

بررسی تحولات تاریخی - حقوقی در قرارداد های بین المللی امتیازی نفت و گاز

دکتر مهدی عباسی سرمدی (نویسنده مسئول)

دانشیار گروه حقوق بین الملل، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران

Ma.sarmadi@yahoo.com

حبیب اله صفاکیش کاشانی

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران

H.safakish@gmail.com

تاریخ دریافت: ۹۷/۹/۱۲ تاریخ پذیرش ۹۷/۱۲/۲

چکیده

در دهه ۱۹۳۰ میلادی، نفت و گاز جهان تحت سیطره هفت شرکت بزرگ نفتی بین المللی قرار داشت. این هفت شرکت که به "هفت خواهران" شهرت داشتند نه تنها کنترل امور مربوط به حمل و نقل، پالایش و فروش و بازاریابی نفت را در دست داشتند بلکه تا حد قابل توجهی تسلط بر ذخایر نفتی نیز در اختیار ایشان بود. سیطره این شرکتها بر ذخایر نفتی را سازوکار های سنتی قرارداد های امتیازی تامین و تضمین می کرد و سود سرشاری را از این محل غاید ایشان می نمود. اداره بازار نفت و تعیین قیمت های آن برای مدت های طولانی، پیامد طبیعی این سیطره بود. این شرکت ها با تقسیم بازارهای مصرف میان خود، فرآیند عرضه و تقاضای جهانی را مدیریت نموده، مانع تعیین قیمت از طریق مکانیزم رقابت می شدند. این شرایط کشورهای میزبان را وادار نمود تا از یک سو، با همگرایی های منطقه ای و بین المللی و ایجاد ساختارهای متحد (نظیر سازمان کشورهای تولید کننده نفت، اوپک) ابتکار عمل در تعیین قیمت محصول نفت تولیدی را در دست گیرند، و از سوی دیگر با مرور تجارب حاصله از سازوکار های حاکم بر نظامات قراردادی مابین خود و شرکت های بین المللی نفتی، ساختار این قراردادها را به سمت و سوی هر چه بیشتر ملی شدن هدایت نمایند. در این مقاله ما بر آنیم تا تحلیلی تاریخی - حقوقی از سیر تغییرات در قرارداد های بین المللی امتیازی نفت و گاز ارائه دهیم. سیری که از پیش از سالهای دهه ۵۰ میلادی آغاز گشته و پس از جنگ جهانی دوم و تا پایان قرن بیستم، دستخوش تحولات و دگرگونی هایی فراوان گردیده است.

کلید واژه ها: قراردادهای نفتی امتیازی، شرکت های نفتی بین المللی، کشور های میزبان، توسعه

مقدمه

در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم میلادی، توسعه منابع و میادین نفتی در عمده کشورهای نفت خیز از طریق اعطای قرارداد های امتیازی محقق می گشت. در نمونه های اولیه این قراردادها، در پهنه بسیار گسترده ای از حیث جغرافیایی و در مدت زمانی بسیار طولانی، تمام حقوق مدیریتی و تصمیم گیری در خصوص توسعه و تولید میادین به شرکت های خارجی نفتی واگذار می شد، در این قراردادها دولت ها آنچنان حقوق گسترده ای برای امتیاز گیرندگان قائل شده بودند که برخی صاحب نظران آنرا در حکم انتقال حاکمیت قلمداد می کردند (Sornarajah, 2000, 44). شرکت های تولید کننده اساسا تصمیم می گرفتند که چه زمان و چگونه نسبت به اکتشاف منابع اقدام نمایند و خود را مالک نفت، چه در زمین و چه پس از تولید می دانستند. کشورهای میزبان در این میان، بخش ناچیزی از عواید تولید را به عنوان حق الامتیاز دریافت می نمودند تا جایی که تنها در یک مورد در بازه پنج ساله پس از جنگ جهانی دوم، میزان مالیاتی که دولت بریتانیا به جهت قرارداد امتیازی از شرکت انگلو- ایرانیین به واسطه قرارداد امتیازی این شرکت با ایران دریافت نمود، ۲۵۰ میلیون پوند بیشتر از درآمد خود ایران از این قرارداد بود. این قراردادها که انتقال دهنده حقوق و منافع ناشی از ارزشمندترین دارایی یک کشور به شرکت های خارجی بودند در گذر زمان هرگز پایدار نماندند و بعضا، نظیر آنچه در ایران و مکزیک رخ داد، کاملا ملغی گردیدند. قطعا عاملی که اسباب تسریع این روند را فراهم می آورد، تصمیمات یکطرفه و یکجانبه شرکت های اصلی نفتی بود (E. Smith, et al, 2000, 31).

۱-۱- قرارداد های امتیازی پیش از دهه ۱۹۵۰ میلادی

تاریخ نوین قراردادهای نفتی با ورود شرکت های بزرگ نفتی به خاورمیانه به واسطه قرارداد امتیازی داریسی منعقد در ۲۸ ماه می سال ۱۹۰۱ میلادی با ایران آغاز می گردد. قراردادی که بین دولت ایران و یک فرد بریتانیایی به نام ویلیام ناکس داریسی برای مدت ۶۰ سال و در مقابل دریافت ۱۰۰,۰۰۰ دلار پاداش، ۱۰۰,۰۰۰ دلار مالکیت سهام شرکت داریسی و ۱۶٪ بهره مالکانه منعقد گردید و مطابق آن امتیاز انحصاری اکتشاف و بهره برداری از کلیه منابع نفتی ایران به وی واگذار شد. این قرارداد

آغاز گر عصر قرارداد های امتیازی بود و منجر به انعقاد قرارداد های مشابه امتیازی دیگری در منطقه گشت.

مدل سنتی قرارداد های امتیازی کاملا یکطرفه بود . کشورهای که در آن زمان طرف این قرارداد ها بودند عمدتا در سطح نازلی از توسعه یافتگی (بعضا در وضعیت چادر نشینی) قرار داشتند و تحت هیچ شرایطی چارچوبها و زیر ساخت های حقوقی که بتواند بر عملیات نفتی حاکم باشد را دارا نبودند. این شرایط منجر به انعقاد قرارداد های امتیازی ای شد که از نظر قراردادی بسیار یکطرفه و غیر متوازن بود (Suleiman, 1984, 1-3) و آزادی و بسط ید تقریبا بدون مرزی را برای شرکت های نفتی خارجی به ارمغان آورده، سبب می شد تا آنها در بازه زمانی ای فراتر از ۶۰ سال و در محدوده جغرافیایی به گستره یک کشور در حوزه نفت و گاز فعال ما یشاء باشند . این در حالی بود که حاکمان خموش ، صرفا در پی تحقق درآمدهای مالی تعهد شده شرکت ها در قالب قرارداد بودند (El-Khosheri & Riad, 1986, 257).

به طور کلی قراردادهای امتیازی سنتی بسیار ساده بود. طرفین قرارداد در این توافقات اقدام به تعیین ناحیه جغرافیایی قرارداد، طول مدت امتیاز اعطا شده ، مبالغ حق الامتیازی توافق شده جهت پرداخت از جانب امتیاز گیرنده و برخی حقوق و تعهدات طرفینی، می نمودند. مراتب در نهایت و در صورت الزام قوانین داخلی کشور میزبان به واسطه گذراندن قانونی و یا صدور فرمانی نافذ می گشت (Cattan, 1967, 2). این قراردادها نوعا ویژگی های ذیل را دارا می بودند:

- ۱- دوره زمانی قراردادها معمولا طولانی و در بازه ای ۶۰ تا ۷۵ ساله بود و هیچ گونه امکان بازنگری در آن وجود نداشت. (قرارداد داری ۶۰ ساله، قرارداد امتیازی عربستان ۶۶ ساله و قراردادها امتیازی کویت و ابوظبی ۷۵ ساله بودند)
- ۲- حوزه جغرافیایی قراردادهای امتیازی معمولا بسیار گسترده بود.
- ۳- حق تسلط بر تمام وجوه عملیات های مقتضی برای امتیازگیرندگان محفوظ بود.

- ۴- امتیاز گیرندگان در تعیین سرعت اکتشافات و نیز تصمیم گیری در خصوص الویت بندی در مناطق مورد اکتشاف و بهره برداری و تعیین مدت زمان بهره برداری از هر میدان و یا رها کردن میدانها اختیار تام داشتند (E. Smith, et al, ibid).
 - ۵- امتیاز گیرندگان، مالکان و هدایت کنندگان پیمانکاران مخازن بودند.
 - ۶- کشورهای میزبان فاقد حق مشارکت در تصمیم گیری در هر زمینه مرتبط با عملیات اجرایی بودند (Adede, 1983, 1101-1019).
 - ۷- شرکت های امتیاز گیرنده، روش ها و فرآیندهای حسابداری ای را به کار می بستند که منجر به سهم کمتری از عواید و درآمدها برای کشورهای میزبان می گشت (E. Smith, et al, ibid).
 - ۸- در بسیاری از قراردادهای امتیازی، شرکت امتیاز گیرنده از هرگونه مالیات و کسورات دولتی غیر از آنچه که در قرارداد مشخصا ذکر شده بود معاف می گشت (Mikesel, ۱۹۸۴، ۲۱).
 - ۹- حق الامتیاز و مبالغ مقطوع پرداخت شده عمدتا در هنگام اعطاء امتیاز تحت عنوان پاداش ذکر می گشت.
 - ۱۰- حق بکارگیری و استفاده آزادانه از نیروی انسانی با امتیاز گیرندگان بود.
 - ۱۱- حق الامتیاز و سایر منافع کشورهای میزبان بر اساس قیمت های رسمی بازار نفت (Posted prices) که عمدتا از طریق همین شرکت های نفتی تعیین می شد، محاسبه می گردید.
 - ۱۲- حل و فصل اختلافات برخاسته از قرارداد از طریق رجوع به داوری انجام می گرفت.
- تا جنگ جهانی دوم، بسیاری از کشورهای در حال توسعه یکدیگر را در وضعیت مشابهی می یافتند (آنها کنترل ذخایر معدنی ارزشمند خود را در قالب قراردادهای امتیازی برای نواحی بسیار گسترده و در طول مدت زمان بسیار طولانی به شرکت های خارجی واگذار کرده بودند) به همین دلیل نسیم تغییرات هم زمان و بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم وزیدن گرفت و هدف آن تغییر مفاد قرارداد های سنتی امتیازی به سمت هر چه منطقی تر و منصفانه تر شدن بود.

۱-۲- تغییرات اساسی در نظام امتیاز

همانطور که پیشتر ذکر شد تا پیش از جنگ جهانی دوم، شرکت های نفتی بین المللی از تفوق و سیطره چشمگیری در صنعت نفت و گاز برخوردار بودند. از آنجا که به تدریج جو نارضایتی نسبت به سازوکار و مفاد قرارداد های سنتی امتیازی، کشور های تولید کننده نفت را فرا گرفت، تغییراتی اساسی در این قرارداد ها شروع به تحقق یافت. عمده تغییراتی که منجر به تحول در ساختار قرارداد های امتیازی نفتی گشت بدین شرح می باشند.

۱-۲-۱. اصلاحات مالی

۱-۲-۱،۱ سهم مساوی از منافع نفتی

در قرارداد های امتیازی اولیه مشارکت کشورهای تولید کننده نفت از منافع محصول صرفا محدود به میزان حق الامتیاز دریافتی (که تابعی از حجم محصول بود) و در بعضی موارد میزان مبلغ مقطوع پرداختی در هنگام انعقاد قرارداد تحت عنوان پاداش بود. تقاضا برای برخورداری از سهم بیشتری از عواید میدان در اوائل دهه ۱۹۴۰ میلادی ظهور یافت و ونزوئلا اولین کشوری بود که سهم قابل توجهی را به خود اختصاص داد. در سال ۱۹۴۸ ونزوئلا قانون مالیات بر درآمد را تصویب نمود که بر اساس آن سود مکتسبه توسط شرکت های خارجی به میزان ۵۰٪ مشمول این مالیات می گردید. در سال ۱۹۵۰، عربستان سعودی و آرامکو (ARAMCO) قرارداد جاری فیما بین را اصلاح نمودند و قرارداد دیگری را منعقد کردند که بر اساس مفهوم سهم برابر از سود بین کشور میزبان و امتیاز گیرنده طراحی شده بود (Barrows, 1959, 61-64). مفهوم سهم برابر از سود اعمال شده در این قرارداد به عنوان انقلابی در نظام پرداخت در قرارداد های امتیازی آن زمان شناخته شد و آثار آن بر کلیه قرارداد های امتیازی از آن زمان تا اکنون جاری است (Yergin, 1993, 431-449).

۱-۲-۱،۲ کنترل قیمت

در قراردادهای امتیازی اولیه حق الامتیاز و سایر منافع ماخوذه از جانب کشورهای تولید کننده، تابعی از قیمت های رسمی محصول بود، که این قیمت ها نیز تا حد زیادی تحت تسلط شرکت های

بین المللی نفتی بودند. این مسئله موجب ایجاد اختلافاتی بین کشورهای تولید کننده و «هفت خواهران» شد و دلیل اصلی تشکیل سازمان کشورهای صادر کننده نفت (OPEC) در سال ۱۹۶۰ میلادی گشت (7-4, 1982; DanIelsen, 1980, 91-93; Stoehr, 1980). در سال ۱۹۷۱ میلادی، مذاکرات اوپک که منجر به افزایش سهم کشورهای تولید کننده نفت از عواید محصول از طریق وضع مالیات بر درآمد شده بود، منتج به تعیین یک شاخص تورمی جهت مشخص نمودن قیمت رسمی نفت نیز شد. این اولین باری بود که نقش کشور های تولید کننده نفت در تعیین قیمت نفت و گاز از طرف شرکت های بین المللی به رسمیت شناخته شد.

۱،۳-۲-۱. سایر شرایط مالی

بر اساس نمونه های امتیازی اولیه، شرایط مالی قرارداد به صورت پرداخت حق الامتیاز (که تابعی از حجم محصول بود) و در بعضی موارد میزان مبلغی مقطوع، در هنگام انعقاد قرارداد تحت عنوان پاداش بود. پس از جنگ جهانی دوم روش پرداخت جدیدی در نظامات امتیازی معرفی شد. این تغییر از قرارداد امتیازی با مذاکره مجدد بین عراق و شرکت ترکیش پترولیوم در سال ۱۹۵۲ نشأت گرفت. بر اساس این توافق دولت عراق جهت اخذ حق الامتیاز مخیر بود بین دریافت ۱۲،۵٪ از خالص محصول تولیدی و یا معادل نقدی آن بر اساس قیمت های رسمی.

این روش که به عنوان روش Cash or Kind مشهور شد به تدریج از جانب دیگر کشورهایی که در پی مذاکره مجدد و تغییر در قرارداد ها بودند نیز مورد تبعیت قرار گرفت و تبدیل به شرطی رایج در قرارداد های جدید نفتی شد.

همچنین در قراردادهای اولیه متداول بود که مبلغ پاداش همزمان با امضاء قرارداد و در مقدار بسیار ناچیزی پرداخت می شد. از سال ۱۹۵۰ و همزمان با تغییرات بنیادین این دوره، این مسئله نیز دستخوش تحولات قابل توجهی گردید. پرداخت پاداش از جنبه مقدار بسیار چشمگیر تر و از جنبه نوع و شکل آن بسیار پیچیده تر گردید. این پاداش نوعا به سه گونه پرداخت می گردید: پاداش امضاء، پاداش انکشاف و پاداش تولید (Gao, 1994, 15).

^۱ این هفت شرکت عبارت بودند از شرکت های آمریکایی گالف (Gulf)، تکزاکو (Texaco)، موبیل (Mobil)، سوکال (Standard Oil California) و اکسون و شرکت های بریتانیایی و هلندی بریتیش پترولیوم (British Petroleum) و شل (Royal Dutch-Shell)

۲-۲-۱. مفهوم انصراف

در روزهای آغازین، عمده قراردادهای امتیازی حاوی مفاد و ترتیباتی که امتیاز گیرنده را به اکتشافات بیشتر و یا ترک کردن قسمت هایی از محدوده قرارداد امتیاز که منتهی به بهره برداری نشده است الزام کند، نبود. این روند ادامه داشت تا سال ۱۹۴۸ و انعقاد قرارداد فراساحلی عربستان سعودی و شرکت آرامکو. در این قرارداد آرامکو موافقت کرد تا در قالب یک برنامه زمانبندی قسمت های توسعه نیافته از بخش های واگذار شده به آن شرکت در قالب قرارداد امتیازی را ترک نماید (Sayegh, 1968, 161-162). از این زمان شرکت های نفتی با تدوین برنامه زمانبندی برای واگذاری و خروج از قسمت های به بهره برداری نرسیده از سرزمین های اعطایی در ضمن قرارداد های امتیازی موافقت نمودند و این اصل در نمونه های جدید تر قرارداد های امتیازی نیز گنجانده شد. میادین آزاد شده نواحی غنی از محصول را در اختیار کشور های تولید کننده قرار می داد که خود موضوع قرارداد ها و توافقات دیگری بود که از بسیاری جهات برای کشورهای تولید کننده به مراتب سودآور تر می بود.

۲-۲-۱. الزامات کاری

شرکت های بین المللی نفت و گاز در قالب قرارداد های اولیه امتیازی حق تسلط بر تمام وجوه عملیاتی را برای خود محفوظ می داشتند. این قرارداد ها تقریباً همه امور را به صلاحدید شرکت های خارجی واگذار می نمودند. تصمیم اینکه کدام میدان مورد اکتشاف قرار گیرد و عملیات توسعه از کدام میادین آغاز گردد و کدام میدان برای چه مدت بلا استفاده رها گردد، انحصاراً توسط شرکت های بین المللی نفتی اتخاذ می گردید. این شرایط در دهه ۱۹۵۰ میلادی شروع به تغییر یافت. اولین گام در این زمینه توسط لیبی و با تصویب قانونی در سال ۱۹۵۵ برداشته شد که بر اساس آن الزامات کاری امتیاز گیرنده تعیین می شد. طبق این قانون امتیاز گیرنده مکلف به تخصیص حداقل میزان سرمایه مشخصی نسبت به هر کیلومتر مربع برای هر سال می بود. این رویه به سرعت در بین سایر کشورهای تولید کننده نفت از طریق وضع مقررات مشابه و یا افزودن الزامات کاری در مفاد قرارداد های جدید، اشاعه یافت.

۴-۲-۱. مشارکت دولت

پس از تحصیل دستاوردهای مذکور در زمینه های مالی، کشورهای در حال توسعه در جهت تضمین مشارکت دولت به معنی مشارکت در مالکیت و نیز مدیریت عملیات تولید، در قراردادهای امتیازی حرکت نمودند. درخواست کشورهای تولید کننده نفت برای مشارکت، در دهه ۱۹۶۰ میلادی، با همراهی اوپک توأم شد اما شرکت های نفتی به شدت در مقابل هر گونه مالکیت محلی در قرارداد های امتیاز مقاومت کردند. در ۱۹۶۳، عربستان ایده شراکت را مطرح نمود و این ایده از جانب بعضی از اعضای اوپک مورد پیروی قرار گرفت. اما اولین تغییرات مبنایی در ساختار قرارداد های نفتی در دهه ۱۹۷۰ میلادی به وقوع پیوست. در ۱۹۷۱ کشورهای میزبان خواستار مذاکره مجدد و تعدیل قرارداد های امتیاز شدند. در ۱۹۷۲ شرکت های نفتی در نهایت با مشارکت دولت های میزبان موافقت نمودند. تا پایان این سال توافقی امضاء گردید که منجر به تبدیل برخی از قرارداد های امتیازی به قراردادهای مشارکتی گردید. شرکت های بین المللی ۲۵٪ سهم مالکیت خود را به شرکت های متعلق به دولت های میزبان انتقال دادند و همچنین موافقت نمودند که سهم مربوط به کشورهای میزبان سالیانه ۵٪ و تا سقف ۵۱٪ افزایش یابد. تا انتهای دهه ۱۹۷۰، برخی از کشورهای در حال توسعه درصد مالکیت خود از قرارداد های امتیاز را به نحو چشمگیری افزایش دادند و در برخی موارد این میزان به ۱۰۰٪ نیز رسید.

آنچه ذکر شد بیانگر تغییرات و تحولات اساسی در قرارداد های امتیازی است که از اوایل دهه ۱۹۴۰ به وقوع پیوست. این تحولات تدریجاً منجر به منسوخ شدن الگوی سنتی قرارداد های امتیازی گردید. فرآیندی که منتهی به مهجور گشتن قرارداد های سنتی امتیازی گردید، فرآیندی نبود که در محیط خلاء تحقق یافته باشد، بلکه این فرآیند محصول یکسری اسباب و دلایل است که در وقوع این تغییرات نقش محوری ایفا کرده اند. این عوامل عبارتند از:

۳-۱- عوامل اصلی زمینه ساز تحول

برخی از عوامل نقش تسهیل کننده در فرآیند تحول در نظام قراردادهای امتیازی ایفا نموده اند. عوامل متضمن این تحول متعدد و گوناگون اند. یکی از این عوامل، شکل گیری سازمان کشورهای صادر کننده نفت (OPEC) بود (Zainy, 2000, 15). در سالهای دهه ۱۹۵۰، تولید

کنندگان نفت در جستجوی تحصیل عواید بیشتر، عمدتا در پی افزایش حجم فروش محصول بودند تا فروش با قیمت بالاتر. این رویکرد منجر به تغییر شرایط بازار و پیشی گرفتن میزان عرضه از مقادیر مورد تقاضا گردیده بود. در این میان صادرات نفت روسیه به غرب در حجم تجاری نیز که از سال ۱۹۵۵ متوقف شده بود، مجددا و از سال ۱۹۵۸ از سر گرفته شد که این عامل نیز مولفه دیگری در جهت بالا رفتن حجم محصول عرضه شده در بازار مصرف بود. مجموع این شرایط باعث می شد تا شرکت های تولید کننده نفت، جهت حفظ بازار خود و نیز یافتن خریداران جدید، مجبور به اعمال تخفیف های گسترده در قیمت های فروش خود باشند. در واقع ماحصل این سیاست این بود که با توجه به تخفیفات چشمگیر شرکت های نفتی در فروش نفت خاورمیانه ای خود، بین قیمت رسمی نفت که ماحذ احتساب مالیات ها و حق الامتیاز های پرداختی از جانب این شرکت ها به کشورهای میزبان و اعطاکننده امتیاز بود و قیمت معاملاتی واقعی در بازار، شکاف فزاینده ای به وجود آید و فاصله قیمت رسمی و قیمت واقعی هر روز بیشتر گردد. واضح است که استمرار این روند خسارات فراوانی را برای شرکت های امتیاز گیرنده به همراه داشت. این مسئله باعث شد که شرکت های امتیاز گیرنده در دوراهی پیچیده ای قرار گیرند. از طرفی ادامه وضع موجود امکان پذیر نبود و از دیگر سو، همراهی کشور های امتیاز دهنده در صورت هر گونه کاهش در قیمت های رسمی به هیچ وجه قابل تضمین نبود چرا که در این صورت این کشور ها تنها طرفی بودند که می بایست به تنهایی بار ضرر و خسارت ناشی از کاهش قیمت را متحمل شود (Yergin, ibid, 514). با این وجود و علیرغم هشدارهای فراوانی که کارشناسان و مشاوران داخلی نسبت به ظهور تمایلات ملی گرایانه و ضد استعماری در کشورهای تولید کننده اعلان کرده و عواقب هرگونه کاهش در قیمت رسمی نفت را با توجه به این جو سیاسی و اجتماعی، گوشزد نموده بودند، در آگوست سال ۱۹۶۰، شرکت جرسی آمریکا به صورت یکجانبه و بدون هرگونه اعلان قبلی به کشورهای صادرکننده، اقدام به کاهش ۱۴ سنتی در هر بشکه در قیمت های رسمی

نمود(حدود ۷ درصد کاهش در قیمت). این اقدام یکجانبه و به دور از هر گونه مشورت با دیگر شرکت ها، عواقب سهمگینی را برای همه شرکت های نفتی به همراه داشت. خیلی زود و در اوائل سپتامبر همان سال، برخی دیگر از شرکت ها و از جمله شرکت شل، در صدد جبران برآمدند و اقدام به افزایش ۲ تا ۴ سستی قیمت های رسمی نمودند. اما این اقدامات دیگر برای راضی کردن کشورهای صادرکننده نفت چندان تاثیر گذار نبود. کشورهای ایران، عراق، عربستان، کویت و ونزوئلا در ۱۴ سپتامبر ۱۹۶۰ و در پاسخ به آنچه شرکت های امتیاز گیرنده انجام داده بودند در بغداد گرد هم آمدند و برای اولین بار اقدام به تاسیس سازمانی نمودند که مشخصا جهت مقابله با تفوق شرکت های نفتی خارجی شکل می گرفت. سازمان کشورهای صادر کننده نفت و یا به طور اختصار «اوپک». اهداف این سازمان مشخص بود، دفاع از قیمت نفت و نیز تنظیم سازو کاری جهت نظارت بر تولید.

تاسیس اوپک سبب شد تا شرکت های نفتی در عقب گردی آشکار، از تصمیمات خود در قبال کشورهای میزبان ابراز پشیمانی نموده و از ایشان پوزش بطلبند. اعتداری که به نظر می رسد در برابر ۵ کشوری که ۸۰ درصد منابع نفت جهان را در اختیار داشتند، اقدامی کاملا معقول و از روی حزم باشد.

وجود اوپک باعث ایجاد هماهنگی در مساعی صورت گرفته در جهت مذاکره مجدد و تعدیل قرارداد های امتیازی و اعمال تغییرات مطلوب در مدل سستی قرارداد ها بود (Cameron, ۱۹۸۳, ۳۵). اوپک انتقال اطلاعات را در بین اعضا تسهیل می نمود و بنا بر این، هر گاه هر یک از اعضا قرارداد جدیدی را با مفادی که بیشتر متضمن منافع کشورهای تولید کننده بود به امضا می رسانید، سایر اعضا با بهرمندی از اطلاعات خود از این قرارداد، مجال پیگیری مطالبات مشابه در قرارداد های خود را پیدا می نمودند (Mughraby, 1966, 193-1۹۵).

تغییر در قراردادهای سستی همچنین به جهت هراس شرکت های نفتی از تبعیت سایر کشور ها از مکزیک در ماجرای ملی کردن صنعت نفت، تسهیل گردید. چه آنکه در این صورت بخت این

^۴ ملی سازی صنعت نفت در مکزیک در سال ۱۹۳۸ میلادی به وقوع پیوست و مطابق آن کلیه اموال معدنی در اختیار شرکت نفت وابسته به دولت قرار گرفت.

شرکت ها در دریافت غرامت از کشور میزبان بسیار اندک بود. شرکت های خارجی در واقع می بایست بین دو گزینه اعمال تغییرات قراردادی و یا از دست دادن کامل قرارداد امتیازی یکی را انتخاب می کردند. ضمن آنکه در این زمان، پیشرفت های مهمی در تکنولوژی حاصل شده و منابع نفتی قابل توجهی در منطقه خاورمیانه کشف گردیده بود. قرارداد های امتیازی با منافع فراوانی همراه بود و شرکت های نفتی هر توافقی را که می توانست موجب استمرار بهره مندی از این منافع باشد را قابل قبول می دانستند. بنابراین شرکت های نفتی راضی به مذاکره مجدد در خصوص قرارداد های امتیازی سنتی و تن دادن به سهم بیشتری از عواید برای کشور های میزبان شدند .

دز این دوره جهان شاهد افزایش تقاضا و مصرف نفت بود. اروپای غربی به شدت وابسته به نفت خاورمیانه بود. گشوده شدن مناطق فراساحلی جهت استخراج نفت و آزاد شدن نواحی گسترده ای به عنوان پیامد پذیرش مفهوم انصراف در قرارداد های امتیازی، زمینه را برای ورود تازه وارد ها و شرکت های کوچک تر جهت ورود به بازار نفت فراهم می کرد. در ۱۹۵۷، برخی از شرکت های کوچک در قالب شرکت های خصوصی از ایالات متحده و نیز شرکت های تحت مالکیت دولتی از کشورهای عمدتاً مصرف کننده، ظهور کردند. این شرکت ها تحت عنوان "مستقل ها" شناخته می شدند. با رشد این شرکت های مستقل نفتی، شرایط رو به تغییر نهاد و قدرت چانه زنی "هفت خواهران" به واسطه هر چه رقابتی تر شدن بازار رو به افول گذاشت. شرکت های مستقل خواهان طرح پیشنهادهای به مراتب جذاب تری از آنچه در قرارداد های تعدیل شده امتیاز به کشور های تولید کننده نفت اعلام شده بود، بودند. رشد شرکت های مستقل نفتی در کنار تاسیس شرکت های نفتی دولتی در کشور های در حال توسعه، عوامل دیگر ایجاد تحول در قرارداد های سنتی امتیاز بودند. شرکت های نفتی دولتی تاسیس یافته در کشورهای در حال توسعه نقش فعالی در اعمال و پیاده سازی سیاست های نفتی این کشور ها ایفا می کردند. سیطره و تفوق شرکت های بین المللی نفتی بر منابع نفت و گاز کشور های میزبان که حاصل زیاده خواهی های ایشان در تنظیم قرارداد های امتیازی بود، به دنبال خود، نارضایتی کشور های میزبان و اقدام ایشان در جهت تملک اموال و دارایی های این شرکت ها را همراه داشت. نه تنها در اتحاد جماهیر شوروی که بر اساس ساختار کمونیستی خود هیچ گونه مالکیت خصوصی بر منابع را به رسمیت نمی شناخت، بلکه در

کشورهایی نظیر مکزیک به سرعت اقدام در جهت تملک دارایی های شرکت های بین المللی نفتی و انتقال آنها به شرکت های نفتی دولتی که به صورت انحصاری حق اکتشاف و توسعه منابع نفت و گاز این کشور ها را دارا می بودند آغاز شد. این الگو در بین تمام کشورهای نفت خیز آمریکای جنوبی مورد تبعیت قرار گرفت و در سال ۱۹۵۱ در ایران و با شدت کمتر در سایر کشور های خاورمیانه تکرار گردید.

عامل دیگر تاثیر گذار بر رابطه بین کشورهای تولید کننده نفت و «هفت خواهران» سازمان ملل متحد بود. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی با اکثریت مطلق آراء چندین قطعنامه تاریخی را به تصویب رساند. عمده این قطعنامه ها از لحاظ حقوقی الزام آور نبود و از جانب کشورهای صنعتی که بیشترین حجم سرمایه گذاری مستقیم خارجی را داشتند، با مخالفت روبرو می شد. در این میان قطعنامه ۱۸۰۳ تحت عنوان «حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی» که در سال ۱۹۶۲ به تصویب رسید یک استثنا بود. این قطعنامه در مجمع عمومی سازمان ملل با ۸۷ رای موافق در برابر تنها ۲ رای مخالف به تصویب رسید. ایالات متحده و چندین کشور از کشورهای صنعتی اروپای غربی نیز از جمله اعضای بودند که به نفع تصویب این قطعنامه رای دادند. قطعنامه ۱۸۰۳ توسط حقوقدانان و فعالان عرصه داوری انعکاس دهنده حقوق عرفی موجود در این زمینه بود (Wallace, 2002, 990). در این قطعنامه برخی از حقوق به عنوان حقوق دولتها مورد شناسایی قرار گرفته است. این قطعنامه موجد مبانی حقوقی ای شد که بر اساس آن ها کشورهای در حال توسعه شرایط و مواد قراردادهای امتیازی سنتی را اصلاح نمودند ضمن اینکه این قطعنامه غیر الزام آور مبانی سیاسی مورد نیاز برای ایجاد تغییر در قرارداد های امتیازی را نیز فراهم می آورد (Yergin, ibid, 580). قطعنامه ۱۸۰۳ سازمان ملل در بردارنده این امور بود:

- ۱- حق ملت ها در حاکمیت دائمی بر منابع و سرمایه های طبیعی، می بایست در جهت منافع ایشان و توسعه ملی و بهبود سطح زندگی ایشان به کار بسته شود.
- ۲- اکتشاف، توسعه و انتقال این منابع همانند جذب سرمایه خارجی با این اهداف، می بایست در مطابقت کامل با قواعد و شرایطی باشد که ملت ها در اعطاء اختیارات، وضع محدودیت ها و یا ممنوعیت ها آن را لازم می دانند.

۳- در صورت اعطاء اختیارات ، مقادیر سرمایه گذاری شده به همراه منافع ناشی از آنها می بایست تحت حاکمیت قواعد مندرج در موافقتنامه فیما بین، قوانین ملی نافذ و حقوق بین الملل قرار داشته باشند. منافع مکتسبه می بایست بر اساس سهم بندی های مورد توافق تقسیم گردد و در همه حال اطمینان حاصل گردد که اختلالی در حاکمیت کشورها بر منابع طبیعی خود اتفاق نیافتاده است.

۴- ملی کردن، سلب مالکیت نمودن و یا توقیف نمودن می بایست بر اساس نفع و امنیت عمومی، که برتر از منافع شخصی و خصوصی داخلی یا خارجی باشد اتفاق افتد. در این صورت، مالک می بایست جبران کننده خسارات وارده بر اساس قواعد موجود در کشور باشد. با این وجود اگر جبران خسارت منجر به ایجاد اختلاف گردد، صلاحیت ملی کشور میزبان زائل شده و مسئله می بایست با توافق طرفین از طریق رجوع به داوری و یا دادرسی بین المللی حل و فصل گردد.

۵- نقض حق ملت ها در حاکمیت بر منابع و ثروت های طبیعی خود در تعارض با با روح و اصول منشور ملل متحد است و مانع از توسعه و همکاری بین المللی و حفظ صلح خواهد شد.

۶- توافقات سرمایه گذاری خارجی منعقد می بایست با رعایت اصل حسن نیت باشد. کشورها و سازمان های بین المللی می بایست به شدت حافظ حاکمیت ملت ها بر منابع و ثروت های طبیعی بر اساس مفاد منشور و اصول مذکور در این قطعنامه باشند.

این قطعنامه مبنایی را پایه ریزی کرد که این حق که بر اساس آن به توان اموال تحت مالکیت بیگانگان را ملی و یا از بیگانگان سلب مالکیت کرد بدون هر گونه تعارضی با حقوق بین الملل قابل پذیرش می شد. این دیدگاه در دهه ۱۹۷۰ منجر به تشدید مخاطرات مربوط به خسارات سنگین متحمل توسط شرکت های خارجی شده، در مقابل قدرت چانه زنی کشورهای میزبان را افزایش می داد.

۴-۱- ظهور نظامات جدید قراردادی

قرارداد های نوین امتیازی (که به قرارداد های "License" یا "Permit" نیز معروف می باشند) یکی از اصلی ترین اقسام قراردادهای رایج در حوزه توسعه منابع و معادن طبیعی به حساب می

آیند. در این قسم از قراردادها، امتیاز گیرنده از جانب کشور میزبان حقی انحصاری نسبت به اکتشاف و استخراج نفت از مناطقی مشخص و برای سالهایی مشخص را دریافت می نماید. دوره امتیاز در قرارداد های نوین امتیازی بسیار کوتاه تر از دوره زمانی قراردادهای امتیازی سنتی می باشد (Cameron, 1984,85). در قرارداد امتیازی اعطایی توسط دولت ابوظبی، دوره زمانی این قرارداد ۳۵ سال تعیین گردید. لکن این مسئله لزوما در همه قراردادها حاکم نیست. مواردی وجود دارند که کشورهای میزبان با توجه به فن آوری های بسیار هزینه بر و یا اقتضانات خاص و پیچیده مهندسی و مشکلات جغرافیایی ترجیح می دهند که امتیاز برای یک دوره زمانی طولانی اعطاء گردد. فی المثل، امتیاز های اعطایی توسط بریتانیا در سال ۱۹۸۸ در خصوص آبهای عمیق نواحی مرزی واقع در شمال و غرب اسکاتلند ابتدائاً برای یک دوره ۸ ساله، سپس یک دوره ۱۶ ساله و در نهایت یک دوره ۴۰ ساله انجام پذیرفت (Daintith & Willoughby, 1992, 345). محدوده جغرافیایی واگذار شده تحت قرارداد های نوین امتیازی عموماً محدود می باشد. به علاوه قرارداد های نوین امتیازی در بردارنده ماده انصراف می باشند که شرکت نفتی را ملزم می نماید تا یا منابعی که از لحاظ تجاری قابل بازاریابی باشد را در مدت زمان اعطایی کشف نماید و یا این مناطق را رها نموده و به کشور میزبان باز گرداند.

نتیجه گیری

شرکت های بین المللی نفتی در اواخر قرن نوزدهم و اوائل قرن بیستم، منحصر از تمامی حقوق مدیریتی و تصمیم گیری در خصوص چگونگی توسعه میادین نفت و گاز و به تبع آن کنترل بازار نفت برخوردار بودند. این انحصار را ساز و کار حقوقی برخاسته از قراردادهای نفتی امتیازی سنتی تامین و تضمین می نمود.

این قرارداد ها نوعاً قرارداد هایی بلند مدت، در پهنه جغرافیایی وسیع، با حفظ حق امتیاز گیرنده بر انجام هر گونه عملیات توسعه ای، با تعیین شتاب توسعه میدان به تشخیص امتیاز گیرنده و بدون هرگونه حق تصمیم گیری در ارتباط با چگونگی و نحوه توسعه میادین از جانب کشور میزبان، بود.

پس از جنگ جهانی دوم، عواملی از قبیل تاسیس سازمان کشورهای صادر کننده نفت (OPEC)، ظهور شرکت های نفتی جدید تحت عنوان «مستقل ها»، نهضت های ملی سازی و تشکیل شرکت های نفتی دولتی نظیر شرکت ملی نفت ایران یا مکزیک و نیز صدور قطعنامه ۱۸۰۳ مجمع عمومی سازمان ملل تحت عنوان «حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی»، شرکت های بین المللی نفتی را وادار به پذیرش تغییرات اساسی و بنیادین در ساختار قراردادهای امتیازی نمود که این روند منتهی به اعمال اصلاحات در نظامات مالی قراردادهای امتیازی، بازنگری در مفهوم انصراف به عنوان یکی از ویژگی های قراردادهای امتیازی، تغییر در الزامات کاری قراردادهای امتیازی و پذیرش مشارکت هر چه بیشتر کشورهای میزبان در مدیریت و نیز مالکیت منابع واگذار شده تحت قرارداد های امتیاز، گردید.

تجارب حاصله از بازنگری و اصلاح قراردادهای امتیازی سنتی، منجر به تدوین الگوی جدیدی از قراردادهای امتیازی تحت عنوان قراردادهای مدرن امتیازی گردید که خالی از کلیه معایب قراردادهای سنتی موضوع این نوشتار بود.

منابع

۱. A. Adede, 1983, The Minimum Standard in a World of Disparities, London, Martinus Nijhoff.
۲. A. L. Danelsen, 1982, The Evolution of OPEC, New York; London, Harcourt Brace Jovanovich.
۳. A. S. El-Khosheri & T. F. Riad, 1986, The Law Governing a new Generation of Petroleum Agreements: Changes in the Arbitration Process, ICSID.
۴. A. Suleiman, 1984, The Oil Experience of the United Arab Emirates and its Legal Framework, J.E.N.R.L
۵. Barrows Company, 1959, Middle East: Basic Oil Laws and Concession Contracts, Vol. 2, New York, Petroleum Legislation Inc.
۶. C. Wallace, 2002, The Multinational Enterprise and Legal Control: Host State Sovereignty in an Era of Economic Globalization, The Hague, Kluwer Law International.

۷. D. Yergin, 1993, The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power, New York, Pocket Books.
۸. Daintith & G. Willoughby, 1992, United Kingdom Oil and Gas Law, London, Sweet & Maxwell.
۹. E. Paasivirta, 1990, Participation of states in international contracts and arbitral settlement of disputes, Helsinki, Finnish Lawyers' Pub Co.
۱۰. E. Smith and J. Dzienkowski, O. Anderson G. Conine, J. Lowe and B. Kramer, 2000, International Petroleum Transactions, Denver, Rocky Mountain Mineral Law Foundation.
۱۱. H. Cattam, 1967, The Evolution of Oil Concessions in the Middle East and North Africa, New York, Oceana Publications Inc.
۱۲. K. Sayegh, 1968, Oil and Arab Regional Development, New York; London, Praeger.
۱۳. L. Stoehr, 1979-1980, OPEC as a Legal Entity, 3 Fordham Int'l L. Forum (Known now as Fordham Int'l. L. J.).
۱۴. M. Mughraby, 1966, Permanent Sovereignty over Oil Resources a Study of Middle East Oil Concessions and Legal Change, Beirut, Middle East Research and Publishing Centre.
۱۵. M. Sornarajah, 2000, The settlement of Foreign Investment Disputes, London, Kluwer Law International.
۱۶. M. Zainy, 2000, Saudi Arabia: Oil and the Challenges Ahead, London: Centre for Global Energy Studies.
۱۷. P. Cameron, 1984, North Sea Oil Licensing: Comparisons and Contrasts, London, 4 OGLTR.
۱۸. P. Cameron, 1983, Property Rights and Sovereign Rights: The Case of North Sea Oil, Academic Press.
۱۹. R. Mikesel, 1984, Petroleum Company Operations and Agreements in the Developing Countries, Washington, D.C John Hopkins University Press.
۲۰. Z. Gao, 1994, International Petroleum Contracts, Current Trends and New Directions, London, Graham & Tortman.