

The structure of the legislative pyramid of oil and gas ownership and its relationship with the category of Anfal

Shamsi Fashkhorani¹, Tahereh Salimi², Tahereh Sadat Naimi³

Abstract

Field and Aims: Natural capitals and legal structuring based on jurisprudence and legal propositions are significant applications in order to preserve resources and provide public and private interests of countries. Valuable resources such as oil and gas are also included in these funds. Also, Anfal is considered as one of the most important national capitals. The present study, by examining jurisprudential and legal documents, explains the structure of the legislative pyramid of oil and gas ownership, as well as its correlation with the category of Anfal and other categories of public property in jurisprudence.

Method: This research was carried out in terms of practical purpose and in terms of gathering information by documentary method and through the study of valid laws and sources, and the obtained information was analyzed in a descriptive-analytical manner.

Finding and Conclusion: The most important criterion or rule for the annexation of oil and gas resources to Anfal is formed in the legislative structure in the formulation of rational and descriptive criteria. Also, Sireh is expressed in the meaning of the routine and method implemented by people over time. In the formulation of placing oil and gas resources in Anfal and public property, Sireh is expressed in such a way that, in fact, things such as seas and deserts and deserts, mountains and plains are examples of public property. In the legislative structure, oil and gas resources can be annexed to Anfal in the formulation of its law, which is based on rules or rational criteria (such as: history, evidence showing the revitalization process, contrary to the requirements of private ownership, the category of Anfal, etc.) And the criterion of narration (the context and meaning of the verses and traditions related to it) has the ability to be enforced and implemented.

Keywords: sustainable development, legislative pyramid, Oil and gas ownership, Anfal, private ownership, intergenerational justice.

*Citation (APA): Fashkhorani, S., Salimi, T., Naimi, T. (2022). The structure of the legislative pyramid of oil and gas ownership and its relationship with the category of Anfal. *International Legal Research*, 15(56), 259-276.

https://alr.ctb.iau.ir/article_694604.html?lang=en

1. Ph.D student , Department of jurisprudence and fundamentals of law, Yadegar-e- Imam Khomeini (RAH) Shahre Rey Branch ,Islamic Azad University , Tehran, Iran Fashkhorani22@yahoo.com

2. Assistant Professor , Department of jurisprudence and fundamentals of law, Yadegar-e- Imam Khomeini (RAH) Shahre Rey Branch , Islamic Azad University , Tehran, Iran t.salimi313@yahoo.com

3. Assistant Professor, Department of Jurisprudence and Law, Islamshahr , Islamic Azad University, Assistant Professor, Department of Jurisprudence and Law, Islamshahr , Islamic Azad University, Tehran, Iran tsnaimi@gmail.com

ساختار هرم قانون گذاری مالکیت نفت و گاز و ترابط آن با مقوله انفال

شمسی فشخورانی^۱، طاهره سلیمی^۲، طاهره سادات نعیمی^۳

چکیده

زمینه و هدف: سرمایه‌های طبیعی و ساختار بندی قانونی بر مبنای گزاره‌های فقهی و حقوقی از کاربست‌های قابل توجه در جهت حفظ منابع و تأمین منافع عامه و آحاد کشورهاست. منابع ارزشمندی مانند نفت و گاز نیز در قالب این سرمایه‌ها قرار می‌گیرد. همچنین انفال به‌عنوان یکی از مهم‌ترین سرمایه‌های ملی محسوب می‌شود. پژوهش حاضر با بررسی اسناد و مدارک فقهی و حقوقی به تبیین ساختار هرم قانون گذاری مالکیت نفت و گاز همچنین ترابط آن با مقوله انفال، فی و دیگر مقوله‌های اموال عامه در فقه است.

روش: این پژوهش از نظر هدف، کاربردی و به لحاظ گردآوری اطلاعات، به روش اسنادی و از طریق مطالعه قوانین و منابع معتبر انجام شده و اطلاعات به‌دست آمده به‌صورت توصیفی - تحلیلی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

یافته‌ها و نتایج: مهم‌ترین ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز به انفال در ساختار قانون گذاری در قالب بندی ملاکات عقلی و نقلی شکل می‌گیرد. همچنین سیره به معنای روال و روشی که در طول زمان توسط افراد اجرا می‌شده بیان می‌شود در قالب بندی قرار دادن منابع نفت و گاز به انفال و اموال عمومی، سیره این گونه بیان می‌شود که در واقع، اموری همچون دریاها و صحراها و بیابان‌ها و کوه‌ها و دشت‌ها از مصادیق اموال عمومی است. در ساختار قانون گذاری می‌توان منابع نفت و گاز را به انفال در قالب بندی قانون آن الحاق نمود که بر اساس ضابطه یا ملاک عقلی (از قبیل: سیره، اطلاق ادله بیانگر فرآیند احیاء، خلاف مقتضای مالکیت خصوصی بودن مقوله انفال و ...) و ملاک نقلی (منطوق و مفهوم آیات و روایات ناظر به آن) قابلیت وضع، تنفیذ و اجرا دارد.

کلیدواژه‌ها: توسعه پایدار، هرم قانون گذاری، مالکیت نفت و گاز، انفال، مالکیت خصوصی، عدالت بین نسلی.

* استناددهی (APA): فشخورانی، شمسی؛ سلیمی، طاهره؛ نعیمی، طاهره سادات. (۱۴۰۱). ساختار هرم قانون گذاری مالکیت نفت و گاز و ترابط آن با مقوله انفال. تحقیقات حقوقی بین‌المللی، ۱۵(۵۶)، ۲۷۶-۲۵۹.

https://alr.ctb.iau.ir/article_694604.html

۱. دانشجوی دکتری فقه و مبانی حقوق، گروه فقه و حقوق اسلامی، واحد یادگار امام خمینی (ره) شهرری، دانشگاه آزاد

اسلامی، تهران، ایران Fashkhorani22@yahoo.com

۲. استادیار گروه فقه و حقوق اسلامی، واحد یادگار امام خمینی (ره) شهرری، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

t.salimi313@yahoo.com

۳. استادیار گروه فقه و حقوق، واحد اسلامشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران tsnaimi@gmail.com

مقدمه

سرمایه‌هایی مانند معادن در فقه و حقوق موضوعه به شکل ضابطه‌مندی موجبات رشد و توسعه کشور را پدید می‌آورند. از جهتی قابلیت تنويع و تکثیر رو به رشد را در نفس تنظیم بندی و تقسیم‌بندی بین افراد یک کشور را داشته و به‌طور کلی در جهت تدقیق در تنويع پذیری معادن نفت و گاز در حقوق موضوعه ایران به لحاظ تاریخی می‌توان به این نکته تأکید کرد که در کشورهای اسلامی، منابع نفتی که در اراضی مباحه بیابان‌ها و کوهسارها واقع بود، عملاً از طریق اقطاع واگذار می‌شده و از این طریق، عوایدی نصیب دیوان می‌گشته است. در این حیطة، ناصرالدین‌شاه در اوایل سلطنت خود به خاطر تشویق آهالی، قانونی گذاشت که مطابق آن هر کس در هر جا معدنی بیابد حاصل آن در مدت پنج سال مختص او باشد و پس از آن منتقل به دولت می‌گردد.

از سوی دیگر به لحاظ فقهی و در قالب موضوعات مالی فقهی در واقع «انفال و فیء» به‌عنوان دو منبع مالی حکومت اسلامی معرفی شده است و مصادیق انفال از جمله معادن زیرزمینی که به‌عنوان یک منبع عمده درآمد است (طوسی، ۱۴۰۷ و عاملی، ۱۴۱۳) که امروزه در ایران رقمی کلان از بودجه کل کشور را درآمد حاصل از فروش نفت که یکی از معادن زیرزمینی است تشکیل می‌دهد.

