

قانون داماتو - کندی، یا قانون مجازاتهای ایران و لیبی

قانون داماتو - کندی، یا قانون مجازاتهای ایران و لیبی ۱۹۹۶ که به ایلسا و ایسا نیز شناخته می‌شود، با حضور خانواده‌های قربانیان پرواز شماره ۱۰۳ پان امریکن^۱، بر ضد ایران و لیبی در اوت ۱۹۹۶ امضاء شده است. دولتهای ایالات متحده آمریکا و انگلیس، ایران و لیبی را مسئول بمب‌گذاری معرفی کردند که در سال ۲۰۰۳ لیبی مسئولیت این اقدام را پذیرفت.

"آلفونسو داماتو" سناتور ایالت نیویورک مذاکراتی را جهت تصویب قانون تحریم ایران انجام داد که در نهایت طرح داماتو مبنی بر تحریم اقتصادی شرکت‌های غیر آمریکایی که تکنولوژی مربوط به صنعت نفت را در اختیار ایران می‌گذارند، ۲۰ دسامبر ۱۹۹۵ در مجلس سنا به تصویب رسید.

این طرح با طرح "بنجامین گیلمن" رئیس کمیسیون روابط بین‌الملل مجلس نمایندگان آمریکا علیه ایران (که این طرح هم در سنا به تصویب رسیده بود) مشابهت بسیاری داشت، از این رو دو طرح به کمیته‌ای مشترک ارجاع شد. رسیدگی به طرح ادغامی، ۲۶ ژوئن ۱۹۹۶ در دستور کار کنگره آمریکا قرار گرفت؛ در همین زمان سناتور کندی خواستار طرحی مشابه برای لیبی شد. در نهایت پیشنهاد کندی نیز پذیرفته شد و طرح اولیه قانون تحریم‌های سرمایه‌گذاری ثانویه، تحریم ایران و لیبی (ILSA)^۲ (چند سال بعد به ایسا (ISA) تغییر نام داد) به تصویب رسید. مصوبه کنگره، ۴ اوت ۱۹۹۶ (۱۴ مرداد ۱۳۷۵) به امضای کلینتون رئیس‌جمهور وقت آمریکا رسید و به قانون تبدیل شد. این قانون برای ایران و لیبی محدودیت و جرایم مختلفی را در نظر گرفته است.

اتهامات وارده به ایران خرید تسلیحات با قدرت تخریب وسیع و حمایت از تروریسم بین‌المللی بوده که امنیت ملی و منافع سیاسی خارجی ایالات متحده را با خطر مواجه نموده بود. هدف از تصویب چنین قانونی محروم کردن ایران و لیبی از کسب درآمد لازم برای کمک به تروریسم بین‌المللی و توسعه صنایع نظامیشان بوده است.

به موجب این قانون به مدت ۵ سال هرگونه سرمایه‌گذاری بیش از ۴۰ میلیون دلار در سال برای توسعه بخش نفت و گاز در ایران و لیبی توسط هر شرکتی ممنوع شد که در سال بعد (۱۹۹۷) زمانی که متحدان ایالات متحده به این تحریم نپیوستند این سقف به ۲۰ میلیون دلار کاهش پیدا کرد. البته پیش از این نیز طبق فرامین اجرایی ۱۲۹۵۷^۳،

^۱ این هواپیما در ۲۱ دسامبر ۱۹۸۸ از فرودگاه هیترو لندن به مقصد فرودگاه بین‌المللی جان اف کندی نیویورک در حال پرواز بود که توسط بمب با ۲۴۳ مسافر و ۱۶ نفر خدمه متلاشی شد و ۱۱ نفر هم در لاکربی در جنوب اسکاتلند به هنگام سقوط این هواپیما در این شهر و ویران کردن چند خانه جان خود را از دست دادند تا مجموع قربانیان این حادثه به ۲۷۰ نفر برسد. دولتهای ایالات متحده آمریکا و انگلیس ایران و لیبی را مسئول بمب‌گذاری معرفی کردند که در سال ۲۰۰۳ لیبی مسئولیت این اقدام را پذیرفت.

^۲ در سال ۲۰۰۶ با تغییر سیاست هسته‌ای در لیبی، این کشور از موضوع قانون تحریم‌ها خارج شد و از آن پس به قانون تحریم ایران؛ ایسا (ISA) موسوم شد.
^۳ این دستور اجرایی تنها ۱۰ روز پس از امضای قرارداد شرکت آمریکایی کونوکو (Conoco) با ایران صادر شد و این شرکت را مجبور به لغو قرارداد ۵۵۰ میلیون دلاری خود برای توسعه میادین سیری با ایران کرد.

۱۲۹۵۹ و ۱۳۰۵۹ تجارت و سرمایه‌گذاری در ایران توسط شرکتها و اشخاص امریکایی ممنوع شده بود. دستور اجرایی ۱۳۵۹۰ اوباما در ۲۱ نوامبر ۲۰۱۱ نیز سقف سرمایه‌گذاری را ۵ میلیون دلار در سال در صنایع نفتی و ۱ میلیون دلار در سال در صنایع پتروشیمی تعیین کرد.^۴

البته ۲۴ ژوئن سال ۲۰۱۰ قانون جامع تحریم‌های ایران و کاهش سرمایه‌گذاری^۵ (CISADA) به تصویب رسید که تحریم‌های ISA را نیز در درون خود داشت و آنها را تشدید میکرد.

بر اساس متن قانون داماتو (ایسا)، این قانون تحریمی هر ۵ سال توسط رئیس جمهور آمریکا تمدید می‌شود. تاکنون این قانون در سال‌های ۲۰۰۱، ۲۰۰۶، ۲۰۱۱ و ۲۰۱۶ تمدید شد. مطابق متن برجام تحریم‌های ایسا نیز مورد اشاره قرار گرفت و بر لزوم توقف و در نهایت لغو آن تأکید گردید؛ اما در حالیکه اعتبار این قانون در تاریخ ۳۱ دسامبر ۲۰۱۶ به پایان میرسد آمریکا با نقض مفاد برجام به مدت ۱۰ سال دیگر آن را تمدید نمود.

بر اساس نوع تحریم‌های آمریکا (اولیه و ثانویه) و همچنین مرجع تصویب کننده (قوه مجریه، کنگره، ایالت‌ها) تحریم‌های تحت قانون ایسا جزء تحریم‌های ثانویه مصوب کنگره علیه ایران بوده و مطابق برجام، رئیس‌جمهور آمریکا می‌توانست درخواست توقف‌های موقت در دوره‌های زمانی ۱۲۰ و ۱۸۰ روزه صادر نماید.

خروج آمریکا از برجام و بازگرداندن تحریم‌های ایالات متحده در سال ۲۰۱۸ - به ویژه تحریم‌های اعمال شده در بخش‌های انرژی، حمل و نقل و مالی در ماه نوامبر - باعث محدودیت مجدد سرمایه‌گذاری خارجی و ضربه زدن به صادرات نفت شد. در ماه می سال ۲۰۱۹، رئیس‌جمهور وقت آمریکا معافیت از تحریم‌های ثانویه ایالات متحده برای واردکنندگان عمده نفت ایران^۶ و محدودیت‌های شدید در بخش بانکی ایران را پایان داد.

مواردی که شامل تحریم میشوند به شرح زیر می‌باشند:

۱ - سرمایه‌گذاری برای توسعه میدان‌های نفت و گاز ایران: سرمایه‌گذاری در تعریف این قانون نه تنها شامل ترتیبات امتیازی^۷ بلکه شامل هر قراردادی می‌شد که مسئولیت توسعه منابع نفتی را در بر بگیرد، در نسخه اصلاح شده ایسا توسط قانون جامع تحریم‌ها، پاسخگویی و منع سرمایه‌گذاری ایران (CISADA) به این تعریف توسعه سرمایه‌گذاری‌های موجود، تأسیس خط لوله به داخل یا از طریق

^۴ Executive Order 13590 -- Iran Sanctions

^۵ Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act

^۶ چین، هند، ژاپن، کره جنوبی، تایوان، ترکیه، یونان و ایتالیا معافیت‌های شش ماهه از ایالات متحده دریافت کرده بودند.

^۷ ترتیبات امتیازی، قدیمی‌ترین روش سرمایه‌گذاری در صنعت نفت می‌باشد که شرکت نفتی با دریافت انحصار اکتشاف و استخراج و تحمل مطلق ریسک، مالک نفت در نقطه‌ی سرچاه است و به دولت طرف قرارداد، مالیات و بهره‌ی مالکانه پرداخت میکند.

ایران و قراردادهایی که منجر به ساخت، ارتقاء یا گسترش پروژه های انرژی در ایران می شد نیز اضافه گردید. تعریف اصلی ایسا از بخش انرژی ایران تنها شامل نفت و گاز طبیعی بود ولی بر اساس CISADA گاز طبیعی مایع (LNG)، تانکرهای نفت و یا گاز طبیعی مایع را نیز شامل شد.

۲- فروش سلاحهای کشتار جمعی و فناوریهای مربوطه، تسلیحات پیشرفته متعارف و مشارکت در استخراج معادن اورانیوم: بر اساس این بند در قانون ایسا تا کنون هیچ نهادی تحریم نشده است.

۳- فروش بنزین: در قانون اصلاحی ایسا - به منظور بهره‌برداری از وابستگی ایران به بنزین وارداتی (وابستگی ۴۰ درصدی در آن زمان) - استفاده از منابع مالی ایالات متحده برای پر کردن ذخایر استراتژیک نفت با محصولاتی از شرکت هایی که بنزین را به ایران می فروشند ممنوع شده است و همچنین بانک صادرات و واردات ایالات متحده را ملزم شده هر شرکتی که بنزین و یا تجهیزات و خدمات مرتبط به ایران بفروشد را از دادن اعتبار محروم نماید. این اقدامات سبب شد شرکت هندی Itd industries Reliance فروش بنزین جدید به ایران را از دسامبر ۲۰۰۸ متوقف نماید. بخش هایی که تحریم فروش بنزین بر آنها اعمال می گردید عبارتند از:

- فروش بنزین و انواع سوخت به میزان بیش از یک میلیون دلار (یا پنج میلیون دلار در یک سال)
- فروش تجهیزات یا خدمات به میزان بیش از یک میلیون دلار (یا پنج میلیون دلار در یک سال) که به ایران برای ساخت یا واردات بنزین کمک کند. از جمله تجهیزات و خدمات ذکر شده در این بند، خدمات و تجهیزاتی هستند که ایران میتواند برای ساخت یا نگهداری از پالایشگاه های نفتی خود استفاده نماید و یا خدماتی مانند حمل و نقل یا عملیات بندرگاهی مربوط به آن

۴- فراهم آوردن تجهیزات یا خدمات برای تولید نفت، گاز و محصولات پتروشیمی: قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه مصوب ۲۰۱۲ (ITRSHA) و دستورالعمل اجرایی ۱۳۵۹۰ مصوب نوامبر ۲۰۱۱ با اضافه نمودن بندهایی به ایسا شرکت‌هایی را مورد تحریم قرار می- دادند که:

- کالا و خدمات به میزان بیش از یک میلیون دلار (یا پنج میلیون دلار در یک سال) جهت حفظ و یا افزایش ظرفیت بخش نفت و گاز برای ایران تأمین نماید. به عنوان مثال موضوع این تحریمها معاملات شرکت های خدمات نفت جهانی و فروش تجهیزات صنایع انرژی مانند مته‌ها، پمپ‌ها، سکوها، نفتی و تجهیزات مشابه به ایران است .

- کالا و خدمات به ارزش ۲۵۰ هزار دلار (یا یک میلیون دلار در یک دوره یک ساله) جهت حفظ و یا گسترش تولید محصولات پتروشیمی برای ایران تأمین نماید.

۵- حمل و نقل نفت خام/ایران: قانون تحریم ITRSHA با اصلاح قانون ایسا اشخاص زیر را مورد تحریم قرار می‌دهد:

- مالکین کشتی‌هایی که برای حمل و نقل نفت ایران مورد استفاده قرار می‌گیرند. این تحریم در مورد کشورهایی که معافیت از تحریم در برابر واردات نفت خام ایران دریافت نموده‌اند اعمال نمی‌گردد. این بخش همچنین به رئیس جمهور اجازه می‌دهد (الزام نمی‌کند) که از ورود کشتی متعلق به شخص تحریمی براساس این بند به بنادر ایالات متحده به مدت ۲ سال ممانعت به عمل آورد.
- مشارکت با ایران در سرمایه‌گذاری توسعه مشترک نفت و گاز خارج از ایران پس از اول ژانویه ۲۰۰۲

همچنین تحریم‌های ذکر شده در ایسا بر اساس قانون ITRSHA برای بیمه شرکت‌های نفتی ایران و خرید اوراق قرضه ایران نیز اجرا می‌شوند. بر این اساس تحریم‌های ایسا شامل شرکت‌هایی که فعالیت‌های ذیل را انجام دهند نیز می‌گردد:

- خرید یا تسهیل معاملات دیون دولتی ایران از جمله اوراق قرضه دولتی
- ارائه خدمات بیمه‌ای یا بیمه اتکایی به شرکت ملی نفت ایران یا شرکت ملی نفتکش ایران

مجازات‌های موجود تحت قانون ایسا

هنگامی که مشخص گردد شرکتی قوانین ایسا را نقض نموده، مطابق نسخه اصلی ایسا دو تحریم از شش تحریم ذکر شده در ایسا بر آن تحمیل می‌گردد. قانون حمایت از آزادی^۸ سه تحریم بر صنعت نفت ایران به آن اضافه نمود که میبایست حداقل سه تحریم از مجموع نه تحریم بر ناقضان اعمال گردد. قانون CISADA سه تحریم دیگر را به لیست ایسا اضافه نمود که از این میان میبایست حداقل پنج تحریم از مجموع ۱۲ تحریم ذکر شده بر اشخاص ناقض قانون تحریم اعمال گردد. وزارت امور خارجه یا خزانه داری ایالات متحده از میان آنها میتوانند انتخاب نمایند که عبارتند از:

- ۱- محرومیت از اعطای وام، اعتبار یا تضمین‌های اعتباری بانک صادرات و واردات ایالات متحده جهت صادرات محصولات ایالات متحده به شخص تحریم شده
- ۲- انحلال مجوزها برای صادرات تکنولوژی‌های نظامی یا قابل استفاده در صنایع نظامی ایالات متحده به شخص تحریم شده.
- ۳- ممنوعیت اعطای وام‌های بیش از ۱۰ میلیون دلار در سال از بانک‌های ایالات متحده به شخص تحریم شده.

⁸ Iran Freedom Support Act (Sep 2006)

- ۴- اگر شخص تحریم شده یک نهاد مالی باشد: ممنوعیت از خدمات خود به عنوان معامله‌گر مجاز^۹ (dealer primary) در اوراق قرضه دولتی ایالات متحده و یا ممنوعیت از خدمت خود به عنوان محلی برای ذخیره وجوه دولتی ایالات متحده .
- ۵- ممنوعیت خرید دولتی ایالات متحده از شخص تحریم شده .
- ۶- ممنوعیت معاملات در ارز خارجی توسط شخص تحریم شده .
- ۷- ممنوعیت هر گونه مرادده اعتباری و یا پرداخت‌های بین شخص تحریم شده و هر یک از موسسات مالی ایالات متحده
- ۸- ممنوعیت شخص تحریمی از خرید، نگهداری، استفاده یا تجارت هر گونه اموال وابسته به ایالات متحده که شخص تحریم شده در آن دارای منافع مالی است.
- ۹- محدودیت واردات از شخص تحریم شده مطابق با قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی^{۱۰}
- ۱۰- ممنوعیت اتباع ایالات متحده از سرمایه‌گذاری یا خرید مقادیر قابل توجهی از حقوق صاحبان سهام یا اوراق بهادار بدهی از شخص تحریم شده .
- ۱۱- محرومیت مدیر ارشد اجرایی یا سهام‌داران عمده یک شرکت تحریم شده از ورود به ایالات متحده
- ۱۲- اعمال هر یک از تحریم‌های ایسا بر دفاتر اصلی شرکت تحریم شده

نقش تحریم‌ها در صنعت نفت کشور

یکی از مشکلات اساسی و پایه‌ای کشور ایران تکیه بودجه آن به درآمدهای حاصل از فروش نفت خام است که همین امر سبب گردیده در سالیان گذشته مورد هدف تحریم‌های بین‌المللی اعم از بیمه نشدن نفتکش‌ها و کاهش خرید نفت توسط سایر کشورها قرار گیرد و با کاهش صادرات نفت و در نتیجه کاهش درآمد ملی، کشور را در شرایط سختی قرار دهد. جهت مقابله با این تهدید میبایست بر اساس راهکارهای اقتصاد مقاومتی الف: اتکا بودجه کشور به نفت کاهش و به جای آن بر تولید داخلی و مالیات تکیه گردد و ب: با تکمیل زنجیره ارزش و جایگزینی صادرات فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی به جای صدور نفت خام و گاز طبیعی اقدام به تولید ثروت بیشتر و کاهش اثرگذاری تحریم‌ها نمود. امروزه بسیاری از کشورهای مصرف‌کننده نفت خام درآمد بیشتری (نسبت به کشورهای

^۹ در ایالات متحده یک معامله‌گر مجاز عبارت است از یک بانک یا کارگزار معامله‌گر اوراق بهادار که مجاز به تجارت مستقیم با سیستم فدرال رزرو است.

^{۱۰} International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)

صادرکننده نفت) از منابع هیدروکربوری کسب می‌نمایند، زیرا با استفاده از نفت خام و گاز طبیعی به عنوان نهاده و تبدیل آنها به کالاهایی با ارزش افزوده بالا و صدور آن چرخه بالقوه ارزش افزوده را وارد کشور خود نموده‌اند.

در سبد تولید منابع انرژی تقریباً ۷۰ درصد محصولاتی که ما در زندگی روزمره خود استفاده می‌کنیم، محصولات پتروشیمی است و با این ۷۰ درصد ۲۰۰ هزار نوع محصول از محصولات گاز می‌توان تولید کرد اما سهم ایران از این تنوع، بسیار ناچیز است. اگرچه با اجرایی شدن قانون تحریمی ایسا ممنوعیت خرید محصولات پتروشیمی نیز اعمال می‌گردد اما به دلیل تنوع این محصولات و عدم توانایی برای ردیابی محصولات، تمدید ایسا بر صادرات محصولات پتروشیمی همچون گذشته تأثیر چندانی نخواهد گذاشت.

از سوی دیگر دولت می‌تواند با اتکا به توان داخلی و حمایت از ایجاد و توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان زمینه را برای کاهش وابستگی صنعت نفت به منابع و دانش شرکت‌های خارجی فراهم آورد.

تهیه و تنظیم: مریم ربیع گیلانی

منابع:

- گزارش راهبردی مدیریت و اقتصاد ۶۸_ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مرکز پژوهشی آرا - اندیشکده سیاستهای راهبردی اقتصاد و مدیریت (سرآمد) - بررسی تأثیر تمدید تحریم ایسا بر صنعت نفت ایران
- تکاپو در جهت جهانی کردن حقوق - قانون هلمز - برتون و داماتو - کندی - BRIGITTE STERN و ترجمه دکتر ابراهیم بیگ زاده
- فصلنامه تعالی حقوق / شماره ۴ - مقایسه سرمایه‌گذاری در پروژه‌های نفتی از طریق قراردادهای امتیازی و مشارکت در تولید (الهام امین‌زاده و پیمان آقابابایی دهکردی)
- <https://obamawhitehouse.archives.gov/>
- <https://www.govinfo.gov/> Administration of William J. Clinton, 1997
- www.bbc.com/news/world-middle-east