

## The Approving Oversight Mechanism of the Islamic Consultative Assembly in the Ratification of International Treaties by Explaining the Nature of the Nuclear Action plan

*Ali Ghorbanpour<sup>1</sup>, Abolfazl Ranjbari<sup>\*2</sup>, Mohammad Mazhari<sup>3</sup>*

1. Ph.D. Student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran.

Email: ali.ghorbanpour65@gmail.com

2. Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran.

\*. **Corresponding Author:** a.ranjbari\_1348@yahoo.com

3. Associate Professor, Department of Law, Faculty of Law and Social Sciences, Tabriz University, Tabriz, Iran.

Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

### ABSTRACT

The legislative power of the Islamic Consultative Assembly is within the framework of the principles of the general constitution and in line with the principle of separation of powers in general matters, it can enact laws within the limits prescribed by the Constitution. It is not superior and is considered the rule of ordinary law. Accordingly, in this study, the question arises as to why the ratification of treaties and the monitoring of nuclear activities fall within the competence of the Islamic Consultative Assembly? The method used in this research is documentary-library and the type of research is descriptive-analytical. Based on the results of the research, it can be said that one of the most important special features of the parliament Such treaties, treaties, agreements and international agreements, which are, of course, acts of commitment between States which are the



S.D.I.L.  
The SD Institute of Law  
Research & Study



**Publisher:**  
Shahr-e Danesh  
Research And Study  
Institute of Law

**Article Type:**  
Original Research

**DOI:**  
10.48300/JLR.2022.160107

**Received:**  
11 November 2020

**Accepted:**  
30 January 2021

**Published:**  
10 December 2022



#### Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



exercise of their powers, must be ratified by Parliament. Iran's nuclear activities are one of the most important parts of the foreign policy of the government of the Islamic Republic of Iran, which in fact determines the type of policy that the government of the Islamic Republic of Iran as an output to the input and environmental demand of society between International updates.

**Keywords:** Islamic Consultative Assembly, Approved Oversight, Nuclear Activities, Comprehensive Joint Action Plan, International Treaties.

Excerpted from the Ph.D. thesis entitled "The limits of the competences of the Islamic Council and the Supreme National Security Council with an emphasis on decisions related to nuclear activities", Islamic Azad University, Tabriz Branch, Faculty of Law and Political Sciences.

**Funding:** The author(s) received no financial support (funding, grants, and sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

**Acknowledgements:** The authors would like to thank supervisor and Advisor for their cooperation in preparing and writing this research.

**Author contributions:**

Ali ghorban pour: Conceptualization, Methodology, Validation, analysis Investigation, Resources, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision, Project administration.

Mohammad Mazhari: Conceptualization Methodology, Validation, analysis, Investigation, Resources, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision, Project administration.

Abolfazl Ranjbari: Conceptualization, Methodology, Validation, analysis, Investigation, Resources, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision, Project administration.

**Competing interests:** The authors declare that they have no competing interests.

**Citation:**

Ghorbanpour, Ali, Abolfazl Ranjbari & Mohammad Mazhari. "The Approving Oversight Mechanism of the Islamic Consultative Assembly in the Ratification of International Treaties by Explaining the Nature of the Nuclear Action Plan" *Journal of Legal Research* 21, no. 51 (December 10, 2022): 203-223.

## **E x t e n d e d   A b s t r a c t**

The legislative power of the Islamic Consultative Assembly is within the framework of the principles of the general constitution, and in line with the principle of separation of powers in general matters, it can enact laws within the limits prescribed by the constitution. In the system of domestic law of the Islamic Republic of Iran, the rules of international law are not superior to the rules of domestic law and are considered the rule of ordinary law. Accordingly, in this study, the question arises as to why the ratification of treaties and the monitoring of nuclear activities fall within the competence of the Islamic Consultative Assembly? And what is the position of the parliament in approving the nuclear agreements? The method used in this research is documentary-library and the type of research is descriptive-analytical. Based on the results of the research, it can be said that one of the most important functions of the Assembly is the approval of the Parliament in some important executive matters; International treaties concluded in accordance with Article 77, such as treaties, treaties, agreements and agreements, which, of course, must be an act of commitment between the government and the state. Accordingly, the approval of the parliament is a necessary condition for concluding an international agreement in its specific and idiomatic sense. It is worth noting that the Islamic Consultative Assembly is subject to the same general legislative requirements in ratifying treaties, and the Guardian Council is responsible for overseeing this. The Islamic Consultative Assembly has a special and unique place in every legal system. A position in which a particular set of functions differs from other institutions of government. The functions of the Islamic Consultative Assembly are limited to the three functions of legislating, monitoring and interpreting ordinary laws. International treaties have been considered by governments because of their influential role in the realization of national and international interests of political systems, and legislators have always sought to determine the interests of the country and its national independence from foreign systems. There have been restrictions on concluding international treaties and agreements. Therefore, in foreign policy that is regulated through treaties, sufficient effort and care must be taken, and for this reason, the Council of Ministers in its meeting dated 1371/02/13, citing Article of the Constitution of the Islamic Republic of Iran and in Implementation of the provisions of Articles 77 and 125 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, the regulations on the preparation and conclusion of international agreements, and also noting the acceptance of the rule of the constitution, a certain procedure in its implementation must be observed. He knows that the Constitution of the Islamic Republic of Iran is no

exception to this general provision and in Articles 77 and 125 of the Constitution has explained the position of international treaties and the competence of government forces in the process of concluding them. Accordingly, treaties, conventions, agreements and international agreements must be approved by the Islamic Consultative Assembly and the signing of treaties, conventions, agreements and contracts of the Iranian government with other governments as well as The signing of treaties related to international unions is after the approval of the Islamic Consultative Assembly with the President or his legal representative. Accordingly, the constitutional legislature has placed the ratification of international agreements under the privileged supervision of the Islamic Consultative Assembly in the light of these principles. According to Articles 77 and 125 of the Constitution, the signing of international treaties and agreements is after the approval of the Islamic Consultative Assembly with the President. In the meantime, according to the system of independence of powers (Article 57), which requires the non-interference of one power in the specific competencies of other powers, there are many debates and disputes about the status of international treaties from the perspective of its executive or legislative aspects. It is understood that the conceptual definition of such agreements can answer many of the existing ambiguities. The process of reviewing the Islamic Consultative Assembly regarding international treaties states that this body, in order to exercise its competence, has the legal right to review the agreement in the form of a draft and enter into the details of the treaties. To refer some of the provisions of the agreement to the government to renegotiate it. The legislature, like other governmental powers, is obliged to implement the treaties after they have entered into force and within the framework of their legal competence. The scope of implementation of treaties by the legislature is usually limited to the adoption of legal measures for better enforcement of treaties within the Contracting States. Iran's nuclear activities are one of the most important parts of the foreign policy of the Government of the Islamic Republic of Iran, which in fact determines the type of policy that the Government of the Islamic Republic of Iran uses as an output to the input and environmental demand of the community International detection.

# سازگار نظارت استصوابی مجلس شورای اسلامی در تصویب معاهدات بین‌المللی با تبیین ماهیت برنامه فعالیت‌های هسته‌ای

علی قربان پور<sup>۱</sup>، ابوالفضل رنجبری\*<sup>۲</sup>، محمد مظهری<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران.

Email: ali.ghorbanpour65@gmail.com

۲. استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران.

\*نویسنده مسؤل: Email: a.ranjbari\_1348@yahoo.com

۳. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

## چکیده:

شأن صلاحیت قانونگذاری مجلس شورای اسلامی در چهارچوب اصول قانون اساسی عام است و در راستای اصل تفکیک قوا در عموم مسائل، در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع نماید. در نظام حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران، قواعد حقوق بین‌الملل بر قواعد حقوق داخلی برتری ندارد و در حکم قانون عادی محسوب می‌شود. بر این اساس، در این پژوهش این سؤال مطرح می‌شود که چرا تصویب معاهدات و نظارت بر فعالیت‌های هسته‌ای در قلمرو صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد؟ و جایگاه مجلس در تصویب موافقت‌نامه‌های هسته‌ای کجاست؟ روش مورد استفاده در این پژوهش به صورت اسنادی - کتابخانه‌ای و نوع پژوهش توصیفی - تحلیلی است. بر اساس نتایج پژوهش می‌توان گفت یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های مجلس امر نظارت استصوابی مجلس در برخی امور مهم اجرایی است؛ قراردادهای بین‌المللی مقرر در اصل ۷۷ از قبیل عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های



پژوهشکده حقوق



نوع مقاله:

پژوهشی

DOI:

10.48300/IJR.2022.160107

تاریخ دریافت:

۲۱ آبان ۱۳۹۹

تاریخ پذیرش:

۱۱ بهمن ۱۳۹۹

تاریخ انتشار:

۱۹ آذر ۱۴۰۱

کپی‌رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی‌رایت مقاله در مجله پژوهش‌های حقوقی نزد نویسنده (ها) حفظ می‌شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهش‌های حقوقی منتشر می‌شوند یا دسترسی آزاد هستند، مقالات تحت شرایط مجوز Creative Commons Attribution-Non-Commercial License 4.0 منتشر می‌شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه‌ای را می‌دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می‌توانید به صفحه سیاست‌های دسترسی آزاد نشریه مراجعه کنید.



بین‌المللی که بالطبع عمل تعهد مابین دولت‌ها که عمل قوه مجریه است باید به تصویب مجلس نیز برسد. فعالیت‌های هسته‌ای ایران یکی از مهم‌ترین بخش‌های سیاست خارجی دولت جمهوری اسلامی ایران است که در واقع نوع این سیاست را کنشی معین می‌کند که دولت جمهوری اسلامی ایران از خود به عنوان برون داد در قبال درون داده‌ها و تقاضای محیطی جامعه بین‌الملل بروز می‌دهد.

### کلیدواژه‌ها:

مجلس شورای اسلامی، نظارت استصوابی، فعالیت‌های هسته‌ای، برنامه جامع اقدام مشترک، معاهدات بین‌المللی.

برگرفته از رساله دکتری با عنوان «حدود صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی و شورای عالی امنیت ملی با تأکید بر تصمیمات مربوط به فعالیت‌های هسته‌ای»، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.

### حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

### سپاس‌گزاری و قدردانی:

بدین وسیله از اساتید محترم راهنما و مشاور بابت همکاری در تهیه و نگارش این پژوهش سپاس‌گزاری می‌شود.

### مشارکت نویسندگان:

علی قربان‌پور: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، اعتبار‌سنجی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نظارت بر داده‌ها، نوشتن پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت، مدیریت پروژه.

محمد مظهری: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، اعتبار‌سنجی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نظارت بر داده‌ها، نوشتن پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت، مدیریت پروژه.

ابوالفضل رنجبری: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، اعتبار‌سنجی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نظارت بر داده‌ها، نوشتن پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت، مدیریت پروژه.

### تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

### استناددهی:

قربان‌پور، علی، ابوالفضل رنجبری و محمد مظهری. «سازکار نظارت استصوابی مجلس شورای اسلامی در تصویب معاهدات بین‌المللی با تبیین ماهیت برنامه فعالیت‌های هسته‌ای». مجله پژوهش‌های حقوقی، ۲۱، ش. ۵۱ (۱۹ آذر ۱۴۰۱): ۲۰۳-۲۲۳.

## مقدمه

در طول تاریخ روابط میان کشورها از طریق عقد قراردادهای و توافق‌های بین‌المللی گوناگون صورت عینی و بروز خارجی به خود گرفته و انعقاد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی یکی از مهم‌ترین ابزارهای دولت‌ها در زمینه تحقق اهداف طراحی شده برای آنها در عرصه‌های روابط و سیاست خارجی است. قراردادهای سبب نقش تأثیرگذارشان در تحقق منافع ملی و بین‌المللی نظام‌های سیاسی، مورد توجه حکومت‌ها بوده است و قانونگذاران به منظور حراست از منافع کشور و صیانت از استقلال ملی خود در برابر نظام‌های بیگانه همواره درصدد تعیین محدودیت‌هایی در زمینه انعقاد معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی بوده‌اند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز از این حکم کلی مستثنا نبوده و در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی به تبیین جایگاه معاهدات بین‌المللی و صلاحیت قوای حکومتی در فرایند انعقاد آنها پرداخته است.<sup>۱</sup> وظیفه قانونگذاری مجلس شامل کلیه تصمیمات متخذه است که به صورت قانون از مجلس خارج می‌شود، حتی اگر برخی از قوانین به لحاظ ماهیت مشتمل بر تصویب یک تصمیم اجرایی دولت نظیر الحاق به یک موافقت‌نامه بین‌المللی یا تصویب دیگر لوايح تنظيمی دولت باشد. قانون اساسی به دلیل اهمیتی که برای پاره‌ای از امور قائل شده، در اصول مختلف بعضی از این امور از جمله عهدنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی را نام برده و تصویب نهایی آن را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی دانسته است. به همین دلیل برخی از حقوق‌دانان، این‌گونه موارد را در زمره امور نظارتی مجلس شمرده‌اند.<sup>۲</sup> از مهم‌ترین و حساسیت برانگیزترین موضوعات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران موضوع فعالیت‌های هسته‌ای این کشور می‌باشد که همواره از سوی دولت‌های متخاصم به عنوان تهدیدی نسبت به امنیت منطقه‌ای، جهانی و همچنین تخطی از رژیم عدم تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی مطرح گردیده است و در مقابل جمهوری اسلامی ایران نیز بر این نکته تأکید کرده است که کسب فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای جزء حقوق مسلم و قانونی ملت ایران و مطابق با معاهده منع تکثیر سلاح‌های اتمی<sup>۳</sup> است.<sup>۴</sup> هر نهادی که مسؤول انجام ارزیابی فعالیت‌های هسته‌ای باشد (چه نهاد دولتی، چه نهاد قانونگذاری و چه هیأت مستقل از کارشناسان) این نهاد باید از برنامه‌های فعلی و آینده فراتر رود و در فکر برنامه‌هایی باشد که ممکن است زمانی در یک اقتصاد به سرعت در حال تغییر جهانی

