

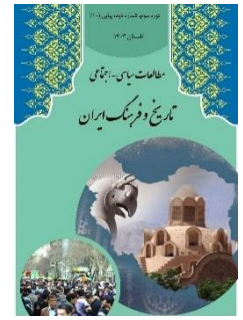
Article history:

Received 10 March 2024

Revised 17 May 2024

Accepted 09 June 2024

Published online 22 July 2024



Content of Legal Opinions and Decisions Resulting from Sanctions on the Central Bank of Iran

Zabihollah. Pourjanabad¹, Ali. Zare^{2*}, Mohsen. Mohebi², Sabber. Niavarani²

¹ PhD Student in Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran

² Assistant Professor, Department of Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran

* Corresponding author email address: dr.Alizare@gmail.com

Article Info

Article type:

Original Research

How to cite this article:

Pourjanabad, Z., Zare, A., Mohebi, M., & Niavarani, S. (2024). Content of Legal Opinions and Decisions Resulting from Sanctions on the Central Bank of Iran. *Journal of Social-Political Studies of Iran's Culture and History*, 3(2), 326-354.



© 2024 the authors. Published by Iran-Mehr: The Institute for Social Study and Research. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

ABSTRACT

Following the imposition of United Nations Security Council sanctions against Iran, the United States and several organizations and member states of the European Union implemented unilateral sanctions that extended beyond the resolutions adopted by the Security Council. The Council of the European Union has independently adopted various and numerous sanctions against Iranian banks through separate resolutions. European Union sanctions are binding on all member states, and the lifting of these sanctions by the Council of the European Union is conducted through the approval of a proposal within this Council. Moreover, according to the substantive rules of international law, such as the principle of immunity of central banks, the Central Bank is free to conduct international banking transactions and operates independently from the government, and therefore, imposing sanctions against it is not permissible. This research examines the content of various legal opinions and decisions resulting from the sanctions on the Central Bank of the Islamic Republic of Iran. Initially, some of the most important regulations, decisions, and resolutions of the European Union Council, European Court of Justice rulings, and European countries' decisions, including the United Kingdom's resolutions related to the sanctions on the Central Bank of Iran, will be discussed. Subsequently, the opinions and decisions of the United States will be examined, with the first section focusing on related rulings and the second section on the executive orders of the President, Congressional legislation, and Treasury Department resolutions.

Keywords: Central Bank sanctions, European Union, Council of Europe, international law, legal opinions and decisions.

EXTENDED ABSTRACT

Introduction

The imposition of sanctions on Iran, particularly on its Central Bank, represents a significant event in international law and relations. Following the United Nations Security Council's sanctions, several countries, including the United States and members of the European Union, enacted unilateral sanctions that extended beyond the Council's resolutions. The European Union, in particular, through the Council of the European Union, has adopted various independent resolutions imposing sanctions on Iranian banks, including the Central Bank of Iran. These sanctions are binding on all EU member states and can only be lifted by a new resolution of the Council. This study delves into the legal opinions and decisions that have emerged from these sanctions, examining both European and American legal frameworks and their implications under international law.

The study begins by analyzing the European Union's approach to sanctions against the Central Bank of Iran. The European Union's legal mechanisms, particularly the resolutions passed by the Council, are scrutinized. These include significant regulations, decisions, and rulings from the European Court of Justice and various national courts within the EU, such as those in the United Kingdom. The study highlights key legal instruments, such as the Council Decision 2010/413/CFSP and subsequent amendments, which targeted financial transactions involving the Central Bank of Iran. The legal justifications for these sanctions often cited concerns about money laundering, terrorism financing, and the need to curb Iran's nuclear program. However, the study also critiques the legal basis of these sanctions, arguing that they conflict with established principles of international law, such as the immunity of central banks from foreign jurisdiction and enforcement measures.

Furthermore, the study explores the legal battles that ensued in European courts, where the Central Bank of Iran challenged the sanctions. Notably, the European Court of Justice ruled in several cases regarding the legality and proportionality of these sanctions. The study provides a detailed analysis of these rulings, focusing on the courts' interpretations of EU law, the principles of fair trial, and the rights of defense. It argues that while the European courts upheld many of the sanctions, they also set important precedents concerning the limits of EU sanctions and the protection of fundamental rights under the EU Charter of Fundamental Rights.

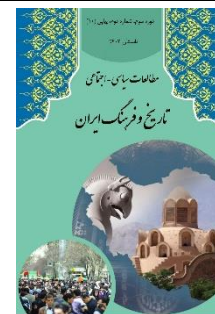
In parallel, the study examines the United States' legal framework for sanctions against the Central Bank of Iran. The U.S. approach is characterized by a combination of executive orders, congressional legislation, and regulations issued by the Department of the Treasury. Key legal instruments include the Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act (CISADA) of 2010, and various executive orders issued by Presidents Barack Obama and Donald Trump. These legal tools have imposed severe restrictions on the Central Bank of Iran, targeting its ability to engage in international financial transactions and access global financial markets. The study analyzes the legal justifications provided by the U.S. government, which often focus on allegations of Iran's involvement in terrorism and its nuclear ambitions.

A critical aspect of the U.S. sanctions discussed in the study is the extraterritorial application of American law, particularly through secondary sanctions that target foreign banks and companies doing

business with the Central Bank of Iran. This approach has raised significant legal and diplomatic challenges, as it effectively extends U.S. jurisdiction beyond its borders. The study critiques this practice, arguing that it conflicts with principles of state sovereignty and non-intervention under international law.

Moreover, the study examines the impact of these sanctions on international banking practices and the broader global financial system. It discusses how the sanctions have led to the isolation of the Central Bank of Iran from the global financial network, particularly through measures such as disconnecting Iranian banks from the SWIFT international payment system. The study argues that these actions, while effective in pressuring Iran, also raise concerns about the fairness and legality of using financial instruments as tools of foreign policy.

In conclusion, the study provides a comprehensive overview of the legal landscape surrounding the sanctions on the Central Bank of Iran. It highlights the complex interplay between national and international law, the challenges of enforcing sanctions in a globalized economy, and the ongoing debates about the legitimacy and effectiveness of such measures. The study underscores the need for a balanced approach that respects international legal norms while addressing legitimate security concerns.



محتوای آراء و تصمیمات حقوقی ناشی از تحریم بانک مرکزی ایران

ذبیح الله پورجان آباد^۱، علی زارع^{۲*}، محسن محبی^۳، صابر نیاورانی^۴

۱. دانشجوی دکتری، گروه حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. استادیار، گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

* ایمیل نویسنده مسئول: dr.Alizare@gmail.com

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله

پژوهشی اصیل

نحوه استناد به این مقاله:

پورجان آباد، ذبیح الله، زارع، علی، محبی، محسن، و نیاورانی، صابر. (۱۴۰۳). محتوای آراء و تصمیمات حقوقی ناشی از تحریم بانک مرکزی ایران. *مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ و فرهنگ ایران*، ۳(۲)، ۳۵۴-۳۲۶.



© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

پس از اعمال تحریم‌های شورای امنیت علیه ایران، کشورهای ایالات متحده آمریکا و برخی از سازمانها و کشورهای عضو اتحادیه اروپا تحریم‌های یک جانبه فراتر از قطعنامه تصویب شده توسط شورای امنیت را نیز علیه ایران اعمال کردند. شورای وزیران اتحادیه اروپا تاکنون تحریم‌های متنوع و متعددی را علیه بانکهای ایران به صورت مصوبه‌های مستقل از هم تصویب کرده است. تحریم‌های اتحادیه اروپا همه کشورهای عضو را ملزم به رعایت آن می‌کند و لغو تحریم‌ها از سوی شورای وزیران اتحادیه اروپا با تصویب طرحی در این شورا انجام می‌شود. ضمن اینکه مطابق قواعد ماهوی حقوق بین‌الملل نظیر اصل مصونیت بانک‌های مرکزی، بانک مرکزی در برقراری مبادلات بانکی بین‌المللی آزاد بوده و مستقل از دولت عمل می‌نماید و اعمال تحریم علیه آن، مجاز نمی‌باشد. در این پژوهش به بررسی محتوای انواع آراء و تصمیمات ناشی از تحریم‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهیم پرداخت. در ابتدا برخی از مهم‌ترین مقررات، تصمیمات و مصوبات شورای اتحادیه اروپا، آراء دیوان دادگستری اروپایی، و آراء کشورهای اروپایی از جمله مصوبات انگلستان که مرتبط با تحریم بانک مرکزی ایران می‌باشند در ادامه نیز، به بررسی آراء و تصمیمات ایالات متحده آمریکا که در بخش اول به آراء مرتبط و در بخش دوم به دستورات اجرایی رئیس جمهور، قوانین کنگره و مصوبات خزانه داری پرداخته شده است.

کلیدواژگان: تحریم بانک مرکزی، اتحاریه اروپا، شورای اروپا، حقوق بین الملل، آراء و تصمیمات حقوقی.

در این مبحث به بررسی محتوای انواع آراء و تصمیمات ناشی از تحریم‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهیم پرداخت. در گفتار اول به شناسایی مصوبات و آراء کشورهای اروپایی پرداخته شده است. در بند اول، آراء دیوان دادگستری اروپایی، در بند دوم مصوبات شورای اتحادیه اروپا و در بند سوم مصوبات انگلستان بررسی گردیده است. در گفتار دوم نیز، به بررسی آراء و تصمیمات ایالات متحده آمریکا خواهیم پرداخت که در بند اول به آراء مرتبط و در بند دوم به دستورات اجرایی رئیس جمهور، قوانین کنگره و مصوبات خزانه داری پرداخته شده است.

گفتار اول: آراء و تصمیمات کشورهای اروپایی

بند اول: مقررات شورای اتحادیه اروپا

در این قسمت به بررسی برخی از مهم ترین مقررات، تصمیمات و مصوبات شورای اتحادیه اروپا که مرتبط با تحریم بانک مرکزی ایران می‌باشند خواهیم پرداخت.

الف: دستور العمل ۲۵ اکتبر ۲۰۱۰

مهم ترین تحریم‌های مالی و بانکی اتحادیه اروپا علیه ایران، در ۲۵ اکتبر ۲۰۱۰ طی دستور العمل شورای وزیران اتحادیه اروپا در خصوص تحریم، منتشر گردید. در این دستور العمل، انتقال سرمایه به اشخاص ایرانی و یا از اشخاص ایرانی به سایر اشخاص تنها در موارد محدودی از جمله خرید تجهیزات پزشکی و اهداف انسان دوستانه پذیرفته شده است و انتقال وجه بابت سایر امور و یا انتقال وجه بیش از ۴۰ هزار دلار، در صورت عدم نقض مفاد تحریم‌های بین‌المللی و تحریم‌های اتحادیه اروپا، می‌بایست با رعایت تشریفات خاص و کسب مجوزهای لازم صورت پذیرد. مفاد مرتبط با بانک مرکزی در این دستور العمل عبارتند از:

۱- بر موسسات مالی و اعتباری و بانک‌های ایران به ویژه بانک مرکزی می‌بایست به طور مستمر نظارت شود تا اقدام به پولشویی و یا تامین مالی و تروریسم ننمایند.

۲- تمامی موسسات مالی و اعتباری که در محدوده مقررات ماده ۳۶ نیستند. در موارد ذیل ممنوع هستند:

الف) جهت باز کردن حساب بانکی جدید در یکی از موسسات مالی و اعتباری مقیم ایران، شامل بانک مرکزی ایران یا هر موسسه مالی و اعتباری.

ب) برای ایجاد هر رابطه بانکداری با موسسات مالی و اعتباری مستقر در ایران شامل بانک مرکزی ایران یا هر موسسه مالی و اعتباری دیگر.

ج) باز کردن نمایندگی در ایران یا بر پای یک شعبه یا شرکت تابعه جدید در ایران.

د) ایجاد هر گونه مشارکت جدید با موسسات مالی و اعتباری مستقر در ایران، شامل بانک مرکزی ایران یا هر موسسه مالی و اعتباری که در ماده (۲) ۲۳ آمده است.

هم چنین ضمیمه هفتم این دستور العمل فهرست ۳۰ شخص حقیقی و ۴۶ شخص حقوقی و سازمان ایرانی را من جمله بانک مرکزی مورد تحریم قرار داده است.

در بررسی این دستور العمل ذکر نکات ذیل نیز ضروری به نظر می‌رسد:

۱- در خصوص صلاحیت شورای اتحادیه اروپا و رعایت قواعد شکلی در تصویب دستور العمل مذکور، مطابق معاهدات و اسناد داخلی اتحادیه اروپا نظیر مشاهده ماستریخت و سند اصول اساسی استفاده از اقدامات محدودیتی تحریم، شورای اتحادیه اروپا در راستای اعمال خط مشی سیاسی و اقتصادی خود به اعمال تحریم‌های اقتصادی من جمله تحریم‌های بانکی روی آورده و تمامی کشورهای عضو ملزم به رعایت مصوبات و قوانین مصوب اتحادیه در مناسبات خود با سایر کشورها هستند.^۱

شورای وزیران اتحادیه اروپا یکی از هفت نهاد اتحادیه اروپا است که در معاهده اتحادیه اروپایی ذکر گردیده و از این نهاد با عنوان شورای اتحادیه اروپا نیز یاد می‌شود. این شورا علاوه بر پارلمان اروپا یکی از نهادهای قانونگذار در اتحادیه اروپا می‌باشد. شورا نماینده دولت‌های عضو اتحادیه اروپاست و متشکل از یک وزیر از هر یک از کشورهای عضو می‌باشد. وزیری که در دولت، مسئولیت موضوع مرتبط با موضوع در دستور کار شورا را بر عهده دارد در شورای وزیران شرکت می‌کند. در اغلب مسائل وزیران می‌توانند زمانی که اکثریت لازم برای یک پیشنهاد وجود داشته باشد، تصمیم گیری کنند. اکثریت لازم برای تصمیم گیری در شورا رای ۵۵٪ دولت‌های عضو است به شرط آنکه نماینده ۶۵٪ جمعیت اتحادیه باشند.^۲ این دستور العمل نیز با اکثریت آراء و رای هشت وزیر از کشورهای عضو تصویب گردیده و مقررات مرتبط در نحوه برگزاری شورا رعایت گردیده است.^۳

۲- قواعد ماهوی حقوق بین‌الملل نظیر قاعده مصونیت بانک‌های مرکزی و هم چنین قواعد منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا نظیر حق دادرسی عادلانه در این دستور العمل رعایت نگردیده است^۴ و اساس مصادیق اقدام به پولشویی و حمایت از تروریسم توسط بانک مرکزی مشخص نیست.

