

بود؛ زیرا، آنچه بیشتر سبب شد که سرمایه گذاری خارجی عامل آن بحران معرفی شود، آن بود که وام خارجی را به غلط، از زیر مجموعه های سرمایه گذاری می دانستند؛ از این رو، گناه وام خارجی به گردن سرمایه گذاری خارجی گذاشته شد، غافل از اینکه در سرمایه گذاری خارجی ریسک پروژه به عهده سرمایه گذار است. اگر پروژه ضرر بدهد، سرمایه گذار زیان می بیند، اما زیان او به کشور میزبان تحمیل نمی گردد؛ بنابراین، نمی تواند چنین بحرانی پدید آورد. در حالی که در گرفتن وام خارجی، وظیفه اداره کردن و به سود رساندن پروژه به عهده طرف داخلی است و پروژه سود بدهد یا ندهد، وام دهنده اصل و فرع وام خود را خواهد گرفت و این امر سبب فروریختن روز افزون بنیادهای مالی کشور وام گیرنده می شود. در این روند، فرقی نمی کند که وام مورد نظر را بخش خصوصی گرفته باشد یا دولت آن کشور. در واقع، نداشتن دانش فنی لازم و مدیریت مناسب، مانع از بهره گیری کارآمد از وام دریافتی می شود؛ در حالی که اگر سرمایه گذار خارجی تولید کند و سود و صادرات داشته باشد، در واقع این تولید و سود و صادرات به نام کشور میزبان تمام می شود. این سرمایه گذاری چون با دانش فنی و مدیریت لازم همراه است، کارآمدتر است و خطر بدهکار شدن هم برای کشور میزبان وجود ندارد.^۴

سرمایه خارجی در برگیرنده ارز، ماشینها، لوازم، ابزارهای کار (قطعات یدکی ماشین، مواد اولیه و لوازم دیگری از این دست)، وسایل حمل و نقل (زمینی، دریایی و هوایی)، حق اختراع، حقوق ارزی کارشناسان و همه یا بخشی از سود ویژه به دست آمده در کشور است که به سرمایه اصلی افزوده شده است.^۵

در ایران، طرحهای سرمایه گذاری خارجی باید ضمن ایجاد فرصتهای شغلی، دستکم باعث افزایش صادرات غیر نفتی، تکمیل حلقه های زنجیره تولید کشور، اکتشاف، بهره برداری از منابع زیرزمینی و فرآوری، رونق بخشیدن به بازار رقابت، افزایش کیفیت کالا و خدمات و کاهش قیمتها در جمهوری اسلامی ایران شود.^۶

امروزه، در ایران هم مانند همه کشورهای توسعه یافته یا در حال توسعه جهان، این باور به وجود آمده

■ سرمایه گذاری خارجی معمولاً در برگیرنده سه عنصر سرمایه، فن آوری و مدیریت است که هر سه، برای توسعه کشورهای در حال توسعه، بسیار مورد نیاز است.^۱ سرمایه گذاری خارجی باعث معرفی تولیدات جدید و روشهای نو به کشورهای میزبان، بهره گیری از فنون تازه مدیریت و آموزش روشهای تازه و نیز کارهایی می شود که تولید نیروی کار را افزایش می دهد.

سرمایه گذاری خارجی، صادرات را افزایش می دهد و با تولید آنچه می بایست وارد شود، به خود کفایی کشور و ساختار اقتصادی آن کمک می کند.^۲

سرمایه گذاری خارجی نقش بی همتایی در عرضه فن آوری صنعتی مدرن به کشورهای در حال توسعه و کاربری بی مشکل آن فن آوری برای تولید ماشینها و تجهیزات گوناگون دارد.^۳ بیشتر کشورهای در حال توسعه با کمبود منابع مالی برای طرحهای توسعه اقتصادی روبرو هستند؛ از این رو، سرمایه گذاران خارجی، با سرمایه گذاری در طرحهای «سرمایه بر»، به کشورهای در حال توسعه میزبان کمک می کنند تا به هدفهای توسعه ملی خود برسند؛ همچنین، با تولید کالاها به عنوان جانشین واردات و صدور همه یا بخشی از محصولاتشان، نه تنها جلود مصرف ارز محدودشان گرفته می شود، بلکه به آن افزوده خواهد شد؛ در نتیجه، تراز پرداختهای این کشورها نیز بهبود می یابد.

بیشتر کشورهای در حال توسعه مدیران ماهر، کارآموده و توانا ندارند؛ همچنین، این کشورها نمی توانند اطلاعات لازم را برای مدیریت پروژه ها به درستی جمع آوری کنند و مورد استفاده قرار دهند. اما سرمایه گذاران بیرومند خارجی دارای مدیران با دانش و توانایی مدیریت امور فنی هستند و معمولاً مجموعه ای کامل از اطلاعات لازم در اختیار دارند.

سرمایه گذاری خارجی، با آنچه وارد کشور می کند، نه فقط در بخش تولید، بلکه در چرخه اقتصادی مربوط، یعنی عرضه و صدور کالاهای تولید شده نیز باعث ایجاد اشتغال می شود. البته، بحران مالی آسیای جنوب شرقی، تردیدهایی در مورد کارایی سرمایه گذاری خارجی پدید آورد که ناشی از نشان دادن ماهیت سرمایه گذاری خارجی

سرمایه گذاری خارجی

به انواع مختلفی

متمم و حمایت

سرمایه گذاری خارجی

(با نگرش به جذب سرمایه ها)

نویسنده: دکتر احمد علی...

دکتر احمد علی...

بخش نخست - اصول قانونی اساسی

مهمترین قانون يك کشور، قانون اساسی آن است که طرز تلقی آن کشور نسبت به مسائل مهم جامعه را بیان می‌کند؛ بنابراین، برداشت قانون اساسی از سرمایه‌گذاری خارجی اهمیت بسیار دارد. در این بخش، نخست، اصل ۸۱ قانون اساسی و سپس اصل ۴۴ آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف - اصل ۸۱ قانون اساسی

در اصل هشتاد و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است که «دادن امتیاز تشکیل شرکتها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.» این اصل دربرگیرنده مواردی است که تردیدهایی برای خارجیان به وجود می‌آورد، زیرا، هرچند آنها، به رغم وجود این قانون کم و بیش در ایران سرمایه‌گذاری می‌کنند، تردیدهایی که این اصل ایجاد می‌کند، برای ایران ارزان تمام نمی‌شود؛ بویژه آنکه نخستین اصل برای جلب اعتماد هر کس، بویژه آنکه خارجی باشد، آن است که به گونه شفاف با او روبرو شویم، نه اینکه با تفسیر و تاویل بخواهیم خارجی را قانع کنیم که واقعیت با آنچه در ظاهر به نظر می‌رسد، فرق دارد. در ظاهر، این اصل راه را برای ایجاد هر گونه شرکت و مؤسسه توسط هر شخص خارجی، اعم از: آمریکایی، فرانسوی، آلمانی، هندی و حتی افغانی، بسته است. این اصل از دادن امتیاز صحبت می‌کند، ولی آیا هر کس که در ایران یا هر جای دیگر در جهان شرکت یا مؤسسه‌ای باز می‌کند، می‌گوییم امتیاز تأسیس شرکت یا مؤسسه را گرفته است؟ دستکم، طبق قانون تجارت ایران، تأسیس شرکت امتیازی به شمار نمی‌رود و همه حق دارند برای تأسیس شرکت اقدام کنند و در این زمینه هیچ فرقی میان خارجی و ایرانی نیست. پس منظور از امتیاز مذکور چیست؟ به نظر می‌رسد که منظور از امتیاز در این اصل، همان حق انحصاری^۷ باشد؛ یعنی همان نکته‌ای که آیین‌نامه اجرایی «قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی» هم در تبصره «ب» ماده ۱۶ به آن اشاره کرده و مقرر داشته است که سرمایه خارجی نباید منحصراً حقوق انحصاری و امتیاز مخصوص باشد. در واقع، اگر اصل ۸۱ قانون اساسی را به معنی «حق

است که سرمایه‌گذاری خارجی برای توسعه اقتصادی مفید است و اگر با آن به طور اصولی رفتار شود، نه تنها فعالیت سرمایه‌گذار خارجی در ایران باعث نگرانی نیست، بلکه می‌تواند باعث امید باشد. اما به رغم این تغییر دیدگاه، هنوز سرمایه‌گذاری جذب شده در ایران نسبت به گستردگی کشور و اهمیت اقتصاد آن، بسیار اندک است و این امر علت‌های گوناگون دارد که بعضی از آنها حقوقی است و برخی دیگر غیر حقوقی.

