

Examining the Sanctions on the Central Bank from the Perspective of International Law with Emphasis on the Certain Iranian Assets judgment

Toktam Kholusi Baygi¹, Mojtaba Asgharian^{2*}, Ziba Sadeghi³

1. Department of International Law, NT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.
2. Department of International Law, Kharazmi University, Tehran, Iran.
3. Department of International Law, NT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages: 191-208

Article history:

Received: 05 May 2025

Edition: 13 Jul 2025

Accepted: 23 Aug 2025

Published online: 22 Dec 2025

Keywords:

Sanctions, Central bank, Foreign Investor, State Immunity, Investment treaties, International custom.

Corresponding Author:

Mojtaba Asgharian

Address:

Iran, Tehran, Kharazmi University, Department of International Law.

Orchid Code:

0000-0001-7885-5445

Tel:

09121899014

Email:

asgharian@khu.ac.ir

ABSTRACT

Background and Aims: The United States, the European Union, have imposed sanctions on the Central Bank of the Islamic Republic of Iran and frozen its assets, which has had a negative impact on the Iranian economy. This study seeks to examine the legitimacy of the Central Bank sanctions from the perspective of international law.

Material and Methods: This article uses an analytical and descriptive method and the tool used is library research.

Ethical Consideration: In writing this article, documented referencing and trustworthiness have been the basis.

Findings: The Central Bank has immunity based on customary international law as well as international investment law standards.

Conclusion: Bilateral investment treaties can provide the necessary legal basis for challenging central bank sanctions in international courts for violating the provisions on expropriation, protection of freedom of trade, and standards of national treatment, fair and equitable treatment and full protection and security. In addition, the United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property grants special immunity to central bank property and has a customary character.

Cite this article as:

Kholusi Baygi, T; Asgharian M; Sadeghi, Z. *Examining the Sanctions on the Central Bank from the Perspective of International Law with Emphasis on the Certain Iranian Assets judgment*. Economic Jurisprudence Studies. 2025.

فصلنامه مطالعات فقه اقتصادی، دوره هفتم، شماره چهارم، زمستان ۱۴۰۴

بررسی تحریم بانک مرکزی از منظر حقوق بین الملل با تأکید بر رأی برخی اموال ایران

تکتم خلوصی بایگی^۱، مجتبی اصغریان^{۲*}، زیبا صادقیان^۳

۱. گروه حقوق بین الملل، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. گروه حقوق بین الملل، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

۳. گروه حقوق بین الملل، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا اقدام به تحریم بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و مسدود کردن اموال آن نموده‌اند؛ که این امر تأثیرات منفی بر اقتصاد ایران گذاشته است. پژوهش حاضر درصدد است عدم مشروعیت تحریم بانک مرکزی را از منظر حقوق بین الملل بررسی نماید.

مواد و روش‌ها: مقاله حاضر از روش تحلیلی و توصیفی بهره برده و ابزار انجام آن پژوهش کتابخانه‌ای است.

ملاحظات اخلاقی: در نگارش مقاله حاضر، ارجاع دهی مستند و امانتداری مبنا قرار گرفته است.

یافته‌ها: بانک مرکزی بر اساس حقوق بین الملل عرفی و همچنین موازین حقوق بین الملل سرمایه‌گذاری دارای مصونیت است.

نتیجه: معاهدات دو جانبه سرمایه‌گذاری می‌توانند مبنای حقوقی لازم را برای طرح دعوا بابت تحریم بانک مرکزی در دواړی‌های بین‌المللی به دلیل نقض بندهای مربوط به سلب مالکیت، حمایت از آزادی تجارت و استانداردهای رفتار ملی، رفتار عادلانه و منصفانه و حمایت و امنیت کامل فراهم آورد. علاوه بر آن کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره مصونیت قضایی دولت‌ها و اموال آنها مصونیت خاص به اموال بانک مرکزی اعطا نموده و دارای ویژگی عرفی می‌باشد.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۹۱-۲۰۸

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۱۵

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۴/۰۴/۲۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱

واژگان کلیدی:

تحریم، بانک مرکزی، سرمایه گذار خارجی، مصونیت دولت، معاهدات سرمایه‌گذاری، عرف بین‌المللی.

نویسنده مسئول:

مجتبی اصغریان

آدرس پستی:

ایران، تهران، دانشگاه خوارزمی، گروه حقوق بین الملل.

تلفن:

09121899014

کد ارکید:

0000-0001-7885-5445

پست الکترونیک:

asgharian@khu.ac.ir

۱. مقدمه

تحریم اقتصادی را می‌توان اقدامات قهرآمیز اقتصادی علیه یک کشور یا چند کشور به منظور ایجاد تغییر در سیاست‌های کشور مورد هدف تحریم دانست. (خواجی، ۱۳۹۱، ۴) تحریم اقتصادی در چارچوب ماده ۴۱ منشور سازمان ملل و تحت فصل هفت منشور سازمان ملل متحد دارای مشروعیت حقوقی است. تحریم بانک مرکزی از پیچیده‌ترین، جدی‌ترین و تأثیر گذارترین تحریم‌هایی هستند که می‌توان علیه یک کشور وضع و اجرا نمود. در زمینه مصونیت بانک مرکزی تحت حقوق بین‌الملل، دادگاه‌ها میان اعمال حاکمیت و اعمال تصدی بانک مرکزی قایل به تفکیک شده‌اند و در مواردی که بانک‌های مرکزی به عنوان بانک دولت یا در راستای سایر اعمال حاکمانه اقدام می‌کنند بر مصونیت بانک مرکزی، همانند دولت، نظر داده‌اند، در مقابل هر جا که بانک مرکزی فعالیت‌های تجاری ولو به نمایندگی از دولت انجام داده، از اعطای چنین مصونیتی خودداری کرده‌اند. (السان، ۱۳۹۴، ۱۰۶) رویکرد دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مقدماتی ۲۰۱۹ و رای ماهوی ۲۰۲۳ برخی اموال ایران نشان می‌دهد که دیوان با پذیرش نقش دو گانه برای بانک مرکزی، مصونیت بانک مرکزی از تحریم را در اعمال نقش حاکمیتی و همچنین به عنوان یک سرمایه گذار خارجی تأیید می‌نماید. حال این سوال مطرح می‌گردد که آیا پشتمانه حقوقی برای وضع تحریم علیه بانک مرکزی وجود دارد؟ این پژوهش با تحلیل حقوقی نشان می‌دهد

بر خلاف نظریات سنتی، بانک مرکزی فارغ از نوع فعالیت خود بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی دارای مصونیت مطلق می‌باشد. همچنین با تأکید بر توسعه‌های حقوقی منتج از آراء دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده برخی اموال ایران نشان می‌دهد بانک مرکزی در اعمال تجاری خود به عنوان سرمایه‌گذار خارجی می‌تواند از حمایت‌های معاهده سرمایه‌گذاری برخوردار گردد. تا به حال چنین نگرشی در مورد مقابله با تحریم بانک مرکزی طرح نگردیده است. امروزه بانک‌های مرکزی دنیا نزد یکدیگر اقدام به سرمایه‌گذاری می‌نمایند. با توجه به اینکه معاهدات سرمایه‌گذاری درج استانداردهای حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری ضمانت اجرای لازم را برای حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی فراهم آورده‌اند به نحوی که نقض آنها منجر به مسئولیت دولت میزبان می‌گردد، چنین نگرشی می‌تواند بستر لازم را برای طرح دعوا علیه دولت‌های تحریم کننده در مرجع حل و فصل اختلاف تعیین شده با استناد به اسناد حقوقی لازم‌الاجرا به منظور جبران خسارت فراهم آورد. همچنین مهمترین استانداردهای حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان حداقل استاندارد بین‌المللی حمایت از سرمایه‌گذاری دارای ویژگی عرفی هستند و نقض آنها موجب مسئولیت بین‌المللی دولتهایی می‌گردد که فاقد رابطه معاهداتی با دولت تحت تحریم می‌باشند. بنابراین تحریم بانک مرکزی نه تنها به دلیل مصونیت تحت حقوق بین‌الملل عرفی بلکه بر اساس حقوق بین‌الملل سرمایه

گذاری خارجی پشتوانه حقوقی ندارد و فاقد مشروعیت است.

