



طرح بانکداری برای نسخ قانون پولی و بانکی کشور

سید محمود کاشانی *id

استاد، گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

رایانامه: m-kashani@sbu.ac.ir

چکیده

قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ برگرفته از قوانین پیشرفته اروپایی در زمینه ساختار بانک مرکزی و ارکان آن است. در بخش دیگری از این قانون به بانکداری پرداخته شده و چگونگی تأسیس بانک‌های خصوصی و ضوابط فعالیت آنها همانند بانک‌ها در کشورهای اروپایی و ایالات متحده آمریکا در آن پیش‌بینی شده است. با این حال طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران در شهریورماه ۱۴۰۱ در فضای بسته صداوسیما در دستور کار جلسه علنی مجلس گذارده شد و پاره‌ای از مواد آشفته آن به تصویب رسید. دست‌اندرکاران این طرح که آگاهی حقوقی ندارند، در پی نسخ قانون پولی و بانکی کشورند. بهره قانونی و نرخ آن در قانونگذاری‌های ارزشمند دوران دادگستری نوین ایران پذیرفته شده و مفهوم حقوقی «بهره» از «ربا» جدا شد. بانک‌های کشور ما هم توانستند در راستای نظام بانکداری جهانی، وظایف خود را در پذیرش سپرده‌های مردم و پرداخت وام‌های بانکی انجام دهند. قانون موسوم به «عملیات بانکی بدون ربا» که در سال ۱۳۶۲ به تصویب رسید، با واپس‌گرایی و نادیده گرفتن جدایی مفهوم حقوقی «بهره» از «ربا» و دستاوردهای قانونگذاری در ایران پس از مشروطیت، مقررات بخش بانکداری قانون پولی و بانکی کشور را به آشفتگی کشید. بانک‌ها در همه کشورها برای حفظ حقوق و امنیت سپرده‌های مردم زیر نظارت‌های مستمرند تا از چارچوب وظایف تخصصی خود بیرون نروند و موازین بانکداری را با دقت به اجرا درآورند. سرانجام آنکه در این طرح به دنبال آن هستند مقررات آشفته قانون عملیات بانکی بدون ربا را به صلاحیت‌های بانک مرکزی نیز گسترش دهند و قانون ارزشمند پولی و بانکی کشور را نیز در بخش بانک مرکزی به آشفتگی بکشانند.

واژه‌های کلیدی: بهره، طرح بانکداری، قانون پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱، قانون پولی و مالی فرانسه، نرخ

بهره.

* استناد: کاشانی، سید محمود. (بهار ۱۴۰۲) «طرح بانکداری برای نسخ قانون پولی و بانکی کشور»، *مطالعات حقوق*

خصوصی، ۵۳، ۱: ۹۳-۱۱۶. DOI: 10.22059/JLQ.2023.350570.1007724

تاریخ دریافت: ۸ آبان ۱۴۰۱، تاریخ بازنگری: ۲۳ اردیبهشت ۱۴۰۲، تاریخ تصویب: ۲۷ اردیبهشت ۱۴۰۲، تاریخ انتشار: ۲۴ خرداد ۱۴۰۲



۱. مقدمه

طرحی با عنوان بانکداری جمهوری اسلامی ایران در ۶۷ ماده از سوی گروهی از نمایندگان به هیأت رئیسه مجلس تقدیم شد و پس از تصویب کلیات آن در روزهای آغازین شهریورماه جاری در دستور کار جلسه علنی قرار گرفت. پیش از این نیز طرحی با همین عنوان با امضای ۲۲۵ تن در مجلس پیشین روز ۲۶ آذرماه ۱۳۹۸ در دستور جلسه علنی قرار گرفت و کلیات آن نیز تصویب شد، ولی با مخالفت رئیس پیشین بانک مرکزی، این طرح از دستور کار مجلس بیرون گذارده شد. اکنون همان طرح با همان عنوان با کاهش مواد و دستکاری‌هایی در مندرجات آن در دستور کار مجلس قرار گرفته و بخشی از مواد آن تصویب شده است. ماده ۱۲۷ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی با پیروی از آیین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی، چارچوب «طرح قانونی» را که از سوی نمایندگان برای تصویب به هیأت رئیسه مجلس تقدیم می‌شود، چنین پیش‌بینی کرده است:

۱. دارای موضوع و عنوان مشخص باشد؛

۲. دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به‌وضوح درج شود؛

۳. دارای مواردی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشد.

طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران دارای هیچ‌یک از این ویژگی‌های الزام‌آور پیش‌بینی‌شده در ماده ۱۲۷ آیین‌نامه داخلی مجلس نیست. عنوان این طرح، «بانکداری» است که نمی‌تواند عنوان مستقل برای یک قانون باشد. بانکداری، عنوان قسمت سوم قانون پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱ است که مقررات آن در مواد ۳۰ تا ۴۵ این قانون پیش‌بینی شده است. از این‌رو به‌روشنی می‌توان گفت این طرح موضوع و عنوان مشخصی ندارد.

از سوی دیگر این طرح دارای مقدمه توجیهی نیست و دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه آن به‌روشنی درج نشده است تا روشن شود چرا امضاکنندگان این طرح می‌خواهند آن را جایگزین قانون پیشرفته پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱ کنند. این طرح همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان آن نیست. در این طرح، موادی جایگزین مواد ۱ تا ۹ قانون پولی و بانکی کشور نشده‌اند. در این مواد، واحد پول ایران، تغییر برابری ریال نسبت به طلا، برابری پول‌های خارجی نسبت به ریال، رواج قانونی و رواج اجباری پول قانونی کشور پیش‌بینی شده و امتیاز انتشار پول رایج در اختیار دولتی ایران گذارده شده است. همچنین تعهد بانک مرکزی در برابر اسکناس‌ها و یا سکه‌های فلزی رایج بیان و نیز مقررات پشتوانه اسکناس‌های منتشرشده از سوی بانک مرکزی پیش‌بینی شده و در مواد ۷، ۸ و ۹ مقررات اسکناس‌های خارجی، اسناد و اوراق بهادار دولتی و غیره پیش‌بینی شده است.

در این طرح همچنین مواد و مقرراتی جایگزین مواد ۱۰ تا ۲۹ قانون پولی و بانکی کشور که دربرگیرنده مقررات «بانک مرکزی» است، نشده است. با این حال در ماده ۶۷ این طرح افزوده شده است مواد ۱ تا ۲۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ نسخ می‌شوند. بنابراین با نسخ قانون پولی و بانکی، مقررات پول کشور و بانک مرکزی برچیده می‌شود، بی‌آنکه مقررات پیشرفته‌تری جایگزین آنها شود.

با تخلف آشکار «طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران» از مندرجات الزام‌آور ماده ۱۲۷ آیین‌نامه داخلی مجلس در این مقاله مشخص خواهد شد که این طرح که به ناروا در مجلس تصویب شده و شورای نگهبان ایراداتی به آن گرفته است، نمی‌تواند جایگزین قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ باشد.

۲. قانون پولی و بانکی کشور

این قانون با ابتکار و پشتکار شادروان دکتر عبدالعلی جهانشاهی استاد مالیه عمومی دانشکده حقوق دانشگاه تهران که رئیس بانک مرکزی بود، در سال ۱۳۵۱ به تصویب مجلس شورای ملی و سنا رسید. عنوان و متن این قانون برگرفته از قوانین کشورهای اروپایی و دارای پلان منطقی و بخش‌های گوناگون و فصل‌های مرتبط با عنوان و موضوع آن است. بخش یکم این قانون به «پول» پرداخته و مقررات امره پول رایج کشور را بیان کرده است (مواد ۱ تا ۹). عنوان بخش دوم آن «بانک مرکزی ایران» است. فصل اول- کلیات، فصل دوم- وظایف و اختیارات، فصل سوم- ارکان بانک مرکزی شامل مجمع عمومی، شورای پول و اعتبار، هیأت عامل، هیأت نظار و فصل چهارم نیز دربرگیرنده «مقررات عمومی است» (مواد ۱۰ تا ۲۹). عنوان بخش دوم این قانون «بانکداری» است. فصل یکم آن شرایط تأسیس بانک، فصل دوم شرایط و نحوه فعالیت بانک‌ها، فصل سوم، ترتیب انحلال و ورشکستگی بانک‌ها و فصل چهارم آن نیز دربرگیرنده مقررات کیفی و انتظامی است (مواد ۳۰ تا ۴۵).

قانون پولی و بانکی کشور از بهترین و پیشرفته‌ترین قوانین کشور ماست که از هنگام تصویب آن، بانک مرکزی ایران را با سازمان استوار آن برپا ساخته و دارای مقررات جامعی در زمینه بانکداری است. بر پایه این قانون بانک‌های خصوصی در ایران تأسیس شدند و نظام بانکی ایران همانند کشورهای پیشرفته در خدمت فعالیت‌های بانکی و شکوفایی تولید قرار گرفت. این قانون تا هم‌اکنون می‌تواند نیازهای پولی و بانکی کشور را برآورده سازد و اگر نیازی به بازنگری آن باشد، می‌توان از قانون پیشرفته فرانسه زیر عنوان «قانون پولی و مالی»، آن هم با بهره گرفتن از حقوقدانان و متخصصان بانکی کشور برای تدوین لایحه آن از سوی دولت و با نظرخواهی از دانشکده‌های حقوق بهره گرفت.

