلامی در اغلب ویژگی‌ها، معیارهای اشخاص حقوقی خصوصی را دارد. به همین دلیل نمی‌توان دانشگاه مذکور را یک مؤسسه عمومی غیردولتی و شخص حقوقی خصوصی دانست بلکه یک شخص حقوقی خصوصی می‌باشد. بدین سان در کنار مؤسسات عمومی غیردولتی به نحو مستقل بررسی می‌شود.

در خصوص وقف اموال این مؤسسات باید گفت با مطالعه ویژگی‌های وقف، مشخص می‌شود ویژگی‌هایی مانند دوام، تنجیز و قصد قربت در وقف اموال مؤسسات مذکور، وجود دارد. از نظر شرایط عقد، صیغه و قبض وقف اموال مؤسسات مذکور، بدون اشکال بوده و انجام می‌شود اما در وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی، شرط قبول، محقق نشده بود. با بررسی شرایط موقوفه باید گفت در خصوص عین قابل انتفاع بودن، اموال وقفی و در ذمه دیگری این دانشگاه قابل وقف نمی‌باشد. اموال مؤسسات عمومی غیردولتی شرط قابلیت تملک را ندارد و برخی از اموال دانشگاه که غصب شده و یا مورد اختلاف است، شرط قابلیت اقباض را دارا نیست.

در شرایط طرفین وقف، در شرایط واقف، مؤسسات عمومی غیردولتی عام المنفعه و دانشگاه را می‌توان دارای اهلیت دانست. در مورد شرط مالکیت، مؤسسات عمومی غیردولتی، این شرط را ندارند چرا که اموالشان عمومی است اما دانشگاه آزاد اسلامی به جز در مورد اموال در رهن و اموالی که وقف شده و مالک منافع می‌باشد، این شرط را داراست. در خصوص شرایط موقوف علیه، وقف اموال مذکور، اشکال اساسی ندارد. از بعد آثار نیز وقف اموال مؤسسات مذکور با توجه به زوال مالکیت و عدم قابلیت نقل و انتقال اموال، دارای اهمیت است.

در نتیجه باید گفت با توجه به دلایلی مانند عدم مالکیت اموال عمومی و نداشتن صلاحیت تملک، مؤسسات عمومی غیردولتی قادر به وقف اموال خود نیستند و دانشگاه آزاد اسلامی نیز اهلیت وقف را ندارد و در برخی اموال نیز ایراداتی مانند عدم قابلیت اقباض، ثابت نبودن مالکیت یا عین قابل انتفاع نبودن وجود دارد و وقف این بخش از اموال درست نیست.

**کلید واژگان:** وقف، مؤسسات عمومی غیردولتی، دانشگاه آزاد اسلامی.

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	مقدمه
۲	الف. بیان مسأله
۲	ب. سؤالات تحقیق
۲	ج. فرضیه های تحقیق
۳	د. سوابق مربوط
۳	ه. روش تحقیق
۳	و. تعریف مفاهیم و واژگان اختصاصی
۴	ز. مشکلات و تنگناهای تحقیق
۴	ح. سازماندهی تحقیق

### فصل اول: ماهیت و ویژگی های مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی

(صفحات ۶- ۶۷)

۹	مبحث اول: مفهوم شناسی مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی
۱۰	گفتار اول: مفهوم مؤسسات عمومی غیردولتی
۱۴	گفتار دوم: ماهیت دانشگاه آزاد اسلامی
۱۹	مبحث دوم: ویژگی های مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی
۲۰	گفتار اول: شخصیت حقوقی مستقل مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی
۲۰	بند اول: معیارهای تمایز شخص حقوقی عمومی از شخص حقوقی خصوصی
۲۵	۱. بررسی معیارها در مؤسسات عمومی غیردولتی
۳۲	۲. بررسی معیارها خصوصی در دانشگاه آزاد اسلامی
۳۸	بند دوم: وضع حقوقی شخص حقوقی
۳۸	۱. وضع حقوقی شخص حقوقی در مؤسسات عمومی غیردولتی
۳۹	۱-۱ استقلال حقوقی مؤسسات عمومی غیردولتی
۳۹	۱-۲ استقلال اداری مؤسسات عمومی غیردولتی

