

## واکاوی دلایل تمديد تحریم‌ها و نقض برجام از سوی آمریکا و سازوکارهای مقابله با آن

### ۱- روند بدعهدهای آمریکا از نیمه آشکار تا آشکار

روند بدعهدهای آمریکا نشان می‌دهد که از نقض غیرمستقیم برجام به نقض مستقیم کشیده شده است. موارد نقض غیرمستقیم متعدد است و کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس آن را در نخستین گزارش ۶ ماهه خود به مجلس بر شمرده است، از جمله:

۱-۱. تحریم یازده شخصیت حقیقی و حقوقی ایرانی در تاریخ ۲۷ دی ماه نود و چهار یعنی در روز دوم اجرایی شدن برجام.

۱-۲. تصویب و اجرای قانون موسوم به ویزا که در دسامبر سال گذشته میلادی در کنگره آمریکا تصویب شد که بر اساس این طرح شهروندان ۳۸ کشوری که برای ورود به آمریکا از معافیت ویزای آمریکا برخوردارند اگر از ماه مارس سال ۲۰۱۱ به بعد به ۴ کشور ایران، عراق، سوریه و سودان سفر کرده باشند، ملزم به دریافت روادید برای ورود به این کشور هستند. این طرح که برای تجار و جهانگردان اروپایی و دیگر کشورها هزینه ایجاد می‌کند، در اواخر دسامبر در قالب لایحه بودجه به امضای باراک اوباما رئیس جمهور آمریکا رسید و لازم الاجرا شد.

۱-۳. دستبرد دو میلیارد دلاری آمریکایی‌ها به اموال ایران یکی دیگر از موارد بدعهدی آمریکا است. روز چهارشنبه اول اردیبهشت ۱۳۹۵ برابر با ۲۰ آوریل ۲۰۱۶ دیوان عالی آمریکا با صدور رأی به دادگاه‌های آمریکا این اجازه را داد که بستگان ۲۴۱ تنگ‌دار آمریکایی که در سال ۱۹۸۳ در بیروت کشته شده بودند می‌توانند تا سقف ۲ میلیارد دلار از دارایی‌های بلوکه شده ایران را برای غرامت دریافت کنند.

۱-۴. امضای وضعیت اضطراری علیه ایران توسط اوباما از موارد بی‌صدافتی و بدعهدی کاخ سفید است. باراک اوباما رئیس جمهور آمریکا در روز چهارشنبه ۹ مارس ۲۰۱۶ (۱۳۹۴/۱۲/۱۹) وضعیت اضطراری در رابطه با ایران را یک سال دیگر تمدید کرد.

۱-۵. مصادره مجدد دارایی‌های ایران در آمریکا، علی‌رغم اعتراضات ایران، نقض عهد دیگر است. در اواخر فوریه ۲۰۱۶ دادگاه تجدیدنظر فدرال آمریکا اعلام کرد؛ ۱۰ فردی که به نظر این دادگاه قربانی حملات تروریستی هستند و در دادگاهی در برابر ایران، رأی به نفع خود برای دریافت خسارت از ایران گرفته بودند، می‌توانند از محل مطالبه ۲/۸ میلیون دلاری ایران از یک شرکت دفاعی آمریکایی غرامت دریافت کنند.

۱-۶. طرح اعمال تحریم‌های جدید علیه ایران را با نام طرح مسئولیت‌پذیری ایران با ۲۴۶ رای موافق در برابر ۱۷۹ رای مخالف به تصویب رساندند. این طرح به بهانه برنامه موشکی و نقض حقوق بشر با هدف اعمال تحریم‌های جدید ضد ایرانی به تصویب نمایندگان آمریکا رسید.

۱-۷. استمرار تحریم همکاری بانک‌های بزرگ دنیا با ایران با وجود رفع ظاهری تحریم‌های بانکی بر اساس برجام.

۱-۸. تأخیر در صدور مجوز خرید هواپیما (بوئینگ و ایرباس) که این ممانعت و تأخیر کاملاً بر خلاف متن صریح برجام می‌باشد. سپس نمایندگان آمریکا در این راستا طرحی که فروش هواپیمای مسافربری به ایران را ممنوع می‌کند، را با ۲۴۳ رأی موافق در برابر ۱۷۴ رأی مخالف تصویب کردند و بر اساس آن، وزارت خزانه‌داری این کشور موظف شد تا از صدور مجوز به بانک‌های آمریکایی برای تأمین مالی خرید هواپیما توسط ایران جلوگیری به عمل آورد.

۹-۱. تمدید قانون ایسا (ISA) که مخفف (Iran Sanctions Act) است، آشکارترین بدعهدی و نقض برجام است. تفاوت این بدعهدی آمریکایی‌ها با موارد قبل در این است که قانون ایسا به صورت صریح در برجام ذکر شده است. توضیحات بیشتر آن در ادامه می‌آید.

## ۲. مروری بر قانون تحریمی ایران / ایسا (ISA)

۱-۲. طرح تحریم ایران و لیبی در سال ۱۹۹۵ توسط سناتور آلفونسو داماتو و کندی به کنگره آمریکا ارائه شد و در سال ۱۹۹۶ به تصویب رسید و تبدیل به قانون گردید. مدت این قانون ۵ سال تعیین شده بود. این قانون با توجه به مورد اخیر تاکنون چهار بار و در سال‌های (۲۰۰۱، ۲۰۰۶، ۲۰۱۱ و ۲۰۱۶) تمدید شد. امتیازاتی که دولت لیبی در سال ۲۰۰۶ به آمریکا داد (از جمله ارسال تجهیزات هسته‌ای به آمریکا)، نام این کشور از نسخه اولیه قانون تحریم ایران و لیبی (Iran, Libya Sanctions Act) حذف شد و قانون (ILSA) به قانون تحریم‌های ایران (Iran Sanctions Act (ISA)) تغییر عنوان داد. با این وجود، برخلاف برخی دیدگاه‌ها، این قانون با حذف نام لیبی نمرد، بلکه در همان سال شرایط سخت‌تری را علیه ایران ایجاد کرد. زیرا ۳۰ سپتامبر سال ۲۰۰۶ جورج دبلیو بوش رئیس‌جمهور وقت این کشور، طرحی به نام «قانون حمایت از آزادی در ایران» را برای اصلاح این قانون و تمدید آن تا سال ۲۰۱۱ امضا کرد. تا با اعمال برخی اصلاحات در این قانون، کارایی قانون داماتو افزایش یابد. در قانون «حمایت از آزادی در ایران» دامنه قانون تحریم ایران و لیبی گسترده‌تر شد و مقرر گردید اشخاصی که آگاهانه به ایران برای دستیابی یا ساخت تسلیحات شیمیایی، میکروبی و یا هسته‌ای کمک می‌کنند هم مشمول این تحریم‌ها شوند. در قانون حمایت از آزادی، ملاک‌های لازم برای ایران جهت لغو قانون تحریم ایران و لیبی هم تغییر کردند. قبل از این اصلاحات، مقرر شده بود که این تحریم‌ها در صورت تضمین رئیس‌جمهور به کنگره مبنی بر اینکه ایران تلاش برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی را متوقف کرده و از فهرست کشورهای حامی تروریسم حذف شده است، لغو شوند؛ اما طبق اصلاحات اعمال شده، رئیس‌جمهور برای لغو آنها باید به این نتیجه برسد که ایران «تهدیدی جدی علیه منافع ملی آمریکا و متحدان این کشور به حساب نمی‌آید.»

۲-۲. موارد تحریمی در این قانون تنها شامل تحریم‌های مربوط به توسعه منابع نفتی ایران، سرمایه‌گذاری بر صنایع انرژی، تولید مواد نفتی پالایش شده (محصولات پالایشگاهی) و صادرات محصولات نفتی پالایش شده و... به ایران نمی‌شود، بلکه مشخصاً تحریم‌های هسته‌ای را هم در بر می‌گیرد. از جمله بند ۵ («b» ۲) قانون داماتو که در ذیل ملاحظه می‌شود، اشاره دارد:

«(۲) تحریم‌های اجباری بیشتر در رابطه با انتقال فناوری هسته‌ای:

(A) در کل: به جز مورد مشخص شده در زیربخش‌های (B) و (C)، در هر موردی که فرد به علت فعالیت مشخص شده در بند (۱)، که مربوط به دستیابی یا ساخت تسلیحات هسته‌ای یا فناوری مرتبط با آن یا دستیابی و ساخت موشک‌ها یا تسلیحات متعارف پیشرفته است که برای رساندن سلاح هسته‌ای به هدف طراحی شده یا تغییر داده شده است، مشمول تحریم‌های آن بند باشد، نمی‌توان هیچ مجوزی برای صادرات و هیچ تأییدیه‌ای برای انتقال یا انتقال مجدد هرگونه ماده و اقلام، تاسیسات، قطعات یا دیگر کالاها، خدمات یا فناوری هسته‌ای، چه مستقیم یا غیرمستقیم، به کشور یا دولتی که صلاحیت قانونی و قضائیه اولیه درباره آن فرد را دارد، صادر کرد که موضوع توافق همکاری میان آمریکا و آن دولت است یا خواهد بود.

(B) استثنا: تحریم های توضیح داده شده در بند فرعی (A) نباید درباره کشوری اعمال شود که دولت آن درباره شخصی که در فعالیت توصیف شده در آن بند فرعی دخیل است، صلاحیت قضائی اولیه دارد، به شرط اینکه رئیس جمهور تشخیص دهد و به کمیته های مربوطه کنگره اطلاع دهد که دولت آن کشور:

(i) درباره آن فعالیت اطلاع ندارد یا دلیلی ندارد که درباره آن مطلع باشد.

(ii) همه گام های منطقی لازم را برای جلوگیری از تکرار آن فعالیت و مجازات فرد مورد نظر برای آن فعالیت برداشته است یا بر می دارد.

(C) تایید فردی: با وجود بند فرعی (A)، رئیس جمهور می تواند به صورت موردی، صدور مجوز برای صادرات یا تایید انتقال یا انتقال مجدد هرگونه ماده و اقلام، تاسیسات، قطعات یا دیگر کالاها، خدمات یا فناوری هسته ای را که منوط به توافق همکاری هست یا خواهد بود، برای شخصی تایید کند که آن شخص در کشوری باشد که بند (A) درباره آن اعمال می شود (به جز شخصی که موضوع تحریم های بند (1) است) البته به شرطی که رئیس جمهور:

(i) مشخص کند که چنین تاییدی برای منافع امنیت ملی آمریکا حیاتی است.

(ii) حداقل پانزده روز قبل از صدور چنین مجوز یا تاییدیه ای برای چنین انتقال یا انتقال مجددی، به کمیته امور خارجه مجلس نمایندگان آمریکا و کمیته روابط خارجی سنا، توجیه لازم را برای تایید چنین مجوزی برای انتقال یا انتقال مجدد، ارائه کند.

(D) تفسیر (قانون): محدودیت ها در بند فرعی (A) علاوه بر همه دستورالعمل های قابل اعمال دیگر، الزامات و محدودیت های مندرج در قانون انرژی اتمی سال ۱۹۵۴ و دیگر قوانین مرتبط، اعمال می شود.

(E) تعریف: در این بند، عبارت «توافق برای همکاری» همان معنای مد نظر بخش ۱۱ b یعنی قانون انرژی اتمی سال ۱۹۵۴ (۴۲ U.S.C. ۲۰۱۴b) را دارد.

(F) قابل اعمال بودن: تحریم های بند فرعی (A) فقط در موردی اعمال می شود که در آن فرد، به علت فعالیت توصیف شده در بند (1) موضوع تحریم های آن بند باشد، طوری که شخص در تاریخ اجرای «قانون تحریم های جامع ایران، مسئولیت پذیری و محروم کردن مصوب سال ۲۰۱۰»، یا پس از آن، در آن فعالیت دخیل باشد.

۲-۳. قانون داماتو یکی از ارکان اصلی تحریم های ثانویه و فراسرزمینی آمریکا محسوب می شود. این قانون برخلاف قانون تحریم اولیه، هر نوع همکاری دولت ها و شرکت های خارجی با ایران در موارد تحریمی مندرج در این قانون را منع و مستوجب مجازات می داند.

۲-۴. فرایند تمدید قانون داماتو در سال جاری (۲۰۱۶) از چند ماه پیش آغاز شده بود و اعضای کنگره آمریکا تلاش داشتند تا قبل از منقضی شدن آن در دی ماه همین سال، مجدداً تمدید گردد. در طرح اولیه تمدید این قانون، پیشنهاد تحریم های جدیدی را به همراه داشت، اما از آن جایی که نمایندگان کنگره نیاز به اجماع در تصویب طرح تمدید داشتند از تحریم های جدید انصراف دادند. با این وجود، رای ۴۱۹ نفری نمایندگان و رای ۹۹ نفری سنای آمریکا این معنا و پیام را دارد که موضوع تمدید برای آمریکا در سطح راهبردی است و ایران تهدید اساسی علیه منافع توسعه طلبانه واشنگتن است.

### ۳. موارد نقض تمدید قانون تحریمی ایسا

در داخل جامعه سیاسی آمریکا از جمله کاخ سفید تمدید قانون ایسا را نقض برجام ندانسته اند، از جمله «اریک شولتز» سخنگوی کاخ سفید اعلام کرد که تمدید قانون تحریم های ایران موسوم به داماتو، تداخلی با توافق هسته ای ایران نداشته و انتظار می رود باراک اوباما، مصوبه کنگره در این زمینه را تأیید کند. افزون بر این سناتور «لیندسی گراهام» در

واکنش به اعتراض دولت‌مردان ایران اعلام کرد: «ایرانی‌ها باید به این وضعیت عادت کنند، زیرا شاید سال آینده تحریم‌های جدیدی علیه ایران اعمال شود.»

در داخل جمهوری اسلامی ایران همه مقامات سیاسی این اقدام کنگره و سنای آمریکا را نقض برجام دانسته‌اند. ابتدا رهبر معظم انقلاب آن را نقض آشکار برجام اعلام کردند، رئیس‌جمهور نیز با کمی تأخیر تمديد نقض و در صورت اجرائی شدن این تحریم‌ها را نقض فاحش دانستند. رئیس‌مجلس شورای اسلامی، دبیر شورای عالی امنیت ملی و وزیر خارجه نیز تمديد را نقض و مغایر برجام اعلام کردند. از سوی دیگر اتحادیه اروپا نسبت به فرایند تصویب تمديد قانون که در کنگره و سنا صورت گرفت، هیچ موضعی را اتخاذ نکرد، بلکه آن را موکول به نهایی شدن این فرایند نمود.

با این حال، سوال اصلی این است که چرا تمديد قانون ایسا نقض برجام محسوب می‌شود؟ آیا در برجام به صراحت نسبت به این قانون اشاره‌ای شده است؟

بررسی محتوای قانون داماتو و برجام نشان می‌دهد که موارد قابل توجهی از بندهای برجام نقض شده است.

یک- بر اساس بند ۲۱؛ آمریکا متعهد شده بود که با اجرای برجام، تحریم‌های مقرر شده در پیوست ۲ را متوقف سازد و به این توقف ادامه دهد. اما تمديد قانون ISA کاملاً مغایر این بند می‌باشد.

دو- بر اساس بند ۲۳ متن برجام؛ ۸ سال بعد از اجرای برجام، ایالات متحده آمریکا می‌بایست همه تحریم‌های مربوط در پیوست ۲ را که تعلیق و متوقف نموده بود، لغو نماید. اما تمديد ۱۰ ساله قانون ISA در سال ۲۰۱۶ تا سال ۲۰۲۶ ادامه خواهد داشت. ۸ سال پس از اجرای برجام، سال ۲۰۲۳ خواهد بود. با این اوصاف، ۳ سال بعد نیز این تحریم‌ها، ادامه خواهند داشت. بنابراین تمديد قانون ISA کاملاً مغایر و ناقض این بند می‌باشد.

سه- بر اساس بند ۲۵؛ دولت آمریکا متعهد شده بود که اگر در سطوح محلی و ایالتی، قانونی مخالف و متناقض با نص برجام تصویب گردد، مانع اجرائی شدن آن گردد. اما در برابر تصویب قانون ISA با اکثریت مطلق آراء در مجلسین نمایندگان و سنا، دولت در صورت وتو نیز نمی‌تواند جلوی اجرائی شدن آن را بگیرد.

چهار- در بند ۲۶؛ طرفین متعهد شده بودند که از بازگرداندن تحریم‌های مقرر شده در پیوست ۲ برجام، خودداری نمایند. اما تمديد قانون داماتو، عملاً بازگرداندن تحریم‌های پیوست ۲ برجام می‌باشد.

پنج- در بند ۲۸؛ طرفین متعهد گردیده‌اند که از هرگونه اقدام مغایر با نص صریح برجام، خودداری نمایند. تمديد قانون مذکور، مغایر با نص صریح برجام می‌باشد. البته این بند نیز بارها توسط ایالات متحده آمریکا نقض شده بود. تصویب طرح ممنوعیت فروش هواپیماهای بوئینگ در مجلس نمایندگان آمریکا از آن جمله می‌باشد.

شش- بند ۲۹ برجام؛ نیز یکی از صریح‌ترین بندهایی است که مغایرت و تناقض تمديد قانون ISA را با نص توافق هسته‌ای، بیان می‌کند. در این بند طرفین متعهد می‌گردند که از هرگونه سیاست با هدف خاص تاثیرگذاری منفی و مستقیم بر عادی سازی تجارت و روابط اقتصادی‌شان با ایران، خودداری نمایند و این اقدامات در تعارض با تعهداتشان مبنی بر عدم اخلال در اجرای موفقیت‌آمیز برجام می‌باشد.

### **صراحت برجام به توقف، لغو و عدم تصویب تحریم‌های ISA**

اصلی‌ترین بخش برجام پیوست ۲ مربوط به تحریم‌ها است. توقف، لغو و عدم تصویب موارد تحریم‌های مندرج در قانون ISA بطور صریح و شفاف در بند B مربوط به تحریم‌های آمریکا، بیان شده است. در ۵ قسمت این بند از قانون ISA نام برده شده است و توقف تحریم‌های آن را مورد تاکید قرار داده است.

در قسمت ۴.۱.۱؛ در موضوع تحریم های اعمالی علیه افراد و اشخاص حقوقی، به موارد مندرج در قانون ISA نیز اشاره کرده است.

در قسمت ۴.۲.۱؛ در موضوع تحریم ارائه خدمات بیمه ای نیز به موارد مندرج در قانون ISA اشاره کرده است.

در قسمت ۴.۳.۱؛ در موضوع تحریم های مرتبط با کاهش فروش نفت ایران، دقیقاً به موضوع تحریم های مندرج در قانون ISA اشاره کرده و توقف آنها را خواسته است.

در قسمت ۴.۳.۲؛ موضوع تحریم های سرمایه گذاری را بیان کرده و تحریم های مندرج در قانون ISA را مشمول آن قرار داده است که می بایست متوقف و در پایان ۸ سال از اجرای برجام، لغو گردند.

در قسمت ۴.۳.۴؛ نیز موضوع تحریم های مرتبط با صادرات فروش فرآورده های نفتی ایران بیان شده است که قانون ISA؛ یکی از مهمترین تحریم های مربوطه می باشد که در این قسمت از آن یاد شده است و می بایست متوقف گردد.

#### ۴. اهداف و انگیزه های تمدید قانون تحریمی علیه ایران

یکی از سوالات جدی در رابطه با تمدید قانون تحریمی ایسا این است که چرا نمایندگان و سنای آمریکا با علم به اینکه تمدید قانون ایسا نقض برجام است، باز مبادرت به تمدید آن به مدت ده سال کردند؟

۴-۱. تردیدی نیست که اصلی ترین انگیزه و یا علت تمدید را باید در خوی استکباری آمریکا جستجو کرد، زیرا بی عهدهی و عدم پایبندی به تعهدات از چنین خوی و سرشتی سرچشمه می گیرد. در واقع با توجه به هستی شناسی و معرفت شناسی رفتار آمریکا نمی توان انتظاری غیر از این نوع بی عهدهی را داشت. اینکه رهبر معظم انقلاب از ابتدای ماجرای مذاکرات به صورت مکرر دولت محترم یازدهم و دست اندرکاران مذاکرات را نسبت به وعده های آمریکا و اعتماد کردن به این وعده ها هشدار می دادند، ناشی از چنین تفتنی در هستی شناسی و معرفت شناسی رفتار دولت مردان کاخ سفید و کنگره آمریکا بود. اگر دولت مردان ایران در کنار بهره گیری از مجوز رهبر معظم انقلاب برای مذاکره در زمینه هسته ای در چارچوب نرمش قهرمانانه، توصیه های راهبردی معظم له بویژه آخرین دستورالعمل ۹ ماده ای ایشان را در عمل اجراء می کردند، اکنون گرفتار بدعهدی های مکرر و وقیحانه آمریکایی ها نمی شدیم.

۴-۲. اگرچه از منظر هستی شناسی و معرفت شناسی رفتار نمایندگان و سنای آمریکا در تمدید قانون تحریمی، ما را به نظام معرفتی و سلطه گرایانه آمریکا رهنمون می کند، اما از حیث راهبردی و تاکتیکی اهداف متعددی در ورای تمدید قانون ایسا وجود دارد:

#### ۴-۲-۱. اهداف راهبردی

اول - حفظ زیرساخت های قانون تحریم های ایران: مهمترین دلیل تمدید قانون داماتو مربوط به جایگاه و نقش رکنی و اساسی آن در حفظ زیرساخت های قانون تحریم های ایران است. تاکنون قوانین تحریمی بسیاری علیه ایران وضع شده است، اما از میان آنها برخی ماهیت زیرساختی داشته و برداشته شدن آنها، سایر تحریم ها و اقدامات آمریکا علیه ایران را دچار تزلزل و فروپاشی می کند. از جمله مقدم ترین آنها، قانون داماتو است، بعد از آن «قانون جامع تحریم ها، مسئولیت

پذیری و محرومیت ایران» سیسادا (CISADA,2010) است که شامل تحریم های انرژی، بانکی و فروش بنزین به ایران می شود.<sup>۱</sup>

مورد بعدی «قانون آزادی و مبارزه با تکثیر تسلیحات ایران» افکا یا (IFCA)، (Iran Freedom and Counter Proliferation Act) است که ماهیت پایه ای در تحریم علیه ایران دارد. چنانچه میچ مک کانل، رهبر جمهوری خواه سنای آمریکا گفت: «حفظ تحریم ها، حیاتی است.» در واقع این نوع نگاه به تحریم ها علیه ایران و در نتیجه زیرساختی بودن قانون ایسا به برآورد تیم تحقیقاتی کنگره آمریکا در زمینه نقاط آسیب پذیری اقتصاد ایران بر می گردد. به همین جهت طی ۲۰ سال اخیر دولت و کنگره آمریکا با تمديد و اصلاح قانون ایسا تلاش کردند تا سازوکارهای تحریمی این قانون را هوشمندانه تر نمایند. از این رو، هدف قرار دادن مهمترین و اصلی ترین منبع درآمدهای ارزی ایران و مهمترین و اصلی ترین کالاهای وارداتی ایران و همچنین مهمترین و اصلی ترین سیستم ارتباطی در روابط اقتصادی (سیستم بانکی) مورد هدف و آماج قانون تحریمی آمریکا قرار گرفت. حال به زعم کنگره و سنای آمریکا اگر مانع از انقضای قانون داماتو نشوند، باید منتظر تزلزل و فروپاشی زیرساخت های ایجاد شده در طی این ۲۰ سال اخیر باشند.

دوم: مجبورسازی ایران به برجام های دوم و سوم ... دلایل مختلفی وجود دارد که یکی از اهداف راهبردی مقامات آمریکا در تمديد قانون ایسا مجبورسازی ایران به تحمیل برجام های بعدی است. یکی از این دلایل ناخشنودی آنها از موقعیت منطقه ای ایران و عدم تأثیر برجام بر این رفتار است. مقامات آمریکایی آشکارا اعلام کردند که اگرچه برجام قدرت هسته ای ایران را کنترل و مهار کرده است، اما در رفتار ایران در سطوح داخلی مانند حقوق بشر و در سطوح خارجی مانند نفوذ منطقه ای تغییری ایجاد نکرده است، از این رو لازمه تغییر رفتار ایران در سایر موضوعات، حفظ و توسعه تحریم ها برای متقاعدسازی نخبگان و مقامات ایرانی به برجام های یک و دو ... است. در همین راستا دومین دلیل خشنودی آنها از تأثیر تحریم ها بر تغییر نگرش و رفتار ایران است. در واقع رفتارها و مواضع برخی نخبگان سیاسی اعم مسئول یا غیر مسئول در زمینه تحریم ها، استراتژیست ها، نمایندگان و سناتورهای آمریکا را به این نتیجه رساند که تحریم های تصاعدی در اشتباه و تغییر محاسبات آنها مؤثر است.

#### ۲-۲-۴. اهداف تاکتیکی

۱- بر اساس این قانون، شرکت هایی که بیش از ۲۰ میلیون دلار در بخش نفت و گاز ایران سرمایه گذاری کنند یا سالانه بیش از پنج میلیون دلار در سال بنزین به ایران بفروشند، مشمول مجازات های زیر می شوند:

- ۱- محرومیت از کمک اکزیم بانک آمریکا برای صادرات
- ۲- محرومیت از پروانه ویژه صادرات
- ۳- محرومیت از دریافت وام بیش از ۱۰ میلیون دلار در سال از موسسات آمریکایی
- ۴- محرومیت خرید اولیه اوراق قرضه آمریکا
- ۵- محرومیت فروش کالا یا خدمات به دولت آمریکا
- ۶- محرومیت صادرات به آمریکا
- ۷- محرومیت از معامله در مبادلات خارجی با افراد آمریکایی
- ۸- محرومیت از ایجاد هرگونه حساب یا پرداخت با موسسات مالی آمریکایی
- ۹- محرومیت از تحصیل، نگهداری و تجارت اموال مستقر در آمریکا

اول- ایجاد قابلیت برای اعمال تحریم های جدید: تحلیل محتوای متن بیانیه های سناتورهای آمریکا نیز نشان می دهد که اصلی ترین انگیزه تمدید قانون ایسا ایجاد قابلیت برای اعمال تحریم های جدید است: «با این تمردی که کرده ایم، اختیاراتی را برای رئیس جمهور بعدی آمریکا فراهم کرده ایم که بتواند براساس این زیرساخت قانونی، تحریم های جدیدی علیه ایران اعمال کند.» در واقع به زعم مقامات آمریکایی انقضای قانون تحریمی ایسا و عدم تمدید آن، قدرت و اختیارات رئیس جمهور آینده آمریکا را با کاهش مواجه خواهد کرد. چنانچه سخنگوی کاخ سفید درباره تمدید تحریم ها علیه ایران، گفت: بسیاری از اعضای کنگره نشان دادند از این قانون پیشنهادی (تمدید تحریم های ایران) قویا حمایت می کنند، زیرا معتقدند دولت باید قدرت لازم را جهت اعمال مجازات مالی علیه ایران داشته باشد.

بیانیه سناتور مارک وارنر، در خصوص تصویب تمدید قانون تحریم های ایران مؤید موضع سخنگوی کاخ سفید است. او گفت: «من به شدت معتقدم که تداوم این تحریم ها برای حفظ قابلیت آمریکا برای وضع تحریم های دوباره ضد ایران در صورت نقض توافق هسته ای از سوی این کشور اقدامی مصلحت آمیز است. من همچنان از تلاش هایی که مانع دستیابی ایران به سلاح هسته ای می شود و تهران را تشویق می کند که از قوانین بین المللی و رفتار قانونی تبعیت کند، حمایت می کنم.»

دوم- خروج از موضع ضعف: بسیاری از نمایندگان مجلس و سناتورهای آمریکا از ابتدای فرایند برجام بر این اعتقاد بودند که متن این توافق کافی نیست و آمریکا را در موضع ضعف قرار می دهد. این برداشت از برجام باعث شد تا پس از توافق، این نمایندگان به استمرار قوانین جدید تحریمی را به بهانه های مختلف به تصویب رسانند که جبران کننده این ضعف باشد. در همین راستا به زعم این نمایندگان و سناتورها تمدید قانون ایسا مهمترین اقدام برای تضمین بیشتر و بازسازی ضعف ها است. به عنوان مثال سناتور «شلبی» در بیانیه خود اعلام کرد که «توافق هسته ای باراک اوباما، آمریکا را در موضع ضعف قرار داده و ما باید اطمینان یابیم که این کشور یاغی، هرگز دست بالا را نداشته باشد.»

سوم- ظرفیت سازی برای بازگرداندن تحریم ها: در این رابطه، بیانیه سناتور دموکرات بن کاردین از ایالت مریلند و عضو کمیته روابط خارجی سنای آمریکا قابل توجه است: «تصویب دو حزبی همراه با اجماع قانون تحریم های ایران نشان می دهد کنگره آمریکا درباره حفظ حق بازگرداندن سریع تحریم ها ضد ایران - در صورتی که این کشور مفاد برنامه جامع اقدام مشترک را نقض کند- جدی است. این ها تحریم هایی هستند که سبب شدند ایران پای میز مذاکرات حاضر شود و تمدید این تحریم ها عنصری کلیدی در پاسخ گویی دولت ایران محسوب می شود.»

چهار- تهدید پنداری و دفع آن: تهدید پنداری، انگیزه دیگری است که نمایندگان و سناتورهای آمریکا را به تمدید این قانون وادار کرد. بیانیه سناتور جمهوری خواه «لامار الکساندر» از ایالت تنسی که پس از تصویب طرح تمدید قانون تحریم های ایران در پایگاه اینترنتی کمیته روابط خارجی سنای آمریکا منتشر شده، مؤید این حقیقت است: «ایران همچنان یک تهدید برای امنیت ملی ما، ثبات در خاورمیانه (غرب آسیا) و اسرائیل، یکی از قدرتمندترین هم پیمانان ما، محسوب می شود و به همین دلیل، من به حفظ این تحریم های مهم رأی دادم.» از این نظر، اجماع کنگره و سنای آمریکا در تمدید قانون ایسا معنا و پیام آشکاری را برای ایران و دولت مردان کشور دارد. یعنی جامعه سیاسی آمریکا علی رغم گام های صادقانه ایران برای رفع تهدید پنداری همچنان به صورت اجماعی و یکدست بر این اعتقادند که تهران تهدید امنیتی برای آمریکا است.

پنج- حفظ فضا و فشار روانی بر مناسبات ایران با سایر کشورها: این موضوع یکی از اهداف تاکتیکی است و نمایندگان آمریکا تردیدی ندارند که انقضای قانون ایسا تأثیر مستقیمی را بر روابط اقتصادی کشورهای جهان با ایران خواهد گذاشت.

## ۵. زمینه های تمدید

به نظر می‌رسد علی‌رغم اهداف و انگیزه‌های پیش گفته و انقضای عمر قانون ایسا، یکسری عوامل و زمینه‌های محیطی نیز در تصمیم‌گیری کنگره و سنای آمریکا برای تمدید قانون ایسا به صورت اجماعی وجود داشت؛ برخی از آنها عبارتند از: ۱-۵. پایان دوران اوباما: اگرچه اوباما پس از برجام، رفتار عهدشکنانه خود را به وضوح نشان داد، اما با این وجود، نمی‌توان پایان دوره ریاست جمهوری او را در تصمیم‌گیری کنگره و سنای آمریکا نادیده گرفت. در واقع اگر انقضای قانون داماتو یکسال قبل بود، تمدید این قانون با چالش درونی بیشتری روبرو می‌شد.

۲-۵. شکست اوباما در انتخابات: هر چند طرح تمدید قانون داماتو از سوی نمایندگان جمهوری خواه و دموکرات ارائه شد، با این وجود، پیروزی جمهوری خواهان در انتخابات، در عزم جمهوری خواهان و حتی دموکرات‌های ناراضی از برجام و ضد ایرانی را برای تمدید قانون مذکور بیشتر کرد. به ویژه این شرایط در شکل اجماع نمایندگان و سناتورهای تأثیرگذار بود. به نظر می‌رسد جمهوری خواهان در صورتی که به صورت قاطع می‌دانستند ترامپ جمهوری خواه به پیروزی می‌رسد، موارد اصلاحی زیادی را که در نظر داشتند بر قانون ایسا بیافزایند، اعمال می‌کردند.

۳-۵. کسری قدرت آمریکا در منطقه و افزایش قدرت جمهوری اسلامی ایران: یکی از زمینه‌های محیطی تأثیر در رفتار مقامات آمریکایی نگرانی آنها از قدرت یابی ایران و نارضایتی متحدین آنها است. هر چند مقامات کاخ سفید با توافق برجام منتظر برجام‌های دیگر در راستای مهار و کنترل نفوذ ایران در منطقه بودند، اما در عمل با شرایط متفاوتی روبرو شده و برخلاف انتظار شاهد ضعف قدرت آمریکا در منطقه، افزایش نارضایتی در میان متحدین منطقه‌ای و موانع جدی برای تحقق برجام‌های بعدی شدند. در واقع مدیریت پسا برجامی رهبر معظم انقلاب باعث شد تا نه تنها امیدها برای برجام‌های دیگر ناامید شوند، بلکه موقعیت منطقه‌ای ایران فزون‌تر گردد.

۴-۵. لابی و نفوذ صهیونیسم، عربستان سعودی و سایر مخالفان و ضد انقلاب: اگرچه این بازیگران در جریان توافق برجام ناخشنود بودند، اما در عمل اوباما و تیم او، این بازیگران را به طور نسبی متقاعد کردند که برجام در نهایت به نفع آنها خواهد بود. از جمله عناصر متقاعدکننده، حفظ زیرساخت‌های تحریم، تحریم‌های جدید به بهانه‌های تروریسم و حقوق بشر و پیگیری سناریوی برجام‌های یک و دو ... بودند. با این وجود، بازیگران موصوف برای تکمیل پازل اوباما و با توجه به شرایط آمریکا، تلاش زیادی کردند که قانون ایسا تمدید نشود.

## ۶- ساز و کارهای پیش روی جمهوری اسلامی ایران

جمهوری اسلامی ایران در مقابل تمدید قانون ایسا چه سازوکارهایی دارد؟

۱-۶. دیدگاه‌ها: در این زمینه واکنش‌های مختلفی صورت گرفته است.

دسته اول؛ خواستار استفاده از روش دیپلماسی و مذاکره برای حل موضوع شدند. به اعتقاد این افراد، اگر جمهوری اسلامی ایران در مقابل نقض، تعهدات خود را در برجام معلق نماید، ناقض شناخته خواهد شد و در جایگاه محکوم قرار خواهد گرفت. در این میان کسانی هم هستند که تمدید قانون ایسا را کم‌اهمیت جلوه داده و براساس آن اعتقاد دارند که به طور کلی از این موضوع باید اغماض کرد.

دسته دوم؛ بر این باورند که باید هر چه سریع‌تر در مقابل بدعهدی آمریکا واکنش عملی مؤثر نشان داد. در این راستا یکی از اقدامات، فرمان شروع برنامه هسته‌ای ایران است.

دسته سوم؛ معتقدند که باید از ظرفیت‌های پیش‌بینی شده در برجام استفاده کرد. زیرا برجام برای این موضوعات ساز و کارهایی را پیش‌بینی کرده است و هر یک از طرف‌های توافق می‌توانند با استفاده از این ساز و کار اختلافات را حل نمایند.



دسته چهارم؛ بر این باورند که باید از همه اهرم‌ها به صورت مؤثر استفاده کرد و در این راستا نباید هیچ ضعفی نشان داد. به اعتقاد این دیدگاه، نباید طرف مقابل احساس کند که مواضع جمهوری اسلامی ایران بلوف است و هر نوع بدعهدی را می‌توان بر آن تحمیل نمود. در صورت عدم واکنش قاطع، پیگیرانه، مدبرانه و هوشمندانه می‌تواند خسارت جبران ناپذیری را بر امنیت و منافع ملت ایران وارد نماید.

#### ۲-۶. ساز و کارها

##### ۱-۲-۶. سازوکارهای پیش بینی شده در برجام

در بندهای ۳۶ و ۳۷ متن برنامه جامع اقدام مشترک ساز و کار حل اختلاف به صورت فرایند دیده شده است که ابتدا کمیسیون مشترک باید تشکیل شود در صورت ناتوانی آن، نشست هیات وزیران پیش‌بینی شود و به موازات یا در صورت ناتوانی مورد اخیر، هیات مشورتی پیشنهاد شده است. اگر هیچ یک از سازوکارها نتوانست موضوع را حل و فصل نماید، اقدام از سوی شاکی یا ارجاع به شورای امنیت سازمان ملل می‌تواند اجراء شود.

یک- کمیسیون مشترک؛ براساس بند ۳۶ برجام، چنانچه ایران معتقد باشد که هر یک یا کلیه اعضای گروه ۵+۱ تعهدات خود را رعایت ننموده‌اند، ایران می‌تواند موضوع را به منظور حل و فصل به کمیسیون مشترک ارجاع نماید؛ به همین ترتیب، چنانچه هر یک از اعضای گروه ۵+۱ معتقد باشد که ایران تعهدات خود را رعایت نکرده است، هر یک از دولت‌های گروه ۵+۱ می‌تواند اقدام مشابه به عمل آورد. کمیسیون مشترک ۱۵ روز زمان خواهد داشت تا موضوع را فیصله دهد، مگر اینکه این زمان با اجماع تمدید شود.

دو- نشست هیات وزیران؛ متعاقب بررسی کمیسیون مشترک، چنانچه هر عضو معتقد باشد که موضوع پایبندی فیصله نیافته است، می‌تواند موضوع را به وزیران امور خارجه ارجاع دهد. وزیران ۱۵ روز فرصت خواهند داشت تا موضوع را فیصله دهند، مگر اینکه این زمان با اجماع تمدید شود.

سه- هیات مشورتی؛ پس از بررسی کمیسیون مشترک - همزمان با (یا به جای) بررسی در سطح وزیران - خواه عضو شاکی یا عضوی که اجرای تکالیفش موضوع بوده است، می‌تواند درخواست نماید که موضوع توسط یک هیات مشورتی که متشکل از سه عضو خواهد بود (یکی از سوی هر یک از طرف‌های درگیر در اختلاف و طرف سوم مستقل) بررسی شود. هیات مشورتی می‌بایست نظریه غیر الزام‌آوری را در خصوص موضوع پایبندی ظرف ۱۵ روز ارائه نماید. چنانچه، متعاقب این فرایند ۳۰ روزه موضوع فیصله نیابد، کمیسیون مشترک در کمتر از ۵ روز نظریه هیات مشورتی را با هدف فیصله موضوع بررسی خواهد کرد.

چهار- عمل بر وفق برجام یا ارجاع به شورای امنیت؛ چنانچه موضوع کماکان به نحو مورد رضایت طرف شاکی فیصله نیافته باشد و چنانچه طرف شاکی معتقد باشد که موضوع، مصداق «عدم پایبندی اساسی» می‌باشد، آنگاه آن طرف می‌تواند موضوع فیصله نیافته را به عنوان مبنای توقف کلی و یا جزئی اجرای تعهدات اش وفق برجام قلمداد کرده و یا به شورای امنیت سازمان ملل متحد ابلاغ نماید که معتقد است موضوع مصداق «عدم پایبندی اساسی» بشمار می‌آید. این موضوع علاوه بر بند ۳۷ برجام در قطعنامه ۲۲۳۱ نیز اشاره شده است که ایران می‌تواند از این ظرفیت استفاده نماید. در طی بند ۱۱ قطعنامه، چگونگی برخورد با تخلفات اعضاء را اینگونه آورده است که: اگر یکی از دولت‌های طرف برجام در خصوص هر مسئله‌ای که مصداق عدم پایبندی اساسی به برجام باشد، اعلامیه‌ای صادر کند، ادامه اجرای بند ۷ باید ظرف مدت ۳۰ روز در شورای امنیت به رأی گذاشته شود.

با این وجود، به نظر می‌رسد سازوکارهای پیش بینی شده در برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ از پیچیدگی زیادی برخوردار است و ایران به سختی می‌تواند شکایت خود را مبنی بر نقض برجام بواسطه تمدید قانون ایسا پیش ببرد و استیفای حق نماید. یکی از مسایل ابهام در حصول به نتیجه مطلوب ایران، ترکیب اعضا و لزوم جلب «رضایت» طرف شاکی است؛ زیرا کمیسیون مشترکی که بخش زیادی از موارد اجرایی توافق از طریق آن صورت می‌گیرد، هشت عضو دارد، که بررسی اعضای آن نشان می‌دهد طرف غربی همواره اکثریت را در آن در اختیار دارد. اعضای این کمیسیون عبارتند از ایران، آمریکا، اتحادیه اروپا، انگلیس، فرانسه، آلمان، روسیه و چین.

#### ۶-۲-۲. سازوکارهای پیش بینی شده داخلی

در خصوص سازوکارهای داخلی مصوبه اقدام متقابل مجلس شورای اسلامی و نامه ۹ ماده‌ای رهبر معظم انقلاب به دولت می‌باشد.

در بندهای ۲ و ۳ قانون اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام، که در تاریخ ۱۳۹۴/۰۷/۲۳ شماره ۵۲۸۳۲/۶۱۴ به دولت ابلاغ شد، آمده است:

پایه برنامه جامع اقدام مشترک بر همکاری و احترام متقابل قرار دارد و هرگونه اقدام مبتنی بر فشار و تهدید به هر بهانه‌ای به خاطر اجرای برجام و یا غیر آن با تشخیص شورای عالی امنیت ملی موجب تجدید نظر در این همکاری می‌شود و لازم است در آن صورت، مطابق مصوبات این شورا اقدامات متقابل در نظر گرفته شود.

دولت موظف است هرگونه عدم پایبندی طرف مقابل در زمینه لغو مؤثر تحریم‌ها یا بازگرداندن تحریم‌های لغو شده و یا وضع تحریم تحت هر عنوان دیگر را به دقت رصد کند و اقدامات متقابل در جهت احقاق حقوق ملت ایران انجام دهد و همکاری داوطلبانه را متوقف نماید و توسعه سریع برنامه هسته‌ای صلح آمیز جمهوری اسلامی ایران را سامان دهد به طوری که ظرف مدت دو سال ظرفیت غنی سازی کشور به یکصد و نود هزار سو افزایش یابد. شورای عالی امنیت ملی مرجع رسیدگی به این موضوع می‌باشد. دولت باید ظرف مدت چهار ماه برنامه خود را برای این منظور جهت تصویب به شورای عالی امنیت ملی ارائه نماید.

#### در بخش دوم نامه رهبر معظم انقلاب به دولت نیز نوع واکنش دولت را مشخص کرده است:

«ثانیاً: در سراسر دوره‌ی ۸ ساله وضع هرگونه تحریم در هر سطح و به هر بهانه‌ای (از جمله بهانه‌های تکراری و خودساخته تروریسم و حقوق بشر) توسط هر یک از کشورهای طرف مذاکرات، نقض برجام محسوب خواهد شد و دولت موظف است طبق بند ۳ مصوبه مجلس اقدام‌های لازم را انجام دهد و فعالیت‌های برجام را متوقف کند.»

#### نتیجه

اجماع ملی و اتفاق نظری که در خصوص نقض و بدعهدی آمریکا در نقض برجام صورت گرفته، اقدام درخوری است که کمتر در مسائل سیاسی کشور در این سال‌ها شاهد آن بوده‌ایم؛ این موضوع همان تجربه‌ای است که مقام معظم رهبری سال‌ها پیش در پیش بینی رفتار خدعه‌آمیز غربی‌ها در نقض برجام به آن تاکید کرده بودند.

اما علاوه بر این موضوع، دستگاه دیپلماسی کشور نباید دست رو دست بگذارد بلکه باید مطابق با قوانین و دستورالعمل‌های توافقی در برجام و کنوانسیون‌های دیگر در راستای استیفای حقوق ملت ایران تلاش نماید و با تلاش جدی رسانه‌ای هم گزارش اقدامات خود را به اطلاع مردم برساند و هم پرده از فریب کاری طرف مقابل بردارد و آنها را در افکار عمومی دنیا بی‌اعتبار و با نمایش اقداماتشان آنها را غیر قابل اعتماد نشان دهد.

اگرچه حماقت کنگره آمریکا، درستی نظر رهبر معظم انقلاب در بی‌اعتمادی به آمریکا را نشان داد و این امر خوبی است اما نباید به بهانه آن زبان به ملامت گشود و رخدادی را که به عاملی برای وحدت ملی و ایستادگی آگاهانه و از سر بصیرت در مقابل زیاده‌خواهی‌های آمریکای بد عهد و جنایت کار تبدیل شده، مایه اختلاف ساخت. بایستی با تامل و تعمق به تمام ابعاد قضیه، که وارد فرایند بسیار پیچیده‌ای شده است، در جلسات شورای عالی امنیت ملی بهترین راه را که بتواند با کمترین هزینه و بیشترین آورده حقوق حقه مردم غیور ایران را که در این دو دهه پشتیبان مسئولان در پیگیری برنامه صلح‌آمیز هسته‌ای بوده‌اند، حفظ کرد.

با توجه به آثار و تبعات تمدید تحریم‌های ایسا و نقض آشکار برجام، هر نوع کم‌حرکی و عدم پاسخ مناسب به این اقدام آمریکا، ضمن این که می‌تواند پیامدهای تحریم را تشدید نماید، به رویه و روندی تبدیل شود که در پرتو آن برجام به عاملی خنثی برای ایران، اما اهرم فشار سیاسی، اقتصادی و حقوقی آمریکا علیه جمهوری اسلامی تبدیل گردد.

از این رو، لازم است مسئولان ذی‌ربط اعم از رئیس‌جمهور، وزیر امور خارجه، دبیر شورای عالی امنیت ملی و شورای نظارت بر اجرای برجام و مجلس شورای اسلامی با پیگیری جدی و بدون اغماض مانع از تبعات فوق گردند.