

# The Procedure of Monitoring International Treaties in the Legal system of the Islamic Republic of Iran

Abbas Ali Kadkhodaei <sup>1</sup>,  Mohammad Sadegh Farahani <sup>2</sup>,  Amir Lohrasbi <sup>3\*</sup> 

1 -Professor, Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran

2 -Ph. D Student in Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Iran

3- MA. in International Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2024.1821.1656](https://doi.org/10.22034/qjplk.2024.1821.1656)

## Abstract

The ratification of treaties in Iran is the scene of confrontation between two distinct legal systems. In this conflict, any inconsistent interpretation of the foundations of these legal systems results in different legal effects. In fact, the dichotomy between Sharia law and the constitution with the principles of international law, which can be seen in treaties, imposes certain legal requirements on the executive and legislative branches, and the recognition of these requirements depends on the opinions of the guardian council in reviewing international instruments to complete the country's foreign policy in the field of international agreements. The main question of this research is to examine the legal requirements governing bilateral or multilateral agreements, which is written in a descriptive-analytical method. From the total opinions of the guardian council, two substantive and structural rules can be taken in the review of the approvals, which narrate the procedure of this council in examining the emerging issues of international law, which ultimately led to the protection of the people's rights.

## Keywords

Guardian Council, Constitutional Law, International Law, Law of Treaties, Ratification.

---

\* Email: Amir.Lohrasbi@ut.ac.ir (Corresponding Author)





## رویه نظارت اساسی بر معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

عباس علی کدخدایی<sup>۱</sup> (ID)، محمدصادق فراهانی<sup>۲</sup> (ID)، امیر لهراسبی<sup>۳</sup> (ID)

۱. استاد گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ایران

۲. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ایران

۳. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۱۳ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۴/۱۰

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2024.1821.1656](https://doi.org/10.22034/qjplk.2024.1821.1656)

### چکیده

تصویب معاهدات بین‌المللی در کشور صحنه تقابل میان دو نظام حقوقی متمایز است که در این کشمکش هر نحو قرائت ناهماهنگ از مبانی این نظامات آثار حقوقی متفاوتی را در پی دارد. در واقع دوگانگی حاصل از شرع و قانون اساسی با اصول و قواعد حقوق بین‌الملل که در عهدنامه‌های بین‌المللی متجلی است الزامات قانونی معینی را بر مجری و مقنن تحمیل می‌کند که شناخت این الزامات به واسطه چگونگی خوانش شورای نگهبان به عنوان دادرس اساسی کشور از اسناد بین‌المللی حاصل می‌شود تا سلوک خارجی کشور در عرصه توافق‌های بین‌المللی از رهگذر رویه شورای نگهبان در قرائت اسناد بین‌المللی کامل شود. پرسش اصلی این تحقیق چگونگی الزامات قانونی حاکم بر توافق‌های بین‌المللی دو یا چندجانبه از منظر شورای نگهبان است که با روش تحقیق توصیفی-تحلیلی و به شیوه گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای نگاشته شده است. از مجموع نظریات شورای نگهبان، دو ضابطه ماهوی و شکلی در بررسی مصوبات قابل برداشت است که رویه این شورا در بررسی مسائل مستحدثه حقوق بین‌الملل، که در نهایت به صیانت از حقوق ملت منتهی شده است، را روایت می‌کند. **کلیدواژگان:** حقوق بین‌الملل، شورای نگهبان، قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی، معاهدات بین‌المللی.

دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ایران  
(نویسنده مسئول)

\* Email: Amir.Lohrasbi@ut.ac.ir



\* این مقاله با حمایت پژوهشکده شورای نگهبان انجام شده است

## مقدمه

انعقاد هر عهدنامه بین‌المللی در درجه اول صفت شاخص حاکمیت ملی هر کشور و در عین حال اعمال آن است. حاکمیت دولت‌ها، که مبتنی بر قانون اساسی آن‌ها است، دول را به سمت تصویب و انعقاد معاهدات می‌کشاند. به عبارت دیگر، هرچند حقوق بین‌الملل بر انعقاد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی به لحاظ ماهیت فرمان می‌راند، مبنا و منشأ این تعهدات لزوماً از حقوق اساسی نشئت می‌گیرد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به‌رغم آنکه سخنی از جایگاه معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی کشور به میان نیآورده است، وفق ماده ۹ قانون مدنی، که معاهدات ایران با سایر دول را در حکم قانون قلمداد می‌کند، می‌توان ماهیت حقوقی عهدنامه‌های بین‌المللی را در قالب «قانون عادی» شناسایی کرد که بر همین اساس کلیه الزامات حاکم بر قوانین عادی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در خصوص معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز معتبر و مجری خواهد بود. بالتبع طبق اصل ۷۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اعتبار و صحت جملگی قراردادهایی که دولت ایران با تابعان جامعه بین‌الملل منعقد می‌سازد صرفاً در گرو مطابقت آنان با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی است که به موجب اصل ۹۶ قانون اساسی تشخیص این امر با شورای محترم نگهبان است.

ثنویت میان الزامات بین‌المللی برخاسته از معاهدات و همچنین نحوه انطباق اصول یادشده با موازین شرع و قانون اساسی را می‌توان عامل پیدایش چالش‌هایی در عرصه‌های داخلی و فراملی دانست. از سویی تداخل و بافت به‌هم‌پیوسته جامعه بین‌المللی معاصر دولت‌ها را خواسته یا ناخواسته به سمت تحمیل تعهداتی که در واقع سرچشمه‌ای برای تحدید صلاحیت دولت‌ها محسوب می‌شوند می‌کشاند و از سویی دیگر شرایط و اقتضائات حاکم بر جامعه جهانی حکم می‌کند که این الزامات با رعایت موازین و درک کامل از اوضاع و احوال اجرا شود. بنابراین اصلی‌ترین پیش‌نیاز حاکم بر تدوین و سلوک سیاست خارجی کشور تعیین جملگی ضوابطی است که در تطابق معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی بر سر آن اتفاق نظر و اجماع وجود دارد. ضوابط احصاشده مستلزم بررسی همه نظریاتی از شورای نگهبان است که در آن معیار تأیید یا عدم پذیرش معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی به‌صراحت وجود داشته باشد.

با توجه به ابهامات و چالش‌هایی که شورای نگهبان همواره در حوزه بررسی مصوبات فراملی با آن مواجه بوده است و بعضاً به علت عدم شناخت و توصیف ضوابط شورای نگهبان در تعیین مطابقت یا عدم مطابقت مصوبات فراملی سؤالاتی را در اذهان و نزد قوای مقنن و مجریه مطرح کرده است، مقاله حاضر با هدف پاسخ به سؤال اصلی خود مبنی بر چگونگی تأثیرپذیری معاهدات بین‌المللی از اصول قانون اساسی توسط شورای نگهبان نگاشته شد.

بدین منظور این مقاله به روش توصیفی-تحلیلی و با شیوه گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای، ضمن تبیین مبانی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مشمول نظارت شورای نگهبان، ضوابط ماهوی و شکلی حاکم بر مصوبات فراملی مجلس را از منظر شورای نگهبان مورد بررسی و مذاقه قرار می‌دهد تا فرضیه خود در لزوم تطابق قانونی عهدنامه‌های بین‌المللی بر اصول قانون اساسی را به اثبات رساند.

ویژگی اصلی این تحقیق نسبت به سایر آثار پژوهشی مرتبط تبیین ضوابط ماهوی و شکلی مدنظر شورای نگهبان در بطن موافقت‌نامه‌های بین‌المللی است که تاکنون از توجه مؤلفان آثار پژوهشی دور مانده است.

با وجود آنکه می‌توان از آثاری چون مقاله دکتر سید حسین عنایت با عنوان «تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران و مطالعه تطبیقی آن با فقه اسلامی و حقوق بین‌الملل معاصر» و کتاب دکتر خلف‌رضایی با موضوع «موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران» نام برد آنچه مسئله اصلی دو اثر یادشده را تشکیل می‌دهد بررسی تطبیقی حقوق بین‌الملل معاهدات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در کنار ترسیم شمای کلی از تنظیم معاهدات در قوانین و آیین‌نامه‌های داخلی کشور است که به‌رغم بررسی دقیق و جامعی که توسط مؤلفان آن صورت گرفته است چارچوب شکلی و ماهوی عهد بین‌المللی از نگاه دادرسی اساسی کشور و چالش‌های برخاسته از آن از موضوعات پرداخته‌نشده آن آثار محسوب می‌شود که ضرورت پرداختن به موضوع فعلی را نمایان می‌سازد.

بنابراین ضرورت این نوشتار از آنجاست که علاوه بر اهمیت نظری استخراج رویه شورای نگهبان، راجع به عهدنامه‌های بین‌المللی، این مقاله می‌تواند نظریات شورای نگهبان در حوزه معاهدات را در چارچوب مدون و مشخصی قرار دهد تا ابهامات مربوط به روند پذیرش معاهدات به حداقل ممکن رسد.

## ۱. تأملی بر مفهوم معاهدات بین‌المللی مشمول اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی

### ۱-۱. در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران

مبنای انتزاع اسناد و معاهدات بین‌المللی مستثنی از اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی را می‌توان از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظریات تفسیری شورای نگهبان در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، و همچنین آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی برداشت کرد تا از ماحصل بررسی آن مفهوم موافقت‌نامه‌های مشمول اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی معین شود.

#### ۱-۱-۱. قانون اساسی

اهمیت معاهدات بین‌المللی در برهه‌ی مربوط به بعد از پیروزی انقلاب اسلامی تا جایی مضاعف شد که اعضای حاضر در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مترصد امضا یا تأیید مقام رهبری و همه‌ی اعضای شورای نگهبان به‌علاوه تصویب مجلس در همه‌ی فقرات قراردادهای بین‌المللی به منظور تحکیم و اثربخشی آن در نظام حقوق داخلی بودند تا تجارب استعماری دوران قبل از انقلاب اسلامی تکرار نشود<sup>۱</sup> (اداره‌ی امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۲۵۶). همچنین نظر برخی اعضا بر آن بود که مذاکره برای انعقاد قرارداد نیز خود مستلزم تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان باشد تا دولت بدون طی فرآیند قانونی و تصویب نمایندگان وارد مذاکرات بین‌المللی نشود<sup>۲</sup> (اداره‌ی امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۸۹۱).

از این رو، در مراحل اولیه‌ی تصویب اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی سعی بر آن بود که هیچ‌گونه خلطی میان قراردادهای تجاری دولت ایران با شرکت‌های تجاری و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی تشریفاتی دولت ایران با سایر دولت‌ها وجود نداشته باشد. بنابراین وجود ابهام و اختلاف نظر اعضا در خصوص ترمینولوژی معاهدات بین‌المللی و تفاوت مفاهیمی مانند عهدنامه و مقاله‌نامه و قرارداد بین‌المللی به طور واضح مشهود است که به نظر می‌رسد علت تفاسیر متعدد شورای نگهبان از اصل ۷۷ قانون اساسی و اختلاف آن با آیین‌نامه سال ۱۳۷۱ را باید منبعث از همین مطلب دانست.

### ۱-۱-۲. شورای نگهبان

نظریات تفسیری شورای نگهبان از مهم‌ترین ابزارهای شناسایی مرزهای معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی به شمار می‌رود که نظرات این شورا در تفسیر متعدد اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی را می‌توان با تعریفی که از معاهدات بین‌المللی ذیل دو رکن کلیدی-به شرح ذیل- در حقوق بین‌الملل شده است مطابقت داد.

#### ۱-۱-۲-۱. شخصیت حقوقی طرفین موافقت‌نامه

در این رابطه باید افزود شورای نگهبان طی نظریه تفسیری ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۰۸/۰۷ قراردادهایی را که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد شرکت خصوصی خارجی باشد از مصادیق مصرح اصل ۷۷ (و ۱۲۵) قانون اساسی خارج می‌داند. به نظر می‌رسد این نظریه مشهور که با غایت قانونگذار اساسی متفاوت است بر مبنای تعریف ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین صادر شده باشد که بر اساس آن معاهده باید صرفاً میان تابعان حقوق بین‌الملل منعقد شود. در حقیقت شورای نگهبان با توجه به اینکه قراردادهای مورد اشاره<sup>۳</sup> در نظریه شماره ۲۰۰۹ فاقد عنصر مهم مندرج در تعریف ماده ۲ کنوانسیون بوده است آن را توافق بین‌المللی تلقی نمی‌کند.

