

بررسی مقررات حاکم بر تأسیس و فعالیت بانکها و مؤسسات اعتباری در ایران

سید امیر حسین طیبی فرد*

چکیده:

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ قوانین مربوط به بانکداری با تحولاتی از جمله ممنوعیت بخش خصوصی و اشخاص خارجی در تأسیس بانک و شعب تابعه و اشتغال به حرفه بانکداری در کشور، همراه بود. اما با توجه به شرایطی که پس از جنگ و در دوران بازسازی بر کشور حاکم شد و اقتضائاتی که زمانه طلب کرد، تفسیر جدیدی از اصل ۴۴ قانون اساسی کشور ارائه شد و قانونگذار با تغییر مسیری در این باره از طریقی که قبلاً همراه بود، بخش خصوصی ایران را تحت شرایطی حائز این امتیاز کرد. همچنین به اشخاص خارجی نیز اجازه داد تا در مناطق آزاد تجاری - صنعتی به تأسیس بانک یا مشارکت در بانکها و مؤسسات اعتباری دست زنند.

در این مقاله همپا با تغییرات و تحولات مزبور به بررسی مقررات حاکم بر تأسیس و فعالیت بانکها و مؤسسات اعتباری در کشور پرداخته شده است.

کلید واژه‌ها: بانک، مؤسسات اعتباری، بخش خصوصی، بخش خارجی.

رتال جامع علوم انسانی

مقدمه:

پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و تصویب قانون ملی شدن بانکها در ماه خرداد ۱۳۵۸، همه بانکهای خصوصی، ملی شدند و دولت وقت نیز مدیرانی را برای هر یک منصوب نمود. پس از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران^۱ نیز نظام اقتصادی بر پایه سه بخش دولتی و تعاونی و خصوصی استوار گردید و بانکداری در زمره بخش دولتی قرار گرفت؛ در نتیجه، بخش خصوصی از مبادرت به بانکداری ممنوع گردید. متعاقب ملی شدن بانکها و تفسیر موسعی که از اصل ۸۱ قانون اساسی^۲ می شد بانکهای خارجی از تأسیس شعبه در سرزمین اصلی ایران ممنوع شدند و این ممنوعیت هنوز ادامه دارد.^۳ در حال حاضر بانکهای خارجی تنها مجاز به داشتن دفتر نمایندگی^۴ باشند و این دفاتر اجازه انجام عملیات و معاملات بانکی را ندارند.

مطابق قوانین و مقرراتی که اخیراً در ایران به تصویب رسیده است، بخش خصوصی ایران مجاز شده تا پس از اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مبادرت به تأسیس مؤسسه اعتباری و یا بانک خصوصی نماید و همچنین

۱. اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

۲. "دادن امتیاز تشکیل شرکتها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است." (تأکید از نگاه نگارنده است). به نظر می رسد سابقه تاریخی این اصل به دوره اعطای امتیاز به دولتها و شرکتهای خارجی جهت انجام تجارت به طور انحصاری، در سالهای دور برمی گردد ولی در عمل، اصل ۸۱ به گونه ای موسع تفسیر گردیده است که شرکتهای خارجی از انجام هر گونه عملیات بازرگانی در ایران ممنوع شده اند مگر اینکه با دولت قرارداد داشته باشند.

قابل ذکر است که قانون اخیرالتصویب تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی (۱۳۸۰) در بند ج ماده ۲ خود، "امتیاز" را چنین تعریف می کند: "... حقوق ویژه ای که سرمایه گذاران را در موقعیت انحصاری قرار دهد."

۳. برخی حقوقدانان معتقدند پس از تصویب قانون اجازه ثبت شعبه و نمایندگی شرکتهای خارجی (۱۳۷۶)، و به خصوص بند ۷ از ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون یاد شده (۱۳۷۸)، بانکهای خارجی مجازند تقاضای ثبت شعبه خود در ایران را بنمایند؛ ولی به نظر می رسد بند ۷ ماده ۱ آیین نامه اجرایی موصوف مخالف تفسیر موسع از اصل ۸۱ است. به همین جهت تاکنون هیچ بانک خارجی اقدام به تقاضای ثبت شعبه خود در سرزمین اصلی ایران ننموده است. علاوه بر این، شایان توجه است که بانکها و مؤسسات اعتباری تابع قوانین و مقررات خاص، مانند قانون پولی و بانکی کشور می باشند.

۴. اکنون چهل و دو بانک خارجی، در تهران دفتر نمایندگی دارند.

اشخاص خارجی نیز مجاز شده‌اند در مناطق آزاد مبادرت به تأسیس و یا مشارکت در بانکها و مؤسسات اعتباری بنمایند.

با توجه به اهمیت موضوع، ابتدا مقررات حاکم در سرزمین اصلی و سپس مقررات قابل اعمال در مناطق آزاد تجاری (شامل بانکهای خصوصی و مؤسسات اعتباری) مورد بررسی و ملاحظه قرار خواهند گرفت.

بخش الف - مقررات حاکم بر سرزمین اصلی

قسمت اول - بانکهای خصوصی^۱

پس از ملی شدن بانکها در سال ۱۳۵۸، عده ای از حقوقدانان و بانکداران به فکر افتادند تا به منظور ایجاد انگیزه و رقابت بیشتر، و البته با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی، سرمایه گذاری در بانکها را تشویق کنند. در همین راستا، قانون اجازه تأسیس بانکهای غیردولتی (ماده واحده) و ماده ۹۸ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج.ا.ا در سال ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. شورای پول و اعتبار^۲ هم در همان سال آیین‌نامه اجرایی آنها را تحت عنوان ضوابط تأسیس بانکهای غیر دولتی (که از این پس از آن بعنوان "ضوابط تأسیس" یاد خواهد شد) به تصویب رساند.^۳

با توجه به اصل چهل و چهارم قانون اساسی، حقوقدانان، ماده واحده را این گونه تفسیر کرده‌اند که بانکداری یکی از اجزای بخش دولتی است و اجزای آن نیز باقی خواهد ماند و تحت کنترل و نظارت دولت (به مفهوم وسیع آن) خواهد بود. چنانکه طبق بنیادالف ماده واحده، سیاست‌گذاری پولی، اعتباری، ارزی، چاپ اسکناس، ضرب سکه،

۱. در این مقاله، عبارات "بانک غیر دولتی" و "بانک خصوصی"، واجد یک معنا بوده و ممکن است به جای یکدیگر مورد استفاده قرار گیرند.

۲. طبق مواد ۱۶ و ۱۷ قانون پولی و بانکی کشور (۱۳۵۱) شورای پول و اعتبار یکی از ارکان بانک مرکزی بوده و بالاترین مرجع وضع مقررات در نظام بانکی کشور می‌باشد. طبق تبصره بند ۶ از ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳)، ریاست شورای مزبور با رییس کل بانک مرکزی است.

۳. بموجب قانون پولی و بانکی کشور، شورا تنها مرجع صلاحیت‌دار جهت تصویب اساسنامه بانکهای خصوصی و مؤسسات اعتباری در ایران است. به منظور شفاف سازی رویه و عملکرد، شورای مزبور ضوابط یاد شده را به تصویب رساند.

