



گزیر مؤسسه اعتباری

امیر جعفری صامت^۱

چکیده

طولانی‌ترین و مهم‌ترین فصل قانون مصوب بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۴-۰۹-۱۴۰۲ «فصل پنجم» است که «افزایش توان نظارتی بانک مرکزی» نامیده شده است. یکی از نهادهای حقوقی که با هدف افزایش توان نظارتی بانک مرکزی در این فصل مورد حکم قرار گرفته «گزیر مؤسسه اعتباری» است. گرچه برای فعالان بازار پول گزیر مؤسسه اعتباری نهادی آشنا است، قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نخستین قانونی است که نسبتاً با تفصیل احکام، این تأسیس حقوقی را بیان کرده است. ماده ۳۳ قانون فوق با عنوان گزیر مؤسسه اعتباری به بیان احکام و آثار آغاز فرآیند گزیر اختصاص یافته است. قبل از تصویب این قانون و وضع حکم درخصوص گزیر ضرورت وضع مقررات اختصاصی برای ورشکستگی بانک‌ها و جداکردن آن‌ها از احکام عام ورشکستگی تاجران مورد تأکید پژوهشگران بود. زوال سمت اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری، ممنوع‌شدن انجام عملیات بانکی برای مؤسسه اعتباری تحت گزیر و محدودشدن حقوق سهام‌داران مؤسسه اعتباری، مهم‌ترین آثار شروع فرآیند گزیر هستند. تبیین احکام و آثار فرآیند گزیر و بیان ایرادهایی که به احکام قانون بانک مرکزی درخصوص این فرآیند وارد است، با توجه به جدیدبودن این نهاد برای حقوق ایران ضروری است. برای شناخت سطح اثربخشی و کارآمدی آنچه مورد حکم قرار گرفته است، باید احکام وضع شده را با سنجه و معیاری بین‌المللی مورد ارزیابی قرار داد؛ به این منظور اوصاف کلیدی فرآیندهای کارای گزیر مؤسسات مالی که توسط هیأت ثبات مالی تدوین و منتشر شده، ملاک قرار گرفته است.

واژه‌های کلیدی: گزیر مؤسسه اعتباری، صندوق ضمانت سپرده‌ها، قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، افزایش توان نظارتی بانک مرکزی.

طبقه‌بندی JEL: G21 و G58.

۱. دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛ a.jafari1355@yahoo.com

مقدمه

قبل از تصویب شدن قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نهاد حقوقی گزیر با این عنوان و با تفصیلی که در قانون مزبور مقرر است در قوانین ایران مورد حکم قرار نگرفته بود؛ البته این به معنای فقدان هرگونه سابقه قانونی در این خصوص نیست. آنچه در ماده ۵۹ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب ۱۳۵۰/۰۳/۳۰ بیان شده است، نمونه‌ای ناقص برای نهاد گزیر است. این ماده مقرر می‌دارد: «بیمه مرکزی ایران به منظور حفظ حقوق بیمه‌گزاران و بیمه‌شدگان و صاحبان حقوق آن‌ها یا به ملاحظات اقتصادی و حمایت امر بیمه می‌تواند با تأیید شورای عالی بیمه و تصویب مجمع عمومی بیمه مرکزی ایران، مؤسسات بیمه‌ای را که وضع مالی یا اداری آن‌ها رضایت بخش نیست، مکلف کند که در یکی از مؤسسات بیمه دیگری که موافق باشند، ادغام شوند و در صورتی که ادغام صورت نگیرد پروانه مؤسسه‌ای که وضع مالی یا اداری آن رضایت بخش نیست، طبق مقررات این قانون لغو خواهد شد. تصمیم بیمه مرکزی ایران علاوه بر ابلاغ کتبی به مؤسسات مورد نظر در روزنامه رسمی کشور و در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار تهران و عنداللزوم در یکی از روزنامه‌های محلی به اطلاع عموم خواهد رسید». وادار کردن مؤسسه اعتباری یا مؤسسه بیمه‌ای به ادغام شدن با مؤسسه اعتباری یا بیمه‌ای دیگر یکی از روش‌های نهاد حقوقی گزیر است.

با وجود احکامی پراکنده مثل حکم مقرر در ماده ۵۹ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری، فرآیند گزیر^۱ به صورت جامع در هیچ یک از قوانین حاکم بر بانکداری در ایران مورد حکم قرار نگرفته بود تا این که قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۴۰۲/۰۹/۱۴ تصویب شد. فصل پنجم این قانون که مهم‌ترین و مفصل‌ترین فصل قانون است، ابزارها و روش‌های افزایش توان نظارتی بانک مرکزی را مورد حکم قرار داده است. ماده ۳۳ با عنوان گزیر مؤسسه اعتباری در این فصل جای گرفته است.

فرآیند گزیر در قوانین بانکداری تعداد کمی از کشورهای اسلامی برای حفظ ثبات مالی مؤسسات اعتباری شناسایی شده و توسعه یافته است. در اکثر کشورهای که نظام بانکداری اسلامی را اعمال می‌کنند، بانک‌ها در فرض مواجهه با ناتوانی و ناترازی مالی مشمول مقررات عمومی ورشکستگی قرار می‌گیرند (محرابی، ۱۳۹۹).

در سال‌های اخیر گزیر مؤسسات اعتباری به‌طور ویژه مورد توجه قانون‌گذاران و نهادهای مالی بین‌المللی قرار گرفته است. در قالب راهنمایی برای سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران ملی، هیأت ثبات مالی^۱ در اکتبر سال ۲۰۱۴ سندی با عنوان اوصاف کلیدی فرآیندهای کارای گزیر مؤسسات مالی^۲ منتشر کرد، آنچه در این سند بیان شده ناظر به انواع مختلف مؤسسات مالی اعم از بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و مؤسسات بیمه‌ای و غیره است. در مقدمه این سند هدف از تأسیس و شناسایی فرایند گزیر و ویژگی‌های اساسی فرایند گزیر مؤثر، چنین بیان شده است:

هدف از ایجاد یک نظام گزیر مؤثر، امکان‌پذیر ساختن حل‌وفصل مسائل مالی مؤسسات مالی است، بدون ایجاد اختلال شدید سیستمی و بدون در معرض زیان قراردادن مالیات‌دهندگان و در عین حال با حفاظت از عملکردهای اقتصادی حیاتی از طریق سازوکارهایی که این امکان را فراهم می‌کنند تا سهام‌داران و طلبکاران بدون وثیقه و بیمه‌نشده، زیان را با رعایت سلسله مراتب (طبقه‌بندی مطالبات) در تصفیه تحمل کنند.

یک نظام گزیر مؤثر باید واجد اوصاف ذیل باشد:

- ۱- تداوم خدمات مالی مهم سیستمی و پرداخت، تسویه و تهاتر را تضمین کند؛
- ۲- تا حد امکان و هماهنگ با بیمه مربوط از سپرده‌گذاران، دارندگان بیمه‌نامه و سرمایه‌گذارانی که تحت پوشش بیمه هستند حمایت کند؛
- ۳- زیان را به صاحبان شرکت (سهام‌داران) و طلبکاران بدون وثیقه و بیمه نشده با رعایت سلسله مراتب مطالبات تخصیص دهد؛
- ۴- به حمایت‌های عمومی و دولتی متکی نباشد و این انتظار را ایجاد نکند که چنین پشتیبانی در دسترس خواهد بود؛
- ۵- از اتلاف غیرضروری ارزش (دارایی) پرهیز کند و به‌دنبال کاستن از هزینه‌های کلی اجرای فرآیند گزیر در کشور محل اجرای فرآیند و سایر کشورهای مرتبط باشد و افزون به این تا جایی که با سایر اهداف نظام گزیر هماهنگ است، ضرر بستانکاران را کاهش دهد؛
- ۶- سرعت در اجرای فرآیند و شفافیت و تا حد امکان قابل پیش‌بینی بودن آن از طریق شفافیت قانونی و رویه‌ای و برنامه‌ریزی پیشرفته برای گزیر را محقق کند؛

1. Financial Stability Board

2. Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions

- ۷- یک روال قانونی برای همکاری، تبادل اطلاعات و هماهنگی داخلی و با مراجع گزیر خارجی مربوط قبل و در حین اجرای فرآیند گزیر فراهم کند؛
- ۸- اطمینان ایجاد کند که شرکت‌های غیرقابل دوام می‌توانند به شیوه‌ای منظم از بازار خارج شوند؛
- ۹- و قابل اعتماد و اتکا باشد؛ از این طریق نظم و انضباط بازار را افزایش دهد و مشوق‌هایی فراهم کند برای راه‌حل‌های مبتنی بر بازار.
- نظام‌های حقوقی باید مقرراتی برای نظام گزیر وضع کنند که در آن‌ها برای مقام اجراکننده فرآیند گزیر طیف وسیعی از اختیارات و راه‌حل‌ها مقرر شده باشد که بتواند مؤسسه‌ای را که دیگر قابل بقا نیست علاج کند. نظام گزیر باید شامل موارد زیر باشد:
- الف- راه‌حل‌های تثبیت که تداوم عملکردهای مهم سیستمی مؤسسه را از طریق فروش یا انتقال سهام مؤسسه یا تمام یا قسمتی از کسب‌وکار آن به شخص ثالث به‌طور مستقیم یا با دخالت یک مؤسسه انتقالی یا افزایش سرمایه اجباری مؤسسه با استفاده از مطالبات بستانکاران، محقق کنند.
- ب- انحلال و تصفیه که امکان بسته و تعطیل شدن تمام یا بخش‌هایی از کسب‌وکار مؤسسه را ضمن حمایت از سپرده‌گذاران بیمه‌شده، بیمه‌گذاران و سرمایه‌گذاران خرد فراهم کند.

