

فصلنامه مطالعات نوین بانکی

شماره مجوز: ۸۳۲۸۹ ((شماره بیست و هفتم-تابستان ۱۴۰۴)) ISSN : 2645-5420

حقوق بانکی، حقوق عمومی یا حقوق خصوصی^۱

(تاریخ دریافت ۱۴۰۴/۰۴/۰۲ تاریخ تصویب ۱۴۰۴/۰۶/۲۲)

محمدرضا احمدیانی

چکیده

حقوق بانکی به عنوان یک شاخه از حقوق، ترکیبی از حقوق عمومی و حقوق خصوصی است. در یک طرف، بانکداری تحت نظارت دولت قرار دارد و نقش مهمی در سیاست‌های اقتصادی ایفا می‌کند که این موضوع آن را به سمت حقوق عمومی سوق می‌دهد. از سوی دیگر، حقوق بانکی شامل عقود و قراردادهای بین بانک‌ها و مشتریان است که ماهیتاً جزء حقوق خصوصی محسوب می‌شود. مقاله حاضر باهدف بررسی جایگاه حقوق بانکی در میان شاخه‌های حقوق عمومی و خصوصی و با روش توصیفی - تحلیلی و با منابع موجود کتابخانه ای انجام شده است. در واقع دغدغه اصلی این پژوهش پاسخ به این سوال است که چگونه حقوق بانکی می‌تواند به طور همزمان عناصر حقوق عمومی و خصوصی را ادغام کند تا هم با نظارت دولت بر فعالیت‌های بانکی مطابقت داشته باشد و هم روابط قراردادی بین بانک‌ها و مشتریان را بر اساس آزادی اراده تنظیم کند؟ نتایج گویای آن هستند که نظام بانکی با ترکیب عناصر حقوق عمومی و خصوصی، به یک محیط پویا تبدیل

^۱ مقاله برگزیده هفتمین همایش پژوهش‌های علمی علوم اسلامی و انسانی در عصر نوین (هشتم اسفندماه ۱۴۰۳) بنیاد

شده است که در آن نظارت دولتی بر فعالیت‌های بانکی به عنوان ضامن ثبات اقتصادی عمل می‌کند. این در حالی است که روابط قراردادی بین بانک‌ها و مشتریان بر اساس اصول آزادی اراده شکل می‌گیرد، که منجر به افزایش کارایی و رقابت در بازار بانکی می‌شود. همچنین، این ترکیب منجر به ایجاد یک چارچوب قانونی جامع شده است که هم از حقوق شهروندان محافظت می‌کند و هم زمینه را برای توسعه اقتصادی فراهم می‌کند.

واژگان کلیدی: حقوق بانکی، حقوق عمومی، حقوق خصوصی، نظارت دولتی، روابط قراردادی

۱- مقدمه

حقوق بانکی از یک سو با نظارت دولت بر فعالیت‌های بانکی و سیاست‌های کلان اقتصادی مرتبط است و از سوی دیگر، شامل روابط قراردادی و تعهدات بین بانک‌ها و مشتریان می‌شود که بر اساس اصول حقوق خصوصی تنظیم می‌گردد. این دوگانگی ماهوی، حقوق بانکی را به حوزه‌ای تبدیل کرده است که هم از قواعد حقوق عمومی تبعیت می‌کند و هم بر اصول حقوق خصوصی استوار است. (السان، ۱۳۹۱، ۸۷) نظارت دولت بر بانک‌ها، به ویژه بانک مرکزی، با هدف حفظ ثبات اقتصادی، کنترل تورم، و تضمین سلامت نظام بانکی انجام می‌شود. این امر نشان دهنده جنبه عمومی حقوق بانکی است که در آن دولت به عنوان ناظر و تنظیم کننده، نقش کلیدی ایفا می‌کند. از طرف دیگر، روابط بانک‌ها با مشتریان، از جمله افتتاح حساب، اعطای تسهیلات، و صدور چک، بر اساس قراردادهای و توافقات

دوجانبه شکل می‌گیرد که ماهیتاً در حوزه حقوق خصوصی قرار دارد. این ترکیب منحصر به فرد، حقوق بانکی را به حوزه‌ای پویا و پیچیده تبدیل کرده است که نیازمند بررسی دقیق و تحلیل جامع است. سوال اصلی این است که چگونه حقوق بانکی می‌تواند به طور همزمان عناصر حقوق عمومی و خصوصی را در خود جای دهد و بین نظارت دولت و آزادی اراده طرفین در روابط قراردادی تعادل برقرار کند؟ این پرسش از آنجا اهمیت می‌یابد که عدم تعادل میان این دو جنبه می‌تواند به اختلال در عملکرد نظام بانکی، کاهش کارایی، و حتی بحران‌های اقتصادی منجر شود. از این رو، بررسی جایگاه حقوق بانکی در میان حقوق عمومی و خصوصی و تحلیل نحوه ترکیب این دو حوزه، نه تنها از نظر تئوریک حائز اهمیت است، بلکه در عمل نیز می‌تواند به ایجاد چارچوب‌های قانونی جامع‌تر و کارآمدتر برای نظام بانکی کمک کند. هدف اصلی این پژوهش، بررسی و تحلیل جایگاه حقوق بانکی در میان دو شاخه حقوق عمومی و حقوق خصوصی و نحوه ترکیب این دو حوزه در نظام بانکی است. این پژوهش به دنبال پاسخ به این سوال است که چگونه حقوق بانکی می‌تواند به طور همزمان عناصر حقوق عمومی، مانند نظارت دولت و اجرای سیاست‌های کلان اقتصادی، و عناصر حقوق خصوصی، مانند آزادی اراده در روابط قراردادی بین بانک‌ها و مشتریان، را در خود جای دهد و بین این دو جنبه تعادل برقرار کند. از طریق این بررسی، پژوهش حاضر به دنبال ارائه چارچوبی روشن و جامع برای درک بهتر ماهیت حقوق بانکی و نقش آن در نظام اقتصادی و حقوقی است. ضرورت و اهمیت این پژوهش از چند جنبه قابل بررسی است. اولاً، حقوق بانکی به دلیل نقش کلیدی بانک‌ها در اقتصاد کشورها، به ویژه در زمینه تأمین مالی، سرمایه‌گذاری، و اجرای سیاست‌های پولی، از اهمیت بالایی برخوردار است. عدم

تعادل میان نظارت دولتی و آزادی قراردادی می‌تواند به اختلال در عملکرد نظام بانکی و حتی بحران‌های اقتصادی منجر شود. ثانیاً، ترکیب عناصر حقوق عمومی و خصوصی در حقوق بانکی، این حوزه را به حوزه‌ای پیچیده و پویا تبدیل کرده است که نیازمند تحلیل دقیق و علمی است. درک این ترکیب می‌تواند به ایجاد قوانین و مقررات کارآمدتر و هماهنگ‌تر در نظام بانکی کمک کند. ثالثاً، این پژوهش می‌تواند به افزایش آگاهی حقوقی شهروندان و فعالان اقتصادی در مورد حقوق و تعهدات خود در روابط بانکی کمک کند و از این طریق به بهبود روابط بین بانک‌ها و مشتریان منجر شود. نتایج این پژوهش می‌تواند به سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران، و نهادهای نظارتی در طراحی و اصلاح قوانین و مقررات بانکی کمک کند تا هم از ثبات اقتصادی حمایت کنند و هم حقوق شهروندان را در روابط بانکی تضمین نمایند. این امر نه تنها به بهبود عملکرد نظام بانکی می‌انجامد، بلکه به توسعه اقتصادی و افزایش رفاه اجتماعی نیز کمک می‌کند. بنابراین، این پژوهش از نظر تئوریک و عملی دارای اهمیت فراوان است و می‌تواند به عنوان پایه‌ای برای مطالعات آتی در حوزه حقوق بانکی مورد استفاده قرار گیرد.

