

نهاد بازسازی؛ ماهیت و مدل‌ها در نظام بانکی ایران*

فاطمه کیائی^۱

دانشجوی مقطع دکتری حقوق خصوصی

دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری

سیامک رهپیک^۲

استاد حقوق خصوصی دانشگاه علوم قضایی و

خدمات اداری

محمود باقری^۳

استاد حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم

سیاسی دانشگاه تهران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۰/۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۲/۷

چکیده

اعمال مقررات عمومی ورشکستگی بر بانک‌ها مشکلات حقوقی فراوانی را به وجود می‌آورد. در این مقاله جهت جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها، مدل بازسازی منطبق با نظام حقوقی ایران ارائه می‌گردد. ارزیابی مقررات ایران نشان می‌دهد که تاکنون قانون جامعی در زمینه بازسازی بانک‌ها به تصویب نرسیده است. تدوین قانون بازسازی بانک‌ها نباید صرفاً تقلیدی باشد و نیازمند تحلیل ماهیت حقوقی روش‌های بازسازی است. روش ادغام و خرید و پذیرش، هر دو عقد هستند و به ترتیب براساس انتقال قرارداد و انتقال دین و طلب منعقد می‌شوند و روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده ايقاع و مبتنی بر واگذاری اجرای تعهد به شخص ثالث می‌باشد. هر سه روش با مبانی حقوقی ایران سازگارند و قابلیت بومی‌سازی در کشور را دارند. در مدل پیشنهادی رضایت بدهکاران و طلبکاران از ارکان بازسازی نیست. با این حال در نظر

*- مقاله پژوهشی

1 . kiaee87@gmail.com

2 . srahpeik@gmail.com

3 . mahbagheri@ut.ac.ir

DOI: 10.22067/lowecon.2021.39390

گرفتن حق اعتراض برای طلبکاران ضروری به نظر می‌رسد. در این مدل، بانک مرکزی یا صندوق ضمانت سپرده به‌عنوان مقام نظارتی بر سیستم بانکی لحاظ می‌شود. این مقام با در نظر گرفتن ترتیب اولویت روش‌های ادغام، خرید و پذیرش و پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده که بر اساس برآورد هزینه‌ها و شرایط بانک متوقف است، به اعمال مدل پیشنهادی جهت جلوگیری از ورشکستگی بانک متوقف می‌پردازد.

کلیدواژه‌ها: ماهیت حقوقی، مدل‌های بازسازی بانک‌ها، ادغام، خرید و پذیرش، پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده.

طبقه‌بندی JEL: k12, G21, G34

مقدمه

ورشکستگی بانک‌ها آثار سوئی بر اقتصاد کشور دارد. یک بانک به‌طور غیرمنتظره ورشکسته نمی‌شود بلکه ابتدا به‌عنوان یک بانک ضعیف شناخته می‌شود. از آنجاکه ناتوانی مالی و ورشکستگی بانک‌ها به کل نظام مالی سرایت می‌کند، استفاده از قوانین عادی ورشکستگی در مورد بانک‌های متوقف عواقب وخیمی را برای ثبات مالی و رشد اقتصادی ایجاد خواهد کرد. نهاد بازسازی باید ورود به‌موقع را قبل از اینکه تمام دارایی‌ها به‌طور کامل از بین بروند انجام دهد (Alferez and Fernández, 2019: 12). چنانچه اعمال بازسازی با شکست رو به رو شود و یا اساساً بانک غیر قابل بازسازی تشخیص داده شود، صدور حکم ورشکستگی و تصفیه آن مطرح می‌شود (Bagheri & Saquri, 2016: 16).

در کشور ایران در قوانین موجود مقرره‌ای در خصوص نحوه اعمال بازسازی بانک‌ها وجود ندارد. صرفاً ادغام بانک‌ها در برخی قوانین مورد پذیرش قرار گرفته است. در همین مقررات پراکنده هم به اندک اشاره بسنده شده است و مشخص نیست که ماهیت نهاد بازسازی بانک‌ها چیست؟ عقد است یا ایقاع؟ اگر عقد است، میان چه کسانی منعقد شده است؟ آیا رضایت طلبکاران و بدهکاران بانک متوقف در انعقاد قرارداد بازسازی شرط است یا خیر؟ به دلیل عدم وجود بستر قانونی، اعمال مدل‌های بازسازی بانک با چالش‌های حقوقی وسیعی مواجه خواهد شد. به‌طور مثال مشخص نیست که شخصیت حقوقی بانک در معرض توقف پس از اعمال هر یک از این مدل‌ها باقی می‌ماند یا زایل می‌شود و در صورت زوال شخصیت حقوقی بانک متوقف این امر

چه تأثیری بر طلبکاران و بدهکاران بانک متوقف خواهد گذاشت.

به دلیل ویژگی‌های متمایز اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشورها و نیز ساختار حقوقی متفاوت آن‌ها، نمی‌توان الگوی ثابتی در خصوص طرح‌ریزی قواعد بازسازی در همه کشورها ارائه داد. سؤال اساسی این است که با توجه به تفاوت بنیادین در مبانی در نظام حقوقی ایران با دیگر نظام‌های حقوقی، آیا می‌توان از نهاد بازسازی در حقوق ایران بهره برد و در صورتی که امکان این امر وجود داشته باشد، شیوه‌ی اخذ و پذیرش این نهاد چگونه است؛ به عبارت دیگر، چگونه می‌توان نهاد بازسازی را از نظام‌های حقوقی دیگر به گونه مناسبی بومی ساخت و در مجموعه نظام حقوقی ایران آورد؟ پس از بررسی نهاد بازسازی در نظام حقوقی دیگر کشورها، باید به دنبال شناخت و تحلیل و فهم آن بود. برای تدوین مقررات در این خصوص نباید به ترجمه و کپی‌برداری از سایر کشورها تمسک جست. لذا بایستی نهاد بازسازی از درون تحلیل شده و ماهیت آن شناخته شود و این تحلیل ماهیت، در مسیر بومی‌سازی خواهد بود. برخی حقوق‌دانان اعتقاد دارند با توجه به مشابهت‌های نهاد بازسازی با قرارداد ارفاقی، این نهاد نیز همانند قرارداد ارفاقی عقد است (Kaviani & Farzaneh, 2014: 64)؛ اما با توجه به تنوع مدل‌های بازسازی، بایستی تحلیل ماهیت حقوقی هر کدام به صورت مجزا صورت گیرد. تحلیل ماهیت حقوقی نهاد بازسازی به این سؤال مهم پاسخ می‌دهد که کدام یک از مدل‌های بازسازی، با مبانی حقوقی کشورمان سازگاری دارد و بر فرض سازگاری همه مدل‌ها، چگونه می‌توان آن‌ها را در ساختار حقوق ایران درج کرد و جایگاه آن‌ها در نظام حقوق ایران کجاست؟

در این مقاله ابتدا به بیان مفهوم بازسازی و معرفی رایج‌ترین روش‌های بازسازی خواهیم پرداخت. سپس به ارزیابی مقررات ایران در زمینه بازسازی بانک‌ها و بررسی نمونه‌های عملی آن در ایران و تحلیل کارآمد بودن آن‌ها می‌پردازیم و در گفتار بعد با تحلیل مدل‌های بازسازی به تبیین ماهیت حقوقی آن‌ها خواهیم پرداخت. با پی بردن به ماهیت حقوقی هر یک از مدل‌های بازسازی، مشخص می‌شود کدام مدل قابلیت بومی‌سازی برای ایران را داشته و مطابق قوانین ایران مبانی حقوقی درستی دارد. لذا بررسی ماهیت حقوقی هر یک از مدل‌های بازسازی و تفاوت میان مدل‌های بازسازی از این حیث امری مهم می‌باشد که در این مقاله به آن خواهیم پرداخت. در پایان با توجه به تحلیل‌های صورت گرفته پیرامون ماهیت حقوقی بازسازی، مدل قانونی پیشنهادی که با مبانی حقوقی ایران سازگاری دارد را ارائه خواهیم داد.

گفتار نخست- مفهوم بازسازی بانک‌ها و معرفی روش‌های آن

بانک‌ها در مقایسه با سایر نهادهای مالی بیشتر در معرض ناتوانی مالی قرار می‌گیرند و سایر نهادهای مالی مرتبط را در معرض توقف قرار می‌دهند (White and Yorulmazer, 2014: 158). همچنین ورشکستگی بانک‌ها به اعتماد عمومی خدشه وارد می‌کند و موجب کم شدن حجم سپرده‌ها می‌شود که این امر موجب بروز بحران در کل سیستم مالی کشور خواهد شد (Binder, 2019: 3). لذا برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها باید از نهاد بازسازی استفاده کرد. بازسازی عبارت است از شیوه اجرایی احیای مجدد بانک دچار مشکلات مالی. برخلاف قرارداد ارفاقی که با توافق میان طلبکاران و ورشکسته منعقد می‌شود و فقط نسبت به آن‌ها مؤثر است، در بازسازی بدهکار و تمامی اشخاص ذینفع در آن، خواه با طرح بازسازی موافقت کرده باشند و خواه نکرده باشند، ملزم به اجرای آن هستند و برای تمامی طرفین لازم‌الاجرا است (Qanavati & kahanmooi, 2010: 119). از طرف دیگر قرارداد ارفاقی، قرارداد رسمی است که پس از صدور حکم ورشکستگی توسط دادگاه و قبل از تصفیه امور ورشکسته منعقد می‌گردد ولی قرارداد بازسازی در شرایط قبل از رسیدگی و دادرسی ماهوی به ورشکستگی منعقد می‌شود (Kaviani & Farzaneh, 2014: 64).