همچنین شورای نگهبان در نظریه تفسیری دیگری چنین اعلام می‌دارد: «اصل ۷۷ قانون اساسی با توجه به اصل ۱۲۵ از قراردادهایی که برای انجام معامله میان وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های خارجی دولتی که دارای شخصیت حقوقی باشند منعقد می‌گردد منصرف است».<sup>۴</sup>

#### ۱-۱-۲-۲. مسئله ایجاد تعهد

شورای نگهبان همچنین در نظریه مشهور دیگر ملاک اصلی تمایز میان معاهدات مشمول اصول ۷۷ و ۱۲۰ قانون اساسی با سایر تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی را مسئله ایجاد تعهد ذکر می‌کند که به موجب آن توافق‌نامه‌هایی بدون شرط ایجاد تعهد از شمول اصل ۷۷ قانون اساسی و اطلاق عنوان معاهده خارج می‌شوند.<sup>۵</sup> بدین حیث شورای نگهبان طی نظریه ۱۸۹۷، به جهت ملاک عمل قرار دادن مؤلفه تعهد برای دولت، تفاهم‌نامه میان بانک ملی و بانک اف سودان (بانکی دولتی) را بدون نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی در نظر می‌گیرد تا وصول مطالبات از سوی بانک ملی ایران میسر شود.<sup>۶</sup>

بنابراین شورای نگهبان در تبیین مفهوم معاهدات بین‌المللی و تمییز آن با سایر مفاهیم مشابه از دو مؤلفه حائز اهمیت بهره جسته است که از یک سو بر تابعان بین‌المللی اطراف قرارداد تأکید می‌ورزد و از سویی دیگر شرط تعهدزا بودن مفاد عهدنامه را به عنوان معیار تشخیص معاهدات بین‌المللی قرار می‌دهد؛ مبانی‌ای که به نظر می‌رسد با غایت مقنن اساسی در تدوین اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی متفاوت باشد.

### ۱-۱-۳. قوه مجریه

مختصات ترسیم‌شده اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و نظریات تفسیری شورای نگهبان در خصوص تعریف و تبیین مفهوم معاهدات تا پیش از تصویب آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی در سال ۱۳۷۱ تنها مرجع تعیین شمول عهود بین‌المللی محسوب می‌شد. طبق ماده ۱ این آیین‌نامه، توافقات بین‌المللی به دو قسم «توافقات حقوقی» و «توافقات نزاکتی» تفکیک شده‌اند که وجه تمایز آن برخورداری از اثر حقوقی است.<sup>۷</sup> بر اساس این تعریف توافقات حقوقی در دو ردیف «تشریفاتی» و «ساده» شناخته می‌شوند که هر دو دارای آثار و ضمانت اجرای حقوقی خواهند بود.<sup>۸</sup> این در حالی است که توافقات ساده با وجود آنکه با آثار و ضمانت اجرای حقوقی در آیین‌نامه شناخته می‌شوند بی‌نیاز از تصویب مجلس شمرده شدند که عملاً می‌توان آن‌ها را از شمول مصادیق اصل ۷۷ قانون اساسی خارج دانست. تقسیم‌یادشده علاوه بر آنکه با مشروح مذاکرات قانون اساسی همخوانی ندارد در تغایر صریح با تفاسیر شورای نگهبان از اصول ۷۷ و ۱۲۵ نیز هست. طبق آیین‌نامه ۱۳۷۱ اگرچه توافقات ساده در ردیف «توافقات حقوقی» با آثار و ضمانت خاص قانونی معرفی شده‌اند در پناه عنوان «ساده» از تصویب مجلس شورای اسلامی و مصادیق اصل ۷۷ قانون اساسی برکنار مانده‌اند؛ درحالی‌که «انعقاد توافق‌نامه میان تابعان حقوق بین‌الملل» و «ایجاد تعهد بر کشور» دو عنصر قطعی معاهدات بین‌المللی مشمول اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی طبق نظر اعضای شورای نگهبان محسوب شده‌اند.

بنابراین، آیین‌نامه ۱۳۷۱ بر اساس تحلیلی به تعریف معاهدات مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی پرداخته است که با رویکرد شورای نگهبان در تعریف عهود بین‌المللی مغایر است و عملاً نظریات تفسیری این شورا درباره اصول مربوطه را نادیده انگاشته است. جملگی توافقات حقوقی (اعم از ساده و تشریفاتی) که واجد اثر حقوقی و تعهد برای

دولت جمهوری اسلامی ایران شوند حسب نظریات شورای نگهبان مستلزم تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید این شورا خواهند بود که امروزه به واسطه تحلیل نادرست آیین‌نامه ۱۳۷۱ از شمار مصادیق اصل ۷۷ قانون اساسی جا مانده‌اند.

با عنایت بر توضیحات آمده، معین است که به‌رغم خواست مقنن اساسی و شورای نگهبان، در حال حاضر، بسیاری از قراردادهای بین‌المللی دستگاه‌های دولتی با وجود آنکه باعث از دست رفتن اموال و منافع دولتی کشور شده‌اند، به واسطه ماهیت قراردادهای آنان، که مطابق تعریف آیین‌نامه ۱۳۷۱ خارج از شمول بررسی مجلس و شورای نگهبان قرار گرفته است، سبب تحمیل خسارت و اضرار مالی سنگین به کشور شده است.

اکنون آنچه اهمیت می‌یابد چگونگی تعریف جامعه بین‌الملل از معاهداتی است که به واسطه تعریف متفاوت آن در نظام داخلی جمهوری اسلامی ایران کشور را به سمت تحمیل تعهدات ناخواسته سوق می‌دهد.

## ۱-۲. در نظام بین‌الملل معاصر

بنا و اساس ایجاد یک تعهد در نظام بین‌الملل از طریق اجماع است نه سندی که اجماع را ثبت می‌کند. هیچ تفاوتی در اثر حقوقی بین توافقی که در یک سند رسمی (تشریفاتی) مندرج شده است با قراردادی که در قالب یادداشت همکاری (توافق ساده) به ثبت رسیده است وجود ندارد؛ مشروط بر اینکه عناصر کلیدی لازم برای الزام به یک تعهد حقوقی را دارا باشد.<sup>۹</sup>

در این میان معاهده بین‌المللی در معنای خاص آن در حقوق بین‌الملل به هر نوع توافقی گفته می‌شود که مکتوب میان تابعان حقوق بین‌الملل منعقد شود و مقررات حقوق بین‌الملل بر آن حاکم شود.<sup>۱۰</sup> همچنین، طبق تعریفی که پروفیسور مک‌نر از معاهده ارائه می‌دهد، توافق کتبی‌ای که دو یا چند دولت یا سازمان بین‌المللی جهت ایجاد رابطه‌ای در قلمرو حقوق بین‌الملل تشکیل دهند معاهده محسوب می‌شود.<sup>۱۱</sup> نهایت، به موجب ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات، معاهده عبارت است از «توافق بین‌المللی که بین کشورها به صورت کتبی منعقد می‌گردد و مشمول حقوق بین‌الملل می‌باشد؛ صرف‌نظر از آنکه عنوانی خاص در سندی واحد یا در دو یا چند سند منعکس شده باشد».<sup>۱۲</sup>

بنابراین در این بخش هم به مثابه نظام حقوق داخلی کشور دو رکن کلیدی توافق میان تابعان حقوق بین‌الملل و قصد ایجاد تعهد در حقوق بین‌الملل از جمله مبانی اصلی تعیین



معاهده بین‌المللی محسوب می‌شود. لیکن مسئله اصلی در این میان بررسی اسباب تعهدسازی در جامعه بین‌الملل است که به واسطه خاستگاه آن باعث ایجاد تعهدات بین‌المللی خواهد شد که در ذیل بدان پرداخته می‌شود.

### ۱-۲-۱. اسناد تعهدساز سازمان‌های بین‌المللی

اگرچه بسیاری از قطعنامه‌های سازمان بین‌المللی، از جمله ملل متحد، بر اساس تصمیم‌گیری‌های سیاسی صادر می‌شوند، واجد آثار و پیامدهای مهم حقوقی نه تنها برای اعضا بلکه برای همه تابعان حقوق بین‌الملل هستند.<sup>۱۳</sup> بنابراین دولت‌ها با چالش ناشی از جایگاه و اجرای قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی در حقوق داخلی دست‌وپنجه نرم می‌کنند که در اغلب موارد به اجرای چنین تصمیماتی صرف‌نظر از اعمال تشریفات آن تن می‌دهند. فقدان مبنای حقوق داخلی و مانع قانون اساسی از اصلی‌ترین مسائلی است که جایگاه و اعتبار قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی را در دولت‌های عضو سازمان مربوطه با چالش مواجه کرده است که در این میان نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز مستثنی از چالش مربوطه نیست. در این بخش به بررسی مبانی یادشده پرداخته می‌شود.

### ۱-۱-۲-۱. مبنای بین‌المللی

قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی در صورتی در شمول تعهدات بین‌المللی کشور قرار می‌گیرد که اسناد یادشده از جایگاه الزام‌آوری در نظام بین‌الملل برخوردار باشد. بر این اساس اولین سؤالی که در تعیین ماهیت الزام‌آور اسناد بین‌المللی برای جمهوری اسلامی ایران مطرح می‌شود چگونگی رابطه میان دولت جمهوری اسلامی ایران و اساسنامه یا منشور سازمان‌های بین‌المللی است که از رهگذر آن صدور دستورالعمل یا قطعنامه‌های صادره سازمان مربوطه در دایره تعهدات بین‌المللی کشور جای می‌گیرد.

مثلاً همان‌طور که در فصل ۵ ماده ۲۵ منشور ملل متحد تصریح شده است جملگی اعضای ملل متحد به موجب عضویت در سازمان ملل نسبت به قبول و اجرای تصمیمات شورای امنیت موافقت خود را ابراز می‌دارند. همچنین در بند ۱ ماده ۲۴ اعضا به شورای امنیت چنین اختیاری تفویض کرده‌اند تا این شورا در اجرای مسئولیت اولیه خود در موارد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از طرف اعضا عمل کند.

مضاف بر اینکه نظریه مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نامیبیا خود مبین آن

است که قطعنامه‌های صادره شورای امنیت برای دول عضو ملل متحد لازم‌الاجرا تلقی می‌شود (ICJ Rep, 1971: para. 113-114).

بنابراین مبتنی بر اساسنامه یا منشور سازمان‌های بین‌المللی چنانچه صدور قطعنامه یا دستورالعمل‌های ارکان ذی‌صلاح سازمان‌ها بر اعضا الزام‌آور تلقی شود، با عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مجمع مربوطه، اسناد یادشده را باید در زمره تعهدات بین‌المللی کشور قلمداد کرد؛ موضوعی که سخت می‌توان آن را در نظام حقوقی کشور توجیه کرد، بالأخص که شورای نگهبان در نظریات متعددی تجویز چنین تفویضی به دولت را نهي کرده است.<sup>۱۴</sup>

### ۲-۱-۲-۱. مبنای داخلی

دلیلی که قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی همچون قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد را برای جمهوری اسلامی ایران الزام‌آور می‌کند پذیرش منشور ملل متحد به عنوان یکی از عهود بین‌المللی در کشور است که با تصویب آن، در نظام حقوقی کشور، دولت ایران به عنوان عضوی از سازمان ملل خود را در معرض مسئولیت بین‌المللی ناشی از اجرای تصمیمات شورای امنیت و قطعنامه‌های آن قرار داده است.

باید افزود در نظام بین‌الملل خلاف آنچه در نظام حقوق داخلی وجود دارد تمایزی میان تعهدات مبتنی بر رضایت دولت در پیوستن به معاهدات و تعهداتی که به دلایلی خارج از آن به وقوع می‌پیوندد وجود ندارد و این دولت‌ها هستند که باید در جهت تطبیق تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی با قوانین داخلی خود سازگاری را مدل‌سازی کنند (Schweitzer, 1978: 214).

مثلاً دولت‌ها به موجب بندهای ۲ و ۵ ماده ۲ منشور ملل متحد پذیرفته‌اند که تعهداتی را که به موجب تصویب این منشور اعلام کرده‌اند با حسن نیت انجام دهند یا همه گونه مساعدت را به سازمان در انجام دادن فعالیت‌های کارکردی آن روا دارند.