ارکان فرآیند گزیر

فرآیند گزیر سه رکن دارد که شامل شخص حقوقی تحت گزیر، راهبر گزیر و مدیر گزیر می‌باشد. براساس بند ۱ ماده ۱ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، فرآیند گزیر صرفاً نسبت به مؤسسات اعتباری قابل اعمال است؛ به عبارت دیگر شخص تحت گزیر همواره یک مؤسسه اعتباری است و همه اشخاص تحت نظارت بانک مرکزی مشمول مقررات گزیر نیستند. براساس تعاریف ارائه شده در ماده ۱ قانون بانک مرکزی رابطه بین دو مفهوم اشخاص تحت نظارت و مؤسسات اعتباری عموم و خصوص مطلق است. مؤسسه اعتباری طبق بند ۱ ماده ۱ قانون عبارت است از شخص حقوقی که با مجوز بانک مرکزی یا به موجب قانون تحت عنوان بانک یا مؤسسه اعتباری غیربانکی عملیات بانکی انجام می‌دهد.

قانون فوق بین عملیات بانکی و خدمات بانکی تفکیک قایل شده است. عملیات بانکی به‌صورت حصری عبارتند از: دریافت سپرده از اشخاص حقیقی یا حقوقی و اعطای تسهیلات یا ایجاد اعتبار. خدمات بانکی طبق بند ۱ ماده ۱ قانون عبارتند از خدماتی غیر از عملیات بانکی که مؤسسه اعتباری می‌تواند در چهارچوب قانون به مشتریان ارائه دهد و در ازای آن کارمزد بگیرد. در بند ۱ ماده ۱ قانون به‌صورت

تمثیلی دو مصداق برای خدمات بانکی بیان شده است که عبارتند از صدور ضمانت نامه بانکی و گشایش اعتبار اسنادی. قطعاً افزون به این دو مورد خدمات دیگری مانند در اختیار قرار دادن صندوق امانت هم ذیل عنوان خدمات بانکی قرار می گیرند.

گشایش اعتبار اسنادی را همیشه نمی توان مصداق خدمت بانکی قلمداد کرد این ابزار ممکن است برای اعطای تسهیلات یا ایجاد اعتبار مورد استفاده قرار گیرد؛ در این صورت باید آن را جزء عملیات بانکی به شمار آورد.

طبق بند ۱ ماده ۱ قانون، بانک مرکزی مقام راهبر فرآیند گزیر را دارد و مدیر گزیر نیست. مدیریت عملیات گزیر به عهده صندوق ضمانت سپرده هاست. این صندوق براساس ماده ۹۵ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه اقتصادی (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ ایجاد شده است. طبق این ماده صندوق ضمانت سپرده ها به منظور تضمین بازپرداخت وجوه متعلق به سپرده گذاران بانک ها و سایر مؤسسات اعتباری در صورت ورشکسته شدن آن ها تأسیس خواهد شد. طبق بند الف ماده ۹۵ قانون فوق و ماده ۲ اساسنامه صندوق، این صندوق به صورت مؤسسه عمومی غیردولتی تشکیل شده و فعالیت می کند. براساس بند د ماده فوق اساسنامه صندوق باید توسط هیأت وزیران تصویب شود، هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۰ این اساسنامه را تصویب و در تاریخ ۱۳۹۱/۰۵/۲۲ اساسنامه صندوق ابلاغ شده است.

جایگزینی یا عدم جایگزینی

پیش از تصویب شدن قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، یکی از ایرادها، موضع حقوق ایران در قبال ورشکستگی، توقف بانک ها و شمول مقررات حاکم بر ورشکستگی و تصفیه تجار نسبت به بانک ها بود. عده ای به این عقیده بودند که ورشکستگی و تصفیه بانک تبعات و ویژگی های منحصر به فرد دارد، امر ورشکستگی و تصفیه بانک را نمی توان و نباید تابع مقررات و قواعدی مشابه ورشکستگی اشخاص حقوقی تاجر و سایر شرکت های تجاری قلمداد کرد، برای این دیدگاه دلایلی هم توسط قائلین بیان شده است (طباطبایی نژاد، ۱۳۹۴).

ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور، صدور حکم ورشکستگی بانک ها را مثل سایر تجار و شرکت های تجاری در صلاحیت دادگاه قرار داده است. منتها دادگاه باید قبل از اتخاذ تصمیم در خصوص دعوی ورشکستگی بانک، نظر بانک مرکزی را در این باره استعلام کند. بانک مرکزی مکلف است ظرف یک ماه به استعلام پاسخ دهد، بعد از اخذ نظر بانک مرکزی دادگاه براساس پاسخ این بانک و دلایل موجود در

پرونده تصمیم مقتضی اتخاذ خواهد کرد. با توجه به ظاهر ماده ۴۱ قانون فوق دادگاه مکلف نیست از نظر بانک مرکزی تبعیت کند؛ زیرا تصریح شده است دادگاه با لحاظ نظر این بانک و سایر دلایل و مدارک موجود در پرونده تصمیم مقتضی اتخاذ خواهد کرد. بین اتخاذ تصمیم مقتضی و تبعیت قطعی از نظر بانک مرکزی قطعاً تفاوت وجود دارد. بعد از صادر شدن حکم ورشکستگی بانک، عملیات تصفیه آن تابع مقررات قانون تجارت در باب ورشکستگی و قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی است (عیسائی تفرشی و شیروانی، ۱۳۹۸).

مطابق قسمت ب بند ۲ ماده ۶۱ قانون بانکی و پولی کشور مصوب ۱۳۳۹ سلب شدن قدرت پرداخت بانک یکی از موجبات باطل شدن جواز فعالیت بانک توسط شورای پول و اعتبار قلمداد شده بود، براساس این بند موقعی که قدرت پرداخت بانک سلب شود، شورای پول و اعتبار می‌تواند اجازه صادر شده را باطل کند.

در وضعیت فعلی و بعد از لازم‌الاجرا شدن قانون بانک مرکزی برای پاسخ این پرسش که با وجود تصویب شدن مقررات فرآیند گزیر آیا هنوز حکم ورشکستگی بانک توسط دادگاه قابل صدور است یا نه؟ دو نظر ممکن است مطرح شود.

نظر نخست این است که فرآیند گزیر جایگزین مقررات ورشکستگی برای بانک‌ها شده است؛ لذا دادگاه‌ها نمی‌توانند حکم ورشکستگی بانک را صادر کنند و هرگاه مؤسسه اعتباری در معرض ورشکستگی قرار گیرد براساس ماده ۳۳ قانون باید فرآیند گزیر نسبت به آن اعمال و اجرا شود. دلیل اصلی این نظر حکم مقرر در تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون است. در تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون راهکارهای قابل اعمال نسبت به مؤسسه تحت گزیر توسط مدیر گزیر بعد از تصویب هیأت عالی، مقرر شده است. اختیاراتی که طبق این تبصره برای مدیر گزیر مقرر است به مراتب وسیع‌تر از اختیارات مدیر تصفیه ورشکستگی است؛ به بیان دیگر هر آنچه را که نسبت به اموال ورشکسته مدیر تصفیه می‌تواند انجام دهد، قانون برای مدیر گزیر هم مجاز دانسته است. افزون به آن‌ها، اختیاراتی با تصویب هیأت عالی برای مدیر گزیر مقرر است که مدیر تصفیه ورشکسته از آن‌ها برخوردار نیست. با این وضعیت چه نیازی به صدور حکم ورشکستگی بانک است؟ هر آنچه را که قرار است مدیر تصفیه بعد از صدور حکم ورشکستگی انجام دهد، مدیر گزیر قادر به انجام آن هست. اگر این رویکرد پذیرفته شود بانک‌ها و مؤسسات اعتباری بانکی و غیربانکی به‌طور کامل از شمول مقررات ورشکستگی خارج می‌شوند؛ در نتیجه وقتی قدرت پرداخت سلب می‌شود غیرتاجران مشمول مقررات اعسار هستند، تاجران و شرکت‌های تجارتهای به‌غیر از مؤسسات اعتباری مشمول مقررات ورشکستگی هستند و مؤسسات اعتباری تحت شمول نظام و فرآیند گزیر قرار می‌گیرند.

نظر دوم این است که نظام گزیر جایگزین ورشکستگی مؤسسات اعتباری نشده است، این دو در طول هم قرار دارند، اگر گزیر غیرممکن قلمداد شود باید حکم ورشکستگی مؤسسه اعتباری صادر شود. طبق این نظر، هرگاه مؤسسه اعتباری گرفتار ناترازی مالی شود یا در معرض ورشکستگی قرار گیرد باید بدو در خصوص امکان یا عدم امکان نجات مؤسسه از طریق نظام گزیر تصمیم گیری شود. اتخاذ تصمیم در صلاحیت هیأت عالی است، چنانچه هیأت عالی اعمال نظام گزیر در خصوص مؤسسه اعتباری را ناممکن یا بی ثمر تشخیص دهد، مؤسسه اعتباری مشمول مقررات توقف و ورشکستگی قرار خواهد گرفت. چند دلیل برای اثبات این دیدگاه قابل بیان است:

نخست این که در ماده ۶۷ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که مواد منسوخ قانون پولی و بانکی را احصاء کرده است، ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی منسوخ اعلام نشده است؛ در نتیجه ماده ۴۱ قانون فوق در خصوص ورشکستگی بانکها هنوز لازم الاجراست.

