



دانشگاه تهران
پردیس بین المللی کیش

مقررات گذاری معادن و صنایع معدنی

نگارش
حسین خوشامی

استاد راهنما
آقای دکتر مهدی هداوند

استاد مشاور
آقای دکتر بیژن عباسی

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد
در رشته حقوق عمومی
شهریور ۹۱



گروه آموزشی علوم انسانی
گواهی دفاع از پایان نامه کارشناسی ارشد

هیأت داوران، پایان نامه کارشناسی ارشد: آقای حسین خوشامی

در رشته: حقوق عمومی

با عنوان: مقررات گذاری معادن و صنایع معدنی

را در تاریخ: ۱۳۹۱/۰۶/۳۱

با نمره نهایی:

به عدد: ۱۸/۵

به حروف: هجده نیم تمام

ارزیابی نمود.

و درجه: عالی

ردیف	مشخصات هیأت داوران	نام و نام خانوادگی	مرتبه دانشگاهی	دانشگاه یا مؤسسه	امضاء
۱	استاد راهنما	دکتر مهدی هداوند	استادیار	دانشگاه ارشد	
۲	استاد مشاور	دکتر بیژن عباسی	استادیار	دانشگاه تهران	
۳	استاد داور	دکتر علی اکبر گرجی	استادیار	دانشگاه شهید بهشتی	
۴	نماینده تحصیلات تکمیلی	دکتر رضا نوری	استادیار	دانشگاه تهران	

تذکر: این برگه پس از تکمیل، توسط هیأت داوران در نخستین صفحه پایان نامه درج گردد.



بسمه تعالی

اداره کل تحصیلات تکمیلی

تعهد نامه اصالت اثر

اینجانب حسین خورشیدی متعهد می شوم که مطالب مندرج در این پایان نامه / رساله حاصل کار پژوهشی اینجانب است و دستاوردهای پژوهشی دیگران که در این پژوهش از آنها استفاده شده است، مطابق مقررات ارجاع و در فهرست منابع و مآخذ ذکر گردیده است. در ضمن این پایان نامه / رساله قبلاً برای احراز هیچ مدرک هم سطح یا بالاتر ارائه نشده است. در صورت اثبات تخلف (در هر زمان) مدرک تحصیلی صادر شده توسط دانشگاه از اعتبار ساقط خواهد شد.

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به پردیس کیش / دانشگاه تهران می باشد.

نام و نام خانوادگی دانشجو
حسین خورشیدی
امضاء

تمامی حقوق مادی و معنوی این پایان نامه تحصیلی متعلق به دانشگاه تهران است. هرگونه نقل مطالب از این پایان نامه، بدون ذکر نام دانشگاه تهران، پردیس کیش، استاد راهنما، استاد مشاور و دانشجو ممنوع می باشد. دانشجو در صورتی می تواند نسبت به چاپ تمامی یا بخشی از پایان نامه و یا به صورت مقاله مستخرج از پایان نامه خود اقدام کند که نام دانشگاه تهران را به عنوان محل تحصیل خود ذکر کرده و نام استاد راهنما در کنار نام دانشجو به عنوان نویسندگان، آورده شود.

معاونت پژوهشی و تحصیلات تکمیلی

تاریخ و امضاء



تقدیم به

انجام این تحقیق ممکن نشد مگر با همیاری و مساعدت فراوان آقای دکتر مهدی هداوند به عنوان استاد راهنما و آقای دکتر بیژن عباسی به عنوان استاد مشاور این رساله، از سوی دیگر، تحقق بخشیدن به نگارش و ارائه این رساله از همکاری دوستانی چون آقای دکتر رضایی برخوردار گردیدم. لازم می دانم در اینجا از مساعدت همگی این عزیزان تشکر و قدردانی نموده و این رساله را به همسرمهربانم که بدون فداکاری او این گردآوری میسر نمی شد؛ تقدیم می کنم ...

چکیده :

معدن کاری و فعالیت های معدنی در توسعه پایدار کشور از جایگاه ویژه ای برخوردار هستند و این مهم در مورد ایران نیز صدق می کند. نظر به گستردگی و تنوع این فعالیت ها، ضرورت نظامندسازی و مقررات گذاری امور معدنی از اکتشاف تا بهره برداری و ... احساس می شده است. از این رو ، کشورهای پیشرو در عرصه معدنکاری تلاش فراوانی در امر تدوین مقررات و آیین نامه های مربوطه داشته اند و ایران هم از این امر مستثنی نیست . بررسی های انجام شده نشان می دهد با افزایش تنوع فعالیت های معدنی و فناوری های بکار رفته در این عرصه از یک سو و گسترش نقش معدنکاری در توسعه پایدار و ضرورت حضور بیشتر تشکلهای غیر دولتی ، قوانین و مقررات معدنی موجود کشور در زمینه هایی چون ضوابط اکتشاف ، بهره برداری ، انتقال، قیمت گذاری ، معافیتها و ... پاسخگوی نیازهای آتی نمی باشد. بدین لحاظ توصیه می گردد با تشکیل کارگروههای تخصصی از سوی نهادهای قانون گذار و اجرایی در عرصه معدنکاری ، ضوابط ، مقررات و آیین نامه های جدید برخوردار از جامعیت ، شفافیت و کارایی لازم با نگرش ویژه به ساماندهی صادرات مواد معدنی ، مشارکت بخشیدن بیشتر بخش خصوصی به ویژه متخصصان و سرمایه گذاران علاقمند ، اثرات زیست محیطی فعالیت های معدنی ، تسریع تأمین اعتبارات لازم (بویژه از طریق بانکها) و تضمین سرمایه گذاری صورت گرفته ، کاهش تصدگری دولت، توجه ویژه به استفاده از فناوریهای نوین اکتشافی و استخراجی معافیت های مالیاتی تدوین و در اسرع وقت اجرایی شوند .

با سپاس از سه وجود مقدس :

آنکه ناتوان شد تا من به توانایی برسم...

آنکه موهایش سپید شد تا من روسفید شوم...

و آنان که عاشقانه سوختند تا گرمابخش وجود من و روشنگر راهم باشند...

مرحوم پدرم

مادرم

و استادانم...

فهرست مطالب:

مقدمه	ش
تبیین موضوع و اهداف تحقیق	ش
اهمیت و ضرورت تحقیق	ش
پرسشهای تحقیق	ص
فرضیه های تحقیق	ص
پیشینه تحقیق	ض
روش انجام تحقیق	ض
ساختار پژوهش	ط
بخش اول – نظام حقوقی حاکم بر معادن و سازمانهای ناظر و مقررات گذار آن بخش	۱
فصل اول – مفاهیم کلی ، ماهیت حقوقی و انواع معدن	۱
مبحث اول – مقررات گذاری اقتصادی و اجتماعی معدن	۱
گفتار اول – مفهوم و ماهیت و انواع مقررات گذاری	۱
تعریف مقرراتگذاری اقتصادی	۱
انواع اصلی مقرراتگذاری	۳
تجربه استفاده از مقررات گذاری اقتصادی	۴
گفتار دوم- اهداف و رویکرد های مقررات گذاری در بخش معدن	۶
مبحث دوم – ماهیت حقوقی و انواع معدن	۶

گفتار اول - معدن و ماهیت حقوقی آن	۶
تاریخچه معدنکاری در جهان	۷
تاریخچه معدنکاری در ایران	۸
گفتار دوم- انواع معادن	۹
فصل دوم - سازمانهای اداری ، مقررات گذار و ناظر در بخش معدن	۱۰
مبحث اول- سازمانهای اداری و مقررات گذار دولتی	۱۰
گفتار اول- وزارت صنعت ، معدن و تجارت	۱۰
وزارت صنعت ، معدن و تجارت	۱۰
سازمان صنعت ، معدن و تجارت استانها	۱۱
گفتار دوم- سایر سازمانهای دولتی	۱۱
اسازمانها و شرکتهای تخصصی وابسته به وزارت صنعت ، معدن و تجارت	۱۱
سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی	۱۱
کارگروه صنعت و معدن استانها	۱۱
سازمان مرکزی تعاونی های معدنی	۱۲
بانک صنعت و معدن	۱۲
مبحث دوم- سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی	۱۲
گفتار اول- ماهیت و ساختار نظام مهندسی معدن	۱۲
گفتار دوم- وظایف و صلاحیت نظام مهندسی معدن	۱۳

بخش دوم – مقررات گذاری و نظارت بر اکتشافات و بهره برداری از معادن.....	۱۴
فصل اول – مقررات گذاری اکتشاف و صدور پروانه اکتشاف.....	۱۴
مبحث اول – مقررات گذاری ناظر بر اکتشاف.....	۱۴
گفتار اول – تعریف و حقوق حاصل از پروانه اکتشاف.....	۱۴
گفتار دوم – ماهیت و انواع حقوق حاصل از پروانه اکتشاف.....	۱۶
الف – ماهیت حق حاصل از پروانه اکتشاف.....	۱۶
ب- انواع حقوق	۱۷
گفتار سوم – صدور و انتقال پروانه.....	۲۶
صدور	۲۶
تعهد متقاضی	۳۰
معرفی مسئول فنی عملیات	۳۰
گفتار چهارم – انتقال	۳۱
مبحث دوم – مقررات گذاری ناظر بر صدور پروانه بهره برداری معدن	۳۲
گفتار اول – تعریف.....	۳۲
گفتار دوم – جایگاه پروانه بهره برداری معدن و مقایسه آن با نهادهای مشابه.....	۳۴
جایگاه پروانه بهره برداری معدن:.....	۳۴
مقایسه پروانه بهره برداری با نهادهای مشابه :	۳۶
فصل دوم – مقررات گذاری بهره برداری از معدن و ضوابط انتقال آن	۳۹

مبحث اول - مقررات گذاری کیفی و اوصاف پروانه	۳۹
گفتار اول - سند رسمی :	۳۹
گفتار دوم - متضمن حق انتفاع دارنده پروانه از ذخیره معدنی و نیز دربردارنده تعهدات وی در اجرای مفاد آن	۴۵
مبحث دوم- انتقال و شرایط آن	۴۹
گفتار اول - تنظیم صلحنامه در دفترخانه :	۵۰
تعداد دفعات انتقال پروانه بهره برداری :	۵۱
اخذ استعلام از سازمان تامین اجتماعی :	۵۱
استعلام از بانکهای کشور :	۵۳
گفتار دوم - آثار انتقال	۵۳
بخش سوم - مقررات گذاری قیمتی ، معافیتها و ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی	۵۵
فصل اول - تحلیلی بر ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی	۵۵
مبحث اول - تعریف حقوق دولتی	۵۵
گفتار اول- ملاک حقوق دولتی	۵۶
گفتار دوم- چگونگی تعیین حقوق دولتی	۵۷
مبحث دوم - پرداخت حقوق دولتی	۶۰
گفتار اول- پرداخت	۶۰
گفتار دوم- مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم	۶۱
گفتار سوم- تضمین	۶۲

فصل دوم - معافیتها و ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی	۶۲
مبحث اول - معافیتها	۶۲
گفتار اول - قوه قاهره	۶۳
گفتار دوم - مدت زمان تعطیلی معدن با اخذ مجوز	۶۳
گفتار سوم - دوره تجهیز و آماده سازی:	۶۳
مبحث دوم - ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی	۶۴
گفتار اول - خسارت	۶۴
گفتار دوم - سلب صلاحیت	۶۴
گفتار سوم - عدم امکان نقل و انتقال پروانه	۶۴
نتایج	۶۴
نتیجه گیری و پیشنهادات	۶۶
واژه نامه	۶۸
پینوشت	۶۹
فهرست منابع	۷۳

مقدمه

پیشینه استفاده بشر از مواد معدنی به خلقت انسان باز می گردد . به عبارتی انسانی از بدو پیدایش به بهره برداری از مواد معدنی در کنار سایر منابع برای حیات خود پرداخته است. وقوع انقلاب کشاورزی در بیش از دوازده هزار سال پیش و انقلاب صنعتی در قرن هجدهم میلادی ، نیاز انسان به مواد معدنی را به شدت افزایش داده است . تشدید بهره برداری از معادن در سه قرن گذشته ، از یک سو به توسعه فناوری در روند اکتشاف و استخراج معادن منجر شده و از سوی دیگر نیاز به مدیریت جامع منابع معدنی در جهان را مشهود ساخته است . برای تحقق مورد دوم ، بسیاری از کشورها اقدام به تدوین قوانین و مقررات معدنی با توجه به مقتضیات خود نموده اند و ایران نیز از آن مستثنی نیست . قوانین و مقررات در گذر زمان بر اساس نیاز دچار تغییرات جزئی یا اساسی شده ، می شوند و خواهند شد . بر همین اساس این تحقیق به بررسی قوانین و مقررات گذاری معادن و صنایع معدنی ایران می پردازد .

الف - تبیین موضوع و اهداف تحقیق

با توجه به گستردگی و تنوع معادن ایران و فعالیت های معدنی (از اکتشاف تا استخراج ، از فروش تا صادرات و...) از یک سو و محدودیت های این تحقیق (به عنوان یک رساله کارشناسی ارشد رشته حقوق) ، تلاش بر آن است تا آخرین قوانین و مقررات حاکم بر فعالیت های معدنی در ایران به شیوه ای مدون و نوین ارائه شود . این مهم به تسریع امور ، کاهش هزینه های مالی و زمان ، تشویق افراد حقیقی و حقوقی به فعالیت در امور معدنی ، اشتغال زایی و افزایش درآمدهای صادراتی کمک می کند . از سویی ، با مقایسه این قوانین با موارد مشابه در کشورهای پیشرو در عرصه معدن کاری، می توان به مزایا و نیز کمبودهای قوانین حاکم بر نظام معدنی کشور پی برد .

ب - اهمیت و ضرورت تحقیق

سرزمین ایران در یک قرن گذشته ، بیشتر به عنوان یک کشور غنی از نفت شناخته شده است. مسائل سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و ... ایران در این مدت به شدت از موضوع نفت متأثر گردیده سایه آن بر سایر مزیت های کشورمان سنگینی می کند . این در حالی است که ایران به دلایل زمین شناسی از معادن بسیاری برخوردار بوده و فعالیت های معدنی در آن به چند هزار سال پیش باز می گردد این مهم ، در فصل آتی بیشتر مورد توجه قرار می گیرد .

در دو قرن گذشته ، این فعالیت ها از نظام بیشتری برخوردار شده و در سه دهه اخیر نیز به دلیل تحریم های اعمال شده بر جمهوری اسلامی ایران به موضوع معادن و فعالیت های

معدنی چه برای تامین مواد اولیه مورد نیاز سایر بخش ها و چه برای صادرات ، اهمیت بیشتری داده می شود . در این میان ، تدوین و اعمال قوانین و مقررات لازم برای اداره امور معادن و فعالیت های معدنی به شیوه صحیح و شفاف و جامع و به روز ضروری است .

ج- پرسشهای تحقیق

فعالیت های معدنی از گستردگی و تنوع بسیاری برخوردار بوده و چالش های فراوانی پیش روی آن بوده است . با توجه به عنوان مسئله ، مهمترین پرسش هایی که این تحقیق به دنبال آن است.

۱- پرسش اصلی :

۱- مقررات گذاری معدنی در ایران چه روندی داشته و مزایا و معایب آن چیست؟

۲- پرسش های فرعی :

- ۱- تاریخچه مقررات گذاری در ایران چیست ؟
- ۱- چند عرصه اصلی در امور معادن وجود دارد ؟
- ۲- چه قوانین و مقرراتی بر کارهای معدنی ایران حاکم است ؟
- ۳- قوانین و مقررات معدنی ایران در مقایسه با کشورهای پیشرو در این عرصه از چه مزایا و معایبی برخوردار هستند ؟

د - فرضیه های تحقیق

برای برخورد صحیح با این چالش ها و ارائه پاسخ مناسب به این سوال ها ، فرضیه های زیر مبنا قرار گرفته اند :

۱- علیرغم تنوع مواد معدنی ، فعالیت های این عرصه در چند محور مشخص انجام میشود .

۲- از هنگام ضابطه مند شدن فعالیتهای معدنی در ایران به هنگام صدارت امیر کبیر ، تدوین ضوابط و مقررات معدنکاری مورد توجه بوده است.

۳- در طول قریب به یکصدسال گذشته ، با توجه به توسعه و پیشرفت فعالیتهای معدنی ، نیاز به تدوین مقررات جدید و بازنگری قوانین وجود داشته است.

کشورهای مختلف در گذر زمان نسبت به مقررات گذاری عرصه های معدنی و تطبیق آنها با توسعه فناوری و نیازهای زمانی و مکانی تلاشهای فراوانی نموده اند و کشور ایران هم از این مهم ، مستثنی نیست .

ه - پیشینه تحقیق

هر چند فعالیتهای معدنی در ایران و جهان سابقه چند هزار ساله دارد ، تدوین ضوابط و مقررات معدنی در ایران به عهد قاجار باز می گردد. در این هنگام و در قراردادهای منعقد شده میان ایران و کشور های قدرتمند وقت نظیر روسیه تزاری ، انگلستان و فرانسه ، موضوع بهره برداری از معادن نیز مورد توجه قرار گرفته است .امیرکبیر ، برای نخستین بار در ایران به مقررات گذاری معدنی بر شیوه علمی توجه می کند . اولین قوانین موجود در این زمینه به آخرین قانون جامع معدنکاری در ایران به سال ۱۳۶۷ باز می گردد .تنها آثار منتشره در زمینه تاریخچه معدنکاری و قوانین حاکم بر آن به ترتیب 'کیا' (مروری بر تاریخچه مختصر معادن ایران) و 'لطیفی نیا' (اسناد معادن ایران) را می توان نام برد. از سال ۱۳۶۸ تاکنون وزارتخانه های ذیربط (معادن و فلزات ، صنایع و معادن وصنعت، معدن و تجارت) این قانون را با ارائه متمم ها ؛ ابلاغ بخشنامه ها و آیین نامه ها تکمیل نموده اند ؛ که در این رساله به اختصار در مورد آن بحث و بررسی صورت می گیرد.

و - روش انجام تحقیق

این تحقیق ، ماهیت گردآوری و کتابخانه ای دارد . بدین معنا که ابتدا مفاهیم پایه و تاریخچه معادن و فعالیت های معدنی در ایران به اختصار شرح داده می شود . که با پیشینه سنجی مناسب ، نهادهای ذیربط در امور معدنی معرفی می گردند . و مرحله بعدی ، تحلیلی حقوقی از مجموعه آخرین قوانین و مقررات حاکم بر عرصه های اصلی معدن کاری جمهوری اسلامی ایران بیان می شود .این روش با مطالعه قواعد و اصول مقررات گذاری (REGULATION) و بررسی ضوابط و معیارهای نظام حقوقی ایران به نحوی کاربردی انجام خواهد شد . نمونه هایی از قوانین ومقررات جاری کشور در زمینه معدن و صنایع معدنی به شرح ذیل می باشد :

۱- قانون معادن و آیین نامه اجرایی آن

۲- قانون نظام مهندسی معدن

۳- آیین نامه اجرایی اصول ایمنی و آتشباری در معادن

مقررات گذاری اقتصادی و اجتماعی یکی از رایج ترین ابزارهای حقوق اداری در بسیاری از کشورها از جمله در ایران می باشد و یکی از حوزه های تخصصی آن در نظام حقوقی ایران مقررات گذاری معادن و صنایع معدنی است که مجموعه گسترده یی از قوانین، مقررات ، بخشنامه هاو آراء قضایی را در بر می گیرد.منظور از مقررات گذاری نحوه صدور مجوز و نظام حاکم بر آن وقانون مند کردن رویه های موجود در کشور بوده که اصولا توسط بخشنامه های پراکنده به سازمانها ابلاغ می گردد.مقررات گذاری معادن و صنایع معدنی دارای هر دو جنبه اقتصادی و اجتماعی است و اصولا موضوعاتی ازقبیل

اخذ و ثبت محدوده معدنی ، صدور پروانه اکتشاف ، صدور گواهینامه کشف و صدور پروانه بهره برداری را در بر می گیرد و در نهایت پیشنهادات لازم ارائه می شود.

ز - ساختار پژوهش

این پژوهش بر اساس جمع آوری از قوانین ، مقررات ، بخشنامه ها و آیین نامه های مختلف موجود پیرامون فعالیتهای معدنی در ایران استوار است . در ادامه به ارزیابی و تحلیل آنها پرداخته می شود . مقایسه این مجموعه قوانین با آثار مشابه در کشورهای پیشرفته در عرصه فعالیت های معدنی ، بررسی نقطه نظرات و پیشنهادات نهادهای حقیقی و حقوقی ، دولتی و خصوصی همچون بانکها ، سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی ، شرکت های اکتشاف ، تولید ، استخراج و صادرات مواد معدنی ، مدیران ، کارشناسان و کارکنان حوزه های مختلف معدنکاری در این پژوهش مورد توجه قرار گرفته است . از سوی دیگر مشکلات حقوقی و دعاوی مطرح در دادگاهها پیرامون امور مختلف معدنی همچون بیمه ، حقوق دولتی ، مالیات و ... برای ارتقاء سطح کیفی تحقیق ، در نوشتار ارائه شده لحاظ گردیده است . باید یادآور شد که در این زمینه تاکنون مطالعه جامع و فراگیری به عمل نیامده و هیچ مطالعه نظام مند و آکادمیکی در این زمینه انجام نشده است و صرفا برخی مقالات پراکنده وجود دارد که در این پژوهش از آنها استفاده خواهد شد.

بخش اول - نظام حقوقی حاکم بر معادن و سازمانهای ناظر و مقررات گذار آن بخش

با توجه به موضوع این بخش که بررسی نظام حقوقی حاکم بر معادن و سازمانهای ناظر و مقررات گذاری آن است ، مطالب در قالب دو فصل ارائه خواهد شد . ابتدا مفاهیم کلی و ماهیت حقوقی معدن و انواع آن به اختصار شرح داده می شود . در ادامه سازمانهای اداری ، مقررات گذار و ناظر در بخش معدن کشور معرفی می گردند . این دو فصل در درک بهتر مفاهیم حقوقی مقررات گذاری فعالیتهای معدنی اهمیت فراوان دارند .

فصل اول - مفاهیم کلی ، ماهیت حقوقی و انواع معدن

این فصل شامل دو مبحث اصلی می باشد . ابتدا مقررات گذاری اقتصادی و اجتماعی معدن شرح داده شده و سپس ماهیت حقوقی و انواع معدن در ایران معرفی می شوند .

مبحث اول - مقررات گذاری اقتصادی و اجتماعی معدن

این مبحث که با دو گفتار شروع شده است متشکل از موضوعاتی چون مقررات گذاری اقتصادی و اجتماعی معدن و اهداف و رویکردهای مقررات گذاری در آن بخش ؛ می باشد.

گفتار اول - مفهوم و ماهیت و انواع مقررات گذاری

الف - تعریف مقررات گذاری اقتصادی

مقررات گذاری اقتصادی فرایندی دیوان سالارانه¹ و تخصصی برای کنترل قیمت ها، محصولات و ورود یا خروج شرکت ها در یک زمینه صنعتی یا تجاری خاص است. درک ویژگی های متمایز مقررات- گذاری اقتصادی تا حدودی مشکل است؛ چرا که در بیان عامه، اصطلاح « مقررات گذاری » برای ارجاع به سلسله گسترده ای از سیاست ها و فرایندهای مربوط به خط مشی سازی (سیاست گذاری) به کار می رود. تعریف هر چه دقیق تر و موشکافانه تر از مقررات گذاری اقتصادی، به حقوق دانان و تحلیل گران خط مشی امکان می دهد که میان انواع اعمال دولتی که اهداف مختلفی را دنبال می کنند و پیامدها و تاثیرات متفاوتی دارند، تمایز قائل شوند.

اولین پیچیدگی در تعریف ابزار مقررات گذاری اقتصادی این است که گاهی اوقات اصطلاح «مقررات- گذاری» به مقررات داخلی و رویه های عملی سازمان های دولتی برای اجرای برنامه هایشان، اشاره دارد. در حالی که در این متن، اصطلاح « مقررات گذاری» به طور کلی به قواعد حاکم بر فعالیت های خصوصی اشاره دارد، نه عملیات داخلی برنامه های دولتی. این تمایز بسیار مهم است؛ چرا که قواعد حاکم بر اجرای یک برنامه، جزئی از مدیریت دولتی است نه ابزاری برای عمل دولتی. بر مبنای تعریف کنونی ، اصطلاح « مقررات گذاری» به قوانین و ضوابطی درباره فعالیت های اقتصادی اشاره دارد که بر

¹ - Bureaucratic Process

اساس آنها سازمانی که این ضوابط را تصویب و اعلام می‌کند هیچ‌گاه در آن فعالیت اقتصادی، مشارکت ندارد.

دومین پیچیدگی در تعریف مقررات‌گذاری اقتصادی آن است که علاوه بر وضع مقررات، به فرایندهایی برای اجرا و پیاده‌سازی آنها نیز اشاره دارد. مشخصه بارز مقررات‌گذاری این است که مقررات، ساخته و پرداخته سازمان‌ها و دستگاه‌های اداری هستند. دو وسیله دیگر برای اعلام قواعد الزام آور قانونی عبارتند از: وضع قانون و صدور احکام قضایی. برخی از قوانین موضوعه، حاوی قواعدی برای کنترل رفتارهای خصوصی و تدوین برنامه‌های دولتی هستند.

برای مثال در این باره می‌توان به قوانین محدود کننده سرعت در خیابان‌ها و بزرگراه‌ها و یک قانون قدیمی فرانسوی که مقرر می‌دارد: «قیمت یک نان باگت ساده نباید بیشتر از سه فرانک باشد»، اشاره کرد. دادگاه‌ها نیز به نوبه خود، هنگام رسیدگی به یک دعوی خاص، قانون اساسی و قوانین کیفری و حقوقی را اعمال می‌کنند. از آنجا که دادگاه‌ها در سنت حقوقی عرفی از رویه سابق پیروی می‌کنند (یعنی بر مبنای احکام قبلی در مورد مشابه حکم می‌کنند)، احکام جدید دادگاه‌ها نیز به قواعد ماندگار برای اداره فعالیت‌های اقتصادی تبدیل می‌شوند. در مقررات‌گذاری قواعدی وجود دارد که به وسیله ماموران عالی رتبه انتصابی دولتی، برای اجرای قوانین سر بسته و مبهمی تدوین شده است که اختیار مقررات‌گذاری را به یک سازمان اداری تفویض می‌کنند. این تفویض اختیار، الزامات آیینی و تشریفات پیچیده‌ای به همراه دارد. از آنجا که بوروکرات‌ها (دیوان سالارها) فاقد مشروعیت سیاسی مقامات انتخابی و موقعیت دادگاه‌ها هستند، با محدودیت‌های رویه‌ای^۱ رو به رو هستند.

سومین پیچیدگی این است که مقررات‌گذاری دو شکل به نسبت متفاوت را شامل می‌شود که عبارتند از: مقررات‌گذاری اقتصادی و مقررات‌گذاری اجتماعی. این دو نوع مقررات‌گذاری بر حسب اهداف و روش‌های خاص خود با هم متفاوت‌اند. مقررات‌گذاری اقتصادی بر ورود و خروج شرکت‌ها در حرفه صنعتی خاص (نظارت‌های ورودی)^۲، قیمت‌ها (نظارت‌های قیمتی)^۳ و تولیدات (نظارت‌های تولیدی)^۴ ناظر است؛ در حالی که مقررات‌گذاری اجتماعی به بررسی آثار فعالیت‌های اقتصادی بر رفاه اجتماعی شهروندان می‌پردازد. برای مثال می‌توان به قوانین کنترل آلودگی، ممانعت از تبعیض و نظارت بر ایمنی محل کار و تولیدات اشاره کرد.

تمایز میان مقررات‌گذاری اقتصادی و اجتماعی، از دقت لازم برخوردار نیست، چرا که مقررات‌گذاری اقتصادی گاهی بر اهداف اجتماعی به کار گرفته می‌شود و مقررات‌گذاری اجتماعی در برخی مواقع از نظارت‌های قیمتی، ورودی و تولیدی استفاده می‌کند. برای مثال، در اعطای پروانه خبر پراکنی (نظارت ورودی)، برای متقاضیانی که در همان شهر روزنامه ندارند (برای بالا بردن رقابت در گزارش‌های خبری و آگهی‌ها، یعنی یک مقررات‌گذاری اقتصادی) و متقاضیانی که زنان و اقلیت‌ها

^۱- Procedural Safeguards

^۲- Entry Controls

^۳- Price Controls

^۴-Production Controls

در آن منافع مادی دارند. (برای تنوع دادن به برنامه ها و استخدام، یعنی یک مقررات گذاری اجتماعی)، حق تقدم وجود دارد. همچنین قیمت های خدمات برق به نحوی تعیین می شود که شرکت های خدمات شهری از جمله شرکت برق، با سرمایه گذاری در منابع انرژی تجدید پذیر، نسبت به سرمایه گذاری در فناوری های مولد سنتی، سود بیشتری به دست می آورند. هدف از این تدبیر، ایجاد انگیزه برای کاهش مصرف سوخت های فسیلی، آلودگی هوا و زباله های اتمی است. با توجه به هم پوشانی میان مقررات گذاری اجتماعی و اقتصادی، تفاوت میان آنها نیز آن قدر آشکار است که بتوانیم با آنها به عنوان دو ابزار اداره و کنترل مرتبط، اما متمایز برخورد کنیم. در ادامه به توضیح انواع مقررات گذاری اقتصادی می پردازیم.

ب- انواع اصلی مقررات گذاری

مقررات اقتصادی، نظارت بر قیمت ها، محصولات و ورود (وارد یا خارج شدن شرکت ها در زمینه های صنعتی خاص) را با پیامدهای برآمده از یک بازار جایگزین می کند
انواع اصلی مقررات گذاری اقتصادی، به یک یا دو مورد از فعالیت های مهم زیر محدود می شود:

۱- مقررات گذاری قیمت

مقررات گذاری قیمت، بدون نظارت بر تولید یا ورودی، نادر است، اما ناشناخته نیست. کرایه تاکسی ها در بیشتر شهرهای ایالات متحده، نرخ گذاری شده، اما پروانه تاکسیرانی برای تعداد محدودی صادر شده است (نظارت بر ورودی). همچنین از شرکت های تاکسیرانی خواهان ارائه خدمات ۲۴ ساعته هستند (نظارت بر تولید). با توجه به محدود کردن ورودی در ساعات پر رفت و آمد روز، در حالی که ممکن است قیمت ها به علت کمی تقاضا برای جبران هزینه ها ناکافی باشند؛ مقررات گذاران می توانند با کار شبانه آن را برای شرکت ها جبران کنند. مقررات گذاران قیمت را در بعضی از شهر ها تعیین کرده و همچنین برای تمام تاکسی های دارای حداقل تجهیزات، پروانه کار صادر می کنند.

۲- مقررات گذاری ورودی

کنترل ورود یا خروج شرکت ها در زمینه های خاص صنعتی به تنهایی و بدون مقررات گذاری تولید و قیمت در بعضی از انواع تجارت های خرده فروشی در اروپا و آسیا به کار گرفته می شود. متقاضی کسب پروانه در بعضی کشورها، باید نشان دهد که به یک فروشگاه جدید نیاز است. در فروشگاه های خرده فروشی بعضی از کشورها، کالاهایی را که یک صاحب پروانه می تواند بفروشد و همچنین ساعات و روزهای کار را، تعیین می کنند که البته این موارد، مقررات گذاری بر تولید محسوب می شوند. اما در سایر موارد، مقررات گذاری برای ورودی به تجارت های خرده فروشی نادر است. مهم ترین نمونه نظارت بر ورودی، به صنایعی تعلق دارد که از طریق الکترومغناطیسی و خبرپراکنی استفاده می کنند. پس از جنگ جهانی اول، رادیوی خصوصی کار خود را آغاز کرد و در مدت کوتاهی تمام ایالات اعلام کردند که وسایل ارتباط جمعی، پدیده ای عمومی هستند که باید به دولت اختصاص یافته و به

وسیله آن اداره شوند. بسیاری از کشورها، صنعت خبرپراکنی را به شرکت های سهامی عام تبدیل کردند؛ مانند بی.بی.سی در بریتانیا، و رادیو فرانسه در فرانسه، در ایالات متحده و چند کشور دیگر، خبرپراکنی به بخش خصوصی واگذار شد؛ اما دولت نظام مقررات گذاری برای دادن مجوز به شرکت های خبرپراکنی به وجود آورد.

۳-مقررات گذاری تولید

مقررات گذاری تولید، بدون نظارت بر تولید یا ورودی نادر است؛ اما ناشناخته نیست. مثال کنترل محض تولید عبارت است از: جیره بندی رایج در وضعیت های فوق العاده ملی مانند جنگ و قحطی. برای مثال در جنگ جهانی دوم، ایالات متحده، نظام گسترده جیره بندی را برای محدود کردن مصرف و آزاد گذاشتن ظرفیت تولید در حمایت و تقویت جنگ، به وجود آورد. دولت بعد از تعیین سقف مصرف ملی یک محصول، کوپن هایی را میان شهروندان توزیع کرد که بعدها هنگام خرید باید به خرده فروش ها تحویل می شد. این کوپن ها به پول رایج دوم تبدیل شدند؛ یعنی مصرف کننده برای خریدن کالاها هم به کوپن و هم به پول احتیاج داشت.

۴-مقررات گذاری رقابت ساز

مقررات گذاری رقابت ساز، رقابت را در بازار تسهیل می کند؛ اما جایگزین رقابت نمی شود. میان این دو تمایز و تفاوت مهمی وجود دارد. مقررات گذاری معمولاً ضد رقابت است و با این دیدگاه انجام می گیرد که فرایند طبیعی بازار (به علاوه ورود رقبا جدید در آن) به قیمت های بهتر و محصولات با کیفیت تر نمی انجامد. اما بر خلاف آن، مقررات گذاری رقابت ساز سعی نمی کند تمام معاملات را تحت کنترل در آورد. بنابراین به طور گزینشی، هنگامی که رقابت شروع می شود یا قبل از شروع آن، تاثیرگذاری می کند و به هنگام رونق گرفتن رقابت، عقب نشینی می کند.

ج-تجربه استفاده از مقررات گذاری اقتصادی

مقررات گذاری اقتصادی از نظر تاریخی در بسیاری از صنایع متفاوت، اعمال شده است. علاوه بر صنایع زیر بنایی سنتی مانند شرکت های تلفن، برق و راه آهن، گاه از مقررات گذاری اقتصادی برای تعیین قیمت کالاهای اساسی، مانند حداقل قیمت شیر و حداکثر قیمت نان و اجاره مسکن، استفاده می شود. در بسیاری از ممالک، محصولات عمده کشاورزی با توجه به قیمت و کمیت های تولیدی، مقررات گذاری شده اند. در دوران حکومت کمونیسم بر اروپای شرقی، تجارت بخش خصوصی عهده دار بعضی صنایع خرده بود، اما روسای دیوان سالار، قیمت تولیدات، درون داده ها^۱ و دستمزد کارکنان آنها را تعیین می کردند.

برای مثال، تجربه مقررات گذاری اقتصادی در ایالات متحده دو قرن می رسد که با تنظیم دولتی تعرفه های عوارض جاده ای و آبراهی در سال ۱۸۰۰ آغاز شده است. مقررات گذاری اقتصادی در سال

^۱-Inputs

۱۸۷۷، با تصویب قانون تجارت بین ایالتی - که کمیسیون تجارت بین ایالتی آی . سی . سی را برای مقررات گذاری درباره خطوط راه آهن تاسیس کرد - به دولت مرکزی فدرال منتقل شد. آی . سی . سی، پس از تشکیل، بسیار محبوبیت یافت و در نتیجه وقتی دولت مقررات گذاری خدمات تلفن را در سال ۱۹۱۰ آغاز نمود؛ قانون تجارت بین ایالتی را واژه به واژه کپی برداری کرد. بسیاری از مقررات اقتصادی فدرال در زمان «رکود بزرگ» آمریکا به عنوان بخشی از برنامه «طرح جدید»^۱ فرانکلین روزولت، رئیس جمهور وقت، به تصویب رسید که در بر گیرنده اصلاحیه هایی بر قوانین از پیش تصویب شده برای مقررات گذاری تلفن و خبر پراکنی و قوانین جدید برای مقررات گذاری کالاهای کشاورزی، خطوط هوایی، باربری، انتقال آب، بیمه، بانکداری و گاز طبیعی بود.

دولت برای ایفاء نقش خود در تنظیم مناسبات اقتصادی و اجتماعی بیش از هر چیز نیازمند ابزار هایی کارآمد و اثر بخش است . ابزارهای دولت ، وسایل احترام و حضور دولت در صحنه زندگی هستند . بهترین ترتیب نقش های صنعتی دولت به عنوان تولید کننده گستره کالا و عرضه گسترده خدمات ، کارفرما و مالک کمرنگ شده و نقش های دیگر دولت یعنی سیاست گذار و خط مشی ساز ، توزیع گستره ثروت و بویژه مقررات گذار تقویت و گسترش یافته است . دولت در لباس جدید ، نیازمند ابزارهایی توسعه یافته متنوع و تخصصی برای برخورد با پدیده های اجتماعی و اقتصادی هستند .^۲ در یک تقسیم بندی مرسوم می توان ابزارهای اجرایی و اداری دولت محسوب گردد. مقررات گذاری فرآیند یا احترامی است که دولت طی آن ، فعالیت های خاصی را برای افراد و بنگاهها ، مجاز یا غیر مجاز می سازد .

این فعالیت ها عمدتاً خصوصی و گاهی عمومی هستند و دولت کنترل آنها را از طریق فرآیند اداری مستمر و عموماً از طریق سازمان ها اداری خاص (سازمان های مقررات گذار) در دست می گیرد .

بنابراین دولت ها بر بسیاری از محصولات و خدماتی که در بازارها عرضه می شوند نظارت و کنترل دارند . ماهیت مقررات بر اساس اقتصادی با اجتماعی بودن تا حدی متفاوت است . مقررات گذاری اقتصادی (Economics Regulation) قیمت ، کیفیت و حجم تولید یا میزان بازگشت سرمایه و یا ورود شرکتی به صنعتی خاص یا خروج از آن را کنترل می کند . نمونه شایعه مقررات گذاری اقتصادی عبارتند از : کنترل صدور و فروش کالاها و تجهیزات ، اعمال قوانین ضد انحصار ، مالیات بر درآمد شرکت ها ، نظارت بر کیفیت کالاها

^۱ - New Seal

^۲ - هداوند مهدی، "درآمدی بر مقررات گذاری اجتماعی" حقوق، حقوق عمومی، ش ۲، ۱۳۸۵، ص ۵۰

و خدمات عرضه شده به بازار و ... اما مقررات گذاری اجتماعی (Social Regulation) به مقوله کنترل در مسایلی مانند محیط زیست ، ایمنی ، بهداشت ، امنیت و ... اشاره دارد.^۱

گفتار دوم - اهداف و رویکرد های مقررات گذاری در بخش معدن

مقررات گذاری در معادن و صنایع معدنی باعث می شود قوانین و مقررات موجود مربوط به معادن و صنایع معدنی ، نظام حقوقی حاکم بر اکتشاف و بهره برداری و فروش محصولات معدنی ، قیمت آن ها و نظارت بر عملکرد آنها را جامع ، متمرکز و شفاف نماید و بحث درباره این قوانین و تجزیه و تحلیل فهم بهتر آن ، محاسن و محایب و ایرادات اجتماعی و اقتصادی را کاهش خواهد داد . این امر باعث خواهد شد که اکتشاف و بهره برداری از معادن به سهولت صورت گیرد و سرمایه گذاران در مقررات دست و پاگیر ، محدود کننده و تشریفات زاید اسیر نشوند و از عملیات خود دلسرد شده و سرمایه خود را از این امر خارج نمایند زیرا بخش معدن از بخش های مهم تولیدی کشور بوده و سرمایه گذاری در آن میتواند در دراز مدت تامین کننده منافع جامعه نیز باشد . در واقع مقررات گذاری باعث تشویق مردم به سرمایه گذاری صنعتی و معدنی در طرح های مورد نیاز با رعایت توزیع جغرافیایی صحیح و عادلانه خواهد شد^۲

مبحث دوم - ماهیت حقوقی و انواع معدن

در این مبحث که متشکل از دو گفتار می باشد در خصوص معدن و ماهیت حقوقی آن و همچنین انواع معدن بحث خواهد شد .

گفتار اول - معدن و ماهیت حقوقی آن

تمرکز و غلظت بیش از حد میانگین جهانی یک عنصر یا ترکیب در زمین را اصطلاحاً کانسار (ore) می گویند. چنانچه یک کانسار بواسطه ارزش اقتصادی و قابلیت های فناوری ، ارزش استخراج و بهره برداری را داشته باشد ، به آن معدن (Mine) اطلاق می کنند . کلیه عملیاتی که به منظور بدست آوردن مواد معدنی به کار می رود ، معدنکاری (Mining) می گویند .

از نظر ترکیب ، شکل و میزان ذخیره ، معادن از تنوع بسیار زیادی برخوردار هستند . از سوی دیگر ، معدنکاری و فعالیت های معدنی هم با توجه به عوامل فراوانی نظیر نوع ماده

^۱- هداوند مهدی ، " در آمدی بر مقررات گذاری اقتصادی " ، مجلس و پژوهش ، ش ۵۶ ، ۱۳۸۸ ، ص ۵۹

^۲- محرابیان علی اکبر ، " هم اندیشی ایران و آفریقا " ، ماهنامه توسعه معدن ، ش ۱۰ ، ۱۳۸۹ ، ص ۴۸

معدنی ، محل آن در سطح یا زیر سطح زمین ، میزان ذخیره و تولید ، موقعیت جغرافیایی و ... بسیار متنوع هستند .

بسیاری از معادن از شهرها و مراکز صنعتی ، تجاری ، خدماتی بدور بوده و همین امر ، معدنکاری را از جمله کارهای سخت قرار داده است .

سرمایه گذاری در معادن و کارهای معدنی معمولاً بسیار پر هزینه بوده و بازگشت آن حتی در صورت موفقیت آمیز بودن فعالیت ها ، تدریجی و طولانی مدت است . این مهم از متغیرهای فنی ، سیاسی ، اقتصادی و ... فراوانی تاثیر می پذیرد . معمولاً ، فعالیت معدنی به سه مرحله تقسیم می شوند :

۱- پی جویی و اکتشافات

۲- آماده سازی

۳- بهره برداری

انجام هر یک از این مراحل به شیوه صحیح و دقیق ، به موفقیت همه جانبه کار و بازگشت سرمایه منجر می شود . مراحل سه گانه یاد شده در رشته های زمین شناسی و معدن به شیوه جامع مورد بحث و بررسی قرار می گیرند . البته ، مباحث مدیریتی ، اقتصادی ، سیاسی ، اجتماعی و حقوقی ، می توانند آنها را تحت تاثیر قرار دهند.

الف - تاریخچه معدنکاری در جهان

انسان در بدو پیدایش برای مقابله با خطرات محیط های پیرامونی و ادامه حیات خود ، به استفاده از ذخایر طبیعی کمره زمین بویژه ذخایر معدنی روی آورد . این مهم از عهد غارنشینی انسان تاکنون از روند رو به رشدی برخوردار است که در آن ، انقلاب کشاورزی در حدود ۱۲ هزار سال پیش و انقلاب صنعتی در حدود ۳ قرن پیش ، نقاط عطف آن می باشند . اهمیت کاربرد ذخایر معدنی در تاریخ بشر به گونه ای است که برای آن چهار عصر حجر ، عصر مس ، عصر مفرغ و عصر آهن تعریف می شود . در این روند ، شیوه های معدنکاری از روند تکاملی روبه جلویی برخوردار می گردند و مواد معدنی استخراجی در ساخت پناهگاه ، سلاح های دفاعی و تهاجمی ، انواع ظروف و ... بکار می روند . آثار معدنکاری تقریباً در تمامی نقاط دنیا از کشورهای اروپایی (بویژه روسیه و آلمان) ، آمریکایی شمالی (کانادا و آمریکا) ، آمریکای جنوبی (شیلی و اکوادور) ، آسیایی (ایران و افغانستان) ، آفریقا (کنگو و آفریقای جنوبی) و استرالیا دیده می شود . پراکندگی معادن در دنیا ، متأثر از ویژگی های زمین شناسی نواحی مختلف جهان می باشد

ارزش خام مواد معدنی تولیدی جهان در سال ۲۰۰۰ میلادی ، حدود ۴۰۰ میلیارد دلار بوده است.^۱

^۱ - وزارت صنعت ، معدن و تجارت ، "صنعت و معدن درنظم نوین قانونی" ، پیرایش دوم ، (۱۳۸۱) ، ص ۱۰۸۳

ب- تاریخچه معدنکاری در ایران

معدنکاری و فعالیت های مرتبط با آن در کشور ما پیشینه بسیار طولانی دارد. معادن قدیمی، کوره ها و سر باره های تابستانی از زاگرس در باختر تا البرز در شمال، از اعماق کویر یزد تا کوههای سیستان و بلوچستان دیده می شود. محققان باستان شناسی چهار عصر تاریخی زیر را در ایران شناسایی کرده اند:

- ۱- عصر حجر (۳۵۰۰-۶۰۰۰ پیش از میلاد).
- ۲- عصر مس (۲۵۰۰-۳۵۰۰ پیش از میلاد).
- ۳- عصر مفرغ (۱۵۰۰-۲۵۰۰ پیش از میلاد).
- ۴- عصر آهن (۵۵۰-۱۵۰۰ پیش از میلاد).^۱

سرزمین ایران به دلیل ساختار منحصر به فرد زمین شناسی خود، از انواع معادن برخوردار است که در طول تاریخ این سرزمین شناسایی و مورد بهره برداری قرار گرفته اند. از معادن قدیمی ایران (از پیش از اسلام تا ۱۲۴۰ هـ. ق)، می توان به طلا (بیرجند و دمندان، اصفهان و فارس)، فیروزه (نیشابور)، زغال سنگ (کرمان، یزد و ...)، نقره (خراسان، کرمان، سمنان و اصفهان)، آهن (فارس و کرمان) و ... اشاره کرد.

امیرکبیر در سال ۱۲۶۷ هـ. ش، فرمان آزادی به کار انداختن معادن را صادر کرد^۲ و افراد حقیقی اجازه رسمی فعالیت های معدنی را دریافت نمودند. در مدرسه دارالفنون، معدنکاری از سوی مدرسان اتریشی تدریس می شده است. از آغاز سده ۱۳۰۰ هجری شمسی، فعالیت های اکتشافی و استخراجی معادن فلزی و غیر فلزی از روند رشد سریعتر برخوردار می شوند.

تاسیس سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی کشور در سال ۱۳۳۸ در کنار همکاری های مشترک معدنی با کشورهای چون انگلستان، شوروی سابق، یوگسلاوی و آمریکا به کشف معادن جدید منجر می شود. اجرای طرح های توسعه ای در پیش و پس از انقلاب و نیاز به انواع مواد معدنی، معدنکاری و فعالیت های معدنی را توسعه می دهد. این مهم، ضرورت ساماندهی این فعالیت ها را تشدید می کند. خصوصاً آنکه در بسیاری از قراردادهای خارجی از عهد صفویه به این سو، معدن و معدنکاری از مباحث مطرح است^۳ بسیاری از اسناد مربوط در سازمان اسناد ملی ایران وجود دارد. اسنادی که بخوبی تنوع مباحث معدنی و روند تکاملی این فعالیت ها در ایران را نشان می دهد.

^۱ - کیا ایرج، "مروری بر تاریخچه مختصر ایران" انتشارات نگین، تهران، ۱۳۷۴، ص ۲۲۴

^۲ - عبدالله زاده حسین، "سیری در قوانین و آیین نامه های اجرایی معادن ایران در یک قرن گذشته"،

معاونت معدنی و بهره برداری وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۷۸، ص ۲۰۸

^۳ - لطیفی نیا مهشید، "اسناد معادن ایران"، پژوهشکده سازمان اسناد ملی ایران، تهران، ۱۳۷۶، ص ۵۱۳

گفتار دوم - انواع معادن

مواد معدنی به شرح زیر طبقه بندی می شوند^۱:

الف - مواد معدنی طبقه یک عبارت هستند از:

سنگ آهک، سنگ گچ، شن و ماسه معمولی، خاک رس معمولی، صدف دریایی، پوکه معدنی، نمک آبی و سنگی، مارن، سنگ لاشه ساختمانی و نظایر آنها.

ب - مواد معدنی طبقه دو عبارت هستند از:

۱- آهن، طلا، کرم، قلع، جیوه، سرب، روی، مس، تیتان، آنتیموان، مولیبدن، کبالت، تنگستن، کادمیوم و سایر فلزات.

۱- نیترات ها، فسفات ها، برات ها، نمک های قلیایی، سولفات ها، کربنات ها، کلوروا (به استثنای مواد یاد شده در طبقه یک) و نظایر آنها.

۲- میکا، گرافیت، تالک، کائولن، نسوزها، فلدسپات، سنگ و ماسه سیلیسی، پرلیت، دیاتومیت، زئولیت، بوکسیت، خاک سرخ، خاک زرد، خاک های صنعتی و نظایر آنها.

۳- سنگ های قیمتی و نیمه قیمتی مانند الماس، زمرد، یاقوت، پشم، فیروزه، انواع عقیق و امثال آنها.

۴- انواع سنگ های تزئینی و نما.

۵- انواع زغال سنگ ها و شیل های غیر نفتی.

۶- مواد معدنی قابل استحصال از آب ها و نیز گازهای معدنی به استثنای گازهای هیدروکربوری.

ج- مواد معدنی طبقه سه عبارتند از:

کلیه هیدروکربورها به استثنای زغال سنگ مانند: نفت خام، گاز طبیعی، قیر، پلمه سنگ های غیر نفتی، سنگ آسفالت طبیعی و ماسه های آغشته به نفت و امثال آنها.

قیر، پلمه سنگ های غیر نفتی، سنگ آسفالت طبیعی در صورتی که مورد عمل وزارت نفت، شرکت ها و واحدهای تابعه و وابسته به آن وزارت نباشد جزو معادن طبقه دو محسوب می گردد.

د- مواد معدنی طبقه چهار عبارت هستند از:

کلیه مواد پرتوزا اعم از اولیه و ثانویه.

^۱ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی: "قانون معادن"، مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۷

تبصره - طبقه آن دسته از مواد معدنی مرتبط با محدوده طبقات یک و دو که در طبقه بندی فوق مشخص نشده یا مورد تردید باشد و نیز طبقه موادی شامل چند ماده از یک طبقه و مواردی از طبقه دیگر، بر حسب نو، اهمیت و ارزش این مواد توسط وزارت معادن و فلزات تعیین می شود.

ماده ۴ - امور مربوط به مواد معدنی طبقات یک و دو به استثنای شن و ماسه معمولی و خاک رس معمولی در چهارچوب مقررات این قانون در حیطه وظایف وزارت معادن و فلزات میباشد.

تبصره - تشخیص معمولی بودن شن و ماسه و خاک رس با وزارت معادن و فلزات است.^۱

فصل دوم - سازمانهای اداری، مقررات گذار و ناظر در بخش معدن

این فصل همچون فصل پیشین شامل دو مبحث اصلی می باشد. که به ترتیب عبارتند از:
الف - سازمانهای اداری و مقررات گذاردولتی ب- سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی که مهمترین نهاد عمومی فعال در این عرصه است. این نهاد ها به فراخور تحقیق در این مبحث معرفی شدند.

مبحث اول - سازمانهای اداری و مقررات گذار دولتی

در این مهم که شامل دو گفتار است در خصوص دو نهاد بزرگ اقتصادی بنامهای وزارت صنعت معدن و تجارت و سایر سازمانهای دولتی بحث خواهیم کرد.

گفتار اول - وزارت صنعت، معدن و تجارت

در یک قرن گذشته، نظام دیوان سالاری ایران از تغییرات زیادی برخوردار بوده است. این مهم در مورد نهادهای سیاستگذار و ناظر بر معادن و معدنکاری نیز صدق می کند. در این مبحث تلاش می گردد به اختصار مهمترین این نهادها معرفی شوند. بدیهی است این امر خود می تواند موضوع مطالعات جامع دیگری باشد.

الف - وزارت صنعت، معدن و تجارت

این وزارتخانه به دنبال ادغام وزارت صنایع و معدن و وزارت بازرگانی در سال ۱۳۹۰ تشکیل و تمامی وظایف وزارت صنعت، معدن و تجارت به آن محول گردید.^۲

^۱ - داوری مهوش، "سنگ شناسی"، ماهنامه علوم زمین شناسی، سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی، ش ۴۶، ۱۳۸۸، ص ۳۰

^۲ - مجموعه اداری روزنامه رسمی، هیات وزیران، "قانون ادغام وزارت صنعت معدن و تجارت"، ۹۰

بدین ترتیب، می‌توان گفت تدوین راهبردها، تعیین سیاست‌ها، برنامه‌ها و ضوابط حاکم بر بخش معدنی و معدنکاری، هدایت و حمایت از فعالیت‌های واحدهای معدنی، توسعه خدمات فنی و مهندسی، انجام بررسی‌های زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی، ایجاد بسته لازم برای تولید و صادرات مواد معدنی، ایجاد یا نظارت بر تاسیس واحدهای معدنی، کمک به بهره‌وری مدیریتی و آموزش نیروی انسانی، فراهم کردن تسهیلات مالی برای امور معدنی و معدنکاری به عهده این وزارتخانه است.

ب- سازمان صنعت، معدن و تجارت استانها

این سازمان‌ها، عهده دار کلیه وظایف وزارتخانه در سطح استانهای کشور می‌باشند. آنها در این راستا می‌بایست با استانداردها و دیگر نهادهای استانی هماهنگی لازم را داشته و داده‌های مورد نیاز حوزه‌های ستادی وزارتخانه را در سطح استان فراهم نموده و با تعامل سازنده، زمینه شکوفایی معادن و فعالیت‌های معدنی را ایجاد نمایند.

گفتار دوم- سایر سازمانهای دولتی

الف - سازمانها و شرکتهای تخصصی وابسته به وزارت صنعت، معدن و تجارت

وزارتخانه جدید صنعت، معدن و تجارت میراث دار پاره‌ای سازمان‌ها و شرکتهای تخصصی معدنی و مرتبط با فعالیت‌های معدنی گردیده که هر یک در راستای شرح وظایف وزارت، عهده دار مسئولیت‌های تخصصی است. در این میان، سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، شرکت‌های معدنی چون شرکتهای معادن سرب و روی، شرکت توسعه و معادن ایران و ...

ب - سازمان نظام مهندسی معدن و زمین‌شناسی

این سازمان یکی از حلقه‌های اصلی ارتباط وزارتخانه و سازمانهای استانی آن با اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی فعال در عرصه معدن و معدنکاری است و بیشتر به سازماندهی فعالیت‌های تخصصی این قبیل اشخاص پرداخته و مشارکت کارشناسان خبره را در تحقق اهداف و برنامه‌های وزارتخانه و واحدهای استانی را فراهم می‌سازد^۱

ج - کارگروه صنعت و معدن استانها

این کارگروه وابسته به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان بوده که زیر نظر یکی از معاونان استاندارد و با حضور گروهی از مدیران ارشد استانی، روسای واحدهای دانشگاهی، اساتید و کارشناسان خبره مرتبط با صنعت و معدن تشکیل شده و به بررسی برنامه‌های بلند

^۱ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی، "قانون نظام مهندسی معدن"، ۱۳۷۹

مدت و میان مدت طرح های آمایشی و توسعه ای صنعت و معدن ، تدوین و تصویب بودجه های استانی ، طرح های پژوهش ، حمایت از تولید کنندگان و صادر کننده های بخش صنعت و معدن استان می پردازد .

د- سازمان مرکزی تعاونی های معدنی

از وظایف اصلی این سازمان کمک به تشکیل و گسترش فعالیت های بخش تعاون در عرصه اکتشافات و بهره برداری از معادن با تاکید بر کارکنان این حوزه است . ارائه خدمات ، نظارت فنی و مالی بر تعاونی های معدنی ، تهیه و تدوین اساسنامه ها، ضوابط و دستورالعملهای اجرایی ، جذب تسهیلات مالی از جمله وظایف اصلی این سازمان است.^۱

ه- بانک صنعت و معدن

این بانک بر اساس مجوز شورای پول و اعتبار تشکیل شده و با شخصیت حقوقی و استقلال اداری و مالی فعالیت می کند . بانک صنعت و معدن به عنوان یک بنگاه اقتصادی تلاش دارد با استفاده از توان مالی کشور ، بسته لازم برای مشارکت بخش غیر دولتی را در یک امور صنعتی و معدنی فراهم سازد .^۲ هدف بانک به عنوان بنگاهی اقتصادی با بکارگیری قابلیت های عملیات بانکداری ، توسعه های سرمایه گذاری در جهت توسعه اقتصادی کشور ، فراهم نمودن بستر مناسب برای حضور و مشارکت بخش غیر دولتی با استفاده از کلیه مقررات از جمله نهادهای، فرایندها و ابزارهای مناسب در زمینه صنعت ، معدن و تجارت با فناوری نوین بانکی می باشد.

مبحث دوم- سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی

در این قسمت که دارای دو گفتار است در مورد ماهیت و ساختار نظام مهندسی معدن و وظایف و صلاحیتهای آن بحث و تحلیل حقوقی خواهیم نمود.

گفتار اول- ماهیت و ساختار نظام مهندسی معدن

سازمان نظام مهندسی معدن، سازمانی است که به منظور بکارگیری بهترین شیوه های علمی و رعایت اصول و قواعد فنی و مهندسی به منظور افزایش بهره وری منابع معدنی، در بهمن ماه ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی ایران رسید.

در این سازمان کلیه حرفه های مهندسی معدن شامل حرفه های مهندسی (کارشناسی و کاردانی مرتبط با فعالیتهای معدنی) و فعالیتهای معدنی (شامل کلیه عملیات پی جویی برای یافتن کانسارها و اکتشاف

^۱- مجموعه ادواری روزنامه رسمی ، هیأت وزیران ، "سازمان مرکزی تعاونی های معدنی " در جلسه مورخ ۱۳۶۸/۰۴/۱۰ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۰.۳۳۰۱۱ مورخ ۱۳۶۷/۹/۲۸ وزارت معادن و فلزات اسبق

^۲- مجموعه ادواری روزنامه رسمی ، هیأت وزیران ، " بانک صنعت و معدن " به استناد صورتجلسه مورخ ۱۳۶۲/۰۱/۲۱ مجمع عمومی بانکها

و استخراج معادن و کانه آرای کانسنگ و فرآوری مواد معدنی و متالورژی استخراجی) را در برمی گیرد.

به منظور نیل به اهداف این قانون و مشارکت بیشتر مهندسان، در سال ۱۳۸۱ سازمانی به نام سازمان نظام مهندسی معدن، در هر استان تشکیل و براساس شرایط مندرج در قانون نظام مهندسی معدن، اقدام به عضوگیری از مهندسان و کاردانان مرتبط با فعالیتهای معدنی می نماید.

گفتار دوم- وظایف و صلاحیت نظام مهندسی معدن

در راستای تلاش برای حضور هر چه بیشتر کارشناسان و محققان معدنی و زمین شناسی در عرصه معدنکاری و کاهش وظایف روزمره وزارتخانه های ذیربط بر اساس الگوی سازمان مهندسی عمران ، وزارت صنایع و معادن وقت اقدام به تشکیل سازمان نظام مهندسی معدن و زمین شناسی کشور و متعاقب آن واحدهای استانی آن نمود^۱. این سازمان وظیفه دارد تا زمینه اعمال ضوابط و مقررات معدنی و نظارت عملی و روزانه بر فعالیت های معدنی را از طریق کارشناسان حقیقی و حقوقی فراهم سازد که اعم وظایف آن بدین شرح میباشد:

- حفظ و افزایش بهره‌وری منابع معدنی که سرمایه‌های ملی تجدیدناپذیر هستند.
- تنسيق امور مربوط به مشاغل و حرفه‌های فنی و مهندسی در فعالیتهای معدنی.
- تأمین موجبات رشد و اعتلای مهندسی معدن در کشور.
- ترویج اصول فنی و مهندسی معدن در فعالیتهای معدنی.
- بالا بردن کیفیت خدمات مهندسی و نظارت بر حسن اجرای خدمات.
- ارتقای دانش فنی صاحبان حرفه‌ها در بخش معدن.
- وضع مقررات به منظور اطمینان از رعایت اصول ایمنی بهداشت بهره‌دهی مناسب حفظ محیط زیست صرفه اقتصادی و نظارت بر اجرای آن.
- فراهم ساختن زمینه همکاری میان وزارت صنعت ، معدن و تجارت و تشکلهای مهندسی حرفه‌ای و صنعتی در بخش معدن.
- ایجاد زمینه‌های مشارکت صاحبان حرفه‌های مهندسی معدن در تهیه و اجرای طرحهای توسعه و عمرانی کشور.
- ایجاد و تحکیم روابط حرفه‌ای در سطح ملی و بین‌المللی و معرفی نمایندگان برای شرکت در مجامع علمی و فنی.

^۱-ایران نژاد مهدی ، " سازمان نظام مهندسی معدن " ، مجله نظام مهندسی معدن ایران ، ش ۱ ، تهران ، ۱۳۸۶ ، ص ۱۴

بخش دوم – مقررات گذاری و نظارت بر اکتشافات و بهره برداری از معادن

با توجه به مطالب بخش اول ، مشخص می شود که فعالیتهای معدنی با اکتشاف معدن آغاز شده و سپس به مرحله استخراج و بهره برداری از آن می رسد که تا پایان عمر معدن ادامه پیدا می کند. در نهایت با متروکه شدن معدن تا توقف فعالیتهای معدنی بنا بر هر دلیلی ، مرحله جمع آوری تجهیزات شروع می گردد. این روند بسیار طولانی (در مقایسه با بسیاری از فعالیتهای اقتصادی) نیازمند تدوین قوانین و مقررات خاص خود برای هر مرحله می باشد .

فصل اول – مقررات گذاری اکتشاف و صدور پروانه اکتشاف

با توجه به اهداف این تحقیق ، در این بخش مقررات گذاری حقوقی حاکم بر مراحل مختلف فعالیتهای معدنی از اکتشاف تا بهره برداری به اختصار شرح داده شده است.

مبحث اول – مقررات گذاری ناظر بر اکتشاف

پروانه اکتشاف مجوزی است که برای انجام عملیات اکتشافی مواد معدنی در محدود مشخص از طرف وزارت صنعت ، معدن و تجارت صادر می شود. در این مقاله بر آنیم که سند فوق را تحلیل و حقوق حاصل از آن را مورد بررسی قرار دهیم و در نهایت، به تحلیل ضوابط حاکم بر صدور و انتقال آن بپردازیم.

گفتار اول – تعریف و حقوق حاصل از پروانه اکتشاف

بر همین اساس پروانه اکتشاف مجوزی است که برای انجام عملیات اکتشافی مواد معدنی در محدوده مشخص از طرف وزارت معادن و فلزات صادر می شود.^۱ با ذکر این نکته که قوانین قبلی ناظر به معادن در این خصوص ساکت بوده اند؛ چهار جزء تشکیل دهنده این پروانه را به شرح زیر بیان می داریم:^۲

الف – مجوز:

هر چند مجوز از ریشه اجازه گرفته شده و در تمایز اجازه از اذن به تاخر اجازه از انجام عمل استناد می کنند اما در مورد پروانه اکتشاف باید گفت که صدور مجوز باید برای انجام عملیات اکتشافی صورت گرفته باشد یعنی مجوز پیش از عمل اکتشاف صادر می شود.

^۱ - قانون معادن، بند ج ، ماده ۱

^۲ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، تحلیلحقوقی پروانه اکتشاف، شماره ۶۰/۱۲۴۶۸۶ ، وزارت صنعت معدن و تجارت ، ۸۹ ، ص ۳

ب- برای انجام عملیات اکتشافی:

به این ترتیب دارنده مجوز اکتشاف از این مجوز تنها برای عملیات اکتشافی می تواند استفاده نماید. لذا استناد به مجوز فوق برای انجام عملیاتی دیگر مانند بهره برداری غیر قانونی می باشد. انجام عملیات اکتشافی مهمترین حقی است که بر اثر صدور پروانه فوق حاصل می شود. تبیین این حق را به بند بعدی واگذار و در این بند به ذکر این نکته بسنده می نمایم که بند ۱ ماده ۱ قانون فوق الذکر اکتشاف را تجسس ارادی به منظور یافتن کانسار که شامل عملیاتی از جمله موارد زیر می باشد؛ می داند:

۱. آثار یابی و نمونه برداری و آزمایشات کمی و کیفی.

۲. بررسیهای زمین شناسی، ژئوفیزیکی و ژئوشیمیایی و مانند آنها و انجام اموری که برای این گونه بررسیها لازم باشد.

۳. حفاری روباز و زیر زمینی.

۴. تعیین شکل و کیفیت و کمیت ذخیره معدنی و تهیه نقشه های مربوطه.

ج- در محدوده مشخص:

به این ترتیب محدوده دقیقی که مکتشف قادر به اکتشاف می باشد باید در پروانه فوق مشخص شده باشد. به موجب ماده ۲ آیین نامه حداکثر وسعت محدوده هر پروانه اکتشاف (۴۰) کیلومتر مربع است. هر چند در این خصوص توجه به تبصره ها نیز لازم است. به موجب تبصره ۱، وسعت محدوده پروانه اکتشاف نباید برای مواد معدنی طبقه یک از ۶ و سنگهای تزئینی از ۴ کیلومتر مربع تجاوز نماید و بر اساس تبصره ۲ در موارد خاص با تایید وزیر صنعت معدن و تجارت وسعت بیشتری برای اکتشاف تعیین می گردد. با توجه به بکارگیری صریح عبارت وزیر در مقایسه با تبصره ماده ۳ آیین نامه که مرجع تمديد را وزارت صنعت معدن و تجارت دانسته این نتیجه گیری منطقی خواهد بود که بگوییم: در خصوص تعیین وسعت بیشتر برای اکتشاف تجاوز از حد معمول باید به تایید شخص وزیر و یا فردی که این اختیار به وی تفویض گردیده صورت گیرد در حالی که در خصوص تمديد نیازی به دستور مقام وزارت یا شخص تفویض شده نبوده و این اقدام بر اساس ساختار اداری وزارت خانه صورت می گیرد.

در خصوص این عنصر دو سوال زیر مطرح می شود:

سوال اول: آیا محدوده فوق هر ۴ بعد را در بر می گیرد یعنی طول، عرض، ارتفاع و عمق یا آنکه تنها طول و عرض را در بر دارد؟ به نظر می رسد عبارت محدوده مشخص عام بوده و شامل هر ۴ بعد می گردد.

سوال دوم: آیا امکان صدور دو پروانه اکتشاف در یک محدوده برای دو ماده معدنی وجود دارد یاخیر؟ در پاسخ این سوال می توان گفت که هر چند از لحاظ اعتباری این امر مانعی ندارد اما در عمل صدور دو پروانه سبب تداخل خواهد شد. از همین رو است که ماده ۶ آیین نامه مقرر می دارد:

وزارت صنعت معدن و تجارت پس از تطبیق محدوده مورد درخواست با کالک مربوط به صورت آزاد بودن تمام یا قسمتی از محدوده مورد تقاضا محدوده مورد درخواست را در قسمت آزاد به نام متقاضی حفظ میکند و حداکثر ظرف (۷) روز اداری مشخصات محدوده ثبت شده را به وی ابلاغ می نماید. تبصره - محدوده آزاد محدوده ای است که جهت انجام امور اکتشافی و یا بهره برداری ثبت نشده باشد.

د- مجوز بر اساس بند فوق توسط وزارت صنعت معدن و تجارت صادر می شود. پروانه اکتشاف دارای محدوده زمانی نیز می باشد. امری که در تعریف فوق بیان نشده است اما به موجب ماده ۳ آیین نامه مدت اعتبار پروانه اکتشاف از تاریخ صدور یکسال می باشد. اما در تبصره مرقوم شده است که در مورد معادن طبقه ۲ حسب مورد با تشخیص وزارت صنعت معدن و تجارت این مدت تمدید خواهد شد، بنابراین در خصوص سایر طبقات مدت تمدید نخواهد شد. البته در این خصوص توجه به ماده ۱۷ آیین نامه نیز لازم است.^۱ چون بر اساس این ماده چنانچه گزارش یا عملیات اکتشافی پس از تطبیق با مواد این آیین نامه ناقص باشد وزارت صنعت معدن و تجارت مهلت مناسبی تعیین خواهد نمود تا اکتشاف کننده نسبت به رفع نقص اقدام نماید و اگر در خاتمه این مهلت رفع نقص نگردد پروانه اکتشاف از درجه اعتبار ساقط می شود و امتیازی برای دارنده آن منظور نخواهد شد. بنابراین در مورد معادن طبقه اول نیز در صورت نقصان عملیات یا گزارش می توان با اعطای مهلت عملاً مدت پروانه را تمدید کرد.

به نظر می رسد تعیین مهلت مناسب (که علی القاعده وزارت صنعت ، معدن و تجارت تکلیفی به اعطای آن ندارد و در صورت امهال نیز میزان مهلت بستگی به تشخیص وی دارد) چیزی به جز تمدید نباشد.

بنابراین با این طرز تلقی بهتر است تبصره فوق و ماده ۱۷ آیین نامه در یک حکم جمع شوند. مانعی ندارد اما در عمل صدور در پروانه سبب تراحم خواهد شد.

گفتار دوم - ماهیت و انواع حقوق حاصل از پروانه اکتشاف

الف - ماهیت حق حاصل از پروانه اکتشاف

بنابر تقسیمی مرسوم و متداول حقوق را به دو دسته حقوق عینی و دینی تقسیم می کنند. حال باید دید که حق حاصل از پروانه اکتشاف را باید در قالب کدامیک از دو دسته فوق قرار داد. برای شناخت دقیق تر جایگاه حق فوق به ناگزیر باید خصوصیات هر یک از دو دسته حقوق را مورد بررسی قرار داد. یکی از ویژگی های حق عینی این است که این دسته از حقوق فقط دو عنصر موضوع حق و صاحب حق دارد در حالیکه در حق دینی سه عنصر: طلبکار، بدهکار و موضوع حق وجود دارد.^۲ مشخص

^۱ - درخشانی رضا ، " اکتشاف و محدوده های اکتشافی " ، فصلنامه زمین شناسی کاربردی ، شماره ۳ ، دانشگاه آزاد زاهدان ، ۱۳۸۸ ، ص ۲۹

^۲ - اروعی علی ، " حق معدنکار در اکتشاف معدنی " ، فصلنامه سنگ و معدن ، ش ۱۴ ، تهران ، ۱۳۸۸ ، ص ۲۶

است که پروانه اکتشاف تنها دارای دو عنصر است، صاحب پروانه و محدوده اکتشاف. درست است که دیگران از تجاوز به محدوده اکتشاف منع می شوند یا وزارت صنعت، معدن و تجارت در مقابل دارنده پروانه تکالیفی را عهده دار می شود اما این سنخ از تعهدات که متعهد آن عموم مردم می باشند را در حقوق عینی نیز سراغ داریم در حالی که هیچ کس به این دلیل حقوق عینی را با حقوق دینی اشتباه نمی گیرد.

موضوع حق عینی شی مادی است در حالی که در حقوق دینی این محدودیت وجود ندارد.^۱ بر این اساس نیز حق حاصل از پروانه حق عینی است چون موضوع آن محدوده اکتشاف است که مادی است. منبع حقوق عینی قانون است در حالیکه منبع حقوق دینی قرار داد است مشخص است که منبع پروانه اکتشاف نیز قانون است نه قرارداد.

حق عینی مطلق و در برابر همگان قابل استناد است در حالی که حقوق دینی محدود به رابطه دو طرف می باشد. این جهت نیز حق ناشی از پروانه را باید عینی دانست زیرا در برابر همگان قابل استناد است.

حق عینی حاوی حق تعقیب و تقدم است؛ حق پروانه نیز همین گونه است.

ب- انواع حقوق

از پروانه اکتشاف حقوق زیر ایجاد می گردد:

۱- **حق اکتشاف:** حق اکتشاف به عنوان یکی از مهمترین حقوق حاصله از اکتشاف حقی منجز است یعنی به صرف صدور پروانه ایجاد می شود و به فرد اجازه اکتشاف را در محلی معین و در زمانی مشخص می دهد. حال باید به اکتشاف پرداخت. بند ۳ ماده ۱ قانون فوق الذکر اکتشاف را تجسس ارادی به منظور یافتن کانسار که شامل عملیاتی از جمله موارد زیر می باشد، می داند:

۱. آثار یابی و نمونه برداری و آزمایشات کمی و کیفی.

۲. بررسیهای زمین شناسی، ژئوفیزیکی و ژئوشیمیایی و مانند آنها و انجام اموری که برای این گونه بررسیها لازم باشد.

۳. حفاری روباز و زیر زمینی.

۴. تعیین شکل و کیفیت و کمیت ذخیره معدنی و تهیه نقشه های مربوطه.

با عنایت به ماده فوق قابل ذکر است که اکتشاف دارای سه عنصر مادی، معنوی و قانونی می باشد.

۲- **عنصر مادی:** از لحاظ عنصر مادی باید از تجسس بحث کرد. قانونگذار مصادیق تجسس را در چهار بند ذکر کرده است؛ واژه از جمله دلالت بر این می کند که عملیات ذکر شده در ماده فوق محصور

^۱ - کاتوزیان دکتر ناصر، "عقود معین"، ج ۴، انتشار، ج ۱۳۸۲، ص ۴۰، ص ۵۵

نبوده و تمثیلی می باشند.^۱ برای درک بهتر این عنصر لازم است که به انجام دهندگان این عنصر (یعنی مکتشفین) توجه شود. به موجب ماده ۵ اکتشاف ذخایر معدنی توسط بخشهای دولتی و تعاونی و خصوصی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی انجام می شود. وزارت صنعت معدن و تجارت نیز مکلف است راساً یا توسط سازمانها و شرکتهای وابسته و یا با استفاده از خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی ذیربط واجد صلاحیت نسبت به اکتشاف و شناسایی ذخایر معدنی کشور اقدام نماید.

ماده ۶ قانون ۱۳۶۲ مقرر می داشت:

اکتشاف معادن به ترتیب زیر انجام می شود:

الف- مستقیماً توسط وزارت صنعت معدن و تجارت یا سازمانها و شرکتهای وابسته به آن.

تبصره ۱- وزارت معادن و فلزات موظف است به منظور هماهنگی و انجام و اجرای صحیح برنامه های اکتشافی موسسه یا موسساتی را تعیین و مامور نماید.

تبصره ۲- وزارت معادن و فلزات یا سازمانها و شرکتهای وابسته به آن می توانند از خدمات سازمانهای دولتی یا بخش خصوصی با نظارت مستقیم خود در اکتشاف معادن استفاده کنند.

ب- از طریق بخش تعاونی و خصوصی ایرانی در معادن طبقه ۲ با اعمال نظارت وزارت معادن و فلزات برای نواحی که این وزارتخانه اعلام می کند.

ماده ۸ قانون فوق حاوی حکم جالبی در خصوص تکلیف وزارت به اعلام نواحی قابل اکتشاف بوده است. این ماده بیان می دارد: وزارت معادن و فلزات با توجه به امکانات و برنامه های خود مکلف است حداکثر تا آخر اسفند ما هر سال نواحی ای که بخش تعاونی و خصوصی می تواند در سال بعد مطابق بند ب ماده ۶ در آن به اکتشاف بپردازد در روزنامه رسمی کشور و یک روزنامه کثیر الانتشار اعلام نماید.^۲

اما ماده فعلی حاوی دو حکم جداگانه است:

حکم اول: اکتشاف ذخایر معدنی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی امکانپذیر است. این اشخاص ممکن است دولتی، تعاونی و یا خصوصی باشند. به نظر می رسد ذکر هر سه نوع بخش اقتصادی جامعه تنها از جهت تاکید بر امکان ورود هر سه و بویژه بخش خصوصی بوده و علی الاصول نیازی به ذکر هر سه نبوده است. با این حال در وضعیت فعلی در خصوص ورود بخش دولتی توجه به سیاستهای کلی اجرای اصل ۴۴ لازم است.

در مورد برخی از مصادیق اشخاص حقوقی اختلاف نظر وجود دارد. از جمله این مصادیق اداره اوقاف می باشد.

وزارت صنعت معدن و تجارت معتقد است که:

^۱- در قانون ۱۳۶۲ بند ۴ وجود نداشت. هر چند باید گفت که تعیین شکل و کیفیت و کمیت ذخیره معدنی و تهیه نقشه های مربوطه بیش از آنکه مربوط به خود اکتشاف باشد در مرحله ارائه گزارش پایان عملیات اکتشاف تاثیر گذار است.

^۲- کنی انوشیروان، "سیاستهای معدنی قانون معادن و مقررات مربوطه"، نشریه علمی پژوهشی مهندسی معدن ش ۱۴، وزات صنعت معدن و تجارت، ۱۳۸۸، ص ۳۷

بازگشت به نامه شماره ۸۰/۱۱۱۲۶۹ مورخ ۸۴/۳/۱۶ در خصوص صدور پروانه اکتشاف ، برای اداره اوقاف شهرستان ملایر با عنایت به اینکه در قانون معادن منعی برای پذیرش در خواست مورد نظر و صدور پروانه اکتشاف ملاحظه نمی شود از طرفی به موجب تبصره ۱ بند ج ماده ۱۰ قانون عاملین بهره برداری می توانند غیر از متقاضیان مذکور در شق بندهای الف و ب ماده ۱۰ باشند بنابر این صدور پروانه موضوع درخواست با رعایت سایر شرایط مقرر بلامانع است^۱

حکم دوم: وزارت معادن و فلزات نیز مکلف است: راسا یا توسط سازمانها و شرکتهای و واحدهای تابعه و یا با استفاده از خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی ذیربط واجد صلاحیت نسبت به اکتشاف و شناسایی ذخایر معدنی کشور اقدام نماید.^۲

حال این سوال قابل طرح است که آیا تکلیف وزارت فوق در عرض اختیار سایرین است یا به صورت طولی بوده و در صورتی مکلف است که سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی نتوانند یا نخواهند اکتشاف کنند؟ به نظر می رسد ظاهر ماده وزارت صنعت معدن و تجارت را در عرض سایرین مکلف می داند نه در طول اما ماده ۱۱ آیین نامه این ظاهر را بر هم می زند به موجب این ماده:

وزارت معادن و فلزات می تواند با استفاده از فن آوری پیشرفته اکتشاف مطالعات کلان و ناحیه ای را در مورد شناسایی پتانسیل های معدنی انجام دهد چنانچه در نتیجه مطالعات اکتشاف مقدماتی در ناحیه به ماده یا مواد معدنی برخورد کند که مستلزم انجام عملیات اکتشاف سیستماتیک و گسترده تر باشد به ترتیب زیر عمل کند:

الف- چنانچه ناحیه آزاد باشد و وزارت معادن و فلزات بخواهد راسا و یا از طریق سازمان های تابعه و یا شرکت های دولتی تحت پوشش عمل نماید پروانه اکتشاف با رعایت مفاد آیین نامه صادر خواهد شد. ب- چنانچه ناحیه مورد نظر در بر گیرنده محدوده عملیات معدنی اشخاص حقیقی یا حقوقی بوده باشد به گونه ای که ادامه عملیات، فعالیت های او را مختل نماید. وزارت معادن و فلزات اکتشاف ناحیه را به دارنده پروانه عملیات واگذار می کند و در این صورت وی باید ظرف مدت ۶ ماه طرح لازم برای ادامه عملیات را تهیه و عملیات اکتشاف را شروع نماید در غیر این صورت وزارت معادن و فلزات با حفظ حقوق دارنده پروانه عملیات نسبت به ادامه انجام عملیات اکتشاف تصمیم گیری می نماید. تبصره - عملیات معدنی عبارت است از اکتشاف ، تجهیز، استخراج و کانه آرایی.

به نظر می رسد قانون معادن را در پرتو آیین نامه باید تفسیر کرد و ورود مستقیم وزارت را تنها در مواد مذکور در ماده ۱۱ پذیرفت.

آنچه محل ابهام می باشد منظور قانونگذار از اشخاص حقیقی و حقوقی ذیربط را واجد صلاحیت می باشد.

^۱ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، پیشین، ص ۹

^۲ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، پیشین، ص ۱۱

اولاً؛ اشخاص فوق چه افرادی هستند؛ ثانیاً؛ وزارت نسبت به چه مواردی می تواند از خدمات آنها استفاده کند؟ نص ماده تصریح در اکتشاف و شناسایی دارد اما در خصوص برخی مصادیق اختلاف وجود دارد. فی المثل آیا انجام عملیات میله گذاری هم از مصادیق اکتشاف و شناسایی می باشد؟ باید گفت: نظارت بر انجام کلیه عملیات معدنی از وظایف و اختیارات وزارت صنعت، معدن و تجارت بوده و ماده ۸ آئین نامه اجرائی قانون معادن نیز بر انجام عملیات میله گذاری و بررسی مدارک و اسناد ارائه شده بوسیله وزارتخانه تصریح می نماید. از این رو واگذاری عملیات میله گذاری به اشخاص ثالث از جمله سازمان نظام مهندسی معدن که بخش غیر دولتی نیز می باشد تحت عنوان تفویض اختیار مقدور نیست.

با اینحال و نظر به اینکه امکان اکتشاف ذخایر معدنی در ماده ۵ قانون معادن بوسیله بخشهای مختلف اعم از دولتی تعاونی و خصوصی پیش بینی شده و وزارت صنعت، معدن و تجارت در این مورد می تواند از خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی ذیربط استفاده نماید و چون در شناسایی اکتشاف ذخایر معدنی عملیات میله گذاری نیز یکی از مراحل مقدماتی بوده و می تواند جزء اقدامات موضوع این ماده قرار گیرد، لذا چنانچه سازمان نظام مهندسی معدن بدون اینکه موجب رفع مسئولیت از آن سازمان نماید و همچنین بدون دریافت هزینه قادر به انجام عملیات میله گذاری (که تأیید نهائی آن نیز توسط آن سازمان صورت گیرد) باشد. ضمن توافق قبلی متقاضی با سازمان مذکور انجام این امر را بلامانع میداند.^۱

حال با توجه به اینکه مطابق ماده ۶ قانون معادن اکتشاف ذخایر معدنی منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت است. چگونگی اخذ پروانه ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه انتقال حقوق متعلق به آن پروانه و نیز سایر موارد ضروری مربوط برابر مفاد این قانون در آئین نامه اجرائی تعیین خواهد شد. از طرفی در ماده ۸ آئین نامه اجرائی قانون معادن مصوب هیات محترم وزیران به تصریح آمده که:

وزارت صنعت، معدن و تجارت حداکثر ظرف مدت ۲ ماه از تاریخ دریافت مدارک موضوع ماده ۷ آئین نامه با رعایت ماده ۲۲ قانون معادن نسبت به انجام عملیات میله گذاری و بررسی مدارک و اسناد ارائه شده اقدام و در صورت نداشتن نواقص اجازه تهیه طرح اکتشاف به نام متقاضی صادر می نماید. بنابراین با توجه به مراتب فوق امکان واگذاری عملیات مزبور به اعضای سازمان نظام مهندسی معدن بدون اصلاح آئین نامه یاد شده امکان پذیر نیست.

بدیهی است واگذاری اینگونه موارد به اشخاص یاد شده رافع مسئولیت های قانونی وزارتخانه نخواهد بود.

^۱ - نامه دفتر حقوقی به ریاست محترم سازمان صنعت، معدن و تجارت استان کرمان. بازگشت به نامه شماره ۱۰/۲۳۵۳۴ مورخ ۸۷/۶/۲۸ در خصوص امکان بهره گیری از خدمات نیروهای سازمان نظام مهندسی معدن برای میله گذاری محدوده های معدنی)

۳- عنصر معنوی: قانونگذار، مطلق عملیات تجسس را به عنوان اکتشاف تعریف نکرده است بلکه لازم داشته که همراه با عنصر معنوی باشد. عنصر معنوی نیز از دو قسمت تشکیل شده است:

- قصد فعل، برای همین هم قانونگذار تجسس را مقید به قید ارادی نموده است به این ترتیب اکتشاف عملی ارادی محسوب می شود؛

- قصد نتیجه؛ قانونگذار اکتشاف را تجسسی ارادی به منظور یافتن کانسار می داند به این ترتیب قصد نتیجه در اکتشاف قصد یافتن کانسار می باشد.

حال باید به این سوال پاسخ داد که فقدان عنصر معنوی و صرف وجود تجسس به عنوان عنصر مادی آیا برای تحقق اکتشاف کفایت می کند یا خیر؟ توضیح بیشتر آنکه گاه فرد بدون آنکه قصد یافتن کانسار داشته باشد مواد معدنی را کشف می کند. آیا در این حالت وی می تواند مدعی اکتشاف باشد؟ در جواب می توان گفت که حالت فوق بیش از آنکه اکتشاف باشد انکشاف است؛ حالتی متفاوت با اکتشاف؛ در نتیجه فرد مستحق نخواهد بود. اما در مقام بیان نظر مخالف می توان گفت که حالت مشابه حالت فوق در تبصره ۱ ماده ۶ پیش بینی شده است. تبصره فوق مقرر می دارد: اکتشاف حین بهره برداری نیاز به صدور پروانه اکتشاف ندارد، لکن در صورت کشف ذخیره یا ماده معدنی جدید گواهی کشف دارنده پروانه بهره برداری به ترتیب با رعایت مفاد این قانون اصلاح یا گواهی جدید صادر خواهد شد.

به این ترتیب اگر فرد قصد اکتشاف نداشته باشد اما در حین بهره برداری ذخیره معدنی را کشف کند می تواند به شرط رعایت مفاد این قانون محق به گواهی جدید یا اصلاح گواهی قبلی باشد. هر چند قانونگذار در تبصره فوق تنها به حالت اکتشاف در حین بهره برداری پرداخته و به حالتی که بهره برداری فی البده صورت می گیرد اشاره ای نکرده است اما به نظر نمی رسد دلیل موجهی برای تفاوت حکم این دو وجود داشته باشد.

۴- عنصر قانونی: تایید وزارت صنعت ، معدن و تجارت را باید به عنوان عامل اثبات کننده عنصر قانونی نام برد. بر اساس ماده ۱ آیین نامه انجام هر نوع عملیات اکتشاف معدنی توسط بخش دولتی ، تعاونی و خصوصی (ایرانی خارجی) مستلزم دریافت پروانه اکتشاف از وزارت معادن و فلزات است. حال باید ضمانت اجرای آن را بررسی کرد؟

بر اساس ماده ۱۹ هر کس بدون اخذ پروانه اکتشاف اقدام به حفاریهای اکتشافی نماید متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می شود و با او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد. در این موارد ماموران انتظامی موظفند حسب درخواست وزارت معادن و فلزات بلافاصله از این گونه عملیات جلوگیری و متهم با متهمان را برای صدور حکم به مرجع قضایی معرفی نمایند.^۱

وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضایی مربوط تسلیم نماید. اما نکته قابل ملاحظه این است که فرد زمانی اقدام به

^۱ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، پیشین، ص ۱۳

درخواست پروانه اکتشاف می کند که تا حد زیادی به وجود مواد معدنی در منطقه مورد درخواست علم و اطمینان داشته باشد بنابراین ضرورتاً و البته عرفاً می توان زمانی را تصور کرد که پیش از اخذ پروانه، عملیات اکتشافی به منظور حصول اطمینان از وجود مواد معدنی صورت گرفته باشد. در این صورت آیا استناد مطلق به ماده ۱۹ برای این موارد منطقی است؟ علی رغم آنکه نص صریح ماده فوق الذکر حالت فوق الاشاره را نیز در بر می گیرد اما به نظر می رسد منطقاً باید از رویه قضایی در این خصوص انتظار داشت که جانب انصاف را روا داشته و از اعمال ماده ۱۹ به نحو سختگیرانه در فرض فوق اجتناب نماید.

اما آیا علاوه بر ضمانت اجرای فوق فرد می تواند نسبت به مواد مکشوفه مدعی حقی نیز باشد؟ آیا برای وی حق اولویت در درخواست پروانه بهره برداری ایجاد خواهد شد یا حق مطالبه هزینه های انجام شده برای اکتشاف را از بهره بردار خواهد داشت؟

به موجب ماده ۵۹ آیین نامه چنانچه در اثر عملیات غیر مجاز مواد معدنی قابل فروش بدست آید، وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن اقدامات لازم بر اساس ماده ۱۹ قانون معادن نسبت به فروش آن برابر مقررات مربوط اقدام نموده و در صورت ضرورت ادامه فعالیت در محل مذکور با رعایت قانون معادن و این آیین نامه بر حسب مورد نسبت به تعیین عامل اکتشاف یا بهره برداری اقدام نماید

ج- حق داشتن گواهی کشف

حق نسبت به گواهی کشف حقی دیگر از حقوق حاصله از پروانه اکتشاف است که معلق به اکتشاف می باشد به این معنا که در عمل باید مواد معدنی کشف شود تا فرد نسبت به گواهی کشف محق باشد.^۱ بند چ ماده ۱ گواهی کشف را تاییدیه ای می داند که توسط وزارت معادن و فلزات پس از اتمام عملیات اکتشافی و کشف کانه به نام دارنده پروانه اکتشاف صادر می شود. مهمترین امتیازی که بر اساس صدور گواهی فوق حاصل می شود ایجاد حق تقدم و اولویت در درخواست صدور پروانه بهره برداری می باشد.

چهار شرط اصلی صدور گواهی فوق عبارتند از:

الف- اتمام عملیات اکتشافی: این شرط را می باید عمده تعهد دارنده پروانه اکتشاف دانست. بر اساس ماده ۱۰ آیین نامه دارنده پروانه اکتشاف مکلف است در مهلت مقرر و در محدوده مورد عمل خود عملیات اکتشافی را طبق مفاد این آیین نامه طرح اکتشافی مصوب و مقررات عمومی انجام دهد. دارنده پروانه اکتشاف باید به تعهدات خود در خصوص عملیات اکتشافی عمل نموده و گزارش مذکور در ماده ۱۴ آیین نامه را به موقع و به طور کامل بدهد. مطابق ماده ۱۴ آیین نامه اکتشاف کننده موظف است پس از خاتمه عملیات اکتشافی با رعایت این آیین نامه گزارش جامعی که حاکی از پایان

^۱ - طرزی مسعود، "نقش دولت در توسعه معادن"، مجله نظام مهندسی معدن، ش ۹، سازمان خانه معدن ایران،

عملیات بوده و به امضا اشخاصی که قسمتهای مختلف آنرا تهیه نموده اند رسیده باشد تهیه و همراه با اسناد مدارک و اطلاعات زیر به وزارت معادن و فلزات تسلیم و رسید دریافت دارد:

- ۱- حجم عملیات اکتشافی انجام شده سطحی و زیر زمینی از قبیل راهسازی، احداث ساختمان، خاکریزی و خاکبرداری حفر نشانه چاهک، چاه تونل اکتشافی و غیره با ذکر هزینه های انجام شده.
- ۲- مقدار مواد ناریه و مصالح بکار رفته از قبیل چوب، آهن و نظایر آن با ذکر بهای آنها.
- ۳- هزینه تهیه نقشه ها و آزمایشات و خدمات کارشناسی.
- ۴- هزینه آزمایش های کانه آرای و فرآوری تست های صنعتی و سایر هزینه ها.
- ۵- گزارش پایانی عملیات، شامل نوع یا انواع مواد معدنی، میزان ذخیره قطعی و احتمال و عیار متوسط ماده معدنی کشف شده و مدارک مربوط در مورد نحوه محاسبه مقدار ذخیره آن به انضمام کلیه نقشه ها و نتایج آنالیز نمونه ها.
- ۶- گزارش مطالعه فنی اقتصادی اولیه و نتایج آن در قالب فرمهای ارایه شده از سوی وزارت معادن و فلزات.

ب - کشف کانه: گاه علی رغم اینکه عملیات اکتشاف به طور دقیق انجام شده و به تعهدات به طور کامل عمل شده و گزارش به موقع ارائه گردیده اما کانه ای کشف نگردیده و در این صورت باید به تبصره ۲ ماده ۷ قانون مراجعه کرد.^۱ بر اساس این مقرر در صورت عدم دستیابی به کانه پس از انجام عملیات اکتشافی حقی برای دارنده پروانه اکتشاف ایجاد نمی شود. بنابراین صرف اتمام عملیات اکتشافی کافی نمی باشد. تبصره ۳ ماده ۱۶ آیین نامه نیز به لحن دیگری بر این مضمون تاکید می کند. به این معنا که در صورتی که عملیات اکتشافی منجر به صدور گواهی کشف نشده باشد پروانه اکتشاف خود به خود لغو و صاحب آن حق و حقوق بعدی نخواهد داشت.

در تعریف پروانه اکتشاف عبارت کانه آمده در حالی که بند ث در تعریف اکتشاف آن را به عنوان تجسس ارادی به منظور یافتن کانسار می شناساند. باین حال در بند ج در تعریف پروانه اکتشاف می خوانیم مجوزی است که برای انجام عملیات اکتشافی مواد معدنی در محدوده مشخص از طرف وزارت معادن و فلزات صادر می شود.

به این ترتیب بر اساس بند فوق موضوع پروانه اکتشاف انجام عملیات اکتشافی مواد معدنی می باشد. آیا بکارگیری اصطلاح کانه صحیح می باشد یا خیر؟ هر چند بند ج ماده ۱ پروانه اکتشاف را مجوزی می داند که برای انجام عملیات اکتشافی مواد معدنی صادر می شود اما حقیقت آن است که تبصره ۱ ماده ۱۶ مقرر می دارد که محدوده گواهی کشف شامل محل هایی خواهد بود که طبق مفاد این آیین نامه در آنجا عملیات اکتشاف انجام گرفته و وجود ذخایر اقتصادی در آن محدوده تایید شده است. همچنین بر اساس بند ث ماده ۱ قانون ۱۳۷۷ اکتشاف تجسس اداری به منظور یافتن کانسار است.

^۱ - کنی انوشیروان "حقوق مرحله اکتشاف"، فصلنامه سنگ و معدن، ش ۱۴، وزارت صنعت معدن و تجارت ۱۳۸۸، ص ۳۵

ج - تایید: به موجب ماده ۷ قانون معادن وزارت معادن و فلزات مکلف است پس از رسیدگی و تایید عملیات اکتشافی نسبت به صدور گواهی کشف به نام دارنده پروانه اکتشاف اقدام نماید. لذا تایید عملیات اکتشافی نیز از جمله شرایط صدور گواهی مورد بحث می باشد. بر اساس ماده ۱۶ آیین نامه وزارت معادن و فلزات پس از وصول گزارش خاتمه عملیات اکتشافی حداکثر ظرف (۲) ماه با مطالعه گزارش مزبور و اعزام گروه کارشناس فنی انطباق گزارش اکتشاف کننده و عملیات انجام شده توسط وی را با مفاد این آیین نامه تطبیق نموده و در صورت تایید گواهینامه کشف به نام او صادر می نماید. به موجب ماده ۷ قانون معادن وزارت معادن و فلزات مکلف است پس از رسیدگی و تایید عملیات اکتشافی نسبت به صدور گواهی کشف به نام دارنده پروانه اکتشاف اقدام نماید. توجه به این نکته نیز لازم است که گاه دارنده پروانه به تعهدات خود عمل نموده اما وزارت معادن و فلزات ذخیره اکتشاف شده را جهت صدور گواهی کشف کافی نمی داند در این صورت به موجب تبصره ۴ ماده ۱۶ آیین نامه وزارت می تواند برای ذخیره قطعی کشف شده ای که مورد تایید می باشد اجازه برداشت صادر نماید. بدیهی است در این صورت حقوق دولتی طبق مفاد این آیین نامه دریافت خواهد شد.^۱

د- **اخذ قبلی پروانه اکتشاف:** حال اگر دارنده پروانه به تعهدات خود عمل ننماید برای مثال عملیات اکتشاف ناقص باشد یا دارنده توانایی لازم نداشته باشد (ماده ۱۵ آیین نامه) با گزارش به موقع ارائه نشود (ماده ۱۴ آیین نامه) در این صورت: اولاً: پروانه اکتشاف بی اعتبار تلقی خواهد شد. (مواد ۱۴ و ۱۵ آیین نامه) ثانیاً: در خصوص هزینه های انجام شده توسط دارنده باید به نکات زیر توجه کرد: نکته اول به هیچ وجه وزارت صنعت، معدن و تجارت تعهدی در خصوص هزینه های به عمل آمده توسط کاشف نخواهد داشت. نکته دوم: در صورتی که پروانه اکتشاف به دیگری واگذار شود، با توجه به اینکه دارنده جدید به هزینه دارنده قبلی پروانه دارا شده است، دارنده قبلی می تواند بابت هزینه های به عمل آمده به وی مراجعه کند بر اساس ماده ۱۵ آیین نامه در مواردی که به علت نقص عملیات و عدم توانایی دارنده پروانه اکتشاف و یا به هر علت دیگری پروانه اکتشاف لغو شود و از نظر کارشناسی ادامه عملیات اکتشاف ضرورت داشته باشد وزارت معادن و فلزات می تواند با رعایت آیین نامه معاملات دولتی با انتخاب سازمان ها و شرکتهای دولتی تابعه و یا اشخاص حقیقی و حقوقی دیگر عملیات اکتشاف را تکمیل و در صورت کشف معدن گواهینامه کشف به نام عامل منتخب صادر نماید. براساس تبصره نیز عامل منتخب موظف به پرداخت هزینه های مرتبط به عمل آمده توسط دارنده پروانه اکتشاف به قیمت روز می باشد.

^۱- نوری محمد، "چگونگی صدور پروانه اکتشاف و نقش آن در توسعه معادن"، نشریه علوم زمین شناسی، ش ۶، سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی کشور، ۱۳۸۵، ص ۱۳

نکته سوم: در صورتی که از نظر کارشناسی ادامه عملیات اکتشاف ضرورت نداشته باشد قاعدتاً عامل منتخبی هم وجود نخواهد داشت، لذا دارا شدن بلاجهتی هم ایجاد نخواهد شد، لذا دارنده پروانه لغو شده، حق رجوع به کسی نخواهد داشت.

علاوه بر نکات فوق درخصوص گواهی کشف توجه به نکات زیر لازم است:
نکته اول: در این گواهی نوع یا انواع ماده معدنی کشف شده کمیت، کیفیت، حدود، مساحت و هزینه عملیات اکتشافی باید ذکر شود.

نکته دوم: به موجب ماده ۷ قانون معادن، گواهی مزبور با تایید وزارت معادن و فلزات ظرف یک سال از تاریخ صدور قابل انتقال به اشخاص ثالث خواهد بود. بنابراین جدا از آنکه لازم است وزارت فوق انتقال را تایید نماید گواهی فوق تنها تا ظرف یک سال اول از تاریخ صدور قابل انتقال است. ماده ۱۸ آیین نامه شیوه اجرایی ماده فوق را این چنین بیان می دارد:

در صورتی که دارنده گواهی کشف بخواهد گواهی کشف را به دیگری واگذار نماید باید قبل از انقضای مهلت مقرر در ماده ۷ قانون معادن درخواست خود را همراه با توافقنامه طرفین و مشخصات کامل انتقال گیرنده به وزارت معادن و فلزات تسلیم کند وزارت مزبور در صورت تایید موضوع با انتقال گواهی کشف موافقت نموده مراتب را جهت تنظیم سند صلح یا انتقال اعلام می نماید. تاریخ تنظیم سند تاریخ رسمی انتقال گواهی کشف تلقی می شود و انتقال گیرنده موظف است رونوشت سند مزبور را جهت ثبت مراتب به وزارت معادن و فلزات ارائه کند.

بنابر ماده فوق علاوه بر توافق طرفین (که تابع مقررات حقوق مدنی می باشد) دو شرط برای انتقال لازم است: موافقت وزارتخانه و تنظیم سند. اما تاریخ رسمی (به معنای معتبر و قابل استناد) انتقال تاریخ تنظیم سند است نه تاریخ موافقت وزارت مذکور این نکته بر خلاف پروانه بهره برداری است که تاریخ انتقال آن تاریخ موافقت وزارت صنعت، معدن و تجارت است.

نکته سوم: به موجب این تبصره ۱ محدود گواهی کشف شامل محل هایی خواهد بود که دو خصوصیت زیر را با هم داشته باشند:

اولاً: طبق مفاد این آیین نامه در آنجا عملیات اکتشاف انجام گرفته باشد.

ثانیاً: وجود ذخایر اقتصادی در آن محدود تایید شده باشد.

به این ترتیب هر دو شرط فوق برای صدور گواهی کشف باید وجود داشته باشد.

نکته چهارم: بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۶ آیین نامه همزمان با صدور گواهی کشف مابقی محدوده پروانه اکتشاف آزاد می گردد بر همین مبنا می گوئیم که گواهی کشف محدوده کوچکتری نسبت به محدوده پروانه اکتشاف دارد.

نکته پنجم: تبصره ۲ ماده ۱۶ آیین نامه بیان می دارد:

در صورتی که بهره برداری از هر یک از مواد معدنی مکشوفه به طور مستقل امکان پذیر باشد، با توجه به میزان ذخیره و محاسبات فنی و اقتصادی از لحاظ بهره برداری برای هر یک از مواد معدنی در محدوده مشخص گواهی کشف جداگانه ای صادر خواهد شد.^۱

هـ- حق حمل مواد معدنی

حق حمل مواد معدنی حاصل از عملیات اکتشافی جهت انجام آزمایشات لازم بر اساس ماده ۱۹ آیین نامه دارنده پروانه اکتشاف می تواند جهت انجام آزمایشات لازم مواد معدنی حاصل از عملیات اکتشافی را با اجازه وزارت معادن و فلزات البته با پرداخت حقوق دولتی حمل نماید بر اساس تبصره ۱ ماده فوق نیز مقدار نمونه برداری برای انواع مواد معدنی توسط وزارت معادن و فلزات تعیین می شود.

و- حق برداشت و حمل

جدا از حق حمل فوق که به منظور خاصی (آزمایش) اجازه داده شده است به موجب تبصره ۲ ماده ۱۹ اکتشاف کننده می تواند پس از خاتمه عملیات اکتشافی و قبل از صدور گواهی کشف با اجازه وزارت معادن و فلزات ماده یا مواد معدنی بدست آمده از عملیات اکتشافی را با پرداخت حقوق دولتی طبق مفاد این آیین نامه برداشت و حمل کند باید توجه داشت که حق منظور نباید تعبیر به بهره برداری شود چون بر اساس حق فوق دارنده پروانه اکتشاف مواد معدنی را برداشت و حمل می نماید یعنی آنکه مواد را تنها برداشته و حمل می نماید نه آنکه آن را استخراج نیز نماید.

گفتار سوم - صدور و انتقال پروانه

الف- صدور

پیش از پرداختن به نحوه صدور توجه به این نکته لازم است که هر چند تردیدی در خصوص داشتن اصل پروانه نیست اما در مورد زمان داشتن پروانه با توجه به ماده فوق باید میان دو حالت تفکیک قائل شد:

حالت اول: اکتشاف پیش از بهره برداری: که در این حالت فرد باید قبل از هرگونه اقدامی پروانه اکتشاف تحصیل نماید؛ چون بر اساس ماده ۱ آیین نامه انجام هر نوع عملیات اکتشاف معدنی توسط بخش دولتی تعاونی و خصوصی (ایرانی - خارجی) مستلزم دریافت پروانه اکتشاف از وزارت معادن و فلزات است.

حالت دوم: اکتشاف حین بهره برداری به موجب ماده ۴۵ آیین نامه بهره بردار فقط مجاز به بهره برداری و استخراج آن دسته از مواد معدنی است که در متن پروانه بهره برداری قید شده باشد چنانچه بهره بردار ضمن عملیات معدنی در محدوده پروانه بهره برداری به ماده معدنی دیگر غیر از آنچه در پروانه

^۱ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، پیشین، ص ۲۰

بهره برداری قید شده است برخورد کند. مکلف است مراتب را به وزارت معادن و فلزات گزارش نماید تا در صورت موافقت با رعایت مفاد این آیین نامه به بهره برداری ماده معدنی جدید اقدام گردد. به این ترتیب در حالت فوق بهره بردار نیاز به صدور پروانه اکتشاف ندارد لکن در صورت کشف ذخیره یا ماده معدنی جدید گواهی کشف دارنده پروانه بهره برداری به ترتیب با رعایت مفاد این قانون اصلاح یا گواهی جدید صادر خواهد شد. منظور از ذخیره این است که مقدار بیشتری از ماده معدنی مذکور در گواهی کشف پیدا شود که در این صورت گواهی کشف از نظر مقدار اصلاح خواهد شد اما در صورت کشف ماده معدنی جدید گواهی کشف جدید صادر می شود.^۱

در صورتی که محدوده ماده معدنی جدیدالکشف از محدوده دارنده پروانه بهره برداری قابل تفکیک باشد می توان با رضایت و حفظ حقوق دارنده پروانه بهره برداری آن قسمت از محدوده جدید را از کل محدوده کسر نمود و به عنوان ناحیه آزاد اقدامات لازم را طبق آیین نامه معاملات دولتی انجام داد ولی چنانچه امکان تفکیک محدوده جدید الکشف از کل محدوده پروانه بهره برداری وجود نداشته باشد و هدف آن سازمان محترم نیز واگذاری محدوده اکتشافی بوسیله سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی کشور به بهره بردار محدوده مورد نظر باشد ضرورت دارد طبق مقررات حاکم نسبت به ترک تشریفات مزایده بوسیله سازمان یاد شده اقدام و سپس واگذاری محدوده اکتشافی به شخص حقیقی یا حقوقی بهره بردار صورت پذیرد.^۲

براساس ماده ۶ چگونگی اخذ پروانه در آیین نامه اجرایی قانون تعیین خواهد شد. نکات زیر را می توان مراحل اخذ پروانه دانست:

۱- تسلیم درخواست و مدارک و دریافت رسید

به استناد ماده ۴ آیین نامه اجرایی کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی متقاضی پروانه اکتشاف می باید درخواست خود را طبق فرم مربوط که توسط وزارت معادن و فلزات در اختیار آنها قرار خواهد گرفت به انضمام مدارک و نقشه های مربوط به وزارت معادن و فلزات تسلیم و رسید دریافت دارند. لذا خواهان بدون ارائه مدارک مورد نظر صرفاً درخواستی بدون ارائه فرم و نقشه به سازمان داده لذا این موضوع بدلیل نداشتن اطلاعات لازم قابل رسیدگی نبوده و بر این اساس نیز مجوزی برای ایشان صادر نگردیده است.

اساساً درخواست صدور پروانه اکتشاف قابل انتقال نیست زیرا هنوز نمی توان حق مالی مستقری بر اساس آن برای درخواست کننده تصور نمود و در قانون معادن و آیین نامه اجرائی آن نیز چنین امری پیش بینی نشده است. بنابراین لازم است وکیل مورد نظر مراحل اداری درخواست پروانه اکتشاف را

^۱ - آبابی الهام ، " دستیابی به اهداف افق ۱۴۰۴ در گرو استراتژی معدن " ، ماهنامه توسعه معادن ، ش ۱۰ ، سازمان توسعه و نوسازی معادن ، ۱۳۸۹ ، ص ۸

^۲ - ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان آذربایجان غربی عطف به نمابر شماره ۱۱۰/۲۰۷۵۹ مورخ ۸/۵/۸۶ در خصوص امکان واگذاری ماده معدنی جدید الکشف به بهره بردار فعلی

تا صدور پروانه بنام و برای موکل تعقیب و پیگیری نموده و پس از صدور پروانه در صورتی که چنین اعتباری به وکیل داده شده باشد تقاضای انتقال آن بنام خود را با عنایت به وجود اختیارات تسلیم نماید.^۱ بر اساس تبصره ۲ ماده ۴ اشخاص حقیقی موضوع این ماده باید به سن رشد رسیده باشند. حقیقت این است که سن انجام معامله از قواعد عمومی انجام معاملات است و تعیین آن در قانون معادن (که علی القاعده باید قواعد اختصاصی اعمال حقوقی مربوط به معادن را ذکر کند) لزومی نداشته است.

طبق ماده ۱۲ آیین نامه هر شخص حقیقی در یک زمان می تواند یک پروانه اکتشاف داشته باشد اشخاص حقوقی در صورت تایید صلاحیت فنی و مالی از سوی وزارت معادن و فلزات، می توانند پروانه های متعدد داشته باشند. به این ترتیب آیین نامه اشخاص حقوقی را بر اشخاص حقیقی ترجیح داده و امتیاز برخورداری از چند پروانه را تنها مختص اشخاص حقوقی دانسته و اشخاص حقیقی را تنها محق به داشتن یک پروانه دانسته است.

حال این سوال مطرح می شود که:

اولاً: در حالی که بر این اساس حقوق و تکالیف اشخاص حقوقی باتبعیت از اشخاص حقیقی تعیین می شود و علی الاصول اشخاص دسته دوم دارای حقوقی گسترده تر از اشخاص حقوقی هستند.^۲ چرا آیین نامه باید مسیری بر عکس قانون انتخاب کند؟

ثانیاً: ممکن است گفته شود اشخاص حقیقی توانایی مالی علمی و فنی لازم را برای داشتن چند پروانه به صورت همزمان ندارند پس به آنها تنها حق داشتن یک پروانه داده می شود اما چون اشخاص حقوقی توانایی داشتن بیش از یک پروانه را دارند به آنها چنین امتیازی داده می شود. اما:

۱. هر چند انکار نمی توان کرد که ممکن است شخص حقیقی توانایی لازم را نداشته باشد؛ اما وجود این امر نباید سبب شود که فرضی قانونی ساخته شده و به صورت حکمی ماهوی اشخاص حقیقی را غیر توانا دانست.

۲. اشخاص حقوقی هم گاه ممکن است توانایی لازم را نداشته باشند؛ شاید از همین جهت است که آیین نامه نیز اعطای بیش از یک پروانه را محدود به احراز صلاحیت فنی و مالی نموده است.

بنابراین بهتر بود که آیین نامه هر دو نوع شخص را تنها محق به داشتن یک پروانه می نمود مگر آنکه صلاحیت علمی و فنی لازم را برای داشتن بیش از یک پروانه احراز شود.

به هر روی ممنوعیت داشتن بیش از یک پروانه برای اشخاص حقیقی مشکلاتی را نیز ایجاد می کند برای مثال در مورد فردی که به طور قهری دارای دو پروانه می شود (برای مثال از طریق ارث) چگونه باید عمل نمود؟

^۱ - (نامه دفتر حقوقی به شماره ۳۴/۲۸۲۰۸/م مورخ ۸۵/۸/۶ خطاب به ریاست محترم سازمان صنایع و معادن استان یزد عطف به نامه شماره مورخ در خصوص انتقال درخواست صدور پروانه اکتشاف از طریق تنظیم وکالت نامه)

^۲ - قانون تجارت ، ماده ۵۸۸

ممکن است از ملاک تبصره ماده ۱۳ آیین نامه استفاده کرد و گفت که همانطور که انتقال تنها یک بار پذیرفته شده اما در صورت انتقال قهری مصوبین آیین نامه قائل به استثنا شده اند، در خصوص ممنوعیت جمع بیش از یک پروانه هم حالت جمع قهری را به استناد وحدت ملاک استثنا می کنیم. اما حقیقت این است که گرفتن وحدت ملاک دشوار است؛ چون استثنا کردن انتقال قهری از ماده ۱۳ و عدم ذکر مقرر ای مشابه در خصوص جمع دو پروانه در ماده ۱۲ سکوت در مقام بیان بوده و نمی توان به راحتی وحدت ملاک را توصیه کرد.

در خصوص لزوم انجام خدمت نظام وظیفه یا معافیت از آن برای صدور پروانه اکتشاف^۱ انجام برخی از امور از جمله صدور پروانه کسب و اجازه اشتغال در مورد مشمولین وظیفه عمومی مستلزم ارائه مدرک دال بر رسیدگی به وضع مشمولیت آنان از اداره وظیفه عمومی می باشد. حال آیا درخواست کننده پروانه اکتشاف مشمول ماده فوق الذکر می باشد یا خیر؟

به نظر می رسد با توجه به این که در ماده فوق موارد استثناء ذکر گردیده و با توجه به این که موارد ممنوعیت می بایست صراحتاً قید گردد و امکان تسری آن به موارد دیگر امکانپذیر نمی باشد؛ لذا صدور پروانه اکتشاف و بهره برداری برای متقاضیانی که دارای ۱۸ سال تمام بوده و مشمول خدمت نظام وظیفه هستند بلا مانع می باشد.

به عبارت دیگر اصولاً کلیه اشخاص حقیقی بر اساس اصل آزادی قرار دادی، آزادی انجام معاملات و برخورداری از هر گونه امکانات از جمله پروانه بهره برداری را دارا می باشند، مگر آن که صراحتاً به موجب قانون این امر ممنوع شده باشد و در موارد ممنوعیت نیز می بایست بقدر متیغن اکتفا نموده و از تسری آن به سایر موارد خودداری گردد. بر همین اساس اخذ برخی از گواهی ها و برخورداری از پاره ای از امتیازات را برای مشمولین خدمت وظیفه عمومی قبل از تعیین تکلیف وضعیت خدمتی خود ممنوع می نماید که این امر استثناء بر قاعده اصلی بوده و دقیقاً در همان موارد مصرحه اعمال می گردد.

بنابراین با توجه به اینکه بندهای احصاء شده ماده ۱۰ قانون فوق الذکر به هیچ وجه دلالت بر ممنوعیت اخذ پروانه اکتشاف یا بهره برداری از معادن برای مشمولین خدمت وظیفه عمومی ندارد، نمی توان مصداق مورد بحث را مشمول حکم فوق قرار داد. البته هر چند که در ماده فوق ممنوعیت اخذ پروانه کسب محل توجه قرار گرفته است، اما با توجه به این که در موارد استثنائی تفسیر مضیق حاکم بوده و الفاظ و کلمات محمول بر معنای عرفیه می باشند و نظر به این که اساساً پروانه کسب با قرارداد اکتشاف و پروانه بهره برداری تفاوت داشته و دلیل روشن این امر نیز عدم شمول قانون نظام صنفی بر فعالیتهای اقتصادی دارندگان پروانه اکتشاف و بهره برداری معادن می باشد لذا نمی توان در خصوص پروانه اکتشاف ماده فوق را اعمال کرد.

^۱ - قانون خدمت وظیفه عمومی، ماده ۱۰

۲- تکلیف وزارت به ثبت و ارائه رسید

بر طبق ماده ۵ آیین نامه وزارت معادن و فلزات تقاضای رسیده را با قید ساعت و روز دریافت، ثبت و رسید آن را به متقاضی ارائه خواهد نمود. همچنین بر اساس تبصره نیز وزارت معادن و فلزات مکلف است زمان و تاریخ وصول درخواست را بر روی یک نسخه از نقشه های تحویل شده توسط متقاضی ثبت نموده و پس از امضا و مهر بلافاصله در اختیار درخواست کننده قرار دهد. این مقرر امتیازی در جهت حفظ حقوق متقاضی می باشد.

۳- حفظ و ابلاغ محدوده مورد درخواست در صورت آزاد بودن تمام یا قسمتی از محدوده مورد تقاضا

در صورتی که تمام یا قسمتی از محدوده ای که مورد تقاضا قرار گرفته محدوده آزاد باشد یعنی جهت انجام امور اکتشافی و یا بهره برداری ثبت نشده باشد به موجب ماده ۶ آیین نامه وزارت معادن و فلزات پس از تطبیق محدوده مورد درخواست با کالک مربوط محدوده مورد درخواست را در قسمت آزاد به نام متقاضی حفظ می کند و حداکثر ظرف ۷ روز اداری مشخصات محدود ثبت شده را به وی ابلاغ می نماید.

د- تعهد متقاضی

حق متقاضی نسبت به حفظ محدوده مورد تقاضا حقی دائمی نیست بلکه دارای محدوده زمانی است که به این معنا که حداکثر ظرف ۲ ماه از تاریخ اعلام ثبت محدوده، بقای حقوقی دارد. در طی این مدت نیز متقاضی دو تکلیف به عهده دارد. به موجب ماده ۷ آیین نامه متقاضی اکتشاف مکلف است حداکثر ظرف ۲ ماه از تاریخ اعلام ثبت محدود نسبت به انجام موارد زیر اقدام و مراتب را همراه با مدارک مربوط به وزارت معادن و فلزات ارسال کند. در غیر این صورت حقوق مربوط به قبول و ثبت تقاضا برای صدور پروانه اکتشاف منتفی و محدوده مجدداً آزاد تلقی می شود. الف- تکمیل و ارائه تعهدنامه مربوط به انجام عملیات اکتشاف طبق اصول فنی و رعایت ضوابط و شرایط وزارت معادن و فلزات

ب- معرفی مسئول فنی عملیات

۱- انجام عملیات میله گذاری توسط وزارت

براساس ماده ۸ آیین نامه وزارت معادن و فلزات ظرف ۲ ماه از تاریخ دریافت مدارک موضوع ماده ۷ آیین نامه با رعایت ماده ۲۴ قانون معادن نسبت به انجام عملیات میله گذاری (با حضور متقاضی یا نماینده وی و مسئول فنی عملیات) و بررسی مدارک و اسناد ارائه شده اقدام و در صورت نداشتن نواقص اجازه تهیه طرح اکتشاف بنام متقاضی صادر می نماید.

۲- تهیه طرح اکتشاف

تبصره ماده ۸ آیین نامه متقاضی را مکلف می داند حداکثر ظرف ۲ ماه پس از انجام عملیات میله گذاری نسبت به تهیه طرح اکتشاف در قالب دستورالعمل های ارایه شده از سوی وزارت معادن و فلزات اقدام نماید در غیر این صورت حق تقدم او را از بین خواهد رفت.

۳- بررسی طرح اکتشاف و صدور پروانه

بر طبق ماده ۹ آیین نامه وزارت معادن و فلزات طرح اکتشاف را بررسی و در صورت نیاز به بازدید از محدوده طرح نسبت به اعزام کارشناس به محل عملیات اقدام می کند در صورتی که طرح باضوابط این آیین نامه و دستورالعمل مربوط منطبق باشد حداکثر ظرف مدت بیست روز پروانه اکتشاف بنام متقاضی صادر می شود در صورت وجود نقص در طرح اکتشاف متقاضی حداکثر ۱ ماه فرصت دارد تا رفع نقص نماید.

گفتار چهارم - انتقال

در خصوص قابلیت انتقال پروانه اکتشاف باید میان انتقال ارادی و قهری قائل به تمییز شد در خصوص انتقال ارادی باید گفت که به موجب ماده ۱۳ آیین نامه پروانه اکتشاف در مدت اعتبار با رعایت مفاد این آیین نامه با موافقت وزارت معادن و فلزات فقط برای یک بار قابل انتقال است. در این خصوص قابل ذکر است که: اولاً نیازی به ذکر قابلیت انتقال پروانه در مدت اعتبار نمی باشد؛ چون چیزی که اصلاً اعتبار ندارد نمی تواند اعتبار و قابلیت برای انتقال داشته باشد.

ثانیاً برای انتقال لازم است که موافقت وزارت صنعت ، معدن و تجارت کسب شود.

ثالثاً؛ پروانه تنها برای یک بار قابل انتقال است و بیش از یک بار نمی توان آن را انتقال داد.

اما در مورد انتقال قهری تبصره ماده فوق مقرر می دارد:

قائم مقام قانونی اشخاص نظیر بانکها که به طور قهری حقوق مربوط به پروانه اکتشاف به آنها انتقال داده می شود در هر حال می تواند از مزایای این ماده استفاده کنند.

آنچه مسلم است این است که در صورت انتقال قهری محدودیت انتقال برای یکبار غیر قابل قبول است اما آیا نیازی به موافقت وزارت هم نمی باشد؟ به نظر می رسد علی رغم ظاهر ماده باید قائل به این امر شد که جهت جلوگیری از بی نظمی در امر اکتشاف وزارت صنعت معدن و تجارت نه تنها محق به اعلام موافقت یا عدم موافقت می باشد، بلکه در این خصوص به موجب ماده ۴ مکلف به بررسی و اظهار نظر و اعلام موافقت یا مخالفت می باشد.

۱- مطابق ماده ۱۳ آئین نامه اجرائی قانون معادن پروانه اکتشاف در مدت اعتبار فقط برای یکبار با موافقت وزارت متبوع قابل انتقال است و این موضوع در پروانه اکتشاف صادره صریحاً قید گردیده است.^۱

مبحث دوم - مقررات گذاری ناظر بر صدور پروانه بهره برداری معدن و ضوابط حاکم بر انتقال آن

پروانه بهره برداری معدن، از جمله مهمترین اسناد رسمی است که در حوزه معادن کاربرد دارد؛ این اهمیت از دو جهت است : جهت اول - آنکه مهمترین عملیات مربوط به معدن (یعنی : بهره برداری) بر اساس سند فوق انجام می شود؛ جهت دوم - نیز از این رو است که حقوق و تکالیف بهره بردار بر اساس این سند مشخص می شود. بنابراین پرداختن به اوصاف سند فوق لازم است. بر همین اساس در این مقاله در دو مبحث به موضوع پروانه بهره برداری خواهیم پرداخت. ابتدا و در مبحث اول، پروانه را تعریف و اوصاف آن را بیان خواهیم کرد و در مبحث دوم، در خصوص ضوابط انتقال پروانه و آثار آن بحث خواهیم نمود.

گفتار اول - تعریف

براساس بند ۱ ماده ۱ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷^۲ : پروانه بهره برداری "مجوزی است که توسط وزارت معادن و فلزات برای بهره برداری از معادن در محدوده ای که مشخص شده است صادر میگردد."

بر حسب تعریف فوق چهار عنصر تشکیل دهنده این پروانه عبارتند از :
عنصر اول - مجوز : هر چند مجوز از ریشه اجازه گرفته شده و در تمایز اجازه از اذن به تأخر اجازه از انجام عمل استناد میکنند اما در مورد پروانه بهره برداری باید گفت که صدور مجوز باید برای انجام عملیات بهره برداری صورت گرفته باشد یعنی مجوز پیش از عمل بهره برداری صادر می شود.
عنصر دوم - برای انجام عملیات بهره برداری : دارنده پروانه بهره برداری از این مجوز، برای عملیات بهره برداری می تواند استفاده نماید. لذا استناد به مجوز فوق برای انجام عملیاتی دیگر مانند اکتشاف، غیر قانونی می باشد. انجام عملیات بهره برداری، مهمترین حقی است که بر اثر صدور پروانه حاصل می شود.

عنصر سوم - در محدوده مشخص : محدوده دقیقی که بهره بردار قادر به بهره برداری می باشد باید در پروانه فوق مشخص شده باشد. این محدوده حق و تکلیف بهره بردار را تعیین می کند؛ چه در عین حال که بهره بردار خارج از محدوده فوق مجاز به بهره برداری نمی باشد، نسبت به بهره برداری در

^۱ - نامه دفتر حقوق به شماره ۱۰/۲۶۰۷۸ مورخ ۸۷/۶/۱۴ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان کرمان عطف به نامه شماره مورخ در خصوص امکان انتقال پروانه اکتشاف

^۲ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی، "قانون معادن"، ج ۵، ۱۳۷۷، ص ۱.

محدوده فوق محق محسوب شده و وزارت صنعت ، معدن و تجارت مجاز به تغییر محدوده فوق نمی باشد.^۱

عنصر چهارم - مقام صادر کننده : مجوز مورد بحث بر اساس بند فوق توسط وزارت معادن و فلزات صادر می شود. عنوان وزارتخانه بر اساس قانون تمرکز امور صنعت و معدن و تشکیل وزارت صنعت ، معدن و تجارت مصوب ۱۳۷۹، به وزارت صنعت ، معدن و تجارت تغییر یافته است.^۲ و این امر نیز در سال ۱۳۹۰ پس از ادغام وزارتخانه های صنایع و معادن با بازرگانی به وزارتخانه " صنعت ، معدن و تجارت " تغییر یافته است.

عنصر پنجم - دارای محدوده زمانی : امری که به عنوان یکی از عناصر ذاتی پروانه مطرح بوده و در تعریف قانون معادن ذکر از آن نشده است، عنصر زمانی پروانه است. ماده ۲۵ قانون معادن در این خصوص مقرر می دارد : " وزارت معادن و فلزات مدت بهره برداری از معدن را متناسب با ذخیره معدن، طرح بهره برداری مصوب و امکانات بهره برداری از معدن تعیین می کند و این مدت در یک دوره بهره برداری حداقل (۲) برابر مدت بازگشت سرمایه بر اساس طرح بهره برداری و حداکثر تا بیست و پنج سال خواهد بود."^۳

^۱ - در دادنامه شماره : ۴۷۵ متعلق به شعبه ۱۱ در مورخ ۸۵/۵/۱ به کلاسه : ۱۶۴۰/۸۴/۱۱ میخوانیم : «پس از انجام مزایده و واگذاری پروانه و ایجاد حق مکتسب برای شاکی تغییر حدود و افزایش مساحت معدن مجاور به نحوی که منافعی با حقوق شاکی باشد صحیح نبوده ...».

^۲ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی، " هیات دولت "، ۱۳۷۹/۱۰/۲۵، ج ۶، ص ۱.

^۳ - این عنصر در زمره اوصاف پروانه مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

گفتار دوم - جایگاه پروانه بهره برداری معدن و مقایسه آن با نهادهای مشابه

الف - جایگاه پروانه بهره برداری معدن:

پروانه بهره برداری برای انجام بهره برداری از معادن صادر می شود؛ از همین رو جایگاه پروانه فوق را باید در عملیات بهره برداری جستجو کرد. بند ح ماده ۱ قانون معادن در تعریف بهره برداری مقرر می دارد: "بهره برداری: مجموعه عملیاتی است که به منظور استخراج و کانه آرایی و به دست آوردن مواد معدنی قابل فروش انجام می گیرد."

با دقت در مقرر فوق در می یابیم که بهره برداری دارای عناصر سه گانه مادی، معنوی و قانونی می باشد:

۱- عنصر مادی: مقرر فوق بهره برداری را مجموعه عملیات می داند اما برخلاف اکتشاف که قانونگذار در بند ث ماده ۱ قانون مذکور، مصادیق آن را مشخص کرده است، مصادیق عملیات را بیان ننموده است؛ به نظر می رسد استخراج، کانه آرایی و بدست آوردن مواد معدنی را باید از مصادیق عملیات فوق دانست. بر اساس بند د ماده ۱ قانون معادن، استخراج؛ مجموعه عملیاتی است که به منظور جدا کردن کانه از کانسار و انتقال آن به محل انباشت مواد انجام می گیرد و بر اساس بند ز همان ماده کانه آرایی: عبارت است از کلیه عملیات فیزیکی، شیمیایی و یا فیزیک و شیمیایی که به منظور جدا کردن قسمتی از مواد باطله از کانه و یا تفکیک کانه ها از یکدیگر انجام می گیرد.

۲- عنصر معنوی: مجموعه عملیاتی را می توان بهره برداری دانست که به منظور استخراج و کانه آرایی و به دست آوردن مواد معدنی قابل فروش انجام می گیرد. لذا عنصر معنوی بهره برداری قصد استخراج و کانه آرایی و به دست آوردن مواد معدنی قابل فروش می باشد.

۳- عنصر قانونی: عنصر قانونی بهره برداری نیز اخذ پروانه آن می باشد. به این ترتیب جایگاه پروانه بهره برداری به عنوان عنصر قانونی بهره برداری، قابل بررسی است. این عنصر آنچنان مهم می باشد که قانونگذار در تعریف بهره بردار اخذ آن را ضروری دانسته است؛^۱ لذا بدون وجود پروانه فرد بهره بردار محسوب نمی شود ولو آنکه اقدام به عملیات مادی و معنوی لازمه بنماید.

حال باید دید در صورت عدم وجود پروانه بهره برداری قانونگذار چه ضمانت اجرایی را بر امور مطروحه باز کرده است؟

ماده ۱۹ قانون معادن در این خصوص مقرر می دارد:

"هرکس بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره برداری و با اجازه برداشت اقدام به حفاریهای اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره برداری مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می شود و با او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد. در این موارد ماموران انتظامی موظفند حسب درخواست وزارت معادن و فلزات بلافاصله از این گونه عملیات جلوگیری و متهم یا متهمان را

^۱ - شخص حقیقی یا حقوقی اعم از دولتی، تعاونی و خصوصی است که دارای پروانه بهره برداری از وزارت معادن و فلزات باشد.

برای صدور حکم به مرجع قضایی معرفی نمایند. وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم، به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضایی مربوط تسلیم نماید.^۱ از توجه به ماده فوق نکات زیر قابل استنباط است :

۱. ماده ۲۵ قانون معادن مصوب ۱۳۳۶ اولین قانون درحوزه معادن بود که برای بهره برداری بدون اخذ پروانه، مجازات کیفری تعیین کرده بود. ماده فوق مقرر می داشت : "هرکس بدون اخذ پروانه بهره برداری از وزارت صنعت ، معدن و تجارت اقدام به بهره برداری معادن نماید به حبس تادیبی از دو ماه تا شش ماه و یا به پرداخت غرامت از ده هزار ریال تا سی هزار ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد."^۲

اما ماده فوق با قانون فعلی از دو جهت متفاوت است :

اول آنکه قانون ۱۳۳۶ تنها برای بهره برداری بدون اخذ پروانه، مجازات تعیین کرده بود در حالی که قانون فعلی قلمرو حکم را به اکتشاف و استخراج و برداشت نیز گسترش داده است و دوم آنکه بر خلاف قانون فعلی که تعیین مجازات را به قوانین و مقررات مربوطه واگذارده است، قانون فوق خود اقدام به تعیین مجازات نموده است. همچنین قابل ذکر است که قانون قبلی در خصوص مطالبه خسارت تصریحی نداشت اما قانون فعلی در این خصوص تصریح به امکان مطالبه خسارات نموده است هر چند که این تصریح تنها تأکیدی بر قواعد عام مسئولیت مدنی بوده و نیازی به ذکر آن نمی باشد.^۳

۲. ماده ۲۴ قانون معادن مصوب ۱۳۶۲ چنین تصریح کرده بود : «هرکس بدون اخذ پروانه بهره برداری یا عقد قرارداد استخراج و فروش اقدام به اکتشاف و استخراج مواد معدنی بنماید، بلافاصله از کار او جلوگیری و ضمن توقیف محصول استخراجی برای صدور حکم نهایی به مراجع ذیصلاح قضایی ارجاع خواهد شد. و در صورتی که در اثر عملیات او خسارتی به معدن وارد شده باشد مجبور به پرداخت خسارت وارده طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری نیز خواهد بود آن گونه افراد تا پنج سال از اخذ هر گونه مجوز یا پروانه و یا قرارداد معدنی محروم خواهند بود.»^۴

ماده فوق نیز در مقایسه با قانون فعلی از قلمرو کمتری برخوردار است؛ چون تنها "اکتشاف و استخراج" را مشمول حکم قرار داده است؛ به این ترتیب از عملیات بهره برداری فقط استخراج بدون اخذ پروانه مشمول حکم فوق می باشد نه سایر عملیات مربوط به بهره برداری نقص دیگر ماده فوق این است که برای اقدام فوق مجازات کیفری صریحی تعیین نکرده و به ارجاع به مراجع قضایی برای صدور حکم نهایی بسنده کرده بود. همچنین قابل ذکر است که هر چند ماده مرقوم به پرداخت خسارت طبق نظر کارشناس حکم داده است؛ اما به نظر نمی رسد از نظر کارشناس بدون حکم مرجع قضایی بتوان برای مطالبه خسارت استفاده نمود. در واقع باید گفت که تصریح قانونگذار به استفاده از

^۱ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی، ج ۱۹، ص ۲، ۱۳۳۶/۳/۹.

^۲ - عبارت غرامت در ماده ۲۵ به معنای خسارت نیست؛ بلکه مرادف با جزای نقدی استعمال شده است؛ بنابراین دریافت غرامت منافاتی با مطالبه خسارت نداشت؛ بویژه آنکه انتهای مقرر نیز از غرامت فوق به عنوان مجازات یاد نموده است.

^۳ - مجموعه ادواری روزنامه رسمی، ج ۱، ص ۲۶، ۱۳۶۳/۲/۱.

نظر کارشناس به این معنا است که قانونگذار فرض نموده که موضوع ورود خسارت به معادن از آن دسته از موضوعات فنی و تخصصی پیچیده است که اثبات آن از عهده دادرس بر نمی آید لذا حتماً دادرس باید این امر را به کارشناس ارجاع دهد.

۳. برای آنکه عمل شخص مشمول ماده ۱۹ قانون فعلی شود کافی است که فرد بدون اخذ پروانه بهره برداری اقدام به بهره برداری از مواد معدنی نماید. بنابراین نیازی به انتقال مواد معدنی نیست بلکه صرف اقدام به بهره برداری کافی است.

۴. قانونگذار به طور خاص و دقیق مجازاتی تعیین نکرده و با تسمیه اقدام فرد به عنوان "تصرف در اموال عمومی و دولتی"، به رفتار با فرد برابر قوانین و مقررات مربوط بسنده کرده است. رویه دادگاهها بر استناد به ماده ۵۹۸ ق.م.ا. است.^۱

با این حال این نقد بر استناد به ماده مرقوم وارد است که مجرم در ماده فوق از خصلت خاصی (: کارمند حکومت) برخوردار است.

۵. برحسب ماده فوق در این موارد ماموران انتظامی موظفند حسب درخواست وزارت صنعت ، معدن و تجارت بلافاصله از این گونه عملیات جلوگیری و متهم یا متهمان را برای صدور حکم به مرجع قضایی معرفی نمایند. به ظاهر ماده فوق نباید چندان اعتماد کرد زیرا برحسب ماده ۱۸ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری (که موخر از قانون معادن است) ماموران انتظامی به عنوان ضابط دادگستری به محض اطلاع از وقوع جرم، در جرایم غیر مشهود مراتب را جهت کسب تکلیف و اخذ دستور لازم به مقام ذی صلاح قضایی اعلام می کنند و در خصوص جرایم مشهود تمامی اقدامات لازم را به منظور حفظ آلات و ادوات و آثار و علایم و دلایل جرم و جلوگیری از فرار متهم و یا تبانی، معمول و تحقیقات مقدماتی را انجام و بلافاصله به اطلاع مقام قضایی می رسانند. بنابراین اطلاق ماده فوق بوسیله ماده ۱۸ قابل تقیید و تفسیر می باشد.

۶. برحسب ماده ۱۹ قانون معادن، وزارت صنعت معدن و تجارت مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم، به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضایی مربوط تسلیم نماید. به این ترتیب توصیه می شود که بعد از طرح شکایت به استناد ماده ۱۹ قانون معادن و قبل از صدور رای نسبت به طرح دعوی خسارت (ضرر و زیان) با ارائه دادخواست نیز در همان شعبه رسیدگی کننده اقدام شود تا همزمان امکان اخذ رای نسبت به هر دو جنبه (کیفری و جبران خسارت) فراهم شود.

ب- مقایسه پروانه بهره برداری با نهادهای مشابه :

۱- اجازه برداشت :

قانونگذار در بنده ماده ۱ قانون معادن اجازه برداشت را به این شکل تعریف می کند :

^۱ - برای مثال ر.ک. به : رای شعبه اول دادگاه عمومی بخش تیر، مورخ : ۸۸/۵/۳۱، شماره دادنامه : ۲۳۴/۸۸.

"مجوزی است که از طرف وزارت معادن و فلزات برای تامین مصالح ساختمانی مورد نیاز طرحهای عمرانی و برداشت واریزه ها و ذخایر محدود و جزئی و نیز عملیات آزمایشگاهی صادر می شود." پیش از مقایسه پروانه بهره برداری با اجازه برداشت قابل ذکر است که مقرر فوق برای گیرنده مجوز، قیدی نگذاشته است؛ به این ترتیب هر شخصی اعم از حقیقی و حقوقی می تواند دارنده مجوز فوق تلقی شود. این در حالی است که بر اساس بند ق ماده ۱ قانون معادن مصوب ۱۳۶۲ اجازه برداشت مجوزی بود که از طرف وزارت معادن و فلزات به موسسات دولتی و نهادهای قانونی و یا پیمانکاران آنها جهت استخراج و مصرف مقدار مشخصی مصالح ساختمانی برای کار مورد نظر در منطقه یا محدوده مشخص داده می شد.

آنچه از لحاظ شکلی تشابه پروانه با اجازه برداشت را نشان می دهد این است که اجازه برداشت در مبحث بهره برداری قرار گرفته، همین نکته نشان می دهد که قانونگذار میان این دو ارتباطی می دیده است که هر دو را در یک مبحث مطرح کرده است. همچنین قانونگذار برای لزوم دارا بودن هر دو مجوز یک ضمانت اجرا پیش بینی کرده و هر دو را مشمول ماده ۱۹ قانون معادن قرار داده است. اما این دو نکته نباید سبب شود که تفاوت دو نهاد مورد بحث نادیده انگاشته شود. هدف از صدور مجوز فوق می تواند یکیا ز سه مورد زیر باشد :

- برای تامین مصالح ساختمانی مورد نیاز طرحهای عمرانی

- برداشت واریزه ها و ذخایر محدود و جزئی

- عملیات آزمایشگاهی

از تامل در علل غایی فوق، مشخص می شود که اجازه برداشت به صورت مجوزی محدود پیش بینی شده است؛ این تحدید، یا مربوط به نوع کاربرد مجوز است (برای تامین مصالح ساختمانی مورد نیاز طرحهای عمرانی و عملیات آزمایشگاهی) یا مربوط به موضوع مجوز (برداشت واریزه ها و ذخایر محدود و جزئی). همین نکته سبب می شود که اجازه برداشت از لحاظ زمانی نیز محدود شود چه یا با پایان گرفتن ذخایر محدود و جزئی، عمر اجازه برداشت تمام می شود یا با اجرای طرح عمرانی اجازه برداشت منقضی می شود.

این نکته از تامل در ماده ۱۳ قانون معادن نیز قابل تبیین است :

"وزارت معادن و فلزات می تواند برای تامین مصالح ساختمانی مورد نیاز طرحهای عمرانی و نیز برداشت واریزه ها و ذخایر محدود کشف شده یا در صورت لزوم برداشت جزئی از یک ذخیره معدنی و همچنین برای عملیات آزمایشگاهی با تشخیص خود اجازه برداشت محدود صادر نماید."

همین امر یکی از وجوه تمایز مجوز برداشت از پروانه بهره برداری است؛ چون برخلاف اجازه برداشت، پروانه بهره برداری از قلمرو گسترده تری از لحاظ کاربرد و موضوع برخوردار است.

عامل دیگری که تفاوت دو نهاد مورد بحث را مبرهن می سازد ماده ۳۳ آیین نامه اجرایی قانون معادن است. چون بر اساس ماده فوق، مجریان طرح های عمرانی یا پیمانکاران آنها به عنوان دارندگان اجازه برداشت، حق فروش مواد معدنی مورد برداشت را ندارند و در صورت تخلف از این ماده مطابق ماده

(۲۰) قانون معادن با آنها رفتار خواهد شد. در حالی که منع فروش در مورد پروانه بهره برداری بی معنا و خلاف مقتضای پروانه است؛ چون پروانه برای بهره برداری از مواد معدنی قابل فروش صادر می شود. (بند ح ماده ۱ قانون معادن فعلی)

۲- قرارداد استخراج و فروش :

بند ف ماده ۱۳۶۲ قانون معادن مصوب ۱۳۶۲ نهاد فوق را پیش بینی کرده بود. بر اساس مقرر فوق، قرارداد استخراج و فروش : قراردادی است که بین وزارت معادن و فلزات و بخش تعاونی و خصوصی ایرانی برای استخراج و فروش مقدار معینی از مواد معدنی طبقه یک از معادن غیر بزرگ و در محدوده مشخص منعقد می شود. این در حالی بود که بند ف مقرر فوق الذکر تعریفی مشابه قانون فعلی پروانه بهره برداری ارائه می داد. بنابراین لازم است که پروانه بهره برداری با قرارداد استخراج و فروش مقایسه شود.

بر اساس ماده ۲۲ قانون سابق، بهره برداری و استخراج معادن مستلزم اخذ پروانه بهره برداری یا عقد قرارداد استخراج و فروش است که به ترتیب زیر عمل خواهد شد :

الف- معادن بزرگ

بنا به ضرورت و حفظ مصالح جامعه اسلامی از تاریخ تصویب این قانون بهره برداری و استخراج از معادن بزرگ مستقیماً توسط وزارت معادن و فلزات و موسسات تابعه و یا یکی از موسسات دولتی ذیربط که سهام آنها صد درصد متعلق به دولت باشد انجام خواهد شد.

ب- معادن غیر بزرگ

۱- توسط وزارت معادن و فلزات و یا موسسات وابسته و شرکتها و موسسات دولتی که صد درصد سهام آنها مربوط به دولت باشد.

۲- توسط سازمان مرکزی تعاونی های معدنی یا شرکت های تعاونی معدنی متشکل از کارکنان معدن طبق آیین نامه مربوطه.

۳- توسط بخش خصوصی ایرانی با عقد قرارداد استخراج و فروش برای مقدار معینی از ماده معدنی طبق آیین نامه مربوطه.

به این ترتیب به نظر می رسد تفاوت دو نهاد مورد مقایسه بیش از آنکه به عنوان امری ماهوی قلمداد شود، مربوط به تفاوت دارندگان مجوز و نوع معدن است؛ به این ترتیب که با بخش خصوصی در مورد معادن غیر بزرگ، قرارداد استخراج و فروش منعقد می گردد در حالیکه به سایر بخشها، پروانه بهره برداری اعطاء می شود.

علاوه بر این تفاوت، ماده ۲۵ قانون قبلی تمایز دیگری نیز میان دو نهاد فوق قرار می داد؛ چون براساس این ماده "انتقال پروانه های بهره برداری موکول به موافقت وزارت معادن و فلزات بوده و قراردادهای استخراج و فروش غیر قابل انتقال است."

اما در قانون فعلی نهادهای با عنوان قرارداد استخراج و فروش وجود ندارد و کلیه عملیات مربوط به بهره برداری تنها در قالب پروانه بهره برداری امکانپذیر است

فصل دوم - مقررات گذاری بهره برداری از معدن و ضوابط انتقال آن

در این فصل که شامل دو مبحث مقررات گذاری کیفی و اوصاف پروانه مشتمل بر دو گفتار (۱) - سند رسمی ۲- متضمن حق انتفاع دارنده پروانه از ذخیره معدنی و نیز در بردارنده تعهدات وی در اجرای مفاد آن (و مبحث دیگر انتقال و شرایط آن با دو گفتار (۱) - تنظیم صلح نامه در دفترخانه ۲- آثار انتقال) می باشد .

مبحث اول - مقررات گذاری کیفی و اوصاف پروانه

تبصره ۳ ماده ۱۰ قانون معادن عمده مستند در ارتباط با شناخت اوصاف پروانه بهره برداری می باشد. لذا برای ایضاح مطلب عین مقررہ نقل می شود :

"پروانه بهره برداری سندی است رسمی، لازم الاجرا، حاوی مدت بهره برداری بر اساس شناسنامه معدن و طرح بهره برداری مصوب، قابل تمدید، قابل معامله و انتقال به اشخاص ثالث که متضمن حق انتفاع دارنده پروانه از ذخیره معدنی و نیز در بردارنده تعهدات وی در اجرای مفاد آن می باشد. مدت هردوره بهره برداری با توجه به موارد فوق و ذخیره موجود تا حداکثر ۲۵ سال با حق اولویت تمدید برای دارنده پروانه تعیین می شود."

در ذیل به بررسی موارد فوق می پردازیم اما پیش از آن مقایسه ای میان تعریف بند ۱ ماده ۱ قانون معادن از پروانه با ماده فوق لازم است؛ برای درک تفاوت این دو مقررہ می توان گفت که بند ۱ که با ذکر عبارت "مجوز" شروع می شود، بیشتر بر جنبه ماهوی پروانه و حق حاصل از آن اشاره دارد اما تبصره فوق الذکر، بر جنبه شکلی و ظاهری پروانه توجه دارد. با این تامل، تفاوت دو حکم به حداقل می رسد.

گفتار اول - سند رسمی :

ماده ۱۲۸۴ ق-م. سند را عبارت از هر نوشته ای می داند که در مقام دعوی یا دفاع قابل استناد باشد. در مقام تطبیق تعریف فوق با پروانه بهره برداری مشخص است که دو عنصر اصلی سند یعنی نوشته و قابلیت استناد در پروانه فوق موجود می باشند.

حال باید دید پروانه بهره برداری را باید در قالب کدامیک از دو نوع سند قرار داد؟

در جواب ماده ۱۲۸۷ ق.م. قابل توجه خواهد بود؛ ماده مرقوم اسنادی را که در اداره ثبت اسناد و املاک و یا دفاتر اسناد رسمی یا در نزد سایر مامورین رسمی در حدود صلاحیت آنها برطبق مقررات قانونی تنظیم شده باشند رسمی می داند پروانه بهره برداری نیز :

اولاً: توسط مامور رسمی یعنی وزارت صنعت، معدن و تجارت که به موجب بند ۱ ماده ۱ قانون معادن صالح برای صدور پروانه است صادر می شود:

ثانیاً: در حدود صلاحیت مامور صادر می شود چون اعطای پروانه مورد بحث در حیطه صلاحیت وزارت فوق می باشد؛

ثالثاً: بر طبق مقررات قانونی صادر می شود؛ زیرا قانونگذار تشریفاتی را برای صدور پروانه ذکر کرده است که با رعایت آنها سند، رسمی محسوب خواهد شد.

با توجه به نکات فوق، حتی اگر قانونگذار تصریحی به رسمی محسوب شدن اسناد فوق نمی نمود، این نکته از قواعد عام مذکور در قانون مدنی قابل استنباط بود.

تردیدی در این نکته نیست که پروانه بهره برداری در رابطه میان طرفین آن (بهره بردار و وزارت صنعت، معدن و تجارت) معتبر و قابل استناد است؛ به این ترتیب و برای مثال وزارت صنعت، معدن و تجارت نمی تواند بهره برداری از محدوده ای را که پیش از این به بهره برداری واگذار کرده است، به دیگری واگذار نماید اما باید به این سوال پاسخ داد که آیا پروانه بهره برداری تنها در رابطه میان طرفین قابل استناد است یا آنکه در مقابل اشخاص ثالث نیز معتبر می باشد؟

در این خصوص ماده ۱۲۹۰ ق.م. مقرر می دارد:

"اسناد رسمی درباره طرفین و وراث و قائم مقام آن معتبر است و اعتبار آنها نسبت به اشخاص ثالث در صورتی است که قانون تصریح کرده باشد."

در توضیح مقرر فوق باید گفت که آثار حقوقی مندرجات سند رسمی و عادی علی القاعده تنها به طرفین و وراث و قائم مقامان آنها تحمیل می شود اما گاه استثنائاً قانونگذار دایره اعتبار اسناد رسمی را به اشخاص ثالث نیز گسترش داده است بدین معنا که موضوع سند بدون نیاز به رسیدگی اثباتی به اشخاص ثالث نیز تحمل می شود. اما چنین امری، به عنوان حکمی استثنایی نیاز به نص قانونی دارد. حال باید دید آیا در خصوص پروانه بهره برداری چنین نص قانونی موجود می باشد یا خیر؟ به عبارت دیگر آیا پروانه بهره برداری نسبت به اشخاص ثالث نیز قابل استناد است؟

در این خصوص ماده ۲۳ قانون معادن قابل استناد خواهد بود. این ماده مقرر می دارد که: "هر گونه اقدام در محدوده های بهره برداری و برداشت مواد معدنی، توسط دستگاه های اجرایی اعم از وزارتخانه ها، شرکتها و سازمانهای دولتی و موسسات عمومی غیر انتفاعی و نهادهای انقلاب و واحدهای تابعه آنها موقوف به کسب مجوز از وزارت معادن و فلزات می باشد."

ملاحظه می شود که اقدام در محدوده ای که برای آن پروانه بهره برداری صادر شده است توسط دستگاههای اجرایی منوط به کسب مجوز از وزارت فوق است. به این ترتیب قانونگذار پروانه بهره برداری را در مقابل دستگاههای فوق (که اشخاص ثالث محسوب می شوند) معتبر و قابل استناد دانسته است.

پروانه فوق در مقابل اشخاصی غیر از دستگاههای فوق نیز معتبر است چه در صورتی که فرد فاقد پروانه در محدوده ای که برای آن پروانه بهره برداری صادر شده است اقدام به بهره برداری مواد معدنی

نماید، بر اساس ماده ۱۹ متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می شود و یا او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد.^۱

الف - لازم الاجرا :

علی رغم آنکه تصریح قانونگذار به رسمی محسوب شدن پروانه بهره برداری تاکیدی بی فایده دانسته شد؛ اما تصریح به لازم الاجرا بودن پروانه امری مفید است. ماده ۳۰ قانون معادن در بیان جزییات وصف فوق مقرر می دارد :

"مطالبات وزارت معادن و فلزات از اشخاص، اعم از حقیقی یا حقوقی بابت حقوق دولتی، سه درصد بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات، به ترتیب موضوع ماده (۱۴) و تبصره های (۱) و (۲) آن و مواد (۲۰) و (۲۵) این قانون، در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا بوده و بر اساس ماده (۴۸) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی بر طبق مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم قابل وصول خواهد بود. ضرر و زیان ناشی از دیرکرد بر اساس جدولی خواهد بود که به همراه آیین نامه اجرایی این قانون توسط وزارت معادن و فلزات تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید."

توضیح بیشتر آنکه همانطور که می دانیم وزارت صنعت ، معدن و تجارت، مطالباتی از اشخاص مختلف دارد. این مطالبات می توانند اسباب مختلفی داشته باشند : بابت حقوق دولتی، سه درصد بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات.

با توجه به بار مالی فراوان تکالیف وزارت، وصول مطالبات فوق، از اهمیت برخوردار است. مسلم است که وصول آنها از طریق مراجع دادگستری، جدا از آنکه گاهی به علت کمی طلب، ارزش اشتغال وقت مراجع دادگستری را ندارد، با توجه به طی تشریفات لازم در دادگستری، وزارت مذکور را در وصول مطالبات خود با مشکل مواجه خواهد کرد. در راستای تسهیل، تضمین و تسریع در وصول این مطالبات، قانونگذار در ماده فوق این تدبیر را اندیشیده است که مطالبات وزارت صنعت ، معدن و تجارت را در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا قرار داده تا بر طبق مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم قابل وصول باشد.

نکته قابل ذکر آنکه این شیوه وصول مطالبات در برخی از سازمانهای دیگر نیز مجری است چون جدا از اصل کلی مندرج در ماده ۴۸ قانون محاسبات عمومی^۲، ماده ۷۷ قانون شهرداریها، تصمیم کمیسیون ماده ۷۷ را طبق مقررات اسناد لازم الاجرا بوسیله اداره ثبت قابل وصول می داند همچنین

^۱ نکته جالب در خصوص ضمانت اجرای حکم فوق تلقی متصرف به عنوان متصرف در اموال عمومی و دولتی است. امری که تنها با این نکته موجه است که از نظر قانونگذار واگذاری بهره برداری از معادن به اشخاص خصوصی سبب تغییر ماهیت عمومی معادن نشده و این دسته از اموال در هر حالتی متعلق به حکومت تلقی می گردند.

^۲ مطالبات وزارتخانه ها و موسسات دولتی از اشخاصی که به موجب احکام و اسناد لازم الاجرا به مرحله قطعی رسیده است بر طبق مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم قابل وصول خواهد بود.

است قانون الحاق ماده ۱۰ مکرر به قانون تملک آپارتمانها، ماده ۳۴ قانون توزیع عادلانه آب، قانون الحاق یک تبصره به قانون روابط موجر و مستاجر مصوب ۱۳۶۵، قانون اصلاح قانون اعتبار اسناد عادی وامهای پرداختی شرکتهای تعاونی روستایی عشایری و صیادی مصوب ۱۳۷۱ یا ماده ۵۰ قانون تامین اجتماعی این شیوه وصول مطالبات که در حوزه معادن، قانون ۱۳۷۷ مبدع آن بوده است سه فایده در عمل دارد :

فایده اول - نفع سازمان : از این جهت که وصول مطالبات را تسهیل و تسریع می بخشد.
فایده دوم - نفع مراجع قضایی با عدم مراجعه به مراجع دادگستری سبب کاهش مراجعات به دستگاه قضایی و نهایتاً پرداختن بیشتر قوه قضایی به مسائل دیگر می شود.
فایده سوم - جنبه بازدارندگی : چون بدهکاران وزارت را با توجه به ضمانت اجرای مترتبه، به پرداخت دیون خود واداشته تا مشمول وصول مطالبات از طریق این روش نشوند.

ب- مدت بهره برداری براساس شناسنامه معدن و طرح بهره برداری مصوب:

همانطور که در تعریف بهره برداری گفته شد، ذکرمدت در تعریف پروانه لازم است، با این حال علی رغم عدم ذکر عنصر فوق در تعریف پروانه، ماده مذکور در بیان محتویات پروانه آن را از جمله حاوی مدت بهره برداری بر اساس شناسنامه معدن و طرح بهره برداری مصوب می داند.

بر اساس تبصره ۳ ماده ۱۰ قانون یاد شده، مدت هر دوره بهره برداری با توجه به موارد فوق و ذخیره موجود تا حداکثر ۲۵ سال با حق اولویت تمدید برای دارنده پروانه تعیین می شود. در این خصوص توجه به ماده ۲۵ آیین نامه اجرایی قانون معادن نیز لازم است : "وزارت معادن و فلزات مدت بهره برداری از معدن را متناسب با ذخیره معدن، طرح بهره برداری مصوب و امکانات بهره برداریاز معدن تعیینمی کند و این مدت در یک دوره بهره برداری حداقل (۲) برابر مدت بازگشت سرمایه بر اساس طرح بهره برداری و حداکثر تا بیست و پنج سال خواهد بود."

بر اساس ماده فوق ۴ معیار در تعیین مدت بهره برداری موثر می باشند.

۱. ذخیره معدن

۲. طرح بهره برداری مصوب

۳. امکانات بهره برداری؛ چون منطقی نیست که وقتی بهره برداری به علت قلت امکانات تنها قادر به بهره برداری در مدت محدود می باشد برای وی مدتی بیشتر از امکانات وی در نظر گرفت.

۴. ۲ برابر مدت بازگشت سرمایه

با این حال توجه به دو نکته زیر لازم است :

اول آنکه - این وزارت صنعت ، معدن و تجارت است که بر اساس معیارهای فوق نسبت به تعیین مدت اقدام می نماید؛ لذا با توجه به سکوت قانون و آیین نامه اجرایی تعیین ترتیب و اولویت هر یک از معیارهای فوق با تشخیص وزارت صنعت ، معدن و تجارت است.

دوم آنکه - حداکثر مدت برای بهره برداری تا بیست و پنج سال تعیین گردیده است؛ به این ترتیب ولو آنکه بهره بردار با امکاناتی فوق العاده توانایی بهره برداری بیش از مدت فوق را داشته باشد یا آنکه ذخیره معدنی برای مدت طولانی تر از حداکثر مدت فوق وجود داشته باشد، مدت پروانه بهره برداری از حداکثر بازه زمانی فوق بیشتر نخواهد بود.

حال این سوال پیش می آید که آیا برای مدت زمان پروانه بهره برداری می توان حداقلی قائل شد؟ قانون و آیین نامه اجرایی در این خصوص ساکت است. به نظر می رسد تعیین حداقل را باید به عهده عرف معدنکاری واگذار کرد. با این حال به نظر می رسد ماده ۲۶ آیین نامه اجرایی می تواند به عنوان یک قرینه در تعیین حداقل مدت قانونی مفید فایده باشد. چون بر اساس مقروه فوق بهره بردار در صورت تمایل به تمدید پروانه بهره برداری معدن، مکلف است حداقل یک سال قبل از انقضای مدت بهره برداری طرح بهره برداری برای دوره مورد نظر را تسلیم وزارت صنعت ، معدن و تجارت نماید، به این ترتیب عبارت حداقل یک سال قبل از انقضای مدت بهره برداری دلالت می کند که لزوماً پروانه باید دارای مدت بیش از یک سال باشد. البته مشخص است که با توجه به تفاوت تمدید پروانه با تعیین مدت در مرحله صدور، ماده فوق تنها در حد یک اماره می تواند مثبت قصد قانونگذار مبنی بر حداقل مدت پروانه باشد.

ج- قابل تمدید :

ماده ۲۶ آیین نامه اجرایی قانون معادن نحوه تمدید و جزییات اجرای وصف فوق را بدین صورت تعیین نموده است که بهره بردار در صورت تمایل به تمدید پروانه بهره برداری معدن، مکلف است حداقل یک سال قبل از انقضای مدت بهره برداری طرح بهره برداری برای دوره مورد نظر را با توجه به وضعیت ذخیره ماده معدنی و بازار مصرف به انضمام مدارک لازم تسلیم وزارت صنعت ، معدن و تجارت نماید.

بنابر مقرر فوق مشخص است که تمدید پروانه امتیازی از آن بهره بردار تلقی می شود که وی می تواند از آن استفاده نماید. اما در صورتی که تمایل به تمدید پروانه داشته باشد قانونگذار برای وی یک مهلت زمانی تعیین کرده است : بدین نحو که وی می بایست حداقل یک سال قبل از انقضای مدت بهره برداری، طرح بهره برداری برای دوره مورد نظر را با توجه به وضعیت ذخیره ماده معدنی و بازار مصرف به انضمام مدارک لازم تسلیم وزارت صنعت ، معدن و تجارت نماید.

حال این سوال پیش می آید که آیا بهره بردار می تواند زودتر از تاریخ فوق تقاضای تمدید پروانه نماید یا خیر؟ وزارت صنعت ، معدن و تجارت بر این اعتقاد است که :

"بازگشت به نامه شماره ۶۰/۱۱۹۹۲۸ مورخ ۸۷/۷/۸ در خصوص پذیرش تقاضای تمدید پروانه بهره برداری قبل از مدت مندرج در ماده ۲۶ آیین نامه اجرایی قانون معادن، با عنایت به اینکه اولاً : هدف از قید ماده یاد شده لزوم برنامه ریزی وزارتخانه برای معادنی که دارندگان پروانه از ادامه بهره برداری اعراض نموده اند بوده و ثانیاً نظر به اینکه ماده مذکور حداقل مدت قابل قبول برای تمدید قید شده

است؛ لذا پذیرش تقاضای تمدید در مواردی که بیش از یکسال از انقضای مدت پروانه بهره برداری باقی مانده باشد، بلامانع است."

حال در صورتی که بهره بردار اقدام به درخواست تمدید ننماید یا در مهلت مقرر اقدام ننماید چه ضمانت اجرایی باید پیش بینی کرد؟

تبصره ۱ ماده ۲۷ آیین نامه اجرایی قانون معادن عدم ارایه تقاضای تمدید پروانه بهره برداری در موعد مقرر را به منزله عدم تمایل بهره بردار تلقی نموده است. به این ترتیب عدم ارائه درخواست تمدید به معنای اعراض از حق تمدید می باشد. در این صورت وزارت صنعت، معدن و تجارت می باید نسبت به تعیین بهره بردار جدید معدن قبل از انقضای مدت بهره برداری به ترتیبی اقدام کند که در امر بهره برداری معدن وقفه ای ایجاد نشود.

در صورت تقاضای تمدید به موجب ماده ۲۷ آیین نامه اجرایی قانون معادن نیز وزارت صنعت، معدن و تجارت حداکثر ظرف (۴) ماه نسبت به اعزام کارشناس به معدن و بررسی طرح پیشنهادی بهره بردار اقدام و در صورت عدم وجود نقص در طرح بهره برداری شرایط تجدید و تمدید را تعیین می کند. بر اساس تبصره ۲ همان مقرر در صورت وجود نقص در طرح، مهلت مناسبی که مدت آن از (۳) ماه تجاوز نخواهد کرد تعیین می شود تا بهره بردار نسبت به رفع نقص، اقدام کند در غیر این صورت پروانه بهره برداری تمدید نخواهد شد.

با این حال توجه به این نکته لازم است که در صورت تقاضای تمدید، پذیرش تمدید از وظایف وزارت صنعت، معدن و تجارت نمی باشد بلکه در صورت پایان مدت بهره برداری با توجه به اینکه بهره بردار می بایست تقاضای خود را یکسال قبل از انقضای مهلت آن (به استناد ماده ۲۶ آیین نامه) به وزارت مذکور تسلیم نماید و پذیرش این تقاضا وفق ماده ۲۷ آیین نامه قانون مزبور از اختیارات این وزارت میباشد، در این صورت میتوان از تجدید پروانه خودداری نموده و با آزاد شدن محدوده بهره برداری امکان واگذاری آن (البته با رعایت آیین نامه معاملات دولتی) فراهم می شود.

به عبارت دیگر صرف تقاضای تمدید حق مکتسبی برای متقاضی ایجاد ننموده، بلکه موافقت وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز شرط اساسی تمدید است. به عبارت دیگر وزارت صنعت، معدن و تجارت به صرف تقاضای تمدید، مکلف به موافقت با آن نیست بلکه با تقاضای بهره بردار این امکان برای وی منوط به رعایت سایر شرایط فراهم می گردد. بنابر این بطور کلی تمدید پروانه بهره برداری چه در کل محدوده و یا محدوده باقیمانده با رعایت شرایط و موافقت وزارت یاد شده خواهد بود.

د- قابل معامله و انتقال به اشخاص ثالث :

با توجه به اینکه مبحث جداگانه ای به شرط انتقال پروانه اختصاص داده شده به این وصف در مبحث دوم خواهیم پرداخت.

گفتار دوم - متضمن حق انتفاع دارنده پروانه از ذخیره معدنی و نیز دربردارنده تعهدات وی در اجرای مفاد آن

وزارت در صدور یا عدم صدور پروانه مختار است اما پس از صدور مقید به محترم نگاه داشتن حق حاصل از آن می باشد.^۱

وصف فوق در واقع ماهیت حقوقی حق حاصل از پروانه بهره برداری را مشخص می کند. بر این اساس پروانه بهره برداری موجد حق انتفاع می باشد. ماده ۴۰ قانون مدنی در تعریف حق انتفاع می گوید: "حق انتفاع عبارت از حقی است که به موجب آن شخص می تواند از مالی که عین آن ملک دیگری است یا مالک خاصی ندارد، استفاده کند."

اما آیا حقیقتاً تحلیل حق فوق در قالب حق انتفاع، با ویژگی های این حق سازگار است؟ برای مثال ماده ۴۵ ق.م. در بیان یکی از ویژگی های بنیادین حق فوق مقرر می دارد:

"حق انتفاع ممکن است فقط نسبت به مالی برقرار شود که استفاده از آن با بقای عین ممکن باشد اعم از اینکه مال مزبور منقول باشد یا غیر منقول و مشاع باشد یا مفروز."

لذا واگذاری حق انتفاع تنها در خصوص اموال قابل بقاء امکانپذیر است. حال باید دید که آیا معدن جزو اموال قابل بقاء است یا مصرف شدنی؟

به نظر می رسد معدن را باید جزو اموال مصرف شدنی محسوب کرد چه با بهره برداری از معدن، ذخیره معدن به اتمام رسیده و با اتمام ذخیره نیز عمر معدن تمام شده محسوب می شود. بنابراین به نظر نمی رسد تحلیل بهره برداری به عنوان حق انتفاع (آنگونه که قانون مدنی آن را می شناساند) صحیح باشد.

اما حقیقت این است که در استنباط از اموال مصرف شدنی باید تجدیدنظر کرد. بیگمان غالب اموال قابل بقاء «نیز در اثر استعمال مکرر فرسوده می شود و قابلیت انتفاع را از دست می دهد. ولی امکان بهره برداری مکرر و طولانی از آنها این گونه اموال را از دسته نخست ممتاز می کند.»^۲ به این ترتیب و در مقام تعیین ماهیت معدن باید گفت که هرچند معدن نیز با استفاده مکرر ذخیره خود را از دست داده و دیگر به عنوان معدن شناخته نمی شود اما چون امکان بهره برداری مکرر را دارد باید همچنان آن را مال قابل بقاء دانست و واگذاری حق انتفاع آن را صحیح دانست.

تحلیل بهره برداری به عنوان حق انتفاع نتیجه دیگری هم خواهد داشت؛ بهره بردار حق انعقاد قرارداد اجاره با سایرین برای واگذاری بهره برداری نخواهد داشت. چون صاحب حق انتفاع دارای حق مالکیت بر منافع نیست که بتواند آن را به دیگری واگذار کند.^۳

حال این سوال می شود که ضمانت اجرای ذکر تعهدات بهره بردار در پروانه چیست؟ آیا در صورت عدم ذکر تعهدات در پروانه بهره بردار می تواند به عذر جهل خود را معاف از تعهدات بداند؟

^۱ - دادنامه شماره: ۱۹۹ شعبه ۱۲ دیوان عدالت اداری مورخ ۸۸/۲/۳۰ به شماره کلاسه پرونده: ۷۳۳/۱۲/۸۷.

^۲ - کاتوزیان، دکتر ناصر، اموال و مالکیت، میزان، ج ۱۰، ۱۳۸۴، ص ۴۴.

^۳ - کاتوزیان دکتر ناصر، پیشین، ص ۲۱۸.

الف - غیر قابل تقسیم به اجزای کوچکتر

پروانه بهره برداری مجوزی است که توسط وزارت صنعت ، معدن و تجارت برای بهره برداری از معادن در محدوده ای که مشخص شده است صادر می گردد. محدوده مشخص که در تعریف فوق ذکر شده است یکی از عناصر اصلی پروانه محسوب می شود از دو جهت :

اول آنکه؛ بهره بردار حق بهره برداری خارج از محدوده فوق را ندارد؛
دوم آنکه؛ محدوده فوق قابل تقسیم به اجزای کوچکتر نیست؛ ماده ۴۴ آیین نامه بیان نموده است که پروانه بهره برداری معدن و محدوده آن قابل تقسیم به اجزا نیست و بهره بردار حق ندارد آن را در قالب قسمتهای کوچکتر معامله یا به غیر واگذار کند.

معنای حکم: منظور از تقسیم همان انتقال جزیی است؛ به این معنا که پروانه بهره برداری را نمی توان به اجزای کوچکتر تقسیم کرده و آن را انتقال داد. بلکه پروانه را می توان یا به طور کلی انتقال داد یا اصلاً انتقال نداد اما اینکه بهره بردار قسمتی از محدوده را به دیگری انتقال دهد و در قسمتی دیگر خود همچنان به بهره برداری بپردازد امکان پذیر نیست. حتی می توان گفت که ممنوعیت فوق حتی در صورت تایید وزارت یاد شده نیز پابرجا است. یعنی امر فوق، قاعده ای آمره محسوب می شود. با این حال باید میان مفهوم فوق با انتقال پروانه به صورت مشاعی تفاوت قائل شد. با تقسیم آنگونه که از معنای عرفی آن بر می آید هر یک از دارندگان پروانه دارای محدوده ای مشخص و قابل تمیز از دیگری خواهد بود اما در حالت اشاعه هیچ یک از دارندگان پروانه نمیتواند نسبت به سهمی خاص از محدوده ادعای حقی نماید. به نظر نمی رسد ممنوعیت تقسیم در فرض و صورت اشاعه نیز قابل اعمال باشد. به عبارت دیگر ممنوعیت تقسیم از این جهت پذیرفته شده است که سبب تجزیه فیزیکی معدن می شود اما حالت اشاعه به معنای تجزیه فیزیکی نمی باشد. به این ترتیب در صورتیکه دارنده پروانه بخواهد دیگری را با خود در محدوده بهره برداری اش شریک کند به شرط رعایت قواعد ناظر به انتقال امری امکانپذیر است.

حکم فوق نه تنها در مورد انتقال ارادی قابل اجرا است بلکه در مورد انتقال قهری از طریق ارث نیز امری پذیرفته شده و منطقی است. زیرا حقوق متوفی بعد از فوت به وراثت وی منتقل می شود لذا صدور پروانه بنام وراثت طبق گواهی حصروراثت به نحوی که مشاغل مالکیت پروانه را دارا بوده و موجب تجزیه فیزیکی معدن نشود بلامانع است.

حال این سوال قابل طرح است که در صورت انتقال به صورت اشاعه مسئولیت شرکا در مقابل وزارت در خصوص تعهدات چگونه و به چه صورت می باشد؟

با توجه به اینکه بر اساس ماده ۴۰۳ ق.ت.^۱ ضمانت تضامنی تنها به استناد قانون یا قرارداد خصوصی امکانپذیر است؛ لذا با توجه به اینکه متقاضی در این خصوص وجود ندارد بنابراین در صورتی که کلیه

^۱ - ماده ۴۰۳ - در کلیه مواردی که به موجب قوانین یا موافق قراردادهای خصوصی ضمانت تضامنی باشد طلبکار می تواند به ضامن و مدیون اصلی مجتمعاً رجوع کرده یا پس از رجوع به یکی از آنها عدم وصول طلب خود برای تمام یا بقیه طلب به دیگری رجوع نماید.

وراث (دارندگان پروانه) کتباً تعهد نمایند که نسبت به تکالیف قانونی خود در قبال وزارت و انجام تعهدات مربوطه تخلفات ناشیه و جبران خسارات وارده متضامناً مسئول می باشند وزارت می تواند به هر یک از مالکین نسبت به کلیه تعهدات و وصول خسارات مراجعه نماید. اما در صورتی که وراث در این خصوص تعهدی ننمایند هر یک به نسبت میزان ضرری که به بار آورده اند مسئولیت دارند.

ب- قابلیت ترهین :

براساس تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون معادن، ذخیره معدنی قطعی مندرج در شناسنامه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تضمین خواهد شد و به عنوان وثیقه قابل قبول می باشد.

علی رغم آنکه ماده فوق از حیث شخصیت وثیقه گیرنده مطلق است، اما ماده ۲۹ و ۳۰ آیین نامه اجرایی قانون معادن که به تشریفات اجرایی ماده فوق می پردازند. تنها به حالتی پرداخته است که وثیقه گیرنده موسسه مالی می باشد اما نکته فوق نباید سبب شود که اطلاق ماده ۱۰ نادیده گرفته شود. در واقع مواد آیین نامه تنها به قسمت خاصی از حکم ماده فوق پرداخته لذا در خصوص سایر موارد باید بر اساس قواعد مذکور در قانون مدنی حکم داد.

بر اساس ماده ۲۹ آیین نامه اجرایی قانون موصوف موسسات مالی نظیر بانکها که به بهره بردار تسهیلات مالی اعطا می کنند، می توانند از بهره بردار بخواهند حق انتقال قهری پروانه بهره برداری را در صورت عدم ایفای تعهدات، به موسسه طرف قرارداد بهره بردار بدهد، در این صورت لازم است پس از تنظیم سند یک نسخه از آن را به وزارت صنعت، معدن و تجارت ارسال تا مدت بازپرداخت وام و مبلغ آن همراه سایر تعهدات بهره بردار در ظهر پروانه بهره برداری درج گردد.

ماده ۳۰ - بهره برداری که به منظور اجرای طرح معدنی یا توسعه آن از موسسات مانند بانکها تسهیلات مالی دریافت می کند تا بازپرداخت تسهیلات، حق جابجایی و انتقال تاسیسات و تجهیزات منصوبه در معدن و همچنین ماشین آلات سنگین مربوط به معدنکاری را بدون کسب موافقت موسسه مالی بانک وام دهنده طرف قرار داد و همچنین وزارت معادن و فلزات ندارد، در غیر این صورت وزارت معادن و فلزات مراتب را به موسسه وام دهنده اعلام می نماید تا اقدام لازم به عمل آورد.

نکات فوق از مواد پیشگفته قابل استنباط است :

۱. بر اساس مواد فوق موسسه اعطا کننده تسهیلات اعتباری می تواند حق انتقال قهری پروانه را در صورت عدم ایفای تعهدات داشته باشد. عبارت انتقال قهری عبارت چندان دقیقی نمی باشد. به نظر می رسد منظور نویسندگان آیین نامه از ماده فوق همان سازوکاری باشد که قانونگذار در قانون مدنی پیش بینی کرده است. چون همانطور که میدانیم ماده ۷۷۷ قانون فوق الذکر مقرر نموده است که در ضمن عقد رهن یا به موجب عقد علیحده، ممکن است رهن مرتهن را وکیل کند که اگر در موعد مقرر رهن قرض خود را اداء ننمود مرتهن از عین مرهونه یا قیمت آن طلب خود را استیفاء کند و نیز ممکن است قرارداد وکالت مزبور بعد از فوت مرتهن با ورثه او باشد و بالاخره ممکن است که وکالت به

شخص ثالث داده شود. بنابراین بهتر بود نویسندگان آیین نامه نیز روش فوق را انتخاب می کردند و بانک را در صورت عدم ایفای تعهدات از جانب بهره بردار وکیل قرار می دادند.

۲. به موجب ماده مورد بحث لازم است پس از تنظیم سند یک نسخه از آن به وزارت صنعت ، معدن و تجارت ارسال تا مدت بازپرداخت وام و مبلغ آن همراه سایر تعهدات بهره بردار در ظهر پروانه بهره برداری درج گردد. حال این سوال قابل طرح است که ضمانت اجرای عدم ارسال سند به وزارت صنعت ، معدن و تجارت چیست؟

به نظر می رسد که ارسال یک نسخه به وزارت یاد شده را نباید به عنوان عنصری ماهوی و تشکیل دهنده عقد رهن دانست. در واقع عقد رهن بدون ارسال نسخه سند نیز منعقد می گردد و آیین نامه از عهده اینکه عقد را منعقد یافته نداند ناتوان است. در واقع باید گفت که ارسال نسخه ای از سند حقی از آن موسسه است که با این کار وزارت از انتقال پروانه جلوگیری کند اما عدم استفاده موسسه از حق خود نافی سایر حقوق وی نخواهد بود. اما نکته قابل ذکر آنکه در صورتی که علی رغم ارسال نسخه سند به وزارت فوق الذکر بدون اطلاع دادن و کسب موافقت موسسه اقدام به انتقال نماید نه تنها انتقال نافذ نیست بلکه سبب مسئولیت مرجع مذکور نیز خواهد شد.

۳. براساس تبصره فوق، ذخیره معدنی قطعی مندرج در شناسنامه به عنوان وثیقه قابل قبول می باشد اما آییننامه علاوه بر ذخیره، دایره وثیقه را به تاسیسات و تجهیزات منصوبه در معدن و ماشین آلات سنگین مربوط به معدنکاری گسترش داده است. بر طبق ماده ۳۰ آیین نامه اجرایی قانون موصوف بهره برداری که به منظور اجرای طرح معدنی یا توسعه آن از موسسات مانند بانکها تسهیلات مالی دریافت می کند تا بازپرداخت تسهیلات، حق جابجایی و انتقال تاسیسات و تجهیزات منصوبه در معدن و همچنین ماشین آلات سنگین مربوط به معدنکاری را بدون کسب موافقت موسسه مالی بانکوام دهنده طرف قرار داد و همچنین وزارت معادن و فلزات ندارد. در غیر این صورت وزارت معادن و فلزات مراتب را به موسسه وام دهنده اعلام می نماید تا اقدام لازم به عمل آورد. به این ترتیب ممنوعیت انتقال (اعم از حقوقی و مادی) تا بازپرداخت ادامه دارد.

حال باید به این سوال پاسخ داد که آیا ماده فوق از لحاظ قانونی درست است یا خیر؟ در واقع قانونگذار تنها خود پروانه را به عنوان وثیقه قبول کرده است و به حکم دیگری نیز اشاره نکرده است لذا تنها این انتقال پروانه است که ممنوع است نه انتقال تاسیسات و تجهیزات به این ترتیب آیین نامه دایره حدود قانون را گسترش داده و از این جهت خلاف قانون به نظر می رسد.

اما شاید امری که بتواند توجیه اعتبار حقوقی محدودیت فوق باشد حکم ماده ۷۵۸ ق.م. است. این ماده مقرر می دارد: " هر چیزی که در عقد بیع بدون قید صریح به عنوان متعلقات جزء مبیع محسوب می شود در رهن نیز داخل خواهد بود."

حال این سوال مطرح می شود که آیا می توان تاسیسات و تجهیزات منصوبه در معدن و همچنین ماشین آلات سنگین مربوط به معدنکاری به عنوان متعلقات پروانه دانست؟

به نظر می رسد که پاسخ سوال فوق بویژه درخصوص تجهیزات قابل انتزاع منفی باشد. این جواب بدان معنا است که آیین نامه دایره شمول حکم مندرج در قانون را گسترش داده است : امری که از عهده آیین نامه خارج است.

ج- قابلیت صدور المثنی :

تقاضای صدور پروانه المثنی از سوی شخص دارنده پروانه بعمل آمده و پس از دو نوبت آگهی در روزنامه کثیرالانتشار و اخذ تعهدنامه محضری دائر بر : ۱- تقبل هر گونه مسئولیت ناشی از ادعای اشخاص ثالث ۲- ابطال پروانه المثنی در صورت پیدا شدن اصل پروانه بهره برداری، نسبت به صدور پروانه المثنی اقدام گردد.

متن آگهی مذکور میتواند به شرح زیر تهیه شود :

«بدین وسیله به اطلاع میرساند که خانم / آقای / شرکت به شماره ثبت در اداره ثبت شهرستان طی نامه شماره مورخ اعلام نموده که پروانه بهره برداری شماره مورخ مفقود و تقاضای صدور پروانه المثنی نموده است. لذا مراتب طی دو نوبت و بهفاصله زمانی ۱۵ روز آگهی می شود تا چنانچه هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی نسبت به حقوق مربوط به پروانه یاد شده ادعائی دارد با در دست داشتن مستند ادعا، حداکثر تا تاریخ به سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان مراجعه نماید. در غیر اینصورت بعد از انقضای مهلت مذکور نسبت به صدور پروانه المثنی اقدام خواهد شد».

مبحث دوم- انتقال و شرایط آن

انتقال پروانه بهره برداری با تحقق شرایطی امکانپذیر خواهد بود. برخی از این شرایط جزء قواعد عمومی قراردادهای محسوب می شود که علی القاعده نیاز به بازگویی آنها در این مختصر نیست؛ بنابراین در این مبحث تنها به شرایط اختصاصی و یا آن دسته از شرایط عمومی که در مورد پروانه دارای احکامی خاص می باشند، خواهیم پرداخت؛^۱

اما پیش از آن ذکر این نکته لازم است که آنچه گفته خواهد شد ناظر به انتقال پروانه است اما باید میان انتقال پروانه با تغییر نام دارنده پروانه تمییز قائل شد. انتقال پروانه بهره برداری به شخص ثالث (که به معنای تغییر بهره بردار می باشد) مستلزم اخذ مفاسد حساب حقوق دولتی، تنظیم سند رسمی، موافقت وزارت صنعت ، معدن و تجارت و توافق طرفین در مورد پرداخت بهای تاسیسات غیرقابل انتزاع و هزینه های بهره بردار قبلی است. با اینحال در صورتی که درخواست صرف تغییر نام بهره بردار باشد، با توجه به عدم تغییر دارنده پروانه بهره برداری نیازی به طی تشریفات فوق نیست؛ بلکه

^۱ - ابطال پروانه بوسیله شورای عالی معادن در رای شعبه ۱۳ د.ع.ا به شماره ۲۲۱ مورخ ۸۶/۳/۲ به کلاس پرونده ۷۸۹/۸۵/۱۳ پذیرفته شده است.

ارائه مدارک مثبت تغییر نام (که به تأیید اداره ثبت شرکتها رسیده باشد) برای اصلاح نام بهره بردار کافی می باشد.

الف- وجود منتقل الیه : شرط بدیهی و عقلی انتقال پروانه وجود منتقل الیه است در واقع باید فردی باشد تا پروانه به وی انتقال داده شود. اما این شرط بدیهی گاه در مقام اجرا با دشواریهایی روبرو می شود. این امر بویژه در خصوص اشخاص حقوقی نیاز به دقت بیشتری دارد. در یکی از نظریات مشورتی وزارت صنعت معدن و تجارت می خوانیم :

"اصولاً انتقال پروانه بهره برداری فوق الذکر از شخص حقیقی به شخص حقوقی (شرکت تولیدی صنعتی کفش طوفان ثمن) در صورتی صحیح و معتبر است که شرکت یاد شده وجود خارجیداشته باشد که احراز این موضوع با استعلام از مرجع ثبت شرکتها و دریافت اساسنامه تشکیل شرکت ممکن است. معهذا با توجه به اینکه در مانحن فیه اساساً شرکتی وجود نداشته تا موضوع انتقال صحیح باشد، در واقع انتقال صورت نگرفته و لازم است مراتب اصلاح پروانه بهره برداری توسط آن سازمان و تغییر آن به اسم دارنده اولیه صورت پذیرد."^۱

ب- اختیار منتقل الیه : دقیق تر از مسئله وجود منتقل الیه، بحث اختیار منتقل الیه قابل طرح است. در واقع فعالیتهای معدنی باید جزو موضوع اساسنامه شرکت باشد. توضیح بیشتر آنکه اشخاص حقوقی تابع "اصل تخصص" می باشند. یعنی آنکه قلمرو صلاحیت شخص حقوقی محدود به امور و مواردی است که قبلاً به آن تصریح شده است. بنابراین اشخاص حقوقی باید تنها به دنبال هدفی باشند که برای آن تاسیس شده اند و نمی توانند در مسیری غیر از هدف تعیین شده گام بردارند، ضمانت اجرای این امر می تواند اعلام بطلان باشد. به این ترتیب فعالیتهای معدنی باید از موضوعات فعالیت مندرج در اساسنامه شرکت باشد.

گفتار اول - تنظیم صلحنامه در دفترخانه :

آیا برای انتقال پروانه از لحاظ شکلی نیاز به نوع خاصی از عقد یا شکل ویژه ای از سند می باشد یا خیر؟

قانون و آیین نامه اجرایی تشریفات ویژه ای برای انتقال تعیین نکرده است اما دفتر حقوقی وزارت صنعت ، معدن و تجارت بر این اعتقاد است که نیازی به انعقاد نوع خاصی از عقد نیست بلکه این امر با انعقاد صلحنامه و بیع نامه نیز امکانپذیر است اما حتماً باید سند رسمی تنظیم شود.

اما در مقام نقد لزوم تنظیم سند رسمی باید گفت که نه قانون و نه آیین نامه اجرایی در این خصوص تصریحی ندارند بنابراین اجبار افراد به تنظیم سند رسمی برحسب قواعد صحیح نمی باشد هر چند که انکار نمی توان کرد که سند رسمی قدرت اثباتی به مراتب افزونتری از سند عادی دارد. در دفاع از لزوم تنظیم سند رسمی باید این توهّم را از ذهن زدود که چون پروانه سند رسمی است انتقال آن نیز

^۱ - نامه دفتر حقوقی به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان زنجان عطف به نامه شماره ۱۸/۲۸۱۹۳ مورخ ۸۶/۱۱/۸ در خصوص استعلام از اعتبار یا عدم اعتبار پروانه بهره برداری شماره ۱۸۴۹۴۲ مورخ ۷۸/۱۰/۱.

باید با سند رسمی انجام شود. بنابراین به اعتقاد نگارنده لزومی به تنظیم سند رسمی نیست و انتقال پروانه با سند عادی نیز امکانپذیر است.

دفتر حقوقی وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز چندان به اطلاق نظر خود پایبند نبوده و در خصوص احکام صادره از مراجع ذیصلاح قضائی نیازی به تنظیم سند صلح نمی داند و اقدام وفق دادنامه صادره را کافی می داند.

اما حقیقت این است که تنظیم سند رسمی نه از قانون خاص معادن که بلکه از ماده ۴۷ قانون ثبت اسناد و املاک قابل استنباط است. ماده فوق مقرر می دارد:

"در نقاطی که اداره ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی موجود بوده و وزارت عدلیه مقتضی بداند ثبت اسناد ذیل اجباری است:

۱- کلیه عقود و معاملات راجعه به عین یا منافع اموال غیر منقوله که در دفتر املاک ثبت نشده.

۲- صلحنامه و هبه نامه و شرکت نامه."

به موجب ماده ۴۸ نیز سندی که مطابق مواد فوق باید به ثبت برسد و به ثبت نرسیده در هیچ یک از ادارات و محاکم پذیرفته نخواهد شد.

اما جدا از سند تنظیم شده باید دید که چه نوعی عقدی از عقود معین توانایی انتقال پروانه را دارد؟ به نظر می رسد در قالب واگذاری حق انتفاع، عقد صلح یا ماده ۱۰ قانون مدنی امکانپذیر باشد اما این امر به طور قطع در قالب عقد بیع امکانپذیر نخواهد بود؛ چون این عقد تنها قادر به انتقال حق عینی مالکیت است نه حق انتفاع.

الف- تعداد دفعات انتقال پروانه بهره برداری:

در قانون معادن و آیین نامه اجرائی آن ممنوعیتی در خصوص تعداد دفعات انتقال پروانه بهره برداری پیش بینی نشده است. این در حالی است که در مورد پروانه اکتشاف امکان انتقال تنها برای یکبار مجاز دانسته شده است (ماده ۱۳ آیین نامه) لذا با توجه به اصل اباحه و نظر به اینکه ممنوعیت انتقال بیش از یکبار نیاز به نص قانونی دارد، به نظر می رسد امکان انتقال بیش از یکبار مجاز می باشد. در هر حال بدیهی است که انتقال گیرنده قائم مقام انتقال دهنده در کلیه حقوق و تکالیف مربوطه خواهد بود.^۱

ب- اخذ استعلام از سازمان تامین اجتماعی:

ماده ۳۷ قانون تامین اجتماعی برای تضمین دریافت مطالبات خود حاوی دو حکم است:

حکم اول این است که هنگام نقل و انتقال عین یا منافع موسسات و کارگاههای مشمول این قانون انتقال گیرنده مکلف است گواهی سازمان را مبنی بر نداشتن بدهی معوق بابت حق بیمه و متفرعات

^۱ - سرپرست محترم دفتر بهره برداری معادن، "تعداد دفعات انتقال پروانه بهره برداری"، بازگشت به نامه ش

۶۰/۹۲۸۱۴، وزارت صنعت معدن و تجارت، ۸۸

آن از انتقال دهنده مطالبه نماید. دفاتر اسناد رسمی مکلفند هنگام تنظیم سند از سازمان راجع به بدهی واگذار کننده استعلام نمایند. در صورت انجام معامله بدون ارائه گواهی مذکور انتقال دهنده و انتقال گیرنده، برای پرداخت مطالبات سازمان دارای مسئولیت تضامنی خواهند بود.

حکم دوم نیز این است که وزارتخانه ها و موسسات و شرکتهای دولتی همچنین شهرداریها و اتاقهای اصناف و سایر مراجع ذیربط مکلفند در موقع تقاضای تجدید پروانه کسب یا هر نوع فعالیت دیگر مفاصاحساب پرداخت حق بیمه را از متقاضی مطالبه نمایند. در هر حال تجدید پروانه کسب موکول به ارائه مفاصاحساب پرداخت حق بیمه می باشد.

حال پاسخ به این سوال الزامی است که آیا در خصوص انتقال پروانه نیز رعایت ماده فوق الزامی است؟ پیش از پاسخ به سوال فوق باید گفت که ادارات کل تامین اجتماعی استانها^۱ با تمسک به ماده ۳۷ قانون تامین اجتماعی در هنگام واگذاری بهره برداری معادن به اشخاص حقیقی و حقوقی اقدام به اجرای ماده یاد شده بصورت تضامنی علیه بهره بردار و وزارت متبوع می نمایند و بر این اساس ضمن صدور بازداشت نامه حسابهای سازمان صنعت ، معدن و تجارت نزد بانکها را که از محل آن حقوق کارکنان و هزینه های جاری تامین می گردد، توقیف می نمایند. در حالیکه بدهکاران اصلی بهره برداران معادن بوده و توقیف حسابهای دولتی عملاً تضییع حقوق دولت محسوب می گردد.

اما در مقام نقد باید میان دو حکم مندرج در ماده ۳۷ تفکیک قائل شد : در خصوص حکم اول یعنی الزام انتقال گیرنده و دفترخانه به مطالبه مفاصا حساب باید گفت که این حکم در خصوص انتقال پروانه بهره برداری معادنی که به صورت کارگاه اداره می شوند قابل اعمال است.

ضمانت اجرای آن هم این است که در صورت عدم مطالبه مفاصا حساب انتقال دهنده و انتقال گیرنده برای پرداخت مطالبات سازمان دارای مسئولیت تضامنی خواهند بود. عدم تصریح این امر در قانون معادن نیز به معنای نفی تکلیف ماده ۳۷ در خصوص پروانه های بهره برداری نیست.

اما در خصوص حکم دوم یعنی الزام وزارتخانه ها به مطالبه مفاصا حساب پرداخت حق بیمه در موقع تقاضای تجدید پروانه کسب یا هر نوع فعالیت دیگر نیز باید گفت که با توجه به اینکه انتقال پروانه از مصادیق "هر نوع فعالیت دیگر" می باشد؛ لذا وزارت صنایع مکلف به مطالبه مفاصا حساب فوق می باشد. اما ماده فوقدر این خصوص ضمانت اجرایی تعیین نکرده است. بنابراین نه تنها توقیف وجوه مربوط به سازمانهای دولتی بر خلاف ماده واحده قانون نحوه پرداخت محکوم به دولت مصوب ۱۳۶۵ می باشد؛ اعمال ضمانت اجرای قسمت اول ماده ۳۷ در خصوص حکم دوم فاقد اعتبار می باشد. اما استدلالی که ممکن است در خصوص الزام وزارت صنعت ، معدن و تجارت مطرح شود این است که بر اساس ماده ۲۸ آیین نامه اجرایی قانون معادن پروانه بهره برداری پس از کسب مفاصا حساب حقوق دولتی از وزارت معادن و فلزات توسط بهره بردار قابل انتقال می باشد. در صورتی که بپذیریم مطالبات

^۱ - سازمان تامین اجتماعی، به استناد نامه شماره ۵۱۰۳۱۵۱ مورخ ۷۰/۶/۱۳

سازمان تامین اجتماعی جزو حقوق دولتی محسوب می شود، آیا نمیتوان از ماده فوق برای الزام وزارت استفاده کرد؟

پاسخ سوال فوق منفی است زیرا؛ اولاً؛ حقوق دولتی در قانون معادن به عنوان یک حقیقت قانونی تعریف نشده است لذا در هر جایی که این واژه استعمال شده باید با توجه به تعریف قانون معادن آن را تفسیر کرد. مطالبات سازمان تامین اجتماعی نیز از مصادیق تعریف حقوق دولتی مندرج در بند و ماده قرار نمیگیرد.

ثانیاً؛ سازمان تامین اجتماعی موسسه عمومی غیر دولتی می باشد و لذا طلب سازمان مذکور از اشخاص، حقوق دولتی محسوب نمی شود.^۱

ج- استعلام از بانکهای کشور :

مطابق ماده ۲۸ آیین نامه اجرائی قانون معادن امکان انتقال پروانه بهره برداری پس از کسب مفاصا حساب حقوق دولتی میسر بوده و سازمانهای صنایع و معادن استان مکلف به استعلام از بانکهای کشور در مورد اخذ یا عدم اخذ تسهیلات نیستند. بنابراین چنانچه بهره بردار به یکی از بانکها مراجعه و اقدام به اخذ تسهیلات نموده باشد مطابق ماده ۲۹ آیین نامه اجرائی قانون معادن بانک مذکور میبایست مراتب را با ارسال یک نسخه از قرارداد به وزارت صنعت ، معدن و تجارت اعلام نماید تا در سابقه درج شده و در مواقع انتقال بر اساس ماده ۳۰ همان آئین نامه به بانک ذیربط منعکس شود، در غیر اینصورت و عدم اعلام موضوع، این وزارتخانه یا سازمانهای استان بدلیل نداشتن سابقه و آگاهی صرفاً بر اساس ماده ۲۸ و اخذ مفاصا حساب حقوق دولتی ظهرونی پروانه بهره برداری را انجام خواهند داد.

گفتار دوم - آثار انتقال

آثار بیعی که صحیحاً واقع شده باشد الزام بایع به تسلیم مبیع را ذکر می کند.^۲ این اثر بیع در خصوص آثار انتقال پروانه نیز قابل بررسی است. در واقع در انتقال پروانه همانند هر عقد دیگری هدف طرفین انتقال مادی موضوع معامله به دیگری است و طبیعی است که در این خصوص در انتقال پروانه نیز توجه طرفین بیش از آنکه به انتقال اعتباری پروانه باشد؛ به انتقال مادی معدن مورد بهره برداری است.

از همین رو است که ماده ۴۳ آیین نامه اجرایی قانون معادن برای فراهم آوردن تشریفات انتقال مقرر نموده که "انتزاع یک معدن و تحویل و تحول آن از یک بهره بردار به بهره بردار دیگر، تحت نظارت

^۱ - قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی، بر اساس بند ۱۰ ماده واحده مصوب ۷۳/۴/۱۹ مجلس شورای اسلامی

^۲ - قانون مدنی، بند ۳، ماده ۳۶۲.

وزارت معادن و فلزات و به موجب صورتمجلسی خواهد بود که به امضاء دو بهره بردار و نماینده وزارت معادن و فلزات می رسد".

اما در صورتی که قبل از تحویل به بهره بردار جدید معادن دچار خسارت شود یا آنکه تلف شود (به نحوی که کل ذخیره معدنی از بین برود) چه حکمی می توان جاری ساخت؟ در این خصوص توجه به ماده ۴۲ آیین نامه اجرایی قانون معادن لازم است. این ماده مقرر می دارد: "مسئولیت حفاظت معدن و اموال مورد استفاده تا تحویل و تحول آن به بهره بردار جدید برعهده بهره بردار سابق است. مدت این مسئولیت از تاریخ ابلاغ وزارت معادن و فلزات مبنی بر انتزاع معدن از بهره بردار سابق نباید از (۶) ماه تجاوز کند. چنانچه تا قبل از انجام تحویل، خسارتی به معدن وارد آید و یا اموال مذکور تفریط و یا تضییع شود و این خسارت مستند بر قصور یا تقصیر بهره بردار باشد. باید از عهده جبران آن برآید.

تبصره - چنانچه در مهلت مقرر در ماه فوق، معدن تحویل و تحول نگردد بهره بردار سابق مکلف است معدن را به نماینده وزارت معادن و فلزات تحویل دهد.

جمله ابتدایی ماده فوق این مفهوم را به ذهن متبادر می کند که قانونگذار برای بهره بردار سابق مسئولیت عینی مقرر نموده و وی را در هر حال مسئول حفاظت از معدن و اموال مورد استفاده در آن دانسته است. اما جمله انتهایی ماده نادرستی این استنباط را واضح می سازد چون برحسب جمله فوق چنانچه تا قبل از انجام تحویل، خسارتی به معدن وارد آید و یا اموال مذکور تفریط و یا تضییع شود و این خسارت مستند بر قصور یا تقصیر بهره بردار باشد، باید از عهده جبران آن برآید. به این ترتیب ماده فوق برای بهره بردار سابق در صورتی مسئولیت قائل است که خسارت وارده مستند به قصور یا تقصیر بهره بردار باشد. در غیر این صورت بهره بردار مسئولیتی نخواهد داشت. اما آیا با جمله فوق می توان این معنا را استنباط کرد که مسئولیت بهره بردار سابق در حد مسئولیت امین است؟ در پاسخ باید گفت که امین "از تاریخ تعدی و تفریط ضامن هرگونه تلف یا نقضی است که در مال ودیعه حادث می شود. مسئولیت امین دیگر منوط به اثبات تقصیر او نیست و علت تلف هر چه باشد حتی در مواردی که خارجی و احتراز ناپذیر است امین باید آثار آن را تحمل کند و زیان مالک را جبران سازد. (ماده ۴۹۳)^۱

اما ماده فوق در صورتی برای بهره بردار سابق حکم به مسئولیت داده است که خسارتی به معدن وارد آید و یا اموال مذکور تفریط و یا تضییع شود و این خسارت مستند بر قصور یا تقصیر بهره بردار باشد. به این ترتیب رابطه سببیت میان تقصیر بهره بردار سابق و خسارت وارده لازم است در حالی که در ودیعه نیاز به چنین رابطه ای نیست و در صورت تقصیر وی در هر حال مسئولیت خواهد داشت. به این ترتیب باید گفت که ماده فوق نوع خاصی از مسئولیت را برای بهره بردار سابق مقرر داشته است که در آن اما دوره مسئولیت بهره بردار سابق نامحدود نیست. چه برحسب ماده فوق مدت این

^۱ - کاتوزیان دکتر ناصر، "عقود معین"، ج ۴، انتشار؛ ج ۴، ۱۳۸۲، ص ۵۶.

مسئولیت از تاریخ ابلاغ وزارت معادن و فلزات مبنی بر انتزاع معدن از بهره بردار سابق نباید از (۶) ماه تجاوز کند. حال اگر ظرف مهلت فوق، معدن تحویل و تحول نگردد بهره بردار سابق مکلف است معدن را به نماینده وزارت معادن و فلزات تحویل دهد. همانند ماده ۳۸۷ قانون مدنی که بر اساس آن تسلیم مبیع به حاکم سبب رفع مسئولیت از بایع می شود. در واقع در خصوص پروانه بهره برداری مصداق عینی حاکم، وزارت صنعت، معدن و تجارت می باشد.

اما آیا طرفین میتوانند برخلاف قمره فوق مهلتی بیشتر از ۶ ماه برای تحویل تعیین کنند؟ به نظر می رسد قاعده فوق را باید قاعده ای آمره دانست زیرا تعیین مهلت بیشتر سبب خواهد شد که معدن در زمانی بیشتر فاقد بهره بردار بماند و این برخلاف قصد قانونگذار و مصلحت جامعه است.

اما آنچه گفته شد در خصوص خسارت به معدن بود حال باید به این سوال پاسخ داد که اگر معدن تلف شود (به این نحو که کل ذخیره معدنی از بین برود) نیز حکم ماده فوق قابل اعمال است یا خیر؟

بخش سوم - مقررات گذاری قیمتی، معافیتها و ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی
این بخش که در واقع تکمیل کننده بخش دوم است به مقررات گذاری قیمتی، معافیتها و ضمانت اجرای عدم پرداخت آن می پردازد. این مهم در قالب دو فصل زیر صورت می گیرد:

- ۱- تحلیلی بر ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی
- ۲- معافیتها و ضوابط اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی

فصل اول - تحلیلی بر ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی

موضوع این فصل تحلیل بر ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی می باشد که شامل دو مبحث: مبحث اول تعریف حقوق دولتی که متشکل از دو گفتار (۱- ملاک حقوق دولتی ۲- چگونگی تعیین حقوق دولتی) و مبحث دیگر پرداخت حقوق دولتی که متشکل از سه گفتار (۱- پرداخت ۲- مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم ۳- تضمین) می باشد.

مبحث اول - تعریف حقوق دولتی

قوانین قبلی موضوعه در حوزه معدن تعریفی در خصوص حقوق دولتی ارائه نداده اند و قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ اولین قانونی است که به تعریف این نهاد حقوقی می پردازد. بند ۱ ماده ۱ این قانون حقوق دولتی را به این شکل تعریف می کند:

حقوق دولتی عبارت است از در آمد دولت ناشی از استخراج، بهره برداری و برداشت هر واحد از ماده یا مواد معدنی.

به موجب این مقرر:

۱. حقوق دولتی، در آمد دولت محسوب می شود؛ لذا کلیه احکام و مقررات ناظر به این درآمدها بر آن حاکم خواهد بود.

۲. مقرر فوق در آمد دولت را تنها از سه مسیر ممکن دانسته است: از استخراج، از بهره برداری و از برداشت هر واحد از ماده یا مواد معدنی. به این ترتیب سایر موارد از جمله اکتشاف نمی تواند منبع در آمد باشد.

گفتار اول - ملاک حقوق دولتی

ملاک در تعیین حقوق دولتی چیست؟

در این باره دو نظر وجود دارد:

نظر اول - بر اساس این نظر حقوق دولتی به صرف صدور پروانه و تحویل معدن به بهره بردار تعلق گرفته و میزان حقوق دولتی بر اساس میزان مندرج در پروانه تعیین می گردد (میزان اسمی) بدون آنکه توجهی به میزان واقعی بهره برداری گردد. مستندات این نظر به شرح زیر می باشند:^۱

۱. در این خصوص احکام اجاره و حق انتفاع قابل استناد می باشد. چه در اجاره و حق انتفاع نیز مستاجر و منتفع صرف نظر از استفاده یا عدم استفاده از موضوع قرار داد مکلف به پرداخت مبلغ قرار داد می باشند.

۲. توجه به میزان اسمی بهره برداری بهره بردار را در بهره برداری جدی تر نموده و به این ترتیب از اتلاف منابع اقتصادی جامعه جلوگیری می کند.

۳. ماده ۱۴ قانون معادن بیان می دارد: دارنده پروانه بهره برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه را به نرخ روز به عنوان حقوق دولتی سالانه به وزارت معادن و فلزات پرداخت نماید. به این ترتیب تاکید ماده فوق بر بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه است نه میزان واقعی آن.

۴. تبصره ۲ ماده ۳۴ آیین نامه بهره بردار هر معدن را مکلف می داند که حقوق دولتی را بر مبنای ارقام اعلام شده و میزان استخراج مندرج در پروانه به حسابی که از طرف وزارت معادن و فلزات تعیین می شود واریز کند. ملاحظه می شود که ماده فوق به میزان استخراج مندرج در پروانه توجه دارد نه میزان واقعی آن.

۵. بند ۳ ماده ۴۱ آیین نامه از جمله موارد رد صلاحیت و یا اخذ خسارت را عدم بهره برداری و استخراج سالانه به مقدار تعیین شده در طرح مصوب با رعایت مفاد این آیین نامه می داند به این ترتیب بهره بردار موظف به بهره برداری به میزان تعیین شده در طرح مصوب است.

نظر دوم - بر اساس این نظر برای تعیین میزان حقوق دولتی باید به بهره برداری واقعی بهره بردار توجه و بر اساس آن حقوق دولتی را تعیین کرد دلایل این نظر عبارت اند از:

^۱ - معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی، ش ۶۰/۱۲۴۶۴۸، وزارت صنعت معدن و تجارت، ۸۹، ص ۳

۱. ماده ۱۴ قانون معادن از جمله معیارهای تعیین حقوق دولتی را سود ترجیحی بهره بردار می داند. این مفهوم زمانی مطرح می شود که به بهره بردار واقعی توجه شود.

۲. تبصره ۱ ماده ۳۹ آیین نامه مقرر می دارد: مدت زمان تعطیل معدن که با اجازه وزارت معادن و فلزات انجام شود جزء مدت بهره برداری منظور خواهد شد. ولی بهره بردار از پرداخت حقوق دولت معاف است و در این مدت حفاظت معدن به عهده بهره بردار می باشد.

به این ترتیب قانونگذار به بهره برداری واقعی توجه کرده نه میزان بهره برداری اسمی. برای همین در مدتی که معدن تعطیل بوده و بهره برداری صورت نگرفته بهره بردار را از پرداخت حقوق دولتی معاف دانسته است.

۳. تأکید نویسندگان آیین نامه بر ارائه گزارش از عملکرد معدن نشان می دهد که قانونگذار به میزان واقعی بهره برداری توجه داشته است. ماده ۳۵ آیین نامه بیان می دارد که بهره بردار مکلف است در پایان هر سال بهره برداری گزارش جامعی از عملکرد معدن را که حاوی مقدار استخراج طی سال به تفکیک در هر دوره سه ماهه هزینه و در آمد، اطلاعات نیروی انسانی، مقدار باطله برداری و بر آورد تولید و فروش در سال آتی با ذکر عوامل موثر تهیه و به وزارت معادن و فلزات تسلیم کند. ماده ۳۶ نیز وزارت معادن و فلزات را مکلف می نماید تا ظرف (۲) ماه از تاریخ وصول گزارش عملکرد بهره بردار رسیدگیهای لازم را معمول و در صورتی که مقدار استخراج اعلام شده از طرف بهره بردار مورد تایید نباشد، حقوق دولتی را به میزانی که تشخیص می دهد محاسبه و به بهره بردار ابلاغ می نماید تا نسبت به پرداخت آن اقدام کند.

گفتار دوم - چگونگی تعیین حقوق دولتی

ماده ۹ قانون معادن مصوب ۱۶ بهمن ماه ۱۳۱۷ بر اساس شخصیت استخراج کننده قائل به تفکیک شده بود. بر اساس این ماده هر گاه استخراج کننده معدن مالک زمین با کاشف معدن باشد حقوق دولت را به ترتیب زیر می پردازد:

الف- برای مواد معدنی طبقه اول مندرج در ماده اول این قانون پنج درصد از محصول استخراج شده در سر معدن یا بهای آن به نرخ روز به تشخیص دولت.

ب- برای مواد معدنی طبقه دوم مندرج در ماده اول این قانون سه درصد از محصول استخراج شده در سر معدن یا بهای آن به نرخ روز به تشخیص دولت.

اما در مواردی که استخراج معدنی به غیر کاشف یا مالک زمین واگذار شود بر اساس ماده ۱۰ وزارت پیشه و هنر شرایط آن را از حیث صلاحیت استخراج کننده و طرز و مدت استخراج تعیین کرده میزان در آمد دولت را که در بندهای الف و ب ماده ۹ مندرج است حداقل قرار داده به مزایده می گذارد.

قانون معادن مصوب ۲۹ فروردین ماه ۱۳۳۶ درعین اینکه در جهت حفظ اصول تعارض قوانین در زمان در ماده ۱۳ مقرر می داشت که حقوق دولتی و بهره مالکانه و حق الارض از معادنی که پروانه بهره برداری آن قبل از تصویب این قانون صادر شده به موجب مقررات این قانون باید پرداخت نمود و

نسبت به قراردادهایی که قبل از تصویب این قانون منعقد شده است مادام که به قوت خود باقی است طبق شرایط همان قراردادها عمل خواهد شد اما در جهت تعیین آثار قانون نسبت به آینده در ماده ۱۱ بیان می داشت:

بهره بردار مکلف است حقوق دولت را به ماخذ زیر بپردازد:

الف- برای معادن طبقه اول پنج درصد از محصول استخراج شده در سر معدن با بهای آن به نرخ روز بر طبق آئین نامه بهره برداری به انتخاب وزارت صنعت ، معدن و تجارت.
تبصره- مالکین اراضی که معادن شدن و ماسه و خاک رس در ملک آنها واقع است از پرداخت حقوق دولتی معاف می باشند.

ب- برای معادن طبقه ۲ چهار درصد از محصول استخراج شده در سر معدن با بهای آن به نرخ روز بر طبق آیین نامه بهره برداری به انتخاب وزارت صنعت ، معدن و تجارت در صورت اختلاف بین بهره بردار و دولت در قیمت مواد معدنی به تراضی طرفین قیمت تعیین خواهد شد در صورت بروز اختلاف رای شورای عالی معادن قاطع است. به این ترتیب قانون فوق از شیوه قانون قبلی فاصله گرفته و در تعیین حقوق دولتی به خصوصیات بهره بردار توجهی نکرده است.

قانون معادن مصوب ۱۳۶۲ از عبارت حقوق دولتی به هیچ عنوان استفاده نکرده است اما در ماده ۲۶ خود وزارت معادن و فلزات را مکلف نموده است که در سه ماهه اول هر سال قیمت ماده معدنی قبل از استخراج را برای همان سال به عنوان قیمت پایه تعیین و به هر یک از بهره برداران ابلاغ می نماید تا در موعد مقرر که در پروانه بهره برداری قید می شود به حساب خزانه بپردازد و در پایان سال با توجه به عوامل مختلف در مورد نرخ ماده معدنی در سر هر معدن بررسی و چنانچه نرخ به دست آمده بالاتر از قیمت پایه باشد مابه التفاوت آنرا از بهره بردار اخذ می نماید و در صورت بروز اختلاف در میزان استخراج و قیمت رای شورای عالی معادن قطعی است.

قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ بر اساس شیوه واگذاری پروانه بهره برداری قائل و تفکیک شده است. در مواردی که پروانه بر اساس صدر ماده ۱۰ قانون معادن واگذار می شود بر اساس مفهوم مخالف تبصره ۱ ماده ۱۴ صدر این ماده حاکم خواهد بود به موجب این مقرر دارنده پروانه بهره برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه را به نرخ روز به عنوان حقوق دولتی سالانه به وزارت معادن و فلزات پرداخت نماید. وزارت مزبور می تواند در صورت لزوم معادل بهای آن ماده معدنی از بهره بردار اخذ کند. چگونگی اجرای این ماده و نیز ضوابط تعیین درصد یاد شده با توجه به عوامل موثر در آن از جمله محل و موقعیت معدن وضعیت ذخیره معدنی روش استخراج، تعهدات و سود ترجیحی بهره بردار در آییننامه اجرایی این قانون مشخص خواهد شد.

بر اساس تبصره ۱ نیز مبنای قیمت پایه ماده معدنی معادنی که از طریق اعمال قانون محاسبات عمومی کشور واگذار می شوند میانگین حقوق دولتی معادن مشابه مجاور آنها خواهد بود.

در مورد این دسته از معادن یعنی معادنی که در مرحله اولیه از طریق مزایده عمومی واگذار گردیده و سپس در شرف تمدید پروانه بهره برداری می باشند بلحاظ رعایت حقوق مکتسب بهره بردار که در

ماده ۱۸ به آن تاکید شده است حقوق دولتی بر اساس شرایط قبلی بایستی تعیین شود. در غیر اینصورت و نیز پس از پایان مدت بهره برداری ضوابط و شرایط جاری ملاک عمل خواهد بود. با توجه به اینکه بر اساس ماده فوق ضوابط تعیین درصد یاد شده با توجه به عوامل موثر در آن از جمله محل و موقعیت معدن وضعیت ذخیره معدنی روش استخراج، تعهدات و سود ترجیحی بهره بردار در آیین نامه اجرایی این قانون مشخص خواهد شد ماده ۳۴ آیین نامه به شکل زیر مقرر شده است:

در اجرای ماده ۱۴ قانون معادن حقوق دولتی در معادن بر حسب نوع ماده معدنی محل معدن شرایط و محرومیت منطقه میزان سرمایه گذاری روش استخراج، کانه آریایی و فرآوری و در نتیجه سود ترجیحی بهره بردار طبق ضوابط زیر توسط وزارت معادن و فلزات تعیین می شود.

الف- در مورد معادن زیر زمینی حداکثر تا ۶ درصد بهای ماده معدنی در سر معدن

ب- در مورد معادن روباز حداکثر تا ۱۰ درصد بهای ماده معدنی در سر معدن

ج - در مورد معادنی که به صورت مختلط (زیر زمینی و روباز) استخراج می شوند حداکثر تا ۸ درصد بهای ماده معدنی در سر معدن

به این ترتیب حقوق دولتی با توجه به خصوصیات هر معدن تعیین می شود و جنبه شخصی دارد نه نوعی اما در دو مورد قانونگذار قائل به استثنا شده است:

استثنای اول: طبق تبصره ۱ ماده مورد بحث مبنای قیمت پایه ماده معدنی معادنی که از طریق اعمال قانون محاسبات عمومی کشور واگذار می شوند میانگین حقوق دولتی معادن مشابه مجاور آنها خواهد بود. بنابراین در خصوص این نوع از معادن میانگین حقوق دولتی معادن مشابه مجاور مبنای محاسبه خواهد بود.

استثنای دوم: بر اساس تبصره ۲ ماده فوق حقوق دولتی برای دارندگان اجازه برداشت میانگین حقوق دولتی معادن مجاور محل برداشت خواهد بود. برای بررسیهای آزمایشگاهی و کاربردی تا میزان یک تن از پرداخت حقوق مزبور معاف خواهد بود.

همانطور که گفتیم اصل بر این است که حقوق دولتی بر حسب خصوصیات هر معدن تعیین شود. بر همین است که گزارش مربوط به عملکرد معدن حائز اهمیت خواهد بود. ماده ۳۵ آیین نامه در خصوص گزارش فوق مقرر می دارد:

بهره بردار مکلف است در پایان هر سال بهره برداری. گزارش جامعی از عملکرد معدن را که حاوی مقدار استخراج طی سال به تفکیک در هر دوره سه ماهه. هزینه و در آمد اطلاعات نیروی انسانی، مقدار باطله برداری و بر آورد تولید و فروش در سال آتی با ذکر عوامل موثر تهیه و به وزارت معادن و فلزات تسلیم کند.

براساس تبصره نیز آمار مربوط به تولید و فروش مواد معدنی باید به طور مرتب در دفتری که در سر معدن نگهداری می شود درج گردد. حال اگر فرد اقدام به ارائه گزارش ننماید بر اساس تبصره ماده ۳۶ وزارت معادن و فلزات راساً نسبت به محاسبه و مطالبه حقوق دولتی اقدام خواهد نمود.

حال با ارائه گزارش بر اساس ماده ۳۶ وزارت معادن و فلزات ظرف (۲) ماه از تاریخ وصول گزارش عملکرد بهره بردار رسیدگیهای لازم را معمول و در صورتی که مقدار استخراج اعلام شده از طرف بهره بردار مورد تایید نباشد، حقوق دولتی را به میزانی که تشخیص می دهد محاسبه و به بهره بردار ابلاغ می نماید تا نسبت به پرداخت آن اقدام کند. مبنای تشخیص وزارت معادن و فلزات بازدیدهای نظارتی خواهد بود البته عدم اعلام نظر از طرف وزارت معادن و فلزات در مهلت تعیین شده به منزله قبول گزارش عملکرد بهره بردار تلقی می شود.

مبحث دوم - پرداخت حقوق دولتی

این مبحث شامل سه گفتار: پرداخت، مقررات اجرایی، مالیاتهای مستقیم و تضمین می باشد.

گفتار اول - پرداخت

بدیهی است در مواردی که بهره بردار به طور آزادی حقوق دولتی را پرداخت کند. مشکلی پیش نمی آید. اما توجه به دو نکته لازم است:

نکته اول - موضوع اصلی تعهد بهره بردار، پرداخت بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه می باشد اما وزارت مزبور می تواند در صورت لزوم معادل بهای آن ماده معدنی از بهره بردار اخذ کند. به این ترتیب بدل تعهد اصلی بهره بردار، پرداخت بهای آن می باشد. بر همین اساس معتقدیم که تعهد بهره بردار، از لحاظ موضوع تعهدی تخییری است تعهدی که انتخاب موضوع آن با طلبکار است نه بدهکار.

نکته دوم - بر اساس قانون کلیه درآمدهای حاصل از حقوق دولتی به حساب خزانه منظور خواهد شد. تبصره ۲ ماده ۳۴ آیین نامه بهره بردار هر معدن را مکلف می داند به ترتیبی که وزارت معادن و فلزات مقرر خواهد داشت حقوق دولتی را بر مبنای ارقام اعلام شده و میزان استخراج مندرج در پروانه به حسابی که از طرف وزارت معادن و فلزات تعیین می شود واریز کند تا به حساب در آمد عمومی دولت منظور گردد.

اما جدا از مورد فوق، مسئله زمانی مطرح می شود که بهره بردار به رضا و رغبت حاضر به پرداخت نیست، در این مرحله می توان از دو ضمانت اجرا استفاده کرد:

گفتار دوم - مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم

بر اساس ماده ۳۰ مطالبات وزارت معادن و فلزات از اشخاص، اعم از حقیقی یا حقوقی بابت حقوق دولتی سه درصد بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات، به ترتیب موضوع ماده (۱۴) و تبصره های (۱) و (۲) آن و مواد این قانون در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا بوده و بر طبق مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم قابل وصول خواهد بود.^۱

^۱ - قانون محاسبات عمومی کشور، ماده (۴۸) مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی

ضرر و زیان ناشی از دیر کرد بر اساس جدولی خواهد بود که به همراه آیین نامه اجرایی این قانون توسط وزارت معادن و فلزات تهیه و به تصویب هیات وزیران رسیده است. همانطور که می دانیم وزارت مطالباتی از اشخاص مختلف حقیقی و حقوقی دارد. این مطالبات می توانند اسباب مختلفی داشته باشند: بابت حقوق دولتی، سه درصد بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات.

با توجه به باز مالی فراوان تکالیف وزارت وصول مطالبات فوق از اهمیت برخوردار است. مسلم است که وصول آنها از طریق مراجع دادگستری، جدا از آنکه گاهی به علت کمی طلب، ارزش اشتغال وقت مراجع دادگستری را ندارد. با توجه به طی تشریفات لازم در دادگستری، وزارت را در وصول مطالبات خود با مشکل مواجه خواهد کرد. در راستای تسهیل تضمین و تسریع در وصول این مطالبات قانونگذار در ماده فوق این تدبیر را اندیشیده است که مطالبات وزارت را در حکم مطالبات مستند به استناد لازم الاجرا قرار داده تا بر طبق مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم قابل وصول باشد.

نکته قابل ذکر آنکه این شیوه وصول مطالبات در برخی از سازمانهای دیگر نیز مجری است چنانکه ماده ۷۷ قانون شهرداریها تصمیم کمیسیون ماده ۷۷ را طبق مقررات اسناد لازم الاجرا بوسیله اداره ثبت قابل وصول میداند.

همچنین است قانون الحاق ماده ۱۰ مکرر به قانون تملک آپارتمانها، ماده ۳۴ قانون توزیع عادلانه آب قانون الحاق یک تبصره به قانون روابط موجر و مستاجر مصوب ۱۳۶۵، قانون اصلاح قانون اعتبار اسناد عادی وامهای پرداختی شرکتهای تعاونی روستایی عشایری و صیادی مصوب ۱۳۷۱ یا ماده ۵۰ قانون تامین اجتماعی.

این شیوه وصول مطالبات که در حوزه معادن قانون ۱۳۷۷ مبدع آن بوده است سه فایده در عمل خواهد داشت:

فایده اول: نفع سازمان از این جهت که وصول مطالبات را تسهیل و تسریع می بخشد.
فایده دوم: نفع مراجع قضایی: با عدم مراجعه به مراجع دادگستری سبب کاهش مراجعات به دستگاه قضایی و نهایتاً پرداختن بیشتر قوه قضاییه به مسائل دیگر می شود.
فایده سوم: جنبه بازدارندگی چه بدهکاران وزارت را با توجه به ضمانت اجرای مترقبه به پرداخت دیون خود واداشته تا مشمول وصول مطالبات از طریق این روش نشوند.

گفتار سوم- تضمین

به موجب ماده ۲۴ آیین نامه ؛ متقاضی مکلف است قبل از صدور پروانه بهره برداری نسبت به ارائه تضمین حقوق و (۳) درصد منابع طبیعی موضوع ماده (۲۵) قانون معادن (معادل (۶) ماه حقوق دولتی) اقدام و مسئول فنی عملیات در معدن را معرفی نماید. بر اساس تبصره نیز موضوع این ماده هر (۳) ماه یک بار متناسب با حقوق دولتی تمدید خواهد شد و در پایان دوره بهره برداری چنانچه بهره بردار به تعهدات خود عمل نموده باشد مسترد می

گردد. به این ترتیب در صورتی که بهره بردار اقدام به پرداخت ننماید؛ می توان از طریق تضمین فوق حقوق دولتی را وصول نمود.

بر اساس ماده ۳۷ نیز چنانچه بهره بردار از پرداخت حقوق دولتی در موعد مقرر خودداری نماید، مسؤول جبران خسارت ناشی از دیر کرد خواهد بود و در صورتی که تاخیر پرداخت از یک سال تجاوز کند وزارت صنعت معدن و تجارت حق دارد از محل تضمین او برداشت و با تعیین مهلت ۶ ماهه به بهره بردار ابلاغ می شود تا نسبت به تجدید تضمین سپرده حسن ایفای تعهدات اقدام کند، در غیر این صورت طبق مفاد ماده ۲۰ قانون معادن فاقد صلاحیت برای ادامه عملیات مربوط شناخته می شود.

فصل دوم - معافیتها و ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی

موضوع این فصل، معافیتها و ضمانتهای اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی است در این راستا، مطالب در قالب دو مبحث ۱- معافیتها شامل سه گفتار: قوه قاهره، مدت زمان تعطیلی معدن و اخذ مجوز و دوره تجهیز و آماده سازی ۲- ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی که در قالب سه گفتار: خسارت، سلب صلاحیت و عدم امکان نقل و انتقال می باشد.

مبحث اول - معافیتها

در این بند در صدد بررسی موارد معافیت می باشیم اما پیش از شروع بررسی توجه به دو نکته لازم است:

نکته اول - توجه به این نکته لازم است که نظر به اینکه حقوق دولت ناشی از قراردادهای از جمله حقوق دولتی معادن به جزء در موارد ناشی از احکام قطعی حاکم دادگستری جزا یا کلاً قابل گذشت نیست.^۱ هر گونه معافیت از پرداخت حقوق دولتی محتاج وجود مستند قانونی می باشد. بر همین اساس، اصل را بر تکلیف بهره بردار به پرداخت حقوق دولتی قرار داده و معافیت را به عنوان استثنا محتاج نص می دانیم.

نکته دوم - جدا از بحث معافیت، بحث تقسیط نیز در خور توجه است؛ چون در چارچوب آئین نامه نحوه تقسیط بدهی اشخاص به وزارتخانه و موسسات دولتی (مصوب ۱۳۵۱) میتوان نسبت به تقسیط بدهی حقوق دولتی معرفه معدن اقدام نمود.

گفتار اول - قوه قاهره

در قانون معادن و آیین نامه اجرایی آن نص خاصی در این خصوص که قوه قاهره رافع مسئولیت بهره بردار نسبت به پرداخت حقوق دولتی می باشد، پیش بینی نشده است. اما این امر بر اساس قواعد عام حقوق قابل استنباط و پذیرش است به این ترتیب در صورتی که اثبات گردد عاملی خارجی غیر قابل اجتناب و غیر قابل پیش بینی موجب عدم امکان بهره برداری و انتفاع از معدن گردد در این صورت

^۱ - قانون محاسبات عمومی کشور، ماده ۱۲۶

می توان در صورت احراز وقوع عوامل و حوادث موصوف مستند به گزارشات موثق محاسبه و وصول حقوق دولتی را بر اساس استخراج واقعی انجام داد. البته این نتیجه از روح ماده ۳۸ نیز قابل استنباط است.

براساس این ماده چنانچه بهره بردار طی دوره بهره برداری با توجه به وضع معدن کمیت و کیفیت ماده معدنی بازار فروش و سایر عواملی که در اختیار بهره بردار نیست ثابت کند که در باقیمانده مدت بهره برداری امکان اجرای طرح و استخراج به میزان تعهد شده وجود ندارد می تواند دلایل و مستندات خود را جهت اصلاح طرح بهره برداری به وزارت معادن و فلزات تسلیم نماید وزارت معادن و فلزات پس از بررسی با توجه به واقعیت و امکانات موجود و تسهیلات و امکانات ارایه شده نسبت به تعیین مقدار استخراج سالانه جدید اقدام و مراتب را به بهره بردار ابلاغ خواهد کرد.

گفتار دوم - مدت زمان تعطیلی معدن با اخذ مجوز

براساس ماده ۳۹ توقف عملیات بهره برداری از معدن به منظور اکتشاف تهیه و تجهیز و ایجاد تاسیسات جدید و یا به هر دلیل دیگر موکول به تایید و کسب اجازه از وزارت معادن و فلزات است و بهره بردار حق ندارد معدن را بدون اطلاع و موافقت وزارت معادن و فلزات تعطیل یا فعالیت آن را کاهش دهد، تعطیل بیش از ۶ ماه متوالی معدن بدون اخذ مجوز موجب سلب صلاحیت بهره بردار خواهد شد. مگر در معادنی که به طور معمول استخراج از آنها فصلی می باشد. بر اساس تبصره ۱ ماده ۳۹ آیین نامه مدت زمان تعطیل معدن که با اجازه وزارت معادن و فلزات انجام شود جزء مدت بهره برداری منظور خواهد شد، ولی بهره بردار از پرداخت حقوق دولت معاف است. حال این سوال قابل طرح است که آیا این مقرر از لحاظ قانونی صحیح و منطبق با اصول قانونی می باشد یا خیر؟

گفتار سوم - دوره تجهیز و آماده سازی:

به موجب تبصره ۱ ماده ۳۴ آیین نامه در معادنی که مستلزم تجهیز و آماده سازی هستند بهره بردار در زمان تجهیز از پرداخت حقوق دولت معاف است. اما به نظر می رسد با توجه به اینکه قانون معادن صلاحیت تعیین موارد معافیت را به آیین نامه تفویض ننموده، معاف نمودن معادن فوق از لحاظ حقوقی با مشکل روبرو باشد.

مبحث دوم - ضمانت اجرای عدم پرداخت حقوق دولتی

این قسمت که حاوی سه گفتار با عناوین : خسارت ، سلب صلاحیت و عدم امکان نقل و انتقال می باشد بحث و تحلیل حقوقی بدین شرح صورت گرفته است .

گفتار اول - خسارت

طبق مفاد ماده ۳۷ آیین نامه اجرائی قانون معادن چنانچه بهره‌بردار از پرداخت حقوق دولتی در موعد مقرر خودداری نماید، مسئول جبران خسارت ناشی از دیرکرد خواهد بود بر اساس ماده ۶۲ آیین نامه نیز جدول ضرر و زیان ناشی از دیرکرد پرداخت مطالبات حقوق دولت به شرح زیر تعیین شده است:

۱- تا (۶) ماه تاخیر به ازای هر ماه تاخیر معادل (۱) درصد مطالبات قطعی شده

۲- از (۶) ماه یا یک سال به ازای هر ماه تاخیر مازاد بر (۶) ماه معادل (۲) درصد مطالبات قطعی شده.

۳- از یک سال تاخیر به بالا برای هر ماه تاخیر مازاد بر یک سال معادل (۳) درصد مطالبات قطعی شده .

گفتار دوم - سلب صلاحیت

به موجب بند ۴ ماده ۴۱ آیین نامه اجرایی عدم پرداخت حقوق دولت از جمله مواردی است که سبب رد صلاحیت بهره‌بردار خواهد شد. بر اساس بند ج ماده ۴۰ همان آیین نامه نیز سلب صلاحیت بهره‌بردار موجب خواهد شد که معدن از ید بهره‌بردار متنزع شود.

گفتار سوم - عدم امکان نقل و انتقال پروانه

به موجب ماده ۲۸ آیین نامه پروانه بهره‌بردار پس از کسب مفاصل حساب حقوق دولتی از وزارت معادن و فلزات توسط بهره‌بردار قابل انتقال می باشد. بر این اساس با عدم پرداخت حقوق دولتی پروانه قابل انتقال نمی باشد.

نتایج:

۱. در خصوص ملاک تعیین حقوق دولتی دو نظر قابل استنباط می باشد: بر اساس یک نظر حقوق دولتی به صرف پروانه و تحویل معدن به بهره‌بردار تعلق گرفته و میزان حقوق دولتی بر اساس میزان مندرج در پروانه تعیین می گردد (میزان اسمی) بدون آنکه توجهی به میزان واقعی بهره‌بردار می گردد. بر اساس نظری دیگر برای تعیین میزان حقوق دولتی باید به بهره‌بردار واقعی بهره‌بردار توجه و بر اساس آن حقوق دولتی را تعیین کرد.
۲. در مورد نحوه تعیین حقوق دولتی قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ بر اساس شیوه واگذاری پروانه بهره‌بردار قائل به تفکیک شده است. در مواردی که پروانه بر اساس صدر ماده ۱۰ قانون معادن واگذار می شود، بر اساس مفهوم مخالف تبصره ۱ ماده ۱۴، صدر این ماده حاکم خواهد بود. به موجب این مقرر دارنده پروانه بهره‌بردار باید درصدی از بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه را به نرخ روز به عنوان حقوق دولتی سالانه به وزارت معادن و فلزات پرداخت نماید. بر اساس تبصره ۱ نیز مبنای قیمت پایه ماده معدنی معادنی که از طریق اعمال قانون محاسبات عمومی کشور واگذار می شوند، میانگین حقوق دولتی معادن مشابه مجاور آنها خواهد بود.

۳. موضوع اصلی تعهد بهره بردار، پرداخت بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه می باشد اما وزارت مزبور می تواند در صورت لزوم معادل بهای آن ماده معدنی از بهره بردار اخذ کند. به این ترتیب بدل تعهد اصلی بهره بردار پرداخت بهای آن می باشد. بر همین اساس معتقدیم که تعهد بهره بردار از لحاظ موضوع تعهدی تخییری است تعهدی که انتخاب موضوع آن با طلبکار است نه بدهکار.

۴. در مواردی که بهره بردار به رضا و رغبت حاضر به پرداخت نیست در این مرحله می توان از مقررات اجرایی مالیاتهای مستقیم و تضمین و عنوان ضمانت اجرا استفاده کرد.

۵. قوه قاهره، مدت زمان تعطیلی معدن با اخذ مجوز و دوره تجهیز و آماده سازی از اسباب معافیت از پرداخت حقوق دولتی می باشد.

۶. اخذ خسارت، سلب صلاحیت و عدم امکان نقل و انتقال پروانه ضمانت اجرای عدم پرداخت به موقع حقوقی دولتی است.

نتیجه گیری و پیشنهادات

با اعطای اولین امتیاز به دول بیگانه برای استخراج و بهره برداری از معادن در سال ۱۳۳۰ هـ. ش، موضوع معدن و معدنکاری به شیوه ای جدی در ایران مورد توجه قرار می گیرد. از آن هنگام تا پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی به دلیل سیاست خودباختگی سرمداران حکومتی و ضعف دانش علمی و مدیریتی، کارشناسان ایران در عرصه معدن، موجب شد تا این حوزه مهم در اقتصاد داخلی و خارجی ایران نقش چندانی نداشته باشد.

با حاکمیت نظام جمهوری اسلامی ایران، معدن و معدنکاری در کنار دیگر قابلیت های مهم کشور مورد توجه قرار گرفته و اولین جامع معدنی در سال ۱۳۶۳ تدوین و تصویب می شود. پایان جنگ تحمیلی، توسعه فناوری های نوین، نیازهای جدید بخشهای مختلف به مواد معدنی و افزایش نقش معادن در اشتغال زدایی، توسعه پایدار و فعالیتهای صادراتی باعث شد قانون جدید معادن در سال ۱۳۷۷ تصویب شود. از آن هنگام تاکنون، آیین نامه های اجرایی جدیدی به شکل متمم این قانون از سوی نهادهای ذیربط تدوین و برای اجرا ابلاغ گردیده است.

با این حال، نگرش نوین به فعالیت های معدنی از اکتشاف تا بهره برداری، از مصرف داخلی تا صادرات، فناوریهای بکار رفته، مباحث سرمایه گذاری، بیمه، مالیات، اثرات زیست محیطی در سطح محلی، ملی و بین المللی نشان می دهد در شروع هزاره سوم میلادی و برای دستیابی به اهداف برنامه های توسعه دراز مدت بویژه ایران ۱۴۰۴ در عرصه معدن و معدنکاری، ضروری است به منظور کاهش هزینه ها و افزایش بهره وری در مقررات گذاری فعالیت های معدنی کشور، نکات زیر مورد توجه جدی قرار گیرد:

- ۱- رفع موانع و محدودیت های عملیات اکتشافی برای اشخاص حقیقی و حقوقی
- ۲- ایجاد زمینه سرمایه گذاری بخش خارجی
- ۳- استفاده از فناوری های روز در عملیات اکتشافی
- ۴- امکان وصول به موقع حقوق پرداختی
- ۵- مشارکت بخشیدن واحدهای صنعتی، کارشناسان معدن و زمین شناس، خانواده های شهداء و اسرا، جانباز و ایثارگران و نیز بانک ها در بهره برداری از معادن.
- ۶- ساماندهی صادرات مواد معدنی
- ۷- توجه به مسائل زیست محیطی در اکتشاف بهره برداری از معادن.
- ۸- مشارکت متخصصان در امور اجرایی در قالب نظام مهندسی معدن و زمین شناسی
- ۹- ایجاد زمینه های تضمین سرمایه گذاری و تامین اعتبارات لازم در قالب اعطای وام های بلند مدت
- ۱۰- توجه به کیفیت و کمیت ذخایر معدنی

۱۱- شفاف سازی در امر صدور مجوز مالی اکتشاف و بهره برداری از معادن و کوتاه سازی زمان صدور این مجوزها

۱۲- توجه به حضور جدی متخصصان در کلیه مراحل فعالیت های معدنی .

۱۳- کاهش تصدی گری دولت و واگذاری بسیاری امور به نهادهای تخصصی چون نظام مهندسی معدن در زمین شناسی و نهادهای خصوصی .

۱۴- توجه جدی به فناوری های نوین اکتشافی و استخراجی و افزایش میزان بهره وری و تامین تجهیزات بویژه در داخل کشور.

۱۵- پرداخت حقوق دولتی مدت دار

برای تحقق موارد بالا ، توجه به مشکلات ایجاد شده در فعالیت های معدنکاری در مقیاس خرد و کلان ، بویژه مباحث حقوقی مطرح پیرامون معادن در دادگاهها در کنار بهره برداری از قوانین و مقررات معدنی کشورهایی چون آفریقای جنوبی ، شیلی ، روسیه و چین که در این امور بسیار پیشرفته هستند ضروری است . قوانین معدنی و معدنکاری در کشور های پیشرو در عرصه مقررات گذاری در معادن و صنایع معدنی ، همچون آفریقای جنوبی ، شیلی ، روسیه و چین ضروری است . آیین نامه های اجرایی جدید و مدونی پیرامون موارد زیر تدوین و سپس از طی روند قانونی تصویب و ابلاغ گردد . حق مالکیت زمین ، جمع آوری ، دفع و بازیافت زائدات معدنی، تغذیه و بهداشت کارکنان و خانواده های آنها ، بیمه و خدمات رفاهی ، معادن زیرزمینی ، کانی ها و سنگ های قیمتی . بدیهی است این مهم تنها با مشارکت جدید نهادهای دولتی ، عمومی و خصوصی ، بویژه دانشگاه ها و کارشناسان برجسته معدن و زمین شناسی تحقق خواهد یافت .

واژه نامه :

Mine.....	معدن.....
DISCOVERY.....	کتشاف.....
Extraction.....	استخراج.....
Exploitation.....	بهره برداری.....
Regulations	مقررات گذاری.....
Insurance.....	بیمه.....
Tax.....	مالیات.....
Technology.....	فناوری.....
Mine Engineeing.....	نظام مهندسی معدن.....
Ownership.....	مالکیت.....
Mining wastes.....	زائدات معدنی.....
Govermental law	حقوق دولتی.....
Enterprise.....	سرمایه گذاری.....
loan.....	وام.....
Mineral metarials.....	مواد معدنی.....
Ministry.....	وزارت.....
Imports.....	صادرات.....
law.....	حقوق.....
Regulations.....	مقررات.....
Supervision.....	نظارت.....
Transfer.....	انتقال.....
Certificate.....	سند رسمی.....
Exploration permit.....	پروانه اکتشاف.....
Eextraction permit.....	مجوز استخراج.....
Guaranty	تضمین.....
Administratic low.....	مقررات اجرایی.....
Pricing	قیمت گذاری.....
Transpartation.....	حمل و نقل.....

پی‌نوشت:

۱- قانون افغانستان در نصوص مختلفی به بهره برداری پرداخته است که در ذیل، برخی از این نصوص می‌آید:

بند ۲ ذیل ماده ۳: عبارت از فعالیت‌هایی است که شخص آن را جهت استخراج مواد متوالی با افزار معمولی و روش‌های معمولی پروسس بکار برده و الی عمق‌سی متر از آن بهره برداری می‌نماید. بند ۱۳ ذیل ماده ۳: عبارت از فعالیت‌های است که از ذخیره معینه بطور باز یا به شکل زیرزمینی امور اکتشافی قبل از تولید یا استخراج از ذخایر مواد متوالی طبیعی یا مصنوعی یا مصنوعی به منظور پروسس، استفاده یا فروش انجام می‌گیرد. بند ۳ ذیل ماده ۴: دارنده جوازنامه با اجازه نامه می‌توانند فعالیت متوالی را انجام داده و بالای ترال‌ها و مواد متوالی استخراج شده کنترل و حقوق تصرف داشته باشد.

بند ۱۳ ذیل ماده ۳: عبارت از فعالیت‌هایی است که از ذخیره معینه باز یا به شکل زیرزمینی امور اکتشافی، امور اکتشاف قبل از تولید یا استخراج از ذخایر مواد متوالی طبیعی یا مصنوعی بمنظور پروسس، استفاده یا فروش، انجام می‌گیرد.

۲- ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی: هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمانها یا شوراها و یا شهرداریها و موسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و موسساتی که زیرنظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و موسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه گانه و همچنین نیروهای مسلح و مامورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیر رسمی وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمانها و موسسات فوق الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آنها سپرده شده است را مورد استفاده غیر مجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آنها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیر قانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت المثل به شلاق تا (۷۴) ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال با تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زاید بر اعتبار مصرف نموده باشد.

۳- ماده ۳۳ آیین نامه اجرایی قانون معادن (که در جلسه مورخ ۱۳۷۷/۱۱/۲۱ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۰/۷۹۲ مورخ ۱۳۷۷/۷/۲۵ وزارت معادن و فلزات و با رعایت تصویب نامه شماره ۶۸۲۲۷ ت ۲۰۶۷۶ مورخ ۱۳۷۷/۱۰/۶ تصویب شده و در تاریخ ۱۳۷۷/۱۲/۲۳ به تایید مقام محترم ریاست جمهوری رسیده است)؛ "مدت اجازه برداشت مجریان طرح‌های عمرانی با پیمانکاران آنها متناسب با مدت اجرای طرح آنها خواهد بود."

۴- ماده ۳۸ قانون معادن ۱۳۶۲ : وزارت معادن و فلزات می تواند به وزارتخانه ها و موسسات و شرکتهای دولتی و نهادهای قانونی و موسسات غیر انتفاعی یا پیمانکاران آنها برای تامین مصالح ساختمانی مورد نیاز جهت اجرای طرحهای عمرانی با تعیین محل برداشت و محل مصرف اجازه برداشت صادر نماید مدت اعتبار این قبیل اجازه ها حداکثر محدود بهپایان مدت پیمان برای پیمانکاران و یا مدت اجرای طرح امانی برای سایر موسسات مربوط است. دارندگان این قبیل اجازه ها حق فروش مواد مورد اجازه را ندارند و در صورت فروش اجازه آنان لغو و طبق ماده ۲۴ این قانون با آنان رفتار خواهد شد.

۵- برای حفظ جنبه کاربردی مقاله، نمونه فرم استفاده شده برای وصول مطالبات که توسط دفتر حقوقی وزارت صنعت ، معدن و تجارت خطاب به ریاست امور اقتصادی و دارایی استانها، ارسال می گردد. به شرح زیر عیناً درج می گردد :

به موجب پروانه بهره برداری شماره مورخبهره برداری از معدن واقع در شهرستان آقای به نشانی : واگذار شده است. مدت پروانه بهره برداری سال از تاریخ ۱۴/۱۰/۷۸ بوده و بهره بردار موظف شده است. مجموعاً تن در طول پروانه بهره برداری استخراج نموده و حقوق دولتی متعلقه را بر اساس استخراج واقعی بپردازد. متاسفانه نامبرده از پرداخت حقوق دولتی خودداری و از این بابت مطالبات حقوق دولتی به مبلغ ریال در حق این وزارت بدهکار است. از این رو با ارسال رو گرفت پروانه بهره برداری شماره مورخ و نامه شماره مورخ سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان سیستان و بلوچستان، به استناد ماده ۳۰ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ مجلس شورای اسلامی که مقرر میدارد : «مطالبات وزارت صنعت ، معدن و تجارت از اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی بابت حقوق دولتی ۳٪ بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات، به ترتیب موضوع ماده ۱۴ و تبصره های ۱ و ۲ آن و مواد ۲۰ و ۲۵ این قانون در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا بوده و بر اساس ماده ۴۸ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی بر طبق مقررات اجرائی مالیاتهای مستقیم قابل وصول خواهد بود. ضرر و زیان ناشی از دیرکرد بر اساس جدولی خواهد بود که به همراه آئین نامه اجرائی این قانون توسط وزارت صنعت ، معدن و تجارت تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.»، درخواست وصول مطالبات دولت به میزان فوق الذکر را می نماید.

۶- معنی دقیق تضمین چیست؟ به نظر می رسد برداشت نادرستی در این خصوص در برخی از آراء دادگاهها جلوه گر شده است، چه برخی از دادگاهها در پاسخ به این موضوع که در صورتی که گواهی کشف با میزان ذخیره معدنی مشخصی صادر شود اما میزان واقعی مواد مکشوفه و بهره برداری شده از میزان فوق کمتر باشد، بر این اعتقادند که : "برابر تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون معادن این حق را برای خواهان ایجاد می کند که اگر شناسنامه معدن که بر اساس آن سرمایه گذاری می شود برخلاف واقع بود دارنده حق انتفاع برابر موازین قانونی از آنچه که به اشتباه سازمان صنعت ، معدن و تجارت تضمین نموده و باعث خسارت به سرمایه گذار شده است مطالبه خسارت نماید لذا دادگاه دعوا را

مقرون به واقع دانسته.... " (رای دادگاه عمومی بخش کهک کلاسه ۱۲۳/۸۶ شماره دادنامه ۸۶/۵/۱۰ - ۴۷۴) این رای در دادگاه تجدید نظرتایید شد (شعبه ۷- ۱۰۰۴ و ۱۰۰۵ - ۸۶/۱۱/۱۴)

۷- نامه دفتر حقوقی به معاون محترم امور معادن و صنایع معدنی موضوع : معدن سنگ آهک تیان بازگشت به نامه شماره ۶۰/۶۰۴۸۷ مورخ ۸۸/۳/۱۱ در خصوص اعلام نظر نسبت به درخواست شرکت منابع آریا معدن پارس بهره بردار معدن یاد شده در همین راستا دفتر حقوقی طی نامه ای به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان خراسان اعلام داشته است که : "بازگشت به نامه شماره ۴/۱۹۷۸۶ مورخ ۸۲/۷/۹ در خصوص انتقال پروانه بهره برداری معدن مرمریت خلج متعلق به شرکت گرانیت قدس به شرکت تعاونی مصرف کارکنان سازمان عمران و توسعه حریم حضرت رضا (ع)، پیشنهاد مینماید که شرکت منتقل کننده نسبت به اصلاح اساسنامه خود بهنحویکه بهره برداری از معادن و انجام هر گونه عملیات اکتشاف و استخراج جز فعالیت شرکت محسوب شود. اقدام نماید تا امکان انتقال پروانه مورد نظر فراهم گردد." "عطف به نامه شماره ۱۹۷/۲۷۹۰۱ مورخ ۸۶/۹/۲۸ در خصوص امکان صدور پروانه بهره برداری برای سازمان عمران شهرداری قزوین به استحضار میرساند : در ماده ۵ اساسنامه سازمان فوق الذکر حیطة فعالیت سازمان مذکور امور عمرانی، خدماتی، تولیدی و بازرگانی تعیین گردیده و از طرفی نیز در ماده ۶ اساسنامه جهت انجام امور یاد شده امکان احداث و تاسیس کارخانه های آسفالت، شن و ماسه، بتون آماده و قطعات بیش ساخته توسط سازمان موصوف پیش بینی شده است. لذا با توجه به موارد معلونه هر چند امکان صدور مجوز بهره برداری دوامور معادن میسر نمی باشد، مع الوصف با توجه به ماده ۶ اساسنامه و موضوع فعالیت سازمان میتوان نسبت به صدور پروانه صنعتی با رعایت کلیه ضوابط و دستورالعملهای مربوطه اقدام نمود. (نامه دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان قزوین)

۸- نامه دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان قزوین بازگشت به نامه شماره ۱۲۷/۴۹۳۹ مورخ ۸۸/۳/۳ در خصوص نحوه انتقال پروانه بهره برداری معدن نامه دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان قم بازگشت به نامه شماره ۱۲۶/۲۰۱۷۲۹ مورخ ۸۸/۴/۱۱؛ در برخی موارد نیز ظهنویسی کتابچه اصلی پروانه بهره برداری از طرف دفاتر اسناد رسمی در مواقع تنظیم سند صلح نامه از آن جهت که موجب نسجیل و اعتبار بیشتر می شود توصیه شده است. (نامه دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان بوشهر عطف به نامه شماره ۱۱۹/۳۹۱۷ مورخ ۸۲/۳/۸.

۹- نامه دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان آذربایجان غربی بازگشت به نامه شماره ۱۱۰/۲۹۹۰ مورخ ۸۸/۱/۲۷ موضوع انتقال پروانه بهره برداری بنام آقای محمد غلامی محکوم له دادنامه شماره ۴۶ مورخ ۸۶/۱۲/۱۱ صادره از شورای حل اختلاف وفق اجرائیه صادره از شعبه سوم دادگاه عمومی سلماس؛ نامه دفترحقوقی به نامه

دفتر حقوقی به شماره مورخ خطاب به ریاست محترم سازمان صنعت ، معدن و تجارت استان فارس عطف به نامه شماره ۱۰۸/۱۰۲۱۹ مورخ ۸۷/۳/۱۳ در خصوص معدن سنگ آهک شاه غیب گفتارک.

۱۰- ماده ۴ قانون فوق مقرر می داشت: مالکین معادن طبقه ۱ یا پرداخت حقوق دولتی و رعایت آیین نامه های معادن و با اطلاع وزارت پیشه و هنر می توانند از آن معادن بهره برداری نموده یا آنکه بهره برداری آن را به دیگری واگذار نمایند. اکتفای ماده فوق به معادن طبقه اول و مفهوم مخالف آن می توانست مولد عدم لزوم پرداخت حقوق دولتی در معادن طبقه دوم می باشد که البته با عنایت به صراحت ماده ۹ مذکور در متن این ابهام قابل رفع بود.

۱۱- برای حفظ جنبه کاربردی مقاله نمونه فرم استفاده شده برای وصول مطالبات که توسط دفتر حقوقی وزارت صنعت ، معدن و تجارت خطاب به ریاست امور اقتصادی و دارای استانها ارسال می گردد. به شرح زیر عیناً درج می گردد:

به موجب پروانه بهره برداری شماره مورخ بهره برداری از معدن واقع در شهرستان آقای به نشانی: واگذار شده است. مدت پروانه بهره برداری سال از تاریخ ۷۸/۱۰/۱۴ بوده و بهره بردار موظف شده است

۱۲- مطالبات وزارت صنعت ، معدن و تجارت از اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی بابت حقوق دولتی ۳٪ بازسازی و جبران خسارت ناشی از عدم انجام تعهدات به ترتیب موضوع ماده ۱۴ و تبصره های ۱ و ۲ آن و مواد ۲۰ و ۲۵ این قانون در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا بوده و بر اساس ماده ۴۸ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی بر طبق مقررات اجرائی مالیاتهای مستقیم قابل وصول خواهد بود. ضرر و زیان ناشی از دیر کرد بر اساس جدولی خواهد بود که به همراه آئین نامه اجرائی این قانون توسط وزارت صنایع و معدن تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید. درخواست وصول مطالبات دولت به میزان فوق الذکر را می نماید.

فهرست منابع :

- آبایی، ا. ۱۳۸۹، دستیابی به اهداف افق ۱۴۰۴ در گرو استراتژی معدن ، ماهنامه توسعه معدن ، ش ۱۰ ، سازمان توسعه و نوسازی معادن.
- اروعی، ع. ۱۳۸۸، تهران، حق معدنکار در اکتشاف معدنی، فصلنامه سنگ و معدن، ش ۱۴.
- ایران نژاد، م. ۱۳۸۶، تهران، سازمان نظام مهندسی معدن، مجله نظام مهندسی معدن ایران، ش ۱.
- داوری، م. ۱۳۸۸، سنگ شناسی، ماهنامه علوم زمین شناسی، سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی، ش ۴۶.
- درخشانی، ر. ۱۳۸۸، اکتشاف و محدوده های اکتشافی، فصلنامه زمین شناسی کاربردی، شماره ۳، دانشگاه آزاد زاهدان.
- سازمان تامین اجتماعی، به استناد نامه شماره ۵۱۰۳۱۵۱، ۷۰.
- سرپرست محترم دفتر بهره برداری معادن، تعداد دفعات انتقال پروانه بهره برداری، بازگشت به نامه ش ۶۰/۹۲۸۱۴، وزارت صنعت معدن و تجارت، ۸۸.
- طرزی، م. ۱۳۸۵، نقش دولت در توسعه معادن، مجله نظام مهندسی معدن، ش ۹، سازمان خانه معدن ایران.
- عبدالله زاده، ح. ۱۳۷۸، سیری در قوانین و آیین نامه های اجرایی معادن ایران در یک قرن گذشته، معاونت معدنی و بهره برداری وزارت صنعت، معدن و تجارت.
- کاتوزیان، ن. ۱۳۸۲، عقود معین، ج ۴.
- کاتوزیان، ن. ۱۳۸۴، اموال و مالکیت، میزان، ج ۱۰.
- کیا، ا. ۱۳۷۴، مروری بر تاریخچه مختصر ایران، انتشارات نگین، تهران.
- کنی، ا. ۱۳۸۸، سیاستهای معدنی قانون معادن و مقررات مربوطه، نشریه علمی پژوهشی مهندسی معدن ش ۱۴، وزارت صنعت معدن و تجارت.
- کنی، ا. ۱۳۸۸، حقوق مرحله اکتشاف، فصلنامه سنگ و معدن، ش ۱۴، وزارت صنعت معدن و تجارت.
- لطیفی نیا، م. ۱۳۷۶، تهران، اسناد معادن ایران، پژوهشکده سازمان اسناد ملی ایران.
- محراییان، ع. ا. ۱۳۸۹، هم اندیشی ایران و آفریقا، ماهنامه توسعه معدن، ش ۱۰.
- معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، حقوق پروانه اکتشاف، شماره ۶۰/۱۲۴۶۸۶، وزارت صنعت معدن و تجارت، ۸۹.
- معاون حقوقی و امور مجلس و استانها، ضوابط تعیین و پرداخت حقوق دولتی، ش ۶۰/۱۲۴۶۴۸، وزارت صنعت معدن و تجارت، ۸۹.

نوری، م. ۱۳۸۵، چگونگی صدور پروانه اکتشاف و نقش آن در توسعه معادن، نشریه علوم زمین شناسی، ش ۶، سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی کشور.

وزارت صنعت ، معدن و تجارت، صنعت و معدن درنظم نوین قانونی، ویرایش دوم، ۱۳۸۱.

هداوند، م. ۱۳۸۵، در آمدی بر مقررات گذاری اجتماعی، حقوق، حقوق عمومی، ش ۲.

هداوند، م. ۱۳۸۸، در آمدی بر مقررات گذاری اقتصادی، مجلس و پژوهش ، ش ۵۶.

Abstract:

Mining and mining activities have a especial position in constant development of countries and this is true about Iran considering wide-range and the diversity of these activities, the necessity of systemization and legislation of mining affairs from exploration to exploitation has been felt. Therefore, forerunner countries in mining have had considerable effort in codification of rules and relevant codes so Iran is not an exception. Studies show that with the increase in diversity of mining activities and technology used in this field and also extending the role of mining in constant development the necessity of more attendance of non governmental organization, mining rules and regulations in Iran in the area of exploration and exploitation, transfer of pricing, exemptions and not adequate answers to the future demands. Thus, it is recommended to form especial groups by new legislative assembly in the field of mining, new rules and codes that are clear and general have adequate function with especial views to organizing of exporting mining material, more participation of non governmental organization especially the ones who are interested in.

Mining activities's environmental biological impacts and securing the secure of enough credits up (especially by banks) and assurance of the investments. The reduction of government role, and especial attention to the usage of new exploring and exploiting technology. Tax exemptions should be soon reevaluated and fulfilled.

University of Tehran
Kish International Pardis branch

Mines and mining Industrial Regulations

By: Hossein Khoshami

Under supervision of Dr Mehdi Hadavand

**A Thesis submitted to the Graduate
Studies Office
In Partial fulfilment of the requirements for
the Degree of MA in Public Law course**

Septamner 2012