

# منشور انرژی: گسترش آزادسازی در صنایع انرژی

توماس والد  
نشریه میس، ۲۴ ژوئن ۲۰۰۲

در شرایطی که هنوز موضوع انرژی به طور اساسی و جدی در مباحث WTO «سازمان تجارت جهانی» قرار نگرفته و نفت و سایر حامل‌های انرژی مشمول مقررات WTO نیستند، منشور جهانی انرژی مهمترین ضابطه و چارچوب حقوقی بین‌المللی است که تاکنون در سطح بین‌المللی تعریف شده است و تاکنون بیش از پنجاه کشور جهان به آن پیوسته‌اند. طرح منشور انرژی عمدتاً به وسیله کشورهای اروپایی و با اتکا به تجارب عمده‌ای که این کشورها از منشور انرژی اروپا داشته‌اند، تدوین و تعقیب شده است و بدون شک اگر زمانی قرار باشد که برای تنظیم حقوقی روابط انرژی در سطح بین‌المللی پروتکلی تنظیم شود و یا مسایل انرژی به WTO ملحق شود، «منشور انرژی» مهمترین ملاک و مقدمه خواهد بود، بنابراین اطلاع از این منشور و مسایل و تحولات آن برای کشوری با موقعیت ما می‌تواند از اهمیت زیادی برخوردار باشد و مقاله پیوست نیز که یکی از جامع‌ترین مطالب در این رابطه است به همین دلیل انتخاب و ترجمه شده است.

همچنین عضویت در این منشور ممکن است بتواند برخی از مسایل بخش انرژی، مانند جذب سرمایه خارجی، حضور در بازارهای جهانی گاز طبیعی LNG، حل مشکلات سیاسی - نظامی صادرات گاز به پاکستان و هند از طریق خط لوله و... را تسهیل کند و البته متقابلاً ممکن است محدودیت‌هایی را نیز به وجود آورد.

با توجه به آنچه که ذکر شد اطلاع از مسایل این منشور برای دست‌اندرکاران بخش انرژی از اهمیت زیادی برخوردار است و خوشبختانه مجله اقتصاد انرژی به طور نسبی تاکنون بیشترین مطلب را در این زمینه منتشر کرده است (چندین مطلب در این زمینه در شماره‌های گذشته درج شده است).

ضروری به نظر می‌رسد که دستگاه‌های ذیربط مطالعه جامعی را در زمینه مسایل این منشور و آثار و تبعات و منافع و مضار حضور ایران در آن را به انجام رسانند. همچنین توصیه می‌شود که مسئولان ذیربط پیگیری کنند که در دبیرخانه سازمان اوپک نیز مطالعه جامعی در زمینه حضور اعضای اوپک در منشور انرژی و تحرک جمعی اوپک در جهت تأثیرگذاری در روند تحولات این منشور به انجام برسد.

مجله اقتصاد انرژی در شماره‌های آتی نیز مباحثی از این دست را دنبال خواهد کرد.



متأسفانه به جز مواردی خاص از روابط میان اتحادیه اروپایی و جمهوری‌های شوروی سابق، در سایر موارد همواره از منشور انرژی درک درستی به عمل نیامده، یا با بی‌تفاوتی با آن برخورد شده است و یا این که مسئولان با ناراحتی از آن یاد کرده‌اند. در صورتی که چنین طرز فکری در مورد منشور انرژی کاملاً غلط است. منشور انرژی تنها قرارداد چند جانبه‌ای است که در عرصه اقتصاد وجود دارد. این قرارداد که در دوره پس از فروپاشی شوروی سابق صرفاً روابط اقتصادی میان اتحادیه اروپایی و جمهوری‌های شوروی سابق را تعیین می‌کرد، هم اکنون به یک ابزار حقوقی بسیار کارآمد در عرصه بین‌المللی تبدیل شده است و از آن برای حمایت از سرمایه‌گذاری و تسهیل امر داد و ستد و انتقال انرژی میان طیف وسیعی از کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده انرژی استفاده می‌شود. علاوه بر این منشور انرژی شاخص و ملاکی است برای ارزیابی و هدایت روند اصلاحات در بخش انرژی کشورها و ابزاری است برای انجام سرمایه‌گذاری‌های فرامرزی و تجارت میان کشورهای مختلف. به طور خلاصه می‌توان گفت که در حال حاضر منشور انرژی پس از قرارداد اتحادیه اروپایی، قراردادهای سازمان تجارت جهانی (WTO) و قرارداد تجارت آزاد میان کشورهای امریکای شمالی (NAFTA) تنها و مهمترین ابزاری است که در عرصه بین‌المللی در اختیار صنایع انرژی قرار دارد. اهمیت و ارزش این قرارداد از روابط میان اتحادیه اروپایی و روسیه منشاء می‌گیرد. مقاله حاضر به بررسی پیشینه منشور انرژی، مفاد و مندرجات آن، اصلاحات اساسی انجام یافته و مورد این قرارداد بین‌المللی و همچنین آینده آن در جهان می‌پردازد.

برای این که درک درستی از منشور انرژی پیدا کنیم باید فضای اوایل دهه ۱۹۹۰ یعنی اندکی پس از فروپاشی شوروی بازگردیم. در این زمان نخست وزیر هلند «رودلارز» برای کمک به جمهوری‌های سابق شوروی کمونیستی که در حال گذار از نظام سوسیالیستی به نظام اقتصادی بازار آزاد بودند، ساز و کار خاصی را پیشنهاد کرد. استراتژی پیشنهاد شده از جانب وی به طور کلی این بود که با تسهیل سرمایه‌گذاری کشورهای غربی در جمهوری‌های تازه استقلال یافته و در عوض انتقال انرژی از این کشورها به کشورهای اروپایی منافع کشورهای اروپایی که همانا امنیت عرضه انرژی است را با استعدادهای

جمهوری‌های استقلال‌یافته که ذخایر عظیم نفت و گاز آنها به حساب می‌آید به هم گره بزنند. سیاست پیشنهاد شده از چند لحاظ برای اتحادیه اروپایی حائز اهمیت بود. متنوع سازی هر چه بیشتر منابع عرضه انرژی برای کشورهای عضو این اتحادیه، ایجاد فرصت‌های جدید برای سرمایه‌گذاری کشورهای اروپایی در زمینه نفت و گاز کشورهای تازه استقلال یافته و در نهایت توسعه اقتصادی این کشورها. به این ترتیب با توسعه یافتن اقتصاد جمهوری‌های سابق شوروی و در نتیجه ارتقای رفاه نسبی و ثبات سیاسی و اقتصادی در این کشورها زمینه برای گسترش اتحادیه اروپایی به سمت شرق ایجاد می‌شد. بخش اعظم مفاد و مندرجات منشور انرژی از سه منبع عمده استخراج شد:

۱- قراردادهای جامع مربوط به سرمایه‌گذاری‌های دو جانبه (BITS) که هم اکنون ۲۰۰۰ قرارداد از این نوع در دست است، فصل ششم از قرارداد NAFTA که مربوط به سرمایه‌گذاری (میان کشورهای ایالات متحده، کانادا و مکزیک) می‌شود، متن مذاکرات مربوط به قرارداد چند جانبه پیشنهادی برای سرمایه‌گذاری (MAI) که در سال ۱۹۹۸ متوقف شد.

