



Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0)

 [p://dx.doi.org/ 10.22067/PG. 2025.92806.1348](https://dx.doi.org/10.22067/PG.2025.92806.1348)

پژوهشی

رژیم طرد در سیستم بین‌المللی و احتمال توافق هسته‌ای ایران و امریکا
رئوف رحیمی (استادیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران)
r.rahimi@ub.ac.ir

چکیده

امریکا و اروپا معتقدند، برنامه هسته‌ای ایران تهدیدی برای منافع ملی آن‌ها محسوب می‌شود. علیرغم درخواست‌ها برای توافق هسته‌ای جدید از سوی ترامپ، تلاش‌های اخیر ناموفق بوده است. هدف پژوهش حاضر که با روش پژوهش نبینی انجام می‌شود، بررسی تأثیر رژیم طرد بر احتمال توافق جدید هسته‌ای ایران و امریکا در دوره دوم ترامپ است. سؤال اصلی مقاله حاضر این است که توافق احتمالی هسته‌ای ایران و امریکا چه تأثیری بر جایگاه ایران در سیستم بین‌المللی، تنش‌های منطقه‌ای و روابط دوجانبه دو کشور مذکور دارد؟ در پاسخ این فرضیه مطرح می‌شود که موفقیت احتمالی امریکا و ایران در انعقاد یک توافق هسته‌ای جدید این پتانسیل را دارد که ایران را به بازیگر بانفوذ در سیستم بین‌المللی تبدیل کند؛ تنش‌های منطقه‌ای را کاهش دهد؛ موجب لغو تحریم‌های سازمان ملل علیه ایران شود و نیز موجب بهبود نسبی یا حداقل کاهش تنش در روابط ایران و امریکا شود. نتایج تحقیق حاکی از آن است، ترامپ رویکرد متفاوت‌تری در قبال ایران نسبت به دوره اول ریاست جمهوری خود اتخاذ کرده است. ترامپ تلاش دارد با حفظ فشار حداکثری جمهوری اسلامی ایران را با فشارهای داخلی و خارجی بیشتری مواجه سازد تا ایران برای برون‌رفت از فشارهای مذکور و جلوگیری از طرد بین‌المللی از طریق سازمان‌های بین‌المللی تمایل به انعقاد توافق جدید هسته‌ای پیدا کند. واژگان کلیدی: رژیم طرد سیستم بین‌المللی، توافق هسته‌ای، مذاکره، تنش منطقه‌ای، روابط دوجانبه

مقدمه

اعتقاد کشورهای غربی این است که بدون توافق هسته‌ای با ایران فعالیت‌های هسته‌ای و درگیری‌های منطقه‌ای افزایش پیدا می‌کند. لذا از نظر آن‌ها امریکا باید توافق هسته‌ای با ایران احیا کند یا توافق جدیدی را منعقد کند. در دسامبر ۲۰۲۳ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بیان کرد که ایران نرخ تولید اورانیوم خود را تا ۶۰ درصد

افزایش داده است. در سال ۲۰۲۴ نیز رافائل گروسی، مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بیان کرد که ایران در زمینهٔ فعالیت‌های هسته‌ای خود کاملاً شفاف نیست. علاوه بر این، ایران بر اساس قانون مجلس در پاسخ به بدعهدی آمریکا مشارکت در سایر چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی حاکم بر برنامه هسته‌ای خود را کاهش داده است. تلاش آمریکا برای توافق هسته‌ای با ایران در دوره‌های مختلف از اوپاما، ترامپ، بایدن تا دوباره ترامپ وجود داشته است؛ اما خروج یک‌جانبه ترامپ از برجام موجب بی‌اعتمادی ایران شده است و احیای توافق هسته‌ای را با چالش مواجه کرده است. هرچند توافق هسته‌ای ایران و غرب محدودیت‌ها و نظارت بر برنامه هسته‌ای ایران ایجاد می‌کند؛ اما درازای آن دیپلماسی، همکاری چندجانبه اقتصادی؛ تنش‌زدایی و بهبود در روابط بین ایران و غرب برقرار خواهد کرد. اخیراً فعال‌سازی مکانیسم ماشه غرب علیه ایران مذاکره برای توافق را دشوار ساخت. این راهبرد به دنبال اجرای رژیم طرد کردن ایران در شرایط خاص است. رژیم طرد در سیستم بین‌المللی به دنبال محروم کردن نافرمانان از مزایای همکاری و عضویت در سازمان‌های بین‌المللی است. ایران و آمریکا از مزایا توافق چندجانبه برجام محروم شدند. این محرومیت از مزایای توافق به دلیل بدعهدی آمریکا و تا حدودی به دلیل عدم اعتماد بین ایران و غرب بوده است. در ۲ فوریه ۲۰۲۴ (۱۳ بهمن ۱۴۰۲)، نیروی هوایی ایالات متحده آمریکا مجموعه‌ای از حمله‌های هوایی را علیه سپاه پاسداران ایران و گروه‌های شبه‌نظامی تحت حمایت ایران واقع در عراق و سوریه انجام داد. این حمله در تلافی حمله پهبادی به برج ۲۲ که توسط مقاومت اسلامی در عراق یک هفته قبل از آن انجام شده بود و نیروهای آمریکایی را در اردن هدف قرار داده بودند، روی داد. حمله‌ای که سبب کشته شدن سه سرباز آمریکایی شده بود. در همان ماه، آمریکا حملاتی را علیه اهداف حوثی‌ها در یمن در دریای سرخ انجام داد. تنش‌ها نه تنها بین آمریکا و ایران در حال افزایش است؛ بلکه بین بازیگران مختلف در خاورمیانه نیز تشدید شده است. اخیراً ایران و حوثی‌ها حملات خود را با اسرائیل مبادله کرده‌اند. این مقاله استدلال می‌کند که انعقاد یک توافق جدید بین ایران و آمریکا بسیار مهم است. همچنین استدلال خواهد کرد که ایران پذیرای ورود فعال به سیستم بین‌المللی و سازمان‌های بین‌المللی است و این کشور به دنبال آن است که بیش از حد اقل به تعهدات حقوقی خود متعهد باشد. مقاله حاضر نشان خواهد داد که در صورتی که شرایط مناسب از سوی آمریکا فراهم شود؛ ایران پذیرای مشارکت در یک توافق هسته‌ای بازنگری شده و یا جدید است. در نهایت پیشنهاد خواهد شد، کنگره باید قبل از احیا یا انعقاد یک توافق هسته‌ای جدید با ایران، قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران را اصلاح کند تا مانع خروج یک‌جانبه رئیس‌جمهور بعدی آمریکا از توافق هسته‌ای احتمالی با ایران و اعمال مجدد تحریم‌ها علیه این کشور شود. با توجه به واقعیت‌های مذکور، هدف پژوهش حاضر این است که تأثیر رژیم طرد بر احتمال توافق جدید هسته‌ای ایران و آمریکا در دوره دوم ترامپ مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. بنابراین سؤال اصلی مقاله حاضر این است که توافق احتمالی هسته‌ای ایران و آمریکا چه تأثیر برجایگاه ایران در سیستم بین‌المللی،

تنش‌های منطقه‌ای و روابط دوجانبه دو کشور مذکور دارد؟ در پاسخ این فرضیه مطرح می‌شود که موفقیت احتمالی امریکا و ایران در انعقاد یک توافق هسته‌ای جدید این پتانسیل را دارد که ایران را به بازیگر بانفوذ در سیستم بین‌المللی تبدیل کند؛ تنش‌های منطقه‌ای را کاهش دهد؛ تحریم‌های سازمان ملل علیه ایران لغو کند و نیز موجب بهبود نسبی یا حداقل کاهش تنش در روابط ایران و امریکا شود. پژوهش حاضر از لحاظ هدف بنیادی-کاربردی و از حیث ماهیت توصیفی-تبیینی است. گردآوری اطلاعات با روش بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و اسنادی است. برای تجزیه و تحلیل داده‌های پژوهش نیز از استدلال و تجزیه و تحلیل کیفی استفاده شده است. پژوهش حاضر در چند بخش به بررسی پاسخ سؤال اصلی می‌پردازد تا اولاً خلا پژوهشی موجود را پر کند و ثانیاً دریچه جدیدی برای مطالعات جدید در این زمینه بگشاید.

روش پژوهش

روش به کار گرفته شده در پژوهش حاضر روش توصیفی-تبیینی است. تبیین به معنای خاص عبارت است از کشف و بیان علل یک رویداد یا تحول؛ اما تبیین به معنای عام بر توضیح و قابل فهم کردن امور و تحولات دلالت دارد. لذا با توضیح چگونگی وقایع، رویدادها و تحولات انجام شده در رابطه با فراز و نشیب‌های موضوع هسته‌ای ایران، نوعی تبیین عام از رژیم طرد بین‌المللی و احتمال توافق مجدد ایران و امریکا ارائه شده است.

۱. چارچوب نظری: نظریه رژیم طرد در نظام بین‌المللی پروفیسور هاتاوی

این مقاله راه جدیدی را برای درک اجرای قوانین داخلی و بین‌المللی ارائه می‌دهد که ما آن را «طرد کردن» می‌نامیم. برخلاف روش متمایزی که دولت‌های مدرن برای اجرای قوانین خود از آن استفاده می‌کنند؛ طرد کردن غیر خشونت‌آمیز است و به سازمان‌های بوروکراتیک مانند پلیس یا شبه‌نظامیان -که از نیروی فیزیکی برای حفظ نظم استفاده می‌کنند- متکی نیست. در عوض، طرد کردن مستلزم محرومیت نافرمان از مزایای همکاری دسته‌جمعی است. اجرای قانون از طریق طرد در قوانین داخلی را می‌توان در طول تاریخ از ايسلند قرون وسطایی و قوانین کلاسیک تا حقوق عمومی امروزی در جهان یافت. در حقوق بین‌الملل مدرن نیز از سازمان تجارت جهانی گرفته تا اتحادیه جهانی پست تا پروتکل مونترال و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و... همه جا وجود دارد. در سراسر حوزه‌های موضوعی کاملاً متفاوت، نهادهای حقوقی بین‌المللی معمولاً از دولت‌ها برای اجرای قوانین خود استفاده می‌کنند و معمولاً به جای نیروی فیزیکی، طرد کردن را به کار می‌گیرند (Hathaway & Shapiro, 2011:302-303). نگاه عمیق به طرد کردن به عنوان نوعی اجرای قانون نشان می‌دهد که برداشت سنتی از حقوق بین‌الملل که ضمانت اجرا ندارد، نادرست است. برعکس، حقوق

بین‌الملل می‌تواند بر رفتار دولت‌ها به شیوه‌هایی تأثیر بگذارد که قبلاً از دید محققان حقوق بین‌الملل دور مانده بود. بنابراین سیستم بین‌المللی دارای مکانیسم‌های اجرای قانون است و این سازوکارها به دولت‌ها دلیل می‌دهد که قانون را نقض نکنند. به نظر هاتاوی برخلاف تصور دولت مدرن، اجبار مورد استفاده برای اجرای قانون نیازی به تهدید و اعمال خشونت ندارد. مفهوم طرد در خدمت توصیف شکلی از اجرای قانون است که کاملاً از مفهوم دولت مدرن متمایز است. این فرآیند، به ما کمک می‌کند مجموعه‌ای از ویژگی‌های مشترک را ببینیم که از طرف سازمان‌های حقوقی بین‌المللی به نمایندگی از دولت‌ها اجرا می‌شوند. برای مثال، کنوانسیون هوانوردی بین‌المللی و کنوانسیون تجارت بین‌المللی از یک مدل اجرای قانون استفاده می‌کنند. این مدل در زمینهٔ مختلف شکل‌های متفاوتی به خود می‌گیرد؛ اما در هر مورد، بازیگران دولتی از طریق تهدید به طرد شدن از مزایای عضویت در سیستم بین‌المللی، وادار می‌شوند قانون را اجرا کنند. مشاهده این موضوع مشترک در سازمان‌های بین‌المللی راه جدیدی را برای درک سیستم بین‌المللی موجود باز می‌کند. بنابراین طرد کردن از راه‌های مختلف انجام می‌شود (Hathaway & Shapiro, 2011:302-303).

۱-۱- مجاز یا اجباری

رژیم طرد کردن در سیستم بین‌المللی به دولت‌ها اجازه می‌دهد از ارائه مزایای همکاری به یک دولت طرد شده خودداری کنند یا ممکن است اجبار کند که دولت‌ها از ارائه مزایای همکاری برای دولت رانده شده خودداری کنند. رژیم طرد به ماهیت رفتاری که از دولت‌های رانده شده می‌خواهد بستگی دارد. رژیم طرد بر بیرون راندن عضو نافرمان از جامعه بین‌المللی تکیه دارد. برای مثال هنگامی که در سازمان تجارت جهانی هیئت حل اختلاف متوجه شد که یک دولت برخلاف قانون عمل کرده است و دولت متخلف رفتار خود را نیز تغییر نمی‌دهد؛ تبدیل به یک کشور طرد شده می‌شود. تحریم‌های اقتصادی تحت فصل هفتم منشور ملل متحد نمونه‌ای از سیستم تحریم‌های بیرون راندن اجباری کشورها از جامعه بین‌المللی را ارائه می‌دهد. فصل هفتم اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد را برای حفظ و بازگرداندن صلح و امنیت تعیین می‌کند (Hathaway & Shapiro, 2011:310). شورای امنیت ممکن است از مجموعه‌ای از تکنیک‌ها برای دستیابی به این اهداف، از جمله «قطع کامل یا جزئی روابط اقتصادی» استفاده کند و به کشورهای عضو دستور می‌دهد تا این کار را انجام دهند. علاوه بر این، در مواردی شورای امنیت تشخیص می‌دهد، مشارکت همه کشورها علیه کشور نافرمان الزامی است. منشور سازمان ملل متحد مقرر می‌دارد که همه اعضای سازمان ملل متحد یا برخی از آن‌ها، همان‌طور که شورای امنیت ممکن است تعیین کند، اقداماتی لازم است انجام دهند. لیبی را در اوایل دهه ۱۹۹۰ در نظر بگیرید. در بیانیه‌ای از لیبی خواسته شد حمایت خود را از گروه‌های تروریستی خاتمه دهد. لذا بدون عبارات نامشخص اعلام کرد که همه دولت‌ها تحریم‌های هوایی، دیپلماتیک و تسلیحاتی علیه لیبی اتخاذ کنند

تا زمانی که شورای امنیت تصمیم بگیرد که دولت لیبی به آن عمل کرده است.^۱ پس از آنکه لیبی مظنونان را برای محاکمه در هلند تسلیم کرد و گام‌های مهمی برای تبعیت از قطعنامه‌های سازمان ملل برداشت، شورای امنیت تمامی تحریم‌ها علیه این کشور را لغو کرد و به کشورهای عضو سازمان ملل اجازه داد تا روابط کامل اقتصادی و دیپلماتیک خود را از سر بگیرند. در نتیجه تولید ناخالص داخلی لیبی، سیزده درصد در سال ۲۰۰۳، ده درصد در سال ۲۰۰۵، شش درصد در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ و چهار درصد در سال ۲۰۰۸ افزایش یافت (Hathaway & Shapiro, 2011: 310-311).

۲-۱- قضاوت یا تصمیم رسمی؛ عدم قضاوت و یا تصمیم غیررسمی

برخی از رژیم‌های حقوقی بین‌المللی برای طرد عضو از سازمان بین‌المللی نیازمند داوری و قضاوت هستند. قضاوت شامل طی کردن روند قانونی در دادگاه است؛ اما در عدم قضاوت یا تصمیم غیررسمی نیازی به قضاوت نیست. در چنین شرایطی طرد کردن تنها زمانی مجاز است که یک سازمان بین‌المللی تشخیص دهد که یک قاعده از قواعدش توسط یکی از اعضا یا چند عضو نقض شده است. مثلاً سازمان تجارت جهانی بیان کرده است، در صورتی که دولتی مدعی شود از نقض توافقنامه تجاری توسط دولت دیگر آسیب‌دیده است، می‌تواند شکایتی را به مرجع حل اختلاف سازمان ارائه کند. هنگامی که مرجع حل اختلاف سازمان تجارت جهانی استدلال‌های هر دو طرف عضو را مورد بررسی قرارداد، در مورد اینکه آیا رفتار دولت متهم در واقع با تعهدات معاهده آن ناسازگار است یا خیر، حکم می‌کند. اگر چنین است، و اگر دولت متخلف از تغییر رفتار خود امتناع کند و یک مرجع استیناف تصمیم هیأت حل اختلاف را تأیید کند، دولتی که شکایت را تسلیم کرده است ممکن است تحریم‌های تجاری تلافی‌جویانه‌ای را که توسط هیأت حل اختلاف تأیید شده است اعمال کند. همچنین رژیم‌های حقوقی بین‌المللی وجود دارند که نیازی به قضاوت ندارند. اما هر روز با تقویت روزافزون رژیم‌های حقوق بین‌المللی، آن‌ها کمتر رایج هستند. شاید بارزترین مثال طرد کردن بدون قضاوت، دکرترین حقوق بین‌المللی قدیمی اقدامات متقابل باشد. کمیسیون حقوق بین‌الملل اقدامات متقابل را این‌گونه تعریف می‌کند: اقداماتی که مغایر با تعهدات بین‌المللی یک کشور آسیب‌دیده در قبال دولت مسئول است؛ اگر این اقدامات توسط دولت اول در پاسخ به یک اقدام متخلفانه بین‌المللی توسط دومی به‌منظور توقف و جبران خسارت باشد این کار برای احقاق حقوق خود و بازگرداندن رابطه حقوقی با دولت مسئول انجام می‌شود که در اثر اقدام نادرست دولت مسئول از بین رفته است (Hathaway & Shapiro, 2011: 311). بنابراین، اقدامات متقابل به دولت طرف یک توافق بین‌المللی اجازه می‌دهد تا به تلافی یک عمل غیرقانونی، از انجام تعهدات خود در قبال دولت عضو دیگر دست بکشد.

^۱ S.C. Res. 1506, U.N. Doc. S/RES/1506 (Sept. 12, 2003)

اقدامات متقابل باید متناسب باشد و باید به محض اینکه دولت مسئول به تعهدات خود عمل کرد، خاتمه یابد^۱ علاوه بر این، کمیسیون حقوق بین‌الملل روشن می‌کند که چنین اقدامات متقابلی تنها در مواردی مجاز است که هیچ روش حل اختلاف در دسترس طرفین نباشد. نمونه‌ای از این استفاده از اقدامات متقابل و در نتیجه طرد یک کشور بدون قضاوت را می‌توان در یک مناقشه معروف در سال ۱۹۷۸ بین آمریکا و فرانسه یافت.^۲ آمریکا و فرانسه طرفین قرارداد دوجانبه خدمات هوایی بودند. یک شرکت هواپیمایی آمریکا پروازی را از آمریکا به لندن انجام داد، جایی که مسافران برای پرواز به پاریس با یک هواپیمای کوچک‌تر رفتند. فرانسه مدعی شد که این تغییر هواپیما نقض قرارداد خدمات هوایی است. لذا در اقدامی تلافی‌جویانه، اندکی پس‌از آن، مقامات فرانسوی به یک شرکت هواپیمایی آمریکایی دستور دادند، پرواز خود را به لندن بازگردانند، بدون اینکه به هواپیما اجازه دهد مسافران یا محموله را در پاریس تخلیه کند. هیئت هوانوردی غیرنظامی آمریکا با این باور که اقدام فرانسه این توافقنامه را نقض می‌کند، دستوری صادر کرد که بر اساس آن شرکت‌های هواپیمایی فرانسوی موظف شدند تمام برنامه‌های پرواز خود را به آمریکا و از آمریکا لغو کنند. بنابراین تا حدی مزایای این معاهده را به حالت تعلیق درآورد. هنگامی که دو دولت موافقت کردند پرونده را به داوری بفرستند و داوری انجام شد این دستور لغو شد و پروازهای عادی از سر گرفته شد (Hathaway & Shapiro, 2011: 311-312).

۳-۱- نقدی و غیر نقدی

یک رژیم طرد ممکن است با درگیر شدن در واکنش نقدی یا غیر نقدی با برداشتن مزایا برای طرف نافرمان قانون را اجرا کند. خودداری از ارائه مزایای نقدی و غیر نقدی صرفاً به معنای محروم کردن افراد مطرود از همان نوع، طبقه یا دسته از مزایایی است که رانده‌شده با زیر پا گذاشتن قوانین رژیم از سایر اعضا سلب کرده است. به عبارت دیگر، طردشده با رفتار خود زمینه پاسخی غیرمجاز را فراهم می‌کند و به کشورهای عضو اجازه می‌دهد تا در برابر طردشده واکنش نشان دهند. در نتیجه آن‌ها همان قاعده‌ای را که در وهله اول توسط رانده‌شده نقض شده را نقض می‌کنند. این امر اقدام متقابل نامیده می‌شود. تقریباً هر رژیم نظارتی از نسخه‌ای از بیرون راندن استفاده می‌کند که مزایای غیر نقدی رژیم دسته‌جمعی را برای کسانی که آن را نقض می‌کنند انکار می‌کند. خدمات پستی بین‌المللی یک نمونه کلاسیک را ارائه می‌دهد. این سرویس تحت نظارت اتحادیه جهانی پست است که بر اساس معاهده‌ای در سال ۱۸۷۴ ایجاد شد و ادعا می‌کند که دومین سازمان بین‌المللی قدیمی در سراسر جهان است. این سازمان بین‌المللی، سیستم مفصلی را فراهم می‌کند که اجازه می‌دهد بسته‌های پستی از هر کشور عضو به هر کشور عضو دیگر تحویل داده شود. علاوه بر این، مقامات پستی در هر کشور

^۱ U.N. Int'l Law Comm'n Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, arts. 51, 53 in Rep. of the Int'l Law Comm'n, U.N. GAOR, 53d Sess., Supp. No. 10, A/56/20 (2001) [hereinafter ILC Draft Articles and Commentary]

^۲ Air Serv. Agreement of 27 Mar. 1946 (U.S. v. Fr.), 18 R.I.A.A. 417 (Int'l Arb. Trib., 1978).

عضو رفتار مساوی با پست‌های خارجی و داخلی دارند و هر کشور تمام پول جمع‌آوری‌شده برای پست بین‌المللی را نزد خود نگه می‌دارد. کشورهایی که به این تعهدات عمل نکنند ممکن است حقوق معادل خود را از دست بدهند. بنابراین، دولت عضو ممکن است تحویل بسته را به و از کشوری که از پاسخ متقابل امتناع می‌کند، تعلیق کند. بنابراین، از انکار منفعت نقدی و غیر نقدی به‌عنوان ابزاری برای اجرای قواعد سازمان خود استفاده می‌کند. از این‌رو، رژیم‌های طرد ممکن است به‌طور متناوب، مزایای نقدی و غیر نقدی را برای یک طردشده انکار کنند. این کار از طریق اقدامات متقابل انجام می‌شود. دولت‌ها با برداشتن مزایای نقدی و غیر نقدی، اقدام قانون‌شکنان را تلافی می‌کنند. بنابراین دولت رانده‌شده را از مزایایی که از مشارکت در شبکه روابط اقتصادی، سیاسی و حقوقی با سایر کشورهای عضو برخوردار شده بود، محروم می‌کند. (Hathaway

& Shapiro, 2011: 313-314)

۴-۱- متناسب یا غیرمتناسب

رژیم طرد کردن مستلزم پاسخی متناسب به رفتار قانون‌شکنان است و همچنین اجازه واکنش غیرمتناسب را نیز می‌دهد. رژیم طرد کردن نیاز به واکنش متناسب دارد و عموماً ایجاب می‌کند آسیبی که به دولت طردشده از طریق انکار مزایای عضویت در جامعه وارد می‌شود، معادل آسیبی باشد که دولت مطرود از طریق رفتار قانون‌شکن خود آن را وارد می‌کند. به این دلیل واضح است که وقتی پاسخ از نظر نوع، مشابه با نقض اصلی باشد، ایجاد یک پاسخ متناسب ساده‌تر است. اما در رژیم پاسخ غیرمتناسب آسیبی که به دولت طردشده از طریق انکار منافع او وارد می‌شود، لازم نیست متناسب با رفتار قانون‌شکن دولت یا عضو نافرمان باشد. اما کمیسیون حقوق بین‌الملل بیان می‌کند که اقدامات متقابل باید متناسب با صدمات وارده، با در نظر گرفتن شدت عمل غیرقانونی بین‌المللی باشد. شرط تناسب برای اقدامات متقابل بدین معنی است - همان‌طور که توماس فرانک زمانی بیان کرده است - که در غیر این صورت، پاسخ قانونی به یک عمل غیرقانونی تبدیل می‌شود. برای مثال دیوان داوری در داوری موافقت‌نامه خدمات هوایی توضیح داده به‌طور کلی توافق شده است که تمام اقدامات متقابل، در وهله اول، باید درجاتی از هم ارزی داشته باشند.^۱ اما رژیمی که طرد غیرمتناسب را فراهم می‌کند یا حداقل به‌صراحت به پاسخ متناسب با آسیب متحمل شده نیاز ندارد؛ تحریم اقتصادی در چارچوب فصل هفتم منشور است. فصل هفتم منشور به شورای امنیت اجازه می‌دهد تا به هرگونه «تهدید صلح، نقض صلح، یا اقدام تجاوزکارانه» پاسخ دهد و برای «حفظ یا بازگرداندن صلح و امنیت بین‌المللی» اقدام کند. اگرچه این اقدام اجباری توسط کشورهای عضو ممکن است متناسب با آسیب ناشی از رفتار قانون‌شکنان باشد که اقدام فصل هفتم را تحریک کرده است؛ اما در کل لازم نیست چنین باشد. رژیم‌های حقوق بین‌المللی که از طریق بیرون راندن اجرا می‌شوند، ممکن است شامل طرد توسط عضو اصلی طرف مقابل یا شامل طرد توسط

^۱ Air Serv. Agreement (Fr. v. U.S.), 18 R.I.A.A. 416, para. 83 (1978).

عضو ثالث باشد. رژیم طرد کردن توسط عضو اصلی به آن دولت یا دولت‌ها اجازه می‌دهد که مستقیماً به دولت طردشده آسیب بزنند تا دولت قانون‌شکن را از مزایای عضویت در همکاری مستثنا کنند (Hathaway & Shapiro, 2011: 315-316).

در مقابل، آن رژیمی که شامل طرد توسط اشخاص ثالث می‌شود، به دولت‌های ثالث غیر از آن‌هایی که مستقیماً آسیب‌دیده‌اند، اجازه می‌دهد تا مزایا را علیه دولت متخلف تعلیق کنند. نمونه‌ای از طرد شدن توسط شخص ثالث تحریم‌های اقتصادی فصل هفتم منشور است. آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز باهدف جلوگیری از تکثیر سلاح‌های هسته‌ای و درعین حال ترویج برنامه‌های هسته‌ای صلح‌آمیز تأسیس شده است. معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای ایجاب می‌کند که کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای قراردادی را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی امضا کنند که به آن موافقت‌نامه پادمان جامع می‌گویند. برای اطمینان از اینکه آن‌ها به تعهدات خود عمل می‌کنند، کشورها موافقت می‌کنند که به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی امکان دسترسی به تأسیسات هسته‌ای صلح‌آمیز و اجازه به‌کارگیری سیستم‌های راستی‌آزمایی مختلف را بدهند. سپس کشورهایی که قرارداد را امضا می‌کنند، از طریق آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به برنامه‌های متنوعی برای ارتقای همکاری علمی و فنی در زمینه استفاده صلح‌آمیز از فناوری هسته‌ای دسترسی پیدا می‌کنند. آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به کشورهای شرکت‌کننده کمک‌های اقتصادی، خدمات تخصصی، تجهیزات تخصصی، آموزش و سایر انواع حمایت‌ها ارائه می‌دهد. همچنین از تحقیق و توسعه حمایت می‌کند و به کشورها کمک می‌کند تا نیازهای انرژی خود را ارزیابی و برنامه‌ریزی کنند. هر دولتی که پس از آن به بازرسان اجازه دسترسی ندهد یا موافقت‌نامه پادمانی خود را نقض کند، می‌تواند از این رژیم طرد شود و دسترسی به حمایت‌های مالی و فنی را از دست بدهد (Proukaki, 2010: 74). کنوانسیون وین در مورد حقوق معاهدات نیز نمونه‌ای از طرد ساده را ارائه می‌دهد. در ماده ۶۰ کنوانسیون آمده است: نقض بااهمیت یک معاهده دوجانبه توسط یکی از طرفین به طرف دیگر این حق را می‌دهد که به نقض معاهده به‌عنوان دلیلی برای فسخ معاهده یا تعلیق کلی یا جزئی اجرای آن استناد کند. عقب‌نشینی جزئی ایران از برجام نمونه‌ای از طرد ساده در پاسخ به اقدام امریکا است. بنابراین، مانند اقدامات متقابل مرسوم، ماده ۶۰ به طرف‌هایی که از نقض معاهده متضرر می‌شوند اجازه می‌دهد تا با تعلیق قرارداد، پاسخ دهند. درمجموع رژیم تحریم اقتصادی اجباری مؤثرتر از رژیم تحریم اقتصادی مجاز است. تحریم‌های اقتصادی می‌تواند برای دولت‌های مطرود هزینه‌زا باشند. بنابراین مشارکت اجباری می‌تواند منجر به طرد کردن بسیار مؤثرتر دولت قانون‌شکن شود (Hathaway & Shapiro, 2011: 316-317). [اما موقعیت هژمونی امریکا در سیستم بین‌المللی مانع از اجرای طرد ثالث علیه این کشور به نفع ایران در جریان خروج از برجام شد].

۲. محدودیت‌های طرد کردن عضو نافرمان از سیستم بین‌المللی

رژیم طرد از سیستم بین‌المللی مانند هر رژیم حقوقی دیگر، محدودیت‌هایی دارد. مهم‌تر از همه، طرد متکی به وجود منافع خصوصی برای کشورهای عضو است. به هر حال، طرد کردن از سیستم تنها در صورتی کار می‌کند که کشورهای مطرود از دسترسی به مزایای همکاری محروم باشند. گاهی اوقات می‌توان از طراحی نهادی هوشمندانه برای غلبه بر این محدودیت استفاده کرد. برای مثال، در زمینه‌هایی از حقوق بین‌الملل که عمدتاً به کالاهای عمومی مربوط می‌شود، مانند حقوق بشر و قوانین محیط‌زیست، ممکن است از طریق اقدامات متقابل دسترسی دولت نافرمان به منافع خصوصی منع شود. اما با این وجود، محدودیت‌هایی برای رژیم طرد وجود دارد که نمی‌توان به این راحتی از آن‌ها اجتناب کرد (Hathaway & Shapiro, 2011: 319-320).

۱-۲- اتکای طرد یک عضو به منافع مشترک

طرد کردن یک عضو از طریق مزایای تعاونی دیگر اعضا امکان‌پذیر می‌شود. بنابراین، برای اینکه طرد کردن کار کند؛ باید درجاتی از همکاری وجود داشته باشد. جایی که همکاری وجود ندارد یا بسیار کم است؛ طرد کردن ناتوان است (نمونه برجرام) وابستگی طرد به وجود منافع مشترک نیز به این معنی است که به‌طور کلی، در صورتی که شرکت‌کنندگان بیشتری در رژیم طرد وجود داشته باشند، طرد کردن نیرومندتر است. تعداد بیشتر شرکت‌کنندگان به این معنی است که منافع جمعی احتمالاً قابل‌توجه‌تر و اساسی است. بنابراین تحریم‌های طرد شده قوی‌تر می‌شوند و نتیجه از آن نیز حاصل می‌شود. به عبارت دیگر، با گسترش گروهی که عضو از آن مستثنا می‌شود، هزینه طرد افزایش می‌یابد. با محروم کردن عضو از مزایای تعاونی برای دولتی که قوانین رژیم حقوقی را زیر پا گذاشته است، طرد کردن به دنبال ایجاد همکاری مجدد است؛ زیرا می‌خواهد عضو قانون‌شکن از این اقدام دست بردارد و مجدداً با رعایت قانون به دیگر اعضا ملحق شود. با این حال، عمل طرد کردن خود با همان همکاری‌ای که قصد ایجاد آن را دارد، در تناقض است. بنابراین رژیم طرد می‌تواند شکننده باشد؛ زیرا طرد کردن بیش از حد می‌تواند کل سیستم را از بین ببرد. از این رو، اکثریت قریب به اتفاق رژیم‌های طرد مدرن در سیستم بین‌المللی از نوعی قضاوت استفاده می‌کنند. الزام به قضاوت قبل از طرد یک عضو به عنوان پشتوانه گره‌گشایی عمل می‌کند. بنابراین حتی زمانی که طرد کردن مجاز است، قضاوت به کاهش سرعت رژیم طرد کمک می‌کند. همچنین اغلب به تعدیل سطح تحریم‌های طرد شده کمک می‌کند. در این فرایند این امر انگیزه‌ای برای همکاری مجدد نافرمان-بدون تضعیف بیش از حد رژیم طرد - فراهم می‌کند (Hathaway & Shapiro, 2011: 340-341) زیرا این عمل به عدالت نزدیک‌تر است.

۲-۲- ترجیح عضو قدرتمندتر در رژیم طرد کردن از سیستم

بر کسی پوشیده نیست که دولت‌های قدرتمند اغلب تحت قوانین بین‌المللی رفتار ویژه‌ای دارند. [رفتار ترامپ در خروج غیرقانونی از برجرام این امر را نشان می‌دهد]. مشاهده قوانین بین‌الملل از دریچه طرد کردن به توضیح

دلیل این امر کمک می‌کند. هر چه یک دولت بیشتر به منافع جمعی مشترک بین همه اعضای یک رژیم حقوقی خاص کمک کند، برای سایر کشورهای عضو سخت‌تر می‌شود که آن عضو را طرد کنند. وقتی دولتی که کمک زیادی به رژیم می‌کند طرد می‌شود، همه اعضای رژیم مزایای همکاری با عضو مطرود را از دست می‌دهند[نقش امریکا در سازمان‌های بین‌الملل و شورای امنیت مثال روشن در این زمینه است] در عوض، اعضای دیگر ممکن است مصلحت بدانند که چشم خود را بر این کار غیرقانونی ببندند[نادیده گرفتن اقدام امریکا در خروج از برجام] در چنین مواردی، مجازات طرد کردن ضعیف خواهد شد. رژیم‌هایی که متکی بر طرد کردن عضو اصلی هستند، به‌ویژه برای دولت‌های بزرگ‌تر و قدرتمندتر مطلوب هستند. به‌عنوان مثال، اخیراً آنتیگوا برنده پرونده‌ای علیه امریکا در سازمان تجارت جهانی به دلیل محدودیت‌های تجاری غیرقانونی در سایت‌های قمار اینترنتی که در آنتیگوا فعالیت می‌کنند، شده است. با این حال، آنتیگوا با قطع روابط تجاری خود با امریکا بسیار بیشتر از آنچه به دست خواهد آورد، از دست خواهد داد. امریکا ۲۳،۵ درصد از صادرات آنتیگوا و ۵۸،۲ درصد از واردات آنتیگوا را در سال ۲۰۰۷ به خود اختصاص داده است (CIA, Sept. 27, 2011). از این رو، آنتیگوا ناچار است از این اقدام غیرقانونی امریکا چشم‌پوشی کند. هر رژیم طرد که به طرد عضو اصلی متکی باشد، احتمالاً با نابرابری‌های مشابهی روبرو خواهد شد. کشورهای بزرگ‌تر و قدرتمندتر، طرد کردن را کمتر تهدیدکننده برای خود خواهند دید؛ به‌ویژه اگر دولتی که تهدید به اعمال تحریم طرد شده کرده است کوچک‌تر و ضعیف‌تر از دولت طرد شده باشد. [فرض کنید ایران به‌عنوان قدرت میانی تهدید کند که امریکا را به‌عنوان قدرت بزرگ در سیستم بین‌المللی به دلیل خروج از برجام تحریم کند، آیا تحریم ایران بر امریکا به دلیل همسوی دیگر اعضا با آن نه با ایران، مؤثر واقع می‌شود؟] این امر از منظر انصاف مشکل‌ساز است؛ چراکه ضعیف نمی‌تواند بر علیه قوی کاری بکند و حق خود را از او بگیرد. همچنین این وضعیت می‌تواند برای مشروعیت یک رژیم حقوقی و اثربخشی بلندمدت آن مشکل‌ساز باشد. اگر دولت‌های کوچک‌تر و ضعیف‌تر متوجه شوند که همیشه شکست می‌خورند، ممکن است تمایل کمتری برای مشارکت در رژیم طرد داشته باشند و ممکن است از فرصت‌هایی برای تضعیف رژیم مذکور استفاده کنند؛ به‌ویژه زمانی که بتوانند این کار را بدون تلافی انجام دهند (اعتراض ایران به ناعادلانه بودن سیستم بین‌المللی) در عین حال، باید به خاطر داشت که نابرابری یک واقعیت اساسی در نظام بین‌الملل است. واقعیتی که رژیم طرد کردن آن را ایجاد نکرده است. اما در برخی موارد طرد کردن می‌تواند با پیوند دادن دولت‌های قدرتمند و ضعیف به یکدیگر در رژیم‌هایی که منافع متقابل همکاری اجتماعی و عضویت را برای همه آن‌ها فراهم می‌کند؛ به افزایش نابرابری کمک کند و این جزو محدودیت‌های رژیم طرد چه در سیستم بین‌المللی و چه در سیستم داخلی کشورهاست (Hathaway & Shapiro, 2011:341-342).

۳-۲- تأکید بر صلح‌طلبی و فقدان خشونت در رژیم طرد کردن

مهم‌ترین محدودیت طرد کردن، صلح‌طلبی آن است. طرد کردن، غیر خشونت‌آمیز است. البته خطر این است که طردشده به تلاش بی‌دندان طرد کردن توجه نکند؛ مگر اینکه از نظر فیزیکی مجبور به انجام این کار شود. الزامات تانک‌های دویده تحت کنوانسیون بین‌المللی برای جلوگیری از آلودگی کشتی‌ها را در نظر بگیرید این موافقت‌نامه الزامات تجهیزاتی گسترده‌ای را برای نفت‌کش‌ها وضع می‌کند. هر کشتی که کشور صاحب‌پرچم آن طرف کنوانسیون است، ملزم به همراه داشتن اسنادی است - صادرشده توسط کشور صاحب‌پرچم کشتی - که انطباق آن‌ها با این استانداردهای تجهیزات را تأیید می‌کند. فرض کنید یک دولت بندری همان کاری را انجام می‌دهد که به آن نیاز دارد و یک کشتی غیراستاندارد را با ممنوعیت دریانوردی تا زمانی که نقص‌ها برطرف شود، طرد کند. این امکان وجود دارد که خدمه کشتی به دستور عمل کنند و صبور باشند؛ اما این امکان نیز وجود دارد که خدمه کشتی دستور را نادیده گرفته و اقدام به ترک بندر کنند. راه‌حل واضح این است که دولت بندری تهدید به استفاده از نیروی فیزیکی برای توقیف کشتی کند. ممکن است کشتی را توقیف کند، ملوانان را دستگیر کند و غیره. به این ترتیب، خشونت ممکن است صلح‌طلبی طرد کردن را جبران کند (Hathaway & Shapiro, 2011: 342). بنابراین در مواردی خشونت در رژیم طرد کردن لازم است. اما یک ویژگی قابل توجه طرد کردن این است که در بسیاری از موارد اصلاً نیازی به تهدید خشونت‌آمیز نیست. مثلاً قطع روابط دیپلماتیک را با فراخواندن دیپلمات‌های خود در نظر بگیرید. این یک مورد از طرد شدن خالص است. هیچ‌گونه تهدید به خشونت نمی‌شود؛ زیرا طردشده ملزم به شرکت در طرد نیست یا تحریم‌های اقتصادی مجاز شورای امنیت را بر اساس منشور سازمان ملل در نظر بگیرید. کشورهای عضو با امتناع از تعامل اقتصادی، آن دولت نافرمان را طرد می‌کنند. مجدداً در اینجا نیازی به تهدید خشونت‌آمیز علیه طردشدگان نیست. بنابراین تحریم فقط مستلزم مشارکت کشورهای طردکننده هست، نه کشورهای مطرود. برداشتن مزایا یا خودداری از مجوز تنها در صورتی مؤثر خواهد بود که طردشده به تصمیم طردکنندگان احترام بگذارد. در غیر این صورت، خشونت ممکن است برای اطمینان از رعایت تبعیت از سوی طردشده، ضروری باشد. [ایران در حوزه دیپلماسی و هسته‌ای فعال بود تا از سوی شورای امنیت و آژانس بین‌المللی به خاطر برنامه هسته‌ای طرد نشود. زیرا تحریم و اقدامات یک‌جانبه آمریکا علیه ایران هرچند مؤثر است؛ اما طرد ساده محسوب می‌شود؛ اما بازگشت تحریم‌های سازمان ملل (اجرای مکانیسم ماشه) باهدف طرد ثالث اجرا خواهد شد. هدف از آن تحت فشار قرار دان بیشتر ایران برای تحقق خواسته‌های اعضای اصلی سیستم بین‌المللی است].

۳. چارچوب حقوقی حاکم بر برنامه هسته‌ای ایران

برنامه هسته‌ای ایران در زمان محمدرضا پهلوی، چند سال پس از آغاز برنامه هسته‌ای برای صلح توسط آمریکا تحت ریاست جمهوری آیزنهاور آغاز شد (Rowberry, 2013: 1). ایران و آمریکا در سال ۱۹۵۷، پس از دو سال

مذاکره، توافقنامه همکاری در مورد استفاده غیرنظامی از اتم را امضا کردند. دو سال بعد، ایران مرکز تحقیقات هسته‌ای تهران را تأسیس کرد و در سال ۱۹۶۷، آمریکا خود راکتور تحقیقات هسته‌ای به ایران داد و برای راکتور، اورانیوم غنی‌سازی کرد. با این حال، شاه به دنبال یک صنعت تمام‌عیار انرژی هسته‌ای بود. او می‌خواست ۲۰ راکتور انرژی هسته‌ای در ۲۰ سال آینده بسازد و تصور می‌کرد ایران تا سال ۱۹۹۰ ظرفیت هسته‌ای نصب ۱۰,۰۰۰ مگاوات برق داشته باشد (Milani, 2010: 2-3). تمایل شاه برای قدرت هسته‌ای با آغاز مشارکت در چارچوب‌های قانونی حاکم بر مسائل هسته‌ای شکل گرفت (Rowberry, 2013: 2-3). ایران یکی از اولین امضاکنندگان معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (NPT) بود که توسط مجلس ملی تصویب شد و در سال ۱۹۷۰ لازم‌الاجرا شد. هدف آن پی‌تی جلوگیری از گسترش سلاح هسته‌ای و فناوری تسلیحات، ترویج عملیات در استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای و پیشبرد هدف دستیابی به خلع سلاح هسته‌ای است (Milani, 2010: 3-4). آن پی‌تی تنها معاهده چندجانبه‌ای است که نیازمند تعهد الزام‌آور در خصوص خلع سلاح است و کشورهای دارای سلاح هسته‌ای و غیرهسته‌ای را قادر می‌سازد به این معاهده بپیوندند. (Milani, 2010: 5) تهران پس از امضای معاهده آن پی‌تی، با سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی موافقت‌نامه‌هایی را در زمینه همکاری هسته‌ای منعقد کرد. علاوه بر این، در دسامبر ۱۹۷۴، شاه با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی موافقت‌نامه‌ای منعقد کرد که طی آن ایران با پادمان‌های مطابق آن پی‌تی موافقت کرد (Milani, 2010: 6-7). در همین حال، علاقه بالقوه شاه به سلاح هسته‌ای، آمریکا را نگران می‌کرد. لذا به دنبال تحمیل پادمان‌های دوجانبه و بین‌المللی بر برنامه ایران بود؛ اگرچه ایران در آن زمان متحد آمریکا بود. شاه در ابتدا تمایلی به اجازه کنترل بیشتر آمریکا بر برنامه خود نداشت و مذاکرات به بن‌بست رسید. در نهایت، در دوران ریاست جمهوری جیمی کارتر، شاه از برنامه‌های تولید پلوتونیوم چشم‌پوشی کرد و این گامی کلیدی در جهت نشان دادن فقدان جاه‌طلبی‌های تسلیحات هسته‌ای بود که باعث شد رئیس‌جمهور آمریکا اجازه دهد شرکت‌های آمریکایی در سال ۱۹۷۸ به ایران راکتور بفروشند (Kibaroglu, 2007: 223-225). تلاش‌های برنامه هسته‌ای شاه با انقلاب ایران متوقف شد. پس از انقلاب، آمریکا و ایران کلیه همکاری‌های خود را قطع کردند و آمریکا توافقنامه همکاری هسته‌ای با ایران را فسخ کرد و عرضه اورانیوم بسیار غنی‌شده را متوقف کرد (Kibaroglu, 2007: 227-229). دولت جدید ایران به رهبری امام خمینی، پس از اینکه شاه را به خاطر پیگیری چنین برنامه‌ای مورد انتقاد قرارداد، به کاربر روی این برنامه پایان داد (Milani, 2010: 8-9). بنابراین، همه پروژه‌های بزرگ لغو یا غیرفعال شدند و این برنامه تا اواخر دهه ۱۹۸۰ رو به پایان بود (Ghazvinian, 2021: 1).

3)

بعدها ایران همکاری‌های هسته‌ای خود را با پاکستان، چین، اتحاد جماهیر شوروی و کشورهای دیگر آغاز کرد... کمک چین به ایران شامل تهیه «مواد برای غنی‌سازی» بود، در حالی که همکاری‌های هسته‌ای روسیه و ایران

شامل آموزش، ساخت و تأمین فناوری برای ساخت آنچه اکنون راکتور آب‌سنگین اراک است، بود (Vakil & Quilliam, 2019:53) همچنین مشخص شد که ایران یک تأسیسات غنی‌سازی اورانیوم در نطنز و یک تأسیسات تولید آب‌سنگین در اراک دارد (Kibaroglu, 2007:237). در سال ۲۰۰۳، ایران برنامه هسته‌ای خود را متوقف کرد و تعلیق برنامه غنی‌سازی اورانیوم خود را اعلام کرد. علاوه بر این، تهران پروتکل الحاقی به توافقنامه پادمان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را در آن سال امضا کرد، اما آن را تصویب نکرد. (Vakil, & Quilliam, 2019:56) ایران و تروئیکای اروپا در سال ۲۰۰۴ توافقنامه پاریس را امضا کردند که یک اقدام اعتماد ساز داوطلبانه و نه یک تعهد قانونی بود. از طریق آن تهران متعهد به پایبندی به ان پی تی شد. ایران تأیید کرد که به دنبال دستیابی به سلاح هسته‌ای نیست و تأیید کرد که به اجرای داوطلبانه پروتکل الحاقی ادامه خواهد داد؛ اما احمدی‌نژاد از تلاش‌ها برای مطابقت مجدد برنامه ایران با چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی جلوگیری کرد. در نتیجه ایران بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶، غنی‌سازی اورانیوم را آغاز کرد و به‌طور داوطلبانه از پروتکل الحاقی تبعیت نکرد و اعلام کرد که قصد دارد تأسیسات هسته‌ای را بسازد که بتواند بیش از ۲۵۰۰ محصول هسته‌ای را در خود جای دهد. این برنامه باعث شد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی پرونده ایران را به شورای امنیت سازمان ملل ارجاع دهد که متعاقباً مجموعه‌ای از قطعنامه‌ها را تصویب کرد و رژیم طرد کردن از سیستم بین‌المللی را علیه ایران اجرا کرد. در نهایت، این اقدامات مانع تداوم غنی‌سازی صلح‌آمیز ایران نشد (Vakil and Quilliam, 2019:58-59). تهران تأسیسات تولید آب‌سنگین را در اراک افتتاح کرد و فعالیت‌های خود را در کارخانه غنی‌سازی فردو گسترش داد و فعالیت‌های غنی‌سازی را تسریع بخشید؛ [اما شرایط اقتصادی نامناسب نیز به دلیل اجرای رژیم طرد شورای امنیت در ایران اتفاق افتاد]. انتخاب باراک اوباما دوره جدیدی را برای تلاش‌های آمریکا و بین‌المللی برای محدود کردن برنامه هسته‌ای ایران آغاز کرد. اوباما به دنبال تعامل به جای تحریم و انزوای بی‌پایان بود. از این رو مذاکره ۵+۱ با ایران در سال ۲۰۰۹ آغاز شد (Friedman, 2015:1-3). در سال‌های منتهی به برجام، ایران تلاش‌های هسته‌ای خود را متوقف نکرد. در فوریه ۲۰۱۰، ایران اعلام کرد که تولید اورانیوم ۲۰ درصد غنی‌شده در نطنز را آغاز کرده است (Siddique, 2010:1-2). در سال ۲۰۱۱، رئیس سابق سازمان انرژی اتمی ایران، سانتریفیوژهای پیشرفته را در کارخانه غنی‌سازی فردو نصب کرد. در سال ۲۰۱۲، گزارش شد که ایران به میزان قابل توجهی تولید اورانیوم با غنای پایین خود را افزایش داده است (Albright and etal, 2011:5-6). در واقع، دولت آمریکا برای اولین بار در سال ۲۰۱۰ به‌طور قابل توجهی از تحریم‌های ثانویه علیه ایران استفاده کرد که احتمالاً ایران را - حداقل تا حدی - برای آمدن به میز مذاکره تحریک کرد. تحریم‌های چندجانبه/بین‌المللی علیه ایران منجر به قطع شدن ایران از بخش‌های بزرگی از سیستم مالی بین‌المللی شد. رژیم تحریم‌های اوباما به عنوان یکی از راهبردهای گسترده‌تر برای وادار کردن ایران به

مذاکره عمل کرد؛ زیرا او با موفق شد بر اساس رژیم طرد با مشارکت ثالث ایران را از سازمان‌های بین‌المللی به‌ویژه سیستم‌های مالی بین‌المللی محروم کند.

انتخاب حسن روحانی در سال ۲۰۱۳، مذاکرات را به جلو سوق داد. در ۱۴ ژوئیه ۲۰۱۵، ایران و ۵+۱ برجام را «نهایی» کردند و در همان روز، مدیر سابق آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و رئیس سابق سازمان انرژی اتمی، نقشه راه برای شفاف‌سازی مسائل باقی‌مانده گذشته و حال را امضا کردند. به گفته محمدجواد ظریف در لحظات آخر که یکی از ضمیمه‌های برجام مذاکره می‌شد، نماینده اروپا گفته بود که ما تحریم‌های ایران را لیفت و لغو می‌کنیم، اما تصمیمات اتحادیه اروپا که شامل چیزهای دیگری هستند را نمی‌توانیم «لیفت» بکنیم البته تا زمانی که کل تحریم‌ها مثل تحریم نظامی و غیره که بر اساس قطعنامه شورای امنیت بودن برداشته شود، لذا این را الان ساسپند (تعلیق) می‌کنیم و بعد لیفت (لغو) می‌کنیم. لذا این بحث تعلیق به امریکا هیچ ربطی نداشت و به تحریم‌های اروپا ارتباط داشت. آن‌هم نه در مورد تحریم‌های کنونی، بلکه در مورد تحریم‌هایی که قرار بود بعداً برداشته بشود. بنابراین، چهار بار کلمه ساسپند در ضمیمه استفاده شده است (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۵ مهر ۱۴۰۰). قطعنامه شمار ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد مفاد قطعنامه‌های ۱۶۹۶، ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳، ۱۸۳۵ و ۱۹۲۹ را خاتمه داد، و برجام را تأیید کرد و خواستار اجرای کامل آن در جدول زمانی تعیین‌شده، شد. در مجموع با وجود ایراداتی که در متن و ضمایم برجام دیده می‌شود. این توافق و قطعنامه شورای امنیت، طرد ایران توسط شورای امنیت را خاتمه داد و ایران را کشوری مسئولیت‌پذیر و متعهد به حقوق بین‌الملل نزد افکار عمومی جهان نشان داد. این دستاورد از سوی جمهوری اسلامی حفظ شد و تلاش کرد مانع از بازگشت تحریم‌های سازمان ملل علیه ایران (مکانیسم ماشه غرب) شود. زیرا پروتکل الحاقی ایران را ملزم می‌کند که اعلامیه‌ای درباره تمام فعالیت‌های مرتبط با چرخه سوخت هسته‌ای خود ارائه کند و حداقل سالی یک‌بار آن اعلامیه را به‌روزرسانی کند. علیرغم فقدان شواهدی مبنی بر اینکه ایران توافق را نقض کرده است، امریکا تحریم‌هایی را که بر اساس این توافق برداشته شده بود، دوباره اعمال کرد. ترامپ پیش‌تر برجام را یکی از بدترین و یک‌طرفه‌ترین معاملاتی توصیف کرده بود که امریکا تاکنون وارد آن شده است. او از این توافق به دلیل ادعای نقایص محسوس انتقاد کرد، مانند این که برخی مفاد توافق دائمی نبودند و این توافق فعالیت‌های نظامی و منطقه‌ای ایران را پوشش نمی‌داد (Beauchamp, 2018:3-4). علیرغم توقف مشارکت در برجام، امریکا در ابتدا به صدور معافیت‌های تحریمی خاص ایران ادامه داد؛ اگرچه اروپایی‌ها را ملزم کرد که فوراً تمام فعالیت‌های اقتصادی با ایران را متوقف کنند. در آوریل ۲۰۱۹، دولت ترامپ اعلام کرد که دیگر استثنای کاهش قابل توجه را که در می ۲۰۱۹ منقضی شده بود، تمدید نخواهد کرد. در سال ۲۰۲۰، مایک پمپئو، وزیر امور خارجه وقت آمریکا اعلام کرد که دیگر نمی‌تواند تمدید معافیت‌های دیگر را توجیه کند (CNBC, 2019:2-4) خاتمه مشارکت امریکا در توافق علیرغم راستی آزمایشی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از پایبندی

ایران رخ داد. در ۹ می ۲۰۱۸ یک روز پس از اعلام امریکا مبنی بر پایان دادن به مشارکت خود در توافق، مدیرکل آژانس بیانیه‌ای منتشر کرد که در آن خاطرنشان کرد: از امروز، آژانس می‌تواند تأیید کند که ایران بر اساس تعهدات هسته‌ای خود عمل کرده است. راستی آزمایی و تلاش‌های اروپا برای متقاعد کردن امریکا برای مذاکره مجدد درباره برخی موضوعات به جای پایان کامل مشارکت، در وادار کردن امریکا به باقی ماندن در توافق ناموفق بود. پس از اعلام خروج امریکا از برجام، حسن روحانی با اشاره به ادامه رایزنی ایران با متحدان خود (روسیه و چین) و شرکای اروپایی در برجام، گفت که ایران چند هفته صبر خواهد کرد. اگر در طول این مدت منافع ملت در برجام تأمین شود، ایران روند را ادامه خواهد داد؛ ولی اگر برجام بدون تضمین منافع ملت ایران فقط بخواهد روی کاغذ باشد، آن‌گاه راه بسیار روشنی پیشروی ایران هست. اتحادیه اروپا تا قبل از آغاز جنگ اوکراین، تلاش زیادی برای تشویق شرکت‌های تجاری اروپایی به تجارت با ایران و دور زدن تحریم‌های امریکا، انجام داد؛ اما نظارت‌های آهنین وزارت خزانه‌داری ترامپ مانع از هرگونه همکاری تجاری بین ایران و اروپا شد. این در حالی بود که دولت ترامپ در همان روزها تلاش دیپلماتیکی را برای فعال‌سازی مکانیسم ماشه انجام داد؛ اما به دلیل همراهی اتحادیه اروپا با ایران ناکام ماند. در متن قطعنامه ۲۲۳۱ آمده است که هر کشور «شرکت‌کننده» در توافق هسته‌ای می‌تواند در صورتی که کشور دیگر را ناقض تعهد تشخیص داد، این مکانیسم را فعال کند. با این حال آن زمان امریکا و اروپا بر سر کشور «شرکت‌کننده» اختلاف نظر داشتند. اروپا استدلال می‌کرد که امریکا در سال ۲۰۱۸ از توافق خارج شده و به لحاظ قانونی دیگر «شرکت‌کننده» محسوب نمی‌شود. در نتیجه نمی‌تواند «ماشه» را فعال کند.

درواقع، در سپتامبر ۲۰۱۸ و مارس ۲۰۱۹، آژانس راستی آزمایی کرد که ایران همچنان به تعهدات خود در برجام پایبند بوده است (Amano, 2018:2-3) این اقدامات ایران در انزوای امریکا بر اساس رژیم طرد در سیستم بین‌المللی مؤثر واقع شد. هرچند منافع ایران به دلیل محدودیت‌های رژیم طرد در سیستم بین‌المللی تأمین نشد. در سال ۲۰۱۹، شورای عالی امنیت ملی ایران اعلام کرد که دستور توقف برخی از اقدامات ایران بر اساس برجام را صادر کرده است. بین سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۰، ایران برنامه خود را از طریق فعالیت‌های غنی‌سازی و سانتریفیوژ گسترش داد. ایران همچنین هواپیمای بدون سرنشین امریکا (پهپاد) را سرنگون کرد و یک نفت‌کش انگلیسی را توقیف کرد (Cornel, 2019:2-4). برخی از ناظران و مقامات اروپایی ادعا کرده‌اند که قطعنامه ۲۲۳۱ تعهدات داوطلبانه [برجام] را به تعهدات قانونی تبدیل کرده است. ماده ۳۶ برجام رویه حل و فصل اختلافات چندمرحله‌ای را تعیین می‌کند که می‌تواند در صورت عدم اجرا به آن استناد شود و اگر اختلاف پس‌از این فرآیند حل نشده باقی بماند، آن عضو می‌تواند اجرای تعهدات خود را متوقف کند و یا به طور قابل توجهی به شورای امنیت اطلاع دهد. قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت و ماده ۳۷ برجام، رویه بازگشت فوری را که در آن

تحریم‌ها می‌تواند مجدداً علیه ایران اعمال شود، ارائه می‌کند. در قطعنامه ۲۲۳۱، علاوه بر لغو تحریم‌ها، سازوکار بازگشت آنها در صورت نقض تعهدات نیز، مطابق با مفاد برجام، پیش‌بینی شده است. مکانیسم ماشه که ابتدا در دو بند برجام تعریف شده، در بندهای ۱۱ و ۱۲ قطعنامه ۲۲۳۱ جنبه اجرایی پیدا کرده است. آمریکا نگران آن بود که اگر تحریم‌ها به صورت برگشت‌ناپذیر لغو شود، دیگر نتواند در صورت تخطی ایران، بار دیگر اجماع بین‌المللی علیه آن ایجاد کند. از این رو راهکاری زیرکانه تعبیه کرد که قدرت و توی اعضای دائم شورای امنیت را در این موضوع بی‌اثر می‌کرد. در آن زمان، منتقدان داخلی برجام مکانیسم ماشه را تسلیم‌نامه‌ای توصیف کردند که حقوق ایران را تضییع می‌کند. اما تیم مذاکره‌کننده دولت یازدهم تأکید داشت که در صورت پایبندی ایران به تعهدات، این مکانیسم هرگز فعال نخواهد شد و صرفاً به عنوان اهرمی بازدارنده باقی خواهد ماند.

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در سال ۲۰۲۰ برخی مسائل را حل و فصل کرد. با این حال، بسیاری دیگر باقی ماندند. مجلس ایران قانون راهبردی برای لغو تحریم‌ها و صیانت از حقوق ملت ایران در سال ۱۳۹۹ تصویب کرد. نمایندگان مجلس یازدهم بر اساس این قانون تعهداتی برای دولت جمهوری اسلامی ایران به وجود آوردند که در صورت عدم اجرا، رئیس‌جمهور و مدیران سازمان انرژی اتمی را با خطر تعقیب قضایی روبه‌رو می‌کرد. کلیات طرح بارای ۲۵۱ نماینده مجلس یازدهم تصویب شد.^۱ بر اساس این قانون دولت ایران باید فوراً غنی‌سازی اورانیوم تا ۲۰ درصد را از سر بگیرد و تولید ۱۲۰ کیلوگرم اورانیوم غنی شده تا ۲۰ درصد در سال انجام دهد. حداقل از سال ۲۰۲۱، توانایی کلی آژانس برای نظارت بر پایبندی ایران به تعهداتش در برجام کاهش یافته است. ایران فلز اورانیوم و اورانیوم غنی شده تا حدود ۶۰ درصد تولید کرده است و در مجموع، برخی از فعالیت‌های ایران غیرقابل برگشت، تلقی می‌شوند. با این حال، روند صرفاً منفی نیست. در مارس ۲۰۲۳، ایران متعهد شد با تحقیقات سازمان ملل در مورد ردیابی اورانیوم در سه سایت اعلام‌نشده همکاری کند و با نصب مجدد برخی تجهیزات نظارتی موافقت کرد، و دو ماه بعد طبق گزارش آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نصب مجدد دوربین‌ها را در سایت‌های هسته‌ای ایران آغاز کرد (Grossi, 2024:1-2). در مجموع ایران برخی از اصول توافق برجام را بر اساس اقدام متقابل مجاز در رژیم طرد در حقوق بین‌الملل نقض کرده و برخی دیگر را به حالت تعلیق درآورده است. ایران برخی از تعهدات خود را بر اساس آن پی‌تی نقض کرده است؛ اما از این توافق خارج نشده است. در سال ۲۰۲۳، ایالات متحده، فرانسه، آلمان و بریتانیا نسبت به پایبندی ایران به قطعنامه ۲۲۳۱ ابراز نگرانی کردند (Greenfield, 2023:1-2). [اینجاست که مشخص می‌شود رژیم طرد کردن به نفع اقویا و به ضرر ضعفا عمل می‌کند]. کنگره همچنین از سال ۲۰۱۹ قوانین مختلفی را در رابطه با برنامه

^۱ تصویب کلیات طرح کاهش تعهدات هسته‌ای و شروع غنی‌سازی ۲۰ درصدی؛ دولت ایران می‌گوید موضوع از اختیارات مجلس نیست. بی‌بی‌سی

هسته‌ای ایران ارائه کرده است. در سال ۲۰۱۹، سنا قطعنامه‌ای را ارائه کرد که مخالفت با لغو تحریم‌های اعمال‌شده علیه ایران بدون پرداختن به برنامه هسته‌ای ایران اعلام کرد. در سال ۲۰۲۱، هر دو مجلس کنگره دست‌کم شش قانونی را که مستقیماً به فعالیت‌های هسته‌ای ایران می‌پردازد، ارائه کردند.^۱ مجلس نمایندگان در سال ۲۰۲۲ قطعنامه‌ای را ارائه کرد که از رئیس‌جمهور درخواست می‌کند تا نسخه‌هایی از هر سندی را که مربوط به مذاکرات مربوط به برنامه هسته‌ای ایران باشد، ارسال کند. علیرغم این تلاش‌ها، پیشرفت‌های گزارش‌شده ایران در برنامه هسته‌ای خود نشان‌دهنده ناکارآمدی این ابتکارات یک‌جانبه و نقض یا تعلیق چارچوب‌های چندجانبه در غیاب برجام یا توافق مشابه است (Smeltz and et al, 2021:1-4). در این زمینه، رئیس‌جمهور سابق بایدن به دنبال بازگرداندن توافق هسته‌ای بود. به‌عنوان مثال، در سپتامبر ۲۰۲۰، بایدن استدلال کرد که اگر ایران به پایبندی دقیق خود به توافق هسته‌ای بازگردد، آمریکا به‌عنوان نقطه شروعی برای مذاکرات بعدی، دوباره به توافق می‌پیوندد (Biden, 2020:1-2). یک ماه پس از تصدی ریاست جمهوری، بایدن بار دیگر تأکید کرد که آماده‌اند تا دوباره در مذاکرات با ۱+۵ درباره برنامه هسته‌ای ایران شرکت کنند. در آوریل ۲۰۲۱، بایدن خاطرنشان کرد که مذاکرات در حال انجام است. مقامات ارشد دولت بایدن نیز از برجام حمایت کردند. با این حال، در سال ۲۰۲۳، وزیر امور خارجه آمریکا گفت که درنهایت، با وجود توافق بر سر میز مذاکره، هیچ توافقی وجود ندارد. در ارزیابی تنش‌های ایران و آمریکا احتمال تشدید تنش افزایش یافته است. مطمئناً کاهش تحریم‌ها و محدودیت برنامه هسته‌ای ایران، انگیزه‌های ملموسی برای هر دو طرف فراهم خواهد کرد تا تنش را به حداقل برسانند. پویایی‌های منطقه‌ای اخیر نیز نیاز به تنش‌زدایی پیرامون برنامه هسته‌ای ایران را نشان می‌دهد. رویدادها در منطقه بین اسرائیل و حماس، حزب‌الله، و ایران حداقل از اکتبر ۲۰۲۳ تشدید شده است. اسرائیل جنگ‌های متعددی را با حماس و حزب‌الله انجام داده است (Aljazeera Aug. 15, 2021:2-4). حتی اخیراً اسرائیل به ایران حمله کرد و تنش‌ها را افزایش داد. تحلیل فوق در خصوص اهمیت انعقاد یک توافق جدید، یک سؤال اساسی را بی‌پاسخ می‌گذارد و آن این است، آیا ایران حاضر به انعقاد یک توافق جدید هست؟ مقاله حاضر استدلال می‌کند که ایران مایل به انجام این کار است، زمانی که مفهوم رژیم طرد شدن از سیستم بین‌المللی در نظر گرفته شود، ایران خواهان بازگشت تحریم‌های سازمان ملل علیه خود نبود و همواره با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی همکاری می‌کند و اخیراً چندین دور مذاکره در ژنو با تروئیکای اروپایی نیز انجام داده است. ایران پذیرای مشارکت در توافق هسته‌ای جدید با آمریکا است؛ به شرطی که آمریکا فشار حداکثری را کنار بگذارد و به دنبال تسلیم جمهوری اسلامی ایران نیز نباشد (Hathaway & Shapiro, 2011:302).

^۱ (2021); H.R. 214, 117th Cong. (2021); H.R. 1479, 117th Cong. (2021); S. 1205, 117th Cong. (2021); H.R. 1203, 117th Cong. (2021); S.R. 31, 117th Cong. (2021). <https://iranprimer.usip.org/blog/2021/dec/15/iran-2021-congressional-bills>; S. 2030, 117th

^۲ congressional-legislation; H.R. 559, 118th Cong

جدول زیر سناریوهای محتمل رژیم طرد در سیستم بین‌المللی را به‌طور خلاصه نشان داده است:

۱- دولت‌ها برای مشارکت فعال در سازمان‌های بین‌المللی تشویق می‌شوند	۲- دولت‌ها در سازمان‌های بین‌المللی هیچ مشارکتی ندارند یا حداقل مشارکت پیدا می‌کنند	۳- دولت‌ها از مشارکت در سازمان‌های بین‌المللی محروم می‌شوند
دولت X را تشویق می‌کنند تا رفتار خود را تغییر دهد	یک دولت ممکن است به دلیل ترس از تضعیف حاکمیت در سازمان‌های بین‌المللی شرکت نکند	دولت X رفتار Z را انجام دهد، اجازه نخواهد داشت به سازمان Y پیوندد.
دولت X رفتار Z را انجام ندهد، می‌توان به آن اجازه داد به سازمان Y پیوندد	سازمان می‌تواند آن‌ها را به رانده‌شدگان داوطلبانه تبدیل کند	دولت X منزوی است؛ یعنی از توانایی پیوستن به سازمان Y محروم شده است
دولت X مسترد یا برگردانده شده است یعنی انگیزه برای پیوستن به سازمان Y را دارد	چنین حالتی مستعد طرد شدن نیست، اما می‌تواند پذیرای طرد شدن باشد.	دولت X برای ایجاد انگیزه برگردان به سیستم از سوی اعضا، باید تغییر رفتار بدهد و در این راستا گام بردارد.
دولت X رفتار Z را انجام ندهد، فرصت همکاری بیشتر و مزایای اضافی از طریق یا خارج از سازمان Y در سیستم بین‌المللی به آن داده می‌شود.	دولت X خنثی و بی‌طرف است؛ یعنی در سازمان Y نیست و در آن وضعیت باقی می‌ماند.	دولت X رفتار Z را تداوم بخشد و تغییر ندهد از سازمان و مزایای Y حذف خواهد شد.
دولت X برگردانده می‌شود؛ یعنی تشویق می‌شود بیشتر در سازمان Y شرکت کند و یا تشویق می‌شود مشارکت با سایر کشورها در سیستم بین‌المللی را افزایش دهد	دولت X در موقعیتی بی‌طرف قرار دارد که در آن بخشی از سازمان بین‌المللی Y است	دولت X رانده‌شده است (به آن‌هایی گفته می‌شود که از سازمان Y اخراج شده‌اند).
برگرداندن یا مسترد شدن به سیستم می‌تواند محدودیت‌های طرد شدن را از دو طریق برطرف کند. نخست واردکردن به سیستم، طرد شدن از سیستم را ممکن می‌سازد. دوم، برگرداندن به سیستم نیز، دولت‌ها را به ایجاد ارتباطات سوق می‌دهد.	دولت X در سازمان Y شرکت می‌کند؛ یعنی حداقل برخی از مزایای عضویت را به دست می‌آورد. اما به شکل حداکثر در سازمان Y و یا سیستم بین‌المللی مشارکت داده نمی‌شود	برگرداندن در دسترس است؛ حتی زمانی که طرد کردن در دسترس نباشد؛ زیرا همکاری جهانی برای گسترش چشمگیر رفاه و فرصت‌ها در طول هفتادسال گذشته حیاتی بوده است.

منبع: نگارنده

بنابراین برگرداندن یا واردکردن به سیستم بین‌المللی یکی از راه‌هایی است که دولت‌ها بر اساس رژیم طرد می‌توانند انجام دهند (Gaspar and et al, 2018: 1-3). برای مثال ایران بر اساس رژیم طرد معتقد است امریکا به دلیل خروج از برجام برخلاف حقوق بین‌الملل عمل کرده است. بنابراین باید به برجام برگردد تا در مورد اختلافات در مورد توافق هسته‌ای مذاکره شود. امریکا نیز در دوره بایدن استدلال می‌کرد باید اول ایران به تعهدات برجامی خود بازگردد بعد امریکا به برجام بازمی‌گردد. باوجوداین به دلیل عدم توازن در قدرت و جایگاه سیستمی متفاوت ایران و امریکا، ایران ممکن است در مسئله هسته‌ای گام‌های مثبتی ابتدا بردارد و تا حدودی برنامه هسته‌ای خود را بر اساس درخواست آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، چین، روسیه و تروئیکای اروپایی تعدیل کند و به‌گونه‌ای عمل کند که توسط جامعه بین‌المللی محکوم نشود یا تحریم‌های سازمان ملل

علیه ایران لغو شود. استدلال ایران مبنی بر اینکه سه کشور اروپایی صلاحیت عضویت در برجام ندارند یا اینکه برجام می‌تواند با خروج برخی از اعضا بدون اعتبار شود، از سوی کارشناسان حقوق بین‌الملل پذیرفته نشده است. به گفته کارشناسان تنها راه لغو قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت علیه ایران این است که تهران بتواند به یک توافق مذاکره شده با غرب برای حل و فصل مشکلات در خصوص برنامه هسته‌ای برسد. علاوه بر این، ایران تلاش دارد با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز همکاری مستمر خود را ادامه دهد تا مانع از آن شود پرونده هسته‌ای ایران بار دیگر امنیتی شود و رژیم طرد کردن در سیستم بین‌المللی از طریق شورای امنیت منجر به اقدام نظامی شود.

۴. یافته‌های پژوهش

امریکا همواره تلاش داشته است جمهوری اسلامی ایران را از سیستم بین‌المللی طرد یا منزوی کند و نفوذ آن را در منطقه و جهان کاهش دهد (Maloney, 3-5). آیت‌الله خامنه‌ای در مارس ۲۰۲۳ گفته است، تلاش‌های کشورهای غربی برای منزوی کردن ایران نتیجه معکوس داشته است (middleeastmonitor, March 21, 2023:1). این اظهارات از سوی عالی‌ترین مقام کشور نشان می‌دهد که ایران نمی‌خواهد طرد شود. ایران تلاش‌های زیادی برای مذاکره با آژانس، تروئیکای اروپا در ژنو، و مذاکره با چین و روسیه در سال‌های اخیر انجام داده است. این امر نشان می‌دهد که ایران احتمالاً نمی‌خواهد از منافع دیده شدن به عنوان یک بازیگر بین‌المللی مسئول و قانونمند محروم شود (Motamed, 2022:2-4). ایران بیش از نشان دادن تمایل به رانده نشدن، پذیرای ورود و نفوذ به سیستم را از خود نشان داده است. پیگیری تهران برای مشارکت در سازمان‌های چندجانبه؛ تلاش دیپلماتیک منطقه‌ای آن؛ انطباق بیشتر با ماده ۲ (۴) در طول اجرای برجام، و محدودیت‌های هسته‌ای خود تحمیلی بیانگر تمایل به بازگشت فعال به سیستم بین‌المللی و اجتناب از طرد شدن است. ایران در ژوئن ۲۰۲۳، به عنوان عضو سازمان همکاری شانگهای تأیید شد. این اولین باری بود که تهران از زمان انقلاب ۱۹۷۹ و استقرار جمهوری اسلامی به یک پیمان منطقه‌ای پیوست. حدود شش ماه بعد، ایران رسماً به عضویت سازمان اقتصادی بریکس به رهبری چین درآمد. این گروه یک موضع مشترک در مورد برخی مشکلات منطقه‌ای از جمله برنامه هسته‌ای ایران اتخاذ کرده است. ایران همچنین در پی انعقاد برجام به دنبال افزایش مشارکت خود در سازمان‌های بین‌المللی بود. توافق هسته‌ای بین ایران و قدرت‌های جهانی که چند سال پیش به اجرا درآمد، این امید را ایجاد کرده بود که ایران ممکن است بتواند تمایل دیرینه‌ای برای پیوستن به [سازمان تجارت جهانی] را محقق کند (Balikhani, 2017:1). در سال ۲۰۰۵، امریکا به دلیل تمایل خود به ادامه مذاکرات هسته‌ای با ایران، اجازه داد که روند روبه‌جلو پیش برود. دولت ایران اعلام کرده است که

عضویت در سازمان تجارت جهانی یک اولویت است؛ زیرا می‌خواهد اقتصاد خود را برای ارتقای استانداردهای زندگی و اشتغال متنوع کند. اما ایران هنوز به سازمان تجارت جهانی نیپیوسته است (Carnegie, 2015: 1-2).

علاقه ایران به پیوستن به سازمان‌های چندجانبه که احتمالاً حداقل به هماهنگی بین‌المللی و حداکثر تعهدات الزام‌آور نیاز دارند، نشان می‌دهد که ایران پذیرای ورود و نفوذ فعال در سیستم بین‌المللی است. درحالی که یک توافق چندجانبه جدید در رابطه با برنامه هسته‌ای به احتمال زیاد مستلزم تعهدات بیشتری نسبت به سازمان همکاری شانگهای یا برجام است. ایران نشان می‌دهد که به دنبال یکپارچگی و همکاری بیشتر با سایر کشورها فراتر از سطح بی‌طرفی در تعامل است. ایران نه تنها مستعد طرد شدن نیست و تمایل برای محروم شدن از مزایای مشارکت در سیستم بین‌المللی ندارد؛ بلکه به دنبال برداشتن گام‌های بعدی برای مشارکت فعال در سازمان‌های بین‌المللی دیگر مانند سازمان تجارت جهانی است. یکی از انتقادات از ایران این است که دو سازمانی (بریکس و شانگهای) که ایران به آن‌ها اخیراً ملحق شد، شامل کشورهای غیر غربی یا غیر متعهد به غرب است (Heiran-Nia, 2023: 1-2). درواقع، مقامات ایران از عضویت در سازمان همکاری شانگهای به عنوان ابزاری برای مشروعیت بخشیدن به سیاست «نگاه به شرق» دولت استفاده کرده‌اند؛ اما باید گفت، اگر ایران فقط در حال گسترش روابط با زیرمجموعه‌ای از جامعه بین‌المللی است، صرفاً به دنبال این است که انزوای اقتصادی و دیپلماتیک خود را در شرایط تحریم یک‌جانبه آمریکا کاهش دهد تا اینکه در سطح بین‌المللی مطابقت با سیستم بین‌المللی داشته باشد، تعهدات چندجانبه خود را افزایش دهد و روابط الزام‌آور ایجاد کند. با این حال، تلاش اخیر ایران برای گسترش روابط با متحدان ایالات متحده، انتقاد فوق را رد می‌کند؛ زیرا در مارس ۲۰۲۳، ایران با میانجیگری چین موافقت کرد که روابط دیپلماتیک خود را با عربستان سعودی که نگرانی‌های امنیتی مشترک با آمریکا در منطقه دارد و بزرگ‌ترین واردکننده تسلیحات آمریکا در خاورمیانه محسوب می‌شود، احیا کند (Cafiero, 2024: 1-2). با وجود تنش در روابط آمریکا و عربستان سعودی، ریاض متحد واشنگتن باقی‌مانده است. ایران تلاش بیشتری را برای بهبود روابط با کشورهای آسیایی، آفریقایی، آمریکای لاتین و حتی اروپا نیز دنبال می‌کند. ایران به دنبال روابط بهتر با امارات، کویت و بحرین است. همه این‌ها متحدان آمریکا در منطقه و میزبان نیروهای آمریکا هستند. هدف ایران از پیگیری این تلاش هماهنگ ممکن است دو جنبه داشته باشد. نخست، ایران ممکن است روابط احیاء شده را راهی برای نفوذ در آمریکا ببیند. این کشورها نیز هم‌اکنون هم با آمریکا و هم با ایران روابط دارند و احتمالاً به دنبال اجتناب از قرار گرفتن در وسط هرگونه تنش بین آمریکا و ایران هستند. همچنین شاید آن‌ها بتوانند و مایل باشند به مدیریت مسائل بین هر دو طرف (ایران و آمریکا) کمک کنند و هر دو طرف را به راه‌حلی برای اختلافات خود تشویق کنند. دوم، این تلاش‌ها نشان می‌دهد که ایران صرفاً به دنبال تقویت روابط با زیرمجموعه خاصی از کشورها در جامعه بین‌المللی نیست؛ بلکه تلاش‌های ایران دامنه وسیعی دارد و شواهدی از علاقه ایران به ادغام در جامعه بین‌المللی گسترده‌تر وجود دارد. اگر ایران

به‌طور انحصاری بر توسعه روابط با کشورهای خاصی مانند چین یا روسیه تمرکز می‌کرد، احتمال ادغام گسترده در جامعه بین‌المللی را کاهش می‌داد؛ اما این کار را انجام نداده است. باوجوداین، اخیراً تنش‌ها در روابط آمریکا و ایران و تنش‌های منطقه‌ای به سطوحی رسیده است که نسبت به دوره برجام یا قبل از آن بی‌سابقه است. درحالی‌که نیروها یا پایگاه‌های نظامی خارج از کشور آمریکا به‌عنوان قلمرو آمریکا در نظر گرفته نمی‌شوند، آن‌ها هنوز هم احتمالاً نشان‌دهنده برخی از گسترش حاکمیت آمریکا هستند. بنابراین، شاید تهدیدها یا حملات علیه نیروهای آمریکا در خارج از آمریکا به‌طور قابل‌بحث و با شک و تردید مشمول ممنوعیت ماده ۲ (۴) منشور در مورد تهدید یا زور علیه تمامیت ارضی یک دولت یا سازگار با اهداف سازمان ملل از جمله حفظ صلح بین‌المللی تلقی گردد. کاهش حملات بین آمریکا و ایران و گروه‌های همسو با ایران درحالی‌که واشنگتن در برجام مشارکت داشت، ممکن است نشان دهد که مشارکت ایران در یک توافق چندجانبه، موجب تبعیت ایران از چارچوب قانونی شده و خواهد شد؛ زیرا ایران داوطلبانه پس از پایان مشارکت آمریکا برای مدتی به برجام پایبند بود. علاوه بر این، در سال ۲۰۲۴، آژانس گزارش داد که ایران گامی محدود برای کاهش سطح اورانیوم غنی‌شده تا ۶۰ درصد برداشته است.^۱ از سوی دیگر آمریکا نیز بی‌میل نیست که تنش خود را با ایران کاهش دهد و حتی روابط دو کشور بهبود پیدا کند. مقررات جدید قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران کنگره آمریکا که خاتمه یک‌جانبه مشارکت آمریکا در توافق و اعمال مجدد تحریم‌ها را برای رئیس‌جمهور آمریکا دشوارتر می‌کند؛ احتمالاً حداقل برخی نگرانی‌های ایران را کاهش می‌دهد. یکی از جنبه‌های مهم برجام مشارکت روسیه و چین بود که با ایران در زمینه فعالیت‌های هسته‌ای همکاری کرده‌اند و اخیراً نیز در حمایت از ایران پیش‌نویسی برای تعلیق مکانیسم ماشه به شورای امنیت سازمان ملل متحد ارائه کردند. چین و روسیه ممکن است با تغییرات در قانون بازنگری توافق هسته‌ای با ایران کنگره آمریکا مجبور شوند در مذاکرات برای یک توافق جدید با ایران و آمریکا شرکت کنند و درک کنند که این توافق طولانی‌مدت و مؤثرتر خواهد بود. هرچند برخی برجام را جزو تعهدات الزام‌آور قانونی از طریق قید آن در قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت می‌دانند؛ اما برجام توسط آمریکا به‌عنوان یک توافق سیاسی غیر الزام‌آور شناخته می‌شود. رئیس‌جمهور آمریکا دارای اختیارات یک‌جانبه است که چنین تعهداتی را بدون دخالت کنگره ایجاد کند و یا از آن خارج شود. قراردادهای غیر الزام‌آور نیز در دادگاه‌های بین‌المللی اجرا نمی‌شوند (Hathaway, 2017: 8-9). به این خاطر امکان طرح شکایت ایران از آمریکا در نهادهای قضایی بین‌المللی، به دلیل خروج از برجام دشوار شده است. بااین‌حال، در مورد پایان دادن به مشارکت آمریکا در توافق هسته‌ای غیر الزام‌آور ایران توسط ترامپ دو شاخص از اختیارات کنگره وجود دارد: نخست، اختیارات رئیس‌جمهور برای اعمال تحریم‌ها یک قدرت تفویض شده توسط کنگره

¹ Grossi, IAEA Board of Governors on the JCPOA, March 2024: E3

است و دوم کنگره این اختیار را در قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران برای خود به رسمیت شناخته است. کنگره به رئیس‌جمهور صلاحیت قانونی خاصی اعطا کرده است که در صورت تشخیص این‌که یک موضوع در راستای منافع ملی است، تحریم‌های موجود در قوانین داخلی علیه ایران را لغو کند.^۱ بنابراین، برخی مشارکت بیشتر کنگره در محدود کردن اختیارات خروج یک‌جانبه ریاست جمهوری برای توافقات سیاسی غیر الزام‌آور را پیشنهاد کرده‌اند. کنگره می‌تواند از لغو قانونی که از مشارکت در توافق حمایت می‌کند، خودداری کند یا می‌تواند قوانینی مانند حذف معافیت‌های ریاست جمهوری یا تحمیل مجدد تحریم‌های سخت‌تر را وضع کند (Hathaway, 2017:10-12). کنگره باید اختیار قانون اساسی برای اعمال کنترل بیشتر بر خاتمه مشارکت رئیس‌جمهور در تعهدات سیاسی غیر الزام‌آور را داشته باشد. به نظر می‌رسد، کنگره به‌طور ضمنی این اختیارات قانون اساسی را از طریق تصویب قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران (اینارا)^۲ به رسمیت می‌شناسد. اینارا نشان می‌دهد که برجام یک تعهد سیاسی غیر الزام‌آور معمولی نیست که رئیس‌جمهور بتواند بدون دخالت کنگره به‌سادگی وارد آن شود و یا شاید از آن خارج شود. از طریق اینارا، کنگره در حال حاضر این اختیار را دارد که هرگونه توافق هسته‌ای با ایران را تأیید نکند و همچنین این اختیار را دارد که تحریم‌ها را مجدداً علیه ایران اعمال کند [در صورتی‌که رئیس‌جمهور پابندی ایران به توافق را تأیید کند یا نکند]^۳. در تئوری، کنگره در حال حاضر این اختیار را دارد که حتی اگر رئیس‌جمهور تشخیص دهد که ایران به توافق هسته‌ای پایبند نیست، تحریم‌ها را مجدداً اعمال نکند. مطابق با لحن قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران، این توافق باید اصلاح شود تا به کنگره اجازه دهد با خاتمه مشارکت آمریکا در توافق توسط ریاست جمهوری موافقت نکند. از طریق اینارا، کنگره در حال تنظیم اختیارات رئیس‌جمهور برای اجرای توافق بر اساس قوانین داخلی است.^۴ مخالفت کنگره با اعمال مجدد تحریم‌ها به این معنی است که آمریکا به مشارکت خود در توافق پایان نمی‌دهد. ثانیاً، کنگره به‌سادگی می‌تواند اختیاری را برای انجام اقدامی برخلاف آنچه رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند، حفظ کند. این سازوکارها قبلاً از طریق قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها و اینارا ایجاد شده است که در آن توانایی رئیس‌جمهور برای چشم‌پوشی از تحریم‌ها یا تأیید پابندی سایر کشورها به توافقاتی که هر توافقی را که در مذاکرات گروه ۱+۵ با ایران با هدف جلوگیری از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای حاصل شده است، مورد بازبینی قرار دهد.

^۱ Office of Foreign Assets Control, Iran Sanctions, U.S. DEP'T OF THE TREASURY, <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country>

^۲ INARA

^۳ Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015, Pub. L. No. 114-17, 129 Stat. 201 codified in 42 U.S.C. § 2011 note and 42 U.S.C. § 2160e); S. Res. 615, 114th. Cong. (2015) (enacted) (emphasis added)

^۴ لایحه بازبینی توافق هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ (اینارا) لایحه‌ای است که در ماه مه ۲۰۱۵ توسط کنگره آمریکا تصویب شد و به کنگره این حق را

می‌دهد که هر توافقی را که در مذاکرات گروه ۱+۵ با ایران با هدف جلوگیری از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای حاصل شده است، مورد بازبینی قرار دهد.

^۵ Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, Pub. L. No. 115-44, § 112, 131 Stat. 886 (2017);

Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015, Pub. L. No. 114-17, 129 Stat.

امریکا در توافقی هسته‌ای از طریق این‌را ممکن است برخی از ویژگی‌های مثبت توافقی‌های الزام‌آور را به توافقی‌نامه غیر الزام‌آور برجام یا توافقی جدید با ایران تعمیم دهد. این تغییرات در امریکا ممکن است ایران را تشویق کند تا با انعقاد توافقی جدید هسته‌ای با امریکا به تعهدات خود بیشتر پایبند بماند. کنگره در مورد ناتو نیز وارد عمل شده است. کین و روبیو دو سناتور کنگره امریکا با موفقیت مبارزه کردند تا لایحه دوحزبی خود را به‌عنوان «اصلاحیه‌ای در سال مالی ۲۰۲۴ NDAA» وارد کنند. به‌طور خاص، این اصلاحیه قبل از تعلیق، خاتمه یا خروج عضویت ایالات‌متحده در ناتو به مشاوره و موافقت سنا یا قانون کنگره نیاز دارد؛ یعنی اگر رئیس‌جمهور امریکا بدون تصویب سنا تلاش کند از ناتو خارج شود، این اصلاحیه استفاده از هرگونه بودجه برای این کار را ممنوع می‌کند (Contact Time, December 13 2023:1). باوجوداینکه ایران مذاکرات زیادی در دوره بایدن و دولت دوم ترامپ برای احیای برجام و یا انعقاد معاهده جدید هسته‌ای انجام داد. اما تحولات بین‌المللی و منطقه‌ای به‌ویژه حمله اسرائیل علیه ایران و همکاری امریکا با آن مذاکرات را به بن‌بست کشاند و غرب زمینه را برای فعال شدن مکانیسم ماشه فراهم کردند. قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت به برجام رسمیت بین‌المللی داد. در این قطعنامه مکانیسم ماشه پیش‌بینی شده بود. مکانیسم ماشه، درواقع، ضمانت اجرای برجام بود. ضمانت اجرا، امری پذیرفته‌شده در تمام قراردادهاست. اگر ایران این ضمانت اجرا را نمی‌پذیرفت، اساساً تحریم‌ها لغو نمی‌شدند. بنابراین، منطقاً راهی جز این وجود نداشت؛ چراکه در غیر این صورت، قطعنامه‌ها لغو نمی‌شدند. اجرای مکانیسم ماشه به دلیل گزارش‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بود که بیان کرده بودند، ایران غنی‌سازی را به ۶۰ درصد رسانده است. بنابراین درنهایت از سوی کشورهای اروپایی علیه ایران فعال شد. شورای امنیت، فارغ از این‌که آمریکا از برجام خارج شده است، همین را مستمسک قرارداد و با استناد به توافقی قبلی، تحریم‌ها را برگرداند. این‌که آمریکا به دیپلماسی خیانت کرد و تحریم‌های یک‌جانبه علیه ایران اعمال کرد، درست است؛ ولی شورای امنیت - که قطعاً رویکردی سیاسی دارد - فعالیت هسته‌ای فراتر از تعهدات برجامی را مستند بازگشت تحریم‌های ایران قرارداد. از لحاظ قانونی این سازوکار تا ۱۸ اکتبر ۲۰۲۵ معتبر بود و از این تاریخ به بعد امکان فعال شدن مکانیسم ماشه در چارچوب برجام وجود نداشت.

مکانیسم ماشه یک سازوکار صرفاً حقوقی نبود؛ بلکه بازی قدرت، قدرت‌های بزرگ نیز بود. امریکا از سال ۲۰۱۸ در دوره اول ترامپ به سمت فشار حداکثری علیه ایران رفت و تحریم‌های یک‌جانبه علیه ایران وضع کرد. امریکا تلاش داشت تحریم‌های سازمان ملل را نیز علیه ایران احیا کند؛ اما برخی از کشورها معتقد بودند، امریکا به دلیل خروج از برجام حق استفاده از مکانیسم ماشه را ندارد. اروپایی‌ها موضع پیچیده‌ای داشتند. از یک‌طرف نمی‌خواستند برجام کاملاً از بین برود و از طرف دیگر نگران برنامه هسته‌ای ایران بودند. از این‌رو

بحث گسترده‌ای در مورد مکانیسم ماشه از سوی اروپا انجام شد تا اینکه تصمیم گرفتند برای گرفتن امتیاز بیشتر از ایران از طریق افزایش فشار داخلی و بین‌المللی ایران را مهار کنند. فعال شدن مکانیسم ماشه پیامدهایی برای ایران دارد. بازگشت تحریم‌ها در شرایط اقتصادی کنونی کشور، تأثیر منفی بیشتری دارد. از نظر سیاسی منجر به انزوای سیاسی ایران می‌شود. به اقدامات غرب علیه ایران مشروعیت می‌بخشد؛ همکاری چین و روسیه با ایران در عرصه‌های مختلف محدود می‌کند. تحریم‌های ناشی از فعال شدن مکانیسم ماشه صرفاً محدودیت سیاسی ایجاد نمی‌کند؛ بلکه فشار روانی نیز به وجود می‌آورد و ایران را در فضای نه صلح و نه جنگ قرار می‌دهد. اما موفقیت یا عدم موفقیت این پیامدها برای ایران هنوز مشخص نیست و بستگی به مدیریت دولت ایران، همکاری مردم با دولت و تحولات داخلی و خارجی دارد. هدف از فعال شدن مکانیسم ماشه به هم زدن امنیت روانی جامعه ایران بوده است. جنگ روانی و ملتهب کردن فضای داخل کشور یکی از اهداف مهم غرب در شرایط فعلی است. غرب با پررنگ کردن مکانیسم ماشه تلاش دارد، افکار عمومی در ایران را کنترل کنند. مسئله دیگر این است که غرب برجام را قرارداد کافی نمی‌داند و تلاش دارد با مطرح کردن موضوع «در دیپلماسی به روی ایران باز است» ایران را تحت فشار داخلی و خارجی قرار دهد تا ایران مجبور شود قرارداد دیگری با غرب منعقد کند و تسلیم خواسته‌های امریکا شود. غرب با فعال کردن مکانیسم ماشه به دنبال ایجاد فشار داخلی بر دولت ایران و فراهم کردن زمینه حمله نظامی به این کشور در شرایط مناسب است. با فعال شدن مکانیسم ماشه شرایط سخت‌تری برای کشور ایجاد می‌شود این شرایط سخت نیاز به مدیریت دولت دارد تا آسیب‌پذیری کشور به حداقل برسد. دولت و ملت باید به یکدیگر کمک کنند و تصمیمات هوشمندانه‌ای اتخاذ نمایند. فروش نفت در شرایط فعلی دچار نوسان خواهد شد و ممکن است میزان صادرات نفت کاهش پیدا کند؛ اما تحریم نفت دیگر جواب نمی‌دهد؛ زیرا کشورهای دیگر نیز که تحت تحریم نفتی هستند توانسته‌اند راهی برای فروش نفت خود پیدا کنند؛ اما ایران در جذب سرمایه‌گذاری کلان دچار مشکل خواهد شد. استراتژی بقاء با مدیریت و استفاده از ظرفیت‌های داخلی برای جمهوری اسلامی محقق خواهد شد و دچار فروپاشی اقتصادی نخواهد شد. زیرا منابع مالی هرچند محدود وارد کشور خواهد شد. البته باید در کنار آن دیپلماسی هم فعال شود و تلاش کند از فرصت‌ها برای رفع تحریم‌های ظالمانه استفاده نماید تا جذب سرمایه‌گذاری کلان به‌ویژه در حوزه انرژی محقق شود و روند توسعه ایران تسریع گردد. مذاکره در شرایط مناسب به معنای سازش و تسلیم نیست و گاهی می‌تواند در مدیریت بحران و گشودن راه‌های جدید مؤثر باشد. تقویت بنیه دفاعی کشور نیز ضرورت دارد؛ زیرا بخش عمده مکانیسم ماشه بازی قدرت است. علاوه بر این دولت باید به بازسازی سرمایه اجتماعی توجه کند. گشایش سیاسی در داخل، مدارا، پذیرش نقد سازنده و... از سوی دولت سرمایه اجتماعی را می‌تواند بازسازی کند و جامعه را به آینده امیدوارتر کند. موضوع دیگر توجه به عقلانیت منطقه‌ای است. نفوذ ایران در منطقه انکارناپذیر است. تداوم نفوذ با عقلانیت و تدبیر، قدرت ایران را در منطقه پایدارتر

و پذیرفتنی‌تر خواهد کرد. تنوع‌بخشی به روابط خارجی نیز می‌تواند به‌نوبه خود در کاهش فشارهای ناشی از فعال شدن مکانیسم ماشه مؤثر باشد. چین و روسیه هرچند جایگزین کامل غرب نیستند؛ اما می‌توانند فشار خارجی را علیه ایران تعدیل کنند. ایران باید اجرای توافقات با چین و روسیه را با دقت پیگیری نماید. در مجموع اعتماد داخلی، اصلاح ساختارهای اقتصادی، هوشمندی در حوزه دیپلماسی، عقلانیت سیاسی و بازسازی اعتماد اجتماعی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی مردم می‌تواند به مدیریت مناسب‌تر شرایط بعد از اجرای مکانیسم ماشه در ایران کمک کنند.

نتیجه‌گیری

از زمان تسخیر سفارت امریکا در تهران، این کشور و کشورهای اروپایی تلاش کرده‌اند هویت جمهوری اسلامی را برای جهان امنیتی کنند. براین اساس غرب پیامدهای فعالیت هسته‌ای ایران را برای رژیم منع اشاعه هسته‌ای سرنوشت‌ساز تلقی می‌کند. لذا به دلیل عدم اعتماد به ایران درصدد جلوگیری از فعالیت‌های هسته‌ای این کشور هستند. برجام برای کاهش نگرانی‌ها در مورد برنامه هسته‌ای ایران، بازگرداندن تعادل به روابط ایران و آمریکا و کاهش تنش‌ها در خاورمیانه انجام شد. اما دولت اول ترامپ از توافق برجام خارج شد و تنش بین دو کشور از آن زمان تا اکنون افزایش یافته است. هرچند جمهوری اسلامی با حسن نیت هم در دوره بایدن و هم در دوره دوم دولت ترامپ وارد مذاکره جدید با امریکا شد. اما در جریان مذاکره موردتهاجم نظامی اسرائیل و امریکا قرار گرفت. نکته مهم این است که ایران از طریق پذیرش ورود فعال به سیستم بین‌المللی نشان داده است که می‌تواند توافق جدیدی با امریکا نیز منعقد کند. ایران با پایبندی خود به برجام بر اساس گزارش‌های متعدد آژانس، احترام به معاهدات بین‌المللی را به جهانیان اثبات کرد. اما دولت اول ترامپ با خروج از برجام نشان داد که احترامی برای معاهدات بین‌المللی قائل نیست و هر جا منافع امریکا ایجاب کند معاهدات بین‌المللی را کنار می‌گذارد. هرچند کنگره امریکا نیز تحت تأثیر لابی صهیونیستی است؛ اما به‌عنوان نهاد قانون‌گذار باید بازنگری قانون هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ را اصلاح کند تا اختیارات خود را در مورد مشارکت امریکا در توافق هسته‌ای با ایران افزایش دهد. تغییرات در قانون مذکور ممکن است پیامدهای گسترده‌تری برای رئیس‌جمهور امریکا داشته باشد. کنگره باید با افزایش اختیارات خود در مورد خروج احتمالی دولت امریکا از توافقنامه‌های سیاسی غیر الزام‌آور، ایفای مجدد نقش خود را در امور خارجی در نظر بگیرد تا مشخص شود صلاحیت رئیس‌جمهور برای اقدام بر اساس چنین توافقی، در وهله اول به دلیل اختیارات تفویض شده توسط کنگره است. علاوه بر این، یافتن رویکردی پایدار در قبال برنامه هسته‌ای ایران می‌تواند به‌عنوان الگویی برای توافقی‌های آینده امریکا با روسیه، چین، کره شمالی، یا سایر کشورها در رابطه با موضوعات مرتبط با هسته‌ای عمل کند. رئیس‌جمهور سابق بایدن در اوت ۲۰۲۲، تعهد امریکا را به جهان برای ادامه دادن به اهداف تسلیحات

هسته‌ای امریکا، بدون تلاش برای دستیابی دیگر کشورها به سلاح هسته‌ای بیان کرد. توانایی واشنگتن برای اجرای این وعده منوط به توانایی آن در انعقاد توافقنامه با سایر کشورها در مورد موضوعات مرتبط با مسئله هسته‌ای است. شاید تغییرات پیشنهادی در قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران حداقل یک‌راه برای انعقاد یک توافق هسته‌ای مؤثر با سایر کشورها را نشان دهد. همان‌طور که یافتن مسیری مناسب برای توافق هسته‌ای ایران ممکن است نشان‌دهنده موفقیت در مقابله با برنامه‌های هسته‌ای دیگر کشورها باشد. ابزار برگرداندن فعال به سیستم بین‌المللی، به امریکا راه دیگری برای تأثیرگذاری بر رفتار کشورها در سطح بین‌المللی و وادار کردن و ایجاد انگیزه برای پیروی از قوانین بین‌المللی ارائه می‌کند. اگرچه خروج از توافق‌های غیر الزام‌آور عموماً در حیطه اختیارات رئیس‌جمهور است، خروج در مورد برجام در عمل به معنای اعمال مجدد تحریم‌ها بر برنامه هسته‌ای ایران است. این یک قدرت تفویض شده کنگره به رئیس‌جمهور است و از طریق اینار، کنگره اختیار خود را برای عدم اعمال مجدد تحریم‌ها محفوظ داشته است. بنابراین، به نظر می‌رسد کنگره به‌طور ضمنی این اختیار خود را برای جلوگیری از خاتمه مشارکت امریکا در توافق یا اعمال مجدد تحریم‌ها و یا عدم لغو تحریم‌ها علیه ایران توسط رئیس‌جمهور حفظ کرده است. این مرجع حقوقی باید به‌صراحت در اینار نوشته شود. درنهایت، اصلاح اینار کنگره را قادر می‌سازد تا قدرت خود را به‌طور گسترده‌تری در عرصه سیاست خارجی احیا کند. بنابراین، بررسی اساسنامه‌ای که اختیارات را از کنگره به رئیس‌جمهور تفویض می‌کند و در نتیجه موجب عدم توازن فعلی قدرت در قانون‌گذاری بین‌المللی امریکا می‌شود، مهم است. اصلاح اینار این کار را انجام خواهد داد. امریکا باید توافقنامه سیاسی غیر الزام‌آور جدیدی را با ایران منعقد کند یا برجام را احیا کند که در قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد تصریح شده است. هم‌زمان، کنگره باید قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران^۱ در سال ۲۰۱۵ را اصلاح کند^۲ تا مکانیسم‌های نظارتی بیشتری بر توانایی رئیس‌جمهور برای توقف مشارکت در توافق هسته‌ای ایران و همچنین توانایی او برای چشم‌پوشی یا اعمال مجدد تحریم‌ها فراهم کند. چنین اصلاحیه‌ای در قانون بازنگری توافق هسته‌ای ایران نشان‌دهنده جدیت واشنگتن در مورد پایبندی به تعهدات سیاسی غیر الزام‌آور خود خواهد بود. همچنین کنترل کنگره بر رئیس‌جمهور قدرتمند در امور خارجی و امنیت ملی را افزایش می‌دهد و می‌تواند نگرانی‌های ایران را نیز در مورد توافق هسته‌ای جدید رفع نماید. هم‌اکنون کشورهای اروپایی با فعال کردن «مکانیسم ماشه» بار دیگر پرونده ایران را به شورای امنیت کشاندند. اقدامی که با انتقادهای گسترده حقوقی مواجه شده است، چراکه پس از خروج ایالات متحده از برجام،

^۱ INARA

^۲ این قانون در زمان اوپاما تصویب شد. جمهوری خواهان مخالف برجام در کنگره بودند و تلاش می‌کردند اختیارات رئیس‌جمهور را برای توافق سیاسی کاهش دهند و تغییراتی را در برجام به نفع امریکا و به ضرر ایران ایجاد کنند. اما در دوره ترامپ باید این قانون به گونه‌ای اصلاح شود که رئیس‌جمهور بعدی نتواند از توافق احتمالی ایران با ترامپ خارج شود.

هیچ‌یک از طرف‌های باقی‌مانده مشروعیت لازم برای فعال‌سازی این مکانیسم علیه ایران را ندارند. از نگاه تحلیلگران، تلاش اروپا برای بازگرداندن تحریم‌ها تحت عنوان مکانیسم ماشه، مصداقی از بهره‌برداری سیاسی از ساختارها و سازمان‌های بین‌المللی برای فشار بر ایران تلقی می‌شود؛ زیرا ایران همواره بر صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای خود تأکید کرده و سطح قابل‌توجهی از شفافیت و همکاری با آژانس و در مذاکره اخیر با آمریکا از خود نشان داده است. روند تحولات اخیر پرسش‌هایی بنیادین در خصوص کارآمدی، بی‌طرفی و حتی مشروعیت نهادهای بین‌المللی مرتبط با این رژیم ایجاد کرده است. بعد از ناکامی تیم ترامپ در کسب امتیازات یک جانبه در مذاکرات غیرمستقیم با ایران و متعاقب آن، تجاوز ۱۲ روزه اسرائیل به خاک ایران و بمباران تأسیسات صلح‌آمیز هسته‌ای کشور به دست دولت آمریکا، کاخ سفید از هر ابزاری برای ضربه زدن به تهران بهره می‌گیرد. بنابراین از تابستان ۱۴۰۴، فشارهای آمریکا بر کشورهای اروپایی به‌خصوص اعضای تروئیکای اروپا به شدت افزایش یافت. کشورهای اروپایی یک اقدام به‌ظاهر حقوقی مستند به بند ۱۱ قطعنامه ۲۲۳۱ انجام دادند. این اقدام برخلاف ظاهر حقوقی آن، عملی غیرقانونی و بازی قدرت غرب به حساب می‌آید؛ چراکه طرف مقابل خود به تعهداتش در قبال قطعنامه مذکور عمل نکرده است. درخواست‌های غیرقانونی آمریکا و اروپا از ایران نه تنها اعتبار آن‌ها؛ بلکه اعتبار قوانین بین‌المللی را برای دولت‌های جهان از بین می‌برد. بنابراین تنها راه حل مسئله هسته‌ای ایران بازگشت به مذاکره و توافق با ایران در چارچوب قوانین بین‌المللی است؛ نه استفاده از سازوکارهای مبتنی بر زور.

کتابنامه

1. Donya-e-eqtasad Newspaper, (October 15, 1401) "Zarif's Explanation on the Word "Suspension" in the JCPOA"
2. Albright, David Brannan Paul & Stricker, Andrea (2011) "Moving 20 Percent Enrichment to Fordow: Slow Motion Breakout Continues?", <https://isis-online.org/isis-reports/detail/>
3. Aljazeera (Aug. 15, 2021), "Years After War," <https://www.aljazeera.com/>
4. Amano, Yukiya (2018), "IAEA Director General's Introductory Statement to the Board of Governors", <https://www.iaea.org/newscenter/statements/iaea-director-generals->
5. Balikhani, Vida (2017) "Will Trump Block Iran Bid to Join World Trade Organization", <https://www.atlanticcouncil.org/blogs>
6. Beauchamp, Zack (2018) "Trump's Withdrawal from the Iran Nuclear Deal, Explained", <https://www.vox.com/world/2018/5/8/17328520/iran-nuclear-deal-trump-withdraw>
7. Biden, Joe (Sep. 13, 2020) "There's a Smarter Way to be Tough on Iran", <https://www.cnn.com/>
8. Cafiero, Giorgio (2024) "A Year Ago, Beijing Brokered an Iran-Saudi Deal. How Does Détente Look Today?" <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/iran-saudi-arabia-china-deal->
9. Carnegie, Allison (2015) "Here's What Will Happen if Iran Joins the WTO," <https://www.washingtonpost.com/>

10. CIA, (Sept. 27, 2011)" Antigua and Barbuda, The world fact book ",
<https://www.cia.gov/library/publications/> -
11. CNBC, (Apr. 22, 2019)"Tom DiChristopher, Trump Aims to Drive Iran's Oil Exports to Zero by Ending Sanctions Waivers" <https://www.cnbc.com/>
12. CNN,(June 21,2001)"Ashcroft Announces Bombing Indictment,"
[https://www.cnn.com/2001/LAW/06/21/ashcroft.khobar](https://www.cnn.com/2001/LAW/06/21/ashcroft.khobar;);
13. Cornel, Feruta,(2019)" Acting Director General's Introductory Statement to the Board of Governors", <https://www.iaea.org/newscenter/statements/>
14. Friedman, Thomas L(2015)" Iran and the Obama Doctrine, <https://www.nytimes.com/>
15. Gaspar, Vitor ,Hagan ,Sean & Obstfeld, Maurice(2018)"Steering the World Toward More Cooperation, Not Less,"<https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/>
16. Ghazvinian, John(2021)" Iran Probably Won't Cave on Its Nuclear Program," Washington post (<https://www.washingtonpost.com/outlook/>
17. Greenfield, Linda (2023)"Greenfield on the UNSCR 2231 Report, U.S. mission to the U.N", <https://usun.usmission.gov/statement->
18. Grossi, Mar.(2024)," IAEA Board of Governors on the JCPOA,"
<https://www.gov.uk/government/speeches/iaea-board-of-governors-on-the->
19. Hathaway, Oona & Shapiro, Scott J.,(2011)" Outcasting: Enforcement in Domestic and International Law", Yale Law Journal, Vol. 121, No. 2, <https://ssrn.com/abstract=1952784pp308-348>
20. Hathaway, Oona A (2017)"Congress's Power to Constrain Presidential Withdrawal from International Agreements",
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3327847
21. Heiran-Nia, Javad(2023)" What Can Iran Achieve From BRICS Membership?,
<https://www.stimson.org/>
22. Iran Leader Says Bid to Isolate Iran Failed Amid Regional Diplomacy",
<https://www.middleeastmonitor.com/20230321-iran-leader>
23. Kaine, Tim & Applaud, RubioSenate Passage of Their Bipartisan Bill to Prevent Any U.S. President from Leaving NATO"(2024), <https://www.kaine.senate.gov/press-releases/kaine-a>
24. Kibaroglu, Mustafa(2007)" Iran's Nuclear Ambitions From a Historical Perspective and the Attitude of the West, Middle eastern studies,
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00263200601114083>
25. Maloney,Suzanne (2001)" America and Iran: From Containment to Coexistence",
<https://www.brookings.edu/articles/america-and-iran-from-containment-to-coexistence/>
26. Milani, Abbas(2010)" The Shah's Atomic Dreams, Foreign policy",
<https://foreignpolicy.com>
27. Motamedi, Maziar (2022)" Iran Pushes Back Against Protest Security at the UN",
<https://www.aljazeera.com/>
28. Proukaki,Elena Katsell(2010)" The problem of enforcement in international law: Countermeasures the non -injured state and the idea of international community
29. Rod, Marc(2023)" House Votes to Block Funds to Iran, Splitting Democratic Caucus in Half", <https://jewishinsider.com/>
30. -Rowberry, Ariana(2013)" Sixty Years of "Atoms for Peace" and Iran's Nuclear Program," <https://www.brookings.edu/articles/sixty-years-of-atoms-for-peace->

31. Siddique, Haroon(2010)" Iran Begins Enriching Higher-Grade Uranium, <https://www.theguardian.com/world/>
32. Smeltz, Dina, Farmanesh, Amir & Helm, Brendan (2021)"Iranians and Americans Support A Mutual Return to JCPOA If the United States Fulfills Its Obligations," <https://globalaffairs.org/sites/default/files/2021-03/report>
33. Vakil, Sanam & Quilliam, Neil (2019)"Getting to a New Iran Deal: A Guide for Trump, Washington, Tehran, Europe and the Middle East", <https://www.chathamhouse.org/2019/10/getting-newiran-deal>
34. <https://donya-e-eqtasad.com/%D8%A8%D8%AE%D8%B4>