



The Nature of Petroleum Joint Operating Agreements in the Framework of IPC contracts

Pooria Rastgoo Kkiavi¹ , Mahdi Piri² ✉, Emran Abdi³ 

1. PhD Candidate in, Department of Public Law in (Oil and Gas Law), Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: pooriarastgoo1996@ut.ac.ir

2. Corresponding Author; Assistant Professor, Department of Public Law, of International Energy and Environmental Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: mehdi.piri@ut.ac.ir

3. PhD Candidate in, Department of Public Law in (Oil and Gas Law), Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: abdi_omran70@yahoo.com

Article Info

Article type:
Research Article

Manuscript received:
12 November 2023

final revision received:
10 May 2024

accepted:
12 August 2024

published online:
13 August 2024

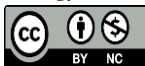
Keywords:

Affiliated company,
Good governance,
National Iranian oil
company, Public
interest, transparency.

Abstract

Article 11(1) of "General principles of the new Iranian Upstream Oil and Gas Contracts Approved by the Board of Ministers" in the framework of the new contract model known as IPC talks about a contract between one of the affiliated companies of the National Iranian Oil Company and a foreign oil company, which can be mentioned as the only case that mentions a joint operating agreement in the Iranian legal system. In the following article, in response to the basic question of what is the nature of this agreement, by collecting materials in a library method and using analytical-descriptive method, we finally found that although some may believe that the said agreement is based on the title of the agreement The operation contract is joint operating agreement, but the nature of the aforementioned agreement can be adapted to the service contract. The presence of this affiliated company, despite having a series of advantages and removing concerns about ensuring energy security and maintaining production in the hands of the government, as well as transferring technology to the host government, causes a conflict of interest. The occurrence of such a situation can threaten public interests and bring adverse consequences such as non-compliance with technical standards and inefficiency. Considering this fact, there is no doubt about the need to manage the conflict of interests in these contracts. As a result of proving this importance, the present research has emerged as a solution to manage the conflict of interests, and in this regard, the requirements related to transparency and strengthening the supervisory powers of the Petroleum Ministry were introduced as solutions to manage the conflict of interests, which makes it possible to not deny the presence of the state company overcame the aforementioned situation and its negative consequences in the production phase. It should be noted that the proposed solutions do not mean that there is no need for the legal existence of the comprehensive law in order to manage the conflict of interests on a marco level, and the vacuum of such a law is strongly felt in Iran's legal system.

Cite this article: Rastgoo Kkiavi, Pooria; Piri, Mahdi; Abdi, Emran (2024, Spring & Summer) "The Nature of Petroleum Joint Operating Agreements in the Framework of IPC contracts" *Energy Law Studies*, 10 (1): 25 – 48. DOI: <https://doi.com/10.22059/JRELS.2025.365263.539>



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press.

Introduction

In recent years, the structure and nature of petroleum joint operating agreements (JOAs) have garnered significant attention within the framework of the new Iranian Petroleum Contracts (IPC). Article 11(1) of the "General principles of the new Iranian Upstream Oil and Gas Contracts Approved by the Board of Ministers" known as IPC contract model introduces a unique form of collaboration between the affiliated company of National Iranian Oil Company (NIOC) and foreign oil companies, highlighting the complexities surrounding these agreements. This article argues that the essence of joint operating agreements align more closely with service contracts. The presence of affiliated company of the National Iranian Oil Company has advantages such as ensuring energy security and technology transfer, however, it also creates a conflict of interests situation that threatens public interests. The present study, using an analytical-descriptive method, aims to provide solutions for managing conflict of interests. Transparency and strengthening the supervisory powers of the Ministry of Petroleum are solutions for managing conflict of interests in these agreements.

Method

In the current research, legal texts and related legal literature will be investigated by analytical and descriptive method. The mentioned method allows us to reach a deeper explanation of the nature of these agreements and identify their elements and components by analyzing the available documents. The theoretical or conceptual framework of the article is based on the principles of public law, especially the requirements of transparency and non-conflict of interests.

Sampling Procedures

This study utilized a systematic sampling approach to analyze petroleum joint operating agreements (JOAs) within the framework of Iranian Petroleum Contracts (IPC). Key sources were identified, including legal texts, government documents relevant to IPC. A sample was established to encompass a diverse range of perspectives, ensuring comprehensive coverage of the topic. Information was cross-referenced among different sources to confirm consistency and enhance reliability.

Sample Size, Power, and Precision

The sample size was determined based on the scope of available literature and the complexity of the subject matter. The qualitative nature of this research focused on in-depth insights rather than statistical significance. Nevertheless, the diverse range of sources and perspectives enhances the study's robustness, allowing for meaningful conclusions about the nature and implications of JOAs. Precision in this study refers to the clarity and reliability of the findings derived from the selected documents.

Results

The content mentioned in this article clearly indicates that the occurrence of conflict of interests in joint operating agreements as a service contract is inevitable and what is important in this regard is that the said situation should be properly managed. The nature of oil and gas contracts and the budget issues involved in these contracts are enough to justify the conflict of interests occurrence. On the other hand, existing public interests leave no doubt about the importance of managing conflict of interests in the agreements under discussion.

Conclusions

A detailed understanding of the nature and components of joint operating agreements can help to better manage the conflict of interests. This study shows that in the current situation, the lack of transparency and the absence of a precise framework for managing conflict of interests can lead to damage to public interests and reduce the efficiency of contracts. It is clear that proving the existence of a conflict of interest justifies the public law requirements in these agreements. The article offers suggestions to improve transparency and reduce conflict of interests in these contracts, which include solutions such as developing clear and detailed regulations for managing conflict of interests, and creating stronger monitoring mechanisms. Strengthening the supervisory authority of the Ministry of Petroleum can be a favorable option for Iran compared to the establishment of an independent supervisory body. These suggestions can help strengthen the legal and economic structure of the country's petroleum industry and lay the foundation for improving decision-

making processes in this field. Finally, the results of this research can help policy makers and decision makers to design and implement more optimal contracts based on the presented analysis and prevent legal and economic problems in the future. This article seeks to create a comprehensive understanding of joint operating agreements and their impact on Iran's oil and gas industry and tries to help improve the quality and efficiency of petroleum contracts in the country by providing a detailed analysis based on documentations.

Author Contributions

All authors contributed equally to the conceptualization of the article and writing of the original and subsequent drafts.

Data Availability Statement

Data available on request from the authors.

Acknowledgements

The authors consider it necessary to express their gratitude to all the officials of the Energy Law Studies Journal, especially Dr. Aminzadeh and Dr. Sardoueinassab, who always make special efforts to promote this journal and support the production of legal literature in this field.

Ethical considerations

The present research adhered to ethical considerations and the authors avoided from data fabrication and falsification.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Declaration of conflicting interests

The author declares no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.



This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC-BY) license.



ماهیت موافقت‌نامه‌های عملیاتی مشترک نفتی در چهارچوب قراردادهای آی. پی. سی

پوریا راستگو خیابوی^۱، مهدی پیری^۲، عمران عبدی^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق نفت‌وگاز، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: pooriarastgoo1996@ut.ac.ir

۲. نویسنده مسئول: استادیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: mehdi.piri@ut.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری حقوق نفت‌وگاز، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: abdi_omran70@yahoo.com

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:

۲۰ تیر ۱۴۰۲

تاریخ بازنگری:

۵ مهر ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش:

۲۲ مرداد ۱۴۰۳

تاریخ انتشار:

۲۳ مرداد ۱۴۰۳

کلیدواژه‌ها:

حکمرانی مطلوب، شرکت تابعه، شرکت ملی نفت ایران، شفافیت، منافع عمومی.

بند «الف» ماده ۱۱ «شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت‌وگاز مصوب هیأت‌وزیران» در چهارچوب الگوی قراردادی جدید موسوم به آی. پی. سی، از قراردادی میان یکی از شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت ایران و شرکت نفتی خارجی سخن می‌گوید که می‌توان از آن به تنها موردی یاد کرد که در نظام حقوقی ایران به موافقت‌نامه عملیاتی مشترک اشاره کرده است. در مقاله پیش‌رو، در پاسخ به این پرسش اساسی که ماهیت این موافقت‌نامه چیست، با گردآوری مطالب به روش کتابخانه‌ای و استفاده از روش تحلیلی-توصیفی، سرانجام دریافتیم که هرچند برخی ممکن است به تاسی از عنوان موافقت‌نامه بر این باور باشند که موافقت‌نامه یادشده، قرارداد بهره‌برداری مشترک است ولی ماهیت آن با قرارداد خدمت همخوانی دارد. حضور این شرکت تابعه با وجود داشتن پاره‌ای از مزایا و مرتفع ساختن نگرانی درخصوص تأمین امنیت انرژی و حفظ تولید در دست دولت و همچنین انتقال فناوری به دولت میزبان، باعث پیش‌آمدن وضعیت تعارض منافع می‌گردد. بروز چنین وضعیتی می‌تواند منافع عمومی را با تهدید روبه‌رو سازد و پیامدهای نامطلوبی همچون عدم رعایت موازین فنی و ناکارآمدی را به‌همراه داشته باشد. با توجه به همین واقعیت، تردیدی در لزوم مدیریت تعارض منافع در این قراردادها باقی نمی‌ماند. در نتیجه اثبات این مهم، پژوهش حاضر در مقام ارائه راهکارهایی برای مدیریت تعارض منافع برآمده و در همین راستا، الزامات مربوط به شفافیت و تقویت اختیارات نظارتی وزارت نفت به‌عنوان راهکارهای مدیریت تعارض منافع معرفی گردید که به‌موجب آن ضمن نفی نکردن حضور شرکت دولتی ایرانی در مرحله تولید، می‌توان بر وضعیت مزبور و پیامدهای منفی ناشی از آن چیره شد. گفتنی است که راهکارهای ارائه شده به‌معنای بی‌نیازی از وجود قانونی جامع برای مدیریت تعارض منافع در سطح کلان نبوده و نبود چنین قانونی در نظام حقوقی ایران بسیار احساس می‌گردد.

استناد: راستگو خیابوی، پوریا؛ پیری، مهدی؛ عبدی، عمران (بهار و تابستان ۱۴۰۳). «ماهیت موافقت‌نامه‌های عملیاتی مشترک نفتی در چهارچوب قراردادهای آی. پی. سی». *مطالعات حقوق انرژی*، ۱۰(۱): ۴۸-۲۵. <http://doi.org/10.22059/JRELS.2025.365263.539>



مقدمه

قراردادهای بالادستی نفتی، از جمله قراردادهای پیچیده بلندمدت و دارای اجزای متعدد هستند که از دیرباز محل مناقشه و چالش‌های حقوقی و اقتصادی فراوانی بوده‌اند. هم‌اکنون آخرین الگوی قراردادی که در قوانین و مقررات کشور مورد اشاره قرار گرفته است، قراردادهای نفتی ایران (IPC) است. به‌رغم آنکه اطلاعات قابل استنادی دربارهٔ اجرای الگوی قراردادی مذکور در دسترس نیست، برخی نویسندگان به بررسی ماهیت و مفاد قراردادهای مذکور اقدام کرده‌اند. آنچه در مقالات و کتب نوشته شده کمتر مورد بررسی قرار گرفته است، قراردادهای موضوع بند «الف» مادهٔ ۱۱ «شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز مصوب هیأت وزیران»^۱ است که دست‌کم در ادبیات حقوقی ایران موضوعی بدیع است. در چهارچوب الگوی قراردادی جدید موسوم به آی.پی.سی از قراردادی میان یکی از شرکت‌های تابعهٔ شرکت ملی نفت ایران و شرکت نفتی خارجی سخن به میان آمده که می‌توان از آن به قرارداد بهره‌برداری مشترک و تنها موردی یاد کرد که در نظام حقوقی ایران به این‌گونه قراردادها پرداخته و بدان اشاره شده است. اگرچه در متن مصوبه و گزارش‌های موجود به دلایل استفاده از الگوی قراردادی مذکور اشاره‌ای نشده است، به نظر می‌رسد انتقال دانش و فناوری، به‌ویژه به‌منظور افزایش ضریب بازیافت در کنار حفظ اختیار تولید در راستای تأمین امنیت انرژی، از جمله مهم‌ترین دلایل به‌کارگیری قراردادهای بهره‌برداری مشترک بوده است. البته به‌کارگیری قراردادهای مذکور بدون تبیین ماهیت و عناصر تشکیل‌دهنده و ضوابط حاکم بر آن ممکن است به برخی ابهامات بینجامد. بدین‌منظور در این مقاله ابتدا به بررسی ماهیت قراردادهای مذکور پرداخته و سپس انعقاد قراردادهای مذکور در پرتو اصول حقوق عمومی همچون شفافیت و عدم تعارض منافع را مورد بررسی قرار خواهیم داد. سرانجام، پس از تبیین وجود موقعیت تعارض منافع در قراردادهای مزبور، به راهکار پیشنهادی برای مدیریت و برون‌رفت از آن وضعیت اشاره خواهد شد که در پژوهش‌های پیشین سابقه‌ای ندارد.

۱. ماهیت قراردادهای موضوع تبصرهٔ بند «الف» مادهٔ ۱۱ تصویب‌نامهٔ هیأت وزیران

پس از استفاده از نسل‌های سه‌گانهٔ قراردادهای بیع‌متقابل در صنعت نفت و گاز ایران، با تصویب‌نامهٔ هیأت وزیران در سال ۱۳۹۴، الگوی قراردادی جدیدی موسوم به آی.پی.سی^۲ معرفی و مطرح گردید. الگوی قراردادی مزبور نسبت به قراردادهای پیشین دارای نوآوری‌هایی بود که از جملهٔ آن‌ها می‌توان به واگذاری مرحلهٔ بهره‌برداری به پیمانکار خارجی و حضور شرکت خارجی

۱. از این پس، برای رعایت اختصار، عبارت تصویب‌نامهٔ هیأت وزیران به کار می‌رود.

2. Iranian Petroleum Contract (IPC)

در تولید نفت اشاره داشت^۱. در تبصره بند «الف» ماده ۱۱ تصویب‌نامه هیأت‌وزیران^۲، انعقاد قراردادی میان شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران و طرف دوم قرارداد که همانا شرکت خارجی باشد، پیش‌بینی شده است که از این طریق حضور شرکت دولتی ایرانی در مرحله تولید نفت تضمین می‌شود. بی‌تردید، یکی از علت‌های اصلی پیش‌بینی چنین مقرره‌ای، توجه به مسئله تأمین امنیت انرژی بوده و از زمان تصویب قانون نفت ۱۳۵۳ تولید نفت در اختیار دولت ایران بوده است. علت دیگر، ریشه در پیشینه تاریخی موضوع و تجربیات کشورهای صاحب منابع نفتی دارد؛ توضیح آنکه در ایام گذشته قراردادهایی منعقد می‌شدند که به موجب آن شرکت‌های خارجی صاحب امتیاز از قدرت عمل بیشتری برخوردار بودند و براساس صلاحدید خود هرگونه که مناسب می‌دانستند عمل می‌کردند و مداخله و نظارت دولت میزبان کم‌رنگ بود، ولی با دخالت دادن شرکت‌های متبوع دولت میزبان، قدرت صاحب امتیاز در اعمال صلاحدید کاهش چشمگیری یافت (کاظمی نجف‌آبادی، ۱۳۹۵: ۱۳۳). انتقال دانش فنی به طرف ایرانی نیز از جمله اهداف پیش‌بینی چنین مقرره‌ای است؛ زیرا به موجب بند «ت» ماده ۴ تصویب‌نامه هیأت‌وزیران^۳، مقرر شده است که سمت‌های مدیریتی در دوره تولید چرخشی است. در نتیجه، رفته‌رفته این سمت‌های مدیریتی به طرف ایرانی واگذار شده و از این رهگذر امکان انتقال دانش فنی و مهارت‌های مدیریتی به نیروهای ایرانی فراهم خواهد شد (نیکبخت و موسوی، ۱۳۹۴: ۶۵). اکنون پرسشی که مطرح می‌شود آن است که ماهیت این قرارداد چیست؟ این امر از این جهت ضروری می‌نماید که شناخت ماهیت این قراردادها موجب شناسایی بهتر ریسک‌های آن شده و در نهایت مدیریت تعارض منافع را به‌نحو مطلوب فراهم می‌سازد.

۱. برای مطالعه بیشتر درباره اصول و ساختار قراردادهای آی.پی.سی. رک: نیکبخت و آربین (۱۳۹۴).

۲. «در مورد میدان‌ها یا مخزن‌های درحال تولید و بهره‌برداری، در صورتی که طرف اول برای مرحله بهره‌برداری، انجام عملیات بهره‌برداری را با مشارکت یکی از شرکت‌های تابعه خود ضروری دانسته و این موضوع به تأیید وزارت نفت برسد، بین طرف دوم قرارداد و شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران یک موافقت‌نامه عملیاتی مشترک امضا می‌شود. این عملیات با حفظ مسئولیت پشتیبانی و نظارت کامل فنی، مالی، حقوقی و تخصصی طرف دوم قرارداد، همراه با تأمین تجهیزات، قطعات و مواد مصرفی لازم توسط وی، به صورت مشترک انجام می‌شود. شرکت تابعه ذی‌ربط موظف است در بهره‌برداری از تأسیسات موضوع قرارداد، کلیه دستورالعمل‌های فنی، حرفه‌ای و برنامه‌های عملیاتی طرف دوم قرارداد را که به تأیید شرکت ملی نفت ایران رسیده است، رعایت و اجرا نماید».

۳. در شرکت‌های بهره‌برداری موضوع بند «الف» ماده ۱۱، سمت‌های مدیریتی، حسب مورد و شرایط مورد توافق که در قرارداد خواهد آمد، چرخشی است. در سازمان مدیریتی این شرکت، سمت‌های مدیریت اجرایی به تدریج به اتباع ایرانی واگذار می‌شود تا امکان انتقال دانش فنی و مهارت‌های مدیریتی به طرف ایرانی به خوبی میسر گردد.

۱.۱. قرارداد پیمانکاری^۱

در قراردادهای پیمانکاری که در بخش بالادستی به کار می‌رود و با عنوان قراردادهای سطح سه و یا قراردادهای فرعی شناخته می‌شود، شرکت‌های بین‌المللی نفتی به منظور اجرای پروژه مبادرت به انعقاد قرارداد با پیمانکاران فرعی^۲ می‌کنند (شیروی، ۱۳۹۵: ۳۸۸). برخی ممکن است بر این باور باشند که قراردادهای موضوع بحث حاضر نیز قراردادهای پیمانکاری سطح سوم هستند که میان طرف دوم قرارداد سطح یک (شرکت نفتی خارجی) و طرف دوم قرارداد سطح سه (شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران) به عنوان پیمانکار فرعی منعقد می‌شود و در قبال انجام فعالیت معین، دستمزد^۳ معینی از سوی شرکت تابعه به وی پرداخت می‌شود. در این حالت با ارائه صورت حساب از سوی پیمانکار فرعی، هزینه به اضافه میزان معینی از دستمزد در ازای انجام فعالیت‌های مشخص به وی پرداخت می‌شود. مقرره مذکور در قسمت اخیر تبصره ماده ۱۱ که مسئولیت پشتیبانی و نظارت کامل فنی، مالی، حقوقی و تخصصی و تأمین تجهیزات، قطعات و مواد مصرفی لازم را برعهده شرکت نفتی خارجی گذاشته است، دیدگاه مزبور را تقویت می‌کند. به بیان روشن‌تر، سیاق مقرره مذکور به نحوی است که همه ریسک‌ها به شرکت خارجی منتقل شده و شرکت تابعه هیچ ریسکی را متحمل نمی‌شود.

۲.۱. قرارداد بهره‌برداری مشترک^۴

با توجه به حجم بالای سرمایه‌گذاری مورد نیاز در یک پروژه بالادستی نفتی، شرکت‌های بین‌المللی نفتی تمایل دارند برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاری به انعقاد «قرارداد مشارکت در سرمایه‌گذاری»^۵ اقدام کنند (عبدی و کریمی، ۱۴۰۰: ۱۷۴). قراردادهای بهره‌برداری مشترک در چهارچوب قراردادهای سرمایه‌گذاری مشترک در نظر گرفته می‌شوند و می‌توان آن را به قراردادی تعبیر کرد که دو یا چند شریک دارنده امتیاز توسعه و تولید به منظور تسهیم و یا تجمیع منابع و دانش و فناوری جهت بهره‌برداری از آن منابع منعقد می‌سازند. موضوع‌های مختلفی همچون حقوق و تکالیف هر کدام از شرکا، نحوه تصمیم‌گیری، تأمین منابع مالی و تعیین طرف راهبر در قرارداد یادشده مورد ذکر قرار می‌گیرد (Martin, 2018: 17-18). همان‌گونه که ملاحظه می‌گردد، قرارداد مزبور میان شرکت‌های نفتی به عنوان شریک منعقد می‌شود و از این جهت قرارداد بالادستی سطح دو محسوب می‌شود. قرارداد موضوع بحث را هم می‌توان قرارداد

-
1. Service contract
 2. Subcontractor
 3. Fee
 4. Joint Operating Agreement (JOA)
 5. Joint Venture (JV) Agreement

بهره‌برداری مشترک دانست که شرکت تابعه شرکت ملی نفت با شرکت خارجی منعقد می‌سازد و شریک شرکت خارجی می‌شود و از این رهگذر درصدی از منافع و عواید پروژه نصیب وی می‌گردد. واژه مشارکت به کاررفته در متن تصویب‌نامه نیز باعث تبادل قرارداد بهره‌برداری مشترک به ذهن گشته و موجب تقویت این دیدگاه می‌گردد. ازسوی دیگر، انتقال فناوری به‌عنوان یکی از اصول حاکم بر قراردادهای آی.پی.سی در قرارداد بهره‌برداری مشترک به دلیل همبستگی منافع شرکت خارجی و شرکت تابعه به‌نحو مؤثرتر و کامل‌تری انجام خواهد شد.

۳.۱. قرارداد فارم‌اوت^۱

ممکن است این ایراد متوجه دیدگاه پیشین باشد که دامنه وظایف طرف اول قرارداد سطح یک، از تأمین مالی و تجهیزات گرفته تا تأمین قطعات و مواد مصرفی، آنقدر وسیع است که دیگر افاده معنای مشارکت نمی‌کند. با عنایت به این ایراد، ممکن است کسانی قرارداد مذکور در تبصره ماده ۱۱ تصویب‌نامه هیأت‌وزیران را قرارداد فارم اوت تلقی کنند. قراردادهای فارم اوت به مناسباتی گفته می‌شود که در آن یک طرف (واگذارکننده)^۲ منافع خود را در مقابل انجام بخشی از تعهدات یا پرداخت مبلغی برای تأمین مالی درخصوص انجام عملیات موضوع قرارداد پایه به شخص دیگری (واگذارشونده)^۳ منتقل می‌کند. اصطلاح «فارم این»^۴ نیز به همین معناست؛ با این توضیح که چنانچه از نقطه‌نظر واگذارنده به این ترتیب قراردادی نگریسته شود، اصطلاح فارم/اوت به کار می‌رود و در صورتی که از نقطه‌نظر واگذارشونده به موضوع نگریسته شود، اصطلاح فارم/این به کار می‌رود (Lowe, 1987: 763). با پذیرش این دیدگاه، در قرارداد موضوع بحث، شرکت نفتی خارجی انجام بخشی از عملیات مربوط به تولید را در قبال پرداخت سهم مشخصی از عایدی پروژه به شرکت تابعه شرکت ملی نفت واگذار می‌کند.

پس از بیان مطالب بالا در توجیه هریک از قالب‌های قراردادی بایستی یادآور شد که موافقت‌نامه عملیاتی مشترک مذکور در تبصره بند «الف» ماده ۱۱ تصویب‌نامه هیأت‌وزیران ناظر بر قرارداد بهره‌برداری مشترک نیست؛ توضیح آنکه چنانچه قائل به قرارداد بهره‌برداری مشترک باشیم، در این صورت ایجاد مشارکت باید به‌طور مطلق تحقق یابد؛ حال آنکه مطابق مقرر مذکور صرفاً اشتراک در فعل و انجام عملیات تولید وجود دارد و هیچ‌گونه اشتراک در عواید ایجاد نمی‌شود. ازسوی دیگر، در صورت پذیرش مشارکت، طرفین از حقوق و تکالیف متناسب با آورده برخوردار خواهند بود؛ درحالی که در قرارداد موضوع بحث کلیه مسئولیت‌ها و عواید با طرف دوم

1. Farm-out Agreement
2. Farmor
3. Farmee
4. Farm-in

است و خود طرف دوم هم در عواید پروژه شریک نیست. بنابراین، به نظر می‌رسد که قرارداد حاضر به سمت قراردادهای انجام خدمات حرکت می‌کند و در نتیجه، پذیرش قالب قراردادی پیمانکاری مقرون به صواب است.

۲. عناصر و اجزای موافقت‌نامه عملیاتی مشترک

متعاقب تلقی قراردادهای موضوع تبصره بند «الف» ماده ۱۱ تصویب‌نامه هیأت‌وزیران به‌عنوان قراردادهای خدمت، این پرسش به ذهن می‌رسد که عناصر و اجزای چنین قراردادی چیست؟ بحث و بررسی درباره عناصر و اجزای موافقت‌نامه عملیاتی مشترک برای تبیین و شناخت بهتر ماهیت این قراردادها ضروری می‌نماید. بررسی تکالیف کارفرما، پیمانکار و شرکت ایرانی به شناخت عناصر و اجزای موافقت‌نامه مذکور خواهد انجامید که به شرح زیر مورد اشاره قرار می‌گیرد.

۲.۱. تکالیف کارفرمای اصلی

روشن است که موافقت‌نامه عملیاتی مشترک در چهارچوب قرارداد اصلی که میان شرکت ملی نفت ایران به‌عنوان کارفرما و شرکت نفتی به‌عنوان پیمانکار منعقد می‌گردد، انجام می‌شود و ناگزیر بایستی منطبق و سازگار با مفاد قرارداد دسته اول و در راستای آن منعقد شود؛ برای مثال، قلمرو و مدت مرحله بهره‌برداری بایستی منطبق با همان قلمرو و مدتی باشد که در قرارداد اصلی ذکر شده است. با توجه به اینکه موافقت‌نامه مزبور در چهارچوب و در راستای قرارداد اصلی منعقد می‌شود، به تبع وظیفه نظارتی کارفرما پابرجا و ثابت است که بر عملیات بهره‌برداری موضوع موافقت‌نامه اعمال می‌کند. افزون بر اعمال نظارت، کارفرما وظیفه پرداخت هزینه‌های انجام‌شده از سوی پیمانکار به‌اضافه درصد مشخصی به‌عنوان دستمزد را برعهده دارد که این درصد در قرارداد مورد توافق قرار می‌گیرد.

۲.۲. تکالیف طرف اول موافقت‌نامه عملیاتی مشترک

با توجه به اینکه شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران صرفاً در عملیات بهره‌برداری نفتی با پیمانکار خارجی به‌صورت مشترک عمل می‌کند و تنها در فعل اشتراک دارد، می‌توان گفت که هیچ‌گونه ریسکی متوجه شرکت ایرانی نبوده و طرف اول موافقت‌نامه کلیه ریسک‌های مرحله تولید را می‌پذیرد؛ درحالی‌که اگر موافقت‌نامه موضوع بحث، قرارداد بهره‌برداری مشترک در معنای خاص خود بود، ریسک‌های ناشی از تولید باید میان طرفین تسهیم می‌شد؛ زیرا یکی از اهداف اصلی از انعقاد قرارداد بهره‌برداری مشترک، تسهیم ریسک میان اطراف قرارداد است

(Pereira, 2016: 82). وظیفه تأمین مالی نیز برعهده طرف اول موافقتنامه است. در مقابل، تأمین مالی مربوط به مرحله تولید در قرارداد بهره‌برداری مشترک عموماً برعهده شریک یا شرکای غیرعامل^۱ است؛ این شرکا وظیفه سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی را برحسب میزان مشارکت و در دوره‌های مشخص زمانی در «ابلاغیه تأمین مالی»^۲، برعهده خواهند داشت (حاتمی و کریمیان، ۱۳۹۳: ۹۰۳-۹۰۴). نظارت بر تولید نیز در شمار تکالیف طرف اول قرارداد جای می‌گیرد؛ درحالی‌که در قراردادهای بهره‌برداری مشترک، اعمال نظارت از سوی شرکای غیرعامل از طریق مشارکت در تصمیم‌گیری انجام می‌شود تا بدین‌صورت عدم توازن قوا میان شریک عامل و غیرعامل مرتفع گردد (کاظمی نجف‌آبادی و هاشمی کروی، ۱۳۹۸: ۴۴۵-۴۴۶). درنهایت، می‌توان از تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز تولید و انتقال دانش فنی به‌عنوان دیگر تکالیف طرف اول موافقتنامه موضوع بحث، نام برد. سیاق تنظیم تبصره موضوع تصویب‌نامه هیأت‌وزیران بر موارد یادشده به‌عنوان تکالیف طرف اول موافقتنامه عملیاتی مشترک صحنه می‌گذارد.

۳.۲. تکالیف طرف دوم موافقتنامه عملیاتی مشترک

از مطالبی که پیش‌تر بیان شد، می‌توان دریافت که عمده تکالیف متوجه طرف اول موافقتنامه است. مقررۀ مذکور در تبصره موضوع تصویب‌نامه نیز مؤید این ادعاست. باوجوداین، انجام عملیات بهره‌برداری مشترکاً با طرف اول قرارداد ازجمله تکلیف شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران است. نکته لازم به ذکر آنکه شرکت بهره‌بردار بایستی عملیات بهره‌برداری خود را در چهارچوب برنامه‌های عملیاتی طرف اول موافقتنامه و منطبق با آن انجام دهد. علت اینکه طرف دوم موافقتنامه صرفاً اشتراک در فعل تولید داشته و ریسک‌های مرحله تولید متوجه وی نمی‌شود، به دلیل پیامدهای مالی‌ای است که می‌توانست متوجه این شرکت دولتی شود. به‌طور طبیعی، انعقاد قرارداد خدمت توأم با ریسک میان طرفین، این موضوع را به‌خوبی پوشش داده و شرکت تابعه را از ریسک‌های احتمالی مصون می‌دارد. ناگفته نماند که برخی از موضوع‌ها به دلیل عدم انتشار قرارداد آی.پی.سی و در نتیجه در دسترس نبودن سند مربوط به موافقتنامه عملیاتی مشترک به‌عنوان یکی از پیوست‌های قرارداد آی.پی.سی در حاله‌ای از ابهام قرار دارد و نمی‌توان به‌صورت قطعی درباره آن‌ها اظهارنظر کرد؛ برای نمونه، آیا شرکت مزبور عهده‌دار انجام عملیات‌های بهبود ضریب بازیافت^۳ و افزایش ضریب بازیافت نفت‌وگاز^۴ است یا خیر، ازجمله این ابهامات است. به نظر می‌رسد، از آنجاکه شرکت تابعه صرفاً عهده‌دار انجام عملیات بهره‌برداری در

1. Non-Operator
2. Cash Call Notice
3. Improved Oil/Gas Recovery
4. Enhanced Oil/Gas Recovery

معنای متعارف و معمول آن است و عملیات‌های بهبود و افزایش ضریب بازیافت نفت‌وگاز از معنای متعارف بهره‌برداری خروج موضوعی دارد؛ بنابراین شرکت مزبور در این باره با تکلیفی روبه‌رو نبوده و انجام عملیات‌های مذکور همچنان بر عهده طرف اول موافقت‌نامه است. سرانجام، شرکت تابعه در قبال انجام عملیات تولید مستحق دریافت هزینه به‌اضافه درصد مشخصی به‌عنوان دستمزد است.

۳. انعقاد موافقت‌نامه عملیات مشترک در پرتو موازین حقوق عمومی

۳.۱. شفافیت^۱

از جمله الزامات ناشی از حقوق عمومی، حاکمیت شفافیت بر صنعت نفت‌وگاز است. تهیه و تنظیم «طرح شفافیت صنایع استخراجی»^۲ و اجرای آن از سوی کشورهای صاحب منابع نفتی همچون نروژ، نیجریه و غنا در راستای الزام برخاسته از آموزه‌های حقوق عمومی است. طرح مذکور شامل معیارهای جهانی با هدف ارتقای شفافیت از طریق افشای اطلاعات و تضمین نظارت عموم بر اقدامات دولت است (EITI, 2015: 4). از آنجاکه در موافقت‌نامه موضوع تصویب‌نامه هیأت‌وزیران منابع مالی دولتی درگیر است و هزینه‌ها و دستمزد پیمانکار خارجی بایستی از منابع دولتی مستهلک گردد، تردیدی در حاکمیت شفافیت بر این قراردادها باقی نمی‌ماند. یکی از انتقادات مطرح‌شده بر این موافقت‌نامه پس از انتشار تصویب‌نامه هیأت‌وزیران این بود که: «شرکت ملی نفت ایران از محل نفت‌وگاز متعلق به نسل فعلی و نسل‌های آینده کشور، تعدادی از شرکت‌های ایرانی را تأمین مالی می‌کند؛ درحالی‌که این شرکت‌ها در دامن شرکت‌های نفتی خارجی رشد کرده و از منظر انگیزه‌ها، منافع، اهداف و راهبردها دقیقاً همسو با شرکت‌های نفتی خارجی هستند»^۳. دقت در انتقاد وارده نیز توجیه‌کننده حاکمیت شفافیت بر این موافقت‌نامه‌هاست؛ به‌گونه‌ای که با برقراری و تضمین شفافیت نگرانی مزبور برطرف خواهد شد.

۳.۲. نبود تعارض منافع

مطابق تعریف ارائه شده از سوی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^۴، تعارض منافع زمانی مطرح می‌شود که بین انجام وظیفه دولتی و نفع شخصی یک مقام دولتی، تعارض به‌وجود آید؛ به‌نحوی که نفع شخصی بالقوه آن مقام دولتی به‌صورت نادرستی بر اجرای وظایف و

1. Transparency

2. Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

۳. برای دیدن متن کامل نقد، ر.ک:

<http://www.tabnak.ir/fa/news/550773/>

4. Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)

مسئولیت‌های رسمی او، اثر گذارد (OECD, 2005: 13). سازمان شفافیت بین‌الملل^۱ تعارض منافع را موقعیتی می‌داند که در آن فرد یا یک موجودیت بر سر دوراهی گزینش میان وظایف محول شده و منافع شخصی خودشان قرار می‌گیرند (TI, 2016: 1). در تعریف ارائه شده از سوی بانک جهانی^۲، تعارض منافع به موقعیتی تعبیر می‌شود که وجود پاره‌ای از منافع موجب تداخل با ارزیابی بی‌طرفانه باشد (IEG, 2014: 4). از مجموع تعاریف اشاره شده می‌توان دریافت که تعارض منافع زمانی پدید می‌آید که بین مشارکت فرد یا نهاد دولتی در فرایند تصمیم‌گیری و منافع شخصی وی رابطه مستقیمی وجود داشته باشد. در نظام حقوقی ایران، مالکیت عمومی بر منابع نفتی مورد پذیرش قرار گرفته و مداخله دولت صرفاً از جهت اداره این منابع و به نیابت از مردم است (بهمنی و آری، ۱۳۹۷: ۱۴). این موضوع به‌تنهایی برای لزوم توجه به تعارض منافع و مدیریت آن کفایت می‌کند؛ چه اینکه بی‌توجهی به وجود چنین وضعیتی در قراردادهای مزبور موجب تضییع منافع عمومی می‌گردد. ژرف‌نگری در مفهوم سرمایه‌گذاری بخش دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی موجب تبیین هرچه بهتر تعارض منافع خواهد شد. کسب سود، هدف سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است؛ درحالی‌که در سرمایه‌گذاری بخش دولتی در کنار کسب سود اهداف دیگری نیز مدنظرند که بسیار مهم‌تر از کسب سود هستند. تأمین منافع عمومی، دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی، تأمین رفاه طبقات مختلف مردم، انجام فعالیت‌های زیربنایی و تحکیم زیربنای اقتصادی، ازجمله این اهداف هستند. پیگیری و تحقق این اهداف درخصوص شرکت‌های دولتی^۳ که در قالب شرکت‌های تجاری سهامی تشکیل می‌شوند نیز صادق است. شرکت‌های دولتی در ظاهر تابع نهادهای پیش‌بینی‌شده در قانون تجارت هستند، اما این شباهت ظاهری بدین معنا نیست که این شرکت‌ها همانند شرکت تجاری عمل کرده و کارکرد ارکان آن همچون شرکت تجاری است^۴ (براری، ۱۳۹۸: ۱۴۲).

1. Transparency International

2. World Bank

۳. مطابق ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری، شرکت دولتی بنگاه اقتصادی است که براساس قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به‌موجب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام‌معمظم‌رهبری جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت است.

۴. برای مطالعه بیشتر درخصوص شرکت‌های دولتی، رک: روح‌الله خلجی و فروغ نظریبگی (۱۳۹۳). «شرکت‌های دولتی؛ مفهوم، ماهیت و فلسفه». مجله مدرسه حقوق، شماره ۹۰؛ اکبر براری (۱۳۹۶). نظام حقوقی حاکم بر شرکت‌های دولتی و خصوصی‌سازی. تهران، انتشارات مجد.

بیان این مطلب که درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری بخش دولتی مستند به ماده ۱۰ قانون محاسبات عمومی کشور^۱، درآمدهای عمومی را شکل داده و در حساب خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود بر تفاوت سرمایه‌گذاری بخش دولتی و خصوصی صحنه می‌گذارد. هرچند در قراردادهای منعقد شده میان شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های نفتی خصوصی، اجرای پروژه با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی انجام می‌شود، ولی از آنجا که در نهایت این هزینه‌ها به‌انضمام میزان مشخصی از سود بایستی از سوی دولت میزبان به شرکت خصوصی پرداخت و مستهلک شوند، بنابراین بخش دولتی نیز در عمل درگیر می‌شود. با توجه به اینکه چنین استهلاک هزینه‌ای تابع قوانین بودجه و مسائل مرتبط با آن است، می‌توان گفت که عملاً تعارض منافع پیش می‌آید. از مجموع مطالب پیش‌گفته، می‌توان دریافت که وجود تفاوت میان سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی، الزامات متفاوتی بر این دو نوع سرمایه‌گذاری را در پی خواهد داشت. با توجه به پیامد تعارض منافع ناشی از سرمایه‌گذاری دولتی، شفافیت و نظارت از مهم‌ترین الزامات حاکم بر این نوع سرمایه‌گذاری هستند. حصول رشد و توسعه اقتصادی، ایجاد اشتغال و استفاده حداکثری از توان تولیدی و خدماتی داخل و تحقق توسعه پایدار را می‌توان از دیگر الزامات نام برد. در حالت کلی، در موافقت‌نامه موضوع بحث، مشارکت شرکت دولتی برای پیمانکار خارجی مطلوب و خوشایند است؛ زیرا مشارکت شرکت دولتی باعث می‌شود که دریافت مجوزهای بعدی مربوط به عملیات نفتی همچون مجوزهای دسترسی به زمین و زیرساخت‌ها و مجوزهای زیست‌محیطی به‌آسانی انجام گرفته و ریسک‌های سیاسی پروژه که ناشی از تصمیمات دولت میزبان است، کاهش یابد (Pereira, 2011: 53). همین که شرکت تابعه^۲ طرف اول قرارداد اقدام به انعقاد قرارداد عملیاتی مشترک با شرکت نفتی خارجی می‌کند، خود گویای ایجاد موقعیت تعارض منافع در این قراردادهاست. شرکت تابعه که مدیریت آن را طرف اول قرارداد کنترل می‌کند و سهام‌دار آن است، در مقام کارفرما ظاهر می‌شود و بدین‌مناسبت نماینده دو نفع شخصی و عمومی است. شرکت تابعه به اعتبار وابستگی خود به طرف اول قرارداد (شرکت ملی نفت ایران) منافع عمومی را پیگیری می‌کند و به اعتبار نقش پیمانکاری خود واجد نفع شخصی است. در راستای همین نفع شخصی ممکن است عملیات بهره‌برداری شرکت تابعه به‌منظور دستیابی سریع به نقدینگی منطبق با رویه خوب صنعت^۳ نبوده و حتی شرکت مزبور پاره‌ای از الزامات مربوط به تولید صیانتی را رعایت نکند. در مقابل، ممکن است گفته شود چون مشارکت شرکت‌های ایرانی در قراردادهای

۱. درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمدهای حاصل از انحصارات و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور می‌شود.

2. Affiliated Company

3. Good engineering practice

موضوع تصویب‌نامه هیأت‌وزیران به مشارکت دولت نمی‌انجامد، وجود تعارض منافع منتفی است (باقری و شیرمردی دزکی، ۱۳۹۸: ۲۷۱). اساس تشکیل شرکتهایی با عنوان شرکت‌های ملی نفت در سراسر دنیا این بود که این شرکت‌ها با حفظ ساختار تجاری و بازرگانی و تبعیت از اصول حاکم در دنیای تجارت در اختیار حکومت‌ها بوده و براساس نیازمندی‌های کشور و در راستای نفع ملی اقدام و از این رهگذر خود را برای رقابت با شرکت‌های نفتی بین‌المللی آماده کنند (کاطمی نجف‌آبادی، ۱۳۹۵: ۵۶-۵۷). این رسالت درباره شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت نیز جاری است که همین موضوع بر جنبه دولتی شرکت‌های تابعه صحنه می‌گذارد و در بدترین حالت ممکن می‌توان گفت که در قراردادهای موضوع بحث، مشارکت دولت به صورت غیرمستقیم^۱ رخ می‌دهد. از این رو، شرکت‌های تابعه از آن جهت که در اختیار حکومت بوده و براساس منافع ملی اقدام می‌کنند، واجد نفع عمومی و از آن جهت که با شرکت خارجی در مرحله بهره‌برداری حضور دارند، واجد نفع خصوصی هستند. بنابر آنچه گذشت، وجود موقعیت تعارض منافع در قراردادهای بهره‌برداری مشترک روشن است و مجموع مطالب گفته شده، نبود تعارض منافع در موافقت‌نامه‌های عملیاتی مشترک را به‌عنوان یکی دیگر از الزامات حقوق عمومی تأیید می‌کند.

۳.۲.۱. پیامدهای تعارض منافع در قراردادهای بهره‌برداری مشترک

۳.۲.۱.۱. فقدان صلاحیت فنی و مالی لازم

با توجه به ویژگی خاص صنعت نفت‌وگاز و اهمیت منابع مالی و موضوع‌های فنی در این پروژه‌ها، حضور در پروژه نفتی نیازمند آن است که پیمانکار دارای صلاحیت فنی و مالی لازم باشد. تهیه و تنظیم «نظام فنی و اجرایی طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت» در راستای جزء دوم بند «الف» ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱ به‌منظور توجه به اهمیت این موضوع در قراردادهای نفتی است. در موافقت‌نامه موضوع تصویب‌نامه هیأت‌وزیران که متضمن حضور پیمانکار خارجی و شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران در مرحله بهره‌برداری است، ممکن است صلاحیت فنی و مالی شرکت بهره‌بردار مورد غفلت واقع شود؛ توضیح آنکه شرکت ملی نفت که به جهت حضور شرکت تابعه خود درگیر تعارض منافع گشته، ممکن است به دلیل تضمین حضور شرکت تابعه خود در کنار شرکت خارجی اقدام به انعقاد قرارداد با پیمانکاری خارجی کند که فاقد صلاحیت فنی و مالی لازم برای اجرای پروژه است.

۲.۱.۲.۳. رعایت نکردن موازین فنی

موازین فنی شامل معیارهایی است که بیانگر حداقل الزامات مورد نیاز در فعالیت تولید با هدف دستیابی به میزان مشخصی از کیفیت است. تحمیل ریسک مرحله بهره‌برداری به پیمانکار خارجی در چهارچوب قرارداد آی.پی.سی به تاسی از ماهیت این قرارداد که خدمت توأم با ریسک باشد، شیوه مطلوبی در مدیریت ریسک ناشی از تولید است. تعارض منافع تبیین شده در مطالب گذشته ممکن است سبب شود که شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران که در عملیات بهره‌برداری حضور دارد، معیارهای فنی را در مرحله تولید رعایت نکند. بنابراین، می‌توان از رعایت نکردن موازین فنی به‌عنوان یکی از پیامدهای تعارض منافع در موافقت‌نامه‌های موضوع تصویب‌نامه هیأت وزیران نام برد.

۳.۱.۲.۳. رعایت نکردن تکالیف نظارتی قراردادی و قانونی

شرکت ملی نفت ایران به‌عنوان کارفرمای قرارداد نفتی پاره‌ای از وظایف نظارتی برعهده دارد که برخی از آن‌ها ریشه قانونی دارند و برخی دیگر ریشه قراردادی. نظارت درباره مسائل زیست‌محیطی و حداکثر استفاده از توان خدماتی و تولید داخلی، مصادیقی از تکلیف نظارتی قانونی و تولید به میزان «حداکثر نرخ برداشت از مخزن»^۱، انجام عملیات تولید منطبق با «اصول و روش‌های بهره‌برداری»^۲ و گزارش‌دهی ماهیانه، مصادیقی از تکلیف نظارتی قراردادی هستند. اعمال چنین وظایف نظارتی ممکن است رأساً از سوی خود کارفرما باشد یا اعضای کارفرما در کمیته مدیریت مشترک^۳. بروز وضعیت تعارض منافع به جهت حضور شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران می‌تواند به عدم اعمال تکالیف نظارتی قراردادی و قانونی از سوی کارفرما بینجامد.

۴.۱.۲.۳. ناکارآمدی

تعارض منافع در نهادهای دولتی هم موجب کاهش درآمد دولت و هم افزایش هزینه‌های شرکت‌ها و متقاضیان خدمات نهادهای دولتی می‌شود. به‌بیان ساده‌تر، ناکارآمدی چیزی جز این نیست که هم هزینه اقدامات دولت افزایش یابد و هم نتیجه آن مطلوب نباشد و بدیهی است که این موضوع نیز درجای خود به ناکارآمدی گسترده در نظام اداری و اقتصادی کشور خواهد انجامید. تعارض منافع با کاهش انگیزه و خدشه وارد کردن به شهرت سازمان منجر به ناکارآمدی می‌گردد (مرتب و همکاران، ۱۴۰۰: ۲۲۶-۲۲۷). در مطالب گذشته اشاره شد که ممکن است در نتیجه

-
1. Maximum Efficient Rate of the Reservoir (MER Reservoir)
 2. Operational Principles and Procedures (OPP)
 3. Joint Management Committee (JMC)

دستیابی سریع به جریان نقدی پروژه و رسیدن به درآمد سریع ناشی از شتاب در رسیدن به مرحله تولید، از تکالیف زیست‌محیطی و مسئولیت‌های اجتماعی شرکت‌ها چشم‌پوشی شود. چنین وضعیت تعارض منافی به دلیل تخطی از الزامات زیست‌محیطی نتیجه نامطلوبی به همراه خواهد داشت. این موضوع هرچند در کوتاه‌مدت سبب افزایش درآمد دولت می‌شود، ولی در بلندمدت موجب تحمیل هزینه‌های اضافی به دولت خواهد شد و چه بسا لازم آید که دولت چندین برابر درآمد حاصله از پروژه را صرف جبران آسیب‌های زیست‌محیطی کند که به صورت طبیعی این امر باعث افزایش هزینه‌های دولت می‌گردد.

۲.۲.۳. راهکار مدیریت تعارض منافع در موافقتنامه عملیاتی مشترک

در حالت کلی، به‌رغم پیش‌بینی پاره‌ای از مقررات پراکنده در خلال قوانین مختلف درباره تعارض منافع که عموماً در قبال موضوع رویکرد کیفی برگزیده‌اند، نبود قانونی منسجم در زمینه تعارض منافع و نحوه مدیریت آن در نظام حقوقی ایران احساس می‌شود.^۱ بدیهی است که قانون‌گذار ایرانی بایستی در این زمینه قانونی بگذارد تا به صورت جامع دربرگیرنده تمامی موقعیت‌های تعارض منافع باشد و از این رهگذر کاستی مزبور را برطرف سازد. با توجه به اینکه در موضوع حاضر لزوم تصویب قانونی جامع که مشخصاً درباره تعارض منافع و مدیریت آن باشد، راهکاری کلی تلقی می‌گردد، در این قسمت از پژوهش تلاش می‌شود مواردی بیان گردد که در زمینه تعارض منافع در موافقتنامه عملیاتی مشترک و مدیریت آن و جلوگیری از پیامدهای منفی چنین موقعیتی ملموس‌تر باشد. از این‌رو، در ادامه شرح چند مورد از این راهکارها بیان می‌شود که می‌توانند در مدیریت تعارض منافع کارساز باشند.

۲.۲.۳.۱. شفافیت

شفافیت در عین حال که از الزامات ناشی از حقوق عمومی در موافقتنامه عملیاتی مشترک است، یکی از راهکارهای مفید در مدیریت تعارض منافع نیز هست. شفافیت زمینه نظارت عمومی^۲ را فراهم می‌آورد. پیش‌تر گفته شد که مالکیت منابع نفتی متعلق به مردم است و عملیاتی‌هایی که

۱. معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری در سال ۱۳۹۶ پیش‌نویس لایحه «مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» را برای اظهارنظر عمومی منتشر کرد. روند نهایی شدن لایحه مزبور در دولت نزدیک به دو سال به‌درازا کشید. لایحه مدیریت تعارض منافع در آذر ۱۳۹۸، پس از تصویب در هیأت دولت و برای انجام تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. در مجلس دهم به دلیل همزمانی تقدیم لایحه با بررسی بودجه سال ۱۳۹۹، همه‌گیری کووید ۱۹، انتخابات دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی و مسائلی از این‌دست، فرصت بررسی آن به‌وجود نیامد. تا هم‌اکنون نیز تصویب لایحه یادشده به سرانجام نرسیده است.

دولت‌ها در خصوص اداره این منابع انجام می‌دهند به نیابت از مردم است. بنابراین، بدیهی است که مردم به‌عنوان مالکان این منابع حق خواهند داشت فعالیت دولتمردان و منتخبان خود را پایش و اقدامات آن‌ها را ارزیابی کنند. چنین نظارتی از سوی مردم باعث می‌شود که آن‌ها احساس نزدیکی بیشتری با حکومت داشته باشند و سرمایه اجتماعی در کشور افزایش یابد. در گزارش بانک جهانی درباره توسعه و حکمرانی، شفافیت به‌عنوان یکی از عناصر چهارگانه برای تحقق حکمرانی مطلوب معرفی شده است (World Bank, 1992). شفافیت می‌تواند حکمرانی مطلوب منابع طبیعی را نیز رقم زده و پایانی باشد بر دوره نفرین نفتی^۱ در کشورهای صاحب نفت. در موضوع حاضر نیز چنانچه شفافیت تأمین شود و دسترسی آزاد به اسناد و اطلاعات موافقت‌نامه‌های عملیاتی مشترک وجود داشته باشد، تعارض منافع به‌نحو مطلوب مدیریت شده و ضمن جلب اعتماد عمومی از بروز پیامدهای ناشی از وضعیت مزبور پیشگیری می‌شود.

۲.۲.۲. تقویت اختیارات وزارت نفت به‌عنوان نهاد نظارتی

در نظام حقوقی ایران شرکت ملی نفت ایران به‌موجب بند دوم ماده ۶ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۹۵، مقام صالح برای انعقاد قراردادهای نفتی با اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی است. وظیفه نظارتی نیز به‌موجب بند «ب» ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱ برعهده وزارت نفت گذاشته شده است. با توجه به اینکه شرکت ملی ایران عهده‌دار وظایف تصدی نفت است، شایسته است که وزارت نفت وظایف نظارتی خود را به‌نحو تمام و کمال اعمال کند و چنانچه کاستی نظارتی در حیطه خاصی وجود دارد، به جبران آن اقدام شود. گفتنی است در بعضی از کشورها اعمال وظیفه نظارتی به نهاد مستقل^۲ واگذار شده است؛ برای نمونه، می‌توان از کشور نروژ نام برد که وظیفه نظارتی را به نهاد مستقلی^۳ واگذار کرده است که از آن با عنوان «مدل سه‌گانگی»^۴ یاد می‌شود. به‌موجب این مدل، *استات اویل* به‌عنوان شرکت ملی نفت نروژ راهبردهای شرکتی خود را دنبال می‌کند و وزیر انرژی نیز به سیاست‌گذاری نفتی در کل کشور اقدام می‌نماید. نهاد مستقل نظارتی نیز قراردادهای را مدیریت و عملیات در صنعت نفت را کنترل می‌کند (McPherson, 2003: 53). نمونه دیگر، کشور غناست که با تصویب قانون کمیسیون نفت در سال ۲۰۱۱، وظیفه نظارتی در آن به کمیسیون مذکور واگذار شد. پس از تصویب این قانون و تفکیک میان وظیفه عملیاتی و نظارتی،

-
1. Oil curse
 2. Independent Regulator Body
 3. Trinity model
 4. Petroleum Commission Act, 2011 (Act 821)

کمیسیون نفت به نیابت از وزارت نفت و نیرو، عهده‌دار وظیفه نظارتی و شرکت ملی نفت غنا، عهده‌دار وظیفه اجرایی و عملیاتی گشت تا به صورت کارآمدتری بر فعالیت‌های تجاری تمرکز کند (Osei-Hwere, 2015: 3-4). پذیرش مدل سه‌گانه مذکور و به کار بستن آن در نظام حقوقی ایران که هم‌اکنون نهادهای نظارتی متعددی در آن وجود دارند و به نوعی با تورم نهادهای نظارتی روبه‌رو هستیم، نمی‌تواند گزینه مناسبی باشد. بنابراین، به نظر می‌رسد افزایش و تقویت وظایف نظارتی وزارت نفت با محوریت پایش تعارض منافع می‌تواند راهکار مطلوبی برای مدیریت وضعیت مزبور بوده و از بروز پیامدهای منفی آن جلوگیری کند.

نتیجه

ماهیت موافقتنامه عملیاتی مشترک مذکور در تبصره بند «الف» ماده ۱۱ تصویب‌نامه هیأت وزیران که متضمن حضور شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران در کنار شرکت خارجی است، با قرارداد خدمت همخوانی دارد. تحمیل ریسک تولید به پیمانکار خارجی، تأمین مالی تولید از سوی پیمانکار خارجی، تأمین کالاها و خدمات و نظارت بر تولید توسط پیمانکار خارجی به عنوان عناصر و اجزای موافقتنامه مزبور بر ماهیت قرارداد خدمت بودن این موافقتنامه صحه می‌گذارد. حضور شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران در کنار شرکت نفتی خارجی در مرحله بهره‌برداری، هرچند نگرانی‌های طرفداران مشارکت دولت در فعالیت‌های نفتی و تأمین امنیت انرژی را برطرف می‌سازد، ولی با چالش تعارض منافع روبه‌روست. موضوع موافقتنامه عملیاتی مشترک، تولید نفت است و این امر به مناسبات مختلف با منافع عمومی گره خورده و بروز وضعیت تعارض منافع قادر است شرکت ملی نفت ایران و شرکت تابعه آن را نسبت به الزامات ناشی از منافع عمومی بی‌تفاوت سازد و در نتیجه، موجب پدیدار شدن پیامدهای زیان‌بار برخاسته از وضعیت مزبور گردد. بی‌تردید، همان‌گونه که وضعیت تعارض منافع معایبی دارد، حضور شرکت دولتی نیز واجد مزایایی است. از این‌رو، نمی‌توان به‌طور کلی حضور شرکت دولتی در کنار شرکت نفتی خارجی در مرحله بهره‌برداری را نفی کرد. بهره‌گیری از برخی راهکارها برای مدیریت تعارض منافع، روش مطلوبی است که ضمن تضمین حضور شرکت تابعه، پیامدهای منفی ناشی از تعارض منافع را نیز کنترل می‌کند و در نتیجه، می‌توان امید داشت که حکمرانی مطلوب در منابع نفتی نیز محقق گردد. شفافیت یکی از راهکارهایی است که با فراهم نمودن دسترسی آزاد به اطلاعات و نظارت عمومی موجب مدیریت تعارض منافع شده و مانع از بروز پیامدهای منفی

1. Ministry of Energy and Petroleum
2. Ghana National Petroleum Corporation

آن می‌گردد. تقویت وظایف نظارتی وزارت نفت نیز راهکار خوبی برای مدیریت تعارض منافع موجود در موافقت‌نامه عملیاتی مشترک است.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده‌اند.

قدردانی

نگارندگان بر خود لازم می‌دانند از همه مسئولان نشریه و زین مطالعات حقوق انرژی، به‌ویژه خانم دکتر امین‌زاده و آقای دکتر ساردوئی‌نسب که همواره برای اعتلای این نشریه و حمایت از تولید ادبیات حقوقی در این زمینه اهتمام ویژه‌ای دارند، سپاسگزاری کنند.

منابع

- باقری، محمود؛ شیرمردی دزکی، محمدرضا (۱۳۹۸). «مشارکت تجاری دولت در پروژه‌های اکتشاف و تولید منابع نفت‌وگاز؛ مفهوم، اهداف، مسائل و چالش‌ها». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۵، شماره ۲، ص ۲۷۳-۲۵۱.
- <https://doi.org/10.22059/jrels.2020.247820.170>
- براری، اکبر (۱۳۹۸). «تأملی بر ساختار و جایگاه شرکت‌های دولتی در نظام حقوقی ایران». *مجله پژوهش‌های حقوقی*، شماره ۴۰، ص ۱۶۷-۱۴۱.
- <https://doi.org/10.48300/jlr.2020.104230>
- بهمئی، محمدعلی؛ آریین، محمد (۱۳۹۷). «مالکیت عمومی بر منابع نفتی و تأثیر آن بر انتخاب الگوی قراردادی در حوزه بالادستی صنعت نفت‌وگاز». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۴، شماره ۱، ص ۳۶-۱۸۶.۱-۱۸۶.۱.
- <https://doi.org/10.22059/jrels.2018.251951.186.1-36>
- شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۵). *حقوق نفت‌وگاز*. تهران، انتشارات میزان.
- حاتمی، علی؛ کریمیان، اسماعیل (۱۳۹۳). *حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در پرتو قانون و قراردادهای سرمایه‌گذاری*. تهران، انتشارات تیسرا.
- عبدی، صادق؛ کریمی، امین (۱۴۰۰). «مقررات نقض تعهد در مرحله برچیدن تأسیسات نفتی در موافقت‌نامه‌های عملیات مشترک نفتی». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۷، شماره ۱، ص ۱۷۳-۱۸۸.

<https://doi.org/10.22059/jrels.2021.308195.383>

کاظمی نجف‌آبادی، عباس (۱۳۹۵). آشنایی با قراردادهای نفتی. تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهردانش.

کاظمی نجف‌آبادی، عباس؛ هاشمی کروی، محمدمهدی (۱۳۹۸). «روابط میان عامل و اعضای غیرعامل در قراردادهای عملیات مشترک (تطبیق با الگوی جدید قراردادهای نفتی ایران)». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۵، شماره ۲، ص ۴۵۷-۴۳۹.

<https://doi.org/10.22059/jrels.2020.275232.297>

مرتب، یحیی؛ کشافی‌نیا، وحید؛ عباسی، مصطفی؛ واتقی، محمد؛ فلاحیان، مهدی (۱۴۰۰). *تعارض منافع در بخش عمومی*. تهران، انتشارات شفافیت و پیشرفت.

نیکبخت، حمیدرضا؛ موسوی، حسن (۱۳۹۴). «اصول و ساختار جدید قراردادهای نفتی ایران». *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، دوره ۱۸، شماره ۷۲، ص ۶۹-۳۵. در:

۳۱) https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56529.html

خرداد ۱۴۰۲

References

- Abdi, Sadegh; Karimi, Amin (2021). "Default provision in decommissioning phase in joint operating agreements". *Energy Law Journal*, 7 (1), pp. 173-188.
DOI: 10.22059/JRELS.2021.308195.383 [In Persian].
- Bagheri, Mahmood; Shirmardi Dezaki, Mohammadreza (2020). "State Participation in Petroleum Exploration and Production Projects Concept, Objective and Challenges". *Energy Law Journal*, 5 (2), pp. 251-273.
<https://doi.org/10.22059/jrels.2020.247820.170> [In Persian].
- Bahmaei, Mohammad Ali; Arian, Mohammad (2018). "Public Ownership of Oil Resources and its Impact on the Choice of Contractual model in the upstream Sector of Oil and Gas Industry". *Energy Law Journal*, 4 (1), pp. 1-36.
<https://doi.org/10.22059/jrels.2018.251951.186> [In Persian].
- Barari, Akbar (2020). "Reflections on the Structure and Situation of Government-owned Corporations in the Legal System of Iran". *Journal of Legal Research*, 18 (40), pp. 141-167.
<https://doi.org/10.48300/jlr.2020.104230> [In Persian].

- EITI, *Contract Transparency in EITI Countries: A Review on How Countries Report on Government's Contract Transparency Policy* (2015). <https://s3.amazonaws.com/rgi-documents/54a3078c01a4aec2a78bee4ca7154f21434ef4cb.pdf> (Accessed 15 July 2023).
- Hatami, Ali; Karimiyan, Esmaeil (2014). *Foreign Investment Law in Light of Investment Act and Contracts*. Tehran: teesa Publications [In Persian].
- Kazemi Najaf Abadi, Abbas; Hashemi Karooei, Seyed Mohammad Mahdi (2020). "Operator – Non-Operator Relationships in Joint Operating Agreements (A Comparative Study of JOA Model Forms and New Iranian Petroleum Contracts Model)". *Energy Law Journal*, 5 (2), pp. 439-457. <https://doi.org/10.22059/jrels.2020.275232.297> [In Persian].
- Kazemi Najafabadi, Abbas (2017). *Introduction to Petroleum Contracts*. Tehran, The SD Institute of Law Research & Study. [In Persian].
- Lowe S. John (1987). "Analyzing Oil and Gas Farmout Agreements". *Southwestern Law Journal*, 41 (3), pp. 759-868. <https://ssrn.com/abstract=2807167> (Accessed 18 July 2023).
- Martin H. Patrick (2018). "Current Joint Operating Agreement Developments". *Annual Institute on Mineral Law*, 65, pp. 14-51. https://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/mineral65&id=16&men_tab=srchresults (Accessed 25 June 2023).
- McPherson, Charles (2003). "National Oil Companies, Evolution, Issues, Outlook, National Oil Companies Workshop". Current Rules and Future Prospect, World Bank. pp. 184-203. [file:///C:/Users/pooriarastgoo/Downloads/9781589061750-ch007%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pooriarastgoo/Downloads/9781589061750-ch007%20(1).pdf) (Accessed 27 May 2023).

- Morattab, Yahya; Kashafinia, Vahid; Abbasi, Mostafa; Vaseghi, Mohammad; Falahian, Mahdi (2022). *Conflict of Interests in Public Sector*. Tehran, Transparency and Progress Publications[In Persian].
- Nikbakht, Hamidreza; Mousavi, Seyed Hassan (2016). "The Principles and Structure of the New Iranian Petroleum Contracts (IPC) Model". *Legal Research Quarterly*, 18 (72), pp. 35-69.
https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56529.html (Accessed 21 June 2023). [In Persian].
- OECD (2005). *Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit*.
<https://www.oecd.org/corruption/ethics/49107986> (Accessed 23 May 2023).
- Osei-Hwere, Richmond (2015). *Conflict of Interest challenges facing Ghana's Petroleum Commission under the Petroleum Commission Act, 2011 (Act 821)*, Ph.D Thesis, University of Aberdeen.
https://abdn.alma.exlibrisgroup.com/discovery/delivery/44ABE_INST:44ABE_VU1/12152375830005941 (Accessed 12 January 2023).
- Pereira G. Eduardo (2011). "Oil and Gas Joint Operating Agreements- Controlling the Risks to the Non-Operator". Ph.D Thesis, University of Aberdeen.
https://abdn.alma.exlibrisgroup.com/discovery/delivery/44ABE_INST:44ABE_VU1/12153116720005941 (Accessed 1 December 2023).
- Pereira G. Eduardo (2016). *Understanding Joint Operating Agreements*. Cambridge, Intersentia.
- Shiravi, Abdolhossein (2016). *Oil and Gas Law*. Tehran, Mizan Legal Foundation[In Persian].
- TI (2016). *Conflict of Interest Policy*.
<https://files.transparencycdn.org/images/Conflict-of-Interest-Policy> (Accessed 19 June 2023).
- Word Bank (2010). *Governance and Development*.

<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/604951468739447676/governance-and-development> (Accessed 12 July 2023).