Archive of SID

فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۹۴، بهار ۱۳۹۹، ۲۹۹-۲۵۹

نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانک‌ها؛ چرایی و چارچوب حقوقی

حسین سیمایی صراف *

وحید امینی **

دریافت: ۹۸/۷/۷ پذیرش: ۹۸/۱۰/۹

توقف / ورشکستگی / نظام عام ورشکستگی / نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها

چکیده

تفاوت‌های اساسی بانک‌ها با سایر شرکت‌های تجاری، در کنار کاستی‌های و مشکلاتی که نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها برای رسیدگی به امر ورشکستگی بانک‌ها دارد، قانونگذاران را متوجه خلأهای قوانین عام ورشکستگی در مواجهه با بحران‌های بانک‌ها و برای حفظ ثبات مالی کرده است. این خلأها هنگام بحران‌های بانکی بیشتر حس شده است؛ به طوری‌که بعد از بحران مالی جهانی در سال ۲۰۰۸ توجه بیشتری به نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها جلب شد. از این رو طراحی نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها به ویژه تنوع بخشیدن به ابزارهای حل و فصل بانک و تقویت سازوکارهای نظارتی از بحث‌های روز حقوق ورشکستگی است. نظام حقوقی ورشکستگی بانک‌ها باید پیشگیری از ورشکستگی، نظارت بانکی، بازسازی، حل و فصل بانک‌های در معرض بحران و تصفیه بانک ورشکسته را مورد توجه قرار داده و به موضوع توقف بانک‌های چند ملیتی نیز بپردازد.

طبقه‌بندی JEL: G21, G33,G34, K39, K49

*. دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی simaee_h@yahoo.com

**. دانشجوی دوره دکتری حقوق خصوصی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی vahid_amini83@yahoo.com

■ حسین سیمایی صراف، نویسنده مسئول.

www.SID.ir

Archive of SID

www.SID.ir

Archive of SID

مقدمه

موضوع توقف و ورشکستگی بانک‌ها و دیگر نهادهای مالی از پیچیده‌ترین مباحث حقوقی بوده که اولاً و بالذات در چارچوب موازین توقف و ورشکستگی متداول در حقوق خصوصی مورد توجه قرار می‌گرفته است. رابطه‌ی بین تاجر متوقف یا ورشکسته و بستانکاران او در وهله‌ی اول یک رابطه‌ی خصوصی است که قانون‌گذار می‌کوشد چون بسیاری از روابط خصوصی دیگر مانند نکاح یا طلاق، با تنظیم قوانین و مقررات این رابطه را نظام‌مند نماید. ممکن است تصور شود که رابطه‌ی بانک متوقف یا ورشکسته با بستانکاران آن نیز تابع همین منطق است و از همین رو موضوع توقف و ورشکستگی بانک‌ها و سایر نهادهای مالی باید تابع قواعد عادی ورشکستگی اشخاص تجاری باشد. اگرچه این تصور ممکن است در ابتدا صحیح به نظر برسد اما توسعه نظریات مرتبط با این موضوع در کنار تجربه‌ی بحران‌های بانکی و مالی در دهه‌های اخیر صحت این استدلال را با چالش جدی مواجه ساخته است؛ به‌گونه‌ای که بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته جهان به‌ویژه در سال‌های اخیر نظام خاص توقف نهادهای مالی را در نظام حقوقی خود پذیرفته‌اند. در این نظام، توقف نهادهای مالی به‌ویژه توقف نهادهای مالی دارای اهمیت سیستمی از قوانین عادی ورشکستگی مستثنی شده و به‌منظور حفظ ثبات مالی و حفظ منافع عمومی اختیاراتی بسیار فراتر از اختیارات مرسوم به مقامات دولتی اعطا شده است.[۱]

نظام عمومی ورشکستگی شرکت‌های تجاری درصورتی‌که در مورد بانک‌ها هم اعمال شود با دو کاستی عمده مواجه می‌شود. نخست اینکه نظام عام ورشکستگی نمی‌تواند نظام مالی و حفظ ثبات آن را در فرایند اعمال قواعد ورشکستگی دخیل بداند و دوم اینکه نظام عام ورشکستگی مداخله‌ی دیرهنگامی است که در مورد بانک‌ها کاربرد ندارد. علاوه بر این دو، کاستی‌های عمده‌ی دلایل دیگری نیز وجود دارند که ثابت می‌کنند با نظام عام ورشکستگی نمی‌توان مانع بحران‌های بانکی شد یا بر آن‌ها غلبه کرد. به‌عنوان مثال قواعد نظام عام ورشکستگی معمولاً در خصوص مشارکت و نقش مالی دولت‌ها در نجات و بازسازی بانک بحران‌زده یا در معرض بحران حکمی ندارند. مقررات‌گذاری در خصوص بانک‌های در معرض بحران باید توانایی

---

۱. محمد جواد شریف‌زاده، نقد نظام توقف و ورشکستگی بانکی در ایران و ضرورت‌سنجی جایگزینی آن با نظام گزیر برای مقاوم‌سازی بخش مالی در کشور، پژوهش‌نامه‌ی انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ماهنامه‌ی علمی و پژوهشی، سال هفدهم، شماره‌ی نهم، اسفند ۱۳۹۶، صص. ۱۴۵-۱۴۴.

www.SID.ir

Archive of SID

فراهم کردن مجموعه‌ای از قواعد قانونی را داشته باشد که به مقامات صلاحیت‌دار این اختیار را بدهد که در فعالیت‌های بانک در معرض بحران مداخله‌ای فوری و پیش از موعد داشته باشند تا تداوم عملکردهای مالی مهم بانک‌ها تضمین شده و هم‌زمان تأثیرات منفی اقتصادی ورشکستگی بانک‌ها به حداقل برسد. هدف اصلی قواعد خاص ایجاد این اطمینان است که زیان‌ها ابتدا میان سهامداران توزیع می‌شود سپس طلبکاران را تحت تأثیر قرار می‌دهد. طبق اصل «بدتر نشدن وضعیت طلبکاران»[1] یا «حداقل هزینه»[2] این زیان باید کمتر از حالتی باشد که طلبکاران در صورت منحل شدن بانک تحت قوانین عام ورشکستگی متحمل می‌شوند. در صورت اعمال هنجارهای حقوقی خاص، دادن اختیارات گسترده به مقامات صلاحیت‌دار برای تضمین دسترسی فوری آن‌ها به سپرده‌ها، تداوم پرداخت‌ها، فروش قسمتی از دارایی‌های بانک در شرایط خاص و پیش‌بینی یک سلسله‌مراتب روشن برای ادعاهای احتمالی آتی طلبکاران از اهمیت زیادی برخوردار است. بنابراین قواعد حقوقی خاص اساساً با نظام حل و فصل بانکی در هم آمیخته شده است. از یک طرف نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانک‌ها بر اساس این فرض طراحی شده است که این نظام می‌تواند از بی‌ثبات شدن بازارهای مالی هنگام بروز بحران‌های بانکی جلوگیری نموده و زیان‌های مالیات‌دهندگان را به کمترین مقدار خود تقلیل دهد. از طرف دیگر نظام خاص می‌تواند هم آثار مثبت و هم منفی داشته باشد و منافع قابل‌توجه یا زیان‌هایی برای دولت و جامعه در برداشته باشد. افزایش ثبات صنعت بانکداری در کنار سیاست‌گذاری‌های درست برای حل مشکلات توقف بانک‌ها، ممکن است موجب رشد اقتصادی شود اما قانون‌گذاری ناکافی و غیر مؤثر در مورد بانک‌ها ممکن است موجب افزایش هزینه‌های اجتماعی بانک برای مشتریان شود.[3]

چارچوب حقوقی بانک‌ها بر این اساس شکل گرفته است که علاوه بر اینکه پیشگیری را مورد توجه قرار می‌دهد بر بازسازی و حل و فصل بانک‌های در معرض بحران نیز توجه ویژه دارد و در نهایت اگر نتواند بانک را حفظ کند تصفیه اموال را آغاز می‌کند. در واقع نقش مهم بانک‌ها در ثبات نظام مالی و سلامت اقتصاد کشورها این باور را ایجاد کرده است که نظام ورشکستگی

1. No Creditors Worse-Off
2. Least Cost
3. Tomas Ambrasas, Bank resolution regime balancing private and public interests, a comparative analysis, Doctoral Thesis, Basel University, 2015 , pp. 62-63.

www.SID.ir

Archive of SID

نباید منتظر توقف بانک‌ها باشد تا فرایند رسیدگی را آغاز کند و مانند نظام عام ورشکستگی شرکت‌های تجاری، عنصری را که موجب بر هم خوردن نظم موجود شده است حذف کند. نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها باید علاوه بر اینکه برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌ها مقرراتی را وضع می‌کند، اقدامات نظارتی و احتیاطی را برای ممانعت از حذف بانک ورشکسته و جلوگیری از هجوم بانکی مدنظر داشته باشد. در حقوق ورشکستگی عام، تصفیه با هدف حل مشکلات اقدام جمعی طلبکاران و تخصیص اموال بدهکار به آنان به‌صورت عادلانه و با روشی معقول انجام می‌شود. بنابراین مهم‌ترین هدف نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها پرداخت عادلانه به همه طلبکاران است. در مقابل هدف از حقوق ورشکستگی بانک‌ها حفاظت از منافع عموم و تأمین سلامت نظام مالی است.

با توجه به موارد پیش‌گفته؛ این مقاله در دو بخش تهیه شده است که در بخش اول به این سؤال پاسخ می‌دهد که چرا باید نظام حقوقی خاصی برای رسیدگی به امر توقف بانک‌ها طراحی شود و در بخش دوم چهارچوب حقوقی نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها ترسیم می‌شود.

الف) چرا نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانکی؟

این بخش در سه قسمت طراحی شده است. در قسمت اول ویژگی‌های خاص بانکی‌ها، در قسمت دوم اهداف متفاوت نظام ورشکستگی بانک‌ها و در پایان مداخله فوری و الزامات آن به‌عنوان دلایل طراحی نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانک‌ها تشریح می‌شوند.

۱. ویژگی‌های خاص بانک‌ها

ضرورت طراحی نظام خاص ورشکستگی بانک‌های بحران‌زده دائرمدار بحث تفاوت‌های بانک‌ها با شرکت‌های تجاری است. به عبارتی ازآنجایی‌که بانک‌ها تفاوت‌های اساسی با سایر شرکت‌های تجاری دارند؛ نظام عام ورشکستگی شرکت‌های تجاری پاسخگوی حل و فصل بحران‌های بانکی نیست و کارایی و مطلوبیت لازم را در این خصوص ندارد. مهم‌ترین این تفاوت‌ها در ادامه شرح داده می‌شوند.

۱-۱. طیف وسیع طلبکاران و بدهکاران

مشتریان بانک‌ها ممکن است از تمام اقشار مردم با هر نوع وضع مالی باشند. در آمریکا

www.SID.ir

Archive of SID

مشتریان بانک‌ها به بدهکاران، سپرده‌گذاران داخلی، سپرده‌گذاران خارجی، طلبکاران عادی و سهامداران تقسیم می‌شوند که در میان این مشتریان سپرده‌گذار وضعیت خاصی دارند، چراکه اصلی‌ترین تفاوت بانک و شرکت این است که بانک‌ها سپرده‌های مردم را به امانت قبول می‌کنند لذا همه‌ی مقررات بانکی باید حقوق این گروه را تضمین کنند.[1] در سال ۱۹۳۳ در پاسخ به این نگرانی، قانونِ اولویت سپرده‌گذاران تصویب شد. قانون مذکور مقرر داشت در ایفای تعهدات بانک‌های ورشکسته، سپرده‌هایی که در شعب داخلی بانک‌ها قابل پرداخت هستند نسبت به سایر سپرده‌گذاران و دیگر طلبکاران اولویت دارند اگرچه قبل از آن بدهی‌های مالیاتی، حقوق پرداخت‌نشده و هزینه‌های پرداخت‌شده توسط شرکت بیمه سپرده فدرال برای حل و فصل امور بانک ورشکسته، تسویه نشده باشند.[2] از نظر کمی اشخاص زیادی وجوه خود را در بانک سپرده‌گذاری و افراد بی‌شماری اقدام به گرفتن وام از بانک می‌کنند. گاه منافع این طیف‌ها به لحاظ اقتصادی نیز با هم متفاوت و گاه متعارض است. در واقع نمی‌توان همانند دیگر تجار در نهاد ورشکستگی، طلبکاران را به‌عنوان یک طبقه با قصد مشترک به شمار آورد، بلکه هر یک از این طیف‌ها ممکن است به دنبال مقاصد متفاوتی باشند. برای سایر تجار از اصطلاح طبقات طلبکاران، صرفاً براساس عنصر حق تقدم، استفاده می‌شود، اما درباره‌ی بانک ملاحظات دیگری نیز در کنار مفهوم حق تقدم قرار می‌گیرد. برای نمونه ممکن است منافع بانک مرکزی و طلبکاران عادی در خصوص ورشکسته شدن یک بانک به‌صورت اساسی با هم مغایر، یا منافع سپرده‌گذاران قرض‌الحسنه و سپرده‌گذاران سرمایه‌گذاری با یکدیگر متضاد باشد. در عین حال ارتباطی که بانک با چرخه‌ی کلان اقتصادی دارد، ممکن است دولت را به یکی از مخالفان اعمال ورشکستگی تبدیل نماید؛ به‌صورتی که با تزریق سرمایه یا اقدامات دیگری در راستای مقابله با شروع این فرایند برآید.[3]

یکی از آثار بالا بودن تعداد طلبکاران بانک‌ها، وقوع پدیده هجوم بانکی است. بخش قابل‌توجهی از دیون بانک‌ها مربوط به سپرده‌هایی است که به‌محض تقاضای سپرده‌گذاران

1. Douglass D. Evanof and George G. Kaufman, Systemic Financial Crises, Resolving Large Bank Insolvencies, Papers at the Seventh Annual International Conference, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2004, p. 41.

2. Bliss, Robert R., Georg G. Kaufman, a Comparison of U.S. Corporate and Bank Insolvency Resolution: Economic Perspectives, Federal Reserve Bank of Chicago, 2006, p. 47.

