

Research Paper

The Position of the Stock Exchange and Securities Organization in the Prevention of Stock and over-the-counter Crimes in Line with Regional Planning and Sustainable Development

Mohammad Sadeghi¹, Javad Rajabi Salman^{2*}, Hassan Hajitabar³

1. Ph.D. student of criminal law and criminology, Amoly branch, Islamic Azad University, Amoly, Iran.
2. Assistant Professor, Department of Law, Hamedan Branch, Islamic Azad University, Hamedan, Iran.
3. Associate Professor, Department of Law, Qaemshahr Branch, Islamic Azad University, Qaemshahr, Iran.

ARTICLE INFO

PP:213-236

Use your device to scan and
read the article online



Keywords: *Stock market crimes, Situational Prevention, Criminal justice, Strengthening the intent of the crime*

Abstract

Stock market crimes have common characteristics with economic crimes, and on the other hand, the reasons for committing them and the motives that lead to the occurrence of these crimes are subject to the system of economic crimes, on the one hand, and crimes specific to trade and business in The stock market, on the other hand, becomes In order to prevent the commission of stock market crimes, such as trades based on secret information, manipulation of prices and other related crimes, it is necessary for the stock exchange organization to take the tools and facilities for committing these crimes from potential criminals (measures of empowerment). On the other hand, increase the costs of committing stock market crimes in such a way that according to the cost-benefit theory, committing a crime seems costly for any accounting crime. Educating the victims and strengthening the purpose of the crime (enhancing measures) are other measures in this field. Statutory or non-criminal prevention in the form of drafting regulations and establishing preventive institutions is one of the most important tasks of the stock exchange organization in preventing stock market crimes. Criminal prevention is carried out in the form of criminal justice response to crime, to create a sense of deterrence in the perpetrators of the duties of the stock exchange organization, which is done in the form of reporting, complaining and announcing the crime and proceeding with the proceedings. In this article, an attempt has been made to address the most important tasks.

Citation: Sadeghi, M., Rajabi Salman, J., & Hajitabar, H. (2023). **The Position of the Stock Exchange and Securities Organization in the Prevention of Stock and over-the-counter Crimes in Line with Regional Planning and Sustainable Development.** *Geography(Regional Planning)*, 13(51), 213-236.
DOI: 10.22034/JGEOQ.2023.231189.2494
DOR: 20.1001.1.22286462.1402.13.51.13.

* **Corresponding author:** Javad Rajabi Salman, **Email:** javadrajabisalman@yahoo.com

Extended Abstract

Introduction

Crimes in the stock market are committed by individuals in privileged positions with access to confidential information or the authority to manipulate transactions and prices. Consequently, these individuals can be considered white-collar criminals. Traditional criminal measures and responses prove to be less effective due to the difficulty in detecting such crimes and the challenges associated with proving, arresting, prosecuting, and compensating victims. The stock exchange organization, being a key institution in this domain, can play a significant role in preventing stock market crimes through proactive measures. Evaluating the tasks of the stock exchange organization in this context and providing solutions to enhance the effectiveness of these activities, by formulating appropriate regulations and adopting an effective practical procedure, is one of the main goals of this article, aiming to establish a healthy economic system far from criminal activities in this field. The stability point and the key to the success of preventing economic crimes in Iran lie in the dependence of prevention on criminal policy and the clear and transparent support of the criminal policy. The stock exchange organization, as the primary custodian of stock market regulations, plays a crucial role in situational prevention by emphasizing the situation-oriented method. Therefore, it is essential to examine the legal duties of the organization, assess tasks based on current procedures that can anticipate preventive measures, evaluate the effectiveness of these measures, and determine the optimal strategy for preventing stock exchange crimes by emphasizing the role of the stock exchange organization.

Methodology

The research method in this study relies on content analysis. In this method, instead of conducting interviews, available text sources and accessible documents have been used to collect data. Texts related to the research subject, including reports, articles, and documents related to the stock exchange organization, were examined and then, using the content analysis method, information was extracted and analyzed. This method allows

the researcher to identify and analyze the patterns, inspirations and useful information in the texts. The results of this content analysis are used as a basis for providing a conceptual framework and suggestions regarding the position of the stock exchange and securities organization in the prevention of stock and over-the-counter crimes in the framework of regional planning and sustainable development. The Stock Exchange Organization, as the main custodian of the implementation of the stock exchange regulations, has the main role in situational prevention and does this by emphasizing the situation-oriented method. Now we have to see what legal duties the mentioned organization has? And what tasks according to the current procedure can predict preventive measures for him? How effective are these measures? And what is the best way to prevent stock exchange crimes by emphasizing the role of the stock exchange organization?

Results and Discussion

Situation-oriented prevention involves implementing measures that address pre-criminal situation management by intervening in circumstances that may lead to or facilitate the commission of a crime. Prior to engaging in criminal activities, offenders assess potential obstacles and strategize ways to overcome them or altogether avoid committing the crime. In the economic environment, there is a tendency for individuals to imitate each other's behavior, potentially facilitating the occurrence of secondary criminal acts within a criminal capital market. It appears that the stock exchange organization possesses significant maneuvering power in situational prevention, offering diverse solutions. Specialized techniques within the realm of situational prevention that the organization can employ include: Risk-increasing measures, such as monitoring, detection, enhancing the visibility of potential signals and inputs, and conducting checks and controls. Difficulty measures, encompassing physical support and the regulation of facilitators. Anti-attraction measures, which can be implemented through specialized actions with assessable outcomes. Prevention is crucial in tackling this issue, requiring a range of measures and strategies. Iran's criminal policy in this domain has

implemented various significant measures aimed at preventing stock market crimes.

Conclusion

Preventing stock market crimes is crucial for economic well-being and sustainable development. Compared to punitive measures, criminal suppression is less effective and more costly. The Stock Exchange Organization, in collaboration with public institutions, governmental organizations, and the judicial system, can achieve positive outcomes through various prevention methods, particularly focusing on situational and person-centered approaches. Economic crimes, including those in the stock market, often stem from a cost-benefit analysis. As the primary regulator of stock

market activities in Iran, the organization plays a vital role in identifying causes, implementing situational prevention, and shaping preventive strategies. Its responsibilities cover monitoring, operational activities, and regulatory functions, enabling effective prevention across different crime categories. Preventing the misuse of confidential information and tools, typical of white-collar criminals, involves restricting access to these tools and is considered a form of situational prevention. The organization's tasks also encompass preventing the misuse of such tools and employing specialized methods, transparent disclosure strategies, and technology-based approaches for effective prevention of economic crimes.

References

1. Alasti, S., & Hasanpour, M. (2006). Threat Analysis and Prevention of Extortion. *Judiciary Journal* 2006, 56, 24-27. [In Persian]
2. Atashzar, M., et al. (2014). The Position of Crime Statistics and its Role in Crime Prevention. *Scientific Journal of Police Knowledge, Kohgiluyeh and Boyer Ahmad*, 7(14). [In Persian]
3. Babakhani, I., & Rostami, H. (2022). Differential Treatment of Economic Crimes in Iranian and French Law. *Comparative Research on Islamic and Western Law*, 9(1), 31-62. [In Persian]
4. Ebrahim, S. (2021). *Crime Prevention Criminology*. Tehran: Mizan. [In Persian]
5. Ebrahimzadeh, S. (2020). The Role of Criminal Law in Controlling Financial Markets with a Focus on the Performance of the U.S. Securities and Exchange Commission. Master's thesis, Shahid Beheshti University. [In Persian]
6. Gabor, Thomas, (2011), *Evidence- based crime prevention programs: A literature review*, publisher crimina
7. Goodarzi, M., & Montazernejad, S. (2021). Whistleblowing and its Impact on Preventing Economic Crimes. *Fifth International Conference on Islamic Sciences, Religious Studies, and Law*, Tehran. [Online]. Available at: <https://civilica.com/doc/1306914>. [In Persian]
8. Hatami Iman, P., Pakzad B., Farahbakhsh M., & Khosravi H. (2021). Desirable Pattern of Preventing Economic Crimes in Iran. *Strategic Studies of NAJA*, 6(19), 79-104. [In Persian]
9. Jondeli, M. (2016). *Introduction to Crime Prevention* (2nd ed.). Tehran: Mizan. [In Persian]
10. Khanaalipour, S. (2016). *Technical Crime Prevention*. Tehran: Mizan.
11. Mirzaei Monfared, G. A. (2010). Analysis of Information-Based Transaction Crime. *Legal Research Journal*, 17, 233-256. [In Persian]
12. Mohammadnasl, G. R. (2010). The Process of Crime Prevention. *University of Tehran Law Journal*, 40(1), 317-334. [In Persian]
13. Mostanegousham, M. A. (2015). *Prevention of Securities Crimes*. Master's thesis, International Campus of Isfahan. [In Persian]
14. Najafi Abnondabadi, A. H., & Hamid Hashemi (2013). *Encyclopedia of Criminology*. Tehran: Ganj-e Danesh Library. [In Persian]
15. Niazpour, A. H. (2004). Legal Prevention of Extortion in Iran. *Judiciary Legal Journal*, 49-48, 169-226. [In Persian]
16. Niazpour, A. H. (2017). Duties of the Securities and Exchange Organization in

- Crime Prevention. *Rahbord*, 82, 327-535. [In Persian]
17. Raigani Asli, M. (2004). A New Approach to Theoretical Foundations of Crime Prevention. *Judicial Law Journal*, 68(49-48), 123-168. [In Persian]
18. Sadeghi Ghasareh, M. R. (2011). Investigating the Legal Process of Dealing with Stock Market Crimes. Master's thesis, Isfahan University of Educational Sciences. [In Persian]
19. Sadeghi Moghadam, M. H., & Ghaffari Farsani, B. (2011). The Spirit of Competition Law. *Judiciary Legal Journal*, 75. [In Persian]
20. Sazegar, M. (2017). The Role of the Securities and Exchange Organization in Preventing Economic Crimes. Master's thesis, University of Science and Culture. [In Persian]
21. Shahidi, S. M., & Jafari Khosroabadi, N. (2017). Legal and Jurisprudential Nature of Brokerage in Stock Exchange Transactions. *Encyclopedia of Economic Law*, 24(12), 23-42. [In Persian]
22. Sinayi, H. A., & Davoudi, A. (2009). Investigating the Relationship between Financial Information Transparency and Investor Behavior in the Tehran Stock Exchange. *Financial Research Journal*, 11(27). [In Persian]
23. Tehran Stock Exchange Economic Studies and Reviews Management (2002). Development of Safety and Transparency Regulations in the Iranian Capital Market: A Research Report (Report One) for Holders of Hidden Information. [In Persian]
24. Tehran Stock Exchange Education Management (2009). Introduction to Capital Market Entities. [In Persian]
25. Touslzadeh, T. (2013). Prevention of Economic Crimes. Tehran: Jangal Publications. [In Persian]





انجمن ژئوپلیتیک ایران

فصلنامه جغرافیا (برنامه ریزی منطقه‌ای)

دوره ۱۳، شماره ۵۱، تابستان ۱۴۰۲

شاپا چاپی: ۶۴۶۲-۲۲۲۸ شاپا الکترونیکی: ۲۱۱۲-۲۷۸۳

Journal Homepage: <https://www.jgeoqeshm.ir/>



مقاله پژوهشی

جایگاه سازمان بورس و اوراق بهادار در پیشگیری از جرایم بورس و فرابورسی در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و توسعه پایدار

محمد صادقی - دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد آیت اله آملی، دانشگاه آزاد اسلامی، آمل، ایران.

جواد رجبی سلمان* استادیار گروه حقوق، واحد همدان، دانشگاه آزاد اسلامی، همدان، ایران.

حسن حاجی تبار فیروزجایی - دانشیار، گروه حقوق، واحد قائمشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائمشهر، ایران.

اطلاعات مقاله	چکیده
شماره صفحات: ۲۳۶-۲۱۳ از دستگاه خود برای اسکن و خواندن مقاله به صورت آنلاین استفاده کنید  واژه‌های کلیدی: جرایم بورسی، پیشگیری وضعی، عدالت کیفری، تقویت آماج جرم.	جرایم بورسی دارای خصوصیات مشترک با جرایم اقتصادی بوده و از سوی دیگر علل ارتکاب آن‌ها و انگیزه‌هایی که منجر به وقوع این جرایم می‌شود، تابع نظام جرایم اقتصادی از یک سو و جرایم مختص داد و ستد و کسب و کار در بورس از سوی دیگر می‌شود. سازمان بورس اوراق بهادار برای پیشگیری از ارتکاب جرایم بورسی مانند معاملات متکی به اطلاعات نهانی، دستکاری در قیمت‌ها و دیگر جرایم مرتبط، لازم است که ابزارها و امکانات ارتکاب این جرایم را از بزه‌کاران بالقوه بگیرد (اقدامات توان‌کاه). از سوی دیگر هزینه‌های ارتکاب جرایم بورسی را به گونه‌ای افزایش دهد که مطابق با تئوری هزینه - فایده، ارتکاب جرم برای هر بزهکاری حسابگری، پرهزینه به نظر آید. آموزش بزه‌دیدگان و تقویت آماج جرم (اقدامات توان‌افزا) از دیگر اقدامات در این حوزه محسوب می‌شود. پیشگیری وضعی یا غیر کیفری در قالب تدوین مقررات و تأسیس نهادهای پیشگیری‌کننده، از مهمترین تکالیف سازمان بورس در جلوگیری از جرایم بورسی است. پیشگیری کیفری در قالب واکنش عدالت کیفری به جرم انجام شده، برای ایجاد حس بازدارندگی در مرتکبین از وظایف سازمان بورس است که در قالب گزارش دهی، شکایت و اعلام جرم و پیشبرد روند دادرسی صورت می‌پذیرد. در این مقاله تلاش شده است به مهمترین تکالیف سازمان بورس در پیشگیری از جرایم بورسی پرداخته شود که به نظر می‌رسد این تکالیف به جهت گسترش فعالیت بورس و درگیر بودن توده‌های مردم در این زمینه، لزوماً باید گسترش یابد و البته به شکلی فنی و تخصصی با بهره‌گیری از ابزارهای نوین و داده‌های مالی و معاملاتی صورت گیرد.

استناد: صادقی، محمد؛ رجبی سلمان، جواد؛ حاجی تبار فیروزجایی، حسن. (۱۴۰۲). جایگاه سازمان بورس و اوراق بهادار در پیشگیری از جرایم بورس و فرابورسی در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و توسعه پایدار. فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، ۵۱(۱)، صص ۲۱۳-۲۳۶.

DOI: 10.22034/JGEOQ.2023.231189.2494

DOR: 20.1001.1.22286462.1402.13.51.13.