اما با توجه به ماهیت الزام‌آور چنین اسنادی پرسش اساسی اکنون مبنای اجرای آن در نظام حقوق داخلی است. پیوستن دولت ایران در مجامع بین‌المللی و پذیرش اساسنامه یا منشور سازمان مربوطه در زمره عهود بین‌المللی کشور قلمداد می‌شود که این مهم از الزام به اقتضای اصل حاکمیت قانون اساسی و قانون عادی نشئت می‌گیرد (غمامی و نصرالهی، ۱۳۹۳: ۹۵).

مثلاً تعهدی را که از طریق برنامه جامع اقدام مشترک هسته‌ای، یا به‌اختصار برجام، بر کشور تحمیل شد می‌توان از شمار چنین مصادیقی عنوان کرد. مهم‌ترین معیار در تشخیص

ماهیت سند برجام خاستگاه آن است. برجام، به‌رغم کلیه جوانب حقوقی و سیاسی، پیوستی از قطعنامه لازم‌الاجرای شورای امنیت محسوب می‌شد که خود به واسطه منشور ملل متحد بر همه اعضای ملل متحد، از جمله جمهوری اسلامی ایران، صرف‌نظر از تشریفات مقرر در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، لازم‌الاتباع قلمداد می‌شد. از این منظر طرفین جهت کنار گذاردن موانع تصویب داخلی عهود بین‌المللی، با توسل به بازوی اجرایی سامان ملل متحد، یعنی شورای امنیت، آن را از شمول مصادیق اصل ۷۷ یا ۱۲۵ قانون اساسی خارج ساختند تا به عضویت طرفین و پذیرش و تصویب منشور ملل متحد توسط آنان این سند جلوه الزام‌آوری به خود گیرد (امین‌زاده و لهراسبی، ۱۴۰۰: ۱۶۶).

بنابراین، می‌توان گفت آنچه باعث پذیرش و تحمیل تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی بر دایره تعهدات کشور است همان مبنای رضایت دولت در تصویب عهود بین‌المللی است نه فراتر از آن. این دولت است که در بدو عضویت در یک سازمان و پذیرش اساسنامه یا منشور آن می‌پذیرد سازمان مربوطه در زمینه تصمیم‌گیری از جانب خود اقدام کند و اعضا به تمکین آن رضایت دهند.

اکنون آنچه واجد تأمل است فرض تحمیل تعهداتی بر کشور خارج از چنین سازکاری است که در مبحث بعدی بدان پرداخته خواهد شد.

### ۱-۲-۲. اسناد خارج از چارچوب سازمان‌های بین‌المللی

طی چندین دهه گذشته، تصمیمات بین‌المللی به تدریج از سازکارهای چندجانبه فاصله گرفته و به سمت سازکارهایی یک‌جانبه سازمان‌دهی شده‌اند که اگرچه اعتبار آن در حاشیه قواعد حقوق بین‌الملل یا خارج از آن و جز برای اعضا و تصمیم‌گیران آن نیست، به واسطه قدرت واضعین چنین مکانیسمی در ارکان جامعه بین‌الملل، تصمیم‌آنان بر خیل کثیری از تابعان حقوق بین‌الملل تحمیل شده است.

در حال حاضر بسیاری از دستورات عمل‌ها، اکشن پلان‌ها، و توصیه‌ها که در سال‌های اخیر پدیدار شده و با نام هنجارهای بین‌المللی توسط واضعین آن حتی در نظام داخلی جمهوری اسلامی ایران به رسمیت شناخته می‌شوند نه تنها در سازمان‌های بین‌المللی، همچون ملل متحد، ساخته و پرداخته نشده‌اند، بلکه فاقد هر گونه مبنای معاهداتی یا مبنایی بر پایه منابع مصرح حقوق بین‌الملل هستند که بدون اجماع جهانی بر تابعان حقوق بین‌الملل تحمیل شده‌اند.

در هر نظام حقوقی داخلی، شکل‌گیری یک مقررہ یا قانون لازم‌الاجرا باید با طی تشریفات مقرر در قانون اساسی آن کشور مشروعیت خود را به دست آورد. بر همین مناسبت پدیدایی و تکوین یک هنجار در حقوق بین‌الملل جز با اجماع بخش بزرگی از جامعه بین‌المللی، که تشریفات حاکم بر آن از منشور ملل متحد و کنوانسیون ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات نشئت می‌گیرد، شکل نخواهد گرفت.

از منظر حقوقی، قاعده و هنجارسازی در حقوق بین‌الملل تنها زمانی واجد اعتبار است که از مسیر تشریفات معین در حقوق بین‌الملل گذر کرده باشد و رضایت خاص دولت‌ها را در ایجاد تعهدات بین‌المللی با خود همراه داشته باشد. دیوان بین‌المللی دادگستری در رسیدگی به پرونده قطر علیه بحرین شماری از تصمیمات را واجد تعهدات بین‌المللی دولت‌ها می‌داند که صرفاً مطابق قواعد و مقررات حقوق بین‌الملل توان ایجاد تعهد برای دولت‌ها را داشته باشد تا واجد جایگاه حقوقی نزد آنان باشد (ICJ Rep, 1994: para. 25).

هیچ‌یک از دستورالعمل‌ها و توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی<sup>۱۵</sup>، تحت عنوان FATF، رژیم کنترل فناوری موشکی<sup>۱۶</sup> موسوم به MTCR، و کردارنامه لاهه درباره جلوگیری از گسترش موشک‌های بالستیک<sup>۱۷</sup> نمی‌تواند تعهد حقوقی الزام‌آوری را بر اعضای جامعه بین‌الملل، از جمله جمهوری اسلامی ایران، تحمیل کنند یا کشور را ملزم به تبعیت از رهنمودهای خود سازند (Rasmussen, 2007: 3).

ابتکارات یادشده صرفاً انجمن‌های غیررسمی و غیرالزام‌آوری است که به واسطه فقدان مبنای معاهداتی یا سایر منابع پوزیتیویستی حقوق بین‌الملل از امکان ساخت و پرداخت هنجارهای بین‌المللی در سطح جامعه بین‌الملل (چه در زمره حقوق نرم چه سخت) بی‌بهره‌اند (Ozga, 1994: 74).

بنابراین آنچه مبنای پیروی کشورها از دستورالعمل و پلان اکشن‌های فوق را شکل می‌دهد نه به واسطه مبنای حقوق معین در نظام حقوق داخلی یا بین‌الملل بلکه صرفاً به واسطه اهمیت دولت‌ها از مجازات و تحریم‌های یک‌جانبه واضعین چنین مکانیسمی است که کشورهای جهان را ملزم به تبعیت از خود ساخته است.

بر این اساس، به دلیل فقدان هر گونه مبنای حقوقی در نظام حقوق بین‌الملل، هیچ‌یک از اسناد برآمده از ابتکارات یادشده جایگاهی در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران

نخواهند داشت که بر این اساس آنان از شمول مصادیق اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی خارج‌اند.

## ۲. ضوابط ماهوی حاکم بر عهد بین‌المللی در رویه شورای نگهبان

### ۱-۲. الزامات رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی توسط شورای نگهبان

پیشرفت روابط بین‌المللی ارتباطات متعدد مختلفی را بین اشخاص حقوقی مختلف ایجاد کرده است. از این منظر، طبق دسته‌بندی مرسوم، روابط حقوقی در محدوده نظم بین‌المللی به دو ترتیب تابعان حقوق بین‌الملل عمومی (کشورها و سازمان‌های بین‌المللی) و اشخاص خصوصی (فرد، اشخاص حقوقی داخلی) نظام یافته‌اند (ذوالعین، ۱۳۸۶: ۶۴۱). بنابراین، بر اساس آنچه طرح شد، موضوع اصل ۷۷ قانون اساسی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران را می‌توان برای آن دسته از روابط حقوقی که ناشی از ارتباطات تابعان حقوق بین‌الملل عمومی است مدنظر قرار داد.<sup>۱۸</sup> نکته قابل تأمل در نظریات شورای نگهبان مسئله لزوم اعمال اصل ۷۷ قانون اساسی در چندین سیاق به شرح ذیل است که موضوع این مباحث را تشکیل می‌دهد.

### ۲-۱-۱. اصلاح یا تغییر اسناد بین‌المللی

یکی از ایرادات پرتکرار شورای نگهبان در بررسی مصوبات فراملی موضوع تغییر یا اصلاح اسناد بین‌المللی است که طبق دیدگاه این شورا تنها پس از تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان می‌توان نسخه اصلاحی آن را لازم‌الاجرا دانست. مضاف بر اینکه، وفق نظریات متعدد این شورا، تفسیر عهدنامه‌های بین‌المللی چنانچه مستلزم اصلاح و تنقیحاتی در مفاد اسناد باشند نیازمند اعمال اصل ۷۷ قانون اساسی خواهند بود.<sup>۱۹</sup>

ایراد شورای نگهبان در نظریه شماره ۹۵/۱۰۰/۳۲۳۱، مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۴، در خصوص بررسی لایحه موافقت‌نامه همکاری‌های اقتصادی بین ایران و لهستان مؤید مطلب اشاره شده است که طبق بند ۳ ماده ۸ آن سند یادشده بنا به درخواست هر یک از طرف‌های متعاقد و رضایت آنان تکمیل یا قابل اصلاح بود که صراحتاً مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد.<sup>۲۰</sup> در این خصوص منوط ساختن اجرای ماده مورد ایراد در رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی نیز به نحو تصرف و تغییر مستقیم در مفاد توافق ایراد اصل ۷۷ قانون اساسی را، حسب رویه شورای نگهبان در موافقت‌نامه‌های دوجانبه، مرتفع خواهد کرد.<sup>۲۱</sup> همچنین در حوزه موافقت‌نامه‌های چندجانبه نیز صورت اصلی اعمال ضابطه حاکم تصریح به رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی در تبصره ماده واحده مصوبات است که رافع اشکال شورای نگهبان قلمداد می‌شود.<sup>۲۲</sup>

اما مسئله واجد اهمیت در این میان مربوط به اصلاح کنوانسیون‌های بین‌المللی و ضمایم آن از منهدج تصمیمات و قطعنامه‌های داخلی سازمان‌های مؤسس کنوانسیون‌ها است که با رأی اعضای سازمان بر جملگی کشورهای عضو- صرف‌نظر از آنکه نیازمند تصویب در نظام داخلی دولت‌ها باشد- لازم‌الاجرا می‌شوند. به جهت آنکه اصلاح چنین اسنادی جزء اعمال یک‌جانبه سازمان مؤسس کنوانسیون محسوب می‌شوند، پذیرش این تصمیمات در نظام داخلی جمهوری اسلامی بدون تصویب یا تشریفات قانونی دیگر صورت خواهد پذیرفت و عملاً اشکال شورای نگهبان مبنی بر ضرورت رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی در موارد اصلاح معاهدات را مرتفع نخواهد ساخت.

در این شرایط، دولت از سال ۱۳۹۳ در ابتکاری قابل تأمل قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی مبتنی بر موارد اصلاح کنوانسیون یا ضمایم آن را طی لایحه‌ای به مجلس شورای اسلامی ارسال کرده تا با تصویب آن ایراد اصل ۷۷ قانون اساسی شورای نگهبان را مرتفع کرده باشد. این در حالی است که جملگی قطعنامه‌های یادشده از چندین سال پیش از آنکه در هیئت دولت یا مجلس شورای اسلامی مطرح شوند بر جمهوری اسلامی ایران و همه اعضای کنوانسیون لازم‌الاجرا شده بود و عملاً تصویب اسناد مربوطه در مجلس و شورای نگهبان از اثر حقوقی چندانی برخوردار نبود.<sup>۳۳</sup> همان‌طور که آمد، این مهم که ناشی از ساختار لازم‌الاجرا شدن اسناد در سازمان‌های بین‌المللی است از شیوه پذیرش ضمنی بهره می‌گیرد تا اسناد در یک بازه زمانی مشخص مورد اعتراض دولت‌ها قرار گیرند و در صورت عدم اعتراض دولتی به آن، ظرف مدت معین، لازم‌الاجرا تلقی شوند. عدم اعتراض دولت ایران به صدور اسناد یادشده به منزله پذیرش و التزام دولت است و نقش مجلس یا رعایت سایر تشریفات داخلی دیگر در مراحل آتی فاقد اثر خواهد بود.