دوم این که اثرات حکم ورشکستگی بسیار وسیع تر از آثار تصمیم هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری است (سیمایی صراف و امینی، ۱۳۹۹). در حکم ورشکستگی باید تاریخ توقف ورشکسته تعیین شود ولی در تصمیم هیأت عالی برای شروع فرآیند گزیر تاریخ توقف تعیین نمی شود. براساس ماده ۴۲۳ قانون تجارت برخی اعمال و معاملات تاجر متوقف در دوره توقف باطل و بی اثر هستند. حکم این ماده در فرض آغاز فرآیند گزیر با تصمیم هیأت عالی قابل اجرا نیست. حکم ورشکستگی سبب حال شدن دیون مؤجل ورشکسته است، درحالی که تصویب شروع فرآیند گزیر توسط هیأت عالی موجب حال شدن دیون مؤجل مؤسسه اعتباری نیست؛ لذا نظام و فرآیند گزیر نمی تواند جایگزین مقررات ورشکستگی و توقف باشد.

سوم این که براساس بند ۱ ماده ۱ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آیین گزیر در دو صورت نسبت به مؤسسه اعتباری اعمال می شود؛ وقتی که مؤسسه اعتباری با ناترازی مالی مواجه است و زمانی که مؤسسه اعتباری در معرض ورشکستگی قرار گرفته است. قرارگرفتن مؤسسه اعتباری در معرض ورشکستگی امری جدا و متفاوت با توقف است. به نظر می رسد با توجه به این تعریف در معرض ورشکستگی قرارگرفتن را مقنن آستانه و اتفاقی قبل از توقف لحاظ کرده است، به این صورت که مؤسسه اعتباری ابتدا در معرض ورشکستگی قرار می گیرد، اگر علاج نشد، متوقف می شود و توقف شرط لازم برای صدور حکم ورشکستگی آن است.

شرایط آغاز فرآیند گزیر

براساس ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی فرآیند گزیر به دو شکل ممکن است آغاز شود:

- ۱- قبل از تعیین هیأت سرپرستی موقت (اداره موقت مؤسسه اعتباری)؛
- ۲- در مدتی که مؤسسه اعتباری تحت سرپرستی هیأت سرپرستی موقت (اداره موقت مؤسسه اعتباری) است.

در فرض نخست بدون آن که هیأت سرپرستی موقت به منظور بازسازی مؤسسه اعتباری دچار بحران انتخاب شود، به طور مستقیم فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری شروع می‌شود.

در فرض دوم ابتدا هیأت سرپرستی موقت برای اداره موقت مؤسسه اعتباری انتخاب شده است، منتها در میانه راه معلوم می‌شود با اداره موقت هیأت سرپرستی مشکلات مؤسسه اعتباری قابل رفع نیست و ناگزیر باید نسبت به آن فرآیند گزیر آغاز و اعمال شود.

در هیچ یک از دو صورت طبق ظاهر ماده ۳۳ قانون فوق احراز توقف مؤسسه اعتباری برای شروع فرآیند گزیر لازم نیست.

شرایط، احکام و آثار تعیین هیأت سرپرستی موقت برای مؤسسه اعتباری در مواد ۳۰، ۳۱ و ۳۲ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورد حکم قرار گرفته‌اند. تعیین هیأت سرپرستی موقت برای مؤسسه اعتباری اقدامی است که با تصویب هیأت عالی قبل از شروع فرآیند گزیر انجام می‌شود، در واقع این اقدام درمانی ضعیف‌تر از گزیر است برای مؤسسه‌ای که آن قدر گرفتار بحران نیست که برای آن فرآیند گزیر تجویز شود.

مرجع صلاحیت‌دار برای تصمیم‌گیری در خصوص آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری، هیأت عالی است. هیأت عالی یکی از ارکان بانک مرکزی است که در قانون جدید جاگزین شورای پول و اعتبار شده است. تنها مقام صلاحیت‌دار برای ارائه پیشنهاد گزیر مؤسسه اعتباری به هیأت عالی، رئیس کل بانک مرکزی است. بنابراین برخلاف دعوی ورشکستگی که طبق ماده ۴۱۵ قانون تجارت دادستان و هر یک از بستانکاران و خود ورشکسته می‌توانند آن را نزد دادگاه صالح مطرح کنند؛ برای ارائه پیشنهاد گزیر به هیأت عالی منحصرأ رئیس کل بانک مرکزی صلاحیت دارد. دادگاه برای تصمیم‌گیری در خصوص آغاز فرآیند گزیر صلاحیت ندارد.

طبق بند ح ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران: «صدور دستور موقت یا حکم توقف نسبت به تصمیماتی که بانک مرکزی در مقام ناظر حوزه پول و بانک اتخاذ می‌کند توسط مراجع قضایی و غیرقضایی مجاز نمی‌باشد». با توجه به اطلاق عبارت بانک مرکزی در بند مذکور تصمیمات همه ارکان

این بانک مشمول بند ح ماده ۲۲ قانون است؛ بنابراین هیچ مرجع قضایی یا غیرقضایی مجاز نیست با دستور موقت یا حکم توقف مانع اجرا شدن تصمیمات هر یک از ارکان بانک مرکزی اعم از هیأت عالی و سایر ارکان مقرر در ماده ۵ قانون فوق شود. با دستور موقت یا حکم توقف، مراجع قضایی یا غیرقضایی نمی‌توانند رئیس کل بانک مرکزی را از ارائه پیشنهاد آغاز فرآیند گزیر نسبت به مؤسسه اعتباری به هیأت عالی یا هیأت عالی را از تصویب این پیشنهاد بازدارند. مقصود از حکم توقف در این بند توقف به معنای شرط لازم برای صدور حکم ورشکستگی نیست، مقصود حکمی است که با آن دادگاه یکی از ارکان بانک مرکزی را از اتخاذ تصمیم خاص منع می‌کند مثل منع کردن هیأت عالی از تصویب آغاز فرآیند گزیر نسبت به یک مؤسسه اعتباری. با توجه به این که انجام هر یک از اقدامات مقرر در تبصره ۲ ماده ۳۳ نسبت به مؤسسه اعتباری تحت گزیر نیز منوط است به تصویب این موارد توسط هیأت عالی، مراجع قضایی یا غیرقضایی مجاز نیستند هیأت عالی را از تصویب اعمال هر یک از این اقدامات نسبت به مؤسسه اعتباری خاص بازدارند. در قانون تصمیم هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری «مصوبه» عنوان داده شده است. قانون‌گذار از استفاده از عبارت رأی برای این تصمیم اجتناب کرده است.

طبق ماده ۳۳ قانون فوق مدیر گزیر موظف است ظرف حداکثر پنج روز کاری از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی، فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری را آغاز کند. طبق ماده فوق مصوبات هیأت عالی در خصوص آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری به دو قسم قابل تقسیم هستند: لازم‌الاجرا و غیر لازم‌الاجرا، در قانون شرایط لازم برای اجرای مصوبه هیأت عالی صریحاً بیان نشده است؛ به عبارت دیگر معلوم نیست با اجتماع چه شرایطی مصوبه هیأت عالی لازم‌الاجرا می‌شود تا از تاریخ لازم‌الاجرا شدن آن ظرف حداکثر پنج روز کاری مدیر گزیر اجرای فرآیند را شروع کند.

شرایط لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی را باید با لحاظ حکم ماده ۳۴ قانون تعیین کرد. طبق این ماده مصوبه هیأت عالی ظرف حداکثر سه روز از تاریخ ابلاغ، توسط مؤسسه اعتباری قابل اعتراض نزد هیأت انتظامی بانک مرکزی است. اگر مؤسسه اعتباری به تصمیم هیأت عالی در مدت سه روز کاری از تاریخ ابلاغ شدن آن اعتراض نکند مصوبه هیأت با انقضای مهلت اعتراض لازم‌الاجرا می‌شود. چنانچه به مصوبه هیأت عالی اعتراض صورت گیرد مصوبه هیأت عالی با صادر شدن رأی قطعی در خصوص تأیید آن لازم‌الاجرا می‌شود.

طبق ماده ۲۲ قانون به منظور رسیدگی به تخلفات اشخاص تحت نظارت و نیز برای رسیدگی به تمام اعتراضات مؤسسات اعتباری در خصوص تعلیق یا لغو مجوز یا تعیین هیأت سرپرستی موقت و گزیر، هیأت‌های انتظامی بدوی و تجدید نظر تشکیل می‌شود. آرای هیأت بدوی انتظامی قابل اعتراض نزد

هیأت انتظامی تجدید نظر است. قانون به طور واضح مشخص نکرده است که کدام یک از تصمیمات هیأت انتظامی بدوی قطعی و کدام قابل اعتراض نزد هیأت انتظامی تجدیدنظر است. براساس بند ۳ ماده ۲۲ قانون مقررات مربوط به آیین دادرسی هیأت انتظامی بانک مرکزی متشکل از احکام مربوط به ترتیب رسیدگی هیأت، ابلاغ اوراق، تصمیمات، اخذ دفاعیات، نحوه تجدیدنظرخواهی نسبت به آرا با پیشنهاد بانک مرکزی توسط هیأت عالی تصویب خواهد شد. بنابراین باید منتظر مصوبه هیأت عالی ماند تا جزئیات احکام مربوط به آیین دادرسی هیأت انتظامی و ترتیب اعتراض به آرای هیأت بدوی نزد هیأت تجدیدنظر و آرای قابل اعتراض هیأت بدوی معلوم شود. در هر صورت ظاهر بند ۳ ماده ۲۲ قانون حاکی از آن است که همه آرای هیأت انتظامی بدوی، نزد هیأت انتظامی تجدیدنظر قابل اعتراض است.

