

تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه‌ی اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی

سید محمد مهدی غمامی^{۱*}، علیرضا نصرالهی نصرآباد^{۲**}

۱. استادیار دانشکده‌ی معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران

۲. دانشجوی کارشناسی معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران

پدیرش: ۱۳۹۳/۶/۵

دریافت: ۱۳۹۳/۱/۱۸

چکیده

ایران و ۵+۱ در تاریخ سوم آذر ۱۳۹۲ (۲۴ نوامبر ۲۰۱۳) سندی را با عنوان «برنامه‌ی اقدام مشترک» امضا کردند که موجب اصلاحاتی در برنامه‌های اتمی ایران و اقداماتی توسط شش کشور در خصوص تحریم‌های اعمال‌شده بر ایران شد. این توافق سؤالاتی جدی را در حوزه‌ی حقوق عمومی ایران موجب شد؛ از جمله اینکه آیا این موافقت‌نامه تعهدی لازم‌الاجرا برای ایران در قالب یک قرارداد بین‌المللی ایجاد می‌کند؟ پاسخ به این پرسش در خلال بررسی‌ها در خصوص ماهیت این سند، می‌تواند اعتبار و لزوم اجرای این تعهد را برای ایران مشخص کند. به نظر نگارندگان، این توافق‌نامه موجب تعهد دوجانبه میان کشور ایران و ۵+۱ شده و یک قرارداد بین‌المللی محسوب می‌شود. به این ترتیب این تعهد در صورتی معتبر خواهد بود که اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و قوانین عادی مربوط را رعایت کرده باشد. در واقع بنابر اصل «حاکمیت قانون»، به موجب قوانین سه‌گانه‌ی مصوب مجلس شورای اسلامی و مهم‌تر از آن «حاکمیت قانون اساسی» به موجب اصول ۷۷ و ۱۲۵، هر تعهدی که کشور و ملت را از اعمال بخشی از حاکمیت مطلق و حق تعیین سرنوشت مستقل منع کند، باید به تصویب نمایندگان مردم در مجلس برسد، البته مجلس نیز خود مقید به ملاحظات قانون اساسی است.

کلیدواژه‌ها: اصل ۷۷، اصل ۱۲۵، برنامه‌ی اقدام مشترک، تعهد بین‌المللی، موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی، ۵+۱.

E-mail: ghamamy@isu.ac.ir

** E-mail: nasr.alireza73@chmail.ir

* نویسنده‌ی مسئول

مقدمه

بعد از گذشت حدود ده سال از شروع مذاکرات هسته‌ای و سال‌ها بحث و گفت‌وگو در زمینه‌ی رسیدن به راه‌حلی جامع و مورد توافق طرفین، در ۳ آذر ۱۳۹۲ مطابق با ۲۴ نوامبر ۲۰۱۳، قراردادی به‌عنوان برنامه‌ی اقدام مشترک^(۱) بین کشورهای ۱+۵^(۲) و جمهوری اسلامی ایران منعقد شد. در واقع طی این سال‌ها همه‌ی تلاش و کوشش تیم‌های دیپلماتیک طرفین برای رسیدن به چارچوب مورد توافق طرفین بود تا ضمن انجام برخی اقدامات از طرف ایران و کشورهای ۱+۵، مبنای اقدامات آینده قرار گیرد. این مهم در این توافق برای یک دوره‌ی موقت شش‌ماهه و البته تمدیدشدنی^۳ بیش از یک سال نیز تمدید شد- به‌وقوع پیوست و واضح است که گفت‌وگوهای بعدی همانند بیانیه‌ی لوزان،^(۳) در دوم آوریل ۲۰۱۵ برای تبیین راهکارهای عملیاتی کردن این توافق و دستیابی به راه‌حل نهایی صورت می‌پذیرد. این توافق‌نامه سه محور دارد که در مقدمه، هدف این مذاکرات رسیدن به راه‌حلی جامع مورد توافق و بلندمدت بیان شده است، به‌نحوی که تضمین کند برنامه‌ی هسته‌ای ایران کاملاً صلح‌آمیز باقی خواهد ماند. سپس در گام اول جمهوری اسلامی ایران باید بیست‌وهفت مورد اقدام داوطلبانه شامل «تبدیل نیمی از اورانیوم ۲۰ درصد به اکسید و ترقیق مابقی به ۵ درصد»، «عدم غنی‌سازی اورانیوم بیش از ۵ درصد»، «عدم گسترش تأسیسات سوخت هسته‌ای نطنز، فوردو و یا راکتور اراک»، «عدم احداث تأسیسات جدید غنی‌سازی»، «عدم انجام تحقیق و توسعه معطوف به انباشت اورانیوم غنی‌شده»، «عدم بازفرآوری یا ساخت تأسیساتی که توانایی بازفرآوری»، «ارائه‌ی اطلاعات مشخص به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی»، «دسترسی هدایت‌شده‌ی بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی»، «دسترسی روزانه‌ی بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به فردو و نطنز با هدف بررسی فایل‌های ضبط‌شده‌ی دوربین‌ها در مواقعی که آنها برای بازرسی دوره‌ای موسوم به PIV، IIV، DIV و «بازرسی‌های سرزده در سایت» انجام دهد و در مقابل ۱+۵ متعهد به انجام یازده مورد فعالیت داوطلبانه شامل «توقف تلاش برای کاهش خرید نفت خام ایران»، تعلیق اصل تحریم‌ها و خدمات مرتبط اتحادیه‌ی اروپا و آمریکا بر «بیمه و خدمات حمل‌ونقل مرتبط»، «صادرات پتروشیمی»، «طلا و فلزات گرانبها»، «صنعت خودرو»، «صدور گواهی عرضه و نصب قطعات یدکی برای ایمنی پرواز هواپیماهای غیرنظامی ایران»، «صدور گواهی بازرسی‌های مرتبط با ایمنی و تعمیرات در ایران»، «عدم صدور قطعنامه‌های جدید تحریم هسته‌ای توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد، اتحادیه‌ی اروپا و دولت و کنگره‌ی آمریکا» و ایجاد «یک کانال مالی به‌منظور تسهیلات تجارت امور انسان‌دوستانه برای تأمین نیازهای داخلی ایران با استفاده از درآمدهای نفتی ایران در

خارج از کشور ایجاد خواهد شد. تجارت امور انسان‌دوستانه شامل مراودات تجاری مرتبط با تولیدات غذایی و کشاورزی، دارو، تجهیزات دارویی و مخارج پزشکی بیماران خارج از کشور از طریق بانک‌های خارجی مشخص و بانک‌های ایرانی غیرتحریم شده است.

با توجه به اهمیت حکومت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی بر روابط بین‌المللی دولت ایران با دیگر تابعان حقوق بین‌الملل، و حاکمیت قوانین عادی بر اقدامات دولت و همچنین وجود برخی ابهامات نسبت به دلالت الفاظ و عبارات و به‌منظور کشف مراد قانونگذار، به تبیین و تشریح آنها در فرایند تحلیل برنامه‌ی اقدام مشترک می‌پردازیم.

در ابتدا باید به این نکته اذعان داشت که در زمینه‌ی تعریف اسناد بین‌المللی منعقد شده بین اعضای جامعه‌ی بین‌الملل، در میان اندیشمندان حقوق اختلاف نظر وجود دارد. از این رو در تبیین تعاریف اسناد بین‌المللی ذکر شده در اصول قانون اساسی سعی شده ابتدا به تعاریف مختار دست یابیم تا بدین وسیله در تحلیل برنامه‌ی اقدام مشترک ژنو دقت بیشتری مصروف کنیم. البته باید گفت که چون سایر اسناد به‌خصوص گزاره‌ی برگ (fact sheet) طرف ایرانی به‌صورت رسمی توسط وزارت خارجه منتشر نشده است، نمی‌توان با برداشت مقامات مذاکره‌کننده‌ی ایرانی توافق‌نامه‌ی ژنو و اسناد ضمیمه‌ی آن را تحلیل کرد. این در حالی است که دولت و کنگره‌ی آمریکا اطلاعات دقیق‌تری را از مجموعه‌ی تعهدات ایران در خصوص برنامه‌ی هسته‌ای منتشر کرده است.^(۴) به‌علاوه از عبارات برنامه‌ی اقدام تفسیر یکسانی بین طرفین وجود ندارد. به این ترتیب ابتدا مفهوم اسناد بین‌المللی و نوع تعهد هر یک از اسناد در اصول ۷۷ و ۱۲۵ و در ادامه دلایل قابل طرح مبنی بر لزوم یا عدم لزوم تصویب برنامه‌ی اقدام مشترک توسط مجلس شورای اسلامی تبیین و تحلیل می‌شود.

۱. اسناد بین‌المللی مورد اشاره‌ی اصول ۷۷ و ۱۲۵

اصل ۷۷ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسند». همین عناوین مورد حکم اصل ۱۲۵^(۵) نیز قرار گرفته و به تصریح شورای نگهبان، هم موضوع اصل ۷۷ است.^(۶) به این ترتیب باید مفاهیم اسناد بین‌المللی را که مورد حکم اصل مذکور است، تحلیل و بررسی کنیم تا مشخص شود که آیا از این موارد، سندی قابلیت صدق بر برنامه‌ی اقدام مشترک را دارد.

