

پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

اساسنامه بانک سپه

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

اساسنامه بانک سپه



تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۱/۲۲

کد گزارش: ۱۴۰۱۰۱۱۵

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۶/۰۷



پرونده شورای نگهبان

اساسنامه بانک سپه

درباره‌ی اساسنامه

هیئت وزیران در راستای اختیار حاصل از ذیل اصل (۸۵) قانون اساسی و به استناد ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها مصوب ۱۳۸۶، «اساسنامه بانک سپه» را بنا به پیشنهاد شماره ۶۲/۱۳۷۷۵۱ مورخ ۱۳۹۹/۹/۱۰ وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۲ هیئت وزیران به تصویب رساند. پس از آن، این مصوبه جهت طی تشریفات قانونی مقرر در اصل (۸۵) قانون اساسی، جهت بررسی عدم مغایرت مفاد آن با موازین شرع و قانون اساسی، طی نامه‌ی شماره ۵۸۲۴۹/۶۲۱۶ مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۵ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان پس از بررسی این مصوبه در جلسات مورخ ۱۴۰۰/۴/۹، ۱۴۰۰/۵/۱۴ و ۱۴۰۰/۶/۳ مفاد برخی از مواد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخت و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۷۳۳۴ مورخ ۱۴۰۰/۶/۷ به هیئت وزیران اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص اساسنامه بانک سپه»

هیئت وزیران در جلسه ۱۴۰۰/۱/۲۲ به پیشنهاد شماره ۶۲/۱۳۷۷۵۱ مورخ ۱۳۹۹/۹/۱۰ وزارت امور اقتصادی و دارایی و به استناد ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها - مصوب ۱۳۸۶-^۱ اساسنامه بانک سپه را به شرح زیر تصویب کرد:

ماده ۱- ...

ماده ۴- بانک در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) - مصوب ۱۳۶۲- و اصلاحات بعدی آن و سایر قوانین و مقررات مربوط مجاز به انجام فعالیت‌های زیر می‌باشد:

۱- ...

۲۲- پذیرش قیومت، وصایت و وکالت و نمایندگی مشتریان طبق قوانین و مقررات مربوط.

۲۳- ...

▪ دیدگاه مغایرت

بانک سپه به موجب عبارت صدر این ماده مجاز شده است در حوزه‌های مذکور، در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا و «سایر قوانین» و مقررات مربوط فعالیت کند. اطلاق عبارت «سایر قوانین مربوط» از این حیث که متضمن بر «قانون تجارت» است و از

۱. ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارایی بانک‌ها مصوب ۱۳۸۶/۴/۵ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۶- به منظور ارتقاء کارایی و هماهنگی اختیارات و مسئولیت‌ها در مدیریت بانک‌ها از تاریخ تصویب این قانون، شورای عالی بانک‌ها منحل و وظایف آن به هیئت مدیره بانک‌ها واگذار می‌گردد. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت یک ماه از تصویب این قانون، اساسنامه بانک‌های دولتی را اصلاح و به تصویب هیئت وزیران برساند.

طرفی، برخی از مواد قانون مذکور واجد اشکال شرعی است، مبنیاً بر اشکالات قانون تجارت مغایر با موازین شرعی است.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

فعالیت بانک سپه در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا و «سایر قوانین» و مقررات مربوط، مغایرتی با موازین شرعی ندارد؛ توضیح اینکه اطلاق عبارت «سایر قوانین مربوط»، شامل اصل (۴) قانون اساسی (مبنی بر ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر موازین اسلامی و حکومت این اصل بر عموم و اطلاق همه‌ی قوانین) نیز می‌شود و مفاد این اصل، حاکم بر مواد غیرشرعی قانون تجارت خواهد بود. بنابراین اطلاق عبارت «سایر قوانین مربوط» در ماده (۴) مغایرتی با شرع مقدس ندارد.

▪ دیدگاه ابهام

به موجب بند (۲۲) این ماده، بانک سپه می‌تواند «قیمومت و وصایت» مشتریان خود را بپذیرد. اما این حکم از این منظر که پذیرش قیمومت و وصایت دقیقاً از سوی شخص حقوقی (بانک سپه) صورت می‌گیرد یا اشخاص حقیقی شاغل در بانک، قیم یا وصی می‌شوند، دارای ابهام است؛ زیرا هیئت وزیران در متن این مقرر به روشنی تعیین تکلیف نکرده است که در این قبیل موارد، شخصیت حقوقی بانک سپه به عنوان قیم و وصی قرار داده می‌شود یا مدیران ادوار مختلف این بانک (به عنوان نماینده‌ی شخص حقوقی) به سمت قیمومت و وصایت انتخاب می‌شوند. در نتیجه اختیار مذکور در بند (۲۲) موجد ابهام است.