۳. مقررات بهره و زیان دیرکرد

در فرانسه با صدور فرمان ۱۲-۳ اکتبر ۱۷۸۹، منع نظری بهره که پیش از آن وجود داشت، برداشته شد. سپس مواد ۱۹۰۵ تا ۱۹۰۷ قانون مدنی سال ۱۸۰۴ در فصل وام به شرط بهره، مشروعیت بهره را پذیرفتند.^۱ در حقوق انگلستان قاعده کلی این است که بهره هنگامی به دین یا وام تعلق می‌گیرد که قرارداد صریح یا روابط جاری یا عرف آن را تجویز کرده باشد.^۲ در حقوق ایالات متحد آمریکا مقررات وام و بهره اصولاً در صلاحیت قوانین ایالت‌هاست و در هر ایالتی در زمینه نرخ بهره و انواع وام‌ها قوانین ویژه‌ای به تصویب رسیده‌اند. بسیاری از ایالات موضوع را آنچنان دارای اهمیت دانسته‌اند که حداکثر نرخ بهره‌ای را که بیش از آن ربا شمرده می‌شد، در قانون اساسی ایالت خود پیش‌بینی کرده و به آوردن آن در قوانین عادی بسنده نکرده‌اند.^۳ ولی در کشور ما تا پس از مشروطیت همچنان روش‌های غیرمستقیم و حيله‌های شرعی برای پرداخت وام و دریافت رقم اضافی ادامه داشتند که زمینه‌ساز رباخواری و تجاوز به حقوق وام‌گیرندگان بود. سرانجام با پیدایش حاکمیت نیرومند در کشور ما نخستین بانک ایرانی به نام «سپه» در سال ۱۳۰۴ برای اداره امور مالی ارتش و سپس قانون تأسیس بانک ملی ایران در ۱۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۰۶ به تصویب مجلس رسید. با این حال هنوز مقرراتی در زمینه بهره و زیان دیرکرد در ایران تصویب نشده بود. سرانجام در قانون تسریع محاکمات در سال ۱۳۰۹ زیان دیرکرد با عنوان «خسارت تأخیر تأدیه» با نرخ ۱۲ درصد در سال به تصویب رسید که این نرخ برای بهره در قرارداد سپرده‌گذاری و وام بانکی نیز به کار گرفته شد. قانون ثبت اسناد و املاک نیز در سال ۱۳۱۰ به تصویب رسید و مواد ۳۳ و ۳۴ آن به روش‌های غیرمستقیم و حيله‌های شرعی که ابزار کار رباخواران بودند، پایان بخشیدند. قانون آیین دادرسی مدنی سال ۱۳۱۸ در باب دهم نیز زیر عنوان «خسارات» در مواد ۷۰۹ تا ۷۲۶ در زمینه بهره و زیان دیرکرد به قانونگذاری پرداخت و بانک‌ها در قراردادهای سپرده‌گذاری و پرداخت وام و وام‌دهندگان در قراردادهای خصوصی از این مقررات پیروی کردند. اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز که در آبان‌ماه ۱۳۵۸ به تصویب رسید، بر پایه قانونگذاری‌های دوران دادگستری نوین ایران، جدایی «بهره» از «ریا» را پذیرفت که می‌بایست در قانونگذاری عادی در مجلس برای تکامل بخشیدن به مقررات بهره در این زمینه از آن پیروی می‌شد.

1. Mazeaud, *Lecons de droit civil, principaux contracts*, tome 2, n.1462

2. *Chitty on Contracts, Specific Contracts*, V.2, n.3589,3590.

3. Alfred M. Pollard etc., *Banking Law in the United States*, butterworth legal publishers, P.424.

۴. قانون عملیات بانکی بدون ربا

لایحه این قانون در سال ۱۳۶۰ از سوی دولت وقت به مجلس داده شد و به ناروا به جای بررسی در کمیسیون‌های تخصصی مجلس به کمیسیون ویژه ارجاع و در بهمن‌ماه ۱۳۶۱ در دستور کار مجلس گذارده شد و در ۸ شهریورماه ۱۳۶۲ در مجلس به تصویب رسید (مجموعه قوانین، ۱۳۶۲: ۳۳۵-۳۴۱). در این قانون همگی دستاوردهای قانونگذاری‌های دادگستری نوین ایران در زمینه پذیرش بهره و زیان دیرکرد در قراردادهای سپرده‌گذاری و وام بانکی و بند ۴ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی سال ۱۳۵۱ که «تعیین میزان حداقل و حداکثر بهره و کارمزد دریافتی و پرداختی بانک‌ها» را از وظایف و اختیارات بانک مرکزی دانسته است، کنار گذارده شدند و در واپس‌گرایی آشکار، «بهره» و «ربا» همسان شمرده شد. این در حالی است که جدایی «بهره» از «ربا» پذیرش جهانی یافته و بهره با نرخ قانونی در همه کشورهای پیشرفته پذیرفته شده و گرفتن ربا ممنوع شمرده شده است.

بر اساس قانون ۲۸ دسامبر ۱۹۶۶ در فرانسه برای پرداختن وام همراه با ربا، کیفر دو ماه تا دو سال زندان و جریمه نقدی یا یکی از این دو کیفر پیش‌بینی شد. ماده ۱ این قانون، اگر نرخ مورد توافق در قرارداد، بیش از یک‌چهارم نرخ قانونی بهره باشد، آن را ربا برشمرد.^۱ سپس قانون مصرف در ۲۳ ژوئیه ۱۹۹۳ که اکنون لازم‌الاجراست، در ۲۳ ژوئیه ۱۹۹۳ به تصویب رسید و ماده ۱ آن، «نرخ بهره مؤثر گروهی»^۲ را که هر سه ماه یکبار محاسبه می‌شود، پیش‌بینی کرد. ماده ۳ این قانون ناظر به ریاست. بر پایه این ماده هرگاه یک قرارداد وام همراه با ربا باشد، بهره‌هایی که بیش از نرخ قانونی دریافت شده است، خودبه‌خود به حساب بهره‌های متعارف که سررسید شده‌اند و به گونه تبعی به حساب اصل طلب گذارده می‌شوند.^۳ در حقوق ایالات متحد آمریکا نیز در تعریف ربا گفته‌اند وام دادن پول به نرخ بالاتر از نرخ پیش‌بینی‌شده در قانون. در این کشور رباخواری جرم شمرده شده و برای آن جریمه، محرومیت از حق و سلب مالکیت یا هر دو و برای اشخاصی که به گونه حرفه‌ای و با توسل به زور، ارعاب و تهدید رباخواری کنند، کیفر زندان پیش‌بینی شده است.^۴

1. Code civil, 1988, P.995-996, éd. Litec.

2. *le taux effectif global*

3. *Code de la consommation, Code civil*, 2009, P.1539, éd. Litec.

4. *The Guide to the American Law*, West Publishing Company, V.10, PP.217,218.

Thierry Bonneau, *Droit bancaire*. 4. édition, Montchrestien, 2001, P.36.

به نوشته این مؤلف: پذیرش سپرده از عموم از سوی بانک‌ها که در ماده ۲-۳۱۲ قانونی پولی و مالی (فرانسه) پیش‌بینی شده است، به‌ویژه دربرگیرنده پذیرش سپرده در چارچوب ودیعه با حق تصرف در آن به حساب خود (بانک) و با داشتن تعهد بازپرداخت آن است.

تبصره ماده ۳ قانون عملیات بانکی بدون ربا، تصرف بانکها در سپرده‌های مردم را به وکالت از سپرده‌گذاران دانسته است که با ماهیت حقوقی قرارداد سپرده‌گذاری و مالکیت بانک نسبت به سپرده‌ها و تعهد بانک به پس دادن آنها که از موازین شناخته شده در نظام بانکداری در همه کشورهای است، ناسازگار است.^۱ از سوی دیگر وکیل شمردن بانک از سپرده‌گذاران در تبصره ماده ۳ این قانون در تضاد آشکار با ماده ۴ آن است که بانکها را «مکلف به بازپرداخت اصل سپرده‌های پس‌انداز و جاری» دانسته است، زیرا وکیل بودن بانک از سوی سپرده‌گذاران با تعهد بانک به بازپرداخت اصل سپرده‌های آنان سازگاری ندارد. قرارداد وام بانکی نیز که پیشینه فقهی و حقوقی آن عقد قرض است، به ناروا حذف شده و عناوین غیربانکی چون مشارکت، سرمایه‌گذاری، مضاربه، فروش اقساطی، اجاره به شرط تملیک، جعاله، مزارعه و مساقات جایگزین آن شده است که با مفهوم قرارداد وام بانکی که رکن دیگر عملیات بانکی در بانکداری جهانی است، ناسازگاری ذاتی دارد و اگر بانکها سپرده‌های مردم و سرمایه‌های خود را درگیر این‌گونه قراردادها کنند، خطر ورشکسته شدن برای بانکها پیش می‌آید که نه بانکها و نه سپرده‌گذاران هرگز آن را نمی‌پذیرند.

از سوی دیگر عنوان پذیرفته شده جهانی «بهره» به سود تبدیل شده است که هیچ ارتباطی میان این دو وجود ندارد. سود، امری فرضی است و می‌تواند زیان جای آن را بگیرد و نرخی هم برای آن قابل پیش‌بینی نیست. ولی بهره دارای مبانی حقوقی جداگانه و نرخ قانونی آن در انجام وظایف بانکها در قراردادهای سپرده‌گذاری و وام بانکی گریزناپذیر است. فرمول پیچیده، فریبکارانه و نابخردانه پیش‌بینی شده در ماده ۵ این قانون برای تعیین سود حاصل از عملیات مذکور در تبصره ماده ۳ آن نیز آشکارا اجرانشدنی بود. از همین رو به‌هنگام گفت‌وگوها درباره مندرجات این لایحه در مجلس یکی از نمایندگان با روشنی هرچه بیشتر مندرجات آن را به درستی «یک کلاه شرعی جدید، مدرن و یک کلاه شرعی بزرگ» برشمرد.^۲ در دوران رواج روش‌های تاریخی غیرمستقیم، کلاه شرعی در پرداخت وام و گرفتن ربا در پستوی رباخواران انجام می‌گرفت و با تصویب قوانین لازم‌الاجرا در سال‌های پس از مشروطیت بساط آنها برچیده شد. ولی قانون عملیات بانکی بدون ربا به دنبال آن بود این روش‌های صوری را به وظایف بانکها بکشاند و مردم و کارکنان بانکها را گرفتار سازد.

۱. علی موحدی ساوجی، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، روز دوشنبه ۱۸ بهمن ۱۳۶۱.

۵. پیشگیری از اجرای قانون عملیات بانکی

هرچند زمان اجرای این قانون را از آغاز سال ۱۳۶۳ اعلام کرده بودند، ولی سپرده‌گذاران با احساس خطر درباره سپرده‌های خود به دنبال بیرون کشیدن آنها از بانک‌ها بودند. تبصره ماده ۳ و ماده ۵ قانون عملیات بانکی بدون ربا که دو رکن اصلی این قانون بودند اگر اجرا می‌شدند، دارایی‌هایی سپرده‌گذاران و دارایی‌های بانک‌ها را به باد می‌دادند. از همین رو نخست‌وزیر وقت که لایحه عملیات بانکی بدون ربا را به مجلس تقدیم کرده بود و با کمک وابستگان خود در مجلس کارگردانی تصویب آن را برعهده داشت پس از تصویب این لایحه روز ۸ شهریور ۱۳۶۲ در مجلس و تأیید آن از سوی شورای نگهبان روز ۱۰ شهریور و ابلاغ این قانون روز ۲۶ شهریور ۱۳۶۲ از سوی رئیس‌جمهور وقت، با کنارگذاشتن این قانون و حضور در مجمع عمومی بانک‌ها در یک تصمیم‌گیری اداری روز ۲۱ اسفند ۱۳۶۲، نرخ بهره بانکی را با برچسب «سود» که از مفهوم حقوقی «بهره» کاملاً جداست در سپرده‌های کوتاه‌مدت به میزان ۷ و دو دهم درصد و در سپرده‌های بلند مدت ۹ درصد برای سال ۱۳۶۳ تعیین کرد و این روش در سال‌های آینده نیز ادامه یافت. برای نمونه در سال ۱۳۷۵، نرخ سود سپرده‌های پنج ساله، ۱۸/۵ درصد و سپرده‌های یک ساله ۱۴ درصد تعیین شد. بنابراین با تعیین درصدهایی برای پرداخت سود سالانه سپرده‌های بانکی که در عمل بازگشت به همان نرخ بهره سپرده‌های بانکی بوده است، به روشنی می‌توان گفت قانون عملیات بانکی بدون ربا از دیدگاه حقوقی، به یک «قانون مهجور» و بی‌اعتبار تبدیل گردیده است. در حقوق فرانسه نیز از چنین قانونی به: «La loi lettre morte» یا قانون بیهوده و بی‌اعتبار یاد می‌شود. بنابراین قانون عملیات بانکی بدون ربا هرگز به اجرا در نیامد و با تصمیم مجمع عمومی بانک‌ها بی‌اعتبار گردید.

در همین راستا، قانون الحاق دو تبصره به ماده ۱۵ قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز که در ۱۰ اسفندماه ۱۳۷۶ به تصویب رسید، با کنارگذاشتن عناوین صوری پیش‌بینی شده در مواد ۹ تا ۱۴ این قانون چون مضاربه، مساقات، فروش اقساطی، اجاره به شرط تملیک، فروش نسبه و قرض‌الحسنه که جایگزین قراردادهای وام‌های بانکی کرده بودند، وام‌گیرندگان از بانک‌ها را مکلف کرد در سررسید، اصل وجوه وام دریافت‌شده به همراه سود و خسارات را به بانک‌ها بپردازند (مجموعه قوانین روزنامه رسمی، ۱۳۷۶: ۱۱۸۶-۱۱۸۷)، بنابراین قانون عملیات بانکی بدون ربا هیچ‌گاه در زمینه حذف بهره که به‌ناروا آن را با ربا همسان دانسته‌اند و نیز عناوین صوری که جایگزین وام بانکی کرده بودند، اجرا نشده و قابل اجرا هم نبوده است. ولی روش‌های صوری و فسادبرانگیز آن، قانونگذاری‌های ارزشمند دوران دادگستری نوین ایران و مواد ۳۰ تا ۴۵ قانون پولی و بانکی کشور در بخش بانکداری و نظم استوار حقوق بانکی ایران را که همسو با قوانین کشورهای پیشرفته پابرجا شده بود، به آشفتگی کشید. شرکت‌های مضاربه‌ای

نیز در سایه این قانون به گردآوری سپرده‌های مردم با وعده پرداخت بهره‌های بیشتر و کلاهبرداری‌های کلان از آنان پرداختند و انبوهی از پرونده‌ها را روانه دادسراها و دادگاه‌ها ساختند. از این‌رو در فرصت‌های گوناگون و با بررسی‌های حقوقی در چهار مقاله تفصیلی به نقد مبانی نظری مندرجات و پیامدهای اجرای آن پرداختم. همسان دانستن بهره و ربا نیز تخلف آشکار از اصل ۴۳ قانون اساسی بوده است. از این‌رو خواستار برچیدن بساط قانون عملیات بانکی بدون ربا و اجرای قوانین مربوط به بهره و زیان‌کرد شدم. این مقاله‌ها دربرگیرنده موارد زیر هستند:

۱. «بررسی حقوقی چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا»، مجله مؤسسه عالی بانکداری ایران، ۱۳۷۶، ۸۱ - ۱۲۰.
۲. «بررسی حقوقی قراردادهای تسهیلات اعطایی بانکی»، مجله مؤسسه عالی بانکداری ایران، ۱۳۷۷، ۱۹۶ - ۲۳۴.
۳. «مبانی حقوقی و مقررات بهره و زیان دیرکرد»، مجله کانون وکلای دادگستری مرکز، فروردین ۱۳۸۱، ۴۵ - ۱۱۱.
۴. «نارسایی‌های حقوقی بانکداری در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی ش ۴۲، ۱۳۸۴، ۱۱ - ۶۸.

۶. طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران

۶.۱. عنوان

عنوان این طرح نادرست است. عنوان قسمت سوم قانون پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱ «بانکداری» است، بنابراین بانکداری نمی‌تواند عنوان اصلی قانون باشد. از سوی دیگر وصف «جمهوری اسلامی ایران» نمی‌تواند در عنوان یک قانون عادی به‌کار رود. این وصف، ویژه قانون اساسی است و در کشورهای دیگر نیز تنها درباره قانون اساسی به‌کار برده شده است مانند قانون اساسی ایالات متحده آمریکا.

۶.۲. نداشتن مقدمه توجیهی

بر پایه ماده ۱۳۱ آیین‌نامه داخلی مجلس، لوایح و طرح‌های قانونی باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند و دلایل لزوم تدوین و پیشنهاد آن در مقدمه طرح یا لایحه به‌وضوح درج شود و دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه یا طرح باشند. الزام دولت در نگارش مقدمه توجیهی در تقدیم یک لایحه و الزام نمایندگان در تقدیم یک طرح، کاری تشریفاتی نیست. آیین‌نامه داخلی مجلس از نظام قانونگذاری در فرانسه و بلژیک که تجربه دموکراسی و

قانونگذاری داشته‌اند، برگرفته شده و در مجلس‌های پس از مشروطیت تصویب شده است. این در حالی است که در مقدمه این طرح زیر عنوان «دلایل توجیهی»، هفت سطر نوشته شده است که هیچ‌یک از ویژگی‌های الزام‌آور ماده ۱۳۱ آیین‌نامه داخلی و قانونگذاری در این زمینه را برآورده نمی‌سازد. در بخشی از دلایل توجیهی این طرح با کلی‌گویی بی‌ارزش آمده است: «پس از پیروزی انقلاب اسلامی، با هدف تطهیر نظام بانکی کشور از ربا[!] تلاش‌های متعددی صورت پذیرفت. آخرین اقدام قانونی در این زمینه، تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) در سال ۱۳۶۲ بود...».