ب: تصمیم شورا به شماره ۳۵/۲۰۱۲

این تصمیم در جهت اصلاح تصمیم ۴۱۳/۲۰۱۲ CFSP، به تاریخ ۲۳ ژانویه ۲۰۱۲، توسط شورای اتحادیه اروپا، تصویب گردیده است. در این تصمیم، شورای اتحادیه اروپا، نگرانی جدی خود را در مورد ماهیت برنامه هسته‌ای ایران اعلام نموده و با هدف وسعت بخشیدن به تحریم‌های موجود، یا اقداماتی با هدف اثر گذاری بر نظام مالی ایران در بخش‌های مختلف من جمله نظام بانکی، حمل و نقل، بخش انرژی و هم چنین با اقدامات صورت گرفته علیه سپاه پاسداران موافقت نموده و به طور رسمی تحریم نفتی ایران را پذیرفته و با ضبط تمام دارایی‌هایی بانک مرکزی ایران موافقت نمود.^۵

همچنین در خصوص تحریم‌های بانک مرکزی، در برخی از بندهای مرتبط این تصمیم آمده است:

^۱<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/01/16/iran-council-lifts-all-nuclear-related-eu-sanctions/> (Accessed: 5/5/2020)

^۲<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2015%3A274%3ATOC> (Accessed: 5/5/2020)

^۳https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC (Accessed: 5/5/2020)

^۴https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0161.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC (Accessed: 5/5/2020)

^۵https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0174.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC (Accessed: 5/5/2020)

- بند ۱۱: تحویل اسکناس و مسکوکات تازه چاپ و ضرب شده و یا صادر نشده، به بانک مرکزی ایران، یا به نفع آن، باید ممنوع گردد.

- بند ۱۲: علاوه بر آن، اقدامات محدود کننده باید بر علیه بانک مرکزی ایران، اعمال گردد زیرا تصور می شود که در زمینه فعالیت های مربوط به دور زدن تحریم بر علیه ایران مشارکت داشته باشد.

- ماده ۴(ج): فروش، خرید، انتقال یا واسطه گری طلا یا فلزات گرانبها و هم چنین الماس به دولت ایران، از طریق آن و یا برای آن دولت، مجموعه های دولتی آن، شرکت ها و نهادهای، بانک مرکزی ایران و نیز به افراد یا موسساتی که به نفع یا در جهت اهداف دولت یا بانک مرکزی فعالیت می کنند و یا موسساتی که در مالکیت یا کنترل آن ها هستند، باید ممنوع گردد و اتحادیه باید اقدامات لازم برای تعیین پوشش اقلام مرتبط توسط این تبصره را اتخاذ نماید.

- ماده ۴(د): ارائه اسکناس، مسکوکات تازه چاپ و ضرب شده به بانک مرکزی ایران و یا به نفع آن، ممنوع خواهد بود. همچنین در ماده ۶، بند الف عنوان گردیده که اعطای هر گونه وام یا اعتبار بانکی به موسسات در ایران که در صنعت پتروشیمی ایران فعالیت دارند یا موسسات ایرانی یا تحت تملک ایران که مشارکت کننده در آن صنعت در خارج از ایران هستند، باید ممنوع اعلام گردد. در بررسی این تصمیم ذکر موارد ذیل نیز ضروری می باشد:

۱- در این تصمیم، به قطعنامه های ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳، ۱۹۲۶ شورای امنیت استناد گردیده است.

۲- همان طور که اشاره شد، برابر اسناد داخلی مرتبط با تحریم ها در اتحادیه اروپا، وضع تحریم توسط شورای اتحادیه اروپا در مواردی که به تشخیص آن شورا ضروری باشد، تجویز گردیده و در صلاحیت آن شورا است اما از آنجایی که این تحریم ها فراتر از قطعنامه های شورای امنیت می باشند به اعتقاد اغلب حقوقدانان از مشروعیت لازم برخوردار نمی باشند.

۳- در خصوص رعایت قواعد شکلی تصویب این تصمیم با رای ۸ وزیر از کشورهای عضو تصویب گردیده و با اکثریت لازم اتخاذ شده است.

۴- این تصمیم با قواعد ماهوی حقوقی در اتحادیه اروپا مطابق منشور حقوق اساسی آن اتحادیه نظیر حق دادرسی عادلانه و هم چنین برخی از قواعد مرتبط در حقوق بین المللی نظیر قاعده مصونیت بانک های مرکزی مغایر است.

ج: مصوبه ۲۶۷/۲۰۱۲

در این مصوبه شورای اتحادیه اروپا بانک مرکزی ایران را به اتهام مشارکت در فعالیت هایی به منظور دور زدن تحریم ها، در ضمیمه B در لیست ارگان ها و سازمان های مورد تحریم ایران قرار داده است.

در بندهای ۱۷ و ۱۸ پاراگراف سوم مصوبه در خصوص تحریم بانک مرکزی آمده است: «در ملاحظه تلاش های ایران در استفاده از سیستم مالی خود به منظور دور زدن تحریم ها باید حراست و نگرهبانی پیشرفته ای در ارتباط با فعالیت های موسسات مالی و اعتباری در جهت پیشگیری از دور زدن این مقررات، شامل بلوکه کردن دارایی های بانک مرکزی ایران اتخاذ گردد تا پیشگیری از استفاده از نظام مالی به منظور پولشویی و تامین بودجه تروریسم تحقق یابد. هم چنین، باید تبصره های خاص در ارتباط با کنترل انتقال وجه به منظور تسهیل استفاده از آن ها توسط مقامات ذیصلاح در عین پیشگیری از دور زدن مفاد این مقررات که شامل بلوکه کردن دارایی های بانک مرکزی ایران می باشد، صورت گیرد.»

مطابق ماده ۲۸ موارد ذیل برای کشورهای عضو اتحادیه اروپا در صورت کسب مجوز از مقامات ذیصلاح و مشروط بر آنکه کشور عضو مربوطه حداقل ده روز کاری قبل از صدور مجوز به دیگر کشورهای عضو و کمیسیون اجرایی مرتبط هدف خود از کسب مجوز را اطلاع رسانی کرده باشد، مجاز شمرده شده است:

در بررسی این مصوبه نیز باید گفت:

۱- در این مصوبه شورای اتحادیه اروپا داریی‌های بانک مرکزی ایران را به اتهام دور زدن تحریم‌های هسته‌ای و هم چنین مشارکت در تامین بودجه تروریسم و پولشویی توقیف نموده است.

۲- در خصوص رعایت مقررات شکلی در تصویب این مصوبه باید گفت که این مصوبه پس از پیشنهاد کمیسیون اتحادیه اروپا در مورد توقیف اموال بانک مرکزی ایران در ۲۳ مارچ ۲۰۱۲ به تصویب اکثریت اعضای شورای وزیران اتحادیه اروپا رسیده است و همان طور که پیش تر اشاره شد، مطابق اسناد داخلی اتحادیه اروپا، اعمال تحریم توسط اتحادیه و نهادهای ذیربط علیه کشورهای مورد نظر در چارچوب سیاست‌های آن ها، تجویز شده است.

۳- در این مصوبه قواعد ماهوی منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا نظیر حق دادرسی عادلانه و همچنین قواد حقوق بین‌الملل نظیر قاعده مصونیت بانک‌های مرکزی نقض گردیده است.^۱

بند دوم: آراء دیوان دادگستری اروپایی

الف: رای پرونده شماره ۲۶۲/۱۲ = t

این رای در ۱۸ سپتامبر ۲۰۱۴ صادر شده است. خواهان (بانک مرکزی ایران) در ۲۶ دسامبر ۲۰۱۲ به طرفیت شورای اتحادیه اروپا در دیوان بدوی دادگستری اروپایی به خواسته ابطال تصمیمات و مصوبات شورای اتحادیه اروپا در خصوص تحریم بانک مرکزی ایران طرح دعوا می‌نماید. اهم تصمیمات و مصوبات مذکور عبارتند از:^۲

۱- تصمیم ۶۳۵/۲۰۱۰ به تاریخ ۱۵ اکتبر ۲۰۱۲ در جهت اصلاح تصمیم ۴۱۳/۲۰۱۰ در ارتباط با اقدامات محدود کننده علیه ایران؛

۲- مصوبه ۲۶۷/۲۰۱۲ به تاریخ ۲۳ مارچ ۲۰۱۲ در ارتباط با اقدامات محدود کننده علیه ایران؛

۳- مصوبه ۹۶۱/۲۰۱۰ و مقررات اجرایی ۹۴۵/۲۰۱۲ به تاریخ ۱۵ اکتبر ۲۰۱۲ در راستای اقدام اجرایی مصوبه ۳.۲۶۷/۲۰۱۲

در متن رای در خصوص ملت وضع این تصمیمات آمده است:

«در ۱۱ دسامبر ۲۰۱۱ شورا نگرانی عمیق و جدی خود را در مورد ماهیت برنامه هسته‌ای ایران به شیوه انعکاس یافته در گزارش آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای مورد تأکید مجدد قرار داده است و در پرتوی نگرانی ها، شورا تصمیم گرفت تحریم‌های موجود را با بررسی اقدامات بیشتر، شامل اقداماتی با هدف تاثیر گذاری شدید بر نظام مالی ایران، از طریق همکاری نزدیک با شرکای بین‌المللی گسترش دهد.»

در ادامه، نحوه رسیدگی مورد بررسی قرار می‌گیرد:

در تاریخ ۲۴ ژانویه ۲۰۱۲، شورا خواهان را از درج نام در فهرست تصمیمات و مصوبات مذکور مطلع نموده و علت آن را مشارکت بانک مرکزی در فعالیت‌های خود با هدف دور زدن تحریم‌ها ذکر کرد. اما بانک مرکزی طی ارسال دفاعیه‌ی خود، هر گونه مشارکت فردی در

¹ Ibid

² <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-courts-insight/insight-how-european-courts-are-dismantling-sanctions-on-iran-idUSBRE96E0LS20130715> (Accessed: 5/9/2020)

³ <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1694&context=yjil> (Accessed: 5/9/2020)

فعالیت‌های طراحی شده برای دور زدن تحریم‌ها را رد کرده و در نتیجه از شورا درخواست کرد تا در خصوص درج نام آن بانک در فهرست اشخاص مورد تحریم، تجدید نظر نماید. دادگاه در اولین جلسه رسیدگی، اظهارات طرفین را شفاها استماع می‌نماید. اهم استدلال‌ات بانک مرکزی ایران در این خصوص عبارت است از اینکه:

شورا تعهد خود به بیان دلایل اتهامات وارده را اجرا ننموده و باید مدارک و شواهد مبین خود را جهت مشارکت بانک مرکزی در فعالیت‌های هسته‌ای ارائه دهد و اساس مشخص نیست چه فعالیت‌هایی توسط بانک مرکزی در زمینه اشاعه سلاح‌های هسته‌ای صورت پذیرفته است.

شورا نیز در ۲۴ ژانویه ۲۰۱۲ در پاسخ اعلام می‌دارد:

«شما نام خواهان در فهرست تحریمی، مبتنی بر پیشنهاد یکی از کشورهای عضو بوده است که نمی‌توان نام آن کشور را بر اساس زمینه‌های محرمانه بودن، مشخص نمود و فعالیت‌های خواهان به دور زدن تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران، کمک نموده است.» دادگاه در ۱۰ دسامبر ۲۰۱۳ تشکیل جلسه داده و در ادامه رسیدگی اعلام می‌نماید که طرفین مجدداً مطابق مقررات دادگاه، باید درخواست و لوائح کتبی خود را ارائه نمایند. بانک مرکزی در خواست خود را مبنی بر ابطال تصمیمات و مصوبات به شماره‌های: ۳۵/۲۰۱۲ و ۶۳۵/۲۰۱۰ و ۲۶۷/۲۰۱۲ و ۹۴۵/۲۰۱۲ و ضمیمه ۹، ۲۶۷/۲۰۱۲ اعلام می‌نماید.

شورای اتحادیه اروپا نیز در پاسخ اعلام می‌کند که:

۱- دادگاه باید این دعوا را به واسطه غیر محکمه پسند بودن رد نماید.

۲- دادخواست را به واسطه بی پایه و اساس بودن رد نماید.

۳- دستور پرداخت هزینه‌های دادگاه را به خواهان بدهد.

دادگاه نیز استدلال می‌نماید که:

بر اساس قواعد مسلم حقوقی، در صورتی که دعوی مطروحه بعد از دعوی دیگر بین همان اصحاب دعوا و بر اساس همان موضوع مطرح شده ارائه گردد، دعوی جدید باید غیر محکمه پسند اعلام و رد شود و به دلیل آنکه بخشی از درخواست بانک مرکزی که کتبا اعلام گردیده است، در پرونده t-۵۶۳/۱۲ میان همان اصحاب دعوا و در خصوص فسخ همان اقدامات حقوقی یعنی تصمیم ۶۳۵/۲۰۱۲ و مقررات اجرایی ۶۴۵/۲۰۱۲ مطرح گردیده است، در نتیجه، رسیدگی به مقررات مذکور در این پرونده، به عنوان امری غیر محکمه پسند مردود اعلام شده و دلیل آن طرح دعوی مرتبط در پرونده t-۵۶۳/۱۲ می‌باشد.^۱

شورا در خصوص دعوی مرتبط به فسخ تصمیم ۶۳۵/۲۰۱۲ ادعا می‌نماید که به دلیل خارج از وقت بودن، باید غیر محکمه پسند اعلام گردد؛ اما بانک مرکزی پاسخ می‌دهد که این دعوی در تمامیت خود محکمه پسند است و خارج از وقت بودن آن، موجب تلقی چنین وصفی برای دعوی نمی‌گردد. دادگاه نیز در این خصوص اعلام می‌نماید که به دلیل آنکه بانک مرکزی در تاریخ ۱۲ ژوئن ۲۰۱۲ یعنی بیش از ۴ ماه پس از وصول نامه شورای اروپا که در ۲۴ ژانویه ۲۰۱۲ در خصوص درج نام آن بانک در لیست مورد تحریم، اقدام به طرح دعوا نموده است، مطابق بند ۶ ماده ۲۶۳ TEFU و ماده (۲) ۱۰۲ قواعد دادگاه اتحادیه اروپا، به دلیل غیر محکمه پسند بودن، دعوی مربوطه مردود بوده و نام آن بانک در ضمیمه ۲ تصمیم ۴۱۳/۲۰۱۰ که مرتبط با ۶۳۵/۲۰۱۲ است، باقی می‌ماند.

