

بررسی فقهی - حقوقی مالکیت معادن

با نگاهی به حقوق استرالیا و آمریکا*

□ مهدی آدمی^۱

□ جلال سلطان احمدی^۲

چکیده

عدم تنقیح مبانی نظری سبب تکثر تعارض قوانین حوزه معدن گردیده است. قانون مدنی تحت تأثیر فقه امامیه در موضوع مالکیت معادن، این منابع را واجد تملک خصوصی دانسته است، در حالی که در سال ۱۳۷۷ به منظور حفظ حاکمیت دولت بر ذخایر معدنی، قانون معادن جدید به تصویب رسید و مالکیت عمومی معادن را تثبیت نمود. در مقابل، دو نظام حقوقی استرالیا و آمریکا از نظام‌های پیشرو با مبانی منسجم در حوزه معدن می‌باشند. در این مقاله سعی شده با روش توصیفی - تحلیلی مالکیت معادن در حقوق ایران، استرالیا و آمریکا مورد بررسی قرار گیرد و نیز قواعد حقوق معادن استرالیا و آمریکا در خصوص مالکیت اشخاص بر مواد معدنی بعد از صدور پروانه‌های متعدد و دیدگاه‌های مربوط به مالکیت معادن در

* تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۰۸ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۹.

۱. دانشجوی دوره دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول) (mehdi_adami1985@yahoo.com).

۲. استادیار، گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (jsahmadi@gmail.com).

فقه امامیه بررسی شود. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که در خصوص مالکیت معادن باید تفسیری ارائه شود که خللی به مالکیت خصوصی وارد نگردد تا امکان بهره‌برداری مناسب از ذخایر معدنی و اصلاح قوانین فراهم شود.

واژگان کلیدی: مالکیت، مباحات، انفال، معدن، قانون معادن.

مقدمه

ایران یکی از کشورهای مطرح به لحاظ بهره‌مندی از منابع طبیعی از جمله معادن می‌باشد و در حال حاضر دارای ۶۸ ماده معدنی است.^۱ بخش معدن به‌ویژه در سال‌های تحریم به‌عنوان پیشران اقتصادی کشور عمل نموده است. بنابراین لازم است که سیر تحول قانونگذاری در حوزه مالکیت معادن در حقوق ایران مورد بررسی قرار گیرد تا با پرداختن به مراحل تصویب قوانین حوزه معدن، ارزیابی جامعی از نحوه مالکیت معادن به دست آید. با توجه به اینکه فقه امامیه، یکی از منابع اصلی قوانین از جمله قانون مدنی در نظام حقوقی ایران شناخته می‌شود، با الهام از آن، حق مالکیت خصوصی معادن در این قانون پذیرفته شده است. در آرای فقها بر پایه نوع معادن (ظاهری یا باطنی بودن آن) نظریات متفاوتی وجود دارد و در روند تصویب مقررات معدنی از قانون معادن ۱۳۱۷ تا قانون سال ۱۳۷۷ و قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰، همین نظریات منعکس شده و باعث شده مبانی مختلفی در خصوص مالکیت و قلمروی آن اتخاذ شود و در برخی موارد، میان معادن بزرگ و کوچک و مقیاس در سطح زمین یا اعماق آن، قواعد و احکام مختلفی مقرر شده است. در همین خصوص، قوانین قبل از انقلاب براساس نظر مشهور فقها، مالکیت معدن را از آن صاحب زمین دانسته است؛ ولی در قوانین بعد از انقلاب در شمار ثروت‌های عمومی قرار گرفته است. اصل ۴۵ قانون اساسی، معادن را جزو انفال و ثروت‌های عمومی قلمداد نموده و مالکیت عمومی آن را پذیرفته است و بر همین مبنای، قانون معادن سال ۱۳۷۷ ضابطه مالکیت را حذف کرده و در نتیجه غالباً مالکیتی برای اشخاص خصوصی متصور نیست. در نتیجه، تحولی از مالکیت خصوصی به مالکیت عمومی پدید آمده است. از طرفی در برخی قوانین از جمله قانون

۱. «ظرفیت‌های کم‌نظیر معادن ایران»، *روزنامه دنیای اقتصاد*، شماره ۳۴۳۳، تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۲، خبر ۳۲۶۷۱۰۷، دسترس‌پذیر در <<https://donya-e-qtasad.com>>.

اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، واگذاری معادن بزرگ به‌جز معادن نفت و گاز را به بخش خصوصی و تعاونی امکان‌پذیر دانسته است. این امر بدین معناست که مالکیت دولت در مراحل متنوع اکتشاف و استخراج و تولید معادن ضروری نیست. فلذا امکان فعال‌سازی بخش خصوصی در این حوزه و اعمال دیدگاه‌های متناسب با رویکرد جذب سرمایه‌گذاری در حوزه مالکیت آن‌ها وفق این دسته از مقررات قابل بررسی می‌باشد و در نتیجه سبب تعارضاتی گردیده است. بدین منظور برای جلوگیری از بروز این مسائل، ضروری است که نظام حقوقی حاکم بر مالکیت معادن مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد تا وضعیت مالکیت معادن تبیین شود.

از طرف دیگر، کشور استرالیا به‌عنوان یکی از مستعدترین و متنوع‌ترین دارندگان منابع معدنی جهان و از طرفی یکی از جذاب‌ترین کشورها برای سرمایه‌گذاری در حوزه معادن و جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد (Chambers, 2010: 3). در همین خصوص، نوع نظام حقوقی حاکم بر مالکیت منابع معدنی، تأثیر مستقیمی بر حفاظت از منابع معدنی و چگونگی دسترسی به این منابع دارد. لذا دانستن موضع حقوق این کشور راجع به این موضوع می‌تواند دورنمایی برای افزایش کارایی نظام حقوقی ایران و نیز رویکرد سایر کشورهای تابع نظام کامن‌لا به دست دهد. کشور آمریکا نیز در زمینه حقوق معادن دارای نظام منسجم و یکپارچه با محوریت مالکیت خصوصی است و وحدت قانون مربوط به این حوزه که مصوب سال ۱۸۷۲ است، می‌تواند مبنای مناسبی برای ارزیابی و تطبیق با نظام حقوقی ایران قرار گیرد.

هدف از انجام این پژوهش آن است که در عین ارزیابی نظریات متفاوت و بعضاً متعارضی که از متون قانونی موجود ارائه می‌گردد، تفسیری از متون قانونی ارائه دهد که علی‌رغم اینکه ملاحظات حاکمیتی از جمله تأمین مالی بودجه (از قبیل پرداخت حقوق دولتی) مدنظر قرار گیرد، امکان توسعه و جذب سرمایه‌گذاری با حمایت از مالکیت خصوصی (مراحل مختلف زنجیره تولید معدن شامل اکتشاف، استخراج و فراوری مواد معدنی مستلزم سرمایه‌گذاری قابل توجهی می‌باشد) تقویت گردد. این امر ضرورت اصلاح مقررات در حوزه مالکیت معادن و ارائه یک الگوی حقوقی منسجم و به‌روز را برجسته می‌نماید. این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی در پی بررسی این موضوع

در حقوق ایران، استرالیا و آمریکا می‌باشد.

اینکه چه ویژگی‌هایی در نظام حقوقی استرالیا و آمریکا مبتنی بر نظام کامن‌لا، آن را از سایر کشورهای دارای حقوق عرفی متمایز می‌کند؟ رابطه دولت مرکزی فدرال با ایالت‌ها چگونه تنظیم می‌گردد؟ چه راهکارهایی برای بهبود و ارتقای نظام حقوقی ایران از جمله با اصلاح مقررات معدن و نیز الگوبرداری از نظام‌های حقوقی پیش‌تاز در حوزه معدن مانند نظام حقوقی استرالیا و آمریکا می‌توان اعمال نمود؟ از جمله موارد ضروری است که در اصلاحات آتی قانون معادن در ایران به‌ویژه در خصوص مالکیت و تعیین بخش‌ها قابل استفاده می‌باشد.

کشور استرالیا دارای نظام مالکیت معادن ملی و یکپارچه نمی‌باشد و در خصوص منابع معدنی واقع در خشکی، دولت مرکزی فدرال قانون مستقلی ندارد و لذا هر ایالت یا قلمرویی مقررات خاص خود را درباره اکتشاف یا توسعه عملیات معدنی دارد؛ لیکن مالکیت معادن متعلق به نظام پادشاهی است و در حقوق آمریکا، مبنای مالکیت، خصوصی است. در نظام حقوقی ایران می‌توان با الگوبرداری از نظام‌های حقوقی پیش‌گفته، مبنای ثابت و شفاف برای مالکیت معادن و دریافت حقوق دولتی و اصلاح قوانین بر پایه آن ایجاد کرد.

در خصوص قسمتی از موضوع پژوهش حاضر، مقالات و پایان‌نامه‌هایی نگاشته شده است که درباره نظام حقوقی حاکم بر مالکیت معادن می‌باشد. در زیر، به برخی از منابعی که در این خصوص وجود دارد، اشاره می‌شود:

- رساله دکتری با عنوان *نظام حقوقی حاکم بر مالکیت و قراردادهای مرتبط با بهره‌برداری از معادن در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا با مطالعه تطبیقی در فقه اسلام* (رحمتی، ۱۳۹۸). در این رساله، ابعاد حقوقی موضوع در ایران و آمریکا بررسی شده است.

- پایان‌نامه با عنوان *سیر تحول رژیم حقوقی معادن در حقوق ایران* (ولی‌زاده تروجنی، ۱۳۹۵). در این پایان‌نامه، تاریخچه نظام حقوقی حاکم بر معادن در حقوق ایران و نظریات مختلف موجود در این زمینه، مطالعه و بررسی شده است.

لیکن پژوهش حاضر از این جنبه دارای نوآوری است که تاکنون در خصوص نظام حقوقی حاکم بر مالکیت معادن در ایران و مقایسه آن با نظام حقوقی استرالیا و آمریکا

به صورت توأمان بررسی صورت نگرفته و این پژوهش برای اولین بار چارچوب‌های حقوقی حاکم بر مالکیت معادن در کشور استرالیا و آمریکا را مورد مطالعه قرار داده است تا با بهره‌مندی از آن بتوان الگو برداری مناسبی برای تنقیح قوانین منسجم در این حوزه اعمال نمود.