بسیاری از کشورها با به کار گرفتن نهاد بازسازی در خصوص بانک‌های متوقف، این بخش را از نظام عمومی ورشکستگی جدا کردند و مقررات خاصی را در خصوص آن وضع کرده‌اند (Gordon and Ringe, 2015: 1313). با توجه به شرایط بانک متوقف و بعد از بررسی کارشناسانه در خصوص هزینه بازسازی، روش بازسازی منتخب برای بانک مزبور به کار گرفته می‌شود. در کشور آمریکا بنگاه بیمه سپرده فدرال روش‌های مختلف بازسازی را اعمال می‌کند (Tabatabai Nejad, 2015: 123). چند روش اصلی که برای بازسازی بانک‌ها به کار می‌رود، عبارتند از:

بند نخست- روش ادغام^۱

نظام بانکی آمریکا از سال ۱۹۹۰ بیش از ۱۲۰ ادغام را تجربه کرده است. بیشتر ادغام‌های

بانکی در دوره‌های رکود اقتصاد آمریکا یعنی در دو بحران سال‌های ۱۹۹۸ و ۲۰۰۸ بوده است. مقام ناظر می‌تواند از دو نوع ادغام برای بازسازی بانک‌ها استفاده کند: ادغام با کمک مالی^۱ و ادغام بدون کمک مالی^۲ (IMF Country Report, 2015: 54).

لایحه جدید قانون تجارت ماده ۵۹۰ تا ۶۱۶ خود را به بحث ادغام شرکت‌ها اختصاص داده است. ماده ۵۹۰ لایحه ادغام شرکت‌ها را به دو صورت ساده و مرکب قابل تحقق دانسته است به این نحو که به جذب یک یا چند شرکت در شرکت دیگر، ادغام ساده و به تشکیل شرکت جدید از طریق ادغام حداقل دو شرکت در یکدیگر، ادغام مرکب اطلاق می‌شود. ماده ۱۴۷ لایحه قانون بانکداری مقرر می‌دارد: «ادغام عبارت است از تجمیع حقوق و تعهدات دو موسسه اعتباری به نحوی که یک شخصیت حقوقی جدید از آن حاصل شود. تملک عبارت است از ادغام دو یا چند موسسه اعتباری به نحوی که صرفاً شخصیت حقوقی یکی از آن‌ها باقی بماند.» اگرچه ادغام یکی از روش‌های بازسازی بانک‌ها است و سبب جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها می‌شود اما ممکن است بانک مرکزی با هدف امکان نظارت بیشتر بر فعالیت بانک‌ها و جلوگیری از فساد اقتصادی نیز از روش ادغام استفاده نماید.

بند دوم- روش معامله خرید و تعهد بدهی^۳

در کشور آمریکا بنگاه بیمه سپرده فدرال و یک موسسه فعال که معمولاً به آن، موسسه تعهدکننده بدهی گفته می‌شود، معامله‌ای را منعقد می‌کنند (Bolton and Oehmke, 2019: 2388). در این معامله بانک یا موسسه مزبور تمام یا بخشی از دارایی‌های بانک یا موسسه متوقف را می‌خرد و تمام یا بخشی از تعهدات مالی آن را می‌پذیرد (Chennells and Wingfield, 2015: 231). روش‌های معامله خرید و تعهد بدهی عبارتند از: بانک کل در معامله خرید و بدهی^۴، تقسیم ضرر اختیاری در معامله خرید و بدهی^۵، بانک رابط در معامله خرید و تعهد بدهی^۶ (Deslandes &

1. Assisted Mergers
2. Unassisted Mergers
3. Purchase & Assumption
4. Whole Bank P&As
5. P&As with Optional Shared Loss
6. Bridge Bank P&As

(et al, 2019: 6)

مطابق ماده ۱۴۹ لایحه قانون بانکداری «خرید و پذیرش عبارت است از این که موسسه اعتباری داوطلب مورد تأیید بانک مرکزی ضمن تملک کلیه دارایی‌های موسسه اعتباری متوقف پرداخت کلیه تعهدات آن را بر عهده گیرد.» این روش از متداول‌ترین روش‌های به کار گرفته شده در خصوص بازسازی بانک‌ها است. روش خرید و پذیرش متضمن فروش دارایی‌های بانک متوقف و پذیرش تعهدات آن است در حالی که در ادغام، سهام بانک فروخته می‌شود و بانک سالم قائم‌مقام بانک متوقف می‌شود. علاوه بر این در روش خرید و پذیرش شخصیت حقوقی بانک متوقف، از بین نمی‌رود اما در روش ادغام، شخصیت حقوقی بانک متوقف در اثر ادغام با بانک سالم زایل می‌شود.

بند سوم - روش بیمه سپرده^۱

برخی کشورها نظام ضمانت سپرده‌ها را به عنوان مهم‌ترین راه مقابله با بحران‌های مالی می‌شناسند. کشور آمریکا در سال ۱۹۳۴ اولین نظام رسمی بیمه سپرده‌ها را به اجرا گذاشت. در کشور آمریکا بنگاه بیمه سپرده فدرال به عنوان تضمین‌کننده به تمام سپرده‌گذاران بیمه شده طلبشان را می‌پردازد. بنگاه بیمه سپرده فدرال اصولاً موقعی از این روش استفاده می‌کند که یا هیچ کدام از پیشنهاد‌های دریافتی کم‌ترین هزینه را ندارند یا موقعی که اصلاً پیشنهادی دریافت نمی‌کند (Carrascosa Morales, 2019: 10). بنگاه بیمه سپرده فدرال با پرداخت طلب سپرده‌گذاران، جانشین سپرده‌گذارانی که طلبکار بانک بوده‌اند می‌شود و طلبکار آن بانک محسوب می‌شود (Dell'Ariccia & et al, 2018: 27). به تدریج سایر کشورها نیز اقدام به ایجاد چنین نظامی کردند؛ به طوری که براساس گزارش انجمن بین‌المللی بیمه‌گران سپرده^۲ تا پایان سال ۲۰۱۵، در ۱۲۷ کشور جهان نظام بیمه سپرده به طور کامل اجرا شده است (Amiri and Tawfiqi, 2017: 179). تا سال ۱۹۸۲ کشور انگلستان سیستم رسمی برای بیمه سپرده نداشت. امروزه طرح بیمه سپرده انگلستان تأثیر اساسی بر اتحادیه اروپا گذاشته است (Walther and White, 2019: 3).

1. Deposit Insurance

2. International Association of Deposit Insurers (IADI)

در ایران نیز بانک مرکزی در اجرای بند د ماده ۹۵ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه و باهدف حفاظت از منافع سپرده‌گذاران و افزایش سطح اعتماد عمومی به نظام بانکی کشور اقدام به تدوین اساسنامه صندوق ضمانت سپرده‌ها نمود. در ماده ۱۲۸ لایحه قانون بانکداری و همچنین ماده ۱۹۱ طرح بانکداری جمهوری اسلامی بازپرداخت سپرده‌ها، منوط به اعلام حالت توقف بانک یا موسسه اعتباری توسط بانک مرکزی گشته است. در قانون برخی کشورها علاوه بر این حالت اگر صندوق مشاهده کند که فعالیت بانک یا موسسه مالی حتی پیش از ورشکستگی آن دچار اختلال شده، وارد عمل می‌شود. در این حالت صندوق می‌تواند به ارائه راهکارهایی برای برون‌رفت از این مشکل بپردازد و اگر لازم بود کمک‌های مالی نیز به موسسه مذکور بنماید (Cariboni & et al, 2016: 35). لذا منوط نمودن فعالیت صندوق به ورشکستگی بانک، نوعی محدود نمودن گستره فعالیت این نهاد است. وجه تمایز روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده و روش ادغام این است که واگذاری اجرای تعهد بانک متعهد به صندوق برخلاف روش ادغام که مبنای آن انتقال قرارداد است، باعث سلب مسئولیت قراردادی از بانک متوقف نمی‌گردد و بانک متوقف در روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده همچنان طرف قرارداد با سپرده‌گذاران شناخته می‌شود. این در حالی است که در روش ادغام شخصیت حقوقی بانک متوقف به کلی زایل شده و بانک سالم قائم‌مقام آن می‌شود.

گفتار دوم- تجربه سایر کشورها در استفاده از مدل‌های بازسازی

بسیاری از کشورها مقررات ویژه و مستقلی را در این زمینه وضع کرده‌اند و با لحاظ کردن ویژگی‌های متمایز در نظام بانکی با صلاحیت دادن به مقام نظارتی بانک مدل‌های بازسازی را اعمال می‌کنند. برخی دیگر از کشورها نظام خاصی برای بازسازی بانک‌ها ندارند بلکه از مقررات عمومی ورشکستگی برای بستن بانک‌ها در صورت بروز مشکل استفاده می‌کنند. برخی دیگر از کشورها فرآیند قضایی را ایجاد کردند که در آن مقام نظارتی بانک بایستی برای اعمال بازسازی از طریق دادگاه اقدام کند (Binder, 2016: 130). با مقایسه نظام‌های حقوقی مختلف به دو مدل کلی دست می‌یابیم.