- ۳-۱ استقلال مالی مؤسسات عمومی غیردولتی ----- ۴۰
- ۳-۱ درآمد حاصل از فعالیت های تجاری، خدمات ارائه شده، دریافت عوارض و حقوق و منافع  
خاص ----- ۴۲
- ۳-۱ درآمد حاصل از کمکهای دولتی و مردمی ----- ۴۴
- ۳-۱ نظارت بر بودجه دولتی اعطا شده به مؤسسات عمومی غیردولتی ----- ۴۶
۲. وضع حقوقی شخص حقوقی در دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۴۹
- ۲-۱ استقلال اداری دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۴۹
- ۲-۲ استقلال مالی دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۰
- ۲-۳ استقلال حقوقی دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۱
- گفتار دوم: حدود صلاحیت مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۲
- بند اول: مفهوم صلاحیت در مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۲
- بند دوم: مصادیق صلاحیت مؤسسات عمومی غیردولتی ----- ۵۴
- بند سوم: مصادیق صلاحیت دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۷
- گفتار سوم: ایجاد و انحلال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۵۷
- بند اول: ایجاد مؤسسات عمومی غیردولتی ----- ۵۸
- بند دوم: ایجاد دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۶۳
- بند سوم: انحلال مؤسسات عمومی غیردولتی ----- ۶۴
- بند چهارم: انحلال دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۶۴

## فصل دوم: مفهوم و ویژگی های وقف در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی

(صفحات ۶۸-۹۴)

- مبحث نخست: مفهوم وقف ----- ۷۰
- گفتار اول: تحلیل اصطلاحی وقف ----- ۷۰
- بند اول: اصطلاح وقف از دید فقها ----- ۷۱
- بند دوم: اصطلاح وقف از دید حقوقدانان ----- ۷۳
- گفتار دوم: انواع وقف و نوع وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۷۵
- بند اول: وقف عام و خاص ----- ۷۵



- بند دوم: وقف انتفاع و منفعت ----- ۷۷
- مبحث دوم: ویژگی های وقف در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۷۹
- گفتار اول: قصد قربت ----- ۷۹
- بند اول: اشتراط یا عدم اشتراط قصد قربت در وقف ----- ۸۰
- بند دوم: قصد قربت در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۸۲
- گفتار دوم: دوام ----- ۸۸
- گفتار سوم: تنجیز ----- ۹۳

### فصل سوم: شرایط و آثار وقف در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی

(صفحات ۹۵-۱۵۳)

- مبحث اول: شرایط وقف و بررسی آن در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی -- ۹۷
- گفتار اول: شرایط انعقاد وقف ----- ۹۷
- بند اول: ایجاب و قبول ----- ۹۸
۱. عقد یا ایقاع بودن وقف از منظر فقها ----- ۹۸
۲. عقد یا ایقاع بودن وقف از منظر قانون ----- ۱۰۱
۳. ایجاب و قبول در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۰۱
- بند دوم: قبض ----- ۱۰۲
۱. قبض، شرط لزوم یا صحت ----- ۱۰۳
۲. شخص صالح برای قبض ----- ۱۰۵
۳. قبض از منظر قانون ----- ۱۰۸
۴. قبض در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۰۹
- بند سوم: لفظ ----- ۱۱۰
۱. لزوم اجرای صیغه ----- ۱۱۰
۲. وقف معاطاتی ----- ۱۱۲
۳. لفظ در قانون مدنی و در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۱۲
- گفتار دوم: شرایط موضوع وقف (موقوفه) ----- ۱۱۴
- بند اول: عین قابل انتفاع ----- ۱۱۴