روشن بودن ذهن بسیاری از دست‌اندرکاران نسبت به ماهیت و فواید سرمایه‌گذاری خارجی، در بسیاری موارد از آن روست که متخصص نیستند. در واقع، بیشتر کسانی که در این زمینه و در هر زمینه دیگری که با خارج ارتباط دارد فعالیت می‌کنند، به جای اینکه کارشناس در آن رشته باشند، مترجم‌اند و آنچه انجام می‌دهند حاصل تجربه آنها در همین کار است و با اصول و تئوریهای مربوط چندان آشنایی ندارند و به همین سبب در کاری که انجام می‌دهند، فاقد نگرش علمی و دوراندیشی هستند؛ در نتیجه از عدم اعتماد به نفس برای انجام دادن کارهای بزرگ و نداشتن خلاقیت رنج می‌برند. از سوی دیگر، سرمایه‌گذاری خارجی را تنها وسیله‌ای برای جبران کسری تراز پرداختها و تراز تجاری دانستن و نیز قرار داشتن ایران در لیست کشورهای سرمایه‌گذاری خارجی در آنها باریسک بالا همراه است، بعضی از دلایل غیر حقوقی این مسئله است.

هدف از نوشتن این مقاله آن بوده است که با نگاهی علمی و کاربردی به موانع حقوقی جذب سرمایه‌گذاری خارجی و حمایت از آن، شیوه‌های جذب سرمایه‌ها و تخصص‌های هموطنان خارج از کشور بررسی شود. از این رو، مطالب مورد بحث در ۷ بخش به این شرح مطرح شده است: بخش نخست، اصول قانون اساسی؛ بخش دوم، ترخهای گوناگون ارز؛ بخش سوم، موانعی که در قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی وجود دارد؛ بخش چهارم، عضو نبودن ایران در ارگانهای حساسی سرمایه‌گذاری خارجی؛ بخش پنجم، مشکلات اجرایی حمایت از حقوق اختراع و اکتشاف و مانند آنها؛ بخش ششم، قوانین و سرمایه‌گذاری ایرانیان مقیم خارج در ایران و بخش هفتم، نتیجه‌گیری و پیشنهادها.

■ سرمایه‌گذاری خارجی

باعث معرفی تولیدات

جدید و روشهای نوبه

کشورهای میزبان،

بهره‌گیری از فنون تازه

مدیریت و آموزش روشهای

تازه و نیز کارهایی می‌شود

که تولید نیروی کار را

افزایش می‌دهد.

سرمایه‌گذاری خارجی

همچنین صادرات را افزایش

می‌دهد و با تولید آنچه

می‌بایست وارد شود، به

خود کفایی کشور و ساختار

اقتصادی آن کمک می‌کند.

ایران شده است، همچنان ادامه دارد و از آنها جلوگیری نشده است. در قوانین متعدّد بودجه نیز از سرمایه گذاری خارجی به عنوان «روش تأمین مالی بعضی از طرحها» صحبت شده و این قوانین مصوّب مجلس، به تأیید شورای نگهبان هم رسیده و شورای نگهبان این موارد را مخالف قانون اساسی ندانسته است؛ گرچه منظور از «سرمایه گذاری خارجی» در قوانین بودجه، فقط سرمایه گذاری به مفهوم اخص نیست و وام خارجی را هم در بر می گیرد.

ب- اصل ۴۴ قانون اساسی

اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مقرر می دارد: «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، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکتهای و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیت های اقتصادی دولت و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تاجایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می کند.»

بر اساس ماده ۴۴ آیین نامه اجرایی قانون جذب و حمایت سرمایه های خارجی نیز هر شخص حقیقی یا حقوقی و هر مؤسسه خارجی که سرمایه خود را به ایران منتقل کند، از امتیازات قانون جذب و حمایت سرمایه های خارجی برخوردار خواهد بود، مشروط بر اینکه متقاضی به کار انداختن سرمایه در رشته ای شود که فعالیت در آن برای مؤسسات خصوصی داخلی مجاز باشد. اما از بررسی اصل ۴۴ قانون اساسی و ماده ۴۴ آیین نامه مورد بحث این

انحصاری) ندانیم، قانون اساسی ناقص خواهد بود؛ زیرا، پس از سپری شدن دوره استعماری که دوره امتیازگیری توسط قدرتهای بزرگ بوده است (از جمله امتیازهایی که کشور ما در سده گذشته به برخی کشورها، بویژه روسیه و انگلستان داده است)، معمول است که نویسندگان قانون اساسی علاج واقعه قبل از وقوع نمایند و دادن هر گونه امتیاز (حق انحصاری) به خارجی را منع کنند و نگذارند حق انحصاری فعالیت در زمینه خاصی به کشور یا مؤسسه یا شرکت خارجی معینی داده شود. اگر منظور قانون اساسی غیر از این بود، می بایست اصل دیگری را به منع اعطای امتیاز اختصاص می داد و حال که چنین نکرده است، پس منظور از تقنین اصل ۸۱ همین بوده است و این اصل مانع تأسیس شرکت و مؤسسه توسط خارجی در ایران نیست. ولی آیا به راستی این گونه است؟ یعنی آیا خارجیان به ایران می آیند و با مراجعه به اداره ثبت شرکتهای خارجی را که در ایران تأسیس کرده اند، به ثبت می رسانند و به فعالیت در این کشور می پردازند؟ آیا شرکتهایی را که تمامی آنها متعلق به خارجیان باشد، اداره ثبت شرکتهای ایران ثبت می کند؟

به جرأت می توان گفت که پس از انقلاب حتی یک شرکت که بر اساس دلایل و مدارک، همه سرمایه آن متعلق به خارجی یا خارجیان باشد، به ثبت نرسیده است؛ به عبارت دیگر، مرجع ثبت شرکتهای حاضر به ثبت آنها نشده است. از این رو، برداشت نادرست از اصل ۸۱ قانون اساسی در واقع تأثیر منفی داشته است و دارد و به نظر می رسد که تهاراه چاره آن است که در اصل ۸۱، واژه «حق انحصاری» جایگزین واژه «امتیاز» شود.

معلوم شد که خارجی نمی تواند با عنوان «آوردن سرمایه به ایران» شرکت یا هر گونه مؤسسه دیگری تأسیس کند، ولی آیا می تواند در شرکتهایی که ایرانیان بنیان نهاده اند، سرمایه گذاری کند یا اینکه با ایرانیان در تأسیس شرکت یا مؤسسه ای همگام شود و به کارهای تجاری، صنعتی، کشاورزی، معدنی یا خدماتی بپردازد؟ بی تردید، مشارکت یک خارجی با یک ایرانی به مفهوم دادن امتیاز به خارجی نیست و این امر مشمول اصل ۸۱ قانون اساسی نمی شود، بنابراین، این نوع مشارکت منع نشده است، چنان که بعضی از سرمایه گذاریهایی که پیش از انقلاب در

■ سرمایه گذاری خارجی
نقش بی همتایی در عرضه فن آوری صنعتی مدرن به کشورهای در حال توسعه و کاربری بی مشکل آن فن آوری برای تولید ماشینها و تجهیزات گوناگون دارد.
افزون بر این، پیشتر کشورهای در حال توسعه با کمبود منابع مالی برای طرحهای توسعه اقتصادی روبه رو هستند؛ از این رو، سرمایه گذاران خارجی، با سرمایه گذاری در طرحهای «سرمایه بر»، به کشورهای در حال توسعه میزبان کمک می کنند تا به هدفهای توسعه ملی خود برسند.

نتیجه به دست می‌آید که اکنون سرمایه‌گذاران خارجی اجازه فعالیت در بخشهای اساسی کشور را ندارند؛ زیرا سرمایه‌گذار خارجی، حتی اگر از زیر مجموعه‌های دولت خارجی باشد، از اجزای بخش خصوصی کشور میزبان است و بخش خصوصی در ایران اجازه فعالیت در بسیاری از بخشهای مهم را ندارد.