* نویسنده مسئول: جواد رجبی سلمان، پست الکترونیکی: javadrajabisalman@yahoo.com om

مقدمه

جرایم بورسی، از طریق افرادی ارتکاب می‌یابد که در موقعیت خاص برخورداری از اطلاعات نهانی بوده یا به جهت اختیارات خویش، توان دست‌کاری در معاملات و قیمت‌ها را دارند. بنابراین به نوعی با مجرمین یقه سفید مواجه هستیم. بنابراین اقدامات کیفری و پاسخ‌های کیفری نسبت به این جرایم نمی‌تواند چندان مؤثر و کارساز باشد چرا که از یک سو کشف این جرایم بسیار دشوار است و از سوی دیگر اثبات جرم و دستگیری و محاکمه و در نهایت جبران زیان بزه‌دیدگان، با دادرسی کیفری فعلی، دور از انتظار است. به همین دلیل سازمان بورس به عنوان مهم‌ترین نهاد در این حوزه می‌تواند با اقدامات وضعی و پیشگیرانه در راستای پیشگیری از جرایم بورسی بیشترین نقش را داشته باشد. ارزیابی تکالیف سازمان بورس در این حوزه و ارائه راهکارهایی برای بهبود اثر این فعالیت‌ها، با تدوین مقررات متناسب و در پیش گرفتن رویه‌ی عملی مؤثر، از اهداف اصلی این مقاله است که می‌تواند یک نظام اقتصادی سالم و به دور از بزه‌کاری را در این حوزه ارائه دهد.

پیشگیری وضعی از جرایم بورسی، تداعی‌کننده اصولی مانند نظارت بر بازار، شفافیت اطلاعاتی، دسترسی یکسان به اطلاعات و حمایت از سرمایه‌گذاران و پاسخ‌دهی مناسب است و مستلزم شناسایی رفتارهای مجرمانه و تعیین ضمانت اجرای کیفری متناسب با آن‌ها است. پیشگیری از جرایم در ابعاد دیگر مستلزم بررسی جایگاه و حدود اختیارات نهاد ناظر در شناسایی، پیگیری و اثبات جرایم ارتكابی در بازار اوراق بهادار و پاسخ‌دهی مناسب در بعد شکلی مستلزم رسیدگی افتراقی به رفتارهای مجرمانه ارتكابی در بازار اوراق بهادار متناسب با ویژگی‌های خاص این جرایم است. (ابراهیم‌زاده، ۱۳۹۹: ۲) بنابراین برای ارائه بهترین شیوه‌های پیشگیری از جرم لازم است به این دو دسته از انواع قواعد توجه شود. در واقع قانون‌گذار در این مرحله بیشترین تأثیر را در پیشگیری خواهد داشت و در مرحله اجرای قانون است که نهادهای اجرائی مانند سازمان بورس اوراق بهادار و نهادهای زیر مجموعه مانند کارگزاری‌ها می‌تواند به عنوان منبعی مهم برای اعمال سیاست‌های پیشگیرانه مدنظر قرار گیرد. نقش سازمان، صرفاً در پیشگیری از وقوع جرم نیست و در پاسخ‌دهی و واکنش عدالت کیفری به جرم بورسی نیز، تکالیف و اختیاراتی را دارا هست که می‌تواند از باب بازدارندگی، پیشگیری پسینی محسوب شود.

اهمیت پیشگیری از جرایم بورسی به این دلیل است که در دهه‌های اخیر ناتوانی سیستم دادگستری در حل مشکل جرم و ناامنی بر همگان معلوم شده است. این واقعیت و همچنین هزینه‌های سرسام‌آور اقدامات سرکوبگرانه، سیاست‌گذاران را به استفاده از تدابیر پیشگیرانه وادار ساخته است (محمد نسل، ۱۳۸۹). در جرایم بورسی و اقتصادی نیز، مسلماً پیشگیری می‌تواند مهم‌تر و البته کاربردی‌تر از مقابله و سرکوب باشد. شیوه‌های پیشگیری از جرم متنوع بوده و لازم است بهترین شیوه در این خصوص اتخاذ گردد. پیشگیری از یک منظر به پیشگیری اولیه؛ ثانویه^۲ و ثالث^۳ تقسیم می‌شود؛ (رایجیان اصلی، ۱۳۸۳: ۱۵۰) از منظر دیگر پیشگیری به کیفری (واکنشی) و غیرکیفری (کنشی) تقسیم می‌شود و پیشگیری کیفری نیز به دو گونه‌ی «پیشگیری واکنشی عام» و «پیشگیری واکنشی خاص» تقسیم می‌شود (نیازپور، ۱۳۸۳: ۱۷۲-۱۷۰). به نظر می‌رسد که در جرایم بورسی، بهره‌گیری از پیشگیری غیرکیفری در بعد پیشگیری وضعی می‌تواند مؤثرترین شیوه باشد چرا که تأکید بر نقش سازمان بورس به عنوان نهادی غیرکیفری است.

نقطه پایداری و رمز موفقیت پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران، وابستگی پیشگیری به سیاست جنایی و حمایت سیاست جنایی روشن و شفاف از آن است. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۸۱) سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان متولی اصلی اجرای مقررات بورسی، نقش اصلی را در پیشگیری وضعی داشته و با تأکید بر شیوه‌ی موقعیت‌مدار به این امر اقدام می‌کند. حال باید دید که سازمان مذکور چه وظایف قانونی دارد؟ و چه تکالیفی منطبق با رویه‌ی جاری می‌تواند برای او اقدامات پیشگیرانه را پیش‌بینی کند؟ تأثیر این اقدامات تا چه اندازه است؟ و بهترین شیوه برای پیشگیری از جرایم بورسی با تأکید بر نقش سازمان بورس چیست؟

^۱ - Primary Prevention

^۲ - Secondary Prevention

^۳ - Thertiary Prevention

مبانی نظری

جایگاه سازمان بورس اوراق بهادار در پیشگیری از جرایم بورسی

قانون گذار، در کنار اقدامات کیفری و پاسخ‌های سرکوبگرانه اقدام به اتخاذ برخی از تدابیر در این زمینه نموده است که می‌توان از عنوان «حقوق پیشگیری از جرم‌های علیه بازار سرمایه» از آن یاد کرد که سبب کاهش این دسته از جرایم در گستره‌ی سیاست جنایی ایران می‌شود. (میرزایی منفرد، ۱۳۸۹: ۱۷) در واقع قانون گذار تلاش کرده است در دو جنبه‌ی پاسخ‌دهی به جرایم بورسی و پیشگیری، سیاست جنایی خود را تنظیم نماید و در جنبه‌ی پیشگیری، سازمان بورس اوراق بهادار است که بیشترین نقش را به دلیل جایگاه کارکردی خود در این سیاست جنایی خواهد داشت.

وظایف و اختیارات سازمان بورس در راستای پیشگیری از جرایم بورسی را می‌توان اینگونه فهرست کرد: پذیرش اوراق بهادار؛ وضع و اجرای ضوابط حرفه‌ای و انضباطی برای اعضا، تعیین وظایف و مسئولیت‌های اعضا و نظارت بر فعالیت آن‌ها؛ نظارت بر حسن انجام معاملات اوراق بهادار پذیرفته شده؛ تهیه، جمع‌آوری، پردازش و انتشار اطلاعات و نظارت بر فعالیت ناشران اوراق بهادار تهران بر عهده هیأت مدیره است که از هفت عضو تشکیل می‌شود. اعضای هیأت مدیره منتخب مجمع عمومی هستند و برای دو سال انتخاب می‌شوند. اداره امور اجرایی شرکت هم به عهده مدیر عامل شرکت است که توسط هیأت مدیره انتخاب می‌شوند. (مدیریت آموزش بورس اوراق بهادار تهران، ۱۳۸۸: ۳) هر کدام از این تکالیف به گونه‌است که از طریق تغییر موقعیت، ایجاد محدودیت و سایر شیوه‌های پیشگیری اعمال می‌شود. اقدامات مذکور می‌تواند در همین راستا توسعه یابد ولی باید نقطه‌ی مقابل آن را نیز که محدودیت معاملاتی و تضییقات تجاری است را به عنوان محل تعارض بین پیشگیری از جرم و توسعه ی تجاری قلمداد کرد و در پی رفع آن نیز برآمد. بنابراین در تحلیل وظایف سازمان بورس در پیشگیری از جرم باید شاخص کارآیی اقتصادی را مدنظر قرار داد و تحلیل اقتصادی در حقوق را به کار بست.

واگذاری پیشگیری از جرم علیه بازار سرمایه به این سازمان دارای بنیان‌های جرم‌شناسانه و حقوقی است. سازمان بورس اوراق بهادار به جهت عهده دار شدن مأموریت پیشگیری از جرم باید در زمینه علت‌شناسی جرم‌های علیه بازار سرمایه و اتخاذ و اجرای تدابیر غیرقهرآمیز کاهنده این گونه بزهکاری‌ها، کاهش احتمال گرایش شماری از فعالان بازار سرمایه به رفتارهای مجرمانه گام بردارد. مأموریت سازمان بورس و اوراق بهادار در زمینه پیشگیری از جرم‌ها علیه بازار سرمایه در حق شهروندان مبنی بر داشتن امنیت که برای همه نهادهای حاکمیت یا وابسته به آن تکلیف‌آفرین است، ریشه دارد. به این ترتیب، سازمان بورس و اوراق بهادار برای عملیاتی کردن راهبرد مذکور و انجام مأموریت پیشگیری از جرم در بازار سرمایه باید در راستای اتخاذ تدابیر مناسب پیشگیرانه گام بردارد. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۳۹) با گسترش روزافزون ورود مردم به بازار سرمایه و شرکت در فرآیندهای مربوط به سرمایه‌گذاری از طریق خرید و فروش سهام، سیگنال‌دهی، تحلیل‌های مختلف تکنیکال و... لازم به نظر می‌رسد که سازمان بورس، اختیارات خود را توسعه داده و نقش بیشتری در کنترل موقعیت‌ها و رفتارهای مجرمانه داشته باشد، در غیراین صورت شاهد گسترش دعاوی کیفری و مدنی در اثر افعال زیانباری خواهیم بود و سیاست کیفری در این عرصه نمی‌تواند پاسخگوی تمام نیازهای بازار سرمایه باشد. در این مسیر، نهادهای مرتبط با سازمان بورس مانند کارگزاری‌ها نیز نقش مهمی خواهند داشت.

از حیث تحلیل فقهی - حقوقی عمل کارگزاری مشمول عنوان کلی نمایندگی قرار می‌گیرد. ثالث که معامله با او صورت گرفته است می‌تواند به هر دو (اصیل و نماینده) مراجعه نماید. هرچند با تلقی اینکه کارگزاری مستقیماً در انعقاد قرارداد دخیل است، حق العمل‌کاری کارگزاری بیشتر به ذهن نزدیک است تا دلالت؛ اطلاق حق العمل‌کار بر وی فاقد ایراد است در غیر این صورت می‌توان از عبارت نماینده و وکیل استفاده کرد. (شهیدی و خسروآبادی، ۱۳۹۶: ۴۰) مسئولیت و اختیارات جامع کارگزاری موجب است بر اینکه بتوان این نهاد را در بدنه‌ی سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان مرجعی مهم برای پیشگیری از جرایم بورسی در نظر گرفت.

علاوه بر کارگزاری، در تشکیلات و مقررات بورس لازم است نهادهایی پیش‌بینی شود تا بتواند به شکلی سازمان‌یافته و مؤثر، از جرایم پیش‌گیری نماید. این نوع از عملکرد سازمان بورس با توجه به رویکردهای مختلف در زمینه‌ی پیشگیری می‌تواند متعدد

^۱ - حقوق پیشگیری از جرم‌های علیه بازار سرمایه شامل مجموعه‌ای از مقررات ناظر به تدابیر و آیین‌نامه‌های پیشگیری از ارتکاب بزهکاری‌های پیش گفته برای بار نخست است. این گونه دارای دو شاخه حقوق پیش‌گیری ماهوی و حقوق پیشگیری شکلی از جرم‌های مذکور است.

با شد. از همین رو لازم است به تمامی جنبه‌های پیشگیری توسط این سازمان توجه شود که اعم از علت شناسی، پیشگیری ماهوی، پیشگیری موقعیت مدار و سایر شیوه‌های پیشگیری است.

علت‌شناسی جرم و پردازش آمار جرایم توسط سازمان بورس

سازمان بورس و اوراق بهادار به عنوان نهاد حمایت‌کننده ارزش‌های حاکم بر بازار سرمایه و همچنین مرجع تضمین‌کننده امنیت اقتصادی کنشگران این بازار باید در گستره‌های مختلف پیشگیری از جرم (فردمدار و موقعیت مدار) به اتخاذ و اجرای تدابیر پیشگیرانه مبادرت ورزد. برای اتخاذ تدابیر مناسب، علت‌شناسی جرم‌های علیه بازار سرمایه و پردازش آمار و اطلاعات مرتبط با این پدیده از مهم‌ترین ملزومات این حوزه است. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۳۰) برای تحقق اهداف پیشگیری از جرم، هفت مرحله پیش‌بینی شده است که اولین مرحله، علت‌شناسی جرم قلمداد شده است. علت‌شناسی جرم از دو جهت اهمیت دارد: اولاً: نخستین مرحله از سیاست‌گذاری پیشگیرانه است، ثانیاً شناخت تصمیم‌گیران نسبت به اقدامات بعدی امکان‌پذیر می‌شود. (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۲: ۱۱۵) در علت‌شناسی است که ابزار پیشگیری شناسایی می‌شود و شیوه‌های مختلف آن اتخاذ می‌گردد. سازمان بورس در این مسیر نیاز به اطلاعات و آمار و همچنین تحلیل‌هایی برای شناخت اوضاع و احوال حاکم دارد.

علت جرائم، دارای علت‌های جزئی‌تری هستند که برای دستیابی به آن‌ها لازم است به این سوالات پاسخ داده شود. باید بررسی شود که چه عواملی انگیزه مرتکب در جرائم علیه بازار سرمایه را ایجاد می‌کند؛ چه آماج مستعدی در بازار سرمایه وجود دارد که به طور مناسب حفاظت نمی‌شوند و علت عدم حفاظت از آن‌ها چیست؟ چه موانعی در مسیر ارتکاب جرم موجود نیستند و روند انجام آن را تسهیل می‌کنند؟ (سازگار، ۱۳۹۶: ۶۲) این موضوعات در سازمان بورس می‌تواند به جهت احاطه‌ی این نهاد بر آمارهای معاملاتی، تخلفات و گزارش‌های دریافتی، دارای اهمیت باشد.

برای رسیدن به علت‌شناسی جنایی لازم است ابتدا اقداماتی در راستای گردآوری داده‌ها و اطلاعات صورت گیرد تا میزان ارتکاب جرایم، شمار مرتکبان و بزه‌دیدگان، میزان زیان وارده و انواع مختلف از اطلاعات دیگر توسط سازمان گردآوری شود. بنابراین اولین مرحله داشتن اطلاعات لازم و کافی در این حوزه است، شیوه‌ی گردآوری می‌تواند به دو صورت انجام شود، اول: تشکیلاتی وابسته به سازمان اقدام به گردآوری آمار جنایی نماید. دوم: گزارش‌گیری از بزه‌دیدگان و بهره‌جویی از مشارکت مردمی برای دریافت اطلاعات می‌تواند ثمربخش باشد.