▪ نظر شورای نگهبان

۱- در بند (۲۲) ماده (۴)، در پذیرش قیمومت و وصایت توسط بانک، از این جهت که مشخص نیست منظور این است که خود شخص حقوقی وصی و قیم قرار گیرد یا نماینده‌ای (شخص حقیقی) از سوی شخص حقوقی برای این امر مشخص خواهد شد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

ماده ۷- مجمع عمومی بانک از اشخاص زیر تشکیل می‌شود:

- ۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی.
- ۲- وزیر صنعت، معدن و تجارت.

- ۳- وزیر جهاد کشاورزی.
 - ۴- وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
 - ۵- وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح.
 - ۶- معاون رییس جمهور و رییس سازمان برنامه و بودجه کشور.
 - ۷- معاون رییس ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران.
- تبصره- ریاست مجمع عمومی بانک با وزیر امور اقتصادی و دارایی است.

▪ دیدگاه مغایرت

هیئت وزیران در تعیین اعضای جدید مجمع عمومی بانک سپه (پس از ادغام چندین بانک و مؤسسه‌ی اعتباری نظامی در آن)، تنها حضور دو عضو نظامی «وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح» و «معاون رییس ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران» را در ترکیب مجمع مقرر کرده است. این در حالی است که مطابق گردشکار ستاد کل نیروهای مسلح که مورد موافقت و تأیید مقام معظم رهبری (حفظه‌الله) قرار گرفته است،^۱ می‌بایست نمایندگانی از «ستاد کل» و «سازمان‌های نیروهای مسلح» (که شامل «ارتش»، «سپاه»، «ناجا» و «وزارت دفاع» هستند) در ترکیب مجمع عمومی این بانک حاضر باشند. بنابراین با توجه به اینکه ترکیب اعضای مجمع عمومی مغایر با نظر مقام معظم رهبری است، ماده (۷) مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی است.

▪ نظر شورای نگهبان

۲- در ماده (۷)، با توجه به نظر رهبر معظم انقلاب اسلامی پیرو گردشکار ارسالی، ترکیب مجمع، مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی شناخته شد.

* * *

- ماده ۱۱- وظایف و اختیارات مجمع عمومی عادی به شرح زیر است:
- ۱- تعیین و تصویب اهداف، خط‌مشی، راهبردها، برنامه و بودجه بانک

۱. دستورات معظم‌له در نامه‌ی محرمانه‌ی شماره ۱/۱۴۰۰/۰۴/۱۰۰۰/۲۴۲۰۶ مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۲ معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به ریاست پژوهشکده شورای نگهبان، منعکس شده است.

- مبتنی بر مدیریت عملکرد و اهداف کمی.
- ۲- بررسی و اتخاذ تصمیم نسبت به عملکرد سالانه هیئت مدیره و صورت‌های مالی پس از استماع گزارش هیئت مدیره و حسابرس و بازرس قانونی.
- ۳- رسیدگی و اتخاذ تصمیم درباره اندوخته بانک علاوه بر اندوخته قانونی و سرمایه‌ای.
- ۴- انتخاب و عزل اعضای هیئت مدیره بانک.
- ۵- تعیین حسابرس مستقل و بازرس قانونی بانک و تعیین حق‌الزحمه آنها.
- ۶- تصویب آیین‌نامه‌های مورد نیاز بانک از جمله آیین‌نامه استخدامی، مالی، اداری و معاملاتی بر اساس پیشنهاد هیئت مدیره بانک با رعایت قوانین و مقررات مربوط.
- ۷- تصویب ساختار کلان بانک و سقف پست‌های سازمانی.
- ۸- تعیین حقوق و مزایای مدیرعامل و اعضای هیئت مدیره در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط.
- ۹- تعیین پاداش تصویب صورت‌های مالی برای مدیرعامل، اعضای هیئت مدیره و کارکنان بانک در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط.
- ۱۰- تعیین روزنامه کثیرالانتشار برای درج آگهی‌های بانک.
- ۱۱- سایر مواردی که به موجب قوانین و مقررات مربوط از جمله قانون تجارت و با رعایت مفاد این اساسنامه در صلاحیت مجمع عمومی عادی می‌باشد.
- تبصره- مواد مندرج در بندهای (۱) تا (۶) این ماده غیرقابل تفویض است.

