

تحولات قانون صدور چک در از منظر اصل شفافیت نظام پرداخت با تأکید بر سند اصول اساسی حاکم بر

نظام های پرداخت مهم سیستمی

مریم علیمحمدی (نویسنده مسؤل)

دانشجوی دکترای حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

mary_alimohammadi@yahoo.com

محمدرضا پاسبان

استاد، گروه حقوق خصوصی و اقتصادی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

mpasban@hotmail.com

عباس طوسی

استادیار، گروه حقوق خصوصی و اقتصادی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

toosi.abbas49@gmail.com

قابل انتشار در دوره ۲۳ شماره ۶۰ (زمستان ۱۴۰۳) نشریه پژوهشهای حقوقی

چکیده :

گزارش اصول اساسی حاکم بر نظام های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) براین مبنا است که ایمنی، کارایی و عملکرد صحیح ترتیبات پرداخت، تصفیه و تسویه هر نظام پرداخت به شدت تحت تاثیر بنیان های حقوقی و چهارچوب های قانونی آن قرار دارد. وضع قوانین شفاف، جامع و مؤثر از لوازم بنیادین عملکرد مطلوب نظام های پرداخت و مدیریت ریسک های تسویه به ویژه ریسک های مالی آن است. لزوم وضع چنین قوانینی ذیل اصل شفافیت قوانین نظام پرداخت، موضوع دومین اصل حقوقی سند CPSS می باشد؛ اصل پسا قانون مندی که نه تنها مورد تاکید دیوان اروپایی حقوق بشر و بسیاری از کشورهای جهان است، بلکه اغلب اصول و استاندارد های ایمنی و کارایی مورد توافق بین المللی در زمینه نظام های پرداخت، دائر مدار تامین و تحقق این اصل است.

بررسی تحولات قانون صدور چک ایران، بیانگر این امر است، هرچند اصل شفافیت قوانین سند CPSS در حوزه ریسک های اعتباری نظام پرداخت چک در قانون اصلاحی ۱۳۹۷ مورد توجه قانون گذار قرار گرفته است، لکن در زمینه ریسک های نقدینگی، الزامات و ضوابط مندرج در این اصل را تامین نمی نماید. افزون بر آن، قانون صدور چک به عنوان قانون خاص ناظر بر نظام پرداخت چک از جامعیت و انسجام قانونی لازم برخوردار نیست. لذا ضرورت بازنگری مجدد در مجموعه قوانین صدور چک خصوصاً قانون اصلاحی ۱۳۹۷ و تدوین یک قانون واحد، جامع، منجسم و شفاف با رعایت اصول و استاندارد های بین المللی ناظر بر نظام های پرداخت خصوصاً اصل دوم این سند، امری اجتناب ناپذیر است.

کلید واژه ها : اصل شفافیت قانون، نظام پرداخت چک، سند CPSS، ریسک اعتباری، ریسک نقدینگی

Evaluation of the principle of transparency of payment system rules and regulations in the light of changes in Amendments to the Iranian issuing of cheque Act, with a focus on the CPSS document

The report of the core principles governing systemically important payment systems (CPSS) is based on the fact that legal foundations and frameworks of any payment system have a strong influence on the safety, efficiency, and correct performance of payment system. One of the primary requirements for the optimal functioning of payment systems and management of settlement risks, especially its financial risks, is the establishment of clear and effective regulations. The second legal principle of the CPSS document is the requirement to enact such laws in accordance with the payment system transparency principle. This principle is not only emphasized by the European Court of Human Rights and many countries around the world, but also the principles of safety and efficiency agreed upon internationally in the field of payment systems.

The study of Amendments to the Iranian issuing of cheque Act shows that the transparency principle of the CPSS document in the area of credit risks of the cheque payment system has been taken into consideration by the legislator in the amendment law of 2017. However, in the field of liquidity risks, it does not meet the requirements and conditions mentioned in this principle. In addition, the cheque issuance Act, as a special law governing the cheque payment system, does not have the necessary comprehensiveness and legal coherence

The necessity of re-reviewing the set of these laws in compliance with international principle governing payment systems, especially the second principle of this document, is inevitable.

Keywords: Principle of legal transparency, Cheque Payment systems, CPSS document, Credit risk, Liquidity risk.

مقدمه

بانک بین‌المللی تسویه وجوه^۱، همزمان با تحولات اقتصادی و اجتماعی دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، و با محوریت کمیته نظام‌های پرداخت و تسویه خود، اقدام به انتشار چندین گزارش و ابتکار بین‌المللی مشتمل بر برخی استانداردهای جهانی در خصوص تئوری و عملکرد نظام‌های پرداخت، از جمله علت ریسک تسویه حساب و اقدامات حفاظتی برای کاهش ریسک تسویه نموده است.^۲

از جمله این گزارشات^۳، گزارش اصول بنیادین حاکم بر نظام‌های پرداخت مهم سیستمی است که دربردارنده استانداردهای جهانی حقوقی و اقتصادی حاکم بر فرآیندهای نظام‌های پرداخت مهم^۴ است. این گزارش در دو بخش حقوقی و اقتصادی و در قالب ۱۰ اصل بنیادین به عنوان دستورالعمل‌ها و استانداردهای جهانی برای تشویق به طراحی و بهره‌برداری ایمن‌تر و کارآمدتر نظام‌های پرداخت مهم در سرتاسر جهان تصویب و منتشر گردیده است و هم‌اکنون در جامعه بین‌المللی به شدت انعکاس و در حوزه‌های گسترده و متنوعی مورد استفاده و توسعه یافته است.^۵

این گزارش در دومین اصل حقوقی خود به اصل شفاف بودن قوانین و مقررات نظام‌های پرداخت و ارتباط

^۱ - موسسه ای بین‌المللی است که در زمینه ایجاد همکاری و تقویت مشارکت‌های پولی و مالی میان بانک‌های مرکزی کشورهای عضو و موسسات مالی بین‌المللی فعالیت می‌کند و در واقع بانکدار بانک‌های مرکزی است. این نهاد در ۱۷ مه ۱۹۳۰ میلادی تأسیس گردید و قدیمی‌ترین سازمان مالی بین‌المللی جهان به شمار می‌رود و متشکل از چهار کمیته بین‌المللی، نظام‌های پرداخت و تسویه (CPSS)، نظارت بانکی بازل (BCBS)، ثبات سیستم‌های مالی جهانی (FSB) و اوراق بهادار (IOSCO) است.

^۲ - در این راستا، ابتدا، در سال ۱۹۸۰ یک گروه متخصصین نظام‌های پرداخت توسط روسای بانک‌های مرکزی ده کشور موسوم به (G10) در این بانک تشکیل شد. این گروه در سال ۱۹۹۰، پس از بررسی دقیق تحولات نظام‌های پرداخت در کشورهای G10 و چندین کار تحلیلی، به منظور گسترش فعالیت‌های خود، تحت عنوان کمیته (CPSS) سازماندهی و تشکیل گردید. از آن پس، (CPSS) یکی از کمیته‌های دائمی بانک بین‌المللی تسویه وجوه را تشکیل داده است که وظایف اصلی آن، تنظیم استانداردهای جهانی، نظارت و تجزیه و تحلیل تحولات نظام‌های پرداخت داخلی و نظام‌های پرداخت برون مرزی و چند ارزی است که با همکاری سایر کمیته‌های BIS تاثیرگذارترین نهادهای تنظیم استاندارد مالی بین‌المللی و اعمال نفوذ مستقیم یا غیرمستقیم بر توسعه قوانین و مقررات نظام بانکی و پرداخت برای همه کشورهای توسعه یافته و اکثر کشورهای در حال توسعه هستند. اعضای آن مقامات ارشد نظام‌های پرداخت و تسویه بانک مرکزی کشورهای عضو می‌باشد که به روسای بانک مرکزی کشورهای گروه G10 گزارش می‌دهند. خصوصاً بحران‌های مالی و اعتباری جهانی در سالهای ۲۰۰۷-۲۰۰۹، نقش مهم و موثر این کمیته را در تنظیم استانداردهای بین‌المللی برای نظام‌های پرداخت و موضوعات مرتبط با ثبات مالی جهانی، برجسته کرده است و هم‌اکنون ۲۸ کشور در آن عضویت دارند که بیش از ۸۰ درصد اقتصاد جهان و بیش از ۶۰ درصد جمعیت آن را پوشش می‌دهند و بیش از ۴۰ درصد اعضای آن از اقتصادهای بازارهای نوظهور هستند. برای مطالعه بیشتر رجوع شود:

Alexander Kern. "Global Financial Standard Setting, the G10 Committees, and International Economic Law", *Brooklyn Journal of International Law* 34 (2009) 861-879. & Masashi Nakajima. *Payment system technologies and functions: innovations and developments*. IGI Global, 2011. & Daniela Russo, ed. *Payments and market infrastructure two decades after the start of the European Central Bank*. European Central Bank, 2021.

^۳ - برخی گزارش‌های این کمیته، اصطلاحاً به عنوان گزارش‌های مهم تلقی می‌شوند که تأثیر عمده‌ای بر اصلاحات نظام پرداخت در سطح جهانی و بین‌المللی داشته است. این گزارش‌ها شامل «گزارش اصول اصلی حاکم بر سیستم‌های پرداخت مهم سیستمی (CPSS)»، «گزارش سیستم‌های RTGS»، «گزارش لامفالوسی»، «گزارش آنجل»، «گزارش آسوپ» و «گزارش نوئل» است.

^۴ - systemically important payment systems (SIPS)

^۵ - محسن رستمی و سعید قیدریور، «بررسی تطبیقی نظام پرداخت ایران با اصول دهگانه کمیته بین‌المللی سیستم‌های پرداخت و تسویه»، (مقاله ارائه شده در هجدهمین همایش بانکداری اسلامی، تهران، ۱۳۹۷/۰۶/۲۹) و مهشید شاهچرا، «اصول محوری نظام پرداخت‌ها در ایران»، *تازه‌های اقتصاد* (۱۳۴)، ۱۳۹۰، ۱۹۸.

Heinrich Gregor. "CPSS Core Principles for Payment Systems," *Munich Personal RePEc Archive* 47429(2003): 691-722 & CPSS, "General guidance for payment system development," (Basel:Switzerland,BIS,2001),1-74 & Gregory E. Maggs. "New Payment Devices and General Principles of Payment Law," *Notre Dame Law Review* 72 (1999):753-798. & Stephen M. McJohn. *Glannon Guide to Commercial and Paper Payment Systems: Learning Commercial and Paper Payment Systems Through Multiple-Choice Questions and Analysis*, (New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2021), 10-44

آن از حیث نقشی که بر مدیریت و کنترل ریسک های مالی (ریسک های اعتباری و نقدینگی) نظام پرداخت ایفاء می کند، پرداخته است و مقرر می دارد: "قوانین و مقررات سیستم باید به نحوی شفاف و واضح باشند که به شرکت کنندگان امکان درک و شناسایی روشن ریسک های مالی مترتب بر سیستم و تاثیر سیستم بر آن ها را بدهند."⁶

از دیدگاه این گزارش، یکی از ریشه های بروز و ظهور ریسک های مالی در نظام های پرداخت مهم، ابهام و عدم شفافیت قانونی است. به همین منظور، قوانین و مقررات نظام پرداخت باید با ارایه قواعد حقوقی مبتنی بر کارایی اقتصادی، فرصت طلبی ناشی از ابهام قانونی را کاهش دهند.⁷

براساس نظریه های کلاسیک و نئوکلاسیک در علم اقتصاد نیز، بازاری که بر اساس اصل شفافیت فعالیت می کند و کلیه مشارکت کنندگان آن از اطلاعات کامل، برابر و یکسان برخوردارند، شرایط رقابت سالم و کامل را فراهم می کند و تعادل کلی نیز وجود دارد.⁸

از منظر حقوق عمومی اقتصادی نیز، وضع قوانین اقتصادی شفاف و بدون ابهام از لوازم حکمرانی خوب در عرصه نظام اقتصادی و از آثار و توابع حاکمیت قانون و از مهمترین عناصر و مولفه های اصل کیفیت قانون می باشد که این اصل نیز، خود در بعدی عمیق تر علت العلل و زیربنای تامین اصل اساسی و بنیادین امنیت حقوقی است.⁹

این پژوهش درصدد است با بررسی و تبیین اصل شفافیت قوانین و مقررات نظام پرداخت سند اصول بنیادین نظام های پرداخت مهم و ارزیابی و انطباق تحولات قانون صدور چک با این اصل، به این سوال پاسخ دهد که قانون صدور چک اصلاحی ۱۳۹۷ به عنوان یکی از قوانین خاص حاکم بر نظام پرداخت غیر نقدی چک تا چه میزان با این اصل انطباق دارد؟ و نقاط ضعف و قوت این قانون در زمینه اصل شفافیت قانونی ریسک های اعتباری و نقدینگی نظام پرداخت چک چیست؟

فرضیه این پژوهش بر این نظر استوار است، هرچند قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در زمینه ریسک های اعتباری نظام پرداخت چک، ضوابط و مولفه های مدنظر اصل دوم این سند را تا حدود زیادی تامین می نماید، لکن در حوزه ریسک نقدینگی، با ضوابط و الزامات این اصل، مطابقت ندارد و هرگونه اقدامات تقنینی در خصوص مسائل چک باید با نگاه کارکرد گرایانه به چک به عنوان یک ابزار پرداخت مطمئن و قابل اعتماد در چهارچوب یک نظام پرداخت غیرنقدی و با رعایت اصول حقوقی و اقتصادی حاکم بر نظام های پرداخت، خصوصا اصل دوم این سند صورت گیرد.

روش تحقیق این پژوهش، توصیفی - تحلیلی و با بهره گیری از مطالعات متعدد حقوقی و اقتصادی خارجی و استفاده از سند بین المللی اصول بنیادین حاکم بر نظام های پرداخت مهم سیستمی¹⁰ است.

۱- مفهوم اصل شفافیت قوانین و مقررات نظام پرداخت

اصل دوم سند اصول بنیادین نظام های پرداخت مهم، بر شفافیت، جامعیت و روشنگری مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر نظام پرداخت به منظور درک کامل و همه جانبه ریسک های مالی آن، تاکید می نماید و در این خصوص مقرر داشته است: "قوانین و مقررات سیستم باید به نحوی شفاف و واضح باشند که به شرکت کنندگان امکان درک و شناسایی روشن ریسک های مالی مترتب بر سیستم و تاثیر سیستم بر آن ها را بدهند."¹¹ بدین معنا که، تمامی اطراف نظام پرداخت اعم از شرکت کنندگان، اپراتور سیستم، موسسات تسویه حساب، مشتریان و سایر افراد درگیر در نظام پرداخت باید به وضوح ریسک های اعتباری و

⁶- CPSS, "Core of Principles for systemically Important Payment Systems," Part 1 (Basel:Switzerland,BIS,2000),6 & CPSS, "Core of Principles for systemically Important Payment Systems," Part 2 (Basel:Switzerland,BIS,2001),6

⁷- هنی ون گرونینگ و سونیا براجووچ براتانوویچ، تجزیه و تحلیل و مدیریت ریسک بانکی، چارچوبی برای ارزیابی حاکمیت شرکتی و تحلیل ریسک های

مالی، ترجمه حسن بختیاری و بهروز خدارحمی، (تهران: موسسه عالی آموزش بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۱)، ۳۴-۳۷

⁸- مهدی انصاری، تحلیل اقتصادی حقوق قراردادها، (تهران: انتشارات جاودانه، جنگل، ۱۳۹۲)، ۲۷۸

⁹- خیراله پروین، رضا فرامرزی و رضا پاشایی امیری، «تنقیح قوانین و مقررات گامی در تضمین اصل امنیت حقوقی»، فصلنامه

دانش حقوق عمومی (۹۳) ۱۳۹۹، ۵۹ - ۹۷.

¹⁰-Core of Principles for systemically Important Payment System (CPSS)

¹¹- CPSS, (op. cit.),6.

نقدینگی سیستم را شناسایی و درک نمایند. قوانین و مقررات سیستم، مهم ترین عامل تعیین کننده مکان وقوع ریسک ها و ارائه دهنده مکانسیم های حقوقی متعدد در کنترل و مهار ریسک های مالی خواهند بود. لذا این قوانین باید واضح، جامع و قادر به درک شفاف از بازخورد ریسک های مالی نظام پرداخت باشند.^{۱۲}

اصل شفافیت در مفهوم این سند، متضمن دو بعد و جنبه عمده و مهم است. یک بعد آن، از نقطه نظر ارتباط و پیوندی است که این مفهوم، با اولین اصل حقوقی این سند برقرار می نماید. اصل اول این سند که سرآمد تمامی اصول حقوقی و اقتصادی آن می باشد، در تاکید بر اهمیت و وجوب پشتوانه حقوقی و قانونی مستند و مستحکم برای هر نظام پرداخت مقرر می دارد: "نظام پرداخت باید از یک مبنای حقوقی معتبر و مدون در همه حوزه های قضایی مرتبط برخوردار باشد."^{۱۳} به این معنا که، در هر کشور، قوانین و مقررات مدون باید پشتیبان علمکرد نظام های پرداخت باشند و نظام های پرداخت باید در چهارچوب اختیارات قانونی و حیطه حقوقی محکم پی ریزی شده و کار کنند.

از دیدگاه صاحب نظران حقوقی نیز، اصل شفافیت قانون در سه حوزه ۱- شفافیت نهاد ها و مراجع قانون گذاری ۲- شفافیت فرآیند تقنین ۳- شفافیت داده های تقنینی مورد بررسی قرار می گیرد.^{۱۴} بنابراین، از نقطه نظر این اصل، که ناظر برحوزه شفافیت داده های تقنینی نظام های پرداخت است، قوانین و مقررات نظام پرداخت، باید کلیه حقوق و تعهدات و به عبارتی تمامی ابعاد حقوقی طرف های درگیر نظام پرداخت را به طور واضح و بدون هیچ کم و کاستی مشخص نمایند تا امکان و موجبات درک کارکرد سیستم برای طرفین نظام پرداخت فراهم شود. به دیگر سخن، هنگامی که این اصطلاح در سند مزبور به معنای وضوح و عدم ابهام قوانین به کار برده می شود، خود می تواند جنبه های گوناگونی از موضوع اعم از سادگی و قابل فهم بودن قانون برای تابعان آن، فقدان ابهام و پیچیدگی، فقدان تعارض و برداشت تفاسیر مختلف در اجرا و از همه مهم تر، جامعیت و انسجام آن را در برداشته باشد.

بدیهی است اگر قانونی فاقد این ویژگی و خصیصه باشد، کارکرد اصلی آن خدشه دار می گردد، چرا که حقوق و تکالیفی که برای اطراف هر نظام پرداخت در نظر گرفته می شود، باید برای آنها قابل فهم و روشن باشد تا به سادگی و سهولت تکالیف خود را به انجام رسانیده و حقوق خود را مطالبه و در یک کلام، نظام پرداخت در مسیر صحیح و نیل به هدف اصلی و غایت نهایی آن، که همانا تحقق پرداخت است، نائل گردد، لذا قوانین ناظر بر نظام پرداختی که مبهم و فاقد شفافیت باشند، در درک و شناسایی حقوق و تعهدات طرفین نظام پرداخت عاجز بوده و فاقد معیار های مندرج در این اصل هستند.

بنابراین از این زاویه، این اصل پیوندی مهم و ارتباطی تنگاتنگ با اصل اول دارد. یک چهارچوب قانونی مناسب و شفاف، شرط اولیه و لازم برای استقرار، تداوم و انسجام حقوق و تعهدات طرف های مختلف و همچنین تضمین استحکام و قابلیت اجرای این حقوق و تعهدات، به ویژه در مواقع بروز ریسک های مالی است.^{۱۵} به عبارت دیگر، از منظر آموزه های این سند، مهم ترین هدف یک مبنای قانونی صحیح، دستیابی طرفین یا شرکت کنندگان نظام پرداخت به درک همه جانبه و قابلیت پیش بینی علمکرد نظام پرداخت می باشد. در نتیجه، طرفین نظام پرداخت باید حقوق و تعهدات خود را تا حدی که بتوانند نتایج و عواقب

^{۱۲} - مهرداد مدهوشی، محمدرضا زالی و محمدرفوف امانی، «ارزیابی ویژگی های انواع سیستم های پرداخت الکترونی از دیدگاه کاربران ایرانی»، پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی، ۱۹(۱۳۸۴)، ۷۳-۸۰.

^{۱۳} - CPSS, (op. cit.), 3&6.

^{۱۴} - میترا دریجانی، حمید دلیر و سید مهدی احمدی موسوی، «آسیب شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانونگذاری کیفری ایران ارتباط آن با حکمرانی خوب»، فصلنامه جامعه شناسی سیاسی، ۹ (۱۳۹۹)، ۱۷۸ و میترا دریجانی، حمید دلیر و سید مهدی احمدی موسوی، «ارزیابی ماده ۲۲۰ ق.م.ا. ۱۳۹۲ در پرتو اصل شفافیت قانون». مجله پژوهش های حقوقی ۵۰ (۱۴۰۱)، ۱۴۱ و

Hood Christopher and David Heald (eds), "Transparency: The Key to Better Governance?", Proceedings of the British Academy, *British Academy Scholarship Online* (2012):3-23, accessed May 27, 2023 <https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.001.0001> & Loïc Azoulay & Karin de Vries, "Migration and EU Law and Policy", *Oxford* 37201/97 (2014): 192.

^{۱۵} - CPSS, "(op. cit.), 21

استفاده از یک نظام پرداخت را به نحو روشن و منطقی پیش بینی کنند، بدانند. همچنین از ریسک های مالی که در صورت اختلال سیستم یا شکست یکی از شرکت کنندگان ایجاد می گردد، اطلاع داشته باشند.^{۱۶}

ازین رو، اگر قرار است در یک نظام پرداخت، مدیریت ریسک، صحیح و کارآمد باشد، باید حقوق و تعهدات طرفین در زمینه عملیات و فرآیند های سیستم پرداخت و به ویژه مدیریت ریسک های مالی با درجه بالایی از اطمینان و شفافیت ایجاد و مشخص شود. بنابراین، حقوق و تعهدات قانونی کامل و شفاف برای مکانیسم های مدیریت ریسک ضروری است تا کاربران نظام پرداخت در مواقع استرس مالی، قادر به عملکرد قابل پیش بینی باشند. تجزیه و تحلیل مکانیسم های مدیریت ریسک تقریباً همیشه به سؤالاتی در مورد صحت و قدرت مقررات قانونی ناظر بر نظام پرداخت معطوف می گردد.^{۱۷}

از بعد و جنبه ای دیگر، ارتباطی است که اصطلاح شفافیت در مفهوم این اصل با سومین اصل حقوقی این سند در خصوص ریسک های مالی نظام پرداخت برقرار می کند. اصل سوم این سند، با تمرکز بر مدیریت و کنترل ریسک های اعتباری و نقدینگی و کاهش ریسک های عدم پرداخت مقرر می دارد: "نظام پرداخت باید قوانین و رویه های مشخصی برای مدیریت ریسک های اعتباری و نقدینگی داشته باشد که مسئولیت های مربوط به اپراتور سیستم و مشارکت کنندگان را مشخص می کند و انگیزه های مناسبی را برای مدیریت و مهار ریسک ها فراهم می نماید."^{۱۸}

در نظام های پرداخت، کاربران و شرکت کنندگان همواره با این خطر مواجه هستند که تسویه حساب در سیستم طبق انتظار انجام نشود، این امر که معمولاً به دلیل عدم پرداخت و عدم ایفای یک یا چند تعهد طرفین در طول فرآیند پرداخت از انعقاد یک معامله تا تسویه آن حادث می گردد، اصطلاحاً، ریسک تسویه^{۱۹} یا عدم پرداخت نام دارد که از طیف وسیع و گسترده ای برخوردار است و منجر به مشکل نقدینگی و ضرر برای طرف درگیر در تسویه حساب می شود و در صورت تحقق این ریسک در سیستم انتقال وجه بین بانکی، بانکی که قرار بود از سایر بانک ها وجوه دریافت کند، دچار مشکلات جدی می شود.^{۲۰}

براساس این سند، اشکال مختلف ریسک تسویه بر اساس ماهیت و علت ریسک به ریسک اعتباری^{۲۱}، ریسک نقدینگی^{۲۲}، ریسک عملیاتی^{۲۳}، ریسک قانونی^{۲۴} و ریسک سیستمیک^{۲۵} طبقه بندی می شود. هنگام طراحی، تجزیه و تحلیل و خصوصاً اعمال اصلاحات و تغییرات در نظام های پرداخت، نحوه کاهش ریسک تسویه مهم ترین نکته است. از این میان، ریسک های

¹⁶- Maggs, (op. cit.),740

¹⁷- CPSS, (op. cit.),16

¹⁸- (ibid),6

¹⁹- settlement risk

²⁰- Tom Kokkola, ed. *The payment system: Payments, securities and derivatives, and the role of the Eurosystem*. BCE. Banco Central Europeo, (2010),115.

^{۲۱}- ریسک اعتباری یا Credit risk، "ریسکی که متعهد پرداخت قادر به ایفای کامل تعهدات مالی خود در سیستم، چه در زمان حال و سررسید و چه در آینده، نباشد." تعریف می شود.

^{۲۲}- ریسک نقدینگی یا Liquidity risk، "ریسکی که یکی از اعضای سیستم، قادر به ایفای تعهدات خود در زمان حال یا سررسید نباشد، لیکن در آینده ممکن است بتواند به تعهد خود عمل نماید." تعریف می شود

^{۲۳}- ریسک عملیاتی یا Operational risk، خطر خطای انسانی یا خرابی برخی از اجزای سخت افزار، نرم افزار یا سیستم ارتباطی است که برای تسویه حساب حیاتی هستند." تعریف شده است. در ادامه کمیته بازل در نظارت بانکی (BCBS) بانک بین المللی تسویه وجوه آن را "ریسک زیان ناشی از فرآیندها، افراد و سیستم های داخلی ناکافی یا ناموفق یا ناشی از رویدادهای خارجی" تعریف کرده است.

^{۲۴}- ریسک قانونی یا Legal risk، ریسک قانونی، خطر زبانی که از اجرای غیر منتظره و غیر قابل پیش بینی مجموعه قوانین و مقررات نظام پرداخت و یا به دلیل عدم اجرای قراردادهای فی مابین طرفین پرداخت ایجاد می شود، تعریف می گردد و نمونه غالب بروز و ظهور این ریسک در تفاسیر پیش بینی نشده از مبانی قانونی یا قراردادی سیستمی که قرارداد های طرفین بر آن استوار است یا اعمال نامشخص قوانین خصوصی یا مقررات دولتی می باشد. که نمونه بارز آن احکام صادره از محاکم قضایی است. این ریسک که به دنبال چهارچوب قانونی ضعیف یا عدم اطمینان قانونی بروز می کند، باعث ایجاد یا تشدید ریسک اعتباری یا نقدینگی در نظام پرداخت می گردد.

^{۲۵}- ریسک سیستمیک یا Systemic risk، که در اصطلاح اقتصاددانان به "اثر دومینو" مشهور است به این خطر گفته می شود که شکست یکی از شرکت کنندگان در نظام پرداخت در تسویه تعهداتش یا بروز اختلال در خود سیستم، باعث ایجاد واکنش زنجیره ای از شکست تسویه ها و ناتوانی سایر مشارکت کنندگان یا مؤسسات مالی در سایر بخش های سیستم مالی در انجام تعهدات خود در زمان سررسید گردد.

مالی (ریسک های اعتباری و نقدینگی) از مهم ترین حوزه های ریسک در نظام های پرداخت هستند که ابزار کلیدی کنترل و مدیریت تمامی ریسک ها به ویژه ریسک های مالی که موضوع اصلی این اصل هستند، از طریق قوانین و مقررات شفاف نظام پرداخت است.^{۲۶}

از دیدگاه این اصل، شفافیت قوانین و مقررات نظام پرداخت در خصوص مدیریت و کنترل ریسک های مالی از دو جنبه مورد بررسی و توجه قرار می گیرد. اولین جنبه آن، از منظر ریسک های اعتباری نظام پرداخت است که از گسترش هر نوع اعتبار بدون تضمین و از عدم هماهنگی عناصر مختلف مرتبط یک معامله ناشی می شود.^{۲۷} نمونه عدم هماهنگی عناصر یا تسویه ناهمزمان از جمله در معاملات با چک است که این خطر وجود دارد که فروشنده، دارایی را به طرف مقابل خود تحویل دهد اما وجوه دارایی فروخته شده را دریافت نکند، که منجر به زیان برابر با ارزش کامل دارایی مربوط می شود.^{۲۸} نکول، تعلیق و ورشکستگی از مصادیق بارز ریسک های اعتباری هستند.^{۲۹}

بنابراین قوانین مربوطه باید ضمن تعیین شفاف و دقیق حدود و ابعاد مسئولیت های تمامی کاربران و مشارکت کنندگان نظام پرداخت، مجهز به مکانسیم ها و ابزار های قانونی شفاف مدیریت ریسک اعتباری باشند.^{۳۰} از جمله: طراحی سیستم های تسویه ای که در آن ریسک اعتباری بین شرکت کنندگان ایجاد نمی شود. مثل سیستم های تسویه فوری، تعیین شفاف و روشن معیارهای ورود و دسترسی به نظام پرداخت براساس اعتبار شرکت کنندگان، اعمال محدودیت های اعتباری به نحو روشن و مشخص، تعیین ضمانت اجراهای شفاف، اعمال ترتیبات تسهیم و تحت پوشش قرار دادن ضرر و زیان وارده، ارائه اطلاعات مالی شفاف، کامل و به موقع برای شرکت کنندگان و نظارت منسجم و جامع بانک مرکزی.^{۳۱}

بعد دیگر، از منظر ریسک های نقدینگی نظام پرداخت است. این ریسک در صورتی تحقق می یابد که یک طرف وجوه یا دارایی های لازم را در زمان سررسید تعهد، در اختیار نداشته باشد. به عنوان مثال، به دلیل مشکلات عملیاتی سیستم یا ناتوانی موقت در تبدیل به موقع دارایی ها به پول نقد به دلیل شرایط نامطلوب بازار. لذا تسویه بدهی و ایفای تعهدات، موقتاً قابل اجرا نیست و در تاریخ آتی انجام خواهد شد. این امر ممکن است به نوبه خود منجر به ناتوانی طرف دیگر در انجام کامل تعهدات خود در زمان سررسید شود. برای جلوگیری از این اتفاق، ممکن است طرف غیر متخلف، مجبور شود نقدینگی یا دارایی ها را از منابع دیگر در مدت کوتاهی تهیه کند، به عنوان مثال با استقراض در بازار. این امر ممکن است منجر به هزینه های فوق العاده و بروز آبخار های نقص پرداخت ها گردد.^{۳۲}

بنابراین قوانین مربوطه باید به نحو روشن ابزارهای قانونی مدیریت این ریسک را تعریف و ارائه نمایند. نظیر: ترتیباتی که تسویه حساب یا در دسترس بودن نقدینگی متعهد پرداخت را تضمین می کنند، تعیین ضمانت اجرا های موثر و شفاف، در دسترس بودن مداوم اطلاعات و دسترسی مشارکت کنندگان نظام پرداخت به تسهیلات اعتباری و از همه مهم تر، عدم انسداد و تاخیر در پذیرش سیستم برای شروع

عملیات پرداخت و تسویه و در یک کلام طراحی نظام های پرداخت فوری.^{۳۳}

^{۲۶} - محمود بهمنی و مهدی غفاری، اصول بانکداری، (تهران: موسسه آموزش عالی بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۱)،

^{۲۷} - سید محمدرضا حسینی پور، محسن رحیم زاده نامور، لیلا آقامیرکلائی و فاطمه بکلری، مجموعه مقالات مدیریت ریسک در بانک مرکزی، (تهران: موسسه آموزش عالی بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۰)، ۲۵۵.

^{۲۸} - Kokkola, (op. cit.),115

^{۲۹} - Rambure Dominique & Alec Nacumuli.. *Payment Systems from the Salt Mine to the Board Room*, Palgrave Macmillan. (2008),55.

^{۳۰} - سید محمدرضا حسینی پور، محسن رحیم زاده نامور، لیلا آقامیرکلائی و فاطمه بکلری، مجموعه مقالات مدیریت ریسک در بانک مرکزی، ۲۵۷

^{۳۱} - CPSS, (op. cit.),23

^{۳۲} - Robert De Caux, Markus Brede, and Frank McGroarty. "Payment prioritisation and liquidity risk in collateralised interbank payment systems." *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money* 41 (2016): 139-150.

^{۳۳} - CPSS, (op. cit.),25

بنابراین، قوانین و مقررات شفاف و هدفمند می‌توانند ریسک‌های تسویه را کاهش داده و منافع مورد انتظار حاصل از دستیابی به توافقات اطراف نظام پرداخت را بالا ببرند. در نتیجه قانون‌گذاران می‌توانند از طریق تدوین و وضع قوانین هدفمند و شفاف و حمایت و حفاظت از آن، کارایی مبادلات و نظام‌های پرداخت را ارتقاء دهند.^{۳۴}

بنابراین، وضع قوانین شفاف نه تنها یکی از اصول بنیادین نظام‌های پرداخت از منظر بانک بین‌المللی تسویه و جوه است، بلکه از لوازم و مولفه‌های بنیادین حکمرانی خوب در حوزه نظام‌های پرداخت و تامین اصل کیفیت قانون در این بخش از اقتصاد است.

۲- نقش و جایگاه اصل شفافیت در پرتو تحولات قانون اصلاحی ۱۳۹۷

گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران در خصوص طرح اصلاح قانون صدور چک ۱۳۹۷ موید این امر است که این قانون با هدف رفع نواقص و آسیب‌های موجود در نظام پرداخت چک که خود نشأت گرفته از خلاها و کاستی‌های مجموعه قوانین و مقررات نظام پرداخت چک از جمله قانون صدور چک ۱۳۵۵ و قوانین اصلاحی ۱۳۷۲، ۱۳۷۶، ۱۳۸۲ و سایر مقررات بانک مرکزی در این زمینه بوده است، به تصویب رسیده است.^{۳۵} هرچند نقش و تاثیر طرح نظام جامع پرداخت ایران مصوب ۱۳۹۰ بانک مرکزی که از جمله پیش‌زمینه‌ها و محرک‌های اصلی پیشنهاد و تصویب این قانون محسوب می‌شود را نمی‌توان نادیده گرفت. چراکه افزایش ضریب مطابقت نظام جامع پرداخت ایران با اصول دهگانه اصول اساسی نظام‌های پرداخت مهم سیستمی^{۳۶} از جمله رئوس هفت‌گانه اهداف این طرح به شمار می‌رود.^{۳۷}

بنابراین، این قانون در راستای اعاده اعتبار چک و ایجاد بسترهای قانونی لازم به منظور شناسایی و شفاف‌سازی رویه‌های مدیریت ریسک‌های مالی آن، متضمن احکام و ابزارهای قانونی جدید و متعددی از جمله تعبیه سامانه‌های تسویه و پرداخت، مدیریتی و نظارتی بانک مرکزی و بهره‌گیری از تکنیک‌های مدیریت ریسک نظیر، اصلاح فرآیندهای اعطای دسته چک، صدور و انتقال چک و ضمانت اجراهای حقوقی، کیفری و بانکی جدید است. در این مبحث میزان توفیق قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در پیاده‌سازی و اجرای اصل شفافیت قوانین نظام پرداخت در زمینه ریسک‌های مالی نظام پرداخت چک در دو بخش ریسک‌های اعتباری و ریسک‌های نقدینگی مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد.

۱-۲ ریسک‌های اعتباری نظام پرداخت چک

استفاده از چک برای پرداخت، مستلزم یک ریسک اعتباری ذاتی است. ازین رو، مدیریت آن در اغلب نظام‌های پرداخت چک، همچون قلب، حیات بخش است.^{۳۸} سند اصول بنیادین نظام‌های پرداخت مهم، ریسک اعتباری را ریسکی که متعهد پرداخت، قادر به ایفای کامل تعهدات مالی خود در سیستم، چه در زمان حال و سررسید و چه در آینده، نباشد، تعریف نموده است.^{۳۹}

^{۳۴}- الیاس نادران و محمد جواد شریف زاده، «هزینه‌های مبادله، قواعد مفروض و مقررات گذاری بر قراردادها در اسلام»، مقدمه ای بر تحلیل اقتصادی حقوق قراردادها در اسلام»، دو فصلنامه تخصصی مطالعات اقتصادی اسلامی، (۱)، ۱۳۹۰، ۹-۱۰.

^{۳۵}- دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش‌های سیاسی حقوقی، «اظهار نظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون صدور چک»، (طرح، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷) و دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش‌های سیاسی حقوقی، «اظهار نظر کارشناسی درباره «لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۴) قانون صدور چک»، (طرح، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹) و دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش‌های سیاسی حقوقی، «اظهار نظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون صدور چک» (اعاده شده از شورای نگهبان)، (طرح، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷)

^{۳۶}- Core Principles for Systemically Important Payment Systems (CPSS)

^{۳۷}- رستمی و قیدریور، «بررسی تطبیقی نظام پرداخت ایران با اصول دهگانه کمیته بین‌المللی سیستم‌های پرداخت و تسویه»، ۳۲۱-۳۲۲.

^{۳۸}- هنی ون گرونینگ و سونیا براجووویچ براتانوویچ، تجزیه و تحلیل و مدیریت ریسک بانکی، چارچوبی برای ارزیابی حاکمیت شرکتی و تحلیل ریسک‌های مالی، ۱۶۳.

^{۳۹}- CPSS, (op. cit.), 22

هنگامی که گیرنده یا ذی نفع، چک را به منظور ایفاء تعهد صادرکننده چک می پذیرد، تسویه چک مشمول دو ریسک اعتباری فردی و سیستمی است: (۱) صادرکننده چک، وجوه کافی برای پرداخت چک نخواهد داشت و در نتیجه بانک محال علیه، چک را پرداخت نمی کند. و (۲) بانکی که چک بر عهده آن صادر می شود، وجوه کافی برای تسویه چک نخواهد داشت.

در واقع، یکی از تفاوت های کلیدی بین چک های صادر شده توسط مشتریان بانک و سایر ابزارهای پرداخت این است که چک می تواند بدون اطلاع قبلی، توسط صادرکننده بر عهده بانک محال علیه صادر شود. فردی که دارای حساب معتبر و وجوه کافی باشد، می تواند در هر زمانی بدون اطلاع به بانک خود، با صدور چک به هر مبلغی، آن وجوه را برداشت کند. بنابراین بانک پرداخت کننده، همواره با یک تعهد تسویه مواجه است که نمی تواند آن را محدود کند و نمی تواند به راحتی و به طور کامل نیز آن را پیش بینی نماید.

بنابراین، اولین ریسک نشان دهنده ویژگی کلیدی چک به عنوان یک ابزار «انتقال بدهی» است که می تواند قبل از اینکه بانک محال علیه، فرصتی برای تعیین اینکه آیا صادرکننده وجه کافی برای پوشش چک دارد یا خیر، ایجاد شود. ریسک دوم نیز، نشان دهنده ویژگی تمام سیستم های پرداخت است که شامل تسویه بین بانکی است، در واقع مربوط به زمانی است که ابزار پرداخت از قبل ایجاد شده است و ریسک نوع اول که ناظر بر جنبه فردی چک است، وجود ندارد، لکن سایر ارکان نظام پرداخت از جمله بانک ها و یا سیستم های تسویه حساب قادر به انجام تسویه نمی باشند و خطر شکست عامل تسویه وجود دارد که به آن جنبه سیستمی چک گفته می شود.^{۴۰}

قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در زمینه شناخت و مقابله با ریسک های اعتباری نوع اول، یعنی ریسک های اعتباری در زمینه جنبه فردی چک، متضمن فرآیندها و مقررات قانونی جدید است که حکایت از ایجاد تغییرات مثبت و شفاف در جهت رفع نواقص و کاستی های قوانین قبلی دارد.

مهم ترین محل بروز و حدوث ریسک اعتباری در نظام پرداخت چک، مرحله ورود و عضویت به آن یا همان مرحله صدور و اخذ دسته چک می باشد. در قوانین چک قبل از قانون اصلاحی ۱۳۹۷، ضوابط و معیارهای کنترلی و نظارتی مشخصی در باب تعیین و ارزیابی سطوح اعتباری متقاضیان ورود به نظام پرداخت وجود نداشت و اصل بر عضویت و مشارکت همه افراد متقاضی استفاده از نظام پرداخت چک بدون شناسایی و پیش بینی ریسک اعتباری این مقطع نظام پرداخت و متعاقبا عدم مستند سازی و بهره گیری از تکنیک های مدیریت ریسک اعتباری بوده است، هرچند به موجب بند ج ماده ۷ قانون صدور چک ۱۳۵۵ و ماده ۲۱ قانون اصلاحی ۱۳۷۲، محدودیت های اعتباری جزئی در خصوص تعلیق عضویت اشخاص مزبور که بر ریسک شناخته شده اند، در نظر گرفته شده است. لکن این قسم از محدودیت های اعتباری مواد موصوف، اولاً، پس از اینکه این اشخاص حداقل یک مرتبه، نظام پرداخت را با ریسک های مالی مواجه ساخته اند، اعمال می شوند. و ثانیاً: صرفاً دایر مدار تعلیق عضویت ۲ یا ۳ ساله مرتکبین بزه صدور چک بلامحل که ناظر بر جنبه کیفی چک است، می باشند. و دربرگیرنده معیارهای جامع و شفاف به منظور شناسایی ریسک های اعتباری و غربال گری و اعتبارسنجی تمامی متقاضیان ورود به نظام پرداخت چک و مقابله با سایر صادرکنندگان چک پرداخت نشدنی نیستند.

همچنین، ماده ۲۱ قانون موصوف، صرفاً متضمن تکلیف بانک ها به بستن اجباری کلیه حساب های جاری و عدم افتتاح حساب جاری دیگر برای صادرکنندگان مشمول این ماده می باشد و هیچ حکم یا دستور روشن و شفافی در خصوص سایر برگه های دسته چک باقیمانده در ید صادرکننده مزبور مقرر نکرده است. در حالی که صرف بستن و عدم افتتاح حساب های جاری برای صادرکننده مورد نظر این ماده و قرار دادن فهرست اسامی این اشخاص در اختیار کلیه بانک های کشور، الزاماً متضمن اطلاع رسانی شفاف و موثر و آگاهی از ریسک اعتباری اشخاص مزبور به سایر افراد دخیل در نظام پرداخت، خصوصاً گیرندگان احتمالی آتی برگ چک های باقیمانده و صدور چک جدید با استفاده از برگ های باقیمانده آن نمی باشد.

⁴⁰- CPSS, (op. cit.),70& .& Kokkola, (op. cit.),116

ماده ۴ دستورالعمل حساب جاری مورخ ۱۳۹۷/۰۳/۱ شورای پول و اعتبار نیز اعطای دسته چک به سه دسته از مشتریان را ممنوع نموده است: ۱- مشتری دارای سابقه چک برگشتی رفع سوء اثر نشده، ۲- بدهی غیرجاری یا سوخت شده و ۳- مشمولین موضوع ماده ۷ قانون صدور چک. همانطور که ملاحظه می گردد، معیارهای محدود کننده اعتباری این دستورالعمل نیز از جامعیت لازم و کافی برخوردار نیستند و اطلاعات شفاف و صحیحی از وضعیت اعتباری تمامی متقاضیان دسته چک ارائه نمی کنند، لذا غیر از اشخاص استثناء شده در ماده ۷ و ۲۱ قانون صدور چک و ماده ۴ این دستورالعمل، تمامی متقاضیان دریافت دسته چک، بدون هیچ گونه محدودیت اعتباری و به نحو حداکثری امکان و فرصت شرکت در نظام پرداخت و صدور دستورات پرداخت بدون پشتوانه و اعتبار را داشتند.

در این راستا، ماده ۶ قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در زمینه ایجاد شفافیت قانونی ریسک های اعتباری برای تمامی متقاضیان دریافت دسته چک و عضویت در نظام پرداخت، متضمن دو جنبه و کارکرد اساسی است.

اولین جنبه آن بر شناسایی اهلیت اعتباری این افراد و اطلاع رسانی کامل و شفاف آن به سایر مشارکت کنندگان نظام پرداخت و شفاف سازی رویه های مدیریتی آن تمرکز دارد. این قانون، با استفاده از ابزار معیارهای ورود و دسترسی به نظام پرداخت براساس اعتبار شرکت کنندگان که از جمله تکنیک های مدیریت ریسک اعتباری محسوب می شود،^{۴۱} مبادرت به سنجش و دریافت گزارش اعتباری متقاضیان از کانال سامانه های مدیریتی و نظارتی بانک مرکزی نظیر، صیاد، نهاب و سامانه های ملی اعتبارسنجی یا رتبه بندی اعتباری از موسسات و انتخاب و گزینش متقاضیان خوب و بدون ریسک اعتباری نموده است.

یک راهبرد قانونی شفاف و روشن شناسایی و مدیریت ریسک اعتباری برای نظام های پرداخت از منظر این سند، استفاده از تکنیک انتخاب و برخورداری از الگوها و سامانه های معتبر ارزیابی ریسک اعتباری و کارشناسان خبره اعتباری است که براساس آن، ظرفیت متقاضی و میزان پذیرش و ایفای تعهدات توسط وی به روشنی محاسبه و برآورد می گردد.^{۴۲} **براین اساس، سامانه ملی اعتبار سنجی موضوع این ماده و دستورالعمل اجرایی ماده (۶) اصلاحی قانون صدور چک مصوب سال ۱۳۹۷ مصوب ۱۶/۱۰/۱۳۹۹ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس آیین نامه نظام سنجش اعتبار مصوب ۲۹/۳/۱۳۹۸ هیأت وزیران، با استفاده از پایگاه داده اعتباری بانک مرکزی که مشتمل بر کلیه اقلام اطلاعاتی اشخاص متقاضی شامل مشخصات سجلی و ثبتی و سوابق و عملکرد اعتباری، ورشکستگی، محکومیت های مالی و بدهی مالیاتی آنها در شبکه بانکی، قوه قضاییه، وزارت دادگستری و سازمان امور مالیاتی است و اطلاعات موجود سایر تامین کنندگان اطلاعات، مبادرت به احراز اهلیت اعتباری و تعیین امتیاز یا رتبه اعتباری اشخاص متقاضی می نماید و براساس نتایج حاصله، مجوز ورود و عضویت به نظام پرداخت چک صادر می گردد.**

همچنین این قانون، با بهره گیری از تکنیک محدود سازی که یک رویه روشن و مشخص برای مدیریت ریسک اعتباری به شمار می رود،^{۴۳} برای نخستین بار اقدام به محاسبه و تعیین سطح اعتبار مجاز متقاضی دسته چک شده است. در واقع، این قانون با اتخاذ این تکنیک، کارکرد نظام پرداخت را به ازای یک مشتری خاص محدود کرده و از به خطر افتادن و شکست گیرنده چک جلوگیری می نماید. تحدید حدود اعتباری و اعمال محدودیت بر روی سطح اعتبار متقاضیان دسته چک به این معناست که یک طرف نظام پرداخت با مشخصه های ریسکی معین، چه مقدار اعتبار می تواند دریافت کند و حداکثر سطح

^{۴۱} - CPSS, (op. cit.),23

^{۴۲} - سعید جمشیدی، شیوه های اعتبارسنجی مشتریان، (تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴)، ۱۰ و

CPSS, (op. cit.),23.

^{۴۳} - جمشیدی، پیشین، ۱۰.

ریسک اعتباری که می تواند توسط هر شرکت کننده ایجاد شود به نحو شفاف و گویا برآورد گردد و در نتیجه اطلاعات تفصیلی روشن و واضح به گیرندگان چک ارائه می گردد.^{۴۴}

دومین جنبه کارکردی این ماده، بیانگر برنامه و راهبرد نظام پرداخت چک در زمینه برخورد با تخطی از ضوابط و معیارهای مدیریت ریسک اعتباری مندرج در این ماده با استفاده از مکانسیم حقوقی ضمانت اجراهای بانکی و کیفی وفق تبصره ۳ آن است. ایجاد مجازات کیفی و خصوصا اعمال محرومیت ها و محدودیت های بانکی، تعلیق و سلب صلاحیت اعتباری برای دریافت کنندگان متقلبانه دسته چک و نامتناسب با وضعیت مالی و اعتباری و همچنین تسهیل کنندگان آن، نظیر محرومیت ۳ ساله اخذ دسته چک، صدور دسته چک جدید و استفاده از چک موردی از جمله ابزارهای تنبیهی مدیریتی و قانونی نظام پرداخت چک در جهت تعیین نقش و مسئولیت افراد دخیل در نظام پرداخت و اجتناب از ایجاد و بروز ریسک اعتباری و کاهش پیامدهای آن و در نتیجه تعریف روشن از نظام مدیریت ریسک چک تلقی می گردد.

همانطور که پیشتر اشاره گردید، از منظر سند اصول بنیادین حاکم بر نظام های پرداخت سیستمی، ریسک های اعتباری نظام پرداخت مشتمل بر سه قسم نکول، تعلیق یا ورشکستگی است.^{۴۵}

نظام پرداخت چک در قوانین قبل از قانون اصلاحی ۱۳۹۷، جز در خصوص ریسک اعتباری تعلیق که به موجب ماده ۱۴ قانون اصلاحی ۱۳۷۲ و اعمال مجازات ماده ۷ قانون اصلاحی ۱۳۸۲، تعیین تکلیف شده و هم اکنون نیز لازم الاجراء است و یک قسم از اقسام ریسک اعتباری نکول که به موجب ماده ۴ دستورالعمل حساب جاری ۱۳۹۷ تعیین شده است، متضمن هیچ گونه حکمی در زمینه معرفی و شناسایی نوع دیگر ریسک اعتباری چک یعنی ورشکستگی و سایر اقسام ریسک اعتباری نکول نظیر اشخاص معسر از پرداخت محکوم به و در نتیجه تعیین تاثیر و نحوه برخورد سیستم با آنها نبوده است. هرچند ابتکار محرومیت دو ساله از داشتن دسته چک برای صادرکنندگانی که دستور تعلیق یا عدم پرداخت وجه چک را صادر نموده اند، صرفا منحصر به چک های مذکور در بند ج ماده ۷ است، یعنی چک هایی که مبلغ آنها بیش از پنجاه میلیون ریال است و در خصوص سایر چک ها چنین ممنوعیتی وجود ندارد و تعلیق کنندگان مشمول بند الف و ب این ماده، از مشارکت در نظام پرداخت منع نمی گردند. لذا برای این دسته از اشخاص، هیچ معیار روشن شناسایی و اعمال رویه های مدیریت ریسک اعتباری در نظام پرداخت چک لحاظ نگردیده است. همچنین ضمانت اجرای بانکی این ماده در خصوص صدور حکم قضایی مبنی بر ممنوعیت ۲ ساله از داشتن دسته چک، از شفافیت و جامعیت کافی در زمینه نحوه اجرای این ممنوعیت و تکلیف اطلاع رسانی به کسانی که قصد دریافت این چک ها را دارند و استفاده از دسته چک موجود صادرکننده دستور تعلیق برخوردار نیست. چرا که با وجود داشتن دسته چک، صرف اعلام ممنوعیت از داشتن آن، چندان کارساز و کارآمد نیست.^{۴۶} خصوصا آنکه طبق ماده ۲۱ مکرر قانون اصلاحی ۱۳۹۷، نیز صرفا امکان استعلام آخرین وضعیت صادرکننده چک شامل سقف اعتبار مجاز، سابقه چک برگشتی در سه سال اخیر و میزان تعهدات چک های تسویه نشده برای اشخاصی که قصد دریافت چک را دارند، فراهم است. و طبق ماده ۴ دستورالعمل حساب جاری نیز، مشمولین ماده ۷ این قانون صرفا از دریافت دسته چک جدید منع شده اند. لذا لازم است در جهت اجرای کامل و شفاف این ضمانت اجرا، دادگاه دسته چک موجود نزد محکوم را نیز از وی بگیرد تا امکان صدور چک های جدید از دسته چک موجود سلب گردد و در مقام اجرای این محرومیت، سامانه صیاد بانک مرکزی هنگام صدور چک جدید، ملزم به ارائه اطلاعات شفاف و دقیق در مورد محروم نبودن متقاضی از داشتن دسته چک به علت ریسک اعتباری تعلیق باشد.

در قانون اصلاحی ۱۳۹۷ به موجب ماده ۲۱ مکرر، برای اولین بار، نه تنها اقدام به شناسایی سایر مصادیق ریسک اعتباری نظیر اشخاص ورشکسته و معسر از پرداخت محکوم به و تعیین شیوه واضح اقدام نظام پرداخت با این دسته از اشخاص شده است. بلکه، اشخاص دارای حتی یک چک برگشتی رفع سوء اثر نشده را به عنوان افراد پر خطر و دارای ریسک اعتباری بالا شناسایی

^{۴۴} - همانجا.

^{۴۵} - Dominique, (op. cit.), 55.

^{۴۶} - جعفر یزدیان جعفری، تاملی بر مجازات صدور چک پرداخت نشده در قانون اصلاحی صدور چک، نشریه حقوق اسلامی، ۴ (۱۳۸۴)، ۱۴۰-۱۴۲.

کرده و این افراد که تا پیش از حاکمیت این قانون، صرفاً از دریافت دسته چک جدید منع شده بودند، از این پس به موجب این ضمانت اجرای بانکی جدید، از ادامه فعالیت و مشارکت در نظام پرداخت چک نیز ممنوع و عضویت آنها تا زمان رفع سوء اثر چک برگشتی به حالت تعلیق در می آید و بانک مرکزی مکلف به جلوگیری از هرگونه فعالیت این دسته از افراد دارای ریسک اعتباری محرز شده در نظام پرداخت اعم از دریافت دسته چک، صدور چک جدید در سامانه صیاد و استفاده از چک موردی و اطلاع رسانی شفاف و سریع آن به تمامی مشارکت کنندگان نظام پرداخت گردیده است.

این قانون در بعد فرآیندهای قانونی صدور و انتقال چک نیز متضمن نوآوری و احکام قانونی جدید در زمینه ایجاد شفافیت و تقارن اطلاعاتی بین گیرندگان و صادرکنندگان چک در معاملات و مبادلات مالی و سایر مشارکت کنندگان نظام پرداخت از جمله شبکه بانکی، بانک مرکزی به عنوان متولی و ناظر نظام پرداخت و اعمال محدودیت اعتباری بر قدرت صادرکننده چک از کانال تحدید مبلغ چک های صادره تا حداکثر اعتبار مجاز صادرکننده می باشد به منظور مدیریت و کنترل ریسک های اعتباری چک می باشد.

در واقع بخش مهمی از کاستی هایی که ممکن است در بخش شفافیت قوانین نظام پرداخت بروز کند، ناشی از نقصان اطلاعاتی مشارکت کنندگان آن از ریسک های اعتباری مرحله صدور و انتقال چک است. تا قبل از قانون اصلاحی ۱۳۹۷، زمانی که دو نفر در رابطه با خرید و فروش یک کالا با استفاده از ابزار پرداخت چک معامله می کردند، شخص خریدار کالا یا صادرکننده چک، می توانست کیفیت کالا را بررسی و با اطمینان کامل از صحت و سقم آن، کالا را دریافت کند. از طرف دیگر اما شخص فروشنده محصول یا گیرنده چک، از هیچ امکانی برای بررسی اعتبار صادرکننده و شناسایی ریسک های اعتباری احتمالی برخوردار نبود و همین عامل سبب شده بود معاملات از طریق چک برای گیرندگان آن با ریسک اعتباری بالا همراه باشد. و همواره این احتمال وجود داشت که برخی از افراد از عدم تقارن اطلاعات و فقدان شفافیت و ضعف اطلاع رسانی نظام پرداخت در این زمینه سوء استفاده کرده و از این طریق زیان هایی را به طرف مقابل و نظام پرداخت وارد سازند.

ماده ۲۱ مکرر این قانون، با تسهیل و فراهم نمودن امکان دسترسی مداوم اطلاعات و ایجاد شفافیت اطلاعاتی و دسترسی آزاد مشارکت کنندگان در نظام پرداخت به تسهیلات استعلامی بانک مرکزی در خصوص آخرین وضعیت اعتباری صادرکننده چک از جمله سقف مجاز اعتباری، سوابق و پیشینه چک های نکول شده صادرکننده در بازه زمانی ۳ سال اخیر و میزان چک های در جریان و تعهدات تسویه نشده صادرکننده، با ایجاد شفافیت قانونی موثر به منظور مدیریت و مبارزه با ریسک اعتباری صادرکننده، احتمال انجام موفقیت آمیز و به موقع تسویه را افزایش می دهد و در نتیجه منجر به اطلاع کامل گیرنده چک از وضعیت چک دریافتی و افزایش میزان اطمینان و اعتماد به ابزار پرداخت چک در معاملات و در نتیجه مقابله و کاهش ریسک های مالی می گردد.^{۴۷}

از دیگر کارکردهای مهم و موثر ماده مزبور نیز، لزوم ثبت تمام مبادلات و گردش چک در سامانه صیاد بانک مرکزی است، به این ترتیب کلیه نقل و انتقالات و گردش مالی ناشی از صدور چک و پشت نویسی آن که تاکنون کاملاً غیرشفاف و غیر قابل رهگیری بوده است، کاملاً شفاف خواهد شد و بخش قابل توجهی از تراکنش های غیرشفاف مالی در کشور حذف خواهد شد.^{۴۸}

نکته قابل توجه دیگر آن است که از منظر آموزه های این سند، ریسک اعتباری فردی به دو قسم ریسک اعتباری اصلی و ریسک هزینه جایگزینی تقسیم می گردد. بنابراین این ریسک، نه تنها دربرگیرنده ریسک اصلی دارنده سند تجاری نسبت به از دست دادن ارزش پولی کالا یا خدمات موضوع معامله با طرف مقابل (اعم از صادرکننده یا ظهرنویس های قبلی) است، بلکه شامل ریسک هزینه جایگزینی یا ریسک خطر از دست دادن سود های تحقق نیافته ناشی از ریسک اصلی نیز می گردد. به دیگر سخن، در نتیجه عدم پرداخت صادرکننده چک در تاریخ تسویه، ضمن کاهش ارزش پول و افزایش قیمت ها و تورم در بازارهای مالی، ممکن است، دارنده سند تجاری مجبور شود به منظور جلوگیری از ناتوانی خود در انجام کامل تعهدات

⁴⁷ - Kokkola, (op. cit.),123.

^{۴۸} - معاونت پژوهش های اقتصادی مجلس شورای اسلامی، «ارتقای حکمرانی در حوزه ریال: مروری بر تکالیف قانونی دستگاه ها»، ۹.

دیگر خود در زمان سررسید، معامله اصلی را با قیمت های فعلی بازار جایگزین نماید.^{۴۹} بنابراین از جمله تکنیک های مدیریت ریسک اعتباری در این زمینه، اعمال قانونی مشخص و واضح ترتیبات تسهیم و تحت پوشش قرار دادن ضرر و زیان های وارده ذی نفع چک توسط نظام پرداخت است. در این خصوص، هرچند قانون اصلاحی ۱۳۷۶ به موجب تبصره ماده ۲ آن، دربرگیرنده هر دو قسم از ریسک های اعتباری فوق است و در این زمینه مقرر می دارد: "دارنده چک می تواند محکومیت صادرکننده را نسبت به پرداخت کلیه خسارات و هزینه های وارد شده که مستقیماً و به طور متعارف در جهت وصول طلب خود از ناحیه وی متحمل شده است، اعم از آنکه قبل از صدور حکم یا پس از آن باشد، از دادگاه تقاضا نماید ... و قانون تفسیری تبصره الحاقی به ماده ۲ قانون اصلاح مواد از قانون صدور چک مصوب ۱۳۷۶/۰۳/۱۰ مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز مبادرت به ارائه تفسیر شفاف و واضح از خسارات موضوع این تبصره نموده است. همچنین در این راستا، ماده ۱۵ قانون صدور چک ۱۳۵۵ با ارائه امکان مطالبه خسارات ناشی از ریسک های مالی در دادگاه کیفری نیز مقرر داشته است: "دارنده چک می تواند وجه چک و ضرر و زیان خود را در دادگاه کیفری مرجع رسیدگی مطالبه نماید." ولیکن ماده ۲۳ قانون اصلاحی چک که متضمن اصلاح فرآیندهای دادرسی چک و تعبیه مکانسیم جدید صدور اجرائیه و حذف ترتیبات دادرسی سابق چک می باشد، از جامعیت لازم برخوردار نیست و تنها شامل ریسک اصلی اعتباری چک یعنی صرفاً کسری مبلغ چک و حق الوکاله وکیل طبق تعرفه قانونی می باشد و ریسک هزینه جایگزینی را تحت پوشش قرار نمی دهد. بنابراین لازم است مقنن با اصلاح مجدد قانون ۱۳۹۷، ضمن شناسایی هر دو صور ریسک اعتباری فردی، به تعیین موضع و عکس العمل نظام پرداخت در خصوص تمامی جنبه ها و ابعاد ریسک اعتباری و تحت پوشش قراردادن تمامی خسارات وارده به ذی نفع چک بپردازد.

قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در زمینه شناخت و مقابله با ریسک های اعتباری نوع دوم، یعنی ریسک های اعتباری در زمینه جنبه های سیستمی چک نیز، مبتکر بهره برداری از سامانه تسویه چکاوک در نظام پرداخت چک است.

اغلب سیستم های پرداخت و تسویه نظام های پرداخت چک در کشورهای مختلف، نوعی سیستم تسویه معوق و با تاخیر برای انتقال بدهی هستند که عمدتاً فرآیند پذیرش و تسویه چک را به صورت دستی و در اتاق های کلر یا پایاپای بانکی به صورت خالص چند جانبه انجام می دهند. در چنین سیستم های تسویه ای، بانک ها و موسسات تسویه حساب با مشکلات قابل توجهی در مدیریت ریسک اعتباری روبرو هستند که نمی توان آن ها را در یک سیستم پرداخت چک که مبتنی بر اعتبار است، به راحتی پیش بینی یا محدود نمود. بنابراین بانک های شرکت کننده در این مدل سیستم تسویه نظام پرداخت چک، با همان نوع ریسک های تسویه بین بانکی متداول در سایر نظام های پرداخت که از سیستم های تسویه خالص معوق یا ناخالص مشابه، استفاده می کنند، مواجه هستند که به طور معمول برای بانک ها، هیچ راه عملی برای اینکه تسویه حساب خود را به سایر بانک های شرکت کننده محدود کنند، وجود ندارد. در واقع، بانک ها معمولاً در سیستم های تسویه چک محدودیت هایی را برای مواجهه با ریسک اعتباری سیستمی تعیین یا اعمال نمی کنند. چرا که استفاده از هرگونه محدودیت های اعتباری در این سیستم ها از جمله می تواند با پردازش و تسویه کارآمد و سریع چک های دریافتی از مشتریان هر بانک در تعارض باشد. بنابراین، تنها راه کنترل و مدیریت این قسم از ریسک های اعتباری نظام پرداخت، بهره گیری از سیستم های تسویه ای است که قابلیت پردازش و تسویه بلادرنگ دارند و امکان اعمال محدودیت های اعتباری، مانند تعیین سقف بدهی خالص بانک پرداخت کننده و یا سایر تکنیک های کنترل ریسک اعتباری توسط بانک مرکزی را دارا هستند و در نتیجه اعتبار و نقدینگی شرکت کنندگان در سیستم تسویه یا ارائه دهندگان اعتبار را محدود می کنند.^{۵۰}

فرآیند تسویه در نظام پرداخت چک ایران، از ابتدای دهه ۱۳۴۰ بدین صورت بود که اتاق پایاپای یا همان اتاق کلرینگ و تصفیه، مسئولیت عملیات تسویه و تهاتر چک های بین بانکی را برعهده داشته است و ۲۲۱ مرکز اتاق پایاپای و نیروهای کلر بانک ها که چند هزار نفر برآورد می شدند، عملیات تسویه چک های بین بانکی را به صورت سنتی و کاملاً دستی انجام می دادند. چک های بین بانکی ابتدا جمع آوری و توسط نیروی انسانی معروف به کلر، به صورت فیزیکی به اتاق پایاپای استان ها ارسال و

⁴⁹ - Maxwell J Fry, ed. *Payment systems in global perspective*. Routledge, 2005. 4-5

⁵⁰ - CPSS, (op. cit.), 71.

در آنجا با حضور نمایندگان بانک ها به ترتیب بانک بدهکار و بستانکار دسته بندی می شدند و سپس سندهای تسویه صادر می گردید^{۵۱} و این چرخه هر روز تکرار می شد.^{۵۲}

این نحوه پذیرش، پردازش و فرآیند تسویه نظام پرداخت چک که مبتنی بر افاق کلر و پایاپای چک و اسناد بانکی بود طی ۵ دهه‌ی گذشته تقریباً ثابت و به صورت دستی انجام می گرفت. خصوصاً آن که جابه‌جایی فیزیکی چک‌ها توسط کلر، موجب کندی فرآیند تسویه و نیز زمان بر شدن وصول چک‌ها می شد. به گونه‌ای که این مدت برای چک های تهران حداقل ۴۸ ساعت و برای شهرستان‌ها بین ۱۰ روز

تا دو هفته زمان می برد و این خود عامل مهمی در افزایش ریسک های اعتباری سیستمی بود.^{۵۳}

این وضعیت سنتی و دستی پردازش چک ها علاوه بر کندی فرآیند انجام تسویه چک به ویژه در فواصل استانی، از ابعاد و صور گوناگون معضلات و مشکلاتی را برای نظام پرداخت چک و هم چنین نظام بانکی و اقتصاد رقم زده بود.^{۵۴} به گونه ای که در گزارش های نهادهای نظارتی و امنیتی نیز از چک به عنوان «معضل آینده» تعبیر می شد و مجلس شورای اسلامی نیز قویاً خواستار اقدام جدی و عاجل بانک مرکزی در این حوزه بود.^{۵۵} بنابراین، اصلاح تمامی فرآیندهای پردازش و تسویه چک به منظور استقرار و بهره برداری از کلیه ظرفیت های موجود در نظام جامع پرداخت و اعمال رویه های مکانیزه بهینه نظارتی و کنترلی با طراحی و پیاده سازی سامانه چکاوک به عنوان یک سامانه حاکمیتی از دی ماه سال ۱۳۹۰ در دستور کار بانک مرکزی قرار گرفت و نهایتاً طبق مصوبه ۱۳۹۱/۱۲/۲۶ شورای پول و اعتبار، به منظور ساکن سازی لاشه چک، با قابلیت پذیرش و پردازش الکترونیکی چک های کاغذی بین بانکی برای انتقال الکترونیکی تصویر، داده ها، اطلاعات چک و تسویه بین بانکی، با هدف حذف گردش فیزیکی چک ها بین شعب و واحد های بانکی و به تبع آن تسریع و کاهش مدت زمان تسویه چک ها، شفاف سازی و امکان نظارت متمرکز بانک مرکزی بر نحوه و حجم تبادل چک های اشخاص و امکان رهگیری لحظه ای وضعیت چک های اشخاص و اتصال برخط به اطلاعات و سوابق مشتریان و ابلاغ سریع چک های برگشتی و ارائه ای اطلاعات آماری و عملکردی منسجم برای بانک مرکزی و بانک‌ها و اعمال کنترل های قانونی شفاف و موثر ریسک های اعتباری

^{۵۱} - «انجمن حسابداران نخبه ایران»، انجمن حسابداران نخبه ایران، ۱۳۹۵/۰۸/۱۷.

<https://www.iica.ir/news/iran-accounting-news/9508175>

^{۵۲} - سید محمود احمدی و مهدی خندان سویری، *نظام های پرداخت و بانکداری الکترونیک در ایران*، (تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۹۴)، ۱۳۹-۱۴۲ و «خبرنامه تابناک»، تابناک، ۱۳۹۷/۰۲/۱۹، <https://www.tabnak.ir/fa/news/797559> و <http://www.ghatreh.com/news/nn42525351>

^{۵۳} - <https://www.iica.ir/news/iran-accounting-news/9508175>

^{۵۴} - از جمله این معضلات و مشکلات می توان به موارد ذیل اشاره نمود. ۱- عدم امکان نظارت شفاف و صحیح نهاد سیاست گذار پولی به این صورت که برخلاف سایر سامانه‌های پرداخت کشور، عملیات چک در افاق پایاپای و خارج از چارچوب نظارتی بانک مرکزی انجام می شد. این امر، به معنای کنترل و نظارت غیر شفاف و ناکافی بانک مرکزی بر یکی از اجزای مهم نظام پرداخت و تسویه کشور بود. در این رابطه همچنین می توان به دلایلی چون نبود یکپارچگی در آمار نظام‌های پرداخت کشور به دلیل انجام کار به صورت دستی، در دسترس نبودن بانک اطلاعات جامع و شفاف از عملیات چک، تسویه بین بانکی چک‌های رمزار با تاخیر یک روزه، خلق پول بی ضابطه و نیز کاهش قدرت بانک مرکزی در کنترل اضافه برداشت بانک‌ها اشاره کرد. ۲- عدم نظارت و کنترل بانک مرکزی بر فرآیند تسویه بین بانکی و وضعیت بدهکاری بانک ها نزد بانک مرکزی. چرا که در صورت عدم رعایت مدیریت منابع و مصارف و اعمال محدودیت برای بانک‌ها در استفاده از سامانه‌ی ساتنا، امکان تداوم بی انضباطی مالی از طریق صدور چک‌های بین بانکی فراهم بود که منجر به وضعیت آشفته‌ای در اضافه برداشت بانک‌ها می شد و دامنه‌ی این معضل که در گذشته صرفاً به چند بانک دولتی محدود بود، به بانک‌های خصوصی و حتی موسسات اعتباری کوچک و بزرگ نیز سرایت کرد. به گونه‌ای که در سه سال منتهی به راه اندازی چکاوک به طور میانگین، سالانه شاهد حدود ۴۰۰ هزار میلیارد ریال اضافه برداشت توسط بانک‌ها از منابع بانک مرکزی و افزایش ریسک اعتباری سیستمی نظام پرداخت چک بودیم که منجر به وارد آمدن ضرر و زیان به ذی‌نفعان چک و کاهش اعتبار چک می شد. لازم به ذکر است این رقم در پایان سال ۹۴ به ۵۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافت که علاوه بر اتخاذ تکنیک ها و راهکارهای اعتباری و رصد روزانه‌ی اضافه برداشت‌ها، راه‌اندازی چکاوک و عدم تبادل چک های بانک‌هایی که در این خصوص انضباط لازم را رعایت نمی کردند هم در این مسئله تاثیر گذار بود. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به :

<https://www.iica.ir/news/iran-accounting-news/9508175>

^{۵۵} - مهرک محمودی، *چ مثل چک چ چکاوک، ماهنامه پیوست*، ۲۵ (۱۳۹۴)، ۶۶.

سیستمی، در اداره نظام های پرداخت بانک مرکزی، تعریف گردید.^{۵۶} و از سال ۱۳۹۴ در پهنه وسیعی از کشور راه اندازی شده است.

وفق تبصره یک ماده ۲۱ مکرر قانون اصلاحی ۱۴۰۰، برای نخستین بار در متون قانون صدور چک، به فرآیند پردازش و تسویه چک به منظور مدیریت شفاف و موثر ریسک اعتباری اشاره گردیده است و مقرر شده است: "...تسویه چک صرفاً در سامانه تسویه چک (چکاوک) طبق مبلغ و تاریخ مندرج در سامانه و در وجه دارنده نهائی چک براساس استعلام از سامانه صیاد انجام خواهد شد..."

نکته حایز اهمیت این است که سامانه چکاوک مسئولیت تبادل تصاویر و اطلاعات چک را بر عهده دارد و عملیات تسویه بانک و مشتری و بانک بستانکار با بانک بدهکار از طریق سیستم تسویه فوری ساتنا در بازه زمانی یک روزه و ظرف کمتر از ۲۴ ساعت صورت می پذیرد. یعنی کلیه عملیات تسویه بین بانکی از طریق سیستم تسویه ساتنا انجام می شود و در نتیجه تمامی ریسک های اعتباری سیستمی نظام پرداخت چک تحت کنترل و نظارت منسجم و شفاف بانک مرکزی قرار دارد.^{۵۷}

۲-۲ ریسک های نقدینگی نظام پرداخت چک

از منظر سند اصول بینادین نظام های پرداخت مهم، "ریسک نقدینگی" به عنوان "ریسکی که طرف مقابل، تعهد خود را به ارزش کامل در زمان سررسید و موعد مقرر، تسویه نکند." تعریف می شود.^{۵۸} آنچه در خصوص این ریسک واجد اهمیت است آن است که در نتیجه این ریسک، تسویه تعهدات بدهی، به طور موقت و در زمان حال یا سررسید قابل اجرا نیست، لکن تسویه در تاریخ آتی انجام خواهد شد. لذا، این بدان معنا نیست که طرف مقابل یا شرکت کننده نظام پرداخت ورشکسته است، زیرا ممکن است بتواند تسویه حساب مورد نیاز را در زمانی نامشخص پس از موعد مقرر انجام دهد، لکن انجام این تعهدات دشوار است.^{۵۹} از این لحاظ بین ریسک اعتباری و ریسک نقدینگی تفاوت زیادی وجود دارد.^{۶۰}

ریسک نقدینگی نیز مانند ریسک اعتباری از دو نوع ریسک نقدینگی فردی و ریسک نقدینگی سیستمی تشکیل می گردد. نوع اول ناظر به گیرنده یا ذی نفع چک است که در صورت عدم اعتبار چک، خواه به علت فقدان موجودی صادرکننده یا عدم توانایی بانک محال علیه در تسویه تعهدات صادرکننده، با خطر نقدینگی مواجه می گردد و نوع دوم دربرگیرنده وضعیتی است که بانک ها با استفاده از سیستم های تسویه نظام پرداخت چک، تعهدات خود را تسویه کنند. در این حالت، در صورتی که تعهدات در زمان مورد انتظار تسویه نشوند، با ریسک نقدینگی مواجه هستند. بنابراین، هنگامی که از چک برای تسویه معاملات بزرگ بازار مالی یا تعهدات سایر سیستم های پرداخت و تسویه استفاده می شود، نکول یک یا چند چک در نتیجه مشکلات یک بانک یا موسسه مالی خاص، می تواند باعث اختلال در بازارها یا سیستم های پرداخت و تسویه حساب شود.^{۶۱}

از منظر اصل شفافیت قوانین نظام پرداخت، وجود مقررات قانونی شفاف و واضح که از انسداد فرآیند تسویه اجتناب می کند و متضمن سرعت پذیرش دستور پرداخت توسط سیستم برای تسویه است، از اهمیت اساسی در زمینه شناسایی صحیح و اجتناب موثر از بروز ریسک نقدینگی برخوردار است.

از آنجایی که فرآیند تسویه در نظام پرداخت چک، مبتنی بر مدل تسویه حساب ساده می باشد، بدین شکل که به دنبال انعقاد معامله یا هرگونه مبادلات مالی بین طرفین قرارداد، در مرحله اجرا، بین فرآیند تحویل کالا یا خدمات و سیستم پرداخت وجه

^{۵۶} - سید محمد سعید طباطبایی، مریم محسنی لطفی و حامد حاتمی، سامانه چکاوک، (مقاله ارائه شده در سومین همایش سالانه بانکداری الکترونیک و نظام های پرداخت، تهران، ۱۶/۱۰/۱۳۹۲)، ۱۲ و ۱۱. لی لی آبان، خداحافظی با چک های برگشتی، ماهنامه پیوست، ۱۲ (۱۳۹۳)، ۷۰.

^{۵۷} - مدیریت فناوری اطلاعات و اداره پشتیبان آمار بانک سینا، «طرح چکاوک و پروژه های زیر ساختی آن»، (تهران، بانک سینا، ۱۳۹۲)، ۲-۳ و محمود بهمنی و مهدی غفاری، اصول بانکداری، ۱۳۵-۱۴۰.

^{۵۸} - CPSS, (op. cit.), 5 & Carol Coye Benson, Scott Loftness, and Russ Jones. "Payments systems in the US A guide for the payments professional." (2017), 16-17.

^{۵۹} - Fry, (op. cit.), 5.

^{۶۰} - Nakajima, (op. cit.), 19.

^{۶۱} - سید محمدرضا حسینی پور، محسن رحیم زاده نامور، لیلا آقامیرکلایی و فاطمه بکلری، مجموعه مقالات مدیریت ریسک در بانک مرکزی، ۲۷۳. CPSS, (op. cit.), 71.

آنها، هیچ گونه ارتباط و اتصالی وجود ندارد و تحویل کالا یا خدمات در ابعاد و ساختاری متفاوت و مجزا از سیستم پرداخت آنها صورت می گیرد، لذا به منظور جلوگیری از شکست تسویه و تکمیل مراحل عملیاتی قراردادهای و معاملات، ضروری است که دو مرحله انعقاد قرارداد و تعیین قیمت و تسویه حساب به صورت همزمان و بدون وقفه انجام گیرد. به بیان دیگر، با عنایت به این مهم که در غالب پرداخت های غیرنقدی در فرآیند انعقاد معامله تا تسویه تاخیر وجود دارد و تاخیر پرداخت، منشا ریسک تسویه حساب در نظام های پرداخت غیرنقدی است، بنابراین، به منظور کاهش ریسک تسویه حساب در این نوع از سیستم ها، تاخیر زمانی بین شروع دستور پرداخت و تسویه نهایی باید تا حد امکان کوتاه گردد.^{۶۲} لذا عدم انسداد و تاخیر در پذیرش سیستم برای شروع عملیات پرداخت و تسویه از مهم ترین ابزارهای مدیریت ریسک نقدینگی است که در قوانین نظام پرداخت باید به نحو روشن و شفاف مدنظر قرار بگیرد تا مهمترین محل وقوع و بروز ریسک نقدینگی برای مشارکت کنندگان نظام پرداخت به وضوح شناسایی و ادراک گردد.

بررسی قوانین خاص نظام پرداخت چک ایران حکایت از این امر دارد که در ابتدا، قاعده اجتناب از انسداد و تاخیر در پذیرش سیستم چک یا همان قاعده دیداری بودن چک در مواد ۳۱۰، ۳۱۱ و ۳۱۳ قانون تجارت و ماده ۲ قانون صدور چک ۱۳۵۵ همگام با قوانین و استانداردهای بین المللی از جمله ماده ۲۸ قانون متحدالشکل ژنو^{۶۳}، در حمایت از پذیرش فوری سیستم برای تسویه و عندالمطالبه بودن چک به رسمیت شناخته شده است. بنابراین همانگونه که ملاحظه می گردد، قوانین مزبور به نحو شفاف و دقیق بر اصلی ترین محل بروز ریسک نقدینگی نظام پرداخت چک متمرکز شده اند و با مقرر کردن احکام آمره ناظر بر موجود بودن محل چک در زمان صدور و الزام تسویه سریع و شروع عملیات تسویه در روز صدور، به رصد و شناسایی شفاف منشا ریسک نقدینگی در نظام پرداخت چک و هماهنگی با اصل دوم این سند پرداخته اند. چرا که وجه ممیزه چک از سایر اسناد تجاری نظیر برات آن است که چک یک ابزار پرداخت غیرنقدی و نه ابزاری برای کسب اعتبار و پرداخت های موجد و مدت دار است و موجود بودن محل در زمان صدور در سند تجاری برات و سایر ابزارهای پرداخت اعتباری شرط نیست، لکن در چک و حسب اصول حاکم بر آن به ویژه فوریت و تسریع پذیرش تسویه و پرداخت، الزامی است.^{۶۴}

متاسفانه مواد ۳ و ۳ مکرر قانون اصلاحی ۱۳۸۲، با پذیرش ضمنی چک وعده دار و تفکیک بین تاریخ صدور و تاریخ وصول یا سررسید و امکان قانونی مطالبه وجه چک در تاریخ مندرج در چک یا پس از آن، بر خلاف اصول و استانداردهای بین المللی حاکم بر نظام های پرداخت، موجبات انسداد و زمینه های ابهام در شناسایی سریع و به موقع ریسک نقدینگی را فراهم نموده است، به نحوی که عرف و عادت بانکی و رویه قضایی و قانون اصلاحی ۱۳۹۷ به سمت پذیرش و تثبیت کارکرد اعتباری سند تجاری چک و در نتیجه خروج چک از ابزار پرداخت حال و فوری سوق داده شده است. به دیگر سخن، مقنن ایرانی با اصلاح ماده ۳ قانون صدور چک مصوب ۱۳۵۵ و اضافه نمودن ماده ۳ مکرر در اصلاحات ۱۳۸۲ و تبصره ۲ الحاقی به ماده ۶ قانون اصلاحی ۱۳۹۷، به نحو رسمی و قانونی، وعده دار بودن چک و متروک شدن یا نسخ ضمنی قسمت اخیر ماده ۳۱۱ قانون تجارت را مورد پذیرش قرار داده اند.^{۶۵} و با اصلاح ماده ۱۳ قانون صدور چک در سال ۱۳۸۲ و حذف ضمانت اجرای کیفری صادرکننده چک بلامحل مدت دار و در عین حال پذیرفتن انواع چک های وعده دار، لطمه بسیار بزرگی بر پیکره اصل مدیریت ریسک های نقدینگی چک و نقش و کارکرد آن در مقام یک ابزار پرداخت فوری وارد نموده است.

⁶²- Dominique, (op. cit.), 61-62.

^{۶۳}- ماده ۲۸ قانون متحد الشکل ژنو: هرگاه چکی، قبل از تاریخی که به منزله تاریخ صدور آن ذکر شده، ارائه شود، در روز ارائه قابل پرداخت می باشد.

^{۶۴}- حسن ستوده تهرانی، *حقوق تجارت*، جلد سوم، (تهران: دادگستر، ۱۴۰۰)، ۱۵۶-۱۶۲. ربیعا اسکینی، *حقوق تجارت، (برات، سفته، قبض انبار، اسناد در وجه حامل و چک)*، (تهران: سمت، ۱۴۰۱)، ۲۵۵-۲۵۷ و عبدالحمید مرتضوی، *قواعد عمومی اسناد تجاری*، (تهران: جاوادانه جنگل، ۱۳۹۱)، ۱۰ و حسین خزاعی، *اسناد تجاری: تطبیق اجمالی با لایحه اصلاحی ۱۳۸۴*، (تهران: قانون، ۱۳۸۶)، ۳۷ و کوروش کاویانی، کوروش، *مقدمه حقوق تجارت*، (تهران: میزان، ۱۴۰۰)، ۲۴.

^{۶۵}- ابراهیم عبدی پور فرد، «چالشهای حقوقی قانون صدور چک»، *مجله حقوق اسلامی* ۷۲ (۱۴۰۱)، ۲۴۶-۲۴۷. و ابراهیم عبدی پور فرد، *حقوق تجارت (اسناد تجاری)*، (تهران: مجد، ۱۴۰۱)، ۲۱۹-۲۲۲. و میرمحمدصادقی، *جرائم علیه اموال و مالکیت*، (تهران: میزان، ۱۴۰۱)، ۳۷۰.

بنابراین همانطور که ملاحظه می‌گردد به موجب قوانین اصلاحی مزبور، طراحی پرداخت و تسویه نظام پرداخت چک به سمت و سوی سوق پیدا کرده است که در شرایط عادی دارای تاخیر و انسداد در پذیرش سیستم برای شروع عملیات تسویه می‌باشد و براساس قوانین مزبور، تمامی دستورهای پرداخت صادره حاصل از معاملات و مبادلات مالی با یک فاصله زمانی از روز انعقاد معامله و صدور و تسلیم چک، شروع به پذیرش و تایید در نظام پرداخت و آغاز عملیات پردازش و تسویه می‌شوند که امکان تغییرات غیرقابل پیش بینی و غیرقابل کنترل در وضعیت مالی و دارایی صادرکننده چک از زمان صدور تا پرداخت چک وجود دارد، به ویژه آنکه فاصله زمانی مزبور نیز با توافق صادرکننده و گیرنده چک بدون هرگونه محدودیتی و ضابطه مشخصی تعیین می‌گردد. در نتیجه در وضعیت فعلی، نظام پرداخت چک ایران در تامین و تحقق مهم ترین مولفه و استاندارد شفافیت در مدیریت ریسک نقدینگی عاجز گردیده است. پذیرش چک وعده دار در نظام پرداخت چک هر چند، بر اساس اقبال و خواست عموم جامعه صورت گرفته باشد، در تضاد و تعارض آشکار با کارکرد اصلی و حقیقی آن که ابزار پرداخت فوری است، می‌باشد و منجر به بسط غیر اصولی و غیرشفاف دامنه کارکرد کسب اعتبار این اسناد و توسعه کاربرد آن‌ها به ابزاری غیر از وسیله پرداخت نقدی و به رسمیت شناختن قانونی کارکرد های فرعی کسب اعتبار و توثیق یا ضمانت برای چک شده است و در نتیجه افزایش و توسعه ابهام آمیز و غیرشفاف دامنه ریسک نقدینگی از محل انسداد پذیرش دستور پرداخت در نظام پرداخت را رقم زده است. این امر در نهایت منجر به فاصله گرفتن نظام پرداخت چک ایران از اصول و مقررات حقوقی بین المللی ناظر بر نظام های پرداخت به ویژه اصل شفافیت قوانین این سند در زمینه ریسک نقدینگی و قوانین ملی کشورهای توسعه یافته و کنوانسیون های بین المللی راجع به چک از جمله کنوانسیون ۱۹۳۱ ژنو گردیده است.^{۶۶}

موضوع بسیار مهم دیگری که در این زمینه در قوانین صدور چک به ویژه قانون اصلاحی ۱۳۹۷ به چشم می‌خورد، آن است که قوانین مزبور در زمینه مدیریت ریسک نقدینگی و فرآیندهای آن از جامعیت و به روزرسانی لازم برخوردار نیستند و مجهز به تمامی ترتیبات و ابزارهای ارزیابی و کنترل ریسک نقدینگی نمی‌باشند. لذا در این قوانین، امکان و موجبات دستیابی به یک درک روشن و شفاف از بازخورد و تاثیر سیستم بر این نوع ریسک وجود ندارد.

در این قانون، دو راهبرد برای مدیریت و کنترل ریسک نقدینگی نظام پرداخت تعبیه شده است. اول، ماده ۵ مکرر است که مبدع تکنیک جدید در زمینه کاهش احتمالی ریسک نقدینگی و افزایش ضریب نقدشوندگی چک های صادره اشخاص از کانال ضمانت اجراهای بانکی بدیع است. به موجب این ماده، با در دسترس قراردادن نقدینگی متعهد پرداخت در قالب دارایی تسویه بانک مرکزی و با استفاده از سامانه یکپارچه آن و از طریق امکان مسدود کردن وجوه کلیه حساب ها و کارت های بانکی و هر مبلغ متعلق به صادرکننده که تحت هر عنوان نزد بانک یا موسسه اعتباری دارد، عامل موثر و شفافی در مقابله نظام پرداخت با ریسک نقدینگی و کنترل آن محسوب می‌گردد. ضمن آنکه سایر تکالیف شبکه بانکی مقرر در این ماده، نظیر عدم افتتاح هرگونه حساب و صدور کارت بانکی جدید، عدم پرداخت هرگونه تسهیلات بانکی یا صدور ضمانت نامه های ارزی یا ریالی و عدم

^{۶۶}- ماده ۲۸ کنوانسیون ژنو پیرامون قانون متحدالشکل در رابطه با چک مصوب ۱۹ مارس ۱۹۳۱: چک به رویت دارای قابلیت پرداخت است و شرط مغایر با آن فاقد اعتبار است. لذا چکی که قبل از روز مزبور در آن به منظور پرداخت، به بانک تسلیم می‌گردد، در روز ارائه، قابلیت پرداخت را دارا می‌باشد. در نظام های حقوقی مختلف جهان نیز از جمله قوانین کشورهای با نظام حقوقی کامن لا نظیر انگلیس، امریکا، کانادا و استرالیا و قوانین موضوعه اکثر کشورهای با نظام حقوقی رومی -ژرمنی و اصول اساسی حاکم بر نظام های پرداخت مهم سیستمی (CPSS) بر ویژگی فوریت و عندالمطالبه بودن چک تصریح شده است و چک را نوعی برات به رویت می‌داند که صرفاً عهده بانک صادر و عندالمطالبه قابل پرداخت است. از جمله این قوانین می‌توان به ماده ۵ و ۶ قانون بروات انگلیس، ماده ۱۰۴-۳ قانون متحدالشکل تجاری آمریکا، مواد ۱-۵۱۱ L و ۲-۱۳۱ L قانون تجارت و قانون پولی و مالی فرانسه و ماده ۱۶ قانون بروات کانادا اشاره نمود و اصل چهارم سند CPSS اشاره نمود. این ویژگی خاص چک از خصیصه ابزار پرداخت بودن چک و کارکرد پرداختی آن نشأت می‌گیرد، حال آنکه برات و سفته در وهله نخست نه یک ابزار پرداخت فوری بلکه ابزار پرداخت اعتباری و تامین مالی و اعتباری مدت دار هستند. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به :

Benjamin Geva. "Liability on a Cheque: A Legal History.", *Osgoode Legal Studies Research Paper Series*. 9(2016). & Robert C Effros. "The Problem of Postdated Checks in the Republic of China (Le problème des chèques postdatés en République de Chine)(El problema de los cheques posfechados en la República de China)." *Staff Papers-International Monetary Fund* (1971):113-135. & McJohn Stephen M. *Glannon Guide to Commercial and Paper Payment Systems: Learning Commercial and Paper Payment Systems Through Multiple-Choice Questions and Analysis*, (New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2021), 10-44. & Douglas J Whaley. "Commercial paper & payment law." (*No Title*) (2013). & CPSS, (op. cit.).

گشایش اعتبار اسنادی ارزی یا ریالی نیز از جمله عملکردهای بارز و موثر این قانون در ترسیم روشن واکنش و عکس العمل سیستم در رابطه با ریسک نقدینگی است.

دوم، ماده ۲۳ اصلاحی است که با تغییر فرآیند ها و تشریفات قضایی پیشین و به رسمیت شناختن اصل تسریع در دادرسی چک های برگشتی، به دنبال ارائه و استقرار یک ابزار قانونی مناسب و موثر با درجه اطمینان بالا برای نظام پرداخت به منظور حفظ و استحکام حقوق و تعهدات اطراف آن در زمان بروز ریسک نقدینگی و بهره گیری از توان و قوای قهریه در الزام صادرکننده چک برگشتی به ایفاء تعهد و پرداخت سریع تر وجه چک به منظور کاهش پیامدها و عوارض ناشی از ریسک نقدینگی است. ملاحظه این قانون بیانگر این واقعیت است که عمده رویه های مدیریتی ریسک نقدینگی این قانون دائر مدار تکنیک کاهش ریسک نقدینگی با استفاده از ضمانت اجراهای بانکی و قضایی می باشد و هیچ گونه حکم و دستور العمل شفاف و موثری در زمینه استفاده از سایر شیوه ها و تکنیک های کنترلی این ریسک ارائه نمی دهد. از منظر آموزه های این سند، عوامل و روش های مدیریتی سیستم باید به نحو جامع و کامل ارائه و مستند سازی گردند و غالباً برای اداره کردن ریسک نقدینگی نیز از فرآیند ها و روش های

متنوعی نظیر کاهش، اجتناب و واگذاری یا انتقال استفاده می گردد.^{۶۷} بنابراین در این قانون تکنیک هایی نظیر اجتناب که متضمن ترتیبات قانونی هستند که تسویه حساب را تضمین می کنند^{۶۸}. یا تکنیک واگذاری که متضمن انتقال ریسک به اشخاص ثالث نظیر، بیمه کردن حساب جاری یا دسته چک صادرکننده در مقابل ریسک نقدینگی یا سایر تضمین های ارائه شده توسط اشخاص ثالث مورد اعتماد می باشد، مغفول مانده است.

قوانین صدور چک از جمله قانون اصلاحی ۱۳۹۷ در زمینه ریسک های نقدینگی حاصل از عملکرد شبکه بانکی نظام پرداخت از جمله ناتوانی و ریسک نقدینگی بانک محال علیه، هیچ گونه مقرراتی ندارد. در حالی که یکی از مهمترین ریسک های فراروی بانک ها و مؤسسات اعتباری دخیل در نظام پرداخت چک، ریسک نقدینگی است که ناشی از عدم تطابق زمانی دارایی ها و بدهی های آن ها می باشد. هرچند بانک مرکزی به عنوان راهبر و متکفل تعیین راهبردهای زیر ساخت های نظام جامع پرداخت و بانکداری الکترونیکی وفق ماده ۲ آیین نامه نظام بانکداری الکترونیکی مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۲ هیئت وزیران^{۶۹}، اقدام به تدوین و تصویب دستورالعمل «حداقل الزامات مدیریت ریسک نقدینگی مؤسسات اعتباری» مشتمل بر (۵۱) ماده و (۸) تبصره در مورخ ۱۳۹۶،۷،۲۵ نموده است. تا بانک ها و مؤسسات اعتباری از سازوکار مناسب مدیریت ریسک نقدینگی برخوردار باشند و از طریق آن، علاوه بر پیش و کنترل ریسک نقدینگی، دارای توان و ظرفیت مناسب نقدینگی برای ایفای مؤثر نقش واسطه گری و جوه در شرایط عادی و متعارف باشند. لکن، همین امر نشان دهنده فقدان جامعیت و انسجام قانون صدور چک به عنوان قانون خاص ناظر بر نظام پرداخت چک و عدم حاکمیت و شمول آن بر تمامی ارکان و عناصر تشکیل دهنده آن اعم از طرفین چک، بانک ها و مؤسسات اعتباری و سیستم های تسویه می باشد.

^{۶۷} - جمشیدی، شیوه های اعتبار سنجی مشتریان، ۴-۵ و علی حسن زاده، بررسی فنون کاهش ریسک چک با تاکید بر نقش عاملیت (Factoring)، (تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳)، ۱۱۶-۱۱۸.

^{۶۸} - یکی از پیشنهادات مهم و موثر گزارش (CPSS) در تامین و اجرای این اصل و حفاظت و پشتیبانی از تکمیل تسویه و اجتناب از بروز ریسک نقدینگی در نظام های پرداخت، ارائه تسهیلات اعتباری فوری یا تسهیلات مشابه قانونی و هم چنین ترتیبات مجموعه وثایق قانونی از جمله اوراق بهادار توسط متعهد پرداخت می باشد که در صورت عدم توفیق در تکمیل تسویه تعهد شده، نظام پرداخت با دسترسی به تسهیلات مزبور و یا وثایق شرکت کننده، اقدامات لازم را برای تکمیل فرآیند تسویه صورت دهد. لکن در این خصوص نیز الزامات و ضرورت هایی وجود دارد که (CPSS) به شدت بر رعایت آن ها تاکید دارد برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

CPSS, (op. cit.).

^{۶۹} - ماده ۲: بانک مرکزی تعیین راهبردها و راهبری زیر ساخت های نظام جامع پرداخت و بانکداری الکترونیکی را بر عهده دارد. بانک ها و دستگاه های اجرایی کشور موظفند در طرح هایی که به هر شکل متضمن دریافت و پرداخت الکترونیکی و وجوه بین بانکی باشد، مطابق با استاندارد ها و دستورالعمل تدوین شده توسط این بانک عمل نمایند.

افزون بر این، تعدد فراوان تغییرات و اصلاحات قانون صدور چک و به ویژه نسخ و یا تخصیص یک قانون در قانون اصلاحی دیگر، علاوه بر آن که منجر به پیچیدگی، سردرگمی و دشواری فهم و درک صحیح قانون صدور چک برای تابعان آن می گردد، تشخیص، اطلاع رسانی شفاف و سهولت دسترسی همگان به قانون لازم الاجرا را نیز، دشوار و تحت شعاع قرار می دهد. این نحوه قانون گذاری متعدد، پراکنده و جزیره ای در خصوص نظام پرداخت چک و به ویژه آیین نامه ها و دستورالعمل های متعدد و متنوع بانک مرکزی، بدون توجه به حفظ کلیت، جامعیت و انسجام قانون صدور چک و سازگاری نظام حقوقی و دسترسی آسان و سریع کاربران نظام پرداخت به قواعد حقوقی لازم الاجرا در زمینه چک، ضمن دامن زدن به پدیده تورم قوانین و مقررات این حوزه، منجر به مخدوش شدن اصل شفافیت این قوانین و مقررات می گردد.

نتیجه گیری

۱- اصل شفافیت قانون از توابع و لوازم تامین، برقراری و سنجش اصول کیفیت و قطعیت قوانین و ضامن برقراری اصل امنیت حقوقی و در نتیجه شرط لازم تحقق حکمرانی مطلوب و خوب محسوب می گردد. گزارش اصول اصلی حاکم بر نظام های پرداخت مهم سیستمی بانک بین المللی تسویه وجوه، در دومین اصل حقوقی، بر شفافیت، جامعیت و روشنگری مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر نظام پرداخت به منظور درک کامل و همه جانبه ریسک های مالی نظام پرداخت تاکید می نماید. این اصل پیوند مهم و ارتباط تنگاتنگ با اصول اول و سوم حقوقی این سند دارد. از یک طرف، هر نظام پرداخت نیازمند یک چهارچوب قانونی مناسب و شفاف برای ایجاد و حفظ استحکام حقوق و تعهدات اطراف نظام پرداخت در مواقع بروز ریسک های مالی است و از طرف دیگر، پیش نیاز مدیریت موثر ریسک های مالی هر نظام پرداخت، اطمینان از شناسایی صحیح و کامل ریسک های اعتباری و نقدینگی توسط همه طرف های درگیر و به ویژه، تعیین روشن و دقیق واکنش ها و عکس العمل های سیستم در مواجهه با این ریسک ها است. در این راستا، قوانین و مقررات یک نظام پرداخت، نقش کلیدی و اساسی در این عرصه بازی می کنند. بنابراین، عدم توجه به این اصل مهم در فرآیند های تقنینی حوزه نظام های پرداخت منجر به کاهش شدید کارایی و عملکرد مطلوب و روان نظام پرداخت و خصوصا افزایش ریسک های مالی و عدم امکان مدیریت و کنترل آنها می گردد.

۲- اصل شفافیت قوانین نظام پرداخت در قانون اصلاحی ۱۳۹۷ که از قوانین خاص ناظر بر نظام پرداخت چک به شمار می رود، در حوزه ریسک های اعتباری نظام پرداخت به میزان قابل توجهی مطمح نظر قانون گذار قرار گرفته است. این قانون هم در زمینه ریسک های اعتباری فردی و هم ریسک های اعتباری سیستمی نظام پرداخت چک اقدام به وضع احکام و مقررات روشن و دقیق و به ویژه اصلاح و تغییر سیستم تسویه چک با استفاده از سامانه چکاوک همگام با توصیه ها و دستورالعمل های سند بین المللی اصول بنیادین نظام های پرداخت مهم نموده است. البته هرچند ماده ۲۳ آن در زمینه تحت پوشش قراردادن کامل ریسک اعتباری فردی (ریسک اصلی و ریسک هزینه های جایگزینی) نسبت به قوانین اصلاحی پیشین، یک گام به عقب رفته و از جامعیت لازم در خصوص شمول ضرر و زیان حاصل از ریسک هزینه های جایگزینی را از طریق صدور اجراییه چک برخوردار نیست. لذا لازم است در این زمینه، قانون گذار به تاسی از قوانین قبلی و با اصلاح ماده مزبور، زمینه های قانونی لازم برای پوشش کامل و جامع این ریسک را فراهم نماید.

۳- در حوزه شفافیت قانونی ریسک های نقدینگی نظام پرداخت چک، نمی توان به بر اجرا و پیاده سازی این اصل بر مبنای سند مزبور صحنه گذاشت. قوانین اصلاح صدور چک به ویژه تبصره ۲ الحاقی به ماده ۶ و ماده ۲۳ قانون اصلاحی ۱۳۹۷ و ماده ۳ مکرر و ماده ۱۳ قانون اصلاحی ۱۳۸۲، مبادرت به شناسایی و پذیرش چک وعده دار و ابداع انواع مختلفی از چک نظیر، چک سفید امضاء، چک مشروط، چک تضمینی و غیره نموده اند. این قوانین چک را از کارکرد اصلی آن که یک ابزار پرداخت فوری است، خارج نموده اند و آن را تبدیل به یک ابزار پرداخت اعتباری و وعده دار نموده اند و بعضا کارکرد های جدید و ثانویه توثیقی و ضمانتی را نیز برای آن در نظر گرفته اند. این درحالی است که از جمله مهم ترین عناصر قانونی یک نظام پرداخت غیرنقدی فوری و شرط اصلی ایجاد شفافیت قانونی مدیریت ریسک های نقدینگی آن، فوریت کارسازی و پرداخت چک و عدم وجود تاخیر و هرگونه انسداد از مرحله صدور چک تا پذیرش آن توسط سیستم برای شروع عملیات

تسویه و پرداخت می باشد و صرف اقبال، تقاضا و نیاز افراد به ابزار پرداخت وعده دار، توجه مناسبی برای تبدیل چک که ماهیتا ابزار پرداخت فوری است به یک ابزار کسب اعتبار نمی باشد. بلکه قانون گذار به جای عدول از کارکرد اصلی چک و در مخاطره انداختن نظام پرداخت آن و فاصله گرفتن از اصول و استانداردهای بین المللی نظام های پرداخت و حتی کنوانسیون های بین المللی در این حوزه، می تواند به اجباء و تقویت سایر نظام های پرداخت اعتباری از جمله نظام پرداخت برات یا سفته مبادرت ورزد. لذا هرگونه اقدامات تقنینی در خصوص مسائل چک باید با نگاه کارکرد گرایانه به چک به عنوان یک ابزار پرداخت فوری مطمئن و قابل اعتماد و با رعایت اصول حقوقی و اقتصادی حاکم بر نظام های پرداخت، خصوصا اصل دوم این سند و با تمرکز بر مدیریت و کنترل ریسک نقدینگی صورت گیرد.

علاوه بر آن، این قانون در زمینه اتخاذ شیوه های قانونی مدیریت ریسک نقدینگی از جامعیت و عمومیت لازم برخوردار نیست و غیر از بهره گیری از تکنیک های کاهش نظیر اعمال ضمانت اجراهای بانکی، کیفی و حقوقی در مدیریت این ریسک، متضمن سایر روش های مدیریتی نظیر اجتناب و واگذاری یا انتقال نمی باشند. و این درحالی است که بر اساس روش ها و دستورالعمل های روز بین المللی، استفاده از ترتیبات و تسهیلات اعتباری و تضمینی و بهره گیری از صنعت بیمه در نظام های پرداخت، ابزار قانونی بسیار مهم در مدیریت این ریسک محسوب می گردد. ضمن آنکه این قانون در زمینه ریسک نقدینگی سیستمی و اتخاذ و اعمال تکنیک های مدیریتی این ریسک نیز از جامعیت و فراگیری لازم برخوردار نیست و مقررات قانونی مربوط به این حوزه، به موجب دستورالعمل صادره از بانک مرکزی در سال ۱۳۹۶ تعیین تکلیف شده است.

۴- مجموعه قوانین خاص ناظر بر چک اعم از قانون تجارت و قوانین صدور چک به دلیل تعدد فراوان تغییرات و اصلاحات در گذر حدود یک قرن قانونگذاری، در نهایت به صورت یک مجموعه قانونی پراکنده و جزیره ای و غیرجامع درآمده است. به ویژه آیین نامه ها و دستورالعمل های متعدد و متنوع بانک مرکزی، بعضا بدون توجه به حفظ کلیت، جامعیت و انسجام این قوانین و سازگاری نظام حقوقی تصویب شده اند. لذا ضروری است مقنن، ضمن بازنگری مجدد در مجموعه قوانین صدور چک خصوصا قانون اصلاحی ۱۳۹۷، نسبت به تدوین یک قانون جامع نظام پرداخت چک با رعایت اصول و استانداردهای بین المللی ناظر بر نظام های پرداخت خصوصا اصل دوم این سند اهتمام ورزد و تمامی مباحث حقوقی نظام پرداخت چک در یک قانون واحد تدوین گردد.

- آبان، لی لی، **خداحافظی با چک های برگشتی**، ماهنامه پیوست، ۱۲ (۱۳۹۳)، ۷۰-۷۱.
- احمدی، سید محمود و مهدی خندان سویری، **نظام های پرداخت و بانکداری الکترونیک در ایران**، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۹۴.
- تابناک، «خبرنامه تابناک»، ۱۹/۰۲/۱۳۹۷، <https://www.tabnak.ir/fa/news/797559> و <http://www.ghatreh.com/news/nn42525351>
- اسکینی، ربیعا. **حقوق تجارت (برات، سفته، قبض انبار، اسناد در وجه حامل و چک)**. تهران: انتشارات سمت، ۱۴۰۱.
- انجمن حسابداران نخبه ایران، «انجمن حسابداران نخبه ایران»، ۱۷/۰۸/۱۳۹۵، <https://www.iica.ir/news/iran-accounting-news/9508175>
- انصاری، مهدی. **تحلیل اقتصادی حقوق قراردادها**. تهران: انتشارات جاودانه، جنگل، ۱۳۹۲.
- بهمنی، محمود و **مهدی غفاری**، **اصول بانکداری**، تهران: موسسه آموزش عالی بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۱.
- پروین، خیراله، رضا فرامرزی و رضا پاشایی امیری. «تنقیح قوانین و مقررات گامی در تضمین اصل امنیت حقوقی». **فصلنامه دانش حقوق عمومی** ۹۳ (۱۳۹۹): ۵۹-۹۷.
- جمشیدی، سعید، **شیوه های اعتبارسنجی مشتریان**، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴.
- حسینی پور، محمدرضا، محسن رحیم زاده نامور، لیلا آقامیر کلائی و فاطمه بکلری، مجموعه مقالات مدیریت ریسک در بانک مرکزی، تهران: موسسه آموزش عالی بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۰.
- خزاعی، حسین، **اسناد تجارتي: تطبيق اجمالي با لايحه اصلاحي ۱۳۸۴**، تهران: قانون، ۱۳۸۶.
- دریجانی، میترا، حمید دلپرو سید مهدی احمدی موسوی. «آسیب شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانونگذاری کیفی ایران ارتباط آن با حکمرانی خوب». **فصلنامه جامعه شناسی سیاسی ایران** ۹ (۱۳۹۹): ۱۷۴-۲۰۹.
- دریجانی، میترا، حمید دلپرو سید مهدی احمدی موسوی. «آسیب شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانونگذاری کیفی ایران ارتباط آن با حکمرانی خوب». **فصلنامه جامعه شناسی سیاسی ایران** ۹ (۱۳۹۹): ۱۷۴-۲۰۹.
- دریجانی، میترا، حمید دلیر و سید مهدی احمدی موسوی. «ارزیابی ماده ۲۲۰ ق. م. ا. ۱۳۹۲ در پرتو اصل شفافیت قانون». **مجله پژوهش های حقوقی** ۵۰ (۱۴۰۱): ۱۳۳-۱۵۶.
- دفتر مطالعات اقتصادی معاونت پژوهش های اقتصادی. «ارتقای حکمرانی در حوزه ریال: مروری بر تکالیف قانونی دستگاه ها». طرح، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹.
- دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش های سیاسی حقوقی. «اظهار نظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون صدور چک». طرح، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷.
- دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش های سیاسی حقوقی. «اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح اصلاح قانون صدور چک» (اعاده شده از شورای نگهبان). طرح، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷.
- دفتر مطالعات حقوقی معاونت پژوهش های سیاسی حقوقی. «اظهار نظر کارشناسی درباره «لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۴) قانون صدور چک». طرح، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹.
- رستمی محسن و سعید قیدریپور. «بررسی تطبیقی نظام پرداخت ایران با اصول دهگانه کمیته بین المللی سیستم های پرداخت و تسویه». مقاله ارائه شده در هجدهمین همایش بانکداری اسلامی، تهران، ۲۹/۰۶/۱۳۹۷.

- ستوده تهرانی، حسن، **حقوق تجارت**، جلد سوم، تهران: دادگستر، ۱۴۰۰.
- شاهچرا، مهشید. «اصول محوری نظام پرداخت ها در ایران». *مجله تازه های اقتصاد* ۱۳۴ (۱۳۹۰): ۱۹۷-۲۰۹.
- طباطبایی، سید محمد سعید، مریم محسنی لطفی و حامد حاتمی، «**سامانه چکاوک**»، مقاله ارائه شده در سومین همایش سالانه بانکداری الکترونیک و نظام های پرداخت، تهران، ۱۶/۱۰/۱۳۹۲.
- عبدی پور فرد، ابراهیم. «چالشهای حقوقی قانون صدور چک». *فصلنامه حقوق اسلامی* ۷۲ (۱۴۰۱): ۲۴۳-۲۶۷.
- عبدی پور فرد، ابراهیم. *حقوق تجارت (اسناد تجاری)*. تهران: انتشارات مجد، ۱۴۰۱.
- کاویانی، کوروش، **مقدمه حقوق تجارت**، حقوق تجارت ۱، تهران: میزان، ۱۴۰۰.
- گرونینگ، هنی ون و سونیا براجووویچ براتانوویچ، تجزیه و تحلیل و مدیریت ریسک بانکی، چارچوبی برای ارزیابی حاکمیت شرکتی و تحلیل ریسک های مالی، ترجمه حسن بختیاری و بهروز خدارحمی، تهران: موسسه عالی آموزش بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۱.
- محمودی، مهرک، **چ مثل چک چکاوک**، ماهنامه پیوست، ۲۵ (۱۳۹۴)، ۶۵-۶۷.
- مدهوشی، مهرداد، محمدرضا زالی و محمد رئوف امانی. «ارزیابی ویژگی های انواع سیستم های پرداخت الکترونیکی از دیدگاه کاربران ایرانی». *پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی* ۱۹ (۱۳۸۴): ۶۵-۹۶.
- **مدیریت فناوری اطلاعات و اداره پشتیبان آمار بانک سینا ، « طرح چکاوک و پروژه های زیر ساختی آن »**، تهران، بانک سینا ، ۱۳۹۲.
- مرتضوی، عبدالحمید، *قواعد عمومی اسناد تجاری*، تهران: انتشارات جاوادانه جنگل، ۱۳۹۱.
- میرمحمد صادقی، حسین. *جرائم علیه اموال و مالکیت*. تهران: انتشارات میزان، ۱۴۰۱.
- نادران، الیاس و محمد جواد شریف زاده، « **هزینه های مبادله، قواعد مفروض و مقررات گذاری بر قرارداد ها در اسلام** ، مقدمه ای بر تحلیل اقتصادی حقوق قراردادها در اسلام»، *دو فصلنامه تخصصی مطالعات اقتصادی اسلامی*، ۱ (۱۳۹۰): ۵-۳۰.
- یزدیان جعفری، جعفر، *تاملی بر مجازات صدور چک پرداخت نشده در قانون اصلاحی صدور چک*، نشریه حقوق اسلامی، ۴ (۱۳۸۴)، ۱۳۳-۱۴۶.

(ب) منابع خارجی

- Azoulai,Loïc, and Vries ,Karin de.“Migration and EU Law and Policy”.*Oxford* 37201/97 (2014): 187-211.
- Geva, Benjamin. "Liability on a Cheque: A Legal History.", *Osgoode Legal Studies Research Paper Series*. 9(2016):10-63.
- Benson, Carol Coye, Scott Loftesness, and Russ Jones. "Payments systems in the US A guide for the payments professional." (2017)
- Christopher, Hood, and Heald ,David (eds).“Transparency: The Key to Better Governance?”, *British Academy Scholarship Online*.(2012): 1-30. Accessed May 27,2023.doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.001.0001.
- CPSS. “Core of Principles for systemically Important Payment Systems”.Part 1.Consultative Report, Basel, Switzerland: BIS,2000 & 2001 .
- De Caux, Robert, Markus Brede, and Frank McGroarty. "Payment prioritisation and liquidity risk in collateralised interbank payment systems." *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money* 41 (2016): 139-150.
- Dominique ,Rambure, & Nacamuli, Alec. *Payment Systems from the Salt Mine to the Board Room*, Palgrave Macmillan. (2008).

- Effros, Robert C. "The Problem of Postdated Checks in the Republic of China (Le problème des chèques postdatés en République de Chine),(El problema de los cheques posfechados en la República de China)." *Staff Papers-International Monetary Fund* (1971):113-135
- Fry, Maxwell J., ed. *Payment systems in global perspective*. Routledge, 2005
- Gregor, Heinrich. "CPSS Core Principles for Payment Systems", *Munich Personal RePEc Archive (MPRA)*47429 (2003):691-722.
- Kern, Alexander. "Global Financial Standard Setting, the G10 Committees, and International Economic Law", *Brooklyn Journal of International Law* 34 (2009) 861-879
- Kokkola, Tom, ed. *The payment system: Payments, securities and derivatives, and the role of the Eurosystem*. BCE. Banco Central Europeo, 2010.
- Maggs ,Gregory E. "New Payment Devices and General Principles of Payment Law", *Notre Dame Law Review*72 (1999):753-798.
- Stephen M. McJohn. *Glannon Guide to Commercial and Paper Payment Systems: Learning Commercial and Paper Payment Systems Through Multiple-Choice Questions and Analysis*, (New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2021), 10-44.
- Nakajima, Masashi. *Payment system technologies and functions: innovations and developments*. IGI Global, 2011.
- Russo, Daniela, ed. *Payments and market infrastructure two decades after the start of the European Central Bank*. European Central Bank, 2021.
- Whaley, Douglas J. *Commercial Paper & Payment Law*, 17nd Ed .Ohio: West Publishing Corporation ,2013.