

## The Dissolution and Merger of the Non-Governmental Credit Institutions

Mostafa Elsan<sup>1</sup>

Mahdi Mobayen<sup>2</sup>

Having a mediating role among capital holders and capital applicants in various areas, non-governmental credit institutions are very important. These institutions are directly related to people and investors, and they are responsible for financing various areas. So, any challenge in the field of their activities affect public trust in the economy of society. Therefore, proper and perfect legal mechanism for establishing, managing, and dissolving such institutions, has a great importance.

The dissolution and merger of the credit institution as same as its establishment are important. In this study, the dissolution of the credit institution is examined. In this regard, the "Regulations on the Establishment and Governance of Non-Governmental Credit Institutions", approved in 1393, which are currently the only implementation regulation in this regard, should be investigated. The regulation lonely is not sufficient, and we should consider the other relevant banking and related laws, including the monetary and banking law of the country, the Commercial Code, the Bill of Amendment of the Commercial Code adopted in 1347 , and...

The dissolution of credit institutions and merging them are discussed separately. One of the factors that will lead to the dissolution of the credit institution will be bankruptcy and cancellation of the permit. In order to prevent the dissolution of such institutions and reduce its economic and social effects, the direct intervention of government and the membership of the institutions in the deposit guarantee fund are proposed. The merger of credit institutions unilaterally and bilaterally or multilaterally should also be considered.

**Keywords:** the dissolution of the non-governmental credit institution, cause of the dissolution, the effect of the dissolution, merger of the credit institution

---

<sup>1</sup> Assistant Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University    mostafaelsan@yahoo.com

<sup>2</sup> Master of Private Law (Corresponding Author)    mahdi.mobayen@gmail.com

## انحلال مؤسسات اعتباری غیردولتی در نظام بانکی ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۲/۱۸

مصطفی السان\*

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۵/۳۰

مهدی مبین\*\*

### چکیده

مؤسسه اعتباری غیردولتی به عنوان نهادی که وظیفه واسطه‌گری میان دارندگان سرمایه و متقاضیان سرمایه در حوزه‌های مختلف را بر عهده دارد، از اهمیت بسزایی برخوردار است. از آنجا که این نهادها از طرفی بی‌واسطه با مردم و سرمایه‌گذاران در ارتباط هستند و از طرف دیگر وظیفه تأمین مالی حوزه‌های مختلف را بر عهده دارد، هر خدشه‌ای که در حوزه فعالیتشان به این مؤسسات وارد شود، ضربه‌ای به اعتماد و اطمینان عمومی نسبت به اقتصاد جامعه وارد می‌شود. لذا وجود سازوکار قانونی مناسب و بدون نقص به منظور تأسیس، اداره و انحلال این‌گونه نهادها دارای اهمیت است. انحلال مؤسسه اعتباری به اندازه تأسیس آن مهم است. در این پژوهش انحلال مؤسسه اعتباری مورد بررسی قرار می‌گیرد. در همین راستا می‌بایست «آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی» مصوب ۱۳۹۳ که در حال حاضر تنها آیین‌نامه در حال اجرا در این خصوص می‌باشد، مورد مذاقه قرار گیرد. آیین‌نامه مذکور به تنهایی مکفی نیست و ما را از بررسی سایر قوانین بانکی و مرتبط از جمله قانون پولی و بانکی کشور، قانون تجارت، لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ و ... بی‌نیاز نمی‌نماید. از جمله عوامل خاصی که انحلال مؤسسه اعتباری را در پی خواهد داشت ورشکستگی و لغو اجازه‌نامه تأسیس می‌باشد. برای پیشگیری از انحلال این‌گونه مؤسسات و کم کردن آثار اقتصادی و اجتماعی آن، راه‌کارهایی مثل ورود مستقیم دولت و عضویت مؤسسات در صندوق ضمانت سپرده ارائه می‌گردد.

### واژگان کلیدی

انحلال مؤسسه اعتباری غیردولتی، آثار انحلال، صندوق ضمانت سپرده

mostafaalsan@yahoo.com

\* استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی<sup>۱</sup>

mahdi.mobayen@gmail.com

\*\* کارشناسی ارشد حقوق خصوصی (نویسنده مسئول)

## مقدمه

در راستای اصل ۴۴ و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مصوب ۱۳۸۶ در باب خصوصی‌سازی، مستنداً به تبصره ۲ ماده ۵ قانون یاد شده دولت مکلف است با پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به تأیید شورای پول و اعتبار می‌رسد، اقدامات قانونی لازم را ظرف مهلت سه ماه در خصوص نحوه تأسیس و اداره بنگاه‌های موضوع این ماده (بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آن‌ها واگذار می‌شود) به انجام رساند. در بهمن ماه سال ۹۳ هیئت دولت آیین‌نامه پیشنهادی بانک مرکزی را که به تأیید شورای پول و اعتبار نیز رسیده بود، تحت عنوان «آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی» (به منظور رعایت اختصار در این مقاله از این آیین‌نامه تحت عنوان «آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳») یاد خواهد شد) به تصویب رساند. اگر بخواهیم موضع نظام حقوقی ایران را در خصوص مؤسسات اعتباری غیردولتی بررسی نماییم، باید به این آیین‌نامه رجوع کنیم؛ چرا که در حال حاضر، این آیین‌نامه تنها مقرر در حال اجرا در این خصوص می‌باشد و تمام آیین‌نامه‌های قبل از خود را لغو کرده است. البته لازم به ذکر است که در کنار آیین‌نامه یاد شده، برای دستیابی به موضع نظام حقوقی ایران در خصوص مؤسسات اعتباری غیردولتی باید قوانین دیگر در حوزه حقوق بانکی مانند قانون پولی و بانکی کشور، قانون عملیات بدون ربا، قانون تجارت، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷، قانون مبارزه با پولشویی و ... نیز به فراخور موضوعات مختلف، مورد مذاقه قرار گیرد تا بتوان رویکرد جامعی از نظام حقوقی مؤسسات اعتباری غیردولتی استخراج نمود.

در این آیین‌نامه که مؤسسه اعتباری را اعم از بانک و مؤسسه مالی و اعتباری می‌داند، به نحوه تأسیس، اداره و انحلال این مؤسسات پرداخته شده است. این آیین‌نامه در باب تأسیس، به مواردی از قبیل سرمایه مورد نیاز، شرایط مؤسسين، فرآیند صدور اجازه‌نامه (موافقت اصولی، اجازه‌نامه اولیه، اجازه‌نامه تأسیس، اجازه‌نامه فعالیت)، در باب نحوه اداره این مؤسسات، به مواردی از قبیل تعیین هیئت‌مدیره و هیئت‌عامل و مقررات ناظر بر فعالیت مؤسسات اعتباری، و در باب انحلال نیز به

مقرراتی راجع به لغو اجازه‌نامه تأسیس، انحلال، ورشکستگی و تصفیه مؤسسات اعتباری اشاره نموده است.