۲. ملاحظات اخلاقی

در نگارش مقاله حاضر، اصول و قواعد اخلاقی از جمله ارجاع دهی، استفاده دقیق و علمی از منابع در دستور کار قرار گرفته است.

۳. مواد و روش‌ها

روش مورد استفاده در پژوهش حاضر توصیفی - تحلیلی و ابزار انجام پژوهش کتابخانه‌ای و مراجعه به متون و منابع اسنادی است.

۴. یافته‌ها

تحریم بانک مرکزی در حقوق بین‌الملل صرفاً بر اساس قطعنامه‌های فصل هفتم منشور ملل متحد و اقدامات متقابل پذیرفته شده است. ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا با تفسیری بسیار موسع از قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت سازمان ملل در تحریم بانک مرکزی ایران دست به اقداماتی فراتر از قطعنامه‌ای و غیر قانونی زده‌اند. همچنین اقدام متقابل تنها بنا به نقض تعهدات عام‌الشمول مانند حقوق بشر امکان دارد. علاوه بر آن، تحریم بانک مرکزی به دلیل مصونیت خاص اموال آن در حقوق بین‌الملل عرفی امکان پذیر نیست. همچنین توسعه‌های اخیر در حقوق بین‌الملل در شناسایی بانک مرکزی به عنوان سرمایه گذار خارجی تحریم آن را به دلیل نقض موازین حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری فاقد مشروعیت می‌سازد.

۵. بحث

بانک‌های مرکزی تضمین کننده ثبات مالی کشورها هستند و تحریم آنها اقتصاد کشورهای هدف را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. تأثیر اینگونه تحریم‌ها بر کشورهایمانند ایران که اقتصادی بانک محور دارند، بیشتر است. در این جا به بررسی ابعاد حقوقی موضوع پرداخته خواهد شد.

۵-۱. بانک مرکزی و نقش‌های آن

بانک‌های مرکزی ستون فقرات سیستم مالی یک کشور هستند و مسئولیت انتشار ارز، تنظیم سیاست‌های پولی و تضمین ثبات مالی را به عهده دارند. (تاهمارک، ۲۰۱۷، ۳۷-۵۷) نقش آنها به طور سنتی عمدتاً نظارتی و دولتی است. با این حال، بانک‌های مرکزی در بسیاری از کشورها، از جمله ایالات متحده، بریتانیا، اتحادیه اروپا و ایران، وظایف خود را گسترش داده‌اند تا فعالیت‌های تجاری را نیز در بر گیرند. (سایت بانک تسویه بین‌المللی، ۱۴۰۴)

هنگام پرداختن به ماهیت فعالیت‌های بانک مرکزی، بررسی قانون پولی و بانکی کشور (۱۳۵۱) و جانشین آن قانون بانک مرکزی (۱۴۰۲) ضروری است. بر اساس قانون پولی و بانکی کشور (۱۳۵۱) بانک به عنوان یک موسسه مستقل تأسیس شده است و «در مواردی که در این قانون پیش‌بینی نشده است تابع قوانین و مقررات مربوط به شرکت‌های سهامی خواهد بود». (قانون پولی و بانکی کشور، ۱۳۵۱، ماده ۱۰) قالب حقوقی بانک مرکزی به عنوان یک شرکت سهامی در قانون بانک مرکزی نیز مورد تأیید

قرار گرفته است. (قانون بانک مرکزی، ۱۴۰۲، ماده ۴، ۱۱)

طبق قانون بانک مرکزی هیأت عالی «تعیین سیاست‌های پولی، ارزی و اعتباری بانک مرکزی و تصویب ابزارهای مورد نیاز اجرای سیاست پولی» در چارچوب اسناد بالادستی ذی ربط را بر عهده دارد. (قانون بانک مرکزی، ماده ۸، ۱) سیاست مذکور در این قانون با هدف «کنترل تورم، کمک به حفظ و ارتقای ارزش پول ملی، حمایت از رشد اقتصادی و اشتغال و تحقق عدالت اجتماعی است». (قانون بانک مرکزی، ماده ۳)

در ایران، قانون بانک مرکزی به وضوح وظایف بانک مرکزی را «به عنوان بانکدار انحصاری دولت» مشخص می‌کند. (قانون بانک مرکزی، ماده ۴، ۱۸، الف) بانک مرکزی طبق قانون وظیفه تنظیم گری نظام‌های پرداخت و ایجاد زیر ساخت‌های فنی لازم برای تحقق اهداف بانک مرکزی را بر عهده دارد. (قانون بانک مرکزی، ماده ۴). چنین نقش‌هایی گویای این هستند که بانک مرکزی به دلیل ماهیت حاکمیتی آنها دارای اختیارات انحصاری است. از سوی دیگر این بانک فعالیت‌های تجاری نیز انجام می‌دهد. به عنوان مثال، بانک مرکزی قدرت دریافت و اعطای تسهیلات ارزی، ضمانت تعهدات دولت، خرید و فروش اسناد خزانه، اوراق قرضه، طلا و نقره و گشایش حساب نزد سایر بانک‌ها را دارد. (قانون بانک مرکزی، ماده ۴۴، ج) فعالیت‌های اخیر بدون هیچ گونه اختیار انحصاری توسط بانک مرکزی انجام می‌شود، مانند هر شخص خصوصی دیگری که در یک بازار آزاد و رقابتی تجارت می‌کند. (پاسخ ایران، برخی اموال ایران، ۲۰۲۰، بند ۲۰) دخالت بانک مرکزی در فعالیت‌های تجاری

منحصر به ایران نیست. بانک‌های مرکزی در سطح جهانی تکامل یافته‌اند و با ترکیب عملکردهای حاکمیتی و عملیات تجاری با تغییر چشم‌اندازهای مالی سازگار شده‌اند. (لاسترا، ۲۰۱۵، ۳۳)

۵-۲. مصونیت بانک مرکزی با توجه به حقوق بین‌الملل عام

مصونیت بانک مرکزی برآمده از اصل مصونیت اموال دولتی است. اصل مصونیت اموال دولتی خود اصلی برآمده از اصل مصونیت کشورهاست و ریشه در حقوق بین‌الملل عرفی دارد. (منفرد و لسانی، ۱۳۹۷، ۱۵۶-۱۵۵) این اصل به طور سنتی بانک‌های مرکزی را در برابر اقدامات محدودکننده بر دارایی آنها در سرزمین‌های خارجی محافظت می‌کند. (پاتریکز، ۱۹۹۲، ۱۵۹) اگرچه مصونیت حاکمیت خارجی به طور کلی در طول زمان کمتر مطلق شده است، روند به سمت حمایت بیشتر از دارایی‌های بانک مرکزی خارجی در برابر اقدامات اجرایی بوده است (برانک، ۲۰۲۳، ۱۶۱۶) تحریم‌های اقتصادی از جمله تحریم بانک مرکزی در قالب فصل هفتم منشور ملل متحد (منشور سازمان ملل متحد، م ۴۱) و اقدام متقابل (طرح مسئولیت دولتها، ۲۰۰۱، م ۴۹) مشروعیت پیدا می‌کنند. در مقدمه قطعنامه ۱۹۲۹ (۲۰۱۰) شورای امنیت سازمان ملل متحد تنها به واژه «اعمال مراقبت» اشاره شده است. و نام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در فهرست تحریمی نیامده است. (۱) اعمال مراقبت نیز بر اساس باور معقول دولت‌ها در مورد ارتباط مبادلات انجام شده با برنامه سلاح‌های هسته‌ای ایران توصیه شده است. تفسیر مضیق واژگان و عبارات قطعنامه‌ها با ویژگی استثنایی اقدامات