¹<https://www.europeansanctions.com/region/iran/> (Accessed: 5/9/2020)

در خصوص خواسته فسخ مقررات ۲۶۷/۲۰۱۲ و مصوبات مرتبط (۹۶۱/۲۰۱۰ و ۹۴۶/۲۰۱۲) شورای اتحادیه اروپا ادعا می‌نماید که این مقررات صرفاً مقررات شماره ۹۶۱/۲۰۱۰ را تایید نموده و به خودی خود برای خواهان لازم الاجرا نبوده است و در نتیجه باید به دلیل محکمه پسند نبودن مردود اعلام گردد.^۱

بانک مرکزی نیز در پاسخ اشعار می‌دارد که:

این ادعای شورا و زمینه جدید مطروحه، دیر هنگام طرح گردیده و به بانک، فرصت کافی جهت دفاع از این امر نداده است. دادگاه نیز پس از بررسی اظهارات و لوائح طرفین، ادعای شورا را مبنی بر لازم الاجرا نبودن مصوبه، به خودی خود و محکمه پسند نبودن دعوی مردود اعلام می‌نماید.

بانک مرکزی در لوائح دفاعیه خود جهت ابطال مقررات مذکور، چهار استدلال اصلی را طرح می‌نماید:

۱- خطای ارزیابی توسط شورای اتحادیه اروپا

۲- نقض تعهد در زمینه بیان دلایل درج نام بانک مرکزی در فهرست اشخاص مورد تحریم

۳- نقض اصل احترام به حق دفاع و حفاظت قضایی مؤثر

۴- نقض اصل تناسب و حقوق اساسی بانک به ویژه حق حفاظت از اموال و احترام به خوشنامی

در خصوص نقض تعهد به بیان دلایل که ناشی از حق حفاظت و تضمین‌های مرتبط با حقوق اساسی است، شورا استدلال می‌نماید که اشخاص حقوقی تشکیل دهنده سازمان‌های دولتی با دولت نمی‌توانند بر حفاظت و تضمین‌های مرتبط با حقوق اساسی متکی گردند چون خواهان سازمان دولتی ایرانی است. اما بانک مرکزی این استدلال را رد نموده و عنوان می‌نماید که مطابق مفاد منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا، حقوق اساسی آن بانک، نقض گردیده است.

شورا در تبیین استدلال خود به ماده ۳۴ کنوانسیون حفاظت از حقوق انسانی و آزادی‌های اساسی (ECHR) استناد می‌کند.^۲ که مطابق آن دیوان اروپایی حقوق اساسی، نمی‌تواند درخواست‌های تسلیم شده به آن را توسط سازمان‌های دولتی بپذیرد. هم چنین شورا استدلال می‌نماید که دولت متبوع بانک مرکزی ایران، خود باید تضمین کننده احترام برای حقوق اساسی بانک در اتحادیه اروپا باشد، اما با عملکرد خود آن را نقض نموده است.

اما دادگاه این استدلال شورا را مردود اعلام نموده و اشعار می‌دارد: «این حقیقت که دولت تضمین کننده احترام برای حقوق اساسی اتباع در قلمرو خود است، ارتباطی با میزان حقوقی که افراد حقوقی به عنوان تجلی همان دولت در قلمرو دیگر کشورها مشمول آن می‌شوند، ندارد.» همچنین، اضافه می‌نماید: «قوانین اتحادیه اروپا، حاوی قوانین ممانعت کننده افراد حقوقی به عنوان سازمان‌های دولتی یا مجموعه کابینه از بهره مندی از حفاظت و تضمین‌های حقوق اساسی نمی‌باشد. در نتیجه، استدلال بانک مرکزی در این خصوص صحیح می‌باشد.»^۳ همچنین، در خصوص نقض تعهد به بیان دلایل، بانک مرکزی تأکید می‌نماید، که شورا مقررات ناشی از ماده TEFU296 اتحادیه اروپا را رعایت نکرده و دلایل خود و معیارهای اتخاذ شده جهت درج نام بانک مرکزی در لیست مورد تحریم را ذکر نمی‌نماید و اساساً مشخص نیست که ادعای شورا مبنی بر مشارکت خواهان در فعالیت‌های مربوط به دور زدن تحریم بر چه مبنایی استوار است.

¹<https://www.europeansanctions.com/region/iran/> (Accessed: 5/9/2020)

²https://um.fi/documents/35732/48132/eu_targeted_sanctions_and_fundamental_rights/14ce3228-19c3-a1ca-e66f-192cad8be8de?t=1525645980751 (Accessed: 5/9/2020)

³https://um.fi/documents/35732/48132/eu_targeted_sanctions_and_fundamental_rights/14ce3228-19c3-a1ca-e66f-192cad8be8de?t=1525645980751 (Accessed: 5/9/2020)

دادگاه در این خصوص استدلال می‌نماید که: «هدف تعهد به بیان دلایل، تامین اصل احترام به حق دفاع بوده تا اطلاعات کافی را در اختیار فرد مرتبط قرار دهد که مصوبه تصویب شده به لحاظ قانونی دارای پایه و اساس می‌باشد. شورا در این خصوص مطابق TEFU296 باید تعهد خود به بیان دلایل را به صورت موردی تحقق بخشد و ماهیت دلایل مطروحه را به ویژه در خصوص بلوکه نمودن اموال بانک مرکزی مشخص نماید.»

اما شورا در لوایح تقدیمی خود در خصوص دلایل درج نام بانک مرکزی در مقررات ۲۶۷/۲۰۱۲ اطلاعات جدیدی ارائه نداده و به جای آنکه معیار مشخصی در این خصوص ارائه دهد، بر مقررات ۲۶۷/۲۰۱۲ تأکید می‌نماید. در متن این مصوبه آمده است: «۱- ماده ۲۳(۲)(الف): تمام وجوه و منابع اقتصادی افراد، اشخاص و دادگستری اروپایی، صلاحیت دیوان بدوی، محدود به رسیدگی دعاوی اشخاص حقیقی و حقوقی علیه اتحادیه و یا امضاء آن شده است.^۱

۴- در خصوص مقررات و قواعد شکلی، نحوه رسیدگی به عاوی در دیوان دادگستری و دیوان بدوی اروپایی عموماً در آیین نامه داخلی دیوان مندرج شده است. در هر کدام از معاهدات EURATON, ECSC, EEC نیز برای دیوان مقررات و آیین دادرسی لازم به عنوان پروتکل در نظر گرفته شده است. همچنین آیین دادرسی این دیوان که به تصویب شورای اتحادیه رسیده، نکاتی را در خصوص نحوه رسیدگی در بر گرفته است. آیین دادرسی دیوان یا نظام دادرسی اتحادیه اروپایی را می‌توان مشابه نظام دادرسی برخی کشورها نظیر فرانسه و آلمان تلقی نمود که در آنها نقش اسناد کتبی از اهمیت بسیاری در رسیدگی به دعاوی برخوردار می‌باشد. مهم ترین مراحل رسیدگی در دیوان عبارت اند از:

الف) اقامه دعوی

ب) بررسی مقدماتی توسط دیوان

ج) جلسه استماع شفاهی اظهارات طرفین

د) صدور رای

در این دعوا تمامی مقررات شکلی توسط مرجع رسیدگی کننده رعایت شده است. بانک مرکزی در مقام خواهان، دعاوی خود را به صورت کتبی (دادخواست) به دبیر خانه دیوان ارسال و طی آن ضمن طرح دعوی، دلایل و مستندات خود را ارائه نموده است. دیوان نیز این اظهارات را برای خواننده ارسال نموده و از تاریخ دریافت به وی یک ماه فرصت داده است تا پاسخ کتبی خود را ارائه نماید که به عنوان لایحه دفاعیه محسوب می‌گردد. این مرحله مشابه با دادرسی اختصاری است که در حقوق ایران نیز وجود دارد. پس از بررسی صلاحیت در خصوص رسیدگی به دعوا و ارزیابی شکلی مدارک ارائه شده، جلسه استماع (شفاهی) برگزار گردیده است و طرفین به بیان اظهارات خود در برابر دادگاه پرداخته اند و پس از تکمیل لوایح کتبی خود با پایان یافتن این مراحل، دیوان اقدام به صدور رای نموده است. اما در خصوص درخواست بانک مرکزی ایران مبنی بر فسخ مصوبه ۶۳۵/۲۰۱۲ به دلیل عدم رعایت مواعد قانونی، مطابق بند ۶ ماده ۲۶۳ TEFU و ماده (۲) ۱۰۲ قواعد دادگاه اتحادیه اروپا، به دلیل غیر محکمه پسند بودن، دعاوی مربوطه مردود اعلام گردیده و نام آن بانک در ضمیمه ۲ تصمیم ۴۱۳/۲۰۱۰ که مرتبط با ۶۳۵/۲۰۱۲ است، باقی مانده است.

همچنین در خصوص درخواست فسخ مقررات اجرایی ۹۴۶/۲۰۱۲ به دلیل طرح دعوی مرتبط در پرونده T ۵۶۳/۱۲ و وجود ایراد امر مطروحه، دعوا مردود اعلام شده است.

¹<https://www.jurist.org/commentary/2019/01/human-rights-double-standard-iranian-sanctions-impact-the-most-vulnerable/> (Accessed: 5/9/2020)

۵- در خصوص رعایت قواعد ماهوی ذکر این نکته ضروری می‌باشد که مطابق منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا، شورای اتحادیه در اعمال تحریم‌های اقتصادی، موظف به رعایت حقوق اساسی بانک مرکزی نظیر حق تعهد به بیان دلایل در اعمال تحریم بوده و همان طور که در رای ذکر گردیده است، استدلال شورا مبنی بر عدم بهره مندی بانک مرکزی از حقوق اساسی به دلیل شخصیت حقوقی آن از مبنای صحیح برخوردار نمی‌باشد.

ب: رای پرونده شماره *P ۲۶۶/۱۵ C*

این رای در ۷ آوریل ۲۰۱۶ صادر گردیده است. در این دعوا، بانک مرکزی ایران به استناد ماده ۵۶ آیین نامه دیوان عدالت اتحادیه اروپا، درخواست تجدید نظر خواهی و لئو حکم مورد استیناف مورخ ۲۵ مارچ ۲۰۱۵ به شماره *T ۲۶۲/۱۲* صادره از دیوان بدوی را از دیوان دادگستری اروپایی می‌نماید.

بانک مرکزی ایران در این دعوا مدعی است که دیوان باید اولاً رای مورد تجدید نظر و هم چنین مصوبات مرتبط را باطل اعلام نماید و ثانیاً به شورای اتحادیه اروپا دستور دهد تا هزینه دادرسی متحمل شده توسط بانک مرکزی در هر دو مرحله رسیدگی را پرداخت کند. با مطالعه در مفاد رای، مشخص می‌گردد که بانک مرکزی ایران جهت پشتیبانی از دعوی خود، چهار استدلال اصلی را مطرح می‌نماید که ضمن بررسی آن‌ها به ذکر استدلال‌های دادگاه تجدید نظر خواهیم پرداخت.

در بند ۱۵ مفاد رای در خصوص استدلال‌های بانک مرکزی آمده است:

۱- محکمه بدوی در حکم خود مبنی بر توجیه شورا برای نتیجه گیری در این ارتباط که بانک مرکزی از دولت ایران پشتیبانی مالی می‌نماید، دچار اشتباه شده است:

بانک مرکزی در این رابطه، اظهار می‌دارد که محکمه بدوی در نتیجه گیری خود مبنی بر ارزیابی درست شورا از تامین معیار صحیح، جهت درج نام این بانک در فهرست تحریم، دچار اشتباه شده است. بانک مرکزی در ادامه، مستند به مواد ۱۲ و ۱۳ قانون بانکداری و پولی ایران، این طور استدلال می‌نماید که خدمات ارائه شده به دولت، مانند نگهداری حساب‌ها و تسویه تراکنش‌ها، شامل پشتیبانی مالی دولت ایران برای اهداف مذکور در مقررات ۲۶۷/۲۰۱۲ اتحادیه اروپا نمی‌شود و این قسم خدمات، از چنان اهمیت کیفی و کمی برخوردار نیست تا بتواند امکان تعقیب برنامه هسته‌ای را برای دولت ایران، فراهم آورد.

اما دیوان، این استدلال را مردود دانسته و اعلام می‌نماید که استدلال دادگاه بدوی در بندهای مرتبط در رای صحیح بوده و در تشخیص آنکه بانک مرکزی ایران خدمات مالی ارائه می‌دهد، صحیح عمل نموده است؛ گرچه معیار پشتیبانی از دولت ایران، پشتیبانی مادی، لجستیک و مالی می‌باشد، اما، مقصود نهفته، از این معیار، هدف قرار دادن فعالیت‌های خود نهادها و افراد مرتبط با آن‌ها است، حتی اگر هیچ گونه ارتباط مستقیم یا غیر مستقیم با گسترش سلاح‌های هسته‌ای نداشته باشند.

۲- محکمه بدوی اتحادیه اروپا، در ارزیابی خود از تعهد شورای اروپا به تکلیف شورا در اظهار دلایل خود جهت تحریم بانک مرکزی ایران، دچار خطا شده است:

بانک مرکزی ایران در این استدلال خود مطرح می‌کند که، با توجه به مفاد مواد ۱۲ و ۱۴ قانون بانکداری و پولی ایران که وظایف و امکانات بانک مرکزی ایران را مشخص می‌نماید، شورای اتحادیه اروپا دقیقاً باید مشخص نماید که بر چه مبنایی، این بانک را به اتهام حمایت از دولت ایران برای اهداف مذکور در بند ۲ ماده ۲۳، قسمت د، از مقررات شماره ۲۶۷/۲۰۱۲ در لیست تحریم قرار داده است؟ آیا به دلیل آنکه وجوه قابل ملاحظه‌ای را در اختیار دولت قرار می‌دهد و یا به دلیل تنظیم سیاست‌های پولی کشور و یا نگاهداری حساب‌های دولت در بانک و ارائه سایر خدمات بانکی؟

اما دیوان این استدلال بانک مرکزی را مردود اعلام نموده و ضمن تایید بند ۸۶ رای دادگاه عمومی، اعلام می‌نماید که شورا، تکلیفی به تامین صورت آشکار دلایل مرتبط با خدمات، تسهیلات و منابع مالی که بانک مرکزی برای دولت ایران فراهم نموده است نداشته و دادگاه بدوی و شورا، طبق فصل ۲ بخش ۲ قوانین بانکداری و پولی ایران و مشخصا مواد ۱۲ و ۱۳، در تشخیص آنکه بانک مرکزی ایران «پشتیبانی مالی برای دولت ایران فراهم می‌کند»، عملکرد صحیحی داشته اند و صرف وجود اطلاعات قضایی قابل دسترس برای عموم، جهت تشخیص این امر کافی می‌باشد.

۳- از اصل احترام به حق دفاع، تخطی کرده است.

بانک مرکزی اعلام می‌نماید که دادگاه، حق دفاع آن بانک را نادیده انگاشته است، زیرا شورا پیش از آنکه نام بانک مرکزی ایران را در فهرست موسسات مورد تحریم و تابع اقدامات محدود کننده قرار دهد، مدارک و مستنداتی ارائه ننموده است، هم چنین محکمه بدوی در تشخیص آنکه آیا شورا می‌تواند زمینه‌های تداوم شمول نام بانک مرکزی ایران در فهرست مذکور را فراهم نماید، دچار اشتباه شده است؛ زیرا بانک مرکزی از استدلال‌های مطرح شده بر علیه آن آگاهی نداشته و در جایگاهی قرار نداشته است که بتواند دفاعیه صحیحی را ارائه نماید و تنها در مراحل رسیدگی رسمی، برای نخستین بار این فرصت در اختیار بانک قرار داده شده است که به اتهامات مرتبط با حمایت از دولت پاسخ دهد.

دیوان، این استدلال بانک مرکزی را فاقد پایه و اساس محکم اعلام نموده و اشعار می‌دارد که حق دفاع بانک مرکزی ایران نادیده گرفته نشده و بر خلاف ادعاهای تجدید نظر خواه، فقدان اطلاع رسانی شورا در خصوص شواهد پشتیبانی مالی بانک مرکزی ایران از دولت، نمی‌تواند حق مدافعه آن بانک را تضعیف نماید.

ضمن آنکه، محکمه بدوی در بندهای ۶۵ و ۶۸ رای خود، اظهار داشته است که در ۲ آگوست ۲۰۱۲، شورا استدلال‌های جدید خود را که بر اساس آن‌ها بانک مرکزی از دولت ایران، حمایت مالی به عمل می‌آورد، به اطلاع بانک مرکزی ایران رسانده و در ۷ اکتبر ۲۰۱۲، بانک مرکزی دلایل ارائه شده را رد نموده است.

۴- اصل تناسب و حقوق اساسی بانک مرکزی به ویژه حق حفاظت از اموال و اعتبار، نقض گردیده است:

در این قسمت، بانک مرکزی ایران به بند ۱۱۶ رای دادگاه بدوی اعتراض نموده و عنوان می‌کند که اقدامات محدود کننده شورای اتحادیه اروپا، با حقوق اساسی بانک در تضاد بوده و هم چنین دادگاه پیامدهای منفی بسیاری را که متوجه وضعیت اقتصادی کشور و مردم ایران می‌گردد، به اندازه کافی لحاظ ننموده است.

همچنین تأکید می‌نماید که خدمات ارائه شده به دولت از جانب بانک مرکزی، ارتباطی با تعقیب برنامه‌های هسته‌ای نداشته و در رویکرد دادگاه در اعمال تحریم‌ها، متوجه هزاران خدمات گیرنده خواهد شد. اما دیوان، این زمینه را نیز مردود اعلام کرده و استدلال می‌نماید که محکمه عمومی در بند ۱۱۶ رای خود، هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را در صدور رای در نظر گرفته و رای صادره تنها به بخشی از دارایی‌های بانک مرکزی مرتبط است و اقدامات محدود کننده مذکور، تنها با هدف اثر گذاری بر بودجه برنامه هسته‌ای ایران توسط رژیم حاکم بر این کشور بوده و مردم ایران هدف این اقدامات نمی‌باشند.

در نهایت دیوان اشعار می‌دارد که «به دلیل بی پایه و اساس بودن زمینه‌های چهار گونه فوق، تجدید نظر باید غیر وارد تشخیص داده شود و مستندا به ماده ۱۸۴، بند ۲ قواعد رویه‌ای محکمه، عدالت، بانک مرکزی ایران باید علاوه بر هزینه‌های اقامه دعوی خود هزینه‌های متحمل شده اتحادیه اروپا را نیز پرداخت نماید.»

در ادامه به ذکر نکاتی در خصوص رای می‌پردازیم:

۱- در خصوص صلاحیت دیوان در رسیدگی به اعتراض بانک مرکزی به رای بدوی باید گفت، آراء دیوان بدوی اروپایی از جهت حکمی با قانونی در دیوان دادگستری اروپایی مطابق بند ۱ از ماده ۲۲۵ قانون اتحادیه اروپا قابل تجدید نظر است و از آرای دیوان بدوی می‌توان در دیوان دادگستری اروپایی ECI در صورت وجود یکی از دلایل ذیل تجدید نظر خواهی نمود. زمینه‌های تجدید نظر عبارتند از:

الف) فقدان صلاحیت

ب) نقض مقررات شکلی در روند رسیدگی

ج) نقض حقوق تجدید نظر خواه

همچنین قواعد شکلی و روند رسیدگی در این مرحله نیز مانند مرحله بدوی بوده، اما طرف تجدید نظر خوانده نیز می‌تواند دلایل و اظهارات خود را دال بر رد اظهارات تجدید نظر خواه ارائه دهد و دیوان، در صدور رای خود اظهارات هر دو طرف را لحاظ خواهد کرد. در این پرونده، دادگاه تجدید نظر دیوان دادگستری اروپایی صالح به رسیدگی بوده و قواعد شکلی در مراحل رسیدگی رعایت گردیده است.

۲- در خصوص نحوه استدلال بانک مرکزی در موضوع عدم حمایت مؤثر از دولت ایران به نظر می‌رسد با توجه به آنکه عملاً بانک مرکزی ایران مستقل از دولت عمل نمی‌نماید و در راستای اعمال سیاست‌های دولت گام بر می‌دارد، این استدلال باید در وهله دوم مطرح گردد و اساساً بانک مرکزی می‌بایست ابتدا اصل اتهام مبنی بر مشارکت دولت ایران و هم چنین بانک مرکزی را در تولید و اشاعه سلاح‌های هسته‌ای مد نظر قرار دهد.^۱

۳- در خصوص عدم رعایت مقررات ماهوی و نقض حق دفاع، مطابق مفاد کنوانسیون حقوق بشر اروپایی، بانک مرکزی در این خصوص به درستی استدلال نموده است زیرا شورای اتحادیه اروپا بدون آنکه مستنداتی در خصوص مشارکت بانک مرکزی در تولید سلاح‌های هسته‌ای ارائه دهد نام آن بانک را در فهرست مورد تحریم قرار داده است اما در خصوص نقض مصونیت بانک مرکزی که یکی از قواعد مهم عرفی حقوق بین‌الملل است، بانک مرکزی در استدلال‌های خود اشاره‌ای به این موضوع نداشته است.

بند سوم: تصمیمات انگلستان

در خصوص آراء و تصمیمات تحریمی انگلستان علیه بانک مرکزی ایران، در محاکم این کشور دعوی مرتبطی تاکنون طرح نگردیده و از میان تصمیمات تحریمی، تصمیم وزارت خزانه داری انگلستان^۲ در سال ۲۰۱۱ مرتبط با بانک مرکزی می‌باشد. در این تحریم که در ۲۱ نوامبر ۲۰۱۱ تحت عنوان فرمان محدودیت‌های مالی ایران به شماره ۱۱۲۹ توسط وزارت خزانه داری انگلیس اعلام گردید، تمامی بانک‌ها، موسسات مالی و اعتباری انگلستان را از ورود و یا ادامه مشارکت در تراکنش‌های مالی و برقراری هر گونه روابط تجاری با تمامی بانک‌های ثبت شده در ایران من جمله بانک مرکزی و همچنین کلیه شعبات و شاخه‌های فرعی آن‌ها منع می‌نماید.^۳ همچنین، در بیانیه‌ای که در ضمیمه این فرمان آمده است مسئول مالی خزانه داری با اشاره به فعالیت‌های ایران در جهت تسهیل و یا گسترش تولید سلاح‌های هسته‌ای ادعا می‌کند که به دلیل آنکه فعالیت‌های ایران خطر مهمی جهت منافع انگلستان به شمار می‌آید و از آنجایی که تمامی بانک‌های ایرانی نقش موثری در تامین خدمات مالی دولت ایران با هدف اشاعه فعالیت‌های هسته‌ای ایفا می‌نمایند و با توجه به آنکه تحریم‌های موجود از کارآمدی لازم برخوردار نمی‌باشند، اعمال تحریم‌های جدید علیه تمامی بانک‌های ایرانی ضروری خواهد بود. همچنین در این بیانیه به اظهارات Fatf (گروه ویژه اقدام مالی) اشاره می‌گردد که از تمامی کشورها خواسته است در برابر پولشویی و تامین بودجه تروریسم در جهان، اقدامات موثرتری را اتخاذ نمایند.

^۱<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/13/2020)

^۲<https://www.gov.uk/government/publications/financial-sanctions-iran-human-rights> (Accessed: 5/5/2020)

^۳https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/893954/iran_human_rights_.pdf (Accessed: 5/9/2020)

این فرمان تنها شامل ۴ ماده بوده و چندین ضمیمه به آن پیوست می‌باشد که مهم ترین ضمیمه آن، ضمیمه ۷ است که جهت درک صحیح تر مواد این فرمان باید مورد توجه قرار گیرد.

ماده ۴ فرمان اشعار می‌دارد که: «مطابق این فرمان فرد مرتبط نباید وارد و یا ارائه دهنده مشارکت در سیاست‌های اقتصادی دولت است. یکی از وظایف این وزارتخانه، وضع و اجرای مقررات مرتبط با تحریم‌های اقتصادی در راستای سیاست‌های انگلستان علیه کشورهای مورد نظر می‌باشد»^۱.

۲- در خصوص مقررات ماهوی در این تصمیم باید گفت نظام حقوقی انگلستان جزء نظام‌های حقوقی کامن لا بوده و از جمله منابع حقوقی آن در زمان وضع این تحریم، به دلیل عضویت انگلستان در اتحادیه اروپا^۲، و منشور حقوق بشر اروپایی بوده است. این بدان معناست که قوانین این اتحادیه بر مقررات داخلی انگلستان اولویت داشته و به دلیل آنکه بریتانیا به عنوان یکی از اعضای شورای اروپا، کنوانسیون حقوق بشر اروپایی را امضاء نموده است، تمامی نهادهای داخلی انگلستان، موظف به رعایت مفاد این منشور بوده اند که مفاد آن نظیر حق دادرسی عادلانه در این مقررات رعایت نگردیده است. هم چنین مطابق قاعده مصونیت بانک‌های مرکزی در حقوق بین‌الملل و همچنین بخش ۱۴ قانون مصونیت دولت بریتانیا، مصوب ۱۹۷۸، بانک‌های مرکزی از مصونیت اجرایی و قضایی برخوردارند.

گفتار دوم: آراء و تصمیمات ایالات متحده آمریکا

بند اول: تصمیمات غیرقضایی آمریکا

همان طور که پیش تر اشاره شد، تعداد زیادی از تصمیمات و مصوبات تحریمی آمریکا اعم از تصمیمات قضایی، قانونی و اجرایی علیه ایران من جمله بانک مرکزی صادر گردیده است و اسناد حقوقی که تحریم‌های آمریکا علیه ایران را شامل می‌شوند، به سه دسته کلی دستورات اجرایی رئیس جمهور^۳، قوانین مصوب نهادهای قانونی آمریکا (من جمله کنگره) و هم چنین مصوبات خزانه داری آمریکا، تقسیم می‌شوند. در این گفتار، به بررسی برخی از مهم ترین تصمیمات که به طور مستقیم به تحریم بانک مرکزی ایران پرداخته اند، خواهیم پرداخت.

الف: تصمیمات قوه مقننه

جهت تبیین تصمیمات و مقررات کنگره آمریکا لازم است ابتدا به توضیحات ذیل پردازیم. کنگره ایالات متحده آمریکا، در سال‌های اخیر، همواره تلاش نموده است تا با طرح اتهامات متعددی نظیر، پولشویی، کمک به تولید سلاح‌های هسته ای، حمایت از تروریسم بین‌الملل و... بانک‌ها و موسسات مالی و اعتباری ایران را تحت فشار قرار داده و در نهایت، با تحریم بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که مهم ترین نهاد مالی کشور است، اقدامات خود را در جهت تضعیف اقتصاد ایران، تکمیل نماید. از جمله این قوانین، می‌توان به قانون اختیارات فوق العاده اقتصادی^۴، مصوب ۱۹۹۷ و قانون مجازات‌های ایران، لیبی مصوب ۱۹۹۶ که به قانون داماتو – کندی شهرت یافته است، اشاره نمود. تصویب قانون تضمین خطرات ناشی از تروریسم نیز در ۲۶ نوامبر ۲۰۰۲ اقدامی جدی از سوی آمریکا در راستای محکوم ساختن ایران بوده است.^۵

^۱https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/880018/Notice_Iran_HR_2020_510_Correction.pdf (Accessed: 5/9/2020)

^۲https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/794143/Notice_Iran_HR_2019_560.pdf (Accessed: 5/9/2020)

^۳https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/20130110_iran_advisory_exchange_house.pdf (Accessed: 5/13/2020)

^۴https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/1142018_jcpoa_reimpose_sanctions_archive.aspx (Accessed: 5/13/2020)

^۵ کازرونی، علیرضا، قربانی، عادل، ۱۳۹۴، ۸۵

در برخی از موارد نیز، کنگره آمریکا با در نظر گرفتن مجازات‌های مالی سنگین برای بانک‌های آمریکایی ناقض قوانین محدودیت تجارت با ایران، سعی در نیل به اهداف خود نموده است.

نکته حائز اهمیت در خصوص تحریم‌های کنگره آمریکا آن است که، آمریکا نه تنها بانک‌های آمریکایی را از مبادلات مالی و تجاری با ایران منع نموده است، بلکه، در خصوص بانک‌های خارجی نیز، به بهانه حمایت بانک‌های ایرانی از فعالیت‌های تروریستی و تولید سلاح‌های هسته‌ای، ضمن معرفی تعداد زیادی از بانک‌های ایرانی، به موسسات مالی و اعتباری دولت‌های خارجی اعلام نمود تا در روابط مالی خود با ایران تجدید نظر کرده و از مبادلات بانکی با بانک‌های ایرانی صرف نظر نمایند.

به طور مثال، ایالات متحده در سال ۲۰۰۴، مبلغ ۱۰۰ میلیون دلار جریمه مالی برای موسساتی که روابط مالی با ایران برقرار می‌نمایند، در نظر گرفت، در دسامبر ۲۰۰۵، آمریکا بانک هلندی ABN را به پرداخت ۸۰ میلیون دلار غرامت به دلیل عدم وجود شفافیت در گزارشات مالی مرتبط با بانک‌های ایرانی محکوم کرد.

همچنین در دسامبر ۲۰۰۹، یک بانک سوئیسی به دلیل انجام معاملات غیر قانونی با ایران که از طریق بانک‌های آمریکایی صورت پذیرفته بود، محکوم به پرداخت ۳۶ میلیون دلار به ایالات متحده آمریکا شد.