بر این اساس هر گونه مخالفت با اتخاذ چنین تصمیماتی در سازمان‌های بین‌المللی باید پیش از صدور آن در مجامع عمومی نهادهای بین‌المللی صورت گرفته باشد. تنها در صورتی طرح این اسناد در مجلس و نظام حقوقی کشور منطقی به نظر می‌رسد که مهلت اعتراض به سند یادشده برای دولت جمهوری اسلامی ایران در مجمع عمومی سازمان‌های بین‌المللی باقی مانده باشد و تصمیمی از جانب سازمان درباره سند مربوطه اتخاذ نشده باشد تا در این صورت، با ارسال لایحه‌ای از سوی دولت، مجلس شورای اسلامی در صورت اشکال بر

تصمیم بتواند وفق ماده ۱۷۳ آیین‌نامه داخلی خود دولت را مکلف به اعلام اعتراض جمهوری اسلامی ایران نسبت به سند یادشده کند. از این رو مادامی که طرح این اسناد در مجلس منطبق بر فرآیند حقوقی فوق نباشد ماهیت حقوقی و تصویب چنین قطعنامه‌هایی در نظام داخلی جمهوری اسلامی ایران کاملاً مبهم قلمداد می‌شود و ایراد اصل ۷۷ قانون اساسی کماکان به قوت خود باقی خواهد ماند.

مثلاً از مجموع ۶۸ مرتبه‌ای که کنوانسیون ایمنی جان اشخاص در دریا، ضمایم و پروتکل‌های آن با اصلاح مواجه شده‌اند تنها ۲ مرتبه از آن‌ها طی قطعنامه‌ای که از مدت‌ها پیش هم لازم‌الاجرا بوده‌اند نزد مجلس جهت تصویب اصلاحات مربوطه مطرح شدند.

## ۲-۱-۲. ارائه پیوست و ضمایم لازم‌الاتباع

طبق نظریات شورای نگهبان، چنانچه الحاق یا انعقاد هر موافقت‌نامه بین‌المللی به پذیرش سند لازم‌الاجرای دیگری منجر شود، مکرراً مسئله لزوم اعمال اصل ۷۷ قانون اساسی قابل استنباط است.

این مهم به‌خصوص در نظریه ۹۵/۱۰۰/۳۲۲۰ شورای نگهبان راجع به لایحه موافقت‌نامه پاریس خود را نشان داد که به موجب آن شورای نگهبان هر گونه اظهارنظر راجع به سند مربوطه را منوط به ارائه پیوست‌های موافقت‌نامه دانست که تا کنون، بعد از گذشت شش سال از آن، ابهام اشاره‌شده برطرف نشده است.

توافق‌نامه پاریس که رژیم حقوقی بین‌المللی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به شمار می‌رود مطابق بند ۲ ماده ۴ خود از متعاهدین می‌خواست تا با تنظیم «سند مشارکت تعیین‌شده ملی»<sup>۲۴</sup> (NDC) میزان کاهش گازهای گلخانه‌ای خود را طی پنج سال اعلام دارند. به یقین همه آنچه اساس تعهد دولت به این موافقت‌نامه را شامل می‌شد همان سند مشارکت تعیین‌شده ملی بود که تعریف و الزامات اساسی و مهم دولت راجع به چگونگی و میزان کاهش گازهای گلخانه‌ای را در بر می‌گرفت و فقدان اطلاع از آن اتخاذ هر گونه تصمیم راجع به موافقت‌نامه یادشده را توسط شورای نگهبان بی‌معنی می‌ساخت (کدخدایی و دیگران، ۱۴۰۲: ۱۲۰).

ضرورت اطلاع و ارائه پیوست‌ها و ضمایم کنوانسیون و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی به شورای نگهبان، به جهت تعهداتی که می‌تواند بر کشور تحمیل کند، از پیش‌نیازهای اصلی اعمال اصل

۷۷ قانون اساسی در رویه شورای نگهبان محسوب می‌شود.

### ۲- ۱- ۳. تفویض تصمیم‌گیری دولت به سازمان‌های بین‌المللی

در نظریه ۹۶/۱۰۲/۲۰۹۳ شورای نگهبان مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۱۲ با نگاه دقیق‌تری از شمول اصل یادشده مواجه خواهیم بود. ذیل ماده ۲ لایحه عضویت ایران در مجمع مقامات مالیاتی کشورهای اسلامی، مجمع می‌توانست اهداف دیگری (غیر از موارد مصرح در مفاد) را که طی جلسه رؤسای هیئت‌ها در مورد آن تصمیم‌گیری می‌شد اتخاذ کند.<sup>۲۵</sup> اما از آنجا که مشروعیت یا عدم مشروعیت اهداف غیر مصرحی که بعداً توسط فراهمایی‌های مجمع تعیین می‌شد مشخص نبود، شورای نگهبان خواستار تعیین و تصویب اهداف مورد نظر توسط مجلس بود تا بدین طریق مغایرت اصل ۷۷ قانون اساسی را مرتفع سازد.<sup>۲۶</sup>

بنابراین از جمله آثار حقوقی مد نظر شورای نگهبان حول ضابطه یادشده عدم ایجاد خدشه به حاکمیت دولت در موارد تفویض تصمیم‌گیری به سازمان‌ها یا مجامع کنوانسیون‌های بین‌المللی است که با رویه این شورا تهدید قابل درک مربوطه تا حد زیادی قابل رفع می‌شود. با این حال اگرچه جمهوری اسلامی ایران در مواقع تصمیم‌گیری راجع به صدور قطعنامه در سازمان یا مجامع کنوانسیون‌های بین‌المللی از امکان حق رأی برخوردار است و حتی در موارد برگزاری رأی‌گیری به شیوه اجماع (وفاق عام یا کنسانسوس) رأی مخالف دولت جمهوری اسلامی ایران می‌تواند صدور تصمیم مربوطه را ملغی اعلام کند، در این فرایند بارقه‌ای از نقش مجلس در چگونگی اعطای رأی دولت جمهوری اسلامی ایران در مجامع بین‌المللی دیده نمی‌شود و موضوع در صلاحیت دولت قرار گرفته است تا هر نحو تصمیم دولت در چنین ارکانی در زمره تعهدات بین‌المللی کشور جای داشته باشد و امکان نظارت مجلس از آن سلب شود.

این واقعیت که رأی تعهدساز نمایندگان دولت جمهوری اسلامی ایران در مجامع یادشده، که منجر به صدور تصمیم لازم‌الاجرا بر کشور می‌شود، از ضابطه‌ای در نظام حقوق داخلی کشور برخوردار نیست چالش مهمی است که مستلزم تعامل مستمر میان قانون و ساختار اساسی داخلی در قبال مواضع دولت در سیاست‌های خارجی است.

باید افزود هر تصمیم دولت در عرصه بین‌المللی، که با ایجاد تعهد برای دولت همراه باشد، واجد دو وجه متمایز است که منافع هر یک از طرفین را نیز باید تأمین کند. از یک سو دولت



در سیر سیاست خارجی خود با طرف مقابلی که از دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی است روبه‌رو خواهد بود که تابع عمل به قواعد و مقررات بین‌المللی است و از سویی دیگر، در ورای آن تقابل، تشریفات و نظام داخلی را پیش روی خود دارد که تصمیم دولت را در چارچوب مدون خود تحدید و تنظیم می‌کند (Putnam, 1988: 434). در صحنهٔ دوجبهی یادشده، این دولت است که باید نظر هر دو سمت را تأمین و راهبردی اتخاذ کند تا برای هر دو طرف قابل پذیرش به نظر رسد.

بر اساس تجارب سایر کشورها می‌توان دوگانهٔ فوق را با مشارکت مجالس مقنن در سیر فرآیند تصمیم‌گیری دولت مرتفع کرد تا تعامل میان سیاست داخلی و خارجی کشور هموار و نظام مطلوب تنظیم عهدنامه‌های بین‌المللی میسر شود. در این اثنا می‌توان از قانون اساسی سوئیس سخن به میان آورد که به‌صراحت بر لزوم مشارکت پارلمان این کشور در شکل‌گیری سیاست خارجی تأکید می‌ورزد و این مشارکت را در سطح قانون اساسی به رسمیت شناخته است تا یک مبنای قانونی مؤثر را برای تضمین تعادل اشاره‌شده فراهم آورد.<sup>۲۷</sup>

## ۲-۲. الزامات رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی توسط شورای نگهبان

از ضوابط دیگر حاکم بر معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی لزوم تبعیت از اصل ۱۳۹ قانون اساسی در موارد صلح دعوای خارجی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری است که بدان صورت، علاوه بر تصویب هیئت وزیران، مصوبهٔ مجلس شورای اسلامی ضروری است. ایراد اصل ۱۳۹ قانون اساسی در کنار اصل ۷۷ از عوامل تعیین‌کننده در تشخیص انطباق قانونی مصوبات فراملی مجلس از نظر شورای نگهبان است که به رویهٔ غالب این شورا بدل شده است. بر این اساس ایرادات شورای نگهبان حول اصل حاضر واجد دو برداشت قابل تأمل است که در ذیل بدان اشاره خواهد شد.

### ۲-۲-۱. لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی در مواقع ارجاع

#### اختلاف به محاکم خارجی

به‌رغم تصریح اصل ۱۳۹ قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب مجلس در اختلافاتی که ارجاع به صلح (سازش) یا داوری بین‌المللی می‌شوند، با استقضا در مجموع نظریات شورای نگهبان، به نظر می‌رسد می‌توان بر تمثیلی دانستن مصادیق اصل یادشده صحه ورزید. از یک منظر، داوری و صلح را شاید بتوان مصادیقی<sup>۲۸</sup> تمثیلی و نه حصری از اصل ۱۳۹ قانون اساسی

قلمداد کرد که مقنن در مقام استدلال مبتنی بر صدور حکم در موارد مشابه برآمده است (طوسی، ۱۳۹۵: ۳۳۳). مثلاً شورای نگهبان در مقام بررسی موافقت‌نامه تأسیس کمیسیون منطقه‌ای برای ماهی‌گیری طی نظریه ۸۰/۲۱/۱۷۰۹ مورخ ۱۳۸۰/۰۴/۱۴ اطلاق ماده ۱۶ موافقت‌نامه<sup>۲۹</sup> را از آن جهت که شامل ارجاع دعاوی به دیوان بین‌المللی دادگستری می‌شد خلاف اصل ۱۳۹ قانون اساسی دانست.

همچنین نظریه شماره ۷۷/۲۱/۲۷۴۴ شورای نگهبان مورخ ۱۳۷۷/۰۲/۲۳ در خصوص موافقت‌نامه فرهنگی ایران و کلمبیا به طریق دیگری دیدگاه شورا در اثبات ادعای یادشده را نمایان می‌سازد. در این نظریه اطلاق ماده ۳۰۱۴ در مواردی که اختلاف مالی را هم شامل می‌شود خلاف اصل ۱۳۹ قانون اساسی شناخته شد. تصریح و تأکید شورای نگهبان مبنی بر اطلاق در موارد اختلافات مالی و نه در مواردی که حل اختلاف شامل داوری یا صلح می‌شود را می‌توان مؤیدی بر تمثیلی دانستن مصادیق احصاشده اصل ۱۳۹ قانون اساسی توسط شورای نگهبان دانست.

## ۲-۲-۲. ضرورت تصویب مجلس شورای اسلامی صرفاً در مواقع صلح یا ارجاع اختلاف به داوری

در نقطه مقابل، نظریه تفسیری شماره ۷۴۸۴ شورای نگهبان مورخ ۱۳۶۵/۱۰/۱۱ از جمله نظرات مهمی است که در پاسخ به استفسار وزیر دفاع وقت ایران نسبت به شمول یا عدم شمول تشریفات مقرر در اصل ۱۳۹ قانون اساسی مطرح شد. پیرو نظریه یادشده، شورای نگهبان به صراحت اشعار داشت انجام دادن تشریفات موضوع اصل ۱۳۹ قانون اساسی منحصراً مربوط به صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و یا ارجاع دعاوی به داوری است که بدین منهج شامل طرح دعوی در مراجع قضایی نخواهد بود. بر طبق نظریه یادشده شورای نگهبان مصادیق اصل ۱۳۹ قانون اساسی را کاملاً حصری قلمداد می‌کند و امکان برداشت تفسیری از اصل ۱۳۹ را سلب می‌کند.

با این حال، حصری یا تمثیلی دانستن مصادیق اصل ۱۳۹ قانون اساسی با توجه به نظریات شورای نگهبان همچنان قابل برداشت واحد نیست. لیکن می‌توان ادعا کرد آنچه باعث الزام مصوبه مجلس در موارد ارجاع اختلاف به صلح یا داوری می‌شود مسئله تصمیم لازم‌الاجرای است که به واسطه قرارگیری در سیر مراحل صلح یا دادرسی داوری بر جمهوری اسلامی ایران

تحمیل می‌شود. از این منظر می‌توان هر گونه ساختار و بنیان اصل ۱۳۹ قانون اساسی را چنین در نظر گرفت که هر گونه توسل به شیوه‌های حل و فصل اختلاف (اعم از داوری یا صلح) که منجر به صدور تصمیم لازم‌الاجرا در محاکم قضایی یا غیرقضایی بین‌المللی شود مستلزم رعایت و اجرای اصل ۱۳۹ قانون اساسی یا به عبارتی تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود.<sup>۳۱</sup>

### ۳. ضوابط شکلی عهدنامه‌های بین‌المللی در رویه شورای نگهبان

#### ۳-۱. پذیرش یا عدم پذیرش قیود تحدید تحفظ دولت در عهود بین‌المللی

موضع‌گیری هر دولت نسبت به معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی می‌تواند در سه سیاق همچون عدم الحاق، پذیرش مطلق، پذیرش مشروط معاهدات مطرح شود. در این میان فرض نخست اغلب به علت ناسازگاری با سلوک عملی دولت‌ها در جامعه بین‌الملل تا حدودی منتفی به نظر می‌رسد و تحقق فرض دوم گاه به تعارض با قوانین داخلی دولت‌ها می‌انجامد. بنابراین فرض قابل قبول در پذیرش و تصویب معاهدات بین‌المللی همان صورت سوم است (راعی، ۱۳۹۰: ۳۵). در واقع، با فرامرز بودن اغلب پدیده‌ها در دنیای کنونی، که به سوی جهانی شدن پیش می‌روند، گاه شماری از تصمیم‌گیری‌های ملی به فراخور اقتضائات بین‌المللی اعمال و اتخاذ می‌شوند. از طرف دیگر مصالح ملی و منافع نهفته در پرتو شرع و قانون اساسی می‌طلبد که در قبول تعهدات بین‌المللی جوانب احتیاط مراعات شود. در نتیجه با توجه به اینکه در مفاد بسیاری از معاهدات و موافقت‌نامه‌ها ابهامات و گریزهایی وجود دارد و برخی کشورها با تدقیق در آن به فکر چاره برای به حداکثر رساندن منافع ملی خود هستند، جمهوری اسلامی ایران نیز باید با اتخاذ اقدامات مناسب حقوقی درصدد بهره‌گیری از موقعیت‌ها باشد. بنابراین اعمال حق شرط در خصوص مفادی که احتمال مغایرت آنان با موازین اسلامی و اصول قانون اساسی می‌رود ضرورت دوچندان می‌یابد. بدین منتهج، هر یک از دولت‌ها در برابر معاهده‌ای که موضوع و هدف و محتوای آن را مجموعاً، به استثنای برخی مقرراتش، مناسب می‌بینند می‌توانند رضایتشان به عضویت در سند یادشده را در ازای بخشیدن معنای مورد قبول خود به مفاد معاهده متجلی سازند تا پذیرش معاهدات تسهیل شود. شورای نگهبان ملاک پذیرش یا عدم اعمال حق شرط در معاهدات و مصوبات فراملی را با ضابطه خاص خود که بعضاً نشئت‌گرفته از هنجارهای لازم‌الاجرای بین‌المللی است مطابق رویکردهای ذیل سنجیده است که در مباحث پیش رو بدان پرداخته خواهد شد.

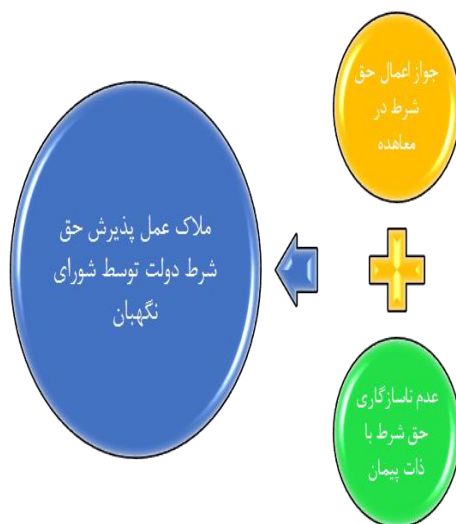
### ۳- ۱- ۱. اعمال حق شرط حول ضوابط معهود بین‌المللی

رویه شورای نگهبان در چگونگی تجویز حق شرط در بطن عهود بین‌الملل منبث از دو مطلب است که یکی از آن‌ها پیش‌بینی جواز اعمال حق شرط توسط معاهده است. در چنین فرضی چنانچه کشورهای متعاقد از اعمال حق شرط در پیمان منع شده باشند شورای نگهبان حق شرط‌های اعلامی از سوی دولت را به سبب عدم پذیرش قطعی آن توسط مجامع بین‌المللی یا امین معاهده نمی‌پذیرد و معاهده اشاره‌شده را مغایر می‌داند.

مثلاً شورای نگهبان پیرو نظریه شماره ۸۷/۳۰/۲۹۷۳۵ در بررسی موافقت‌نامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین کشورهای عضو اکو و پروتکل اصلاحی آن، از آنجا که ماده ۱۷ این موافقت‌نامه هیچ‌گونه جوازی مبنی بر پذیرش حق شرط به اعضای موافقت‌نامه نمی‌داد، از پذیرش آن امتناع و آن را مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی قلمداد کرد.

همچنین شورای نگهبان در نظریه شماره ۸۳/۳۰/۹۵۹۲ راجع به بررسی الحاق دولت ایران به پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب‌وهوا چنین اعلام کرد: «نظر به اینکه در ماده ۲۵ پروتکل<sup>۳۲</sup> تصریح شده است که هیچ‌گونه حق شرطی را نمی‌توان برای این پروتکل منظور نمود، لذا تحفظ مذکور در متن ماده واحده بلااثر بوده و از این جهت پذیرش پروتکل مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی است».

اما، طبق ملاک دیگر شورای نگهبان در پذیرش حق شرط، این شورا صرفاً قائل به پذیرش قیود تحفظاتی از سوی دولت است که مغایر با اهداف و ذات عقد نباشد. در واقع هدف اصلی انعقاد معاهدات بین‌المللی ایجاد هماهنگی و یکسان‌سازی در مقررات بین‌المللی است. بدین سبب اعمال حق شرطی که با این هدف در تعارض باشد اساساً حتی با وجود جواز اعمال آن در معاهده قابل پذیرش توسط امین معاهده نیست. شورای نگهبان ملاک عمل قرار دادن ضابطه فوق‌الذکر به بررسی کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان پرداخت که نهایتاً به دلیل ناسازگاری قیود تحدید تعهد جمهوری اسلامی ایران با مقتضی کنوانسیون مصوبه یادشده را مغایر تشخیص داد. همچنین نظریه مهم شورای نگهبان در لایحه الحاق دولت به کنوانسیون بین‌المللی مقابله با تأمین مالی تروریسم<sup>۳۳</sup> یا به اختصار CFT کاملاً بر این مبنا قرار دارد که این شورا حق شرط دولت را نسبت به مواردی که طرف مقابل شرط را قبول نداشته باشد یا شرط خلاف مقتضای کنوانسیون باشد واجد اعتباری نمی‌داند.



### ۳-۱-۲. پذیرش مطلق حق شرط

اما در رویکرد مقابل شورای نگهبان، بعضاً بدون ملاحظه چگونگی وضعیت حق شرط در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، صرف تحفظ اعلام‌شده از سوی مجلس یا دولت را واجد اعتبار قلمداد کرده است و به استناد اعتبار آن در مجامع بین‌المللی ایراد خود را، که عمدتاً ناظر بر اصل ۷۷ یا ۱۳۹ قانون اساسی بوده، قابل رفع دانسته است. مثلاً با وجود آنکه اعمال حق شرط در اسنادی همچون موافقت‌نامه بین‌دولتی بنادر خشک<sup>۳۴</sup>، کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر<sup>۳۵</sup>، و کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی زیر آب<sup>۳۶</sup> میسر نبوده است، لایحه دولت با وجود تبصره ماده واحده (حق شرط) به تصویب مجلس رسید و شورای نگهبان نیز بدون استناد به ممنوعیت پذیرش حق شرط در مفاد موافقت‌نامه مصوبه را به تأیید رساند.

از مجموع بررسی نظریات شورای نگهبان دو رویکرد در نقطه مقابل یک‌دیگر در مسئله پذیرش یا عدم پذیرش حق شرط در معاهدات بین‌المللی وجود دارد که مسئله حق شرط در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران را با ابهام مواجه می‌سازد.

دلیل این ابهام را از آنجا باید دانست که تاکنون برداشت واحدی از (تبصره) ماده واحده لوایح موضوع اصل ۷۷ یا ۱۲۵ قانون اساسی وجود نداشته است که طی آن حکم این مقرر را

معین کرده باشد. از یک سو، این تبصره را می‌توان برداشت داخلی از الزام دولت به رعایت مفاد آن اطلاق کرد و از سوی دیگر تبصره ماده واحده را می‌توان ناظر بر طرف دیگر قرارداد (که همان امین معاهده در موافقت‌نامه‌های چندجانبه است) قلمداد کرد. بنابراین، به واسطه افتراق رویه در نظم حقوقی کنونی، شورای نگهبان در برخی نظرات خود صرف‌نظر از چگونگی وضعیت پذیرش حق شرط در معاهدات بین‌المللی برداشت متفاوتی از تبصره ماده واحده داشته است که باعث بروز ابهام یادشده شده است.

صرف‌نظر از برداشت شورای نگهبان در زمینه ماده واحده مصوبات فراملی، طبق تبصره ۲ ماده ۸ آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی، دستگاه مسئول موظف است در معاهداتی که در آن حق شرط به صراحت ممنوع است به تهیه و تنظیم اعلامیه‌های تفسیری بپردازد تا موضع جمهوری اسلامی ایران معین شود.

در واقع دولت‌ها اغلب در ذیل پذیرش معاهدات بین‌المللی، که از امکان اعمال حق شرط برخوردار نیستند، استنباط خود از مفاد موافقت‌نامه را هنگام امضاء یا تصویب یا الحاق به معاهدات اعلام می‌دارند که این اعلام طی سندی به نام «اعلامیه تفسیری» به منصه ظهور می‌رسد.

بر این اساس هدف اصلی از صدور چنین اعلامیه‌هایی جلوگیری از تفسیر مفادی از موافقت‌نامه، که با مقصود اصلی یا مواضع دولت یا همچنین قوانین و مقررات ملی و داخلی آن کشور مغایرت دارد، است که اکثراً در مواقع اختلاف دول در سازمان یا محاکم بین‌المللی به کار می‌رود.

بنابراین، اعلامیه تفسیری سندی متزع از حق شرط است که برخلاف حق شرط به دنبال حذف یا تعدیل آثار حقوقی مفاد یک معاهده نیست؛ بلکه نظر و مواضع دولت اعلام‌کننده را در معنای یک معاهده یا برخی مفاد آن بیان می‌کند.

