گزارش پژوهشی

پژوهشکده شورای نگهبان

عنوان پژوهش

بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۲۲

تاریخ: ۱۳۹۴/۰۶/۱۰

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران

مؤلف:

علی فتاحی زفرقندی

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۲۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۰۶/۱۰

پژوهشکده شورای نگهبان

بسم الله الرحمن الرحیم

فهرست مطالب

مقدمه ۲

۱- چارچوب مفهومی ۳

۱-۱- توافق‌نامه‌ی بین‌المللی ۳

۱-۲- قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد ۶

۲- بررسی ماهیت حقوقی تعهدات ایران در برنامه جامع اقدام مشترک ۸

۲-۱- فرض اول: برجام، ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل ۹

۲-۲- فرض دوم: قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد فرع بر برجام ۱۱

۲-۳- فرض سوم: برجام و قطعنامه، دو متن با ماهیتی جداگانه ۱۲

۳- بررسی جایگاه موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی و قطعنامه در نظام حقوقی ایران ۱۳

۳-۱- برجام به عنوان موافقت‌نامه بین‌المللی در نظام حقوقی ایران ۱۵

۳-۱-۱- معاهدات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ۱۵

الف: وجود وصف بین‌المللی ۱۵

ب: ایجاد تعهد ۱۶

۳-۱-۲- روند تصویب معاهدات بین‌المللی در مجلس شورای اسلامی ۲۰

۳-۱-۳- سؤالات و شبهات پیرامون صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب برجام ۲۳

الف: صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در تصویب برجام ۲۳

ب: داوطلبانه بودن تعهدات ۲۷

ج: عنوان «برنامه جامع اقدام مشترک» ۳۰

د: عدم تصویب توسط پارلمان‌های سایر کشورهای طرف معاهده ۳۲

هـ: عدم تصویب برجام توسط رئیس جمهور یا نماینده قانونی وی ۳۷

و: صلاحیت مجلس در تصویب برجام در قالب طرح ۳۸

ز: حدود صلاحیت مجلس شورای اسلامی در بررسی برجام ۴۱

ح: مستندات دیگری برای صلاحیت قانونی بررسی برجام در مجلس شورای اسلامی ۴۵

۳-۲- جایگاه برجام به عنوان قطعنامه‌ی شورای امنیت در نظام حقوقی ایران ۴۷

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری ۴۹

منابع و ماخذ ۵۴

مقدمه

جمهوری اسلامی ایران و ۱+۵ پس از نزدیک به دو سال مذاکره در دوران دولت یازدهم و در خصوص حل و فصل موضوعات مربوط به مساله‌ی هسته‌ای ایران و رفع تحریم‌های ظالمانه علیه کشورمان، در تیر ماه ۱۳۹۴[۱] به متن جمع‌بندی برنامه‌ی جامع اقدام مشترک[۲] یا برجام دست یافتند و پس از آن در فاصله‌ی کوتاهی بنابر توافق صورت گرفته میان طرف‌های مذاکره‌کننده، قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد در این خصوص تصویب گردید.

در این راستا تحلیل و بررسی متن نهایی برجام و مطالعه‌ی آثار اجرای توافق و تعهدات صورت گرفته، در ابعاد گوناگون اقتصادی، سیاسی، امنیتی و بین‌المللی، از اهمیت و ضرورت اساسی برخوردار است. در این میان یکی از ابعاد پرچالش و بحث‌برانگیز در خصوص متن نهایی برنامه‌ی جامع اقدام مشترک بررسی ابعاد حقوقی، حدود صلاحیت‌های نهادهای داخلی و نحوه‌ی التزام به تعهدات صورت گرفته بر اساس نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است.

از همین رو سؤال اصلی پژوهش حاضر به موضوع ماهیت حقوقی برجام و تعهدات مندرج در آن اختصاص یافته و در پی آن است که به این پرسش بنیادین پاسخ دهد که جمع‌بندی حاصل شده و توافق صورت گرفته (برجام) میان ایران و کشورهای ۱+۵ از منظر حقوقی چه ماهیتی دارد؟ آیا یک توافق بین‌المللی میان ایران و دولت‌های طرف مذاکره است که در چارچوب معاهدات بین‌المللی ایران با سایر دولت‌ها قرار می‌گیرد و یا علت الزام و یا التزام دولت ایران به آن ناشی از قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد است؟ و یا ماهیتی فارغ از این دو دارد؟ و در هر صورت صلاحیت نهادهای داخلی همانند قوای مقننه و مجریه درخصوص بررسی و تصویب برجام چگونه خواهد بود؟

در راستای پاسخ‌گویی به این مسائل، پژوهش حاضر ابتدا به بررسی مفهوم توافق بین‌المللی و مفهوم قطعنامه به عنوان دو قالب مطرح در خصوص ماهیت برجام می‌پردازد، سپس فروض گوناگون مطرح در خصوص ماهیت برجام را بررسی می‌نماید؛ و پس از یافتن نظریه مختار در این زمینه، مرجع صلاحیتدار برای تصویب

---

۱. ۱۳۹۴/۰۴/۲۳

2. Joint Comprehensive Plan of Action

برجام با توجه به موازین حقوق اساسی جمهوری اسلامی را مورد مطالعه قرار می‌دهد.

۱- چارچوب مفهومی

از آن‌جا که درخصوص ماهیت برنامه‌ی جامع اقدام مشترک دو قالب کلی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد و توافق بین‌المللی مطرح می‌باشد، بررسی مفهومی این دو اصطلاح ضروری به نظر می‌رسد.

۱-۱- توافق‌نامه‌ی بین‌المللی

در عرصه‌ی بین‌الملل توافق‌های فراوانی میان تابعان حقوق بین‌الملل (کشورها یا سازمان‌ها بین‌المللی) و غیر تابعان مانند توافق میان دولت‌ها با نهادهای غیردولتی، دولت‌ها با اشخاص خصوصی خارجی و غیر آن منعقد می‌گردد، که از تمامی آن‌ها به توافق بین‌المللی تعبیر می‌شود.[۱] اما بخشی از توافق‌های بین‌المللی، صرفاً میان تابعان حقوق بین‌الملل(دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی) منعقد می‌شود که می‌توان آن‌ها را در دو دسته‌ی توافق‌های اخلاقی یا نزاکتی و توافق‌های حقوقی تقسیم‌بندی نمود.

مقصود از توافق‌های نزاکتی آن دسته از توافق‌هایی است که میان تابعان حقوق بین‌الملل منعقد شده و طرفین به دنبال ایجاد تعهد سیاسی و اخلاقی (نه تعهد حقوقی بین‌المللی) می‌باشند.[۲] سیاسی بودنِ وجه غالب این‌گونه پیمان‌ها، به معنای عدم توجه به پیامدها و نتایج سیاسی، اقتصادی و دیپلماتیک نقض آن نیست.[۳] چرا که حتی ممکن است به واسطه‌ی برخی توافق‌نامه‌های نزاکتی، در عمل آثار و نتایج مثبت یا منفی بسیاری نسبت به یک دولت یا ملت ایجاد گردد، اما این آثار از منظر حقوق بین‌الملل جنبه‌ی حقوقی و الزام آور برای آن دولت نداشته و دولت ملزم به پذیرش آنها نباشد.[۴]

موافقت‌نامه‌های حقوقی بین‌المللی یا معاهدات بین‌المللی نیز که به عنوان یکی از مهم‌ترین منابع حقوق بین‌الملل به شمار می‌آیند[۵]، از منظر عرف بین‌المللی هرگونه

---

۱. ضیایی بیگدلی محمدرضا، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۹۰،صص ۹۰-۹۱

۲. ضیایی بیگدلی،پیشین،ص ۹۱

۳. فلسفی هدایت‌الله، حقوق بین‌الملل معاهدات، تهران: فرهنگ نشرنو، ۱۳۸۳، صص ۹۷-۹۹

۴. خلف رضایی حسین، موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با بررسی تحلیلی نظرات شورای نگهبان، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۴، صص۲۲-۲۶

۵. فلسفی، پیشین، صص۸۸-۹۳

توافقی هستند که میان تابعان حقوق بین‌الملل و به منظور ایجاد آثار حقوقی معین طبق قواعد حقوق بین‌الملل منعقد می‌گردد[۱]. ماده‌ی دو کنوانسیون ۱۹۶۹وین در زمینه حقوق معاهدات نیز، درخصوص تعریف یک توافق بین‌المللی بیان می‌دارد: «معاهده عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورها به صورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین الملل باشد، صرف نظر از عنوان خاصّ آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد.»

بر این اساس مؤلفه‌های اصلی یک معاهده‌ی حقوقی بین‌المللی عبارتند از: اول؛ نیازمند به بیش از یک اراده است. دوم؛ طرف‌های متعاهد باید از میان تابعان حقوق بین‌الملل باشند و اشخاص حقیقی و حقوقی تابع یک کشور حق انعقاد معاهدات بین‌المللی را ندارند. سوم؛ معاهده باید دارای الزام حقوقی و بیان حقوق و تکالیف طرف‌های معاهده باشد. چهارم؛ معاهده تابع حقوق داخلی کشورها نباشد و مقررات حقوق بین‌الملل بر آن حکمفرما باشد[۲].

در صورتی که توافقی با چنین خصوصیاتی میان تابعان حقوق بین‌الملل منعقد گردد تفاوتی میان عنوان برگزیده شده برای معاهده وجود ندارد. به بیان دقیق‌تر هر چند معمولاً از عناوینی همانند عهدنامه، موافقت‌نامه، قرارداد، کنوانسیون، منشور، میثاق، پیمان، اساس‌نامه، پروتکل، اعلامیه و غیر آن، برای موافقت‌نامه‌های حقوقی و از عباراتی همانند یادداشت تفاهم، اعلامیه مشترک، تفاهم‌نامه، صورت مذاکرات، بیانیه مشترک، صورت‌جلسه، توصیه‌نامه و غیر آن، برای موافقت‌نامه‌های اخلاقی یا نزاکتی استفاده می‌گردد، اما آن‌چه در تعیین حقوقی یا اخلاقی بودن یک توافق‌نامه دارای اهمیت است ایجاد آثار و الزامات ***حقوقی*** بین‌المللی میان تابعان حقوق بین‌الملل است و عنوان، تفاوتی در ماهیت این موافقت‌نامه‌ها ایجاد نخواهد کرد.[۳]

بر اساس آن‌چه بیان گردید، مهمترین معیار به منظور تشخیص حقوقی یا نزاکتی بودن

---

۱. ضیایی بیگدلی،پیشین،ص ۹۰

۲. خلف رضایی، پیشین ۱۳۹۴، صص ۱۱-۱۳.

۳. وکیل امیر ساعد، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، مجد، ۱۳۹۰، ص۶۳- میرعباسی سید باقر، مسئله‌ی قراردادهای بین‌المللی، موضوع اصل ۷۷ و ۱۲۹ قانون اساسی، نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۴۲، ۱۳۷۷، ص ۲۹

یک توافق، توجه به مفاد توافق، نهادهای ناظر و آثار و نتایج حقوقی مترتب بر آن و قواعد در نظر گرفته شده برای ضمانت اجرای توافق، می‌باشد که طرفین مبتنی بر آن توافق نموده‌اند و یا در متن موافقت‌نامه به آن تصریح کرده‌اند.

در صورتی که با تحلیل و تفسیر این معیار روشن گردد که طرفین در صدد ایجاد آثار حقوقی بین‌المللی از نتیجه‌ی توافق خود بوده و آن را در چارچوب موازین حقوق بین‌الملل تنظیم نموده و ضمانت‌اجراهای حقوقی برای آن در نظر گرفته‌اند، بی‌شک چنین توافقی در قالب یک معاهده حقوقی منعقد شده است و در غیر این صورت باید آن را توافق نزاکتی یا اخلاقی نام نهاد.

در یک تقسیم‌بندی دیگر، از منظر حقوق بین‌الملل، معاهدات یا موافقت‌نامه‌ها به دو دسته‌ی موافقت‌نامه‌های رسمی یا تشریفاتی و ساده یا اجرایی تقسیم می‌گردد. مقصود از موافقت‌نامه‌های رسمی پیمان‌هایی است که انعقاد آن‌ها منوط به طی تشریفات رسمی[۱] است که این تشریفات مطابق با قواعد حقوق داخلی کشورها سازمان می‌یابد. در مقابل موافقت‌نامه‌های اجرایی یا ساده به محض امضاء مقامات یا ارکان اجرایی کشور یا سازمان بین‌المللی منعقد و قطعی می‌شوند و بلافاصله قابلیت اجرا پیدا می‌کنند، دارای هیچ تشریفاتی نبوده و بدون آن‌که نیازمند طی مراحل تصویب داخلی باشند به صرف امضای نمایندگان صلاحیت‌دار دولت قابلیت اجرایی می‌یابند.[۲]و[۳] لازم به ذکر است میزان صلاحیت و اختیارات مقامات تصمیم‌گیرنده در خصوص تشریفاتی یا اجرایی بودن یک معاهده را قوانین داخلی یک کشور تعیین می‌کند[۴].

---

۱. مراد از تشریفاتی بودن توافق‌ها طی ترتیبات و فرایندهای قانونی طراحی شده است.

۲. ضیایی بیگدلی، پیشین، ص۱۰۱

۳. شایان ذکر است که در برخی معاهدات بین‌المللی که در زمره‌ی معاهدات ساده یا اجرایی قرار می‌گیرد به علت وجود شرایط مندرج در متن قرارداد همانند شرط پیوستن تعداد خاصی از کشورها به معاهده و یا تشریفاتی بودن آن نسبت به طرف‌های مقابل، معاهده به محض امضاء مقام صلاحیت‌دار لازم‌الاجرا نمی‌شود.

۴. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز اصول ۷۷ و ۱۲۵، تفاسیر شورای نگهبان از قانون اساسی و آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین المللی مصوب ۱۳۷۱/۲/۱۳ هیأت وزیران به تعیین صلاحیت‌های هر یک از نهادهای حقوقی داخلی در زمینه‌ی رسمیت بخشی به معاهدات بین‌المللی پرداخته‌اند که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱- قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد

«قطعنامه» عنوان عامی است که اصولا به تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی[۱] و به طور خاص به تصمیمات ارکان سازمان ملل متحد اطلاق می‌گردد.[۲] در یک تقسیم‌بندی کلی قطعنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی به دو دسته‌ی اعلامی یا الزام‌آور تقسیم می‌گردد. قطعنامه‌های اعلامی عمدتا اشاره به راهنمایی‌ها و ارشادات دارد و از جنبه‌های الزام‌آور حقوقی چندانی برخوردار نیستند. در مقابل قطعنامه‌های الزامی قرار دارد که دارای جنبه‌های الزام‌آور بوده و مخاطب آن مکلف به اجرای مفاد قطعنامه می‌باشد[۳]. بر اساس منشور ملل متحد وظیفه‌ی تصمیم‌گیری در خصوص موضوعات مربوط به حفظ صلح و امنیت بین المللی برعهده شورای امنیت سازمان ملل متحد می‌باشد.[۴] شورای امنیت سازمان ملل متحد از دو طریق به وظیفه‌ی خود عمل می‌نماید: اول از طریق مداخله مسالمت آمیز در حل اختلاف‌هایی که احتمال ایجاد مخاطره در صلح وامنیت بین‌المللی را دارد.[۵] در این صورت هنگامی که طرف‌های اختلاف نتوانند اختلافات خود را به موجب ماده‌ی ۳۴ منشور حل و فصل نمایند، شورای امنیت به منظور انجام وظیفه‌ی خود در حفظ صلح و امنیت جهانی می‌تواند به موضوع ورود نماید[۶] و در صورتی که شورا اطمینان یابد که در اثر ادامه‌ی اختلاف امکان مخاطره در صلح و امنیت جهانی وجود دارد، می‌تواند شیوه‌های مناسب حل و فصل منازعه را توصیه نماید. این قسم از تصمیمات شورا دارای الزام حقوقی نبوده و بیش‌تر موجب ایجاد فشارهای سیاسی می‌گردد.[۷]

---

۱. محمدرضا ضیایی بیگدلی،حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۹۰، ص ۱۶۰

۲. وکیل، امیر ساعد، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، مجد، ۱۳۹۰، ۶۵

۳. ضیایی بیگدلی، پیشین، ۲۶۰

۴. بند ۱ ماده‌ی ۲۴ منشور ملل متحد:« ماده ۲۴-۱- به منظور تامین اقدام سریع و موثر از طرف ملل متحد اعضای آن مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به شورای امنیت واگذار می‌نمایند و موافقت می‌کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت بر عهده دارد از طرف آنها اقدام نماید.»

۵. فصل ششم منشور ملل متحد

۶. ماده ۳۴- شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا وضعیتی را که ممکن است منجر به یک اصطکاک بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد نماید مورد رسیدگی قرار دهد، بدین منظور که تعیین نماید آیا محتمل است ادامه اختلاف یا وضعیت مزبور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیاندازد.

۷. جهانگیر کرمی، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشر دوستانه، دفتر مطالعات سیاسی بین ←

دوم در صورتی که توصیه‌های شورای امنیت در خصوص حل و فصل منازعات با شکست مواجه گردد و یا در صورت احراز هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز، این نهاد می‌تواند روش مداخله‌ی قهرآمیز را در پیش بگیرد.[۱] در این صورت شورای امنیت می‌تواند تصمیم‌های الزام‌آوری را اتخاذ نماید؛ چرا که بر مبنای ماده‌ی ۲۵ منشور[۲] همه‌ی کشورها با اجرایی نمودن تصمیمات شورای امنیت موافقت کرده‌اند و ملزم به پذیرش آراء و تصمیمات آن هستند.[۳]

در نتیجه به مجموعه تصمیمات اتخاذ شده به وسیله‌ی شورای امنیت سازمان ملل که مبتنی بر منشور ملل متحد، به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی توصیه یا الزام به اجرای امور خاص می‌نماید، قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل اطلاق می‌گردد[۴]. قطعنامه‌های این شورا معمولا شامل یک مقدمه است که بیان‌گر مبنای تصمیمات و اقدامات اتخاذ شده بوده و دارای مجموعه‌ای از رهنمودها یا اقدامات عملیاتی است. از منظر تشریفات شکلی تصویب نیز قطعنامه‌های شورای امنیت باید حداقل نصاب ۹ رای را داشته باشد و علاوه بر این هیچ‌یک از اعضای دائم به آن رای مخالف نداده باشند[۵].

→

المللی، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، بی‌تا، صص ۵- ۲۴.

۱. فصل هفتم منشور ملل متحد

۲. ماده ۲۵- اعضاء ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند.

۳. اسماعیلی مهدی، عملکرد مجامع بین المللی در عرصه جهانی، قم: مرکز پژوهش های اسلامی صدا و سیما، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی مرکز پژوهش و سنجش افکار صدا و سیما

۴. تقی زاده انصاری، مصطفی، بررسی قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت از نگاه حقوق بین‌الملل، مجله حقوقی عدالت آراء، شماره ۴و ۵، ۱۳۸۵، ص۹۴

۵. ماده‌ی ۲۳ منشور ملل متحد در خصوص ترکیب اعضای دائم و غیر دائم شورای امنیت مقرر می‌دارد: «۲۳-۱- شورای امنیت مرکب از پانزده عضو سازمان ملل متحد است. جمهوری چین – فرانسه – اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی (فدراسیون روسیه)- بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی و ایالات متحده امریکا اعضاء دائم شورای امنیت هستند. مجمع عمومی ده عضو دیگر سازمان را بالاخص باتوجه به شرکت اعضای سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و سایر هدفهای سازمان در درجه اول و همچنین با توجه به تقسیم عادلانه جغرافیایی به عنوان اعضاء غیر دائم شورای امنیت انتخاب می‌نماید.
۲- اعضای غیر دائم شورای امنیت برای یک دوره دو ساله انتخاب می‌گردند. معذلک در نخستین انتخاب

←

۲- بررسی ماهیت حقوقی تعهدات ایران در برنامه جامع اقدام مشترک

پس از جمع‌بندی متن نهایی برجام به وسیله‌ی طرف‌های مذاکره‌کننده، براساس توافق صورت گرفته[۱]، در فاصله‌ی کوتاهی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد در خصوص تایید برجام مطرح و به تصویب رسید.[۲] از همین‌رو یکی از موضوعات حقوقی که پیرامون توافق ایران و ۱+۵ مطرح است و در جایگاه بررسی ماهیت برجام نقش تعیین کننده‌ای خواهد داشت، پاسخ‌گویی به این سؤال است که آیا برجام یک توافق‌نامه‌ی بین‌المللی بوده و باید آن را در ذیل موضوعات حقوق معاهدات مورد بررسی قرار داد و یا ماهیت آن قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد است و یا ماهیت دیگری متفاوت از این دو دارد؟

اهمیت این موضوع در آن است که سیر و روند قانونی بررسی متن نهایی برجام و حدود صلاحیت و نحوه‌ی تاثیرگذاری هر یک از نهادهای موجود در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران در صورت تفاوت ماهیت برجام (توافق یا قطعنامه یا

→

اعضای غیر دائم پس از افزایش عده اعضای شورای امنیت از یازده به پانزده، دو عضو از چهار عضو اضافه شده برای یک دوره یکساله انتخاب می‌شوند. عضوی که خارج می‌گردد بلافاصله قابل تجدید انتخاب نخواهد بود.»