افزون بر این مالکیت نفت به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عناصر در تعیین شیوه بهره‌برداری از آن است. کشورهای مختلف نظام‌های گوناگونی را در خصوص مالکیت این مهم‌ترین کالای قرن اخیر در پیش گرفته‌اند. برخی مالکیت مخازن نفتی را تابع زمین دانسته‌اند، برخی دیگر نفت را متعلق به حاکم جامعه می‌دانند و گروهی هم آن را از اموال عمومی می‌دانند. از اوایل قرن بیستم در پی اهمیت فوق‌العاده‌ای که انرژی و به‌تبع آن نفت به‌عنوان اصلی‌ترین منبع تولید انرژی در زندگی بشر پیدا کرد با وجود نظام‌های گوناگونی که در مالکیت نفت باهدف تأمین منافع ملت‌ها و البته با تلاش‌های فراوان به‌نوعی همگرایی در جهت تثبیت مالکیت عمومی ملت‌ها بر منابع نفت و گاز پیش رفته است.

با این وصف می‌توان گفت یکی از مسائل مستحدثه که دارای اهمیت غیرقابل‌انکار در جامعه و بشریت است، مسئله سرمایه‌های طبیعی یک کشور است. انفال به‌عنوان یکی از مهم‌ترین سرمایه‌های ملی که بسیاری از سیاست‌های اداره کشور و اقتصاد به آن وابسته است، محسوب می‌شود. در واقع، انفال را می‌توان به معادن باطنی غیرمتعارف مانند نفت و گاز تعبیر نمود. با توجه به وابستگی اقتصادی یک کشور و یک نظام حکومتی به سرمایه‌های مهمی مانند انفال، که معادن و گازها نیز از زیرمجموعه‌های آن محسوب می‌شوند، پژوهش بر ساختار اداره این منابع و تبیین و

تحلیل نوع نظام مالکیتی برای نفت و گاز به دلیل استراتژیک بودن این اموال دارای اهمیت و ضرورت غیرقابل انکار است چراکه دارای آثار حقوقی و عملی مؤثر و مثمر ثمری خواهد بود. دین اسلام برای استفاده و بهره‌گیری تمام مردم از ذخایر طبیعی و پرهیز از انباشته شدن سرمایه‌های ملی در دست گروهی خاص برنامه جامعی ارائه کرده است، چیزی که رهبران اقتصادی دنیای امروز با پشت سر گذاشتن تنگناها، چالش‌ها، تلاش‌ها و مباحث عقلی و نظری با ملی کردن منابع ثروت به آن دست یافته‌اند، اسلام قرن‌ها پیش آن را تشریح و بیان فرموده و این منابع را انفال و ثروت‌های عمومی نامیده است، که در مالکیت خداوند متعال و رسول خدا ﷺ و ائمه معصومین (ع) قرار دارد. مباحث انفال و اموال امام از مسائل و مشکلات فقهی است و نیاز شدیدی به آن احساس می‌شود و در نزد فقها بسیار باارزش جلوه می‌نماید. فقهای پیشین به جای پرداختن به تعریف انفال به بیان مصادیق آن پرداختند. بنابراین شایسته است با استمداد از نظرات لغت‌شناسان و بحث از محدوده انفال، تعریف جامع و مناسبی برگزید، به خصوص آن که در این مسئله شرع مقدس تعریف خاصی از انفال ارائه نکرده است و عرف نیز آن را مسکوت گذاشته است. لذا محدوده پژوهش حاضر بررسی ساختاربندهی قانونی نظام مالکیتی نفت و گاز در حیطه فقه امامیه و حقوق موضوعه ایران است که با رویکردی تحلیلی پیرامون موضوع مذکور به بررسی مواد و متون فقهی و حقوقی می‌پردازد.

۱. تبیین شیوه مالکیتی معادن ظاهری و باطنی در گزاره‌های فقهی و حقوقی

در عرصه فقهی، آنچه که مورد ملکیت جامعه اسلامی قرار گرفته در مقوله‌ای به نام انفال و در گستره‌ای فراتر از غنیمت به دست می‌آید زیرا از یک جهت با سیستم اقتصاد اسلامی و از جهتی دیگر با سیستم حکومتی و سیاسی دین اسلام پیوندی ناگسستنی پیدا می‌کند. لذا حتی زمین‌هایی که صاحبان آن از آنجا جلای وطن نموده و آن را بدون جنگ رها می‌کنند در حیطه انفال محسوب شده و جزء دارایی آحاد مردم و کشور قرار می‌گیرد و در قالب اصطلاحی به نام «فی» معنا می‌یابد (طوسی، ۱۴۰۷، ج ۴: ۱۳۳-۱۳۴).

در تبیین شیوه مالکیتی معادن به‌طور کلی می‌توان بر این نکته تأکید کرد که ماده اول قانون معادن مصوب اردیبهشت ۱۳۳۶ مواد معدنی را به سه طبقه تقسیم کرده؛ و در هر کجا واقع باشد مطلقاً از آن دولت دانسته و ملکی که چنین معدنی در آن قرار دارد باید به قیمت عادلانه قبل از کشف معدن به دولت فروخته شود (موحد، ۱۳۵۷: ۱۱۵-۱۱۹). بر اساس این ماده قانونی، مالک اصلی و اساسی، دولت است و منطوق این ماده بر این مالکیت صحه می‌نهد و خصوصیت «مطلق» را به معنای کلی و تمام مالکیت به‌عنوان وصف و حالت مالکیت دولت بیان می‌کند.

لذا مالکیت معادن بزرگ بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، تحت شمول بخش دولتی است که به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. همچنین بر طبق اصل ۴۵ همین قانون، معادن

جزء انفال و ثروت‌های عمومی می‌باشد که در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید. همه کشورهایی که دارای قانون و حکومتی هستند معدن را جزء اموال حکومتی می‌دانند و برای احیا و حیازت آن، قانون وضع می‌کنند و شخص مادامی که از مقامات دولتی اجازه نگیرد و طبق قوانین مربوطه اقدام ننماید، حق استخراج معادن را ندارد.

منطوق این اصل قانون اساسی نیز صراحتاً شمولیت و کلیت مالکیت در تحت قدرت دولت را به‌عنوان مالکیت عمومی معرفی می‌کند. از سوی دیگر به‌موجب برخی از مواد موجود در قانون مدنی ایران، از جمله ماده ۱۶۱، حیازت از اسباب مالکیت معادن شمرده شده که در صورت وجود معادن در اراضی موات، فرد یا افرادی که اقدام به حیازت آن نمایند مالک می‌شوند و همچنین معادنی که در ملک شخصی افراد قرار دارد با استفاده از قاعده تبعیت، تابع ملک و از آن مالک تلقی می‌شود.

۲. تحلیل شیوه حاکمیت ملی بر منابع نفتی و نحوه شکل‌گیری آن

اصل حق حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی به این معنا است که کشورهای دارنده منابع طبیعی حق اعمال کنترل بر منابع طبیعی موجود در سرزمین خود را دارا هستند و می‌توانند به هر نحو که تمایل دارند نسبت به استخراج، بهره‌برداری و فروش آن اقدام کنند. کشورهای صاحب منابع می‌توانند برای تحقق اهداف اقتصادی موردنظر خود نسبت به وضع قوانین و مقررات لازم در این خصوص اقدام کنند. در این زمینه هیچ‌گونه تفاوتی بین زمین‌های موات و آباد شده وجود ندارد. (حسینی عاملی، السید محمدجواد، بی تا: ۲۴۱)

به لحاظ منشأ تاریخی، عبارت «حق حاکمیت دائمی بر ثروت‌ها و منابع طبیعی» اولین بار در سال ۱۹۵۲ توسط نماینده کشور شیلی در جریان مذاکرات مربوط به «میثاق حقوق بشر» مطرح شد. باوجوداین، ریشه این اصل را باید در منشور سازمان ملل متحد جستجو کرد که هرچند به‌صراحت در مورد حق حاکمیت بر منابع طبیعی صحبت نکرده است ولی در مقدمه آن به «تساوی حقوق ملت‌ها اعم از کوچک و بزرگ»، لزوم «پیشرفت ترقی اجتماعی و برقرار ساختن اوضاع زندگانی بهتری با آزادی بیشتر» و «توسل به سازمان‌های بین‌المللی برای پیشرفت ترقی اقتصادی و اجتماعی تمام ملل» اظهار پایبندی می‌کند. همچنین ماده (۵۵) منشور مقرر می‌کند: «به‌منظور ایجاد موجبات ثبات و آسایشی که برای تأمین روابط مودت و مسالمت بین ملل لازم است، و باید بر اساس احترام اصل تساوی حقوق آن‌ها و حق اقوام در تعیین آزادانه سرنوشت خود استوار باشد، ملل متحد بالا بردن سطح زندگی و کار مکفی و موجبات ترقی و توسعه امور اقتصادی و اجتماعی» را تشویق می‌کند (دستخوش، ۱۳۹۶: ۴۰).

