

Abstract

The present article seeks to examine the legal challenges of land acquisition and acquisition in oil and gas industry projects. From this perspective, after expanding the conceptual space of the subject, it will examine the laws of land acquisition. According to the thematic documents presented in this research, the research method is descriptive-analytical and the data collection method in this research is library. The article raises the question: What are the challenges in acquiring and acquiring lands in oil and gas industry projects in Iranian law? In response to the main question, it is assumed that "the problems arising from changes in laws and structural changes in the oil industry, the challenge of multiple laws in general and in particular, the lack of modern technology, the challenge of conflict between copies or law allocation Articles of Association and managerial problems in education and acquisition are among the challenges in this area. An agreed contract between the oil employer and the oil contractor is essential.

Keywords: Land Acquisition, Oil Industry, Iranian Laws, Gas Industry, Property Rights, Public Interest.

بررسی چالشهای حقوقی تحصیل و تملک اراضی در قراردادهای صنعت نفت و گاز

حبیب قاسم زاده^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۵/۰۱

علیرضا رجب زاده^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۰۵

علیرضا مظلوم رهنی^۳

چکیده

مقاله حاضر درصدد بررسی چالشهای حقوقی تحصیل و تملک اراضی در پروژه های صنعت نفت و گاز است. از این منظر پس از بسط فضای مفهومی موضوع، به بررسی قوانین تملک اراضی خواهد پرداخت. مطابق با مستندات موضوعی ارائه شده در این پژوهش، روش تحقیق، توصیفی- تحلیلی و روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش، کتابخانه‌های میباشد. در مقاله این سوال مطرح است که: تحصیل و تملک اراضی در پروژه‌های صنعت نفت و گاز در قوانین ایران با چه چالشهای روبه رو است؟ در پاسخ به سوال اصلی این فرض مطرح است که «به نظر میرسد مشکلات ناشی از تغییرات قوانین و تغییر ساختاری در صنعت نفت، چالش تعدد قوانین به صورت عام و خاص، عدم استفاده از تکنولوژی پیشرفته روز، چالش تعارض بین نسخ و یا تخصیص قانون اساسنامه و مشکلات مدیریتی در امور تحصیل و تملک از جمله چالشهای این حوزه به حساب می‌آیند» نتیجه کسب شده از مقاله این است که در حوزه تحصیل و تملک اراضی در صنعت نفت توجه به الزامات و تشریفات قانونی از یک طرف و الزامات و تشریفات و رویه های قراردادی توافقی بین کارفرمای نفتی و پیمانکاری نفتی تفکیک شد از سوی دیگر ضروری است.

کلیدواژه ها: تملک اراضی، صنعت نفت، قوانین ایران، صنعت گاز، حقوق مالکانه، منافع عمومی

دانشجوی دکترا، گروه حقوق واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران^۱

استادیار، گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران. (نویسنده مسئول)^۲

استادیار، گروه حقوق، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران^۳

با گسترش شهرها، بسط فضای عمومی، افزایش جمعیت، توسعه محیط، چاره‌ای جز توسعه شاهراه‌ها و زیرساخت‌های عمرانی باقی نمی‌گذارد؛ با روند افزایش شاهراه‌ها و زیرساخت‌های مشکلات بسیار نیز نمود پیدا کرد که مهم‌ترین مشکل، تعیین تکلیف وضعیت حقوقی زمین‌هایی است که در محدوده این طرح‌ها قرار دارند لذا از این جا موضوع تملک ارضی مطرح می‌شود. تملک در معنای اولیه‌ی خود، قصد انشاء در قبول مالکیت، و در مقابل تملیک آمده است. تملک از جانب قبول کننده است و تملیک از ناحیه ایجاب کننده، می‌باشد. تملک اساساً به صرف و تسلیم از آثار حقوقی متفرع بر تملک است و ماهیت حقوقی تملک پیش از قبض حاصل می‌شود. به همین جهت منافع عین از تاریخ تملک منتقل به مالک جدید است نه از تاریخ قبض. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۱: ۱۷۸) آنچه در اینجا بسیار حائز اهمیت است این است که تملک در ابعاد و نهادهای مختلف انجام می‌شود و هر یک از این نهادها از قاعده و قانون خاص خود پیروی میکند از جمله این نهاد میتوان به شرکت نفت اشاره نمود در قانون اساسنامه، شرکت های نفت و گاز پتروشیمی شمول قوانین عمومی بر این شرکت ها مستلزم ذکر نام است و چون پروژه های صنعت نفت و گاز از اهمیت بالایی در اقتصاد کشور برخوردار است، توسعه این صنعت از طریق اجرای قراردادهای بالادستی موسوم به بیع متقابل و نیز قراردادهای بالادستی موسوم میسر است، لذا اهمیت تحصیل و تملک اراضی برای اجرای سرمایه گذاری از طریق قراردادهای فوق موضوعی است که چالش زیادی ایجاد می کند و سرمایه گذاری خارجی در قراردادهای نفت که هدف آنها در نهایت سرمایه گذاری و بهره برداری از منافع نفت و گاز، اخذ پاداش، جبران سرمایه گذار و سود می باشد و در این بخش توجه ویژه ای در قراردادها، دارند به گونه ای که هر گونه مانعی در روند تحصیل اراضی مورد نیاز موجب تأخیر بهره برداری و نهایتاً افزایش هزینه ها و در برخی مواقع توقف اجرای پروژه ها و حتی فسخ قرارداد را در پی دارد و نظر به اینکه مدت زمان اجرای این قراردادها معمولاً دوره ی زمانی ۱۵ تا ۲۵ ساله می باشد آثار این عمل حقوقی بسیار گسترده می باشد. بدین منظور علی القاعده فرض است تحصیل اراضی در پروژه های صنعت نفت با توجه به خاص بودن این پروژه معنایی گسترده تر از تملک دارد و شامل تصرف، بهره برداری، اجاره، و ... می باشد این موضوع در ادامه روند خود می تواند مشکلات بسیاری برای قراردادهای بالا دستی از جمله نفت و گاز در جهت جذب سرمایه گذاری و غیره فراهم آورد این مسئله سبب شده است تا این موضوع مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد. به طور کلی مروری بر پژوهش‌ها و مطالعات انجام شده مرتبط با موضوع پژوهش حاضر نشان می‌دهد که پژوهش‌های انجام شده در این زمینه از جنبه‌های مختلفی به تملک اراضی و املاک در صنعت نفت و گاز پرداخته‌اند. احمد شمس (۱۳۹۶) در کتابی با عنوان: «نظام حقوقی اراضی ملی شده» در این کتاب ضمن توجه به بحث ملی شدن و نظام حقوقی ایران در این خصوص طی چهار فصل مطالب مختلفی از جمله ماهیت حقوقی عمل ملی کردن اراضی و جایگاه آن در قوانین، آثار ملی شدن و اداره و بهره برداری از اراضی ملی شده مورد توجه قرار می دهد. جلیل پور سلیم بناب (۱۳۹۲) در کتابی با عنوان: «بررسی حقوقی نحوه تفکیک املاک اراضی، باغات و افراز آنها» مباحثی از جمله تبیین مفاهیم و مقررات حاکم بر تفکیک و افراز، مقررات عام و خاص حاکم بر تفکیک، مقررات حاکم بر افراز، مقررات افراز اراضی مربوط به سازمانها و زارعین مستاجر را مورد بررسی قرار می دهد طاهانی نژادنویری سیده الهام (۱۳۹۷) در مقاله ای با عنوان: «بررسی مالکیت اراضی نفتی تعارض حقوق عمومی و حقوق خصوصی» نگارنده به این نتیجه می رسد که تفاوت دیدگاه قانونگذار در این دو قانون به جهت تقدم و تاخر زمانی و هم چنین تفاوت نگرش، تناقضات و تعارضات مهمی را در تحصیل اراضی به وجود آورده است. نگاهی دقیق و موشکافانه به بحث مالکیت، ابعاد و مبانی آن به عنوان شالوده این موضوع و بیان تعارضات و تناقضات در

قوانین مذکور و هم چنین ارائه پیشنهادات و راهکارها، می تواند گامی بلند در جهت رفع ابهامات موجود و تولید دانش نوین در قانون تحصیل اراضی باشد. صباغی مسعود، رضایی زاده محمدجواد (۱۳۹۶) در مقاله ای با عنوان: «بررسی روش های تملک و تحدید مالکیت خصوصی جهت منافع عمومی» نگارندگان در این مقاله درصدد آشنایی با روشهای تملک و تحدید مالکیت خصوصی جهت منافع عمومی و مراحل و تشریفات خاص تملک بوده نشان میدهند که در تراحم حقوق خصوصی و حقوق عمومی این حقوق عمومی است که ارجحیت دارد.

آنچه ضرورت و اهمیت این مقاله را نشان می دهد این است امروزه توجه به منافع عامه و تملک اراضی در این راستا با حفظ رعایت حقوق مالکانه بخصوص در حوزه صنعت نفت و گاز از اهمیت و ضرورت دوچندانی برخوردار است که علیرغم این اهمیت متأسفانه شاهد چالشها و تعارضات زیادی در قوانین مربوط به تملک و تحصیل اراضی در صنعت نفت هستیم که پرداختن به آنها از اهمیت و ضرورت فراوانی برخوردار می باشد.

مبحث اول- تعریف تملک، قرارداد نفتی و ضرورت تملک در آن

در این قسمت تلاش میشود تا دو موضوع «تملک» و قراردادهای نفتی» در راستای درک بهتر چالشهای موجود در آنها مورد تعریف قرار گیرد

گفتار اول- تملک و تعریف آن

در تعریف هر واژه یا اصطلاح بایستی به ویژگی «جامع افراد بودن» و «مانع اغیار بودن» توجه شود. با در نظر گرفتن مفهوم تملک در معنای مورد نظر ما در این نوشته و با استفاده از قوانین خاص ناظر بر تملک قهری املاک و حقوق واقع در طرح های عمومی و عمرانی، می توان تعریف زیر را از واژه ی تملک به معنای خاص آن ارایه نمود: «تملک عبارت است از اقدام دستگاه اجرایی در مالک شدن ملک یا حقوق واقعه در طرح عمومی و عمرانی مصوب بدون رضایت مالک آن از طریق رعایت تشریفات و شرایط مندرج در قوانین مرتبط با هدف رفع نیاز دستگاه اجرایی» (انتظار یزدی، ۱۳۹۸: ۱۹) با بررسی مفهوم لغوی و اصطلاحی تملک اکنون به بررسی انواع تملک پرداخته می شود.

بند اول- تملک قهری و سلب مالکیت (ضبط و مصادره): در تمامی موارد متصرف و در اختیار دارنده ی اموال، عمدتاً مالکیتی در میان نیست که بحث تملک و سلب مالکیت مطرح باشد تنها در موردی که مصادره به عنوان اعمال مجازات اعمال می شود. تبصره ی ۱ ماده ی ۶ قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۵۹/۳/۳ که مقرر داشته در صورتی که مالکین باغی را جهت تفکیک و خانه سازی از بین ببرند تمام زمین به نفع شهرداری ضبط می شود. با توجه به آنچه در مورد سلب مالکیت (مصادره) گفتیم تفاوت آن با تملک قهری روشن می شود:

۱- در تملک قهری بر مشروع بودن عمل مالک است حال آنکه سلب مالکیت از (مصادره) غالباً با فرض بر عدم مشروعیت مالکیت صورت می گیرد مگر اینکه به عنوان مجازات اعمال شود.

۲- در تملک قهری مالک بهای ملک خود را دریافت می دارد در صورتی که در مصادره پرداخت بهاء محلی از اعراب ندارد.

۳- مصادره علی الاصول چنانچه ذیل اصل ۴۹ قانون اساسی مقرر دانسته بایستی به حکم دادگاه صورت گیرد در حالی که تملک قهری نیاز به حکم دادگاه ندارد و توسط سازمان های اجرایی انجام می پذیرد. (جامه بزرگ، ۱۳۶۹: ۵۶)

بند دوم- تملک قهری و ملی کردن

در این راستا میتوان بیان داشت که «ملی کردن» لزوماً سلب مالکیت مالکین قبلی را در پی نخواهد داشت و این امکان وجود دارد که از «سرمایه و حتی منافع آنها» حمایت و حفاظت به عمل آید و صرفاً ادارهی مرکزی یا موسسه از اختیار مالک یا مالکین خارج گردد در این راستا میتوان به «مادهی یک» قانون ملی شدن در خصوص بانکها تصویب شده در تاریخ ۱۳۵۸/۳/۲۱ اشاره نمود که اشعار میدارد «برای حفظ حقوق و سرمایه های ملی و بکار انداختن چرخ های تولیدی کشور و تضمین سپرده ها و پس انداز های مردم در بانک ها ضمن قبول اصل مالکیت شروع ... از تاریخ تصویب کلیه ی بانک ها ملی اعلام می گردد. بنابراین:

۱- علی الاصول پس از ملی کردن جانشین مالک اولیه شده و متعهد به تعهداتی است که قبل از ملی شدن به عهده ی مؤسسه بوده است در حالی که تملک کننده ی قهری جز تکلیف بر پرداخت بهای مال مورد تملک تکلیف دیگری ندارد مسئول دیون نیست.

۲- با ملی کردن ممکن است مالکیت مالکان حفظ شود و فقط اداره ی آن از ید آنان خارج گردد. حال آنکه در تملک قهری لزوماً ملک از مالکیت آنان خارج و به مالکیت سازمان تملک کننده در میآید.

۳- و دیگر آنکه ملی کردن در تمام موارد منحصرأً توسط دولت به عنوان تبلور اراده ی سیاسی ملت صورت می گیرد و شهرداری ها چون سازمان محلی هستند فاقد چنین قدرت و اختیاری می باشند صورتی که تملک قهری چنانچه خواهیم دید توسط دولت و هم بوسیله ی شهرداری ها می تواند انجام پذیرد. (جامه بزرگ، ۱۳۶۹: ۱۳۵)

بند سوم- قراردادهای نفتی

قرارداد نفتی اساساً با معاملات تجاری بین اشخاص خصوصی و مؤسسات دولتی که اعمال تصدی انجام می دهند (مانند صادرات و واردات) متفاوت است. برخلاف معاملات تجاری که موضوع آنها خرید و فروش کالای آماده است، در قراردادهای نفتی، شرکت خارجی متعهد می شود با آوردن سرمایه و تکنولوژی به منظور استخراج و توسعه یکی از بخش های حیاتی اقتصاد کشور که هنوز به طور کافی توسعه نیافته، در اقتصاد ملی آن کشور مشارکت نماید. قراردادهای نفتی جدید همانند سایر قراردادهای توسعه اقتصادی که موضوع آنها بهره برداری از منابع طبیعی است، دارای ویژگیهای مشترک و مهمی است که خود، زمینه ساز و خاستگاه پاره ای اصول کلی و عمومی است، مانند اصل اهمیت و توجه دولت در مورد بهره برداری (صحیح) از منابع طبیعی، حق دولت برای قانونگذاری و وضع مقررات، مفهوم قرارداد عمومی، و بالاخره اصل غیرقابل معامله بودن حقوق و اختیارات دولت در این زمینه ها. (کنعانی، ۱۳۹۶: ۴۳-۴۴)

بند چهارم- ضرورت تملک در قراردادهای نفتی

در روزگار کنونی و با توجه به حاکمیت نظریه دولت رفاه و توسعه دخالت قدرت عمومی در بسیاری از شئون و مظاهر زندگی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و رفاهی، اجرای برنامههای عمومی، عمرانی و نظامی در جهت تأمین منافع عمومی گریزناپذیر شده و برای رسیدن به این اهداف، تملک اراضی و املاک خصوصی در بسیاری از کشورهای جهان رایج گردیده است چرا که اساس دولت رفاه برابری فرصت ها، توزیع متناسب ثروت و مسئولیت حمایت از کسانی که از تأمین حداقل نیازها برای یک زندگی مطلوب ناتوان هستند، استوار است. (Stiglitz, 2018: 9-11).^۱ بنابراین در این شکل از دولت تملک اراضی و املاک در راستا

^۱ Stiglitz, J. E. (2018). The Welfare State in the Twenty-First Century. In The Welfare State

نفع و خیر عمومی لازم است یا به عبارت دیگر شاهد برتری نفع عمومی بر حقوق مالکانه هستیم از این رو در ایران نیز دولت و مؤسسات عمومی برای دستیابی به اهداف پیشگفته، ناگزیر از تملک اراضی اشخاص خصوصی هستند و از اینرو و بر مبنای احکام حکومتی و ثانویه به تملک این اراضی میپردازند؛ زیرا سلب مالکیت از اموال مشروع مردم صرفاً بر اساس ضرورت و در جهت تأمین منافع عمومی و تحت شرایط خاصی توسط دولت مجاز است. در همین راستا، دستگاه مجری مکلف است تمامی شرایط مقرر در قانون را رعایت کند تا از مسئولیت معاف شده و صرفاً مکلف به پرداخت ارزش عادلانه برای جبران خسارت وارده به اشخاص باشد این مسئله نشان میدهد که تحصیل و تملک اراضی موضوعی بسیار مهم در هر جامعه‌ای تلقی می‌شود منتها در جواب کمتر توسعه یافته که متکی به درآمدهای کالای خاصی همانند انرژی با تاکید بر نفت و گاز هستند دو چندان میشود از این رو میتوان بیان داشت که وجود انرژی فراوان و ارزان، کشورها را از فقر نجات داده و با این شرایط، امنیت انرژی به اولویت ملی اکثر این کشورها تبدیل شده است چرا که تأمین گاز طبیعی و نفت خام، خاصه بواسطه تقاضای روز افزون به انرژی برای راحتی و رشد فناوری، بسیار مهم شده است. (Rahman, 2004: 10-11)، مقیاس کل اثرات اقتصادی تولید نفت خام و گاز طبیعی در کشور میزبان و یا جامعه خصوصاً کشورهای در حال توسعه را می‌توان به واسطه اثراتی که دارند توصیف کرد: اثرات مستقیم و غیرمستقیم و القایی. (Farris, 2012: 31) اثرات مستقیم به شکل مشاغل، درآمد کار و ارزش افزوده به صنعت نفت و گاز سنجیده می‌شود. اثرات غیر مستقیم با معیار یکسانی سنجیده شده اما به واسطه فعالیت‌های تولید گاز طبیعی و نفت خام در زنجیره تولید رخ می‌دهد. اثرات القا شده به شکل درآمد کار مشاغل و ارزش افزوده حاصل از هزینه‌ی درآمد خانوار و صاحبخانه است که به صورت مستقیم و غیر مستقیم از فعالیت‌های تولید گاز طبیعی و نفت خام بدست می‌آید. فعالیت‌های تولید نفت خام و گاز طبیعی سهم اقتصادی بسزایی دارد که می‌تواند به کشورها و شهروندان آن منفعت رساند. (Kleinhenz J., 2011)، در این میان، وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن با توجه به گستره طرح‌های ملی و منطقه‌ای، نقش مهمی در تملک اراضی اشخاص خصوصی دارند و مسئولیت دستگاه مجری طرح نیز بر اساس اصول و قوانین برای جبران خسارت امری شناخته شده است.

در ماده ۵۰ قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱، شرایطی برای تملک اراضی و تأسیسات متعلق به افراد یا مؤسسات خصوصی تصویب و دولت مجاز شد اراضی خصوصی را اعم از عرصه و اعیان تملک کند و قیمت عادلانه آن را بپردازد. تعیین قیمت با توافق مالک و دستگاه مجری طرح انجام می‌شود و در صورت بروز اختلاف بین آنها، هیأت خاصی برای تعیین قیمت پیشبینی شده بود که رأی هیأت مذکور در تعیین قیمت عادلانه قطعی و لازمالاجرا بود (بند ۱ ماده ۵).

در بند ۹ ماده ۵۰ قانون مذکور، حق ارتفافی برای تعدادی از وزارتخانه‌ها پیشبینی گردید که در اراضی متعلق به اشخاص دارا بودند و بابت این حق ارتفاق وجهی به مالکان پرداخت نمی‌کردند. این حق بعد از پیروزی انقلاب اسلامی محل اختلاف گردید و محاکم قضایی و دیوان عدالت اداری نظریه‌های مختلفی ارائه کردند و در نهایت این مقرر به موجب نظریه شورای نگهبان غیرشرعی اعلام شد. وزارت نفت نیز از جمله وزارتخانه‌های مشمول بند ۹ ماده ۵۰ بود که برای اجرای طرح‌های انتقال نفت و گاز در اراضی خارج از محدوده قانونی شهرها دارای حق ارتفاق بود و بابت تصرف اراضی مذکور وجهی پرداخت نمی‌کرد. این معافیت بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز تا مدت‌ها مورد استفاده وزارتخانه‌ها قرار داشت و دیوان عدالت اداری نیز در رأی وحدت رویه هیأت عمومی از این معافیت دفاع کرد. (دادنامه شماره ۶۰ هیأت عمومی امنای دیوان عدالت اداری مورخ ۷۴/۴/۱۷)

(همچنین دیوان عدالت اداری در رأی دیگری استفاده از این حق ارتفاق را منوط به پرداخت قیمت روز آن به متصرفین اعلام کرد (دادنامه شماره ۱۱۴ مورخ ۷۲/۶/۲۰ و دادنامه شماره ۲۰۴ مورخ ۹۶/۹/۱۳). با توجه به اختلاف نظر مراجع قانونی و قضایی در مورد اعتبار بند ۹ مذکور، ریاست محترم مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۸۵/۱۱/۳۱ نظر شورای نگهبان را درباره شرعی بودن یا نبودن مصوبه استعلام کرد. شورای نگهبان در جلسه مورخ ۸۶/۷/۴ موضوع را مورد بررسی قرار داد و با اعلام خلاف شرع بودن مصوبه قانونی مذکور بر لزوم پرداخت حقوق مالکان یا ذوی الحقوق شرعی اراضی مذکور تأکید کرد (ملکوتی، ۱۳۹۶: ۱۲۵)

مبحث دوم- قوانین حاکم بر تحصیل و تملک اراضی

گفتار اول- قوانین حاکم بر تملک اراضی و املاک در صنعت نفت

عملکرد صنعت نفت در رفع نیازهای خود به اراضی را میتوان به دو دوره تقسیم نمود .

دوره اول از تصویب اساسنامه قانونی شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۶ و اصلاحیههای آن بر امر تحصیل و تملک اراضی و املاک مورد نیاز پروژها است. دوره دوم از سال ۱۳۵۸ تاکنون، که لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷

که نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۲۳ شورای انقال، که از این پس لایحه قانونی نامیده میشود

بند اول- تملک اراضی بر اساس اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۳/۵/۲۰ مجلس شورای ملی

در اساسنامه قانون شرکت ملی و در ماده ۱۲ آن بحثی در خصوص تحصیل و تملک اراضی در راستای « طرحهای قانون اساسنامه شرکت ملی» آمده است همچنین در این راستا می توان به بند ۴ نیز استناد نمود که در آن جزئیات و اختصارات لازم در مورد تحصیل و تملک اشاره شده است بنابراین در قانون مصوب سال ۱۳۵۶ تحت عنوان اساسنامه شرکت ملی گاز ایران بخصوص در بند (ل) ماده ۶: بیان داشته شده است که: «مقررات مواد ۱۲ و ۱۳ و ۱۴ اساسنامه شرکت ملی نفت ایران در مورد اراضی و اعیان مورد نیاز برای انجام عملیات این شرکت نیز قابل اجراست». مروری بر قانون تصویب شده در فوق نشان میدهد که در واقع هدف از تصویب آن توجه به حل و فصل، ارائه راحل های مناسب جهت معضلات و مشکلاتی و همچنین خلاء های قانونی می باشد که در راستای اجرای برنامه های «عمومی، عمرانی و نظامی» مورد نظر ارگانها و سازمان های دولتی است. (قاسمی و چاقمی، ۱۳۸۹: ۱۶۵)

در این راستا بند اول از ماده ۱۲ قانون اساسنامه اعلام میدارد: هر گاه زمین هایی برای انجام عملیات مقرر در این اساسنامه مورد احتیاج شرکت واقع شود، به ترتیب زیر عمل خواهد شد:

الف- «در مورد اراضی موات، حيازت و تملک آن از طرف شرکت مجاز و تابع احکام کلی است: بند الف حيازت و تملک اراضی موات را تابع قانونی خاص ننموده و آن را به احکام کلی ارجاع داده است.

ب- «در صورتی که زمین مورد احتیاج بایر و متعلق به دولت باشد برحسب پیشنهاد شرکت و تصویب هیأت وزیران مجاناً به شرکت واگذار می شود. در صورتی که احتیاج شرکت به زمین که بدین طرز تحصیل کرده باشد رفع شود شرکت بدون اجازه ی دولت حق انتقال آن را به غیر نخواهد داشت و باید آن را بلاعوض مسترد دارد». بررسی این ماده نشان می دهد که مقررات و

شرایطی که در راستای تحصیل تملک مطرح شده منوط به مواردی از جمله اینکه لازم است «زمین» بایر باشد و اینکه می بایستی این زمین به «دولت» تعلق داشته باشد. (انتظار یزدی، ۱۳۹۸: ۱۲۳-۱۲۶)

ج- در راستای زمینهایی که تحت عنوان «دایر» شناخته میشوند و از آن دولت می باشند لازم است تا در صورت دریافت قیمت آنها تحت عنوان «بهای عادل» به ماکیت شرکت، ارگان یا هر سازمانی که متولی درخواست آنها هستند در آینداگر در این راستا سازمان، ارگان یا شرکت نیاز خود را از طریق زمین خریداری شده از دولت را برطرف نماید لازم است این موضوع را به دولت به صورت کتبی اعلام کند و در واقع این زمین را جهت فروش به دولت ارائه دهد در این حالت اگر دولت تمایل خود را به خرید این زمین اعلام کند می تواند با پرداخت «قیمت عادل» آن را خریداری نماید. آنچه در این زمینه بسیار حائز اهمیت است توجه به این موضوع می باشد که انتقال زمینهایی که از آن دولت هستند منوط به رعایت چند شرط است نخست اگر نیازش برطرف شد می تواند با ارائه اعلام کتبی دولت را در جریان بگذارد و زمین را برای فروش پیشنهاد کند و دوم اینکه در شرایطی که دولت مایل به خرید این زمین نباشد در این صورت شرکت یا ارگان مربوطه می تواند فروش زمین را به دیگر ارگان ها و نهاد هایی از جمله شهرداری یا موسسات عمومی که مورد تایید دولت باشند انتقال دهد سوم اینکه؛ این شرط مطرح شده در قالب «شرط ضمن عقد» قابل طرح است نه از باب «اعمال حاکمیت دولت» علاوه بر آن نیز در این شرط نام بردن از شهرداری بیشتر جنبه «تمثیل» به خود می گیرد تا اینکه «حصری» باشد. (انتظار یزدی، ۱۳۹۸: ۱۲۳-۱۲۶)

بند دوم- نحوه تملک در خارج از محدوده در اساسنامه

در تحلیل تبصره ۵ از ماده ۱۳ بیان میشود که چنانچه اراضیای خارج از محدوده شهرها وجود داشته باشد و این محدوده ها در راستای عبور لولهها اعم از نفت و گاز و یا حتی برای شبکههای مخابراتی مورد نیاز باشند می توان بر اساس تبصره هشتم همین ماده شرکت عرصه و عیان را تصرف نموده و از آن استفاده نماید اما در اینجا توجه به این نکته بسیار مهم است که دیگر نمی توان بر اساس قیمت اعیانی عمل نمود بلکه خسارات را می بایستی بر اساس و مبنای توافق میان طرفین انجام داد اما چنانچه در این راستا میان هر یک از طرفین توافقی صورت نگیرد آن وقت می توان به «بند د» ماده ۱۲ استناد نمود و خسارت را پرداخت کرد

در واقع توجه به خارج از محدوده شهرها بدین معنی است که این ماده در محدوده خارج از شهرها قابلیت اجرا دارد و مشمول محدوده داخل شهرها نمی شود از این رو در راستای عبور تمامی عملیات های نفتی و گازی و همچنین اراضیای که در این محدوده واقع شده اند به تبعیت از این یا متصرفان قانونی اراضی هستند لازم است تا پرداخت صورت گیرد در این زمینه، قانونگذاری تصرف اراضی و همچنین پرداخت خسارت را مقید به دو شرط کرده است، ایجاد توافق میان طرفین یا به عبارت دیگر شکل گیری توافق بین صاحبان حق که لازم است در این راستا خسارت ناشی از اعیانی بر اساس رعایت اصول قانونی پرداخت گردد دوم، توجه به «عدم توافق میان صاحبان حق» که در این راستا لازم است بر اساس بند «د» ماده ۱۲ قانون اساسنامه عمل نمود و خسارت لازم را پرداخت کرد

در باره ۳ از بند «د» ماده ۱۲ می توان بیان داشت که اگر ملک مورد اختلاف واقع شود و یا اصلاً ثبیتی برای آن صورت نگرفته باشد یا مراحل تشریفاتی برای آن شکل نگیرد و در نهایت مالکین رضایت به فروش آن را ندهند یا بر سر قیمت آن میان طرفین توافق شکل نگیرد در این صورت شرکت با ارائه دادخواست متضمن رونوشت که از سوی هیات مدیره مصوب

شده باشد مبنی بر اینکه اولاً، تحصیل و رونوشت ثبتی آن ثانیاً، سه نسخه نقشه از زمین همراه با معرفی نمودن کارشناس و همچنین هیاتی سه نفری ترکیب شده از دادستان کل کشور - وزیر کشور و رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و یا نمایندگان آنها درخواست خواهد کرد که برای تعیین قیمت عادلانه ملک اقدام کنند. (صفری، ۱۳۹۵: ۱۰۱-۱۱۰)

بند سوم- لایحه ی قانونی نحوه ی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷

مهمترین قانون موجود در زمینه ی تملک املاک، «لایحه ی قانونی نحوه ی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب» می باشد. این قانون که از زمان تصویب تاکنون مباحث زیادی را در بین محافل حقوقی، دست اندرکاران اجرایی و مردم ایجاد کرده است، در زمانی توسط شورای انقلاب به تصویب رسید که هیچ یک از نهادهای قانون گذاری و نظارتی پیش بینی شده در قانون اساسی از جمله مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام مستقر نگردیده بودند. بنابراین قانون مذکور هیچ گاه به عنوان یک مجموعه واحد، مورد ممیزی این نهادها به خصوص شورای محترم نگهبان که وظیفه ی بررسی انطباق قوانین با شرع و قانون اساسی را به موجب اصل چهارم قانون اساسی دارا می باشد، قرار نگرفته است. هر چند در زمان بررسی قانون حمایت از احیاء بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری، شورای نگهبان به طور غیرمستقیم در خصوص ماده ۴ این قانون اظهار نظر نموده و عبارت «قطعی و لازم الاجراست» مذکور در قسمت اخیر ماده ۴ را خلاف موازین شرع و مغایر اصل ۱۵۹ قانون اساسی اعلام نمود.^۲

به هر روی، کلیت قانون تملک ۵۸ توانسته تاکنون به عنوان قانون مادر در زمینه ی تملک املاک به حیات خود ادامه دهد. یکی از علل این دوام و قوام را می توان وجود ابزارهای قانونی و قهری دانست که قانون مزبور در اختیار دستگاه های اجرایی قرار می دهد. گرچه این ابزارهای قانونی و قهری، محدود کننده حقوق مالکیت افراد می باشند اما چنانچه به قدر ضرورت و با رعایت ضوابط و مقررات استفاده شوند، کمک شایانی به پیشبرد طرح های عام المنفعه در کشور خواهند نمود. بنابراین هر چند ابهامات حقوقی و اشکالات اجرایی در این قانون وجود دارد ولی در مقایسه با سایر قوانین ناظر بر تملک املاک، قانون نسبتاً کاملی محسوب می گردد. ماده یک قانون مزبور مقرر می دارد: «هر گاه اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه ها یا مؤسسات و شرکت های دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداری ها و بانک ها و دانشگاه های دولتی و سازمان هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد و از این به بعد به عنوان دستگاه اجرایی نام برده شوند به اراضی، ابنیه، مستحقات، تأسیسات و سایر حقوق مرتبط به اراضی مذکور که به اشخاص حقیقی یا حقوقی تعلق داشته و در این راستا نیازمندی وجود داشته باشد و پیشتر اعتبار مورد نظر توسط «دستگاه اجرایی» و یا از سوی «سازمان برنامه و بودجه» تایید شده است در آن صورت «دستگاه اجرایی» خواهد توانست مورد نیاز را یا خود مستقیماً یا بواسطه ی هر سازمان خاصی که تشخیص دهد بر طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک نماید».

^۲ - متن کامل یازده ایراد شورای نگهبان به طرح حمایت از احیاء بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده مصوبه جلسه مورخ بیست و سوم تیرماه یکهزار و سیصد و هشتاد و نه مجلس شورای اسلامی.

قانونگذار با تصویب لایحه قانونی نحوه ی تملک به ضرورت اجرای طرح های عمومی و همچنین مشکلات که در راستای» تعارض این طرح ها با منافع حقوقی اشخاص صاحب حق» توجه دارند و با این دستگاه مبادرت به تصویب قانونی اختصاصاً در باب «تملك اراضی» نمایند و همچنین شرایط کلی در خصوص این تملک را در ماده ۱ بیان داشته است. شرایطی مانند:

۱- اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی.

۲- در راستای اجرای برنامه های بیان شده در بالا صرفاً بر عهده ی وزارتخانه ها یا مؤسسات و شرکت های دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداری ها و بانک ها و دانشگاه های دولتی و سازمان هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد.

۳- اعتبار آن قبلاً به وسیله ی مؤسسات فوق الذکر تأمین شده و یا از طرف سازمان برنامه و بودجه تأمین گردد. (قاسمی و چاقمی، ۱۳۸۹: ۱۷۰-۱۶۸)

ماده ۳ و ۴ از لایحه قانونی نحوه ی تملک

در این راستا ماده ۳ از لایحه قانونی نحوه ی تملک بیان میدارد که: «بهای عادلۀ اراضی، ابنیه، مستحدثات، تأسیسات و سایر حقوق و همچنین خسارات وارده را می توان با شکل دادن به توافق میان «دستگاه اجرایی» و مالک یا مالکین و صاحبان حقوق معین نمود. لذا در این راستا می بایستی قانونگذار در این ماده قانونی خسارات وارده شده به صاحبان حق منجمله «خسارات وارده به عین»، «خسارت وارده به عرصه»، «خسارت وارده به مستحدثات» و ... را احصاء نموده که این عنوان خسارات حصری^۳ نمی باشد بلکه از نوع خسارت تمثیلی می باشد و عبارت «سایر حقوق و خسارات وارده» مؤید این مطلب می باشند. ماده ۴ لایحه ذکر شده به بحث عدم توافق صاحبان حق با دستگاه اجرایی در راستای «بهای عادلۀ» توجه داشته و اشعار می دارد که «هر زمان که نسبت به تعیین بهای عادلۀ اراضی و ابنیه و تأسیسات و حقوق و خسارات وارده بین «دستگاه اجرایی» و مالک توافقی میسر نگردد در آن صورت بهای عادلۀ می تواند بوسیله ی یک توسطه هیأت ترکیب یافته از ۳ نفر کارشناس رسمی دادگستری مشخص شود

ماده ۱۲ لایحه قانونی نحوه ی تملک :

ماده ۱۲ لایحه فوق الذکر بیان می کند: «کلیه ی قوانین و مقرراتی که تا این تاریخ در مورد لایحه نحوه ی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی و عمرانی و نظامی دولت تصویب شده و با این قانون مغایرت دارد از تاریخ تصویب این قانون ملغی الاثر می باشد». لذا در این راستا و مقایسه ی میان «قانون اساسنامه» و «لایحه قانونی نحوه ی تملک» مهمترین تعارضی که می توان برجسته ساخت از حیث تقدم و تأخر زمانی می باشد. به هر حال تصویب دو قانون مذکور در دو مرحله ی زمانی مختلف باب «تخصیص و نسخ» را از منظر «فقهی و قانونی» باز نموده که خود می تواند محل تأمل و دقت نظر باشد. (قاسمی و چاقمی، ۱۳۸۹: ۱۶۸-۱۷۲)

^۳ - حصر و منحصر از یک ماده است. منحصر کردن یعنی محدود کردن. در این جمله دارای حصر مفهوم دارد یا خیر؟ بین دانشمندان اصولی اختلاف نظر وجود دارد ولی مشهور این است که مفهوم حصر حجت است و دلیلشان هم تبادر است.

لازم به ذکر است به موجب قانون «الحاق یک تبصره به ماده ی یک لایحه قانونی نحوه ی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸» مصوب ۱۳۸۸/۲/۲، یک تبصره به ماده یک قانون تملک ۵۸ اضافه گردید که مفاد این تبصره مربوط به نحوه ی اقدامات پس از ابطال تملک است. علیرغم اینکه قانون «لایحه ی قانونی نحوه ی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷» پی از قوانین جدی و مناسب در حوزه تملک اراضی محسوب می شود اما باز در روند قانونگذاری شاهد تصویب قوانین دیگری نیز هستیم

بند چهارم- مقایسه ی دو قانون فوق و مشکلات صنعت نفت در حوزه تملک املاک و اراضی

اولاً، در مقایسه میان دو قانون می توان بیان داشت که اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۳/۵/۲۰ مجلس شورای ملی عمدتاً حقوق عمومی را بر حقوق مالکانه ترجیح میداده است در حالی که قانون ۵۸. حقوق مالکانه اشخاص را بر حقوق عمومی ارجح دانسته ثانیاً، در دو قانون نحوه تملک اراضی و املاک در حوزه صنعت نفت دوره اول به دلایلی، از جمله تخصصی و اختصاصی بودن قواعد تحصیل و تملک صنعت نفت (ماده ۱۴ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت مصدو ۱۳۵۶) اختیارات هیئات مدیره شرکت در اتخاذ هرگونه تصمیم در این زمینه در موارد سکوت اساسنامه یا اختلاف نظر، وحدت و تمرکز مدیریت در اراضی عمومی کشور، و محدودیتهای قانونی برای تعرض مدعیان و زمین خواران به اراضی ملی، و تحصیل و تملک و مدیریت اراضی، با مشکلات کمتری همراه بوده است. ثانیاً، در مقایسه میان دو قانون میتوان بیان داشت که در قانون ۱۳۵۳ تشخیص نیاز بر عهده هیأت مدیره شرکت نفت گذاشته شده در حالی که در قانون تملک ۵۸ این مسأله از اختیارات بالاترین مقام دستگاه اجرایی تملک کننده می باشد. ثالثاً، در قانون ۵۳ تعیین بهای عادلانه^۴ «براساس بهای اراضی مشابه و مجاور و بدون در نظر گرفتن منابع نفتی و نوع استفاده ای که منظور شرکت می باشد و به بهای قبل از تاریخ تصویب هیأت مدیره شرکت» صورت می گیرد. تاریخ تصویب هیأت مدیره شرکت معادل «تاریخ اعلان عمومی طرح» است که در قانون تملک ۵۸ بدان اشاره شده است در حالی که بهای عادلانه و تعیین آن در قانون ۱۳۵۸ از طریق توافق بین "دستگاه اجرایی" و مالک یا مالکین و صاحبان حقوق تعیین می گردد با این تفاوت که در تبصره یک این قانون بیان شده است که چنانچه هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال نباشد "دستگاه اجرایی" می تواند رأساً نسبت به خرید ملک و پرداخت خسارات اقدام نماید و هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال باشد بهای خرید ملک یا میزان خسارت و انجام معامله باید به تصویب هیأت مقرر در ماده ۷۱ قانون محاسبات عمومی و در مورد شهرداریها به تصویب انجمن شهر برسد. همچنین در تبصره ۲ - این ماده بیان میشود که در صورت حصول توافق "دستگاه اجرایی" موظف است حداکثر ظرف سه ماه نسبت به خرید ملک و پرداخت

۴ - در تبصره ۳ ماده ۱۱ اساسنامه شرکت نفت هیأت سه نفره ای مرکب از دادستان کل کشور، وزیر کشور، رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و یا نمایندگان آنها پیش بینی شده که برای تعیین قیمت عادلانه ملک و الزام مالک و مالکین به فروش اراضی و اعیانی ها اقدام می نمایند. از دیگر وظایف مشخص شده در قانون برای هیأت سه نفره مذکور، انتخاب کارشناس سوم عضو هیأت کارشناسی در صورت عدم توافق دو کارشناس انتخابی می باشد. این هیأت در قانون تملک ۵۸ به چشم نمی خورد.

حقوق یا خسارات اقدامو یا آن که انصراف خود را از خرید و تملک کتباً به مالک یا مالکین اعلام نماید. به هر حال عدم اقدام به خرید یا اعلام انصراف در مدت مذکور به منزله انصراف است رابعاً، تفاوت دیگر میان دو قانون در حوزه تملک به سازکار مشخص نمودن کارشناس جهت املاکی است که دارای صاحب و مالکین متعددی هستند که در این راستا تعیین کارشناس را به عهده‌ی همهی مالکین میگذارد اما در حالی که این مسئله در قانون ۱۳۵۸ بدان پرداخته نشده است.

گفتار دوم - بررسی چالشهای تحصیل و تملک اراضی در قراردادهای صنعت نفت و گاز

بند اول- مشکلات ناشی از تغییرات قوانین و تغییر ساختاری در صنعت نفت: بدین شرح که اختیارات شرکت ملی نفت با تأسیس وزارت نفت، بین وزارتخانه جدیدالتأسیس و سه شرکت اصلی دیگر تقسیم شد و اساسنامه قانونی اقتدار خود را از دست داد. وزارت نفت نیز دستورالعملی داخلی یا مصوبهای از هیئات وزیران، جایگزین آن مواد از اساسنامه ننمود. هیئت مدیره شرکت نفت در مقولات مختلف از جمله تحصیل و تملک اراضی مورد نیاز خود، از اختیارات یک بنگاه تجاری محروم شد و به تبع آن، در امر تحصیل و تملک نیز ناگزیر به تبعیت از قواعد عمومی کشور و لایحهی قانونی فوق الذکر گردید. لایحه قانونی مذکور، نسخ موادی از اساسنامه قانونی شرکت نفت که در ارتباط با تحصیل و تملک اراضی و املاک بود، گردید، در حالی که مفاد این لایحه کلی بوده و به آییننامه اجرایی یا دستورالعملی مفصل تر، دقیقتر، و تخصصی تر نیاز داشته که تاکنون برای آن تهیه و تصویب نشده است. (سالاری، ۱۳۹۰: ۱۱۳-۱۱۴)

بند دوم- چالش تعدد قوانین به صورت عام و خاص

در ۴ دهه ی اخیر تعدد تصویب قوانین ناظر بر اراضی به گونه ای بوده است که حتی بین دستگاه های نظارتی نیز اختلاف نظرهای فراوانی متبادر شده است و رویه قضایی نیز در صدور احکام قضایی دچار چالش شده است به عنوان نمونه مقرراتی مثل : لایحه قانونی نحوه ی خرید تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷؛ قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح های دولتی و شهرداری؛ قانون نحوه ی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران و لایحه ی قانونی اصلاح لایحه ی قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸.

آئین نامه لایحه قانونی اصلاح قانون واگذاری و احیای اراضی در جمهوری اسلامی ایران و قوانین متفاوت و متنوع دیگری ... وجود دارد، که تماماً بر اراضی، و چگونگی، تحصیل اراضی است لذا این تعدد قوانین به صورت عام و به صورت خاص در برخی از حوزه های اجرایی، چالش هایی ایجاد کرده است، این چالش ها در خصوص اجرای پروژه های صنعت نفت و گاز نیز مصداق دارد زیرا مطابق عموماًت قانونی و نیز قانون اساسنامه، شرکت های نفت و گاز پتروشیمی شمول قوانین عمومی بر این شرکت ها مستلزم ذکر نام است و چون پروژه های صنعت نفت و گاز از اهمیت بالایی در اقتصاد کشور برخوردار است، توسعه این صنعت از طریق اجرای قراردادهای بالادستی موسوم به بیع متقابل و نیز قراردادهای بالادستی موسوم به بیع متقابل و نیز قراردادهای نفتی ایران (buy back _ i.p _ c) میسر است، لذا اهمیت تحصیل و تملک اراضی برای اجرای سرمایه گذاری از طریق قراردادهای فوق موضوعی است که چالش زیادی ایجاد می کند و سرمایه گذاری خارجی در قراردادهای مذکور که هدف آنها در نهایت سرمایه گذاری و بهره برداری از منافع نفت و گاز، اخذ پاداش، جبران سرمایه گذار و سود می باشد و در این بخش توجه ویژه ای در قراردادها، دارند به گونه ای که هر گونه مانعی در روند تحصیل اراضی مورد نیاز موجب تأخیر بهره برداری و نهایتاً افزایش هزینه ها و در برخی مواقع توقف اجرای پروژه ها و حتی فسخ قرارداد را در پی دارد و نظر به اینکه مدت زمان اجرای این قراردادها معمولاً دوره ی زمانی ۱۵ تا ۲۵ ساله می باشد آثار این عمل حقوقی بسیار گسترده می باشد. بدین منظور

علی القاعده فرض است تحصیل اراضی در پروژه های صنعت نفت با توجه به خاص بودن این پروژه معنایی گسترده تر از تملک دارد و شامل تصرف، بهره برداری، اجاره، و ... می باشد

بند سوم- عدم استفاده از تکنولوژی پیشرفته روز: در این دوره زمانی، دنیا شاهد پی شرف چشم گیر علوم و فنون مدیریت زمین، نقشه برداری، و سامانه های مدرن مبتنی بر فناوری اطلاعات است. متأسفانه، صنعت نفت همچنان در تعیین موقعیت و تشخیص تداخل و تعارض اراضی مورد نیاز خود، بر نقشه های قدیمی و غیر دقیق تهیه شده در دهه ۵۰ شمسی تکیه دارد و از فناوری اطلاعات بهره گیری شایستای نمی نماید. کشور فاقد سیستمی یکپارچه و هوشمند برای مدیریت جامعه اراضی و املاک و کاهش خطا در اداره و تملک اراضی است. نقشه های قدیمی که با تجهیزات زمان خود تهیه شده بودند، کماکان در سازمانهای متولی اراضی و سازمان ثبت، مبنا و مستند صدور اسناد ثبتی مالکیت و تعیین مرز اراضی ملی، عمومی و دولتی از اراضی خصوصی هستند و تنها مستند احراز مالکیت اراضی توسط صنعت نفت میباشند. نقشههایی که امروزه تهیه میشوند، بر مبنای نقاط مختصات جهانی تعیین موقعیت می شوند، لذا امکان جابه جایی اراضی برخلاف مفاد اسناد مالکیت وجود ندارد. همچنین، دارای دقت بسیار بالا بوده و فاصله مابین یا تداخل اراضی با یکدیگر را در قیق نشان می دهند. زمین خواران حرفه ای به خوبی از تفاوت نقشه های قدیمی و واقعیت های زمین بر اساس نقشه های جدید بهره برده و سوء استفاده مینمایند. جابه جایی اراضی فروخته شده در نقشه منضم به سند مالکیت، فروش مجدد همان زمین به پروژه ها، و تملک قانونی اراضی عمومی واقع در بدین سایر اراضی، مربوط به خطای نقشه های قدیمی است. صنعت نفت تاکنون از بابت این مشکلات بسیار متمرکز شده است.

د- در بحث قوانین تملک لازم است که مصادیق مشمول نسخ می باید توسل به اصول و قواعد حقوقی مشخص و معین گردد. در این ارتباط شایان ذکر است که لایحه قانونی مصوب قانون عامی است که کلیه ی اراضی اعم از داخل و خارج محدوده خدمات شهری را شامل گردیده در حالی که تبصره ی ۵ ماده ۱۳ قانون اساسنامه شرکت مصوب سال ۱۳۵۶ مجلس صرفاً بر اراضی خارج محدوده خدمات شهری نظارت داشته و از این حیث نسبت به لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۸ قانون خاص محسوب می گردد و به استناد قواعد اصولی و نیز آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور قانون خاص مقدم قانون عام مؤخر را تخصیص می دهد و در نتیجه لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۸ نمی تواند ناسخ قانون اساسنامه شرکت محسوب گردد بلکه لایحه مذکور به موجب قانون اخیر الذکر مورد تخصیص قرار گرفته است.

چالش اصلی تعارض بین نسخ و یا تخصیص قانون اساسنامه می باشد که مراجع قضایی معتقد به نسخ و صنعت نفت پای بند به تخصیص است که با توجه به دلایل ذکر شده تخصیص مرجع بوده و نسخ قابل اعتبار نمی باشد. اما آنچه قضات مراجع قضایی را به سمت و سوی اظهار نظر و صدور آراء با استناد به نسخ قانون مقدم التصویب یعنی قانون اساسنامه نموده نه فقط به علت تصویب قانون مؤخر و صراحت ماده ۱۲ لایحه قانونی تملک بوده است بلکه تبعیت از قاعده فقهی «تسلیط»^۵ و قاعده «ضمان ید» و یا قواعدی هم چون «ضمان ید یا علی الید» و «حرمت مال مسلم» هستند که حامی حقوق مالکانه بوده است. لذا قضات از دریچه این قواعد و هم چنین به زعم خود «اصل عدالت و انصاف» با ابراز لایحه قانونی نحوه ی تملک مصرانه به نسخ قانون اساسنامه و اجرای قانونی و عملی نحوه ی تملک معتقدند. اما در بحث حقوق عمومی آنچه که ملاک و معیار تصمیم گیری های قانونی در سطح کلان است، حفظ منافع عمومی است که بر منافع خصوصی ارجح می باشد. گرایش و تمایل بیشتر به حفظ حقوق عمومی در زمان ایجاد تقابل میان حقوق خصوصی و حقوق عمومی یا جهت گیری قانونگذار در وضع یک قانون به نفع حقوق عمومی

^۵ - «تسلیط» عبارت است از تسلط و اختیار مالک برای هر گونه تصرف در اموال خویش.

بوده است. قطعاً قانونگذار، در زمان تصویب قانون اساسنامه با دیدگاه ارجحیت حقوق عمومی بر حقوق خصوصی نظر داشته و از قواعد فقهی متعددی نیز در این راستا بهره جسته است. در در فقه اسلامی حاکم اسلامی بر نفوس و اموال مردم ولایت دارد. (قاسمی، علی و چاقمی، ۱۳۸۹: ۱۷۲-۱۷۴)

بند چهارم- مشکلات مدیریتی در امور تحصیل و تملک: از جمله عدم پیشبینی به موقع محدوده دقیق اراضی و املاک مورد نیاز، عدم شناسایی کامل و یا معارضین و مالکین اراضی قبل از شروع عملی پروژه و عدم تهیه نقشه کاداستر است. تهیه نقشه کاداستر ر قومی حاوی درج کلیه قطعات اراضی وارد در محدوده پروژه در نقشهای کامل، تملک فوری و غیر فرسایشی املاک وارد در محدوده طرح، تأمین دلیل قضایی دقیق با عکسبرداری، فیلم برداری، نقشه برداری، و مستندسازی وضع موجود اراضی برای بی اثر نمودن تخریب ها و تصرفات غیر قانونی بعدی زمین و تملک غیرقانونی آن توسط زمینخواران حرفهای است. (سالاری، ۱۳۹۰: ۱۱۳-۱۱۴)

نتیجه گیری

امروزه همزمان با گسترش شهرها، تکنولوژی، پیچیده شدن زندگی در شهرها، رشد جمعیت، شکل گیری دولت رفاه و ارجعیت منفعت عامه بر منفعت خاصه شرابطی را ایجاد کرده است که لزوم توجه قانون گذار به بحث حقوق عامه مهم و ضروری تلقی شده و تداخل و تضادی بین دو نوع حق «حق خصوصی» و «حق عمومی» شکل داده است از این رو بر مبنای شرع، قانون، عرف و نظر حقوق دانان ضمن تاکید بر حفظ حقوق مالکانه در برخی جاها که منفعت عامه مطرح است تملک و تصرف در حقوق خصوصی را به رسمیت شناخته شده است از این جا به بعد شاهد کشمکش و تضارب اراء میان این دو نوع حق هستیم. یکی از این موارد بحث منابع طبیعی و عام المنفعه از جمله معادن و نفت هستند که تعاریف و تعیین مصادیق آنها را با چالشهایی اساسی روبه رو نموده بنابراین در حوزه آسیب شناسی میتوان به تعدد و تنوع قوانین و مقررات، تعدد و تشدد در قوانین، مراکز متعدد قانون گذار، بی توجهی به شرابط و مقررات مندرج در قوانین قبلی، تعدد و تکرر مراجع رسیدگی، تغییر کاربری بدون انجام کار کارشناسی و اتخاذ نظر صاحبان و حقوق دانان و تزلزل در مالکیت دولت روبه رو است. علاوه بر آن مطالعات صورت گرفته در قالب این مقاله نیز بر مشکلات ناشی از تغییرات قوانین و تغییر ساختاری در صنعت نفت؛ عدم استفاده از تکنولوژی پیشرفته روز؛ مشکلات مدیریتی در امور تحصیل و تملک تاکید دارد هر چند قوانین مصوب و دستورالعملهای تجویز شده در جهت اصلاح فرآیند تملک و بهره برداری قابل قبول میباشد اما با استانداردهای بین المللی فاصله بسیار دارد. دو مشکل فقدان ضمانت اجرایی بالا در قوانین مصوب و فقدان قوانین و ضوابط مدون و مشخص و مستقل از بقیه قوانین، موانع و تهدیدات جدی نسبت به معیوب بودن تحصیل و تملک اراضی در قراردادهای صنعت نفت و گاز در ایران است، که این موضوع بوسیله عواملی از جمله عدم تعیین مرجع واحد از سوی دولت برای رسیدگی به اعتراضات، ایجاد مراجع متعدد در جهت تشخیص اعتراض، شکل گیری ابهام میان دستگاه ناظر و بهره بردار، عدم تعیین مهلت برای اعتراض به تشخیص، اقدام به واگذاری و بهره برداری از عرصه های منابع طبیعی با روشهای مختلف و عدم نظارت کافی در مبحث بهره برداری تکمیل می شوند. از این رو در نتیجه گیری نهایی میتوان بیان داشت که با توجه به ملی بودن پروژه های صنعت نفت و گاز کشور و اعمال قواعد مالکیت و حاکمیت دولتی در اجرای پروژه های این صنعت و لزوم تسهیل قانونی و قراردادی در تحصیل و تملک اراضی موضوع اجرای این پروژه ها، با آن که ماهیت تحصیل اراضی از تملک آن متفاوت می باشد، ولی این دو نهاد حقوقی از الزامات قانونی و قراردادی خاص و

معینی در پروژه های صنعت نفت و گاز کشور برخوردار می باشند. همچنین بدلیل ملاحظات خاص قراردادی و قانونی حاکم بر تحصیل و تملک اراضی در پروژه های صنعت نفت و گاز، آثار، تبعات و ضمانت اجرای تحصیل و تملک چنین اراضی نیز از قواعد و اصول و ضوابط خاصی قراردادی و قانونی در پروژه های نفتی پیروی می کنند.

بنابراین و بر پایه این گزارش، مطالعات و تحقیقات انجام گرفته شده، بهره گیری از حقوقدانان و کارشناسان، توجه به چالشهای محیط زیستی، تصویب قانون خاص در رفع تعارض بین مالکیت خصوصی افراد و اشخاص، پیاده سازی کاداستر و اخذ سند تک برگ برای اراضی ملی، اصلاح قوانین با سمت و سوی انگیزه نیازسنجی و اقتضا محوری، تصویب قانون خاص در راستای ایجاد توازن بین اصل تسلیط و احیا با اصل اقتدار دولت و تربیت نیروی انسانی متخصص در حوزه تملک و قوانین آن خاصه وزارت نفت، اراضی و بهره برداری علاوه بر اینکه امکان معرفی ظرفیتهای و فرصتهای بالقوه و بالفعل یک کشور در راستای فرهنگ سازی در جهت توجه به نحوه صحیح تملک و بهره برداری از آنها ذیل اهمیت نفت و استفاده از آن را برای کشور فراهم می نماید

منابع

- کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۲) حقوق مدنی (اموال و مالکیت)، تهران، انتشارات میزان، چ ۷
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۸۱) مبسوط در تر مینولوژی حقوق، جلد ۴، کتابخانه گنج دانش، چاپ دوم، تهران.
- انتظار یزدی، حسن رضا، (۱۳۹۸) نظام حقوقی تملک املاک، واقع در طرح های عمومی و عمرانی (با رویکرد ویژه بافت های فرسوده شهری، تهران، نشر مجد.
- جامه بزرگ، محمد، (۱۳۶۹) تملک اراضی توسط دولت و شهرداری ها، چاپ اول.
- دوپویی، رنه ژان، (۱۳۷۹) يك رأی داوری و دو نقد، مرتضی کلانتریان، نشر آگه، تهران.
- خاوری، سعید (۱۳۸۲)، کالبد شکافی بیع متقابل در قراردادهای نفتی، مجله گزارش، شماره ۱۴۹.
- حاتمی، علی، کریمیان، اسماعیل، (۱۳۹۳)، حقوق سرمایه گذاری خارجی در پرتو قانون و قراردادهای سرمایه گذاری، انتشارات تپسا، چاپ اول.
- قاسمی، علی و چاقمی، مهتاب (۱۳۸۹) بررسی کاربردی و مصداقی نحوه تملک اراضی در صنعت نفت و گاز، نشریه دیگهای حقوقی و قضایی، شماره ۵۱-۵۲.
- سالاری، مصطفی (۱۳۹۰) راهکارهای پیش روی عوامل انسانی در تحصیل و تملک اراضی برای پروژههای صنعت نفت، فصلنامه علمی- پژوهشی مدیریت منابع انسانی در صنعت نفت، سال چهارم، شماره ۱۴
- صفری، علیرضا، (۱۳۹۵) موانع فقهی و حقوقی خروج قهری اراضی از مالکیت خصوصی اشخاص و راهکارهای آن، تهران، نشر نایاب.

- Rahman M (2004). Oil and Gas: The Engine of the World's Economy. Presentation as OPEC Secretary General at the Tenth International Financial and Economic Forum, Vienna, Austria; 10-11 November, 2004

- Farris A (2012). Oil. Energy BC, May 2012. www.energybc.ca/profiles/oil.html. Accessed 31 August, 2016.
- Kleinhenz J, Smith R (2011). Ohio's natural gas and Crude Oil Exploration and Production Industry and the Emerging Utica Gas Formation: Economic Impact Study. Ohio Oil & Gas Energy Education Program, September 2011.