۲- دستورالعمل مربوط به آزادسازی که باعث دگرگونی قانون انرژی اتحادیه اروپایی شد. این دستورالعمل‌ها که مواردی چون واگذاری بخش بالادستی منابع انرژی، خرید و تهیه تأسیسات، حمل و نقل و دسترسی یکسان به زیر ساختارهای حمل و نقل انرژی (دسترسی طرف ثالث به این‌گونه امکانات) را تحت پوشش خود قرار می‌دادند در اوایل دهه ۱۹۹۰ مطرح و تا پایان سال ۱۹۹۸ تکمیل شدند. مفاد مندرج در منشور انرژی در حقیقت منعکس کننده ابتکار عمل اعضای اتحادیه اروپایی برای رفع تنگناها و مشکلات داخلی این اتحادیه است اما به صورتی رقیق تر. می‌توان گفت که این قرارداد به منزله اتاق انتظاری است برای کشورهای بلوک شرق تا خود را برای پیوستن به اتحادیه اروپایی آماده سازند.

۳- فصل مربوط به تجارت منشور انرژی برگرفته از قرارداد GATT به سال ۱۹۹۴ است و به همین ترتیب بند هفت این منشور (که در مورد نقل و انتقال است) از بند پنجم قرارداد GATT گرفته شده است.

### تاریخچه منشور انرژی

۱۹۹۰ - نخست وزیر هلند، لایبرز پیشنهاد منشور انرژی را مطرح می‌کند.

۱۹۹۱ - منشور انرژی به طور رسمی اعلام می‌شود اما این منشور هنوز وجه حقوقی ندارد.

۱۹۹۳ - منشور انرژی (پروتکل کارایی انرژی) که قراردادی حقوقی در مورد تجارت و سرمایه‌گذاری چند جانبه است، به امضای طرفین می‌رسد.

۱۹۹۷ - منشور انرژی با تأیید ۳۰ کشور به مورد اجرا در می‌آید.

۱۹۹۷ تا ۲۰۰۲ (پس از آن) - مذاکرات بر سر پروتکل حمل و نقل<sup>۷</sup> در جریان است.

(احتمالاً اواخر) سال ۲۰۰۲ - شروع دور جدیدی از مذاکرات در مورد یک قرارداد جانبی.

باید توجه داشت که گرچه مفاد و شرایط منشور انرژی (ECT) مشابه «منشور انرژی اروپا»<sup>۸</sup> است. که در سال ۱۹۹۱ به امضا رسید، اما این دو منشور کاملاً از هم متمایز هستند که این خود نکته‌ای مهم و قابل تأمل است. منشور انرژی یک قرارداد سرمایه‌گذاری چند جانبه است که طیف وسیعی از کشورها را در بر می‌گیرد (۵۴ کشور به اضافه کشورهای عضو اتحادیه اروپایی).

منشور انرژی از آن جهت با سایر قراردادهای مشابه متفاوت است که فقط مربوط به بحث انرژی می‌شود. زمانی که منشور انرژی مورد توافق قرار گرفت توجه زیادی را به خود معطوف نداشت، زیرا مذاکرات MAI و WTO آن را تحت الشعاع خود قرار دادند؛ اما باشکست مذاکرات کشورهای OECD در مورد قرارداد MAI در سال ۱۹۹۹ و عدم ارائه ابتکار عمل لازم توسط اعضای OECD، WTO و سایر کشورها برای خروج این مذاکرات از بن بست، منشور انرژی به یکی از بزرگترین موفقیت‌ها در زمینه قراردادهای عمده تجاری دهه ۱۹۹۰ تبدیل شد.

در حالی که اکثر امضاکنندگان منشور انرژی تاکنون آن را تأیید و خود را ملزم کرده‌اند آن را اجرا کنند، ولی چند کشور از این کار سر باز زده‌اند. از جمله مهمترین این کشورها می‌توان به روسیه، نروژ و اتریش اشاره کرد. روسیه هنوز منشور انرژی را امضا نکرده است (گرچه موافقت کرده است که به طور موقت مفاد منشور انرژی را به مورد اجرا درآورد). علت سر باز زدن روسیه این است که شرکت Gazprom از این که با امضای این قرارداد مجبور شود به شرکت‌های خارجی اجازه استفاده از امکانات حمل و نقل را بدهد هراس دارد، زیرا این شرکت می‌خواهد که انحصار دسترسی به حمل و نقل را کماکان حفظ کند و از مابه‌التفاوت تعرفه‌های حمل و نقل سود ببرد. از سوی دیگر این شرکت تمایل ندارد که با وارد شدن به قرارداد منشور انرژی دست

کشورهای اتحادیه اروپایی برای زیر سؤال بردن قراردادهای دراز مدت فروش گاز به این کشورها را باز کند. نروژ که با ساز و کار و حل و فصل دعوی منشور انرژی مشکلات حقوقی دارد، ورود خود به گروه امضاکنندگان منشور را، به امضای آن توسط روسیه منوط کرده است.

اتریش نیز قصد دارد منشور انرژی را به امضا برساند، اما مشکل این کشور در اینجاست که ایالت‌های فدرال اتریش طبق مفاد منشور دیگر نمی‌توانند بدون پرداخت غرامت دارایی‌های سرمایه‌گذاران خارجی را مصادره کنند. در طرحی که آقای لایبرز و اتحادیه اروپایی برای توسعه روابط اقتصاد و انرژی میان کشورهای عضو این اتحادیه و جمهوری‌های سابق شوروی ارائه کرده بودند، ایالات متحده و کانادا نقش اساسی به عهده نداشتند. اما ایالات متحده تلاش زیادی کرد تا وارد مذاکرات شود و در این راه از نفوذ گسترده خود حداکثر استفاده را کرد؛ دلیل اصرار و پافشاری ایالات متحده برای ورود به مذاکرات منشور انرژی این بود که دولت امریکا به هیچ وجه نمی‌خواست که مذاکرات بر سر مسایل مهم و استراتژیکی چون انرژی و جمهوری تازه استقلال یافته بدون حضور و نفوذ ایالات متحده به جلو رود و امریکا هیچ نقشی در شکل‌گیری و طرح اولیه چنین منشوری نداشته باشد. اما به دنبال آن در کمال شگفتی ایالات متحده از امضا کردن قرارداد سر باز زد.

