

مروری بر طرح قانونی فشار حداکثری
کمیسیون مطالعات جمهوری خواه مجلس نمایندگان آمریکا

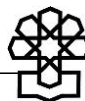
معاونت مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰
شماره مسلسل: ۱۷۵۳۶
خردادماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|---------|--|
| ۱..... | چکیده |
| ۲..... | مقدمه |
| ۳..... | قوانین و دستورات اجرایی گسترش یافته در طرح |
| ۹..... | ارزیابی |
| ۱۱..... | جمع بندی |
| ۱۲..... | منابع و مأخذ |



مروری بر طرح قانونی فشار حداکثری کمیسیون مطالعات جمهوری خواه مجلس نمایندگان آمریکا

چکیده

به دنبال اعلام دولت جدید آمریکا مبنی بر تمایل به بازگشت به برجام و ادامه روند مذاکرات، کمیسیون مطالعات جمهوری خواه مجلس نمایندگان این کشور جهت ممانعت از رسیدن به توافقی خارج از موضع رسمی این کمیسیون و محدود کردن توان ایران در مذاکرات، طرح فشار حداکثری را به مجلس نمایندگان معرفی کرد. طرح ارائه شده در راستای فشار حداکثری شروط دوازده گانه مایک پمپئو وزیر خارجه سابق آمریکا را بر قوانین تحریمی موجود علیه ایران، اضافه کرده و دستورات اجرایی دوران ترامپ و اوباما را به صورت قانون تدوین خواهد کرد. براساس این طرح، لغو و برداشتن تحریمها در گرو عملکرد ایران و التزام به شروط دوازده گانه در چارچوب تعریف شده در کمپین فشار حداکثری است و امکان لغو تحریمها تا دو سال بعد از تصویب قانونی این طرح و در برخی موارد تنها با صدور مجوز کنگره امکان پذیر است.

مقدمه

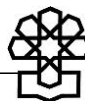
طرح فشار حداکثری، در اول اردیبهشت‌ماه سال جاری به مجلس نمایندگان آمریکا ارائه شده است. این طرح با هدف تبدیل مفاد سیاست فشار حداکثری ترامپ به قانون، در کمیسیون استراتژی امنیت ملی جمهوری خواه و در راستای موضع رسمی^۱ این کمیسیون در قبال رفع تحریم‌ها فقط در چارچوب دوازده مورد اصلی مطرح شده توسط مایک پمپئو در سال ۲۰۱۸ تنظیم شده است.^۲ موارد دوازده‌گانه مطرح شده را می‌توان به سه دسته اصلی تقسیم کرد:

۱. توقف کامل فعالیت‌های هسته‌ای و دفاعی ایران (توقف غنی‌سازی، توقف برنامه موشکی، اذعان ایران به ماهیت نظامی برنامه هسته‌ای خود، اعطای دسترسی کامل به آژانس)؛
۲. توقف کامل فعالیت‌های ایران و سپاه پاسداران در منطقه (عدم حمایت از حزب‌الله، حماس، جنبش آزادیبخش فلسطین و حوثی‌ها؛ عدم حضور در عراق و خارج کردن نیروها از سوریه؛ پایان دادن به فعالیت‌های نیروی قدس سپاه در سراسر دنیا)؛
۳. پایان دادن به رفتار تهدیدآمیز در قبال اسرائیل، کشورهای منطقه و هرگونه تهدید در آب‌های بین‌الملل و سایبری.

همچنین این طرح اختیارات رئیس‌جمهور در راستای لغو و اعطای مجوز جهت برداشتن تحریم‌های اعمال شده بر ایران را محدود کرده است؛ این کار از طریق اضافه

1. Republican Study Committee; Steering Committee Official Position on Iran; (RSC, March 2nd, 2021)

2. Maximum Pressure Act, Represented by Republican Study Committee Chairman, Rep. Jim Banks; (April, 2021)



کردن موارد دوازده‌گانه اصلی و مورد حقوق بشر به قوانین تحریمی موجود، لزوم نظارت و تأیید‌کنگره و منقضی کردن قوانین مبتنی بر پایبندی به این شروط است.

قوانین و دستورات اجرایی گسترش یافته در طرح

طرح پیشنهادی دستورات اجرایی تحریمی دوران اوپاما و ترامپ^۱ را به قانون تبدیل کرده و قوانین تحریمی موجود را مشمول موارد دوازده‌گانه ارائه شده توسط پمپئو وزیر خارجه سابق آمریکا می‌کند. خلاصه‌ای از قوانین و دستورات اجرایی مورد هدف این طرح بدین شرح است:

دستور اجرایی ۱۳۶۰۶

- جلوگیری از ورود املاک و سرمایه‌های افراد خاص به ایالات متحده با توجه به نقض شدید حقوق بشر توسط دولت ایران و سوریه از طریق فناوری اطلاعات.

دستور اجرایی ۱۳۸۴۶

- اعمال تحریم‌های مسدودکننده در رابطه با خرید اسکناس بانکی یا فلزات گرانبها توسط دولت ایران؛ افراد ایرانی مشخص و بخش‌های کشتی‌سازی، اپراتورهای بندر و کشتیرانی در حوزه انرژی.

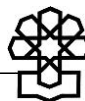
1. See Section 101 under Title I- Matters Relating to Sanctions and Sanctions Authorities; Maximum Pressure Act; (RSC; April, 2021)

- مسدود کردن هرگونه تبادلات نامه‌نگاری و پرداخت از طریق تحریم حساب‌های بخش خودروسازی ایران و تجارت در حوزه نفت ایران، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی.
- اعمال تحریم‌های فهرست شده مرتبط با همین بخش.
- اعمال تحریم بر واحد پول ایران.
- اعمال تحریم بر کالاها یا فناوری‌هایی که ممکن است برای نقض حقوق بشر و سانسور در ایران استفاده شود.
- ممانعت از هرگونه تبادل مستقیم یا غیرمستقیم میان نهادهای آمریکایی یا وابسته به فرد آمریکایی با دولت ایران یا هر فرد وابسته به آن.

دستور اجرایی ۱۳۹۰۲

کلیه دارایی‌ها و منافع حاصل از آن در ایالات متحده در مالکیت یا کنترل اشخاص زیر که از این پس وارد ایالات متحده می‌شوند یا تحت مالکیت یا کنترل هر شخص آمریکایی از افراد زیر هستند یا از این پس تحت مالکیت قرار گرفته‌اند مسدود شده و قابل انتقال، پرداخت، صادر، برداشت یا نیستند:

- در بخش آهن، فولاد، آلومینیم یا مس در ایران فعالیت کند یا شخصی باشد که مالکیت، کنترل یا اداره نهادی مرتبط با این حوزه را برعهده دارد.
- افرادی که از تاریخ این سفارش یا پس از آن، آگاهانه در معامله قابل توجهی برای فروش، تأمین یا انتقال کالا یا خدمات قابل توجهی که در ارتباط با بخش‌های آهن، فولاد، آلومینیم یا مس در ایران استفاده می‌شود، شرکت کرده‌اند.



- آگاهانه در مبادلات خرید ، فروش ، حمل و نقل یا بازاریابی آهن، محصولات آهن، آلومینیوم، محصولات آلومینیوم، فولاد، محصولات فولادی، مس از ایران شرکت داشته باشد و یا از افرادی که در این چارچوب تحریمی قرار می گیرند حمایت مالی، خدماتی کرده باشد.

دستور اجرایی ۱۳۸۷۶

اعمال تحریم‌های جدید و ثانویه بر دفتر مقام معظم رهبری.

دستور اجرایی ۱۳۹۴۹

اعمال تحریم‌های الزام‌آور جدید بر تجارت تسلیحات متعارف (۱۳۹۴۹) در پی تدوین هر دو دستور به صورت قانون.^۱

دستور اجرایی ۱۳۲۲۴

- دسته‌بندی سپاه پاسداران و هرگونه نهاد، شخص و سازمان وابسته به این دستگاه، به طور مستقیم یا غیرمستقیم در ایران و منطقه، به عنوان «سازمان تروریستی خارجی» به صورت قانون و حذف این عنوان مشروط بر ارائه شواهد مبنی بر عملکرد ایران در چارچوب موارد و شرایط دوازده گانه؛^۲

- ارائه فهرستی از گروه‌های مسلح، نیابتی و یا نظامی در عراق تحت حمایت مالی، نظامی و یا لجستیکی ایران.^۳

1. See Section 102&103

2. See Section 301, Maximum Pressure Act; (RSC, April, 2021)

3. See Section 402, under Title IV- Determination and Reports; (RSC, April, 2021)

گسترش قانون تحریم‌های ایران (۱۹۹۶)

در راستای دربرگرفتن موارد دوازده‌گانه، مورد نقض حقوق بشر و مشمول تحریم ساختن نهادهای مرتبط با پیشبرد و ارتقای برنامه موشکی ایران.^۱

گسترش قانون پاسخگویی ایران (۲۰۱۶)

برای محدودسازی فعالیت‌های موشکی ایران و دستیابی به تکنولوژی‌های مرتبط؛ تحریم افراد و نهادهای مرتبط با پیشبرد و ارتقای برنامه موشکی؛^۲ ارائه گزارش‌های ۶۰ روزه و تحریم نهادها و افراد خارجی که از سپاه پاسداران حمایت می‌کند.^۳

اصلاح قانون کاهش تهدید ایران (۲۰۱۲)

در راستای مشخص کردن نهادهای تحت حمایت یا کنترل سپاه پاسداران جمهوری اسلامی و مبادلات آنها با این سازمان، جهت افزودن به تحریم‌ها در این حوزه؛ مشخص نمودن افراد مرتبط با برنامه موشکی ایران و تحریم آنها؛ ارائه گزارش از نهادها و افراد وابسته و یا تحت کنترل و پوشش سپاه پاسداران جمهوری اسلامی.^۴

– افزودن معیارهای جدید به قانون جامع تحریم‌ها، پاسخگویی و عدم سرمایه‌گذاری در ایران (CISADA)، با اضافه کردن شرط رعایت موارد دوازده‌گانه جهت لغو تحریم‌ها؛ به تعویق انداختن مجوز لغو تحریم‌ها به دو سال بعد از تصویب این بخش از

1. See Section 104 and Section 114

2. Section 114

3. See Section 117

4. See Section 115 under Title I – Matters Related to Sanctions and Sanctions Authority; Section 204, 205 & 206 Under Title II – Matters Related to the Financing of Terrorism; Maximum Pressure Act ; (RSC, April, 2021)



طرح؛ ارائه گزارش از نقض حقوق بشر از مقامات عالی‌رتبه ایران شامل مقام معظم رهبری، فرماندهان سپاه پاسداران، تمامی وزرا و رئیس زندان‌های ایران؛ گسترش آن برای دربرگرفتن نقض حقوق شهروندان عراق، سوریه، لبنان، یمن و ونزوئلا توسط ایران؛ تحمیل تحریم‌های الزام‌آور جدید بر مؤسسات مالی که تسهیل‌کننده مبادلات از جانب افرادی که ناقض حقوق بشر و یا صادرکننده تکنولوژی‌های حساس به ایران هستند.^۱

- منع برداشت و لغو تحریم‌های ایران بدون مجوز و رأی کنگره تحت مکانیسم تعریف شده بر اساس **قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها (CAATSA)**؛ درخواست ارائه گزارش تحت قانون ذکر شده جهت مشمول ساختن ارسال تجهیزات نظامی به حوثی‌ها و گروه‌های تحت حمایت ایران در عراق و سوریه.^۲

- **گسترش قانون آزادی و منع گسترش ایران** جهت افزودن تحریم‌های کمپین فشار حداکثری دولت ترامپ، شامل تحریم آهن، فولاد، آلومینیم، مس، تولید، استخراج و نساجی و بخش‌های دیگر اقتصادی و پتروشیمی به این قانون؛ صدور دستور به دفتر کنترل سرمایه‌های خارجی (**OFAC**) جهت گسترش فهرست خدمات حوزه «حمایت ویژه» به بخش کشتیرانی ایران؛ تعریف حوثی‌ها به عنوان سازمان تروریستی خارجی و قرار دادن آنها در فهرست اتباع

1. See Section 106 & 116 under Title I- Matters Relating to Sanctions and Sanctions Authority; Section 406 Under Title IV- Determinations and Reports

2. See Section 107 under Title I- Matters Related to Sanctions and Sanctions Authority; Section 403 under Title IV- Determinations and Reports; Maximum Pressure Act; (RSC, April, 2021)

تعریف شده خاص و افراد بلوکه شده و احیای تمامی مجوزها و تحریم‌های دولت ترامپ. این بخش همچنین صدور هرگونه مجوز یا لغو تحریم در مورد حوثی‌ها را منع می‌کند.^۱

- گسترش تحریم‌های موجود در **قانون منع گسترش سلاح ایران و عراق (۱۹۹۲)**، جهت دربرگرفتن هرگونه تلاش ایران در راستای دستیابی به موشک بالستیک و فناوری‌های مرتبط (به‌علاوه تسلیحات هسته‌ای).^۲

- منع رئیس‌جمهور از صدور مجوز به مؤسسه سپرده‌گذاری داخلی یا خارجی که به موارد زیر اقدام کند: ۱. ترخیص دلار آمریکایی به خارج از مرزهای آمریکا، ۲. تأمین دلار آمریکایی تحت نظارت دولت خارجی یا مؤسسه مالی دیگر به سود دولت ایران و یا فرد ایرانی؛ ممانعت از مشارکت افراد آمریکایی از هرگونه مبادله مستقیم یا غیرمستقیم با دولت ایران.^۳

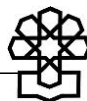
- منع صندوق بین‌الملل پول از تخصیص «برداشت حقوق ویژه» به ایران مگر در صورت صدور مجوز خاص توسط کنگره؛ منع رئیس‌جمهور از خارج کردن ایران از فهرست مناطق مساعد پولشویی تا زمان پایبندی به موارد دوازده‌گانه؛ تحریم مؤسسات مالی که در خارج از آمریکا به مبادلات تحریمی در حوزه «ابزار حمایت از مبادلات تجاری» - INSTEX می‌پردازند.^۴

1. see section 105 & 108 under Title I- Matters Relating to Sanctions; Section 303 under Title III- Matters Regarding the Designation of Certain Entities

2. See Section 113 under Title I- Matters Relating to Sanctions and Sanction Authority; Maximum Pressure Act; (RSC, April, 2021)

3. See Section 110 & 112 under Title I

4. Section 201, 202 & 203 under Title II- Matters Related to the Financing Terrorism.



اهداف طرح قانونی فشار حداکثری را به‌طور کلی می‌توان در سه بخش تقسیم‌بندی کرد:

۱. ممانعت از لغو قوانین و دستورات اجرایی تحریمی تا دو سال پس از تصویب

این طرح به قانون؛ تا قبل از طرح فشار حداکثری، یکی از موانع اصلی لغو واقعی تحریم‌ها در دولت بایدن، قانون بازبینی توافق هسته‌ای ایران ۲۰۱۵ (INARA) بوده است، براساس این قانون هرگونه توافق هسته‌ای با ایران منوط به بازبینی کنگره در یک دوره حدوداً دو ماهه است و در این بازه مشخص شده تمديد کاهش تحریم‌ها امکان‌پذیر نخواهد بود، همچنین کنگره توانایی مخالفت بالقوه با هرگونه توافق انجام شده را دارد. در صورت تصویب طرح فشار حداکثری، علاوه بر لزوم تأیید هرگونه توافق توسط کنگره دو سال پس از تصویب این طرح نیز، دولت آمریکا نمی‌تواند هرگونه تحریم اعمال شده بر ایران را لغو یا تعلیق کند.

۲. توقف کامل فعالیت‌های هسته‌ای و موشکی و اقدامات ایران در منطقه؛

براساس طرح پیشنهاد شده، لغو یا برداشتن تحریم‌ها تنها در صورت توقف کامل برنامه‌های موشکی و هسته‌ای و فعالیت‌های ایران در منطقه امکان‌پذیر خواهد بود. استراتژی طرح در این نیز در قالب افزایش تحریم‌ها بر هم‌پیمانان ایران مطرح شده و تمامی افراد و نهادهای مرتبط با ارتقای برنامه هسته‌ای و موشکی ایران را دربرمی‌گیرد.

۳. افزایش فشار بر ایران با استفاده از ابزارهای اقتصادی و حقوق بشری؛ طرح

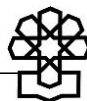
فشار حداکثری در راستای تحقق اهداف این کمپین از دو اهم افزایش فشار اقتصادی و

حقوق بشری استفاده کرده و مؤلفه‌های تحریمی را در این حوزه تعریف کرده است. استراتژی اقتصادی این طرح افزایش تحریم‌ها در بخش‌های مختلف تولید، استخراج و ساخت‌وساز در ایران و محدودسازی مبادلات و تعاملات ایران در منطقه است. در حوزه حقوق بشر نیز استراتژی طرح بر متهم کردن جمهوری اسلامی ایران، مقامات عالی‌رتبه و مسئولان نظام به نقض حقوق بشر و زیر پا گذاشتن معیارهای اخلاقی بین‌المللی است.

اما تصویب یا عدم تصویب چنین طرحی چه پیامدهایی برای مذاکرات هسته‌ای و تلاش‌های تیم مذاکره‌کننده در لغو و برداشتن کامل تحریم‌ها خواهد داشت؟ در صورت تصویب یا عدم تصویب این طرح در کنگره، با دو سناریوی موازی در مورد روند مذاکرات و نتیجه‌دهی آن مواجه خواهیم بود:

۱. تصویب طرح فشار حداکثری به معنای باقی ماندن و افزایش تحریم‌ها تا دو سال بعد از تصویب این قانون و لغو آنها مشروط به رعایت موارد ذکر شده در طرح خواهد بود. همچنین در بسیاری از موارد، لغو یا برداشتن تحریم منوط به صدور مجوز از جانب کنگره و در واقع رأی کنگره است. مسئله‌ای که تحقق آن با توجه به سابقه رأی‌گیری و صدور مجوز در کنگره طی پانزده سال اخیر و افزایش اختلافات میان دو حزب حاکم جمهوری خواه و دمکرات به سختی امکان‌پذیر خواهد بود. به همین دلیل در صورت تصویب این طرح باید توجه داشت که مذاکره برای رفع کامل تحریم‌ها و همچنین راستی‌آزمایی آمریکا در پایبندی به تعهدات برجامی ممکن است با مشکل روبه‌رو شود.

۲. در صورت عدم تصویب طرح فشار حداکثری نیز دستیابی به هرگونه موفقیت در روند مذاکرات، به دلیل فضای دوقطبی داخل آمریکا و فعالیت‌های جریان مخالف مذاکرات



با ایران، همچنان ناپایدار خواهد بود. در همین راستا در صورت تغییر موازنه قدرت در کنگره نیز، امکان نقض و خروج مجدد آمریکا از توافق انجام شده به دلیل وجود ایدئولوژی و استراتژی‌های مشابه طرح فشار حداکثری بسیار محتمل است.

جمع بندی

طرح مذکور در حال حاضر به کنگره ارائه شده و پس از بررسی در کمیسیون‌های مربوطه جهت رأی‌گیری وارد صحن مجلس نمایندگان می‌شود. ۸۰ نفر از ۲۱۲ نماینده جمهوری خواه از طرح فشار حداکثری حمایت کرده‌اند، اما با توجه به اینکه حزب دمکرات اکثریت مجلس نمایندگان آمریکا را تشکیل می‌دهد امکان رأی آوردن چنین طرحی تا انتخابات مجدد کنگره در سال ۲۰۲۴ و احتمال تغییر موازنه قدرت به نفع حزب جمهوری خواه، بعید به نظر می‌رسد. با این حال، نکته قابل توجه، شرایط سیاسی داخل آمریکا و تأثیر آن بر مذاکرات هسته‌ای است. شکاف سیاسی - اجتماعی رو به افزایش در داخل آمریکا موجب دوقطبی شدن مواضع این کشور به ویژه در حوزه سیاست خارجی شده است. در همین راستا تعداد نمایندگان تندرو نیز در کنگره افزایش یافته است. امری که گواه بر بیشتر شدن طرح‌ها و قوانین مشابه طرح فشار حداکثری در سال‌های آتی خواهد بود. به همین دلیل بررسی شرایط سیاسی داخل آمریکا و احتساب آن در فرآیند مذاکرات می‌تواند بسیار حائز اهمیت باشد. این طرح در واقع شاخصی برای درک موضع‌گیری‌های موجود در جامعه

سیاسی آمریکا در قبال مذاکره با ایران است. مسئله‌ای که می‌تواند از مؤلفه‌های اثرگذار در پایداری توافق انجام شده و پایبندی آمریکا به این توافق باشد.

منابع و مآخذ

1. Shaw, A. (2021, April 21). Mike Pompeo joins House Republicans in push for Iran sanctions bill. Retrieved from Fox News: www.foxnews.com
2. Maximum Pressure Act (2021, April). Represented by Republican Study Committee Chairman, Rep. Jim Banks. Retrieved from RSC: www.banks.house.gov
3. Steering Committee Official Position on Iran (2021, March). Retrieved from RSC: www.banks.house.gov



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۵۳۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مروری بر طرح فشار حداکثری کمیسیون مطالعات جمهوری خواه مجلس
نمایندگان آمریکا

نام معاونت: مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین: یاسمن مبصری

ناظر علمی: ابوذری گوهری مقدم

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. کمپین فشار حداکثری

۲. تحریم

۳. برجام

۴. مذاکرات

۵. روابط ایران و آمریکا



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۳/۱۰