۵-۲-۱. ماده ۲۱ کنوانسیون سازمان ملل متحد و حقوق بین‌الملل عرفی

مصونیت بانک مرکزی در پرونده آکسام علیه قزاقستان (Acsom v kazakhstan) در رأی دیوان عالی سوئد بررسی شده است. بر اساس رأی دیوان داوری در استکهلم قزاقستان استاندارد رفتار منصفانه و عادلانه مندرج در پیمان منشور انرژی را نقض کرده و باید خسارت پرداخت کند. سرمایه‌گذاران دارایی صندوق ملی قزاقستان ("NFK")، که توسط بانک مرکزی قزاقستان نگهداری و مدیریت می‌شد را توقیف کردند. دیوان عالی سوئد باید در مورد مصونیت این اموال تصمیم می‌گرفت. دادگاه عالی سوئد میان «پرتفوی پس‌انداز» و «پرتفوی تثبیت کننده» تفاوت قائل شد. از نظر دادگاه "سبد پس‌انداز" یک دارایی‌های بلندمدت سرمایه‌گذاری شده در بازار سرمایه بین‌المللی بود و نمی‌توانست به عنوان «بزاری برای اعمال سیاست پولی بانک ملی قزاقستان» مستحق برخورداری از مصونیت بانک مرکزی باشد اما دارایی‌های "سبد تثبیت کننده" از مصونیت اموال دولتی برخوردارند. دادگاه استیناف سوئد بر خلاف نظر دیوان عالی معتقد بود که قوانین بین‌الملل عرفی قائل به مصونیت بانک مرکزی برای همه دارایی‌های دولت از جمله پرتفوی پس‌انداز است تا زمانی که توسط بانک مرکزی اداره می‌شوند. دادگاه استیناف این رویکرد را «قطعاً» بر اساس ساختار ماده ۲۱ کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص مصونیت قضایی دولتها و اموال آنها اتخاذ کرد که مصونیت ویژه‌ای را برای اموال دیپلماتیک، فرهنگی، نظامی و بانک مرکزی ارائه می‌کند. قسمت (ج) از بند (الف) ماده ۲۱ از اموال «بانک مرکزی یا سایر مقامات پولی دولت»

ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد و همچنین موضوع و هدف منشور مطابقت بیشتری دارد. حال آنکه رویه ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که در تفسیر واژه «مراقبت» بسیار موسع عمل نموده‌اند و دست به توقیف دارایی‌های بانک مرکزی ایران زده‌اند. سرآغاز تحریم بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از سال ۲۰۰۸ می‌باشد که ایالات متحده آمریکا بانک مرکزی ایران را تحریم و تمام شرکای اقتصادی آن را در صورت ادامه همکاری با این بانک تهدید به تحریم نمود. اتحادیه اروپا نیز بانک مرکزی ایران در اول دسامبر ۲۰۱۱ به علت ارتباط داشتن و نقش موثر در برنامه هسته ای جمهوری اسلامی ایران و بخش‌های انرژی و تجارت کالاهای دو منظوره مورد تحریم قرار داد. (منفرد و لسانی، ۱۳۹۷، ۱۵۴) تفسیر موسع از واژگان به کار رفته در قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت سبب شده است که تحریم‌های اعمال شده علیه بانک مرکزی ایران بنا به الزامات قطعنامه یاد شده، یکجانبه و فراقطعنامه‌ای باشند و از چارچوب تحریم‌های هدفمند به عنوان شکل قانونی تحریم در میان دولت‌ها و سایر بازیگران عرصه بین‌الملل خارج شوند. (روشنفکر، ۱۳۹۲، ۷۵) با توجه به اینکه دیوان بین‌المللی دادگستری صلاحیت خود را در مورد هر «مسأله‌ای که موضوع حقوقی بین‌المللی باشد» احراز می‌کند (اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، ماده ۳۶، بند ۲-ب)، دولت ایران امکان طرح دعوا علیه دولتهای آمریکا و عضو اتحادیه اروپا را به دلیل اقدامات فراقطعنامه‌ای آنها در تحریم بانک مرکزی ایران نزد دیوان بین‌المللی دادگستری را دارد.

حمایت می‌کند. دادگاه استیناف استدلال کرد که واژه‌پردازی که از سایر اموال حمایت ویژه می‌کند، همگی به استفاده از آن دارایی اشاره دارد و تا جایی آنها را دارای مصونیت می‌داند که در اهداف دولتی به کار روند، اما زبان محافظت کننده از اموال بانک مرکزی چنین نیست. بنابراین برای استحقاق از حمایت های ویژه ارائه شده توسط بند (ج) (۱) ۲۱ لازم نیست که بررسی شود آیا دارایی مورد بحث برای اهداف بانک مرکزی مورد استفاده قرار گرفته است یا خیر. چنین برداشتی مغایر با ساختار کنوانسیون سازمان ملل است زیرا بند ج ماده ۱۹ قبلاً از اموال دولتی که برای مقاصد غیرتجاری استفاده می‌شود محافظت می‌کند و اختصاص بندی جداگانه ضروری به نظر نمی‌رسد. (برانک، ۲۰۲۳، ۱۶۱۹-۱۶۲۳) بنابراین بانک مرکزی فارغ از نوع فعالیت خود تحت حقوق بین‌الملل عرفی دارای مصونیت مطلق است.

۵-۲-۲. اقدامات متقابل و مسئولیت بین‌المللی ناشی از منافع جمعی

مشروعیت اقدامات متقابل زمانی است که دولتی از انجام مسئولیت هایش خودداری کند و سیستم بین‌المللی نیز نتواند او را به وادار به اجرای مقررات نماید. در این حالت دولت زیان دیده می‌تواند برای دفاع از منافعش به اقدامات متقابل مبادرت ورزد. (فرانک، ۲۰۰۲، ۱۰۹) تدریجاً بر اثر این تحولات در جامعه بین‌الملل، از منافع سخن گفته شد که مربوط به اکثریت یا تمامی دولت‌ها و جامعه بین‌المللی در کل هستند و همه دولت‌ها می‌توانند رعایت آن منافع را خواستار شوند. (سیفی و ابراهیم گل، ۱۳۹۰، ۱۵۲) بنا بر نظر برخی مفسران مصادره دارایی‌های بانک مرکزی

روسیه در پاسخ به تهاجم غیرقانونی به اوکراین را می‌توان به عنوان اقدام متقابل توجیه نمود. (سایت شورای آتلانتیک، ۱۴۰۴) استفاده از اقدامات متقابل توسط اشخاص ثالث که در اینجا به معنای دولت‌هایی است که در معنای قسمت «ب» بند یک ماده ۴۸ طرح مسئولیت دولت‌ها (۲۰۰۱) به نقض یک تعهد در مقابل جامعه بین‌المللی در کل واکنش نشان می‌دهند، مورد مناقشه است. (طرح مسئولیت دولت‌ها، ۲۰۰۱، ماده ۵۱)

تفسیر طرح مسئولیت دولت‌ها (۲۰۰۱)، اقدامات متقابل شخص ثالث را «بحث بر انگیز» و «جنینی» توصیف می‌کند. (طرح مسئولیت دولت‌ها همراه با تفسیر، فصل ۲، اقدامات متقابل، تفسیر، بند ۸) برخی از حقوقدانان در حمایت از اقدام متقابل دولت ثالث، رویه دولتی را به عنوان معیار اضافی ذکر کرده‌اند. چنین ارزیابی دشوار است زیرا بیشتر شامل اقداماتی است که دولت‌ها خودشان آنها را به عنوان اقدامات متقابل توصیف نمی‌کنند و در بسیاری از موقعیت ها مشخص نیست که آیا خود اقدام (به ویژه تحریم‌هایی مانند مسدود کردن دارایی‌ها) قوانین بین‌المللی را نقض می‌کند یا خیر، به این معنی که این اقدام ممکن است یک اقدام «تلافی جویانه» (Retrosions) باشد، نه یک «اقدام متقابل» (رایز، ۲۰۱۶، ۱۱-۵) برخی از نمونه‌های مطرح شده درخصوص «اقدامات متقابل» صرفاً موضوع تحریم‌ها هستند، چنین فرض می‌کنند که مسدود کردن دارایی‌ها خود نقض حقوق بین‌الملل هستند. (داویدویکز، ۲۰۱۷، ۳۰۴) بر مبنای بند ۱ ماده ۴۸ و ماده ۵۰ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها (۲۰۰۱) و همچنین ماده ۵۳ طرح مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۰۱)، یکی از تعهداتی که نباید با اقدامات متقابل تحت تأثیر قرار بگیرند،