۳. سیدمحمد طباطبایی‌نژاد، کاستی‌های نظام ورشکستگی بانک‌ها در ایران، فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، دوره ۴۵ شماره ۱، بهار ۱۳۹۴، صص. ۱۲۰-۱۱۹.

www.SID.ir

Archive of SID

بانک موظف به بازپرداخت آن‌ها است. تعداد بالای سپرده‌گذاران بانک را قادر می‌سازد که ضمن استفاده از سپرده‌های مشتریان برای تجهیز منابع بلندمدت بنگاه‌ها، دسترسی سپرده‌گذاران به نقدینگی را در هر زمان فراهم سازد و ازاین‌رو بانک نقد شوندگی سپرده‌ها به‌محض درخواست صاحبان آن را تعهد می‌نماید. این تعهد بانک به بازپرداخت فوری سپرده‌ها موجب می‌شود مساله‌ی هم‌آرایی با شدت بیش‌تری در مورد بدهی‌های سپرده‌ای قابل تحقق باشد و از این حیث ضروری است تدابیر خاص‌تری برای مواجهه با آن اندیشیده شود تا منجر به بروز پدیده هجوم بانکی نشود. مواجهه با مساله‌ی هم‌آرایی در بخش بانکی از پیچیدگی بسیار بالایی برخوردار بوده و نیازمند تدابیر ویژه‌ای از سوی قانون‌گذار است. یکی از سیاست‌های رایج به‌منظور پیشگیری از هجوم بانکی از جانب سپرده‌گذاران تضمین سپرده‌ها از سوی بانک مرکزی یا یک نهاد بیمه‌گر است. البته از آنجایی‌که این سیاست خود می‌تواند از طریق ایجاد انگیزه‌ی ریسک‌پذیری در بانک‌ها منجر به ناپایداری در نظام بانکی گردد، ضروری است تدابیر پیشگیرانه به‌منظور کنترل رفتارهای مخاطره‌آمیز در ذیل تدوین قوانین صیانتی مورد توجه قرار گیرد.[۱]

۱-۲. عملکردهای مهم و مسئولیت‌های متنوع بانک‌ها

در مقابل این سؤال که آیا نیازی به نظام حقوقی خاص برای رسیدگی به ورشکستگی بانک‌ها هست، پاسخ رایج ارجاع به نقش مهم بانک‌ها در نظام مالی و تأثیرات قابل ملاحظه ورشکستگی آن‌ها بر اقتصاد کشورها است.[۲] بانک‌ها نقش مهمی را در اقتصاد کشورها دارند و دارای کارکردها و مسئولیت‌هایی مانند انجام خدمات مالی اساسی، قبول سپرده‌ها، ایفای نقش عملیاتی برای سیاست‌های مالی و پشتیبانی از نقدینگی هستند. چنین کارکردهایی باعث می‌شود در معرض بحران قرار گرفتن آن‌ها اختلال در نظام مالی و آثار خارجی منفی عمده‌ای به دنبال داشته باشد.[۳] اما به‌طورکلی عملکردها و مسئولیت‌های بانک‌ها که نیاز به توجه خاص به آن‌ها را توجیه می‌کند را می‌توان در سه محور خلاصه کرد:[۴]

---

۱. مرتضی زمانیان، ابعاد نظری و حقوقی ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در کشور، اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری، خردادماه ۱۳۹۵، مندرج در آدرس اینترنتی: http:///ابعاد-نظری-حقوقی-ورشکستگی-بانک‌ها/ gptt.ir

2. E. Gerald Corrigan, Are Banks Special?, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Annual Report, 1982, pp. 5-7.

3. Martin Čihák and Erlend Nier, The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union, International Monetary Fund, 2009, p. 4.

4. Carl-Johan Lindgren, Gillian Garcia, and Matthew I. Saal, Bank Soundness and Macroeconomic Policy,

www.SID.ir

Archive of SID

۱. تأثیر بانک‌ها در ثبات مالی: بانک‌ها به‌طور معمول بدهی‌های عندالمطالبه‌ای دارند که به‌صورت سپرده‌های مردمی در اختیار آن‌ها است. در طرف دارایی‌ها نیز معمولاً بانک‌ها دارایی‌های بلند مدتی دارند که قابل فروش نبوده و نمی‌توان به اتکای آن‌ها قرضی گرفت و در سررسید نقد می‌شوند.[1] وام‌های اعطایی از جمله‌ی این دارایی‌ها هستند. عدم هماهنگی میان سررسید وام‌ها و مطالبه سپرده‌ها در شرایط عادی مشکل حادی پیش نمی‌آورد: با در نظر گرفتن اینکه بازپس‌گیری سپرده‌ها مشمول قانون اعداد بزرگ[2] خواهد شد وام‌ها تا سررسید نزد بدهکاران خواهند ماند و در سررسید با سود وام بازپرداخت خواهد شد. یک بانک با سرمایه‌های اولیه و در دسترس خود می‌تواند در شرایط عادی زیان‌های ناشی از عدم بازپرداخت وام‌ها در سررسید را پوشش دهد و توانایی خود را برای بازپرداخت سپرده‌ها به‌وسیله‌ی دارایی‌های نقد شونده و در گردش بانک تضمین نماید. اما درصورتی‌که حادثه‌ای رخ دهد که اطمینان مردم را خدشه‌دار نموده و با تعهدات بانک برای ادای تعهداتش مغایرت داشته باشد، هجوم مردم برای خروج سپرده‌هایشان از بانک‌ها موجب بروز مشکلات مربوط به نقدینگی می‌شود که ادامه حیات بانک‌ها و ثبات نظام مالی را با مشکل مواجه می‌سازد.[3]

۲. بانک‌ها به‌عنوان «منبع پشتیبان نقدینگی»[4] سایر مؤسسات مالی و غیرمالی: بانک‌ها خدمات

IMF Publication, supra note 1, 1996, p. 6 and also Eva Hüpkes, Insolvency – why a special regime for banks?, Forthcoming in Current Developments In Monetary And Financial Law, Washington DC, VOL. 3, May 2002, PP. 2-4

1. Eva Hüpkes, The Legal Aspects of Bank Insolvency; A Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada, Studies in Comparative Corporate and Financial Law Published by Kluwer Law International, the Hague/London/Boston, 2000, 2000, p.8.

۲. (law of large numbers): قانون اعداد بزرگ احتمالاً معروف‌ترین نتیجه در نظریه‌ی احتمالات است که برای توصیف نتیجه‌ی تکرار یک آزمایش به دفعات زیاد به کار می‌رود. بر طبق این قانون هر قدر تعداد دفعات تکرار آزمایش بیشتر شود، میانگین نتایج به امید ریاضی آن نزدیک‌تر می‌شود. بعنوان مثال، وقتی یک تاس شش‌وجهی را یک بار بریزیم، یکی از عددهای ۱، ۲، ۳، ۴، ۵ یا ۶ به دست خواهد آمد. اگر این آزمایش را تکرار کنیم، هر دفعه یکی از این اعداد به دست می‌آیند و اگر تاس ناریب باشد، احتمال دیده شدن این اعداد با هم برابراست. در واقع این قانون موضوع همگرایی احتمال وقوع یک واقعه وقتی تعداد دفعات آزمایش زیاد است به مقدار میانگین را توضیح می‌دهد. (http://ihoosh.ir) این قانون در بیمه، بانکداری و صنایع دیگر کاربرد دارد. در مورد بانک می‌توان گفت هر چه تعداد سپرده‌گذاران بیشتر باشد، میانگین تعداد اشخاصی که سپرده خود را پس می‌گیرند به میزان مورد انتظار بانک نزدیک‌تر می‌شود. در اینصورت بانک‌ها نیز می‌توانند با اتکا به سرمایه در گردش خود از پس زیان‌های ناشی از پس دادن سپرده‌ها برآیند.

3. Eva Hüpkes, op.cit, 2002, p. 3.

4. Backup Source of Liquidity

www.SID.ir

Archive of SID

مالی‌ای مانند توسعه اعتبار، قبول سپرده و پردازش پرداخت‌ها[1] ارائه می‌دهند که در کارکرد کارای اقتصاد، اساسی هستند. بانک‌ها علیرغم نقش مکمل بازار سرمایه در فرایند واسطه‌گری اعتبار[2] و ظرفیت بالای آن‌ها در تجهیز منابع و هدایت سرمایه، همچنان منبع اولیه نقدینگی برای بیشتر مؤسسات مالی و غیرمالی هستند.[3] آن‌ها سپرده‌های افراد عادی و مؤسسات دارای انباشت نقدینگی را می‌گیرند و با گشایش اعتبار به تأمین مالی تجار و مؤسسات تجاری می‌پردازند.[4] در واقع بانک‌ها اقدام به واسطه‌گری مالی می‌نمایند و خلق نقدینگی نیز به موضوع واسطه‌گری مالی برمی‌گردد. واسطه‌گری مالی عبارت است از فرایند انتقال وجوه از واحدهای اقتصادی دارای مازاد به واحدهای اقتصادی که تمایل دارند این وجوه را به کار بگیرند. بانک‌ها ارائه وام به خانوار را از طریق سپرده‌های خرد انجام می‌دهند. این مؤسسه‌ها از طریق تغییر سررسید اقلام ترازنامه‌ی خود ایجاد نقدینگی می‌کنند. این امر به بانک‌ها این امکان را می‌دهد که اقلام غیرنقد ترازنامه را برای بخش غیربانکی نگه‌دارند و اقلام نقد ترازنامه را به سپرده‌گذاران و قرض‌گیرندگان بدهند. سپرده‌گذاران سپرده‌های خود را در اختیار بانک قرار داده و وام‌گیرندگان در بلندمدت از طریق وام پول دریافت می‌کنند. البته این ویژگی بانک ساختاری شکننده برای آن ایجاد می‌کند چرا که اگر سپرده‌ها به‌طور غیرمنتظره از بانک خارج شوند، نقش خلق‌کنندگی بانک‌ها به خطری برای آن‌ها تبدیل می‌شود و این نقش در اقتصاد اهمیت خود را از دست می‌دهد.[5]

---

1. Processing of Payments: The term used to describe the process and service that automates payment transactions between the shopper and merchant. It is usually a third-party service that is actually a system of computer processes that process, verify, and accept or decline credit card transactions on behalf of the merchant through secure Internet connections, Available at: https://www.webopedia.com/TERM/P/payment_processing.html, Last Visited: 2018/06/05.
2. Credit Intermediation Process
3. Robert R. Bliss and George G. Kaufman, U.S. Corporate and Bank Insolvency Regimes: An Economic Comparison and Evaluation, Federal Reserve Bank of Chicago, 2006, p.3, and also Eva Hüpkes, op.cit, 2002, p. 3, and also European Commission, EU Bank Recovery and Resolution Directive(BRRD) Frequently Asked Questions, Brussels, 15 April 2014, P. 2.
4. Cynthia C. Lichtenstein, 'Lessons for 21st-Century Central Bankers: Differences between Investment and Depository Banking', International Monetary and Financial Law, Oxford, 2010, para 10.34, p. 217.
۵. محمد عیسائی تفرشی، مرتضی شهبازی‌نیا و خدیجه شیروانی، تمایز بانک‌ها از شرکت‌های تجاری و تأثیر این تمایز بر نظام ورشکستگی (مطالعه تطبیقی در حقوق آمریکا و ایران)، مجله‌ی پژوهش‌های حقوق تطبیقی، تابستان ۱۳۹۸، صص. ۹۵-۹۴.

www.SID.ir

Archive of SID

بنابراین تصمیمات اعتباری بانک‌ها بر کل سیستم اثرگذار است. توانایی یک بانک در تأمین نقدینگی و انعطاف‌پذیری بانک در شرایطی که سایر ارکان سیستم اقتصادی در تأمین نقدینگی ناتوان می‌گردند برای مجموعه‌ی سیستم اقتصادی بسیار حیاتی است. لذا بانک به‌عنوان «موسسه آماده به خدمت»[1] برای سایر بخش‌های ارزیابی شده و منبعی مستقیم یا جانشین برای تأمین اعتبار و نقدینگی در اقتصاد کشور ارزیابی می‌شود.[2]

۳. بانک‌ها به‌عنوان «کمربند انتقالی برای سیاست‌های پولی»[3]: بانک‌ها پیونددهنده‌ی فرایند سیاست‌گذاری پولی و اقتصاد هستند و در کمربند انتقالات پولی بانک مرکزی قرار دارند. بانک مرکزی از طریق سیاست‌گذاری در خصوص حجم پول، نحوه تخصیص اعتبارات بانکی و هزینه‌ی آن‌ها و نیز نرخ ارز وظایف تنظیم‌گری خود را انجام می‌دهد. بانک‌ها نیز در این فرایند به‌عنوان مجرای سیاست پولی بانک مرکزی نقش‌آفرینی می‌نمایند.[4]

۱-۳. نقش اعتماد عموم در بانک‌ها

با توجه به اینکه بانک‌ها به اموال عموم دسترسی دارند و بخش عمده‌ای از منابع مالی آن‌ها سرمایه‌هایی است که اشخاص حقوقی یا حقیقی به‌صورت سپرده در اختیار آن‌ها قرار می‌دهند؛ جلب اعتماد مردم به بانک‌ها برای ادامه فعالیتشان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بنابراین عامل کلیدی و متمایزی که بانک‌ها را آسیب‌پذیر و در معرض خطر ورشکستگی قرار می‌دهد سلب اعتماد عمومی از آنها است که در شرکت‌های تجاری تأثیر کمتری بر فعالیت بنگاه دارد.

با نگاهی به ریشه‌های وقوع بحران مالی جهانی در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۷ درمی‌یابیم که شروع اوج‌گیری بحران هم‌زمان با از دست رفتن سطح اعتماد مشتریان به نظام بانکی بوده است. پیش از وقوع بحران اخیر در آمریکا، سودهای حاصل از وام‌دهی بانک‌ها به بخش مسکن بسیار اغواکننده شده بود و چشم‌انداز تعهداتی که وام‌گیرندگان به بانک‌ها داشتند به شکل سیستماتیک بزرگ‌تر از تعهدات ناشی از بدهی بانک‌ها به سپرده‌گذاران نشان

---

1. Standby Institution

۲. مجتبی یوسفی دیندارلو، آسیب‌شناسی نظام بانکی؛ توقف و ورشکستگی بانکی (تبیین و چیستی موضوع)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)، تهران، اسفند ۱۳۹۴، ص. ۶.

3. Transmission Belt for Monetary Policy

۴. همان، ص. ۷.

www.SID.ir

Archive of SID

داده می‌شد. ترک اصول احتیاطی از سوی بانک‌ها، موجب گردید تا میزان وام‌های با سطح ضمانت پائین با افزایش مواجه شوند؛ به حدی که افرادی که از شایستگی و اعتبار چندانی نیز برخوردار نبودند، متقاضی اخذ وام مسکن به‌عنوان کالایی نسبتاً با اطمینان شوند. با افزایش قیمت مسکن، به‌تدریج ساخت و ساز و به عبارتی عرضه، رو به رشد نهاد تا اینکه به ناگاه حباب قیمت‌ها ترکید و قیمت مسکن در سراشیبی سقوط قرار گرفت. در این شرایط وام‌گیرندگان که همان بدهکاران بانکی بودند، بازپرداخت بدهی‌ها را در مقابل مصادره مسکن ارزان قیمتی که در رهن بانک بود، عملی غیرموجه و غیراقتصادی یافتند و لذا عدم پرداخت بدهی‌ها وارد مرحله جدیدی شد. در این شرایط بانک‌ها نیز که بر اساس تعهدات رو به افزایش گذاشته خود، به سپرده‌گذاران بدهکار بودند، منابع خود را از دست رفته دیدند و به‌تدریج کسری حساب‌های بانکی برای عموم مردم قابل پیش‌بینی شد. در این حالت وقوع بحران بانکی دور از انتظار نبود. در واقع فراگیری فضای نااطمینانی و بی‌اعتمادی مشتریان نسبت به سرنوشت بانک‌ها و نهادهای مالی اعتباری و هجوم گسترده سپرده‌گذاران به این مؤسسات به‌منظور برداشت سپرده‌های خود، به تقویت بحران دامن زد.[۱]

یک بانک بد با قرار گرفتن در معرض بحران، درصورتی‌که مورد اعتماد عموم باشد می‌تواند بدون مداخله طلبکاران به فعالیت خود ولو برای مدتی کوتاه ادامه دهد اما اگر از بانکی خوب سلب اعتماد شود، سپرده‌گذاران با برداشت سپرده‌های خود، بانک را در معرض بحران و ورشکستگی قرار می‌دهند. سپرده‌گذاران در موقعیتی نیستند که همیشه نظارت خود را بر بانک حفظ کنند یا دارایی‌های آن را ارزیابی نمایند؛ لذا در این شرایط هرگونه القای بی‌اعتمادی ولو شایعه‌ی اینکه بانک قادر به ایفای تعهدات خود در مقابل سپرده‌گذاران نیست منجر به پدیده هجوم بانکی خواهد شد. در این شرایط سپرده‌گذاران در سریع‌ترین زمان ممکن اقدام به برداشت سپرده‌های خود می‌کنند چراکه معتقدند هر چه زودتر پول‌هایشان را از بانک خارج کنند متحمل زیان کمتری می‌شوند.[۲]

---

۱. وهاب قلیچ، نقش اعتماد مشتریان در عملکرد نظام بانکی، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی ایران؛ بانکداری اسلامی، تهران، ۱۳۹۴، صص. ۳-۲.