اگر چه علت این عمل امریکا هنوز روشن نیست، اما شاید بتوان دلیل آن را عدم تطابق قوانین داخلی ایالات متحده با مفاد منشور انرژی دانست. ولی لازم به یادآوری است که دولت امریکا در پذیرفتن و امضا قرارداد NAFTA که مفاد فصل ششم از آن دقیقاً مشابه مفاد منشور انرژی است هیچ مشکلی نداشت. یک دلیل قانع‌کننده برای سر باز زدن ایالات متحده از امضای منشور انرژی این است که در آن زمان در داخل دولت امریکا کسی از این منشور حمایت نمی‌کرد و توجه دولتمردان امریکا معطوف به مذاکرات WTO و NAFTA بود. از سوی دیگر انتظار می‌رفت که ایالات متحده و روسیه در چارچوب قراردادهای دو جانبه به نتایج بهتری دست یابند. احتمالاً این مساله که منشور انرژی را اتحادیه اروپایی مطرح و راهبری می‌کرد و ایالات متحده در آن نقش مهمی نداشت؛ علت دیگر عدم پذیرش منشور از جانب دولت امریکا به شمار می‌رود. پس از این که امریکا از وارد شدن به منشور انرژی خودداری ورزید، در داخل کشور و مخصوصاً از جانب ایالت تگزاس که موطن اکثر شرکت‌های نفتی امریکاست مکرراً

درخواست‌هایی برای پیوستن امریکا به این منشور به عمل آمد. بحث و مشاجره بر سر عضویت و یا عدم عضویت امریکا در منشور انرژی زمانی بالا گرفت که در چندین پرونده حقوقی در مورد سرمایه‌گذاری بخش انرژی که شرکت‌های امریکایی درگیر آن بودند (مانند مورد مالیات انگلستان در سال ۱۹۹۷) به نظر می‌رسید که منشور انرژی بتواند برای سرمایه‌گذاری امریکایی مفید باشد. در حال حاضر به نظر می‌رسد که ایالت متحده هیچ برنامه‌ای نیز برای پیوستن به منشور انرژی نداشته باشد. البته در آینده ممکن است وضعیت فرق کند و ایالات متحده نیز به این منشور بپیوندد که این امر در گرو این مسأله است که تولیدکنندگان عمده انرژی نیز به عضویت این منشور درآیند.

### حمایت از سرمایه‌گذاری

بخش اصلی منشور انرژی به طور مفصل به مباحث و موارد مربوط سیاست‌های حمایت از سرمایه‌گذاری می‌پردازد، قسمت سوم از این

مرحله پس از سرمایه‌گذاری یعنی زمانی که سرمایه‌گذاری انجام شده است قوانین و مقررات سخت و جدی‌تر می‌شوند. دلیل این تقسیم‌بندی این است که دولت‌ها باید در مورد شرایط ورود و سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی آزادی عمل داشته باشند. اما زمانی که سرمایه‌گذار توسط دولت مورد تأسیس و پذیرش قرار گیرد و سرمایه‌گذاری انجام شود، سرمایه‌گذار به میزان قابل توجهی در معرض ریسک‌های سیاسی قرار می‌گیرد بنابراین قوانین سخت‌تری باید وضع شود تا حقوق او تضییع نشود.

سیاست‌های عدم تبعیض در یک قرارداد جانبی که هنوز تنظیم آن به پایان نرسیده است تبیین شده‌اند. این قرارداد جانبی که مفاد آن هنوز محرمانه است عمدتاً به مسایل مربوط به عدم تبعیض در خصوصی‌سازی می‌پردازد. ممکن است مذاکرات در مورد این قرارداد جانبی در سال ۲۰۰۲ آغاز شود. در این مذاکرات مسایل مربوط به تعیین مساحت میادین نفت و گاز اعطا شده در پروژه‌ها و همچنین شفاف‌سازی قوانین و

و در نتیجه بهره مالکانه و مالیات بیشتری را پرداخت کرده و در نهایت برای اقتصاد مبتنی بر نفت کشور خود عنصری باشند که با کارآیی و شایستگی در بازارهای نوین به رقابت سالم مشغول است. این حقیقت که کشورهای عضو اتحادیه اروپایی پذیرفته‌اند که به سیاست‌های عدم تبعیض در اعطای پروژه‌های وجه حقوقی بدهند و این که نروژ نیز به رغم سوابق طولانی در اعطای امتیازهای گوناگون به شرکت Statoil این راه حل را پذیرفته است؛ نشان دهنده این حقیقت است که سیاست‌های اتخاذ شده توسط اتحادیه اروپایی یکی از ویژگی‌های اقتصاد نوین و موفق است حتی اگر این اقتصاد در بخش بالادستی صنعت نفت و گاز مطرح باشد.

### مرحله پس از سرمایه‌گذاری

وظایف و تعهداتی که در منشور انرژی تدوین شده‌اند، تکرار قوانین متداول و مرسوم بین‌المللی است که در اکثر قراردادهای دو جانبه سرمایه‌گذاری و احکام حل و فصل دعاوی نوین درج شده است. مجموعه این وظایف و قوانین در مورد حمایت از دارایی‌های سرمایه‌گذاران و همچنین رعایت انصاف و عدالت با آنهاست و هدف از تدوین این مقررات، جذاب ساختن شرایط کشور میزبان، کاهش میزان ریسک‌های سیاسی و ایجاد نظم و انضباط در امور اداری و تعدیل تعصبات افراطی و حمایت‌های بی‌مورد از شرکت‌های داخلی کشورهاست.

دارایی‌ها (که در معنای عام شامل قراردادهای اعطای پروژه اعم از قراردادهای مشارکت در تولید و اعطای امتیاز نیز می‌شود) طبق مفاد مندرج در منشور انرژی قابل مصادره نیستند و در صورت سلب مالکیت اموال، دولت موظف است به طور کامل و در اسرع وقت غرامت این اموال را بپردازد (بند شماره ۱۳).

چنین تعهداتی درآمدهای حاصل از اقدامات تنظیمی و کنترلی دولت را نیز در بر می‌گیرد یعنی آن بخش از وجوهاتی که دولت برای تعدیل و کنترل عملکرد شرکت‌ها از آنها دریافت می‌کند و در عمل معادل مصادره اموال است.

در برخی از موارد حل اختلاف در قرارداد NAFTA (که مرجع و مأخذ مفاد و قوانین حقوقی منشور انرژی به حساب می‌آید) مصادره اموال و دارایی‌ها به عنوان درآمدهای حاصل از اقدامات تنظیمی دولت محسوب شده است. باید توجه داشت که تعهداتی که در منشور انرژی آمده است به هیچ عنوان مصادره اموال را منع نمی‌کند، بلکه دولت‌ها را موظف به پرداخت غرامت و جبران خسارات وارده می‌نماید و این

### منشور انرژی در حمایت از سرمایه‌گذاری،

سرمایه‌گذاری را به دو مرحله قبل و بعد از سرمایه‌گذاری تقسیم‌بندی کرده

و برای هر یک تفاوت‌هایی قابل شده است

شرایط برای جلوگیری از هرگونه تبعیض مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت. قوانین و مقررات مربوط به شفاف‌سازی نسخه‌برداری شده از دستورالعمل‌های اتحادیه اروپایی در مورد اعطای پروژه‌های نفت و گاز است. طبق این دستورالعمل‌ها، شرکت‌های دولتی و خصوصی، خارجی و یا داخلی باید صرفاً براساس ملاک‌های فنی و تجاری با یکدیگر به رقابت بپردازند و در این رقابت هیچ امتیاز و جانبداری خاصی نباید دخالت داشته باشد. اگر چه باید در نظر داشت که سیاست‌های منشور انرژی در مرحله قبل از سرمایه‌گذاری هیچ‌گونه تعهد قانونی و یا وظیفه مشخص و روشنی را برای جلوگیری از تبعیض ارائه نمی‌کند، اما استانداردهایی را برای رسیدن به این هدف تعیین می‌کند. همین امر دقیقاً یکی از مشخصه‌هایی اقتصاد رقابتی و آزاد است که در آن از صنایع ملی نفت کشور انتظار می‌رود که رقابتی‌تر عمل کنند

بخش برگرفته از فصل ششم قرارداد NAFTA و نسخه اصلاح شده قرارداد BIT (توافقتنامه سرمایه‌گذارهای دو جانبه) است که توسط ایالات متحده و انگلستان تهیه شده است. برای درک کامل این بخش باید بند ۲۶ آن را مورد نظر قرارداد که تصریح می‌کند سرمایه‌گذار در صورت تخلف دولت از وظایف به عهده گرفته شده، مجاز است مستقیماً علیه دولت اقامه دعوی کند و یک هیأت حل اختلاف مستقل به مسأله رسیدگی خواهد کرد.

منشور انرژی، سرمایه‌گذاری را به دو مرحله قبل و بعد از سرمایه‌گذاری تقسیم‌بندی کرده و برای هر یک تفاوت‌هایی قائل شده است. طبق مفاد این منشور برای مرحله قبل از سرمایه‌گذاری یعنی زمانی که سرمایه‌گذار خارجی در کشوری سرمایه‌گذاری کند، قوانین آسان‌تری در مورد وظایف و تعهدات دو طرف وجود دارد. سیاست عدم تبعیض به مورد اجرا گذاشته می‌شود. اما در

امر در قوانین بین‌المللی فعلی امری متداول و رایج است.

از جمله وظایف و تعهدات مهمی که در منشور انرژی به آن توجه بسیار شده است رعایت تعهدات در قبال<sup>۹</sup> قرارداد است (بند شماره ۱۰، خط آخر). لازم به تذکر است که چنین تعهداتی به اشکال گوناگون در سایر قوانین بین‌المللی نیز وجود دارد تا به این وسیله قراردادهایی که با سرمایه‌گذاران خارجی منعقد می‌شود به رسمیت شناخته شده و دولت‌ها به تعهدات خود پایبند باشند. این بدان معناست که دولت یک کشور صرفاً با تکیه بر نفوذ و قدرت خود حق ندارد قراردادی را فسخ و یا سرمایه‌گذار را مجبور کند تا در مورد تغییر مفاد و شرایط قرارداد مجدداً به مذاکره با دولت بپردازد. در گذشته این عمل به کرات اتفاق افتاده است و سرمایه‌گذاران خارجی در کشورهای چون انگلستان، نروژ و کشورهای در حال توسعه با مشکلاتی از این دست مواجه بوده‌اند.

طبق مفاد مندرج در منشور انرژی دولت‌ها زمانی می‌توانند قراردادی را فسخ کنند که غرامت و خسارت ناشی از فسخ قرارداد را به طور کامل به سرمایه‌گذار پرداخته باشند. شاید بتوان گفت این بخش از منشور انرژی همان اصل جهانی «تقدیس معامله»<sup>۱۰</sup> است که به صراحت در قرآن کریم بدان اشاره شده است.

قابل نشدن تبعیض در معاملات یکی دیگر از تعهدات مهمی است که دولت‌های امضاکننده منشور انرژی باید به آن پایبند شوند، به این ترتیب که دولت یک کشور به هیچ وجه حق ندارد سرمایه‌گذاران داخلی را به سرمایه‌گذاران خارجی ترجیح بدهد و یا حق ندارد میان سرمایه‌گذاران خارجی تبعیض قائل شود.

لازم به تذکر است که تنها در فصل ششم قرارداد NAFTA و همچنین قوانین و مقررات مربوط به حل اختلاف حقوقی میان اعضای اتحادیه اروپایی به چنین تعهدات و وظایفی اشاره شده است. این وظایف و تعهدات عمده‌تاً در چارچوب مقررات تجاری است و شرایط را برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی به طور یکسان فراهم می‌کنند و البته ممکن است دولت‌ها برای ایجاد موانع بر سر راه سرمایه‌گذاران خارجی از اهرم‌هایی نظیر مالیات استفاده کنند (البته برای این مورد در بند ۲۱ منشور انرژی قوانین خاصی پیش‌بینی شده است). از جمله موانع دیگری که سرمایه‌گذاران خارجی ممکن است با آن مواجه شوند، می‌توان به ممانعت و اشکال تراشی در دسترسی به خطوط لوله نفت و گاز، تسهیلات بندری و تأخیر در ترخیص گمرکی اشاره کرد که

هر یک از این اقدامات از مضامین قائل شدن تبعیض به شمار می‌رود. لازم به یادآوری است که تعهدات کشورها در خودداری از قائل شدن تبعیض میان سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی، مسؤولان‌رده‌های پایین‌تر کشورها را از شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و خصوصی که دارای امکانات و یا اختیارات خاص و یا منحصر به فرد هستند را نیز در بر می‌گیرد. این به آن معناست که دولت یک کشور در قبال سرمایه‌گذار خارجی متعهد می‌شود که کلیه اهرم‌های اجرایی اعم از شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و نیز شرکت‌های بزرگ خصوصی را از تبعیض میان سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی منع کند. ممانعت از دسترسی و استفاده سرمایه‌گذار خارجی از خطوط لوله نفت و گاز، تسهیلات بندری و یا نیروگاه برق و یا امکان استفاده نابرابر از این گونه تسهیلات و یا اخذ تعرفه بسیار بالاتر از حد متعارف مثال روشنی از نوع تبعیضی است که مسؤولان‌رده‌های پایین‌تر ممکن است قائل شوند؛ نکته قابل توجه در اینجاست که تبعیض را نباید معادل واژه فرق قائل شدن دانست زیرا تبعیض یعنی قائل شدن تفاوت بدون دلیل و پایه و اساس منطقی در حالی که هر کشوری ممکن است براساس استدلال‌های منطقی میان سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی فرقی را قائل شود. مفاد مندرج در فصل ششم قرارداد NAFTA که به احکام مربوط به حل و فصل دعاوی می‌پردازد و همچنین مباحث مطرح شده در هیأت تعیین قانون قرارداد GATT و یا مجموعه قوانینی که توسط دادگاه اروپایی<sup>۱۱</sup> وضع شده است می‌توانند منابع بسیار مفیدی برای تعیین ملاک‌ها و استانداردهای مربوط به مسأله تبعیض در منشور انرژی باشند.

پایبندی کشورها به جلوگیری از تبعیض زیربنای تعهدات و وظایف مندرج در قرارداد WTO است و کشورهایی که از این پس بخواهند به عضویت WTO درآیند باید مفاد آن را بپذیرند. تعهدات فوق‌الذکر یکی از ارکان حقوقی نظام اقتصاد جهانی است که باعث شده است تا انسجام و وحدت اقتصادی اتحادیه اروپایی با موفقیت امکان‌پذیر شود. پایبند بودن به این تعهدات به معنای زیر پانهادن تمایلات فطری دولت‌هاست که به آنها حکم می‌کند شرکت‌هایی را که دارای روابط خوبی با جریانات سیاسی حاکم هستند، بر شرکت‌های خارجی ترجیح دهند. بنابراین سرمایه‌های خارجی به کشورهای سرازیر خواهد شد که اصل عدم تبعیض در عرصه بین‌الملل را در دستور کار خود قرار داده‌اند.

علاوه بر موارد ذکر شده فوق، امضاکنندگان

قرارداد منشور انرژی متعهد می‌شوند که با سرمایه‌گذاران رفتاری منصفانه و منطقی داشته باشند و به طور مستمر از آنها حمایت به عمل آورده و در جهت امنیت آنها بکوشند.

موارد فوق‌الذکر اگر چه در قوانین بین‌المللی کاملاً مصطلح و جاافتاده‌اند، اما گنجانیدن چنین مواردی در احکام حل و فصل دعاوی قراردادهای NAFTA و ICSID<sup>۱۲</sup> بانک جهانی حاکی از بازنگری به چنین تعهدات و وظایفی است. پایبندی به تعهدات فوق‌الذکر به معنای مدیریت و حاکمیت صحیح و کارآمد است که شامل شفافیت امور، رایزنی با طرفین درگیر قراردادها، گزینش ابزارها و اهرم‌هایی که حداقل محدودیت را برای دستیابی به اهداف قانونی به همراه می‌آورند، قضاوت منطقی و درست، استقلال عمل و تأثیر نپذیرفتن از صاحبان نفوذ و در نهایت احترام گذاردن به ارزش‌های مندرج در بسیاری از کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشر می‌شود. هیأت‌های حل اختلاف برای پرداخت غرامت و جبران خسارات سرمایه‌گذاران به سبب قوانین غیرشفاف و مداخله بیش از حد دولت در امور سرمایه‌گذاری آنها همواره اصول فوق‌الذکر را اساس کار خویش قرار داده‌اند.

### حکمت و داوری در امر سرمایه‌گذاری

از خصوصیات بارز منشور انرژی بند ۲۶ این منشور است که در مورد حکمت در امر سرمایه‌گذاری است. مفاد پیش‌بینی شده در این بند از منشور که برای بسیاری از کشورها ناراحت‌کننده است برگرفته از فصل ششم قرارداد NAFTA و قراردادهای دوجانبه سرمایه‌گذاری است که اخیراً میان ایالات متحده و انگلستان منعقد شده است. طبق بند ۲۶ منشور انرژی، سرمایه‌گذاران خارجی که تابعیت یکی از کشورهای عضو قرارداد منشور انرژی را داشته باشند می‌توانند بدون نیاز به هیچ گونه حکمی از جانب هیأت حل اختلاف، کشور میزبان را در یک محکمه بین‌المللی تحت پیگرد قانونی قرار دهند. هر گونه تخطی دولت از وظایف و تعهدات مندرج در بخش سوم منشور انرژی (یعنی همان وظایف و تعهدات فوق‌الذکر) بنا به درخواست سرمایه‌گذار قابل پیگیری بوده و هیچ دولتی تحت هیچ شرایطی نمی‌تواند از این پیگرد مصون باشد. مفاد مندرج در منشور انرژی بسیار سخت‌تر از آن چیزی هستند که دولت کشورهای مختلف در ابتدا تصورشان را می‌کردند. دولت کانادا از جمله دولت‌هایی بود که سعی کرد تا دامنه تعهدات و وظایف دولت‌ها را در منشور



انرژی محدود سازد زیرا این کشور به خاطر قوانین ضد تبعیض مندرج در قرارداد NAFTA چندین شکست را در پرونده‌های حقوقی متحمل شده بود. بخش اعظم مفاد و قوانین مندرج در منشور انرژی بر گرفته از ده مورد حل اختلافات حقوقی در چارچوب قرارداد NAFTA و همچنین تعداد زیادی پرونده‌های حقوقی طرح شده در مرکز بین‌المللی و حل و فصل دعوی مربوط به سرمایه‌گذاری (ICSID) و BID است. تاکنون در سه مورد حقوقی از مفاد مندرج در منشور انرژی برای حل و فصل دعوی و حل اختلافات استفاده شده است که در هر سه مورد منافع طرفین درگیر (که دولت قزاقستان و مجارستان نیز در زمره آنها بوده‌اند) تأمین شده است. البته این ساز و کار منشور انرژی از جانب سازمان‌های غیر دولتی مورد انتقادات فراوانی قرار گرفته است. این سازمان‌ها ادعا می‌کنند که به این ترتیب قدرت و اختیار دولت‌ها در نظارت و کنترل سرمایه‌گذاران و در نتیجه نفوذ سیاسی آنها به حداقل می‌رسد.

کشورهایی که به طور سنتی بر خود مختاری و استقلال ملی تأکید می‌ورزند در پذیرش و سر اطاعت فرود آوردن در برابر یک سیستم بین‌المللی قضایی که خارج از حیطه تسلط آنها باشد مشکلات اساسی دارند. معمولاً این دسته از کشورها نظیر روسیه و ایالات متحده داعیه ابرقدرتی و قیومت جهان را دارند؛ اما کشورهای اروپایی عضو اتحادیه اروپا عمدتاً به سبب آن که قبلاً تجربه اطاعت و پیروی از نظام‌های بین‌المللی قضایی چون دادگاه اروپا و دادگاه اروپایی حقوق بشر<sup>۱۳</sup> را داشته‌اند بیش از روسیه و ایالات متحده پذیرای حاکمیت این چنین سیستم‌هایی هستند. حال این سؤال اساسی مطرح می‌شود که چرا کشورها باید وجود چنین سیستم‌های نظارتی خارجی را بر خود تحمیل کنند تا مراقب رفتار آنها با سرمایه‌گذاران خارجی باشد؟ در جواب باید گفت علت اصلی این کار این است که این کشورها با تبعیت از چنین قوانین و یا قراردادهایی به تعهدات و وعده‌های خود اعتبار می‌بخشند. زیرا تعهدی که فقط در یک دادگاه در سطح کشوری قابل طرح و پیگیری باشد از حداقل اعتبار برخوردار است. بنابراین پذیرش یک انضباط بین‌المللی ریسک‌های سیاسی را کاهش می‌دهد و در نتیجه کشوری که به چنین انضباطی پایبند است در مقایسه با کشورهایی که حاضر به تبعیت از انضباط بین‌المللی نشده‌اند در نظر سرمایه‌گذاران خارجی از ارجحیت بیشتری برخوردار است. موفقیت اقتصادی اتحادیه

اروپایی (که در آن کلیه کشورهای عضو مطیع قدرت و اختیار کمیسیون اروپایی هستند) و همچنین کشورهای عضو منشور انرژی (نظیر آذربایجان و قزاقستان) در جذب سرمایه‌های خارجی خود شاهد این مدعا است که پذیرش تعهدات بین‌المللی مندرج در منشور انرژی سودهای اقتصادی قابل توجهی را برای کشورهای امضاکننده این منشور به همراه داشته است. باید توجه داشت که حکمیت و داوری در امر سرمایه‌گذاری جزو ضروری ساز و کار حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی است و بدون وجود چنین ابزار بین‌المللی دولت‌ها مسلماً به تعهدات خود پایبند نخواهند ماند.