پیش از این دیدیم بانکداری در ایران پس از تصویب قانون بانک ملی ایران هرگز با ربا همراه نبوده است. تصویب قوانین ارزشمندی که بهره و زیان دیرکرد را با نرخ ۱۲ درصد در سال پیش‌بینی کردند و پذیرش سپرده‌های مردم و پرداخت وام‌های بانکی با بهره قانونی همسو با قوانین بانکی کشورهای پیشرفته، زمینه‌ساز برجیدن رباخواری در کشور ما بوده‌اند. بنابراین یکسان دانستن بهره و ربا، نادیده گرفتن قوانین ارزشمند کشور ما و دستاورد تمدن بشری است. سخن گفتن از «تطهیر نظام بانکی کشور از ربا» نیز فریبکاری آشکار است. به‌ویژه پس از تصویب قوانین ارزشمندی که نرخ بهره و زیان دیرکرد را در قراردادهای بانکی، قراردادهای خصوصی و احکام دادگاه‌ها را الزامی ساخت، حداکثر زیان دیرکرد ۱۲ درصد بود، ولی با غیرشرعی دانستن ناروای مقررات بهره و زیان دیرکرد و افزایش دائمی نرخ تورم در اقتصاد کشور که پیامد سوءمدیریت دولت‌ها و نبود نظارت مؤثر مجلس‌ها در کشور ماست، این نرخ به آرزو در وام‌های بانکی تبدیل شده است. آشفتگی شدن بانکداری در ایران در پی تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا که از دیدگاه حقوقی بی‌اعتبار و در عمل هم قابل اجرا نبوده، از همان آغاز تصویب آن آشکار بوده است. ولی امضاکنندگان این طرح چشمان خود را بر واقعیت‌ها بسته‌اند و با ادعای بی‌ارزشی چون تطهیر نظام بانکی کشور از ربا از آن ستایش می‌کنند که توهین به شعور حقوقدانان ایرانی است. در بخش دیگری از این دلایل توجیهی این طرح افزوده‌اند:

«با گذشت بیش از ۵۰ سال از قانون پولی و بانکی کشور... اکنون لازم است بر اساس تجارب به‌دست‌آمده، شرایط نوین اقتصادی ایران[!] و جهان و اقتضائات و پیشرفت صنعت بانکداری مورد بازنگری عمیق قرار گیرد».

این عبارت نشان نمی‌دهد کدام بخش از قانون پولی و بانکی کشور ناکارآمدی دارد و چه سازوکاری را برای اصلاح آن در پیش گرفته‌اند. اگر چنین تجربه منفی و نارسایی‌هایی وجود داشته چرا آن‌ها را در این مقدمه به اصطلاح توجیهی طرح خود بیان نکرده‌اند تا انگیزه تقدیم این طرح روشن شود؟ ولی واضح است که نظام بانکداری در ایران در پی تصویب قوانین

ارزشمند و سرانجام قانون پولی و بانکی کشور در سال ۱۳۵۱ به شکوفایی و استاندارد جهانی رسید و بانک‌ها در خدمت، تولید، صنعت، کشاورزی و اشتغال به انجام وظایف خود پرداختند. ولی با تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا و پایمال کردن مواد ۳۰ تا ۴۵ قانون پولی و بانکی کشور، نظام بانکداری ایران به آشفتگی کشیده شد و این تجربه زیانباری است که امضاکنندگان طرح بانکداری از آن به نام «آخرین اقدام قانونی» پس از تصویب قانون پولی و بانکی کشور از آن یاد کرده‌اند. سرانجام آنکه طرح ۲۱۹ ماده‌ای که در سال ۱۳۹۸ به مجلس تقدیم شد و در پی اعتراض رئیس وقت بانک مرکزی از دستور کار مجلس بیرون گذارده شد و طرح جدید در ۶۷ ماده که در شهریورماه ۱۴۰۱ در کمیسیون اقتصادی مجلس تصویب و در دستور کار مجلس گذارده شد، هرگز پاسخگوی نیازهای بانک مرکزی آنچنان‌که در مواد ۱ تا ۲۹ قانون پولی و بانکی کشور پیش‌بینی شده‌اند، نیست.

۳.۶. مندرجات طرح

مندرجات این طرح که در ۲۵ خردادماه ۱۴۰۱ در کمیسیون اقتصادی مجلس تصویب و گزارش آن به هیأت رئیسه داده شده، در ادامه عنوان «طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران»، «طرح مسئولیت، اهداف، ساختار و وظایف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» را افزوده‌اند. در فصل اول آن زیر عنوان «کلیات» که جایگاهی در قانونگذاری ندارد، تعاریفی آمده که بی‌ارزش‌اند. در ماده ۲ این طرح نیز به هدف‌های آن و کمک به تحقق اهداف مندرج در قانون اساسی به‌ویژه بند ۵ اصل ۴۳، سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی پرداخته شده است که هیچ ارتباطی به ساختار و هدف‌های بانک مرکزی ندارند.^۱

۴.۶. استقرار بانکداری اسلامی

در ماده ۳ این طرح نیز مسئولیت و هدف بانک مرکزی «استقرار بانکداری اسلامی» دانسته شده است. تأسیس بانک انگلستان به سال ۱۶۸۹ و بانک فرانسه به سال ۱۸۰۰ بازمی‌گردد که بازتاب دگرگونی‌های پولی و مالی در این کشورها بوده‌اند. بانک یک نهاد نوین مالی است که کمترین جایگاهی در پیشینه فقهی ندارد. از همین رو پس از مشروطیت و پیدایش حاکمیت نیرومند در کشور، قانون تأسیس بانک ملی ایران در ۱۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۰۶ به تصویب مجلس شورای ملی رسید و چارچوب وظایف و اختیارات آن بر پایه قوانین بانکی اروپایی پیش‌بینی شد. علما و مراجع نیز تأسیس بانک ملی ایران را به دیده ستایش نگریستند و هیچ‌یک از علمای تهران، قم یا مراجع نجف اشرف نیز اعتراضی به آن در زمینه پرداخت بهره به

۱. نگاه کنید به: حسنعلی مهران، هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران از ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷، نشر نی ۱۳۹۴.

سپرده‌گذاران یا دریافت بهره از وام‌گیرندگان که نیاز گریزناپذیر بانکداری در همه کشورهای هستند، نکردند. آیت‌الله کاشانی نیز در ۱۱ شهریورماه ۱۳۳۰ از مردم خواست که وجوه و سپرده‌های خود را از بانک شاهی (بانک انگلیس خاورمیانه) به بانک ملی یا بانک‌های ایرانی دیگر منتقل کنند.

بنابراین شعار «استقرار بانکداری اسلامی» در ماده ۳ این طرح به‌عنوان هدف بانک مرکزی، سوءاستفاده آشکار از دین و شرع برای آسیب رساندن به هدف‌های بانک مرکزی در قانون پولی و بانکی کشور است که از سرمایه‌های بزرگ معنوی کشور ماست. این در حالی است که ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور در راستای قوانین پیشرفته بانک‌های مرکزی اروپایی و ایالات متحد آمریکا، هدف‌های بانک مرکزی را چنین پیش‌بینی کرده است:

«بانک مرکزی ایران مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری بر اساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد.

– هدف بانک مرکزی ایران حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است.»

بنابراین اگر طرح واپس‌گرایانه بانکداری تصویب و اجرا شود، ساختار بانک مرکزی ایران را نیز به فروپاشی خواهد کشید.

۵.۶. جلوگیری از صوری‌سازی

در بند ۱۰ ماده ۴ این طرح، وظایف و اختیارات بانک مرکزی «جلوگیری از صوری‌سازی و رفع موانع موجود در اجرای واقعی عقود اسلامی!» برشمرده شده است. این در حالی است که عملیات بانکی در ایران و دیگر کشورها پذیرش سپرده‌های مردم و پرداخت وام‌های بازرگانی و مصرفی با بهره قانونی همراه است. از همین رو ماده ۵ قانون تأسیس بانک ملی ایران در ۱۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۰۶ به توصیف قراردادهای بانکی پرداخته و مقرر کرده است:

«بانک مجاز است ودایع نقدی مدت‌دار و جاری قبول کند و برای پیشرفت تجارت و فلاح و صنعت پول قرض دهد...».

قانون ۲۴ ژانویه ۱۹۸۴ فرانسه نیز در تعریف بانک و عملیات بانکی مقرر کرده است: «بنگاه‌های اعتباری، اشخاص حقوقی‌اند که به‌عنوان یک حرفه عادی، عملیات بانکی انجام می‌دهند. عملیات بانکی دربرگیرنده دریافت سپرده‌های مردم، عملیات اعتباری و همچنین پرداخت وام به مشتریان و یا مدیریت روش‌های پرداخت است» (Code de Commerce, Dalloz, 1996-97: 226).

قانون بانکداری ایالات متحد آمریکا مصوب ۱۹۵۶ و اصلاحیه ۱۹۸۷ آن نیز همین وظایف را برای بانک‌ها پیش‌بینی کرده است:

«بانک هرگونه مؤسسه‌ای است که ۱. سپرده‌هایی را می‌پذیرد که سپرده‌گذار دارای حق قانونی برای استرداد آنها در سپرده‌های دیداری است و ۲. پرداخت وام‌های بازرگانی را پیشه خود می‌سازد. دریافت سپرده‌های دیداری و پرداخت وام بازرگانی تشکیل‌دهنده یک بانک است» (Hamilton, George W Spiro, 2015: 79). سپرده‌گذاری پول در بانک‌ها از مصادیق «ودیعه برخلاف قاعده» است که در آن سپرده به ملکیت بانک درمی‌آید و با ودیعه اموال عینی همسان نیست. از همین رو سپرده‌گذاری بانکی چنین تعریف شده است:

«سپردن وجوه به بانک، قراردادی است که به موجب آن، شخصی رقم معینی پول را به بانک موردنظر خود تسلیم می‌کند. بانکدار حق تصرف در این سپرده را به حساب شخصی خود دارد و در همین حال تعهد پس دادن آن را به محض مطالبه مشتری بر پایه شروط پیش‌بینی‌شده در قرارداد خواهد داشت» (Juris Classeur Civil, Depotm P.24).

بنابراین عقود مذکور در تبصره ماده ۳ قانون عملیات بانکی بدون ربا چون «مشارکت، مضاربه، مزارعه، و مساقات...» که به ناروا از آنها به نام عقود اسلامی یاد کرده‌اند، هرگز نمی‌توانند جایگزین قرارداد وام بانکی که قصد واقعی وام‌گیرندگان و بانک‌ها و رکن بانکداری جهانی است، بشوند. از همین رو قانون عملیات بانکی بدون ربا پس از تصویب در شهریور سال ۱۳۶۲، هرگز به اجرا درنیامد و این عقود بی‌ارتباط هیچ‌گاه از سوی بانک‌ها در قراردادهای وام‌های بانکی به کار گرفته نشدند. با این حال بانک‌ها در اجرای دستورهای دولتی و برای تظاهر به اجرای این قانون موهوم ناگزیر بوده‌اند در قراردادهای وام‌های بانکی در فرم‌های چاپی که با مشتریان امضا می‌کنند، از برجسب این عقود صوری بهره گیرند. سرانجام چنانکه گفتیم قانون الحاق دو تبصره به ماده ۱۵ قانون عملیات بانکی بدون ربا که در سال ۱۳۷۶ به تصویب رسید، برای حفظ حقوق بانک‌ها، وام‌گیرندگان را مکلف ساخت «در سررسید معینی، وجوه دریافتی به انضمام سود و خسارات و هزینه‌های ثبتي و اجرایی، دادرسی و حق‌الوکاله را بپردازند...».

عقودی چون شرکت و نیز مضاربه، مساقات و مزارعه که از اقسام عقد شرکت هستند، اگر به گونه واقعی منعقد شوند، باید سود و زیان میان شریکان تقسیم شوند (ماده ۵۷۵ قانون مدنی). ولی با الزام گیرندگان وام‌های بانکی که به ناروا از آن به «تسهیلات» یاد شده، «به پرداخت اصل تسهیلات دریافتی به انضمام سود و خسارات»، عقود مذکور در تبصره ماده ۳ قانون عملیات بانکی، جایگاهی در قراردادهای وام بانکی ندارند و این عقود الزاماً به گونه صوری در فرم‌های چاپی آورده می‌شوند. ولی امضاکنندگان طرح بانکداری با نادیده گرفتن قانون الحاق دو تبصره به ماده ۱۵ قانون عملیات بانکی بدون ربا به جای برجیدن بساط قانون عملیات بانکی بدون ربا و حیل‌های تاریخی پیش‌بینی‌شده در آن، در بند ۱۰ ماده ۴ این طرح

خواستار «جلوگیری از صوری‌سازی و رفع موانع موجود در اجرای واقعی عقود اسلامی!» از سوی بانک مرکزی شده‌اند.

این در حالی است که عقود صوری یادشده در تبصره ماده ۳ قانون عملیات بانکی بدون ربا، از سوی مجمع عمومی بانک‌ها روز ۲۱ اسفند ۱۳۶۲ با تعیین نرخ سود سالانه به گونه درصدی برای سپرده‌ها هیچ‌گاه در عمل اجرا نشده‌اند. از سوی دیگر وظایف بانک مرکزی در مواد ۱۰ تا ۲۹ قانون پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱ آمده‌اند و بانک مرکزی هیچ دخالتی در قراردادهای بانک‌ها با مشتریان آنها ندارد. حال فرض کنیم بانک مرکزی با کنار گذاشتن وظایف سنگین خود بخواهد به قصد طرفین در میلیون‌ها قراردادهایی که بانک‌ها با وام‌گیرندگان در سراسر کشور امضا می‌کنند بپردازد، باید لشکری از کارمندان را به کار گیرد تا به بررسی قصد امضاکنندگان عناوین صوری بی‌ارزشی چون شرکت، مضاربه و مانند آنها بپردازند! این نشان‌دهنده سرمایه‌ناچیز دانش حقوقی امضاکنندگان این طرح از موازین قانونگذاری و در عین حال اراده آنان برای درهم شکستن ارزشمندترین قوانین پولی و بانکی کشور است.

۷. شورای فقهی

بند «ج» ماده یک طرح بانکداری جمهوری اسلامی از «شورای فقهی بانک مرکزی» سخن به میان آورده و ماده ۱۸ این طرح، «شورای فقهی» را به ناروا از ارکان بانک مرکزی شمرده و افزوده است:

«برای حصول اطمینان از اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا [۱] و جهت نظارت بر عملکرد نظام بانکی... شورای فقهی در بانک مرکزی به شرح زیر تشکیل می‌گردد».

امضاکنندگان طرح بانکداری، از این واقعیت آشکار که قانون عملیات بانکی بدون ربا پیش از اجرای آن مهجور و بی‌اعتبار گردیده است در ناآگاهی کامل بسر می‌برند. از همین رو در بند «ج» ماده یکم این طرح، «شورای فقهی» را پیش‌بینی کرده و خواستار حصول اطمینان از اجرای صحیح قانون بی‌اعتبار عملیات بانکی بدون ربا از سوی شورای فقهی شده‌اند. از سوی دیگر امضاکنندگان این طرح به قراردادهای صوری غیربانکی مذکور در تبصره ماده ۳ قانون بی‌اعتبار عملیات بانکی، وصف «عقود اسلامی» داده‌اند. این در حالی است که در قانون عملیات بانکی هرگز به این قراردادهای صوری وصف «اسلامی» داده نشده است. هدف امضاکنندگان این طرح از این مقدمه‌چینی‌های باطل و تشکیل شورای فقهی آن است که به وظایف روشن بانک مرکزی در قانون پولی و بانکی کشور که همسو با قوانین پیشرفته اروپایی است تجاوز کنند و شورای فقهی را از ارکان بانک مرکزی به شمار آورده‌اند.

از سوی دیگر ماده ۱۸ این طرح و بندهای طولانی آن به این شورای فقهی صلاحیت داده‌اند در زمینه عدم انطباق تصمیم‌های هیأت عالی بانک مرکزی و کمیته‌های آن با شرع! اعلام نظر کند که کمترین جایگاهی در وظایف و صلاحیت‌های بانک مرکزی ندارد.

۱.۷. نمونه‌ای از اظهارنظرهای شورای فقهی

اکنون که به نقد جایگاه شورای فقهی در بانک مرکزی پرداختیم، بجاست به بررسی نمونه‌ای از اظهارنظرهای این شورا در زمینه انتشار اوراق بهادار از سوی بانک مرکزی بپردازیم. روز ۹ آبان‌ماه ۱۳۹۸، شورای فقهی موافقت کرد بانک مرکزی برای کنترل نقدینگی و پیشگیری از آثار تورمی آن نسبت به انتشار «اوراق ودیعه» اقدام کند. به گزارش پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی، یکی از اعضا و سخنگوی شورای فقهی بانک مرکزی اظهار کرد:

«اوراق ودیعه، سندی است که نشان می‌دهد بانک مرکزی مبلغ معینی را از ودیعه‌گذار به‌عنوان ودیعه دریافت کرده و متعهد است آن مبلغ را تا سررسید نگهداری و در پایان با رعایت حفظ قدرت خرید به دارنده سند مزبور باز گرداند... شورا انتشار اوراق ودیعه توسط بانک مرکزی با هدف جذب وجوه از عموم در قالب ودیعه و بازپرداخت آن در سررسید با حفظ قدرت خرید با نرخ حداکثر معادل نرخ تورم سالانه را در اجرای سیاست‌های پولی و کنترل رشد نقدینگی، مغایر با موازین شرع تشخیص نداد...» (روزنامه اطلاعات، ۹ آبان‌ماه ۱۳۸۹).