در جهت کسب اطلاعات و گردآوری آمار مربوط به تخلفات و اعمال مجرمانه‌ی بورسی از طریق مشارکت جامعه‌ی می‌توان به اقدام اخیر سازمان بورس در راه‌اندازی دیده‌بان سلامت بازار سرمایه (سوت زن) اشاره کرد. در راستای ارتقا و حفظ شفافیت اطلاعاتی و معاملاتی در بازار سرمایه و به منظور پیشگیری و کشف تخلفات، سازمان بورس و اوراق بهادار توسعه و پیاده‌سازی سامانه دیده‌بان سلامت بازار سرمایه (سوت زن) را در دستور کار قرار داده است. با هدف پیشگیری و جلوگیری از تخلف، یکی از شیوه‌های نوین و راهبردی، افشاگری تخلفات توسط شهروندان و بهره‌مندی از نظارت مردمی با سازوکارهای قانونی و حقوقی در قالب سوت زنی بوده، که این موضوع یک اصل مهم و اساسی در سیاست‌های کلان سازمان بورس و اوراق بهادار است. از اهداف اصلی سامانه دیده‌بان سلامت بازار سرمایه دریافت گزارش‌های مبتنی بر تخلف در بازار سرمایه، شناسایی خلاءهای قانونی، پیگیری، بررسی و رفع آنهاست که در نهایت پس از دریافت گزارش صحت و سقم گزارش‌های ارسالی بررسی شده و اقدامات لازم از سوی سازمان صورت خواهد گرفت.

مرحله‌ی بعدی در علت‌شناسی جنایی، مربوط به پردازش اطلاعات و داده‌هایی است که در این مسیر گردآوری شده است. این تحلیل‌ها که از جمله اقدامات کیفی محسوب می‌شود با استفاده از ابزارهایی چون پرسشنامه، مصاحبه و امثال آن صورت می‌گیرد. از سوی دیگر باید به ماهیت جرایم بورسی توجه داشت که از جمله جرایم یقه سفیدی محسوب می‌شوند و می‌توان گفت که به شناخت کامل‌تری برای بررسی آن‌ها نیاز است.

^۱ - علت‌شناسی جنایی، انتخاب آماج، نظریه‌مند سازی، انتخاب شیوه، تبیین نهاد اجراکننده، عملیاتی کردن روش‌ها و ارزیابی سیاست‌ها

تحلیل آمار با این هدف صورت می‌گیرد که عوامل مؤثر بر ارتکاب این نوع جرم‌ها شنا سایی شوند. (Gabor, 2011, 9) این جرایم می‌تواند به نحوی از سوی مدیریت حقوقی و انتظامی سازمان بورس مورد تحلیل قرار گیرد و با استفاده از کارشناس پیشگیری در این حوزه بتواند به شکلی علمی و بر پایه‌ی معیارهای جرم‌شناسی گام برداشته شود. سازمان بورس در این راستا باید در جهت علت شنا سی جرائم این حوزه، علاوه بر جمع‌آوری آمار جنایی، به تحلیل آن‌ها نیز پردازد و در این زمینه سیاست‌هایی تدوین کند که تجزیه و تحلیل و گزارشات وقوع جرائم را به کارشناسان پیشگیری محول نماید تا با نگرش کنشی، به گردآوری اطلاعات و تحلیل آن‌ها پرداخته شود. (آتش زر و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۱) مسلماً، این تجزیه و تحلیل آماری نیاز به تخصص و بینش حقوقی و جرم شناختی دارد که با آمارهای مالی و اقتصادی و تحلیل‌های مرتبط با بازار سرمایه متفاوت است و به همین دلیل نیاز به سازوکاری برای آموزش مسئولان بورس یا پیش‌بینی نهادهای تخصصی در بدنه‌ی این نهاد ضروری به نظر می‌رسد.

پیشگیری غیرکیفری از جرایم بورسی توسط سازمان بورس اوراق بهادار

تدابیر پیشگیرانه غیرکیفری به منظور تأثیرگذاری بر عوامل جرم‌زا و ایجاد بسترهای مناسب برای کاهش فرصت‌های مجرمانه صورت می‌گیرد. سازمان بورس در این حوزه می‌تواند هم از تدابیر فردمدار^۱ و هم موقعیت مدار^۲ قابل استفاده کند. پیشگیری موقعیت مدار یا پیشگیری وضعی مهم‌ترین تکلیف سازمان بورس در این حوزه است.

با توجه به سایر عوامل بروز جرم اعم از عوامل فردی و عوامل محیطی بی تردید، پیشگیری وضعی مفیدتر و مؤثرتر از پیشگیری اجتماعی به نظر می‌رسد؛ اما از پیشگیری اجتماعی جامعه‌مدار نیز در برخی مصادیق مانند آگاهی بخشی به عموم مردم که بخشی از وظایف رسانه‌ها است و نیز آموزش فرهنگ قانون‌پذیری می‌توان بهره برد. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۸۷) برای پیشگیری از جرایم بورسی بهره‌گیری از شیوه‌های مختلف پیشگیری غیر کیفری، بخصوص پیشگیری وضعی و فردمدار، توامان لازم و ضروری است چرا که عموم مردم، بزه‌دیده و آماج جرایم بورسی واقع می‌شوند و همین مسأله سبب می‌شود که نیاز به آموزش و توانمندسازی این گروه بیش از پیش احساس گردد و از سوی دیگر، حذف موقعیت‌های مجرمانه و توانگیری از مرتکبین می‌تواند مکمل پیشگیری از جرایم مذکور باشد.

اقدامات فردمدار سازمان بورس در پیشگیری از جرایم بورس

قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴ همچنین دیگر مقررات مرتبط با بازار سرمایه با توجه به اهمیت نقش این نوع پیشگیری در کاهش بزه‌کاری، به دنبال واگذاری مأموریت پیشگیری فرد مدار به سازمان بورس و اوراق بهادار در این عرصه است، تا با بهره‌گیری از روش‌های فردمدار در بستر محیط حرفه‌ای و کار زمینه‌های مناسب برای جامعه‌پذیری و هنجارمند شدن فعالان بازار سرمایه فراهم شود. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۳۴) از جمله مهم‌ترین راهکارهایی که می‌توان در پیشگیری فردمدار بدان اشاره نمود، موضوع مربوط به آموزش حرفه‌ای به کارکنان است. این عنوان که با اصطلاح شناخته شده‌ی اخلاق حرفه‌ای نیز معروف شده است، اشاره به برخی از مهم‌ترین اهدافی دارد که از شغل و فعالیت مورد نظر استنباط می‌شود که لازم است افراد سازمان بدان پایبند باشند.

اقدامات فردمدار سازمان بورس در پیشگیری از جرایم بورس نبت به بزه‌کاران

چنانچه فعال بازار از ضمانت اجرای کیفری، مدنی و اداری جرایم بازار سرمایه آگاهی داشته باشد، بعید است مرتکب آن‌ها شود. فعالیت آموزشی باید به منظور ارتقای معیارهای اخلاقی و آگاهی آنان از نتایج احتمالی تخلفات انجام شود. فعالان بازار باید آگاه باشند که جرایم بازار اوراق بهادار از جرایم عمومی به شمار رفته و قابل گذشت نمی‌باشند. (مستانه گویشام، ۱۳۹۴: ۱۱۸) به عنوان مثال جرم مبادلات مبتنی بر اطلاعات نهانی بر این مبنا تقنین یافته است که هم حقوق سهامداران حفظ شود و هم نظم مبادلاتی و مبنای سود و زیان زایل نگردد.

^۱ - Individual Oriented Prevention of Crime

^۲ - Situation Oriented Prevention of Crime

فعالیت در حوزه بازار سرمایه همواره با سامانه اقتصادی و نیز مصالح / منافع عمومی پیوند دارد. از این رو و با توجه به نقش این فعالیت‌ها و رفتار کنشگران بازار سرمایه در پایداری اقتصادی باید ضمن ضابطه‌سازی حرفه‌ای، نسبت به آموزش آن‌ها هم گام برداشت هم اینکه از رهگذر این اقدام‌ها اصول و معیارهای چگونگی رفتار و فعالیت به کنشگران بازار سرمایه آموخته می‌شود. از جمله این اصول می‌توان به استقلال داشتن، بدون جانب‌داری رفتار کردن، برخورداری از مهارت و مراقبت حرفه‌ای، شفاف بودن اشاره کرد که طبیعتاً آموزش آن‌ها در شکل‌گیری شخصیت نهادی و درواقع پذیرش ضوابط حرفه‌ای و سازمان پذیرش کنشگران بازار سرمایه نقش آفرین است. (الوانی، ۱۳۸۶: ۴۶) آموزش حرفه‌ای به سهامداران و همچنین مسئولان بورسی موجب می‌شود که بسیاری از این افراد علاوه بر داشتن فعالیت متناسب و حرفه‌ای در بورس، بتوانند با معیارهای اخلاقی که مانعی عمده در برابر ارتکاب جرایم است آشنا شوند و به طور نهادینه شده اقدام به برخی از رفتارهای منطبق با جامعه نمایند که می‌تواند عاملی مؤثر و درونی برای پیشگیری از جرم باشد.

از آنجا که بازار سرمایه تحت نظارت و کنترل سازمان بورس و اوراق بهادار قرار گرفته است، این سازمان باید نسبت به آموزش اخلاق حرفه‌ای به فعالان بازار اقدامات لازم را به عمل آورد. لذا افراد با فراگیری اصول اخلاقی بازار، می‌توانند رفتار صحیح‌تری در رابطه با شغل حرفه‌ای از خود نشان دهند. همچنین فضا بر روی هرگونه ادعا نسبت به جهل و ناآگاهی از قوانین مربوطه بسته خواهد شد و افرادی که از این مقررات تخطی می‌کنند، از فیلترهای مربوط به پیشگیری عبور کرده و سزاوار برخورد کیفری خواهند بود. (سازگار، ۱۳۹۶: ۹۱)

سیاست جنایی ایران در این ارتباط به شکل مستقیم، مقرراتی ندارد ولی از میان مقررات پراکنده و مختلفی که وجود دارد می‌توان این موضوع را استنباط کرد که دیدگاه جامعه و سیاست جنایی بر آموزش اخلاق حرفه‌ای در راستای جلوگیری از اقدامات بزهکارانه قرار می‌گیرد. در کنار آموزش حرفه‌ای به کارکنان و سهامداران در حقوق بورس، به نظر می‌رسد که آموزش عمومی به شهروندان و افرادی که به طرق مختلف در بازار سرمایه مداخله دارند نیز می‌تواند در هنجارمندسازی بازار سرمایه مفید باشد. در واقع فرهنگ‌سازی از مهمترین مصادیق این شیوه‌ی پیشگیری است که می‌تواند توسط سازمان بورس به عنوان منبع اطلاعات و آموزش‌ها، نقش مهمی داشته باشد.

به همین جهت، سیاست جنایی باید با اتخاذ تدابیر دقیق و به کارگیری اقدام‌های مناسب زمینه‌های شکل‌گیری درست شخصیت و نظام رفتاری افراد را از رهگذر فرهنگ‌سازی مهیا کند. البته بدیهی است که برای دسترسی به این هدف باید از رسانه‌ها به عنوان شاخص‌ترین ابزار بهره‌جست. زیرا این نهادها با داشتن مخاطبان پرشمار می‌توانند بسته‌های فرهنگی و آگاهی‌های لازم را به شهروندان در خصوص هرگونه رفتارکردن انتقال دهند. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۳۹) مطابق بند ۸ از ماده ۷ قانون بورس اوراق بهادار می‌توان گفت که از مهمترین وظایف سازمان بورس و به صورت ویژه هیئت مدیره‌ی بورس را می‌توان «اتخاذ تدابیر لازم جهت پیشگیری از وقوع تخلفات در بازار اوراق بهادار» دانست که می‌تواند به شکل‌های مختلف و با مصادیق گوناگون قابل ارزیابی باشد. به عبارت دیگر هر شیوه‌ی آموزشی و فرهنگی برای این موضوع قابل اتخاذ از سوی سازمان بورس می‌باشد. به همین جهت در اجرای بندهای ۲ و ۱۱ ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار مصوب آذر ماه ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی و در راستای ایجاد سازوکارهای لازم جهت توسعه فعالیت‌های آموزشی در بازار سرمایه با هدف ارتقای سطح عمومی و تخصصی در این حوزه و به منظور فراهم ساختن بستر تأیید دوره‌های آموزشی بازار سرمایه که مطابق با این مقررات طراحی و برگزار می‌شوند، دستورالعمل برگزاری دوره‌های آموزشی بازار سرمایه، در ۱۸ ماده و ۸ تبصره در تاریخ ۰۹ / ۰۲ / ۱۳۹۱ به تصویب هیأت مدیره سازمان رسید.

اقدامات فردمدار سازمان بورس در پیشگیری از جرایم بورس نسبت به بزهکاران بزه دیدگان و تقویت آماج جرم

۱ - در بند ۲ ماده ۶ این دستورالعمل بیان شده است افزایش توانایی اشخاص پرداخته است برای سرمایه گذاری در بازار سرمایه و تمدید اعتبار گواهینامه های حرفه‌ای دارندگان یا تأیید یا تمدید صلاحیت حرفه‌ای مدیران اشخاص تحت نظر از اهداف این دوره‌های آموزشی شمرده شده است؛ « بند ۱۱ ماده ۷ دستورالعمل برگزاری دوره‌های آموزشی بازار سرمایه، به اتخاذ تدابیر و انجام اقدامات لازم به منظور حمایت از حقوق و منافع سرمایه‌گذاران در بازار اوراق بهادار و ایجاد سازوکارهای لازم جهت توسعه فعالیت‌های آموزشی در بازار سرمایه با هدف ارتقا سطح دانش عمومی اشاره کرده است. همچنین مطابق بند ۶ ماده ۶ فرهنگسازی در حوزه بازار سرمایه و کمک به آشنایی با اصول اولیه سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه به منظور دستیابی به توانایی سرمایه‌گذاری در این بازار از جمله هدف‌های برگزاری دوره‌های آموزشی عمومی برای شهروندان می‌باشد.

آماج جرایم بورسی عموماً، سهامداران خرد، شرکت‌های ثبت شده در بورس و اشخاص حقوقی است که در این حوضه فعالیت‌های جانبی انجام می‌دهند. بزه‌دیدگان بالقوه، گاه خصوصیات فردی مؤثر در بزه دیدگی است. عده‌ای از افراد به واسطه ویژگی‌های روانی، جسمی و رفتاری بزهکاران بالقوه را به سوی خود جلب می‌کنند و به دلیل رفتارهای خاصی که دارند یا نوع رفتار متقابلشان با مجرمین، بزه دیده واقع می‌شوند. (الستی و حسن پور، ۱۳۸۵: ۲۴)

هر اندازه سرمایه‌گذار آموزش دیده باشد، پتانسیل رفتاری او در دام جرایم بازار پایین می‌آید. سرمایه‌گذاران آموزش دیده کمتر توسط شایعات و اطلاعات نهانی گمراه می‌شوند. یک سرمایه‌گذار آموزش دیده نمی‌تواند ادعا کند که از ماهیت مجرمانه و با اهمیت بودن اطلاعات نهانی یا از ممنوعیت معامله متکی بر اطلاعات نهانی اطلاعی نداشته است. (مستانه گویشام، ۱۳۹۴: ۱۱۸) شیوه‌های آموزش و جلوگیری از بزه‌دیدگی در جرایم بورسی، بستگی به عملکرد نهادهای مرتبط با این موضوع یعنی سازمان بورس اوراق بهادار و نهادهای مرتبط دیگر است.

بزه‌دیدگی گسترده و عدم اتخاذ تدابیر خاص در این زمینه عاملی است که موجب می‌شود سایر فعالان بازار، فرصت را برای اعمال رفتارهای غیرقانونی خود مناسب بدانند. طبق نظریه پنجره‌های شکسته زمانی که محیطی کثیف و ناباب باشد، مستعد ارتکاب جرم است و در صورت عدم اقدام فوری در مقابل اعمال ناقض قانون، می‌تواند عاملی باشد که دیگران احساس کنند نه تنها نظارتی بر رفتارشان صورت نمی‌گیرد و رفتارهای غیرقانونی آن‌ها بی پاسخ خواهد ماند. (جندلی، ۱۳۹۵: ۹۱) بلکه ارتکاب اعمال مجرمانه گسترش می‌یابد و به یک رویه بدل می‌شود.

تدابیر پیشگیری موقعیت‌مدار توسط سازمان بورس در جرایم بورسی

پیشگیری موقعیت‌مدار، متکی به اتخاذ تدابیری است که در آن مدیریت وضعیت پیش‌جناپی مدنظر قرار می‌گیرد. دخالت در وضعیت‌هایی که ممکن است سبب جرم باشد یا تحقق جرم را تسهیل نماید. مجرم پیش از ارتکاب جرم، موانع آن را بررسی می‌کند و می‌تواند به این نتیجه برسد که چگونه می‌تواند این موانع را پشت سر گذاشته یا به کلی از ارتکاب جرم صرف‌نظر نماید. در محیط اقتصادی که عموماً الگوبرداری از رفتار یکدیگر دیده می‌شود و همین مسأله سبب آن شده است که در صورت مجرمانه بودن محیط بازار سرمایه، ارتکاب اعمال مجرمانه‌ای ثانوی تسهیل گردد.

به نظر می‌رسد که سازمان بورس اوراق بهادار در حوزه‌ی پیشگیری وضعی، از قدرت مانور بیشتری برخوردار بوده و تنوع بیشتری در راهکارها داشته باشد؛ تکنیک‌های تخصصی پیشگیری وضعی که توسط سازمان قابل اتخاذ است در یک عنوان کلی می‌تواند شامل این موارد باشد: ۱- تدابیر خطرآفرین مانند مراقبت، کشف، افزایش رؤیت-پذیری سیل‌های بالقوه و ورودی‌ها و بررسی و کنترل است. ۲- تدابیر دشوارکننده مانند حمایت‌های فیزیکی، کنترل تسهیل‌کننده‌ها، ۳- تدابیر جاذبه زدا (ابراهیمی، ۱۴۰۰: ۱۰۱ - ۱۲۹) می‌باشد که می‌تواند در قالب اقدامات تخصصی انجام شده و نتیجه‌ی آن مورد ارزیابی قرار گیرد.

از مهمترین مواردی است که می‌توان گفت در پیشگیری موقعیت‌مدار به دنبال آن هستیم. تدابیر و اقدامات مختلفی در این حوزه لازم است که بتوان بر اساس آن، اقدام به پیشگیری از جرایم بورسی نمود که برخی از مهمترین آن‌ها که سیاست جنایی ایران در این زمینه اتخاذ کرده است و برخی دیگر که نیاز به اتخاذ آن‌ها احساس می‌شود را می‌توان به قرار زیر دانست:

حفظ و توسعه‌ی بازار شفاف و نظارت بر آن

شفاف‌سازی سازوکاری مناسب جهت ابراهام زدایی، تصمیم‌گیری دقیق و همراه با سرعت، تحلیل و بررسی همه جنبه‌های فعالیت‌های اقتصادی ازجمله در پهنه بازار سرمایه است. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۴۰) ماده ۲ قانون بازار اوراق بهادار نیز از همین رهگذر، حفظ و توسعه‌ی بازار شفاف را از اهداف تشکیل این سازمان دانسته است. نظارت بر شفاف بودن اطلاعات و همچنین نظارت بر اشکال مختلف از اعمال بورسی، مانند انتشار اخبار و اطلاعات شرکت‌ها موجب می‌شود که بسیاری از سهامداران و مسئولان بورسی در این محدوده به گونه‌ای اقدام نمایند که بیم سوء استفاده و همچنین برخی از رفتارهای مجرمانه مانند سوء استفاده از اطلاعات نهانی را بتوان مهار کرد.

تا مدت‌های طولانی، زندگی سیاسی و اداری تحت حاکمیت مطلق رازداری بود و شفافیت یک استثناء محسوب می‌شد اما امروزه، با تغییر الگو، دموکراسی علیه رازداری شکل و بنیان گرفته و محرمانگی به استثناء و شفافیت به اصل تبدیل شده است. اینک رویکرد شفاف‌سازی از چنان اهمیتی برخوردار است که سازمانی بین‌المللی متولی امر مبارزه با فساد با عنوان سازمان بین‌المللی شفافیت^۱ تأسیس گردیده است و تمامی فعالیت‌های خود را در امر مبارزه با فساد بر اصل شفاف‌سازی، چه در معنای کلی آن که با تدابیر پیشگیرانه اجتماعی نیز محقق می‌شود و چه در معنای خاص آن که با تدابیر پیشگیرانه وضعی تحقق می‌یابد متمرکز کرده است؛ چراکه مهم‌ترین عامل وضعی موجب فساد، عدم شفافیت و ضعف در ایجاد آن است. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۹۰)

شفافیت یکی از اصول و بنیان‌های بازار سرمایه است و دسته‌ای از جرائم بازار نیز در راستای حفاظت از آن تدوین شده‌اند. از آنجا که شفافیت اقتصادی نقش مهمی در آگاهی سرمایه‌گذاران و رقابت عادلانه دارد، نظارت بر آن می‌تواند تأثیر قابل توجهی در پیشگیری از دسته‌ای جرائم که از طریق اخلال در شفافیت ارتکاب می‌یابند داشته باشد. (سازگار و نیازپور، ۱۳۹۶: ۹۹)

در موارد مختلف از قوانین و دستورالعمل‌های بورسی، می‌توان به اشکال مختلف نظارت بر شفافیت توسط سازمان بورس دست یافت از جمله:

ماده ۴۵ قانون بورس اوراق بهادار و دستورالعمل اجرایی آن با عنوان «افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان» که در مقام بیان این موضوع است که هرگونه اطلاعات بورسی لزوماً باید به شکلی شفاف عرضه شده و سازمان بورس بر این عرضه نظارت داشته باشد.

بند ۴ ماده ۴۶ قانون بورس اوراق بهادار نیز در زمینه حمایت کیفری از لزوم شفافیت و نظارت بر این شفافیت بیان کرده است که: اشخاص زیر به حبس تعزیری از سه ماه تا یکسال یا به جزای نقدی معادل دو تا پنج برابر سود بدست آمده یا زیان متحمل نشده یا هر دو مجازات محکوم خواهند شد: ... ۴ - هر شخصی که بدون رعایت مقررات این قانون اقدام به انتشار آگهی یا اعلامیه پذیره‌نویسی به منظور عرضه عمومی اوراق بهادار نماید.

ماده ۲۱ قانون بورس اوراق بهادار در مورد اهدافی که از ثبت اوراق بهادار دارد اشاره به شفافیت اطلاعاتی نموده است. با نظارت دقیق سازمان بورس بر افشای صحیح اطلاعات امکان استفاده متخلف آن از اطلاعات نادرست برای تأثیرگذاری بر قیمت اوراق بهادار سلب می‌شود، چه اگر اطلاعات واقعی به صورت فوری در اختیار عموم قرار بگیرد، سرمایه‌گذاران تحت تأثیر اطلاعات نادرست متخلفان قرار نمی‌گیرند. از این رو یکی از وظایف اصلی سازمان بورس (مقامات ناظر بر بازار اوراق بهادار) الزام ناشران به انتشار اطلاعات صحیح و قراردادن این اطلاعات در اختیار عموم است. (مستانه گویشام، ۱۳۹۴: ۱۲۷) وجود شفافیت مالی بخصوص در عرصه‌ی عملیات اقتصادی که دولت‌ها نیز در آن دخیل هستند بسیار اهمیت دارد، این موضوع می‌تواند به عنوان یکی از مهمترین مصادیق راهبردی پیشگیرانه وضعی برای کنترل مؤثر جرم، در نظر گرفته شود. در حقیقت هرگونه شفافیت در معاملات دولتی می‌تواند مانعی بر نقض قانون و پیشگیری از جرایم اقتصادی باشد. در قوانین مختلف نیز به این موضوع اشاره شده است. طبق ماده ۹۷ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)، با توجه به بند (۲۳) سیاست‌های کلی برنامه پنجم ابلاغی مقام معظم رهبری شورای پول و اعتبار موظف است طی سال‌های برنامه مواردی را در جهت ایجاد شفافیت صورت دهد.

سه بعد شفافیت در یک شرکت ازجمله افشای اطلاعات مالی، شفافیت در ساختار مدیریت و شفاف‌سازی ساختار مالکیت، بر رفتار سرمایه‌گذاران بازار اوراق بهادار و تصمیمات آن‌ها تأثیرگذار است. (سینایی و داوودی، ۱۳۸۸: ۴۳) نظارت بر این ابعاد شفافیت در حیطه‌ی اختیارات سازمان بورس است. عدم شفافیت، منتج به سوء استفاده‌ی دارندگان اطلاعات شده، تخلفات صورت گرفته، کشف نخواهد شد، اعتماد به بازار سرمایه افول خواهد کرد و مشکلات مالی گریبانگیر نظام اقتصادی خواهد شد. تمام این نتایج ناگوار قابل پیش‌گیری توسط سازمان بورس، با اقدامات وضعی و موقعیت مدار خواهد بود.

^۱- Transparency International Organization.

محدودیت‌های معاملاتی دارنده اطلاعات نهانی

برخی از قوانین و دستورالعمل‌های جامع معاملاتی و نیز برخی از قوانین داخلی شرکت‌ها، معامله برای اعضای هیأت مدیره و همچنین بسیاری از افرادی که دسترسی به اطلاعات نهانی دارند را منع کرده است که این محدودیت در معامله، به نوعی پیشگیری موقعیت‌مدار محسوب می‌شود و می‌تواند مانع بسیاری از اعمال مجرمانه‌ی بورسی منطبق با اطلاعات نهانی باشد که مستقیماً از سوی افراد مطلع صادر می‌شود.

آیین‌نامه منع داد و ستد متکی بر اطلاعات نهانی از سال ۸۰ در شورای بورس و کمیسیون اقتصادی دولت به دلائل نامعلومی متوقف مانده است در همین راستا تدوین شده بود. این لایحه در ۱۲ ماده و از سوی اداره مطالعات و بررسی‌های اقتصادی سازمان بورس اوراق بهادار تهیه شده و سازکارهای مبارزه با رانت‌های اطلاعاتی در معاملات سهام و اوراق بهادار در آن لحاظ شده بود. به طور کلی نقش دارندگان یا کسانی که به این اطلاعات در معاملات سهام دسترسی دارند، چنانچه به طور مستقیم یا غیرمستقیم در معاملات شرکت داشته باشند، بسیار حساس است و می‌تواند سودهای کلان برای معاملات متکی بر این اطلاعات یا جلوگیری از زیان‌های کلان را به دنبال داشته باشد. انحصارزدایی از مهمترین مبانی این محدودیت‌ها به حساب می‌آید که منجر به رقابت پیری شده و رونق اقتصادی را در پی خواهد داشت.

بنابراین لازم است تدابیری پیش‌بینی شود تا احتمال معامله دارنده اطلاعات نهانی کاهش یابد. به این شکل که اولاً طبق مقررات داخلی شرکت‌ها، معاملات دارندگان اطلاعات نهانی باید محدود شود و مورد نظارت روسای شرکت باشد. ثانیاً کارگزار باید از قبول معاملاتی که فکر می‌کند بر پایه اطلاعات نهانی صورت گرفته است خودداری نماید. (سازگار، ۱۳۹۶: ۱۰۱). با این اوصاف به نظر می‌رسد که لزوم نظارت در این حوزه نیز امری بدیهی است و سازوکار نظارت اگرچه تدوین شده است ولی باید بر این اساس اصول اجرایی نیز پیش‌بینی شده باشد.

در همین ارتباط می‌توان به موضوع تعارض منافع اشاره نمود که از زمینه‌های بروز فساد تلقی و عبارت است از رویه غیرقانونی استفاده یک شخص از نفوذ یا موقعیتی که وی در بخش عمومی دارد، برای به دست آوردن منفعت دل‌خواه یا اعمال یک رفتار تبعیض‌آمیز به نفع دیگری که معمولاً همراه با پرداخت رشوه از سوی آن فرد است. در حقوق داخلی یکی از قوانین مهم مربوطه که نتیجه‌ی اجرای آن جلوگیری از تضاد منافع می‌باشد، لایحه قانونی راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲۲ می‌باشد که مطابق آن برخی مقامات کشوری و لشکری و کلیه کارمندان دستگاه‌های دولتی و وابسته به آن، شهرداری‌ها، اشخاصی که به نحوی از خزانه دولت حقوق یا حق الزحمه مستمر دریافت می‌کنند و برخی شرکت‌ها (با شرایط خاص مقرر شده) حق شرکت در معاملات یا داوری در دعاوی با دولت یا مجلس یا شهرداری یا دستگاه‌های وابسته و مؤسسات مقرر در قانون را ندارند و حتی علاوه بر آن، پدر، مادر، برادر، خواهر، زن، اولاد بلافاصل و عروس و داماد اشخاص فوق‌الذکر نیز از این حق محرومند.

دارنده‌ی اطلاعات نهانی در صورتی که از انگیزه‌ی کافی برای ارتکاب جرم برخوردار باشد، تنها مانع برای جلوگیری از مجرمیت او، عملکرد سازمان در نظارت بر معاملات این شخص است. دشوارسازی دسترسی به اطلاعات و ایجاد شرایط دشوار برای بهره‌گیری از این داده‌ها، از تکالیف سازمان بورس محسوب می‌شود.

الزام به افشای اطلاعات با اهمیت توسط ناشران

مقررات بنیادی کشورها، ناشران اوراق بهادار پذیرفته شده در بازارهای رسمی را به اعلام عمومی وقایع و رویدادهای درون شرکت که احتمالاً تأثیر به‌سزایی بر قیمت اوراق بهادار آن‌ها دارد، تکلیف می‌کند. دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان، مصوب ۱۳۸۶/۰۵/۰۳ هیأت مدیره سازمان مقرر می‌دارد که ناشر موظف است اطلاعات موضوع این دستورالعمل را در مهلت مقرر، مطابق فرم‌های موردنظر سازمان، بصورت الکترونیکی و یا کاغذی در سربرگ رسمی خود که به تأیید دارندگان امضای مجاز رسیده باشد، به سازمان ارسال و هم‌زمان به طرقی که سازمان تعیین می‌کند جهت اطلاع عموم منتشر نماید.

سازمان ناظر اغلب این حق را دارد که ناشر را از الزام به افشای اطلاعات با اهمیت معاف کند تا از این طریق از ورود ضرر و زیان به ناشر جلوگیری به عمل آید. ماده ۱۵ دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌ها مقرر می‌دارد: ناشر می‌تواند در موارد زیر، اطلاعات مهم را با الزام به عدم افشا، با تأخیر (پس از رفع محدودیت‌های ذیل) افشا نماید:

- الف - افشای فوری موجب زیان یا عدم‌النفع با اهمیت برای ناشر شود.
 - ب - ناشر در حال انجام مذاکره بوده و هنوز بر سر اصول آن توافق حاصل نشده باشد.
 - ج - افشای فوری مزایای قابل توجهی برای شرکت‌های رقیب فراهم کند.
 - د - موضوع مورد افشا پیوسته در حال تغییر باشد.
- تبصره: ناشر مکلف است پس از رفع محدودیت‌های فوق نسبت به افشای فوری اطلاعات اقدام نموده و دلایل استناد به هر یک از بندهای این ماده را به همراه مستندات لازم به سازمان اعلام نماید.

ماده ۱۷- به منظور جلوگیری از انتشار اطلاعات افشاء نشده موضوع ماده ۱۶، ناشر ملزم به رعایت موارد زیر است:

الف - دسترسی به اطلاعات مزبور محدود به مدیران و کارکنان ذیصلاح ناشر باشد و این اطلاعات صرفاً در رابطه با وظایف و مسئولیت اشخاص در اختیار آن‌ها قرار گیرد.

ب - در صورتی که لازم باشد اطلاعات مزبور در اختیار کارکنان، وکلا، حسابداران، حسابرسان، مشاوران مالی ناشر یا سایر اشخاص ذیصلاح قرار گیرد، نهانی‌بودن این اطلاعات و ممنوعیت استفاده شخصی از آن در دادوستد متکی به اطلاعات نهانی به آن‌ها تأکید شود.

تبصره: اشخاص مذکور در این ماده جزء مصادیق اشخاص دارنده اطلاعات نهانی موضوع تبصره (۱) ماده (۴۶) قانون بازار اوراق بهادار مصوب آذرماه ۱۳۸۴ محسوب می‌شوند.

ماده ۱۴ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی با عنوان اقداماتی جهت پیشگیری از پولشویی در بند الف قسمت ۱: به تشکیل نظام جامع نظاتی و کنترلی داخلی برای بانک‌ها و سازمان‌های مالی غیر بانکی اشاره و مقرر می‌دارد: تشکیل نظام جامع نظارتی و کنترلی داخلی برای بانک‌ها و سازمان‌های مالی غیر بانکی از جمله اشخاص حقیقی یا حقوقی که خدمات رسمی یا غیر رسمی جهت انتقال پول یا اشیاء ارزشمند ارائه می‌دهند و در صورت اقتضاء سایر نهادها به ویژه آن‌هایی که مستعد پولشویی هستند در چارچوب صلاحیت خود به منظور جلوگیری و کشف تمامی اشکال پولشویی، این نظارت بر شرایطی که مشتری باید داشته باشد و در صورت اقتضاء شناسایی مالک منافع، حفظ سوابق و گزارش نمودن معاملات مشکوک تأکید خواهد کرد.

معاملات در عرصه‌ی بازار سرمایه مبتنی بر اطلاعاتی صورت می‌گیرد که از طرق مختلف منتشر می‌شود و مبنای تصمیم‌گیری معامله‌گران و سهامداران است؛ از منظر جرم‌شناسی، گروه‌های مسلط اجتماعی و افراد بانفوذ در اجتماع که با عنوان یقه‌سفیدها شناخته می‌شوند، با دسترسی به این اطلاعات، حقوق توده‌ی مردم و یقه‌آبی‌ها را پایمال می‌کنند. همین مسأله باعث می‌شود که نقش سازمان بورس در توزیع عدالت اطلاعاتی به شکلی بارز مورد توجه قرار گیرد.

تقابل با شکل‌گیری جرایم بورسی با پیش‌بینی اعمال مجرمانه از طریق فناوری اطلاعات

در پیشگیری وضعی، پیش‌بینی نقش مهمی ایفا می‌کند و برای پیش‌بینی جرم می‌توان از ابزارهای مجهز به فناوری اطلاعات استفاده نمود. از جمله روش‌های پیش‌بینی، تحلیل روند، سناریوسازی، روش دلفی، روش تحلیل سلسله‌مراتبی و شبیه‌سازی رایانه‌ای است. با استفاده از روش‌های سنجش ریسک و بررسی فاکتورهای شخصیتی فرد و مقایسه آن با بزهکاران سابق، احتمال وقوع جرم مشخص خواهد شد. (خانعلی پور، ۱۳۹۵: ۶۳ - ۶۷) بهره‌گیری از فناوری اطلاعات، این امکان را ایجاد می‌کند که مردم از شیوه‌های بزهکاری و بزه‌دیدگی و نمودارهای آن مطلع شده و رفتار خود را مطابق با این پیش‌بینی‌ها سازمان دهند و کمتر آماج جرایم قرار گیرند. در واقع، موقعیتی ایجاد می‌شود که بزه‌دیدگی را کاهش می‌دهد، بزهکار را هشدار می‌دهد و به شکل‌های مختلف، وضعیتی ایجاد می‌کند که در تقابل با بروز جرایم بورسی خواهد بود.

شیوه‌های نوین پیشگیری از جرم که می‌تواند با بهره‌گیری از نرم‌افزارهای مختلف پیش‌بینی و شبیه‌سازی نیز صورت گیرد، در جرایم بورسی و به طور کلی جرایمی که مبتنی بر برخی از داده‌ها و اطلاعات قابل دسترس و قابل پیش‌بینی است می‌تواند بسیار مهم و مؤثر باشد. این شیوه‌های فنی نهایتاً به تعیین انواع خاصی از موقعیت‌های پیشگیری از جرم منجر می‌شود. از رهگذر اقدامات فنی پیشگیرانه انجام شده، می‌توان دست به اصلاح در ساختارها زد، اصلاح: زدودن عیوب و نواقص اقدامات، برنامه‌ها و مقررات موجود و انطباق آن‌ها با پرثمرترین و عاقلانه‌ترین شیوه است. (مستانه‌گویشام، ۱۳۹۴: ۹۶) به عبارت دیگر پیشگیری وضعی و موقعیت مدار، مبتنی بر نظارت صرف و حذف و کاهش آمار جرایم نیست، بلکه می‌توان گفت که هرگونه اصلاح و تغییر در ساختار اجتماعی و اقتصادی که در نهایت به کاهش جرایم و تخلفات منجر شود، پیشگیری وضعی محسوب می‌شود، خواه هدف از این اقدامات پیشگیری باشد یا اهداف مستقیم دیگر مانند افزایش رفاه و رشد اقتصادی و گسترش فرهنگی عمومی مدنظر باشد.

اقدامات اجرایی سازمان بورس در پیشگیری از جرایم بورس

سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان متولی و مسئول اصلی بازار سرمایه در ایران، نسبت به ایفای تکلیف خود در پیشگیری از جرایم بورسی، اقدامات اجرایی مختلفی را انجام داده است و با تشکیل معاونت‌های حقوقی و کمیته‌های مختلف در این حوزه، تلاش کرده است با ابزارهای مختلف قانونی و فنی و با تدابیر وضعی، کیفری و غیرکیفری اقدام به این موضوع مهم نماید. برخی از این تدابیر و نهادهای رسمی در مبحث مربوط به پیشگیری از جرایم بورسی مورد اشاره قرار گرفت. برخی از اقدامات اجرایی صورت گرفته در این حوزه را می‌توان به این صورت فهرست کرد:

- ۱- انعقاد تفاهم نامه‌ای بین سازمان بورس و اوراق بهادار و معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه با هدف اتخاذ تدابیر پیشگیرانه از وقوع جرائم و تخلفات احتمالی در حوزه بازار سرمایه و ارتقاء سلامت محیط کسب و کار. شناسایی گلوگاه های فساد در حوزه بازار سرمایه، همکاری در حوزه اقتصاد مقاومتی با نگاه پیشگیری از جرایم، ارتقاء سلامت محیط کسب و کار، آموزش‌های تخصصی توسط معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه به فعالان بازار سرمایه و جلوگیری از فساد اقتصادی برخی دیگر از اهداف این تفاهم نامه هستند.
- ۲- راه‌اندازی اداره پیشگیری از جرایم سایبری با توجه به افزایش فعالیت‌های اقتصادی در فضای مجازی.
- ۳- ایجاد اداره پیشگیری و ارتقاء سلامت بازار با هدف ارتقای شفافیت، کارایی و انصاف در بازار و آگاهی‌رسانی، اتخاذ تدابیر فنی و ترویج هنجارها و اصول رفتاری مدیران بازار سرمایه در سازمان بورس.
- ۴- راه‌اندازی «مرکز عدالت ترمیمی» با هدف ایجاد ساختار عدالت ترمیمی حمایت و صیانت از محیط کسب و کار و فعالان بازار سرمایه و حمایت از سهامداران بزه دیده و بازگرداندن وضع به حالت قبل از وقوع جرم یا تخلف می‌باشد. اگر اجرای عدالت ترمیمی در بازار سرمایه مطابق با اصول بازارهای مالی انجام شود، بازار خودش را کنترل کرده و درواقع توسط اهالی بازار سرمایه به «خود کنترلی» می‌رسند.
- ۵- ایجاد اداره پیشگیری از ناهنجاری‌ها و ارتقای سلامت بازار سرمایه. اولویت‌های بازار در خصوص پیشگیری از ناهنجاری‌ها، بر اساس گزارش‌های آماری اداره پیشگیری تعیین و ارائه شده است که به سه حوزه جرایم، تخلفات و اختلافات تقسیم‌بندی می‌شود. اداره پیشگیری سازمان با همکاری واحدهای ذی‌ربط سازمان از جمله واحدهای نظارتی، تمامی تشکلهای خود انتظام و شرکت‌های تابعه به صورت فصلی اقدام به تجمیع آمار ناهنجاری‌ها به منظور آسیب‌شناسی و تعیین گلوگاه‌های مخاطره‌آمیز و ارایه گزارش به هیأت‌مدیره سازمان می‌کند.
- ۶- قانون‌گذار برای پیشگیری از وقوع جرم معامله متکی بر اطلاعات نهانی، در تبصره ۲ ماده ۴۶ بیان می‌کند که: اشخاص موضوع تبصره یک این ماده موظف‌اند آن بخش معاملات اوراق بهادار خود را که مبتنی بر اطلاعات نهانی نباشد، ظرف پانزده روز پس از انجام معامله، به سازمان و بورس مربوط گزارش کنند.

سیاست جنایی ایران در جرایم اقتصادی و بخصوص در جرایم بورسی، از الگوی مناسب پیشگیری برخوردار نیست؛ بررسی تجربه سایر کشورها در مبارزه و پیشگیری از جرایم اقتصادی نیز حاکی از آن است که با وجود تلاش‌های انجام شده، همگی به یک میزان موفق نبوده‌اند. در کشورهای موفق، علاوه بر توجه به همه عوامل تأثیرگذار بر این پدیده (نظیر شرایط محیطی، سیاسی، فرهنگی، تاریخی و روابط خارجی) الگوی سیاست جنایی آن کشور در میزان بهره‌وری اقدامات پیشگیرانه نقش مهمی برعهده داشته است و می‌توان چنین ادعان داشت که اثربخشی پیشگیری از جرایم اقتصادی در پرتو الگوی مناسب سیاست جنایی که محدوده و مسیر اقدامات پیشگیرانه را مشخص و ضامن اجرای آن می‌گردد، ارتقا می‌یابد. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۸۳) به همین دلیل می‌توان در این زمینه قائل به وجود برخی از نقاط ضعف در سیاست جنایی ایران بود.

پیشگیری کیفی از جرایم بورسی

در بعد پیشگیری موقعیت مدار سخن از کاهش فرصت‌های مجرمانه از طریق طراحی‌های مربوط به معاملات نهانی است. علاوه بر این، نیاز به نهادهای رسمی و غیر رسمی یا جامعه‌ای وجود دارد که بتواند، پیشگیری وضعی یا موقعیت‌مدار را به منصفی ظهور و بروز برساند. به عبارت دیگر لازم است نهادی اداری یا مقرراتی در قالب دستورالعمل‌های خاص تدوین شده باشد تا بتوان بر این مبنا، اقداماتی را پیش‌بینی و ارزیابی نمود. از این شیوه‌ها تحت عنوان پیشگیری شکلی در مقابل پیشگیری ماهوی یاد شده است. سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان نهاد مسئول در زمینه پیشگیری از جرم‌های علیه بازار سرمایه باید برای اثر بخش شدن تدابیر پیشگیرانه ناظر به این نوع بزهکاری‌ها به ایجاد ساختار مناسب و فرایند و آیین اجرای سیاست‌های یادشده توجه کند. بنابراین، روی دیگر مأموریت این نهاد در عرصه پیشگیری از جرم‌های علیه بازار سرمایه پیش‌بینی تدابیر و اقدام برای برپا کردن تشکیلات پی‌گیرنده در پهنه سازمان یادشده و تدوین آیین چگونگی اجرای تدابیر اتخاذ شده است. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۴۵) یکی از مصادیق این کارکرد، ایجاد سازوکار رقابت^۱ با تدوین مقررات در این حوضه است. هر چند پیشگیری کیفی، مبتنی بر قوانین و مقررات جزائی است که به صورت تعیین کیفر و ضمانت‌اجراهای کیفی است ولی به نظر می‌رسد که سازمان بورس اوراق بهادار نیز با تدوین مقررات و ایجاد تشکیلات و نهادهائی شبه قضائی می‌تواند این رسالت را بر عهده گیرد و در ماهیت خود پیشگیری کیفی را رهبری نماید. از سوی دیگر برخی از قوانین مصوب جزائی، تکالیف واکنشی (کیفری) را بر عهده‌ی سازمان بورس نهاده است.

ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار ج. ا. ا نیز یکی از وظایف هیأت مدیره سازمان را همکاری و مشارکت با مراجع بین‌المللی و پیوستن به سازمان‌های مرتبط منطقه‌ای و جهانی ذکر می‌کند. تاکنون سازمان بورس و اوراق بهادار به عضویت سازمان بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار^۲ در نیامده لیکن با نهادهای ناظر بازار سرمایه کشورهای مختلف تفاهم نامه همکاری منعقد کرده است. مقررات و رهنمودهای بین‌المللی در خصوص پیشگیری از جرایم بورسی می‌تواند بسیار مفید و مؤثر در موضوع باشد. به عبارت دیگر می‌توان گفت که هرگونه وضع قوانین در این حوزه می‌تواند در پیش‌بینی و پیشگیری از اقدامات زیانبار بورسی مؤثر قلمداد شود. با وجود تمامی مقررات و نهادهای کیفی و شبه قضائی پیش‌بینی شده، پیشگیری کیفی یا واکنشی، در نظام حقوقی ایران نسبت به جرایم بورسی مغفول مانده و به جهت عدم تدوین مقررات افتراقی در این حوزه، تأثیرگذاری کمتری نسبت به جرایم بورسی در این حوزه داشته است. نظام عدالت کیفری سنتی برای مبارزه مؤثر با جرایم اقتصادی ناتوان است. قانونگذار فرانسوی با تأسیس مراجع قضایی ویژه برای رسیدگی به جرایم اقتصادی، نهادسازی و تربیت نیروی قضایی و پلیسی متخصص در جهت کارآمدسازی مقابله با جرایم اقتصادی برآمده است، دگرگون کردن بار اثبات و پذیرش اماره بزهکاری، در مواردی که ظن پولشویی وجود دارد و قراردادی کردن تعقیب و تجویز جایگزین‌ها برای حمایت از منافع عمومی و حقوق بزه‌دیده از نکته‌های قابل توجه در حقوق فرانسه است. قانون پولشویی ایران (۱۳۹۷) نیز در تبصره‌های سه‌گانه ماده (۲) آن، با تغییر بار اثبات در موارد معاملات و دارایی‌ها مشکوک و تحصیل نامشروع مال، گام‌هایی را برای مبارزه مؤثر با بزهکاران اقتصادی برداشته است. با این حال حقوق ایران، از منظر حقوق شکلی، رویکرد منسجم و منظمی نداشته و رژیم افتراقی برای مبارزه با این جرایم تعریف نشده است. تنها در مواقع

^۱ - حقوق رقابت یکی از ضروریات و عوامل توفیق اقتصادهای بازار آزاد است که مطابق آن اگر رقابت سالم میان فعالان عرصه تولید و توزیع وجود داشته باشد، کارایی اقتصادی به وجود آمده و رفاه اقتصادی افزایش می‌یابد. (صادقی مقدم و سایرین، ۱۳۹۰، ۱۱۳)

^۲ - IOSCO: International Organization of Securities Commissions.

بحران فرآیند رسیدگی از رهگذر آیین‌نامه‌های ویژه و با عدول از سازوکارهای قانونی دنبال می‌شود که نمونه برجسته آن تشکیل دادگاه‌های ویژه رسیدگی به اخلال‌گران نظام اقتصادی در سال ۱۳۹۷ است. در واقع، افتراقی شدن نظام دادرسی جرایم اقتصادی در ایران، بیش از آنکه معلول اراده قانون‌گذار باشند، ثمره دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های ریاست قوه قضاییه است که بعضاً جنبه استبدادی دارند. (باباخانی و رستمی، ۱۴۰۱: ۳۲) این شیوه از واکنش‌های کیفری، به جهت عدم انسجام و عدم بهره‌گیری از نهاد های تخصصی مانند بورس اوراق بهادار در عملیات اجرائی، نمی‌تواند ثمربخش باشد و در نتیجه، اقدامی است بی‌اثر که نیازمند الگوگیری از سایر نظام‌های حقوقی در این حوزه بوده و توجه به شیوه‌های مختلف پیشگیری را می‌طلبد.

تشکیل نهادهای پیشگیرانه

تشکیلات و نهادهایی که مطابق اصول و مقررات سیاست کیفری ایران در راستای پیشگیری از جرایم بورسی ایجاد شده است یا لزوماً باید ایجاد شود، عموماً در بدنه سازمان بورس هستند و به جهت تخصصی بودن موضوع و لزوم آشنایی با جنبه‌های مختلف مسأله، در مراحل بعدی نیز باید به همین سبک و شیوه صورت پذیرد.

از نهادهای پیشگیری با عناوینی چون، متولی پیشگیری یاد شده است؛ منظور از "متولی پیشگیری"، نهادی است که محوریت پیشگیری از جرایم اقتصادی را برعهده داشته و ضمن تعیین راهبردها، سیاست‌های اجرایی و برنامه‌های ملی پیشگیری از وقوع جرایم اقتصادی، زمینه مشارکت نهادهای دولتی، غیردولتی و مردم را در امر پیشگیری ایجاد نماید؛ به نحوی که محدوده فعالیت سایر فعالان حوزه پیشگیری از جرایم اقتصادی که کنشگران پیشگیری نامیده می‌شوند، مشخص باشد و بین ایشان تقسیم کار نماید و درنهایت، بین کلیه کنشگران پیشگیری تعامل و هماهنگی ایجاد کند؛ به نحوی که از موازی کاری بین نهادهای متعدد و یا فرافکنی و سلب مسئولیت ایشان به دلیل وجود سایر نهادها جلوگیری شود. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۹۶) سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان نهاد متولی می‌تواند ایفای نقش کند ولی به نظر می‌رسد که لازم است در این زمینه، مقررات و دستورالعمل‌هایی را تصویب نماید و انجام فعالیت را به نهادی زیرمجموعه بسپارد و خود نظارت نماید.

ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار، اتخاذ تدابیر لازم جهت پیشگیری از وقوع تخلفات در بازار اوراق بهادار، اعلام آن دسته از تخلفات در بازار اوراق بهادار که اعلام آن‌ها طبق این قانون بر عهده سازمان است به مراجع ذی صلاح و پی‌گیری آن‌ها، اتخاذ تدابیر ضروری و انجام اقدامات لازم به منظور حمایت از حقوق و منافع سرمایه‌گذاران در بازار اوراق بهادار، ایجاد هماهنگی‌های لازم در بازار اوراق بهادار و همکاری با سایر نهادهای سیاست‌گذاری و نظارتی و بررسی و نظارت بر افشای اطلاعات با اهمیت توسط شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان اعلام می‌دارد از جمله وظایف و اختیارات هیئت مدیره است. مکانیزه کردن نظارت‌ها و راه‌اندازی سامانه‌های اینترنتی اطلاع‌رسانی و نظارتی، حذف بروکراسی اداری در مجموعه بازار، برگزاری همایش‌های مختلف، تعامل با نهاد های نظارتی، قضایی و انتظامی، برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی برای فعالان بازار، چاپ و توزیع نشریات تخصصی و کتاب های علمی کاربردی، انتشار متن آرای قطعی شده کیفری و اعلام واکنش‌های انضباطی، مدنی و کیفری متخلفین (مجرمان یا متخلفان انضباطی) به بازار از جمله راهکارهای پیشگیری از ارتکاب جرایم به شمار می‌رود. (مستانه‌گویشام، ۱۳۹۴: ۱۱۵) که همگی این اقدامات نیاز به وجود تشکیلات و نهادهای تخصصی بورسی را ضروری می‌سازد.

برپا کردن ساختاری با مشارکت چارچوب‌مند دیگر نهادهای اجرایی و قضایی مانند دادسرا، دبیرخانه شورای عالی مبارزه با پول شویی، نیروی انتظامی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، از جمله بایسته‌های به اجرا در آمدن تکالیف پیشگیرانه سازمان بورس و اوراق بهادار است که در نتیجه بخش بودن اقدام‌های کاهنده ناظر به جرم‌های مذکور نقش آفرین است. البته در کنار شناسایی نقش برای این دسته از نهادها که هر یک از آن‌ها در زمینه پیشگیری از جرم به خصوص جرم‌های اقتصادی مأموریت دارند، باید به صورت جدی برای دانشگاهیان هم جایگاه مناسب پیش‌بینی کرد. زیرا بودن متخصصان، به ویژه جرم‌شناسان در ساختار پیشگیرانه از جرم ها علیه بازار سرمایه اسباب دانش بنیان بودن تدابیر اتخاذ شده را فراهم می‌آورد. (نیازپور، ۱۳۹۶: ۳۴۵) برای پیشگیری از جرایم اقتصادی در سیاست جنایی ایران، اصولاً نمی‌توان به تشکیلات تخصصی و قابل قبولی دست پیدا کرد. برخی از نهادها نیز به فراخور اتفاقات و چالش‌های اقتصادی و سیاسی ایجاد شده‌اند که به نوعی برگرفته از تأثیر افکار عمومی بوده‌اند و اساسنامه‌ی مدون و متقنی در عرصه‌ی پیشگیری از جرم ندارند.

آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۱ نیز که دارای کمیته و دبیرخانه‌ای مشترک با ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی است، دارای دستورالعمل‌هایی است که بر مبنای آن می‌توان تشکیلات و نهادهایی را برای مقابله با مفاسد اقتصادی و بخصوص پیشگیری از جرایم این حوزه پیش‌بینی نمود. چنانچه ماده ۳ این مقررہ بیان می‌کند که: کارگروه هر دستگاه موظف است ظرف سه ماه بعد از ابلاغ این آیین‌نامه، طرح‌های پیشگیری و مقابله با مفاسد اقتصادی و نیز هرگونه عاملی که در جهت تحقق اهداف ارتقای سلامت نظام اداری آن دستگاه و حوزه فعالیت‌های مرتبط با آن اختلال ایجاد می‌کند را تعریف و در چارچوب الگوی تعیین شده از سوی کمیته پیگیری، ارایه و اجرا نماید و گزارش اجرای آن را از طریق سامانه به دبیرخانه کمیته پیگیری اعلام نماید. با این حال ماده ۱۵ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، اگرچه در تلاش است تا مقامات، مدیران و سرپرستان مستقیم هر واحد در سازمان‌های دولتی بند (الف) ماده ۲ این قانون را به تناسب مسئولیت و سرپرستی خود، موظف به پیشگیری و مقابله با فساد اداری نماید و به نوعی ترک پیشگیری از فساد اداری را با پاسخ همراه کند اما این ترک، فاقد ضمانت اجرای کیفری است و بدین ترتیب، جرم محسوب نمی‌گردد.

ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد

با توجه به اینکه نظارت مؤثر و کارآمد بر فعالیت‌های مالی نقش مهمی در پیشگیری از جرایم اقتصادی به ویژه فساد مالی و اقتصادی شامل ارتشاء، اختلاس، و... ایفاء می‌نماید، وجود مراجع تخصصی نظارتی و اعمال نظارت مؤثر و کافی بر عملکرد اشخاص توسط آن‌ها ضروری بوده، در قوانین داخلی علاوه بر مراجع فوق‌الذکر مراجع نظارتی متعدد دیگری نیز بدین منظور پیش‌بینی شده است که در هر سه قوه با حفظ استقلال در این زمینه مسئولیت داشته و فعال هستند. (توسلی‌زاده، ۱۳۹۲: ۱۸۵)

دستگاه‌های مشمول برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد موظفند در چارچوب قوانین و مقررات مربوط کلیه معاملات خود را در چارچوب آیین‌نامه شفاف‌سازی اطلاعات که از سوی «ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» تصویب و ابلاغ می‌گردد، انجام دهند. به منظور پیشگیری از بروز فساد در کلیه دستگاه‌ها، سازمان‌های دولتی و عمومی و مؤسسات و سازمان‌های وابسته به آن‌ها و ارتقای سلامت در نظام اداری و اجرایی کشور، کلیه دستگاه‌های مشمول این برنامه موظفند برخی لوایح مورد نظر را برای تسری، اصلاح یا اطلاق قوانین انجام و ظرف یکسال پس از ابلاغ این برنامه به هیأت وزیران ارائه نمایند که یکی از این لوایح قوانین مربوط به بازار سرمایه از جمله قانون تأسیس سازمان بورس اوراق بهادار در جهت ممنوعیت استفاده از اطلاعات قبل از انتشار عمومی آن و ممنوعیت معاملات کارگزاران و کارمندان بورس (وزارت امور اقتصادی و دارایی) بود. این ستاد در حقیقت یکی از نهادهای ناظر و عمومی است که در راستای تحقق وظیفه‌ی نظارتی دستگاه‌های اجرائی در پیشگیری از جرایمی که با عنوان فساد اداری و اقتصادی شناخته می‌شود، می‌تواند مفید باشد.

قلمرو فعالیت یک نهاد ناظر در نظارت بر معاملات مبتنی بر اطلاعات نهانی، شامل موارد زیر می‌شود:

- جمع‌آوری اطلاعات مربوط به معاملات مشکوک؛
- احراز هویت طرف‌های معاملات مشکوک؛
- تحلیل سوابق معاملاتی فرد احراز هویت شده؛
- تشخیص هویت اشخاصی که به اطلاعات نهانی دسترسی داشته یا می‌توانستند داشته باشند؛
- تحلیل روابط بین اشخاصی که به اطلاعات نهانی دسترسی داشته یا می‌توانستند داشته باشند؛
- تحلیل روابط بین اشخاصی که با طرفین معاملات مشکوک در ارتباط بوده‌اند. (مستانه گویشام، ۱۳۹۴: ۱۱۶)

نظارت بر متخلفان از اطلاعات نهانی براساس نرم‌افزار نظارتی «سمپا» یعنی (سیستم مونیترینگ پویا) انجام می‌شود. کارشناسان در این بخش با استفاده از نرم‌افزار سمپا نقاط مشکوک و ناهنجاری‌ها و همه تخلفات را شناسایی و تحلیل می‌کنند. حدود ۴۰ وضعیت یا علامت هشداردهنده و نشانه‌گر در سیستم «سمپا» تعبیه شده که در صورت وقوع آن موقعیت‌ها، سیستم کارشناسان را مطلع می‌سازد. پیمایش، پایش، فیلتراسیون و استنتاج و نتیجه‌گیری اطلاعات را روند متداول و متعارف سیستم مکانیزه نظارت است کارکرد «سمپا» الزاماً به معنی کشف تخلف نیست، بلکه یک حسن مونیترینگ، پیشگیری از تخلفات مستقیم و غیرمستقیم است.

هرچند نظارت و بازرسی می‌تواند در قالب اقدامات پیشگیرانه‌ی غیرکیفری نیز جای داشته باشد، با این حال نظارت همیشه مربوط به مرحله‌ی پیش از ارتکاب جرم نیست، گاهی اوقات نظارت و نهاد ناظر، زمانی عملیاتی می‌شود که عمل مجرمانه یا متخلفانه واقع شده باشد و در راستای مبارزه و پاسخ به آن عمل، واکنش‌هایی کیفری و یا شبه کیفری صورت می‌پذیرد.

