

تأثیر نظم عمومی در ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی در کشورهای ایران و ترکیه و آذربایجان

جواد حسین‌زاده^۱، امین رستم‌زاده^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۶/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۸/۱۸

چکیده

نفع عمومی به صورت خاص با نظم عمومی گره خورده و ظهور آن بدون مدنظر قراردادن نظم عمومی بی‌معنی است. نفع عمومی یکی از مجوزهای مشروع بین‌المللی کشور سرمایه‌پذیر برای ملی کردن و سلب مالکیت اموال سرمایه‌گذار خارجی است. با توجه به نیاز به پژوهش در این حوزه و اهمیت کاربردی آن، بررسی، تطبیق و ارائه مباحث پیشنهادی ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی با استناد به نظم و نفع عمومی با مطالعه تطبیقی جایگاه آن در قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایران و ترکیه و آذربایجان، سه کشور مسلمان و همسایه و رقیب در این حوزه، از اهداف اصلی این مقاله است.

با توجه به مسئولیت دولت‌ها و اصل حاکمیت دائمی آن‌ها بر منابع طبیعی و اموال و سرزمین‌هایشان و با استناد به تحقق ایجاد نظم نوین اقتصادی بین‌المللی و براساس یافته‌های تحقیق در ایران، نظریه مالکیت عام امام و حاکم بر اموال مردم، رعایت اصل مصلحت عمومی و منطق الفراع و قاعده ولایت حاکم بر ممتنع مبنای ملی کردن و سلب مالکیت سرمایه‌گذار خارجی به سبب نظم و نفع عمومی شناسایی شده است. نظم عمومی مدنظر قانونگذار ایران و ترکیه دربردارنده نظم عمومی اقتصادی ارشادی است؛ درحالی‌که قانون آذربایجان، با نگاهی اعم، نظم عمومی سیاسی را نیز توأم با نظم اقتصادی مدنظر قرار داده است؛ نگاهی که با برداشت آنگلاکسونی از نظم عمومی همخوانی بیشتری دارد. افزون‌براین، قانون آذربایجان، برخلاف قانون ایران و ترکیه، نفع دولت را توأم با منافع مردم مبنای ملی کردن اموال

۱. دانشیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

hoseinzadeh@usc.ac.ir

۲. دانشجوی دوره دکتری، گروه حقوق خصوصی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران؛

a.rostamzadeh@usc.ac.ir

سرمایه‌گذار خارجی در نظر گرفته است. بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که قانون ایران قرابت حقوقی بیشتری با قانون ترکیه دارد، ولی در قانون ایران جایگاه نظم و نفع عمومی و فرایند ملی‌کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی بیشتر از ترکیه و آذربایجان با استانداردهای بین‌المللی همخوانی دارد.

واژگان کلیدی: نظم عمومی، ملی‌کردن، سرمایه‌گذار خارجی

مقدمه

خداشه بر نظم و نفع عمومی جوازی برای ملی‌کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی از سوی کشورهای سرمایه‌پذیر است. در سلب مالکیت از سوی دولت، حاکم با تکیه بر اصل حاکمیت بر منافع عمومی جامعه که با نظم عمومی ارتباط مستقیم و تامی دارد اقدام به سلب مالکیت و حتی مصادره و ضبط اموال به نفع دولت می‌کند. منافع و منفعت عمومی جامعه مبنای اصل آزادی قراردادی است، چراکه خرد عمومی با آزمون و خطاهای بسیار سرانجام دریافته است که آزادی قراردادی سبب می‌شود روابط مالی مردم عادلانه تنظیم شود (کاتوزیان، ۱۳۷۶، ص ۱۴۵). در نتیجه، مبنای اصل آزادی قراردادی منافع و مصالح عمومی است. پذیرش اصل آزادی قراردادی به معنای نفی حاکمیت قانون نیست، بلکه به این معناست که قانونگذار، به علت نتایج عملی، احترام به تراضی افراد را پذیرفته است تا آزادی قراردادی یک اصل تلقی شود. از این رو قانون‌گذار در ماده ۱۰ ق.م. تراضی حاصل از آزادی قراردادی را تا جایی نافذ و محترم می‌شمارد که مخالف قانون و نظم عمومی و اخلاق حسنه نباشد و در ماده ۹۷۵ همان قانون، محاکم را موظف دانسته است تا از اجرای قراردادهای مخالف نظم عمومی و اخلاق حسنه جلوگیری کند (الفت، ۱۳۸۴، ص ۸۰). در بیشتر کشورها دخالت روزافزون دولت‌ها در امور اقتصادی سبب شده است تا مفهوم نظم عمومی گسترش یابد و به همان میزان آزادی افراد و تأثیر آزادی اراده آن‌ها در روابط حقوقی منعقد کاسته شود. قانون بسیاری از قراردادهای باطل و یا شرایط ناخواسته‌ای را بر طرفین تحمیل می‌کند، تا حدی که برخی از حقوق‌دانان «انطباق عقد با ضرورت‌های اجتماعی و نظم عمومی» را بر جمله شرایط اساسی صحت عقد افزوده‌اند، زیرا اگر قرارداد

به‌منزله عنصر مفید اجتماعی، اجرا نشود، نظم اجتماع آسیب می‌بیند (کاتوزیان، ۱۳۹۷، ص ۱۴۸). نظم و نفع عمومی در هر کشور از مهمترین قواعد نظام حقوقی آن کشور به حساب می‌آید و در واقع از مظاهر قدرت و صلابت نظام‌های اجتماعی به شمار می‌رود که از ضمانت اجرای لازم و مناسب برخوردار است، زیرا در تمامی مواردی که به نظم عمومی استناد می‌شود، هدف این است که از اجرای امری که با منافع و مصالح عمومی جامعه تعارض دارد ممانعت شود. در قوانین سرمایه‌گذاری خارجی کشورها، نظم و نفع عمومی مجوزی برای ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی از سوی کشورهای سرمایه‌پذیر است که این مهم ریشه در مبنای اقتدار عمومی کشورها در جهت نظام‌مندی اقتصادشان دارد (میهمی و همکاران، ۱۳۹۶، ص ۴۰۸-۴۰۹). بر همین اساس و با توجه به فقدان مطالعه و بررسی مبنایی در حوزه ملی و تطبیقی، بررسی نظریه‌های قابل طرح در مبنای ملی کردن اموال سرمایه‌گذاری خارجی به سبب نظم عمومی و منافع عامه، از بعد نظری و علمی و نیز در بحث آثار و تطبیق کم و کیف حقوقی آن با کشورهای مسلمان هم‌منطقه که برای جذب سرمایه خارجی با هم رقابت دارند، اهمیت ویژه‌ای دارد. در این مقاله سعی شده است تا با اشاره به مفهوم حقوقی نظم و نفع عمومی و اصطلاحات مشابه، مبنای ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی با استناد به نظم و نفع عمومی شناسایی و پیشنهاد شود، سپس با مطالعه تطبیقی جایگاه آن در سه کشور ایران و ترکیه و آذربایجان بررسی شود.

۱. نظم عمومی و منفعت عمومی

۱-۱. نظم عمومی

نظم عمومی از دو کلمه «نظم» به معنی آراستن و ترتیب‌دادن (عمید، ۱۳۷۷، ص ۱۲۳۱) و «عمومی» به معنی کلی و همگانی (حییم، ۱۳۶۳، ص ۶۶۵) تشکیل شده است. «نظم عمومی» مفهومی فراگیر با محتوای ارزش‌های جامعه است (Lange, 2007, p. 4) که از جایگاه و نقش برجسته‌ای در نظام‌های حقوقی برخوردار است، چندان‌که گاهی مبنای وضع بسیاری از قواعد حقوقی یا امره تلقی شدن آنها محسوب می‌شود. در مواردی خاص، نظم عمومی از اجرای قواعد و مقررات اصولاً صالح جلوگیری می‌کند و گاهی نیز مانع اجرای آرا و احکام مراجع حل اختلاف (اعم از مراجع قضایی و

مراجع داوری) می‌شود. بنابراین، از دیرباز، مفهوم نظم عمومی، حتی در قالب اصطلاحاتی متفاوت از اصطلاحات رایج امروزی، مورد توجه حقوق‌دانان جوامع مختلف بوده است. اخلاق حسنه یکی از این اصطلاحات است که با توجه به تفاوت شکلی صرف، باید اذعان کرد که نقض قاعده «نظم عمومی» بی‌تردید به معنی نادیده‌انگاشتن اخلاق حسنه هم هست، همان‌طور که رعایت‌نکردن «اخلاق حسنه» به معنی رعایت‌نکردن «نظم عمومی» است و غیراخلاقی و خلاف «نظم عمومی» نیز تلقی می‌شود. در چارچوب همین رویکرد، برخی از حقوق‌دانان ترجیح داده‌اند به جای اصطلاح اخلاق حسنه از اصطلاح نظم عمومی اخلاقی سخن بگویند. به این ترتیب، از لحاظ ماهوی، نسبت میان «اخلاق حسنه» و «نظم عمومی» فقط تساوی است (شهابی و شهیدی، ۱۳۹۷، ص ۵۱۶).

در حقوق ایران، اصطلاح نظم عمومی در قوانین مختلف به‌عنوان یکی از موانع اصل آزادی قراردادی به‌کار رفته است. ماده ۶ ق.آ.د.م. و ماده ۹۷۵ ق.م. از جمله این مواد است. از طرفی، در قوانین بسیاری از کشورها،^۱ اصطلاح نظم عمومی و اصطلاحات مشابه آن همواره در کنار یکدیگر ذکر می‌شود (میرزائزاد جویباری، ۱۳۹۷، ص ۱۶۹). در برداشت حقوقی آنگلو ساکسونی، همانند نظام حقوقی آمریکا و انگلیس، خط‌مشی و سیاست عمومی جایگزین واژه نظم عمومی است. از خط‌مشی عمومی در حوزه حقوق تعاریف متعددی ارائه شده است که برخی آن را دست‌کم الزامات هر نظام حقوقی و دولتی برای حفظ تمامیت خود می‌دانند که هم جنبه داخلی و بین‌المللی و هم منفی و مثبت دارد (Higgins, 1964, p.698) و یکی از کارکردهای آن تضمین منافع دولت است (Brudz & Redgrave, 2012, p.22). درباره نظم عمومی در فقه مستقلاً بحث نشده است (یوسف‌وند و عابدیان کلخوران، ۱۳۹۴، ص ۹۶)، ولی می‌توان آن را به‌عنوان نقض مصلحت و منفعت عمومی در ذیل موضوعاتی چون سببه قرار داد. در لغت، واژه مصلحت از نظر وزن و معنی با واژه منفعت همراه است، اما در اصطلاح، نخستین بار آن را اصولیون اهل سنت به کار بردند. غزالی می‌گوید: «مصلحت

۱. برای نمونه، ماده ۶ قانون مدنی فرانسه، ماده ۱۹ قانون تعهدات سوئیس، ماده ۳۳ قانون مدنی یونان و ماده ۹۷۵ قانون مدنی ایران.

عبارت است از تأمین هدف شارع و منظور از هدف، دین، عقل جان، نسل، انسان و اموال است. محور این تعریف خواسته شرع است (صرامی، ۱۳۷۳، ص ۶۵). میرزای قمی دفع ضرر و منفعت اخروی و دنیوی را ذیل عنوان مصلحت قید کرده است (بیگدلی و فرچپور، ۱۳۹۲، ص ۷۹). در مجموع، فقهای شیعه و سنی مصلحت را به منزله یک اصل برای صیانت و حفظ حیات اجتماعی و شخصی قبول دارند. در واقع، در رعایت نکردن مصلحت به شکل بالاستعداد مفسده وجود دارد که مصلحت ملزمه نامیده شده است و هر امری که این مصلحت را خدشه دار کند، مضر نفع و نظم عمومی تلقی می‌شود.

نظم عمومی و مفاهیم مشابه آن خصوصاً در عرصه حقوق ملی و بین‌الملل خصوصی و در روابط حقوق خصوصی اشخاص جایگاه متفاوتی یافته است. مفهوم نظم عمومی در قانون مدنی برگرفته از قانون ناپلئون است؛ اما در فقه، همان‌طور که اشاره شد، این مفهوم در قالب‌های مختلف وجود دارد و تعاریف متفاوتی از آن شده است؛ ولی قدر مشترک همه این تعاریف ارتباط مستقیم آن با منافع و مصالح عامه مردم و جامعه است (زاهدیان، ۱۳۹۲، ص ۷۱). با توجه به مباحث صورت گرفته، مؤلفه منفعت عمومی و نفع عامه در تمامی بحث‌ها یکی از متغیرهای اساسی، اثرگذار و اصلی نظم عمومی و اصطلاحات مشابه آن به‌شمار می‌رود و در مستندات قانونی نیز مستقیم و غیرمستقیم مورد اشاره بوده است.

۲-۱. منفعت عمومی

نظم، امنیت، رفاه، بهداشت و آموزش عمومی از مصادیق اصلی منفعت عمومی به‌شمار می‌رود (ویژه و امجدیان، ۱۳۹۴، ص ۲۶). عبارت «منفعت عمومی» در بردارنده مفهومی سهل و ممتنع است؛ سهل است از آن جهت که عموم افراد می‌توانند معنای آن را تصور و تعریف کنند. در عین حال ممتنع است، زیرا پیشینه مباحث مربوط به آن در اندیشه غربی به چند قرن می‌رسد. والتر لیپمن منافع عمومی را چنین تعریف کرده است: «آنچه انسان‌ها انتخاب خواهند کرد، اگر به‌طور آشکار و عقلایی ببینند و از روی بی‌طرفی و خیرخواهی عمل کنند.» اما گلندون اسکوبرت معتقد است که مفهوم منافع عمومی هیچ‌گونه احساس عملیاتی ایجاد نمی‌کند (شریفی و مدلیان، ۱۳۹۵، ص ۸۸).

در مجموع، مفهوم نفع عمومی و نیز مصلحت عامه به صورت خاص با نظم عمومی گره خورده تا جایی که پژوهشگران اکثراً این مفاهیم را به جای هم به کار می‌برند. در محتوا نیز ظهور نفع عمومی بدون مدنظر قراردادادن نظم عمومی بی‌معنی است. منفعتی عمومی خواهد بود که خدشه بر آن با نظم عمومی تداخل داشته باشد و آن را نقض کند. نظم عمومی مقوم و بهادنده نفع عمومی به‌شمار می‌رود؛ بر همین مبنا، نقض قسمت‌هایی از نظم عمومی به منافع عمومی خدشه وارد می‌کند.

۱-۳. رابطه بین نظم عمومی، مصلحت و منفعت

در خصوص رابطه بین مصلحت، منفعت عمومی و نظم عمومی باید خاطر نشان ساخت که مصلحت اخص از منفعت و مصادیقش کمتر از منفعت است و همه منفعت‌ها مصلحت نیستند، بلکه باید این منفعت در شرع هم تأیید شده باشد. مصلحت اساساً رابطه مستقیم با منفعت عام و نظم عمومی دارد، زیرا منفعت عمومی تکلیفی برای پیگرد نقض حقوق عمومی و ممانعت از آن است. در این موضوع رویکرد قانونگذار (مانند ماده ۲۹۰ ق.آ.د.ک) مبتنی بر جلوگیری از نقصان، پیگرد ناقضان و جبران خسارات وارده به منافع عمومی از طریق الزام مقامات قضایی به تحت پیگیری قراردادادن مرتکبان جرایم و تخلفاتی است که زیان آن متوجه اموال و حقوق عمومی است (منصوریان و شیبانی، ۱۳۹۵، ص ۱۳۹). در واقع منفعت عمومی مبنای اصلی جواز صدور حکم و دستوری خارج از چارچوب احکام شرعی اولی و ثانوی در قالب مصلحت است و هر موردی که نفع عمومی را مخدوش کند نقض نظم عمومی به‌شمار می‌رود؛ در نتیجه مبنای اتخاذ مصلحت می‌تواند نقض نظم عمومی نیز باشد. همان‌طور که احترام به مالکیت افراد اصلی مورد تأکید و غیرقابل نقض است، زمانی که این مالکیت در تناقض و مواجهه با نظم عمومی اقتصادی قرار می‌گیرد خدشه بر منافع عمومی مردم و جامعه است و مصلحت حکم می‌کند، با رعایت ضوابط، این حق مسلم غیرقابل خدشه نقض شود. در نتیجه نظم عمومی در فقه ذیل مباحث امورات حسبیه و مصلحت عمومی قرار می‌گیرد که منفعت عمومی را دربر دارد و هر آنچه نفع عمومی را مخدوش کند نقض نظم عمومی تلقی می‌شود.

۲. نظم عمومی و سلب مالکیت اشخاص

صیانت و حراست از منفعت عام و نظم عمومی، به منزله حقوق متصوره‌ای که تمام یا بخش عمده‌ای از افراد جامعه را دربر می‌گیرد، از وظایف اصلی حکومتی دولت است. در مواردی، اعمال این مهم با حقوق تمام افراد و منافع عام و نظم عمومی جامعه گره خورده است و باعث خدشه بر حق و حقوق قانونی و شرعی افراد می‌شود؛ زیرا اگر آثار هر رابطه حقوقی مفهوم و مصادیق نظم و نفع عمومی را نقض کند، به منظور تضمین اجرای مدنی، باطل می‌شود و حتی مجازات کیفری نیز برای آن در نظر گرفته می‌شود (صفایی، ۱۳۸۲، ص ۵۷). سنجش قوانین تملک در پرتو مؤلفه منافع عمومی نیازمند شاخص‌هایی است که به سه زیرمؤلفه نفع جمعی، نظم عمومی و اجتماعی، و ضرورت عمومی اطلاق می‌شود که با تحلیل محتوای متون نظری، این شاخص‌ها به دست آمده است (خیرالدین و همکاران، ۱۳۹۵، ص ۲۹) و هرگاه یکی از این مؤلفه‌ها، به ویژه نظم عمومی و اجتماعی، به علت عام بودن و دربرگیری و ارتباط با دو مؤلفه دیگر و تأثیر گرفتن از آن‌ها، حتی بدون تصریح مستقیم در قانون، مورد خدشه قرار گیرد، می‌توان به منظور حفظ نظم عمومی با مبنای نقض منفعت عامه بر حق مالکیت مسلم اشخاص نقصان وارد کرد. سلب مالکیت اشخاص نقض حقوق و منافع فردی اشخاص است و در مقابل آن، حقوق و نفع جمعی اشخاص جامعه قرار دارد. از سویی احترام به حقوق اشخاص به ویژه مالکیت یکی از اصول بی‌بدیل تحقق نظم اجتماعی و حقوقی است؛ بنابراین، زمانی که بهره‌برداری از حق فردی با گونه‌ای از انواع نظم عمومی جامعه تلاقی پیدا می‌کند که نقض منفعت عموم افراد را دربر دارد، جواز برای دولت در راستای تحقق وظایفش برای سلب حق مالکیت مسلم اشخاص ایجاد می‌شود. از این رو تزامم با نظم عمومی، در تمامی موضوعات حقوقی، یکی از استثنائات مهم حقوق استقرار یافته و ایجاد شده خصوصی افراد تلقی می‌شود و در صورت تلاقی با نظم عمومی، ضمن بطلان این رابطه حقوقی و مدنی، قانون‌گذار برای آن مجازات جزایی^۱ نیز پیش‌بینی کرده است.

۱. ماده ۲ قانون تشدید مجازات مجتکران و گرانفروشان، مصوب ۱۳۶۷ و ماده ۵۷ و ۶۰ قانون نظام صنفی با اصلاحات، ۱۳۹۲

۳. سلب مالکیت و ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی

مالکیت حقی است مطلق و دائمی و انحصاری و اصل زوال‌ناپذیری حق مالکیت یکی از آثار دائمی بودن آن ذکر شده است (امامی، ۱۳۸۳، ص ۱۹). در نظر گرفتن جنبه‌های گوناگون اخلاق و اعمال و اجرای اخلاقی قوانین مرتبط با حق مالکیت زمینه را برای حمایت بیشتر از حقوق مالکانه افراد فراهم می‌کند و اساساً تضمین حقوق مالکیت در جامعه زیربنای گسترش اخلاق‌مداری و آزادی جریان‌های اقتصادی است (کیان‌پور و همکاران، ۱۳۹۷، ص ۲۲). قوانین و مقرراتی که حقوق مالکیت را تعریف و تعیین می‌کنند و سازوکار اجرایی برای آن مشخص می‌نمایند، تأثیر مستقیمی بر کارایی اقتصادی دارند و بر مفاهیمی چون هزینه معاملات یا ابهام و نامعلومی تأثیرگذارند؛ این مفاهیم به‌نوبه خود در جذب و انگیزش سرمایه‌گذاری در اقتصاد هر کشور موثرند (افتخار جهرمی و رضوانی، ۱۳۹۸، ص ۳۲) و در سرمایه‌گذاری خارجی جایگاه و اثر بیشتری دارند.

سلب مالکیت در معنای عام به هرگونه تعرض به حق مالکیت، قانونی یا غیرقانونی، اطلاق می‌شود. سلب مالکیت در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را ملی کردن عنوان می‌کنند که بر نرخ این نوع سرمایه‌گذاری ارزشمند و بی‌بدیل در اقتصاد ملی تأثیر بسزایی دارد. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، ضمن این‌که نقش مهمی در روند جهانی شدن اقتصاد در دو دهه گذشته ایفا کرده (فیروزی و بابا قادری، ۱۳۸۹، ص ۸)، بر اساس تعریف آنکتاد^۱، متضمن ورود سرمایه‌ای است که مناسبات درازمدت و بازتاب‌دهنده کنترل و نفع مستمر شخصیت حقیقی یا حقوقی مقیم یک کشور در شرکتی خارج از موطن سرمایه‌گذار است. فلسفه ترغیب برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای فقیر از بین رفتن خلاء علمی بین آن‌ها و کشورهای توسعه‌یافته با انتقال فناوری‌های نوین است (Okolo Valentine & Afamefuna, 2014, p. 201).

1. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

به‌طور کلی، چون سرمایه‌گذاری غیرمستقیم به خرید اوراق بهادار یا سهام شرکت یا مؤسسه‌ای که مستقیماً اقدام به سرمایه‌گذاری کند تعریف می‌شود، ملی کردن در آن موضوعیت ندارد.

سلب مالکیت سرمایه‌گذار خارجی در قالب ملی کردن نقض حقوق و منافع شخصی افراد است و در مقابل آن حقوق و نفع جمعی اشخاص جامعه قرار دارد. از سویی، احترام به حقوق اشخاص و سرمایه‌گذار خارجی به‌ویژه حق مالکیت وی یکی از اصول بی‌بدیل تحقق نظم اقتصادی، اجتماعی و حقوقی است. به‌طور کلی حق دولت‌ها در ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی پذیرفته شده که معمولاً به دو شکل مستقیم و غیرمستقیم است. در شکل مستقیم مشتمل است بر رفتار دولت به‌صورت رسمی و مستقیم که سبب محرومیت سرمایه‌گذار خارجی از مالکیت بر اموال می‌شود (محبی، ۱۳۸۶، ص ۱۹) و در حالت غیرمستقیم شامل برنامه‌ها و طرح‌های دولت سرمایه‌پذیر است که پنهان و بدون انتقال رسمی قانونی است (Dolzer & Bloch, 2003) و سبب محرومیت سرمایه‌گذار خارجی یا افت ارزش حقوق مالکانه‌اش می‌شود (Baughen, 2007, p. 106) و می‌توان آن را به بهانه‌ها و ابعاد مختلف در موضوعات و پوشش‌های متفاوت مانند حمایت از محیط‌زیست اعمال کرد (Collins & Thomas, 2014, p. 623).

هنگامی که منافع عمومی جامعه برجسته باشد، رویکرد سلب مالکیتی دولت قدرت و اعتبار بیشتری می‌گیرد. محاکم وظیفه‌ای خطیر در تعیین این موضوع دارند که چه موقع یک اقدام را می‌توان مبتنی بر منافع عموم قلمداد کرد. از دیگر آثار ملی کردن مشروع اموال، به‌ویژه در قیاس با سلب مالکیت سرمایه‌گذاران و تاجر داخلی، لزوم تفاوت پرداخت غرامت و کمیت آن است (Hoseinzadeh & Rostamzadeh, 2016, p. 56). رویکرد دولت میزبان و اهمیت مخاطرات بعضاً در این مؤلفه تأثیر گذاشته است (نساری و زمانی، ۱۳۹۷، ص ۱۱۷)، به‌طوری‌که در مواردی رویکرد منافع عامه در ارزیابی میزان غرامت مؤثر بوده است و در برخی حالات حتی به عدم تعلق غرامت حاصل از سلب مالکیت سرمایه‌گذار خارجی منجر می‌شود. برای مثال، کشورهای درحال توسعه با این استدلال که غرامت ایجادشده برای سرمایه‌گذار خارجی به سبب

نقض نظم و نفع عمومی کشور سرمایه‌پذیر و به‌خاطر عوارض سرمایه‌گذاری خارجی به‌وجود آمده است و حسب حقوق مسئولیت بین‌المللی، هنگامی که زیان‌دیده در ورود خسارت به خود نقش دارد یا پس از ورود خسارت با وجود توانایی تلاشی برای کاهش آن نمی‌کند، در نتیجه میزان جبران بر اساس نقش زیان‌دیده کاهش می‌یابد (زمانی و بذار، ۱۳۹۸، ص ۱۹۱). بنابراین، در بحث ملی‌کردن نیز می‌توان استدلال کرد که عامل و منشأ خسارت ممکن است خود سرمایه‌گذار خارجی باشد و غرامت پرداختی باید نسبی و غیرمتناسب با حالت عادی باشد. هرچند باید اذعان نمود در بحث ملی‌کردن اموال، با توجه به نقش نداشتن سرمایه‌گذاران خارجی در انتخابات عمومی و تأثیر اراده آنان در انتخاب مسئولان دولتی در جایگاه حافظان منافع و نظم عامه جامعه و تأثیرنپذیرفتن و بهره‌مندشدن تام از آن، شدت مسئولیت حقوقی و اثرپذیری آنان از انواع آثار حقوقی ملی‌شدن اموال کمتر از سرمایه‌گذاران داخلی است.^۱ در نتیجه پرداخت غرامت به سرمایه‌گذاران خارجی، به علت خدشه بر نفع و نظم عامه به سبب ملی‌شدن اموال، عادلانه‌تر و مطلوب‌تر از سرمایه‌گذاران داخلی است.

حاکمان و دولت‌ها در استناد به نقض نظم و نفع عمومی از سوی سرمایه‌گذار خارجی باید بر اساس جوازهایی به ملی‌کردن و سلب مالکیت اقدام کنند. این جوازاها نیاز به شناسایی، استدلال، بررسی، تطبیق و سپس استناد به مبانی حقوقی دارد. از سویی، تعیین نوع نظم عمومی لحاظ‌شده در بحث ملی‌کردن سرمایه‌گذاری خارجی مهم است و در استدلال و استناد به مبانی شناسایی‌شده و آثار حقوقی آن نیز نقش اثرگذارتری دارد.

۴. مبانی استناد به نظم عمومی در ملی‌کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی

دولت‌ها در عرصه حقوق بین‌الملل، با توجه به مسئولیت حقوقی و حاکمیتی خود و اصل حاکمیت دائمی آنها بر منابع طبیعی، اموال و سرزمین‌هایشان (قطعه‌نامه ۱۸۰۳ مجمع عمومی سازمان ملل متحد) و با استناد به تحقق ایجاد نظم نوین اقتصادی بین‌المللی (قطعه‌نامه ۳۲۲۱) اقدام به ملی‌کردن می‌کنند. بررسی مبانی استناد به نفع و نظم

^۱. Sentencia: 8793/79. Caso James y Others v. UK, European Court of Human Rights, Judgment of 21 Feb, 1986, p 63.

عمومی در ملی کردن اموال سرمایه‌گذاری خارجی با رویکرد زیست‌بوم نظام حقوق داخلی ایران در آثار و اجرای آن تأثیر بسزایی دارد. بنابراین، در تشریح مبانی این استناد می‌توان به نظریه مالکیت امام و حاکم اسلامی بر اموال مردم اشاره کرد. با توجه به این‌که وظیفه ذاتی حکومت ایجاد نظم و حفاظت از منافع عامه مردم است و حسب ولایتی که سبب تقدم حکم پیامبر (ص) و ائمه به اموال مردم به‌خاطر مسئولیت و آگاهی که برای حفظ و تداوم منافع عام و نظم عمومی جامعه دارد، می‌تواند در راستای تحقق آن‌ها بر اساس نوع مالکیت ایجادشده برای امام و حاکم نسبت به اموال مردم اقدام به تخدیش حق مالکانه سرمایه‌گذار خارجی به قدر تحقق اهداف فوق کند. رعایت اصل مصلحت عمومی و منطقه الفراع، به‌عنوان دومین مبنای پیشنهادی، با این استدلال است که حاکم و حاکمیت اسلامی با تنقیح و ایجاد قوانین خاص، حسب ضوابط شرعی و با توجه به نیازهای هر زمان، طبق اصل ولایت مطلقه یا منطقه الفراع و رعایت اصل مصلحت عمومی، به‌منظور حفظ نظم عمومی، می‌تواند حکم و قانون را خود تعیین و وضع نماید. در صورت تراحم این قوانین با اصولی چون تسلیط و قاعده احترام به مالکیت، قطعاً حق مالکانه مسلم افراد مورد تردید و خدشه جدی قرار می‌گیرد، زیرا اعمال و اجرای حق مالکیت اشخاص نفع و نظم اقتصادی عامه افراد جامعه و حکومت را برهم می‌زند. بنابراین، با این مبنا و با جواز اصطیادشده از ولایت حاکم بر اموال و سرمایه‌های واقع شده در سرزمین تحت حکومت اسلامی و ضرورت تعیین قانون در منطقه فاقد حکم در اسلام، با در نظر گرفتن نیازها و اقتضائات روز هر دوران حسب مصلحت عامه، چون تداوم علاقه مالکانه سرمایه‌گذار خارجی باعث تخدیش «منافع عمومی» است، حاکم به‌منظور تأمین «مصلحت عامه» که اقتضای امر حکومت‌داری و اداره جامعه است می‌تواند از سرمایه‌گذار خارجی در قالب ملی کردن سلب مالکیت کند. قاعده ولایت حاکم بر ممتنع از جمله مبناهای تطبیقی پیشنهادی است که بر اساس آن حاکم می‌تواند، در جایگاه ولی اشخاصی که خواسته یا ناخواسته به نظم عام اقتصادی جامعه خدشه وارد می‌کنند، به جانشینی از سوی مالک (سرمایه‌گذار خارجی) به انتقال یا سلب مالکیت اقدام کند، زیرا قطعاً سرمایه‌گذار

خارجی از انتقال مالکیت خود امتناع می‌کند و جواز چنین ولایتی از این قاعده اصطیاد می‌شود.

۵. اقسام نظم عمومی و ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی

نظم عمومی به اقسام سیاسی، اقتصادی و حقوق عمومی، حقوق خصوصی یا به انواع نظم عمومی داخلی، فراملی و بین‌المللی تقسیم‌بندی شده است (ایرانشاهی، ۱۳۹۰، ص ۸۶).

نظم سیاسی، مشمول مجموعه اصول و قواعدی است که از آسیب‌رساندن شهروندان به ارکان و نهادهای اساسی جامعه از تمامی ابعاد جلوگیری می‌کند. نظم عمومی اقتصادی شامل مجموعه قواعدی است که حاکمیت، به وسیله آن، توزیع عادلانه ثروت و عوامل آن را در کشور برنامه‌ریزی می‌کند. پیش از قرن بیستم، مباحث نظام حقوقی و نظم عمومی در حوزه اقتصادی محدود به حمایت قوانین از آزادی اراده طرفین و قراردادها بود؛ اما پس از آن، این مهم با بحث‌های جدی به منظور شکل‌دادن به نظم اقتصاد عمومی و مدیریت و نظارت آن در کشور برای عموم مردم به شکل امروزی متبلور شده است (صفایی، ۱۳۸۲، ص ۵۴). نظم عمومی اقتصادی دو نوع است: گونه حمایت‌کننده یا نظم عمومی اجتماعی با هدف حمایت از قشر عام و متوسط و ضعیف جامعه است و نظم عمومی هدایت‌کننده و ارشادی به مدیریت و تنظیم اقتصاد ملی می‌انجامد و انعطاف‌پذیرتر از گونه اول است و تحت تأثیر عارضه‌های مختلف و مقتضیات ملی تغییر بیشتری می‌کند (کاتوزیان، ۱۳۷۶، ص ۱۶۸). هدف اصلی قانونگذار از نظم عمومی مندرج در ماده ۹ قانون سرمایه‌گذاری خارجی نظم عمومی اقتصادی است و البته سایر اقسام نظم عمومی و مصادیق آن‌ها هم می‌تواند غیرمستقیم در شمول این استثنای ملی کردن ماده ۹ قرار گیرد. از میان انواع نظم عمومی اقتصادی نیز، نوع هدایت‌کننده و ارشادی با توجه به جایگاه و تأثیرگذاری و انتظام‌بخشی که در هدایت و رهبری و مدیریت اقتصاد ملی هر کشور در جلوگیری از برنامه‌های انحصارمحور و کارآمدکردن اقتصاد و توسعه برعهده دارد، مدنظر اصلی قانونگذار در این قانون است. نوع دیگر نظم عمومی اقتصادی (حمایتی) نیز می‌تواند به صورت غیرمستقیم در موضوع و شمول ماده دخیل قرار گیرد؛ ولی چون تکیه نظم

عمومی اقتصاد ارشادی بر جنبه فنی و مدیریتی سیاست‌گذاری‌های اقتصادی دولت بیشتر است و در مقابل، نظم عمومی اقتصادی حمایتی جنبه انسانی و اخلاقی و بشری دارد، در تحلیل و تفسیر اصلی و شمولیت مصادیق این استثنا در قانون سرمایه‌گذاری خارجی، توجه اصلی باید به نظم عمومی اقتصادی هدایت‌کننده و ارشادی معطوف شود.

طبیعتاً، در قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایران، آنچه در ابتدای امر به ذهن متبادر می‌شود، شمول نظم عمومی در عرصه ملی است؛ اما باید اذعان نمود که نظم عمومی بین‌المللی با دو نوع نظم عمومی بین‌الملل عمومی و بین‌الملل خصوصی به انحائی با سرمایه‌گذاری خارجی در ارتباط است؛ در نوع عمومی، منظور اصول و قواعد کلی و امره جامعه جهانی و اسناد و رویه‌های عام حقوق بین‌المللی و... است. در حال حاضر بسیاری از قوانین بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی، به‌ویژه در بحث ملی کردن و سلب مالکیت و مسئولیت دولت‌ها، با اتکا به قواعد عرفی بین‌المللی به صورت ترکیبی وابسته و ضمنی، با استناد به نقض نظم بین‌الملل و سایر قواعد امره تضمین و جاری می‌شود (Brownlie, 2003, p. 600). البته فراتر از آن، در بحث پیامدهای سوء زیست‌محیطی، اجتماعی، ایمنی، بهداشتی پروژه‌های بالادستی صنعت نفت و گاز از سوی شرکت‌های سرمایه‌گذاری خارجی نیز، که از مصادیق نقض نظم عمومی به‌شمار می‌رود، در بررسی ملاک و معیار این نوع نقض نظم عمومی حتی اگر مطابق قرارداد فی‌مابین و نیز قوانین داخلی کشور سرمایه‌پذیر نقضی به‌خاطر خلأ قانونی و قراردادی صورت نپذیرفته باشد اما قوانین بین‌المللی استانداردهای قوی‌تر و مؤثرتری را برای محافظت از محیط‌زیست پیش‌بینی کند، شرکت خارجی مکلف به رعایت استانداردهای قوی‌تری بر اساس عرف بین‌المللی صنعت نفت و گاز^۱ به سبب نقض این نوع نظم عمومی است (ابراهیمی و آقاسیدجعفرکشفی، ۱۳۹۵، ص ۱۹). در صورت رعایت نکردن آن، با وجود فقدان پیش‌بینی در قرارداد فی‌مابین و حتی قانون سرمایه‌گذاری خارجی کشور میزبان و سایر قوانین داخلی، ملاک و معیار لحاظ‌شده نظم عمومی بین‌الملل عمومی است و می‌توان با استناد به استاندارد، فراتر از توافق حاصل از رضای طرفین و

1..Petrolea Lex.

قوانین مؤثر اطراف رابطه حقوقی سرمایه‌گذار خارجی، به سلب مالکیت با مبنای فراتر از آن‌ها اقدام کرد. اما نظم عمومی بین‌الملل خصوصی از نظم عمومی ملی اصطیاد می‌شود. برای مثال، بر اساس تئوری نزاکت بین‌الملل، وقتی در موضوعات تجاری و اقتصاد بین‌الملل، صلاحیت قانون دیگری به غیر از قانون مقرر دادگاه محرز و حاکم شناخته می‌شود، طبیعتاً تناقض قانون با نظم عمومی ملی در این عرصه بسیار مهم و غیرقابل اغماض تلقی خواهد شد. البته از سویی، در بحث مهم داوری بین‌الملل، داور جایگزین قاضی شده و اساساً در داوری اصلاً قانون مقرر داور مطرح نیست تا آموزه‌های نظم عمومی را از آن کشف و تطابق نماید. بنابراین، با عنایت به اشاره‌ای که در ماده ۱۹ قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایران در بحث حل‌وفصل اختلافات و امکان پیش‌بینی ارجاع به موضوع داوری حسب توافق طرفین حتی در بحث ملی شدن هم شده است، به غیر از نظم ملی، نظم عمومی بین‌المللی از قسم بین‌الملل خصوصی هم به‌طور غیرمستقیم در مصادیقی باید مورد امعان نظر قاضی و داور قرار گیرد.

۶. جایگاه نظم عمومی در ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی در کشورهای مورد مطالعه

۶-۱. ایران

قوانین کشورها در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی، در راستای ایجاد انگیزه برای این مهم، همیشه درصدد القای تضمین لازم برای حمایت قانونی از جمله حفظ حقوق مالکانه سرمایه‌گذار خارجی است و ایجاد بسترهای تحقق و حفاظت از حق مالکانه و مالکیت باعث افزایش انگیزه در سرمایه‌گذاری می‌شود (Grundy & Li, 2010, p. 2448). قانون ایران برای جلوگیری از نگرانی سرمایه‌گذاران خارجی از ملی شدن و سلب مالکیت و مصادره اموال، با وضع ماده ۹ قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایران مصوب ۱۳۸۱، حق مالکانه آنان را تضمین کرده است. این ماده، به نسبت ماده ۳ قانون سابق، به نحو بهتری حقوق سرمایه‌گذار خارجی را تضمین می‌کند.^۱ در ماده ۹ قانون

۱. ماده ۳ قانون سابق مصوب ۱۳۳۴: چنانچه با وضع قانون خاصی از صاحب سرمایه‌ای سلب مالکیت شود، دولت جبران عادلانه خسارت وارده را تضمین می‌کند؛ به شرط آن‌که در مدت سه ماه پس از سلب مالکیت، تقاضای جبران خسارت وارده به هیئت

سرمایه‌گذاری خارجی در ایران چنین مقرر شده است: «سرمایه‌گذاری خارجی مورد سلب مالکیت و ملی شدن قرار نخواهد گرفت؛ مگر برای منافع عمومی به‌موجب فرایند قانونی به روش غیرتبعیض‌آمیز و در مقابل پرداخت مناسب غرامت به مأخذ ارزش واقعی آن سرمایه‌گذاری بلافاصله قبل از سلب مالکیت». در این خصوص، مطابق قانون موردبحث، هرگاه دولت ایران قصد داشته باشد اموال و دارایی‌هایی را که با کسب مجوز سرمایه‌گذاری به ایران وارد شده است ضبط کند، باید این موارد را رعایت کند وگرنه کار دولت غیرقانونی خواهد بود. لذا دولت بدون دلیل موجه نمی‌تواند سرمایه را ضبط کند و باید منفعتی عمومی در ورای تصمیم دولت نهفته باشد یا این‌که دولت نمی‌تواند سرمایه را به صرف این‌که مالک آن تبعه کشور خاصی است یا دارای اوصاف خاصی است ضبط کند و لازم است ضبط مال بدون تبعیض باشد. همچنین، ضروری است خسارات سرمایه‌گذار خارجی جبران شود و غرامت به او پرداخت گردد. با تأمل در شرایط فوق، نکته مهم در قانون موضوع نفع عمومی به‌منزله علت اصلی ملی کردن اموال در ایران است که حتماً باید به‌موجب فرایندی قانونی محرز شود و صورت پذیرد.

۲-۶. ترکیه

قانون سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ۲۰۰۳ یکی از تحولاتی بود که در کشور ترکیه به‌منظور توسعه اقتصادی، اصلاحات اقتصادی، کاهش تصدی‌گری و نفوذ دولت در اقتصاد در ۷ ماده تنظیم شده است و یک آیین‌نامه اجرایی دارد. بحث سلب مالکیت و ملی کردن در بند ب ماده ۳ قانون سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ترکیه اشاره قرار شده است.^۱ در این ماده، تأکید شده که اموال سرمایه‌گذاران خارجی سلب مالکیت یا ملی نخواهد شد، مگر برای اهداف و مصالح و منافع عمومی که در این صورت نیز خسارت‌ها مطابق فرایندهای قانونی جبران خواهد شد. در قانون ترکیه، سلب مالکیت عملیاتی است که ارگان‌های دولتی برای به‌دست آوردن اموال غیرمنقول در صورت

مذکور در ماده ۲ تسلیم شود و در صورت بروز اختلاف، رسیدگی به ادعای جبران عادلانه خسارت وارده‌ای که دولت آن را تضمین می‌کند، در محاکم صلاحیت‌دار ایران به عمل می‌آید.

1. b) Expropriation and Nationalization Foreign direct investments shall not be expropriated or nationalized, except for public interest and upon compensation in accordance with due process of law. (<http://www.invest.gov.tr/en-US>)

تشخیص قانونی در جهت اهداف منافع عمومی انجام می‌دهند. قید «مصادره فوری» روشی برای سلب مالکیت در قانون ترکیه است (Yalçın, 2017, p.592). وجه مشترک این ماده با قوانین سرمایه‌گذاری خارجی سایر کشورها، عبارت شرط استثنای آن است که قانونگذار ترک نیز، مانند سایر کشورها، عبارت «برای منافع عمومی» را برای شرط سلب مالکیت به کار برده است. وجه تفاوت شایان اشاره این قانون در طی فرایند و مراحل قانونی است. زیرا در ظاهر سلب مالکیت در قانون ترکیه در بحث سرمایه‌گذاری خارجی که ملی کردن از سوی دولت است و تصمیمات مربوط به منافع عمومی که توسط وزارتخانه‌ها یا شورای وزیران ارائه می‌شود لازم نیست تصویب شود (ibid, p.593) و نیاز به طی مراحل قانونی ندارد. درحالی که در قانون اغلب کشورها احراز شرط منافع و مصالح عمومی باید با طی مراحل قانونی مشخص شود. در این قانون، طی مراحل قانونی صرفاً به بند آخر ماده که به جبران خسارت برمی‌گردد اختصاص دارد و تسری آن به احراز شرط نفع عامه بعید به نظر می‌رسد؛ چراکه نکته اساسی و مهم درخصوص کلیت قانون سرمایه‌گذاری خارجی ترکیه - و به تبع آن، ماده مربوط به ملی کردن - مختصر بودن و سادگی و روانی آن است. کل قانون سرمایه‌گذاری خارجی ترکیه ۷ ماده است که البته هم نکته مثبت و هم منفی تلقی می‌شود.

۳-۶. آذربایجان

سرمایه‌گذاری خارجی نقش عمده‌ای در تأمین مالی توسعه بخش صنعتی آذربایجان به‌ویژه صنایع مرتبط با نفت و گاز دارد. قانون ۱۹۹۲ درباره سرمایه‌گذاری خارجی بسیاری از تضمین‌های اساسی را به سرمایه‌گذاران خارجی ارائه کرده است، از جمله برخورد غیرتبعیض‌آمیز، بازگرداندن سود، تضمین‌های مربوط به مصادره مالکیت و حل اختلاف.^۱

ماده ۱۱ قانون حفاظت از سرمایه‌گذاری آذربایجان مصوب ۱۹۹۲ درخصوص موضوع ملی کردن، همانند قانون کشورهای مورد مطالعه، اصل را بر ملی‌نشدن

^۱ <https://www.nationsencyclopedia.com/Asia-and-Oceania/Azerbaijan-FOREIGN-INVESTMENT.html>

^۲ Guarantees against nationalization and requisition foreign investments in the Azerbaijan Republic are not subject to nationalization except exclusive cases causing damage to the people and state interests of the Azerbaijan Republic. Decision about nationalization is taken by the Supreme Council of the Azerbaijan Republic. Foreign investments are not subject to requisition except cases of natural calamities,

سرمایه‌گذاری خارجی قرار داده است. در بخشی از این ماده چنین آمده است: «سرمایه‌گذاری خارجی ملی نمی‌شود مگر...». قانونگذار آذربایجانی دو مبنا را باعث ملی شدن می‌داند، آن هم وقتی که «مضر و موجب آسیب^۱ به منافع مردم و دولت جمهوری آذربایجان باشد». این دو مبنا، کمی با رویه حقوقی اغلب کشورهای جهان در زمینه ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی متفاوت است، زیرا هم شامل نفع عامه مردم و هم نفع دولت آذربایجان می‌شود؛ درحالی‌که اکثر کشورها فقط شرط نفع عامه را قید کرده‌اند؛ هرچند نفع دولت می‌تواند در برخی موارد ذیل نفع عامه قرار گیرد، الزاماً هر نفع عامه‌ای به صورت مطلق نفع دولت‌ها تعبیر و تلقی نمی‌شود (Rayfuse, 1993, p.308). گفتنی است که نفع مردم اعم و متفاوت از مبنای دوم است و با استاندارد حقوق بین‌الملل انطباق بیشتری دارد. بدیهی است، در بحث شرط ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی، هرچه دایره منافع عمومی بیشتر باشد جواز ملی کردن بیشتر می‌شود.

همان‌گونه که گذشت، در قانون آذربایجان، علاوه بر نفع مردم، از نفع دولت آذربایجان نیز نام برده شده است. به نظر می‌رسد، بحث مصلحت حکومتی آن هم به معنای خاص دولت (قوه مجریه) متفاوت با نفع عامه است. واژه دولت سیاسی است و ضررهای سیاسی ممکن برای هر دولت را الزاماً نمی‌توان ضرر به نفع عام یا حتی یک کشور (به معنای عام آن) تلقی کرد؛ بنابراین، مطابق با متون قانونی کشور آذربایجان، با یک ضرر سیاسی در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی می‌توان اموال سرمایه‌گذاری خارجی را ملی کرد. از منظر علوم سیاسی هم می‌توان بحث دولت را از نظام یا حتی جایگاه حقوقی که منافع عامه کشور در آن دیده می‌شود تفکیک کرد؛ زیرا دولت‌ها (قوه

accidents, epidemic, epizootic situations and other force-majeure circumstances. Decision about requisition is taken by the Cabinet of Ministers of the Azerbaijan Republic. Whenever measures on nationalization and requisition are taken, foreign investor will immediately receive adequate and efficient compensation (<http://www.azpromo.az>).

«سرمایه‌گذاری‌های خارجی ملی نمی‌شوند مگر در موارد استثنائی که مضر منافع مردم و دولت جمهوری آذربایجان باشند. اتخاذ تصمیم در خصوص ملی کردن سرمایه‌گذاری‌های خارجی توسط شورای عالی جمهوری آذربایجان صورت می‌گیرد. سرمایه‌گذاری‌های خارجی مصادره نمی‌شوند مگر در مواردی نظیر بلایای طبیعی، تصادفات، شیوع بیماری‌های واگیر، بیماری‌های دامی و سایر شرایط اضطراری و چنانچه اقداماتی برای ملی کردن و مصادره اموال صورت گیرد، سرمایه‌گذار خارجی بلافاصله معادل ارزش آن خسارت مناسب و کافی دریافت خواهد کرد.»

1. Damage

مجریه) اساساً موقتی و حاصل احزاب مختلف جامعه با سلايق گوناگون در دوره‌ای موقت هستند و قطعاً منافع عامه یک کشور بسیار متفاوت با منافع یک دولت سیاسی است و پایداری منافع عامه یک کشور و مؤلفه‌های آن به نسبت جامعیت و فراگیری و پایداری، قابل قیاس با منافع قوه مقننه و دولت نیست؛ چراکه منافع عمومی یک کشور در این حوزه بدین شکل تعریف می‌شود که با ملی کردن بستر، الزامات و امکاناتی در چرخه کشور احیا و مجدداً قرار می‌گیرد که در نتیجه سطح رفاه عمومی مردم کشور میزبان ارتقا می‌یابد (Voskuil & Wade, 1983, p.381). این مهم، یکی از نکات سؤال‌برانگیز قانون سرمایه‌گذاری خارجی کشور آذربایجان تلقی می‌شود.

قانونگذار آذربایجان در ادامه ماده مواردی را به‌عنوان سایر جوازهای دولت برای ملی کردن سرمایه‌گذاری خارجی برشمرده است: «... مگر در مواردی نظیر بلایای طبیعی، تصادفات، شیوع بیماری‌های واگیر، بیماری‌های دامی و سایر شرایط اضطراری» که به نظر می‌رسد ذکر این موارد در جوار دو مبنا و جواز اصلی ملی کردن در بخش‌های مقدمه، موخره و بخش‌های مختلف یک ماده، مطلوب ویژگی‌های صحیح آن (یک ماده قانونی) نیست و انسجام و نظم و آهنگ فقهایی حقوقی مدنظر از آثار و اهداف و خروجی یک ماده را، ضمن تشکیک، تحدیش هم می‌کند. از طرفی، قرارداد این موارد هم‌تراز نظم و نفع عمومی شأن و اهمیت این مهم را تنزل داده و زمینه را برای تفسیر موسع و تعمیم موارد مشابه به جایگاه نفع و نظم عمومی بیشتر می‌کند. در ضمن، ذکر این تمثیل‌ها راه را برای تفسیرهای احتمالی نزدیک در تعیین مصادیق مؤخره برشمرده در قانون باز می‌گذارد و قید «سایر شرایط اضطراری» در بخش آخر ماده این دغدغه حقوقی را دوچندان تشدید می‌کند که در مجموع، نقطه ضعف، تلقی می‌شود.

مرجع تصمیم‌گیری برای ملی کردن، در قالب یک جمله، کامل‌تر، شفاف‌تر و خاص‌تر در قانون آذربایجان عنوان شده است: «اتخاذ تصمیم درخصوص ملی کردن سرمایه‌گذاری‌های خارجی، از سوی هیئت عالی وزیران جمهوری آذربایجان صورت می‌گیرد.» چون هیئت عالی وزیران جمهوری آذربایجان نهادی غیرقضایی است و از سویی باید درباره سلب مالکیت سرمایه‌گذار خارجی و به‌نوعی نفع و انتقال مالکیت به

دولت تصمیم بگیرد، مبنای این تصمیم هر قدر هم عادلانه باشد، برای سرمایه‌گذار خارجی محل تردید و غیرعادلانه تلقی می‌شود. هر چند در بحث ملی کردن، نظم و نفع عامه مطرح است، در قانون آذربایجان، قانونگذار موضوع را فراتر از این حیطه دیده و ضرر به دولت را هم ذیل جوازهای دولت برای ملی کردن لحاظ کرده است. بنابراین شخصیت حقوقی وزیران در قالب شورای عالی وزیران که دولت را تشکیل می‌دهد باید بین نفع خود و سرمایه‌گذار تصمیم‌گیری کنند. اشکال اساسی این حکم این است که هیئت وزیران که خود ذی‌نفع در اختلاف است در مقام داوری و حکمیت قرار می‌گیرد؛ امری که مغایر اصول بنیادین دادرسی عادلانه است.

بحث و نتیجه‌گیری

سلب مالکیت را می‌توان از عمده‌ترین تهدیدها برای سرمایه‌گذاری خارجی تلقی کرد. کشورهای صادرکننده سرمایه تلاش کرده‌اند حق هر کشور برای سلب مالکیت از اموال خارجی را، با غیرقانونی قلمداد کردن دست‌کم برخی از موارد سلب مالکیت، محدود کنند. کلیه مقررات غیرتبعیض‌آمیز که به منظور صیانت از نظم عمومی تصویب می‌شود فقط در صورت وجود شرایط خاص و استثنائی سبب تحقق سلب مالکیت تلقی می‌شود. این تحقیق با توجه به اهمیت و ضرورت توجه در شرایط خاص کشور انجام شده است و در آن سعی شده، با مطالعه تطبیقی سه کشور مسلمان همسایه و رقیب در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی، موضوع جهت رفع خلأهای حقوقی و تقویت نکات قوت حقوقی به منظور بسترسازی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی از منظر حقوقی تبیین شود. نتایج به دست آمده برای ارائه پیشنهاد نهایی به شرح زیر بیان می‌شود:

- در مجموع، هر سه کشور ایران و ترکیه و آذربایجان در رویکردی کلی اصل را بر عدم سلب مالکیت اموال سرمایه‌گذاری خارجی گذارده‌اند و نظم و نفع عمومی اصلی‌ترین مجوز ملی کردن ذکر شده و تفاوت قوانین این کشورها در بخش کمیت شروط استثنا و فرایند ملی کردن است. قانون ایران و ترکیه از این حیث بر قانون آذربایجان برتری دارد، زیرا قانون آذربایجان موارد ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی را به فراتر از نظم و نفع عمومی گسترش داده است.

- از نظر مبانی ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی به سبب نظم و منافع عامه در سه کشور باید خاطر نشان ساخت در قانون ایران و ترکیه منفعتی که برای عامه مردم باشد یا خدشه بر آن منافع، با واسطه، سبب نقض نظم عمومی شود مبنای ملی کردن قرار گرفته است؛ درحالی که قانونگذار آذربایجان، با استفاده از عبارت «مواردی که مضر و آسیب به منافع مردم و دولت باشد»^۱ خدشه بر منافع دولت را هم‌تراز نظم و منافع عامه مردم ذکر کرده است. از این رو، قانون آذربایجان به برداشت آنگلا ساکسونی از نظم و نفع عمومی نزدیک‌تر است. در این رویکرد، مفهوم حاکمیت و اقتدار ویتز قوه مجریه و دولت به منزله جوهره «خط‌مشی عمومی» پذیرفته شده است و مفهوم خط‌مشی عمومی به‌طور تنگاتنگی با مفهوم دولت گره خورده است و مبین پایداری دولت است، زیرا سرسختانه آن را با هیچ چیز دیگر عوض نکرده و قصد دارد به هر نحو ممکن آن را بر تمامی اعمال و رفتارهای کارگزاران، اتباع و هر شخص ممکن حاکم کند و حقوق فردی و شهروندی و سرمایه‌گذاران خارجی را کاهش دهد یا تعطیل کند.

- قانون آذربایجان، هم در بحث مصادیق و تمثیل‌های برشمرده ماده ۱۱ و هم موارد مندرج در ماده ۱۲، به نوعی جواز ملی کردن را مجدداً به فراتر از این دو مورد گسترش داده است، درحالی که قانون ترکیه و ایران برخلاف آن فراتر از مفهوم عام و نفع و نظم عمومی پیش نرفته است. قانون ایران و ترکیه با اشاره ایجابی و قید عباراتی چون «برای اهداف و منافع عمومی»، حسب تعاریف و اصطلاحاتی که از نفع عمومی ارائه شد، مبنای ملی کردن را منفعتی که برای عامه مردم باشد یا خدشه بر آن منافع، با واسطه، سبب نقض نظم عمومی تلقی شود عنوان کرده است؛ درحالی که قانونگذار آذربایجان، با استفاده از عبارت «مواردی که مضر و آسیب به منافع مردم و دولت جمهوری آذربایجان باشد»، به جای اشاره ایجابی به «منفعت عمومی» و اصطلاحات مشابه از عبارت نزدیک و مشابه از حیث مفهومی به «نقض نظم عمومی» آن هم به صورت سلبی که با واسطه با نفع عمومی ارتباط دارد استفاده کرده است.

1. Cases causing damage to the people and state interests of the Azerbaijan Republic

- تفاوت «ضرر داشتن برای منافع عمومی» با «به‌خاطر منافع عمومی» در این است که گستره اعمالی که ممکن است برای منافع عمومی ضرر و آسیب داشته باشد بسیار محدودتر از گستره اعمالی است که صرفاً به‌خاطر منافع عمومی باشد. زمانی که صحبت از «به‌خاطر منافع عمومی» است، موضوع کاملاً مطلق بیان شده و هر موردی را می‌توان برای و به‌خاطر منافع عمومی تلقی کرد و مصادیق آن بسیار زیادتر است؛ اما مصادیق آنچه «به ضرر منافع عمومی» است، ضمن این که محدود است، اساساً باید در محکمه‌ای ثابت شود؛ اما در حالت قبلی (برای منافع عمومی) چنین ضرورتی لازم نیست یا دست‌کم آسان‌تر به نتیجه می‌رسد و یکی از وجوه افتراق دو قانون در این موضوع است. گستره و نوع نفع عمومی و در نتیجه نظم عمومی نقض‌شده مدنظر قانونگذار ایران و ترکیه در بردارنده نظم عمومی اقتصادی ارشادی است و قانون آذربایجان با پرداخت حقوقی اعم‌تر نظم عمومی سیاسی را نیز همراه با نظم عمومی اقتصادی مدنظر دارد و گونه‌نظمی که مبنای ملی کردن است شامل هر دو شکل نظم عمومی است، زیرا منافع دولت آذربایجان در حیطه نظم سیاسی قرار می‌گیرد.

- در بررسی تطبیقی مبانی، از جمله مبنای ولایت امام بر ممتنع برای جواز ملی کردن از سوی دولت، می‌توان قانون ترکیه را با همین مبنا تطبیق داد و استدلال و تأیید کرد؛ اما در قانون آذربایجان، با توجه به تمایز تعریف و شمولی که در بحث منافع دولت اشاره شد و با عنایت به این که امام و حاکم حافظ منافع مردم است و با جواز ولایتی که بر منافع تک‌تک افراد جامعه دارد اختیار تصرف و جواز انتقال اموال ممتنع برایش ایجاد می‌شود، زمانی که منافع خود دولت در بحث ملی کردن پیش می‌آید دولت نمی‌تواند با این مبنا، برای حفاظت از منافع خودش در برابر افراد، مالکیت اشخاص (سرمایه‌گذار خارجی در حکم ممتنع) را خدشه‌دار کند؛ زیرا شأن کاربردی و فلسفه حقوقی این اصل اقتضای بی‌طرفی حاکم را در خود نهان دارد. علاوه بر این، چنین امر حقوقی با عدالت قضایی و حقوقی نیز سازگاری ندارد و با اصول بی‌بدیل حقوقی چون اصل استقلال و بی‌طرفی محکمه و قاضی تناقض دارد. در حالی که در وضعیت فرض شده در قانون آذربایجان حاکم باید در جایگاه

قاضی برای منافع خودش در مقابل سرمایه‌گذار تصمیم‌گیری کند. بنابراین، با این مبنای حقوقی، برخلاف قانون ایران و ترکیه، در قانون آذربایجان نمی‌توان ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی از سوی دولت به سبب نفع عامه و نقض نظم عمومی را تأیید و استدلال کرد.

- در قانون ایران، استناد به نظم و نفع عمومی در حکم تنها جواز ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی باید با دو شرط محقق گردد: الف) به موجب فرایند قانونی و ب) به روش غیرتبعیض‌آمیز مصرح در قانون. در حالی که در قانون دو کشور دیگر چنین تأکید و کیفیت روند حقوقی در این خصوص تصریح نشده است. قانون ایران، بسیار سختگیرانه و تابع ضوابط قانونی مشخص و منطبق با استانداردهای بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی، جواز ملی کردن را به دولت داده است.

اگرچه از منظر حقوق بین‌المللی نمی‌توان دولت‌ها را به علت سلب مالکیتی که در نتیجه ارائه خدمات عمومی متعارف و نقض نظم و نفع عمومی محقق شده مورد مأخذ قرار داد، لیکن رشد فزاینده خدمات عمومی دولت‌ها و شکل‌گیری اشکال جدید آن، به‌ویژه در نظام حقوقی ملی، به افزایش شمار آن دسته از مقررات حکومتی و قوانین داخلی منجر خواهد شد که بر حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران خارجی تأثیر گذارند. این امر باعث افزایش آمار دعاوی سلب مالکیت مستقیم و مهم‌تر از آن غیرمستقیم خواهد شد. همان‌طور که ملاحظه شد، تأثیر نظم عمومی در ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی در کشورهای ایران و ترکیه و آذربایجان آشکار است و به‌نظر در بحث نظم و نفع عمومی به‌عنوان جواز ملی کردن اموال سرمایه‌گذار خارجی در ایران، به‌منزله یکی از مؤلفه‌های مهم تصمیم‌گیری سرمایه‌گذار خارجی در بستر حقوقی، شاهد هیچ‌کس خلاً قانونی دست‌کم در مقایسه با قانون دو کشور مدنظر وجود ندارد. هرچند در این موضوع تخصصی مباحث حقوقی و غیرحقوقی تأثیرگذار بسیار زیادی از ابعاد مختلف مطرح است. از سویی، با توجه به فقدان ذخایر زیرزمینی ترکیه در مقایسه با ایران و قرارگرفتن در زمره کشورهای اروپایی و استلزامات آن، همانند کشور آذربایجان، رغبت و بستر مدیریتی این دو کشور به جهانی‌شدن و هماهنگ‌سازی قوانین داخلی خود با

اصول جهانی بسیار بیشتر است، زیرا این اتحادیه‌ها زمانی عضو جدید می‌پذیرند که انتقال آزاد سرمایه یا فروش ملک به خارجیان و تضمین حقوق مالکانه آن‌ها در این کشورها با سازوکار حقوقی مشخص تثبیت شود. البته باید در نظر داشت که ایران نیز باید، با برنامه‌ریزی و طراحی نظام حقوقی مرتبط ملی با ملاحظات منافع ملی به صورت خلاقانه و منعطف و به‌روز، دست‌کم در رقابت با کشورهای همسایه و نزدیک شدن به استانداردهای حقوقی بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی، برای رونق اقتصاد ملی گام‌های حقوقی اثرگذاری را بردارد؛ زیرا ایران نیز در آینده، به علت اتمام منابع عظیم زیرزمینی، با محدودیت‌های زیادی در تأمین سرمایه مواجه خواهد شد و تردیدی نیست برای آن‌که ایران بتواند در سطح بین‌المللی قدرتمند ظاهر شود، به اقتصادی پویا با جلب و جذب منابع سرمایه‌گذاری مختلف و متنوع ملی و فراملی نیاز دارد که تحقق آن منوط به فضای حقوقی ملی و فراملی پویا و جذاب منطبق با ذائقه حقوقی سرمایه‌گذاران خارجی و اصلاح قوانین حاضر و متناسب با نیازهای روز است.

منابع

- الف، نعمت‌الله (۱۳۸۴). «نظم عمومی و الزام به انعقاد قرارداد، حقوق اسلامی». حقوق اسلامی، دوره ۲، شماره ۷، ص ۷۹-۱۰۴.
- ابراهیمی، سیدنصرالله و آقاسیدجعفرکشفی، مونا (۱۳۹۵). «شناسایی و ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی، اجتماعی، ایمنی، امنیتی و بهداشتی (ESHIA) پروژه‌های بالادستی صنعت نفت و گاز». مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۷، شماره ۱، ص ۱-۲۲.
- افتخار جهرمی، گودرز و رضوانی، ابراهیم (۱۳۹۸). «قواعد حاکم بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مناطق آزاد تجاری». مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۱، ص ۲۱-۴۱.
- امامی، سیدحسین (۱۳۸۳). حقوق مدنی. جلد ۱. تهران: اسلامی، چاپ بیست و چهارم.
- ایران‌شاهی، علیرضا (۱۳۹۰). «بررسی معیار نظم عمومی در نظارت قضایی بر رأی داور تجاری بین‌المللی». مجله حقوقی بین‌المللی، دوره ۲۸، شماره ۴۴، ص ۷۳-۱۱۴.
- بیگللی، عطاءالله و فرجپور، علی‌اصغر (۱۳۹۲). «ره‌یافتی نو به ضوابط تشخیص مصلحت، از ضابطه تا فرآیند». سیاست‌های راهبردی کلان، دوره ۱، شماره ۲، ص ۱۱۹-۱۶۰.
- حییم، سلیمان (۱۳۶۳). فرهنگ بزرگ انگلیسی فارسی، جلد دهم. تهران: فرهنگ معاصر، چاپ اول.
- خیرالدین، رضا، کامیار، غلامرضا و دلایی میلان، ابراهیم (۱۳۹۵). «تعادل بخشی بین حقوق مالکانه و منافع عمومی در اقدامات نوسازانه شهری (از تعارض منافع تا تعادل حقوق در قوانین سلب و تامین حقوق مالکانه)». فصلنامه پژوهش‌های معماری اسلامی، دوره ۴، شماره ۴، ص ۲۲-۳۹.
- زاهدیان، مجتبی و یزدانی، محمدرضا (۱۳۹۲). «بررسی مبانی مشروعیت مالکیت دوره‌ای در فقه و حقوق ایران». فصلنامه پژوهش‌های فقه و حقوق اسلامی، سال نهم، شماره ۳۱، ص ۴۹-۸۲.
- زمانی، سیدقاسم و بذار، وحید (۱۳۹۸). «نقش زیان‌دیده در بروز خسارت در حقوق مسئولیت بین‌المللی». مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۱، ص ۱۷۷-۱۹۴.
- شریفی، سیدمهدی و مدللین، فائزه (۱۳۹۵). «شناسایی ارزش عمومی تأثیرگذار در فرآیند خط‌مشی عمومی جهت تحقق منافع شهروندان». صنعت و دانشگاه، سال نهم، شماره ۳۱ و ۳۲، ص ۸۳-۹۲.

- شهابی، مهدی و شهیدی، نگار (۱۳۹۷). «اخلاق حسنه و نظم عمومی چون منبع اصول و قواعد حقوقی تاملی بر چگونگی گذار از کارکرد سلبی به کارکرد ایجابی نهادهای حقوقی». *مطالعات حقوق خصوصی*، دوره ۴۸، شماره ۳، ص ۵۱۱-۵۲۸.
- صرافی، سیف‌الله (۱۳۷۳). «احکام حکومتی و مصلحت». *مجله راهبرد*، شماره ۴، ص ۶۳-۹۲.
- صفایی، سیدحسین (۱۳۸۲). *دوره مقدماتی حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها*. جلد ۲. تهران: میزان.
- عمید، حسن (۱۳۷۷). *فرهنگ عمید*. تهران: امیرکبیر، چاپ نوزدهم.
- فیروزی، اعظم و بابا قادری، آزاده (۱۳۸۹). *سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (تصویر دنیا و منطقه)*. تهران: مرکز تحقیقات و بررسی‌های اقتصادی اتاق ایران، چاپ اول.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۶). *حقوق مدنی: قواعد عمومی قراردادها*. ج ۱، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۷). *دوره حقوق مدنی: عقود معین (معاملات معوض، عقود تملیکی...)*، ج ۱. تهران: گنج دانش، چاپ چهاردهم.
- کیان‌پور، سعید، عظیمی، سپیده و تولایی، رویا (۱۳۹۷). «رابطه حقوق مالکیت بر مخاطرات اخلاقی». *اخلاق در علوم و فناوری*، دوره ۱۳، شماره ۴، ص ۲۲-۲۹.
- محبی، محسن (۱۳۸۶). *مباحثی از حقوق نفت و گاز در پرتو رویه داوری بین‌المللی سلب مالکیت و غرامت در قراردادهای نفتی*. تهران: شهر دانش، چاپ اول.
- منصوریان، ناصرعلی و شیبانی، عادل (۱۳۹۵). «مفهوم منفعت عمومی و جایگاه آن در قانونگذاری ایران». *دیدگاه‌های حقوق قضایی*، شماره ۷۵ و ۷۶، ص ۱۱۷-۱۴۲.
- میرزائزاد جویباری، اکبر (۱۳۹۷). «بحثی پیرامون منبع نظم عمومی در حقوق قراردادهای ایران با مطالعه تطبیقی آمریکا، انگلیس و فرانسه». *پژوهش‌های حقوق تطبیقی*، دوره ۲۲، شماره ۱، ص ۱۵۵-۱۸۳. مهدی و باقری، محمود (۱۳۹۶). «تحلیل نظریات موجود در احراز سلب مالکیت غیرمستقیم تحولات آن در خصوص سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۳، شماره ۲، ص ۴۰۵-۴۳۳.
- نساری، الناز و زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۷). «سلب مالکیت زیست‌محیطی در رویه داوری سرمایه‌گذاری خارجی». *مدرس علوم انسانی (پژوهش‌های حقوق تطبیقی)*، دوره ۲۲، شماره ۳، ص ۱۰۵-۱۳۶.

ویژه، محمدرضا و امجدیان، حسن (۱۳۹۴). «رویکرد فقهای شورای نگهبان در زمینه رویارویی مالکیت خصوصی و منفعت عمومی؛ مطالعه رویه‌ای». *دانش حقوق عمومی*، سال چهارم، شماره ۱۲، ص ۴۶۲۳.

یوسف‌وند، محسن و عابدیان کلخوران، سیدحسن (۱۳۹۴). «جایگاه حقوقی نظم عمومی، در معارف اسلامی و اسناد بین‌المللی». *اندیشه‌های حقوق عمومی*، سال پنجم، شماره ۱، ص ۱۰۶۸۷.

- Baughen, S. (2007). *International Trade and the Protection of the Environment*. New York: Routledge Cavendish Pub.
- Brownlie, I. (2003). *Principles of Public International Law*. 6th edition, Oxford Press.
- Brudz, J., & Redgrave, J. M. (2012). "Using Contract Terms to Get Ahead of Prospective Discovery Costs and Burdens in Commercial Litigation". *Richmond Journal of Law & Technology*, 18(4), 1-39.
- Collins, D., & Thomas, P. (2014). "Measuring gross disproportion in environmental precaution to establish regulatory expropriation and quantum of compensation in international investment arbitration". *European Journal of Law and Economics*, 41(3), 621-639.
- Dolzer, R., & Bloch, F. (2003). "Indirect Expropriation: Conceptual Realignments?". *International Law Forum*, 5(3), 155-165.
- Grundy, B. D., & Li, H. (2010). "Investor Sentiment, Executive Compensation, and Corporate Investment". *Journal of Banking and Finance*, 34(10), 2439-2449.
- Higgins R. (1964). "The prospects of international adjudication". *International Affairs*, 40(4), 697-698.

- Hoseinzadeh, J., & Rostamzadeh, A. (2016). "Discussion Intervention of Internal and International Merchant from Foreign Investment Law and New Draft Trade Law of Iran". *Review of European Studies*, 8(4), 55-61.
- Lange, R. (2007). "The European Public Order, Constitutional Principles and Fundamental Rights". *Erasmus Law Review*, 1(1), 3-24.
- Rayfuse, R. (ed.) (1993). *ICSID Reports: Volume 1: Reports of Cases Decided Under the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States*. Cambridge University Press.
- Okolo Valentine, C., & Afamefuna, A. (2014). "Insurance, Foreign Direct Investment and Economic Growth :Growing the Nigerian Economy through Risk Management". *International Journal of Innovative Research in Management Studies*, 6(3), 198-217.
- Voskuil, C. & Wade, J (ed.) (1983). "Hague-Zagreb Essays 4: On The Law of International Trade", Boston Publishers.
- Yalçın, G. (2017). "Case Study on Expropriation: Adapazarı-Karasu Railway Project Turkey". *Afyon Kocatepe University Journal of Science and Engineering*, 17(2), 590-602

A Comparative Study of Effects of Public Order on Nationalization of Properties of Foreign Investor in the Law of Iran, Turkey and Azerbaijan

Javad Hoseinzadeh,^۱ Amin Rostamzadeh^۲

Abstract

Public interest is closely related to public order; something is considered to benefit the public only when its violation defies public order. Public interest is a legitimate right internationally bestowed to investee countries to nationalize and confiscate properties of foreign investors. The present study aims at providing a comparative analysis of nationalization of properties of foreign investors in Foreign Investment Laws of Iran, Turkey, Azerbaijan, regarding public interest and order.

As implied in the theory of public ownership of the governor or Imam on people's property, the principle of public interest and the principle of substitution of the sovereign over the person who refrains are considered as bases of the law of nationalization and confiscation of properties of foreign investors. Public order in Iran and Turkey is mainly economic, while it encompasses politics in Azerbaijan which is in ore agreement with Anglo-Saxon perception of public order. Moreover, in the law of Azerbaijan, unlike that of Iran and Turkey, state interest is considered along with public interest as the basis for nationalization and confiscation of properties of foreign investors. Thus, it is concluded that Iranian law is closer to Turkish law. However, public interest and order, and nationalization of properties of foreign investors in the law of Iran are in more agreement than the laws of Turkey and Azerbaijan with international standards.

Keywords: Public Order and Interest, Nationalization of Properties of Foreign Investor, Confiscation of Properties, Foreign Investor

1 .Department of Law, Faculty of Humanities, University of Science and Culture, Tehran, Iran (Corresponding Author); hoseinzadeh@usc.ac.ir

2. PHD Candidate, Department of Law, Faculty of Humanities, University of Science and Culture, Tehran, Iran; a.rostamzadeh@usc.ac.ir