

استعلام:

آیا بانک اقتصاد نوین که جزو بانک‌های خصوصی و غیر دولتی می‌باشد، در ارتباط با نظارت مستمر سازمان بازرسی کل کشور و ارائه اسناد، اطلاعات و مدارک به سازمان مذکور، مشمول مواد ۲ و ۸ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور است؟

نظریه مشورتی:

نخست. در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در راستای حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، تشکیل سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضاییه پیش‌بینی شده است. در این اصل از قانون اساسی به صراحت، نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر دستگاه‌های اداری (دولتی) پیش‌بینی شده است؛ این عبارت، بانک‌های خصوصی که در قالب شرکت‌های تجاری تشکیل می‌شوند را شامل نمی‌شود و لذا نمی‌توان به این استناد نظارتی را برای سازمان یادشده نسبت به بانک‌های خصوصی (غیر دولتی) پیش‌بینی کرد. دوم. بند «الف» ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (اصلاحی ۱۳۹۳) یکی از وظایف و اختیارات آن سازمان را بازرسی و نظارت مستمر بر مؤسسات عام‌المنفعه و سازمان‌هایی دانسته است که دولت به نحوی از انحاء بر آن‌ها نظارت یا کمک می‌نماید؛ بر این اساس نمی‌توان به استناد حکم این بند، بانک‌های خصوصی را که به موجب بند «الف» ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی و ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی در قالب شرکت‌های سهامی عام تشکیل می‌شوند، ذیل تعریف سازمان قرار داد و نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر این بانک‌ها را نتیجه گرفت؛ همچنان که بانک‌های یادشده در زمره مؤسسات عام‌المنفعه موضوع این بند نیز قرار نمی‌گیرند. سوم. به موجب مواد قانونی متعدد؛ از جمله ماده ۶۴ قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۲، ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب ۱۳۶۲ با اصلاحات بعدی و بند «الف» ماده واحده قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیر دولتی مصوب ۱۳۷۹، دولت و به طور خاص، بانک مرکزی به عنوان نهاد ناظر بر بانک‌های غیر دولتی معرفی شده است؛ همچنین در بند یک از جزء «ه» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری بر لزوم نظارت بر بانک‌های غیر دولتی تصریح شده است؛ با وجود این، احکام و مقررات قانونی مذکور موجب نمی‌شود نظارت مستقیم سازمان بازرسی کل کشور بر این بانک‌ها و مؤسسات نتیجه شود؛ حداکثر آن که، بتوان در چنین مواردی به نظارت سازمان بازرسی کل کشور از طریق بانک مرکزی؛ آن هم صرفاً در محدوده نظارتی آن بانک نظر داد. چهارم. تبصره ۳ ماده ۶ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی به نحو اطلاق دستگاه‌های نظارتی (از جمله سازمان بازرسی کل کشور) را مکلف کرده است تخلفات ارتكابی دستگاه‌های مشمول این قانون را به هیأت موضوع همین ماده اعلام کنند. در بند «ج» ماده ۲ قانون یادشده (اصلاحی ۱۳۹۹)، مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی به عنوان یکی از اشخاص مشمول این قانون معرفی شده است؛ در بند «ب» ماده یک (اصلاحی ۱۳۹۹) همین قانون، مؤسسات یادشده به عنوان اشخاص حقوقی غیر از دستگاه‌های اجرایی تعریف شده است که طبق قانون عهده‌دار یک یا چند امر عمومی می‌باشند؛ نظیر سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران، سازمان نظام‌مهندسی و ...؛ هرچند بانک‌های خصوصی از جنس مصادیق ذکر شده در این بند برای مؤسسات یادشده نمی‌باشد؛ اما از این حیث که این بانک‌ها نیز عهده‌دار خدمات عمومی هستند (همچنان که در رأی وحدت رویه شماره ۷۹۸ مورخ ۱۳۹۹/۷/۱۵ هیأت عمومی دیوان عالی کشور کارکنان این بانک‌ها در زمره مأمورین به خدمات عمومی معرفی شده‌اند) و تشکیل آن‌ها در نتیجه تجویز قانونی بوده است (ماده واحده قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیر دولتی مصوب ۱۳۷۹)، می‌توان بانک‌های خصوصی (غیر دولتی) و مؤسسات اعتباری را نیز مشمول این قانون دانست و لذا در اجرای تبصره ۳ ماده ۶ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی، سازمان بازرسی کل کشور را در حدود این قانون مکلف به نظارت بر این بانک‌ها و مؤسسات دانست. بر این اساس و با لحاظ بند «ج» ماده ۲ قانون اخیرالذکر و همچنین بند «ث» ماده یک قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها مصوب ۱۴۰۳ و نیز بند «ه» ماده یک قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۲، می‌توان برای سازمان بازرسی کل کشور در حدود مقرر در هر یک از این قوانین نسبت به بانک‌های خصوصی (غیردولتی) و مؤسسات اعتباری خصوصی نقش نظارتی قائل شد.