دو ایراد اساسی به حکم مقرر در بند ۳ ماده ۲۲ قانون وارد است که باید سعی شود در مقررات حاکم بر آیین دادرسی هیأت انتظامی موضوع بند ۳ ماده ۲۲ قانون برطرف شود؛

نخست این که به صورت مطلق حق اعتراض به آرای هیأت انتظامی بدوی را برای محکوم علیه، دادستان انتظامی بانک مرکزی و اشخاص ثالث متضرر مقرر کرده است در حالی که طبق ماده ۳۴ قانون به مصوبه هیأت عالی در خصوص آغاز فرآیند گزیر فقط مؤسسه اعتباری حق اعتراض دارد.

به بیان دیگر طبق ماده ۳۴ قانون وقتی مصوبه هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر صادر و ابلاغ شد فقط مؤسسه اعتباری می تواند به آن نزد هیأت انتظامی بدوی اعتراض کند؛ در حالی که بعد از صادر شدن رأی هیأت انتظامی بدوی در خصوص اعتراض به مصوبه، افزون به مؤسسه اعتباری که مقام محکوم علیه دارد، دادستان انتظامی و اشخاص ثالث متضرر هم می توانند به این رأی نزد هیأت انتظامی تجدیدنظر اعتراض کنند. این ناهماهنگی بین احکام بند ۳ ماده ۲۲ و ماده ۳۴ قانون موجه نیست. در مقرراتی که برای آیین دادرسی هیأت انتظامی وضع خواهد شد باید برطرف شود به این صورت که رأی هیأت بدوی انتظامی در خصوص اعتراض مؤسسه اعتباری به مصوبه هیأت عالی باید فقط توسط مؤسسه اعتباری قابل اعتراض نزد هیأت انتظامی تجدیدنظر قلمداد شود.

دوم این که مهلت اعتراض براساس بند ۳ ماده ۲۲ ده روز از تاریخ ابلاغ شدن رأی است. اعتراض ممکن است توسط دادستان انتظامی یا محکوم علیه یا هر شخص ثالث متضرر صورت گیرد. با توجه به این که رأی هیأت بدوی انتظامی به اشخاص ثالث ابلاغ نمی شود تعیین تاریخ ابلاغ رأی به عنوان مبداء مهلت اعتراض به رأی هیأت بدوی توسط اشخاص ثالث نادرست است، باید قاعدتاً این آرا از طریق انتشار در روزنامه رسمی یا پایگاه اینترنتی مشخص اعلان شود و مهلت اعتراض اشخاص ثالث از تاریخ اعلان آرا نه از تاریخ ابلاغ آن ها آغاز شود. آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ قابل

تجدیدنظرخواهی نزد شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری است. مهلت تجدیدنظرخواهی در این خصوص را بند چ ماده ۲۲ قانون ده روز از تاریخ ابلاغ رأی مقرر کرده است و از این حیث به تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون دیوان عدالت اداری استثناء وارد شده است.

شعبه قضایی ویژه منحصرأ به منظور رسیدگی به تجدیدنظرخواهی نسبت به آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی تشکیل می‌شود، شکایت و دعوی دیگری در این شعبه قابل طرح نیست و اصلاً برای رسیدگی به سایر امور صلاحیت ذاتی ندارد. احکام مقرر برای صلاحیت و نحوه رسیدگی شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری از جهات مختلف با قواعد عام مقرر در قانون دیوان عدالت اداری تفاوت دارد.

نخست این که این شعبه مرجع رسیدگی به تجدیدنظرخواهی از آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی است تا وقتی این شعبه در خصوص تجدیدنظرخواهی اتخاذ تصمیم نکرده است، رأی هیأت انتظامی تجدیدنظر لازم‌الاجرا نیست؛ بنابراین رسیدگی به اعتراض مؤسسه اعتباری نسبت به مصوبه هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر به صورت سه درجه‌ای و نزد سه مرجع هیأت انتظامی بدوی، هیأت انتظامی تجدیدنظر و شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری انجام می‌شود.

رأی هیأت تجدیدنظر انتظامی بانک مرکزی لازم‌الاجرا نیست مگر آن که مهلت تجدیدنظرخواهی نسبت به آن که ده روز از تاریخ ابلاغ شدن رأی است منقضی شود و تجدیدنظرخواهی صورت نگیرد یا در صورت تجدیدنظرخواهی شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری آن را تأیید کند. شعبه قضایی ویژه از چند جهت با سایر شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان عدالت اداری تفاوت دارد؛ مهم‌ترین تفاوت‌ها به شرح زیر هستند:

۱- این شعبه متشکل از دو رکن است که عبارتند از هیأت قضات و هیأت کارشناسان. هیأت قضات سه عضو و هیأت کارشناسان پنج عضو دارد. برای رسمیت جلسه شعبه قضایی ویژه حضور هر دو رکن در جلسه لازم است. دست کم دو عضو از هیأت قضات و سه عضو از هیأت کارشناسان باید در جلسه حاضر شوند تا رسمیت پیدا کند. بنابراین برای رسمی شدن جلسات شعبه قضایی ویژه حضور پنج شخص لازم است.

۲- شعبه قضایی ویژه مرجع رسیدگی به تجدیدنظرخواهی از آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی است به عبارت دیگر این شعبه مقامی مثل دادگاه‌های تجدیدنظر استان دارد، آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی لازم‌الاجرا نیستند مگر این که مهلت تجدیدنظرخواهی نسبت به آن‌ها در شعبه قضایی ویژه منقضی شود یا در صورت تجدیدنظرخواهی شعبه قضایی ویژه در خصوص آن رأی دهد.

به این ترتیب نقش شعبه قضایی ویژه در ارتباط با آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی با نقش سایر شعب تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در ارتباط با تصمیمات و آرای کمیسیون‌ها و هیأت‌های حل اختلاف تفاوت دارد.

۳- مهلت تجدیدنظرخواهی نسبت به آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی نزد شعبه قضایی ویژه ده روز از تاریخ ابلاغ شدن رأی است؛ در حالی که طبق تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون دیوان عدالت اداری مهلت اعتراض به تصمیمات و آرای کمیسیون‌ها و هیأت‌های حل اختلاف سه ماه از تاریخ ابلاغ شدن رأی این کمیسیون‌ها و هیأت‌ها است.

طبق بند ۴ ماده ۲۲ قانون آرای شعبه قضایی ویژه قابل اعتراض و تجدیدنظرخواهی نزد هیچ مرجع دیگری نیست و صرفاً نسبت به آن‌ها می‌توان با استناد به ماده ۴۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری تجویز اعاده دادرسی از رئیس قوه قضاییه تقاضا کرد. در بند ۴ ماده فوق این‌گونه مقرر شده است: «آرای شعبه قضایی موضوع این بند قابل تجدید نظرخواهی، ابطال، توقف، فرجام‌خواهی و رسیدگی مجدد در هیچ مرجع دیگری (به جز اعمال ماده ۴۷۷) نمی‌باشد».

پرسش اساسی قابل طرح درباره حکم فوق این است که از طرق مختلف شکایت نسبت به آرای شعب دیوان عالی کشور که در قانون دیوان عدالت اداری بیان شده‌اند، کدام یک نسبت به آرای شعبه قضایی ویژه قابل اعمال نیستند؟

در قانون دیوان عدالت اداری طرق متعددی برای شکایت از آرای شعب این دیوان مقرر شده است که باید با لحاظ الفاظ و عبارات استفاده شده در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی درباره شمول یا عدم شمول حکم بند نسبت به هر یک از آن‌ها تعیین تکلیف شود.

یکی از طرق فوق‌العاده شکایت از آرای شعب دیوان عدالت اداری طریق مقرر در ماده ۷۹ قانون دیوان عدالت اداری است. طبق این ماده در صورتی که رئیس قوه قضاییه یا رئیس دیوان، رأی قطعی شعب دیوان را خلاف بین شرع یا قانون تشخیص دهند، رئیس دیوان فقط یک‌بار با ذکر دلیل پرونده را برای رسیدگی ماهوی و صدور رأی به شعبه هم‌عرض ارجاع می‌کند. در این ماده قانون‌گذار منحصراً یک‌مرتبه اعاده دادرسی نسبت به شکایت موضوع رأی قطعی شعبه دیوان عدالت اداری را به دلیل مخالفت رأی قطعی با قانون یا مخالفت آن به‌طور بین با شرع اجازه داده است. براساس این ماده رئیس قوه قضاییه هم می‌تواند اعاده دادرسی را تجویز کند؛ منتها در این صورت هم باید رئیس دیوان عدالت اداری رسیدگی را به شعبه هم‌عرض ارجاع کند، چنانچه رئیس قوه قضاییه رأی قطعی شعبه دیوان را خلاف قانون یا خلاف بین شرع تشخیص دهد، قاعدتاً رئیس دیوان عدالت اداری مکلف است رسیدگی ماهوی را به شعبه

هم‌عرض ارجاع کند و بعد از تشخیص رئیس قوه قضاییه رئیس دیوان عدالت اداری نمی‌تواند تشخیص رئیس قوه قضاییه را مورد بررسی ماهیتی قرار دهد و احیاناً آن را نپذیرد. با توجه به این که در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی تصریح شده است صرفاً از طریق ماده ۴۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری درخواست اعاده دادرسی نسبت به آرای شعبه قضایی ویژه قابل درخواست است، حکم ماده ۷۹ قانون دیوان عدالت اداری نسبت به آرای شعبه قضایی ویژه مجری نیست؛ لذا رئیس دیوان عدالت اداری برای تشخیص مخالفت رأی قطعی این شعبه با قانون یا مخالفت بین آن با شرع صلاحیت ندارد.

یکی از روش‌های شکایت نسبت به رأی شعبه بدوی دیوان عدالت اداری نزد شعبه تجدیدنظر این دیوان روش مقرر در ماده ۷۴ قانون دیوان عدالت اداری است. طبق این ماده اگر قاضی شعبه بدوی صادرکننده رأی پی به اشتباه خود ببرد و پرونده به هرعلتی به شعبه تجدیدنظر نرفته باشد، با ذکر دلیل پرونده را از طریق رئیس دیوان به شعبه تجدیدنظر ارسال می‌کند.

یکی از تفاوت‌های اساسی ارسال پرونده به شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری از این طریق با تجدیدنظرخواهی نسبت به رأی شعبه بدوی توسط محکوم‌علیه یا قائم‌مقام او این است که برای اعمال روش مذکور در ماده ۷۴، مهلت تعیین نشده است درحالی که تجدیدنظرخواهی نسبت به رأی شعبه بدوی توسط محکوم‌علیه مهلت قانونی دارد. با توجه به این که صراحتاً در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی مقرر شده است که آرای شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری قابل تجدیدنظرخواهی نیستند، حکم ماده ۷۴ این قانون نسبت به آرای شعبه قضایی ویژه قطعاً غیرقابل اعمال است.

یکی از طرق شکایت نسبت به آرای شعب تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در ماده ۷۵ قانون دیوان عدالت اداری مورد حکم قرار گرفته است. طبق این ماده اگر یک قاضی از دو قاضی یا دو قاضی از سه قاضی صادرکننده رأی در شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری پی به اشتباه شکلی یا ماهوی خود ببرند، مراتب را با ذکر دلیل به رئیس دیوان عدالت اداری اعلام می‌دارند، رئیس دیوان پرونده را جهت رسیدگی و صدور رأی به شعبه هم‌عرض ارجاع می‌دهد.

با توجه به این که در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی «رسیدگی مجدد» به موضوعات آرای شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری صرف‌نظر از عنوان و روش آن، به‌طور مطلق منع شده است، آرای شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری را نباید مشمول حکم ماده ۷۵ قانون دیوان عدالت اداری دانست.

اعاده دادرسی نسبت به احکام قطعی شعب دیوان عدالت اداری براساس زمان درخواست دو صورت دارد، که می‌توان به آن‌ها اعاده دادرسی پیش از اجرای حکم و اعاده دادرسی در مرحله اجرای حکم عنوان داد.

اعاده دادرسی در مرحله اجرای حکم قطعی در ماده ۱۱۵ قانون دیوان عدالت اداری مورد حکم قرار گرفته است. شرایط لازم برای اعمال آن با اعاده دادرسی موضوع ماده ۹۸ قانون مزبور (اعاده دادرسی قبل از اجرای حکم قطعی) تفاوت دارد. طبق این ماده: «در مواردی که محکوم علیه در مقام اجرای احکام قطعی دیوان به موانع قانونی استناد نماید و یا به جهتی امکان عملی اجرای حکم نباشد و این جهات به تشخیص دادرس اجرای احکام دیوان، موجه شناخته شود از موارد اعاده دادرسی تلقی و پرونده به منظور رسیدگی به این جهات به شعبه صادرکننده رأی قطعی ارجاع می‌گردد، شعبه مزبور در صورت تأیید وجود مانع قانونی یا عدم امکان اجرای حکم، رأی مقتضی به جبران خسارت یا تعیین جایگزین محکوم به صادر می‌نماید. در غیر این صورت قرار رد صادر و پرونده برای ادامه عملیات اجرایی به واحد اجرای احکام دیوان اعاده می‌شود. رأی و یا قرار صادر شده در این مرحله قطعی است».

شرایط و احکام اعاده دادرسی نسبت به احکام قطعی شعب دیوان عدالت اداری در مواد ۹۸ تا ۱۰۸ قانون دیوان عدالت اداری مورد حکم قرار گرفته‌اند. جهات اعاده دادرسی در ماده ۹۸ این قانون بیان شده‌اند. نظر به این که با پذیرفته شدن درخواست اعاده دادرسی، موضوع شکایت مجدداً مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی «رسیدگی مجدد» به موضوعات آرای شعبه ویژه قضایی دیوان عدالت اداری به طور مطلق منع شده است، به نظر می‌رسد نسبت به آرای شعبه ویژه قضایی دیوان عدالت اداری درخواست اعاده دادرسی براساس ماده ۹۸ قانون دیوان عدالت اداری امکان پذیر نیست. اعتراض شخص ثالث به رأی قطعی شعب دیوان در ماده ۵۷ قانون دیوان عدالت اداری مورد حکم قرار گرفته است. طبق این ماده: «آرای شعب دیوان که بدون دخالت فرد ثالث ذینفع در مرحله دادرسی صادر شده، در صورتی که به حقوق شخص ثالث خلل وارد نموده باشد، ظرف دو ماه از تاریخ اطلاع از حکم قابل اعتراض است. این اعتراض در شعبه رسیدگی کننده به پرونده مطرح می‌شود و شعبه مزبور با بررسی دلایل ارائه شده، مبادرت به صدور رأی می‌نماید».

آیا حکم مقرر در بند ۴ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مانع اعتراض شخص ثالث نسبت به رأی شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری است؟

برای ارائه پاسخ صحیح به این پرسش افزون به حکم بند ۴ جزء چ ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران باید حکم مقرر در جزء ج این ماده را هم مدنظر قرارداد و تفسیر کرد. در این جزء به اشخاص ثالث متضرر حق اعتراض به آرای هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی اعطا شده است. در نوشتن حکم این بند هم مثل بسیاری از مواد قانون فوق، مقنن مرتکب مسامحه و بی‌دقتی شده است. درخصوص معنای اعتراض به رأی هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی دو نظر می‌توان مطرح کرد؛

نخست این که اعتراض توسط شخص ثالث متضرر در این جزء را مترداف با اعتراض شخص ثالث به آرای شعب دیوان عدالت اداری یا دادگاهها دانست.

دوم این که اعتراض شخص ثالث متضرر در جزء مذکور را به معنای تجدیدنظرخواهی نسبت به رأی هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی توسط شخص ثالث متضرر تعبیر کرد.

اگر نظر نخست پذیرفته شود اعتراض شخص ثالث متضرر به رأی هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی امری غیر از تجدیدنظرخواهی نسبت به رأی این هیأت نزد شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری است، در این صورت حمایت از حقوق مشروع شخص ثالث که بدون دخالت او در مرحله دادرسی رأیی توسط شعبه قضایی ویژه صادر شده و به حقوق شخص ثالث ضرر وارد می کند اقتضا دارد برای اشخاص ثالث متضرر حق اعتراض به آرای شعبه قضایی ویژه شناسایی شود. برای تقویت این نظر می توان به بند ج ماده ۲۲ قانون بانک مرکزی هم استناد کرد که به موجب آن اشخاص ثالث متضرر می توانند به رأی هیأت انتظامی بدوی و تجدیدنظر بانک مرکزی ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ شدن رأی اعتراض کنند. چنان که پیش تر بیان شد در واقع هیأت تجدیدنظر انتظامی بانک مرکزی مرجع تالی تحت نظارت شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری است، وقتی به رأی غیرقطعی هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی (مرجع تالی) شخص ثالث متضرر حق اعتراض دارد با قیاس اولویت باید برای او حق اعتراض به رأی قطعی شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری در نظر گرفت.

اگر اعتراض شخص ثالث متضرر به رأی هیأت انتظامی تجدید بانک مرکزی را به معنای تجدیدنظرخواهی توسط این شخص نسبت به رأی هیأت مذکور نزد شعبه قضایی ویژه تعبیر کرد، در این صورت قبول و تأیید حق اعتراض برای اشخاص ثالث متضرر نسبت به آرای شعبه قضایی ویژه دیوان عدالت اداری دشوار به نظر می رسد مخصوصاً در فرضی که شعبه قضایی ویژه رأی هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی را تأیید کرده است.