۵-۳. سرمایه‌گذاری بانک مرکزی ایران در اوراق قرضه ایالات متحده

بانک مرکزی ایران در فاصله سالهای ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ اقدام به خرید اوراق قرضه دلاری با استفاده از خدمات شرکتی به نام کلیراستریم (Clearstream) در لوکزامبورگ نمود. اوراق مزبور توسط تعدادی از دولت‌ها و سازمان‌های بین دولتی مثل بانک جهانی در بازار آمریکا از طریق فدرال رزور بانک آمریکا و شرکت سپرده‌گذاری امانی نیویورک صادر شده بود. (پاسخ ایران، برخی اموال ایران، ۲۰۲۰، ۶۰) بانک مرکزی دارای‌های اوراق بهادار خود را در ایالات متحده از طریق خدمات شرکت مذکور مدیریت می‌کرد (پاسخ ایران، برخی اموال ایران، ۲۰۲۰، ۶۱)

سرمایه‌گذاری پرتفولیو معمولاً شامل ورود وجوهی به کشور توسط یک خارجی است که ممکن است پول خود را در بانک سپرده‌گذاری کند یا انواع مختلفی از دارایی‌ها مانند سهام، اوراق قرضه دولتی، اوراق قرضه شرکتی یا اسناد خزانه را با انتظار کسب درآمد و بازگشت سود پس از یک دوره زمانی به دست آورد. (اپلارد، ۲۰۱۰، ۲۲۹) معاملات اوراق قرضه بانک مرکزی با این تعریف مطابقت دارد. (پاسخ ایران، برخی اموال ایران، ۲۰۲۰، ۹۱) دادگاه‌های ایالات متحده، در مراحل قضایی که منجر به سلب مالکیت از دارایی‌های بانک مرکزی شد، با توجه به اینکه بانک مرکزی نیز مانند بسیاری از مؤسسات مالی بزرگ، «در اوراق قرضه دولتی خارجی» از طریق "یک سری از معاملات مالی در یک دوره زمانی طولانی" سرمایه‌گذاری می‌کند، این ویژگی را تأیید نموده‌اند. (پترسون علیه ایران، ۲۰۱۷، ۸-۰۶۹۰-۱۵) با وجود چنین دیدگاهی، ادامه این گونه فعالیت‌های تجاری عمداً توسط اقدامات ایالات

تعهدات مربوط به حقوق بشر می‌باشد. مباحث حقوقی بسیاری در مورد ارتباط تحریم‌های اقتصادی و نقض حقوق بشر مطرح شده است. (شایان‌فر، ۱۴۰۲، ۱۴۱) مشکلات مضاعفی در استناد به رویه دولت‌ها به اقدام متقابل دولت ثالث در ارتباط با نقض مصونیت بانک مرکزی وجود دارد. به عبارت دیگر، اقدامات دولت در مورد اقدامات متقابل «بیش از حد» توصیف می‌شود. تعهدات عام الشمول (Erga omnes) بسیار گسترده‌تر از قواعد آمره هستند و می‌توانند شامل حقوق بشر، تعهدات دریایی و زیست محیطی و نیز تعهدات مربوط به تعیین سرنوشت باشند. (فاسیا، ۲۰۲۱، ۵۲۱) رویه دولت‌ها به عنوان اقدام متقابل شامل واکنش دولت ثالث به نقض حقوق بشر است. (طرح مسئولیت دولت‌ها، ۲۰۰۱، ۱۳۹-۱۳۷) رویه دولتی در این خصوص به ندرت دیده شده است. ظاهراً هیچ نمونه‌ای از اقدامات متقابل صریح در رابطه با مصونیت به ویژه مصونیت بانک مرکزی وجود ندارد. مصونیت بانک مرکزی در برابر اقدامات اجرایی یک اصل اساسی حقوق بین‌الملل عمومی است که هیچ مخالفتی درباره آن وجود ندارد. بسیاری از کشورها اقدامات خاصی (مانند وضع قوانین) در حمایت از چنین مصونیتی انجام داده‌اند. (برانک، ۲۰۲۳، ۱۶۴۵) تحریم بانک مرکزی به عنوان عمل متقابل منوط به نقض تعهدات عام الشمول و قواعد آمره مانند حقوق بشر است که استناد به آن در تحریم بانک مرکزی امری سخت بوده و تاکنون در رویه دولت‌ها نیز مشاهده نشده است. بنابراین تحریم بانک مرکزی از این منظر بلاوجه است.

متحدہ خنشی شد و این امر مغایر با مفاد معاهده مودت بود.

۵-۴. عدم مشروعیت تحریم بانک

مرکزی به عنوان سرمایه گذار خارجی

علیرغم پایه محکم هنجاری برای مصونیت بانک مرکزی، فقدان یک مرجع قضایی بین‌المللی با صلاحیت جهانی، اجرای آن را چالش برانگیز می‌کند. اجرای چنین هنجارهایی معمولاً به وجود اسناد بین‌المللی بستگی دارد که به دادگاه‌های بین‌المللی اعطای صلاحیت می‌نمایند. (۲) فقدان چنین ابزارهایی در مورد اثربخشی این سپر حفاظتی شک و تردید ایجاد می‌کند و باعث می‌شود که در جستجوی کانال‌های حقوقی بین‌المللی جایگزین برای محافظت از دارایی‌های بانک مرکزی در برابر مصادره غیرقانونی باشیم. نمونه شاخص در پرداختن به چنین جستجویی، پرونده برخی از اموال ایران در دیوان بین‌المللی دادگستری است. (برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، ۶۱) در این پرونده ایران مدعی شد که ایالات متحده تعهدات مندرج در عهدنامه مودت، را به دلیل عدم شناسایی شخصیت حقوقی مجزای بانک مرکزی ایران، رفتار ناعادلانه و تبعیض آمیز با این نهاد، سلب مالکیت از اموال آن و غیره نقض کرده است. (برخی اموال ایران، طرح دعوا، ۲۰۱۶، ۳۲-۳۴) ماهیت استدلال ایران این بود که بانک مرکزی ایران باید در مفهوم مورد نظر معاهده مودت «شرکت» تلقی شود و در نتیجه از حمایت‌های معاهده‌ای برخوردار باشد که بر اساس قوانین سرمایه‌گذاری بین‌المللی معاصر اعطا می‌شود. ادعای حقوقی ایران نشان دهنده تلاشی برای طبقه بندی بانک مرکزی به عنوان سرمایه گذار خارجی است که حقوق آن توسط دولت میزبان

نقض شده است. از سوی دیگر، ایالات متحده ادعاهای ایران را به چالش کشید و اظهار داشت که بانک مرکزی نمی‌تواند از نظر عهدنامه مذکور یک «شرکت» تلقی شود، زیرا به عنوان یک بانک مرکزی، منحصرأ درگیر امور حاکمیتی است. (اعتراضات اولیه امریکا، برخی اموال ایران، ۲۰۱۷، ۹۹-۹۵). دیوان بین‌المللی دادگستری در رای ۲۰۱۹ خود در مورد ایرادات اولیه، به یک توسعه حقوقی بسیار مهم دست زد. دیوان تاکید کرد که بانک مرکزی دارای شخصیت حقوقی مشخصی است که طبق قوانین ایران به رسمیت شناخته شده است، و این واقعیت که دولت ایران مالکیت بانک و کنترل بر فعالیت‌های آن را حفظ می‌کند، مانع از تأیید وضعیت آن به عنوان یک «شرکت» نمی‌شود. (ایرادات اولیه، برخی اموال ایران، ۲۰۱۹، ۱۳) سوالی که همچنان مفتوح باقی ماند این بود که آیا ماهیت فعالیت‌های بانک مرکزی، با طبقه بندی آن به عنوان یک «شرکت» طبق تعریف ارائه شده در معاهده و هدف آن همخوانی دارد؟ به نظر دیوان، از آنجایی که هدف این معاهده تضمین حقوق و حمایت‌های اشخاصی بود که در فعالیت‌های تجاری فعالیت می‌کردند، شخص حقوقی که فعالیت‌های کاملاً مستقل را انجام می‌داد نمی‌توانست به عنوان «شرکت» معرفی شود. با این وجود، واحد مستقلی که هر دو نوع فعالیت را انجام می‌دهد، باید به عنوان «شرکت» در نظر گرفته شود تا جایی که در فعالیت‌های تجاری مشغول بوده است. (ایرادات اولیه، برخی اموال ایران، ۲۰۱۹، ۳۱، بندهای ۹۲-۸۹) بنابراین، دیوان متذکر شد که موضوع ماهیت فعالیت‌های بانک مرکزی که در داخل خاک ایالات متحده انجام می‌شود، در مرحله بعدی رسیدگی، زمانی که تمام حقایق لازم برای تعیین

موضوع توسط طرفین ارائه شود، مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت. (ایرادات اولیه، برخی اموال ایران، ۳۱، بند ۹۳) این منطق با رویه غالب دیوان‌های داوری سرمایه‌گذاری و به‌ویژه دیوان داوری ایکسید ICSID همسو می‌باشد که به این سؤال پرداخته‌اند که آیا نهادهای دولتی را می‌توان سرمایه‌گذار خارجی در نظر گرفت؟ یک مثال بارز، پرونده CSOB علیه اسلواکی در سال ۱۹۹۹ است، که در آن CSOB، که از طرف جمهوری چک در تسهیل و اجرای تراکنش‌های بانکی بین‌المللی عمل می‌کرد، به دلیل سوء رفتار دولت میزبان نزد داوری ایکسید طرح دعوی نمود. خواننده صلاحیت مرکز داوری را به چالش کشید و مدعی شد که این اختلاف یک اختلاف ناشی از سرمایه‌گذاری نیست؛ زیرا CSOB یک سازمان دولتی است که «در طول مدت وجود خود اساساً وظایف دولتی را انجام می‌دهد. (دیوان داوری ایکسید، پرونده شماره ۴/ ۹۷/ ARB، ۱۹۹۹، بند ۱۹) به هر حال دیوان داوری با رد استدلال دولت میزبان بر معیار «ماهیت» تأکید و اشعار داشت: «در حالی که نمی‌توان شک کرد که در انجام فعالیت‌های مورد بحث، CSOB سیاست‌ها یا اهداف دولتی دولت را دنبال می‌کرد، خود فعالیت‌ها اساساً ماهیتی تجاری داشتند تا دولتی» (دیوان داوری ایکسید، پرونده ۴/ ۹۷/ ARB، ۱۹۹۹، بند ۲۰) علی‌رغم حقایقی که ایران درباره ماهیت تجاری فعالیت‌های بانک ارائه نمود، این معمای حقوقی پیچیده با خودداری دیوان از طبقه بندی بانک مرکزی به عنوان شرکت در رأی ماهوی سال ۲۰۲۳ آن تغییر کرد. (برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، بندهای ۵۰-۵۴) اولاً، تفسیر محدود دیوان از مفهوم «شرکت» در معاهده مودت و مستثنی کردن بانک مرکزی ایران از

شمول آن، شایان توجه است. دیوان اعلام نمود به دلیل قرار نگرفتن بانک مرکزی ذیل تعریف مورد نظر در عهدنامه مودت امکان رسیدگی به ادعاهای مرتبط با آن وجود ندارد. این امر موجب ایجاد شکاف میان قضات دیوان گردید. قاضی جامائیکایی، آقای رابینسون، با جسارت تمام نسبت به عبارت پردازی متواضع دیوان در بند ۷۲ تصمیم ۲۰۲۳ درخصوص نظام حقوقی ایالات متحده نکوهش نموده و شأن دیوان را بالاتر از این امر می‌داند ضمن اینکه در بخشی از نظر خود اقدامات تحریمی یکجانبه را مغایر حقوق بین‌الملل عرفی معرفی می‌نماید. (عابدینی، ۱۴۰۳، ۳۶) دیوان با تأکید بر رأی ۲۰۱۹ خود، این پرسش را مطرح می‌نماید که آیا ایران توانسته است در تمام مراحل رسیدگی از جمله در مرحله ماهوی ثابت نماید که بانک مرکزی ایران در فاصله زمانی مورد بحث (۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷) با خرید اوراق قرضه دست به یک اقدام تجاری زده است یا خیر؟ (برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، بندهای ۴۵-۴۶) دیوان فعالیت‌های مورد نظر را برای اثبات تجاری بودن کافی نمی‌داند زیرا در چارچوب فعالیت‌های سنتی بانک مرکزی انجام شده و حاکی از کارکرد حاکمیتی بانک مرکزی است. دیوان بر خلاف نظر ایران معتقد است که تصمیم ۲۰۱۹ به این معنا نیست که تنها معیار «ماهیت» برای تجاری بودن فعالیت یک شرکت کافی است و تصمیم ۲۰۱۹ قصد آن را نداشته است که اعلام کند نیازی به تعیین هیچ گونه ارتباطی میان اقدام مورد نظر یعنی خرید اوراق قرضه با کارکرد حاکمیتی بانک مرکزی نیست. (برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، بندهای ۴۸-۳۷) چرخش تأکید دیوان از معیار «ماهیت» با معیار «کارکرد» برای تشخیص اعمال حاکمیتی یا

تصدی‌گری بانک مرکزی یکی از نکات مهم این رأی بود. نکته قابل توجه دیگر این است که بانک مرکزی ایران را به طور ضمنی دارای مصونیت تلقی کرده است این برداشت از مفهوم مخالف ذیل بند ۵۲ رأی ۲۰۲۳ برمی‌آید: «هرچند، دیوان معتقد است، اظهاراتی که بانک مرکزی در رسیدگی‌های قضایی انجام شده در دعوای پترسون (نزد محاکم ایالات متحده) انجام داده است، دقیقاً واقعیت فعالیت‌های بانک را نشان می‌دهد». در واقع دیوان با این عبارت‌پردازی نشان می‌دهد اگرچه از نظر او بانک مرکزی در مفهوم یک شرکت تلقی نگردیده و برخوردار از مزایای معاهده‌ای نیست؛ اما اساساً به دلیل فعالیت حاکمیتی خود دارای مصونیت است و از نظر دیوان در زمان دفاع در محاکم امریکا از چنین مصونیتی برخوردار بوده است. (عابدینی، ۱۴۰۳، ۴۳)

برخی حقوقدانان رأی موصوف را نوید خوبی برای کشورهای دانسته‌اند که به دنبال توقیف یا مصادره دارایی‌های بانک‌های مرکزی خارجی هستند زیرا نشان می‌دهد که چنین اقداماتی تحت پوشش معاهدات دوستی، بازرگانی و دریانوردی ("FCN") یا سایر معاهدات دوجانبه دارای زبانی مشابه با معاهده مودت ۱۹۵۵ قرار نمی‌گیرند. لیکن باید توجه داشت که اگرچه دیوان بانک مرکزی را مشمول بهره‌مندی از مزایای معاهده سرمایه‌گذاری ندانست؛ اما این بدان معنا نیست که اگر فعالیت‌های بانک مرکزی به لحاظ ماهیت به حد کافی «تجاری» تلقی می‌گردید، مانعی برای آن وجود می‌داشت. قاضی ممتاز معتقد است ایران نتوانسته است به طور کافی اثبات کند فعالیت‌های مورد نظر تجاری هستند.

(برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، رأی جداگانه قاضی ممتاز)

دیوان بیان می‌دارد که معاملات بانک مرکزی باید در بستر خودش معنا شود و ارتباط آن با کارکرد حاکمیتی مورد توجه ویژه قرار گیرد. (رأی برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، ۵۱) چنین دیدگاهی می‌تواند در تعدیل رویکرد دادگاه‌های داخلی در اعمال صرفاً «معیار ماهیت» در ارزیابی فعالیت‌های تجاری بانک‌های مرکزی نقش آفرین باشد. همچنین می‌تواند به طور غیرمستقیم انگیزه بیشتری برای اعطای مصونیت گسترده‌تر به دارایی‌های بانک مرکزی، در مقایسه با سایر دارایی‌های دولتی ایجاد کند. در مقابل به طور ضمنی می‌تواند موضوع مصادره دارایی‌های بانک مرکزی به دلیل ماهیت ظاهراً تجاری آنها را پیچیده‌تر کند. ثانیاً، توصیف دیوان از مسدود کردن دارایی‌های ایران به عنوان اقدامی «غیر معقول» (برخی اموال ایران، ۲۰۲۳، ۱۸۸) علاوه بر این اهداف بند ۱ ماده ۴ و نیز ماده ۴ (۲) معاهده مودت، می‌تواند نتایج گسترده‌تری در خصوص چگونگی سازگاری تحریم‌های مالی یکجانبه (از جمله تحریم‌های اتخاذ شده در سطح اتحادیه اروپا) با موارد قابل اجرا در معاهدات مودت، تجارت و دریانوردی (FCN) و معاهدات سرمایه‌گذاری دوجانبه (BIT) شامل شرط رفتار عادلانه و منصفانه و بندهای سلب مالکیت داشته باشد. این رأی به طور ضمنی از این دیدگاه حمایت می‌کند که مسدود کردن طولانی دارایی‌ها، به خودی خود می‌تواند مصداق سلب مالکیت غیر مستقیم بدون پرداخت غرامت باشد. همچنین در صورتی که معاهده سرمایه‌گذاری دارای بندی حاوی حمایت از «آزادی تجارت» باشد، چنین تعهدی نه تنها در اعمال تحریم یک

جانبه برای محدودیت صادرات یا واردات بلکه در زمان اعمال تحریم‌هایی با ماهیت صرفاً مالی مانند مسدود کردن دارایی‌ها نیز نقض می‌گردد. (رایز و دویرت، ۲۰۲۳، ۲۹۲) در مقابل، خوانش محدود دیوان از ماده ۷ (۱) معاهده مودت ۱۹۵۵ نشان می‌دهد که تحریم‌های مالی با بندهایی از معاهدات مودت که اعمال محدودیت در انتقالات پولی را ممنوع می‌کنند، مغایرت ندارد. (معاهده مودت بلژیک - آمریکا، ۱۹۶۱، ۱۰ (۲)) حکم دیوان را می‌توان اینگونه خواند که مسدود شدن دارایی‌هایی خارج از دامنه مقررات صندوق بین‌المللی پول و به ویژه فراتر از بند الف بخش دوم ماده هشتم اساسنامه صندوق بین‌المللی پول (IMF) قرار می‌گیرند که بر اساس آن «هیچ عضوی بدون تأیید صندوق، محدودیت‌هایی را برای ایجاد پرداخت‌ها و نقل و انتقالات برای معاملات جاری بین‌المللی اعمال نمی‌کند». (اساسنامه صندوق بین‌المللی پول، ۱۹۴۵، م ۸) علی‌رغم عبارات گسترده‌ای که در ماده ۷ (۱) عهدنامه مودت در خصوص منع اعمال «محدودیت‌های انجام پرداخت‌ها و سایر نقل و انتقالات وجوه به یا از سرزمین‌های طرف عالی متعاقد دیگر» وجود دارد، نظر دیوان صرفاً منعکس کننده استدلال ایالات متحده است. استدلال ایالات متحده مبنی بر این است که «بستر» مفروض این ماده، نشان دهنده آن نیست که طرفین قصد داشته باشند یک ممنوعیت گسترده و مطلق "هر گونه محدودیت حرکت سرمایه" در نظر داشته باشند. (پاسخ آمریکا، برخی اموال ایران، ۲۰۲۱، بند ۱۲، ۵۴) در حالی که مفاد این ماده هرگز درصدد آن نبوده که صرفاً اجرای عادی یک حکم داخلی مبنی بر اعطای غرامت به یک شرکت خارجی را پوشش دهد و

از مفاد آن نمی‌توان برداشت کرد که تحریم‌های یکجانبه در قالب «مسدود کردن دارایی‌ها» به دستورقوه مجریه خارج از محدوده اعمال آن قرار می‌گیرد. به نظر می‌رسد دیوان رویه صندوق بین‌المللی پول را نادیده گرفته است، موضوعی که می‌تواند معنای ماده ۷ (۱) معاهده مودت و بندهای مشابه در بسیاری از معاهدات مودت، بازرگانی و دریانوردی روشن کند. تصمیم ۱۹۵۲ هیئت اجرایی صندوق بین‌المللی پول رویه خاصی را برای اعطای تأییدیه صندوق بین‌المللی پول برای محدودیت‌های اعمال‌شده به دلایل امنیتی معرفی کرده است. تصمیمی که از اعمال تحریم‌های اقتصادی علیه جمهوری خلق چین و کره شمالی الهام گرفته شد. (هیئت اجرایی صندوق بین‌المللی پول، ۱۹۵۲، تصمیم شماره ۱۴۴-۵۱/۵۲) به ویژه، این تصمیم مقرر می‌دارد که وقتی چنین محدودیت‌هایی به صندوق بین‌المللی پول اعلام می‌شود و صندوق رسماً مخالفت نمی‌کند، چنین تلقی می‌گردد که به طور ضمنی بر اساس ماده هشتم (۲) (الف) اساسنامه صندوق بین‌المللی پول تأیید گردیده اند. یکی از موارد متعدد «محدودیت‌های مبادله‌ای به دلایل امنیتی» که از سوی ایالات متحده اطلاع رسانی شده به طور خاص شامل دستور اجرایی EO 13599 مسدود کردن اموال دولت ایران و مؤسسات مالی ایران است. (سایت صندوق بین‌المللی پول، ۱۴۰۴) باید پرسید که آیا تنها یک اعلام دولت که مورد اعتراض صندوق قرار نگرفته می‌تواند مبنایی برای دولت اعلام کننده جهت اعمال استثنائات دیگر باشد؟ بنابراین تعامل دقیق میان مقررات صندوق بین‌المللی پول و شروط عهدنامه‌های مودت در رویه قضایی آزمایش نشده باقی می‌ماند. (رایز و رینگارت، ۲۰۲۰، ۳۸)

نهایتاً، بندهای محدودیت پرداخت در معاهدات مودت، تجارت و دریانوردی باید از بندهای معاهدات دو جانبه سرمایه‌گذاری که انتقال آزاد سرمایه و بازده را تضمین می‌کند، متمایز شود. (رینیچ و شروئر، ۲۰۲۰، ۹۹۸-۹۷۰) در واقع تفسیر دیوان از معاهدات مودت نمی‌تواند این واقعیت را تغییر دهد که مسدود کردن دارایی‌ها، از آنجایی که بر «سرمایه‌گذاری تحت پوشش معاهده دو جانبه سرمایه‌گذاری» تأثیر می‌گذارد، منجر به نقض معاهده دو جانبه سرمایه‌گذاری می‌گردد.