■ دیدگاه مغایرت

هیئت وزیران به موجب بند (۷) ماده‌ی حاضر، «تصویب ساختار کلان بانک» و «سقف پست‌های سازمانی» را در شمار وظایف و اختیارات مجمع عمومی عادی بانک سپه مقرر کرده است. این در حالی است که مطابق اصل (۱۲۶) قانون اساسی، مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً بر عهده‌ی رئیس جمهور قرار دارد. بنابراین حکم این مقرر از این منظر که تصویب ساختار اداری- استخدامی بانک سپه را به مجمع عمومی عادی تفویض

کرده است، مغایر با اصل مزبور است. به عنوان مؤید استدلال فوق می‌توان به اساسنامه‌های موجود دیگر بانک‌ها از جمله بند (۵) ماده (۱۱) اساسنامه بانک صنعت و معدن^۱ اشاره کرد که تعیین تکلیف نهایی در خصوص امور اداری و استخدامی بانک را خارج از صلاحیت مجمع عمومی عادی و در صلاحیت «مراجع ذی‌ربط» دانسته است.

▪ دیدگاه ابهام

مطابق منطوق تبصره‌ی ماده (۱۱)، وظایف و اختیارات مندرج در بندهای (۱) تا (۶) این مقرر، غیرقابل تفویض است و مجمع عمومی عادی مستقیماً باید عهده‌دار آنها باشد. اما از مفهوم حکم مذکور چنین مستفاد می‌شود که دیگر وظایف و اختیارات شمرده شده در بندهای (۷) تا (۱۱) این ماده قابل تفویض است. از طرفی، هیئت وزیران اولاً شخص یا نهادی که می‌توان این وظایف را به آن تفویض کرد را تعیین نکرده است. ثانیاً شرایط، ضوابط و نحوه‌ی تفویض وظایف مذکور در بندهای (۷) تا (۱۱) را نیز روشن نکرده است. بنابراین تبصره‌ی ماده (۱۱) در وضع کنونی موجد ابهام است.

▪ نظر شورای نگهبان

۳- در ماده (۱۱)،

۳-۱- بند (۷)، در خصوص تصویب ساختار کلان بانک و سقف پست‌های سازمانی توسط مجمع عمومی، مغایر اصل (۱۲۶) قانون اساسی شناخته شد.

۳-۲- تبصره، نسبت به بندهای غیرمدرج در تبصره از حیث نامشخص بودن مفوض‌الیه و شرایط تفویض ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

ماده ۱۴- وظایف و اختیارات مجمع عمومی فوق‌العاده به شرح زیر است:

۱. ماده (۱۱) اساسنامه بانک صنعت و معدن مصوب ۱۳۸۰/۴/۶ هیئت وزیران: «ماده ۱۱- اختیارات و وظایف مجمع عمومی عادی بانک عبارتند از:

۱- ...

۵- تصویب آیین‌نامه‌های استخدامی و اداری با رعایت قوانین و مقررات مربوط جهت ارایه به مراجع ذی‌ربط.

۶- ...»

۱- ...

۲- کاهش یا افزایش سرمایه.

۳- پیشنهاد انحلال، تجزیه یا ادغام بانک به مراجع ذی ربط.

▪ دیدگاه مغایرت

به موجب بند (۲) ماده‌ی پیش‌رو، کاهش یا افزایش سرمایه‌ی بانک سپه در اختیار مجمع عمومی فوق‌العاده آن قرار داده شده است. این در حالی است که کاهش یا افزایش سرمایه‌ی این بانک، یکی از مصادیق روشن اصلاح اساسنامه‌ی آن تلقی می‌شود و تفویض اصلاح اساسنامه‌ی یک بانک دولتی به مجمع عمومی فوق‌العاده‌ی آن، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است؛ زیرا تصویب (و بالتبع اصلاح) اساسنامه‌های دولتی پس از تجویز مجلس شورای اسلامی، از سوی هیئت وزیران به عمل خواهد آمد و قابل تفویض نیست. کماینکه در موارد بسیاری، اصلاح اساسنامه‌های شرکت‌های دولتی تنها به سبب تجویز افزایش سرمایه بوده است. برای مثال اصلاح ماده (۳) اساسنامه‌ی شرکت سهامی بیمه ایران،^۱ اصلاح ماده (۵) اساسنامه‌ی شرکت سهامی روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران^۲ و اصلاح ماده (۷) اساسنامه‌ی شرکت ارتباطات زیرساخت،^۳ تنها به سبب تجویز افزایش سرمایه‌ی شرکت بوده

۱. ماده (۳) اساسنامه‌ی شرکت سهامی بیمه ایران مصوب ۱۳۶۸/۹/۱۵ هیئت وزیران: «ماده ۳- (اصلاحی ۱۴۰۰/۳/۱۹ هیئت وزیران) سرمایه شرکت مبلغ یکصد و هشتاد و نه هزار و سی و دو میلیارد (۱۸۹/۰۳۲/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال است که به هجده هزار و نهصد و سه میلیون و دویست هزار (۱۸/۹۰۳/۲۰۰/۰۰۰) سهم ده هزار (۱۰/۰۰۰) ریالی بانام تقسیم شده است و کلیه سهام متعلق به دولت می‌باشد و غیرقابل انتقال است. افزایش سرمایه یادشده از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها تأمین شده است.»