سرمایه‌گذار خارجی، به تبع بخش خصوصی، نمی‌تواند در صنایع بزرگ و مسادر، در بازرگانی خارجی یعنی صادرات و واردات، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینها فعالیت کند. این در حالی است که کشور ما به صنایع خصوصی بزرگ که کالاهای استاندارد و قابل رقابت در بازارهای جهانی تولید کنند، به شرکت‌های خصوصی که با شیوه‌های علمی، بازرگانی خارجی را رونق بخشند و صادرات را افزایش و واردات را سامان دهند، به مؤسسات بانکی خصوصی که با تأمین منابع مالی برای طرح‌های اقتصادی، حضور و فعالیتشان جلو کاهش ارزش پول را بگیرد، به مؤسسات بیمه خصوصی که پشتیبان مردم و صاحبان صنایع در اجرای طرح‌های اقتصادی باشند، به سرمایه‌های خصوصی برای اجرای طرح‌های سدسازی و جلوگیری از هدر رفتن آب و سیلابهایی که هر سال جاری می‌شود، به شرکت‌های خصوصی پست برای کاهش ازدحام و بالا رفتن کارایی در پست و مانند آن و به شرکت‌هایی برای فعالیت در بخش حمل و نقل هوایی، دریایی و ریلی سخت نیازمند است.

خوشبختانه در بخش آخر اصل ۴۴ قانون اساسی آمده است که «تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.» و این به معنی آن است که مجلس شورای اسلامی می‌تواند به انحصار دولتی در بخشهایی که نام برده شد، پایان دهد و به این ترتیب، راه را برای سرمایه‌گذاری در این بخشها نیز هموار سازد. بر این اساس، امید است که گذشته از برداشته شدن انحصار دولتی از این موارد، با تدوین مقررات مناسب و در نظر گرفتن حقوق رقابت، جلو ایجاد انحصار توسط بخش خصوصی

هم گرفته شود تا فرصت رقابت برای همگان پدید آید. در این مورد گفته شده است که «حقوق رقابت ممکن است برای جلوگیری از قدرت انحصاری دست‌اندر کاران اقتصادی، اعم از داخلی یا خارجی، اعمال شود. این مقررات ممکن است طراحی شوند تا برای پاسخگویی به ساختار بازاری هر صنعتی، به دولت قدرتی تعیین کننده داده شود؛ بویژه، رشد یک تجارت بزرگ خاص ممکن است محدود شود تا بخشی از بازار برای دیگر رقبا باقی بماند.»^۸

بخش دوم: نرخهای گوناگون ارز

موانع دیگر بر سر راه سرمایه‌گذاری خارجی، نوسان نرخ ارز است که در تبیین زیانهای آن می‌توان گفت: سرمایه‌گذار خارجی سرمایه‌اش را با نرخ معین وارد کشور می‌کند؛ یعنی ارزش را مثلاً در یک زمان با قیمت ۳۰۰ تومان وارد ایران می‌کند، ولی وقتی می‌خواهد از این کشور برود، آن قیمت به سبب کاهش ارزش پول، تغییر کرده است و او سرمایه‌اش را مثلاً بر اساس هر دلار ۸۰۰ تومان باید از کشور خارج کند. در این صورت، سرمایه‌گذار ناموفقی که از سرمایه‌اش سود نبرده است، در واقع دچار زیان هنگفتی خواهد شد.

گاهی سرمایه‌گذار خارجی با این مسئله روبرو می‌شود که هر چه تولید می‌کند، با ارز ترجیحی به کشور وارد می‌شود و در نتیجه، آنچه در داخل تولید می‌کند، گرانتر از کالای خارجی مشابه آن است و قابل فروش نیست؛ ضمن اینکه پولی که سرمایه‌گذار خارجی به صورت ریالی و جاری نگه می‌دارد، همواره در معرض کاهش ارزش است. البته باید توجه داشت که کاهش ارزش پول فقط به زیان سرمایه‌گذار نیست، بلکه در مواردی هم به سود اوست؛ مثلاً، بر اثر کاهش ارزش پول، هزینه‌های جاری سرمایه‌گذاری مانند هزینه دستمزد، هزینه آب و برق و تلفن و مانند آنها، برای او روز به روز کاهش می‌یابد ضمن اینکه به هنگام انتقال سود به خارج هم از یک امتیاز بزرگ برخوردار می‌شود و آن تبدیل سود ریالی به ارز خارجی است، آنهم نه به نرخ آزاد که واقعی است، بلکه با نرخ ارز کمتر مانند نرخ بازار بورس اوراق بهادار تهران.

■ امروزه در ایران نیز مانند همه کشورهای توسعه یافته یاد در حال توسعه جهان، این باور به وجود آمده است که سرمایه‌گذاری خارجی برای توسعه اقتصادی سودمند است و اگر با آن به گونه اصولی رفتار شود، نه تنها فعالیت سرمایه‌گذار خارجی در ایران باعث نگرانی نیست، بلکه می‌تواند باعث امید باشد؛ اما به رغم این تغییر دیدگاه، هنوز سرمایه‌های خارجی جذب شده در ایران نسبت به گستردگی کشور و اهمیت اقتصاد آن، بسیار اندک است و این امر علتهای گوناگون دارد که بعضی از آنها حقوقی است و برخی دیگر غیر حقوقی.

بخش سوم: موانعی که در قانون جلب و

حمایت سرمایه های خارجی وجود دارد

با نگاهی به «جریان بررسی مورد به مورد طرح های سرمایه گذاری و نیز اینکه قانون به دولت ها و شرکتهای دولتی و مانند آنها اجازه سرمایه گذاری در ایران را نداده است، مسائلی مدنظر قرار می گیرد» که این بخش به تبیین آنها اختصاص دارد.

الف - جریان بررسی مورد به مورد طرح های سرمایه گذاری

بر اساس ماده ۲ قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی، برای رسیدگی و اظهار نظر در خصوص پیشنهادهای رسیده راجع به ورود سرمایه های خارجی، هیأتی به ریاست وزیر اقتصاد و دارایی یا قائم مقام او و مرکب از معاونان وزارت امور خارجه، مدیر عامل سازمان برنامه یا یکی از معاونان او، رئیس اتاق بازرگانی تهران یا یکی از نواب او و رئیس کمیسیون ارز در وزارت اقتصاد و دارایی تشکیل می شود. تصمیمات هیأت توسط وزیر اقتصاد و دارایی به هیأت وزیران، برای تصویب و صدور اجازه، پیشنهاد خواهد شد. البته، در این رابطه پیشنهادهای سرمایه گذاری خارجی که از طریق سازمان سرمایه گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی ایران به تأیید این هیأت رسیده باشد، پس از تصویب شورای عالی سرمایه گذاری، زیر پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی قرار می گیرد.^{۱۰} ملاک تصویب پیشنهاد مذکور، موافقت اکثریت وزیران عضو شورا بوده و پس از تأیید رئیس جمهور، لازم الاجرا می شود. همچنین، انتقال سود و دیگر انتقالات ارزی سرمایه گذاری خارجی که به تأیید هیأت رسیدگی می رسد، صرفاً از محل درآمدهای ارزی یا ابطال تسهیلات ارزی مربوط به صادرات کالا و خدمات واحدی که سرمایه گذاری خارجی در آن صورت پذیرفته، امکان پذیر است.^{۱۱} در ایران، همه امور سرمایه گذاری خارجی به یک هیأت سپرده شده است. اگر آن هیأت سرمایه گذاری را تأیید کند، آن سرمایه وارد کشور می شود، فعالیت می کند و سود می برد، و گرنه نمی تواند وارد این کشور شود، به فعالیت بپردازد، سود خود را خارج کند و در نهایت، اصل سرمایه را بازگرداند. اگر هیأت به هر دلیل

اقدام به رد آن کند، سرمایه گذار خارجی هیچ مرجعی ندارد که به آن متوسل شود و بررسی نظر هیأت را درخواست کند. بنابراین، هیأت در این مورد مطلق العنان است. این در واقع به معنی آن است که حقی به گونه آشکار و قابل اتکاء، برای سرمایه گذاری خارجی در نظر گرفته نشده است. البته برای شفاف شدن این شیوه، اقداماتی صورت گرفته است؛ مثلاً پس از سالها سر درگمی، ملاک و معیاری برای درصد مشارکت خارجی در طرح های سرمایه گذاری خارجی در نظر گرفته اند. از این رو، بر اساس مصوبه اخیر هیأت دولت، واگذاری نسبت های مختلف سهام به سرمایه گذاران خارجی در شرکتهایی که در اجرای طرح سرمایه گذاری خارجی در ایران به ثبت می رسند با شرکتهای ثبت شده موجود که سرمایه گذاری خارجی برای افزایش تولید و ظرفیت آنها صورت می گیرد، به شرح زیر مجاز است:

الف. در طرح های با هدف افزایش صادرات غیر نفتی، تکمیل حلقه های زنجیره تولید کشور و مجتمع های معدنی و صنعتی، رونق بخشیدن به بازار رقابت، افزایش کیفیت کالاها و خدمات و کاهش قیمت ها تا هشتاد درصد (۸۰٪) سهام شرکت های مشترک، قابل واگذاری به سرمایه گذار خارجی است.