2. Eva Hüpkes, op.cit, 2002, p. 4.

www.SID.ir

Archive of SID

۱-۴. نسبت‌ها و معیارهای سرمایه‌ای خاص در بانک‌ها

بحران بانکی اخیر، نکاتی را در مورد بانک‌هایی که سرمایه‌ی آن‌ها ناقص است خاطر نشان کرد. به‌طور معمولی توقف بانک، یک موضوع ناگهانی و یک‌باره نیست. قبل از توقف مرحله‌ای وجود دارد که با مداخله‌ی فوری نظارتی شروع می‌شود و اقدامات رسمی و غیررسمی در خصوص بانک در معرض بحران بکار گرفته می‌شوند. برعکسِ شرکت‌های تجاری، طلبکاران حق آغاز فرایند توقف بانک را ندارند. همان‌طور که گفته شد فرایند ورشکستگی بانک‌ها مرحله‌ای است. در وهله اول ممکن است بانک برخی از الزامات احتیاطی قانونی را رعایت نکند و سپس برخی از الزامات مربوط به سرمایه را نقض کند. در این مراحل قبل از اینکه بانک متوقف شناخته شود باید مداخله فوری توسط مقامات ناظر به عمل آید. برای مثال اگر سهامداران بانک در تأمین حداقل نسبت کفایت سرمایه بانک یا افزایش آن تا سطح استانداردهای قانونی تعیین‌شده ناتوان هستند، مقامات صلاحیت‌دار ناظر برای حفظ اعتماد عمومی و جلوگیری از پیامدهایی چون هجوم بانکی ممکن است فعالیت‌های زیان‌ده بانک را متوقف کنند و به سهامداران مهلت معقولی بدهند تا الزامات مربوط به کفایت سرمایه را مطابق سقف حداقل مشخص شده در قانون، برآورده نمایند و بعد از این به دنبال راه‌حلی مناسب برای غلبه بر مشکل به وجود آمده باشند. در نظام عام ورشکستگی چنین امکانی وجود ندارد و فقط راهکار قرارداد ارفاقی است که می‌تواند موجب تداوم تجارت ورشکسته شود درحالی‌که این ابزار هم علاوه بر اینکه بعد از توقف به کار گرفته می‌شود، راه‌حلی برای مشکلات تاجر متوقف ندارد و در نهایت با عدم حل مشکلات توسط خود تاجر، به تصفیه اموال ورشکسته خواهد انجامید.[1]

۱-۵. نقش متمایز بستانکاران

هنگام بحث از مداخله در امور بانک ورشکسته، ناظران معمولاً متهم به خودسری می‌شوند طوری که به حقوق بستانکاران بانک توجهی نمی‌کنند. حقوق ورشکستگی شرکت‌ها نسبت به حقوق ورشکستگی بانک‌ها عموماً نقش فعال‌تری برای بستانکاران قائل است. بر اساس نظام عام ورشکستگی، بستانکاران این حق را دارند که مورد استماع واقع شوند و درصورتی‌که احساس کنند حقوقِ آن‌ها به طرز مناسبی رعایت نمی‌شود می‌توانند به دادگاه صالح دسترسی داشته باشند.

1. Tomas Ambrasas, op.cit, pp. 61-62.

www.SID.ir

Archive of SID

در بسیاری از تصمیم‌گیری‌های کلیدی، رضایت بستانکاران یک عنصر تعیین‌کننده است و این امکان برای آن‌ها وجود دارد که با هم مجمع بستانکاران را تشکیل داده و از این طریق به‌صورت جمعی اقدام نمایند. مجمع بستانکاران این قدرت را خواهند داشت که اقدامات مقامات رسمی یا مدیران تصفیه را در دادگاه به چالش کشیده و حتی آن‌ها را عزل کنند.[1]

در مقابل در نظام حقوق ورشکستگی بانک‌ها، تصمیم به تعلیق یا تحدید فعالیت‌های بانک و یا حتی توقف فعالیت آن، در واقع یک اقدام سیاستی است که به‌عنوان ضمانت اجرایی در برابر نقض الزامات امنیتی فعالیت‌های مالی به شمار می‌رود. حتی ممکن است تصمیمات این‌گونه بستانکاران و سهامداران بانک را متأثر سازد اما این اقدامات همان‌گونه که برای بانک و مدیران آن لازم‌الاجرا است بر بستانکاران هم تحمیل می‌شود و عموماً جایگاهی در فرایند تصمیم‌گیری نخواهند داشت. در نتیجه نیازی به استماع ادعاهای بستانکاران نیست و حتی اسناد مربوطه هم در اختیارشان گذاشته نمی‌شود. بنابراین بستانکاران برای اینکه بتوانند در برابر اقدامات مقام نظارتی به احقاق حق بپردازند ناچارند به سایر روش‌های حقوقی جبران خسارت تمسک جویند. برای مثال با توسل به قواعد حقوق عمومی و مسئولیت مدنی بابت تخلفات مقام ناظر علیه او در مراجع ذی‌صلاح اقامه دعوا نموده و تصمیمات وی را ابطال کرده و مطالبه خسارت کنند. از این روست که گاهی غیاب بستانکاران در جریان رسیدگی به‌عنوان دلیلی برای عدم رعایت الزامات دادرسی محسوب می‌شود.[2]

مقررات اعلان ورشکستگی و سایر الزامات دادرسی در رسیدگی قضایی به پرونده‌های ورشکستگی مانند فراخواندن و جمع کردن بستانکاران در یک جلسه، منجر به اطاله‌ی جریان رسیدگی می‌شود و می‌تواند تأثیرات مخربی بر ارزش دارایی تاجر داشته و اساساً باعث اختلال در جریان تصفیه شود. به‌عنوان یک قاعده کلی که بارها در متون حقوقی مربوط به ورشکستگی بانکی مورد تأیید قرار گرفته، اقدام فوری سرشت این مقررات را تشکیل می‌دهد (اصل سرعت) البته این امر نیز باید مدنظر قرار گیرد که دارایی‌های نقد بانک برخلاف دارایی‌های سرمایه‌ای آن می‌تواند سریع و پنهانی از دسترس خارج شود. بنابراین حتی به خاطر همین یک دلیل، مقام نظارتی بایستی بتواند سریعاً در امور بانک مداخله کرده و از متضرر شدن سپرده‌گذاران

1. Eva Hüpkes, op.cit, 2002, p. 11.

۲. محمدسجاد توسلی، حقوق ورشکستگی بانک‌ها، پایان نامه برای اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۹۲، ص. ۲۹.

www.SID.ir

Archive of SID

جلوگیری کند. از طرف دیگر اخبار مشکلات مالی بانک‌ها فوراً پخش می‌شوند و این خطر نیز وجود دارد که با اندک شایعه‌ای سپرده‌گذاران اقدام به خالی کردن حساب‌هایشان کنند (پدیده خطر سیستمی بانک‌ها). با توجه به این نگرانی‌ها نظام تصمیم‌گیری واحد مقام نظارتی، بسیار سریع‌تر و مفیدتر از نظام عام ورشکستگی عمل می‌کند. بنابراین بسیار ضروری است که مقام نظارتی بتواند در مواقع اضطراری حتی بدون استماع طرفین ذی‌حق، اقدامات مقتضی را برای برآورده کردن الزامات و مقررات احتیاطی انجام دهد. این تفاوت‌ها به هدف غاییِ حقوق ورشکستگی عام و خاص نیز مربوط است. درحالی‌که در نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها هدف حداکثر سازی دریافتی بستانکاران و توأماً رفتار منصفانه با بدهکار ورشکسته است و به حل و فصل دعاوی بستانکاران به‌صورت جمعی و منظم نظر دارد؛ هدف اصلی حقوق ورشکستگی بانک‌ها تضمین ایمنی کلی بخش مالی و جلوگیری از بروز مشکلات سیستماتیک برای اقتصاد است.[1]

۱-۶. خطر نقدشوندگی دارایی‌ها

یکی از بزرگ‌ترین مشکلاتی که بانک‌ها با آن روبرو هستند خطر نقدشوندگی دارایی آن‌ها است. برخلاف دارایی‌های عینی و واقعی سایر تجار، بخش عمده دارایی بانک به‌صورت دارایی شخصی یا مطالبات است. این مطالبات نیز اغلب قابلیت معامله و نقدشوندگی ندارند. در واقع تنها راه وصول این مطالبات و دریافت عایدی ناشی از آن‌ها، خود بانک‌ها هستند. از طرفی حق مراجعه به بانک معمولاً یک حق آنی برای بازپرداخت وجوه مربوط است، زیرا بانک یک نهاد مالی است که به‌طور مستقیم با عنصر پول ارتباط دارد و لذا بخش عمده‌ای از مطالبات اشخاص از بانک‌ها به‌صورت سپرده با حق تسویه‌پذیری آنی است. فاصله‌ای که میان این دو مساله به وجود می‌آید، یکی از عواملی است که می‌تواند منجر به توقف و ورشکستگی بانک شود.[2] به‌عبارت‌دیگر بانک‌ها معمولاً دارایی‌های نقدی زیادی را به‌صورت سپرده نزد خود نگه می‌دارند که این سپرده‌ها در صورت تقاضا قابل بازپرداخت هستند. از سوی دیگر آن‌ها این دارایی‌ها را به‌صورت وام‌های بلندمدت به اشخاصی که متقاضی وام هستند پرداخت می‌کنند که در سررسید قابل بازگرداندن هستند. بنابراین درحالی‌که برداشت سپرده‌ها می‌تواند در سطح

1. Eva Hüpkes, op.cit, 2002, pp. 11-12

۲. سیدمحمد طباطبایی نژاد، پیشین، ص. ۱۱۹.

www.SID.ir

Archive of SID

وسیع انجام شود، برای باز پس گرفتن وام‌ها بانک باید تا سررسید وام صبر کند و قبل از آن حق تقاضای بازپرداخت وام را از وام‌گیرنده ندارد. در نتیجه دارایی‌های بانک‌ها به‌راحتی قابل نقد شدن نیستند.[۱]

اگر در یک برهه‌ی زمانی مشتریان به بانک مراجعه کنند و بانک نقدینگی کافی نداشته باشد که پاسخگوی آنان باشد، با توجه به اینکه بانک نمی‌تواند به‌سرعت دارایی‌های خود را نقد کند، ممکن است مشتریان این نکول و ناتوانی را ناشی از توقف و ورشکستگی بانک قلمداد کنند که این تصور در سطح وسیع‌تر می‌تواند منجر به پدیده‌ی هجوم بانکی شود.[۲]

۲. اهداف متفاوت حقوق ورشکستگی بانک‌ها

نظام‌های عام راجع به ورشکستگی در سراسر جهان تفاوت‌های گسترده‌ای با یکدیگر دارند. تفاوت‌های میان این نظام‌ها بنیادین است و ناشی از هدف و کارکرد مبنایی حقوق عام ورشکستگی در مقابل نظام نظارت بانکی است. حقوق عام راجع به ورشکستگی مبتنی بر برخورد منصفانه و حمایت از طلبکاران فرد یا شرکت ورشکسته است. هنگامی‌که یک بانک ورشکسته می‌شود اهداف حقوق عام و حقوق خاص ورشکستگی بانک‌ها در آن واحد مهم و مرتبط هستند و حتی گاه با هم تعارض پیدا می‌کنند. نظام‌های ورشکستگی بانکی باید تعادلی میان این اهداف خصوصی و عمومی پیدا کنند.[۳]

به‌صورت کلی هدف اصلی وضع قوانین در حوزه ورشکستگی مؤسسات مالی، شکل‌دهی یک محیط مناسب به‌منظور فعالیت مؤسسات مالی و حفظ حقوق گروه‌های ذینفع شامل سهامداران، سپرده‌گذاران و طلبکاران است. کنترل ریسک در بخش مالی، تعدیل یا پیشگیری از بروز شوک‌های سیستمی و مداخلات به‌موقع و سریع در مواقع ضروری، از دیگر اهداف این قوانین به شمار می‌روند که از این حیث متفاوت از هدف‌های قوانین عام ورشکستگی شرکتی هستند. در بخش شرکتی مهم‌ترین هدف از مداخله‌ی دولت حفظ حداکثری ارزش بنگاه و تخصیص

1. Eva Hüpkes, op.cit, 2000, p.3.

2. George Kaufman, Depositor Liqudity and Sharing in Bank Failure Resolution, Contemporary Economic Policy, Vol.22, no.2, April 2004, p. 239.

۳. هیدی ماندانیس شونر و مایکل تیلور، مروری بر ادبیات نظری ورشکستگی بانک‌ها، ترجمه حمید قنبری، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، شماره ۱۴۰، تابستان و پاییز ۱۳۹۲، ص. ۴۱.

www.SID.ir

Archive of SID

بهینه‌ی منابع در صورت انحلال است. در بخش بانکی هدف اصلی کاهش آثار منفی خارجی، حفظ پایداری و اعتماد در بخش مالی است.[۱]

البته شاید در ابتدا این‌گونه به نظر برسد اهداف حقوق عام ورشکستگی مشخص و واضح هستند و در خصوص آن‌ها اتفاق‌نظر وجود دارد اما این‌گونه نیست. نویسندگان حقوقی در این خصوص اختلاف‌نظرهایی دارند. برخی نویسندگان معتقدند سیستم ورشکستگی برای به خدمت گرفتن کارکردهای اساسی جهت حفظ ارزش دارایی تجار متوقف طراحی شده‌اند تا اموال را مطابق رویه‌های مقرر شده بطور کارا تقسیم و هزینه‌های تاجر متوقف را کم کند. نویسندگان دیگری نیز حفظ کارایی مؤسسات اقتصادی، تقسیم عادلانه و منصفانه اموال بین طلبکاران، جلوگیری از بروز اختلافات بین طلبکاران و در نظر گرفتن منافع عمومی را به‌عنوان اهداف حقوق ورشکستگی مطرح کرده‌اند. این اعتقاد هم وجود دارد که هدف حقوق ورشکستگی به‌طورکلی تشویق روند جمع‌آوری اموال و وصول مطالبات، رعایت تساوی بین طلبکاران در تقسیم دارایی و ممانعت از انحلال و تصفیه شرکت است.[۲]

دولت‌ها نمی‌توانند در تدوین قانون ورشکستگی عام، هم‌زمان اهداف متناقض را دنبال کنند. به‌عنوان مثال حداکثرسازی منافع طلبکاران و توزیع عادلانه این منافع میان آن‌ها گاهی با بازسازی شرکت و ادامه فعالیت‌های آن در تناقض قرار می‌گیرد. در این‌گونه موارد سیاست‌گذاران باید تصمیم بگیرند سمت و سوی قانون و هدف اصلی چیست. مکاتب اقتصادی پاسخ‌های متفاوتی به این چالش داده‌اند. صاحب‌نظران آمریکایی پیرو مکاتب دارای رویکرد اقتصادی[۳] هدف اصلی حقوق ورشکستگی را افزایش وصولی طلبکاران در سیستم ورشکستگی می‌دانند در مقابل رویکرد سنتی که از آن تحت عنوان فلسفه بازار و فعالیت اقتصادی یا رویکرد عدالت اجتماعی[۴] هم یاد می‌شود علاوه بر طلبکاران، منافع گروه‌های بیشتری را دنبال می‌کند. به‌عنوان مثال منافع مستخدمین و کارمندان شرکت، عرضه‌کنندگان، مدیران و حفظ اقتصاد ملی نیز در کنار منافع طلبکاران مدنظر است.[۵]

---

۱. مرتضی زمانیان، پیشین.