۱. مبانی نظری

با تتبع در منابع قانونی و فقهی مشخص می‌گردد که راجع به مالکیت معادن از اصطلاحات مختلفی بهره گرفته شده و بعضاً در ارائه تعریف و تشخیص مصادیق، اختلافات عمده‌ای به وجود آمده است. لذا برای جلوگیری از اشکالات اشتراک لفظی، در ادامه به مهم‌ترین اصطلاحات پیش گفته اشاره می‌گردد. به منظور بهبود درک فرایند پژوهش و روشن شدن مباحث مطروحه، در مرحله اول مفاهیم و تعبیرات بنیادین و مهم را تبیین می‌کنیم تا از لحاظ اصولی امکان استفاده فنی‌تر از بررسی‌های انجام شده فراهم گردد. در ادامه به مفاهیم اساسی برای درک موضوع می‌پردازیم:

۱-۱. معدن

کلمه معدن از «عدن» مشتق می‌شود و در لغت، مرکز هر چیز، اصل، جایگاه، جای تابستان و زمستان، کان زر و جواهر، ترکیبات شیمیایی و نباتی معنا شده است (دهخدا، ۱۳۷۷: ۷۰۱-۷۰۲). اهل لغت، معدن را اسم مکان قلمداد نموده‌اند؛ جایی که در آن بتوان به جواهر مطلوب دسترسی یافت؛ جایگاهی که مرکز موادی دارای منافع ارزشمند است. بر همین اساس، معادن به معنای محلی قلمداد شده است که از آن جواهری مانند طلا و نقره و مس و... استخراج می‌شود (ابن اثیر جزری، ۱۳۶۷: ۱۹۳/۳). لذا به مکان‌هایی که دارای مواد با ارزش می‌باشند، معدن می‌گویند؛ زیرا آن مکان‌ها محل استقرار آن مواد می‌باشند و با افزودن واژه معدن مشخص می‌گردند؛ مانند معدن سرب و روی (ابن منظور، ۱۴۱۴: ۲۹۷/۱۳).

در تألیفات فقها نیز معادن تعریف شده است که البته در بعضی جهات، اختلافاتی با هم دارند. براساس دیدگاه یکی از فقها، معدن چیزی است که از زمین استخراج می‌شود؛

هرچند که اصلش زمین است، ولی به خاطر خصوصیتی که باعث ازدیاد منافع آن می‌گردد، نام معدن به خود می‌گیرد (نجفی، ۱۴۰۴: ۱۰۰/۳۸).

معدن شامل همه چیزهایی است که از زمین خارج می‌شوند و آن چیزها در زمین به وجود آمده‌اند، ولی جزئی از زمین محسوب نمی‌شوند (علامه حلی، ۱۴۱۲: ۵۲۵/۸). اما در تعریفی که گروه دیگری از فقها ارائه نموده‌اند، معدن - به کسر دال - به چیزی اطلاق می‌گردد که از زمین خارج می‌شود و اصل آن نیز از زمین می‌باشد (عاملی جزینی، ۱۴۱۷: ۳۴۳/۳).

البته می‌توان این‌گونه تحلیل نمود که هرچند در فقه بر هر دو معنا اطلاق شده، اما با توجه به اینکه فقه بیشتر احکام مواد استخراج شده از زمین را تعیین می‌نماید، فلذا بیشتر بر اطلاق معنای معدن بر مواد استخراج شده به جای زمین بایستی تأکید گردد.

۲-۱. انفال

اصطلاحاً آن بخش از اموال منقول و غیرمنقول و اعیان که از جانب خداوند در اختیار پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله و امامان معصوم علیهم السلام قرار گرفته تا بر اجتماع حکومت کنند، انفال نامیده می‌شود. این اموال در جهت تقویت اسلام، مصالح مسلمین و امت اسلامی مصرف می‌شود (مشکینی، ۱۴۱۹: ۹۳). فقها در مورد مصادیق انفال اختلاف نظر دارند. برخی اموالی را که متعلق به امام است، اعم از اینکه زمین باشد یا غیر زمین، اگر صاحب نداشته باشد، ملک امام می‌دانند؛ مانند معادن دریاها و همه فضا (موسوی خمینی، بی‌تا: ۴۱). البته در همین خصوص، مصادیقی ذکر می‌شود که در اکثر کتب فقهی از انفال دانسته‌اند: زمین موات، زمین بی‌صاحب (همان)، قلل کوه‌ها، درون دره‌ها و نزارها (حلی، ۱۴۱۳: ۱۷۱)، سواحل دریاها، دریاها، نهرها و دشت‌ها (همان: ۳۶۸)، معادن (کاشف الغطاء، ۱۳۸۱: ۳۶۵/۱).

برخی نویسندگان، اموال عمومی را مترادف انفال در حقوق اسلام دانسته‌اند (بیلوار و رجبی، ۱۳۹۸: ۱۶۹). مالکیت عموم نسبت به این اموال بدان معناست که این اموال باید در راستای مصالح عامه اداره شوند. البته اختیارات ولی مسلمین در این خصوص اجازه می‌دهد که آن‌ها را در جهت تقویت اسلام و مصالح مسلمین به هر نحو که مصلحت

بداند، مصرف نماید (مشکینی، ۱۴۱۹: ۹۴).

در ادامه، نظام حاکم بر مالکیت معادن در حقوق ایران بررسی می‌شود. اما از آنجایی که آراء فقهای امامیه از منابع اصلی قوانین حاکم بر مالکیت معادن می‌باشد و در طول تاریخ تصویب قوانین مختلف در این حوزه، سه دیدگاه با پشتوانه فقهی شامل انفال بودن معادن (اصل ۴۵ ق.ا.) و تبعیت مالکیت معادن از مالکیت زمین (ماده ۱۶۱ ق.م.) و نظریه تفصیل (تبصره ۲ ماده ۲۲ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷) پذیرفته شده است. لذا بدو مالکیت معادن در حقوق ایران با توجه به مباحث فقهی که در ادامه مباحث به تفصیل می‌آید، مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

۲. مبانی فقهی حاکم بر مالکیت معادن

فقها راجع به تعیین مالکیت معادن اختلاف نظرهای زیادی با هم دارند. در همین خصوص، سه دیدگاه عمده شامل نظریه انفال، نظریه مباحات و نظریه تبعیت مالکیت معادن از مالک زمین مطرح شده است، که پذیرش هر یک از این دیدگاه‌ها در وضعیت انتقال و واگذاری معادن مؤثر است. در ادامه به این سه دیدگاه اشاره می‌شود:

۱-۲. دیدگاه تعلق معادن به انفال

برخی فقها بر این اعتقادند که مطلقاً معادن از انفال محسوب می‌شوند؛ از جمله شیخ طوسی (علامه حلی، ۱۴۱۲: ۵۷۳/۸)، شیخ کلینی، شیخ مفید، قاضی ابن براج و علی بن ابراهیم قمی از پیروان این دیدگاه می‌باشند (مفید، ۱۴۱۳: ۲۷۸). طبق این نظریه، اگر محل استقرار معادن حتی در اراضی ملک شخصی نیز باشد، جزو انفال محسوب می‌شوند.

اساسی‌ترین دلیل این نظریه، موثقه اسحاق بن عمار از امام صادق ع است:

«اسحاق بن عمار می‌گوید: از امام صادق ع در مورد انفال پرسیدم. فرمود: هر قریه‌ای که خراب شده باشد و مردمش آن را ترک کرده باشند، مال خداوند و رسول است و آنچه برای پادشاهان است، برای امام می‌باشد. همچنین زمین‌های مخروبه‌ای که بدون درگیری تصرف شده‌اند و هر زمینی که صاحب ندارد و معادن و مال کسی که مرده و وارث ندارد، جزء انفال هستند» (حرّ عاملی، ۱۴۱۲: ۵۳۲/۹).

تقریباً همه فقهای امامیه بر حجیت این روایت تأکید نموده‌اند (صافی گلپایگانی، ۱۴۲۷: ۳۱۷/۶)؛ لذا از جمله اساسی‌ترین دلایل استنادی قائلان به این دیدگاه می‌باشد. اگر بپذیریم که عبارت صحیح «المعادن منها» است، با توجه به اینکه ضمیر «منها» به انفال باز می‌گردد و براساس اینکه «المعادن» جمع مُحَلّی به الف و لام است، می‌توان از آن عموم را استفاده کرد و همه اقسام معادن را جزو انفال محسوب نمود (رحمتی، ۱۳۹۸). طرفداران این دیدگاه همچنین به روایت ابوبصیر از امام باقر علیه السلام و داوود بن فرقد از امام صادق علیه السلام به عنوان دلایل تقویت‌کننده این نظریه استناد می‌کنند (حرّ عاملی، ۱۴۱۲: ۵۳۳/۹ و ۵۳۴).

ایرادات وارده به دیدگاه انفال

برخی ایرادات سندی و دلالتی به این دیدگاه وارد است؛ از جمله اینکه از بین روایات (مانند روایت محمد بن مسعود عیاشی از ابوبصیر و او هم از امام باقر علیه السلام) فقط روایت اسحاق بن عمار مسند و معتبر است و اکثریت فقهای امامیه، اعتبار و حجیت آن را پذیرفته‌اند (رحمتی، ۱۳۹۸). هرچند بر این روایت نیز ایراداتی مطرح شده است؛ از جمله اینکه درخصوص ضمیر «منها» در جمله «المعادن منها» ابهام داریم؛ زیرا محتمل است که به «الأنفال» یا به کلمه «أرض» برگردد. به علاوه در برخی نسخه‌ها به جای منها «فیها» قید شده است. اگر دومی صحیح باشد، ضمیر «فیها» محتمل است به تمام جمله‌های پیش از خود مانند «الأرض الخربة» یا «وکلّ أرض لا ربّ لها» برگردد یا اینکه فقط به جمله اخیر برمی‌گردد که برخی قدر متیقن را ارجاع به جمله اخیر می‌دانند. لذا اگر نسخه «فیها» را بپذیریم، این روایت تأییدکننده نظریه تبعیت معدن از زمین است (طباطبایی حائری، ۱۴۱۲: ۲۵۷/۵). البته براساس اینکه اتفاق نظر اکثر فقها در تأیید شمول انفال بر معادن است، می‌توان اعتبار این روایات را تقویت نمود و ضعف یادشده را تا حد قابل قبولی جبران کرد و برای تقویت این دیدگاه به آن‌ها استناد نمود (صافی گلپایگانی، ۱۴۲۷: ۳۱۷/۶).

ایراد دیگر این است که با سیره مستمره از صدر اسلام تا به امروز مخالف است (خامنه‌ای، ۱۳۷۵: ۶۵). به طور پیوسته، اشخاص بدون اجازه از ائمه علیهم السلام به احیاء و حیازت

معادن پرداخته‌اند و فراگیر بودن این سیره، دیدگاه انفال بودن معادن را تضعیف می‌نماید. در غیر این صورت، اجازه از امام ضروری می‌نمود. به‌علاوه با اصل اباحه نیز چندان سازگار نیست؛ زیرا این اصل ایجاب می‌نماید که مالکیت معادن نیازمند دلیل باشد.

۲-۲. دیدگاه تعلق معادن به مباحات

دیدگاه دیگری که در میان فقها مورد توجه قرار گرفته، تعلق معادن به مباحات است. مباحات شامل مباح بالاصل و آن مواردی است که معلوم نیست اشخاصی قبلاً نسبت به آن‌ها تملک داشته‌اند، و مباح بالعرض که به معنای آن است که اشخاص قبلاً تملک داشته‌اند، ولی بعداً جزو مباحات محسوب شده است؛ مانند اموالی که مورد اعراض مالک واقع شده‌اند (طاهری ۱۳۹۲: ۱۸۹). مشهور فقها^۱ از جمله طرفداران این دیدگاه هستند.

بیشتر فقها همه معادن را جزو مباحات می‌دانند. از جمله یکی از فقها معتقد است که اکثر اصحاب بر آن‌اند که معادن مطلقاً برای مردم است و مردم در آن یکسان‌اند؛ به‌دلیل عمل به اصل (جبعی عاملی، ۱۴۱۰: ۴۴۱/۱۲). البته برخی طرفداران این دیدگاه فقط زمین‌های بی‌صاحب را تحت شمول مباحات می‌دانند (ابن‌ادریس حلّی، ۱۴۱۰: ۳۶۹/۱).

اما برخی، دیدگاه دیگری دارند و میان معادن ظاهری و باطنی قائل به تفاوت‌اند. به عقیده این دسته، معادن ظاهری ملک مشترک مسلمانان است که با احیاء تملک حاصل نمی‌شود و در معادن باطنی عدم اختصاص به امام ترجیح دارد و لذا شخص با احیاء می‌تواند معادن را وارد ملک خود نماید (علامه حلّی، ۱۴۱۲: ۲۷۱/۸). برخی نیز معتقدند که مسلمین در معادن ظاهری مشترک‌اند، ولی معادن باطنی در حکم زمین‌های موات است و حکومت می‌تواند بهره‌برداری از آن را به‌طور مقاطعه به اشخاص منتقل کند (ابن‌فهد حلّی، ۱۴۰۷: ۵۶۷/۱).

در همین خصوص طبق ماده ۲۷ قانون مدنی، مباحات اموالی هستند که ملک اشخاص حقیقی و حقوقی نمی‌باشند و افراد می‌توانند مطابق مقررات آن‌ها را تملک نمایند؛ مانند اراضی موات.

۱. شهید اول، علامه حلّی و کنعانی.

ادله عمده طرفداران دیدگاه مباحات

۱. آیه شریفه قرآن کریم

﴿خَلَقَ لَكُمْ مَافِي الْأَرْضِ﴾ (بقره / ۲۹): آنچه در زمین است، برای شما خلق شده است. این آیه دلالت دارد بر اینکه خداوند زمین و آنچه را که در آن است، برای بهره‌مندی انسان به‌طور عام - به‌دلیل الف و لام عموم - آفریده است.

۲. اصل اباحه

به باور فقها، مبنای اصلی در ثروت این است که متعلق به عموم باشد و با توجه به اینکه خدا خالق تمام نعمت‌هاست، می‌توان از آن‌ها برای بشر استفاده نمود (نجفی، ۱۴۰۴: ۱۰۹/۳۸). قائلان به این دیدگاه، معادن را نیز در زمره همین ثروت‌هایی می‌دانند که بر همان اصل اولی خودش باقی مانده و دلیل خاصی موجود نیست که معادن را از شمول اصل اباحه خارج کنیم (همان).

۳. سیره جامعه اسلامی

دلیل سوم، وجود سیره مستمر از صدر اسلام تا به امروز بوده که مسلمانان بدون اذن امام یا حکومت اسلامی به حیازت و احیاء معادن پرداخته‌اند (همان).

ایرادات وارده به دیدگاه مباحات

این استدلال در مواردی از قبیل حیازت یا هر مملک مشروع دیگری مانند بیع و ارث، از عنوان اولی خود خارج شده و مشمول این آیات نمی‌شود؛ چراکه احکام خود موضوع‌ساز نیستند، لذا به‌عنوان نمونه، معادن واقع در زمین‌های شخصی را باید استثنا کرد؛ چراکه با تملک آن‌ها از مباحات خارج شده‌اند (صالحی‌مازندرانی، ۱۳۹۸). در نقد دلیل دوم (اصول عملیه) باید موارد اجرای اصول عملیه عدم‌الدلیل باشد (موسوی‌خلخالی، ۱۴۲۵: ۳۴۰)؛ درحالی‌که در مبحث معادن، ادله موجود است. در رد دلیل سوم گفته شده که بسیاری از سیره‌ها در اثر بی‌مبالاتی مردم در دین شکل می‌گیرد و هیچ دلالتی بر اینکه معادن از مباحات و مشترکات یا از انفال باشد، وجود ندارد؛ زیرا سیره اعم از هر دو است (رحمتی، ۱۳۹۸).

۳-۲. دیدگاه تبعیت مالکیت معادن از مالکیت زمین

برخی فقها در خصوص معدن، قائل به مالکیت معدن به تبع مالکیت زمین می‌باشند. لذا حکم هر معدن به تبع زمینی است که در آن قرار دارد؛ مثلاً معدنی که در سرزمین مفتوحة العنوه یافت شود، ملک همه مسلمانان است و معدنی که در زمین شخصی یافت شود، از آن مالک زمین است (زینلی نژاد فردوسی و فرومند، ۱۳۹۶). این دیدگاه در میان فقهای قدیم چندان جایگاهی ندارد؛ ولی در میان فقهای معاصر جایگاهی ویژه دارد. حتی برخی قائل به اجماع در خصوص آن هستند^۱ (موسوی خمینی، بی تا: ۳۶۹). از جمله نظریات متنوع مطرح در این دیدگاه آن است که معدنی را که از زمین انفال استخراج شده است، در زمره انفال قلمداد کنیم و معدنی که در زمین غیرانفال واقع شده است، به تبعیت از زمین در مالکیت صاحب آن محسوب گردد (موسوی خویی، ۱۴۱۸: ۳۶۹/۲۵).

در این خصوص، دلایل متعددی مطرح است که به مهم‌ترین آن‌ها می‌پردازیم:

۱- اصل تبعیت نماء و منافع از عین: اگر معادن را از منافع زمین بدانیم، هرکس مالک زمین باشد، معادن موجود در زمین را نیز دارا می‌باشد (اشتهاردی، ۱۴۱۷: ۲۳/۲۷۲).
 ۲- سیره عقلا: از زمان ظهور اسلام تا کنون، سیره عملی این بوده که شخص مالک زمین، محتویات زمین را نیز دارا می‌باشد و همین عدم مخالفت امام علیه السلام گواه بر تأیید این رویه بوده است (محقق داماد، ۱۴۱۸: ۳۹۵).

۳- قاعده و اصل تبعیت: زمین دارای توابع و لواحق است که عرفاً آن‌ها را خارج از زمین نمی‌دانند و معدن نیز از جمله توابع به حساب می‌آید (عاملی جزینی، ۱۴۱۷: ۶۸/۳).

در نقد دلیل اول این دیدگاه بیان شده است که الزاماً معدن جزو نما و منافع زمین محسوب نمی‌شود و برخلاف نظر قائلان به این دیدگاه که تبعیت معادن از زمین را دلیل دانسته و آن را به عرف منتسب کرده‌اند، نمی‌توان نفس دلیل مالکیت زمین را شامل ملکیت معدن واقع در آن دانست و اصولاً عرف دلالتی بر تبعیت معادن از زمین

۱. از جمله: ابن ادریس حلی، ۱۴۱۰: ۴۹۷/۱؛ علامه حلی، ۱۴۱۲: ۵۷۳/۸؛ خوانساری، ۱۴۰۵: ۲؛ جعی عاملی، ۱۴۱۰: ۱۹۱/۷؛ انصاری، ۱۴۱۵: موسوی خویی، ۱۴۱۸: ۳۶۹/۲۵.

نمی‌کند و از این رو معدن را در ملکیت تابع زمین نمی‌دانیم (صدر، ۱۴۱۷: ۷۱۸). در رد دلیل دوم (سیره) باید توجه کرد که سیره اطلاق ندارد و قدر متیقن مواردی را تابع زمین می‌داند که عرفاً تابع بودن بر آن صدق کند (موسوی خویی، بی‌تا: ۵۸/۴) و در خصوص معدن، این سیره محل تردید است.

در رد دلیل سوم، قاعده تبعیت مطلق معدن پذیرفتنی نیست؛ زیرا تبعیت مفهومی اعتباری است و حدود متعارف دارد و در خصوص معدن باطنی و غیرهمجنس قابل اثبات نیست و عرفاً از توابع زمین قلمداد نمی‌شود (صالحی مازندرانی، ۱۳۹۸).

۳. نظام حقوقی حاکم بر مالکیت معدن در قوانین ایران

۱-۳. تاریخچه قانونگذاری در حوزه مالکیت معدن

تدوین مقررات در حوزه معدن، سابقه طولانی در نظام حقوقی ایران داشته و تاکنون قوانین مختلفی به تصویب رسیده که از جمله اولین مقررات در این حوزه می‌توان به سند نظامنامه معدن در سال ۱۲۹۶ شمسی و در زمان وزارت فواید عامه میرزا حسین خان پیرنیا اشاره نمود، که در ۲۴ ماده و دربرگیرنده قواعد و احکامی در بخش‌های اکتشاف و بهره‌برداری از معدن و نیز امتیازات و تکالیف دارندگان امتیاز بوده است. در سال ۱۳۱۷، اولین قانون جامع و خاص به حوزه معدن اختصاص یافت و در آن، مواد معدنی دسته‌بندی و میزان حقوق دولتی در آن به‌صراحت بیان گردید (لطیفی‌نیا، ۱۳۷۶: ۴۶). در قوانین قبل از انقلاب با تبعیت از نظر مشهور فقها، مالکیت معدن از آن صاحب زمین تعیین شده است. در قوانین پس از انقلاب از جمله قانون اساسی، در زمره ثروت‌های عمومی و تحت مالکیت دولت اسلامی درآمد که در ادامه بررسی خواهد گردید. بر همین اساس، بهره‌برداری و مقررات ناظر بر آن نیز با تحولاتی همراه گردید. اولین قانون معدن بعد از انقلاب (قانون معدن مصوب ۱۳۶۲)، ضابطه مالکیت سطح زمین را پذیرفته و با پیروی از نظریه تبعیت، معدن واقع در املاک اشخاص را متعلق به صاحبان ملک دانسته است (کنعانی، ۱۳۸۷: ۳۲۹). تغییر و تحول در خصوص مالکیت معدن با قانون معدن ۱۳۷۷ و با اعمال حاکمیت و نظارت بر معدن به‌نمایندگی از دولت و با

مسئولیت وزارت صنعت، معدن و تجارت خاتمه یافت. البته با بررسی این قانون که در حال حاضر تنها قانون لازم‌الاجرا می‌باشد، به تفاوت‌های مقررات تصویب‌شده در باب مبانی مالکیت معادن در ایران بیشتر خواهیم پرداخت.

در همین زمینه، قانون معادن سال‌های ۱۳۶۲ و ۱۳۷۷ نیز از مهم‌ترین منابع تقنینی می‌باشند.

۲-۳. مالکیت معادن در قانون اساسی

در قانون اساسی، دو اصل ۴۴ و ۴۵ به مبحث معادن پرداخته‌اند، ولی تعریف مشخصی از نحوه مالکیت آن بیان نکرده‌اند. در همین خصوص، در بخشی از اصل ۴۴ مقرر شده است:

«نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ... هواپیمایی، کشتی‌رانی، راه و راه‌آهن و مانند این‌هاست که به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.»

در اصل ۴۵ نیز معادن جزو انفال و ثروت‌های عمومی شمرده شده است. البته در این اصل مشخص نشده است که معادن در زمره انفال یا از ثروت‌های عمومی محسوب می‌شود. به‌طور کلی، اصل مزبور در مقام بیان حکم نبوده است (زینلی‌نژاد فردوسی و فرومند، ۱۳۹۶). بر مبنای قانون اساسی، معادن تحت حاکمیت حکومت اسلامی قرار دارد. هرچند با توجه به ماده ۲ قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۲، ممکن است مراد از حکومت اسلامی دولت باشد. تفسیر دیگر این است که منظور از حکومت اسلامی ولیّ فقیه می‌باشد؛ همان‌طور که برخی موارد مذکور در اصل ۴۵ ق.ا. در اختیار دولت و برخی در اختیار ولیّ فقیه می‌باشد (همان). به‌علاوه، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ ق.ا. نیز امکان واگذاری معادن بزرگ به‌جز معادن نفت و گاز به بخش خصوصی و تعاونی را تأیید کرده است؛ هرچند که وفق ماده ۶ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷، اکتشاف ذخایر معدنی را منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌داند و یا ماده ۹ قانون یادشده، بهره‌برداری از ذخایر معدنی را موقوف به اخذ

پروانه بهره‌برداری از وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌نماید. لذا این قوانین با تبعیت از قانون اساسی، مالکیتی بر معادن برای اشخاص خصوصی ولو در ملک شخصی در نظر نگرفته و حق انتفاع محدودی را تحت شرایطی پذیرفته است (رحمتی، ۱۳۹۸).

۳-۳. مالکیت معادن در قانون مدنی

قانون مدنی در باب مالکیت معادن فقط در ماده ۱۶۱ مصوب ۱۳۰۷ بیان می‌دارد: «معدنی که در زمین کسی واقع شده باشد، ملک صاحب زمین است و استخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود».

بنابراین قانونگذار از دیدگاه تبعیت مالکیت معادن از مالک زمین واقع در آن پیروی کرده است. به‌علاوه این ماده در ادامه قسمت اول «در احیاء اراضی موات و حیازت مباحات» قید شده است؛ فلذا می‌توانیم تفسیر کنیم که قانونگذار معادن را از زمره مباحات می‌داند، هرچند نص صریحی در این خصوص نیامده است. برخی در این خصوص معتقدند که مالکیت معادن صرفاً از طریق تبعیت از زمین حاصل می‌شود نه در نتیجه حیازت؛ و اگر در قسمت مربوط به حیازت گنجانده شده، فقط از این حیث است که چون در قانون مدنی تبعیت مملوک به‌عنوان قسمتی از اقسام تملک ذکر نشده و غالباً معادن در اراضی موات واقع است، لذا موقع مناسب دیگری برای ذکر آن امکان‌پذیر نبوده است (عدل، ۱۳۸۷: ۷۸).

در این ماده، قانونگذار از تعبیر «کسی» استفاده کرده و چنانچه منظور اشخاصی دیگر از قبیل دولت یا سایرین بود، بایستی از عبارت «شخصی که» استفاده می‌کرد تا حکم آن شامل همه اشخاص حقیقی و حقوقی می‌شد (زینلی‌نژاد فردوسی و فرومند، ۱۳۹۶). لذا فقط معادنی را که در ملک خصوصی افراد است، ملک صاحب زمین تلقی نموده است و انواع معادن در این ماده مورد توجه قرار نگرفته است؛ ولی اگر حکم ماده ۳۸ قانون مدنی^۱ را در خصوص معادن تسری دهیم، مالک سطح زمین، مالک معادن زیر زمین

۱. ماده ۳۸ ق.م.: «مالکیت زمین مستلزم مالکیت فضای محاذی آن است تا هرکجا بالا رود و همچنین است نسبت به زیر زمین، بالجمله مالک حق همه گونه تصرف در هوا و قرار دارد، مگر آنچه را که قانون استثنا کرده باشد».

نیز خواهد بود (همان).

۳-۴. قانون معادن مصوب ۱۳۷۷

در حال حاضر، قانون معتبر که همه قوانین ماقبل خود را نسخ کرده، قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ و قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰ می‌باشد. ماده ۲ این قانون ضمن حفظ حق مالکیت اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به معادن، اعمال حاکمیت بر معادن را وفق اصول ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی به عهده دولت گذاشته است. اصولاً اعمال حاکمیت بر معادن به نمایندگی از دولت، بر عهده وزارت صنعت، معدن و تجارت محول شده تا در حفظ حقوق افراد عمل نماید. در همین خصوص، موارد مهم زیر به نظر می‌رسد:

۳-۴-۱. دولت مأمور به حاکمیت

دولت به موجب اصل ۴۴ قانون اساسی و اصلاحات وارده بعدی به این اصل، بایستی به امور حاکمیتی بپردازد و بخش تصدی‌گری از جمله بهره‌برداری از معادن را به بخش غیردولتی واگذار نماید (ماده ۳ قانون اصلاح قانون برنامه چهارم توسعه). البته حتی در فرض امکان فعالیت بخش غیردولتی، دولت باید نحوه اجرای تعهدات بهره‌برداران را بررسی نماید، که گاهی ممکن است به سلب امتیاز ناشی از پروانه بهره‌برداری بینجامد (ماده ۲۰ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ و آیین‌نامه اجرایی قانون معادن مصوب ۱۳۹۲). لذا در همین خصوص باید لزوم تفکیک میان مفاهیم حاکمیت و مالکیت را بررسی نماییم. حاکمیت عبارت است از صلاحیت انحصاری برای اداره امور کشور، و حاکمیت داخلی شامل قدرت عالی و صلاحیت انحصاری برای اداره امور کشور تلقی می‌گردد (مدنی، ۱۳۶۸: ۱۳۷ و مالکیت عبارت است از حق استعمال و بهره‌برداری و انتقال یک چیز به نحو کامل، مگر در جاهایی که قانون استثنا کند (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۲: ۵۹۹). لذا اینکه در این مقررات، تعبیر حاکمیت دولت بر معادن به کار رفته است، امری به‌جا و با توجه به تفکیک مفاهیم یادشده است. البته محدوده اعمال حاکمیت دولت باید معین باشد تا خللی به حقوق بهره‌برداران وارد نگردد. بر همین اساس در ذیل ماده ۲ قانون معادن با تأکید بر این امر، به رعایت مالکیت اشخاص حقیقی و حقوقی توجه شده است، تا مانع

از تفاسیر احتمالی سلیقه‌ای در دادگاه‌ها گردد؛ تفاسیری که ممکن است مفهوم اعمال حاکمیت دولت را با حق مالکیت اشخاص خلط نموده و اعمال حاکمیت دولت را به مالکیت اشخاص تسری دهند.

از جمله مهم‌ترین مواد قانونی دیگر که به بحث مالکیت پرداخته، تبصره ۲ ماده ۲۲ این قانون می‌باشد و به‌طور استثنایی در این تبصره، قانونگذار از قاعده تبعیت پیروی کرده است. لذا تصویب آن محل بحث طولانی میان مجلس و شورای نگهبان گردید (زینلی‌نژاد فردوسی و فرومند، ۱۳۹۶). حتی برخی از نمایندگان مجلس نیز در جریان بررسی و تصویب این ماده، به نظریه تبعیت تا عمق عرفی اعتقاد داشته و معادن سطح‌الارضی واقع در املاک اشخاص را در ملکیت ایشان دانسته‌اند.^۱

نهایتاً قانونگذار با پیش‌بینی تبصره یادشده، برای اشخاصی که دارای املاک دایر یا مسبوق به احیاء بوده‌اند، مشروط به تسلیم درخواست به وزارت معادن و فلزات قبل از صدور پروانه اکتشاف برای سایرین، حق تقدم قائل گردیده است. البته این مواد معدنی محدود به سنگ لاشه ساختمانی و سنگ‌های تزئینی و نما شده است.

۳-۴-۲. بهره مالکانه و حقوق دولتی

در قوانین قبلی که قاعده تبعیت مالکیت معادن از مالک زمین واقع در آن پذیرفته شده بود، چنانچه معدنی توسط شخصی غیر از مالک آن استخراج می‌گردید، بهره‌بردار موظف بود درصدی از مواد مستخرجه یا قیمت عادلۀ آن را به نرخ روز به مالک زمین یا همان مالک معدن پرداخت نماید که به آن بهره مالکانه گفته می‌شود؛ لیکن پس از آخرین تحولات قوانین معادن، بهره مالکانه در قانون معادن حذف گردید (همان). بهره مالکانه معادن در حال حاضر به‌عنوان روشی برای تنظیم رابطه مالی بین صاحب پروانه و بخش خصوصی، نقش مهمی را ایفا می‌کند. در همین خصوص، بند الف ماده ۳ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، واگذاری حقوق مالکانه و حق بهره‌برداری شرکت‌هایی را که جزء گروه یک ماده ۲ قانون یادشده هستند،^۲ مجاز دانسته است که

۱. اداره تدوین مذاکرات مجلس شورای اسلامی، روزنامه رسمی، جلسه مورخ ۱۳۷۷/۲/۲۷، ص ۴۱۰.

۲. از جمله سنگ آهن گل‌گهر، چادرملو بافق، سنگان خواف، سرب و روی انگوران مهدی‌آباد.

دولت (با نمایندگی سازمان ایמידرو) با هدف حفظ حاکمیت دولت و تأمین درآمدهای عمومی، ۲۵ درصد درآمدهای حاصله از معادن یادشده را بابت بهره مالکانه دریافت می‌کند و یا به‌منظور انجام تکالیف قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تهاتر می‌نماید (بند هتبره ۷ قانون بودجه ۱۴۰۰). لذا بهره مالکانه با حقوق دولتی متفاوت است.

وفق ماده ۱۴ قانون معادن، دارنده پروانه بهره‌برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه را به نرخ روز در سر معدن به‌صورت استخراج‌شده یا کانه‌آرایی‌شده یا فراوری‌شده در چهارچوب بودجه مصوب به تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت به‌عنوان حقوق دولتی، به وزارت صنعت، معدن و تجارت پرداخت نماید. در حال حاضر، چالش‌هایی درخصوص محاسبه و وصول حقوق دولتی معادن وجود دارد؛ از جمله این چالش‌ها می‌توان به محاسبه حقوق دولتی بر مبنای میزان استخراج درج‌شده در پروانه بهره‌برداری معادن (و نه براساس استخراج واقعی معادن) یا دریافت حقوق دولتی بر مبنای فاکتور فروش (به‌جای اینکه نرخ خام ماده معدنی ملاک قرار گیرد)، در نظر گرفتن عوامل مؤثر بر معدن‌کاری (مانند مقیاس معدن‌کاری، محل و موقعیت معدن، شرایط و موقعیت منطقه، میزان و نوع کانه‌آرایی، وضعیت ذخیره معدنی، روش استخراج، نسبت باطله‌برداری، تعهدات و...)، دریافت حقوق دولتی به‌صورت درصدی از مواد معدنی فراوری‌شده (به‌جای تشویق معادن به تکمیل زنجیره ارزش) و هوشمند نبودن نظام محاسبه اشاره نمود.^۱ وفق ماده ۱۵ قانون سال ۹۰ اصولاً مواد باطله در زمان اعتبار پروانه بهره‌برداری، قابلیت استفاده توسط بهره‌بردار را دارد و در صورت عدم استفاده بهره‌بردار و انقضای مدت پروانه، متعلق به دولت می‌باشد. ممکن است مواد باطله معادن دارای ارزش زیادی باشد و منبع مناسبی برای پرداخت تعرفه‌های حقوق دولتی باشد. لذا در محاسبه تعرفه حقوق دولتی، میزان مواد باطله باید مورد محاسبه قرار گیرد. مواد باطله عبارت‌اند از موادی که در نتیجه استخراج یا کانه‌آرایی از کانه جدا می‌گردند. این مواد دارای ارزش بسیار بالایی هستند؛ از جمله اینکه دارای خواص معدنی یا شیمیایی می‌باشند.

۱. «ضرورت اصلاح نظام حقوق دولتی معادن»، *روزنامه دنیای اقتصاد*، شماره ۴۷۷۸، تاریخ ۲۴/۰۹/۱۳۹۸، خبر ۳۶۰۴۹۱۳، دسترس‌پذیر در <<https://donya-e-qtasad.com>>.

۳-۵. قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰

یکی از منابع درآمدی دولت، دریافت تعرفه سالانه و مبالغ مربوط به تبصره‌های ۲ و ۳ ماده ۶ قانون معادن می‌باشد. قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰ با اعمال اصلاحاتی در قانون سال ۱۳۷۷ دو تبصره یادشده را در قانون گنجانده است. در تبصره ۳ ماده ۶ مقرر گردیده که دارندگان پروانه اکتشاف به استثنای مالک یا مالکان شخصی در ملک خود یا موقوفات از زمان صدور پروانه اکتشاف، سالانه به ازای هر کیلومتر مربع از محدوده اکتشافی، مبلغی به دولت پرداخت نمایند که بایستی براساس تعرفه‌ای باشد که سالانه از طرف وزارت صنعت، معدن و تجارت پیشنهاد می‌شود و در شورای عالی معادن به تصویب می‌رسد. در همین خصوص، معاونت امور معادن و صنایع معدنی با ارائه درخواست تعرفه‌های یادشده و نهایتاً مصوبه شورای عالی معادن ابلاغ می‌گردد (https://www.mimt.gov.ir/fa/general_content/161762,1400/6/17).

به علاوه، وفق تبصره ۲ ماده ۶، مبلغی نیز در زمان تعیین و تحویل محدوده بلامعارض توسط متقاضیان پروانه اکتشاف پرداخت شود.

۴. مبانی مالکیت معدن در حقوق آمریکا

اگرچه در نظام حقوقی آمریکا، دولت فدرال مالک سطح بیشتر زمین‌های معدنی و ذخایر آن می‌باشد، ولی دولت مالک هیچ معدن کاری یا شرکت معدنی نمی‌باشد و مالکیت خصوصی در صنایع معدنی به‌طور منحصربه‌فردی حاکم است و نیز اصل عدم تبعیض در قبال تمام متقاضیان محدوده‌های معدنی اعمال می‌شود. با رعایت مقررات فدرالی و محلی، هم در سطح زمین و هم در رگه‌های رسوبی به‌صورت عمودی، حق مالکیت مواد معدنی پذیرفته شده است تا حدی که از مرزهای عمودی زمین یا رگه‌های رسوبی تجاوز نکند (Kahalley et al., 2016: 233). البته قوانین آمریکا داشتن تابعیت برای مالکیت مواد معدنی یا اجاره اراضی فدرالی را الزامی می‌داند؛ اگرچه شرکت‌های بین‌المللی می‌توانند با استفاده از مدارک تابعیت شرکت‌های آمریکایی، این خلأ را پوشش دهند (Ibid.).

نظام حقوقی آمریکا مبتنی بر قانون اساسی و قوانین فدرالی و محلی و نیز

دستورالعمل‌های اداری می‌باشد. دولت فدرال و ایالتی مقررات معدنی متنوعی را مقرر نموده‌اند تا حدی که این مقررات مفصل و مدرن نظام حقوقی کامن‌لا آمریکا را در این حوزه شبیه کشورهای رومی ژرمنی نموده است. البته این مقررات تحت رویه قضایی مبتنی بر اصول حقوقی کامن‌لا و بعضاً تشکیلات اداری اجرا می‌شوند.^۱

نظام حقوق معادن آمریکا، متشکل از سطوح زیادی از قوانین مدون و غیرمدون در دو حوزه ایالتی و فدرال است. البته قانون اصلی حاکم بر حقوق معادن در آمریکا مصوب سال ۱۸۷۲ می‌باشد. این قانون به مواد معدنی موجود در اراضی عمومی محدود شده است و مبنای مالکیت در این حوزه در کشور آمریکا، مبتنی بر مالکیت عمومی و متعلق به دولت فدرال است. قانون فوق این اجازه را به شهروندان می‌دهد که در بیشتر زمین‌های متعلق به دولت فدرال، آزادانه برای استخراج مواد معدنی کاوشگری کنند و همچنین اگر مواد معدنی باارزشی کشف کردند، با طرح دعوی در دادگاه، حق استفاده از آن زمین برای فعالیت‌های معدنی به آن‌ها داده شود و حق فروش مواد استخراج‌شده را بدون پرداخت پول به دولت فدرال داشته باشند. اشخاصی که خواهان تعلق حقوق مربوط به معادن، به خود هستند، می‌توانند با پرداخت ۵ دلار برای هر جریب (۴۰۴۶ متر مربع) زمین، مالکیت مطلق آن زمین و مواد معدنی موجود در آن را به دست آورند.

قانون اساسی آمریکا در حوزه حقوق معادن از عبارت «بقیای باارزش» استفاده کرده و برای آن اجازه صدور حق امتیاز قائل شده است. در این زمینه، آمریکا تابع نظام کامن‌لاست؛ ولی در مقام اجرا، این کشور اغلب مشابه کشورهای تابع نظام حقوق نوشته است؛ زیرا مقررات مربوطه به صورت مدون و مفصل تدوین شده است. در عمل، مقررات مربوط به این حوزه تابع تفسیری است که براساس رویه دادگاه‌ها و براساس اصول حقوق کامن‌لا انجام می‌شود.

این موضوع که دولت فدرال تا چه اندازه بر فعالیت‌های معدنی صلاحیت نظارت دارد، تا حد زیادی وابسته به مالکیت سطح زمین و مواد معدنی می‌باشد. معدن‌کاری در این کشور در زمین‌هایی انجام می‌شود که دولت فدرال هم مالک آن‌ها و هم مالک

1. 43 CFR Sections 3000.0-5 to 3936.40 (Bureau of Land Management minerals management regulations).

مواد معدنی است.

در حوزه حقوق مربوط به معدن، قوانین دیگری هم در آمریکا وجود دارد که به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:

- قانون سال ۱۹۴۷؛ امکان فروش شن و ماسه متعلق به دولت فدرال را می‌دهد.
- قانون سال ۱۹۷۰؛ ناظر بر استانداردهای کیفیت هواست که معدن‌کاران باید آن را رعایت کنند.

همان‌گونه که در حقوق استرالیا مجوزهای مربوط به حوزه معدن متعدد می‌باشد، در آمریکا نیز مجوزهای زیادی برای فعالیت‌های معدنی لازم است که مورد اشاره قرار می‌گیرد:

- مجوز کیفیت هوا،
- مجوز استفاده از تالاب مصنوعی،
- مجوز انتقال زباله‌های خطرناک،
- مجوز حفاری،
- مجوز آب،
- مجوز استفاده از جاده.

در مقام مقایسه بین دو نظام ایران و آمریکا می‌توان این‌گونه اظهار داشت که در هر دو نظام حقوقی، مالکیت اراضی معدنی اغلب تحت مالکیت حکومت است؛ ولی در نظام حقوقی آمریکا صنایع معدنی و شرکت‌های معدنی مطلقاً در مالکیت بخش خصوصی است، درحالی‌که در نظام حقوقی ایران بخش عمده صنایع معدنی متعلق به دولت (مانند شرکت ایمیدرو) و یا شرکت‌های شبه‌دولتی مانند صندوق‌های بازنشستگی است.

۵. مبانی مالکیت معدن در حقوق استرالیا

سیاست و خط مشی دولت فدرال استرالیا در تمام سطوح به‌گونه‌ای هدف‌گذاری شده که نظام قانونی و رویه کاملاً تبیین‌شده‌ای را که باید بر پروژه‌های معدنی حاکم باشد، تبیین کند. صرف‌نظر از اجبار سیاسی، تمامی دولت‌ها به این امر واقف هستند

که سرمایه‌گذاری مطلوب خارجی، برای تأمین بودجه پروژه‌های معدنی در مقیاس بزرگ، ایجاد انگیزه می‌کند.

عنصر کلیدی در حوزه معدن در استرالیا، توسعه نظام‌مند چارچوبی حقوقی است که با هدف حمایت از فعالان حوزه معدن و تأمین منافع آنان بنا نهاده شده است؛ به‌ویژه در زمان حرکت از بهره‌برداری به سمت توسعه و مراحل عملیاتی. به همین دلیل است که در نظرسنجی انجام‌شده در سال ۲۰۰۵، استرالیا امن‌ترین کشور در حوزه سرمایه‌گذاری در معدن نام گرفته است. شفافیت نظام حقوقی حاکم بر معادن در استرالیا در این زمینه از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است (Chambers, 2010: 3). در نظرسنجی دیگری که در سال ۲۰۱۴ در این زمینه انجام شده است، استرالیا تنها بعد از کشور کانادا مقام دوم را در حوزه جذب سرمایه‌گذاری در زمینه معدن دارد.^۱

نظام حقوقی استرالیا از سطوح متعددی از قوانین مدون و غیرمدون ایالتی فدرال و محلی تشکیل یافته است. چهارچوب اصلی قانونگذاری منبعث از قانون اساسی و مقررات موضوعه و دستورالعمل‌های اداری می‌باشد. در همین خصوص، دولت‌های فدرالی مقررات معدنی جامعی را طراحی نموده‌اند. اگرچه استرالیا تابع حقوق کامن‌لا می‌باشد، دارای تفاوت اساسی با بسیاری از نظام‌های مشابه دیگر است. در همین خصوص به‌طور کلی استرالیا یک قانون اساسی فدرال تحت دموکراسی پارلمانی دارد که از سال ۱۹۰۱ در نتیجه یک توافق میان شانزده ایالت به وجود آمده است.

از سال ۱۸۵۵، پارلمان‌های ایالات مالکیت مواد معدنی را برای مقام سلطنتی تصویب کردند. بنابراین توسعه حقوق معادن استرالیا بر مبنای مالکیت ملکه یا دولت‌های فدرالی استمرار یافت و به‌جای بخش خصوصی، دولت‌های فدرالی پروانه‌های اکتشاف تا بهره‌برداری را صادر می‌نمودند.

در رابطه با مالکیت مواد معدنی، شیوه معمول این است که همه عناوین ناظر بر مالکیت در حوزه ایالت یا قلمرویی که مواد معدنی در آن واقع شده است، تحت حاکمیت قانون قرار گیرد. بنابراین ساختار قانونی ناظر بر توسعه پروژه‌های معدنی به‌وسیله

1. Behre-Dolbear Group Inc, 2014 Ranking of Countries for Mining Investment, <<https://dolbear.com/resources/where-to-invest-2014>>.

مقررات متنوع ایالتی مورد تقنین قرار می‌گیرد. در این حوزه، هر ایالت و قلمرویی مقررات خاص خود را درخصوص اکتشاف و توسعه عملیات معدنی دارد. درحالی‌که تلاش کمی در جهت استانداردسازی این مقررات به عمل آمده است، ولی به‌طور کلی این مقررات شباهت‌های قابل توجهی با هم دارند. به‌عنوان نمونه می‌توان به قوانین چند ایالت اشاره کرد.^۱ در ایالت ویکتوریا، مالکیت سلطنتی یک امر همگانی است. در استرالیا، جنوبی، قاعده تعلق همه معادن به پادشاهی اعمال می‌شود. در تاسمانیا و ولز جنوبی جدید، این قاعده در مورد معادن مختلف به‌گونه متفاوتی اعمال می‌شود. در ایالت تاسمانیا درخصوص طلا، نقره، نفت و در ولز جنوبی جدید در مورد زغال‌سنگ این قاعده اعمال می‌شود.

در مواردی که حق مالکیت معدن به پادشاهی تعلق دارد، ممکن است پروانه‌های اجاره برای زمین و مواد معدنی اعطا شود. مالکیت دولت منجر به این امر شد که به‌جای مالکان خصوصی، دولت رژیم قانونی حاکم بر اکتشاف و تولید مواد معدنی را مقرر کند. سیاست‌های دولت کنونی استرالیا در همه سطوح با هدف فراهم کردن نظامی که به‌طور مناسب نسبت به تدوین مقررات و رویه‌هایی که حاکم بر توسعه پروژه‌های معدنی و فعال کردن سرمایه‌گذاری خارجی باشد، اهتمام می‌نماید (Ibid.: 5). هر ایالت و قلمرویی درخصوص اعطا و مدیریت اکتشاف و تولید مواد معدنی مسئول است. همه رژیم‌های قانونی متنوع دست‌کم دو مرحله را به انجام می‌رسانند: اکتشاف و معدن‌داری. البته در برخی موارد، مرحله مالکیت نیز وجود دارد که دارنده پروانه اجاره را مجاز می‌کند تا حقوق ناظر بر محدوده مقرر را بعد از کشف و قبل از اینکه به تولید تجاری برسد، اعمال نماید (La Flèche, 2019: 14). این موضوع در ادامه با تفصیل بیشتری بررسی خواهد شد.

وضعیت حقوقی پیش‌فرض در استرالیا این است که تمام مواد معدنی که در یک

1. New South Wales: Mining Act 1992 and the Petroleum (Onshore) Act 1991; Victoria: Mineral Resources Development Act 1990; South Australia: Mining Act 1971; Queensland: Mineral Resources Act 1989; Western Australia: Mining Act 1978; Tasmania: Mineral Resources Development Act 1995.

ایالت در همان محدوده واقع شده، واگذار می‌شود. فعالیت‌های معدنی در زمین‌های پادشاهی و یا خصوصی، تحت حاکمیت عمومی مقررات معدنی قرار دارد و توسط سازمان معادن هر ایالت که متصدی امور اداری معادن و نیز اعطاء مجوزهای مربوطه به اشخاص ذی‌نفع برای انجام فعالیت‌های معدنی است، کنترل می‌شود. درحالی‌که ایالت مالک قانونی معادن است، دارنده مجوز صادره، مالک انحصاری محدوده مورد نظر در زمینه اهداف معدنی است و حقوق مربوط به دولت را پرداخت می‌کند. اصولاً برای تعیین مالکیت مواد معدنی در استرالیا، محلی که معدن در آن واقع شده است، ملاک قرار می‌گیرد. بخش عمده پهنه‌های معدنی در استرالیا متعلق به حاکمیت سلطنتی یا جزو مشترکات عمومی محسوب می‌شود. فعالیت‌های معدنی تحت حاکمیت قانونی مقررات عمومی معدن است و توسط سازمان معادن هر ایالت اداره می‌شود که مسئولیت امور اداری و اعطای مجوز به طرفین ذی‌نفع را بر عهده دارد؛ درحالی‌که مالکیت قانونی مواد معدنی متعلق به مقام سلطنتی یا ایالت است. در همین خصوص، بند ۹ قسمت اول قانون توسعه منابع معدنی مصوب ۱۹۹۰ ایالت ویکتوریا بدین امر اشاره دارد (Ibid.: 15).

در زمینه مالکیت در نظام حقوقی استرالیا، اماره‌ای وجود داشته که «هرکس خاکی به او تعلق داشته باشد، آسمان و عمق نیز به او تعلق دارد». مشابه این اماره در قانون مدنی ایران در ماده ۳۸ آمده است که مقرر می‌دارد:

«مالکیت زمین مستلزم مالکیت فضای محاذی آن است تا هرکجا بالا برود و همچنین است نسبت به زیر زمین. بالجمله مالک حق همه‌گونه تصرف در هوا و فراز گرفتن دارد، مگر آنچه را که قانون استثنا کرده باشد».

اماره فوق در حقوق استرالیا، این نتیجه را در بر داشت که: مالک زمین، مالک مواد معدنی و سطح آن می‌باشد. ولی علی‌رغم قاعده پیش‌گفته، عملاً قاعده عمومی این است که مقام سلطنتی مالک همه مواد معدنی است و این امر در قوانین پیش‌بینی شده است و در کلیه پروانه‌های صادره، حق شرط (رزرو) پادشاهی باید اعمال شود. در واقع، قاعده مالکیت معادن به تبع مالکیت زمین براساس مقررات بعدی ملغی شده و قاعده عمومی در حال حاضر این است که پادشاهی مالکیت کلیه معادن را داراست.

در همین زمینه در اوایل قرن شانزدهم میلادی با رأی که در «پرونده معادن» یا ماینر لایسنس^۱ به نفع ملکه الیزابت اول صادر شد، این اماره (اماره تعلق مواد معدنی به مالک زمین) با حق اولویت استثنایی در مالکیت معادن طلا و نقره، چه آن‌ها که در اراضی عمومی و چه در اراضی خصوصی واقع شده بودند، به نفع ملکه محدود گردید (Blainey, 2003: 3).

با این توضیح که در سال ۱۵۶۸ میلادی، در مورد پرونده معادن (R v Earl of Northumberland) تصمیم‌گیری شد. در رسیدگی به این پرونده، علاوه بر شیوه معمول چهار قاضی، هیئتی مرکب از ۱۲ قاضی عالی‌کامن‌لا در دادگاه تجدیدنظر، چنین رأی دادند که تمامی معادن طلا و نقره در محدوده قلمروی پادشاهی، براساس امتیاز ویژه به ملکه تعلق دارد. این حق ملکه همراه با اختیار کاوش و حفاری و حمل مواد معدنی مربوطه همراه است. این رأی، مبنایی در حقوق کامن‌لا از جمله انگلستان و ولز گردید و بعداً عیناً در قانون معادن برخی ایالت‌های استرالیا گنجانده شد؛ از جمله ایالت ولز جنوبی جدید با الهام از رأی یادشده در قانون ماینر لایسنس^۲ حق اولویت سلطنتی را پذیرفت. حق ویژه پادشاهی هم در نظام کامن‌لا و هم در قانونگذاری مرعی می‌باشد (Williams, 2003: 4).

در نظام حقوقی استرالیا، سه مرحله متمایز برای صدور پروانه‌های معدن به شرح زیر وجود دارد: مرحله استخراج اولیه، مرحله ارزیابی و اکتشاف و مرحله پیشرفته اکتشاف. نکته مهم این است که سیستم حقوقی استرالیا تمام این مراحل را در یک چهارچوب کلی استخراج تدوین نموده است. در همین خصوص، حق اولویت برای شخص مکتشف لحاظ می‌شود و تا پایان مراحل استخراج از این حق پشتیبانی می‌گردد. به‌عنوان نمونه در پروانه اجاره اولیه^۳، برای شخص حق کار و ارزیابی معدن در محدوده‌های معدنی لحاظ شده است. به‌علاوه، پروانه چشم‌انداز^۴ هم برای اشخاص با هدف منتفع شدن و

1. Miner's License.

۲. منظور از قانون ماینر لایسنس، همان تعلق معادن طلا و نقره به ملکه است.

3. Mining lease.

4. Prospecting license.

اعمال تجاری در قوانین ایالتی استرالیا مقرر شده است؛ هرچند در این دوره کوتاه، محدودیت‌هایی نیز برای اشخاص وجود دارد، از جمله اینکه دارنده حق درخواست، حق درخواست برای چشم‌انداز یا اکتشاف برای مدت سه ماه را ندارد. آنچه در مقررات ایران تاکنون پیش‌بینی نگردیده است، اشخاص غیرواقعی می‌باشند که به جای اشخاصی که قانوناً پروانه به نام آن‌ها صادر گردیده است، اقدام به عملیات معدنی می‌نمایند. انواع معمول مجوزهای صادره برای قلمروهای معدنی را که در سطور بالا به آن اشاره شد، می‌توان در جدول زیر خلاصه کرد (la Fleche, 2019: 15).