همان گونه که در تقسیم بندی مطالب آئین نامه به روشنی آشکار است، فرآیند فعالیت مؤسسات اعتباری را در سه مرحله، تأسیس، اداره و انحلال میتوان مورد بررسی قرار داد. این مقاله تلاش دارد تا صرفاً بخش مربوط به انحلال این مؤسسات را مورد توجه قرار دهد. اهمیت انحلال مؤسسات اعتباری که امروزه نیز با توجه به شرایط مؤسسات اعتباری یکی از مباحث روز حقوق بانکی می‌باشد، بسیار است و اگر بیش از تأسیس آن نباشد، کمتر نیز خواهد بود. مضافاً اینکه در بسیاری از موارد، انحلال با موارد تأسیس و اداره این مؤسسات نیز بیارتباط نیست و انحلال، نوعی ضمانت اجرای حقوقی برای عدم رعایت شرایط تأسیس و اداره مؤسسات محسوب میشود. لذا میتوان گفت که بررسی مقررات و احکام مربوط به انحلال مؤسسات اعتباری، از حیث حقوقی از اهمیت بیشتری نسبت به دو بخش دیگر برخوردار است.

متأسفانه علیرغم اهمیت بحث انحلال مؤسسات اعتباری و برخلاف موضوع تأسیس و پیدایش این مؤسسات و همچنین نحوه اداره آنها، به مقررات و ضوابط انحلال این مؤسسات کمتر توجه شده است. چنان‌که آیین‌نامه مذکور تنها در شش ماده، به موضوع انحلال، تصفیه و ادغام مؤسسات اعتباری پرداخته و این مهم در آیین‌نامه‌ای که وظیفه پرداختن به مسائل جزئی و کاربردی را دارد، دور از انتظار است. لذا علاوه بر آیین‌نامه مذکور، در تحلیل وضعیت حقوقی انحلال مؤسسات اعتباری از قانون پولی و بانکی، لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ و هم‌چنین نظریات اساتید حقوق در این زمینه نیز باید مورد توجه قرار گیرد.

با توجه به این مقدمه کوتاه، در این مقاله به صورت مشخص به دنبال یافتن پاسخ این پرسش هستیم که در نظام حقوق بانکی ایران، مؤسسات اعتباری در چه شرایطی منحل میشوند؟ و اثر این انحلال چیست؟ همچنین، برای جلوگیری از انحلال این مؤسسات و پرهیز از آثار منفی انحلال آنها، چه اقداماتی میتوان انجام داد؟ با عنایت به عنوان و رویکرد این مقاله، بدیهی است که عوامل عام انحلال اشخاص حقوقی (شرکتهای تجاری) که طبیعتاً در خصوص مؤسسات اعتباری غیردولتی هم قابل اعمال است، مورد توجه و تمرکز این مقاله نمیباشد و بیشتر سعی شده است که مباحث این

مقاله بر موارد خاص انحلال مؤسسات اعتباری غیردولتی، متمرکز شود. از این رو در ابتدا مفهوم مؤسسات اعتباری غیردولتی بررسی شده و در ادامه به ترتیب، موجبات و آثار انحلال و در نهایت، راهکارهای پیشگیری از انحلال این مؤسسات، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

## ۲- مفهوم مؤسسات اعتباری غیردولتی

به موجب بند (۳) ماده (۱) آئین نامه مصوب ۱۳۹۳، مؤسسه اعتباری غیردولتی این گونه تعریف می‌شود: «بانک، مؤسسه اعتباری غیربانکی و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که به موجب قانون و یا با اجازه‌نامه بانک مرکزی تأسیس شده و به عملیات بانکی اشتغال دارد و بیش از پنجاه درصد سهام آن به اشخاص غیردولتی تعلق داشته و تحت نظارت بانک مرکزی می باشد». تفاوت مهمی که این تعریف نسبت به تعریف ارائه شده در «آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی» مصوب جلسه ۱۳۸۸/۸/۱۲ شورای پول و اعتبار دارد، این می‌باشد که گستره بیشتری را در بر گرفته است و عام‌تر می‌باشد. بدین معنا که بانک‌ها نیز وارد در مفهوم مؤسسه اعتباری شده‌اند و به عنوان یک مؤسسه اعتباری شناخته می‌شوند. این در حالی است که در قانون پولی بانکی کشور، مفهوم مؤسسات اعتباری غیربانکی به کار رفته که متمایز از مفهوم بانک می‌باشند. (سلطانی، ۱۳۹۰، ص ۸۷) در آیین‌نامه سال ۱۳۸۸ نیز بانک غیردولتی از مؤسسه اعتباری جدا شده بود و دو تعریف جداگانه از آن‌ها ارائه شده بود. اما در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ این تعریف یکی شده و بانک، مؤسسه اعتباری غیربانکی و سایر بنگاه‌های واسطه پولی همگی به عنوان مؤسسه اعتباری شناخته شده‌اند.

## ۲-۱- شمول تعریف مؤسسه اعتباری

بنابر تعریف فوق، بانک، مؤسسه اعتباری غیربانکی و بنگاه‌های واسطه پولی مؤسسه اعتباری نامیده می‌شوند. اشتغال به عملیات بانکی - که به تفصیل در مورد آن بحث خواهد شد - در قالب هر سه نهاد فوق امکان پذیر می‌باشد. بانک‌هایی که تا زمان

تصویب این آیین‌نامه مطابق فصل اول قسمت سوم قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی تأسیس شده‌اند، در شمول این تعریف قرار می‌گیرند. همچنین مؤسسات اعتباری که به موجب «مقررات ناظر بر تأسیس و شیوه فعالیت مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی» مصوب ۱۳۷۱ و ۱۳۷۳ شورای پول و اعتبار تأسیس شده‌اند، پس از ملغی شدن مقررات یاد شده، در شمول آیین‌نامه ۱۳۹۳ قرار می‌گیرند. بنگاه‌های واسطه پولی، یک واحد اقتصادی است مبادله انجام می‌دهد. واسطه‌های مالی بنگاه‌های خاصی هستند که مبادلات خاصی را در اقتصاد انجام می‌دهند (احسانی، ۱۳۸۲، ۴۰).

ممکن است این سوال به ذهن متبادر گردد که صندوق‌های قرض‌الحسنه و تعاونی‌های اعتبار مشمول آیین‌نامه مصوب قرار می‌گیرند یا خیر؟ در تبصره ماده (۲) «آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی» مصوب ۱۳۸۸، صراحتاً تعاونی‌های اعتبار قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصرأ به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند، از شمول آیین‌نامه مذکور مستثنی شده‌اند و تابع مقررات خاص خود می‌باشند. اما در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ در این خصوص مقرره‌ای بیان نشده است. به استناد تبصره ۳ ماده ۱ قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، فعالیت صندوق‌های قرض‌الحسنه و تعاونی‌های اعتبار از مصادیق اشتغال به عملیات بانکی محسوب می‌شود. هر یک از این دو نهاد، دارای مقررات خاص خود می‌باشند. دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صندوق‌های قرض‌الحسنه در ۴۰ ماده و ۱۵ تبصره در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۲۰ و دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت‌های تعاونی اعتبار در ۲۹ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۶/۶/۳ به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده است (بهرامی، ۱۳۹۰، ۱۴۷). فلذا با توجه به اینکه صندوق‌ها و تعاونی‌های اعتبار دارای دستورالعمل خاص به خود می‌باشند، می‌توان آن‌ها را از شمول آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ خارج دانست.

