

## تحلیل حقوقی مرجع صالح وضع مقررات بورس انرژی ایران

میثم موسی پور\*

استادیار گروه حقوق دانشکده الهیات و علوم اسلامی دانشگاه پیام نور

محمد حسن صادقی مقدم

استاد گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

ابراهیم تقی زاده

دانشیار گروه حقوق دانشکده الهیات و علوم اسلامی دانشگاه پیام نور

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۴/۱۶ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۴/۷/۵)

### چکیده

بورس انرژی در خرداد ماه سال ۱۳۹۰ با تصویب «شورای عالی بورس» تشکیل شد و در اوایل خرداد سال ۱۳۹۱ فعالیت خود را آغاز کرد. با مطالعه و بررسی مقررات بورس یادشده، نوعی تداخل در صلاحیت و تعدد مرجع واضح مقررات به چشم می خورد. اغلب مقررات بورس انرژی را «هیئت مدیره بورس» و برخی را نیز «شورای عالی بورس» تصویب کرده اند. با توجه به اصل صلاحیت قانونگذار و نظر به «قانون بازار اوراق بهادار» که قانون حاکم بر تمامی بورس های کشور است، در صلاحیت شورای عالی بورس برای وضع و تصویب دستورالعمل های جزئی و فنی از جمله «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» تردید جدی وجود دارد.

### واژگان کلیدی

بورس انرژی، شورای عالی بورس، صلاحیت وضع مقررات، مقررات، هیئت مدیره بورس.

## ۱. مقدمه

اهمیت انرژی باعث شده است که حقوق‌دانان به مسائل خاص انرژی توجه بیشتری داشته باشند. امروزه در بسیاری از کشورهای جهان دوره‌های تخصصی حقوق انرژی در مقاطع کارشناسی ارشد و دکتری برقرار شده است. راه‌اندازی مراکز متعدد پژوهشی و آموزشی حقوق انرژی، برگزاری ده‌ها سمینار و کارگاه آموزشی در سطح جهان در خصوص مسائل مرتبط با حقوق انرژی و چاپ کتاب‌ها و انتشار نشریات متعدد در این خصوص همه نشان‌دهنده اهمیت خاصی است که جامعه حقوقی و دانشگاهیان به مسائل حقوق انرژی مبذول می‌دارند (bosselman, 2011, p.3-8). در این میان یکی از مباحث مهم حقوق انرژی، شکل‌گیری بورس‌های انرژی و مباحث و مطالعات مربوط به این بورس‌هاست. کالاهای و اوراق بهاداری که در این بورس معامله می‌شوند، از حساسیت و ارزش اقتصادی بالایی برخوردارند. ویژگی‌ها و آثار مثبت راه‌اندازی بورس انرژی موجب شده است که تعداد قابل‌توجهی از کشورها به ایجاد چنین بورسی ترغیب شوند. از مهم‌ترین بازارهای سازمان‌یافته انرژی به‌خصوص نفت خام، می‌توان به دو بورس مهم در آمریکا و انگلستان اشاره کرد؛ «بورس نایمکس آمریکا» که در نیویورک مستقر است و «بورس بین‌المللی نفت خام انگلستان» که مقر آن لندن است.

«معاملات آتی نفت خام در سال ۱۹۸۳م در ایالات متحده آغاز گردید و با سرعت رشد کرد. هم‌اکنون قراردادهای آتی نفت خام، بنزین و پروپان فعال‌ترین قراردادها در بازارهای انرژی هستند. البته کمتر از دو درصد این قراردادها به تحویل فیزیکی منجر می‌شود» (Ernest, 2010, p.16).

در ایران نیز به دلیل نقش راهبردی در تأمین نفت و گاز جهانی و از طرفی، وابستگی اقتصاد به درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز، انرژی نقش ویژه‌ای در روابط سیاسی، اقتصادی، رشد و توسعه، رفاه اجتماعی، بهبود کیفیت زندگی و غیره دارد. یکی از چالش‌های اصلی کشور، نوسان‌های خارج از کنترل در قیمت و درآمد ارزی حاصل از فروش نفت و گاز است. از این رو، ایجاد یک بورس مستقل در بخش انرژی می‌تواند افزون بر کشف قیمت و شفاف سازی بازار، ایران را به‌عنوان تعیین‌کننده قیمت انرژی منطقه معرفی کند. به‌طور خلاصه بورس انرژی امکان خرید و فروش انرژی، تأمین مالی برای تولیدکنندگان، گسترش نقش و حضور بخش خصوصی، شفافیت معاملاتی، تأمین انرژی برای توزیع‌کنندگان و مصرف‌کنندگان، کاهش هزینه‌های معاملاتی، تسهیل در تبادلات انرژی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تأثیرگذاری بر قیمت‌های جهانی، کشف قیمت روزانه انرژی، بالا بردن موقعیت جمهوری اسلامی ایران، دور زدن تحریم‌ها و غیره را فراهم می‌سازد.

سالیان متمادی تفکر ایجاد بورس انرژی به تفکیک نفت و برق وجود داشت، اما هم‌زمانی آن با موضوع ادغام وزارت نفت و نیرو، باعث شد «شورای عالی بورس و اوراق بهادار» در جلسه ۳۰ خرداد ۱۳۹۰ با تجمیع درخواست‌های جداگانه برای راه‌اندازی بورس نفت و برق، به راه‌اندازی «بورس انرژی» رأی بدهد. بر این اساس، پس از بورس فلزات، کشاورزی، نفت، گاز و پتروشیمی، «بورس انرژی» به‌عنوان چهارمین بورس کشور برای عرضه محصولات نفت و فراورده‌های نفتی، برق، گاز طبیعی، زغال سنگ و سایر حامل‌های انرژی شکل گرفت. شرکت بورس انرژی (سهامی عام) در تاریخ ۱۷ تیر ۱۳۹۱ در اداره کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری به‌ثبت رسید و فعالیت خود را در زمینه انجام معاملات نقدی؛ قرارداد سلف موازی استاندارد؛ و قراردادهای آتی و اختیار معامله برای رفع نیازهایی چون خرید و فروش منابع انرژی، تأمین مالی برای تولیدکنندگان و تأمین منابع انرژی برای توزیع‌کنندگان و مصرف‌کنندگان از اوایل خرداد همان سال آغاز نمود.

باتوجه به اینکه از زمان تأسیس بورس انرژی مدت زیادی نمی‌گذرد و نظر به اهمیت زیاد این بورس و با عنایت به ویژگی‌های کشور و برخورداری از منابع غنی انرژی، لزوم بررسی دقیق قوانین و مقررات حاکم بر بورس انرژی احساس می‌شود. در این راستا، صلاحیت قانونی مراجع وضع مقررات به‌عنوان لازمه و مقدمه وضع مقررات مناسب، از اهمیت بسزایی برخوردار است. در ایران برخی از مقررات مربوط به بورس انرژی مانند «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» و «شورای عالی بورس» و اغلب مقررات از جمله «دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» از جانب «هیئت مدیره بورس» تصویب شده است. ابهام‌ها و پرسش‌هایی در این خصوص به ذهن می‌رسد، از جمله اینکه آیا این نهادها صلاحیت وضع مقررات را دارند؟ آیا این تعداد مرجع وضع مقررات صحیح است و از نظر قواعد و اصول حقوقی چگونه صلاحیت وضع مقررات توجیه می‌شود؟ آیا مراجع یادشده در تمام مسائل مربوط به بورس‌ها می‌توانند مقررات‌گذاری کنند و یا صرفاً در چارچوب مواردی که قانون به آن‌ها صلاحیت داده است، امکان وضع مقررات دارند؟ در بورس‌های مطرح انرژی دنیا روای چگونه است؟ در این مقاله پس از آشنایی مختصر با مفهوم و مقررات بورس انرژی و روند قانونی تشکیل آن، بحث تحلیلی برای پاسخگویی به پرسش‌های پیش‌گفته در خصوص صلاحیت قانون‌گذاری و مرجع صالح برای وضع مقررات در بورس انرژی ارائه می‌شود.

## ۲. مفهوم بورس انرژی

«انرژی عبارت است از نیروی به‌دست‌آمده از استفاده منابع فیزیکی یا شیمیایی برای فراهم کردن نور و گرما یا به‌کار انداختن ماشین‌ها» (oxforddictionaries.com). «انرژی عامل اساسی رشد و توسعه اقتصادی جهت تولید، تجارت و حمل و نقل بوده و امروزه جزء مسائل امنیتی کشورها محسوب می‌شود که هر ساله میلیاردها دلار صرف تولید و تأمین آن می‌شود. بخش انرژی عمدتاً شامل نفت، گاز، زغال سنگ، برق، انرژی هسته‌ای و انرژی‌های تجدیدپذیر مثل انرژی تولیدی از آب و برق و خورشید است» (شیروی، ۱۳۹۳، ص ۹۳).

البته در بورس‌های انرژی، انرژی‌های هسته‌ای و انرژی‌های نو مورد توجه نیستند، زیرا با توجه به جایگاه خاص این‌گونه انرژی‌ها، به صورت کالا در بورس‌ها معامله نمی‌شوند. زغال سنگ نیز به‌عنوان یک شاخه اصلی در معاملات بازار انرژی مطرح نیست، زیرا نقش آن در الگوی انرژی جهانی کاهش یافته است. بورس‌های انرژی در مجموعه بورس‌های کالا قرار گرفته، «قراردادهای مورد معامله در این بازارها، قراردادهای آتی و حق اختیار معامله می‌باشد. در بورس‌های نفتی سازوکار تسویه قراردادهای به صورت تسویه نقدی و یا تحویل فیزیکی است» (Hull, John C., 2002, p. 415). در بورس‌های انرژی از روش‌های مختلفی از جمله تنوع‌بخشی، بیمه و مشتقات مالی برای مدیریت ریسک استفاده می‌شود. به‌علاوه، بنگاه‌ها از مدیریت موجودی انبار و ایجاد ظرفیت‌های تولیدی جدید برای کنترل ریسک تولید و از ابزارهای مشتقه برای مدیریت ریسک ناشی از نوسانات قیمت استفاده می‌کنند (Gabbi, 2002, p.7).

باتوجه به دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی مصوب ۲۹ مهر ۱۳۹۱، می‌توان بورس انرژی را چنین تعریف کرد: بازاری متشکل و انتظام‌یافته است که در آن کالاهایی که ماهیت انرژی دارند، به سه روش فیزیکی، مشتقه و فرعی عرضه می‌شوند. بازار فیزیکی شامل سه تابلوی برق، نفت و گاز، و تابلوی سایر حامل‌های انرژی است که کالاهایی مانند قطران و زغال سنگ تحت آن عرضه می‌شوند. بازار مشتقه شامل سه تابلوی قرارداد سلف موازی استاندارد، قرارداد آتی و قرارداد اختیار معامله می‌باشد (ماده ۴).

بازار فرعی بورس انرژی، بازاری است که کالاهای خارج از گونه و تک‌محموله‌ای انرژی در آن پذیرش و عرضه می‌شود (همان، ماده ۲۵). کالای خارج از گونه به کالایی گفته می‌شود که مشخصات اصلی آن منطبق بر یکی از کالاهای پذیرفته‌شده در بورس انرژی است، ولی یک یا چند مشخصه آن با کالای اصلی متفاوت است؛ به‌گونه‌ای که این تفاوت موجب تغییر در ماهیت، نوع یا کاربرد آن نمی‌شود (همان، بند ۸ ماده ۱). کالای تک‌محموله‌ای کالایی است که عرضه آن تداوم ندارد و صرفاً در بازار فرعی عرضه می‌شود (همان، بند ۱۴ ماده ۱).

### ۳. سیر قانونی تشکیل بورس انرژی

در چارچوب سیاست‌های دولت و قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ش، طرح بورس نفت ایران برای اولین بار در همان سال مطرح، و در دستور کار وزارت نفت قرار گرفت و اقدامات و مطالعات اولیه آن آغاز شد (هرورانی، ۱۳۹۱، ص ۳۶). «بنابر ادعای کریس کوک مدیر سابق بورس لندن، ایده اولیه تأسیس بورس نفت در سال ۲۰۰۱ از سوی وی با بانک مرکزی ایران مطرح شده است و با پیگیری‌های مقامات نفتی و وزیر اقتصاد در سال ۱۳۸۰ زمینه‌های طراحی این بورس قوت گرفت» (آذری، ۱۳۸۶، ص ۶۱). ولی پس از تغییر مدیریتی برای مدتی متوقف گردید و دوباره از سال ۱۳۸۳ش مطالعات بورس نفت با مشارکت یک کنسرسیوم بین‌المللی شروع و تفاهم‌نامه راه‌اندازی این بورس در اردیبهشت همان سال امضا شد. باتوجه به اینکه مطابق قوانین برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، ایجاد و گسترش تمامی بورس‌ها از وظایف شورای بورس است، موضوع برای بررسی و تصویب نهایی به شورای بورس ارسال گردید. «در پی موافقت شورای بورس با گشایش بورس نفت، پروژه تأسیس بورس نفت، گاز و پتروشیمی ایران وارد مرحله عملیاتی شده و گزارش توجیهی طرح راه‌اندازی بورس نفت ایران در ۵۰۰ صفحه تقدیم وزیر اقتصاد و دارایی شد تا برای راه‌اندازی بورس نفت ایران از طریق شورای بورس اقدام به کسب مجوز قانونی کند» (آذری، ۱۳۸۶، ص ۶۱-۶۰).

سپس طرح بورس نفت، گاز و پتروشیمی ایران در ۲۰ تیر ۱۳۸۴ از سوی شورای بورس تصویب شد. به این ترتیب، بورس نفت، گاز و پتروشیمی ایران به‌عنوان سومین بورس کالایی پس از بورس کالاهای کشاورزی و بورس فلزات راه‌اندازی شد (امامی میبدی و شیخ بابایی، ۱۳۸۶، ص ۸۳).

تمام سازوکارهای بورس نفت اعم از سهم کارگزاران، نحوه انجام معاملات و غیره بر اساس مصوبه شورای عالی بورس مشخص می‌شود و تابع مقررات و تکالیف بورس اوراق بهادر ایران است.

هم‌زمان با فعالیت‌ها برای شکل‌گیری بورس نفت، در خرداد ۸۷ شورای عالی بورس با تأسیس بورس برق موافقت کرد. در پی آن، تشکیل بازاری منسجم برای دربرگیری همه کالاهای انرژی و تأسیس بورسی جامع و واحد برای معاملات انواع حامل‌های انرژی پیشنهاد شد. حدود دو سال بعد «شورای عالی بورس و اوراق بهادار» در جلسه ۳۰ خرداد ۱۳۹۰ با تجمیع درخواست‌های جداگانه برای راه‌اندازی بورس نفت و برق به راه‌اندازی بورس انرژی رأی داد. بر این اساس، بورس انرژی به‌عنوان چهارمین بورس کشور برای عرضه محصولات

نفت و فرآورده‌های نفتی، برق، گاز طبیعی، زغال سنگ، و سایر حامل‌های انرژی شکل گرفت  
(www.irenex.ir).

در پی صدور مجوز فعالیت بورس انرژی و برای تعیین گروه‌های سهام‌داری این بورس، سازمان بورس و اوراق بهادار فراخوانی را در تیر ماه ۱۳۹۰ برای مشارکت نهادهای مالی و فعالان صنعت انرژی و با قید ترکیب ۶۰ درصد نهادهای مالی، ۲۰ درصد فعالان صنعت برق و نفت و ۲۰ درصد عموم مردم منتشر کرد. بر اساس ماده ۵۴ قانون بازار اوراق بهادار و به علت افزایش رقابت‌پذیری و مشارکت عمومی در بورس، محدودیت سقف ۲/۵ درصد برای هر متقاضی در نظر گرفته شد. سرانجام شرکت بورس انرژی (سهامی عام) پس از برگزاری مجمع عمومی مؤسس، در تیر ماه ۱۳۹۱ به صورت رسمی در اداره کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری به ثبت رسید و فعالیت خود را از اوایل خرداد همان سال آغاز کرد  
(www.abco.ir/56).

#### ۴. مقررات بورس انرژی

پس از مصوبه شورای عالی بورس در خصوص راه‌اندازی بورس انرژی، مقررات مختلفی در راستای ضابطه‌مند کردن عملیات و فعالیت‌های بورس انرژی به تصویب دو نهاد تنظیم‌گر و مقررات‌گذار بورس یعنی «هیئت مدیره بورس» و «شورای عالی بورس» رسید.

برای ضابطه‌مندسازی و ساماندهی معاملات بورس انرژی «شورای عالی بورس و اوراق بهادار» «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» را در مهر ۱۳۹۱ به تصویب رساند. در دستورالعمل یادشده پس از بیان تعاریف و اصطلاحات مربوط به بورس انرژی و معاملات آن، ضوابط عمومی معاملات بورس انرژی تبیین، و در اولین قدم تأکید شد کلیه معاملات در بورس باید بر اساس ضوابط این دستورالعمل و در جلسه رسمی معاملات انجام شود (ماده ۲). بر اساس این دستورالعمل، معاملات بورس انرژی باید همواره بر مبنای رقابت و به یکی از روش‌های حراج انجام شود. اجرای سفارش‌ها بر اساس اولویت قیمت و در صورت تساوی قیمت‌ها بر اساس اولویت زمانی ورود سفارش به سامانه معاملات است (ماده ۵). بر اساس ماده ۷، معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی صرفاً از طریق سامانه معاملات بورس و از سوی کارگزاران پذیرفته‌شده در بورس انجام می‌شود. انواع سفارشات و شرایط دریافت و اجرای آن‌ها، ضوابط اختصاصی هر یک از بازارهای فیزیکی و بازارهای مشتقه از دیگر موارد مطرح‌شده در «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» است.

به فاصله کمتر از بیست روز از تصویب دستورالعمل پیش گفته از جانب «شورای عالی بورس»، برای ساماندهی روند پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر آن، «دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» این بار به تصویب «هیئت مدیره سازمان بورس» رسید. در این دستورالعمل، ضوابط و مقررات مربوط به ارکان و شرایط هیئت پذیرش، فرایند و شرایط پذیرش کالای اصلی و کالاهای مشابه در بازار فیزیکی، تعلیق و لغو پذیرش کالا در بازار فیزیکی، ضوابط پذیرش کالا در بازار فرعی و فرایند پذیرش و لغو آن در بازار مشتقه بیان شده است.

و سرانجام در راستای ضابطه‌مند کردن مراحل ثبت کالا و تسویه و تحویل آن، «دستورالعمل ثبت و سپرده‌گذاری کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا و تسویه و پایاپای معاملات در بورس انرژی» در جلسه مورخ ۱۷ دی ۱۳۹۱ هیئت مدیره سازمان بورس تصویب شد. شرایط و ضوابط عضویت در اتاق پایاپای و تضامین و سپرده‌ها، ضوابط اخذ کد معاملاتی و کنترل‌های پیش از عرضه، مقررات مربوط به ثبت کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا، ضوابط عمومی تسویه معاملات حراج حضوری، ضوابط اختصاصی تسویه معاملات سلف موازی استاندارد و معاملات آتی، ضوابط اختصاصی تحویل در بازار فیزیکی، ضوابط عمومی تسویه نهایی و تحویل کالا، ضوابط اختصاصی تسویه نهایی و تحویل قراردادهای سلف موازی استاندارد و قراردادهای آتی، سرفصل‌های اصلی دستورالعمل یادشده را تشکیل می‌دهند.

##### ۵. مراجع صالح وضع مقررات بورس انرژی

«تنظیم (مقررات‌گذاری) بورس انرژی نقش مهمی را در حفظ تعادل بین عرضه و تقاضا در بازار ایفا می‌کند. این مقررات نباید پیچیده و غیرمنعطف در برابر نوآوری و پیشرفت باشد و به صورت کلی مقررات باید به صورت هدفمند طراحی شده و چارچوب مقررات‌گذاری برای بازارهای انرژی با ایجاد شرایط مساوی برای همه در راستای تضمین رقابت، تدوین و اجرا شود» (Ilie, et al., 2007, P:3). مقررات‌گذاری که رقابت را محدود کند، تأثیر منفی بر بهره‌وری می‌گذارد؛ بنابراین وضع مقررات در بورس انرژی باید در راستای تقویت رقابت بین فعالان حوزه انرژی باشد تا معاملات بتواند در سلامت کامل منعقد شود. این مقررات‌گذاری‌ها می‌توانند کمک کنند تا از انحصار بازارهای در سرمایه‌گذاری جلوگیری شود. زمینه‌های مفید مقررات‌گذاری به‌نوعی تقویت الزامات مربوط به شفافیت و اعمال مقرراتی برای جلوگیری از تبدیل شدن بورس‌ها به کارتل‌ها است (Meeus, 2010, p.7). به صورت خلاصه برای مقررات‌گذاری صحیح در بورس‌ها و بازارهای مالی به‌خصوص بورس‌های انرژی باید چند نکته اساسی و مهم را رعایت نمود؛ از جمله: ۱. شفافیت؛ ۲. پویایی و انعطاف؛ ۳. عادلانه و

واجد شرایط رقابتی بودن برای همه؛ ۴. یکسان بودن شرکت‌کنندگان در مقابل قوانین به‌نحوی که هیچ‌کس متحمل ضرر سایر بازیگران بازار سرمایه نباشد (Ilie, 2007, P.3).

لازمه وضع مقررات مناسب، مرجع صالح وضع مقررات است. در همه نظام‌های حقوقی در خصوص تقنین، اصل بر صلاحیت قوه مقننه است و صلاحیت سایر قوا در این حوزه استثنایی و مشروط به پیش‌بینی قانون‌گذار اساسی یا عادی است. اصل یادشده را می‌توان به این شکل تبیین کرد که صلاحیت قانون‌گذار، اولاً مطلق است یعنی اصل بر آن است که مقنن در همه حوزه‌ها حق تقنین دارد؛ مگر آنکه به‌صراحت به‌موجب قانون اساسی استثنا شده و به مرجع دیگر اختصاص یافته باشد. دوم اینکه انحصاری است؛ «به این معنا که بر اساس اصل تفکیک قوا، وظیفه قانونگذاری برعهده قوه مقننه که متشکل از مبعوثان ملت می‌باشد، قرار گرفته است» (هاشمی، ۱۳۸۳، ص ۳۱۷). هیچ مقامی جز قانون‌گذار حق وضع مقررات ندارد؛ مگر آنکه قانون اساسی یا خود مقنن چنین مجوزی را پیش‌بینی نموده باشد.

بنابراین در تمامی کشورها باید نهادی که وضع مقررات می‌کند، صلاحیت و اجازه این کار را داشته باشد و حتی‌الامکان مراجع مقررات‌گذاری در موضوع واحد، متعدد نباشند. در حقوق ایران نیز چنان‌که از اصول قانون اساسی موضوع فصل ششم بر می‌آید، تنها مرجع قانون‌گذاری، مجلس شورای اسلامی است که نمایندگان آن با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. دو ویژگی صلاحیت قانونگذاری یعنی انحصاری بودن و مطلق بودن به‌ترتیب در اصول ۵۸ و ۷۱ بیان شده‌اند. بر پایه همین حق انحصاری مجلس شورای اسلامی در وضع قوانین است که اصل ۷۳ قانون اساسی شرح و تفسیر قوانین عادی را در صلاحیت مجلس قرار داده است. «در نظام حقوقی ایران، قانون در دو معنای خاص و عام به‌کار رفته است و در معنای خاص خود به آن بخش از قواعد حقوقی اطلاق می‌شود که از سوی قوه مقننه و با تشریفات خاص وضع می‌شود» (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۱۲۰؛ جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷، ص ۹۴). «در مفهوم عام قانون هر نوع قاعده حقوقی است که به صورت گزاره‌ای مکتوب به‌وسیله یک مقام صلاحیت‌دار اعم از قوه مقننه یا غیر آن، همچون مجلس مؤسسان، هیئت دولت یا هریک از وزیران وضع گردد و ممکن است با عناوین دیگری همچون آئین‌نامه یا بخشنامه از آن یاد شود» (دانش‌پژوه، ۱۳۹۰، ص ۱۵۱). آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه و دستورالعمل‌هایی که قوه مجریه در راستای وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری صادر می‌کند، باید تنها با مجوز و در محدوده قوانین مصوب پارلمان وضع شود.

با عنایت به آنچه از مقررات مربوط به بورس انرژی ذکر کردیم، این پرسش و ابهام مطرح می‌شود که چرا برخی از مقررات مربوط به بورس انرژی از سوی «شورای عالی بورس» و برخی دیگر از جانب «هیئت مدیره بورس» تصویب شده است. اولاً آیا این نهادها صلاحیت



وضع مقررات را دارند؟ و دوم اینکه آیا این تعدد مرجع وضع مقررات صحیح است و از نظر قواعد و اصول حقوقی چگونه صلاحیت وضع مقررات توجیه می‌شود؟ در ادامه به صورت تفصیلی به تحلیل و یافتن پاسخ برای پرسش‌های یادشده می‌پردازیم. در راستای بررسی مرجع صالح وضع مقررات بورس انرژی، نخست مراجع مقررات‌گذار دو بورس انرژی با سابقه و مطرح دنیا یعنی «بورس نایمکس امریکا» و «بورس بین‌المللی نفت لندن» را که اکنون بزرگ‌ترین بورس‌های انرژی جهان هستند، به صورت مختصر تبیین می‌کنیم و سپس به مراجع وضع مقررات بورس در ایران می‌پردازیم.

#### ۵. ۱. بورس‌های مهم انرژی جهان

با آزادسازی بازار انرژی به تدریج بورس‌های انرژی در سراسر اروپا تأسیس شد. در سال ۱۹۷۱م اولین بورس انرژی اروپا با نام nord pool در نروژ راه‌اندازی شد. در همان آغاز آزادسازی بازار انرژی در قاره اروپا، APX به‌عنوان بورس برق در هلند تأسیس شد. در ادامه به تدریج سایر بورس‌ها در سراسر اروپا تشکیل شدند (CEER, 2001, p.16). در حال حاضر نایمکس بزرگ‌ترین بورس در جهان برای معامله‌های آتی کالاهای انرژی است و بورس بین‌المللی نفت لندن در جایگاه دوم قرار دارد. در ادامه به‌اختصار به معرفی «بورس بین‌المللی نفت خام انگلستان» و «بورس نایمکس امریکا» و مقام صالح مقررات‌گذار این دو بورس می‌پردازیم:

#### ۵. ۱. ۱. بورس بین‌المللی نفت انگلستان<sup>۱</sup>

«بورس بین‌المللی نفت خام به‌عنوان بورس معاملات آتی و اختیار معامله انرژی در سال ۱۹۸۰م در لندن تأسیس شد، و در سال ۱۹۸۱م اولین قرارداد خود را برای معاملات آتی گازوئیل، راه‌اندازی کرد. این بورس در ژوئن ۱۹۸۸ قراردادهای مهم آتی نفت خام برنت را عرضه نمود» (Woronoff, 2002, P.260) و «در سال ۱۹۹۷ اولین قرارداد آتی غیرنفتی را با معرفی قراردادهای آتی گاز طبیعی به بازار ارائه کرد. همچنین اولین قرارداد آتی الکتروسیته در مارس ۲۰۰۱ وارد سیستم تجاری این بورس شد» (هرورانی، ۱۳۹۱، ص ۱۴). «در سال ۲۰۰۱م بورس بین‌المللی نفت انگلستان از سوی بورس بین‌قاره‌ای<sup>۲</sup> خریداری، و در هفتم آوریل ۲۰۰۵ تمام معاملات این بورس به سیستم تجارت الکترونیک منتقل شد و نیز نام آن به ICE futures تغییر یافت» (Woronoff, 2002, P.260). بورس بین‌المللی نفت لندن

1. International Petroleum Exchange (IPE)

2. Intercontinental Exchange (ICE)

دومین بورس بزرگ دنیا برای معامله کالاهای انرژی است. نفت خام برنت و سوخت حرارتی از کالاهای اصلی مورد معامله در این بورس است (درخشان، ۱۳۹۰، ص ۵۲-۵۱).

«در انگلستان فعالیت کلیه بورس‌ها از جمله بورس بین‌المللی نفت خام مشمول «قانون خدمات مالی»<sup>۱</sup> است که در سال ۱۹۸۶م تصویب و از سال ۱۹۸۸م اجرا شد. این قانون اولین قانون جامعی است که برای تنظیم بخش مالی انگلستان تدوین شده است» (درخشان، ۱۳۹۰، ص ۶۳۴). «قانون خدمات مالی به‌عنوان آغاز تغییرات اساسی در تنظیم بازارهای مالی انگلیس به‌حساب می‌آید. اهداف این قانون عبارتند از: ۱. پوشش نقص‌های قوانین حمایت از سرمایه‌گذاران ۲. ایجاد ساختار تنظیم و مقررات‌گذاری جامع‌تر با اختیارات اجرایی بیشتر ۳. به‌کارگیری استانداردهای حمایت از سرمایه‌گذاران برای طیف گسترده‌تری از اوراق بهادار و فعالیت‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری» (حامدی، ۱۳۹۳، ص ۲۰). «به‌موجب قانون خدمات مالی، نظارت بر اجرای صحیح این قانون و نیز نظارت بر عملکرد بورس‌ها و بازارهای مالی، و مقررات‌گذاری در این راستا برعهده «شورای سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار»<sup>۲</sup> قرار گرفت. این نهاد وظیفه مهم تنظیم و هدایت‌بخشی خدمات مالی و نظارت بر بورس‌ها را انجام می‌داد» (درخشان، ۱۳۹۰، ص ۶۳۵).

در سال ۱۹۹۷م دولت انگلستان «نهاد مسئول خدمات مالی»<sup>۳</sup> را به‌عنوان مرجع تنظیم و مقررات‌گذاری مالی ایجاد کرد و تمام اختیارات مهم نهادهای خودانتظام سابق را به آن منتقل ساخت (Carson, 2011, p:26). با تصویب «قانون بازارها و خدمات مالی»<sup>۴</sup> مصوب سال ۲۰۰۰م، «نهاد مسئول خدمات مالی» به‌صورت رسمی و قانونی به‌عنوان یک نهاد نظارتی و تنظیمی یکپارچه به‌جای «شورای سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار» قرار گرفت. بر اساس قانون یادشده، این نهاد به‌عنوان یک مرجع نظارتی یکپارچه مسئولیت نظارت بر بازارهای پول، سرمایه و بیمه را برعهده گرفت (حامدی، ۱۳۹۲، ص ۲۳).

تا پیش از تصویب «قانون بازارها و خدمات مالی»، مقررات‌گذاری و نظارت بر بازارهای مالی انگلستان به صورت غیرمتمرکز انجام می‌شد؛ به این صورت که سیستم بانکی تحت نظر بانک مرکزی انگلستان بود. این بانک افزون بر نظارت بر عرضه پول، بر میزان سرمایه بانک‌ها نیز نظارت داشت. در کنار سیستم بانکی صندوق‌های بازنشستگی، شرکت‌های بیمه و بورس سهام هرکدام دارای مقام مقررات‌گذار و ناظر جداگانه‌ای بودند. با تصویب این قانون، نظارت بر بازارهای مالی انگلستان به صورت متمرکز با نظارت کلان وزارت صنایع و

- 
1. Financial Service ACT (FSA)
  2. Securities and Investment Board(SIB)
  3. Financial Service Authority( F S A )
  4. Financial Services and Markets Act (FSMA)

بازرگانی، تحت نظر نهاد مسئول خدمات مالی انجام می‌شود. به عبارتی، وزارت صنایع و بازرگانی انگلستان سیاست‌های کلان بورس‌ها را تدوین نموده، نهاد یادشده به‌عنوان تنها مقام ناظر، تنظیم‌گر و تصمیم‌گیرنده موجود در بازارهای مالی و کالایی انگلستان ایفای نقش می‌کند.

#### ۵. ۲.۱. بورس نایمکس امریکا<sup>۱</sup>

«نایمکس بزرگ‌ترین بورس در جهان برای معاملات آتی کالاهای انرژی است و مقر اصلی آن در شهر نیویورک قرار دارد. البته ابتدا کالاهای انرژی در آن معامله نمی‌شد. ریشه تاریخی این بورس به سال ۱۸۷۲م بر می‌گردد که گروهی از تجار لبنیات بورس کره و پنیر را تأسیس کردند و سپس به بورس کره، پنیر و تخم‌مرغ تغییر یافت. در سال ۱۸۸۲م نام آن به صورت امروزی یعنی بورس تجاری شیکاگو در آمد. قراردادهای آتی و اختیار معامله انرژی برای اولین بار در سال ۱۹۷۸م در نایمکس عرضه شد» (Woronoff, 2009, p.336). از آن هنگام مهم‌ترین قراردادهای آتی به کالاهای انرژی اختصاص دارد و بیشترین حجم معاملات آتی انرژی دنیا در این بورس انجام می‌شود. «نایمکس در حال حاضر بورس کالای نیویورک را<sup>۲</sup> که پیش‌تر بورس مستقلی بود نیز دربر گرفته است. و همچنین شعب دیگری در خارج از شهر نیویورک دارد» (Woronoff, 2009, p.336). «در مارس ۲۰۰۸ گروه بورس تجاری شیکاگو<sup>۳</sup>، بورس نایمکس را خریداری کرد و هم‌اکنون انواع مختلفی از معاملات آتی انرژی را مانند نفت حرارتی، نفت خام سبک، گاز طبیعی، بنزین بدون سرب و پروپان عرضه می‌کند» (Taylor, 2010, p.53).

در خصوص مرجع صالح وضع مقررات بورس نایمکس باید گفت، از نظر تاریخی، امریکا همواره یک یا چندین مقام تنظیم و مقررات‌گذار برای هر بخش مالی قرار داده است، اما «بالاترین مقام ناظر و مقررات‌گذار بورس‌ها در امریکا، «کمیسیون اوراق بهادار و بورس»<sup>۴</sup> است. این نهاد در سال ۱۹۳۴م به‌موجب «قانون بورس اوراق بهادار»<sup>۵</sup> ایجاد شد. بسیاری از کشورها به تقلید از آن سازمان‌های مشابهی تأسیس کردند، مانند «کمیسیون عملیات بورس»<sup>۶</sup> در فرانسه که در سال ۱۹۶۷ به‌منظور نظارت و تنظیم بورس‌های فرانسه ایجاد شد» (درخشان، ۱۳۹۰، ص ۶۳۲).

1. New York mercantile Exchange (NAYMEX)
2. Commodity Exchange OF NEW YORK (COMEX)
3. Chicago Mercantile Exchange Group (CME Group)
4. Securities and Exchange Commission (SEC)
5. Securities Exchange act (SEA)
6. Commission des operations bourse (COB)

«کمسیون اوراق بهادار و بورس امریکا» که در ۶ ژوئن ۱۹۳۴ به موجب فصل چهارم «قانون بورس اوراق بهادار» مصوب ۱۹۳۴م ایجاد شده است، وظایف و اختیارات تنظیمی و نظارتی متعددی دارد که عمده‌ترین وظایف مربوط به مقررات‌گذاری آن عبارت‌اند از: «تفسیر و اجرای قوانین مربوط به بورس‌ها و اوراق بهادار فدرال، صدور مقررات جدید و اصلاح مقررات موجود» (www.sec.gov/about). «اعمال مهم‌ترین قوانین حاکم بر بازارهای اوراق بهادار از دیگر وظایف این کمسیون است. قوانین مذکور اختیارات گسترده‌ای به منظور اجرای مناسب مقررات به این نهاد اعطا کرده‌اند. SEC با اختیاری که «قانون بورس اوراق بهادار» داده است، آیین‌نامه‌های اجرایی لازم برای اعمال قوانین را نیز تصویب می‌کند» حال آنکه در ایران تصویب آیین‌نامه در مفهوم اخص از وظایف منحصر هیئت دولت است و «شورای عالی بورس» و «هیئت مدیره سازمان بورس» در این خصوص اختیاری ندارند. «خود SEC به سازمانی چون «مرجع مقررات‌گذاری بخش مالی»<sup>۱</sup> تفویض اختیاراتی نموده است که به موجب آن، این مرجع وظیفه اجرای مقررات را برعهده گرفته است» (انصاری، ۱۳۹۱، ص ۱۳۱).

در سال ۱۹۷۴م «قانون معاملات آتی کالا»<sup>۲</sup> به تصویب کنگره امریکا رسید. به موجب این قانون، «کمسیون معاملات آتی کالا»<sup>۳</sup> در همان سال تأسیس شد (درخشان، ۱۳۹۰، ص ۶۳۳). «در کنار کمسیون اوراق بهادار و بورس که به‌عنوان بالاترین مقام برای نظارت و تنظیم بورس‌ها در امریکا وظیفه نظارت بر بازار اوراق بهادار و اختیار معاملات را برعهده دارد، کمسیون معاملات آتی کالاها به‌طور خاص مسئولیت نظارت بر معاملات آتی و اختیارات را در این کشور برعهده دارد» (منظور، ۱۳۹۲، ص ۱۱۸). در واقع، کمسیون اوراق بهادار و بورس با همکاری این نهاد وظیفه خود را انجام می‌دهند.

در سال ۲۰۱۰م با تصویب «قانون داد-فرانک»<sup>۴</sup> تغییرات زیادی در نهادهای ناظر و مقررات‌گذار مالی امریکا ایجاد و نهادهای جدیدی تشکیل شد، اما همچنان SEC به‌عنوان مرجع اصلی وضع مقررات و نظارت بر بورس‌های امریکا می‌باشد که به موجب قانون یادشده، «کمسیون معاملات آتی کالا» نیز با آن ادغام شد (حامدی، ۱۳۹۲، ص ۱۵).

بنابر آنچه در خصوص «بورس بین‌المللی نفت خام انگلستان» و «بورس نایمکس امریکا» گذشت، روشن شد که در هر دو کشور، مرجع مقررات‌گذار و ناظر بر بورس‌ها به موجب قانون مصوب قوه مقننه آن کشور ایجاد شده و صرفاً تحت اختیاراتی که قانون به آن‌ها اعطا کرده است، صلاحیت وضع مقررات و نظارت بر عملکرد بورس‌ها و بازارهای مالی را دارند.

- 
1. Financial industry regulatory authority (FINRA)
  2. Commodities futures trading act (CFTA)
  3. Commodities futures trading commission (CFTC)
  4. Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank)

**۵.۲. بورس انرژی ایران**

باتوجه به قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران که قانون حاکم بر تمامی بورس‌های کشور می‌باشد، صلاحیت وضع مقررات در زمینه فعالیت بورس‌ها برعهده دو نهاد «شورای عالی بورس» و «هیئت مدیره بورس» گذاشته شده که وظایف هرکدام در امور مختلف ازجمله وضع مقررات به تفکیک مشخص شده است. در ادامه در راستای شناخت حدود و میزان صلاحیت دو نهاد یادشده در وضع مقررات، به اختصار به تبیین صلاحیت این دو نهاد می‌پردازیم:

**۵.۲.۱. شورای عالی بورس**

بر اساس بند ۱ ماده ۱ «قانون بازار اوراق بهادار»، شورای عالی بورس شورایی است که به موجب ماده ۳ این قانون تشکیل می‌شود. برابر ماده ۳، «شورای عالی بورس» بالاترین رکن بازار اوراق بهادار است که تصویب سیاست‌های کلان آن را برعهده دارد. برابر ماده ۲ قانون یادشده در راستای حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران و با هدف ساماندهی، حفظ و توسعه بازار شفاف، منصفانه و کارآمد اوراق بهادار و به منظور نظارت بر حسن اجرای قانون، «شورای عالی بورس» و «سازمان بورس اوراق بهادار» با ترکیب وظایف و اختیارات مندرج در قانون بازار اوراق بهادار تشکیل می‌شود. اعضای «شورای عالی بورس» عبارت‌اند از: وزرای بازرگانی و امور اقتصادی، رئیس کل بانک مرکزی، رؤسای اتاق بازرگانی و اتاق تعاون، رئیس سازمان بورس که به‌عنوان دبیر شورا و سخنگوی سازمان نیز انجام وظیفه می‌کند، دادستان کل کشور یا معاون او، یک نماینده از طرف کانونها، سه نفر خبره مالی از بخش خصوصی با مشورت تشکل‌های حرفه‌ای بازار اوراق بهادار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت وزیران. درنهایت برای هر «بورس کالایی» یک نفر خبره از بخش خصوصی به پیشنهاد وزیر ذی‌ربط و تصویب هیئت وزیران (قانون بازار اوراق بهادار، ماده ۳) معرفی می‌شود. بر اساس تبصره ماده ۳ این قانون، وزیر امور اقتصادی و دارایی ریاست شورا را برعهده دارد.

قانون بازار اوراق بهادار وظایف و صلاحیت‌های متعددی را در ۱۶ بند برای شورای عالی بورس برشمرده است که چهار مورد از این وظایف مربوط به مواردی است که قانون به این نهاد، مجوز و صلاحیت سیاست‌گذاری و وضع مقررات را اعطا کرده است. برابر این قانون، «شورای عالی بورس» در این‌گونه موارد صلاحیت وضع مقررات دارد: ۱. اتخاذ تدابیر لازم برای ساماندهی و توسعه بازار اوراق بهادار و اعمال نظارت عالیه بر اجرای این قانون؛ ۲. تعیین سیاست‌ها و خط‌مشی بازار اوراق بهادار در قالب سیاست‌های کلی نظام و قوانین و

مقررات مربوطه؛ ۳. تصویب ابزارهای مالی جدید؛ ۴. پیشنهاد آیین‌نامه‌های لازم برای اجرای قانون بازار اوراق بهادار برای تصویب هیئت وزیران (قانون بازار اوراق بهادار، بندهای ۱ تا ۴ ماده ۴). بر اساس «آیین‌نامه اجرایی قانون بازار اوراق بهادار» نیز دو وظیفه و اختیار مقررات‌گذاری دیگر برای شورا تعریف شده است: ۱. راهکارها، ضوابط و مقررات مربوط به عملیات بانکی که معاملات اوراق بهادار و تسویه وجوه ناشی از معاملات را تسهیل نماید که به پیشنهاد سازمان بورس به تصویب شورا می‌رسد (آیین‌نامه اجرایی قانون بازار اوراق بهادار، ماده ۱۱). ۲. مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری اشخاص خارجی در بورس و نحوه نظارت بر آن، موضوع بند ۱۴ ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار، که با رعایت قوانین و مقررات مربوطه به پیشنهاد سازمان به تصویب شورا می‌رسد (همان، ماده ۱۴). به صورت کلی، شورای عالی بورس که بالاترین رکن بازار اوراق بهادار است، تصویب سیاست‌های کلان آن بازار را برعهده دارد (قانون بازار اوراق بهادار، ماده ۳) و این با ترکیب شورا که متشکل از مقامات عالی اقتصادی کشور است، همخوانی دارد.

#### ۵.۲.۲. هیئت مدیره بورس

هیئت مدیره «سازمان بورس و اوراق بهادار» دارای ۵ عضو است که از میان افراد امین و دارای حسن شهرت و تجربه در رشته مالی منحصراً از کارشناسان بخش غیردولتی به پیشنهاد رئیس «شورای عالی بورس» و با تصویب شورا انتخاب می‌شوند. رئیس شورا حکم اعضای هیئت مدیره را صادر می‌کند (همان، ماده ۶). بر اساس ماده ۵، مدت عضویت هریک از اعضای هیئت مدیره پنج‌سال است و انتخاب دوباره آنان برای یک دوره دیگر مانعی ندارد. رئیس هیئت مدیره از بین اعضای هیئت مدیره به پیشنهاد اعضا و تصویب شورا برای مدت سی ماه تعیین می‌شود (همان، ماده ۹). برابر تبصره ماده ۹، رئیس هیئت مدیره، رئیس سازمان و بالاترین مقام اجرایی آن است.

برای انجام بهتر وظایف گسترده‌ای که برعهده هیئت مدیره قرار گرفته است، قانون بازار اوراق بهادار اشتغال اعضای هیئت مدیره را به صورت موظف و تمام‌وقت تعریف کرده، به هیچ وجه حق اشتغال یا پذیرش مسئولیت دیگری در سایر دستگاه‌ها، بنگاه‌ها و نهادها اعم از دولتی و غیردولتی را نخواهند داشت (همان، ماده ۱۰). اعضای هیئت مدیره پیش از شروع به کار موظف‌اند در جلسه شورا سوگند یاد کنند که وظایف قانونی خود را به نحو احسن انجام داده، نهایت دقت و بی‌طرفی را در انجام وظایف خود به کار می‌برند و کلیه تصمیماتی را که می‌گیرند، به صلاح کشور بوده، در حفظ اسرار سازمان بورس و اوراق بهادار و هیئت مدیره می‌کوشند. متن سوگندنامه در اساسنامه سازمان درج می‌شود (همان، ماده ۱۲).

ماده ۷ در ۲۲ بند وظایف و اختیارات متعدد و گسترده‌ای برای هیئت‌مدیره سازمان تعریف نموده که در این میان بندهای ۱، ۲ و ۷، صلاحیت وضع مقررات را در این موارد به هیئت مدیره اعطا کرده است: تهیه و تدوین دستورالعمل‌های اجرایی قانون بازار اوراق بهادار؛ تصویب اساسنامه بورس‌ها، کانون‌ها، و نهادهای مالی موضوع قانون یادشده؛ و تهیه آیین‌نامه‌های لازم برای اجرای قانون و پیشنهاد آن به شورای عالی بورس.

در راستای اجرای صحیح این وظایف، بر اساس اختیارات حاصل از ماده ۵ «آیین‌نامه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار» و به موجب «مصوبه مربوط به چارچوب اجرایی کمیته تدوین مقررات»، کمیته‌ای با نام «کمیته تدوین مقررات» به‌عنوان یکی از کمیته‌های زیرمجموعه هیئت مدیره تشکیل شده است. وظایف این کمیته عبارت است از: بررسی دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها، اساسنامه‌ها و لوایح پیشنهادی، گردآوری دیدگاه‌های استادان، کارشناسان و سایر صاحب‌نظران بازار سرمایه و اعمال آن‌ها حسب مورد؛ پیشنهاد انعقاد قرارداد با کارشناسان و صاحب‌نظران به منظور بررسی نکات فنی یا حقوقی مقررات پیشنهادی؛ و درنهایت تدوین نهایی مقررات و پیشنهاد آن‌ها به هیئت مدیره سازمان برای تصویب یا ارائه به شورا یا سایر مراجع ذی‌ربط (مصوبه مربوط به چارچوب اجرایی کمیته تدوین مقررات، ۱۳۸۵ش).

بر اساس چارچوب اجرایی کمیته تدوین مقررات، این کمیته از سه عضو ثابت به پیشنهاد ریاست سازمان، معاونت حقوقی و مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی و تأیید هیئت مدیره سازمان، و نیز یک نماینده از معاونتی که مقررات مورد بررسی در حوزه کاری آن قرار دارد، تشکیل می‌شود (همان، ماده ۱). در فرایند بررسی مقررات در کمیته، حسب مورد کارشناسانی از داخل یا خارج از سازمان به‌عنوان اعضای مدعو در جلسات شرکت می‌کنند. روند تدوین اولیه مقررات و ارسال آن‌ها برای بررسی در کمیته به هریک از روش‌های زیر امکان‌پذیر است:

الف) باتوجه به موضوع مقررات پیشنهادی، معاونتی که مقررات در حوزه کاری آن قرار دارد، رأساً نسبت به انجام مطالعات لازم و تدوین اولیه مقررات اقدام می‌نماید. ب) معاونت مربوطه درخواست خود را مبنی بر تدوین مقررات مورد نیاز به مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی اعلام می‌کند. این مدیریت با همکاری معاونت درخواست‌دهنده نسبت به انجام پژوهش و تدوین مقررات اقدام می‌نماید. ج) هریک از بورس‌ها یا تشکلهای خودانتظام مقررات پیشنهادی خود را به معاونت مربوطه در سازمان بورس و اوراق بهادار ارسال و در پی آن، معاونت دیدگاه‌های اصلاحی خود را در نسخه پیشنهادی لحاظ می‌کند (همان، ماده ۳). مقررات پیشنهادی که به هریک از شیوه‌های پیش‌گفته تدوین شده است، برای بررسی نکات

فنی یا حقوقی به کمیته تدوین مقررات ارسال می‌شود. در فرایند بررسی، کمیته، نظریات استادان، کارشناسان و سایر صاحب‌نظران بازار سرمایه را گردآوری و حسب مورد اعمال می‌نماید. نتیجه بررسی‌های کمیته، تدوین نهایی مقررات و پیشنهاد آن‌ها به هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار برای تصویب یا ارائه به شورا یا سایر مراجع ذی‌ربط خواهد بود. آیین‌نامه‌های لازم برای اجرای قانون بازار اوراق بهادار و پیشنهاد آن به شورا و تدوین و تصویب دستورالعمل‌های اجرایی قانون بازار اوراق بهادار که بر اساس بندهای ۱ و ۲ ماده ۷ قانون، از وظایف و اختیارات هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار به‌شمار می‌آیند نیز در چارچوب مقررات پیشنهادی پیش از طرح و بررسی در هیئت مدیره سازمان، در کمیته تدوین مقررات بررسی می‌شود. با توجه به آنچه گفته شد، مشخص می‌شود هیئت مدیره بورس به دلایل زیر در خصوص تصویب موارد جزئی و فنی، اساسنامه بورس‌ها، کانون‌ها، و نهادهای مالی و دستورالعمل‌های اجرایی مربوط به بورس‌ها صلاحیت وضع مقررات دارد:

۱. تصریح قانون بازار اوراق بهادار ۲. ترکیب اعضای هیئت مدیره که لزوماً از متخصصان و کارشناسان مالی بخش غیردولتی هستند ۳. لزوم اشتغال تمام وقت اعضا ۴. وجود کمیته تدوین مقررات به‌عنوان یکی از کمیته‌های زیرمجموعه هیئت مدیره که متشکل از کارشناسان و خبرگان مالی و حقوقی است

بنابراین با عنایت به قانون بازار اوراق بهادار، شورای عالی بورس در خصوص سیاست‌های کلان بورس صلاحیت وضع مقررات دارد، ولی این شورا با اینکه بالاترین رکن بازار اوراق بهادار است، در امور جزئی و تصویب دستورالعمل‌های اجرایی، صلاحیت وضع مقررات ندارد و این امر برعهده «هیئت مدیره سازمان بورس» گذاشته شده است.

## ۶. نتیجه

بورس انرژی به‌عنوان آخرین بورس شکل‌گرفته در ایران، از مهم‌ترین بورس‌های کشور می‌باشد که با توجه به نوین‌بودن آن، نیازمند بررسی دقیق در تمامی ابعاد، ازجمله بعد حقوقی است. همان‌طور که گذشت، برخی از مقررات مربوط به بورس انرژی مانند «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» از سوی «شورای عالی بورس» و برخی دیگر مانند «دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» از سوی «هیئت مدیره بورس» تصویب شده است. بنابراین، وضع مقررات و دستورالعمل‌ها در بورس انرژی به‌گونه‌ای است که لزوم بررسی مرجع صالح برای وضع مقررات بورس احساس می‌شود. در جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی، صلاحیت عام قانون‌گذاری برعهده مجلس شورای اسلامی است؛ لذا وضع مقررات از سوی



سایر مراجع باید در چارچوب قانون و با اجازه آن باشد. تأیید مشروعیت یک مقررہ برای ضمانت اجرا و لازم‌الاتباع بودن آن نیاز است؛ بنابراین، مقام وضع قوانین و مقررات باید اجازه وضع مقررات را داشته باشد و این قاعده باید در خصوص مراجع وضع مقررات بورس انرژی نیز رعایت شود.

در همه بورس‌های مطرح انرژی دنیا و به‌طور کلی همه بورس‌ها، مرجع مقررات‌گذار و ناظر بر بورس‌ها به‌موجب قانون مصوب آن کشور ایجاد شده، صرفاً تحت اختیاراتی که قانون به آنها اعطا می‌کند، صلاحیت وضع مقررات و نظارت بر عملکرد بورس‌ها و بازارهای مالی را دارند. برای مثال، در انگلستان به‌موجب «قانون خدمات مالی» نهادی به نام «شورای سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار» ایجاد گردید. این نهاد وظیفه مهم مقررات‌گذاری و هدایت خدمات مالی و نظارت بر بورس‌ها، از جمله بورس بین‌المللی نفت خام انگلستان را برعهده داشت و با تصویب «قانون بازارها و خدمات مالی» مصوب سال ۲۰۰۰م، «نهاد مسئول خدمات مالی» به صورت رسمی و قانونی به‌عنوان یک نهاد نظارتی و تنظیمی یکپارچه جای «شورای سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار» را پر کرد. در آمریکا بالاترین مقام ناظر و مقررات‌گذار بورس‌ها، «کمیسیون اوراق بهادار و بورس» است که در ۶ ژوئن ۱۹۳۴ به‌موجب فصل چهارم «قانون بورس اوراق بهادار آمریکا» مصوب ۱۹۳۴م ایجاد شده است و با تفویض و اجازه قانون یادشده، اختیار وضع مقررات را دارد. در سال ۲۰۱۰م با تصویب «قانون داد-فرانک»<sup>۱</sup> تغییرات زیادی در نهادهای ناظر و مقررات‌گذار مالی آمریکا به‌وجود آمد و نهادهای جدیدی تشکیل شد، اما همچنان «کمیسیون اوراق بهادار و بورس» مرجع اصلی وضع مقررات و نظارت بر بورس‌های آمریکا است که به‌موجب قانون یادشده، «کمیسیون معاملات آتی کالا» نیز با آن ادغام شد.

در جمهوری اسلامی ایران نیز بر اساس «قانون بازار اوراق بهادار» که قانون حاکم در خصوص تمامی بورس‌های کشور می‌باشد، «شورای عالی بورس» و «هیئت مدیره بورس» صلاحیت وضع مقررات در بورس انرژی را دارند. قانون یادشده حیطه صلاحیت وضع مقررات از سوی هر یک از آنها را بیان نموده که بر اساس آن، «شورای عالی بورس» در خصوص سیاست‌های کلان بورس صلاحیت وضع مقررات دارد و این با ترکیب شورای پیش‌گفته که متشکل از مقامات عالی اقتصادی کشور است، همخوانی دارد و در امور جزئی و تخصصی، همچنین تصویب دستورالعمل‌های اجرایی و اساسنامه بورس‌ها، کانون‌ها، و نهادهای مالی، «شورای عالی بورس» باینکه بالاترین رکن بازار اوراق بهادار است، صلاحیت قانون‌گذاری ندارد و این امر به‌موجب ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران،

1. Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank)

برعهده «هیئت مدیره سازمان بورس» گذاشته شده است که به تصریح این قانون، اعضای آن برخلاف شورای عالی بورس از متخصصان مجرب مالی بخش غیردولتی هستند و باید به صورت موظف و تمام وقت مشغول ایفای وظایف خود باشند. «هیئت مدیره» نیز پس از ارجاع به «کمیته تدوین مقررات» به عنوان یکی از کمیته‌های زیرمجموعه خود برای بررسی کارشناسی دقیق، اقدام به تصویب نهایی می‌کند. لذا با توجه به ترکیب اعضای هیئت مدیره بورس و اشتغال تمام وقت آن‌ها و نظر به فرایند تصویب و بررسی در کمیته تدوین مقررات که متشکل از متخصصان مالی و حقوقی است و نیز با توجه به تصریح قانون بازار اوراق بهادار، که رعایت آن برای تمامی بورس‌های کشور لازم است، «هیئت مدیره بورس» صلاحیت وضع مقررات تخصصی و فنی و دستورالعمل‌های اجرایی را دارد.

بنابر آنچه گذشت، در صلاحیت «شورای عالی بورس» در خصوص وضع دستورالعمل‌هایی که به تصویب این شورا رسیده است، از جمله «دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی» و نیز اساسنامه‌های بورس مانند «اساسنامه بورس کالای کشور»، تردید جدی وجود دارد؛ هرچند اکثر قریب به اتفاق دستورالعمل‌ها روند صحیح قانونی خود را طی کرده و به تصویب «هیئت مدیره سازمان بورس» رسیده است.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

۱. آذری، مصطفی (۱۳۸۶). بورس نفت ایران. چاپ اول، تهران: موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
۲. امامی مبینی، علی و شیخ بابایی، صفیه (۱۳۸۶). بورس نفت از نظر تا واقعیت. ماهنامه بورس کالا، شماره ۷-۸.
۳. انصاری، علی و عیسائی تفرشی، محمد و حسینی، سید میلاد (۱۳۹۱). تحلیل حقوقی-اقتصادی نهادهای خودانتظام و نقش مراجع غیردولتی ناظر بر این نهادها در بازار سرمایه ایران و آمریکا، فصلنامه بورس اوراق بهادار، شماره ۲۰.
۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۷). مقدمه عمومی علم حقوق. چاپ یازدهم، تهران: گنج دانش.
۵. حامدی، میثم (۱۳۹۳). سیستم نظارت مالی بر جامعه جهانی: نظام نظارت بر بازارهای مالی انگلیس. مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی سازمان بورس و اوراق بهادار.
۶. حامدی، میثم (۱۳۹۲). سیستم نظارت مالی بر جامعه جهانی: نظام نظارت بر بازارهای مالی ایالات متحده. مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی سازمان بورس و اوراق بهادار.
۷. دانش پژوه، مصطفی (۱۳۹۰). مقدمه علم حقوق با رویکرد به حقوق ایران و اسلام. چاپ سوم تهران: انتشارات سمت.
۸. درخشان، مسعود (۱۳۹۰). مشتقات و مدیریت ریسک در بازارهای نفت، چاپ دوم. تهران: موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی.
۹. شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۳). حقوق نفت و گاز. چاپ اول، تهران: انتشارات میزان.
۱۰. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۸). مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران. چاپ بیست و چهارم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۱۲. منظور، داود و نیاکان، لیلی (۱۳۹۱). مدیریت ریسک در صنعت نفت و گاز کشور؛ ضرورت‌ها و ابزارها. نشریه انرژی ایران، دوره ۱۵ شماره ۱.

۱۳. واعظی، مجتبی (۱۳۸۹). مطالعه تطبیقی صلاحیت وضع آیین نامه با تأکید بر نظام های حقوقی فرانسه و ایران. نامه مفید، شماره ۷۹.
۱۴. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۳). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران- حاکمیت و نهادهای سیاسی. جلد ۲، چاپ هشتم، تهران، نشر میزان.
۱۵. هرورانی، حسین (۱۳۹۱). بورس نفت و راهکارهای ایجاد آن در ایران. مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی.
۱۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۷. قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۴/۹/۲.
۱۸. قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹.
۱۹. قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳.
۲۰. آئین نامه اجرایی قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۶/۴/۳.
۲۱. دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی، مصوب ۱۳۹۱/۰۷/۲۹.
۲۲. دستورالعمل معاملات کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس انرژی، مصوب ۱۳۹۱/۰۷/۱۰.
۲۴. دستورالعمل ثبت و سپرده گذاری کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا و تسویه و پایاپای معاملات در بورس انرژی، مصوب ۱۳۹۱/۱۰/۱۷.
۲۵. مصوبه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار، مصوب ۱۳۸۵/۹/۸.
۲۶. مصوبه مربوط به چارچوب اجرایی کمیته تدوین مقررات، مصوب ۱۳۸۵/۴/۲۸.

## ب) خارجی

27. Ayres , Robert U, et al (2004) **Encyclopedia of Energy**, Volume 6 , Elsevier Inc.
28. bosselman, fred,(2011) **A Brief History of Energy Law in United States Law Schools: An Introduction to the Symposium**, Chicago-Kent Law Review, Volume 86.
29. Carson, John (2011) “**Self-Regulation in Securities Markets**”, Policy Research working Paper 5542, The World Bank Financial and Private Sector, Development, Global Capital Markets Department, Securities Markets Group.
30. Council of European Energy Regulators (CEER), (2011), **final advice on the regulatory oversight of energy exchanges**, CEER Conclusions Paper.
31. Gabbi, Giampaolo, (2002), “**Energy Derivatives Introduction**”, New York, NY.
32. Hull, john c, (2002), **Fundamentals of futures and options markets** , prentice hall, fourth edition.
33. Ilie, Livia, et al ,(2007) **LIBERALIZATION AND REGULATION IN THE EU ENERGY MARKET**, university “Lucian Blaga” of Sibiu, Academy of Economic Studies, MPRA Paper No. 6419.
34. Meeus, Leonardo, (2010) **Why (and How) to Regulate Power Exchanges in the EU Market Integration Context?**.European University Institute-Robert Schuman Centre for Advanced Studies.
35. Smith, Ernest E. et al. (2010) **International Petroleum Transactions**, Rocky Mountain Mineral Law Foundation; Third Edition.
36. taylor, Francesca, (2010) **Mastering Derivatives Markets**, prentice hall ,fourth edition
37. Official website OF SEC (2013) **The Investor's Advocate: How the SEC Protects Investors, Maintains Market Integrity, and Facilitates Capital Formation**, www.sec.gov/about.
38. Woronoff ,jon, et al ,(2009) **Historical Dictionary of the Petroleum Industry** ,scarecrow press,inc.
39. <http://oxforddictionaries.com/definition/english/energy?q=energy>, accessed on 2015/2/10.
40. <http://www.irenex.ir>. accessed on 2015/1/11.
41. <http://www.abco.ir/56>. accessed on 2015/1/11.