۲. رضا طجرلو، بررسی مبانی نظری حقوق ورشکستگی در سیستم حقوقی آمریکا و انگلستان، فصلنامه حقوق، دوره ۴۰، شماره ۲، تابستان ۱۳۸۹ صص. ۲۴۳-۲۴۲.

3. Economic Approach

4. Social Justice Approach

۵. همان، صص. ۲۴۷-۲۴۶.

www.SID.ir

Archive of SID

در مقابل حقوق ورشکستگی بانک‌ها قرار دارد. در یک جهان ایده‌آل، با یک بانک ورشکسته مانند هر کسب و کار دیگری برخورد خواهد شد. یعنی آن بانک در مسیر تصفیه قرار می‌گیرد و دارایی‌های آن فروخته خواهد شد تا به طلبکاران پرداخته شود. با این حال ماهیت و کارکردهای خاص بانک‌ها که مورد اشاره قرار گرفتند، به ما اجازه نخواهند داد بانک‌ها را مانند سایر شرکت‌های تجاری تلقی کنیم، فلذا اهداف حقوق ورشکستگی بانک‌ها نیز متفاوت از نظام عام ورشکستگی است.[۱]

اهداف حقوق ورشکستگی بانک‌ها نیز متنوع و متفاوت است. جلوگیری از بروز مخاطرات اخلاقی، برخورد متفاوت اما منصفانه با مدعیانی که وضعیت مشابهی دارند (اصل برابری)، پیشگیری از رقابت میان طلبکاران که می‌تواند ارزش دارایی‌های ورشکسته را کاهش دهد (افزایش دادن میزان دارایی‌هایی که باید تقسیم شوند)، تداوم عملیات ضروری بانکی و پیشگیری از آثار اجتماعی منفی ناشی از ورشکستگی بانک، از جمله این اهداف هستند.[۲] نکته مهم اینکه همه این اهداف در راستای حفظ ثبات نظام مالی تفسیر می‌شوند. به عبارت دیگر هدف مهم و غایی در اینجا حفظ ثبات نظام مالی است.

نظام عام توقف شرکت‌های تجاری برای تأمین و انعکاس اهمیت ثبات مالی کافی نیست. هدف اصلی این نظام حداکثرسازی نفع طلبکاران با توجه به سلسله مراتبی است که قانون تعیین می‌کند. نظام عام ورشکستگی هیچ شانسی به بانک برای تداوم بخشی از فعالیت‌هایش نمی‌دهد درحالی‌که در نظام خاص ورشکستگی این فرصت قانونی در اختیار بانک گذاشته می‌شود که بخشی از فعالیت‌هایش را که دچار اختلال نشده است را تداوم بخشد و فقط قسمتی از بانک وارد فرایند تصفیه شود. درحالی‌که در نظام عام بعد از پذیرش دعوای ورشکستگی تمام فعالیت‌های بانک معلق و متوقف می‌شوند. در جریان بحران مالی جهانی اخیر، استفاده از نظام عام ورشکستگی متوقف منجر به تصفیه کامل بانک‌های متوقف شد و بدین ترتیب مقامات صلاحیت‌دار اختیار تداوم بخشی از تجارت بانک را نداشتند که در موارد زیادی باعث افزایش زیان‌های طلبکاران شد.[۳]

برای حفظ ثبات نظام مالی، حقوق ورشکستگی بانک‌ها باید از بروز آثار منفی

---

۱. هیدی ماندانیس شونر و مایکل تیلور، پیشین، ص. ۴۱.

۲. همان، ص. ۴۱.

3. Tomas Ambrasas, op.cit, p. 58.

www.SID.ir

Archive of SID

ورشکستگی جلوگیری نماید. آثار منفی ورشکستگی یک بانک، بسیار گسترده‌تر از آثار منفی ورشکستگی مؤسسات غیرمالی و شرکت‌های تجاری است که فاقد ریسک سیستمی هستند. ناتوانی یک بانک می‌تواند منجر به اختلال در عملیات پرداخت و ساز و کارهای تسویه اوراق بهادار شود. این امر می‌تواند منبع مستقیم برای ورود زیان‌های قابل توجه به سایران بازیگران بازار باشد و تأثیرات منفی زیادی روی بازارهای بین بانکی و نقدینگی سیستم بانکی داشته باشد.[۱]

حقوق ورشکستگی بانکی باید ضرر و زیان تحمیلی به بودجه عمومی کشور را به حداقل ممکن برساند. ورشکستگی‌های بانکی بسیار پرهزینه است و هزینه‌ی آن جهت جلوگیری از خطر سیستمی و فروپاشی نظام اقتصادی بر بودجه عمومی تحمیل می‌شود. این هزینه‌ها بودجه کشور را کاهش داده، مقدار بدهی‌های عمومی دولت را غیرقابل‌تحمل می‌کند و می‌تواند منجر به کسری بودجه و قصور و نقض تعهدات حاکمیتی شود که نهایتاً این امر باعث فشار فزاینده بر حفظ ثبات نظام مالی می‌شود.[۲]

۳. مداخله فوری در فرایند ورشکستگی

شاید مهم‌ترین دلیل اقتصادی برای وجود نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها این است درصورتی‌که نظام توقف بانک‌ها، مانند سایر شرکت‌های تجاری به نظم درآید، نمی‌تواند مانع از شیوع خطر ورشکستگی یک بانک در معرض بحران به نظام اقتصادی جهانی شود. بحران بانکی اخیر به‌وضوح رابطه معنادار میان ثبات بانکی و مالی با امنیت بخش واقعی اقتصاد را ثابت کرد. این بحران نشان داد با سیاست‌هایی مانند خارج کردن بانک در معرض بحران از بازار، نمی‌توان به مقامات صلاحیت‌دار نظارتی برای حفظ کارایی نظام مالی کمک کرد. توقف بانک ممکن است منجر به چالش‌ها و مشکلات خاصی برای نظام حقوقی یک کشور شود. بنابراین نیاز به مقدمات حقوقی و قوانین خاصی هست که تأثیرات منفی توقف بانک‌ها بر اقتصاد کشور کاهش یابد. اگر مقامات صلاحیت‌دار نتوانند از یک نظام خاص حقوقی برای حل مشکلات بانک بحران‌زده استفاده کنند به‌ناچار باید فرایندهای نظام عام ورشکستگی را اجرا نمایند که

1. Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank, An Overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency, International Monetary Fund and the World Bank, April 17, 2009, pp. 15-16.

۲. محمد سجاد توسلی، پیشین، ص. ۱۹.

www.SID.ir

Archive of SID

احتمالاً بسیار برای حل مشکل دیرعمل می‌کنند و اصل سرعت و پیشگیری در آن‌ها به فراموشی سپرده شده است یا تأثیرات بی‌ثبات کننده‌ای دارند و منجر به حل مشکلات موجود نمی‌شوند. مداخله مقامات صلاحیت‌دار بانکی باید بر اساس قوانین مصوب و فرایندهای پیش‌بینی‌شده و قابل پیش‌بینی باشد تا امکان پاسخ به مشکلات، با مشاهده اولین نشانه از وضعیت مالی رو به بحران در یک بانک خاص فراهم باشد. مشکلات توقف بانکی باید بلافاصله (به‌طور معمول ظرف یک هفته) مورد توجه قرار گیرند و حل شوند.[1]

انتظار سپرده‌گذاران، بازارهای مالی و عموم مردم این است که بعد از اینکه بانک خاصی در معرض بحران قرار گرفت یا به نظر می‌رسد به‌زودی وضعیت آن نابسامان می‌شود، راه‌حل‌های فوری برای حل مشکلات آن بکار گرفته شود به‌ویژه در مواردی که ورشکستگی آن موسسه مالی دارای اهمیت سیستمی است و بحران آن به بانک‌های دیگر و نظام مالی سرایت خواهد کرد. ذی‌نفعان انتظار دارند که مقامات صلاحیت‌دار تصمیماتی را در ظرف چند روز یا نهایتاً یک هفته در خصوص این بانک اتخاذ نمایند. بنابراین شفافیت و قاطعیت قانونی عناصر اساسی در جلب اطمینان مجدد سهامداران و تضمین ثبات نظام مالی است. در صورت حاکمیت نظام عام ورشکستگی، دادگاه‌ها در اعمال راه‌حل‌های مثبت و مناسب در مواجهه با بانک در معرض بحران یا بحران‌زده با مشکلات زیادی روبرو می‌شوند. به‌عنوان مثال در پرونده ورشکستگی بانک لِمن برادرز[2] دادگاه با این حقیقت روبرو شد که باید تقریباً تمام دارایی‌های بانک را ظرف اولین روزهای بعد از دریافت درخواست ورشکستگی به فروش برساند. چنین نیازی ریشه در این حقیقت دارد که در صورت تداوم بحران بانک، ممکن است ارزش دارایی‌های آن به‌طور وحشتناکی کاهش پیدا کند. حتی درصورتی‌که بانک در معرض بحران بانک بزرگی باشد عدم اقدام به‌موقع برای فروش دارایی‌های آن می‌تواند منجر به بحران سیستمی و تحت تأثیر قرار دادن کل نظام مالی شود. متعاقباً بر اساس قواعد عام قانونی حاکم بر توقف بانکی یا قواعد بازسازی شرکت‌های تجاری، فرایند تشخیص و تعیین اموال و دارایی‌های متوقف وقت زیادی را می‌طلبد. در این موارد، بانکی که با مشکلات مالی مواجه است باید اول یک برنامه‌ی بازسازی تهیه نماید و سپس رضایت اشخاص ذینفع و طلبکاران را جلب نماید. در تمام موارد در قوانین عام ورشکستگی بر اساس محدودیت‌هایی که برای فروش اموال متوقف به شخص

1. Tomas Ambrasas, op.cit, p.53
2. Lehman Brothers

www.SID.ir

Archive of SID

ثالث وجود دارد، ما با تأخیرهای زیادی مواجه هستیم. در حقوق آلمان و لیتوانی حقوق عام ورشکستگی مقرر می‌دارند قبل از اینکه دادگاه وارد بررسی فرایندهای ورشکستگی شود، برای درخواست فروش اموال ورشکسته، به رضایت و تصویب هیأت طلبکاران نیاز است. توافق طلبکاران ممکن است در دادگاه صورت بگیرد که خود به پیچیدگی این فرایند و طولانی شدن رسیدن به تصمیم واحد خواهد انجامید. البته مواردی هم وجود داشته که اقدام فوری صورت گرفته است اما در این موارد استدلال دادگاه، بر اصولی غیر از قوانین عام ورشکستگی استوار شده‌اند. به‌عنوان مثال در پرونده ورشکستگی بانک لمن برادرز، دادگاه علیرغم این حقیقت که راه‌حل‌های قانونی از قبل مشخص بود؛ به مقامات اداری این اجازه را داد که اموال بانک را بفروش برسانند. در این پرونده قاضی حکم خود را بر اساس «شرایط فوری و اضطراری پرونده» مستدل نمود درحالی‌که چنین شرطی در حقوق عام توقف شرکت‌ها وجود ندارد.[1]

از بروز ریسک سیستمی و بزرگتر از ورشکستگی بودن بانک‌ها بعنوان دلایل اصلی ضرورت مداخله فوری در امور بانک بحران‌زده نام می‌برند که در ادامه به آنها خواهیم پرداخت.

۳-۱. ریسک سیستمی

ورشکستگی بانک‌ها دو خطر را بر اقتصادهای ملی و محلی تحمیل می‌کند. نخست دسترسی سپرده‌گذاران به حساب‌های معاملاتی‌شان قطع خواهد شد و به‌طورکلی از منافع اساسی عامل «فوریت»[2] یا دسترسی فوری به پول‌هایشان محروم می‌شوند. بنابراین سپرده‌گذاران قراردادِ سپرده‌ای را ترجیح می‌دهند که از فوریت در دسترسی آن‌ها به حساب بانکی‌شان حمایت مقتضی را به عمل آورد. دومین خطر ناشی از ورشکستگی یک بانک، خطر سرایت ورشکستگی به سایر بانک‌ها است که موجب پدیده‌ی شیوع[3] می‌شود.[4] برخی معتقدند ریسک سیستمی وقتی رخ می‌دهد که ورشکستگی بانک حداقل ۲۰ درصد سپرده‌های سیستم بانکی را تحت تأثیر قرار دهد.[5]

1. Ibid, p. 57.
2. Immediacy
3. Contagion
4. Peter P. Swire, Bank Insolvency Law Now That It Matters Again, Duke Law Journal, Vol. 42, Number. 3, December 1992, pp. 490-491.
5. Eva Hüpkes, op.cit, 2000, p.16.

www.SID.ir

Archive of SID

علیرغم تحقیقات زیادی که در خصوص ریسک سیستمی صورت گرفته درباره تعریف این عبارت اتفاق‌نظر وجود ندارد و تعاریف مختلفی از آن ارائه شده است. اگر یک مساله یا مشکل موجود درست تعریف نشود نمی‌توان از آن جلوگیری کرد و مشکل را حل نمود یا حداقل به‌طور مؤثری حل نمی‌شود زیرا ابهام در خصوص ماهیت مساله می‌تواند تلاش‌ها برای تمهید راه‌حل را با ابهام مواجه سازد.[1] تعاریف ارائه‌شده جنبه‌های مختلف ریسک سیستمی را مورد توجه قرار داده‌اند. مهمترین عناصر این تعاریف عدم توازن، خدشه‌دار شدن اعتماد، وابستگی متقابل بانک‌ها، پدیده شیوع و عوارض خارجی منفی است.[2] چند مورد از تعریف‌های ارائه‌شده از ریسک سیستمی در ادامه ذکر می‌شود:

- احتمال رخ دادن خسارت‌های جمعی به علت حادثه‌ای که مجموعه‌ای از خسارات پی در پی را در طول زنجیره‌ای از مؤسسات مالی یا بازارهایی که تشکیل دهنده یک سیستم هستند، شعله‌ور می‌سازد.[3]
- ریسک عجز یکی از فعالان بازار در وفای به تعهدات قراردادی خود است که ممکن است موجب ناتوانی سایر فعالان بازار شود. این ریسک با زنجیره‌ای از عکس‌العمل‌ها همراه است که منجر به مشکلات مالی وسیع‌تری خواهند شد.[4]
- احتمال وقوع یک شوک اقتصادی نه چندان بزرگ[5] که منجر به آشفتگی اساسی در قیمت دارایی‌ها، کاهش قابل ملاحظه در نقدینگی شرکتی، ورشکستگی‌های بالقوه و خسارات تولیدی می‌شود.[6]

1. Pawel Smaga, The Concept of Systemic Risk, Systemic Risk Center, The London School of Economics and Political Science, August 2014, No. 5, p. 3. And also Steven L. Schwarcz, Systemic Risk, The Georgetown Law Journal, 2008, Vol. 97:193, pp. 194-197.
2. Pawel Smaga, op.cit, p.3.
3. George G. Kaufman, Bank Failures, Systemic Risk, and Bank Regulation, Federal Reserve Bank of Chicago, January 1996, p. 5.
4. Eva Hüpkes, op.cit, 2002, supra note. 118, p. 24.
5. Modest Economic Shock
6. Paul Kupiec & David Nickerson, Assessing Systemic Risk Exposure from Banks and GSEs Under Alternative Approaches to Capital Regulation, Journal of Real State finance and economics, Kluwer Academic publisher, Manufactured in Netherlands, 2004, p. 123.

www.SID.ir

Archive of SID

- ریسکی که قصور یک بازیگر بازار مرتکب شده و به علت ماهیت یکپارچه بازار مالی منجر به عکس‌العمل دیگر فعالان بازار شده است.[1]
- ریسک یا احتمال سقوط همه سیستم مالی است که با سقوط قسمتی یا عناصری از سیستم رخ می‌دهد و با همبستگی میان بیشتر یا همه قسمت‌های سیستم مدلل می‌شود.[2]

همان‌طور که مشاهده می‌شود در این تعریف‌ها اتفاق‌نظر وجود ندارد به‌طوری‌که عامل ریسک سیستمی در تعریف اول حادثه، در تعریف دوم عجز در ایفاء تعهدات قراردادی، در تعریف سوم شوک اقتصادی، در تعریف چهارم قصور یکی از فعالان بازار اقتصادی و در تعریف آخر سقوط قسمتی یا عناصری از سیستم است. آثار ریسک سیستمی نیز در تعاریف مذکور متفاوت هستند. قدر مشترک این تعاریف وجود عاملی مختل کننده است که زنجیره‌ای از نتایج اقتصادی نامطلوب را ایجاد می‌کند.[3] نتایج زیر از تعاریف ارائه شده استخراج می‌شود:[4]

- الف) ریسک سیستمی بخش بزرگی از سیستم مالی یا تعداد قابل ملاحظه‌ای از مؤسسات مالی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و به‌عنوان عامل اختلال در عملکرد سیستم مالی در نظر گرفته می‌شود. از سوی دیگر تنها تعداد کمی از محققان از بین رفتن اعتماد را به‌عنوان ویژگی اساسی ریسک سیستمی و جزئی از ماهیت آن برشمرده‌اند.
- ب) عنصر کلیدی تعاریف، انتقال اختلالات (شوک‌ها) پیش آمده میان عناصر پیوسته سیستم مالی است که نهایتاً می‌تواند اثرات منفی بر اقتصاد کشورها داشته باشد. «این شوک اقتصادی موجب زنجیره‌ای از نتایج و آثار سوء اقتصادی می‌شود که از آن‌ها به‌عنوان اثر دومینویی[5] ریسک سیستمی یاد می‌شود.»
- ج) در ادبیات نگارشی این موضوع دیده می‌شود که تعریف ریسک سیستمی از اواسط دهه ۹۰ قرن بیستم میلادی مورد توجه قرار گرفته است اما تکوین و تشدید توجه به آن به‌وضوح بعد از وقوع بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸-۲۰۰۷ رخ داده است.

1. U.S. Commodity Futures Trading Commission at: Steven L. Schwarcz, op.cit, p. 197.
2. George G. Kaufman and Kenneth E. Scott, What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?, The Independent Review, Vol. VII, No. 3, winter 2003, p. 371.
3. Steven L. Schwarcz, op.cit, p. 197.
4. Ibid, p.4.
5. Domino Effect

www.SID.ir

Archive of SID

- د) قبل از بحران، تعریف‌ها تأکید بیشتری بر تأثیر پدیده شیوع ریسک و مقیاس بزرگ آن داشتند اما بعد از وقوع بحران علاوه بر اشاره به اهمیت مقیاس این پدیده، توجه بیشتری به اختلالات نظام مالی شد. این تغییر دیدگاه، قصور در پرداخت‌ها و تأثیرات منفی آن بر بخش واقعی اقتصاد[1] که قبلاً کمتر به آن پرداخته می‌شد، را در معرض نقد قرار داد.

در خصوص آثار ریسک سیستمی باید گفت؛ اگر یک بانک ورشکست شود، سپرده‌گذاران ممکن است گمان کنند که تمام نظام مالی دچار مشکل شده است و بنابراین فوج فوج اقدام به برداشت سپرده‌های خود خواهند کرد لذا هزینه‌های اجتماعی ورشکستگی‌های بانکی از این منظر قابل توجه است. ورشکستگی‌های بانکی می‌توانند انقباض پولی شدیدی ایجاد کرده و باعث رکود اقتصادی شوند. از طرف دیگر امکان کاهش عرضه‌ی وام‌های بانکی به وجود می‌آید که این امر به‌ویژه برای سرمایه‌گذاری در تجارت‌های کوچک و متوسط، زیان‌بار است.[2] آثار پدیده ریسک سیستمی در رأی دادگاه کانزاس ایالات متحده آمریکا[3] این‌گونه مورد اشاره قرار گرفته است:

«در پرونده ورشکستگی، دامنه خسارات وارده گسترده است. کسانی که وام گرفته‌اند بدون توجه به آمادگی و توانایی‌شان باید آن را به بانک برگردانند ..... سایر بانک‌ها برای اینکه در مقابل این وضعیت و هراسی که در سپرده‌گذارانشان ایجاد شده است از خود محافظت کنند وام‌های پرداختی را باید پس بگیرند و از گسترش اعطای اعتبار خودداری کنند. اعتماد به بانک‌ها خدشه‌دار شده است. مؤسسات تجاری و کسب و کارها متوقف شده‌اند. اوراق بهادار به اجرا گذاشته شده‌اند. اموال مردم از دست رفته‌اند و فاجعه از محلی به محل دیگر منتقل می‌شود.»[4]

۳-۲. بزرگ‌تر بودن از ورشکستگی[5]

عبارت «بانک بزرگ‌تر از آن است که ورشکسته شود» در حقوق ورشکستگی بانکی برای تشریح اینکه چگونه سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران با مشکلات مالی شدید بانک‌های بزرگ مواجه

1. Real Economy

۲. محمدسجاد توسلی، پیشین، صص.۱۶-۱۵.

3. Kansas Court, Schaake v. Dolley, 1911.

4. Peter P. Swire, op.cit, 491.

5. Too Big To Fail

www.SID.ir

Archive of SID

می‌شوند، به‌کرات مورد استفاده قرار می‌گیرد. مفهوم این عبارت حداقل در ایالات متحده آمریکا بسیار بحث‌برانگیز بوده است.[1] بزرگی بانک می‌تواند به علت تعداد زیاد سپرده‌گذاران بانکی باشد که از سقوط آن متضرر می‌شوند هرچند بانک شعبات زیادی نداشته باشد یا ممکن است بانک برای صندوق بیمه سپرده‌ها بزرگ باشد که مجبور می‌شود از پس بازپرداخت همه سپرده‌ها برآید یا بزرگی آن ناشی از تأثیرات زیادی باشد که سقوط بانک بر نظام مالی می‌گذارد.[2]

یک بانک وقتی بزرگ‌تر از ورشکستگی قلمداد می‌شود که پیش‌بینی شود آثار زیان‌بار ورشکستگی آن بر ثبات نظام مالی و بخش واقعی اقتصاد به حدی شدید است که گذر از بحران نیاز به حمایت عمومی دارد.[3] مساله توجه به ابعاد بانک از سال ۱۹۸۴ مهم شد وقتی‌که دولت ایالات متحده، بانک ملی ایلینویز[4] که هفتمین بانک بزرگ آن زمان بود را با کمک‌های مالی از خطر ورشکستگی نجات داد. این کمک به علت بیم از وقوع ریسک سیستمی که با توجه به اندازه‌ی بانک می‌توانست همه بانک‌های ایالات متحده را متأثر سازد، انجام شد. بعد از این کمک یک اصطلاح جدید در حقوق بانکی به نام بزرگی بیش از ورشکستگی ابداع شد.[5] بنابراین در صورتی که دولت‌ها احساس کنند بانک‌ها به‌صورت بالقوه با ورشکستگی خود می‌توانند آغازگر پدیده‌ی ریسک سیستمی باشند و زنجیره‌ای از مشکلات را برای نظام مالی ایجاد نمایند، دخالت کرده و از سقوط بانک جلوگیری می‌کنند. بنابراین اگر بانک معرض ورشکستگی، باید به‌علت ابعاد و تعداد مؤسسات مرتبط نجات یابد، آن بانک بزرگ‌تر از ورشکستگی است.[6]

دولت‌ها با جلوگیری از ورشکستگی بانک‌های بزرگ مانع از سلب اعتماد عمومی و بروز

1. George G. Kaufman, Too Big To Fail in U.S. Banking: Quo Vadis?, Quarterly Review of Economics and Finance, U.S.A, Summer 2002, p. 423.
2. Eva Hüpkes, op.cit, 2000, p.15.
3. Bertrand Rime, Do "too big to fail" expectations boost large banks issuer ratings?, Workshop of the Research Task Force of the Basel Committee, Vienna, April 20, 2005, p. 2. And also Adam J Joines, Too Big to Fail Banks and the Recent Crisis, University of Notre Dame, April 2-2010, p.6.
4. Continental Illinois National Bank & Trust
5. James R. Barth and Apanard Penny Prabha, An Analysis of Resolving Too-Big-to-Fail Banks Throughout the United States, The Journal of Regional Analysis Policy, USA, 2014, p. 2.
6. Adam J Joines, op.cit, April 2-2010, p. 7.

www.SID.ir

Archive of SID

ریسک سیستمی می‌شوند. اینکه در صورت بروز بحرانی که منجر به هجوم بانکی می‌شود وام‌دهنده نهایی[1]-بانک مرکزی و گاهی دولت‌ها- به نجات بانک و ساماندهی تأثیرات بحران بپردازد؛ یک انتظار و مطالبه عمومی است. با این وجود در بیشتر کشورها تعهدی واضح یا حتی الزام قانونی برای حکومت‌ها در این مورد وجود ندارد. این یک قاعده بین‌المللی است که بانک‌ها نمی‌توانند در شرایط اضطراری روی حمایت دولت‌ها حساب کنند. در این مورد اصل کلیدی این است پاسخ دولت‌ها و نوع اقدام آن‌ها نباید قابل پیش‌بینی باشد. از این رویکرد عمومی با عنوان ابهام ساختاری[2]یاد می‌شود. به این معنی که بانک‌های مرکزی حق مداخله برای حفظ ثبات اقتصادی را دارند اما پایان دادن به بحران را به‌صورت ضمنی یا صریحی تضمین نمی‌کنند.[3] اگر سهامداران بانک‌ها انتظار داشته باشند که یک تضمین ضمنی دولتی از آن‌ها در مقابل نتایج ورشکستگی بانک‌ها محافظت کند، نظم و هنجارهای بازار به‌تدریج تضعیف می‌شوند. لذا انتظارات از این دکترین می‌تواند خطر اخلاقی[4]بانک‌های بزرگ را تشدید کند.[5]

گروهی از نویسندگان با دکترین بزرگ‌تر از ورشکستگی بودن بانک‌ها موافق نیستند و معتقدند بزرگ بودن یک بانک به‌تنهایی نمی‌تواند عاملی برای کمک به بانک و جلوگیری از ورشکستگی آن باشد. طبق این نظریات برای اینکه دولت‌ها یا بانک‌های مرکزی برای نجات بانک بزرگ در معرض بحران مداخله نمایند باید ارتباط نظام‌مند بحران بانک با سایر بانک‌ها و نظام مالی را مورد ارزیابی قرار داد. به‌عبارت‌دیگر بزرگ بودن بانک مجوزی برای کمک به آن برای خروج از بحران نیست و این احتمال وقوع ریسک سیستمی است که باید برای سنجش ضرورت یا عدم ضرورت مداخله دولت‌ها در بحران‌های بانکی مورد توجه قرار گیرد. لذا بهتر است عبارت نظام‌مندتر از ورشکستگی[6]را به‌جای بزرگ‌تر از ورشکستگی بکار برد.[7]این در حالی است که در شرح دکترین بزرگ‌تر از ورشکستگی بودن بانک نیز این مطلب

1. Lender of Last Resort
2. Constructive Ambiguity
3. Eva Hüpkes, op.cit, 2000, p. 16.
4. Moral Hazard
5. Bertrand Rime, op.cit, p. 2.
6. Too Systemic To Fail
7. Andreas Barth and Isabel Schnabel, Too Big To Fail or To Save? Evidence from the CDS Market, 56th Panel Meeting of Economic Policy, Germany, October 2012, pp. 2-5.

www.SID.ir

Archive of SID

مورد توجه قرار گرفته و نویسندگان معتقدند برای پرهیز از این ذهنیت که اندازه بانک قطعاً منجر به خطر اخلاقی می‌شود، بحران هر بانک بزرگ باید به‌صورت مجزا از سایر بانک‌ها ارزیابی شود و نمی‌توان، بلکه نباید از قبل در خصوص آن‌ها اقدام به وضع قانون و قاعده نمود.[1]

ب) چارچوب حقوقی نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها

در ابتدای این بخش ویژگی‌های خاص مقررات‌گذاری در حوزه ورشکستگی بانک‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرند و در ادامه اجزای اصلی چهارچوب حقوقی ورشکستگی بانک‌ها ذکر می‌گردد و در پایان اشاره‌ای کلی به نظام حقوقی ایران خواهیم داشت.

۱) ویژگی‌های خاص مقررات‌گذاری در حوزه ورشکستگی بانک‌ها

در این قسمت به تعدد سیاست‌گذاران، لزوم توجه به مقررات احتیاطی و مخاطره اخلاقی به‌عنوان ویژگی‌های مهم قانون‌گذاری در حوزه ورشکستگی بانکی پرداخته می‌شود.