سند پیشگیری از وقوع جرائم و تخلفات در حوزه بازار سرمایه

این سند به مثابه میثاق‌نامه جمعی در پیشگیری از وقوع جرائم و تخلفات است و همانگونه که در متن سند اشاره شده، با مشارکت تمامی واحدهای نظارتی و اجرایی سازمان، ارکان بازار سرمایه و کلیه تشکلهای خود انتظام، اجرا خواهد شد. براساس سند مذکور، ارتقای سلامت و شفافیت بازار سرمایه با همکاری و تعامل همه ارکان و فعالان پیگیری و محقق می‌شود. سند مذکور که با دو هدف کلی ارتقا سلامت و بهداشت محیط کسبوکار بازار سرمایه کشور و از بین بردن زمینه‌های بروز تخلفات و جرائم در حوزه بازار سرمایه و همچنین حفظ نظم بازار سرمایه از طریق به‌کارگیری راهکارهای پیشگیری کیفری و غیرکیفری با اولویت پیشگیری غیرکیفری از جمله پیشگیری‌های وضعی و اجتماعی، تدوین شده است دارای ۲۰ فرآیند و راهکار است که طیف وسیعی از اقدامات راهبردی پیشگیرانه را شامل خواهد شد. کاهش انگیزه ارتکاب تخلفات و جرائم، کاهش زمینه‌ها، ابزارها و فرصت‌های ارتکاب تخلفات و جرائم، افزایش امنیت و مطلوبیت سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در بازارها و زمینه‌های مرتبط و جلب اعتماد عمومی به بازار سرمایه، شفاف‌سازی و ارتقای شرایط سرمایه‌گذاری از طریق آموزش و فرهنگ‌سازی و گسترش سواد مالی و دانش عمومی و حقوقی فعالان بازار، ارتقا سلامت و بهداشت محیط کسبوکار بازار سرمایه؛ از جمله نتایج و کاربردهای مورد انتظار از سند است. به منظور اجرای سند کمیته‌های تخصصی از جمله «کمیته فراگیر پیشگیری از وقوع تخلفات و جرائم و کارگروه‌های آن»، «کمیته تطبیق و کمیسیون‌های آن»، «کمیته عالی سیاست‌گذاری فضای مجازی»، «کمیته صیانت از حقوق شهروندی، دسترسی آزاد به اطلاعات و آموزش‌های عمومی» تشکیل شده است.

رئیس اداره پیشگیری از ناهنجاری‌ها و ارتقاء سلامت بازار سرمایه در سال ۱۴۰۱ بیان کرده است که مطابق گزارش‌های رسیده از مجریان سند مذکور، بیش از ۶۰۰ اقدام پیشگیرانه خرد و کلان توسط سایر مجریان (واحدهای نظارتی و اجرایی سازمان، تشکلهای خودانتظام و شرکت‌های تابعه سازمان) صورت گرفته است. مقررات مذکور تلاش کرده است اقدامات جامعی در راستای واکنش به جرایم بورسی و بازار سرمایه را پیش‌بینی نماید یا اینکه با ارجاع به نهادهای کیفری و بهره‌گیری از دیگر تدابیر در این حوزه، عملکردهای خاصی را مشخص نماید.

بهره‌گیری از مشارکت مدنی (نهادهای جامعوی) در پیشگیری از جرم

نهادهای دولتی و وابسته به حاکمیت در راستای انجام وظایف پیشگیرانه، فرهنگ‌سازی و به طور کلی نظارت بر این امور، به جهت محدودیت در حوزه‌ی عملکرد و بسیاری دیگر از تضییقات کاری، نمی‌توانند نظارت جامع و کاملی ارائه نمایند. به همین دلیل همیشه نیاز به وجود برخی از نهادهای مشارکتی در این خصوص وجود دارد.

به این سان، سازمان بورس و اوراق بهادار هم باید چه در مرحله علت‌شناسی جنایی و چه در مرحله اتخاذ و اجرای تدابیر پیشگیرانه وضعی و اجتماعی از ظرفیت‌های این نهادها بهره جوید. خصوصاً اینکه نهادهای یادشده به جهت برخورداری از ویژگی‌های بیرون از عرصه حاکمیت و داوطلبانه بودن عمدتاً بدون تأثیرپذیری از خرده فرهنگ‌های حاکم بر نهادهای وابسته به حاکمیت اقدام می‌نماید. به این ترتیب، سازمان بورس و اوراق بهادار باید از رهگذر یک سیاست‌گذاری دقیق زمینه‌های مشارکت نهادهای جامعوی برای پیشگیری از جرم‌های علیه بازار سرمایه را فراهم آورد. طبق ماده ۱۰ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره توسعه و تقویت سازمان‌های مردم نهاد در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد و سنجش شاخص‌های فساد با رعایت مصالح نظام و در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط فراهم آورد و گزارش سالانه آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

دخالت نهادهای مردمی و جامعوی در موضوع پیشگیری از جرم، فواید مختلفی دارد: اول اینکه روند رسیدگی و نظارت طولانی دستگاه‌های دولتی تا حدود بسیار زیادی کاهش خواهد یافت و در مسیر بسیار کوتاه‌تری می‌توان اقدام به پیشگیری نمود. ثانیاً: رسیدگی مردمی یا نظارت مردمی، موجب کوچک‌سازی دولت و گسترش مشارکت‌های اجتماعی شده و بسیاری از هزینه‌های

جاری را کم می‌کند. ثالثاً؛ تأثیری که نظارت همگانی و مردم‌نهاد بر پیشگیری دارد، مؤثرتر از شیوه‌های پیشگیری دولتی و حکومتی است و قطعاً با جبهه‌گیری کمتری مواجه خواهد شد.

در حوزه جرایم اقتصادی، نهادی با عنوان «سوت زنی» در وزارت اقتصاد^۱ و سازمان بازرسی تعیین شده است که در قالب دستورالعمل جدید حمایت از گزارشگری فساد و فرایند رسیدگی به آن در وزارت امور اقتصادی و دارایی تدوین و ابلاغ شد. کلیات طرح حمایت از افشاکنندگان فساد به تصویب کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس رسیده است ولی فعلاً تصویب و ابلاغ نشده است.

اصطلاح سوت زنی از رفتار ماموران پلیس اقتباس شده است؛ پلیس با مشاهده‌ی تخلفی در حوزه‌ی خود، در سوت خود می‌دمد و مردم و سایر همکارانش را آگاه می‌سازد. باید مطالعه گردد که توسل به سوت زنی، چه میزان پیشگیری از وقوع جرم اقتصادی را در ایران تسهیل و فرهنگ جامعه ایرانی تا چه میزان پذیرش پدیده سوت زنی را دارد. عدم وجود نهادهای حمایت کننده از سوت‌زنان و عدم وجود تعریفی قانونی و شفاف از عمل سوت زنی در کشور، فضای نامناسبی را در بین سازمان‌های ایرانی بوجود آورده است. (گودرزی و منتی نژاد، ۱۴۰۰: ۱) تمامی این کمبودها در حوزه جرایم بورسی و سازمان بورس نیز به شکلی خاص و ویژه دیده می‌شود و نواقص کار در این حوزه بسیار زیاد است که به نظر می‌رسد با تدوین مقررات اجرائی و حمایتی با بهره‌گیری از الگوهای جهانی بتوان، به یک راهکار مؤثر و هدفمند در این حوزه دست یافت.

اگرچه دولت‌ها و بخش عمومی، بیشترین نقش را در مقابله با جرایم برعهده دارند، اما از نگاه سیاست جنایی (در مفهوم موسع آن) نمی‌توان از نقش نهادهای مردمی در این امر غافل بود. پیشگیری از جرم، تنها یک اقدام مربوط به نهادهای کیفری نیست بلکه ماهیت چندگانه متغیرهای تأثیرگذار بر جرم، مشارکت همه جانبه نهادهای مختلف را ضروری می‌نماید. پیشنهاد سیاست جنایی مشارکتی یا همراه با مشارکت وسیع جامعه مدنی یعنی درنظرگرفتن آثار ضرورت حیاتی اهرم‌های تقویتی و نهادهای واسطه دیگری به غیر از نهاد پلیس یا قوه قضائیه از یک سو، به منظور اعتبار بخشیدن به طرح سیاست جنایی که قوه مجریه و قوه مقننه تهیه و تنظیم کند؛ و از سوی دیگر و به ویژه، برای فراهم کردن زمینه اجرای آن، استفاده از قدرت رسانه‌ها، انجمن‌ها و شهروندان در ایجاد اجماع حول یک سیاست جنایی ضروری است. (حطمی و سایرین، ۱۴۰۰: ۸۳) مطابق قانون مبارزه با پولشویی کلیه بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری، بیمه‌ها، بیمه مرکزی، صندوق‌های قرض الحسنه، بنیادها و مؤسسات خیریه و شهرداری‌ها مکلفند که موارد مشکوک را گزارش نمایند

پاسخ‌دهی به جرایم بورسی توسط سازمان بورس در راستای پیشگیری از جرم

جایگاه سازمان به گونه‌ای نیست که در فرآیند دادرسی کیفری و رسیدگی به جرایم بورسی، نقش منفعل برای آن قائل باشیم، سازمان با درنظر گرفتن تکالیف قانونی که برای نظارت بر عملکرد بازار سرمایه برای آن وجود دارد و همچنین با درنظر گرفتن اینکه خود سازمان هم می‌تواند در مقام شاکی باشد و هم مشتکی عنه، به نظر می‌رسد که باید نقش فعالی برای سازمان در نظر گرفت.

با توجه به وظایف و تکالیف سازمان بورس، می‌توان جایگاه شاکی، ذی‌نفع، مدعی‌العموم یا ضابط موردی برای این نهاد قائل شد. برخی معتقدند: جایگاه سازمان، جایگاه شاکی خصوصی به شمار نمی‌رود حتی ممکن است شخصی از جرائم بازار زیان ببیند اما به لحاظ جنبه عمومی داشتن جرائم، و علیرغم فقدان شاکی یا مدعی خصوصی سازمان تکلیف به اعلام و یا حسب مورد پیگیری جرم دارد (میرزائی منفرد، ۱۳۸۹: ۲۸۹). سازمان بورس به عنوان شاکی شناخته می‌شود ولی در معنای خاص ذی‌نفع و مدعی خصوصی قرار نمی‌گیرد. به نظر می‌رسد که سازمان در مقام ناظر و تنظیم‌گر اقتصادی مقررات بازار سرمایه تکلیف به شکایت به سود ذی‌نفعان، اعلام جرم و هرگونه مساعدت در حوزه‌ی شروع به تعقیب و کشف جرم را داشته باشد که ماهیتاً با نهاد ضابط موردی دادگستری قابل مقایسه است.

^۱ - سامانه‌اعلان گزارش‌های مردمی مبارزه با فساد حوزه وزارت امور اقتصادی و دارایی: <https://mefa.ir/fa-IR/mefa/12521>

^۲ - سامانه سوت زنی و گزارشگران فساد: <https://gozaresh.bazresi.ir>

در بیان تفاوت شاکی بودن سازمان با شاکی خصوصی در معنای مصطلح گفته شده است که: جایگاه این شاکی با جایگاه شاکی خصوصی تفاوت بسیار دارد؛ این موقعیت مدعی العموم بازار اوراق بهادار نیز نامیده می‌شود؛ به عبارت دیگر این جایگاه نه به اعتبار ضرر و زیان وارده بر سازمان، بلکه به نیابت از تمامی فعالان بازار و به اعتبار مقام ناظر بازار اوراق بهادار که وظیفه حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران و اتخاذ تدابیر لازم جهت ساماندهی و توسعه بازار اوراق بهادار را بر عهده دارد، می‌باشد (صادقی قهساره، ۱۳۹۰: ۹۳). مطابق با مقررات حاکم بر بازار سرمایه و رویه‌ی صورت گرفته می‌توان چهار تکلیف قانونی برای سازمان در ارتباط با اعلام جرم و شروع فرآیند دادرسی کیفری، در نظر گرفت:

- تکلیف به مستندسازی اتهام متهمان.
- تکلیف به اعلام جرم به دادسرا؛
- تکلیف به تنظیم شکوائیه و طرح شکایت کیفری در دادسرا.
- تکلیف به پیگیری شکایت کیفری خود.

مطابق با ماده ۵۲ قانون بازار اوراق بهادار، سازمان مکلف است مستندات و مدارک مربوط به جرائم موضوع این قانون را گردآوری کرده و به مراجع قضایی ذی صلاح اعلام نموده و حسب مورد موضوع را به عنوان شاکی پیگیری نماید. چنانچه در اثر جرائم مذکور ضرر و زیانی متوجه سایر اشخاص شده باشد، زیان دیده می‌تواند برای جبران آن به مراجع قانونی مراجعه نموده و وفق مقررات، دادخواست ضرر و زیان تسلیم نماید. جایگاه سازمان با مقامات دادسرا و ضابطان، این تفاوت عمده را دارد که نه در راستای صرف اجرای عدالت و اعمال ضمانت اجرای کیفری است بلکه در جهت پیشگیری کیفری و پاسخ‌دهی بازدارنده جای می‌گیرد. قانون‌گذار، سازمان را به نیابت از بزه دیده (حال بزه دیده چه جامعه باشد، چه سازمان و یا سهامداران) به عنوان شاکی تعیین نموده است. عبارت نماینده مدعی‌العموم برای پیگیری و طرح شکایت از جنبه عمومی جرائم بورس برای سازمان تعبیری است به مراتب مناسب‌تر از مدعی‌العموم بازار اوراق بهادار. به هر حال هر کدام از تعابیر فوق بیانگر آن است که سازمان نقش تسهیل‌گر و شروع‌کننده در جرایم بورسی را بر عهده دارد.

تکلیف سازمان در طرح شکایت را می‌توان محدود به جرایم خاص بورسی نمود و در سایر انواع جرایم، علاوه بر سازمان، بزه دیده و حتی مدعی‌العموم می‌تواند طرح دعوی نماید. بزه دیده علاوه بر طرح دعوای حقوقی (تقدیم دادخواست ضرر و زیان) در مورد جرائم عام، حق طرح دعوای کیفری را هم خواهد داشت. به هر حال نفی طرح شکایت کیفری مطابق با ماده ۵۲ برای بزه دیده، منطبق با اصول دادرسی کیفری نیست.

اعلام جرم از سوی سازمان، یک تکلیف قانونی و مقرر محسوب است. عدول از تکلیف قانونی دارای مجازات اداری است که مطابق با بندهای ۱۴ و ۱۵ تبصره ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ که کم‌کاری یا سهل انگاری در انجام وظایف محول شده و سهل انگاری رؤسا و مدیران در ندادن گزارش تخلفات کارمندان تحت امر را از موارد تخلف فرض کرده، تحت تعقیب قرار می‌گیرد.

جرائم بازار اوراق بهادار از نوع جرائم است که تعدی به حقوق جامعه بوده و مخل نظم عمومی به شمار می‌رود هر چند ممکن است ناشی از آن جرائم خساراتی نیز به اشخاص حقیقی یا حقوقی وارد شده باشد. این جرائم از نوع جرایمی نیست که تعقیب آن بر عهده دادستان باشد، چرا که دادستان با شکایت سازمان تعقیب را شروع می‌کند و تا زمانی که سازمان به عنوان نهاد ناظر بازار و شاکی عمومی جرائم بازار که آگاهی کامل از اطلاعات موضوع جرم را دارد شکایت از اشخاص خاصی به عنوان متهم نکرده، دادستان نمی‌تواند تعقیب کیفری را شروع کند. جرائم بازار با شکایت شاکی خصوصی تعقیب آن شروع نمی‌شود که با گذشت آن‌ها موقوف شود به علاوه اگر سازمان اختیار گذشت از متهمان یا محکومان داشت می‌بایست به تصریح قانون‌گذار در می‌آمد. جرایم بورسی را می‌توان در گروه جرایمی دانست که با شکایت شاکی، یعنی سازمان شروع می‌شود یعنی جرائم بازار همان طور که پیش از این بیان شد فقط با اعلام جرم و شکایت سازمان شروع به تعقیب می‌شود ولی با گذشت سازمان تعقیب یا اجرای مجازات موقوف نمی‌گردد زیرا سازمان اختیار قانونی در گذشت ندارد.

به نظر باید بین جرایم مختلف از جهت امکان یا عدم امکان مداخله دادستان و سازمان تفاوت قائل شد، جرایمی که به نظر باید با مداخله دادستان شروع به رسیدگی شود، جرایمی است که جنبه عمومی داشته و مطابق با مقررات سازمان بورس،

سازمان وظیفه‌ای مبنی بر اعلام جرم و شکایت ندارد. سایر جرایم نیز در دو گروه تقسیم‌بندی خواهد شد که برخی دارای شاکی و مدعی خصوصی است و برخی دیگر مدعی خصوصی ندارد و یا متضررین از این جرایم قابل احصاء نیستند که هر دو قابل تعقیب و شکایت توسط سازمان منطبق با تکلیف قانونی آن می‌باشد.

همچنین به جهت پراکندگی سامانه‌های ثبت و پاسخگویی به شکایات بورس اوراق بهادار و نیز در راستای حمایت از حقوق و منافع سهامداران و در اجرای قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، دستورالعمل «رسیدگی و پاسخگویی به شکایات در بازار سرمایه» که به پیشنهاد اداره رسیدگی به شکایات و حمایت‌های حقوقی در مرکز تدوین، تطبیق و تنقیح قوانین و مقررات بررسی شده بود در جلسه هیأت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار تصویب و ابلاغ شد. از ویژگی‌های مهم این سامانه جمع‌آوری درگاه‌های ورودی ثبت شکایات بازار سرمایه در سامانه جدید رسیدگی به شکایات به منظور بررسی عادلانه شکایات ثبت شده، است. بر همین اساس تمامی شکایات در بورس‌ها از جمله بورس تهران؛ فرابورس ایران؛ بورس کالا و بورس انرژی در سامانه متمرکز رسیدگی به شکایات اخذ خواهد شد. همچنین شکایات کتبی، حضوری و... وارد سامانه متمرکز شده و سپس رسیدگی خواهد شد. پیش‌بینی ضمانت اجرا در فرض عدم پاسخگویی به شکایات، تأخیر در پاسخگویی و یا ارائه پاسخ خلاف واقع نسبت به شکایات از ضمانت‌اجراهای پیش‌بینی شده در قانون است. تمامی پاسخ‌های واصله به شکایات از سوی کسانی که مورد شکایت واقع شده‌اند توسط واحدهای نظارتی ذی‌ربط بررسی و سپس به شاکی ارائه می‌شود. از این‌رو در صورتی که واحدهای نظارتی در این فرآیند به تخلف و یا جرمی برخورد نموده و یا پاسخ حاوی اطلاعات خلاف واقع باشد، گزارش تخلف یا جرم ارتكابی به مرجع رسیدگی مربوطه ارسال خواهد شد.

نتیجه‌گیری

پیشگیری از جرایم بورسی، موجد سلامت اقتصادی و توسعه بخش امنیت اقتصادی است؛ مسلماً تأثیر سرکوب کیفری و پاسخ کیفری، کمتر از پیشگیری بوده و هزینه‌ی بیشتری خواهد داشت. سازمان بورس اوراق بهادار، نهادهای مردمی، سایر سازمان‌های دولتی و نظام قضائی، با بهره‌گیری از شیوه‌های مختلف پیشگیری، بخصوص پیشگیری وضعی و موقعیت‌مدار از یک سو و پیشگیری فردمدار بر مبنای آموزش، می‌توانند به نتیجه‌ای مطلوب در این حوزه دست یابند.

جرایم اقتصادی به گونه‌ای هستند که مرتکبین آن‌ها عموماً با تئوری هزینه - فایده اقدام به انجام این رفتارها می‌نمایند. جرایم بورسی که در این گروه جای می‌گیرند، دارای مرتکبانی هستند که به امکانات و ابزارهای کافی دسترسی دارند و به عبارت دیگر در گروه یقه‌سفیدها قرار دارند. در راستای پیشگیری از این جرایم، سازمان متولی اعمال بورسی در ایران، نقش اصلی و مهم را در علت‌شناسی، پیشگیری ماهوی و شکلی از آن‌ها دارد. سازمان بورس و اوراق بهادار دارای تکالیف مختلف نظارتی، عملیاتی و تقنینی است که در هر گروه از این وظایف می‌تواند پیشگیری مناسب از جرایم بورسی را اعمال کند.

معاملات متکی بر اطلاعات نهانی، دستکاری در بازار سرمایه و قیمت‌ها، جعل، خیانت در امانت، کلاهبرداری رایانه‌ای و برخی دیگر از اعمال مجرمانه، تنها در صورتی قابلیت ارتکاب دارند که مرتکب این اعمال، به برخی از ابزارها از جمله داده‌ها و اطلاعات نهانی دسترسی داشته باشد. بنابراین تکلیف سازمان بورس در مرحله‌ی اول، مانع شدن برای بهره‌گیری از این ابزارها در دسترس مجرمان است، پیشگیری در این شیوه موقعیت‌مدار محسوب می‌شود. نظارت بر عدم سوء استفاده از ابزارهای مذکور نیز از دیگر تکالیف سازمان بورس اوراق بهادار است. پیشگیری از بزه‌دیدگی، اتخاذ شیوه‌های تخصصی در پیشگیری از جرایم، بهره‌گیری از روش‌های شفاف‌سازی در حوزه‌ی جرایم بورسی و استفاده از شیوه‌های نوین و مبتنی بر فناوری اطلاعات در این زمینه می‌تواند، به عنوان مهمترین راهکارها در حوزه‌ی پیشگیری جرایم اقتصادی محسوب شود.

برای ایجاد شرایط مناسب در پیشگیری از جرایم بورسی و بهبود نقش و جایگاه سازمان بورس اوراق بهادار در این حوزه، پیشنهاد می‌شود:

در بعد پیشگیری فردمدار آموزش عمومی و آموزش اخلاق حرفه‌ای که دو رسالت مهم و اصلی سازمان بورس اوراق بهادار به حساب می‌آید و موجب می‌شود، بسیاری از فعالان حوزه‌ی بورس اوراق بهادار، با شناخت عوامل بزه‌کاری و بزه‌دیدگی وارد این فعالیت‌ها شوند و در نتیجه اقدام به ارتکاب رفتار مجرمانه می‌تواند تحت تأثیر فرهنگ‌سازی‌ها قرار گیرد. بنابراین اقدامات آموزشی

در این حوزه باید بسیار بیشتر و البته دقیق تر صورت پذیرد تا از بزه‌دیدگی و همچنین برخی سوء استفاده‌ها در این حوزه کاسته شود.

- ایجاد تشکیلات پیشگیرانه و تدوین دستورالعمل‌های مبتنی بر آموزش و پیشگیری، از سوی سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان مهمترین نهاد در این حوزه می‌تواند موجب ارائه‌ی شیوه‌های مختلف از موانع جرایم محسوب شود. برخی از این مقررات و تشکیلات ممکن است خارج از سازمان بورس پیش‌بینی گردد و برخی دیگر نیز می‌تواند در بدنه‌ی بورس اوراق بهادار ایجاد شود، همکاری سایر نهادهای تقنینی و اجرایی را می‌توان عامل مکمل در این حوزه قلمداد نمود.
- سازمان بورس اوراق بهادار، لازم است با بهره‌گیری از روش‌های آماری دقیق و تحلیل‌های علمی و مستند، اقدام به علت‌شناسی در جرایم مختلف نموده و با توجه به آن، اقدام به صدور راهکارهایی برای پیشگیری از جرایم نماید.
- فناوری اطلاعات، بهره‌گیری از دانش تحلیل داده‌های شخصی با حفظ حریم خصوصی، می‌تواند ابزاری مناسب برای شناسایی مجرمین بالقوه بوده و ابزاری برای شفافیت بیشتر باشد. در همین راستا می‌توان گفت افرادی که دسترسی به اطلاعات نهانی دارند، امکان خطای کمتری را خواهند داشت.

منابع

۱. ابراهیم‌زاده، سعدی (۱۳۹۹). نقش حقوق کیفری در کنترل بازارهای مالی با بررسی عملکرد کمیسیون بورس و اوراق بهادار آمریکا. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۲. ابراهیمی، شهرام (۱۴۰۰). جرم‌شناسی پیشگیری. تهران: میزان.
۳. آتش‌زر، محمد و همکاران (۱۳۹۳). جایگاه آمار جنایی و نقش آن در پیشگیری از وقوع جرم. فصلنامه علمی تخصصی دانش انتظامی کهگیلویه و بویراحمد، ۷(۱۴).
۴. باباخانی، عرفان؛ رستمی، هادی (۱۴۰۱). رسیدگی افتراقی به جرایم اقتصادی در حقوق ایران و فرانسه. پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ۹(۱)، ۳۱-۶۲.
۵. توسلی‌زاده، توران (۱۳۹۲). پیشگیری از جرائم اقتصادی. تهران: انتشارات جنگل.
۶. جندلی، منون (۱۳۹۵). درآمدی بر پیشگیری از جرم (چاپ دوم). تهران: نشر میزان.
۷. حطمی، ایمان؛ پاکزاد، بتول؛ فرح‌بخش، مجتبی؛ خسروی، حسن (۱۴۰۰). الگوی مطلوب پیشگیری از جرایم اقتصادی در ایران. مطالعات راهبردی ناجا، ۱۹(۱)، ۷۹-۱۰۴.
۸. خانعلی‌پور، سکینه (۱۳۹۵). پیشگیری فنی از جرم. تهران: نشر میزان.
۹. رایجیان‌اصلی، مهرداد (۱۳۸۳). رهیافتی نو به بنیان‌های نظری پیش‌گیری از جرم. مجله حقوقی دادگستری، ۶۸(۴۹-۴۸)، ۱۶۸-۱۲۳.
۱۰. سازگار، مژده (۱۳۹۶). نقش سازمان بورس و اوراق بهادار در پیشگیری از جرائم اقتصادی. پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق (گرایش جزا و جرم‌شناسی)، استاد راهنما: امیرحسین سازگار، دانشگاه علم و فرهنگ.
۱۱. السّتی، ساناز و حسن‌پور، معصومه (۱۳۸۵). بزه‌دیده‌شناسی و پیشگیری از بزه‌دیدگی. دادرسی، ۵۶، ۲۴-۲۷.
۱۲. سینایی، حسینعلی و داوودی، عبدالله (۱۳۸۸). بررسی رابطه شفاف‌سازی اطلاعات مالی و رفتار سرمایه‌گذاران در بورس اوراق بهادار تهران. مجله تحقیقات مالی، ۱۱(۲۷).
۱۳. شهیدی، سید مرتضی و جعفری خسروآبادی، نصراله (۱۳۹۶). ماهیت فقهی-حقوقی عمل کارگزاری در معاملات بورسی. دانشنامه حقوق اقتصادی، ۲۴(۱۲)، ۲۳-۴۲.
۱۴. صادقی‌قفساره، محمدرضا (۱۳۹۰). بررسی فرآیند دادرسی به جرائم بورس اوراق بهادار. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، موسسه آموزشی عالی شهید اشرفی اصفهانی.
۱۵. صادقی‌مقدم، محمدحسین و غفاری‌فارسانی، بهنام (۱۳۹۰). روح حقوق رقابت. مجله حقوقی دادگستری، ۷۵.

۱۶. گودرزی، محسن؛ منتی‌نژاد، صادق (۱۴۰۰). سوت‌زنی و تأثیر آن بر پیشگیری وضعی از وقوع جرائم اقتصادی. پنجمین کنفرانس بین‌المللی علوم اسلامی، پژوهش‌های دینی و حقوق، تهران.
۱۷. محمدنسل، غلامرضا (۱۳۸۹). فرایند پیشگیری از جرم. مجله حقوق دانشگاه تهران، دوره ۴۰، شماره ۱، صفحات ۳۱۷-۳۳۴.
۱۸. مدیریت آموزش بورس اوراق بهادار تهران (۱۳۸۸). آشنائی با ارکان بازار اوراق بهادار.
۱۹. مدیریت مطالعات و بررسی‌های اقتصادی سازمان بورس اوراق بهادار تهران (۱۳۸۱). جزوه به‌سازی مقررات ایمنی و شفافیت بازار سرمایه ایران: گزارش یک پژوهش (گزارش یکم) دادوستد دارندگان اطلاعات نهانی.
۲۰. مستانه‌گویشام، محمدعلی (۱۳۹۴). پیشگیری وضعی از جرائم مربوط به بورس اوراق بهادار. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، پردیس بین‌المللی ارس.
۲۱. میرزایی منفرد، غلامعلی (۱۳۸۹). تحلیل جرم معامله متکی بر اطلاعات نهانی. مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۷، ۲۵۶-۲۳۳.
۲۲. نجفی ابرندآبادی، علی‌حسین؛ هاشم بیگی، حمید (۱۳۹۲). دانشنامه جرم‌شناسی. تهران: کتابخانه گنج دانش.
۲۳. نیازپور، امیرحسین (۱۳۸۳). حقوق پیش‌گیری از بزهکاری در ایران. مجله حقوقی دادگستری، ۴۸(۴۹)، ۲۲۶-۱۶۹.
۲۴. نیازپور، امیرحسین (۱۳۹۶). تکالیف سازمان بورس و اوراق بهادار در زمینه پیشگیری از جرم. راهبرد، ۲۶(۱)، ۳۵۵-۳۲۷.
25. Gabor, Thomas, (2011), Evidence- based crime prevention programs: A literature review, publisher crimina