بدین ترتیب صدور «اعلامیه‌های تفسیری» در رویه معاصر توسط دولت‌ها از تفسیر بند ۱ قسمت «د» از ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین درباره حقوق معاهدات نشئت می‌گیرد که به منزله صراحت بخشیدن به معنی یا مفاد آن است.<sup>۳۷</sup> همچنین کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد نیز از سال ۱۹۹۶ اقدام به تنظیم «راهنمای عمل راجع به حق شرط معاهدات»<sup>۳۸</sup> به منظور تسهیل رویه واحد دولت‌ها در موضوع حق شرط و اعلامیه تفسیری کرده است که به موجب رهنمود ۱.۲ آن اعلامیه تفسیری را به معنای اعلامیه‌ای یک‌جانبه با هر عنوان یا مشخصه‌ای در

نظر می‌گیرد که دولت صادرکننده معنا یا محدوده یک معاهده یا برخی از مفاد آن را مشخص یا روشن می‌سازد.<sup>۳۹</sup>

بنابراین مبرهن است که اعلامیه تفسیری در مواقع اعلام مواضع و روشن‌سازی آن به کار می‌رود که مبین مواضع دولت صادرکننده درباره یک معاهده یا مفاد است. اما هنگامی که مقصود از صدور چنین اعلامیه‌ای تحدید آثار حقوقی مفاد معاهده یا همچنین منوط ساختن عضویت در قبال التزام به آن باشد اعلامیه تفسیری مشروط نامیده می‌شود که قواعد صدور آن تابع شرایط مقرر در ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین درباره حقوق معاهدات است.<sup>۴۰</sup> حال، هنگامی که مقصود از صدور اعلامیه تفسیری حذف یا تعدیل آثار حقوقی مفاد یک معاهده باشد، صرفاً زمانی می‌توان به صدور آن توسل جست که در معاهده یادشده اولاً حق شرط ممنوع نشده باشد، ثانیاً معاهده اعمال حق شرط را برای برخی از مفاد ممنوع نساخته باشد، و در نهایت حق شرط مربوطه با اهداف معاهده در تغایر نباشد.

در این صورت با برآورده ساختن جمیع شرایط یادشده و پذیرش اعلامیه مربوطه توسط امین معاهده و سایر دول عضو سند یادشده می‌تواند به منزله اعلامیه تفسیری مشروط (حق شرط) جهت تعدیل اثر حقوقی معاهده به کار رود؛ در غیر این صورت اعلامیه تفسیری تأثیری بر تحدید یا حذف تعهدات دولت در قبال معاهده یا مفاد آن نخواهد داشت.

با این حال به‌رغم آنکه تبصره ۲ ماده ۸ آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین‌المللی تهیه و تنظیم اعلامیه تفسیری را در مواقع ممنوعیت حق شرط در معاهده قید می‌کند، بر اساس مبانی یادشده، مشخص است که هیچ‌گاه مقصود دولت جمهوری اسلامی ایران از صدور چنین اعلامیه‌هایی در حذف یا تعدیل آثار حقوقی معاهده برآورده نخواهد شد. با این حال، ظرفیت اجرای تبصره ماده ۸ آیین‌نامه یادشده در عمل، به علت عدم هر گونه الزام به ارائه چنین سندی به مجلس یا شورای نگهبان از جانب دولت، بی‌اثر باقی مانده است.

### ۳-۲. الحاق به مجامع بین‌المللی در گرو تصویب اساسنامه و سند موجد مجمع توسط مجلس

در خصوص لوايح عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها یا مجامع بین‌المللی، اصلی‌ترین ضابطه شکلی حاکم بر آن را می‌توان الزام تصویب سند موجد آن سازمان یا مجمع بین‌المللی توسط مجلس و شورای نگهبان دانست. بر این اساس، چنانچه در لایحه الحاق به

سازمان‌های بین‌المللی سندی مشعر از پذیرش سند موجد آن سازمان (اساسنامه) وجود نداشته باشد، اساساً، به جهت مغایرت با اصل ۷۷ قانون اساسی مورد تأیید شورای نگهبان واقع نمی‌شود. به عبارت دیگر، جنبه ثانوی اصل ۷۷ قانون اساسی را می‌توان به لوایح عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان و مجامع بین‌المللی اختصاص داد که طی نزدیک به ۳۰ مصوبه مورد تأکید شورای نگهبان بوده است.<sup>۴۱</sup>

نظریهٔ اخیر شماره ۹۸/۱۰۲/۱۴۴۲۵ مورخ ۹۸/۰۹/۰۹ مورخ ۱۳۹۸/۰۹/۰۹ در خصوص لایحهٔ عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مؤسسهٔ بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی از جدیدترین نظریاتی است که در آن شورای نگهبان تصویب و پذیرش سند موجد این مؤسسه (منشور) را لازمهٔ تأیید عضویت جمهوری اسلامی ایران در مرجع یادشده می‌داند. به موجب نظریهٔ اشاره‌شده، مادامی که سند موجد به همراه مصوبهٔ مجلس نزد شورای نگهبان ارسال نشود، اساساً تأیید یا رد مصوبه را واجد ابهام قلمداد می‌کند.

اما ایجاباً می‌توان به مصوبهٔ عضویت دولت در برنامهٔ اندازه‌شناسی آسیا-اقیانوسیه اشاره کرد که طی نظریهٔ شماره ۹۸/۱۰۲/۱۰۶۱۳ مورخ ۹۸/۰۴/۱۱ به تأیید شورای نگهبان رسید. به موجب این مصوبه، همهٔ اسناد موجد برنامه همچون قواعد خاص مربوط به عضویت و آیین کار مربوط به مجمع عمومی، همراه پیوست و مصوبهٔ مجلس، به شورای نگهبان ارسال شده بود که متعاقب آن به تأیید این شورا نیز رسید.

با مدّاقه در مجموع نظریات شورای نگهبان، صرف تصویب مجلس در عضویت دولت در سازمان‌های بین‌المللی نمی‌تواند رافع اشکال اصل ۷۷ قانون اساسی باشد و بایسته است اساسنامه و اسناد موجد مجامع و نهادهای یادشده جملگی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسند.

### ۳-۳. شرط تصویب مؤخر از انعقاد توافقی‌های بین‌المللی

یکی از نظرات شورای نگهبان حول موضوع موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، که مبنای برداشت رویه‌ای شاخص قرار می‌گیرد، سیاق تصویب عهدنامه‌های بین‌المللی در قالب طرح یا لایحه است. اگرچه، حسب اصل ۷۴ قانون اساسی، مجلس دارای صلاحیت عام جهت ارائهٔ طرح و ارائهٔ آن به دولت است، این پرسش مطرح است که در موارد فقدان ارادهٔ دولت در پیوستن به معاهده یا عدم ارائهٔ لایحه توسط دولت به مجلس تصویب عهدنامه‌های بین‌المللی در سیاق طرح در مجلس شورای اسلامی با کدام وضعیت حقوقی مواجه خواهد بود؟



نظریات شماره ۸۲/۳۰/۳۹۷۱ و ۸۲/۳۰/۶۳۰۷ شورای نگهبان در بررسی طرح «الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی، و تحقیرآمیز» خود مبین آن است که از منظر شورای نگهبان، مجلس دارای صلاحیتی عام در ارائه طرح حتی در زمینه عهدنامه‌های بین‌المللی است که بدان واسطه تصویب کنوانسیون یادشده در قالب طرح یا لایحه نمی‌تواند خللی در بررسی شورای نگهبان از حیث شکلی ایجاد کند.

هرچند نظریه یادشده به منزله امکان بررسی و تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی با امضای ۱۵ نفر از نمایندگان در قالب طرح در مجلس شورای اسلامی تلقی می‌شود، تجویز صلاحیت مجلس در این امر را نمی‌توان بدون اشکال تصور کرد.

در واقع، با پذیرش نظریه تصویب عهدنامه‌های بین‌المللی در قالب طرح، عملاً فرآیند تصویب مقدم بر انجام دادن قرارداد قرار می‌گیرد که این امر صراحتاً وفق نظریه تفسیری ۹۷۸۱ شورای نگهبان مغایر اصل ۱۲۵ قانون اساسی است. شورای نگهبان ذیل نظریه تفسیری یادشده در پاسخ به آنکه تصویب مندرج در اصل ۱۲۵ قانون اساسی تصویب مقدم بر انجام دادن قرارداد است یا تصویب مؤخر از انعقاد قرارداد اشعار می‌دارد: «... تصویب مجلس شورای اسلامی که به قرارداد رسمیت می‌دهد مؤخر از انعقاد قرارداد انجام می‌شود».

همچنین دخالت مجلس در تصویب توافقات بین‌المللی مصرح در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی را ناظر بر بعد نظارتی و نه تقنینی مجلس باید قلمداد کرد. چون امضای مقدماتی و نهایی معاهدات ماهیتی اجرایی دارد (خلف‌رضایی، ۱۳۹۴: ۵۵).

بنابراین فرض آنکه امضای ۱۵ نفر از نمایندگان (یا بیشتر) در قالب طرح و تصویب معاهده مربوطه در قالب طرح بتواند به الزام دولت در پذیرش یا پیوستن به معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی منتهی شود با ایراد محرز مواجه است. به نظر می‌رسد به کار بردن عنوان «طرح الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه...» نیز مسامحه در لفظی است که امکان تفسیر آن در تجویز صلاحیت مجلس به ارائه طرح ممکن نیست.

با این حال، با وجود آنکه عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه بین‌المجالس و اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی در قالب طرح صورت گرفت، موضوع مصوبات اخیر اولاً از شمول اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی خارج است و دوم آنکه

مجلس شورای اسلامی راساً از ظرفیت حقوقی خود (نه به نام یا نمایندگی دولت) جهت پیوستن به مجامع یادشده استفاده کرده است که بدین علت استعمال عنوان طرح در صدر مصوبات اشاره‌شده فاقد اشکال دانسته می‌شوند.<sup>۴۲</sup>

### نتیجه‌گیری

معاهدات و توافقات بین‌المللی درحالی‌که اساساً در سطوح بین‌المللی ایفا می‌شوند، طبق تعاریف هر نظام ملی، نیاز به ارتباط و پیوستگی با قوانین داخلی دارند. عهود بین‌المللی مستقلاً مادامی که طبق قوانین داخلی به تصویب ارکان ذی‌صلاح نرسند واجد هیچ نوع تعریفی در نظام داخلی نخواهند بود؛ هرچند سایه‌ای از آثار الزام‌آور آن به واسطه دلایل متعدد، چون تصمیم سازمان‌های بین‌المللی یا عناصر حقوق بین‌الملل عرفی، دایره تعهدات بین‌المللی کشور را تحت‌الشعاع خود قرار دهند.

در حال حاضر به‌رغم مقصود مقنن اساسی قسمی از قراردادهای بین‌المللی به واسطه ماهیت حقوقی آنان، حسب تعریف آیین‌نامه ۱۳۷۱، از شمار مصادیق اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی خارج شده و با وجود ایجاد تعهدات مالی برای کشور از شمول بررسی مجلس و شورای نگهبان مستثنی شده‌اند.

همچنین، غیر از تعهداتی که به واسطه تصویب عهود بین‌المللی بر کشور لازم‌الاجرا می‌شوند، برخی اسناد در لوای تصمیم و قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی واجد آثار حقوقی الزام‌آور در جامعه بین‌الملل برای کشور هستند که به جهت خلأ نظام حقوقی کشور در خصوص تعریف جایگاه و اعتبار سازمان‌های بین‌المللی و تصمیم‌های منتج از آن چالشی برای کشور در مواقع صدور قطعنامه‌های الزام‌آور شورای امنیت ملل متحد، مانند آنچه در سند برنامه جامع اقدام مشترک هسته‌ای رخ داد، رقم زده است؛ موضوعی که با مدل‌سازی و ارائه سازکاری از چگونگی پذیرش و اعمال تصمیم‌های لازم‌الاتباع سازمان‌های بین‌المللی (مشابه آنچه برخی کشورها انجام داده‌اند) قابل رفع خواهد بود.

صرف‌نظر از ماهیت حقوقی اسناد الزام‌آور برای جمهوری اسلامی ایران و چگونگی جایگاه و اعتبار آنان، به هر ترتیب، لزوم نظارت و انطباق قانونی معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی موضوع اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی به جهت تأثیرات و سهم عمده‌ای که در منافع ملی هر کشور دارند گریزناپذیر است. گرچه تغییرات عمیق، ناشی از شرایط و اقتضات، خود

را در سیاق قواعد موضوعه نوظهور، مانند مصادیقی از آنچه گفته شد، تحمیل می‌کند، ممکن نیست از اصول و ضوابط مقرر در قانون اساسی که چارچوب‌های نظری و حقوقی کشور بر آن استوار است فراتر رود.