روش دیگری برای شکایت از آرای قطعی شعب دیوان عدالت اداری روش مورد حکم در ماده ۱۱۶ قانون دیوان عدالت اداری است. طبق این ماده: «در مواردی که اجرای حکم قطعی از اختیار محکوم علیه خارج و یا موکول به تمهید مقدماتی از سوی مرجع دیگری غیر از محکوم علیه باشد و مرجع اخیر در جریان دادرسی وارد نشده باشد، ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ واحد اجرای احکام، مرجع یاد شده می تواند به رأی صادره اعتراض کند و شعبه صادرکننده رأی قطعی باید به موضوع رسیدگی و تصمیم لازم را اتخاذ نماید، این رأی قطعی و لازم الاجرا است. مرجع مذکور در صورت عدم اعتراض در مهلت مقرر مکلف به اجرای حکم بوده و در صورت استنکاف مطابق ماده (۱۱۲) این قانون اقدام می شود». طریقه مذکور در

ماده فوق هم مصداق اعتراض شخص ثالث به حکم قطعی شعبه دیوان عدالت اداری است؛ منتها برای اعمال آن باید فرآیند اجرای حکم قطعی آغاز شده باشد. با توجه به عبارت «مرجع» در این ماده حق اعتراض با عنوان شخص ثالث به ترتیب مذکور در ماده ۱۱۶ قانون دیوان عدالت اداری منحصرأ به اشخاص حقوقی دولتی تعلق دارد. برای استفاده از این روش باید واحد اجرای احکام دیوان عدالت اداری اجرای حکم را به مرجع مورد نظر ابلاغ کند؛ به عبارت دیگر با وجود این که طرف شکایت نبوده است باید اجرای حکم یا تمهید مقدمات اجرای آن توسط واحد اجرای احکام دیوان عدالت اداری از آن خواسته شود.

آثار شروع فرآیند گزیر

در ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بندها و تبصره‌های آن مقنن، مدت زمان بعد از لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی در خصوص آغاز گزیر تا خاتمه آن را «مرحله گزیر»، «فرآیند گزیر» و «دوران گزیر» نامیده است. مصوبه لازم‌الاجرای هیأت عالی در خصوص آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری موجب انحلال مؤسسه اعتباری نیست؛ این یکی از تفاوت‌های حکم ورشکستگی با مصوبه لازم‌الاجرای گزیر است. با صدور حکم ورشکستگی شرکت تجاری منحل و فرآیند تصفیه آن آغاز می‌شود. آثار حقوقی مصوبه لازم‌الاجرای هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر موارد زیر هستند:

۱- زوال سمت اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری

در قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، صراحتاً زوال سمت اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری با عنوان یکی از آثار مصوبه لازم‌الاجرای هیأت عالی برای آغاز فرآیند گزیر ذکر نشده است؛ منتها به دلایل ذیل باید زوال سمت این اشخاص را یکی از اثرات حقوقی مصوبه فوق‌الذکر دانست.

الف- طبق بند ۲ ماده ۳۰ قانون فوق پس از انتصاب هیأت سرپرستی موقت کلیه وظایف و اختیارات هیأت مدیره و هیأت عامل به هیأت سرپرستی موقت منتقل شده و اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل برکنار می‌شوند. وقتی انتصاب هیأت سرپرستی موقت موجب زوال سمت اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری است، به قیاس اولویت باید تصدی سمت توسط مدیر گزیر را از موجبات زوال سمت اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری قلمداد کرد.

ب- طبق بند ۷ ماده ۳۰ قانون مزبور در صورت ورود مؤسسه اعتباری به فرآیند گزیر اختیارات و وظایف هیأت سرپرستی موقت به مدیر گزیر منتقل می‌شود. چنان‌که قبلاً بیان شد ممکن است مؤسسه اعتباری

بدون انتخاب شدن هیأت سرپرستی موقت وارد فرآیند گزیر شود. در این صورت براساس ملاک بند ۷ ماده ۳۰ قانون باید پذیرفت که اختیارات و وظایف هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری به مدیر گزیر منتقل می‌شود. انتقال همه وظایف و اختیارات هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری به مدیر گزیر معنایی جز زوال سمت این اشخاص ندارد.

شروع فرآیند گزیر سبب انحلال مؤسسه اعتباری نیست حتی اجرای روش‌های گزیر هم لزوماً در تمام موارد موجب انحلال مؤسسه اعتباری نمی‌شود. به بیان دیگر ممکن است با اجرای برخی روش‌های گزیر و اتمام این فرآیند شخصیت حقوقی و حیات مؤسسه اعتباری همچنان ادامه یابد. در واقع روش‌های گزیر دو دسته هستند؛ با اجرای برخی از آن‌ها حیات حقوقی مؤسسه اعتباری تمام می‌شود و با اجرای برخی با وجود خاتمه یافتن فرآیند گزیر حیات مؤسسه اعتباری تداوم دارد.

یکی از روش‌های گزیر طبق تبصره ۳ ماده ۳۳ قانون عبارت است از تبدیل بخشی از بدهی‌های ضمانت‌نشده مؤسسه اعتباری در حال گزیر به سهام در چهارچوب قوانین مربوط. برای اعمال این روش باید با صدور سهام جدید، سرمایه مؤسسه اعتباری افزایش یابد و مبلغ اسمی سهام جدید از طریق تبدیل مطالبات نقدی حال شده اشخاص به سهام تأمین شود. با اعمال این روش حیات حقوقی مؤسسه اعتباری به پایان نمی‌رسد.

وقتی اجرای روش فوق تمام شد مأموریت مدیر گزیر خاتمه پیدا می‌کند و پس از آن اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری باید آن را اداره کنند. سمت اعضای قبلی هیأت مدیره و هیأت عامل خود به خود اعاده نمی‌شود؛ به این منظور باید حسب مورد مجمع عمومی عادی مؤسسه اعتباری و هیأت مدیره آن به ترتیب برای انتخاب اعضای هیأت مدیره و هیأت عامل جدید تشکیل جلسه دهند.

۲- تصدی سمت مدیریت گزیر توسط مدیر گزیر

اجرای روش‌های گزیر به عهده مدیر گزیر است، طبق ظاهر بند ۱ ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، صندوق ضمانت سپرده‌ها با لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی درخصوص آغاز فرآیند گزیر سمت مدیریت گزیر را تصدی می‌کند و باید ظرف حداکثر پنج روز از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این مصوبه عملیات گزیر را آغاز کند. با تصدی سمت مدیریت گزیر توسط صندوق فوق، حسب مورد اختیارات و وظایف هیأت مدیره و هیأت عامل مؤسسه اعتباری یا هیأت سرپرستی موقت مؤسسه اعتباری به مدیر گزیر منتقل می‌شود.

طبق بند ۷ ماده ۳۰ قانون بانک مرکزی سایر اختیارات و وظایف مدیر گزیر در حدود قوانین به تصویب هیأت عالی بانک مرکزی خواهد رسید. نظارت بر عملکرد مدیر گزیر به عهده هیأت عالی است.

مدیر گزیر طبق بند ۷ ماده ۳۰ قانون بانک مرکزی براساس اختیارات و وظایفی که به او محول شده است در برابر هیأت عالی پاسخگو است.

مدیر گزیر می‌تواند برای هر یک از مؤسسات اعتباری تحت گزیر هیأت اجرای گزیر تعیین کند. هیأت اجرای گزیر بازوی کمکی مدیر گزیر است و به او در پیشبرد فرآیند و تسریع کار یاری می‌رساند. هیأت اجرای گزیر متشکل از حداقل سه و حداکثر پنج عضو است همه اعضای هیأت باید اشخاص حقیقی باشند اعضای هیأت باید متخصص بانکی مورد وثوق، امین و دارای دست کم ده سال سابقه کار مرتبط و آشنا با روش‌های گزیر باشند. مدیر گزیر می‌تواند هر زمان که بخواهد هر یک از اعضای هیأت اجرای گزیر را عزل کند. نظارت بر عملکرد هیأت اجرای گزیر به‌عهده مدیر گزیر است. مدیر گزیر بابت عملکرد هیأت‌های اجرای گزیر به هیأت عالی پاسخگو است.

۳- محدودشدن برخی حقوق صاحبان سهام

با آغاز فرآیند گزیر مالکیت سهام‌داران مؤسسه اعتباری نسبت به سهام خود زایل نمی‌شود. آن‌ها همچنان مالک سهام خود هستند؛ منتها در اعمال حقوق مالکانه ناشی از سهام با محدودیت مواجه می‌شوند. در فرضی که برای مؤسسه اعتباری هیأت سرپرستی موقت تعیین شده است، طبق قسمت آخر بند ۲ ماده ۳۰ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران همه اختیارات مجمع عمومی عادی و فوق‌العاده مؤسسه اعتباری به هیأت عالی بانک مرکزی منتقل می‌شود. به‌این ترتیب تا وقتی مؤسسه اعتباری تحت مدیریت هیأت سرپرستی موقت است صاحبان سهام در مجامع عمومی حق رأی ندارند. مواردی که تصمیم‌گیری درباره آن‌ها جزء اختیارات مجمع عمومی عادی و فوق‌العاده مؤسسه اعتباری است باید در هیأت عالی بانک مرکزی تصویب شوند؛ برای مثال اگر بخواهند سرمایه مؤسسه اعتباری را افزایش دهند باید هیأت عالی آن را تصویب کند یا تصویب صورت‌های مالی مؤسسه اعتباری در این مدت جزء اختیارات هیأت عالی است، به‌طور کلی با توجه به ظاهر بند فوق در دوره اداره مؤسسه اعتباری توسط هیأت سرپرستی موقت حق رأی سهام‌داران مؤسسه اعتباری تعلیق می‌شود. با وجود این که اهمیت فرآیند گزیر از هر جهت بیشتر از اداره موقت مؤسسه اعتباری توسط هیأت سرپرستی موقت است، در فرآیند گزیر حق رأی سهام‌داران مؤسسه اعتباری به‌طور کامل معلق نمی‌شود. طبق بند ۴ تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون اگر روش گزیر ادغام مؤسسه اعتباری تحت گزیر در مؤسسه اعتباری دیگر باشد باید مصوبه هیأت عالی برای ادغام به تأیید مجمع عمومی فوق‌العاده مؤسسه اعتباری تحت گزیر برسد. یا براساس بند ۳ تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون در صورتی که روش گزیر تبدیل بخشی از بدهی‌های ضمانت‌نشده مؤسسه اعتباری در حال گزیر به سهام باشد باید این روش در چهارچوب قوانین مربوط

اعمال شود. مقصود از قوانین مربوط مقررات حاکم بر افزایش سرمایه شرکت‌های تجاری است، پس اگر مؤسسه اعتباری در قالب شرکت سهامی تشکیل شده باشد باید افزایش سرمایه آن از طریق صدور سهام جدید به تصویب مجمع عمومی فوق‌العاده سهام‌داران برسد. در فرآیند گزیر سهام‌داران مؤسسه اعتباری تحت گزیر می‌توانند مالکیت سهام خود را انتقال دهند، منعی برای این اقدام در قانون مقرر نشده است.

۴- قابل اجرا شدن روش‌های گزیر

روش‌های گزیر با پیشنهاد مدیر گزیر و تصویب هیأت عالی نسبت به مؤسسه اعتباری تحت گزیر قابل اعمال می‌شوند. براساس تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون روش‌های گزیر پنج مورد هستند. اعمال هر یک از این روش‌ها در ابتدا به لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی در خصوص آغاز فرآیند گزیر منوط است. روش نخست گزیر عبارت است از فروش یا واگذاری تمام یا بخشی از دارایی‌ها و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر به مؤسسه اعتباری دیگر. در این روش انتقال‌گیرنده تمام یا بخشی از دارایی‌ها و بدهی مؤسسه اعتباری در حال گزیر باید مؤسسه اعتباری دیگر باشد؛ بنابراین اشخاص حقیقی یا اشخاص حقوقی غیر از مؤسسات اعتباری نمی‌توانند با عنوان انتقال‌گیرنده طرف قرارداد واقع شوند. محور این روش قرارداد است که با آن تمام یا بخشی از دارایی‌ها و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر واگذار می‌شود. قراردادی که با آن تمام یا بخشی از اموال و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر واگذار می‌شود ممکن است عقد معوض یا مجانی باشد به این دلیل در بند ۱ تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی مقنن از عبارات فروش یا واگذاری استفاده کرده است. ممکن است تمام یا بخشی از اموال و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر با این روش واگذار شود، اگر همه اموال و بدهی‌ها انتقال یابند بعد از تحقق واگذاری مؤسسه اعتباری در حال گزیر باید منحل شود. با این روش اموال و بدهی‌های مؤسسه اعتباری باید تماماً واگذار شوند واگذاری منحصراً اموال، بدون انتقال بدهی‌ها مجاز و میسر نیست. در این روش واگذاری بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر به مؤسسه اعتباری دیگر از مصادیق تبدیل تعهد با تغییر متعهد است. با تحقق انتقال، مؤسسه اعتباری انتقال‌گیرنده جایگزین مؤسسه اعتباری در حال گزیر می‌شود و بستانکاران برای مطالبه و وصول طلب خود باید به مؤسسه اعتباری انتقال‌گیرنده رجوع کنند. مطابق ماده ۲۹۲ قانون مدنی برای تبدیل تعهد با تغییر رضایت متعهدله شرط است. در این روش تغییر متعهد بدون نیاز به رضایت متعهدله محقق می‌شود، به این جهت حکم بند ۱ تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون فوق یکی از استثنای قانونی بند ۲ ماده ۲۹۲ قانون مدنی است. طبق ماده ۲۹۳ قانون مدنی در تبدیل تعهد تضمینات تعهد سابق به تعهد لاحق تعلق نخواهد گرفت؛ مگر این که طرفین معامله

آن را صراحتاً شرط کرده باشند. تبدیل تعهد ناشی از اعمال روش نخست گزیر مشمول حکم ماده ۲۹۳ قانون مدنی نیست با اعمال این روش تضمین‌ها و وثیقه‌های تعهد سابق به تعهد لاحق تعلق خواهد گرفت.

روش دوم گزیر عبارت است از انتقال باقی‌مانده دارایی‌ها و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر به یک مؤسسه اعتباری انتقالی. محور این روش مانند روش نخست قرارداد است. اموال و بدهی‌ها با قرارداد به مؤسسه اعتباری انتقالی واگذار می‌شود. برخلاف روش نخست، در روش دوم قرارداد واگذاری به صورت مجانی و بدون عوض منعقد می‌شود. مؤسسه اعتباری انتقالی براساس تبصره ۳ ماده ۳۳ قانون شخص حقوقی است که توسط مدیر گزیر با مجوز بانک مرکزی تأسیس و ثبت می‌شود و هدف از تشکیل آن منحصراً مدیریت بهتر اموال و دیون مؤسسه اعتباری تحت گزیر است. طول عمر مؤسسه اعتباری انتقالی حداکثر سه سال است و با توجه به ظاهر تبصره فوق این مدت قابل تمدید نیست. مؤسسه اعتباری انتقالی شخص حقوقی تک عضو است. مؤسس و تنها عضو آن مدیر گزیر (صندوق ضمانت سپرده‌ها) است. قانون راجع به مأموریت‌های مؤسسه اعتباری انتقالی به صورت تفصیلی حکمی بیان نکرده است. معلوم نیست مدیریت بهتر اموال و بدهی‌های مؤسسه اعتباری در حال گزیر توسط مؤسسه اعتباری انتقالی به چه نحو انجام خواهد شد؟ آیا مؤسسه اعتباری انتقالی مجاز است عملیات بانکی انجام دهد یا خدمات بانکی ارائه کند یا نه؟ بعد از واگذاری باقی‌مانده اموال و بدهی‌های مؤسسه اعتباری تحت گزیر به مؤسسه اعتباری انتقالی، انتقال‌دهنده منحل می‌شود یا حیات آن ادامه خواهد داشت؟ در پایان عمر مؤسسه اعتباری انتقالی با اموال و دیونی که به آن واگذار شده است چه باید کرد؟ این اموال و دیون دوباره به مؤسسه اعتباری تحت گزیر منتقل می‌شوند یا قبل از پایان عمر مؤسسه اعتباری انتقالی اموال باید فروخته شوند و صرف پرداخت دیون شوند؟

روش سوم گزیر عبارت است از تبدیل بخشی از بدهی‌های ضمانت‌نشده مؤسسه اعتباری در حال گزیر به سهام در چهارچوب قوانین مربوط. در این روش بر خلاف دو روش قبلی قراردادی برای انتقال اموال و بدهی‌ها منعقد نمی‌شود. محور این روش افزایش سرمایه مؤسسه اعتباری در حال گزیر است. افزایش سرمایه باید از طریق صدور سهام جدید انجام شود و تأدیه مبلغ اسمی سهام جدید هم از طریق تبدیل مطالبات حال شده اشخاص به سهام محقق می‌شود. با توجه به این که افزایش سرمایه در این روش باید با رعایت قوانین مربوط انجام شود، مجمع عمومی فوق‌العاده سهام‌داران باید جلسه تشکیل دهد و با پیشنهاد مدیر گزیر افزایش سرمایه را تصویب کند. برای تبدیل مطالبات نقدی حال شده اشخاص به سهام جدید طبق ماده ۱۸۵ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ موافقت

بستانکاران شرط است؛ یعنی تصمیم مجمع عمومی فوق العاده به صورت یک جانبه بر بستانکاران قابل تحمیل نیست. طلبکار باید موافق باشد که به جای طلب نقدی خود سهام شرکت را تملک کند و سهام دار آن شود. در روش سوم گزیر هم برای تبدیل مطالبات ضمانت نشده بستانکاران مؤسسه اعتباری به سهام جدید موافقت بستانکاران لازم است. در این روش طبق بند ۳ تبصره ۲ ماده ۳۳ قانون طلب های ضمانت شده قابل تبدیل به سهام جدید نیستند، یعنی اگر بدهی مؤسسه اعتباری به اشخاص توسط ضامنی ضمانت شده باشد یا مؤسسه اعتباری برای تضمین دین خود به طلبکار وثیقه داده باشد، به جای این دیون مدیر گزیر نمی تواند به بستانکاران سهام مؤسسه اعتباری در حال گزیر را تخصیص دهد. با توجه به آنچه تاکنون بیان شده است برای اعمال این روش پیشنهاد افزایش سرمایه را هیأت عالی بانک مرکزی و مجمع عمومی فوق العاده مؤسسه اعتباری هر دو باید تصویب کنند.

روش چهارم گزیر عبارت است از ادغام مؤسسه اعتباری در حال گزیر در یک مؤسسه اعتباری دیگر. ادغام مورد نظر در این روش ادغام ساده است. مؤسسه اعتباری در حال گزیر منحل می شود و بدون انجام عملیات تصفیه همه اموال و دیون آن به مؤسسه اعتباری ادغام پذیر منتقل می شود. برای اعمال این روش افزون به تصویب ادغام مؤسسه اعتباری در حال گزیر توسط هیأت عالی بانک مرکزی، موافقت مجمع عمومی فوق العاده مؤسسه اعتباری ادغام شونده و پذیرنده ادغام هم لازم است. مصوبه هیأت عالی بانک مرکزی با تأیید و تصویب مجمع عمومی فوق العاده مؤسسه اعتباری در حال گزیر نافذ می شود.