ب. در طرح های با هدف اکتشاف و بهره برداری از منابع زیرزمینی و معادن، حداکثر تا چهل و نه درصد (۴۹٪) سهام شرکت های مشترک، قابل واگذاری به سرمایه گذاران خارجی است؛ گرچه همچنان افزایش سقف مشارکت سرمایه گذاران خارجی در طرح های خاص به پیشنهاد هیأت رسیدگی به جلب سرمایه های خارجی و تصویب هیأت دولت انجام می شود.^{۱۱} در این مورد، طرح هایی که از طریق روشهای بیع متقابل، ساخت - بهره برداری - واگذاری، ساخت - مالکیت - بهره برداری - واگذاری و دیگر روشهای تأمین مالی طرح توسط سرمایه گذاران خارجی تأمین مالی و زیر پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی اجرا می شود، مشمول محدودیتهای واگذاری نسبت های مختلف سهام به سرمایه گذاران خارجی نیست.^{۱۲} همچنین، سرمایه گذاران خارجی می توانند بخشی از آورده خود را با عنوان تسهیلات مالی سهامداران خارجی، زیر پوشش

■ در ایران همه امور سرمایه گذاری خارجی به یک هیأت سپرده شده است؛ یعنی، اگر آن هیأت سرمایه گذاری را تأیید کند، آن سرمایه وارد کشور می شود، فعالیت می کند و سود می برد، و گرنه نمی تواند وارد کشور شود، به فعالیت بپردازد، سود خود را خارج کند و در نهایت اصل سرمایه را بازگرداند. اگر هیأت به هر دلیل اقدام به رد آن کند، سرمایه گذار خارجی هیچ مرجعی برای پژوهش خواهی ندارد تا بررسی نظر هیأت را درخواست کند. بنابراین هیأت در این مورد مطلق العنان است. این به معنی آن است که حقی به گونه آشکار و قابل اتکاء برای سرمایه گذاری خارجی در نظر گرفته نشده است.

قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی قرار دهند و اقساط اصل و سود تسهیلات مالی مزبور قابل انتقال خواهد بود.^{۱۳}

ب- عدم اجازه قانون به دولت‌ها و شرکتهای دولتی و مانند آنها

بر اساس تبصره ۲ ماده ۳ «قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی» مصوب ۷ آذر ماه ۱۳۳۴، اشخاص و شرکتهای و مؤسسات خصوصی خارجی که با اجازه دولت ایران سرمایه خود را به ایران وارد می‌کنند، حق ندارند سهام و منافع و حقوق خود را به دولت‌های متبوع خویش یا دولت‌های دیگر منتقل کنند. همچنین، به موجب بند «ج» ماده ۱۰ این نامه اجرایی قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی، هر شخص حقیقی یا حقوقی و هر مؤسسه خارجی که سرمایه خود را به ایران منتقل کند، از امتیازات قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی برخوردار خواهد بود، مشروط بر اینکه سرمایه خصوصی بوده و هیچ دولت خارجی در آن سهم نباشد. تبصره ۱۰ این ماده نیز حاکی است: «چنانچه در ضمن عمل، به نفعی از انحاء، دولت خارجی در سرمایه‌وارده سهم شود، سرمایه مزبور باید در ظرف مدتی که از طرف هیأت رسیدگی تعیین می‌شود، از ایران خارج گردد.» اما این مصوبه ایران را از برخورداری از بخش زیادی از سرمایه جهانی که به صورت دولتی است، محروم می‌کند و هیچ سودی برای دولت ایران در بر ندارد. دیگر اینکه، اگر تصویب آن برای جلوگیری از دخالت دولت‌های بیگانه در امور داخلی یا خارجی دولت ایران بوده است، باید گفت برای دولت بیگانه هم، مانند ما، همه سرمایه‌های خصوصی اش مثل سرمایه‌های دولتی مهم، شناخته می‌شود و برای مراقبت از آنها، بر امور کشورهایی که اتباعش در آنجا سرمایه‌گذاری کرده‌اند، دقت و نظارت خاص دارد؛ مثلاً، به همین سبب است که کشوری مانند آمریکا، از آن رو که اصلی‌ترین سرمایه‌گذار جهانی است، برای حمایت از سرمایه‌هایش (معمولاً سرمایه‌های اتباعش) در همه جا نیرو و ناوگان و... دارد. اگر قرار است دولت بیگانه در پوشش سرمایه‌گذار خارجی در ایران نفوذ کند، می‌تواند با عنوانهای «صوری» چنین کند. از این رو، اگر نمی‌خواهیم در صورت

بروز هر گونه اختلاف، با دولت خارجی طرف باشیم، باید بدانیم که هر گونه سرمایه‌ای که وارد یک کشور می‌شود، گرچه در کشور خود «دولتی» باشد، در کشور بیگانه «خصوصی» محسوب می‌شود. دیگر اینکه، اگر سرمایه‌ای خصوصی در ایران یا در هر کشور دیگر به خطر بیفتد، بر اساس یک اصل بین‌المللی، دولت متبوع آن سرمایه‌جانشین سرمایه‌گذار می‌شود و علیه دولت سرمایه‌پذیر اقامه دعوی می‌کند؛ یعنی همان جریانی که سالهاست میان ایران و آمریکا، در مورد سرمایه‌های اتباع آمریکا در ایران، وجود دارد. بنابراین، چنین ضابطه‌ای نمی‌تواند مانع اقامه دعوی دولت متبوع سرمایه‌گذار خارجی شود.

بخش چهارم - عضو نبودن ایران در

نهادهای پشتیبان سرمایه‌گذاری خارجی

یکی از موانع سرمایه‌گذاری در ایران، متأسفانه عضو نبودن در سه نهاد مهمی است که عضویت در آنها نشانه حسن نیت کشور سرمایه‌پذیر دانسته می‌شود و از این رو در جلب اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی بسیار مؤثر است. در این بخش، برای آشنایی با این نهادها، به معرفی آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری، مرکز بین‌المللی حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری بین دولتها و اتباع دیگر دولتها و نیز سازمان تجارت جهانی می‌پردازیم.

الف- آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری (میگا)

یکی از مهمترین عوامل سرمایه‌گذاری نکردن خارجیان در ایران، عضو نبودن این کشور در «میگا» است؛ زیرا، عضو نبودن ایران در میگا، از نظر سرمایه‌گذاران، نشانه عدم قطعیت ایران در جبران خسارات این کشورها در صورت بروز هر گونه خطر غیرتجاری برای آنهاست. افزون بر این، شرایط انقلابی ایران و نیز پیشینه مصادره شدن سرمایه‌های خارجی، دیوار بی‌اعتمادی را بلندتر می‌کند. در واقع، وجود خطرات ناشی از مسائل غیرتجاری از مهمترین عوامل بازدارنده گسترش سرمایه‌گذاری خارجی است؛ از این رو تضمین سرمایه‌گذارها در برابر این ریسکها، می‌تواند اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی را جلب کند. به همین

■ یکی از موانع

سرمایه‌گذاری در ایران عضو نبودن در سه ارگان مهمی است که عضویت در آنها نشانه حسن نیت کشور سرمایه‌پذیر دانسته می‌شود و از این رو در جلب اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی بسیار مؤثر است؛ این سه ارگان مهم عبارتند از: آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری، مرکز بین‌المللی حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری بین دولتها و اتباع دیگر دولتها و نیز سازمان تجارت جهانی.

منظور، در ۱۱ اکتبر ۱۹۸۵ کنوانسیون تأسیس کننده «میگا» در اجلاس سالانه اعضای بانک جهانی در سئول (کره جنوبی) به تصویب رسید و در ماه ژوئیه ۱۹۸۸ لازم الاجرا شد.^{۱۴} میگزیر نظارت بانک جهانی ایجاد شده است و هدف آن تشویق جریان سرمایه گذاری برای کارهای تولیدی در میان اعضای آن، بویژه سرمایه گذاری در کشورهای در حال توسعه است.^{۱۵} این آژانس در سال ۱۹۹۰ کار خود را آغاز کرده و شمار کشورهای عضو آن بیست و نه رو به افزایش است.^{۱۶} سرمایه اولیه آن معادل یک میلیارد و دواحد حق برداشت ویژه (۱۰۸۲ میلیون دلار)، تقسیم شده به ۱۰ هزار سهم است که از این مقدار تا پایان ژوئن ۱۹۹۷ مبلغ ۱۶۶۷/۸۶۶/۰۰۰ دلار آن پذیره نویسی شده است.^{۱۷} به موازات این هدف اصلی، آژانس فعالیت‌های مناسب دیگری چون ارائه خدمات مشورتی به کشورهای در حال توسعه عضو، در مورد راههای تشویق و جذب سرمایه گذاری خارجی، همکاری با مؤسسه‌های ملئی و منطقه‌ای تضمین سرمایه گذاری و ارائه اطلاعات در مورد امکانات سرمایه گذاری و فراهم ساختن زمینه تبادل نظر و تفاهم میان کشورهای میزبان و سرمایه گذاران با برپایی سمینارها و نیز پژوهش و مطالعه در این زمینه دارد.^{۱۸} این آژانس یک سازمان مستقل بین المللی است و از نظر ساختار سازمانی، دارای شورای عالی، هیأت مدیره، رئیس و تعدادی کارمند است.^{۱۹} و اعضای آن دولتهای عضو بانک جهانی و سوئیس هستند که دو گروه کشورهای سرمایه گذار و کشورهای سرمایه پذیر را در بر گرفته اند. کشورهای سرمایه گذار، توسعه یافته اند و نزدیک به ۶۰ درصد سرمایه آژانس را پذیره نویسی می کنند، در حالی که کشورهای سرمایه پذیر، در حال توسعه اند و می توانند نزدیک به ۴۰ درصد سهام را پذیره نویسی کنند. برنامه سرمایه گذاریها در این سازمان، بیمه بلندمدت در برابر خطرهای غیر تجاری در اختیار سرمایه گذاران و ایجاد شرایط قرار می دهد.^{۲۰}

سرمایه گذاران باید تبعه یکی از کشورهای عضو «میگا» و دارای ملیتی غیر از ملیت کشوری باشند که در آن سرمایه گذاری شده است.^{۲۱} افزون بر این، آژانس به عنوان یک قاعده کلی، هیچ قراردادی برای

تضمین سرمایه گذاریها منعقد نمی کند، مگر اینکه دولت میزبان اجازه صدور ضمانتنامه را برای خطرات مورد نظر داده باشد.^{۲۲}

میگا سرمایه گذاریهای واجد شرایط را در برابر خطرات انتقال ارز، مصادره و اقدامات مشابه، نقض قرارداد و جنگ و آشوب داخلی بیمه می کند.^{۲۳} پس از پرداخت یا موافقت با پرداخت خسارت به دارنده تضمین، آژانس جانشین دارنده تضمین نسبت به حقوق و ادعاهای مرتبط با سرمایه گذاری تضمین شده او در برابر کشورهای میزبان و دیگران خواهد شد.^{۲۴} مطالعات نگارنده نشان می دهد که با توجه به عضو بودن بیشتر کشورهای جهان در میگا، اگر ایران به آن نپیوندد، در واقع در رقابت جهانی برای جلب سرمایه های خارجی، از دیگران عقب خواهد ماند؛ از این رو عضویت ایران در میگا اجتناب ناپذیر است. این در حالی است که ایران می تواند با استفاده از حقی که به کشورهای میزبان برای تجویز یا عدم تجویز تضمین سرمایه گذاریها داده شده است، نظرات خود را اعمال کند.^{۲۵}

ب- مرکز بین المللی حل و فصل اختلافات در زمینه سرمایه گذاری بین دولتها و اتباع دیگر دولتها (ایکسید)

یکی دیگر از عوامل استقبال نکردن خارجیان از سرمایه گذاری در ایران، عضو نبودن این کشور در ایکسید است. این مرکز بین المللی با کنوانسیون مربوط به حل و فصل اختلافات مربوط به سرمایه گذاری میان کشورها و اتباع دیگر کشورها، مصوب ۱۸ مارس ۱۹۶۵ ایجاد شد. کنوانسیون در ۱۴ اکتبر ۱۹۶۶ به اجرا درآمد و مرکز مورد بحث را به منظور ارائه يك مکانیزم بین المللی برای کمک به سازش و دلواری اختلافات سرمایه گذاری بین کشورهای متعاقد و اتباع دیگر کشورهای متعاقد به منظور افزایش اعتماد متقابل میان سرمایه گذاران و کشورها و در نتیجه افزایش جریان سرمایه گذاری خارجی به کشورهای در حال توسعه پدید آورد.^{۲۶} این کنوانسیون را کشورهای عضو سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه، جز کانادا و اسپانیا، و نیز بیشتر کشورهای در حال توسعه در آسیا و آفریقا پذیرفته اند و از هنگام پدید آمدن این مرکز، بسیاری از اختلافات مربوط به سرمایه گذاری به آن ارجاع

یکی از مهمترین موانع بر سر راه سرمایه گذاری خارجی در ایران، عضو نبودن این کشور در «میگا» است؛ زیرا، عضو نبودن ایران در میگا، از نظر سرمایه گذاران، نشانه عدم قاطعیت ایران در جبران خسارتهای این کشورها در صورت بروز هر گونه خطر غیر تجاری برای آنهاست. افزون بر این، خطرهای ناشی از مسائل غیر تجاری از مهمترین موانع گسترش سرمایه گذاری خارجی است؛ از این رو، تضمین سرمایه گذاریها در برابر این ریسکها، می تواند اعتماد سرمایه گذاران خارجی را جلب کند.

زمینه صادرات پدید می آورد و این، سرمایه گذار خارجی را از سرمایه گذاری در کشوری که صادرات آن با محدودیتهای جهانی روبروست، باز می دارد؛ مگر اینکه این سرمایه گذار فقط برای تولید، به منظور عرضه به بازار داخلی، به کشور ما بیاید که این نیز چندان مطلوب نیست.

بخش پنجم - مشکلات اجرایی قوانین راجع به حمایت از حقوق معنوی

بررسی قوانین ایران در مورد مالکیت‌های معنوی نشان می دهد که در ایران، از نظر قوانین لازم، کمبودی نیست و به نظر می رسد که عیب در اجرای قوانین و نداشتن فرهنگ لازم برای رعایت حقوق مالکیت معنوی دیگران است که باعث می شود در زمینه حقوق مالکیت معنوی شاهد مثالهای زیادی از موارد نقض و عدم اجرای مقررات مربوطه باشیم. در هر حال، به موجب قوانین موجود در مورد علامت تجاری، «کسانی که مؤسسات صنعتی یا تجاری و یا فلاحی آنان در خارج از ایران واقع است، در صورتی می توانند از حق استعمال انحصاری علامت تجاری بهره مند شوند که علائم خود را در ایران به ثبت برسانند و مملکتی که مؤسسه آنها در آنجا واقع شده، به موجب عهدنامه و یا قوانین داخلی خود، از علائم تجاری ایران حمایت کند.»^{۳۰} در مورد حق اختراع، مخترعی که در خارج ایران برای اختراع خود مطابق قوانین محل تحصیل ورقه اختراع کرده، می تواند در صورتی که مدت ورقه مزبور منقضی نشده باشد، در ایران نیز برای بقیه آن مدت تقاضای ورقه اختراع کند لیکن اگر اختراع مزبور را کسی یا مؤسسه ای در ایران قبل از تقاضای ثبت اختراع کلاً یا جزئاً به موقع عمل یا استفاده گذارده و یا مقدمات استفاده آن را تهیه کرده باشد، مخترع نمی تواند از عملیات آن شخص یا مؤسسه جلوگیری کند.^{۳۱} در این مورد، دارنده ورقه اختراع می تواند ملکیت یا حق استفاده از موضوع اختراع خود را کلاً یا جزئاً به هر طریقی که بخواهد، به دیگری منتقل نماید و هر گاه معامله در خارج ایران واقع گردد، آن معامله در ایران نسبت به اشخاص ثالث وقتی معتبر خواهد بود که در اداره ثبت اسناد تهران ثبت شده باشد.^{۳۲} و در این موارد، نسبت به اتباع خارجه که در ایران تقاضای ثبت اختراع نموده و اقامتگاه آنان در ایران نباشد،

شده است؛ همچنین معاهدات دوجانبه چندی برای حمایت از سرمایه گذاری و افزایش آن، به منظور بهره گیری از تسهیلات این مرکز، به آن ارجاع داده شده است.^{۲۷}

برای ارجاع يك اختلاف سرمایه گذاری به مرکز، طرفین باید با سازش یا داوری از طریق مرکز و اینکه توافق به طور یکجانبه قابل فسخ نیست، موافقت کنند. در اینجا، عبارت «اختلاف در مورد سرمایه گذاری»، اختلافات مربوط به وامهای خارجی و نیز حقوق مالکیت صنعتی را دربر می گیرد. دیگر اینکه، اختلاف مطرح شده باید حقوقی باشد، نه تجاری.^{۲۸}

بر اساس مقدمه کنوانسیون، يك طرف اختلاف ممکن است يك شرکت یا فرد باشد و امضاء، قبول یا تصویب کنوانسیون نمی تواند بعنوان رضایت کشورهای متعاقد به تسلیم اختلافات سرمایه گذاری به مرکز تلقی شود و کنوانسیون اجازه قبلی دولت متبوع افراد برای تسلیم پرونده به سازش یا داوری را لازم ندارد هنگامی که فرد به ارجاع پرونده به مرکز رضایت می دهد، کشور متبوع او از مداخله مستقیم یا با واسطه، در آن اختلاف، منع می شود. همچنین اشخاص حقوقی مقیم کشوری که طرف اختلاف است می توانند از تسهیلات مرکز بهره بگیرند، به شرط آنکه طرفین در این زمینه توافق کنند که آن شخص را مقیم کشور متعاقد دیگری بدانند.

در رسیدگی به اختلاف، اگر به گونه دیگری توافق نشده باشد، دیوان، قانون کشور متعاقد طرف اختلاف (شامل قواعد تعارض قوانین آن) و قواعد مربوطه حقوق بین الملل را اعمال می کند. احکام داوری صادر شده از مرکز قانونی و لازم الاجرا است و کشورهای متعاقد باید آنها را به رسمیت بشناسند و اجرا کنند؛ تعهداتی را نیز که آن حکم رقم زده است، باید چنان بدانند که گویی تعهداتی است که حکم نهایی يك دادگاه کشور مزبور تعیین کرده است.^{۲۹}

پ- سازمان تجارت جهانی

عضو نبودن ایران در سازمان تجارت جهانی به معنی آن است که این کشور جدیدترین مقررات این سازمان را برای سرمایه گذاری نپذیرفته است و این علاقه خار جیان را به سرمایه گذاری در ایران کاهش می دهد. از سوی دیگر، عضو نبودن در این سازمان، محدودیتهایی برای کشور غیر عضو در

مقررات عهدنامه که با دولت متبوع آنها منعقد شده باشد، مرعی خواهد بود و اگر عهدنامه نباشد، معامله متقابل خواهد شد. ۲۲

به موجب قانون اجازة الحاق دولت ایران به اتحادیه عمومی بین المللی، معروف به پاریس، برای حمایت مالکیت صنعتی و تجارتي و کشاورزی، مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۱۰، کشور ایران به قرارداد اتحادیه پاریس برای حمایت مالکیت صنعتی مورخ ۲۰ مارس ۱۸۸۳ پیوسته است و به موجب ماده ۲ این قرارداد، در مورد حمایت مالکیت صنعتی اتباع هر يك از کشورهای عضو اتحادیه در دیگر کشورها عضو از مزایایی که قوانین کشورهای مزبور، چه در حال حاضر و چه در آینده، به اتباع خود خواهند داد، برخوردار خواهد شد، بی آنکه لطمه‌ای به حقوقی که به موجب قرارداد خاص پیش بینی شده، وارد آید و از همان حق قانونی توسل به مراجع صالحه در خصوص هر تضییع حقی که بر آنها وارد آید، به شرط انجام تشریفات مقرر برای اتباع داخلی، استفاده خواهند کرد.

اتباع کشورهای بی که عضو اتحادیه نیستند ولی در یکی از کشورهای عضو اتحادیه اقامت دارند یا در آنجا دارای مؤسسات صنعتی یا تجارتي واقعی و معتبر هستند نیز مشمول این مقررات خواهند بود. به موجب ماده ۴ (الف)، کسی که با رعایت مقررات معموله در یکی از کشورهای عضو اتحادیه تقاضای ورقة اختراع یا ثبت يك نمونه وسایل رفع احتیاجات يك طرح یا نمونه صنعتی يك علامت کارخانه یا تجارت را کرده باشد، خودش یا ذیحق او برای تسلیم اظهارنامه در دیگر کشورهای عضو اتحادیه از حق تقدم برخوردار خواهد بود و به موجب ماده ۱۷ این قرارداد، اجرای تعهدات متقابل مندرج در قرارداد حاضر مشروط است در صورت لزوم به انجام تشریفات و مقررات اساسی قوانین اساسی کشورهای عضو اتحادیه که موظفند وسایل انجام این تشریفات را در نزدیکترین مهلت ممکن فراهم سازند.

بخش ششم - قوانین و سرمایه گذاری

ایرانیان مقیم خارج در ایران

قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی، مصوب ۷ آذر ماه ۱۳۳۴، دربرگیرنده اشخاص،

شرکتها و مؤسسات خصوصی خارجی است و بی تردید آن دسته از ایرانیان مقیم خارج را که تابعیت دیگر کشورها را پذیرفته‌اند، در بر نمی‌گیرد، ولی ممکن است برخی تابعیت مضاعف داشته باشند؛ یعنی شخصی که برای سرمایه‌گذاری به ایران می‌آید، ممکن است گذشته از تابعیت خارجی، تابعیت ایرانی هم داشته باشد؛ در این صورت، این تردید به وجود می‌آید که آیا می‌توان ایرانی بودن او را نادیده گرفت، او را «خارجی» دانست و به او اجازه داد که به عنوان سرمایه‌گذار خارجی، به ایران بیاید و از مزایای سرمایه‌گذاری خارجی در این کشور بهره‌مند شود؟ پاسخ منفی است؛ زیرا، بر اساس ماده ۹۸۹ قانون مدنی ایران، هر تبعه ایرانی که بدون رعایت مقررات قانونی (ترك تابعیت ایران به موجب اجازة هیأت وزیران) پس از تاریخ ۱۲۸۰ شمسی تابعیت خارجی تحصیل کرده باشد، تابعیت خارجی او کما لم یکن بوده و تبعه ایران شناخته می‌شود. بنابراین، راه سرمایه‌گذاری در ایران برای ایرانیانی هم که تابعیت دیگر کشورها را داشته باشند، به صورت شخصی و بعنوان سرمایه‌گذار خارجی، بسته است؛ گرچه این اشخاص می‌توانند سرمایه خود را به صورت نقد، کارخانه، ماشین آلات و قطعات آنها، ابزارها، حق الاختراع و خدمات تخصصی و امثال آنها به ایران وارد کنند و آنرا در اینجا سرمایه‌گذاری کنند. اینان شاید بتوانند به عنوان يك ایرانی که در هنگام ورود به کشور «ارز» با خود آورده است، معادل آن مبلغ را مانند هر ایرانی دیگر، به ارز از کشور خارج کنند، ولی برخلاف سرمایه‌گذاران خارجی، دولت ایران به آنها ارز نمی‌دهد. آنان نمی‌توانند سود ویژه حاصل از کار انداختن سرمایه‌شان و نیز منافع ناشی از استفاده از حق اختراع، حق اکتشاف، حق مدیریت و مانند آنرا که بر آیند سرمایه‌گذاری‌شان است، از ایران خارج کنند؛ همچنین اگر با وضع قانون خاصی از صاحب چنین سرمایه‌ای سلب مالکیت شود، دولت نمی‌تواند جبران خسارات وارده را تضمین کند؛ اما هنوز يك راه باقی است و آن اینکه ایرانیان مقیم خارج، در آنجا شرکتی بسازند و آن شرکت، گرچه همه سهامش متعلق به ایرانیان باشد، بخواد در ایران سرمایه‌گذاری کند؛ در این صورت، هر چند سهامداران آن شرکت ایرانیانی باشند که تابعیت

■ قاعده ممنوع بودن سرمایه‌گذاری دولتی خارجی، باید از قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی برداشته شود؛ زیرا در واقع، ایران را از بخش بزرگی از سرمایه‌جهانی که به صورت دولتی است، محروم می‌کند.