- بند دوم: قابلیت تملک ----- ۱۱۷
- بند سوم: قابلیت اقباض ----- ۱۱۸
- گفتار سوم: شرایط طرفین عقد ----- ۱۱۹
- بند اول: شرایط واقف ----- ۱۱۹
۱. اهلیت ----- ۱۱۹
- ۱-۱ اهلیت واقف در فقه و قانون ----- ۱۲۰
- ۱-۲ اهلیت واقف در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۲۱
۲. مالک بودن ----- ۱۲۲
- ۲-۱ مالک بودن واقف در فقه و قانون ----- ۱۲۲
- ۲-۲ مالک بودن در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۲۵
- ۲-۳ شخص واجد صلاحیت برای انجام وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۲۶
۳. اخراج از نفس ----- ۱۲۹
- ۳-۱ انواع وقف بر نفس ----- ۱۳۰
- ۳-۲ وقف بر نفس در قانون مدنی ----- ۱۳۲
- ۳-۳ اخراج از نفس در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۳۲
- بند دوم: شرایط موقوف علیه ----- ۱۳۳
۱. موجود بودن ----- ۱۳۳
۲. معین بودن ----- ۱۳۶
۳. صلاحیت تملک ----- ۱۳۸
- مبحث دوم: آثار وقف و بررسی آن در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ---- ۱۴۰
- گفتار اول: آثار وقف بر موقوفه ----- ۱۴۱
- بند اول: عدم قابلیت نقل و انتقال و تغییر ----- ۱۴۱
- بند دوم: معافیت از برخی تکالیف مالی ----- ۱۴۴
- بند سوم: آثار وقف بر موقوفه در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی --- ۱۴۵
- گفتار دوم: آثار وقف بر واقف ----- ۱۴۶
- بند اول: عدم بازگشت مال وقفی به واقف ----- ۱۴۶
- بند دوم: عدم امکان رجوع از وقف و دخالت در آن ----- ۱۴۷

- بند سوم: عدم امکان اخراج موقوف علیهم ----- ۱۴۸
- بند چهارم: بطلان شرط به نفع خود ----- ۱۴۹
- بند پنجم: تعیین متولی و ناظر ----- ۱۵۰
- بند ششم: آثار وقف بر واقف در وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی ۱۵۱
- نتیجه گیری ----- ۱۵۳

### ضمائم

- ضمیمه شماره (۱): اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۸/۱۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی -- ۱۵۷
- ضمیمه شماره (۲): اساسنامه اصلاحی دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۸۹/۱/۲۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۶۴
- ضمیمه شماره (۳): تصویر امضای هیأت مؤسس دانشگاه آزاد اسلامی در ثبت وقف این دانشگاه در دفترخانه رسمی اسناد رسمی به طور یک طرفه ----- ۱۷۴
- ضمیمه شماره (۴): رأی مقام معظم رهبری در خصوص وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی در مورخه ۱۳۸۹/۷/۱۹ ----- ۱۷۵
- ضمیمه شماره (۵): وقف نامه دانشگاه آزاد اسلامی ----- ۱۷۶
- ضمیمه شماره (۶): بخش هایی از بیانیه هیات مؤسس دانشگاه آزاد اسلامی، درباره وقف اموال و دارایی های این دانشگاه ----- ۱۸۳

### فهرست منابع

- الف. کتب فارسی ----- ۱۸۶
- ب. کتب عربی ----- ۱۹۰
- ج. مقالات ----- ۱۹۲
- د. پایان نامه ها و جزوات ----- ۱۹۶
- ه. قوانین، آئین نامه ها، آراء و اساسنامه ها ----- ۱۹۷
- و. اخبار ----- ۲۰۰
- ز. مصاحبه ----- ۲۰۱

## مقدمه

وقف از اموری است که به عنوان یک عمل خیرخواهانه در جامعه اسلامی و با عناوین و طرق دیگر، در سایر جوامع پذیرفته شده است. در تعریف وقف، اتفاق نظر وجود ندارد اما از دید بیشتر فقها، وقف در اصطلاح، به معنای نگهداشتن اصل مال و صرف منافع مال خارج شده از محدوده مالکیت فرد، در راه خاص می باشد و بیشتر از تعریف «تحییس اصل و تسبیل منافع» استفاده شده است.

فقها، برای ایجاد وقف شرایطی را بیان می کنند که هر وقتی برای ایجاد، لازم است آن شرایط را داشته باشد. همچنین برای انعقاد وقف، واقف، موقوفه و موقوف علیه نیز شرایط خاصی را بیان نموده اند که برای صحت وقف لازم است همه شرایط موجود باشد.

از سوی دیگر در دنیای امروز در کنار اشخاص حقیقی، اشخاص حقوقی در عرصه حقوق عمومی و حقوق خصوصی ایجاد شده اند و در کنار افراد و دولت ها به انجام فعالیت های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و ... اقدام می نمایند. به همین دلیل این سؤال پیش می آید که آیا این اشخاص نیز مانند اشخاص حقیقی دارای اهلیت بوده و می توانند اقداماتی مانند وقف که در توسعه جهان امروز، نقش بسزایی دارد را انجام دهند؟

اهمیت این مسأله زمانی بیشتر می گردد که در سال های اخیر، این عمل در واقعیت نیز، مصداق یافته و برخی اشخاص حقوقی مانند دانشگاه آزاد اسلامی، مؤسسه قلم چی و ... اقدام به وقف اموال خود نموده اند. با توجه به این اقدام، لازم است با بررسی نوع شخصیت این مؤسسات، وقف آن ها مانند وقف شخص حقیقی مورد مطالعه قرار گیرد.