۳. تدقیق شیوه توسعه پایدار در قالب‌بندی تعهدات ناشی از اصل حاکمیت بر منابع طبیعی

با عنایت به این عنصر اختیارات حکومت‌ها که بر اساس آن تمامی کشورها می‌توانند هرگونه قوانین و مقرراتی را که لازم بدانند برای اداره، مدیریت، مالکیت، سرمایه‌گذاری، بهره‌برداری و فروش منابع نفت خود وضع کنند و هیچ کشوری نمی‌تواند به استناد داشتن امتیازنامه، قرارداد یا امثال آن، کشور صاحب منبع را از این حق محروم نماید. کشورها حق دارند منابع نفت و صنایع مرتبط را ملی کنند و یا مصادره نمایند، یا سرمایه‌گذاری خارجی را منع یا محدود نمایند و یا هرگونه سیاست اقتصادی دیگری را که مناسب تشخیص می‌دهند، اتخاذ نمایند. کشورها حق دارند که کنترل خود بر منابع نفت را باز پس گیرند و بهره‌مناسبی از درآمدهای حاصل از منابع نفت داشته باشند. این کشورها همچنین حق دارند که دعاوی مربوط به منابع نفت خود را صرفاً به دادگاه‌های ملی خود ارجاع دهند.

موارد مذکور به گونه‌ای است که در قالب‌بندی واگذاری بخشی از اختیارات مربوط به حاکمیت قرار دارد. به طوری که این موارد در واقع، بخشی از اختیاراتی است که اصل حاکمیت ملی به کشورهای صاحب نفت اعطا می‌کند. اسناد مذکور در بخش مورد نظر حاکی از آن است که اعمال این اصل، تعهداتی را نیز برای کشورهای صاحب نفت ایجاد می‌کند. این تعهدات از جمله عبارت‌اند از: رعایت حسن نیت، اعمال حق حاکمیت در جهت رفاه عمومی، همکاری در جهت توسعه بین‌المللی، پرداخت غرامت، حفظ و حراست از محیط‌زیست و استفاده از درآمدهای حاصله برای تحقق توسعه پایدار. (شیروی، ۱۳۹۳: ۱۹۰) نیل به توسعه پایدار از مهم‌ترین این تعهدات است، در اینجا این تعهد با تفصیل بیشتری بررسی می‌شود.

۳-۱. تعهد نسبت به توسعه پایدار

درواقع «توسعه پایدار» به توسعه‌ای اطلاق می‌شود که نیازهای نسل حاضر را تأمین می‌کند بدون اینکه تأمین نیازهای نسل‌های آتی را در مخاطره قرار دهد. در حوزه نفت برای تحقق توسعه پایدار باید بهره‌برداری از منابع نفت با در نظر گرفتن جنبه‌های اقتصادی، مالی، اجتماعی و زیست‌محیطی انجام شود. به عنوان نمونه در تولید نفت مقادیری گاز همراه وجود دارد که این گازها باید جمع‌آوری و یا سوزانده شود تا امکان برداشت نفت فراهم گردد. مقادیر گاز همراه ممکن است به حدی نباشد که جمع‌آوری و انتقال آن برای مصرف یا تزریق مجدد به میدان از جهت اقتصادی مقرون‌به‌صرفه باشد. چنانچه تصمیم گرفته شود که میدان با سوزاندن گاز همراه توسعه یابد، این تصمیم هرچند با لحاظ جنبه‌های اقتصادی و مالی اتخاذ شده است اما توسعه پایدار تلقی نمی‌شود زیرا علاوه بر نابود کردن ثروت‌های عمومی به محیط‌زیست نیز آسیب می‌زند.

در بند (۱) ماده (۱) اعلامیه حق بر توسعه مقرر گردیده است «حق بر توسعه یک حق مسلم بشری است که به موجب آن هر فرد و همه مردم استحقاق مشارکت، سهم شدن و برخورداری از توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی را دارند، به نحوی که در آن کلیه حقوق بشر و آزادی‌های اساسی کاملاً تحقق می‌یابند».

۲-۳. تعهد نسبت به اختصاص درآمد حاصله به رفاه عامه مردم

به‌طور قطع، یکی از شیوه‌های قابل توجه در تعهد مندی به توسعه پایدار نسبت به میزان اختصاص دادن درآمد حاصل از آن به نفع آحاد جامعه است در نتیجه باید بر این نکته تأکید کرد که درآمدهای حاصل از استخراج منابع نفت باید به نحوی صرف شود که رفاه عمومی ایجاد شده، باعث ایجاد کار و ثروت در کشور گردد که نسل حاضر و نسل‌های آینده از آن منتفع گردد. لذا صرف عواید حاصل از استخراج منابع نفت برای تأمین کالاهای مصرفی و تجملی، تأمین هزینه‌های جاری دولت‌ها، تأمین اهداف سیاسی، گروهی و حزبی، حفظ قدرت حاکمه و سرکوب مردم مخالف اصول توسعه پایدار است که باعث رواج رانت و فساد، افزایش نقدینگی، تورم، افزایش لجام‌گسیخته واردات، از بین رفتن اقتصاد ملی و بیکاری گسترده خواهد شد. عدم صرف درآمدهای نفت برای توسعه پایدار باعث شده که اصطلاح «منابع شوم»، برای منابع نفت انتخاب گردد که به جای پیشرفت و تعالی و ایجاد شغل و رشد اقتصادی آن‌ها باعث بدبختی ملت‌های صاحب نفت و از جمله گرفتاری اقتصاد آنان به بیماری هلندی^۱ شده است به‌نحوی که محققان بر این باورند که کشورهای فاقد منابع نفتی به رشد اقتصادی بیشتری نسبت به کشورهای نفت‌خیز نائل شده‌اند.

۳-۳. تعهد نسبت به حراست از محیط‌زیست و الزامات زیست‌محیطی

حفظ و حراست از محیط‌زیست و توجه به الزامات زیست‌محیطی نیز در قطعنامه‌ها و معاهدات بی‌شماری مورد توجه قرار گرفته است به‌نحوی که امروزه می‌توان عنوان کرد که اعطای حق حاکمیت کشورها بر منابع طبیعی آن‌ها بدون قید و شرط نیست و این کشورها باید در بهره‌برداری و استفاده از منابع خود الزامات زیست‌محیطی را رعایت کنند. این الزامات زیست‌محیطی شامل عدم ورود خسارت به محیط‌زیست کشور خود در سطح ملی و به سایر کشورها در سطح بین‌المللی است.

چنانکه از «کنوانسیون سازمان ملل راجع به تفاوت‌های بیولوژیکی» استفاده می‌شود که حق حاکمیت کشورها بر منابع طبیعی باید اولاً؛ برای رفاه عمومی و در جهت منافع عموم باشد و ثانیاً؛ در بهره‌برداری از این منابع الزامات زیست‌محیطی رعایت شود. توجه به منافع نسل‌های حاضر و

آینده مسئله دیگری است که باید در بهره‌برداری از منابع مورد توجه قرار گیرد (شیروی، ۱۳۹۳: ۱۹۴-۱۹۵).