بند اول - ایجاد مقام نظارتی بر سیستم بانکداری

مدل اول به این صورت است که قانون‌گذار قواعد ویژه‌ای را برای رسیدگی به توقف و ورشکستگی بانک‌ها وضع کرده است و مقام‌هایی را برای نظارت بر سیستم بانکی صالح دانسته است. کشورهای ایالات متحده، سوئیس و کانادا، از این مدل پیروی می‌کنند (Hofmann, 2020: 5). در کشور آمریکا از سال ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۳ حدود ۹۰۰۰ بانک تعلیق یا ورشکسته شدند. بحران بانکی در دهه ۱۹۳۰ این دغدغه را برای قانون‌گذار ایجاد کرد که برای حمایت از اقتصاد ملی و اشخاص سپرده‌گذار، روش‌های خاصی برای نظارت و کنترل ایجاد کند (Maarand, 2019: 57). کنگره ایالات متحده برای رفع این بحران بر اساس قانون بانکداری ۱۹۳۳ اقدام به ایجاد بنگاه بیمه سپرده فدرال کرده است (Ramos and Solana, 2020: 14). بنگاه سپرده فدرال دو نقش عمده را بازی می‌کند. اول اینکه نقش بیمه‌گر را برای تمام سپرده‌های تضمین شده در مؤسسات ورشکسته ایفا می‌کند (Schilling, 2016: 24). دوم به عنوان یکی از ناظران اصلی نظام بانکی کشور آمریکا محسوب می‌شود (Shirvani and Issaei Tafreshi, 2019: 86).

در کشور سوئیس نظام ورشکستگی بانک‌ها از ورشکستگی عمومی متمایز شده است و مقام ناظر بازار مالی سوئیس^۱ بر این فرآیند نظارت دارد. در این کشور نهاد بازسازی در خصوص بانک‌های متوقف به کار گرفته می‌شود و این امر از طریق موسسه‌ای که توسط مقام ناظر منصوب می‌شود، اعمال می‌گردد. در این کشور رضایت سهامداران برای اجرای طرح بازسازی لازم نیست. طلبکاران نیز تنها زمانی که بانک متوقف از نظر بانک ملی سوئیس^۲ اهمیت سیستماتیک نداشته باشد، می‌توانند طرح بازسازی را رد کنند (Schoenmaker, 2019: 7). در کشور کانادا نیز از قواعد خاصی برای ورشکستگی بانک‌ها استفاده می‌شود. در این کشور، اداره نظارت بر مؤسسات مالی^۳ اختیاراتی را در خصوص بازسازی بانک‌های متوقف دارد و می‌تواند نظارت بر فرآیند بازسازی را به شرکت بیمه سپرده کانادا^۴ واگذار کند. البته اقدامات خاص این شرکت از قبیل تأسیس بانک انتقالی و انتقال سهام و بدهی‌های بانک متوقف، منوط به صدور دستوری از جانب

1. Swiss Financial Market Supervisory Authority (FINMA)
2. Swiss National Bank (SNB)
3. Office of the Superintendent of Financial Institution (OSFI)
4. Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)

دولت است چراکه حقوق سهامداران نادیده گرفته می‌شود (Dell'Ariccia & et al, 2018: 21).

بند دوم- حاکم بودن مقررات ورشکستگی عمومی

مدل دوم که در بیشتر قاره اروپا حاکم است بر مبنای قواعد ورشکستگی عمومی است و مقام صالح برای رسیدگی دادگاه‌های ورشکستگی هستند. در اروپا به‌طور سنتی رسیدگی به ورشکستگی از کارکردهای قضایی بوده است و در برابر انتقال این کارکرد از سیستم قضایی به مقام نظارتی مقاومت‌هایی وجود دارد (Tröger, 2018: 39). در اروپا دور اول فعالیت‌ها در زمینه بازسازی بانک‌ها در سطح ملی صورت گرفت و از نظام بازسازی که در کشور انگلستان و آلمان اتخاذ شده تأثیر می‌پذیرفت. بعد از یک دوره بحث و بررسی در این زمینه، امروزه در خصوص ابزارها و مدل‌های مشترک برای بازسازی بانک‌ها توافق شده است و کشورهای عضو اتحادیه اروپا اختیارات داخلی کشورشان در خصوص بازسازی بانک‌ها را با راهنمای بازسازی بانک‌ها هماهنگ کرده‌اند (Gordon and Ringe, 2015: 1306).

در کشور بلژیک نیز راهنمای بازسازی بانک‌ها، در سال ۲۰۱۶ با تصویب مقرراتی در خصوص بازسازی مؤسسات مالی و تأسیس صندوق بازسازی بلژیک^۲ به کار گرفته شد. در کشور فرانسه نیز نهاد ضمانت سپرده به شکل قانونی در ۲۱ فوریه ۱۹۹۷ مبتنی بر ماده‌ی ۵۲-۱ قانون بانکداری فرانسه در جهت یکپارچه کردن مقررات با اتحادیه بانکداری اروپایی مورد شناسایی قرار گرفته است. صندوق مذکور به وسیله‌ی یک کمیته‌ی راهبردی هدایت می‌شود. عضویت در این صندوق برای تمامی مؤسساتی که بر اساس قوانین فرانسه بانک به حساب می‌آیند لازم و ضروری است. این صندوق با اخطار از سوی کمیسیون بانکداری یا دادگاه‌ها شروع به فعالیت می‌کند (Restoy, 2019: 3). تا اواخر سال ۲۰۱۱ بانک‌های فرانسه خیلی بیشتر از بانک‌های آلمان در معرض توقف قرار گرفتند. فرانسه در صدد است تا حرکت به سمت مقررات اتحادیه بانکداری اروپا را سرعت ببخشد و ترجیح می‌دهد بانک‌هایش تحت نظارت این اتحادیه قرار بگیرد و نقش اساسی برای کمیسیون اروپایی در تصمیم‌گیری برای بازسازی بانک‌هایش قائل است. این در حالی

1. Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD)
2. Belgian Resolution Fund

است که آلمان خواهان محدود کردن نظارت اتحادیه بانکداری اروپا بر بانک‌های مهم خود است و ترجیح می‌دهد بانک‌هایش تحت نظارت ملی خود این کشور قرار گیرد (Schild, 2018: 105).

در کشور انگلستان از مقررات عمومی ورشکستگی در خصوص بانک‌ها استفاده می‌شود و فقط سیستم قضایی^۱ است که در این خصوص تصمیم می‌گیرد (Wolf, 2015: 8). مقام نظارت مالی^۲ انگلستان در خصوص کنترل بانک‌های مشکل‌دار اختیار کمی دارد (Binder, 2016: 140). در کشور انگلستان نظام خاصی در خصوص بازسازی بانک‌ها وجود ندارد با این حال صندوق ضمانت سپرده انگلستان براساس قانون بانکداری ۱۹۷۹ تأسیس شده و تحت قانون بانکداری ۱۹۸۷ ادامه فعالیت داده است. (Richards, 2020: 510).

گفتار سوم- ماهیت حقوقی مدل‌های پیشنهادی بازسازی بانک

از آنجا که امکان استفاده نکردن از نهاد بازسازی در خصوص بانک‌ها وجود ندارد، تنها راه موجود، گشودن راه تعامل بومی‌سازی این نهاد در حقوق ایران است. لذا تحلیل ماهیت حقوقی مدل‌های بازسازی و بررسی نحوه صحیح بومی‌سازی این مدل‌ها در حقوق ایران به نحوی که با مبانی نظام حقوقی کشورمان سازگاری داشته باشد، امری ضروری است.

بند نخست- تحلیل ماهیت حقوقی ادغام

قسمت الف ماده ۱۰۵ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه و همچنین ماده ۴۰ قانون برنامه چهارم قانون‌گذار مقرر می‌کند که " ... کلیه حقوق و تعهدات، دارایی، دیون و مطالبات شرکت یا شرکت‌های موضوع ادغام به شرکت پذیرنده ادغام یا شرکت جدید منتقل می‌شود." براین اساس برخی حقوق دانان معتقدند ماهیت ادغام، انتقال دین و طلب است. در واقع دارایی شرکت‌هایی که در نتیجه ادغام از بین می‌روند به شرکت جدید انتقال می‌یابد (Skini, 2012: 55). ایرادی که به نظر فوق وارد است این است که مطابق مواد صدر الذکر در ادغام علاوه بر انتقال تعهدات، حقوق

1 . Court-based

2. Financial Services Authority (FSA)

نيز انتقال مي‌يابد درحالي که موضوع نظريه انتقال دين و طلب، صرفاً ديون و تعهدات است. در مدل ادغام، جانشيني بانک سالم به جاي بانک متوقف صورت مي‌گيرد. در اين مدل حق و دين توأمان انتقال مي‌يابد و انتقال گيرنده ضمن بهره‌مندی از حقوق ناشی از قرارداد، تعهدات آن را نيز مي‌پذيرد (Abdollahi Nejad et al., 2016: 35).