برای بررسی این مسأله در تحقیق پیش رو، دو شخص حقوقی شامل مؤسسات عمومی غیردولتی و مصداق دانشگاه آزاد اسلامی را با توجه به وقف نمودن اموال خود، در نظر می گیریم و بر آنیم تا صحت یا عدم صحت وقف اموال این مؤسسات را مورد بررسی قرار دهیم. وقف این مؤسسات بدین سبب دارای اهمیت است که می تواند آثار مهمی برجای بگذارد.

## الف. بیان مسأله

مؤسسات عمومی غیر دولتی در میان سایر ادارات کشور، از ویژگی خاصی برخوردارند و به عنوان مصداقی از سیستم عدم تمرکز فنی، استثنایی بر اصل تمرکز می باشند. این مؤسسات، دارای استقلال نسبی مالی می باشند و از این رو، نظام حاکم بر اموال و دارایی های آنها نیز وابسته به پیش بینی یا عدم پیش بینی در بودجه کل کشور است اما در اداره خود، دارای استقلال حقوقی و اداری نسبی می باشند با توجه به این مطالب باید گفت، بررسی ویژگی این مؤسسات در میان اشخاص حقوقی عمومی از اهمیت زیادی برخوردار است. دانشگاه آزاد اسلامی از مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی غیر انتفاعی به شمار می رود که از سال ۱۳۶۱ در نظام آموزشی ایران ایجاد شد. اما مسأله بر سر آن است که جایگاه حقوقی و رژیم حقوقی این دانشگاه، در میان مؤسسات موجود در کشور ما کجاست. پس از پاسخ به این پرسش می توان حکم امکان یا عدم امکان وقف این دانشگاه را به دست آورد.

## ب. سؤالات تحقیق

سوال اصلی: آیا امکان وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی و اموال دانشگاه آزاد اسلامی وجود دارد؟

سوال فرعی ۱: آیا دانشگاه آزاد اسلامی، از مصداق مؤسسات عمومی غیر دولتی است؟

سوال فرعی ۲: با توجه به شرایط وقف، علل صحت یا بطلان وقف اموال مؤسسات عمومی غیردولتی

چیست؟

## ج. فرضیه های تحقیق

- به نظر می رسد وقف اموال مؤسسات عمومی غیر دولتی و اموال دانشگاه آزاد اسلامی، ممکن نباشد.

- نام دانشگاه آزاد اسلامی در میان قانون فهرست اسامی مؤسسات عمومی غیردولتی نیامده؛ اما به نظر می رسد

با توجه به ویژگی های آن، از مصداق مؤسسات عمومی غیر دولتی است.

- با توجه به شرایط لازم برای وقف اموال، مانند شرایط واقف، ویژگی اموالی که امکان وقف دارد و قبض و اقباض آن، و با توجه به عمومی بودن اموال مؤسسات عمومی غیردولتی که واقف، مالک نیست، به نظر می رسد وقف اموال این مؤسسات، باطل است.

#### د. سوابق مربوط

در زمینه وقف، از نظر فقهی و حقوق خصوصی، کتب، مقالات و رساله های متعددی نوشته شده است اما تاکنون، در محدوده حقوق عمومی مورد بررسی واقع نشده است که آیا شخص حقوقی مانند شخص حقوقی حقوق عمومی نیز می تواند اموال خود را وقف کند؟ در خصوص مؤسسات عمومی غیر دولتی، پایان نامه ای در دانشگاه تهران، با نام نظام حقوقی حاکم بر مؤسسات عمومی غیر دولتی توسط آقای سید مجتبی حسینی پور اردکانی در مقطع کارشناسی ارشد و به راهنمایی دکتر ولی رستمی تدوین شده است و در سال ۱۳۸۹ نیز، توسط انتشارات جنگل چاپ شده است. مقاله نظارت مالی بر مؤسسات عمومی غیر دولتی، توسط همین نویسندگان در فصلنامه حقوق دانشگاه تهران به چاپ رسیده است. درباره وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی نیز با وجود حکم کمیته فقهی - حقوقی تشکیل شده توسط رهبری، تاکنون بررسی حقوقی انجام نشده است و محدود به نظرات و مصاحبه ها بوده است.