بر این اساس ضرورت شناخت این ضوابط با تحلیل و تدوینی از الگو و رویه‌ای لایتغیر از تصمیمات شورای نگهبان موضوع نوشتار این تحقیق قرار گرفت. در این میان، یکی از رویه‌های اصلی و مهم شورای نگهبان رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی در موارد تغییر یا اصلاح اسناد بین‌المللی است که بررسی رویه حاکم در نظام بین‌الملل نشان از آن دارد که اشکال مربوطه تا حدودی در جامعه بین‌الملل غیر قابل طرح است. اصلاح کنوانسیون‌های بین‌المللی و ضمایم آن از منهج تصمیمات و قطعنامه‌های داخلی سازمان‌های مؤسس کنوانسیون‌ها صورت می‌گیرد که با رأی اعضای سازمان بر جملگی کشورهای عضو- صرف‌نظر از آنکه نیازمند تصویب در نظام داخلی دولت‌ها باشد یا نباشد- لازم‌الاجرا می‌شود.

بنابراین، ایراد شورای نگهبان صرفاً در حالی مرتفع است که نماینده دولت جمهوری اسلامی ایران در مجمع ذی‌صلاح سازمان مربوطه، با رأی مخالف و اعتراض خود، تصمیم به اصلاح یا تغییر اسناد و ضمایم را ملغی سازد. در غیر این صورت تبصره ماده واحده یا حتی قید تحدید تعهد نیز به هیچ صورت نمی‌تواند خواست شورای نگهبان را تأمین کند.

یکی دیگر از چالش‌های جدی در حوزه ضوابط معین‌شده از سوی شورای نگهبان مسئله مربوط به رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی است که تاکنون حصری یا تمثیلی دانستن مصادیق این اصل، با توجه به نظریات این شورا، قابل برداشت واحد نیست.

نهایت، موضوع حق شرط را باید برجسته‌ترین چالش شورای نگهبان در بررسی اسناد و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دانست که به علت عدم برداشت واحد از (تبصره) ماده واحده لوایح موضوع اصل ۷۷ یا ۱۲۵ قانون اساسی حکم آن همچنان نامعین است و نظریات این شورا با دو رویکرد متفاوت در نقطه مقابل پذیرش یا عدم پذیرش حق شرط در معاهدات بین‌المللی ابراز شده است.

در پایان، با وجود رویه غالب منطقی و نافذ و منسجم شورای نگهبان در بررسی معاهدات بین‌المللی و همچنین تحولات و مسائل مستحدثه حقوق بین‌الملل، چالش‌های متعددی گریبانگیر نظام حقوق بین‌الملل معاهدات کشور است که رفع آن قطعاً مستلزم تدقیق و تعیین

تکلیف موضوعات اختلاف‌برانگیزی چون شمول مصادیق اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و نسبت آیین‌نامه ۱۳۷۱ با آن، جایگاه و اعتبار تصمیم‌های سازمان‌های بین‌المللی، تشریفات داخلی اصلاح معاهدات بین‌المللی، مصادیق ارجاع اختلافات بین‌المللی در اصل ۱۳۹ قانون اساسی، و مسئله تحفظ از جانب شورای نگهبان است که رسالت این تحقیق را کامل می‌کند.

## یادداشت‌ها

۱. سید محمد خامنه‌ای در جلسه ۴۶ مجلس بررسی نهایی قانون اساسی: «... من پیشنهاد می‌کنم چون کلمه قراردادهای بین‌المللی لفظی است نسبتاً جامع و شامل مقاوله‌نامه و موافقت‌نامه و بقیه می‌شود بنویسیم امضای کلیه قراردادهای بین‌المللی و عهدنامه‌های دولتی ایران الی آخر. برای اینکه اگر نویسیم این یک مقداری اخص از آن خواهد بود... عهدنامه برخلاف مفهوم لغوی‌اش عنوان کوچکی است؛ یعنی مقاوله‌نامه و موافقت‌نامه را شامل نمی‌شود، ولی قرارداد همه این‌ها را شامل می‌شود. بنابراین اشکالی ندارد که ما بگذاریم...»
۲. جلال‌الدین فارسی در جلسه ۳۴ مجلس بررسی نهایی قانون اساسی: «... دولت حق ندارد در مورد اعطای امتیاز نفت با هر دولتی وارد مذاکره شود؛ یعنی این را (در مجلس شورای ملی دوره چهاردهم) منعش کردند که حتی مذاکره کند. بنابراین (اینجا هم) باید مذاکره برای بستن قرارداد هم با اجازه مجلس باشد مثل فروش هواپیمای جنگی و غیره.»
۳. منظور قراردادهایی است که برای انجام دادن معامله میان وزارتخانه، سازمان تابعه، یا شرکت دولتی ایران از یک طرف با شرکت و مؤسسات دولتی خارجی از طرف دیگر منعقد شود.
۴. ر.ک. نظریه تفسیری شورای نگهبان به شماره ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۰۸/۰۷ و شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۰۸/۱۶.
۵. گفتنی است این نظریه مبنای اصلی ایرادات وارده بر آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی مصوب سال ۱۳۷۱ است که در ادامه بحث بدان پرداخته خواهد شد.
۶. نظریه تفسیری شورای نگهبان به شماره ۱۸۹۷ مورخ ۱۳۶۰/۰۱/۲۰.
۷. توافق حقوقی توافقی است ناشی از روابط بین‌المللی که به موجب آن دستگاه دولتی در مقابل دولت، مؤسسه، و شرکت دولتی خارجی یا مجامع، شوراها، و سازمان‌های بین‌المللی ملتزم به امری شود و دارای آثار و ضمانت اجرای حقوقی باشد. توافق حقوقی در مواردی که نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی باشد «توافق حقوقی تشریفاتی» است و در سایر موارد «توافق حقوقی ساده» محسوب می‌شود. توافق نزاکتی توافقی است ناشی از روابط بین‌المللی که به موجب آن دستگاه دولتی تصمیم خود را به تعقیب سیاست‌های معینی اعلام می‌کند، بدون آنکه اثر حقوقی لازم‌الاجرای بر آن مترتب باشد.
۸. در این تعریف، مفهوم توافق‌های حقوقی تشریفاتی معادل معاهدات رسمی است و بنا بر دیدگاه تدوین‌کنندگان آیین‌نامه توافق‌های ساده نیز همان تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی یا طبق اصطلاح مشهور موافقت‌نامه‌های ساده یا اجرایی هستند.

9. ICJ Report, Nuclear Tests Cases (Australia v. France New Zealand v. France), 20 December 1974, p. 267-8.



۱۰. ضیایی بیگدلی، م.ر. (۱۴۰۰). حقوق بین‌الملل عمومی. کتابخانه گنج دانش. ص ۷۸.

۱۱. موسی‌زاده، ر. (۱۳۹۹). حقوق معاهدات بین‌المللی. میزان. ص ۳۶.

12. Vienna Convention on the Law of Treaties (23 May 1969), entered into force: 27 January 1980.

۱۳. چون به ظن حقوقدانان منشور ملل متحد اکنون در جامعه بین‌الملل در زمره اصول حقوق بین‌الملل عرفی جای گرفته است که به واسطه آن اجرای دستورها مبتنی بر منشور برای همه دولت‌ها و ارکان جامعه بین‌الملل حتی دول غیر عضو لازم‌الاتباع است (McNeill, 1975: 4).

۱۴. در ادامه به مصادیق نظرات شورای نگهبان پرداخته شده است.

15. The Financial Action Task Force

16. Missile Technology Control Regime

17. The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation

۱۸. طبق نظریه تفسیری شماره ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۰۸/۰۷ شورای نگهبان، در پاسخ به استفسار معاون

نخست‌وزیر در امور حقوقی و پارلمانی نسبت به شمول اصل ۷۷ قانون اساسی بر قراردادهای منعقدۀ میان وزارتخانه‌ها، مؤسسات، یا شرکت‌های دولتی ایران با مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا خصوصی خارجی، شورای نگهبان قراردادهایی را که یک طرف آن وزارتخانه، مؤسسه، یا شرکت دولتی و طرف دیگر شرکت خصوصی خارجی باشد قرارداد بین‌المللی قلمداد نخواهد کرد و آن را مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی نمی‌داند (جمعی از نویسندگان، ۱۳۹۵: ۸۳).

۱۹. در باب ایراد شورای نگهبان در زمینه بحث تفسیر، نظریه شماره ۹۴/۱۰۲/۵۰۴۲ را می‌توان ملاک قرار داد. ماده ۱۵ پروتکل الحاقی به موافقت‌نامه معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری میان ایران و ترکمنستان هر گونه اختلاف ناشی از تفسیر پروتکل را توسط مراجع ذیصلاح طرفین قابل حل و فصل می‌دانست. نظر شورای نگهبان بر آن بود که اطلاق تفسیر در ماده ۱۵ پروتکل از سوی مقام صلاحیت‌دار در مواردی که نیاز به تصویب توسط مجلس شورای اسلامی دارد مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی است.

۲۰. بند ۳ ماده ۸: «بنا بر درخواست هر یک از طرف‌های متعاقد، این موافقت‌نامه می‌تواند بر اساس رضایت متقابل کتبی اصلاح و یا تکمیل گردد».

۲۱. طی اصلاح صورت‌گرفته در خصوص موافقت‌نامه تأسیس مقر میان سازمان اسلامی آموزشی، علمی، و فرهنگی (آی‌سسکو) و جمهوری اسلامی ایران که مواد ۲۶ و ۲۸ آن طی نظریه ۸۴/۳۰/۱۲۲۴۲ مغایر اصل ۷۷ اعلام شده بود، ماده ۲۸ به کلی حذف و ماده ۲۶ بدین شرح اصلاح شد: «هر گونه تغییر در مفاد این موافقت‌نامه بر اساس توافق مشترک وزیر امور خارجه جمهوری اسلامی ایران و مدیر کل سازمان آی‌سسکو و تصویب مجلس شورای اسلامی امکان‌پذیر خواهد بود». متعاقب اصلاح صورت‌گرفته، مصوبه یادشده طی نظریه شماره ۸۴/۳۰/۱۲۹۶۶ به تأیید شورای نگهبان رسید. از دیگر موارد مشابه می‌توان به موافقت‌نامه دوجانبه فرهنگی بین ایران و مالزی اشاره کرد که ماده ۵ آن خلاف اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد. به موجب اصلاح صورت‌گرفته، که در متن موافقت‌نامه اعمال شد، ماده ۵ بدین شرح تدوین یافت و به تأیید شورای نگهبان رسید: «هر یک از طرفین متعاقد می‌تواند به صورت کتبی خواستار تغییر یا اصلاح همه یا قسمتی از این موافقت‌نامه شود. هر گونه

تغییر یا اصلاحی که توسط طرفین متعاقد مورد موافقت قرار گرفته باشد، پس از تصویب مراجع قانون‌گذار دو کشور، از تاریخی که طرفین متعاقد تعیین می‌کنند، لازم‌الاجرا می‌باشد.

۲۲. مثلاً پس از اعلام مغایرت ماده ۲ لایحه عضویت دولت ایران در مجمع مقامات مالیاتی کشورهای اسلامی توسط شورای نگهبان، مجلس طی اصلاحیه خود تبصره ماده واحده را چنین اصلاح کرد: «رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هر گونه اصلاح اساسنامه موضوع ماده ۸ و تعیین هر گونه اهداف و مقاصد دیگر برای مجمع موضوع قسمت آخر بند ۳ ماده ۲ الزامی است.» که بر این اساس مصوبه یادشده وفق نظریه ۹۶/۱۰۲/۳۳۹۵ به تأیید شورای نگهبان رسید. همچنین، به موجب نظریه ۸۷/۳۰/۳۱۵۹۴ شورای نگهبان در خصوص بررسی موافقت‌نامه کشتیرانی تجاری- دریایی بین ایران و مغرب، بند ۳ ماده ۱۹ سند یادشده مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی اعلام شد که متعاقب آن مجلس در تبصره ماده واحده رعایت اصل ۷۷ را در اجرای ماده ۱۹ موافقت‌نامه الزامی دانست و مصوبه یادشده طی نظریه ۸۸/۳۰/۳۲۱۸۳ به تأیید رسید. بر این اساس مصوبه اشاره‌شده وفق نظریه ۹۶/۱۰۲/۳۳۹۵ به تأیید شورای نگهبان رسید.

۲۳. اشکال دیگر وارد بر چنین سازکاری مربوط به مغایرت تصویب چنین اسنادی با سیاست‌های کلی قانون‌گذاری در کشور است که مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌رغم عدم ایراد شرعی یا قانون اساسی شورای نگهبان بر اسناد مربوطه تا کنون نظری درباره تغییر تصویب اسناد با سیاست‌های کلی نظام نداشته است. تصویب اصلاحیه و ضمایم مربوطه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران اغلب بدون کوچک‌ترین توجهی به الزامات و چارچوب حاکم بر قانون‌گذاری در کشور صورت می‌گیرد و ترجمه متن مصوب سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی بدون کوچک‌ترین تغییری از سوی دولت در قالب لایحه به مجلس تقدیم می‌شود. بنابراین، به‌کارگیری ظرفیت مجمع تشخیص مصلحت نظام در استناد به سیاست‌های کلی نظام درباره تصویب چنین اسنادی می‌تواند اشکال مهم وارد بر چنین سازکاری را مرتفع کند.

#### 24. Nationally Determined Contributions

۲۵. ماده ۲: «مجمع می‌تواند اهداف دیگری را که طی جلسه رؤسای هیئت‌ها در مورد آن تصمیم‌گیری می‌شود اتخاذ کند.»

۲۶. مشابه نظر یادشده را می‌توان در نظریه شماره ۹۴/۱۰۲/۶۰۱۸ مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۲۶ در خصوص بررسی لایحه عضویت ایران در مشارکت (کنسرسیوم) زیرساخت کلید عمومی آسیا جست‌وجو کرد. طی ماده ۱۱ این مصوبه، مقررات/آیین‌نامه‌ها و موضوعات ضروری دیگر برای عملیات مشارکت (کنسرسیوم) صرفاً در صورت تصویب دوسوم اکثریت اعضای حاضر در جلسه مجمع عمومی لازم‌الاجرا می‌شد. بنابراین از آنجا که مشخص نبود «مقررات» و «موضوعات ضروری دیگر» شامل چه مواردی می‌شود، شورای نگهبان الزام رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی بر ماده حاضر را تأکید کرد.

۲۷. ماده ۱۶۶ قانون اساسی سوئیس قوه مجریه را موظف می‌کند تا کمیسیون‌های روابط بین‌الملل پارلمان، در طول مذاکرات معاهداتی که مستلزم تصویب قانون است، به صورت مستمر مشارکت فعال داشته و از جزئیات رایزنی‌های انجام‌شده توسط دولت اطلاع داشته باشند (Gowlland-Debbas, 2000: 125).

۲۹. ماده ۱۶: «هر گونه اختلاف در تفسیر یا اجرای این موافقت‌نامه، اگر در کمیسیون به توافق نرسد، باید به

کمیته‌ای (کارگروهی) متشکل از یک عضو انتخاب‌شده از طرف هر یک از طرف‌های دعوی و علاوه بر آن یک نفر رئیس مستقل انتخابی توسط اعضای کمیته (کارگروه) واگذار شود».

۳۰. هر گونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اجرای موافقت‌نامه حاضر دوستانه و بر اساس حقوق بین‌المللی حل و فصل خواهد شد.

۳۱. اساساً روش‌های حل و فصل منازعات در حقوق بین‌الملل عمومی به دو دسته روش‌های دیپلماتیک و رسیدگی‌های قضایی قابل تقسیم است. از این میان مذاکره، مساعی جمیله، میانجیگری، کمیسیون تحقیق، و کمیسیون سازش جزء دسته اول روش‌های حل و فصل قرار می‌گیرند و داوری و محاکم قضایی را می‌توان در زمره رسیدگی‌های قضایی قرار داد.

۳۲. ماده ۲۵: «هیچ‌گونه حق شرطی را نمی‌توان برای این پروتکل منظور نمود».

### 33. International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism

۳۴. موضوع نظریه ۹۴/۱۰۲/۵۸۲۳

۳۵. موضوع نظریه ۸۴/۳۰/۱۲۴۶۷

۳۶. موضوع نظریه ۸۷/۳۰/۲۹۷۰۸

37. United Nations, Yearbook of the International Law Commission, vol. II, United Nations Publications, 1966, para. (11), p. 206.

38. Guide to Practice on Reservations to Treaties

39. United Nations, Yearbook of the International Law Commission, vol. II, United Nations Publications, 2011, Part Two.

۴۰. ماده ۱۹: «یک کشور هنگام امضا، تنفیذ، قبولی، تصویب، یا الحاق به یک معاهده می‌تواند تعهد خود را نسبت به آن معاهده محدود کند مگر در صورتی که: الف) معاهده تحدید تعهد را ممنوع کرده باشد؛ ب) معاهده مقرر کرده باشد که تحدید تعهد فقط در موارد خاص که شامل تعهد مورد بحث نیست مجاز است؛ ج) در غیر موارد مشمول بندهای «الف» و «ب»، وقتی که تحدید تعهد با هدف و منظور معاهده مغایرت داشته باشد.

۴۱. ر.ک. نظریات شماره ۹۷/۱۰۲/۷۶۵۸؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۱؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۲؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۳؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۴؛

۸۷/۳۰/۲۹۰۷۵؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۶؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۷؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۸؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۷۹؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۰؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۱؛

۸۷/۳۰/۲۹۰۸۲؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۳؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۴؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۵؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۶؛ ۸۷/۳۰/۲۹۰۹۱؛ ۸۷/۳۰/۲۹۳۲۱؛

۸۷/۳۰/۲۹۴۵۹؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۰؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۱؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۲؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۳؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۴؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۵؛

۸۷/۳۰/۲۹۴۶۶؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۷؛ ۸۷/۳۰/۲۹۴۶۸

۴۲. مثلاً در ماده واحده طرح عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه بین‌المجالس چنین قید شده است: «به مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به عضویت اتحادیه بین‌المجالس درآید. حق عضویت از بودجه مجلس شورای اسلامی قابل پرداخت خواهد بود» یا همچنین در طرح عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی مشابهاً چنین آمده است: «به مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به عضویت اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی درآید. حق عضویت و کلیه هزینه‌های قانونی از بودجه مجلس شورای اسلامی قابل پرداخت خواهد بود».

## منابع کتب

- جمعی از نویسندگان (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. انتشارات اداره امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- جمعی از نویسندگان (۱۳۹۵). اصول قانون اساسی در پرتو نظریات شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان. ج ۳.
- خلف‌رضایی، ح. (۱۳۹۴). موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران. پژوهشکده شورای نگهبان.
- ذوالعین، پ. (۱۳۸۶). مبانی حقوق بین‌الملل عمومی. مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- راعی، م. (۱۳۹۰). حق شرط بر اسناد حقوق بشر. انتشارات مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره).
- ضیایی بیگدلی، م. (۱۴۰۰). حقوق بین‌الملل عمومی. کتابخانه گنج دانش.
- طوسی، خ. (۱۳۹۵). اساس الاقتباس. فردوس.
- موسی‌زاده، ر. (۱۳۹۹). حقوق معاهدات بین‌المللی. میزان.

## مقالات

- امین‌زاده، ا.، و لهراسبی، ا. (۱۴۰۰). مبانی حقوقی پاسداری از توانمندی موشکی بالستیک جمهوری اسلامی ایران در نظام بین‌الملل. آفاق امنیت دانشگاه امام حسین (ع)، ۱۴ (۵۱)، ۱۵۱-۱۷۶.
- غمامی، م.، و نصرالهی نصرآباد، ع. (۱۳۹۳). تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی. دانش حقوق عمومی، ۳ (۸)، ۸۹-۱۱۴.
- کدخدایی، ع.، فراهانی، م.، و لهراسبی، ا. (۱۴۰۲). چالش نظام حقوقی ایران در مواجهه با آثار قهری معاهدات بین‌المللی و عدم ترتب اثر حق شرط در آن‌ها. دانش حقوق عمومی، ۱۲ (۴۰)، ۱۳۸-۱۱۵.



---

## References

### Book

A group of authors (1364). *detailed report of the deliberations of the Parliament of the final review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran*, publications of The Islamic Consultative Assembly.

A group of authors (2015). *the principles of the constitution in the light of the opinions of the Constitutional Council*, the third volume, Constitutional Council Research Institute.

Gowlland-Debbas, V. (2000). *Multilateral Treaty-Making: The Current Status of Challenges to and Reforms Needed in the International Legislative Process*, Springer.

Khalaf Rezaei, H. (1395). *Movafeghatnamehaye Beynolmelali dar Nezame Hoqui Jomhuri Eslami Iran*, Pazhuheshkade Shoraye Neghaban. (in Persian)

Khalafrezaei, H. (2014). *International Agreements in the Legal System of the Islamic Republic of Iran*, Constitutional Council Research Institute.

Mousazadeh, R. (2019). *International law of Treaties*, Mizan Publishing.

Moussazadeh, R. (1399). *Hoquq Moahedate Beynolmelali*, Nashre Mizan. (in Persian)

Raei, M. (1390). *Haghe Shart bar Asnade Hoquq Bashar*, Moasese Imam Khomeini. (in Persian)

Raei, M. (2013). *the right to condition on human rights documents*, Imam Khomeini Educational and Research Institute publications.

Tousi, Kh. (1395). *Asasol Eghtebas*, Volume 1, Ferdos Publications. (in Persian)

United Nations (1966). *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, United Nations Publications

United Nations (2011). *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, United Nations Publications

Ziaei Bigdeli, M (1400), *Hoquq Beynolmelale Omoomi*, Nashre Ganje Danesh. (in Persian)

Ziai Bigdeli, M. (1400). *Public International Law*, Ganj Danesh Library Publishing

Zolein, P. (2006). *Basics of Public International Law*, the Ministry of Foreign Affairs.

### Article

Aminzadeh, E., Lohrasbi, A. (1400). Legal Basis for Defending the Ballistic Missile Capability of the Islamic Republic of Iran in the International Community, *Scientific Journal of Security Horizons of Imam Hossein University (AS)*, 14 (51), 151-176.



► AminZadeh, Elham, Lohrasbi, Amir (1400), Legal Basis for Defending the Ballistic Missile Capability of the Islamic Republic of Iran in the International Community, *Scientific Journal Security Horizons*, 14 (51), 151-176.

Ghamami, M., Nasrollahi Nasrabad, A., (2014). Legal scrutiny of validity and nature of «joint plan of action» with the focus on constitutional sovereignty principle, *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 3 (8), 89-113.

Ghamami, S. M. M., Nasrollahi Nasrabad, A. (2014). 'Legal scrutiny of validity and nature of «joint plan of action» with the focus on constitutional sovereignty principle', *Public Law Knowledge Quarterly*, 3(8), 89-113.

Kadkhodaei, A. . A., Farahani, M. S., Lohrasbi, A (2023). The Challenge of Iran's Legal System Regarding the Forcible Effects of Treaties and Ineffectiveness of Reservations Thereto. *Public Law Knowledge Quarterly*. 12(2), 115-138. doi: 10.22034/qjplk.2022.1496.1399

Kadkhodaei, A., Farahani, M., Lohrasbi, A.,(2023). The Challenge of Iran's Legal System Regarding the Forcible Effects of Treaties and Ineffectiveness of Reservations Thereto, *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 12 (40), 115-138

McNeill, J. H. (1975). "Regional Enforcement Action under the United Nations Charter and Constraints upon States Not Members," *Cornell International Law Journal*, 9 (1), 1-23.

Ozga, D. A. (1994). "A Chronology of the Missile Technology Control Regime", *The Nonproliferation Review*, 1 (2), 66-93.

Putnam, R. D. (1988). "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", *International Organization*, 42 (3), 427-460.

Rasmussen, N. A. (2007). "Chinese Missile Technology Control – Regime or No Regime?", *Danish Institute for International Studies*, Retrieved from: <https://www.diis.dk/en/research/chinese-missile-technology-control-regime-or-no-regime>.

Schweitzer, T. A. (1978). "The United Nations as A Source Of Domestic Law: Can Security Council Resolutions be Enforced in American Courts". *Yale Studies in World Public Order*, 4, 163-173

#### **Document**

Vienna Convention on the Law of Treaties (23 May 1969). entered into force: 27 January 1980

#### **Case**



---

ICJ Report (1971). Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276. Advisory Opinion.

ICJ Report (1994). Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v Bahrain). Jurisdiction and Admissibility.