

מאמצי אירופה להפחית את השפעת הסנקציות האמריקניות על איראן

ד"ר האנס־יאקוב שינדלר

1. מהתכנסות לפילוג: פרישת ארה"ב מהסכם הגרעין (JCPOA)

עם החתימה על הסכם הגרעין (JCPOA)¹ ועם קבלתה פה אחד של החלטת מועצת הביטחון 2231 (2015), אשר אישרה את ההסכם,² שינו ארה"ב והאיחוד האירופי את גישתם האסטרטגית כלפי הגבלתה של תוכנית הגרעין האיראנית. כתוצאה מכך פעלו הסנקציות האמריקניות והאירופיות על איראן במקביל והשפיעו על שני תחומי השיפוט באופן מתואם.³

הדגש העיקרי של הסכם הגרעין היה הגבלת היקפה ויכולותיה של תוכנית הגרעין האיראנית, ואכן ממשל טראמפ טען שאין בהסכם הגרעין התייחסות מספקת לסוגיות אחרות⁴ כמו תוכנית הטילים האיראנית ומעמדה האזורי.⁵ בשל כך החליט הממשל האמריקני במאי 2018 לפרוש מההסכם באופן חד־צדדי⁶ ולחדש את הסנקציות נגד איראן, שאותן הסירה ארה"ב בעקבות החתימה על ההסכם.⁷ הסנקציות הוטלו שוב בשני שלבים באוגוסט⁸ ובנובמבר 2018.⁹ מאז 2018 ממשיכה ארה"ב להטיל באופן קבוע סנקציות נוספות על איראן.¹⁰ ארה"ב לא הסירה סנקציות חשובות ראשיות,¹¹ ואילו הסנקציות האמריקניות שהוטלו מחדש ב־2018 היו בעיקר משניות¹² ולכן השפיעו על בעלי עניין במגזר הפרטי בתחומי האיחוד האירופי ולא דווקא בארה"ב.¹³ האיחוד האירופי, לעומת זאת, הכריז כי יפעל לשימור ההסכם.¹⁴ המדיניות הזאת כללה גם את המשך הקשרים הכלכליים הלגיטימיים עם איראן.¹⁵ כתוצאה מכך, כדי להגן על חברות אירופיות מפני השפעתן של הסנקציות האמריקניות המשניות, החליט האיחוד האירופי על מגוון צעדים,¹⁶ אשר שני המרכזיים שבהם יידונו במסמך הקצר הזה: "החקיקה הבולמת"¹⁷ ו"המכשיר לתמיכה בחילופי סחר" (INSTEX).¹⁸ הטענה המרכזית המועלית כאן היא ששום צעד מהצעדים האלה לא הצליח להשיג

את מטרתו המוצהרת מסיבות מנהליות ומבצעיות. בסיום המאמר מובאים כמה לקחי מפתח שהופקו במהלך השנתיים האחרונות. חרף רצונו המוצהר של ממשל ביידן לשוב להסכם הגרעין¹⁹ – מה שמוותיר תקווה להתכנסותן מחדש של שתי הארכיטקטורות של הסנקציות בנוגע לאיראן – הרי שלא ניתן לשלול פילוג עתידי בין ארה"ב לבין האיחוד האירופי בנוגע לסוגיות הקשורות לסנקציות. לכן נראה כי יהיה זה שימושי לבחון את השפעתם של הכלים האלה ולנתח בקצרה את נקודות התורפה שלהם מהבחינה המשפטית והמבצעית.

2. אמצעי הנגד של האיחוד האירופי: "החקיקה הבולמת"

2.1 "החקיקה הבולמת"

"החקיקה הבולמת" היא כלי משפטי שבו נעשה שימוש לעיתים נדירות.²⁰ יצר אותו האיחוד האירופי בשנת 1996 כדי להגן על חברות אירופיות מפני "השפעות חוץ-טריטוריאליים של חוקים של מדינה שלישית".²¹ החקיקה ממלאת למעשה ארבעה תפקידים: (א) היא דורשת מחברות אמריקניות לא לציית לסנקציות האמריקניות המפורטות בחקיקה (סעיף 5). (ב) היא מבטלת את תוקפן של פסיקות של בתי משפט זרים נגד חברות אירופיות, ככל שהן קשורות לסנקציות של מדינה שלישית המפורטות בחקיקה (סעיף 4). (ג) היא מאפשרת לחברות לתבוע פיצויים על נזקים שגרמו להן רגולטורים זרים באמצעות הגשת תביעות בבתי משפט באיחוד האירופי (את הפיצויים הן יכולות לתבוע באמצעות עיקול נכסיהן של מדינות שלישיות באירופה – סעיף 6). (ד) היא דורשת מחברות מהאיחוד האירופי לתעד את פעילותן העסקית עם איראן (במקרה הזה) ואת כל הנזק הכספי שעלול להיגרם להן כתוצאה מהחלתן החוץ-טריטוריאלית של סנקציות שהטילה מדינה שלישית (סעיף 2).²²

אף על פי שההוראות האלה נראות חזקות למדי מהבחינה המשפטית, הרי שלא נראה כי החלתן הביאה לתוצאות הרצויות. לדוגמה, היקף הסחר בין האיחוד האירופי לבין איראן פחת במחצית בין 2018 ל-2020,²³ וחברות אירופיות רבות החליטו לסיים את עסקיהן באיראן.²⁴ יתרה מזאת, עד כה נרשם מספר זעום בלבד של פעולות אכיפה מטעם מדינות החברות באיחוד האירופי, אשר חלקן בוצעו בהתאם לגרסת החוק שקדמה ל-2018,²⁵ מה שמעיד על כך שהחוק לא הוחל בתכיפות גבוהה.

לדברי המבקרים, הדבר קשור לשתי נקודות תורפה של החוק: חוסר אכיפה ונוסח חוק שאינו מהודק במידה מספקת. אכיפתן של הוראות החוק מואצלת כלפי מטה למדינות החברות (סעיף 9), וחובת הדיווח לנציבות מתייחסת רק למקרים שבהם החוק נאכף (סעיף 10), במקום חובת דיווח סדירה, למשל דרישה לדיווח שנתי של כל המדינות החברות בנוגע לאכיפה (או להיעדרה) של החוק. התוצאה היא, בין היתר,

הבדלים באכיפה, משום שכל אחת מהמדינות החברות מחויבת להחליט כיצד להטמיע את החוק ואת הענישה בחוקים ובתקנות הלאומיים שלה.²⁶

כמו כן החוק אינו מכשיר משפטי המיועד לאפשר או לעודד סחר עם איראן, אלא מיועד אך ורק להגן על חברות אירופיות מפני השפעותיהן של סנקציות כלכליות משניות. לכן אין מדובר במכשיר אפקטיבי שבו יכולות להשתמש מדינות חברות, אלא אך ורק באמצעי משפטי הגנתי אשר אנשים או חברות יכולים להסתייע בו.²⁷ רק אם הם הושפעו מסנקציות משניות.

נוסף על כך, בהנחיות המצורפות לחוק ציין האיחוד האירופי כי מפעילים מן האיחוד לא יידרשו לעשות עסקים עם איראן ויכולים לעשות כן "על בסיס הערכתם את המצב הכלכלי".²⁸ מובן שניסוח כזה איפשר לחברות לציית באופן עקיף לסנקציות אמריקניות משניות באמצעות עזיבת איראן, שאותה הסבירו בנימוקים כלכליים ולא דווקא בנימוק של רצון לציית לסנקציות.²⁹ ואכן מלכתחילה נוצר "מומנטום משמעותי של חברות אירופיות שעזבו את איראן".³⁰ כתוצאה מכך לא נוצר קונפליקט עם הסנקציות האמריקניות המשניות.