۱-۱. عهدنامه

«عهدنامه»^(۷) در کتاب‌های حقوق بین‌الملل به شکل‌های گوناگونی تعریف شده است. عده‌ای معاهده‌ی بین‌المللی را بیانگر هماهنگی اراده‌ی دو یا چند کشور در تعیین ضابطه‌ای

می‌دانند که بتواند مشکلی را در چارچوب روابط بین‌الملل حل کند.^(۸) همچنین پروفیسور شارل روسو در تعریف عهدنامه بیان می‌کند: «در حقوق بین‌الملل، هر نوع توافق بین تابعان حقوق بین‌الملل عمومی را باید عهدنامه نامید» (Rousseu, 1944, t1: 143). به دلیل پرهیز از تفصیل و دستیابی به تعریف مورد نظر به بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین اشاره می‌کنیم که در مورد ماهیت و معنای عهدنامه اشعار می‌دارد: «به توافقی گفته می‌شود که به صورت کتبی بین دولت‌ها منعقد شده و مضمون حقوق بین‌المللی باشد صرف نظر از عنوان خاص آن...».^(۹) هرچند در تعریف عهدنامه آمده است که این نوع سند می‌تواند عناوین مختلفی داشته باشد، با این حال، این نتیجه به دست می‌آید که واژه عهدنامه باید برای اسنادی به کار رود که بین‌الدولی، کتبی و مضمون حقوق بین‌الملل باشد. در تبیین ویژگی‌هایی که برای معاهده ذکر شده است، می‌توان به داشتن نتایج حقوقی برای اطراف آن معاهده اشاره کرد که این تعهدات دارای قدرت الزام‌آورند (Das, 1995: 146). از این رو از جمله مهم‌ترین آثار مترتب بر عهدنامه بودن یک سند، این است که هر گونه تخلف و نقض مفاد آن سند، از جانب هریک از دو دولت متعاهد، موجب مسئولیت بین‌المللی آن دولت در برابر دولت دیگر است و دیگر اینکه هیچ‌یک از دو دولت نمی‌تواند به بهانه‌ی اینکه بعضی یا تمام تعهدات او در سند، خلاف موازین و اصول حقوقی داخلی اوست، از اجرای چنین تعهدی سر باز زند، مگر اینکه متضمن نقض آشکار قواعد اساسی و مهم حقوق داخلی آن کشور باشد (محبی، ۱۳۷۸: ۲۹).

۱-۲. مقاله‌نامه

برخی استادان از جمله دکتر ضیایی بیگدلی به این نکته اشاره می‌کنند که «مقاله‌نامه»^(۱۰) معمولاً برای بیان اراده‌ی مشترک کشورها در قبول قواعد حقوق بین‌الملل عام به کار می‌رود و تقریباً برای کلیه‌ی توافقی‌های بین‌المللی که در چارچوب سازمان ملل متحد صورت گرفته است از این اصطلاح می‌شود (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳، الف: ۱۵). همچنین برخی دیگر مقاله‌نامه را به پیش‌نویس گفت‌وگوهایی اطلاق کرده‌اند که به‌طور معمول در مراحل مقدماتی ایجاد رابطه یا تحکیم روابط سیاسی، اقتصادی، نظامی و ... تنظیم شوند و به امضا برسند (یزدی، ۱۳۷۵: ۴۵۸). برای دستیابی به معنای مورد نظر مقلن اساسی و رفع تعارض ظاهری تعاریف بیان‌شده، باید به صورت مشروح مذاکرات مجلس رجوع کرد. در پایان طرح اصل ۶۵ (پیش‌نویس) آنچه موقت پذیرفته شده عبارت است از: «قراردادهایی که به صورت بین‌المللی (نه میان دو دولت) منعقد می‌شود و دیگران بتدریج به آن می‌پیوندند».^(۱۱) به عبارت دیگر، مقاله‌نامه منشأ بین‌الدولی ندارد و در قبول قواعد حقوق بین‌الملل عام منعقد می‌شود، مانند

مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار. به این ترتیب برنامه‌ی اقدام نمی‌تواند مقاوله‌نامه باشد، چراکه مفاد آن نه قواعد حقوق بین‌الملل عام، بلکه قراردادی دوجانبه (ایران و ۵+۱) است.

۳-۱. قرارداد بین‌المللی

«قرارداد بین‌المللی»^(۱۲) توافقی است که میان اشخاص حقوق خصوصی بین‌المللی یا میان کشورها از یک طرف با شرکت‌های خصوصی خارجی در طرف دیگر منعقد می‌شود. هرچند واژه‌ی قرارداد با پسوند بین‌المللی بعضاً مفهوم بسیار گسترده‌تری دارد و حتی سایر توافقات بین‌المللی را شامل می‌شود (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(الف): ۱۷)، با دقت در جلسه‌ی طرح و تدوین این اصل در صورت مشروح مذاکرات، به نظر می‌رسد مراد مقنن اساسی از قرارداد بین‌المللی، همان مفهوم عام و بین‌الدولی است و قراردادهای خاص را که حداقل یکی از اطراف آن غیردولتی است، در بر نمی‌گیرد.^(۱۳) بر همین اساس، نظر تفسیری شماره‌ی ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۸/۷ شورای نگهبان اشعار می‌دارد: «قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد شرکت خصوصی خارجی هست، قرارداد بین‌المللی محسوب نمی‌شود و مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی قرار نمی‌گیرد». به این ترتیب اگر مفهوم خاص قرارداد بین‌المللی را مدنظر قرار دهیم، چون طرفین قرارداد دولت‌ها بوده‌اند، احتمال عدم صدق عنوان قرارداد بین‌المللی بر سند اقدام مشترک، حتمی است. اما در مفهوم عام قرارداد بین‌المللی، برنامه‌ی اقدام یک توافق بین‌المللی بین ایران و کشورهای ۵+۱ محسوب می‌شود.

۴-۱. موافقت‌نامه

«موافقت‌نامه»^(۱۴) به معنای خاص سندی است دوجانبه یا چندجانبه بین اشخاص تابع حقوق بین‌الملل (کشورها یا سازمان‌های دولتی) که حاوی مقررات درجه‌ی دوم است که این مقررات می‌تواند شامل امور فنی، اداری سازمان‌های دولتی، علمی، اقتصادی یا حاوی مقررات مربوط به نحوه‌ی اجرای توافقاتی موجود یا ایجاد نظامی موقت باشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۴۳؛ ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(الف): ۱۵). همچنین برای این اصطلاح می‌توان معنای عامی را در نظر گرفت و به توافقاتی که به منظور اقدامات مشخص به عمل می‌آید اطلاق کرد (یزدی، ۱۳۷۵: ۴۵۸). از این رو بدین معنا باید برنامه‌ی اقدام مشترک را به دلیل توافقاتی که میان ایران و ۵+۱ در فرایند گذار تا حصول به چارچوب مشترک نهایی صورت گرفته است، «موافقت‌نامه» نامید، چراکه تعهداتی را طرفین در مدت مذاکرات منتج به نتیجه‌ی نهایی - دوران گذار- پذیرفته‌اند و در عمل نیز با توجه به تفاسیری که از گزاره‌ی برگ‌های خود ارائه داده‌اند به آن عمل کرده‌اند.

در مجموع با توجه به مفاد «برنامه‌ی اقدام مشترک» که واجد خصیصه‌های «بین‌المللی بودن (بین‌بازیگران بین‌المللی)»، «حاوی مقررات و سازوکار طرفینی بودن» و «ناظر به یک مسئله‌ی بین‌المللی بودن» است، می‌توان هر سه عنوان عهدنامه، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی را با برداشت موسع بر آن بار کرد؛ البته به‌طور دقیق با توجه به تعریف «موافقت‌نامه» که ناظر بر رژیم‌های حقوقی موقت بین‌المللی است، باید این برنامه را موافقت‌نامه دانست. در مقابل چون این توافق‌نامه ناظر بر «قبول قواعد حقوق بین‌الملل عام» نیست، عنوان «مقاوله‌نامه» بر این سند صدق نمی‌کند.

۲. دیدگاه‌های مختلف در خصوص لزوم و عدم لزوم تصویب مجلس

در مورد اعتبار موافقت‌نامه‌ی ایران و گروه ۵+۱ در نظام حقوق عمومی ایران دو فرض کلی قابل طرح و بررسی است؛ نخست اینکه آیا این توافق‌نامه از طریق شورای عالی امنیت ملی حاصل شده است؟^(۱۵) در صورت عدم حصول از طریق شورای عالی امنیت و مبادرت دولت جمهوری اسلامی ایران (وزارت امور خارجه) به انعقاد چنین توافق‌نامه‌ای، دو فرض لزوم و عدم لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی نیز قابل طرح است. از این‌رو در ابتدای امر، فرض تصویب شورای عالی امنیت ملی و سپس جایگاه اصلی اختلاف میان دو دیدگاه در خصوص لزوم یا عدم لزوم تصویب توسط مجلس شورای اسلامی بررسی و ادله‌ی قابل طرح هر دیدگاه بیان خواهد شد.

۲-۱. کفایت تصویب شورای عالی امنیت ملی

طبق اصل ۱۷۶ قانون اساسی مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست که بدین ترتیب در اجرای این مصوبات، نیازی به تصویب مجلس شورای اسلامی نیست. در عین حال، برای تحقق این فرض که توافق‌نامه از مجرای شورای عالی امنیت ملی حاصل شده، احراز دو شرط ضروری است: ۱. بتوان عنوان «مصوبه» را بر توافق‌نامه‌ی مزبور اطلاق کرد، چراکه توافق‌نامه‌ی مذکور یک سند بین‌المللی طرفینی است؛ ۲. مقام معظم رهبری سند مذکور را تأیید کنند. به دلیل عدم دسترسی به متن مصوبات شورای عالی امنیت ملی و تصریح مقام معظم رهبری مبنی بر اینکه «در جزییات مذاکرات مداخله نمی‌کنم اما خطوط قرمزی وجود دارد که باید رعایت شوند و مسئولان هم موظف به رعایت این خطوط قرمز هستند»،^(۱۶) مسئله‌ی تصویب برنامه‌ی اقدام مشترک توسط شورای عالی امنیت ملی، محل مناقشه‌ی جدی است و مدرکی- اعم از کتبی یا شفاهی - دال بر آن موجود نیست. دلیل دیگر اینکه اصل ۱۷۶ قانون اساسی صلاحیت‌های شورای عالی امنیت ملی را

به ترتیب ذیل برمی‌شمارد:

- ۱- تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از سوی مقام رهبری.
- ۲- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در رابطه با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی.
- ۳- بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی». بنابراین توافق‌نامه‌ی ژنو ذیل هیچ‌یک از مفاد صلاحیت‌های سه‌گانه‌ی مذکور شورا قرار نمی‌گیرد، بلکه همان‌طور که در مقدمه‌ی توافق‌نامه بیان شده، هدف این مذاکرات دستیابی به راه‌حلی جامع مورد توافق و بلندمدت است. از این رو این توافق‌نامه و مشروعیت بخشی آن با اصل ۱۷۶ قانون اساسی موضوعاً منتفی و تخصصاً خارج است. به علاوه آنکه در مقام بیان صلاحیت، اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، رسیدگی به توافقات بین‌المللی و بین‌الدولی را در زمره‌ی اختیارات انحصاری و نظارتی مجلس شورای اسلامی قرار داده‌اند.

۲-۲. لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی

در انعقاد معاهدات بین‌المللی، همواره احتمال در معرض خطر قرار گرفتن منافع ملی و استقلال کشور وجود دارد، از این رو در سیاست خارجی که از طریق معاهدات تنظیم می‌شود، باید سعی و دقت کافی را مبذول داشت و به همین دلیل هیأت وزیران در جلسه‌ی مورخ ۱۳۷۱/۲/۱۳ به استناد اصل ۱۳۸ اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اجرای مفاد اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی را تصویب کرده و همچنان با تذکر به پذیرش حاکمیت قانون اساسی، روال معینی را در اجرای آن لازم‌الرعايه می‌داند (مقدمه‌ی تصویب‌نامه‌ی شماره‌ی ۱۲۶۱۳/ت/۹۱ هـ مورخ ۱۳۷۱/۳/۹).

برای اثبات این مدعا که برنامه‌ی اقدام مشترک باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، شش استدلال به شرح زیر قابل طرح است:

۲-۲-۱. اقتضای اصل حاکمیت قانون اساسی

نخستین استدلال قابل طرح، الزام اقتضای اصل حاکمیت قانون اساسی است که بی‌چون و چرا بر نظارت تام ملت بر رفتار سیاسی دولت حکم کرده و با توجه به قراردادهای و اسناد ننگینی که در تاریخ ایران بین دولت ایران و سایر کشورها منعقد شده است، دولت را متعهد می‌کند که با کسب اجازه از مجلس بتواند تعهدی را به سایر تابعان بین‌المللی (دولت‌ها و سازمان‌ها) بدهد. مطالعه‌ی صورت مشروح مذاکرات بررسی قانون اساسی در مورد طرح و تصویب اصل ۷۷ نشان

می‌دهد که قانونگذار اساسی به‌طور عام هر سند متعهدکننده‌ی کشور را مدنظر داشته و بر رعایت «احتیاط» تصریح کرده است^(۱۷) و شدت این نگرانی به‌حدی بوده است که مقنن در پی راهکار و شرایطی سخت‌تر برای تصویب قراردادهای بین‌المللی بوده است.^(۱۸) از این‌رو روح قانون در اصل ۷۷ درصدد عنوان این مطلب است که اگر روی اموال عمومی و بیت‌المال یا شئون ملت قرارداد و تعهدی بسته شود، باید مجلس که نماینده‌ی ملت است، از آن آگاه باشد و اجازه‌ی انعقاد قرارداد را بدهد (یزدی، ۱۳۷۵: ۴۵۹). با توجه به اصالت محتوا در معاهدات، هر گونه تعهد بین‌المللی که به هر عنوانی کشور را متعهد کند، مشمول این اصول قرار داده شده است که باید به تصویب مجلس برسد (مهرپور، ۱۳۹۱: ۹۹). علاوه بر این، بررسی اصل ۷۷ (اصل ۶۵ پیش‌نویس) در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نشان می‌دهد که نمایندگان آن به‌علت سوابق ناخوشایند تاریخی به این مسئله توجه داشتند و سعی کردند با آوردن کلماتی همچون عهدنامه، مقاوله‌نامه، قرارداد و موافقت بین‌المللی در اصول ۷۷ و ۱۲۵ هر گونه توافق دولت با مرجع خارجی را که سبب تعهد برای جمهوری اسلامی می‌شود، نیازمند تأیید نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار دهند. در واقع اطلاق و عمومیت اصول ۷۷ و ۱۲۵ تمامی اسنادی که کشور را از نظر بین‌المللی متعهد می‌کند، در بر می‌گیرد.

به این ترتیب قانونگذار برای تنظیم و انعقاد معاهدات بین‌المللی فرایندی لازم‌الاتباع را وضع کرده که اعتبار اسناد بین‌المللی ایران با سایر تابعان حقوق بین‌الملل منوط به رعایت آن است. شورای نگهبان در نظریه‌ی تفسیری ذیل اصل ۷۷ شماره‌ی ۹۹۹۳ تاریخ ۱۳۶۲/۹/۸ اقتضای اصل مذکور را تصویب مجلس دانسته و اشعار داشته است: «یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید مثل قرارداد است و بایستی ضوابط مذکور در قانون اساسی نسبت به آن رعایت شود». به این ترتیب هر تفاهم و سند و وعده‌ای که ایجاد تعهد کند، فارغ از نامش ملزم به تبعیت ضوابط اصول ۷۷ و ۱۲۵ است. ماده‌ی ۱ «آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی» در تأیید این گزاره و بدون توجه و اعتبار قائل شدن برای عنوان سند، «توافق حقوقی» را چنین تعریف می‌کند: «توافقی است ناشی از روابط بین‌المللی که به موجب آن، دستگاه دولتی در مقابل دولت، مؤسسه و شرکت دولتی خارجی یا مجامع، شوراها و سازمان‌های بین‌المللی، ملتزم به امری شود و دارای آثار و ضمانت اجرای حقوقی باشد». به این ترتیب وقتی دستگاه‌های متعددی از جمله سازمان انرژی اتمی ملزم به کاهش بسیاری از اعمال حوزه‌ی تولید و غنی‌سازی و پژوهش شده و باید با کمک نهادهای متعدد دیگر دسترسی‌های شایان توجهی را برای آژانس فراهم کند، تفسیر شورا مبنی بر رعایت «ضوابط مذکور در قانون اساسی» لازم‌الاتباع می‌شود. علاوه بر این آیین‌نامه‌نویس در مقابل توافق مذکور، «توافق نزاکتی» را قرار می‌دهد که آثار و

ضمانت اجرای حقوقی ندارد، ولی مطابق ماده‌ی ۶ آیین‌نامه در خصوص هر دو نوع توافق تصریح می‌کند که «مذاکره» نباید متضمن «نفوذ اجانب و سلطه‌ی بیگانگان بر منابع طبیعی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی و دیگر امور کشور و تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر» باشد. با توجه به اصالت محتوا در معاهدات، هر گونه تعهد بین‌المللی که به هر عنوانی کشور را متعهد کند، مشمول این اصول قرار داده شده است که باید به تصویب مجلس برسد (مهرپور، ۱۳۹۱: ۹۹). علاوه بر این، بررسی اصل ۷۷ (اصل ۶۵ پیش‌نویس) در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نشان داد که نمایندگان آن به علت سوابق ناخوشایند تاریخی به این مسئله توجه داشتند و سعی کردند با آوردن کلماتی همچون عهدنامه، مقاوله‌نامه، قرارداد و موافقت بین‌المللی در اصول ۷۷ و ۱۲۵ هر گونه توافق دولت با مرجع خارجی را که سبب تعهد برای جمهوری اسلامی می‌شود، نیازمند تأیید نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار دهند. در واقع اطلاق و عمومیت اصول ۷۷ و ۱۲۵ تمامی اسنادی که کشور را از نظر بین‌المللی متعهد می‌کند در بر می‌گیرد.

۲-۲-۲. حاکمیت قانون عادی

فارغ از حاکمیت قانون اساسی و با توجه به سلسله مراتب قوانین و اصل صلاحیت در حقوق عمومی باید در نظر داشت که دولت در عرصه‌ی بین‌المللی حق انجام عملی را به نام جمهوری اسلامی ایران ندارد، مگر آنکه پیشاپیش مجوز آن را از مجلس گرفته باشد. بند ۱ نظریه‌ی شماره‌ی ۹۹۹۳ تاریخ ۱۳۶۲/۹/۸ شورای نگهبان که در مقام ارائه‌ی ملاک لزوم طی ضوابط مذکور در قانون اساسی در قراردادهای بین‌المللی است، این گزاره را تأیید می‌کند: «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». به علاوه در مقابل مجلس شورای اسلامی سه‌گانه‌ای را تصویب کرده که بدون نسخ یا اصلاح آن امکان اجرای مفاد برنامه‌ی اقدام مشترک وجود ندارد. در واقع کاهش سطح فعالیت‌های هسته‌ای توسط دولت تا زمان عدم نسخ «قانون صیانت از دستاوردهای صلح‌آمیز هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۸۹) و «قانون الزام دولت به تجدید نظر در همکاری با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی»^(۱۹) (۱۳۸۵) و همچنین اجرای پروتکل به موجب «قانون الزام دولت به تعلیق اقدامات داوطلبانه در صورت ارجاع و یا گزارش پرونده‌ی هسته‌ای به شورای امنیت»^(۲۰) (۱۳۸۴) غیرقانونی است. به این ترتیب اجرای بیانیه در واقع نقض سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی ایران و حاکمیت شکلی قانون - حداقلی‌ترین اقتضای حاکمیت قانون - است.

۲-۲-۳. اصالت محتوا در معاهدات

دومین استدلال قابل طرح بر لزوم تصویب مجلس این است که دکترین و رویه قضایی بین‌المللی برای اینکه متنی را مشمول عنوان موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی بدانند، اشاره می‌کنند: «باید به محتوا توجه داشته باشیم و محتوا ملاک و معیار هست نه عنوان متن. بنابراین واژه‌ها و اصطلاحات حقوقی مختلفی مانند عهدنامه، موافقت‌نامه، تفاهم‌نامه، تبادل یادداشت و... همگی می‌توانند بدون کوچک‌ترین تفاوتی برای عمل حقوقی خاصی به کار روند و از اعتبار همانندی برخوردار باشند» (میرعباسی، ۱۳۷۷: ۲۹).