#### ه. روش تحقیق

روش تحقیق در نوشتار پیش رو، کتابخانه ای بوده و در بیان مطالب با استفاده از کتب، مقالات، پایان نامه ها، قوانین موجود و... از شیوه ی توصیفی و تحلیلی استفاده شده است.

#### و. تعریف مفاهیم و واژگان اختصاصی

- وقف: تحبیس عین مال و تسبیل منافع آن (تعریف مورد نظر اکثر فقها و ماده ۵۵ قانون مدنی)

- **مؤسسات عمومی غیر دولتی:** واحد سازمانی که با اجازه قانون تشکیل می شود و عهده دار انجام وظایف و خدمات عمومی می باشند و بیش از ۵۰ درصد بودجه سالانه این مؤسسات، از طریق منابع غیر دولتی تأمین می گردد.

- **دانشگاه آزاد اسلامی:** دانشگاه آزاد اسلامی، دانشگاهی است غیرانتفاعی که هدف ارائه خدمت عمومی را دارد و درآمدهای آن صرف انجام امور آموزشی و پژوهشی و پیشرفت و توسعه فعالیت‌های آن می گردد.

### ز. مشکلات و تنگناهای تحقیق

با توجه به اینکه مسأله وقف اموال دانشگاه آزاد اسلامی، امری به روز است، عدم دسترسی به منابع در این زمینه، ارائه نظرات حقوقی را با مشکل مواجه می سازد. با وجود این که بررسی مورد نظر یک بررسی صرفاً علمی حقوقی بوده ولی برای به دست آوردن وقفنامه دانشگاه آزاد اسلامی و رأی کمیته فقهی-حقوقی تشکیل شده به دستور رهبری، با وجود مراجعات، مکاتبات و تماس های مکرر با شورای عالی انقلاب فرهنگی، روابط عمومی قوه قضائیه، اعضای کمیته حقوقی، دانشگاه آزاد اسلامی و اعضای هیأت امناء، دفترخانه شماره ۹۰۱ که وقفنامه در آن ثبت شده بود و ... توفیقی حاصل نشد اما در نهایت با همکاری دوستان، وقفنامه به دست آمد و توانستیم در تحلیل وقف دانشگاه، از آن، استفاده نمائیم.

### ح. سازماندهی تحقیق

نوشتار پیش رو در سه فصل تنظیم شده است. در فصل اول، مفهوم و ماهیت مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی بررسی می شود و پس از آن در مبحث دوم، با بیان ویژگی های این مؤسسات مانند شخصیت حقوقی مستقل این مؤسسات و معیارهای آن، هدف آن است که به این سؤال پاسخ داده شود که این مؤسسات در محدوده اشخاص حقوقی عمومی هستند یا شخص خصوصی به شمار می روند و آیا دانشگاه آزاد اسلامی یک مؤسسه عمومی غیردولتی است؟ به همین دلیل معیارهای شخص حقوقی حقوق عمومی و خصوصی در این مؤسسات بررسی می شود و پس از آن وضع حقوقی شخص حقوقی مانند استقلال

مالی، اداری و حقوقی در این مؤسسات مطالعه می گردد. در گفتارهای بعدی این مبحث نیز حدود صلاحیت، ایجاد و انحلال این مؤسسات بیان می شود تا به سؤال مورد نظر پاسخ دهیم.

در فصل دوم تحقیق، در مبحث اول تعریف و انواع وقف بررسی شده و در مبحث دوم، ویژگی های وقف بیان شده و بررسی می شود که در وقف مؤسسات مذکور، شرایط ذیل وجود دارد یا خیر.

در فصل سوم نیز در مبحث اول شرایط وقف شامل شرایط انعقاد، واقف، موقوف علیه و موقوفه بررسی شده و صحت یا عدم صحت وقف مؤسسات مذکور از نظر وجود شرایط مورد مطالعه قرار می گیرد و در مبحث دوم، آثار وقف بیان شده و اثر وقف مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی بررسی می شود. در نهایت نیز نتیجه گیری انجام می پذیرد.