یکی از مسائلی که این رأی به آن پرداخته میزان پوشش این موافقت نامه‌ها در مقابله با تحریم‌های ثانویه است که به موجب آن کشوری که تحریم می‌کند (به عنوان مثال، ایالات متحده) به دنبال تمایز بین هدف تحریم‌های اولیه (مانند ایران) و کشورهای ثالث است. (رینیچ و شروئر، ۲۰۲۰، ۹۹۸-۹۷۰) دیوان در حکم ۲۰۲۱ خود در مورد ایرادات اولیه اظهار داشت که اقداماتی از این نوع به طور خودکار از محدوده معاهده مستثنی نمی‌شوند. به گفته دیوان: «فقط از طریق بررسی دقیق هر یک از اقدامات مورد بحث، "میزان دسترسی و تأثیرات واقعی آنها" و با در نظر گرفتن معنا و دامنه مواد متفاوت معاهده، می‌توان تعیین کرد که آیا آنها بر اجرای تعهدات ایالات متحده ناشی از مفاد معاهده مودت تأثیر می‌گذارند یا خیر.» (نقض‌های ادعایی معاهده مودت، ۲۰۲۱، بند ۸۱) دیوان با تأکید بر «دسترسی و تأثیرات واقعی» به جای تمرکز بر مخاطبین مستقیم تحریم‌های ثانویه، ادعای ایالات متحده مبنی بر اینکه تحریم‌های ثانویه در شبکه‌ای گسترده‌تر از محدوده توافق‌نامه‌های تجاری و سرمایه‌گذاری دوجانبه قرار می‌گیرند را

رد می‌کند. (رایز و دویرت، پیشین، ۲۹۴) با توجه به مراتب پیش گفته، بانک مرکزی به عنوان سرمایه‌گذار خارجی قابل شناسایی بوده و امکان برخورداری از حمایت‌های معاهداتی را دارد. تحریم بانک مرکزی می‌تواند منجر به سلب مالکیت غیر مستقیم و متعاقباً جبران خسارت گردد. همچنین عدم مشروعیت تحریم‌های ثانویه نیز به دلیل تأثیرات واقعی آنها بر دولت تحت تحریم با توجه به استانداردهای حمایتی مندرج در معاهدات قابل طرح و پیگیری است.

۵-۵. حداقل استاندارد بین‌المللی

حمایت از سرمایه‌گذار خارجی و حقوق عرفی

حداقل استاندارد بین‌المللی یک قاعده قدیمی حقوق بین‌الملل عمومی در رابطه با نحوه رفتار دولت میزبان با بیگانگان است. به عبارت دیگر فرای حقوق حمایت‌کننده از سرمایه‌گذار خارجی مندرج در معاهدات دو جانبه تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، حداقل استاندارد بین‌المللی به عنوان یک قاعده عرفی از حقوق سرمایه‌گذاران خارجی حمایت می‌کند. (حسیبی، ۱۳۹۰، ۴۴) طبق این استاندارد هر دولت می‌بایست عدالت ناشی از این استاندارد را نسبت به بیگانه اعمال نماید، یعنی عدالتی که آن دولت و نظام حقوقی و اداری اش برای شهروندان خود در نظر گرفته است، البته مشروط به این که این نظام حقوقی و اداری مورد تأیید استاندارد کلی باشد» (حسیبی، ۱۳۹۰، ۴۷) بنابراین حداقل انتظار از محتوای هنجاری حداقل استاندارد بین‌المللی، رعایت "استاندارد رفتار ملی" است. مهمترین اصل در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی "استاندارد رفتار عادلانه و منصفانه" است که ریشه عمیقی

۶. نتیجه

اصلی‌ترین کارکرد بانک‌های مرکزی نقش حاکمیتی در تنظیم سیاست‌های پولی یک کشور است اما همزمان می‌توانند به مثابه یک شخص حقوقی به فعالیت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری بپردازند. کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص مصونیت قضایی دولت‌ها و اموال آنان که جنبه عرفی پیدا کرده است، اموال بانک مرکزی را فارغ از نوع عملکرد آن مستحق مصونیت می‌داند. با وجود چنین مصونیتی، فقدان یک مرجع قضایی بین‌المللی با صلاحیت جهانی، اجرای آنها را چالش برانگیز می‌کند و موجب می‌شود بدنبال راه‌های جایگزینی باشیم که با وجود اسناد بین‌المللی به دادگاه‌های بین‌المللی اعطای صلاحیت می‌نمایند. با توجه به توسعه‌های اخیر در حقوق بین‌الملل در پرتو آراء دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده برخی اموال ایران، بانک مرکزی به عنوان سرمایه‌گذاری خارجی قابل شناسایی بوده و می‌تواند از حمایت‌های مندرج در معاهدات دو جانبه سرمایه‌گذاری برخوردار گردد. تحریم بانک مرکزی نه تنها به دلیل نقض مصونیت تحت حقوق بین‌الملل عرفی بلکه به دلیل نقض استانداردهای حمایتی مندرج در معاهدات سرمایه‌گذاری فیمابین کشورها عملی غیر قانونی است و موجب مسئولیت دولت می‌گردد. تحریم یاد شده با چالش‌هایی در انطباق اساسنامه صندوق بین‌المللی پول مواجه می‌گردد. همچنین دیوان تأیید می‌نماید که توافق‌نامه‌های تجاری و سرمایه‌گذاری دوجانبه می‌توانند مقابله با تحریم‌های ثانویه را نیز پوشش دهند. حداقل استانداردهای حمایت از سرمایه‌گذار خارجی ریشه در عرف بین‌المللی دارد. از جمله مصادیق آن می‌توان به استانداردهای "رفتار ملی" و "رفتار

در حقوق بین‌الملل عرفی دارد. (سویدی، مجنده، ۱۳۹۸، ۱۳۲) در قضیه آزوریکس علیه آرژانتین (Azurix v. Argentina) که معاهده بین طرفین خواهان رفتاری در «حد ملزومات حقوق بین‌الملل» اشاره کرده بود، دیوان داوری اشعار داشت نوع نگارش معاهده دست دیوان را باز می‌گذارد تا «استاندارد حمایت کامل و امنیت» را فراتر از آنچه در حقوق بین‌الملل عرفی مرسوم است در نظر بگیرد. (عسگری، ۱۳۹۴، ۱۲۹) کمیسیون تجارت آزاد نفت در تفسیر خود از ماده ۱۱۰۵ نفتا بیان می‌دارد که این ماده منعکس کننده استاندارد حقوق بین‌الملل عرفی است و چیزی فراتر از آنچه در حقوق بین‌الملل عرفی در رابطه با این استاندارد تعیین شده را مقرر نمی‌دارد. دو دولت کانادا و آمریکا با اقدام به صدور نظریه تفسیری درباره ماده یاد شده، استانداردهای معاهده‌ای حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی یعنی «رفتار عادلانه و منصفانه» و «حمایت کامل و امنیت» را با استانداردهای حقوق عرفی پیوند زده و برابر با «حداقل استاندارد بین‌المللی» فرض کرده‌اند. (حسیبی، ۱۳۹۰، ۶۸) با توجه به اینکه مهمترین استانداردهای حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری همچون رفتار عادلانه و منصفانه، حمایت کامل و امنیت و رفتار ملی به عنوان حداقل استاندارد بین‌المللی رفتار با سرمایه‌گذار خارجی ریشه در حقوق بین‌الملل عرفی دارند، تحریم بانک مرکزی از سوی دولتهایی که فاقد رابطه معاهداتی با دولت تحت تحریم هستند نیز موجب نقض قاعده حقوق بین‌الملل عرفی و مسئولیت دولت می‌گردد.

