

تحلیل ماهیت درآمدهای شرکت ملی نفت ایران و نظام حقوقی حاکم آن

زهرا گودرزی^{۱*}؛ ولی رستمی^۲

۱. دکتری حقوق نفت و گاز دانشگاه تهران

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۰۷؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۱/۲۴

چکیده

اهمیت دریافت های دولت و نظام حاکم بر آن، قانون گذار را بر آن داشته که ضمن نظارت دقیق بر درآمدهای دولت، نحوه استفاده از آنها را مشخص کند. بسته به اینکه هر یک از دریافت های دولت، از منظر قانونی زیر چه عنوانی - درآمدهای عمومی، اختصاصی و درآمدهای شرکت های دولتی - قرار گیرد، قوانین حاکم بر آن متفاوت خواهد بود. شرکت ملی نفت ایران که یکی از مهم ترین شرکت های دولتی است و نقش بسزایی در کسب درآمدهای دولت دارد، مورد توجه قانون گذار بوده و درآمدهایش توسط وی چهارچوب بندی شده است. اکنون پرسش این است که درآمدهای این شرکت تحت چه عنوان قانونی قرار گرفته و از این حیث تا چه میزان آزادی عمل دارد و نظام حقوقی حاکم بر آن چگونه است؟ در مقاله پیش رو، به پرسش های مذکور به طور مستدل و مستند پاسخ داده شده است.

واژگان کلیدی

درآمد عمومی، درآمد اختصاصی، درآمد شرکت دولتی، دریافت های دولت، شرکت ملی نفت ایران.

مقدمه

امروزه دولت، نه تنها نهاد اداره‌کننده کشور و مسئول سیاست‌گذاری‌ها و جهت‌گیری‌های داخلی و بین‌المللی است، بلکه به عنوان یک فعال اقتصادی بزرگ در صحنه تجارت نقش داشته و رفتار و سیاست‌گذاری‌های وی، می‌تواند تأثیر چشمگیری بر بازار و اقتصاد کشور بگذارد. همچنین به دلیل قدرت حاکمه و سرمایه‌وسعی که در اختیار دارد، و نیز در راستای انجام وظایف عمرانی، رفاهی و توسعه‌ای خود، در پروژه‌های عظیم و سرمایه‌بر فعالیت داشته و در نتیجه، درآمد بسیار قابل توجهی دارند. از این روست که حساسیت در مقررات حاکم بر درآمدهای دولت‌ها بسیار زیاد بوده و قانون‌گذاران کوشیده‌اند با تنظیم مقررات مالی برای دولت‌ها، بر فعالیت‌ها و نحوه استفاده از درآمدهای دولت‌ها نظارت داشته باشند.

در کشور ما نیز نگاه به سمت درآمدهای دولت و نحوه استفاده از آنها بسیار زیاد بوده است. از این رو، قوانین و مقررات مختلفی در این زمینه تدوین و تصویب شده‌اند؛ از جمله: قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰)، قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۱ و ۲ (مصوب ۱۳۸۴ و ۱۳۹۳)، قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶)، قانون برنامه و بودجه کشور (مصوب ۱۳۵۱)، قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین (مصوب ۱۳۷۳)، قوانین بودجه سالیانه و همچنین قوانین و مقررات پراکنده که در بخش‌های مختلفی به درآمدهای دولت پرداخته و محدودیت‌های حاکم بر آن را طراحی کرده‌اند (ر.ک: آقانظری و گیلک حکیم‌آبادی، ۱۳۸۲).

از آنجا که بخش چشمگیری از درآمدهای دولت، از عواید حاصل از فروش نفت خام، میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به دست می‌آید، قوانین و مقررات حاکم بر درآمدهای شرکت ملی نفت ایران برای قانون‌گذار اهمیت بسزایی داشته و در طول سال‌های متمادی با تدوین قوانین و اصلاح و ارتقای آنها، برای تنظیم روابط مالی شرکت ملی نفت ایران و دولت کوشیده است. از این رو، بررسی این قوانین و مقررات و تحلیل ماهیت حقوقی درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، در آشنایی و درک رابطه مالی این شرکت و دولت، تأثیر بسزایی دارد. اکنون پرسش اصلی این است که درآمدهای این شرکت تحت چه عنوان

قانونی قرار گرفته و از این حیث تا چه میزان آزادی عمل دارد و نظام حقوقی حاکم بر آن چگونه است؟

۱. درآمدهای عمومی، درآمدهای اختصاصی و درآمدهای شرکتهای دولتی

برای مطالعه موضوع این مبحث، نخست اهمیت فعالیتها و درآمدهای دولت بررسی شده است تا به این ترتیب، اهمیت تفکیک درآمدها مشخص شود. بنابراین، در ادامه مفهوم درآمد، درآمدهای عمومی، اختصاصی و درآمدهای شرکت های دولتی بررسی و تحلیل شده است.

۱.۱. مفهوم درآمد

ماده ۷۷ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰)، تعریفی کلی از «درآمد» ارائه می دهد. این ماده در تعریف «درآمد» مقرر می دارد: «منظور آن دسته از داد و ستدهای بخش دولتی است که ارزش خالص^۱ را افزایش می دهد». به طور کلی، در علم حسابداری منابع کسب شده ناشی از فروش کالا و ارائه خدمات به مشتریان را «درآمد» گویند. «درآمد» ممکن است در اثر فروش کالا یا ارائه خدمات به دست آمده باشد و یا در آینده به دست آید. در هر دو حالت در ذیل سرفصل درآمد، جای می گیرد (ر.ک: معاونت فنی و امور حسابداری وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی و نهادهای دیوان محاسبات کشور، ۱۳۸۹). «درآمد» در مقابل «هزینه ها» قرار می گیرد. هزینه دارایی مصرف شده برای کسب درآمد است. درآمدها افزایش دهنده سرمایه و هزینه ها کاهش دهنده سرمایه هستند.

محل اصلی انعکاس درآمدهای کشور در بودجه سالانه کل کشور است. از آن جا که بودجه در آغاز هر سال طرح ریزی و تنظیم می گردد، در حقیقت، پیش بینی درآمدهاست. در مقابل، پیش بینی هزینه ها نیز در بودجه وجود دارد تا دولت با بررسی نسبت بین این دو بتواند برنامه ای مناسب برای نحوه هزینه کرد درآمدها تنظیم کند.

در بند «ب» جزء ۱ ماده ۱ قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶)، از درآمدهای عمومی و اختصاصی نام برده شده است؛ بدین معنا که درآمدهای دولت به دو

۱. ارزش خالص: ارزش کل دارایی ها، منهای ارزش کل بدهی ها.

دسته درآمدهای عمومی و اختصاصی تقسیم شده است که نحوه رفتار با هر یک از این دو دسته متفاوت بوده و هر کدام مقررات خاص خود را دارا هستند.

۲.۱. درآمدهای عمومی

رجوع به عبارت «درآمدهای عمومی» در قوانین و مقررات ما وجود دارد. قانون بودجه اصلاحی سال ۱۳۵۳ در تخصیص منابع و تعیین تکلیف درآمدها، از اصطلاح «درآمدهای عمومی» استفاده کرده است. دیگر قوانین بودجه سالیانه نیز از درآمدهای عمومی نام برده‌اند. از ادبیات قانون‌گذار در قوانین مختلف می‌توان به تعریف و مفهوم درآمدهای عمومی پی برد. ماده ۱۰ قانون محاسبات عمومی کشور تعریفی کلی از این درآمدها ارائه می‌دهد: «درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور می‌شود». همان‌طور که مشخص است تعریفی که این ماده از درآمدهای عمومی ارائه می‌دهد، تعریفی عام است. بنابراین، برای مشخص شدن درآمدهایی باید در هر سال به قوانین بودجه سالانه رجوع کرد. از سوی دیگر، ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور درخصوص دریافت‌های دولت می‌گوید: «دریافت‌های دولت عبارت است از کلیه وجوهی که تحت عنوان درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و هدایا به استثناء هدایایی که برای مصارف خاصی اهدا می‌گردد و مانند اینها و سایر وجوهی که به موجب قانون باید در حساب‌های خزانه داری کل متمرکز شود». بنابراین بر اساس این ماده، درآمدهای عمومی، بخشی از دریافت‌های دولت محسوب می‌شود.

به طور کلی، اگر با توجه به قوانین و مقرراتی که از درآمدهای عمومی نام برده‌اند، بخواهیم تعریفی از درآمدهای عمومی ارائه دهیم، باید بگوییم که درآمدهای عمومی به بخشی از درآمدهای وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی گفته می‌شود که برای استفاده آن دستگاه داده نشده و به عنوان درآمد کشور باید به خزانه کل کشور واریز گردد. به بیان بهتر، این درآمدها، درآمدهایی است که دولت برای تأمین هزینه‌های عمومی کسب می‌کند (رستمی، ۱۳۹۵: ۴۵؛ امامی، ۱۳۸۷؛ موسی زاده، ۱۳۹۲). درآمدهای عمومی به تفصیل در

قوانین بودجه سالیانه مورد اشاره و قانون‌گذاری قرار می‌گیرند. درآمدهای عمومی در مالکیت عموم بوده و مصارف آن توسط قوانین روشن می‌گردد.

۳.۱. درآمدهای اختصاصی

درآمدهای اختصاصی نیز بخشی از دریافت‌های دولت شمرده می‌شود. البته ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور، به تعریف درآمد اختصاصی نپرداخته است؛ رویه‌ای که در قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۴) نیز توسط قانون‌گذار دنبال شده است. افزون بر این موارد، قوانین پراکنده‌ای در خصوص دستگاه‌های مختلف نیز وجود دارد که درآمد اختصاصی دستگاه مربوطه را به رسمیت شناخته است.

با توجه به مطالب ذکر شده، اگر بخواهیم تعریفی از درآمدهای اختصاصی ارائه دهیم، چاره‌ای جز تمسک به ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶) نیست. بر اساس این قانون، درآمدهای اختصاصی از منظر این ماده، دو ویژگی عمده دارد: ۱. برای مصرف یا مصارف خاص بوده؛ ۲. در بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد اختصاصی منظور شده باشد. بر این تعریف دو ایراد وارد است: نخست آنکه، «تعیین محل مصرف برای درآمد را نمی‌توان ملاک مناسبی برای تمیز این درآمد از سایر درآمدها دانست؛ چه اینکه در نهادهای درآمد - هزینه و جمعی - خرجی نیز محل مصرف درآمد مشخص شده است و از این نظر با درآمد اختصاصی اشتراک معنا دارند؛ دوم اینکه، موکول کردن شناسایی درآمد اختصاصی به نام‌گذاری قانون‌گذار بدون اینکه ملاکی برای این نام‌گذاری وجود داشته باشد، باعث ابهام در فهم و برداشت‌های غلط از قانون می‌شود» (حسینی و فاتحی زاده، ۱۳۹۴: ۳۱۶). با وجود این، آیا بدون اینکه قانون‌گذار، درآمدی را درآمد اختصاصی نامیده باشد، می‌توان از عموم قوانین و ماهیت فعالیت دستگاه مربوطه، تلقی درآمد اختصاصی نمود؟ به نظر می‌رسد پاسخ این پرسش منفی است. توضیح آنکه، اگرچه در قوانین ما به شکلی که در قسمت‌های قبل اشاره شد، درآمدهای عمومی و اختصاصی کنار هم به کار برده شده‌اند و هیچ‌یک بر دیگری اولویت داده نشده است، اما با توجه به حساسیت موجود در خصوص درآمدهای دولت و لزوم قانون‌گذاری صریح و روشن برای آنها به نحوی که بتوان استفاده از این درآمدها را در راه منافع عمومی و فعالیت‌های عمرانی و خدماتی تضمین کرد، راهی نیست جز اینکه بگوییم، درآمدهای دستگاه‌ها باید به عنوان

درآمد عمومی تلقی گردند؛ مگر اینکه بخشی از آن صراحتاً توسط قانون‌گذار تحت عنوان درآمد اختصاصی نام برده شده باشد.

در مقابل استدلال بالا، برخی بر آنند که هدف از ایجاد درآمد اختصاصی و شناسایی آن، تخصیص درآمدهای یک دستگاه به خود آن دستگاه، برای انجام فعالیت‌ها و خدمات محوله بوده است (اصل تخصیص). با توجه به اینکه دستگاه‌های دولتی هر یک وظیفه‌ای در راستای منافع عمومی، فعالیت‌های عمرانی و خدماتی بر عهده دارند، بنابراین تخصیص بودجه هر دستگاه به خود آن دستگاه تحت عنوان درآمد اختصاصی، خود در راستای تأمین منافع عمومی و ارائه خدمات و رسیدن به اهداف دولت است.

شاهد این ادعا را نیز بند «الف» تبصره ۱ قانون بودجه ۱۳۵۰ می‌دانند که مقرر می‌داشت: «وجوه درآمدهای اختصاصی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به هر مبلغ که وصول شود، قابل مصرف خواهد بود و خزانه مکلف است بلافاصله پس از وصول درخواست وجه، مبلغ لازم را در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه ذی ربط بگذارند». بنابراین، برخی با استناد به این تبصره، معتقدند: «آنچه مد نظر قانون‌گذار در آن زمان بوده، ایجاد تأسیسی جدید تحت عنوان درآمد اختصاصی بوده تا بدون هیچ محدودیتی، درآمدی را که یک دستگاه به دست می‌آورد، به همان دستگاه تعلق گیرد» (حسینی و فاتحی‌زاده، ۱۳۹۴: ۳۱۸). در پاسخ به این دیدگاه باید گفت اگرچه ممکن است در نگاه نخست، مقصود قانون‌گذار تخصیص درآمدهای هر دستگاه به همان دستگاه بوده باشد ولی در ادامه، با توجه به ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی کشور، می‌توان گفت قانون‌گذار درآمدهای اختصاصی را محدود به تصریح در قانون کرده است. تعیین درآمد اختصاصی برای دستگاه‌ها (اصل تخصیص) ممکن است به نظر امری منطقی و مفید برسد؛ چراکه به آن دستگاه در انجام فعالیت‌های محوله کمک کرده و باعث می‌شود بخشی از بودجه‌ریزی و تخصیص منابع به فعالیت‌ها، به جای اینکه توسط دولت انجام پذیرد، به وسیله خود دستگاه متولی انجام گرفته و هم حجم فعالیت‌های دولت را کمتر کند. اما نباید فراموش کرد که باز گذاشتن دست دستگاه‌ها در حقیقت، ناقض اصول بودجه‌ریزی و در نتیجه موجب بی‌انضباطی مالی است. در واقع، «درآمد اختصاصی مخالف اصل عدم تخصیص است. طبق این اصل، درآمدهای خاص نباید به مصارف خاص برسند، بلکه باید همه درآمدها به خزانه واریز شود و در قالب بودجه سالانه و مطابق با نیازهای بودجه‌ای

دستگاه‌های مختلف و بر اساس قاعده توجیه هزینه‌ها به مصرف برسد» (حسینی و فاتحی زاده، ۱۳۹۴: ۳۳۰). برای اثبات این نظر می‌توان به اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی و ماده ۳۹ قانون محاسبات عمومی استناد کرد. البته تکیه بر اصل عدم تخصیص، «برخلاف عنوان آن، به منزله عکس اصل تخصیص نیست. این اصل وجود درآمد اختصاصی و ردیف‌های درآمد- هزینه در قانون بودجه کل کشور را منتفی می‌کند» (رستمی، ۱۳۹۵: ۲۲۰).

۱.۴. درآمدهای شرکت‌های دولتی

ماده ۴ قانون محاسبات عمومی، شرکت دولتی را این‌گونه تعریف می‌کند: «شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح، ملی شده و یا صادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد...». قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) نیز در ماده ۴ خود شرکت دولتی را به این شکل تعریف کرده است: «بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد...».

درآمد شرکت‌های دولتی، اگرچه بخشی از دریافت‌های دولت است و باید به خزانه‌داری کل واریز گردد اما قانون‌گذار آنها را جدای از درآمدهای اختصاصی و درآمدهای دولتی دانسته و تحت عنوان درآمد شرکت‌های دولتی از آن یاد می‌کند. ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور، دریافت‌های دولت را تحت عنوان «درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و...» می‌داند. همچنین ماده ۳۹ همان قانون مقرر می‌دارد: «وجوهی که از درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه کل کشور وصول می‌شود و همچنین درآمدهای شرکت‌های دولتی به استثنای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه باید به حساب‌های خزانه که در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌گردد، تحویل شود». بنابراین همان‌طور که مشخص است، در مواد فوق درآمدهای شرکت‌های دولتی از درآمدهای عمومی و

اختصاصی جدا شده است. در حقیقت، مهم‌ترین فرقی که بین این درآمدها می‌توان قائل شد این است که درآمد شرکت‌های دولتی متعلق به خودشان است؛ درحالی که درآمدهای عمومی و اختصاصی متعلق به دولت است. تفاوت دیگر، در محل تجمع درآمدهاست. درآمدهای عمومی و اختصاصی به خزانه کل کشور واریز می‌شوند؛ درحالی که شرکت‌های دولتی درآمد خود را در حساب‌های شرکت نزد خزانه نگهداری می‌کنند.

۲. اموال عمومی، اموال دولتی و اموال شرکت‌های دولتی

برای بررسی موضوع این مبحث، نخست باید با مفهوم اموال عمومی آشنا شویم و سپس به اموال دولتی و اموال شرکت‌های دولتی و تفاوت و آثار مترتب بر هر یک از این دسته‌ها بپردازیم. در پایان نیز موضوع منع توقیف اموال دولتی مطرح و محدوده تسری آن را بررسی و تحلیل می‌کنیم.

۲.۱. اموال عمومی

ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است که بر طبق مصالح عامه بر اساس قانون از آن استفاده می‌شود. از اموال عمومی، آنچه مُعدّ است برای مصالح و منافع ملی و یا انتفاع عموم قابل تملک خصوصی نیست، بلکه همه مردم از آن بهره‌مند می‌گردند (هندی، ۱۳۸۶: ۶۶-۶۷). در این باره می‌توان به اصل ۴۵ قانون اساسی اشاره کرد. در این اصل، «مشخص نشده است که اموال عمومی مذکور ملک دولت است یا اینکه دولت صرفاً مسئول حفظ و نگهداری آن می‌باشد. منتها با عنایت به مفهوم انفال و نمونه‌های مذکور در اصل، باید گفت که مقصود از اموال عمومی در ماده اخیر، اموال ملی می‌باشد که متعلق به دولت بوده، اصل بر امکان واگذاری آنها بوده ولی در عین حال واگذاری آن بر اساس مقررات عمومی امکان‌پذیر نمی‌باشد. لازم به ذکر است که انفال معادل فقهی اموال ملی است. در واقع، ویژگی‌های این دو دسته از اموال یکسان است؛ چراکه انفال نیز دسته‌ای از اموال طبیعی می‌باشد که مالک خصوصی ندارد. در فقه در خصوص حصری یا غیر حصری بودن انفال اختلاف است. از همین رو در خصوص پاره‌ای اموال که حکم صریحی در فقه ندارد (مانند دریاها) اختلاف نظر شدیدی وجود دارد که نمونه آن را

می‌توان در جریان تصویب قانون توزیع عادلانه آب مشاهده کرد» (کریمی و پرتو، ۱۳۹۱: ۱۷۲-۱۷۳).

همچنین در این زمینه، باید به اصل ۴۴ قانون اساسی توجه داشت که بخش‌های مختلف نظام جمهوری اسلامی را مشخص کرده است. در حقیقت، با تکیه بر این اصل می‌توان تصویری جامع از دیدگاه کلی قانون‌گذار نسبت به بنگاه‌ها و صنایعی که در مالکیت عمومی بوده و به تبع آن اموال موجود در این صنایع نیز عمدتاً اموال عمومی هستند، به دست آورد. در اجرای سیاست‌های این اصل، در حال حاضر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۷ و اصلاحات بعدی) حکومت داشته و با هدف نظام‌مند کردن بخش‌های مختلف بنگاه‌های موضوع این اصل و واگذاری تدریجی قسمت‌هایی از این بنگاه‌ها به بخش خصوصی و انتقال اموال متعلقه به اشخاص خصوصی حقوقی و حقیقی، توسط قانون‌گذار تصویب شده است. مباحث مربوط به این موضوع بسیار وسیع است و برای جلوگیری از اطالة کلام، به همین میزان بسنده می‌شود.

حال، با توجه به مطالب بالا می‌توان اموال عمومی را این‌گونه تعریف کرد: «اموالی است که برای استفاده مستقیم تمام مردم آماده است یا اختصاص به مصالح عمومی داده شده و دولت تنها از جهت ولایتی که بر عموم دارد می‌تواند آن را اداره کند» (کاتوزیان، ۱۳۸۱: ۶۵).

۲.۲. اموال دولتی و اموال شرکت‌های دولتی

اداره حقوقی قوه قضاییه در نظریه شماره ۷/۶۱۶۶ مورخ ۷۳/۹/۱۵، اموال دولتی را اموالی دانسته که «از بودجه عمومی کل کشور تهیه شده و در اختیار قوای مقننه، قضاییه، شورای نگهبان، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی می‌باشد». در تعریف اموال دولتی می‌توان گفت: «اموال دولتی، یعنی آن دسته از اموال عمومی که طبق قانون در اختیار وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی قرار دارد و برابر مقررات از آن بهره‌برداری می‌گردد. (هندی، ۱۳۸۶: ۶۸). در این باره، ماده ۲ آیین‌نامه اموال دولتی (مصوب ۱۳۷۴)^۱ مقرر می‌دارد: «اموال دولتی، اموالی است که توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی خریداری

۱. مصوبه شماره ۱۰۸۶۳/ت/۱۵۰۸۱/ه مورخ ۱۳۷۴/۹/۱ هیئت وزیران.

می‌شود یا به هر طریق قانونی دیگر به تملک دولت درآمده یا در می‌آیند». همان‌طور که مشخص است در این ماده، از اموال شرکت‌های دولتی بحثی نشده است. برای مطالعه اموال دولتی می‌توان به مواد ۲۵ و ۲۶ قانون مدنی نیز اشاره کرد. با توجه به این مواد می‌توان گفت: «اموال دولتی بر دو نوع‌اند؛ اموالی که جهت استفاده عموم یا برای مصالح عمومی تخصیص یافته است و اموال دولتی که به استفاده دولت اختصاص یافته است. به نظر می‌رسد در این قانون، مقصود از دولت، حکومت است، نه قوه مجریه. مصادیق اموال دولتی و لحن کلی دو ماده مذکور مؤید این معناست» (کریمی و پرتو، ۱۳۹۱: ۱۶۲). با توجه به اینکه اموال دولتی در واقع متعلق به عموم است، بنابراین از نظام حقوقی متفاوتی تبعیت می‌کند و اصولی خاص بر آنها حاکم است؛ از جمله: منع استفاده انحصاری از اموال دولتی، منع انتقال و فروش آنها بدون اجازه قانون، عدم اعتبار اماره تصرف درباره این اموال و عدم جریان مرور زمان در اموال دولتی (رستمی و سپهری، ۱۳۸۹: ۱۶۶).

افزون بر اموال عمومی و اموال دولتی که درخصوص آنها بحث شد، نوع دیگری از اموال نیز وجود دارد که تابع مقررات مربوط به اموال دولت نیستند. در اصطلاح حقوق اداری، این گونه اموال دولت، مؤسسات عمومی و شرکت‌های دولتی «که تابع احکام حقوق مدنی و بازرگانی‌اند، اموال خصوصی دولت نامیده می‌شوند» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱۰). بنابراین، درخصوص اموال شرکت‌های دولتی می‌توان گفت: «اموال شرکت‌های دولتی به تملک دولت در نمی‌آید، بلکه در تصرف و تملک شرکت‌های دولتی است و تنها سود سهام شرکت‌های دولتی است که به موجب قانون محاسبات عمومی کشور به حساب خزانه واریز می‌شود» (هندی، ۱۳۸۶: ۶۹). مهم‌ترین شاخص تفکیک بین این اموال و اموال دولتی و همچنین اموال عمومی، قوانین و مقررات است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱۰).

۳.۲. منع توقیف اموال دولتی

براساس ماده واحده قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی، مصوب ۱۳۶۵، اجرای دادگستری و ادارات ثبت اسناد و املاک و سایر مراجع قانونی دیگر مجاز به توقیف اموال منقول و غیرمنقول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی که

اعتبار و بودجه لازم را جهت پرداخت محکوم به ندارند. «با نگاهی به متن این ماده واحده، به خصوص تأکید به پرداخت محکوم به از محل بودجه سال‌های قبل در صورت امکان، این گونه استنباط می‌شود که قانون‌گذار در مقام حمایت از سازمان‌های دولتی (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) در خصوص موارد پیش‌بینی نشده برآمده است» (غفاری فردویی، ۱۳۹۰: ۲۷۶). براساس ماده واحده مذکور، اموال دولتی قابل توقیف نیستند. حال باید دید آیا این قانون بر اموال شرکت‌های دولتی حاکم است؟

همان‌طور که پیش‌تر بحث شد، قانون‌گذار بین اموال دولتی و اموال شرکت‌های دولتی تفاوت قائل شده است. با دقت در قانون مورد بحث، می‌بینیم که این ماده واحده از عبارت «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی» استفاده کرده است. با رجوع به مواد ۲ و ۳ قانون محاسبات عمومی کشور و مواد ۱ و ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، می‌توان به تعریف وزارتخانه و مؤسسات عمومی دست یافت. بنابراین، ماده واحده مزبور، به اموال شرکت‌های دولتی تسری ندارد. در تأیید این نظر، می‌توان به نظریه مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه اشاره کرد^۱ که بر همین مضمون دلالت دارد.

۳. بررسی ماهیت درآمدهای شرکت ملی نفت ایران

برای بررسی درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، سه موضوع اساسی باید مطالعه شود. اول، رابطه مالی بین شرکت ملی نفت ایران و دولت است. پس از تحلیل این رابطه، دومین موضوع، بررسی رویکرد قانون‌گذار به درآمدهای این شرکت است. در پایان نیز ماهیت درآمدهای این شرکت است که اهمیت داشته و باید در پرتو قوانین بررسی و تحلیل گردد.

۳.۱. رابطه مالی بین شرکت ملی نفت ایران و دولت

شرکت ملی نفت ایران به عنوان شرکتی دولتی، سال‌هاست که زیرمجموعه وزارت نفت جمهوری اسلامی ایران، در حوزه نفت و گاز فعالیت دارد. از منظر ماهیت این شرکت را دولتی می‌دانیم؛ چراکه ویژگی‌های آن مطابق ماده ۴ قانون محاسبات عمومی در تعریف شرکت دولتی است که پیش‌تر به تفصیل در قسمت ۱-۴ به آن پرداخته شد. موضوع

فعالیت این شرکت مطابق با ماده ۵ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۹۵) عبارت است از مدیریت و راهبری فعالیت‌های تصدی و انجام عملیات بالادستی نفت و صنایع وابسته و نیز تجارت نفت در داخل و خارج از کشور در راستای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی. ماده ۶ اساسنامه نیز وظایف شرکت را برشمرده که از آن جمله است: مطالعه، اکتشاف و استخراج، توسعه و تولید و بهره‌برداری صیانت شده از منابع نفت و همچنین تجارت نفت. بنابراین، شرکت ملی نفت ایران هم درآمد زیادی کسب می‌کند و هم برای انجام فعالیت‌های محوله به بودجه عظیمی نیاز دارد. از سوی دیگر، نحوه تنظیم روابط مالی بین دولت و شرکت‌های ملی نفت، از دید این شرکت‌ها نیز دارای اهمیت است.

نحوه تنظیم رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران و نوع سیاست‌گذاری و رویکرد قانون‌گذار در این زمینه، نقش مهمی بر عملکرد این شرکت دارد. در همین راستا، برخی برآنند که بهترین روش، واگذاری درآمدهای شرکت ملی نفت به خود آن شرکت است. در حقیقت، این افراد به نوعی معتقدند که کل درآمدهای شرکت ملی نفت ایران باید به عنوان درآمد اختصاصی آن شرکت منظور گردد. در این شرایط، درآمد دولت، مالیاتی خواهد بود که بر درآمدهای اختصاصی شرکت ملی نفت ایران وضع می‌کند، به همراه حق مالکانه‌ای که بابت واگذاری منابع طبیعی به شرکت مزبور از آن دریافت می‌کند. در کشور ما قبل از انقلاب اسلامی، رابطه مالی شرکت ملی نفت ایران با دولت، تقریباً به همین شکل بود. از نظر طرفداران این دیدگاه، این روش باعث کارایی بیشتر شرکت ملی نفت شده و باعث می‌شود اتکای این شرکت به بودجه عمومی کم شده و برای کسری‌های موجود، خود شرکت راه‌حلی برای تأمین منابع مالی بیابد و به این طریق، عملکرد شرکت بیشتر تجاری خواهد بود تا حاکمیتی.

اگرچه نظر بالا، در نگاه نخست، نظری جذاب و قابل استفاده به نظر می‌رسد، اما باید توجه داشت که هر سازوکاری در خصوص تنظیم روابط مالی شرکت ملی نفت ایران با دولت، باید با توجه به نظام اقتصادی کشور و زیرساخت‌های فرهنگی و اداری موجود انتخاب شود. در کشور ما با وجود وابستگی شدید اقتصادی به درآمدهای نفتی، اختصاص کلیه درآمدهای شرکت ملی نفت ایران به خود آن شرکت، منطقی به نظر نمی‌رسد؛ چرا که بخش اعظمی از درآمدهای عمومی را درآمدهای این شرکت تشکیل می‌دهد و دولت

قاعدتاً تنها با وضع مالیات یا اخذ بهره مالکانه از این شرکت، نمی تواند بودجه لازم برای اداره کشور را فراهم کند. از سوی دیگر، همان طور که پیش تر اشاره شد، برای گسترش تخصیص درآمدهای اختصاصی به دستگاه‌های دولتی، نخست باید آموزش‌های لازم درخصوص نحوه استفاده از درآمدها به مدیران، مسئولین و کارشناسان داده شود، در غیر این صورت، با توجه به عادت موجود در وابستگی به بودجه عمومی کشور و تقاضا برای استفاده از منابع داخلی، اطمینان از وجود درآمد اختصاصی برای هر دستگاه، رقابت بین دستگاه‌ها در خصوص استفاده از بودجه عمومی را بیشتر می‌کند.

نظام قانونی کنونی حاکم بر روابط دولت و شرکت ملی نفت ایران، با در نظر گرفتن بخش اعظمی از درآمدهای این شرکت به عنوان درآمد عمومی و همچنین تخصیص بخشی از آن به عنوان سهم این شرکت^۱، سعی داشته تلفیقی بین نظرات بالا ایجاد کند و در عین اینکه درآمدهای عمومی کشور را تأمین می‌نماید، بخشی از درآمدهای شرکت مزبور را به آن شرکت تخصیص دهد تا بتواند هم‌زمان نقش یک شرکت تجاری را نیز بازی کند. با وجود این، باید در نظر داشت تا زمانی که بخش اعظمی از درآمدهای یک شرکت، درآمد عمومی محسوب شده و آن شرکت کنترلی بر آنها ندارد، نمی توان انتظار داشت که شرکت مزبور بتواند مانند یک شرکت تجاری خصوصی، فعالیت‌های تجاری بازرگانی داشته و به همان میزان ظرفیت و قابلیت کسب سود را داشته باشد. به همین دلیل است که شرکت ملی نفت ایران، با وجود نظام قانونی حاکم بر درآمدهایش و روابط مالی که با دولت دارد، در حقیقت شرکتی دولتی بوده و در عمل نمی توان از آن انتظار داشت که سودآوری قابل توجهی داشته باشد. افزون بر اینکه، لازم است دقت شود که نباید رویکرد کلی در نظام قانونی موجود به سمتی سوق یابد که سبب شود نگاه به شرکت ملی نفت ایران، حتی از حالت یک شرکت دولتی به شکل موجود نیز خارج شده و آن شرکت به شکل یک واحد اداری دولت دیده شود که وظیفه تأمین منابع مالی و پُر کردن خزانه را دارد؛ زیرا در شکل موجود، محدودیت‌های قانونی بسیاری برای شرکت ملی نفت ایران وجود دارد که خود به خود عملکرد آن شرکت را ضابطه مند کرده و در چهارچوب معینی

۱. درباره این موضوع که درآمدهای شرکت ملی نفت ایران تحت عنوان درآمد اختصاصی قرار می‌گیرد و یا درآمد شرکت‌های دولتی، در بند «ب» قسمت ۳-۳ به تفصیل بحث خواهد شد.

پیش می‌برد و در نتیجه، فضا برای ابتکار عمل جهت انجام فعالیت‌های سودآور را کم می‌کند. از این رو، اگر به خوبی مراقبت نشود و رویکرد عملی و نگاه به جایگاه این شرکت کنترل نشود، حتی این امکان وجود دارد که قدرت عمل شرکت ملی نفت ایران، از حالت موجود نیز کمتر شده و در نتیجه، همان‌طور که گفته شد، به جای اینکه هدف سودآوری برای آن شرکت تعریف گردد، صرفاً با دید تأمین منابع مالی به آن نگاه خواهد شد.

۲.۳. رویکرد قانون‌گذار نسبت به درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در گذر تاریخ

پیش از انقلاب اسلامی، شرکت ملی نفت ایران عهده‌دار کلیه فعالیت‌ها در صنعت نفت و گاز بوده و از طرف دولت در این حوزه فعالیت می‌کرد. قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران، مصوب ۱۳۵۶ در ماده ۴ موضوع شرکت را چنین بیان می‌کند: «موضوع شرکت عبارت است از اعمال حق مالکیت ملت ایران نسبت به منابع نفتی و گازی سرتاسر کشور و فلات قاره و اشتغال به عملیات صنعت نفت و گاز و پتروشیمی و صنایع وابسته در داخل و خارج کشور». این ماده در ادامه، فعالیت‌های شرکت ملی نفت ایران را به تفصیل در قالب بندهایی تشریح کرده است که در نتیجه، حوزه عملکرد شرکت ملی نفت ایران، شامل کلیه فعالیت‌های بالادستی و پایین‌دستی در صنعت نفت است.

در آن دوره، رویکرد قانون‌گذار نسبت به درآمدهای شرکت ملی نفت ایران که در اثر فعالیت‌های آن شرکت حاصل می‌شد، به گونه‌ای بود که «کلیه درآمدهای ناشی از این فعالیت‌ها به حساب درآمد این شرکت واریز می‌شد. شرکت ملی نفت از محل این درآمدها و همچنین با استفاده از منابع مالی داخلی و خارجی، کلیه فعالیت‌های جاری و توسعه‌ای خود را تأمین مالی می‌کرد و در نهایت، مبالغی تحت عنوان سود سهام و مالیات بر عملکرد به دولت می‌پرداخت. همچنین با اخذ بهره مالکانه از شرکت‌های عضو کنسرسیوم و شرکت‌های دیگر و کسر یک درصد از آنها به عنوان ذخیره عمومی، بقیه را به خزانه دولت واریز می‌کرد» (ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت نفت، ۱۳۸۹: ۶۶). در همین راستا، ماده ۴۹ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۵۶) نیز مقرر می‌کرد: «شرکت مکلف است سالانه یک درصد از درآمد کل خود را به حساب ذخیره عمومی انتقال دهد». بنابراین، تنها یک درصد از درآمد کل شرکت، درآمد عمومی محسوب

شده و باقی تحت اختیار خود شرکت ملی نفت ایران بود و سهم آن شرکت محسوب می‌شد.

پس از انقلاب نیز توجه به درآمدهای شرکت ملی نفت ایران و تنظیم روابط مالی این شرکت با دولت جزء حساسیت‌های اساسی برای قانون‌گذار و حتی مردم بوده است. از سال ۱۳۵۸ تا کنون، رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران فراز و نشیب‌های زیادی را پیموده است. البته اگرچه قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۵۶) تا همین اواخر همچنان دست نخورده باقی بود اما قانون‌گذار با تصویب سایر قوانین، تغییراتی در مقررات حاکم بر درآمدهای شرکت ملی نفت ایران ایجاد کرد. نخست با تصویب تبصره ۳۸ قانون بودجه ۱۳۵۸، همه درآمدهای حاصل از فروش نفت و همچنین درآمد حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی، مستقیماً به حساب خزانه‌داری کل واریز می‌شد. از سوی دیگر، با خروج شرکت‌های خارجی، بهره مالکانه‌ای که تشکیل دهنده بخشی از درآمد این شرکت بود، نیز حذف شد و «عملاً درآمد شرکت ملی نفت ایران، محدود به فروش داخلی، نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی، دریافت از محل درآمدهای عمومی طبق قوانین بودجه سنواتی و منابع بانکی داخلی بود» (ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت نفت، ۱۳۸۹: ۶۶). رفته‌رفته قوانین بودجه سالیانه، اجازه صادرات مقدار مشخصی نفت را به منظور تأمین هزینه‌های شرکت ملی نفت ایران صادر کردند. با توجه به کسری موجود در بودجه این شرکت و نیاز مبرم به منابع مالی برای انجام فعالیت‌های محوله، قانون‌گذار به فکر ایجاد روزنه‌هایی برای شرکت مزبور جهت تأمین منابع مالی خود بود. در همین راستا، اجازه استفاده از قراردادهای بیع متقابل صادر شد. با تصویب قانون نفت ۱۳۶۶ و محدود شدن قالب قراردادی به قراردادهای پیمانکاری، کلیه قراردادهای شرکت ملی نفت ایران در چهارچوب قرارداد خدماتی منعقد شد. قرارداد خدماتی «بیع متقابل» به عنوان قالب اصلی قراردادهای نفتی ایران، نخستین بار در قانون بودجه ۱۳۷۲ (بند «ب» تبصره ۲۹) مورد اشاره قرار گرفت؛ در حالی که پیش از آن، قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه (بند «ج» ماده ۲۹)، به استفاده از قراردادهای خدماتی اشاره کرده بود. ویژگی استفاده از قرارداد بیع متقابل با توجه به اصول این قالب قراردادی که در بند «ب» ماده ۱۴ قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه به تصریح ذکر شد، «بازپرداخت اصل سرمایه، حق‌الزحمه و یا سود، ریسک و هزینه‌های تأمین منابع مالی و سایر هزینه‌های جنبی ایجاد شده جهت اجرای طرح، از طریق

تخصیص بخشی از محصولات میدان و یا عواید آن، بر پایه قیمت روز فروش محصول^۱ است. به بیان بهتر، اختصاص بخشی از محصولات تولیدی، به بازپرداخت تعهدات موضوع قراردادهای بیع متقابل، افزون بر سهم اختصاصی شرکت ملی نفت ایران از درآمدهای آن است.

افزون بر درآمد بالا، از سال ۱۳۷۹، درآمد جدیدی برای شرکت ملی نفت ایران ایجاد شد و آن هم درآمد حاصله از فروش، میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی بود. «از سال ۱۳۷۹ به بعد، همه درآمدهای حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی، گاز، مایعات و میعانات گازی به شرکت ملی نفت ایران داده شد تا صرف هزینه‌های شرکت و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس و واردات فرآورده‌های مورد نیاز کشور شود. بنابراین در طول برنامه سوم، شرکت ملی نفت ایران، درآمد حاصل از فروش داخلی نفت خام و فرآورده، فروش گاز طبیعی، درآمد ناشی از صادرات فرآورده‌ها، مایعات و میعانات گازی را در اختیار داشت و در مقابل، به تأمین نیازهای داخلی به فرآورده و حفظ و توسعه سطح فعلی تولید نفت خام و اجرای برنامه تولید صیانتی از مخازن نفت متعهد شده بود» (اقتصاد انرژی، ۱۳۸۹: ۶۷).

تحول بعدی که در خصوص درآمدهای شرکت ملی نفت ایران رخ داد، مربوط به سال ۱۳۸۴ به بعد است که قوانین بودجه سالیانه، بخشی از درآمدهای شرکت ملی نفت ایران را به عنوان سهم آن شرکت در اختیار وی قرار داد. جزء ۱ بند «د» تبصره ۱۱ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۸۴ مقرر می‌دارد: «شرکت ملی نفت ایران مکلف است ارزش نفت خام تولیدی از میدان‌های نفتی ایران توسط آن شرکت و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن و نیز نفت خام تولیدی ناشی از عملیات نفتی پیمانکاران طرف قرارداد با آنها را، پس از وضع و کسر معادل هفت و سه دهم درصد (۷/۳٪) از ارزش نفت خام تولیدی به عنوان سهم خالص شرکت ملی نفت ایران، معادل نود و دو و هفت دهم درصد (۹۲/۷٪) (بقیه ارزش نفت خام) را به حساب بستانکار دولت (خزانه داری کل کشور) منظور و به شرح مقررات این بند با دولت (خزانه داری کل کشور) تسویه حساب نماید». این روند همچنان به

۱. جزء ۳ بند «ب» ماده ۱۴ قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳.

شکل های مختلف ادامه داشته تا اینکه در سال های اخیر بر اساس قوانین بودجه سالیانه، ۱۴/۵ درصد از درآمدهای شرکت ملی نفت ایران متعلق به آن شرکت بوده و بقیه به عنوان درآمدهای عمومی محسوب می گردد.

قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ (مصوب ۱۳۹۳) نیز قانونی است که در سال های اخیر در راستای تنظیم روابط مالی شرکت ملی نفت ایران و دولت تصویب شده است. بند «الف» ماده ۱ این قانون مقرر می دارد: «به منظور تعیین رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه داری کل کشور) و وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی ربط، معادل سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می گردد، به عنوان سهم آن شرکت بابت کلیه مصارف سرمایه ای و هزینه ای شرکت مزبور، از جمله بازپرداخت بدهی و تعهدات شامل تعهدات سرمایه ای و بیع متقابل و جبران خسارات زیست محیطی و آلودگی های ناشی از فعالیت های نفتی خالص درآمد و هزینه های ناشی از عملیات صادرات با احتساب هزینه های حمل و بیمه (سیف) تعیین می شود. این سهم، از نظر مالیاتی با نرخ صفر محاسبه می شود...».

همچنان که پیداست، روند قانون گذاری در خصوص تنظیم روابط مالی شرکت ملی نفت ایران و دولت، پس از انقلاب به شکلی بوده که رفتار کلی با شرکت ملی نفت ایران به عنوان شرکتی دولتی که درآمدهایش اصولاً درآمد عمومی محسوب می شود، بوده است. البته این روند، از شکل ابتدایی خود پس از انقلاب، رفته رفته تعدیل شده و به حالت ترکیبی از درآمدهای عمومی و درآمدهای شرکت دولتی رسیده است. به نظر می رسد دلیل این امر نیز روبه رو شدن شرکت ملی نفت ایران با کمبود بودجه برای سرمایه گذاری در طرح های صنعت نفت و گاز بوده که در نتیجه آن، نیاز به حل این مشکل احساس شده است. «تأمین مالی طرح های سرمایه گذاری از محل منابع عمومی، دادن مجوز اخذ وام از منابع بانکی کشور، صدور مجوز تأمین مالی طرح های سرمایه ای از محل صدور مقدار معینی نفت خام (تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۶۶)، اختصاص مانده درآمد حاصل از صادرات فرآورده پس از تأمین فرآورده های وارداتی مورد نیاز کشور جهت کمک به اجرای طرح های سرمایه ای (ماده ۱۲۰ برنامه سوم توسعه) و همچنین اجازه انعقاد

قراردادهای بیع متقابل و بازپرداخت هزینه‌های سرمایه‌گذاری در این طرح‌ها، از محل صدور نفت خام» (امیرمعینی و حاجی‌میرزایی، ۱۳۸۸: ۲) را می‌توان عمده‌ترین روش‌های قانون‌گذار برای حل مشکل پیش‌گفته دانست.

رفتار قانون‌گذار با درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، همچنین متأثر از این موضوع است که درآمدهای این شرکت غالباً ناشی از نفت و گاز است و منابع نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن نظام حقوقی خاص خود را داشته و از اهمیت و حساسیت بالایی برخوردار است. بر اساس اصل ۴۵ قانون اساسی، منابع معدنی در اختیار حکومت اسلامی است. همچنین اصل ۴۴ و قانون اجرای سیاست‌های کلی این اصل، منابع نفت و گاز را در اختیار دولت نهاده است. ماده ۲ قانون اصلاح قانون نفت، مصوب ۱۳۹۰ نیز کلیه منابع نفتی را جزء انفال و ثروت‌های عمومی دانسته و اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی بر منابع مذکور را به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر عهده وزارت نفت می‌داند. همچنین بند ۳ جزء «ت» ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت (مصوب ۱۳۹۱) نیز از «حفظ مالکیت نفت و گاز موجود در مخازن» سخن گفته است. بنابراین، با توجه به حساسیت قانون‌گذار در حفظ مالکیت و حاکمیت منابع مزبور، قوانین حاکم بر درآمدهای حاصل از محصولات این میدان نیز مورد توجه قانون‌گذار قرار گرفته است.

۳.۳. ماهیت درآمدهای شرکت ملی نفت ایران با توجه به قوانین و مقررات حاکم در سال‌های اخیر

در این قسمت، نخست درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در قوانین بودجه سال‌های اخیر، مرور شده است. سپس بررسی و تحلیل شده که آیا این درآمدها از نظر ماهیتی تحت عنوان درآمد اختصاصی قرار می‌گیرند و یا درآمد شرکت‌های دولتی؟ همچنین از واریز درآمدهای شرکت ملی نفت ایران به خزانه و زمان تحقق مالکیت این شرکت بر درآمدهایش سخن رفته و در پایان نیز به بررسی و تحلیل این درآمدها در قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۹۵) پرداخته شده است.

۳.۳.۱. درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در قوانین بودجه سال‌های اخیر

مفاد جزء ۱ بند «د» تبصره ۱۱ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۸۴ که در قسمت قبل مورد اشاره قرار گرفت، تا سال ۱۳۸۹ در قوانین بودجه سالیانه، به صورت مشابه تکرار شد تا اینکه قسمت «الف» جزء ۴ بند «ر» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ برای نخستین بار در این خصوص تغییر ایجاد کرد. از این سال به بعد، سهم چهارده درصد شرکت ملی نفت ایران شکل گرفت. نکته مهم در این قانون، مفاد جزء «د» قانون است که بر اساس آن، چهارده درصد مورد اشاره، پس از کسر بازپرداخت‌های بیع متقابل محاسبه می‌شود؛ یعنی شرکت ملی نفت ایران، از درآمدهای حاصله، نخست تعهدات قراردادی موضوع بیع متقابل را پرداخت می‌کند و پس از میزان باقی مانده، چهارده درصد آن به عنوان سهم این شرکت خواهد بود؛ درحالی که پیش‌تر جزء ۵ بند «د» تبصره ۱۱ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۸۴، بازپرداخت تعهدات سرمایه‌ای شرکت ملی نفت ایران، از جمله طرح‌های بیع متقابل را بر عهده شرکت یاد شده قرار داده بود؛ بدین معنا که آنچه قانون بودجه ۱۳۸۴ و قوانین بعدی به شرکت ملی نفت ایران اختصاص داده بودند، با احتساب بازپرداخت تعهدات بیع متقابل بوده است.

با این حال، مقررۀ مربوط به مجوز کسر بازپرداخت‌های بیع متقابل از درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، با قسمت «الف» جزء ۱ بند «ب» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰ از بین رفت. بنابراین، سهم شرکت ملی نفت ایران از درآمدهای حاصله ۱۴/۵ درصد با احتساب بازپرداخت‌های بیع متقابل است. این مقررۀ که در همه قوانین بودجه سالیانه از سال ۱۳۹۰ تا کنون تکرار شده است، در عمل شرکت ملی نفت ایران را با مشکل کمبود منابع مالی برای بازپرداخت تعهدات قراردادی اش و همچنین انجام طرح‌های توسعه‌ای روبه‌رو ساخته است.

در سال‌های اخیر نیز قانون‌گذار کوشیده است تا مشکل کمبود منابع مالی شرکت ملی نفت ایران را تا حد ممکن کاهش داده و به این شرکت در تأمین سرمایه لازم برای انجام پروژه‌ها کمک کند. در همین راستا، بند «ق» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳، منبع مالی جدیدی را در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار داد. بر اساس این بند، شرکت ملی نفت ایران مجاز بود تا سقف یکصد میلیارد دلار به صورت ارزی یا معادل ریالی آن، به روش

بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (BOT) و یا روش‌های موضوع بند «ب» ماده ۲۱۴ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران^۱، به سرمایه‌گذاری برای اجرای طرح‌های نفت و گاز، از جمله افزایش ظرفیت تولید نفت خام و گاز با اولویت مخازن مشترک و افزایش ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی و محصولات پتروشیمی، رشد صادرات فرآورده‌های نفتی و جلوگیری از سوختن گازهای همراه نفت و جایگزینی گاز داخلی یا وارداتی به جای فرآورده‌های نفتی اقدام کند. این ماده، افزون بر تخصیص منبعی جدید برای شرکت ملی نفت ایران، مقرر می‌کند که بازپرداخت اصل سرمایه‌گذاری موضوع این بند، در تعهد دولت خواهد بود. به سخن دیگر، بازپرداخت این تعهدات از سهم ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت ایران نبوده و از محل سهم دولت از درآمدهای این شرکت، انجام خواهد شد.

مقرر مزبور فقط در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ آمده و در دیگر قوانین بودجه تکرار نشد اما با توجه به اهمیت آن و نیاز مبرم به وجود چنین تسهیلاتی، قانون‌گذار به تصویب قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴) اقدام کرد. این قانون در ماده ۱۲ خود، مفادی مشابه با بند «ق» تبصره ۲ قانون بودجه ۱۳۹۳ دارد. ماده ۱۲ مزبور، سقف سرمایه‌گذاری را تا یکصد میلیارد دلار به صورت ارزی و پانصد هزار میلیارد ریال به صورت ریالی مقرر کرده و بازپرداخت اصل آن سرمایه‌گذاری‌ها را نیز، مشابه با قانون بودجه ۱۳۹۳، در تعهد دولت دانسته است. به این ترتیب، تا زمان وجود این قانون، منبع مالی موضوع این قانون قابل استفاده خواهد بود. ویژگی دیگری که در این قانون و آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۲ آن وجود دارد، این است که سازوکار منظور نمودن بازپرداخت سرمایه‌گذاری‌ها، به حساب دولت را مشخص کرده است. در همین راستا، تبصره ۲ این ماده، افزون بر اینکه در هر مورد شورای اقتصاد را مرجع تصویب توجیه اقتصادی طرح‌ها می‌داند، بلکه تعیین «زمان‌بندی اجرا»، «بازپرداخت» و «سقف تعهد» دولت را نیز بر عهده شورای مزبور می‌داند. همچنین تبصره ۳ ماده ۱۲ نیز در مورد سازوکار اجرایی این موضوع، مقرر داشته که دستگاه اجرایی مربوطه باید نسبت به پرداخت به

۱. تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری، «تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری»، «طرح و ساخت کلید در دست»، «مشارکت بخش عمومی - خصوصی» و یا «ساخت، بهره‌برداری و مالکیت».

سرمایه گذار از محل افزایش درآمد حال یا آتی یا کاهش هزینه‌ها، حسب مورد به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی (برای سوخت)، اقدام کرده و هم‌زمان آن را به حساب دولت بگذارد. همسو با ماده ۱۲، آیین‌نامه اجرایی این ماده نیز همین سازوکار مطرح شده در تبصره ۳ را با تفصیل بیشتری توضیح داده است.

قانون گذار در آخرین اقدام خود، در قانون بودجه ۱۳۹۶، دیگر بار به سهم ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت ایران اشاره کرده و در تبصره ۱ مقرر می‌دارد: «سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز، سی درصد تعیین می‌شود. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع، بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم ۵/۱۴ درصد شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی (معاف از تقسیم سود سهام دولت) و همچنین سهم سه درصد مناطق نفت‌خیز، گازخیز و کمتر توسعه‌یافته موضوع ردیف درآمدی ۲۱۰۱۰۹ جدول شماره ۵ این قانون اقدام نماید. مبالغ مذکور به صورت ماهانه واریز و از ماه یازدهم سال محاسبه و تسویه می‌شود».

۳.۲. ماهیت درآمد شرکت ملی نفت ایران: درآمد شرکت دولتی یا درآمد اختصاصی

همچنان که پیش‌تر در زمینه درآمدهای اختصاصی گفته شد، یکی از ویژگی‌های مشخص شدن این‌گونه درآمدها، تصریح قانون در اختصاص دادن درآمد اختصاصی به دستگاه مربوط است. با مرور قوانین بودجه سالیانه که در قسمت‌های قبل گذشت، همچنین با بررسی دیگر قوانین، از جمله قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ (مصوب ۱۳۹۳)، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۹۵) و قانون اصلاح قانون نفت (مصوب ۱۳۹۰)^۱ با عبارت «سهم شرکت ملی نفت ایران» روبه‌رو می‌گردیم. آیا استفاده از این عبارت و تخصیص درآمد به این شرکت توسط قانون‌گذار به معنای درآمد اختصاصی است؟

همان‌طور که پیش‌تر بحث شد، قانون‌گذار بین درآمدها و اموال شرکت‌های دولتی و اموال عمومی و درآمدهای عمومی تفاوت قائل شده است. ماده ۴ قانون محاسبات عمومی،

۱. این قوانین به تفصیل در قسمت‌های بعدی مورد بحث و بررسی قرار خواهند گرفت.

شرکت‌های دولتی را تعریف کرده و ماده ۱۱ آن، در تعریف دریافت‌های دولت، بین درآمدهای اختصاصی و درآمدهای شرکت دولتی تفاوت قائل شده است. بنابراین درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، تحت عنوان درآمدهای شرکت دولتی بوده و در نتیجه، مقررات و محدودیت‌های مربوط به اموال دولتی بر آن حاکم نیست.

ممکن است برخی با استناد به ماده ۸۳ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران که مقرر می‌دارد، قوانین عمومی زمانی بر این شرکت حاکم هستند که نام شرکت ملی نفت ایران در آنها تصریح شده باشد، حکومت قانون محاسبات بر این شرکت را نفی کنند اما باید توجه داشت که مواد ۴ و ۱۱ قانون محاسبات عمومی، صرفاً بیان‌کننده تعاریف قانونی در خصوص دریافت‌های دولت و شرکت‌های دولتی است و حکومت تعاریف بر مفاهیم و مصداق‌ها، مستلزم حکومت قانون مزبور بر آن مصداق‌ها نبوده و در هر صورت می‌توان از تعاریف مزبور به عنوان تعاریف قانونی استفاده کرده و درآمدهای شرکت ملی نفت ایران را در شمار درآمدهای شرکت دولتی محسوب کرد.

۳.۳.۳. درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در قانون اساسنامه آن (مصوب ۱۳۹۵)

همچنان که پیش‌تر اشاره شد، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۶۵) تا سال ۱۳۹۵ لازم‌الاجرا بود ولی از آنجا که در آن، رویکرد قانون‌گذار نسبت به درآمدهای شرکت ملی نفت ایران با سیاست‌های کنونی قانون‌گذار متفاوت بود، از این رو قوانین و مقررات حاکم بر درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در قوانین بودجه سالیانه و دیگر قوانین منعکس شده است. حال با تصویب قانون اساسنامه شرکت مذکور که در تاریخ ۱۳۹۵/۱/۲۳ به تصویب رسیده و در ۱۳۹۵/۳/۱ نیز توسط رئیس‌جمهور برای اجرا به وزارت نفت ابلاغ شده، روشن است که باید مواد این اساسنامه را در پرتو مواد دیگر قوانین تفسیر کرده و با توجه به سایر مقررات کنونی تکمیل و تحلیل نمود.

درآمد شرکت ملی نفت ایران در مواد ۷۰ و ۷۱ اساسنامه این شرکت (مصوب ۱۳۹۵) توضیح داده شده است. مطابق ماده ۷۰: «کلیه درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی شرکت و شرکت‌های تابعه، بر اساس احکام مواد ۱۲، ۱۳ و ۱۴ قانون نفت و اصلاحات بعدی آن، در دفاتر شرکت ثبت می‌شود.» در نگاه نخست به نظر می‌رسد این ماده صرفاً در خصوص ثبت در دفاتر سخن گفته و در مورد سهم شرکت ملی

نفت ایران از این درآمدها سخنی نرفته است. همچنین استفاده از عبارت «کلیه درآمدها»، ممکن است این شبهه را ایجاد کند که همه درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی متعلق به شرکت ملی نفت ایران است اما با دقت در مفاد مواد ۱۲ تا ۱۴ قانون اصلاح قانون نفت (مصوب ۱۳۹۰) مشخص می‌گردد که در این زمینه، قانون اساسنامه جدید نیز، همسو با دیگر قوانین عمل کرده است. با توجه به مفاد ماده ۱۲^۱ فوق‌الشاره، صرفاً آن بخش از درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی متعلق به شرکت ملی نفت ایران است که در قوانین بودجه سالیانه، از آن به عنوان سهم شرکت مزبور یاد شده باشد. این موضوع، افزون بر ماده ۱۲ قانون پیش‌گفته، همان‌طور که قبلاً اشاره شد، در بند «ب» ماده ۱ قانون الحاق ۲ نیز آمده است.

ماده دیگری که در ماده ۷۰ به آن اشاره شده است، ماده ۱۴^۲ قانون اصلاح قانون نفت است. این ماده برای شرکت ملی نفت ایران از اهمیت زیادی برخوردار است؛ چراکه بر اساس آن، کلیه درآمدهای حاصل از فروش میعانات گازی به شرکت ملی نفت ایران تعلق می‌یابد. این ماده، دو تبصره دارد که بررسی آنها دارای اهمیت است. در نگاه نخست به نظر می‌رسد، تبصره ۱ مقرر داشته: «درآمد حاصل از میعانات گازی... به طور کامل بابت علی‌الحساب سهم شرکت ملی نفت ایران قرار می‌گیرد»؛ درحالی که در ماده ۱۲ همین قانون، بند «ب» ماده ۱ قانون الحاق ۲، ماده ۷۰ اساسنامه و قوانین بودجه سالانه، تصریح شده

۱. ماده ۱۲: «به منظور اجرا و تحقق طرح‌های سرمایه‌گذاری و تأمین هزینه‌های جاری صنعت نفت، درصدی از ارزش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی تولیدی که در قوانین بودجه سالانه کل کشور تعیین می‌شود، به وزارت نفت از طریق شرکت‌های اصلی تابعه ذی‌ربط تخصیص می‌یابد تا براساس قوانین موضوعه هزینه شود».

۲. ماده ۱۴: «کلیه درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی در چهارچوب قانون برنامه، پس از کسر پرداخت‌های بیع متقابل، به‌طور مستقیم به خزانه‌داری کل کشور نزد بانک مرکزی واریز می‌شود و درصدهای مقرر در مواد ۵ و ۶ این قانون، طبق قوانین و مقررات مربوطه برداشت و پرداخت می‌گردد».

تبصره ۱- درآمد حاصل از میعانات گازی تولیدی، پس از واریز به حساب بانک مرکزی و کسر کسورات قانونی مربوط، با اعلام خزانه‌داری کل کشور به‌طور کامل بابت علی‌الحساب سهم مذکور در ماده ۵ در اختیار وزارت نفت از طریق شرکت‌های اصلی تابعه آن قرار می‌گیرد».

تبصره ۲- درآمد حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی مازاد بر قیمت‌های مندرج در قوانین بودجه سالانه کل کشور، پس از کسر کسورات قانونی طبق قانون برنامه به حساب ذخیره ارزی نزد بانک مرکزی واریز می‌گردد تا براساس قوانین موضوعه هزینه شود».

است که فقط بخشی از درآمدهای حاصل از میعانات گازی متعلق به شرکت ملی نفت ایران است. بنابراین، زمانی که در مقام تفسیر تبصره مورد بحث بر می آییم، با توجه به اینکه در تبصره از عبارت «سهم مذکور در ماده ۵» استفاده شده است و در حقیقت، بر تعلق سهمی از درآمدهای نفت خام و میعانات گازی به شرکت ملی نفت ایران، اشاره دارد، پس باید قائل به این شد که تبصره ۱، محلی را که سهم شرکت ملی نفت ایران باید از آن تأمین گردد، مشخص می کند. به سخن دیگر، سهم شرکت ملی نفت ایران، از محل درآمدهای حاصل از میعانات گازی تأمین شده و خزانه، علی الحساب مذکور را از آن محل پرداخت خواهد کرد.

تبصره ۲ ماده ۱۴ نیز به نکته مهمی اشاره دارد. زمانی که لایحه بودجه تهیه شده و بعد قانون بودجه تصویب می گردد، قیمتی را برای نفت در نظر گرفته و پیش بینی نموده و بودجه ریزی کشور را بر آن مبنا طراحی می کنند. حال اگر در عمل، قیمت واقعی نفت در بازار از قیمت پیش بینی شده در برنامه بودجه فاصله گرفته و افزایش چشمگیری بیابد، بدین معناست که شرکت ملی نفت ایران با درآمدی بیشتر از آنچه پیش تر انتظار می رفته، روبه رو شده است. هدف از تبصره ۲ فوق، رسیدگی به این درآمدها بوده و تصریح می کند که این درآمدهای جدید نیز باید به حساب ذخیره ارزی نزد بانک مرکزی واریز گردد تا براساس قوانین موضوعه هزینه شود. در اینجا این پرسش مطرح می شود که آیا شرکت ملی نفت ایران از این درآمدها سهمی دارد یا خیر؟

درخصوص درآمدی که شرکت ملی نفت ایران، افزون بر پیش بینی مندرج در بودجه به دست می آورد، چه ناشی از افزایش قیمت نفت باشد و چه به دلیل افزایش تولید که در نتیجه آن، نفت بیشتری فروش رفته و درآمد اضافی کسب می گردد، معمولاً در قوانین بودجه سالانه تعیین تکلیف می شود؛ برای مثال، ممکن است قانون بودجه به شرکت ملی نفت ایران، اجازه بدهد که از این محل سرمایه گذاری کند و یا ممکن است این درآمدها را به امر دیگری و یا وزارتخانه دیگری اختصاص دهد که در آن صورت، سهمی به شرکت تعلق نخواهد گرفت. چنانچه قانون بودجه در این زمینه ساکت باشد، باید به اصل قانونی که ۱۴/۵ درصد درآمد حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی را متعلق به شرکت ملی نفت ایران می داند، رجوع کرد. در این شرایط، پایان

هر سال که شرکت با خزانه تسویه حساب می کند، سهم خود از این درآمدها را نیز دریافت می کند.

ماده دیگری که در اساسنامه شرکت ملی نفت ایران، مشخص کننده درآمدهای این شرکت است، ماده ۷۱ است. این ماده از دو جهت مهم است:

۱. این ماده بدون در نظر گرفتن سهم ۱۴/۵ درصدی شرکت ملی نفت ایران از درآمدهای کسب شده، نگارش شده است؛ یعنی باید این گونه تفسیر کرد که کلیه درآمدهای موضوع این ماده، درآمدهای این شرکت بوده که تحت عنوان درآمدهای شرکت دولتی، به وی تعلق یافته و دولت در آن سهمی ندارد.

۲. بر اساس این ماده، شرکت ملی نفت ایران، باید کلیه این درآمدها را به یکی از حساب های خود که البته به تأیید خزانه داری کل کشور نیز رسانده می شود، واریز کند. بنابراین، برخلاف آنچه تا کنون در قوانین بودجه سالیانه می دیدیم، این شرکت ملزم نیست که درآمدهای کسب شده را به حساب بانک مرکزی نزد خزانه داری کل کشور واریز کند. این موضوع خود می تواند به عنوان قرینه ای بر اراده قانون گذار مبنی بر تلقی کل درآمدهای موضوع این ماده، تحت عنوان درآمدهای شرکت دولتی و تعلق آن به شرکت ملی نفت ایران، قلمداد گردد.

البته باید توجه داشت آنچه در ماده ۷۱ اساسنامه آمده است، مقرره جدیدی نیست و از قوانین بودجه سالیانه و دیگر قوانین پراکنده موجود، این برداشت وجود داشت که آنچه قانون گذار، فقط بخشی از آن را (۱۴/۵ درصد) سهم شرکت ملی نفت ایران می داند، درآمدهای حاصل از فروش نفت و میعانات گازی است و سایر درآمدهای شرکت، متعلق به خود اوست. فایده عملی این قانون و این ماده در تجمیع مقررات مربوط به درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در یک قانون و تنظیم کلیه ابعاد آن است.

افزون بر مواد پیش گفته، مواد ۶۹، ۷۳ و ۷۴ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران نیز قابل توجه هستند. با این حال، این مواد در خصوص سود و زیان شرکت بوده و نه درآمدهای آن. ماده ۶۹، به صراحت بیان می کند که: «سود و زیان حاصل از تسعیر دارایی ها و بدهی های ارزی شرکت، درآمد یا هزینه تلقی نمی گردد». بنابراین، مقررات این مواد، اگرچه برای تنظیم دارایی ها و ثبت دفاتر شرکت ملی نفت ایران اهمیت زیادی دارد، از جهت تعیین ماهیت درآمدهای شرکت مزبور، تأثیر قابل توجهی ندارند.

نتیجه

بحث درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، با توجه به جایگاه این شرکت در ایجاد درآمد دولت، بسیار مورد توجه قانون‌گذار قرار گرفته است. براساس ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور، دریافت‌های دولت عبارت است از کلیه وجوهی که تحت عنوان درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و هدایا به استثنای هدایایی که برای مصارف خاصی اهدا می‌گردد و مانند اینها و سایر وجوهی که به موجب قانون باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود. درآمدهای عمومی به بخشی از درآمدهای دستگاه‌های دولتی گفته می‌شود که برای استفاده آن دستگاه قرار داده نشده و به عنوان درآمد کشور باید به خزانه کل کشور واریز گردد. این درآمدها به تفصیل در قوانین بودجه سالیانه مورد اشاره قرار گرفته و قانون‌گذاری می‌شوند. درآمدهای عمومی در مالکیت عموم بوده و مصارف آن توسط قوانین روشن می‌شود. از این رو، دستگاه دولتی اجازه ندارد آن درآمدها را در راستای اهداف دستگاه خود مورد استفاده قرار دهد؛ هرچند که اهداف آن دستگاه در جهت منافع عمومی باشد. اما درآمد اختصاصی عبارت است از درآمدهایی که به موجب قانون برای مصرف یا مصارف خاصی در بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد اختصاصی منظور می‌گردد. درآمدهای شرکت‌های دولتی متعلق به خود شرکت بوده و از این حیث مورد شناسایی قانون قرار گرفته است.

درآمد حاصل از فعالیت‌های شرکت ملی نفت ایران، با توجه به حجم و ارزش آن و تأثیری که می‌تواند بر اقتصاد کشور داشته باشد، همیشه مورد توجه بوده است. نظام قانونی کنونی حاکم بر روابط دولت و شرکت ملی نفت ایران، با در نظر گرفتن بخش اعظمی از درآمدهای این شرکت به عنوان درآمد عمومی و همچنین تخصیص بخشی از آن به عنوان سهم آن شرکت، سعی داشته در عین اینکه درآمدهای عمومی کشور را تأمین نماید، بخشی از درآمدهای شرکت مزبور را به عنوان سهم آن شرکت در اختیار وی قرار دهد تا بتواند هم‌زمان نقش یک شرکت تجاری را نیز بازی کند. با وجود این، باید در نظر داشت تا زمانی که بخش اعظمی از درآمدهای یک شرکت، درآمد عمومی محسوب شده و آن شرکت کترلی بر آنها ندارد، نمی‌توان انتظار داشت که شرکت مزبور بتواند مانند یک

شرکت تجاری خصوصی، فعالیت های تجاری بازرگانی داشته و به همان میزان، ظرفیت و قابلیت کسب سود را داشته باشد. در حال حاضر قوانین متعددی، از جمله قوانین بودجه سنواتی، سهم شرکت ملی نفت ایران را از درآمدهایش مشخص کرده و تصمیم‌گیری درخصوص نحوه استفاده از آن را با توجه به اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و اصول کلی حاکم بر درآمدهای شرکت های دولتی، به آن شرکت واگذار کرده است. مطابق با قوانین و مقررات مختلف، از جمله قانون اصلاح قانون نفت (مصوب ۱۳۹۰)، قوانین بودجه سنواتی، قانون الحاق ۲ (مصوب ۱۳۹۳) و قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۹۵) سهم شرکت ملی نفت ایران از درآمدهای حاصل از فروش و صادرات نفت خام و میعانات گازی، ۱۴/۵ درصد با احتساب تعهدات قراردادهای بیع متقابل بوده و باقی درآمدهای حاصله جزء درآمدهای عمومی محسوب می شوند. همچنین مطابق قوانین پیش گفته، درآمد حاصل از فروش فرآورده های نفتی، به طور کامل متعلق به شرکت ملی نفت ایران است.

منابع الف) فارسی ۱) کتاب‌ها

۱. امامی، محمد (۱۳۸۷). حقوق مالیه عمومی. چاپ چهارم، تهران، نشر میزان.
۲. آقائزری، حسن؛ گیلک حکیم آبادی، محمدتقی (۱۳۸۲). نگرشی علمی به هزینه و درآمد دولت اسلامی. تهران، پژوهشکده حوزه و دانشگاه و پژوهشکده امور اقتصادی.
۳. رستمی، ولی (۱۳۹۵). مالیه عمومی. چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.
۴. طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۸۷). حقوق اداری. چاپ پانزدهم، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۵. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱). دوره مقدماتی حقوق مدنی، اموال و مالکیت. چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.
۶. موسی‌زاده، رضا، (۱۳۹۲). مالیه عمومی. چاپ هشتم، تهران، نشر میزان.

۲) مقاله‌ها

۷. گستره انرژی (۱۳۸۱). «رابطه مالی دولت و نفت؛ بایدها و نبایدها». گستره انرژی، سال سوم، شماره ۳۰ و ۳۱، ص ۳۸ - ۴۱.
۸. اقتصاد انرژی (۱۳۸۹). «ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت نفت». اقتصاد انرژی، شماره ۱۳۱-۱۳۲، ص ۴۴-۴۹.
۹. حسینی، سید محمدرضا؛ فاتحی‌زاده، محسن (۱۳۹۴). «ماهیت درآمد اختصاصی و وضعیت آن در قوانین بودجه». فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و دوم، شماره ۸۴، ص ۳۰۴-۳۳۶.
۱۰. رستمی، ولی؛ سپهری، کیومرث (۱۳۸۹). «اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی، موانع و راهکارها». فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۲، ص ۱۵۹ - ۱۷۷.
۱۱. غفاری فردویی، محمدتقی (۱۳۹۰). «نظری بر توقیف محکوم‌به از اموال شرکت‌های دولتی». مجله کانون وکلای دادگستری مرکز، شماره ۲۱۲، ص ۲۷۴-۲۷۹.

۱۲. کریمی، عباس؛ پرتو، حمیدرضا (۱۳۹۱). «داوری پذیری مربوط به دعاوی و اموال دولتی». فصلنامه پژوهش حقوق، شماره ۳۶، ص ۱۵۷-۱۸۴.
۱۳. هندی، سید اصغر (۱۳۸۶). «بررسی تسری شروط اصل ۱۳۹ قانون اساسی به اموال شرکت‌های دولتی». مجله حقوقی دادگستری، شماره ۶۱، ص ۶۳-۸۶.

۳) سایر

۱۴. معاونت فنی و امور حسابرسی وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و نهادهای دیوان محاسبات (بی تا). دستورالعمل رسیدگی به مبحث «درآمدها» و چهارچوب گزارشگری آن. تهران، انتشارات مرکز آموزش و به‌سازی منابع انسانی دیوان محاسبات.
۱۵. قوانین و مقررات مرتبط از جمله: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون مدنی، قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶، قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، قانون نحوه پرداخت محکوم به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی مصوب ۱۳۶۵، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰، قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۱ و ۲ (مصوب ۱۳۸۴ و ۱۳۹۳)، قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱ و ۱۳۹۶، قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳، قانون اصلاح قانون نفت مصوب ۱۳۹۰، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۶، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۹۵، قوانین برنامه پنج ساله توسعه، قوانین بودجه سالیانه و آیین نامه اموال دولتی مصوب ۱۳۷۴.