## ۲-۲-۲- ارکان تعریف

در تعریف مؤسسه اعتباری به دو رکن عملیات بانکی غیردولتی بودن اشاره شده است. عملیات بانکی بنا به تعریف ارائه شده در بند چهار ماده یک آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ عبارت است از: «دریافت سپرده و به کارگیری آن در قالب اعطای تسهیلات یا ایجاد اعتبار در چارچوب قانون پولی و بانکی کشور، قانون عملیات بانکی بدون ربا و مصوبات شورای پول و اعتبار از جمله مقررات ناظر بر عملیات مجاز بانکی». به عبارت ساده‌تر عملیات بانکی عبارت است تجهیز منابع و تخصیص منابع. بند ۳-۱ ماده یک «آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی» مصوب ۱۳۸۸ نیز تعریفی را از عملیات بانکی ارائه می‌نمود که برگرفته از ماده یک قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی می‌باشد. به موجب این ماده، عملیات بانکی عبارت است از «اشتغال به امر واسطه‌گری بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار به صورت دریافت انواع وجوه، سپرده، ودیعه، اعطای انواع تسهیلات و اعتبار و موارد مشابه به صورت کلی یا جزئی و ارائه انواع خدمات بانکی از قبیل صدور کارتهای الکترونیکی دریافت و پرداخت و کارتهای اعتباری، در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا و سایر قوانین و مقررات مربوط». در این ماده علاوه بر تجهیز و تخصیص منابع که کارکرد اصلی بانک‌ها می‌باشد، سایر خدمات بانکی از قبیل صدور کارتهای الکترونیکی دریافت و پرداخت و کارتهای اعتباری نیز ذکر شده است.

در خصوص غیردولتی بودن نیز بایستی به مواد سه و چهار قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ توجه نمود. ماده سه در خصوص مؤسسه دولتی مقرر می‌دارد: «مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد». ماده چهار بیان می‌دارد: «شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود». آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نیز تاحدودی از همین تعریف تبعیت نموده است.

چه اینکه به موجب این آیین نامه، بانکها و مؤسسات اعتباری که بیش از پنجاه درصد سهام آن به اشخاص غیردولتی تعلق داشته باشد، به عنوان مؤسسه اعتباری غیردولتی شناخته شده است.

### ۲-۳- قالب حقوقی مؤسسه اعتباری

از آنجا که تأسیس مؤسسه اعتباری نیاز به سرمایه عظیمی دارد، بهترین قالب تشکیل مؤسسه اعتباری شرکت سهامی عام یا تعاونی سهامی عام می‌باشد. از این رو ماده ۵ آیین نامه مصوب ۱۳۹۳ مقرر می‌دارد «تأسیس مؤسسه اعتباری صرفاً در قالب شرکت سهامی عام یا تعاونی سهامی عام با رعایت قوانین و مقررات مربوط امکان‌پذیر می‌باشد». با توجه به حکم مقرر در این ماده، تمامی قواعد مربوط به شرکت سهامی عام در مورد مؤسسات اعتباری نیز لازم الاجرا می‌باشد، مگر اینکه به موجب این آیین نامه و یا سایر قوانین از جمله مصوبات شورای پول و اعتبار، ترتیب دیگری مقرر شود. «آیین نامه نحوه تأسیس و اداره بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی» مصوب سال ۱۳۸۸ - که ملغی گردید- در ماده شش از قالب مؤسسه اعتباری بحث کرده بود. قوانین و مقررات سابق، اعم از قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ بند الف ماده ۳۱ و همچنین ضوابط تأسیس بانک غیردولتی مصوب ۱۳۷۹/۹/۲۰ شورای پول و اعتبار در ماده ۲ تشکیل بانک را صرفاً به صورت شرکت سهامی عام امکان‌پذیر می‌دانسته‌اند.

### ۳- موجبات انحلال مؤسسات اعتباری غیردولتی

برای انحلال بانک و مؤسسه اعتباری دو نظام متفاوت وجود دارد: اول، نظام معمول انحلال به نحوی که در مورد همه شرکت‌های سهامی اجرا می‌شود و در قانون تجارت مقرر شده است. دوم، نظام خاص انحلال که از قرن نوزدهم برای انحلال بانکها و حفظ حقوق مشتریان در قوانین بانکی اکثر کشورها مقرر شده است. در ایالات متحده، در صورت توقف بانک، سهام‌داران ممکن است ملزم به افزایش سرمایه شوند. در این کشور، امر انحلال و تصفیه بانکها، در صورتی که چاره‌ای غیر از آن نباشد، به سرعت انجام می‌شود و این اقدام از اختیارات انحصاری دولت است. در انگلیس انحلال و ورشکستگی بانکها از قواعد عمومی موجود در این رابطه پیروی می‌کند. در اتحادیه



اروپا، برای پیشگیری از بحران‌های فراگیر ناشی از توقف، ورشکستگی و انحلال، بیمه سپرده‌ها الزامی شده است. (Cranston, ۱۹۹۷, p ۱۹-۲۵)

مؤسسه اعتباری از آن جهت که فعالیت پولی و بانکی دارد، در بحث خاتمه فعالیت و انحلال تابع قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ می‌باشد؛ اما از آن جهت که یک شرکت سهامی عام است و تاجر محسوب می‌شود، مقررات قانون اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ و قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی در مورد آن لازم‌الاجرا می‌باشد. لذا در این مبحث بر پایه قوانین فوق در خصوص انحلال بانک‌ها، با تأسی از برخی حقوقدانان، در ابتدا به موجبات انحلال و پس از آن آثار انحلال خواهیم پرداخت. (صقری، ۱۳۹۰، ص ۲۲۳-۲۳۶)

لازم به ذکر است که موجبات انحلال که در اینجا مورد بررسی قرار می‌گیرد، مربوط به مؤسسات اعتباری است که به صورت رسمی و با اجازه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شروع به فعالیت نموده‌اند یا اجازه فعالیت آن‌ها از طرف بانک مذکور صادر شده است، و مؤسساتی که پیش از آغاز فعالیت، اجازه‌نامه تأسیس آن لغو می‌گردد، را شامل نمیشود.

### ۳-۱- تقسیم بندی موجبات انحلال

به طور کلی میتوان عوامل انحلال مؤسسات اعتباری را به دو بخش موجبات عمومی مذکور در قانون تجارت و موجبات خاص مندرج در مقررات بانکی تقسیم نمود.

### ۳-۱-۱- موجبات انحلال مذکور در قانون تجارت

با عنایت به اینکه بانکها و مؤسسات اعتباری نیز در قالب شرکت سهامی عام تأسیس میشوند، تابع مقررات قانون تجارت نیز میباشند. لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷، در مواد ۱۹۹ و ۲۰۱ موارد انحلال شرکت سهامی را بیان نموده است. موارد مندرج در ماده ۱۹۹ لایحه مذکور، عبارتند از:

- ۱- وقتی که شرکت موضوعی را که برای آن تشکیل شده است انجام داده یا انجام آن غیر ممکن شده باشد؛
  - ۲- در صورتی که شرکت برای مدت معین تشکیل گردیده و آن مدت منقضی شده باشد، مگر این که مدت قبل از انقضاء تمدید شده باشد؛
  - ۳- در صورت ورشکستگی؛
  - ۴- در هر موقع که مجمع عمومی فوق العاده صاحبان سهام به هر علتی رأی به انحلال شرکت بدهد؛
  - ۵- در صورت صدور حکم قطعی دادگاه.
- در موارد زیر (مندرج در ماده ۲۰۱ لایحه مذکور) هر ذی نفع می تواند انحلال شرکت را از دادگاه بخواهد:
- ۱- در صورتی که تا یک سال پس از به ثبت رسیدن شرکت هیچ اقدامی جهت انجام موضوع آن صورت نگرفته باشد و نیز در صورتی که فعالیت های شرکت در مدت بیش از یک سال متوقف شده باشد؛
  - ۲- در صورتی که مجمع عمومی سالانه برای رسیدگی به حساب های هر یک از سال های مالی تا ده ماه از تاریخی که اساسنامه معین کرده است تشکیل نشده باشد؛
  - ۳- در صورتی که سمت تمام یا بعضی از اعضای هیئت مدیره و همچنین سمت مدیرعامل شرکت طی مدتی زاید بر شش ماه بلامتصدی مانده باشد؛
  - ۴- در مورد بندهای یک و دو ماده ۱۹۹ در صورتی که مجمع عمومی فوق العاده صاحبان سهام جهت اعلام انحلال شرکت تشکیل نشود و یا رأی به انحلال شرکت ندهد.
- پایان مدت شرکت و غیر ممکن شدن انجام موضوع شرکت به عنوان دو مورد از علل شرکت ها بند ۱ و ۲ ماده ۱۹۹ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب (۱۳۴۷)، قاعدتاً در مورد بانک ها مطرح نمی شود. چرا که معمولاً بانک ها در اساسنامه، مدت فعالیت خود را به صورت نامحدود تعیین می کنند. این موضوع در ماده ۴ اساسنامه نمونه مؤسسات اعتباری غیربانکی مورد اشاره قرار گرفته است. این رویه از جهت حمایت از حقوق سهام داران و اشخاص ثالث منطقی به نظر می رسد. دلیل دیگر برای حمایت از این رویه آن است که چون فعالیت های پولی و بانکی همواره وجود

دارد، پایان عمر یک بانک و مؤسسه اعتباری عرفاً غیرقابل پیش‌بینی است. از طرفی امروزه، فعالیت‌های پولی و بانکی و خدماتی که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری ارائه می‌دهند، جزء لاینفک زندگی بشری می‌باشد، و فرض غیرممکن شدن آن متصور نیست. (السان، ۱۳۹۱، ص ۴۶) مگر اینکه با تصویب قوانین جدید، فعالیت بانکی، به عنوان یک امر حاکمیتی تلقی شده و انجام آن توسط بخش خصوصی غیرممکن شود و کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری، انحصاراً در مالکیت دولت قرار گیرد.

### ۳-۱-۲- موجبات انحلال مذکور در قوانین و مقررات بانکی

تبصره ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، الحاقی در جلسه مورخه ۱۳۹۴/۷/۷ مجلس شورای اسلامی، در خصوص موارد انحلال مؤسسات اعتباری چنین مقرر میدارد: «مواد (۳۹)، (۴۰) و (۴۱) (به استثنای بند «د» ماده اخیر) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ شامل تمامی مؤسسات اعتباری غیربانکی که با تشخیص بانک مرکزی به عملیات بانکی مبادرت می‌ورزند، به استثنای صندوق‌های توسعه‌ای و حمایتی دولتی و غیردولتی مانند صندوق حمایت از تولید بخش کشاورزی در محدوده اساسنامه فعلی خود، نیز می‌گردند». با این تبصره، تمامی قواعد سه ماده مذکور که مربوط به انحلال بانکها میباشد، را می‌توان به مؤسسات اعتباری غیربانکی نیز سرایت داد. لازم به ذکر است که در سال ۱۳۷۹ و قبل از الحاق تبصره فوق به ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور، نیز مجلس شورای اسلامی در قانون استفساریه ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه، مشابه همین نظر را در خصوص ضوابط حاکم بر انحلال مؤسسات اعتباری را ابراز داشته بود. (سلطانی، ۱۳۹۰، ص ۸۹)

موارد ذکر شده در رابطه با انحلال، مستفاد از ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ به شرح زیر می‌باشد:

الف- در صورتی که مقامات صلاحیت‌دار مؤسسه اعتباری تقاضا نمایند؛

ب- در صورتی که مؤسسه اعتباری در مدت یک سال از تاریخ ابلاغ اجازه تأسیس،

عملیات خود را شروع نکند؛

ج- در صورتی که مؤسسه اعتباری بدون عذر موجه، فعالیت خود را برای مدتی متجاوز از یک هفته قطع کند؛

د- در صورتی که مؤسسه اعتباری برخلاف این قانون و آیین‌نامه‌های متکی بر آن و دستورات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به موجب این قانون یا آیین‌نامه‌های متکی بر آن صادر می‌شود و یا برخلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید؛

ه- در صورتی که قدرت پرداخت مؤسسه اعتباری به خطر افتد یا سلب شود. همچنین ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ در همین رابطه در بند الف مقرر می‌دارد:

الف- توقف یا ورشکستگی مؤسسه اعتباری.

آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نیز در دو مورد انحلال مؤسسه اعتباری را یکی از گزینه‌های پیش روی مجمع عمومی فوق العاده صاحبان سهام می‌داند:

- چنانچه نسبت کفایت سرمایه مؤسسه اعتباری از پنجاه درصد میزان مقرر شورای پول و اعتبار کمتر شود (ماده ۶۹ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳)؛

- چنانچه سرمایه مؤسسه اعتباری بر اثر زیان‌های وارده از حداقل سرمایه مورد نیاز برای تأسیس و فعالیت مؤسسه اعتباری کمتر شود (ماده ۷۰ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳).

علاوه بر موارد فوق، موضوع ادغام مؤسسات اعتباری نیز در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ آمده است؛ با توجه به اینکه در ادغام، حسب مورد، شخصیت حقوقی همه یا برخی از مؤسسات ادغام شده از بین می‌رود، ادغام نیز از این حیث، اثری مشابه انحلال دارد. البته بدیهی است که در ادغام، مؤسسه اعتباری پذیرنده ادغام و یا مؤسسه اعتباری جدید، قائم مقام حقوق و تعهدات مؤسسه ادغام شده می‌باشد و از این جهت، ادغام با انحلال تفاوت بنیادین دارد، لیکن میتوان ادغام را نیز به عنوان یکی از موجبات انحلال (از بین رفتن شخصیت حقوقی) مؤسسات اعتباری، مورد توجه قرار داد.

با عنایت به اینکه در این مقاله تمرکز ما بر انحلال مؤسسات اعتباری در قوانین و مقررات بانکی است، در ادامه به تفصیل، انحلال به ورشکستگی، انحلال به لغو اجازه‌نامه تأسیس و موضوع ادغام را بررسی خواهیم نمود.

### ۳-۱-۲-۱- انحلال به ورشکستگی

برخلاف سایر شرکت‌ها که دادگاه در صدور حکم به توقف یا ورشکستگی شرکت، ملزم به اخذ نظر مراجع و نهادهای خارج از شرکت نیست، در خصوص بانک و مؤسسه اعتباری دستور دیگری وجود دارد. در این خصوص بند الف ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد:

«در صورتی که توقف یا ورشکستگی بانکی اعلام شود، دادگاه قبل از هرگونه اتخاذ تصمیم، نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را جلب خواهد کرد. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از تاریخ وصول استعلام دادگاه، باید ظرف یک ماه نظر خود را کتباً به دادگاه اعلام دارد. دادگاه با توجه به نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و دلایل موجود در پرونده تصمیم مقتضی اتخاذ خواهد کرد». با توجه به ذیل بند مذکور، برداشت می‌شود که با توجه به اصل استقلال و بی‌طرفی، دادگاه ملزم به تبعیت از نظر بانک مرکزی نیست. (السان، ۱۳۹۱، ص ۴۸-۴۹)

در خصوص شرکت‌های سهامی ماده ۲۰۰ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ مقرر می‌دارد که در صورت ورشکستگی، انحلال شرکت تابع مقررات مربوط به ورشکستگی است. در خصوص بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، به موجب بند ب ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ تصفیه امور بانک و مؤسسه اعتباری ورشکسته با اداره امور ورشکستگی می‌باشد. پرسش مهم آن است که تعیین مدیر تصفیه و ناظر از سوی چه مرجعی انجام می‌گیرد؟

به موجب تبصره اصلاحی ماده ۸ «آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغاء اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور»، نحوه تعیین مدیران تصفیه بانکی که بر اثر لغو اجازه‌نامه تأسیس منحل می‌شود، مشخص شده است، اما در مورد نحوه تعیین مدیر تصفیه بانک ورشکسته، به دلیل سکوت تبصره مذکور، که در مقام بیان بوده است، تعیین مدیر یا مدیران تصفیه کماکان بر طبق قانون تجارت و برعهده دادگاه خواهد بود. بند ج ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ در خصوص نظارت بر امور تصفیه بانک‌ها، مقرر می‌دارد: «در تمام موارد انحلال و ورشکستگی بانک‌ها، تصفیه امور آن‌ها با نظارت نماینده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران انجام خواهد گرفت».

با عنایت به ماده فوق و با توجه به ماده ۱ قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی مصوب ۱۳۱۸، که مقرر می‌دارد در جایی که اداره تصفیه برای رسیدگی به امور ورشکستگی تأسیس شود، عضو ناظر تعیین نخواهد شد، می‌توان اینگونه استدلال نمود که در تصفیه بانک‌ها نیز با وجود نظارت بانک مرکزی، نیازی به عضو ناظر نمی‌باشد. (السان، ۱۳۹۱، ص ۵۱)

انحلال به ورشکستگی مؤسسه اعتباری در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نیز مورد اشاره قرار گرفته است. ماده ۱۰۳ آیین‌نامه مذکور مقرر می‌دارد: «در صورت ورشکستگی مؤسسه اعتباری، تصفیه آن با نظارت بانک مرکزی و براساس قانون پولی و بانکی کشور، مقررات ناظر بر ورشکستگی در قانون تجارت و ضوابط صندوق ضمانت سپرده‌ها انجام می‌شود».

### ۳-۱-۲-۲- انحلال به لغو اجازه‌نامه تأسیس

مؤسسه اعتباری در موارد مشروحه ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، که مشروح آن گفته شد، ممکن است، بنا به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیئت مرکب از نخست‌وزیر و وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر دادگستری، اداره امور بانک به عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران واگذار شود یا ترتیب دیگری برای اداره بانک داده شود یا اجازه تأسیس بانک لغو شود. به جز تقاضای انحلال توسط مقامات صلاحیت‌دار بانک، سایر موارد برای جلوگیری از ضرر و زیان احتمالی به سپرده‌گذاران، سهامداران و طلبکاران بانک پیش‌بینی شده است.

در خصوص مقام نخست‌وزیری، با عنایت به اصلاح اصل ۱۲۴ قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و حذف سمت نخست‌وزیری، و با ملاحظه اصل ۶۰ همان قانون که مقرر می‌دارد «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است» و با لحاظ اصل ۱۳۴ قانون اساسی که ریاست هیئت وزیران را با رئیس جمهور می‌داند، به نظر می‌رسد بر اساس اصول برشمرده شده از قانون اساسی، رئیس جمهور، عضو هیئت مزبور می‌باشد.

در خصوص وزیر دادگستری، با توجه به واگذاری کلیه اختیارات قضائی به ریاست محترم قوه قضائیه به شرح مندرج در اصول ۱۵۶ تا ۱۵۸ قانون اساسی و با ملاحظه اختیارات اداری وزیر دادگستری طبق اصل ۱۶۰ قانون اساسی، و نظر به نقش و کارکرد قضائی و نه اداری وزیر دادگستری در هیئت یاد شده در زمان تصویب قانون پولی و بانکی کشور در سال ۱۳۵۱، به نظر می‌رسد، بر اساس اصول برشمرده شده از قانون اساسی، ریاست قوه قضائیه جایگزین وزیر دادگستری در هیئت مزبور می‌باشد.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، لغو اجازه‌نامه تأسیس به عنوان آخرین مرحله در نظر گرفته شده است. با عنایت به تبصره ماده ۳۹ قانون مذکور و همان‌گونه که ماده ۸ «آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغاء اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور» مقرر داشته است: «هرگاه الغاء اجازه تأسیس بانک پس از شروع به عملیات بانکی باشد، آن بانک از تاریخ الغاء اجازه تا خاتمه تصفیه و آگهی ختم عمل باید طبق دستور بانک مرکزی ایران عمل نماید».

مدیر تصفیه بانکی، که بر اثر لغو اجازه‌نامه تأسیس منحل می‌شود، بنا به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید شورای پول و اعتبار تعیین می‌گردد و «شورای پول و اعتبار کلیه اختیارات و وظایف مجمع عمومی صاحبان سهام بانک را تا خاتمه امر تصفیه و آگهی ختم عمل اعمال نموده و انجام می‌دهد» (تبصره اصلاحی ماده ۸ آیین‌نامه مذکور). ماده ۱۰۲ آیین‌نامه مذکور در خصوص انحلال اختیاری مؤسسه اعتباری مقرر می‌دارد: «انحلال اختیاری مؤسسه اعتباری موکول به طی مراحل قانونی و تعیین تکلیف نحوه بازپرداخت انواع سپرده‌ها و اعلام قبلی و مکتوب به بانک مرکزی و کسب موافقت بانک یاد شده می‌باشد».

### ۳-۱-۳- جمع بندی موجبات انحلال

با این توضیحات، و پس از حذف مکررات، آنچه که به عنوان علل انحلال مؤسسات اعتباری، چه از باب شرکت بودن و چه از باب مؤسسه اعتباری بودن، قابل طرح هستند، بدین شرح است:

- ورشکستگی (بند ۳ ماده ۱۹۹ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ و بند الف ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱)؛
- رأی مجمع عمومی صاحبان فوق‌العاده صاحبان سهام به انحلال مؤسسه اعتباری (بند ۴ ماده ۱۹۹ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ و بند الف ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و مواد ۶۹ و ۷۰ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳)؛
- صدور حکم قطعی دادگاه به انحلال مؤسسه اعتباری به تشخیص خود دادگاه (بند ۵ ماده ۱۹۹ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷)؛
- درخواست هر شخصی که ذی‌نفع در مؤسسه اعتباری یا انحلال آن است (ماده ۲۰۱ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷)؛
- در صورتی که مؤسسه اعتباری در مدت یک سال از تاریخ ابلاغ اجازه تأسیس، عملیات خود را شروع نکند (بند ب ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و بند ۱ ماده ۲۰۱ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷)؛
- در صورتی که مؤسسه اعتباری بدون عذر موجه، فعالیت خود را برای مدتی متجاوز از یک هفته قطع کند (بند ج ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱)؛
- در صورتی که مؤسسه اعتباری برخلاف قوانین و مقررات یا تصمیمات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران یا برخلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید (بند د ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱). (السان، ۱۳۹۱، ص ۴۶-۴۷)
- ادغام مؤسسه اعتباری (مواد ۱۰۵ و ۱۰۶ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳)

#### ۴- آثار انحلال مؤسسات اعتباری غیردولتی

اشخاص ثالث باید سریعاً از مراتب انحلال شرکت مطلع شوند. زیرا استقرار وضع جدید تبعات مهمی برای آنان در بر دارد. به طور کلی میتوان برای انحلال مؤسسات اعتباری، دو اثر حقوقی را در نظر گرفت؛ یکی از بین رفتن شخصیت حقوقی و دیگری آغاز فرآیند تصفیه، که در ادامه مورد بررسی قرار میگیرد.



#### ۴-۱- از بین رفتن شخصیت حقوقی مؤسسه

مهمترین اثر انحلال یک شرکت یا مؤسسه اعتباری از بین رفتن شخصیت حقوقی آن شرکت یا مؤسسه اعتباری است. البته پس از انحلال، شخصیت حقوقی شرکت، بلافاصله از بین نمی‌رود، بلکه این شخصیت حقوقی تا خاتمه امر تصفیه باقی میماند. (نورانی مقدم و رضانی، ۱۳۹۵، ص ۵۴) در این حالت مدیران تصفیه به جای مدیران شرکت نشسته‌اند، و شرکت شخصیت حقوقی خود را فقط برای امر تصفیه نگه می‌دارد (ماده ۲۰۸ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷). لازم به ذکر است که آثار انحلال نسبت به اشخاص ثالث پس از ثبت در مرجع شرکت‌ها و انتشار مراتب در روزنامه رسمی جاری می‌شود (ماده ۲۰۰ قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱). موافق ماده ۲۱۰ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ نیز انحلال شرکت مادام که به ثبت نرسیده و اعلان نشده باشد نسبت به اشخاص ثالث بلااثر است. (صقری، ۱۳۹۰، ص ۲۳۴) با توضیحات ذکر شده، لازم است که با آگاهی انحلال شرکت به اطلاع عموم برسد.

با توجه به اینکه مؤسسه اعتباری نیز یک شرکت محسوب می‌شود، لذا در صورت انحلال می‌بایست به اطلاع عموم برسد. به خصوص اینکه در رابطه با مؤسسه اعتباری با سه دسته از کسانی که ممکن است از انحلال مؤسسه اعتباری متضرر شوند روبرو هستیم: کسانی که از مؤسسه اعتباری طلبی دارند که منشأ آن غیر از سپرده‌گذاری است، سهام‌داران و سپرده‌گذاران.

بند هـ ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد که می‌توان آن را از آثار انحلال دانست. این بند مقرر می‌دارد: «با انحلال یا ورشکستگی بانک، نام آن از دفاتر اداره ثبت حذف خواهد شد».

#### ۴-۲- آغاز فرآیند تصفیه

پس از انحلال شرکت و از بین رفتن شخصیت حقوقی آن، قاعدتاً فرآیند تصفیه آغاز می‌شود. به طور خلاصه می‌توان گفت که در فرآیند تصفیه کلیه مطالبات مؤسسه اعتباری بایستی وصول و دیون آن پرداخت شد؛ چنانکه بیان شد، یک مؤسسه اعتباری

با سه دسته از طلبکاران مواجه است؛ دو دسته نخست یعنی سهامداران و اشخاص طرف قرارداد (به غیر از قراردادهای سپرده گذاری) با مؤسسه اعتباری، در خصوص هر یک از شرکتهای تجاری منحل شده نیز وجود دارد. لیکن بخش عمدهای از طلبکاران مؤسسات اعتباری را سپرده گذاران تشکیل میدهند. انحلال یک مؤسسه اعتباری و یا حتی اگر شایعه انحلال یک مؤسسه نیز مطرح گردد، سبب خواهد شد، سیل سپرده گذاران این مؤسسات برای دریافت سپرده خود مراجعه نمایند و بدیهی است که چنین وضعیتی، حتی اگر آن مؤسسه هیچ مشکلی هم نداشته باشد، سبب کمبود نقدینگی و عدم امکان ایفای تعهدات آن مؤسسه و نهایتاً ورشکستگی آن خواهد شد. در چنین وضعیتی یک مؤسسه اعتباری، حسب گستره فعالیت خود، با دهها هزار و یا حتی چند صد هزار سپرده گذار مواجه میشود که بدون شک، عملیات تصفیه با وجود این تعداد طلبکار، امری بسیار دشوار خواهد بود. همچنین در خصوص مؤسسات اعتباری، بخش عمدهای بدهکاران نیز کسانی هستند که از این مؤسسات تسهیلات دریافت نمودهاند که وصول مطالبات مؤسسه از این اشخاص نیز با دشواریهای خاص خود، همراه میباشد.

از سوی دیگر آثار منفی اقتصادی و اجتماعی انحلال مؤسسات اعتباری نیز بر کسی پوشیده نیست. در سالهای اخیر با ایجاد مشکل برای برخی مؤسسات اعتباری موج عظیمی از اعتراضات سپرده گذاران این مؤسسات در سطح جامعه مطرح گردید که ابعاد اجتماعی و حتی سیاسی به خود گرفت. از این رو به نظر میرسد، انجام عملیات تصفیه مؤسسات اعتباری، فرآیندی دشوار، پیچیده، زمانبر و دارای ابعاد منفی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است.

در میان مصادیق مختلف انحلال و از بین رفتن شخصیت حقوقی مؤسسات اعتباری، در فرضی که مؤسسه اعتباری ادغام شده باشد، نیازی به اجرای فرآیند تصفیه نمیشد و شخصیت حقوقی مؤسسه یا مؤسسات ادغام شده، بدون تصفیه از بین رفته و شرکت جدید یا پذیرنده ادغام، قائم مقام شرکت سابق میگردد. از این رو میتوان گفت که استفاده از شیوه ادغام برای انحلال مؤسسات اعتباری، به دلیل عدم نیاز به انجام فرآیند تصفیه با مشکلات و پیچیدگیهای کمتری مواجه میباشد.

## ۵- پیشگیری از انحلال مؤسسات اعتباری غیردولتی

همان‌گونه که پیش‌تر نیز مورد اشاره قرار گرفت، انحلال آخرین راه حل برطرف نمودن مشکل مؤسسه اعتباری که باعث توقف پرداخت وی شده، می‌باشد که پیامدهای منفی بسیاری نیز به دنبال دارد. به منظور جلوگیری از بروز عواقب ناشی از انحلال لازم است تا تمهیداتی اندیشیده شود. علاوه بر شیوه ادغام که مشکلات کمتری به دنبال دارد، در ادامه برخی از تمهیدات پیشگیری از انحلال مؤسسات اعتباری و بانک‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### ۵-۱- ورود مستقیم دولت

لازم به ذکر است که برخلاف سایر شرکت‌ها، ممکن است مصالح بانکی و اقتصادی کشور اقتضا نماید که از طریق اقدامات خاص از قبیل «اعطای اعتباراتی بیش از میزان معمول و متعارف» (ماده ۹ آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغاء اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور)، اجازه تأمین سرمایه به منظور تداوم فعالیت یا تأمین مستقیم زیان بانک‌ها از طریق تأمین اعتبار از بانک مرکزی از ورشکستگی و در نتیجه انحلال یک بانک پیشگیری شود. در این رابطه باید سه نکته مهم را مد نظر داشت:

یک) کمک و مساعدت مستقیم و غیرمستقیم دولت نباید با تبعیض میان بانک‌های دولتی و غیردولتی همراه باشد.

دو) این مساعدت نباید با قواعد رقابت عادلانه که از جمله در ماده ۵۲ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی پیش‌بینی شده است، منافات داشته باشد. به عبارت دیگر، مساعدت باید آخرین راه حل ممکن پیش از انحلال، و در راستای مصالح بانکی و اقتصادی کشور باشد و محرز شود که ناتوانی مؤسسه اعتباری ناشی از تقصیر و عمد تمامی اعضای هیئت‌مدیره یا اشکال اساسی در ساختار و تصمیم‌گیری‌های آن نبوده است.

سه) بانک مرکزی از یک سو ملزم به مساعدت مالی نیست و از سوی دیگر این اقدام باید به تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیئت مذکور در ماده ۳۹ قانون پولی

و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و طبق شرایطی باشد که این هیئت تعیین خواهد کرد (ماده ۹ آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغاء اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور). (السان، ۱۳۹۱، ص ۴۹)

### ۵-۲- صندوق ضمانت سپرده

حفاظت از سپرده‌های خرد سپرده‌گذاران در برابر زیان‌های ناشی از ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از سازوکارهای ارتقاء ثبات نظام بانکی هر کشوری است که از طریق ایجاد صندوق ضمانت انجام می‌شود. صندوق ضمانت سپرده‌ها از عناصر مکمل شبکه گسترده امنیت مالی هر کشوری است که قوانین و مقررات بانکی، نظام نظارت بانکی و بانک مرکزی به عنوان آخرین تأمین کننده از دیگر عناصر تشکیل دهنده آن به شمار می‌روند. بیشتر کشورهای جهان نظام ضمانت سپرده‌ها را به عنوان مهمترین و ضروری‌ترین راه مقابله با بحران‌های مالی می‌شناسند.

صندوق ضمانت سپرده‌ها با حفاظت از نظام مالی در برابر پدیده هجوم بانکی و اطمینان بخشی از وجود امنیت و قابلیت نقدشوندگی سپرده‌های سپرده‌گذاران خرد موجب تحکیم و استمرار ثبات مالی در کشور می‌شود، که این مهم هدف اصلی سیاست‌های عمومی ایجاد نظام ضمانت سپرده‌ها است.

در شرایطی که برنامه‌ای نظام‌مند برای حفاظت از سپرده‌های مردمی وجود نداشته باشد، دولت‌ها غالباً، به منظور اجتناب از تحمل هزینه‌های اجتماعی، به کمک مؤسسات مالی ورشکسته شتافته و لاجرم هزینه بحران‌های ناشی از مخاطرات قهری و سوء مدیریت آن مؤسسات را تقبل می‌کنند. بدیهی است که تصمیم‌گیری در خصوص پوشش هزینه بحران‌های ناشی از ریسک‌های قهری در زمره تصمیمات حاکمیتی است که در صورت پرداخت، به صورت عادلانه توزیع خواهد شد. ولی پوشش هزینه‌های ناشی از سوءمدیریت مؤسسات موجب ایجاد نابرابری شده و در واقع هزینه‌ای را که باید صاحبان مؤسسه مالی به دلیل انتخاب مدیران غیر متخصص متحمل شوند، بر عهده دولت‌ها و بانک مرکزی قرار می‌گیرد و موجب هدر رفتن منابع عمومی می‌شود. بنابراین وجود برنامه‌ای تشکل یافته در قالب نهادی که اختیارات لازم را در نظم‌دهی نظام مالی

از طریق تقریر ضوابط و نظارت و ارزیابی مستمر دارا باشد، ضروری است. این نهاد با در اختیار داشتن ابزار کنترلی کافی همچون اعمال جریمه و محدود کردن فعالیت مؤسسه خاطی از یک سو و تجهیز منابع مالی لازم برای بازپرداخت سپرده‌های مردمی مؤسسه ورشکسته از سوی دیگر، در نقش ناظر و ضابط قدرتمند قوانین مالی انجام وظیفه کرده و موجب ایجاد، توسعه و استحکام شبکه امن مالی در کشور می‌شود. لازم به تأکید است که، یک نظام ضمانت سپرده به تنهایی نمی‌تواند از نظام بانکی محافظت نماید. سایر اجزا همانند نظام قانون‌گذاری و نظارت بانکی قوی و یک حامی مالی در قامت آخرین اعتبار دهنده (نقش مؤثر بانک مرکزی) به عنوان اضلاع یک مثلث که همکاری‌های تنگاتنگی با یکدیگر دارند، نیز مورد نیاز است. از این‌رو است که با مطالعه تاریخچه پیدایش صندوق‌های ضمانت در جهان می‌بینیم که دولت‌ها و بانک‌های مرکزی دقیقاً پس از تشکیل و تجهیز چنین نهادی بدون نگرانی اجازه می‌دهند بانک‌های ناتوان اعلام ورشکستگی کنند. این امری است که پیش از این از انجام آن نگران بوده و هزینه‌های زیادی را از اموال عمومی به ناچار صرف آن کرده‌اند. نهادهای ضمانت سپرده یا به صورت یک نهاد حاکمیتی، به عنوان بخشی از بانک مرکزی و یا به صورت یک نهاد خصوصی با پشتوانه دولتی و گاهی نیز به شکل یک شخصیت کاملاً خصوصی تشکیل می‌شوند و از طریق دریافت حق عضویت از مؤسسات اعتباری، به بیمه‌گری سپرده‌ها، نظارت بر عملکرد بانک‌ها و ارزیابی آن‌ها پرداخته و در صورت وقوع بحران به کمک مؤسسات اعتباری و سپرده‌گذاران می‌آیند. در ایران نیز از سالهای دور مطالعات بسیاری در بانک مرکزی در خصوص تشکیل یک نهاد پر قدرت در نظام بانکی در جهت ضمانت سپرده‌ها صورت گرفته که منجر به تدوین ماده ۹۵ «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۹، شده است. این ماده مقرر می‌دارد: «به منظور تضمین بازپرداخت وجوه متعلق به سپرده‌گذاران بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری در صورت ورشکستگی، به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود حداکثر تا پایان سال اول برنامه، نسبت به ایجاد صندوق ضمانت سپرده‌ها با رعایت شرایط ذیل اقدام نماید:

الف- صندوق ضمانت سپرده‌ها نهاد عمومی غیردولتی است که از محل حق عضویت‌های دریافتی از بانکها و سایر مؤسسات اعتباری اداره خواهد شد.

ب- عضویت کلیه بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری در صندوق ضمانت سپرده‌ها الزامی است.

ج- میزان حق عضویت‌ها متناسب با گردش مالی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مذکور بنا به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

د- اساسنامه صندوق ضمانت سپرده‌ها بنا به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و با هماهنگی معاونت به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. در راستای ماده مذکور، اساسنامه صندوق ضمانت سپرده، در سال ۱۳۹۰ به تصویب هیئت وزیران رسید و صندوق مزبور شروع به کار نمود.

صندوق ضمانت سپرده‌های ایران ضمن دریافت حق عضویت از بانک‌ها و مؤسسات اعتباری طبق قوانین و مقررات تدوین شده، بر آن است تا ضمن انجام فعالیت‌هایی نظیر رتبه بندی مؤسسات اعتباری و بانک‌ها از طریق تعیین میزان ریسک، ارائه مشاوره‌های تخصصی و پایش فعالیت‌های مؤسسات اعتباری، در صورت قرارگرفتن این مؤسسات در شرایط بحرانی وارد عمل شده و در صورت ورشکستگی مؤسسه اقدام به تصفیه مؤسسه و بازپرداخت سپرده‌ها بر اساس شرایط و دستورالعمل‌های تدوین شده نماید. ماده ۹۷ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ مؤسسه اعتباری را موظف به عضویت در صندوق ضمانت سپرده‌ها و رعایت شرایط و ضوابط آن می‌نماید. (برگرفته از سایت صندوق ضمانت سپرده)

همان‌گونه که مشاهده شد، به موجب ماده ۹۵ «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۹، عضویت در صندوق ضمانت سپرده‌ها برای کلیه بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری الزامی است. ماده ۹۷ آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ نیز به همین موضوع اشاره دارد.

## ۶- نتیجه گیری

انحلال مؤسسات اعتباری، به ویژه از ابعاد حقوقی از آنچنان اهمیتی برخوردار است که اگر به اندازه تأسیس آن نباشد، کمتر نیست. به ویژه اینکه در چند سال گذشته به

دلایل مختلف، با انحلال و ادغام برخی مؤسسات اعتباری مواجه بودیم و مشکلات و اعتراضات سپرده‌گذاران این مؤسسات و آثار و پیامدهای منفی انحلال آنها در سطح جامعه قابل ملاحظه است. لذا لازم است که آیین‌نامه‌های این حوزه به‌روز و کارآمد باشد و تمام جوانب لازم مدنظر قرار گیرد.

صرفنظر از کاستیهایی که در آئین نامه مصوب ۱۳۹۳ در خصوص مقررات مربوط به انحلال به چشم می‌خورد، به منظور کاهش آثار منفی انحلال مؤسسات اعتباری و به ویژه دشواری انجام فرآیند تصفیه به دلیل کثرت و گستردگی سپرده‌گذاران و طلبکاران و همچنین بدهکاران این مؤسسات، ضروری است، راهکارهایی در نظام بانکی ایران پیشنهاد شود؛ در این میان استفاده از شیوه ادغام و همچنین صندوق ضمانت سپرده می‌تواند تا حدود زیادی از آثار منفی انحلال مؤسسات اعتباری بکاهد.

ادغام به عنوان تنها روش انحلال که نیازمند انجام فرآیند تصفیه نمیباشد، حائز اهمیت است. از آنجا که در ادغام مؤسسات اعتباری، مؤسسه پذیرنده ادغام و یا مؤسسه جدید، قائم مقام حقوق و تعهدات مؤسسه ادغام شده می‌گردد، دیگر نیازی به انجام عملیات تصفیه نمیباشد و سپرده‌گذاران مؤسسه ادغام شده با مشکلات کمتری برای وصول مطالبات خود رو به رو هستند.

در آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۳ عضویت در صندوق ضمانت سپرده برای تمامی مؤسسات اعتباری الزامی شده است. حفاظت از سپرده‌های خرد سپرده‌گذاران در برابر زیان‌های ناشی از ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از سازوکارهای ارتقاء ثبات نظام بانکی هر کشوری است که از طریق ایجاد صندوق ضمانت انجام می‌شود. صندوق ضمانت سپرده‌ها از عناصر مکمل شبکه گسترده امنیت مالی هر کشوری است که قوانین و مقررات بانکی، نظام نظارت بانکی و بانک مرکزی به عنوان آخرین تأمین کننده از دیگر عناصر تشکیل دهنده آن به شمار می‌روند. بیشتر کشورهای جهان نظام ضمانت سپرده‌ها را به عنوان مهمترین و ضروری‌ترین راه مقابله با بحران‌های مالی می‌شناسند. با این اوصاف تأسیس صندوق ضمانت سپرده که در «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۹ بر عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران گذاشته شد و الزام همه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به عضویت در این صندوق تصمیمی شایسته تقدیر است.

## کتابنامه

### فارسی

- ۱) السان، مصطفی (۱۳۹۱)، حقوق بانکی، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- ۲) احسانی، محمدعلی، «ماهیت و وظایف واسطه‌های مالی بانکی و شبه‌بانکی»، فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق علیه السلام، سال نهم، شماره بیستم (زمستان ۱۳۸۲): ۳۷-۵۲.
- ۳) بهرامی، مهناز، «راهبرد بانک مرکزی در زمینه اعطای مجوزهای بانکی»، تازه‌های اقتصاد، سال نهم، شماره ۱۳۲ (تابستان ۱۳۹۰): ۱۴۶-۱۴۹.
- ۴) دمرچیلی، محمد و دیگران (۱۳۹۳)، قانون تجارت در نظم حقوقی کنونی، تهران: دادستان.
- ۵) سلطانی، محمد (۱۳۹۰)، حقوق بانکی، تهران: بنیاد حقوقی میزان.
- ۶) صقری، محمد (۱۳۹۰)، حقوق بازرگانی شرکت‌ها، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- ۷) عیسی زاده، سعید؛ مظهری آوا، مریم (۱۳۹۶)، اثر کارایی مدیریتی در کاهش هزینه‌ها بعد از ادغام بانکها در ایران، فصلنامه علمی - پژوهشی مطالعات اقتصادی کاربردی ایران، سال ششم، شماره ۲۱، صص ۱۸۷-۱۷۳.
- ۸) کاویانی، کوروش (۱۳۸۶)، حقوق شرکت‌های تجاری، تهران: میزان.
- ۹) نورانی مقدم، سید یونس؛ رمضانی، فاطمه (۱۳۹۵)، مفهوم و کاربرد اصل نگهداری سرمایه شرکت سهامی عام در حقوق ایران و انگلیس، مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه، دوره ۲، شماره ۳، صص ۵۷-۴۳.
- ۱۰) والی نژاد، مرتضی (۱۳۸۴)، مجموعه قوانین و مقررات ناظر بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی، ج ۱.

### منابع الکترونیک

- ۱۱) [www.idgf.ir](http://www.idgf.ir) / درباره - ما / معرفی - صندوق - ضمانت - سپرده - ها / (آخرین

مشاهده ۱۳۹۵/۴/۲۴)



(۱۲) [www.idgf.ir](http://www.idgf.ir) ویژه-سپرده-گذاران/ضمانت-سپرده-چیست؟/ (آخرین

مشاهده ۱۳۹۵/۴/۲۴)

### قوانین و مقررات

(۱۳) آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغاء اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در

ماده ۳۹ قانون پولی و بانکی کشور

(۱۴) آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی

مصوب ۱۳۸۸

(۱۵) آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی مصوب ۱۳۹۳

(۱۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

(۱۷) قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی مصوب ۱۳۱۸

(۱۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران

(۱۹) قانون پولی و بانکی کشور

(۲۰) قانون تجارت

(۲۱) لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷

### لاتین

(۲۲) Cranston, Ross (1997), Principles of Banking Law,

Oxford: Clarendon Press