منابع

منابع فارسی

- السان، مصطفی، «مصونیت بانک مرکزی در حقوق تجارت بین‌الملل»، فصل نامه پژوهش‌های پولی - بانکی، سال هشتم، شماره ۲۳، ۱۳۹۴
- حسیبی، به آذین، «حداقل استاندارد بین‌المللی و حمایت از سرمایه گذاران خارجی»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال سیزدهم، شماره ۳۲، ۱۳۹۰
- خواجی، غلامرضا، «تحریم اقتصادی از منظر حقوق بین‌الملل با تأکید بر حقوق بین‌الملل اقتصادی و حق توسعه»، دو فصلنامه دانشنامه حقوق اقتصادی، سال نوزدهم، شماره ۲، ۱۳۹۱
- روشنفکر، پریسا، «تحریم بانک مرکزی از منظر حقوق بین‌الملل عمومی»، مجله حقوق بانکی، سال دوم، شماره های ۳ و ۴، ۱۳۹۲
- سیفی، سید جمال و علیرضا ابراهیم گل، "تأثیر اقدامات متقابل در اجرای مسئولیت بین‌المللی دولت با تأکید بر مسئولیت ناشی از منافع جمعی"، مجله تحقیقات حقوقی دوره ۱۴، ویژه نامه شماره ۶، ۱۳۹۰
- سوبدی، سوریا پی، حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری آشتی سیاست و اصول، ترجمه محمد حبیبی مجنده، چاپ اول، قم، دانشگاه مفید، ۱۳۹۸
- شایان فر، سلمان، «تحریم و نقض حقوق بشر از منظر حقوق بین‌الملل با تأکید بر تحریم های یک جانبه علیه ایران»، فصلنامه علمی مطالعات حقوق بشر اسلامی، دوره ۱۲، شماره ۴، ۱۴۰۲

منصفانه و عادلانه " و "حمایت کامل و امنیت " است که تحریم بانک مرکزی از سوی دولتهایی که فاقد رابطه معاهداتی هستند را با عدم مشروعیت مواجه می‌سازد. تحریم بانک مرکزی به عنوان عمل متقابل مندرج در طرح مسئولیت دولتها منوط به نقض تعهدات عام‌الشمول مانند حقوق بشر است و تا به حال نمونه‌ای در رویه دولتها دیده نشده است. تحریم بانک مرکزی می‌تواند تحت فصل هفتم منشور ملل متحد قانونی تلقی گردد که در خصوص تحریم بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران دولتها دست به تفسیر موسع قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت زده و تحریم های یکجانبه آنها علیه بانک مرکزی فراقطعنامه ای و فراقانونی است.

۷. سهم نویسندگان

نویسندگان مقاله به صورت برابر و مشترک مقاله را به رشته تحریر درآورده‌اند.

۸. تعارض منافع

در این مقاله تعارض منافع وجود ندارد.

ضمیمه:

شورای امنیت اسامی بانک های تحریمی را به صراحت در قطعنامه های خود ذکر کرده است به طور مثال در بند (۸) ضمیمه یک قطعنامه (۱۷۴۷)، بانک‌های سپه و سپه اینترنشنال مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران شناخته شده و هرگونه فعالیت بانکی با آنها ممنوع گردیده است. در قضیه مصونیت قضایی دولتها (آلمان علیه ایتالیا در سال ۲۰۱۲)، معاهده اروپایی حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات (۱۹۷۵) مبنای صلاحیت دیوان بین‌المللی دادگستری برای رسیدگی قرار گرفت.

- Certain Iranian Assets (Iran V. United States), Application Instituting Proceedings, 14 June 2016
 - certain Iranian Assets , (Iran v. United States), Reply of Iran , 17 Aug.2020.
 - Certain Iranian Assets , (Iran v. United States), Preliminary Objections Submitted by the United States of America , 1 May 2017.
 - Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property.
 - Ceskoslovenska Obchodni Banka, A.S. v. The Slovak Republic, ICSID Case No. ARB/97/4, Decision of the Tribunal on Objections to Jurisdiction, 24 May 1999.
 - Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001
 - Dowidwicz, Martin, Third Party countermeasures in international law, Cambridge University Press, 2017.
 - Fasia, Eirini-Erasmia ,“No Provision Left Behind-Law of the Sea Convention's Dispute Settlement System and Obligations Erga Omnes”, The law & practice of International court and tribunal, Vol.20, 2021.
 - Frank, Thomas.M, Recourse to force, State Action against Threats and Armed Attacks, Cambridge University Press, 2002.
 - IMF Executive Board, ‘Payments Restrictions for Security Reasons:
 - عابدینی، عبدالله، «تثبیت مصونیت بانک مرکزی توسط دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه برخی اموال ایران»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی، دوره ۲۰، شماره ۴
 - عسگری، پوریا، حقوق سرمایه‌گذاری خارجی در رویه داوری بین‌المللی، چاپ سوم، تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۴
 - منفرد، مهوش و سید حسام‌الدین لسانی، «مصونیت بانک مرکزی در حقوق بین‌الملل با تأکید بر تحریم‌های ایالات متحده آمریکا علیه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه مطالعاتی در مدیریت بانکی و بانک داری اسلامی، موسسه عالی آموزش بانکداری ایران، دوره ۴، ۱۳۹۷
- منابع لاتین**
- Appleyard Dennis, Alfred Field, and Steven Cobb, International Economics ,7th edn, 2010.
 - Articles of Agreement of the International Monetary Fund.
 - Brunk, Ingrid ,“Central Bank Immunity, Sanction and sovereign wealth funds”, The George Washington law Review,vol.91, 2023.
 - Certain Iranian Assest (Islamic Republic of Iran v.United States of America) ,Judgment of the Merits, 30 March 2023.
 - Certain Iranian Assest (Islamic Republic of Iran v.United States of America) ,13 Feburary 2019
 - Certain Iranian Assets (Rejoinder submitted by the United States of America), 17 May 2021.

- out of control? The international legality of, and European responses to, US secondary sanctions”. British Yearbook of International Law, braa007, 2020.
- Ruys, Tom, Deweerdt, Mira, Form Tehran to Moscow : The Icj’s 2023 Certain Iranian Assets Judgment and its Broader Ramifications for unilateral sanctions, Including against Russia, Netherland International law Review , 2023
 - Tahmmark Moenjak, Central Banking: Theory and Practice in Sustaining Monetary and Financial Stability, Wilery Finance, 2017
 - Lastra ,Rosa, International Financial and Monetary Law ,2nd edn, Oxford University Press, 2015
 - UNSC, Res.1929 (2010).
 - US-Belgium FCN Treaty (Treaty of Friendship, Establishment and Navigation (adopted 21 February 1961, entered into force 3 October 1963.
 - سایت بانک تسویه بین‌المللی، آخرین مراجعه: (۱۴۰۴/۰۳/۰۶)
 - Jaime Cauana, “ The Role of Central Banks in Macroeconomic and Financial Stability’ ,Bank For International Settlements ,2014, available at : [https:// www.bis. org/ publ/bppdf/bispap76a_rh.pdf](https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap76a_rh.pdf)).
 - سایت صندوق بین‌المللی پول آخرین مراجعه: (۱۴۰۴/۰۳/۰۱)
 - The country report’ for the US for the year 2022, available at Fund Jurisdiction’ (Decision No 144-(52/51), 14 August 1952.
 - Momtaz, Jamshid. (2023). Separate opinion of Judge ad hoc Momtaz in Certain Iranian Assets Judgment of March 30. International Court of Justice, March 30, at: [https:// www. icjci. org/sites/default/files/case-related /164/164-20230330-jud-01-13-en.pdf](https://www.icjci.org/sites/default/files/case-related/164/164-20230330-jud-01-13-en.pdf).
 - Patrikis, Ernest, “Chapter 8 Sovereign Immunity and Central Bank Immunity in the United States”, Current Legal Issues Affecting Central Banks , Editeted by Effros Robert, Volume 1 ,International Monetary Fund ,1992.
 - Peterson v. Iran, Bank Markazi, Banca UBAE, Clearstream, JP Morgan Chase Bank, United States Court of Appeals for the Second Circuit, Opinion and Order, 21 November 2017, Case No. 15-0690, 8
 - Reinisch, August and Cristoph Schreuer , International protection of investments. Cambridge University Press, 2020.
 - Ruys, Tom, “Sanction , retorsions and Countermeasures : Consept and International legal framework”, Research Handbook on UN sanctions and international law , Edward Elgar Publishing, 2016 .
 - Ruys,Tom and Cedric Ryngaert, “Secondary sanctions: a weapon

[www.elibrary.imf.org/](http://www.elibrary.imf.org/display/book/9798400235269/9798400235269.xml?code=imf.org) display/
book/9798400235269/97984002352
69.xml? code=imf.org, p. 4097.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پروہشکاه علوم انسانی ومطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی