فصلنامه پژوهش‌های پولی-بانکی
سال هفتم، شماره ۲۲، زمستان ۱۳۹۳
صفحات ۵۹۱-۶۱۳

مصونیت اموال بانک مرکزی ایران در آمریکا: مطالعه موردی قضیه پترسون

مقصود ایمانی مرکید*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۱/۲۶ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۰۶/۰۸

چکیده

قاعده مصونیت حاکمیت و ارگان‌های وابسته که شامل هم مصونیت قضایی و هم مصونیت از اقدامات اجرایی می‌باشد علی‌رغم تحولات رخ داده طی دهه‌های اخیر، همچنان در حوزه اعمال حاکمیتی جنبه مطلق خود را حفظ کرده است. در برخی موارد از جمله اعمال تصدی‌گری و شبه‌جرم‌های فراسرزمینی با استثنائاتی روبرو گردیده است. کنگره آمریکا استثناهای قاعده مصونیت حاکمیت را با تصویب قانون استثنای مصونیت در سال ۱۹۹۶ گسترش داد. طی سالیان اخیر با استناد به این قانون و قوانین مشابه، دولت ایران و ارگان‌های وابسته محکوم به پرداخت بیش از ۱۲ میلیارد دلار خسارات ترمیمی و تنبیهی شده و برخی از احکام و آراء صادره منجر به توقیف و اقدامات اجرایی علیه اموال و حساب‌های بانکی و دارایی‌های خارجی به خصوص اوراق بهادار بین‌المللی متعلق به بانک مرکزی ایران گردیده است. هدف این مقاله آن است تا به این موضوع مهم بپردازد که آیا اینگونه اقدامات آمریکا و رسیدگی‌ها و احکام صادره توسط محاکم آمریکایی علیه دولت ایران و ارگان‌های وابسته به حاکمیت ایران به خصوص بانک مرکزی ایران در انطباق با قواعد و مقررات حقوق بین‌الملل و همچنین در چارچوب قوانین و مقررات حاکم در ایالات متحده آمریکا می‌باشد یا خیر؛ و اینکه مؤثرترین راهکار جلوگیری از استفاده از ذخایر خارجی بانک مرکزی ایران در آمریکا در اجرای احکام صادره توسط محاکم ملی آمریکا چیست.

واژه‌های کلیدی: قاعده مصونیت حاکمیت، دارایی‌های خارجی، حساب‌های بانکی
طبقه‌بندی JEL: E5، G2، K3، K4

* کارشناس و مشاور حقوقی بانک مرکزی ایران و سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار؛
mzimanim@yahoo.com

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

۱ مقدمه

تعرض به اموال و دارایی‌های خارجی دولت‌ها به خصوص بانک‌های مرکزی در آمریکا به بهانه جبران خسارات وارده به قربانیان عملیات تروریستی و خشونت‌آمیز در خارج از سرزمین آمریکا، چنانچه به عنوان یک رویه نادرست در محاکم آمریکا تثبیت گردد می‌تواند به تدریج موجب اختلال جدی در نظم مالی و اقتصاد بین‌المللی گردد. حاکمیت ایران سال‌هاست که اصلی‌ترین قربانی اینگونه رفتار محاکم ملی آمریکا بوده است. مضافاً اینکه وضع و اجرای قوانین فراسرزمینی در آمریکا و همچنین وضع قوانین مغایر با اصول پذیرفته شده حقوق بین‌الملل عرفی، اصل برابری و احترام به حاکمیت‌ها را زیر سؤال برده و اختیارات محاکم آمریکا در رسیدگی به دعاوی مختلف علیه سازمان‌ها، نهادها و کارگزاران تابعه حاکمیت‌های خارجی را گسترش داده است. در دعاوی اقامه شده توسط اتباع آمریکایی علیه ارکان مختلف حاکمیت ایران به خصوص در قضیه پترسون که نخستین و مهمترین پرونده قضایی علیه مصونیت اموال بانک مرکزی ایران از اقدامات اجرایی در آمریکا می‌باشد رویه در حال شکل‌گیری این است که اجرای احکام صادره علیه هر کدام از ارکان مختلف حاکمیتی ایران که تا حال مبلغی بالغ بر ۱۲ میلیارد دلار می‌باشد از محل منابع مالی خارجی بانک مرکزی ایران تأمین گردد. بدین ترتیب، با توجه به در معرض خطر قرار گرفتن اموال و حساب‌های بانک مرکزی ایران در آمریکا و ضرورت بررسی این موضوع مهم، هدف این پژوهش ارائه راهکارهایی به منظور جلوگیری از تعرض به ذخایر خارجی بانک مرکزی ایران در آمریکا می‌باشد. آثار تحریم‌های اقتصادی وضع شده علیه ایران و کاهش ذخایر خارجی و کمبود ارز در کشور، اهمیت حفظ و مصون نگه داشتن منابع ارزی موجود بانک مرکزی ایران در خارج از کشور به خصوص آمریکا را دو چندان می‌نماید.

۲ مبانی و ابعاد قاعده مصونیت

در این بخش تاریخچه قاعده مصونیت، وجوه افتراق اعمال حاکمیتی از اعمال تصدی‌گری دولت و تفاوت مصونیت قضایی از مصونیت از اقدامات اجرایی و همچنین تئوری‌های مختلف مبنای قاعده مصونیت ارائه می‌گردد.

۱.۲ سیر تحول قاعده مصونیت

با وقوع تحولات اقتصادی، تمایل به اقتصاد بازار آزاد و حضور و ورود بیش از پیش دولت به عرصه تصدی‌گری و فعالیت‌های تجاری به عاملی مهم و اصلی برای به چالش‌کشیدن

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

مصونیت مطلق حاکمیت‌ها و اصلاح آن در قالب تئوری مصونیت محدود گردید. تئوری مذکور موجب طرح یک سری استثنائات برای مصونیت حاکمیت گردید. این استثنائات عبارتند از: اعمالی که از حیث ماهیت یا هدف دارای جنبه تجاری هستند، صرف‌نظر دولت از مصونیت حاکمیتی، ارتکاب شبه جرم سرزمینی که شامل ایراد خسارت به جان و یا مال افراد می‌شود و ارتباط تنگاتنگ با صلاحیت سرزمینی دولت محل وقوع فعل زیانبار دارد (عبدالهی و شافع، ۱۳۸۲، صص ۸۲-۴۶). برخی دولت‌ها در تبعیت از تئوری مصونیت محدود، در قوانین، مصونیت به عنوان یک قاعده کلی، اما همراه با وجود یک سری استثنائات را گنجانده‌اند (کاراگیاناکیس، ۱۹۹۸، ص ۱۲). قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی و ارگان‌های وابسته سال ۱۹۷۶ مصوب کنگره آمریکا که در سال ۱۹۹۶ با تصویب قانون استثنای مصونیت استثناهای قاعده مصونیت حاکمیت را گسترش داد نمونه بارز این رویکرد است.

۲.۲ تمییز اعمال حاکمیتی از اعمال تصدی‌گری

اعمال حاکمیتی مجموعه اعمالی است که فقط توسط دولت‌ها انجام می‌گیرند و محاکم ملی کشورهای دیگر حق اعمال صلاحیت نسبت به چنین اعمالی را ندارند. اما در حوزه تصدی‌گری، اعمال به نحو یکسان قابل انجام هم توسط دولت و هم توسط اشخاص خصوصی است و قابلیت طرح و چالش در محاکم داخلی کشورهای دیگر را هم دارند (موسوی، ۱۳۸۵، ص ۸۷۵). برای فهم بهتر قلمرو اعمال حاکمیتی، می‌توان از «دکترین عمل دولت»[1] نیز بهره جست. در تعریف عمل دولت/حاکمیت بیان شده است که این عمل «ضرورتاً اعمال قدرت حاکمیت است و از این رو نمی‌تواند موضوع هیچ گونه چالش، کنترل یا مداخله دادگاه‌های داخلی باشد» (عبدالهی و شافع، ۱۳۸۲، ص ۳۸). دیوان عالی آمریکا در قضیه «بانک ملی کوبا علیه ساباتینو» با استناد به دکترین عمل دولت اینگونه مقرر داشت: «دستگاه قضایی آمریکا به اعتبار ضبط اموال که توسط یک دولت خارجی در قلمرو سرزمینش صورت پذیرفته است و آن دولت در هنگام طرح دعوا موجودیت داشته و از سوی آمریکا مورد شناسایی قرار گرفته است رسیدگی نخواهد کرد- هرچند که دعوای مطروحه نشانگر نقض حقوق بین‌الملل عرفی در نتیجه ضبط اموال باشد- مگر اینکه عهدنامه یا

[1] Act of State Doctrine

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

توافق صریحی رسیدگی به دعوا را تجویز نماید» (بانک ملی کوبا علیه ساباتینو و غیره[1]، ۱۹۶۷، ص ۲).

۳.۲ تفاوت مصونیت قضایی و مصونیت از اقدامات اجرایی

مصونیت به لحاظ موضوعی به «مصونیت از صلاحیت»[2] (مصونیت قضایی) و «مصونیت از اقدامات اجرایی»[3] تقسیم می‌شود. مصونیت قضایی بدین معناست که ارکان قضایی یک حاکمیت نباید حاکمیت‌ها و ارکان آنها را بواسطه اعمالی که انجام داده‌اند مورد رسیدگی قرار داده و مسئول بشناسند (بروهمر[4]، ۱۹۹۷، ص ۳). کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۹۱ و در پیش‌نویس مقررات راجع به مصونیت قضایی حاکمیت و اموال آن اینگونه به تعریف مصونیت قضایی می‌پردازد: «این مفهوم نه تنها در ارتباط با حق حاکمیت‌ها برای معاف شدن از اعمال اقتدار قضایی- که معمولاً توسط مراجع قضایی در یک دولت سرزمینی دیگر اعمال می‌شود- است، بلکه همچنین به عدم اعمال هرگونه اقدامات اجرایی و اداری دیگر نیز مربوط می‌شود ... لذا این مفهوم یک فرآیند قضایی کامل از شروع رسیدگی و اقدامات موقت گرفته تا صدور حکم و اجرای آن یا تعلیق اجرای آن و دیگر معافیت‌ها را نیز در بر می‌گیرد» (سند سازمان ملل متحد[5]، ۱۹۹۱، ص ۱۳). دیوان بین‌المللی دادگستری قضیه «آلمان علیه ایتالیا و یونان به عنوان ثالث» (۲۰۱۲، ص ۱۱۸)[6]، در باب مصونیت حاکمیت از اقدامات اجرایی اینگونه اشاره نمود که در هنگام اتخاذ اقدامات اجرایی علیه اموال متعلق به یک حاکمیت خارجی می‌بایست بررسی شود که اموال مورد نظر در فعالیت‌هایی مورد استفاده قرار می‌گیرد که اهداف غیرتجاری حکومت را دنبال نمی‌کند یا اینکه دولت مالک آن اموال به صراحت رضایت به اتخاذ چنین اقداماتی داده باشد یا اینکه دولت مزبور اموال مورد نظر را برای جبران خسارت یک حکم قضایی کنارگذاشته باشد.

---

[1] Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino et al

[2] Jurisdictional Immunity

[3] Immunity from enforcement measures

[4] Brohmer

[5] UN Doc

[6] Germany v. Italy: Greece intervening

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

۴.۲ تئوری‌های مبنای قاعده مصونیت

از اصل برابری حاکمیت دولت‌ها، تئوری‌های نزاکت، شأن و منزلت، فراسرزمینی بودن، تفکیک قوا، رضایت ضمنی، عمل متقابل و اصل عدم مداخله به عنوان مبانی قاعده مصونیت حاکمیت یاد شده است (خضری، ۱۳۹۱، صص ۱۳۱-۱۲۴). بررسی دیدگاه‌های مختلف حکایت از این دارد که غالب حقوقدانان از اصل برابری حاکمیت دولت‌ها به عنوان مبنای اصلی قاعده مصونیت یاد نموده‌اند. همانگونه که در بند ۱ ماده ۲ منشور ملل متحد نیز بدان اشاره شده است، مطابق نظر دیوان بین‌المللی دادگستری نیز قاعده مصونیت دولت در حقوق بین‌الملل از تساوی حاکمیت دولت‌ها نشأت می‌گیرد. دیوان این را هم اشاره می‌کند که استثنائات مصونیت حاکمیت، عدول از اصل تساوی حاکمیت‌هاست (آلمان علیه ایتالیا و یونان به عنوان ثالث، ۲۰۱۲، پاراگراف ۵۷)[1]. در قضیه «اسکونر اکسچنج علیه مک فادون» (۱۸۱۲)[2] در دیوان عالی آمریکا نیز مصونیت دولت بر پایه اصل برابری حاکمیت‌ها توجیه شده است.

۳ مصونیت اموال بانک مرکزی از اقدامات اجرایی محاکم ملی خارجی با تأکید بر محاکم ملی آمریکا

در این قسمت دیدگاه‌های مختلف حقوقدانان درباره قاعده مصونیت و جایگاه این قاعده در اسناد بین‌المللی و همچنین قوانین ملی و رویه قضایی کشورهای منتخب با تأکید بر کشور آمریکا مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱.۳ مصونیت اموال بانک مرکزی از دیدگاه نویسندگان

به اعتقاد برخی اموال بانک مرکزی یکی از مصادیق بارز اموال عمومی هستند که اصولاً از ماهیت عمومی و غیرتجاری برخوردار می‌باشند و حقوق بین‌الملل عرفی نیز بر آن مهر تأیید می‌زند و بر این اساس دارای مصونیت است (عبدالهی و شافع، ۱۳۸۲، صص ۱۵۲-۱۵۱). البته برخی در ارتباط با اموال بانک مرکزی اینگونه نظر داده‌اند که برخی از اموال با اینکه تجاری هستند، ولی به علت اینکه در راستای اعمال حاکمیتی می‌باشند، مصونیت داشته و

---

[1] Germany v. Italy: Greece intervening

[2] خواهان‌های این قضیه دو شهروند آمریکایی بودند که ادعا می‌نمودند که کشتی آنها در دریای آزاد توسط فرانسه ضبط شده است و به یک کشتی جنگی تبدیل گردیده است.

The Schooner Exchange v. Mcfoddon

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

قابل توقیف نمی‌باشند؛ دارایی و پول بانک مرکزی از این دسته از اموال محسوب می‌شوند (خزاعی، ۱۳۸۵، ص ۳۰). برخی دیگر در باب مصونیت اموال بانک مرکزی اینگونه بیان داشته‌اند: «یکی از دستگاه‌هایی که بیشترین حجم دارایی‌های خارجی را دارد، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. یکی از وظایف بانک مرکزی نگهداری ذخایر ارزی کشور است که بخش عمده‌ای از این ذخایر را به صورت وجه نقد و فلزات گران‌بها و نظایر آن در خارج از کشور نگهداری می‌نماید. هر چند به طور کلی دارایی‌های بانک‌های مرکزی در خارج از کشور مصونیت دارند و توقیف آنها ممکن نیست، اما این مصونیت مطلق نیست و محدودیت‌های خاصی در آن وجود دارد» (قنبری،۱۳۸۹، ص ۱۴۱).

۲.۳ مصونیت اموال بانک مرکزی در اسناد بین‌المللی

کنوانسیون ۲۰۰۵ ملل متحد راجع به مصونیت‌های قضایی دولت‌ها و اموال آنها در ماده ۵ خود به مصونیت اموال دولت‌ها از صلاحیت محاکم دول دیگر اشاره می‌کند. علی‌رغم اینکه ماده ۱۹ این کنوانسیون یکی از موارد مصونیت دولت در برابر تدابیر محدودکننده‌ی پس از صدور رأی یک دادگاه خارجی از قبیل توقیف، ضبط یا اقدام اجرائی علیه اموال را اینگونه بیان می‌دارد که: «محرز شده باشد که اموال موجود در قلمرو دولت مقر دادگاه توسط دولت خارجی برای اهدافی غیر از اهداف غیرتجاری دولتی مورد استفاده قرار می‌گیرد یا در نظر است مورد استفاده قرار گیرد، با این قید که تدابیر محدودکننده پس از صدور رأی دادگاه تنها در مقابل اموال مرتبط با واحدی که دعوی علیه آن جریان داشته است قابل اعمال می‌باشد.» (بیانیه ۵۹/۳۸ سازمان ملل متحد، ۲۰۰۴، ماده ۱۹)[1]. اما ماده ۲۱ همین سند، ۵ دسته از اموال را معرفی می‌کند و مبتنی بر این موضوع که تحت هر شرایط و اوضاع و احوالی نمی‌توان آن اموال را به عنوان اموال مورد استفاده در فعالیت‌های تجاری مدنظر دولت تلقی نمود، مستثنی از قاعده مندرج در ماده ۱۹ و مصون از اقدامات اجرایی شناخته است. در صدر بند ۱ ماده ۲۱ اینگونه مقرر شده است: «انواع اموال زیر به ویژه اموال متعلق به یک دولت نباید مشخصاً به عنوان اموال مورد استفاده یا به قصد استفاده

---

[1] G.A.Res. 59/38

دیگر استثنائات مقرر در این ماده عبارتند از: «الف) دولت مربوط صریحاً به اتخاذ تدابیر مزبور که به وسیله موارد زیر مشخص شده است، رضایت داده باشد: ۱) موافقتنامه بین‌المللی؛ ۲) موافقتنامه داوری یا قرارداد کتبی؛ یا ۳) ارائه بیانیه‌ای به دادگاه یا مکاتبه کتبی پس از بروز اختلاف بین طرفین؛ یا ب) دولت مربوط اموالی را جهت ایفاء تعهد مورد ادعا تخصیص یا مشخص نموده باشد که موضوع آن دادرسی است.»

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

توسط آن دولت برای اهداف تجاری دولتی به موجب بند (پ) ماده (۱۹) این کنوانسیون تلقی شود. قسمت پ بند نخست که به بحث ما مربوط می‌شود، اموال بانک مرکزی یا دیگر نهادهای مالی حاکمیت را در زمره یکی از آن پنج دسته اموال معرفی می‌کند (بیانیه ۵۹/۳۸ سازمان ملل متحد، ۲۰۰۴، ماده ۲۱)[1]

کنوانسیون اروپایی ۱۹۷۲ مصونیت دولت/حاکمیت که لازم‌الاجرا شده است با پذیرش تئوری مصونیت محدود دولت، اَعمال حاکمیتی دولت از قبیل سیاست پولی و امور گمرکی را اعمالی می‌داند که دولت برای اقتدار حاکمیت خود انجام می‌دهد. مواد ۶ تا ۱۰ کنوانسیون مزبور، اقدام به احصای اعمال تجاری دولت نموده است. با در نظر گرفتن هر کدام از معیارها برای تفکیک دو نوع اعمال فوق‌الذکر، بدون تردید باید اشاره نمود که «سیاست‌های پولی و مالی» و آن دسته از «اموال، حقوق، منافع و فعالیت‌های خاص» بانک مرکزی که در سرمایه‌گذاری، نقل و انتقال پول، چاپ اسکناس و تنظیم روابط بین بانک‌ها و... مورد استفاده قرار می‌گیرد در زمره بارزترین فعالیت‌های بانک مرکزی می‌باشد که به روشنی جزء اعمال حاکمیتی تلقی می‌شود (خزاعی، ۱۳۸۵، ص ۳۰).

۳.۳ مصونیت اموال بانک مرکزی در رویه قضایی کشورها (سوئیس)

در مورد رویه قضایی موجود در خصوص مصونیت دارایی‌های بانک مرکزی می‌توان به پرونده «لیبی علیه اکتیمون»[2] در دادگاه عالی فدرال سوئیس اشاره نمود. در این قضیه، شرکت طرف دعوا به دلیل عدم پرداخت خسارت ادعایی از سوی دولت لیبی، در سال ۱۹۸۴ از دادگاه بخش/بدوی زوریخ درخواست نمود که دستور موقتی مبنی بر توقیف کلیه دارایی‌های لیبی در بانک‌های سوئیس، به طور خاص دارایی‌های بانک مرکزی و شرکت نفت این کشور صادر نماید. علی‌رغم مخالفت دادگاه بدوی، دادگاه تجدیدنظر رأی به نفع شرکت داد که در نتیجه آن، دادگاه بدوی در راستای اجرای حکم، دستور توقیف یک سری اوراق بهادار متعلق به بانک مرکزی لیبی که توسط بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه صادر و نزد بانک ملی سوئیس سپرده شده بود صادر نمود. دولت و بانک مرکزی لیبی در اعتراض

---

[1] G.A.Res.59/38

[2] اکتیمون یک شرکت سوئیسی واقع در ژنو بود که در سال ۱۹۸۰ به موجب قراردادی که با کشور لیبی منعقد نمود، متعهد گردید که کلیه تجهیزات یک کارخانه شیر پاستوریزه در شهر فاتح لیبی را ایجاد نماید. متعاقب انعقاد قرارداد و در جریان اجرای آن، به دلیل برو اختلافات میان طرفین، شرکت مذکور خواستار دریافت خسارتی به مبلغ ۵۹۳ و ۴۶۰ فرانک سوئیس از لیبی بود.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

به رأی دادگاه، اظهار داشتند که اوراق بهاداری که در اختیار بانک مرکزی قرار گرفته بودند در راستای انجام اعمال حاکمیتی بوده و قابل توقیف نیستند. در پاسخ، اگرچه دادگاه غیرقابل توقیف بودن اموال اختصاص یافته با اعمال حاکمیتی را پذیرفت، اما این نکته مهم را بیان داشت که نباید تمامی اموال و دارایی‌های دول خارجی و بانک‌های آنها را مختص امور حاکمیتی دانست، زیرا دولت‌ها یکی سری اموالی دارند که ماهیت تجاری دارند و لذا بر این اساس در هر قضیه برای تصمیم‌گیری در خصوص مصونیت، می‌بایست ماهیت اموال توقیف شده و اینکه به چه شخصی تعلق دارند مدنظر قرار گیرد. اموال مورد بحث در این قضیه، یعنی اوراق بهادار با توجه به ماهیتشان، اموال مربوط به امور حاکمیتی نیستند، مگر اینکه خلاف آن ثابت گردد. دادگاه همچنین اشعار داشت که دادگاه نمی‌تواند با این استدلال که کلیه اموال بانک مرکزی ذخایر خارجی آن کشور هستند و لذا دارای مصونیت می‌باشند موافق باشد، چرا که پذیرش این امر تالی فاسد دارد؛ بدین صورت که دولت‌ها تمام اموال خارجی خود را در حساب‌های بانک مرکزی نگهداری نموده و از این طریق مانع توقیف آنها می‌شوند (قنبری، ۱۳۸۹، صص ۱۴۴-۱۴۳).

۴.۳ مصونیت اموال بانک مرکزی در قوانین ملی کشورها (انگلستان، کانادا و استرالیا)

در انگلستان، پیش از اینکه قانون ۱۹۷۸ مصونیت دولت[1] به تصویب برسد، در زمان حکومت قواعد حقوقی کامن‌لا، مصونیت خاصی برای بانک‌های مرکزی در نظر گرفته نشده بود و دارایی‌های بانک‌های مرکزی خارجی همانند سایر دارایی‌های دولت‌های خارجی قلمداد می‌شد. با این حال، تصویب قانون مذکور به این وضعیت پایان بخشید (قنبری، ۱۳۹۳). در مصوبه ۱۹۷۸ از مصونیت «دولت‌ها»[2] و «نهادهای مجزا»[3]، البته تحت یک سری شرایط خاص سخن گفته شده است. به موجب این قانون، دولت از مصونیت عام برخوردار است. و اما در خصوص مصونیت نهادهای مجزا از جمله بانک مرکزی بیان شده است که چنین نهادهایی در صورتیکه اقدام به اعمال یک سری اقتدارات و اختیارات حاکمیتی که خود دولت نیز نسبت به آنها مصونیت دارد بنمایند از همان میزان مصونیت متعلق به دولت برخوردار می‌گردد، که البته چنین مصونیتی در ارتباط با اموال و

[1] State Immunity Act 1978, England

[2] States

[3] Separate Entities

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

دارایی‌هایی بانک مرکزی می‌تواند قویتر باشد (گارسیا[1]، ۲۰۱۴، ص ۵۰). در واقع در حقوق انگلستان دارایی‌های بانک مرکزی خارجی صرف نظر از اینکه بانک مرکزی مستقل از دولت می‌باشد یا خیر، از مصونیت برخوردارند. حتی در مواردی که بانک مرکزی شخصیت حقوقی مستقل از دولت نداشته باشد و به نمایندگی از دولت عمل نماید و دارایی‌های آن نیز در عمل متعلق به دولت باشد و صرفاً به نام بانک مرکزی نگهداری شوند، باز هم دارایی‌های بانک مصونیت دارند و فقط در مواردی که بانک مزبور به صراحت از مصونیت دارایی‌های خود صرف نظر کرده باشد (قنبری، ۱۳۹۳)، و همچنین در صورتی که خواهان اثبات کند دارایی‌های مورد نظر به اهداف تجاری اختصاص یافته است، اینطوری فرض می‌شود که بانک اقدام به سلب مصونیت از خود نموده است.

قانون کانادا در ارتباط با مصونیت دولت[2] نیز در ماده ۱۲ خود به مصونیت دارایی‌ها و حساب‌های بانک مرکزی اشاره می‌کند؛ بدین صورت که اموال نهاد مذکور یا نهاد پولی دول خارجی که جهت انجام فعالیت‌های تجاری مورد استفاده قرار نگرفته یا چنین قصدی نیز از آنها وجود نداشته باشد، دارای مصونیت از توقیف و اجرا هستند. همچنین ماده ۳۶ قانون استرالیا در ارتباط با مصونیت دولت[3] نیز بر چنین مصونیتی تأکید دارد (عبدالهی و شافع، ۱۳۸۲، ص ۱۸۶). قانون ۱۹۷۶ مصونیت‌های حاکمیت خارجی آمریکا نیز چنین مقرره‌ای را در خود دارد که در ادامه مباحث به نحو مفصل‌تری به برخی از ابعاد آن پرداخته خواهد شد.

۵.۳ مصونیت اموال بانک مرکزی در قوانین و رویه قضایی آمریکا

ماده ۱۶۰۹ قانون مصونیت‌های حاکمیت/دولت خارجی ۱۹۷۶ آمریکا به مصونیت اموال دولت خارجی از توقیف یا اقدامات اجرایی اشاره می‌کند. البته این قاعده مطلق نیست و ماده ۱۶۱۰ استثنائاتی را بدان وارد نموده است؛ شامل دو مورد انصراف از مصونیت، و اموال مورد استفاده در فعالیت تجاری دولت خارجی در آمریکا. البته به موجب همین قانون، اموال متعلق به بانک مرکزی خارجی از مصونیت برخوردار می‌باشند. در قسمت (ب) ماده ۱۶۱۱ قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی ۱۹۷۶ تصریح شده است: «علی‌رغم مقررات ماده ۱۶۱۰ این فصل، اموال حاکمیت خارجی در موارد ذیل از اقدامات اجرایی مصونیت دارد، در صورتی که: ۱) این اموال مربوط به بانک مرکزی یا مقام پولی خارجی

[1] Garcia

[2] State Immunity Act 1982, Canada

[3] Foreign States Immunities Act 1985, Australia

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

باشد که در حساب متعلق به آن نگهداری می‌شود، مگر اینکه چنین بانک یا مقامی یا دولت خارجی صریحاً از مصونیت از توقیف در کمک به اجرای حکم از محل این اموال صرف نظر کرده باشد ...»؛ به عبارت دیگر، تنها آن اموالی مصون از اقدامات اجرایی نیستند که متعلق به کارگزار یا سازمان تابعه یا ارگان یک دولت خارجی که در سرزمین آمریکا فعالیت تجاری دارد باشند، صرف نظر از اینکه اموال مزبور در فعالیت تجاری استفاده شده یا در ارتباط با ادعای خواهان‌ها باشد (السی[1]، ۲۰۰۸، ص ۵۴).

در باب قسمت (۱) بند (ب) ماده ۱۶۱۱ نخستین پرسشی که به ذهن می‌رسد، این است که منظور از عبارت «بانک مرکزی خارجی» یا «مقام پولی خارجی» چیست؟ اگرچه قانون عبارات مزبور را تعریف نکرده است، اما با این حال روشن است که چنین بانک یا نهادی باید در وهله نخست یک «دستگاه یا نهاد حاکمیتی» خارجی باشد؛ به عبارت دیگر، یک بانک یا نهاد خصوصی را به هیچ وجه نمی‌توان مشمول این ماده دانست، و به همین دلیل است که در این ماده از عبارت «اموال مربوط به بانک مرکزی یا مقام پولی خارجی» استفاده شده است. علاوه بر این، مقام پولی مدنظر در این ماده، نهادی است که کارکردهای متعارف بانک‌های مرکزی را انجام می‌دهد (قنبری،۱۳۹۳). در سوابق مذاکراتی پارلمانی مربوط به تصویب این ماده، اینگونه بیان شده است: «قسمت (۱) بند (ب) ماده ۱۶۱۱ مقرر می‌دارد که وجوه بانک مرکزی از توقیف یا اجرا مصونیت دارند. این ماده بر آن دسته از وجوه بانک مرکزی یا مقام پولی خارجی اعمال می‌شود که در ایالات متحده آمریکا سپرده‌گذاری شده‌اند و برای اهداف یا حساب‌های خود آن بانک یا مقام پولی نگهداری می‌شوند. یعنی اینکه در رابطه با فعالیت‌های بانکداری مرکزی استفاده یا نگهداری می‌شوند و متفاوت از وجوهی هستند که صرفاً برای تأمین مالی معاملات تجاری سایر نهادها یا دولت مورد استفاده قرار می‌گیرند. اگر بدون انصراف صریح، بتوان مصونیت این وجوه را نادیده گرفت و آنها را برای اجرای احکام مورد استفاده قرار داد، آنگاه ممکن است از سپرده‌گذاری وجوه خارجی در ایالات متحده آمریکا کاسته شود. علاوه بر این، اجرای احکام از محل ذخایر دولت‌های خارجی می‌تواند موجب ایجاد مشکلات جدی در روابط خارجی شود» (قنبری، ۱۳۹۳).

دومین پرسش مهم در خصوص ماده مذکور این است که عبارت «اموال مربوط به بانک مرکزی که در حساب مخصوص خود آن نگهداری می‌شود»، به چه معنا است؟ مبتنی بر

[1] Elsea

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

سوابق تقنینی این ماده، منظور، آن دسته از «حساب‌های بانک مرکزی است که برای تکالیف بانکداری مرکزی» نگهداری می‌شود. یکی از محاکم آمریکا در تفسیر این ماده اظهار داشته است که منظور، آن دسته از اموالی است که در راستای فعالیت‌ها و تکالیف خاص بانکداری بانک مرکزی، یعنی تکالیفی که نوعاً جزء فعالیت‌های این نهاد است استفاده می‌شوند، حتی اگر چنین موضوعی در راستای تحقق اهداف تجاری باشد (براون[1]، ۲۰۱۲، صص ۶-۷). در این خصوص، دادگاه تجدیدنظر فدرال آمریکا، در یکی از تصمیمات مهم خود در سال ۲۰۱۱ در قضیه «ان ام ال کاپیتال علیه بانک مرکزی آرژانتین[2]»، اینگونه مقرر می‌دارد که مصونیت دارایی‌های بانک مرکزی مقرر در این قانون، بستگی به این امر ندارد که آیا بانک مرکزی از دولت متبوع خود مستقل است یا خیر، بلکه در عوض تنها بدین موضوع وابسته است که آیا دارایی‌ها در جهت انجام تکالیف بانکداری مرکزی مورد استفاده قرار می‌گیرد یا چنین چیزی صورت نمی‌گیرد. حال که سخن از کارکردهای بانکداری بانک مرکزی به میان آمد، ذکر این نکته مفید فایده است که تقریباً هیچ فهرست مشخصی از آنچه وظایف متعارف بانک‌های مرکزی به شمار می‌رود وجود ندارد. به طور کلی، وضع و اجرای سیاست‌های پولی، انتشار پول رایج کشور، تعیین نرخ بهره (سود)، حفظ ثبات پولی، خرید و فروش ابزارهای مالی، نظارت بر دیون خارجی دولت، نگهداری از ذخایر پولی (شامل ذخایر نقدی، طلا، ارز و غیره) و ارائه خدمت به عنوان بانکدار دولت (مثل نگهداری حساب‌های خزانه) در این زمره هستند (قنبری، ۱۳۹۳).

دو نکته مهم دیگر در خصوص ماده ۱۶۱۱ قابل ذکر است. نخست اینکه باید میان اموالی که بانک مرکزی در راستای انجام فعالیت‌های بانکداری در حساب خود نگاهداری می‌کند، و اموالی که صرفاً با هدف تأمین مالی معاملات تجاری دیگر نهادها یا دولت استفاده می‌شود، قائل به تفکیک گردید. نکته دوم اینکه در این ماده تنها سخن از مصونیت دارایی‌های بانک مرکزی از توقیف می‌باشد. بر این اساس، مصونیت بانک‌های مرکزی خارجی از سایر اقداماتی که به نحوی از انحاء می‌توانند به زیان آنها باشند را در بر نمی‌گیرد. به عنوان نمونه، این ماده بانک‌های مرکزی خارجی را از تهاتر مصون نمی‌دارد. لذا اگر یک بانک مرکزی خارجی از یک بانک آمریکایی طلبی داشته باشد و در عین حال مبلغی را به آن بانک بدهکار گردد؛ بانک مزبور می‌تواند دین خویش به بانک مرکزی خارجی را با طلبی که

[1] Brown

[2] NML Capital, Ltd. v. Banco Central de la República Argentina

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

از آن دارد تهاتر نماید و چنین تهاتری نقض مصونیت بانک مرکزی به شمار نمی‌آید. این امر در رویه قضایی محاکم آمریکا مورد اشاره و تأیید قرار گرفته است (قنبری، ۱۳۹۳).

در مجموع می‌توان گفت اکثر کشورهای دنیا با توجه به حساسیت‌هایی که نسبت به بانک مرکزی و اموال آن وجود دارد، در باب توقیف وجوه و دارایی‌های این نهاد مالی ملی که خود می‌تواند موجب ایجاد مشکلات مالی جدی برای آنها شود و این مشکلات، به نوبه خود منتهی به لطمه خوردن روابط حسنه میان دولت‌ها بشود، دقت فراوان می‌نمایند. دولت‌ها حداکثر تلاش خود را می‌نمایند که با دقت بسیار، در مقررات خود مصونیتی برای اموال و دارایی‌های بانک مرکزی جدای از مصونیت سایر اموال حاکمیت خارجی در نظر گیرند تا حتی در مواردی که اجازه قانونی سلب مصونیت حاکمیت نیز وجود دارد، اموال نهاد مذکور همچنان از مصونیت بهره‌مند گردد. هرچند به نظر می‌رسد که قاعده مصونیت در مواردی که نهاد مذکور از مصونیت انصراف می‌دهد و همچنین نسبت به آن دسته از اموال بانک مرکزی که به طور خاص در ارتباط با فعالیت‌های تجاری حاکمیت خارجی می‌باشد، قابل استناد نیست.

۴ مصونیت اموال بانک مرکزی ایران از اقدامات اجرایی محاکم ملی آمریکا

در این بخش یکی از قضایای مطرح در محاکم ملی آمریکا که تحت عنوان «پترسون علیه ایران[1]» معروف است و برای نخستین بار اموال متعلق به بانک مرکزی ایران در آمریکا را در معرض ریسک اقدامات اجرایی و اجرای احکام صادره از دادگاه‌های آمریکا قرار داده است به طور خاص مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد.

۱.۴ کلیات قضیه پترسون

به جرات می‌توان گفت رای صادره در قضیه «پترسون علیه ایران» مهمترین و سنگین‌ترین رایی است که توسط محاکم ملی آمریکا علیه ایران در دو دهه اخیر و بعد از تصویب قانون استثنای مصونیت/تروریسم ۱۹۹۶ صادر گردیده است. دادگاه در این رأی نیز همچون آراء صادره دیگر علیه ایران، از کشور ایران به عنوان دولت حامی تروریسم یاد کرده و ایران را به دلیل حمایت و تأمین منابع مادی برای حزب‌الله لبنان محکوم به جبران خسارت نموده است. در این قضیه، در تاریخ ۲۳ اکتبر ۱۹۸۳ یک کامیون حامل ۱۹ تن مواد منفجره به پشت یک پادگان دریایی متعلق به آمریکا در بیروت برخورد کرده و پس از عبور از موانع

[1] Peterson v. Islamic Republic of Iran

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

تعبیه شده در اطراف این مرکز، وارد ساختمان شده و منفجر گردید. در اثر این حادثه ۲۴۱ نظامی آمریکایی کشته شدند و تعداد زیادی که همگی تابعیت آمریکا را داشتند، مجروح شدند. در پی وقوع این حادثه، در سال ۲۰۰۱، اعضای خانواده این ۲۴۱ نفر و کسانی که از این حادثه جان سالم به در برده بودند در دادگاه بدوی فدرال بخش کلمبیا علیه ایران طرح دعوا نمودند. دادگاه در رسیدگی به هر یک از دعاوی مطروحه، ضمن مورد توجه قرار دادن قانون استثنای مصونیت، به قانون مسئولیت مدنی ایالات محل سکونت خواهان‌ها توجه نمود و بر این اساس رأی خود را صادر نمود. دادگاه در نخستین رأی خود در این پرونده اگرچه ایران را محکوم به پرداخت خسارات ترمیمی به مبلغ حدود ۶.۲ میلیارد دلار نمود، اما ادعای خواهان‌ها برای خسارات تنبیهی را مورد پذیرش قرار نداد. دادگاه در این رأی همانند بسیاری از دعاوی مطرح دیگر علیه ایران همچون «هایزر علیه ایران[1]»، «گرینبام علیه ایران[2]»، «روئدر علیه ایران[3]» و «هایم علیه ایران[4]» دعوای مطالبه خسارات تنبیهی علیه وزارت اطلاعات ایران را به این دلیل که وزارت مزبور یک نهاد دولتی و بخشی از دولت ایران است رد نمود (پترسون علیه ایران[5]، ۲۰۰۷). به دنبال صدور رای فوق‌الذکر، آراء متعدد دیگری توسط دادگاه بدوی فدرال آمریکا در بخش کلمبیا به تاریخ ۳۱ مارس ۲۰۱۰ به میزان ۱۲۹۰۲۹۱۰۹۲$ و به تاریخ ۲۱ نوامبر ۲۰۱۱ به میزان ۱۱۸۳۴۵۸۲۳۲$ و به تاریخ ۳۰ مارس ۲۰۱۲ به میزان ۲۱۶۱۹۱۵۹۴۲$ و به تاریخ ۳ جولای ۲۰۱۲ به میزان ۸۱۳۷۶۸۹۵۵$ به نفع خواهان‌ها صادر گردید.

۲.۴ فرآیند مقدماتی اجرای احکام صادره در قضیه پترسون

به دنبال صدور نخستین حکم در پرونده پترسون، خواهان‌ها برای به اجرا گذاشتن این حکم درخواست‌هایی بر طبق ماده ۱۹۶۳ مقرر در عنوان ۲۸ قوانین آمریکا مطرح ساختند و از دادگاه درخواست نمودند که شرکت کشتیرانی و حمل و نقل کانتینر فرانسوی بنام «CMACGM»[6] که ادعا می‌شد به «سازمان کشتیرانی و بنادر ایران»[7] و «شرکت ملی

[1] Heiser v. Islamic Republic of Iran
[2] Greenbaum v. Islamic Republic of Iran
[3] Roder v. Islamic Republic of Iran
[4] Haim v. Islamic Republic of Iran
[5] Peterson v. Islamic Republic of Iran
[6] Compagnie Générale Maritime
[7] Ports & Shipping Organization of Iran

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

پخش فرآورده‌های نفتی ایران»[1] که نهادهای تحت کنترل وزارت‌خانه‌های راه و شهرسازی و نفت ایران هستند مدیون است، ابلاغ و الزام کند تا دیونی که این شرکت به سازمان و شرکت فوق‌الذکر تابعه دولت ایران دارد بابت خسارات ترمیمی تعیین شده در قضیه پترسون به آنها پرداخت نماید. در فرآیند رسیدگی به درخواست خواهان‌ها، قاضی «وایت»[2] اظهار نمود علی‌رغم اینکه ایران در برابر این ادعای خواهان‌ها به مصونیت خود استناد نکرده است، اما وی معتقد است که ماده (a) ۱۶۱۰ قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی، مصونیت همه اموال موجود ایران در سرزمین آمریکا را لغو می‌کند ولیکن خواهان‌ها در شناسایی و معرفی چنین اموالی به دادگاه موفق نبوده‌اند. قاضی وایت همچنین بیان داشت که حتی اگر طلب نهادهای فوق‌الذکر تابعه دولت ایران نزد این شرکت فرانسوی به عنوان اموال واقع‌شده در آمریکا نیز درنظر گرفته شود وی نمی‌تواند درخواست خواهان‌ها را بپذیرد و دستور انتقال این طلب‌ها را به آنها دهد، چرا که خواهان‌ها نتوانسته‌اند به نحو صحیح و با رعایت شرایط و ملزومات در ارتباط با درخواست انتقال طلب‌های ایران به خود، موضوع را علیه ایران پیگیری نمایند و لذا درخواست خواهان‌ها قابل پذیرش نیست (پترسون علیه سی ام ای سی جی ام[3]).

به دنبال صدور و پیگیری اجرای رای فوق‌الذکر، آراء متعدد دیگری توسط دادگاه بدوی فدرال آمریکا بخش کلمبیا به نفع خواهان‌ها صادر گردید. این بار محکوم لهم نخستین رای صادره و آراء صادره اخیر اجرای آنها را از طریق دادگاه بدوی فدرال آمریکا در ناحیه جنوبی نیویورک علیه اموال، دارایی‌ها، حساب‌های بانکی و ذخایر ارزی متعلق به بانک مرکزی ایران چه اینکه این اموال در داخل و یا خارج آمریکا واقع شده باشند و اعم از اینکه در قالب وجوه بانک مرکزی نزد بانک‌های آمریکایی و یا غیر آمریکایی بوده و یا اوراق بهادار متعلق به بانک مرکزی ایران نزد شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی بین‌المللی باشند پیگیری نموده و علیرغم عدم حضور بانک مرکزی ایران به عنوان یکی از طرفین دعوا در رسیدگی‌های بدوی قضایی در دادگاه بدوی فدرال بخش کلمبیا، با این ادعا که بانک مرکزی ایران کاملاً وابسته به دولت ایران بوده و فاقد شخصیت حقوقی مستقل می‌باشد و اموال و حساب‌های بانکی متعلق به بانک مرکزی ایران در واقع اموال حاکمیت/دولت ایران محسوب می‌شود و مضافاً اینکه چون بانک مرکزی ایران در داخل آمریکا مبادرت به فعالیت‌های تجاری نموده است و

[1] National Iranian Oil Products Distribution Company
[2] White
[3] Peterson v. CMA CGM

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

اموال و دارایی‌های مورد استفاده در فعالیت‌های تجاری در داخل آمریکا فاقد مصونیت از اقدامات اجرایی می‌باشند مورد مطالبه قرار داده‌اند.

۳.۴ نخستین اجرائیه صادره در قضیه پترسون (پترسون ۱)

در ژوئن ۲۰۰۸، محکوم لهم پرونده پترسون مطلع گردیدند که بانک مرکزی ایران، با وساطت و تحت پوشش بانک یو.بی.ای.ائی. ایتالیا، در یک حساب بانکی امانی متعلق به موسسه کلیراستریم نزد سیتی بانک نیویورک که برای مدیریت معاملات مربوط به اوراق بهادار بین‌المللی مشتریان خود افتتاح کرده است دارای حقوق مالی به ارزش اسمی تقریبی ۲ میلیارد دلار آمریکا است. بنا به ادعای خواهان‌ها، رابطه بانک مرکزی ایران با کلیراستریم قبل از فوریه ۲۰۰۸ بدون واسطه‌گری بانک یو.بی.ای.ائی ایتالیا و بطور مستقیم بوده است ولی در این تاریخ برای فرار از خطرات تحریم و مصون ماندن از شناسایی اموال خود توسط محکوم لهم، بانک مرکزی ایران طی هماهنگی و تبانی با بانک یو.بی.ای.ائی که با آگاهی موسسه کلیراستریم انجام گرفته بود با استفاده از نام و خدمات پوششی بانک یو.بی.ای.ائی رابطه معاملاتی خود با کلیراستریم را بطور غیرمستقیم ادامه می‌دهد. پس از کسب اطلاع به نحو مذکور در ژوئن ۲۰۰۸، محکوم لهم احکام صادره همزمان با درخواست اجرای آنها از طریق دادگاه بدوی فدرال آمریکا در ناحیه جنوبی نیویورک، قرار توقیف اوراق بهادار متعلق به بانک مرکزی را به موسسه کلیراستریم و سیتی بانک ابلاغ می‌نمایند.

دادگاه رسیدگی کننده به درخواست اجرائیه، در ۲۷ ژوئن ۲۰۰۸، قرار توقیف در خصوص ۲ مورد از اوراق بهادار بین‌المللی به ارزش ۲۵۰ میلیون دلار را به استناد اینکه بانک مرکزی در این ۲ مورد هیچگونه نفع مالی ندارد ملغی الاثر اعلام ولیکن قرار توقیف نسبت به بقیه اوراق متعلق به بانک مرکزی به ارزش اسمی تقریبی ۱،۷۵ میلیارد دلار همچنان باقی می‌ماند.

در سپتامبر ۲۰۰۸، کلیراستریم درخواست لغو قرار توقیف را از دادگاه درخواست می‌نماید و دادگاه در رسیدگی به این موضوع اعلام می‌نماید از آنجاییکه مطابق دلالت صریح بخش (c) ۱۱۲-۸ قانون یکنواخت تجاری ایالت نیویورک، کلیراستریم از نظر حقوقی یک گارنیشی[1] تلقی نمی‌شود خواهان‌ها مستحق اجرای حکم علیه اوراق بهادار مورد بحث نزد

[1] Garnishee به هرگونه شخص ثالث (مثل بانک و کارفرما) اطلاق می‌شود که در دادرسی فی‌مابین طلبکار (خواهان) و بدهکار (خوانده) حضور ندارد ولیکن بموجب دستور دادگاه ملزم به توقیف و پرداخت مطالبات و اموالی که بدهکار (خوانده) نزد وی دارد به طلبکار (خواهان) می‌گردد.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

کلیراستریم نیستند. با این وجود، دادگاه صدور حکم مبنی بر لغو قرار توقیف مورد درخواست کلیراستریم را منوط به این امر می‌نماید که باید منتظر ماند و دید که آیا خواهان‌ها قادر خواهند بود تا با استفاده از تئوری "انتقال متقلبانه" مورد استناد خود ثابت نمایند که کلیراستریم از نظر حقوقی یک گارنیشی مناسب بوده یا می‌توانسته در حکم یک گارنیشی مناسب تلقی شود تا بر این اساس بتوانند رابطه قراردادی بانک مرکزی و بانک یو.بی.ای.ائی و کلیراستریم را به شرایط قبل از فوریه ۲۰۰۸ که بانک مرکزی با کلیراستریم رابطه قراردادی مستقیم داشت برگردانند.

در ژوئن ۲۰۱۰، خواهان‌های پترسون پس از اینکه وزارت خزانه‌داری آمریکا حساب بانک مرکزی ایران نزد سیتی بانک نیویورک را برملا کرد دعوای اصلی ماهوی خود را در قالب دادخواست مطالبه جریان نقدینگی[1] علیه سیتی بانک، کلیراستریم، یو.بی.ای.ائی و بانک مرکزی ایران نزد دادگاه بدوی فدرال آمریکا در ناحیه جنوبی نیویورک طرح نمودند (پترسون علیه ایران[2]).

در ۵ فوریه ۲۰۱۲، رئیس‌جمهور آمریکا باراک اوباما دستور اجرایی[3] شماره ۱۳۵۹۹ را صادر نمود که بر اساس آن کلیه اموال و منافع مالی متعلق به بانک مرکزی ایران بلوکه گردید. بر اثر این دستور اجرایی، سیتی بانک بلافاصله کلیه منافع مالی متعلق به بانک مرکزی در اوراق بهادار مورد بحث را بلوکه نمود.

در مارس ۲۰۱۲، بانک مرکزی ایران رد دادخواست خواهان‌ها را با استناد به مصونیت مقرر بر اساس قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی و ارگان‌های وابسته و همچنین عهدنامه مودت ۱۹۵۵ بین ایران و آمریکا مطرح نمود. در مقابل، خواهان‌ها در آوریل ۲۰۱۲، خواستار صدور حکم جزئی بدون حضور هیات منصفه مبنی بر استحقاق ایشان نسبت به وجوه بانکی بلوکه شده به شرح فوق به استناد بخش ۲۰۱ قانون بیمه خطرات ناشی از تروریسم[4] شدند.

در حالی که ادعاها و درخواست‌های طرفین دعوا به شرح فوق تحت رسیدگی در دادگاه بود کنگره آمریکا در نتیجه لابی فشرده و گسترده خواهان‌ها در جولای ۲۰۱۲ مقرره جدید ("۸۷۷۲") ۲۲ U.S.C § ۸۷۷۲ را به قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه مصوب

---

[1] Turn Over Action

[2] Peterson v. Islamic Republic of Iran (Peterson I)

[3] Execution Order

[4] Terrorism Risk Insurance Act (“TRIA”)

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

۲۰۱۲ اضافه نمود. به موجب شرایط مصرحه در متن قانون، مقرره مذکور منحصراً اموال بلوکه شده به شرح فوق را هدف قرار می‌دهد. در متن قانون به صراحت آمده است که هدف از آن "تضمین این امر است که ایران محکوم به احکام صادره به نفع خواهان‌های پترسون را پرداخت نماید". متعاقب تصویب مقرره ۸۷۷۲، طرفین دعوا درگیر این امر شدند که آیا بر اساس مقرره مذکور خواهان‌های پترسون مستحق وصول محکوم به از محل دارایی‌های بلوکه شده بانک مرکزی ایران به شرح فوق می‌باشند.

۴.۴ دفاعیات بانک مرکزی ایران در مقابل درخواست صدور اجرائیه خواهان‌ها در قضیه پترسون

برجسته‌ترین موضوعاتی که بانک مرکزی ایران در دفاع از درخواست صدور اجرائیه علیه اموال متعلق به آن در دادگاه بدوی فدرال آمریکا در ناحیه جنوبی نیویورک مطرح نموده است به شرح ذیل است:

الف) ایراد قانون اساسی: تصویب قوانینی که در آن صراحتاً انگیزه و هدف از وضع قانون قید شده باشد و مصداق یا مصادیق خاصی از وضع قانون مورد هدف قرارگیرد مخالف قانون اساسی آمریکا است. بنابراین وضع مقرره قانونی ۸۷۷۲ U.S.C Section ۲۲ توسط کنگره آمریکا در جولای ۲۰۱۲ که بخشی از قانون ۲۰۱۲ کاهش تهدیدات ایران و حقوق بشر سوریه را تشکیل می‌دهد از درجه اعتبار ساقط است چرا که در متن مقرره قانونی مزبور به صراحت آمده است "... باید اطمینان حاصل کرد که ایران محکوم به دعاوی مطروحه در قضیه پترسون را می‌پردازد ... "

ب) مصادره غیرقانونی اموال شخصی: اجرای آراء صادره علیه اموال بانک مرکزی ایران مصداق ضبط و مصادره غیرقانونی و ناعادلانه و غیرموجه اموال اشخاص بوده و مغایر اصلاحیه پنجم قانون اساسی آمریکا می‌باشد.

ج) نقض عهدنامه مودت ۱۹۵۵ ایران و آمریکا: صدور اجرائیه علیه اموال بانک مرکزی ایران با اتکاء به مقرره قانونی ۸۷۷۲ U.S.C. Section ۲۲ که صراحتاً و منحصراً بر اساس یک رفتار عدوانی دارایی‌های بانک مرکزی ایران را هدف قرار می‌دهد ناقض عهدنامه مودّت ۱۹۵۵ میان ایران و آمریکا می‌باشد.

د) عدم اثبات مالکیت بانک مرکزی در خصوص اوراق بهادار سپرده شده نزد شرکت سپرده‌گذاری مرکزی کلیراستریم در لوکزامبورگ: صرف ادعای مالکیت ظاهری و مصلحتی بانک مرکزی نسبت به اوراق بهادار سپرده شده نزد شرکت سپرده‌گذاری مرکزی کلیراستریم در لوکزامبورگ در اثبات قطعی مالکیت بانک مرکزی به اوراق بهادار مذکور کافی نمی‌باشد.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

ه) نادرست بودن ادعای عدم برخورداری بانک مرکزی ایران از مصونیت مقرر در قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی و ارگان‌های وابسته (۱) (b) ۱۶۱۱ § FSIA: این ادعا که کارکرد اصلی بانک مرکزی ایران متفاوت از کارکردهای متعارف و استاندارد شناخته شده در حقوق مالی و اقتصاد بین‌المللی برای بانک‌های مرکزی در دنیا می‌باشد و بنابراین بانک مرکزی ایران از مصونیت اعطائی برای ارکان حاکمیت‌های خارجی برخوردار نیست امری ناصحیح و کاملاً مردود است.

در ۲۸ فوریه ۲۰۱۳، دادگاه درخواست کلیراستریم مبنی بر ملغی کردن قرار توقیف و درخواست بانک مرکزی ایران در خصوص رد دعوای خواهان‌ها را مردود اعلام و در مقابل درخواست خواهان‌ها مبنی بر صدور حکم جزئی بدون حضور هیات منصفه را مقرون به صحت تشخیص داده و نخستین حکم/ اجرائیه در دعاوی مذکور را در ۹ جولای سال ۲۰۱۳ به استناد قسمت (b) ۱۶۱۱ قواعد آیین دادرسی دادگاه‌های فدرال[1] با صدور دستور واریز وجوه متعلق به بانک مرکزی نزد سیتی بانک در نیویورک به یک حساب امانی[2] به نفع خواهان‌ها صادر کرده است. بانک مرکزی پس از اعلام کتبی قصد خود به تاریخ ۱ آگوست ۲۰۱۳ مبنی بر تجدید نظر از حکم صادره، با تهیه و ارائه دادخواست استیناف در تاریخ ۱۴ نوامبر ۲۰۱۳ به این حکم/ اجرائیه صادره با استناد به دلایل مطروحه قبلی اعتراض کرده و درخواست تجدید نظر نمود. دادگاه تجدیدنظر فدرال[3] با رد تقاضای تجدیدنظرخواهی دولت و بانک مرکزی ایران، حکم ۹ جولای سال ۲۰۱۳ دادگاه بدوی فدرال قاضی کاترین فارست را که به پرداخت ۱,۷۵ میلیارد دلار غرامت از محل پول‌های بلوکه شده بانک مرکزی ایران نگهداری شده در حساب سیتی بانک نیویورک رای داده بود تایید کرد. مبلغ تعیین شده در این حکم، بخشی از دو میلیارد و ۶۵۰ میلیون دلاری است که قاضی دادگاه بدوی فدرال آمریکا بخش کلمبیا در سال ۲۰۰۷ در نخستین رای صادره در قضیه پترسون خواستار پرداخت آن به خانواده‌های قربانیان ترور شده بود.

دولت و بانک مرکزی ایران با اشاره به اینکه قانون فدرال آمریکا که برای مجاز کردن برداشتن پول بلوکه شده ایران نزد سیتی بانک تصویب شده است خلاف نص صریح عهدنامه مودت آمریکا و ایران به خصوص در قسمت "شرط عدم تبعیض" می‌باشد و همچنین حکم مزبور اصل ۳ قانون اساسی ایالات متحده را در خصوص تفکیک وظایف و اختیارات قوای

---

[1] Federal Rules of Civil Procedure (Fed. R. Civ. P.)

[2] Qualified Settlement Fund (QSF)

[3] The United States Court of Appeals for the Second Circuit

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

مقننه[1] و قضائیه[2] نقض می‌کند، با رای دادگاه موافق نبوده و همچنان به دنبال فرجام خواهی نزد دیوان عالی آمریکا می‌باشند. همزمان با فرجام خواهی، دولت و بانک مرکزی ایران با این استدلال که اجرای حکم مستلزم ورود ضرر و زیان جبران‌ناپذیر به محکوم علیه (بانک مرکزی و دولت ایران) می‌باشد به نحوی که پس از اجرای حکم و در صورت اثبات بی‌تقصیری محکوم علیه در دیوان عالی و صدور حکم به استرداد مبالغ موجود در صندوق تسویه محکوم به[3] به بانک مرکزی که فعلاً بصورت سپرده تحت‌الحفظ دادگاه می‌باشد، ترمیم خسارات وارده به بانک مرکزی، غیرممکن و یا امری بس سخت و دشوار خواهد بود، از دادگاه درخواست تعلیق اجرای حکم صادره را نموده‌اند. بر اساس مقررات، دیوان عالی در پذیرش درخواست رسیدگی مجدد بانک مرکزی کاملاً مختار بوده و ارائه درخواست صدور قرار رسیدگی مجدد بر اساس سرشیورای[4] از دیوان عالی ایالات متحده آمریکا هیچگونه حق قانونی برای بانک مرکزی که دیوان عالی را ملزم به پذیرش آن کند ایجاد نمی‌نماید.

۵.۴ درخواست صدور دومین اجرائیه در قضیه پترسون (پترسون۲)

علاوه بر نخستین درخواست صدور اجرائیه در قالب پترسون۱، خواهان‌های پترسون با ثبت دادخواستی به تاریخ ۳۰ دسامبر ۲۰۱۳ دعوای جدیدی را که با عنوان پترسون۲[5] شناخته می‌شود در دادگاه بدوی فدرال آمریکا در ناحیه جنوبی نیویورک علیه دولت ایران، بانک مرکزی ایران، بانک یو.بی.ای.ئی ایتالیا، موسسه کلیراستریم و بانک جی. پی. مورگان[6] در نیویورک با هدف دستیابی به مابقی اموال بانک مرکزی که در اختیار کلیراستریم است مطرح نموده‌اند. خواهان‌ها در دعوای جدید مدعی شده‌اند که بانک مرکزی با همکاری موسسه کلیراستریم و بانک یو.بی.ای.ئی. برای اجتناب از تحریم‌های آمریکا حقوق مالی در قالب اوراق بهادار غیرملموس[7] به ارزش حدود ۶.۲ میلیارد دلار را که در خارج از آمریکا از طریق موسسه کلیراستریم نزد شعب بانک‌های آمریکایی نگهداری می‌شده است را به نحو متقلبانه‌ای با هدف مخفی نمودن مالک اصلی آنها (بانک مرکزی ایران) به حساب

---

[1] Congress
[2] Judiciary
[3] Qualified Settlement Fund (QSF)
[4] Petition for Writ of Certiorari
[5] Peterson v. Islamic Republic of Iran (Peterson II)
[6] JP Morgan Chase Bank
[7] Security Entitlements

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

یو.بی.ای.ئی منتقل نموده است. از جمله درخواست خواهان‌های پترسون۲ این است که معامله اوراق بهادار از حساب بانک مرکزی به حساب یو.بی.ای.ئی که در سال ۲۰۰۸ انجام گرفته است باطل گردیده و پس از استرداد وجوه مربوطه به حساب بانک مرکزی، کلیه حقوق مالی که بانک مرکزی ایران در ارتباط با این اوراق نزد کلیراستریم دارد طبق قانون نیویورک به خواهان‌ها منتقل شود. در واقع هدف اصلی در پترسون۲، دستیابی و اجرای حکم علیه اموال بانک مرکزی ایران در آمریکا است که در قالب اوراق قرضه دلاری غیرملموس و عواید حاصله از آنها همچون بهره توسط موسسه کلیراستریم نزد بانک کارگزار خود در نیویورک یعنی بانک جی پی مورگان در قالب یک حساب امانی که به نفع مشتری خود یعنی بانک مرکزی ایران افتتاح کرده است نگهداری می‌شود. اگر چه دعوای جدید مستقل از دعوای اصلی فوق‌الذکر طرح شده است، با این وجود به عنوان دعوای مرتبط با دعوای اصلی شناخته می‌شود.

۵ خلاصه و نتیجه‌گیری

محاکم آمریکایی با پذیرش استدلال شاکیان پترسون مبنی بر اینکه بانک مرکزی ایران طفیلی[1] دولت ایران می‌باشد، بانک مرکزی ایران را فاقد شخصیت حقوقی مستقل از دولت تشخیص داده و آن را فاقد برخورداری از مصونیت قضایی و مصونیت از اقدامات اجرایی مقرر در قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی و ارگان‌های وابسته دانسته‌اند. مضافاً اینکه با اعتقاد به اینکه اجرای احکام از محل اموال، حقوق مالی و دارایی‌های تجاری بانک مرکزی ایران صورت می‌گیرد با استناد به اینکه بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل و قوانین داخلی آمریکا، فعالیت‌های تجاری حاکمیت خارجی و ارگان‌های وابسته از جمله بانک مرکزی ایران فاقد مصونیت قضایی بوده و از مصونیت از اقدامات اجرایی نمی‌توانند بهره‌مند شوند اجرای احکام صادره علیه اموال بانک مرکزی ایران را موجه و قانونی دانسته‌اند. با این حال به نظر می‌رسد اقدام بانک مرکزی ایران بعنوان یک ارگان وابسته به حاکمیت کشور ایران در خصوص خرید اوراق قرضه بین‌المللی دلاری آمریکا که بخاطر ماهیت بدون ریسک اینگونه اوراق، نرخ بهره آنها در حد صفر می‌باشد یک امر تجاری و سرمایه‌گذاری توسط بانک مرکزی ایران محسوب نشده و بلکه در راستای اعمال حاکمیتی و حوزه سیاست‌گذاری پولی، برای مدیریت ریسک دارایی‌ها و اموال خارجی خود با هدف حفظ ارزش ذخایر خارجی

[1] Alter Ego

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

کشور ایران و ثبات در ارزش ریال ایرانی بوده است. مضافاً اینکه به نظر می‌رسد محل وقوع اوراق بهادار مذکور که به صورت غیرملموس هستند در خارج از آمریکا و در اروپا (لوکزامبورگ) واقع شده است. و دیگر اینکه، بر فرض لغو مصونیت ارگان‌های وابسته به یک حاکمیت خارجی و اجرای حکم صادره علیه تمامیت حاکمیت خارجی از محل اموال و منابع مالی ارگان‌های وابسته، اقدامات اجرایی علیه اموال ارگان مربوطه زمانی قانونی و موجه خواهد بود که دخالت و مشارکت ارگان مربوطه در وقوع شبه جرم همچون اقدام تروریستی ثابت گردد، این در حالی است که مشارکت و دخالت بانک مرکزی ایران در وقوع شبه جرم فراسرزمینی انفجار و اقدام تروریستی در لبنان تا حال توسط شاکیان پرونده اثبات نگردیده است. واقعیت امر این است که عملکرد محاکم آمریکا به دلایل مهمی همچون تعارض با قاعده حقوق بین‌الملل عرفی مصونیت حاکمیت (نقض مصونیت قضایی و مصونیت از اقدامات اجرایی و توقیف اموال) و غیرقابل قبول بودن انتساب اعمال گروه‌های جهادی فلسطینی و لبنانی به ایران (عدم اعمال صحیح قواعد و معیارهای انتساب اعمال اشخاص، گروه‌ها و نهادهای خصوصی به یک حاکمیت خارجی طبق حقوق بین‌الملل) و اعمال صلاحیت در موارد اقدام حاکمیتی ارگان‌های وابسته به حاکمیت همچون سیاست‌گذاری پولی توسط بانک مرکزی، در انطباق با حقوق بین‌الملل و نظام حقوقی داخلی آمریکا نمی‌باشد.

۶ پیشنهادات

برای تقویت مصونیت بانک مرکزی ایران از ریسک توقیف و اقدامات اجرایی علیه اموال و دارایی‌های آن در ایالات متحده آمریکا، پیشنهاد کلی این است که با اصلاح در قوانین و مقررات پولی و بانکی موجود و سایر قوانین مربوطه، جایگاه بانک مرکزی به عنوان یک نهاد حاکمیتی عمومی غیرانتفاعی که سرمایه و سود آن متعلق به عموم مردم و ملت ایران است تثبیت گردد. در قضایایی هم که حالیه علیه اموال بانک مرکزی ایران در دادگاه‌های فدرال آمریکا مطرح است قویترین استدلال این است که عنوان شود اقدام بانک مرکزی ایران در خرید اوراق بهادار خزانه و اوراق قرضه دلاری آمریکا در راستای اعمال حاکمیتی سیاست‌گذاری پولی بوده و بر اساس شاخص‌های لازم برای شناسایی فعالیت‌های تجاری، یک اقدام و فعالیت تجاری محسوب نمی‌شود فلذا اینگونه اموال و حقوق مالی بانک مرکزی از مصونیت از اقدامات اجرایی برخوردار می‌باشند. مضافاً اینکه با توجه به لزوم وقوع اموال تجاری در داخل آمریکا برای لغو مصونیت، می‌توان محل وقوع اموال که ما نحن فیه اوراق

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

قرضه غیرملموس هستند به چالش کشید و عنوان کرد که حقوق مالی غیرملموس متعلق به بانک مرکزی ایران در خارج از آمریکا واقع هستند.

فهرست منابع

خزاعی، حسین. (۱۳۸۵). مصونیت اجرایی دولت و سازمان مستقل بین‌المللی در مقابل آراء داوری (تفسیر یک رأی داوری). *مجله حقوقی بین‌المللی*، ش۳۴.

خضری، مرتضی. (۱۳۹۱). *مصونیت دولت از نگاه حقوق بین‌الملل. پژوهش‌نامه اندیشه‌های حقوقی*، سال اول، ش۳.

عبدالهی، محسن و میرشهبیز شافع. (۱۳۸۲). *مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل*. معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری.

قنبری، حمید. (۱۳۸۹). محدودیت‌های مصونیت بانک مرکزی رأی دادگاه فدرال سوئیس در مورد پرونده لیبی علیه اکتیمون. *تازه‌های اقتصاد*، سال هشتم، ش۱۳۰.

قنبری، حمید. (۱۳/ ۰۶/ ۱۳۹۳). نگاهی به مصونیت دارایی‌های بانک مرکزی در حقوق بین‌الملل. قابل دسترس در: http://lawofnations.blogfa.com/post/146

موسوی، علی. (۱۳۸۵). کنوانسیون ملل متحد درباره مصونیت قضایی دولت‌ها و اموال آنها. *فصلنامه سیاست خارجی*، سال بیستم، ش ۴.

Brown, Mayer. (21 February, 2012). *Sovereign Immunity and Enforcement of Arbitral Awards: Navigating International Boundaries*, White Paper. Available at: http://www.mayerbrown.com/files/Publication/2e0f7077-9b25-430e-8b70-6a8f8c1a9d76

Elsea, Jennifer K. (Updated August 8, 2008). *Suits against Terrorist States by Victims of Terrorism*, CRS Report for Congress, Order Code RL31258. Available at: http://fas.org/sgp/crs/terror/RL31258.pdf

Garcia, Richard. (2014). *Sovereign Immunity: Whose Assets Are They Freezing Anyway?*, Butterworths Journal of International Banking and Financial Law.

Karagiannakis, Magdalini. (1998). *State Immunity and Fundamental Human Rights*, Leiden Journal of International Law, Vol. 11, Issue.1.

Execution Order 13599 (2012). 77 Fed. Reg. 6659.

Foreign Sovereign Immunities Act (1976). Codified at Title 28, §§ 1330, 1332, 1391(f), 1441(d), and 1602-1611 of the United States Code. See Sec. 1606.

Foreign States Immunities Act of Australia (1985).

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]

G. A. Res. 59/38 (2004). United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, Adopted by the General Assembly of the United Nations.

State Immunity Act of Canada (1982).

State Immunity Act of England (1978).

Terrorism Risk Insurance Act of USA (2002). Pub. L. 107–297.

UN Doc. A/CN.4/SER.A/1991/Add. l. ((29 April-19 July 1991). Report of the International Law Commission on the work of its forty-third session), Yearbook of the International Law Commission, Vol. II (part2)

Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino. (1964) U.S. Supreme Court, 376 U.S. 398.

Germany v. Italy: Greece intervening. (Judgment of 3 February 2012). International Court of Justice (ICJ), Case concerning Jurisdictional Immunities of the State, merits.

Greenbaum v. Islamic Republic of Iran. (2006). 451 F. Supp. 2d 90 (D.D.C. 2006)

Haim v. Islamic Republic of Iran. (2006). 425 F. Supp. 2d 71 n. 2 (D.D.C. 2006)

Heiser v. Islamic Republic of Iran ("Heiser I"). (2006). 466 F. Supp. 2d 270 (D.D.C 2006)

NML Capital, Ltd. v. Banco Central de la República Argentina. (2011). No. 10-1487- cv (L), — F.3d —, 2011 WL 2611269, at 19-20 (2d Cir. July 5, 2011)

Peterson v. CMA CGM. (2010). No. 08-17756, 19249 (9th Cir. 3 Dec. 2010)

Peterson v. Islamic Republic of Iran (Peterson I). (2003). 264 F. Supp. 2d 46 (D.D.C. 2003)

Peterson v. Islamic Republic of Iran (Peterson II). (2007). 515 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2007)

Roeder v. Islamic Republic of Iran. (2002). 195 F.Supp.2d 140 (D.D.C. 2002)

The Schooner Exchange v. Mcfoddon. (1812). U.S. Supreme Court, 11 U.S. 116 (1812)11 U.S. 116 (Cranch), Feb. 24, 1812.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-07]