۱-۱. تعدد سیاست‌گذاران حوزه‌ی بانکی

بانک‌هایی که در یک کشور فعالیت می‌کنند مورد نظارت مقامات مسئول گوناگونی هستند که گاه منافع آن با هم در تعارض قرار دارد. یک بانک علاوه بر اینکه تحت نظارت بانک‌های مرکزی است، فعالیت‌هایش مورد توجه و کنترل بیمه‌گر سپرده‌ها نیز هست. شاید در بادی امر به‌نظر برسد این دو نهاد در سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های خود تحت مدیریت واحدی هستند ولی شواهد حاکی از این است که نهادهای مختلف با کارکردهای متفاوت درگیر سیاست‌گذاری در حوزه ورشکستگی و بحران‌های بانکی هستند که گاه هماهنگ کردن تصمیمات آن‌ها بسیار دشوار است. برای اقدام مناسب در خصوص بانک‌های در معرض بحران باید انگیزه‌های بازیگران مختلف را بسنجیم. حقوق ورشکستگی بانک‌ها باید پاسخگوی این سؤال باشد که وام‌دهنده نهایی بانک مرکزی است یا نجات بانک‌ها و سر و سامان دادن به بازار مالی بر عهده بیمه‌گر سپرده است.[2]

1. Eva Hüpkes, op.cit, 2000, p. 16.
2. Matej Marinc˘ and Razvan Vlahu, The Economics of Bank Bankruptcy Law, Springer, 2012, p.31.

www.SID.ir

Archive of SID

با وجود اینکه بانک‌های مرکزی و بیمه‌های سپرده برای حفظ و ارتقای ثبات مالی ایجاد شده‌اند اما اهداف سیاستی آن‌ها با هم متفاوت است که این اهداف متفاوت گاهی موجب تعارض در عملکردها خواهد شد. بانک‌های مرکزی بیشتر نگران آثار خارجی منفی ناشی از ورشکستگی بانک‌ها هستند درحالی‌که نگرانی بیمه‌های سپرده، وفای به تعهداتشان در قبال سپرده‌گذاران و بازپرداخت سپرده‌های آنان است. به همین خاطر بیمه‌های سپرده همیشه در خصوص فرایند ورشکستگی بانک‌ها بسیار سخت‌گیر هستند اما بانک‌های مرکزی درصورتی‌که آثار منفی خارجی ورشکستگی یک بانک کم و ناچیز باشد بسیار سهل‌گیر هستند و تنها وقتی که زیان‌های وارده به نظام مالی شدید باشد، نظارت و پیگیری آن‌ها شدید و سخت است.[1]

۱-۲. جایگاه قوانین نظارتی و احتیاطی

حقوق‌دانان، اقتصاددانان و قانون‌گذاران متفق هستند ثبات اقتصادی در چهارچوب منافع عمومی قابل تعریف است. از آن جایی که بانک‌ها نقش متمایز و خاص در اقتصاد جامعه و نظام حقوقی دارند، رویکردهای مربوط به نظام ورشکستگی بانک‌ها نیز باید زیر چتر منافع عمومی قرار بگیرد و در مقررات‌گذاری، تعیین چارچوب‌های مربوطه نفع عموم مدنظر قرار گیرد. از طرفی مبنای اصلی تداوم فعالیت‌های بانکی اعتماد است بنابراین ارتباط منافع عمومی و حمایت از نظام بانکی حکم می‌کند علاوه بر بهره‌گیری از نظام خاص ورشکستگی، باید بانک‌ها خود را با یک نظام خاص نظارت و مقررات‌گذاری احتیاطی هم وفق دهند.[2] از طرفی دیگر با توجه به اهمیت کارکردهای بانک‌ها در اقتصاد یک کشور و برآورده شدن منافع عمومی در صورت امنیت و سلامت نظام بانکی، قانون‌گذاران پس از تأثیرات مخرب بحران‌های مالی دریافتند که نیاز به مقررات احتیاطی و اقدامات عملیاتی برای اطمینان از اینکه بانک‌ها به‌صورت امنی مدیریت می‌شوند، اجتناب‌ناپذیر است. بعلاوه به مقررات نظارتی هم نیاز است تا مطابقت مقررات احتیاطی و عملیاتی نیز کنترل شود. در سطح اتحادیه‌ی اروپا اولین و دومین دستورالعمل بانکی به این نیازها اشاره نمودند و حداقل استانداردهای احتیاطی بانکی لازم‌الاجرا در کشورهای عضو را تعریف و تشریح کرده‌اند.[3]

1. Ibid.
2. Tomas Ambrasas, op.cit, p.51.
3. Eva Hüpkes, op.cit, p.10.

www.SID.ir

Archive of SID

مقررات احتیاطی شامل الزامات گوناگونی است. تعیین نسبت کفایت سرمایه برای تضمین اینکه بانک‌ها حداقل مقدار سرمایه لازم را برای پاسخگویی به زیان‌های غیرقابل‌پیش‌بینی نگهداری می‌کنند، محدود کردن عملیات بانکی که ریسک‌های بسیار بالایی دارند، تعیین قواعد حسابداری بانک‌ها و تعیین استانداردهای نقدینگی احتیاطی برای اطمینان از اینکه بانک‌ها قادر هستند بدون اینکه به فروش اجباری دارایی‌ها روی بیاورند به تعهدات خود در قبال سپرده‌گذاران و طلبکارانشان عمل نمایند، از جمله این مقررات و اقدامات احتیاطی است.[1]

مقررات احتیاطی دو هدف را دنبال می‌کنند: اول اینکه چنین مقرراتی به دنبال رسیدن به اطمینان در مورد امنیت مالی بانک‌ها و ملائت نظام مالی در کل هستند. هدف دوم از تدوین این مقررات کمک به رفع موانع تجاری و تضمین شرایط رقابت عادلانه و برابر در بخش بانکی است. با این وجود هدف مقررات احتیاطی و نظارتی از بین بردن کامل خطر ورشکستگی بانک‌ها نیست زیرا پذیرفته شده که خطر، بخش جدایی‌ناپذیر فعالیت‌های بانکی است لذا بر این اساس بانک‌ها مختار هستند که با در نظر گرفتن سود بانک و منافع ذی‌نفعان، سیاست‌های مربوط به اعطای وام و سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی را تعریف نمایند. بنابراین مقررات احتیاطی و نظارتی تنها به دنبال کاهش پیشگیرانه‌ی خطر ورشکستگی بانک‌ها هستند و نمی‌توانند این خطر را به‌صورت کامل حذف کنند.[2]

۱-۳. جلوگیری از خطر اخلاقی

در حقوق ورشکستگی بانک‌ها باید به خطر اخلاقی توجه شده و راهکارهای لازم برای جلوگیری از بروز آن‌ها اندیشیده شود. وقتی با یک بانک بالقوه ورشکسته روبرو هستیم، در غیاب چارچوب‌های خاص مربوط به ورشکستگی بانک‌ها معمولاً مقامات صلاحیت‌دار مالی دو اقدام در دستور کار خواهند داشت که هر دو نیز آثار جانبی ناخواسته‌ای دارند. از یک طرف، ممکن است نظام عام ورشکستگی بانک‌ها اعمال شود. اثر منفی اصلی که ممکن است اعمال نظام توقف مؤسسات غیربانکی داشته باشد؛ سلب اعتماد عمومی به نظام مالی است چون هدف اولیه‌ی این نظام حداکثرسازی ارزش مطالبات طلبکاران است. از طرف دیگر ممکن است برای نجات بانک، در مقیاس وسیع از کمک‌های مالی با منابع عمومی استفاده شود. این

1. Eva Hüpkes, op.cit, p. 11.
2. Tomas Ambrasas, op.cit, pp. 51-52.

www.SID.ir

Archive of SID

اقدام می‌تواند به خطر اخلاقی پیشینی منجر شود؛ به این صورت که بانک با اطلاع از این‌گونه کمک‌ها، هنگامی‌که عملکردهای نظام مالی عادی و بدون مشکل است انگیزه‌ی بیشتری برای ریسک در معاملات خود خواهد داشت.[1] به‌عبارت‌دیگر با توجه به اینکه ورشکستگی بانک‌ها هزینه‌های زیادی را به اقتصادهای ملی وارد می‌کنند لذا بانک‌ها پیش‌بینی می‌کنند دولت‌ها یا سیاست‌گذاران حوزه بانکی آن‌ها را از این ورطه نجات خواهند داد. یک بانک باثبات با توجه به ضمانت صریح دولت یا ضمانت‌های ضمنی (به‌عنوان مثال ضمانت بیمه سپرده) دیگر ترسی از ورشکستگی ندارند. این بانک ریسک‌های بالا را برای به دست آوردن سودهای کلان می‌پذیرد، چون می‌داند که زیان‌های بالقوه به‌وسیله دولت یا بیمه سپرده پوشش داده می‌شود.[2] به این ترتیب سازوکار ایجاد امنیت توسط دولت‌ها، از جمله بیمه سپرده و تضمین‌های ارائه شده برای نجات از بیرون، تبدیل به منبع اولیه بی‌ثباتی در صنعت بانکداری می‌شوند. به‌عنوان مثال بیمه‌های سپرده انحرافات شدیدی در انگیزه‌های بانک‌ها برای مقابله با ریسک ایجاد می‌کنند. بالأخص اینکه بیمه سپرده مدیربانک را از فشار هجوم بانکی بالقوه رها می‌سازد زیرا سپرده‌گذاران دیگرنگران ریسک از دست رفتن سپرده‌های خود نیستند و می‌دانند بانک‌ها سپرده‌ها را تحت پوشش بیمه قرار داده‌اند.[3] این اقدامات که کمک به طلبکار با هزینه‌ی مالیات‌دهندگان است؛ سلب اعتماد عمومی را به دنبال خواهد داشت و همان‌گونه که گفته شد بدون اعتماد عمومی، ممکن است بانک‌ها با پدیده هجوم مواجه شده و با توسعه ترس، کل نظام اقتصادی در معرض سقوط قرار گیرد.[4]

۲. عناصر اصلی چارچوب حقوقی ورشکستگی بانک‌ها

اینکه مقررات‌گذاری در حوزه بانکی به‌ویژه در خصوص بانک‌های در معرض بحران مفید و مؤثر باشد، از اهمیت بالایی برخوردار است. چهارچوب حقوقی تدوین شده در حوزه ورشکستگی بانک‌ها باید قادر باشد که بر مشکلات مالی بانک‌های در معرض بحران غلبه نماید. شفافیت

1. Matej Marinč and Razvan Vlahu, the Economic Perspective of Bank Bankruptcy Law, De Nederlandsche Bank, Netherland, 2011, pp. 1-2.
2. Matej Marinc̆ and Razvan Vlahu, op.cit, 2012, p. 26.
3. Ibid.
4. Matej Marinč and Razvan Vlahu, op.cit, 2011, p. 2.

www.SID.ir

Archive of SID

و استمرار اقدامات، در طول اعمال قوانین این حوزه، نقش حیاتی در موفقیت و کارایی آن‌ها خواهد داشت. هم قوانین عام ورشکستگی و هم قوانین خاص مربوط به ورشکستگی بانک‌ها در این چهارچوب حقوقی جای می‌گیرند و باید مجموع آن‌ها موجب غلبه مدیران بحران بر مشکلات مالی بانک شوند.[1]

هدف اصلی چهارچوب حقوقی نظام توقف بانکی باید حفاظت از ثبات مالی باشد. چارچوب‌های حقوقی کشورها معمولاً میان دو نوع از فرایندها تفاوت قائل می‌شوند، گرچه ادغام آن‌ها نیز ممکن است. اداره رسمی و تصفیه دو فرایندی هستند که در حقوق بسیاری از کشورها پیش‌بینی شده‌اند. در اداره رسمی یک مقام صلاحیت‌دار کنترل رسمی مدیریت بانک را بر عهده می‌گیرد، متعهد به حفظ دارایی بانک می‌شود، شرایط مالی موجود را ارزیابی می‌کند و نهایتاً همه اقدامات لازم برای بازسازی و تجدید ساختار بانک یا بردن بانک به مرحله تصفیه را انجام می‌دهد. مقام رسمی صلاحیت‌دار برای اداره بانک ممکن است مقام ناظر بانک، مدیر تصفیه‌ای که به‌وسیله‌ی دادگاه تعیین شده است یا اشخاصی که توسط مقامات ناظر بانکی تعیین می‌شوند، باشد. به‌عنوان مثال، در گرجستان انتصاب مدیر رسمی و مدیر تصفیه بانک به بانک ملی گرجستان واگذار شده است که تنها مقام صلاحیت‌دار نظارت بانکی در کشور است. در مقابل، هدف فرایند تصفیه نقد کردن دارایی‌های شرکت به بالاترین ارزش ممکن و توزیع عایدات میان طلبکاران به هر روش عادلانه‌ای است که قوانین مربوطه تعیین کرده‌اند. نتیجه فرایند تصفیه انحلال بانک به‌عنوان یک شخصیت حقوقی مستقل است.[2]

موضوعات مهمی در خصوص حقوق و تکالیف اشخاصی که درگیر بحران بانک هستند، مطرح می‌شود. نخست انتخاب نظام حقوقی است که تأثیر مستقیمی بر حقوق و تکالیف همه‌ی این اشخاص دارد. مطابق مطالعات و مشاهدات صندوق بین‌المللی پول، عملکرد کشورها در این مورد متفاوت است. درحالی‌که برخی از آن‌ها نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها را مبنا قرار داده و در مورد بانک‌ها، موادی از قوانین عام را تخصیص زده یا تعدیل نموده‌اند برخی دیگر نظام حقوقی خاصی را برای مواجه شدن با بحران‌های بانکی انتخاب کرده‌اند.[3]

1. Mariam Ioseliani, Aspects of Bank Insolvency, Erasmus University, Rotterdam, 2011, pp. 13-14
2. Staff of the International Monetary Fund and the World Bank, "An Overview of the Legal, Institutional and Regulatory Framework for Bank Insolvency", International Monetary Fund and the World Bank, 2009, pp. 4-5.
3. Ibid, p. 5.

www.SID.ir

Archive of SID

برای استقرار نظام حقوقی ورشکستگی بانک‌ها در یک کشور، تعیین مقام صلاحیت‌دار برای آغاز فرایندهای ورشکستگی بسیار مهم است. در بسیاری از کشورها مقامات بانکی مجاز به آغاز فرایند ورشکستگی هستند و گاهی به این مقامات صلاحیت‌های منحصربه فردی هم داده شده است اما به علت عدم قطعیت در معیارهای قانونی یا وجود دوره‌های طولانی بعد از ناتوانی بانک از بازپرداخت سپرده‌های مشتریان، شرایطی که منجر به آغاز فرایند ورشکستگی می‌شود، واضح و شفاف نیستند. به‌عنوان مثال در قانون ورشکستگی و حل و فصل کشور جمهوری چک، ورشکستگی به‌طور عمومی این‌گونه تعریف شده است که: وقتی بدهکار توانایی ایفای تعهدات خود در سررسید را برای یک دوره زمانی طولانی نداشته باشد، ورشکسته شناخته می‌شود. معیار تعیین شده در این قانون ابهام دارد، مدت زمان طولانی معلوم نیست چه مدتی را شامل می‌شود و اعمال آن به‌ویژه در مورد بانک‌ها مشکلات زیادی ایجاد می‌کند. در عین حال قانون ورشکستگی مؤسسات فدراسیون روسیه عنوان می‌کند که یک شرکت وقتی ورشکسته شناخته می‌شود که قادر نباشد «سه ماه بعد از موعدی که برای ایفای تعهداتش تعیین شده است، تقاضای طلبکاران (در خصوص ایفای تعهدات) را برآورده نماید.»[1] با وجود این تفاوت‌ها در معیارهای موجود در قوانین کشورهای مختلف، به اقدامات مؤثر حقوقی نیاز است که یک بازه زمانی مناسبی را برای آغاز فرایند ورشکستگی تعیین نماید که مانع از بی‌ثباتی مالی در کشور شود. حال که در قانون روسیه مهلت سه ماهه‌ای مشخص شده است، اما این مدت برای بانک‌ها بسیار طولانی است.

چهارچوب حقوقی ناظر بر بانک‌های در معرض بحران باید انعکاس سیاست‌های روشنی باشند که بر اساس آن‌ها بانک‌های متوقف طوری نظام بانکی را ترک نمایند که بیشترین منافع را نصیب سپرده‌گذاران و سایر طلبکاران کنند. میان این سیاست‌ها با مقررات نظارتی نوعی بهم پیوستگی وجود دارد لذا قوانین قابل اعمال بر بانک‌های متوقف باید با سیاست‌های مربوط به نظارت بانکی سازگار باشد طوری که نظارت بانکی برای تسهیل در حفظ سلامت بانک‌ها بکار گرفته شود. براین اساس، اینکه اقدامات حقوقی قادر باشند منافع سپرده‌گذاران و سلامت بانک را حفظ نمایند، اهمیت بسیار زیادی دارد.[2] اقدامات نظارتی موجب جلوگیری از سرایت اثرات

1. Rosa M. Lastra, Henry N Schiffman, "Bank Failures and Bank Insolvency Law in Economies in Transition", Kluwer Law International, 1999, p. 86.

2. Mariam Ioseliani, op.cit, p.16.

www.SID.ir

Archive of SID

زیان‌بار مشکلات و نارسایی‌های بانک‌ها به یکدیگر و به بخش‌های دیگر اقتصاد خواهد شد. برای نیل به این اهداف بانک‌ها باید از طریق نظارت بر عملیات بازار آزاد، نرخ‌های بهره، سقف‌های اعتباری و تسهیلات تنزیل مجدد کنترل شوند و اقدامات احتیاطی در مورد آن‌ها مورد استفاده قرار گیرد.[۱]

علاوه بر این بازسازی و حل و فصل بانک ورشکسته از اجزای مهم نظام ورشکستگی بانکی هستند. بازسازی بانک شامل استفاده از ابزارهای قانونی خاص با هدف اعاده ثبات مالی است که به تشخیص اینکه بانک در معرض بحران مالی شدید است یا ممکن است در آینده نزدیک در معرض چنین بحرانی قرار بگیرد، کمک خواهد کرد. فرایند بازسازی بانک در قالب برنامه بازسازی بانک نمود می‌یابد که شامل اقدامات پیشگیرانه‌ی خاصی است. بانک‌ها وظیفه دارند برنامه بازسازی خود را وقتی که بانک هنوز در حالت سلامت مالی است، تهیه کنند. برنامه بازسازی بانک به‌عنوان یک اقدام احتیاطی نیز عمل می‌کند زیرا باید به‌صورت دوره‌ای و با توجه به خطرات احتمالی پیش‌رو به‌روز شود حتی اگر بانک در حال حاضر هیچ مشکل مالی‌ای نداشته باشد. با توجه به مطالب گفته شده برنامه بازسازی قبل از مرحله توقف بانک‌ها اجرایی می‌شود و در دکترین حقوقی به‌عنوان یک اقدام پیشگیرانه و احتیاطی در نظر گرفته می‌شود.[۲] حل و فصل مالی آخرین گامی است که توسط مقامات ناظر بانکی قبل از تصفیه و بعد از استفاده از ابزارهای بازسازی به کار می‌رود؛ یعنی هنگامی‌که راه‌حل‌های بخش خصوصی یا اقدامات قانونی طی دوره‌ای معقول به کار گرفته شده‌اند و مشخص شده است این اقدامات طبق شرایط موجود برای حفظ بانک از ورشکستگی کافی نیستند و حال این بیم می‌رود که حقوق و رویه‌های عادی ورشکستگی ممکن است تهدیدی برای منافع عمومی ایجاد کند باید از ابزارهای حل و فصل بانک استفاده کرد.[۳] آینده بانکداری در گرو این است که آیا بانک‌ها قابل حل و فصل هستند یا خیر و آیا می‌توانند به طریقی ورشکست شوند که هزینه‌های آن به مالیات‌دهندگان تحمیل نشود و این ورشکستگی تأثیر قابل‌توجهی بر بازار مالی و به‌طور کلی در اقتصاد کشور نداشته باشد؟ قابل حل و فصل بودن بانک موجب می‌شود ورشکستگی بانک‌ها

---

۱. داوود منظور و مهدی یادی‌پور، نظارت در سیستم بانکی با تکیه بر اصول نظارتی کمیته بال به عنوان ناظر بین‌الملل، مجله راهبرد، شماره ۱۳، بهار ۸۷، صص. ۹۱-۹۰.

2. Tomas Ambrasas, op.cit, p. 8.

3. Ibid, p. 8.

www.SID.ir

Archive of SID

مانند سایر مؤسسات بدون تأثیرات گسترده بر اقتصاد باشد و سهامداران هزینه‌های ورشکستگی را تحمل کنند.[۱]

نظام حقوقی خاص بانک‌ها باید به تصفیه اموال بانک ورشکسته توجه داشته باشد. شاید تصفیه، سرراست‌ترین راه برای حل مشکل بانک ورشکسته باشد. در تصفیه، اموال بانک نقد می‌شوند تا به طلبکاران آن پرداخت شوند. البته سپرده‌گذاران بیمه‌شده باید مورد حمایت قرار گیرند و مطالبات آن‌ها باید مستقیماً توسط بیمه‌گر پرداخت شود یا اینکه سپرده‌های بیمه‌شده می‌توانند به یک بانک سالم منتقل شوند که مایل است تعهدات را برعهده بگیرد. مزیت تصفیه این است که انضباط بازار را بر تمامی طلبکاران فاقد وثیقه بانک تحمیل می‌کند و آن‌ها را ترغیب می‌نماید که به نحو بهتری بر فعالیت‌های بانک نظارت کرده و از ضررها اجتناب کنند. عیب این فرآیند این است که متضمن صرف هزینه زیادی توسط بیمه‌گر سپرده است و ممکن است سال‌ها وقت صرف شود تا این هزینه‌ها جبران شوند. ممکن است سال‌ها طول بکشد تا دارایی‌های بانک نقد شوند، خصوصاً از آنجایی که آن دسته از شرایط بازار که منجر به ورشکستگی بانک شده‌اند، اغلب موجب بسته شدن بازار برای فروش دارایی‌های بانک نیز می‌شوند. به‌عنوان مثال اگر دارایی‌های بانک، عمدتاً اموال غیرمنقول باشند، ممکن است بحران در بازار اموال غیرمنقول، موجب ورشکستگی بانک شود و در چنین شرایطی که فروش اموال بانک حتی به قیمت حراج نیز زمان زیادی خواهد برد، دریافت‌کننده مطالبات باید اموال بانک را بفروشد.[۲]

در زمان بحران، هماهنگی میان طرفین مختلف مشکل است مخصوصاً وقتی‌که بانک ورشکسته چندملیتی بوده و بحران آن به حوزه‌های قضایی کشورهای مختلف سرایت می‌کند. مقامات صلاحیت‌دار و قانون‌گذاران ملی انگیزه‌های قوی برای حمایت از طلبکاران تابع نظام قضایی ملی تحت حاکمیت خود دارند درحالی‌که نظام‌های ورشکستگی کشورهای مختلف به هماهنگی قوانین ملی خود با سایر کشورها نپرداخته‌اند. لذا حقوق ورشکستگی بهینه باید با توجه به چارچوب‌های حقوقی تکه‌تکه شده کنونی، دلالت‌های فرامرزی ورشکستگی بانک‌ها را هم در نظر داشته باشد و چاره‌ای برای آن بیندیشد.[۳]

---

1. Thomas F. Huertas, (2014), p. 1.

۲. هیدی مادندانیس شونر و مایکل تیلور، پیشین، ص. ۴۳.

3. Matej Marinč and Razvan Vlahu, the Economic Perspective of Bank Bankruptcy Law, De Nederlandsche Bank, Netherland, 2011, p. 2.

www.SID.ir

Archive of SID

۳. چارچوب نظام حقوقی ایران

در حقوق ایران بانک‌ها فارغ از فعالیت تجاری در قالب شرکت سهامی موضوع قانون تجارت، به لحاظ موضوع فعالیت خود و گستره خدماتی که ارائه می‌دهند تابع نظارت عالی بانک مرکزی به‌عنوان نهاد تنظیم‌کننده مقررات بانکی و ناظر بر آنها هستند. در رابطه با ورشکستگی بانک‌ها چند مدل مختلف قابل بررسی است. نخست اینکه با توجه به ماهیت شرکتی فعالیت بانک‌ها رسیدگی به امور ورشکستگی و تصفیه آنها می‌بایست با توجه به مقررات قانون تجارت صورت گیرد؛ لذا مطابق این نظر، موضوع محوری متوجه شکل و قالب فعالیت بانک‌ها که شرکت سهامی است، خواهد بود و می‌بایست به‌منظور بررسی نحوه تصفیه یک بانک در صورت ورشکستگی، صرفاً به مفاد قانون تجارت توجه شود. در مقابل می‌توان گفت که با توجه به مختصات فعالیت بانک‌ها و ارتباط آنها با نظام پولی و بانکی کشور در خصوص ورشکستگی یک بانک و روند تصفیه، می‌بایست قائل به تخصیص شده و تا حد امکان از تسری مفاد قانون تجارت در رابطه با ورشکستگی بانک‌ها خودداری کرد و براساس مقررات خاص حاکم بر نحوه رسیدگی به ورشکستگی بانک‌ها در این خصوص اقدام شود. نهایتاً نظریه سوم بر این مبناست که با توجه به ماهیت فعالیت بانک‌ها و عملیات بانکی، می‌بایست به‌طورکلی مقررات مربوط به ورشکستگی و تصفیه بانک‌ها را از قوانین عام یعنی قانون تجارت و قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی منفک کرد و مطابق یک نص خاص به وضعیت ورشکستگی بانک‌ها رسیدگی کرد. به نظر می‌رسد با توجه به وضعیت کنونی فعالیت بانک‌ها، از سویی می‌بایست به مقررات نسبتاً جامع قانون تجارت در خصوص ورشکستگی و تصفیه توجه کرد و از طرفی دیگر ویژگی‌های خاص فعالیت‌های بانکی و لزوم نظارت بانک مرکزی بر فعالیت بانک‌ها یا ورشکستگی و خروج آنها از چرخه خدمات بانکی را مورد نظر قرار داد و علاوه بر قوانین عام، قوانین خاص را نیز در این موضع حاکم دانست، لذا؛ در این رابطه ضروری است به مفاد قانون پولی و بانکی کشور به‌عنوان قانون مرجع فعالیت‌های بانکی توجه شود. ضمن اینکه تدوین و تصویب قانونی جدید در خصوص نحوه رسیدگی به امور ورشکستگی و تصفیه بانک‌ها نیز با توجه به این ملاحظه امکان‌پذیر خواهد بود.[۱] در حقوق چین نیز بانک‌ها مشمول قوانین عمومی

۱. ماجد عزیزیان گیلان، چارچوب قانونی ورشکستگی در حقوق ایران، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، تابستان و پاییز ۱۳۹۲، شماره ۱۴۰، ص. ۴۶.

www.SID.ir

Archive of SID

حقوق ورشکستگی هستند و در کنار این قوانین در قانون بانک‌های تجاری، قواعد خاصی برای رسیدگی به ورشکستگی بانک‌ها در نظر گرفته شده است.[۱]

در نظام حقوقی ایران اعمال مقررات ورشکستگی صرفاً در رابطه با تجار و اشخاص حقوقی تجاری صادق است. بر اساس مواد ۱ و ۲ قانون تجارت ایران، بانک‌ها نیز در ردیف اشخاص تجاری قرار دارند، زیرا حسب ماده‌ی ۱ این قانون، تاجر شخصی است که شغل معمول خود را معاملات تجاری قرار داده است و طبق بند ۷ ماده ۲ قانون تجارت، هر قسم عملیات صرافی و بانکی در زمره معاملات تجاری قرار می‌گیرد. افزون بر این، حسب ماده ۲ لایحه اصلاحی قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ نیز شرکت‌های سهامی، حتی اگر موضوع فعالیت آنها تجاری نباشد، در شمار شرکت‌های بازرگانی (تجاری) قرار می‌گیرند و ازآنجاکه بانک‌ها نیز بر اساس ماده ۶ آیین‌نامه نحوه تأسیس بانک‌ها، بایستی در قالب شرکت‌های سهامی تشکیل شوند، تاجر تلقی می‌شوند.[۲] لذا ماده ۴۱۲ قانون تجارت که سخن از ورشکستگی تجار دارد، در خصوص بانک‌ها نیز صادق است. بر این اساس، بانک درنتیجه توقف از تأدیه وجوهی که برعهده‌ی اوست، به ورشکستگی می‌رسد و مقررات باب یازدهم از قانون تجارت درباره ورشکستگی بانک‌ها نیز قابل‌اعمال خواهد بود.[۳]

قانون‌گذار در سال ۱۳۵۱ بر این عقیده بوده است که ترتیبات مذکور در قانون تجارت و قانون تصفیه امور ورشکستگی برای تصمیم‌گیری و اقدام در مورد بانک‌ها کافی نیست، ازاین‌رو فصل سوم قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ را که شامل سه ماده ۴۱، ۴۰ و ۳۹ است به موضوع ترتیب انحلال و ورشکستگی بانک‌ها اختصاص داده است. مفاد مواد مورد اشاره در قانون پولی و بانکی و آیین‌نامه‌ی مرتبط، به‌نوعی حرکتی رو به جلو در قانون‌گذاری کشور پیرامون برخورد با مساله‌ی توقف و ورشکستگی بانکی است زیرا به نظر می‌رسد به‌نوعی حکم بند «الف» ماده

1. Jihong Zhang, A comparative analysis of application of bank insolvency, Arizona Journal of International & Comparative Law Vol. 33, No. 1, 2016, p.308.

۲. به موجب بند الف ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور، «تشکیل بانک فقط به‌صورت شرکت سهامی عام با سهام با نام ممکن خواهد بود» همچنین حسب ماده ۵ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی «بانک‌های غیردولتی و موسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تاسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند.»

۳. سید محمد طباطبائی نژاد، پیشین، صص. ۱۱۶-۱۱۵.

www.SID.ir

Archive of SID

۴۱ قانون پولی و بانکی در مقام مقایسه با حکم قاطع ماده ۴۱۳ قانون تجارت، منعطف شده و قانون‌گذار ویژگی خاص فعالیت بانکی نسبت به سایر کسب و کارهای تجاری را مورد توجه قرار داده و مجالی را برای حضور بانک مرکزی پیرامون برخورد با مساله توقف و ورشکستگی بانکی مهیا ساخته است.[۱]

با جمع ماده ۳۹ و ماده ۴۱ قانون پولی و بانکی می‌توان دریافت ذیل فصل سوم این قانون، سه راه‌حل به‌تناسب وضع، در مورد بانک‌های ضعیف پیش‌بینی شده است. راه‌حل اول که اساساً با عنوان این فصل تناسب ندارد مداخله زودهنگام بانک مرکزی برای بهبود وضع بانک و بازگرداندن آن به حالت عادی است. در این روش بانک مرکزی با انجام مداخله -که در شدیدترین نوع می‌تواند منجر به اداره مستقیم بانک توسط بانک مرکزی یا افراد منصوب بانک مرکزی شود- می‌کوشد بانک را به حالت عادی برگردانده و نهایتاً در زمان مناسب مدیریت آن را به افراد منصوب مجمع عمومی بانک واگذار کند. راه‌حل دوم نوعی نظام حل و فصل مالی بانکی است که با لغو مجوز بانک آغاز می‌شود و نهایتاً به تصفیه بانک منجر خواهد شد. در این روش کل فرآیند بدون رجوع به دادگاه و دستگاه قضایی انجام می‌گیرد و مدیر تصفیه نیز به پیشنهاد رئیس‌کل بانک مرکزی و تائید شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود. راه‌حل سوم راه‌حل فرآیند ورشکستگی عادی با برخی اصلاحات است که تنها با حکم دادگاه قابل انجام است و مدیر تصفیه نیز اداره تصفیه امور ورشکستگی است که با نظارت نماینده بانک مرکزی امر تصفیه را انجام می‌دهد.[۲]

مداقه در این راه‌حل‌ها نشان می‌دهد هرچند قانون‌گذار به‌طور خاص به ابزارهای بازسازی و حل و فصل توجه نداشته است اما به‌نوعی مداخلات زودهنگام را در فرایند رسیدگی به ورشکستگی به بانک‌های در معرض بحران پذیرفته است. به‌عبارتی‌دیگر آنچه مقنن ایرانی در سال ۱۳۵۱ در پی آن بوده، حفظ چارچوب کلی برخورد با شرکت‌های سهامی در امر ورشکستگی و توجه خاص به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در شکل مواد محدود قانون پولی و بانکی است.

آشکار است که ضعف در مقررات‌گذاری بازارهای مالی خطرات و تبعات منفی بسیاری به دنبال دارد این در حالی است که بررسی اجمالی قوانین و ابزارهای قانونی ورشکستگی

---

۱. مجتبی یوسفی دیندارلو، پیشین، ص. ۸.

۲. محمدجواد شریف‌زاده، پیشین، ص. ۱۵۷.

www.SID.ir

Archive of SID

بانکی و نظام حل و فصل در کشور، حاکی از فقدان و در مواردی پراکندگی قوانین در این حوزه دارد. به نظر می‌رسد یکی از دلایل آشفتگی‌های اخیر در بازارهای مالی کشور فقدان یک نظام خاص یکپارچه در مواجهه با بحران‌های بانکی باشد که با در نظر گرفتن جایگاه ویژه و اهمیت سیستمی بانک‌ها این خلأ به‌هیچ‌عنوان پذیرفتنی نیست.[۱] در آخرین تحولات مربوط به نظام خاص ورشکستگی بانکی، چند سالی است که طرحی با عنوان قانون جامع بانکداری جمهوری اسلامی ایران در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در حال تدوین است که به اجزای نظام حقوقی خاص ورشکستگی بانک‌ها نیز نگاه ویژه‌ای خواهد داشت.

نتیجه‌گیری و ملاحظات

طرفداران وحدت نظام حقوقی حاکم بر بانک‌ها و سایر شرکت‌های تجاری معتقدند دلیل واضحی برای استثنا کردن بانک‌ها از نظام عام ورشکستگی شرکت‌های تجاری وجود ندارد زیرا اصول حل و فصل ورشکستگی بانک‌ها تفاوتی با مبانی ورشکستگی شرکت‌های تجاری ندارد. نقش اقتصادی متفاوت بانک‌ها در نظام مالی نیز که به‌عنوان دلیل استفاده از نظام خاص مطرح می‌شود، در اعمال فرایندهای ورشکستگی نقشی ناچیز دارد و آنچه مهم است مدیریت نگرانی‌های اجتماعی و اقتصادی است که در نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها هم مدنظر قرار می‌گیرد. وانگهی؛ محاسبه میزان دارایی مثبت و منفی بانک ورشکسته، فرایند تائید ادعاهای طلبکاران، نحوه اعمال اولویت‌ها و تصفیه و تقسیم دارایی ورشکسته نیز عمدتاً در مورد بانک‌ها و غیر آن به‌صورت یکسان انجام می‌شود.[۲] در مقابل طرفداران دوگانگی نظام حقوقی بر تفاوت‌های بانک‌ها با سایر شرکت‌های تجاری تکیه می‌کنند. اولین تفاوت بانک‌ها با سایر شرکت‌های تجاری تأثیری است که بی‌ثباتی یک بانک بر نظام مالی و اقتصاد یک کشور دارد. در حقوق ورشکستگی شرکت‌ها به هزینه‌های شخصی ورشکستگی شرکت توجه می‌شود اما در مورد بانک‌ها باید هزینه اجتماعی توقف بانک را نیز مدنظر قرار داد که فراتر از هزینه‌های شخصی ورشکستگی شرکت‌ها است. کارکردها و وظایف مهم بانک‌ها در نظام مالی هم با شرکت‌های تجاری متفاوت است. بانک‌ها خدمات مالی متنوعی ارائه می‌کنند که با ورشکستگی بانک‌ها دچار اختلال

---

۱. زینب بیابانی، بررسی ورشکستگی بانکی و نظام گزیر در نظام مالی ایران»، مجموعه مقالات بیست و هشتمین همایش بانکداری اسلامی، ۱۳۹۶، ص. ۷.

2. Eva Hüpkes, op.cit, p.17-18.

www.SID.ir

Archive of SID

می‌شود. آن‌ها منبع پشتیبان نقدینگی سایر مؤسسات مالی و غیرمالی هستند لذا اختلال یک بانک نه‌تنها سایر بانک‌ها بلکه مؤسسات مالی و غیرمالی را هم متأثر می‌سازد. تفاوت بعدی طیف وسیع طلبکاران و بدهکاران بانک‌ها است. تعداد زیادی از اشخاص حقوقی و حقیقی در بانک‌ها سپرده‌گذاری کرده و اشخاص زیادی هم بدهکار بانک هستند و وام‌هایی دریافت کرده‌اند. این دو دسته گاه منافع متفاوت و متضادی دارند که باید در نظام حقوقی دیده شوند. بعلاوه باید منافع بانک مرکزی نیز به‌عنوان ناظر و تعیین‌کننده سیاست‌های کلان بانکی در نظر گرفته شود. پدیده هجوم بانکی از دیگر تفاوت‌ها است که هنگام بحرانی شدن وضعیت بانک‌ها رخ می‌دهد و می‌تواند منجر به سقوط اقتصاد یک کشور شود. برای غلبه بر این موضوع مداخله فوری و سرعت در اقدامات جایگاه متمایزی دارند. هنگام ورشکستگی یک بانک، اعتماد مشتریان سایر بانک‌ها نیز سلب شده و ترس از ورشکستگی و از دست رفتن سرمایه منجر به برداشت کامل سپرده از بانک و توقف سایر بانک‌ها می‌شود. ورشکستگی بانک‌ها اثری دومینویی داشته و سایر بانک‌ها را هم به ورطه ورشکستگی می‌کشاند. اما این قضیه معمولاً در مورد سایر شرکت‌های تجاری صادق نیست.

طرفداران دیدگاه نظام خاص ورشکستگی بانک‌ها در طراحی چارچوب این نظام نقش پیشگیری و ممانعت از ورشکستگی‌های بانکی را پررنگ می‌بینند و بر ایجاد شبکه‌های حفاظتی متشکل از قوانین و مقررات نظارتی و احتیاطی، بیمه سپرده‌ها، الزامات کفایت سرمایه و نقش مهم بانک مرکزی به‌عنوان آخرین وام‌دهنده تأکید می‌کنند. علاوه بر این بازسازی و حل و فصل بانک‌های ورشکسته نیز باید مورد توجه قرار گیرد و ابزارهای لازم برای نجات بانک‌های در معرض بحران در دسترس مقامات صلاحیت‌دار بانکی قرار گیرند. درصورتی‌که مشکلات بانکی غیرقابل حل باشد، وارد مرحله تصفیه می‌شود که مقررات آن شباهت زیادی با نظام عام ورشکستگی شرکت‌ها دارد. چهارچوب حقوقی مؤثر ورشکستگی بانک‌ها باید بانک‌های چندملیتی و ورشکستگی‌های فرامرزی را نیز مدنظر قرار دهد و با توجه به ویژگی‌های خاص آن‌ها، به‌ویژه تعارضات قوانین چند کشور در این زمینه، قوانین مناسب و درخوری را پیشنهاد نماید.

منابع

بیابانی زینب (۱۳۹۶)، بررسی ورشکستگی بانکی و نظام گزیر در نظام مالی ایران»، مجموعه مقالات بیست و هشتمین همایش بانکداری اسلامی، تهران.
www.SID.ir

Archive of SID

توسلی، محمدسجاد (۱۳۹۲)، حقوق ورشکستگی بانک‌ها، پایان نامه برای اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

دیندارلو، مجتبی یوسفی (۱۳۹۴)، آسیب‌شناسی نظام بانکی؛ توقف و ورشکستگی بانکی (تبیین و چیستی موضوع)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)، تهران.

زمانیان، مرتضی (۱۳۹۵)، ابعاد نظری و حقوقی ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در کشور، اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری، تهران.

شریف‌زاده، محمد جواد (۱۳۹۶)، نقد نظام توقف و ورشکستگی بانکی در ایران و ضرورت‌سنجی جایگزینی آن با نظام گزیر برای مقاوم‌سازی بخش مالی در کشور، پژوهش‌نامه‌ی انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، ماهنامه‌ی علمی و پژوهشی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

شونر، هیدی ماندانیس و تیلور، مایکل (۱۳۹۲)، مروری بر ادبیات نظری ورشکستگی بانک‌ها، ترجمه حمید قنبری، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، تهران.

طباطبایی‌نژاد، سیدمحمد (۱۳۹۴)، کاستی‌های نظام ورشکستگی بانک‌ها در ایران، فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، تهران.

طجرلو، رضا (۱۳۸۹)، بررسی مبانی نظری حقوق ورشکستگی در سیستم حقوقی آمریکا و انگلستان، فصلنامه حقوق، دانشگاه تهران.

عزیزیان گیلان، ماجد (۱۳۹۲)، چارچوب قانونی ورشکستگی در حقوق ایران، فصلنامه تازه‌های اقتصاد، تابستان و پاییز، شماره ۱۴۰.

عیسائی‌تفرشی، محمد، شهبازی‌نیا، مرتضی و شیروانی، خدیجه (۱۳۹۸)، تمایز بانک‌ها از شرکت‌های تجاری و تأثیر این تمایز بر نظام ورشکستگی (مطالعه تطبیقی در حقوق آمریکا و ایران)، مجله‌ی پژوهش‌های حقوق تطبیقی، تهران.

قلیچ، وهاب (۱۳۹۴)، نقش اعتماد مشتریان در عملکرد نظام بانکی، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی ایران؛ بانکداری اسلامی، تهران.

منظور، داوود و یادی‌پور، مهدی (۱۳۸۷)، نظارت در سیستم بانکی با تکیه بر اصول نظارتی کمیته بال به عنوان ناظر بین‌الملل، مجله راهبرد.

Ambrasas, Tomas [2015], Bank resolution regime balancing private and public interests; a comparative analysis, Doctoral Thesis, Basel University.

Barth, Andreas and Schnabel, Isabel [2012], Too Big To Fail or To Save? Evidence from the CDS Market, 56th Panel Meeting of Economic Policy, Germany.

Barth, James R. and Prabha, Apanard Penny [2014], An Analysis of Resolving Too-Big-to-Fail Banks Throughout the United States, The Journal of Regional Analysis Policy, USA.

www.SID.ir

Archive of SID

Bliss, Robert R. and Kaufman Georg G. [2006], A Comparison of U.S. Corporate and Bank Insolvency Resolution: Economic Perspectives, Federal Reserve Bank of Chicago.

Cihák, Martin and Nier, Erlend [2009], The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union, International Monetary Fund.

Corrigan, Gerald E. [1982], Are Banks Special?, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Annual Report.

Evanof, Douglass D. and Kaufman, George G. [2004], Systemic Financial Crises, Resolving Large Bank Insolvencies, Papers at the Seventh Annual International Conference, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.

European Commission [2014], EU Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) Frequently Asked Questions, Brussels.

Huertas, Thomas F [2014], Safe to Fail; How Resolution Will Revolutionize Banking, Palgrave Macmillan.

Hüpkes, Eva [2002], Insolvency – Why A Special Regime For Banks?, Forthcoming In Current Developments In Monetary And Financial Law, Washington DC.

Hüpkes, Eva [2000], The Legal Aspects of Bank Insolvency; A Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada, Studies in Comparative Corporate and Financial Law, Published by Kluwer Law International, the Hague/London/Boston.

Joines, Adam J [2010], Too Big to Fail Banks and the Recent Crisis, University of Notre Dame, Netherland.

Kaufman, George [2004], Depositor Liqudity and Sharing in Bank Failure Resolution, Contemporary Economic Policy.

Kaufman, George G [1996], Bank Failures, Systemic Risk, and Bank Regulation, Federal Reserve Bank of Chicago.

Kaufman, George G. and Scott, Kenneth E. [2003], What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?, The Independent Review.

Kaufman George G. [2002], Too Big To Fail in U.S. Banking: Quo Vadis?, Quarterly Review of Economics and Finance, U.S.A.

-Kupiec, Paul & Nickerson, David [2004], Assessing Systemic Risk Exposure from Banks and GSEs Under Alternative Approaches to Capital Regulation, Journal of Real State Finance and Economics, Kluwer Academic publisher, Manufactured in Netherlands.

Lastra, Rosa M., Schiffman, Henry N [1999], "Bank Failures and Bank Insolvency Law in Economies in Transition", Kluwer Law International

Lichtenstein, Cynthia C. [2010], 'Lessons for 21st-Century Central Bankers: Differences between Investment and Depository Banking', International Monetary and Financial Law, Oxford.

Lindgren, Carl-Johan, Garcia, Gillian, and Saal, Matthew I. [1996], Bank Soundness and Macroeconomic Policy, IMF Publication.

www.SID.ir

Archive of SID

Marinč, Matej and Vlahu, Razvan [2011], The Economic Perspective of Bank Bankruptcy Law, De Nederlandsche Bank, Netherland.

Marinč, Matej and Vlahu [2012], Razvan, The Economics of Bank Bankruptcy Law, Springer.

Rime Bertrand [2005], Do "too big to fail" expectations boost large banks issuer ratings?, Workshop of the Research Task Force of the Basel Committee, Vienna.

Schwarcz, Steven L [2008], Systemic Risk, the Georgetown Law Journal, USA.

Smaga Pawel [2014], The Concept of Systemic Risk, Systemic Risk Center, the London School of Economics and Political Science

Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank [2009], An Overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency, International Monetary Fund and the World Bank.

Swire, Peter P. [1992], Bank Insolvency Law Now That It Matters Again, Duke Law Journal, USA.

Zhang, Jihong [2016], A Comparative Analysis Of Application Of Bank Insolvency, Arizona Journal of International & Comparative Law Vol. 33, No. 1.

www.SID.ir