۴. ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز به انفال در ساختار قانون گذاری

منظور از ضابطه، میزان، معیار و ملاک است. لذا در این حیثه آنچه مورد سؤال واقع می‌شود، ملاک یا معیار یا ضابطه ملحق نمودن منابع نفت و گاز به انفال است. به لحاظ منطقی و اصولی، ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز در دو قالب ملاک یا ضابطه عقلی و ملاک یا ضابطه نقلی قابل شکل‌گیری است:

۴-۱. ضابطه یا ملاک عقلی

با عنایت به اینکه عقل یکی از منابع مهم استنباط و استخراج احکام و قوانین موضوعه است می‌توان بر این نکته تأکید کرد که بسیاری از احکام و قوانین شرعی و حقوقی به استناد دلیل عقلی صادر می‌شوند. از سوی دیگر، ملاک یا ضابطه عقلی به معنای معیار یا مبنایی است که وجهه و پایه عقلی دارد. ظاهراً ملاک یا ضابطه عقلی بر الحاق منابع نفت و گاز به عنوان یکی از مهم‌ترین مصادیق ثروت‌های ملی کشور هستند به انفال، ضرورت انکارناپذیر است.

همچنین سیره عقلا به معنای روش یا سیر فکری و عملی عقلاء در طول همه اعصار و امصار می‌تواند به عنوان یک ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز که در خدمت عموم جامعه و در قالب بندی ثروت‌های ملی است، قرار گیرد. چراکه سیره عقلا در همه اعصار و امصار بر این قائم است که انفال و ثروت‌های عمومی در عین اینکه به دست حاکمیت است و حکومت عادل از باب ولایت تصرف در حوزه عمومی بر این ثروت‌ها نظارت و تصرف کافی دارد می‌تواند به عنوان یک دلیل قابل اعتماد بر الحاق این منابع به انفال قرار گیرد؛ اگرچه روایات ناظر به انفال به صراحت در رابطه با منابع نفت و گاز سخن نگفته‌اند.

لذا می‌توان گفت که در این حیثه مهم‌ترین ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز به انفال دلیل عقلی یا سیره و مبنای فکری عقلاء در طول امصار و اعصار است. به‌طور کلی تحلیل ملاک یا ضابطه در قالب بندی سیره و برداشت از واژگان مطلق و استخراج اطلاق از ادله روایی ناظر به این مقوله است. همچنین این گونه بیان شده که انفال بودن، به لحاظ عقلی، خلاف مقتضای ملکیت خصوصی است. لذا قالب بندی تحلیل‌های مذکور عبارت‌اند از:

الف. سیره

سیره به معنای روال و روشی که در طول زمان توسط افراد اجرا می‌شده بیان می‌شود. در قالب بندی قرار دادن منابع نفت و گاز به انفال و اموال عمومی، سیره این گونه بیان می‌شود که در واقع، اموری

همچون دریاها و صحراها و بیابان‌ها و کوه‌ها و دشت‌ها از مصادیق اموال عمومی است و این به گونه‌ای است که همیشه و در طول زمان‌های مختلف در دست حکومت‌ها و دولت‌ها بوده و در واقع، روال این گونه بوده که در راه منافع عمومی به کار گرفته می‌شوند و معادن را نیز می‌توان با در نظر گرفتن جنبه و شاخصه اساسی آن - یعنی سرمایه‌ای بودن، که همیشه حکومت‌ها در پی آن بوده‌اند تا منافع آن‌ها را در مصارف جاری جامعه به کارگیرند - به شمار آورد؛ در شریعت نیز این گونه اموال در اختیار امام به عنوان رهبر و اداره‌کننده جامعه قرار داده شده است؛ (فتاحی، ۱۳۹۲: ۸۷-۱۰۸) به عبارت دیگر، این اموال باید در اختیار دولت قرار بگیرد (منتظری نجف‌آبادی، ۱۴۰۹: ۳۸۶) تا در راه سازندگی قرار داده شود.

ب. اطلاق ادله بیانگر فرآیند احیاء

از دیگر ادله این دیدگاه، اطلاقات ادله احیاء است. به این معنا که این ادله، موضوع احیاء را با تمام متعلقات آن، ملک محی دانسته است و از آن حیث که معدن از متعلقات زمین است در نتیجه، با احیاء ارض به ملکیت می‌رسد. چنانچه در روایات عبارت «کل» بیان می‌شود که روشن‌ترین واژه برای اطلاق است. (نوری، ۱۴۰۸، ج ۷: ۲۹۵) بنابراین، چنانکه در منطوق این روایت از واژه «کل» به دست می‌آید دلالت آن بر مطلق بودن موارد استفاده و احیاء است.

ج. انفال بودن، خلاف مقتضای مالکیت خصوصی

مقتضای اطلاق ملکیت در زمین، ملکیت ملحقات و منافع را در پی دارد و همچنین مقتضای اطلاق انفال بودن معادن، معادن واقع در املاک شخصی را نیز شامل می‌شود. اما اطلاق در ملکیت، مانع از انعقاد اطلاق در انفال می‌شود؛ زیرا در صورتی که اطلاق در جانب انفال را مقدم بداریم موجب می‌گردد ملکیت تحت الشعاع آن واقع شده، و آن را محدود سازد و در اصل مطلق بودن ملکیت، خدشه وارد گردد؛ پس باید اطلاق در ملکیت که یک اصل مسلم است محفوظ بماند تا برخلاف مقتضای ملکیت منجر نشود.

اولاً، اطلاق ملکیت در زمین، تابع حد و حدود متعارف است و عقلاً ملکیت یک‌خانه را بیش از حیاط و ساختمان و زمین که برای ساخت‌وساز مورد استفاده قرار گرفته نمی‌دانند؛ بنابراین نباید معدن‌هایی که در عمق زمین قرار گرفته و نیز فضایی که خارج از حد متعارف و توابع عرفی است را از زمین بدانیم. البته، معادن ظاهری و سطحی و نیز چشمه‌های کوچک چه بسا مانند گیاهان و درختان صرفاً از توابع ملک محسوب گردد و اطلاق ملکیت، شامل آن‌ها شود اما بیش از آن را نمی‌توان اثبات و از اجزای مملوک قلمداد کرد.

ثانیاً، اساس و ملاک در مالکیت شخصی، کار و تلاش افراد است و نهایت ملکیتی که از احیاء به دست می‌آید بیش از قلمرو عمل محی نیست و آنچه از آبادکننده صادر شده، حیثیت احیاء و

آبادانی اوست؛ بنابراین محی چیزی جز این حیثیت و توابع عرفی آن را مالک نمی‌شود؛ بر این اساس، وجهی ندارد که گفته شود وی مالک معدنی است که در اعماق زمین است بدون آن که برای آن فعالیت و یا حتی نسبت بدان آگاهی داشته باشد، لذا احیای زمین، احیای معدن در اعماق آن به شمار نمی‌آید (منتظری نجف‌آبادی، ۱۴۰۹: ۳۸۷).

بنابراین می‌توان گفت که این ملاک، منابع طبیعی که دست بشر در ایجاد آن‌ها نقشی نداشته را نیز شامل می‌شود. مانند: زمین موات، جنگل‌ها و مراتع طبیعی، کوه‌ها، رودها، دریاها و دریاچه‌ها و چشمه‌های طبیعی، معادن و ... نیز انفال شامل منابع استفاده‌شده توسط بشر که بدون جنگ در اختیار مسلمانان قرار گرفته‌اند می‌شود، مانند شهرها و روستاهایی که دیگر کسی در آن‌ها زندگی نمی‌کند یا با صلح به امام مسلمین تقدیم کرده‌اند و یا از طریق دیگر به امام رسیده است و اکنون بدون صاحب هستند. همچنان که انفال شامل منابعی می‌شود که با جنگ در اختیار مسلمانان قرار گرفته است، اما مالک آن با پادشاهان کفر و بستگان او بوده‌اند نه اشخاص دیگر و در اثر فتح به مسلمانان تعلق نگرفته است و بدون صاحب مانده است.

