

Submit Date: 02 February 2026

Revise Date: 01 July 2026

Accept Date: 08 July 2026

Initial Publish: 14 July 2026

Final Publish: 20 February 2028

The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law

A Critical Assessment of Existing Laws in the Field of Foreign Investment

Seyed Younes Hosseini¹, Mohammad Bagher Feijan^{2*}

1. MA Student, Department of Private Law, NoM.C., Islamic Azad University, Noorabad Mamasani, Iran

2. Department of Private Law, Nom.C., Islamic Azad University, Noorabad Mamasani, Iran

* Corresponding Author's Email: Mohammad.Fijan@iau.ac.ir

ABSTRACT

This article seeks to critically assess the existing laws in the field of foreign investment using a descriptive-analytical method. One of the most important economic phenomena of the present century is foreign investment, which has received increasing attention because it is regarded as one of the principal means of gaining access to capital, technology, and the possibility of sustained economic growth in countries. On the other hand, foreign investment is considered a main route through which developing countries can access advanced technology; it also increases domestic production both directly and indirectly and constitutes a key factor in the economic development of every country. Moreover, the most important role of foreign investment is to bring capital, skills, and technology into countries. Despite the remarkable scale of foreign investment in other countries and the enactment of the Foreign Investment Promotion and Protection Act in 2001 and its Executive Regulations approved in 2002, Iran, due to the absence of a coherent and dynamic legal system alongside other factors, has faced serious challenges in this regard. As a result, the existing deficiencies in the path of foreign investment have not only remained unresolved, but legal inadequacies have also prevented the realization of an efficient legal regime governing foreign investment. These issues are examined in this study.

Keywords: critical assessment of existing laws, foreign investment, legal analysis

How to cite: Hosseini, S. Y. & Feijan, M. B. (2027). A Critical Assessment of Existing Laws in the Field of Foreign Investment. *The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law*, 5(6), 1-22.



تاریخ ارسال: ۱۳ بهمن ۱۴۰۴
 تاریخ بازنگری: ۱۰ تیر ۱۴۰۵
 تاریخ پذیرش: ۱۷ تیر ۱۴۰۵
 تاریخ چاپ اولیه: ۲۳ تیر ۱۴۰۵
 تاریخ چاپ نهایی: ۱ اسفند ۱۴۰۶

دانشنامه فقه و حقوق تطبیقه

آسیب شناسی قوانین موجود در حوزه سرمایه گذاری خارجی

سید یونس حسینی^۱، محمدباقر فیجان^۲*

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد، گروه حقوق خصوصی، واحد نورآباد ممسنی، دانشگاه آزاد اسلامی، نورآباد ممسنی، ایران

۲. گروه حقوق خصوصی، واحد نورآباد ممسنی، دانشگاه آزاد اسلامی، نورآباد ممسنی، ایران

* پست الکترونیک نویسنده مسئول: Mohammad.Fijan@iau.ac.ir

چکیده

این مقاله بدنبال آسیب شناسی قوانین موجود در حوزه سرمایه گذاری خارجی به روش توصیفی و تحلیلی می باشد. یکی از مهم ترین پدیده های اقتصادی قرن حاضر، سرمایه گذاری خارجی می باشد و از آن جا که به عنوان یکی از روش های عمده دستیابی به سرمایه، فناوری و امکان تداوم رشد اقتصادی در کشورها بوده، بیشتر مورد توجه قرار گرفته است. از سوی دیگر سرمایه گذاری خارجی به عنوان راه اصلی دسترسی به تکنولوژی پیشرفته برای کشورهای در حال توسعه مطرح بوده و هم به صورت مستقیم و غیرمستقیم تولید داخلی را افزایش و کلید اصلی توسعه اقتصادی هر کشور است. همچنین مهم ترین نقش سرمایه گذاری خارجی، آوردن سرمایه، مهارت ها و فن آوری به کشورها می باشد. با وجود ابعاد چشمگیر سرمایه گذاری خارجی در کشورهای دیگر و تصویب قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی در سال ۱۳۸۰ و آئین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۸۱، ایران به دلیل فقدان یک نظام حقوقی منسجم و پویا در کنار عوامل دیگر با چالش های جدی در این مورد مواجه بوده به طوری که نواقص موجود بر سر راه سرمایه گذاری خارجی نه تنها برطرف نشده، بلکه حتی نارسائی های قانونی نیز مانع از تحقق یک نظام حقوقی کارآمد حاکم بر سرمایه گذاری خارجی بوده است که در این پژوهش این موارد مورد بررسی قرار می گیرد.

کلیدواژگان: آسیب شناسی قوانین موجود، سرمایه گذاری خارجی، تحلیل حقوقی

دعواها و اختلاف‌ها در مقابل سرمایه‌گذار خارجی قرار می‌گیرد. موضع‌گیری در مقابل اقلیت‌های مذهبی که دایره آنان محدود و القای تمایزهای اقلیتی، هرچند در مقابل اقوام که رویکرد در قانون اساسی بدون تبعیض می‌باشد، و منع معاملات حرام و محوریت اسلام در تمام اصول آن و ابطال قوانین خلاف اسلام در حیطه قانون‌گذاری، اجرایی، قضایی و تعزیرات، یعنی تمام قوا، و رعایت کامل قواعد اسلامی در داخل و خط‌مشی سیاسی و الزام تنظیم سیاست‌های کلی بر اساس اتحاد اسلامی و طرح مسئولیت در برابر خدا و نفی ستمگری و ستم‌کشی و ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد از نمونه‌های آن می‌تواند محسوب شود (Abbasloo & Nazhandi Manesh, 2018).

قوانین کار و مقررات حاکم بر روابط کارگر و کارفرما از موانع دیگری است که سرمایه‌گذار خارجی را منصرف می‌نماید. چالش‌هایی مثل نحوه پایان دادن به کار مستخدم توسط کارفرما، روابط بین آنها و سازوکارهای مربوط به نحوه اداره شرکت پس از فوت کارفرما و مواردی از این قبیل، از مواردی است که در این باب معمولاً از آنها یاد می‌شود. با وجود اینکه ایران به کنوانسیون پاریس برای حمایت از مالکیت صنعتی در سال ملحق شده، اما تاکنون قوانین لازم در جهت اجرای کامل مفاد این کنوانسیون را به تصویب نرسانده است. با این حال، طبق قانون ثبت علائم و اختراعات مصوب سال ۱۳۱۰، از علائم و اختراعات در ایران حمایت می‌شود و در مورد مالکیت ادبی نیز که بخش دیگری از مالکیت فکری است (Esfahani, 2019).

قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی که مصوب سال ۱۳۸۱ می‌باشد، در واقع چارچوب حمایتی در راستای بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی در ایران می‌باشد و با توجه به این نکته که در قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴ حکمی در مورد چگونگی حمایت از سرمایه‌های خارجی وارد شده به بازار

در سال‌های اخیر، با اعلام سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و تصویب قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، گام‌های جدی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی برداشته شده است. به‌خصوص اینکه در قانون اخیر، حمایت‌ها و مشوق‌های قابل‌توجهی از سرمایه‌گذار خارجی صورت گرفته است؛ اما ایراداتی مانند محدودیت سرمایه‌گذار خارجی در دسترسی به ارز و عدم امکان ارجاع برخی اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری خارجی به داوری در آن وجود دارد. سرمایه‌گذاری خارجی در بازار سرمایه، به دلیل شرایط خاص این بازار، تابع قوانین اختصاصی قرار گرفته است. همچنین دولت برای فرار از مقررات متعدد و دست‌وپاگیری که در مناطق اصلی کشور حاکم بود، اقدام به ایجاد مناطق آزاد تجاری نمود که به دلیل برخی مشکلات در جذب سرمایه‌گذاری خارجی چندان موفق عمل نکرده است. هرچند یکی از علت‌های عدم توفیق کشور ایران در جذب سرمایه‌گذاری خارجی، استاندارد نبودن قواعد و مقررات در این حوزه می‌باشد، اما تنها دلیل نیست، بلکه علل دیگری از جمله مشکلات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی نقش به‌مراتب مؤثرتری را ایفا می‌کنند (Abbasloo & Nazhandi Manesh, 2018).

اصل ۸۱ قانون اساسی تصریح می‌نماید: دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری ممنوع است. بسیاری از صاحب‌نظران صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجی‌ان، مطلقاً این حوزه از این اصل را به‌عنوان مهم‌ترین مانع در راه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران یاد می‌کنند و تفاسیر متعددی که شورای نگهبان قانون اساسی از این اصل ارائه نموده، خود بیانگر میزان تأثیر این اصل در این زمینه است (Jafari, 2016). لذا به دلیل محدود بودن شعاع بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی، امتیازات به خارجی‌ان و محدودیت استخدام کارشناسان خارجی جهت ممانعت از سلطه اقتصادی و سلطه‌گری در عقود، قراردادهای

سرمایه داده نشده است، می‌توان چنین نتیجه گرفت که قانون‌گذار حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی در حوزه سرمایه‌گذاری غیرمستقیم را بر عهده قانون تشویق مصوب ۸۱ قرار داده است. قانون قبلی که مصوب سال ۱۳۳۴ بوده، با وجود اصلاحاتی که به‌وسیله قانون ۸۱ پیدا کرده و نکات مثبت بسیاری که در آن وجود دارد، هنوز هم دارای برخی نکات مهم است.

لذا اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان معیاری برای سنجش پویایی، رونق و توسعه هر کشور، به‌ویژه از منظر کشورهای نیازمند توسعه، انکارناپذیر است. استفاده از مکانیسم سرمایه‌گذاری خارجی از جمله راهکارهای مؤثر و قوی در این مورد است. قوانین و مقررات ایران کاستی‌های فراوانی در این عرصه داشته است که برخی از آنها را در سال‌های اخیر قانون‌گذار رفع کرده است. برای مثال، با تصویب قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، تضمین‌های سرمایه خارجی را تا حدود زیادی افزایش داده است. اما باید این دید که قوانین و مقررات، انتظارات را برآورده می‌سازد؟ آیا اصولاً اصلاح قوانین و مقررات کمکی را در راه افزایش سرمایه‌گذاری خارجی می‌نماید یا خیر؟ قوانین و مقررات ایران فاقد جامع‌نگری لازم در این خصوص بوده و در این زمینه نتوانسته همگام با استانداردهای بین‌المللی حرکت کند. قوانین موضوعه ایران نتوانسته است بستر حقوقی مناسب را برای سرمایه‌گذار خارجی فراهم نماید. علی‌رغم وجود منابع عظیم زیرزمینی، شرایط جغرافیایی و ... ایران در جذب سرمایه‌های خارجی ناموفق بوده است؛ بنابراین، در پژوهش حاضر قرار است بدین سؤال پرداخته شود که آسیب‌شناسی قوانین موجود در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی به چه صورت می‌باشد؟

مبانی نظری پژوهش

تعریف سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن شخص حقیقی یا حقوقی خارجی با هدف کسب سود و اعمال

نفوذ مؤثر در مدیریت یا کنترل یک بنگاه اقتصادی در کشور میزبان، سرمایه‌ای را به‌صورت بلندمدت وارد آن کشور می‌کند. عنصر «کنترل مؤثر» مهم‌ترین شاخص تمایز این نوع سرمایه‌گذاری از سایر اشکال سرمایه‌گذاری بین‌المللی است. در ادبیات اقتصادی معمولاً تملک حداقل ده درصد سهام دارای حق رأی، نشانه تحقق رابطه کنترلی تلقی می‌شود. این نوع سرمایه‌گذاری ممکن است به‌صورت تأسیس شرکت جدید، مشارکت با شریک داخلی یا تملک بخشی از سهام یک شرکت موجود صورت گیرد. هدف اصلی سرمایه‌گذار در FDI مشارکت فعال در اداره بنگاه و تأثیرگذاری بر تصمیمات راهبردی آن است. سرمایه‌گذاری مستقیم معمولاً با انتقال فناوری، دانش مدیریتی و شبکه‌های تجاری نیز همراه است. از منظر حقوقی، این نوع سرمایه‌گذاری رابطه‌ای پایدار میان سرمایه‌گذار و اقتصاد میزبان ایجاد می‌کند. FDI اغلب در قالب شرکت‌های فرعی، شعب یا قراردادهای مشارکت مدنی تحقق می‌یابد. این نوع سرمایه‌گذاری یکی از مهم‌ترین ابزارهای ادغام اقتصادها در نظام تجارت جهانی محسوب می‌شود. در نهایت، FDI ترکیبی از انتقال سرمایه، تعهد بلندمدت و حضور مدیریتی فعال در کشور میزبان است (Maghsoudi & Davoudi, 2015).