این اظهارنظر در جای خود ناسازگار با موازین قانونی در قانون پولی و بانکی کشور است. شایان یادآوری است که افزایش نقدینگی در کشور، پیامد مستقیم کسری بودجه‌های سالانه دولت‌ها در چهار دهه گذشته و استقراض‌های نجومی از بانک مرکزی و بانک‌ها از سوی دولت زیر عنوان غیرقانونی «تسهیلات تکلیفی» و تحمیل پرداخت انواع وام‌ها و کمک‌ها از سوی دولت به مردم مانند وام ازدواج و مانند آنهاست. از سوی دیگر بزرگ شدن قلمرو دولت در پی مصادره غیرقانونی شرکت‌های خصوصی و اموال مردم به گسترش وظایف دولت و برقراری نظام دولت‌سالاری در کشور ما انجامیده که اصل ۴۳ قانون اساسی آن را مردود شمرده است. همچنین ریخت‌وپاش اموال عمومی زیر نام هدفمند کردن یارانه‌ها و سهام عدالت و نیز اجرای طرح‌های خودسرانه از سوی دولت‌ها بی‌آنکه اصل این طرح‌ها و هزینه‌های نجومی آنها بر پایه الزامات قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱ به تصویب مجلس برسند و دیگر قانون‌شکنی‌های دولت و مجلس و در یک جمله برجیده شدن بساط حکومت قانون در کشور ریشه افزایش نجومی نقدینگی در کشور ماست. در چنین اوضاع و احوالی انتشار اوراق بهادار از سوی بانک مرکزی برای مهار رشد نقدینگی، کاری نمایشی است.

نامگذاری این اوراق به نام «ودیعه» نیز یک برچسب جعلی است. بر پایه اصول پذیرفته‌شده در حقوق مدنی ایران و فرانسه، ودیعه عقد «عینی» است و موضوع آن، سپردن مال

عینی و منقول به دیگری است. از ماده ۶۰۷ قانون مدنی ایران در تعریف ودیعه چنین برداشت می‌شود که موضوع این عقد، تسلیم یک شیء به سپرده‌گیر و تعهد نگهداری و پس دادن این مال عینی است. بنابراین اوراق بهادار، نشان‌دهنده طلب دارنده آنها از دولت یا بانک مرکزی است و از نمونه‌های عقد ودیعه مال عینی نیستند. وجوهی که سپرده‌گذاران به بانک‌ها می‌پردازند، به ملکیت بانک درمی‌آید و بانک از این حیث مشمول قواعد «ودیعه برخلاف قاعده» است و تعهد بازپرداخت رقمی برابر رقم اسمی این اوراق و بهره آن را دارد (کاشانی، ۱۳۹۴: ۱۷۷-۱۷۶).

از سوی دیگر بانک‌ها در پس دادن سپرده‌های مردم، تعهدی به حفظ و جبران قدرت خرید ارقام سپرده ندارند، زیرا از اصول پذیرفته‌شده در زمینه پول رایج هر کشوری، ارزش اسمی آن است که در ماده ۱۸۹۵ قانون مدنی فرانسه و بند «و» ماده ۲ قانون پولی و بانکی کشور، ارزش اسمی اسکناس‌ها و سکه‌های فلزی پیش‌بینی شده است. بنابراین اظهارنظر شورای فقهی که بانک مرکزی وظیفه حفظ قدرت خرید رقم مذکور در این اوراق بهادار را داشته باشد، ناسازگار با قاعده ارزش اسمی پول رایج کشور است. از سوی دیگر اینکه افزوده‌اند بانک مرکزی «نرخ حداکثر معادل نرخ تورم سالانه را به خریداران این اوراق پرداخت کند»، تکرار مندرجات ماده ۵۲۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹/۰۲/۰۵ است که در آن به دادگاه اجازه داده شده است «با رعایت تناسب تغییر شاخص سالانه که توسط بانک مرکزی تعیین می‌گردد»، نرخ تورم را محاسبه و علیه بدهکاری که در سررسید، بدهی خود را پرداخت نکرده است، حکم صادر کند. به هر حال ماده ۵۲۲ قانون آیین دادرسی مدنی به تأیید شورای نگهبان رسیده و پرداخت رقمی برابر تورم سالانه به خریداران اوراق بهادار که به ناروا برچسب «ودیعه» به آنها زده شده است، از مصادیق ماده ۵۲۲ است که اجرای آن تنها در صلاحیت دادگاه‌هاست و نه بانک مرکزی و نیازمند فتوای اعضای شورای فقهی بانک مرکزی نیز نیست. شایان ذکر است پیرو استفتایی که به شرح زیر از تنی چند از علما و مراجع در زمینه محاسبه تورم در قرارداد قرض با هدف حفظ قدرت خرید پول وام‌دهنده که می‌تواند یک بانک باشد انجام گرفت:

«آیا قرض‌دهنده می‌تواند قدرت خرید پولش را قرض دهد و به عبارت دیگر جبران کاهش ارزش پول قرض داده‌شده را شرط کند؟»، پاسخ داده‌اند که چنین شرطی جایز نیست (روزنامه کیهان، ۱۸ شهریور ۱۳۸۷). به این ترتیب اظهارنظر شورای فقهی در بانک مرکزی که انتشار اوراق «ودیعه» را با پرداخت نرخ معادل نرخ تورم سالانه را تأیید کرده‌اند با فتاوی علما و مراجع نیز ناسازگار است. انگیزه مطرح کردن این ایرادات، خرده گرفتن بر اظهارنظر شورای فقهی که جایگاهی در بانک مرکزی ندارد، نیست. اعتراض اصلی به نمایندگان مجلس

شورای اسلامی است که با تجاوز از چارچوب قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱ و چگونگی تدوین و تصویب طرح‌های عمرانی پیش‌بینی شده در آن، دست به قانونگذاری در خلال برنامه ششم موسوم به توسعه زده و درباره تشکیل شورای فقهی در بانک مرکزی قانونگذاری کرده‌اند. این‌گونه قانونگذاری‌های موقت پنج‌ساله در لابه‌لای این برنامه‌های هرج‌ومرج‌طلبانه، تخلف آشکار از موازین قانونگذاری و اصول قانون اساسی است که قوانین جافتاده و ارزشمند کشور ما چون قانون پولی و بانکی و دیگر قوانین را بی‌اعتبار ساخته‌اند و شورای نگهبان نیز به ناروا بر آنها مهر تأیید زده است. اکنون امضاکنندگان طرح بانکداری به‌دنبال آن هستند با نادیده گرفتن وظایف و اختیارات جهانی بانک مرکزی و در راستای قانون عملیات بانکی بدون ربا که نظام بانکی ایران را به آشفتگی کشید، شورای موهوم فقهی را نیز در بانک مرکزی جاسازی کنند.

۸. مؤسسه اعتباری غیربانکی

قانون پولی و بانکی کشور در قسمت سوم در فصل اول آن به شروط تأسیس بانک پرداخته و در ماده ۳۰ «الف» پیش‌بینی کرده است:

«تأسیس بانک و اشتغال به عملیات بانکی و استفاده از نام بانک در عنوان مؤسسات اعتباری فقط طبق مقررات این قانون ممکن است».

اصطلاح «مؤسسه اعتباری» در این ماده، ترجمه فرانسé *établissement de crédit* است که به بانک‌ها اختصاص دارد و واژه *Crédit* نیز در زبان فرانسه به معنای وام است که از سوی بانک به مشتری پرداخت می‌شود. بنابراین اصطلاح مؤسسه اعتباری در این ماده مترادف با بانک است. از همین رو در کشورهای دیگر همچنان‌که دیدیم، تنها بانک‌ها صلاحیت پذیرش سپرده از عموم و پرداخت وام را دارند. به‌ویژه در بند «ه» ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور «مؤسسات اعتباری غیربانکی» چنین تعریف شده‌اند:

«مؤسسات اعتباری غیربانکی، مؤسساتی هستند که در عنوان خود از نام بانک استفاده نمی‌کنند، ولی به تشخیص بانک مرکزی ایران، واسطه بین عرضه‌کنندگان و متقاضیان وجوه و اعتبار می‌باشند و عملیات آنها در حجم و نحوه توزیع اعتبارات مؤثر است».

بنابراین مؤسسه اعتباری غیربانکی حق ورود به قلمرو وظایف بانک‌ها را ندارد و نه می‌تواند از عموم سپرده پذیرش کند و نه به اشخاص وام بدهد. صلاحیت این‌گونه مؤسسات اعتباری محدود به واسطه‌گری و دلالی میان عرضه‌کنندگان وام و درخواست‌کنندگان وام است. با این حال در لایحه «سیاست‌های کلی اصل ۴۴» که از سوی دولت احمدی‌نژاد در سال ۱۳۸۶ با ادعای خصوصی‌سازی اقتصاد دولتی بیمار ایران به مجلس تقدیم شد، با تجاوز از موضوع

این لایحه وارد قلمرو بانکداری شد. از این رو پیش از تصویب لایحه آن در مجلس در مقاله‌ای به ناسازگاری‌های آن با قانون اساسی پرداختم و شکست آن را پیش‌بینی کردم.^۱ در این قانون به ناروا و با تخلف از اصول بانکداری به مؤسسات اعتباری غیربانکی فرصت داده شده وارد قلمرو وظایف بانک‌ها شوند. ماده ۵ این قانون مؤسسات مالی و اعتباری را همسان بانک‌ها شمرده است:

«بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از این قانون تأسیس شده یا می‌شوند... مجاز به فعالیت هستند».