همچنین انفال، شامل غنائم جنگ بدون اذن امام می‌شود و در نتیجه جنگجویان مالک این غنائم شده‌اند، پس بدون صاحب مانده است. علاوه بر این انفال شامل ارث بدون وارث می‌شود. ممکن است گفته شود انفال شامل ثروت‌های طبیعی منقول مانند پرندگان هوا، حیوانات صحرا و ماهیان دریاها و ... نمی‌شود، حال آنکه آن‌ها نیز بدون صاحب‌اند. باید گفت: موارد یادشده از مباحات عامه است و از دارایی‌هایی به شمار نمی‌آید که شأن آن داشتن مالک است، بنابراین تخصصاً خارج از عنوان دارایی‌های بدون مالک است. در تقسیم‌بندی دارایی‌ها این گونه منابع نه ملک عموم مردم‌اند نه ملک دولت‌اند و نه ملک اشخاص و افراد، واژه مباح در اینجا به معنای «لاملک» است.

لذا می‌توان گفت اگر چنین ملاکی را در نظر بگیریم به طوری که مباح را به معنای لا ملک بدانیم می‌توانیم موارد جدیدی از انفال را شناسایی کرد مواردی که در اثر شرایط تاریخی عصر جدید مالیت و مالکیت یا حاکمیت در مورد آن‌ها معنا یافته است. بر این اساس مواردی مانند فضای خارج از قلمرو حقوق و مالکیت اشخاص که هواپیماها و هلیکوپترها در آن فضا پرواز می‌کنند یا توابع برای انتقال برق کابل‌های فشارقوی خود را از آن عبور می‌دهد نیز عمق زمین خارج از قلمرو حقوق و مالکیت اشخاص که شهرداری‌ها تونل متروها را در آن احداث می‌کنند. همچنین علاوه بر سطح دریاها و اقیانوس‌ها عمق دریاها و اقیانوس‌ها که در عصر حاضر قابلیت بهره‌برداری برای انتقال خطوط لوله نفت و گاز پیدا کرده یا مورد استفاده زیردریایی‌های و اکتشافات زیردریا قرار می‌گیرد نیز معادن زیردریاها و اقیانوس‌ها بر اساس ملاک یادشده این موارد نیز از انفال محسوب می‌شود.

د. قابلیت تقسیم‌پذیری انفال بر پایه ملاک کلیت‌پذیری جهت ورود در هرم قانون‌گذاری معادن

با نگاهی به تقسیم‌بندی منطقی می‌توان انفال را به‌طور کلی آن را به هشت قسم تقسیم و ذیلاً مورد بررسی قرار گرفت.

۱. انفال معدنی: شامل اقلام زیرسطحی و معادن نفت و گاز، طلا، سنگ‌های زینتی و... و همچنین عواید حاصل از بهره‌برداری آن‌ها و ارزش‌افزوده‌های ایجادشده به‌وسیله آن‌ها؛
 ۲. انفال ملکی: شامل ساختمان‌ها و زمین‌های بلا صاحب، بلا وارث موات و مشاعات عمومی نظیر راه‌ها و جاده‌ها و همچنین عواید حاصل از بهره‌برداری آن‌ها و ارزش‌افزوده‌های ایجادشده به‌وسیله آن‌ها؛
 ۳. انفال سرزمینی: شامل مراتع، جنگل‌ها، حوضه‌های آبخیزداری، بیشه‌ها و... همچنین عواید حاصل از بهره‌برداری از آن‌ها و ارزش‌افزوده‌های ایجادشده به‌وسیله آن‌ها؛
 ۴. انفال آبی: شامل دریاها، رودخانه‌ها، دریاچه‌ها، آب‌های عمقی و... و همچنین عواید حاصل از بهره‌برداری آن‌ها و ارزش‌افزوده‌های ایجادشده به‌وسیله آن‌ها؛
 ۵. انفال مالی: اموال و مالکیت‌های معنوی، مادی و اعتباری (نظیر سهام) بلا وارث و بلا صاحب و مجهول‌المالک و رهاشده و... و همچنین عواید و اجور حاصل از فروش و بهره‌برداری آن‌ها؛
 ۶. انفال تملیکی (مصادره‌ای): املاک، اموال و مالکیت‌های معنوی، مادی و اعتباری (نظیر سهام) که بنا به حکم محاکم، مصادره شده و یا بر اثر تحصیل مال نامشروع به‌دست آمده و نیز جرائم و خسارات مربوطه و... و همچنین عواید حاصل از فروش و بهره‌برداری آن‌ها؛
 ۷. انفال نوین: کریدورهای ریلی، هوایی و اطلاعاتی (فیبر نوری)، دکل‌های بی‌تی‌اس تلفن همراه و... و نیز منابع حاصل از مدیریت و بازیافت پسماندها، ناشی از در اختیار گذاشتن مشاعات برای تبلیغات و بخشی از منابع حاصل از بهره‌برداری انفال سرزمینی و آبی؛
 ۸. انفال یارانه‌ای و باز توزیعی: آن بخش از منابعی که در قالب باز توزیعی یا مالیات‌های اجتماعی برای افرادی که از انفال به میزان بیشتری استفاده می‌کنند و بهره می‌برند وضع می‌شود، نظیر مالیات، حق بیمه کارفرمایان و پیمانکاران، عوارض و تعرفه‌ها؛
- در رابطه با انفال به لحاظ منشأ شکل‌گیری انفال می‌توان به انفال معدنی و سرزمینی اشاره نمود که با ثروت‌های ملی در تناسب است. و نفت و گاز یکی از منابع غیرقابل انکار و یکی از ثروت‌های ضروری ملی است که در این تناسب می‌تواند به لحاظ منطقی عبارتی دیگر از انفال باشد (حیدری و منوچهری راد، بی‌تا، ۱۴۰۹: ۱۹۶).

۵. تقسیم‌بندی انفال بر پایه ملاک شیوه ساختار پذیری

انفال غالباً مواهب و مزیت‌های طبیعی خدادادی است و حجم مواهب و مزیت‌های اکتسابی در کل انفال کمتر است، به‌ویژه آنکه مواهب و مزیت‌های اکتسابی و ساخته دست بشر نیز بر روی زیرساخت و بستر مواهب و مزیت‌های طبیعی ساخته شده و استوار گردیده است. به عبارت دیگر، برخی از اقسام انفال به صورت بالفعل موجود است و نوعی موهبت و مزیت طبیعی و ذاتی محسوب می‌شود و فقط بایستی آن را استخراج کرد، ولیکن برخی از اقسام انفال را بایستی با سرمایه‌گذاری ایجاد کرد:

۱. انفال موهبتی: مشتمل بر مزیت‌ها و مواهب طبیعی و خدادادی نظیر معادن نفت و گاز.
۲. انفال اکتسابی: مشتمل بر مشاعات و مباحات اصلی که بر روی انفال موهبتی و یا به‌وسیله آن‌ها توسط بشر ساخته می‌شوند، همانند جاده‌ها.
۳. انفال تبعی: مشتمل بر اموال، املاک و ... که ذاتاً جزو انفال نیستند و به تبع عارضه‌ای نظیر صادره و بلا صاحب شدن جزء انفال قرار می‌گیرند (حیدری و منوچهری راد، ۱۴۰۹: ۱۹۷).

و: تقسیم‌بندی انفال بر پایه ملاک پایداری یا ناپایدار بودن منفعت

انفال تجدید ناپذیر: بخشی از انفال که غالباً جزء مزیت‌های موهبتی و طبیعی و جزء منابع محدود جهان‌اند. در این قبیل انفال می‌بایستی نگاه بین‌نسلی حاکم باشد و ترتیباتی اتخاذ شود یا بخشی از این انفال برای نسل‌های بعدی نگهداری شود و یا اگر مجبور به استحصال و استخراج آن‌ها هستیم، باید ترتیباتی اتخاذ کرد که بخشی از منابع حاصل از این بخش از انفال در طرح‌ها و پروژه‌های زیرساخت و بنیادین سرمایه‌گذاری گردد تا ضمن تبدیل به منابع پایدار و مولد، منافع نسل‌های آتی را تضمین کند. منابع نفت و گاز و ... در این دسته‌بندی قرار می‌گیرند.

۵. انفال تجدید پذیر: بخشی از انفال که دارای ماهیت دائمی هستند نظیر بادها انرژی‌هایی که به‌وسیله باد می‌توان تولید کرد و با سرمایه‌گذاری روی آن‌ها می‌توان به پایداری منابع رسید و نیازمند سرمایه‌گذاری هستند.

۶. انفال احتمالی: بخشی از انفال ناشی از کارکرد و عملکرد اشخاص حقیقی و حقوقی است و چنانچه اداره امور کشور و رفتار شهروندی مردم مطابق شرع و قانون باشد، این انفال شکل نمی‌گیرد (حیدری و منوچهری راد، ۱۴۰۹: ۱۹۸-۱۹۹).

۴-۲. ضابطه یا ملاک نقلی

در ملاک یا ضابطه نقلی می‌توان به منابع اسلامی و قوانین موضوعه اشاره نمود:

۴-۲-۱. تأمل و تدبر در منابع اسلامی

تأمل در آیات و روایات ناظر به منابع و ثروت‌های عامه مسلمانان حاکی از آن است که الحاق منابع نفت و گاز به انفال منطقی و قابل توجه است.

از مصادیق دیگر منابع عمومی اسلامی که می‌تواند در زمره انفال و فیء قرار گیرد موضوع خراج (آیه ۷۲ سوره مؤمنون) و جزیه (آیه ۲۹ سوره توبه) است و نیز در آیه ۹۴ سوره کهف به اخذ خراج برای تأمین امنیت و ساخت سد اشاره شده است که با زبان امروزی مالیات تلقی و نوعی بیت‌المال محسوب می‌شود و بایستی درآمد حاصل از آن صرف تدبیر امور جامعه و تمشیت امور مردم به‌ویژه کفالت افراد نیازمند شود (حیدری و منوچهری‌راد، ۱۴۰۹: ۱۷۵).

تدبر در میان روایاتی که دارای عنوان «انفال» است این مطلب را به ذهن متبادر می‌سازد که کلیه روایات مذکور به سه دسته تقسیم می‌شوند:

دسته اول: روایاتی که به گونه‌ای موافق و هم‌زبان با آیات قرآن و در مقام بیان و تفسیر آن‌ها، دلالت دارند که انفال برای رسول خدا(ص) است. برخی از این روایات عبارت‌اند از:

موثقه زراره از امام صادق(ع)

قلت له : ما يقول الله «يَسْتَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ» (انفال(۸)، آیه ۱) قَالَ «الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَاللِّرَّسُولِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ وَهِيَ كُلُّ أَرْضٍ جَلَا أَهْلُهَا مِنْ غَيْرِ أَنْ يُحْمَلَ عَلَيْهَا بِخَيْلٍ وَلَا رِجَالٍ وَلَا رِكَابٍ فَهِيَ نَفْلٌ لِلَّهِ وَاللِّرَّسُولِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ» (حر عاملی، باب ۱ از ابواب انفال، ج ۶: ۳۶۷، ح ۹)

به امام صادق(ع) گفتم: درباره آیه «يستلونك عن الأنفال قل الأنفال لله والرسول» چه می‌فرماید؟ عرض کرد: انفال برای خداوند و رسول(ص) است و آن هر زمینی است که اهلس بدون لشکرکشی آنجا را ترک کرده باشند. انفال غنیمتی است برای خدا و رسول.

دسته دوم: روایاتی که دلالت دارند انفال برای پیامبر(ص) و پس از او برای امام(ع) است: مرسله محمد بن مسلم به نقل از شیخ مفید:

سمعت أبا جعفر(ع) يقول: الْأَنْفَالُ هُوَ الْكَنْفَلُ، وَفِي سُورَةِ الْأَنْفَالِ جَدْعُ الْأَنْفِ، قَالَ: وَسَأَلْتُهُ عَنِ الْأَنْفَالِ، فَقَالَ: كُلُّ أَرْضٍ خَرَبَةٌ أَوْ شَيْءٌ كَانَ يَكُونُ لِلْمُلُوكِ وَبُطُونِ الْأَوْدِيَةِ وَرُؤُوسِ الْجِبَالِ وَمَا لَمْ يُوجَفَ عَلَيْهِ بِخَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ فَكُلُّ ذَلِكَ لِلْإِمَامِ خَالِصاً (حر عاملی، ۱۴۰۹، ج ۹: ۵۳۲).

از امام باقر(ع) شنیدم که فرمود: انفال همان زیاده است و در سوره انفال، بینی مخالفان اهل بیت(ع) به خاک مالیده شد. از او در مورد انفال سؤال کردم، فرمود: هر زمینی که ویران شده باشد و هر

چیزی که برای ملوک باشد و دشت‌ها و قله کوه‌ها و هر آنچه که با لشکرکشی به دست نیامده باشد، تمامی این‌ها برای امام است.

دسته سوم: روایاتی است که دلالت می‌کنند، انفال برای امام (ع) است.

خبر حماد بن عیسی از بعضی از اصحاب از امام کاظم (ع) در این رابطه می‌فرماید:
 «الْأَنْفَالُ: كُلُّ أَرْضٍ خَرِبَتْ قَدْ بَادَ أَهْلُهَا، وَ كُلُّ أَرْضٍ لَمْ يُوجَفْ عَلَيْهَا بِخَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ، وَ لَكِنْ صَالَحُوا صَلْحًا وَ أَعْطُوا بِأَيْدِيهِمْ عَلَيَّ غَيْرِ قِتَالٍ». (حرالعالمی، ج ۹: ۵۲۷، باب ۱ من ابواب الانفال، ج ۸).

به غیر از خمس، انفال نیز برای امام است. انفال، هر سرزمین ویرانی است که اهالی آن هلاک شده باشند و هر سرزمینی که با لشکرکشی تصرف نشده باشد، بلکه ساکنان آن از طریق مصالحه و بدون جنگ آن را به مسلمانان واگذار کرده‌اند؛ دلالت حدیث واضح است.

تأمل در روایات و احکام شرعی در فقه، گستره وسیعی از احکام شرعی اعم از تکلیفی و وضعی را به ذهن متبادر می‌سازد. برخی از این احکام از نوع واجب و بعضاً مستحب‌اند. و در بعضی موارد نیز ترک آن‌ها حرام است و به عبارت دیگر، وعده اجر و ثواب و یا عقاب و عذاب است که عامل روی آوری انسان‌ها به تأمین منابع برای انجام خدمات اجتماعی می‌شود و در بخش قابل توجهی از این احکام نیز در قالب توصیه و سفارش به مؤمنان است که برای نیل به درجات بالاتر ایمان و نیل به رضایت الهی بایستی برخی منابع را از محل دارایی و امکانات در اختیار خود به ارائه خدمات اجتماعی اختصاص دهند.

۴-۲-۲. تدقیق در ظهور اصل ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی

بر اساس ماده ۴ طرح قانونی دایر بر طرز اجرای اصل ملی شدن صنعت نفت در سراسر کشور، تمامی درآمد نفت و محصولات نفتی حق مسلم ملت ایران است. ملی شدن موجب لغو امتیاز ۱۹۳۳ و خلع ید از شرکت نفت ایران و انگلیس و در نتیجه، دگرگونی نظام مالکیت منابع نفتی شد. در نظام حقوقی ایران، وضعیت مالکیت منابع معدنی این گونه قابل تبیین است که در سال ۱۳۰۷ با تصویب قانون مدنی، خلأ قانونی در زمینه‌ی مالکیت منابع معدنی برطرف شد. از این‌رو، حکم اولیه در مورد معادن در حقوق ایران نیز مالکیت خصوصی بر معادن است اما در ایران به دلیل قواعد خاصی که رفته‌رفته تصویب شد و در ادامه مورد بررسی قرار خواهند گرفت، می‌توان گفت مالکیت منابع نفت و گاز مشمول قواعد حقوق خصوصی نمی‌شود.

از سوی دیگر، بر اساس اصل ۴۵، انفال و ثروت‌های عمومی، از قبیل زمین‌های موات یا رهاشده، معادن، دریاها و ... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن عمل کند. همچنین بر اساس اصل ۴۴، معادن بزرگ به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است. بر اساس این اصل، معادن بزرگ، به ویژه معادن نفت و گاز در شمار اموال عمومی است و

دولت مالک این مخازن نیست و صرفاً اداره آن‌ها در اختیار دولت خواهد بود. در ماده ۲ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ مجلس نیز آمده است: منابع نفت کشور جزء انفال و ثروت‌های عمومی است و طبق اصل ۴۵ قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی است و کلیه تأسیسات، تجهیزات، دارایی‌ها و سرمایه‌گذاری‌هایی که در داخل و خارج کشور توسط وزارت نفت و شرکت‌های تابعه به عمل آمده یا خواهد آمد، متعلق به ملت ایران و در اختیار حکومت اسلامی خواهد بود. اعمال حق حاکمیت و مالکیت نسبت به منابع و تأسیسات نفتی متعلق به حکومت اسلامی است که بر اساس مقررات و اختیارات مصرح این قانون به عهده وزارت نفت است که بر طبق اصول و برنامه‌های کلی کشور عمل نماید.

ظاهر اصل ۴۵، دلالت بر این دارد که معادن در اختیار حکومت اسلامی است اما معلوم نیست که این اختیار از صنف اختیارات حکومت در انفال است یا تنها یک حق اداره مطابق با نظریه مالکیت عمومی است. در این باب چند فرض مطرح است:

فرض نخست این که، ثروت‌های عمومی از مصادیق انفال است؛ زیرا در حقوق اسلامی بر اراضی مفتوح العنوه، اطلاق ثروت‌های عمومی شده است. به سخن دیگر، قانون‌گذار در این اصل فقط در پی تعیین مالکیت انفال بوده و مصادیق مذکور از تماثل انفال است. گفتنی است در این فرض، ذکر عنوان «ثروت‌های عمومی» در کنار انفال باهدف تأکید بوده است. در تحلیل این فرض باید گفت که: اولاً، این طرز تفسیر اصل ۴۵ با ظاهر اصل ۴۴ دچار اشکال است؛ ثانیاً، نمی‌توان برخی از مصادیق اصل ۴۵ را از انفال برشمرد؛ ثالثاً، اصل ۴۵ در مقام تعیین نوع مالکیت مصادیق ذکر شده نبوده و این اصل صرفاً بر آن بوده است تا انفال و ثروت‌های عمومی را در اختیار دولت قرار دهد و ذکر مصادیق مزبور از باب تمثیل بوده است.

فرض دیگر این است که برای تشخیص این که مصادیق پیش‌گفته از کدام صنف است، باید از ملاک‌های دیگر استفاده کرد. بر اساس نظر اخیر باید برای تعیین مالکیت به دنبال ملاک‌های دیگر رفت. از جمله ملاک‌هایی که در این بحث به ما کمک می‌کند، اصل ۴۴ و قوانین موضوعه است. بر اساس اصل ۴۴، معادن بزرگ به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است. برابر این اصل، معادن بزرگ، به‌ویژه معادن نفت و گاز در شمار اموال عمومی است و دولت مالک این مخازن نیست و صرفاً اداره آن‌ها در اختیار دولت خواهد بود. دقت در مشروح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی، این فرض را تقویت می‌کند؛ زیرا یکی از ایراداتی که بر اصل ۴۵ قانون اساسی وارد می‌شد، آن بود که موارد مذکور در این اصل همه از انفال نیست. شهید بهشتی در پاسخ به این ایراد چنین استدلال می‌کنند که مصادیقی همچون اموال مجهول‌المالک که از انفال نیست، تحت عنوان ثروت‌های عمومی تلقی خواهد شد و به همین خاطر در آغاز این اصل از عنوان انفال و ثروت‌های عمومی استفاده شده است. پس، اصل ۴۵ صرفاً تکلیف متصرف اموال را مشخص کرده

است و از اصل ۴۴ برمی آید که معادن بزرگ از اموال عمومی است. ایراداتی که ممکن است دوباره در اینجا مطرح شود، این است که نخست در ماده ۲ قانون نفت ۱۳۶۶، منابع نفتی را به عنوان انفال و ثروت های عمومی تلقی کرده است. از این رو، به نظر می رسد این موارد که ظهور در مالکیت دولت و انفال بودن منابع نفتی است، با مالکیت عمومی متفاوت باشد؛ زیرا در مالکیت عمومی اموال عمومی در اختیار دولت است و دولت صرفاً حق اداره دارد. حال آنکه قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه، از مالکیت دولت سخن به میان آورده است. (حیدری و منوچهری راد، ۱۴۰۹: ۲۲۱-۲۱۹).

در پاسخ به ایرادات بالا باید گفت که قانون گذار در ماده ۲ قانون نفت ۱۳۶۶، از عبارت «مالکیت عمومی» استفاده کرده است. به عبارتی، ماده ۲، نه تنها ایرادی بپوش نیست، بلکه مؤید آن نیز هست. افزون بر آن، ماده ۲ تحت تأثیر پیشینه فقهی آن است؛ زیرا بر اساس نظر مشهور، انفال اگرچه ملک امام است، در زمان غیبت بر تمام مسلمانان مباح است. از این رو، قانون گذار با توسل به احکام ثانویه و به منظور مصلحت نظام، حکم مالکیت عمومی را به منظور کنترل و مدیریت اموال در عصر کنونی وضع کرده است که انفال در زمان غیبت از مباحات عامه است و در نتیجه نسبت به آن، حکم مالکیت عمومی را وضع کردند. دیگر اینکه، اگر این اموال از انفال بود، باید در دست حاکم اسلامی که همان ولی فقیه است باشد. به سخن دیگر، بهره برداری از آنها مستلزم اذن ایشان بود؛ در حالی که تنظیم امور معادن از طریق مجلس شورا انجام می شود. بنابراین، به نظر می رسد گرچه در قوانین مختلف از عنوان انفال استفاده شده است، اما شارحان قانون، خود به مباح بودن انفال در زمان غیبت آگاه بودند و در نتیجه، با مطرح کردن اموال و ثروت های عمومی، به منظور حفظ مصلحت نظام، راه را بر سوء استفاده بستند.

بنابراین، در نظام حقوقی ایران: اولاً، مخازن نفت و گاز از اموال عمومی است؛ ثانیاً، دولت هیچ گونه حق مالکیتی بر این اموال ندارد؛ ثالثاً، دولت (وزارت نفت) صرفاً متصدی اداره این اموال است؛ رابعاً، این اموال قابل تملک خصوصی نیست. همچنین می توان گفت، چنانچه بیان شد در کشور ایران که نظام مالکیت عمومی بر منابع نفت و گاز حاکم است و مالکیت دولتی وجود ندارد و دولت از طرف مردم صرفاً این اموال را اداره می کند.

بحث و نتیجه گیری

مالکیت نفت به عنوان یکی از مهم ترین عناصر در تعیین شیوه بهره برداری از آن است. از این رو کشورهای مختلف نظام های گوناگونی را در خصوص مالکیت این مهم ترین کالای قرن اخیر در پیش گرفته اند. برخی مالکیت مخازن نفتی را تابع زمین دانسته اند، برخی دیگر نفت را متعلق به حاکم جامعه می دانند و گروهی هم آن را از اموال عمومی می دانند. دین اسلام قرن ها پیش مالکیت و شیوه بهره گیری از منابع ملی را تشریح و بیان فرموده و این منابع را انفال و ثروت های

عمومی نامیده است، که در مالکیت خداوند متعال و رسول خدا و ائمه معصومین علیهم‌السلام قرار دارد. فقهای متقدم نیز بر اساس منطوق آیات و روایات ناظر به انفال صرفاً به تبیین مصادیق آن پرداخته‌اند و در برخی موارد نیز سکوت کرده‌اند. مالکیت معادن عظیم در هرم قانون‌گذاری ایران زیرمجموعه بخش دولتی است که به صورت عمومی و در اختیار دولت قرار گرفته است. اما اگر معدنی در ملک شخصی فردی پیدا شود، همه قانون‌گذاران در قانون مدنی معتقدند که کسی که مالک زمین است مالک همه آنچه که در آن قرار دارد، نیز هست، لذا چنین معدنی ملک مالک زمین است و قهراً احدی بدون رضای صاحب آن حق تصرف در آن را نخواهد داشت. این امر در ماده ۳۸ قانون مدنی مورد تأکید و تائید قرار گرفته است. بر اساس برخی از مواد موجود در قانون مدنی ایران از قبیل ماده ۱۶۱ حیازت نیز از اسباب مالکیت معادن شمرده شده که در صورت وجود معادن در اراضی موات، فرد یا افرادی که اقدام به حیازت آن نمایند مالک می‌شوند و همچنین معادنی که در ملک شخصی افراد قرار دارد با استفاده از قاعده تبعیت، تابع ملک و از آن مالک تلقی می‌شود.

بر اساس قوانین اولیه و اساسی تمام کشورها می‌توانند هرگونه قوانین و مقرراتی را که لازم بدانند برای اداره، مدیریت، مالکیت، سرمایه‌گذاری، بهره‌برداری و فروش منابع نفت خود وضع کنند هیچ کشوری نمی‌تواند به استناد داشتن امتیازنامه، قرارداد یا امثال آن، کشور صاحب منبع را از این حق محروم نماید. کشورها حق دارند منابع نفت و صنایع مرتبط را ملی کنند و یا مصادره نمایند، یا سرمایه‌گذاری خارجی را منع یا محدود نمایند و یا هرگونه سیاست اقتصادی دیگری را که مناسب تشخیص می‌دهند، اتخاذ نمایند. این قدرت جهت تعدیل باید ملزوم به تعهدات سه‌گانه‌ای نیز باشد: تعهد نسبت به توسعه پایدار برای رفع نیازهای نسل حاضر و آینده. تعهد نسبت به اختصاص درآمد حاصل از این منابع به نفع رفاه عموم مردم و تعهد الزام‌آور نسبت به حفظ یا حراست از محیط‌زیست و الزامات زیست‌محیطی. مهم‌ترین ملاک یا ضابطه الحاق منابع نفت و گاز به انفال در ساختار قانون‌گذاری در قالب‌بندی ملاکات عقلی و نقلی شکل می‌گیرد. سیره به معنای روال و روشی که در طول زمان توسط افراد اجرا می‌شده بیان می‌شود در قالب‌بندی قرار دادن منابع نفت و گاز به انفال و اموال عمومی، سیره این‌گونه بیان می‌شود که در واقع، اموری همچون دریاها و صحراها و بیابان‌ها و کوه‌ها و دشت‌ها از مصادیق اموال عمومی است و این به‌گونه‌ای است که همیشه و در طول زمان‌های مختلف در دست حکومت‌ها و دولت‌ها قرار می‌گیرد و این نوعی دیگر از ملاک الحاق منابع نفت و گاز به انفال در ساختار قانون‌گذاری است. همچنین اطلاعات ادله بیانگر فرآیند احیاء نیز مؤید سیره در این حیطه قرار می‌گیرد.

منابع

- امامی، سید حسن (۱۴۰۱)؛ حقوق مدنی، تهران، انتشارات اسلامی (۱۴۰-۱۴۱).
- حر عاملی، محمد بن حسن (۱۴۱۲ ق)، هدایه الامه الی احکام الاثمه، ج ۴، مشهد، مجمع البحوث الاسلامیه وابسته به آستان مقدس رضوی.
- حر عاملی، محمد بن الحسن، (۱۴۰۹ ق) وسائل الشیعه، ج ۹، قم، مؤسسه آل بیت علیهم السلام.
- حر عاملی، محمد بن الحسن، (۱۳۹۵) وسائل الشیعه، ج ۶، بیروت، داراحیاء التراث العربی.
- حسینی عاملی، السید محمدجواد (بی تا)، مفتاح الکرامه فی شرح قواعد العلامه، ج ۴، داراحیاء التراث العربی.
- حلی (علامه)، حسن بن یوسف (۱۴۱۴ ق) منتهی المطلب فی تحقیق المذهب، محقق و مصحح: بخش فقه در جامعه پژوهش های اسلامی، مشهد، نشر مجمع البحوث الإسلامیه.
- حیدری، علی، رضا منوچهری راد (۱۴۰۹ ق) امکان سنجی بهره گیری از انفال برای حوزه رفاه و تامین اجتماعی. انتشارات علمی و فرهنگی (۱۳۹۶) حر عاملی، محمد بن الحسن، تفصیل وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه، ج ۹، قم: مؤسسه آل البيت.
- شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۳) حقوق نفت و گاز، چاپ پنجم، تهران: نشر میزان.
- صدر، سید محمدباقر (۱۴۱۷ ق)، اقتصادنا، قم، دفتر تبلیغات اسلامی.
- طاهری، حبیب الله (۱۴۱۸ ق)؛ حقوق مدنی، قم، نشر دفتر انتشارات اسلامی.
- طوسی، ابو جعفر (۱۴۰۷ ق) تهذیب الاحکام، ج ۳ و ۴ و ۹، ج ۴، تهران: دارالکتب، الاسلامیه.
- طوسی، ابو جعفر، (۱۳۵۹) النهایه فی مجرد الفقه و الفتاوی، تهران، دانشگاه تهران.
- طوسی، ابی جعفر محمد بن حسن بن علی (۱۳۴۷) الجمل و العقود فی العبادات، به تصحیح و ترجمه محمد واعظ زاده خراسانی، مشهد، انتشارات دانشگاه مشهد.
- عاملی، زین الدین بن علی (۱۴۱۰ ق) الروضه البهیة فی شرح اللعنة الدمشقیة، تعلیقه سید محمد کلانتر، جلد ۷، انتشارات داوری، قم.
- عاملی، زین الدین بن علی (۱۴۱۳ ق)، مسالك الافهام الی تنقیح شرائع اسلام، جلد ۱ و ۱۲، قم، موسسه المعارف الاسلامیه.
- عاملی، زین الدین بن علی (۱۴۱۰ ق) الروضه البهیة فی شرح اللعنة الدمشقیة، تعلیقه سید محمد کلانتر، انتشارات داوری، قم.
- علامه حلی، حسن بن یوسف (۱۴۱۴)، تذکره الفقهاء (ط- الحدیثه)، ج ۱۳، قم، نشر مؤسسه آل البيت.
- فتاحی، سید محسن (۱۳۹۲) دامنه اختیارات حکومت در جعل قانون از منظر فقه، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ۹.
- کاتوزیان، ناصر، (۱۳۹۲)، اموال و مالکیت، تهران، نشر میزان، چ پنجم.
- منتظری نجف آبادی، حسینعلی (۱۴۰۹ ق) مبانی فقهی حکومت اسلامی، ج ۷، قم، کیهان.
- موحد، محمدعلی (۱۳۵۷)؛ نفت ما و مسائل حقوقی آن، تهران، انتشارات خوارزمی، چاپ اول
- موسوی خامنه‌ای، سیدعلی، (۱۳۹۱)، بیانات در اجتماع مردم بجنورد، پایگاه دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت الله خامنه‌ای.
- نوری، میرزا حسین، (۱۴۰۸ ق)، مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل، چاپ اول، بیروت: لبنان.