در حال حاضر اعضای غیر دائم شورای امینت عبارتند از: چاد، شیلی، اردن، لیتوانی، نیجریه،آنگولا، مالزی، نیوزلند، اسپانیا، و ونزوئلا

۱. بند «ن» برنامه‌ی جامع اقدام مشترک مقرر می‌دارد: «ن. گروه ۱+۵ پیش نویس قطعنامه ای تاییدکننده‌ی این برجام را برای تصویب به شورای امنیت ارائه خواهد کرد که تاکید می‌نماید که انعقاد این برجام نشانگر یک دگرگونی بنیادین در بررسی این موضوع توسط شورای امنیت بوده و تمایل شورا برای برقراری یک رابطه جدید با ایران را اعلام می‌نماید. این قطعنامه شورای امنیت، همچنین لغو تمامی مفاد وضع شده وفق قطعنامه‌های قبلی شورای امنیت از روز اجرا؛ ایجاد برخی محدودیت‌های خاص؛ و خاتمه بررسی موضوع هسته ای ایران توسط شورای امنیت سازمان ملل ۱۰ سال پس از روز توافق برجام را مقرر خواهد نمود.»

۲. شورای امنیت سازمان ملل در نشست ۷۴۸۸ در تاریخ ۲۰ ژوییه ۲۰۱۵، قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ که به پیشنهاد ایالات متحده‌ی آمریکا تقدیم گردیده بود را با ۱۵ رای مثبت و اتفاق آراء به تصویب رساند.

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/۲۹٪۲۸۲۰۱۵٪۲۲۳۱

برای مطالعه‌ی متن مشروح مذاکرات جلسه‌ی شورای امنیت، ر.ک:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.۷۴۸۸

هر ماهیت دیگر)، متفاوت خواهد بود. به نظر می‌رسد سه فرض کلی در خصوص ماهیت حقوقی برجام و تعهدات مذکور در آن، قابل ذکر و بررسی می‌باشد:

۱-۲- فرض اول: برجام، ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل

بر مبنای این فرض، با عنایت به تصویب قطعنامه ۲۲۱۳ از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد، برجام ماهیتا پیوست قطعنامه‌ی شورای امنیت تلقی می‌گردد. طرف‌های مذاکره کننده پس از دستیابی به جمع‌بندی نهایی، بر تصویب متن نهایی برجام در قالب ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت توافق نموده، به دنبال تضمین اجرای برجام از طریق سازوکارهای مورد پذیرش حقوق بین‌الملل برآمده و بدین منظور متن برجام را ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت نموده‌اند. از همین رو برنامه‌ی جامع اقدام مشترک، ماهیتی متفاوت از قطعنامه‌ی شورای امنیت نداشته و به عنوان ضمیمه‌ی آن تلقی می‌شود و الزام حقوقی به اجرای تعهدات مندرج در برجام نیز به استناد الزام به موضوعات مندرج در قطعنامه‌های شورای امنیت می‌باشد. در نتیجه بر مبنای این فرض به منظور بررسی ماهیت تعهدات جمهوری اسلامی ایران باید به سراغ متن قطعنامه و نحوه‌ی الزامی شدن آن در نظام حقوق داخلی ایران رفت.

در تحلیل و بررسی این فرض می‌توان گفت بر مبنای ادله‌ی موجود در متن برجام و همچنین اظهارنظرهای صورت گرفته به وسیله‌ی هیات مذاکره‌کننده‌ی ایرانی؛ قطعنامه و برجام ماهیتی دوگانه و متفاوت از یکدیگر دارند و علت الزام‌آور بودن برجام صرفا الزام ناشی از قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل نیست. از بند ۱۸ متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک برمی‌آید که «مفاد قطعنامه شورای امنیت به منزله مفاد برجام نیست.»[۱] علاوه بر این از توالی اقدامات مشخص شده در بند ۳۴ برجام[۲] و

---

۱. «قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد که برجام را تایید خواهد نمود تمام مفاد قطعنامه‌های قبلی شورای امنیت در خصوص موضوع هسته‌ای ایران- ۱۶۹۶ (۲۰۰۶)، ۱۷۳۷ (۲۰۰۶)، ۱۷۴۷ (۲۰۰۷)، ۱۸۰۳ (۲۰۰۸)، ۱۸۳۵ (۲۰۰۸)، ۱۹۲۹ (۲۰۱۰) و ۲۲۲۴ (۲۰۱۵)- را همزمان با اجرای اقداماتِ توافق شده‌ی مرتبط با هسته‌ای توسط ایران، راستی‌آزمایی شده توسط آژانس، به نحو مشخص شده در پیوست ۵ لغو خواهد کرد و محدودیتهای خاصی را به نحو مشخص شده در پیوست ۲ برقرار خواهد نمود»؛ در پاورقی متن نهایی برجام صریحا اشاره شده است که «مفاد این قطعنامه به منزله مفاد این برجام نیست»:
The provisions of this Resolution do not constitute provisions of this JCPOA

۲. ۳۴. ایران و گروه ۱+۵ تعهدات خود وفق برجام را بر اساس توالی مشخص شده در پیوست ۵ اجرا ←

پیوست شماره‌ی ۵ [۱] که تحت عنوان برنامه‌ی اجرا، جمع‌بندی و تایید گردیده نیز می‌توان دریافت که قطعنامه‌ی شورای امنیت و متن نهایی برجام متفاوت بوده و نمی‌توان برجام را صرفا ضمیمه‌ی قطعنامه دانست. علت این امر آن است که در بند «و» پیوست مورد اشاره ابتدا به روز نهایی شدن توافق اشاره می‌نماید و تصویب قطعنامه‌ی شورای امنیت را به منزله‌ی تایید نهایی متن توافق می‌پندارد. در حالی که روز قبول و اثربخشی توافق ۹۰ روز بعد یا تاریخی که با رضایت طرفین مقرر می‌شود، در نظر گرفته شده است. با وجود این در صورتی که برجام ضمیمه‌ی قطعنامه تلقی می‌گردید و الزام آن، ناشی از قطعنامه‌ی شورای امنیت دانسته می‌شد، مفهوم روز قبول توافق و همچنین اثربخشی به آن(بند ۵ از قسمت ب از پیوست ۵) بی‌معنا بوده و از هنگام تصویب متن نهایی قطعنامه در شورای امنیت، برجام نیز لازم‌الاجرا تلقی

→

خواهند کرد. نقاط عمده برای اجرا به شرح زیر می‌باشد:

الف. روز نهایی شدن، تاریخی است که در آن مذاکرات این برجام میان گروه ۱+۵ و ایران جمع بندی شده، و بی درنگ به دنبال آن، قطعنامه‌ای که این برجام را تایید می‌نماید به شورای امنیت سازمان ملل برای تصویب بدون تاخیر تسلیم خواهد شد.

ب. روز توافق، نود روز پس از تایید این برجام توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد، یا تاریخ مقدمی که با رضایت متقابل اعضای برجام تعیین شود خواهد بود که در آن، این برجام و تعهدات مندرج این برجام از تاثیر برخوردار خواهند شد. از این روز، اعضاء برجام آغاز به فراهم آوردن ترتیبات و تمهیدات لازم برای اجرای تعهدات خود وفق برجام خواهند نمود.

۱. الف) روز نهایی شدن

متعاقب جمع بندی مذاکرات این برجام، گروه ۱+۵ (چین، فرانسه، آلمان، فدراسیون روسیه، انگلیس و ایالات متحده، با نماینده عالی اتحادیه اروپایی در امور خارجی و سیاست امنیتی) و ایران این برجام را تائید خواهند نمود.

بلافاصله بعد از جمع بندی مذاکرات این برجام، قطعنامه پیشنهادی شورای امنیت سازمان ملل متحد که در بخش ۱۷ این پیوست بدان اشاره شده است، جهت تصویب بدون تاخیر، تسلیم شورای امنیت سازمان ملل متحد خواهد شد.

ب) روز قبول توافق

«روز قبول توافق»، ۹۰ روز پس از تائید این برجام از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد از طریق قطعنامه ای که در بالا بدان اشاره شد یا در تاریخی زودتر از آن از طریق موافقت متقابل همه مشارکت کنندگان برجام خواهد بود و در این تاریخ این برجام واجد اثر خواهد شد.

می‌گردید. مضاف بر این‌که اظهارات اعضای هیات مذاکره‌کننده‌ی ایرانی مبنی بر تمایز میان قطعنامه و برجام، اماره‌ای بر تفاوت ماهیت آن دو می‌باشد.[۱]

۲-۲- فرض دوم: قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد فرع بر برجام

بر اساس این فرض، قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد در خصوص موضوع هسته‌ای ایران فرع بر توافق برجام می‌باشد. این فرض بیان می‌دارد که برجام یک توافق بین‌المللی بوده و پس از جمع‌بندی به وسیله‌ی نمایندگان کشورهای طرف مذاکره (ایران و ۱+۵) به تایید رسیده و برای اظهار نظر کشورهای متعاهد مطابق با روند قانونی طراحی شده در حقوق داخلی کشورها و در فرصتی ۹۰ روزه مورد بررسی قرار خواهد گرفت. به بیان دقیق‌تر قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل از حیث ماهیت، ماهیتی جدای از برنامه‌ی جامع اقدام مشترک ندارد.

نتیجه‌ی عملی چنین فرضی، آن است که در صورت عدم تصویب متن برجام مطابق با نظام حقوق داخلی کشورهای متعاهد، قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل نیز موضوعیت نخواهد یافت.[۲]

در مقام تحلیل و بررسی این فرض باید بیان نمود که فرع دانستنِ قطعنامه بر متن نهایی توافق و گره‌زدن موجودیت آن به تصویب نهایی برجام در کشورهای عضو به علت آن‌که موضوعات موجود در قطعنامه صرفا تعهدات موجود در برجام نیست[۳] غیرقابل پذیرش می‌باشد. در این خصوص باید بیان نمود که هر چند برجام به عنوان یکی از پیوست‌های قطعنامه‌ی شورای امنیت دانسته شده و همچنین در متن برجام به لزوم تصویب قطعنامه

---

۱. برای مطالعه‌ی بیشتر در این زمینه ر.ک: عراقچی: قطعنامه، نقض «برجام» نخواهد بود قابل دسترسی در پایگاه اطلاع رسانی مشرق به آدرس:

mashreghnews.ir

۲. موسوی فضل الله، بازخوانی برجام، قابل دسترسی در سایت همشهری آنلاین به آدرس

http://hamshahrionline.ir/details/۳۰۲۸۹۸/Iran/foreignpolicy

۳. قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت علاوه بر برجام تعهدات دیگری را در پیوست «ب» مقرر داشته که از جمله‌ی آن‌ها می‌توان به بند ۳ در خصوص موضوعات موشکی اشاره نمود، این بند مقرر می‌دارد: «از ایران خواسته می‌شود تا هشت سال پس از «روز قبول توافق» یا تا زمانی که آژانس گزارشی مبنی بر تایید «نتیجه‌گیری گسترده تر» ارائه کند، هر کدام زودتر حادث شود، هیچ فعالیتی مرتبط با موشک‌های بالستیکی طراحی شده برای قابلیت حمل سلاح‌های هسته‌ای، شامل پرتاب با استفاده از چنین فناوری‌های موشک‌های بالستیک، صورت ندهد.»

اشاره گردیده، اما الزامات ذکر شده در قطعنامه صرفا تعهدات توافق شده در برجام نبوده و موضوعات دیگری را نیز شامل می‌شود. از همین رو قطعنامه دارای ماهیتی فراتر از فرع بر برجام بوده و فرض مذکور صحیح به نظر نمی‌رسد.

۳-۲- فرض سوم: برجام و قطعنامه، دو متن با ماهیتی جداگانه

همان‌گونه که در مقام تحلیل و بررسی فروض گذشته روشن گردید، نمی‌توان گفت برجام صرفا ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل بوده که از این حیث الزام‌آور محسوب گردد و همچنین نمی‌توان برنامه‌ی جامع اقدام مشترک را یک توافق‌نامه‌ی بین‌المللی دانست و قطعنامه‌ی شورای امنیت را صرفاً فرع برآن مفروض داشت. بر همین اساس فرض سوم، قطعنامه‌ی شورای امنیت و برجام را دو متن با دو ماهیت متفاوت می‌داند. در تبیین این موضوع می‌توان گفت متن جمع‌بندی نهایی هیات‌های مذاکره کننده‌ی ایران و ۱+۵ که به تایید طرفین رسیده است، یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی محسوب می‌گردد و باید مطابق با قواعد حقوق داخلی کشورها در زمینه‌ی حقوق معاهدات بین‌المللی مورد بررسی و تصویب قرار گیرد و از سوی دیگر کشورهای متعاهد ملزم به اجرای مفاد و مقررات قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل نیز هستند. وزیر امور خارجه جمهوری اسلامی ایران در این خصوص تصریح می‌نماید: «ما یک توافق داریم که نام آن برنامه جامع اقدام مشترک و بیش از ۱۰۰ صفحه است، یک قطعنامه شورای امنیت و یک ضمیمه قطعنامه هم داریم. توافق، آن چیزی است که بین ما و طرف مقابل مذاکره بوده و به صورت رسمی ایجاد شده است.» [۱] وی تصریح می‌نماید: «در مورد الزام حقوقی طرف مقابل برای انجام تعهدات، ما یک توافق چندجانبه به اسم برجام داریم که این توافق توسط شورای امنیت تایید شده. این توافق ما و طرف مقابل است»[۲]

مطابق با این فرض اولا قطعنامه‌ی شورای امنیت و برجام دو سند حقوقی مجزا از یکدیگر، با ماهیتی متفاوت می‌باشند؛ هر چند به علت وحدت موضوع بر یکدیگر تاثیرگذار خواهند بود. ثانیا اثر حقوقی این تفکیک آن است که مطابق با متن برجام، نقض

۱. ظریف، حکایت مفصل ظریف و شورای راهبردی روابط خارجی، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی شبستان،۱۳۹۴/۵/۱۴

http://shabestan.ir/detail/News/۴۷۶۹۹۸

۲. همان

قطعنامه به منزله نقض برجام به حساب نمی‌آید؛ با وجود این باید توجه داشت که نقض تعهدات برجام پس از واجد اثر شدن سند برجام (روز قبول توافق)، به معنای نقض هر دو سند قطعنامه و برجام است. لازم به ذکر است که هیچ کدام از ماهیت‌های ذکر شده با یکدیگر تزاحمی ندارند و ایجاد ماهیت قطعنامه‌ای برای متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک، ماهیت توافق بودن آن را تغییر نمی‌دهد. از همین رو با پذیرش این فرض به عنوان فرض مختار پژوهش حاضر باید در پی یافتن جایگاه و ماهیت موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و همچنین قطعنامه‌های شورای امنیت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بود.

ذکر این نکته نیز ضروری به نظر می‌رسد که چنانچه مطابق با آن‌چه پیش از این نیز بیان گردید و بر مبنای متن نهایی توافق، برجام صرفا ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت نبوده و ماهیتی متفاوت از آن داشته باشد، علت لزوم تصویب قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل با وجود توافق طرفین در یک توافق بین‌المللی چیست؟ در پاسخ به این سؤال باید بیان نمود از یکسو از آن‌جا که بخشی از تحریم‌های ظالمانه علیه جمهوری اسلامی ایران به وسیله‌ی قطعنامه‌های شورای امنیت وضع گردیده و رفع آن‌ها نیازمند قطعنامه‌ی دیگری از شورای امنیت مبنی بر رفع تحریم‌ها بوده است و از سوی دیگر قطعنامه می‌تواند در عرصه‌ی بین‌المللی تضمین مناسبی برای اجرای توافق به وسیله‌ی طرف‌های مذاکره کننده باشد؛ طرفین مذاکره، تصویب قطعنامه شورای امنیت را در این موضوع امری ضروری دانسته‌اند.

۳- بررسی جایگاه موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی و قطعنامه در نظام حقوقی ایران

تاکنون مفهوم مورد نظر از موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و قطعنامه بیان شد و همچنین ماهیت حقوقی برجام نیز مورد بررسی قرار گرفت و روشن شد که در مطالعه و تحلیل برجام با یک توافق بین‌المللی و یک قطعنامه‌ی شورای امینت سازمان ملل روبرو هستیم. از همین رو ابتدا به بررسی جایگاه برجام به عنوان موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی خواهیم پرداخت و پس از آن جایگاه قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل در خصوص برجام را در نظام حقوقی ایران مطالعه می‌نماییم.

پیش از بررسی جداگانه‌ی هر یک از فروض مطرح شده در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران، بررسی این موضوع ضروری به نظر می‌رسد که آیا صرف وجود قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت، مانع از بررسی‌های داخلی برجام نمی‌گردد و برای الزام به

اجرای آن کافی به نظر نمی‌رسد؟ به بیان دیگر از آن‌جا که مفاد قطعنامه شورای امنیت مبتنی بر منشور ملل متحد برای همه‌ی اعضا، الزام‌آور تلقی می‌گردد، ممکن است این شبهه ایجاد گردد که ماهیت دوگانه‌ی برجام و قطعنامه‌ی دارای اثر حقوقی نبوده و به صرف تصویب قطعنامه در شورای امنیت، همه‌ی کشورها موظف به اجرای مفاد آن هستند.

در پاسخ به این شبهه می‌توان گفت که اولا بر اساس نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران، قواعد حقوق بین‌الملل بر قواعد حقوق داخلی برتری ندارد و در حکم قانون عادی محسوب می‌شود، [۱] بنابراین در صورت وجود الزام حقوقی در قطعنامه‌ی شورای امنیت، مجلس صلاحیت وضع قانون مغایر با آن را دارد، هر چند ممکن است که موجب مسئولیت بین‌المللی ایران گردد. ثانیا با وجود فرض فوق، ماهیت دوگانه‌ی توافق و قطعنامه و فرآیندهای متفاوت تصویب هر یک از آن‌ها در نظام حقوق داخلی نمی‌تواند موجب سلب صلاحیت نهادهای صالح داخلی برای بررسی هر یک از آن‌ها باشد و ثالثا، به نظر می‌رسد با وجود ماهیت دوگانه‌ی قطعنامه و برجام، بنابر فرض پذیرفته شده به وسیله‌ی طرفین مذاکره کننده، در صورت عدم تایید برجام ظرف مهلت ۹۰ روزه، اساسا توافق لازم‌الاجرا و واجد اثر حقوقی شکل نگرفته[۲] و قطعنامه نیز که به منظور تایید متن برجام صادر گردیده است – حداقل در موضوعات مرتبط با برجام– لزوم اجرا نخواهد داشت. در نتیجه تصویب قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل نمی‌تواند مانع از بررسی و رسیدگی به موضوع برجام در نظام حقوق داخلی شود.

---

۱. ماده ۹ قانون مدنی مقرر می‌دارد «مقررات عهودی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد در حکم قانون است».

۲. در دو عبارت از متن برجام و پیوست‌های آن به فرصت ۹۰ روزه اشاره گردیده است:

جزء «ب» بند (۳۴): روز توافق، نود روز پس از تایید این برجام توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد، یا تاریخ مقدمی که با رضایت متقابل اعضای برجام تعیین شود خواهد بود که در آن، این برجام و تعهدات مندرج این برجام از تاثیر برخوردار خواهند شد. از این روز، اعضاء برجام آغاز به فراهم آوردن ترتیبات و تمهیدات لازم برای اجرای تعهدات خود وفق برجام خواهند نمود.

همچنین بند «ب» پیوست شماره ۵: «روز قبول»، ۹۰ روز پس از تائید این برجام از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد از طریق قطعنامه ای که در بالا بدان اشاره شد یا در تاریخی زودتر از آن از طریق موافقت متقابل همه مشارکت کنندگان برجام خواهد بود و در این تاریخ این برجام واجد اثر خواهد شد.

۱-۳- برجام به عنوان موافقت‌نامه بین‌المللی در نظام حقوقی ایران

در راستای بررسی و مطالعه‌ی برجام به عنوان موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی مبتنی بر نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، باید ابتدا به بررسی آیین تصویب معاهدات در نظام حقوقی ایران پرداخت و پس از آن متن توافق‌نامه‌ی برجام را با توجه به حدود صلاحیت‌های نهادهای صالح تحلیل نمود.

۱-۱-۳- معاهدات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

دو اصل از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و نهاد صالح به منظور تصویب آن پرداخته و سیر تصویب معاهدات دولت ایران با سایر دولت‌ها را بیان می‌دارد. بر اساس اصول ۷۷ [۱] و ۱۲۵[۲] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر پیمان و موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و در صورت تصویب به وسیله‌ی رئیس جمهور یا نماینده‌ی قانونی او امضا گردد. بر مبنای دو اصل مذکور و مجموعه نظرات شورای نگهبان در مقام تفسیر اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، شمول حکم این دو اصل، تنها شامل معاهداتی می‌گردد که دارای دو وصف بین‌المللی بودن، و ایجاد تعهد برای دولت ایران باشد و سایر موافقت‌نامه‌های دولت ایران که فاقد هر یک از این دو قید باشد، نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی نیست و با امضای مقام دارای صلاحیت انعقاد، لازم‌الاجرا می‌گردد[۳]. در ادامه به بررسی مفهوم وصف‌های مذکور خواهیم پرداخت:

الف: وجود وصف بین‌المللی

بر اساس این وصف، توافق دولت جمهوری اسلامی ایران باید با یکی از تابعان حقوق بین‌الملل باشد[۴]. به بیان دقیق‌تر تنها هنگامی حکم اصول مذکور شامل یک

---

۱. اصل هفتاد و هفتم: «عهدنامه ها، مقاوله نامه ها، قراردادها و موافقت نامه‌های بین المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».

۲. اصل یکصد و بیست و پنجم: «امضای عهدنامه ها، مقاوله نامه ها، موافقت نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولتها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس جمهور یا نماینده قانونی او است».

۳. پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ماهیت حقوقی برنامه‌ی اقدام مشترک ژنو، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۲، ص ۳ و ۴

۴. لازم به ذکر است که از حیث تحقق وصف بین‌المللی بودن و ماهیت توافق در حقوق داخلی تفاوتی ←

معاهده می‌گردد که طرف دیگر یک کشور و یا سازمان و نهاد بین‌المللی باشد. بر همین مبنا شورای نگهبان قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی ایرانی و طرف دیگر آن شرکت خصوصی خارجی باشد را قرارداد بین‌المللی به حساب نمی‌آورد[۱] و همچنین معاملات میان دولت ایران و شرکت‌های خارجی را که دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌باشند، از شمول حکم این دو اصل و نظارت مجلس شورای اسلامی خارج نموده است.[۲]

ب: ایجاد تعهد

وصف دیگری که مطابق با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نظرات تفسیری شورای نگهبان برای انعقاد یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی تحت نظارت مجلس شورای اسلامی ضروری است، ایجاد تعهد برای دولت ایران است. بر این اساس مطابق نظرات تفسیری شورای نگهبان حتی یادداشت تفاهم[۳]، تغییر یا اصلاح تعهد[۴] و قراردادهای

→

میان معاهدات دو جانبه و چند جانبه وجود ندارد و از همین رو به تفاوت‌های میان معاهدات دو جانبه و چند جانبه توجهی نشده است.

۱. نظر تفسیری شماره ۳۹۰۳- ۱۳۶۰/۸/۷ شورای نگهبان: «قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد شرکت خصوصی خارجی می‌باشد قرارداد بین‌المللی محسوب نمی‌شود و مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی نمی‌باشد».

۲. نظریه‌ی تفسیری شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۰۸/۱۶: «اصل ۷۷ قانون اساسی با توجه به اصل ۱۲۵ از قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمانهای دولتی ایران و شرکتهای خارجی دولتی که دارای شخصیت حقوقی باشند منعقد می‌گردد منصرف است و موارد خاص این‌گونه قراردادها در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد. ولی قانون عادی می‌تواند انعقاد بخشی از این قراردادها را نیز به طور موردی موکول به تصویب مجلس شورای اسلامی بنماید».

۳. نظریه تفسیری شماره ۹۹۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۹/۸ شورای نگهبان:

«۱ـ در هر مورد عمل دولت یا هر مقام مسئولی به استناد تصویب مجلس شورای اسلامی انجام می‌شود، فقط در محدوده مصوبه قانونیت دارد و خارج از آن محدوده جزئاً و کلاً به تصویب مجلس شورای اسلامی نیاز دارد.

۲ـ یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید مثل قرارداد است و بایستی ضوابط مذکور در قانون اساسی نسبت به آن رعایت شود.

۳ـ قراردادهای جزئی در رابطه با اصل قراردادهای موضوع اصل ۷۷ قانون اساسی در صورتی که خارج از محدوده قرارداد اصل باشد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».

۴. نظریه شماره ۷۲۴۹ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲۳ شورای نگهبان در خصوص لایحه موافقتنامه فرهنگی بین

←

جزئی نیز در صورتی که خارج از محدوده قرارداد کلی باشد[۱] و موجب تعهدی برای دولت ایران گردد نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است. در مقابل، ارسال نامه‌ی درخواست کار از آن‌جا که متضمن قرارداد یا تعهدی نیست نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی نیز نمی‌باشد.[۲]

در نتیجه تصویب هر موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی که میان دولت ایران و سایر تابعان حقوق بین‌الملل منعقد گردد و موجب تعهد برای نظام جمهوری اسلامی ایران شود در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد و در صورتی که توافق بین‌المللی فاقد یکی از شرایط بیان شده باشد، مقام دارای صلاحیت از قوه‌ی مجریه حق انعقاد قرارداد را دارد. بر این مبنا در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، صرف نظر از اینکه نظام حقوق بین‌الملل یک متن مشترک را چه نوع توافق‌نامه‌ای قلمداد می‌کند(اعم از حقوقی و یا نزاکتی و اخلاقی)، در صورتی که این متن هرگونه تعهدی را برای کشور به همراه داشته و میان تابعان حقوق بین‌الملل نیز منعقد شده باشد، نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است.[۳] به بیان دقیق‌تر در تفکیک توافق‌نامه‌های ساده و اجرایی از توافق‌نامه‌های تشریفاتی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، مطابق نظرات تفسیری شورای نگهبان آن دسته از معاهدات بین‌المللی(اعم از حقوقی و یا نزاکتی) که دربردارنده‌ی دو وصف بین‌المللی بودن و تعهدآور بودن باشد در زمره‌ی معاهدات تشریفاتی به شمار می‌آید و نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است و در غیر این‌صورت معاهده‌ی ساده و اجرایی بوده و با امضاء مقامات صالح قدرت اجرایی می‌یابد.

→

دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی مصوب ۱۳۷۳/۹/۱۵ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵ که اجازه تغییر یا اصلاح تعهد را به دولت حتی بدون تصویب مجلس شورای اسلامی می‌دهد خلاف اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد.»

۱. نظر تفسیری شماره ۹۹۹۳- ۱۳۶۹/۹/۸

۲. نظر تفسیری شماره ۹۰۳۹-۱۳۶۹/۴/۹

۳. لازم به ذکر است در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، هر چند در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی ذکری از همه‌ی عناوین و اقسام معاهدات بین‌المللی نشده است، اما هر گونه تعهد بین‌المللی تحت هر عنوانی نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است و اصطلاحات مذکور در اصول از باب تمثیل می‌باشد. (سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج۲، تهران: میزان، ۱۳۸۴، ص ۱۸۰ و حسین مهرپور، مختصر حقوق اساسی، تهران: نشر دادگستر، بی‌تا،ص۱۹۷)

بر این اساس از آن‌جا که مطابق با فرض پذیرفته شده در خصوص ماهیت برجام، برنامه‌ی اقدام مشترک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی می‌باشد باید به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤال بود که آیا تصویب برجام در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد یا خیر؟ به عبارت دقیق‌تر مطابق مطالب پیش‌گفته بر اساس نظام حقوقی ایران، آن دسته از موافقت‌های بین‌المللی در صلاحیت مجلس قرار دارد که اولا دارای وصف بین‌المللی باشد و ثانیا موجب تعهدی برای دولت ایران گردد؛ در نتیجه باید در بررسی متن برجام به دنبال آن بود که آیا برنامه‌ی جامع اقدام مشترک دارای وصف بین‌المللی می‌باشد و موجب تعهد دولت ایران می‌گردد یا خیر؟ در صورتی که پاسخ به این سؤال مثبت باشد، بررسی و تصویب برجام در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد و در غیر این صورت مجلس بر مبنای قانون اساسی صلاحیت رسیدگی به برجام را نخواهد داشت.

نگاهی گذرا به متن نهایی برجام نشان می‌دهد که متن نهایی توافق ایران و کشورهای ۱+۵ دارای هر دو وصف «بین‌المللی بودن» و «داشتن تعهد برای دولت ایران» است. در تبیین وصف بین المللی بودن باید بیان نمود که اولا متن نهایی برنامه‌ی جامع اقدام مشترک در موارد متعددی به وجود طرف‌های متعهد (گروه ۱+۵ که شامل ایالات متحده آمریکا، چین، فدراسیون روسیه، آلمان، فرانسه، انگلیس و نماینده‌ی عالی اتحادیه‌ی اروپا در امور خارجی و سیاسی امنیتی) اشاره می‌نماید. برای نمونه بند الف از مقدمه و مفاد عمومی توافق تصریح می‌نماید: «جمهوری اسلامی ایران و گروه ۱+۵ (چین، فرانسه، آلمان، فدراسیون روسیه، انگلیس و ایالات متحده، و نماینده عالی اتحادیه اروپایی در امور خارجی و سیاست امنیتی)، در مورد این برنامه جامع اقدام مشترک(برجام) تصمیم‌گیری نمودند...». علاوه بر این در بند «ک» برجام با اشاره به طرف‌های مذاکره و وجود تعهدات فیمابین طرفین مقرر می‌دارد: «کلیه مفاد و اقدامات مندرج در این برجام صرفاً برای اجرای آن بین گروه ۱+۵ و ایران می‌باشد و نمی‌بایست به منزله‌ی ایجاد سابقه برای هیچ دولت دیگری، یا برای اصول بنیادین حقوق بین‌الملل و حقوق و تعهدات وفق معاهده‌ی عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای و سایر اسناد مربوطه، و همچنین اصول و رویه‌های شناخته‌شده‌ی بین‌المللی تلقی گردد.» بر این اساس متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک دارای وصف بین‌المللی می‌باشد، چرا که طرف مقابل دولت ایران، ۶ دولت دیگر قرار دارند و همین موضوع محقق کننده‌ی وصف مورد نظر است.

ثانیا متن برجام که مورد توافق طرفین مذاکره کننده قرار گرفته، موجب تعهدات فراوان دولت جمهوری اسلامی ایران در امور هسته‌ای و مسائل مرتبط با آن گردیده است. بند «الف» در خصوص وجود تکالیف متناظر برای طرفین توافق مقرر می‌دارد «... این برجام بازتاب یک فرآیند گام به گام بوده و مشتمل بر تکالیف متناظر به نحو مندرج در این سند و پیوست‌های آن می‌باشد که قرار است توسط شورای امنیت مورد تایید قرار گیرد.[۱]» علاوه بر آن بند «ح» در خصوص وجود تعهداتی برای طرفین توافق مقرر می‌دارد: «گروه ۱+۵ و ایران متعهد می‌شوند که این برجام را با حسن نیت و در فضایی سازنده، بر مبنای احترام متقابل اجرا نمایند، و از هرگونه اقدام مغایر با نص، روح و هدف این برجام که سبب تخریب اجرای موفق آن شود، خودداری نمایند»[۲]. برجام در جای دیگری مقرر می‌دارد: «گروه ۱+۵ و ایران متعهد هستند که این برجام را با حسن نیت و در فضایی سازنده، برمبنای احترام متقابل اجرا نمایند و از هرگونه اقدام مغایر با نص، روح و هدف این برجام که اجرای موفقیت‌آمیز آن را مختل سازد، خودداری کنند. مقامات ارشد دولتی در گروه ۱+۵ و ایران تمام تلاش خود را برای حمایت از اجرای موفقیت‌آمیز این برجام، از جمله در بیانات عمومی خود، به کار خواهند بست.»[۳] مضاف بر این بر مبنای متن برجام و پیوست‌های آن به ویژه پیوست شماره‌ی یک[۴]

---

1. This JCPOA, reflecting a step-by-step approach, includes the reciprocal commitments as laid down in this document and the annexes hereto and is to be endorsed by the United Nations (UN) Security Council.

2. The E3/EU+3 and Iran commit to implement this JCPOA in good faith and in a constructive atmosphere, based on mutual respect, and to refrain from any action inconsistent with the letter, spirit and intent of this JCPOA that would undermine its successful implementation.

3. The E3/EU+3 and Iran commit to implement this JCPOA in good faith and in a constructive atmosphere, based on mutual respect, and to refrain from any action inconsistent with the letter, spirit and intent of this JCPOA that would undermine its successful implementation. Senior Government officials of the E3/EU+3 and Iran will make every effort to support the successful implementation of this JCPOA including in their public statements. The E3/EU+3 will take all measures required to lift sanctions and will refrain from imposing exceptional or discriminatory regulatory and procedural requirements in lieu of the sanctions and restrictive measures covered by the JCPOA.

۴. لازم به ذکر است که برجام علاوه بر متن اصلی دارای پنج پیوست بوده که هر یک از پیوست‌ها به موضوع خاصی تعلق گرفته است. پیوست اول با عنوان «اقدامات مرتبط با هسته‌ای» تعهدات هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران را بیان نموده است

درخصوص موضوع هسته‌ای، جمهوری اسلامی ایران تعهدات فراوانی را پذیرفته است.

شایان ذکر است هر چند که توافق‌های بین‌المللی مبتنی بر اراده‌ی طرف‌های مذاکره‌کننده به نگارش درمی‌آید و معمولا ضمانت اجراهای تعیین شده در نظام حقوق بین‌الملل همانند ضمانت اجراهای حقوق داخلی سازمان یافته و به کمال رسیده نیست[۱]؛ متن برجام، شورای امنیت سازمان ملل متحد را به عنوان نهادی بین‌المللی با قدرت و قابلیت‌های به‌کارگیری ضمانت اجرای قهری علیه دولت‌ها[۲]، به منظور تایید و تضمین تعهدات طرفین توافق در نظر گرفته است که این خود اماره‌ای بر وجود تعهدات و تعیین نهاد ناظر بر روند اجرای آن‌ها می‌باشد.

مطابق استدلال‌های فوق می‌توان بیان نمود که متن نهایی توافق میان ایران و ۱+۵ موافقت‌نامه‌ای است که مبتنی بر اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، به طی تشریفات مقرر در آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیاز دارد[۳] و از آن‌جا که دارای وصف بین‌المللی بوده و متضمن تعهد برای دولت ایران می‌باشد، در روند رسیدگی داخلی، بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نظرات تفسیری شورای نگهبان، صلاحیت تصویب آن انحصارا در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار دارد.

۲-۱-۳-روند تصویب معاهدات بین‌المللی در مجلس شورای اسلامی

همان‌گونه که بیان گردید صلاحیت تصویب متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک به عنوان موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی که دارای وصف بین‌المللی و تعهدآور بودن نیز می‌باشد، انحصارا در اختیار مجلس شورای اسلامی است که باید به منظور تصویب به مجلس شورای اسلامی ارجاع گردد.

در این خصوص باید بیان نمود آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس شورای اسلامی ذیل عنوان «نحوه تصویب معاهدات و قراردادهای بین‌المللی» به بیان بررسی طریقه‌ی تصویب معاهدات و قراردادهای بین‌المللی که تصویب آن بر عهده‌ی مجلس شورای اسلامی

---

۱. ضیایی بیگدلی، پیشین، ۲۰

۲. ضیایی بیگدلی، پیشین، ۲۲

۳. کدخدایی عباسعلی، راه سوم برای بررسی حقوقی برجام عباسعلی کدخدایی، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری فارس به آدرس

http://www.farsnews.com/۱۳۹۴۰۵۱۹۰۰۱۳۸۶

است می‌پردازد. بر این اساس دولت تقاضای تصویب عهدنامه، مقاوله نامه، قرارداد و یا موافقتنامه بین‌المللی و یا الحاق به پیمان‌های بین‌المللی را به همراه متن کامل آن در قالب لایحه به مجلس تقدیم می‌کند. در صورتی که دولت، کمیسیون یا پانزده نفر از نمایندگان برای موافقت‌نامه قید «مهم» قائل باشند، موضوع بلافاصله در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد و پس از استماع نظرات مخالف و موافق درخصوص قید اهمیت رأی‌گیری می‌شود. در صورت عدم وجود قید و یا عدم تصویب اهمیت توافق‌نامه، بررسی مجلس یک شوری خواهد بود و در صورت تصویب قید «اهمیت»، مجلس در دو شور به بررسی کلیات و جزییات متن می‌پردازد.[1] بر این اساس دولت مکلف است به منظور محقق نمودن امکان اجرای برجام، لایحه تصویب آن را به مجلس ارائه نماید تا موضوع

---

۱. مواد مرتبط از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی:

ماده ۱۷۳- در تقدیم لوایح قانونی که در آنها، دولت تقاضای تصویب عهدنامه، مقاوله نامه، قرارداد و یا موافقتنامه بین المللی و یا الحاق به پیمان‌های بین المللی را دارد، متن کامل آنها باید جهت بررسی ضمیمه لوایح تقدیمی مذکور باشد.

ماده ۱۷۴- موارد مذکور در ماده (۱۷۳) پس از اعلام وصول در مجلس، بلافاصله چاپ و بین نمایندگان توزیع می شود و به کمیسیون مربوطه ارجاع می گردد.

ماده ۱۷۵- در صورتی که دولت برای موارد مذکور در ماده (۱۷۳) قید مهم قائل شده باشد و یا کمیسیون مربوط تا یک هفته پس از وصول و یا پانزده نفر نمایندگان، چنین قیدی را پیشنهاد کنند، رسیدگی به این قید بلافاصله در دستور کار مجلس قرار می گیرد تا پس از پیشنهاد و اظهارات یک مخالف و یک موافق (هر یک پنج دقیقه) به رأی گذاشته شود.

ماده ۱۷۶- در صورتی که قید اهمیت به تصویب مجلس نرسد یا در این باره از ناحیه دولت یا کمیسیون مربوط یا پانزده نفر از نمایندگان تقاضایی به عمل نیاید عهدنامه، مقاوله نامه، قرارداد و یا موافقتنامه، عادی تلقی شده و مجلس به صورت یک شوری آن را مورد رسیدگی قرار خواهد داد، بدین ترتیب که پس از صحبت دو مخالف و دو موافق در کلیات و جزئیات (هر کدام حداکثر به مدت پانزده دقیقه) و صحبت سخنگوی کمیسیون و نماینده دولت به رأی گذاشته می شود.

ماده ۱۷۷- در صورتی که مجلس قید اهمیت را تصویب کند، رسیدگی به آن دو شوری و به ترتیب زیر خواهد بود:

۱- در شور اول درباره کلیات، با در نظر گرفتن مواد مربوطه، بحث و اعتراضات وارده به بعضی از شرایط و مواد قرارداد به عنوان پیشنهاد کتبی به کمیسیون ارجاع خواهد شد. این پیشنهادها باید بیست و چهار ساعت قبل از طرح در کمیسیون، چاپ و بین نمایندگان توزیع شود.

۲- در شور دوم، کمیسیون، موارد اعتراض و پیشنهادهای نمایندگان و همچنین نظرخود را درباره این موارد، همراه با تصویب ....

در دستور کار مجلس قرار گیرد و مطابق روند قانونی، تصویب گردد.

در صورت تصویب، مصوبه مجلس برای اظهار نظر از حیث عدم مغایرت با موازین اسلامی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به شورای نگهبان ارسال می‌شود و در صورت تایید شورا، رئیس مجلس متن را برای امضا به رییس جمهور ابلاغ می‌نماید. شایان ذکر است مستند به اصل ۱۲۵ قانون اساسی امضای معاهدات بین‌المللی پس از تصویب مجلس بر عهده‌ی رییس جمهور یا نماینده‌ی قانونی وی قرار دارد. در رابطه با امضای رئیس جمهور یا نماینده قانونی وی نیز برخی معتقدند رییس جمهور در اجرای صلاحیت قانونی امضاء معاهدات، دارای صلاحیت تکلیفی نمی‌باشد و می‌تواند از امضای آن خودداری کند و نمی‌توان وی را به این کار ملزم نمود.[۱] در مقابل برخی نیز این صلاحیت را صلاحیتی تکلیفی دانسته و وی را مکلف به امضای معاهده پس از تصویب مجلس شورای اسلامی دانسته‌اند.[۲] در هر صورت آنچه روشن است آنکه مطابق این اصل از قانون اساسی و نظرات شورای نگهبان، برجام پس از امضاء رییس جمهور یا نماینده‌ی وی به عنوان موافقت‌نامه بین‌المللی رسمیت می‌یابد و قانونی می‌شود.[۳]

ذکر این نکته ضروری به نظر می‌رسد که بر اساس کلیات قواعد حقوق معاهدات در عرصه‌ی بین‌المللی همانند ماده‌ی ۱۸ عهدنامه وین[۴]، کشورهایی که موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی امضا می‌نمایند، اما هنوز آن را تصویب نکرده‌اند، تا زمانی که تمایل خود را

---

۱. ضیایی بیگدلی، پیشین، ۱۰۷- حسین خلف رضایی، موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با بررسی تحلیلی نظرات شورای نگهبان، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۴، صص ۸۰-۸۲.

۲. میرعباسی، سید باقر، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: نشر دادگستر، چ اول، جلد ۱، ۱۳۷۶، ۶۳-۶۴.

۳. ن.ک. نظر شماره‌ی ۲۹۶۱ مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۸ شورای نگهبان: «... سند قرارداد با امضای رییس جمهوری یا نماینده‌ی قانونی او رسمیت خواهد یافت.»

۴. ماده ۱۸- الزام به خودداری از لطمه زدن به هدف و منظور یک معاهده قبل از لازم الاجرا شدن آن: یک کشور ملزم است از اقداماتی که به هدف و منظور یک‌معاهده لطمه وارد می‌کند خودداری ورزد، هرگاه:

الف ـ معاهده را به شرط تنفیذ، قبولی یا تصویب امضا نموده و یا اسناد تشکیل دهنده معاهده را مبادله کرده باشد، تا زمانی که قصدش را دایر بر عدم الحاق به معاهده تصریح نماید، یا

ب ـ رضایت خود به التزام در قبال معاهده را تصریحا موکول به لازم الاجرا شدن معاهده کرده باشد، مشروط بر این که لازم الاجرا شدن آن به طور نامعقول به تاخیر نیفتد.

مبنی بر عدم تصویب یا الحاق به توافق اعلام ننموده‌اند نباید مرتکب اعمالی شوند که با اهداف و موضوع توافق مغایر باشد. این موضوع در خصوص متن توافق ایران و ۵+۱ نیز صادق می‌باشد و همه‌ی طرف‌های معاهده ملزمند تا هنگامی که به صراحت عدم تمایل خود نسبت به قبول معاهده را اعلام نکرده‌اند از انجام اعمال مغایر با هدف و موضوع برجام خودداری کنند.[۱]

۳-۱-۳- سؤالات و شبهات پیرامون صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب برجام

در مقام تحلیل حقوقی ماهیت برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران و صلاحیت مجلس شورای اسلامی در بررسی و تصویب متن توافق، شبهات و سؤالاتی در جامعه‌ی حقوق مطرح می‌باشد که مطالعه و نقد آن‌ها ضروری به نظر می‌رسد، از همین رو در ادامه به تحلیل این موضوعات خواهیم پرداخت:

الف: صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در تصویب برجام

مطابق با اصل ۱۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران[۲] شورای عالی امنیت

---

۱. لازم به ذکر است که این موضوع از بند «ن» و بند «ح» برجام قابل برداشت می‌باشد که کشورها از روز قبول توافق نمی‌توانند اقداماتی مغایر با نص و روح توافق انجام دهند. در این خصوص بند «ن» برجام مقرر می‌دارد: «ن – گروه ۱ + ۵ پیش‌نویس قطعنامه‌ای تاییدکننده‌ی این برجام را برای تصویب به شورای امنیت ارائه خواهد کرد که تاکید می‌نماید انعقاد این برجام نشانگر یک دگرگونی بنیادین در بررسی این موضوع توسط شورای امنیت بوده و تمایل شورا برای برقراری یک رابطه جدید با ایران را اعلام می‌نماید. این قطعنامه شورای امنیت، همچنین لغو تمامی مفاد قطعنامه‌های قبلی شورای امنیت از روز اجرا؛ ایجاد برخی محدودیت‌های خاص؛ و خاتمه بررسی موضوع هسته ای ایران توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد۱۰ سال پس از روز توافق برجام را مقرر خواهد نمود» و در بند ح مقرر می‌دارد:« «گروه ۵+۱ و ایران متعهد می‌شوند که این برجام را با حسن نیت و در فضایی سازنده، بر مبنای احترام متقابل اجرا نمایند، و از هرگونه اقدام مغایر با نص، روح و هدف این برجام که سبب تخریب اجرای موفق آن شود، خودداری نمایند»

۲. اصل یکصد و هفتاد و ششم: «به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی "شورای عالی امنیت ملی" به ریاست رئیس جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد.

۱- تعیین سیاستهای دفاعی – امنیتی کشور در محدوده سیاستهای کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری.

۲- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی – امنیتی.

۳- بهره گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله باتهدیدهای داخلی و خارجی.

اعضاءی شورا عبارتند از: – رؤسای قوای سه گانه- رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح – مسئول ←

ملی با وظایف مشخص در زمینه‌ی سیاست‌گذاری در امور دفاعی و امنیتی کشور، هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی با این سیاست‌ها و استفاده از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی با حضور مقامات عالی رتبه‌ی نظام جمهوری اسلامی ایران تشکیل می‌گردد و مصوبات آن پس از تایید رهبری لازم الاجرا است.

آنچه در خصوص برجام، ارتباط آن با شورای عالی امنیت ملی و جایگاه توافق‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران محل بحث و تبادل نظر قرار گرفته است، صلاحیت شورای عالی امنیت ملی در تصویب برجام است.

در خصوص صلاحیت این شورا در ورود و بررسی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دو دیدگاه در میان حقوقدانان وجود دارد.

بر اساس دیدگاه نخست شورای عالی امنیت ملی حق ورود و رسیدگی به برجام و در نهایت تصویب آن را ندارد. بر اساس این فرض از یک سو از آن‌جا که قانون‌گذار اساسی به نحو دقیق در مقام بیان روند تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی بوده و بر صلاحیت مجلس شورای اسلامی در این خصوص در دو اصل ۷۷ و ۱۲۵ تاکید نموده است، این امر در صلاحیت انحصاری این نهاد قرار دارد و ورود شورای عالی امنیت ملی به تصویب معاهدات بین‌المللی مغایر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.[۱]

از سوی دیگر بندهای اول و دوم اصل ۱۷۶ در مقام بیان وظایف و اختیارات شورای عالی امنیت ملی به موضوعاتی همانند سیاست‌گذاری در حوزه‌های امنیتی و دفاعی و

→

امور برنامه و بودجه – دو نماینده به انتخاب مقام رهبری – وزرای امور خارجه، کشور، اطلاعات – حسب مورد وزیر مربوط و عالیترین مقام ارتش و سپاه. شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود شوراهای فرعی از قبیل شورای دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می‌دهد. ریاست هر یک از شوراهای فرعی با رئیس جمهور یا یکی از اعضاءی شورای الی است که از طرف رئیس جمهور تعیین می‌شود. حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند و تشکیلات آنها به تصویب شورای عالی می‌رسد. مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست».

۱. غمامی مهدی و علیرضا نصر اللهی نصر آباد، تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه‌ی اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره۸، (۸۹-۱۱۵)، ۱۳۹۳، ص ۱۰۸

هماهنگ نمودن فعالیت‌های بخش‌های گوناگون با این سیاست‌ها اشاره نموده است که به نظر تصویب متن نهایی برجام در قالب هیچ‌یک از وظایف ذکر شده قرار نمی‌گیرد،[۱] چرا که بر مبنای اصول حقوق عمومی، اصل بر عدم صلاحیت نهادها و مراجع بوده مگر آن‌که قانون‌گذار صراحتا به صلاحیت آنها اشاره کرده باشد.[۲] بر اساس آن‌چه بیان‌گردید در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران شورای عالی امنیت ملی صلاحیت تصویب برجام به عنوان یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی را نداشته و این صلاحیت انحصارا در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار دارد.

اما بر اساس دیدگاه دوم که صحیح تر به نظر می رسد، این شورا صلاحیت ورود به موافقت نامه‌های بین‌المللی از جمله برجام را دارد که این ورود به دو صورت امکان تحقق می‌یابد.

بر اساس فرض اول شورای عالی امنیت ملی می‌تواند از طریق تصویب سیاست‌های دفاعی و امنیتی کشور در حوزه‌ی موضوعات مرتبط با توافق ایران و ۱+۵ و یا اتخاذ تصمیماتی در خصوص تهدیدهای داخلی و خارجی، بر تصویب برجام اثرگذار باشد. به عبارت دقیق‌تر شورای عالی امنیت ملی می‌تواند اقدام به تصویب سیاست‌هایی در ارتباط با موضوعات مرتبط با برنامه‌ی جامع اقدام مشترک نماید؛ نه اینکه مستقیما متن برجام به تصویب نماید. در این صورت بررسی و تصویب این سیاست ها توسط شورای عالی امنیت ملی نافی صلاحیت مجلس شورای اسلامی در بررسی و تصویب برجام نیست، لیکن از آن‌جا که هنجارهای حقوقی مصوب شورا (در حیطه‌ی صلاحیت در نظرگرفته شده برای این نهاد) برتر از هنجارهای حقوقی مصوب مجلس شورای اسلامی می‌باشد، مجلس در فرآیند بررسی و تصویب برجام ملزم به حرکت در چارچوب‌های طراحی شده به وسیله‌ی سیاست‌های شورای عالی امنیت ملی می‌باشد؛ چرا که مطابق اصل ۱۷۶ قانون اساسی صلاحیت خاص

۱. غمامی مهدی و علیرضا نصر اللهی نصر آباد، تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه‌ی اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره۸، (۸۹-۱۱۵)، ۱۳۹۳، صص ۹۵ و ۹۶

۲. ویژه، محمد رضا، اصل قانون مداری در اعمال اداری، مجله آموزه‌های حقوقی، شماره ۱۲، ۱۳۸۸، ص ۴۴

سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری درخصوص موضوعات دفاعی و امنیتی بر عهده‌ی شورای عالی امنیت ملی قرار گرفته است و همه‌ی نهادهای قانونی موظف به رعایت صلاحیت‌های مذکور در اصل ۱۷۶ می‌باشند[۱]. لازم به ذکر است که شورای نگهبان در مواردی که مصوبات مجلس شورای اسلامی در حیطه‌ی صلاحیت شورای عالی امنیت ملی قرار گرفته آن را مغایر با اصل ۱۷۶ قانون اساسی دانسته است که این خود مویدی بر لزوم توجه به صلاحیت‌های مذکور در اصل ۱۷۶ در مصوبات مجلس شورای اسلامی می‌باشد.[۲]

فرض دوم در این خصوص ورود کامل شورای عالی امنیت ملی به موضوع برجام و تصویب متن کامل برجام است که فرضی استثنایی و بعید اما ممکن به نظر می رسد. بر مبنای بند سوم وظایف این شورا در اصل ۱۷۶ در مورد مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی، چنانچه در موارد خاص و استثنایی، شورای عالی امنیت ملی، تصویب یا رد یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی را «مستلزم مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی» بداند؛ می‌توان صلاحیت تصویب موافقت‌نامه‌ی مذکور را در حوزه‌ی صلاحیت این نهاد دانست. توضیح آن‌که در صورتی که شورای عالی امنیت ملی بر اساس بند سوم از وظایف مندرج در اصل ۱۷۶ تصویب یا رد یک معاهده‌ی بین‌المللی را برای مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی «ضروری و لازم» بداند، مطابق این بند از قانون اساسی باید چنین صلاحیتی را برای این شورا به رسمیت شناخت. [۳]و[۴] تنها در این صورت

---

۱. در خصوص مصوبات شورای عالی امنیت ملی بیان این نکته ضروری است که اطلاق عنوان مصوبه‌ی شورا، تنها شامل مصوباتی می‌گردد که در جلسه‌ی رسمی شورا و با حضور اعضا (مطابق با آیین‌نامه‌ی جلسات) به تصویب رسیده و پس از آن به تایید رهبری برسد و در غیر این صورت هر گونه مصوبه‌ای مانند مصوبات دبیر، مصوبات کمیسیون ها، مصوبات کمیته‌های فرعی و یا مصوبات دبیرخانه‌ی شورا، دارای چنین جایگاهی نیست و نمی‌تواند مانع از رسیدگی مجلس شورای اسلامی به متن توافق نهایی باشد.

۲. برای نمونه می‌توان به نظریات شورای نگهبان در خصوص قوانین طرح اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری (به شماره ۱۱۸۹/ ۱۰۲/ ۹۴)، لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر ارتقای نظام مالی کشور (به شماره ۳۸۱۱/۱۰۲/۹۳) و طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران (به شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۲۷) اشاره نمود.

۳. حسین خلف رضایی، موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با بررسی تحلیلی نظرات شورای نگهبان، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۴، صص ۱۱۱-۱۱۲

۴. روحانی:«البته ممکن است این بحث مطرح باشد که نهادهایی باید این متن برجام را بررسی کنند. البته شما می‌دانید که پرونده هسته‌ای از روز اول تحت نظر شورای عالی امنیت ملی اداره می‌شد و این ←

است که تصویب کامل برجام توسط شورای عالی امنیت ملی باعث خروج تصویب آن از صلاحیت مجلس شورای اسلامی می شود.

به نظر می‌رسد به علت محرمانه بودن مصوبات شورای عالی امنیت ملی، بهترین راهکار برای تضمین حرکت مجلس در چارچوب سیاست‌های مصوب این نهاد (در صورت وجود)، در کنار ارسال آن‌ها برای مجلس شورای اسلامی به منظور تضمین رعایت مصوبات این نهاد از سوی مجلس در روند رسیدگی به موضوعات مرتبط، ارسال این مصوبات برای شورای نگهبان بوده تا شورای نگهبان به عنوان پاسدار قانون اساسی در مقام تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی و موازین اسلامی، متن توافق‌نامه را با مصوبات شورای عالی امنیت ملی نیز مطابقت دهد.

ب: داوطلبانه بودن تعهدات

داوطلبانه بودن تعهدات طرفین یکی دیگر از موضوعاتی است که برخی قید آن در برجام را مانع از تصویب مجلس می‌دانند. در تبیین این عبارت باید بیان نمود که برخی بر این باورند که ذکر قید داوطلبانه بودن و آوردن عباراتی همانند «ایران و گروه ۱ + ۵ اقدامات داوطلبانه زیر را در چارچوب زمانی که جزئیات آن در این برجام و پیوست‌های آن تشریح گردیده است، اتخاذ خواهند نمود» مانع از صلاحیت مجلس در بررسی متن برجام بر اساس اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی می‌گردد و این قید عاملی برای اجرایی یا ساده انگاشته شدن توافق‌های بین‌المللی می‌باشد.[۱]

درخصوص مفهوم داوطلبانه بودن تعهدات می‌توان دو فرض را از یکدیگر تفکیک نمود؛ بر اساس فرض اول داوطلبانه بودن به معنای اختیاری بودن و از روی اراده بودن

→

کار هم از سال ۸۲ آغاز شد و هم اکنون هم تحت نظر این شورا کارها در حال انجام است و تا کنون بررسی‌های فراوانی صورت گرفته و تقریباً مراحل نهایی خود را سپری می‌کند و قاعدتاً آنچه که بر اساس اصل ۱۷۶ تحت نظر شورای عالی امنیت ملی است و این شورا در نهایت اگر تصویب کند به طور طبیعی این اصل حاکم بر آن دو اصلی است که در ابتدا ذکر شد.»(روحانی،نشست خبری با رسانه‌های داخلی و خارجی، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع رسانی فارس به آدرس:
http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=۱۳۹۴۰۶۰۷۰۰۱۲۵۹

۱. بعیدی‌نژاد، تصویب برجام در مجلس پایان قید داوطلبانه بودن تعهدهای ایران خواهد بود، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی روزنامه اعتماد، ۱۳۹۴/۰۴/۳۰:http://etemadnewspaper.ir/

است و از آن‌جا که تصویب معاهدات عملی است که با حاکمیت کشورها و استقلال آن‌ها در ارتباط می‌باشد، اختیاری و ارادی بودن خصیصه‌ی بارز همه‌ی معاهدات حقوقی به شمار می‌آید[۱]. با این فرض اختیاری بودن به عنوان قیدی است که در تمامی معاهدات بین‌المللی وجود داشته و اساساً لازمه‌ی تحقق یک معاهده‌ی بین‌المللی اجتماع آزادانه و اختیاری اراده‌های تابعان حقوق بین‌الملل است، و توافقی که ناشی از اجبار و تهدید باشد فاقد آثار حقوقی محسوب می‌گردد[۲].

بر اساس فرض دوم داوطلبانه بودن به معنای آن است که آثار حقوقی بین‌المللی یا امکان ایجاد رویه‌ی بین‌المللی مبتنی بر معاهده وجود نداشته و طرفین به دنبال آنند که معاهده، مشمول الزامات ناشی از حقوق بین‌الملل نگردد[۳]. در تبیین این موضوع باید بیان نمود که تاکید طرفین بر داوطلبانه بودن به معنای «عدم تعاقب مسئولیت حقوقی در صورت استنکاف از اجرای تعهدات» می‌باشد[۴]. از همین رو سند نهایی برجام تنها یک سند سیاسی است که به بیان برنامه‌ها و اقدامات مشترک طرفین توافق می‌پردازد و مسئولیتی در زمینه‌ی حقوق بین‌الملل ایجاد نمی‌کند.

در این خصوص باید گفت که اولا بر اساس آن‌چه پیش از این بیان گردید، اوصاف لازم برای تحقق صلاحیت مجلس شورای اسلامی در بررسی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی وجود وصف بین‌المللی و همچنین وجود تعهد در آن است و همان‌گونه که از نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص شمول اصل ۱۲۵ و ۷۷ بر «تفاهم‌نامه‌های[۵] میان دولت ایران و طرف‌های خارجی که فعالیت‌های طرفین مبتنی

---

۱. ضیایی بیگدلی، پیشین، ۱۰۲

۲. ضیایی بیگدلی، پیشین،۱۴۰

۳. پژوهشکده شورای نگهبان، پیشین، صص ۸-۹

۴. غمامی مهدی و علیرضا نصر اللهی نصر آباد، تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه‌ی اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره۸ (۸۹-۱۱۵)، ۱۳۹۳، ص ۱۰۲

۵. یادداشت تفاهم(memorandum of understanding): به سندی که توسط مقامات اداری دولتها در خصوص موضوعات اقتصادی، فرهنگی، فنی و ... به امضاء میرسد، یادداشت تفاهم میگویند. ممکن است یادداشت تفاهم حاوی تعهدات مشخصی نباشد و صرفا برنامه‌ریزی برای مذاکرات آینده یا نحوه‌ی اجرای آن باشد. لازم به ذکر است که این اصطلاح معمولا برای تعهدات سیاسی به کار می‌رود(امیر ساعد وکیل، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، مجد، ۱۳۹۰، ص۶۵)

بر آن انجام می‌گیرد» برمی‌آید، تعهدات اعم از هر گونه تعهدی (تعهد سیاسی، حقوقی، اقتصادی، بین‌المللی و و غیر آن) است که دولت ایران را ملزم به اجرای امری مشخص می‌نماید[۱] و عنوان داوطلبانه بودن نیز ماهیت وجود تعهدات را تغییر نمی‌دهد. ثانیا داوطلبانه بودن موجب تغییر ماهیت توافق بین‌المللی نمی‌گردد، بلکه تنها بر روی آثار و ضمانت اجراهای آن موثر خواهد بود که این امر نیز موجب تفاوت ماهوی در مفهوم معاهده در نظام حقوق داخلی ایران و تغییر نهاد صالح به منظور بررسی و تصویب متن نهایی برجام نمی‌گردد.[۲] ثالثا آن‌چه از متن برجام بر می‌آید آن است که هرچند طرفین با استفاده از الفاظی همانند داوطلبانه بودن به دنبال خروج موضوع از شمول سازوکارهای بین‌المللی بوده‌اند، اما بررسی عبارات به کار رفته در متن توافق نشان می‌دهد که شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان مهم‌ترین ابزار نظارتی سیاسی و حقوقی در عرصه‌ی بین‌الملل، نهاد ناظر بر اجرای توافق بوده و این خود دلیلی واضح بر لزوم اجرای تعهدات مندرج در برجام است. به بیان دقیق‌تر در صورت داوطلبانه بودن توافق، چرا باید شورای امنیت سازمان ملل آن را در قالب یک قطعنامه‌ی الزام‌آور تایید نماید؟

لازم به ذکر است که در خصوص قید داوطلبانه بودن تعهدات مندرج در برجام با تفسیر مقامات قوه‌ی مجریه[۳] که منجر به عدم صلاحیت تصویب متن نهایی توافق به

---

۱. نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۹۹۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۹/۸

۲. هرچند ممکن است داوطللبانه بودن یا نبودن یک معاهده از منظر حقوق بین‌المللی آثار و تبعات بسیاری همچون وجود یا عدم وجود آثار حقوقی بین‌المللی یا امکان یا عدم امکان ایجاد رویه‌ی بین‌المللی مبتنی بر آن داشته باشد، (پژوهشکده شورای نگهبان، پیشین، صص ۸-۹) اما این تفاوتها از منظر حقوق داخلی تفاوتی در اصل ماهیت تعهد آور بودن معاهده ایجاد نخواهد کرد. بعیدی‌نژاد از اعضای تیم مذاکره‌کننده در این خصوص می‌گوید: «اما از جانب دیگر این داوطلبانه بودن اقدامات به این معنا نیست که آنها تعهدآور نباشند. بی‌شک این توافق زمانی پایدار است که طرفین به تعهدهای خود عمل بکنند. زمانی که یکی از طرفین تصمیم گرفت این اقدام‌های داوطلبانه را انجام ندهد، پایان آن تفاهم خواهد بود و طرف مقابل هم هیچ تعهدی به اجرای اقدامات خود نخواهد داشت» (بعیدی‌نژاد، پیشین)

۳. روحانی:« شما در برجام هم نگاه کنید می‌بینید که می‌گوید ایران به صورت داوطلبانه اقدامات ذکر شده را انجام می‌دهد... ضمن اینکه اگر این متن یا برجام به پارلمان فرستاده شود یک الزامی بر دولت به وجود می‌آید، یعنی در این اقدام ما کار را به نفع آنها انجام دادیم. ضمن اینکه ممکن است کسی هم نظرش این باشد که طبق قانون اساسی باید به مجلس فرستاده شود»

وسیله‌ی قوه‌ی مقننه می‌گردد؛ باید بیان نمود که این تفسیر از این حیث که اولا اجرای برخی از تعهدات صورت گرفته در برجام، از جمله اجرای پروتکل الحاقی با منع قانون عادی مواجه بوده و هر گونه تعهدی در خصوص این موضوع نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی می‌باشد محل تامل جدی است.

بر اساس آنچه بیان شد دولت مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نمی‌تواند با ادعای این‌که داوطلبانه اقدام به پذیرش تعهداتی نموده است، سازوکارهای مندرج در قانون اساسی را رعایت نکند، چرا که سازوکارهای مذکور در اصول قانون اساسی از جمله نظارت مجلس، اساسا به منظور جلوگیری از اقدامات داوطلبانه‌ی دولت طراحی گردیده و عدم رعایت آنها نقض غرض قانونگذار اساسی محسوب می‌گردد. برای نمونه دولت نمی‌تواند با ادعای داوطلبانه بودن استخدام کارشناسان خارجی و طرح این موضوع که تصویب استخدام کارشناسان خارجی به وسیله‌ی مجلس شورای اسلامی موجب مسئولیت دولت در قبال آنان از جمله ایجاد الزاماتی در خصوص اخراج کارشناسان مستخدم می‌گردد، از اجرای مفاد اصل ۸۲ قانون اساسی که استخدام کارشناسان را منوط به تصویب مجلس می‌داند، سر باز زند. از همین رو اجرای تعهدات مندرج در برجام به استناد داوطلبانه بودن تعهدات آن مغایر با سازوکارهای طراحی شده به وسیله‌ی اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی می‌باشد.

در نتیجه قیود موقتی و داوطلبانه بودن مانع از صلاحیت اعطایی اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی به مجلس شورای اسلامی به منظور تصویب برجام نخواهد بود.

ج: عنوان «برنامه جامع اقدام مشترک»

یکی دیگر از موضوعاتی که حول محور برجام و تصویب آن در مجلس مورد بحث و تبادل نظر حقوقی قرار گرفته است، عنوان انتخاب شده برای توافق میان ایران و کشورهای ۱+۵ می‌باشد. برخی بر این باورند که انتخاب عنوان «برنامه‌ی جامع اقدام مشترک» برای توافق نهایی نشان‌گر آن است که طرفین به دنبال تصویب معاهده‌ی تشریفاتی نبوده‌اند؛ چرا که در غیر این‌صورت از عناوینی همانند عهدنامه، موافقت‌نامه، قرارداد، کنوانسیون، منشور، میثاق، پیمان، اساس‌نامه، پروتکل، اعلامیه و غیر آن استفاده

می‌کردند.[۱]

در این خصوص باید بیان نمود که مطابق با آموزه‌های حقوق بین‌الملل عنوان توافق تاثیری در ماهیت آن نخواهد داشت[۲]. به بیان دقیق‌تر قواعد حقوق بین‌الملل به ویژه ماده‌ی ۲ کنوانسیون وین در زمینه‌ی حقوق معاهدات[۳] مقرر می‌دارد که آن‌چه در تعیین نوع و ماهیت یک توافق‌نامه‌ی بین‌المللی دارای اهمیت است محتوای آن می‌باشد نه عنوان؛ و هر عنوانی که محتوای آن تعهد آور باشد روند یکسانی در تصویب خواهد داشت[۴]. علاوه بر این دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در قضیه آفریقای جنوب غربی (نامی‌بیا) در رأی مورخ ۲۱دسامبر ۱۹۶۲ اعلام داشته «ترمینولوژی یک عنصر تعیین کننده درمورد خصیصهٔ یک توافق یا یک تعهد بین‌المللی نمی‌باشد.»[۵]

شورای نگهبان نیز ضمن پذیرش این اصل کلی، در خصوص معاهدات جمهوری اسلامی محتوا را مد نظر قرار می‌دهد.[۶] که پیش از این نیز مورد بررسی قرار گرفت.

---

۱. صالحی: «برنامه جامع اقدام مشترک حداقل اسم آن برنامه جامع اقدام مشترک است و معاهده و کنوانسیون نیست و نمی‌دانم تحت چه تعریفی به مجلس می‌رود.» (صالحی، توافق دولت با کشورها نیاز به تصویب مجلس ندارد، خبرگزاری ایرنا، ۱۳۹۴/۵/۱۰:

http://www.irna.ir/fa/News//۸۱۷۰۲۸۸۷

۲. امیر ساعد وکیل، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، مجد، ۱۳۹۰، ص۶۳

۳. الف. «معاهده» عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورها بصورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد؛

۴. ضیایی بیگدلی، پیشین، ص ۹۰- در این خصوص می‌توان به گفته‌ی رژسل پرفسور برجسته حقوق بین‌الملل اشاره نمود که می‌گوید: «ترمینولوژی عنصر تعیین کننده نمی‌باشد.»

۵. ضیایی بیگدلی، محمد رضا، «تحلیل توافق‌نامه ژنو از منظر حقوق معاهدات بین المللی»، ۱۳۹۲، قابل مشاهده در پایگاه اطلاع‌رسانی موسسه حقوق بین‌الملل پارس به آدرس:

http://www.internationallaw.ir/index.php?option=com_content&view=article&id=۳۴-۳۱-۱۲-۲۴-۰۲-۲۸۰:۲۰۱۴&catid=۰۳-۲۱-۲۰-۲۷-۱۲-۸۸:۲۰۱۲&Itemid=۵۶۰

۶. نظریه‌ی شماره ۹۹۹۳ به تاریخ۱۳۶۲/۹/۸:

۱ ـ در هر مورد عمل دولت یا هر مقام مسئولی باستناد تصویب مجلس شورای اسلامی انجام میشود، فقط در محدوده مصوبه قانونیت دارد و خارج از آن محدوده جزئاً و کلاً به تصویب مجلس شورای اسلامی نیاز دارد.

۲ ـ یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید مثل قرارداد است و بایستی ضوابط مذکور در قانون

←

از همین رو عنوان «برنامه‌ی جامع اقدام مشترک» تاثیری در ماهیت و تغییر نهاد صالح به منظور تصویب آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نخواهد داشت.

د: عدم تصویب توسط پارلمان‌های سایر کشورهای طرف معاهده

یکی دیگر از ادله‌ی مخالفین صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب برجام، استناد به عدم تصویب متن نهایی توافق در سایر کشورهای طرف توافق غیر از آمریکا می‌باشد. آنان بر این باورند که عدم تصویب متن نهایی توافق در مجالس قانون‌گذاری کشورهای طرف معاهده، دلیلی بر اجرایی بودن و عدم لزوم تصویب آن در مجلس شورای اسلامی است. لازم به ذکر است که آنان تصویب برجام در کنگره‌ی آمریکا را به علت برداشته شدن تحریم‌های وضع شده به وسیله‌ی این نهاد ضروری می‌دانند.(۱)

→

اساسی نسبت به آن رعایت شود.

۳ ـ قراردادهای جزئی در رابطه با اصل قراردادهای موضوع اصل ۷۷ قانون اساسی در صورتیکه خارج از محدوده قرارداد اصل باشد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

۱. برای نمونه رییس جمهور در این خصوص بیان داشته: «به علاوه اینکه هیچ کشوری از اعضای ۵+۱ این متن را به پارلمان خودشان برای تصویب نفرستادند که ما بخواهیم این اقدام را انجام دهیم» (روحانی، روحانی در نشست خبری با رسانه‌های داخلی و خارجی:چیزی امضا نکرده‌ایم که آن را به مجلس بفرستیم/ نقض قطعنامه ۲۲۳۱ به معنای نقض «برجام» نیست/ رقم پول‌های بلوکه‌شده بالا نیست/ قصد دعوا با هیچ نهادی را نداریم، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری فارس به آدرس:
http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=۱۳۹۴۰۶۰۷۰۰۱۲۵۹
وزیر امور خارجه نیز در این خصوص بیان می‌دارد: «اما از نظر سیاسی؛ وقتی که هیچ یک از اعضای دیگر ۵+۱ این را در مجلس خود تصویب نمی‌کنند چرا ایران باید این را در مجلس تصویب کند؟ دوستان مثال آمریکا را می‌زنند؛ آمریکا برای تصویب این موضوع آن را به مجلس خود ارائه نکرده است؛ مجلس آمریکا آمده برای خودش یک حقی قائل شده که بتواند این را رد بکند که اگر آن را رد بکند هنوز رئیس جمهور می‌تواند آن را اجرا کند و این نکته ای است که خیلی‌ها به آن توجه نمی‌کنند. اگر برجام را مجلس آمریکا رد کند و آقای اوباما نیز آن را وتو کند و وتوی آقای اوباما را نیز مجلس رد کند هنوز رئیس جمهور حق اجرای این را دارد، فقط حق ندارد مواردی را که با مصوبه مجلس علیه ایران تحریم صادر شده آن‌ها را متوقف کند؛ یعنی حتی کنگره قرار نیست برجام را تصویب کند. در واقع کنگره نگفته است که این یک قرارداد بین‌المللی است که باید تصویب شود. بلکه گفته است من یکسری محدودیت‌هایی برای ایران وضع کرده‌ام که اگر این‌ها را رد کردم شما نمی‌توانید محدودیت‌های کنگره را بردارید. لذا در این شرایط از نظر سیاسی این تناظر را بین ما و طرف مقابل ایجاد می‌کند که هیچ یک از شش کشور این را در مجالس خود تصویب نمی‌کند.» قابل دسترسی در
←

به بیان دقیق‌تر بر اساس این ادعا کنگره‌ی آمریکا تنها از آن جهت اقدام به تصویب متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک می‌نماید که تحریم‌های وضع شده به وسیله‌ی مجالس نمایندگان و سنا را لغو نماید و این تصویب به منزله‌ی بررسی متن برجام به عنوان معاهده‌ی بین‌المللی نیست.

این در حالی است که همان‌گونه که پیش از این نیز در خصوص تفاوت میان معاهدات ساده و اجرایی با معاهدات تشریفاتی بیان گردید، میزان صلاحیت و اختیارات مقامات تصمیم‌گیرنده در خصوص تشریفاتی یا اجرایی بودن یک معاهده را قوانین داخلی یک کشور تعیین می‌کنند. ممکن است موافقت‌نامه‌ای بر اساس نظام حقوق داخلی یک کشور جزء معاهدات ساده و اجرایی قرار گیرد؛ در حالی که همان معاهده در کشور دیگر تشریفاتی تلقی گردد. برای نمونه در نظام حقوق داخلی ایالات متحده‌ی آمریکا مطابق قانون اساسی این کشور و رویه‌های موجود در آن، سه گونه معاهده‌ی بین‌المللی ملاحظه می‌گردد، که فرآیند تصویب هر یک از آن‌ها دارای سازوکار حقوقی متفاوتی است. (۱)

→

پایگاه اطلاع رسانی انتخاب به آدرس:

http://alef.ir/vdcdoz0xzyt0nf6.2a2y.html?290140

۱. معاهدات بین المللی الزام آور در قالب معاهده(treaty) و موافقتنامه اجرائی(Executive agreement) به نظام حقوقی ایالات متحده راه می‌یابند. هرچند لفظ معاهده (treaty) در حقوق داخلی آمریکا بعضاً برای ارجاع به هر دو مفهوم موافقتنامه اجرایی و معاهده بکار رفته است. علاوه بر این دو، موافقتنامه‌های بدون الزام حقوقی نیز می‌توانند به عنوان دسته‌ی دیگری از این معاهدات در نظام حقوقی ایالات متحده در نظر گرفته شود.

الف- معاهدات

معاهده به موافقتنامه ای بین المللی اطلاق می‌شود که پس از مذاکره و امضا توسط قوه مجریه، برای تصویب به سنا تقدیم شده و پس از بررسی و تصویب با رای اکثریت دو سوم و نهایتاً با ابلاغ رئیس جمهور لازم الاجرا میگردد. در اینجا نکته مهمی در خصوص مفهوم و اثر رای سنا قابل توجه است. ماهیت رای سنا، تصویب معاهده به طور مستقیم نیست، بلکه سنا قطعنامه تصویب معاهده(Resolution of ratification) را تائید و یا رد می‌کند. اگر قطعنامه به تصویب برسد، تصویب معاهده زمانی اتفاق می‌افتد که اسناد تصویب به صورت رسمی میان ایالات متحده و طرف یا اطراف دیگر معاهده مبادله گردند.

ب- موافقت نامه‌های اجرائی

←

→
عمده ترین تفاوت موافقتنامه اجرایی با معاهده در نظام حقوق داخلی امریکا، در عدم لزوم ارائه آن به سنا برای تصویب است. البته بر اساس قانون مصوب کنگره، این نهاد به طور عمومی دولت را موظف می‌کند تا کنگره را در جریان انعقاد چنین موافقتنامه هایی قرار دهد. بنابراین تفکیک میان معاهده و موافقتنامه اجرائی تنها در فضای حقوق داخلی ایالات متحده و الزامات ناشی از قواعد حقوق اساسی معنا می‌یابد و این تفکیک تأثیری در مسئولیت بین‌المللی دولت آمریکا از منظر مقررات حقوق بین‌الملل ندارد.

هر چند موافقتنامه‌های اجرائی به صراحت در قانون اساسی مورد اشاره قرار نگرفته است، اما آراء دیوان عالی فدرال و نیز رویه تاریخی اعتبار این اسناد به عنوان موافقتنامه‌های بین المللی را تائید کرده‌اند. در یک نگاه آماری، ایالات متحده تاکنون بیش از هجده هزار موافقتنامه اجرایی و تنها حدود هزار و صد معاهده بین المللی منعقد نموده است.

موافقتنامه‌های اجرایی بر سه نوع هستند: اول موافقتنامه‌های تقنینی-اجرائی(Congressional-executive agreement) که کنگره (مشتمل بر مجلس نمایندگان و مجلس سنا) مبادرت به صدور جواز پیشینی و یا تائید پسینی نسبت به انعقاد و یا تائید موافقتنامه منعقد شده، می‌نماید و مصوبه مزبور نیازمند رای اکثریت ساده می‌باشد. دوم موافقتنامه هایی که در راستا و بر اساس یک معاهده موجود(Agreement pursuant to a treaty) منعقد می‌شوند و اعتبار می‌یابند. سوم موافقتنامه اجرایی صرف(Sole executive agreement) که بر اساس اختیارات مصرح رئیس جمهور در قانون اساسی منعقد می‌گردد و اعتبار آن نیازمند تائید کنگره نمی‌باشد.

با توجه به آنکه در موافقتنامه‌های تقنینی- اجرایی فرآیند تصویب در هر دو مجلس نمایندگان و سنا یعنی کنگره طی می‌شود، لذا در قالب تصویب یک قانون خاص در کنگره معتبر و لازم الاجرا خواهند شد.

اجرائی شدن این موافقتنامه‌ها در سه حالت مختلف متصور است: در حالت اول کنگره اجرائی شدن موافقتنامه را منوط به تصویب قانون جداگانه‌ای می‌سازد که در واقع زمینه قانونی قرار گرفتن مفاد موافقتنامه در زمره هنجارهای حقوق داخلی را فراهم می‌کند.

در حالت دوم اجرائی شدن منوط به تصویب یک قطعنامه مشترک کنگره (که البته هر کدام از دو قطعنامه کارکرد وآثار خاصی دارند) در محدوده زمانی مشخص پس از ارائه توافقنامه به کنگره می‌شود.

در حالت سوم با ناتوانی کنگره در تصویب یک قطعنامه مشترک در مخالفت، موافقتنامه تائید می‌شود. در خصوص مطابقت چنین موافقتنامه هایی با مفاد قانون اساسی و اختیارات اعطائی به قوای مقننه و مجریه، رویکرد رویه قضائی، تائید آنها مبتنی بر تفسیر اصول مربوط به اختیارات این دو قوه و نیز رویه عملی قوای حکومت می‌باشد.

ج: موافقتنامه‌های بدون الزام حقوقی

این موافقتنامه‌ها از منظر نظام حقوقی ایالات متحده فاقد ویژگی قصد طرفین آن برای ایجاد یک رابطه تعهدآور حقوقی بر اساس قواعد حقوق بین الملل هستند. اغلب این اسناد تنها بیان کننده اراده موجود برای انجام یک عمل و یا یک تعهد صرفاً شخصی، سیاسی و یا اخلاقی هستند. حتی در حالی که این موافقتنامه‌ها فاقد ویژگی الزام آور بودن هستند، طرفین ممکن است از یکدیگر انتظار پایبندی به توافق و
←

→
عمل بر طبق مفاد آن را داشته باشند.
وزارت امور خارجه ایالات متحده تفاوت میان یک موفقتنامه الزام آور و غیرالزام آور را بدین ترتیب برمی‌شمارد:
یک تعهد یا قول به انجام یک فعل که الزام آور تلقی می‌شود در درون خود مشتمل بر تعهد هر طرف به عمل طبق آن و نیز حق هر طرف برای اجرا شدن طبق قواعد حقوق بین الملل است. در مقابل یک تعهد سیاسی تحت قواعد حقوق بین الملل قرار نداشته و مقرراتی ناظر به انطباق اعمال با تعهدات، تغییر و اصلاح و یا کناره گیری از آن، وجود ندارد. تا زمانی که یک طرف این موافقتنامه غیرالزام آور از آن کناره گیری نکرده است، در واقع قول داده است تا این تعهد سیاسی را محترم بشمارد و از سوی دیگر، طرف مقابل نیز می‌تواند به هر دلیلی نگران از اجرای تعهدات از جانب طرف دیگر باشد. در صورتی که یکی از طرفین تعهد سیاسی از عمل به تعهدات خود سرباز زنند، با پاسخ سیاسی مناسب از جانب دیگر روبرو خواهد شد.
یکی از انواع موافقتنامه‌های نزاکتی در نظام حقوقی ایالات متحده، بیانیه مشترک است که از منظر حقوقی توافقی غیرالزام آور محسوب می‌گردد مگر در صورتی که از مولفه‌های لازم برای الزام آور بودن برخوردار باشد؛ یعنی قصد طرفین معطوف به الزام‌آور دانستن آن باشد و این امر فارغ از عنوانی است که به بیانیه سیاسی داده می‌شود و لذا قصد طرفین و محتوا در تشخیص الزام آور بودن موثر هستند. دلائل مختلفی برای استفاده از این ابزار ذکر شده از جمله آنکه اگر چه طرفین قصد عمل به تعهدات خود را دارند، اما نمی‌خواهند فرآیند تصویب پیش بینی شده در قانون اساسی را طی کنند.
یکی از توافق‌های غیرالزام آور مهم، بیانیه مشترک آمریکا و شوروی سابق در اعلام قصدشان برای عمل نکردن بر خلاف مندرجات موافقتنامه موقت استراتژیک کاهش تسلیحات که در سال ۱۹۷۷منقضی شده بود، می‌باشد. در این ارتباط وزارت امور خارجه و مشاور کمیته روابط خارجی سنا، اعلام نمودند این بیانیه مشترک موجد یک توافقنامه بین المللی الزام آور نبوده است. مشاور اظهار داشته که طرفین قصدی برای ایجاد یک معاهده نداشته‌اند و در واقع «طرفینی» وجود ندارد.(Treaties and Other Research -International agreements: The Role of Senate, congressional (Service,2001
هرچند با عنایت به آنچه در خصوص انعقاد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی ایالات متحده مطرح شد، برجام می‌توانست در قالب‌های متعددی از یک موافقت‌نامه‌ی اجرایی ساده تا یک معاهده‌ی بین‌المللی و یک موافقت‌نامه‌ی تقنینی-اجرایی ایجاد گردد، اما کنگره‌ی امریکا با ورود به موضوع توافق‌نامه هسته‌ای عملاً دست قوه مجریه را در این زمینه بسته و با تصویب یک قانون، قالب موافقت‌نامه‌ی تقنینی-اجرایی را برای این موافقت‌نامه انتخاب نمود تا از این طریق نقش نظارتی قوی‌تری نسبت به توافق داشته باشد و شاید از این منظر شرایط اجرای توافق را در این نظام حقوقی در سخت‌ترین حالت ممکن قراردادند.
در این خصوص لازم به توضیح است کنگره‌ی ایالات متحده‌ی آمریکا در راستای نظارت بر متن توافق نهایی برجام «قانون نظارت کنگره بر توافق‌نامه‌های هسته‌ای با ایران» را به تصویب رساند. این قانون، که به عنوان «قانون بازبینی توافق هسته‌ای ایران مصوب سال ۲۰۱۵ میلادی» نیز شناخته می‌شود؛ در واقع الحاق
←

بر این اساس از آن‌جا که مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نظریات تفسیری شورای نگهبان، تصویب برجام در صلاحیت مجلس شورای اسلامی بوده و در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در زمره‌ی معاهدات تشریفاتی قرار می‌گیرد، از همین رو عدم تصویب متن در کشورهای دیگر نمی‌تواند دلیلی بر عدم صلاحیت مجلس شورای اسلامی تلقی گردد.

علاوه بر دلیل فوق، استناد به این موضوع که هیچ‌یک از کشورهای طرف ۱+۵ غیر از آمریکا[1] اقدام به تصویب برجام ننموده‌اند نمی‌تواند به عنوان دلیلی بر عدم تصویب برجام در مجلس باشد، چرا که هیچ یک از کشورهای طرف معاهده غیر از آمریکا و

→

بخشی بر قانون انرژی اتمی آمریکا مصوب ۱۹۵۴ است که با اضافه کردن بخش ۱۳۵ به قانون مزبور آن را اصلاح می‌کند. بخش ۱۳۵ در خصوص موضوع توافق ایران و ایالات متحده‌ی آمریکا پیرامون موضوع هسته‌ای به مباحثی مانند تعاریف مرتبط با توافق، قالب توافق هسته‌ای و موضوعات ماهوی آن می‌پردازد

۱. لازم به ذکر است که کنگره‌ی ایالات متحده‌ی آمریکا در راستای نظارت بر متن توافق نهایی برجام «قانون نظارت کنگره بر توافق‌نامه‌های هسته‌ای با ایران» را به تصویب رساند این قانون در بردارنده‌ی موضوعات مهمی از جمله الزام به ارسال توافق‌نامه‌های هسته‌ای با ایران به کنگره و بررسی راستی‌آزمایی در رابطه با چنین توافق‌نامه‌هایی، نظارت کنگره بر پایبندی ایران با توافق‌نامه از جمله در پاسخ به این موضوعات که هر گونه اقدام یا کوتاهی در اقدام توسط ایران که توافق‌نامه را نقض کرده یا مغایر مفاد توافق‌نامه است؛ هر گونه تأخیر بیش از یک هفته از سوی ایران در فراهم‌آوردن دسترسی بازرسان به امکانات، افراد و اسناد در ایران؛ همان‌گونه که در توافق‌نامه پیش‌بینی شده است، هر حرکتی از سوی ایران که در راستای حل و فصل دغدغه‌های سازمان بین‌المللی انرژی اتمی در رابطه با ابعاد محتمل نظامی برنامه هسته‌ای ایران صورت گرفته است، هر گونه نیل به موادی که موجب نقض توافق از سوی ایران می‌شود و یا می‌تواند به طور قابل توجهی توانایی ایران در دستیابی به سلاح هسته‌ای را توسعه دهد، هر گونه تحقیق و توسعه سانتریفیوژ که مطابق با توافق‌نامه نباشد و یا در صورتی که گسترش یابد، ممکن است حداکثر زمان دستیابی به یک سلاح هسته‌ای توسط ایران را به طور اساسی کاهش دهد؛، ارائه ارزیابی در خصوص اینکه آیا نهادهای مالی ایران به پول‌شویی یا فعالیت‌های مالی تروریستی مبادرت دارند یا ندارند، پیشرفت‌های ایران در برنامه موشکی بالستیک از جمله پیشرفت‌های مربوط به برنامه‌های موشکی بالستیک دوربرد و بین قاره‌ای، ارائه ارزیابی در خصوص آنکه آیا ایران به طور مستقیم به حمایت، تأمین مالی، برنامه‌ریزی یا اعمال فعالیت تروریستی علیه ایالات متحده یا یکی از تابعان آمریکا در هر جای جهان پرداخته است یا خیر؟ و این‌که ایران مرتکب نقض اساسی توافق‌نامه نشده است و اگر چنین نقضی صورت پذیرفته است، آیا به اصلاح آن پرداخته است؛ اشاره نموده است. این قانون خود دلیلی بر بررسی ماهوی متن برجام در نظام حقوق داخلی ایالات متحده‌ی آمریکا تلقی می‌گردد.

نهاد اتحادیه‌ی اروپا ملزم به اجرای تعهد مشخصی نگردیده‌اند. در این خصوص باید بیان نمود که مبتنی بر متن نهایی برجام، غیر از جمهوری اسلامی ایران، ایالات متحده‌ی آمریکا و اتحادیه‌ی اروپا، تعهد مشخصی برای تک تک کشورهای متعاهد وجود ندارد تا بر اساس آن به بررسی و تصویب برنامه‌ی جامع اقدام مشترک در نظام حقوق داخلی خود بپردازند. به بیان دقیق‌تر تنها تعهد مذکور برای کشورهای چین، روسیه، فرانسه و انگلیس به عنوان اعضای دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد تعهد به تصویب قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد و برای کشورهای آلمان، فرانسه و انگلستان به عنوان اعضای اتحادیه‌ی اروپا تصویب مصوبه‌ی لغو تحریم‌های این نهاد می‌باشد و از منظر حقوق داخلی متعهد به انجام اقدامات مشخصی نشده‌اند. به همین علت هیچ‌یک از کشورهای طرف توافق به تصویب آن در نظام حقوق داخلی خود اقدام ننموده‌اند که این فرض درخصوص جمهوری اسلامی ایران به علت وجود تعهدات فراوان در برجام صحیح به نظر نمی‌رسد.

هـ: عدم تصویب برجام توسط رئیس جمهور یا نماینده قانونی وی

یکی دیگر از موضوعاتی که به عنوان دلیلی بر عدم صلاحیت مجلس در تصویب برجام بیان گردیده است، عدم امضای متن نهایی برجام به وسیله‌ی رئیس جمهور می‌باشد. بر این اساس برخی بر این باورند که «در اصل ۱۲۵ قانون اساسی آمده که امضای عهدنامه ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای بین‌المللی و امضای پیمان‌ها پس از امضای رییس جمهوری یا نماینده قانونی آن به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، اما چون در این توافق امضای رییس جمهوری یا نماینده قانونی وی نیست، نیازی به تصویب مجلس ندارد.»[1] رییس جمهور در این خصوص بیان داشته: «به مجلس فرستاده شدن برجام معنایش این است چیزی که رئیس‌جمهور تاکنون امضاء نکرده است، رئیس‌جمهور آن را امضاء کند و معنای دیگرش آن است چیزی که وزیر خارجه تا کنون آن را امضاء نکرده، امضا کند و این در ادامه به مجلس برود و به تصویب برسد یعنی با این اقدامات تنها برای خودمان الزامات ایجاد می‌کنیم که هیچ کشوری این کار را انجام نداده است». وی در جای دیگری با اشاره به اصل ۱۲۵ تصریح می‌دارد «بر اساس این اصل گفته شده چیزی که رئیس‌جمهور یا نماینده‌اش امضاء کرد به مجلس فرستاده شود.

۱. سخنان سخنگوی دولت قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران به آدرس http://www.irna.ir/fa/News/81723843/

در حالی که ما چیزی را امضاء نکردیم و نیازی هم نبوده امضاء کنیم.»[۱]

در این خصوص باید بیان نمود که مطابق با روند طراحی شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران امضای رئیس جمهور موخر بر تصویب مجلس شورای اسلامی است.[۲] این امر به صراحت در اصل ۱۲۵ قانون اساسی بیان‌گردیده است که مقرر می‌دارد: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولتها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رییس جمهور یا نماینده قانونی او است». بر این اساس امضای رییس جمهور پس از تصویب مجلس شورای اسلامی موجب رسمیت بخشی به معاهده از منظر بین المللی می‌گردد. به بیان دقیق‌تر فرآیند و تشریفات انعقاد و تصویب معاهدات بین‌المللی بر اساس قانون اساسی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: انجام مذاکرات، امضا یا توافق مقدماتی به وسیله‌ی مقامات صالح، تصویب مجلس شورای اسلامی، تایید شورای نگهبان، امضای نهایی رئیس جمهور یا نماینده‌ی قانونی او، ابلاغ و انتشار در روزنامه‌ی رسمی و مبادله‌ی اسناد تصویب.[۳] بر این اساس پس از آن‌که معاهده به وسیله‌ی مجلس شورای اسلامی تصویب شده و به تایید شورای نگهبان رسید، امضای رئیس جمهور موضوعیت می‌یابد. هر چند ظاهر این اصل بیان‌گر اختیار رئیس جمهور در امضای معاهده و تفاوت میان صلاحیت‌های مذکور در اصل ۱۲۵ و ۱۲۳ می‌باشد و مطابق با نظریه تفسیری شورای نگهبان[۴]، سند قرارداد با امضای رئیس جمهور یا نماینده‌ی قانونی وی رسمیت می‌یابد، اما امضای رئیس جمهور یا نماینده قانونی وی موخر بر تصویب مجلس بوده و عدم امضای پیشینی رییس جمهور نمی‌تواند دلیلی بر عدم صلاحیت مجلس در رسیدگی به برجام باشد.

و: صلاحیت مجلس در تصویب برجام در قالب طرح

یکی از موضوعات دیگری که حول محور تحلیل و بررسی ماهیت حقوقی برجام

---

۱. روحانی، پیشین

۲. هاشمی سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۴، ص۲۹۴ – وفادار، علی، حقوق اساسی و تحولات سیاسی، تهران: نشر شروین، ۱۳۷۴،ص۵۶۶

۳. خلف رضایی، پیشین، ص ۴۷

۴. نظریه شماره ۲۹۶۱ مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۸

قابل توجه می‌باشد، امکان‌سنجی بررسی برجام در قالب طرح می‌باشد. در تبیین این موضوع باید بیان نمود که بر اساس ماده‌ی ۱۷۳ قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس شورای اسلامی، دولت لایحه‌ی تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی را به مجلس تقدیم می‌نماید. اما در صورت عدم تقدیم لایحه آیا موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید حتما در قالب لایحه به مجلس تقدیم گردد و مجلس به لایحه رسیدگی نماید؟ یا آن‌که نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند راسا متن موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی را در قالب طرح در مجلس بررسی و تصویب یا رد نمایند؟

در مقام تحلیل و بررسی امکان‌سنجی ارائه‌ی طرح قانونی در خصوص موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید بیان نمود که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۷۴ [۱]، صلاحیت عام ارائه‌ی لوایح و طرح‌های قانونی را به صورت موازی به دولت و مجلس اعطا نموده و تنها استثنای این صلاحیت عام به موجب قانون اساسی اصل ۵۲ قانون اساسی[۲] در خصوص تصویب بودجه می‌باشد که صلاحیت مجلس در زمینه‌ی اعطای طرح قانونی درخصوص بودجه را محدود نموده است[۳]. بر این اساس با استناد به اطلاق اصل ۷۴ قانون اساسی، نمایندگان مجلس صلاحیت ارائه‌ی طرح در خصوص همه‌ی موضوعات مندرج در صلاحیت مجلس شورای اسلامی – غیر از بودجه- را دارا می‌باشند و هر گونه تخصیصی بر حکم کلی این اصل نیازمند دلیل قانونی می‌باشد. اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی در خصوص موافقت‌نامه‌های بین‌المللی میان دولت ایران و سایر کشورها نیز مشمول صلاحیت عام مجلس شورای اسلامی می‌گردد و امکان بررسی و تصویب موافقت‌نامه‌های مذکور با امضای ۱۵ نفر

---

۱. اصل (۷۴) قانون اساسی: «لوایح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرحهای قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است».

۲. اصل (۵۲) قانون اساسی: «بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. هر گونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.»

۳. شورای نگهبان در نظریات تفسیری خود در خصوص اصل (۵۲) در موارد متعددی به لزوم ارائه‌ی بودجه در قالب لایحه قانونی اشاره می‌نماید. برای نمونه شورا در این خصوص مقرر می‌دارد: «بودجه سالانه کل کشور و متمم آن و اصلاحات بعدی مربوط ـ در غیر مورد تغییر در ارقام بودجه ـ می‌بایست به صورت لایحه و از سوی دولت تقدیم مجلس گردد.»(نظر شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷)

از نمایندگان مجلس و در قالب طرح امکان‌پذیر است.

از آن‌جا که مطابق با مطالب بیان شده، برجام بر اساس قواعد نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی تلقی گشته و بررسی و تصویب آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد، مجلس شورای اسلامی می‌تواند در قالب طرح قانونی نیز به آن رسیدگی نموده و آن را مورد تصویب قرار دهد. این امر ریشه در رویه‌های عملی مجلس شورای اسلامی در ارائه‌ی طرح درخصوص پیمان‌ها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دارد. برای نمونه عضویت ایران در اتحادیه‌ی پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی[۱] و همچنین عضویت در اتحادیه بین المجالس[۲] در قالب طرح قانونی مطرح و به تصویب مجلس شورای اسلامی و تایید شورای نگهبان نیز رسیده است. علاوه بر این، در مورد «طرح الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز» نیز در روند بررسی قانونی، از آن‌جهت که در قالب طرح ارائه گردیده است، با مخالفت شورای نگهبان مواجه نشده است.[۳] در نتیجه در صورت عدم اجرای تکلیف قانونی دولت درخصوص تقدیم لایحه‌ی برجام، نمایندگان مجلس می‌توانند در قالب طرح به بررسی، تصویب و یا رد آن بپردازند.

در همین زمینه پاسخ به این سوال نیز ضروری به نظر می‌رسد که آثار عدم ارائه‌ی لایحه‌ی یا طرح قانونی و در نتیجه عدم تصویب برجام در مجلس شورای اسلامی چیست؟ در پاسخ به پرسش مطرح شده باید بیان نمود از آن‌جا که سازوکار قانونی

---

۱. طرح عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹

۲. طرح قانونی اساسنامه گروه پارلمانی جمهوری اسلامی ایران عضو اتحادیه بین المجالس مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۲۰

۳. شورای نگهبان در نظریه‌ی خود بیان می‌دارد: «علاوه بر اینکه ارائه الحاق به کنوانسیون مذکور در قالب طرح، از نظر شمول اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و نیز انطباق برخی مواد با موازین اسلامی قابل بررسی است نظر شورا به شرح زیر اعلام می‌گردد:۱ـ الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به این کنوانسیون در قالب طرح، ارائه شده که در موارد متعدد مِن‌جمله بند (۱) ماده (۲)، بند (۱) ماده (۱۰)، ماده (۱۱)، بند (۷) ماده (۱۷)، بند (۵) ماده (۱۸) و ماده (۳۰) باعث افزایش هزینه عمومی است که طریق جبران آن مشخص نشده است، لذا از این جهت مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.» (نظر شماره: ۳۹۷۱/۳۰/۸۲ مورخ ۱۳۸۲/۵/۲۷)

مشخصی برای تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در قانون اساسی معین شده است، عدم تصویب مجلس، موجب عدم امکان اجرای برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران خواهد شد. به بیان دقیق‌تر از آن‌جا که عمل به تعهدات مندرج در برنامه‌ی جامع اقدام مشترک مطابق قانون اساسی نیازمند تصویب مجلس می‌باشد؛ در صورت عدم تصویب، دولت مجوز اجرای برجام را نخواهد داشت و عمل به تعهدات مندرج در آن مغایر با قانون اساسی بوده و موجب مسئولیت سیاسی قوه‌ی مجریه می‌گردد.

ز: حدود صلاحیت مجلس شورای اسلامی در بررسی برجام

یکی دیگر از موضوعاتی که در خصوص ترتیب رسیدگی مجلس شورای اسلامی به متن برجام محل بحث و تبادل‌نظر قرار گرفته است، حدود صلاحیت مجلس در بررسی مفاد برجام است. به عبارت دقیق‌تر آیا مجلس شورای اسلامی حق ورود و بررسی جزیی تعهدات و مقررات مندرج در برجام را خواهد داشت و یا حق مجلس منحصر در رد و یا تصویب کلی متن بدون ورود در جزییات است؟

در این خصوص بند ۲ ماده‌ی ۱۷۷ آیین‌نامه‌ی داخلی در رابطه با اعتراض یا ایرادات نمایندگان به تعهدات مندرج در توافق‌نامه بین‌المللی مقرر می‌دارد: «کمیسیون، موارد اعتراض و پیشنهادهای نمایندگان و همچنین نظر خود را درباره این موارد، همراه با تصویب و یا رد مواد، بدون وارد کردن تغییرات، در مجلس مطرح می کند، آنگاه درباره موارد اعتراض نمایندگان، که به طور کتبی و در مهلت مقرر به کمیسیون داده شده باشد، به ترتیب، نماینده اعتراض کننده، یک مخالف و یک موافق، هر کدام به مدت پنج دقیقه صحبت می کنند و سپس درباره وارد بودن یا نبودن اعتراض رأی گیری به عمل می آید. پس از پایان یافتن رأی گیری نسبت به اعتراضات، در صورتی که مجلس آنها را وارد بداند، دولت موظف می شود در مسائل مورد اعتراض با طرف متعاهد مجدداً وارد مذاکره و گفتگو شود. در این صورت، لایحه تا پایان مذاکرات مجدد در دستور مجلس باقی خواهد بود. در صورت قبول اعتراضات و پیشنهادها متن اصلاحی تصویب شده تلقی خواهد شد و در غیر این صورت، آخرین پیشنهاد دولت در مورد اصل قرارداد با صحبت یک مخالف و یک موافق، هر یک به مدت پنج دقیقه، در مجلس به رأی گذاشته خواهد شد.»

بر اساس این ماده، از منظر حقوق داخلی این فرض که مجلس شورای اسلامی

حق ورود به جزییات را نداشته و تنها حق پذیرش و یا رد کلیات موافقت‌نامه را دارا می‌باشد، غیر قابل قبول بوده و مجلس می‌تواند با ورود به جزییات برجام، موضوعات و مواردی را که به صلاح نظام جمهوری اسلامی تشخیص نمی‌دهد، به دولت اعلام نماید تا مطابق با ماده‌ی ۱۷۷ آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس اقدام شود. بررسی مصوبات در مجلس شورای اسلامی و ارجاع مجدد آن به دولت به منظور مذاکره درخصوص موضوعات مورد نظر نمایندگان دارای نمونه‌های عملی در روند تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی نیز بوده است. برای نمونه مجلس شورای اسلامی در مقام بررسی و تصویب «موافقتنامه فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کلمبیا» دولت را مکلف به مذاکره درخصوص موضوعات مشخص با طرف معاهده می‌نماید و پس از انجام اصلاحات مورد نظر مجلس به تصویب متن نهایی توافق اقدام می‌نماید.[۱] ماده‌ی ۱۴ این مصوبه پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با ایراد شورای نگهبان به استناد عدم انطباق با اصل ۱۳۹ قانون اساسی مواجه شد[۲]و مجلس شورای اسلامی پس از اصلاح ماده‌ی ۱۴[۳]، آن را برای مذاکره به دولت ارجاع می‌دهد و در نهایت دولت با طرف توافق وارد مذاکره شده و نظر مجلس در این خصوص را تامین می‌نماید.

این موضوع در «لایحه موافقتنامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کره»[۴] نیز دارای سابقه‌ی تاریخی می‌باشد.

---

۱. «شورای محترم نگهبان: لایحه شماره ۸۰۴۳۲ / ۱۸۷۱۲ مورخ ۲۴ /۱۲ /۱۳۷۶ دولت درخصوص موافقتنامه فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران ودولت جمهوری کلمبیا که در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۴ /۴ /۱۳۷۷ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب و به تایید آن شورای محترم رسیده بود در اجرای بند (۲) ماده (۲۰۶) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به دولت ارسال و نتیجه مذاکرات باطرف متعاهد طی نامه شماره ۱۱۴۲۲ مورخ ۱۹ / ۱۲ /۱۳۸۰ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی در ماده (۱۴) به تصویب رسیده است، دراجرای اصل نود وچهارم (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جهت بررسی و اظهار نظر آن شورای محترم به پیوست ارسال می‌گردد.»(نامه شماره : ۱۹۰۵–ق رئیس مجلس شورای اسلامی خطاب به شورای نگهبان)

۲. « اطلاق ماده ۱۴ که اختلاف مالی را هم شامل می‌شود، خلاف اصل ۱۳۹ قانون اساسی شناخته شد. »

۳. « ماده ۱۴– هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر و یا اجرای موافقتنامه حاضر از طریق دوستانه و بر اساس حقوق بین‌المللی و رعایت مقررات قانونی حل و فصل خواهد شد. »

۴. عطف به نامه شماره ۲۰۰۱/۲۱/۷۹ مورخ ۱۷/۱۲/۱۳۷۹ و پیرو نامه شماره ۵۸۳ـ ق مورخ ۱۵/۱۲/۱۳۷۹، لایحه موافقتنامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و ←

در این توافقنامه نیز پس از ایراد شرعی شورای نگهبان به حرمت پرداخت خسارت تاخیر تادیه[۱]، مجلس مصوبه‌ی اصلاحی را به استناد بند ۲ ماده‌ی ۲۰۶ قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس شورای اسلامی، برای مذاکره‌ی مجدد به دولت ارسال می‌نماید و دولت پس از انجام مذاکره با طرف مقابل نظر مجلس و شورای نگهبان را تامین می‌نماید.[۲]

در نتیجه مطابق قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس شورای اسلامی و همچنین رویه‌ی عملی مجلس، در صورت مخالفت نمایندگان مجلس با برخی از مفاد مندرج در برجام امکان ارائه‌ی مجدد آن به دولت به منظور مذاکره با طرف‌های توافق موجود است.

یکی دیگر از راه‌های پیش‌روی مجلس در روند بررسی برجام که ریشه در رویه‌ی سابق این نهاد در بررسی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی نیز دارد[۳]، تصویب ماده واحده‌ی برجام که متن توافق نیز به پیوست آن قرار دارد و صدور بیانیه‌ی تفسیری[۴] در قالب

→

دولت جمهوری کره که بر اساس بند (۲) ماده (۲۰۶) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی جهت هماهنگی‌های لازم با طرف متعاهد به دولت ابلاغ و متن مورد توافق طرفین در خصوص بند (۲) ماده (۶) موافقتنامه، در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳/۷/۱۳۸۲ مجلس شورای اسلامی عیناً به تصویب رسیده است، در اجرای اصل نود و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جهت بررسی و اظهارنظر آن شورای محترم به پیوست ارسال می‌گردد.

۱. «ذیل بند ۲ ماده ۶ که پرداخت و اخذ خسارت تأخیر تأدیه را تجویز کرده است خلاف شرع شناخته شد».

۲. ۲ – درصورت تأخیر در پرداخت خسارت، سرمایه گذار و دولت میزبان درمورد پرداخت خسارت مالی اضافی برای دوره تأخیر بین تاریخ استحقاق سرمایه گذار به دریافت خسارت و تاریخ پرداخت توافق خواهند کرد. خسارت، شامل خسارت مالی اضافی باید بدون تأخیر غیرموجه پرداخت شود.

۳. برای نمونه مجلس شورای اسلامی در مقام بررسی لوایح یاداشت تفاهم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه‌های مرز زمینی و لایحه موافقتنامه کشتیرانی تجاری دریایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری غنا و تشریفات (پروتکل) اصلاحی آن مفاد مربوط به اصلاحات را به اصل ۷۷ و مواد مربوط به حل اختلافات را به اصل ۱۳۹ مقید نموده است.

۴. کشورها ضمن پذیرش معاهده ای (به هنگام امضا، تصویب، الحاق، تأیید یا پذیرش) برداشت و استنباط خود را از بعضی مواد به صورت اعلامیه ای اعلام می کنند که به این نوع اعلامیه، اعلامیه تفسیری می گویند. هدف اصلی از صدور این اعلامیه، احتراز از تفسیرهای احتمالی موادی است که مغایر با روح و مقصود اصلی و مواضع قبلی و یا ناهماهنگ با قوانین و مقرّرات ملّی داخلی آن کشور هستند. (الیاسی، مرتضی، حق شرط بر معاهدات بین‌المللی، معرفت، شماره ۸۲ ،(۷۱ –۸۱)، ۱۳۸۳، ۷۳)

مفاد ماده واحده به وسیله‌ی مجلس است که مطابق با آن برداشت‌های طرف ایرانی از متن توافق نهایی بیان می‌گردد و مجلس مبتنی بر آن متن به دولت اجازه‌ی فعالیت در موضوعات مرتبط با توافق را می‌دهد. بر این اساس مجلس شورای اسلامی پس از تصویب ماده واحده‌ی تایید برجام، برداشت‌ها و تفاسیر خود از متن را در قالب بیانیه‌ی تفسیری بر معاهده بیان می‌دارد و دولت نیز ملزم می‌شود در اجرای برنامه‌ی جامع اقدام مشترک مطابق با تفاسیر و برداشت‌های مجلس شورای اسلامی عمل نماید. برای نمونه طرف ایرانی مدعی است که مطابق با برجام «در مسیر بازرسی‌ها به هیچ وجه بازرسان به اسناد نظامی و حساس ما دسترسی نخواهند داشت.»[۱] مجلس شورای اسلامی می‌تواند با ذکر این قید به عنوان برداشت از توافق و یا ذکر آن به عنوان بیانیه تفسیری در روند اجرایی نمودن آن، مانع از هرگونه بازرسی غیرمتعارف گردد. لازم به ذکر است که اگرچه بیانیه‌ی صادر شده صرفا دارای اعتبار در عرصه‌ی حقوق داخلی است[۲]، اما همان‌گونه که بیان گردید، دولت ملزم است در چهارچوب طراحی شده به وسیله‌ی مجلس اقدام نماید. نمونه‌ی عملی چنین اقدامی را می‌توان در موافقت‌نامه‌های میان دولت ایران و سایر دولت‌ها که به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد و در آن به موضوعاتی همانند قید ارجاع به داوری و یا تصویب قراردادهای جزئی و فرعی مرتبط با قرارداد اصلی اشاره می شود ملاحظه نمود. برای نمونه مجلس در بررسی «لایحه‌ی الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین المللی سیستم هماهنگ شده توصیف و کدگذاری کالا» در تبصره‌ی ۳ ماده واحده مقرر می‌دارد «اجرای بند ۴ ماده ۱۰ این کنوانسیون[۳] در مورد ایران منوط به رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.» و یا در هنگام تصویب «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین المللی علیه گروگانگیری» مجلس شورای اسلامی نسبت به این معاهده هم حق شرط‌هایی را وضع

۱. عراقچی: برجام سند محرمانه ندارد/ نگرانی بازرسی از مراکز نظامی برطرف شد، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی فارس به آدرس:

http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=۱۳۹۴۰۵۰۷۰۰۱۳۷۲

۲. الیاسی، مرتضی، حق شرط بر معاهدات بین‌المللی، معرفت، شماره ۸۲ ،(۷۱ –۸۱)، ۱۳۸۳، ۷۳

۳. ۴ – طرفهای اختلاف می‌توانند از پیش توافق کنند که توصیه‌های کمیته یا شورا را بپذیرند.

می‌نماید و هم در این خصوص اعلامیه‌ی تفسیری صادر نموده و دولت را به حرکت در چارچوب اعلامیه‌ی تفسیری ملزم می‌دارد.[۱]

در نتیجه از منظر حقوق داخلی، مجلس شورای اسلامی حق ورود به جزییات و بررسی ماده به ماده‌ی برجام را دارد و در صورت وجود ایراداتی در متن برجام می‌تواند آن را برای مذاکرات مجدد به دولت بازگرداند و یا اقدام به صدور اعلامیه‌ی تفسیری نماید.

ح: مستندات دیگری برای صلاحیت قانونی بررسی برجام در مجلس شورای اسلامی

علاوه بر استدلال‌های فوق که مبتنی بر روند کلی تصویب توافق‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مطرح گردید، دولت در اجرای برخی از مفاد مندرج در برجام با منع قانون عادی نیز مواجه است. در تبیین این موضوع باید بیان نمود که مجلس شورای اسلامی در «قانون الزام دولت به تعلیق اقدامات داوطلبانه در صورت ارجاع و یا گزارش پرونده هسته ای به شورای امنیت» (مصوب ۱۳۸۴)، دولت را ملزم نموده که در صورت ارجاع یا گزارش پرونده‌ی هسته‌ای ایران به شورای امنیت سازمان ملل متحد، همکاری‌های داوطلبانه‌ی خود با آژانس بین‌المللی انرژی

---

۱. ماده واحده – به دولت اجازه داده می‌شود که با رعایت شرط زیر (راجع به ارجاع اختلاف میان کشورهای عضو به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری) و درج اعلامیه تفسیری ذیل به «کنوانسیون بین‌المللی علیه گروگانگیری» مصوب هفدهم دسامبر ۱۹۷۹ میلادی برابر با بیست و ششم آذر ۱۳۵۸ هجری شمسی مجمع عمومی سازمان ملل متحد ملحق شده و اسناد آن را نزد امین اسناد کنوانسیون تودیع نماید.

شرط – جمهوری اسلامی ایران مقید به رعایت بند (۱) ماده (۱۶) کنوانسیون نمی‌باشد، با این وجود دولت می‌تواند حسب مورد بند (۳) ماده (۱۶) را اجرا نماید.

اعلامیه تفسیری:

دولت جمهوری اسلامی ایران، همچون همیشه مخالفت قاطع خود را با کلیه اعمال تروریستی از جمله گروگانگیری افراد بی‌گناه که ناقض حقوق و آزادی‌های اساسی بشر و مخل ثبات و آرامش جوامع انسانی و مانع توسعه و پیشرفت کشورهاست، اعلام نموده و براین باور است که مبارزه مؤثر علیه تروریسم مستلزم تلاش همه‌جانبه جامعه بین‌المللی برای شناسائی و از بین بردن ریشه‌ها و علل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و بین‌المللی این پدیده ناهنجار می‌باشد. از نظر جمهوری اسلامی ایران، مبارزه با اعمال تروریستی، خدشه‌ای به حق مشروع و پذیرفته شده ملت‌های تحت سلطه استعمار و اشغال خارجی برای مبارزه با تجاوز و اشغالگری و کسب حق تعیین سرنوشت، مندرج در اسناد مختلف بین‌المللی از جمله بند۴ ماده (۱) پروتکل شماره یک الحاقی (مصوب ۱۹۷۷ میلادی برابر ۱۳۵۶ هجری شمسی) به کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ میلادی (۱۳۲۸ هجری شمسی) ژنو درخصوص حمایت از قربانیان منازعات مسلحانه وارد نخواهد کرد.

اتمی را به حالت تعلیق در بیاورد.[۱] این در حالی است که بر اساس متن برجام (بند ۷ پیوست شماره‌ی ۵) جمهوری اسلامی ایران موظف است از روز اجرای توافق با تصویب مجلس شورای اسلامی، پروتکل الحاقی که بر اساس قانون فوق جزء موضوعات مورد تعلیق بوده است را اجرایی نماید و همچنین پرونده‌ی جمهوری اسلامی ایران در خصوص موضوع هسته‌ای مبتنی بر متن قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ تا مدت ۱۰ سال در دستور کار شورای امنیت باقی خواهد ماند.[۲]

علاوه بر این موید دیگری بر لزوم بررسی متن برجام در مجلس شورای اسلامی استناد به ماده ۷ آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین المللی مصوب ۱۳۷۱/۲/۱۳ هیأت وزیران در خصوص تفکیک معاهدات تشریفاتی از ساده و اجرایی و حیطه‌ی صلاحیت مجلس در بررسی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی می‌باشد که بیان می‌دارد: «موضوعات زیر باید به تناسب، تحت یکی از عناوین عهدنامه، مقاوله‌نامه، موافقت‌نامه، قرارداد یا پیمان و در چارچوب توافق‌های حقوقی تشریفاتی [یعنی مواردی که مطابق مواد ۱ و ۱۱ همین آیین‌نامه نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی دانسته شده است] تنظیم و تصویب شود:

الف – تعیین خطوط مرزی، روشهای حل اختلافات مرزی، صلح و مناقشات با دولتها.

.....

ه – در مورد مسایل تعهدآور سیاسی – نظامی یا دفاعی دو یا چند جانبه منطقه‌ای یا جهانی.»

---

۱. ماده واحده – دولت موظف است در صورت هرگونه ارجاع یا گزارش در مورد پرونده هسته‌ای ایران به شورای امنیت کلیه همکاریهای داوطلبانه خود را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به تعلیق درآورد. قانون فوق مشتمل بر ماده واحده در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ اول آذر ماه یکهزار و سیصد و هشتاد و چهار مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۴/۹/۹ به تأیید شورای نگهبان رسید.

۲. «بند ۸: در اقدام وفق ماده ۴۱ منشور ملل متحد، تصمیم می‌گیرد که ده سال پس از روز توافق برجام، به نحو تعیین شده در برجام، تمام مفاد این قطعنامه باید لغو شود، و هیچکدام از قطعنامه های مذکور در بند ۷ «الف» نباید اجرا شوند، شورای امنیت رسیدگی به موضوع هسته ای ایران را پایان داده، و موضوع عدم اشاعه از فهرست موضوعاتی که در دستورکار شورای امنیت قرار دارند خارج می‌شود» مفهوم مخالف این عبارت آن است که تا قبل از این مدت پرونده‌ی ایران در دستور کار شورای امنیت باقی می‌ماند و این امر با حکم کلی «قانون الزام دولت به تعلیق اقدامات داوطلبانه در صورت ارجاع و یا گزارش پرونده هسته ای به شورای امنیت» مغایر است.

بر این اساس مصوبه‌ی هیات وزیران نیز موید آن است که هرگونه موضوع تعهدآور، حتی تعهد سیاسی و همچنین هرگونه صلح و توافق با دولت‌ها در مسائل اختلافی نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است و همان‌گونه که بیان گردید، تعهدات فراوانی در حوزه‌های گوناگون در متن برجام برای جمهوری اسلامی ایران در نظر گرفته شده است.

۲-۳-جایگاه برجام به عنوان قطعنامه‌ی شورای امنیت در نظام حقوقی ایران

همان‌گونه که در مقام تحلیل ماهیت برنامه‌ی جامع اقدام مشترک ذکر گردید، برجام و قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد دارای ماهیتی دو گانه اما مرتبط و تاثیرگذار بر یکدیگر می‌باشند و از آن‌جا که قطعنامه‌ی شورای امنیت برای دولت جمهوری اسلامی ایران الزامات حقوقی در نظر گرفته است، ضروری است که جایگاه قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد.

بر اساس ماده‌ی ۲۵ منشور ملل متحد، اعضای ملل متحد توافق می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند؛ و از آن‌جا که ایران به موجب ماده واحده‌ی «قانون تصویب منشور ملل متحد که در سانفرانسیسکو به امضاء رسیده است»[1] در تاریخ ۲۴ اکتبر ۱۹۴۵ به عنوان یکی از کشورهای عضو سازمان ملل متحد درآمده، ملزم به پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد می‌باشد. به عبارت دقیق‌تر نظام حقوقی ایران با تصویب قانون تصویب منشور ملل متحد توسط مجلس ملزم به اجرای تعهدات مذکور در منشور می‌باشد و یکی از الزامات ناشی از منشور ملل متحد که در ماده‌ی ۲۵ آن مورد اشاره قرار گرفته است، التزام به پذیرش مفاد قطعنامه‌های شورای امنیت می‌باشد. از همین‌رو می‌توان گفت که دولت جمهوری اسلامی ایران ملزم به پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت بوده و قطعنامه‌های مذکور را می بایست در حکم قانون عادی تلقی نمود؛ چرا که چنین الزاماتی ریشه در منشور ملل متحد دارد و

۱. مجلس شورای ملی منشور ملل متحد را که در تاریخ پنجم تیر ماه ۱۳۲۴ مطابق ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵ در شهر سانفرانسیسکو به امضاء رسیده است تصویب می‌نماید. این قانون که مشتمل بر یک ماده و متن منشور پیوست آن می‌باشد در جلسه سیزدهم شهریور ماه یک هزار و سیصد و بیست و چهار به تصویب مجلس شورای ملی رسیده است.

منشور ملل متحد وسیله‌ی قانون عادی تصویب گردیده است و در نتیجه الزام قطعنامه ناشی از تصویب منشور ملل متحد به وسیله‌ی قوه‌ی مقننه بوده و در حکم قانون عادی تلقی می‌گردد. اما از آن‌جا که مجلس شورای اسلامی بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی حق وضع قانون در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی را دارد، و امکان اصلاح و تغییر در هر قانونی از وی سلب نشده، از منظر حقوقی می‌تواند مقرراتی مغایر با موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و تصمیمات نهادهای بین‌المللی که جمهوری اسلامی ایران به عضویت آنان درآمده است – همانند قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد که مطابق با منشور ملل متحد وضع شده است– تصویب نماید. در نتیجه قطعنامه‌ی شماره ۲۲۳۱ که به تایید و تضمین برنامه‌ی جامع اقدام مشترک پرداخته در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حکم قانون عادی محسوب می‌گردد.

لازم به ذکر است که الزام آور بودن و در حکم قانون عادی دانستن قطعنامه شورای امنیت با عنایت به ماهیت دوگانه و متفاوتی که در این گزارش برای برجام و قطعنامه در نظر گرفته شد مکفی از تصویب برجام توسط مجلس شورای اسلامی نیست و موافقتنامه برجام به عنوان یک موافقتنامه بین المللی که دارای ماهیت جداگانه ای از قطعنامه شورای امنیت است می بایست مطابق اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با عنایت به آن‌چه در خصوص بررسی حقوقی ماهیت برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران بیان گردید می‌توان گفت:

۱. در خصوص ماهیت برنامه‌ی جامع اقدام مشترک سه فرض کلی قابل طرح می‌باشد. بر اساس فرض اول برجام، ضمیمه‌ی قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل محسوب می‌گردد، بر اساس فرض دوم قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد فرع بر برجام می‌باشد و بر اساس فرض سوم که صحت آن در این پژوهش به اثبات رسید برجام و قطعنامه، دو متن با ماهیتی جداگانه اما مرتبط و تاثیرگذار بر یکدیگر هستند. لذا ضروری است ماهیت حقوقی و آثار حاکم بر هر یک از این دو به صورت جداگانه مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد.

۲. اثر حقوقی تفکیک ماهیت برجام و قطعنامه آن است که اولا به علت وحدت موضوع(پرونده‌ی هسته‌ای ایران و رفع تحریم‌ها) بر یکدیگر تاثیرگذار خواهند بود و ثانیا نقض قطعنامه، نقض برجام به حساب نمی‌آید. با وجود این با عنایت به اینکه اصولاً قطعنامه به منظور تضمین حسن اجرای برجام به تصویب رسیده است، نقض تعهدات برجام به معنای نقض هر دو سند قطعنامه و برجام خواهد بود. ثالثاً با عنایت به تفکیک این دو ماهیت، برجام در عمل ماهیتی دوگانه پیدا کرده و به صورت همزمان از دو منظر قابل تحلیل حقوقی بوده و هیچ یک از دو منظر مانع و از بین برنده‌ی منظر دیگر نخواهد بود.

۳. بر اساس اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و نظرات تفسیری شورای نگهبان، تصویب توافق‌نامه‌های بین‌المللی که اولا دارای وصف بین‌المللی است و ثانیا موجب تعهد دولت ایران (از هر نوع و جنس تعهد) می‌گردد، در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد و چنین معاهداتی در زمره‌ی معاهدات تشریفاتی به حساب می‌آیند.

۴. مطالعه‌ی برجام بیان‌گر آن است که متن نهایی توافق ایران و کشورهای ۱+۵ دارای هر دو وصف بین‌المللی بودن و داشتن تعهد برای دولت ایران است. توضیح آنکه اولا ایران در توافق برجام در برابر ۶ دولت دیگر قرار دارد و ثانیا تعهدات فراوانی بر دولت جمهوری اسلامی ایران در امور هسته‌ای و مسائل

مرتبط با آن بار گردیده است. در نتیجه برجام مصداق توافق بین‌المللی بوده و صلاحیت تصویب آن انحصارا در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار دارد.

۵. از آن‌جا که قانون‌گذار اساسی صلاحیت تصویب معاهدات بین‌المللی را به مجلس شورای اسلامی اعطا نموده و صلاحیت‌های شورای عالی امنیت ملی نیز در قانون اساسی احصاء شده است، به نظر شورای عالی امنیت ملی نهاد صالح برای تصویب متن برجام به عنوان یک توافق بین‌المللی نیست. هر چند که این نهاد می‌تواند در چارچوب صلاحیت‌های مقرر در قانون اساسی همانند سیاست‌گذاری در عرصه‌های امنیتی اقدام به تعیین سیاست‌های مرتبط با امور هسته‌ای و توافق ایران و ۱+۵ نماید. در این صورت مجلس شورای اسلامی موظف است در فرآیند تصویب برجام در چارچوب سیاست‌های طراحی شده حرکت نماید. لازم به ذکر است که در موارد استثنایی امکان اظهارنظر در خصوص معاهداتی که تصویب آن‌ها لازمه‌ی مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی محسوب می‌گردد به استناد بند سه وظایف مذکور در اصل ۱۷۶ برای شورای عالی امنیت ملی وجود دارد که قطعاً در این موارد باید صرفاً مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی مبنای تصمیم‌گیری بوده و شورا را وادار به ورود به موضوع نموده باشد نه سایر عوارض یا مصالح موجود در موافقتنامه. تنها در این فرض خاص و استثنایی که برجام به صورت کامل به تصویب شورای عالی امنیت ملی و تایید رهبری (مطابق اصل ۱۷۶ قانون اساسی) برسد، تصویب برجام توسط این شورا مانع تصویب آن توسط مجلس شورای اسلامی است.

۶. در خصوص مفهوم داوطلبانه بودن اقدامات جمهوری اسلامی ایران در برجام نیز دو فرض کلی مطرح می‌باشد. بر اساس فرض اول داوطلبانه بودن به معنای اختیاری بودن و از روی اراده بودن است و از آن‌جا که تصویب معاهدات عملی است که با حاکمیت کشورها و استقلال آن‌ها در ارتباط می‌باشد، اختیاری و ارادی بودن خصیصه‌ی بارز همه‌ی معاهدات حقوقی به شمار می‌آید و موجب تغییری در ماهیت توافق نمی‌گردد. و بر اساس فرض دوم مفهوم اختیاری بودن «عدم تعاقب مسئولیت حقوقی در صورت استنکاف از اجرای تعهدات» می‌باشد که این امر نیز وصف وجود تعهد و وصف بین‌المللی بودن آن را تغییر نمی‌دهد؛

چرا که از حیث ماهوی عدم تعاقب مسئولیت حقوقی موجب تغییر ماهیت معاهده نمی‌گردد و تنها آثار و ضمانت‌اجراهای آن را تغییر می‌دهد. همچنین لفظ و محتوای برجام نشان‌گر وجود تعهدات (اعم از سیاسی، اقتصادی و غیر آن) و ضمانت اجراهای حقوقی (از جمله تایید شورای امنیت سازمان ملل متحد) می‌باشد که نمی‌توان به صرف لفظ داوطلبانه بودن، آن‌ها را نادیده گرفت. از حیث الزامات مذکور در قانون اساسی نیز از آنجا که مطابق اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی تصویب هرگونه توافق بین المللی که دارای وصف تعهد و جنبه بین‌المللی باشد تنها با تصویب مجلس شورای اسلامی امکانپذیر است، نمی توان با ذکر قید «داوطلبانه بودن» این الزام قانون اساسی را کنار گذاشت و اساسا سازوکارهای مذکور در قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی در اینگونه موضوعات به منظور نظارت بر عملکرد دولت و جلوگیری از اقدامات داوطلبانه‌ی آن طراحی شده و عدم رعایت آنها نقض غرض قانونگذار اساسی محسوب می‌گردد.

۷. انتخاب عنوان برنامه‌ی جامع اقدام مشترک، دلیلی بر عدم تصویب متن نهایی برجام در مجلس شورای اسلامی نخواهد بود، چرا که بر اساس آموزه‌های حقوق بین‌الملل و نیز نظرات تفسیری شورای نگهبان آنچه در تعیین نوع و ماهیت معاهده موثر می‌باشد محتوای آن است و نه عنوان انتخابی.

۸. از آن‌جا که تشریفاتی و یا اجرایی بودن معاهدات بر اساس ضوابط حقوق داخلی هر یک از کشورهای طرف توافق تعیین می‌گردد، بر اساس شاخصه‌های مندرج در قانون اساسی و نظرات تفسیری شورای نگهبان، برجام هر دو قید لازم برای تصویب در مجلس شورای اسلامی را دارد و عدم تصویب متن توافق در سایر کشورهای ۱+۵، دلیلی بر عدم صلاحیت مجلس شورای اسلامی نمی‌باشد. علاوه بر این دیگر کشورهای طرف توافق (غیر از ایالات متحده‌ی آمریکا) دارای تعهدات مشخصی غیر از تصویب قطعنامه‌ی شورای امنیت و تصویب مصوبه‌ی اتحادیه‌ی اروپا در زمینه‌ی لغو تحریم‌ها نیستند که بر اساس قواعد حقوق داخلی خود ملزم به تصویب برجام باشند.

۹. با استناد به اصل ۱۲۵ قانون اساسی امضاء رییس جمهور پس از تصویب مجلس شورای اسلامی – و نه قبل از آن– موجب رسمیت‌بخشی به معاهده می‌گردد. به بیان دقیق‌تر پس از آن‌که معاهده به وسیله‌ی مجلس شورای اسلامی تصویب گردید و به تایید شورای نگهبان رسید، امضای رئیس جمهور موضوعیت می‌یابد و بر مبنای عدم امضاء پیشینی برجام به وسیله‌ی رئیس جمهور یا نماینده‌ی قانونی وی نمی‌توان صلاحیت مجلس شورای اسلامی را در مقام اجرای اصول ۷۷ و ۱۲۵ انکار نمود.

۱۰. بررسی رویه سابق مجلس شورای اسلامی در تصویب معاهدات بین‌المللی نشان می دهد که این نهاد در راستای انجام صلاحیت خود، از منظر حقوقی حق ورود به جزییات معاهدات را داشته و همچنین می‌تواند در صورت ایراد به برخی از مفاد توافق آن را به دولت ارجاع دهد تا درخصوص آن وارد مذاکره مجدد با طرف مقابل شود. بدیهی است بهره‌گیری از این صلاحیت نیازمند توجه به سایر ابعاد غیر حقوقی و همچنین بین‌المللی موضوع خواهد بود.

۱۱. با توجه به حساسیت موضوع برجام به نظر می‌رسد مجلس شورای اسلامی می‌تواند ضمن تصویب متن برجام در این خصوص در ضمن ماده واحده، اقدام به صدور بیانیه‌ی تفسیری نماید و برداشت ها و مطالبات خویش از قوه‌ی مجریه را در بیانیه‌ی تفسیری بیان کند. این موضوع ریشه در رویه‌ی عملی مجلس و شورای نگهبان در روند بررسی معاهدات بین‌المللی دارد.

۱۲. از آنجا که صلاحیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در اعطای طرح قانونی شامل عموم موضوعات مندرج در حیطه‌ی صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌گردد، مجلس می‌تواند در صورت عدم تقدیم لایحه‌ی برجام، متن توافق را در قالب طرح بررسی و تصویب نماید.

۱۳. عدم تصویب متن نهایی توافق در مجلس شورای اسلامی، منجر به عدم امکان اجرای مفاد آن به وسیله‌ی دولت می‌گردد و در صورت عدم تصویب برجام و اجرای آن به وسیله‌ی دولت، اقدام خلاف قانون اساسی صورت گرفته و قوه‌ی مجریه دارای مسئولیت سیاسی می‌باشد.

۱۴. الزام دولت جمهوری اسلامی ایران در پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل به علت تصویب منشور ملل متحد در قالب قانون به وسیله‌ی قوه‌ی مقننه است چرا که یکی از تعهدات مذکور در منشور ملل متحد لزوم التزام دولت‌های عضو به قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل بوده و با تصویب منشور به وسیله‌ی مجلس قطعنامه نیز در حکم قانون عادی تلقی می‌گردد

۱۵. مجلس شورای اسلامی به علت وجود صلاحیت عام قانون‌گذاری، می‌تواند، مقرراتی مغایر با قطعنامه‌ی شورای امنیت که در حکم قانون عادی محسوب می‌شود، وضع نماید؛ هرچند که وضع چنین مقرره‌ای ممکن است موجب مسئولیت بین‌المللی دولت ایران و احتمال اقدامات دیگری به وسیله‌ی نهادهای بین‌المللی همانند شورای امنیت سازمان ملل متحد گردد و نیازمند بررسی جوانب مختلف موضوع خواهد بود.

۱۶. از آن‌جا که برجام و قطعنامه دارای ماهیت جداگانه‌ای می‌باشند و هر یک از این دو ماهیت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران جایگاه حقوقی متفاوتی دارد، تلقی قطعنامه به عنوان قانون عادی نمی‌تواند دلیلی بر الزام‌آوری توافق طرفین باشد و اجرای برجام به عنوان قطعنامه مکفی از ارائه‌ی آن به منظور تصویب مجلس شورای اسلامی به عنوان توافق بین‌المللی نیست.

منابع و ماخذ

متون حقوقی

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۲. قانون اساسی ایالات متحده آمریکا
۳. آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین المللی مصوب ۱۳۷۱/۲/۱۳ هیأت وزیران
۴. طرح اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری
۵. طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران
۶. طرح عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی
۷. طرح قانونی اساسنامه گروه پارلمانی جمهوری اسلامی ایران عضو اتحادیه بین المجالس
۸. عهدنامه‌ی وین در زمینه‌ی حقوق معاهدات ۱۹۶۹ و ۱۹۸۶
۹. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین المللی علیه گروگانگیری
۱۰. قانون الزام دولت به تعلیق اقدامات داوطلبانه در صورت ارجاع و یا گزارش پرونده هسته ای به شورای امنیت
۱۱. قانون الزام دولت به حفظ دستاوردهای هسته‌ای
۱۲. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی
۱۳. قانون تصویب منشور ملل متحد که در سانفرانسیسکو به امضاء رسیده است
۱۴. قانون مدنی
۱۵. قانون نظارت کنگره‌ی آمریکا
۱۶. قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد
۱۷. لایحه موافقتنامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کره
۱۸. لایحه موافقتنامه کشتیرانی تجاری دریایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری غنا و تشریفات (پروتکل) اصلاحی آن
۱۹. لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر ارتقای نظام مالی کشور
۲۰. متن برنامه‌ی جامع اقدام مشترک(ترجمه‌ی وزارت امور خارجه)
۲۱. منشور ملل متحد
۲۲. موافقتنامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت پادشاهی مغرب
۲۳. موافقتنامه فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران ودولت جمهوری کلمبیا
۲۴. یاداشت تفاهم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه‌های مرز زمینی

25. Joint Comprehensive Plan of Action

کتب و مقالات

۲۶. اسماعیلی مهدی، «عملکرد مجامع بین المللی در عرصه جهانی، قم: مرکز پژوهش های اسلامی صدا و سیما»، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی مرکز پژوهش و سنجش افکار صدا و سیما

۲۷. الیاسی، مرتضی، «حق شرط بر معاهدات بین‌المللی»، معرفت، شماره ۸۲ ،(۷۱ –۸۱)، ۱۳۸۳

۲۸. پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، «ماهیت حقوقی برنامه‌ی اقدام مشترک ژنو»، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۲

۲۹. تقی زاده انصاری مصطفی، «بررسی قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت از نگاه حقوق بین‌الملل»، مجله حقوقی عدالت آراء، شماره ۴و ۵، ۱۳۸۵

۳۰. خلف‌رضایی حسین ، **موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با بررسی تحلیلی نظرات شورای نگهبان**، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۴

۳۱. خمسه مرتضی، «سلسله مراتب قوانین در نظام جمهوری اسلامی ایران»، تهران، پژوهشکده‌ی شورای نگهبان، ۱۳۹۳

۳۲. ضیایی بیگدلی محمدرضا ،**حقوق بین‌الملل عمومی**، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۹۰

۳۳. ضیایی بیگدلی، محمد رضا، «تحلیل توافق‌نامه ژنو از منظر حقوق معاهدات بین المللی»، قابل مشاهده در پایگاه اطلاع‌رسانی موسسه حقوق بین‌الملل پارس، ۱۳۹۲

۳۴. فلسفی هدایت‌الله ، **حقوق بین‌الملل معاهدات**، تهران: فرهنگ نشرنو، ۱۳۸۳

۳۵. غمامی مهدی و علیرضا نصر اللهی نصر آباد، «تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه‌ی اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره۸، (۸۹–۱۱۵)، ۱۳۹۳

۳۶. کرمی جهانگیر ، **شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشر دوستانه**، دفتر مطالعات سیاسی بین المللی، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، بی‌تا

۳۷. موسی‌زاده و دیگران، **دادرسی اساسی**، تهران: معاونت تنقیح مقررات ریاست جمهوری، بی‌تا

۳۸. میرعباسی، سید باقر، **حقوق بین‌الملل عمومی**، تهران: نشر دادگستر، چ اول، جلد ۱، ۱۳۷۶.

۳۹. میرعباسی سید باقر، «مسئله‌ی قراردادهای بین‌المللی»، موضوع اصل ۷۷ و ۱۲۹ قانون اساسی، نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۴۲، ۱۳۷۷

۴۰. وفادار، علی، **حقوق اساسی و تحولات سیاسی**، تهران: نشر شروین، ۱۳۷۴

۴۱. وکیل، امیر ساعد ، **حقوق بین‌الملل عمومی**، تهران، مجد، ۱۳۹۰

۴۲. ویژه، محمد رضا، «اصل قانون مداری در اعمال اداری»، مجله آموزه‌های حقوقی، شماره ۱۲، ۱۳۸۸

۴۳. هاشمی سید محمد ، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، ج۲، تهران: میزان، ۱۳۸۴

۴۴. مهرپور حسین، **مختصر حقوق اساسی**، تهران: نشر دادگستر، بی‌تا

پایگاه‌های اطلاع‌رسانی

۴۵. پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری فارس به آدرس www.farsnews.com

۴۶. پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان ملل متحد به آدرس www.un.org

۴۷. پایگاه اطلاع‌رسانی مشرق به آدرس www.mashreghnews.ir

۴۸. پایگاه اطلاع‌رسانی همشهری به آدرس: http://hamshahrionline.ir

۴۹. پایگاه اطلاع‌رسانی شبستان: http://shabestan.ir

۵۰. پایگاه اطلاع رسانی الف: http://alef.ir

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت وظایف اسلامی و ملی خود را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۳۱۴۵-۱۴۶۳
تلفکس: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir

پژوهشکده شورای نگهبان