۲- مبانی نظری

حقوق بانکی به عنوان شاخه‌ای تخصصی از علم حقوق، ماهیتی دوگانه دارد که هم شامل جنبه‌های حقوق عمومی (مقررات نظارتی و سیاست‌های پولی بانک مرکزی) و هم عناصر حقوق خصوصی (روابط قراردادی بین بانک‌ها و مشتریان) می‌شود. مطالعات نشان می‌دهند که یک نظام بانکی کارآمد نیازمند تعادل دقیق بین این دو جنبه است؛ به طوری که از یک سو نظارت و کنترل لازم برای حفظ ثبات

نظام مالی وجود داشته باشد و از سوی دیگر، آزادی اراده طرفین در انعقاد قراردادها محترم شمرده شود. پژوهش‌های انجام شده در این حوزه، از جمله تحقیق نجفی (۱۳۹۹) و مطالعه سوری و همکاران (۱۴۰۲)، نشان می‌دهند که در نظام حقوق بانکی ایران، گرایش به سمت حقوق عمومی پررنگ‌تر است و این امر می‌تواند به محدودیت‌هایی در روابط قراردادی بانک‌ها با مشتریان منجر شود. با این حال، تجربیات بین‌المللی مانند پژوهش Barth و همکاران (۲۰۱۳) نشان می‌دهد که نظام‌های بانکی موفق، معمولاً توانسته‌اند ترکیب مناسبی از مقررات نظارتی (حقوق عمومی) و انعطاف‌پذیری قراردادی (حقوق خصوصی) ایجاد کنند. این مطالعات بر ضرورت بازنگری در قوانین بانکی ایران برای دستیابی به تعادل مطلوب بین این دو جنبه تأکید دارند، به گونه‌ای که هم از منافع عمومی و ثبات نظام بانکی حمایت شود و هم حقوق و آزادی‌های قراردادی مشتریان حفظ گردد.

۲- تعریف و ماهیت حقوق بانکی

حقوق بانکی، این شاخه از رشته حقوق به بررسی قواعد و ضوابط حاکم بر نظام بانکداری می‌پردازد. موضوعات مورد بررسی در حقوق بانک متنوع بوده و مواردی چون تشکیل بانک‌ها و ساختار اداری آن‌ها را در بر می‌گیرد. در مورد جایگاه حقوق بانکی نمی‌توان به قطعیت نظر داد که حقوق بانکی زیرمجموعه حقوق عمومی است یا حقوق خصوصی، زیرا اگرچه بانکداری همواره به سوی غیر دولتی شدن در حرکت است اما هنوز تحت نظارت و کنترل دولت قرار دارد. این امر از جمله به دلیل نقشی است که بانک‌ها از طریق ارائه خدمات مالی در چرخه اقتصادی بر عهده دارند به علاوه موضوع فعالیت بانک‌ها به طور مستقیم یا غیر مستقیم پول

است که مدیریت و نظارت بر آن، بخشی از نظام سیاست گذاری اقتصادی هر کشور به شمار می آید که در اختیار دولت است. (کشوری، ۱۳۹۳، ۲۹) حقوق بانکی طیف گسترده ای از بانک های دولتی، بانک های خصوصی، موسسات اعتباری، تعاونی های اعتبار، شرکت های لیزینگ و صرافی ها را در بر می گیرد. قواعد حکام در این رشته نیز گسترده هستند و در واقع فعالیت هایی که به حوزه حقوق بانکی مربوط است طیف کثیری از امور را شامل می شود (سلطانی، ۱۳۹۰، ۲۹) و موضوعات این رشته، عملیات اعتباری پولی و مالی، سازمان بانکی، نحوه تشکیل بانک ها و ساختار اداری و سازمانی آن ها تا عقود و قراردادهای بانکی، قواعد مربوط به اعتبارات اسنادی، خدمات بانکی، را شامل می شود. (عرفانی، ۱۳۸۹، ۶۱) رشته حقوق بانکی، ارتباطی تنگاتنگ با حقوق خصوصی و به طور ویژه با حقوق تجارت دارد و از سوی دیگر با حقوق اقتصادی در ارتباط است. (معمدی، ۱۳۹۸، ۴۳) در اصل حقوق بانکی از گرایش های حقوق اقتصادی به شمار می رود؛ چرا که به طور مستقیم با مسائل و نهادهای اقتصادی در ارتباط و تعامل است. (السان، ۱۳۹۱، ۱۰) حقوق بانکی، به قواعد حاکم بر جمع آوری وجوه مازاد، تخصیص و مصرف بهینه آن در جهت سیاست های کلی بانکی اقتصاد کشور، فراهم کردن موجبات تسهیل پرداخت و انجام سایر خدمات بانکی در چهارچوب قوانین و مقررات تعریف شده است. به طور خلاصه می توان حقوق بانکی را به عنوان مجموعه قواعد حاکم بر بانک ها و موسسات اعتباری و فعالیت های حرفه ای آن ها تعریف کرد. (سلطانی، ۱۳۹۰، ۳۰)

اعتقاد بر این است که اولین سکه در ایران به نام داریک در زمان حکومت داریوش هخامنشی ضرب شده است. ضرب سکه و رایج شدن آن در میان مردم، روش مبادله کالا به کالا را به شیوه تبادل کالا در مقابل سکه تغییر داد. در سلسله های بعدی نیز سکه هایی ضرب شد که البته رواج آن ها با اعتبار حکومت و امنیت کشور ارتباط مستقیم داشت. از زمان ضرب و رواج سکه، صرافی به شکل ابتدایی آن به وجود آمد، اما این کار در انحصار اشراف زادگان وابسته به دربار قرار داشت. صرافی ها اگر چه در قرون بعدی در اکثر شهرهای کشور ایجاد شدند، اما خدمات خاصی را ارائه کردند و به هیچ وجه قابل مقایسه با بانک های امروزی نبودند. با توجه به تاخیر در نشر اسکناس در ایران، در مقایسه با دیگر کشورها، صرافی ها در اوایل قرن سیزدهم به معامله بروات به عنوان سندی اقدام نمودند که در کوتاه مدت یا عندالمطالبه پرداخت وجه آن تعهد می کردند که قدرت رواج آن بر حسب میزان معروفیت و اعتبار طرف صادر کننده بوده است. (رضایی، ۱۴۰۲، ۷۸) با توسعه تجارت خارجی در اواخر حکومت صفویه نیاز به داشتن بانک و پول کاغذی بیشتر احساس شد. با این همه، تاسیس بانک در ایران تا سال ۱۲۶۶ شمسی که بانک جدید شرق در تهران شروع به فعالیت کرد، به تاخیر افتاد. مرکز این بانک در لندن بود و بدون دریافت هیچ گونه امتیازی اقدام به جلب پس اندازها و اندوخته های مردم و آشنا نمودن آنان با نظام بانکی جدید می کرد. این بانک پس از مدت اندکی یعنی در سال ۱۲۶۷ شمسی مجبور شد کلیه شعب و اموال خود را در قبال بیست هزار لیره به بانک شاهنشاهی ایران بفروشد. بانک شاهنشاهی همان بانکی بود که به موجب امتیاز واگذار شده به بارون جولیس دو رویتز انگلیسی در سال ۱۸۸۹ میلادی ۱۲۶۷ شمسی تاسیس شد.