### سایر تمهیدات در نظر گرفته شده برای سرمایه‌گذاران خارجی

برای سرمایه‌گذاری خارجی موارد دیگری نیز در منشور انرژی پیش‌بینی شده است که عبارتند از:

بند ۱۱: تسهیل در امر ورود پرسنل و کارکنان مورد نیاز به کشور

بند ۱۲: جبران خسارات ناشی از بروز وضعیت جنگی

۱۴: حق سرمایه‌گذار در انتقال درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری به کشور متبوع خود

بند ۱۸: نظارت و کنترل محدودتر منشور انرژی بر نظام مالیاتی

بند ۲۰: شفافیت، مخصوصاً در قوانین و مقررات  
بند ۲۱: تعیین قوانین کارآمد و عملی در مورد حفاظت از محیط‌زیست و اجرای آنها

بندهای فوق‌الذکر سیاست‌های مدون و یا استانداردهای متداولی هستند که از قراردادهای دو جانبه سرمایه‌گذاری اقتباس و یا عیناً نسخه‌برداری شده‌اند. تنها مشکلی که ممکن است کشورها در اجرای تعهدات خود با آن مواجه شوند تبدیل ارز به ارزهای خارجی و انتقال درآمدهای سرمایه‌گذار خارجی به کشور متبوع؛ و این در مواقعی است که کشور با بحران جدی مالی مواجه است. در مفاد مندرج در منشور انرژی هیچ استثنایی برای چنین مواردی در نظر گرفته نشده است در حالی که چنین بحران‌هایی بارها اتفاق افتاده (به عنوان مثال بحران اقتصادی مالزی و روسیه در سال ۱۹۹۸ و آرژانتین در سال ۲۰۰۲) و باعث شده است تا خروج ارز از کشور غیرممکن شود.

### مالکیت و خصوصی سازی

یکی از مواردی که در منشور انرژی اصرار و الزامی برای اجرای آن در نظر گرفته نشده است

نوع مالکیت است. در این قرارداد هیچ نظام خاصی برای مالکیت ذخایر نفت و گاز و یا شرکت‌های فعال در میدین توصیه نشده است (بند ۱۸ جز بند ۲). گاهی اوقات مشاهده می‌شود که نظام مالکیت دولتی ذخایر نفت و گاز در یک کشور کاملاً با مفاد و موازین قرارداد منشور انرژی مطابقت و هم‌خوانی دارد. این امر در مورد شرکت‌های دولتی نیز مصداق دارد. شاید دلیل این امر این باشد که قوانین منشور انرژی در مورد ممانعت از تبعیض صرفاً زمانی وارد عمل می‌شوند که روند خصوصی‌سازی آغاز می‌شود (این روند و قوانین مربوط به آن موضوع اصلی قرارداد جانبی منشور انرژی است که هنوز تنظیم آن به اتمام نرسیده است). اما باید توجه داشت که منشور انرژی و مفاد مندرج در آن به هیچ عنوان هیچ کشور و یا دولتی را ملزم به خصوصی‌سازی شرکت‌های نفتی دولتی نمی‌کند. منشور انرژی فقط از شرکت‌های دولتی فعال در بخش صنعت نفت می‌خواهد که در فعالیت‌های خود از هرگونه تبعیض بهره‌یزد و صرفاً بر مبنای اصول تجاری و به طور کاملاً عادلانه و یکسان با شرکت‌های خارجی برخورد کنند. حال اگر یک شرکت و یا سازمان دولتی عهده‌دار مسئولیتی شد این امر به هیچ عنوان به منزله تبعیض قائل شدن این سازمان نیست زیرا همان‌طور که قبلاً نیز به آن اشاره شد تبعیض عبارت است از تفاوت قائل شدن بر اساس حب و بغض‌هایی که ریشه و اساس منطقی برای آنها نمی‌توان یافت. در منشور انرژی هیچ بند و یا فصلی وجود ندارد که به صراحت کشورها را ملزم کرده باشد تا طرح‌های مربوط به نفت و گاز را صرفاً به سرمایه‌گذاران و شرکت‌های خارجی ارائه کنند. تأکید قسمت یک از بند ۱۸ منشور انرژی بر حق حاکمیت بی‌چون و چرای هر کشور بر منابع انرژی خود، تأییدی است بر عدم الزام کشورها به خصوصی‌سازی. با توجه به این بند، می‌توان فهمید که منشور انرژی بر اصل حاکمیت دائم کشورها بر منابع طبیعی خود تأکید و اصرار دارد.

### حمل و نقل

یکی از جالب‌ترین ویژگی‌های منشور انرژی مربوط به تمهیداتی است که در بند ۷ این منشور برای حمل و نقل در نظر گرفته شده است. در مقایسه با قراردادهای قبلی و همچنین بند ۵ قرارداد GATT که کمتر مورد استناد و استفاده قرار گرفته است، منشور انرژی وظایف و تعهدات بیشتری را در مورد تسهیل امر حمل و نقل بر دوش کشورهای عضو می‌گذارد. طبق مفاد بند ۷ منشور انرژی، کشورهای عضو متعهد

می‌شوند که در حد توان در ساخت تأسیسات زیربنایی حمل و نقل بکوشند و از اعمال هرگونه محدودیت و یا ممانعت بی‌مورد از استفاده از این گونه تأسیسات (به عنوان مثال به دلایل سیاسی) اجتناب ورزند و همچنین این کشورها باید اطمینان حاصل کنند که هیچ شرکت حمل و نقل خصوصی و یا دولتی این تعهدات را زیر پا نخواهد گذاشت. فصل مربوط به حمل و نقل در منشور انرژی مخصوصاً برای جمهوری‌های سابق شوروی نظیر قزاقستان، آذربایجان، ترکمنستان و ازبکستان که به طور مستقیم به دریای آزاد راه ندارند، حائز اهمیت است. زیرا این کشورها مجبورند برای انتقال نفت و گاز خود به بازارهای مصرف از خاک کشورهای همسایه استفاده کنند که این امر در بسیاری از موارد با مشکلات زیادی همراه است. تاکنون تلاش‌های زیادی شده است تا پروتکل مفصلی در مورد حمل و نقل و ترانزیت حامل‌های انرژی تنظیم شود. انتظار می‌رود پروتکل مورد بحث قوانین دقیق‌تری را در مورد نحوه دسترسی شخص یا کشور ثالث به تأسیسات حمل و نقل، وضع تعرفه‌های شفاف و عاری از هرگونه تبعیض و چگونگی سوآپ انرژی پیش‌بینی کرده باشد. هدف پروتکل حمل و نقل جدا نمودن روند مذاکرات مربوط به مسایل حمل و نقل از مسایل سیاسی و تسهیل و تسریع و نیز ارتقای کیفی چنین مذاکراتی است. ممکن است در کنار پروتکل مزبور مدلهایی از توانمندی و قراردادهای مربوط به حمل و نقل و ترانزیت انرژی ارائه شود. وجود همین فصل از منشور انرژی است که سبب می‌شود شرکت Gisa Prom روسیه که در زمان شوروی کمونیستی شریان‌های حیاتی جریان گاز را در اختیار خودداشت، منشور انرژی را ابزاری بدانند که با کمک آن رقیب آسیای مرکزی می‌توانند وارد بازارهایی شوند که از دیرباز تحت سلطه این شرکت بوده است.