در مقابل برخي ديگر از حقوق دانان معتقدند مدل ادغام بر مبنای نظريه قائم‌مقامي يا انتقال قرارداد قابل تحليل است. ماده ۶۱۰ لايحه جديد قانون تجارت نيز مؤيد همین نظر است. مطابق اين ماده شرکت جديد در ادغام مرکب و نيز شرکت بازمانده در ادغام ساده قائم‌مقام شرکت يا شرکت‌های منحل شده‌اند. به اين صورت که مي‌توانند به قائم‌مقامي آنها دعاوی عليه اشخاص ثالث را پيگيري يا عليه اشخاص ثالث اقامه دعوی کنند. ممکن است اين ايراد مطرح شود که انتقال قرارداد صرفاً در عقود مالي مستمر امکان‌پذير مي‌باشد لذا در عقود غير مالي و عقود غير مستمر اين امر ممکن نخواهد بود. در جواب بايد گفت غالب قراردادهای منعقد شده توسط بانک از جمله عقود مربوط به اخذ سپرده و اعطای تسهیلات، قراردادهای مالي و مستمر مي‌باشند. در مدل ادغام، قراردادهای بانک متوقف به اعتبار وجود مستقل خود و به عنوان يک پديده عيني که مشتمل بر حقوق و تعهدات موجود يا احتمالي، دعاوی موجود يا احتمالي، حقوق مربوط به فسخ يا اقاله يا تمدید قرارداد، الزام طرف، حق حبس و غيره است، به بانک سالم منتقل مي‌شود. ايراد ديگري که به اين نظر وارد مي‌شد اين است که در ادغام بانک‌ها پرداختی از سوی طرفين يا شخص ثالث صورت نمی‌گيرد (Rashvand Bukani et al., 2013: 88). بدین ترتيب ادغام را نمی‌توان بر مبنای قائم‌مقامي تحليل کرد. در پاسخ به اين ايراد گفته می‌شود که اين قائم‌مقامي از نوع قائم‌مقامي در اثر انتقال مال خواهد بود نه قائم‌مقامي در اثر پرداخت. در اين مدل باسازي که بر مبنای انتقال قرارداد منعقد می‌شود، بانک سالم جانشين بانک متوقف می‌شود و موقعيت قراردادی بانک متوقف با تمامی حقوق و تعهدات ناشی از آن به بانک سالم منتقل می‌شود.

مطابق نظر حقوق دانان مدل ادغام عقد است. از نظر برخي از حقوق دانان ادغام قراردادی معين است چراکه در برخي از مقررات به آن اشاره شده است (Jafari Samet, 2018: 443). برخي نيز آن را مصداق قراردادهای خصوصي موضوع ماده ۱۰ قانون مدنی دانسته‌اند. در هر حال موضوع توافق در اين مدل، انتقال قرارداد از يکی از طرفين قرارداد (بانک متوقف) به شخص ثالث (بانک سالم) است؛ بنابراین اين نوع انتقال به سه شخص مربوط می‌شود. انتقال دهنده، انتقال گيرنده و

طرف اصلی قرارداد. ایجاب قرارداد انتقال از جانب انتقال دهنده گفته می‌شود و قبول آن نیز از سوی انتقال گیرنده اعلام می‌گردد؛ بنابراین در این مدل بازسازی ایجاب توسط بانک ادغام شونده و قبول توسط بانک پذیرنده ادغام خواهد بود.

بند دوم- بررسی ماهیت حقوقی خرید و پذیرش

در مدل خرید و پذیرش، موسسه اعتباری داوطلب مورد تأیید بانک مرکزی ضمن تملک کلیه دارایی‌های موسسه اعتباری متوقف، پرداخت کلیه تعهدات آن را بر عهده گیرد. انتقال تعهد زمانی پدید می‌آید که تعهد موجود با صورتی که دارد به یک یا چند شخص منتقل گردد (Jafari, 1991: 310). همان‌طور که در انتقال دین و طلب، مطالبات و دیون از یک شخص به شخص دیگری منتقل می‌شود، در این مدل بازسازی نیز مطالبات و دیون و به‌طور کلی تعهدات بانک متوقف به بانک یا موسسه داوطلب مورد تأیید بانک مرکزی منتقل خواهد شد. در این روش بازسازی، دارایی‌ها و تعهدات بانک انتقال می‌یابد و شخصیت حقوقی آن از بین نمی‌رود.

در این مورد اختلافی نیست که بانک سالم می‌تواند مطالبات بانک متوقف را با همان شرایط از بدهکاران مطالبه کند و از تضمین‌های طلب سود ببرد و در برابر دیگران به آن استناد نماید. از طرف دیگر این بانک نمی‌تواند بیش از آنچه انتقال گرفته است ادعا کند یا دفاعی را که مدیون می‌توانست در برابر بانک متوقف بکند، متوجه خود نداند (Katozian, 2010: 248). قرارداد انتقال طلب میان طلبکار و انتقال گیرنده واقع می‌شود و رضایت مدیونین در این انتقال لازم نیست. در مدل خرید و پذیرش نیز که براساس انتقال دین و طلب منعقد می‌شود، تعهدات بدهکاران بانک متوقف به قوت خود باقی است و رضایت آن‌ها در اعمال این مدل بازسازی شرط نیست. در انتقال طلب جنبه مثبت تعهد مورد نقل و انتقال قرار می‌گیرد و تمامی توابع و تضمینات طلب همراه با آن به شخصی که طلب به او واگذار شده انتقال می‌یابد؛ بنابراین در قرارداد انتقال طلب نقل ملکیت طلب همراه با جمیع اوصاف و توابع و تضمینات آن صورت می‌پذیرد و توابع و تضمینات مذکور نسبت به اصل طلب جنبه تبعی و فرعی دارند و در وجود و بقا تابع اصل خود هستند. در نهاد بازسازی، انتقال تضمینات مطالبات بانک در معرض توقف از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در صورت عدم انتقال توابع و تضمینات طلب، عملاً امکان وصول مطالبات این بانک وجود ندارد. این توابع و تضمینات عبارتند از وثیقه عینی طلب همچون رهنه آن و وثیقه شخصی آن از قبیل

ضمانت اشخاص. چنانچه طلب بهره یا اقساط یا امتیازات دیگری داشته باشد، در زمره توابع طلب محسوب می‌شوند.

اما در خصوص این که آیا رضایت طلبکاران برای انتقال دیون در قرارداد خرید و پذیرش لازم است یا خیر، اختلاف نظر وجود دارد. برخی از حقوق‌دانان اعتقاد دارند که بازسازی بانک، سبب تقویت مدیریت بانک، افزایش کارایی و بهره‌وری، افزایش ارزش سهام و جلوگیری از ورشکستگی آن می‌شود و تأثیر مثبتی بر وضعیت بانک دارد؛ بنابراین اعمال بازسازی پشتوانه محکمی برای طلبکاران خواهد بود و هیچ خللی به حقوق آن‌ها وارد نمی‌کند (Rashvand, Bukani et al., 2013: 94). همچنین عده‌ای دیگر از حقوق‌دانان معتقدند در نهاد بازسازی با تحمیل طرح بازسازی بر طلبکاران مخالف، زمینه برای ادامه فعالیت اقتصادی و جلوگیری از ورشکستگی فراهم می‌شود (Ramezani Akordi & Isaei Tafreshi, 2020: 81)؛ اما ایرادی که به این نظر وارد می‌شود، این است که طلبکار در قرارداد خرید و پذیرش نقشی ندارد و این امر خلاف اصل نسبی بودن قراردادها و مواد ۲۳۱ و ۱۹۶ قانون مدنی است. مطابق نظر ایشان، تحمیل طرح بازسازی بر طلبکاران زمانی که این طرح با رعایت منافع طلبکاران تنظیم نشده باشد، ممکن نیست (Qanavati & kahanmooi, 2010: 130). در لایحه قانون بانکداری و همچنین در خصوص بازسازی تاجر در لایحه جدید اصلاح قانون تجارت صحبتی از لزوم اخذ رضایت طلبکاران نیست. صرفاً در ماده ۸۴۲ لایحه صدرالذکر نظارت کمیته‌ای از نمایندگان طلبکاران را جهت تهیه طرح بازسازی لازم دانسته شده است و در ماده ۸۱۵ این لایحه به بستنکاران حق داده شده تا اعتراض کنند. برای برطرف کردن این ایراد باید برای طلبکاران بانک حق اعتراض قائل شد. بر این اساس می‌توان مدل خرید و پذیرش را بر مبنای انتقال دین و طلب تحلیل کرد؛ اما از آنجا که فرآیند بازسازی با هدف حمایت از منافع طلبکاران و منافع عمومی صورت می‌گیرد، بایستی تصویب مقررات در این زمینه و تدوین طرح بازسازی با توجه به منافع طلبکاران و در جهت حمایت از آنان باشد؛ بنابراین باید به طلبکاران حق داده شود تا در مواردی که طرح بازسازی با منافع آن‌ها سازگاری ندارد، نسبت به آن اعتراض کنند؛ بنابراین در روش خرید و پذیرش، ایجاب توسط بانک در معرض توقف و قبول توسط بانک سالم مورد تأیید بانک مرکزی صورت می‌گیرد و صرفاً در جهت حفظ منافع طلبکاران و رعایت اصل نسبی بودن قراردادها می‌توان برای طلبکاران حق اعتراض را متصور دانست؛ بنابراین مدل خرید و پذیرش عقد است و

برای اعمال آن دو اراده لازم است.

