



Research Article

Vol. 30, No. 23, Spring-Summer 2023, p. 17-35

A Deliberations On The Legal And Economical (Procedural) Principles Governing Payment Systems From The Perspective Of The CPSS Document

M.R. Pasban¹, A. Toosi², M. Alimohammadi^{3*}, E. Abdipour Fard⁴

1-Professor, Department of Private and Economic Law, Faculty of Law and Political Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

2-Assistant Professor, Department of Private and Economic Law, Faculty of Law and Political Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

3-Ph.D Student in Private Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

4-Professor, Department of Private Law, Faculty of Law, Qom University, Qom, Iran

(*- Corresponding Author Email: maryamalimohammadi@atu.ac.ir)

<https://doi.org/10.22067/economlaw.2023.81198.1253>

Received: 26 December 2022

Revised: 14 April 2023

Accepted: 1 July 2023

Available Online: 1 July 2023

How to cite this article:

Pasban, M.A.; Toosi, A.; Alimohammadi, M., & Abdipour Fard, E. (2023). A Deliberations On The Legal And Economical (Procedural) Principles Governing Payment Systems From The Perspective Of The CPSS Document. *Encyclopedia of Economic Law Journal*, 30(23): (17-35) (in Persian with English abstract).

<https://doi.org/10.22067/economlaw.2023.81198.1253>

1- INTRODUCTION

The increasing and significant growth of financial transactions in the 1980s, 1990s, and 2000s, which was caused by the progress of globalization and financial exchange liberalization, is regarded as the primary driver and origin of payment system evolution. This fact resulted in the recognition, focus, and rising global attention on the role and value of a settlement in payment systems, which in turn encouraged extensive payment system reforms. During the preceding decades, particularly the 1990s, the role and efforts of the Bank for International Settlement (BIS) and its enlightened actions centered on its Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) became more prominent. This committee prepared the report on the core principles of systemically important payment systems, also known as the "CPSS" document, which includes global legal and economic standards governing the processes of important payment systems and was published by the BIS in 2000 & 2001.

2- PURPOSE

This article attempts to introduce and explain the core principles governing systemically important payment systems based on the CPSS document. We also examine the establishment of the necessary legal and economic foundations required for the design, modification, development, and adaptation of Iran's payment systems.

3- METHODOLOGY

The library and documentary are the most commonly used research methods in this article and is done in a descriptive and explanatory manner.

4- FINDINGS

This article divides the principles governing payment systems (CPSS) into two categories: legal and economic principles. Legal principles of are in three core principles, which are as follows.

1-"The system should have a well-founded legal basis under all relevant jurisdictions"

This principle states that in any payment system, both payments and system operation should be subject to general rules and regulations, as well as general agreements governing payment system implementation.

2-"The system's rules and procedures should enable participants to have a clear understanding of the system's impact on each of the financial risks they incur through participation in it."

This principle emphasizes the transparency and clarity of the set of rules and procedures governing the payment system to fully and comprehensively understand the financial risks of the payment system.

3-"The system should have clearly defined procedures for the management of credit risks and liquidity risks, which specify the respective responsibilities of the system operator and the participants and which provide appropriate incentives to manage and contain those risks".

The rules and procedures of an payment system are a basis for determining the location and occurrence of



credit and liquidity risks and providing clear definitions of financial risk feedback in the payment system. This document has stated the economic principles of payment systems in the form of seven principles.

1-"The system should provide a means of making payments which is practical for its users and efficient for the economy."

The first part of this principle is based on the need for a payment system that fits the needs of users. The second part of this principle focuses on the economic efficiency of the payment system.

2-"The system should provide prompt final settlement on the day of value, preferably during the day and at a minimum at the end of the day."

This principle establishes two minimum standards for settlement. The first is a settlement of at least one day that occurs within the day, and the second is a final settlement at the end of the value day.

3-"A system in which multilateral netting takes place should, at a minimum, be capable of ensuring the timely completion of daily settlements in the event of an inability to settle by the participant with the largest single settlement obligation."

This principle is consistent with implementing and guaranteeing the first part of the previous principle in the case of systems that perform the settlement process via a multilateral network, especially with a delay.

4-"Assets used for settlement should preferably be a claim on the central bank; where other assets are used, they should carry little or no credit risk and little or no liquidity risk."

This principle is intended to eliminate or reduce the financial risk associated with the use of a specific asset to settle payments made through a systemically important payment system.

5-"The system should ensure a high degree of security and operational reliability and should have contingency arrangements for timely completion of daily processing."

A payment system must be designed and implemented with a high level of security and operational reliability.

6-"The system should have objective and publicly disclosed criteria for participation, which permit fair and open access."

This principle highlights the significance of determining the criteria for users participation in the payment system, as well as establishing a fair, free, and competitive environment for the provision of payment services.

7-"The system's governance arrangements should be effective, accountable and transparent." Effective, accountable, and transparent governance in general provides a foundation for compliance with the main principles, which is an important task on the shoulders of the central bank in systemically important payment systems.

5- CONCLUSION

The extensive development of financial markets and national and international economies have highlighted the importance and role of payment and settlement systems more than ever.

The CPSS document presents payment system legal issues in three principles and economic principles in seven basic principles.

These principles are strongly reflected in international legal and economic systems, as well as the wide and diverse areas of payment systems used and developed. In addition to the International Monetary Fund and the World Bank, more than 28 countries with advanced and emerging economies have joined it. In summary, the effective application of these core principles is required for all countries to achieve the goals of public and economic policies, particularly the efficiency and safety of payment systems. It is especially important in emerging economies due to the efforts made in these countries to improve or create new systems to better manage the growing payment flows in national and international financial markets.

Keywords: payment system, legal principles, economic or procedural principles, Central Bank, CPSS document

مقاله پژوهشی

دوره ۳۰، شماره ۲۳، بهار و تابستان ۱۴۰۲، ص ۳۵-۱۷

تأملی بر اصول حقوقی و اقتصادی حاکم بر نظام‌های پرداخت از منظر سند CPSS

محمدرضا پاسبان^۱ - عباس طوسی^۲ - مریم علی‌محمدی^{۳*} - ابراهیم عبدی پور فرد^۴

دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۵ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۴/۱۰

چکیده

نظام‌های پرداخت، بخش حیاتی زیرساخت‌های اقتصادی و پولی هر کشور هستند که نحوه کارکرد آن‌ها، نقش اساسی در تسویه سریع و کارآمد معاملات، انتقال ایمن وجوه در بخش‌های مختلف نظام اقتصادی، تقویت و ارتقای کارایی و افزایش ثبات نظام اقتصادی در عرصه‌های ملی و بین‌المللی ایفا می‌کند. گزارش اصول اصلی حاکم بر نظام‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) بانک بین‌المللی تسویه وجوه (BIS) مشتمل بر استانداردهای جهانی و اصول دهگانه حقوقی و اقتصادی حاکم بر فرآیندهای نظام‌های پرداخت است که از مهم‌ترین ترتیبات مالی و پولی بین‌المللی در حوزه نظام‌های پرداخت با هدف تعیین معیارها و اصول به‌کارگیری و ارزیابی سیستم‌های پرداخت و سیاست‌های نظارتی بانک مرکزی بر زیرساخت‌های مالی در کشورهای مختلف جهان است. این سند هم‌اکنون در نظام‌های حقوقی و اقتصادی بین‌المللی به‌شدت انعکاس و در حوزه‌های گسترده و متنوع نظام‌های پرداخت مورد استفاده و توسعه یافته است. در این پژوهش تلاش می‌شود با روش توصیفی و تحلیلی، به معرفی و بررسی این اصول و ابعاد حقوقی و اقتصادی آن‌ها پرداخته شود تا بسترهای لازم به‌منظور اعمال، تطبیق و ارزیابی نظام‌های پرداخت متعدد نظام اقتصادی ایران در چارچوب این اصول فراهم گردد و از این رهگذر شاهد ارتقاء و توسعه نظام‌های پرداخت داخلی منطبق با معیارها و هنجارهای بین‌المللی به روز در حوزه حقوق پرداخت و اقتصاد باشیم.

کلیدواژه‌ها: نظام پرداخت، اصول حقوقی، اصول اقتصادی یا فرآیندی، بانک مرکزی، سند CPSS
طبقه‌بندی: JEL: E42, K22, E42, F33, E58

مقدمه

معاملات و تراکنش‌های مالی در دهه‌های ۱۹۸۰، ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ که

از حیث پیشینه تاریخی و عوامل اقتصادی و اجتماعی مؤثر در پیشرفت تکاملی نظام‌های پرداخت^۵، بی‌گمان، رشد فزاینده و چشمگیر

شده بین شرکت کنندگان و اپراتور سیستم، انجام می‌شود.^۶ بانک مرکزی اتحادیه اروپا و بند ۷ ماده ۴ دستور العمل پارلمان اروپا در مورد خدمات پرداخت در بازار داخلی مصوب ۲۰۱۵ نیز تعریف مشابهی دارند برای مطالعه بیشتر رجوع شود:

Bech, M. L., & Hancock, J. (2020). Innovations in payments. BIS Quarterly Review, March & Biagio, B., & Massimo, C. (2001). The Oversight of the Payments Systems: A Framework for the Development and Governance of Payment Systems in Emerging Economies. World Bank Report & Haldane, A. G., & Saporta, V. (Eds.). (2008). The future of payment systems (p.31). Routledge & Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC (Text with EEA relevance)

- ۱- استاد گروه حقوق خصوصی و اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران
- ۲- استادیار گروه حقوق خصوصی و اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران
- ۳- دانشجوی دکتری رشته حقوق خصوصی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران
- ۴- استاد گروه حقوق خصوصی، دانشگاه قم، قم، ایران
- *- نویسنده مسئول : (Email: maryam_alimohammadi@atu.ac.ir)
- ۵- کمیته (CPSS) بانک بین‌المللی تسویه وجوه در تعریف نظام پرداخت آورده است: " نظام پرداخت، مجموعه‌ای از ابزارها، رویه‌ها و قوانین برای انتقال وجوه بین شرکت کنندگان سیستم است که به طور معمول، با استفاده از زیرساخت فنی توافق

از جمله این گزارش‌ها^۳، گزارش اصول اصلی حاکم بر نظام‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) است که در بردارنده استانداردهای جهانی حقوقی و اقتصادی حاکم بر فرآیندهای نظام‌های پرداخت مهم است. این گزارش در سال ۱۹۹۹ توسط این کمیته تهیه و در سال ۲۰۰۰ توسط بانک بین‌المللی تسویه وجوه برای نخستین بار منتشر گردید. این استانداردها پس از نظرخواهی از بانک‌ها و مؤسسات مالی کشورهای عضو، مجدداً مورد بازبینی قرار گرفت. در نهایت در سال ۲۰۰۱، در دو بخش حقوقی و اقتصادی و در قالب ۱۰ اصل بنیادین به‌عنوان دستورالعمل‌ها و استانداردهای جهانی برای تشویق به طراحی و بهره‌برداری ایمن‌تر و کارآمدتر^۴ SIPS در سرتاسر جهان تصویب و منتشر گردید. این اصول هم‌اکنون در جامعه بین‌المللی به‌شدت انعکاس و در حوزه‌های گسترده و متنوعی مورد استفاده و توسعه یافته است. (Schmitz et al., 2007, 4)، (Heinrich, 2003, 691-693)، (Maggs, 1997, 65-72)، (Shahchera, 2010, 198) شایان توجه است، هرچند اصول و توصیه‌های (CPSS) از نظر قانونی الزام‌آور نیستند و تصویب‌کنندگان آن صرفاً به دنبال توافق بر سر

خود ناشی از پیشرفت جهانی‌سازی و آزادسازی مبادلات مالی بود، محرک اصلی و خاستگاه اولیه آن معرفی می‌گردد. افزون بر آن، آگاهی گسترده از این واقعیت که ریسک تسویه نه یک ریسک خیالی، بلکه یک "ریسک واقعی" است، به یک نیروی محرکه قوی برای بانک‌های مرکزی کشورها به‌منظور اصلاح و ارتقاء نظام‌های پرداخت مبدل گردید. (Nakajima, 2011, 75-76) این امر، از یک‌سو، منجر به شناخت، تمرکز و توجه رو به رشد جهانی بر نقش و ارزش تسویه نظام‌های پرداخت شد و از سوی دیگر، سر منشأ تشویق اصلاحات گسترده در نظام‌های پرداخت گردید.

شکل‌گیری این شرایط، مصادف با بی‌ثباتی مالی ناشی از بحران‌های مالی منطقه‌ای در آسیا و سایر بازارهای نوظهور در اواخر دهه ۱۹۹۰ و به‌طور کلی ظهور اندیشه‌های ادغام فزاینده بازارهای مالی گردید. امری که در نهایت منجر به تلاش‌های بین‌المللی مجدد برای تقویت معماری مالی جهانی و کاهش ریسک سیستمی و شروع به توسعه مجموعه‌ای از هنجارها و استانداردهای بین‌المللی برای نظام‌های پرداخت شد. (Hakimi, 2010, 68-69)، (Zhang et al., 2020, 9-11)، (Russo, 2021, 23-24)، (Ledingham et al., 2000, 4)

همزمان با تحولات اقتصادی و اجتماعی دهه‌های مزبور، خصوصاً دهه ۱۹۹۰، نقش و تلاش‌های بانک بین‌المللی تسویه وجوه (BIS) و اقدامات روشنگرانه آن بیش‌ازپیش پررنگ گردید. این بانک با محوریت کمیته نظام‌های پرداخت و تسویه (CPSS) خود، اقدام به انتشار چندین گزارش و ابتکار بین‌المللی مشتمل بر برخی استانداردهای جهانی در خصوص تئوری و عملکرد نظام‌های پرداخت، از جمله علت ریسک تسویه حساب و اقدامات حفاظتی برای کاهش ریسک تسویه نمود. چنین حرکات فعالی منجر به پیشرفت تکاملی نظام‌های پرداخت و همچنین بهبود مدیریت ریسک گردید.^۲

سایر کمیته‌های BIS تاثیرگذارترین نهادهای تنظیم استاندارد مالی بین‌المللی و اعمال نفوذ مستقیم یا غیرمستقیم بر توسعه قوانین و مقررات نظام بانکی و پرداخت برای همه کشورهای توسعه یافته و اکثر کشورهای در حال توسعه هستند. اعضای آن مقامات ارشد نظام‌های پرداخت و تسویه بانک مرکزی کشورهای عضو می‌باشد که به روسای بانک مرکزی کشورهای گروه G10 گزارش می‌دهند. خصوصاً بحران‌های مالی و اعتباری جهانی در سالهای ۲۰۰۷-۲۰۰۹، نقش مهم و موثر این کمیته رادرتنظیم استانداردهای بین‌المللی برای نظام‌های پرداخت و موضوعات مرتبط با ثبات مالی جهانی، برجسته کرده است و هم‌اکنون ۲۸ کشور در آن عضویت دارند که بیش از ۸۰ درصد اقتصاد جهان و بیش از ۶۰ درصد جمعیت آن را پوشش می‌دهند و بیش از ۴۰ درصد اعضای آن از اقتصادهای بازارهای نوظهور هستند. برای مطالعه بیشتر رجوع شود:

Alexander, K. (2009). *Global Financial Standard Setting*, The G10 Committees, and International Economic Law, 34 BROOK. J. Int'l L., 2008-2009 & Nakajima, M. (2011). *Payment system technologies and functions: innovations and developments*. IGI Global & Russo, D. (Ed.). (2021). *Payments and market infrastructure two decades after the start of the European Central Bank*. European Central Bank.

۳- برخی گزارش‌های این کمیته، اصطلاحاً به‌عنوان گزارش‌های مهم تلقی می‌شوند که تأثیر عمده‌ای بر اصلاحات نظام پرداخت در سطح جهانی و بین‌المللی داشته است. این گزارش‌ها شامل «گزارش اصول اصلی حاکم بر سیستم‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS)»، «گزارش سیستم‌های RTGS»، «گزارش لافالوسی»، «گزارش آنجل»، «گزارش آلسوپ» و «گزارش نوتل» است.

۴- این اصول عمدتاً برای «نظام‌های پرداخت مهم سیستمی (SIPS) اعمال می‌شود؛ یعنی آن دسته از نظام‌های پرداخت، که بروز یک اختلال در آن می‌تواند باعث ایجاد یا انتقال اختلالات بیشتر در بین شرکت‌کنندگان یا اختلالات سیستمیک در بازارهای مالی شود.

۱ - موسسه‌ای بین‌المللی است که در زمینه ایجاد همکاری و تقویت مشارکت‌های پولی و مالی میان بانک‌های مرکزی کشورهای عضو و مؤسسات مالی بین‌المللی فعالیت می‌کند و در واقع بانکدار بانک‌های مرکزی است. این نهاد در ۱۷ مه ۱۹۳۰ میلادی تأسیس گردید و قدیمی‌ترین سازمان مالی بین‌المللی جهان به‌شمار می‌رود و متشکل از چهار کمیته بین‌المللی، نظام‌های پرداخت و تسویه (CPSS)، نظارت بانکی بازل (BCBS) و ثبات سیستم‌های مالی جهانی (FSB) و کمیته بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار (IOSCO) است.

۲ - در این راستا، ابتدا، در سال ۱۹۸۰ یک گروه متخصصین نظام‌های پرداخت توسط روسای بانک‌های مرکزی ده کشور موسوم به (G10) در این بانک تشکیل شد. این گروه در سال ۱۹۹۰، پس از بررسی دقیق تحولات نظام‌های پرداخت در کشورهای G10 و چندین کار تحلیلی، به منظور گسترش فعالیت‌های خود، تحت عنوان کمیته (CPSS) سازماندهی و تشکیل گردید. از آن پس، (CPSS) یکی از کمیته‌های دائمی بانک بین‌المللی تسویه وجوه را تشکیل داده است که وظایف اصلی آن، تنظیم استانداردهای جهانی، نظارت و تجزیه و تحلیل تحولات نظام‌های پرداخت داخلی و نظام‌های پرداخت برون مرزی و چند ارزی است که با همکاری

پرداخت، تصفیه و تسویه هر نظام پرداخت به شدت تحت تأثیر بنیان‌ها و چهارچوب‌های قانونی آن قرار دارد. تمامی اصول اقتصادی نظام‌های پرداخت به ویژه اصول کارایی و امنیت، متضمن استانداردهایی در زمینه ریسک‌های قانونی هستند؛ بنابراین، اصول حقوقی شفاف، جامع و مؤثر، پیش نیاز و عنصر حیاتی برای ایجاد اعتماد بازار، حمایت از سرمایه‌گذاران و تحدید و مدیریت ریسک‌های نظام پرداخت است. سند (CPSS) مسائل حقوقی نظام‌های پرداخت را در قالب سه اصل بنیادین مطرح نظر قرار داده است که به بررسی و تبیین اصول مزبور می‌پردازیم.

اصل داشتن مبانی حقوقی معتبر و مدون در تمامی حوزه‌های قضایی مرتبط نظام پرداخت

از دیدگاه سند (CPSS) شرط اولیه و لازم برای استقرار، تداوم و انسجام هر نظام پرداخت، مبانی قانونی و حقوقی معتبر و مدون است که سرآمد تمامی اصول حقوقی و اقتصادی این سند می‌باشد و اولین اصل آن را تشکیل می‌دهد. این اصل در تأکید بر اهمیت و وجوب پشتوانه حقوقی و قانونی مستند و مستحکم برای هر نظام پرداخت مقرر می‌دارد: "نظام پرداخت باید از یک مبنا حقوقی معتبر و مدون در همه حوزه‌های قضایی مرتبط برخوردار باشد." (CPSS, 2001, 3&6) به این معنا که، در هر کشور، قوانین و مقررات مدون باید پشتیبان عملکرد نظام‌های پرداخت باشند و نظام‌های پرداخت باید در چهارچوب اختیارات قانونی و حیطه حقوقی محکم پی‌ریزی شده و کار کنند.

بر مبنای این اصل، نه تنها تمامی عناصر و فرآیندهای هر نظام پرداخت باید تحت حاکمیت، کنترل و نظارت قوانین و مقررات کلی و عام حاکم بر نظام‌های پرداخت قرار گیرند، بلکه هر نظام پرداخت نیز باید به‌طور جداگانه و منحصر به فرد، مورد قانون‌گذاری ویژه قرار گرفته و دارای قانون خاص و قواعد حقوقی مختص خود باشد. (CPSS, 2001, 16) حتی فراتر از آن، در مواقعی که مصالح، ضروریات، اقتضائات و ویژگی‌های خاص نظام پرداخت ایجاب نماید، قادر به تخصیص و یا نسخ قواعد و مقررات عمومی در جهت کنترل و حمایت از عملکرد روان نظام پرداخت باشند. (Rahmatzade et al. 2022, 54)

برای مثال، نمونه‌هایی از قوانین عام که در شکل‌گیری چهارچوب قانونی نظام پرداخت و پشتیبانی از آن مؤثر هستند، عبارتند از: قوانین ناظر بر حقوق تعهدات و قراردادهای، قوانین ورشکستگی، قوانین و مقررات بانکی و غیره. در این میان، زیرساخت‌های حقوقی خاص نظام پرداخت، از اهمیت و نقش موثرتری در این زمینه برخوردار هستند. از جمله: قوانین و مقررات خاص نظیر: قوانین اسناد تجاری (برات، سفته و چک)، قانون پرداخت الکترونیکی، مقررات جلوگیری

استانداردهایی هستند که کشورهای مختلف بتوانند به‌طور انعطاف‌پذیر در رژیم‌های نظارتی خود اجرا کنند. لذا، از این جهت در دسته‌بندی حقوق نرم قرار می‌گیرند. لیکن ارائه‌کننده مجموعه مهمی از هنجارهای بین‌المللی هستند که بر استانداردها و رویه‌های نظارتی زیرساخت‌های مالی تأثیر می‌گذارند. از همه مهم‌تر، از آنجایی که این اصول، معیار ارزیابی نظام بانکی کشورهای مختلف در بازدهی‌های دوره‌ای صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی هستند، این امر، بیانگر قدرت سیستماتیک و نظارت بین‌المللی این اصول برای ارزیابی نظام‌های پرداخت در حقوق اقتصادی داخلی کشورها است. (Alexander, 2009, 876)، (Nakajima, 2011, 83)

در خصوص پیشینه این پژوهش لازم به ذکر است، این اصول به‌صورت متمرکز و اختصاصی در حوزه حقوق و اقتصاد ایران، مورد مطالعه قرار گرفته است، لکن این سند و مطالعات متعدد خارجی در این زمینه می‌توانند زمینه‌های تبیین موضوع و ادبیات حقوقی و اقتصادی لازم را برای ارزیابی، انطباق و اصلاح انواع مختلف نظام‌های پرداخت ایران بر اساس اصول جهانی CPSS فراهم آورد. لذا محوریت اصلی این پژوهش معرفی و توضیح این اصول برای نخستین بار در حقوق اقتصادی ایران است، لکن تلاش شده است به نحو مختصر نظام‌های پرداخت ایران با این اصول تطبیق گردد و به نقاط ضعف و قوت آن‌ها اشاره گردد.

سؤال اصلی این پژوهش آن است، اصول دهگانه حاکم بر نظام‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) کدام است و ابعاد و کارکرد حقوقی اقتصادی آن‌ها چیست؟ فرضیه پژوهش بر این نظر استوار است که تبعیت نظام‌های پرداخت داخلی و بین‌المللی از اصول یادشده موجب افزایش کارایی، ارتقای امنیت و کاهش ریسک‌های تسویه در این نظام‌ها

می‌شود و کنشگران اقتصادی را به تعاملات و مبادلات تجاری به ویژه پرداخت‌های غیردیداری تشویق می‌کند. این مقاله، اصول حاکم بر نظام‌های پرداخت را، به دو مبحث اصول حقوقی و اصول اقتصادی یا فرآیندی دسته‌بندی کرده

و به بررسی ابعاد حقوقی و اقتصادی آن‌ها و همچنین ارزیابی و تطبیق اجمالی نظام‌های پرداخت ایران با آن می‌پردازد.^۱

مبحث اول: اصول حقوقی (CPSS) ناظر بر نظام‌های پرداخت

بررسی گزارشات متعدد و اصول بین‌المللی (CPSS) حاکی از این واقعیت است که ایمنی، کارایی و عملکرد صحیح و سالم ترتیبات

۱- بررسی تطبیقی تفصیلی و جامع هریک از نظام‌های پرداخت ایران با اصول سند CPSS، نیازمند یک پژوهش مستقل و خارج از موضوع این مقاله است.

درک و پیاده سازی نشده باشد، می‌تواند مشارکت کنندگان خود را در معرض خطرات جدی قرار دهد. یک نظام پرداخت ضعیف از نظر حقوقی، می‌تواند به شرکت کنندگان آن احساس امنیت کاذب بدهد و در نتیجه منجر به افزایش ریسک‌های اعتباری یا نقدینگی گردد. (CPSS,2001,6)

همچنین از آنجایی که در ساختار حقوقی و قانونی هر نظام پرداخت، موضوع اعتبار تسویه حساب و تعیین زمان قطعیت و نهایی شدن تسویه^۱ به منظور تعیین زمان انتقال ریسک‌های مالی، از اهمیت زیادی برخوردار است؛ مبانی حقوقی و قانونی هر نظام پرداخت، مکلف به ارائه تعریف روشنی از زمان قطعیت تسویه حساب در سیستم و تضمین آن می‌باشد. (Nakajima,2011,91) بنابراین، یک چهارچوب قانونی معتبر از منظر این اصل، مکلف است به منظور کاهش ریسک‌های سیستمی نظام پرداخت و محافظت سیستم از اثرات نامطلوب قوانین و دادرسی ورشکستگی شرکت کنندگان آن و دیگر خطرات مشابه، مفهوم زمان قطعیت و نهایی شدن تسویه را به وضوح تعیین نماید و اثرات عطف به ماسبق شدن قانون ورشکستگی بر حقوق و تعهدات در سیستم‌ها را ممنوع کند. (Kokkola, 2010,144-146)

قوانین بانکی و بانک مرکزی نیز نقش بسیار مهمی را در حوزه نظام‌های پرداخت ایفا می‌کنند. بانک‌ها و بانک‌های مرکزی برای حضور و مشارکت فعال در نظام‌های پرداخت و خصوصاً طراحی سامانه‌ها و سیستم‌های مؤثر و اتخاذ اصول صحیح مدیریت ریسک، به مجوزها و اختیارات قانونی خاص نیاز دارند. ضمن آنکه ساختار قانونی نظام پرداخت نیز نباید مانع توسعه فناوری‌های جدید نظام پرداخت گردد و باید متضمن قوانین پویا و به روز در زمینه ابزارها و مجوزهای الکترونیکی، پردازش و تسویه الکترونیکی و ضمانت اجراهای مؤثر در موارد خطا و تقلب باشد. (CPSS,2001,17-18)

در مجموع می‌توان گفت برای تشخیص و احراز این اصل در هر نظام پرداخت، مؤلفه‌هایی ذیل از نقش بنیادین برخوردار هستند: جامعیت و قابل اعتماد بودن قوانین نظام پرداخت، قابلیت اجرای قوانین و قراردادهای در تمام شرایط، وضوح زمان تسویه حساب نهایی و قطعی به ویژه زمانی که ورشکستگی وجود دارد، عدم وجود قاعده ساعت صفر یا قوانین مشابه، قوانین بانکی و بانک مرکزی و سازگاری و پویایی ساختار قانونی نظام پرداخت با فناوری‌های جدید.

در حقوق ایران، حوزه زیرساخت‌های حقوقی نظام‌های پرداخت متشکل از دو دسته از قوانین و مقررات عام و خاص می‌باشد. در دسته قوانین و مقررات عام می‌توان به قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۸،

از ابزارها و خدمات پرداخت ناعادلانه، قوانین ایجاد استاندارد برای ابزارهای پرداخت، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های بانک مرکزی ناظر بر پرداخت، خصوصاً قوانین نظارتی بانک مرکزی بر نظام‌های پرداخت ملی، رویه‌های قضایی و سایر قوانین و مقررات مرتبط با حوزه پرداخت. (CPSS,2001,3&6 ؛ BCBS,2006,16)

آنچه در راستای تفسیر و اجرایی کردن این اصل، واجد اهمیت بسزایی است، این است که اصطلاح "مبنای قانونی" به کار رفته در این سند، صرفاً به این معنا نیست که قانون خاصی مورد نیاز است که به مسائل نظام پرداخت یا سایر اصول این سند بپردازد. به نظر می‌رسد، مهم‌ترین هدف یک مبانی قانونی صحیح، دستیابی طرفین یا شرکت کنندگان نظام پرداخت به درک همه جانبه و قابلیت پیش بینی عملکرد نظام پرداخت می‌باشد. به دیگر سخن، طرفین نظام پرداخت باید حقوق و تعهدات خود را تا حدی که بتوانند نتایج و عواقب استفاده از یک نظام پرداخت را به نحو روشن و منطقی پیش بینی کنند، بدانند. همچنین از خطراتی که در صورت اختلال سیستم یا شکست یکی از شرکت کنندگان ایجاد می‌گردد، اطلاع داشته باشند. (Maggs,1997,740) در نتیجه، اگر قرار است در یک نظام پرداخت، مدیریت ریسک، صحیح و کارآمد باشد، باید حقوق و تعهدات طرفین در زمینه عملیات و فرآیندهای سیستم پرداخت و به ویژه مدیریت ریسک با درجه بالایی از اطمینان ایجاد و مشخص شود.

بنابراین، حقوق و تعهدات قانونی کامل و مستحکم برای مکانیسم‌های مدیریت ریسک ضروری است تا کاربران نظام پرداخت در مواقع استرس مالی، قادر به عملکرد قابل پیش‌بینی باشند. تجزیه و تحلیل مکانیسم‌های مدیریت ریسک تقریباً همیشه به سؤالاتی در مورد صحت و قدرت مقررات قانونی ناظر بر نظام پرداخت معطوف می‌گردد.

در نتیجه، مراد از یک بنیان صحیح قانونی مناسب برای یک نظام پرداخت این است که قانون مربوطه، حقوق و تعهدات تمامی اطراف و شرکت کنندگان نظام پرداخت اعم از اپراتور، واسطه‌ها، تنظیم کننده‌ها و کاربران نهایی را به نحو کامل و قابل اجرا تعریف و مشخص نماید. (CPSS,2001,16) به عنوان مثال، حقوق تعهدات و قراردادهای که بر مبنای اصول و قواعد فقهی یا عرفی و قوانین مدون موضوعه ایجاد شده است، حقوق و تعهدات قانونی قابل اجرا را در خصوص طرفین پرداخت و انجام و دریافت پرداختها مقرر می‌کند. یا قوانین تجاری و بانکی که حقوق و تعهدات کاربران نظام پرداخت از جمله طرفین پرداخت و مؤسسات مالی و بانکی را در زمینه پرداختها و انتقال ارزش پولی، اخذ سپرده، تأمین و دریافت وثیقه، اسناد و اوراق تجاری و بهادار تعیین می‌نماید.

بنابراین اگر سیستمی از نظر قانونی و مبانی حقوقی قوی و مستدل نباشد و یا در آن مسائل حقوقی و پیامدهای آن به خوبی

۱- سند (CPSS) قطعیت را به عنوان " مفهومی که تعیین می‌کند چه زمانی پرداخت، تسویه و تعهدات مربوطه انجام می‌شود" توصیف کرده است؛ بنابراین، انتقال نهایی به عنوان «انتقال غیرقابل فسخ و بدون قید و شرط که منجر به ایفاء تعهد و انتقال ارزش پولی می‌شود» تعریف می‌گردد.

نظام‌های پرداخت و ارتباط آن از حیث نقشی که بر مدیریت و کنترل ریسک‌های مالی آن ایفاء می‌کند، پرداخته است و در این خصوص مقرر می‌دارد: "قوانین و رویه‌های سیستم باید به شرکت‌کنندگان این امکان را بدهد که درک روشنی از تأثیر سیستم بر هر یک از ریسک‌های

مالی که از طریق مشارکت در آن متحمل می‌شوند، داشته باشند." (CPSS, 2001, 6)

از دیدگاه صاحب نظران حقوقی، اصل شفافیت قانون در سه حوزه ۱- شفافیت نهادها و مراجع قانون گذاری ۲- شفافیت فرآیند تقنین ۳- شفافیت داده‌های تقنینی مورد بررسی قرار می‌گیرد. (Darijani et al., 2019, 178) از نقطه نظر سند CPSS نیز، منظور از اصل شفافیت این است که مجموعه قوانین و مقررات ناظر بر نظام‌های پرداخت، باید واضح، جامع و قادر به درک شفاف از بازخورد ریسک‌های مالی نظام پرداخت باشند. (Madhoshi et al., 2005, 73-80) لذا، این قوانین، از یک سو، باید کلیه حقوق و تعهدات و به عبارتی تمامی ابعاد حقوقی طرف‌های درگیر نظام پرداخت را به‌طور واضح و بدون هیچ کم و کاستی مشخص نمایند تا امکان و موجبات درک کارکرد سیستم برای طرفین نظام پرداخت فراهم شود. از سوی دیگر، به همه طرف‌های نظام پرداخت اطلاعات تفصیلی به‌روز، کامل و دقیق برای درک خطراتی که ممکن است از مشارکت در سیستم متحمل شوند و به ویژه بازخورد هر یک از ریسک‌های مالی، ارائه نماید.

بنابراین همانطور که ملاحظه می‌گردد، مفهوم شفافیت در سند CPSS که ناظر بر حوزه شفافیت داده‌های تقنینی نظام‌های پرداخت می‌باشد، باید از دو بعد مورد دقت و بررسی قرار گیرد. یک بعد آن، از دیدگاه ارتباط و پیوندی است که این مفهوم با اصل اول این سند برقرار می‌نماید. در واقع، هنگامی که این اصطلاح در سند مزبور به معنای وضوح و عدم ابهام قوانین به کار برده می‌شود، خود می‌تواند جنبه‌های گوناگونی از موضوع اعم از سادگی و قابل فهم بودن قانون برای تابعان آن، فقدان ابهام و پیچیدگی، فقدان تعارض و برداشت تفاسیر مختلف در اجرا، جامعیت و انسجام را در برداشته باشد؛ بنابراین از این زاویه، این اصل پیوندی مهم و ارتباطی تنگاتنگ با اصل اول دارد و متضمن یک چهارچوب قانونی مناسب برای ایجاد و به‌کارگیری درجه اطمینان بالایی از حقوق و تعهدات طرف‌های مختلف و برقراری و حفظ استحکام این حقوق و تعهدات، بویژه در مواقع بروز ریسک‌های مالی است.

بدیهی است اگر قانونی فاقد این ویژگی و خصیصه باشد، کارکرد اصلی آن خدشه‌دار می‌گردد؛ چراکه حقوق و تکالیفی که برای اطراف هر نظام پرداخت در نظر گرفته می‌شود، باید برای آن‌ها قابل فهم و روشن باشد تا به سادگی و سهولت تکالیف خود را به انجام رسانیده و حقوق خود را مطالبه و در یک کلام، نظام پرداخت در مسیر صحیح و

قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۸۲، قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲، قانون برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸، مقررات ورشکستگی در قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ و غیره اشاره کرد. در دسته قوانین و مقررات خاص نیز می‌توان به قانون تجارت در بخش اسناد تجاری برات، چک، سفته، قانون صدور چک مصوب ۱۳۵۵ و قوانین اصلاحی ۱۳۷۲، ۱۳۷۶، ۱۳۸۲، ۱۳۹۷ و ۱۴۰۰، آیین نامه‌های هیئت وزیران و مصوبات شورای پول و اعتبار و دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های بانک مرکزی خصوصاً اداره نظام‌های پرداخت آن و غیره اشاره نمود. نظیر: آیین نامه گسترش بهره برداری از خدمات پول الکترونیکی ۱۳۸۵ هیئت وزیران، آیین نامه نظام بانکداری الکترونیکی ۱۳۸۶ هیئت وزیران، دستورالعمل صدور پرداخت و انتقال وجوه مصوب ۱۳۸۵ شورای پول و اعتبار، دستورالعمل حساب جاری ۱۳۹۷، دستورالعمل اجرایی ماده ۶ قانون صدور چک ۱۳۹۷ مصوب ۱۳۹۹ شورای پول و اعتبار، الزامات، ضوابط و فرآیندهای اجرائی چک الکترونیکی مصوب ۱۳۹۷ اداره نظام‌های پرداخت بانک مرکزی، مقررات ناظر بر اعطای چک موردی مصوب ۱۳۹۹ کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری، مقررات حاکم بر مرکز شتاب مصوب ۱۳۸۱، مقررات حاکم بر سامانه ساتنا و عضویت در ساتنا، دستورالعمل اجرایی سامانه‌های چکاوک و صیاد و غیره اشاره نمود.

بررسی اجمالی قوانین و مقررات مزبور حکایت از وجود یک چهارچوب قانونی جامع، معتبر، مورد اعتماد و قابل اجرا با قابلیت پشتیبانی پردازش‌های الکترونیکی در انطباق با مفاد این اصل دارد. خصوصاً آیین نامه نظام بانکداری الکترونیکی متضمن اعطای اختیارات قانونی گسترده به بانک مرکزی در زمینه اصلاح و توسعه نظام‌های پرداخت است. تنها مورد مسکوت و خلاء قانونی در این زمینه، عدم تعیین زمان دقیق تسویه قطعی و نهایی در مورد ورشکستگی یک عضو نظام پرداخت است. لزوم تصریح این مورد در قوانین حاکم بر نظام‌های پرداخت بسیار مهم و اساسی است.

اصل شفافیت قوانین و رویه‌های نظام پرداخت به‌منظور

شناخت ریسک‌های مالی نظام پرداخت

اصل دوم سند (CPSS) بر شفاف بودن قوانین و رویه‌های

۱- بند ۴ ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه به برقراری نظام بانکداری الکترونیکی و پیاده سازی رویه‌های تبادل پول و خدمات بانکی الکترونیکی ملی و بین المللی در کلیه بانک‌های کشور و برای همه مشتریان اشاره دارد و بند (ی) ماده ۴۶ قانون برنامه پنجم توسعه درباره ساماندهی حساب‌های دولتی با ابزار الکترونیک و ماده ۴۹ مبنی بر استقرار بانکداری متمرکز و ایجاد و بهره برداری از مرکز صدور گواهی الکترونیک و امضای دیجیتال و بند (ه) ماده ۹۷ به تقویت نظام‌های پرداخت می‌پردازد.

ایران از جمله نظام پرداخت چک، حکایت از این واقعیت دارد، هرچند اصل شفافیت در این قوانین، مورد توجه قانون گذاران قرار گرفته است، لکن، نمی‌توان به‌طور قطع بر اجرا و پیاده سازی این اصل بر مبنای سند CPSS صحه گذاشت.

۳- اصل وجود مقررات قانونی مشخص برای مدیریت و مهار ریسک‌های اعتباری و نقدینگی و تعیین مسئولیت‌های اپراتور و مشارکت کنندگان نظام پرداخت

مجموعه قوانین و مقررات نظام پرداخت، یک مکانیسم مهم برای مدیریت و مهار ریسک‌های مالی نظام پرداخت است. بر همین مبنای اصل سوم این سند، با تمرکز بر مدیریت و کنترل ریسک‌های مالی و کاهش ریسک‌های عدم پرداخت مقرر می‌دارد: "نظام پرداخت باید قوانین و رویه‌های مشخصی برای مدیریت ریسک‌های اعتباری و ریسک نقدینگی داشته باشد که مسئولیت‌های مربوط به اپراتور سیستم و مشارکت‌کنندگان رامشخص می‌کند و انگیزه‌های مناسبی را برای مدیریت و مهار ریسک‌ها فراهم می‌کند." (CPSS,2001,6)

از منظر این اصل، قوانین و رویه‌های یک نظام پرداخت مهم باید از دو جنبه و رویکرد اساسی برخوردار باشند: در رویکرد اول آن، مبنایی برای تعیین محل وقوع و حدوث ریسک‌های اعتباری و نقدینگی و ارائه تعاریف روشن و واضح از بازخورد ریسک‌های مالی نظام پرداخت می‌باشند و دیگر رویکرد آن، رکن رکن نظام پرداخت در ارائه روش‌های مدیریت ریسک‌های مالی مبتنی بر تخصیص مسئولیت‌ها و راهبردهای انگیزشی مدیریت و مهار ریسک هستند. تا در پرتو این قوانین، امکان شناسایی عکس العمل مناسب مجریان و مشارکت کنندگان میسر گردد. (Shahchera,2010, 198)

به دیگر سخن، قوانین و رویه‌های نظام پرداخت باید دربرگیرنده کلیه موقعیت‌های نظام پرداخت اعم از موقعیت‌های عادی و غیرعادی باشند. هرچند نحوه ترکیب مدیریت ریسک مالی و تخصیص مسئولیت‌های مربوط به اپراتور و شرکت کنندگان براساس طراحی و نوع سیستم پرداخت متفاوت است. همچنین این قوانین باید تضمین نمایند که همه طرف‌های دخیل در نظام پرداخت، هم انگیزه‌ها و هم توانایی‌هایی لازم را برای مدیریت و مهار هر یک از ریسک‌هایی که در نظام پرداخت رخ می‌دهد را دارند و هم چنین، محدودیت‌هایی برای حداکثر سطح اعتباری که می‌تواند توسط هر یک از شرکت‌کنندگان ایجاد شود، قائل گردد. (CPSS,2001,6)

قوانین و مقررات شفاف و هدفمند می‌توانند ریسک‌های تسویه را کاهش داده و منافع مورد انتظار حاصل از دستیابی به توافقات اطراف نظام پرداخت را بالا ببرند. در نتیجه قانونگذاران می‌توانند از طریق تدوین و وضع قوانین هدفمند و شفاف و حمایت و حفاظت از آن، کارایی مبادلات و نظام‌های پرداخت را ارتقاء دهند. (Naderan et

نیل به هدف اصلی وغایت نهایی آن که همانا تحقق پرداخت است، نائل گردد، لذا قوانین ناظر بر نظام پرداختی که مبهم و فاقد شفافیت باشند، در درک و شناسایی حقوق و تعهدات طرفین نظام پرداخت عاجز بوده و فاقد معیارهای مندرج در این اصل است.

از بعد و جنبه‌های دیگر، ارتباطی است که اصطلاح شفافیت در مفهوم این اصل با اصل سوم این سند در خصوص ریسک‌های مالی نظام پرداخت برقرار می‌کند. به موجب این راهبرد، شناسایی و درک کامل ریسک‌های مالی و تاثیر و نقش نظام پرداخت بر آنها، توسط همه طرف‌های درگیر نظام پرداخت در محدوده این اصل قرار می‌گیرد؛ چراکه اولین مرحله در مدیریت مؤثر ریسک‌های مالی در یک نظام پرداخت، اطمینان از این امر است که ریسک‌های اعتباری و نقدینگی و میزان و نحوه تأثیر سیستم بر آنها، توسط همه طرف‌های نظام پرداخت از جمله شرکت کنندگان، اپراتور سیستم و موسسه تسویه حساب، شناسایی و به خوبی درک شده‌اند. در این راستا، قوانین و رویه‌های حاکم بر یک نظام پرداخت، نقش کلیدی و اساسی در قادر ساختن طرفین دخیل در نظام پرداخت، به منظور درک ریسک‌های مالی و نحوه عملکرد سیستم در رویارویی با آن‌ها، بازی می‌کند.

بنابراین از آنجایی که وضع قوانین شفاف نه‌تنه‌ایکی از اصول بنیادین نظام‌های پرداخت از منظر بانک BIS است، بلکه از لوازم و مولفه‌های بنیادین حکمرانی خوب در حوزه نظام‌های پرداخت و تأمین اصل کیفیت قانون در این بخش از اقتصاد است. لذا ضروری است قوانین مدون این حوزه از مؤلفه‌ها و ویژگی‌های اساسی ذیل برخوردار باشند:

اول: مجموعه قوانین و مقررات نظام پرداخت واجد وضوح، جامعیت و به روزرسانی باشند. دوم: این قوانین به روشنی کارکرد سیستم، جدول زمانی و رویه‌های مدیریت ریسک را توضیح دهد. سوم: مبنای حقوقی سیستم و نقش طرفین نظام پرداخت را بیان کند. چهارم: به راحتی در دسترس همگان باشد و به نحو روشن اختیارات و صلاحیت‌ها و محدوده و نحوه اعمال آن را تبیین نماید. پنجم: شرح واضحی از چرخه عمر یک پرداخت در شرایط عادی و رویه‌ها و جداول زمانی تصمیم‌گیری و اطلاع رسانی برای رسیدگی به موقعیت‌های غیرعادی را تنظیم کند. (CPSS,2001,22)

در سال‌های اخیر، اصلاحات و اقدامات اساسی در مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر نظام‌های پرداخت ایران به‌منظور بهبود شفافیت قانونی و اقتصادی و پیشگیری و مدیریت ریسک‌های مالی نظام‌های پرداخت صورت گرفته است. از جمله این اقدامات می‌توان به قوانین اصلاح قانون صدور چک مصوب ۱۳۹۷ و ۱۴۰۰ که مشتمل بر احکام و ضمانت اجراهای بانکی بدیع و سامانه‌های نوین ناظر بر ارتقای شفافیت فرآیندهای اجرایی نظام پرداخت چک است، اشاره نمود. بررسی اجمالی مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر نظام‌های پرداخت

می‌شود.

هنگام طراحی، تجزیه و تحلیل و خصوصاً اعمال اصلاحات و تغییرات در نظام‌های پرداخت، نحوه کاهش ریسک تسویه مهم‌ترین نکته است. از این میان، ریسک‌های مالی (ریسک‌های اعتباری و نقدینگی) از مهم‌ترین حوزه‌های ریسک در نظام‌های پرداخت هستند که ابزار کلیدی کنترل و مدیریت تمامی ریسک‌ها به ویژه ریسک‌های مالی که موضوع اصلی این اصل هستند، از طریق قوانین و رویه‌های حقوقی ناظر بر نظام پرداخت است. (CPSS, 2001, 22)

از دیدگاه این اصل، صحت و کیفیت قوانین و مقررات نظام پرداخت در خصوص مدیریت و کنترل ریسک‌های مالی از دو بعد مورد بررسی و توجه قرار می‌گیرد. یک بعد، از منظر ریسک‌های اعتباری نظام پرداخت است که از گسترش هر نوع اعتبار بدون تضمین و از عدم هماهنگی عناصر مختلف مرتبط یک معامله ناشی می‌شود. نمونه عدم هماهنگی عناصر یا تسویه ناهمزمان از جمله در معاملات با چک است که این خطر وجود دارد که فروشنده، دارایی را به طرف مقابل خود تحویل دهد اما وجوه دارایی فروخته شده را دریافت نکند، که منجر به زیان برابر با ارزش کامل دارایی مربوط می‌شود. (Kokkola, 2010, 115) نکول، تعلیق یا ورشکستگی از مصادیق بارز ریسک‌های اعتباری هستند. (Rambure et al, 2008, 55)؛ بنابراین قوانین مربوطه باید ضمن تعیین دقیق حدود و ابعاد مسئولیت‌های تمامی کاربران و مشارکت کنندگان نظام پرداخت، مجهز به ابزارهای مدیریت ریسک اعتباری باشند. از جمله: طراحی نظام‌هایی که در آن ریسک اعتباری بین شرکت کنندگان ایجاد نمی‌شود. مثل نظام‌های پرداخت فوری، تعیین معیارهای ورود و دسترسی به نظام پرداخت براساس اعتبار شرکت کنندگان البته با رعایت شرایط و الزامات اصل نهم، اعمال محدودیت‌های اعتباری و تعیین جرائم یا مشوق‌ها، اعمال ترتیبات تسهیم و تحت پوشش قراردادن ضرر و زیان وارده، ارائه اطلاعات مالی شفاف، کامل و به موقع برای شرکت کنندگان و نظارت به موقع بانک مرکزی.

بعد دیگر، از منظر ریسک‌های نقدینگی نظام پرداخت است. این ریسک در صورتی تحقق می‌یابد که یک طرف وجوه یا دارایی‌های

al., 2010, 9-10 بنابرین، این اصل بسیار نزدیک و پرشابهت با اصل دوم این سند است. اصل دوم به شفافیت، جامعیت و در دسترس بودن قوانین و رویه‌های سیستم می‌پردازد و تأکید می‌کند که وضوح و قابل فهم بودن آن‌ها برای نظام پرداخت از اهمیت اساسی برخوردار است. دغدغه اصلی اصل سوم نیز، کیفیت قوانین و رویه‌های سیستم است که بر اهمیت مدیریت مناسب ریسک‌های مالی (خصوصاً اعتباری و نقدینگی) تأکید می‌کند.

همچنین بین این اصل و معیارهای دسترسی منصفانه مشارکت کنندگان، که موضوع اصل نهم گزارش است، ارتباط ویژه‌ای وجود دارد، زیرا شرکت کنندگان با ویژگی‌های مختلف و درجات مختلفی از اعتبار، می‌توانند طیف متفاوتی از ریسک‌های مالی را برای سیستم و سایر شرکت کنندگان به ارمغان بیاورند، بنابراین لازم است در این خصوص نیز در قوانین مربوطه، احکام و قواعد مورد نیاز شناسایی و مستند سازی گردند.

در نظام‌های پرداخت، کاربران و شرکت کنندگان همواره با این خطر مواجه هستند که تسویه حساب در سیستم طبق انتظار انجام نشود، این امر که معمولاً به دلیل عدم پرداخت و عدم ایفای یک یا چند تعهد طرفین در طول فرآیند پرداخت از انقضای یک معامله تا تسویه آن حادث می‌گردد، اصطلاحاً، ریسک تسویه^۱ یا عدم پرداخت نام دارد که از طیف وسیع و گسترده‌ای برخوردار است و منجر به مشکل نقدینگی و ضرر برای طرف درگیر در تسویه حساب می‌شود. براساس این سند، اشکال مختلف ریسک تسویه براساس ماهیت و علت ریسک به ریسک اعتباری^۲، ریسک نقدینگی^۳، ریسک عملیاتی^۴، ریسک قانونی^۵ و ریسک سیستمیک^۶ طبقه بندی

1- settlement risk

۲- ریسک اعتباری یا credit risk، "ریسکی که متعهد پرداخت قادر به ایفای کامل تعهدات مالی خود در سیستم، چه در زمان حال و سررسید و چه در آینده، نباشد." تعریف می‌شود.

۳- ریسک نقدینگی یا liquidity risk، "ریسکی که یکی از اعضای سیستم، قادر به ایفای تعهدات خود در زمان حال یا سررسید نباشد، لیکن در آینده ممکن است بتواند به تعهد خود عمل نماید." تعریف می‌شود

۴- ریسک عملیاتی یا operational risk، خطر خطای انسانی یا خرابی برخی از اجزای سخت افزار، نرم افزار یا سیستم ارتباطی است که برای تسویه حساب حیاتی هستند. "تعریف شده است. در ادامه کمیته بازل در نظارت بانکی (BCBS) بانک بین المللی تسویه وجوه آن را "ریسک زیان ناشی از فرآیندها، افراد و سیستم‌های داخلی ناکافی یا ناموفق یا ناشی از رویدادهای خارجی" تعریف کرده است.

۵- ریسک قانونی یا legal risk، ریسک قانونی، خطر زبانی که از اجرای غیرمنتظره و غیر قابل پیش بینی مجموعه قوانین و مقررات نظام پرداخت و یا به دلیل عدم اجرای قراردادهای فی مابین طرفین پرداخت ایجاد می‌شود، تعریف می‌گردد و نمونه غالب بروز و ظهور این ریسک در تفاسیر پیش‌بینی نشده از مبانی قانونی یا قراردادی سیستمی که قراردادهای طرفین بر آن استوار است یا اعمال نامشخص قوانین خصوصی یا مقررات دولتی می‌باشد؛ که نمونه بارز آن احکام

صادر از محاکم قضایی است. این ریسک که به دنبال چارچوب قانونی ضعیف یا عدم اطمینان قانونی بروز می‌کند، باعث ایجاد یا تشدید ریسک اعتباری یا نقدینگی در نظام پرداخت می‌گردد

۶- ریسک سیستمیک یا Systemic risk، که در اصطلاح اقتصاددانان به "اثر دومینو" مشهور است به این خطر گفته می‌شود که شکست یکی از شرکت کنندگان در نظام پرداخت در تسویه تعهداتش یا بروز اختلال در خود سیستم، باعث ایجاد واکنش زنجیره‌ای از شکست تسویه‌ها و ناتوانی سایر مشارکت کنندگان یا مؤسسات مالی در سایر بخش‌های سیستم مالی در انجام تعهدات خود در زمان سررسید گردد.

نحوه به‌کارگیری و بهره‌برداری از نظام‌های پرداخت و هم چنین الزامات، استانداردها و ضوابط حاکم بر فرآیندهای اجرای آن را تعیین می‌کند.

استانداردها و اصول اقتصادی سند (CPSS) مشتمل بر اصل کارایی و قابلیت کاربرد، اصل امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی، اصل تسویه، اصل ترتیبات راهبری و نظارت کارآمد، پاسخگو و شفاف (بانک مرکزی) و اصل دسترسی منصفانه و آزاد است. شرط حیاتی و اصلی اجرای کامل این اصول برخورداری از زیرساخت‌های قانونی شفاف، موثر و جامع می‌باشد؛ بنابراین، ضروری است، این اصول اقتصادی در گستره و تحت نظارت سه اصل حقوقی پیش گفته، اعمال و اجرا گردند. در این محث تلاش می‌شود ذیل پنج گفتار، به بررسی و توضیح این اصول پرداخته شود.

اصل کارایی و قابلیت کاربرد ابزارهای پرداخت برای اقتصاد و کاربران نظام پرداخت

کارایی معاملات در اقتصاد بازار تا حد زیادی تابعی از کارایی نظام‌های پرداخت بوده و توسط آن تعیین می‌شود. (Nakajima, 2011, 19). اصل هشتم این سند به "اصل کارایی و قابلیت کاربرد" اشاره می‌کند و بیان می‌دارد: "سیستم باید ابزاری را برای پرداخت‌ها فراهم کند که برای کاربران کاربرد و برای اقتصاد کارآمد باشد." (CPSS, 2001, 3&8)

بخش اول این اصل، بر نیاز کاربران نظام پرداخت^۱ به یک ابزار پرداختی که پاسخگو و منعکس کننده مشکلات عملی و روزمره آن‌ها است، تأکید می‌کند. برای این که یک نظام پرداخت برای کاربران کاربرد و عملیاتی باشد، ضروری است که ساختار بازار محلی، سوابق و تحولات تاریخی آن و قراردادهای و مبادلات آن در نظر گرفته شود و به هزینه‌های جاری و آینده ورودی‌هایی مانند نیروی کار و فناوری توجه گردد؛ بنابراین، قضاوت در مورد نوع سیستمی که متناسب با نیازهای کاربران آن است، مستلزم درک شیوه‌ها، فناوری‌ها و مهارت‌ها در بخش بانکداری محلی و برقراری تعادل بین طراحی نظام پرداخت با جغرافیای کشور و زیرساخت‌های آن (مانند ارتباطات، حمل و نقل و ساختار بانکی) و همچنین دارا بودن خصیصه انعطاف‌پذیری ترتیبات فنی، تجاری و حاکمیتی آن در پذیرش فناوری‌ها، رویه‌های جدید و تقاضای‌های در حال تغییر و خصوصاً مقرون به صرفه بودن آن است. (CPSS, 2001, 44)

بخش دوم این اصل بر کارآمد بودن ابزار پرداخت سیستم برای اقتصاد تأکید می‌نماید. در حوزه نظام‌های پرداخت، کارایی مفهومی است که به صورت گسترده و به طرق مختلف مورد استفاده قرار

لازم رادر زمان سررسید تعهد، در اختیار نداشته باشد. به عنوان مثال، به دلیل مشکلات عملیاتی سیستم یا ناتوانی موقت در تبدیل به موقع دارایی‌ها به پول نقد به دلیل شرایط نامطلوب بازار. لذا تسویه بدهی و ایفای تعهدات، موقتاً قابل اجرا نیست و در تاریخ آتی انجام خواهد شد. این امر ممکن است به نوبه خود منجر به ناتوانی طرف دیگر در انجام کامل تعهدات خود در زمان سررسید شود. برای جلوگیری از این اتفاق، ممکن است طرف غیر متخلف، مجبور شود نقدینگی یا دارایی‌ها را از منابع دیگر در مدت کوتاهی تهیه کند، به عنوان مثال با استقراض در بازار. این امر ممکن است منجر به هزینه‌های فوق العاده و بروز آشکارهای نقص پرداخت‌ها گردد. (De Caux, et al, 2016, 139-150)

بنابراین قوانین مربوطه در صورتی استاندارد این اصل را رعایت می‌کنند که سیستم‌های تحت پوشش آن‌ها، بتوانند زمانی که تعهدات سررسید می‌شوند، تسویه حساب را انجام دهند و ترتیباتی داشته باشند که به آن‌ها اجازه می‌دهد در برابر شکست شرکت‌کننده‌ای که بیشترین خطرا دارد، مقاومت کنند و برای اپراتورهای زیرساخت، بانک‌های مرکزی و سایر مقامات ذیصلاح ابزارهای قانونی مدیریت ریسک نظیر ترتیباتی که تسویه حساب را تضمین می‌کنند یا در دسترس بودن نقدینگی متعهد پرداخت در قالب دارایی تسویه بانک مرکزی، تعیین مشوق‌ها و جرائم، در دسترس بودن مداوم اطلاعات و دسترسی مشارکت کنندگان نظام پرداخت به تسهیلات اعتباری بانک مرکزی را فراهم نمایند و از همه مهم‌تر، نقش‌ها و مسئولیت‌های اپراتور سیستم و مشارکت کنندگان را برای نظارت و تسهیل جریان روان پرداخت‌ها مشخص نمایند. (CPSS, 2001, 25)

در اغلب قوانین و مقررات ناظر بر نظام‌های پرداخت ایران، از جمله دستورالعمل صدور پرداخت و انتقال وجوه مصوب ۱۳۸۵/۰۸/۳۰ و یا مقررات حاکم بر مرکز شتاب و ساتنا و غیره شیوه‌ها یا دستورالعمل‌های خاص راجع به نحوه و چگونگی مدیریت ریسک اعتباری و ریسک نقدینگی به طوری که بتواند عکس العمل مناسب مجریان سیستم و مشارکت کنندگان را شناسایی کنند، وجود ندارد. لکن در خصوص نظام پرداخت چک، قانون اصلاحی ۱۳۹۷ و ۱۴۰۰ در انطباق با مؤلفه‌های اصل سوم سند CPSS متضمن تغییرات قابل توجه و ابتکاراتی نوین در حوزه مدیریت ریسک‌های مالی چک خصوصاً ریسک اعتباری است.

مبحث دوم: اصول فرآیندی یا اقتصادی (CPSS) حاکم بر نظام پرداخت

در سند (CPSS) اصول اقتصادی یا فرآیندی نظام‌های پرداخت در قالب هفت اصل، مطرح نظر قرار گرفته است. در تعریف اصول اقتصادی می‌توان گفت: "مجموعه‌ای از معیارهای کلی اقتصادی که

۱- شامل مشارکت کنندگان سیستم و مشتریان آنها برای خدمات پرداخت

شده و مواجهه با ریسک‌های عدم پرداخت خصوصاً ریسک‌های اعتباری و نقدینگی می‌باشد. ضمن آن که، رابطه قوی و تنگاتنگی بین سیستم پرداخت با عرضه پول و در نتیجه سیاست پولی برقرار است. پرداخت‌ها، جریانی از ارزش هستند که در یک اقتصاد اتفاق می‌افتد و در یک معامله، ارزش را از خریداران به فروشندگان منتقل می‌کند. مبدأ و منشأ این ارزش‌ها، عرضه و گردش پول در یک اقتصاد است. گردش پول تا زمانی که بخشی از آن برای پرداخت در یک تراکنش استفاده شود، بیکار می‌ماند؛ بنابراین، کارایی نظام پرداخت در نرخ گردش پول منعکس می‌شود و هرچه زمان تسویه در نظام پرداخت کمتر باشد، کارایی نظام پرداخت بهبود می‌یابد. (Humphrey, 1995, 18-19) ریسک را نیز می‌توان به‌عنوان هزینه روش‌های مدیریت ریسک کمیّت سازی کرد؛ بنابراین، این معیارها به یکدیگر وابسته هستند و در نهایت در هزینه منعکس می‌شوند. (Rambure et al., 2008, 20-21)

بانک مرکزی ایران، طی یک دهه گذشته، طراحی، اصلاح و توسعه انواع نظام‌های پرداخت را با هدف افزایش کارایی آن‌ها و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین بانکی و تعبیه سیستم‌های پرداخت و تسویه الکترونیکی از جمله ساتنا، پایا، تابا، شتاب، شاپرک، صیاد، چکاوک و غیره در دستور کار خود قرار داده است و تلاش نموده است ضمن ارتقای کیفیت و سرعت نظام‌های پرداخت، کاربران بتوانند با صرف منابع و هزینه‌های کم‌تر از انواع مختلف نظام‌های پرداخت استفاده نمایند. در حال حاضر انواع متعدد نظام‌های پرداخت در ایران از جمله نظام پرداخت چک، نظام پرداخت کارت‌های بانکی، نظام پرداخت اینترنت بانک و موبایل بانک و غیره با رعایت این اصل CPSS در طیف وسیعی از نظام اقتصادی ایران توسط بخش عظیمی از کاربران مورد استفاده است.

اصل تسویه سریع و نهایی نظام پرداخت در روز ارزش، ترجیحاً در طول روز و حداکثر تا پایان روز

در سند CPSS، فرآیند تسویه به مفهوم عملی که تعهدات مالی بین دو یا چند طرف را انجام می‌دهد، تعریف شده است. این فرآیند از نقش و جایگاه محوری و بنیادین در نظام پرداخت برخوردار است، به‌نجوی که می‌توان آن را مهم‌ترین بخش فرآیندهای نظام پرداخت و هدف غایی و نهایی آن دانست. (CPSS, 2001, 29)

سند (CPSS) در اصول چهارم، پنجم و ششم خود به زوایای مختلف این فرآیند می‌پردازد و معیارهایی را برای تحقق آن در نظام‌های پرداخت تعیین و ترسیم می‌نماید و نظام‌های پرداخت در سرتاسر جهان را دعوت می‌کند تا با انطباق حداقلی با این معیارها، مقدمات رشد و توسعه اقتصادی در سطوح ملی و بین‌المللی و ایجاد زمینه‌های ثبات مالی در نظام اقتصادی را فراهم نمایند.

می‌گیرد. کارایی در ساده‌ترین حالت، به‌عنوان یک معیار و جنبه فنی در تولید یا ارائه خدمات به کارگرفته می‌شود و آن زمانی است که هیچ نوع اتلاف منابع وجود نداشته و تمامی منابع به مصارف مورد نظر اختصاص یافته باشند، که منعکس کننده کارایی فنی است. (دادگر، ۱۳۸۹، ۲۸۰) به‌عنوان مثال، تعداد پرداخت‌هایی که یک نظام پرداخت می‌تواند در یک ساعت پردازش کند، می‌تواند به‌عنوان معیاری برای ارزیابی کارایی استفاده شود. (CPSS, 2001, 44)

در برخی تعاریف دیگر، کارایی می‌تواند به معنای مقرون به صرفه بودن اقتصادی و بیانگر کارایی تخصیصی باشد و علاوه بر توجه به عدم اتلاف منابع، به هزینه فرصت اقتصادی و نوعی توزیع و تخصیص معقول نیز توجه شود. (Dadgar, 2010, 281) برای مثال هزینه‌های نظام پرداخت برای انجام هر تراکنش به‌عنوان معیار ارزیابی کارایی به کار گرفته شود. (CPSS, 2001, 44) بانک BIS نیز، در توصیه شماره ۱۵ سیستم‌های تسویه اوراق بهادار "کارایی" را به شرح زیر توصیف می‌کند. "سیستم‌های تسویه اوراق بهادار ضمن حفظ عملکرد ایمنی و اطمینان پذیری، باید در برآوردن نیازهای کاربران، مقرون به صرفه باشند." (BIS & IOSCO, 2001, 14)

از منظر سند (CPSS) مقبولیت و میزان استفاده از نظام‌های پرداخت در اقتصاد، بها و هزینه‌ای که استفاده کنندگان نظام پرداخت حاضرند برای کسب این خدمات بپردازند و در عین حال این خدمات نیز کمترین هزینه و در نتیجه بیشترین ثروت را برای آن‌ها و اقتصاد ایجاد کند، برای تحقق کارایی ضروری است. (CPSS, 2001, 44-45). (Heinrich, 2003, 711)

بنابراین با غور و تدقیق در ادبیات سند (CPSS) به نظر می‌رسد که "مفهوم پیشینه سازی ثروت" ^۱ برداشت غالب از کارایی در ارزیابی نظام‌های پرداخت باشد. هرچند این نظریه به نوعی بیانگر جنبه هنجاری کارایی کالدور-هیگس نیز می‌باشد.

(Posner, 1981, 91-92)

از منظر این سند و همچنین قاطبه اندیشمندان حوزه نظام‌های پرداخت، سنجش و ارزیابی کارایی یک نظام پرداخت عموماً با سه معیار: مدت زمان اجرا، ریسک ها و هزینه‌ها انجام می‌شود (Rambure et al. 2008, 20) البته وجود یک ساختار قانونی مناسب برای اطمینان از مقبولیت گسترده ابزارهای پرداخت ضرورتی انکارناپذیر و بدیهی است. در این زمینه، حقوق و تعهدات پرداخت کنندگان و دریافت کنندگان باید واضح و قابل اجرا باشد تا همه طرف‌های معامله از خطرات ناشی از استفاده از ابزارهای پرداخت مختلف آگاه باشند. (Humphrey, 1995, 20)

معیار زمان اجرا، هزینه‌ای را برای مشتریانی که به وجوه دسترسی ندارند، نشان می‌دهد، این هزینه تلفیقی از نرخ بهره و زمان سپری

"قانون ساعت صفر"^۳ یا قوانین مشابه به منظور کنترل ریسک‌های قانونی ناشی از ورشکستگی کاربران نظام‌های پرداخت و ایجاد اطمینان حقوقی از قابل اجرا بودن قراردادهای و معاملات، تقویت و منسجم نمود. کما اینکه در سال‌های اخیر تعدادی از کشورها، برنامه‌هایی را برای تغییرات مزبور در قوانین ورشکستگی خود انجام داده‌اند. (CPSS,2001,19)

بنابراین در مجموع می‌توان گفت از منظر سند (CPSS) تسویه سریع و نهایی در روز ارزش مستلزم:

۱- شفافیت در قوانین و رویه‌های سیستم در خصوص عدم حذف دستور پرداخت ارسالی به سیستم از فرآیند تسویه.

۲- تعریف زمان قانونی واضح و مؤثر نهایی شدن پرداخت.

۳- حصول اطمینان از اینکه فاصله بین پذیرش پرداخت توسط سیستم و تسویه نهایی پرداخت حداقل هرگز بیش از یک روز طول نمی‌کشد و ترجیحاً بسیار کوتاه‌تر است.

۴- اطمینان از اجرای دقیق ساعات کار و فرآیندهای تسویه حساب در نظام پرداخت و عدم وجود قطعی در نظام پرداخت با رعایت اصل نهم در خصوص تأمین قابلیت اطمینان عملیاتی نظام پرداخت. (CPSS,2001,31)

فرآیندهای تسویه نظام‌های پرداخت ایران از جمله نظام پرداخت چک در گذشته به شیوه سنتی و از طریق اتاق‌های پایاپای فیزیکی و دستی مدیریت و ساماندهی می‌گردید، لکن به تدریج و با توسعه بانکداری الکترونیک و تصویب طرح جامع نظام پرداخت در سال ۱۳۸۰، مکانیزم پردازش و دستور پرداخت‌های پایاپای بانک مرکزی به صورت الکترونیک و از بستر سامانه‌های نظیر ساتنا، پایا، تابا و چکاوک صورت می‌گیرد. لذا فرآیند تسویه و انتقال وجوه در تمامی

اصل چهارم با تأکید بر تسویه نهایی و سریع پرداخت‌ها بین شرکت کنندگان نظام پرداخت، مقرر می‌دارد: "سیستم باید تسویه سریع و نهایی را در روز ارزش^۱، ترجیحاً در طول روز حداکثر در پایان روز فراهم کند." (CPSS,2001)

(29)، این اصل تعیین کننده دو استاندارد در زمینه تسویه و به بیان دیگر مشخص کننده آستانه قابل اندازه گیری یک نظام پرداخت معین است. مورد اول، تسویه حداقل یک روزه و ترجیحاً درون روز می‌باشد و دومین آن، تسویه نهایی در پایان روز ارزش است. (Heinrich,2003,709)

بر اساس این اصل، سیستم‌ها باید به گونه‌ای طراحی شوند که در شرایط عادی به تسویه نهایی در روز ارزش دست یابند. این بدان معناست که هرگونه دستور پرداختی که توسط سیستم برای تسویه پذیرفته می‌شود، باید در همان روز به مشارکت کننده یا دریافت کننده در سیستم، پرداخت و در نهایت تسویه شود.

در راستای دومین استاندارد اصل چهارم و احراز انطباق با آن، تعیین یک زمان مشخص برای تسویه نهایی توسط نظام پرداخت، یعنی زمانی که تسویه تعهد پرداخت واجد خصایص غیرقابل فسخ و بدون قید و شرط است، ضروری است. از منظر این اصل، تسویه حساب را نمی‌توان قطعی و نهایی تلقی کرد تا زمانی که احتمال بازگشایی آن وجود نداشته باشد. آنچه نهایی و قطعی بودن یک پرداخت را در نظام پرداخت تعیین و تضمین می‌نماید، قوانین و مقررات قانونی حاکم بر آن است. رژیم حقوقی حاکم بر پرداخت‌ها و نظام پرداخت و قانون ورشکستگی باید انجام هرگونه تعهد مبنی بر انتقال پول و یا ارزش پولی بین شرکت کنندگان در سیستم را تصدیق و تضمین کنند تا نقل و انتقالات نهایی و قطعی تلقی شوند. (CPSS,2001,30-31)

تعیین قانونی زمان دستیابی نظام پرداخت به تسویه نهایی و قطعی، به دلیل پیچیدگی رژیم‌های حقوقی متعدد و قوانین مختلف حاکم بر نظام‌های پرداخت در کشورهای جهان و خصوصاً اهمیت زمان انتقال ریسک‌های مالی کلیدی در یک نظام پرداخت، یک موضوع بسیار مهم است. برای مثال، در نظام حقوق ورشکستگی برخی کشورها، «قانون ساعت صفر»^۲ می‌تواند منجر به معکوس شدن پرداخت‌های تسویه شده و بازگشایی تسویه‌های انجام شده داشته باشد؛ بنابراین، زیربنای قانونی تسویه حساب را می‌توان با حذف

۳- بحران ورشکستگی، از مهمترین عوامل تاثیرگذار بر نظام‌های پرداخت است. یکی از موضوعات مهم حقوقی در نظام‌های پرداخت، قاعده صفر یا همان برگشت پذیری دستورات پرداخت و زمان نهایی شدن تسویه است؛ زیرا این امر در تشخیص زمان انتقال ریسک‌های مالی موجود در نظام پرداخت و مدیریت ریسک‌های نظام پرداخت از نقش و اهمیت محوری برخوردار است. در تعریف قاعده صفر به نحو موجز و خلاصه می‌توان گفت، زمانی که در چارچوب یک سیستم، پرداخت اعمال می‌شود، «قانون ساعت صفر» همه تراکنش‌های یک شرکت کننده ورشکسته را از ابتدای («ساعت صفر») روز ورشکستگی (یا رویداد مشابه) باطل می‌کند؛ و به معنای عطف به ماسبق شدن حکم ورشکستگی به تمامی معاملات و پرداخت‌های کاربران به گذشته و پیش از صدور حکم ورشکستگی می‌باشد. چنین قاعده‌ای مستلزم محاسبه مجدد تمام موقعیت‌های تسویه شده است و می‌تواند تغییرات قابل توجهی در موجودی شرکت کنندگان ایجاد کند. در هر صورت، ممکن است عواقب سیستمیک وجود داشته باشد. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به:

CPSS, B. (2001). Core of Principles for Systemically Important Payment Systems P.17 &

رحمت زاده، سعید و همکاران. (۱۴۰۰). تأثیر تعارض قوانین ورشکستگی بر حسن عملکرد نظام‌های پرداخت بین المللی. پژوهش‌های حقوق تطبیقی. (۳) ۲۵.

۱- اصطلاحی که اغلب برای این مورد استفاده می‌شود «تسویه حساب در همان روز» است. در زمینه بازارها و معاملات مالی، به معاملاتی اطلاق می‌شود که در همان روز کاری یا معامله، توافق و تسویه می‌شود.

2- Zero hour rule

گردید. این سامانه با اتصال به سامانه تسویه ناخالص فوری ساتنا، به صورت الکترونیکی و فوری، فرآیند تسویه چک را انجام می‌دهد.

اصل استفاده ترجیحی از دارایی بانک مرکزی یا سایر دارایی‌های بدون ریسک یا با ریسک‌های اعتباری و نقدینگی کم برای تسویه نظام پرداخت

اصل ششم این سند با هدف حذف یا به حداقل رساندن ریسک مالی ناشی از استفاده از یک دارایی خاص برای تسویه پرداخت‌های انجام شده از طریق یک نظام پرداخت مهم سیستمی مقرر می‌دارد: "برای تسویه مبادلات بین بانکی، ترجیحاً باید از دارایی بانک مرکزی استفاده شود. در صورت استفاده از دارایی‌های دیگر، این دارایی‌ها باید بدون ریسک یا ریسک‌های اعتباری و نقدینگی کم باشند." (CPSS, 2001, 34)

دارایی‌های تسویه به منظور تسویه تعهدات پرداخت بین شرکت کنندگان سیستم پرداخت منتقل می‌شود؛ به عبارت دیگر، دارایی‌های تسویه، دارایی‌هایی هستند که ذی نفع پرداخت، پس از پایان کامل تعهد پرداخت، آن‌ها را در اختیار می‌گیرد؛ بنابراین زمانی که متعهدین از پرداخت امتناع می‌نمایند، نظام پرداخت با ریسک اعتباری و نقدینگی مواجه می‌شود. ضمن آن که، دارنده دارایی تسویه نیز با ریسک اعتباری در رابطه با مطالبات مربوط به مؤسسه یا بانک تسویه، در صورتی که آن مؤسسه یا بانک، تسویه حساب را نتواند انجام دهد، مواجه است. هم چنین اگر متعاقب این عدم پرداخت، شرکت کننده دیگری نتواند در زمان مورد انتظار پرداخت تعهد شده خود را انجام دهد، همه مشارکت کنندگان نظام‌های پرداخت با خطر نقدینگی روبرو هستند. به طور معمول، مطالبات از بانک مرکزی نه تنها عاری از این ریسک اعتباری است، بلکه به راحتی قابل انتقال به سایر دارایی‌های نقدی با ارزش رایج است. (CPSS, 2001, 34, Heinrich, 2003, 710)

از سوی دیگر، این ریسک‌ها، می‌توانند پیامدهای سیستمی بسیار جدی بر نظام اقتصادی و مالی کشورها داشته باشند، زیرا دارایی‌های تسویه حساب همه شرکت کنندگان به طور همزمان در معرض این ریسک‌ها هستند و محدودیت کنترل مشارکت کنندگان نظام پرداخت، بر زمان بندی یا اندازه دارایی‌های تسویه آن‌ها در فرآیند تسویه امر مهمی است؛ بنابراین، در اکثر نظام‌های پرداخت مهم، این هدف با انجام فرآیند تسویه در دفاتر بانک مرکزی محقق می‌گردد و دارایی تسویه حساب، موجودی در بانک مرکزی است که نشان دهنده استفاده از دارایی یا پول بانک مرکزی می‌باشد. صادرکننده ارز مورد استفاده سیستم پرداخت است، اصل ششم به طور کامل محقق می‌گردد. چرا که هیچ ریسک اعتباری یا ریسک

نظام‌های پرداخت ایران منطبق با اصل چهارم CPSS به سرعت و تا پایان روز ارزش انجام می‌شود.

در خصوص نهایی و قطعی بودن تسویه نیز، اگرچه اصطلاح قاعده ساعت صفر در حقوق اقتصادی ایران وجود ندارد، اما وجود مقرراتی همسو و مشابه آن، تحت عنوان تأسیس تاریخ توقف وفق مواد ۴۱۶، ۴۲۳ و ۵۵۷ قانون تجارت، صحت و اعتبار بخشی از پرداخت‌ها و تسویه های قبل یا مقارن ورشکستگی تجار و شرکت‌های تجاری و از جمله بانک‌ها و مؤسسات مالی را زیر سوال می‌برد و عملکرد مطلوب و روان نظام‌های پرداخت را مخدوش می‌سازد.

اصل اطمینان از تسویه به موقع روزانه در نظام‌های پرداخت چندجانبه در صورت عدم توانایی متعهد تسویه

اصل پنجم سند (CPSS) در در راستای اجرایی کردن و تضمین بخش اول اصل چهارم و به ویژه در خصوص نظام‌هایی که براساس یک شبکه چندجانبه و خصوصاً با تأخیر، فرآیند تسویه حساب را انجام می‌دهند، مقرر می‌دارد: "سیستمی که تسویه آن براساس یک شبکه چندجانبه انجام می‌شود، حداقل باید بتواند از تکمیل به موقع تسویه‌های روزانه در صورت عدم توانایی شرکت‌کننده‌ای که متعهد تسویه است، اطمینان حاصل کند." (CPSS, 2001, 32)

بدین توضیح که در چنین سیستم‌هایی، اگر یک مشارکت‌کننده نتواند تسویه حساب کند، عواقب آن برای سایر شرکت کنندگان سیستم به طور بالقوه پیچیده است و می‌تواند خطرات اعتباری یا نقدینگی غیرمنتظره ایجاد کند. اغلب این سیستم‌ها، سیستم‌هایی هستند که تسویه حساب را به تعویق و تأخیر می‌اندازند. به این معنا که تأخیر قابل توجهی بین پذیرش پرداخت توسط سیستم و تسویه نهایی آن وجود دارد.

بنابراین سیستم‌هایی با این ترکیب از شبکه چندجانبه و تسویه معوق باید ویژگی‌های مدیریت ریسک را ایجاد کرده و از تکمیل تسویه روزانه با درجه اطمینان بالایی در شرایط نامطلوب، اطمینان حاصل کنند. هر چند بهترین سیستم‌های تسویه نظام پرداخت، سیستم‌هایی هستند که شامل شبکه‌های چند جانبه تسویه یا به تعویق انداختن تسویه نمی‌شوند، مانند نظام‌های تسویه ناخالص فوری که تسویه نهایی را به فوریت و از طریق واریز وجوه از حساب بانک بدهکار به حساب بانک مرکزی و سپس انتقال به حساب بانک مقصد، انجام می‌دهند. (Khoshbin et al., 2022, 2)

در حال حاضر، تمامی سیستم‌های تسویه نظام‌های پرداخت ایران از نوع سیستم‌های تسویه الکترونیکی فوری می‌باشند و از شمول اصل پنجم CPSS خروج موضوعی دارند. به عنوان مثال، برای نخستین بار در نظام پرداخت چک، وفق تبصره یک ماده ۲۱ مکرر قانون اصلاح چک ۱۳۹۷، سامانه چکاوک، مسئول پذیرش، پردازش و تسویه چک

آن‌ها است. به‌منظور دستیابی به سطح بالایی از امنیت، یک نظام پرداخت باید استانداردهای ذیل را برای تمام داده‌های مبادله شده از طریق شبکه ارتباطی خودتضمین کند. (Kokkola, 2010,36-37) به‌عنوان مثال احراز هویت و اعتبار داده‌ها، محرمانگی، یکپارچگی، عدم انکار و غیرقابل رد کردن داده‌ها، دسترسی و قابلیت حسابرسی. (Kokkola, 2010,36-37)، (Kelman, M.C.A, et al, 1999,34)، (Rambure et al., 2008,63-64)، (CPSS, 2001,38-39)، (Turban, E., et al, 2004,56)

از منظر این اصل، ریسک عملیاتی نظام پرداخت از جمله ریسک‌های مخاطره آمیز در نظام پرداخت می‌باشد که از نقص و عملکرد معیوب و ناصحیح سیستم‌ها و شبکه‌های کامپیوتری نظام پرداخت حاصل می‌گردد و در صورت عدم کنترل و مقابله به موقع آن، می‌تواند منجر به بروز ریسک سیستمیک در نظام پرداخت گردد. در مرحله اول، شکست عملیاتی باعث تسویه دیرهنگام یا ناموفق تراکنش‌های بین بانکی می‌شود که منجر به سردرگمی در بازار پولی و مالی می‌گردد. در مرحله بعدی، پرداخت‌های مشتریان به موقع تسویه نمی‌شود، که باعث اختلال دیگری می‌شود که کل اقتصاد بازار را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مطالبات تسویه نشده مشتریان منجر به زبان‌های هنگفت تجاری و تنزل اعتبار بانک‌ها خواهد شد و عواقب بسیار جدی و نامطلوب برای نظام اقتصادی کشور در پی دارد. (Nakajima, 2011,91-92)

بر اساس رهنمودهای این سند، اطمینان از حصول و برقراری اصل قابلیت اطمینان عملیاتی، شاه کلید مدیریت و مهار ریسک عملیاتی نظام پرداخت است. اهداف و استانداردهای اصل قابلیت اطمینان عملیاتی نیز نیازمند مستند سازی رسمی و قانونی توسط اپراتور اصلی نظام پرداخت تحت عنوان موافقت نامه‌های سطح خدمات^۱ می‌باشد تا از رهگذر آن، هرگونه تغییرات و اصلاحات در سیستم از ویژگی‌ها و قابلیت‌های مستند بودن، مجاز بودن، کنترل و آزمایش شده بودن و تضمین کیفیت برخوردار باشند

در راستای این اصل، هریک از اجزای سیستم (از جمله سخت افزار، نرم افزار، شبکه و کارکنان) باید در صورت بروز مشکل از امکانات پشتیبانی برخوردار باشند. وجود حداقل یک سیستم پشتیبان فوری و در دسترس که به زیرساخت سایت اصلی متکی نباشند، یک ضرورت کاربردی است. از سوی دیگر، وجود یک طرح اضطراری تجاری^۲ که مشتمل بر آماده سازی راهکارها و اقداماتی است که از عملیات تجاری محافظت کرده و ابزاری را برای بازبانی فناوری‌ها در صورت هرگونه آسیب یا خرابی تاسیسات (نه تنها از شکست اجزا و خدمات نظام پرداخت، بلکه هر تهدیدی که از رویدادهای خارجی مانند اقدامات صنعتی و بلایای عمومی، حملات تروریستی، بیماری‌های همه گیر و

نقدینگی (از نوع مورد بحث در این اصل اصلی) برای مشارکت‌کنندگان در نظام پرداخت در اثر استفاده از دارایی تسویه ایجاد نمی‌شود. در واقع، یکی از اهداف اساسی بانک‌های مرکزی، ارائه دارایی تسویه‌ای مطمئن و نقدشونده است؛ بنابراین اگر از سایر دارایی‌ها استفاده شود، رعایت ملاحظات مربوط به رعایت اصل ششم سند (CPSS) الزامی می‌باشد.

فرآیندهای تسویه حساب تمامی نظام‌های پرداخت ایران، به‌طور کامل در دفتر بانک مرکزی انجام می‌شود و تنها دارایی تسویه تمامی این نظام‌ها، موجودی مطمئن و نقدشونده در بانک مرکزی می‌باشد. هم‌اکنون، تسویه‌ی تمامی ابزارهای پرداخت اعم از چک، کارت و سایر دستور پرداخت‌های بانکی از بستر سامانه‌های ساتنا، پایا، مرکز شتاب، چکاوک و غیره بانک مرکزی انجام می‌شود، لذا امکان خلق پول بی‌ضابطه توسط بانک‌ها و ایجاد ریسک‌های اعتباری و نقدینگی وجود ندارد. در نتیجه تمامی نظام‌های پرداخت ایران در بحث رعایت ملاحظات مربوط به رعایت اصل ششم سند CPSS و استفاده ترجیحی از دارایی‌های تسویه بانک مرکزی، همگام با این سند عمل می‌نمایند.

اصل حصول اطمینان از امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی درجه بالا در نظام پرداخت و دارا بودن ترتیبات اضطراری تکمیل به موقع پردازش روزانه

یک نظام پرداخت مهم باید با درجه بالایی از امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی طراحی و اجرا گردد که در عین حال نیز در حیطه ارائه خدمات خود، با زمینه‌ها و نیازهای کاربرانش متناسب باشد. اصل هفتم در این رابطه مقرر می‌دارد: "سیستم باید از درجه بالایی از امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی، برخوردار باشد و باید ترتیبات اضطراری برای تکمیل به موقع پردازش روزانه داشته باشد". (CPSS, 2001,37)

بنابراین، اهداف و سیاست‌های امنیتی یک نظام پرداخت مهم، به دلیل اهمیت تجارت و نیاز به محافظت از یکپارچگی پرداخت‌ها، معمولاً از استانداردهای بالاتری نسبت به سایر سیستم‌ها برخوردار هستند. لذا این اهداف و سیاست‌ها باید به وضوح تعریف و مستند شوند و به‌منظور حفظ و ارتقای سطح امنیتی به ویژه زمانی که تغییرات عمده در سیستم یا اجزای آن رخ می‌دهد، به‌طور دوره‌ای و مرتب مورد بازنگری قرار گرفته و متناسب با نظام پرداخت و معماری و مالکیت خاص آن باشند. (CPSS, 2001,38-39)، (Salim Khani, 2016,17-18)

یکی از جنبه‌های مهم اهداف و سیاست‌های امنیتی، لزوم مطابقت با استانداردهای معقول تجاری است. چراکه مهم‌ترین مسئله شبکه‌های ارتباطی نظام‌های پرداخت، امنیت اطلاعات منتقل شده در

1- Service level agreements
2- Business Contingency Plan

غیره ناشی می

شود) فراهم می‌کند، یک ضرورت اجتناب ناپذیر است.

(Nakajima, 2011, 92)، (CPSS, 2001, 39-42)

بانک مرکزی ایران براساس ماده ۴ آیین نامه نظام بانکداری

الکترونیکی مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۲ هیئت وزیران، مسئولیت

برقراری امنیت بانکداری الکترونیکی بر اساس استانداردهای

بین‌المللی را برعهده دارد. این بانک از دهه ۱۳۹۰ ارتقای

امنیت بانکداری الکترونیک و نظام‌های پرداخت را از کانال توسعه

سامانه‌های درون بانکی و بین بانکی خود نظیر سامانه‌های نماد،

نهاب، سنا، کاشف، مرکز پاسخگویی و مدیریت رخدادهای بانکی،

مرکز عملیات امنیت و غیره در دستور کار قراردادهاست. این بانک در

صدد است با تحقق اهداف نظام جامع پرداخت ایران و افزایش ضریب

مطابقت آن با اصول دهگانه CPSS، ضمن انطباق و هدایت تدریجی

شبکه بانکی کشور به سمت پیاده سازی این سند، به حفاظت از منافع

و حریم خصوصی مشتری و در نهایت افزایش اطمینان و اعتماد آن‌ها

به نظام‌های پرداخت بپردازد.

اصل دارا بودن معیارهای عینی و آشکار مشارکت عادلانه و

آزاد در نظام پرداخت

اصل نهم سند (CPSS) بر لزوم تعیین معیارهای مشارکت و

عضویت کاربران در نظام پرداخت و برقراری فضایی عادلانه، آزاد و

رقابتی در ارائه خدمات پرداخت تاکید می‌کند و مقرر می‌دارد: "سیستم

باید معیارهای عینی و آشکاری برای مشارکت داشته باشد که اجازه

دسترسی عادلانه و آزاد را می‌دهد" (CPSS, 2001, 51)

این اصل، این واقعیت که رقابت بین مؤسسات مالی در ارائه

خدمات پرداخت، مانند سایر موارد، به ارتقای کارایی اقتصادی در این

بخش کمک می‌کند، به رسمیت می‌شناسد. چراکه در بسیاری

از کشورها، صرفه‌جویی در مقیاس منجر به وجود تعداد کمی از نظام‌های

پرداخت می‌شود. در نتیجه، مشارکت در چنین سیستم‌هایی می‌تواند

تأثیر قابل توجهی بر تعادل رقابتی بین سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات

پرداخت داشته باشد. (CPSS, 2001, 51)

شرایط حاکم بر مشارکت و عضویت در یک نظام پرداخت

به‌عنوان «معیارهای دسترسی»^۱ شناخته می‌شوند که برای تعریف

اعضای بالقوه یک سیستم مفید هستند. (Kokkola, 2010, 40) این

معیارها ممکن است شامل حداقل الزامات برای عضویت یک شرکت

کننده بالقوه، مانند معیارهای کمی (مثلاً حداقل سرمایه مورد نیاز یک

شرکت کننده، رتبه اعتباری یا حجم پرداخت)، یا الزامات کیفی (مثلاً

مربوط به وضعیت حقوقی واحد تجاری)، و همچنین معیارهای فنی،

عملیاتی و جغرافیایی باشد. در هر حال، از نظر این سند این معیارها باید

شفاف و عینی باشند. (Rambure at al., 2008, 61) به نظر می‌رسد

هدف اصلی این اصل؛ اطمینان از عدم وارد کردن ریسک مالی،

عملیاتی یا قانونی غیرقابل قبول به نظام پرداخت است. (Kokkola,

2010, 40)

این اصل بطور ضمنی تصدیق می‌کند، مدیریت ریسک‌ها از جمله

ریسک‌های مالی و عملیاتی با سایر اصول اصلی مورد اشاره در این

سند ارتباط تنگاتنگی دارد و می‌تواند بر شرایط دسترسی به یک

سیستم تأثیر بگذارد. به‌عنوان مثال، معیارهای دسترسی می‌تواند

بر اساس معیارهای ریسک مانند نسبت سرمایه، رتبه بندی ریسک یا

سایر شاخص‌ها باشد. علاوه بر این، اصل هشتم که ناظر بر کارایی

است، می‌تواند شرایط دسترسی را تحت تأثیر قرار دهد. مثلاً، به‌منظور

بهره‌وری عملیاتی، معیارهای مشارکت می‌تواند شامل عواملی مانند

حداقل حجم پرداخت باشد. (CPSS, 2001, 51)

در هر حال، معیارهای دسترسی که دارای این نوع اثر محدودکننده

هستند، تابع ضوابطی است که به‌عنوان مثال از قانون رقابت یا قانون

حاکم بر نظام پرداخت و بانک مرکزی ناشی می‌شود. به علاوه، این

معیارها نه تنها ناظر به شرایط عضویت و ورود به نظام پرداخت هستند،

بلکه در برگیرنده معیارهای خروج نیز می‌باشند. این نشان‌دهنده این

واقعیت است که وضعیت مالی شرکت‌کنندگان می‌تواند در طول زمان

تغییر کند و یک شرکت‌کننده به دلیل آنکه زیرمعیار رتبه بندی ریسک

قرار گرفته است، به‌طور موقت از مشارکت کنار گذاشته شود. در عین

حال، باید احتیاط کرد تا ریسک کلی برای یک سیستم افزایش نیابد.

(CPSS, 2001, 52)

در ایران، شرایط و معیارهای عضویت و دسترسی کاربران

و مشارکت‌کنندگان کلیه نظام‌های پرداخت در قوانین و مقررات

حاکمه به روشنی تدوین و تعیین گردیده است. برخی از این نظام‌ها

از جمله نظام پرداخت چک، طبق مواد ۶ و ۲۱ مکرر قانون اصلاحی

۱۳۹۷ و ماده ۲۱ قانون اصلاحی ۱۳۷۲، علاوه بر دارا بودن معیارهای

دسترسی و مشارکت در نظام پرداخت چک و احراز صلاحیت حائزین

شرایط عضویت با استفاده از سامانه‌های یکپارچه بانک مرکزی نظیر،

صیاد، نهاب، اعتبارسنجی و غیره، دارای معیارهای تعلیق و خروج از

آن نیز می‌باشند.

اصل وجود ترتیبات راهبری مؤثر، پاسخ‌گو و شفاف نظام

پرداخت

از آنجایی که نظام‌های پرداخت مهم، دارای پتانسیل تأثیرگذاری

گسترده‌تر بر جامعه مالی و اقتصادی هستند، نیاز خاصی به راهبری

مؤثر، پاسخگو و شفاف وجود دارد، خواه این سیستم تحت مالکیت و

اداره بانک مرکزی یا بخش خصوصی باشد. به‌طور کلی، حکمرانی

خوب، پایه و اساس انطباق حداکثری نظام پرداخت با اصول اصلی را

توجهی در مورد عملکرد نظام‌های پرداخت و خطرات ناشی از آن کسب کرده‌اند و به روش‌های مختلف در نظام پرداخت مشارکت دارند: به‌عنوان اپراتور و ارائه‌دهنده خدمات تسویه با پول بانک مرکزی، به‌عنوان شرکت کنندگان یا کاربران، به‌عنوان مراجع نظارتی و به‌عنوان یک کاتالیزور و مروج کارایی نظام پرداخت به‌عنوان یک کل. (CPSS, 2006, 32) در نتیجه، وظایف بانک‌های مرکزی در نظام‌های پرداخت، مسئولیت‌های منحصر به فردی

است که این مسئولیت‌ها در چهار محور اصلی مورد توجه سند (CPSS) قرار گرفته است. (CPSS, 2001, 59-67)

اول: وظیفه روشن‌گری و شفافیت بخشی بانک مرکزی در نظام پرداخت، که در بند "الف" بخش "مسئولیت‌های بانک مرکزی سند (CPSS)، به آن اشاره شده است و تاکید می‌کند: "بانک مرکزی باید اهداف نظام پرداخت خود را به وضوح تعریف کند و نقش و سیاست های اصلی خود را در رابطه با نظام‌های پرداخت مهم به‌طور عمومی افشا کند"

دوم: وظیفه انطباق نظام‌های پرداخت با اصول (CPSS) است که در بند "ب" بخش "مسئولیت‌های بانک مرکزی"

با این مضمون: "بانک مرکزی باید اطمینان حاصل کند که سیستم‌هایی که اجرا می‌کند با اصول اصلی مطابقت دارند"، بیان شده است. به دیگر سخن، بانک مرکزی باید اطمینان حاصل کند که هر نظام پرداخت مهمی که اجرا می‌کند، مطابق با اصول اصلی است و به آن ادامه می‌دهد. این برای همه انواع نظام‌های پرداخت صدق می‌کند.

سوم: وظیفه نظارتی بانک مرکزی است که تحت بند "ج" بخش "مسئولیت‌های بانک مرکزی" مورد شناسایی و رسمیت قرار گرفته است و در این خصوص مقرر گردیده است: "بانک مرکزی باید بر رعایت اصول اصلی توسط همه سیستم‌ها حتی سیستم‌هایی که خود مالکیت و مدیریت آن را برعهده ندارد، نظارت کند و باید توانایی انجام این نظارت را داشته باشد؛ بنابراین در مواردی که بانک مرکزی خود اپراتور نیست، نقش آن نظارت بر انطباق تمامی نظام‌های پرداخت با اصول اصلی است و باید اطمینان حاصل کند که طراح و اپراتور نظام‌های پرداخت به مسئولیت‌های خود عمل می‌کنند. این فعالیت‌ها مبتنی بر تعریف و اجرای استانداردهایی است که توسط بانک‌های مرکزی G10 برای سازماندهی و اجرای نظارت مؤثر در سطح جهانی توسعه داده شده و توسط کمیته نظارت بانکی بازل بانک BIS به‌عنوان استانداردهای نظارت رسمی آن پذیرفته شده است. (CPSS, 2005, 26)

چهارم: وظیفه مشارکت همکارانه بانک مرکزی است که در بند "د" بخش مزبور بدین نحو تصریح گردیده است: "بانک مرکزی در ارتقای ایمنی و کارایی سیستم پرداخت از طریق اصول اصلی باید با

فراهم می‌کند؛ بنابراین سند (CPSS) در اصل دهم خود با اشاره به این مهم، بیان می‌دارد: "ترتیبات راهبری سیستم باید مؤثر، پاسخگو و شفاف باشد." (CPSS, 2001, 9)

ترتیبات راهبری نظام پرداخت، مجموعه‌ای از روابط بین مدیریت نظام پرداخت و بدنه آن، مالکین و سایر ذینفعان آن

را در برمی‌گیرد. این ترتیبات، ساختاری را فراهم می‌کند که از طریق آن اهداف کلی سیستم، نحوه دستیابی به آن‌ها و نحوه نظارت بر عملکرد سیستم تنظیم می‌شود. همچنین ترتیبات راهبری خوب، مبنای مناسبی برای انطباق نظام پرداخت با نه اصل اصلی دیگر را فراهم می‌کند و به سیستم کمک می‌کند تا نیازهای جامعه‌ای را که به آن خدمت می‌کند برآورده کند. همچنین تضمین می‌کند که نظام پرداخت از مدیریت ابزارها و توانایی‌های مناسب برای دستیابی به اهداف آن برخوردار است. (Heinrich, 2003, 713)

(CPSS, 2001, 9), (CPSS, 2000, 14-20)

از سوی دیگر، یکی از جنبه‌های اساسی دستیابی به این اصل، اطمینان از شفاف بودن ترتیبات راهبری است، به‌طوری که همه طرف‌های متأثر به اطلاعات مربوط به تصمیمات مؤثر بر سیستم و نحوه اتخاذ آن‌ها دسترسی داشته باشند. (IMF Code, 1999)

در مجموع می‌توان گفت ترکیبی از حکمرانی مؤثر، پاسخگو و شفاف، بستری را برای انطباق نظام پرداخت با اصول اصلی فراهم می‌کند که این وظیفه مهم در نظام‌های پرداخت، بر دوش بانک مرکزی است. هرچند اشکال دیگری از مالکیت نظام‌های پرداخت تحت عنوان نظام‌های تحت مالکیت بخش خصوصی و نظام‌های تحت مالکیت مشترک نیز وجود دارند، لکن رایج‌ترین آن‌ها، نظام‌های تحت مالکیت بانک مرکزی می‌باشد.

بانک‌های مرکزی به‌عنوان صادرکنندگان پول و حافظین ارزش و اعتماد عمومی به پول، همواره علاقه زیادی به عملکرد روان نظام‌های پرداخت ملی و نحوه تأثیرگذاری آن بر اقتصاد داشته‌اند. با این حال، مشارکت آن‌ها در طول زمان تکامل یافته است و به‌طور فزاینده‌ای، نقش برجسته‌ای در تعقیب منافع عمومی برای حفظ اعتماد به ارز و تضمین گردش روان آن بر عهده گرفته‌اند. در نتیجه، مشارکت آن‌ها در پرداخت، تصفیه و تسویه تغییر کرده است.

هم اکنون مهم‌ترین اهداف بانک‌های مرکزی در نظام‌های پرداخت، موارد زیر است: ۱- جلوگیری از ریسک سیستمیک، در نتیجه حفظ ثبات مالی؛ ۲- ارتقای کارایی نظام‌ها و ابزارهای پرداخت؛ ۳- اطمینان از امنیت و اعتماد عمومی به ارز به‌عنوان دارایی تسویه حساب ۴- محافظت از کانال انتقال سیاست‌های پولی. (Kokkola, 2010, 153)

در راستای تحقق این اهداف، بانک‌های مرکزی بر اساس تحولات تاریخی و سطح مشارکت فعلی خود، تخصص قابل

سریع‌تر و ایمن‌تر پول می‌شود، وابسته به نظام‌های پرداخت می‌باشد.

۲- گزارش اصول اصلی حاکم بر نظام‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱، توسط کمیته بین‌المللی سیستم‌های پرداخت و تسویه بانک بین‌المللی تسویه وجوه (BIS) و با همکاری بانک‌های مرکزی بیش از ۱۰ کشور بزرگ صنعتی طراحی و تصویب شده است. هدف اصلی آن، استفاده به‌عنوان دستورالعمل‌ها و استانداردهای جهانی برای تشویق طراحی و بهره‌برداری ایمن‌تر و کارآمدتر SIPS در سرتاسر جهان است. این اصول که تلاش شده است از خصیصه جامعیت و کلیت برخوردار باشند تا در طیف وسیعی از نظام‌های پرداخت اعمال گردد، در نظام‌های حقوقی و اقتصادی بیش از ۲۸ کشور با اقتصادهای پیشرفته و نوظهور و همچنین صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی اعمال گردیده است و تمامی انواع نظام‌های پرداخت مهم، نظیر: نظام‌های پرداخت غیر نقدی کاغذی و الکترونیکی مبتنی بر اسناد تجاری همچون نظام پرداخت چک، نظام پرداخت سفته و برات، نظام پرداخت کارت‌های بانکی، نظام پرداخت اینترنت بانک و موبایل بانک، نظام پرداخت اعتبارات اسنادی، نظام پرداخت پول‌های الکترونیکی و رمزارزهای دیجیتال، نظام پرداخت و تسویه اوراق بهادار و معاملات اوراق مشتقه و غیره را در بر می‌گیرد.

۳- این سند متضمن ده اصل حقوقی و اقتصادی است مسائل حقوقی نظام‌های پرداخت در قالب سه اصل بنیادین: ۱- اصل وجود قوانین و مقررات مدون در حمایت از عملکرد نظام پرداخت؛ ۲- اصل شفافیت قوانین و رویه‌های نظام پرداخت؛ ۳- اصل وجود مبانی حقوقی معتبر برای کنترل و مدیریت ریسک‌های مالی نظام پرداخت گنجانده شده است.

۴- اصول اقتصادی یا فرآیندی نیز در قالب هفت اصل بنیادین نظیر: ۱- اصل تسویه سریع و نهایی؛ ۲- اصل دارایی‌های تسویه؛ ۳- اصل اطمینان از تسویه به‌موقع در نظام‌های تسویه چندجانبه؛ ۴- اصل امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی؛ ۵- اصل کارایی و قابلیت کاربرد؛ ۶- اصل معیارهای دسترسی آزاد و منصفانه؛ ۷- اصل حاکمیت و ترتیبات راهبری مؤثر، شفاف و پاسخگو بانک مرکزی آورده شده است. هرچند تعدادی از اصول اقتصادی از جمله، اصل تسویه سریع و نهایی، اصل امنیت و قابلیت اطمینان عملیاتی، اصل معیارهای دسترسی منصفانه و اصل حاکمیت یا نظارت بانک مرکزی در عین حال، دارای اوصاف و پیامدهای حقوقی هستند که این امر بر اهمیت و ارزش حقوقی این سندی افزاید. در واقع، تحقق کارکرد این اصول اقتصادی در وهله اول، درگرو تأمین و برقراری اصول حقوقی می‌باشد. همچنین این سند، نقش کلیدی و پیشرو بانک

سایر بانک‌های مرکزی و سایر مراجع ذیربط داخلی یا خارجی همکاری کند." بنابراین بانک‌های مرکزی مکلفند در راستای ارتقای ایمنی و کارایی نظام پرداخت، با سایر بانک‌های مرکزی و مراجع ذیربط همکاری فعال داشته باشند. (CPSS, 2001, 66)

بانک مرکزی ایران با تصویب طرح جامع نظام پرداخت در سال ۱۳۸۰ که نقشه جامع نظام پرداخت ایران محسوب می‌گردد، ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها و ابزارهای نظام‌های پرداخت، استانداردهای فرآیندهای نظام‌های پرداخت، تدوین استانداردها، دستورالعمل‌ها، رویه‌ها، مقررات و قوانین لازم و همچنین نظارت بر نظام‌های پرداخت را از بستر سامانه‌های ساتنا، شتاب، سبح، تابا و... را در دستور کار خود قرارداد. این بانک، با گسترش قابل توجه نظام‌های پرداخت و ضرورت نظارت دقیق تروایجاد زیرساخت‌های کارآمدتر، وفق ماده ۲ آیین‌نامه نظام بانکداری الکترونیکی، به‌عنوان راهبر و متکفل تعیین راهبردهای زیرساخت‌های نظام جامع پرداخت و بانکداری الکترونیکی تعیین گردید. در این راستا، این بانک به‌منظور اتخاذ رویکردهای مبتنی بر استانداردهای بین‌المللی مدیریت ریسک و ایفای نقش حاکمیتی و نظارتی مستمر و کارآمد بر نظام‌های پرداخت، با وضع قوانین، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های حقوقی متعدد و مستمر و طراحی و راه اندازی سامانه‌های مختلف نظارتی و حاکمیتی از جمله: سناب، نهاب، مکننا، کاشف، سپام، ایجاد مرکز پاسخگویی به رخداد در شبکه و سرویس‌های بانکی، سیما و غیره، اقداماتی اصولی در توسعه و انطباق نظام‌های پرداخت ایران با اصول CPSS برداشته است. با این وجود، بانک مرکزی ایران هیچ‌گونه عضویت و ارتباطی با کمیته CPSS بانک بین‌المللی تسویه وجوه ندارد و در نتیجه امکان همکاری و مشارکت فعال این بانک با سایر بانک‌های مرکزی کشورهای عضو این کمیته وجود ندارد. همچنین در شرایط کنونی، زمینه‌های قانونی نظارت و ارزیابی نظام‌های پرداخت ایران با اصول این سند توسط صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی فراهم نمی‌باشد.

نتیجه‌گیری

۱- تحولات گسترده اقتصادهای ملی و بین‌المللی و رشد فزاینده مبادلات پولی در گستره جهانی، اهمیت و نقش نظام‌های پرداخت را بیش‌ازپیش نمایان کرده است. به‌نحوی که از منظر اقتصاد کلان، نظام‌های پرداخت، نه‌تنها به‌عنوان عنصر حیاتی زیرساخت‌های مالی و اقتصادی هر کشور بلکه به‌عنوان یک مسیر ضروری مدیریت اقتصادی اثربخش و یک بستر حیاتی حقوقی جهت ارتقاء کارایی اقتصادی شناخته می‌شوند. از دیدگاه اقتصاد خرد نیز، افزایش روزافزون حجم و ارزش تبادلات بانکی و توسعه فناوری‌های نوین که بهره‌برداری از آن‌ها موجب انتقال

مرکزی به‌عنوان تنها مرجع عالی نظارتی، حاکمیتی و راهبردی نظام‌های پرداخت و درنهایت تحقق کارایی نظام‌های پرداخت می‌باشند.

۸- نظام‌های پرداخت ایران با اصول اول، پنجم، ششم، هفتم و نهم این سند تقریباً انطباق کامل دارند، لیکن اصول دوم، سوم، چهارم، هشتم و دهم را به نحو کامل تأمین نمی‌نمایند. لذا ضروری است این اصول، در حوزه قانون‌گذاری و مقررات‌گذاری داخلی به‌ویژه سیاست‌ها و راهبردهای بانک مرکزی به‌عنوان راهبر نظام‌های پرداخت ایران، موردتوجه جدی قرار گیرد و تمامی نظام‌های پرداخت خصوصاً نظام پرداخت چک که از مقبولیت و کاربری بالایی در نظام مالی و اقتصادی ایران برخوردار است، در اسرع زمان با آن منطبق شده و به‌صورت مستمر و منظم نظارت گردند. از همه مهم‌تر، بانک مرکزی ایران هرچه سریع‌تر به عضویت کمیته بین‌المللی سیستم‌های پرداخت و تسویه بانک بین‌المللی تسویه و جوه درآمد تا ضمن مشارکت فعال و مؤثر با سایر بانک‌های مرکزی کشورهای جهان، در روند اصلاح و توسعه استانداردهای بین‌المللی نظام‌های پرداخت حضور و نقش پررنگ داشته باشد و امکان نظارت و پایش مستمر بین‌المللی نظام‌های پرداخت ایران با اصول بین‌المللی روز فراهم گردد.

مرکزی در خصوص راهبردی نظام پرداخت
۵- و شرح مسئولیت‌های آن را در اجرای اصول اصلی و تحقق حکمرانی خوب نظام‌های پرداخت بیان می‌کند.

۶- اصول حقوقی این سند دائر مدار تدوین قوانین و مقررات مدون و معتبری است که متمرکز بر سه محور اصلی است: اول، هر نظام پرداخت علاوه بر قوانین عام ناظر بر حوزه نظام‌های پرداخت، قوانین و قواعد خاصی داشته باشد که مأموریت اصلی آن صرفاً حمایت و پشتیبانی از عملکرد نظام پرداخت موردنظر باشد. دوم، این قوانین باید واجد شفافیت، جامعیت و پویایی در زمینه شناسایی ریسک‌های مالی سیستم و واکنش و بازخورد سیستم از این ریسک‌ها برای کاربران نظام پرداخت باشد. سوم، این قوانین متضمن ضوابط، احکام و ضمانت اجراهای مشخصی برای مدیریت و مهار ریسک‌های اعتباری و نقدینگی نظام پرداخت باشند.

۷- اصول اقتصادی یا فرآیندی این سند متضمن استانداردهای حداقلی در زمینه فرآیندهای اجرایی نظام پرداخت از مرحله پذیرش پرداخت تا تسویه نهایی آن می‌باشند. این اصول متمرکز بر کاهش ریسک‌های امنیتی، عملیاتی و سیستمیک، افزایش سرعت و امنیت تسویه و پرداخت، تأمین فضای رقابتی و دسترسی آزاد افراد جامعه به نظام‌های پرداخت، شناسایی بانک

References

- [1] Alexander, K. (2009). Global Financial Standard Setting, The G10 Committees, and International Economic Law, 34 BROOK. J. Int'l L, 861-879, 2008-2009.
- [2] BCBS, B. (2006). Enhancing corporate governance in banking organisations. 1-30
- [3] Bech, M. L., & Hancock, J. (2020). Innovations in payments. BIS Quarterly Review, March.
- [4] Benson, C. C., Loftesness, S., & Jones, R. (2017). Payments Systems in the US A Guide for the Payments Professional.
- [5] Biagio, B., & Massimo, C. (2001). The Oversight of the Payments Systems: A Framework for the Development and Governance of Payment Systems in Emerging Economies. World Bank Report.
- [6] CPSS, B. (2000). Core of Principles for systemically Important Payment Systems. Part 1.1-18
- [7] CPSS, B. (2001). Core of Principles for systemically Important Payment Systems. Part 2.1-98
- [8] CPSS, B. (2003). A glossary of terms used in payments and settlement systems. A glossary of terms used in payments and settlement systems <https://www.bis.org>.
- [9] CPSS, B. (2005). General guidance for payment system development. 1-74
- [10] CPSS, B. (2005). Central Bank Oversight of Payment and Settlement Systems. 1-61
- [11] CPSS, B. (2006). General Guidance for National Payment System Development., 1-79
- [12] CPSS & IOSCO, B. (2001) Recommendations for Securities Settlement Systems. 1-55
- [13] Dadgar, Y. (2010). Main Dimensions of Law & Economics. Tarbiat Modares University Press. (In Persian).
- [14] Darijani, Mitra, Delir, Hamid, & Ahmadi Mousavi, Seyed Mehdi. (2019). Pathology of the principle of transparency in the field of Iranian criminal legislation and its relationship with good governance. Iranian Political Sociology Monthly, 3(1), 173-208. (In Persian).
- [15] De Caux, R., Brede, M., & McGroarty, F. (2016). Payment prioritisation and liquidity risk in collateralised interbank payment systems. Journal of International Financial Markets, Institutions and Money, 41, 139-150.
- [16] Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC (Text with EEA relevance)
- [17] Giovanoli, M. (1993). Bargeld-Buchgeld-Zentralbankgeld: Einheit oder Vielfalt im Geldbegriff? /Banken und Bankrecht im Wandel: Festschrift für Beat Kleiner.

- [18] Hakimi, N. (2010). New payment infrastructure and electronic settlement, A platform to increase the effectiveness, efficiency and speed of monetary exchanges in the country. *Economic News*, 8(127), 68-77. (In Persian).
- [19] Haldane, A. G., & Saporta, V. (Eds.). (2008). *The future of payment systems* (p.31). Routledge.
- [20] Heinrich, G. (2003). *CPSS Core Principles for Payment Systems*. 691-722.
- [21] Humphrey, D. B. (1995). *Payment systems: principles, practice, and improvements* (Vol. 23). World Bank Publications.
- [22] International Monetary Fund (IMF). (1999). *Code of good practices on transparency in monetary and financial policies*.
- [23] Kelman, M. C. A., & Chissick, M. (1999). *Electronic commerce law and practice*. SWEET & MaxWel.
- [24] Khoshbin, R, Rezaei, F & Rastgar, M. A. (2022) liquidity risk management in new interbank payment systems. *Journal of Investment Knowledge*. (4) 11. 2-8. (In Persian).
- [25] Kokkola, T. (Ed.). (2010). *The Payment System*. Payments, securities and derivatives, and the role of the Euro system. European Central Bank.
- [26] Ledingham, P., Rodgers, A., & Stinson, A. (2000). Recent developments in the payment system. *Reserve Bank of New Zealand Bulletin*, 63(4), 4-11.
- [27] Madhoshi, M, Zali, M. R & Rauf Amani, M. (2005). Evaluating the characteristics of electronic payment systems from the perspective of Iranian users. *Journal of Humanities and Social Sciences*. (19) 5. 73-80. (In Persian).
- [28] Maggs, G. E. (1997). *New Payment Devices and General Principles of Payment Law*. Notre Dame Law Review, 72, 753.
- [29] Naderan, E & Sharifzadeh, M.R. (2010). Exchange costs, assumed rules and regulations on contracts in Islam, an introduction to the economic analysis of contract rights in Islam", two specialized quarterly journals of Islamic economic studies, 1(4). 5- 30. (In Persian).
- [30] Nakajima, M. (2011). *Payment system technologies and functions: innovations and developments*. IGI Global.
- [31] Posner, R. A. (1983). *The economics of justice*. Harvard University Press.
- [32] Rahmatzade, S, Abdipour Fard, E & Delshad Ma'aref, E. (2022) The Effect of Conflict of Bankruptcy's Laws on Proper Functioning of Payment Systems, *Comparative Law Researches Quarterly*. (25).3.49-81. (In Persian).
- [33] Rambure, D., & Nacamuli, A. (2008). *Payment Systems: From the Salt Mines to the Board Room*.
- [34] Russo, D. (Ed.). (2021). *Payments and market infrastructure two decades after the start of the European Central Bank*. European Central Bank.
- [35] Salim Khani, F. (2016). Providing some basic security solutions in banking and payment systems. *Simayebankdari*. (2) 6, 17-19. (In Persian).
- [36] Schmitz, S. W., & Wood, G. E. (2007). Institutional change in the payments system and monetary policy—an introduction. In *Institutional Change in the Payments System and Monetary Policy* (pp. 13-42). Routledge.
- [37] Shahchera, M. (2010) The core principles of payments system in Iran. *Economic News*, (134) 9. 197-199 (In Persian).
- [38] Summers, B. J. (Ed.). (2012). *Payment systems: design, governance and oversight*. Central Banking Publications.
- [39] Turban, E., King, D., Lee, J., & Viehland, D. (2004). *Electronic Commerce: a managerial perspective 2004*. Pearson Education.
- [40] Zhang, J., He, L., & An, Y. (2020). Measuring banks' liquidity risk: An option-pricing approach. *Journal of Banking & Finance*, 111, 105703.