### رژیم تجاری

به طور کلی، منشور انرژی یک قرارداد بین‌المللی است که هدف آن ایجاد بازارهای انرژی آزادتر و رقابتی‌تر میان کشورهای امضا کننده است. منشور انرژی سعی دارد با وضع یک انضباط چند جانبه بین‌المللی بر قوانین مربوط به سرمایه‌گذاری، حمل و نقل و تجارت در بخش انرژی به این هدف نایل شود. با نگاهی دقیق‌تر به متن منشور انرژی می‌توان دریافت که مسایلی چون حمایت از سرمایه‌گذاری و تسهیل در امر حمل و نقل از بخش‌های اصلی این قرارداد

هستند. در مورد تجارت و مسایل مربوط به آن، منشور انرژی فرض را بر این قرار داده است که کلیه اعضای امضا کننده این قرارداد نهایتاً عضو قرارداد WTO خواهند شد و هرگونه مسأله مربوط به تجارت فقط برای پر کردن خلاء موجود آمده است تا کشورهایی که هنوز به عضویت WTO در نیامده‌اند اما منشور انرژی را امضا کرده‌اند نیز به عضویت این قرارداد در آیند. تعداد کشورهای خاورمیانه که اخیراً به عضویت WTO درآمده‌اند و یا در حال مذاکره برای عضو شدن هستند روزبروز در حال افزایش است. اگر این کشورها قبل از به عضویت درآمدن WTO، قرارداد منشور انرژی را امضا کنند، این منشور به منزله پلی عمل خواهد کرد که قوانین و وظایف مندرج در WTO را به آنها منتقل خواهد کرد. عضویت در WTO سؤالات جالبی را در مورد چگونگی سیاست انرژی کشورهای منطقه خاورمیانه مطرح می‌کند. اخیراً برنامه‌های تحقیقی جدیدی برای بررسی چنین موضوعاتی آغاز شده است. سازمان‌هایی چون

اصلی در بخش نفت و گاز هستند تهیه شد. همین امر باعث شد تا نفوذ سیاسی و اقتصادی آنها بر روند مذاکرات قرارداد منشور انرژی تأثیر بگذارد. حتی این نفوذ بر روند آزادسازی اقتصادی در جمهوری‌های تازه استقلال یافته که از تجربه کافی نیز برخوردار نبودند تأثیر گذار بود. اما این وضعیت در حال تغییر است زیرا کشورهای شرقی در حال حاضر از تجربه بیشتری در مقایسه با قبل برخوردار هستند و در روند تغییر شکل‌گیری منشور انرژی نقش بیشتری را می‌توانند ایفا کنند. اعضای جدیدی نیز به منشور انرژی پیوسته‌اند.

به عنوان مثال کشور مغولستان اخیراً به این قرارداد پیوسته است و تونس و مراکش نیز علاقمندی خود را برای عضویت اعلام داشته‌اند. صربستان نیز مراحل پیوستن به منشور انرژی را آغاز کرده است. چند کشور از منطقه خاورمیانه که عربستان سعودی و الجزایر نیز در میان آنها قرار دارند به عنوان ناظر در منشور انرژی حضور دارند.

### منشور انرژی یک قرارداد بین‌المللی است که هدف آن

ایجاد بازارهای انرژی آزادتر و رقابتی‌تر میان کشورهای امضاکننده است.

### منشور انرژی سعی دارد با وضع یک انضباط چند جانبه بین‌المللی

بر قوانین مربوط به سرمایه‌گذاری، حمل و نقل و تجارت در بخش انرژی

به این هدف نایل شود

این امر باعث می‌شود که این کشورها از کم و کیف امور در منشور انرژی با خبر شوند اما تأثیری در نحوه و چگونگی آنها نداشته باشند. چین نیز اخیراً به عنوان ناظر پذیرفته شده است و مشغول مطالعه بر روی جنبه‌های به عضویت کامل درآمدن در منشور انرژی است. منشور انرژی مدلی است برای انعقاد قراردادهای مشابه منطقه‌ای در آسیا (APEC)<sup>۱۵</sup>، امریکای لاتین و آفریقا. البته مشکلات موجود بر سر راه مذاکره در مورد چنین قرارداد پیچیده‌ای آن قدر زیاد است که فعلاً الحاق کشورها به منشور انرژی ساده‌ترین و عملی‌ترین راه حل به نظر می‌رسد.

در حال حاضر کشورهایی چون روسیه و نروژ نماینده کشورهای دارای ذخایر عظیم نفت و گاز در منشور انرژی هستند. البته قزاقستان و آذربایجان نیز به عنوان تولیدکنندگان عمده نفت در آینده مطرح خواهند بود. برای این کشورها همانند سایر کشورهای

UNCTAD<sup>۱۴</sup>، WTO و سایر سازمان‌های بین‌المللی انرژی نیز با این برنامه همکاری نزدیک و تنگاتنگ دارند. مسایلی چون محدودیت‌های به وجود آمده از جانب تولیدکنندگان نفت و گاز، سیاست‌هایی که باعث کاهش مصرف و در نتیجه کاهش واردات نفت می‌شود (نظیر مالیات‌های سنگین بر مصرف بنزین در کشورهای عضو اتحادیه اروپایی) و در نهایت محدودیت‌های زیست‌محیطی واردات نفت و گاز، یارانه‌ها و مالیات‌ها، موضوعات اصلی گروه‌های تحقیق و احتمالاً هیأت سیاست‌گذاری WTO خواهد بود.