مطابق با ماده ۳ امتیازنامه این بانک حق انحصاری انتشار اسکناس در ایران را به دست آورد و از پرداخت هر گونه مالیاتی معاف بود. در رقابت میان روس ها و انگلیسی ها در ایران به سال ۱۲۶۷ ژاک پولیکاف روسی امتیاز تاسیس بانک استقراضی روس را از ناصر الدین شاه گرفت و این بانک در سال ۱۲۶۹ بیشتر در قسمت های شمالی ایران شروع به فعالیت کرد. (موسویان، ۱۳۹۳، ۱۳۲) امتیاز اعطایی به پولیکاف به بانک استقراضی اجازه فعالیت هایی همچون تحصیل امتیاز، کشیدن راه آهن و تلگراف را می داد. این خود نشان دهنده عدم توجه به منافع ملی از سوی بانکداران خارجی بود که به تدریج عصبانیت مردم و صرافان مشهور را به ویژه در پایتخت در پی داشت و در نتیجه به تاسیس بانک ملی ایران انجامید. پیشنهاد تاسیس بانک ایرانی، اگر چه پیش از بانک شاهی و در سال ۱۲۵۸ شمسی از سوی یکی از صرافان مشهور به نام حاج محمد حسن امین دارالضرب ارائه شد، اما مورد پذیرش دولت قرار نگرفت. تا این که سال ها بعد یعنی آذر ماه ۱۲۸۵ شمسی نمایندگان مجلس شورای ملی ضمن مخالف با استقراض خارجی، تاسیس یک بانک ملی را خواستار شدند. بنابراین پس از استقراض خارجی، تاسیس یک بانک ملی را خواستار شدند. بنابراین، پس از استقراض خارجی، تاسیس یک بانک ملی را خواستار شدند. بنابراین، پس از استقرار مشروطیت، اولین بانک ایرانی در سال ۱۳۰۴ به نام بانک پهلوی قشون برای سامان دادن به امور مالی ارتش به وجود آمد و سپس نام آن به بانک سپه تغییر کرد. همچنین در سال ۱۳۰۶ دولت قانون اجازه تاسیس بانک ملی ایران را در چهاردهم اردیبهشت ماه تقدیم مجلس ششم قانونگذاری کرد و در نتیجه بانک ملی ایران در هفدهم شهریور ۱۳۰۷ شروع به کار نمود. این بانک سه سال بعد، حق انحصاری انتشار اسکناس در کشور را نیز به دست آورد. (رضایی، ۱۴۰۲، ۷۹) علی رغم نیازی

که به یک نهاد مدیریت و نظارت عالی بر امور بانکی، صرافی و پول و ارز وجود داشت تا سال ها وضعیت ناهماهنگی بر بانکداری کشورمان حاکم بود. به طوری که هر کشور خارجی با رابطه یا زور، امتیاز بانکی را در کشور اخذ می کرد و بانک ایران و روس که به سه سال ۱۳۰۵ تاسیس شد در زمره این بانک ها بودند این وضعیت ادامه داشت تا این که در هجدهم مرداد ۱۳۳۹ بانک مرکزی ایران ایجاد شد. پس از انقلاب اسلامی سه اتفاق مهم در بانکداری ایران روی داد. اتفاق اول، ملی کردن بانک ها بود که به موجب قانون انجام گرفت و خود به رویداد دوم یعنی ادغام بانک ها منجر شد. امر اخیر مطابق با ماده ۱۷ لایحه قانونی اداره امور بانک ها و تصویب مجمع عمومی بانک ها محقق شد. سومین تحول، حذف بهره از نظام بانکی ایران و شناسایی بانکداری بدون ربا به عنوان تنها شیوه بانکداری در ایران بود. بر خلاف بانک جدید شرق که بدون هیچ گونه امتیازی فعالیت خود را از سال ۱۲۶۶ شمسی در تهران شروع کرد، فعالیت بانک شاهی ایران که به وسیله شخصی به نام بارون جولوس دو روتر از سال ۱۲۶۷ شمسی آغاز شد، بر اساس امتیازی بود که از سوی ناصرالدین شاه برای مدت ۶۰ سال به وی داده شد. در ۱۴ اردیبهشت ۱۳۰۶ قانون تاسیس بانک ملی ایران پس از سال ها تلاش عده ای و مقاومت عده ای دیگر به تصویب مجلس رسید. این بانک از جمله اختیار انتشار اسکناس در ایران را در دست گرفت که خود محدودیت عمده ای برای بانک هایی محسوب می شد که در قالب امتیاز به وسیله خارجیان تاسیس شده بودند. مجلس شورای ملی در ۲۷ اسفند ۱۳۰۸ قانون تعیین واحد مقیاس پول قانونی ایران را به تصویب رسانید. در ماده یک این قانون، واحد پول قانونی ایران، ریال طلا اعلام شد که خود به صد دینار تقسیم می شد در کنار آن قانون مذکور در ماده دوم از مسکوکات نقره، نیکل و مس نیز

سخن می گفت. (موسویان، ۱۳۹۳، ۱۳۳) اصلاحیه این قانون با عنوان قانون اصلاح قانون واحد و مقیاس، در تاریخ ۲۲ اسفند ۱۳۱۰ از تصویب مجلس شورای ملی گذشت. به موجب این قانون، انحصار چاپ و انتشار مبلغ ۳۴۰ میلیون ریال اسکناس در ایران به مدت ده سال به بانک ملی ایران واگذار شد که امکان تمدید آن نیز وجود داشت این وضعیت عملاً تا خرداد ۱۳۳۹ شمسی که بانک مرکزی ایران تاسیس شد ادامه داشت. قانون مدنی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۰۷ عقد مضاربه را مورد توجه قرار می داد که بانکداران می توانستند از چهارچوب آن برای تنظیم برخی از قراردادهای خود استفاده کنند. قانون تسریع محاکمات مصوب ۳ تیر ماه ۱۳۰۹ شمسی نیز مقرراتی در خصوص بهره قراردادی و زیان دیرکرد وضع نمود .

قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۲۶ اردیبهشت ۱۳۱۰ با مقرراتی که در خصوص معامله با حق استرداد به عنوان یکی از راه های توجیه ربا داشت (مواد ۳۳ و ۳۴) و ماده ۷۱۹ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸ در خصوص تعیین نرخ خسارت تادیه به میزان ۱۲ در صد از مقرراتی بودند که به دلیل فقدان قانون خاص به همراه تصویب نامه های دولتی برای انجام بانکداری در ایران کاربرد داشتند و به منظور تشویق مراجعه مردم به بانک ها و پیشگیری از تحمیل شرط بهره مرکب از سوی اشخاص عادی درمرداد ۱۳۲۰ قانون معاملات بانکی به تصویب رسید و خود زمینه فعالیت بانک های خصوصی بسیاری را فراهم کرد. در پنجم تیر ماه ۱۳۳۴ قانون بانکداری خصوصی به تصویب کمیسیون های مشترک مجلسین رسید. این قانون به صراحت در ماده یک خود تشکیل بانک در قالب شرکت سهامی مطابق با قانون تجارت و فعالیت آن بر اساس قانون بانکداری مجاز می دانست. همین قالب در قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۷ خرداد ۱۳۳۹ و قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۸

تیر ۱۳۵۱ مورد توجه قرار گرفت. (عزیزی، ۱۳۹۸، ۵۶) قانون اخیر که اکنون نیز قابلیت اجرایی دارد در ۴۵ ماده به تفصیل مقررات راجع به تشکیل بانک، بانکداری، نظام پولی و بانکی کشور و بانک مرکزی را در بر دارد و از جمله قوانین دقیق و سنجیده کشور در زمینه بانکداری محسوب می شود. قانون راجع به واگذاری معاملات ارزی به بانک مرکزی ایران مصوب ۱۳۳۶ قانون دیگری بود که از تاریخ تصویب آن هر نوع خرید و فروش و واگذاری ارز اعم از اسکناس و چک و حواله و غیره مشمول مقررات قانون مذکور اعلام گردید و وظایفی همچون حفظ موازنه ارزی کشور و نظارت بر اجرای قانون راجع به واگذاری معاملات ارزی به بانک ملی ایران محول شد. البته به موجب بند ۲ ماده ۸۵ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹ کلیه اختیارات و مزایای قانون مذکور به بانک مرکزی ایران واگذار شده است. (صدر، ۱۳۹۳، ۸۱) پس از انقلاب اسلامی، قانون ملی شدن بانک ها در تاریخ ۱۳۵۸ به تصویب شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران رسید. مطابق با ماده ۱ قانون مذکور برای حفظ حقوق و سرمایه های ملی و به کار انداختن چرخ های تولیدی کشور و تضمین سپرده ها و پس اندازهای مردم در بانک ها ضمن قبول اصل مالکیت مشروع مشروط از تاریخ تصویب این قانون کلیه بانک ها ملی اعلام شد. چند ماه پس از آن لایحه قانونی اداره امور بانک ها در تاریخ ۱۳۵۸ به تصویب شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران رسید و ضمن تعیین ارکانی برای اداره بانک ها گروه بندی و ادغام بانک ها را مورد توجه قرار داد. در فرایند تحول قانونگذاری بانکی در ایران مهم ترین قانونی که در بخش های بعد نیز بدان پرداخته می شود، قانون عملیات بانکی بدون ربا می باشد که در ۲۷ ماده به تاریخ ۱۳۶۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. تحولات تقنینی دیگر در کشورمان به سوی خصوصی سازی

توسعه بانکداری الکترونیکی و فراهم ساختن زمینه فعالیت بانک های خارجی در موارد مشخص و محدود بوده است. (موسویان، ۱۳۹۳، ۱۳۴) قانون اجازه تاسیس بانک های غیر دولتی مصوب ۱۳۷۹ در قالب ماده واحده و با توجیه هایی چون افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و تشویق پس انداز و سرمایه گذاری و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و پیشگیری از ضرر و زیان جامعه تحت شرایط و ضوابط خاصی تاسیس بانک از سوی بخش غیر دولتی را مجاز دانسته است. این قانون به نوعی عدول از قسمت یکم اصل ۴۴ قانون اساسی محسوب می شود که از جمله بانکداری را جزء بخش دولتی به صورت مالکیت عمومی و تحت اختیار دولت محسوب داشته است. در حوزه توسعه بانکداری الکترونیکی، مقررات متعددی به تصویب رسیده است که از جمله می توان به بند ۴ ماده ۱۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد که مقرر می دارد دولت، مکلف است از سال اول برنامه چهارم نسبت به برقراری نظام بانکداری الکترونیکی و پیاده سازی رویه های تبادل پول و خدمات بانکی الکترونیکی ملی و بین المللی در کلیه بانک های کشور و برای همه مشتریان اقدام نماید. در همین راستا آیین نامه گسترش بهره برداری از خدمات پول الکترونیک در تاریخ ۱۳۸۴ به تصوب هیات وزیران رسیده است. (عزیزی، ۱۳۹۸، ۵۷) همچنین در زمینه فراهم ساختن زمینه فعالیت بانک های خارجی در ایران، پس از انقلاب اسلامی، مقرراتی به تصویب رسیده است. از جمله به موجب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۳ مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۷ و آیین نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران به

صراحت امکان فعالیت بانک های خصوصی و خارجی در مناطق آزاد پیش بینی شده است. آیین نامه مذکور ضمن تفکیک میان، عملیات بانکداری درون مرزی و عملیات بانکی برون مرزی در مورد اخیر مقرر می دارد که کارمزد عملیات بانکی نرخ های خرید و فروش ارز، سود سپرده های مختلف و همچنین سود تسهیلات اعطایی بر اساس شرایط بازار آزاد تعیین می شود (السان، ۱۳۹۱، ۱۲)

۳- حقوق بانکی در ایران

حقوق بانکی در ایران با تلفیق قواعد حقوق خصوصی (حاکم بر روابط بانک و مشتری) و اصول حقوق عمومی (نظارت دولتی و سیاستهای پولی) شکل میگیرد. این حوزه تحت تأثیر قوانین پولی-بانکی، شرعی و سیاستهای اقتصاد کلان، همزمان به تنظیم قراردادهای مالی و اجرای اهداف ملی میپردازد. ماهیت دوگانه آن، تعادل میان منافع خصوصی و عمومی را به چالشی حقوقی تبدیل میکند.

۳-۱- حقوق بانکی و حقوق عمومی

گرچه حقوق بانکی با حقوق تجارت ارتباطی نزدیک دارد اما نقش اساسی بانکداری در اقتصاد ملی و تاثیر حیاتی که هر بانکی با توجه به حجم پولی تحت اختیار خود بر تحرک اقتصاد کشور دارد موجب شده است تا دولت به شدت بانک ها را در کنترل و نظارت سخت گیرانه خود قرار دهد. بنابراین حقوق بانکی ارتباط تنگاتنگی با حقوق عمومی دارد (معمدی، ۱۳۹۸، ۴۱)

حقوق بانکی به عنوان یکی از شاخه های تخصصی نظام حقوقی، در مرز میان حقوق عمومی و حقوق خصوصی قرار گرفته است. این موقعیت منحصر به فرد ناشی از

ماهیت دوگانه نهاد بانک است که همزمان هم یک مؤسسه تجاری خصوصی محسوب می شود و هم به دلیل نقش محوری در نظام پولی کشور، کارکردهای عمومی مهمی را بر عهده دارد. در واقع، بانکها حلقه اتصال سیاست های کلان اقتصادی دولت با بخش خصوصی هستند و این ویژگی منجر به شکل گیری نوعی حقوق ترکیبی شده است که هم عناصر حقوق تجارت و هم مؤلفه های حقوق عمومی را در خود جای داده است. (مومنی، ۱۳۹۳، ۶۷) از منظر تاریخی، روند توسعه حقوق بانکی نشان می دهد که چگونه دخالت های فزاینده دولت در امور بانکی منجر به شکل گیری این رابطه تنگاتنگ شده است. پس از بحران بزرگ اقتصادی ۱۹۲۹ و به ویژه در دهه های اخیر، دولت ها به این باور رسیده اند که نظارت مؤثر بر نظام بانکی شرط لازم برای ثبات اقتصادی است. در ایران نیز پس از انقلاب اسلامی، ملی شدن بانک ها و سپس سیاستهای خصوصی سازی، نشان دهنده همین دوگانگی در نگرش به ماهیت بانک ها بوده است. این تحولات تاریخی به خوبی نشان می دهد که چگونه حقوق بانکی به تدریج از حیطه حقوق خصوصی فاصله گرفته و به سمت حقوق عمومی گرایش پیدا کرده است. (معمدی، ۱۳۹۸، ۴۳) نظام نظارتی بانکی تجلی بارز تأثیر حقوق عمومی بر حقوق بانکی است. بانک مرکزی به عنوان نهاد ناظر، با استفاده از ابزارهای متنوعی مانند: تعیین نرخ ذخیره قانونی، تنظیم ضوابط کفایت سرمایه، نظارت بر نرخهای سود و کنترل ترکیب دارایی ها و بدهی های بانک ها. (مومنی، ۱۳۹۳، ۶۸) در واقع، این مکانیسم های نظارتی نشان می دهد که چگونه حقوق عمومی با ایجاد چارچوب های الزام آور، آزادی قراردادهای بانکی را محدود می کند. برای مثال، بانک ها حتی در روابط خصوصی با مشتریان خود نیز

ملزم به رعایت سقف های تعیین شده برای نرخ سود هستند و این دقیقاً همان نقطه ای است که حقوق عمومی وارد عرصه حقوق بانکی می شود. (معمدی، ۱۳۹۸، ۴۵)

سیاست های پولی و مالی دولت که در چارچوب حقوق عمومی تعریف می شوند، به طور مستقیم بر روابط بانکی تأثیر می گذارند. برای نمونه:

۱. در شرایط تورمی، دولت ممکن است با دستورالعمل های خاص، توزیع اعتبارات بانکی را جهت دهی کند.

۲. در دوران رکود، ممکن است سیاست های انبساطی از طریق بانک ها اجرا شود.

۳. در مواجهه با تحریم های بین المللی، محدودیت های خاصی بر معاملات بانکی اعمال گردد.

این نمونه ها به وضوح نشان می دهد که چگونه تصمیمات حاکمیتی که ماهیتاً عمومی هستند، عملیات روزمره بانک ها را تحت تأثیر قرار می دهند و به این ترتیب، مرز میان حقوق عمومی و حقوق بانکی را کمرنگ می کنند. بانک ها در بسیاری از کشورها به عنوان ابزاری برای تحقق اهداف کلان ملی عمل می کنند. برای مثال:

سیاست های توسعه منطقه ای از طریق اعطای تسهیلات ترجیحی، برنامه های حمایت از تولید ملی با اعطای یارانه های اعتباری و سیاست های اجتماعی از طریق اعطای وام های کم بهره به اقشار کم درآمد. این کارکردهای عمومی بانک ها موجب شده است که دولت ها به طور فزایندهای بر عملکرد بانک ها نظارت داشته باشند و حتی

در مواردی، بانک ها را ملزم به انجام فعالیت هایی کنند که ممکن است از منظر تجاری توجیه پذیر نباشند (جانی پور، ۱۳۹۸، ۷۶). تعامل حقوق بانکی و حقوق عمومی چالش های متعددی را ایجاد کرده است:

۱. تعارض میان منافع خصوصی سهامداران بانک ها و اهداف عمومی

۲. تنش میان اصل آزادی قراردادها و محدودیت های نظارتی

۳. چالش های ناشی از مسئولیت مدنی بانک ها در انجام تکالیف عمومی

۴. مشکلات مربوط به حمایت از حقوق مصرف کنندگان خدمات بانکی

این چالش ها موجب شده است که دادگاه ها در بسیاری از کشورها با پرونده های پیچیده ای مواجه شوند که در آنها باید بین اصول حقوق خصوصی و الزامات حقوق عمومی توازن برقرار کنند.

۳-۲- حقوق بانکی و حقوق خصوصی

صرف نظر از وضعیت خاص بانک مرکزی، بانک هایی که در تعامل با مردم هستند و فعالیت هایی همچون دریافت سپرده و اعطای وام را انجام می دهند، تاجر محسوب می شوند به همین دلیل در تحلیل مسائل حقوق آن ها تا حدی که با مقررات پولی و بانکی در تعارض نباشد، باید از مقررات قانون تجارت استفاده کرد به علاوه انواع مختلف قراردادها که در رابطه بین بانک ها یا بانک و مشتری منعقد می شوند، اصولاً مشمول مقررات قانون مدنی در باب قراردادها هستند و جز در حالتی که مقررات خاص پولی و بانکی حکم دیگری داشته باشد بر همان مبنا تفسیر می شوند. از حیث

مسئولیت مدنی نیز قواعد عام مسئولیت که در قانون مدنی و قانون مسئولیت مدنی وجود دارد شامل کارکنان، بازرسان و حساب‌رسان بانک‌ها نیز می‌شود. (السان، ۱۳۹۱، ۹۱) در نظام حقوقی ایران، قراردادهای بانکی از حیث ماهوی تابع قواعد عمومی قراردادها در قانون مدنی هستند، مگر در مواردی که مقررات خاص بانکی حکم دیگری داشته باشد. این وضعیت باعث شده است تا شاهد نوعی دوگانگی در نظام حاکم بر روابط بانکی باشیم؛ از یک سو اصول کلی حقوق قراردادها و از سوی دیگر مقررات ویژه بانکی. در عمل، دادگاه‌ها هنگام رسیدگی به دعاوی بانکی، نخست به مقررات خاص بانکی مراجعه می‌کنند و در صورت سکوت قانون، به اصول کلی حقوق مدنی و تجارت استناد می‌نمایند. این رویکرد باعث شده است تا حقوق بانکی به تدریج به حوزه‌ای مستقل با ویژگی‌های خاص خود تبدیل شود. (جانی پور، ۱۳۹۸، ۷۸) مسئولیت مدنی بانک‌ها و کارکنان آنها نیز از جمله موضوعات پیچیده در این حوزه است که تحت تأثیر هر دو دسته از قواعد حقوقی قرار دارد. از یک سو، مسئولیت قراردادی بانک‌ها مبتنی بر نقض تعهدات ناشی از قرارداد است که تابع قواعد عام مسئولیت مدنی می‌باشد و از سوی دیگر، مسئولیت ناشی از عملیات بانکی ممکن است مشمول مقررات خاصی باشد که در قوانین بانکی پیش‌بینی شده است. این تعامل پیچیده بین قواعد عام و خاص، باعث شده است تا حقوق بانکی به یکی از جذاب‌ترین و در عین حال چالش‌برانگیزترین حوزه‌های حقوقی تبدیل شود که نیازمند تخصص ویژه‌ای در میان حقوق‌دانان است. (اکبری، ۱۳۹۹، ۶۶) تحولات اخیر در نظام بانکی نشان می‌دهد که گرایش به سمت تقویت جنبه‌های عمومی حقوق بانکی در حال افزایش است. این روند به ویژه در زمینه حمایت از مصرف‌کنندگان خدمات بانکی و افزایش مسئولیت‌های نظارتی بانک‌ها

مشهود است. با این حال، این تحولات به معنای نادیده گرفتن کامل اصول حقوق خصوصی نیست، بلکه نشان‌دهنده تلاش برای ایجاد تعادلی منطقی بین منافع خصوصی بانک‌ها و مصالح عمومی جامعه است. در آینده، به نظر می‌رسد شاهد توسعه بیشتر این حوزه حقوقی و ظهور چارچوب‌های نظارتی جدیدی خواهیم بود که بتواند پاسخگوی تحولات سریع در صنعت بانکداری باشد.

۴- الگوی حقوق عمومی محور (مثل فرانسه)

الگوی حقوق عمومی محور در نظام بانکی فرانسه یکی از پیشرفته‌ترین و جامع‌ترین مدل‌های نظارتی در جهان است که با ترکیب قوانین دقیق، نهادهای نظارتی قدرتمند، و هماهنگی با سیاست‌های اقتصادی ملی و اروپایی، توانسته است ثبات مالی و اعتماد عمومی را تضمین کند. این مدل بر پایه اصول حقوق عمومی طراحی شده است و به دولت اجازه می‌دهد تا کنترل و نظارت دقیقی بر فعالیت‌های بانکی داشته باشد.

نظام بانکی فرانسه تحت چارچوب قانونی گسترده‌ای عمل می‌کند که شامل کد پولی و مالی فرانسه^۱، کد مدنی^۲، کد تجارت^۳، و کد مصرف‌کننده^۴ است (Lacourte Raquin Tatar, ۲۰۲۴: ۱). این قوانین توسط دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های صادره از سوی دولت یا وزیر اقتصاد تکمیل می‌شوند. قانون شماره ۸۴-۴۶ مصوب ۲۴ ژانویه ۱۹۸۴، نقطه عطفی در مدرن‌سازی نظارت بر مؤسسات اعتباری بود که بعدها با قوانین دیگری تقویت شد (IMF, ۱۹۹۷: ۳). این چارچوب قانونی نه تنها

^۱ Code monétaire et financier

^۲ Code civil

^۳ Code de commerce

^۴ Code de la consommation

فعالیت‌های بانکی را تنظیم می‌کند، بلکه ارتباط نزدیکی با سیاست‌های پولی و اقتصادی دولت دارد. برای مثال، قانون کد پولی و مالی به‌طور خاص بر نظارت بر مؤسسات مالی و اعتباری تمرکز دارد و به دولت اجازه می‌دهد تا از ثبات مالی کشور اطمینان حاصل کند. بانک مرکزی اروپا از سال ۲۰۱۴ مکانیزم واحد نظارتی را برای نظارت بر بانک‌های مهم اروپا اجرا کرده است. این مکانیزم به بانک مرکزی اروپا اجازه می‌دهد تا به‌طور مستقیم بر بانک‌های مهم نظارت کند، در حالی که بانک‌های کوچکتر تحت نظارت مقامات ملی قرار دارند این سیستم به هماهنگی نظارت در سراسر اروپا کمک می‌کند و از ثبات مالی در اتحادیه اروپا اطمینان حاصل می‌کند. فرانسه به عنوان یکی از اعضای اتحادیه اروپا، تحت نظارت بانک مرکزی اروپا قرار دارد و باید سیاست‌های پولی و بانکی خود را با این نهاد هماهنگ کند (OECD, ۲۰۱۳). نظام حقوق عمومی محور فرانسه در حوزه بانکی توانسته است با ترکیب قوانین جامع، نهادهای نظارتی قدرتمند، و هماهنگی با سیاست‌های اقتصادی، الگویی موفق برای سایر کشورها ارائه دهد. این مدل نه تنها ثبات مالی را تضمین می‌کند بلکه با ایجاد شفافیت قانونی و رعایت استانداردهای بین‌المللی، اعتماد عمومی را افزایش داده است.

۵- الگوی حقوق خصوصی محور (مثل آمریکا)

الگوی حقوق خصوصی محور در نظام بانکی ایالات متحده یکی از برجسته‌ترین مدل‌های نظارتی است که بر مبنای اصول حقوق خصوصی و آزادی‌های قراردادی طراحی شده است. این مدل به بانک‌ها اجازه می‌دهد تا در چارچوب قوانین مشخص، آزادی عمل بیشتری داشته باشند و نوآوری و رقابت را در صنعت بانکداری تقویت

کنند. در این سیستم، نقش دولت محدود به نظارت بر رعایت قوانین و مقررات است، در حالی که بانک‌ها و مؤسسات مالی مسئولیت اصلی را در تنظیم روابط قراردادی خود با مشتریان بر عهده دارند. نظام بانکی ایالات متحده تحت چارچوب قانونی گسترده‌ای عمل می‌کند که شامل قانون بانکداری ملی^۱، قانون فدرال رزرو^۲، و قانون دود-فرانک^۳ است. (Jones Day, ۲۰۱۳) این قوانین به بانک‌ها اجازه می‌دهند تا به طور مستقل فعالیت کنند، اما در عین حال تحت نظارت دقیق نهادهای دولتی مانند اداره ممیزی پولی^۴، هیئت مدیره فدرال رزرو^۵، و شرکت بیمه سپرده فدرال^۶ قرار دارند. قانون دود-فرانک که پس از بحران مالی ۲۰۰۸ تصویب شد، نقش مهمی در تقویت نظارت بر بانک‌ها و کاهش ریسک‌های سیستمی ایفا کرده است. (IMF, ۲۰۱۳) یکی از ویژگی‌های برجسته نظام بانکی ایالات متحده، تأکید بر آزادی‌های قراردادی است. بانک‌ها می‌توانند قراردادهای خود را با مشتریان بر اساس توافق‌های خصوصی تنظیم کنند، مشروط بر اینکه این قراردادها با قوانین عمومی تضاد نداشته باشند. این آزادی به بانک‌ها اجازه می‌دهد تا خدمات مالی متنوعی ارائه دهند و نیازهای مشتریان را به طور مؤثرتر برآورده کنند. برای مثال، بانک‌ها می‌توانند نرخ بهره را بر اساس شرایط بازار تعیین کنند و قراردادهای اعتباری را با توجه به نیازهای خاص مشتریان تنظیم کنند. (Legal500, ۲۰۱۲) نظارت بر نظام بانکی ایالات متحده توسط چندین نهاد دولتی انجام می‌شود که هر یک وظایف خاصی

^۱ National Banking Act

^۲ Federal Reserve Act

^۳ Dodd-Frank Act

^۴ OCC

^۵ FRB

^۶ FDIC

دارند. اداره ممیزی پولی مسئول نظارت بر بانک‌های ملی است و تضمین می‌کند که این بانک‌ها قوانین فدرال را رعایت کنند. هیئت مدیره فدرال رزرو نقش اصلی در تنظیم سیاست‌های پولی و نظارت بر بانک‌های عضو دارد. همچنین، شرکت بیمه سپرده فدرال مسئولیت تضمین سپرده‌های مشتریان و مدیریت بحران‌های بانکی را بر عهده دارد. (Jones Day, ۲۰۱۳) این نهادها به‌طور مستقل عمل می‌کنند، اما هماهنگی میان آنها توسط شورای نظارت بر ثبات مالی برقرار می‌شود. نظام حقوق خصوصی محور ایالات متحده توانسته است با ترکیب آزادی‌های قراردادی و نظارت دولتی محدود، الگویی موفق برای سایر کشورها ارائه دهد. این مدل با تأکید بر نوآوری و رقابت در صنعت بانکداری، نه تنها نیازهای مشتریان را به‌طور مؤثرتر برآورده کرده بلکه ثبات مالی را نیز تضمین کرده است. کشورهای دیگر می‌توانند با بهره‌گیری از تجربیات ایالات متحده، سیستم‌های بانکی خود را اصلاح کنند تا هم آزادی اقتصادی را تشویق کنند و هم ثبات مالی را حفظ نمایند.

۶- الگوی ترکیبی (مثل آلمان)

الگوی ترکیبی در نظام بانکی آلمان یکی از پیشرفته‌ترین مدل‌های نظارتی است که با ترکیب اصول حقوق عمومی و حقوق خصوصی، توانسته است توازن میان نظارت دولتی و آزادی‌های قراردادی ایجاد کند. این مدل به بانک‌ها اجازه می‌دهد تا در چارچوب قوانین مشخص، فعالیت‌های متنوعی انجام دهند و در عین حال تحت نظارت دقیق نهادهای دولتی قرار گیرند. نظام بانکی آلمان به دلیل ساختار ترکیبی خود، هم ثبات مالی را تضمین می‌کند و هم فضای نوآوری و رقابت را در صنعت بانکداری فراهم می‌آورد.

نظام بانکی آلمان تحت قوانین جامعی مانند قانون بانکداری آلمان^۱، قانون نظارت بر خدمات پرداخت^۲، و مقررات اروپایی عمل می‌کند (BaFin, ۲۰۲۱). این قوانین به بانک‌ها اجازه می‌دهند تا فعالیت‌های مختلفی مانند ارائه خدمات مالی، پرداخت‌ها، و تجارت الکترونیکی را انجام دهند. همچنین، بانک‌ها برای شروع فعالیت خود نیاز به دریافت مجوز از نهاد نظارتی اصلی آلمان، یعنی سازمان نظارت مالی فدرال^۳ دارند. این مجوزها بر اساس نوع فعالیت و مدل کسب و کار بانک‌ها صادر می‌شوند و شامل مجوزهای کامل یا محدود هستند. در آلمان، سه گروه عمده از بانک‌ها وجود دارد: بانک‌های تجاری که هدف آنها بهینه‌سازی سود است، بانک‌های پس‌انداز که متعلق به شهرداری‌ها هستند و بر مبنای حقوق عمومی فعالیت می‌کنند، و بانک‌های تعاونی که در یک منطقه خاص و بر اساس اصول تعاون فعالیت می‌کنند. یکی از ویژگی‌های برجسته نظام بانکی آلمان، امکان استفاده از مدل‌های ترکیبی است. این مدل‌ها به بانک‌ها اجازه می‌دهند تا فعالیت‌هایی را که تحت حوزه‌های مختلف نظارتی قرار دارند، مانند خدمات مالی، پرداخت‌ها، و تجارت الکترونیکی، به‌طور همزمان انجام دهند. برای مثال، یک مؤسسه می‌تواند هم خدمات مالی ارائه دهد و هم در حوزه تجارت الکترونیکی فعالیت کند، بدون نیاز به دریافت مجوزهای جداگانه برای هر حوزه. این انعطاف‌پذیری باعث شده است که بانک‌ها بتوانند خدمات متنوعی ارائه دهند و نیازهای مشتریان خود را بهتر برآورده کنند. نظارت بر نظام بانکی آلمان عمدتاً توسط سازمان نظارت مالی فدرال انجام می‌شود. این سازمان

^۱ Kreditwesengesetz - KWG).

^۲ Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz - ZAG

^۳ BaFin

مسئول اعطای مجوز به بانک‌ها، نظارت بر رعایت الزامات قانونی، و مدیریت بحران‌های بانکی است (BaFin, ۲۰۲۱). بانک مرکزی آلمان^۱ نیز نقش مهمی در اجرای سیاست‌های پولی و نظارت بر نقدینگی بانک‌ها ایفا می‌کند. همکاری میان این دو نهاد باعث شده است که نظام بانکی آلمان به یکی از پایدارترین سیستم‌های مالی در جهان تبدیل شود (McKinsey, ۲۰۲۳). سیستم نظارتی آلمان بر اساس نظارت مبتنی بر ریسک عمل می‌کند که به بانک‌ها اجازه می‌دهد تا بر اساس ریسک‌های خود، فعالیت‌های خود را تنظیم کنند. این سیستم به بانک‌ها کمک می‌کند تا از ریسک‌های سیستمی کاسته شود و در عین حال، انعطاف‌پذیری لازم برای نوآوری در خدمات مالی را داشته باشند. این رویکرد به بانک‌ها اجازه می‌دهد تا بر اساس شرایط خود، استراتژی‌های ریسک خود را تنظیم کنند و از این طریق، کارایی نظارت افزایش می‌یابد. نظام بانکی ترکیبی آلمان توانسته است با ترکیب اصول حقوق عمومی و خصوصی، الگویی موفق برای سایر کشورها ارائه دهد.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با رویکردی تحلیلی-توصیفی به بررسی ماهیت دوگانه حقوق بانکی در نظام مالی ایران پرداخته است. یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که حقوق بانکی در ایران به‌رغم دارا بودن ظرفیت‌های نظری برای ایجاد تعادل بین حقوق عمومی و خصوصی، در عمل با چالش‌های ساختاری متعددی مواجه است. نظام حقوقی حاکم بر بانک‌داری ایران عمدتاً متأثر از رویکردهای حاکمیتی و نظارتی بوده که این امر موجب غلبه جنبه‌های عمومی بر روابط بانکی شده است. تشدید مقررات نظارتی

^۱ Bundesbank

بدون در نظر گرفتن جنبه‌های حقوق خصوصی، می‌تواند به کاهش کارایی نظام بانکی بینجامد. این پژوهش با رویکردی تحلیلی-انتقادی به واکاوی چالش‌های نظام حقوق بانکی ایران پرداخته و یافته‌های آن نشان می‌دهد که نظام فعلی با وجود برخورداری از ظرفیت‌های نظری قابل توجه، در عمل با موانع ساختاری متعددی در ایجاد تعادل میان حقوق عمومی و خصوصی مواجه است. تحلیل عمیق داده‌های پژوهش حاکی از آن است که غلبه رویکردهای حاکمیتی و نظارتی در حقوق بانکی ایران نه تنها منجر به کاهش کارایی نظام بانکی شده، بلکه آثار اقتصادی نامطلوبی را در پی داشته است که از جمله می‌توان به محدودیت در نوآوری‌های مالی، کاهش رقابت پذیری بانک‌های داخلی و نارضایتی روزافزون مشتریان اشاره کرد. پژوهش حاضر با ارائه الگوی مفهومی نوینی برای سنجش میزان تعادل حقوقی، موفق به شناسایی شکاف‌های نظارتی کلیدی در نظام بانکی کشور شده است که مهم‌ترین آنها شامل نبود سازوکارهای کارآمد برای حمایت از حقوق مشتریان، فقدان نهادهای میانجی تخصصی در حل اختلافات بانکی و ضعف در نظام پاسخگویی بانک‌ها می‌باشد. ایجاد «نظام بانکی دو گانه‌ساز» به عنوان الگوی مطلوب می‌تواند همزمان سه هدف کلیدی ثبات مالی، توسعه اقتصادی و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان را محقق سازد. تحقق این امر نیازمند بازنگری اساسی در قوانین و مقررات بانکی، تقویت نهادهای نظارتی مستقل، توسعه فرهنگ حقوقی در میان بازیگران نظام بانکی و مهم‌تر از همه، ایجاد سازوکارهای نظارتی هوشمند است که قابلیت انطباق با شرایط پویای اقتصادی را داشته باشد. برای تحقق تعادل مطلوب بین جنبه‌های عمومی و خصوصی در حقوق بانکی ایران، پیشنهاد می‌شود یک «چارچوب نظارتی هوشمند» طراحی و اجرا گردد. این چارچوب باید مبتنی بر سه محور اصلی باشد: نخست،

تدوین «قانون جامع حقوق بانکی» که با رویکردی متوازن، هم ضمانت‌های اجرایی لازم برای نظارت مؤثر بانک مرکزی را پیش‌بینی کند و هم حقوق و آزادی‌های قراردادی طرفین را به رسمیت بشناسد. دوم، ایجاد «نهاد ناظر مستقل بانکی» متشکل از نمایندگان بانک مرکزی، جامعه بانکی، اساتید حقوق و نمایندگان مصرف‌کنندگان که به صورت دائم به پایش و ارزیابی توازن نظارتی در نظام بانکی بپردازد. سوم، راه‌اندازی «سامانه یکپارچه شکایات بانکی» که به صورت الکترونیکی و تخصصی به رسیدگی به اختلافات بانکی پرداخته و رویه‌های استاندارد برای حل و فصل اختلافات ایجاد نماید.

منابع و مآخذ

الف) منابع فارسی

۱. السان، مصطفی (۱۳۹۱) حقوق بانکی. چاپ ۲. تهران سمت.
۲. جانی پور، فاطمه، (۱۳۹۸) حقوق متقابل بانک و مردم در فقه امامیه و حقوق ایران، استاد راهنما: محدثه معینی فر، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، دانشکده علوم و تحقیقات اسلامی.
۳. رضایی، حسین، (۱۴۰۲) تسهیلات و تعهدات در بانکداری بدون ربا (بانکداری داخلی - عقود)، میزان.
۴. سوری، رضا و مهدی نجاتی و سید مرتضی موسوی تبار (۱۴۰۲) حقوق بانکی و نظام سیاست گذاری پولی و مالی. دومین کنفرانس ملی تحولات نوین در مطالعات مالی، اقتصادی و حسابداری.
۵. سلطانی، محمد (۱۳۹۰). حقوق بانکی. چاپ ۱. تهران، میزان
۶. عرفانی، محمود (۱۳۸۹) حقوق تجارت (جلد پنجم) (مشارکت بازرگانی بین المللی، اعتبارات اسنادی، سرمایه گذاری تاجر خارجی و وضعیت حقوقی آن، بورس اوراق بهادار در ایران، حقوق بانکی، ارز و بیمه، شرکت های دولتی در حقوق ایران و فرانسه، تجارت الکترونیکی، ضمانت نامه های بانکی و...). چاپ ۲. تهران، جنگل.

۷. کشوری، عیسی (۱۳۹۳). *آشنایی با علم حقوق و تشکیلات قضایی*. چاپ ۱. تهران، داد گستر.
۸. عزیزی، آریا، (۱۳۹۸) *راهکارهای توسعه بانکداری بدون ربا*، تهران، انتشارات فرزندگان دانشگاه.
۹. صدر، محمد باقر، (۱۳۹۳) *بانک بدون ربا در اسلام*، چاپ دوم، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق.
۱۰. معتمدی، جواد (۱۳۹۸). *روش تفسیر در حقوق تجارت*. چاپ ۱. تهران، شرکت سهامی انتشار
۱۱. موسویان، سید عباس، محمد تقی نظریور، (۱۳۹۳) *بانکداری بدون ربا: از نظریه تا تجربه*، تهران، ناشران: دانشگاه مفید، مرکز.
۱۲. مومنی، نسرین، (۱۳۹۳) *مقایسه استراتژی‌های تامین مالی در بانک‌های خصوصی و دولتی در ایران*، استاد راهنما: حبیب‌الله دانایی دانشگاه پیام نور استان تهران، مرکز پیام نور تهران غرب.

ب) منابع لاتین

۱. Avgouleas, E. (۲۰۰۹). *The global financial crisis and the disclosure paradigm in European financial regulation: The case for reform. European Company and Financial Law Review*, ۶(۴), ۴۴۰-۴۷۵.
۲. Bundesbank & BaFin. *Regulatory Framework Overview*. Retrieved from Bundesbank website

۳. Barth, J. R., Caprio, G., & Levine, R. (۲۰۱۳). Bank regulation and supervision in ۱۸۰ countries from ۱۹۹۹ to ۲۰۱۱. *Journal of Financial Policy*, ۳۶(۲), ۱۱۱-۲۱۹.
۴. BaFin. (۲۰۲۱). *Market Entry and Hybrid Business Models*. Retrieved from BaFin website.
۵. FinCEN. (۲۰۰۶). *Guidelines for Financial Institutions*. Retrieved from FinCEN website
۶. FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation). *Deposit Insurance and Crisis*. Retrieved from FDIC website
۷. Federal Reserve Board. *Regulatory Framework Overview*. Retrieved from Federal Reserve website.
۸. FATF (Financial Action Task Force). (۲۰۱۸). *Guidance on Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing*. Retrieved from FATF websit
۹. IMF. (۲۰۱۳). *Detailed Assessment of Observance of Basel Core Principles for Effective Banking Supervision for France*. Retrieved from IMF eLibrary.
۱۰. IMF. (۲۰۱۳). *Detailed Assessment of Observance of Basel Core Principles for Effective Banking Supervision for Germany*. Retrieved from IMF eLibrary. IMF. (۱۹۹۷). *French Supervision*. Retrieved from IMF eLibrary.
۱۱. IMF. (۲۰۱۳). *Detailed Assessment of Observance of Basel Core Principles for Effective Banking Supervision for France*. Retrieved from IMF eLibrary.
۱۲. Jones Day. (۲۰۱۳). *Making French Banks Safer: Impact of the New Law Relating to Separation and Regulation of Banking Activities*. Retrieved from Jones Day website.

۱۳. Lacourte Raquin Tatar. (۲۰۲۴). *Banking Regulation in France*. Chambers Practice Guides.
۱۴. Legal ۵۰۰. (۲۰۱۲). *France: Banking & Finance*. Retrieved from Legal ۵۰۰ website.
۱۵. Legal ۵۰۰. (۲۰۱۲). *France: Banking & Finance*. Retrieved from Legal ۵۰۰ website.
۱۶. McKinsey & Company. (۲۰۲۳). *German Banking Report ۲۰۲۳*. Retrieved from McKinsey website.
۱۷. OECD. (۲۰۱۳). *Structural Reform and Supervision of the Banking System in France*. Retrieved from OECD Library
۱۸. OCC (Office of the Comptroller of the Currency). *Banking Regulation and Supervision*. Retrieved from OCC website.
۱۹. Privacy Shield. (۲۰۲۵). *Germany - Banking Systems*. Retrieved from Privacy Shield website
۲۰. Privacy Shield. (۲۰۲۵). *United States - Banking Systems*. Retrieved from Privacy Shield website.
۲۱. UNODC. (۲۰۱۸). "Crime Prevention & Criminal Justice Module ۲ Key Issues." Nations Office on Drugs and Crime