متعلق به هندیان غیر مقیم است، پدید می‌آورد. دولت هند هم‌چنین چندین طرح برای سرمایه‌گذاری این شرکتها تهیه کرده است که یکی از آنها طرحی برای سرمایه‌گذاری این شرکتها در بخش توسعه خانه‌سازی و اموال غیر منقول است.^{۳۳}

بخش هفتم - نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نگاهی علمی و کاربردی به موانع حقوقی جذب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی با نگرشی به جذب سرمایه‌ها و تخصص‌های هموطنان خارج از کشور، نشان می‌دهد که برداشت نادرست از اصل ۸۱ قانون اساسی، تأثیر منفی داشته است و این مسئله یکی از موانع جلب سرمایه‌گذاری خارجی به‌شمار می‌آید؛ گرچه تردیدی نیست که مشارکت یک خارجی با یک ایرانی به مفهوم دادن امتیاز به خارجی نیست و اصل ۸۱ قانون اساسی این مسئله را دربر نمی‌گیرد. از سوی دیگر، سرمایه‌گذار خارجی به تبع بخش خصوصی ایران، نمی‌تواند در صنایع بزرگ و مادر، در بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینها فعالیت کند. بنابراین، فقط بعضی بخشهای کم‌اهمیت برای سرمایه‌گذاران خارجی باقی مانده است که می‌توانند به‌طور مستقل، بلکه به‌صورت مشارکت با سرمایه‌گذاران داخلی در آنها سرمایه‌گذاری کنند. از سوی دیگر، در ایران همه امور سرمایه‌گذاری خارجی به یک هیأت سپرده شده است و اگر این هیأت پیشنهاد سرمایه‌گذاری خارجی را به هر علت رد کند، سرمایه‌گذار خارجی هیچ مرجعی ندارد که به آن رو آورد و بررسی نظر هیأت را درخواست کند. هزینه‌هایی که در ایران صرف مقدمات سرمایه‌گذاری می‌شود، ممکن است در اثر مخالفت با طرح پیشنهادی کاملاً از بین برود.

دیگر اینکه، سرمایه‌گذار خارجی که سرمایه‌اش را به ایران می‌آورد، هنگامی از امتیازات قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی برخوردار می‌شود که آن سرمایه‌خصوصی باشد و هیچ دولت خارجی در آن سهم نداشت و اگر همه یا بخشی از سرمایه خارجی متعلق به دولت باشد، موضوع از همان آغاز

کشور دیگری را داشته باشند یا نداشته باشند، آن شرکت از نظر حقوق ایران یک شرکت خارجی محسوب می‌شود و سرمایه‌گذاری‌اش سرمایه‌گذاری خارجی است؛ از این رو، از همه مزایا و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذاران خارجی در نظر گرفته شده است، بهره‌مند خواهد شد. واضح است که این شرکت باید شرکتی تجاری و دارای شخصیت حقوقی مستقل از شخصیت سهامداران خود باشد. در واقع، غیر از تفسیر و تأویلی که مطرح شد، هیچ مقررات خاصی در مورد سرمایه‌گذاری ایرانیان خارج از کشور وجود ندارد.

در این زمینه، دولت هند مقرراتی تدوین کرده است با عنوان «نظامات و رویه سرمایه‌گذاری در هند توسط هندیان غیر مقیم و شرکتهای خارجی که دستکم ۶۰ درصد از سهامشان متعلق به هندیان غیر مستقیم است». طبق این نظامات، این گونه شرکتها مجاز خواهند بود تا صد درصد در صنایع دارای اولویت بالا سرمایه‌گذاری کنند. انتقال سرمایه آورده شده و درآمد حاصل از آن به خارج از کشور کاملاً مجاز است. چنین پیشنهادهایی به‌طور خودکار پذیرفته می‌شود، مشروط به اینکه آورده خارجی نیسازهای ارزی خارجی برای ورود کالاها و سرمایه‌ای را بر طرف کند؛ طرح و ماشین‌هایی که قرار است وارد شود، تازه بوده و دست دوم نباشد؛ آنچه به‌عنوان درآمد حاصل از سود سرمایه‌گذاری به خارج انتقال داده می‌شود، با ارز حاصل از صادرات در طی ۷ سال از آغاز تولید تجارتهای متناسب باشد و پروژه پیشنهادی در فاصله ۲۵ کیلومتری از محدوده حوزه استاندارد شهرهایی که بیش از یک میلیون نفر جمعیت دارند، باشد. همچنین، شرکتهای یاد شده مجاز خواهند بود تا صد درصد در صنایعی که نیازمند اجازه اجباری است و در مواردی که به بخش صنایع کوچک اختصاص داده شده و دیگر صنایع جزئی آنهاست که به بخش عمومی اختصاص داده شده است، سرمایه‌گذاری کنند.

اجازه سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی منوط به آن است که الزامات مربوط به صادرات در آن رعایت شود. این موارد، شرایطی بسیار بهتر از آنچه در اختیار دیگر سرمایه‌گذاران خارجی است، برای شرکتهای خارجی که دستکم ۶۰ درصد سهامشان

■ سرمایه‌گذاری شرکتهایی که همه یا بخشی از سهام آنها متعلق به ایرانیان مقیم خارج از کشور است، اعم از اینکه سهامداران آنها فقط تابع ایران باشند یا تابعیت مضاعف داشته باشند، در ایران کاملاً مجاز است و آن شرکتها از نظر حقوق ایران، شرکت خارجی محسوب می‌شوند و سرمایه‌گذاری آنها سرمایه‌گذاری خارجی است؛ بنابراین، شرکتهای مزبور از همه مزایایی که برای سرمایه‌گذاران خارجی در نظر گرفته شده است، بهره‌مند خواهند شد.

منتفی خواهد بود.

بدیهی است که با این مشکلات، کم‌تر سرمایه‌گذاری حاضر است. ریسک‌کنند و سرمایه خود را به این کشور بیاورد، مگر اینکه علاقه خاصی به این مرز و بوم داشته باشد؛ یا اینکه وضعیت به گونه‌ای باشد که دیگران او را قبول نکنند. بنابراین، از جمله کسانی که می‌توانند از علاقه‌مندان به سرمایه‌گذاری در ایران باشند، ایرانیان مقیم خارج هستند که می‌توانیم امیدوار باشیم نسبت به ایران و ایرانی‌ها اخلاص بیشتری داشته باشند و کار بهتری انجام دهند؛ ولی آنان نیز ممکن است این نگرانی را داشته باشند که سرمایه‌ای که به ایران می‌آورند به دلیلی مصادره شود یا اینکه آن سرمایه ایرانی شناخته شود و دیگر نتوانند اصل و فرع سرمایه‌شان را به خارج ببرند.

در مورد سرمایه‌گذاری ایرانیان مقیم خارج، تردیدی نیست که قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی شامل آن دسته از ایرانیان مقیم خارج که تابعیت دیگر کشورها را تحصیل کرده‌اند، نمی‌شود؛ یعنی، علی‌الاصول، هیچ ایرانی نمی‌تواند به عنوان خارجی، سرمایه خود را از خارج به داخل بیاورد و انتظار داشته باشد که دولت با او مانند خارجی رفتار کند و در عین حال، راه سرمایه‌گذاری در ایران برای ایرانیانی که تابعیت دیگر کشورها را به دست آورده‌اند، به صورت شخصی و به عنوان سرمایه‌گذار خارجی، بسته است زیرا تابعیت خارجی آنها مورد پذیرش ایران نیست؛ اما سرمایه‌گذاری شرکت‌هایی که همه یا بخشی از سهام آنها متعلق به ایرانیان مقیم خارج از کشور است، اعم از اینکه سهامداران آن شرکت‌ها ایرانی باشند که تابعیت کشور دیگری را کسب کرده یا نکرده باشند، در ایران کاملاً مجاز است و آن شرکت‌ها از نظر حقوق ایران شرکت خارجی محسوب می‌شوند و سرمایه‌گذاری آنها سرمایه‌گذاری خارجی است؛ بنابراین، شرکت‌های مزبور از همه مزایا و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذاران خارجی در نظر گرفته شده است، بهره‌مند خواهند شد.