### تعادل میان واردکنندگان و صادرکنندگان انرژی

در ابتدای امر، منشور انرژی در جهت منافع کشورهای عضو اتحادیه اروپایی که مصرف‌کنندگان عمده انرژی و سرمایه‌گذاری

شرقی تنها جذابیت منشور انرژی در این است که به همه نشان دهند که از قوانین اقتصاد جهانی پیروی می‌کنند و ریسک سیاسی را در کشور خود کاهش داده‌اند تا به این ترتیب از مذاکرات احتمالی که در مورد سیاست‌های مهم انرژی در آینده انجام خواهد شد کنار گذاشته نشوند. کاهش ریسک سیاسی مهمترین هدف برای این کشورها بوده و هست زیرا کشورهای شرقی همواره در جذب سرمایه‌های خارجی با مشکلات عدیده‌ای مواجه بوده‌اند. عمده مشکلات این کشورها شامل بی‌ثباتی سیاسی و عدم وجود امنیت بوده است. ملحق نشدن به منشور انرژی به منزله وارد شدن به لیست سیاهی است که خطر کنار گذاشته شدن توسط بازارهای مصرف را به همراه خواهد داشت. نکته قابل توجه اینجاست که اکثر کشورهایی که اخیراً در زمره تولیدکنندگان عمده نفت و گاز قرار گرفته‌اند و موفقیت‌های خوبی نیز در جذب سرمایه‌های خارجی کسب کرده‌اند جزو امضاکنندگان منشور انرژی هستند. به موازات رشد کشورهای تولیدکننده نفت و گاز ممکن است این کشورها نیز خود در سایر کشورها اقدام به سرمایه‌گذاری در بخش انرژی بکنند که در این صورت منشور انرژی از سرمایه‌های آنها نیز حمایت خواهد کرد. علاوه بر این منشور انرژی به کشورهایی که برای نقل و انتقال نفت و گاز و برق خود با مشکلاتی مواجه هستند این امکان را می‌دهد تا در چارچوب مذاکراتی قانونی، به دور از مسایل سیاسی و کاملاً فنی و تخصصی مشکلات خود را حل کند؛ حال آن که در خارج از این قرارداد، چنین امری تقریباً غیرممکن است.

### تأثیر منشور انرژی بر بازارهای بین‌المللی و قیمت‌های نفت

منشور انرژی دارای پتانسیل لازم برای تأثیرگذاری بر بازارهای نفت و گاز نیست و اساساً برای این کار طراحی نشده است. هدف منشور انرژی تحت اختیار درآوردن میزان تولید نفت و گاز و یا قیمت‌های آنها نیست بلکه هدف کشورهای عضو منشور انرژی ایجاد ابزارهای نظارتی و مدیریت در بازارهای آزاد است تا به این وسیله مالکیت سرمایه‌گذار، قراردادها، عدالت و شفافیت قوانین مورد احترام و توجه کشورها قرار گیرد. عملکرد اصلی منشور انرژی در صنعت نفت و گاز جدا ساختن مسایل از معاملات تجاری است. طبق این قرارداد منطق تجارت مقدم بر منطق سیاست خواهد بود تا به این ترتیب معاملات تجاری به سهولت انجام

شوند و تجارت آزاد جریان یابد. اساساً مفاد مندرج در منشور انرژی منطبق با نیازهای جمهوری‌های شوروی سابق است که در آینده نزدیک به تولیدکنندگان عمده نفت و گاز در جهان تبدیل خواهند شد و مخصوصاً آن جمهوری‌هایی که دارای ذخایر عظیم گاز هستند از این مفاد نهایت استفاده را خواهند برد. منشور انرژی به این کشورها در دستیابی به سرمایه مورد نیاز کمک می‌کند. اگر چه کمک‌های منشور انرژی ممکن است قابل توجه نباشد اما می‌تواند باعث افزایش قدرت و بنیه مالی این کشورها شود و تا حدی از موانع موجود بر سر راه ورود سرمایه‌های خارجی به این کشورها بکاهد.

### نتیجه: مدلی برای آزاد سازی بخش انرژی

منشور انرژی می‌تواند زمینه ساز مدرنیزه شدن صنایع انرژی، ظهور بازارهای منسجم منطقه‌ای و یا در بعضی موارد بازارهای جهانی انرژی و گسترش روند آزادسازی اقتصادی باشد که هم اکنون در اتحادیه اروپایی و بسیاری از نقاط دنیا شاهد آن هستیم. منشور انرژی مدلی ابتدای از نظام قانونمند حاکم بر بازارهای جهانی انرژی در آینده است. در زمینه قراردادهای تجاری، منشور انرژی جدیدترین اصول و معیارها را با تکیه بر بازارهای به دور از تبعیض، رقابتی و باز ارائه می‌کند. منشور انرژی قوانین و انضباط بین‌المللی را در جهان حاکم می‌کند که کاملاً برخلاف تمایلات طبیعی و محافظه کارانه دولت‌ها و شرکت‌های انحصار طلب تحت حاکمیت آنهاست که در عرصه انرژی عمل می‌کنند، است. جذابیت منشور انرژی به آن علت است که این منشور برای جلوگیری از افراط‌های سیاسی به نحو مطلوبی از قوانین مدون بین‌المللی بهره می‌گیرد. روشنفکران روس و سایر کشورها از این قوانین به نحو احسن در آزادسازی اقتصاد کشور خود استفاده کرده‌اند. مفاد مندرج در منشور انرژی شباهت زیادی به قوانین موجود در قراردادهای جامع‌تری چون WTO و GATT دارد. هدف منشور انرژی ایجاد نظام آزاد تجاری در جهان است که صنعت انرژی خود بخشی از این نظام محسوب می‌شود تا به این ترتیب تجربه موفق ۵۰ ساله اتحاد اقتصادی و همچنین تجربه ۱۰ ساله اتحاد انرژی اتحادیه اروپایی را به سایر کشورها تعمیم دهد. اگر چه عناصر ژئوپلیتیک مؤثر در قرارداد منشور انرژی عبارتند از کشورهای اتحادیه اروپایی، ایالات متحده، روسیه، چین و کشورهای تولیدکننده

نفت و گاز، اما در آینده کشورهای منطقه خاورمیانه گرایش بیشتری به منشور انرژی خواهند یافت زیرا اولاً طرح منشور انرژی از جانب ایالات متحده نبوده است، بنابراین شاید بعضی از حساسیت‌های سیاسی مربوط به دخالت امریکا در منطقه خاورمیانه را به همراه نداشته باشد و ثانیاً این فرصتی است برای کسانی که طرفدار مدرنیزه کردن و آزادسازی اقتصاد کشور خود هستند اما در عین حال نمی‌خواهند که با ایالات متحده ارتباطی داشته باشند. منشور انرژی مدلی است از یک مدیریت خوب و کارآمد و کشورهایی که از آن به درستی تبعیت کرده‌اند، نتایج خوبی را به دست آورده‌اند. از سوی دیگر، در منشور انرژی عناصری از مسؤلیت‌پذیری و پاسخگویی دولت‌ها به سازمان‌های بین‌المللی و شفافیت در امور نظارتی آنها وجود دارد که تحت شرایط سیاسی موجود در بعضی کشورها هضم این چنین عناصری در منشور ممکن است قدری برای آنها سخت باشد.

#### پی‌نوشت:

- 1- Energy Charter Treaty
- 2- The North- American Free Trade Agreement
- 3- Ruud Lubbers
- 4- Bilateral Investment Treaties
- 5- Multilateral Agreement For Investment
- 6- Energy Efficiency Protocol
- 7- Transit Protocol
- 8- European Energy Charter
- 9- Contractual obligations
- 10- Contract sanctity
- 11- The European Court of Justice
- 12- International Center for Settlement of Investment Disputes
- مرکز بین‌المللی حل و فصل دعاوی مربوط به سرمایه‌گذاری
- 13- The European Court of Human Rights
- 14- United Nations Conference on Trade & Development
- 15- Asia -Pacific Economic Cooperation