در خصوص تحریم‌های بانک مرکزی ایران قوانین متعددی در کنگره ایالات متحده آمریکا وضع گردیده است که بررسی تمامی آن‌ها پژوهش مستقلی را می‌طلبد. اما در این پژوهش به ذکر برخی از مهم‌ترین آن‌ها می‌پردازیم:

۱- قانون سیسادا

یکی از مهم‌ترین اقدامات کنگره آمریکا در خصوص تحریم‌های بانکی ایران، تصویب قانونی علیه بانک مرکزی ایران در سال ۲۰۱۰ است، کنگره آمریکا پس از تصویب قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت سازمان ملل، «قانون جامع تحریم‌ها، مسئولیت پذیری و محرومیت ایران» را تصویب کرد که با امضای اوباما در ۱ جولای اجرایی شد. این قانون که «سیسادا» نام دارد، با هدف ایجاد محدودیت در مبادلات بانکی و گشایش اعتبارات اسنادی و همچنین ایجاد اختلال در تجارت بین‌المللی و در نهایت تضعیف نظام بانکی و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، تصویب گردید. در این قانون، هر گونه مبادله بانکی با بانک مرکزی ایران ممنوع گردیده است.

بند ۴ بخش ۱۰۴ این قانون در خصوص تحریم بانک مرکزی، اشعار می‌دارد:

«هر بانک و یا موسسه مالی و اعتباری که مبادرت به برقراری معاملات با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بورد، به این معنا

است که از سپاه پاسداران انقلاب اسلامی در دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی و فعالیت‌های تروریستی حمایت کرده است.»

همچنین این قانون بانک‌های خارجی را از دستیابی به بازار آمریکا در صورت پرداخت وجه به بانک مرکزی ایران برای خرید نفت خام، منع می‌کند.^۱

بخش دیگری از قانون سیسادا با هدف خارج کردن ایران از بازارهای مالی بین‌المللی تنظیم شده است. ماده ۱۰۴ قانون سیسادا به جای فشار مستقیم به ایران، تهدید و تحریم بانک‌های کارگزار خارجی را در دستور کار قرار داده است. بر اساس این بند، خزانه داری آمریکا موظف شده تا ظرف ۶۰ روز محدودیت‌ها و مجازات‌های خاصی علیه نهادهای مالی که حساب متناظر در اختیار افراد خارجی قرار داده اند که در فعالیت‌های زیر دخیل هستند، اعمال کند:

۱. ارائه خدمات به حکومت ایران در دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی با کمک به نهادهای تروریستی ایران موضوع بخش ۱۴

قانون (ایسا)

^۱https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/irgc_chart_10162018.pdf (Accessed: 5/13/2020)

۲- ارائه خدمات به افراد مشمول تحریم‌های مالی در چهار قطعنامه شورای امنیت علیه ایران

۳. پولشویی در راستای دو مورد فوق

۴. ارائه خدمات مالی یا کمک به انجام یک تراکنش مهم برای سپاه با افراد مشمول تحریم خزانه داری آمریکا (مشمول تحریم‌های

ناشی از قانون IEEPA)

در بررسی این تصمیم، به موارد ذیل نیز می‌پردازیم:

۱- در خصوص صلاحیت کنگره ایالات متحده آمریکا united states congress، این کنگره نهاد قانون گذاری در دولت ایالات

متحده آمریکا است و مشتمل بر دو مجلس سنا و مجلس نمایندگان بوده و قوانین مصوب آن پس از تصویب هر دو مجلس و امضای رئیس جمهور لازم الاجرا می‌باشد. در واقع وظیفه قانون گذاری بر اساس قانون اساسی ایالات متحده آمریکا بر عهده نمایندگان کنگره است و هر قانونی برای تصویب، نیاز به تایید هر دو مجلس دارد. اعمال تحریم‌های اقتصادی نیز از جمله مواردی است که در صلاحیت کنگره آمریکا قرار دارد. همچنین، فرایند شکلی قانونگذاری در کنگره مطابق قانون اساسی آمریکا از مراحل پیچیده و متعددی برخوردار است. در این تصمیم پس از تصویب مجلسین آمریکا و امضای رئیس جمهور، قانون مذکور به نهادهای ذیربط ابلاغ گردیده است.^۱

۲- مطابق قواعد ماهوی حقوق بین‌الملل نظیر اصل مصونیت بانک‌های مرکزی، بانک مرکزی در برقراری مبادلات بانکی بین‌المللی

آزاد بوده و مستقل از دولت عمل می‌نماید و اعمال تحریم علیه آن، مجاز نمی‌باشد.

۲- قانون بودجه سال ۲۰۱۲

این قانون با عنوان قانون مجوز دفاع ملی برای سال مالی ۲۰۱۲ در پنج بخش به تصویب رسیده است و در بخش ۱۲۴۵ آن مفاد

مرتبط با تحریم بانک مرکزی ایران مطرح گردیده است. به موجب بند C این بخش، دارایی‌های موسسات مالی ایرانی من جمله بانک مرکزی ایران مسدود گردیده است. همچنین به موجب بند d چنانچه مشخص شود یک موسسه مالی خارجی آگاهانه در جهت انجام یا تسهیل هر گونه تراکنش چشمگیر مالی با بانک مرکزی ایران یا هر موسسه مالی ایرانی دیگری که توسط وزیر خزانه داری جهت اعمال تحریم بر اساس قانون اختیارات اضطراری، اقتصادی، بین‌المللی معرفی گردیده، اقدام نموده است، افتتاح حساب توسط آن موسسه در ایالات متحده آمریکا ممنوع است.

در بررسی این تصمیم به موارد ذیل خواهیم پرداخت:

۱- همان طور که اشاره شد، مطابق قانون اساسی آمریکا، کنگره وظیفه وضع قوانین را بر عهده داشته و بر همین اساس از صلاحیت

داخلی برخوردار بوده و قوانین موجد تحریم را نیز وضع می‌نماید.

۲- در روند شکلی تصویب قانون مذکور، مجلس سنا و مجلس نمایندگان، پس از بررسی مفاد لایحه مرتبط به تصویب آن پرداخته و

بعد از توشیح رئیس جمهور، لازم الاجرا گردیده است.^۲

۳- علی رغم صلاحیت داخلی کنگره در وضع تحریم علیه بانک مرکزی ایران، به دلیل مغایرت با قواعد حقوق بین‌الملل نظیر قاعده

مصونیت بانک مرکزی، وضع قانون علیه این بانک، از مشروعیت لازم مطابق با موازین حقوق بین‌الملل برخوردار نمی‌باشد.

الف: تصمیمات قوه مجریه

^۱<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

^۲<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

^۳ گرشاسبی، علیرضا، یوسفی، مجتبی، ۱۳۹۵، ۱۹

۱- دستورات اجرایی رئیس جمهور

۱- دستور اجرایی ۱۲۱۷۰: علاوه بر مصوبات کنگره و وزارت خزانه داری آمریکا که مرتبط با تحریم بانک مرکزی ایران می‌باشد، روسای جمهور آمریکا نیز از اختیارات قانونی خود استفاده نموده و دستورات اجرایی^۱ متعددی علیه ایران صادر نموده‌اند. همان طور که پیش تر اشاره شد، در پی اشغال سفارت ایالات متحده آمریکا در ۲۲ آبان ۱۳۵۸ در تهران، رئیس جمهور وقت ایالات متحده (جیمی کارتر)^۲، دستور اجرایی ۱۲۱۷۰ را صادر نمود. با صدور این دستور اجرایی که در ۱۴ نوامبر ۱۹۸۰ میلادی صادر گردید، کلیه دارایی‌های ایران، در بانک‌های آمریکایی و شعبه خارجی آن توقیف گردید.

به موجب این دستور اجرایی، موجودی‌های ایران نزد فدرال رزرو به مبلغ ۱۰۴۱۸ میلیارد دلار، موجودی‌ها نزد بانک‌های آمریکایی در آمریکا به مبلغ ۲۱۵۰ میلیارد دلار، موجودی‌ها نزد شعب بانک‌های آمریکایی در خارج از آمریکا به مبلغ ۵۵۷۶ میلیارد دلار و سایر دارایی‌های ایران نزد اتباع آمریکایی بالغ بر ۳ میلیارد دلار و همچنین ذخیره طلای متعلق به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نزد فدرال رزرو به ارزش ۸۱۷/۶۳۲/۱ انس، توقیف گردید.^۳

در متن این دستور آمده است: «بر اساس اختیاری که به عنوان رئیس جمهور ایالات متحده، قانون اساسی و قوانین آمریکا از جمله قانون راجع به اختیارات فوق العاده اضطراری، اقتصادی، بین‌المللی و قانون وضعیت فوق العاده ملی، به من اعطا شده است. من جیمی کارتر؛ رئیس جمهور ایالات متحده به این نتیجه رسیده ام که اوضاع ایران برای امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا، به شکل غیر عادی و فوق العاده، ایجاد مخاطره نموده و به منظور مقابله با خطر مذکور، بدین وسیله، اعلام حالت فوق العاده می‌نمایم و دستور می‌دهم کلیه اموال و منافع متعلق به دولت ایران و یا موسسات وابسته و تحت کنترل دولت مذکور و نیز بانک مرکزی ایران که در قلمرو ایالات متحده هستند یا در تعریف و کنترل اشخاص تابع صلاحیت آمریکا بوده و یا در خواهند آمد، مسدود شوند. در ادامه بررسی این دستور باید گفت:

۱- این دستور با قانون FSIA (قانون مصونیت دولت‌های خارجی کنگره آمریکا مصوب ۱۹۷۶) در تمارض است. در این قانون، مصونیت قضایی و اجرایی دولت‌ها، و هم چنین بانک‌های مرکزی به رسمیت شناخته شده است و این دستور پیش از اصلاحیه فائو که در سال ۱۹۹۶ در خصوص استثنای جرایم تروریستی به آن ملحق گردیده است، صادر شده است.

۲- مطابق قوانین داخلی آمریکا، روسای جمهور مجاز به صدور فرامین اجرایی در موضوعات مختلف بوده و از صلاحیت لازم برخوردار می‌باشند و این فرامین برای نهادهای داخلی لازم الاجرا است اما؛ مصوبات داخلی یک کشور نباید با مقررات و قواعد ماهوی حقوق بین‌الملل مانند مصونیت بانک‌های مرکزی در تمارض باشد.

ب) دستور اجرایی ۱۳۵۹۹: یکی دیگر از دستورات اجرایی روسای جمهور دولت ایالات متحده در این خصوص، دستور اجرایی شماره ۱۳۵۹۹ است که در تاریخ ۵ فوریه ۲۰۱۲ توسط باراک اوباما، رئیس جمهور وقت آمریکا، صادر گردیده است. در مقایسه با دستور اجرایی ۱۲۱۷۰، دستور اجرایی ۱۳۵۹۹ از اهمیت بیشتری برخوردار است. این دستور اجرایی، یکی از مهم ترین دستورات اجرایی آمریکا علیه بانک مرکزی و سایر نهادهای مالی دولتی ایران بوده و حتی پس از اجرایی شدن برجام نیز، تحریم‌های مندرج در آن تعلیق نگردیده است. این دستور اجرایی که بانک مرکزی و نهادهای مالی ایران را مورد تحریم قرار داده است، اشعار می‌دارد:

¹<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

²<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

³<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

«کلیه اشخاص آمریکایی اعم از شخص حقیقی یا حقوقی، از انجام هر گونه معامله با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و موسسات مالی آن دولت منع می‌شوند و همچنین موسسات مالی و اعتباری که تابعیت آمریکایی دارند، از این حق برخوردار خواهند بود که اموال و دارایی‌های متعلق به بانک مرکزی و یا سایر موسسات مالی که تحت کنترل دولت ایران می‌باشد را توقیف نمایند.»^۱

این دستور اجرایی در ماده ۱۲ قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر در سوریه نیز تکرار گردیده، اما قانون مزبور به دولت آمریکا این اختیار را می‌دهد که در صورتی که تایید نماید که بانک مرکزی ایران به تامین مالی تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی و همچنین حمایت از اشخاص موجود در فهرست تحریمی دستورهای اجرایی ۱۳۲۲۴ و ۱۳۳۸۲ از جمله سپاه پاسداران نمی‌پردازد، تحریم را ملغی نماید.

در بررسی این دستور ذکر موارد ذیل نیز ضروری می‌باشد:

۱- نکته قابل توجه در این دستور اجرایی آن است که، مطابق مفاد آن تمامی اموال و منافع متعلق به دولت ایران و موسسات مالی و بانک‌های ایرانی من جمله بانک مرکزی جمهوری اسلام ایران می‌بایست توقیف گردیده و قابلیت هیچ گونه نقل و انتقال، پرداخت و تبدیل نخواهد داشت.

۲- این دستور اجرایی، به بهانه مشارکت بانک مرکزی در فعالیت‌های تروریستی صادر گردیده است.

۳- مطابق قواعد داخلی حقوق آمریکا نظیر قانون اساسی، رئیس جمهور مجاز به صدور دستور العمل‌های مورد نیاز مطابق با خط مشی سیاسی ایالات متحده می‌باشد.

۲- تصمیمات خزانه داری آمریکا

یکی از مهم ترین اقدامات ایالات متحده آمریکا علیه نظام بانکی ایران در ۲۱ نوامبر ۲۰۱۱ توسط وزارت خزانه داری آمریکا (OFAC) صورت گرفت.

در این تاریخ، وزارت خزانه داری آمریکا اعلام نمود: «تمامی موسسات مالی و بانکی ایران، اعم از دولتی و خصوصی، به ویژه بانک مرکزی ایران، مستندا به بخش ۳۱۱ قانون میهن پرستی ایالات متحده آمریکا، مورد تحریم قرار خواهد گرفت.»^۲

در نتیجه، بانک مرکزی ایران به اتهام پولشویی، در فهرست بانک‌های تحریم شده قرار گرفت و ایالات متحده صراحتا هدف خود را از اعمال تحریم‌های بانکی جدید علیه ایران، به انزوا کشاندن سیستم بانکداری ایران، قطع نمودن ارتباط بانک‌های ایران به ویژه بانک مرکزی با نظام مالی جهانی و همچنین بانک ایالات متحده آمریکا و کسب اطلاعات مورد نیاز در خصوص روابط مالی مشتریان بانک‌های آمریکایی با سیستم بانکی ایران و حصول اطمینان از قطع ارتباط سیستم مالی و بانکی ایران با آنان، اعلام نمودن و نهایتا ۳۱ دسامبر ۲۰۱۱، (۱۰ دی ۱۳۹۰) باراک اوباما قانون تحریم بانک مرکزی ایران مصوب مجلس سنا را امضا نمود. در نتیجه تحریم‌های جدید آمریکا، علاوه بر حوزه نفت ایران، موسسات مالی تمامی کشورهایی که با بانک مرکزی ایران دارای مراد و مبادلات مالی هستند را هدف قرار داده و این بدان معناست که تمامی بانک‌ها و موسسات مالی خارجی که با بانک مرکزی ایران در ارتباط باشند، مشمول تحریم‌های آمریکا قرار گرفته و از فعالیت در آمریکا نیز محروم خواهند شد.^۳

در نتیجه اعمال این تحریم‌ها، عدم دسترسی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شبکه جهانی ارتباطات مالی و قطع سوئیفت، منجر به بوجود آمدن مشکلات متعدد اقتصادی و ضعف سیستم مالی و بانکی کشور گردید.