اجرای این قانون و باز گذاردن دست این‌گونه مؤسسات اعتباری غیربانکی در پذیرش سپرده‌های مردم، بانکداری در ایران را به آشفتگی کشید و گرفتاری‌های بزرگی برای سپرده‌گذاران به بار آورد که به آن خواهیم پرداخت. اینک طرح بانکداری جمهوری اسلامی با آشکار شدن پیامدهای فاجعه‌آمیز وارد شدن این‌گونه مؤسسات به قلمرو وظایف بانک‌ها باز هم فرصت ورود به قلمرو صلاحیت بانک‌ها را به آنها داده است. بند «خ» ماده ۱ این طرح، این‌گونه مؤسسه‌ها را در ردیف بانک‌ها شناخته و افزوده است:

«مؤسسه اعتباری: در این قانون به اشخاص حقوقی که با مجوز بانک مرکزی یا به موجب قانون تحت عنوان «بانک» یا «مؤسسه اعتباری غیربانکی» به انجام عملیات بانکی مبادرت می‌نمایند، مؤسسه اعتباری اطلاق می‌شود...».

مقررات پراکنده‌ای که با تخلف از بند «ه» ماده ۳۱ و موازین استوار بانکداری در قانون پولی و بانکی کشور سال ۱۳۵۱ به این‌گونه مؤسسات کنترل‌نشده‌ی فرصت ورود به عملیات بانکی و گردآوری سپرده از مردم را داده‌اند، برای نظام بانکی، شهروندان و کشور ما ویرانگر بوده‌اند. هرچند ریشه گرفتاری‌های بزرگی که برای مال‌باختگان این مؤسسات بی‌هویت و دادرها و دادگاه‌ها به بار آمده‌اند، به مصوبات مجلس شورای اسلامی بازمی‌گردد، ولی نایب‌رئیس مجلس در جلسه علنی روز ۱۷ تیرماه ۱۳۹۶ گفت:

«هیچ بانک ورشکسته‌ای در کشور نداریم اما در بخش مؤسسات مالی و اعتباری، آسیب‌ها و کاستی‌هایی به‌وجود آمده که بخشی از آن ناشی از عملکرد ضعیف بانک مرکزی است. در مورد مؤسسات مالی ثامن‌الحجج، آرمان و کاسپین بسیار بد عمل شد...».

روز ۲۱ تیرماه ۱۳۹۶ معاون پارلمانی رئیس‌جمهور افزود:

«جلسات مشترکی میان اعضای دولت از جمله وزیر اقتصاد و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی با تعدادی از هیأت‌رئیس مجلس برای حل مشکلات سپرده‌گذاران برگزار شد...».

در همین روز رئیس کل بانک مرکزی گفت:

۱. محمود کاشانی، خصوصی‌سازی و حکومت قانون، مجله کانون وکلای دادگستری مرکز ۱۳۸۶.

«مبالغی که به نام سپرده‌گذاران کاسپین علی‌الحساب واریز شده و قابل برداشت است. از سوی دیگر تا پایان یافتن سومین مرحله از تعیین تکلیف سپرده‌گذاران تعاونی منحلّه فرشتگان تاکنون حدود ۱۶۸ میلیارد و ۶۷۷ میلیون تومان با استفاده از خط اعتباری بانک مرکزی به آنان پرداخت شده است...».

سرانجام از آنجا که مال‌باختگان این مؤسسات مالی بی‌هویت در برابر مجلس و مراکز دولتی دیگر دست به تظاهرات زدند و بحرانی را در کشور آفریدند، چنانکه در صداوسیما اعلام شد دولت حسن روحانی رقم نجومی ۳۰ هزار میلیارد تومان از وجوه عمومی را به مال‌باختگان این مؤسسات اعتباری پرداخت کرد. بی‌شک پرداخت ارقام نجومی از اموال عمومی از سوی دولت روحانی برای جبران زیان‌های سنگینی که در پی فعالیت‌های این‌گونه مؤسسات غیربانکی به سپرده‌گذاران آنها وارد شده بود و در جای خود تصرف غیرقانونی در اموال دولتی بود، پیامد مصوبات مجلس شورای اسلامی است که برخلاف قانون پولی و بانکی کشور و موازین بانکداری جهانی به این‌گونه مؤسسات فرصت ورود به صحنه فعالیت‌های بانکی و پرداخت بهره‌های گزاف و گردآوری سپرده‌های مردم را داده بودند. ولی اکنون همین نمایندگان که خود شاهد این فجایع در کشور ما بوده و هستند، به‌جای برچیدن بساط این مؤسسات بی‌هویت، با مسئولیت‌ناپذیری طرحی را امضا کرده‌اند که باز هم به ادامه فعالیت آنها مشروعیت بدهند.

۹. وام گرفتن از بانک مرکزی بی‌رعایت الزامات قانونی

بند ۱ ماده ۱۳ قانون پولی و بانکی کشور ۱۳۵۱، دادن وام و اعتبار از سوی بانک مرکزی به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی را نیازمند «مجوز قانونی» دانسته است. انگیزه این الزام قانونی دفاع از استقلال بانک مرکزی است تا دولت نتواند بی‌رعایت تشریفات قانونی و تصویب مجلس از بانک مرکزی وام بگیرد. بر پایه اصل ۸۰ قانون اساسی:

«گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد».

بنابراین دولت برای گرفتن وام از بانک مرکزی در راستای بند ۱ ماده ۱۳ قانون پولی و بانکی کشور و اصل ۸۰ قانون اساسی باید در هر مورد لایحه‌ای به مجلس تقدیم کند که دارای دلایل توجیهی برای گرفتن وام بر پایه ماده ۱۳۱ آیین‌نامه داخلی مجلس باشد و رقم وام، میزان بهره آن، محل هزینه کردن و منبع بازپرداخت آن در مجلس تصویب شود. ولی ماده ۵۰ طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران، الزام قانونی بند ۱ ماده ۱۳ قانون پولی و بانکی و اصل ۸۰ قانون اساسی را کنار گذاشته و عنوان قانونی وام را به «تنخواه» تبدیل کرده و وام گرفتن دولت

از بانک مرکزی را در بودجه سالانه کل کشور جاسازی کرده است. این در حالی است که بودجه سالانه کل کشور دربرگیرنده درآمدها و هزینه‌های سالانه دولت است که باید در چارچوب اصل ۵۲ به تصویب مجلس برسد و گرفتن وام داخلی یا خارجی از سوی دولت درآمد نیست و در لایحه بودجه سالانه نمی‌توان آن را با تخلف از الزام روشن اصل ۸۰ قانون اساسی از تصویب مجلس گذراند. ماده ۵۰ طرح بانکداری جمهوری اسلامی در واقع استقلال بانک مرکزی را پایمال و دست دولت را در تصرف در دارایی‌های بانک مرکزی باز می‌کند. از همین روست که دولت نیز از تصویب این طرح در مجلس پشتیبانی می‌کند. روز ۱۴ شهریورماه که این طرح در دستور کار مجلس بود، پایگاه خبری «آفتاب» اعلام کرد: «دولت و مجلس برای تقویت طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران که هم‌اکنون مراحل بررسی خود را در مجلس می‌گذراند همکاری می‌کنند».

۱۰. اعتراض‌های گسترده به طرح بانکداری

طرح اولیه بانکداری جمهوری اسلامی در سال ۱۳۹۸ در پی اعتراض رئیس وقت بانک مرکزی از دستور کار مجلس بیرون گذارده شد. به گزارش خبرگزاری ایسنا در ۲۷ مردادماه ۱۴۰۱ و پیش از آنکه مواد طرح جدید در جلسه علنی مجلس مطرح شود، پنج تن از رؤسای پیشین بانک مرکزی در نامه‌ای به رئیس مجلس با بیان ایرادات اساسی این طرح و لزوم بررسی کارشناسانه و همه‌جانبه مواد آن بار دیگر خواستار بیرون گذاردن این طرح از دستور کار مجلس شدند. این نامه همچنین از سوی گروه بزرگی از اعضای هیأت‌های عامل پیشین بانک مرکزی، مدیران عامل پیشین بانک‌های دولتی و خصوصی، مدیران کل و مشاوران رؤسای کل پیشین بانک مرکزی، اعضای هیأت مدیره و هیأت‌های عامل بانک‌های دولتی و خصوصی، مدیران و مشاوران پیشین بانک مرکزی و با ذکر نام هریک از آنان منتشر شده است. ولی صداوسیما که باید آزادی بیان و نشر افکار را بر پایه اصل ۱۷۵ قانون اساسی تأمین کند، به رؤسای کل پیشین بانک مرکزی، کارشناسان بانک مرکزی و این گروه بزرگ از دست‌اندرکاران نظام بانکی کشور فرصت بیان دیدگاه‌ها و اعتراض‌های خود را درباره این طرح آشفته و هرج و مرج طلبانه نمی‌دهد.

فاجعه‌آمیزتر این است که روز سه‌شنبه ۲۹ شهریورماه پس از خبر ساعت ۷ بعد از ظهر، شبکه ۶ سیما به انگیزه زمینه‌سازی برای تصویب این طرح، برنامه‌ای را در اختیار دست‌اندرکاران طرح بانکداری جمهوری اسلامی گذارد و اینان با بیان کلیات بی‌ارزش و یکسویه‌ای به دفاع از آن برخاستند. در این میان یکی از مدافعان این طرح به ناروا ادعا کرد قانون پولی و بانکی کشور دارای پیش‌بینی‌هایی درباره بانک‌های خصوصی که در دو دهه

گذشته تأسیس شده‌اند نیست. این در حالی است که در سال‌های پیش از انقلاب بانک‌های خصوصی در کشور تأسیس شده و به فعالیت می‌پرداختند، ولی در تیرماه ۱۳۵۸ از سوی دولت موقت با دستاویزهای بی‌ارزشی مصادره شدند و برای آنها مدیران دولتی منصوب شدند. دو دهه پس از انقلاب نیز بار دیگر بر پایه بند «الف» ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور بانک‌های خصوصی تأسیس شدند. بر پایه این ماده:

«تشکیل بانک فقط به صورت شرکت سهامی با سهام با نام ممکن خواهد بود».