تمایز سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با سرمایه‌گذاری غیرمستقیم سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی عمدتاً به خرید اوراق بهادار، سهام یا ابزارهای مالی در بازارهای سرمایه کشور میزبان بدون قصد اعمال مدیریت یا کنترل اطلاق می‌شود. در این نوع سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار تنها به دنبال کسب بازده مالی کوتاه‌مدت یا میان‌مدت است و در اداره بنگاه نقش فعالی ندارد. در مقابل، در سرمایه‌گذاری مستقیم، عنصر مشارکت در مدیریت و ایجاد رابطه پایدار اقتصادی وجود دارد. سرمایه‌گذاری غیرمستقیم معمولاً از طریق بازار بورس انجام می‌شود و نقدشوندگی بالایی دارد. اما FDI ماهیتی بلندمدت و کم‌نقدشونده

شریک و سهام نبوده، صرفاً طلبکار اصل مبلغ منابع مالی تأمین شده و درصد سود مشخص است. البته گفتنی است، در صورتی که پروژه با شکست مواجه شود، آثار این شکست به وی تحمیل خواهد شد. ب - برخلاف سرمایه‌گذاری خارجی که سرمایه‌گذار با به‌کارگیری ارقام سرمایه در پروژه، اقدام به مدیریت، ساخت و اجرای پروژه می‌کند، در قراردادهای تأمین مالی پروژه، تأمین‌کننده مالی هیچ تعهدی در مدیریت، ساخت و اجرای پروژه ندارد. پ - فاینانسور در قراردادهای فاینانس، تأمین منابع مالی برای پروژه است، در صورتی که در پروژه‌های سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار معمولاً افزون بر سرمایه‌های نقدی، ارقام غیرنقد سرمایه مانند ماشین‌آلات، تجهیزات، دانش فنی، حق اختراع و غیره را نیز در پروژه به کار می‌گیرد (Habibzadeh & Basiri Jam, 2020).

ت - در قراردادهای تأمین مالی، بر اساس توافق طرفین قرارداد، سود تسهیلات اعطایی از قبل مشخص است که معمولاً بر اساس نرخ بهره بین‌بانکی لندن (لایبور) افزون بر این درصد مشخصی تعیین می‌شود، ولی در قراردادهای سرمایه‌گذاری، سود ناشی از سرمایه‌گذاری به تناسب سهام سرمایه‌گذار و عملکرد مالی پروژه پس از کسب درآمد تعیین می‌شود. ث - در قراردادهای تأمین مالی پروژه، مدت‌زمان بازپرداخت مبالغ دریافتی و سود متعلق از قبل تعیین می‌شود، ولی در قراردادهای سرمایه‌گذاری، برگشت اصل سرمایه و سود حسب عملکرد و فعالیت پروژه خواهد بود، بدون آنکه مدت آن مشخص باشد (Hariri, 2009).

تأمین مالی پروژه

منظور از روش‌های «تأمین مالی پروژه»، روش‌هایی هستند که با به‌کارگیری آنها، ساختار، نوع منابع پولی اعم از نقدی و اعتباری، روش بازپرداخت مبالغ استقراضی مورد نیاز پروژه مشخص می‌شوند. در این روش، روابط قراردادی تأمین‌کننده مالی با نهادهای مربوط مانند دستگاه اجرایی، وزارت امور اقتصادی و

دارد، زیرا مستلزم حضور فیزیکی یا حقوقی در کشور میزبان است. از حیث ریسک، سرمایه‌گذاری غیرمستقیم بیشتر در معرض نوسانات بازارهای مالی قرار دارد، در حالی که FDI بیشتر با ریسک‌های حقوقی، سیاسی و مقرراتی مرتبط است. حمایت‌های حقوقی بین‌المللی نیز غالباً بر سرمایه‌گذاری مستقیم متمرکز هستند. در بسیاری از معاهدات سرمایه‌گذاری، تعریف «سرمایه‌گذاری» به‌گونه‌ای تنظیم شده که FDI را در بر گیرد. همچنین آثار اقتصادی FDI معمولاً گسترده‌تر و پایدارتر از سرمایه‌گذاری غیرمستقیم ارزیابی می‌شود. بنابراین، معیار اصلی تمایز این دو نوع سرمایه‌گذاری، میزان نفوذ مدیریتی و هدف راهبردی سرمایه‌گذار است. این تمایز در تحلیل‌های حقوقی مربوط به حمایت و مسئولیت دولت اهمیت اساسی دارد (Niazi, 2015).

الف: سرمایه‌گذاری خارجی و استقراض خارجی

«استقراض» به‌عنوان یکی از روش‌های قرضی تأمین مالی خارجی، عبارت است از وام گرفتن ارز از دولت‌های خارجی یا مؤسسات و سازمان‌های مالی بین‌المللی، در مقابل بازپرداخت مبلغ وام و بهره آن در موعد یا مواعد معین از طرف وام‌گیرنده. در استقراض، وام‌دهنده، صرف‌نظر از محل استفاده این وجوه و بدون پذیرش ریسک‌های مربوطه، صرفاً مطابق قرارداد وام در مواعد معین، مبالغ مشخص‌شده و سود متعلق را دریافت می‌کند. در استقراض خارجی، طرف وام‌دهنده، در قبال اعطای وام، درخواست تضمین بازپرداخت منابع مالی را از سوی دولت یا بانک‌های تجاری کشور وام‌گیرنده می‌کند (Emzaei, 1995).

تأمین منابع مالی برای جبران کسری بودجه و محدودیت‌های ارزی به‌عنوان مهم‌ترین دلایل استقراض خارجی بیان شده‌اند. با این وصف، تفاوت‌های میان سرمایه‌گذاری خارجی و استقراض «خارجی» را می‌توان به نحو ذیل برشمرد:

الف - در قراردادهای تأمین مالی پروژه، برخلاف سرمایه‌گذاری خارجی، فاینانسور در سود و زیان پروژه و ریسک‌های مربوط

را به عنوان منبع بازپرداخت دانسته و دارایی‌های پروژه را به عنوان وثایق برای وام پرداختی می‌پذیرد» (Norouzi, 2020).

۲- «اصطلاح تأمین مالی پروژه برای اشاره به مفهوم وسیعی از ساختارهای مالی مورد استفاده قرار می‌گیرد. با این توضیح که این ساختارها دارای یک مشخصه عمومی هستند و آن اینکه تأمین مالی در ابتدا به اعتبار تأمین‌کننده و یا ارزش فیزیکی سرمایه مورد نظر وابستگی ندارد» (Niazi, 2015).

۳- «اگرچه تعاریف بسیار زیادی برای تأمین مالی پروژه وجود دارد، اما می‌توان تأمین مالی پروژه را به تأمین مالی جهت گسترش و یا بهره‌برداری از یک حق، منبع طبیعی و یا دیگر سرمایه‌ها در مواردی که اکثریت تأمین مالی به شکل سهام سرمایه‌ای فراهم نشده، بلکه اساساً از محل درآمدهای آتی پروژه تأمین می‌گردند، تعریف نمود.» «تأمین مالی»، محبوبیت و شیوع فراوانی را در سه دهه اخیر تجربه کرده است که مهم‌ترین آن به دهه ۱۹۹۰ برمی‌گردد. اگرچه تأمین مالی پروژه به عنوان یک ساختار در طرح‌های بین‌المللی، به تأمین مالی طرح‌های نفتی دریای شمال در اواخر دهه ۱۹۹۰ برمی‌گردد، اما ریشه تاریخی آن را باید در قواعد و مقررات تجاری یونان قدیم جست‌وجو کرد. بازرگانی که از طریق دریا در یونان و رم باستان به تجارت می‌پرداختند و از وام‌های دریایی استفاده می‌کردند، تنها در صورتی که کشتی با محموله به نحو سالم به بندر مقصد می‌رسید، ملزم به برگرداندن مبلغ وام بودند. نمونه‌ای از تأمین مالی پروژه به ساخت شبکه راه‌آهن «پروشیان» آلمان در اواسط قرن نوزدهم، بر مبنای قانون پروشیان در خصوص شرکت‌های راه‌آهن مصوب سوم نوامبر ۱۸۳۸ که به‌طور خاصی برای این منظور تصویب شده بود، برمی‌گردد (Tavassoli Jahromi, 2002).

دارایی، بانک مرکزی، بانک عامل، سرمایه‌گذار و پیمانکار تعیین و منابع مالی مورد نیاز مشخص می‌شوند. در بسیاری از منابع، مقوله‌های تأمین مالی و انجام پروژه را در چارچوب یک مجموعه و به صورت توأم در نظر می‌گیرند و برای انتخاب راهبردی اجزای این مجموعه از اصطلاح‌هایی مانند استراتژی تدارک پروژه استفاده می‌کنند (Karimi, 2020). در استراتژی تدارک، بهترین راه‌های دستیابی به اهداف پروژه با در نظر گرفتن محدودیت‌ها و ریسک‌ها شناسایی می‌شود. هدف استراتژی تدارک، دستیابی به نحوه تأمین مالی و انجام پروژه‌ای مشخص با ایجاد تعادل بهینه بین ریسک و قدرت کنترل نهادهای ذی‌نفع است. روش تدارک را به صورت سلسله‌مراتبی مورد توجه قرار می‌دهد. باید توجه داشت که دو موضوع روش تأمین مالی و روش انجام پروژه در ارتباط با یکدیگر هستند. بنابراین، اصطلاح «تأمین مالی پروژه» که به طیف وسیعی از ساختارهای مالی اطلاق می‌گردد و علی‌رغم کاربرد گسترده آن، به‌ویژه در سطح بازار مالی ایران، مفهومی ناشناخته یا مبهم می‌باشد (Mohebi, 2023). اهمیت و گستردگی این موضوع تا بدان حد است که بتوان به جرئت مدعی شد طرح‌هایی که با استفاده از این روش می‌توانند از لحاظ مالی تأمین شوند، نامحدود است. دغدغه و نگرانی‌های پولی و مالی، چه در طرح‌های اساسی و عمده، زیربنایی، عمرانی و اقتصادی و چه در طرح‌های کوچک و جزئی، با توسل به این روش قابل رفع است. از «تأمین مالی پروژه»، تعاریف متعددی ارائه شده است و از این اصطلاح در زمینه‌های مختلفی استفاده می‌گردد. در حقیقت، مفهوم تأمین مالی پروژه به قدری پویا، در حال تحول و گسترده است که تعریف جامع و مختصر از آن به آسانی میسر نیست (Mansourian, 2022). با این وجود، تعاریف نسبتاً گویایی در این زمینه وجود دارد که در زیر به پاره‌ای از آنها اشاره می‌شود:

۱- «تأمین مالی یک پروژه سرمایه‌ای، نوعی تسهیلات است که در آن وام‌دهنده به‌طور اصولی جریان وجوه و درآمد ناشی از پروژه‌ها

سود) داشته باشند، یک «مه حقوقی» ایجاد می‌شود. سرمایه‌گذار نمی‌داند برای دریافت یک مجوز ساده باید به کدام مرجع نهایی اعتماد کند. وجود قوانین متقاطع و متناقض میان وزارتخانه‌های مختلف (مثلاً تضاد بین قانون تجارت و قوانین خاص صادرات/واردات) باعث ایجاد سردرگمی می‌شود. نهادهای نظارتی در تمام نظام‌های سیاسی یا اداری در راستای کنترل و ارزیابی چگونگی فعالیت نهادهای اجرایی ایجاد شده‌اند. علی‌رغم وجود این هدف مشترک، به علت تنوع ساختارهای سیاسی در کشورهای متفاوت، سازمان‌های نظارتی متنوعی ایجاد شده‌اند که از جمله می‌توان به نهادهای نظارتی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی اشاره نمود. اگرچه در بادی امر چنین به نظر می‌رسد که تکثر سازمان‌های نظارتی می‌تواند هدف مورد نظر را به شکل بهتری تأمین نماید، اما در چنین ساختاری عدم تفکیک دقیق حوزه صلاحیتی هر نهاد موجب ایجاد نوعی آشفتگی می‌گردد که نتیجه آن دوباره‌کاری و یا صرف هزینه و زمان بسیار برای نظارت بر سازمانی واحد است. مبنای اصلی این مشکل را می‌توان در تعدد مراجع نظارتی دانست که اگرچه در راستای افزایش نظارت ایجاد شده‌اند، اما در عمل کارآمدی لازم را ندارند. بیشترین مشکل در این میان در مورد حوزه صلاحیتی نهادهای نظارتی عام و خاص است که نوعی تعارض یا هم‌پوشانی را در اعمال نظارت موجب می‌شود (Poursayyed, 2021).

ب: فقدان سلسله‌مراتب شفاف در حل اختلاف

نظام‌هایی که قانون را به‌عنوان مرجع تنظیم امور و تعیین وظایف و حق‌ها قرار داده‌اند، بدون تردید پایبند به «اصل حاکمیت قانون» می‌باشند؛ اصلی که همواره این موضوع را گوشزد می‌کند که بر اساس آن در جامعه، تنها «قانون» است که حرف اول و آخر را می‌زند و نه «شخص». بنابراین، «اصل حاکمیت قانون» در صدد پاسداری از حقوق شهروندان و مانع از سرکشی و خودکامگی حکومت‌ها است؛ اما سؤال مهمی که در اینجا مطرح می‌شود این

آسیب‌شناسی نظام تقنینی، اجرایی و حل اختلاف در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی

یافته‌ها - آسیب‌شناسی نظام تقنینی در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی

«آسیب‌شناسی نظام تقنینی» به معنای شناسایی نقاط ضعف، تناقضات و خلأهای موجود در قوانین و مقرراتی است که بر فعالیت‌های سرمایه‌گذاری خارجی نظارت دارند. وقتی یک نظام تقنینی در این حوزه آسیب‌دیده باشد، نه تنها جذب سرمایه کاهش می‌یابد، بلکه سرمایه‌های موجود نیز با ریسک خروج یا توقف فعالیت مواجه می‌شوند. آسیب‌های اصلی در نظام‌های تقنینی حوزه سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان در پنج دسته اصلی طبقه‌بندی کرد:

آسیب‌شناسی عدم قطعیت و ابهام قوانین

این آسیب رایج‌ترین مانع برای سرمایه‌گذاران خارجی است. تمرکز بر روی «آسیب‌شناسی عدم قطعیت و ابهام»، دقیقاً لمس کردن یکی از عمیق‌ترین و خطرناک‌ترین نقاط ضعف در جذب سرمایه‌های بین‌المللی است. در دنیای سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار با «ریسک» قابل کنار آمدن است (چون ریسک قابل محاسبه و اندازه‌گیری است)، اما با «ابهام» نمی‌توان جنگید؛ زیرا ابهام، همان «عدم قطعیت غیرقابل محاسبه» است. در اینجا آسیب‌های این حوزه را در سه سطح ساختاری، محتوایی و اجرایی کالبدشکافی می‌کنیم (Maghsoudi & Davoudi, 2015).

۱- آسیب‌های ساختاری

این آسیب‌ها ریشه در چگونگی طراحی و سازماندهی نظام قانون‌گذاری دارند:

الف: تعدد و تداخل مراجع نظارتی

زمانی که چندین سازمان (مثلاً سازمان سرمایه‌گذاری، وزارت صمت، بانک مرکزی و سازمان‌های تخصصی دیگر) هر کدام تفسیر خاص خود را از یک موضوع (مثلاً ورود ارز یا استرداد

است که آیا صرف وجود «قانون» به تنهایی تمام کارکردهای مفروض برای «اصل حاکمیت قانون» را محقق می‌نماید یا خود این قانون باید از حداقل‌ها یا ویژگی‌ها و اوصاف خاصی برخوردار باشد تا اصل حاکمیت قانون محقق شود و نتایج مورد نظر از این اصل، که همانا حفظ حقوق شهروندان و جلوگیری از خودکامگی حکومت‌ها است، حاصل گردد؟ مثلاً یکی از کارکردهای «اصل حاکمیت قانون»، این است که شهروندان نسبت به وظایف، اختیارات و حقوق خود آگاه باشند. آیا صرف وجود قانون، ضمانت این کارکرد از اصل حاکمیت قانون را می‌نماید؟ آیا لازم نیست که شهروندان به قانون و قواعد حقوقی دسترسی داشته باشند؟ آن را بفهمند و قانون واضح و شفاف باشد؟ بر این اساس، به نظر می‌رسد «اصل حاکمیت قانون» الزاماتی دارد که صفت‌ها و ویژگی‌های «قانون خوب» از آن دسته الزامات است؛ یعنی قانون تا زمانی که «روشن، شفاف و بدون ابهام»، «در دسترس و قابل فهم و ...» برای شهروندان و تابعان نباشد، نمی‌تواند تضمین‌کننده کارکرد «اصل حاکمیت قانون» باشد. بنابراین، مبنای نظری مطالعات «کیفیت قانون»، ریشه در اصل «حاکمیت قانون» دارد. وقتی مشخص نباشد که در صورت تضاد بین یک بخشنامه اداری و یک قانون مجلس، کدام بر دیگری مقدم است، تمام تصمیمات سرمایه‌گذاری در لبه پرتگاه قرار می‌گیرد (Norouzi, 2020).

ج: عدم انسجام بین قوانین داخلی و معاهدات بین‌المللی

وقتی قوانین داخلی با تعهدات بین‌المللی کشور (مانند معاهدات دوجانبه سرمایه‌گذاری) در تضاد باشد، سرمایه‌گذار دچار سردرگمی می‌شود که آیا می‌تواند به مراجع بین‌المللی شکایت کند یا خیر. به موجب ماده ۹ قانون مدنی، «مقررات عهودی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم قانون است». این مقرره، پرسش‌های مهمی را ایجاد کرده است. از جمله اینکه آیا قاضی می‌تواند همه یا برخی از مقررات یک معاهده را به حکم قانون مؤخر منسوخ بداند؟ و یا اساساً آیا

قانون‌گذار می‌تواند قانونی برخلاف معاهده تصویب کند تا همه یا برخی از مقررات معاهده را منسوخ کند؟ فراتر از اینکه، آیا قاضی می‌تواند به این دلیل که معاهده «در حکم قانون» - یعنی احتمالاً فروتر از قانون - است، مقرراتی از معاهده را به دلیل تعارض با قانون مقدم، منسوخ بداند؟ تصور عمومی آن است که ماده ۹ قانون مدنی، معاهدات بین‌المللی را با قوانین داخلی هم‌عرض و هم‌ارزش دانسته و در نتیجه، تعارض‌های احتمالی بین معاهدات با قوانین داخلی باید بر اساس اراده اخیر قانون‌گذار حل شود. گاه نیز چنین گفته می‌شود که قید «در حکم قانون» نشان می‌دهد که قوانین داخلی باید برتر از معاهدات باشند؛ یعنی تعارض‌های احتمالی باید به نفع قوانین داخلی حل شود. مدعای مقاله حاضر آن است که نمی‌توان معاهده بین‌المللی را که حاصل توافق و تفاهم اراده‌های دو یا چندجانبه است، با اراده یک‌جانبه یکی از طرفین معاهده - بی‌آنکه معاهده چنین اختیاری را به او داده باشد - فسخ کرد. اما از آنجا که اراده یک‌جانبه می‌تواند با اراده‌های دو یا چندجانبه نسخ شود، باید نتیجه گرفت که معاهده بین‌المللی برتر از قوانین داخلی است. به این ترتیب، ماده ۹ قانون مدنی باید به گونه‌ای تفسیر شود که مغایر با این قواعد بنیادین نباشد (Piran, 2022).

۲- آسیب‌های محتوایی

این آسیب‌ها مربوط به «متن» خود قوانین و مقررات است:

الف: استفاده از عبارات موسع و کلی:

استفاده از کلماتی نظیر «مصلحت ملی»، «شرایط خاص»، «بر اساس تشخیص مراجع ذی‌صلاح» یا «بسته به اوضاع و احوال» در متن قوانین. این عبارات، قدرت تصمیم‌گیری را از «قانون» به «شخص تصمیم‌گیرنده» منتقل می‌کند و معنای اصلی قانون را مخدوش می‌سازد. وقتی عبارات قانونی دارای تفسیرهای متعدد باشند، سرمایه‌گذار نمی‌تواند پیش‌بینی کند که رفتار او در آینده از نظر دولت «قانونی» یا «غیرقانونی» تلقی می‌شود (Piran, 2022).

ب: فقدان تعریف‌های حقوقی دقیق:

مثلاً اگر قانون درباره «سرمایه‌گذاری مستقیم» صحبت کند، اما دقیقاً مشخص نکند که آیا سرمایه‌گذاری در بخش خدمات دیجیتال یا دارایی‌های معنوی را هم شامل می‌شود یا خیر، ابهام ایجاد می‌شود. مطالعه و تحلیل حقوقی تبلیغات گمراه‌کننده توسط شرکت‌های کارگزاری، با توجه به اصول حقوقی و مبانی فقهی و قوانین موجود، منجر به استنتاج و استنباط وضعیت قانونی و آثار این موضوع می‌شود. مسئولیت مدنی، مسئولیت کیفری و مسئولیت انتظامی حسب مورد از آثار و نتایج این اقدام به شمار می‌آیند. در صورت حصول ارکان مسئولیت‌های سه‌گانه، شرکت‌های کارگزاری هر سه نوع مسئولیت را عهده‌دار می‌باشند و در غیر این صورت، یک یا دو مورد از مسئولیت‌های مذکور را بر عهده دارند. روش این تحقیق نظری و بر پایه مطالعات کتابخانه‌ای می‌باشد. زمانی که ماده ۵ یک قانون، امتیازی را به سرمایه‌گذار می‌دهد، اما ماده ۴۰ همان قانون، آن امتیاز را با یک شرط مبهم یا مانع پنهان، عملاً ملغی می‌کند (Tavassoli Jahromi, 2002).