اجاره معدن	گواهی ابقاء	گواهی استخراج	
توسعه و استخراج تولیدات تجاری و مواد معدنی را در محدوده معدنی مورد اجاره ممکن می‌سازد.	جایی که معدن‌کاری غیرعملی باشد، برنامه را در عملیات اکتشاف مواد معدنی حفظ کرده و پوشش می‌دهد، تا زمانی که تولید تجاری میسر و عملی باشد.	به دارنده اجازه می‌دهد که عملیات استخراج و ارزیابی اقدامات ناظر به آینده را انجام دهد.	هدف
براساس حوزه تحت صلاحیت، متفاوت است. برای مثال، در استرالیا غربی ۲۱ ساله است و اغلب براساس طول عمر معدن تعیین می‌شود.	اغلب برای یک دوره پنج‌ساله (با حق تمدید) اعطا می‌شود.	اغلب برای یک دوره پنج‌ساله (با حق تمدید) اعطا می‌شود و معمولاً در دوره زمانی مورد نظر، موضوع واگذاری اجباری یا انصراف در هر سال مطرح می‌گردد.	شرط نوعی
مالکیت انحصاری محدوده؛ ملک برای عملیات معدنی؛ حق تأسیس و اجرای تسهیلات تولیدی (موضوع تأییدیه‌های فرعی) و استخراج میزانی از مواد معدنی برای فروش یا صادرات.	ورود به محدوده برای ارزیابی و تعیین قیمت عملیات؛ حق اعمال تبدیل به گواهی اجاره معدن، زمانی که ماده مورد نظر از نظر تجاری مناسب تلقی شود.	ورود به محدوده برای بهره‌برداری از عملیات؛ استخراج میزان معینی از مواد معدنی برای ارزیابی؛ حق اعمال تبدیل به گواهی ابقاء یا اجاره معدن.	حقوق
تعهدات سلطنتی مربوط به مواد معدنی استخراج‌شده،	دارنده این گواهی برای استقرار ماهیت منابع و نشان دادن	حداقل تعهدات هزینه بهره‌برداری سالانه برای	اشکال

تضمین مناسب قیمت گذاری اعمال می شود؛	این موضوع که چرا ماده معدنی تولیدی از نظر تجاری، قابل پرداخت به حاکمیت
پرداخت اجاره بهای سالانه برای حفظ و نگهداری ملک محدوده معدنی در حالت مناسب.	عملی نیست (ولی متعاقباً می تواند به صرفه و عملی شود) مورد نیاز است؛ پرداخت اجاره بهای سالانه نیز مورد نیاز است.
پرداخت اجاره بهای سالانه مورد نیاز است؛ پرداخت های مربوط به نوسازی محیطی.	است؛ پرداخت اجاره بهای سالانه مورد نیاز است؛ پرداخت های مربوط به نوسازی محیطی.

(<https://trove.nla.gov.au/newspaper/article/230772190nv,1400/4/7>)

علاوه بر گواهی ها و مراحل مذکور در جدول فوق، در نظام حقوقی استرالیا مجوزها و گواهی های دیگری هم وجود دارد. مجوزهای معمول و مهم که برای اکثر فعالیت های معدنی اعمال می شود، شامل مجوزهای محیطی،^۱ مجوزهای بسط و توسعه^۲ و نقشه کشی،^۳ سلامت^۴ و امنیت،^۵ حق استفاده از آب و الکتروسیته می باشد. در حال حاضر، یکی از موضوعات مهم برای بسیاری از معدن کاران در استرالیا، حجم بالای مجوزهای دولتی است که برای پروژه های معدنی لازم است و اغلب، بیشتر شدن این گونه مجوزها توسط قانونگذاران ایالتی و مشترک المنافع^۶ مقرر شده است (Ibid: 17). به عنوان نمونه ای از مسائل قانونی که معدن کاران استرالیا با آن مواجه هستند، می توان به پروژه سنگ معدن آهن روی هیل^۷ در سال ۲۰۱۴ اشاره کرد که در منطقه پیلبارا^۸ در استرالیا واقع شده است (پروژه ۵۵ میلیون تنی سنگ معدن آهن در هر سال) که برای رسیدن به مرحله ساخت و ساز^۹ نیاز به حدود ۴۰۰۰ مجوز دولتی دارد.^{۱۰}

1. Environmental permits.
2. Development approvals.
3. Planning approvals.
4. Health permits.
5. Safety permits.
6. Common wealth.
7. The Roy Hill iron ore project.
8. Pilbara.
9. Construction phase.
10. Hancock Prospecting Pty Ltd announcements, <<https://www.royhill.com.au/wp-content/uploads/2016/05/Roy-Hill-Wins-PMI-Project-Award-1.pdf>>.

یکی از مسائل حقوقی مرتبط با مالکیت معادن در استرالیا، حقوق شخص ثالث^۱ است. تا سال ۱۹۹۲، نظام حقوقی استرالیا هیچ گونه حقی را برای ساکنان بومی استرالیا نسبت به زمین و آب در نظر نگرفته بود. به موجب رأی دیوان عالی استرالیا در پرونده مابو^۲ این گونه مقرر شد که حقوق اشخاص بومی، هنگام استفاده اشخاص غیربومی از حق مالکیت خود محفوظ است.

موضوع حقوق اشخاص بومی در استرالیا بسیار پیچیده است و این مقاله فرصت بحث درباره آن را ندارد؛ ولی عموماً مقررات کلیدی در این زمینه در قانون بومیان مصوب سال ۱۹۹۳^۳ مقرر شده که اهداف آن به شرح زیر است:

- شناسایی حقوق برای بومیان و حمایت از آن؛
 - اعتبار بخشیدن به اقدامات پیشین بومیان؛
 - فراهم کردن راه‌هایی که از طریق آن اقدامات آینده در زمینه حقوق بومیان ممکن شود؛
 - فراهم کردن زیرساخت‌هایی برای منافع رقابتی.
- به‌عنوان نمونه‌هایی از حقوق در نظر گرفته‌شده برای بومیان در مقابل مالکان معادن می‌توان به این موضوع اشاره کرد که قانون پیش‌گفته، مذاکره مبتنی بر حسن‌نیت را مقرر کرده است. این توافق عموماً شامل جبران خسارت به اجتماع بومیان، مقررات مربوط به استخدام یا منافع اجتماعی و اهمیت حمایت از میراث فرهنگی می‌باشد و اگر طرفین به چنین توافقی نرسند، نوبت به مرحله قضایی براساس قانون فوق می‌رسد (Ibid.: 19-20).

نتیجه‌گیری

بر دیدگاه‌های مختلف تعیین مالکیت معادن شامل تعلق به انفال یا مباحات و اینکه مالکیت معادن تابع زمینی باشد که در آن واقع شده است، ایرادات روایی مطرح است. دیدگاه انفال بودن معادن، علی‌رغم انتقاداتی که به آن وارد شده، از ادله نقلی موجهی برخوردار است و به‌علاوه، زمینه بهره‌مندی عموم از ثروت‌های ملی را ایجاد کرده و

1. Third party rights.
2. Mabo v. Queensland (1992).
3. Native Title Act 1993 (Cth) (NTA).

مانع می‌شود که اشخاص قدرتمند، از ثروت بیشتری هم برخوردار گردند. در آیه ۷ سوره حشر نیز در فلسفه تشریح انفال این گونه آمده است: «برای اینکه غنائم دست‌به‌دست میان توانگران نگردهد»، و برخی از روایات را که ایرادات دلالتی دارند، براین اساس می‌توان تأویل نمود. لذا این دیدگاه را نسبت به دو دیدگاه دیگر بیشتر می‌توان مورد پذیرش قرار داد. قانون اساسی نیز معادن را در زمره انفال و ثروت‌های عمومی قرار داده است؛ اما مشخص نکرده که جزء کدام یک است. اصل ۴۴ معادن بزرگ را در مالکیت عمومی دانسته و ماده ۱۲ قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰ نیز در همین راستا، تشخیص و تعیین معادن بزرگ و نحوه بهره‌برداری از آن‌ها را در صلاحیت شورای عالی معادن و در نتیجه قاعدتاً قابل واگذاری به اشخاص دانسته است. به‌علاوه، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، واگذاری تمامی معادن بزرگ به استثنای معادن نفت و گاز را به بخش خصوصی و تعاونی مجاز دانسته است. این اعمال حاکمیت بر معادن که وفق اصول ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی به عهده دولت گذاشته شده، با حفظ حق مالکیت اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به معادن مقرر گردیده است. البته اعمال حاکمیت دولت در مواردی از جمله تعیین حقوق دولتی، بدون رعایت معیارهای مختلف تصریح‌شده در قانون می‌باشد؛ با این توضیح که تعیین حقوق دولتی در عمل و بر مبنای تشخیص شورای عالی معادن صرفاً بر مبنای معیار عیار ماده معدنی می‌باشد و این امر می‌تواند حقوق خصوصی بهره‌برداران را متزلزل نماید.

نظام حقوقی استرالیا مجموعه‌ای از مقررات مدون و غیرمدون فدرال، ایالتی و محلی می‌باشد. حاکمیت دولت ممکن است منبعث از مقررات و دستورالعمل‌های اداری و قوانین موضوعه باشد. معدن‌کاری در زمین‌های فدرال تابع سطوح متعدد فدرال دولتی و قوانین محلی می‌باشد؛ درحالی‌که در قانون معادن ایران صرف‌نظر از تفاوت‌های محلی، محدوده‌های معدنی از یزد و کرمان تا آذربایجان از مقررات ملی یکسان برخوردارند. اگرچه استرالیا تابع حقوق کامن‌لا می‌باشد، ولی اجرای نظام حقوق معادن به‌صورت کاملاً مفصل و مشابه کشورهای رومی ژرمنی است. حقوق استرالیا و آمریکا مقررات جامع‌تری را نسبت به قانون ایران مقرر نموده است؛ از جمله اینکه در نظام حقوق معادن استرالیا و آمریکا برخلاف نظام صدور پروانه‌های معدنی سنتی و