این ماده آشکارا به تأسیس بانک‌های خصوصی پرداخته و مواد دیگر این قانون نیز ناظر بر چگونگی فعالیت‌های بانک‌های خصوصی‌اند. در فصل‌های دوم، سوم و چهارم بخش بانکداری این قانون، شروط و چگونگی فعالیت بانک‌های خصوصی، ممنوعیت بانک‌ها از ورود به قلمروهای خاص، ترتیبات انحلال و ورشکستگی و مقررات کیفری و انتظامی بانک‌های خصوصی پیش‌بینی شده است. اگر صداوسیما آمادگی خود را در اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی برای آزادی بیان اعلام کند، آمادگی خود را برای گفت‌وگوی تلویزیونی زنده با هریک از مدافعان این طرح اعلام می‌دارم.

۱۱. نتیجه

ایرادات حقوقی طرح آشفته بانکداری جمهوری اسلامی ایران فراتر از آن است که در یک مقاله به آنها پرداخته شود و تنها به نقد پاره‌ای از مواد و مبانی به دور از اصول جهانی بانکداری آن پرداخته شد. این طرح در جای خود دنباله قانون عملیات بانکی بدون ریاست که مواد ۳۰ تا ۴۵ بخش بانکداری قانون پولی و بانکی و شیرازه نظام بانکی ایران را از هم گسیخت. تقدیم‌کنندگان این طرح می‌خواهند قانون اجرانشدنی عملیات بانکی بدون ربا را به بانک مرکزی ایران نیز گسترش دهند. در ماده ۶۷ این طرح نیز افزوده‌اند مواد ۱ تا ۲۹ و بخش‌های دیگری از قانون پولی و بانکی ایران که به مقررات «پول» و ساختار بانک مرکزی ارتباط دارند، نسخ می‌شوند و به دنبال آن هستند این مواد آشفته را جایگزین مقررات پول ملی (مواد ۱ تا ۹) و ساختار بانک مرکزی (مواد ۱۰ تا ۲۹) قانون استوار پولی و بانکی کشور سازند، بی‌آنکه مقرراتی را جایگزین آنها کنند.

بنابراین طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران باید از دستور کار مجلس بیرون گذارده شود. قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز از نظر حقوقی یک «قانون مهجور» است. دولت و بانک مرکزی وظیفه دارند هرچه زودتر این قانون مهجور را کنار بگذارند تا مواد ۳۰ تا ۴۵ قانون پولی و بانکی کشور اعتبار خود کامل خود را در راستای قوانین بانکداری جهانی بازیابند. مواد ۱ تا ۲۹ قانون پولی و بانکی کشور نیز می‌توانند همچنان پاسخگوی نیازهای

بانک مرکزی باشند. اگر هم تصمیمی برای به‌روزرسانی قانون پولی و بانکی کشور باشد، باید از نوآوری‌های قانون پولی و مالی فرانسه «Code Monétaire et Financier» برای اصلاح آن بهره گرفته شود، ولی این دولت و این مجلس اراده‌ای برای دستیابی به چنین هدفی ندارند.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسنده اعلام می‌کند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده است.

منابع

الف) فارسی

۱. مهران، حسنعلی (۱۳۹۴). *هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران از ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷*. تهران: نی.
۲. روزنامه اطلاعات (۹ آبان‌ماه ۱۳۹۸).
۳. روزنامه کیهان (۱۸ شهریورماه ۱۳۸۷).
۴. کاشانی، محمود (۱۳۹۴). *حقوق مدنی: قراردادهای ویژه*. تهران: میزان.
۵. کاشانی، محمود (۱۳۸۶). *خصوصی‌سازی و حکومت قانون*. *مجله کانون وکلای دادگستری مرکز*، ۱۹۶ و ۱۹۷.
۶. *مجموعه قوانین روزنامه رسمی* (۱۳۶۲). ۳۳۵-۳۴۱.
۷. *مجموعه قوانین روزنامه رسمی* (۱۳۷۶). ۱۱۸۶ و ۱۱۸۷.
۸. موحدی ساوجی، علی (۱۸ بهمن ۱۳۶۱). *مذاکرات مجلس شورای اسلامی*.

ب) انگلیسی و فرانسوی

9. Butterworth legal publishers Alfred M. Pollard etc., *Banking Law in the United States*.
10. By Michael S Hamilton, George W Spiro, 2015, *Bank Holding Company Act*, Routledge, fourth edition.
11. Chitty on Contracts, Specific Contracts, V.2, n.3589,3590.
12. Code de Commerce, Dalloz, 1996-97.
13. Code civil, 1988, éd. Litec.
14. Code de la consommation, Code civil (2009). P.1539, éd. Litec.
15. Mazeaud, *Leçons de droit civil, principaux contracts*, tome 2, n.1462
16. R. De Quenaudon, *Juris Classeur Civil*, Depot.
17. The Guide to the American Law, West Publishing Company, V.10.
18. Thierry Bonneau (2001). *Droit bancaire*; Montchrestien, 4. édition



Research Paper

Banking Draft for Abrogation of the Monetary and Banking Law of Iran

Mahmoud Kashani 

Professor, Department of Private Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

Email: m-kashani@sbu.ac.ir

Abstract

The Iranian State Monetary and Banking Act of 1972 has adapted progressive laws of European countries in the structures and organs of the Iranian Central Bank. In its other part, this Act has dealt with banking operations, the procedure for establishment of private banks and the criteria for their operations, similar to the banks in European countries and the United States. Nevertheless, the Parliament draft bill on the Banking of the Islamic Republic of Iran was put on the agenda of the public session of the Parliament in August 2022 and approved some of its confusing articles with the extreme limitations of broadcast of the debates by the Voice and Vision of the Islamic Republic of Iran, the state radio and television. Those who are handling the draft bill and have no legal expertise and are in fact after abrogation of the State Monetary and Banking Act.

The legal interest and its rate which have been adopted in valuable legislations during the modern period of the Iranian judiciary have distinguished the legal concept of interest from “usury.” Towards the international banking system, Iranian banks have also been able to perform their duties in accepting deposits of the people and payment of bank loans. The so-called, “Free Usury Banking Operations Act,” passed in 1983, with reactionary attitudes and ignoring the separation of the legal concept of “interest” from “usury” and the legislative achievements of Iran after the Constitutional Revolution of 1907, brought to disarray the provisions of the

* How to Cite: Kashani, Mahmoud. (2023, Spring) “Banking Draft for Abrogation of the Monetary and Banking Law of Iran”, *Private Law Studies Quarterly*, 53, 1:93 – 116.

DOI: 10.22059/JLQ.2023.350570.1007724

Manuscript received: 30 October 2022; final revision received: 13 May 2023; accepted: 17 May 2023, published online: 14 June 2023



banking part of the State Monetary and Banking Act. The superficial and impractical provisions of the 1983 Act broke down the demarcations of the specialized banking operations, which paved the way for the wide scope violations of Article 34 of the State Monetary and Banking Act ,barring the banks to enter into real estate transactions, purchase of shares in commercial companies and engage in entrepreneurial activities. The banks and non-banking credit institutions having entered into real estate and tower building business, the living environment of the big cities has been destroyed and the capital of the banks has become inaccessible for production and creating employment .

For the protection of the rights of the people and security of their deposits ,banks in all countries operate under constant supervision so that they would not exceed from the scope of their specialized functions and duly comply with the standards. However, the proposed draft bill, put on the agenda of the Parliament last August, wants to legalize the operations of non-banking credit institutions and allow them to enter into the scope of activities of the banks .For years, this kind of institutions has imposed heavy losses on their depositors and the former president of the country in response to their protests has unduly paid huge amounts of money from the national capitals for compensation of the losses of the depositors of such institutions, which itself is an illegal appropriation of state properties and amenable to prosecution.

Finally ,the sponsors of this draft bill are pursuing to extend the disarrayed provisions of the Free Usury Banking Operations Act to the jurisdictions of the Iranian Central Bank and thereby also bring to disarray the valuable provisions of the State Monetary and Banking Act on the part concerning the Central Bank .For this reason, five former governors-general of the Central Bank, being concerned about it, have requested that the proposed draft bill on Banking of the Islamic Republic of Iran be excluded from the agenda of the Parliament. I also have dealt with some of the principal criticisms of the draft bill in this Article and have proposed that the draft bill be excluded from the agenda of the Parliament. If there is a will in the government and the Parliament for updating the State Monetary and Banking Act, they must benefit from the assistance of legal scholars, law schools, those involved in the organs of the State banking system and the modern and progressive monetary and banking laws of other countries such as that of France.

Keywords : Legal interest, Usury, Monetary and Banking Law of Iran, France Monetary and Financial Law, Usury.

Declaration of conflicting interests

The author declares no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.



This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC-BY) license.