



تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران

*خلیل جمعه زاده بهابادی *مصطفی ملکی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۸/۱۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۹/۱۶

چکیده

گزارش اعتبار یکی از بخش‌های حیاتی برای ارزیابی اعتبار و مدیریت سهام می‌باشد که توسط مؤسسات گزارش اعتبار صورت می‌گیرد؛ مؤسسه‌ای که خلاء آن‌ها در بازار داخلی بسیار احساس می‌شود. کار این مؤسسات این است که تخلفات که متعهدان در قرارداد مرتکب می‌شوند و منجر به صدور آرائی در محکومیت آن‌ها شده است را در بانک‌های اطلاعاتی ذخیره و نگهداری می‌کنند و در آینده اگر شخصی بخواهد با طرفی معامله بکند که از او شناخت کافی ندارد می‌تواند سابقه و اطلاعات گذشته طرف دیگر را بداند و در مقابل مبلغی را بپردازد. سابقه اطلاعاتی موجود ممکن است به صورت‌های مختلفی باشد، از جمله ممکن است تنها اطلاعات منفی را در بر داشته باشد، مانند اطلاعات مربوط به دیرکرد در پرداخت، قصورات، محکومیت‌های مالی و... یا ممکن است شامل اطلاعات مثبت باشد مانند پرداخت به موقع بدهی، خوش‌حسابی و... یا ترکیبی از این دو باشد. البته با توجه به این که اجازه انتشار این اطلاعات در حوزه حریم خصوصی اشخاص محسوب می‌شود، باید قانونی وجود داشته باشد که اجازه انتشار این اطلاعات، شرایط و اختیارات، تأسیس مؤسسات و... را مشخص کند و شرایط در اختیار گذاشتن این اطلاعات را نیز برشمارد. نبودن این اطلاعات در بازارهای ایران سبب شده است حالت انتخاب نامناسب در بازارهای مختلف ایران رخ دهد به نحوی که اشخاص دغل و ناکارآمد بهتر بتوانند در بازار کار کنند و افراد کارآمد و پایبند به تعهدات نیز لاجرم همان رفتاری را بکنند که با اشخاص بدحساب می‌کنند و امکان تمایز نهادن میان اشخاص معتبر از غیر معتبر حداقل در معاملات آغازین دشوار شود. در این مقاله هدف ما بر این است که بعد از معرفی مؤسسات گزارش اعتبار، نقش این مؤسسات در پیشگیری از جرایم مالی را مورد تحلیل قرار داده و در نهایت امر به بررسی کارکرد این نهاد در حقوق کشور ایران بپردازیم؛ و از این طریق راه حلی برای پیشگیری از جرایم مالی در ایران توسط این مؤسسات به علت خلا این نهاد در ایران ارائه دهیم.

واژگان کلیدی: مؤسسات گزارش اعتبار، گزارش اعتبار، مؤسسات گزارش اعتبار، پیشگیری وضعی، جرایم اقتصادی

*فارغ التحصیل کارشناسی ارشد حقوق تجارت بین‌الملل دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی
(مسئول مکاتبات)

*مصطفی ملکی، استادیار دانشکده حقوق دانشگاه پیام نور، واحد ایلام، ایران (نویسنده‌ی مسئول).

مقدمه

یکی از رسالت‌های علم حقوق فراهم کردن شرایط عقلانی یا به تعبیر اقتصاددانان انتخاب کارآمد برای مردم است، یکی از پیش‌شرط‌های انتخاب عقلانی داشتن اطلاعات است و بسیاری از انتخاب‌های غیرعقلانی که رخ می‌دهد، ناشی از نداشتن یا نقص اطلاعات یا داشتن اطلاعات اما ناتوانی از پردازش آن است.^۱

اطلاعات خوب یک کالا شمرده می‌شود و ویژگی‌های اصطلاحاً کالای عمومی را دارد و تولید اطلاعات نیازمند صرف منابع است، اما اطلاعات هنگامی که توسط تولیدکننده با صرف منابع عظیم تولید شده توسط سواری‌گیرندگان مجانی ممکن است به آسانی منتشر شوند، بی‌آنکه در انتشار یا استفاده یا به تعبیر دیگر تولید آن متحمل هزینه‌ای شده باشند. اهمیت اطلاعات بعد از این که شخص فاقد اطلاعات دچار دردرس شد بر او معلوم می‌شود، آن موقع است که پی می‌برد اگر فلان نکته را می‌دانست چه خوب بود آن تصمیم را نمی‌گرفت. معمولاً هر شخص نسبت به ادعاهایی که می‌کند و نیز انجام آن ادعاها، از خوش‌حساب یا بدحساب بودن خود بیشتر از هرکس دیگری اطلاع دارد، به عبارت دیگر او در مقایسه با طرف مقابلش اطلاعاتی دارد که این اطلاعات در اختیار طرف مقابل نیست، به این ویژگی که در بسیاری از بازارها دیده می‌شود و مانع انتخاب عقلانی می‌شود. اقتصاددانان عدم تقارن اطلاعات می‌گویند و در پی آن هستند تا آنجا که ممکن است از میزان عدم تقارن اطلاعات بکاهند که در نتیجه آن هزینه معامله کاهش می‌یابد. عدم تقارن اطلاعات یکی از اجزای هزینه معامله است.^۲

نهادهای مختلفی در خدمت کاهش میزان عدم تقارن اطلاعات‌اند. گاه شخص از میان تجربیات یا معاملات گذشته‌ی خود که با طرف معامله دارد نقص اطلاعاتش

1. Federico Ferretti, *The Law and Consumer Credit Information in the European Community* (London and New York: routledge-cavendish, 2008),

2. Ibid,

برطرف می‌شود مثلاً با یکبار معامله بدحسابی طرف مقابل را درمی‌یابد و در دفعات بعد با او معامله نمی‌کند یا با وسایل و تضمین‌های لازم معامله می‌کند. این روش کاهش عدم تقارن اطلاعات پرهزینه است. گاه از طریق پرس و جو و تحقیق در خصوص طرف معامله نقص اطلاعات خود را برطرف می‌کند، در یک جامعه و بازار کوچک اطلاعات اعتباری اشخاص سریع‌تر منتشر می‌شود. اما هنگامی که وارد یک جامعه میلیونی یا جامعه بین‌المللی می‌شویم این روش سنتی کسب اطلاعات به نتیجه نخواهد رسید، گذشته از این در ابزار بین‌المللی ممکن است، معامله تنها برای یک بار باشد. بدین منظور مؤسساتی به صورت نهادی در دنیای معاصر پدید آمده‌اند که نقش انتشار اطلاعات اعتباری که در گذشته در محافل مانند قهوه‌خانه و میدان روستاها برقرار می‌شد را برعهده دارند. این نهادها مؤسسات گزارش اعتبار نامیده می‌شوند. صنعت گزارش اعتباری به جهت پیشرفت‌های تکنولوژی و آزادی بازارهای مالی به طور روزافزون در عرصه جهانی در حال گسترش است.^۱ این موسسات کارکردهای فراوانی در زمینه پیشگیری از سرقت هویت، کلاهبرداری، پول شویی و سایر جرایم اقتصادی دارند. عملکرد مالی خوب بازارها منجر به توسعه اقتصادی و پیشگیری از جرایم اقتصادی می‌شود. بدین خاطر که به طور معمول این بازارها یک مکانیسم مؤثری را برای ارزیابی ریسک و وقوع جرم فراهم می‌کنند و راه را برای مدیریت ریسک هموار می‌نمایند. ساختار مالی یک بخش اساسی از تمامی سیستم‌های مالی است. گزارش اعتبار بخشی حیاتی از ساختار مالی کشورها محسوب می‌شود و فعالیتی در جهت منافع عمومی و کاهش ارتکاب جرایم مالی به حساب می‌آید.

یکی از اساسی‌ترین مسائلی که امروزه اقتصاد ایران با آن مواجه است دشواری در دستیابی به اعتبار می‌باشد، بنگاه‌های اقتصادی برای انجام فعالیت‌های خود نیاز مبرمی به اعتبار دارند و دشواری در تأمین اعتبار می‌تواند از جمله علل مهم رکود و کاهش رونق

1. Hayek, Fredrich (1945). "The Use of Knowledge in Society", American Economic Review XXXV, No. 4.

۶۰.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

تولید در ایران باشد. افراد نیز در انجام فعالیت‌های خود نیاز زیادی به اعتبار دارند و دشواری در دستیابی به اعتبار می‌تواند مانعی جدی انجام فعالیت‌های اقتصادی افراد باشد. با وجود تزریق مقادیر زیادی پول به اقتصاد کشور، بنگاه‌های اقتصادی معضل تأمین اعتبار را هم چنان از مهم‌ترین موانع رشد تولید می‌دانند و به همین دلیل در برابر سیاست‌های انقباضی پول واکنش نشان داده و معتقدند که نتیجه‌ی این سیاست‌ها خارج شدن پول از جریان تولید است.^۱

اگرچه فعالیت‌های بانکی در ایران دارای سود سرشاری است و در سال‌های اخیر از رشد چشمگیری برخوردار بوده است، اما همچنان با مشکلات متعددی دست و پنجه نرم می‌کند و در واقع ریشه‌ی بسیاری از این مشکلات نقص ساز و کارهای اعتباری است. منظور از نقص ساز و کارهای اعتباری وجود همان مشکل عدم تقارن اطلاعات است. به عبارت دیگر هنگامی که بین اعتباردهنده و اعتبارگیرنده تقارن اطلاعات وجود نداشته باشد و اعتباردهنده پیش از اعطای اعتبار نتواند میزان شایستگی اعتبارگیرنده را بسنجد، نخواهد توانست با غربال مناسب مصرف‌کنندگان بهترین آن‌ها را انتخاب و تسهیلات را به وی اعطا کند. بنابراین در نتیجه‌ی عدم تقارن اطلاعات انتخاب معکوس رخ خواهد داد. بدین معنی که بانک نخواهد توانست مصرف‌کنندگان خوش‌حساب را از مصرف‌کنندگان بدحساب تشخیص دهد و در نتیجه مطالبات معوق بانک‌ها افزایش و به تبع آن نرخ بهره تسهیلات نیز افزایش پیدا می‌کند.

در واقع بانک‌ها هنگامی که نتوانند مطالبات خود را باز پس گیرند تلاش خواهند کرد که ضرر خود را از طریق افزایش نرخ تسهیلات جبران نمایند. تحمیل یکسان افزایش نرخ تسهیلات بر مصرف‌کنندگان پرمخاطره و کم‌مخاطره باعث خواهد شد که انگیزه‌ی مصرف‌کنندگان کم‌مخاطره برای رفتار اخلاقی و به عبارت دیگر خوش‌حسابی کاهش یابد. امری که در نهایت باعث خواهد شد که نسبت

۱. علی نصیری اقدام، محمدرضا حسینی، اصلان قودجانی، ناصر علمی احمد شعبانی، مبانی اقتصادی و حقوقی سنجش اعتبار، تهران، پیشین، ص ۸.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۶۱

مصرف‌کنندگان پرمخاطره به مصرف‌کنندگان مطمئن در سبد مصرف‌کنندگان بانک افزایش یابد. چرا که برای مصرف‌کنندگان کم مخاطره به صرفه نخواهد بود که با این نرخ فعالیت‌های خود را تأمین اعتبار نمایند. بنابراین هر چه میزان نرخ بهره تسهیلات افزایش یابد بر تعداد مصرف‌کنندگان پرمخاطره افزوده خواهد شد و در نتیجه مطالبات معوق بانک‌ها نیز بیشتر خواهد شد.^۱

مشابه همین ساز و کار در سایر بازارها نیز وجود دارد، به‌عنوان مثال در بازار بیمه نیز چنانچه نتوان بین بیمه‌گذاران پرخاطر و کم‌خطر تمایز قائل شد رفته‌رفته بر تعداد مصرف‌کنندگان پرمخاطره افزوده خواهد شد و افزایش نرخ حق بیمه نه تنها موجب جبران خسارت شرکت بیمه نخواهد شد بلکه باعث افزایش نسبت بیمه‌گذاران پرخاطر خواهد شد، چرا که بیمه‌گذاران کم‌خطر حاضر نخواهند شد با نرخ بیمه بالا به انعقاد قرارداد بیمه بپردازند. در سایر بازارها نیز مانند بازارهای خرید و فروش و تأمین کالاها و خدمات و بازارهای استخدامی و... عدم تقارن اطلاعات منجر به انتخاب معکوس و افزایش هزینه‌ها می‌شود.

از جمله راه‌های مقابله با عدم تقارن اطلاعات توسط به نظام سنجش اعتبار است، نظامی که با جمع‌آوری جامع اطلاعات و پردازش آن‌ها سعی در کاهش فاصله‌ی اطلاعاتی میان اعتباردهنده و اعتبارگیرنده دارد. در ایران سنجش اعتبار تا مدت‌های مدیدی منحصر به بانک‌ها بود و سنجش اعتباری که صورت می‌گرفت با آنچه ما سیستم گزارش اعتبار می‌نامیم فاصله‌ی بسیاری داشت.

۱- معرفی مؤسسات گزارش اعتبار

معرفی مؤسسات گزارش اعتبار مستلزم بررسی تعاریف مختلفی است که از این نهاد وجود دارد، همچنین بررسی تاریخیچه این مؤسسات می‌تواند به درک بهتر نهاد مزبور بینجامد، تمییز مؤسسات گزارش اعتبار از نهادهای مشابه از دیگر مباحثی است

۱. همان ص ۹.

که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

۱-۱ تعریف مؤسسات گزارش اعتبار:

یکی از نویسندگان مؤسسات گزارش اعتبار را بدین نحو تعریف کرده است:

"مؤسسات گزارش اعتبار مؤسساتی هستند که اطلاعات متنوع و مختلف مالی افراد را جمع‌آوری می‌کنند. آن‌ها به گردآوری و مدیریت بانک‌های اطلاعاتی معاملات مالی، قرض گرفتن، رفتارهای پرداختی و سایر جنبه‌های مالی اشخاص می‌پردازند. این اطلاعات به همراه اطلاعاتی که از سایر منابع گردآوری می‌شود در اختیار سازمان ثالثی که تحت عنوان کلی قرض‌دهنده جای می‌گیرد، قرار می‌گیرد."^۱

باید توجه داشت که عبارت "قرض‌دهنده" در تعریف بالا معنای بسیار گسترده و مهمی دارد. این عبارت ممکن است شامل هر سازمانی که به ارائه‌ی تسهیلات اعتباری اعم از قرض، رهن، وام، تأمین کالا و خدمات و... به مصرف‌کنندگان می‌پردازد، بشود. از جمله این سازمان‌ها می‌توان به بانک‌ها، انجمن‌های ساختمانی^۲، مؤسسات مالی و اعتباری^۳، لیزینگ و سایر شرکت‌های اعتباری خرده‌فروش، ارائه‌دهندگان خدمات اینترنت، ناشران کارت‌های اعتباری، بخش‌های فروش خانگی و... اشاره کرد. به طور خلاصه می‌توان هر شخص حقوقی که به ارائه‌ی منابع مالی به اشخاص حقیقی می‌پردازد و بازپرداخت آن در آینده است را تحت عنوان کلی قرض‌دهنده قرار داد.^۴

در ادامه برای آشنایی بیشتر با مفهوم مؤسسات گزارش اعتبار به تعریف این

1. Federico Ferretti, *The Law and Consumer Credit Information in the European Community* (London and New York: routledge-cavendish, 2008), 9.

2. Building societies.

3. Finance houses.

۴. به همین جهت در این مقاله عمدتاً به جای استفاده از اصطلاح قرض‌دهنده، از عنوان کلی "اعتباردهنده" استفاده شده است. هم‌چنین در مقابل قرض‌دهنده، قرض‌گیرنده وجود دارد، که ممکن است شامل افراد مختلف و در حوزه‌های مختلفی بشود، بنابراین به جای استفاده از اصطلاح قرض‌دهنده نیز اصطلاح "اعتبارگیرنده" به کار برده شده است.

تحلیل جنبه‌های حقوقی مؤسسات گزارش اعتبار در ایران.....۶۳

مؤسسات از دیدگاه قانون گزارش اعتبار منصفانه آمریکا^۱ اشاره می‌کنیم:
در ماده (f) (2). 603 قانون گزارش اعتبار منصفانه آمریکا مؤسسات گزارش اعتبار بدین گونه تعریف شده‌اند:

اصطلاح "موسسه گزارش مصرف‌کننده"^{۲۱} به معنی هر شخصی^{۲۲} است که، برای دستمزد، بدهی، یا بر اساس یک شرکت غیرانتفاعی، به طور منظم درگیر تمام یا بخشی از عمل جمع‌آوری یا ارزیابی اطلاعات اعتباری یا سایر اطلاعات مصرف‌کننده با هدف

1. Fair Credit Reporting Act, 15 U.S.C § 1681.

قانون مزبور در سال ۱۹۷۰ به تصویب رسید و از آن زمان تاکنون مورد اصلاحات متعددی قرار گرفته است. لازم به ذکر است که در مقاله‌ی حاضر این قانون با توجه به آخرین اصلاحات آن مورد بررسی قرار گرفته است.

2. Consumer reporting agency

، باید توجه داشت که گزارش اعتبار مصرف‌کننده متفاوت است از گزارش اعتبار تجاری، مؤسسات گزارش اعتبار تجاری به جمع‌آوری اطلاعات اعتباری در مورد کسب و کارهای عمدتاً کوچک و متوسط می‌پردازند. کاربران خدمات این مؤسسات شامل مؤسسات مالی و سایر اعتباردهندگانی می‌شود که هدف آن‌ها ارزیابی اعتبار کسب و کار برای توسعه‌ی وام‌ها و اعتبارهای تجاری است. منابع جمع‌آوری این مؤسسات عبارت است از: جمع‌آوری از طریق مصاحبه توسط خود شرکت، سوابق عمومی و دادگاه‌ها (برای اطلاعات مربوط به ثبت‌نام شرکت، پرونده‌های حقوقی و کیفری، مالیات‌ها، احکام و ورشکستگی‌ها)، و از سایر افراد و مؤسساتی که با شرکت‌های مزبور روابط تجاری دارند. خدماتی که توسط این شرکت‌ها ارائه می‌شود شامل ارزیابی خطر اعتبار و همچنین ارائه‌ی اطلاعات برای بهبود مدیریت سهام شرکت و

گزارش‌های اعتبار تجاری از جهت‌های مختلفی با گزارش‌های اعتبار مصرف‌کننده متفاوت هستند: اولاً تمرکز مؤسسات گزارش اعتبار تجاری بر روی اعتبار تجارت به‌خودی‌خود است، برخلاف مؤسسات گزارش اعتبار مصرف‌کننده که تمرکز فعالیتشان بر روی اشخاص حقیقی است که تجارت مربوطه را اداره می‌کنند. دوماً اینکه مبادلات تجاری به طرز قابل‌توجهی گسترده‌تر و پیچیده‌تر هستند و همچنین خطرها و ریسک‌ها این دو ذاتاً با یکدیگر متفاوت هستند. و در نهایت اینکه اطلاعات موردنیاز برای ارزیابی مبادلات تجاری بسیار جزئی‌تر هستند و شامل تفصیل مبادلات تجاری می‌شوند.

۳. ماده b 603 قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا: منظور از شخص هر فرد، شریک، شرکت، تراست، ترکه، شرکت تعاونی، انجمن، دولت یا بخش و موسسه دولتی، یا سایر نهادها و مؤسسات است.

۶۴.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

تجهیز گزارش مصرف‌کننده به شخص ثالث می‌باشد. که از هر وسیله‌ای یا تسهیلاتی از تجارت بین‌ایالتی برای هدف آماده کردن یا تجهیز گزارش مصرف‌کنندگان استفاده می‌کند."

به طور کلی تعاریف مختلفی از مؤسسات گزارش اعتبار وجود دارد، اما در همه‌ی این تعاریف به عملکرد اصلی مؤسسات گزارش اعتبار که عبارت است از کمک به اعتبارسنجی مصرف‌کننده، اشاره شده است.

۲-۱ تاریخچه مؤسسات گزارش اعتبار

اطلاعات خوب در روابط اعتباری یک عنصر اساسی است، مخصوصاً هنگامی که شرکای بالقوه‌ی تجاری شخصاً همدیگر را نشناسند. قبل از تأسیس مؤسسات گزارش اعتبار، اطلاعات اعتباری اشخاص از طریق شبکه‌ها و گروه‌های تجار بین‌افراد رد و بدل می‌شد. در واقع حمایت دوجانبه انجمن‌ها یکی از مؤثرترین راه‌ها برای اشتراک اطلاعات اعتباری محسوب می‌شد. یکی از نمونه‌های مقدماتی (که البته بیشتر برای تبادل اطلاعات مصرف‌کنندگان شکل گرفته بود تا برای داد و ستد اعتبار) این شبکه‌ها "انجمن انگلیسی ارتباطات دوجانبه برای حمایت از تجارت"^۱ بود که در تاریخ ۱۸۰۱ میلادی برای امنیت تجارت حمل در لندن تشکیل شد. این انجمن‌ها در بهترین حالت خود با ۲۰۰۰ عضو تشکیل می‌شدند که هدف از ایجاد آن‌ها اشتراک اطلاعات مصرف‌کنندگان اعضا با یکدیگر بود.^۲

گروه‌های صنفی/ شغلی از این دست نسبتاً با تأخیر در آمریکا شروع به کار کردند. در واقع این گروه‌ها در اواخر قرن نوزده میلادی در آمریکا ظهور یافتند. همانند انجمن‌های بریتانیایی تشریح اطلاعات در این گروه‌ها مختص به اعضا بود، و در ابتدا تلاشی برای کسب سود از ارائه این خدمات صورت نمی‌گرفت و یا آن‌قدر اندک بود

1. British's society of mutual communication for the protection of trade.
2. Rowena Olegario" Credit reporting agency: Their Historical Roots, Current Status, and Role in Market Development", University of Michigan Business School, no. 1 (2001), 8-9.

که می‌توان آن را نادیده گرفت. امروزه گروه‌های صنفی / شغلی به‌عنوان مکانیسمی مهم برای به اشتراک‌گذاری اطلاعات رشد و نمو کرده‌اند؛ البته این مؤسسات به رقابت با مؤسسات گزارش اعتبار نمی‌پردازند به گونه‌ای که اطلاعاتی که فراهم می‌کنند غالباً با اطلاعات مؤسسات گزارش اعتبار تداخل دارد یا مکمل آن‌ها است. برخی از گروه‌های صنفی / شغلی مستقلاً فعالیت می‌کنند و تعدادی دیگر تحت حمایت گروه‌های تجاری بزرگ‌تر مانند انجمن ملی مدیریت اعتبار به فعالیت می‌پردازند. و برخی دیگر از آن‌ها وابسته به مؤسسات گزارش اعتبار هستند.

اما در مقابل، مؤسسات گزارش اعتبار تفاوت عمده‌ای با این انجمن‌ها داشتند و آن وجود شخص ثالث ارائه‌کننده‌ی اطلاعات است. بدین معنی که برخلاف انجمن‌های مذکور که اطلاعات در یک فرآیند دو جانبه بین اعضا رد و بدل می‌شود، در سیستم گزارش اعتبار، اطلاعات توسط شخص ثالثی که عضو یک چنین رابطه‌ی متقابل نیست فراهم و ارائه می‌شود. مؤسسات گزارش اعتبار تفاوت‌های دیگری نیز با این انجمن‌ها داشتند. یکی از روشن‌ترین این اختلافات این بود که مؤسسات گزارش اعتبار برخلاف این انجمن‌ها اطلاعات خود را نه تنها در اختیار اعضا بلکه در اختیار سایر افرادی که مایل به پرداخت مبلغ تعیین شده هستند، می‌گذاشتند. بنابراین مؤسسات گزارش اعتبار شرکت‌هایی انتفاعی بودند که اطلاعات را تبدیل به کالایی کردند که قابل تقویم و خرید و فروش بودند. تفاوت عمده‌ی دیگری که مؤسسات گزارش اعتبار با این انجمن‌ها داشتند این بود که این مؤسسات تلاش داشتند که اطلاعات را در یک گستره‌ی وسیع دادوستدی جمع‌آوری نمایند، نه این که مانند انجمن‌های پیش‌گفته محدود به صنف تجاری خاصی باشند. با توجه به این که در سال‌های ابتدایی ظهور این مؤسسات رقابت زیادی بینشان حاکم بود، پوشش گسترده‌ی اطلاعات تبدیل به یک مزیت رقابتی شد، به گونه‌ای که حتی این شرکت‌ها کوچک‌ترین اطلاعات تجاری را نیز جمع‌آوری می‌نمودند. یکی از ویژگی‌های غیرمنتظره و خوشایند این گزارش‌های اعتباری اولیه، مخصوصاً از دیدگاه تاریخ جامعه‌شناسی، گستردگی و تنوع پوشش

۶۶.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

اطلاعات این گزارش‌ها بود، به عنوان مثال گزارشات در مورد کار زنان، اقلیت‌های نژادی و آفریقایی-آمریکایی‌ها نیز تهیه می‌گشت.

در واقع مؤسسات گزارش اعتبار محصول جامعه‌ی پویا و سیار آمریکایی بود. جایی که گروه‌های ثابت به راحتی توان توسعه نداشتند. بنابراین جای تعجب ندارد که چرا مؤسسات گزارش اعتبار اولیه، گرایش زیادی برای ایجاد محیطی داشتند که در آن پویایی، آزادی و شفافیت حاکم باشد. رقابت زیاد مؤسسات گزارش اعتبار را به سمت افزایش گستره و دامنه‌ی شمول گزارش اعتبار رهنمون ساخت، به گونه‌ای که مدیران این مؤسسات تلاش زیادی می‌کردند که نشان دهند نسبت به رقبای تجاری خویش اطلاعات بیشتر و گسترده‌تری را ارائه می‌دهند.^۱

۳-۱- تمییز مؤسسات گزارش اعتبار از نهادهای مشابه

۱-۳-۱- مؤسسات گزارش اعتبار در مقایسه با مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار

باید گفت که ارتباطی تاریخی بین مؤسسات گزارش اعتبار و مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار وجود دارد. هر دو موسسه ابتدا در ایالات متحده‌ی آمریکا ایجاد شدند، جایی که جان موودی^۲ برای اولین بار در سال ۱۹۰۹ به انتشار اوراق رتبه‌بندی پرداخت. در حالی که مؤسسات گزارش اعتبار حدود یک قرن پیش در سال ۱۸۳۰ در نیویورک ظاهر شدند و زمینه‌ی لازم را برای ظهور مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار فراهم آوردند.

اگرچه گاهی اوقات این دو اصطلاح به جای یکدیگر به کار برده می‌شوند اما در حقیقت و در معنای دقیق کلمه با هم متفاوت هستند. اصطلاح مؤسسات گزارش اعتبار اشاره به عملکرد مؤسساتی مانند دی. اند. بی و اکسپرتین دارد که به ارائه خدمات تجار-تجار^۳ اعتباردهندگان می‌پردازد. البته مؤسسات گزارش اعتباری مانند ترنز یونین،

1. Ibid, 8-9.

2. John Moody.

۳. منظور از اصطلاح تجار-تجار مدلی تجاری است که در آن بر ارائه‌ی خدمات به سایر شرکت‌ها بیشتر از مصرف‌کننده‌های انفرادی تأکید دارد، که معمولاً توسط شرکت‌هایی که از طریق اینترنت

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۶۷

اکسپرتین و اکویفاکس وجود دارد که بیشتر متخصص در گزارش اعتبار مصرف‌کننده هستند.

اما اصطلاح مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار مانند شرکت موودیز^۱ و اس. اند. پی^۲ محدود به مؤسساتی است که به ارزیابی ریسک نکول در اوراق با درآمد ثابت مانند اوراق قرضه و اوراق تجاری منتشره توسط شرکت‌ها، دولت‌ها و... می‌پردازند.^۳ به عبارت دیگر مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار مؤسساتی هستند که با اطلاعات مربوط به بازارهای مالی سر و کار دارند. در واقع فعالیت‌های مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار بر دو بخش عمده متمرکز است؛ اول این که مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار برای سرمایه‌گذاران رتبه‌بندی اعتبار بیرونی فراهم می‌کنند، بدین معنی که به سرمایه‌گذاران در تصمیمات مربوط به سرمایه‌گذاری کمک می‌نمایند. و دوم این که در کنار فعالیت ذکرشده به ناشران سهام خدمات جانبی ارائه می‌دهند.

باید گفت که رتبه‌بندی نشان‌دهنده‌ی میزان تمایل ناشران اوراق قرضه برای پرداخت بدهی یا تعهدات مالیشان است. در واقع دو عنصر اساسی در مرکز هر تصمیم‌گیری برای رتبه‌بندی وجود دارد. اول این که اطلاعات اعتباری بر اساس احتمال نکول اعتبارگیرنده یا ورقه‌ی بدهی است. و دوم این که مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار احتمال بازپرداخت در هنگام نکول را ارزیابی می‌نمایند.

مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار بعد از جمع‌آوری اطلاعات مربوط، طی یک فرایند پیچیده اقدام به رتبه‌بندی می‌نمایند. در طی این فرایند مقدار حجیمی از اطلاعات کمی و کیفی مربوط به اعتبار در یک نماد رتبه‌بندی واحد و ساده خلاصه می‌شوند. در واقع مؤسسات رتبه‌بندی اعتبار تنها به ارزیابی ریسک اعتباری می‌پردازند. به طور کلی این مؤسسات سایر ریسک‌ها و خطرهای مربوط به سرمایه‌گذاری را ارزشیابی نمی‌کنند و

تجارت می‌کنند به کار گرفته می‌شود.

1. Moody's.
2. S&P.
3. Ibid., 6.

این وظیفه بر دوش خود سرمایه‌گذار قرار دارد.^۱

۲-۳-۱ دفاتر و مراجع ثبت اعتباری^۲

اصطلاح "دفتر، اداره"^۳ و هم چنین اصطلاح "ثبت"^۴ ابتدا در ایالات متحدهی آمریکا و کانادا مورد استفاده قرار گرفت. اگرچه اصطلاح دفاتر اعتباری از لحاظ فنی به هر سازمان انتفاعی یا غیرانتفاعی خصوصی که به جمع‌آوری اطلاعات افراد و تجارت می‌پردازد اطلاق می‌شود، اما در ایالات متحدهی آمریکا این اصطلاح تقریباً به طور انحصاری در ارتباط با اعتبار مصرف‌کننده و اشخاص حقیقی به کار برده می‌شود. انجمن دفاتر اعتباری در سال ۱۹۰۶ تأسیس گردید و این سازمان تجاری در واقع نماینده این صنعت بزرگ می‌باشد. این انجمن شامل شرکت‌هایی می‌شود که فراهم‌کنندهی "پیشگیری از کلاهبرداری و مدیریت ریسک تولیدات، گزارش‌های اعتبار و رهنی، اجاره و به‌کارگیری خدمات غربالگری، شناسایی تقلب و خدمات شناسایی و خدمات جمع‌آوری"^۵ هستند. امروزه تقریباً تمامی دفاتر اعتباری از جمله اعضای انجمن دفاتر اعتباری می‌باشند.

تاریخ مؤسسات دفاتر اعتباری در آمریکا تفاوت شایان توجهی با مؤسسات گزارش اعتبار تجاری دارد. البته باید اشاره کرد که مقصود هر دو موسسه با یکدیگر مشابهت دارد، در واقع مقصود هر دو موسسه این است که اطلاعات مصرف‌کنندگان بالقوه را در دسترس اعتباردهندگان قرار دهند. از دیگر تفاوت‌های این دو موسسه این است که اولاً مؤسسات دفاتر اعتباری مدت زیادی بعد از مؤسسات گزارش اعتبار پا به عرصه‌ی وجود گذاشتند و ثانیاً برخلاف مؤسسات گزارش اعتبار، ابتدا به عنوان انجمن‌ها و

1. Aline Darbellay, Regulating credit rating agencies (Northampton Massachusetts USA: Edward Elgar Publishing Limited, 2013), 29-30.

2. Credit bureaus and registries.

3. Bureaus.

4. Registry.

5. "Who We Are," Associated Credit Bureaus, Inc. Web-site, acb.cyberserv.com.

شرکت‌های غیرانتفاعی ایجاد شدند.

در تاریخ ۱۹۵۰ میلادی برخی از شرکت‌های جدید تلاش کردند که سطح کارآمدی خود را با خریدن ادارات محلی بالا ببرند، می‌توان این تاریخ را آغازی برای تغییر ماهیت پراکنده‌ی گزارش اعتبار مصرف‌کنندگان دانست. در نهایت سه موسسه بزرگ گزارش اعتبار مصرف‌کنندگان، شامل تی. آر. دبلیو، یونین و اکوئیفاکس^۱ به منظور ارائه خدمات متحد و در سطح ملی اقدام به خرید و استانداردسازی بسیاری از ادارات محلی نمودند. در پنجاه سال گذشته عملیات یکپارچه‌سازی ادارات محلی شدت بیشتری گرفت به نحوی که تعداد این دفاتر اداری تقریباً از ۲۰۰۰ اداره به ۴۰۰ اداره رسید. نکته‌ی مهم این که باقی‌مانده‌ی این دفاتر اداری در واقع به فروش اطلاعات به این سه موسسه بزرگ گزارش اعتبار می‌پردازند؛ بنابراین در عمل این دفتر اداری نیز بخشی از شبکه‌ی ملی مؤسسات گزارش اعتبار می‌باشند.

گفتار سوم: شفافیت بین‌الملل^۲ یک سازمان غیر دولتی است که در سال ۱۹۹۳ تأسیس شد و دفتر اصلی آن در برلین، آلمان قرار دارد. هدف این سازمان که در حدود ۱۰۰ کشور نمایندگی دارد تلاش برای مبارزه با فساد و افزایش آگاهی در مورد آن است. این سازمان به طور سالیانه اقدام به انتشار شاخص ادراک فساد می‌کند. سنجش فساد به استفاده از شاخص‌های نظیر فساد، اختلاس، رشوه‌گیری، خرید و فروش پست‌های دولتی، رشوه‌پذیری دستگاه قضایی، فساد مالی در میان سیاستمداران و مقام‌های دولتی و عدم مقابله کافی یا ناکارایی در پیکار علیه مواد مخدر است.^۳ همان طور که می‌دانیم این نهاد با مطرح کردن ضابطه‌های اقتصادی دولت‌ها را از لحاظ میزان فساد پذیری رتبه‌بندی می‌کند و در حوزه فساد اشخاص حقیقی و حقوقی فعالیتی ندارند.

1. TRW، Union، Equifax.

2. Transparency Internationa

3. Mitchell, R. B. (1998), Sources of Transparency: Information Systems in International Regimes. International Studies Quarterly, 42.

۲- موسسات گزارش اعتبار در ایران

در ابتدا در بانک‌ها اعتبارسنجی مصرف‌کنندگان فقط از طریق استعلام‌های سه‌گانه‌ی بانک مرکزی صورت می‌گرفت. بدین نحو که بانک‌ها هنگام تصمیم برای اعطای تسهیلات به مصرف‌کنندگان برای ارزیابی میزان شایستگی و اعتبار آن‌ها در ارتباط با سه موضوع تعهدات (ضمانت‌نامه‌ها و گشایش اعتبار اسنادی وارداتی) و تسهیلات، چک برگشتی و عدم ایفای تعهدات ارزی اقدام به استعلام از بانک مرکزی می‌نمودند. اما متأسفانه در گذشته به دلیل عدم به‌روزرسانی نرم‌افزار مورد استفاده در بانک مرکزی برخی اوقات شاهد تناقضات و عدم بیان کامل واقعیت در جواب استعلام بودیم. روند کار نیز بدین نحو بود که شعب بانک‌ها برای اخذ استعلام تقاضای کتبی خود را به ادارات اعتبارات منطقه با ذکر مشخصات هویتی و روزنامه رسمی اعلام می‌نمودند. سپس ادارات اعتباری تقاضاهای واصله را به اداره‌ی کل اطلاعات بانکی ارسال می‌نمودند تا اخذ استعلام از بانک مرکزی اتفاق بیفتد.^۱ مشخص است که روند مذکور علاوه بر زمان‌بر بودن به دلیل نبودن ابزار نظارتی کافی و عدم بروزرسانی دقیق اطلاعات در معرض خطاهای فراوانی قرار داشت.

به همین خاطر بود که در سال ۱۳۸۶ آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار به همت وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۲ به تصویب رسید. در ادامه به بررسی این آیین‌نامه و نقاط ضعف و قدرت آن خواهیم پرداخت

۱-۲ آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار

آیین‌نامه‌ی نظام سنجش اعتبار در راستای ماده ۵ و ۸ "قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجراء طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها" در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۲ به تصویب رسید، ماده ۵

۱. آرش کشاورز، سیر سنجش اعتبار در ایران؛ مروری بر تکامل اعتبار سنجی در کشور با نگاه ویژه به بانک ملت، فصلنامه اختصاصی چرخه اعتباری تسهیلات، سال سوم، شماره نه، ص ۲.

قانون مزبور اشعار می‌دارد که "دولت مکلف است ترتیبی اتخاذ نماید که ظرف مدت یک سال از تاریخ تصویب این قانون با ایجاد و به‌کارگیری نهادهای جدید مالی از قبیل... رتبه‌بندی و اعتبارسنجی مصرف‌کنندگان... زمینه‌ی تسهیل و تسریع اعطاء تسهیلات بانکی را فراهم نماید" چنانچه مشاهده می‌شود هدف از وضع آیین‌نامه‌ی نظام جامع سنجش اعتبار تسهیل و تسریع اعطاء تسهیلات بانکی عنوان شده است در حالی که تنها یکی از اهداف سنجش اعتبار می‌تواند کمک به نظام بانکی باشد، به عبارت دیگر هدف از ایجاد نظام جامع سنجش اعتبار می‌تواند اموری از قبیل از بین بردن مسأله‌ی عدم تقارن اطلاعات، کمک به بازارهای اعتباری اعم از بانک‌ها و مؤسسات مالی و غیرمالی و بانک‌های دولتی یا خصوصی، کمک به بازارهای بیمه و خرید و فروش و اهداف استخدامی... باشد، به عبارت دیگر هدف از ایجاد مؤسسات گزارش اعتبار تشریک و تسهیل دست‌یابی به اطلاعات برای طرفین هر مبادله‌ای اعم از خرید و فروش، رهن و اجاره، بیمه و استخدام، وام و قرض، ارائه‌کنندگان کالاها و خدمات و سایر مبادلات می‌باشد، به علاوه اطلاعات نظام جامع سنجش اعتبار می‌تواند در موارد متعدد دیگری غیر از پر کردن خلاءهای اطلاعاتی بین اعتباردهنده و اعتبارگیرنده بکار رود، بنابراین محدود کردن هدف ایجاد آیین‌نامه نظام جامع سنجش اعتبار می‌تواند موضوع آیین‌نامه مزبور را تحت تأثیر قرار داده و از جامعیت آن بکاهد.^۱ هدف از وضع آیین‌نامه اجرای صحیح قانون و کمک به دولت در جهت اجرای هر چه بهتر وظایف دستگاه‌های تابعه‌ی خود می‌باشد، بنابراین آیین‌نامه نمی‌تواند وظایف جدیدی را که در قانون تکلیف آن تعیین نشده است پیش‌بینی کند، چرا که قوه‌ی مجریه صلاحیت وضع قوانین را ندارد و قانون باید طبق ضوابط پیش‌بینی شده به تصویب برسد. اما در جای‌جای آیین‌نامه‌ی مزبور موارد متعددی دیده می‌شود که دولت از حدود اختیارات خود تجاوز کرده و به تعیین تکلیف اموری که در قانون پیش‌بینی

1. Jay R. and Hamilton A , Data Protection – Law and Practice (London, Thomson – Sweet & Maxwell 2003).150-162.

نشده است، پرداخته است.^۱

اگرچه تدوین آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار به‌عنوان اولین تلاش در این عرصه قابل تقدیر است اما آیین‌نامه‌ی مزبور به‌هیچ‌عنوان جامع نبوده و تکلیف مسائل متعددی را مشخص ننموده است، در ادامه به بررسی مختصر آیین‌نامه مزبور خواهیم پرداخت و نواقص آن را تا جایی که امکان داشته باشد مطرح خواهیم نمود، در این راستا آیین‌نامه‌ی مزبور تا حد امکان با قانون گزارش اعتبار منصفانه آمریکا مقایسه خواهد شد تا ضمن بهتر فهمیدن آیین‌نامه فوق‌الذکر، نواقص آن را نیز بهتر متوجه شویم.

مواردی مانند تأمین‌کنندگان اطلاعات، استفاده‌کنندگان اطلاعات، شرکت سنجش اعتبار، حقوق اشخاص، مسئولیت بازیگران گزارش اعتبار از جمله مهم‌ترین مواردی است که در ادامه بر اساس آیین‌نامه‌ی مزبور به ترتیب به آن خواهیم پرداخت.

۱-۱-۲ تأمین‌کنندگان اطلاعات

مطابق با تعریف گروه بانک جهانی تمام مؤسسات عمومی و خصوصی که به امر جمع‌آوری اطلاعات از موضوع‌های اطلاعات می‌پردازند، منابع بالقوه‌ی اطلاعاتی منتفعان این اطلاعات محسوب می‌شوند. مؤسساتی که به ارائه‌ی اطلاعات به مؤسسات گزارش اعتبار یا سایرین می‌پردازند، هر چند که دلیل این امر تجاری، یا وجود توافق یا تعهد قانونی باشد، به عنوان تأمین‌کنندگان اطلاعات شناخته می‌شوند.^۲ اما قانونگذار ایران در بند پ ماده ۱ آیین‌نامه اینگونه به تعریف تأمین‌کنندگان اطلاعات پرداخته است، مطابق با این بند تأمین‌کنندگان اطلاعات مؤسساتی هستند که به دلیل در اختیار داشتن داده‌های اشخاص می‌توانند اطلاعات موردنیاز شرکت را تأمین نمایند، در ادامه

1. Bradford M, "Full data-sharing could stem over-indebtedness concerns", Credit Risk International, no 11 (2004): 10-11.

2. World Bank Group, General Principles for Credit Reporting (Washington, DC: World Bank, 2011), 8-12.

Also available on line at:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/662161468147557554/General-principles-for-credit-reporting>.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۷۳

نیز به برخی از این تأمین‌کنندگان اشاره شده است که از جمله آن می‌توان به بانک مرکزی، مؤسسات اعتباری، سازمان امور مالیاتی، مراجع صالح قضایی، سازمان ثبت‌احوال، شرکت‌های بیمه و... اشاره کرد.

در ارتباط با این بند چند نکته لازم به ذکر به نظر می‌رسد، اول این که این بند تأمین‌کنندگان اطلاعات را نوعی موسسه دانسته است، در حالی که فراهم‌کنندگان اطلاعات می‌توانند اعم از شخص حقیقی و یا حقوقی باشند، به عبارت دیگر محدود کردن تأمین‌کنندگان اطلاعات به مؤسسات و شخص حقوقی می‌تواند زمینه‌ی دست یابی به اطلاعات جامع را محدود نماید، در حالی که می‌دانیم اطلاعات مزبور را می‌توان حتی از خود موضوع‌های اطلاعات نیز جمع‌آوری نمود، علاوه بر این اعتباردهنده که یکی از فراهم‌کنندگان عمده‌ی اطلاعات است نیز می‌تواند شخصی حقیقی باشد.^۱

نکته‌ی دیگر این که در تعریف مزبور اگرچه به تأمین اطلاعات مورد نیاز شرکت اشاره شده است اما به تعریف و تعیین حدود این اطلاعات پرداخته نشده است. مطابق با ماده ۵ این آیین‌نامه فهرست اطلاعاتی که شرکت مجاز است از تأمین‌کنندگان و اشخاص دریافت نماید حداکثر ظرف دو ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه به پیشنهاد شرکت و پس از تصویب شورای مربوطه به شرکت ابلاغ خواهد شد. اما متأسفانه با این که حدود ۱۰ سال از تصویب آیین‌نامه‌ی مذکور می‌گذرد هنوز این فهرست به تصویب نرسیده است.

چنانکه از نحوه‌ی انشای ماده ۵ مزبور برمی‌آید قرار است در آینده فهرست اطلاعات مورد نیاز منتشر شود و این انتشار اطلاعات به نحو ایجابی است، در حالی که انتشار فهرست اطلاعات باید به گونه‌ای باشد که جامع و مانع باشد، به عبارت دیگر قانونگذار باید علاوه بر این که فهرست اطلاعات مجاز را منتشر می‌نماید، به نحو سلبی

1. Margaret Miller, Credit reporting systems around the globe, (Latin America and the Caribbean Region: world bank, 2000), 10.

۷۴.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

اطلاعاتی را که انتشار آن‌ها ممنوع است را نیز مشخص نماید، شاید گفته شود که انتشار فهرست اطلاعات مجاز با توجه به مفهوم مخالف آن‌ها کافی خواهد بود، اما باید گفت اهمیت حفاظت اطلاعات و حمایت از حریم شخصی ایجاب می‌نماید که به طور مشخص و معین اطلاعات مزبور تعیین گردند.

همچنین باید اشاره کرد که علاوه بر انتشار فهرست اطلاعات موردنیاز، لازم است که الزامات مرتبط با اطلاعات مندرج در پرونده‌ی گزارش اعتبار نیز مشخص شوند.^۱ به عنوان مثال قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا در ارتباط با الزامات اطلاعات مندرج در پرونده‌ی گزارش اعتبار قواعد متعددی را وضع نموده است:

در بند a از بخش c ۱۶۸۱ این قانون به توصیف اطلاعاتی پرداخته است که نباید در پرونده‌های گزارش اعتبار ذکر شوند، هم چنین در این بند قانونگذار برای انتشار برخی اطلاعات منفی محدودیت زمانی گذاشته است. از جمله این موارد می‌توان به ممنوعیت درج اطلاعات مربوط به دستگیری افراد و احکام مدنی که بیشتر از هفت سال از تاریخ آن گذشته است اشاره کرد.

در بند b قانونگذار آمریکا به تفکیک ابتکاری جالبی دست زده است، مطابق این بخش چنانچه اطلاعات مندرج در پرونده‌ی گزارش اعتبار برای موارد مذکور در این بند بکار رود محدودیت زمانی مذکور در بند الف اجرا نخواهد شد، به‌عنوان مثال چنان چه اطلاعات مزبور برای کارفرمایی صادر شود که قرار است حقوق ماهانه بیش از ۷۵ هزار دلار به فرد موضوع اطلاعات بپردازد، در این صورت اطلاعات منفی مندرج در بخش الف باید در پرونده‌ی گزارش اعتبار ذکر شوند. یا چنان چه پرونده‌ی گزارش اعتبار مزبور باید برای شرکت بیمه‌ای که می‌خواهد با موضوع اطلاعات قرارداد بیمه‌ی عمری بالغ بر مبلغ ۱۵۰ هزار دلار منعقد نماید در این صورت نیز محدوده‌ی زمانی مذکور قابل اجرا نخواهد بود. علت این تفکیک اهمیت قراردادهای با مبالغ بالاست که

1. C ,Calari. Reporting Systems and the International Economy. Cambridge: MIT Press,17.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۷۵

حتی سوابق منفی جزئی که مدت زمان زیادی از ارتکاب آن گذشته است نیز در انعقاد آن‌ها ممکن است مؤثر باشد.

نکته‌ی دیگر این که صرف انتشار فهرست اطلاعات کافی نیست بلکه باید هدف استفاده از اطلاعات مزبور نیز تعیین شود. در واقع استفاده از اطلاعات باید در راستای اهداف مشروعی باشد که قانونگذار تعیین نموده است. چه بسا که اطلاعات مجاز و قانونی باشند اما در مسیر نادرستی استفاده شوند.^۱ به همین مناسبت قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا به تعیین اهدافی که پرونده‌های گزارش اعتبار می‌تواند منتشر شود پرداخته است و اجازه‌ی انتشار گزارش اعتبار خارج از اهداف مذکور را نداده است. به عنوان مثال بند ۱ از بخش b ۱۶۸۱ قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا یکی از اهداف مشروع انتشار پرونده‌ی گزارش اعتبار را دستور دادگاه اعلام می‌نماید یا در بند بعدی انتشار پرونده‌ی گزارش اعتبار در راستای اجازه کتبی موضوع اطلاعات به فرد مرتبط را یکی از موارد مشروع اعلام می‌نماید. یا در بندهای بعدی استفاده از گزارش اعتبار برای اهداف استخدامی مصرف‌کننده، یا انعقاد قرارداد بیمه با مصرف‌کننده، یا در ارتباط با معامله‌ای که یکی از طرفین آن مصرف‌کننده می‌باشد و... را اجازه داده است. این در حالی است که در آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار تنها به مورد انعقاد قرارداد و رضایت موضوع اطلاعات اشاره شده است.^۲

۲-۱-۲ استفاده‌کنندگان از اطلاعات

بند ب ماده ۱ آیین‌نامه به تعریف استفاده‌کنندگان از اطلاعات پرداخته است: "کلیه‌ی اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله مؤسسات اعتباری، شرکت‌های بیمه و... که به موجب قرارداد و یا پرداخت کارمزد به شرکت، مجاز به دریافت خدمات آن می‌باشند."

1. Vose, Edward. *Seventy-Five Years of the Mercantile Agency*. R. G. Dun & Co., 1841-1916, New York, 1916.

۲. تبصره‌ی ۱ ماده‌ی ۷ آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار.

۷۶.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

همان‌طور که در این ماده مشاهده می‌شود اطلاعات مؤسسات گزارش اعتبار می‌تواند در اختیار همه‌ی افراد اعم از حقیقی و حقوقی قرار بگیرد، و تنها محدودیت آن لزوم انعقاد قرارداد و یا پرداخت کارمزد به شرکت سنجش اعتبار می‌باشد. دادن چنین اختیار گسترده‌ای به افراد که صرفاً با پرداخت دستمزد بتوانند به پرونده‌های گزارش اعتبار دسترسی داشته باشند، امری است که بسیار جای تأمل دارد. مشخص نکردن اهداف مشروع و مورد قبول قانونگذار نیز به این اختیار گسترده دامن می‌زند. این در حالی است که در قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا نه تنها اهداف مشروع به تفصیل بیان شده‌اند بلکه ضوابط آن نیز به روشنی مشخص گردیده است. دادن اختیار گسترده به افراد برای دسترسی به پرونده‌ی گزارش اعتبار و همچنین تعیین نکردن فهرست موردنظر ماده ۵ می‌تواند زمینه‌ی سوءاستفاده از اطلاعات افراد را به‌راحتی فراهم نماید.

نکته‌ی دیگر این که صرف برشمردن استفاده‌کنندگان اطلاعات کافی نیست بلکه باید الزامات آن‌ها نیز در استفاده از اطلاعات بیان شود. در این راستا قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا وظایف متعددی را بر عهده‌ی کاربران گزارش اعتبار قرار داده است، بنابراین لازم به نظر می‌رسد که الزامات مختلف استفاده‌کنندگان اطلاعات به نحو مفصل معین شود.^۱

تنها الزامی که در ارتباط با استفاده‌کنندگان اطلاعات مشاهده می‌شود تبصره‌ی ۱ ماده ۷ آیین‌نامه است که استفاده‌کنندگان را ملزم به اخذ مجوز کتبی از اشخاص برای در اختیار گذاشتن اطلاعات آن‌ها به شرکت سنجش اعتبار نموده است. حتی در این مورد نیز قانونگذار قائل به تفکیک نشده و به طور کلی تشریح هرگونه اطلاعات مربوط به اشخاص را منوط به رضایت کتبی آن‌ها نموده است.

1. E, Joseph, Stiglitz and Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information," The American Economic Review 71, no. 3 (1981): 393-410.

۲-۱-۳ شرکت‌های سنجش اعتبار

مطابق با ماده ۲ آیین‌نامه "شرکت سنجش اعتبار با مشارکت مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه تأسیس می‌شود و نسبت به گردآوری، نگهداری و پردازش داده‌های اعتباری اشخاص اقدام نموده و در قبال دریافت هزینه‌ی معین، اطلاعات مزبور را برای بهره‌برداری در اختیار استفاده‌کنندگان مجاز و یا اشخاص قرار می‌دهند."

اولین ایرادی که به این تعریف می‌توان گرفت وجود ابهام در نگارش این ماده است، مطابق این ماده شرکت سنجش اعتبار شرکتی است که با مشارکت شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری تأسیس می‌شوند، ابهامی که در ارتباط با این ماده به نظر می‌رسد این است که آیا مقصود مشارکت شرکت‌های سنجش اعتبار با مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه در تشکیل شرکت سنجش اعتبار است یا این که مقصود از لفظ مشارکت همکاری شرکت سنجش اعتبار و کمک گرفتن از اطلاعات آن‌ها در فرآیند سنجش اعتبار است؟^۱

در این مورد باید گفت مطابق با بند پ ماده‌ی ۱ آیین‌نامه، شرکت‌های سنجش اعتبار می‌توانند از تأمین‌کنندگان اطلاعات خدمات موردنظر خود را دریافت نمایند، از جمله تأمین‌کنندگان مزبور هم به مؤسسات اعتباری و هم به شرکت‌های بیمه در این بند اشاره شده است. بنابراین اگر مقصود کمک گرفتن از مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه بود نیازی به تکرار این موارد در ماده ۲ آیین‌نامه احساس نمی‌شد، مخصوصاً این که با توجه به گستره‌ی زیاد تأمین‌کنندگان اطلاعات خصوصیت خاصی در این دو موسسه مشاهده نمی‌شود که باعث تمایز آن‌ها و ذکر دوباره‌ی آن‌ها در ماده‌ی ۲ گردد.

همچنین وجود بانک‌ها و شرکت‌های بیمه به عنوان سهامداران عمده شرکت مشاوره‌ی سنجش اعتبار ایران که اولین شرکت سنجش اعتبار ایران می‌باشد نیز فرض

۱. علی نصیری اقدام، محمدرضا حسینی، اصلاان قودجانی، ناصر علمی احمد شعبانی، مبانی اقتصادی و حقوقی سنجش اعتبار، تهران، پیشین، ص ۱۹۸.

دوم را تقویت می‌نماید.

بنابراین چنانچه فرض دوم را صحیح بدانیم، شرکت‌های سنجش اعتبار نخواهند توانست بدون مشارکت با بانک‌ها و شرکت‌های بیمه تأسیس شوند، امری که وجود مؤسسات گزارش اعتبار مستقل را به شدت تضعیف می‌نماید، بنابراین بهتر است که از این تفسیر دست بشوییم، مخصوصاً این که میزان مشارکت مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه مشخص نگردیده است و بنابراین ممکن است شرکت سنجش اعتباری تشکیل گردد که مثلاً تنها یک درصد سهام آن متعلق به این دو نهاد باشد. نکته‌ی دیگر این که این ماده تشکیل شرکت سنجش اعتباری را که بدون مشارکت شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری باشد را منع نکرده است، و شاید بتوان گفت که قانونگذار بر مبنای غلبه به این موارد اشاره کرده است، مخصوصاً این که شرکت سنجش اعتبار می‌تواند مطابق با ماده ۲۰ قانون تجارت تشکیل گردد بدون این که هیچ‌گونه الزامی از لحاظ مشارکت با مؤسسات خاصی وجود داشته باشد. در نهایت این که آیین‌نامه مزبور توان مقاومت در برابر قانون تجارت را نداشته و منعی از جهت تشکیل شرکت سنجش اعتبار با صد درصد سهام مستقل از این دو نهاد دیده نمی‌شود.

همچنین در تعریف مزبور اشاره‌ای به خصوصی یا عمومی بودن موسسه گزارش اعتبار نگردیده است و با توجه به تفاوت‌های این دو نوع موسسه در کارکرد که در فصول قبلی بدان پرداخته شد بهتر است که در این مورد قانونگذار تعیین تکلیف نماید.^۱

همان‌طور که در ارتباط با کاربران گزارش اعتبار ذکر شد، مؤسسات گزارش اعتبار نیز باید الزامات متعددی را رعایت نمایند، بدیهی است که این الزامات در ارتباط با مؤسسات گزارش اعتبار به واسطه‌ی نقش بسیار پررنگی که در فرایند گزارش اعتبار دارند بیشتر است و از اهمیت بیشتری برخوردار است. لازم است که قانونگذار وظایف

1. Hidy, Ralph W. "Credit Rating Before Dun and Bradstreet," Bulletin of the Business Historical Society 13 (December 1939): 84-88.

تحلیل جنبه‌های حقوقی مؤسسات گزارش اعتبار در ایران.....۷۹

متعدد مؤسسات گزارش اعتبار را در نظر گیرد و این خلاء جدی قانونی را پر نماید.

۲-۱-۴ حقوق اشخاص

یکی از دیگر مواردی که در آیین‌نامه گزارش اعتبار دچار خلاء جدی است، حقوق اشخاص در ارتباط با مؤسسات گزارش اعتبار است، تنها موردی که در آن اشاره به حقوق اشخاص شده است ماده‌ی ۱۳ آیین‌نامه می‌باشد، در این ماده حق شکایت به افراد در صورت ادعای ارتکاب تخلف داده شده است، البته حق شکایت و دادخواهی از بدیهیات و حقوق اساسی افراد است^۱ و آنچه در این‌باره حائز اهمیت می‌باشد نحوه‌ی رسیدگی به شکایات و کشف تخلفات و چگونگی برخورد با آن است که مقام ناظر مطابق با ماده ۱۳ آیین‌نامه موظف شده است که ظرف ۲ ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه نسبت به تدوین موارد مذکور اقدام نماید. اما متأسفانه تاکنون در این‌باره اقدامی صورت نگرفته است.

اما حقوق اشخاص تنها به حق شکایت محدود نمی‌شود بلکه اشخاص دارای حقوق متعددی هستند که به برخی از آن‌ها با توجه به قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا خواهیم پرداخت. و امید است که بررسی این موارد آغازی برای تدوین حقوق اشخاص در قالب قانون جامع سنجش اعتبار باشد.

حقوق متعددی در قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا به اشخاص داده شده است. تحت این قانون، اشخاص حق دسترسی به تمام اطلاعات موجود در پرونده‌ی گزارش اعتبار خود را دارند، همچنین حق دسترسی به منابع اطلاعات و افشای نمره‌ی اعتباری خود را دارا می‌باشند.^۲ سؤالی که در اینجا پیش می‌آید این است که آیا اشخاص در حقوق ایران اجازه‌ی دسترسی به اطلاعات تهیه‌شده توسط مؤسسات گزارش اعتبار را دارا می‌باشند؟ البته این سؤال به دو بخش قابل تقسیم است، بخش اول اینکه آیا اشخاص ثالث حق دسترسی به اطلاعات موجود در پرونده‌ی گزارش

۱. اصل ۳۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

2. 15 U.S.C1681 g(a).

۸۰.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

اعتبار موضوع اطلاعات را دارا می‌باشند و دوم این که آیا خود اشخاص حق دسترسی به اطلاعات پرونده‌ی گزارش اعتبار خویش را دارا می‌باشند یا خیر؟

اگرچه در این مورد در آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار سخنی به میان نیامده است اما مطابق با ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد مگر آنکه قانون منع کرده باشد، سؤال این جاست که آیا اطلاعات موردنیاز مؤسسات گزارش اعتبار ماهیت عمومی دارد یا خصوصی؟

چنانچه اطلاعات موردنیاز مؤسسات گزارش اعتبار ماهیت عمومی داشته باشد، مطابق با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات هر شخص ایرانی می‌تواند حق دسترسی به اطلاعات مزبور را داشته باشد مگر این که اطلاعات مزبور جزو اسرار دولتی یا حریم خصوصی اشخاص و مربوط به اطلاعات تجاری باشد که افشای آن ممکن است به فعالیت تجاری افراد صدمه وارد سازد، البته استثنائات دیگری مانند صدمه زدن به امنیت و آسایش عمومی... نیز در ماده ۱۷ این قانون بیان شده است. البته دایره‌ی استثنائات مزبور مخصوصاً اطلاعات تجاری و حریم خصوصی چنان گسترده و مبهم است که تعیین دقیق مصادیق آن نیاز به اشاره قانونگذار داشت.

و چنان چه اطلاعات موردنیاز مؤسسات گزارش اعتبار ماهیت خصوصی داشته باشد که غالباً نیز از این نوع است، دارندگان این اطلاعات اجازه‌ی انتشار اطلاعات مزبور را نداشته و در صورت انتشار با ضمانت اجرای کیفری و مدنی روبه‌رو خواهند شد.^۱ البته لازم به ذکر است که ماده ۱۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات طی مواردی اجازه انتشار و دسترسی به اطلاعات اشخاص ثالث را داده است که یکی از این موارد هنگامی است که شخص ثالث به نحو صریح و مکتوب به افشای اطلاعات راجع به خود رضایت داده باشد.

بنابراین مؤسسات گزارش اعتبار لازم است که رضایت اشخاص موضوع اطلاعات

۱. علی نصیری اقدم، محمدرضا حسینی، اصلان قودجانی، ناصر علمی احمد شعبانی، مبانی اقتصادی و حقوقی سنجش اعتبار، تهران، پیشین، ص ۱۹۶-۱۹۵.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۸۱

را در ارتباط با این که اطلاعات آن‌ها ممکن است در دسترس اشخاص ثالث قرار بگیرد، اخذ نمایند.^۱

برای پاسخ به همین مشکل است که تبصره‌ی ۱ ماده ۷ آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار استفاده‌کنندگان و تأمین‌کنندگان اطلاعات را ملزم به اخذ مجوز کتبی از اشخاص نموده است. نکته‌ی جالب این است که آیین‌نامه‌ی مزبور تکلیف اخذ مجوز کتبی را بر عهده‌ی موسسات گزارش اعتبار قرار نداده است. اگرچه مطابق با ماده ۶ همین آیین‌نامه شرکت موظف به انعقاد قرارداد همکاری با تأمین‌کنندگان اطلاعات شده است و هم چنین در انتها موظف شده است که در صورت لزوم با سایر افراد حقیقی و یا حقوقی قرار داد منعقد نماید، اما از این ماده تکلیف موسسات گزارش اعتبار به اخذ رضایت کتبی از اشخاص برداشت نمی‌شود. بنابراین تحمیل اخذ مجوز کتبی بر استفاده‌کنندگان اطلاعات که بی‌شمار هستند و عدم تحمیل این تکلیف بر موسسات گزارش اعتبار که در مرکز جمع‌آوری اطلاعات می‌باشند، قابل انتقاد به نظر می‌رسد. اما موسسات گزارش اعتبار بهتر است که برای جلوگیری از مواجه شدن با شکایت صاحبان اطلاعات خودشان اقدام به اخذ مجوز از اشخاص نموده یا از گرفتن این مجوز توسط تأمین‌کنندگان اطلاعات اطمینان حاصل نمایند.

اما در پاسخ به این سؤال که آیا خود اشخاص حق دسترسی به اطلاعات خود را دارند یا خیر، باید گفت اگرچه امکان دسترسی افراد به اطلاعات خویش شاید بدیهی فرض شود، اعم از این که اطلاعات مزبور ماهیت عمومی یا خصوصی داشته باشد اما از این مطلب حق اشخاص برای دست‌یابی مجانی به اطلاعات موجود در پرونده‌های گزارش اعتبار برداشت نمی‌شود. امری که در قانون گزارش اعتبار منصفانه آمریکا به صراحت به اشخاص در موارد متعددی اجازه داده شده است.^۱ بنابراین در این مورد هم

1. G.Sartor." Privacy, Reputation, and Trust: Some Implications for Data Protection" EUI Law Working Paper, no. 4 (2006): 17.

۱. رجوع کنید به (d), (c), (b) ۱۶۸۱j u.s.c ۱۵.

۸۲.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

آیین‌نامه‌ی نظام سنجش اعتبار ناقص است و بهتر است به تفکیک مواردی بپردازد که در آن اشخاص امکان دسترسی مجانی به اطلاعات پرونده‌ی گزارش اعتبار خود را دارا می‌باشند. به عنوان مثال قانون گزارش اعتبار منصفانه حق دستیابی یک بار در سال به صورت مجانی به تمام اطلاعات موجود در پرونده‌ی گزارش اعتبار را به اشخاص موضوع اطلاعات داده است. از جمله علل امکان دستیابی به مجانی به اطلاعات می‌توان به جلوگیری از سوءاستفاده از اطلاعات اشخاص و همچنین جلوگیری از ایجاد خطا در پرونده‌ی گزارش اعتبار اشاره کرد.^۲

از دیگر حقوق اشخاص در ارتباط با مؤسسات گزارش اعتبار می‌توان به حق اطلاع از افرادی که پرونده‌ی گزارش اعتبار او را تحصیل می‌کنند اشاره کرد، به عبارت دیگر چنانچه فردی پرونده‌ی گزارش اعتبار موضوع اطلاعات را بنا بر اهداف مختلف تحصیل نماید، موضوع اطلاعات این حق را دارد که از اطلاعات هویتی فرد درخواست‌کننده مطلع شود. در قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا این حق مورد شناسایی قرار گرفته است. مطابق این قانونی موضوع اطلاعات می‌تواند اطلاعات هر فردی که طی دو سال گذشته برای اهداف استخدامی اقدام به دریافت گزارش اعتبار نموده باشد را دریافت کند، در مورد سایر اهداف این حق اطلاع محدود به درخواست‌های یک سال قبل می‌شود.^۳

مصرف‌کننده همچنین می‌تواند چنانچه اطلاعات موجود در پرونده‌ی گزارش اعتبار خود را غلط یا ناقص بداند نسبت به این امر اعتراض نماید.^۴ هنگامی که موضوع اطلاعات اعتراض خود را به مؤسسات گزارش اعتبار اعلام نماید، موسسه‌ی گزارش اعتبار ملزم است که به تحقیق دوباره و ضبط وضعیت موجود اطلاعات اعتراض شده بپردازد، یا این که ظرف ۳۰ روز از اعتراض وی اطلاعات مزبور را از پرونده‌ی او

2. 15U.S.C1681j(a).

3. 15U.S.C1681g(a)(3).

4. 15U.S.C1681i.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۸۳

حذف نماید.^۱ همچنین موسسه‌ی گزارش اعتبار ملزم است که فراهم‌کننده‌ی اطلاعات را از اعتراض موضوع اطلاعات مطلع سازد.^۲

حقوق مصرف‌کننده در قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا محدود به موارد فوق‌الذکر نمی‌شود بلکه می‌توان به حقوق دیگری مانند، حق دریافت نمره‌ی اعتباری، عدم انتشار اطلاعات منفی تاریخ گذشته، ایجاد محدودیت در دسترسی به پرونده‌ی گزارش اعتبار، اخذ ضروری رضایت از موضوع اطلاعات در موارد مشخص مانند اهداف استخدامی، حق گرفتن خسارت و... اشاره کرد.^۳ البته در مورد حق گرفتن خسارت در آیین‌نامه اشاره‌ی محدودی شده است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

۲-۲ کارکرد موسسات گزارش اعتبار در پیش‌گیری از جرایم اقتصادی

در دیدگاه اقتصادی، شفافیت به معنی اطلاع‌رسانی حقیقی و همه‌جانبه در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و روشن بودن ساز و کارهای حاکم بر روابط اقتصادی یعنی چگونگی تولید و توزیع ثروت در جامعه است. "شفافیت اقتصادی علاوه بر اطلاع‌رسانی از طریق رسانه‌های جمعی و مطبوعات، شامل اطلاع‌رسانی ناشی از عملکرد مناسب مکانیسم‌های اقتصادی مکانیسم قیمت‌هاست که در نظام بازار رقابتی، اطلاعات صحیح و دقیقی را درباره‌ی وضعیت کمیابی منابع در اختیار تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان قرار می‌دهد و آنها را در تصمیم‌گیری عقلایی و تخصیص بهینه منابع رهنمون می‌سازد. به جرات می‌توان گفت که مهمترین عامل وضعی موجب فساد، «عدم شفافیت و ضعف در ایجاد آن» است. شفافیت و نظارت دو امری است که در حوزه اعتبار در امور دولتی و خصوصی با موسسات گزارش اعتبار محقق می‌شود و این امر

1. 15U.S.C1681i (a)(1)(a).

۲. البته وظایف موسسه گزارش اعتبار در ارتباط با تصحیح اطلاعات به موارد گفته شده محدود نمی‌شود، برای مطالعه‌ی بیشتر رجوع کنید به منبع پیشین.

3. J.E,Stiglitz and Weiss A." Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", American Economic Review 7, no 3 (1981): 393-410.

۸۴.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

خود نوعی پیشگیری وضعی موثر در حوزه کاهش جرایم اقتصادی است. همانگونه که قبلاً بیان شد کاربرد اصلی موسسات گزارش اعتبار در ارائه تمهیدات لازم برای ارزیابی اعتبار مالی متقاضی نظارت مالی است که این اطلاعات در اختیار افراد و موسسات و سایر نهادهای دولتی و خصوصی قرار می‌گیرد. همین امر سبب می‌شود افراد با آگاهی کامل وارد ارتباطات مالی شوند و یک قرارداد شفاف و با آگاهی از آینده آن منعقد کنند که این امر زمینه را برای پیشگیری از بزه‌دیدگی تسهیل می‌کند. در حقیقت کارکرد اصلی موسسات گزارش اعتبار در مبحث پیشگیری از جرایم مالی در ذیل به صورت مفصل تشریح شده است.

۱-۲-۲ پیشگیری از کلاهبرداری^۱

نقص اطلاعات می‌تواند منجر به ارتکاب جرایم متعددی گردد، به عنوان مثال فردی که با مراجعه به بانک اقدام به گرفتن دسته چک می‌نماید و چک‌های بلامحل صادر می‌نماید می‌تواند با مراجعه به بانک دیگری دسته چک جدیدی گرفته و به کشیدن چک‌های بلامحل خود ادامه دهد. در حالی که اگر بین بانک‌ها سیستم‌های اطلاعاتی وجود داشته باشد به راحتی می‌توان از این امر جلوگیری نمود همان گونه که این نقص اطلاعاتی در گذشته وجود داشته ولی امروز این نقص برطرف شده است. در حقیقت موسسات گزارش اعتبار به مثابه‌ی پرکننده‌ی خلاءهای اطلاعاتی و بانک‌های اطلاعاتی هستند که با در اختیار گذاشتن اطلاعات طبقه‌بندی شده مانع ارتکاب بسیاری از جرایم می‌گردند. یکی از این جرایم کلاهبرداری است، در واقع جلوگیری از کلاهبرداری در هنگام درخواست اعتبار^۲ (پول، کالا، خدمات و...) یکی از خدمات جدیدی است که موسسات گزارش اعتبار ارائه می‌دهند. منظور از درخواست اعتبار درخواستی است که طی آن فرد متقاضی تمایل خود به دریافت اعتبار از جانب اعتبار دهنده به صورت کتبی یا شفاهی اعلام می‌نماید، به عنوان مثال هنگامی که فردی برای دریافت وام به بانک

1. Fraud prevention
2. Credit application

رجوع می‌کند دریافت وام مستلزم ثبت درخواست و موافقت بعدی وام دهنده یا همان بانک می‌باشد، در این رابطه به فرد وام گیرنده اعتبارگیرنده و به تقاضای وام، درخواست اعتبار و به بانک اعتباردهنده گفته می‌شود. همین رابطه می‌تواند بین خریدار و فروشنده، بیمه‌گر و بیمه‌گذار و سایر معاملات و ارتباطات مالی تلقی گردد. در واقع اطلاعات اعتباری فرد می‌تواند برای مقایسه درخواست اعتبار جدید با سایر درخواست‌های اعتبار سابق استفاده شود. بنابراین موسسات گزارش اعتبار می‌توانند با مقایسه و تطبیق درخواست اعتبار فعلی مصرف کننده با درخواست‌های سابق وی که ممکن است سال‌ها پیش ارائه شده باشد، ناسازگاری‌ها و اختلافات و یا اطلاعاتی را که متقاضی مایل به مخفی کردن آن‌هاست را کشف نمایند.^۱ همچنین می‌توان از این اطلاعات برای یافتن درخواست‌های اعتبار متعددی که با نام متقاضی در زمان واحد ارایه شده است استفاده نمود چرا که این امر نوعی تعارض بین اطلاعات درخواست‌های اعتبار است و می‌توان پی برد فرد اطلاعات متناقضی را ارایه کرد که این امر نوعی نظارت مالی و پیشگیری از جرایم ارتكابی آینده است.^۲ همچنین با تطبیق محتوای درخواست‌ها می‌توان از درخواست‌های واحد اما با نام‌های متعدد جلوگیری نمود.^۳

۲-۲-۲ جرم سرقت هویت^۴

جرم سرقت هویت به سرعت در حال افزایش است و پرونده‌های زیادی از این دست امروزه در سرتاسر دنیا در حال رسیدگی است. سرقت هویت زمانی اتفاق می‌افتد که فردی از اطلاعات شناسایی شخصی دیگری از قبیل: نام، نام خانوادگی، شماره امنیت اجتماعی، شماره شناسنامه و... به منظور هویت دیگری، انجام خریدهای

1. Warwood A, "How Do Lenders Decide Who to Lend to?" Quarterly Account 37, no. 2 (1995): 3-5.

2. T, Molloy. "Fraud in the Cross-Hairs", Compliance Monitor 17, no. 3 (2004): 1.

3. Ferretti, The Law and Consumer Credit Information in the European, 19.

4. Identity theft

۸۶.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

غیرقانونی، برداشت از حساب بانکی، افتتاح یک کارت اعتباری جدید با استفاده از اطلاعات دزدیده شده یا انجام سایر فعالیت‌های غیر قانونی، استفاده و بهره برداری می‌کند.^۱ به عبارتی دیگر مجرمین با استفاده از روش‌های متعددی اقدام به سرقت بخش‌های مختلفی از اطلاعات افراد می‌نمایند و سپس اقدام به جعل هویت بزه‌دیده نموده و از این طریق امکان دسترسی به پول زیادی را در مدت زمان کم برای خود فراهم می‌کنند.^۲ دو نوع رایج از سرقت هویت عبارتند از:

الف: قبضه‌ی حساب:^۳ در حالتی اتفاق می‌افتد که فرد متقلب اطلاعات حساب اعتباری فرد دیگری را بدست آورده و از آن حساب برای خرید کالاها و خدمات مورد نظر خود استفاده می‌نماید. بزه‌دیده به طور معمول هنگامی که حساب اعتباری خود را چک می‌نماید از این وضعیت اطلاع می‌یابد.

ب: درخواست متقلبانه:^۴ هنگامی اتفاق می‌افتد که فرد کلاهبردار از اطلاعات شناسایی فرد دیگری برای بازگشایی یک حساب جدید به نام وی و در حقیقت برای خود استفاده می‌نماید. در این مورد معمولاً فرد بزه‌دیده برای مدت زمان زیادی ممکن است از کلاهبرداری مطلع نشود، مخصوصاً هنگامی که فرد کلاهبردار آدرس خود را برای گزارش‌های حساب منظور می‌نماید.^۵

بنابراین اعتباردهندگان در پروسه‌ی تایید اعتبار متقاضیان اعتبار، باید بسیار محتاط و هوشیار باشند. در نتیجه ذخایر اطلاعاتی موسسات گزارش اعتبار امروزه به نحو گسترده‌ای برای شناسایی کلاهبرداری‌های هویتی مورد استفاده قرار می‌گیرد. این امر

۱. خالقی، ابوالفتح، مطالعه سرقت هویت در حقوق فدرال آمریکا با نگاهی اجمالی به حقوق ایران، حقوق تطبیقی، ج ۱۱، ص ۹۰

2. Molloy T, "Fraud in the Cross-Hairs", Compliance Monitor 17, no. 3 (2004): 1.

3. Account takeover

4. Application fraud

5. Swartz N, "Database Debacles", Information Management Journal 39, no. 3 (2005): 20-24.

همانگونه که قبلاً متذکر شدیم از طریق تطبیق اطلاعات موجود در درخواست‌های اعتبار در گذر زمان به دست می‌آید. همچنین در ارتباط با درخواست‌های متقلبانه، موسسات گزارش اعتبار امکانات درخوری را برای جلوگیری از این قضیه فراهم می‌کنند. به عنوان مثال با وجود گزارش‌های اعتبار و همچنین با توصیه موسسات گزارش اعتبار برای بررسی ماهانه یا سالانه پرونده‌های گزارش اعتبار، این امکان برای افراد فراهم می‌گردد که در صورت سوء استفاده با نام ایشان از این امر مطلع گردند.^۱

در حقیقت سرقت هویت هنگامی رخ می‌دهد که فردی اطلاعات لازم برای گشایش حساب به نام بزه‌دیده را به دست آورد و به نام بزه‌دیده ولی برای خود خدمات و امتیازاتی را کسب کند.^۲ مشکلی که در این ارتباط به وجود می‌آید این است که پروسه اصلاح خطاهای مربوط به سرقت هویت بسیار زمان بر است و همچنین موسسات گزارش اعتبار برای اصلاح این امر عموماً رویه‌ای دشوار دارند. در این مورد نیز به ذکر یک مثال اکتفا می‌نمایم. مثال مربوط نقل شده از سم ساکن بروکلین می‌باشد که قربانی سرقت هویت بوده و در این مثال می‌توانیم ببینیم که چگونه اصلاح اطلاعات مربوط به سرقت هویت می‌تواند دشوار باشد. ایشان به عنوان بزه‌دیده سرقت هویت می‌گویند: "دست و پنجه نرم کردن با موسسات گزارش اعتبار می‌تواند مانند یک کابوس باشد. فردی با دسترسی به کد امنیت اجتماعی من اقدام به گشایش حساب کارت اعتباری نمود و آدرس خود را که ساکن ایالت دیگری بود مرقوم نموده بود (ایالاتی که من هرگز تا به این زمان در آن زندگی نکرده بودم). و از این طریق تا پیش از بروز تخلف اقدام به خرید کالاهای مورد نظر خود نموده بود. اما من هنگامی از این قضیه مطلع شدم که ماه‌ها بعد اقدام برای درخواست اعتبار نمودم. بازبینی پرونده‌ی گزارش اعتبارم در یکی از موسسات گزارش اعتبار وقایع رخ داده را برایم روشن ساخت. برای اصلاح وضع موجود من تمامی حلقه‌های پیچ در پیچ موسسه گزارش اعتبار را طی نمودم و

1. Ferretti, The Law and Consumer Credit Information, 24-28.

2. De vrise, Bald; Tigchelaar, Jet & van der linden, Tina; 2008, "Describing Identity fraud: Towards a common definition", Vol. 5, 3.

۸۸.....تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال دهم، شماره سی و هشتم، زمستان ۱۳۹۶

ماه‌ها بعد موسسه گزارش اعتبار اقدام به اصلاح پرونده‌ی من نمود. اما این تازه آغاز راه بود چرا که هنگامی که به سایر موسسات گزارش اعتبار مراجعه نمودم آن‌ها نیز فرآیند و رویه مربوط به خود را داشتند و درخواست بررسی مستقل پرونده‌ی من را نمودند. این امر ماه‌ها به طول انجامید و در این مدت بنده دو بار از دریافت اعتبار محروم شدم و نمره‌ی اعتباری من نیز بسیاری کاهش یافته بود. "چنانکه در مثال بالا مشاهده گردید، اصلاح خطاها می‌تواند بسیار پیچیده باشد، امری که با پیش‌بینی قانونگذار در ارتباط با اصلاح فرآیند و همچنین تحمیل مسئولیت می‌تواند کاهش یابد.

حقوق ایران در این مورد به کلی ساکت است، امروزه سرقت هویت امری بسیار شایع و دامنگیر است، بنابراین لازم است تمهیداتی اندیشیده شود تا از این امر به نحو شایسته‌ای جلوگیری به عمل آید. جرم سرقت هویت می‌تواند به عنوان یک جرم مانع در حقوق ایران مورد شناسایی قرار گیرد؛ یعنی بدون حصول نتیجه مجرمانه یا منجر شدن آن به یک جرم مالی یا غیر مالی این جرم محقق شود. در این زمینه باید سرقت هویت را از سرقت اینترنتی و یا کلاهبرداری اینترنتی و حتی جعل هویت تفکیک کرد به این علت که در سرقت یا کلاهبرداری اینترنتی یک ضرر مالی صورت می‌گیرد و در جعل هویت، هویت یک فرد جعل می‌شود ولی در سرقت هویت صرف اخذ هویت واقعی یک فرد در فضای سایبر با ایجاد یک وب جدید کافی است که این امر مستلزم جرم‌انگاری است. در این راستا قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا می‌تواند راهنمای خوبی باشد. قانون آمریکا تمهیدات زیادی را برای جلوگیری از سرقت هویت انجام داده است که به برخی از آن‌ها به نحو بسیار مختصر اشاره می‌شود. در قانون آمریکا ماده (۷) (a) (۱۰۲۸) رکن قانونی سرقت هویت است. این ماده مقرر می‌دارد انجام اعمال زیر توسط هر کسی جرم است: هر کس عالماً و عامداً و بدون مجوز قانونی یک

1. Maureen Mahoney, "Errors and Gotch: How Credit Report Errors and Unreliable Credit Scores Hurt Consumers", Consumers Union of U.S., Ins. no 2 (2014):12.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۸۹

وسیله شناسایی شخصی را انتقال دهد یا استفاده کند و قصد ارتکاب یا مشارکت یا معاونت در انجام یک فعالیت غیر قانونی داشته باشد که منجر به نقض قوانین فدرال شود یا آنکه عمل مزبور به موجب قانون ایالتی یا محلی حاکم بر قضیه یک جنایت محسوب شود بر اساس ماده ۱۰۲۸ همین قانون مجازات حبس پیش‌بینی شده است.^۱ به عنوان مثل چنانچه ناشران کارت‌های اعتباری بعد از مدت محدودی از انتشار کارت اعتباری با درخواست انتشار کارت جدیدی برای همان حساب رو به رو شوند مخصوصاً هنگامی که آدرس جدیدی برای دریافت کارت تعیین شده باشد ملزم هستند ضوابط خاصی را رعایت نمایند.^۲

در تلاشی دیگر برای جلوگیری از سرقت هویت موسسات گزارش اعتبار ملزم شده اند که شماره ی کارت‌های اعتباری افراد را در گزارش اعتبارهای الکترونیکی به طور کامل وارد ننمایند. هم چنین چنان چه موضوع اطلاعات درخواست نماید شماره ی امنیت اجتماعی وی نیز نباید به صورت کامل در پرونده ی گزارش اعتباری که به وی تحویل می‌شود درج شود.^۳

یکی دیگر از تمهیداتی که برای جلوگیری از سرقت هویت اندیشیده شده است پیش‌بینی هشدار کلاهبرداری است. بدین نحو که چنانچه موضوع اطلاعات با حسن نیت دلایل معقولی در اختیار داشته باشد که در معرض سرقت هویت قرار گرفته است یا ممکن است قرار گیرد و این امر را به اطلاع موسسه ی گزارش اعتبار برساند، موسسه مزبور مکلف است که هشدار کلاهبرداری را در پرونده ی وی منعکس نماید. فایده ی این امر احتیاط بیشتر اعتبار دهندگان و سایر کاربران در ارتباط با فرد مزبور است.^۴

۱. خالقی، ابوالفتح، مطالعه سرقت هویت در حقوق فدرال آمریکا با نگاهی اجمالی به حقوق ایران، حقوق تطبیقی، ج ۱۱، ص ۱۰۱

2. 15 U.S.C 1681m(e)(1)(c).

3. 15 U.S.C 1681g(a)(1)(a).

4. 15 U.S.C 1681c-1.

۲-۲-۳ شناسایی هویت متقاضی اعتبار^۱

امروزه استفاده از ذخایر اطلاعاتی و سیستم‌های پیشرفته موسسات گزارش اعتبار منافع عملی زیادی در پروسه تشخیص هویت برای افراد داشته است. در گذشته افراد برای شناسایی هویت متقاضیان ارائه مدارک ظاهری مانند گذرنامه، کارت ملی، گواهینامه رانندگی و... را تقاضا می‌نمودند. سپس چنین مدارکی توسط ماموران برای تشخیص اصل و مرتبط بودن مورد ارزیابی قرار می‌گرفت. در نهایت کپی مدارک مربوط توسط ماموران مربوطه ذخیره و بایگانی می‌شد. بدیهی است که استفاده از مدارک کاغذی برای شناسایی متقاضی علاوه بر زمان بر بودن و هزینه بر بودن، مهیا برای جعل مدارک هستند. اما امروزه اعتباردهندگان می‌توانند از روش‌های الکترونیکی برای شناسایی افراد استفاده نمایند. روشن است که استفاده از روش‌های الکترونیکی نیازمند زیرساخت‌ها و زمینه سازی‌های فراوانی است، بنابراین در حال حاضر بسته به امکانات کشورها، مدارک کاغذی و الکترونیکی در کنار همدیگر و یا جداگانه مورد استفاده قرار می‌گیرند. بنابراین استفاده از ذخایر اطلاعاتی موسسات گزارش اعتبار، اعتبار دهندگان را قادر می‌سازد که از منابع مختلفی مانند اثر انگشت برای شناسایی متقاضی اعتبار استفاده نمایند.^۲ و استفاده هر چه کمتر از مدارک کاغذی و استفاده بیشتر از شناسه‌های الکترونیکی اعتباری افراد و موسسات توسط موسسات گزارش اعتبار زمینه را برای جعل مدارک منتفی می‌سازد و این امر از وقوع جرایم دیگر جلوگیری می‌کند.^۳

۲-۲-۴ پول شویی^۴

پول شویی جرمی است که پول و سود حاصل آن به دارایی‌های ظاهراً مشروع تبدیل می‌شود. پول شویی فعالیت غیرقانونی است که طی آن معاملات و درآمدهای نامشروع

1. Identity verification of credit applicants
2. Ferretti, The Law and Consumer Credit Information, 25.
3. Molloy T. 'Fraud in the Cross-Hairs', 1.
4. Money launderin

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۹۱

شکلی کاملاً قانونی یافته است. طبق قانون مبارزه با پول شویی در ایران جرم پول شویی عبارت است از:

۱- تحصیل، تملک، نگهداری یا استفاده از عواید حاصل از فعالیت‌های غیر قانونی با علم به این که به طور مستقیم یا غیر مستقیم در نتیجه ارتکاب جرم به دست آمده باشد.

۲- تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن منشا غیر قانونی آن با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیر مستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده است یا کمک به مرتکب به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب جرم نگردد.

۳- اخفا یا پنهان یا کتمان کردن ماهیت واقعی، منشا منبع، محل، نقل و انتقال، جا به جایی یا مالکیت عوایدی که به طور مستقیم یا غیر مستقیم در نتیجه جرم تحصیل شده است.

عموماً پول شویی در کشورهایی رخ می‌دهد که در قوانین تجاری و اقتصادی آن‌ها خلا اساسی و بنیادی وجود دارد و فاقد مکانیسم‌های نظارتی در حوزه اعتبارات و امور بانکی هستند. در کشورهایی که موسسات گزارش اعتبار دولتی و خصوصی در حوزه میزان اعتبارات افراد و موسسات عمل نظارتی دارند این امر خود زمینه را برای بروز وقوع پول شویی محدود می‌کند.^۱

۲-۳ سایر موارد

چنانچه مشاهده نمودیم آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار دارای نواقص زیادی است، اما نواقص آن به موارد پیش‌گفته محدود نمی‌شود بلکه موارد متعددی وجود دارد که نیاز به تشریح و قانونگذاری دارد. در ادامه به صورت فهرست‌وار به برخی از مواردی خواهیم پرداخت که در آیین‌نامه مسکوت و مغفول مانده و یا این که بسیار جزئی به آن پرداخته شده است.

1. Macroeconomic implications of money laundering Working paper, Washington, DC: International Monetary Fund, June 1996, 9.

۱-۳-۲ مدت زمان حفظ اطلاعات اعتباری

یکی از مواردی که در آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار به آن اشاره‌ای نشده است مدت زمانی است که در آن اطلاعات منفی باید باقی بماند، به عبارت دیگر چنانچه فردی به‌عنوان مثال دیرکرد در پرداخت داشته باشد یا ورشکست شده باشد قاعدتاً این امر در پرونده‌ی گزارش اعتبار وی منعکس می‌شود، اما سؤال اینجاست که این اطلاعات تا چه زمانی در پرونده‌ی وی باقی خواهند ماند. همان‌گونه که قبلاً نیز متذکر شدیم اگر اطلاعات منفی افراد تا ابد باقی بماند افراد انگیزه‌ای برای بهبود رفتار خود نخواهند داشت چرا که در هر حال اطلاعات منفی در پرونده‌ی آن‌ها باقی می‌ماند و نهایتاً منجر به رد درخواست اعتبار یا افزایش هزینه‌ی اعتبار خواهد شد، از طرفی اگر اطلاعات منفی بلافاصله حذف شوند، سیستم گزارش اعتبار نخواهد توانست نقش خود در ترغیب افراد به دوری از مخاطره‌ی اخلاقی و بهبود رفتارشان را ایفا نماید. بنابراین لازم است که میزان معقول حافظه‌ی نظام اعتباری معین شود.^۱

۲-۳-۲ گزارش اعتبار بین‌المللی

در قوانین فعلی و آیین‌نامه سنجش اعتبار هیچ‌گونه اشاره‌ای به اعتباردهی بین‌المللی یا فرامرزی نشده است، همان‌طور که می‌دانیم مؤسسات گزارش اعتبار از جهت دامنه‌ی فعالیت ممکن است داخلی یا بین‌المللی باشند. برای این که موسسه‌ی گزارش اعتبار بتواند در خارج از مرزها فعالیت نماید وجود حداقل استانداردها و ضوابطی ضروری است.^۲

۳-۳-۲ سرقت هویت

در این مورد نیز آیین‌نامه نظام سنجش اعتبار به کلی ساکت است، همان‌گونه که

1. Deb, P., & Murphy, G. (2009, November). Credit rating agencies: An alternative model, 5.

2. Stiglitz J.E. and Weiss A., 'Credit Rationing in Markets with Imperfect Information', 71(3), American Economic Review (1981), 393-410.

تحلیل جنبه‌های حقوقی موسسات گزارش اعتبار در ایران.....۹۳

در بخش مربوط به خطا اشاره کردیم امروزه سرقت هویت امری بسیار شایع و دامن‌گیر است، بنابراین لازم است تمهیداتی اندیشیده شود تا از این امر به نحو شایسته‌ای جلوگیری به عمل آید، در این راستا قانون گزارش اعتبار منصفانه‌ی آمریکا می‌تواند راهنمای خوبی باشد.^{۱۱}

۴-۳-۲ حریم خصوصی و حفاظت از اطلاعات

مفهوم حریم شخصی می‌تواند معانی بسیاری در ارتباط با افراد مختلف در کشورهای مختلف و همچنین در زمان‌های مختلف داشته باشد. روشن است که مفهوم حریم شخصی همانند اکثر مفاهیم انتزاعی به راحتی قابل تعریف نیست و محل نزاع گسترده بین متفکران است.^{۱۲} اما با این وجود تعاریف متعددی از این مفهوم وجود دارد، از لحاظ لغوی "حریم خصوصی" به معنای مکان و محدوده‌ای شخصی است که مداخله در آن جایز نیست^{۱۳}، اما در تعریف دیگری حریم خصوصی را فضایی دانسته‌اند که نمی‌توان بدون اجازه‌ی شخصی به آن تجاوز یا تعرض کرد، در واقع دسترسی به آن فضا برای دیگران ممکن نیست.^{۱۴} وین فیلد که از جمله نویسندگان پیش‌تاز در زمینه‌ی حریم خصوصی است این مفهوم را "محرمانه بودن خصوصیات شخص یا مال او از انظار عموم" تعبیر کرده است.^{۱۵}

حمایت از حریم خصوصی و حفاظت از اطلاعات دارای اهمیت گسترده است، این اهمیت تا بدان جاست که می‌توان گفت حمایت از حریم خصوصی و گزارش اعتبار دو کفه‌ی ترازوی نظام سنجش اعتبار هستند. بنابراین لازم است در این مورد

1. T. Molloy. "Fraud in the Cross-Hairs", Compliance Monitor 17, no. 3 (2004): 1.

1 De vrise, Bald; Tigchelaar, Jet & van der linden, Tina; 2008, "Describing Identity fraud: Towards a common definition", Vol. 5, 3

2. Ibid 134-135.

۳. آماده، مهدی، حمایت از حریم خصوصی، تهران، دادگستر، ۱۳۹۲

۴. انصاری، ولی‌اله، حقوق تحقیقات جنایی، تهران، سمت، ۱۳۸۰

۵. هارلو، کارل، شبه جرم، ترجمه‌ی کامبیز سیدی، تهران، میزان، ۱۳۸۳