حفظ ذخایر ارزی، نظارت بر بانکها و صدور مجوز فعالیت بانکی در قلمرو وظایف دولت بوده و جهت اعمال حاکمیت همچنان در اختیار دولت باقی می‌ماند. از آنجا که قانون پولی و بانکی کشور بانک مرکزی را بعنوان تنظیم کننده نظام پولی و اعتباری کشور و نیز بانگذار دولت به رسمیت شناخته و اختیارات و تکالیف یاد شده را اعطاء نموده است، بنابراین بانک مرکزی باید مرجع صلاحیتدار جهت اعطای مجوزهای لازم به بانکهای خصوصی و نظارت بر عملیات آنها باشد. به هر صورت، بانک مرکزی در عمل و مطابق قوانین مؤخرالتصویب مرجع اعطا کننده مجوز انجام عملیات و معاملات بانکی توسط بخش خصوصی است.^۱

قوانین و مقرراتی که بر بانکهای خصوصی حکومت دارند را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- ماده واحده مربوط به اجازه تأسیس بانکهای غیردولتی (۱۳۷۹) و ماده ۹۸ قانون برنامه سوم توسعه، راجع به تأسیس بانک خصوصی در سرزمین اصلی ایران، شرایط مربوط به مؤسسین بانک غیر دولتی در این قوانین درج گشته است؛
- ضوابط تأسیس بانکهای غیردولتی مصوب شورای پول و اعتبار (۱۳۷۹)؛ این ضوابط راجع است به روند تأسیس یک بانک، کمترین میزان سرمایه لازم و نیز شرایط مربوط به اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل آن.
- قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، با اصلاحات بعدی آن، در مورد نحوه و چگونگی عملیات و موارد انحلال یک بانک؛
- قانون عملیات بانکی بدون ربا (۱۳۶۲) و آیین‌نامه‌های اجرایی آن و دستورالعمل‌های مصوب شورای پول و اعتبار، در مورد اهداف و وظایف نظام بانکی، اعطای تسهیلات در قالب عقود اسلامی و سایر شرایط و مواردی که باید در این قراردادها گنجانده شود؛
- سایر قوانین و مقررات، مانند قانون تجارت و دستورالعمل‌های بانک مرکزی.

۱. قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی (۱۳۸۴/۱۰/۲۲)، خصوصاً ماده ۱ آن، تأیید و تأکید مجددی است بر صلاحیت بانک مرکزی جهت اعطای مجوزهای لازم.

۱ - تأسیس

در صورتی که مؤسسين بانک خصوصی مجوزهای لازم^۱ را از بانک مرکزی اخذ کرده باشند، می‌توانند نسبت به تأسیس آن اقدام و بانک خصوصی را به صورت شرکت سهامی عام با سهام با نام در اداره ثبت شرکتها به ثبت برسانند.^۲ بر اساس قانون تجارت،^۳ کمترین تعداد سهامداران یک شرکت سهامی عام، ۵ سهامدار می‌باشد. وفق ماده واحده و ضوابط تأسیس، تنها اشخاص حقیقی و حقوقی غیر دولتی ایرانی می‌توانند درخواست تأسیس بانک خصوصی را بنمایند؛ در نتیجه، بخش عمومی^۴ و نیز اتباع بیگانه اجازه تأسیس بانک خصوصی در ایران را ندارند. به هر جهت این بدان معنا نیست که اتباع بیگانه مجاز نیستند سهام بانکهای خصوصی ثبت شده در ایران را مالک باشند.

مطابق قانون پولی و بانکی کشور، هر بانکی که بیش از چهل درصد سرمایه آن متعلق به اشخاص حقیقی اتباع خارجی یا اشخاص حقوقی خارجی باشد، از نظر این قانون بانک خارجی محسوب می‌شود و باید تحت عنوان بانک خارجی به ثبت برسد و هر شخص حقوقی نیز که ۷۵ درصد سرمایه آن متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی اتباع ایران نباشد، خارجی تلقی می‌شود.^۵ بانکهای ایرانی مجاز نیستند بیش از چهل درصد

۱. بموجب ماده ۱ ضوابط تأسیس، بمنظور ثبت و انجام عملیات توسط یک بانک غیر دولتی، ضروری است سه مجوز اخذ شده باشد:

الف) مجوز اولیه - موافقت اولیه بانک مرکزی با تأسیس بانک است که صرفاً به منظور تشکیل پرونده ثبتی و پذیره نویسی سهام توسط بانک مرکزی صادر می‌شود؛

ب) مجوز ثبت - موافقت نهایی با تأسیس بانک است که بانک مرکزی به منظور ثبت شرکتها صادر می‌کند.

ج) مجوز فعالیت - اجازه نامه برای شروع فعالیت بانک است که توسط بانک مرکزی صادر می‌شود.

۲. ضوابط تأسیس، مواد ۱ و ۲؛ قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۲۱ بند الف.

۳. ماده ۱۰.

۴. ضوابط تأسیس، ماده ۵

۵. ماده ۲۱، بند ج

سهام خود را به اتباع خارجی یا اشخاص حقوقی که ۷۵ درصد سرمایه آن متعلق به اتباع ایران نیست منتقل نمایند.^۱

طبق ماده واحده^۲، مؤسسين بانک بانك خصوصي بايد واجد شرايط زير باشند :

۱ - تابعيت ايران

۲ - داشتن تجربه و دانش لازم در اين كار؛

۳ - از نظر مالي توان تأمين سرمايه لازم و انجام كار را داشته باشد.

۴ - فقدان هر گونه سوء پيشينه.

در هر صورت ، مطابق قانون پولی و بانکی کشور، تأسیس بانک خارجی در ایران منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی شده است.^۳

قابل ذکر است که مؤسسين نسبت به کلیه اعمال و اقداماتی که به منظور تأسیس و ثبت بانک خصوصي انجام می دهند ، مسؤوليت تضامني دارند.

۲ - سرمایه

سرمایه بانک خصوصي تنها به پول رایج قابل پرداخت است.

حداقل سرمایه اولیه برای تأسیس بانک ۲۰۰ میلیارد ریال است که باید تماماً تعهد شده و دست کم ۵۰٪ آن قبل از صدور مجوز اولیه ، نزد بانک مرکزی سپرده شود. حداقل سرمایه بانک می تواند به پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب شورای پول و اعتبار افزایش یابد.^۴ سرمایه بانک غیر دولتی نباید از محل تسهیلات هیچ یک از بانکها اعم از دولتی و غیر دولتی و مؤسسات اعتباری تأمین شده باشد.^۵

۱. ضوابط تأسیس ، ماده ۱ ، بند ۳؛ قانون پولی و بانکی کشور ، ماده ۳۱ بندهای ج و د.

۲. بند ج.

۳. ماده ۳۱ ، بند ۵. در این خصوص به نظر می رسد ضروریست شورای نگهبان با تفسیر اصل ۸۱ قانون اساسی ، تفسیر موسعی که از این اصل شده است را ملغی کرده باشد تا بتوان به بند ۵ ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور استناد نمود.

۴. ضوابط تأسیس ، ماده ۱۲ و تبصره آن

۵. ماده ۱۴

در سرتاسر مدت فعالیت و عملیات، بانک باید حداقل سرمایه گفته شده را دارا باشد و در صورت تلف یا کسری آن، مؤسسين و یا سهامداران موظفند کسری سرمایه را به نحوی جبران کنند که از حداقل سرمایه مزبور کمتر نگردد.

هیچ یک از بانکها اعم از دولتی و غیردولتی و مؤسسات اعتباری غیربانکی حق ندارند در هیچ زمانی بیش از یک درصد از سهام بانک را دارا باشند مگر با مجوز بانک مرکزی.^۱

سایر شرایط و مقررات مربوط به تأسیس بانک خصوصی در مبحث مربوط به شرکتهای سهامی عام در قانون تجارت شده است.

۳- اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل

در ماده واحده، شرایط و خصوصیات مؤسسين و متقاضیان تأسیس بانک مقرر شده و برای تعیین شرایط مدیران بانک، شامل اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل، باید به مقررات قانون تجارت و ضوابط تأسیس مراجعه نمود. طبق ضوابط تأسیس^۲، اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل، یک بانک خصوصی باید واجد شرایط زیر باشد:

(۱) عدم سوء پیشینه و دارا بودن حسن شهرت

(۲) دارا بودن بیش از ۵ سال سابقه در امور مدیریت بانکی و یا بازار پول و سرمایه برای اکثریت اعضای هیأت مدیره و همچنین مدیرعامل و قائم مقام وی.

سایر شرایط مربوط به اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل در ماده ۱۱ قانون تجارت برشمرده شده است.

هیچ یک از اعضای هیأت مدیره، مدیرعامل و قائم مقام وی و همچنین اعضای هیأت عامل بانک نمی‌توانند در بانک یا مؤسسه اعتباری دیگر، سهم یا سمتی داشته باشند مگر اینکه بانک مرکزی اجازه داده باشد.^۲

۱. منبع پیشین، ماده ۱۵

۲. ماده ۸

۳. ضوابط تأسیس، ماده ۹

بموجب قانون پولی و بانکی کشور^۱، مدیر عامل و رئیس هیأت مدیره و اکثریت اعضای هیأت عامل و اکثریت اعضای هیأت مدیره بانکهای ایرانی باید از اتباع ایران باشند. اشخاص حقوقی نیز می‌توانند به مدیریت بانک انتخاب شوند، در اینصورت، شخص حقوقی همان مسئولیت های مدنی شخص حقیقی عضو هیأت مدیره را داشته و باید یک نفر را به نمایندگی دایمی خود جهت انجام وظایف مدیریت معرفی نماید. چنین نماینده‌ای مشمول همان شرایط و تعهدات و مسؤولیتهای مدنی و جزایی عضو هیأت مدیره بوده از جهت مدنی با شخص حقوقی که او را به نمایندگی تعیین نموده است، مسؤولیت تضامنی خواهد داشت.

شخص حقوقی عضو هیأت مدیره می‌تواند نماینده خود را عزل کند به شرطی که همان موقع جانشین او را کتباً به بانک معرفی نماید.^۲

مدیر عامل، رئیس و اعضای هیأت مدیره بانکها در مقابل سهامداران یا مشتریان بانک مسؤول خساراتی می‌باشند که به سبب تخلف از مقررات قانون پولی و بانکی کشور یا آیین‌نامه‌های آن و مقررات اساسنامه مرتکب شده‌اند.^۳

۴ - نحوه فعالیت

بانک خصوصی پس از دریافت مجوز فعالیت می‌تواند به انجام کلیه عملیات مجاز بانکی ریالی در چارچوب قانونی پولی و بانکی کشور، قانون عملیات بانکی بدون ربا و سایر قوانین و مقررات مربوطه و مصوبات شورای پول و اعتبار و دستورالعمل‌های بانک مرکزی مبادرت نماید. البته انجام عملیات ارزی مستلزم دریافت مجوز جداگانه از بانک مرکزی است.^۴

طبق بند ب ماده واحده، ضوابط مربوط به نحوه فعالیت بانکها از قبیل رعایت نسبت‌های مالی تعیین شده جهت داشتن ساختارهای مالی سالم و نوع قراردادهای

۱. ماده ۳۱، بند ب

۲. قانون تجارت، ماده ۱۱۰

۳. قانون پولی و بانکی کشور ماده ۳۵، بند ج؛ قانون تجارت ماده ۱۴۲

۴. ضوابط تأسیس، ماده ۲۶ و تبصره آن

عقود و فعالیتهای بانکی، طبق قوانین پولی و بانکی کشور و عملیات بانکی بدون ربا خواهد بود.

به هر ترتیب، بانکها از انجام عملیات زیر ممنوع می‌باشند:

- ۱ - خرید و فروش کالا به منظور تجارت
 - ۲ - معاملات غیرمنقول، جز برای بانکهایی که هدف آنها انجام معاملات غیرمنقول است.
 - ۳ - خرید سهام و مشارکت در سرمایه یک یا چند شرکت و یا خرید اوراق بهادار داخلی یا خارجی به حساب خود، به میزانی بیش از آنچه بانک مرکزی به موجب دستورها یا آیین‌نامه‌های خاص تعیین می‌کند.
 - ۴ - اعطای اعتبار به اعضای ارکان خود و مؤسساتی که اعضای مزبور در آن ذینفع هستند و یا اشخاص حقیقی یا حقوقی بیش از آنچه بانک مرکزی به موجب دستورها یا آیین‌نامه‌های خاص تعیین می‌کند.
 - ۵ - اعطای اعتبار به اعضای ارکان یا رؤسای ادارات و بازرسان بانک مرکزی، مگر با رعایت آیین‌نامه‌ای که در این مورد به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده است.
 - ۶ - انتشار اوراق دیداری در وجه عامل^۱.
 - ۷ - عملیات ربوی
- مطابق قانون عملیات بانکی بدون ربا، عملیات و معاملات بانکی باید مطابق عقود و قراردادهای اسلامی و بدون ربا صورت پذیرد، صرفنظر از اینکه وفق ماده ۵۹۵ قانون مجازات اسلامی - تعزیرات، دریافت و پرداخت ربا جرم محسوب شده است.
- ۵ - انحلال
- در موارد زیر ممکن است بنا به پیشنهاد رییس کل بانک مرکزی و تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیأتی مرکب از معاون رئیس‌جمهور، وزیر امور اقتصاد و دارایی و وزیر دادگستری، اداره امور بانک خصوصی به عهده بانک مرکزی واگذار شود یا ترتیب دیگری برای اداره آن داده شود یا اجازه تأسیس بانک خصوصی لغو شود:
- الف - در صورتی که مقامات صلاحیتدار بانک تقاضا نمایند؛

ب - در صورتی که بانک در مدت یکسال از تاریخ اجازة تأسیس، عملیات خود را شروع نکند؛

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

د - در صورتی که بانکی برخلاف قانون پولی و بانکی کشور و آیین‌نامه‌های متکسی بر آن و دستورات بانک مرکزی که به موجب آنها صادر می‌شود و یا بر خلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید؛

ه - در صورتی که قدرت پرداخت بانکی به خطر افتد یا سلب شود.

بانکی که اجازة تأسیس آن لغو می‌شود، از تاریخ‌الغاء اجازة تأسیس، طبق دستور بانک مرکزی عمل خواهد کرد.^۱

در صورتی که توقف یا ورشکستگی بانکی اعلام شود، دادگاه قبل از هر گونه اتخاذ تصمیم، نظر بانک مرکزی را جلب می‌کند. بانک مرکزی مکلف است از تاریخ وصول استعلام دادگاه، ظرف یک ماه نظر خود را کتباً به دادگاه اعلام دارد. دادگاه با توجه به نظر بانک مرکزی و دلایل موجود در پرونده تصمیم مقتضی اتخاذ می‌نماید. تصفیه امور بانک ورشکسته با اداره تصفیه امور ورشکستگی می‌باشد. در تمام موارد انحلال و ورشکستگی بانکهای خصوصی، تصفیه امور آنها با نظارت نماینده بانک مرکزی انجام می‌گیرد.^۲

علاوه بر موارد فوق، چنانچه بانک مرکزی در مواردی تشخیص دهد متقاضیان تأسیس بانک تعهدات لازم را انجام نداده‌اند و یا قادر به انجام تعهدات لازم و یا تأسیس و راه اندازی بانک نیستند و یا اطلاعات کذب و گمراه کننده یا ناقص ارائه نموده‌اند و یا مصالح بانکی کشور ایجاب می‌نماید، می‌تواند مجوزهای صادره را در هر مرحله متوقف یا لغو نماید.^۳

قسمت دوم - مؤسسات اعتباری

۱. منبع پیشین، ماده ۳۹ و تبصره آن.

۲. منبع پیشین، ماده ۴۱

۳. ضوابط تأسیس، ماده ۲۵

بموجب قانون پولی و بانکی کشور^۱، مؤسسات اعتباری غیر بانکی مؤسساتی هستند که در عنوان خود از نام بانک استفاده نمی‌کنند ولی به تشخیص بانک مرکزی واسطه بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار می‌باشند و عملیات آنها در حجم و نحوه توزیع اعتبارات مؤثر است.

مقررات تأسیس و نحوه فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی در تیرماه سال ۱۳۷۱ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. مطابق ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه^۲، شرایط مربوط به تأسیس و نحوه فعالیت و ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات اعتباری غیربانکی، تابع ضوابط مقرر در قانون پولی و بانکی کشور شده است؛ در نتیجه، مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار در خصوص تأسیس، نحوه فعالیت و ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات اعتباری قابل اعمال نبوده و در مورد این نکات باید به قانون پولی و بانکی کشور مراجعه نمود^۳ ولی سایر مقررات مصوبه مذکور، همچنان معتبر و لازم‌الاجرا می‌باشند.

بنا به مراتب بالا، می‌توان گفت که مؤسسات اعتباری از جمله مشمول قوانین و مقررات زیر می‌باشند:

۱. ماده ۳۱، بنده

۲. بموجب ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه: «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است جهت افزایش شرایط رقابتی بانکها و گسترش بازارهای مالی و تشویق پس انداز داخلی، زمینه فعالیت مجاز انواع مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) را فراهم و نظارت لازم بر آنها را اعمال نماید و از فعالیت مؤسسات غیر مجاز جلوگیری به عمل آورد. شرایط مربوط به تأسیس و نحوه فعالیت و ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی (غیردولتی) تابع ضوابط تعیین شده برای مؤسسات اعتباری غیربانکی در قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و عدم فعالیت در اموری که بنا به تشخیص شورای پول و اعتبار اختصاصاً بانکها باید انجام دهند، خواهد بود. بانک مرکزی موظف است بر حسن جریان امور بانکها و مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیر بانکی (غیردولتی) بر اساس ضوابط مصوب نظارت نماید.

۳. مطابق ماده واحده قانون استفساریه ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه مورخه ۷۹/۳/۳؛ در ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۷۹/۱/۱۷ در خصوص شرایط تأسیس، نحوه فعالیت، ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیربانکی، رعایت شرایط و ضوابط حاکم بر بانکها در قانون پولی و بانکی مدنظر بوده است.

- قانون پولی و بانکی کشور و اصلاحات بعدی آن، در مورد تأسیس، نحوه فعالیت، انحلال و ورشکستگی؛
 - مصوبه مورخه ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار، در خصوص حداقل سرمایه مورد نیاز، شرایط و خصوصیات اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل مؤسسات اعتباری
 - قانون عملیات بانکی بدون ربا (۱۳۶۲) و آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های مربوط به آن
 - سایر قوانین و مقررات مانند قانون تجارت
- ۱- تأسیس

به منظور تأسیس یک مؤسسه اعتباری، لازم است اساسنامه آن به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده و مجوز مورد نیاز از بانک مرکزی اخذ بشود. هرگز تغییر در اساسنامه نیز باید به تصویب شورای مزبور برسد.^۱ تشکیل و تأسیس مؤسسه اعتباری فقط به صورت شرکت سهامی عام با سهام با نام ممکن می‌باشد.^۲ تأسیس مؤسسات اعتباری خارجی در ایران منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌باشد.^۳ برخی از حقوقدانان معتقدند قانون اجازه ثبت شعبه و نمایندگی شرکتهای خارجی (۱۳۷۶) می‌تواند شامل تأسیس مؤسسات اعتباری خارجی نیز باشد.^۴ وفق قانون پولی و بانکی کشور^۵، هر مؤسسه اعتباری که بیش از چهل درصد سرمایه آن متعلق به اشخاص حقیقی اتباع خارجی و یا اشخاص حقوقی خارجی باشد، از نظر آن قانون مؤسسه اعتباری خارجی محسوب می‌شود، از دیدگاه آن قانون، هر شخص حقوقی که ۷۵٪ سرمایه آن متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی اتباع ایران نباشد، خارجی تلقی می‌شود.

۱. قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۳۰، بندهای ج، د، ه

۲. منبع پیشین، ماده ۳۱، بند الف

۳. منبع پیشین، ماده ۳۱، بند ه

۴. در خصوص ثبت مؤسسات اعتباری خارجی و شعبه‌های آنها در ایران، به نظر می‌رسد ضروری است شورای نگهبان تفسیری محدود و مضیق از اصل ۸۱ قانون اساسی بعمل آورده باشد و تفسیر موسمی که در حال حاضر از اصل یاد شده رواج پیدا کرده را رد نماید (لطفاً مراجعه شود شماره ۲، ۳ و ۱۶).

۵. قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۳۱، بند ج

مؤسسات اعتباری ایران مجاز نیستند بیش از ۴۰٪ سهام خود را به اتباع خارجی یا اشخاص حقوقی که ۷۵٪ سرمایه آن متعلق به اتباع ایران نیست منتقل نمایند مگر بموجب قانون.^۱

۲ - سرمایه

سرمایه مؤسسه اعتباری غیربانکی باید به وجه رایج کشور باشد؛ حداقل مبلغ این سرمایه پنج میلیارد ریال تعیین گردیده است و هنگام تأسیس باید حداقل ۲۵٪ از کل سرمایه پرداخت شده باشد.^۲

هیچیک از بانکها مجاز به مشارکت در سرمایه مؤسسات اعتباری نمی‌باشد.^۳ زیانهای احتمالی مؤسسات اعتباری باید به نحوی تأمین شود که سرمایه آنها هیچ گاه از حداقل تعیین شده کمتر نگردد.^۴

۳ - اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل

صلاحیت تخصصی مدیرعامل و قائم مقام مؤسسه اعتباری باید به تأیید بانک مرکزی برسد؛ انتخاب مجدد آنها نیز در صورت تأیید بانک مرکزی امکان‌پذیر است.^۵ مدیر عامل و رئیس هیأت مدیره و اکثریت اعضای هیأت عامل و اکثریت اعضای هیأت مدیره مؤسسات اعتباری ایرانی باید از اتباع ایران باشند.^۶

در هر صورت و در عمل با وجود شرایط زیر، بانک مرکزی تعیین و انتصاب اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل را تصویب و تنفیذ می‌نماید.

۱ - فقدان محکومیت کیفری

۲ - داشتن مدرک دانشگاهی (حداقل، مدرک کارشناسی در یکی از رشته‌های بانکداری، اقتصاد یا مدیریت بازرگانی)

۳ - داشتن حداقل ۵ سال تجربه در مشاغل مدیریتی یک بانک (مدیریت یک شعبه درجه یک یا مدیریت یک اداره تخصصی در یک بانک).

۱. منبع پیشین، ماده ۳۱، بند د.

۲. مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار، ماده ۱۳.

۳. منبع پیشین، تبصره ماده ۱۲.

۴. منبع پیشین، ماده ۱۳.

۵. منبع پیشین، ماده ۱۴ و تبصره آن.

۶. قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۳۱، بند ب.

۴ - فقدان سمت در یک بانک یا مؤسسه اعتباری دیگر به طور همزمان، مگر اینکه بانک مرکزی اجازه داده باشد.^۱

بالاترین مقامهای اجرایی، شامل مدیرعامل، رئیس هیأت مدیره، اعضای هیأت عامل و اعضای هیأت مدیره هر مؤسسه اعتباری و در مقابل صاحبان سهام و مشتریان به طور تضامنی، مسئول خساراتی می‌باشند که به علت تخلف هر یک از آنها از مقررات و قوانین و آیین‌نامه‌های قانونی و یا اساسنامه، به صاحبان سهام یا مشتریان وارد می‌شود.^۲

۲ - نحوه فعالیت

مؤسسات اعتباری مجاز به انجام هیچ یک از عملیات زیر نمی‌باشند :

- ۱ - خرید و فروش کالا به منظور تجارت
 - ۲ - معاملات غیرمنقول جز برای بانکهایی که هدف آنها انجام معاملات غیرمنقول است.
 - ۳ - خرید سهام و مشارکت در سرمایه یک یا چند شرکت و یا خرید اوراق بهادار داخلی یا خارجی به حساب خود، به میزانی بیش از آنچه بانک مرکزی به موجب دستورها یا آیین‌نامه‌های خاص تعیین می‌کند.
 - ۴ - اعطای تسهیلات و اعتبار به اعضای ارکان خود و مؤسساتی که اعضای مزبور در آن ذینفع هستند و یا اشخاص حقیقی یا حقوقی، بیش از آنچه بانک مرکزی به موجب دستورها یا آیین‌نامه‌های خاص تعیین می‌کند.
 - ۵ - اعطای اعتبار به اعضای ارکان یا رؤسای ادارات و بازرسان بانک مرکزی، مگر با رعایت آیین‌نامه‌ای که در این مورد به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده باشد.^۳
 - ۶ - عملیات ربوی
- در عمل مؤسسات اعتباری به صاحبان سپرده‌های قرض‌الحسنه، به قید قرعه جایزه می‌دهند.

۱. مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار، ماده ۲۶

۲. منبع پیشین، ماده ۱۵، قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۳۵، بند ج

۳. قانون پولی و بانکی کشور، ماده ۲۴

مؤسسات اعتباری مجاز به افتتاح حساب جاری یا حسابهای مشابهی که وجوه آن با چک یا وسایل مشابه قابل نقل و انتقال است نمی‌باشند. البته در حال حاضر، این ممنوعیت به واسطه درج این ممنوعیت در اساسنامه آنهاست؛ قابل ذکر است که اساسنامه‌های این مؤسسات قبلاً به تصویب شورای پول و اعتبار رسیده و در آن زمان مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار، با عنوان مقررات تأسیس و نحوه فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی از اعتبار برخوردار بود و این ممنوعیت در همان مصوبه^۱ مقرر شده بود ولی اکنون که با تصویب ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه ماده ۱۸ مذکور اعتبار خود را از دست داده، همچنان ممنوعیت مذکور در مورد مؤسسات اعتباری باقی است. بعبارتی دیگر، مؤسسات اعتباری به واسطه اساسنامه خود از افتتاح حسابهای جاری ممنوع می‌باشند و نه بر اساس قانون پولی و بانکی کشور. علاوه بر این، مؤسسات اعتباری بر اساس مفاد مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار^۲ که ممکن است در اساسنامه آنها نیز قید شده باشد، از انجام عملیات ارزی نیز ممنوع هستند مگر اینکه مجوز خاص از بانک مرکزی اخذ نموده باشند.

اگرچه مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار به طور جزئی نسخ شده و تنها بخشی از مواد آن از اعتبار برخوردار نیستند، ولی با توجه به اختیار شورای پول و اعتبار مبنی بر تصویب یا عدم تصویب اساسنامه مؤسسات اعتباری و تغییرات آن، شورای یاد شده از اعطای مجوز افتتاح حساب جاری یا انجام عملیات ارزی به این مؤسسات خودداری می‌نماید.

به هر جهت با توجه به اینکه ممنوعیتهای مقرر شده در مصوبه مورخ ۱۳۷۱ شورای پول و اعتبار اکنون نسخ شده‌اند و در مواردی که مصوبه مزبور نسخ شده است، موضوع مشمول قانون پولی و بانکی کشور می‌باشد و چنین ممنوعیتهایی در این قانون به چشم نمی‌خورند، به نظر می‌رسد چنانچه اینگونه محدودیتهای مربوط به فعالیت و عملیات مؤسسات اعتباری، در اساسنامه آنها منعکس و مورد تصریح قرار گرفته باشد، این مؤسسات می‌توانند اساسنامه خود را اصلاح و از شورای پول و

اعتبار درخواست نمایند تا اصلاحات مزبور را به تصویب برساند تا آنها بتوانند نسبت به افتتاح حساب جاری و انجام عملیات ارزی برای مشتریان خود اقدام نماید.

۵ - انحلال

بموجب ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه، انحلال و ورشکستگی مؤسسات اعتباری، مشمول و تابع تعهدات قانون پولی و بانکی شده است. بموجب قانون پولی و بانکی کشور^۱ در موارد زیر ممکن است بنا به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی، تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیأتی مرکب از معاون رئیس جمهور، وزیر امور اقتصادی و دارایی، وزیر دادگستری، اداره امور مؤسسه اعتباری به عهده بانک مرکزی واگذار شود یا ترتیب دیگری برای اداره آن داده شود یا اجازه تأسیس آن لغو شود:

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

ب - چنانچه مؤسسه اعتباری در مدت یکسال از تاریخ ابلاغ اجازه تأسیس، عملیات خود را شروع نکند.

ج - چنانچه مؤسسه اعتباری بدون عذر موجه فعالیت خود را برای مدتی متجاوز از یک هفته قطع کند.

د - اگر مؤسسه اعتباری برخلاف قانون پولی و بانکی کشور و آیین نامه های متکی بر آن و دستورات بانک مرکزی که به موجب آن قانون صادر می شود و یا بر خلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید.

ه - اگر قدرت پرداخت مؤسسه اعتباری به خطر افتد یا سلب شود.

به محض الغای اجازه تأسیس یک مؤسسه اعتباری، آن مؤسسه طبق دستور بانک مرکزی عمل خواهد کرد.^۲

در موارد توقف یا ورشکستگی مؤسسه اعتباری، دادگاه پیش از هر گونه اتخاذ تصمیم، نظر بانک مرکزی را جلب خواهد کرد. بانک مرکزی نیز از تاریخ وصول استعلام دادگاه باید ظرف یک ماه نظر خود را کتباً به دادگاه اعلام دارد. دادگاه با توجه به نظر بانک مرکزی و دلایل موجود در پرونده تصمیم مقتضی اتخاذ می نماید.

تصفیه امور مؤسسه اعتباری ورشکسته با اداره تصفیه امور ورشکستگی می‌باشد. در تمام موارد انحلال و ورشکستگی مؤسسات اعتباری، تصفیه امور آنها با نظارت نماینده بانک مرکزی انجام خواهد گرفت.^۱

بخش ب - مقررات حاکم در مناطق آزاد

طبق تبصره ۱۹ قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۸) به دولت اجازه داده شد حداکثر در سه نقطه از مناطق مرزی کشور مبادرت به تأسیس منطقه آزاد نماید. متعاقب آن، در سال ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی بموجب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، سه منطقه را به عنوان مناطق آزاد تعیین نمود که عبارت بودند از: جزایر کیش و قشم و بندر چابهار و به دولت اجازه داد که آنها را اداره نماید. علاوه بر این، مطابق قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی در آبادان، خرمشهر، جلفا و بندرانزلی مصوب ۱۳۸۲، بخشهایی از آن مناطق به عنوان منطقه آزاد تعیین شد.

در تیرماه ۱۳۷۸، مجمع تشخیص مصلحت نظام قانون چگونگی اداره مناطق آزاد (۱۳۷۲) را اصلاح نمود. بموجب اصلاح بعمل آمده، حقوق قانونی سرمایه گذاران که پذیرش سرمایه آنها به تصویب هیأت وزیران رسیده است مورد تضمین و حمایت قرار گرفت تا در مواردی که سرمایه ایشان به وسیله قانون به نفع عموم ملی شود یا از ایشان سلب مالکیت شود، جبران عادلانه خسارت شود.^۲ همچنین تأسیس بانک و مؤسسه اعتباری ایرانی با سرمایه داخلی و خارجی تا میزان صد درصد سرمایه بانک و مؤسسه اعتباری مجاز شمرده شد.^۳

پس از اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، هیأت وزیران آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸ اصلاحی را با عنوان آیین‌نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران (که از این پس از آن به "آیین‌نامه اجرایی" یاد می‌شود) در ۷۸/۹/۹ به تصویب رساند. این آیین‌نامه اجرایی ناظر بر تأسیس، ثبت،

۱. منبع پیشین، ماده ۴۱

۲. قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ایران (۱۳۷۸)، ماده ۲۱

۳. منبع پیشین، ماده ۱۸، تبصره ۱؛ همچنین نگاه کنید به پاورقی شماره ۶۴.

حداقل سرمایه، شرایط تصدی و مسئولیت مدیران و نحوه فعالیت بانکها و مؤسسات اعتباری و همچنین نظام ارزی حاکم بر مناطق آزاد می‌باشد. بنابراین، می‌توان قوانین و مقررات حاکم بر بانکها و مؤسسات اعتباری در مناطقی آزاد را به شرح زیر برشمرد:

- قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ایران (۱۳۷۲) و اصلاحیه سال ۱۳۷۸ آن

- آیین‌نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ایران (۱۳۷۸)

- قانون عملیات بانکی بدون ربا (۱۳۶۲) و آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌هایی که بر اساس آن تصویب و صادر شده است، در مورد اهداف و کارکردهای نظام بانکی، اعطای تسهیلات در چارچوب عقود اسلامی و شرایطی که باید در این عقود گنجانده شوند؛

- سایر قوانین و مقررات، مانند دستورالعمل‌های بانک مرکزی، قانون تجارت و همچنین قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی (۱۳۸۰/۱۲/۱۹)

قابل توجه است که اخیراً بانک استاندارد چارتر موفق به اخذ مجوز بانک مرکزی به منظور ثبت شعبه خود در جزیره کیش گردید. بانکهای یوروپائیش، ایرانیس هاندلز بانک (Europaisch - Iranische Handelsbank) و ملی پی. ال. سی نیز درخواست‌های خود را مبنی بر اخذ مجوز تسلیم بانک مرکزی نموده‌اند ولی هنوز مجوزهای لازم اعطاء نشده است.

۱- تأسیس

تأسیس بانک و مؤسسه اعتباری و ثبت شعب بانکها و مؤسسات اعتباری، اعم از ایرانی یا خارجی در مناطق آزاد موکول به پیشنهاد سازمان منطقه آزاد مربوطه و صدور مجوز توسط بانک مرکزی می‌باشد.^۱

۱. آیین‌نامه اجرایی، ماده ۴، دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۴

اساسنامه بانکها و مؤسسات اعتباری در مناطق آزاد^۱ و نیز کلیه اصلاحات و تغییرات بعدی آن باید پس از پیشنهاد سازمان منطقه آزاد مربوطه، به تصویب شورای پول و اعتبار برسد.

دفتر نمایندگی بانکها و مؤسسات اعتباری، اعم از ایرانی یا خارجی، پس از تصویب سازمان منطقه آزاد مربوطه و ثبت در آن منطقه، افتتاح شد.^۲

دفتر نمایندگی بانکها و مؤسسات اعتباری، اعم از ایرانی یا خارجی، پس از تصویب سازمان منطقه آزاد مربوطه و ثبت در آن منطقه، افتتاح می‌شوند.^۳

تأسیس واحدهای بانکی برون مرزی (چه به شکل بانک برون مرزی یا مؤسسه اعتباری برون مرزی) برای اولین بار در آیین‌نامه اجرایی مورخ ۷۸/۹/۹ پیش‌بینی شد. مطابق مقررات این آیین‌نامه، واحدهای بانکی برون‌مرزی تنها مجاز به انجام معاملات و عملیات با پولهای خارجی می‌باشند و اجازه انجام عملیات بانکی به وجه رایج را ندارند. این واحدها مکلفند عبارت "برون‌مرزی" را همراه نام خود به کار برند.^۴

تأسیس بانک یا مؤسسه اعتباری در مناطق آزاد به صورت شرکت سهامی عام یا خاص با سهام بانام بوده و باید مطابق مقررات مندرج در قانون تجارت انجام شود.^۵ طبق قانون تجارت، حداقل سهامداران شرکت سهامی خاص ۳ سهامدار و در شرکت سهامی عام پنج سهامدار باشند.^۶

مجوزهای تأسیس واحدهای بانکی به منظور ثبت در منطقه، پس از تودیع صد در صد سرمایه و انجام سایر ترتیبات مقرر در آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، توسط بانک مرکزی صادر می‌شود.^۷ موافقت اصولی و مجوز

۱. قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج-۱، بند ۲ ناظر بر اصلاح ماده ۱۸ و

تبصره ۱ آن؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۴ و تبصره ۱ آن

۲. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، مواد ۲ و ۳

۳. منبع پیشین، مواد ۵ و ۷۱؛ آیین‌نامه اجرایی، تبصره ماده ۵.

۴. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۸ و تبصره آن؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۲ و تبصره آن.

۵. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۸۹؛ آیین‌نامه اجرایی ماده ۴، تبصره ۲؛ اصلاحیه قانون

چگونگی اداره مناطق آزاد، بند ۲

۶. مواد ۳ و ۱۰۷

۷. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۱۸

تأسیس صادره از طرف بانک مرکزی قابلیت انتقال به غیر را ندارد^۱ و مدت اعتبار آن حداکثر ۶ ماه از تاریخ صدور است^۲؛ بنابراین واحد بانکی مربوط باید قبل از انقضای موعد مذکور در منطقه آزاد موردنظر به ثبت برسد.

۲ - سرمایه

سرمایه بانکها و مؤسسات اعتباری در مناطق می‌تواند تا صد در صد متعلق به اتباع خارجی یا ایرانی یا ترکیبی از آن دو باشد. از نظر مقررات دستورالعمل، اتباع حقیقی خارجی، افراد تابع دولتهای مورد شناسایی دولت ایران و اتباع حقوقی خارجی، شرکتها و بانکهای ثبت شده در کشورهای مورد شناسایی دولت ایران می‌باشند که حداقل سه سال سابقه فعالیت داشته باشند.^۳

حداقل سرمایه واحدهای بانکی در مناطق آزاد به شرح زیر تعیین شده است: واحدهای بانکی غیربرونمرزی برای بانکها حداقل ۳۵ میلیارد ریال و برای مؤسسات اعتباری حداقل پانزده میلیارد ریال و برای ثبت شعبه بانک یا مؤسسه اعتباری خارجی حداقل ۱۰ میلیارد ریال که صددرصد آنها باید به طور نقد نزد بانک مرکزی سپرده شود.^۴

اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی که قصد تأسیس یا سرمایه گذاری در یک بانک یا مؤسسه اعتباری با ثبت شعبه بانک/ مؤسسه اعتباری در مناطق آزاد دارند مکلفند ارز

۱. منبع پیشین، ماده ۱۹

۲. منبع پیشین، ماده ۲۰

۳. منبع پیشین، ماده ۷، مطابق تبصره یک ماده ۱۸ اصلاحی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صناعی ایران (مصوب ۱۳۷۸)، بانکها و مؤسسات اعتباری می‌توانند با سرمایه ایرانی و خارجی در مناطق تأسیس شوند. ولی بموجب ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی آن، بانکها و مؤسسات اعتباری می‌توانند با سرمایه ایرانی یا خارجی یا با مشارکت ایرانی و خارجی در مناطق به ثبت برسند. نهایتاً مواد ۲ و ۷ دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار نیز با تأسی از آیین‌نامه اجرایی، به ترتیب مقرر داشتند که: "بانکها و مؤسسات می‌توانند با سرمایه ایرانی یا خارجی و یا با مشارکت ایرانی و خارجی در منطقه به ثبت برسند"؛ "سرمایه بانکها و مؤسسات می‌توانند تا صددرصد متعلق به اتباع خارجی یا ایرانی و یا ترکیبی از این دو باشند..." (تأکید از نگارنده است) بنابراین به نظر می‌رسد از این بعد خاص، دامنه اجرایی و دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار وسیع تر از دامنه اعمال تبصره یک ماده ۱۸ اصلاحی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صناعی (۱۳۷۸) باشد.

۴. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۱۰، بند یک؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۷، بندهای الف، ب

خود را از طریق یکی از بانکهای تأسیس شده در منطقه آزاد مربوطه تبدیل و اعلامیه فروش ارز به میزان سرمایه مورد نیاز را به بانک مرکزی ارائه نمایند.^۱

واحدهای بانکی برون مرزی: برای بانکها حداقل ۱۰ میلیون دلار آمریکا، برای مؤسسات اعتباری حداقل ۵ میلیارد دلار آمریکا و برای ثبت شعبه یک بانک/مؤسسه اعتباری حداقل ۳ میلیون دلار آمریکا که صد در صد این مبالغ باید به طور نقد نزد بانک مرکزی سپرده شود.^۲

شعب بانکها و مؤسسات اعتباری داخلی در منطقه، الزامی به تودیع سرمایه خود نزد بانک مرکزی ندارند.^۳

بانک مرکزی به تشخیص خود می‌تواند حداقل سرمایه نقدی واحدهای بانکی در مناطق آزاد را افزایش دهد.^۴ چنانچه سرمایه بانک یا مؤسسه اعتباری بر اثر زیانهای وارد شده از حداقل‌های مقرر کمتر شود، باید حداکثر ظرف شش ماه سرمایه خود را تکمیل و مبالغ کسری را جبران نمایند.^۵

نقل و انتقال بیش از ده درصد سهام بانک یا مؤسسه اعتباری و یا به تدریج به اشخاص به اشخاص ثالث، مستلزم و منوط به موافقت و تأیید قبلی بانک مرکزی به طور یکجا است.^۶

حقوق قانونی سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد که پذیرش سرمایه آنها به تصویب هیأت وزیران رسیده باشد، مورد تضمین و حمایت است. چنانچه در مواردی سرمایه سرمایه‌گذاران مزبور بموجب قانون به نفع عموم مردم ملی شود یا اینکه از سرمایه‌گذاران یاد شده سلب مالکیت شود، دولت خسارات وارده را به نحو عادلانه جبران خواهد نمود.^۷ در این خصوص باید به آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ایران، اصلاحی ۱۳۷۸ مراجعه نمود.

۱. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۱۰، تبصره ۲؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۷، تبصره یک

۲. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۱۰، بند دو؛ آیین‌نامه اجرایی ماده ۷، بند د

۳. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۱۰، تبصره ۲

۴. منبع پیشین، ماده ۱۰، تبصره ۴؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۷، تبصره ۳

۵. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۷۰؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۲۸

۶. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۲۱

۷. قانون اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ایران، بند ۲، ناظر بر اصلاح ماده ۲۱

۳- اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل

کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری در مناطق باید قبل از تعیین و نصب هر یک از اعضای هیأت مدیره، هیأت عامل یا مدیرعامل و قائم مقام، تأیید و موافقت بانک مرکزی را نسبت به انتصاب این اشخاص از نظر صلاحیت تخصصی و حرفه‌ای‌شان اخذ نمایند. تعیین رؤسای شعب بانکها و مؤسسات اعتباری و رؤسای دفاتر نمایندگی در منطقه آزاد نیز باید از نظر تخصصی و حرفه‌ای به تأیید بانک مرکزی برسند.^۱ تغییر در ترکیب اعضای هیأت مدیره، هیأت عامل، مدیرعامل و قائم مقام بانک یا مؤسسه اعتباری نیز موکول به موافقت و تأیید قبلی بانک مرکزی است.^۲

آیین‌نامه اجرایی، صلاحیتهای تخصصی و حرفه‌ای مربوط به اعضای هیأت مدیره و مدیر عامل را تعیین نمی‌نماید ولی دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار^۳ مقرر می‌دارد: "محکومین به سرقت، ارتشاء، اختلاس، خیانت در امانت، کلاهبرداری، جعل و تزویر، صدور چک بی محل و ورشکستگی به تقصیر یا تقلب - اعم از اینکه حکم از دادگاههای داخلی یا خارجی صادر شده یا محکوم، مجرم اصلی یا شریک یا معاون جرم بوده باشد، از تصدی اداره امور واحدهای بانکی به هر عنوان ممنوع می‌باشند".

۴- نحوه فعالیت

به جز دفاتر نمایندگی بانکها که منحصراً به عنوان دفتر رابط و پیگیر روابط بانکی بانک متبوع خود در منطقه اقدام می‌کنند و از انجام هر گونه معامله بانکی و ارائه خدمات بانکی از هر نوع ممنوع هستند،^۴ از آنجا نحوه فعالیت و عملکرد واحدهای بانکی غیربرون مرزی (داخلی) و واحدهای بانکی برون مرزی با یکدیگر متفاوتست، نحوه فعالیت هر یک به طور جداگانه ارائه می‌گردد.