روش پنجم گزیر عبارت است از انحلال مؤسسه اعتباری در حال گزیر. انحلال مؤسسه را در این روش مدیر گزیر به هیأت عالی پیشنهاد می کند و با تصویب هیأت عالی مؤسسه اعتباری منحل می شود. در این روش نافذ شدن تصمیم هیأت عالی منوط به تأیید آن توسط مجمع عمومی فوق العاده مؤسسه اعتباری در حال گزیر نیست. انحلال مؤسسه اعتباری در حال گزیر باید ثبت و در روزنامه رسمی و روزنامه کثیرالانتشار مؤسسه آگهی شود تا در برابر اشخاص ثالث قابل استناد شود. مدیر گزیر عملیات تصفیه مؤسسه اعتباری را عهده دار خواهد شد. پرسشی که قانون به آن پاسخ نداده این است که بعد از انحلال، عملیات تصفیه مؤسسه منحل شده به چه کیفیت باید انجام شود تابع مقررات حاکم بر تصفیه ورشکستگان است یا براساس مقررات حاکم بر تصفیه عادی شرکت های تجاری منحل شده باید صورت گیرد؟ دو پاسخ برای این پرسش متصور است:

نخست اینکه بیان شود به دلیل صادر نشدن حکم ورشکستگی مؤسسه و این که اصولاً مقررات حاکم بر تصفیه ورشکستگان بعد از صدور حکم ورشکستگی برای شخص قابل اعمال هستند، عملیات تصفیه مؤسسه اعتباری منحل شده تابع مقررات حاکم بر تصفیه عادی شرکت های تجاری منحل شده است.

پاسخ دوم این است که عملیات تصفیه مؤسسه در حال گزیر تابع مقررات تصفیه ورشکستگان است؛ استثنائاً در این فرض بدون صدور حکم ورشکستگی این مقررات قابل اعمال می‌شوند مثل آنچه در ماده ۲۷۴ قانون امورحسبی مقرر شده است. طبق این ماده تصفیه ترکه بازرگان ورشکسته تابع مقررات تصفیه امور ورشکستگان است، برای اعمال حکم مقرر در ماده ۲۷۴ قانون امور حسبی صدور حکم ورشکستگی شرط نیست.

با توجه به این که در بند ۱ ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده است مدیر گزیر باید فرآیند گزیر را «با کمترین هزینه مالی و اجتماعی و با هدف صیانت و رعایت غبطه سپرده‌گذاران، به‌ویژه سپرده‌گذاران خرد و سایر ذینفعان مؤسسه اعتباری مورد نظر» انجام دهد، پاسخ دوم یعنی اجرای عملیات تصفیه مؤسسه با رعایت مقررات حاکم بر تصفیه امور ورشکستگان با این الزامات انطباق بیشتری دارد.

۵- ممنوع‌شدن مؤسسه اعتباری از انجام عملیات بانکی و ارائه برخی خدمات بانکی

طبق بند ۲ ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با لازم‌الاجراشدن مصوبه هیأت عالی درخصوص آغاز فرآیند گزیر انجام عملیات بانکی و ارائه برخی خدمات بانکی برای مؤسسه اعتباری تحت گزیر ممنوع می‌شود. مؤسسه اعتباری تحت گزیر نمی‌تواند تسهیلات جدید اعطا کند، افتتاح حساب توسط مؤسسه اعتباری تحت گزیر مجاز نیست و نیز صدور ضمانت‌نامه بانکی و گشایش اعتبار اسنادی برای این مؤسسه ممنوع است. طبق بند ۲ ماده ۳۳ قانون در عین حال مدیر گزیر موظف است در چهارچوب مصوبات هیأت عالی فعالیت‌های اصلی مؤسسه اعتباری را که عدم انجام آن در دوران گزیر به تشخیص هیأت عالی منجر به ایجاد بی‌ثباتی مالی می‌شود تا خاتمه فرآیند گزیر ادامه دهد.

نتیجه‌گیری

پیش از تصویب قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران فرآیند گزیر مؤسسات مالی با عنوان یکی از ابزارهای مؤثر برای تأمین و حفظ ثبات مالی کشور در قوانین به‌نحو جامع مورد حکم قرار نگرفته بود. عدم توجه به این روش در اکثر کشورهایی که نظام بانکی و مالی خود را اسلامی می‌دانند، مشهود است. هیأت ثبات مالی با هدف ترویج استفاده از روش گزیر و آشناکردن قانون‌گذاران و نهادهای تنظیم‌گر با ویژگی‌های اساسی روش گزیر کاراً، سندی در سال ۲۰۱۴ منتشر کرده است. این سند معیار مناسبی برای سنجش اندازه کارایی احکام مقرر در قانون بانک مرکزی برای گزیر مؤسسات اعتباری است.

ماده ۳۳ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که در فصل پنجم این قانون با عنوان افزایش توان نظارت بانک مرکزی قرار دارد، شرایط آغاز فرآیند گزیر مؤسسه اعتباری و آثار آغاز این فرآیند بیان کرده است.

گزیر مؤسسات اعتباری تفاوت‌هایی بنیادین با صدور حکم ورشکستگی این مؤسسات دارد، با وجود این هنوز مؤسسات اعتباری از شمول مقررات حاکم بر ورشکستگی خارج نشده‌اند، در اجرای احکام گزیر و ورشکستگی و تصفیه نسبت به مؤسسات اعتباری باید ترتیب رعایت شود؛ به این معنا که اگر با توجه به وضعیت مالی مؤسسه اعتباری اجرای فرآیند گزیر ناممکن یا بی‌فایده تشخیص داده شود و هیأت عالی آن را تصویب نکند، دعوی ورشکستگی مؤسسه اعتباری نزد دادگاه صالح قابل طرح خواهد شد و محکمه با رعایت ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی کشور حکم ورشکستگی خواهد داد و به تبع عملیات تصفیه ورشکسته آغاز خواهد شد.

مقررات بانک مرکزی جمهوری اسلامی در خصوص نهاد گزیر متضمن بخش عمده‌ای از اوصاف کلیدی فرآیند گزیر کارآمد براساس سند تنظیم و منتشر شده توسط هیأت ثبات مالی است. در بند ۱ ماده ۳۳ قانون تصریح شده است که فرآیند گزیر باید با کمترین هزینه مالی و اجتماعی و با هدف صیانت از غبطه سپرده‌گذاران به‌ویژه سپرده‌گذاران خرد و سایر ذینفعان گزیر مؤسسه اعتباری آغاز شود و به اتمام برسد. چنان‌که بیان شد در سند تدوین و منتشر شده توسط هیأت ثبات مالی هم تأکید و تصریح شده است که فرآیند گزیر نباید باعث ائتلاف دارایی‌ها شود و هزینه بر بستانکاران و ذینفعان تحمیل کند. در بندهای مختلف ماده ۳۳ قانون مهلت‌های کوتاهی مقرر شده است تا سرعت در اجرای فرآیند گزیر تأمین شود؛ برای مثال در بند ۱ ماده ۳۳ قانون تصریح شده است که صندوق ضمانت سپرده‌ها باید حداکثر ظرف پنج روز کاری از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیأت عالی فرآیند گزیر را آغاز کند. چنان‌که بیان شد یکی از اوصاف کلیدی فرآیند گزیر کارآمد در سند تدوین و منتشر شده توسط هیأت ثبات مالی سرعت فرآیند است. در مقررات گزیر قانون فوق اجرای فرآیند به کمک‌های دولتی و عمومی متکی نشده است و از این حیث مقررات قانون همسو با توصیه‌های مندرج در سند مزبور است. مهم‌ترین ویژگی کلیدی که در سند تدوین و منتشر شده توسط هیأت ثبات مالی برای فرآیند گزیر کارآمد مقرر شده و در قانون بانک مرکزی مد نظر قرار نگرفته، ترتیب همکاری بین‌المللی برای اجرای فرآیند گزیر ان دسته از مؤسسات اعتباری است که فعالیت آن‌ها محدود به مرزهای ایران نیست و فعالیت فرامرزی دارند؛ به بیان دیگر قانون بانک مرکزی احکامی برای نحوه اجرای فرآیند گزیر فرامرزی مقرر نکرده است. از این جهت احکام قانون با آنچه در سند فوق‌الذکر بیان شده است فاصله دارد.

منابع و مأخذ

الف. فارسی

- بیابانی، زینب. (۱۳۹۷). *جایگاه نظام گزیر در ثبات مالی کشور*. پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- سیمایی صراف، حسین و امینی، وحید. (۱۳۹۹). *نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانکها؛ چرایی و چهارچوب حقوقی*. فصل نامه پژوهشنامه بازرگانی، ۳۴(۹۴)، ۲۵۹-۲۹۹.
- عیسائی تفرشی، محمد و شیروانی، خدیجه. (۱۳۹۸). *بررسی فرآیند تصفیه بانکهای ورشکسته (مطالعه تطبیق در حقوق ایران و آمریکا)*. دوفصل نامه فقه و حقوق خصوصی، ۲(۲)، ۱۰۱-۱۲۷.
- طباطبایی نژاد، محمد. (۱۳۹۴). *کاستی های نظام ورشکستگی بانکها در ایران*. فصل نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۴۵(۱)، ۱۱۳-۱۲۶.
- محرابی، لیلا. (۱۳۹۹). *بررسی نظام گزیر (Resolution) و نقش آن در بهبود ثبات نهادهای مالی در ایران*. دوفصل نامه علمی بررسی مسائل اقتصاد ایران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۷(۱)، ۳۲۱-۳۹۷.

ب. انگلیسی

- Financial Stability Board. (2014). *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*. <https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-2/>