۳- آسیب‌های اجرایی و رفتاری:

این آسیب‌ها زمانی بروز می‌کنند که قانون از روی کاغذ به مرحله اجرا می‌رسد:

الف: تفسیر سلیقه‌ای و شخصی:

بزرگ‌ترین دشمن قطعیت، «تفسیر مأموران اجرایی» است. وقتی دو کارمند در دو اداره مختلف، یک قانون واحد را دو تفسیر متفاوت ارائه می‌دهند، سرمایه‌گذار با پارادوکس روبه‌رو می‌شود. گاهی قانون تغییر نمی‌کند، اما «نحوه اجرای آن» یا «بخشنامه‌های داخلی» تغییر می‌کنند. این تغییرات پنهان، نوعی از ابهام بسیار خطرناک است؛ زیرا سرمایه‌گذار فکر می‌کند قوانین ثابت است، اما در عمل با دیواری از قوانین جدید روبه‌رو می‌شود (Esfahani, 2019).

ب: عدم شفافیت و قطعیت در زمان‌بندی:

ابهام در مورد اینکه یک قانون از چه زمانی نافذ است یا تغییرات جدید، شامل پرونده‌های در جریان می‌شود یا خیر. نبود رویه‌های مشخص برای اخذ مجوزها، باعث می‌شود تصمیمات اداری بر اساس «تفسیر شخصی» مدیران باشد تا «متن قانون». یکی از مهم‌ترین دلایل توجیه شفافیت قانون، «اصل قطعیت قانون» می‌باشد. این اصل دارای ساختاری پیچیده است. برای درک بهتر موضوع، بهتر است به نظر دیوان عدالت اروپا متوسل شویم که بیان می‌دارد، اصل قطعیت قانون را باید بخشی از قانون حاکم بر جامعه دانست که در واقع بر مبنای این نظر، نهادهای حاکم در یک کشور، در اعمال قدرت قانون‌گذاری برای اعمال حکومت ممنوع شده‌اند. اصل قطعیت قانون را باید سپری در مقابل سوءاستفاده منابع قدرت از قانون دانست؛ در آنجا که تمایل پیدا می‌کند به قانون نگاه ابزاری برای اعمال حاکمیت داشته باشند. یکی از مسائل مهم مربوط به اصل قطعیت قانون این است که خود باید مبتنی بر قانون اساسی باشد و به عبارتی دیگر، باید دارای جایگاهی بالاتر از قانون عادی باشد و در سطح قانون اساسی تضمین گردد. در این صورت، علاوه بر اینکه اعتماد عمومی به سیستم حقوقی تضمین می‌شود، از سوءاستفاده و نادیده انگاشته شدن تفکیک قدرت قانون‌گذاری از یک سو و سیستم قضایی و اجرایی از سوی دیگر و در نتیجه، از معطل ماندن این اصل مهم جلوگیری به عمل می‌آید و تنها در این صورت است که می‌توان به تضمین اصل حاکمیت قانون اطمینان داشت (Maghsoudi & Davoudi, 2015).

مفهوم اصل قطعیت قانون این است که قانون بایستی در دلالتش قطعی و ثابت باشد و موضوعات قانون بایستی کاملاً مشخص و مسلم‌الصدور باشد. در این صورت، اصل قطعیت قانون تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های افراد می‌شود. گرچه آنچه از قانون ناشی می‌شود، ممنوعیت و محدودیت‌هایی است که بر رفتار

شهروندان تعلق می‌گیرد، اما در فرض لزوم چنین ممنوعیت‌ها و محدودیت‌هایی، عدم تسری آنها به موارد دیگر نهایتاً به تضمین حقوق و آزادی‌های افراد منجر می‌شود. اگر هر آنچه بر اساس قانون قابل اجرا انجام می‌دهیم، هر آن در معرض نقض قرار بگیرد، هرگونه پیش‌بینی از رفتار غیرممکن شده و در نتیجه، خود قانون به مثابه تهدیدی خواهد بود، زیرا اعتماد به قطعیت حقوق و ثبات جریان مدنی کاهش می‌یابد. در نتیجه، قانون بایستی به شیوه‌ای تنظیم گردد که به‌طور دقیق مرز حقوق و آزادی‌ها و ممنوعیت‌ها را تعیین نماید. چنین تکلیفی برای مقنن زمانی انجام خواهد شد که قانون با صراحت و شفافیت کامل تنظیم شود. قانون شفاف و صریح مشخص می‌کند که چه عملی و تا چه اندازه ممنوع است. به همین دلیل است که بدون التزام به قطعیت قانون نمی‌توان انتظار قوانین شفاف داشت و بدیهی است فقدان قوانین شفاف، علی‌الخصوص در زمینه‌های کیفری که مستقیماً با آزادی‌های افراد مرتبط است، حکمرانی خوب که از لوازم آن قوانین شفاف می‌باشد را دچار چالش کرده و سبب ضعف اعتماد عمومی که از پایه‌های حاکمیت است، می‌گردد (Asadi & Rezaei, 2023).

ج: آسیب‌شناسی عدم ثبات و تغییرات ناگهانی

قانون بایستی به شیوه‌ای تنظیم گردد که به‌طور دقیق مرز حقوق و آزادی‌ها و ممنوعیت‌ها را تعیین نماید. چنین تکلیفی برای مقنن زمانی انجام خواهد شد که قانون با صراحت و شفافیت کامل تنظیم شود. قانون شفاف و صریح مشخص می‌کند که چه عملی و تا چه اندازه ممنوع است. به همین دلیل است که بدون التزام به قطعیت قانون نمی‌توان انتظار قوانین شفاف داشت و بدیهی است فقدان قوانین شفاف، علی‌الخصوص در زمینه‌های کیفری که مستقیماً با آزادی‌های افراد مرتبط است، حکمرانی خوب که از لوازم آن قوانین شفاف می‌باشد را دچار چالش کرده و سبب ضعف اعتماد عمومی که از پایه‌های حاکمیت است، می‌گردد (Jafari, 2016). سرمایه‌گذاری خارجی ماهیتی بلندمدت دارد، اما نظام‌های تقنینی

ضعیف، ویژگی کوتاه‌مدت دارند. گزاره‌های قانونی مبهم، حکایت از عدم توجه به اصل شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری دارد. از آنجاکه بخش اعظمی از امنیت حقوقی شهروندان در بستر حقوق شکل می‌گیرد، عدم رعایت شفافیت در قوانین کیفری به این حق مسلم اشخاص لطمه وارد می‌کند. تغییرات ناگهانی در قوانین مالیاتی و ارزی، شامل تغییر قوانین در میانه دوره بازگشت سرمایه، باعث فروپاشی مدل‌های اقتصادی سرمایه‌گذار می‌شود. قانون‌گذاری مبتنی بر واکنش: وقتی قوانین نه بر اساس برنامه‌ریزی، بلکه در پاسخ به بحران‌های لحظه‌ای و فشار افکار عمومی وضع می‌شوند، اعتبار نظام حقوقی را از بین می‌برند. عدم رعایت اصل «عدم رجوع به عقب»: اگر قوانین جدید، حقوق مکتسب قانونی قبلی سرمایه‌گذار را سلب کنند، اعتماد به نظام حقوقی کشور از بین می‌رود (Hassan Beigi, 2005). این آسیب مربوط به توازن میان «حمایت از سرمایه‌گذار» و «حفظ حاکمیت ملی» است. سلب قدرت حاکمیتی: اگر قوانین بیش از حد به نفع سرمایه‌گذار باشد، دولت توان نظارتی خود را برای حمایت از محیط‌زیست، حقوق کارگران یا امنیت ملی از دست می‌دهد.

محدودیت‌های بیش از حد: اگر قوانین بیش از حد سخت‌گیرانه و با نگاه «موانع‌تراشی» نوشته شوند، هدف اصلی، یعنی جذب سرمایه، از بین می‌رود.

عدم تضمین حقوق معامله‌گری: وقتی قانون، حق اعتراض یا شکایت سرمایه‌گذار را در برابر تصمیمات اداری غلط به رسمیت نمی‌شناسد.

د: آسیب‌شناسی شکاف و خلأ قانونی

این آسیب زمانی رخ می‌دهد که تکنولوژی یا مدل‌های جدید سرمایه‌گذاری، مانند سرمایه‌گذاری در دارایی‌های دیجیتال یا اقتصاد پلتفرمی، پیش از قانون پیشرفت می‌کنند.

عدم پوشش حوزه‌های نوظهور: نبود چارچوب حقوقی برای مدل‌های جدید، مانند انرژی‌های تجدیدپذیر یا استارت‌آپ‌های

بیش از عملکرد آن بوده و علی‌رغم تلاش‌ها و برنامه‌ریزی‌های گسترده‌ای که در زمینه تشویق و جذب سرمایه‌گذاری خارجی در کشور شده است، همچنان می‌بایست اقدامات فراوانی صورت گیرد تا این ظرفیت‌ها و زمینه‌های موجود و بکر در کشور، در رشته‌ها و بخش‌های گوناگون به سرمایه‌گذاران معرفی شود. بنابراین، مسئولین کلان کشور، از رکن قانون‌گذار تا رکن اجرایی، باید تمهیدات و بسترهای حقوقی و غیرحقوقی را برای جذب و پذیرش سرمایه‌های خارجی در تمامیت ارضی ایران، با توجه به ظرفیت‌های بالای کشور، فراهم آورند (Hariri, 2009).

۲- برنامه‌ها و اقدامات سازمان سرمایه‌گذاری

سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران یکی از نهادها و دستگاه‌های اجرایی کشور است که حسب وظایف اساسنامه‌ای و قانونی خود، مسئولیت تأمین منابع مالی خارجی را هم در سطح بنگاه‌ها و هم در سطح تأمین مالی دولت برای اجرای طرح‌هایی از قبیل بانک مرکزی، معاونت ذی‌ربط و هماهنگی دیگر نهادها با همکاری زیربنایی، برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و دستگاه‌های اجرایی متولی طرح‌ها عهده‌دار است. گرچه در شاخه روش‌های غیرقرضی که سرمایه‌گذاری خارجی مصداق بارز و مشخص آن است، به موجب قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، سازمان سرمایه‌گذاری تنها نهاد متولی تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی است. بنابراین، بدیهی است علی‌رغم داشتن مسئولیت‌هایی مهم در زمینه تأمین منابع مالی خارجی استقراضی و همچنین تنظیم روابط اقتصادی با دیگر کشورها در نقش معاونت بین‌الملل وزارت امور اقتصادی و دارایی، تشویق و جذب سرمایه‌گذاری خارجی همچنان مأموریت محوری و فعالیت اولویت‌دار سازمان باقی بماند. فعالیت‌هایی که مورد اشاره قرار گرفت، حاصل اقدامات مستمر و مجدانه مجموعه مدیران، کارشناسان و کارکنان این سازمان کوچک اما اثرگذار در کشور است. بی‌شک اگر میزان سازمان سرمایه‌گذاری را با نگاه

تکنولوژی‌محور، باعث می‌شود سرمایه‌گذاران از ورود به این حوزه‌ها بترسند.

خلاً در مکانیسم‌های حل اختلاف: نبود قوانین شفاف برای حل اختلافات بین دولت و سرمایه‌گذار خارجی، به‌ویژه در مراجع بین‌المللی، یکی از بزرگ‌ترین آسیب‌های ساختاری است.

گاهی قانون در سطح نوشتار عالی است، اما در سطح اجرا ناکارآمد است. ۱- تضاد قانون و رویه: وجود «قوانین غیررسمی» یا رویه‌های اداری که برخلاف متن قانون عمل می‌کنند. ۲- فساد اداری و قدرت تصمیم‌گیری پنهان: وقتی فرآیندها از حالت سیستماتیک خارج شده و به سمت فرآیندهای سلیقه‌ای و غیرشفاف سوق می‌یابد، نظام تقنینی عملاً بی‌اثر می‌شود (Piran, 2022).

