

تحلیل حقوقی شفافیت اطلاعاتی نهادهای عمومی

ابوالفتح خالقی^۱

غلامعلی میرزایی منفرد^۲

چکیده

یکی از ابزارهای مؤثر در کارایی هر بازار شفافیت اطلاعاتی است. شفافیت اطلاعاتی در حوزه بخش خصوصی، در چارچوب الزامات مقرراتی بازار سرمایه حاصل می شود، لیکن از آنجا که ابزار قانونی برای کنترل بر شفافیت اطلاعاتی شرکت های تحت مالکیت حوزه بخش عمومی وجود نداشت، قانونگذار در برهه های زمانی مختلف، در راستای الزام مدیران شرکت های مشمول و یا مدیران اشخاص حقوقی مالک، با پیش بینی برخی ضمانت اجراها تلاش کرد این خلاء را جبران کند و در این راستا، کنترل بر شفافیت، مسیر و شیوه افشاء، پیگیری کیفری و برخورد انضباطی با مدیران متخلف را نیز بر عهده سازمان بورس و اوراق بهادار واگذار کرد که در این نوشتار به ارزیابی و نقد و بررسی آنها پرداخته ایم. فقدان تعریف مشخص از مالکیت غیر مستقیم، پراکندگی در تبیین مصادیق قابل افشاء، تشتت در توجه مسئولیت افشاء به مدیران شرکت های تحت مالکیت یا اشخاص حقوقی مالک، ابهام در تعریف نهادهای تحت نظر رهبری، عدم تصریح به جرم انگاری رفتار و پیش بینی جریمه نقدی برای مدیران اشخاص حقوقی مالک نه مدیران شرکت های مشمول و ضعف در واکنش پیش بینی شده از جمله ایرادات وارد بر قانونگذاری در این حوزه به شمار می رود.

واژگان کلیدی: نهادهای عمومی، شفافیت، اطلاعات، سازمان بورس، جریمه نقدی

طبقه بندی موضوعی: K22

۱. دانشیار گروه حقوق جزا و جرم شناسی دانشکده حقوق دانشگاه قم - نویسنده مسئول

۲. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه قم

مقدمه

هرچند بازار سرمایه، فضای رقابتی و نظارتی برای بخش خصوصی و حوزه‌هایی است که تحت یکی از عناوین نهادهای مالی، تشکلهای خودانتظام، ناشران یا سرمایه‌گذاران فعالیت می‌کنند و یا در فرایند انتشار ابزارهای مالی، به ویژه، اوراق مالی اسلامی (صکوک)، تحت نظارت سازمان نقش ایفاء می‌کنند، اما قانونگذار، به دلایلی همچون ضرورت شفافیت و رفع ابهامات مالی در شرکت‌های زیرمجموعه نهادهای عمومی، انقلابی و نظامی و جلوگیری از گسترش فساد در این بنگاه‌ها، کنترل بر تحقق شفافیت و نظارت بر اطلاع‌رسانی شرکت‌های تحت تملک این نهادها را به سازمان بورس و اوراق بهادار محول کرده و برای اشخاصی که خلاف این تکلیف قانونی اقدام می‌کنند، ضمانت‌اجراهایی پیش‌بینی نمود که در این مقاله ضمن بیان تاریخچه قانونگذاری در این زمینه، به ماهیت عنوان قانونی ترک فعل شرکت‌های مشمول در ارائه اطلاعات به سازمان، موانع اجرایی و قانونی شناسایی اشخاص مشمول و نقد و ارزیابی واکنش‌های قانونی آن خواهیم پرداخت. به بیان دیگر، سوال اینست که آیا نظام تقنینی جدید در حوزه شفافیت نهادهای عمومی، از کارایی و بازدارندگی کافی برای تحقق شفافیت اطلاعاتی در شرکت‌های تحت مالکیت آن‌ها برخوردار است؟ چه اصلاحاتی در قانون برای تحقق این مطلوب، لازم است صورت بگیرد؟

شفافیت، در لغت، به معنای "تابانی" و "درخشانی" است.^۳ این واژه، معادل Transparency است که از حرف اضافه 'Trans' به معنای «حرکت» و «Parent» به مفهوم «قابل مشاهده» ترکیب یافته است.^۴ شفافیت، به حالتی اطلاق می‌شود که یک شیء از طریق آن دیده یا نور از آن رد شود. همچنین در معانی «باز»^۵، «صریح»^۶ و «روشن»^۷ نیز می‌آید.^۸ اصطلاح شفافیت در گسترده‌ترین مفهوم خود، به معنای ارائه اطلاعات است. منظور همان انتشار اطلاعات مالی و غیر مالی و اثرگذار یک شرکت در گزارش‌های مالی و غیرمالی است.^۹ شفافیت اطلاعات مالی را می‌توان دسترسی گسترده

۳. فرهنگ لغت دهخدا، موسسه انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۷

۴. عادل ساریخانی و روح اله اکرمی سراب، کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۸۲،

۱۳۹۲، ص ۹۳

5. Open

6. Frank

7. Clear

8. The transparent market, Mats Larsson, David Lundberg, Mikael Edholm 1998, p15

۹. محمدرضا عباس زاده و همکاران، بررسی ارتباط شفافیت مالی و اجتناب مالیاتی با توجه به مالکیت نهادی شرکتها، فصلنامه اقتصاد

مالی، تابستان ۹۵، ش ۳۵، ص ۴۶

به اطلاعات مربوط و قابل اتکا در مورد عملکرد، وضعیت مالی، فرصت‌های سرمایه‌گذاری، حاکمیت و ارزش و خطر پذیری شرکتها در اقتصاد تعریف کرد.^{۱۰} اصطلاح «شفافیت بازار»^{۱۱}، به دسترسی گسترده به اطلاعات در رابطه با فرصت‌های فعلی برای معامله و اطلاع از معاملات واقع شده، به عنوان شرایط یک بازار عادلانه، کارآ، و به طور خاص نقدشونده اطلاق می‌شود.^{۱۲}

با توجه به وجود ابهامات مالی در حوزه شرکت‌های متعلق به بخش عمومی و عدم انتشار اطلاعات مالی آن شرکت‌ها به عموم که خود زمینه مفاسد کلان مالی را فراهم می‌نماید،^{۱۳} قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷ که با اصلاحات و الحاقات متعددی روبرو شده است، تلاش کرد تا نسبت به ترویج شفافیت با توسل به برخی ابزارهای قانونی اقدام کند. آنچه به حوزه شفافیت نهادهای عمومی، انقلابی و نظامی مربوط می‌شود، ماده ۶ این قانون است که تا زمان نگارش این سطور، دو اصلاحیه در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۵ به خود دیده است که ذیلاً به طور خلاصه به تغییرات ایجاد شده در ماده، اشاره می‌کنیم.

ماده ۶ قانون مذکور، بدون این که حکمی در حوزه شفافیت اطلاعات داشته باشد، مقرر می‌داشت: مؤسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا چهل درصد (۴۰٪) سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند. تبصره این ماده نیز اعلام می‌داشت که تأدیه بدهی‌های دولت به این مؤسسات، نهادها و شرکت‌ها از طریق واگذاری سهام موضوع این قانون تنها با رعایت سقف‌های مقرر در این قانون مجاز است. تبصره ۲ مقرر می‌داشت وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است بر حسن اجراء این ماده و تبصره آن نظارت کند و در صورت مشاهده موارد مغایر، آن را به شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) جهت اتخاذ تصمیم اعلام نماید.

۱۰. یونس بادآور نهندی و همکاران، تأثیر شفافیت اطلاعات حسابداری بر ناکارایی سرمایه‌گذاری در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال بیست و یکم، شماره 68، زمستان 1392، ص ۶۷

۱۱. Market transparency

۱۲. Transparency and Market Fragmentation, Report from the Technical Committee of the IOSCO, November 2001, P

۱۳. امروز در دنیا گزارش‌های مقطعی داده می‌شود و حتی در کشوری مانند شیلی اطلاعات برخی از پنگاه‌های مالی به شکل روزانه منتشر می‌شود که مثلاً این صندوق چقدر ارزش دارد؛ در حالی که ما صورت حساب مالی صندوق بازنشستگی را هم نداریم! (به نقل از عضو شورای عالی بورس در برنامه تلویزیونی تیتراژ، چاپ شده در پایگاه اطلاع رسانی بازار سرمایه به نشانی sena.ir در تاریخ

در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱، این ماده با تغییراتی مواجه شد. به موجب این اصلاحیه، قانونگذار تکالیفی را بر دوش نهادهای عمومی، انقلابی، نظامی، خیریه‌ها و بقاع متبرکه قرار داد بدون این که در حوزه شفافیت اطلاعاتی، ضمانت اجرایی تعیین کند. در بند ۱ اصلاحیه، این نهادها مکلف به ارائه گزارش مجموع مالکیت مستقیم و غیرمستقیم کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته خود در هر بازار تولید کالا و خدمات به شورای رقابت شدند و ضمانت اجرای عدم رعایت این الزام، حبس تعزیری از سه ماه تا یک سال یا جزای نقدی از ده میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال یا هر دو مجازات تعیین گردید. لیکن در بند ۵ که موضوع ارائه اطلاعات مالی شرکت‌های تحت مالکیت اشخاص مشمول به سازمان بورس و اوراق بهادار مطرح شده، صرفاً حکم آن، آورده شد بدون این که ضمانت اجرایی برای آن پیش‌بینی گردد.

بحث افشای اطلاعات در بازارهای سرمایه دنیا به عنوان یکی از الزامات کارایی بازار^{۱۴} شناخته شده و برای عدم افشای آنها نیز ضمانت اجرای کیفری یا مدنی پیش‌بینی شده است. به عنوان نمونه، «قانون اوراق بهادار»^{۱۵} کانادا در ماده ۱۴۶، با عنوان «افشای مستمر»^{۱۶}، به افشای اطلاعات بااهمیت و تغییرات آن تکلیف و در ماده ۱۹۴ حبس تا پنج سال یا جزای نقدی تا یک میلیون دلار یا هر دو مجازات را برای عدم افشای اطلاعات توسط ناشران پیش‌بینی کرده یا به موجب «قانون خدمات و بازار سرمایه» مالزی^{۱۷} مصوب ۲۰۰۷، عدم افشای اطلاعات به موجب ماده ۳۴۸ جرم‌انگاری شده و در ماده ۳۴۹ مجازات یک میلیون رینگیت یا حداکثر ده سال حبس یا هر دو را در پی دارد. در سنگاپور نیز قانون «قراردادهای آتی و اوراق بهادار»^{۱۸} مصوب ۲۰۰۱، در ماده ۲۰۴، ضمن جرم‌انگاری عدم افشای مستمر اطلاعات توسط ناشر، مجازات کیفری ۲۵۰,۰۰۰ دلار یا حبس تا هفت سال و یا هر دو را پیش‌بینی کرده است.

به هر حال، با عنایت به مشکلات و موانع پیش روی شفافیت اطلاعاتی نهادهای عمومی و عدم تمکین آنها در ارائه اطلاعات مالی خود به سازمان بورس،^{۱۹} قانونگذار نسبت به پیش‌بینی برخی ضمانت‌اجراها

۱۴. Efficient market

۱۵. Securities Act 2003

۱۶. Continuous Disclosure

۱۷. Capital Markets and Services Act 2007

۱۸. Securities and Futures Act 2001

۱۹. مصاحبه رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در خصوص ضرورت اجرای قانون شفافیت ساختار و اطلاعات مالی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی و شبه دولتی در خبرگزاری مجلس شورای اسلامی به آدرس www.icana.ir، به تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۱

در مصوبه خود به تاریخ ۱۳۹۵/۶/۷ اقدام کرد که پیش از ارزیابی آنها، اشخاص مشمول، مصادیق اطلاعاتی قابل افشاء و شیوه افشاء را نیز نقد و بررسی خواهیم کرد.

اشخاص مشمول

یکی از مهمترین اقدامات مورد نیاز برای عملیاتی کردن اهداف قانونگذار در این حوزه، شناسایی اشخاص مشمول است که بدون این مهم، هدف قانونگذار محقق نخواهد شد. بند ۵ ماده ۶ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی که در مالکیت مستقیم و یا غیرمستقیم اشخاص حقوقی زیر هستند موظفند نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی خود جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط عمل کنند. بنگاه‌های مذکور موظفند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه اقدام کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است در صورت درخواست شورای رقابت گزارش‌های مالی مربوطه را ارائه کند. اشخاص حقوقی موضوع این بند موظفند صورت‌های مالی تلفیقی شرکت‌ها و بنگاه‌های مشمول خود در این بند را به سازمان بورس و اوراق بهادار نیز ارائه دهند.»

به منظور تشخیص اشخاص مشمول، لازم است بدو به شیوه مالکیت نهادهای عمومی بر شرکت‌های زیرمجموعه و چگونگی تشخیص آنها بپردازیم.

قانون، شیوه تملک را اعم از مستقیم و غیرمستقیم دانسته است. معیار عینی و تعریف شده‌ای در شناخت حدود مالکیت غیر مستقیم وجود ندارد. به نظر می‌رسد از آنجا که هدف ماده ۶ قانون، ایجاد شفافیت در شرکت‌های تحت مالکیت و مدیریت نهادهای عمومی و انقلابی است، لذا در تعیین مفهوم مالکیت غیرمستقیم این هدف نباید دور از نظر بماند. بر این اساس، مصداق بارز مالکیت غیر مستقیم

مبنی بر ضرورت اجرای قانون شفافیت ساختار و اطلاعات مالی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی و شبه دولتی: طبق قانون جدید اصلاح موادی از اصل ۴۴ قانون اساسی تمامی شرکت‌های وابسته به دستگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی مانند صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی موظف هستند صورت‌های مالی خود را تک تک به بورس ارائه کنند. ایشان با انتقاد از اعلام نشدن صورت‌های مالی صندوق‌های وابسته به وزارت کار، ادامه داد: در این زمینه طی سالی از وزیر کار خواستار توضیح درباره اینکه چرا صورت‌های مالی صندوق‌های وابسته به این وزارتخانه به بورس ارائه نشده شدیم. وی با بیان اینکه در راستای اجرای این قانون صندوق‌های زیر مجموعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی باید اطلاعات اولیه مالی خود را به بورس ارایه کنند، افزود: در حال حاضر ده‌ها و صدها شرکت در مجموعه وزارت کار و تأمین اجتماعی فعالیت می‌کنند که باید اطلاعات مالی خود را در بورس ثبت کنند که این اطلاعات متأسفانه طی یکسال گذشته در بورس ثبت نشده است.

در شرکت‌های فرعی ظهور پیدا می‌کند. بنابراین شرکتی که تحت «کنترل»^{۲۰} یا «نفوذ قابل ملاحظه»^{۲۱} این نهادها باشد، مشمول مالکیت غیرمستقیم قرار می‌گیرد.

معیار دیگر که می‌تواند مورد نظر قرار گیرد، مفهوم «اشخاص وابسته»^{۲۲} به معنای مذکور در استانداردهای حسابداری است. این مفهوم نسبت به معیار پیشین دایره شمول گسترده‌تری دارد. در

۲۰. استاندارد حسابداری شماره ۱۲، کنترل را این‌چنین تعریف می‌کند: توانایی راهبری سیاست‌های مالی و عملیاتی یک واحد تجاری به منظور کسب منافع اقتصادی از فعالیتهای آن. به موجب دستورالعمل تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه نیز کنترل عبارت است از توانایی راهبری سیاست‌های مالی و عملیاتی یک شخص حقوقی به منظور کسب منافع از فعالیت‌های آن است. معیارهای توانایی کنترل براساس استانداردهای حسابداری ملی تعیین می‌شود. بند ۷ ماده ۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، در تعریف سهام کنترلی مقرر می‌دارد، حداقل میزان سهام مورد نیاز برای آنکه دارنده آن قادر به تعیین اکثریت اعضاء هیأت مدیره شرکت باشد.

۲۱. به موجب استاندارد حسابداری شماره ۲۰، نفوذ قابل ملاحظه عبارتست از «توانایی مشارکت در تصمیم‌گیری‌های مربوط به سیاست‌های مالی و عملیاتی یک واحد تجاری، ولی نه در حد کنترل یا کنترل مشترک سیاست‌های مزبور». اگر واحد سرمایه‌گذار به طور مستقیم یا غیر مستقیم (برای مثال، از طریق واحدهای تجاری فرعی) حداقل ۲۰ درصد از حق رأی واحد سرمایه‌پذیر را در اختیار داشته باشد، فرض می‌شود که از نفوذ قابل ملاحظه‌ای برخوردار است، مگر اینکه نبود چنین نفوذی را بتوان به روشنی اثبات کرد. برعکس، اگر واحد سرمایه‌گذار به صورت مستقیم یا غیر مستقیم (برای مثال، از طریق واحدهای تجاری فرعی) کمتر از ۲۰ درصد حق رأی واحد سرمایه‌پذیر را در اختیار داشته باشد، فرض می‌شود که از نفوذ قابل ملاحظه‌ای برخوردار نیست، مگر اینکه وجود چنین نفوذی را بتوان به روشنی اثبات کرد. تعلق بخش قابل توجه یا اکثریت سهام یک واحد سرمایه‌پذیر به واحد دیگر، لزوماً مانع اعمال نفوذ قابل ملاحظه توسط سایر سرمایه‌گذاران نمی‌شود.

موارد زیر معمولاً به تنهایی یا در مجموع، ممکن است بیانگر وجود نفوذ قابل ملاحظه باشد:

الف. عضویت در هیئت مدیره یا دیگر ارکان اداره کننده مشابه واحد سرمایه‌پذیر،

ب. مشارکت در فرآیندهای سیاست‌گذاری شامل مشارکت در تصمیمات مربوط به پرداخت سود سهام،

ج. معاملات عمده بین واحد سرمایه‌گذار و واحد سرمایه‌پذیر،

د. تبادل کارکنان رده مدیریت، یا

ه. تأمین اطلاعات فنی اساسی.

دستورالعمل تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه، نیز «نفوذ قابل ملاحظه» را با الگوبری از استانداردها، چنین تعریف کرده است: توانایی مشارکت در تصمیم‌گیری‌های مربوط به سیاست‌های مالی و عملیاتی واحد تجاری ولی نه در حد کنترل سیاست‌های مزبور است. نفوذ قابل ملاحظه معمولاً از طریق انتخاب حداقل یک عضو هیئت مدیره (یا سایر ارکان اداره کننده مشابه) صورت می‌گیرد اما ممکن است از روابط یا قراردادهای دیگر ناشی شود که به واحد سرمایه‌گذار اجازه مشارکت مؤثر در سرمایه‌گذاری را به تشخیص سازمان می‌دهد.

۲۲ - طبق استاندارد حسابرسی شماره ۱۲ اشخاص وابسته شامل موارد زیر است:

الف) کلیه اشخاص حقوقی و حقیقی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از طرف واسطه‌ها بتوانند واحدهای تجاری را کنترل کنند یا اینکه از طرف واحدهای تجاری کنترل داشته باشد. همچنین این کنترل به معنای نفوذ در واحدهای تجاری هم هست.

ب) واحد تجاری وابسته آن واحد تجاری باشد.

ج) مشارکت خاص آن اشخاص در واحد تجاری وجود داشته باشد.

مجموع، بنظر می‌رسد استفاده از استانداردهای حسابداری کمک شایانی در روشن نمودن این مفهوم می‌کند و می‌تواند بعنوان مبنا ملاک قرار گیرد. با این معیار، ذیلاً اشخاصی که شرکت‌های مشمول، تحت مالکیت مستقیم یا غیرمستقیم آنها قرار دارند را توضیح می‌دهیم.

الف: مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی

ماده ۵ قانون محاسبات عمومی، مقرر می‌دارد، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شود. فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها با توجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

در همین راستا ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی در سال ۱۳۷۳ به تصویب رسید. به موجب این ماده واحده، واحدهای سازمانی مشروحه زیر و مؤسسات وابسته به آنها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع تبصره ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ می‌باشند: شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنان مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداری‌ها باشد، بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی، هلال احمر، کمیته امداد امام، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته ملی المپیک ایران، بنیاد ۱۵ خرداد، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان تأمین اجتماعی، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران^{۲۳}، مؤسسه‌های جهاد نصر، جهاد استقلال و جهاد توسعه زیر نظر جهاد سازندگی^{۲۴}، سازمان دانش

(د) از مدیران اصلی واحد تجاری یا فرعی واحد تجاری باشد.

(ه) خویشاوند نزدیک اشخاص اشاره شده در بند الف یا د باشد.

(و) توسط اشخاص اشاره شده در بندهای "د" یا "ه" کنترل می‌شود و یا تحت کنترل مشترک یا نفوذ فراوان آنان باشد و یا اینکه سهم فراوانی از حق رأی آن به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در شرکت را در اختیار ایشان باشد.

(ز) بازنشستگان واحد تجاری و یا بازنشستگان خاص کارکنان اشخاص وابسته به واحدهای تجاری باشند.

دستورالعمل تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه، شخص وابسته را چنین تعریف کرده است: شخص وابسته به هر شخص حقیقی و حقوقی به شرح زیر است:

الف: شخص وابسته به هر شخص حقیقی عبارت است از همسر و اقربان نسبی درجه اول از طبقه اول آن شخص و هر شخص حقوقی که تحت نفوذ قابل ملاحظه، کنترل یا کنترل مشترک شخص حقیقی مورد نظر باشد.

ب: شخص وابسته به هر شخص حقوقی عبارت است از شخص وابسته به واحد تجاری که در استانداردهای حسابداری ملی ایران، تعریف شده است.

۲۳. الحاقی به موجب قانون الحاق بندهای (۱۱) و (۱۲) به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶

۲۴. الحاقی به موجب همان قانون

آموزی^{۲۵}، بنیاد امور بیماری های خاص^{۲۶}، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی^{۲۷}، کتابخانه حضرت آیت الله مرعشی نجفی(ره)^{۲۸}.

ب: نهادهای نظامی و انتظامی کشور

قانون تشکیل وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸، در ماده ۱ نیروهای نظامی و انتظامی را تعریف کرده است. به موجب این قانون «نیروهای نظامی به نیروهای سه گانه ارتش و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و ستادهای مربوطه و سازمان های وابسته به آن اطلاق می گردد.» «نیروهای انتظامی به شهربانی و ژاندارمری جمهوری اسلامی ایران، کمیته انقلاب اسلامی و سازمان پلیس قضایی گفته می شود». به موجب ماده یک قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹، از تاریخ تصویب این قانون وزارت کشور مکلف است نیروهای انتظامی موجود (شهربانی، کمیته و ژاندارمری) را حداکثر ظرف مدت یک سال ادغام نماید و سازمانی تحت عنوان نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران تشکیل دهد. بنابراین، می توان گفت که ارتش (آجا) و سپاه پاسداران^{۲۹} و ستادها و سازمان های مربوطه، نهادهای نظامی، و نیروی انتظامی (ناجا) نیز نهاد انتظامی محسوب می شوند.

۲۵. الحاقی به موجب قانون الحاق سازمان دانش آموزی جمهوری اسلامی ایران به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۸۱

۲۶. الحاقی به موجب قانون الحاق بنیاد امور بیماریهای خاص به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۷

۲۷. الحاقی به موجب قانون الحاق دو بند به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶

۲۸. الحاقی به موجب قانون فوق

۲۹. ماده ۱ اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب مصوب ۱۳۶۱ مجلس شورای اسلامی بیان دارد که سپاه پاسداران انقلاب اسلامی نهادی است تحت فرماندهی عالی مقام رهبری که هدف آن نگهداری از انقلاب اسلامی ایران و دستاوردهای آن و کوشش مستمر در راه تحقق آرمانهای الهی و گسترش حاکمیت قانون خدا طبق قوانین جمهوری اسلامی ایران و تقویت کامل بینه دفاعی جمهوری اسلامی از طریق همکاری با سایر نیروهای مسلح و آموزش نظامی و سازماندهی نیروهای مردمی می باشد. ماده ۱۰ نیز به حوزه فعالیت این نهاد نظامی اشاره دارد. به موجب این ماده، مشارکت در عملیات امدادی به هنگام بروز بلایا و حوادث و انجام خدمات امدادی، آموزشی، تولیدی و جهاد سازندگی به درخواست دولت و با رعایت کامل موازین عدل اسلامی در زمان صلح در حدی که به تشخیص شورای عالی سپاه، آمادگی رزمی لازم را برای انجام مأموریتهای خود از دست ندهد، از جمله مأموریتهای این نهاد دانسته است.

پ: سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور؛

خیریه‌ها به موسسه‌ها و انجمن‌های مردمی، عام‌المنفعه و غیرسیاسی اطلاق می‌شود که از سوی افراد حقیقی یا حقوقی برای کمک به اقشار نیازمند و آسیب‌پذیر تاسیس می‌شوند. متأسفانه در حال حاضر مؤسسات خیریه در کشور متولی ویژه‌ای ندارد^{۳۰} و برای تاسیس موسسه خیریه، می‌توان در چارچوب آیین‌نامه اجرایی تاسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد مصوب هیات دولت به تاریخ ۱۳۸۴، از وزارت کشور نیز درخواست مجوز کرد در حالی که متولی تخصصی آن به شمار نمی‌رود.^{۳۱}

ت: نهادها و سازمان‌های وقفی و بقاع متبرکه؛

بقاع متبرکه در لغت، به مشاهد و مقابر ائمه و بزرگان دین اطلاق می‌شود^{۳۲}. یکی از وظایف اصلی سازمان اوقاف و امور خیریه، اداره کردن آستان مقدس امامزادگان و بقاع متبرکه است. "حدود ۸ هزار و ۵۱ بقعه امامزاده در کشور وجود دارد... در واقع بقاع متبرکه به چند دسته امامزادگان، مشاهیر، علما، محدثین، عرفا و شخصیت‌های مشهور و اهل کرامت تقسیم می‌شوند. در بعضی از مکان‌ها تکایایی داریم که این اماکن به نوعی ساختار زیارتی دارند، ولیکن همه این بقاع متبرکه امامزاده نیستند".^{۳۳} بقاع متبرکه حضرت رضا (ع)^{۳۴} و حضرت احمد ابن موسی (ع) و حضرت فاطمه

۳۰. نگرید به مصاحبه رئیس دبیرخانه مشارکت‌های مردمی سازمان بهزیستی کشور دال بر اینکه: «چهار هزار موسسه خیریه تحت پوشش بهزیستی در سراسر کشور فعالیت دارند که نمی‌توانند بطور سرخود اقدام به جمع‌آوری پول کنند؛ دستورالعمل خاصی برای جلب مشارکت‌های مردمی برای این خیریه‌ها تعریف شده و آنها برای این کار حتماً باید مجوز مشارکت‌های مردمی بهزیستی را داشته باشند. داشتن مجوز از بهزیستی به آن معنا نیست که پول‌ها وارد بهزیستی می‌شود بلکه کمک‌ها را موسسه جذب می‌کند و اعطای مجوز برای این است که بر آنها نظارت باشد که این مؤسسات چقدر کمک‌های مردمی را جذب کرده و در کجا هزینه می‌کنند؛ تمام هم و غم ما، شفاف‌سازی فعالیت‌های خیریه‌ها برای مردم است». (پایگاه اینترنتی سازمان بهزیستی کشور به نشانی <http://www.behzisti.ir>، به تاریخ ۱۳۹۶/۴/۱۹)

۳۱. نگاه کنید به مصاحبه قائم مقام مشارکت‌های مردمی سازمان بهزیستی در خبرگزاری دانشجویان ایران با عنوان «مشکل نظارت بر مؤسسات خیریه و پیشنهاد بهزیستی برای رفع آن» در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۵ مبنی بر اینکه: «در بحث صدور مجوز برای مؤسسات خیریه در کشور پراکندگی وجود دارد که تاکنون موفق به حل آن نشده‌ایم. به غیر از سازمان بهزیستی، وزارت کشور و نیروی انتظامی نیز به بهانه‌های مختلف مجوز فعالیت این مؤسسات را صادر می‌کنند که این اقدام نظارت بر آنها را دشوار می‌کند».

۳۲. لغت نامه دهخدا، زیر نظر دکتر محمد معین و دکتر سید جعفر شهیدی، موسسه لغت نامه دهخدا، جلد ۴، ۱۳۷۷، ص ۴۹۰۲

۳۳. به نقل از معاون فرهنگی و اجتماعی سازمان اوقاف و امور خیریه، منتشره در پایگاه باشگاه خبرنگاران جوان، به تاریخ ۱۳۹۶/۵/۱۵

۳۴. قانون استفساریه تبصره ذیل ماده ۹ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ در باب معافیت آستان قدس رضوی و موقوفات آن (مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۸)

معصومه (س) و حضرت عبدالعظیم حسنی (ع)^{۳۵} از معروفترین بقاع کشور می باشند. هر موقوفه، دارای شخصیت حقوقی است و متولی یا سازمان حسب مورد نماینده آن می باشد.^{۳۶}

ث: کلیه صندوق های بازنشستگی

قانون بازار اوراق بهادار، صندوق بازنشستگی را بدین شرح تعریف کرده است. «صندوق سرمایه گذاری است که با استفاده از طرح های پس انداز و سرمایه گذاری، مزایای تکمیلی را برای دوران بازنشستگی اعضای آن فراهم می کند».^{۳۷} منظور از «بازنشستگی»، عدم اشتغال بیمه شده به کار به سبب رسیدن به سن بازنشستگی مقرر در قانون است.^{۳۸}

صندوق های بازنشستگی از طریق جمع آوری پس اندازهای خرد افراد تحت عنوان حق بیمه بازنشستگی و سرمایه گذاری این منابع در قالب سبد دارایی و مدیریت آن، امکان تأمین دوران بازنشستگی افراد را در دوران کهولت سن و از کارافتادگی فراهم می آورند؛ بنابراین این صندوق ها به همان اندازه که نهادی اجتماعی به شمار می روند، دارای اهمیت اقتصادی بوده و از دو مسیر اصلی بر روی شاخصه های توسعه و رشد اقتصادی تأثیرگذار می باشند. در مسیر نخست صندوق های بیمه ای و بازنشستگی به عنوان سرمایه گذارانی نهادی با هدایت پس اندازهای خرد به بخش سرمایه گذاری نسبت به تأمین منابع مالی مورد نیاز برای تداوم و توسعه عملیات بنگاه های اقتصادی و همچنین پروژه های بزرگ مقیاس و زیرساختی اقدام نموده که این امر از طریق افزایش بهره وری کار و سرمایه منجر به رشد اقتصادی کشورها می شود. در مسیر دوم نیز صندوق های بازنشستگی از طریق ایجاد رونق و همچنین افزایش خلاقیت و تنوع ابزارهای مالی در بازار سرمایه انتفاع جمعی را به دنبال خواهند داشت. نظام تأمین اجتماعی در کشور ما نظام گسترده ای است که سازمان ها و صندوق های متعددی وظیفه ارائه خدمات اجتماعی را برعهده دارند. در این بین سازمان تأمین

۳۵. قانون استفساریه تبصره ذیل ماده ۹ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ در باب معافیت بقاع متبرکه حضرت معصومه (س) و حضرت عبدالعظیم (ع) و موقوفات آن مصوب ۱۳۷۹/۶/۱۳

۳۶. ماده ۳ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲)

۳۷. بند ۱۹ ماده ۱

۳۸. بند ۱۵ ماده ۱ قانون تأمین اجتماعی ۱۳۵۴

اجتماعی بزرگترین صندوق از نظر تعداد مشترکان چه به لحاظ بیمه بازنشستگی و چه به لحاظ بیمه درمان به شمار می‌رود به نحوی که قریب ۴۲ میلیون نفر را تحت پوشش خود دارد.^{۳۹}

در حال حاضر تعداد ۱۶ صندوق بازنشستگی به شرح ذیل در حال فعالیت هستند: سازمان تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق بانکها، صندوق صنعت نفت، صندوق فولاد، صندوق صدا و سیما، صندوق روستائیان و عشایر، صندوق بانک مرکزی، صندوق وکلای دادگستری، صندوق هواپیمایی هما، صندوق شهرداری تهران، صندوق آینده ساز، صندوق بیمه ایران، صندوق ملی مس ایران، صندوق سازمان بندر و کشتیرانی، صندوق و صندوق بیمه مرکزی. از میان این صندوقها، سازمان تامین اجتماعی با ۱۳,۷۰۰,۰۰۰ بیمه شده اصلی و ۳,۰۰۰,۰۰۰ میلیون مستمری بگیر، از مهمترین صندوقها به شمار می‌رود.^{۴۰}

هـ: نهادهای انقلاب اسلامی

در علوم اجتماعی، «نهاد» عبارت است از یک بنیاد یا سازمان عمومی تأثیرگذار که اهداف خاصی را دنبال می‌کند و دارای تأثیرات ملموسی در جامعه است. هر جامعه و اجتماع انسانی با توجه به موقعیت‌های خاص و ویژگی‌های زمان به تأسیس نهادهایی مبادرت می‌ورزد که دارای کارکردهایی مختص همان عصر و زمان است و چه بسا نهادهایی که در جوامع مختلف بر حسب ضرورت تشکیل و پس از انجام مأموریت محوله منحل شده‌اند. پیروزی انقلاب اسلامی ایران در اواخر قرن بیستم، یکی از مهم‌ترین تحولات معاصر جهان بود. این انقلاب با توجه به صبغه‌ی مذهبی و ایدئولوژیکی خود دگرگونی‌هایی را در جامعه ایجاد کرد که یکی از آن دگرگونی‌ها تأسیس نهادهای متعدد مذهبی، سیاسی، عمرانی، قضایی، نظامی و... بود. علاوه بر این، انقلاب اسلامی موجب از بین رفتن نهادهایی شد که با توجه به نظام حاکم بر جامعه‌ی قبل از انقلاب در ایران تأسیس شده بودند.

به سازمان‌ها و بنیادهایی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی برای تحقق بخشیدن به اهداف انقلاب ایجاد شد، «نهادهای انقلابی»^{۴۱} گفته می‌شود؛ همچون جهاد سازندگی، بنیاد ۱۵ خرداد، بنیاد شهید، نهضت سوادآموزی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.

۳۹. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی وضعیت سازمان تأمین اجتماعی و ضرورت اصلاحات بنیادی در آن،

(علل و اقدامات فوری مورد نیاز)، دفتر مطالعات اجتماعی، آبان ۱۳۹۶، ص ۴

۴۰. همان، ص ۶

۴۱. مرکز اسناد انقلاب اسلامی، فرهنگنامه نهادهای انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷

لایحه قانونی شورای انقلاب مصوب ۱۳۵۸/۱۰/۲۲ راجع به نهادهایی که در جریان انقلاب اسلامی ایجاد شده یا می‌شوند به هیأت دولت اجازه ارائه فهرست نهادهای انقلابی را داد^{۴۲} و در همین راستا، بسیاری از نهادهای انقلابی، مشمول فهرست شدند. در سال ۱۳۶۶، مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون محاسبات عمومی، تکلیف نهادهای انقلابی که وضعیت حقوقی آنها به موجب قانون معین نشده را هم مشخص کرد. به موجب ماده ۱۳۰ این قانون، از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد ۲ و ۳ و ۴ این قانون منحصراً به صورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاههای دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی تطبیق دهند والا با انقضای این فرصت مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات قانون مذکور در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود.

اغلب این نهادها پس از تأسیس زیرنظر بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران حضرت امام یا مقام معظم رهبری قرار گرفتند و توسط آن مقام خط مشی‌های فعالیت آن مشخص می‌شد، ولی به مرور و با مشخص‌تر شدن وظایف و مسئولیت‌ها، بعضی از این نهادها درهم یا در ارگان‌های دولتی ادغام گردیدند. در طول حیات جمهوری اسلامی و بنا به اقتضای زمان، برخی نهادهای دیگر بسته به ضرورت تشکیل شده است. این نهادها به مرور تکمیل، ترمیم، حذف یا زیرنظر یکی از ارگان‌های دولتی قرار گرفتند و به فعالیت پرداختند. برخی از این نهادها از مراکز حساس و تأثیرگذار انقلاب اسلامی می‌باشند که مجلس خبرگان رهبری، مجلس خبرگان قانون اساسی، سپاه و... از آن جمله‌اند. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بنیاد علوی، بنیاد پانزده خرداد، جهاد سازندگی، جهاد دانشگاهی، نهاد نمایندگی ولی فقیه در دانشگاهها، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی جوانان، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، برخی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و نیز کاربردی، نهضت سوادآموزی و... از دیگر نهادهای انقلابی هستند که برای تحقق اهداف انقلاب اسلامی تشکیل شده‌اند. در کنار این نهادها برخی نهادهای دیگر منحل یا درهم ادغام شده‌اند که از آن جمله می‌توان به انحلال شورای انقلاب اسلامی پس از تشکیل

۴۲. لایحه قانونی نحوه اعزام مستخدمین دولت به عنوان مأمور به نهادهایی که در جریان انقلاب اسلامی ایران ایجاد شده یا می‌شوند مصوب ۵۸، ۱۰، ۲۲ ماده واحده: مأموریت مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها به نهادهایی که در جریان انقلاب اسلامی ایران ایجاد شده یا می‌شوند نظیر سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، کمیته‌های انقلاب، دادستانی انقلاب، دفاتر جهاد سازندگی همچنین سایر مراجعی که فهرست آنها به تصویب هیأت وزیران برسد با حفظ پست ثابت سازمانی مستخدم بلا مانع است. حقوق و مزایای این قبیل مستخدمین با توافق از اعتبار سازمان متبوع مستخدم یا مراجع محل مأموریت پرداخت خواهد شد.

مجلس شورای اسلامی، ادغام کمیته‌های انقلاب اسلامی در نیروی انتظامی، تبدیل جهاد سازندگی به یک وزارتخانه‌ی دولتی و... اشاره کرد.^{۴۳}

مصادیق اطلاعاتی قابل افشاء

هر ناشر اوراق بهاداری که مجوز انتشار آن اوراق را از سازمان دریافت کرده، مکلف است اطلاعات بااهمیتی که بر قیمت اوراق مربوط و تصمیم سرمایه‌گذاران برای خرید، فروش یا نگهداری آن مؤثر باشد، از طریق سازمان به بازار افشاء نماید. هدف از این افشاء، دسترسی عادلانه و یکسان همگان به اطلاعات و جلوگیری از تبعیض و سوء استفاده از اطلاعات نهانی در بازار است. مطابق ماده ۴۵ قانون بازار، برخی از این اقلام اطلاعاتی شامل صورت‌های مالی سالانه حسابرسی شده، صورت‌های مالی میان‌دوره‌ای شامل صورت‌های مالی ۶ ماهه حسابرسی شده، و صورت‌های مالی سه‌ماهه، گزارش هیئت مدیره به مجامع و اظهارنظر حسابرس و اطلاعاتی که اثر بااهمیتی بر قیمت اوراق بهادار و تصمیم سرمایه‌گذاران دارد، می‌شود. قانونگذار در خصوص نهادهای عمومی، الزامات افشاء را محدود به «اطلاعات کامل مالی»، «صورت‌های مالی تلفیقی»^{۴۴} و «گزارش‌های مالی حسابرسی شده» شرکت‌های مشمول کرده است. قانونگذار از عبارت مجمل و کلی «اطلاعات کامل مالی»، بدون بیان مصادیق آن همچون شیوه مذکور در ماده اخیرالذکر در قانون بازار، بهره می‌برد لیکن آنرا در چارچوب «قوانین و مقررات مربوط»، جهت ثبت نزد سازمان تعیین می‌کند که بهتر بود به ماده مشخصی از قانون بازار، همچون ماده ۴۵ ارجاع می‌داد. شیوه و سازوکار افشای اطلاعات این دسته از نهادها دقیقاً تعیین نشده و به مقررات بازار ارجاع شده است. شیوه افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان در چارچوب دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان مصوب ۱۳۸۶/۵/۳ با آخرین اصلاحات باشد که ترتیبات اجرای افشای اطلاعات را مشخص کرده است. در خصوص مصادیق افشای اطلاعات این نوع شرکت‌ها، هیات مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار، جزئیات تفصیلی «اطلاعات کامل مالی»^{۴۵} را شامل اطلاعات شرکت، بنگاه اقتصادی و تغییرات آن، اطلاعات

۴۳. رجوع شود به فرهنگنامه نهادهای انقلاب اسلامی، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷

۴۴. استاندارد حسابداری شماره ۱۸ صورت‌های مالی تلفیقی را بدین گونه تعریف کرده است: صورت‌های مالی یک گروه است که در آن، گروه به عنوان یک شخصیت اقتصادی واحد محسوب می‌شود. در این استاندارد، «تلفیق»، عبارتست از فرایند تعدیل و ترکیب اطلاعات صورتهای مالی جداگانه یک واحد تجاری اصلی و صورتهای مالی واحدهای تجاری فرعی آن به منظور تهیه صورتهای مالی تلفیقی است که اطلاعات مالی گروه را به عنوان شخصیت اقتصادی واحد ارائه می‌کند.

۴۵. مصوبه مورخ ۱۳۹۶/۱/۲۳

مدیران و تغییرات آن، اساسنامه و تغییرات آن، گزارش توجیهی افزایش سرمایه به همراه گزارش حسابرسی و بازرس قانونی، گزارش فعالیت هیات مدیره به مجمع، صورت جلسه مجمع به همراه آگهی دعوت و صورتهای مالی حسابرسی شده (شرکت اصلی و تلفیقی) پایان دوره و میان دوره‌ای به همراه گزارش حسابرس و بازرس قانونی، پیش‌بینی بودجه سالانه، صورت وضعیت پرتفوی سرمایه‌گذاری‌ها در سهام و سهم الشرکه شرکتها، بنگاه‌های اقتصادی و نهادهای مالی مشمول دانست.

شیوه افشای

بستر فشای اطلاعات در بازار سرمایه، سامانه رسمی انتشار اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان (کدال) می‌باشد. با توجه به این که انتشار اطلاعات به عموم در ابتدا توسط شرکت‌ها از طریق سامانه کدال به سازمان صورت می‌گرفت و پس از بررسی توسط کارشناسان زیربط در اداره نظارتی سازمان، به عموم منتشر می‌شد، به منظور دفع هرگونه شبهه دسترسی کارکنان سازمان به اطلاعات نهانی و سوء استفاده از آنها، هیات مدیره سازمان در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۲۸ مقرر کرد که «با توجه به ایجاد بستر مناسب جهت انتشار اطلاعات موضوع ماده ۴۵ قانون بازار و دستورالعمل افشای اطلاعات و نظر به اینکه طی سنوات گذشته بخشی از اطلاعات موضوع فوق بصورت مستقیم منتشر می‌گردید، هیات مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار موافقت نمود از تاریخ ۱۳۹۴/۳/۱ کلیه اطلاعیه‌های ناشران ثبت شده (از جمله صورتهای مالی میان دوره‌ای و پیش‌بینی درآمد هر سهم) بلافاصله پس از ارسال توسط ناشر در سامانه کدال منتشر شده و سرمایه‌گذاران و حوزه‌های نظارتی سازمان بورس و اوراق بهادار به طور هم زمان به این اطلاعیه‌ها دسترسی داشته باشند. نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار پس از افشای مستقیم اطلاعیه‌ها صورت می‌پذیرد». شیوه و مسیر رسمی افشای اطلاعات، همان مکانیزم رسمی مورد تایید سازمان است تا همه سهامداران حال شرکت و سایر سرمایه‌گذاران مایل به سرمایه‌گذاری در آن شرکت، به آن رجوع می‌کنند و قابل ردیابی و کنترل است نه سازوکارهای غیررسمی و رسانه‌های ارتباط جمعی متفرقه.

نکته شایان ذکر اینکه، به منظور افشای اطلاعات با اهمیت شرکت‌ها در سامانه کدال^{۴۶}، لازم است مدیران شرکت زیربط، «گواهی امضای دیجیتال» از «مرکز صدور گواهی میانی بازار سرمایه ایران» دریافت نمایند.

۴۶- ماده واحده: نامه شماره ۲۰۰۶۰/۱۲۱ مورخ ۱۳۹۵/۸/۱۰ اداره تمرکز اطلاعات نهادهای عمومی در خصوص پیشنهاد برقراری کارمزد قانون اصلاح مفاد (۳)، (۶) و (۲۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۵/۶/۷

ارزیابی حقوقی

بند ۵ ماده ۶ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر *تخلف از اجرای وظایف و تکالیف محوله توسط اشخاصی که مسئولیت قانونی ارائه اطلاعات به سازمان را دارند*، مبنای قانونی این ترک فعل را تشکیل می‌دهد. اولین ابهام قانونی به «ماهیت» این ترک فعل باز می‌گردد. آیا ماهیت «جرم» دارد یا «تخلف»؟ به موجب تبصره ۳ بند ۵، در صورت تخلف از الزامات افشای اطلاعات، با اعلام سازمان بورس و اوراق بهادار و حکم مرجع قضایی ذیصلاح، بانک‌ها و موسسات غیربانکی موظفند حساب‌های بانکی اعضای هیئت مدیره شرکت‌های مشمول اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی را تا زمان انجام تکالیف مقرر مسدود نمایند. «انسداد حساب بانکی»، معمولاً به عنوان یک واکنش فوری و پیشگیرانه در دعاوی خصوصی و کیفری قابل استفاده است. این واکنش، از یک طرف شبیه یک ضمانت اجرای مدنی است که در قالب دستور موقت قضایی به منظور جبران خسارات احتمالی یا در راستای حمایت از حقوق ذینفع صادر می‌شود. قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی^{۴۷} در خصوص دستور موقت چنین اعلام می‌دارد که «دستورموقت ممکن است دایر بر توقیف مال یا انجام عمل و یا منع از امری باشد». از طرف دیگر مشابه تامین خواسته کیفری است که منجر به توقیف اموال متهم می‌گردد. قانون آیین دادرسی کیفری در این خصوص مقرر می‌دارد که شاکی می‌تواند تأمین ضرر و زیان خود را از بازپرس بخواهد. هرگاه این تقاضا مبتنی بر ادله قابل قبول باشد، بازپرس قرار تأمین خواسته صادر می‌کند. چنانچه با صدور قرار تأمین خواسته، اموال متهم توقیف شود، بازپرس مکلف است هنگام صدور قرار تأمین کیفری این موضوع را مدنظر قرار دهد.^{۴۸}

انسداد حساب بانکی اشخاص، در روابط قراردادی بین بانکها و صاحبان حساب ممکن است حادث شود لیکن در مقررات داخلی، به ندرت اثری از این ضمانت اجرا به عنوان یک اقدام واکنشی پیش‌بینی

مجلس شورای اسلامی مطرح و به شرح ذیل تأیید گردید و مقرر شد جهت تصویب به شورای عالی بورس و اوراق بهادار پیشنهاد گردد: "در جهت جبران هزینه‌های اجرای تکالیف قانونی موضوع ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۲۵ خردادماه ۱۳۸۷ (اصلاحی مورخ ۰۱/۰۴/۱۳۹۳ و ۰۷/۰۶/۱۳۹۵) مجلس شورای اسلامی، سازمان بورس و اوراق بهادار می‌تواند در ابتدای هر سال، کارمزدی معادل یک در ده هزار سرمایه ثبتی هر یک از مشمولین تا سقف یکصد میلیون ریال از سال ۱۳۹۶ اخذ نماید، برای سال ۱۳۹۵ این رقم به تناسب ماه باقی مانده تا پایان سال محاسبه و دریافت خواهد گردید، حداقل کارمزد جهت این امر مبلغ ده میلیون ریال و در خصوص بنگاه‌های فاقد سرمایه ثبت شده معادل حداقل رقم مذکور می‌باشد."

۴۷ - ماده ۳۱۶

۴۸ - ماده ۱۰۷

شده است. به عنوان نمونه آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده ۲۱۸ قانون مالیات‌های مستقیم در فصل سوم با عنوان «بازداشت اموال منقول نزد شخص ثالث» در ماده ۲۸ مقرر کرده که «شخص ثالث مکلف است در زمان ابلاغ توقیف‌نامه، وجه نقد، اموال و مطالبات اعم از نقدی و غیرنقدی نزد خود را در متن توقیف‌نامه اعلام و نسبت به حفظ و حراست آن اقدام و حسب درخواست اداره امور مالیاتی عمل نماید، والا اداره امور مالیاتی معادل بدهی از وجه یا قیمت آن اموال را از شخص ثالث وصول خواهد کرد و این نکته در توقیف‌نامه قید می‌شود.» با این حال، هم دستور موقت در امور مدنی و هم تامین خواسته کیفری، دارای شرایطی (از جمله طرح درخواست از طرف خواهان/شاکی) می‌باشند که پیش-بینی سازمان به عنوان مقام اعلام‌کننده‌ی تخلف به مرجع قضایی، بار کیفری واکنش را تقویت می‌کند، چراکه سازمان در رسیدگی به تخلفات انضباطی، در چارچوب مقررات مربوطه، خود به عنوان مرجع رسیدگی، و نه مرجع اعلامی، وارد شده و مجازاتهای انضباطی، از جمله جریمه‌ی نقدی را حکم می‌دهد، با این وصف، هرچند نمی‌توان فی الواقع آنرا یک مجازات کیفری در فهرست مجازات‌ها در نظر گرفت،^{۴۹} لیکن با مسامحه آنرا در عداد جرایم فرض کرده و از این رویکرد به شرح و ارزیابی ارکان و شرایط لازم برای این رفتار می‌پردازیم.

رکن مادی، عدم افشای اطلاعات تعیین شده ظرف مواعد مقرر است که در قالب ترک فعل محقق می‌گردد. رفتار فیزیکی، عدم افشای اطلاعات، از نوع ترک فعل است. «امتناع» و «استنکاف» از ارائه اطلاعات به سازمان بورس و اوراق بهادار، رفتار فیزیکی آن تلقی می‌شود. نکته‌ای که قابل توجه است اینکه آیا «تاخیر» در افشای این اطلاعات، می‌تواند واکنش قانونی مذکور را در پی داشته باشد؟ عدم افشای اطلاعات با اهمیت در حوزه ناشران ثبت شده نزد سازمان، از زمره جرایم «آنی» است نه «مستمر»، هر چند که ممکن است شخص مشمول در ترک فعل خود اصرار ورزیده و اقدام به افشای اطلاعات ننماید.^{۵۰} به عبارت دیگر، به محض انقضای مواعد مشخصی که مدیران ملزمند اطلاعات با اهمیت خود را افشاء نمایند، جرم با رعایت سایر شرایط، محقق شده است و ارسال اطلاعات

۴۹. نظر نگارنده، با عنایت و توجه به اینکه الزام نهادهای عمومی به افشای اطلاعات در سه مرحله قانونگذاری صورت گرفت و هر بار بخشی از خلاءها پوشش داده شد، می‌توان چنین استنتاج کرد که فشار و نفوذ آن نهادها بر قانونگذار، مانع پیش‌بینی یک ضمانت اجرای شدید کیفری برای اشخاص حقیقی و مدیران اشخاص مشمول و شرکتهای تحت مالکیت آنها شد و آنها به مجلس، تسلیم به پیش‌بینی یک واکنش پیشگیرانه و بازدارنده، بدون اقدام مقابله‌ای کیفری گردید!!!

۵۰. برای نظر موافق رجوع شود به: اظهار نظر دکتر مسعودی مقام، قاضی صادرکننده رأی تجدیدنظر مندرج در گزارش نشست نقد رأی، آنی یا مستمر بودن جرایم موضوع قانون اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴، تنظیم: مجید صادق‌نژاد، فصلنامه رأی، مطالعات آراء قضایی،

با تاخیر، پس از موعد مقرر، نافعی وصف مجرمانه نخواهد بود. به عنوان مثال به استناد بند ۲ ماده ۱۰ دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات، ناشر بورسی مکلف است گزارش هیأت مدیره به مجامع و اظهارنظر حسابرس در مورد آن را حداقل ۱۰ روز قبل از برگزاری مجمع عمومی تهیه و افشاء نماید. بدیهی است جرم عدم افشاء تا ۱۰ روز قبل از برگزاری مجمع قابل تحقق نیست و چنانچه ۹ روز به برگزاری مجمع عمومی باقیمانده باشد و ناشر اقدام به افشای اطلاعات مزبور ننماید، جرم محقق شده و اشخاص تصمیم گیرنده مجرم شناخته می شوند. لذا از این جهت، رای شعبه اول دیوانعالی کشور^{۵۱} که وارد تفسیر لغوی واژه "خودداری" شده و "تأخیر" در ارائه اطلاعات را خارج از مصادیق آن دانسته، قابل نقد به نظر می رسد؛ به موجب این رای، "واژه خودداری در لغت به معنای تحفظ، احتیاط و امساک و متبادر به ذهن، امتناع و استنکاف است.... و از نظر مقنن عنوان جرم به فعل یا ترک فعل صدق می کند نه به تأخیر یا تسریع در ترک یا انجام فعل...". در نقد این نظر باید گفت، خودداری به عنوان یک رفتار از نوع ترک فعل، از زمره رفتارهای آنی است که چنانچه الزام قانونی در ظرف زمانی خاص قانونگذار رعایت نشود، اطلاق عرفی و قانونی "خودداری" صدق می کند و در غیر این صورت مفهوم عرفی خودداری در ظرف زمان نمی گنجد. ضمن این که طبع بازار سرمایه، افشای اطلاعات در لحظه است که واجد آثار مالی برای سرمایه گذاران و آثار حقوقی برای مکلفین (مدیران و ناشران) می باشد و نمی توان با این تفسیر، راه را برای سوء استفاده از اطلاعات نهانی توسط مدیران ناشران در بازه زمانی وقوع اطلاعات با اهمیت تا زمان افشای با تأخیر هموار کرد.^{۵۲} چنانچه ایفای تکلیف در هر مقطعی از زمان قابل پذیرش باشد، اصل جرم بودن ترک فعل منتفی خواهد شد که موجب نقض غرض و لغو اراده مقنن می گردد. وانگهی چنانچه ادای وظیفه ای اعلام شده از سوی مقنن در خارج از مهلت نیز مقبول باشد، معلوم نیست حد تأخیر قابل پذیرش چه قدر است. لذا اگر چه انجام فریضه مورد حکم پس از خاتمه مهلت مقرر، از لحاظ وضعی، موجب سقوط تکلیف از ذمه ی مکلف (آن هم به نحو قضا

۵۱. دادنامه شماره ۰۰۳۳۱ مورخ ۱۳۹۲/۴/۱۵

۵۲. در سایر قوانین کیفری نیز می توان از جرایمی نام برد که رکن مادی آن، از نوع ترک فعل و «خودداری» است. به عنوان مثال، ماده ۵۴ قانون حمایت از خانواده مصوب ۱۳۹۱ مقرر می دارد: "هرگاه مسؤول حضانت از انجام تکالیف مقرر خودداری کند یا مانع ملاقات طفل با اشخاص ذی حق شود، برای بار اول به پرداخت جزای نقدی درجه هشت و در صورت تکرار به حداکثر مجازات مذکور محکوم می شود." می توان تصور کرد که مسؤول حضانت طفل، اجازه ملاقات شخص ذیحق با طفل را با مراجعه اول وی ندهد، و سپس روز بعد اجازه دهد، آیا می توان نافعی حق شکایت کیفری برای وی علیه مسؤول حضانت بود؟! جرم بعدی، جرم خودداری از کمک به افراد در معرض خطر موضوع قانون مجازات خودداری از کمک به مصدومین و رفع مخاطرات جانی مصوب ۱۳۵۴ را می توان ذکر کرد. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به مقاله ای تحت این عنوان از جعفر یزدیان جعفری، فصلنامه حقوق پزشکی، سال هشتم، شماره سی و یکم، زمستان ۱۳۹۳، ص ۱۲۷)

شده)، می‌گردد، لکن تأثیری در نفی وصف مجرمانه از ترک فعل در زمان معینه ندارد. بر این اساس، در بزه‌ی مورد بحث، به محض خاتمه‌ی مهلت مقرر برای تسلیم اطلاعات، عدم ارائه‌ی آن موجب تحقق بزه موضوع بند ۲ ماده ۴۹ قانون بازار اوراق بهادار می‌گردد و ارسال اطلاعات در خارج از این مهلت، موجب نفی وصف مجرمانه از بزه‌ی که سابقاً به وقوع پیوسته است، نمی‌گردد.^{۵۳} در خصوص مطلق اطلاعات، اسناد و گزارش‌های مورد نیاز سازمان موضوع ماده ۱۶ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید نیز پس از درخواست سازمان و استنکاف و خودداری ناشر، رکن مادی جرم محقق می‌گردد و نیاز به تداوم و استمرار ندارد. اما وجه افتراق اطلاعات با اهمیت ناشران ثبت شده نزد سازمان با اطلاعات قابل افشای نهادهای عمومی، فوریت داشتن آن است. به عبارت دیگر، در حوزه ناشران بورسی، به دلیل تأثیرگذاری اطلاعات بر تصمیم سرمایه‌گذاران و در نتیجه بر قیمت ورقه‌ی بهادار، افشای فوری آن ضروریست، لیکن در خصوص این دسته از نهادها، این خصوصیت، اقتضاء نداشته و موضوع دادوستد سهام شرکت‌های مشمول، مطرح نیست تا مساله فوری افشاء یا تاخیر آن موضوعیت داشته باشد.

در این خصوص توجه به نکات ذیل ضروریست:

- ۱- شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی که در مالکیت مستقیم و یا غیر مستقیم اشخاص حقوقی مشارالیه هستند، موظفند نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی خود جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط عمل کنند. منظور از «ثبت» اطلاعات نزد سازمان، دریافت رسمی اطلاعات توسط سازمان است که در حال حاضر از طریق سامانه «کدال» انجام می‌شود.
- ۲- شرکت‌های مشمول، موظفند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی^{۵۴} برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه^{۵۵} اقدام کنند. «در صورت لزوم»، یعنی در صورتی که مطابق قوانین

۵۳. دادنامه صادره از شعبه ۱۰۶۳ دادگاه عمومی (جزایی) تهران، مجتمع قضایی امور اقتصادی، به شماره بایگانی ۹۰۰۰۳۰ و ۹۰۰۰۴۰، به تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۳

۵۴. استانداردهای حسابداری و گزارشگری مالی معیارهایی رسمی و همگانی هستند که از سوی استانداردگذار قانونی وضع می‌شوند و همه شخصیت‌های حسابداری یا واحدهای گزارشگر موظف به رعایت آن‌ها در انجام عمل حسابداری و گزارشگری مالی هستند.

۵۵- در همین راستا، هیات مدیره سازمان مقرر کرد «با توجه به مصوبه مجمع عمومی سازمان حسابرسی مبنی بر الزام بانک‌ها و موسسات اعتباری به تهیه صورت‌های مالی سال ۱۳۹۵ طبق استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی، کلیه بانک‌ها و موسسات اعتباری ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار و کلیه شرکت‌های بیمه ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار که دوره مالی آنها از تاریخ ۱۳۹۵/۱/۱ و بعد از آن شروع می‌شود، ملزم به تهیه و ارائه دو مجموعه صورت‌های مالی سالانه، بر اساس (۱) استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی (حسابرسی شده) و (۲) استانداردهای حسابداری ایران (حسابرسی شده/حسابرسی نشده) هستند. کلیه شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران که دوره مالی آنها از تاریخ ۱۳۹۵/۱/۱ و بعد از آن شروع می‌شود و

و مقررات بازار سرمایه، افشای اطلاعات شرکت‌های مشمول، مستلزم رعایت استانداردهای حسابداری خاصی همچون IFRS^{۵۶} باشد، ملزم به رعایت آن می‌باشند.

۳- شرکت‌های مشمول مکلف به افشای «اطلاعات کامل مالی» خود به سازمان مطابق مقررات بازار سرمایه می‌باشند. هیات مدیره سازمان مصادیق اطلاعات کامل مالی را تعیین و ابلاغ کرد که در مبحث «مصادیق افشاء» بیان شد.

۴- مالکیت نهادهای عمومی و انقلابی بر شرکت‌های مشمول، اعم است از مستقیم یا غیر مستقیم. در مالکیت مستقیم نیز ملاک و معیار تشخیص، استانداردهای حسابداری (همچون کنترل، نفوذ قابل ملاحظه یا اشخاص وابسته) می‌باشد.

۵- مهلت اجرای تکلیف قانونی برای شرکت‌های مشمول و بنگاه‌ها، شش ماه از تاریخ ابلاغ قانون است. این قانون در اجرای اصل یکصد و بیست و سوم قانون اساسی در تاریخ ۲۳ تیر ۱۳۹۳ با امضاء رئیس جمهور برای اجرا به وزارت امور اقتصادی و دارایی ابلاغ شد. با توجه به این که تکلیف قانونی به موجب قانون مصوب ۱۳۹۳ ایجاد، لیکن ضمانت اجرای قانونی تخطی از این تکلیف، در قانون مصوب ۱۳۹۵ پیش‌بینی شد، لذا امکان اعمال ضمانت اجرای مصوبه اخیر به دلیل قاعده قبح عقاب بلایان و اصل قانونی بودن جرم و مجازات، برای اشخاصی که قبل از لازم الاجرا شدن قانون اخیر، مرتکب این ترک فعل شده‌اند، نمی‌باشد.

سرمایه ثبت شده آنها ۱۰٫۰۰۰ میلیارد ریال و بیشتر از آن است، ملزم به تهیه و ارائه دو مجموعه صورت‌های مالی سالانه، بر اساس (۱) استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی (حسابرسی شده) و (۲) استانداردهای حسابداری ایران (حسابرسی شده/حسابرسی نشده) هستند.

در خصوص سایر شرکت‌ها، تهیه صورت‌های مالی طبق استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی برای صورت‌های مالی سال ۱۳۹۵ اختیاری است. چگونگی شمول این مصوبه برای این دسته از شرکت‌ها در مورد صورت‌های مالی سال ۱۳۹۶ و به بعد متعاقباً اعلام خواهد شد.

۵۶. International Financial Reporting Standards مخفف آن IFRS می‌باشد. بنیاد استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی (IFRS Foundation) نهاد رسمی استانداردگذاری حسابداری در گستره بین‌المللی است. این بنیاد از طریق هیئت استانداردهای حسابداری بین‌المللی (IASB) استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی (IFRS) را وضع می‌کند. این استانداردها در بسیاری از کشورهای جهان پذیرش کامل شده‌اند و شخصیت‌های حسابداری یا واحدهای گزارشگر موظف به رعایت آن‌ها هستند.

۶- مرجع ثبت شرکت‌ها، مکلف است کلیه امور ثبتی شرکت‌های مشمول را پس از اخذ مجوز از سازمان، به ثبت برساند.^{۵۷} لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت^{۵۸} در خصوص امور ثبتی شرکت‌ها مقرر می‌دارد: «در مواردی که تصمیمات مجمع عمومی متضمن یکی از امور ذیل باشد یک نسخه از صورت جلسه مجمع باید جهت ثبت به مرجع ثبت شرکت‌ها ارسال گردد:

- انتخاب مدیران و بازررس یا بازرسان.

- تصویب ترازنامه.

- کاهش یا افزایش سرمایه و هر نوع تغییر در اساسنامه.

- انحلال شرکت و نحوه تصفیه آن».

علیرغم این تکلیف قانونی برای ثبت شرکت‌ها در عدم ثبت صورتجلسات مذکور بدون مجوز سازمان- که دلالت بر اطمینان از افشای اطلاعات خود به این سازمان دارد-، با این حال قانونگذار ضمانت اجرای تخلف از این الزام قانونی را تعیین نکرده و این مرجع خود را موظف به شناسایی مشمولین نمی‌داند.

۷- از ظاهر نگارش بند ۵ چنین بر می‌آید که تکلیف قانونی افشای اطلاعات هم بر عهده نهادهای عمومی است و هم شرکت‌های تحت مالکیت آنها. بدین توضیح که ارائه صورت‌های مالی تلفیقی شرکت‌های تحت مالکیت بر عهده نهادهای عمومی است و ارائه سایر اطلاعات بر عهده شرکت‌های مشمول. به همین دلیل، قانونگذار در انتهای بند، برای تخلف مدیران نهادهای عمومی از اجرای تکالیف قانونی- که شامل ارائه اطلاعات مذکور می‌شود- ضمانت اجرای انضباطی از نوع جریمه نقدی پیش‌بینی کرده است.

۸- استثناءها

علیرغم موفقیت قانونگذار در پایان بخشیدن به فضای گمنامی اطلاعات مالی شرکت‌های تحت مالکیت نهادهای عمومی، استثناء شدن بسیاری از این شرکت‌ها با اذن رهبری، شفافیت را محقق نخواهد کرد. تبصره ۴ و ۵ بند ۵، ماده ۶ قانون، برای دو دسته از نهادها، استثناء قائل شده است:

۵۷. در خصوص شیوه اجرای این تکلیف، بین اداره کل ثبت شرکت‌ها و سازمان بورس و اوراق بهادار، وحدت نظر وجود ندارد. اداره کل ثبت شرکت‌ها معتقد است شناسایی مشمولین بر عهده آن مرجع نیست، سازمان بورس و اوراق بهادار نیز همین نظر را در خصوص خود دارد. واقع امر اینست که با متون فعلی قانونی، تکلیف بر عهده نهادهای عمومی مشمول و شرکت‌های تحت مالکیت آنهاست تا خود را به سازمان معرفی و نسبت به ارائه اطلاعات اقدام نموده و متعاقب آن امور ثبتی آنان با مجوز سازمان توسط ثبت شرکت‌ها انجام شود.

الف: نهادهای حاکمیتی با رعایت شرایط ذیل، از افشای اطلاعات شرکت‌های تحت مالکیت خود، معاف هستند:

اول: برای انجام ماموریت‌های خاص حاکمیتی^{۵۹} تشکیل شده باشند؛

دوم: تشکیل آنها برای ماموریت‌های مذکور با مجوز قانون باشد؛

سوم: افشای اطلاعات آنها دارای طبقه‌بندی باشد؛

چهارم: شورای عالی امنیت ملی، عدم شمولیت را مطابق با شرایط مذکور تأیید نماید.

ب: نهادهای تحت نظر مقام معظم رهبری

قوانین مختلف، اعمال برخی از احکام بر نهادهای تحت نظر مقام معظم رهبری را منوط به اذن ایشان کرده است. از جمله آنان، قانون بودجه ۱۳۹۷^{۶۰}، قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران ۱۳۹۱/۱۲/۲۸^{۶۱}، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^{۶۲} و قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران^{۶۳} می‌باشد.

نهادهای ذیل مقام رهبری دارای سه منشأ هستند؛ اول، به واسطه‌ی فرمان ولی فقیه در قالب حکم حکومتی یا تفویض اختیارات تشکیل می‌شوند؛ دوم، به تصریح اصول قانون اساسی شکل گرفته‌اند؛ سوم، از طریق قوانین عادی که توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب می‌رسد، شروع به فعالیت کرده‌اند. برای تبیین عبارت «نهادهای زیر نظر رهبری» و ارتباط آنها با این مقام، پنج ملاک ارائه می‌شود که عبارتند از: اول، انتصاب بالاترین مقام نهاد توسط رهبری؛^{۶۴} دوم لزوم تأیید مصوبات آن

۵۹- ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری، امور حاکمیتی را بدین گونه تعریف کرده است: «آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود». لذا به نظر می‌رسد دامنه‌ی این قبیل امور گسترده و تفسیرپذیر باشد.

۶۰- بند ح تبصره ۱۲

۶۱- ماده ۶۹

۶۲- تبصره ۸ ماده ۶۹

۶۳- تبصره ۲ ماده ۱۵۶

۶۴- صدا و سیما، نیروهای نظامی و انتظامی، هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، قوه قضاییه، بنیاد پانزده خرداد، ستاد اجرایی فرمان (امام) ره، ستاد سیاستگذاری ائمه جمعه، نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاهها، سازمان تبلیغات اسلامی.

نهاد توسط رهبری^{۶۵}؛ سوم، لزوم حضور نماینده‌ی رهبری در آن نهاد^{۶۶}؛ چهارم، دستور تشکیل آن نهاد توسط مقام رهبری^{۶۷}؛ پنجم، انتصاب همه‌ی اعضای یک نهاد^{۶۸} توسط رهبری^{۶۹}.
به هر حال ابهام در تعریف و مصادیق این عبارت، اقتضاء دارد تا قانونگذار ملاک مشخصی برای تشخیص و استثنای این نهادها وضع نماید. ملاکی که برای تعیین این نهادها می‌توان اتخاذ کرد این است که نهادی که تمام تصمیمات آن به تأیید رهبری برسد، نهاد زیر نظر رهبری است که براساس این معیار، مستثنا شدن نهادهای زیر نظر رهبری از برخی قوانین توجیه‌پذیر خواهد بود^{۷۰}.
نکته حائز اهمیت در خصوص نهادهای تحت نظر رهبری اینست که فرض قانونی^{۷۱} بر شمولیت آنان است، مگر این که این نهادها، اذن رهبری مبنی بر جواز عدم افشای اطلاعات مالی شرکت‌های تحت مالکیت خود را به سازمان بورس و اوراق بهادار، ارائه دهند.

با توجه به این که ترک فعل مزبور «مطلق» است نه «مقید»، یعنی نیاز به حصول نتیجه خاص نیست، لذا تفاوتی ندارد عدم افشای اطلاعات، منجر به زیان اشخاص شود یا نشود، یا منجر به شکایت اشخاص شود یا نشود، در هر حال با تحقق سایر شرایط، محقق می‌گردد و چنانچه ناشی از ترک فعل اشخاص تصمیم گیرنده در شرکت‌ها، نتایج دیگری نیز حاصل شده باشد، حسب مورد قابل پیگیری حقوقی و یا کیفری می‌باشد. لذا انگیزه مدیران هر چند به قصد امید به بهبودی اوضاع شرکت یا به دلیل عدم اقتضای امنیتی بدون رعایت تشریفات قانونی، نیز دلیل موجهی بر عدم افشای اطلاعات نمی‌شود. به منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه و در راستای تسهیل در افشای به موقع اطلاعات و تمرکز بر شفافیت

۶۵ - اصل ۱۵۳ قانون اساسی به صراحت بیان شده است: مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست.

۶۶ - شورای نگهبان، بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان اوقاف و امور خیریه

۶۷ - شورای عالی فضای مجازی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، مرکز جهانی علوم اسلامی، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه و بنیاد پانزده خرداد.

۶۸ - مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی و هیأت عالی حل اختلاف قوا از جمله‌ی این نهادها هستند.

۶۹ - ولی رستمی و میلاد قطبی، تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران، فصلنامه دانش حقوق عمومی / سال سوم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۱، صص ۷۲ و ۷۳

۷۰ - همان، ص ۶۹

۷۱ - جلال الدین قیاسی و علی درودی، نقش امارات قانونی در حقوق کیفری، فصلنامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۲، ص ۱۴۲

بازار، توسل به «پیشگیری وضعی»^{۷۲} و «پیشگیری اجتماعی»^{۷۳}، اعم از طراحی سامانه یا آموزش و آگاه‌سازی مدیران، توسط سازمان ضرورت دارد.^{۷۴}

در حوزه رکن روانی، پرسشی که مطرح می‌شود در خصوص بار اثبات آن است. از آنجا که با صرف عدم ارائه اطلاعات توسط اشخاص مشمول، رکن مادی جرم محقق می‌شود؛ آیا مقام قضایی باید عمد در ترک فعل مدیران شرکتهای مشمول را احراز نماید یا این که بار اثبات خلاف آن بر دوش آنان است؟ «در جرایم اقتصادی فرض بر این است که مرتکبان و صاحبان فعالیت های اقتصادی در واقع نسبت به زمینه فعالیت شان آگاهی دارند و دوره های مربوطه را دیده اند و برخی از مشاغل نیز مترادف با ادای سوگند است»^{۷۵} به علاوه از آنجا که قانونگذار شرایط خاصی همچون قیود «عالماً عامداً» را برای رکن روانی این جرایم اختصاص نداده^{۷۶}، می‌توان رکن روانی را مفروض دانست و اثبات فقدان علم و عمد را بر دوش متهمان گذاشت. کنوانسیون مبارزه با فساد مالی (مریدا) نیز همین دیدگاه را پذیرفته و در ماده ۲۸ مقرر کرده که می‌توان آگاهی، قصد یا نیت را به عنوان یک عنصر از جرم موضوع کنوانسیون، از وضعیت واقعی عینی، استنتاج کرد. با این وصف، عدم افشای اطلاعات از روی فراموشی مواعد زمانی یا اشتباه محاسباتی آنها، رکن روانی را مختل خواهد کرد. این رویکرد در جرایم مبتنی بر تزویر (بر خلاف جرایم خشونت آمیز) نیز پذیرفته شده است.^{۷۷}

۷۲- پیشگیری وضعی مجموعه تدابیر و اقداماتی است که دولت و جامعه مدنی با استفاده از آن سعی می‌کند از طریق افزایش زحمات و خطرات ارتکاب جرم و کاهش فرصت‌ها و موقعیت‌های جرم‌زا و تقویت سبیل‌ها و آماج‌های جرم به جلوگیری از جرم بپردازد. (اسماعیل رحیمی نژاد و احمدرضا غفاری، بررسی مسئولیت کیفری ناشی از اقدامات پیشگیرانه‌ی وضعی در فقه امامیه و حقوق ایران، فقه و مبانی حقوق اسلامی، ش ۲، پاییز ۹۶، ص ۳۴۵. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: شهرام ابراهیمی، جرم‌شناسی پیشگیری، ج ۱، چاپ دوم، نشر میزان، ۱۳۹۱)

۷۳- پیشگیری اجتماعی از جرم، راهبردی است که در جریان آن، برنامه‌های پیشگیرانه توأم با به رسمیت شناختن حقوق بنیادین فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی شهروندان اعمال می‌شود. (سعید قماش و مرتضی عارفی، موانع سیاسی و اقتصادی پیشگیری اجتماعی از جرم، آموزه های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۳، بهار تابستان ۱۳۹۶، ص ۸۵. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: جرم‌شناسی پیشگیری، همان)

۷۴- در همین راستا، سازمان مبادرت به طراحی سامانه پیامکی (Al armCenter) جهت یادآوری تکالیف قانونی مدیران ناشران ظرف مواعد مقرر کرده که بنا بر اظهارات عضو هیات مدیره این سازمان، متوسط میزان تاخیر در افشای اطلاعات "گزارش عملکرد ماهانه" از ۳۰۶ روز در دی ۱۳۹۶ به ۰۹ روز در فروردین ۱۳۹۷ کاهش یافته که نشان دهنده بهبود ۷۵ درصدی در عملکرد اطلاع‌رسانی ناشران در این زمینه بوده است. (نگاه کنید به روزنامه اطلاعات، ۸ خرداد ۱۳۹۷)

۷۵- اعظم مهدوی پور، سیاست کیفری افتراقی در قلمرو بزهکاری اقتصادی، نشر میزان، چاپ دوم، ۱۳۹۵، ص ۱۷۶

۷۶- بر خلاف بند ۴ ماده ۴۹ که مقرر می‌دارد "هر شخصی که عالماً عامداً هر گونه اطلاعات، اسناد، مدارک یا گزارش‌های خلاف واقع مربوط به اوراق بهادار را به هر نحو مورد سوء استفاده قرار دهد".

۷۷- رمون گسن، جرم‌شناسی بزهکاری اقتصادی، ترجمه شهرام ابراهیمی، چاپ دوم، بهار ۱۳۹۲، نشر میزان، ص ۵۰

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

همانطور که بیان شد، تشّت در قانونگذاری در خصوص الزام نهادهای عمومی به افشای اطلاعات شرکتهای تحت مالکیت و پیش‌بینی تدریجی ضمانت اجراها، نشانگر فقدان عزم جدی در عملیاتی شدن شفافیت در این نهادهاست. از یک طرف قانونگذار، مخاطبان خود را نهادهای عمومی، انقلابی، خیریه و وقفی قرار می‌دهد و از طرف دیگر افشای اطلاعات باید قاعده‌تاً توسط شرکتهای زیرمجموعه آنان صورت بگیرد. این شرکتهای اصولاً، صرفنظر از الزامات ثبّتی نزد سازمان بورس بدون ارتباط با این نهادها، شرایط ثبت نزد سازمان و بالتبع پذیرش در بازارهای رسمی بورس یا خارج از بورس را ندارند، لذا تحت نظارت سازمان نمی‌توانند قرار بگیرند، منتها از آنجا که نهاد دیگری برای کنترل شفافیت امور شرکتی این شرکتهای در کشور وجود ندارد، تکلیف بر عهده سازمان قرار گرفت بدون اینکه ابزارهای کنترلی و نظارتی قوی به این نهاد داده شود. به نظر می‌رسد اصلاحات قانونی در این خصوص با شتاب زدگی مجلس و در پی گرایش افکار عمومی به ایجاد شفافیت در این نهادها صورت پذیرفت و به همین دلیل از جامعیت و مانعیت لازم برخوردار نیست. از مباحث مشروحه فوق، چنین می‌توان استنتاج کرد که ضرورت دارد به منظور دستیابی عملی به شفافیت اطلاعاتی در این نهادها، خلاءها و نواقص قانونی به شرح ذیل توسط قانونگذار مرتفع گردد:

- ۱- قانونگذار باید تکلیف مخاطبان خود و اشخاص مسئول را دقیقاً مشخص نماید. آیا مدیران شرکت-های زیرمجموعه مسئولیت حقوقی دارند یا مدیران نهادهای عمومی مالک؟ و یا هر دو؟
- ۲- لازم است حدود مسئولیت مدنی، انضباطی و کیفری هر کدام به نحوی مشخص گردد که از بازدارندگی کافی برخوردار باشد.
- ۳- مصادیق افشای اطلاعات از پراکندگی بیرون آمده و مشخصاً بدون بکارگیری عبارات مجمل و کلی همچون «اطلاعات کامل مالی» تعیین گردد.
- ۴- به دلیل خاص بودن این قانون و عدم امکات تسری الزامات قانون بازار اوراق بهادار به عنوان قانون پایه و مادر بازار سرمایه بر این قبیل نهادها، تصریحاً مبنای قانونی مرجوع الیه را تعیین نمایند یا به مواد قانونی خاص قانون مذکور ارجاع دهد.
- ۵- مفهوم مالکیت غیرمستقیم را تعریف و مشخص نمایند که تا چند لایه قابل بررسی و احراز است؟
- ۶- ماهیت حقوقی ترک فعل عدم افشای اطلاعات و ضمانت اجرای کیفری آن دقیقاً تعریف و مشخص شود تا بتوان در پی آن آثار حقوقی بر آن بار کرد.

- ۷- جایگاه سازمان بورس و اوراق بهادار به لحاظ «شاکی» یا صرف «اعلام کننده»، و رابطه آن با ماده ۵۲ قانون بازار اوراق بهادار مشخص شود.
- ۸- مفهوم نهادهای تحت نظر رهبری دقیقاً مشخص و تعریف گردد.
- ۹- چه شخصی مسئول قانونی شناسایی اشخاص مشمول است؟ سازمان بورس و اوراق بهادار، یا اداره کل ثبت شرکتها و موسسات غیر تجاری و یا خود اشخاص مشمول و مکلف؟ لازم است در شناسایی اشخاص مشمول، از این جهت رفع اختلاف و ابهام گردد.

منابع و مآخذ

۱. ابراهیمی، شهرام، «جرم‌شناسی پیشگیری»، ج ۱، چاپ دوم، نشر میزان، ۱۳۹۱
۲. اردبیلی، محمدعلی، «حقوق جزای عمومی»، ج ۱، چاپ ۵۱، نشر میزان، ۱۳۹۶
۳. اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب مصوب ۱۳۶۱ مجلس شورای اسلامی
۴. اساسنامه صندوق بازنشستگی کشوری مصوب ۱۳۸۷/۰۳/۲۶ هیات وزیران
۵. استانداردهای حسابداری شماره‌های ۱، ۱۲، ۱۸ و ۲۰
۶. آشوری، محمد؛ صبوری‌پور، مهدی، «مقایسه اثر شدت و قطعیت حبس بر بازدارندگی آن»، مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، شماره ۲ و ۱۳۹۴
۷. آیین‌نامه اجرایی قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۶/۴/۳ هیات وزیران
۸. آیین‌نامه افشای اطلاعات شرکت‌های پذیرفته شده در بورس» مصوب جلسات ۱۳۸۱/۸/۲۸ تا ۱۳۸۲/۴/۱۶ شورای بورس
۹. بادآور نهندي، یونس و همکاران، «تأثیر شفافیت اطلاعات حسابداری بر ناکارایی سرمایه‌گذاری در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران»، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاستهای اقتصادی، سال بیست و یکم، شماره ۶۸، زمستان ۱۳۹۲
۱۰. بروشور «عناوین مجرمانه»، مسئولیت مدیران، چاپ بهمن ماه ۱۳۸۸، سازمان بورس و اوراق بهادار
۱۱. خبرگزاری دانشجویان ایران
۱۲. خبرگزاری مجلس شورای اسلامی
۱۳. دادنامه شماره ۶۹ پرونده کلاسه ۴۸/۱۱۹۲/۸۷ صادره از شعبه ۱۱۹۲ مجتمع ویژه رسیدگی به جرایم اقتصادی
۱۴. دادنامه صادره از شعبه ۱۰۶۳ دادگاه عمومی (جزایی) تهران، مجتمع قضایی امور اقتصادی، به شماره بایگانی ۹۰۰۰۳۰ و ۹۰۰۰۴۰، به تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۳
۱۵. دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان مصوب ۱۳۸۶/۰۵/۰۳ هیات مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار
۱۶. دستورالعمل انضباطی کارگزاران مصوب ۱۳۸۹/۹/۱۳ هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار
۱۷. دستورالعمل انضباطی ناشران پذیرفته شده در فرابورس ایران مصوب ۱۳۸۸/۰۶/۲۱ هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار

۱۸. دستورالعمل انضباطی ناشران غیربورسی و غیر فرابورسی ثبت شده نزد سازمان مصوب ۱۳۸۸/۰۶/۲۱ هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار
۱۹. دستورالعمل انضباطی ناشران پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۱۲ هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار
۲۰. رحیمی نژاد، اسماعیل و غفاری، احمدرضا، «بررسی مسئولیت کیفری ناشی از اقدامات پیشگیرانه-ی وضعی در فقه امامیه و حقوق ایران»، فقه و مبانی حقوق اسلامی، ش ۲، پاییز ۹۶
۲۱. رستمی، ولی؛ قطبی، میلاد، «تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی / سال سوم، شماره ۱، پاییز ۱۳۹۳
۲۲. رمون گسن، «جرمشناسی بزهکاری اقتصادی»، ترجمه شهرام ابراهیمی، چاپ دوم، نشر میزان، بهار ۱۳۹۲
۲۳. روزنامه اطلاعات
۲۴. ساریخانی، عادل؛ اکرمی سراب، روح اله، «کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۸۲، ۱۳۹۲
۲۵. سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۴/۳/۱
۲۶. شرایط فعالیت شرکت‌های کارگزاری عضو بورس کالای ایران برای معاملات قراردادهای آتی مصوب ۸۷/۱۰/۲۱ هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار
۲۷. صادق‌نژاد، مجید، گزارش نشست نقد رأی، «آنی یا مستمر بودن جرایم موضوع قانون اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴»، فصلنامه رأی، مطالعات آراء قضایی، شماره ۱۲، پاییز ۱۳۹۴
۲۸. عباس زاده، محمدرضا و همکاران، بررسی ارتباط شفافیت مالی و اجتناب مالیاتی با توجه به مالکیت نهادی شرکتها، فصلنامه اقتصاد مالی، تابستان ۹۵، ش ۳۵
۲۹. فرهنگنامه نهادهای انقلاب اسلامی، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷
۳۰. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵
۳۱. قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷
۳۲. قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور ۱۳۶۷/۲/۱
۳۳. قانون استفساریه تبصره ذیل ماده ۹ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ در باب معافیت بقاع متبرکه حضرت معصومه (س) و حضرت عبدالعظیم (ع) و موقوفات آن مصوب ۱۳۷۹/۶/۱۳

۳۴. قانون استفساریه تبصره ذیل ماده ۹ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳ در باب معافیت آستان قدس رضوی و موقوفات آن مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۸
۳۵. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴، مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵
۳۶. قانون الحاق بندهای (۱۱) و (۱۲) به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶
۳۷. قانون الحاق بنیاد امور بیماریهای خاص به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۷
۳۸. قانون الحاق دو بند به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶
۳۹. قانون الحاق سازمان دانش آموزی جمهوری اسلامی ایران به فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۸۱
۴۰. قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹
۴۱. قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲
۴۲. قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴/۹/۱
۴۳. قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵
۴۴. قانون برنامه پنجساله سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷
۴۵. قانون برنامه پنجساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴
۴۶. قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴
۴۷. قانون تجارت الکترونیکی ۱۳۸۲/۱۰/۱۷
۴۸. قانون تشکیلات و اختیارات سازمان اوقاف و امور خیریه (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲)
۴۹. قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید مصوب ۱۳۸۸
۵۰. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲
۵۱. قانون مجازات خودداری از کمک به مصدومین و رفع مخاطرات جانی مصوب ۱۳۵۴
۵۲. قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸
۵۳. قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۳/۵/۱۷
۵۴. قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴/۲/۳

۵۵. قماش، سعید و عارفی، مرتضی، «موانع سیاسی و اقتصادی پیشگیری اجتماعی از جرم»، آموزه های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۳، بهار تابستان ۱۳۹۶
۵۶. قیاسی، جلال الدین؛ درودی، علی، «نقش امارات قانونی در حقوق کیفری»، فصلنامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۲
۵۷. کرمی، داوود، «سیاست کیفری افتراقی در جرایم سایبر با تأکید بر حقوق کیفری ایران»، پایان نامه دوره دکتری با راهنمایی دکتر محمدخلیل صالحی، مهر ۱۳۹۴
۵۸. گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، «بررسی وضعیت سازمان تأمین اجتماعی و ضرورت اصلاحات بنیادی در آن، (علل و اقدامات فوری مورد نیاز)»، دفتر مطالعات اجتماعی، آبان ۱۳۹۶
۵۹. لایحه قانونی نحوه اعزام مستخدمین دولت به عنوان مأمور به نهادهایی که در جریان انقلاب اسلامی ایران ایجاد شده یا می شوند مصوب ۵۸،۱۰،۲۲
۶۰. لایحه قانونی بیمه های اجتماعی کارگران مصوب ۱۳۳۴
۶۱. لغت نامه دهخدا، موسسه لغت نامه دهخدا، جلد ۴، ۱۳۷۷
۶۲. محمدی، علیرضا، «بررسی آرای قضایی صادره در خصوص معامله اوراق بهادار با استفاده از اطلاعات نهانی»، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۱۷
۶۳. موسوی میرحسین؛ قدک فروشان، مریم، «تأثیر حاکمیت شرکتی بر رشد اقتصاد ایران»، مجموعه مقالات نخستین همایش ملی حاکمیت شرکتی، نوای مدرسه، اردیبهشت ۱۳۹۲
۶۴. مهدوی پور، اعظم، سیاست کیفری افتراقی در قلمرو بزهکاری اقتصادی، نشر میزان، چاپ دوم، ۱۳۹۵
۶۵. نجفی ابرند آبادی، علی حسین، «تقریرات درس جرم شناسی»، (درآمدی بر جرم شناسی بزهکاری اقتصادی و حقوق کیفری اقتصادی)، نیم سال نخست ۸۵-۱۳۸۴
۶۶. «نشریه ویژه سازمان»، شرکت اطلاع رسانی و خدمات بورس، شماره ۳، ۱۳۸۸
۶۷. نظریه شماره ۷/۶۱۸۷ مورخ ۸۷/۱۰/۳ اداره کل امور حقوقی و اسناد و امور مترجمین قوه قضاییه
۶۸. نظریه مشورتی شماره ۷/۹۴/۵۱۳ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۹ اداره کل امور حقوقی و اسناد و امور مترجمین قوه قضاییه
۶۹. نیکبخت، محمدرضا؛ کلهرنیا، حمید، «تعیین رابطه بین شفافیت اطلاعاتی، نقدشوندگی و ارزشیابی شرکت»، پژوهش های حسابداری مالی و حسابرسی، ش ۳۳، بهار ۹۶

۷۰. «نهادهای مالی»، مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی، جلد اول، شرکت اطلاع رسانی و

خدمات بورس، ۱۳۸۹

۷۱. یزدیان جعفری، جعفر، «بررسی جرم خودداری از کمک به افراد در معرض خطر»، فصلنامه حقوق

پزشکی، سال هشتم، شماره سی و یکم، زمستان ۱۳۹۳

72. Capital Markets and Services Act 2007

73. Mats Larsson, The transparent market, , David Lundberg, Mikael Edholm
1998,

74. Securities Act 2003

75. Securities and Futures Act 2001

76. Transparency and Market Fragmentation, Report from the Technical
Committee of the IOSCO, November 2001,

Legal Analysis of the transparency of public institutions

Aboalfath Khaleghi ^{۷۸}Gholam Ali Mirzaie Monfared ^{۷۹}

Abstract:

Information transparency is one of the most effective tools in each market. Information transparency in the private sector is achieved within the framework of the regulatory requirements of the capital market. However, since there was no legal means to control the transparency of information companies owned by the public sector, the legislator has tried to compensate for this vacuum at various times, in line with the requirement of the managers of the companies involved or the managers of the legal entities, with the prospect of certain sanctions. In this regard, the Securities and Exchange Organization was entrusted with control over the transparency, direction and method of disclosure, criminal prosecution and disciplinary actions against offenders. Lack of definite definition of indirect ownership, dispersion in explaining disclosed examples, disparity in the responsibility of disclosure to managers of owned or legal, entities the ambiguity in the definition of the institutions under the leadership, the lack of specification of the conduct of behavior, and the prediction of a fine for the directors of the legal entities of the owner and not the managers of the companies and the weaknesses in the predicted reaction are among the most important legislative issues in this area..

Keywords: Information, Transparency, Public Institutions, SEO, Disclosure

^{۷۸}. Associate Professor of criminal Law, Faculty of Law, Qom University

^{۷۹} . Graduate Student of criminal Law, Qom University