Public Law Studies Quarterly, Vol. 51, No 3, Autumn 2021
DOI: 10.22059/jplsq.2020.291796.2215

European Court of Justice Approach to Iranian Banks Claims

(Type of Paper: Research Article)

Mohammad Hossein Khademian [1], Ali PourGhassab Amiri [2*], Hassan Soleimani [3]

Abstract

Following the adoption of UN Security Council Resolution 1737 in 2007, the European Union imposed sanctions on individuals and entities, including some Iranian banks. Sanctions imposed by the European Union have prompted Iranian banks under sanctions to seek relief from the Court of Justice of the European Union, seeking sanctions relief and compensation, which they have sought in some of the lawsuits until 2015. Some of these cases were successful. In contrast to this practice, after the conclusion of the Joint Comprehensive Plan of Action in 2015, certain applications were dismissed. This article will first briefly outline the legal bases and legal framework for sanctioning Iranian banks by the EU, and after referring to the status of Iranian banks in this regard in the post-JCPOA period, three examples of lawsuits filed by Iranian banks against the EU will be analyzed to answer the essential question of the article on how and why the banks are sanctioned and the Court's approach to the lawsuits.

Keywords

Security Council, Iranian Banks, Nuclear Program, Sanction, Court of Justice of the European Union.

1. Ph.D. Candidate in International Law, Faculty of Law, Damghan Branch, Islamic Azad University, Damghan, Iran. Email: khademian1388@gmail.com
2. Assistant Prof., Department of International Law, Faculty of Law, Damghan Branch, Islamic Azad University, Damghan, Iran (Corresponding Author). Email: aliamiri20@yahoo.com
3. Assistant Prof., Department of International Law, Faculty of Law, Damghan Branch, Islamic Azad University, Damghan, Iran. Email: hsoleimani20@gmail.com
Received: November 5, 2019 - Accepted: October 26, 2020

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

فصلنامهٔ مطالعات حقوق عمومی، دورهٔ ۵۱، شمارهٔ ۳، پاییز ۱۴۰۰: ۱۰۶۹-۱۰۹۴
DOI: 10.22059/jplsq.2020.291796.2215

رویکرد دیوان اروپایی دادگستری به دعاوی بانک‌های ایرانی

(نوع مقاله: علمی _ پژوهشی)

محمدحسین خادمیان [۱]، علی پور قصاب امیری [۲*]، حسن سلیمانی [۳]

چکیده[۴]

اتحادیهٔ اروپا به‌دنبال صدور قطعنامهٔ ۱۷۳۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۷ در خصوص پروندهٔ هسته‌ای ایران برخی بانک‌های ایرانی را تحریم کرد. تحریم‌های اعمال‌شده از سوی اتحادیهٔ اروپا این بانک‌ها را بر آن داشت تا با اقامهٔ دعوا در دیوان اروپایی دادگستری در پی رفع تحریم و جبران خسارت باشند که تا زمان انعقاد برجام در سال ۲۰۱۵ برخی از این دعاوی موفقیت‌آمیز بود. با انعقاد برجام برخلاف رویهٔ پیش از آن، برخی دعاوی این بانک‌ها به دلایلی رد شد. در این مقاله در پرتو روش توصیفی- تحلیلی، ابتدا مبانی و چارچوب‌های حقوقی تحریم بانک‌های ایرانی توسط اتحادیه به‌طور مختصر توصیف خواهد شد و بعد از اشاره‌ای به وضعیت بانک‌های ایرانی در این زمینه در دورهٔ پسابرجام سه نمونه از دعاوی طرح‌شده توسط بانک‌های ایرانی علیه اتحادیه، تجزیه‌وتحلیل خواهد شد تا به پرسش اساسی مقاله در مورد نحوه و مبانی تحریم بانک‌ها و رویکرد دیوان در ارتباط با این دعاوی پاسخ داده شود. به‌نظر می‌رسد دیوان رویکرد دوگانه‌ای را در پیش و پس از برجام در زمینهٔ پذیرش یا رد درخواست بانک‌های ایرانی اتخاذ کرده است.

کلیدواژگان

امنیت، بانک‌های ایرانی، برنامهٔ هسته‌ای، تحریم، شورای دیوان دادگستری اتحادیهٔ اروپا.

---

۱. دانشجوی دورهٔ دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکدهٔ حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، دامغان، ایران. Email: khademian1388@gmail.com

۲. استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکدهٔ حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، دامغان، ایران (نویسندهٔ مسئول). Email: aliamiri20@yahoo.com

۳. استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکدهٔ حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، دامغان، ایران. Email: hsoleimani20@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۱۰ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۸/۰۵

مقدمه

اتحادیهٔ اروپا بعد از تصویب قطعنامهٔ ۱۳۷۳ شورای امنیت در سال ۲۰۰۶، تصمیم گرفت اقدامات محدودکننده‌ای را علیه برنامهٔ هسته‌ای ایران اعمال کند. به همین ترتیب، اتحادیه تصمیم گرفت تا در متابعت از قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت علیه ایران مبادرت به درج نام نهادها و مؤسساتی کند که به برنامهٔ هسته‌ای ایران کمک می‌کنند. به همین دلیل نام بانک‌های متعدد ایرانی در فهرست تحریمی اتحادیهٔ اروپا قرار گرفت.[1]

بانک‌های ایرانی نیز براساس ظرفیت موجود در سند مؤسس اتحادیهٔ اروپا، مبادرت به طرح دعوا علیه تصمیمات اتحادیه در دیوان اروپایی دادگستری به‌عنوان رکن قضایی اتحادیه کردند. این موضوع در کنار طرح دعوای سایر خواهان‌های ایرانی که توسط اتحادیه تحریم شده بودند، از جمله شرکت‌ها، اشخاص حقیقی و دانشگاه‌ها شایان توجه است (رهبر و نریمانی زمان‌آبادی، ۱۳۹۸: ۲۱۱-۲۶۳).

با انعقاد «برنامهٔ جامع اقدام مشترک» (برجام)[2] نام بسیاری از این بانک‌ها از فهرست تحریمی خارج شد.[3] با این حال، هنوز برخی از این بانک‌ها به‌منظور خروج از فهرست تحریمی یا دریافت غرامت به‌دلیل زیان‌های وارده در اثر تحریم اتحادیهٔ اروپا، به دیوان اروپایی دادگستری مراجعه می‌کنند. مطالعهٔ این دعاوی و دعاوی مرتبط با خروج از فهرست تحریمی در دوران پیش از برجام موضوع نوشتار حاضر است. در ادامه، در قسمت نخست به تبیین عملکرد اتحادیهٔ اروپا در تحریم ایران به‌طور کلی و تحریم بانک‌های ایرانی به‌طور خاص می‌پردازیم. سپس در قسمت دوم، به بررسی موردی سه پروندهٔ پیش و پس از برجام می‌پردازیم تا فضای دعاوی مزبور به شکلی روشن بیان شود و حاصل کار در اختیار نهادهای ذی‌ربط از جمله بانک‌های ایرانی مرتبط با موضوع قرار گیرد و در واقع به این پرسش پاسخ داده شود که چه تحولاتی پیش و پس از انعقاد برجام در مورد دعاوی بانک‌های تحریمی ایرانی در دیوان اروپایی دادگستری قابل مشاهده است. توضیح اینکه در واقع، پرسش اصلی مطروحه به‌صورت گزارهٔ کلی است و مراد از آن روند تغییرات احتمالی در نحوهٔ برخورد با این پرونده‌ها پیش و پس از برجام به‌عنوان نقطهٔ عطف روابط تحریمی ایران و اتحادیهٔ اروپاست. ازاین‌رو، بررسی مقاله به‌نحوی است که هم به شیوهٔ تحریم در اتحادیهٔ اروپا نظر دارد (مبحث نخست) و هم به مقولهٔ سیاست قضایی دیوان اروپایی دادگستری در نحوهٔ برخورد با این قضایا (مبحث

1. Restrictive measures in relation to the non-proliferation of weapons of mass destruction on Iran, at: https://www.sanctionsmap.eu/api/v1/pdf/regime?id[]=18&lang=en (Last seen 4 February 2019).
2. Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) concluded on14 July 2015, (S/2015/544, as attached as Annex A to Security Council resolution 2231)
۳. در مورد خروج نام بانک‌ها به فهرست مندرج در پیوست دوم برجام مراجعه شود.

سوم) که البته در چارچوب کلی شیوهٔ تحریم اتحادیهٔ اروپا نیز می‌تواند جای گیرد؛ ضمن اینکه رسیدگی به پرونده‌های تحریمی به‌دلیل استناد به موازین حقوق بشری مرتبط با دفاع در پرونده، رنگ و بوی حقوق بشر مخصوص دیوان را نیز به‌همراه دارد. از جمله اینکه دیوان در پرتو رویهٔ قضایی خویش به‌خصوص در پرونده‌های تحریمی به برجسته‌سازی اصول اساسی دادرسی عادلانه از جمله حق بر دفاع نظر داشته است. این مقوله نیازمند مطالعه و نوشتار جداگانه‌ای است. اما منظور ما در این مقاله، بیشتر تأکید بر تغییر نگاه در فرایند رسیدگی به دعاوی تحریمی اشخاص ایرانی در اتحادیهٔ اروپاست که می‌تواند فروعات دیگری هم داشته باشد که به‌دلیل محدودیت حجم، امکان پرداختن به آنها وجود ندارد. بنابراین، هدف این تحقیق بیشتر اطلاع‌رسانی به جامعهٔ حقوقی کشور در خصوص تحولات موجود در روند رسیدگی‌هاست.

عملکرد تحریمی اتحادیهٔ اروپا در مورد بانک‌های ایران

پس از تصویب قطعنامهٔ ۱۳۷۳ در سال ۲۰۰۶ از سوی شورای امنیت در خصوص اتخاذ اقدامات تحریمی علیه برنامهٔ هسته‌ای ایران، دولت‌ها و نهادهای دیگر نیز به این اقدامات تأسی جستند. اتحادیهٔ اروپا نیز در قالب شورای وزیران اتحادیه از سال ۲۰۰۷ تا کنون ۳۰ فقره تصمیم مختلف را در خصوص این موضوع اتخاذ کرده است.[۱]

۱. تحریم‌های بانکی اتحادیهٔ اروپا علیه ایران از سال ۲۰۰۶ تا پیش از برجام (جولای ۲۰۱۵)

از میان تصمیمات مهم اتحادیه[۲] که نام بانک‌های ایرانی نیز در آن به چشم می‌خورد، می‌توان به تصمیم مفصل ۲۶ جولای ۲۰۱۰ پس از تصویب قطعنامهٔ مفصل ۱۹۲۹ شورای امنیت در همان سال و آیین‌نامهٔ اجرایی ۲۱ دسامبر ۲۰۱۲ اشاره داشت.[۳] موضوعی که پیشتر، از سوی دولت‌های عضو اتحادیه نیز به‌صورت یکجانبه مدنظر قرار داده شده بود. براساس این تصمیم تا

---

۱. برای مشاهدهٔ اقدامات محدودکنندهٔ لازم‌الاجرای اتحادیهٔ اروپا، ر.ک:

Restrictive measures (sanctions) in force, available at: https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf/public/files/pdfFullSanctionsList/content?token=dG9rZW4tMjAxNw (Last visited 22 August 2019).

۲. برای مشاهدهٔ تمامی اقدامات اتحادیهٔ اروپا به‌عنوان اقدامی محدودکننده علیه ایران، ر.ک:

European Union Reports and Other Documents, available at: http://www.iranwatch.org/international/EU/ (Last visited 22 August 2019).

3. Council conclusions on Iran's nuclear programme, 3029th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 26 July 2010. available at: http://www.iranwatch.org/international/EU/eu-council-conclusiononiran-072610.pdf (Last visited 22 August 2019).

کنون حدود ۵۰ نفر و حدود ۸۰ موجودیت مستقل و غیرمستقل ایرانی در فهرست تحریم‌های اتحادیه قرار گرفته‌اند که بانک‌های ایرانی چندی مانند سپه، ملی، ملت، سینا، پست‌بانک و تجارت نیز در این میان دیده می‌شوند.[۱] تصمیم ۲۶ جولای ۲۰۱۰ متعاقب تصویب اعلامیهٔ اتحادیه مورخ ۱۷ ژوئن ۲۰۱۰ در این باره به تصویب رسید.[۲]

گام مهم دیگری که اتحادیه پس از تصویب قطعنامهٔ ۱۹۲۹ برداشت، اتخاذ تصمیم ۲۳ ژانویهٔ ۲۰۱۲ و دستورالعمل شمارهٔ ۲۶۷ در سال ۲۰۱۲ بود.[۳] هر دو تصمیم به‌ترتیب موجب اصلاح تصمیم و دستورالعمل معادل خود شدند که در سال ۲۰۱۰ تصویب شده بودند. تصویب تصمیم ۲۳ ژانویهٔ ۲۰۱۲ متعاقب درخواست ۹ دسامبر ۲۰۱۱ شورای اتحادیه در خصوص افزودن به تحریم‌های ایران بوده است. این اقدامات اضافی که در دستورالعمل متعاقب این تصمیم در همان سال درج شدند، شامل موارد گسترده‌ای می‌شود که از جمله می‌توان به اقدامات تحریمی بیشتر در خصوص مواد و فناوری با کاربرد دوگانه (مادهٔ ۱ دستورالعمل ۲۰۱۲)، تجهیزات و فناوری کلیدی مورد کاربرد در صنعت پتروشیمی و همچنین ممنوعیت واردات و صادرات نفت خام و محصولات پتروشیمی از ایران و ممنوعیت سرمایه‌گذاری در صنعت پتروشیمی ایران (مواد ۸، ۱۰، ۱۱ و ۱۲، ۱۴، ۱۷ دستورالعمل)، تجارت فلزات گرانبها با دولت ایران از جمله طلا، مواد گرانبها و الماس (مادهٔ ۱۵ و ضمیمهٔ هفتم دستورالعمل) و ممنوعیت ارائهٔ اسکناس و مسکوکات به بانک مرکزی ایران (مادهٔ ۱۶ دستورالعمل) اشاره کرد.

از دیگر اقدامات موردنظر در این دستورالعمل تعریف دقیق‌تری از واسطه‌گری و تسری اصطلاح «انتقال پول» به انتقالات غیرالکترونیکی است تا از این طریق از دور زدن تحریم‌ها در این خصوص جلوگیری شود (مادهٔ ۱). ممنوعیت سرمایه‌گذاری در نقل و انتقال گاز طبیعی ایران (مادهٔ ۱۷)، تسری تحریم‌ها به اشخاصی که کمک می‌کنند تا ایران تحریم‌ها را دور بزنند، از جمله سپاه پاسداران (مادهٔ ۲۳ و ضمائم هشتم و نهم دستورالعمل)، انسداد اموال بانک مرکزی ایران (مادهٔ ۲۸)، ممنوعیت نقل و انتقال مالکیت شعبات زیر نظر خطوط کشتیرانی ایران (مادهٔ ۲۳ دستورالعمل)، انسداد اموال اشخاص و موجودیت‌هایی که اثبات شود پیشتر موجب دور زدن تحریم‌های ایران شده‌اند، آزاد بودن نقل و انتقال اموالی که طبق حقوق

---

۱. برای مشاهدهٔ مشروح اقدامات صورت‌گرفته تحریمی در قالب ملل متحد، اتحادیهٔ اروپا و انگلستان به تارنمای وزارت خزانه‌داری این کشور مراجعه کنید:

http://www.hm-treasury.gov.uk/fin_sanctions_iran_nuclear.htm (Last visited 22 August 2019).

2. European Council Declaration, 17 June 2010, available at: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf (Last visited 22 August 2019).

3. Council Decision 2012/35/CFSP, available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:019:0022:0030:EN:PDF (Last visited 22 August 2019).Council Regulation 2012/267/CFSP, available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:088:0001:0112:en:PDF (Last visited 22 August 2019).

بین‌الملل دارای مصونیت هستند، مانند اموال دیپلماتیک، موضوع امکان ارائهٔ فرصت به اشخاص تحریمی مندرج در ضمائم این دستورالعمل به‌منظور ارائهٔ ادلهٔ مبنی بر بی‌ارتباط بودن با فعالیت‌های هسته‌ای ایران.

این اقدامات در دستورالعمل ۲۰۱۲ درج شدند و غیر از این موارد اضافی و جدید، سایر موارد مندرج در این سند نیز همانند دستورالعمل سال ۲۰۱۰ است. نکتهٔ شایان توجه در خصوص دستورالعمل ذی‌ربط این است که حجم مواد (۵۱ ماده) و صفحات مربوط به اشخاص تحریمی در این نوبت به ۱۱۲ صفحه رسیده است که حاکی از میزان افزایش موارد اضافی و اشخاص تحریمی بیشتر در ضمائم این سند به‌خصوص ضمیمهٔ هشتم است. ضمن اینکه مطابق مادهٔ ۵۰ همین دستورالعمل، با تصویب دستورالعمل ۲۰۱۲، دستورالعمل ۲۰۱۰ نیز ملغی اعلام شد. باقی مواردی که در خصوص تحریم ایران توسط اتحادیه تا نوامبر ۲۰۱۴ اتخاذ شده، اغلب مواردی بوده است که به اصلاحات جزئی تصمیم ۲۰۱۲ ارتباط پیدا می‌کند.[1]

برجام و رفع نظام تحریم بانکی اتحادیهٔ اروپا

در ۲۰ جولای ۲۰۱۵ دولت‌های ایران و گروه موسوم به ۵+۱ شامل کشورهای ایالات متحدهٔ آمریکا، بریتانیا، آلمان، فرانسه، روسیه و چین بر سر برنامهٔ هسته‌ای ایران به توافقی جامع دست یافتند. این توافق با عنوان اختصاری «برجام» محصول چندین سال مذاکره میان طرفین است. این موافقت‌نامه شامل یک پیشگفتار و مقدمه است که شرایط جزئی توافق طرفین در ۵ پیوست درج شده است. به هر تقدیر، پس از انعقاد برجام و فرا رسیدن روز اجرای آن در ۱۶ ژانویهٔ ۲۰۱۶، تحریم‌های اتحادیهٔ اروپا و ایالات متحده علیه ایران به‌خصوص در زمینهٔ تحریم بانکی مرتفع شد. هرچند به لحاظ اجرایی اندکی زمان به‌منظور اجرای تعهدات طرف‌های مقابل ایران نیاز بود، از جمله راه‌اندازی سوئیفت. تعداد بی‌شماری از بانک‌های ایرانی که در فهرست تحریمی اتحادیهٔ اروپا و ایالات متحده به‌واسطهٔ ارتباط با برنامهٔ هسته‌ای ایران قرار داشتند، بر اثر تصویب برجام، رفع تحریم شدند.[2]

با روی کار آمدن دونالد ترامپ در سال ۲۰۱۶، وی اعلام کرد که به برجام بدبین است و آن را توافقی بسیار بد توصیف کرد. ازاین‌رو، خواهان مذاکرهٔ مجدد در مورد برنامهٔ هسته‌ای ایران شد. ایران نیز این پیشنهاد را نپذیرفت و در نهایت پس از تهدیدهای فراوان، ترامپ در ۸ می

1. http://europeansanctions.com/eu-sanctions-in-f orce/iran/ (Last visited 22 August 2019).

۲. اسامی این بانک‌ها در پیوست دوم برجام درج شده است. اسامی برخی از بانک‌ها در ادامه آورده می‌شود:
Bank Markazi Jomhouri Islami Iran, Bank Maskan, Bank Mellat, Bank Melli Iran Investment Company, Bank Melli Iran, bank Melli Printing And Publishing Co., Bank of Industry and Mine (of Iran), Bank Refah Kargaran, Bank Sepah International Plc, Bank Sepah, Bank Tejarat, Bank Torgovoy Kapital Zao, Bank-e Shahr.

۲۰۱۸ اعلام کرد که دولت ایالات متحده رسماً از برجام خارج می‌شود. بر این اساس، ایالات متحده به تمام شرکت‌ها و دولت‌هایی که با ایران کار می‌کردند، مهلت داد تا ظرف ۱۸۰ روز از زمان خروج ایالات متحده از برجام، از ایران خارج شوند یا رابطهٔ تجاری خود با ایران را قطع کنند، در غیر این صورت مشمول تحریم‌های این کشور قرار خواهند گرفت. از آن زمان، زمزمه‌های مبنی بر ترک شرکت‌های بزرگ اروپایی و غیراروپایی از بازار ایران به گوش می‌رسید تا اینکه بسیاری از این شرکت‌ها ظرف مهلت ۱۸۰ روزهٔ ایالات متحده از بازار مالی ایران خارج شدند (زمانی و نیاکویی، ۱۳۹۸: ۱۱۰-۸۵). به این ترتیب، با اینکه دولت‌های اروپایی و چین همچنان به تعهدات خود در برجام پایبند بودند، اما فشار تحریم‌های ایالات متحده به‌نحوی بود که شرکت‌های مهم و اثرگذار را از ادامهٔ همکاری با ایران منصرف کرد.[۱] به همین ترتیب، بسیاری از بانک‌های اروپایی و غیراروپایی و همچنین، شرکت‌ها و صنایع مختلف حاضر به همکاری مالی و بانکی با بانک‌های ایرانی نبودند.[۲] در نتیجه، به‌رغم وجود برجام و نبود موانع علنی مبنی بر فعالیت بانکی ایران در دیگر کشورها از جمله کشورهای اروپایی، به‌دلیل پایش نظام بانکی اروپا توسط ایالات متحده و اخطار و تهدیدهای مکرر بازیگران پولی و بانکی اروپایی، بسیاری از این نهادهای مالی از ادامهٔ همکاری با نهادهای متناظر بانکی خود در ایران منصرف شدند. بر همین اساس، خسارات شایان توجهی به لحاظ اعتبار مالی و حرفه‌ای به بانک‌های ایرانی وارد شد (متولی‌زاده، ۱۳۹۵: ۹۹-۹۷).

دعاوی بانک‌های ایرانی نزد دیوان

بانک‌های ایرانی به لحاظ تعداد در زمرهٔ بیشترین خواهان‌های ایرانی در پیشگاه دیوان اروپایی دادگستری هستند.[۳] دلیل این مدعا صدور بیش از چهل رأی بدوی و تجدیدنظر در خصوص این بانک‌هاست. در واقع، می‌توان ادعا کرد که نخستین اقدام مربوط به طرح دعوا در خصوص تحریم‌ها از سوی بانک ملی آغاز شد که اقبال سایر بانک‌های تحریمی ایران را نیز در مورد طرح دعوا به‌همراه داشت. شایان ذکر است که عمده رویهٔ قضایی موجود در دیوان، در خصوص تحریم‌های

---

۱. «خروج ۵۳ شرکت از بازار ایران؛ فرانسه و آلمان پیشتاز شدند»، در:
https://fa.euronews.com/2018/08/24/international-companies-leave-iran-us-sanctions-french-german-firms-head (Last visited 22 August 2019).

۲. «سوئیفت بدون اشاره به تحریم‌های آمریکا از تعلیق دسترسی بانک‌های ایرانی خبر داد»، در:
http://www.bbc.com/persian/iran-46102293 (Last visited 22 August 2019).

۳. فهرست برخی از این دعاوی در ادامه درج می‌شود:
T-433/15 – Bank Saderat; T-37/17 – Bank Tejarat, T-559/15 Post Bank Iran; C-248/17 P Bank Tejarat; C-430/16 P Bank Mellat; T-346/15 Bank Tejarat; T-89/14 Export Development Bank of Iran; T-65/14 Bank Refah Kargaran; T-418/14 Sina Bank; T-435/14 Tose'e Ta'avon Bank; T-160/13 Bank Mellat; C-358/15 P Bank of Industry & Mine.

اتخاذی علیه ایران به بانک‌های ایرانی مربوط می‌شود که حتی این رویه در مقایسه با پرونده‌های تحریمی مطرح‌شده از سوی سایر کشورها یا موجودیت‌های تحریمی مانند سوریه و برمه نیز قابل توجه است. در ادامه، به برخی از مهم‌ترین پرونده‌های بانکی مطروحه در دیوان می‌پردازیم.

۱. رأی شعبهٔ چهارم دیوان در خصوص بانک سینا

نام بانک سینا در تاریخ ۲۶ جولای ۲۰۱۰ در قالب تصمیم شورای اتحادیهٔ اروپا در فهرست نهادهای تحریمی اتحادیهٔ اروپا قرار گرفت و این بانک در ۶ ژانویهٔ ۲۰۱۱ به‌عنوان خواهان، دعوایی مبنی بر ابطال تصمیم را در دیوان اروپایی دادگستری مطرح کرد. در ۲۹ جولای ۲۰۱۰ شورای اتحادیه، مراتب درج نام بانک سینا را به‌همراه دلایل و مستندات خویش به اطلاع این بانک رساند. پس از نامه‌نگاری‌های متعدد مبنی بر ارائهٔ ادلهٔ طرفین و توضیحات مربوط، اقدام شورای اتحادیه در خصوص بانک سینا تا تاریخ ۲ دسامبر ۲۰۱۱ به قوت خویش باقی ماند (ECJ, 2012: paras.1-16).

بانک سینا در مقام خواهان مدعی بود، نخست، در ارزیابی صورت‌گرفته از سوی شورای اتحادیه در خصوص درج یا تداوم درج نام خواهان در فهرست تحریمی اتحادیه، اشتباه فاحشی در پیروی از معیارهای اساسی در مورد چنین اقدامی صورت گرفته است. دوم اینکه رفتاری مشابه با سایر بانک‌هایی که در فهرست تحریمی قرار دارند، با بانک سینا صورت نگرفته و برخوردی متفاوت در این خصوص از سوی اتحادیه دربارهٔ خواهان در پیش گرفته شده است. به‌عنوان سومین خواسته، خواهان بر این نظر است که «تعهد بر بیان دلایل، حق بر دفاع و حق بر تضمین مؤثر قضایی»[1] در اثر عدم ارائهٔ ادلهٔ کافی به خواهان نقض شده است. نکتهٔ چهارم مدنظر خواهان نیز این بود که حق بر مالکیت اموال و اصل تناسب در نتیجهٔ تحریم بانک سینا در قبال این نهاد نقض شده است (ECJ, 2012: para. 50).

شعبهٔ چهارم به‌منظور پیشبرد بهینهٔ امر دادرسی و اقتضای تأمین عدالت در روند رسیدگی بخش سوم از مدعای سوم خواهان یعنی نقض تعهد بر بیان دلایل دقیق و ادلهٔ کافی در خصوص درج نام، در فهرست تحریم می‌پردازد (ECJ, 2012: paras. 51-52). ضمن اینکه خواهان مدعی است که در این خصوص اصل شکلی مهم ارائل دلایل اقدام اتخاذی و فرصت متناسب به‌منظور ارائهٔ نظرها موجودیت تحریم‌شده نقض شده و دلایل ارائه‌شده از سوی خوانده در مقام توجیه اقدام مزبور بسیار موجز، مبهم، غیردقیق بوده یا در حد بیان دلایل مرتبط نبوده است، زیرا شورا نتوانسته است دلایل مشخصی را مبنی بر ارتباط بانک با منافع اساسی رژیم یا فعالیت‌های هسته‌ای ایران بیان کند (ECJ, 2012: para. 53). شورا نیز در پاسخ، این ادعای

1. Obligation to state reasons, the applicant's rights of defence and its right to effective judicial protection.

خواهان را بی‌اساس قلمداد می‌کند (ECJ, 2012: para. 54). شعبهٔ چهارم اثر محدودکنندگی اعمال تحریم بر نهادهای مالی را مدنظر قرار می‌دهد و در ادامه بیان می‌دارد حمایت قضایی مؤثر به معنای این است که تصمیمی از اتحادیه که موجودیتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، می‌باید پس از تصویب تصمیم، تصمیم و دلایل منجر به تصویب، به آن موجودیت، اطلاع داده شود یا در اولین فرصت ممکن این اقدام صورت گیرد و توجیه این موضوع با این بحث که خواهان در فرایند قضایی از وجود دلایل آگاه خواهد شد، قابل پذیرش نیست (ECJ, 2012: paras. 56-57). ضمن اینکه در دو مقررهٔ موردنظر دربارهٔ تحریم بانک سینا به‌طور مشخص موادی وجود دارند که به ابراز دلایل مشخص و منحصربه‌فرد موجودیت تحریم‌شده اشاره دارند که حمایت مؤثر قضایی را مدنظر قرار می‌دهند. در نامهٔ ۲۸ اکتبر ۲۰۱۰ شورا نیز دلایلی از این دست بیان نشده بودند.

شعبه در اشاره به رویهٔ خود در پروندهٔ بانک ملی به این نکته نیز اشاره دارد که اگر موجودیت متأثر از اقدام اتحادیه برحسب اوضاع و احوال از محدودهٔ اقدام صورت‌گرفته علیه وی آگاه بوده باشد، دیگر نیازی به ابراز دلایل در این باره وجود ندارد (ECJ, 2012: paras. 57-59). در این باره شعبه معتقد است که در راستای قرار دادن نام موجودیت‌ها در فهرست تحریمی، می‌باید عناصر حقوقی حاکم بر موضوع و عناصر دقیق حقیقی مربوط به هر پرونده به‌طور مشخص از سوی شورای اتحادیه مدنظر قرار گیرد (ECJ, 2012: paras. 63& 69).

در این زمینه، شورای اتحادیه مدعی شد که بانک سینا تحت کنترل حکومت ایران است و از طرفی، این بانک در برنامهٔ هسته‌ای ایران مشارکت دارد (ECJ, 2012: para. 70). اما بانک سینا در استماعات پرونده هر دو دلیل را رد کرد. شعبه نیز دلیل اول خوانده را چندان دقیق نمی‌داند تا مبنای توجیه اقدامات وی قلمداد شود، زیرا ادعای داشتن ارتباط نزدیک با دفتر رهبری ایران که در اینجا به‌عنوان شخص ثالثی به‌حساب می‌آید، به اندازه‌ای مبهم و غیردقیق است که برآورده‌کنندهٔ معیار کنترل مندرج در بخش دوم از بند ۱ مادهٔ ۲۰ تصمیم ۴۱۳/۲۰۱۰ و بخش اول از بند ۲ مادهٔ ۱۶ از دستورالعمل شمارهٔ ۲۰۱۰/۹۶۱ نیست، زیرا شورا قادر به اثبات چنین ارتباطی میان دفتر رهبری و بانک سینا نبوده است. امکان ارتباط میان دفتر رهبری ایران، بنیاد مستضعفان به‌عنوان یکی از سهامداران بانک سینا و خود بانک سینا در ضمن دادرسی حاضر مطرح شده بود و شعبهٔ چهارم آنها را ادله‌ای جدید می‌داند که پیشتر ابراز نشده بودند. ضمن اینکه دفتر رهبری ایران در فهرست تحریمی اتحادیه به‌عنوان یک موجودیت، شخص یا سازمان مشارکت‌کننده یا کنترل‌کنندهٔ فعالیت هسته‌ای ایران ذکر نشده است. بنابراین، شعبهٔ مزبور، دلیل اول شورا را در خصوص وجود صرف ارتباط نزدیک میان بانک سینا و دفتر رهبری ایران دقیق ندانسته است و آن را معتبر تلقی نمی‌کند (ECJ, 2012: paras. 73-76).

در مورد دلیل دوم نیز شعبه معتقد است که استدلال شورا دربارهٔ ارتباط نزدیک بانک سینا با

منافع حکومت ایران لزوماً به معنای مشارکت در فعالیت‌های هسته‌ای این کشور نیست. شورا نیز نتوانسته وجود چنین ارتباطی را اثبات کند و در نتیجه، دلیل دوم خوانده نیز رد می‌شود (ECJ, 2012: paras. 80-81). براساس همین یافتهٔ مهم، شعبهٔ چهارم دلیل بر بررسی خواسته‌های دیگر خواهان نمی‌بیند و تمام خواسته‌های مزبور را می‌پذیرد (ECJ, 2012: para. 83).

به این ترتیب می‌توان گفت در صورت فقدان دلایل متقن و کافی و دقیق مبنی بر تحریم بانک‌های ایرانی دیوان حکم به رفع تحریم داده است. دقت دیوان در اخذ توضیحات لازم از طرفین برای تداوم تحریم یا رفع آن نیز یکی دیگر از نکات شایان توجه در این رأی است، زیرا هرچند شورای اروپا به ارتباط بانک سینا با دفتر رهبری به‌عنوان دلیلی برای کنترل و سلطهٔ حکومت ایران بر این بانک استناد می‌کند، ولی دیوان در مقابل صرف این ارتباط را برای برقراری سلطه و کنترل مدنظر شورا به‌منظور ایجاد مبنایی برای درج نام این بانک در فهرست تحریم‌های اتحادیهٔ اروپا را ناکافی دانسته است.

۲. رأی شعبه چهارم در پروندهٔ بانک صادرات

در ۵ فوریهٔ ۲۰۱۳ میلادی شعبهٔ چهارم دیوان اروپایی دادگستری در پروندهٔ بانک صادرات علیه شورای اتحادیهٔ اروپا و کمیسیون اروپا، بسیاری از ادعاهای نقض حقوق خواهان در اثر تحریم‌های مربوط را تأیید کرد. پروندهٔ مزبور در ۱۰ اکتبر ۲۰۱۰ از سوی بانک صادرات مطرح شد. خواهان در این پرونده ادعاهای خود را در سه دسته بیان کرد (ECJ, 2013: para. 24).

نخست، نقض تعهد مربوط به بیان دلایل، حق بر دفاع و حق بر حمایت مؤثر قضایی[1] دوم، اشتباه فاحش در ارزیابی‌های انجام‌گرفته به‌منظور اعمال اقدامات محدودکننده علیه خواهان[2] و سوم، نقض حق بر اموال و اصل تناسب.[3][4] ازاین‌رو، خواهان، مدعی ابطال تحریم‌های مالی صورت‌گرفته علیه این بانک و شعبات آن از جمله شعبه‌ای در لندن شده است (ECJ, 2013: para. 26).

دیوان در ابتدا به این مسئله می‌پردازد که آیا خواهان (بانک صادرات) می‌تواند از تضمینات حقوق بنیادین بهره‌مند شود یا خیر. دیوان اروپایی برخلاف نظر خوانده، اعلام داشت که نه در منشور حقوق بنیادین اتحادیهٔ اروپا[5] و نه در معاهدات اتحادیه، مقرره یا دلیلی مبنی بر این تفسیر

1. Claim of an infringement of the obligation to state reasons, the applicant's rights of defence and its right to effective judicial protection.
2. Claim of a manifest error of assessment as regards the adoption of restrictive measures against it.
3. Claim of an infringement of its right to property and of the principle of proportionality.
4. See: ECJ, 2013, Bank Mellat v Council of the European Union, v European Commission, T-496/10 (29 January 2013), para, 28. available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62010TJ0496:EN:HTML (Last visited 25 August 2019).
5. The Charter of Fundamental Rights of the European Union (OJ 2010 C 83, p. 389).

وجود ندارد، بلکه برعکس، مقررات منشور مزبور به‌ویژه مواد ۱۷، ۴۱ و ۴۷ حقوق همهٔ اشخاص از جمله اشخاص حقوقی نظیر خواهان (بانک صادرات) را با تعبیر عام «هرکس»[1]تضمین کرده است (بند ۳۴ منشور حقوق بنیادین اتحادیهٔ اروپا و بانک ملت علیه شورای اتحادیهٔ اروپا، ۲۰۱۳، بند ۳۶) (EU Charter of Fundamental Rights, Article 34 and ECJ, 2013: para. 36).

دیوان متذکر می‌شود که شورا و کمیسیون، دلیلی مبنی بر تعلق خواهان (بانک صادرات) به دولت و به تعبیر دیگر، معرفی خواهان به‌مثابهٔ شخص حقوقی دولتی ارائه نکرده‌اند. به نظر دیوان برای این وصف، می‌بایست اثبات شود که این نهاد در انجام اقتدارات حاکمیتی یا خدمات عمومی که تحت کنترل دولت صورت می‌پذیرند، مشارکت داشته است.[2]شورا مدعی بود که خواهان به انجام خدمات عمومی تحت کنترل دولت ایران مبادرت کرده است، چه اینکه خواهان، خدمات مالی را که از لوازم نظام اقتصادی ایران بوده، انجام داده است. البته شورا با این دفاع خواهان که این خدمات مربوط به فعالیت‌های بازرگانی است که در بخش‌های رقابتی و تحت شمول قوانین عادی بازرگانی صورت گرفته‌اند، مخالفتی ابراز نکرد. به نظر دیوان، در چنین شرایطی، این واقعیت که فعالیت‌هایی برای سامان دادن و تمشیت اقتصاد یک دولت ضروری هستند، نمی‌تواند به‌خودی‌خود، به‌مثابهٔ یک خدمت عمومی تلقی شود (ECJ, 2013: para. 41).

کمیسیون بر این باور بود که نقش خواهان در برنامهٔ هسته‌ای ایران دلیلی بر مشارکت خواهان در انجام کارویژه‌های حاکمیتی است. دیوان به‌درستی اظهار داشته است که کمیسیون با این مدعا، فرضیه‌ای را درست و مفروض پنداشته و در واقع مصادره به مطلوب کرده است که خواهان منکر آن است و مسئلهٔ اصلی مورد بررسی دیوان نیز تلقی می‌شود. ضمن آنکه نقش داشتن در برنامهٔ هسته‌ای[3]-که محل مناقشه است- نمی‌تواند به‌منزلهٔ ایفای اقتدارات دولتی انگاشته شود، بلکه طبعاً تراکنش‌ها و مبادلاتی تجاری بوده که با نهادهایی که در برنامهٔ هسته‌ای مرتبط بوده‌اند، صورت گرفته است. بنابراین، با این مدعا نمی‌توان خواهان را شخصی دولتی قلمداد کرد. آخرین استدلال کمیسیون مبنی بر دولتی بودن خواهان، مشارکت دولت ایران در سرمایهٔ این بانک بود. دیوان در بررسی این مدعا نیز اظهار داشت که صرف‌نظر از این واقعیت که طبق اطلاعاتی که خواهان ارائه کرد و مورد مناقشه نیز قرار نگرفتند، دولت تنها جزئی از سهام این بانک را در اختیار دارد (و نه آنکه دارای بیشترین سهام باشد)، صرف مشارکت در سهام نمی‌تواند دلیلی بر سهیم بودن خواهان در اعمال وظایف حاکمیتی یا انجام خدمات عمومی محسوب شود (ECJ, 2013: para. 42 & 43).

---

1. Everyone.
2. See, to that effect, judgment of the European Court of Human Rights, Islamic Republic of Iran Shipping Lines v Turkey, Case No. 40998/98, 2007, para. 79.
۳. در سند مورد بحث از تعبیر nuclear proliferation یا اشاعه و توسعهٔ هسته‌ای استفاده شده است.

در بخش بعدی رأی شعبهٔ چهارم به بررسی اولین دفاع قانونی خواهان یعنی، نقض تعهد به بیان دلایل، حق دفاع و حق بر حمایت قضایی مؤثر پرداخته است. دیوان اظهار داشت که غرض از تعهد به بیان دلایل به کسی که از یک اقدام متأثر شده این است که اولاً وی بتواند اطلاعات کافی در مورد درستی آن اقدامات و فقدان اشتباه در آنها کسب کند و متعاقباً بتواند نزد محاکم اتحادیهٔ اروپا دادخواهی کند و ثانیاً، محاکم را قادر سازد که به بررسی قانونی بودن اقدام مزبور بپردازند. تعهد به بیان دلایل یکی از اصول اساسی حقوق اتحادیهٔ اروپاست که تنها با ارائهٔ دلایلی متقن قابل ایفاست. دلایل اتخاذ اقدامات علیه یک شخص باید همزمان با اتخاذ آن اقدامات در اختیار شخص متأثر از اقدامات قرار گیرد (ECJ, 2013: para. 47 & ECJ, 2009: para. 80).

بنابر اصل رعایت حق بر دفاع، نهاد موردنظر باید از دلایل و شواهدی که علت اتخاذ تدابیر محدودکننده علیه آن بوده‌اند، مطلع شود و فرصت و امکان مؤثری برای بیان نظرش در مورد آن دلایل را بیابد(بانک صادرات ایران علیه شورای اتحادیهٔ اروپا، بند ۵۱، همچنین مقایسه کنید با سازمان مجاهدین خلق ایران علیه شورای اروپا[1] ۲۰۰۶: بند ۹۳، بانک ملی ایران علیه شورای اروپا: بند ۴۹ و بندهای ۵۱ - ۵۳). البته بنا به نظر دیوان، حق بر دفاع بدین‌معنا نیست که به‌طور خودکار اطلاعات و اسناد در دسترس شخص قرار گیرند، بلکه این امکان منوط به درخواست پیشین شخص متضرر از اقدام مربوط است (ECJ, 2013: para. 53 & ECJ, 2013: para. 55).

با این حال، دیوان با بررسی حقایق پرونده احراز می‌کند که با انقضای زمان لازم برای پاسخگویی و ارائهٔ دلایل از سوی خواهان به شورای اتحادیه به‌منظور تعدیل یا حذف تحریم‌ها، شورای مزبور مرتکب نقض حق بر دسترسی بر اسناد مربوط در مدت زمان مناسب شده است (ECJ , 2013: para. 74-79 and ECJ , 2013: paras. 78-85).

در مورد حق بر حمایت قضایی مؤثر، بانک صادرات مدعی بود که شورا ظرف مدت مشخص‌شده به بررسی دلایل اظهارشده توسط این بانک نپرداخته و از طرف دیگر، اطلاعات ارائه‌شده از سوی شورا در خصوص فعالیت بانک صادرات در برنامهٔ هسته‌ای ایران، ناکافی بوده و بر این اساس، خواهان نتوانسته است به‌طور کارامدی از خود دفاع کند. شعبهٔ چهارم معتقد است که جز در خصوص دلیل دوم ارائه‌شده از سوی شورا و سه پیشنهاد بعدی شورا برای اتخاذ اقدامات محدودکننده علیه بانک صادرات در ۱۵ سپتامبر ۲۰۱۰، در سایر موارد حق بر حمایت مؤثر قضایی به‌دلیل ارائهٔ توضیحات کافی از سوی شورا رعایت شده، اما در دو مورد پیشین به‌دلیل ابهام در دلیل ارائه‌شده و تأخیر در اطلاع‌رسانی به خواهان این حق نقض شده است (ECJ, 2013: paras. 80-90 & ECJ, 2013, paras. 86-96 and also ECJ, 2012: paras. 56-69).

شعبهٔ رسیدگی‌کننده ضمن تأکید بر اینکه شورا در زمان اتخاذ تصمیم می‌بایست از نظر

1. See: ECR, 2006, Case T-228/02Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v Council :

مصداقی به ارزیابی روشنی رسیده باشد، به برآورد اشتباه شورا از میزان مشارکت دولت ایران در سهام بانک صادرات اشاره می‌کند و همین مورد را گواهی بر قصور شورا از انجام ارزیابی دقیق اولیه به‌شمار می‌آورد (ECJ, 2013: para. 95). ضمن آنکه اشعار می‌دارد که سهامدار بودن دولت در بانک، دلیلی بر حمایت بانک از فعالیت‌های هسته‌ای ایران و مآلاً ایفای کارویژه‌های حاکمیتی یا خدمات عمومی از سوی خواهان تلقی نمی‌شود (ECJ, 2013: para. 95 & ECJ, 2013, paras. 109-318 & ECJ, 2012: paras. 73-83).

در مورد دلیل چهارم شورا، شعبه بر این عقیده است که شورا دلیلی بر ارتباط میان فعالیت بانک و شرکت انرژی مصباح ارائه نکرده و ضمن اینکه تا سال ۲۰۰۳ این شرکت تحت تدابیر محدودکنندهٔ ملل متحد نبوده است. چنین استدلالی در مورد دلیل پنجم شورا نیز ذکر شده است (ارتباط با گروه صنعتی صنام) و بدین‌وسیله هر دو آنها رد می‌شوند. در مورد دلیل سوم شورا در خصوص موجودیت‌های مرتبط با فعالیت هسته‌ای ایران، شعبهٔ اصل «البینه علی المدعی» را متذکر می‌شود و بار اثبات دعوا و ارائهٔ دلیل را متوجه شورا می‌نماید (ECJ, 2013: para. 115) و از آنجا که دلایل ارائه‌شده شورا را قانع‌کننده ارزیابی نمی‌کند، همهٔ دلایل مربوطه را رد می‌کند (ECJ, 2013: para. 117).

در پایان، تمام خواسته‌های خواهان در خصوص ابطال اقدامات محدودکننده پذیرفته شده و تصمیمات مزبور تا جایی که به خواهان ارتباط پیدا می‌کنند، باطل اعلام می‌شوند (ECJ, 2013: para. 127).

به این ترتیب دیوان در این پرونده نیز با دقت بسیار زیادی عمل کرده و صرف مالکیت سهام این بانک توسط دولت یا ارتباط آن با برخی نهادها را دلیلی بر دولتی بودن آن تلقی نکرده است. ضمن اینکه دیوان توجه شایسته‌ای به درنظر گرفتن حقوق بنیادین اشخاص حقیقی به‌هنگام درج نام آنها در فهرست تحریم‌ها داشته و استثناهای وارد بر آنها را نیز بیان کرده است.

درخواست غرامت بانک صادرات به‌دلیل قرار گرفتن در فهرست تحریمی اتحادیهٔ اروپا

بانک صادرات همان‌گونه‌که در بند پیشین گفته شد، پس از دریافت حکم دیوان در خصوص ابطال اقدامات محدودکننده، در ۲۷ جولای ۲۰۱۵ در پی دریافت جبران خسارت از زیان‌های وارده در اثر تحریم برآمد. رأی مربوط به درخواست غرامت در ۵ ژوئن ۲۰۱۹ صادر شد. براساس این رأی، خواهان یک بانک با مسئولیت محدود ایرانی است که در شهر لندن یک دفتر ثبت‌شده در اختیار دارد که براساس مقررات بریتانیا و اجازهٔ مقامات ذی‌ربط این کشور تأسیس شده و به فعالیت مشغول است. در واقع، خواهان این دعوا یک شعبه از بانک صادرات در کشور

بریتانیاست که مالکیت آن تماماً به بانک صادرات تعلق دارد. در ۲۶ جولای ۲۰۱۰ بانک صادرات و شعبهٔ آن در این دعوا به‌دلیل مشارکت در برنامهٔ هسته‌ای ایران در قالب ارائهٔ خدمات مالی به موجودیت‌های مرتبط با برنامهٔ هسته‌ای ایران و موشک‌های بالستیک وارد فهرست تحریمی اتحادیه شدند. در سال ۲۰۱۳ هم بانک صادرات و هم شعبهٔ لندن آن علیه تحریم اتحادیه در دیوان اروپایی دادگستری طرح دعوا کردند که در نهایت به‌دلیل کافی نبودن دلایل، هر دو تصمیم اتحادیه در مورد تحریم آنها لغو شد. هیچ تجدیدنظری هم از این آرا به‌عمل نیامد (ECJ, 2019: paras. 2-14).

خواهان در این دعوا از شعبهٔ دوم دیوان می‌خواهد تا اعلام کند شورای اتحادیهٔ اروپا به‌دلیل تصمیم خود در درج نام خواهان در فهرست تحریمی باید مبلغ ۸۸ میلیون و ۹۰۶ هزار و ۱۹۱ یورو به‌واسطهٔ خسارت وارده به خواهان تا تاریخ دعوای حاضر؛ مبلغ ۲۱ میلیون ۷۸۷ هزار یورو به‌عنوان سود مبلغ موردنظر برای خسارت؛ و یک میلیون دلار برای خسارات غیرمادی بپردازد. از طرف دیگر، شورای اتحادیه نیز در مقام خوانده از دیوان خواست تا دعوای خواهان را رد کند. خوانده در مقام دفاع معتقد است برای اینکه بتوان غرامتی را از بابت خسارات غیرقراردادی براساس حقوق اتحادیهٔ اروپا دریافت کرد، باید شرایطی وجود داشته باشد، از جمله اینکه اقدام نهاد مربوطه اتحادیه غیرقانونی باشد؛ زیان مادی در عمل محقق شده باشد و میان زیان وارده و عمل مورد شکایت و خسارت وارده رابطهٔ سببیت وجود داشته باشد. از نظر خوانده این سه شرط باید به‌صورت یکجا احراز شود و درصورتی‌که حتی یکی از این شرایط نیز احراز نشود، دادخواست دریافت غرامت باید رد شود. خواهان در این خصوص به رویهٔ دیوان در قضیهٔ صفانیکو که یک خواهان ایرانی است، استناد می‌کند (ECJ, 2019: paras. 35-42).

شعبهٔ دوم دیوان پس از استماع دلایل خواهان و خوانده مبنی بر نحوهٔ اثبات و تحقق سه شرط مزبور اعلام می‌کند که برای اثبات وجود قصور در یکی از نهادهای اتحادیه، این خواهان است که باید بار اثبات را بر عهده گیرد. در این خصوص، شعبهٔ مزبور معتقد است صرف اثبات نقض یک قاعده اتحادیه از سوی خواهان کفایت نمی‌کند و مدعی باید اثبات کند که نقض قاعده از سوی یکی از نهادهای اتحادیه به‌حد کافی جدی بوده و قاعدهٔ نقض‌شده قصد اعطای یک حق را به شخص داشته است (ECJ, 2019: para. 48). ضمن اینکه شعبهٔ مزبور معتقد است برای تأمین برخی اهداف اتحادیه که در پیوندی وثیق با صلح و امنیت بین‌المللی هستند ممکن است خساراتی نیز به برخی عاملان اقتصادی وارد آید که اجتناب‌ناپذیر است. در این حالت، خواهان باید اثبات کند که تصمیم اتخاذشده توسط یکی از ارکان اتحادیه به‌نحوی بوده که موجب شده است رکن ذی‌ربط در اجرای تعهد الزامی خود، به شکلی واضح و آشکار و غیرقابل قبول یک حق بنیادین اعطاشده از سوی اتحادیه را نقض کند (ECJ, 2019: para. 51).

از نظر این شعبه، آنچه از رویهٔ قضایی دیوان نیز برمی‌آید آن است که ابتدا باید مشخص

کرد که آیا نهاد اتحادیه از دایرهٔ صلاحدیدی در اتخاذ تصمیم برخوردار بوده است یا خیر. همچنین، وضعیت مورد بررسی تا چه حد جهت تنظیم امور پیچیده است. مشکلات موجود بر سر راه اعمال و تفسیر قانونگذاری مزبور چیست؛ وضوح و دقت قاعدهٔ نقض‌شده چگونه است؛ و در نهایت اینکه آیا اشتباه نهاد مزبور غیرقابل چشم‌پوشی و اغماض است یا خیر. شعبه معتقد است در هر صورت از نظر دیوان، زمانی می‌توان نقض یک قاعده توسط اتحادیه را به‌حد کافی جدی تلقی کرد که اتحادیه به‌رغم رأی دیوان در تشخیص نقض قاعده یا رویهٔ قضایی تثبیت‌شدهٔ موجود که نشان می‌دهد ارتکاب آن عمل کاملاً مغایر مقررات اتحادیه است، عمل کرده باشد (ECJ, 2019: para. 56). به‌عبارت دیگر، ارکان تصمیم‌گیر اتحادیه با اینکه می‌دانند عملشان تخلف محسوب می‌شود، اما بدان مبادرت می‌ورزند.

شعبهٔ چهارم دیوان در ادامه معتقد است حتی اگر بپذیریم که در زمان وارد کردن نام خواهان به فهرست تحریمی شورای اتحادیه از اشتباهی که می‌توانست در اثر شرایط و اوضاع و احوال مربوط به زمان بررسی دلایل و قرائن حاکم بر تحریم خواهان رخ دهد، آگاه بوده و به‌رغم این آگاهی ناقص دست به تحریم خواهان زده است، نمی‌توان چنین برداشت کرد که این اشتباه شورای اتحادیه فاحش و غیرقابل قبول بوده است. ضمن اینکه نهاد اداری اتحادیه که مراقبت‌های لازم را برای اتخاذ تصمیم خود به‌عمل می‌آورد، امکان ارتکاب اشتباه را در شرایط مشابه نخواهد داشت. بر همین اساس، از نظر شعبهٔ مزبور، نقض قاعده‌ای که شورای اتحادیه در درج نام خواهان در فهرست تحریمی به‌عمل آورده، به‌حد کافی جدی نیست که بتواند به طرح مسئولیت غیرقراردادی وی منجر شود. بر همین اساس، بدون اینکه وارد سایر شرایط مربوط به ایجاد مسئولیت غیرقراردادی شود، دعوای خواهان رد می‌کند (ECJ, 2019: paras. 73-78).

تحلیلی بر آرای دیوان در خصوص تحریم‌های اتحادیهٔ اروپا علیه ایران به‌خصوص دعاوی بانک‌های ایرانی

به‌طور کلی، روابط حقوقی اتحادیهٔ اروپا به دو بخش داخلی و خارجی تقسیم می‌شود. اعمال تحریم توسط اتحادیه براساس مقررات مربوط به بخش روابط خارجی این کشور صورت‌بندی می‌شود و به حالت اجرا درمی‌آید.[۱] مطابق با بند نخست مادهٔ ۲ نسخهٔ یکپارچهٔ معاهدهٔ

۱. براساس معاهدهٔ لیسبون، بخشی تحت عنوان «بخش اقدامات خارجی اروپایی» (*European External Action Service*) در سازوکارهای اتحادیه پیش‌بینی شد که ریاست آن را نمایندهٔ عالی سیاست مشترک امنیتی و خارجی بر عهده دارد. وی پس از مشورت با پارلمان و کمیسیون اروپایی، پیشنهادهای لازم را در خصوص اقدامات قانونی به شورای وزیران اتحادیه ارسال می‌کند و شورا نیز براساس این پیشنهادها به تصویب مقررات

کارکردی اتحادیهٔ اروپا[1] زمانی‌که معاهدات مرتبط اتحادیه، صلاحیت‌های انحصاری را در زمینه‌ای خاص به اتحادیه اعطا می‌کند، اتحادیه می‌تواند در این زمینه دست به قانونگذاری بزند و مصوبات قانونی الزام‌آوری را به تصویب برساند. به‌طور خاص، در راستای اعمال تحریم‌ها، مطابق با بند ۴ مادهٔ ۲، اتحادیه باید سیاست مشترک امنیتی و خارجی اتحادیه همچون چارچوب برنامهٔ سیاست دفاعی مشترک را تعریف و آن را اجرا کند.

براساس بخش چهارم معاهده که ذیل عنوان «اقدامات محدودکننده» قرار دارد، مادهٔ ۲۱۵ (۳۰۱ سابق معاهدهٔ جامعهٔ اروپایی) اشعار می‌دارد: «هنگامی‌که تصمیمی مطابق با معاهدهٔ اتحادیه اتخاذ شد و بیانگر قطع یا کاهش جزئی یا کلی روابط اقتصادی و مالی با یک یا چند کشور ثالث بود، شورای اتحادیه بر مبنای رأی اکثریت لازم در ازای پیشنهاد نمایندهٔ عالی اتحادیه در امور خارجی و سیاست امنیتی و کمیسیون اتحادیه، مبادرت به تصویب اقدامات ضروری خواهد نمود و در این راستا، پارلمان اروپا را نیز از این موضوع آگاه خواهد کرد (بند ۱). هنگامی‌که تصمیم لازم در این زمینه اتخاذ شد، شورا اقدامات محدودکننده‌ای را براساس آیین مندرج در بند نخست علیه اشخاص حقیقی و حقوقی و گروه‌ها و موجودیت‌های غیردولتی به تصویب می‌رساند (بند ۲)، ضمن اینکه اقدامات محدودکنندهٔ ذی‌ربط باید حاوی مقررات لازم در زمینهٔ تضمینات حقوقی باشد (بند ۳)». در راستای بند ۳ همین ماده، اعلامیه شمارهٔ ۲۵ منضم به معاهده اعلام می‌کند که رعایت حقوق و آزادی‌های بنیادین به‌طور خاص به معنی توجه مناسب به حمایت و مراعات حقوق مربوط به تشریفات قانونی اشخاص و موجودیت‌های ذی‌ربط است. اعلامیه در ادامه می‌افزاید که به‌منظور تضمین بازبینی قضایی کامل در خصوص

لازم در زمینه‌های خارجی اتحادیهٔ اروپا از جمله تحریم، مدیریت بحران و نظارت بر حقوق بشر در سایر می‌پردازد. در واقع، تمام امور خارجی اتحادیه توسط این نهاد، اداره و ساماندهی می‌شود. تمام تحریم‌هایی که علیه ایران توسط شورای وزیران اتحادیه به تصویب رسیده است، توسط نمایندهٔ عالی سیاست مشترک امنیتی و خارجی اتحادیه پیشنهاد شده‌اند. نمایندهٔ فعلی خانم موقیرینی و نمایندهٔ سابق خانم اشتون بودند. مقر این نهاد در بروکسل بلژیک است و در سراسر جهان ۱۴۰ نماینده دارد. این نهاد براساس پیشنهاد خانم اشتون در ۲۶ جولای ۲۰۱۰ توسط شورای وزیران اتحادیه تأسیس شد و از اول ژانویهٔ ۲۰۱۱ کار خود را رسماً آغاز کرد. برای مطالعهٔ بیشتر در خصوص حقوق حاکم بر روابط خارجی اتحادیه ر.ک:

Bart Van Vooren, Ramses Wessel, Ramses A. Wessel (eds.), EU External Relations Law: Text, Cases and Materials, CUP, 2014; Pieter Jan Kuijper, Jan Wouters, Frank Hoffmeister, Geert de Baere, and Thomas Ramopoulos (eds.),The Law of EU External Relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor, OUP, 2013.

1. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - Protocols - Annexes - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 - Tables of equivalences, available at: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN

تصمیمات داخل در موضوع اقدامات محدودکننده، تصمیم اتحادیه باید مبتنی بر معیاری مشخص و روشن باشد. این معیارها باید متناسب با ویژگی‌های خاص هریک از اقدامات محدودکننده باشد.[۱]

شایان ذکر است که براساس مادهٔ ۲۷۵ معاهدهٔ مزبور نیز دیوان دادگستری اتحادیهٔ اروپایی نباید در خصوص مقررات مرتبط با سیاست مشترک امنیتی و خارجی و همین‌طور، در زمینهٔ اقدامات مصوب اتحادیه براساس این‌گونه سیاست‌ها، اعمال صلاحیت کند. مادهٔ مزبور در ادامه می‌افزاید: «با این حال، دیوان مزبور باید در خصوص قانونی بودن تصمیماتی که مبادرت به وضع اقدامات محدودکنندهٔ مصوب شورای اتحادیه علیه اشخاص حقیقی و حقوقی می‌نماید، صلاحیت خود را اعمال کند». در واقع، «این بازبینی قضایی مبتنی بر حفظ حقوق اشخاص متأثر از اقدامات اتحادیه و انطباق مصوبات اتحادیه با موازین حاکم بر این سازمان است».[۲]

نظارت قضایی دیوان در چارچوب نظام حقوقی اتحادیهٔ اروپا در کنار آورده‌های بسیار مهم و

---

1. Declaration on Articles 75 and 215 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

مادهٔ ۷۵ (مادهٔ ۶۰ سابق معاهدهٔ جامعهٔ اروپایی) در این باره مقرر می‌دارد که هرگاه نیل به اهداف مقرر در مادهٔ ۶۷ در خصوص پیشگیری و مقابله با تروریسم مدنظر باشد، پارلمان و شورای اروپا از طریق دستورالعمل‌های منطبق با آیین‌های قانونگذاری معمول اتحادیه، چارچوبی را برای اقدامات اجرایی در زمینهٔ پرداخت‌ها و انتقال وجوه کلان از جمله انسداد اموال و دارایی‌های مالی یا اقتصادی متعلق به اشخاص حقیقی و حقوقی، گروه‌ها و موجودیت‌های غیردولتی تعیین می‌کند.

۲. مورد دیگر قابل توجه در رویهٔ اجرای تحریم‌های شورای امنیت در چارچوب اتحادیهٔ اروپا، توجهی است که سران این اتحادیه در مورد رعایت موازین حقوق بشری نسبت به اشخاص تحریمی دارند. علاوه‌بر مقررات مربوطه در معاهدهٔ کارکردی اتحادیه که به بحث امکان اعمال نظارت قضایی دیوان اروپایی دادگستری بر تصمیمات اتحادیه می‌پردازد، این موضوع به‌صورت متناوب در اصول راهنمای مربوط به رعایت حقوق بشر که در سال‌های مختلف به تصویب نهادهای متعدد این اتحادیه رسیده، مورد تأکید قرار گرفته است. به این موضوع در بندهای آغازین یا نهایی تصمیمات و دستورالعمل‌های مختلف اتحادیه نیز اشاره شده است. اقامهٔ دعاوی متعدد از سوی خواهان‌های ایرانی در زمینهٔ تحریم‌های اعمال‌شده از سوی اتحادیه، بیانگر توجه به رعایت موازین حقوق بشری در چارچوب اتحادیه است. همان‌گونه‌که پیشتر یادآور شدیم، دیوان اروپایی دادگستری با تکیه بر موازین حقوق بشری حاکم بر اتحادیه که آنها را بخشی از حقوق اتحادیه قلمداد می‌کند، مهم‌ترین و بهترین گزینه برای نظارت قضایی بر تصمیمات اتحادیهٔ اروپا به‌طور مستقیم و نظارت غیرمستقیم بر قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت است. این موضوع با صدور رأی کادی در سال ۲۰۰۸ آغاز شد و تا کنون آرای بسیاری در این زمینه صادر شده است که رویهٔ قضایی مستقلی را در حقوق بین‌الملل به خود اختصاص داده‌اند. بخشی از این رویه به‌طور مشخص مربوط به خواهان‌های ایرانی است که در این دیوان به اقامهٔ دعوا پرداخته‌اند. اقامهٔ دعوا از سوی بانک‌ها، شرکت‌ها، مراکز آموزشی و اشخاص حقیقی ایرانی در دیوان رویهٔ قضایی قابل اعتنایی را برای سایر اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی تحریم‌شده به‌وجود آورده است که شایسته است از طریق نهادهای متولی جمع‌آوری و دسته‌بندی شود و به‌صورت مجموعه‌ای واحد در اختیار جامعهٔ حقوقی و سیاسی کشور قرار بگیرد.

اثرگذار دیوان اروپایی حقوق بشر در چارچوب شورای اروپا به‌خصوص در رأی نادا در سال ۲۰۱۲[1] موجب شده تا میزان مطلوبیت احقاق حق در حوزهٔ اروپا بسیار سهل‌الوصول‌تر و مقبول‌تر از سایر نظام‌های قضایی کشورهای مهمی همچون ایالات متحدهٔ آمریکا باشد. نمونه دعاوی فراوان خواهان‌های ایرانی در این حوزه بیانگر همین موضوع است. در این خصوص اشاره به مقایسهٔ تطبیقی در مورد بانک مرکزی ایران جالب به‌نظر می‌رسد. درحالی‌که بانک مرکزی ایران در ایالات متحده دعوایی را در خصوص نقض مصونیت در این کشور اقامه کرد، دادگاه تجدیدنظر حوزهٔ یازدهم قضایی ایالات متحده، مصونیت بانک مرکزی را به‌دلیل مالکیت آن توسط دولت ایران مورد پذیرش قرار نداد و بسیاری از اموال و دارایی این بانک را بلوکه کرد. از نظر قانون مصونیت‌های خارجی آمریکا ایران یکی از دولت‌های حامی تروریسم تلقی می‌شود و از مصونیت برخوردار نیست.[2] اما زمانی‌که پرونده‌ای مشابه در دیوان اروپایی دادگستری در زمینهٔ نادرست بودن تحریم بانک مرکزی اقامه شد، شعبهٔ نخست دادگاه عمومی دیوان به‌دلیل ادلهٔ ناکافی در خصوص مشارکت بانک مزبور در فعالیت‌های هسته‌ای ایران، به ابطال دستورالعمل ذی‌ربط در خصوص نام خواهان حکم کرد.[3] شاید این نکته مطرح شود که زمینهٔ صدور این دو رأی متفاوت بوده است، اما نکتهٔ مهم این است که دو رویکرد متفاوت در زمینهٔ بررسی ادلهٔ اثبات و رعایت موازین دادرسی عادلانه در مورد بانک مرکزی، در دو دادگاه متفاوت اتخاذ شده است.

پرونده‌های متعددی در مورد بانک‌های ایرانی در دیوان مطرح شده است که در این پژوهش به مهم‌ترین آنها پرداختیم. اگر بنا را بر بیان هریک از این آرا می‌گذاشتیم، حجم بسیاری را در برمی‌گرفت. با این حال، سعی شد تا با بیان مهم‌ترین پرونده‌ها، وجوه اشتراک میان آنها نشان داده شود. به‌طور کلی چند نکتهٔ مهم را می‌توان در رویهٔ تفسیری دیوان در خصوص پرونده‌های تحریمی ایران به‌طور کلی و پرونده‌های مربوط به بانک‌های ایرانی به‌طور خاص مطرح کرد:

- نخست اینکه موازین حقوق بشری موجود در نظم حقوقی اتحادیه که برخاسته از نظم حقوقی دولت‌های عضو بوده و در منشور حقوق بشر مصوب ۲۰۰۱ این اتحادیه انعکاس پیدا کرده است، بخش مهمی از نظم حقوقی اتحادیه قلمداد می‌شود. این موضوع در

---

۱. در این پرونده، دیوان اروپایی حقوق بشر با تفسیر مفاد دستورالعمل تحریمی که نام خواهان را در پیوست خود درج کرده بود، اعلام کرد که دولت‌های عضو اتحادیهٔ اروپا زمانی‌که براساس یک تعهد بین‌المللی (در اینجا قطعنامهٔ شورای امنیت) موظف به اتخاذ اقداماتی می‌شوند، از آنجا که ابزارها و شیوه‌های نیل به انجام تعهد ذی‌ربط اغلب بر عهدهٔ دولت‌های مخاطب گذارده شده (اصل حاشیهٔ صلاحدیدی)، باید این اقدامات را به‌نحوی انجام دهند که با سایر تعهداتشان مغایرتی نداشته باشد. برای مطالعهٔ بیشتر، ر.ک: عبدی و زمانی، ۱۳۹۶: ۸۲-۶۱.

2. See: United States Court of Appeals for the Second Circuit, 2014, Peterson v. Islamic Republic of Iran, , JULY 9, pp.3-11.

3. See: Central Bank of Iran vs. Council of the European Union, Case T-262/12, 18 September 2014, paras. 63-91.

زمان تصویب مواضع مشترک و تصمیمات و دستورالعمل‌های تحریمی اتحادیه در مورد ایران نیز طی بندی مشخص مورد توجه قرار می‌گرفت. در واقع، اجرای تحریم در این تصمیمات همراه با اجرای موازین حقوق بشری نسبت به اشخاص تحریمی بوده است. ضمن اینکه دیوان طبق معاهدهٔ کارکردی اتحادیه موظف است تا در خصوص شکایاتی که از نحوهٔ عملکرد ارکان این اتحادیه صورت می‌گیرد، دست به بازبینی قضایی بزند. (Heupel, 2017) نکتهٔ دیگر اینکه در خلال رسیدگی دیوان به پرونده‌هایی مانند دعاوی بانکی، به مستقل بودن نظم حقوقی اتحادیهٔ اروپا از منشور ملل متحد و به‌طور کلی، حقوق بین‌الملل نیز تأکید شده است. به‌طور مشخص در پروندهٔ بانک ملت در دیوان به این نکته تصریح شده است (Peihani, 2017: 46).

- دوم اینکه وجوه مشترک پرونده‌های ایرانی مرتبط با تحریم را براساس خواسته‌های آنها می‌توان به این قرار ذکر کرد:

نقض «تعهد به بیان دلایل» که از جمله نخستین حقوق اشخاص تحریمی در دادرسی منصفانه تلقی می‌شود. از آنجا که اتحادیه در برخی پرونده‌ها دلایل درج نام اشخاص ایرانی را در فهرست تحریمی اتحادیه بیان نمی‌کرد، یا این بیان دچار ابهام و اجمال بوده، همین امر به نقض حقوق دفاعی خواهان در زمان رسیدگی منجر می‌شود.

مورد بعدی، نقض حق بر دفاع و حمایت مؤثر قضایی است که در این زمینه، چنانچه خواهان از دلایل تحریم خود یا ارائهٔ فرصت لازم برای بیان دیدگاه‌های خود، نتواند استفاده کند، روند منصفانه بودن دادرسی خدشه‌دار خواهد شد. از منظر برخی قضات دیوان، حق بر حمایت مؤثر قضایی مهم‌ترین حق مندرج در منشور حقوق بنیادین مصوب ۲۰۰۱ اتحادیهٔ اروپاست که در بسیاری از دعاوی مورد استناد اصحاب دیوان قرار گرفته است (Danwitz, 2014: 1326).

مورد بعد، «اشتباه در ارزیابی حقایق» است که گسترهٔ وسیعی از پرونده‌های موجود براساس همین دلیل به نفع خواهان‌های ایرانی صادر شده است. در واقع، اینکه چه ادله‌ای وجود دارد که ارتباط میان اشخاص تحریمی و مشارکت در برنامهٔ هسته‌ای ایران را نشان دهد، از جمله چالش‌هایی بوده که اتحادیه نتوانسته است پاسخ لازم را در دادرسی‌های مربوطه ارائه کند. در این خصوص اتحادیه به محرمانه بودن اطلاعات مربوط اشاره دارد که از نظر دیوان این محرمانگی اطلاعات اجازهٔ بررسی وقایع و اعمال حقوق بر آنها را نمی‌دهد.

مورد بعد، نقض «حق بر اموال»است که به‌طور طبیعی، با قرار گرفتن نام اشخاص تحریمی در فهرست اتحادیه، اموال و دارایی ایشان بلوکه خواهد شد و این امر مانع از دسترسی اشخاص تحریمی به اموالشان خواهد شد.

نقض «اصل منع تبعیض و اصل تناسب» که ارتباط نزدیکی با یکدیگر دارند. در واقع، در برخی پرونده‌ها، اتحادیه نتوانسته اثبات کند که به چه دلیل خواهان ایرانی را در میان سایر

اشخاص با ویژگی‌های مشابه، در فهرست تحریمی خویش قرار داده است.

- نکتهٔ سوم اینکه در قضیهٔ شرکت نفت کالا نیز تفسیر موسع اتحادیه از مقدمهٔ قطعنامهٔ ۱۹۲۹[1] که ارزش اجرایی ندارد، موجب شده تا دستورالعمل ۲۶ جولای ۲۰۱۰ مبادرت به تحریم بانک مرکزی و صنایع نفت و گاز ایران کند. بنابراین، هرگونه خرید و فروش تجهیزات توسط صنایع مزبور نیز در زمرهٔ اقدامات تحریمی قرار خواهد گرفت. این برداشت نادرست اتحادیه موجب شده است تا شعبهٔ تجدیدنظر دیوان نیز به‌جای تصحیح این موضوع، از آن متابعت کرده و در نتیجه‌گیری عجیب، اعلام کند که براساس تفسیر غایت‌گرا و با توجه به هدف و قصد تدوین‌کنندگان قطعنامهٔ ۱۹۲۹ در گنجاندن عبارت «ارتباط احتمالی» میان برنامهٔ هسته‌ای ایران و درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز ایران و توجه اتحادیه به این موضوع در اعلامیهٔ ۱۷ ژوئن ۲۰۱۰، «تجارت در مورد تجهیز و فناوری کلیدی برای صنعت نفت و گاز (که شرکت نفت کالا مسئول این‌گونه خریدها برای صنعت مزبور است) می‌تواند به‌مثابهٔ حمایت از برنامهٔ هسته‌ای ایران مدنظر قرار گیرد». شعبه در تفسیری مبتنی بر متن، واژهٔ حمایت (support) را در درجهٔ پایین‌تری نسبت به مشارکت و ارتباط مستقیم قلمداد می‌کند و معتقد است خرید و فروش برای صنعت نفت و گاز ایران می‌تواند چنین حمایتی را از برنامهٔ هسته‌ای ایران در بربگیرد.[2]

---

۱. در واقع، دلیل قرار گرفتن بانک مرکزی به‌عنوان مهم‌ترین بانک ایرانی در فهرست تحریم‌های اتحادیهٔ اروپا استناد به همین مقررهٔ قطعنامهٔ ۱۹۲۹ شورای امنیت در سال ۲۰۱۰ است. این مقرره اشعار می‌دارد: «با یادآوری لزوم هوشیاری در خصوص عملیات بانکی که بانک‌های ایرانی در آن دخیل هستند از جمله بانک مرکزی ایران و برای جلوگیری از عملیات بانکی که احتمال می‌رود در فعالیت‌های هسته‌ای حساس ایران یا برای توسعهٔ سامانه‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای کاربرد داشته باشند».

۲. در ۲۵ آوریل ۲۰۱۲ شعبهٔ چهارم دیوان اروپایی دادگستری در پروندهٔ مهمی که به تفسیر قطعنامه‌های شورای امنیت نیز ارتباط دارد، اظهارات قابل توجهی را بیان می‌دارد. *شرکت* پشتیبانی ساخت و تهیهٔ *کالای نفت* تهران به‌عنوان خواهان این پرونده، شرکتی ایرانی است که به‌عنوان نهاد اصلی خرید شعبات مختلف نفت، گاز و پتروشیمی گروه شرکت ملی نفت ایران فعالیت می‌کند. براساس تصمیم ۲۶ جولای ۲۰۱۰، خواهان در ضمیمهٔ دوم فهرست اشخاص تحریمی اتحادیه قرار گرفت. ۱۳ شورای اتحادیه در این تصمیم دلیل زیر را در خصوص تحریم شرکت خواهان ابراز داشته است: «خرید تجهیزات برای بخش‌های نفت و گاز که می‌توانند در برنامهٔ هسته‌ای ایران مورد استفاده قرار گیرند. تلاش برای خرید مواد (درهای آلیاژی با پوشش بسیار سخت) که کاربردی جز در صنعت هسته‌ای ندارند. ارتباط با شرکت‌هایی که در برنامهٔ هسته‌ای ایران مشارکت دارند.» برای مطالعهٔ بیشتر، ر.ک:

ECJ, 2012, Manufacturing Support& Procurement Kala Naft Co.v. Council of the European Union, T-509/10; ECJ, 2013, Council of the European Union v. Manufacturing Support& Procurement Kala Naft Co., C-348/12.

- نکتهٔ چهارم و پایانی اینکه شعبهٔ چهارم دادگاه عمومی دیوان که از سه قاضی تشکیل شده بود، در سال‌های ابتدایی طرح دعاوی خواهان‌های ایرانی، تعداد بسیاری از آرا را به نفع خواهان‌های ایرانی صادر می‌کردند. با دقت در متن آرای صادره از سوی شعبهٔ چهارم از سال ۲۰۱۰ به این طرف، می‌توان مشابهت‌های فراوانی را در بیان متن و استدلال رأی مشاهده کرد که نشان از نظر همسوی قضات مزبور در درستی ادله و استدلالات خواهان‌های ایرانی دارد. با گذشت چند سال و انتقال آنها به سایر شعبات دادگاه عمومی دیوان اروپایی دادگستری، با وجود هریک از این سه قاضی در شعبات دیگر، پرونده‌هایی که به این شعبه‌ها ارسال می‌شود، با همان دیدگاه ترکیب سابق شعبهٔ چهارم، اغلب به نفع خواهان‌های ایرانی به پایان می‌رسد.[۱]

شایان ذکر است که چنین نقاط اشتراکی در دعاوی مربوط به تحریم در دیوان در سایر رژیم‌های حقوقی تحریمی تحمیل‌شده از سوی اتحادیه مانند سوریه، روسیه و زیمباوه نیز به چشم می‌خورد (Eckes, 2018).

سیاست قضایی دیوان دادگستری اروپا در ارتباط با دعاوی بانکی در دوران پیش و پسابرجام

نکتهٔ حائز اهمیت در زمینهٔ تحولات تحریم‌های بانکی در نظام حقوقی اتحادیهٔ اروپا و بررسی دعاوی بانک‌های ایرانی در دیوان اروپایی دادگستری نشان می‌دهد که از زمان اعمال تحریم اتحادیهٔ اروپا علیه بانک‌های ایرانی به‌دلیل ارتباط یا کمک به برنامهٔ هسته‌ای ایران از سال ۲۰۰۷ تا زمان انعقاد برجام در ۲۰۱۵، دعاوی متعددی از سوی خواهان‌های ایرانی از جمله بانک‌های ایرانی با موضوع لغو تصمیم تحریمی اتحادیهٔ اروپا در دیوان اروپایی دادگستری به‌عنوان رکن قضایی اتحادیه مطرح شد. تا پیش از انعقاد برجام، بسیاری از این بانک‌ها موفق شدند، تصمیمات تحریمی مرتبط با خود را لغو کنند. در واقع، سیاست قضایی دیوان اروپایی دادگستری این بود که با تکیه بر سیاست حمایت از حقوق بشر در چارچوب اتحادیه، به دادخواست‌های بانک‌های ایرانی که به‌طور تبعیض‌آمیز یا مغایر با اصول اساسی مندرج در مقررات اتحادیهٔ اروپا از جمله رویهٔ قضایی استقراریافتهٔ خود دیوان و همچنین، منشور حقوق

---

۱. در این خصوص می‌توان به دعاوی زیر اشاره کرد:

ECJ, 2013, Case T-8/11 Bank Kargoshaei v. Council, EU:T:2013: (Fourth Chamber); ECJ, 2013, Case T-110/12 Iranian Offshore Engineering & Construction Co. v. Council, EU:T:2013: (Fourth Chamber); ECJ, 2013, Case T-13/11 Post Bank Iran v. Council, EU:T:2013: (Fourth Chamber); ECJ, 2013, Case T-12/11 Iran Insurance Company v. Council, EU:T:2013: (Fourth Chamber); ECJ, 2013, Joined Cases T-439/10 & T-440/10 Fulmen v. Council, EU:T:2012: (Fourth Chamber).

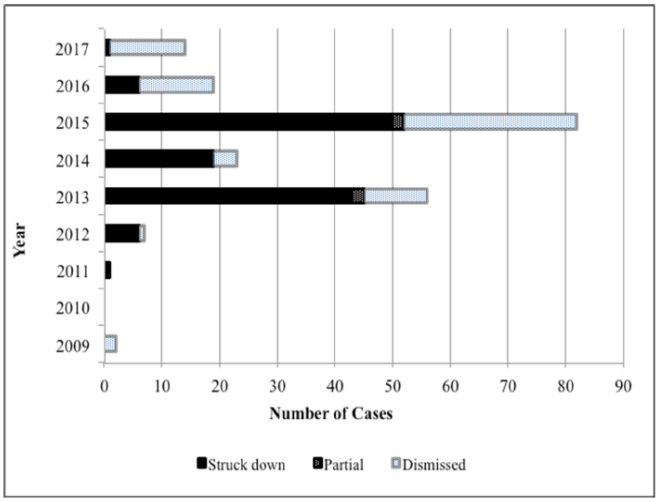
بنیادین اتحادیهٔ اروپا مصوب ۲۰۰۱ پاسخ مثبت داد و بسیاری از این بانک‌ها از فهرست تحریمی اتحادیه خارج می‌شدند.[۱] در تحقیق آماری صورت‌گرفته در مورد تحریم‌های ایران در اتحادیهٔ اروپا، تا اواخر ۲۰۱۹ تعداد ۱۷۶ پروندهٔ طرح‌شده در دیوان دادگستری اتحادیهٔ اروپایی شناسایی شده است (Chachko, 2019). مطابق اطلاعات درج‌شده در این تحقیق، ۴۱ پرونده در خصوص حوزهٔ انرژی، ۲۷ پرونده در امور بانکی، ۲ مورد بیمه، ۷۳ پرونده در حوزهٔ کشتیرانی و ۴ پرونده در حوزه‌های موضوعی دیگر در دیوان از سوی ایران مطرح شده‌اند.

با این حال، عجیب این بود که چندی پس از خروج از فهرست تحریمی، با درج دلیلی جدید مبنی بر دست داشتن در برنامهٔ هسته‌ای ایران به فهرست تحریمی بازمی‌گشتند. برخی بانک‌ها در این مرحله بار دیگر فرایند طرح دعوا را آغاز می‌کردند.

در دوران پسابرجام، زمانی‌که برخی دعاوی بانکی از دوران برجام باقی مانده بود و نیازمند تعیین تکلیف نهایی بود، یا بانک‌های خارج‌شده از فهرست تحریمی که مبادرت به طرح دعوای دریافت غرامت می‌کردند، دیوان اروپایی دادگستری بسیاری از این دعاوی را با دلایل گاه غیرمتقن رد می‌کرد. این سیاست قضایی دقیقاً در نقطهٔ مقابل سیاست قضایی بود که دیوان در دوران پیش از برجام در پیش گرفته بود. در تحقیقی که پیشتر بدان اشاره شد، این مدعا از طریق داده‌های آماری اثبات شده است. براساس این تحقیق، تعداد پرونده‌هایی که در سال‌های مختلف توسط دیوان رسیدگی شده، شایان توجه است. به‌طور خاص از سال ۲۰۱۱ که خواهان‌های ایرانی مبادرت به طرح دعوا در دیوان کردند، تقریباً با نظر مثبت دیوان مواجه شده و خواهان موردنظر از فهرست تحریمی حذف می‌شد. در سال ۲۰۱۲ این میزان با افزایش تعداد پرونده‌های خواهان‌های ایرانی تداوم داشت، هرچند برخی دعوای نیز در مرحلهٔ تجدید دیوان رد می‌شدند، اما این میزان نسبت به تعداد پرونده‌هایی که تأیید می‌شدند، قابل مقایسه نیست. در سال ۲۰۱۳ تعداد دعاوی و آرای مثبت دیوان رشد تصاعدی داشت و در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ این میزان همچنان تداوم داشت. بعد از سال ۲۰۱۵ که برجام منعقد شد، به یکباره تعداد دعاوی که دیوان به خواستهٔ خواهان‌های ایرانی اقبال نشان داد، به یکباره کاهش محسوسی پیدا کرد، به‌طوری‌که در سال ۲۰۱۷ میزان پرونده‌هایی که در مرحلهٔ تجدید یا بدوی رد شدند، بسیار بیشتر از پرونده‌هایی بود که با تأیید خواسته خواهان همراه بود. به این ترتیب، دیوان در ۱۰۵ پرونده (۷۱ درصد) تحریم‌ها را لغو کرد. در ۹۳ پرونده (۲۷ درصد) طرح دعوای خواسته را رد کرد و در ۳ پرونده (۲ درصد) بخشی از خواستهٔ خواهان را در خصوص لغو تحریم پذیرفته است. در ادامه جدول مزبور را مشاهده می‌کنید.

---

۱. برای مشاهدهٔ تمامی این پرونده‌ها به لینک زیر مراجعه کنید:
https://www.europeansanctions.com/judgment/country/iran/



جدول تعداد و میزان اقبال دیوان در تأیید خواسته خواهان‌های ایرانی. برگرفته از: (Chachko, 2019)

به‌نظر می‌رسد که دلیل این امر نیز رفع نظام تحریمی ایران و عدم استقبال از دعاوی درخواست غرامت بود، زیرا درصورتی‌که برخی بانک‌ها موفق می‌شدند در دعاوی خود، غرامت زیان‌های وارده در اثر تحریم‌های اتحادیه را از دیوان دریافت کنند، در این صورت، دیوان باید منتظر دادخواست‌های جداگانهٔ بانک‌های دیگر تحریم‌شدهٔ ایرانی بود که به‌دنبال دریافت غرامت بودند و این امر نتیجهٔ ناخوشایندی را برای کلیت نظام حقوقی و سیاسی اتحادیه در پی داشت، زیرا با به ثمر رسیدن این دعاوی مشخص می‌شد که تحریم این بانک‌ها از ابتدا اشتباه بوده و باید مبالغ هنگفتی نیز صرف جبران زیان‌های وارده می‌شد. این امر در نهایت می‌تواند موجب مخدوش شدن نظام تحریمی اتحادیهٔ اروپا شود. به همین دلیل، به‌نظر می‌رسد دیوان اروپایی دادگستری سعی داشته تا با ارائهٔ تفاسیر گاه غیرقابل قبول، دعاوی درخواست غرامت را به طرق مختلف رد کند.

نتیجه‌گیری

در سالیان اخیر تعداد زیادی از اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی از جمله بانک‌های ایرانی که از سوی اتحادیهٔ اروپا تحریم شده‌اند، به‌منظور اعتراض به این تحریم‌ها، به طرح دعوا در دیوان اروپایی دادگستری پرداخته‌اند. شعبات عمومی و تجدیدنظر نیز در بسیاری از این دعاوی، آرایی را به نفع خواهان‌های ایرانی صادر کرده‌اند. آرای صادره از دیوان اروپایی دادگستری می‌توانند منبع الهام‌بخشی برای خواهان‌های ایرانی به‌منظور استفاده از رویهٔ قضایی مناسب برای اقامهٔ دعوا علیه تصمیمات تحریمی اتحادیهٔ اروپا باشد. این رویه برای حقوقدانان نیز می‌تواند منبع

باارزشی باشد که بتوانند براساس آن قطعنامه‌های شورای امنیت را تفسیر و تجزیه‌وتحلیل کنند. این موضوع برای دولت‌های عضو اتحادیه و حتی محاکم داخلی کشورهای غیرعضو اتحادیه می‌تواند گنجینهٔ ذی‌قیمتی تلقی شود که با استفاده از تجربیات اتحادیه در این زمینه، دیدگاه بهتری را در مورد پرونده‌های پیش روی خود داشته باشند. پرونده‌های متعددی در مورد بانک‌های ایرانی در دیوان اروپایی دادگستری مطرح شده است که در این پژوهش به مهم‌ترین آنها پرداخته شد. اگر بنا را بر بیان هریک از این آرا می‌گذاشتیم، حجم بسیاری را در برمی‌گرفت. با این حال، سعی شد تا با بیان مهم‌ترین پرونده‌ها، وجوه اشتراک میان آنها نشان داده شود. به‌طور کلی چند نکتهٔ مهم را می‌توان در رویهٔ تفسیری دیوان اروپایی دادگستری در خصوص پرونده‌های تحریمی ایران مطرح کرد.

نخست اینکه موازین حقوق بشری موجود در نظم حقوقی اتحادیه که برخاسته از نظم حقوقی دولت‌های عضو بوده و در منشور حقوق بشر مصوب سال ۲۰۰۱ این اتحادیه انعکاس پیدا کرده است، بخش مهمی از نظم حقوقی اتحادیه قلمداد می‌شود. این موضوع در زمان تصویب مواضع مشترک و تصمیمات و دستورالعمل‌های تحریمی اتحادیه در مورد ایران نیز طی بندی مشخص مورد توجه قرار می‌گرفت. در واقع، اجرای تحریم در این تصمیمات همراه با اجرای موازین حقوق بشری نسبت به اشخاص تحریمی بوده است. ضمن اینکه دیوان اروپایی دادگستری طبق معاهدهٔ کارکردی اتحادیه موظف است تا در خصوص شکایاتی که از نحوهٔ عملکرد ارکان این اتحادیه صورت می‌گیرد، دست به بازبینی قضایی بزند.

دوم اینکه وجوه مشترک دعاوی بانک‌های ایرانی مرتبط با تحریم را براساس خواسته‌های آنها می‌توان به این قرار ذکر کرد: نقض تعهد به بیان دلایل که از جمله نخستین حقوق اشخاص تحریمی در دادرسی منصفانه تلقی می‌شود. با این تفسیر که ارائهٔ دلایل درج نام اشخاص ایرانی در فهرست تحریمی اتحادیه نقض حقوق دفاعی خواهان در زمان رسیدگی قلمداد شده است. مورد بعدی، نقض حق بر دفاع و حمایت مؤثر قضایی است. با این تفسیر که در دعاوی بانکی محروم شدن از فرصت لازم برای بیان دیدگاه‌هایی از سوی موجودیت تحریم، خدشه به دادرسی منصفانه تلقی شده است.

مورد بعدی اشتباه در ارزیابی حقایق است که دامنهٔ وسیعی از پرونده‌های بانکی موجود براساس همین دلیل به نفع خواهان‌های ایرانی صادر شده است. در واقع، اینکه چه ادله‌ای وجود دارد که ارتباط میان اشخاص تحریمی و مشارکت در برنامهٔ هسته‌ای ایران را نشان دهد، از جمله چالش‌هایی بوده که اتحادیه نتوانسته است پاسخ لازم را در دادرسی‌های مربوط ارائه کند. در این خصوص اتحادیه به محرمانه بودن اطلاعات مربوط اشاره دارد که از نظر دیوان این محرمانگی اطلاعات اجازهٔ بررسی وقایع و اعمال حقوق بر آنها را نمی‌دهد.

مورد بعدی، نقض حق بر اموال است. با این تفسیر که در نتیجهٔ قرار گرفتن نام اشخاص در

فهرست تحریم‌های اتحادیه، اموال و دارایی آنها مسدود شده و این امر مانع از دسترسی اشخاص تحریمی به اموالشان می‌شد. در نهایت می‌توان به ادعای نقض اصل منع تبعیض و اصل تناسب به‌عنوان یکی دیگر از حقوق اشخاص در اتحادیهٔ اروپا اشاره کرد که ارتباط نزدیکی با یکدیگر دارند. در واقع، در برخی پرونده‌ها، اتحادیه نتوانسته اثبات کند که به چه دلیل خواهان ایرانی را در میان سایر اشخاص با ویژگی‌های مشابه، در فهرست تحریمی خویش قرار داده است. همچنین، رویهٔ قضایی دیوان اروپایی دادگستری نشان می‌دهد که این نهاد نسبت به دعاوی بانک‌های ایرانی به‌طور خاص و سایر خواهان‌های ایرانی در خصوص درخواست دریافت غرامت در اثر زیان‌های وارده در اثر تحریم، سیاست قضایی غیرمنعطفی را در جهت رد دعاوی مزبور در پیش گرفته است.

منابع

۱. فارسی

الف) مقالات

۱. رهبر، نوید؛ نریمانی زمان‌آبادی، محمدرضا (۱۳۹۸)، «دریافت غرامت به استناد تحریم غیرقانونی اشخاص توسط اتحادیهٔ اروپا»، *مجلهٔ حقوقی بین‌المللی*، ش ۶۰، ص ۲۶۳-۲۱۱.

۲. زمانی، محسن؛ نیاکویی، سید امیر (۱۳۹۸)، «واکاوی عوامل مؤثر بر خروج ایالات متحدهٔ آمریکا از برجام»، *فصلنامهٔ مطالعات روابط بین‌الملل*، ش ۴۵، ص ۱۱۰-۸۵.

۳. عبدی، ایوب؛ زمانی، سید قاسم (۱۳۹۶) «حاشیهٔ صلاحدید دولت‌ها در آزادی دین در پرتو رویهٔ دیوان اروپایی حقوق بشر»، *پژوهش حقوق عمومی*، ش ۵۵.

ب) پایان‌نامه

۴. متولی‌زاده، سید عبدالحمید (۱۳۹۵). *تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر سودآوری بانک‌ها در ایران*، پایان‌نامهٔ کارشناسی ارشد، دانشکدهٔ اقتصاد و حسابداری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Kuijper, Pieter Jan, Jan Wouters, Frank Hoffmeister, Geert de Baere, and Thomas Ramopoulos (eds.), (2013), *The Law of EU External Relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor*, Oxford University Press.
2. Van Vooren, Bart, Ramses Wessel, Ramses A. Wessel (eds.), (2014), *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge University Press.

B) Articles

3. Chachko, Elena (2019), "Foreign Affairs in Court: Lessons from CJEU: Targeted Sanctions Jurisprudence", *Yale Journal of International Law*, pp 1-51.
4. Danwitz, Thomas (2014), "The Rule of Law in the Recent Jurisprudence of the ECJ", *Fordham International Law Journal*, Vol. 37, pp.1311-1346.
5. Eckes, C. (2018), "The Law and Practice of EU Sanctions", in S. Blockmans, & P. Koutrakos (Eds.), *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy*, Edward Elgar.
6. Heupel, Monika (2017), "EU Sanctions Policy and the Protection of Due Process Rights: Judicial Law making by the Court of Justice of the EU", in, Protecting the Individual from International Authority: Human Rights in International Organizations, Cambridge University Press.
7. Peihani, Maziar, (2017), "From Kadi to Bank Mellat: Iran Sanctions and the Revival of the Due Process Dilemma", *Harvard International Law Journal, online Journal*, Vol. 58. pp 45-58.
8. Rahbar, N., Narimani, M. (2019), Compensation for Damages Sustained Due to Illegal Imposition of Sanctions against Persons by the European Union. *International Law Review*, Vol. 36, No. 60, pp. 211-236 (in Persian).
9. Zamani, M., Niyakuei, S. (2019), A Survey on the Factors Affecting the Exit of the United States from the JCPOA. *Research Letter of International elations*, Vol. 12, Issue 45, pp. 85-110 (in Persian).
10. zamani, S. (2017), Margin of Appreciation in Religious Freedom in Light of the Jurisprudence of European Court of Human Rights. *Public Law Researsh*, Vol. 19, Issue 55, pp. 61-82 (in Persian).

C) Cases

11. ECHR, 2007, Islamic Republic of Iran Shipping Lines v Turkey, 40998/98.
12. ECJ, 2012, Bank Sina v Council of the European Union, v European Commission T 15/11.
13. ECJ, 2012, Manufacturing Support& Procurement Kala Naft Co.v. Council of the European Union, T-509/10.
14. ECJ, 2013, Bank Mellat v Council of the European Union, v European Commission, T 496/10.
15. ECJ, 2013, Bank Saderat Iran v Council of the European Union, T-494/10.
16. ECJ, 2013, Council of the European Union v. Manufacturing Support& Procurement Kala Naft Co., C-348/12.
17. ECJ, 2014, Central Bank of Iran vs. Council of the European Union, Case T-262/12.
18. ECJ, 2016, Bank Mellat v Council of the European Union, T-160/13.
19. ECJ, 2016, Bank of Industry & Mine, v Council of the European Union, C-358/15.
20. ECJ, 2016, Bank Refah Kargaran v Council of the European Union, T-65/14.
21. ECJ, 2016, Export Development Bank of Iran v Council of the European Union, T-89/14.
22. ECJ, 2016, Sina Bank v Council of the European Union, T-418/14.

23. ECJ, 2016, Tose'e Ta'avon Bank v Council of the European Union, T-435/14.
24. ECJ, 2017, Bank Tejarat v Council of the European Union, T-346/15.
25. ECJ, 2018, Bank Mellat v Council of the European Union, C-430/16.
26. ECJ, 2018, Bank Tejarat v Council of the European Union, C-248/17.
27. ECJ, 2018, Post Bank Iran v Council of the European Union, T-559/15.
28. ECJ, 2019, Bank Saderat plc v. Council of the European Union, T 433/15.
29. ECJ, 2019, Bank Tejarat v Council of the European Union, T-37/17.
30. ECR, 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v Council, T 228/02.
31. ECR, 2009, Case Bank Melli Iran v Council, T 390/08.
32. United States Court of Appeals for the Second Circuit, 2014, Peterson v. Islamic Republic of Iran.

D) Laws and regulation of the European Union

33. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - Protocols - Annexes - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007.
34. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950.
35. Council Regulation (EU), Regulation No 267/2012.
36. Council Regulation (EU), Regulation No 423/2007.
37. Council Regulation (EU), Regulation No 961/2010.
38. Declaration on Articles 75 and 215 of the Treaty on the Functioning of the European Union.
39. The Charter of Fundamental Rights of the European Union.

E) Websites

40. http://ec.europa.eu
41. http://eur-lex.europa.eu
42. http://europeansanctions.com
43. http://www.bbc.com
44. http://www.hm-treasury.gov.uk
45. http://www.iranwatch.org
46. http://www.portaldecomert.ro
47. https://ec.europa.eu
48. https://eeas.europa.eu
49. https://fa.euronews.com
50. https://sanctionsmap.eu
51. https://webgate.ec.europa.eu
52. https://www.sanctionsmap.eu
53. https://www.europeansanctions.com/judgment/country/iran/