לבסוף, השפעתו של החוק מוגבלת גם כתוצאה מהדומיננטיות של הדולר האמריקני במערכת הבנקאית הבינלאומית, כפי שציין כבר סגן הנשיא של הנציבות האירופית, ואלדיס דומבורבסקיס, ב-2018.³¹ כדי לאפשר תשלומים מאיראן ואליה ללא צורך בשימוש במערכת הבנקאית הבינלאומית החליט האיחוד האירופי להקים את INSTEX.

INSTEX 2.2

במסגרת ההכרזה הראשונית ציין האיחוד האירופי כי בכוונתו לפעול כדי ליצור מנגנונים שיאפשרו להעביר תשלומים מאיראן ואליה. המטרה: לבלום את השפעותיהן של סנקציות משניות אשר הטילה ארה"ב נגד המערכת הפיננסית האיראנית.³² הדבר הוביל להקמתה של INSTEX,³³ שהפכה למבצעת ביוני 2019.³⁴ INSTEX היא חברה שבסיסה בפרזיז ואשר נמצאת בבעלותן של כמה מדינות באירופה.³⁵ יחד עם מקבילה האיראני, ה-STFI (Special Trade and Finance Instrument – "המכשיר המיוחד לסחר ולפיננסים")³⁶ זוהי מערכת של לולאה סגורה, שבה דרישות תשלום מוסדרות באופן הדדי באמצעות ויתור,³⁷ ללא צורך בשימוש בדולר האמריקני ובמערכת SWIFT.³⁸ INSTEX מוגבלת בשלב הזה לסחר בסחורות הומיטריות.³⁹ הסחר שמאפשרת INSTEX נותר בתחום המכוסה באמצעות הרישיונות הכלליים אשר הנפיק המשרד לבקרת נכסים זרים (OFAC) של ארה"ב – רישיונות המאפשרים לסחור עם איראן⁴⁰ ואינם עומדים בסתירה לסנקציות המשניות האמריקניות. כדי להבטיח ציות להוראות של הסנקציות שהטילו על איראן האיחוד האירופי, בריטניה והאו"ם מציעה INSTEX

לחברות אירופיות קטנות ובינוניות גם שירותי בדיקת נאותות בנוגע למקבילותיהן האיראניות.⁴¹

עם זאת, אף על פי ש-INSTEX היא פרויקט המתאפיין ב"שאפתנות פוליטית ראויה לציון"⁴² של האיחוד האירופי, הרי שלא היה באפשרותו של המנגנון הזה להפוך את מגמת הירידה בסחר בין איראן לאירופה. אף שנתוני הסחר של INSTEX אינם זמינים באופן פומבי, הרי העובדה כי עסקת הניסיון הראשונה דווחה רק במרס 2020⁴³ מוכיחה את האתגרים השונים שעומדים נדרש המנגנון החדש להתמודד כדי להפוך לשימושי.⁴⁴ האתגרים האלה הם, מצד אחד, תקנים של בדיקת נאותות וציות, שאותם נדרשים INSTEX ו-STFI להחיל במידה שווה.⁴⁵ שנית, STFI נמצא בבעלותם של כמה בנקים איראניים.⁴⁶ העובדה הזאת יוצרת נקודות תורפה בכל הנוגע לחשיפתם של הבנקים האלה לסנקציות אמריקניות. כמו כן, מכיוון שהסחר בין אירופה לאיראן נוטה להתאפיין בחוסר איזון משמעותי,⁴⁷ INSTEX היא מנגנון דמוי סחר חליפין, אשר סביר להניח כי לא תתאפשר הפעלתו בהיקף משמעותי, שכן הדבר ידרוש את ביצוען הקבוע של עסקאות חוצות גבולות לצורך איזון מחדש של המערכת. הדבר יהיה נכון בייחוד אם INSTEX תאפשר סחר בנפט גולמי, כפי שדרש הצד האיראני לעיתים קרובות,⁴⁸ אך לא נכלל בסופו של דבר בהקלות הסחר באמצעות INSTEX.⁴⁹ נוסף על כך, בנקים אירופיים המקבלים עסקאות הקשורות ל-INSTEX עלולים להיות חשופים לסנקציות עקיפות, שכן אף על פי שמקורם של התשלומים האלה אינו באיראן, הרי שהם קשורים לסחר עם איראן.⁵⁰ לכן, במקום שתאפשר את יצירתם של קשרי מסחר חדשים, נראה כי INSTEX מצטיינת בעיקר בהקלה על המשכם של יחסים עסקיים מבוססים.⁵¹ ולבסוף, עם יצירתה של INSTEX, שהיא מנגנון תשלומים נפרד, מסתכן האיחוד האירופי בעידוד יצירתם של מנגנוני תשלום נפרדים נוספים מחוץ למערכת SWIFT ועלול לתרום בכך להפחתת השקיפות של המערכת הפיננסית הגלובלית.⁵² יש לציין כי חרף ביקורתו על INSTEX⁵³ החליט הממשל האמריקני ב-2020 להקים ערוץ משלו לתשלומים הומניטריים באמצעות בנקים שוויצריים.⁵⁴

לכן חרף העובדה ש-INSTEX יצרה מנגנון סחר חדש בין חברות מהאיחוד האירופי לבין איראן, הרי שפעילותה והמבנה שלה מוגבלים בהכרח באמצעות שלל אתגרים משפטיים ותפעוליים. כתוצאה מכך, אף על פי שהכלי החדש הזה והחקיקה הבולמת של האיחוד האירופי תורמים להגנה על חלק מהסחר של האיחוד עם איראן, התברר בסופו של דבר שאין הם מספיקים מבחינה מעשית לצורך שמירה על רמות סחר משמעותיות. אולם אף על פי שניתן לשפר את החקיקה הבולמת כדי שתגן בעתיד בצורה טובה יותר על חברות אירופיות מפני השפעתן של סנקציות משניות חוץ-טריטוריאליים ייתכן כי INSTEX תתחיל למלא תפקיד חשוב במצב הנוכחי, אם ממשלו החדש של ביידן יהיה מעוניין לשלוח איתותים פוליטיים לאיראנים בלי שיידרש להסיר מייד את הסנקציות.

3. הלקחים

"החקיקה הבולמת" של האיחוד האירופי וערוץ INSTEX החדש להקלה על הסחר היו המאמצים הראשונים של האיחוד האירופי לרכז את השפעתן של סנקציות אמריקניות משניות שמקורן בהבדלים בגישה בנוגע לסנקציות נגד איראן מאז פרישתו החד-צדדית של ממשל טראמפ מהסכם הגרעין. במאמר הקצר הזה הועלתה הטענה ששני המנגנונים שנוצרו הם בלתי מספיקים לצורך השגת מטרתם המוצהרת: לשמר את היחסים האירופיים הלגיטימיים עם איראן. עם זאת, גם הניסיון הקצר יחסית שנצבר בהפעלת שני המנגנונים האלה מאפשר לעשות הערכה ראשונית של חולשותיהם. אפשר יהיה לשפר אותם אם הם יהפכו בעתיד שוב לנחוצים.

האתגרים הבסיסיים הניצבים בפני האיחוד האירופי, אם ברצונו לרכז את השפעותיהן של סנקציות אמריקניות משניות, הם חשיבותו של השוק האמריקני בעבור חברות אירופיות⁵⁵ והדומיננטיות של הדולר האמריקני בסחר הבינלאומי, כולל באיחוד האירופי.⁵⁶ המאמר הזה ממחיש את חשיבות השמירה על ההתאמה בין אסטרטגיות הסנקציות של ארה"ב ושל האיחוד האירופי בעבור הסחר של האיחוד. כל אמצעי ריכוך פוטנציאלי חייב להיות מותאם מתוך הכרה במגבלות האלה ובתפקיד שממלא השוק האמריקני בכלכלה האירופית.

בכל הנוגע ל"חקיקה הבולמת" של האיחוד האירופי, חולשה משמעותית אחת שלו היא יישומה המבוזר על ידי המדינות החברות באיחוד – מה שיוצר סביבות בלתי מאוזנות של סיכונים בעבור החברות. משום כך, רשות ריכוזית אחת של האיחוד האירופי לנושא הסנקציות, אשר תעסוק ביישומו של החוק ברחבי האיחוד ותספק הנחיה לחברות, עשויה לחזק את השפעתה של "החקיקה הבולמת".⁵⁷ אף על פי כן אין זה נראה סביר שהחקיקה תשמש כלי אפקטיבי לקיזוז הסיכון לקנסות גבוהים שתטיל ארה"ב על תאגידים בעלי אינטרסים עסקיים משמעותיים הפועלים בשוק האמריקני.⁵⁸ גם נותר בעינו הסיכון ש-INSTEX עלולה לעודד אזורים כלכליים אחרים ליצור מנגנונים משלהם למטרות מיוחדות ובכך להפחית את השקיפות בתוך המערכת הפיננסית הגלובלית.⁵⁹ INSTEX המחישה גם את האתגרים הכרוכים ביישומו של מנגנון תשלום בעל סמכות המציית לסנקציות ובעל שקיפות עסקית מופחתת.⁶⁰ אולם בהתחשב בעובדה ש-INSTEX מתמקדת בסחר הומניטרי, שהוא סוגיה שצברה כבר מידה משמעותית של רלוונטיות עקב מגפת הקורונה העולמית, היא עשויה לשמש כלי להגדלה מהירה של המשלוחים ההומניטריים לאיראן באמצעות הענקת הלוואה לאיראן לרכישת הסחורות האלה.⁶¹ השימוש המקביל ב-INSTEX ובהסכם הסחר ההומניטרי השוויצרי שיצרה ארה"ב עשוי להגדיל במהירות את נפחו של הסחר הזה בלי לשנות את הסביבה הנוכחית של הסנקציות האמריקניות או האירופיות. גם אם

המנגנון הזה לא ידרוש הסרה של הסנקציות, הוא עשוי להיות צעד פותח פוטנציאלי בעבור ממשל ביידן בתמורה לכך שאיראן תתחיל להפחית את פעילותה בתחום הגרעיני ותחל לציית מחדש להגבלות המפורטות בהסכם הגרעיני.

הערות

- 1 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32286/nuclear-agreement_en
- 2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/225/27/PDF/N1522527.pdf?OpenElement>
- 3 Lohmann, S. (July 2016). The convergence of transatlantic sanction policy against Iran. *Cambridge Review of International Affairs*, 29(3), pp. 1-22.
- 4 Rizzo, S. and Kelly, M. (May 9, 2018). Fact-checking President Trump's reasons: ראו לדוגמה: for leaving the Iran nuclear deal, *Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker/wp/2018/05/09/fact-checking-president-trumps-reasons-for-leaving-the-iran-nuclear-deal/>
- 5 White House, Remarks by President Trump on Iran Strategy, 31 October 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran-strategy/>
- 6 White House, President Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal, 8 May 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>
- 7 For an overview of which sanctions were suspended by the US, see Annex II B of the JCPOA, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/202524/6364f7d9723936cac271972a1e3d2ccf/150714-irn-deal-annex2-download-data.pdf>
- 8 Executive Order 13846 of August 6, 2018, Reimposing Certain Sanctions With Respect to Iran, <https://home.treasury.gov/system/files/126/13846.pdf>
- 9 U.S. Department of the Treasury, Re-imposition of the sanctions on Iran that had been lifted or waived under the JCPOA, 4 November 2018, <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/iran-sanctions/re-imposition-of-the-sanctions-on-iran-that-had-been-lifted-or-waived-under-the-jcpoa>
- 10 For an overview of all US sanctions against Iran, see: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/iran-sanctions>
- 11 סנקציות עיקריות הן אלה "האוסרות על אזרחים ועל חברות מן המדינה המטילה את הסנקציות לעסוק בפעילויות מסוימות מול מקבליהם במדינה שהיא מושא הסנקציות", Moehr, O. (February 6, 2018). Secondary Sanctions: A First Glance, Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/ole-moehr-3/>
- 12 סנקציות משניות הן סנקציות המטילות "עונשים על אנשים ועל ארגונים אשר אינם כפופים לסמכותה המשפטית של המדינה המטילה את הסנקציות ומוטלים כנגד גופים המעורבים באותם קשרים האסורים על פי הסנקציות הראשיות", Dow Jones, What are Secondary Sanctions?, <https://professional.dowjones.com/risk/glossary/sanctions/secondary-sanctions/>
- 13 Geranmayeh, E. (September 12, 2018). Trump's Iran sanctions: An explainer on their impact for Europe, European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/article/commentary_trumps_iran_sanctions_an_explainer_on_their_impact_for_europe/
- 14 European Council, Declaration by the High Representative on behalf of the EU following US President Trump's announcement on the Iran nuclear deal (JCPOA), 9 May 2018,

- <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/09/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-following-us-president-trump-s-announcement-on-the-iran-nuclear-deal-jcpoa/>
- Hanrahan, B. (September 14, 2018). Europe looks to protect trade ties with Iran, *ראו לדוגמה: Handelsblatt* <https://www.handelsblatt.com/english/politics/iran-sanctions-europe-looks-to-protect-trade-ties-with-iran/23580522.html?ticket=ST-12891135-5ysdFhVMQgK5KEyhOh7J-ap4> 15
- European Commission, European Commission acts to protect the interests of EU companies investing in Iran as part of the EU's continued commitment to the Joint Comprehensive Plan of Action, 18 May 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3861 16
- European Commission, Updated Blocking Statute in support of Iran nuclear deal enters into force, 6 August 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4805 17
- Federal Foreign Office, Joint statement on the creation of INSTEX, the special purpose vehicle aimed at facilitating legitimate trade with Iran in the framework of the efforts to preserve the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), 31 January 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/joint-statement-e3-foreign-ministers-creation-instex/2185400> 18
- Biden, J. (September 13, 2020). Joe Biden: There's a smarter way to be tough on Iran, CNN, <https://edition.cnn.com/2020/09/13/opinions/smarter-way-to-be-tough-on-iran-joe-biden/index.html> 19
- שימשה קודם לכן כדי להגן על חברות אירופיות מפני סנקציות אמריקניות משניות נגד קובה. 20
- European Commission, Blocking Statute, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/blocking-statute_en 21
- Blocking Statute: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01996R2271-20140220&from=EN>, Updated annex relating statute to Iran sanctions: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1100&from=EN> 22
- Trade in goods fell from 9.4 Billion EUR imports and 8.7 billion EUR exports in 2018 to 0.7billion EUR imports and 4.4 billion EUR exports in 2019, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/iran/> 23
- Harper, J. (September 21, 2018). German firms lead exodus out of Iran, *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/en/german-firms-lead-exodus-out-of-iran/a-45577191> 24
- Walsh, J. (March 31, 2020). The Blocking Statute – Deciphering its Provisions, How to Handle the EU/US Conflict, and Actions to Date, Association of Certified Sanctions Specialists. <https://sanctionsassociation.org/the-blocking-statute-deciphering-its-provisions-how-to-handle-the-eu-us-conflict-and-actions-to-date/> and only one case in which the European Court of Justice has been asked to give an opinion, see HHR, First Reference to the European Court of Justice to Interpret the EU Blocking Statute in the Bank Melli Iran v. Telekom Deutschland GmbH Case, 1 July 2020, <https://www.hugheshubbard.com/news/first-reference-to-the-european-court-of-justice-to-interpret-the-eu-blocking-statute-in-the-bank-melli-iran-v-telekom-deutschland-gmbh-case> 25
- EU Guidance Document, para. 10, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0807\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0807(01)&from=EN) 26
- EU Guidance Document, para. 2 27
- EU Guidance Document, para. 5 28

- 29 על פי הדיווחים, פקיד באיחוד האירופי רמז בבירור על האפשרות הזאת בהצהירו כי: "איננו מוכתיבים לחברות אילו החלטות כלכליות לקבל", צוטט ב: Riegert, B. (August 7, 2018). How the EU plans to get around US sanctions on Iran, *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/en/how-the-eu-plans-to-get-around-us-sanctions-on-iran/a-44981319>
- 30 Gibson, Dunn & Crutcher LLP. (August 9, 2018). The 'New' Iran E.O. and the 'New' EU Blocking Statute – Navigating the Divide for International Business. <https://www.gibsondunn.com/new-iran-e-o-and-new-eu-blocking-statute-navigating-the-divide-for-international-business/>
- 31 Jones, H. (May 17, 2018). EU says block on U.S. sanctions on Iran of limited use for EU banks, Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-eu-banks/eu-says-block-on-us-sanctions-on-iran-of-limited-use-for-eu-banks-idUSKCN1I117K>
- 32 Implementation of the Joint Comprehensive Plan of Action: Joint Ministerial Statement, 24 September 2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/51036/implementation-joint-comprehensive-plan-action-joint-ministerial-statement_en
- 33 <https://instex-europe.com/about-us>
- 34 Deutsche Welle, EU mechanism for trade with Iran 'now operational', 28 June 2019, <https://www.dw.com/en/eu-mechanism-for-trade-with-iran-now-operational/a-49407662>
- 35 צרפת, גרמניה, הממלכה המאוחדת, דנמרק, הולנד, נורבגיה, פינלנד, שבדיה
- 36 שמה של החברה הוא: شرکت سهامی خاص ساز و کار ویژة تجارت مالی ایران و اروپا, מספר רישום: 540240, מספר זיהוי לאומי: 14575568, 14008285716. <http://www.rrk.ir/News/ShowNews.aspx?Code=14575568,14008285716>
- 37 <https://instex-europe.com/about-us> כך ניתן להפחית למינימום את מספרן של העסקאות הבינלאומיות, המתבצעות לצורכי תיקון חוסר איוונים בלבד. באופן כללי, המערכת דומה למערכת של סחר חליפין או למבנה Hawala במגזר הפיננסי, ראה: Zable, S. (March 6, 2019). INSTEX: A Blow to U.S. Sanctions? *Lawfare*. <https://www.lawfareblog.com/instex-blow-us-sanctions>
- 38 Coppola, F. (June 30, 2019). Europe Circumvents U.S. Sanctions on Iran, *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/francescoppola/2019/06/30/europe-circumvents-u-s-sanctions-on-iran/?sh=470ca86d2c8d>
- 39 <https://instex-europe.com/about-us>
- 40 מספר רישיונות כלליים הונפקו על ידי ה-OFAC עבור מגזר זה: https://home.treasury.gov/system/files/126/gl_food_exports.pdf
https://home.treasury.gov/system/files/126/fr79_18990.pdf
https://home.treasury.gov/system/files/126/iran_gl8a.pdf
- 41 <https://instex-europe.com/partners>, this is done via its partner the Due Dilligence Help Desk, <https://sanctions-helpdesk.eu>
- 42 Batmanghelidj, E. and Shah, S. (June 2019). Protecting Europe-Iran Trade to Prevent War: A Provisional Assessment of INSTEX, in European Leadership Network and Bourse & Bazaar, p. 8, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2019/06/ELNBB-INSTEX-June-27-2019-ADVANCE-COPY.pdf>
- 43 Reuters, Europe sends medical goods to Iran in trade test, 31 March 2020, <https://www.reuters.com/article/us-iran-europe-trade-idUSKBN21I11B>
- 44 נראה כי עסקה זו היא היחידה שהתבצעה עד כה, ראו: Directorate-General For External Policies, In-depth analysis. State of play of EU-Iran relations and the future of the JCPOA, October 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603515/EXPO_IDA\(2020\)603515_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603515/EXPO_IDA(2020)603515_EN.pdf)
- 45 Batmanghelidj, E. and Shah, S. Protecting, p. 5

- 46 <http://en.otaghiranonline.ir/news/21948>
- 47 <http://www.rnk.ir/News/ShowNews.aspx?Code=14575568>
- 48 <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/iran/> (see particular 2019)
- 48 Iran International, MP Zonnour: EU will inject \$15 billion into INSTEX to: ראה לדוגמה: buy oil from Iran, 15 September 2019, <https://iranintl.com/en/iran/mp-zonnour-eu-will-inject-15-billion-instex-buy-oil-iran>
- 49 Norman, L. (March 31, 2020). EU Ramps up Trade System with Iran Despite U.S. Threats, *The Wall Street Journal* <https://www.wsj.com/articles/eu-ramps-up-trade-system-with-iran-despite-u-s-threats-11585661594>
- 50 Katzman, K. (updated November 18, 2020). Iran Sanctions, Congressional Research Service, p. 23, <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>
- 51 Batmanghelidj, E. and Shah, S. Protecting, p. 6.
- 52 Sultoon, S. (October: ראו: לתיאור כללי של הסיכונים הכרוכים במערכות תשלום נפרדות, 9, 2018). SWIFT action risks unintended consequences, Atlantic Council, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/swift-action-risks-unintended-consequences/>
- 53 White House, Press Briefing by Secretary of State Mike Pompeo and Secretary of the Treasury Steven Mnuchin on Iran Sanctions, 10 January 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-briefing-secretary-state-mike-pompeo-secretary-treasury-steven-mnuchin-iran-sanctions/>
- 54 OFAC, United States and Switzerland Finalize the Swiss Humanitarian Trade Arrangement, 27 February 2020, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm919> נראה כי עד כה
- 55 SwissInfo, Iran receives first shipment: ראה: בוצעה עסקה אחת בלבד באמצעות ערוץ זה, 27 July 2020, <https://www.swissinfo.ch/eng/iran-receives-first-shipment-under-swiss-humanitarian-trade-channel/45929264>
- 56 The US remains the largest trading partner for the EU, see: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>
- 57 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_goods_by_invoicing_currency
- 58 Geranmayeh, E. and Rapnoui, M.L. (June 25, 2019). Meeting the challenge of secondary sanctions, European Council on Foreign Relations, https://ecfr.eu/publication/meeting_the_challenge_of_secondary_sanctions/
- 59 Lohmann, S. (February 2019). Extraterritorial U.S. Sanctions, *SWP Comment* no. 5(3), https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2019C05_lom.pdf זהו גם טיעון חשוב כנגד הרחבת היקפה הגיאוגרפי של INSTEX אל מחוץ לאירופה, כפי שהציעו
- 60 Aftalion, M. (2019). INSTEX, a Game Changer?, Vienna Center for Disarmament and Non-Proliferation, p. 8, https://www.nonproliferation.eu/wp-content/uploads/2020/04/Marie-Aftalion-INSTEX-Paper_Final-1.pdf ראו לדוגמה: Might Need These Tips on Due Diligence, *Forbes*, <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2016/04/21/thinking-of-doing-business-in-iran-you-might-need-these-tips-on-due-diligence/?sh=1db30d1c6d3a>
- 61 Erästö, T. (August, 2020). European Non-Proliferation Diplomacy in the Shadow of Secondary Sanctions, *SIPRI Policy Brief*, p. 5. <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep26158.pdf?refreqid=excelsior%3A6b5f9817631746de4db41aa943a665c8>