

IFRI

عنوان گزارش:

"سیاست تحریم های اتحادیه اروپایی: جاه طلبی چند جانبه گرایی رویارویی منطق قدرت"

تهیه: Andre Martin اکتبر 2019 - IFRI

خلاصه گزارش:

تحریم ها ابزاری مهم در اجرای سیاست خارجی اتحادیه اروپایی به حساب می آیند و همچون یکی از اصول بنیان اقدامات تحریمی EU آن را مورد تاکید قرار می دهد. این عنصر(تحریم) اثر و نتیجه اهرمی را که به EU توانایی و جایگاه میدهد و باعث ایفای نقش ابزار های اقتصادی و مالیش می گردد(تجارت کمک، موافقت نامه های دو جانبه) را به صورت مثبت نمایان می سازد.

-اهمیت فعالیت بکار گرفته شده در تحریم ها، یکی از اصول مشارکت اتحادیه اروپایی در امنیت و ثبات بین المللی است، که ضمنا موجب تقویت جایگاهش به عنوان یک بازیگر جهانی نیز می گردد.

-رژیم های اقدامات تحریمی اتحادیه اروپایی در یک فضای مناسب بین المللی اتخاذ شده و مشروعیت خود را غالبا از یک قطع نامه سازمان ملل در هماهنگی وسیع با ایالات متحده اخذ کرده است.

-این "مقطع ممتاز"، در شرایطی به نقطه اوج خود رسیده که با مدیریت بحران هسته ای ایران و به نتیجه رساندن موافقت نامه وین در سال 2015، به بالاترین دست آورد هم نائل گردیده است.

-در این اواخر، تحریم ها در مسیری قرار گرفته اند که در حال از دست دادن عملکردشان به عنوان وسیله ای متعلق به دیدگاه مقبول جهانی، مبتنی بر تبدیل مجدد به آنچه که ماهیتا هستند، یعنی ابزار قدرت در خدمت منافع هر کشور، می باشند.

-این شرایط به منزله تایید سیاست یکجانبه گرایانه امریکا در موضوع تحریم بوده که در تلاش است تا حوزه تحریم ها را به بازیگران ثالث، از جمله اروپا گسترش داده، لیکن از

طریق توسل روز افزون به استراتژی های ژئواکونومی، توسط قدرت هایی چون چین و روسیه نیز بسط داده شود.

-در فضایی که بر اساس اصل بازگشت بازی قدرت ها است، موضوع تحریم ها با آسیب پذیری های EU، در نظم بین المللی تعریف شده و مسلط توسط ایالات متحده، بخصوص با امنیت اقتصادی و تمامیت ارضی EU تعارض پیدا می کند.

-اشکال الزام آوری که EU در شرایط فعلی و در آینده با آنها رو به رو خواهد شد، این الزام را بوجود می آورد که چاره اندیشی کرده و برای سیاست هایش در زمینه تجارت و رقابت، حداقل روشهایی تدافعی را انتخاب و در اختیار داشته باشد.

-شرکت های اروپایی که در خطر تحت تعقیب قرار گرفتن توسط دستگاه قضایی آمریکا قرار دارند، از هم اکنون در صدد تهیه روشهایی مبتنی بر سیستم های تطابق داخلی بوده تا از این منظر آسیب پذیری های خود را کاهش دهند.

اصل گزارش:

معرفی- مقدمه: introduction

تحریم ها در زمره روش های الزام آوری محسوب می شوند که یک کشور برای فشار بر کشور دیگری بدون توسل به نیروی نظامی بکار می گیرد.

همان قدر که روابط بین کشور ها متنوع گردیده اجرای این روش نیز گسترده و پیچیده شده اند.

تحریم به همان میزان که در عرف بین المللی مورد پذیرش قرار گرفت، بتدریج در حقوق بین المللی نیز تدوین گردید.

تحریم ها در زمره اقدامات تدوین شده در فصل هفتم منشور سازمان ملل بخصوص بند 41 آن قرار گرفته است.

تا دهه 1990 که به نام "دهه تحریم ها" نام گذاری شده است، تحریم ها به عنوان ابزارهای حاشیه ای در چارچوب اسناد سازمان ملل محسوب میشوند.

در این دوره حدود پنجاه رژیم جدید به تصویب رسیدند که دوازده مورد در شورای امنیت و مابقی توسط ایالات متحده و EU تصویب شدند. امروزه EU به همراه USA از بزرگترین بانیان تحریم ها در جهان هستند.

از دهه 1990 به بعد، نسل های زیادی از تحریم ها قابل شناسایی هستند که منعکس کننده برخی از شرایط نظم بین المللی می باشند:

1-تحریم های جهانی که نشان دهنده ممنوعیت های جهانی نامحدود بوده و درمورد عراق بین سال های 1990-2003 از آن جمله است.

2-تحریم های هدف دار و یا تحریم های هوشمند (smart) که در اواخر دهه 1990 بکار گرفته شدند.

3-تحریم های یکجانبه که بخصوص توسط ایالات متحده به عنوان تحریم های ثانوی نام گرفتند.

مرحله اخیر تحریم ها، ارتباطش با اجرای تحریم های بین المللی که در یک موضوع مشخص و مورد قبول همگانی متمرکز شده بود قطع گردید، و فضایی برای اجرای ابزاری و دارای وابستگی متقابل و ژئواکونومی را باز کرد.

تحول یاد شده موجب شگفتی EU در قبال تحریم های ثانوی امریکا در قبال ایران در سال 2018 گردید.

این تحول و نحوه ی اجرای آن می تواند عمومیت داده شود و یا به بازیگران و ابزار جدید گسترش یابد.

در واقع ظرفیت ایالات متحده در بکارگیری اقدامات اقتصادی الزام آور، نه تنها مبتنی بر قدرت اقتصادی و مالی این کشور، بخصوص جایگاه دلار به عنوان پول بین المللی است، بلکه در نتیجه بهره جستن از اهرم هایی است که به عنوان پایگاه مرکزی و نقطه اتصال سایر کشور ها در فضای جهانی شدن، در اختیار دارد که از جمله آن شبکه سوئیفت، سرور اینترنت، اتاقهای مبادلات بین بانکی و غیره را می توان یاد کرد.

از دیدگاه EU اقدامات محدود کننده (تحریم ها) در مسیری قرار گرفته اند که در حال از دست دادن عملکردشان به عنوان ابزار قدرت در خدمت منافع هر کشور، می باشند.

در چهارچوب رقابت های چین و آمریکا، دیدگاه فوق الذکر می باید گسترش یابد و هر یک از طرفین تلاش می کند که با توسل به این ابزار به تامین منافع خود در بین کشور های ثالث بپردازد.

بعلاوه امکان ایجاد یک نتیجه تسری بخش در این محیط، همچون اقدام اخیر ژاپن در برقراری کنترل بر صادرات اقلامی با استفاده دوگانه به مقصد کره جنوبی فراهم میشود.

EU میتواند بطور کامل در نسل دوم تحریم ها مشارکت نماید و از این راه بعنوان یک قدرت متعارف در پرتو چند جانبه گرایی حضور خود را همچون یکی از بازیگران بزرگ جهانی، در کنار ایالات متحده تثبیت کند.

در عوض این سوال در مورد توانایی مشارکت **EU** در نسل جدید تحریم ها مطرح میشود که ناظر بر بازگشت بازی قدرت و استراتژی ژئواکونومی بوده و از دو منظر سیاسی باید بدان نگرست:

در درجه اول خواسته میشود که وزن اقتصادی و تجاری **EU** در جهان و نیز نقش مرکزیت **EU** در امور بین الملل کاهش یابد.

در درجه دوم یک جانبه گرایی آمریکا، کارایی تحریم های چند جانبه گرایانه را که اجرای آن بستگی به هماهنگی های سایر شرکاء بین المللی (کشور یا سازمان های بین المللی) دارد، به زیر سوال برده است.

EU می باید برای به عهده گرفتن نقش فعال، حداقل از منافع خود و شرکت هایش، با اتخاذ از سیاست های تجاری در زمینه رقابت و مبارزه طلبی های جدید، حمایت نماید، که بخشی از این اقدامات به امنیت اقتصادی **EU** وابسته می باشد.

تحریم، ابزار اساسی در سیاست خارجی **EU** محسوب می شود:

حتی اگر بپذیریم که تحریم های اروپایی در رهگذر اقدامات اقتصادی و یا بازرگانی دچار افول و نقصان می گردند، معذالک آنها در درجه ی اول یک ابزار سیاست خارجی محسوب می شوند. نحوه و سیر الزامی اتخاذ یک موضع مشترک در چارچوب سیاست خارجی مشترک (PESC)، مقدمه تصویب یک دستور العمل را تایید می نماید.

بین سالهای 1992 تا 2012، مبنا و مرجع مورد رجوع در زمینه تحریم ها، 56 مورد تحریم سازمان ملل متحد است که توسط " کنسرسیوم هدف تحریم ها" (TSC) مورد استفاده قرار می گیرد. مطالعه انجام گرفته در این بخش، سه گروه یا خانواده بزرگ تحریم را شناسایی می نماید که عبارتند از الزام (coerce)، اجبار (constrain) و نشانه (signal).

در نتیجه، تحریم ها بر اساس اهدافشان قابل تشخیص هستند:

-مجبور ساختن یک دولت، به تغییر سیاست و یا تغییر رفتار در یک موضوع مشخص. به عبارت دیگر کسب یک تغییر در انتخاب سیاست ها، هدف می باشد.

-جلوگیری از رفتار های ممنوعه و محدود کردن دست یابی به منافع کلیدی همچون سلاح، منابع مالی و یا تکنولوژی های حساس. به عبارت دیگر اجبار به هدفدار کردن فعالیت ها.

-نشانه دار کردن واحد ها و موسساتی که از مسیر قواعد بین المللی منحرف شده اند. به عبارت دیگر "محکوم کردن رفتار های هدف"

حتی اگر مشکل کارایی تحریم ها، موضوع تعداد زیادی از مطالعات بعضا مورد مناقشه بوده باشد، محققین در مطالعه انجام گرفته توسط "کنرسیوم هدف تحریم ها" (TSC) در جمع بندی خود، اذعان دارند که تحریم ها کاراترین روش برای نشانه دار کردن یک هدف (با نرخ موفقیت 43%) و در زمینه ملزم ساختن زمینه های کاری (اهداف مورد نظر) (با نرخ 42% موفقیت)، بیشترین تاثیرات را داشته اند. البته نرخ موفقیت (تحریم) به هنگامی که مربوط به بدست آوردن تغییر در انتخاب های سیاسی هدف دار می باشد، بدون تعجب بسیار پایین و در رقم 13% متوقف است. ضمن آنکه این اعداد زمانی که در خصوص مشکلات مربوط به منزوی ساختن و یا در انتظار نتیجه خاص در خصوص سیاست های داخلی یا بین المللی کشور مربوطه باشد، دارای تفاوت های مختلفی می گردد.

در خصوص نوع تحریم های EU، دو زمینه اصلی هدف گذاری قابل تشخیص است:

1-حمایت از صلح و امنیت بین المللی از طریق:

-مقابله با تروریسم(اقدامات مشخص و مخصوص برای مقابله با تروریسم و اقدامات محدود کننده در خصوص داعش و القاعده)

-منع گسترش سلاح های کشتار جمعی(اقدامات محدود کننده در مقابل کره شمالی و اقدامات محدود کننده نسبت به ایران)

-نتیجه بی ثبات شدن برخی درگیری ها و جنگ ها(تحریم ها علیه روسیه در قبال مداخله این کشور در جنگ اوکراین)

2-ارتقاء هنجارها در زمینه های حقوق بشر، دولت های خوب و احترام به حکومت قانون

-اقدامات هدفدار اتخاذ شده در قبال افرادی که در قضیه مفقود شدن نامشخص چهار نفر در بلاروس بین 2000-1990، بازیگران اصلی قلمداد میشوند.

-و در موردی دیگر، اقدامات محدود کننده در قبال افرادی که مسئول تجاوز جدی به حقوق بشر در جمهوری دموکراتیک کنگو بودند.

مجموعه ای از تدابیر بسیار غنی:

تدابیر اتخاذ شده در زمینه تحریم های اقتصادی و بازرگانی، در طول زمان و از حیث موضوع و اهداف بسیار وسیع و متنوع گردیده اند.

مجموعه این تدابیر، بطور همزمان و مرتبا تقویت و غنی سازی شده و از یک پیچیدگی فزاینده ابزاری برخوردارند تا بدین وسیله در هدف گذاری دقیق افراد و شرکت های مورد نظر موثر واقع شوند.

چهار زمینه بزرگ مداخله گری EU:

I. این چهار زمینه شامل محدودیت های بازرگانی برپایه رژیم مبتنی بر این محدودیت ها، موضوعات فروش، صادرات، انتقال تکنولوژی و تامین کالا و خدمات از منشا EU، می باشند.

علاوه بر محدودیت های صادرات، محدودیت های واردات کالا به هدف کاهش منابع ارزی کشور هدف نیز مطرح است.

II. محدودیت تردد افراد:

افرادی که تحت محدودیت سفر قرار دارند، ورودشان به حوزه EU ممنوع است. در شرایطی که برای ورود به اروپا داشتن روادید اجباری است، افراد تحت تحریم از گرفتن ویزا محروم هستند.

III. تحریم های اقتصادی و مالی:

در این بخش، انتخاب هرگونه اقدام، بستگی به هدف و درجه پیشرفت فضای مالی کشور هدف دارد.

IIII. کنترل های خاص:

شامل محدودیت های ارتباطات هوایی، محدودیت ورود به بنادر، بازرسی محموله ها و مراقبت و تحت نظر قرار داشتن افراد دیپلماتیک یک کشور می گردد.

تحریم های هدف دار:

هدف دار ساختن تحریم ها به مثابه تمایل به حداکثر سازی اثر آن بر موسساتی است که در حدود تاثیر گذاری بر رفتار آنها و در درجه اول مقامات سیاسی یک کشور بوده و تمام تلاش ها برای آن است تا از تاثیرات انسانی و عواقب غیر قابل پیش بینی بر افرادی که مد نظر نیستند، کم شود.

این امر ضرورت تهیه لیست های آماری از افراد حقیقی و حقوقی که هدف تدابیر محرومیت ها قرار می گیرند را ایجاب می کند. این لیست می تواند بر اساس قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل (CSNU) تهیه شده باشد که تشکیل آن به درخواست کمیته تحریم های خاص تضمین گردیده، و یا شورای امنیت تهیه آن را به عهده کشور های عضو قرار دهد. در این زمینه و نیز در خصوص تحریم های مستقل (خود مختار)، تعیین لیست ها به عهده اتحادیه اروپایی بوده و این امر مشارکت فعال کشور های عضو EU را می طلبد.

رژیم های تحریم همواره متعدد می باشند:

اتحادیه اروپایی برپایه سه مرحله اساسی در عمومی سازی رژیم های تحریم، مشارکت فعال دارد:

1- مرحله اول و در چارچوب سیاست های خارجی و امنیتی مشترک (PESC)، اجرای تصمیمات شورای امنیت را تضمین می نماید.

2- با اتخاذ اقدامات اضافی، به اجرای تحریم های سازمان ملل کمک می کند.

3- با حمایت PESC، تحریم های مستقل (خود مختار) نیز به اجرا در می آورد.

مستقل بودن فزاینده تحریم های مصوب EU و نیز افزایش زمینه های مداخله گری، بیانگر تمایل EU بر تاکید نقش خود به عنوان یک بازیگر جهانی و تضمین کننده ارتقا ارزش هایی است که انتظار ایفا آن را دارد.

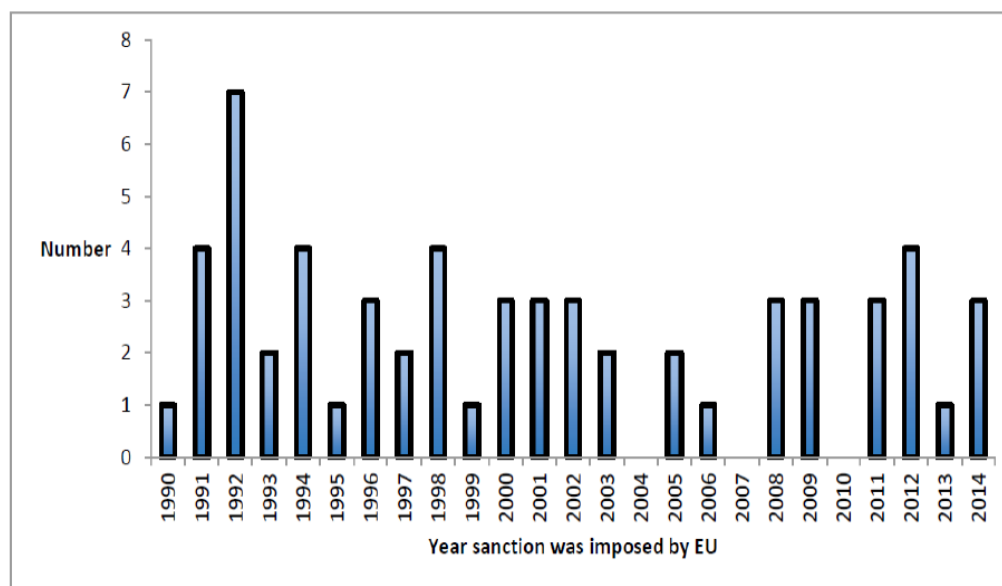
امروزه EU به همراه USA یکی از بزرگترین بانیان تحریم ها در جهان می باشد. بر اساس پاره ای مطالعات که اخیرا انجام شده EU از سال 1980 تاکنون، منشا 36% تحریم های اعمال شده در جهان بوده است.

بر همین اساس و درحالی که کشورهای که در سال 1991 هدف تحریم های EU قرار گرفتند تنها 6 کشور بودند. این رقم در سال 2019 به 34 کشور بالغ گردیده است.

به این لیست باید رژیم های موازی تحریم که مربوط به مبارزه علیه تروریسم، خلع سلاح شیمیایی، مسئولین سایبری و ناقضین حقوق بشر را نیز اضافه کرد.

در مقام مقایسه، آژانس خزانه داری آمریکا که مسئول به اجرا در آوردن تحریم ها است، از طریق دفتر کنترل دارایی های خارجی (OFAC)، سی برنامه تحریمی داشته است.

Évolution des régimes autonomes de sanctions de l'UE



Source : Targeted Sanctions against Individuals on Grounds of Human Rights Violations : Impact, Trends and Prospects at EU Level, Policy Department for External Relations, Study requested by the DROI Committee of the European Parliament, avril 2018.

جدول تحریم های مستقل اتحادیه اروپایی به تفکیک سال های اجرا

ابزار ها همواره پیچیده تر می شوند:

رژیم تحریم های موازی بر پایه لیست افراد و موسسات قرار داشته که به دلیل نحوه اجرایش در خصوص فعالیت های ممنوعه، دارای جنبه فرا ملی می باشد.

در اصل این نوع ابزار که برای به اجرا درآوردن قطعنامه های سازمان ملل در خصوص تروریسم بکار گرفته می شد، به ایجاد سازمانی توسط EU منتهی گردید که بر اساس آن لیست افراد، گروه ها و موسسات درگیر در اعمال تروریسم تهیه شد.

تحریم های موازی در تلاش است تا زمینه های جدیدی در حوزه اتهامات بوجود آورد:

این رویه در 15 اکتبر 2018 و پس از تصویب رژیم تحریم ها به منظور مبارزه علیه خلع سلاح و بکارگیری سلاح های شیمیایی در شورای امنیت، بخصوص موضوع Skripal (UK) و استعمال سلاح های شیمیایی در سوریه، بکار گرفته شد.

از 17 می 2019 رژیم جدید تحریم هایی که شامل اقدامات محدود کننده هدف دار در برخورد با حملات سایبری، که برای EU و کشور های عضو تهدید محسوب می شود، به اجرا گذاشته شده است. این اقدامات شامل مسدود نمودن دارایی ها، عدم اجازه سفر به افراد و یا موسسات مسئول در حملات سایبری و یا چنانچه تلاش برای انجام چنین حملاتی داشته اند و نیز حامیان آنها خواهد شد.

همچنین طرح دیگری در خصوص تحریم های موازی که از سوی هلند در دسامبر 2018 پیشنهاد و مورد حمایت وزراء خارجه EU قرار گرفت، در دستور کار بررسی های سرویس نماینده عالی سیاست خارجی EU قرار داشت. رژیم جدید با هدف مقابله با تجاوزات به حقوق بشر و نیز مشکلات فساد، شبیه مدل آمریکایی Magnitsky-Act می باشد.

لازم به توضیح است که ایالات متحده در سال 2012 قانون Magnitsky-Act را تصویب نمود که براساس آن پیش بینی مجازات هایی علیه مسئولین مرگ سرگی منیتسکی

(Serguei Magnitsky) مامور هشدار دهنده روسی که در زندان در گذشت، و سایر تجاوزگران به حقوق بشر در روسیه در نظر گرفته شده است.

در سال 2016 حوزه عملیاتی این قانون به تجاوزات آشکار حقوق بشر و فساد در کل جهان بسط داده شد.

موضوع قطع ارتباط بین دولت (ETAT) و لیست مسئولین خطا کار که شامل اعمال تحریم های موازی می گردند، این امکان را بوجود آورده که افراد یا موسسات با هر منشایی و بدون آنکه دولت مربوطه بخاطر اعمال مجرمانه آنها زیر سوال برود، مجازات و تحریم گردند.

روند فوق دو امتیاز دارد:

-اولا خطرات تنش زایی با دولت و نظام مورد نظر را کاهش می دهد

-ثانیا اجماع بین دولت های عضو را تسهیل می کند.

سطح تحت پوشش اقدامات محدود کننده اروپایی ها، تعداد کشور های مد نظر، زمینه های تحریم موضوعی و افراد و موسسات درج شده در لیست را به طرز قابل ملاحظه ای توسعه می دهد.

تحول یاد شده از طریق نارسایی های تشکیلات اجرایی مربوط به موضوع انطباق شرکت ها و کنترل اجرای آن برای تشکیلات اداری کشور های عضو EU، باعث بروز مشکلاتی می گردد.

اجرای اجباری:

سه عامل مربوط به اجرای تصمیمات، قدرت مانور اتحادیه اروپایی را به طرز قابل ملاحظه ای کاهش می دهد:

- 1- حتی اگر EU صلاحیت های هنجاری در دستورالعمل های مربوط به اقدامات محدود کننده را داشته باشد، فاقد صلاحیت عملیاتی است. زیرا صلاحیت های عملیاتی به کشور های عضو EU تفویض می گردد، امری که منجر به روش های اجرایی مختلف و رقیق شدن نتایج و اثرات اجرا می شود.
- 2- کنترل قضایی بر آرای صادر شده توسط قاضی اتحادیه اروپایی که منشا بسیاری از اختلافات بوده و منجر به لغو بسیاری از تصمیمات فردی می شود.
- 3- موسسات مربوطه (بانک ها و صنایع) به الزامات مربوط به رعایت دستورالعمل ها، بویژه از نوع آمریکایی آن، در چارچوب سیاست تطابق، برخورد می کنند.

نقش کشورهای عضو:

تقسیم صلاحیت ها در بین اعضا و نهاد های EU منجر به وضعیت دوگانه PESC می گردد. به همان نحوی که در بند "24 پیمان EU"¹ درج شده است.

این مشخصه، EU را از سایر طرف ها و کشورهای بزرگی که بانی مجازات ها و تحریم ها هستند و در درجه اول شامل ایالات متحده است، متمایز می گرداند. ایالات متحده به عنوان یک نظام فدرالی صلاحیت های هنجاری و عملیاتی را در درون خود متمرکز و ابزار لازم برای تضمین اجرای تصمیمات خود را در اختیار دارد.

این صفت خاص EU در زمینه ی صلاحیت و سازمانی، از سه منظر اصلی و اساسی برای اجرای وضعیت های اتخاذ شده، قابل مشاهده است:

1- ارجاع کشورهای عضو برای تهیه قوانین و یا مقررات منطبق بر حقوق داخلی آن ها، که اجرای مناسب مقرر شده و مصوبه های EU را فراهم می سازد.

این امر شامل تعیین مسئولینی می گردد که صلاحیت و قدرت لازم را داشته باشند.

در صورتی که نقصی در تشکیلات و مقررات مربوط به تحریم ها وجود داشته باشد، رویه فوق عامل قطعیت یافتن تحریم های کارا، متناسب و بازدارنده خواهد شد.

از طرفی وجود قوانین کیفری ملی در خصوص تحریم ها و تجاوزات به بخش مربوط به سهم مشترک نیز عامل اساسی در اجرای این روند می باشد.

2- انتقال اجرا، مراقبت و کنترل عملیات های جاری به کشورهای عضو EU:

این رویه در عمل به معنی مسئولیت مرکزی اجرای محدودیت های مختلف همچون امتناع از اعطای ویزا به اشخاصی که نامشان در لیست های ممنوعه قرار دارند و کنترل محموله ها توسط گمرکات و غیره می شود.

¹ بند 24 پیمان EU: سیاست خارجی و امنیتی مشترک (PESC) مبتنی بر ضوابط و مقررات خاصی می باشد. این سیاست توسط شورای اروپایی تعیین و به اجرا گذاشته می شود.
شورای اروپایی براساس اجماع به جمع بندی می رسد، مگر در مواردی که پیمان مسیر دیگری را تعیین کرده باشد. تصویب احکام قانونی نیز شامل همین مسیر است.
اجرای این سیاست به عهده نماینده عالی اتحادیه اروپایی در امور خارجی و سیاست امنیتی و کشورهای عضو، در چارچوب پیمان می باشد.

معدالک در زمینه ی اجرای پروسه های معافیت، که در قالب رژیم های تحریمی پیش بینی شده، مقامات صلاحیت دار کشور های عضو EU، از یک حاشیه امنیتی مهم برای ارزیابی و قضاوت برخوردار هستند.

مطالعات فراوان انجام گرفته، حاکی از مخاطراتی است که از اجرای ناهماهنگ مقررات غالباً پیچیده سیستم های اداری 28 کشور با سنت ها، روش ها و سطوح بسیار متغییر کارشناسی آنها ایجاد می گردد.

1- مارگاریتلی (Margaritlli) دبیر کل شبکه بانکی سوسیته جنرال (societe general) معتقد است که عدم همراهی بین صلاحیت های هنجاری و عملیاتی می تواند مانع قابل ملاحظه ای برای شرکت ها، بخصوص زمانی که مشکل تفسیر برخی از بند های یک متن را داشته باشند، بروز کند. وی به مثالی در مورد تحریم ها علیه روسیه اشاره می کند:

" اوفک حداقل یک هفته وقت نیاز دارد تا به یک سوال پاسخ دهد. در حالی که این موضوع در اروپا یکسال وقت می گیرد. لذا اگر صلاحیت ها را منتقل می کنیم، باید اجرای آن را نیز انتقال دهیم."

2- درج اسامی افراد حقیقی و حقوقی در لیست های پیوستی مصوبات شورای اتحادیه اروپایی بویژه در مورد تحریم های مستقل EU، برپایه اطلاعاتی است که از سوی کشور های عضو ارائه می شود و سپس توسط بخش های مختلف شورا، مورد بررسی قرار می گیرد.

هرچند براساس دستورالعمل های شورا پیش بینی شده است که ارائه دهندگان اطلاعات باید اهداف خود را از ثبت این اسامی در لیست تحریم ها مشخص نمایند، تجربه نشان داده است که سرویس های (پلیس و اطلاعات) کشورهای عضو، چه در زمان درج اسامی در لیست و یا در جریان پروسه های قضایی، در ارائه اینگونه اطلاعات بسیار تردید دارند. زیرا این امر ممکن است باعث اعتراض یک مجموعه نسبت به درج نامش در لیست گردد.

در نتیجه شرایط یاد شده موجب تضعیف موضع شورا در مقابل دستگاه قضایی EU در طرح یک دعوا می شود.

با در نظر گرفتن مشکلات ناشی از موضوع فوق، پروسه ای که ناقض اصل تضاد در حل و فصل دعاوی در دادگاه های EU است، در این مسیر قضایی گنجانده شده است.

نظارت و کنترل قضات در EU:

مقررات مصوب شورای EU تحت عنوان اقدامات محدود کننده، منشا اختلافات مهمی هستند. براساس مطالعه ای که اخیراً صورت گرفته، در بین سالهای 2010-2014 دعاوی مربوط به اقدامات محدود کننده که در دیوان عدالت اتحادیه اروپایی (CJUE) طرح شده، از نظر تعداد بعد از دعاوی مربوط به مالکیت معنوی و رقابت، جایگاه سوم را به خود اختصاص داده اند. ضمن آنکه در سال 2017 از مجموع دعاوی طرح شده در CJUE، موضوعات مربوط به اقدامات محدود کننده از پرونده های مربوط به رقابت پیشی گرفته به عنوان دومین موضوع طرح شده در لیست دعاوی قرار گرفته است. در 31 دسامبر 2017 بالغ بر 62 پرونده در دیوان اتحادیه اروپایی منتظر نتیجه بودند و در همین حال ده ها تصمیم مربوط به قرار گرفتن نام افراد یا موسسات خارجی در لسیت تحریم ها، توسط دستگاه قضایی حذف شده بود.

در توضیح شرایط فوق، مطالعه ای که به سفارش یک سازمان غیر دولتی (NGO- سمن) انجام گرفته، تعداد مراجعات به سیستم قضایی اتحادیه، توسط افرادی که نسبت به درج اسامیشان در لیست های مصوب سه رژیم تحریمی، در خصوص مسئولین اختلاس اموال عمومی (تونس، مصر و اوکراین) اعتراض نموده اند، را شمارش کرده است:

-بر این اساس تا تاریخ 31 دسامبر 2018، سی و پنج مورد شکایت که 31 مورد آن در دیوان اتحادیه اروپایی (TUE) و 4 مورد در CJUE بوده ثبت شده است.

-در نیمی از این موارد (15 مورد) TUE درخواست ابطال تمامی یا بخشی از کیفر خواست را داده است.

-CJUE نیز یکی از چهار مورد کیفر خواست را باطل کرده است.

فراوانی این تعداد موضوع اختلافی، به علت اعتراض افراد حقیقی و حقوقی نسبت به درج نامشان در یک لیست می باشد. با استناد به نظام قضایی CJUE، شاکیان (خواهان) مدعی هستند که این آیین دادرسی، حقوق آنها را در دفاع، شنیده شدن اظهاراتشان و نیز حق برخورداری از حمایت قضایی عملی، مورد نقض قرار می دهد.

بسیاری از تصمیمات شورای اتحادیه اروپایی و در چارچوب عدم احترام به اصول یاد شده، توسط قاضی باطل گردیده است.

علاوه بر این در اثر دخالت قضات اتحادیه اروپایی، امکان رهایی از برخی اصول فراهم گردیده که در اثر آن شورای اتحادیه اروپایی به سمت تغییر روش درج اسامی در لیست ها گام برداشته است.

این امر بخصوص منجر به تعیین معیارهایی برای درج شفاف و روشن اسامی در لیست ها گردیده که به اهداف رژیم های تحریمی کمک می نماید. ضمنا یک متن توجیهی در خصوص دلایل درج نام فرد خاصی در لیست نیز ارائه می شود.

در نتیجه این روند، زمینه ارائه مستندات با تاکید بر جزئیات و شرح واقعی عواملی که موجب درج نام شخص شده، فراهم می گردد.

در اینجا مناسب است به جنبه دوگانه بکارگیری تحریم های اتحادیه اروپایی نیز اشاره شود.

از دیدگاه EU تحریم ها به منظور:

-تضمین ارتقا هنجار های حقوق بشری

-حاکمان خوب و احترام به حکومت قانون

-وادار کردن موسسات مورد نظر در خارج از EU به تغییر رفتار، عملیاتی نمودن آنها و تحت کنترل دادگاه ها قرار دادن.

در حالیکه در جهت عکس اهداف فوق الذکر، شورای EU غالبا و به سختی می تواند در تامین مطالبات قضات که تضمین کننده برابری قوانین مصوب و احترام جدی به حقوق و اصول اساسی EU می باشد را برآورده سازد.

اجبار همسان سازی و وضعیت شرکت ها:

لازمه اجرایی ساختن تحریم ها، به عهده گرفتن زنجیره ای از مسئولیت ها توسط بانیان آن، تا شرکت ها (صنعت و بانک) می باشد. درحالیکه بدون در نظر گرفتن واسطه ها و تمرکز روی سطوح اولیه اجرا، موجب ایجاد یک سیاست صرفاً اعلامی (تصنعی) می گردد. لازمه تضمین اجرای عملی مقررات و تصمیمات، همکاری شرکت ها است که توسط مسئولین در سطح نهاد های EU و سطوح ملی اتخاذ می گردد.

هماهنگی با مقررات پیچیده و در حال تحول:

شرکت ها در اولین مرحله با مشکلی به نام دسترسی به اطلاعات و بهره مندی از کارشناسی زبده برخورد می کنند. ضمن آنکه پی گیری وضعیت موسسات و شرکت های درج شده در لیست های تحریم، آن ها را با قوانین پیچیده و در حال تحول رو به رو می سازد.

برای روشن شدن موضوع فوق، اشاره می گردد که در تاریخ سوم ژوئن 2019 تنها لیست مسدود شده ها در سایت اداره کل خزانه داری (فرانسه)، که همواره قابل تغییر است، بالغ بر 2285 موسسه بوده که موضوع یک اقدام انسداد اموال بوسیله یکی از رژیم های تحریمی فرانسه قرار گرفته اند.

اتحادیه اروپایی به منظور تسهیل در اجرای مجازات های مالی توسط موسسات اعتباری و مالی لیست قطعی افراد، گروه ها و موسساتی که تحت مجازات های مالی EU قرار گرفته اند را در اختیار آن ها قرار می دهد.

در 23 می 2019، موسساتی که توسط خزانه داری آمریکا مشخص شده اند و دسترسی به آنها از طریق سایت OFAC امکان پذیر است، شامل 1294 صفحه اسامی اشخاص و موسسات میگردد. ضمناً مسئولین امریکایی در طول سال 2018 نیز جمعا 1500 موسسه را تعیین وضعیت کرده اند.

شرکت ها می توانند، در خصوص دسترسی به نظرات کارشناسی، با مراجعه و تماس با دفاتر تخصصی کارشناسی، از مساعدت آنها برای فعالیت هایشان در بازار های پر خطر بهره مند گردند.

شرکت ها می باید در چارچوب فعالیت های روزانه و جاری خود، فیلترهایی را برای مشتریان و مراجعه کنندگان خود بوجود آورند تا از به دام افتادن در روابط اقتصادی ممنوعه اطمینان یافته و در چارچوب تحریم ها نیز گرفتار نشوند.

البته برای دسترسی به اطلاعات پایه، شرکت ها مرتباً حق اشتراک و هزینه دسترسی را به روز رسانی می کنند.

همچنین باید در نظر داشت که سرمایه گذاری اولیه شرکت های کوچک و متوسط (PME) در فعالیت های مربوط به یک بازار تحریمی، ممکن است اثر بازدارنده برای آن ها داشته باشد. زیرا این شرکت ها با اجبار های این بازار ها آشنا نبوده و نمی خواهند بخاطر عدم رعایت مقررات بیهوده تحت تعقیب قرار بگیرند.

شرکت ها همچنین با مشکل دومی هم رو به رو هستند که عبارت از "خطر مسئولیت داشتن در قبال تصمیماتی است که در رابطه با کنترل صادرات و تحریم" می باشد.

براساس مطالعه ای که موسسه KPMG (مطابق مقررات در فرانسه) انجام داده، بین سالهای 2010-2016 تعداد زیادی از شرکت های اروپایی به سه دلیل اصلی فساد، حق رقابت، کنترل صادرات و تحریم ها، مورد مجازات قرار گرفته اند.

در زمینه کنترل صادرات و تحریم ها بیش از 60 شرکت اروپایی مورد مجازات واقع شده اند که توسط OFAC اعمال گردیده است و علت مجازات ها نیز عدم تطابق با برخی از قوانین امریکایی که حوزه فرا سرزمینی داشته، بوده اند.

بدین ترتیب مسئولین امریکایی، شرکت های اروپایی را حدود سه میلیارد یورو جریمه کرده اند.

در این خصوص کافی است که صلاحیت دادستانی امریکا توسط یک معیار ارتباطی که می تواند فعالیتی خارج از مرز های امریکا نیز گردد، احراز شود.

این محکومیت ها نه تنها شرکت های در مقیاس جهانی را تحریک می نماید که به خواسته های قوانین امریکا در زمینه تطابق تن دهند، بلکه پاره ای از فعالیت های اقتصادی و مالی آنها را نیز با قوانین امریکایی منطبق می گرداند.

خطر امنیت اقتصادی و حاکمیتی برای اروپا:

محکومیت های شرکت های اروپایی که در واقع فروش قدرت دستگاه قضایی امریکاست، مسئولین بسیاری از کشور های اروپایی از جمله فرانسه را بر این درک رساند که از این به بعد مسائل و مشکلات مربوط به انطباق با قوانین امریکا یک نوع خطر امنیت اقتصادی و حاکمیتی می باشد.

قانون 9 دسامبر 2010 فرانسه در خصوص شفافیت، مبارزه با فساد و مدرنیزه کردن زندگی اقتصادی که به قانون Sapin2 موسوم گردید، تقویت امکانات ملی، بویژه ایجاد الزامات جدید برای موضوع تطابق شرکت ها را سازمان دهی می نماید.

به گفته ی یک کارشناس فرانسوی "قانون Sapin2 موضوع تطابق (Compliance) و یا (Conformite) را برای شرکت های دارای ظرفیت قابل ملاحظه، وارد حقوق فرانسه نمود، به امید اینکه فعال ترین مراجع و مقامات قضایی، مخصوصا آمریکایی از صلاحیت فرا سرزمینی خود در قبال شرکت های فرانسوی عدول نمایند."

در یک چنین فرایند قضایی که از حقوق انگلوساکسونی اقتباس شده بود، شرکت ها از این به بعد نه تنها مسئول زیر پا نهادن و نقض مقرراتی که بر آنها تحمیل شده نیستند، بلکه مسئول فقدان تشکیلات داخلی EU جهت پیشگیری از تخلفات اینگونه مقررات نیز نمی باشند.

شرکت کنندگان در یکی از همایش های " شورای اقتصادی، اجتماعی و محیط زیست 1(CESE)" خاطر نشان ساختند که سیستم قضایی ناظر بر اختلافات ناشی از موضوع تطابق، بیش از پیش افراد حقیقی و حقوقی را در معرض تعقیبات کیفری دادستانی امریکا قرار می دهد، امری که می تواند عواقب بسیار سختی در هر دو مورد داشته باشد.

براساس قانون Sapin2 شرکت هایی که دارای حداقل 500 نفر حقوق بگیر هستند، مجبورند به منظور کاهش میزان ریسک خود، سازماندهی مجدد شوند.

1. CESE مجمع قانونی فرانسوی متشکل از نمایندگان اجتماعی (کارفرما، سندیکا، انجمن ها) است. مرجع مشورتی(اختیاری یا اجباری) در پروسه های قانونگذاری می باشد. محل آن نزدیک سفارت ج.ا.ا در پاریس است.

بر اساس این قانون شرکت ها موظف می شوند، تا اقدامات پیشگیرانه و کشف امور مربوطه به فساد و سوءاستفاده از نفوذ شخصی را از طریق سیستمی موسوم به برنامه تطابق داخلی (PCI) به اجرا در آورند.

این نوع برنامه شرايطی را فراهم می سازد تا شرکت ها به تقاضا های تطابق در تمامی زمینه های فعالیتشان، بخصوص در زمینه احترام به هنجار های اخلاقی مخصوص شرکت و قوانین تمامی کشور هایی که در آنجا مشغول فعالیت هستند، پاسخ دهند.

برنامه تطابق داخلی (PCI) یک سیستم پیچیده و پیشرفته ای را در سطوح مختلف مدیریتی و اجرایی شرکت و نیز در ارتباط با طرف های ثالث به اجرا می گذارد.

بر اساس قانون Sapin2 برنامه PCI حداقل باید دارای عوامل زیر باشد:

1-میتاق مربوط به تطابق (conformite)

2-تعیین اصول اخلاقی که مسئولیت آن به عهده مدیریت بوده و در سطح شرکت به اجرا گذاشته می شود.

3-زنجیره ای از مسئولیت های مربوط به تطابق در داخل شرکت و توسط یکی از اعضای هیئت عامل نظارت شود.

4-ارزیابی خطرات ناشی از بخش های مختلف فعالیت ها و یا مناطقی که شرکت در آنجا فعالیت دارد.

5-ایجاد سیستم هشدار دهنده داخلی و نیز مراحل کنترل حسابرسی مناسب.

6-فراهم سازی روش های آموزشی برای افراد مورد نظر.

7- در صورتی که امور جاری در شرکت به درستی رعایت نشوند، انجام ارزیابی مرتب به همراه رژیم های مجازات داخلی.

در شرایط بروز اختلاف، وجود برنامه PCI مناسب در شرکت، از طرف دستگاه قضایی آمریکا مورد توجه خواهد گرفت و در تخفیف مسئولیت انجام اعمال غیر قانونی موثر بوده و باعث کاهش جریمه ها می گردد.

حال می باید ارزیابی کنیم که در چه وضعیتی این شرایط قانونی باعث کاهش آسیب پذیری شرکت های ملی می شود و چنانچه می باید منطقه و محیط اجرایی آن را انتخاب کنیم، با کاهش احتمالی مرز پانصد نفر حقوق بگیر برای شرکت ها، امکان تحقق منافع شرکت

های کوچک و متوسط (PME) و نیز نمایندگی شرکت های خارجی مستقر در فرانسه فراهم گردد.

شمشیر دو لبه:

"سهم تحریم ها در سیاست خارجی EU: وسیله خوشبینی برای چند جانبه گرایی:"

- فعالیت مهم EU در زمینه تحریم ها، این فرصت را برایش بوجود آورده که در تلاش های جامعه جهانی در جهت برقراری صلح و امنیت بین المللی، مشارکت داشته باشد. این نقش EU در اقدامات اتخاذی علیه ایران و کره شمالی در زمینه مبارزه علیه منع گسترش سلاح های کشتار جمعی نمایان شد.

همچنین در جریان تحولات مربوط به بحران های بین المللی اخیر، نظیر تحریم ها علیه روسیه (به دلیل فعالیت های روسیه در بی ثبات نمودن اوضاع اوکراین) و یا اوضاع سوریه (در پاسخ به خشونت و تجاوزات آشکار سیستماتیک و فراگیر حقوق بشر در سوریه) شاهد آن بودیم.

اتحادیه اروپایی، از رهگذر تحریم ها به عنوان یک بازیگر جهانی خود را اثبات و وارد حوزه دفاع از حقوق بشر و اصول حکومت قانون نمود.

مجازات ها علیه مصر (اقدامات محدود کننده در قبال افرادی که به عنوان مسئول اختلاس اموال عمومی شناسایی شدند)، مجازات ها علیه ونزوئلا (اقدامات تحریمی به دلیل وخامت مستمر و مداوم دموکراسی، حکومت قانون و حقوق بشر در ونزوئلا)، از جمله مثال های فوق می باشد.

-بکارگیری تحریم ها به عنوان وسیله ای در سیاست خارجی EU 3 امتیاز داشت:

1- کسب بهای جالب کارایی که از دو منظر حاصل می شود:

الف: با نگاه خوشبینانه به اهرمی که در اثر بکارگیری ظرفیت و امکان محروم سازی و عدم دسترسی به بازار واحد EU بدست می آید.

ب: از طریق اهرم های مالی و اقتصادی خود، همچون تجارت و سرمایه گذاری، برنامه های کمک تامین می گردد.

2- جایگزینی برای ضعف توانایی نظامی EU:

EU از طریق تحریم ها، این امکان برایش فراهم می گردد که در مدیریت بحران های بین المللی، بدون برخورد با محدودیت توانایی هایش و بدون رویارویی، از خطر سیاسی ناشی از ورود به مدیریت بحرانی که گریبان گیرش می شود، عبور کند.

3- بکارگیری تحریم ها، روشی است برای بیان رسمی عدم تایید یک عمل یا رفتار خاص (عدم احترام به نتایج انتخابات، اختناق داخلی اختلاس اموال عمومی و...).

سرانجام تحریم ها برای EU روشی می باشد جهت اثبات مجدد همبستگی با یک هنجار رفتاری و پاسخ به درخواست عملی از سوی افکار عمومی یا برخی گروه های منافع با تضمین منفعتی که در جریان اطلاع رسانی (communication) حاصل می شود.

رژیم های محدود کننده EU اساساً در یک وضعیت مناسب بین المللی که می تواند براساس یک قطع نامه سازمان ملل و یا هماهنگی با ایالات متحده باشد، تصویب می گردند. در خصوص تصویب تحریم های EU علیه ایران و کره شمالی، قطع نامه های سازمان ملل عامل اساسی بودند.

از سوی دیگر موضوع هماهنگی اتحادیه اروپایی با امریکا، یک عامل قطعی برای کسب اثر اجرایی نزد سایر دولت ها و یا سازمان های بین المللی محسوب می شود.

همچنان که این امر برای کارایی اقدامات اتخاذی درمورد تحریم های روسیه لازم بود.

محدودیت های ظرفیت سیاست خارجی EU:

به نظر میرسد با وجود نتیجه ای که اهرم تحریم تا کنون برای EU داشته است، این نتیجه تحت تاثیر تحولات بسیاری در حال فرسایش است:

- اولین عامل زیر سوال رفتن شخصیت جهانی ارزش های لیبرال غربی در یک فرایند بین المللی است. همچنانکه پوتین پیش از آغاز اجلاس کشورهای گروه 20 (G20) در اوزاکای ژاپن، اعلام داشت که ارزش های لیبرال، تاریخ مصرف خود را از دست داده اند و دیگر پاسخگوی سوالات اساسی و بزرگ دنیا نیستند.

چین و روسیه، پس از مداخلات در عراق و لیبی، لیبرالیسم غربی را به عنوان امپریالیسم تغییر چهره داده ای قلمداد کردند که با پوشاندن ظاهر خود در حال پیش بردن بحث های همیشگی خود می باشد.

این دو کشور با تمامی ابتکاراتی که آن را مغایر اصول و مبانی میثاق سازمان ملل می دانند، همچون حاکمیت دولت ها و یا عدم مداخله در امور داخلی سایر کشور ها، با دیده تردید می نگرند. لاروف، وزیر خارجه روسیه، در 20 مارس 2014 طی نطقی در دومای کشورش و همزمان با تصویب تحریم های یکجانبه EU علیه روسیه گفت، "این تحریم ها هرگز به نتیجه مناسب نخواهند رسید. آنها قانونی نبوده و بر هیچ مبانی حقوقی استوار نیستند."

چین نیز با تحریم های یکجانبه تحمیلی مخالف بوده و تلاش می کند موضع خود را در خصوص تحریم تسلیحاتی که از سال 1989 علیه این کشور توسط امریکا اعمال می شود، توجیه کند.

در یک چنین شرایطی، EU غالباً مورد سرزنش قرار میگیرد که سیاست "یک بام و دو هوا"¹ را از طریق اجرای نابرابر اصول مشروط سیاسی بکار می برد.

شاهد مدعای فوق نیز روش هایی است که EU در قبال بسیاری از کشور های عضو موافقت نامه های *cotonou* همچون رواندا، اتیوپی، کنیا و غیره انتخاب کرده و منجر به گفت و گوهای انتقادی با این کشور ها گردیده است. در حالیکه در خصوص کشور دیگری همچون زیمبابوه روش انتخابی EU منجر به تحریم ها و مجازات ها علیه آن کشور شده است.

مثال فوق نشانگر آن است که در مواردی که تحریم ها موافقت سازمان ملل به همراه نداشته باشد، EU غالباً با مشکلاتی در اجرای آنها رو به رو می گردد. موارد مربوط به تحریم های میانمار و زیمبابوه از جمله آن ها می باشند.

سازمان های منطقه ای که دو کشور فوق عضو آنها می باشند، یعنی "انجمن کشور های جنوب شرق آسیا"² (ASEAN) که میانمار عضو آن است و "جامعه توسعه جنوب آفریقا"³ که زیمبابوه عضویت آن را دارد، با تحریم ها مخالف بوده و خواستار لغو آنها شدند.

¹ Politique deux poix deux mesures

² Association des nations de l'asie du sud-est

³ La communauté de developpement d'afrique australe

تمدید تحریم ها به مدت ده سال برای زیمبابوه و 21 سال برای میانمار، بتدریج EU را برای اعمال تحریم ها برای اثر گذاری در وضعیت این کشور ها محروم ساخت.

سرانجام باید در نظر داشت زمانی که EU روابط خود را با یک کشور تحت تاثیر تحریم ها قطع می کند، سایر بازیگران سعی می کنند جانشین EU شوند.

همچنین تداوم تحریم ها در طول زمان بتدریج همین خطر فوق را افزایش می دهد. به عنوان مثال چین جایگاه مسلط خود را در صنایع معدنی زیمبابوه را از همین طریق کسب کرد. ضمناً چین اثر تحریم های اروپا و آمریکا در میانمار را جبران و تبدیل به اولین سرمایه گذار خارجی و اولین شریک تجاری میانمار در سال 2012 با در اختیار داشتن 29% از تجارت خارجی آن کشور شد.

همین شرایط برای روسیه و در چارچوب تحریم های EU علیه بلاروس فراهم گردید.

تحریم ها ابزار قدرت هستند:

تحریم های بین المللی، جایگزین روش های سنتی الزام و اجبار یک کشور برای ایجاد فشار به کشوری دیگر بدون توسل به نیروی نظامی شده اند.

پس از پایان دوران جنگ سرد، این ابزار اساساً توسط سازمان ملل، ایالات متحده و اتحادیه اروپایی و در چارچوبی چند جانبه و حداقل در اقدامی هماهنگ شده و مشترک بکار گرفته می شود.

در دوران اخیر تحریم ها درصددند که عملکرد خود را به عنوان یک وسیله چند جانبه گرایانه، در خدمت دیدگاه مورد قبول جهانی از دست بدهند و تبدیل شوند به آنچه که ماهیتاً بوده اند و به عنوان ابزار قدرت در اختیار منافع هر کشور قرار گیرند.

ریچارد هاس (Richard haass) از شورای روابط خارجی آمریکا در سال 1998 در کتاب خود تحت عنوان "سیاست تحریم ها و دیپلماسی آمریکا" در تبیین تئوری یاد شده می نویسد:

"مجازات ها و تحریم های اقتصادی ابزاری جدی در سیاست خارجی بوده و تنها بعد از یک آزمایش نه چندان سخت تر از سایر اشکال مداخله و از جمله توسل به نیروی نظامی، بکار گرفته می شوند."

به منظور بیان عواقب مهم و ماندگاری که اجرای ممنوعیت و تحریم کامل می تواند در زمینه مسائل انسان دوستانه در بین تمامی جمعیت یک کشور بجای بگذارد، مرتبا از تحریم های جهانی علیه عراق یاد می شود.

بر پایه گزارش شماره 3203 مورخ سال 2001 پارلمان فرانسه تحت عنوان گزارش خبری تحریم های بین المللی (عراق)، تخمین زده شده است که تعداد کشته شدگان مستقیم تحریم ها، در یک جمع بندی توسط محققین و نهادهای سازمان ملل، بین پانصد هزار تا 1.5 میلیون نفر بوده که اکثریت آن را کودکان تشکیل میداده اند.

با در نظر گرفتن عوامل زیر در دراز مدت اختلاف بین آمارهای ارائه شده در مورد عراق مشخص می گردد:

- عقب ماندگی سیاست بهداشتی کشور

- آلودگی منابع آبی کشور

- فقدان تغذیه با کیفیت

- ناکافی بودن شیر مادران

کمبود و فقدان امکانات بهداشت و درمان

همچنین ریچارد هاس در تحلیل جامع تر گزارش خود، به جنبه دوگانه کاربرد ابزار تحریم هم می پردازد که این امر افشاگر مسائل دیگری نیز هست.

ضمنا ریچارد هاس با آگاهی و اشراف کامل از خسارات مهمی که تحریم ها می توانند بر مردم یک کشور تحت مجازات تحمیل کنند و نیز عوارضی که منافع اقتصادی و دیپلماتیک ایالات متحده با آن رو به رو می شود، به مسئولین آمریکایی در خصوص برخی خطرات کم اهمیت جلوه دادن تحریم ها و مخصوصا توسل به مجازات و تحریم های ثانوی، هشدار می دهد.

"تحریم های ثانوی و بایکوت کردن، روشی مطلوب برای کسب حمایت چند جانبه گرایانه به نفع تحریم ها نبوده و مناسب است از توسل به آن اجتناب گردد.

تحمیل مجازات ها به کسانی که تطابقی با آن مجازات ها ندارند، قبول شکست دیپلماتیک در مجاب نمودن است.

همچنین هزینه ای که نتیجه آن برای سیاست خارجی آمریکا و نیز روابط بین شرکاء بزرگ و تلاش های به عمل آمده برای ایجاد سازمان تجارت جهانی (OMC) کارا، کسب می شود، تقریباً از میزان منافی که از رهگذر الزامات و اجبار دوستان، برای اجرای تحریم ها در موافقی که ایالات متحده از آنها درخواست می نماید و آن ها در شرایطی نیستند که مایل به اجابت باشند، عبور خواهد کرد."

-ریچارد هاس-

در پرتو مطالب فوق، دو عاملی که موجب معطلی و توقف فعلی موضوع تحریم ها در جهان است، خود را نشان می دهند:

- 1- اثبات سیاست یکجانبه گرایانه ایالات متحده که با تحریم های ثانویه، توسعه حوزه تحریم ها به بازیگران ثالث را عادی نموده و به یک اقدام ژئواکونومیک تبدیل می شود.
- 2- موجب متوسل شدن فزاینده روسیه و چین به تحریم ها، در یک چارچوب استراتژی قدرت توسط می گردد.

تحریم) ابزار ژئواکونومی¹ در خدمت یکجانبه گرایی آمریکا:

یکی از اصول مشخصه های دیپلماسی فعلی آمریکا، شیفتگی و جذابیت دولت ترامپ به تحریم های اقتصادی به عنوان جایگزین بکارگیری نیروی نظامی می باشد.²

ایالات متحده از 5 نوامبر 2017 مجدداً تحریم های ثانوی را بر علیه ایران برقرار نمود که نشانگر باز شدن عقده یکجانبه گرایی دولت ترامپ می باشد.

این تصمیم بخاطر اینکه دایره تحریم ها را به بازیگران ثالث که شامل فعالان اقتصادی اروپایی و سایر هم پیمانان آمریکا است، گسترش می دهد، باعث جدایی و قطع ارتباطات می شود. تحریم های عادی و یا "اولیه" شهروندان و شرکت های آمریکایی را از تجارت

¹ R. D. Blacwk will, J. M. harris

ژئواکونومی به مفهوم بکارگیری ابزار های اقتصادی جهت ارتقاء و دفاع از منافع ملی و ایجاد نتیجه ای ژئوپولیتیک سود آور و مناسب می باشد.

² این مطلب در گزارش "ابتکار ماورای آتلانتیک" که در اوت 2019 در موسسه بروکنیک تهیه گردیده و تحت عنوان "هم پیمانان دشمن: به تحلیل چالش ترامپ و پاسخ نا مناسب اروپایی ها به آن پرداخته است.

با برخی شرکت ها و افراد خاص منع می نماید. در حالیکه تحریم های ثانویه، آمریکایی ها را نه تنها از تجارت با شرکت ها و افراد تحریمی منع می کند، بلکه آن ها را از کار کردن با طرف های ثالثی که با تحریم شده ها روابطی دارند نیز محروم می سازد.

به عنوان مثال اگر یک بانک فرانسوی حتی در چارچوب حقوق فرانسه و امی به یک موسسه ایرانی اعطا نماید، آمریکایی ها می توانند از معامله با این بانک منع شوند. لذا نتیجه یک چنین روندی، به بسته شدن امکان دسترسی این بانک فرانسوی به شبکه مالی امریکا، منجر می گردد.

یکی از وکلای با تجربه فرانسوی در خصوص مثال فوق الذکر می گوید:

"تحریم، مقرراتی حقوقی است که در مورد همگان به اجرا در می آید. از طریق اجرای تحریم های ثانوی ایالات متحده، انحرافی در حقوق ایجاد می گردد و این امر زمانی رخ می دهد که نظم حقوقی بوسیله دستگاه قضایی آمریکا و دولت ایالات متحده به منظور فشار بر یکی از طرف ها، بکار گرفته می شود.

برای اروپایی ها دامنه اثر گذاری اقدامات تحریمی در دو سطح مورد توجه می باشد:

-فعالان و بازیگران اقتصادی، (بانک ها و شرکت ها) در نتیجه اثرات موضوع تطابق، مجبور می شوند به تصمیمات آمریکایی ها جهت حفاظت از دسترسی به بازار آمریکا و محفوظ بودن، در مقابل تعقیبات قضایی آمریکا را بپذیرند.

-خودمختاری تصمیم گیری مقامات سیاسی اروپا جهت مشخص نمودن اهداف و مقاصد خود، کاهش می باید.

نگران کننده تر برای آینده آن است که خطر تعمیق اختلافات فرا آتلانتیکی در موضوعات بین المللی می تواند موجبات توسل روز افزون به تحریم ها علیه منافع اروپایی ها را فراهم سازد.

این احتمال به قدری محتمل است که دولت ترامپ طی ماه های اخیر، با بکار گیری و یا تهدید برای بکار گیری تحریم ها، تحقق آن را بروز داده است. نمونه هایی از این دست شامل:

-بر اساس تصمیم 9 اوت 2018 ریاست جمهوری ایالات متحده و در پی زندانی شدن برخی اتباع آمریکایی در ترکیه تعرفه هایی بر فولاد و آلومینیوم وارداتی ترکیه به آمریکا برقرار که باعث دخالت در روابط دوجانبه آنکارا و واشنگتن گردید.

مرحله جدیدی از درگیری با برقراری تحریم های ثانویه آمریکا علیه ترکیه و در عکس العمل به دریافت سامانه موشکی S400 روسیه توسط آنکارا در راه می باشد.

-رئیس جمهور آمریکا امکان مجازات موسسات چینی را در عکس العمل به فشار های ایجاد شده علیه اوگورها را مطرح کرده است.

-چنانچه ایالات متحده مجموعه ای از تحریم های تقویت شده را علیه روسیه بکار گیرد، اروپا نیز می تواند بطور مستقیم درگیر آن گردد.

-تهدیدات تحریمی علیه پروژه خط لوله Nord-stream II موضوعی آشناست؛ لیکن این تهدیدات ممکن است با سیاست های داخلی آمریکا و درگیری های بین دولت ترامپ و کنگره نیز مخلوط شود.

این اقدامات جدید فقط موجبات تشدید بحران در مناسبات فرا آتلانتیکی را فراهم می سازد. زیرا از یک طرف روش های متفاوت ژئوپولیتیکی را به همراه دارد و از طرف دیگر مسئولین آمریکایی در موارد اندکی بازیگران اقتصادی اروپایی را به بازی می گیرند.

و خامت روابط چین و آمریکا، که در نتیجه رقابت های تکنولوژیکی بروز کرده، عامل دیگری است که در به راه افتادن مرحله ای دیگری از درگیری در زمینه تحریم ها موثر می باشد.

مبارزه برای برتری طلبی های تکنولوژیکی، به عنوان حوزه ای از بروز فشار های حداکثری در رقابت چین و آمریکا می تواند مسئولین آمریکایی را به سمت توسل به اقدامات تحریمی علیه شرکت های اروپایی به منظور منع نمودن آنها از بهره گیری از محصولات و یا تکنولوژی چینی باشد.

تحریم ها به عنوان ابزار قدرت هستند:

توسل فزاینده به عملیات ژئواکونومیک، این امکان را به دولت ها می دهد که اهداف خویش را با حفظ سطح فشار درگیری ها محقق سازند.¹

¹ E. Fishman: Even smart sanctions: how to fight the era of economic war fara 2017

ورای مورد مشخص ایالات متحده، کشور های بسیاری در توسل به تحریم به پشتیبانی از اهداف سیاست خارجی خود می پردازند. موارد زیر در این زمینه بسیار گویا است:

1-متوسل شدن روسیه و چین به تحریم.

2-ژاپن از طریق برقراری کنترل هایی بر صادرات برخی اقلام با مصارف دوگانه به کره جنوبی، تاییدی بر نقش خود به عنوان یک بازیگر ژئواکونومیک زد.

چین بازیگر خط اول ژئواکونومی می باشد:

توسل چین به تحریم ها، حضور و مشارکت فزاینده این کشور را در صحنه بین المللی مورد تاکید قرار می دهد.

در زمینه چند جانبه گرایی، چین مجازات های بین المللی علیه ایران و کره شمالی را در چهارچوب مبارزه با منع گسترش سلاح های کشتار جمعی و حواشی آن به اجرا در آورده است.

چین در مناسبات دوجانبه، اهداف ژئواکونومیک خود را در تحریم های مرتب علیه کشور هایی که مخالف ادعاهای سرزمین چین بوده و یا مداخله در اهداف سیاست خارجی این کشور می نمایند، بکار می گیرد.

چین برخلاف ایالات متحده که تحریم های خود را در مقابل فرمان های قضایی علنی مورد حمایت قرار می دهد، اعمال تحریمی خود را اساسا به صورت غیر رسمی انجام می دهد و در نتیجه این فرصت برایش مهیاست که در صورت ضرورت، هرگونه ارتباط بین اقدامات اتخاذی و اختلاف دوجانبه را انکار کند.

این کشور بر اساس میزان آسیب پذیری کشور مورد نظر، اقداماتی با روش های مختلف بکار می گیرد که می تواند از افزایش کنترل های گمرکی یا بهداشتی بر واردات از آن کشور (مثلا در مورد موز فیلیپین و یا ماهی سومون نروژ) تا اتخاذ اقدامات محدود کننده بازرگانی (کاهش صادرات خاک های نادر به ژاپن) و یا درخواست بایکوت محصولات و یا منافع کشور هدف و یا فشار مستقیم بر روی کشور های خارجی (شبکه فروشگاه های کره جنوبی به نام **cotte** که به دلیل عدم رعایت مقررات ضد حریق، فروشگاه هایش در چین بسته شدند)، یاد کرد.

Régimes de sanctions bilatérales adoptés par la Chine depuis 2010

	Appel au boycott	Restrictions aux importations	Restrictions aux exportations	Pression sur des entreprises du pays	Réduction du tourisme
Japon	X		X		
Norvège		X			
Philippines		X			
Taiïwan				X	X
Corée du Sud	X	X		X	X
Australie	X				X
Mongolie		X			

Source : P. Harrell, E. Rosenberg et E. Saravalle, « China's Use of Coercive Economic Measures », Center for a New American Century, juin 2018.

رژیم های تحریمی دوجانبه چین علیه کشور های مختلف از سال 2010

در چارچوب تایید سیاست خارجی چین، اتحادیه اروپایی باید با دقت این تحولات را پی گیری باشد.

این رفتار در سیاست چین، احتمالاً با رسمیت یافتن حداقل بخشی از آن، همراه خواهد شد. یک طرح قانونی در مورد کنترل صادرات چین در سال 2017 منتشر و به بحث عمومی گذاشته شد.

در چارچوب این طرح، چین این اختیار را خواهد داشت که در قبال کشوری که کنترل های صادراتی تبعیض آمیز در قبالش داشته باشد، دست به اقدامات متقابل بزند.

در قبال این طرح، بسیاری از فدراسیون های صنایع خارجی، بخصوص آمریکایی و ژاپنی ابراز نگرانی کرده اند.

در چارچوب همین منطق، چین در ماه مارس سال 2019 قانون سرمایه گذاری خارجی خود را به تصویب رساند. بر اساس بند 40 این قانون، مقامات چینی این اجازه را دارند که در چارچوب اصل عمل متقابل و در قبال سیستم قضایی کشوری که رفتار تبعیض آمیز نسبت به سرمایه گذاری چین داشته باشد، عمل مقابله به مثل نماید.

و در انتها، چین آماده انتشار لیست سیاهی (distrusted entity list) می شود که شامل موسساتی است که معادله با آن ها توصیه نمی شود.

بکارگیری تحریم توسط روس ها:

روسیه تجربه زیادی در بکارگیری ژئواکونومی در خدمت ارتقاء منافع سیاست خارجی، بخصوص در حوزه همسایگان خود دارد. این کشور اهرم های بسیاری در این زمینه، همچون تحویل انرژی احداث زیرساخت ها، اعطاء دام و یا سرمایه گذاری های مستقیم، در اختیار دارد.

برای روس ها سلاح تحریم بخش تکمیلی زرادخانه آنها را تشکیل می دهد و اقداماتی که در سال 2015 علیه ترکیه و 2019 در قبال گرجستان اتخاذ نمودند، بیانگر این روند بود.

در پی هدف قرار گرفتن یک هواپیمای نظامی روسی توسط ارتش ترکیه در مرز با روسیه، از نوامبر 2015 الی می 2017 دولت روسیه مجموعه ای از تحریم ها را علیه ترکیه به مرحله اجرا گذاشت. این اقدامات که رسماً به هدف "تضمین امنیت ملی و امنیت شهروندان روس" اتخاذ شد، شامل ممنوعیت پروازهای درستی بین روسیه و ترکیه، توقف برنامه های توریستی شرکت های روسی برای بازدید از ترکیه، ممنوعیت کار فرمایان روسی در بکارگیری کارگران ترک و برقراری رژیم ویزایی بین دو کشور تحریم واردات میوه و سبزیجات از ترکیه می گردید.

همچنین "به دلیل مسایل امنیتی" شرکت هوایی ترکیه در خاک روسیه تحت کنترل های شدیدتری قرار گرفتند.

در ژوئن سال 2019 پوتین مقرر کرد که بر اساس آن، شرکت های هوایی روسی به هدف "حمایت از امنیت ملی فدراسیون روسیه" از پرواز به گرجستان منع شدند. این اقدام در عکس العمل به تظاهرات تفلیس در مخالفت با نفوذ بیش از حد روسیه در گرجستان، اتخاذ گردید.

ژاپن، بازیگر ژنواکونومی:

در ژوئیه 2019 ژاپن اعلام نمود که "بدلیل امنیت ملی" کنترل بر صادرات اقلام با مصرف دوگانه به کره جنوبی برقرار شده است. اقلام انتخاب شده توسط ژاپن بویژه در تولیدات نیمه هادی¹ بکار گرفته می شدند که نقش کلیدی در صنایع کره جنوبی داشتند. ناظران معتقد بودند که ارتباطی بین این تصمیم دولت ژاپن و اوج گیری اختلافات دو جانبه توکیو-سنول در خصوص جبران خسارت کارگران کره جنوبی که به صورت اجباری در جریان جنگ جهانی دوم بکار گرفته شده بودند، وجود دارد.

در واقع بر اساس رای یکی از دادگاه های کره جنوبی، این امکان برای کارگران اجباری کره ای بوجود آمده بود که از شعبات شرکت های ژاپنی فعال در کره جنوبی درخواست جبران مطالبات نمایند. در حالیکه ژاپن با رد این درخواست و رای دادگاه، مدعی بود که موضوع خسارات کارگران اجباری تماماً طی قرارداد دوجانبه منعقد در سال 1965 بین دو کشور حل و فصل شده است. در ورای اختلافات دوجانبه مربوط به جبران خسارات متعاقب اشغال ژاپن، موضوع اخیر بین دو کشور از دو منظر جالب می باشد:

اولا این جریان از یک سو افشاگر بازگشت ژنواکونومی به عنوان ابزار دیپلماتیک بوده و از سوی دیگر، تصمیم ژاپن در استفاده ابزاری از تجارت در یک موضوع اختلافی دو جانبه، افشاگر تحولی مهم از سوی کشوری که سردمدار و قهرمان سنت گرایی و غیر شرطی بودن تجارت آزاد بوده، تلقی می شود.

اروپا نیاز به یک استراتژی دارد:

"تحریم ها عوامل تشکیل دهنده استراتژی قدرت هستند."

با وجود رژیم های متعدد تحریمی، اقدامات محدود کننده، اکسیر شفا بخش و داروی جهانی نیستند که در مورد تمامی شرایط زندگی بین المللی بکار برده شوند و در این بین فقط رمز میزان بکارگیری آن مشکل زا باشد. به عبارت دیگر، مناسب است از تسلیم شدن به "جادوی تحریم ها" فاصله بگیریم.

¹ Semi-conducteur

سیاست های تحریمی برای کارایی داشتن، باید در یک استراتژی جمعی و گرد آوری ابزارهای اقتصادی، دیپلماتیک و نظامی پدیدار شود تا به تصمیم گیران سیاسی، مجموعه ای از راهکارهای گوناگون دارای قابلیت انطباق و درجه بندی شده را ارائه دهند.

عوامل یاد شده امکان توسعه استراتژی های مبتنی بر همکاری را همچون برجام در مورد ایران فراهم می سازد. برجام بر یک راه حل مذاکره ای، قابل کنترل و برگشت پذیر استوار بود.

همچنین عوامل فوق الذکر توانایی شرکت در استراتژی های محدود کننده را داشته و قادرند تا به اجرا در آمدن یک عملیات نظامی همچون مورد مربوط به جنگ عراق در سال 1990 به پیش روند. در شرایط فعلی که با بازگشت "بازی قدرت" مواجه هستیم، موضوع تحریم ها بخصوص مشکل امنیت اقتصادی و تمامیت EU را هدف داشته، فقدان مادرزادی، بنای مبتنی بر "غیر سیاسی بودن بر پایه حقوق" را خاطر نشان می سازد.

EU در هدایت سیاست اقتصادی و تجارتي خودش، در واقع تاکنون توانسته است از تداخل با فضای ژئوپولیتیک عبور کرده و تلاشهای خود را به مشکلات مربوط به توسعه بازار داخلی و قدرت تجاری خود متمرکز نماید. این روند نشان می دهد که مشکلات هوشمند اقتصادی و ژئواکونومی در جعبه ابزار EU قرار ندارند.

به نظر می رسد این دوره بر اثر رقابت چین و آمریکا و تغییر پارادیم، متحول گردیده است. در واقع در ورای اختلافات در روابط آنها با EU، ایالات متحده و چین در اینکه اقتصاد و ژئوپولیتیک از هم جدا نیستند، هم نظرند. رقابت های این دو کشور همزمان مبتنی بر رقابت هایی در زمینه مسائل اقتصادی و رقابت های امنیتی می باشد.

دوگانگی یادشده از هم اکنون برای EU یک گستره مشخص و ناامن کننده ای ایجاد کرده است.

از یک سو EU با هم پیمان تاریخی خود رو به روست که مرکزیت خود در اقتصاد و تجارت جهانی را دست آویزی برای تحمیل تصمیماتش بر EU قرار داده و از طرف دیگر، شریک اصلی تجاری اش یعنی چین است که در زمینه سرمایه گذاری و انتقال تکنولوژی و با اهداف سیاسی و استراتژیک روش و رویه خود را بر EU تحمیل می کند.

بدست گرفتن کنترل اوضاع:

برونولومر وزیر اقتصاد فرانسه، پس از برقراری تحریم های ایالات متحده علیه ایران خاطر نشان نمود:

"اولویت ما ایجاد موسسات مالی اروپایی مستقل و حاکم بر سرنوشت خود است که مسیرها و کانال های مالی بین شرکت های فرانسوی، ایتالیایی، آلمانی، اسپانیایی و سایر کشور های جهان داشته باشند. زیرا ما اروپایی ها به عهده خودمان است که آزادانه و مستقل با هر کسی که مایل بودیم، تجارت نماییم."

تحول در سیاست آمریکا بیانگر روشی خشن در وابستگی اروپا در مقابل یک سیستم بین المللی است که توسط آمریکا ایجاد و تحت تسلط آن کشور قرار دارد.

پس از تصمیم رئیس جمهور آمریکا برای خروج از برجام و برقراری تحریم های ثانوی، اتحادیه اروپایی با موانع سه گانه ای رو به رو گردید:

1- قدرت دلار به عنوان پول رایج بین المللی.

2- شرایط غیر قابل تغییر سیستم پرداخت بین المللی موسوم به سوئیفت

3- عامل بازدارنده برای شرکت های اروپایی موسوم به قوانین فراسرزمینی حقوق آمریکایی.

از دیدگاه اتحادیه اروپایی بدست گرفتن کنترل به مفهوم داشتن خودمختاری تصمیم گیری در اجرای تحریم ها می باشد. به همین منظور EU بلافاصله یک سلسله اقداماتی اتخاذ نمود که اثرات تصمیمات آمریکایی را کاهش می دهد. که شامل:

1- بروزرسانی مقررات 2271/96 تحت عنوان Blockage (مسدود سازی):

مقررات یادشده بدنبال اولین قوانین فرا سرزمینی ایالات متحده در سال 1996 اتخاذ گردیده، برپایه آن شرکت های اروپایی از قرار گرفتن در تیر رس مجازات های فرا سرزمینی ایالات متحده منع گردیده و پیش بینی شده بود که اگر زیان وارده به شرکت های اروپایی و منافع آنها در نتیجه خسارات ناشی از اجرای مجازاتهای فرا سرزمینی در خاک اتحادیه اروپایی رخ دهد، جبران مالی خواهند شد.

2- توسعه دامنه فعالیت ها و ماموریت بانک اروپایی سرمایه گذاری BEI جهت فعالیت های اعتباری در کشور های ثالث.

3- به اجرا گذاشتن اقدامات اعتماد آفرین در مقابل ایران که شامل اعطا یک بودجه پنجاه میلیون یورویی برای تامین مالی فعالیت های همکاری با بخشهای خصوصی ایران می گردید.

4- ایجاد موسسه اینستکس¹ به منظور حمایت از فعالیت های تجاری قانونی اروپا با ایران. Instex در مرحله اول محدود به اساسی ترین حوزه های مورد نظر مردم ایران، شامل تولیدات دارویی امکانات پزشکی و محصولات غذایی و کشاورزی می گردید.

این ابتکار بر اساس قانون² TSRA مصوب سال 2000 اقلام تحت تحریم آمریکا را شامل نمی شد.

در جست و جوی یک مانع کارا:

به محض اعلام این تدابیر و بدلیل وضعیت و شرایط غیر قابل تغییر بازار ارزی ایالات متحده و نیز خطرات مهم اختلافات با دستگاه قضایی امریکا، مسلم گردید که ناکافی هستند.

رئیس بانک اروپایی سرمایه گذاری اعلام نمود که پس از تصمیم ایالات متحده در برقراری تحریم های اقتصادی علیه ایران، با سرمایه گذاری این بانک در ایران، فعالیت هایش در سطح بین المللی به خطر خواهد افتاد.

واشنگتن هم یادآوری نمود که شرکت هایی که از کانال instex برای فعالیت های تجاری بازرگانی در موضوعاتی غیر از اقلام انسان دوستانه استفاده کنند، جریمه خواهند شد.

در واقع بازدارندگی تحریم های آمریکایی، باعث گردید که اکثر شرکت های اروپایی از بازار ایران خارج شوند.

لذا دستیابی به هدف برقراری خود مختار اروپایی، تنها از طریق استراتژی کاهش خطرات در دراز مدت قابل تحقق است. لازمه یک چنین راهبردی وابستگی هرچه کمتر به دلار از طریق روش های جایگزین و بخصوص تقویت نقش بین المللی یورو، و توسعه جریان مالی خود مختار، بدست می آید.

¹ Instex: instrument for supporting trade exchanges

² Trade sanctions reform and export enhancement ACT

به منظور محکم نمودن پاسخ اروپا و ورود به مرحله زور آزمایی با ایالات متحده اقدامات و تدابیر بسیاری پیشنهاد شده بود که از بین آنها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

-به موازات سیستم قوانین فرا سرزمینی آمریکا، اروپا نیز اقدام به برقراری مسیر قوانین فرا سرزمینی خود کند که می تواند توازنی بین دو طرف ایجاد نماید.

این روش در چارچوب ضوابط قضایی عادی اتخاذ می شود و می تواند دامنه رژیم های تحریمی EU را به شرکا خارجی شرکت های اروپایی گسترش داده و مسیر صادرات مجدد کالا ها با منشا اروپایی را تحت کنترل درآورد.

و در یک تعریف گسترده تر، روش فوق می تواند به مبارزه علیه فساد یا حمایت از اطلاعات شخصی نیز توسعه داده شود.

-EU می باید شرکت های اروپایی را تشویق نماید تا به اجرای قوانین فرا سرزمینی نزد دستگاه قضایی آمریکا اعتراض نماید و خود از این اقدام آنها حمایت نماید.

این پیشنهاد بر این منطق استوار است که در بخش اعظم موارد، شرکت های اروپایی در معرض اتهام به مرحله دادگاه نمی روند و ترجیح می دهند که با توسل به پروسه موسوم به **DPA¹** مصالحه و صلح در پرونده برسند. لذا هدف این است که با عبور از پروسه **DPA** در سیستم قضایی آمریکا به اجرای قوانین فرا سرزمینی اعتراض نموده و از دستگاه قضایی و بخصوص پرونده هایی همچون "**Auer Vs. Robbins**" مربوط به سال **1997** و یا "**Chevron Vs. natural resources council**" مربوط به **1984** مورد استفاده قرار دهند.

حتی اگر مسیر فوق (توسل به شکایت نزد دادگاه) نوید بخش و امیدوار کننده باشد، مذاکره با مسئولین برای رسیدن به نوعی معامله (**DPA**) از خطرات کمتری نسبت به یک روند قضایی دادگاه های آمریکا، برخوردار است که می تواند منجر به صدور رای محکومیت شود که نتایج آن در حکم نوعی اعدام برای شرکت می باشد.

در یک چنین "داوری" شرکت ها با خطرات زیادی مواجه هستند که از جمله آن، عدم اطمینان در خصوص مدت زمان و کل هزینه که در درجه اول شامل مبلغ جریمه، و سپس ارقام مربوط به اقدامات تامینی همچون:

-گرو گرفتن پروانه اشتغال که توسط دادستان اتخاذ می شود

¹ Deferred prosecution agreement

- صدور احکامی در خصوص وضعیت شخصی و بخصوص مسئولیت هایی که منجر به صدور محکومیت می گردد

- و بالاخره شهرت شرکت که تحت تاثیر شدید فضای رسانه ای قرار می گیرد.

صدور رای محکومیت می تواند عواقب بعدی که توسط دادگستری آمریکا اتخاذ می شود به همراه داشته باشد که از جمله آنها می توان تحت قیمومیت قرار گرفتن عملکرد شرکت و خطر درز اطلاعات تجاری حساس را نام برد.

و بالاخره همانگونه که یکی از وکلای آشنای به این روند اظهار می دارد، حتی در صورت صدور رای مناسب توسط دادگاه آمریکا، دولت آمریکا این حق را برای خودش حفظ نموده که تدبیر و اقدامی که عطف به ما سبق می گردد، اتخاذ کند تا اثرات حکم دادگاه را لغو نماید. سرانجام اینکه اعلام رای بر پایه DPA (مصالحه خارج از دادگاه ها)، نافی شناسایی محکومیت نمی گردد.

برخی حقوقدان ها، روش دیگری را توصیه می کنند که مبتنی بر دکترین مشخصی است که برای برخی قضات داوری ها کمتر شناخته شده است.

این روش ها براساس شرایط و وضعیت هایی که طی آن قوانین فرا سرزمینی به اجرا در نمی آیند، مشخص می گردند. امری که می تواند امکانی را برای شرکت هایی که دچار یک وضعیت تحریمی شده اند، ایجاد کند. تا وارد پروسه جبران مافات در قبال دولت بانی تحریم گردد که این پروسه مبتنی است بر اصل "حمایت بین المللی سرمایه گذاری"، بویژه از رهگذر قراردادهای دوجانبه در خصوص سرمایه گذاری یا از طریق مرکز بین المللی برای حل و فصل اختلافات مربوط به سرمایه گذاری موسوم به CIRD¹ می باشد.

¹ Centre international pour le reglement de differents relatifs aux investissements.

مرکز بین المللی حل اختلافات مربوط به سرمایه گذاری سازمانی است بین الدولی که در سال 1966 توسط بانک بین المللی برای بازسازی و توسعه متعلق به گروه بانک جهانی ایجاد و وظیفه رسیدگی به اختلافات در زمینه سرمایه گذاری بین سرمایه گذار ها و دولت ها به عهده دارد.

جمع بندی 1:

-مقطع پایان جنگ سرد و شروع دهه اخیر، فرصتی ممتاز را برای EU فراهم کرد که اقدامات تحریمی را همچون ابزار سیاست خارجی و روشی در خدمت نظم بین المللی چند جانبه گرایانه بکار می گیرد.

در واقع EU با بهره گیری از حضور در شورای امنیت سازمان ملل و در یک هماهنگی با ایالات متحده در جهت اهداف خود حرکت کرده است.

این مقطع ممتاز با مدیریت بحران هسته ای ایران و به نتیجه رساندن موافقت نامه وین در سال 2015، به بالاترین دست آورد نائل و به مرحله اوج خود رسید.

معدالک، برخلاف دولت فدرال آمریکا، EU نه صلاحیت های (جهانی) و نه موسسات تخصصی، برای تضمین به اجرا درآوردن تصمیمات خود را نداشته و می باید روی دولت های عضو EU حساب باز کند و از دادگاه اروپایی نیز پیروی و فرمانبرداری نماید.

تحول اخیر اساسا ابزار تحریم ها را به عنوان روشی برای قدرتمند شدن ارائه می نماید.

بکارگیری مجازات های ثانویه آمریکایی علیه هم پیمانان اروپایی به منزله جدایی می باشد.

این جدایی و انقطاع در مرحله اول تیرگی عمیق روابط ماورای آتلانتیکی محسوب شده، ضمن آنکه باعث فرسایش و کمرنگ شدن ارزشهایی که نظم لیبرال بین المللی بر آن استوار گردیده، می شود. اگرچه برخی کارشناسان شناخته شده، دولت ترامپ را نسبت به خطرات ناشی از بکارگیری بیش از حد سلاح تحریم ها هشدار می دهند، بنظر نمیرسد که این وضعیت می بایست دست خوش تغییر سریع گردد و فقط مبتنی بر روابط نیروهای سیاسی حاضر در واشنگتن می باشد.

در دراز مدت، سیاست فعلی در دستور کار قرار گرفتن دوباره تحلیل های ژنواکونومی Edward-luttwak در دهه 1990 و تمجید و ستایش کردن از استفاده ابزاری وابستگی های متقابل(بین المللی) می باشد.

چنانچه این سیاست تحریمی همچنان در دستور کار و ادامه یابد، تضعیف مبانی اقتدار و سعادت ایالات متحده را موجب می گردد و دولت ها را مجبور می سازد که استراتژی های امتناع و احتراز را طراحی و اجرا نماید.

¹ conclusion

معدالک، بکارگیری شدید از این وسیله بخصوص برای تغییر اجباری یک رژیم، در تضاد با آموزه ها و تعالیمی است که می بایست از اجرای تحریم ها در دراز مدت بدست می آمد.

در یک چنین شرایطی، اولویت های EU می باید بر ایجاد توسعه مجموعه ای از روش های دفاعی که نه فقط بر خنثی سازی استوار باشد بلکه حداقل از اثرات ابزارهایی که ممکن است در آینده با آنها مخالفت نماید، جلوگیری کند:

-سلاح تحریم به همراهی سلاح حقوق فرا سرزمینی و کنترل صادرات، بویژه درمورد آنچه که مربوط به تکنولوژی هایی که موجبات جدایی را فراهم می سازد، و در چارچوب اصلاحات قانون کنترل صادرات سال 2018، (در انزوا قرار گرفتند) می تواند به سلاح مبارزه علیه فساد و کنترل سرمایه گذاری تبدیل گردد.

در این شرایط پاسخ های ارائه شده کافی نیستند، زیرا دربرگیرنده تغییرات در حال وقوع نمی باشند.

پاسخ های یاد شده سرانجام مسیر باقی مانده برای ادامه راه EU جهت تایید حضورش در سطحی از خودمختاری و اضطرار را نشان می دهد تا EU بتواند بر رابطه مبهم اش با قدرت فائق آید.

این مسیر عبارت است از طرح سوال اصلی که چیزی نیست مگر در خصوص بقای اتحادیه اروپایی و حداقل چگونگی آینده سعادت مندش.

تمام.

"ضمیمه گزارش":

معرفی کوتاه ایفری، انجمن فرانسوی مطالعات بین المللی: (IFRI)

ایفری اصلی ترین اتاق فکر مستقل پژوهش و تحقیق اطلاعات و مباحث در زمینه مهم ترین مسائل بین المللی در فرانسه می باشد.

این مرکز در سال 1971 توسط آقای Thierry de montbrial پایه گذاری شده . انجمنی است که براساس قانون سال 1901 عام المنفعه بودن آن شناسایی شده است. ایفری تحت هیچ قیمومیت اداری قرار نداشته و فعالیت های خود را آزادانه تعیین و نتیجه کارهایش را منتشر می کند.

این مرکز از طریق مطالبات و مباحثات خود و در یک روند مقرراتی میان تصمیم گیران سیاسی و کارشناسان بین المللی، مشارکت می نماید.