بند سوم- تبیین ماهیت حقوقی پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده

صندوق ضمانت سپرده پس از پرداخت سپرده‌های سپرده‌گذاران بانک متوقف، به میزان پرداخت سپرده‌های پرداخت شده، جزء بستانکاران مؤسسه اعتباری ذی‌ربط قرار می‌گیرد. رضایت سپرده‌گذاران که طلبکاران بانک در معرض توقف هستند، برای اعمال این روش بازسازی لازم نیست. بلکه اذن بانک یا مؤسسه اعتباری مزبور برای رجوع بعدی صندوق به آن بانک کفایت می‌کند. در بررسی متون قانونی در برخی از مقررات،^۱ این نهاد تحت عنوان بیمه سپرده و در برخی دیگر از مقررات^۲ با عنوان صندوق ضمانت سپرده یاد شده است. در بررسی قوانین سایر کشورها نیز هم از لفظ بیمه^۳ و هم از لفظ ضمانت^۴ در توصیف صندوق بهره‌برده شده است. به کارگیری الفاظ مختلف در خصوص این نهاد در متون قانونی منبث از اختلافی است که بین حقوق‌دانان در خصوص ماهیت این نهاد وجود دارد.

برخی از حقوق‌دانان اعتقاد دارند از آنجا که در این روش تضمین سپرده‌ها از طریق صندوق صورت می‌گیرد لذا منطبق با عقد ضمان است. حقوق‌دانانی که اعتقاد دارند ماهیت صندوق ضمانت سپرده منطبق با عقد ضمان است، در توجیه نظر خود دلایلی را بیان می‌کنند. از جمله این دلایل این است که در این مدل سپرده‌گذاران با سازوکاری مشابه با عقد ضمان به صندوق مراجعه می‌کنند و در واقع ذمه مدیون (بانک متوقف یا ورشکسته) به صندوق انتقال یافته است. در غیر این صورت نمی‌توان رجوع مستقیم سپرده‌گذار به صندوق را که با هم هیچ رابطه‌ای ندارند، توجیه نمود. حال آن که اگر عملکرد صندوق در قالب عقد بیمه بود، امکان رجوع مستقیم سپرده‌گذار به صندوق ضمانت سپرده نبود.

ممکن است در رد این نظر گفته شود، در باب ضمان، فقها رضایت بدهکار یعنی مضمون عنه،

۱. بند ط ماده ۱۰ قانون چهارم توسعه و ماده ۴ قانون عملیات بانکداری بدون ربا

۲. ماده ۹۵ قانون برنامه پنجم توسعه و اساسنامه صندوق ضمانت سپرده

3. insurance

4. guarantee

را شرط صحت ضمان نمی‌دانند ولی در صورتی که مضمون عنه اذن در ضمان به ایفای تعهد توسط ثالث ضامن نداده باشد ضامن متبرع محسوب شده و حق رجوع به مضمون عنه را نخواهد داشت. همچنین فردی که رأساً و بدون اذن در صدد تادیه بدهی دیگری بر آمده در واقع اقدام به ضرر خود نموده مشمول قاعده اقدام است که خود از مسقطات ضمان تلقی می‌شود و چه بسا مدیون در عدم تادیه بدهی خود دارای نفعی معقول بوده که با مداخله فضولی ثالث زائل گردیده است. در جواب گفته می‌شود، مقررات قانون مدنی هیچ تصریحی به شرط بودن اذن در رجوع ضامن به مضمون عنه ندارد (Dehghan Dehnavi & Soltani, 2018: 413). برخی حقوق‌دانان عقیده دارند مفهوم مخالف ماده ۷۲۰ قانون مدنی این است که اگر ضامن قصد تبرع نداشته باشد می‌تواند به مدیون رجوع کند. همچنین ماده ۷۰۹ قانون مدنی را نیز که در مقام بیان شرایط رجوع ضامن است، مؤیدی بر این نظر می‌دانند (Katozian, 2010: 277). البته در خصوص صندوق ضمانت سپرده اگرچه اذن ضمنی بانک مضمون عنه با توجه به پرداخت قبلی حق عضویت به صندوق احراز می‌شود اما با توجه به التزام قانونی این صندوق به پرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران، نیازی به اذن بانک مضمون عنه به پرداخت دین وجود ندارد.

اما اشکالات دیگری نیز در رد نظریه تطبیق ماهیت صندوق ضمانت سپرده با عقد ضمان وارد است. از جمله این که اگر عملکرد صندوق ضمانت سپرده را منطبق با عقد ضمان بدانیم، بایستی وجوهی که به عنوان حق عضویت توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به صندوق پرداخت می‌شود به عنوان دارایی بانک نزد صندوق محفوظ باشد حال آنکه در این روش مطابق ماده ۱۹۶ طرح بانکداری جمهوری اسلامی حق عضویت‌های پرداخت شده به صندوق از جمله منابع مالی صندوق محسوب می‌شود و در صورتی که بانک با مشکل مواجه نشده و متوقف نشود، به آن مسترد نمی‌شود. اشکال دیگر این که حسب ماده ۶۸۴ قانون مدنی عقد ضمان سبب انتقال دین مدیون به ضامن می‌گردد و مدیون اصلی بری الذمه می‌شود. در واقع عقد ضمان میان طلبکار و ضامن منعقد می‌گردد و مطابق ماده ۶۸۵ قانون مدنی رضای مضمون‌عنه در تحقق عقد تأثیری ندارد. این در حالی است که مطابق ماده ۱۸۸ طرح بانکداری جمهوری اسلامی عضویت کلیه بانک‌ها در صندوق الزامی است و رضایت یا عدم رضایت سپرده‌گذاران (طلبکاران) در این مدل لحاظ نشده است. لذا با توجه به ایرادات وارد بر این نظر، نمی‌توان ماهیت عملکرد صندوق ضمانت سپرده را عقد ضمان دانست.

برخی دیگر از حقوق دانان اعتقاد دارند این روش منطبق با عقد بیمه است و حق عضویت پرداختی نیز حق بیمه‌ای است که توسط بیمه‌گذار به بیمه‌گر یعنی صندوق ضمانت سپرده پرداخت می‌شود. مطابق این نظر، سمت بانک نسبت به سپرده‌های سرمایه‌گذاری وکالت است. از نظر این دسته از حقوق دانان در مدل پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده، عقد بیمه بین بانک و صندوق ضمانت سپرده منعقد می‌شود. بانک می‌تواند به عنوان وکیل سپرده‌گذاران با پرداخت هزینه‌ای (حق بیمه) از ناحیه خود یا موکلش اموال وی را بیمه کند. در رد این نظر نیز می‌توان گفت در این مدل بازسازی، مطابق ماده ۲۱۲ طرح بانکداری جمهوری اسلامی صندوق ضمانت سپرده پس از بازپرداخت وجوه متعلق به سپرده‌گذاران بانک، جانشین سپرده‌گذاران شده و به عنوان قائم‌مقام آن‌ها حق مراجعه بعدی به بانک یا موسسه اعتباری مزبور را دارد که این امر با ماهیت عقد بیمه منافات دارد. در جواب گفته می‌شود که بیمه‌گر با پرداخت خسارت به ذینفع بیمه در دعوی علیه ثالث مسئول حادثه قائم‌مقامی می‌یابد و منظور از ثالث شخصی غیر از بیمه‌گذار است. البته در مواردی که بیمه اموال برای اموال غیر منعقد شده، ذینفع بیمه شخصی غیر از بیمه‌گذار است چون خسارت مورد پوشش بیمه به وی پرداخت می‌شود و قائم‌مقامی تنها از جانب او مطرح می‌شود. هر کسی غیر از ذینفع بیمه ثالث محسوب می‌شود حتی اگر مسئول حادثه خود بیمه‌گذار باشد (Farajzadeh & Iranmanesh, 2017: 18).

لذا از نظر این دسته از حقوق دانان صندوق ضمانت سپرده می‌تواند در راستای ماده ۳۰ قانون بیمه، در قالب عقد بیمه و پس از پرداخت سپرده به سپرده‌گذاران که ذینفع بیمه هستند به قائم‌مقامی از جانب آن‌ها به ثالث مسئول حادثه که بانک متوقف است، مراجعه کند. هرچند که خود بانک مسئول بیمه‌گذاری است که وکالتا سپرده سپرده‌گذاران را بیمه کرده است؛ اما در جواب طرفداران ماهیت بیمه‌ای صندوق ضمانت سپرده، باید گفت مطابق ماده ۳۰ قانون بیمه، بیمه‌گر می‌تواند به مسئول وقوع حادثه یا خسارت مراجعه کند اما در بحث توقف و ورشکستگی بانک عوامل متعددی از جمله عوامل اقتصادی، مالی، قانونی، نظارتی و مدیریتی سهمیم هستند. لذا مسئول دانستن بانک متوقف یا ورشکسته در همه موارد به نظر با واقعیت مطابق نیست و این امر نیاز به بررسی‌های کارشناسانه در هر مورد دارد و چه‌بسا پس از بررسی چندین عامل مسئول توقف یا ورشکستگی بانک باشد. لذا با توجه به مباحث فوق نمی‌توان عملکرد صندوق ضمانت سپرده را در قالب عقد بیمه تحلیل کرد.

باتوجه به عدم انطباق ماهیت صندوق ضمانت سپرده با عقد ضمان و عقد بیمه، به نظر می‌رسد ماهیت این صندوق ایقاع باشد نه عقد. ماهیت صندوق ضمانت سپرده را می‌توان بر مبنای واگذاری اجرای تعهد به شخص ثالث تحلیل کرد. ایفای دین توسط غیرمدیون امری خلاف اصل است چراکه هیچ‌کسی را نمی‌توان ملزم به انجام تعهدی کرد که بر عهده‌اش مستقر نگردیده و اصل در تعهدات نیز آن است که کسی که متعهد شده، خود به تعهدش وفادار مانده و از عهده آن برآید (Shahidi, 1994: 65). حقوق‌دانان در خصوص ماهیت حقوقی ایفای دین اختلاف نظر دارند. به نظر می‌رسد که نمی‌توان اجرای تعهد را به‌طور مطلق ایقاع یا عقد یا واقعه حقوقی دانست بلکه در موردی که موضوع تعهد تملیک مال است، ایفاء به‌وسیله قرارداد تحقق می‌پذیرد و درجایی که موضوع تعهد دادن مال کلی است، ایقاع است و در فرضی که موضوع تعهد تسلیم عین معین می‌باشد، ایفاء در زمره وقایع حقوقی می‌باشد.

با توجه به نحوه عملکرد صندوق ضمانت سپرده و پرداخت وجوهی تحت عنوان حق عضویت توسط بانک‌ها به صندوق، اذن ضمنی بانک مدیون به پرداخت سپرده‌ها به سپرده‌گذاران از جانب صندوق احراز می‌شود؛ اما از آنجا که صندوق ضمانت سپرده مدیون واقعی دین نیست، بلکه به موجب قانون، ناگزیر از پرداخت دین بانک به سپرده‌گذاران است، حتی بدون اذن بانک یا موسسه اعتباری مدیون نیز بعد از پرداخت وجوه سپرده به سپرده‌گذاران، حق رجوع به بانک را دارد. قاعده دارا شدن بلاجهت و قاعده لاضرر نیز مؤید امکان رجوع صندوق به بانک یا موسسه اعتباری مزبور می‌باشد؛ بنابراین این روش بازسازی را می‌توان بر مبنای واگذاری اجرای تعهد به شخص ثالث تحلیل کرد. از آنجا که در خصوص صندوق ضمانت سپرده، موضوع تعهد، بازگرداندن سپرده‌های موجود نزد بانک به صاحبان آن است و قید مباشرت در این تعهد نشده است، اجرای این تعهد از جانب صندوق، ایقاع و عمل حقوقی یک‌جانبه است و نیازمند انشا و رضایت سپرده‌گذاران نیست. ولی این واگذاری برخلاف روش ادغام که مبنای آن انتقال قرارداد است، باعث سلب مسئولیت قراردادی از بانک متوقف نمی‌گردد و بانک مزبور همچنان طرف قرارداد با سپرده‌گذاران شناخته می‌شود.

گفتار چهارم- ارزیابی مقررات ایران در زمینه بازسازی بانک‌ها و بررسی کارآمد بودن عملی آن مقررات عمومی و قوانین مرتبط با حوزه بانکی ایران در خصوص بازسازی بانک‌ها با خلأ

جدی مواجه است (Ansari & Askari Dehnavi, 2019: 99). بند الف ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور نیز که اعلام نظر بانک مرکزی را در خصوص توقف یا ورشکستگی بانک‌ها لازم دانسته، برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها راهکاری ارائه نداده و صرفاً به لزوم ارائه نظر مشورتی بانک مرکزی به دادگاه اشاره کرده است. با در نظر گرفتن جایگاه ویژه و اهمیت نظام بانکی این خلأ به هیچ‌عنوان پذیرفتنی نیست (Simaei Sarraf & Amini, 2020: 295). لایحه جدید قانون تجارت در باب هفتم از ماده ۸۳۵ تا ماده ۹۳۷ مقرراتی را در خصوص بازسازی تاجر پیش‌بینی کرده است. مفاد لایحه در مبحث بازسازی به‌طور کلی تمامی اشخاص مشمول عنوان تاجر را در بردارد. مطابق ماده ۱ قانون بانکداری و ماده ۶ آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، بانک موسسه‌ای است که به صورت شرکت سهامی مطابق قانون تجارت تشکیل شده باشد. لذا در صورت تصویب لایحه، مقررات آن قابل تسری به بانک‌ها می‌باشد؛ اما به دلیل عدم پوشش کافی قوانین عام تجاری نسبت به مسائل تخصصی حوزه پولی و بانکی، نمی‌توان در نظام بانکی از آن استفاده کرد.

از میان روش‌های بازسازی، ادغام بانک‌ها مطابق مواد ۱۴ و ۲۸ قانون برنامه ششم توسعه و ماده ۲۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و مواد ۱۰۵ و ۱۰۶ آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی مورد پذیرش قرار گرفته است. همچنین لایحه جدید قانون تجارت مواد ۵۹۰ تا ۶۱۶ خود را به پیش‌بینی مقرراتی در خصوص ادغام شرکت‌ها اختصاص داده است؛ اما با توجه به تخصصی بودن حوزه بانکداری به نظر می‌رسد نیازمند تدوین مقرراتی خاص در زمینه نحوه ادغام بانک‌ها هستیم. در ماده ۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز روش بیمه سپرده‌ها مورد توجه قرار گرفته است که این وظیفه به موجب ماده ۹۵ قانون برنامه پنجم توسعه بر عهده صندوق ضمانت سپرده می‌باشد. مطابق ماده ۹۵ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، مؤسسات عضو صندوق ضمانت سپرده، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری هستند. همچنین طرح بانکداری جمهوری اسلامی که در کمیسیون اقتصادی مجلس در حال تدوین است، فصل دوازدهم خود را به تدوین مقرراتی در خصوص صندوق ضمانت سپرده‌ها اختصاص داده. مطابق ماده ۱۸۹ آن، صندوق نهاد عمومی غیردولتی است. حسب ماده ۱۸۸ طرح صدرالذکر عضویت کلیه بانک‌ها در صندوق الزامی است. این طرح در مواد ۱۹۱ و ۱۹۴ خود به ترتیب وظایف و اختیارات صندوق را برشمرده است که از جمله وظایف صندوق تادیه سپرده‌های سپرده‌گذاران پس از اعلام توقف یا

ورشکستگی بانک و حسب درخواست بانک مرکزی است.

در مورد سایر روش‌های بازسازی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مقرراتی تصویب نشده است. البته در لایحه قانون بانکداری، روش‌های دیگری در خصوص بازسازی بانک‌ها پیش‌بینی شده است. ماده ۱۴۵ لایحه قانون بانکداری مقرر کرده است: «بانک مرکزی در مورد موسسه اعتباری در معرض توقف یا متوقف یکی از تصمیمات ذیل را اتخاذ می‌کند: الف- بازسازی ب- ورشکستگی و تصفیه» و در ماده ۱۴۶ همین لایحه بازسازی موسسه اعتباری را از طریق این روش‌ها قابل انجام دانسته است: الف- ادغام یا تملک ب- خرید و پذیرش پ- ترمیمت- سایر موارد به پیشنهاد بانک مرکزی و تأیید هیئت نظارت. لایحه قانون بانکداری در مواد بعدی از ماده ۱۴۷ تا ۱۵۱ به تعریف مدل‌های مذکور در ماده ۱۴۶ و پیش‌بینی مقرراتی در این خصوص پرداخته است. در عین حال که مواد مربوط به بازسازی بانک‌ها در لایحه قانون بانکداری مختصر نگاشته شده ولی اختصاص موادی به بازسازی بانک‌ها و معرفی چند نمونه از مدل‌های بازسازی از ابتکارات درخور توجه می‌باشد.

در سال‌های اخیر نهاد بازسازی در نظام بانکی کشورمان مورد توجه قرار گرفته است. روش ادغام ساده در خصوص موسسه میزان و بانک صادرات به کار گرفته شده است. موسسه میزان دچار مشکل شده بود و سپرده‌گذاران آن در تردید و نگرانی به سر می‌بردند تا بالأخره در سال ۱۳۹۳ موسسه میزان با بانک صادرات ادغام شد و حسابرسی در خصوص این موسسه صورت گرفت تا یا وجوه سپرده‌گذاران پس داده شود و یا اگر مایل به سپرده‌گذاری در بانک صادرات هستند، به حساب‌های آن‌ها رسیدگی و جزء سپرده‌گذاران بانک صادرات محسوب شوند. همچنین ادغام بانک‌های انصار، قوامین، حکمت ایرانیان، مهر اقتصاد و موسسه اعتباری کوثر در بانک سپه که نمونه دیگری از ادغام ساده است، از ماه‌های پایانی سال ۱۳۹۷ آغاز شد. در سال ۱۳۹۸ در تابلوی این بانک‌ها عبارت وابسته به بانک سپه درج شد و در سال ۱۳۹۹ ادغام رسمی این بانک‌ها توسط رئیس کل بانک مرکزی اعلام شد. بانک آینده نیز که در سال ۱۳۹۲ از ادغام بانک تات، موسسه اعتباری صالحین و موسسه اعتباری آتی تأسیس شده است، مصداقی از ادغام مرکب در کشور ایران است (Ramezani et al., 2019: 169). در سال ۱۳۹۴ نیز حسب مصوبه شورای پول و اعتبار و درخواست بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و در راستای جلوگیری از ورشکستگی موسسه ثامن الحجج مقرر شد بانک پارسیان وجوه سپرده‌گذاران این موسسه را پرداخت نماید.

بدین ترتیب بانک پارسیان تعهد پرداخت وجوه سپرده‌گذاران را برعهده گرفته و بانک مرکزی منابعی را از خود موسسه ثامن الحجج در اختیار این بانک قرار داده تا بتواند در این رابطه تأمین مالی کند^۱. در این مورد بانک مرکزی از روش خرید و پذیرش برای بازسازی موسسه ثامن الحجج استفاده کرد.

نمونه‌های عملی بازسازی در ایران، بستر قانونی نداشته و سلیقه‌ای بوده است. به دلیل عدم وجود قانونی کارآمد درخصوص بازسازی بانک‌ها، در مصادیق صورت گرفته در سال‌های اخیر، سپرده‌گذاران بانک‌های متوقف تا مدت‌ها نمی‌دانستند به کدام بانک مراجعه کنند. همچنین فرآیند اجرای بازسازی از جمله چگونگی ارزش‌گذاری دارایی‌ها و نحوه اعمال روش‌های بازسازی روشن نبود. این امر سبب کندی عملیات بازسازی، سردرگمی سپرده‌گذاران، کاهش اعتماد عمومی به نظام بانکی و در نتیجه ناکارآمد بودن فرآیند بازسازی بانک‌ها شده است. از طرف دیگر به کارگیری عملی روش‌های بازسازی در ایران گامی رو به جلو است چراکه در غیراین صورت، دولت مجبور است برای جلوگیری از بروز بحران و ورشکستگی بانک، اصل و بخشی از سود سپرده‌گذاران را از محل دارایی‌های ملی تسویه کند که این امر اصلاً مطلوب نیست.

ایجاد صرفه‌های ناشی از مقیاس از جمله کاهش تعداد نیروی کار و تعطیلی شعب بانک متوقف، در روش ادغام باعث کاهش هزینه‌های عمومی و زیرساختی بانک ادغامی می‌شود. لذا روش ادغام از لحاظ هزینه اجرایی بر روش‌های دیگر ارجحیت دارد. چنانچه پیشنهادی از سوی بانک سالم برای خرید و پذیرش و ادغام بانک متوقف وجود نداشته باشد یا پیشنهادی دریافتی هزینه بالایی داشته و مقرون به صرفه نباشند، از روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده استفاده خواهد شد. در ایران تاکنون صندوق ضمانت سپرده مصداق عملکردی در زمینه بازسازی بانک‌ها نداشته است. با این حال استفاده از این روش تقریباً در همه نظام‌های حقوقی حتی کشورهایی که از مقررات عمومی در خصوص ورشکستگی بانک‌ها استفاده می‌کنند، متداول است و موجب افزایش اعتماد به امنیت سپرده‌ها، حفظ منافع عمومی و ثبات اقتصادی خواهد شد.

1. <http://www.cbi.ir/showitem/14208.aspx>

نتیجه‌گیری

بانک نیز مانند هر شرکت دیگری در صورت توقف و ورشکستگی باید در مسیر تصفیه قرار بگیرد؛ اما به دلیل ماهیت خاص بانک‌ها و نقش بسیار مهم آن‌ها در نظام مالی، بسیاری از کشورها تصمیم گرفته‌اند یک نظام خاص برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها اعمال کنند. ورشکستگی فرآیندی قضایی از طریق دادگاه است که صرفاً حقوق طلبکاران را بدون توجه به منافع عمومی لحاظ می‌کند. در مقابل بازسازی یک فرآیندی اداری است با این هدف که سپرده‌گذاران بانک بتوانند همچنان با دسترسی به خدمات بانکی نیاز به نقدینگی خود را برطرف کنند. علاوه بر این در این فرآیند، دارایی‌های بانک به گونه‌ای مدیریت می‌شود که ارزش موسسه اعتباری یا بانک در معرض توقف حفظ شود. کشورهای دارای نهاد بازسازی غالباً از فرآیندهای اداری استفاده می‌کنند که در آن ناظر بانکی با استفاده از فرآیند نظارتی فراقضایی و بدون رسیدگی قضایی، در راستای بازسازی بانک‌ها اقدام می‌کند. ارزیابی مقررات ایران در زمینه بازسازی بانک‌ها نشان داد که تاکنون قانون جامعی در خصوص بازسازی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در ایران به تصویب نرسیده است. از طرف دیگر به دلیل ویژگی‌های متمایز بانک‌ها نمی‌توان از مقررات عمومی در نظام بانکی استفاده کرد و تدوین مقرراتی کارآمد در این خصوص ضروری است. تدوین مقرراتی متناسب با مبانی نظام حقوقی ایران مستلزم تحلیل ماهیت حقوقی روش‌های بازسازی بانک‌ها است.

در این مقاله سه روش پرکاربرد بازسازی بانک‌ها که خرید و تعهد بدهی، بیمه سپرده و ادغام می‌باشد، مورد بررسی قرار گرفت. با توجه به ظرفیت بالای حقوق ایران، هر سه روش فوق با مبانی نظام حقوقی کشورمان سازگار است و قابلیت بومی‌سازی در ایران را دارد. روش خرید و پذیرش براساس انتقال دین و طلب منعقد می‌شود و روش ادغام نیز بر مبنای نظریه قائم‌مقامی یا انتقال قرارداد واقع می‌شود. در این روش بانک پذیرنده ادغام، قائم‌مقام و جایگزین بانک ادغام شونده می‌شود. در خصوص روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده، با توجه به ایرادات وارد شده نمی‌توان این روش را براساس عقد ضمان یا عقد بیمه تحلیل کرد؛ بنابراین عملکرد صندوق از جهت ماهیت، اجرای تعهد به وسیله شخص ثالث است و موضوع تعهد، بازگرداندن سپرده‌های موجود نزد بانک به صاحبان آن است؛ بنابراین عملکرد صندوق ضمانت سپرده یک عمل حقوقی

یک طرفه است. هرگاه صندوق به صورت ارادی وجوه را به سپرده گذاران تسلیم کند اجرای تعهد تحقق می‌یابد، هر چند سپرده گذاران قصد دریافت و قبول اجرای تعهد را نداشته باشند چرا که قید مباشرت در این تعهد نشده است.

پذیرش قانون خارجی در زمینه بازسازی بانک‌ها نباید تقلیدی و ترجمه گونه باشد، بلکه باید با پیکره‌ی نظام حقوقی داخلی هماهنگ گردد. لذا اصلاح قوانین و وضع قوانین جدید و مؤثر در خصوص بازسازی بانک‌ها به نحوی که با مبانی نظام حقوقی ایران هماهنگ باشد، ضروری است. با بررسی مقررات سایر کشورها ملاحظه شد که حتی در کشورهای نظیر انگلستان و فرانسه که از قواعد عمومی ورشکستگی شرکت‌ها در خصوص بانک‌های متوقف استفاده می‌کنند، نهاد ضمانت سپرده از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ بنابراین در مدل قانونی پیشنهادی برای ایران نیز وجود این صندوق امری ضروری است. اصولاً این روش زمانی به کار گرفته می‌شود که پیشنهادی از سوی بانک سالم برای خرید دارایی‌ها و پذیرش بدهی‌های بانک و یا ادغام با بانک متوقف وجود نداشته باشد یا همه پیشنهادهای دریافتی هزینه بالایی دارند. در این مدل قانونی روش ادغام به دو دلیل زیر بر روش خرید و پذیرش اولویت دارد. اول این که روش ادغام به جهت کاهش هزینه‌ها به صرفه‌تر است. دلیل دوم این است که برخلاف روش خرید و پذیرش، در روش ادغام بعد از بازسازی، دارایی‌های نامناسب بانک متوقف باری بر دوش دولت نخواهد بود؛ بنابراین اولویت اجرای روش‌های بازسازی در این مدل قانونی به ترتیب عبارت است از: روش ادغام، روش خرید و پذیرش و روش پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده. در مدل قانونی پیشنهادی بایستی مانند سایر نظام‌های حقوقی، مقام نظارتی بر سیستم بانکی ایجاد شود. بر این اساس اختیار نظارت بر بانک‌ها به بانک مرکزی یا صندوق ضمانت سپرده اعطا می‌گردد تا این مقام بتواند با استفاده از ابزارهای نظارتی بر وضعیت مالی بانک‌های کشور نظارت کند. بدین ترتیب در صورتی که بانک یا موسسه اعتباری دچار مشکل شود، مقام ناظر با اعمال بازسازی از ورشکستگی بانک مزبور جلوگیری می‌نماید.

مدل قانونی پیشنهادی برای ایران، از طریق اعمال روش خرید و پذیرش و روش ادغام، عمل حقوقی دوطرفه (قرارداد) است و مانند سایر نظام‌های حقوقی از قبیل آمریکا، سوئیس و کانادا، رضایت بدهکاران و طلبکاران بانک متوقف از ارکان قرارداد بازسازی نیست. باین حال از آنجا که مدل پیشنهادی در زمینه بازسازی بانک‌ها باید بستانکار گراتر از مقررات قانون تجارت در خصوص

شرکت‌ها باشد، در این مدل باید حقوق طلبکاران و منافع عمومی لحاظ شود. تحمیل طرح بازسازی بانک بر طلبکاران تنها زمانی می‌تواند صورت پذیرد که طرح بازسازی پیشنهادی از هر جهت مناسب و با رعایت منافع طلبکاران باشد. بدین ترتیب در حالتی که طلبکاران این طرح را در تعارض با منافع خود بیابند، بایستی حق اعتراض نسبت به آن پیش‌بینی شده باشد. مدل قانونی پیشنهادی، در صورت اعمال پرداخت از طریق صندوق ضمانت سپرده، ماهیتاً ایقاعی است که صرفاً با اراده صندوق ضمانت سپرده صورت می‌گیرد. بدین ترتیب نیازی به رضایت سپرده‌گذاران و بانک در معرض توقف نیست چراکه اذن بانک شرط صحت آن نیست و فقط صندوق را از مراجعه به وی محروم می‌کند.

در پایان با در نظر گرفتن جایگاه ویژه و اهمیت نظام بانکی، اعمال نهاد بازسازی منطبق با ماهیت حقوقی آن، جهت جلوگیری از ورشکستگی و ادامه فعالیت بانک از اهمیت خاصی برخوردار است. بررسی اجمالی قوانین و مقررات ایران در خصوص بازسازی بانک‌ها و مدل‌های آن، حکایت از فقدان قوانین در این حوزه دارد. از طرف دیگر ورود یک قانون ناهماهنگ در خصوص بازسازی بانک‌ها از سایر کشورها، علاوه بر آثار اجتماعی، اقتصادی و سیاسی آن می‌تواند نظام حقوقی را دچار آشفتگی و ناکارآمدی نماید. لذا تدوین مقرراتی کارآمد و منطبق با ماهیت هریک از روش‌های بازسازی در نظام حقوقی ایران، با رویکرد مدل پیشنهادی در این مقاله، از اهمیت بالایی برخوردار است.

References

- [1] Abdollahi Nejad, Karim et al. (2016). "Voluntary transfer of contract compared to the conversion of commitment", Journal of Islamic Humanities, No. 19, 24-49. (In Persian).
- [2] Alferez, F. J. G., & Fernández, S. S. (2019). Resolution and contracts. In Research Handbook on Cross-Border Bank Resolution. Edward Elgar Publishing.
- [3] Amiri, Hossein & Tawfiqi, Mona. (2017). "Requirements for the existence of deposit insurance and its relationship with banking resistance", Quarterly Journal of Financial Economics, Eleventh Year, No. 41, 177-199. (In Persian).
- [4] Ansari, Ali & Askari Dehnavi, Javad. (2019). "A Comparative Study of Alternative Legal Instruments for Bankruptcy of Banks", Private Law Research, No. 27, 91-113. (In Persian).
- [5] Bagheri, Mahmoud & Saquri, Mahboubeh. (2016). "Bankruptcy Prevention", Bi-Quarterly Journal of Judicial Law Perspectives, No. 75 and 76, 1-32. (In Persian).

- Persian).
- [6] Binder, J. H. (2019). Proportionality at the resolution stage: Calibration of resolution measures and the public interest test. *European Business Organization Law Review*, 1-22.
- [7] Binder, J. H. (2016). Resolution planning and structural bank reform within the banking union. *European Banking Union: Prospects and Challenges*, 129-155.
- [8] Bolton, P., & Oehmke, M. (2019). Bank resolution and the structure of global banks. *The Review of Financial Studies*, 32(6), 2384-2421.
- [9] Carrascosa Morales, A. (2019). The Single Banking Resolution Mechanism. *Financial Stability Review*. Issue 36 (Spring 2019), p. 7-22.
- [10] Cariboni, J. et al. (2016). Reducing and sharing the burden of bank failures. *OECD Journal: Financial Market Trends*, 2015(2), 29-61.
- [11] Chennells, Lucy. & Wingfield, Venetia. (2015). Bank failure and bail-in: an analytical look at the fulfillment of commitment by a third party as an exception to the principle of relativity of contracts", *Qanun Yar Scientific-Legal Quarterly*, Volume 2, Number 7, 410-430. (In Persian).
- [12] Dehghan Dehnavi, Nader & Soltani, Mohammad Reza. (2018). "Analytical look at the fulfillment of commitment by a third party as an exception to the principle of relativity of contracts", *Qanun Yar Scientific-Legal Quarterly*, Volume 2, Number 7, 410-430. (In Persian).
- [13] Dell'Ariccia, M. G. et al., (2018). Trade-offs in Bank Resolution. *International Monetary Fund*.
- [14] Deslandes, J., Dias, C. & Magnus, M. (2019). Liquidation of Banks: Towards a New Paradigm. *IPOL Economic Governance Support Unit*, 1-23
- [15] Farajzadeh, Zahra & Iranmanesh, Mohsen. (2017). "Legal Dimensions of Contract Succession", *Studies in Political Science, Law and Jurisprudence*, Volume 3, Number 2/1, 14-22. (In Persian).
- [16] Gordon, Jeffrey N. & Ringe, Wolf-Georg. (2015). Bank Resolution in the European Banking Union: A Transatlantic Perspective on What It Would Take, *Columbia Law Review*, Vol. 115:1297, 1297-1370.
- [17] Hofmann, C. (2020). Bank resolution. In *Research Handbook on Asian Financial Law*. Edward Elgar Publishing.
- [18] IMF Country Report, Monetary and Capital Markets Department and Legal Department. (2015). United States Financial Sector Assessment Program Review of the Key Attributes of Effective Resolution Regimes for the Banking and Insurance Sectors, *International Monetary Fund Publication Services*, Washington, D.C., No. 15/171.
- [19] Jafari Samet, Amir. (2018), "Merger, an effective solution to prevent bank bankruptcy", *Monetary-Banking Research*, No. 37, 437-466. (In Persian).
- [20] Jafari Langroudi, Jafar. (1991). *Legal Terminology*, Volume One, Tehran: Golshan Publishing. (In Persian).
- [21] Katozian, Nasser. (2010). *Civil Law: General Theory of Obligations*, Fifth Edition, Tehran: Mizan Publishing. (In Persian).
- [22] Kaviani, Kourosh & Farzaneh, Javid. (2014). "Reconstruction of Bankruptcy

- Status in Iranian Law and Guidelines for UNCITRAL Bankruptcy Law", *Bi-Quarterly Journal of Legal Knowledge and Research*, Third Year, First Issue, 61-88. (In Persian).
- [23] Maarand, M. (2019). The concept of recovery of credit institutions in the bank recovery and resolution directive. *Juridica Int'l*, 28, 103.
- [24] Qanavati, Jalil & kahanmooi, Ismail. (2010). "A Study of the Institution of Reconstruction in US Law and Its Comparison with the Arfaqi Contract", *Lecturer in Humanities-Comparative Law Research*, Volume 14, Number 4, 115-142. (In Persian).
- [25] Rashvand Bukani, Mehdi et al. (2013). "The Legal Nature of Debt Transfer in the Merger of Joint Stock Companies and Its Effects on Creditors and Non-Shareholder Debtors", *Legal Journal of Justice*, Seventy-seventh Year, No. 84, 70-102. (In Persian).
- [26] Ramezani, Hamidreza et al. (2019). "Presentation of Cobanking Model in Integrating Banks and Institutions with Marketing Approach (Case Study of Ghavamin Bank)", *Quarterly Journal of Financial Engineering and Securities Management*, No. 41, 162-191. (In Persian).
- [27] Ramezani Akordi, Habib & Isaei Tafreshi, Mohammad. (2020). "The Role of Bankruptcy Law in the Revival of Bankrupt Businesses (Study in Iranian and American Law)", *Comparative Law Research*, Volume 24, Number 1, 59-86. (In Persian).
- [28] Ramos, D. & Solana, J. (2020). Bank Resolution and Creditor Distribution: The Tension Shaping Global Banking—Part II: The Cross-border Dimension. *University of Miami Business Law Review*, 28(2), 245.
- [29] Restoy, F. (2019). How to improve crisis management in the banking union: a European FDIC?. *SUERF Policy Note Issue*, (102).
- [30] Richards, K. (2020). Funding the Resolution of Systemically Important Banks: The Developing Country Challenge. *Banking & Finance Law Review*, 35(3), 495-521.
- [31] Schild, J. (2018). Germany and France at cross purposes: the case of Banking Union. *Journal of Economic Policy Reform*, 21(2), 102-117.
- [32] Schillig, M. (2016). *Resolution and insolvency of banks and financial institutions*. Oxford: Oxford University Press.
- [33] Schoenmaker, D. (2019). A macro approach to international bank resolution. In *Research Handbook on Cross-Border Bank Resolution*. Edward Elgar Publishing.
- [34] Simaei Sarraf, Hossein & Amini, Vahid. (2020). "Special Legal System for Bankruptcy; Reason and Legal Framework", *Business Research Journal*, No. 94, 259-299. (In Persian).
- [35] Shahidi, Seyed Mehdi. (1994). *Fall of Obligations*, Tehran: Publications of the Bar Association. (In Persian).
- [36] Shirvani, Khadijeh & Issaei Tafreshi, Mohammad. (2019). "Bank Deposit Insurance (Comparative Study in US and Iranian Law)", *Comparative Law Research*, Volume 23, Number 4, 61-90. (In Persian).

- [37] Skini, Rabia. (2012), Bankruptcy Business Law and Bankruptcy Settlement, Tehran: Samat Publications. (In Persian).
- [38] Tabatabai Nejad, Seyed Mohammad. (2015). "Deficiencies of the Bankruptcy System in Iran", Quarterly Journal of Private Law Studies, Volume 45, Number 1, 113-126. (In Persian).
- [39] Tröger, T. H. (2018). Too complex to work: a critical assessment of the bail-in tool under the European bank recovery and resolution regime. Journal of Financial Regulation, 4(1), 35-72.
- [40] Walther, A. & White, L. (2019). Rules versus discretion in bank resolution. The Review of Financial Studies.
- [41] White, Phoebe. & Yorulmazer, Tanju. (2014). Bank Resolution Concepts, Trade-offs, and Changes in Practices, FRBNY Economic Policy Review, 153-173.
- [42] Wolf, Annika. (2015). A Global Cross-border Insolvency Framework for Financial Institutions, European University Institute (EUI) Working Paper, 1-19.
- [43] www.cbi.ir/showitem/14208.aspx

