

ولایت و مالکیت بر منابع نفت و گاز از دیدگاه فقه و حقوق با تاکید بر قوانین جمهوری اسلامی ایران*

مهدی صانعی سبزواری

طلبه سطح چهار حوزه علمیه

چکیده

معادن نفت و گاز از ثروت‌ها و منابع انرژی با ارزشی هستند که اقتصاد و زندگی مردم جهان به آن وابسته است. خداوند متعال این منابع را در اختیار مردم گذاشته تا بتوانند از آن بهره‌برداری کرده و نیاز خود را برطرف سازند؛ لذا مقدار استفاده، محدود شده تا زمینه استفاده برای همگان ممکن باشد. از این رو مدیریت مدبرانه و عادلانه امری مهم در جهت پیشگیری از نابودی و تصاحب بی‌رویه آنها و رعایت عدالت بین نسلی است و از این جهت می‌طلبد که مالکیت، حاکمیت و ولایت این منابع - موجود در اراضی خصوصی، دولتی و عمومی - تحت منصبی باشد که همیشه تاریخ وجود داشته و جامع شرایط در تصمیم‌گیری‌ها باشد. از منظر دینی و فقهی این منصب متعلق به امام معصوم (ع) و در زمان غیبت، ولی فقیه است، تا با وضع قوانین و تعیین نوع بهره‌برداری، با حفظ اصل مالکیت بر این منابع، دولت اسلامی را از باب انضباط بخشی به این امور نماینده خود نماید و یا به بخش خصوصی در قالب مشارکت، اجاره، اقطاع و یا امتیاز بهره‌برداری واگذار نماید و حق نظارت خود را محفوظ دارد و یا در زمان نبود دولت اسلامی و فراهم نبودن شرایط واگذاری به بخش خصوصی، برای عموم مردم اباحه تصرف صادر نماید، تا به قدر حاجت از منافع آن با حفظ اصل رقبه استفاده نمایند.

واژگان کلیدی: ولایت، مالکیت امام، مالکیت دولتی، نفت و گاز، معادن ظاهری، معادن

باطنی، مشترکات عامه.

نفت^۱ کالای استراتژیکی است که برای تمام کشورها، اعم از تولیدکننده و یا مصرف کننده، اهمیت بسیار زیادی دارد. کشورهای تولیدکننده به نحو فزاینده‌ای به تولید نفت و درآمدهای حاصل از آن وابسته‌اند و قطع و یا کاهش آن به شدت به اقتصاد آنان آسیب می‌رساند. از آن طرف، تمدن و شکوفایی اقتصادی کشورهای صنعتی و مصرف کننده نیز به تأمین انرژی متکی است. کشورهای صاحب نفت برای استخراج منابع نفت و گاز خود به سرمایه، دانش و مدیریت موجود در کشورهای مصرف کننده نیاز دارند و متقابلاً کشورهای مصرف کننده نیز برای اطمینان از عرضه با ثبات منابع انرژی به سرمایه‌گذاری و مشارکت در این کشورها نیاز دارند.

ولایت و مالکیت منابع نفت و گاز از موضوعاتی است که همواره با اختلاف نظرهایی در فقه و حقوق مواجه بوده است. مقاله حاضر تلاش می‌کند ضمن مقایسه قوانین فقهی و حقوقی، برای این پرسش که؛ ولایت و مالکیت منابع نفت و گاز به چه صورت است؟! پاسخی ارائه دهد.

موضوع مورد بحث این تحقیق را می‌توان در ذیل باب مالکیت معادن تفحص کرد. از مجموع آراء فقها در این باب استفاده می‌شود برحسب این که ظاهری باشد یا باطنی، در اراضی شخصی واقع شده باشد یا اراضی عمومی، اقوال متفاوتی وجود دارد که عمدتاً حول نظام‌های «انفال» و «مشترکات عامه» دوران دارد طوری که برخی، معادن را از انفال و برخی دیگر از مشترکات دانسته و عده‌ای نیز معتقد به تبعیت مالکیت معدن از مالکیت زمین شده‌اند.

با استنباط از ملاکات رایج تقسیم‌بندی معادن در فقه، نفت و گاز بر خلاف دریافت مشهور فقها، با لحاظ تغییر ماهیت و کاربرد موضوع در عصر حاضر جزو معادن باطنی به حساب می‌آید. نظام فقهی بهره‌برداری از معادن نفت و گاز بر حسب این که جزو انفال محسوب شود یا مشترکات عامه، متفاوت خواهد بود. معادن اعم از این که انفال باشد یا مشترکات عامه، در مالکیت اداری حاکم اسلامی قرار می‌گیرد و حاکم اسلامی نیز می‌تواند بر پایه‌ی مصلحت عامه و منفعت عمومی نسبت به واگذاری معادن به اشخاص ذیصلاح در چارچوب نظامات مبین اقدام نماید. البته واگذاری این منابع مفید اباحه است و نه ملکیت.

۱. نفت شامل نفت خام، گاز طبیعی، میعانات گازی و قیر طبیعی است که از طریق عملیات بالادستی استحصال می‌شود (بند ۲

ماده ۱ قانون نفت ۱۳۶۶ اصلاحی ۱۳۹۰).

فقهای اسلام به طور کلی معادن را به دو دسته معادن سطح الارضی و معادن تحت الارضی تقسیم کرده و نفت را در شمار معادن دسته اول دانسته‌اند. علت این امر هم معلوم است زیرا پیش از آنکه روش جدید استخراج نفت، کشف و استفاده از این ماده را به وسیله حفر چاه میسر گرداند تنها از چشمه‌های نفتی که بطور طبیعی در روی زمین جاری بود بهره‌برداری می‌شد. تقریباً همه فقها با این مسأله موافقت کرده معادن ظاهری ملک مشترک عموم مردم است. بنابراین نظر، در استفاده از این معادن میزان احتیاج و مستفین و حقوق تاریخی آنها ملاک اولویت خواهد بود.

برخی از فقها قائل‌اند که حکومت نمی‌تواند بهره‌برداری از این معادن را به شخص خاصی واگذار کند چون همه مردم در آن مشترکند و هیچکس در این باره حقی بیش از دیگران ندارد اما برخی دیگر اجازه بهره‌برداری حکومت را با توجه به حقوق مستفین داده‌اند.

حق دائمی و انحصاری کشورها بر منابع طبیعی خود از دیگر مسائل خاصی است که در مورد نفت و گاز مطرح می‌شود و تأثیرات زیادی روی قراردادها و سرمایه‌گذاریهای خارجی خواهد داشت. به موجب این حق، هیچ دولت یا فرمانروایی نمی‌تواند با اعطای امتیازات یکجانبه و خارج از معمول منابع طبیعی خود را تاراج کند و اگر چنین کرد دولتهای بعدی به آن پایبند نخواهند بود و می‌توانند از صاحبان امتیاز خلع ید کنند.

مسائل نفت و گاز از جهت اکتشاف و تولید، سرمایه‌گذاری، انتقال فناوری، حمل و نقل، تجارت، مصرف و تبعات زیست محیطی و امثال آن تنها جنبه داخلی ندارند که بتوان با اقدامات ملی آن را تحت نظم قرار داد. اکثر مسائل و روابط مرتبط با نفت دارای تبعات بین‌المللی و فرامرزی است که برخورد با آن مسائل و تنظیم روابط مستلزم یک نظم بین‌المللی است. این مطالب نشان می‌دهد که نفت و عملیات نفتی به نظم حقوقی خاصی نیاز دارد که با مقتضاهای این صنعت تناسب داشته باشد. این نظم حقوقی خاص تحت عنوان «حقوق نفت و گاز» مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

از این رو، ولایت و مالکیت بر منابع نفت و گاز یکی از مباحث مهم حقوق نفت محسوب می‌شود. این امر به خصوص در کشورهایی اهمیت بیشتری پیدا کرده که رژیم حقوقی سستی حاکم بر اموال را نسبت به منابع نفتی حاکم دانسته و مالکیت خصوصی در آن را پذیرفته‌اند. در کشورهایی که مالکیت خصوصی در خصوص منابع نفتی را لغا کرده‌اند موضوع روشن است و این کشورها مالکیت دولتی یا عمومی را جایگزین مالکیت خصوصی کرده‌اند. در قانون نفت جمهوری اسلامی

ایران مالکیت این منابع تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی به عنوان مشترکات عامه و از آن عموم مردم دانسته شده و بعد از پیروزی انقلاب به عنوان انفال و ثروت‌های عمومی شمرده شده که مالکیت آن به دولت و شرکت ملی نفت واگذار شده تا مدیریت مراحل مختلف آن را به عهده داشته باشد.

۱. ولایت و مالکیت منابع نفت و گاز از منظر فقه

ولایت و مالکیت منابع نفت و گاز از مباحثی است که در فقه با اختلاف نظرهایی مواجه است لذا به بیان این نظرها خواهیم پرداخت تا با رویکردی تطبیقی با نظرات حقوقدانان بتوان به نتیجه مطلوب رسید. اکثر فقهای متقدم نفت را از جمله معادن ظاهری - که برای رسیدن به آن مؤونه نیاز نیست - دانسته و لذا با احیاء و تحجیر به تملک در نمی‌آید و از مشترکات عامه مسلمین است که می‌توانند به مقدار احتیاج به اندازه متعارف و معقول از آن اخذ کنند (شیخ طوسی، ۱۳۷۸، ۳: ۲۷۴؛ ابن‌براج، ۱۴۰۶، ۲: ۳۳؛ ابن‌ادریس، ۱۴۱۰، ۱: ۴۸۳ و ۲: ۳۸۳؛ محقق حلی، ۱۴۰۸، ۳: ۲۲۲؛ علامه حلی، ۱۴۲۰، ۴: ۴۹۱؛ همو، ۱۳۸۸: ۴۰۳؛ همو، ۱۴۱۳، ۲: ۲۷۱؛ فخرالمحققین، ۱۳۸۷، ۲: ۲۳۷؛ شهید اول، ۱۴۱۷، ۳: ۶۷؛ شهید ثانی، ۱۴۱۰، ۷: ۱۸۷؛ همو، ۱۴۱۳، ۱۲: ۴۳۸؛ عاملی، ۱۴۱۹، ۱۹: ۱۳۰؛ کرکی، ۱۴۱۴، ۷: ۴۱؛ نجفی، ۱۴۰۴، ۳۸: ۱۰۱).

شهید صدر(ره) معادن نفت را به دلیل اینکه ماده آن به صورت واقعی‌اش باقی می‌ماند و به تلاش خاصی جهت تبدیل به نفت نیازی ندارد از معادن ظاهری می‌داند و مالکیت آن را از مشترکات عامه مردم دانسته تا هیچ کس نتواند به صورت خصوصی مالک آن گردد بلکه فقط دولت یا امام می‌تواند صاحب این ثروت گردد و به اندازه امکانات مادی برای تولید و استخراج این منابع از آن بهره‌برداری نماید و منافع آن را در خدمت مردم بکار گیرد (صدر، ۱۴۱۷، ۴۷۱ - ۴۷۵). ایشان ملاک ظاهری بودن معادن نفت را نیاز نداشتن به تلاش خاصی جهت تبدیل ماده معدنی به نفت می‌داند و نوع مالکیت را از مشترکات عامه مردم (نه فقط مسلمانان) دانسته که نه تنها فرد خاصی بلکه دولت و یا امام هم نمی‌تواند آن را تملک نماید و فقط دولت یا امام می‌تواند کارهای تولیدی و استخراجی را انجام دهند و منافع را به مردم رسانند.

برخی از فقها برای مالکیت معادن باطنی تفصیل داده‌اند که؛ اگر نزد عرف از توابع و ملحقات زمین شمرده شود با احیاء به ملکیت محیی درمی‌آید و اگر از توابع و ملحقات زمین شمرده نشود با احیاء به ملکیت محیی در نمی‌آید. اینان برای معادن قسم دوم، به معادن نفت مثال

زده که برای رسیدن به آن به حفاری‌های زیاد نیاز است (خوئی، ۱۴۱۰، ۲: ۱۶۸؛ وحید، ۱۴۲۸، ۳: ۱۹۳). بنابراین آن را از مشترکات عامه دانسته تا فرد خاصی نتواند با احیاء مالک آن شود.

اکثر فقهای معاصر تفصیل داده‌اند که؛ اگر در استخراج معادن نفت نیازی به حفاری و کار زیاد نباشد از معادن ظاهری بوده که با احیاء مورد تملک واقع نمی‌شود اما با حیازت به مقدار نیاز حیازت کننده تملک حاصل شده و باقی‌مانده آن از مشترکات عامه مردم است ولی اگر در استخراج آن به حفاری زمین نیاز باشد - کما اینکه غالب حفاری‌ها در عصر کنونی همینطور است - از معادن باطنی بوده که با احیاء تملک حاصل می‌شود به این صورت که محیی، کار حفر را تا رسیدن به هدف خود انجام دهد ولی اگر عمل حفاری را انجام داد و به مقصود خود نرسید فقط حق تحجیر دارد و در این حق هم اولویت با اوست و حق تملک نخواهد داشت (اصفهانی، ۱۴۲۲: ۶۷۷؛ خمینی، بی تا، ۲: ۲۲۰؛ سبزواری، ۱۴۱۳، ۲۳: ۲۹۱؛ گلپایگانی، ۱۴۱۳، ۲: ۲۸۴؛ لنگرانی، ۱۴۲۹: ۲۸۰؛ صافی، ۱۴۱۶، ۲: ۳۶۹) با این تفصیل، در صورت اول مالکیت خصوصی افراد حیازت کننده ثابت می‌شود هرچند که اضافه بر حاجت از مشترکات عامه مردم خواهد بود و در صورت دوم هم مالکیت خصوصی محیی ثابت می‌شود که اگر به مقصود خود هم نرسد حق تحجیر برای او محفوظ است با این فرق که حق اولویت در انتفاع را دارد نه حق تملک.

برخی دیگر از فقها، معادن نفت را از معادن عظیمه برشمرده که برای ولی امر مسلمین جائز است آن را استخراج و در جای خود صرف نماید و تحت ملکیت فرد خاصی در نمی‌آید بلکه صاحب زمین می‌تواند به مقدار حاجت و عادت از آن انتفاع برد و مالک شود (مکارم، ۱۴۱۶: ۱۲۱). بنابراین معادن نفت و گاز از نوع معادن باطنی به حساب آمده و مالکیت امام ثابت شده ولی نه به صورت تام بلکه صاحب زمین حق انتفاع و مالکیت به مقدار حاجت و عادت را دارد. برخی دیگر به بحث ظاهری و باطنی بودن معادن نفت نپرداخته بلکه هر آنچه را عرفاً معدن بر آن صدق کند از افعال دانسته هرچند که در اراضی اُنغال نباشد (سیستانی، ۱۴۱۷، ۱: ۳۸۸) می‌توان عرف را به عرف متخصص قید زد چون معادن نفت و گاز از جمله صنایعی هستند که جهت شناسایی، مکان‌یابی و مواردی از این قبیل نیاز به تخصص دارد که توسط کارشناسان این عرصه تحقق می‌یابد.

صاحب جواهر(ره) درباره مالکیت معادن بحث تبعیت از اراضی را مطرح کرده و معادن نفت را که اکثر در زمین‌های مفتوح العنوه واقع شده را ملک تمام مسلمین می‌داند (نجفی،

۱۴۱۵: ۵۱۰). ایشان مالکیت اکثر معادن نفتی را تعیین تکلیف نموده هرچند که در این حکم هم جانب احتیاط را دنبال می‌کند لکن وضعیت مالکیت آن مقدار اندکی از معادن نفت که در زمین‌های غیر مفتوح العنوه واقع شده را مشخص نکردند.

برخی از فقها، معادن زیرزمینی که از حدود تصرفات معمولی در زمین خارج هستند را تابع زمین نمی‌دانند و مالکیت آن را ملی دانسته که با نظارت حاکم اسلامی از آن بهره‌برداری می‌شود و برای نمونه، به معادن نفت مثال می‌زنند (خمینی، ۱۴۲۲، ۲: ۵۸۷). بنابراین معادن نفت و گاز از مشترکات عامه بوده که تحت نظارت حاکم اسلامی اداره می‌شود.

با توجه به این مباحث نتیجه گرفته می‌شود که برخی اختلاف فتاوی فقها می‌تواند:

الف) نشئت گرفته از مسائل روز جامعه خود باشد، چون در آن زمان یا حکومت اسلامی برقرار نبوده و یا اگر برقرار بوده برخوردار از رهبران جامع الشرائط نبوده لذا فتوا به اشتراک عمومی مردم نسبت به این منابع داده تا به صورت مستقل بتوانند به قدر حاجت از آن استفاده کنند تا از ظلم حاکمان جور نسبت به این موضوع در امان باشند.

ب) یا برخواسته از تقسیم‌بندی در نوع معادن باشد طوری که از نوع معادن ظاهری دانسته تا با احیاء و تحجیر قابلیت تملک نداشته و لذا مالکیت خصوصی منتفی شود و از مشترکات عمومی مسلمانان باشد تا به طور مساوی و به مقدار حاجت از آن به اندازه متعارف استفاده کنند.

ج) یا برخواسته از اختلاف در تعیین ملاک ظاهری و باطنی بودن معادن باشد طوری که:

- اگر نیاز به تلاش خاصی جهت تبدیل مواد آن نباشد از معادن ظاهری و ملک عامه مردم است و مالکیت خصوصی منتفی می‌گردد.

- اگر عرف، این منابع را از توابع و ملحقات زمین بدانند از معادن باطنی و مشترکات عامه است که به مالکیت خصوصی در نمی‌آید.

- اگر حفاری و کار زیاد روی معادن صورت گیرد از معادن باطنی و مالکیت خصوصی برای محیی ثابت است و در غیر این صورت از معادن ظاهری و مالکیت خصوصی برای حیزت کننده ثابت می‌شود.

- اگر در زمان ائمه معصومین (ع) باشد از معادن ظاهری و در زمان غیبت از معادن باطنی است.

- اگر عرف، این منابع را معدن دانست مالکیت برای امام ثابت است.

- اگر این معادن در اراضی مسلمین (مفتوح العنوه) واقع شده باشد مالکیت تمام مسلمین ثابت است.

۲. ولایت و مالکیت منابع نفت و گاز از منظر حقوق

زمانی که پادشاهان در ایران امتیازنامه‌ها را امضا و یا قراردادهای امتیازی برای استخراج معادن از جمله «پترول» منعقد می‌کردند اطلاع نداشتند که پترول چه طلایی است و یا از اهمیت امتیاز اعطایی آگاهی نداشتند. همین وضعیت در بسیاری از کشورهای جهان سوم و صاحب منابع نفت اتفاق افتاد که یا تحت استعمار بودند و یا تازه استقلال یافته و تحت حکومت‌های دست نشانده و خودکامه قرار داشتند.

بعد از جنگ جهانی دوم عوامل گوناگونی دست به دست هم داد تا حاکمیت ملی بر منابع طبیعی و از جمله نفت شدیداً مورد درخواست کشورهای صاحب منابع قرار گیرد.

اهمیت استراتژیک و ارزش اقتصادی نفت باعث شد که کشورهای صاحب نفت بیش از پیش به ارزش منابع نفت خود آگاهی پیدا کنند. تشکیل سازمان ملل متحد فرصتی بود که کشورهای صاحب منابع که عمدتاً از کشورهای در حال توسعه بودند بتوانند عقاید و دیدگاه‌های خود را بیان کنند.

این عوامل به اضافه حرکت‌های استقلال‌طلبانه و جنبش‌های استعمارزدایی در کشورهای صاحب نفت برای ملی کردن منابع نفت خود باعث شناسایی «اصل حق حاکمیت دائمی کشورها بر منابع طبیعی» به عنوان یک ضابطه و هنجار بین‌المللی گردید تا بتوانند حق اعمال کنترل بر منابع خود را از استخراج، بهره‌برداری و فروش آن ثابت کنند.

رفتارهای کشورهای گوناگون در اقصا نقاط دنیا و با نظام‌های سیاسی و اقتصادی متفاوت نشان می‌دهد که حق حاکمیت بر منابع طبیعی از جمله نفت و گاز به عنوان یک حق غیر قابل خدشه مطرح است و در قطعنامه‌های متعدد مجمع عمومی سازمان ملل به این حق اشاره شده و آن را اصل دائمی و همیشگی و غیر محدود به زمان خاص می‌داند (قطعنامه‌های ۶۲۶، ۱۳۱۴، ۱۸۰۳، ۱۹۶۲ و ۳۲۸۱).

از این رو کشورها طبق نظام سیاسی و اقتصادی خود به صورت مجزا برای مالکیت منابع نفت و گاز خود قوانین و حقوقی را جهت شناسایی، استخراج، بهره‌برداری و فروش آن وضع کرده و طبق آن عمل می‌کنند که در اینجا به انواع این مالکیت‌ها و امکان‌سنجی روش‌های بهره‌برداری با فرض هر کدام از این مالکیت‌ها پرداخته می‌شود.

۱-۲. امکان سنجی روش‌های بهره‌برداری با فرض مالکیت خصوصی

در کشورهای معدودی مثل آمریکا و کانادا منابع نفتی تحت نظام حقوق اموال قرار گرفته، تابع مالکیت زمینی است که نفت در آن کشف شده است. به موجب قاعده‌ای که در حقوق به طور سنتی وجود داشته مالک زمین مالک عمودی آن از آسمان هفتم تا قعر زمین بوده و بنابراین مالک زمین، مالک معادن مدفون در لایه‌های زیر آن زمین هم خواهد بود. حال اگر شخصی اعم از خصوصی یا دولتی مالک زمینی باشد مالک معادن مدفون در آن نیز خواهد بود. با اعمال این قاعده در مورد میادین نفت و گاز با مشکل روبرو شد زیرا نفت سیال بوده از مکانی به مکان دیگر منتقل می‌شود که این امر می‌تواند به طرح ادعاهای املاک مجاور منجر شود. اعمال قاعده مزبور نسبت به منابع نفت باعث شد که از ترس ادعاهای همسایگان استخراج از این منابع عملاً محدود گردد. ترس از ادعاهای املاک مجاور از یک طرف و نیاز به توسعه میادین نفت برای منافع عمومی از طرف دیگر باعث شد که مالکیت مطلق صاحب زمین نسبت به منابع نفت از طریق اعمال قواعد دیگری تعدیل گردد. یکی از این قواعد «قاعده حیازت» است که مطابق آن هر کسی که منابع نفت را استخراج نموده و در اختیار بگیرد نسبت به آن مالکیت پیدا می‌کند ولو اینکه نفت بعضاً از املاک مجاور به سمت ملک وی منتقل شده باشد. البته این قاعده تا حدی معتبر بود که این حیازت منجر به تصرف غاصبانه ملک غیر نشود و نیز مزاحمتی برای تصرفات املاک مجاور از جمله استخراج و حیازت نفت ایجاد نکند. قاعده حیازت می‌تواند به دو نظریه در خصوص مالکیت نفت منجر گردد. در نظریه اول مالک زمین مالک نفت در جایی نیست که از زمین وی قابل استحصال است بلکه صرفاً حق انحصاری دارد که آن نفت را از طریق حیازت تملک کند. طبق این نظریه تملک پس از حیازت حاصل می‌شود و تا زمانی که حیازت انجام نشده، مالکیت بر نفت وجود ندارد ولی حق انحصاری برای حیازت وجود دارد. در نظریه دوم قاعده حیازت باعث نفی مالکیت نفت در جا نمی‌شود و مالک زمین مالک نفت در مخزن زیر ملک خود نیز هست ولی اگر این نفت حرکت کرده و به ملک مجاور منتقل شود مالکیت وی نسبت به نفت منتقل شده زایل می‌گردد.

قاعده دیگر قاعده «حقوق وابسته» است که بر مبنای حفظ منافع عمومی و رفتار منصفانه استوار و مقرر می‌کند که هیچ کس حق ندارد در ملک خود نفت و گاز منتقل شده از ملک مجاور را ضایع نماید و چنانچه این کار انجام شود مسئول خواهد بود. همچنین مالکان نباید اعمالی انجام دهند که مخزن آسیب دیده و تولید دیگر مالکان تحت تأثیر قرار گیرد (شیروی، ۱۳۹۳: ۱۵۳؛ امانی، ۱۳۹۱: ۳-۷).

احیا هم یکی دیگر از مکانیزم‌هایی است که برای بهره‌برداری از منابع نفت و گاز پیش‌بینی شده تا با فرض مالکیت خصوصی، مالک بتواند ضمن استفاده مطلوب از این منابع هم نیاز خود را برآورده ساخته و هم موجبات رشد و توسعه جامعه را فراهم کند و از گسترش بی‌رویه و غیر ضروری عموم مردم و یا دولت نیز جلوگیری نماید. بنابراین با فرض مالکیت خصوصی منابع نفت و گاز، تنها روش بهره‌برداری از آن، حیازت و احیا توسط مالک زمین است.

۲-۲. امکان سنجی روش‌های بهره‌برداری با فرض مالکیت عمومی

نظام‌هایی که مالکیت خصوصی بر منابع نفت را نپذیرفته به دو گروه تقسیم می‌شوند. اول کشورهایی هستند که به طور سنتی این منابع را از آن حاکم، پادشاه، فرمانروا یا امپراتور دانسته و امروزه آن را متعلق به دولت می‌دانند. دوم کشورهایی هستند که متعلق به ملت دانسته و مالکیت خصوصی یا دولتی را نسبت به نفت درجا متفی می‌دانند. در این نظام‌ها دولت شرایط بهره‌برداری از این منابع را مشخص کرده و منابع نفت پس از استحصال به ملکیت افراد درخواهد آمد. مبنای اصلی این نظام آن است که منابع معدنی قبل از اکتشاف به هیچ کس تعلق ندارد در نتیجه نفت و سایر منابع معدنی اموالی است که مالک خاص ندارد و شیوه توزیع آن توسط قانون مشخص می‌شود. در این نظام، دولت قانونی را برای تحصیل، انتقال و مالکیت منابع مقرر می‌کند. در هر دو دسته از این کشورها افراد نمی‌توانند رأساً نسبت به بهره‌برداری از منابع نفت اقدام کنند و باید مجوز دریافت نمایند (شیروی، همان: ۱۵۶؛ امانی، همان: ۸). بنابراین با فرض مالکیت عمومی منابع نفت و گاز، روش بهره‌برداری از آن را دولت با وضع قوانین مربوطه مشخص کرده تا به ملکیت افراد درنیامده و تنها از منافع آن بهره برند.

۲-۳. امکان سنجی روش‌های بهره‌برداری با فرض مالکیت دولتی

در قریب به اتفاق کشورهای دنیا منابع نفت و گاز ملی و در اختیار دولت و مالکیت دولتی قرار دارد. یکی از جلوه‌های حاکمیت، صلاحیت انحصاری دولت‌ها در بهره‌برداری از این منابع بدون دخالت دولت دیگر و به تبع آن، بازداشتن دولت‌های دیگر از آن است. مالکیت دولتی بر منابع نفت و گاز نه تنها ناظر به منابع موجود در مرزهای خشکی یک کشور هست بلکه این مالکیت به منابع موجود در فراساحل تا فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی نیز گسترش می‌یابد. در این کشورها دولت به عنوان مالک می‌تواند منابع مزبور را به افراد دیگر واگذار نماید یا حق بهره‌برداری از آنها را به موجب پروانه، امتیازنامه یا قرارداد به دیگران واگذار نماید.

این نظام حقوقی از مزایایی در عمل برخوردار است چون دولت که مسئولیت دفاع از منافع حقوقی جامعه را به عهده دارد آزاد گذاشته تا شرایط بهره‌برداری از این منابع را به صلاح‌دید خود تعیین کند و می‌تواند اقدام به ملی کردن فعالیت‌های این عرصه نماید و یا اینکه آن را در انحصار خود درآورد.

در بسیاری از کشورها مالکیت دولتی بر منابع نفت و گاز در قوانین اساسی آنها منعکس شده در حالی که در برخی دیگر این مالکیت در قوانین نفت، منابع طبیعی یا سایر قوانین آنها مقرر شده و در کشورهای متعددی هم مورد تصریح قرار گرفته است. (شپروی، همان) این حاکمیت و مالکیت در حقوق بین الملل که تابعان آن دولت‌ها هستند هم مشهود و مورد لحاظ واقع شده و از جمله اصولی که به منزله یک قاعده از سوی دولت‌ها در این حقوق پذیرفته شده اصل حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی خود در خاک، زیر خاک و قلمرو دریا تا عمق نامحدود آن می‌باشد که برخی از قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم به آن تصریح کرده است (قطعنامه ۶۲۶ دسامبر ۱۹۵۲م، قطعنامه ۳۷۸ دسامبر ۱۹۵۴م، قطعنامه ۱۳۱۴ دسامبر ۱۹۵۸م و قطعنامه ۱۸۰۳، ۱۹۶۲م) بنابراین با توجه به مالکیت دولتی منابع نفت و گاز و اینکه دولت باید به طور مستقیم به بهره‌برداری از آنها بپردازد و درآمد آن را در راه مصالح عموم مردم مصرف کند روش بهره‌برداری از آن مثل روش بهره‌برداری با فرض مالکیت عمومی می‌باشد.

با توجه به این مباحث نتیجه گرفته می‌شود برخی اختلاف قوانین برخواست است از؛

- رهایی از تحت سلطه استعمار و استقلال ملت‌ها به سمت ملی کردن صنعت نفت
- سیال بودن نفت جهت نفی مالکیت خصوصی
- قاعده حیزت جهت اثبات مالکیت خصوصی و یا حداقل حق انحصاری صاحب زمین
- قاعده حقوق وابسته جهت اثبات مالکیت خصوصی فقط در ملک خود
- احیا جهت اثبات مالکیت خصوصی محیی در منابع ملک خود مشروط بر استفاده مطلوب از آن
- وضع قوانین توسط دولت برای تحصیل و انتقال منابع جهت جلوگیری از مالکیت خصوصی و اثبات مالکیت عمومی
- مسئولیت دفاع از منافع حقوقی جامعه که به عهده دولت‌هاست برای اثبات مالکیت دولتی.

۲-۴. حاکمیت و مالکیت منابع نفت در حقوق موضوعه ایران

شکل‌گیری حقوق نفت در ایران با اعطای امتیازنامه‌ها آغاز شد. اولین قراردادی که مشخصاً از اعطای امتیاز نفت نام برده شده مربوط به امتیازنامه مؤرخ ۱۸۶۴م (۱۲۴۳ش) به نام «توری» از اتباع انگلستان بوده است. نخستین سند خصوصی در زمینه استخراج و بهره‌برداری از نفت، امتیازنامه‌ای است که ناصرالدین شاه قاجار در سال ۱۲۵۱ش (۱۸۷۲م) با «بارون جولوس دورویر» منعقد کرد که به موجب آن ۷۰ سال حق اکتشاف و استخراج معادن ایران - از جمله نفت - در ازای دریافت حق الامتیازی معادل پانزده درصد از عایدی خالص توسط دولت واگذار گردید ولی هیچ یک از این امتیازنامه‌ها منجر به کشف و بهره‌برداری نشد. امتیازنامه بعدی «امتیاز داری» که نقطه عطف مهمی در تاریخ نفت ایران به شمار می‌رود و آغاز دوره اجرای کامل قراردادهای امتیازی در صنعت نفت ایران بود. امتیاز اکتشاف و استخراج نفت و نیز احداث خط لوله در جنوب کشور در سال ۱۲۸۰ش (۱۹۰۱م) به مدت ۶۰ سال به «ویلیام ناکس داری» انگلیسی اعطاء گردید که به کمک دولت خود کاوشها و حفاری‌های زیادی را در آن منطقه انجام داد و بالاخره در مسجد سلیمان به نفت رسید و شرکت نفت ایران و انگلیس را تاسیس کرد و دو میلیون سهم از سهام این شرکت را به همراه حق رأیی معادل ۵۰ درصد سهام شرکت به دولت انگلیس منتقل کرد که به این ترتیب دولت انگلیس رسماً وارد صنعت نفت ایران شد و عملاً امتیازنامه را نیز در دست گرفت. این امتیازنامه در تاریخ ۱۰ آذر ۱۳۳۱ در مجلس شورای ملی ایران لغو شد ولی در پی شکایت دولت انگلیس، این امتیاز در سال ۱۳۱۲ش (۱۹۳۳م) به مدت ۶۰ سال تمدید شد (رک: محبی، ۱۳۸۶: ۱۴۹-۱۵۳؛ پاکدامن، ۱۳۹۴: ۳۱-۶۷).

از این امتیازنامه‌ها استنباط می‌شود که در ایران مالکیت خصوصی بر معادن وجود داشته ولی معادنی که در زمینهای بلاصاحب و موات قرار داشته و همچنین منابع نفت، در اختیار دولت بوده که پادشاه رأساً یا به نمایندگی از طرف دولت شاهنشاهی در آن دخل و تصرف کرده است. نخستین اقدام مجلس بعد از لغو امتیاز داری، وضع قانونی به نام «ممنوعیت دولت از مذاکره و عقد قرارداد راجع به امتیاز نفت با خارجی» بود که در ۱۱ آذر ۱۳۲۳ به تصویب مجلس شورای ملی رسید و سه سال بعد در ۲۹ مهر ۱۳۲۶ طی مصوبه‌ای، کار نفت را محکم‌تر کرد و واگذاری هر گونه امتیاز استخراج نفت و مشتقات آن به خارجی‌ها و ایجاد هر نوع شرکت برای این منظور

را مطلقاً ممنوع اعلام نمود. این قانون نقطه شروع ملی شدن نفت در مجلس چهاردهم و پایه مالکیت دولتی شد که تمام اختیارات منابع نفت بر عهده دولت گذاشته تا در جهت منافع عمومی مردم به مصرف رسد و در مؤرخ ۱۷ اسفند ۱۳۲۹ تمام اعضای کمیسیون نفت در مجلس پیشنهاد کردند که صنعت نفت ایران در تمام مناطق کشور بدون استثنا ملی اعلام شود یعنی تمام عملیات اکتشاف، استخراج و بهره‌برداری در دست دولت قرار گیرد و از این‌رو قراردادهای مشارکت را جایگزین قراردادهای امتیاز کردند.

این تصمیم را مجلس شورای ملی در روز ۲۴ اسفند تصویب و در ۲۹ اسفند به تصویب مجلس سنا نیز رسید و به موجب ماده ۴ آن، کلیه درآمد نفت و محصولات نفتی حق مسلم ملت ایران دانسته شد و دولت مکلف شد با نظارت هیأت مختلط به حساب شرکت رسیدگی کند. بعد از ملی شدن صنعت نفت با کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ صنعت نفت در بلا تکلیفی قرار گرفت تا اینکه اولین قانون مستقل در زمینه نفت، تصویب «قانون تفحص و اکتشاف و استخراج نفت در سراسر کشور و فلات قاره» در روز ۲۰ تیر ۱۳۳۶ توسط مجلس شورای ملی بود اما در قانون نفت ۸ مرداد ۱۳۵۳ توسط همین مجلس ملغی شد و قانونی در ۳۰ ماده به تصویب رسید که مهمترین قانون نفت ایران به شمار می‌رود. این قانون هرگونه فروش و تملک نفت در مخزن (قبل از تولید) را ممنوع کرد و الگوی قرارداد پیمانکاری (خدمات) را به عنوان تنها روش قراردادی مجاز برای عملیات بالادستی مقرر نمود. قانون نفت ۱۳۵۳ قانون منضبط و نسبتاً جامعی است و در بند (۱) از ماده (۳) و ماده (۱۹) این قانون آمده: منابع نفتی و صنعت نفت ایران ملی است و اعمال حق مالکیت ملت ایران نسبت به منافع نفتی ایران در زمینه اکتشاف، توسعه، تولید، بهره‌برداری و پخش نفت در سراسر کشور و فلات قاره منحصراً به عهده شرکت ملی نفت ایران است و نفت تولید شده از منابع نفتی ایران در مالکیت شرکت ملی نفت خواهد بود. از جمله اصولی که پس از تشکیل شرکت ملی نفت مورد توجه قرار گرفت اصل مالکیت دولت و مردم بر منابع و مخازن نفتی بود. موضوع حق مالکیت ملت به اندازه‌ای مورد اهمیت است که در جاهای مختلفی از قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۵۶/۳/۱۷) و به انحاء مختلف به آن اشاره شده است.

بنابراین تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی اصل مالکیت منابع نفت - چه در اراضی دولتی و چه در اراضی خصوصی و یا عمومی - برای دولت بوده تا منافع آن را برای عموم مردم به مصرف رساند.

اما پس از انقلاب اسلامی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در مؤرخ ۱۳۵۸/۸/۲۴ به تصویب مجلس و بررسی نهایی آن قرار گرفت به طور مشخص منابع نفتی را مطرح نکرده و در هیچ کدام از اصول آن کلمه «نفت» و «گاز» به کار نرفته ولی در سه اصل از اصول آن، مقرراتی در خصوص «معادن» وضع شده که ضمناً شامل معادن نفت نیز می‌شود. بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، مالکیت معادن بزرگ - از جمله معادن نفت و گاز - تحت شمول بخش دولتی است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. در این اصل «صنایع بزرگ» یا «صنایع مادر» شامل صنایع نفت، گاز و پتروشیمی است و «معادن بزرگ» شامل منابع نفت خواهد بود. در این اصل صنایع و معادن مذکور در اختیار دولت قرار گرفته ولی دولت مالک آنها نیست بلکه مالکیت آنها عمومی است و بخش دولتی تنها می‌تواند به صورت انحصاری در آن فعالیت کند و یا به دیگری واگذار کند. اصل ۴۵ قانون مزبور از انفال و ثروت‌های عمومی و نحوه تصرف و مالکیت آن سخن گفته که به موجب این اصل؛ معادن متعلق به فرد خاصی نیست و در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید. آنچه از این اصول استفاده می‌شود این است که منابع نفتی متعلق به عموم و در مالکیت عمومی است لکن پس از استخراج و به اصطلاح در سرچاه، در شمار اموال عمومی دولتی است و دولت می‌تواند در آن تصرف مالکانه کند و بفروشد یا به نحو دیگری از آنها استفاده نماید.

در ۹ مهرماه سال ۱۳۶۶ قانون نفت دیگری تهیه و تصویب شد که در ماده (۲) آن منابع نفت کشور جزء انفال و ثروت‌های عمومی شده و طبق اصل ۴۵ قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی می‌باشد و کلیه تأسیسات و تجهیزات و دارائی‌ها و سرمایه‌گذاری‌هایی که در داخل و خارج کشور توسط وزارت نفت و شرکت‌های تابعه به عمل آمده و یا خواهد آمد متعلق به ملت ایران و در اختیار حکومت اسلامی است. اعمال حق حاکمیت و مالکیت نسبت به منابع و تأسیسات نفتی متعلق به حکومت اسلامی است که بر اساس مقررات و اختیارات مطرح این قانون به عهده وزارت نفت می‌باشد که بر طبق اصول و برنامه‌های کلی کشور عمل نماید.

ملی شدن صنعت نفت ایران و متعاقب آن موج ملی کردن در دهه‌های شصت و هفتاد میلادی نشان می‌دهد که کشورهای صاحب منابع، حق حاکمیت ملی بر منابع طبیعی از جمله نفت و گاز را عملاً به اجرا درآوردند و حاکمیت ملی با سرزمین و مرز ارتباط کامل دارد و در چارچوب مرزهای ملی قابل تصور است. اعمال حاکمیت ملی در چارچوب مرزهای خشکی یک کشور امر نسبتاً روشنی است اما در

مورد مرزهای آبی مسئله پیچیده‌تر می‌شود زیرا از یک طرف دریا متعلق به کشور خاصی نیست و از طرف دیگر نوار ساحلی دریا جزء حریم کشورهای ساحلی است و کشورها حق انحصاری بر آن دارند لذا حق انحصاری یک کشور ساحلی بر منابع نفت موجود در دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره می‌باشد و بر اساس مفاد ماده ۷۷ کنوانسیون حقوق دریاها مصوب ۱۹۸۲م، دولت ساحلی به منظور اکتشاف در فلات قاره و بهره‌برداری از منابع طبیعی آن، حقوق حاکمه خود را که انحصاری می‌باشد بر فلات قاره اعمال می‌کند. در پایان این ماده نیز منابع طبیعی واقع در فلات قاره به صراحت مشخص شده که منابع نفت و گاز نیز در زمره همین منابع قرار می‌گیرد (دهقانی، ۱۳۹۵: ۶۸).

جمهوری اسلامی ایران هم به دلیل دارا بودن چنین منابعی در دریاها شامل این مقررات می‌شود و حاکمیت آن بر منابع نفت و گاز دریایی محفوظ است و در خلیج فارس، دریای عمان و دریای خزر دارای همسایگان ساحلی است که از سال ۱۹۶۵م خط منصف در خلیج فارس مبنای اصلی تقسیم مناطق دریایی بین ایران و کشورهای حاشیه خلیج فارس بوده است. طبق ماده ۲۷ قانون نفت مصوب ۱۳۵۳/۵/۸؛ نفت تولید شده از مناطق دریایی ایران در حکم نفتی خواهد بود که از داخل سرزمین ایران تولید شده و در مالکیت شرکت ملی نفت ایران خواهد بود. اما میادین مشترک نفت و گاز به دلیل عبور از مرزهای ملی و قرار گرفتن تحت صلاحیت و حاکمیت دو یا چند کشور تبدیل به یکی از پیچیده‌ترین مسائل حقوقی شده‌اند. میادین مشترک اصولاً در دو جا مطرح می‌شوند. اول در جایی که بین کشورهای همسایه تحدید حدود انجام شده اما بخشی از مخزن نفت در سرزمین خشکی یا آبهای تحت حاکمیت کشور همسایه قرار دارد. اکثر میادین مشترک ایران از جمله میدان گازی پارس جنوبی در خلیج فارس از این دسته است که تحت حاکمیت ایران و قطر قرار دارد. دوم اینکه میدان نفتی در منطقه‌ای قرار دارد که کشورهای همسایه نسبت به آن ادعای حاکمیت دارند و مورد نزاع واقع شده که هنوز بین آنها تحدید حدود نشده است و این مسئله را پیچیده‌تر می‌نماید. جمهوری اسلامی ایران در ۴ منطقه دارای میادین مشترک نفت و گاز است. نخست میادین مشترک میدان‌های هیدروکربونی است که در خلیج فارس مشترک با کشورهای قطر، عمان، امارات، کویت و عربستان واقع شده‌اند. دوم در مرزهای خشکی و خاکی کشور واقع شده که مشترک با کشور عراق می‌باشد. سوم میادین مشترک دریای خزر است که مشترک با جمهوری آذربایجان می‌باشد. چهارم از میادین مشترک در شمال شرق کشور که با کشور ترکمنستان مشترک است (عبدی و دیگران، ۱۳۹۵: ۶۴).

با توجه به مباحثی که در بررسی حقوق موضوعه نفت در ایران مطرح شد مشخص است که تا قبل از قانون اساسی سال ۱۳۵۸ نفت به موجب نص صریح قانون در زمره مشترکات عامه بود زیرا تصریح داشتند که نفت متعلق به تمام ملت ایران است هر چند این نظام قانونی با برخی آراء فقهی که قائل به اباحه عامه در برداشت از معدن هستند نزدیک است ولی به نظر می‌رسد در عمل بیشتر آثار و احکام انفال در خصوص معدن نفتی اجراء شده است زیرا چنانچه معدن را از مشترکات عامه بدانیم عموم مردم فقط به قدر نیاز خود مجاز به استفاده از ذخایر معدنی هستند و حکمی برای برداشت از معادن به منظور درآمدزایی به چشم نمی‌خورد و لذا جواز اقطاع آن هم محل بحث است در حالی که پیش از قانون اساسی سال ۱۳۵۸ قراردادهای متعددی به تصویب مجلس رسید که مستفاد از آنها برداشت سرمایه‌ای از مخازن نفتی است و با توجه به اینکه مالکیت خصوصی بر معادن وجود داشته ولی منابع نفت در اختیار دولت بوده و مالکیت دولتی داشته تا دولت در جهت منافع عمومی مردم به مصرف رساند و کارهای مرتبط با این منابع به شرکت ملی نفت ایران واگذار شده است.

کمیسیون
حکومت

سال سوم - شماره
پنجم - پاییز و
زمستان ۱۳۹۸

به هر حال در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ معادن از زمره انفال شمرده شده و لذا به موجب این قانون نظام مالکیت نفت به صراحت تغییر نمود و از مشترکات عامه به انفال تغییر مالکیت داد.

مفاد این قانون در قانون نفت سال ۱۳۶۶ نیز تکرار شد ولی آثار این تغییر ماهیت قانونی در رویه‌های بعدی چندان تأثیر محسوس نداشت زیرا در صورتی که این منابع جزء انفال باشد به نیابت از امام در اختیار ولایت فقیه است در حالی که بعد از انقلاب و حتی بعد از تصویب قانون سال ۱۳۶۶ درآمد‌های نفتی باز هم به حساب درآمد‌های عمومی دولت واریز شد و به نظر می‌رسد شیوه فعلی برداشت از مخازن نفتی و نگاه درآمدی به آن در هیچ جای فقه اسلامی سابقه ندارد و اصولاً در این بحث، تطابقی بین احکام اولیه فقهی و حقوق ایران وجود ندارد. با توجه به این مباحث، معادن نفت و گاز که از مهمترین منابع کشور به شمار می‌آیند تحت حاکمیت ملی قرار دارد و دولت در راستای منافع و مصلحت همه افراد جامعه می‌بایست از آنها استفاده بهینه نماید و چنانچه نفت و گاز در زمین‌های متعلق به اشخاص کشف شود ارزش اراضی بدون لحاظ معادن به صاحب آن داده شده و اراضی مورد نظر در اختیار دولت یا نماینده آن (به طور معمول شرکت ملی نفت) قرار می‌گیرد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

خداوند متعال در آیات متعددی از قرآن به نحو عام، مطلق زمین و آنچه در آن است از معادن، دریاها، کوه‌ها، خورشید و ستارگان را برای بهره‌مندی نوع بشر از بدو خلقت تا انتهای آن تشریح کرده (رحمن: ۵۵؛ بقره: ۲۹؛ لقمان: ۲۰؛ اعراف: ۱۰؛ انعام: ۱۴۱؛ هود: ۶۱؛ ابراهیم: ۳۲؛ حجر: ۲۰؛ نمل: ۶۰؛ زمر: ۶؛ زحرف: ۱۰؛ ملک: ۱۵) که برخی از این اموال شامل همه مردم جهان، برخی شامل همه مسلمانان - مانند زمین‌های مفتوحه عنوه - و برخی شامل گروه خاصی از مردم - مثل سادات یا موقوفات - می‌شود و به نسل‌های آینده که تعداد افراد آن مجهول است هم تعلق دارد لذا جهت رعایت حقوق آنها باید در حد معقول و با رعایت مصالح عموم از منابع مصرف نمود و برای مدیریت این کار که در تمام زمانها در جریان است می‌بایست ولایت، مالکیت و حاکمیت آن تحت منصبی باشد که در طول تاریخ جریان دارد و از بین رفتنی نیست و تحت تأثیر حکومت‌ها و قوانین مختلف انسانی واقع نمی‌شود و از عدالت، آگاهی و عصمت کامل در تصمیم‌گیری‌ها برخوردار است که این منصب ولایت امام معصوم می‌باشد و براساس نظریه ولایت مطلقه فقیه که اختیارات ولی فقیه عادل را همانند امام معصوم می‌داند و همان اولیبتی که پیامبر(ص) و امام معصوم(ع) در اموال مردم دارند ولی فقیه هم همان ولایت را داراست و ولی امر می‌تواند در حیظه تمام احکام حکومتی تصرف کند و حکم او بر همه چیز مقدم است (خمينی، ۱۳۷۸، ۲۰: ۱۷۰).

ولایت، مالکیت و حاکمیت بر منابع نفت و گاز در اراضی خصوصی، دولتی و عمومی از آن امام معصوم(ع) و در عصر غیبت از آن ولی فقیه می‌باشد که با توجه به مصلحت عامه مردم و رعایت عدالت بین نسلی در بهره‌برداری از این منابع، حفظ این منابع و جلوگیری از استهلاک آن، حاکم اسلامی می‌تواند حق ولایت، مالکیت و حاکمیت خود را در وضع قوانین و نوع بهره‌برداری از این منابع اعمال کند و در زمانی که دولت اسلامی برقرار است دولت را نماینده خود در این امور نماید و زمانی که دولت اسلامی برقرار نیست به مردم اجازه استفاده به قدر حاجت دهد تا از منافع آن برخوردار شوند و اصل منابع هم حفظ گردد. در هر دو صورت می‌تواند از روش‌های زیر جهت مدیریت این منابع استفاده نماید.

۱. **تصدی دولت.** حاکم اسلامی می‌تواند بخش دولتی را نماینده خود در منابع نفت و گاز کند تا با وضع قوانین عادلانه و مدبرانه اقدام به سرمایه‌گذاری کرده و با تشخیص اولیبت‌های

زمانی و منطقه‌ای و رعایت مصالح امت، اقدام به استخراج آن نماید و از این طریق با برنامه‌ریزی درست و بهره‌برداری بهینه در ایجاد اشتغال، اجرای عدالت اجتماعی و ایجاد توازن در ثروت جامعه مؤثر باشد. در این صورت دولت اسلامی به نمایندگی از حاکم اسلامی اداره این منابع را از باب انضباط بخشی بر عهده دارد.

۲. واگذاری به بخش خصوصی. حاکم اسلامی می‌تواند به منظور کاهش هزینه‌ها، ایجاد انگیزه در بخش خصوصی و در عین حال داشتن نظارت قوی بر عملکرد آن، مستقیماً تصدی استفاده از منابع نفت و گاز را به عهده نگیرد بلکه این کار را با مشارکت مردم و استفاده از سرمایه و نیروی کار آنان انجام دهد. مشارکت با بخش خصوصی از راه‌های مختلفی امکان‌پذیر می‌باشد مثل برقراری عقد شرکت که حاکم اسلامی می‌تواند از طریق انعقاد این عقد با بخش خصوصی در پروژه‌های مختلف مثل اکتشاف، استخراج، پالایش و ... سرمایه‌گذاری کند. این واگذاری فقط به صورت واگذاری منافع امکان‌پذیر است و بخش خصوصی نمی‌تواند مالک اصل منابع شود چون مالک آنها حاکم اسلامی است که می‌بایست منافع آن را در راه مصالح عموم مردم از نسل موجود و آینده به مصرف رساند بلکه دولت اسلامی به نمایندگی از حاکم اسلامی می‌تواند سرپرستی و نظارت آن را بر عهده گیرد و گاهی در مواردی که بخش خصوصی انگیزه قوی برای ورود در آن بخش را ندارد و یا سپردن آن فعالیت به بخش خصوصی منافع گروه‌های ضعیف یا منافع ملی را به خطر می‌اندازد و همچنین در شرایط خاص زمانی چون جنگ و قحطی، تصدی فعالیت را به عهده گیرد و در واقع فعالیت اقتصادی دولت مکمل فعالیت بخش خصوصی می‌شود نه جانشین آن. این واگذاری منافع به چند طریق ممکن است:

الف) اجاره دادن منابع در دوره معین. حاکم اسلامی می‌تواند بهره‌برداری از معادن نفت و گاز را به اشخاص حقیقی یا حقوقی اجاره دهد و یا فقط امتیاز و صدور پروانه بهره‌برداری را واگذار کند که در این صورت، ضمن اینکه با اجاره دادن بار تصدی خود را کاهش داده و از توانایی بخش خصوصی استفاده می‌کند می‌تواند مصالح عمومی را نیز به صورت شرایط ضمن قرارداد لحاظ نماید. همچنین می‌تواند حق نظارت را برای خود محفوظ بدارد. خصوصیت این روش آن است که امکان نظارت حاکم اسلامی - یا دولت اسلامی به نمایندگی - بر این طرح‌ها بیشتر بوده علاوه بر آن می‌توان میزان اجاره را سالانه و مطابق با شرایط اقتصادی روز و وضعیت طرح قرار داد.

ب) اقطاع. حاکم اسلامی می‌تواند در صورتی که مصلحت بداند بهره‌برداری از منابع نفت و گاز را برای مدت معینی به افراد یا گروه‌هایی با اهدافی مشخص واگذار کند. این نوع اقطاع مفید ملک نیست بلکه تنها حق اختصاص ایجاد می‌کند.

بنابراین خصوصی یا دولتی و یا مشترکات عامه دانستن منابع نفت و گاز مغایرتی با مالکیت امام نداشته بلکه در امتداد یکدیگر می‌باشند به این صورت که این منابع اصالتاً در اختیار امام است لکن می‌تواند نسبت به برخی از آنها با جمع شرایطی برای افراد، اباحه تصرف و نسبت به برخی دیگر اجازه اقطاع و اختصاص صادر نماید و برخی را نیز غیر قابل اختصاص و اقطاع اعلام نماید.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

ابن‌ادریس حلّی، محمد (۱۴۱۰)؛ السرائر، چاپ دوم، قم، ناشر: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.

ابن‌براج، عبدالعزیز (۱۴۰۶)؛ المهذب، قم، ناشر: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.
اصفهان‌ی، سیدابوالحسن (۱۴۲۲)؛ وسیله النجاة، شارح: سید روح‌الله موسوی خمینی، قم، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).

امانی، مسعود و اسماعیلی، محسن (۱۳۹۱)؛ «مطالعه تطبیقی مالکیت نفت و گاز در نظام‌های ملی و حقوق بین‌الملل»، مجله‌نامه مفید، شماره ۹۱.

پاکدامن، رضا (۱۳۹۴)، حقوق نفت ایران به انضمام قوانین و معاهدات صنعت نفت، تهران، انتشارات خرسندی.

خمینی، سید روح‌الله، (بی‌تا)، تحریر الوسیله، چاپ اول، قم، ناشر: مؤسسه مطبوعات دار‌العلم.
_____ (۱۴۲۲)؛ استفتاءات، چاپ پنجم، قم، ناشر: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.

خویی، سید ابوالقاسم (۱۴۱۰)؛ منهاج‌الصالحین، چاپ ۲۸، قم، ناشر: مدینه‌العلم.
دهقانی، رضا (۱۳۹۵)؛ «بررسی ابعاد مختلف رژیم حقوقی حاکم بر منابع مشترک نفت و گاز»، فصلنامه سیاست خارجی، شماره یک.

سیستانی، سید علی (۱۴۱۷)؛ منهاج‌الصالحین، چاپ پنجم، قم، ناشر: دفتر حضرت آیه‌الله سیستانی.

شهید اول، محمد بن مکی (۱۴۱۷)؛ الدروس، قم، ناشر: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.

شهید ثانی، زین‌الدین بن علی (۱۴۱۳)؛ مسالک‌الأفهام، قم، مؤسسه‌المعارف‌الإسلامیه.

شیخ طوسی، محمد بن حسن (۱۳۸۷)؛ المسبوط، تهران، نشر المکتبه‌المرتضویه‌ل‌احیاء‌الآثار‌الجعفریه.

شیرازی، عبدالحسین (۱۳۹۳)؛ حقوق نفت و گاز، چاپ دوم، تهران، نشر میزان.

صافی، لطف‌الله (۱۴۱۶)؛ هدایه‌العباد، چاپ اول، قم، ناشر: دارالقرآن‌الکریم.

صدر، سید محمدباقر (۱۴۱۷)؛ اقتصادنا، قم، دفتر تبلیغات اسلامی - شعبه خراسان.

عاملی، سید جواد (۱۴۱۹)؛ مفتاح‌الکرامه (ط - الحدیثه)، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.

عبدی، حسین و باریکلو، علیرضا (پاییز و زمستان ۱۳۹۵)؛ «تحلیل رژیم حقوقی میادین مشترک»، دوفصلنامه پژوهشنامه حقوق عمومی عدالت، سال اول، شماره یک، دانشگاه عدالت.

علامه حلّی، حسن بن یوسف (۱۳۸۸)؛ تذکره‌الفقهاء (ط - القدیمة)، چاپ اول، قم، ناشر: مؤسسه آل‌البیت.

_____ (۱۴۱۳)؛ قواعد‌الأحكام، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین.

فخرالمحققین، محمد بن حسن (۱۳۸۷)؛ ایضاح‌القوائد، قم، مؤسسه اسماعیلیان.

کرکی، علی بن حسین (۱۴۱۴)؛ جامع‌المقاصد، قم، مؤسسه آل‌البیت.