محدود در ایران، برای مکتشفان، پروانه‌های متعددی از استخراج، بقا، اجاره، بسط و توسعه، نقشه‌کشی، زیست‌محیطی گرفته تا آب صادر می‌شود. با الگوبرداری از این شیوه صدور پروانه‌های متعدد و اعمال آن در نظام حقوقی ایران، مالکیت خصوصی بر مواد معدنی تثبیت شده و زمینه غلبه دیدگاه حقوق خصوصی بر عمومی نسبت به معادن تقویت می‌شود. به‌علاوه، امکان تحقق حق مالکیت مواد معدنی، حقوق استرالیا را مستعد جذب بیشترین سرمایه‌گذاری قرار داده است. در همین خصوص، کل مراحل معدن‌کاری شامل اکتشاف و استخراج به‌عنوان یک سیستم جامع در نظر گرفته شده و بر همین اساس، نظام صدور پروانه‌ها دارای ثبات و شفافیت است. بر این پایه، مالکیت مواد معدنی از دولت فدرال به اشخاص خصوصی منتقل می‌شود؛ به‌نحوی که این اشخاص بتوانند در قراردادهای با ارزش معدن‌کاری از جمله با اشخاص ثالث وارد گردند. به‌عنوان مثال در استرالیا، غربی، دارندگان پروانه‌های چشم‌انداز، استخراج و اجاره، حق باثبات درخواست پروانه‌های با ارزش اجاره معدن در محدوده‌های مستعد آن کشور را در همان اراضی مورد اکتشاف اولیه خود دارا هستند و موقعیت این ذخایر معدنی، حق دسترسی به منافع را چه در مواد غیرفلزی از قبیل سنگ گرانیت و چه فلزی از قبیل طلا و نیکل به یابنده می‌دهد؛ امری که معادل وضعیت آن در بخش اکتشاف قانون حقوق معادن ایران صرفاً دارا بودن حق اولویت غیرالزام‌آور و غیرشفاف برای مکتشفان را مقرر نموده است. در آمریکا صنایع معدنی صرفاً در مالکیت بخش خصوصی از قبیل شرکت‌های نیومانت (طلا)، پیادی (زغال‌سنگ) و فری‌پورت (مس) قرار دارد و دولت مالک هیچ معدن‌کاری یا شرکت معدنی نمی‌باشد و سرمایه‌گذاری خارجی را مطلقاً محدود نمی‌کند؛ برخلاف نظام حقوقی ایران که نهادهای دولتی و شبه‌دولتی در بخش معادن حضور چشمگیری دارند و این امر زمینه‌ساز کاهش انگیزه معدن‌کاران و تضعیف فعالیت‌های معدنی در بخش خصوصی می‌شود. لازم به توضیح است که در حقوق ایران مبنای اصلی مالکیت با حاکمیت است؛ همان‌گونه که در نظام حقوقی استرالیا نیز مالکیت معادن متعلق به مقام سلطنتی و در آمریکا دولت فدرال است. ولی در دو نظام حقوقی مذکور با توجه به مبانی اشاره‌شده، زمینه فعالیت در بخش خصوصی در این حوزه بیشتر از حقوق ایران وجود دارد.

فهرست منابع

۱. ابن اثیر جزری، مجدالدین ابوالسعادات مبارک بن محمد، *النهاية في غريب الحديث والاثار*، تحقیق و تصحیح محمود محمد طناحی و طاهر احمد زاوی، چاپ چهارم، قم، اسماعیلیان، ۱۳۶۷ش.
۲. ابن ادریس حلی، محمد بن منصور بن احمد، *السرائر الحاوی لتحریر الفتاوی*، چاپ دوم، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۴۱۰ق.
۳. ابن فهد حلی، جمال‌الدین احمد بن محمد اسدی، *المهذب البارع فی شرح المختصر النافع*، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۴۰۷ق.
۴. ابن منظور افریقی مصری، ابوالفضل جمال‌الدین محمد بن مکرم، *لسان العرب*، بیروت، دار الفکر، ۱۴۱۴ق.
۵. اشتهاودی، علی پناه، *مدارک العروه*، تهران، دار الاسوه، ۱۴۱۷ق.
۶. انصاری، مرتضی بن محمد امین، *کتاب الخمس*، قم، کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، ۱۴۱۵ق.
۷. پیلوار، رحیم، و مریم رجبی، *بررسی حقوق حاکم بر چاه‌های آب و قنات‌ها در ایران*، چاپ دوم، تهران، انتشار، ۱۳۹۸ش.
۸. جبعی عاملی (شهید ثانی)، زین‌الدین بن علی، *الروضة البهیة فی شرح اللمعة الدمشقیة*، قم، مکتبه الداوری، ۱۴۱۰ق.
۹. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمینولوژی حقوق*، چاپ ششم، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۲ش.
۱۰. حرّ عاملی، محمد بن حسن، *تفصیل وسائل الشیعة الی تحصیل مسائل الشریعة*، قم، مؤسسه آل‌البتین، ۱۴۱۲ق.
۱۱. خامنه‌ای، سیدمحمد، *مالکیت عمومی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۵ش.
۱۲. خوانساری، سیداحمد بن یوسف، *جامع المدارک فی شرح المختصر النافع*، چاپ دوم، تهران، مکتبه الصدوق، ۱۴۰۵ق.
۱۳. دهنخدا، علی‌اکبر، *لغت‌نامه*، چاپ دوم، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۷ش.
۱۴. رحمتی، مالک، *نظام حقوقی حاکم بر مالکیت و قراردادهای مرتبط با بهره‌برداری از معادن در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا با مطالعه تطبیقی در فقه اسلام*، رساله دکتری رشته فقه و حقوق خصوصی، تهران، دانشگاه خوارزمی، ۱۳۹۸ش.
۱۵. زینلی‌نژاد فردوسی، ابراهیم، و لادن فرومند، «حاکمیت بر معادن در فقه امامیه»، پنجمین همایش ملی فقه، حقوق و علوم جزا، ۱۳۹۶ش.
۱۶. صافی گلپایگانی، علی، *ذخیره العقبی فی شرح العروة الوثقی*، قم، گنج عرفان، ۱۴۲۷ق.
۱۷. صالحی مازندرانی، محمد، و جواد سالمی، «وضعیت فقهی حقوقی معادن واقع در اراضی شخصی»، *فصلنامه مطالعات فقه و حقوق اسلامی*، سال یازدهم، شماره ۲۱، پاییز و زمستان ۱۳۹۸ش.
۱۸. صدر، سیدمحمدباقر، *اقتصادنا*، قم، دفتر تبلیغات اسلامی شعبه خراسان، ۱۴۱۷ق.
۱۹. «ضرورت اصلاح نظام حقوق دولتی معادن»، *روزنامه دنیای اقتصاد*، شماره ۴۷۷۸، تاریخ ۱۳۹۸/۰۹/۲۴. خبر ۳۶۰۴۹۱۳، دسترس‌پذیر در <https://donya-e-eqtasad.com>.
۲۰. طاهری، حبیب‌الله، *حقوق مدنی (۱ و ۲)*، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۳۹۲ش.
۲۱. طباطبایی حائری، سیدعلی بن محمدعلی، *ریاض المسائل فی تحقیق الاحکام بالادلة*، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۴۱۲ق.
۲۲. «ظرفیت‌های کم‌نظیر معادن ایران»، *روزنامه دنیای اقتصاد*، شماره ۳۴۳۳، تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۲، خبر

- ۳۲۶۷۱۰۷، دسترس پذیر در <<https://donya-e-eqtesad.com>>.
۲۳. عاملی جزینی (شهید اول)، محمد بن جمال‌الدین مکی، *الدروس الشرعية فی فقه الامامیه*، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۴۱۷ق.
۲۴. عدل (منصورالسلطنه)، مصطفی، *حقوق مدنی*، قزوین، طه، ۱۳۸۷ش.
۲۵. علامه حلی، ابومنصور جمال‌الدین حسن بن یوسف بن مطهر اسدی، *منتهی‌المطلب فی تحقیق المذهب*، مشهد، مجمع البحوث الاسلامیه، ۱۴۱۲ق.
۲۶. کاشف‌الغطاء، علی بن محمد رضا، *النور الساطع فی الفقه النافع*، نجف، مطبعة الآداب، ۱۳۸۱ق.
۲۷. کنعانی، محمد طاهر، *تملك اموال عمومی و مباحات*، تهران، میزان، ۱۳۸۷ش.
۲۸. لطیفی نیا، مهشید، *اسناد معادن ایران (۱۳۰۰-۱۳۳۲ ه.ش)*، تهران، سازمان اسناد ملی ایران، ۱۳۷۶ش.
۲۹. محقق داماد، سید محمد، *کتاب الخمس*، تقریر عبدالله جوادی آملی، قم، دار الاسراء، ۱۴۱۸ق.
۳۰. مدنی، سید جلال‌الدین، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، سروش، ۱۳۶۸ش.
۳۱. مشکینی اردبیلی، علی اکبر، *مصطلحات الفقه*، چاپ پنجم، قم، الهادی، ۱۴۱۹ق.
۳۲. مفید، محمد بن محمد بن نعمان عکبری بغدادی، *المقتنه*، قم، کنگره جهانی هزاره شیخ مفید، ۱۴۱۳ق.
۳۳. موسوی خلیجی، سید محمد مهدی، *الحاکمیه فی الاسلام*، قم، مجمع اندیشه اسلامی، ۱۴۲۵ق.
۳۴. موسوی خمینی، سید روح‌الله، *تحریر الوسیله*، قم، دار العلم، بی تا.
۳۵. موسوی خویی، سید ابوالقاسم، *المستند فی شرح العروة الوثقی*، تقریر علی غروی، بی جا، بی تا، بی تا.
۳۶. همو، *موسوعة الامام الخوئی*، قم، مؤسسه احیاء آثار الامام الخوئی، ۱۴۱۸ق.
۳۷. نجفی، محمد حسن بن باقر، *جواهر الکلام فی شرح شرائع الاسلام*، تهران، دار الکتب الاسلامیه، ۱۴۰۴ق.
۳۸. ولی‌زاده تروجنی، زهرا، *سیر تحول رژیم حقوقی معادن در حقوق ایران*، به راهنمایی عبدالرضا علیزاده، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه تهران - پردیس قم، ۱۳۹۵ش.
39. Behre-Dolbear Group Inc, 2014 Ranking of Countries for Mining Investment, <<https://dolbear.com/resources/where-to-invest-2014>>.
40. Blainey, Geoffrey, *The Rush That Never Ended: A History of Australian Mining*, 2003, <<https://www.mup.com.au/books/the-rush-that-never-ended-paperback-softback>>.
41. Chambers, Robin H., "An Overview of the Australian Legal Framework for Mining Projects in Australia", Senior Partner Chambers & Company International Lawyers, Melbourne, Australia, 2010, <<http://www.chamberslawyers.com/wp-content/uploads/downloads/2013/10/060518-Presentation-Eng.pdf>>.
42. Hancock Prospecting Pty Ltd announcements, <<https://www.royhill.com.au/wp-content/uploads/2016/05/Roy-Hill-Wins-PMI-Project-Award-1.pdf>>.
43. Kahalley, Karol L., Kristin A. Nichols et Robert A. Bassett, "United States," *The Mining Law Review*, 5th Ed., Erik Richer La Flèche (Ed.), 2016.
44. La Flèche, Erik Richer, *The mining Law Review*, 8th Ed., 2019.
45. Williams, David, *Australian Journal of Legal History*, 2003.
46. <<https://trove.nla.gov.au/newspaper/article/230772190nv,1400/4/7>>.
47. <https://www.mimt.gov.ir/fa/general_content/161762,1400/6/17>.