۲. ماده (۵) اساسنامه‌ی شرکت سهامی روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران: «ماده ۵- (اصلاحی ۱۴۰۰/۴/۲۷ هیئت وزیران) سرمایه شرکت مبلغ سی و شش میلیارد و دویست و چهل و هشت میلیون و هفتصد هزار (۳۶/۲۴۸/۷۰۰/۰۰۰) ریال منقسم به سیصد و شصت و دو هزار و چهارصد و هشتاد و هفت (۳۶۲/۴۸۷) سهم یکصد هزار (۱۰۰/۰۰۰) ریالی بانام و غیرقابل انتقال است که کلاً متعلق به دولت است و از محل اندوخته طرح و توسعه (دارایی‌های ایجاد شده از این محل برای تجهیز، ترمیم و بازسازی چاپخانه و ماشینی نمودن بخش اداری) تأمین می‌شود.»

۳. ماده (۷) اساسنامه‌ی شرکت ارتباطات زیرساخت مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۷ هیئت وزیران: «ماده ۷- (اصلاحی ۱۳۹۹/۷/۲ هیئت وزیران) سرمایه شرکت مبلغ پانزده هزار و دویست و هشتاد میلیارد و چهارصد و چهل و پنج

است که تشریفات تصویب در هیئت وزیران و تأیید در شورای نگهبان را طی کرده است.

▪ دیدگاه ابهام

مطابق بند (۳) این مقرر، پیشنهاد انحلال، تجزیه یا ادغام بانک سپه به «مراجع ذی ربط»، از وظایف و اختیارات مجمع عمومی فوق العاده شمرده شده است. از طرفی، هیئت وزیران روشن نکرده است مقصود از «مراجع ذی ربط» که پیشنهاد موارد مذکور باید به آنها ارائه شود، محاکم دادگستری، بانک مرکزی یا حتی نهاد قانونی دیگری است و در نتیجه این بند از این حیث دارای ابهام است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

عبارت «مراجع ذی ربط» در بند (۳) این ماده، فاقد هرگونه ابهام است؛ توضیح اینکه هیئت وزیران در این ماده، صرفاً در مقام بیان وظایف و اختیارات مجمع عمومی فوق العاده است. بدیهی است اینکه کدام مرجع صالح قانونی باید در خصوص «انحلال، تجزیه یا ادغام» بانک‌های دولتی اتخاذ تصمیم کند، در دیگر قوانین و مقررات تعیین تکلیف شده است. بنابراین حکم بند (۳) ماده (۱۴) فاقد ابهام است.

▪ نظر شورای نگهبان

۴- در بند (۲) ماده (۱۴)، اعطای اختیار کاهش یا افزایش سرمایه به مجمع عمومی، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شد.

* * *

ماده ۱۵- ...

تبصره- در هر حال ظرف شش ماه از پایان دوره مسئولیت هر یک از

→

میلیون و نهصد و هفتاد و یک هزار و هشتصد و شانزده (۱۵/۲۸۰/۴۴۵/۹۷۱/۸۱۶) ریال است که به یکصد و پنجاه و دو میلیون و هشتصد و چهار هزار و چهارصد و پنجاه (۱۵۲/۸۰۴/۴۵۰) سهم یکصد هزار (۱۰۰/۰۰۰) ریالی و نهصد و هفتاد و یک هزار و هشتصد و شانزده (۹۷۱/۸۱۶) ریال پاره سهم تقسیم می‌شود و صد درصد (۱۰۰٪) سهام متعلق به دولت است. این افزایش سرمایه از محل انتقال دارایی‌های ایجادشده از محل طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین شده است.»

اعضای هیئت مدیره، مجمع باید نسبت به انتخاب عضو جانشین اقدام نماید.

▪ نظر شورای نگهبان

تذکر: ۱- در تبصره ماده (۱۵)، عبارت «ظرف شش ماه از پایان دوره» به عبارت «ظرف شش ماه قبل از پایان دوره» اصلاح گردد.

ماده ۱۶- مسئولیت سیاست‌گذاری و نظارت بر نحوه اداره، حسن اجرای قوانین و مقررات، مدیریت خطرپذیری (ریسک) بانک و نیز نظارت بر عملکرد هیئت عامل بر عهده هیئت مدیره می‌باشد. هیئت مدیره دارای کلیه اختیارات لازم برای اداره امور بانک مطابق مفاد این اساسنامه می‌باشد مگر در مواردی که به موجب قانون و یا اساسنامه اخذ تصمیم در مورد آنها در صلاحیت مجامع عمومی باشد.

در اجرای این مسئولیت از جمله اختیارات و وظایف هیئت مدیره عبارت است از:

۱- ...

۱۲- تدوین ضوابط لازم در مورد بخشودگی تمام یا قسمتی از جریمه تأخیر ناشی از عدم بازپرداخت تسهیلات و تعهدات.

۱۳- ...

تبصره- هیئت مدیره آن دسته از اختیاراتی را که متضمن امور اجرایی است، به هیئت عامل بانک تفویض می‌نماید.

▪ دیدگاه مغایرت

به موجب بند (۱۲) ماده‌ی حاضر، هیئت مدیره بانک سپه ملزم شده است ضوابط لازم در مورد بخشودگی تمام یا قسمتی از جریمه‌ی تأخیر ناشی از عدم بازپرداخت تسهیلات را تدوین کند. این در حالی است که اعطای چنین اختیاری به هیئت مدیره بدون اینکه هیچ چارچوب و ضابطه‌ای از سوی هیئت وزیران برای اعطای این بخشودگی تعیین شده باشد، ممکن است سبب برخورد سلیقه‌ای هیئت مدیره با بدهکاران بانکی و در نتیجه ایجاد تبعیض میان شهروندان شود. همچنین ممکن است با تشویق بدهکاران کلان بانکی به عدم پرداخت

معوقات خود، موجب فساد و تضییع بیت‌المال شود. در نتیجه اعطای چنین اختیاری به هیئت مدیره مصداق اداره‌ی ناصحیح و مغایر با بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی است.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر شده در بند (۱۲)، مغایرتی با بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی ندارد؛ زیرا بانک سپه به عنوان یک شرکت، دارای استقلال مالی و حقوقی است و بدیهی است که بالاترین رکن مدیریتی آن یعنی هیئت مدیره، نسبت به صرفه و صلاح مالی و اقتصادی آن اطلاع کافی را در اختیار دارد. بنابراین تصمیم‌گیری در مورد نحوه‌ی بخشودگی جرایم تأخیر مشتریان بانک سپه، بدون شک باید در اختیار مدیران آن بانک باشد؛ چرا که اولاً این بانک شخصیت حقوقی مستقلی از دولت دارد. ثانیاً تنها هیئت مدیره‌ی بانک سپه است که می‌تواند بهترین تصمیم را در مورد صرفه‌ی اقتصادی بانک در خصوص نحوه‌ی اعطای بخشودگی به مشتریان خود بگیرد.

▪ دیدگاه ابهام

حکم مقرر شده در تبصره‌ی این ماده مبنی بر تفویض «اختیارات متضمن امور اجرایی» از هیئت مدیره به هیئت عامل، از این حیث که روشن نیست تفویض این اختیارات، الزامی است یا هیئت مدیره مختار است آنها را تفویض کند، واجد ابهام است؛ توضیح آنکه از ظهور ابتدایی عبارت این تبصره چنین بر می‌آید که هیئت مدیره ملزم به تفویض اختیارات متضمن امور اجرایی به هیئت عامل است، اما سؤالی که مانع از استقرار این ظهور می‌شود آن است که اگر تفویض این امور الزامی است، چرا هیئت وزیران از ابتدا انجام امور اجرایی را در وظایف هیئت عامل (موضوع ماده (۲۶) این اساسنامه)^۱ ذکر نکرده است و هیئت مدیره را ملزم به تفویض امور اجرایی به هیئت عامل کرده است. بنابراین حکم تبصره در وضع کنونی موجد ابهام است.

۱. ماده (۲۶) مصوبه‌ی حاضر: «ماده ۲۶- هیئت عامل در حدود آن دسته از اختیاراتی که متضمن امور اجرایی بوده و توسط هیئت مدیره به آن تفویض شده دارای اختیار است از جمله:

▪ دیدگاه عدم ابهام

تبصره‌ی ماده (۱۶) از حیث نحوه‌ی تفویض «اختیارات متضمن امور اجرایی» به هیئت عامل، فاقد ابهام است؛ توضیح آنکه هیئت وزیران تشخیص اینکه چه مواردی مصداق «امور اجرایی» است را در صلاحیت هیئت مدیره قرار داده است، اما اگر هیئت مدیره تشخیص داد که موضوعی دارای ماهیت اجرایی است، ملزم است اتخاذ تصمیم در مورد آن را به هیئت عامل تفویض کند. بنابراین اختیارات هیئت عامل در امور اجرایی منوط به مواردی است که هیئت مدیره آن را دارای ماهیت اجرایی تشخیص داده باشد و از همین رو است که هیئت وزیران اتخاذ تصمیم هیئت عامل در مورد امور اجرایی را در ماده (۲۶)، مقید به «تفویض هیئت وزیران» کرده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱۸- اعضای هیئت مدیره بانک (پنج نفر به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر به پیشنهاد رییس ستاد کل نیروهای مسلح با هماهنگی وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح) پس از اخذ تأییدیه صلاحیت حرفه‌ای و وثاقت و امانت آنان توسط بانک مرکزی با تصویب مجمع عمومی بانک انتخاب و با حکم وزیر امور اقتصادی و دارایی منصوب می‌شوند.

▪ دیدگاه مغایرت

الف) هیئت وزیران در تعیین اعضای جدید هیئت مدیره بانک سپه (پس از ادغام چندین بانک و مؤسسه‌ی اعتباری نظامی در آن)، تنها حضور دو عضو نظامی را به پیشنهاد «رییس ستاد کل نیروهای مسلح با هماهنگی وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح» را در ترکیب هیئت مدیره مقرر کرده است و پیشنهاد عضویت پنج عضو دیگر را به وزیر امور اقتصادی و دارایی سپرده است. این در حالی است که مطابق پیشنهاد ستاد کل نیروهای مسلح که مورد موافقت مقام معظم رهبری (حفظه‌الله) قرار گرفته است، می‌بایست نمایندگانی از «ستاد کل» و «سازمان‌های نیروهای مسلح» (که شامل «ارتش»، «سپاه»، «ناجا» و «وزارت دفاع» هستند) در

ترکیب هیئت مدیره این بانک حاضر باشند. بنابراین با توجه به اینکه ترکیب اعضای هیئت مدیره مغایر با نظر مقام معظم رهبری است، ماده (۱۸) مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی است. ب) هیئت وزیران در مقام بیان شرایط عضویت در هیئت مدیره‌ی بانک سپه، تنها به لزوم اخذ تأییدیه «صلاحیت حرفه‌ای و وثاقت و امانت» بسنده کرده است. این در حالی است که به لزوم وجود دو شرط اسلام و ایمان برای این افراد اشاره‌ای نشده است و این امر موجب مغایرت این حکم با موازین شرعی است؛ زیرا مطابق این موازین از جمله آیه‌ی شریفه (۱۱۸) از سوره‌ی مبارکه‌ی آل عمران،^۱ جامعه‌ی اسلامی نباید اسرار و اموال خود را در اختیار اشخاص فاقد اوصافی همچون اسلام، ایمان و وثوق قرار دهد. بنابراین مقید نشدن شرایط عضویت در هیئت مدیره‌ی بانک سپه به اتصاف به دو صفت اسلام و ایمان، مغایر با موازین شرعی است.

▪ نظر شورای نگهبان

۵- ماده (۱۸)،

۱-۵- با توجه به نظر رهبر معظم انقلاب اسلامی پیرو گردشکار ارسالی، ترکیب اعضای هیئت مدیره، مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی شناخته شد.

۲-۵- از جهت عدم ذکر شرط اسلام و ایمان برای اعضای هیئت مدیره، خلاف موازین شرع شناخته شد.

* * *

ماده ۲۱- ...

تبصره- هیئت مدیره دارای دبیرخانه مستقل است که زیر نظر رییس هیئت

۱. سوره‌ی آل عمران، آیه (۱۱۸): «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةً مِنْ دُونِكُمْ لَا يَأْلُونَكُمْ خَبَالًا وَدُّوا مَا عَنِتُّمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَمَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمْ الْآيَاتِ إِنْ كُنْتُمْ تَعْقِلُونَ: ای کسانی که ایمان آورده‌اید! محرم اسراری از غیر خود، انتخاب نکنید. آنها از هرگونه شر و فسادی در باره شما، کوتاهی نمی‌کنند. آنها دوست دارند شما در رنج و زحمت باشید. (نشانه‌های) دشمنی از دهان (و کلام)شان آشکار شده؛ و آنچه در دل‌هایشان پنهان می‌دارند، از آن مهمتر است. ما آیات (و راه‌های) پیشگیری از شر آنها را برای شما بیان کردیم اگر اندیشه کنید.» (قرآن کریم، ترجمه‌ی آیت‌الله ناصر مکارم شیرازی)

مدیره اداره می‌شود و مسئولیت هماهنگی و مستندسازی جلسات هیئت مدیره، جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز و پیگیری انجام امور کارشناسی مورد درخواست اعضای هیئت مدیره را بر عهده دارد.

▪ نظر شورای نگهبان

تذکر: ۲- در تبصره ماده (۲۱)، واژه «عهد» به «عهده» تغییر یابد.

* * *

ماده ۲۳- جلسات هیئت مدیره در صورتی رسمیت دارد که بیش از نصف اعضای هیئت مدیره حضور داشته باشند. تصمیمات هیئت مدیره با موافقت اکثریت اعضای حاضر معتبر خواهد بود. در صورتی که هیئت مدیره با کمتر از پنج عضو تشکیل شود، تصمیمات با حداقل سه رأی موافق معتبر خواهد بود.

تبصره- ...

▪ دیدگاه مغایرت

حکم مقرر شده در ذیل این ماده در خصوص نصاب اتخاذ تصمیم در هیئت مدیره بانک سپه با رأی موافق تنها سه عضو از پنج عضو هیئت مدیره، مغایر با بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی است؛ توضیح اینکه مطابق حکم ماده (۱۵) این اساسنامه،^۱ هیئت مدیره بانک سپه متشکل از هفت عضو است. حال تجویز تصمیم‌گیری هیئت مدیره تنها با موافقت سه عضو (کمتر از نصف مجموع اعضای هیئت مدیره)، مصداق اداره‌ی ناصحیح و مغایر با اصل پیش‌گفته است. این اشکال با ملاحظه‌ی حکم ماده (۱۷) این اساسنامه بیشتر تقویت می‌شود؛ زیرا مطابق حکم ماده (۱۷)،^۲ سه عضو از هفت عضو هیئت مدیره، می‌توانند همزمان عضو

۱. ماده (۱۵) اساسنامه‌ی حاضر: «ماده ۱۵- هیئت مدیره بانک متشکل از هفت نفر عضو است. دوره مدیریت اعضای هیئت مدیره سه سال است. انتخاب مجدد اعضای هیئت مدیره صرفاً برای یک دوره دیگر مجاز است. تبصره- ...»

۲. ماده (۱۷) همین مصوبه: «ماده ۱۷- حداکثر سه نفر از هفت نفر عضو هیئت مدیره می‌توانند همزمان عضو هیئت عامل و دارای سمت اجرایی باشند. سایر اعضا به جز عضویت در کمیته‌های حاکمیت شرکتی، نمی‌توانند دارای هیچ‌گونه سمت اجرایی در بانک باشند.»

هیئت عامل نیز باشند (وچه بسا یکی از این سه عضو، مدیرعامل بانک باشد)، در نتیجه اجازه‌ی اتخاذ تصمیم در هیئت مدیره با سه رأی موافق ممکن است منجر به ایجاد فساد و تضييع منابع مالی بانک شود. چه اینکه سه عضو هیئت مدیره که همزمان عضو هیئت عامل هستند (و احتمالاً یکی از آنها مدیرعامل بانک است)، می‌تواند با تبانی با دو عضو دیگر هیئت مدیره، هر موضوعی را در هیئت مدیره تصویب کنند و عملاً مانع از نظارت هیئت مدیره بر هیئت عامل بانک شوند.

▪ نظر شورای نگهبان

۶- در ماده (۲۳)، نصاب تصمیم‌گیری با حداقل سه رأی موافق، مغایر بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی شناخته شد.

* * *

ماده ۲۵- مدیرعامل، قائم‌مقام و معاونین مدیرعامل، اعضای هیئت عامل بانک را تشکیل می‌دهند که باید به صورت موظف و تمام‌وقت در بانک اشتغال داشته باشند. ریاست هیئت عامل بانک با مدیرعامل است که توسط هیئت مدیره انتخاب می‌شود. هیئت عامل موظف است وظایف خود را تحت نظارت هیئت مدیره و همسو با راهبردها و سیاست‌های مصوب آن انجام دهد.

▪ دیدگاه مغایرت

هیئت وزیران در ماده‌ی حاضر در بیان شرایط اعضای هیئت عامل بانک سپه، تنها به دو شرط «موظف» و «تمام‌وقت» بودن اکتفا کرده است. اما مطابق موازین شرعی از جمله آیه‌ی شریفه (۱۱۸) از سوره‌ی مبارکه‌ی آل عمران، جامعه‌ی اسلامی نباید اسرار و اموال خود را در اختیار اشخاص فاقد اوصاف اسلام، ایمان، وثوق و امانت‌داری قرار دهد. بنابراین مقید نشدن شرایط عضویت در هیئت عامل بانک سپه به اتصاف به صفات اسلام، ایمان، وثاقت و امانت، مغایر با موازین شرعی است.

▪ نظر شورای نگهبان

۷- در ماده (۲۵)، عدم ذکر شرط اسلام، ایمان، وثاقت و امانت در مورد اعضای هیئت عامل بانک، خلاف موازین شرع شناخته شد.

تذکر: در ماده (۲۵)، واژه «قایم مقام» به «قائم مقام» اصلاح گردد.

* * *

ماده ۲۶- هیئت عامل در حدود آن دسته از اختیاراتی که متضمن امور اجرایی بوده و توسط هیئت مدیره به آن تفویض شده دارای اختیار است از جمله:

۱- ...

۲- اقامه هرگونه دعوای حقوقی و کیفری و دفاع از آنها در هریک از دادگاه‌ها، دادسراها، مراجع قضایی یا غیرقضایی اختصاصی یا عمومی و دیوان عدالت اداری از طرف بانک، دفاع از بانک در مقابل هر دعوای اقامه شده علیه بانک چه کیفری و چه حقوقی در هریک از مراجع قضایی یا غیرقضایی اختصاصی یا عمومی و دیوان عدالت اداری با حق حضور و مراجعه به مقامات انتظامی و انجام کلیه اقدامات مورد نیاز در دادرسی از آغاز تا اتمام آن از جمله حضور در جلسات، اعتراض به رأی، درخواست تجدید نظر، فرجام، واخواهی و اعاده دادرسی، مصالحه و سازش، استرداد اسناد یا دادخواست با دعوا، ادعای جعل یا انکار و تردید نسبت به سند طرف مقابل، تعیین جاعل، حق امضای قراردادهای حاوی شرط داوری یا توافقنامه داوری و ارجاع دعوا به داوری و تعیین و انتخاب داور (با حق صلح یا بدون آن)، درخواست اجرای حکم نهایی و قطعی داور، درخواست صدور اجراییه و تعقیب عملیات آن و اخذ موضوع اجراییه و وجوه ایداعی و پیگیری‌های لازم در خصوص آنها، تعیین مصدق و کارشناس، انتخاب و عزل وکیل و نماینده با حق توکیل مکرر، اقرار در ماهیت دعوا، دعوای ورود و جلب ثالث و دفاع از آن، دعوای متقابل و دفاع در مقابل آنها، قبول یا رد سوگند، تأمین خواسته، تأمین ضرر و زیان ناشی از جرم و امور مشابه دیگر و نیز درخواست صدور برگ اجرایی و تعقیب عملیات اجرایی در ادارات و دوایر ثبت اسناد و املاک.

۳- ...

▪ دیدگاه ابهام

هیئت وزیران در بند (۲) این ماده، اختیارات متعددی از جمله «ارجاع دعوا به داوری (با حق صلح)» را برای هیئت عامل بانک ذکر کرده است. این در حالی است که مطابق اصل (۱۳۹) قانون اساسی، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و ارجاع آنها به داوری، تابع تشریفات مذکور در این اصل است. در نتیجه اگر اختیار هیئت عامل بانک سپه در صلح دعاوی مربوط به بانک یا ارجاع آنها به داوری مقید به تشریفات اصل مذکور نشده باشد، این حکم مغایر با این اصل خواهد بود. بنابراین عبارت «ارجاع دعوا به داوری (با حق صلح)» در بند (۲) ماده (۲۶)، از این حیث که مقید به اصل (۱۳۹) شده است یا خیر، دارای ابهام است.

▪ نظر شورای نگهبان

۸- در ماده (۲۶)، اعطای اختیار ارجاع دعاوی به داوری و صلح آنها به هیئت عامل بانک، از این جهت که اصل (۱۳۹) قانون اساسی رعایت خواهد شد یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

* * *

ماده ۳۱- حسابرس مستقل و بازرس قانونی بانک سازمان حسابرسی می باشد.

▪ دیدگاه ابهام

به موجب حکم این مقرره، شخصیت حقوقی سازمان حسابرسی، «حسابرس مستقل» و «بازرس قانونی» بانک سپه تلقی شده است. اما حکم پیش گفته از این نظر که روشن نیست آیا اشخاص حقیقی که زیر نظر سازمان حسابرسی وظیفه‌ی حسابرسی و بازرسی از بانک سپه را عهده‌دار می‌شوند، دارای صفات اسلام و ایمان هستند یا خیر، دارای ابهام است؛ توضیح اینکه بر طبق شرع مقدس از جمله آیه‌ی شریفه (۱۱۸) از سوره‌ی مبارکه‌ی آل عمران، جامعه‌ی اسلامی نباید اسرار و اموال خود را در اختیار اشخاص فاقد اوصاف اسلام و ایمان قرار دهد. بنابراین اگر از حکم فوق عدم لزوم اتصاف حسابرسان و بازرسان بانک سپه به صفات اسلام و ایمان مستفاد شود، این حکم مغایر با موازین شرعی خواهد بود. در نتیجه ماده (۳۱) در وضع کنونی دارای ابهام است.

▪ نظر شورای نگهبان

- ۹- ماده (۳۱)، از این جهت که افراد مأمور به انجام این کار، شرط اسلام و ایمان دارند یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.
- تذکر: ۴- در ماده (۳۱)، بعد از عبارت «بازرس قانونی بانک» ویرگول گذاشته شود.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):
«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir