



مروری بر

پیش نویس قانون بانکداری

اکبر پیروفر

بخش دوم و پایانی

اشاره

تهیه پیش نویس قانون بانکداری، یکی از اقدامات اصلاحی اخیر است که توسط بانک مرکزی انجام شده و داعیه آن دارد که موازین حقوقی و قانونی مناسبتری را برای فعالیت سیستم بانکی فراهم می آورد، لیکن به طوریکه شواهد متعدد نشان می دهند، این داعیه بیشتر شبیه آرزویی خام است و با این گام های سست و بی هدف، به هیچ هدفی نمی توان رسید، چه رسد به هدف اصلاح میانی حقوقی بانکداری یک کشور.

در شماره قبل بخش هایی از این پیش نویس را مورد نقد قرار دادیم و اینک به بخش پایانی آن می پردازیم.

بانک و اقتصاد

فصل چهارم) نظارت:

* با توجه به این که در ماده ۱ فصل اول، عبارت "هیأت نظارت" نوشته شده است و کلمه "هیأت" ملازمه با وجود اشخاص تشکیل دهنده آن دارد، بنابراین، افراد هیأت نظارت می بایست مشخص و معلوم شوند و ارکان هیأت نیز معین گردد.

* بنظر می رسد که منظور از کلمه "اشخاص" در مواد ۲ و ۳۲ اشخاص حقوقی است، زیرا در تعدادی از مواد ذیل ماده ۳۳ کلمه "مؤسسات" به کار رفته است. بنابراین، شایسته است که دو ماده مذکور اصلاح شوند. علاوه بر این، واضح است که مضمولان قانون مورد بررسی، بانکها و مؤسسات اعتباری هستند.

* درباره بند ۸ ماده ۴۱ نکات قابل ذکر عبارتند از:
۱) همانطور که قبلاً هم اشاره شد، خصوصیات و شاخص های اعضای هیأت مدیره بانک و مؤسسه اعتباری می بایست در همین لایحه مشخص و معین گردد، منتها تطبیق یا عدم تطبیق شاخص های افراد انتخابی با قانون، باید به عهده بانک مرکزی باشد. ضمناً عدم تطبیق هم می بایست مستند و مدلل باشد. بدیهی است که در صورت مشخص نبودن ملاکها و شاخصها، صرف تأیید یا عدم تأیید بانک مرکزی موجه بنظر نمی رسد.

۲) اصولاً در حالتی که تأسیس بانک به صورت شرکت سهامی عام خواهد بود و نصب و عزل اعضای هیأت مدیره نیز با مجمع عمومی است، اگر قرار باشد که اختیار بر کنار کردن عضو یا اعضای هیأت مدیره به بانک مرکزی داده شود، الزاماً جهات و موارد آن می بایست در قانون قید گردد.
۳) وقتی که صلاحیت فرد یا افرادی قبلاً تأیید شده باشد، عدم تأیید مجدد یا لغو صلاحیت قبلی آنان

از سوی بانک مرکزی قابل توجه بنظر نمی رسد. ضمناً چون ملاکها و شاخصها در لایحه پیش بینی نشده اند، لذا نمی توان در مسأله برکنار کردن عضو یا اعضای هیأت مدیره نظریه ابراز نمود.

۴) با توجه به بند ۳ ماده ۴۲ مربوط به احضار مدیرعامل، قائم مقام مدیرعامل، رییس یا هر یک از اعضای هیأت مدیره یا هیأت عامل و ... برای ادای توضیحات لازم، اعضای هیأت نظارت از لحاظ موقعیت اداری می بایست دست کم همتراز با اعضای هیأت مدیره یا هیأت عامل بانک باشند.

۵) در بند ۶ ماده ۴۲ آیا عدم پرداخت سود سهام، موجب اضرار سهامداران نمی شود؟

۶) آیا عدم مداخله برخی از مدیران در تمام یا بخشی از امور بانک، موجب وقفه پاره ای از کارهای بانک نمی شود؟ (بند ۱ ماده ۴۲)

۷) تبصره ۱ ماده ۴۲ تصمیمات و اقدامات نظارتی را از جهت شکلی قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری می داند. خاطر نشان می شود با توجه به این که بر طبق ماده ۱ و بندهای ۱ و ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵، رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاه های اداری و ... در صلاحیت دیوان عدالت اداری می باشد و منظور از اشخاص حقیقی یا حقوقی، بخش خصوصی است نه بخش دولتی، بنابراین، اولاً، بانک های دولتی مشمول تنبیهات نظارتی نمی توانند به تصمیمات و اقدامات هیأت نظارت (بانک مرکزی) در دیوان معترض باشند، ولی کارکنان بانک های دولتی این

خصوصیات و
شاخص های اعضای
هیأت مدیره بانک
و مؤسسه اعتباری
می بایست در همین
لایحه مشخص و
معین گردد، منتها
تطبیق یا عدم تطبیق
شاخص های افراد
انتخابی با بانک، باید
به عهده بانک مرکزی
باشد.



حق را دارند؛ ثانیاً، مرحله تجدیدنظر را نمی‌توان به دیوان عدالت اداری ارجاع نمود، چون تصمیم متخذه غیرقطعی است؛ ثالثاً، اجرای تصمیم و اقدام نظارتی غیرقطعی توجیه حقوقی ندارد.

اضافه می‌نماید که از نظر قانون رسیدگی به تخلفات اداری هم بر طبق ماده ۲۱ آرای قطعی صادره توسط هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، قابل طرح شکایت در دیوان عدالت اداری هستند.

۸) بیشترین موارد درج شده ذیل ماده ۴۲ ماهیت تنبیه دارند، نه اقدامات نظارتی.

* ماده ۴۳، بانک مرکزی، کارکنان و نمایندگان آن‌را در اجرای ماده ۴۲ مبری از مسؤلیت شناخته است که قابل توجیه نیست، زیرا احتمال خطا در هر فردی وجود دارد. دست‌کم بانک مرکزی باید مسؤلیت را قبول نماید که در این صورت، بدیهی است که کارکنان و نمایندگان، طرف دعوا یا اعتراض قرار نمی‌گیرند. شایسته است که در صورت امکان، این ماده مورد تجدیدنظر قرار بگیرد.

فصل پنجم) مقررات انتظامی:

* در ماده ۴۹ مربوط به تعیین دادستان، به جای عبارت "معاون ناظر بر امور نظارتی بانک مرکزی" که بنظر می‌رسد منظور یکی از معاونان بانک مرکزی است، مناسب این است که نوشته شود: "معاون بانک مرکزی ناظر بر امور نظارتی".

* در مورد "اسرار مشتریان" که در بند "پ" ماده ۵۱ آمده است، گفتنی است که تا بحال مصادیق اسرار مشتریان مکتوب نشده است. با وجود این که سال‌هاست موضوع اسرار مشتری در نظام بانکی مطرح است، اما این موضوع به اندازه کافی و وافی تعریف نشده است. بنابراین، شایسته است که بانک مرکزی این مسأله را روشن کند.

* در بند "پ" ماده ۵۲ در سطر اول باید بعد از عبارت "هیأت عامل" کلمه "متخلف" را اضافه نمایند. در آخر سطر دوم هم اضافه نمودن این شرح پیشنهاد می‌شود: «فاصله زمانی عزل تا تعیین جانشین شخص یا اشخاص معزول از

سوی مجمع عمومی، نباید بیشتر از ۳۰ روز باشد.» علاوه بر مراتب بالا، مدت تعلیق هم می‌بایست مشخص شود. در تبصره ۱ ماده مذکور هم بنظر می‌رسد که اعمال جرمه نقدی مذکور در بندهای "ت" و "ث" ماده ۵۲ را نمی‌توان در صلاحیت هیأت رسیدگی به تخلفات انتظامی قرار داد. اصولاً در بخش تخلفات انتظامی (فصل پنجم) به جای کلمه "مجازات" که کاربری در مراجع کیفری دارد، کلمه "تنبیه" مناسبتر خواهد بود، زیرا هیأت‌های بررسی و تجدید نظر، مرجع قضایی نیستند که مجازات تعیین کنند.

* موضوع ابلاغ رأی که در ماده ۵۴ مطرح شده است، مهم بنظر می‌رسد. در این زمینه نکاتی وجود دارند که می‌بایست روشن بشوند:

۱) کدام قسمت از بانک مرکزی کار ابلاغ رأی را انجام خواهد داد؟ یا این که خود هیأت رسیدگی تشکیلات ابلاغ رأی خواهد داشت؟

۲) آیا ابلاغ واقعی ملاک است؟ در صورت ممکن نشدن ابلاغ واقعی، ابلاغ قانونی به چه صورت می‌تواند باشد؟

۳) مدیران معلق یا معزول معمولاً در بانک محل کار خود حضور پیدا نمی‌کنند. پس ابلاغ رأی به آنان چگونه خواهد بود؟

۴) آیا در ابلاغ رأی، مقررات قانون آیین دادرسی مدنی قابل اجرا خواهد بود؟

* بر طبق بند "ب" ماده ۵۵ مدیرعامل کانون بانکها یکی از اعضای هیأت تجدیدنظر می‌باشد. تبصره ۲ هم یکی از مدیران عامل بانکها را جایگزینی ایشان معرفی کرده است. در این مورد دو نکته بنظر رسیده است: اول، ماده ۳۲ و تبصره آن، کانون بانکها را به طور مجمل تعریف کرده است که قبلاً اشاره شد. در نتیجه، در حال حاضر که اساسنامه آن هم وجود ندارد، چگونه می‌توان وجود مدیرعامل کانون را پیش‌بینی کرد؟ ضمناً کانون بانک‌های قبلی که دارای ارکان بود، منحل شده و وجود ندارد؛ دوم، مدیرعامل یکی از بانکها را نمی‌توان جایگزین مدیرعامل کانون قرار داد، زیرا مدیرعامل کانون در صورت

در حالتی که
تأسیس بانک به
صورت شرکت
سهامی عام خواهد
بود و نصب و عزل
اعضای هیأت مدیره
نیز با مجمع عمومی
است، اگر قرار باشد
که اختیار
برکنار کردن عضو
یا اعضای هیأت
مدیره به بانک
مرکزی داده شود،
الزاماً جهات و موارد
آن می‌بایست در
قانون قید گردد.

وجود، نمایندگی از کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری را خواهد داشت و مدیرعامل یکی از بانکها واضح است که چنین سمتی را نمی‌تواند داشته باشد. اصولاً در ترکیب هیأت تجدیدنظر، بودن شخصی که نمایندگی از کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری داشته باشد، ضروری است. ناگفته نماند که تشریفات تفویض نمایندگی به یکی از مدیران عامل بانکها هم در لایحه پیش‌بینی نشده است. * ماده ۵۶ مربوط به تجدید نظر خواهی است. تجدیدنظر خواه، محکوم علیه رأی بدوی است. تجدیدنظر خواهی هم اصولاً از این رأی خواهد بود. با این ترتیب، طرف مقابل تجدید نظر در واقع هیأت بدوی صادرکننده رأی محکومیت تجدیدنظر خواه می‌تواند باشد. در نتیجه، ماده ۵۶ را با این متن پیشنهاد می‌نماید: «مهلت درخواست تجدیدنظر نسبت به رأی هیأت بدوی ۲۰ روز از تاریخ ابلاغ می‌باشد. هیأت تجدیدنظر بدون فاصله زمانی، متن درخواست تجدیدنظر را به ضمیمه کلیه مستندات و دلایل اعتراضی تجدیدنظر خواه برای بررسی و اظهار نظر به هیأت بدوی ارسال خواهد نمود. هیأت بدوی هم می‌بایست ظرف مدت ۲۰ روز از تاریخ وصول اعتراض، نظر خود را در مورد اعتراض و تجدید نظر به هیأت تجدید نظر بفرستد. زمان تشکیل جلسه هفت روز پس از وصول پاسخ هیأت بدوی خواهد بود.»

تبصره: در صورتی که ظرف مدت مقرر در این ماده، درخواست تجدیدنظر، به هیأت تجدیدنظر واصل نگردد، رأی هیأت بدوی قطعی خواهد بود. نکته: به جای درخواست تجدیدنظر، کلمه "دادخواست" مناسبتر است.

* در مورد ماده ۵۸ متن ذیل را پیشنهاد می‌نماید: «اعضای هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر در مورد آرای صادره مسؤولیتی ندارند. مدعی توجه مسؤولیت مدنی یا جزایی نسبت به هر یک از اعضا، برای اثبات آن می‌بایست به مرجع قضایی مراجعه نماید.»

* ماده ۵۹ می‌تواند مطابق متن ذیل قابل تغییر باشد: «هرگاه تجدیدنظر خواه، محکوم علیه رأی هیأت بدوی باشد، تنبیه مقرر، در مرحله تجدید نظر قابل تشدید نخواهد بود. در صورت نقض رأی صادره از طرف دیوان عدالت اداری، فقط موارد نقض تصحیح خواهد گردید.»

* در سطر دوم ماده ۶۰ به جای عبارت «به تصویب هیأت نظارت می‌رساند» شایسته است نوشته شود: «به هیأت نظارت ابلاغ می‌کند.»

فصل ششم) صندوق ضمانت سپرده‌ها: صندوق ضمانت سپرده‌ها موضوع جدیدی است که در لایحه بانکداری مطرح شده است. در این زمینه هم نکاتی که بنظر رسیده است، ذیلاً مطرح می‌شود:

* با توجه به اینکه در این فصل و در چند مورد عبارت "هیأت مدیره صندوق" وجود دارد، اصولاً ارکان صندوق می‌بایست مشخص گردند. علاوه بر این، با تلفیق مواد ۶۱ و ۶۲ متن ذیل را پیشنهاد می‌نماید: «به موجب این قانون

با وجود این که سال‌هاست موضوع اسرار مشتری در نظام بانکی مطرح است، اما این موضوع به اندازه کافی و وافی تعریف نشده است.

و با هدف صیانت از منافع سپرده‌گذاران، صندوق ضمانت سپرده‌ها با عضویت و شرکت تمام بانکها و مؤسسات اعتباری تأسیس می‌گردد. صندوق دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و دارای استقلال مالی و سازمانی است. ارکان صندوق عبارت است از... (این امر توسط شورای عالی بازنگری قوانین پولی و بانکی کشور تکمیل و تعیین خواهد شد.)

* به موجب ماده ۶۳ مجموع اصل سپرده‌های هر شخص در هر مؤسسه اعتباری تا سقف یکصد میلیون ریال تضمین خواهد شد. در مورد سقف یکصد میلیون ریال در فصل سوم این نوشته - شرایط و نحوه فعالیت مؤسسات اعتباری - توضیح لازم داده شده است و تکرار نمی‌شود، اما راجع به تبصره ماده ۶۳ که تصویب افزایش سقف را در صلاحیت هیأت نظارت قرار داده است، این عمل کار نظارتی نیست و اصولاً به معنی و مفهوم "نظارت" می‌بایست بیشتر توجه شود.

* شناسایی افراد تحت تکفل مشمولان بندهای "ت"، "ث"، "ج" و "چ" ماده ۶۴ چگونه خواهد بود؟ آیا با توجه به تبصره ماده ۶۴ با بانک مرکزی خواهد بود؟

* در بند "ذ" ماده ۶۴ تأیید سایر موارد مشابه (سپرده‌هایی که مشمول ضمانت نخواهند شد) توسط هیأت نظارت، کار نظارتی نیست. به علاوه، می‌توان گفت که با تبصره ماده ۶۴ هم تعارض دارد.



یعنی پرداخت سپرده مشتری تا سقف معین عمل کند.
* برای مدیرعامل کانون بانکها در دو مکان عضویت در نظر گرفته شده است: یکی، بند "پ" ماده ۶۷ و دیگری بند "ب" ماده ۵۵. حصول نتیجه، فوریت تشکیل کانون را می‌طلبد.

* ماده ۶۶ اعلام حالت توقف بانک یا مؤسسه اعتباری را در اختیار بانک مرکزی قرار داده است. یادآور می‌شود که بر طبق ماه ۴۱۳ قانون تجارت، این وظیفه بانک یا مؤسسه اعتباری است که ظرف سه روز از تاریخ وقفه، مراتب را به مرجع صالح قانونی اعلام نماید. بنابراین، پیشنهاد می‌نماید که قسمت اول ماده ۶۶ به این متن تغییر یابد: «بانک یا مؤسسه اعتباری مکلف است حالت وقفه را علاوه بر اعلام به مرجع صالح قانونی، در همان تاریخ به بانک مرکزی نیز اعلام کند. صندوق حداکثر ظرف مدت ۴۵ روز از این تاریخ، به درخواست بانک مرکزی، نسبت به بازپرداخت سپرده‌ها، تا سقف مقرر در این قانون اقدام می‌نماید.»

قسمت دوم ماده ۶۶ در لایحه چنین است: «در صورت صدور رأی بازسازی توسط دادگاه، بانک یا مؤسسه اعتباری ذریبست موظف است وجوه پرداختی صندوق به سپرده‌گذاران را به صندوق مسترد نماید.» درباره موظف بودن بانک یا مؤسسه اعتباری به پس‌دادن وجوه پرداختی صندوق به صندوق، یادآور می‌شود که موضوع ضمانت صندوق همانطور که در ماده ۶۱ توضیح داده شده است، به منظور صیانت از حقوق سپرده‌گذاران می‌باشد. در نتیجه، عمل صندوق، اجرای ضمانت قانونی بوده و نمی‌تواند مابه‌ازایی داشته باشد. اگر هم گفته شود که معادل وجه پرداختی صندوق، سپرده شخص یا اشخاص به صندوق پرداخت شود، واضح است وقتی که سپرده‌گذار وجه سپرده را دریافت کرد، دیگر استحقاق وجه سپرده از بانک یا مؤسسه اعتباری را نخواهد داشت. علاوه بر این، به موجب ماده ۴۱۳ قانون تجارت، بانک یا مؤسسه اعتباری باید ظرف سه روز از تاریخ وقفه که در تأدیه قروض یا سایر تعهدات نقدی او حاصل شده است، توقف خود را به مرجع قضایی اظهار نماید ... پس دادن سپرده اشخاص به سپرده‌گذاران نیز از جمله تعهدات نقدی بانک یا مؤسسه اعتباری است که وقفه ایجاد شده است. در نتیجه، صندوق ضمانت سپرده‌ها، تا میزان ضمانت خود پرداخته است. با این ترتیب، قسمت دوم ماده ۶۶ دقت بیشتری را می‌طلبد.

فصل هفتم) توقف، بازسازی، ورشکستگی، انحلال و تصفیه: فصل هفتم پیش‌نویس لایحه بانکداری مربوط به موضوع‌هایی است که در بالا نوشته شده است. سابقه‌ای که در مقررات قبلی و فعلی داریم، مواد ۸۱ و ۸۲ قانون بانکی و پولی سال ۱۳۳۹ است که گفته‌اند: در صورت انحلال یا ورشکستگی بانکها، تصفیه امور آنها طبق قانون بازرگانی، با نظارت شورای پول و اعتبار بعمل خواهد آمد و دارایی آنها در ایران باید بدو به مصرف واریز بدهی‌ها برسد و نیز در صورت انحلال و ورشکستگی بانک، استرداد سپرده‌های پس‌انداز یا حساب‌های مشابه از محل فروش دارایی‌های

* ماده ۶۵ منابع مالی صندوق را می‌شمارد. بندهای "الف"، "ب" و "پ" مربوط به حق عضویت‌هاست که فعلاً در لایحه مقدار آن مشخص نیست و موکول به اجرای بند ۲ ماده ۶۸ شده است. بند "ت" مربوط به کمک‌های مالی دولت و بانک مرکزی است. آنچه مربوط به دولت می‌شود، در صورت وجود امکانات مالی دولت برای این کار، الزاماً رقم مشخصی در قوانین بودجه کل کشور می‌بایست قید شود. منبع مالی بانک مرکزی نیز باید معین و مشخص باشد. بند "ث" مربوط به درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری است. وصول این درآمد که شایسته سرمایه‌گذاری قابل توجه خواهد بود، در صورتی تحقق پیدا خواهد کرد که نسبت به وصول مبالغ قابل ملاحظه از منابع بندهای "الف"، "ب" و "پ" ماده ۶۵ اطمینان وجود داشته باشد. وام دریافتی مذکور در بند "ج" هم منبع مالی صندوق به حساب نمی‌آید، زیرا بازپرداخت دارد. جرایم اخذ شده از بانکها و سایر مؤسسات اعتباری مذکور در بند "ث" از قبل قابل پیش‌بینی نیست، زیرا ممکن است تخلف یا تخلفاتی صورت نگیرد. یادآور می‌شود که پیامد این تردیدها، عدم امکان سرمایه‌گذاری شایسته صندوق خواهد بود که یکی از منابع درآمد می‌باشد. البته این تذکارها اصل موضوع ضمانت را منتفی نمی‌کند و صرفاً برای حصول نتیجه بهتر می‌باشد. اعتبار و شأن صندوق ضمانت ایجاب می‌کند که با فراهم شدن منابع مالی، قادر باشد به تعهد قانونی خود،

**اعتبار و شأن
صندوق ضمانت
ایجاب می‌کند که با
فراهم شدن منابع
مالی، قادر باشد
به تعهد قانونی
خود، یعنی پرداخت
سپرده مشتری تا
سقف معین عمل
کند.**

**هرگاه مجمع عمومی
به هر دلیل قانونی
موجهاً تصمیم به
انحلال بانک یا
مؤسسه اعتباری
گرفت و بانک مرکزی
قبول نکرد، تکلیف
چیست؟**

تمام موارد انحلال و ورشکستگی بانکها، تصفیه امور آنها با نظارت نماینده بانک مرکزی انجام خواهد گرفت. استرداد سپرده‌های پس‌انداز یا سپرده‌های مشابه تا میزان پنجاه هزار ریال در درجه اول و سپرده‌های حساب جاری و سپرده‌های ثابت تا همان مبلغ در درجه دوم، بر کلیه تعهدات دیگر بانک‌های منحل شده یا ورشکسته و سایر حقوق ممتازه مقدم است.

با توجه به مراتب ذکر شده، توجه قوانین سال ۱۳۳۹ و ۱۳۵۱ به دو موضوع انحلال و ورشکستگی بوده و می‌باشد و علاوه بر این، آیین‌نامه طرز اداره بانک و نحوه الغای اجازه تأسیس بانک در موارد مذکور در ماده ۳۹ قانون فعلی پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۱۰/۲۷ و ۱۳۵۱/۱۱/۱ کمیسیون‌های دارایی مجلسین وقت ملاحظه شد. به نظر می‌رسد که قضیه بانک بیمه بازرگانان در زمان حکومت مقررات یادشده اتفاق افتاد.

لازم به ذکر است که فصل هفتم پیش‌نویس لایحه، نگاه جامعتری دارد. در عین حال، در این قسمت از نوشته به نکاتی که بنظر رسیده است، می‌پردازیم:

* موضوعی که برای اولین بار مطرح شده است، موضوع "بازسازی" است (مواد ۷۷-۷۹-۸۰-۸۱). به موجب ماده ۸۰، جزییات طرح بازسازی و اجرای آن، براساس دستورالعملی خواهد بود که بانک مرکزی طی مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، به تصویب هیأت نظارت می‌رساند. با این ترتیب و با توجه به نبودن آگاهی

بانک تا میزان بیست هزار ریال بر کلیه تعهدات دیگر مقدم است. فصل سوم قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ مربوط به ترتیب انحلال و ورشکستگی بانک‌هاست و در ماده ۳۹ تا ۴۱ مسایلی را مطرح کرده است. در ماده ۳۹ آمده است: در موارد زیر ممکن است بنا به پیشنهاد رییس کل بانک مرکزی ایران و تأیید شورای پول و اعتبار و تصویب هیأتی مرکب از نخست‌وزیر و وزیردارایی و وزیر اقتصاد و وزیر دادگستری، اداره امور بانک به‌عهده بانک مرکزی ایران واگذار شود یا ترتیب دیگری برای اداره بانک داده شود یا اجازه تأسیس بانک لغو شود. موارد اشاره شده فوق در بندهای "الف"، "ب"، "ج"، "د" و "ه" ماده ۳۹ ذکر شده است که عبارتند از: در صورت تقاضای مقامات صلاحیتدار بانک، در صورتی که بانک در مدت یک سال از تاریخ ابلاغ اجازه تأسیس عملیات خود را شروع نکند، در صورتی که بانک برخلاف این قانون و آیین‌نامه‌های متکی بر آن و دستورات بانک مرکزی و یا برخلاف اساسنامه مصوب خود عمل نماید، در صورتی که قدرت پرداخت بانک به خطر افتد.

ماده ۴۱ می‌گوید: در صورتی که توقف یا ورشکستگی بانکی اعلام شود، دادگاه قبل از هر گونه اتخاذ تصمیم، نظر بانک مرکزی ایران را جلب خواهد کرد. بانک مرکزی ایران از تاریخ وصول استعلام دادگاه، باید ظرف یک ماه نظر خود را کتبا به دادگاه اعلام دارد. تصفیه امور بانک ورشکسته با اداره تصفیه امور ورشکستگی می‌باشد. در





درباره طرح بازسازی، اظهارنظر نسبت به این امر امکان ندارد. ضمناً بنظر می‌رسد که تدوین طرح بازسازی توسط بانک مرکزی، نیاز به تصویب هیأت نظارت نداشته باشد. درست است که در فصل چهارم، اختیارات و وظایفی برای هیأت نظارت معین شده است، اما اصولاً خود بانک مرکزی مرجع و مقام مافوق هیأت نظارت است، ضمن این که افراد هیأت نظارت هم فعلاً مشخص و معین نمی‌باشند. علاوه بر این، در ماده ۷۷ نظر بانک مرکزی دایره به امکان بازسازی مناط اعتبار می‌باشد.

* ماده ۷۲ انحلال بانک و سایر مؤسسات اعتباری را در سه مورد پیش‌بینی کرده است:

(۱) لغو مجوز تأسیس (بند "الف").

(۲) عدم فعالیت تا یک سال پس از اخذ مجوز تأسیس (تبصره) که بهتر بود در بند "ب" ذکر می‌شد، چون وضع دیگری جدا از بند "الف" می‌باشد و در نتیجه، نمی‌تواند تبصره بند "الف" باشد.

(۳) در صورت تصویب مجمع عمومی با رعایت ضوابط قانونی و تصویب بانک مرکزی (بند "ب").

پرسشی که در این جا پیش می‌آید، این است که هر گاه مجمع عمومی به هر دلیل قانونی موجهاً تصمیم به انحلال گرفت و بانک مرکزی قبول نکرد، تکلیف بانک یا مؤسسه اعتباری چه می‌شود؟

* ماده ۷۳ تعیین مدیر تصفیه را در صورت انحلال، در اختیار بانک مرکزی قرار داده است و می‌گوید مدیر تصفیه، دارای کلیه وظایف و اختیارات مدیر تصفیه خواهد بود که در قانون تجارت ذکر شده است. بر طبق ماده ۲۰۴ قانون تجارت، امر تصفیه با مدیران شرکت است، مگر آن که اساسنامه شرکت یا مجمع عمومی فوق‌العاده که رأی به انحلال می‌دهد، ترتیب دیگری را مقرر داشته باشد. با این ترتیب، تأمین نظر بانک مرکزی در مورد تعیین مدیر تصفیه با دو حالت مواجه خواهد بود: اول، پیش‌بینی آن در اساسنامه بانک؛ دوم، اجرای "ترتیب دیگر" که آن هم در صلاحیت مجمع عمومی فوق‌العاده است که رأی به انحلال می‌دهد. حصول نتیجه مورد نظر بانک مرکزی از این طریق قابل پیش‌بینی نیست، چون "ترتیب دیگر" ممکن است از نظر مجمع عمومی حالت‌های دیگری هم داشته باشد. مضافاً این که با توجه به ماده ۱۹۹ قانون تجارت، از جمله موارد انحلال، ورشکستگی است و در این حالت، موضوع تابع مقررات مربوط به ورشکستگی است که بر طبق ماده ۴۴۰ همان قانون، تعیین مدیر تصفیه در صلاحیت دادگاهی است که حکم ورشکستگی را صادر می‌نماید. گرچه در ماده ۸۸ پیش‌نویس لایحه تصریح شده که ورشکستگی بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری در مواردی که در این قانون معین نشده، تابع مقررات قانون تجارت است، اما بنظر می‌رسد که برای برخی از ورشکستگی‌ها معین نمودن قانون خاصی غیر از قانون تجارت فعلی شایسته نباشد. در عین حال، با توجه به تخصصی بودن فعالیت بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری، برای تعدیل مسأله می‌توان گفت که تعیین مدیر

تصفیه با جلب نظر بانک مرکزی باشد. علاوه بر این، در خود ماده ۷۳ هم وظایف و اختیارات مدیر تصفیه همان خواهد بود که در قانون تجارت ذکر شده، یعنی در هر حال حاکمیت با قانون تجارت است.

* پیشنهاد می‌نماید که به ماده ۷۶ تقاضای یک یا چند نفر از طلبکارهای بانک یا مؤسسه اعتباری را نیز اضافه نمایند (ماده ۴۱۵ قانون تجارت).

* در ماده ۷۷، علاوه بر بانک مرکزی و مدعی‌العموم، اعلام توقف از سوی بانک یا مؤسسه اعتباری را نیز اضافه نمایند (ماده ۴۱۳ قانون تجارت). در همین ماده این که بگوییم: «در صورت عدم امکان بازسازی، دادگاه حکم ورشکستگی بانک یا مؤسسه اعتباری را صادر می‌کند» بنظر می‌رسد که تعیین تکلیف برای دادگاه است. پس بهتر است گفته شود: «اتخاذ تصمیم در مورد صدور حکم ورشکستگی با دادگاه می‌باشد».

* تعیین مدت شش ماه برای تدوین دستورالعمل طرح بازسازی پس از تصویب قانون که در ماده ۸۰ آمده است، مدت زیادی است. پیشنهاد می‌شود که به کمترین مدت معقول کاهش داده شود.

* در ماده ۸۱ صدور رأی از سوی دادگاه به ادامه فعالیت یا ورشکستگی براساس نظر بانک مرکزی، بنظر می‌رسد که تعیین تکلیف برای دادگاه است. علاوه بر این، یک امر قضایی است. بنابراین، بهتر است پس از تقدیم

چنانچه به تشخیص مرجع قضایی ذیربط و بانک مرکزی، انحلال یا توقف یا ورشکستگی بانک یا مؤسسه اعتباری بر اثر سوء مدیریت مدیر یا مدیران بانک یا مؤسسه اعتباری باشد، باید مدیران مزبور قابل تعقیب قانونی باشند.



قانون ملغی می‌شوند» که در اغلب قوانین مؤخر وجود دارد، برای اشخاصی که با قوانین سروکار دارند، مشکل آفرین است، زیرا قوانینی وجود دارند که مربوط به یک موضوع خاص می‌باشند، اما در همان قانون، ماده‌ای گنجانده می‌شود که ارتباط با عنوان قانون جدیدی که تصویب می‌شود، ندارد. به عنوان مثال، یک بار تبصره ۸ قانون برنامه دوم توسعه مصوب سال ۱۳۷۳ و بار دیگر ماده ۸۳ قانون برنامه سوم توسعه مصوب سال ۱۳۷۹ ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار را معین می‌کند. تبصره ۲ هم می‌گوید که ریاست شورا بر عهده وزیر امور اقتصادی و دارایی و در غیاب او با رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود. به موجب تصویب‌نامه شماره ۳۱۹۳۲/ت ۲۵۲۸۲/ه مورخ ۸۰/۷/۱۰ نیز وزرای کار و امور اجتماعی و آموزش و پرورش به استناد ماده ۸۳ به عنوان عضو شورای پول و اعتبار تعیین می‌شوند، در صورتی که قانون مربوط، قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ می‌باشد. مثال دیگر: ماده ۶ قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و ... مصوب سال ۱۳۷۶، شورای عالی بانک‌ها را منحل می‌کند، در صورتی که قانون مربوط، لایحه اداره امور بانک‌ها مصوب سال ۱۳۵۸ می‌باشد.

(۲) این که قید گردیده «تشخیص موارد مغایرت با بانک مرکزی می‌باشد» به نظر مناسب نمی‌آید، زیرا بانک مرکزی در موضوع قوانین طرف قضیه است، ضمناً یک مؤسسه بانکی است. مناسب اینست که با توجه به اصول قانونگذاری، موضوع تابع روش و قاعده متداول در موارد مشابه باشد، فرضاً استعلام نظر از اداره حقوقی قوه قضاییه و یا در موارد مهم تفسیر قانونی مرجع ذیربط.

* ماده ۹۰ برای لازم الاجرا شدن لایحه مدت تعیین کرده که جای آن فعلاً خالی است. بر طبق ماده ۲ قانون مدنی، قوانین ۱۵ روز پس از انتشار، در سراسر کشور لازم‌الاجرا هستند، مگر آنکه در خود قانون ترتیب خاصی برای موقع اجرا مقرر شده باشد. با این ترتیب، تعیین موقع اجرا برای لایحه مورد بحث، منطبق با قانون است، اما دلیل این که به جای مدت ۱۵ روز، مدت دیگری، یعنی بیشتر از ۱۵ روز، تعیین خواهد شد، مشخص نمی‌باشد.

گزارش حاکی از وضعیت مالی بانک یا مؤسسه اعتباری و... از سوی بانک مرکزی، اتخاذ تصمیم با دادگاه باشد.
* در ماده ۸۳ بعد از کلمه "فصل" بنظر می‌رسد که کلمه "سوم" ساقط شده است، یعنی فصل سوم ورشکستگی قانون تجارت.

* درباره ماده ۸۵ نکات ذیل بنظر رسیده است:

(۱) تعیین سقف در مورد کلیه سپرده‌های مشتریان بانک (که در ماده مذکور مشخص نشده است) به چه منظوری است؟ وجوه سپرده‌گذاران منبع اصلی پولی بانک است و اشخاص به خاطر محفوظ بودن وجوه خود در سیستم بانکی، به بانک‌ها روی می‌آورند. موضوع سقف در فصل ششم (صندوق ضمانت سپرده‌ها) هم وجود دارد. پس امکان عدم اقبال اشخاص نسبت به سپرده‌گذاری در بانک‌ها غیر منتظره نمی‌تواند باشد. مسکوت گذاشتن این موضوع ارجح است تا وضعیت مالی بانک یا مؤسسه اعتباری ورشکسته چگونه باشد.

(۲) ماده ۶۶ وارد شدن صندوق ضمانت سپرده‌ها را پس از اعلام حالت توقف بانک (قبل از صدور ورشکستگی) مجاز می‌داند، اما ماده ۸۵ ناظر به بانک یا مؤسسه اعتباری منحل شده یا ورشکسته می‌باشد. با این ترتیب، اگر سپرده‌گذاری از امکانات صندوق ضمانت سپرده‌ها استفاده کرده باشد، دیگر نسبت به همان مقدار از امکانات ماده ۸۵ نمی‌تواند استفاده کند. در صورت وارد بودن این تذکار، جا دارد که اصلاح لازم در لایحه انجام یابد.

پیشنهاد می‌نماید که چنانچه به تشخیص مرجع قضایی ذیربط و بانک مرکزی، انحلال یا توقف یا ورشکستگی بانک یا مؤسسه اعتباری بر اثر سوء مدیریت مدیر یا مدیران بانک یا مؤسسه اعتباری باشد، به استناد مقررات موجود، مدیران مزبور قابل تعقیب قانونی باشند.

فصل هشتم - سایر مقررات:

* در ماده ۸۹ آمده است: سایر قوانین و مقررات درموارد مغایرت با این قانون ملغی می‌شوند. تشخیص موارد مغایرت در این خصوص با بانک مرکزی می‌باشد. در این مورد دو نکته بنظر رسیده است:
(۱) اصولاً قید عبارت «قوانین و مقررات مغایر با این

هیأت‌های بررسی و
تجدید نظر، مرجع
قضایی نیستند که
مجازات تعیین کنند.