واحدهای بانکی غیربرون مرزی

تمام عملیات و معاملات بانکی به‌وجه رایج کشور، تابع قوانین و مقررات بانکداری اسلامی از جمله قانون عملیات بانکی بدون ربا می‌باشد ولی معاملات و عملیات ارزی

۱. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۹۴؛ آیین‌نامه اجرایی، ماده ۳۱

۲. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۳۱

۳. ماده ۹۵

۴. منبع پیشین، ماده ۷۱

مطابق رویه‌های بانکی بین‌المللی انجام می‌گیرد. بنابراین در معاملات ارزی، دریافت و پرداخت سود قطعی مجاز تلقی می‌شود. البته مبادرت به عملیات و معاملات ارزی توسط بانکها و مؤسسات اعتباری در مناطق آزاد، مستلزم اخذ مجوز جداگانه از بانک مرکزی می‌باشد.^۱ اما در هر صورت، به مؤسسات اعتباری اجازه افتتاح حسابهای جاری و یا حسابهای دیگر، به ریال و ارز که برداشت از آنها با چک امکان‌پذیر است داده نمی‌شود.^۲

واحدهای بانکی برون مرزی :

واحدهای بانکی در مناطق آزاد می‌توانند حسب مجوز دریافتی به بانکداری برون مرزی اشتغال ورزند. واحدهای بانکی برون مرزی از انجام عملیات و معاملات به ریال ممنوع هستند و باید معاملات و عملیات خود را منحصراً با پولهای خارجی انجام دهند.^۳ این واحدها در معاملات خود به ارز، مجاز به رعایت رویه‌های بانکی بین‌المللی می‌باشند. در عملیات بانکداری، کارمزد عملیات بانکی، سود تسهیلات اعتباری دریافتی سپرده‌های مختلف و سود تسهیلات اعطایی بر اساس شرایط بازار آزاد تعیین می‌شود. قابل ذکر است که واحدهای بانکی برون مرزی مکلف به رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا و سایر مقررات مرتبط نیستند.^۴

اما در هر صورت واحدهای بانکی موجود در مناطق آزاد، مجاز به انجام عملیات زیر نمی‌باشند:

الف - خرید و فروش کالا به منظور تجارت، به حساب خود، مگر در جهت اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا و به منظور رفع احتیاجات خود؛

ب - معاملات غیرمنقول جز برای بانکها و مؤسسات اعتباری که موضوع فعالیت آنها انجام معاملات غیرمنقول است، بیش از سقف مصوب بانک مرکزی؛

پ - خرید سهام و مشارکت در سرمایه یک یا چند شرکت یا خرید سایر اوراق بهادار به حساب خود به میزانی بیش از سقف مصوب بانک مرکزی؛

۱. آیین‌نامه اجرایی، ماده ۱۳ بند ب و مواد ۱۸، ۱۶، ۱۵ تا ۲۰؛ دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، مواد ۴۶ و ۴۷

۲. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۳۹؛ آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده ۱۷

۳. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، ماده ۸؛ ۴۱؛ ۴۰

۴. آیین‌نامه اجرایی، ماده ۱۳، بند ب و مواد ۱۸ تا ۲۰؛ دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار؛ مواد ۲۸ و

ت - اعطای تسهیلات به مدیرعامل و اعضای هیأت مدیره و شرکتهایی که اشخاص مذکور در آن ذینفع هستند بیش از سقف مصوب بانک مرکزی؛

ث - اعطای تسهیلات اعتباری به اعضای هیأت مدیره و مدیران سازمان و اعضای ارکان و مدیران و بازرسان بانک مرکزی، مگر با رعایت مقررات خاص که به همین منظور به تصویب بانک مرکزی می‌رسد.^۱

کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری و شعب بانکها و مؤسسات اعتباری خارجی در مناطق آزاد، تحت نظارت بانک مرکزی بوده و مکلفند ضمن رعایت ضوابط و مقررات، کلیه اطلاعات مورد نیاز بانک مرکزی را ارایه نمایند.^۲

خرید و فروش کلیه ارزها در مقابل ریال یا سایر ارزها و کلیه معاملات و نقل و انتقالاتی در مناطق، توسط اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی آزاد است. نقل و انتقال کلیه ارزها از خارج از کشور به مناطق آزاد و از هر منطقه به سایر مناطق خارج از کشور آزاد است. البته نقل و انتقال کلیه ارزها از خارج از کشور به مناطق آزاد و از هر منطقه به سایر نقاط کشور و بالعکس تابع ضوابط و مقررات ارزی سرزمین اصلی می‌باشد. نرخ خرید و فروش ارزها و همچنین تبدیل آنها به ریال در مناطق آزاد بر اساس عرضه و تقاضا در بازار آزاد تعیین می‌گردد.^۳

خاتمه فعالیت‌ها:

در موارد زیر، ممکن است بنا به پیشنهاد رئیس بانک مرکزی و تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیأتی مرکب از معاون رئیس‌جمهور، وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر دادگستری، اداره امور بانک یا مؤسسه اعتباری به عهده بانک مرکزی گذاشته شود و یا ترتیب دیگری برای اداره آن داده شود و یا اجازه تأسیس آن لغو شود:

۱ - چنانچه مقامات صلاحیتدار بانک یا مؤسسه اعتباری تقاضا نمایند؛

۲ - در صورتی که بانک یا مؤسسه اعتباری برخلاف قانون، آیین‌نامه و دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار فعالیت خود را برای مدتی متجاوز از یک هفته قطع کند؛

۱. آیین‌نامه اجرایی، ماده ۲۷

۲. منبع پیشین، ماده ۲۹

۳. دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار، مواد ۲۳ تا ۲۵

- ۳- در صورتی که بانک یا مؤسسه اعتباری برخلاف قانون، آیین‌نامه، دستورالعمل و مقررات بانک مرکزی و یا برخلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید.
- ۴- در صورتی که قدرت پرداخت بانک یا مؤسسه اعتباری به خطر افتد یا سلب شود. بانک مرکزی یا مؤسسه اعتباری که اجازه تأسیس آن لغو می‌شود، از تاریخ الغاء اجازه تأسیس، طبق دستور بانک مرکزی عمل خواهد کرد.^۱

نتیجه گیری

بمنظور ایجاد رقابت بین بانکها و جذب سرمایه‌های خصوصی، برخی حقوقدانان تفسیر جدیدی از اصل ۴۴ قانون اساسی ارائه نمودند؛ به این ترتیب که بانکداری تحت نظارت دولت است و این حق همپنان ادامه خواهد داشت ولی دولت نیز می‌تواند با اجازه قانونگذار به اشخاص خصوصی نیابت دهد تا عهده دار بانکداری شوند. این گونه تفکر، جنبه ای از سیاستی کلی بود که در برنامه سوم توسعه دنبال شد، مانند اجازه فعالیت بخش خصوصی در صنعت بیمه.

به هر جهت با توجه به اوضاع و احوال حاکم بر کشور به نظر می‌رسد قواعد و مقررات مربوط به بانکداری خصوصی در مناطق آزاد ایران شاید جذاب تر از سرزمین اصلی بوده و از ثبات بیشتری نیز برخوردار است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

۱. آیین‌نامه اجرایی، ماده ۲۴؛ قانون پولی و بانکی کشور؛ ماده ۳۹ و تبصره آن؛ دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار مواد ۱۰۳ و ۱۰۵