با توجه به آنچه گفته شد، پیشنهاد می‌شود که در مورد اصل ۸۱ قانون اساسی نظر شورای محترم نگهبان استعلام شود و اگر تفسیر شورای مزبور این بود که منظور از این اصل جلوگیری از تشکیل شرکت توسط خارجیان در ایران است، لازم خواهد

آمد که این اصل توسط مجلس محترم خبرگان اصلاح شود، به گونه‌ای که روشن شود منظور از این اصل نه جلوگیری از تشکیل شرکت توسط خارجیان در ایران، بلکه جلوگیری از ایجاد حقوق انحصاری برای آنهاست. همچنین، با توجه به بخش آخر اصل ۴۴ قانون اساسی، مبنی بر اینکه تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی را قانون معین می‌کند، پیشنهاد می‌شود که مجلس محترم شورای اسلامی، با وضع قوانین مناسب، به انحصار دولتی در بخش‌هایی که ذکر شد، پایان دهد و به این وسیله، راه را برای سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در این بخش‌ها هموار نماید. حتی امید است که گذشته از برداشته شدن انحصار دولتی از این موارد، با تدوین مقررات مناسب و تأمین حقوق رقابت، جلوگیری از انحصار توسط بخش خصوصی نیز گرفته شود تا فرصت رقابت برای همگان فراهم آید.

پیشنهاد می‌شود که برای جلوگیری از اعمال اراده مطلق توسط هیأت جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، حقوق و تکالیف متقاضیان سرمایه‌گذاری خارجی و نیز حقوق و تکالیف هیأت مزبور به صراحت بیان گردد و ترتیبی اتخاذ شود که در بیشتر موارد سرمایه‌گذاری به صورت اتوماتیک و بی‌نیاز به اجازه هیأت مجاز شمرده شود و در عین حال، تدابیری اندیشیده شود که مستقاضی سرمایه‌گذاری خارجی، چنانچه پس از مدت‌ها صرف وقت و انرژی و هزینه پاسخ منفی هیأت روبرو شد، بتواند از تصمیم مزبور نزد مرجع بالاتری پژوهش‌خواهی کند؛ ضمن اینکه، مجلس وظایف دیگری نیز در این زمینه دارد؛ یعنی لازم است که منع سرمایه‌گذاری دولتی خارجی از قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی برداشته شود، زیرا در غیر این صورت ایران از بخش بزرگی از سرمایه جهانی که به صورت دولتی است محروم می‌شود. مجلس محترم همچنین باید عضویت ایران را در میگا، ایکسیدو سازمان تجارت جهانی، در اسرع وقت به تصویب برساند؛ گرچه در مورد میگا و ایکسیدو در این زمینه تأکید بیشتری وجود دارد. در مورد سرمایه‌گذاری ایرانیان مقیم خارج در اینجا نیز قوانین خاصی لازم است که به ایشان اطمینان‌های لازم را در مورد امنیت سرمایه‌گذاری در ایران بدهد.

■ عضو نبودن ایران در سازمان تجارت جهانی به معنی آن است که این کشور جدیدترین مقررات این سازمان را برای سرمایه‌گذاری نپذیرفته است و این، علاقه خارجیان را به سرمایه‌گذاری در ایران کاهش می‌دهد. از سوی دیگر، عضو نبودن در این سازمان محدودیت‌هایی برای کشور غیر عضو در زمینه صادرات پدید می‌آورد و این نیز سرمایه‌گذار خارجی را از سرمایه‌گذاری در کشوری که صادرات آن با محدودیت‌های جهانی روبروست، باز می‌دارد.

■ بررسی قوانین ایران در مورد مالکیت‌های معنوی نشان می‌دهد که در ایران، لزوم قوانین لازم، کمبودی نیست و به نظر می‌رسد که عیب در اجرای قوانین و نداشتن فرهنگ لازم برای رعایت حقوق مالکیت معنوی دیگران است.

16. MIGA Annual Report 1997, p. 11.
17. MIGA Annual Report 1997, p. 52.
18. CEMIGA, Art. 2.
19. CEMIGA, Art. 14.
20. MIGA, *Investment Guarantee Guide*, p.9.
21. Editorial, "The Multilateral Investment Guarantee Agency" *World Bank News* (Special Report, July 1986, p. 4).
22. CEMIGA, Art. 15.
23. CEMIGA, Art. 11.
24. The World Bank, *MIGA; The First Five Years and Future Challenges* (Washington, D.C., 1994) p. 7.
25. قلی‌زاده، دکتر احمد، «آشنایی با آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۴۲-۱۴۱، خرداد و تیر ۱۳۷۸، ص ۱۶۴.
26. I.B.R.D., "Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States of 1965", reprinted in *AJIL* 892-911 (1966).
27. A. Akinsanya, Adeoye, "International Direction of Direct Foreign Investments in the Third World", 36 *ICLQ* (1987).
28. Tupman, w. Michael, "Case Studies in the Jurisdiction of the International Centre for Settlement of Investment Disputes". 35 *ICLQ* 815 (1986).
29. Wallace, Cynthia Day and Contributors, *Foreign Direct Investment in 1990s: A new climate in the Third World*, the Netherlands (Martinus Nijhoff Publishers, 1990), p. 132. see also Jain, Rajiv, *Guide on Foreign Collaboration Policies & Procedures*, New Delhi, (India Investment Publication, 1994), p. 21. see also RBI Exchange Control Department, Circular No. 8, A.D. (M.A. Series), dated 22 May, 1995, concerning investment by OCBs under 24% scheme; see also Department of Economic Affairs of Ministry of Finance, Notification No. 11/33/SE/ 92 dated 19 th December 1994, concerning general permission to OCBs for participation in public sector enterprises disinvested by Central Government.
30. ماده ۴ قانون ثبت علائم و اختراعات، مصوب اول تیر ماه ۱۳۱۰.
31. ماده ۳۰ قانون.
32. ماده ۳۹ قانون.
33. ماده ۴۴ قانون.
34. Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, Press dated 28. 10. 1991.

پی‌نوشتها

1. UNCTC, *Trends and Issues in Foreign Direct Investment and Related Flows*, New York (United Nations, 1985), pp. 41-45.
2. Report of the task force on the Structure of Canadian Industry, *Foreign Ownership and the Structure of Canadian Industry*, Ottawa (Queen's printer, 1968), pp. 203-7, see also S. C. Jain and V. Puri, "Role of Multinational Corporations in Developing Countries: Policy Maker's Views", in Pradip K. Ghosh (Ed.), *Multinational Corporations and Third World Development*, London (Green Wood Press, 1984), pp. 115-6.
3. UNCTC, "Technology Transfer through Transnational Corporations", *The CTC Reporter*, No. 13 (1983) p. 23; see also sanjaya la11, "Industrial Strategy and Policies on foreign Direct Investment in East Asia", 4(3) *Transnational Corporations* 5(December 1995).
4. قلی‌زاده، دکتر احمد، «سرمایه‌گذاری خارجی و بحران مالی آسیای جنوب شرقی»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۵۲-۱۵۱، فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۹، ص ۱۹۲.
5. ماده ۲ آیین‌نامه قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی.
6. ماده ۲ ضوابط پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی (تصویب‌نامه مورخ ۷۸/۷/۲۸ هیات دولت).
7. Concession or Monopoly Right.
8. Conklin, David, and Donald Lecraw, "Restrictions on Foreign Ownership during 1984-1994: developments and alternative policies", *Transnational Corporations*, Vol. 6, no. 1 (April 1997) p. 22.
9. ماده ۱ يك ضوابط پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی (تصویب‌نامه مورخ ۱۳۷۸/۷/۲۸ هیات دولت).
10. ماده ۳ تصویب‌نامه.
11. ماده ۴ تصویب‌نامه.
12. تبصره ۲ ماده ۴ تصویب‌نامه.
13. ماده ۴ تصویب‌نامه.
14. S.K. Chatterjee, "The Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency", *ICLQ*, 76 (1987).
15. Convention Establishing Multilateral Investment Guarantee Agency (CEMIGA), Oct., 11, 1985.