^۱<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

^۲<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

^۳<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx> (Accessed: 5/17/2020)

در بررسی این تصمیم ذکر موارد ذیل نیز ضروری است:

- ۱- با قطع شبکه سوئیفت، حقوق اشخاص حقیقی و حقوقی من جمله شرکت‌های خصوصی آسیب دیده و بسیاری از قرار دادهای تجاری به دلیل عدم امکان برقراری مبادلات تجاری با مشکلات اجرایی مواجه گردیده است.
- ۲- اسناد و اطلاعات لازم توسط ایالات متحده در انتساب اتهام پولشویی به بانک مرکزی ارائه نگردیده است و اساس مشخص نیست بر چه مبنایی بانک مرکزی ایران مورد تحریم قرار گرفته و مشارکت در چه قسم از فعالیت‌ها همکاری در پولشویی تلقی می‌گردد.
- ۳- در خصوص صلاحیت وزارت خزانه داری در وضع تحریم، در سایت رسمی وزارت خزانه داری آمریکا آمده است: «OFAC اداره کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه داری آمریکا می‌باشد که تحریم‌های اقتصادی و تجاری را بر اساس سیاست خارجی آمریکا و اهداف امنیت ملی این کشور علیه کشورها و نظام‌های خارجی، تروریست‌ها و سوداگران بین‌المللی مواد مخدر، افراد شرکت کننده در فعالیت‌های مرتبط با اشاره سلاح‌های کشتار جمعی، و دیگر تهدیدها به امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا اجرا و اعمال می‌کند. OFAC تحت هدایت نیروهای اضطرار ملی ریاست جمهوری و نیز اختیارات اعطاء شده توسط قوانین خاص فعالیت کرده تا تراکنش‌ها را کنترل و دارایی‌ها را تحت حوزه قضایی آمریکا بلوکه کنند. بسیاری از تحریم‌های آن بر تصمیمات سازمان ملل متحد و دیگر فرامین بین‌المللی بنا نهاده شده، ماهیتی چند وجهی دارند و شامل همکاری نزدیک با دولت‌های متحد می‌گردند.»^۱

بند دوم: آراء و تصمیمات قضایی محاکم آمریکا

در محاکم ایالات متحده آمریکا آراء پرونده پترسون مرتبط با بحث تحریم بانک مرکزی ایران می‌باشد.

در این قسمت از پژوهش به بررسی رای دیوان عالی آمریکا در پرونده دیورا پترسون علیه جمهوری اسلامی ایران و تصمیم قضایی محاکم آمریکا در توقیف اموال بانک مرکزی می‌پردازیم. گرچه آراء بدوی و تجدید نظر در این پرونده ارتباط مستقیم با بانک مرکزی ایران نداشته است، اما به دلیل تایید این آراء توسط دیوان مالی آمریکا و فراهم نمودن زمینه توقیف اموال بانک مرکزی ایران، به بررسی مهم ترین بخش‌های این آراء نیز خواهیم پرداخت.

الف: آراء بدوی

شرح پرونده: در ۲۳ اکتبر ۱۹۸۳ پس از آغاز جنگ داخلی در لبنان، نیروهای نظامی ایالات متحده به بهانه بهبود بخشیدن به اوضاع آن کشور و جلوگیری از بروز درگیری‌های بیشتر، به بیروت اعزام شدند. پس از استقرار نیروهای ایالات متحده در بیروت، گروه جهادی حماس، مقر تفنگداران آمریکایی را مورد حمله قرار داده و ۲۴۱ سرباز آمریکایی در عملیات بمب گذاری کشته شدند.^۲ با وجود آنکه بلافاصله پس از پایان عملیات مزبور، گروه حماس مسئولیت انفجار را بر عهده گرفت، اما مقامات ایالات متحده آمریکا با طرح ادعای خود مبنی بر حمایت مالی ایران از حماس، جمهوری اسلامی ایران را شریک در حادثه مزبور تلقی نموده و رسماً دولت ایران را مسئول انفجار مذکور اعلام کردند.^۳ پس از آن، دیورا پترسون به نمایندگی از بستگان قربانیان، جهت مطالبه خسارات وارده ناشی از مرگ مقتولین و به نیابت از شاکیان خصوصی پرونده، در دادگاه ایالتی کلمبیا آمریکا طرح دعوا نمود و دادگاه کلمبیا نیز در دو مرحله به دعوا رسیدگی و در سال ۲۰۰۳ و نهایتاً در سال ۲۰۰۷.

¹http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=b2379214e19ccea4da91c8585051e762&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cfr535_main_02.tpl (Accessed: 5/23/2020)

²http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=9874a1de71122f946a56d27417c6c372&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cfr561_main_02.tpl (Accessed: 5/25/2020)

³http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=65064c4fb385617284c85006b0858362&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cfr562_main_02.tpl (Accessed: 5/25/2020)

ضمن مسئول دانستن جمهوری اسلامی ایران در حادثه بمبم گذاری بیروت، ایران را به پرداخت مبلغ ۲ میلیارد و ۶۵۶ میلیون دلار به عنوان خسارت به بازماندگان حادثه محکوم نمود.

علاوه بر دعوای پترسون، دعوای متعدد دیگری در محاکم ایالت‌های مختلف آمریکا طرح گردیده بود که نهایتاً دادگاه کلمبیا و دادگاه تجدید نظر مقرر نمودند که جهت سهولت در تصمیم‌گیری و پروسه دادرسی، به تمامی مطالبات خانواده‌های کشته شدگان در این محاکم رسیدگی شده و مجموعه مبلغ غرامت محاسبه گردد.^۱

خواننده دعوای (دولت ایران)، پس از ابلاغ دادخواست و موضوع دعوای به وزارت امور خارجه، ضمن استناد به اصل مصونیت قضایی دولت‌ها، صلاحیت محاکم آمریکا در رسیدگی به پرونده را مردود اعلام کرده و از شرکت در مراحل رسیدگی امتناع می‌نماید و به همین علت رسیدگی در هر دو مرحله بدوی و تجدید نظر با عدم حضور نماینده و یا وکیل دولت ایران، به شکل غیابی صورت می‌پذیرد.

۱- رای سال ۲۰۰۳

در ۳ اکتبر و ۲۸ دسامبر ۲۰۰۱، مدعیان شکایت‌های جداگانه‌ای را به دادگاه ارائه داده و پس از ابلاغ به خواننده پاسخی از دولت ایران دریافت نمی‌گردد. در ۱۷ و ۱۸ ماه مارچ ۲۰۰۳، دادگاه جلسه محاکمه خود را تشکیل می‌دهد. قاضی اشعار می‌دارد که علی‌رغم عدم حضور خواننده، دادگاه موظف به انجام تحقیقات بیشتر قبل از اقدام به صدور رای می‌باشد و قانون FSIA که قانون مصونیت دولت‌های خارجی در آمریکا می‌باشد، حکم می‌کند که قضاوت علیه کشور خارجی که در جلسه محاکمه حضور ندارد تنها در صورتی ممکن است که خواهان دادخواست خود را با ارائه شواهدی طرح نماید که مورد تایید دادگاه باشد.

در ادامه، قاضی پرونده ضمن استناد به قانون دلمائو کندی و تشریح برخی از ابعاد ضد تروریستی آن، در استدلال خود به شرح توضیحاتی پیرامون وضعیت سیاسی کشور لبنان پرداخته و در خصوص انقلاب اسلامی ایران مطالبی را بیان می‌کنند. در بخش‌هایی از این اظهارات آمده است: «در پی انقلاب سال ۱۹۷۹ به رهبری آیت‌الله خمینی، دولت ایران به حکومتی دینی - اسلامی بدل گردید. دولت جدید به سرعت قانونی اساسی را پیش نویس کرد که امروزه هم چنان اجرا می‌گردد و در مقدمه آن رسالت دولت انقلابی ایران به شرح ذیل مطرح می‌گردد:

همچنین قاضی پرونده به اظهارات برخی از کارشناسان به عنوان شاهد استناد می‌نماید. یکی از این افراد فردی به نام دکتر پاتریک کلاوسن است که قاضی رسیدگی کننده از وی به عنوان کارشناس شناخته شده جهانی در امور ایران در ۲۵ سال اخیر نام می‌برد و مهم‌ترین بخش شهادت وی را این نکته تلقی می‌نماید که حزب الله لبنان آفریده و کاملاً تحت سلطه دولت ایران است.

پس از اظهارات شهود، در ادامه رسیدگی، قاضی دادگاه به بررسی اظهارات دورا پترسون در خصوص روز حادثه و تالمات ناشی از خبر انفجار مقر تفنگداران آمریکایی می‌پردازد.

دادگاه در نتیجه‌گیری خود به لایحه امنیت کشورهای خارجی تصویب شده در سال ۱۹۷۶ و لایحه ضد تروریسم در سال ۱۹۹۶ اشاره نموده و اشعار می‌دارد که: «کنگره قاعده مصونیت را برای کشورهای خارجی که اقدامات آنان در برگیرنده فعالیت‌های مخاصمت آمیز برای ایالات متحده آمریکا و جامعه بین‌المللی و بر اساس اقدامات تروریستی باشد، در نظر نگرفته و حق اقدام مدنی را برای خود قائل شده است. هم چنین، از سال ۱۹۸۴، به تشخیص وزارت کشور آمریکا، ایران همواره به عنوان حامی دولتی تروریسم تعیین گردیده است. دادگاه در می‌یابد که سپاه پاسداران به عنوان نماینده جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۳ اکتبر ۱۹۸۳ مرتکب اقداماتی شد که به مرگ بالغ بر ۲۴۱

^۱ ملایی، عبدالعظیم، جلال، محمد و عباسی، هادی، ۱۳۹۶، ۵۸

تفنگدار دریایی در بیروت لبنان انجامیده و مشخصا مرگ آن‌ها نتیجه مستقیم انفجار موادی بوده است که در حدود ساعت ۶:۲۵ توسط سپاه به مرکز فرماندهی حزب الله انتقال یافت. بنابراین دادگاه نتیجه می‌گیرد که سپاه شرکت فعالی در ماجرای ۲۳ اکتبر ۱۹۸۳ داشته و در این عملیات تروریستی کمک شایانی به حزب الله نموده است.»

نهایتا دادگاه در حکم خود ضمن مسئول دانستن ایران در انفجار مذکور، اعلام می‌نماید که: «بعد از دریافت گزارشات و با ملاحظه یافته‌ها و شواهد ارائه شده در این مراحل قضایی، دادگاه در مورد ادعاهای مربوط به خسارات جبرانی وارد قضاوت می‌گردد و اقدام به تعیین مبلغی به عنوان جبران خسارت متهمین نموده و وارد کردن رای را منوط به مشخص شدن مقدار خسارات جبرانی می‌داند.»

در ادامه بررسی این رای، موارد ذیل نیز باید مورد توجه قرار گیرد:

۱- در خصوص صلاحیت دادگاه، مطابق قواعد حقوق بین‌الملل، اصل مصونیت دولت‌ها از صلاحیت رسیدگی قضایی محاکم داخلی و اقدامات اجرایی، اصلی اساسی و مهم تلقی گردیده که در کنوانسیون‌های بین‌المللی من جمله پیشگفتار کنوانسیون ملل متحد راجع به مصونیت قضایی دولت و اموال آن‌ها مصوب ۲۰۰۴ و قوانین داخلی کشورها مورد توجه است. دکترین مصونیت دولت ابتدا در قرن نوزدهم توسط دادگاه‌ها شناسایی گردید و در توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل، در حال حاضر مصونیت نسبی دولت‌ها مورد پذیر است. اما مسلم است که اعمال حاکمیتی کشورها مطابق عرف بین‌المللی، رویه قضایی و اسناد بین‌المللی از مصونیت مطلب بر خوردار است. بنابراین سلب مصونیت دولت خارجی در مواردی که موضوع به اعمال حاکمیتی دولت خارجی ارتباط یابد مغایر حقوق بین‌الملل و هم چنین اصل برابری و استقلال دولت‌ها بوده که در ماده ۲ منظور ملل متحد مورد تأکید قرار گرفته است. اما ایالات متحده با تصویب اصلاحیه قانون FSIA و با صالح دانستن محاکم آمریکا در دعوی تروریستی علیه ایران، مغایر با این قاعده عمل نموده است. مطابق اصل مصونیت قضایی دولت‌ها محاکم داخلی دولت دیگر جز در موارد خاص از اعمال صلاحیت بر دولت‌های خارجی منع می‌گردند.

آنچه مسلم است، در نظام‌های حقوقی داخلی، محاکم، صلاحیت ذاتی خود را از قانون داخلی موجد صلاحیت قضایی کسب می‌نمایند به همین علت تا پیش از تصویب اصلاحیه قانون FSIA محاکم آمریکا صالح به رسیدگی دعوی علیه دولت‌ها نبودند اما پس از تصویب آن، به زعم مقامات آمریکایی محاکم داخلی آمریکا در خصوص این دعوی از صلاحیت ذاتی رسیدگی برخوردار گردیدند. این در حالی است که مقررات داخلی یک کشور نمی‌تواند با مقررات مسلم حقوق بین‌الملل در تضاد باشد و از آنجایی که مصونیت دولت‌ها یکی از قواعد لازم الاتباع حقوق بین‌الملل می‌باشد، اصلاحیه قانون FSIA از اعتبار لازم برخوردار نبوده و دولت ایران به درستی از حضور در محاکم آمریکا در مراحل بدوی و تجدید نظر امتناع نموده است. قانون FSIA، قانون مصونیت دولت‌های خارجی کنگره آمریکا مصوب ۱۹۷۶ است. در این قانون، مطابق اصل مصونیت دولت‌ها که از اصول مسلم حقوق بین‌الملل است، محاکم آمریکا مجاز به رسیدگی به دعوی مطروحه علیه دولت‌ها نبوده و مصونیت قضایی و اجرایی دولت‌ها، به رسمیت شناخته شده است.

اما ایالات متحده در سال ۱۹۹۶ اصلاحیه‌ای موسوم به «فلانو» به آن قانون ملحق نمود که بر اساس آن افراد آسیب دیده آمریکایی از حملات تروریستی در هر کجای جهان با بازماندگان آن‌ها می‌توانند در دادگاه‌های آمریکا علیه دولت‌هایی که حامی عملیات تروریستی هستند شکایت کنند. متعاقب آن، وزارت امور خارجه آمریکا فهرست دولت‌های حامی تروریسم را مشخص می‌کند که نام جمهوری اسلامی ایران نیز در این لیست وجود دارد. این در حالی است که گروه‌های جهادی و مقاومت ماهیت غیر تروریستی داشته و در راستای آزادی خواهی و استقلال کشور خود با نیروهای معارض در مقابله قرار دارند و جمهوری اسلامی ایران به دلیل مبانی ایدئولوژیک و مطابق اصول قانون اساسی در موضع گیری‌های رسمی خود از آن‌ها حمایت می‌نماید. در این خصوص اصل ۱۵۲ قانون اساسی ایران اشعار می‌دارد: «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نفی هر گونه سلطه جویی و سلطه پذیری... دفاع از حقوق همه‌ی مسلمانان می‌باشد.»

همچنین اصل ۱۵۴ این قانون تأکید می‌نماید: «جمهوری اسلامی ایران در عین خودداری کامل از هر گونه دخالت در امور داخلی ملت‌های دیگر، از مبارزه‌ی حق طلبانه‌ی مستضعفین در برابر مستکبرین در هر نقطه از جهان حمایت می‌کند.»

۲- در خصوص ماهیت دعوا و قابلیت انتساب، در نظام قضایی آمریکا مسولیت ناشی از شبه جرم دارای دو عنصر اصلی معنوی و مادی (رابطه علیت) است. در خصوص عنصر معنوی و قابلیت انتساب عملاً محاکم آمریکا با توجه به موضع گیری‌های رسمی جمهوری اسلامی ایران، در خصوص حمایت از گروه‌های جهادی فلسطینی و لبنانی، حتی در صورت دفاع ایران مبنی بر عدم وقوع فعل یا ترک فعل یافته توسط کارگزاران مقامات رسمی و یا نهادهای دولتی، این استدلال را نمی‌پذیرند و به دلیل حمایت ایران در موضع گیری‌های سیاسی خود، از گروه‌های جهادی و تلقی نمودن وصف تروریستی برای گروه‌های مقاومت، ایران را مسئول تلقی می‌نمایند که این امر عملاً خواهان را از ارائه دلیل و مستندات بی‌نیاز نموده و حق دفاع دولت ایران را سلب می‌نماید.^۱

در خصوص عنصر مادی نیز در قانون جزای آمریکا آمده است: «ارائه هر گونه مال اعم از اموال عینی و غیر آن و یا خدمات از قبیل ارز یا پول و یا اوراق بهادار، خدمات مالی، اسکان، آموزش ارائه مشاوره تخصصی، مساعدت، خانه امن، اوراق و یا اسناد هویتی مجعول، تسهیلات، وسایل و تجهیزات ارتباطی، سلاح، مواد کشنده و یا منفجره، پرسنل، وسایل حمل و نقل و... حمایت مادی تلقی می‌گردد. با توجه به حمایت ایران در اعلام مواضع خود از گروه‌های مقاومت، این عنصر نیز توسط محاکم آمریکا مفروض انگاشته می‌شود که در این رای نیز همین رویکرد به چشم می‌خورد و این امر از حقوق قضایی خواننده در مقام دفاع تخطی نموده است.

۳- در خصوص نحوه رسیدگی ماهوی در این پرونده، در واقع قاضی رسیدگی کننده اساساً ورودی به ماهیت دعوا و بررسی صحت انتساب موضوع آن به خواننده نداشته و با مطالعه مفاد آن، می‌توان گفت که قاضی مربوطه، با تحت تاثیر قرار گرفتن از شرایط حاکم بر پرونده و تالمان خانواده‌های سربازان کشته شده و همچنین تقابل سیاسی ایالات متحده و ایران، به نوعی مشارکت ایران در بمب گذاری بیروت را مفروض انگاشته و ضمن استناد به شهادت برخی شهود که دارای ابهامات فراوان است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت، به بررسی راهکارهای ممکن جهت محکوم نمودن دولت ایران به پرداخت غرامت می‌پردازد.

۴- در خصوص ادله اثبات دعوا و نحوه رسیدگی شکلی به آن در این پرونده، به نظر می‌رسد. مهم ترین دلیلی که خواهان و قاضی پرونده در خصوص مسئول شناختن ایران در دعوا به آن استناد نموده‌اند، نظر کارشناسان آمریکایی در حوزه تروریسم و سازمان اطلاعات آمریکا به عنوان شاهد علیه ایران است. در نظام قضایی کامن لا به ویژه ایالات متحده، نظر کارشناس و خبره جایگاه مهمی در ادله اثبات دعوا دارد. به همین علت در دعاوی موسوم به تروریستی، خواهان‌ها به این نظریات استناد می‌نمایند. همان طور که اشاره شد، به دلیل موضوع گیری‌های رسمی دولت ایران در دفاع از گروه حماس می‌توان گفت که توسط دادگاه، انتساب انفجار مقر سربازان آمریکایی به ایران مفروض انگاشته شده، اما در هر حال، جرح این کارشناسان حائز اهمیت خواهد بود، زیرا اولاً دادگاه به عنوان شهود این افراد را احضار نموده در حالی که شهادت در ادبیات متداول حقوقی از مفهومی متمایز با کارشناسی برخوردار است. همچنین هویت برخی از این شهود دارای ابهام بوده و صحت و سقم اطلاعات ارائه شده نیز محل بحث است. به طور مثال، در شهادت یکی از شهود علی رغم موضع گیری رسمی گروه حماس مبنی بر پذیرش مسولیت انفجار، اطلاعاتی در خصوص انتساب انفجار مذکور به گروه مقاومت حزب الله لبنان ارائه شده است که مردود می‌باشد؛ زیرا اولاً حزب الله لبنان در زمان وقوع حادثه تشکیل نگردیده و ثانیاً گروه حماس خود مسولیت این انفجار را بر عهده گرفته است. همچنین، در آرای صادره به «کنترل همه جانبه» ایران بر حزب ... لبنان اشاره شده در حالی که اگر چه بخشی از نیروهای مورد حمایت ایران در لبنان حضور داشته

^۱ زراءنژاد، منصور، خدایانه، مسعود، خدیوی، نیلوفر، ۱۳۹۷، ۸۷

اند، اما حزب ا... لبنان به طور رسمی در سال ۱۹۸۵ (یعنی حدود ۲ سال پس از وقوع انفجار مورد ادعا) تاسیس شده و در نتیجه گروه سازماندهی شده‌ای وجود نداشته تا اعمال آن تحت کنترل ایران صورت گرفته باشد.

۲- رای سال ۲۰۰۷

در این مرحله دادگاه ضمن بازخوانی محتویات پرونده و شهادت شهود به بررسی و جمع بندی میزان خسارات وارد شده بر خانواده‌های مقتولین و همچنین میزان خسارت مجروحین حادثه پرداخته و صحت ادعای برخی از خواهان‌ها در خصوص نسبت خانوادگی با مقتولین و همچنین تابعیت آمریکایی آن‌ها را بررسی نموده و نهایتاً میزان غرامتی که دولت ایران موظف به پرداخت می‌باشد را مبلغ ۲,۶۵۶,۹۴۴,۸۷۷,۰۰ دلار اعلام نموده و مقدار مبلغ قابل مطالبه هر یک از خواهان‌ها را بر اساس میزان صدمات وارد شده، تعیین می‌نماید و تأکید می‌کند که این رای به لحاظ اجرایی به دلیل مصونیت دولت‌ها از قابلیت اجرایی لازم برخوردار نمی‌باشد. هم چنین دادگاه در جلسات خود، به برخی از اسناد بین‌المللی ضد تروریسم نظیر کنوانسیون ۱۹۷۶ استناد می‌نماید. در این خصوص دادگاه در نتیجه گیری و حکم خود اشعار می‌دارد:

«دادگاه می‌داند که کار زیادی برای جبران خسارات مادی و معنوی که افراد خانواده آن‌ها متحمل می‌شوند نمی‌توان انجام داد. با وجود آنکه گزارشات و شواهد ارائه شده در مورد مشکلات شدید ناشی از آن حادثه، نشان دهنده عمق رویداد می‌باشد و حاکی از آن است که مرگ افراد فوق الذکر زندگی بسیاری از افراد را تحت تاثیر خود قرار داده و خسارات جبران ناپذیری را به همراه داشته است.

در حقیقت، در چنین زمان و عصری، نکته مهم اذعان به این مسئله است که این خادمین با انتخاب خود جهان را به جای امن تری برای زندگی بدل نمودند. همچنین نباید شهادت خانواده‌های قربانیان در طرح این دعوی را فراموش نمود. افرادی که قلب و روح آن‌ها در حادثه سال ۱۹۸۳ لطمه دیده و صبورانه حدود ربع قرن منتظر زمان اجرای عدالت ماندند. این دادگاه هرگز نخواهد توانست، همسران، پسران، پدران و برادران داغدیدگان این حادثه را به آن‌ها برگرداند. دادگاه امیدوار است که مرهمی بر درد بازماندگان بوده و در عین حال به متهمین هشدار دهد که اقدامات غیر قانونی آن‌ها تحمل نخواهد شد.^۱

با وجود عدم حضور خواننده در دادگاه، حکم به نفع دادخواهان و علیه خواننده، مبلغ ۲,۶۵۶,۹۴۴,۸۷۷,۰۰ دلار قرار تعیین و به شرح ذیل به آسیب دیدگان تخصیص می‌یابد. همچنین حکم می‌شود که دادخواهان، به هزینه خود و طبق ملزومات U.S.C.1608,8 نسخه‌ای از این حکم و یافته‌ها و نتیجه گیری قانونی صادر شده در این تاریخ را برای متهمین ارسال نمایند. همچنین دستور داده می‌شود که منشی دادگاه این پرونده را مختومه اعلام نماید.»

در بررسی این رای به موارد ذیل نیز اشاره می‌نماییم:

۱- در خصوص رسیدگی به ماهیت دعوا، دادگاه، ورودی به صحت انتساب انفجار مذکور به ایران نداشته و صرفاً با استناد به نظر کارشناسانی که در جلسه اول رسیدگی به عنوان شهود حضور یافته اند به رسیدگی ادامه داده و در جلسه رسیدگی، تنها شرح ما وقع پرونده را مدنظر قرار داده است.

۲- در این پرونده ابلاغ به خواننده دعوا (دولت ایران) جهت حضور در جلسه دادرسی پیش از برگزاری دادگاه در موعد مقرر صورت پذیرفته و قواعد رسیدگی شکلی در این خصوص رعایت گردیده است. اما ایران با استناد به اصل مصونیت قضایی دولت‌ها دادگاه را صالح به رسیدگی ندانسته و در جلسه دادگاه حضور نیافته است.

^۱ عزتی، مرتضی، سلمان، یونس، ۱۳۹۴، ۲۰

۳- در هر دو جلسه رسیدگی در مرحله بدوی، محاکم رسیدگی کننده با وجود آنکه خود را صالح به رسیدگی تلقی نموده و اقدام به صدور رای نموده‌اند، اما به دلیل قاعده بین‌المللی مصونیت دولت‌ها و علی‌رغم وجود اصلاحیه قانون FSIA، که مطابق آن در خصوص جرائم تروریستی، مصونیت قضایی دولت‌ها در نظر گرفته نشده و استثنای مذکور باعث می‌شود که محاکم آمریکا در این خصوص مجاز به محاکمه دولت‌ها باشند، از صدور اجرائیه در خصوص مطالبه غرامت امتناع و در این خصوص آراء پرونده، مسکوت مانده است، زیرا مصونیت قضایی دولت به لحاظ موضوعی، به دو بخش مصونیت از «اعمال صلاحیت قضایی» و مصونیت از «اقدامات اجرایی» تقسیم می‌گردد و مصونیت از اعمال قضایی به معنای مصونیت از رسیدگی در پروسه دادرسی بوده و مصونیت اجرایی با اعمال قدرت اجرایی و اداری مرتبط است و به دلیل آنکه در متن اصلاحیه قانونی FSIA استثنای اعمال مصونیت قضایی به مصونیت اجرایی صراحتاً تعمیم داده نشده است، قضات رسیدگی کننده به اجرای حکم نپرداخته‌اند.

ب: رای تجدید نظر

پرونده مذکور جهت تکمیل پروسه دادرسی در مرحله تجدید نظر به دادگاه استیناف دوم آمریکا در نیویورک ارسال می‌گردد و دولت ایران در این مرحله نیز در جلسه دادرسی حضور نیافته و در ۱۰ دسامبر ۲۰۰۹ دادگاه تشکیل جلسه داده و در سال ۲۰۱۰ رای خود را اعلام می‌نماید. خواندگان در این جلسه دادرسی، جمهوری اسلامی ایران و CMACGM شرکت کشتیرانی بین‌المللی و یک بانک ژاپنی که خواهان‌ها اموالی از ایران را در آن جهت استیفای خسارات خود شناسایی نموده‌اند می‌باشند. دادگاه ضمن استناد به FSIA و استثناء آن، استدلال می‌نماید که عدم مصونیت از اجرا در این قانون و اصلاحیه آن پیش بینی نشده و از صدور حکم در خصوص اجرائیه رای امتناع می‌ورزد؛ اما نهایتاً در سال ۲۰۱۲ پس از اقدام کنگره و همچنین دستور اجرایی رئیس جمهور که توقیف اموال بانک مرکزی را در دعوی تروریستی تجویز می‌نماید، اقدام به صدور تصمیم قضایی در جهت توقیف اموال بانک مرکزی می‌نماید.

در ادامه به شرح خلاصه رای تجدید نظر و استدلال‌های دادگاه می‌پردازیم:

در بخش‌هایی از این رای آمده است: «جز مواردی که استثناء تصریح شده نسبت به مصونیت کشورهای خارجی صدق می‌کند، دادگاه فاقد اختیار خواهد بود.

تحت استثنای اقدام تروریستی، دولت خارجی نباید در برابر تعقیب قضایی در پرونده‌ای که در آن خسارت‌های پولی علیه کشور خارجی از نظر لطامات فردی یا مرگ ناشی از شکنجه، خرابکاری، گروگان‌گیری و یا تامین منابع مادی برای این اقدامات مطالبه می‌گردد مصون بماند. متهمین کشور خارجی باید، در زمان وقوع حادثه تروریستی یا نتیجه آن عمل، توسط وزارت کشور به عنوان حامی تروریسم تعیین شده و مدعی یا قربانی باید شهروند آمریکا باشند.

لایحه مصونیت کشور خارجی FSIA، دو بخش مهم و اصلی دارد. اولی تعیین کننده این قاعده اصلی است که کشور خارجی باید در برابر حوزه قضایی دادگاه‌های ایالات متحده آمریکا مصون باشد و استثناهای متعددی را نسبت به مصونیت در برابر دادرسی تعیین می‌کنند. دوم، تعیین می‌کند که دارایی کشور خارجی در آمریکا باید از هر گونه ضبط، توقیف و اجرا مصون بماند. استثنای دیگر مورد نظر ما عبارت است از آنکه دارایی تجاری متعلق به کشور خارجی واقع در آمریکا در جهت اجرای حکم مرتبط با ادعایی که به واسطه آن کشور خارجی از دادرسی تحت بخش 1605A قانونی FSIA مصون نیست، قابل ضبط خواهد بود. در واقع، بخش 1605A مشمول اقدامات تروریستی است که مصونیت در برابر دادرسی را مستثنی می‌سازد.

بخش‌های ۱۶۰۹ و ۱۶۱۰ نیز اظهار می‌دارند که مصونیت در برابر اجرا و استثناهای خاص آن وجود دارند.

باید در این مورد تصمیم‌گیری شود که آیا مطالبه غرامت از طریق CMA CGM شامل دارایی‌های ایران در ایالات متحده می‌شوند. ما بر این باوریم که این گونه نبوده و بنابراین این دارایی‌ها در برابر اجرا مصونیت دارند. به این ترتیب انکار دادگاه نسبت به درخواست صدور حکم مدعی تأیید می‌شود.»

در ادامه رسیدگی، دادگاه تجدید نظر تأکید می‌نماید: «حکم دادگاه منطقه‌ای بر این اساس تأیید می‌شود که دریافت غرامت از ایران از طریق ضبط دارایی‌های آن در CMA GCM قابل اجرا در آمریکا نمی‌باشد.»

یکی از قضات به نام قاضی اسمیت در این باره نظر مخالف خود را اعلام می‌نماید و اشعار می‌دارد که:

۱- مصونیت در برابر اجرا دفاعی خوش بینانه است. سابقه بحث مصونیت کشور و هدف FSIA به دادگاه، اجاره پرداختن به موضوع مصونیت در برابر اجرا را راسا نداده و آن را ایجاب نمی‌کنند. بنابراین باید مخالفت خود را با رای امروز اعلام نمایم. به عنوان قاعده کلی، ادعای مصونیت، دفاعی مثبت است. به این ترتیب، باید توسط متهم به شیوه‌ای خوش بینانه اقامه شود. چون امنیت واجد شرایط نوعی دفاع است، مسئولیت طرح و اقامه آن بر عهده متهم خواهد بود.

بیان واضح FSIA به دادگاه‌ها اجازه می‌دهد موضوع مصونیت کشور در برابر طرح دعوی دادگاه (اما نه امنیت در برابر اجرا) را به عنوان سوال فضایی که می‌توان در دادگاه راسا مطرح نمود لحاظ نماید.

اکثریت قضات استدلال می‌کنند که دلایل خوبی برای اجازه دادن به دادگاه جهت بررسی مستقیم این موضوع وجود دارد. در ابتدای امر پرونده‌های مورد اشاره از نظر این روش تاریخی مورد ادعا کنترل نشده و هیچ یک از آن‌ها در دادگاه ما تصمیم‌گیری نشده اند. علاوه بر آن، رای‌های صادر شده در سه پرونده از این مفروضات پشتیبانی به عمل نمی‌آورند. در پرونده ویکتوری، دادگاه مسئله مصونیت کشور را مطرح نکرده و در عوض دولت اسپانیا مشخصاً استدلال نمود که وزارت بازرگانی مشمول مصونیت کشوری می‌باشد. دادگاه به این نکته توجه داشت که ادعا در مورد مصونیت کشور با دو روش به دادگاه ارائه می‌شود. اولی شامل درخواست وزارت کشور و دومی درخواست مستقیم کشور خارجی می‌باشد. در این پرونده، وزارت کشور این درخواست را مطرح نکرده و بنابراین دادگاه باید خود در این مورد تصمیم‌گیری کند که آیا سیاست مشخص وزارت کشور تشخیص ادعای مصونیت از این نوع می‌باشد یا نه. اما به این دلیل که کشور خارجی از طرف خود مدعی مصونیت قضایی کشور شده است، دادگاه الزامی برای حل مسئله به صورت راسا ندارد.

این روش قبل از تصویب FSIA متداول بود. بنابراین، هیچ یک از این پرونده‌ها به این موضوع نمی‌پردازند که آیا دادگاه می‌تواند امنیت کشور را راسا مورد ملاحظه قرار دهد.

۲- دادن این امکان به دادگاه‌ها در جهت رسیدگی مستقل به موضوع مصونیت در برابر اجرا با اهداف زیر بنایی FSIA همخوانی ندارد. سابقه قضایی FSIA به هیچ وجه نشان دهنده این نیست که دادگاه‌ها باید خود راسا به موضوع مصونیت کشورها بپردازند. در عوض، یکی از اهداف FSIA استقرار روش‌هایی است که به مدعیان موفق در دعاوی، اجازه اجرای قضاوت‌های خود را می‌دهد. FSIA در ابعاد نسبی معضل فعلی خواهانی را چاره می‌کنند که علیه کشور خارجی رایی به دست آورده است. تحت قوانین پیشین، کشور خارجی در دادگاه‌های ما از امنیت مطلق در برابر اجرا بهره مند می‌شود و FSIA در صدد محدود سازی این مصونیت گسترده در برابر اجرا می‌باشد.

به دلایل فوق، با رای اکثریت مبنی بر این که دادگاه‌ها می‌توانند راسا در مورد مسائل مصونیت کشور در برابر اجرا تحت بخش ۱۶۰۹ رای صادر کنند، مخالف هستیم. چون در این جا دلیلی برای تخلف از قانون کلی کرد و در متن این قانون، ضمن تأیید استثناء قانون FSIA، صراحتاً نام پرونده پترسون را بیان نموده و به دادگاه‌های آمریکا اجازه اجرای رای و ضبط دارایی‌های دولت و حتی بانک مرکزی ایران را اعطا نمود. از این پس زمینه اجرای احکام پرونده به سهولت علیه ایران فراهم گردید و دادگاه بدون آنکه با ممنوعیت قانونی مواجه باشد، به دلیل

آنکه دسترسی به موجودی بانک مرکزی ساده تر به نظر می‌رسید، پس از پیگیری‌های اصحاب دعوا، رقم «محکوم به» را از محل اوراق قرضه منتشر شده، متعلق به بانک مرکزی در نزد سیتی بانک نیویورک توقیف نمود.

تا این مرحله، دولت ایران در رسیدگی‌ها حضور پیدا نکرده بود و احکام صادره غیابی صادر می‌شد اما پس از قطعیت حکم و صدور اجراییه، دولت ایران شکایت جدید در دیوان عالی آمریکا مطرح کرد و مستقیماً وارد دعوا شد.

۲- در خصوص نحوه رسیدگی شکلی و ماهوی به مستندات پرونده، دادگاه اساساً ورودی به این بحث نداشته و مشارکت ایران در وقوع انفجار مذکور را مفروض پنداشته است و صرفاً در خصوص امکان صدور اجرائیه علیه دولت ایران با توجه به قانون ابهام استثنای قانون FSIA به بررسی پرداخته است.

۳- در این جلسه رسیدگی نیز، علی‌رغم ابلاغ به دولت ایران پیش از جلسه دادرسی در موعد مقرر، ایران با استناد به اصل مصونیت قضایی دولت‌ها، از شرکت در جلسه رسیدگی، امتناع نموده است.

ج: رای دیوان عالی آمریکا

بانک مرکزی ایران متعاقب صدور تصمیم دادگاه مبنی بر توقیف اموال بانک، ضمن ارائه دادخواست به دیوان عالی آمریکا استدلال نمود که کنگره مجاز به تصویب قانون جدید که بر پرونده‌های در حال رسیدگی اعمال شود نبوده است و خواستار اعلام مغایرت قانون مذکور با قانون اساسی ایالات متحده شد. مبنای استدلال بانک مرکزی نقض اصل تفکیک قوا بود. این اصل به موجب ماده ۳ قانون اساسی آمریکا همانند قانون اساسی ایران به رسمیت شناخته شده است و بر این اساس کنگره مجاز نخواهد بود قانونی را تصویب کند که مربوط به پرونده‌ای است که در دادگاه در حال رسیدگی در دستگاه قضایی می‌باشد.

همچنین بانک مرکزی بر این امر تأکید نمود که کنگره با تصویب قانون کاهش تهدیدات ایران و سوریه در سال ۲۰۱۲ و نام بردن صریح از یک پرونده مشخص یعنی پرونده پترسون در امر قضا مداخله و از آن پس دادگاه‌ها مکلف هستند مصوبه کنگره را عیناً موضوع حکم خود قرار دهند. نقض اصل مصونیت دولت‌ها، مصونیت بانک مرکزی و عهدنامه مودت از دیگر استدلال‌های بانک مرکزی بود. همچنین بانک مرکزی در لوابیح دفاعیه خود اظهار نمود که اموال مورد توقیف اساساً در خاک آمریکا واقع نشده و ایالات متحده از این جهت نیز مجاز به توقیف آن‌ها نبوده است.

نهایتاً دیوان عالی پس از بررسی مستندات پرونده و استماع اظهارات بانک مرکزی در دی ماه سال ۱۳۹۴ (۲۰۱۵) تشکیل جلسه داده و پس از بررسی با ۶ رای موافق در برابر ۲ رای مخالف و یک قاضی غایبه رای مذکور را در ۴۴ صفحه صادر کرد. در این رای که در ۲۰ آوریل ۲۰۱۶ مطابق با اول اردیبهشت ۱۳۹۵ صادر شده است، دیوان عالی ضمن تأیید آراء دادگاه‌های بدوی و تجدید نظر اشعار نمود که مصوبه ۲۰۱۲ کنگره، خلاف قانون اساسی نبوده و رفتار کنگره و دادگاه‌های فدرال آمریکا خلاف اصل تفکیک قوا در آمریکا نمی‌باشد و در نهایت با تأیید پرداخت غرامت به بازماندگان قربانیان از محل دارایی‌های بلوکه شده بانک مرکزی ایران، تصرف و توقیف اموال بانک مرکزی در دستور کار آمریکا قرار گرفت.

در ادامه به شرح مهم‌ترین بخش‌های متن رای دیوان عالی خواهیم پرداخت:

دیوان عالی در رای خود تأکید می‌نماید که: «بخش ۸۷۷۲، که تبصره قانون کاهش تهدیدات ایران و سوریه است به نوعی اعمال اختیار کنگره در ارتباط با امور خارجی به شمار می‌رود و مرتبط با حوزه‌ای است که در آن، نقش کنترل‌کننده نهادهای سیاسی آمریکا لازم است. در جهت تحقق اهداف سیاست خارجی، نهادهای قانونی، دارایی‌های خاص کشور خارجی را از طریق بلوکه نمودن آن‌ها یا حاکمیت بر قابلیت دسترسی به آن‌ها جهت اجرای احکام، تحت کنترل در آورده‌اند و این اقدامات، هرگز به معنای تخطی از اصل ۳ قانون اساسی نمی‌باشد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

موازن اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازن و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

شفافیت داده‌ها

داده‌ها و مآخذ پژوهش حاضر در صورت درخواست از نویسنده مسئول و ضمن رعایت اصول کپی رایت ارسال خواهد شد.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

References

- Council of the European Union. (2016, January 16). *Iran: Council lifts all nuclear-related EU sanctions*. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/01/16/iran-council-lifts-all-nuclear-related-eu-sanctions/>
- Council of the European Union. (2019, April 8). *Iran: Council extends by one year sanctions responding to serious human rights violations*. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/08/iran-council-extends-by-one-year-sanctions-responding-to-serious-human-rights-violation/>
- Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR). (2020). *Iranian transactions regulations*. U.S. Government Publishing Office. http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=b2379214e19ccae4da91c8585051e762&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cfr535_main_02.tpl
- EU targeted sanctions and fundamental rights*. (2018, May 6). Ministry for Foreign Affairs of Finland. https://um.fi/documents/35732/48132/eu_targeted_sanctions_and_fundamental_rights/14ce3228-19c3-a1ca-e66f-192cad8be8de?t=1525645980751
- EUR-Lex. (2015). *Legal content* (Publication L 274). Official Journal of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2015%3A274%3ATOC>
- EUR-Lex. (2015). *Legal content* (Publication L 274, Document 0001). Official Journal of the European Union. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC
- EUR-Lex. (2015). *Legal content* (Publication L 274, Document 0161). Official Journal of the European Union. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0161.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC
- EUR-Lex. (2015). *Legal content* (Publication L 274, Document 0174). Official Journal of the European Union. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.274.01.0174.01.ENG&toc=OJ:L:2015:274:TOC
- HM Treasury. (2019). *Notice: Iran (Human Rights) 2019/560*. GOV.UK. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/794143/Notice_Iran_HR_2019_560.pdf

- HM Treasury. (2020). *Financial sanctions, Iran (Human Rights)*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/financial-sanctions-iran-human-rights>
- HM Treasury. (2020). *Notice: Iran (Human Rights) Correction 2020/510*. GOV.UK. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/880018/Notice_Iran_HR_2020_510_Correction.pdf
- Human rights double standard: Iranian sanctions impact the most vulnerable*. (2019, January). Jurist. <https://www.jurist.org/commentary/2019/01/human-rights-double-standard-iranian-sanctions-impact-the-most-vulnerable/>
- Reuters. (2013, July 15). *Insight: How European courts are dismantling sanctions on Iran*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-courts-insight/insight-how-european-courts-are-dismantling-sanctions-on-iran-idUSBRE96E0LS20130715>
- U.S. Department of the Treasury. (2013). *Advisory on the Islamic Republic of Iran and Exchange Houses*. U.S. Department of the Treasury. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/20130110_iran_advisory_exchange_house.pdf
- U.S. Department of the Treasury. (2018). *Archive of JCPOA sanctions reimposition*. U.S. Department of the Treasury. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/1142018_jcpoa_reimpose_sanctions_archive.aspx
- U.S. Department of the Treasury. (2018). *IRGC Sanctions Chart*. U.S. Department of the Treasury. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/irgc_chart_10162018.pdf
- U.S. Department of the Treasury. (n.d.). *Iran sanctions*. U.S. Department of the Treasury. <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/programs/pages/iran.aspx>