## فصل اول:

ماهیت و ویژگی های مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی

در دنیای امروز، با هدف کوچک کردن نقش دولت در عرصه اجرا و محدود کردن وظایف دولت به امر نظارت در کشورها، همراه دولت، مؤسسات مختلفی برای اداره و انجام وظایف عمومی ایجاد شده اند. در کشورهای گوناگون این مؤسسات، از نظام واحدی پیروی نمی کنند و گستردگی وظایف آن ها در یک سطح نمی باشد اما می توان در همه آن ها ویژگی های مشترکی چون داشتن شخصیت حقوقی مستقل، داشتن استقلال نسبی و انجام برخی وظایف و خدمات عمومی تحت نظارت نهادهای دولتی یا وابسته به دولت را یافت. نوعی از این مؤسسات در کشور ما، مؤسسات عمومی غیردولتی است که بر طبق ماده ۵ قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶<sup>۱</sup> به این نام شناخته شدند. این مؤسسات، تجلی نظام غیر متمرکز فنی (تخصصی) در ایران می باشند.<sup>۲</sup>

یکی از شبهات در خصوص مؤسسات عمومی غیردولتی، مؤسسات تحت شمول آن است که چه مؤسساتی به عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی شناخته می شوند؟ در سال ۱۳۷۳ با تصویب قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی<sup>۳</sup> چند مؤسسه به عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین شد و تا حدودی این

---

<sup>۱</sup> ماده ۵ - مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی داد، تشکیل شده و یا می شود.

تبصره - فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها با توجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.  
<sup>۲</sup> نظام عدم تمرکز، بر خلاف نظام تمرکز است و دارای دو نوع می باشد: عدم تمرکز محلی و فنی. عدم تمرکز محلی عبارت است از اعطای شخصیت حقوقی و صلاحیت تصمیم گیری به یک گروه انسانی ساکن در یک منطقه جغرافیایی که دارای منافع مشترک محلی می باشند و عدم تمرکز فنی عبارت است از اعطای شخصیت حقوقی و صلاحیت تصمیم گیری به لحاظ پاره ای مصالح فنی، اقتصادی، اجتماعی و مدیریتی به برخی از مؤسسات تخصصی در سراسر کشور که به نحو مستقل و تحت نظارت قوا به فعالیت می پردازند. (ابوالحمد، عبدالحمید، حقوق اداری، تهران، توس، چاپ چهارم، ۱۳۷۰، صص ۱۳۵ و ۱۳۶)

<sup>۳</sup> ماده واحده - واحدهای سازمانی مشروحه زیر و مؤسسات وابسته به آنها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع تبصره ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ می باشند:

- ۱ - شهرداریها و شرکتهای تابعه آنان مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداریها باشد.
- ۲ - بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی.
- ۳ - هلال احمر.
- ۴ - کمیته امداد امام.
- ۵ - بنیاد شهید انقلاب اسلامی.
- ۶ - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۷ - کمیته ملی المپیک ایران.
- ۸ - بنیاد ۱۵ خرداد.
- ۹ - سازمان تبلیغات اسلامی.

شبهه رفع شد اما پس از این سال، مؤسسات گوناگونی توسط نهادهای گوناگون ایجاد شده و تحت عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی شناخته شدند و دامنه قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی افزایش یافت. با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ و تغییر دادن تعریف مؤسسات عمومی غیردولتی<sup>۱</sup>، این شبهه بیشتر شد.

یکی از مؤسساتی که پس از تصویب این قانون، شمول آن تحت عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی مورد سؤال قرار گرفت، دانشگاه آزاد اسلامی است. این دانشگاه در سال ۱۳۶۱ توسط هیأت مؤسس خود که همگی از مقامات عالی رتبه کشوری بودند ایجاد و اساسنامه آن تصویب شد. پس از آن، اساسنامه دانشگاه، در سال ۱۳۶۶، به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید. در سال ۱۳۸۹ اساسنامه این دانشگاه اصلاح گردید و در ماده ۵ آن اشاره شد دانشگاه مؤسسه ای عمومی و غیردولتی است<sup>۲</sup>. با حکم مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۸۹/۷/۱۹<sup>۳</sup> مبنی بر تغییر مواد ۵ و ۱۰ اساسنامه، دو ماده ذکر شده در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۱۱ در جلسه ۶۷۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی تغییر یافتند و طبق ماده جدید، دانشگاه مؤسسه ای غیر خصوصی غیردولتی خوانده شد.<sup>۴</sup>

در میان مؤسسات مذکور در قانون محاسبات عمومی و قانون مدیریت خدمات کشوری، مؤسسه ای با این عنوان شناسایی نشده است و مشخص نیست که منظور شورای عالی انقلاب فرهنگی، از آوردن غیرخصوصی چه امری است و آیا همان عمومی را اراده نموده است؟ با توجه به لفظ «غیردولتی» که پس از آن قرار گرفته،

---

۱۰ - سازمان تأمین اجتماعی.

تبصره ۱ - مؤسسه وابسته از نظر این قانون واحد سازمانی مشخصی است که به صورتی غیر از شرکت و برای مقاصد غیر تجارتي و غیر انتفاعی توسط یک یا چند مؤسسه و نهاد عمومی غیر دولتی تأسیس و اداره می شود و به نحوی مالکیت آن متعلق به یک یا چند مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی باشد.

تبصره ۲ - اجرای قانون در مورد مؤسسات و نهادهای عمومی که تحت نظر مقام ولایت فقیه هستند با اذن معظم له خواهد بود.

<sup>۱</sup> ماده ۳- مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می شود و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

<sup>۲</sup> ر.ک ضمیمه شماره ۱. اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی ۱۳۶۶ و اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی ۱۳۸۹/۱/۲۴.

<sup>۳</sup> برای دیدن حکم مزبور ر.ک ضمیمه شماره (۳)

<sup>۴</sup> دانشگاه مؤسسه ای غیرخصوصی و غیردولتی است و اعضای هیأت مؤسس، هیأت امانا و مدیران دانشگاه، هیچ گونه حق مالکیت و حق انتفاع شخصی از اموال مؤسسه فوق را ندارند و اموال و منافع مزبور منحصراً با رعایت مفاد این اساسنامه و مقررات حاکم و با رعایت مصلحت دانشگاه، صرف هزینه ها و پیشرفت و توسعه فعالیت های دانشگاه خواهد بود.

قطعا غیرخصوصی به معنای دولتی نیست و تنها معنایی که می توان از واژه غیرخصوصی در کنار غیردولتی استنباط نمود، عمومی بودن آن است.

با توجه به این سخن به نظر می رسد در اصلاح مذکور نیز تنها واژه تغییر یافته اما قصد شورای عالی انقلاب فرهنگی، عمومی غیردولتی خواندن دانشگاه آزاد اسلامی بوده است.

حال پرسش آن است که آیا دانشگاه آزاد اسلامی، ویژگی ها و اوصاف مؤسسات عمومی غیردولتی را دارد و آیا آوردن ماده ۵ در اساسنامه جدید این دانشگاه توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی، به معنای شناسایی دانشگاه آزاد اسلامی به عنوان یک مؤسسه عمومی غیردولتی است و آیا این شناسایی معتبر است؟ در فصل پیش رو، در مبحث اول، مفهوم و ماهیت و در مبحث دوم، ویژگی های مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی مورد بررسی قرار می گیرد تا ماهیت این مؤسسات شناسایی شود.

### مبحث اول: مفهوم شناسی مؤسسات عمومی غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی

عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی برای نخستین بار در قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶ به کار برده شد و هدف آن ایجاد دسته ای از مؤسسات خاص در کنار وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی و شرکت های دولتی، برای انجام بخشی از وظیفه اداره خدمات عمومی جامعه بود. این مؤسسات با توجه به ویژگی ها و تعریف خاص خود، دسته ای متمایز از سایر مؤسسات به شمار می روند که در پی تحقق سیستم عدم تمرکز فنی در کشور می باشند تا وظایف دولت را تا حدی کاسته و در ارائه خدمات عمومی بازوی قوی دولت باشند و نقش دولت را تا حد نظارت کاهش دهند.

دانشگاه آزاد اسلامی نیز به عنوان یک نهاد غیردولتی<sup>۱</sup> با استقلال خود از دولت با انجام وظایف تخصصی خاص، در پی ارائه خدمات عمومی کشور می باشد. این نهاد بعد از انقلاب اسلامی و در پی تصویب اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی توسط هیأت مؤسس ایجاد شده و ویژگی های خاصی را داراست. در این مبحث، در گفتار اول، مفهوم مؤسسات عمومی غیردولتی و در گفتار دوم، ماهیت دانشگاه آزاد اسلامی مورد بررسی قرار می گیرد.

<sup>۱</sup> ر.ک ماده ۵ اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۶.