هر عنوانی که محتوای آن تعهدآور باشد، روند تصویب یکسانی دارد که مستند این کلام در دیوان بین‌المللی دادگستری نیز مورد اشاره قرار گرفته است: «واژه‌ها [ی عنوان] در تبیین خصوصیت الزامی یک قرارداد یا یک تعهد بین‌المللی نقش تعیین‌کننده ندارند» (Permanent Court of International Justice, 1931, para. 35).

همان‌گونه که در ماده‌ی ۲ بند ۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین به آن اشاره شد، معاهده، توافق بین‌المللی است بین کشورها، صرف نظر از عنوان خاص آن. همچنین نظر شماره‌ی ۹۹۹۳ شورای نگهبان مورخ ۱۳۶۲/۹/۸ بر عدم خصوصیت عنوان قرارداد صراحت دارد و مفاد را که مبتنی بر مفهوم تعهد باشد، ملاک قرار داده است. با این دقت ابتدا و انتهای برنامه‌ی عمل ایران و ۵+۱ را اگر ملاحظه کنیم، صحبت از اصلی بسیار تعیین‌کننده است؛ اصلی که مبین قرارداد و تعهدی دوجانبه است: «تا در مورد همه چیز توافق نشود، در خصوص هیچ چیزی توافق حاصل نشده است».^(۲۱) برنامه‌ی اقدام مشترک از این اصل تحت عنوان اصل قانونی^(۲۲) نام می‌برد.

به‌طور خاص دقت بر روی عبارات معنای تعهد را کاملاً نشان می‌دهد. برای مثال در هشتمین بند از تعهدات ایران آمده است: «اطلاعات مذکور ظرف سه ماه از اتخاذ این اقدامات ارایه خواهد شد».^(۲۳) این عبارت فارغ از اینکه در ترجمه‌ی فارسی وزارت خارجه‌ی ایران نیامده است،^(۲۴) کاملاً جنبه‌ی آمرانه و الزامی دارد. این تعهد طرفین مطابق گزاره‌ی برگ آمریکایی‌ها ذیل دو عبارت «آنچه ایران باید انجام دهد»^(۲۵) و «آنچه ۵+۱ و اتحادیه‌ی اروپا باید انجام دهند»^(۲۶) در سایت رسمی کاخ سفید^(۲۷) تصریح شده است. برای آنها ضمانت اجرا نیز با عنوان «مکانیزم راستی‌آزمایی»^(۲۸) و «شفافیت و رصد کردن مداوم»^(۲۹) در نظر گرفته شده است.

علاوه بر تعهداتی^(۳۰) که از خود الفاظ متن توافق‌نامه‌ی ژنو برداشت می‌شود، در مقدمه‌ی این توافق‌نامه نکاتی آمده که مبین تعهدات متعدد طرفین در این سند است. از جمله تعهداتی که ایران در قالب قطعنامه‌ها به آن متعهد شده است: «در فاصله‌ی میان گام‌های اولیه و گام آخر، گام‌های دیگری از جمله پرداختن به قطعنامه‌های شورای امنیت با هدف رضایت‌بخش

بررسی موضوع توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد وجود خواهد داشت». به‌علاوه ایران با تعهد به برنامه‌ی اقدام مشترک عملاً تعهدات مربوط به پروتکل الحاقی را که از تعهدات بین‌المللی فیما بین کشورها و آژانس محسوب می‌گردد بر عهده خواهد گرفت. همچنین به‌منظور تضمین اجرای تعهدات طرفین، مقرر شده است: «یک کمیسیون مرکب از ۵+۱ و ایران برای نظارت بر اجرای اقدامات میان‌مدت (این کمیسیون مشترک برای تسهیل حل‌وفصل مسائل مورد نگرانی گذشته و حال با آژانس همکاری خواهد کرد) و بررسی مسائلی که ممکن است پدید آیند، تشکیل خواهد شد، درحالی‌که آژانس مسئول راستی‌آزمایی اقدامات مربوط به موضوع هسته‌ای را بر عهده خواهد داشت». این خود بیانگر حقوقی بودن این سند و داشتن ضمانت اجرای حقوقی است.

بر این اساس موارد متعددی از جمله موارد مذکور به نوعی مؤید این نکته است که این نوشته، سندی فراتر از یک تعهدنامه‌ی سیاسی است، چراکه از یک طرف دولت ایران خود را موظف به انجام برخی اقداماتی می‌کند که اجرای آنها در حقیقت محدود کردن یک سری حقوق ملت ایران است، ازاین‌رو تعهد بستن بر سر حقوق ملت به تصویب و صلاح‌دید نمایندگان ملت نیاز دارد (Allen & Thompson, 2011: 230) و از جانب دیگر دولت خود را موظف به گرفتن رضایت شورای امنیت می‌کند و هم اینکه کمیسیون مشترک و آژانس بین‌المللی را ناظر بر اقدامات خود قرار می‌دهد. به‌علاوه، ایران در گام اول این توافق‌نامه به مواردی تعهد داده که همه‌ی این موارد الزام‌آور بوده و کشور ایران باید به انجام این موارد اقدام کند. دلالت کلمه‌ی «undertake» در متن انگلیسی برنامه‌ی اقدام مشترک برای بیان فعل اقدامات طرفین، مبین اصرار سند بر تعهد بودن این توافق حقوقی است،^(۳۱) چراکه در ترم حقوقی تمامی فرهنگ‌های لغت، از آن به معنای متعهد و ملتزم شدن یاد شده است.^(۳۲)

۲-۲-۴. وجود معیارهای شکلی و ماهوی

با توجه به آنچه گفته شد، بیانیه‌ای که در مذاکرات ژنو میان ایران و گروه ۵+۱ به امضا رسید، به‌علت داشتن معیار شکلی (وصف بین‌المللی) و همچنین وجود معیار ماهوی (تعهداتی که در آن برای ایران ایجاد شده است) جدای از هر عنوانی که به آن بیانیه داده شود، سندی است که مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی است و به تصویب مجلس شورای اسلامی نیاز دارد. در واقع اگر هم بخواهیم مفاد آن را برای دریافت لازم‌الاجرا بودن یا نبودن تفسیر کنیم، «توجه به سیاق عبارات معاهده یکی از اصول بسیار مهم و اساسی در تفسیر هر معاهده‌ای است» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(ب): ۱۱۹).

شایان ذکر است که در سند مزبور به دوجانبه بودن برنامه‌ی عمل ذیل دو تیتیر مجزا اشاره شده و قبل از بیان عناوین اقدامات طرف مذاکره با تأکید بر عبارت «در مقابل»^(۳۳) قبل از کلمه‌ی «متعهد می‌شود»، به‌عنوان وصف طرفینی بودن تعهدات است بر حقوقی بودن این سند بین‌المللی صحنه گذاشته شده است؛ این خود قرینه‌ای شکلی بر حقوقی بودن این تعهد دوجانبه است. از این رو می‌توان به وجود الزام حقوقی رعایت تعهدات متقابل از سوی هریک از طرفین نیز اشاره کرد که این مسئله موجب شمول اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و مستلزم تصویب مجلس شورای اسلامی است و اگر فرض کنیم که این برنامه موجد تعهد نیست، بدون هیچ تردیدی لغو خواهد بود، بدین معنا که چرا طرفین به یکدیگر امتیاز بدهند ولی تعهدی از طرف دیگر طلب نکنند. امتیاز دادن بدون تعهد عملی صحیح و معقول نیست و با قطع یقین این‌گونه عملی در توافق‌نامه‌ها رعایت می‌شود (Katzman & Kerr, 2013: 11).

به‌علاوه این برنامه‌ی اقدام مشترک شامل فرایند متقابل و قدم‌به‌قدم است و لازم است به رفع همه‌جانبه‌ی تحریم‌های شورای امنیت، تحریم‌های چندجانبه و تحریم‌های ملی مربوط به برنامه‌ی هسته‌ای ایران بینجامد. با توجه به این مطلب هر گام دارای عوض و متقابلاً معوضی است که دولت‌ها در قالب این برنامه‌ی اقدام به آن متعهد می‌شوند.

۲-۲-۵. تأکید روح اصول بر انحصار قید بین‌المللی بودن معاهدات

تا اکنون سعی مستدلین بر این بود که با توجه به مباحث موجود در میان جامعه‌ی حقوقی کشور، دلایلی بر حقوقی بودن تعهدات برنامه‌ی اقدام مشترک ذکر کنند، اما در این مرحله از استدلال، نکته‌ای ذکر خواهد شد که مراد جدی قانونگذار از اصول ۷۷ و ۱۲۵ را واضح‌تر و به‌صورت صحیح بیان می‌کند. در ادبیات حقوق بین‌الملل، توافق‌نامه‌های بین‌المللی با هر عنوانی به‌کار گرفته شوند، براساس تشریفات انعقاد به دو دسته‌ی معاهدات رسمی (تشریفاتی) یا اجرایی (ساده) تقسیم‌پذیرند. موافقت‌نامه‌های ساده به خلاف موافقت‌نامه‌های تشریفاتی، پیمان‌هایی هستند که انعقاد آنها تابع هیچ‌گونه تشریفاتی نیست و بدون دخالت صریح رئیس کشور و بدون آنکه مرحله‌ی تصویب را بگذرانند با امضای دولتمردان یا نمایندگان دیپلماتیک به‌صورت مبادله‌نامه، مبادله‌ی یادداشت، تفاهم‌نامه و غیره اعتبار می‌یابند. موافقت‌نامه‌های ساده، اغلب به مسائل ساده‌ی فنی، اجرایی، فنی و خدماتی می‌پردازند که بین کشورها منعقد می‌شود و بیشتر به‌صورت خرید و فروش و مبادله‌ی کالا است. این توافق‌ها ذاتاً ارتباطی با حاکمیت دولت‌ها ندارد، هرچند طرفین آن دولت‌ها باشند (Rousseu, 1944, t1: 287). به این ترتیب موافقت‌نامه‌هایی را که انعقاد آنها بدون دخالت صریح رئیس کشور و بدون آنکه مرحله‌ی

تصویب را بگذرانند، با امضای وزیر خارجه یا نمایندگان دیپلماتیک به صورت مبادله‌نامه، تفاهم‌نامه و... اعتبار می‌یابند، معاهده‌ی ساده می‌نامیم. فایده‌ی ساده کردن تشریفات انعقاد معاهده، اجرای بی‌درنگ معاهدات بین‌المللی است که طبعاً با تشریفات پیچیده‌ی عقد معاهدات رسمی منافات دارد (فلسفی، ۱۳۷۹: ۱۰۳). اما معاهدات رسمی بین‌المللی، معاهداتی است که با انجام تشریفات کامل بین تابعان حقوق بین‌الملل از طریق مقامات صالح تدوین معاهدات، تنظیم و منعقد می‌شود و منشأ حقوق و تکالیف قانونی برای کشورها می‌گردد. این معاهدات مربوط به روابط بنیانی و اساسی کشورها، حاکمیت دولت‌ها و تعیین اصول کلی و خط‌مشی اساسی روابط مادی و سازمانی بین‌المللی است و آثار حقوقی، سیاسی و اقتصادی شایان توجهی در هر کشور دارد (عنایت، ۱۳۶۵: ۸۴). تنظیم و انعقاد این‌گونه معاهدات، با همکاری قوای مقننه و مجریه شیوه‌ی رایج نظام‌های نوعاً پارلمانی است و تصویب عموماً زمانی صورت می‌گیرد که قبل از آن یک دولت معاهده را امضا کرده باشد (موسی‌زاده، ۱۳۷۷: ۷۲).

در اینجا باید اشعار داشت که اصل ۷۷ قانون اساسی، با ذکر مطلق عناوین «عهدنامه، مقاوله‌نامه، قرارداد و موافقت‌نامه» بدون اعتنا به دسته‌بندی مذکور همه‌ی آنها را منوط به تصویب مجلس دانسته است. اصل ۱۲۵ با تصریح بیشتر، ضرورت تصویب هر نوع معاهده بین دولت ایران و سایر دولت‌ها در مجلس، راه را برای هر گونه استثنا بسته است. به عبارت دیگر می‌توان از صراحت مذکور چنین استنباط کرد که کلیه‌ی توافقات بین‌المللی، رسمی بوده و توافق ساده‌ای متصور نیست (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۸۴).

نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۹۹۹۳ مورخ ۶۲/۹/۸ شورای نگهبان نیز در تأیید این نظر بیان می‌دارد: «یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید مثل قرارداد است و باید ضوابط مقرر در قانون اساسی در آن رعایت شود». این نظر در واقع برای حاکمیت اصل ۷۷ عمومیت قائل شده و تمام جهات و راه‌های استثنا را از نظر موضوعی (رسمی و ساده) بسته است. از این رو با دقت در مطالب و دلایل طرح‌شده در لزوم تصویب برنامه‌ی اقدام مشترک می‌توان نتیجه گرفت که حتی اگر دلایل مطروحه در لزوم تصویب مجلس قابل‌خداشه باشند، با توجه به روح قانون^(۳۴) و پیش‌زمینه‌های ذهنی تدوین‌کنندگان، این مطلب که کلیه‌ی توافقات بین‌المللی در حکم توافقات رسمی بوده و بدون استثنا نیازمند تصویب مجلس‌اند، قابل استنباط است و دلیلی قابل ارائه در برابر نظر مقنن اساسی، بر انصراف از مطلق موافقت‌نامه‌ها به معاهدات حقوقی وجود ندارد (وکیل و عسکری، ۱۳۸۳: ۲۹۱).

۲-۳. عدم لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی

در مقابل ادله‌ی قابل طرح برای تصویب مجلس شورای اسلامی، ادله‌ای نیز می‌توان برای عدم لزوم تصویب مجلس آورد که شامل شش محور کلی به شرح زیر است:

۲-۳-۱. عدم دلالت مستقیم بر تعهد

مفاد برنامه‌ی عمل ژنو به‌گونه‌ای است که الزام مستقیمی از آن ناشی نمی‌شود، بلکه هریک از طرفین با اختیار خود و داوطلبانه تعهداتی را قبول می‌کند که زمینه‌ی انعقاد معاهده‌ی نهایی را در گام نهایی فراهم می‌آورد.

به‌عبارت دیگر، تعمد سند برنامه‌ی اقدام مشترک در به‌کارگیری الفاظ و عباراتی خاص نشان می‌دهد که این «اختیار» به معنای اصطلاحی «آزادی اراده‌ها در انعقاد قرارداد» نیست و متضمن این مفهوم است که هریک از طرفین با انجام این اقدامات اختیاری زمینه را برای انعقاد معاهده‌ی نهایی آماده می‌کند و به لحاظ حقوقی عدم اجرای این تعهدات اثری را پدید نمی‌آورد. البته آثار سیاسی این نقض تعهد الزاماً خود را نشان می‌دهد و به تبع آن ممکن است آثار حقوقی نیز به‌وجود آیند، اما به هر ترتیب به‌صورت اولیه، عدم ایفای تعهدات مندرج در قرارداد به پدیداری آثار حقوقی منجر نمی‌شود.

در ادامه باید گفت که در این برنامه‌ی مشترک اقدامات، دو طرف به داوطلبانه بودن اقدامات تأکید کرده‌اند. داوطلبانه بودن در این سیاق به معنای «عدم تعاقب مسئولیت حقوقی در صورت استنکاف از اجرای تعهدات» است و در چنین فرضی نمی‌توان از تعهد حقوقی بر کشور سخن به میان آورد که همان معیار شورای نگهبان برای احراز یک توافق یا قرارداد بین‌المللی مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی است.^(۳۵) از جمله دلایلی که مبین عدم تعهدآوری این برنامه‌ی عمل به‌صورت مستقیم است، استفاده از الفاظی مانند اقدامات داوطلبانه^(۳۶) و پرهیز از به‌کار بردن الفاظ و افعالی که دال بر لزوم انجام اقدامات مورد بحث است و همچنین فقدان عبارات الزام‌آور همراه با قطعیت است. از این‌رو این سند را نمی‌توان بیش از یک سند سیاسی تلقی کرد که به برنامه‌ریزی اقدامات و چارچوب یک همکاری می‌پردازد.^(۳۷) اینکه دولت‌ها طرفین توافق‌اند یا اینکه توافق کتبی است و در زمینه‌ی مسئله‌ای که جنبه‌های ویژه‌ای در حقوق هسته‌ای دارد، نمی‌تواند موجب اشتباه در تمییز آن از معاهدات حقوقی بین‌المللی شود. معیار مهم اعمال حقوق بین‌الملل بر توافق مذکور است. در این زمینه، طرفین هیچ‌گاه رضایت خود را ابراز نداشته‌اند که حقوق بین‌الملل (و نه منافع و مصالح مشترک در یک بازی برد-برد) بر آن حاکم باشد. از این‌رو در کمترین جایی از توافق مذکور می‌توان ادبیات حقوقی

را مشاهده کرد (نه در عنوان و مفاد و نه در تنظیم بندهای آن). بلکه برعکس، طرفین به‌صراحت اعلام کرده‌اند که سند مذکور یک معاهده‌ی حقوقی نیست (ساعد، ۱۳۹۲: ۳۲).

۲-۳-۲. تفکیک تعهد سیاسی از تعهد حقوقی^(۳۸)

هر معاهده جنبه‌ای سیاسی دارد، زیرا دولت‌ها زمانی به عقد معاهده تن می‌دهند یا به آن می‌پیوندند که معاهده بتواند حاجات سیاسی آنها را برآورده کند یا متضمن منافع برای آنها باشد. در این مفهوم تمام معاهدات بین‌المللی، سیاسی‌اند. با این وصف هر معاهده در مفهوم عام کلمه (معاهده‌ای که به موجب حقوق بین‌الملل برای ایجاد حقوق و تکالیف بین‌المللی میان دولت‌ها بسته شده باشد) سندی حقوقی است.

گو اینکه در روابط بین‌الملل به پیمان‌هایی بر می‌خوریم که کاملاً جنبه‌ی سیاسی دارند. در این گونه موارد، دولت‌ها میان خود پیمان‌هایی بسته‌اند که متضمن هیچ‌گونه تعهد حقوقی نبوده است. خصوصیت این قبیل پیمان‌ها اعلام قواعد یا بیان تعهدات متقابل دولت‌هایی بوده است که در انعقاد این پیمان‌ها مشارکت داشته‌اند (فلسفی، ۱۳۷۹: ۹۹). در رویه‌ی بین‌المللی از تعهدات سیاسی به‌عنوان توافق‌نامه‌ی غیرالزام‌آور، توافق‌نامه‌ی شرافتمندانه یا نزاکتی یاد می‌کنند و از نظر حقوقی این‌گونه تعهدات الزام‌آور نیستند که البته این امر نافی آثار حقوقی چنین اقداماتی نیست. از آنجا که در اصول ۷۷ و ۱۲۵ منظور از تعهد بر کشور نیز به‌نظر می‌رسد تحقق یک تعهد بین‌المللی است که براساس حقوق بین‌الملل قابل احراز است، برنامه‌ی اقدام مشترک یک تعهد سیاسی است (حبیب‌زاده و خلف رضایی، ۱۳۹۱: ۱۱۵).

ماده‌ی ۱ «آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین‌المللی» نیز تصریح می‌دارد: «توافق نزاکتی، توافقی است ناشی از روابط بین‌المللی که به موجب آن، دستگاه دولتی تصمیم خود را تعقیب سیاست‌های معینی اعلام می‌نماید، بدون آنکه اثر حقوقی لازم‌الاجرای بر آن مترتب باشد». برای مثال یکی از آثار حقوقی چنین توافقاتی این است که امضای آنها به معنای اعلام موضع کشور بوده و در نتیجه مشمول اصل عدم تناقض‌گویی^(۳۹) خواهد بود و مآلاً شخص یا دولت مأخوذ به موازین پیشین خود است. در نتیجه این توافق سیاسی، حد واسطی سیاسی است که بین حقوق معاهده‌ای و عام (توسعه‌ی صلح‌آمیز) و تعهدات حقوقی خاص (قطعنامه‌های شورای حکام و شورای امنیت) قرار گرفته است تا مانع اخیر را از مسیر حقوق هسته‌ای ایران بردارد. در نهایت سند ژنو هرچند یک معاهده‌ی بین‌المللی نیست، به معنای فقدان جنبه‌ها بلکه پیامدها و آثار حقوقی آن نخواهد بود. فارغ از اینکه خاستگاه این سند را باید بند ۳۳ قطعنامه‌ی ۱۹۲۹ شورای امنیت^(۴۰) دانست، برخی مفاهیم مندرج در مقدمه و

همچنین عناصر اساسی گام آخر متن مذکور (از جمله شرایط بهره‌مندی کشور از حق توسعه‌ی صلح‌آمیز هسته‌ای مقرر در ماده‌ی ۴ ان.پی.تی)، دقیقاً مرتبط با مبانی و اصول حقوق هسته‌ای است. از این‌رو این سند سیاسی چندجانبه‌ی محدود، ابعاد و پیامدهای حقوقی بین‌المللی (به‌عنوان نمادی از رویه‌ی دولت‌ها و جایگاه این مفهوم در منابع حقوق بین‌الملل) دارد.

۲-۳-۳. عدم تصویب برنامه‌ی عمل توسط پارلمان دیگر کشورها

با اینکه بخش دوم در اصل ۲ قانون اساسی ایالات متحده‌ی آمریکا انعقاد معاهدات تشریفاتی را موکول به موافقت مجلس سنا کرده است (2: Garcia, 2013)، در نظر حقوقدانان آمریکایی این برنامه عمل از نظر حقوقی الزام‌آور نیست و به‌عنوان یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی نیازمند تأیید مجلس قانونگذار آمریکا به‌حساب نمی‌آید.^(۴۱) از این‌رو از آنجا که در زمینه‌ی برنامه‌ی اقدام مشترک، اراده‌ی طرف‌های سند مورد بحث بر الزام حقوقی اجرای مفاد این سند واقع نشده، توافق صورت‌گرفته معاهده‌ی بین‌المللی نبوده و به همین دلیل متضمن تعهدی بر کشور ایران نیست و در نتیجه مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی نخواهد بود.

این دیدگاه با توجه به قیاس گرفتن از رویه‌ی سایر کشورها نمی‌تواند درست باشد، چراکه فارغ از اینکه کاخ سفید به‌صراحت برنامه‌ی اقدام مشترک را به دو بخش تعهدات ایران و تعهدات ۵+۱ تقسیم کرده است،^(۴۲) هر نظام حقوقی از قواعد خاص خود تبعیت می‌کند و سنت هیچ کشوری نمی‌تواند برای دیگری لازم‌الاجرا باشد؛ به‌ویژه اینکه در نظام حقوقی ایران، صراحت قانون اساسی وجود دارد. به‌علاوه با دقت در بخش دوم اصل ۲ قانون اساسی درمی‌یابیم که نظر قانون اساسی آمریکا تصویب مجلس نبوده، بلکه شرط مورد نظر «موافقت» است: «به شرط آنکه دوسوم سناتورهای حاضر در مجلس با این امر موافق باشند». به‌علاوه «در مورد موافقت‌نامه‌های اجرایی، دولت ایالات متحده به‌منظور احتراز از مشکلات ناشی از کسب دوسوم آرای سنا و با استعانت از تفسیر موسع قانون اساسی فدرال، رویه‌ای را معمول داشته که بنابر آن، رییس‌جمهور می‌تواند رأساً آنها را به تصویب برساند. این نوع معاهدات، از همان اعتبار حقوقی معاهدات رسمی برخوردارند و این امری است که دیوان عالی نیز بر آن صحه نهاده است» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(ب): ۹۷). به این ترتیب سازوکارهای متفاوت نمی‌تواند مبین ماهیت یکسان باشد.

۲-۳-۴. رویه‌ی دولت در بیانیه‌ی الجزایر

براساس این بیانیه که تحت سه سند به امضا رسیده است، دعوی بین ایران و آمریکا حل‌وفصل شده و سازوکار مشخصی برای حل مسئله‌ی دارایی‌ها و حساب‌های بانکی ایران در

آمریکا باید به تصویب برسد. بیانیه‌ی کلی شامل یک مقدمه، چهار ماده و هفده بند و شامل آزادی گروگان‌های ایرانی در آمریکا، گذشت آمریکا از دعاوی خود پیرامون سفارت آن کشور در تهران و دستگیری دیپلمات‌های آمریکایی، عدم مداخله در امور داخلی ایران، لغو دعاوی مطروحه در ایران در محاکم آمریکایی و سایر کشورها و آزادی و استرداد دارایی‌های ایران، لغو تحریم‌های بازرگانی علیه ایران و موارد دیگر است. سند دوم این بیانیه، «بیانیه‌ی حل‌وفصل دعاوی»، در خصوص تشکیل یک دادگاه داوری بین ایران و آمریکا است که به دعاوی ایران و آمریکا رسیدگی می‌کند. سند سوم نیز مربوط است به «سند تعهدات» که در واقع سازوکار اجرایی پاره‌ای از تعهدات مالی آمریکا و ایران است که در ضمن آن به اقداماتی که پس از آزادی وجوه دارایی‌های ایران باید صورت گیرد، پیش‌بینی شده است (مجبی، ۱۳۸۷: ۲۶۹-۲۷۲).

با توجه به رویه‌ی نظام جمهوری اسلامی ایران در بیانیه‌ی الجزایر درمی‌یابیم با اینکه این بیانیه تعهدات مهمی در خود داشت، به تصویب مجلس نرسید و اگر در مقام مقایسه قرار بگیریم، برنامه‌ی مشترک ژنو نیز به تصویب مجلس نیاز ندارد.

این دلیل نیز مبتنی بر قیاس از رویه‌ی سابق استوار شده است. به این ترتیب باید ابتدا به این سؤال جواب داد که آیا در نظام حقوقی ایران، رویه‌ی سابق می‌تواند برای اقدامات آتی، موجبات لزوم را فراهم کند؟ پاسخ به این پرسش را باید در عرصه‌ی حقوق داخلی جست‌وجو کرد. در واقع با این پاسخ که نظام حقوقی ما، از جمله‌ی نظام‌های حقوقی موضوعه است که عرف‌ها و رویه‌ها در مقابل نصوص هیچ اعتباری ندارند (Orebech, 2005: 192) و به‌تنهایی صرفاً جنبه‌ی یک گزینه‌ی مورد بحث را می‌توانند بازی کنند، باید گفت بیانیه‌ی الجزایر از این نظر که مغایر نص صریح اصول ۷۷، ۸۰، ۱۲۵ و ۱۳۹ بوده، از نظر حقوقی غیرنافذ و فاقد اعتبار است و به این ترتیب عرف و رویه فاقد اعتبار - غیرقانونی - نمی‌تواند سنت ایجاد کند. هرچند اساساً حتی رویه‌ی معتبر، در نظام‌های موضوعه در مقابل نص قانون، نمی‌تواند مستند قرار گیرد.

۲-۳-۵. تطبیق با متن موافقت‌نامه

همان‌طور که در مقدمه‌ی این توافق‌نامه آمده است، این متن دربرگیرنده‌ی یک برنامه‌ی غنی‌سازی مورد توافق دو طرف است که با اعمال محدودیت‌ها و اقدامات شفاف‌ساز به‌منظور حصول اطمینان از ماهیت صلح‌آمیز آن، همراه خواهد بود.^(۴۳) بنابراین دست طرفین را برای سر باز زدن از پذیرش یا عدم پذیرش غنی‌سازی باز گذاشته است. از این جملات این‌گونه استفاده می‌شود که این توافقات صرف پیش‌نویس یک معاهده و مکتوب‌شده‌ی مذاکرات هستند، نه توافق بین‌المللی. از سوی دیگر، در ذیل عنوان عناصر گام اول این برنامه اشاره شده

است: «ایران اقدامات داوطلبانه‌ی زیر را به انجام خواهد رساند». از این متن استفاده می‌شود که این اقدامات تعهد نیست و صرفاً علامت میل به منظور انجام برخی امور آمده است. چون در متن توافق‌نامه به داوطلبانه بودن اقدامات اشاره شده و در نگارش متن سعی شده است از به کار گرفتن عبارات ملزم‌کننده خودداری شود.^(۴۴)

این استدلال صحیح به نظر نمی‌رسد، چراکه موقت یا داوطلبانه بودن یک توافق‌نامه، نافی تکالیفی که بر عهده‌ی طرفین توافق گذاشته می‌شود، نیست. به عبارت دیگر دولت ایران در این توافق‌نامه تکالیف بزرگی را ولو به صورت موقت و داوطلبانه «پذیرفته» و این تکالیف در حال حاضر موجودیت دارند و در حال اجرا هم هستند، بنابراین صرف موقت و داوطلبانه بودن یک توافق‌نامه دلیلی بر عدم نیاز تصویب مجلس نیست، چراکه اطلاق اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، نظریات تفسیری شورای نگهبان و حتی آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌نامه‌های بین‌المللی چنین استنباطی را بر نمی‌تابند. در ادامه، به سخنان «یوکیا آمانو» مدیر کل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در گزارش فصلی در تاریخ ۱۶/۸/۱۳۹۳، اشاره می‌شود که بیان می‌دارد تهران به مفاد برنامه‌ی مشترک اقدام که سال گذشته در شهر ژنو سوئیس میان ایران و گروه ۵+۱ به دست آمد و در پایان تیرماه تمدید شد، به طور کامل پایبند بوده است.^(۴۵)

به فرض اینکه برنامه‌ی اقدام مشترک، اقدامات داوطلبانه و فاقد جنبه‌ی حقوقی باشد، در نتیجه فاقد جنبه‌ی الزام است. در این صورت هر یک هر زمان که بخواهد می‌تواند مفاد آن را نقض کند؛ درحالی‌که وزارت خارجه‌ی ایران در عمل، بر لازم‌الاجرا بودن این برنامه تأکید دارد. خانم مرضیه افخم - سخنگوی وزارت خارجه - در خصوص لزوم اجرای این برنامه اظهار می‌دارد: «از کلیدی‌ترین بحث‌هایی که به عنوان تعهدات طرف‌های مقابل در برنامه‌ی اقدام مشترک نام برده شده، عدم مبادرت به تحریم جدید است. قبلاً اعلام کردیم که هر گونه اقدام به اعمال تحریم جدید به منزله‌ی مرگ برنامه‌ی اقدام مشترک است و امیدواریم طرف‌ها در حفظ و پایبندی به برنامه‌ی اقدام مشترک جدی باشند و روح حاکم بر برنامه را حفظ کرده و اقدامات سازنده را برای اجرایی شدن آن در پیش بگیرند».^(۴۶) این مسئله بعد از وضع برخی تحریم‌های حقوق بشری آمریکا علیه ایران که پس از امضای برنامه‌ی اقدام مشترک صورت گرفت، مورد اعتراض مذاکره‌کننده‌ی ارشد ایران (عباس عراقچی) و حتی وزارت خارجه‌ی روسیه^(۴۷) قرار گرفت. عراقچی بیان می‌کند که «کشورهای ۵+۱ اگر خواهان پیشرفت جدی مذاکرات و رسیدن به راه‌حل جامع با ایران هستند باید الزامات توافق ژنو را رعایت کنند که داشتن حسن نیت و روحیه‌ی تفاهم و همکاری از جمله‌ی آنهاست».^(۴۸) دقت در بیان عراقچی و عبارت «حسن نیت» بیش از پیش نشان می‌دهد که این برنامه یک معاهده است، چراکه

«اصل حسن نیت» مطابق ماده‌ی ۳۱ عهدنامه‌های حقوق معاهدات، عنصر اساسی یک معاهده است و «یک معاهده باید با حسن نیت ... تفسیر شود» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(ب): ۱۱۹).

تعبیر مذاکره‌کننده‌ی ارشد ایران مبین لازم‌الاجرا بودن برنامه است، چراکه به تصریح پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی وزارت خارجه، تفسیر وزارت خارجه‌ی ایران از برنامه‌ی اقدام مشترک، گویای تعهد بودن این برنامه است: «ایران و آمریکا، روسیه، انگلیس، فرانسه، بریتانیا، چین و آلمان، در مذاکرات ژنو به توافق شش ماهه برای حل مناقشه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای ایران دست یافتند. براساس توافق «برنامه‌ی اقدام مشترک»، ایران پذیرفت برخی فعالیت‌های هسته‌ای خود را محدود و متوقف کند و در مقابل تحریم‌های تازه علیه جمهوری اسلامی تصویب نشده و برخی از دارایی‌های ایران آزاد شود».^(۴۹) این تعهدات دوجانبه باید به معنای «قدرت حقوقی» داشتن این برنامه باشد، درحالی‌که لزوم اجرای یک معاهده و اجرای آن با عنوان یک «کشور» صرفاً با تصویب عالی‌ترین مقام و به موجب قانون اساسی ممکن است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳(ب): ۹۲). با این حال این برنامه با اینکه با نام کشور ایران، برای ایران تعهداتی عمده - و نه جزئی - را به همراه داشته، در تعارض با اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی است، چراکه توافقی است که از قبل مجوز انعقاد نداشته و توسط مجلس تصویب نشده است (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۸۰).

همچنین موضوع آن جزئی یا مربوط به خرید و فروش نیست.^(۵۰)

نتیجه‌گیری

با دقت بر الفاظ بیانیه‌ی اقدام مشترک و معیارهای شکلی و ماهوی و همچنین تأکید روح اصول بر انحصار قید بین‌المللی بودن معاهدات و در ادامه اقدامات و اظهارات طرفین مذاکره و مهم‌تر از همه اقتضای اصل حاکمیت قانون و قانون اساسی در مقابل ادله‌ای که بر برخی الفاظ موردی، اقدام سایر کشورها در مراجعه به پارلمان‌هایشان، نزاکتی بودن سند و رویه‌ی خطای گذشته در خصوص بیانیه‌ی الجزایر تأکید می‌کند، ناگزیر از رعایت ضوابط قانون اساسی در مقابل این سند حقوقی هستیم. در واقع اقتضای اصل حاکمیت قانون اساسی و مشروح مذاکرات قانون اساسی این الزام را بیان می‌کند که قوه‌ی مجریه اولاً صلاحیت ایجاد تعهد را برای کشور ندارد و ثانیاً تعهد برای کشور صرفاً با تصویب مجلس به وجود می‌آید. شایان ذکر است که نگاه تاریخی و رویکرد جامع و مطلق که در مشروح مذاکرات اصول ۷۷ و ۱۲۷ قانون اساسی ملاحظه می‌شود، خاطر نشان می‌کند که جلوگیری از انجام اقدامات خودسرانه‌ی قوه‌ی مجریه و عدم کسب اجازه از نمایندگان ملت در متعهد کردن ملت به قراردادهای استعماری تاریخ ایران، غایت قانونگذار در وضع این اصول بوده است. شایان یادآوری است که هیچ مرجعی نمی‌تواند

جایگزین مجلس شورای اسلامی شود، چراکه قانونگذار اساسی در مقام بیان صلاحیت، اعطای مجوز لازم‌الاجرا شدن معاهدات را به مجلس داده است و سایر نهادها فاقد چنین صلاحیتی می‌باشند؛ به‌طور خاص شورای عالی امنیت ملی که مطابق اصل ۱۷۶ اختیاراتی در حوزه‌ی امور امنیتی دارد و از صلاحیتی ناظر به نظارت بر معاهدات بین‌المللی برخوردار نیست. با این حال هر گونه تعهدی بدون اجازه‌ی مجلس فاقد اعتبار حقوقی و اجرایی است. برنامه‌ی اقدام مشترک با تصریح به تعهدات طرفینی ایران و ۵+۱ و استفاده از عبارات مفید تعهد، ماهیتی جز معاهده ندارد و در هر صورت، قوانین سه‌گانه‌ی مجلس را با هر تفسیر و تعبیری نقض می‌کند و این به معنای توافقی است که اصل حاکمیت قانون شکلی را مورد بی‌احترامی قرار داده است.



یادداشت‌ها

1. Joint Plan of action 24 November 2013, Geneva
۲. گروه پنج به‌علاوه‌ی یک، از پنج عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل (آمریکا، روسیه، چین، بریتانیا و فرانسه) و آلمان تشکیل شده است.
3. Parameters for a Joint Comprehensive Plan of Action
۴. برای مطالعه‌ی بیشتر رک: گزاره‌ی برگ اتحادیه و ایالات متحده:
http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131219_02_en.pdf
<http://www.state.gov/documents/organization/220253.pdf>
همچنین تحلیل کنگره:
<https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43333.pdf>
۵. اصل ۱۲۵ اشعار می‌دارد: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رییس‌جمهور یا نماینده‌ی قانونی اوست».
۶. تفسیر شماره‌ی ۹۷۸۱ تاریخ ۱۳۶۲/۸/۳: «موضوع اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی واحد است و تصویب مجلس شورای اسلامی که به قرارداد رسمیت می‌دهد، موخر از انعقاد قرارداد انجام می‌شود».
7. Treaty
۸. کلودآلبر کلییار: نهادهای روابط بین‌الملل. ترجمه و تحقیق دکتر هدایت‌الله فلسفی، شماره‌ی ۲۴۶.
۹. ترجمه‌ی عهدنامه‌ی ۱۹۶۹ وین در خصوص حقوق معاهدات، در مجله‌ی حقوقی دفتر خدمات حقوقی جمهوری اسلامی ایران، شماره‌ی ۸، سال ۱۳۶۶، ص ۲۲۶.
10. Convention
۱۱. البته در تعریف مقاوله‌نامه و اینکه آیا مترادف با عهدنامه است، میان تدوین‌کنندگان اختلاف نظر وجود داشته است، اما مطلبی که در نهایت توسط نایب رئیس بدان اشاره می‌شود تعریف مذکور است. برای مطالعه‌ی بیشتر، ن.ک: صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۸۶۴_۸۶۵ ج ۲.
12. Contract
۱۳. «نایب رئیس: قرارداد یک اصطلاح عام است که شامل بقیه اسناد نیز می‌شود». صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۸۶۳ ج ۲.
14. arrangement
۱۵. رئیس مجلس شورای اسلامی در نشست خبری با خبرنگاران داخلی و خارجی: پرونده‌هایی که در اختیار شورای عالی امنیت ملی است به‌دلیل مأذون بودن از طرف مقام معظم رهبری نیازی به تصویب مجلس ندارد. روزنامه‌ی جمهوری اسلامی، ص ۳، تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۶.
۱۶. رهبر معظم انقلاب در اجتماع بسیجیان کشور ۱۳۹۲/۸/۲۹.
۱۷. برای نمونه، سخنان رشیدیان: «این عهدنامه‌ها و قراردادها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی راه نفوذ استعمار را در گذشته باز می‌کرده و خطر این را دارد که اقتصاد مملکت، سیاست مملکت، فرهنگ مملکت در دست بیگانه قبض بشود، بنابراین شرط احتیاط آن است که ما نفوذ و

قدرت رئوس این قراردادها را در اشخاص و مراجع مختلف پخش کنیم». صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۸۶۰، ج ۲.

۱۸. جلد دوم صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۸۶۱-۸۶۲.

۱۹. ماده واحده: دولت موظف است با توجه به قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد مورخ دوم دیماه سال ۱۳۸۵ به برنامه هسته‌ای صلح‌آمیز کشور سرعت بخشیده و در همکاری‌های خود با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی براساس منافع ملت ایران تجدیدنظر نماید.

۲۰. ماده واحده: دولت موظف است در صورت هر گونه ارجاع یا گزارش در مورد پرونده هسته‌ای ایران به شورای امنیت کلیه همکاری‌های داوطلبانه خود را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به تعلیق درآورد.

21. nothing is agreed until everything is agreed
 22. standard principle
 23. This information would be provided within three months of the adoption of these measures
 24. <http://www.mfa.gov.ir/index.aspx?siteid=1&siteid=1&pageid=176&newsview=267856>
 25. What Iran Has Committed To Do
 26. What the P 5+1 and EU Have Committed To Do
 27. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/16/summary-technical-understandings-related-implementation-joint-plan-actio>
 28. Verification Mechanisms
 29. Transparency and Monitoring
 30. Cambridge Advanced learner dictionary - Obligation : sth that you must do Under no circumstances ° ensure : to make sth certain to happen ° undertake:to promise do you will something _ reaffirm :To give your support to a person ; etc for a second time
 31. Iran would undertake the following voluntary measures & In return, the E3/EU+3 would undertake the following voluntary measures
۳۲. معنای غالب فرهنگ لغت‌های حقوقی انگلیسی زیر، «تعهد و التزام» به انجام کار است:
- <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/undertake>
<http://thelawdictionary.org/undertake/>
<http://dictionary.findlaw.com/definition/undertaking.html>
- در فرهنگ لغت‌های عمومی مانند آکسفورد، وبستر، کمبریج و لانگمن نیز معنای تعهد و التزام و قول به انجام کاری آمده است:
- <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/undertake>
<http://www.merriam-webster.com/dictionary/undertake>
<http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/undertake>
<http://www.ldoceonline.com/dictionary/undertake>
- حتی دیکشنری کالینز معادل‌های لاتین این لغت را با کلمات حقوقی تعهد و التزام بر خود و ... به شرح زیر تغلیظ می‌کند:
- agree, promise, contract, guarantee, engage, pledge, covenant, commit yourself, take upon yourself
- به آدرس:
- <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/undertake?showCookiePolicy=true>

33. In return

۳۴. در تأیید این نظر، ن.ک: یزدی، قانون اساسی برای همه: ص ۴۵۸ و ۴۵۹.
۳۵. برای مطالعه‌ی بیشتر، ن.ک: صفحات ۹ و ۱۰ از گزارش راهبردی در خصوص ماهیت حقوقی «برنامه‌ی اقدام مشترک ژنو».
36. voluntary measures
۳۷. «بیانیه‌ی تهران و برنامه‌ی اقدام» که ماحصل نشست جنبش عدم تعهد در سال ۲۰۰۷ بود نیز از عنوان و ماهیتی مشابه این سند برخوردار است، ن.ک:
- The Tehran Declaration and Programme of Action, adopted at the Non-Aligned Movement Ministerial Meeting on Human Rights and Cultural Diversity, held in Tehran on 3 and 4 September 2007.
38. Treaties may also be political or non-political
39. Estoppel
۴۰. بند ۳۳ قطعنامه شماره‌ی ۱۹۲۹ شورای امنیت مقرر می‌دارد: «شورای امنیت نماینده عالی اتحادیه اروپا در امور خارجه و سیاست خارجی را تشویق به ادامه دادن ارتباط با ایران می‌کند که در حمایت از تلاش‌های سیاسی و دیپلماتیک برای یافتن یک راه‌حل مذاکره‌ای است، این تلاش‌ها عبارتند از پیشنهادهای مرتبط ارائه‌شده توسط چین، فرانسه، آلمان، فدراسیون روسیه، انگلیس و ایالات متحده با نگاهی برای ایجاد شرایط ضروری به منظور از سرگیری گفت‌وگوها و شورای امنیت ایران را به ارائه پاسخ مثبت به چنین پیشنهادهای ترغیب می‌کند».
41. See, e.g., Dan Joyner, The New Deal between the P5+1 and Iran , November 26, 2013. available at: <http://www.ejiltalk.org/the-new-deal-between-the-p51-and-iran>; Duncan Hollis, The New Iran Deal Doesn't Look Legally Binding. Does it Matter? , November 24th, 2013. available at: <http://opiniojuris.org/2013/11/24/new-us-iran-deal-doesnt-look-legally-binding-matter/>
42. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/16/summary-technical-understandings-related-implementation-joint-plan-action>
43. the goal for this negotiation is to reach a mutually _ agreed long term _ .
44. the first step **would** be time bound _ in return the E3/Eu+3 **would** undertake the following **voluntary** measures
45. <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13930816000580>
46. <http://london.mfa.gov.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=176&newsview=271208>
47. <http://kampala.mfa.ir/?siteid=31&fkeyid=&siteid=31&pageid=4114&newsview=278322>
48. <http://mfa.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=2018&newsview=270843&pro=nobak>
49. <http://kampala.mfa.ir/?siteid=31&fkeyid=&siteid=31&pageid=4114&newsview=278322>
۵۰. این موارد به موجب آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی مصوب ۱۳۷۱/۲/۱۳ از شمول حکم اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی خارج‌اند.

منابع و مأخذ

الف) فارسی و عربی

- اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چ اول، ج ۲.
- پژوهشکده‌ی شورای نگهبان؛ گزارش راهبردی در خصوص ماهیت حقوقی «برنامه‌ی اقدام مشترک ژنو» (۱۳۹۲)، تهران: پژوهشکده‌ی شورای نگهبان.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۳ الف)، حقوق معاهدات بین‌الملل، تهران: گنج دانش، چ اول.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۳ ب)، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: گنج دانش، چ نوزدهم.
- فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۷۹)، حقوق معاهدات بین‌المللی، تهران: فرهنگ نشر نو.
- کلییار، کلود آلبر (۱۳۶۸)، نهادهای روابط بین‌الملل، ترجمه و تحقیق هدایت‌الله فلسفی، تهران: فرهنگ نشر نو.
- مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات ۱۳۵۹-۱۳۸۰ (۱۳۸۱)، تهران: مرکز تحقیقات شورای نگهبان، چ اول.
- موسی‌زاده، رضا (۱۳۷۷)، حقوق معاهدات بین‌المللی، تهران: دادگستر، چ اول.
- محبی، محسن (۱۳۷۸)، بیانیه‌ی الجزایر و دیوان داوری دعاوی ایران - ایالات متحده، تهران: نشر خط سوم، چ اول.
- یزدی، محمد (۱۳۷۵)، قانون اساسی برای همه، تهران: امیرکبیر، چ اول.
- وکیل امیر ساعد، عسکری پوریا (۱۳۸۳)، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، تهران: مجد، چ اول.
- حبیب‌زاده، توکل؛ خلف رضایی، حسین (۱۳۹۱)، «حدود صلاحیت قوای مقننه و مجریه در تصویب قراردادهای بین‌المللی»، فصلنامه‌ی بررسی‌های حقوق عمومی، ش ۱، ص ۱۱۳-۱۳۳.
- ساعد، نادر (۱۳۹۲)، «جنبه‌های حقوقی برنامه‌ی عمل مشترک ژنو میان ایران و گروه ۵+۱»،

مجله‌ی پژوهش‌های حقوقی، ش ۲۴.

عنایت، سید حسین (۱۳۶۵)، «تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران و مطالعه‌ی تطبیقی آن با فقه اسلامی و حقوق بین‌الملل معاصر»، مجله‌ی حقوقی، ص ۷۱-۱۱۰.
مهرپور، حسین (۱۳۹۱)، **مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، تهران: دادگستر، چ سوم.

میرعباسی، سیدباقر (۱۳۷۷)، «مسئله‌ی قراردادهای بین‌المللی، موضوع اصل ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی»، نشریه‌ی دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۴۲، ص ۲۵-۵۲.
هاشمی، سید محمد (۱۳۸۷)، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، تهران: میزان، ج ۲.

ب) لاتین

- Allen, Michael John; Thompson, Brian (2011), **Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law**, London: Oxford University Press.
Cambridge Advanced learner dictionary- 3rd edition
Permanent Court of International Justice (1931), Customs Regime between Germany and Austria, **Advisory Opinion**, 1931 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 41 (Sept. 5).
Das, Hari Hara (1995), **principles of international law and organization** , Vicas publishing house PVT LTD.
Garcia, Michael John (2013), **International law and agreements: Their Effect upon U.S.law** , Congressional Research Service.
Katzman, Kenneth; Kerr, Paul K. (2013), **Interim Agreement on Irans Nuclear Program** , Congressional Research Service.
Orebeck, Peter (2005), **The Role of Customary Law in Sustainable Development**, Cambridge: Cambridge University Press.
Rousseau, Charles (1944), **Principes generaux de droit international public**, tome 1, Paris.

ج) پایگاه‌های اینترنتی

- <http://www.theguardian.com/world/interactive/2013/nov/24/iran-nuclear-deal-joint-plan-action>
<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13930816000580>
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/16/summary-technical-understandings-related-implementation-joint-plan-actio>
<http://www.mfa.gov.ir/index.aspx?siteid=1&siteid=1&pageid=176&newsview=267856>
<http://www.ejiltalk.org/the-new-deal-between-the-p51-and-iran; Duncan Hollis, The New Iran Deal Doesn't Look Legally Binding. Does it Matter? , November 24th, 2013. available at: http://opiniojuris.org/2013/11/24/new-us-iran-deal-doesnt-look-legally-binding-matter>
<http://www.worldcourts.com>