رفع چالش‌ها و مشکلات حقوقی مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی

به منظور گذر از بحران و چالش‌های حقوقی و غیرحقوقی در جذب و پذیرش سرمایه‌گذار خارجی در ایران، مناسب است راهکارهایی نیز تحت عنوان رفع چالش‌ها و مشکلات پیش روی تأمین مالی خارجی ارائه گردد که در واقع، راه‌های برون‌رفت از عدم ریسک‌پذیری سرمایه‌گذاران خارجی در پروژه‌های اقتصادی دولت - کشور ایران خواهد بود.

۱- روند ورود جذب سرمایه‌گذاری خارجی

طی پنج سال گذشته، حجم جریان ورودی سرمایه‌گذاری خارجی در ایران همواره با روندی مثبت و روبه‌رشد مواجه بوده است؛ به‌گونه‌ای که نه‌تنها منجر به ارتقای رتبه کشور میان کشورهای منطقه خاورمیانه از حیث حجم ورودی سرمایه‌گذاری خارجی شده است، بلکه ایران را در زمره شش کشور جهان که طی چهار سال گذشته همواره رشد مستمر در جذب سرمایه‌گذاری خارجی را تجربه کرده‌اند، قرار داده است. البته ذکر این نکته ضروری است که ظرفیت بالقوه کشور در جذب سرمایه‌گذاری خارجی بسیار

این دو نهاد در سطح ملی، هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی است که مسئول شناسایی، احصاء و حذف و اصلاح قوانین و مقررات و رویه‌های محل انجام فعالیت‌های اقتصادی و ایجاد تسهیل، تسریع و شفافیت در فرایندهای مربوطه است. علاوه بر صدور و ابلاغ هفت مصوبه لازم‌الاجرا به دستگاه‌های اجرایی ملی و وزارتخانه‌ها، این هیئت پنج تصمیم و پیشنهاد اصلاحی نیز به دستگاه‌ها در موضوعات ذیل ارائه نموده است:

الف - رفع محدودیت‌های ایجادشده در فرایند ثبت شرکت‌ها؛ ب - رفع محدودیت‌های ایجادشده ناشی از تسجیل اسناد تجاری بازرگانان و تجار در نمایندگی‌های سیاسی ایران در کشورهای مبدأ در فرایند واردات؛ پ - رفع موانع فعالیت و توسعه دفاتر خدمات پیشخوان دولت؛

ت - رفع محدودیت‌های انجام تبلیغات محیطی توسط سرمایه‌گذاران خارجی دارای علائم، اسامی و نشان‌های تجاری؛ اما فعالیت‌های تخصصی و کارشناسی که منجر به تدارک خوراک و دستور جلسات هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی شده است نیز از آن جهت که تصمیم‌سازی مناسب و کارشناسی را برای اعضای هیئت فراهم می‌سازد، شایان اهمیت فراوان است. نهاد ملی دیگر که توسط دبیرخانه اجرایی ماده (۷) در سازمان سرمایه‌گذاری هدایت می‌شود، مسئولیت رسیدگی فرااستانی است که هیئت رسیدگی فرااستانی می‌شود؛ راهبری شکایات سرمایه‌گذاران از دستگاه‌های اجرایی ملی و وزارتخانه‌ها در خصوص تأخیر یا عدم صدور مجوزهای فعالیت‌های اقتصادی را بر عهده دارد. همانند هیئت نظارت بر مقررات‌زدایی، این نهاد و ریاست جلسات آن حسب مقررات بر عهده وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی است که این مهم به ریاست سازمان سرمایه‌گذاری تفویض شده است. هیئت رسیدگی فرااستانی طی سه سال فعالیت خود به هفت شکایت فعالان اقتصادی از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ملی رسیدگی و آنها را مورد بررسی قرار داده است. دبیرخانه اجرایی

داده (بودجه و منابع) به ستانده، کارآمدی، کارایی و خروجی‌ها بسنجیم، این سازمان در زمره موفق‌ترین دستگاه‌های اجرایی دولتی قرار خواهد گرفت. در این بخش، عمده اقدامات و سرفصل فعالیت‌های کلیدی سازمان سرمایه‌گذاری، به‌ویژه طی هشت سال اخیر، را در بعد داخلی و بین‌المللی و در چهار فاز سیاست‌گذاری و رفع موانع عمومی سرمایه‌گذاری، تسهیل و حمایت و ارائه خدمات به سرمایه‌گذاران خارجی، تصویرسازی بین‌المللی و بازاریابی و جذب سرمایه‌گذاران خارجی بالقوه مورد اشاره قرار می‌دهیم (Poursayyed, 2021).

۳- حوزه سیاست‌گذاری و بسترسازی

انجام و تحقق سرمایه‌گذاری و فعالیت اقتصادی توسط کارآفرینان و سرمایه‌گذاران در هر کشوری، نیازمند وجود شرایط و زمینه‌هایی در محیط اقتصادی و شرایط عمومی کسب‌وکار آن کشور است. این زمینه‌ها و شرایط، هنگام تشویق و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی از سرمایه‌گذار، ترغیب و تشویق بخش خصوصی، و چرا که بیشتری برخوردار است، اهمیت خارجی برای ورود به محیط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی جدید که تاکنون آن را عملاً تجربه نکرده است، پیچیدگی‌ها و ظرفیت‌های خاص خود را داراست. سیاست‌گذاری مناسب و رفع موانع عمومی محیط کسب‌وکار برای تسهیل فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی، یکی از اقدامات مهم و بنیادین آژانس‌های تشویق سرمایه‌گذاری در جهان است. سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران نیز به‌عنوان آژانس تشویق سرمایه‌گذاری خارجی کشور، به این مهم توجه ویژه‌ای داشته و اقدامات گسترده‌ای را طی سال‌های گذشته انجام داده است که اهم آن به شرح ذیل قابل ذکر است (Poursayyed, 2021):

ایجاد و استقرار دبیرخانه اجرایی ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در سال ۱۳۹۱ به‌عنوان دبیرخانه متمرکز نهادهای موضوع ماده (۷) قانون مزبور. یکی از

نهادها و ابزارها داشته است. مرکز خدمات سرمایه‌گذاری خارجی از مهم‌ترین این نهادها است که ماده (۷) قانون مذکور و مواد (۱۶) الی (۲۰) آیین‌نامه اجرایی آن، ایجاد، نحوه استقرار و شرح وظایف آن را معین نموده است. مهم‌ترین اقدامات سازمان سرمایه‌گذاری در این راستا به شرح ذیل است (Saremi & Jamali, 2013):

الف - تقویت و تجهیز مرکز خدمات سرمایه‌گذاری خارجی در کشور؛

ب - ایجاد فضای مناسب با بهره‌گیری از سیستم‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری؛

پ - حضور فعال و هدفمند نمایندگان تام‌الاختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی؛

ت - تسهیل و تسریع کلیه امور سرمایه‌گذاران خارجی از طریق مکانیزاسیون و بهینه‌سازی فرایندها؛

ث - افزایش مدت پروانه اقامت و ویزا از یک به حداکثر سه سال و هماهنگی با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای صدور پروانه کار سه‌ساله برای سرمایه‌گذاران خارجی؛

ج - ایجاد ویزای سرمایه‌گذاری (نوع) به‌صورت رایگان؛

چ - انجام هماهنگی‌های لازم در امور مربوط به ثبت شرکت، اخذ مجوزهای اولیه برای صدور روادید، اجازه اقامت، صدور پروانه کار و تمام امور گمرکی و مالیاتی؛ سرمایه‌گذاری خارجی منطبق با مجوز طرح‌ها؛

ح - مراقبت و نظارت بر پیشرفت سرمایه‌گذاری خارجی صادره و تلاش برای رفع مشکلات آنها؛

خ - استقرار و راه‌اندازی میز خدمت نیز یکی از ابتکارات سازمان سرمایه‌گذاری به منظور تسریع در ارائه خدمات مرکز، به‌ویژه برای تأمین اطلاعات تخصصی و ارائه مشورت‌های لازم برای سرمایه‌گذاران بالقوه بوده است.

ساختار نهادی و اجرایی اداری پیچیده، ناهماهنگ یا غیرشفاف

ماده (۷) قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، علاوه بر مسئولیت اداره و فعالیت‌های دو نهاد مزبور، مسئولیت سیاست‌گذاری و راهبری کلان فعالیت‌های هدایت ستادهای سرمایه‌گذاری استانی در ۳۱ استان کشور را نیز بر عهده دارد. این ستادها نیز به‌عنوان نهاد متناظر هیئت رسیدگی فرااستانی، مسئول رسیدگی به شکایات سرمایه‌گذاران از دستگاه‌ها و نهادهای استانی در زمینه تأخیر یا عدم صدور مجوزهای فعالیت‌های اقتصادی است که طی سه سال گذشته به بیش از ۱۱۰۰ شکایت از دستگاه‌های اجرایی استانی رسیدگی نموده است (Poursayyed, 2021).

علاوه بر این، دبیرخانه به‌عنوان نقطه رابط و هماهنگ‌کننده فعالیت‌های کارگروه ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه در مجموعه سازمان‌های وابسته و نهادهای تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی و نمایندگی وزارتخانه متبوع در کارگروه مزبور، به منظور شناسایی انواع مجوزهای قابل صدور، قوانین و مقررات ناظر و چگونگی تسهیل و ساده‌سازی فرایندهای مربوطه نیز ایفای نقش می‌کند. نمودار زیر، شمای کلی فعالیت‌های سازمان سرمایه‌گذاری را در عمومی و رفع موانع، شفاف‌سازی، سیاست‌گذاری، تسهیل، تسریع، فعالیت‌های راستای سرمایه‌گذاری و بهبود محیط کسب‌وکار کشور نشان می‌دهد.

۴- حوزه تسهیل، حمایت و ارائه خدمات به سرمایه‌گذار خارجی

ارائه خدمات کارآمد و مناسب به سرمایه‌گذاران خارجی از پیش‌نیازهای اساسی تشویق سرمایه‌گذاران بالقوه برای سرمایه‌گذاری در کشور و همچنین، تسریع و تسهیل فعالیت‌های سرمایه‌گذاران فعال است. قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی ترتیبات قانونی و مقرراتی و چگونگی ارائه این خدمات و نهادهای متناظر و مسئول ارائه این حمایت‌ها و خدمات را مشخص نموده و سازمان سرمایه‌گذاری در طول هشت سال گذشته با جدیت، سعی در رفع موانع، تقویت و ظرفیت‌سازی این

۲- تعدد مراجع تصمیم‌گیر

یکی از مهم‌ترین چالش‌های اجرایی در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی، تعدد مراجع تصمیم‌گیر و ناهماهنگی میان آن‌هاست. سرمایه‌گذار برای آغاز فعالیت خود ناگزیر از اخذ مجوزهای مختلف از وزارتخانه‌ها، سازمان‌های تخصصی، نهادهای محلی و مراجع نظارتی است. این پراکندگی نهادی، فرآیند اداری را پیچیده و زمان‌بر می‌کند. در بسیاری از موارد، میان تصمیمات نهادهای مختلف تعارض یا تفسیرهای متفاوت از مقررات مشاهده می‌شود. نبود نظام یکپارچه اطلاعاتی موجب تکرار ارائه مدارک و افزایش هزینه‌های اداری می‌گردد. همچنین عدم تعیین دقیق حدود صلاحیت هر مرجع، زمینه بروز اختلافات درون‌دولتی را فراهم می‌آورد. سرمایه‌گذار ممکن است با وضعیت «بلا تکلیفی اداری» مواجه شود؛ به این معنا که هیچ مرجعی مسئولیت نهایی تصمیم را نپذیرد. این وضعیت نه تنها موجب تأخیر در اجرای پروژه می‌شود، بلکه امنیت حقوقی را نیز تضعیف می‌کند. ایجاد پنجره واحد واقعی و تفویض اختیارات متمرکز می‌تواند از این آسیب بکاهد. در نهایت، کاهش تعدد مراجع و افزایش هماهنگی نهادی از مهم‌ترین پیش‌شرط‌های اصلاح نظام اجرایی سرمایه‌گذاری خارجی است (Mohebi, 2023).

استخراج شاخص‌های کارآمدی

تحلیل تطبیقی نظام‌های موفق نشان می‌دهد که جذب سرمایه‌گذاری خارجی تنها با وجود قوانین حمایتی کافی نیست و شاخص‌های عملیاتی و نهادی نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت دارند. این شاخص‌ها به سرمایه‌گذار امکان ارزیابی محیط اقتصادی و حقوقی را می‌دهند و امنیت حقوقی و پیش‌بینی‌پذیری را افزایش می‌دهند. در ادامه، مهم‌ترین شاخص‌های کارآمدی استخراج شده از نظام‌های موفق بررسی می‌شوند:

کارآمدی نظام حقوقی سرمایه‌گذاری خارجی صرفاً به کیفیت قوانین وابسته نیست، بلکه ساختار نهادی و نحوه اجرای آن‌ها نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت یا ناکارآمدی این نظام دارد. حتی پیشرفته‌ترین قوانین در صورت وجود ساختار اداری پیچیده، ناهماهنگ یا غیرشفاف، نمی‌توانند اهداف جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری را محقق کنند. در این مبحث، دو محور اساسی آسیب‌شناسی می‌شود:

چالش نهاد تخصصی و تعدد مراجع تصمیم‌گیر

۱- خلأ نهاد تخصصی سرمایه‌گذاری

در بسیاری از کشورها، یک نهاد تخصصی برای ساماندهی امور سرمایه‌گذاری خارجی تأسیس شده است. در نظام حقوقی ایران، این وظیفه بر عهده سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران قرار دارد که به عنوان مرجع رسمی صدور مجوز سرمایه‌گذاری شناخته می‌شود. هدف از ایجاد چنین نهادی، تمرکز تصمیم‌گیری، تسهیل فرآیندها و ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف است. با این حال، در عمل چالش‌هایی مانند بروکراسی اداری، کندی فرآیند بررسی پرونده‌ها و محدود بودن اختیارات اجرایی مشاهده می‌شود. در برخی موارد، این سازمان نقش هماهنگ‌کننده دارد، اما اختیار نهایی تصمیم‌گیری در اختیار دستگاه‌های دیگر است. این وضعیت می‌تواند موجب کاهش کارآمدی و افزایش زمان صدور مجوز شود. همچنین کمبود نیروی متخصص در حوزه‌های حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری و داوری، بر کیفیت تصمیمات اثر می‌گذارد. نبود نظام ارزیابی عملکرد شفاف برای این نهاد نیز از جمله آسیب‌های ساختاری محسوب می‌شود. اگر سازمان سرمایه‌گذاری نتواند به عنوان «پنجره واحد واقعی» عمل کند، فلسفه وجودی آن تضعیف می‌شود. در نهایت، تقویت استقلال، تخصص‌گرایی و اختیارات اجرایی این سازمان از الزامات اصلاح ساختار نهادی است (Emzaei, 1995).

۱- شفافیت

شفافیت یکی از مهم‌ترین شاخص‌های کارآمدی نظام سرمایه‌گذاری است که شامل دسترسی سرمایه‌گذار به قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی می‌شود. قوانین و آیین‌نامه‌ها باید به‌روشنی حقوق، تکالیف و محدودیت‌های سرمایه‌گذار را مشخص کنند تا از بروز ابهام یا تفسیرهای سلیقه‌ای جلوگیری شود. اطلاع‌رسانی شفاف در مورد فرآیند صدور مجوزها، مشوق‌ها، معافیت‌ها و شرایط قانونی از شاخص‌های کلیدی اعتمادسازی است. نهادهای اجرایی باید دسترسی سرمایه‌گذار به اطلاعات را تسهیل کرده و دستورالعمل‌های روشن ارائه کنند. شفافیت همچنین شامل انتشار آرا و رویه‌های داوری مرتبط است تا سرمایه‌گذار بتواند پیش‌بینی رفتار دولت و نهادها را داشته باشد. کاهش بروکراسی و ارائه راهنمایی‌های دقیق به متقاضیان از دیگر جلوه‌های شفافیت است. نبود شفافیت می‌تواند به تعارضات قانونی و افزایش ریسک سرمایه‌گذاری منجر شود. شفافیت در تصمیم‌گیری نهادهای دولتی، پیش‌بینی‌پذیری و اعتماد سرمایه‌گذار را به‌طور مستقیم افزایش می‌دهد (Hariri, 2009).

۲- ثبات مقررات

ثبات مقررات، شاخص مهم دیگری است که سرمایه‌گذار برای برنامه‌ریزی بلندمدت به آن نیاز دارد. تغییرات مکرر یا غیرقابل پیش‌بینی در قوانین، آیین‌نامه‌ها یا سیاست‌های اقتصادی می‌تواند موجب افزایش ریسک و کاهش جذابیت سرمایه‌گذاری شود. ثبات مقررات به معنای پیش‌بینی‌پذیری و معقول بودن تغییرات است، نه توقف مطلق اصلاحات قانونی. ایجاد دوره‌های گذار و اطلاع‌رسانی شفاف درباره تغییرات قانونی، از اجزای اصلی ثبات مقررات محسوب می‌شود. ترکیب ثبات مقررات با تضمین حقوق مکتسبه سرمایه‌گذار، اعتماد و امنیت حقوقی را افزایش می‌دهد. همچنین، ثبات مقررات زمینه کاهش دعاوی بین‌المللی و داخلی را فراهم می‌کند. کشورهای موفق سرمایه‌گذاری با حفظ تعادل میان

اصلاحات قانونی و پیش‌بینی‌پذیری، محیطی امن برای سرمایه‌گذار ایجاد کرده‌اند. بنابراین، ثبات مقررات به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی کارآمدی در طراحی الگوی اصلاحی اهمیت دارد (Maghsoudi & Davoudi, 2015).

۳- سرعت صدور مجوز

سرعت صدور مجوزها و کاهش بروکراسی اداری، شاخص عملیاتی مهم دیگری در ارزیابی کارآمدی نظام سرمایه‌گذاری است. طولانی شدن فرآیند صدور مجوز موجب افزایش هزینه‌ها، کاهش جذابیت سرمایه‌گذاری و حتی توقف پروژه‌ها می‌شود. پنجره واحد سرمایه‌گذاری و هماهنگی نهادهای اجرایی، از ابزارهای اصلی تسریع فرآیندها هستند. سرمایه‌گذار باید بتواند در کمترین زمان ممکن مجوزهای لازم برای شروع فعالیت را دریافت کند. دیجیتالی کردن فرآیندها، ارائه دستورالعمل‌های روشن و کاهش تداخل میان نهادها، از دیگر روش‌های افزایش سرعت صدور مجوز است. سرعت در ارائه خدمات اداری، تأثیر مستقیم بر تصمیم سرمایه‌گذار برای ورود به بازار دارد. کشورهای موفق سرمایه‌گذاری، فرآیندهای شفاف و زمان‌بندی مشخص برای صدور مجوزها دارند. این شاخص نه تنها موجب جذب سرمایه می‌شود، بلکه بهره‌وری نهادهای اجرایی را نیز افزایش می‌دهد (Hariri, 2009).

۴- تضمین‌های قضایی

تضمین‌های قضایی به معنای وجود سازوکارهای مؤثر برای حمایت از حقوق سرمایه‌گذار در مواجهه با دولت و سایر نهادهاست. سرمایه‌گذار باید امکان دسترسی به محاکم داخلی یا داوری بین‌المللی برای حل اختلافات را داشته باشد. تضمین قضایی شامل شفافیت دادرسی، استقلال و تخصص محاکم و اجرای مؤثر آرای صادره است. همچنین وجود رویه‌های داوری سرمایه‌گذاری بین‌المللی، مانند سازوکار ICSID، اطمینان مضاعف ایجاد می‌کند. این تضمین‌ها ریسک ناشی از اقدامات

۱- تخصصی نبودن شعب رسیدگی کننده به دعاوی پیچیده

اقتصادی

تخصصی نبودن شعب رسیدگی کننده به دعاوی پیچیده اقتصادی نیز از جمله چالش هاست. اجرای مؤثر آرای صادره از سوی محاکم داخلی نیز بخش مهمی از امنیت قضایی را تشکیل می دهد. در برخی موارد، نگرانی نسبت به بی طرفی یا نفوذ ملاحظات اداری در فرآیند قضایی مطرح می شود. تقویت دادگاه های تخصصی اقتصادی می تواند به بهبود این وضعیت کمک کند. در نهایت، صلاحیت محاکم داخلی زمانی کارآمد است که با استانداردهای دادرسی عادلانه و استقلال قضایی همراه باشد (Mansourian, 2022).

۲- تخصصی نبودن شعب داوری بین المللی

داوری بین المللی یکی از مهم ترین ابزارهای حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری خارجی است که با هدف تضمین بی طرفی و کارآمدی ایجاد شده است. بسیاری از معاهدات دوجانبه سرمایه گذاری و قراردادهای سرمایه گذاری، امکان ارجاع اختلاف به داوری بین المللی را پیش بینی می کنند. این سازوکار به سرمایه گذار اجازه می دهد بدون نیاز به حمایت دیپلماتیک دولت متبوع خود، مستقیماً علیه دولت میزبان اقامه دعوا کند. یکی از مهم ترین چارچوب های نهادی در این حوزه است که نظامی تخصصی برای داوری سرمایه گذاری فراهم کرده است. ویژگی مهم داوری بین المللی، الزام آور بودن آرا و قابلیت اجرای آنها در کشورهای عضو است. با این حال، هزینه های بالای داوری و طولانی بودن برخی فرآیندها از جمله انتقادات وارد بر این نظام است. همچنین نگرانی هایی درباره محدود شدن اختیارات تنظیمی دولت ها در نتیجه آرای داوری مطرح شده است. برخی کشورها در سال های اخیر به بازنگری در تعهدات داوری خود اقدام کرده اند. با وجود این چالش ها، داوری بین المللی همچنان یکی از مؤثرترین ابزارهای تضمین حمایت از سرمایه گذار محسوب

خودسرانه یا نقض تعهدات دولت را کاهش می دهند. پیش بینی سازوکار اعتراض و رسیدگی به تصمیمات نهادهای اجرایی نیز بخشی از امنیت قضایی است. کشورهایی که نظام قضایی کارآمد و شفاف دارند، سرمایه گذاری خارجی بیشتری جذب می کنند. تضمین های قضایی موجب افزایش اعتماد سرمایه گذار، کاهش دعاوی و تثبیت حقوق مکتسبه می شوند. در نتیجه، ترکیب تضمین های قضایی با شاخص های شفافیت، ثبات مقررات و سرعت صدور مجوز، چارچوب مؤثری برای اصلاح نظام سرمایه گذاری خارجی ایجاد می کند (Kalantari, 2005).

حل و فصل اختلافات

نظام حل و فصل اختلافات یکی از ارکان اساسی حمایت مؤثر از سرمایه گذاری خارجی است. هرچه سازوکار رسیدگی به اختلافات شفاف تر، سریع تر و بی طرفانه تر باشد، امنیت حقوقی سرمایه گذار افزایش می یابد. در این چارچوب، سه محور اصلی قابل بررسی است:

صلاحیت محاکم داخلی

محاکم داخلی نخستین مرجع رسیدگی به بسیاری از اختلافات ناشی از فعالیت سرمایه گذاری در قلمرو دولت میزبان هستند. اصل حاکمیت قضایی ایجاب می کند که دعاوی مرتبط با قراردادها، مجوزها و تعهدات اداری در صلاحیت دادگاه های ملی قرار گیرد. قانون سرمایه گذاری معمولاً امکان رجوع به محاکم داخلی را به رسمیت می شناسد، مگر آنکه طرفین روش دیگری را توافق کرده باشند. کارآمدی این محاکم از حیث استقلال، تخصص و سرعت رسیدگی نقش تعیین کننده ای در اعتماد سرمایه گذار دارد. اگر فرآیند دادرسی طولانی یا غیرقابل پیش بینی باشد، سرمایه گذار تمایل کمتری به اتکا به این مسیر خواهد داشت (Saremi & Jamali, 2013).

اجرائی دارد. در این چارچوب، دو محور اساسی قابل بررسی است (Saremi & Jamali, 2013): بررسی نمونه پرونده‌های داوری سرمایه‌گذاری نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از دعاوی ناشی از تغییرات ناگهانی در سیاست‌های اقتصادی یا مقررات دولتی بوده است. در بسیاری از پرونده‌ها، سرمایه‌گذاران مدعی نقض استاندارد رفتار منصفانه و عادلانه یا سلب مالکیت غیرمستقیم شده‌اند. برای مثال، در پرونده Tecmed v. Mexico، دیوان داوری بر اهمیت رعایت انتظارات مشروع سرمایه‌گذار تأکید کرد. در پرونده CMS Gas Transmission Company v. Argentina نیز تغییرات گسترده اقتصادی و مقرراتی دولت آرژانتین مورد بررسی قرار گرفت. این آرا نشان می‌دهد که حتی اقدامات مبتنی بر ضرورت اقتصادی نیز ممکن است در صورت عدم رعایت تعهدات معاهده‌ای، موجب مسئولیت دولت شود. در مقابل، در برخی پرونده‌ها داوران حق تنظیم‌گری دولت در راستای منافع عمومی را به رسمیت شناخته‌اند. تحلیل این رویه‌ها بیانگر آن است که شفافیت، ثبات و رعایت تشریفات قانونی در تصمیمات اداری اهمیت اساسی دارد. همچنین نبود هماهنگی نهادی یا ابهام در قوانین داخلی می‌تواند زمینه‌ساز طرح دعوا شود. مطالعه این پرونده‌ها به قانون‌گذار کمک می‌کند تا نقاط آسیب‌پذیر نظام حقوقی را شناسایی کند. در مجموع، رویه‌های داوری به‌عنوان منبع تفسیری مهم، نقش کلیدی در تبیین حدود مسئولیت دولت دارند.

۳- چالش‌های ناشی از تعهدات بین‌المللی

پذیرش تعهدات بین‌المللی در قالب معاهدات سرمایه‌گذاری، دامنه مسئولیت دولت را فراتر از حقوق داخلی گسترش می‌دهد. دولت ممکن است مطابق قوانین ملی خود عمل کرده باشد، اما در سطح بین‌المللی مسئول شناخته شود. این دوگانگی میان مشروعیت داخلی و مسئولیت بین‌المللی یکی از چالش‌های اساسی حقوق سرمایه‌گذاری است. تعهد به رعایت استانداردهایی مانند رفتار

می‌شود. در مجموع، این سازوکار نقش مهمی در بین‌المللی‌سازی حل اختلافات سرمایه‌گذاری ایفا می‌کند (Norouzi, 2020).

الف: بررسی رویه‌های داوری مرتبط

رویه‌های داوری سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر نقش مهمی در تفسیر و توسعه حقوق سرمایه‌گذاری ایفا کرده‌اند. آرای صادره در این حوزه، مفاهیمی همچون سلب مالکیت غیرمستقیم، رفتار منصفانه و عادلانه و انتظار مشروع را تبیین کرده‌اند. تحلیل این رویه‌ها نشان می‌دهد که داوران در ارزیابی اقدامات دولت، میان حمایت از سرمایه‌گذار و حفظ اختیارات حاکمیتی تعادل برقرار می‌کنند. در برخی پرونده‌ها، تغییرات ناگهانی در سیاست‌های اقتصادی دولت به‌عنوان نقض تعهدات بین‌المللی شناخته شده است. در مقابل، در مواردی نیز اقدامات تنظیمی مشروع دولت مورد تأیید قرار گرفته است. بررسی تطبیقی آرای داوری نشان می‌دهد که تفسیر مفاهیم کلیدی همواره یکسان نبوده و گاه اختلاف نظر وجود دارد. این امر موجب شکل‌گیری تدریجی اصول راهنما در رویه داوری شده است. مطالعه این آرای داوری برای تحلیل آسیب‌های نظام تقنینی داخلی اهمیت فراوان دارد؛ زیرا می‌تواند نشان دهد کدام خلأها یا ابهامات تقنینی زمینه طرح دعوا را فراهم می‌کند. در نهایت، توجه به رویه‌های داوری مرتبط به اصلاح و به‌روزرسانی سیاست‌های تقنینی و اجرایی کمک می‌کند.

ب: مسئولیت دولت و دعاوی بین‌المللی

مسئولیت دولت در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی زمانی مطرح می‌شود که اقدامات یا ترک فعل نهادهای دولتی منجر به نقض تعهدات داخلی یا بین‌المللی در قبال سرمایه‌گذار گردد. این مسئولیت ممکن است ناشی از نقض معاهدات سرمایه‌گذاری، قراردادهای دولتی یا قواعد عرفی حقوق بین‌الملل باشد. در دهه‌های اخیر، افزایش دعاوی سرمایه‌گذاران علیه دولت‌ها نشان‌دهنده اهمیت روزافزون این حوزه است. بررسی مبانی مسئولیت و آثار آن، نقش مهمی در آسیب‌شناسی نظام تقنینی و

منصفانه و عادلانه یا جبران کامل خسارت، اختیار تنظیمی دولت را محدود می‌کند. در شرایط بحران اقتصادی یا ضرورت‌های اجتماعی، اعمال سیاست‌های اصلاحی ممکن است با ادعاهای نقض تعهدات بین‌المللی مواجه شود. همچنین تفسیر گسترده برخی مفاهیم در معاهدات قدیمی، دامنه تعهدات دولت را افزایش داده است. هزینه‌های مالی سنگین ناشی از محکومیت در داوری‌های بین‌المللی نیز فشار قابل‌توجهی بر بودجه عمومی وارد می‌کند. این وضعیت موجب شده برخی کشورها به بازنگری یا فسخ برخی معاهدات اقدام کنند. هماهنگ‌سازی قوانین داخلی با تعهدات بین‌المللی می‌تواند از بروز تعارض جلوگیری کند. پیش‌بینی صریح حق تنظیم‌گری دولت در معاهدات جدید نیز راهکاری برای ایجاد تعادل محسوب می‌شود. در نهایت، مدیریت هوشمندانه تعهدات بین‌المللی شرط اساسی کاهش ریسک دعاوی و حفظ منافع ملی است (Emzaei, 1995).

بحث و نتیجه‌گیری

یکی از مهم‌ترین پدیده‌های اقتصادی قرن حاضر، سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد و از آنجا که به‌عنوان یکی از روش‌های عمده دستیابی به سرمایه، فناوری و امکان تداوم رشد اقتصادی در کشورها بوده، بیشتر مورد توجه قرار گرفته است. از سوی دیگر، سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان راه اصلی دسترسی به تکنولوژی پیشرفته برای کشورهای در حال توسعه مطرح بوده و هم به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم تولید داخلی را افزایش و کلید اصلی توسعه اقتصادی هر کشور است. همچنین مهم‌ترین نقش سرمایه‌گذاری خارجی، آوردن سرمایه، مهارت‌ها و فن‌آوری به کشورها می‌باشد. با وجود ابعاد چشمگیر سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهای دیگر و تصویب قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی در سال ۱۳۸۰ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۸۱، ایران به دلیل فقدان یک نظام حقوقی منسجم و پویا در کنار عوامل دیگر با چالش‌های جدی در این مورد مواجه بوده؛ به‌طوری که نواقص موجود بر سر

راه سرمایه‌گذاری خارجی نه‌تنها برطرف نشده، بلکه حتی نارسائی‌های قانونی نیز مانع از تحقق یک نظام حقوقی کارآمد حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی بوده است که در این پژوهش این موارد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در بین قوانین و مقررات ناظر بر فعالیت شرکت‌های خارجی در قامت سرمایه‌گذار خارجی در ایران، قانون تجارت و قانون ثبت شرکت‌ها و بعضاً برخی دیگر از قوانین، ملاک‌هایی را برای تعیین تابعیت شرکت‌ها در ایران پیش‌بینی کرده‌اند که موجب طرح مباحث فراوان شده است که در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی، با ملاک قرار دادن مقررات معاهدات سرمایه‌گذاری خارجی، ضابطه تابعیت شرکت‌های سرمایه‌گذار خارجی را می‌توان بنا به مورد «محل ثبت»، «اقامتگاه» و «کنترل خارجی شرکت ثبت‌شده محلی» دانست؛ اما با عنایت به مقررات قانون تجارت ایران، گرچه امکان تأسیس شرکت تک‌سهم‌دار در ایران وجود ندارد، ولی باین‌حال اگر شرکت سرمایه‌گذار خارجی در موطن اصلی خود، یعنی کشور طرف معاهده، در قالب شرکت تک‌سهم‌دار تأسیس شده باشد، با عنایت به مقررات معاهدات سرمایه‌گذاری، امکان فعالیت در ایران را خواهد داشت.

در خصوص امکان طرح دعوا توسط شرکت ایرانی با تابعیت خارجی علیه ایران در مراجع داوری بین‌المللی نیز با عنایت به مقررات معاهدات سرمایه‌گذاری و همچنین رویه شعب ایکسید می‌توان قائل بر این نظر بود که در فرض پیوستن ایران به کنوانسیون ایکسید، امکان طرح دعوا توسط این شرکت‌ها علیه ایران در این مرکز داوری فراهم است.

در حقوق کنونی کشور، عوامل گوناگونی وجود دارد که برخلاف وضع کنونی حضور سرمایه‌گذاران خارجی و حواشی بین‌المللی آن، امکان موفقیت در جذب منابع مالی خارجی را افزایش می‌دهد. مهم‌ترین این عوامل، وجود یک ساختار حقوقی جامع است که تا حد زیادی دارای کمترین ارجاع مسائل به سایر قوانین و مقررات

شود؛ خصوصاً در مواردی که این قوانین قدیمی باشد. از لحاظ پذیرش و ورود سرمایه‌گذاری خارجی، بعد از تصویب قانون جدید در این رابطه، اصلاحات قابل‌توجهی در جهت تأمین امنیت سرمایه‌گذاران خارجی صورت گرفته و در نتیجه، بستر سرمایه‌گذاری خارجی بسیار مناسب‌تر از قبل گردیده است.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

EXTENDED ABSTRACT

Foreign investment is widely regarded as one of the most important economic and legal mechanisms for transferring capital, technology, managerial knowledge, technical expertise, and productive capacity to host economies, particularly in developing countries seeking sustained growth, industrial modernization, and integration into global markets. In this regard, the legal environment of the host state plays a decisive role in determining whether foreign capital enters the country, remains secure, and contributes to long-term development. The present study aims to conduct a pathology-oriented legal analysis of the existing laws governing foreign investment in Iran, with particular attention to the weaknesses, ambiguities, inconsistencies, and executive deficiencies that limit the effectiveness of the current regulatory framework. Although Iran has taken important steps toward attracting foreign investment through the adoption of the Foreign Investment Promotion and Protection Act in 2001 and its Executive Regulations in 2002, the practical experience of foreign investment indicates that the mere existence of a protective statute is not sufficient to create a coherent and dynamic legal regime. The continuing presence of legal uncertainty,

باشد. البته باید اذعان نمود که در حال حاضر، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی نمی‌تواند پاسخ‌گوی نیازهای فعلی کشور باشد. بنابراین، ضرورت بازنگری در قوانین موجود، ضروری است. این بازنگری زمانی مؤثر خواهد بود که موانع موجود در قانون اساسی، از سر راه سرمایه‌های خارجی برداشته شود. همچنین، به منظور جامعیت بخشیدن به قوانین سرمایه‌گذاری خارجی، باید رویه مشخص و ثابتی در پیش گرفته شود. مراجعه به بعضی از قوانین، خصوصاً در زمینه مالیات، کار و عملیات بانکی قابل پیش‌بینی است. لیکن، اتکای بیش از حد به سایر قوانین و مقررات می‌تواند موجب کاهش جذابیت سرمایه‌گذاری خارجی

administrative fragmentation, restrictive constitutional interpretations, foreign exchange constraints, and limitations on the referral of certain investment disputes to arbitration has weakened the attractiveness of the Iranian investment environment. Therefore, the main problem addressed in this study is that Iran's foreign investment regime, despite its formal protective framework, still suffers from structural and functional deficiencies that prevent it from meeting international standards of legal security, transparency, stability, and enforceability (Abbasloo & Nazhandi Manesh, 2018; Asadi & Rezaei, 2023; Esfahani, 2019).

The conceptual foundation of the study is based on the distinction between foreign direct investment and indirect or portfolio investment, because this distinction has significant implications for legal protection, state responsibility, and dispute settlement. Foreign direct investment refers to a long-term capital contribution by a foreign natural or legal person with the purpose of obtaining profit and exercising effective influence over the management or control of an enterprise in the host state. The element of effective control distinguishes FDI from other forms of international investment and usually appears through the establishment of a new company,

participation in a joint venture, acquisition of shares in an existing enterprise, or the creation of subsidiaries and branches. By contrast, indirect foreign investment generally involves the purchase of securities, shares, or financial instruments in the capital market without the intention of exercising managerial control. This difference matters because FDI is more deeply connected to technology transfer, managerial participation, employment creation, and the long-term economic development of the host country, whereas portfolio investment is more liquid, more exposed to financial market fluctuations, and less institutionally embedded in the host economy. The study also distinguishes foreign investment from foreign borrowing and project finance, emphasizing that in foreign borrowing, the lender normally seeks repayment of principal and interest without assuming the commercial risks of the project, while in investment-based arrangements, the investor participates in the project's risks, returns, and operational outcomes. These conceptual distinctions are necessary because legal rules governing admission, protection, guarantees, repatriation, taxation, arbitration, and state responsibility differ according to the type and structure of investment involved (Emzaei, 1995; Habibzadeh & Basiri Jam, 2020; Hariri, 2009; Maghsoudi & Davoudi, 2015; Niazi, 2015).

The research adopts a descriptive-analytical method and relies on legal analysis of domestic laws, executive regulations, institutional practices, and relevant principles of international investment law. The descriptive dimension of the study identifies and explains the existing legislative and institutional arrangements governing foreign investment in Iran, including the Foreign Investment Promotion and Protection Act, the role of the Organization for Investment, Economic and Technical Assistance of Iran, regulatory mechanisms related to capital entry and profit

repatriation, and the interaction between domestic law and international commitments. The analytical dimension evaluates the adequacy, coherence, and effectiveness of these arrangements by examining the extent to which they provide legal certainty, predictability, transparency, institutional coordination, and reliable dispute settlement. The study also uses a comparative and normative orientation, insofar as it assesses the Iranian regime in light of indicators commonly associated with successful foreign investment systems, such as stability of regulations, clarity of definitions, administrative efficiency, judicial guarantees, and compatibility between domestic rules and treaty obligations. In addition, attention is given to project finance structures and foreign investment methods because investment law does not operate in isolation from financing techniques, contractual models, and risk allocation mechanisms. From this perspective, legal pathology means identifying not only the defects of statutory texts but also the broader dysfunctions that arise when laws, executive institutions, administrative procedures, and dispute resolution mechanisms fail to operate as an integrated system (Karimi, 2020; Mansourian, 2022; Mohebi, 2023; Norouzi, 2020; Piran, 2022).

The findings show that one of the most serious legislative injuries in the field of foreign investment is legal uncertainty and ambiguity. Foreign investors can tolerate calculable risk, but they cannot easily manage non-calculable ambiguity arising from unclear laws, unstable interpretations, overlapping authorities, and discretionary administrative decisions. At the structural level, the multiplicity of supervisory and decision-making bodies creates a form of legal fog in which ministries, specialized agencies, the central bank, investment authorities, and local administrative bodies may each interpret the same rule differently. This institutional fragmentation increases

transaction costs, delays licensing, and weakens investor confidence. At the textual level, the use of broad and indeterminate expressions such as national interest, special circumstances, competent authority discretion, or case-by-case determination transfers the center of legal decision-making from objective legal norms to subjective administrative judgment. Similarly, the absence of precise legal definitions for new forms of investment, digital assets, technology-based services, intellectual property-related investment, and emerging business models creates regulatory gaps that may discourage entry into innovative sectors. At the temporal level, sudden changes in tax, currency, banking, labor, or commercial regulations may undermine the economic assumptions on which foreign investors base their decisions. A legally efficient investment regime must therefore distinguish between legitimate regulatory reform and unpredictable legal disruption. The study finds that without clearer hierarchy of norms, more precise legislative drafting, protection of acquired rights, and stronger commitment to the principle of legal certainty, Iran's foreign investment regime will remain vulnerable to instability and interpretive conflict (Asadi & Rezaei, 2023; Hassan Beigi, 2005; Jafari, 2016; Poursayyed, 2021; Tavassoli Jahromi, 2002).

The findings also indicate that institutional and dispute settlement deficiencies are central to the pathology of foreign investment law in Iran. A successful investment regime requires not only supportive statutes but also a specialized, coordinated, transparent, and empowered administrative structure. In Iran, the Organization for Investment, Economic and Technical Assistance performs an important coordinating role and is formally recognized as the principal authority for foreign investment licensing and support; however, in practice, many final decisions remain dependent on other ministries,

sectoral regulators, banks, customs authorities, tax bodies, and local agencies. This weakens the concept of a genuine one-stop investment window and may produce administrative uncertainty, repeated documentation requirements, contradictory decisions, and delays in project implementation. The study further shows that judicial and arbitral guarantees are essential components of investment protection. Domestic courts remain important because the host state has judicial sovereignty over many contractual, administrative, and regulatory disputes; however, lack of specialized branches for complex economic and investment disputes may reduce predictability and efficiency. International arbitration, including mechanisms associated with investment treaties and institutions such as ICSID, is significant because it offers neutrality, enforceability, and direct investor-state claims, but it also raises concerns regarding costs, duration, and the balance between investor protection and the state's regulatory autonomy. The relationship between domestic law and international treaties is another major challenge, particularly when domestic legal norms conflict with bilateral investment commitments or broader standards such as fair and equitable treatment, indirect expropriation, legitimate expectations, and full compensation. Accordingly, coordination between domestic legislation, administrative practice, and international obligations is necessary to reduce the risk of investor-state disputes and state responsibility (Kalantari, 2005; Mansourian, 2022; Mohebi, 2023; Piran, 2022; Saremi & Jamali, 2013).

In conclusion, the study demonstrates that the main obstacle to effective foreign investment in Iran is not the absence of legal regulation, but the lack of a coherent, stable, transparent, and operationally efficient legal and institutional system. The existing framework

has created an initial foundation for protection and encouragement, but it has not fully resolved the deeper problems of legislative ambiguity, regulatory instability, institutional overlap, administrative discretion, limited specialization, and uncertainty in dispute settlement. A more effective model requires comprehensive reform of the foreign investment regime through clarification of legal concepts, reduction of conflicting authorities, establishment of a genuine one-stop investment mechanism, strengthening of specialized judicial and administrative capacities, protection of acquired rights, and alignment of domestic rules with international investment commitments. The legal system must also maintain a balanced approach: it should protect investors against arbitrary conduct, while preserving the state's legitimate authority to regulate in the public interest. Ultimately, attracting foreign investment depends on the credibility of the entire legal order, not merely on isolated incentives or formal guarantees. If Iran seeks to transform its economic capacities, natural resources, geographic advantages, and human capital into actual foreign investment flows, it must create a legal environment in which investors can predict rules, trust institutions, resolve disputes efficiently, and rely on the continuity of lawful protections throughout the life cycle of their investment.

References

- Abbasloo, M., & Nazhandi Manesh, H. (2018). Examining the legal and economic grounds for attracting foreign investment and presenting an appropriate strategy for Iran. *Work and Society Monthly*, 102(164).
- Asadi, R., & Rezaei, M. (2023). Executive challenges of the Foreign Investment Law in Iran: A legal and institutional perspective. *Quarterly Journal of International Law and Politics*, 13(4), 101-128.
- Emzaei, A. (1995). *Foreign Capital and Methods of Attracting It* (2nd ed.). Publications of the Ministry of Economic Affairs and Finance.
- Esfahani, M. (2019). *Foreign Investment Law in Iran: Foundations, Challenges, and Solutions*. Mizan Publishing.
- Habibzadeh, T., & Basiri Jam, A. A. (2020). Requirements arising from the Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs): A challenge for national economic security. *Afagh-e Amniyat Quarterly*, 24(29).
- Hariri, M. Y. (2009). *Explanatory Thematic Dictionary of Economic Sciences* (Vol. 2). Ettelaat Publishing.
- Hassan Beigi, A. (2005). *Oil, Buyback, and National Interests* (1st ed.). Navay-e Ava Publications.
- Jafari, R. (2016). *Policies for Attracting Foreign Investment in Iran: A Legal and Economic Analysis*. Legal Sciences Publishing.
- Kalantari, S. (2005). *A Look at the Economic, Political, and Sociological Issues of the Third World* (1st ed.). Publications of the Economic Affairs Research Institute.
- Karimi, S. (2020). *Executive Regulations of Foreign Investment and Implementation Challenges*. Scientific Research Publications.
- Maghsoudi, R., & Davoudi, H. (2015). Change of nationality of commercial companies in Iranian law. *Private Law Studies Quarterly*, 45(4).
- Mansourian, A. (2022). Reflections on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States. *Legal Journal of the International Legal Services Office of the Islamic Republic of Iran*, 8(12).
- Mohebi, M. (2023). Governing law and enforcement of awards in arbitrations under the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States. *Legal Journal of the International Legal Services Office of the Islamic Republic of Iran*, 4(10).
- Niazi, A. (2015). A comparative study of single-member companies in Iranian law. *Economic Law Encyclopedia Biannual Journal*, 22(8).
- Norouzi, M. (2020). *Methods and procedures for financing industrial projects in the Islamic Republic of Iran: A legal-economic study* Shahid Beheshti University, Faculty of Law].
- Piran, H. (2022). *Issues in International Investment Law* (1st ed.). Ganj-e Danesh Publications.
- Poursayyed, B. (2021). Economic security in the dimension of foreign investment. In *Collection of Articles from the Conference on Strategies for Developing Economic Security* (1st ed.). Institute for Trade Studies and Research.
- Saremi, M., & Jamali, A. (2013). Application of a fuzzy multi-criteria model for selecting the appropriate foreign investment method in the upstream oil industry of the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Business Research*(29).
- Tavassoli Jahromi, M. (2002). International build-operate-transfer contracts (B.O.T.). *Journal of the Faculty of Law and Political Science*(58).