۱. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۶)، ۱۷۸.

۲. محمدرضا موثق، جایگاه مجلس شورای اسلامی در ساختار قدرت سیاسی (قم: انتشارات بوستان، ۱۳۸۲)، ۱۰۶.

3. Non Proliferation Treaty (NPT).

4. Nader Entessar, *Iran's Nuclear Decision Making Calculus* (Middle East policy, 2009), 26-28.

به وجود آید. همواره بهتر این است که پیش دستورالعمل قانونی درباره چگونگی انجام فعالیت‌های هسته‌ای تدوین شود. فعالیت‌های هسته‌ای که بدون قانون و مقررات رها شود حتی اگر با حسن نیت باشد ممکن است مشکلات سلامتی، ایمنی، محیط زیستی یا اقتصادی ایجاد کند. اعمال قانونگذاری بعد از وارد شدن خسارت، رویکرد نامناسبی است؛ بنابراین تا آنجا که ممکن است تدوین‌کنندگان قانون باید به صورتی کاملاً گسترده و همه‌جانبه سازکار قانون و مقررات ملی را برای انجام فعالیت هسته‌ای فراهم کنند.<sup>۵</sup> مطابق اصل یکصد و بیست و پنجم ضرورت تصویب هر نوع معاهده بین دولت ایران و سایر دولت‌ها در مجلس، ظاهراً راه را برای هرگونه استثنا بسته است؛ به عبارت دیگر می‌توان از صراحت مذکور چنین استنباط نمود که کلیه توافق‌های بین‌المللی رسمی بوده و توافق ساده‌ای نیست. البته سخت‌گیری قانون اساسی را در این خصوص می‌توان ناشی از دلایل سیاسی و سابقه قراردادهای زیان‌باری دانست که در نظام گذشته به کرات انعقاد یافته و مورد توجه خبرگان بررسی قانون اساسی بوده است.<sup>۶</sup> برخلاف سایر توافق‌های بین‌المللی خارج از شمول حقوق بین‌الملل که ماهیت و خصوصیت حقوقی دارند، موافقت‌نامه‌های نزاکتی یا اخلاقی دارای ماهیت و خصوصیت صرفاً سیاسی هستند. این نوع توافق‌ها میان تابعان حقوق بین‌الملل به عمل می‌آید و طرف‌های این‌گونه توافق‌ها، معمولاً به منظور دوری جستن از ایجاد تعهدات حقوقی بین‌المللی، به امضای آن روی می‌آورند. امروزه عناوینی که معمولاً برای موافقت‌نامه‌های نزاکتی استفاده می‌شود، عبارتند از: یادداشت تفاهم، اعلامیه مشترک، اعلامیه سران، تفاهم‌نامه، صورت مذاکرات، بیانیه مشترک، صورت جلسه، صورت مجلس، توصیه‌نامه و امثال آنها.<sup>۷</sup> گرچه نظریات تفسیری شورای نگهبان در تبیین حدود و ثغور موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مشمول نظارت مجلس شورای اسلامی راهگشا بوده است؛ با این حال همچنان تشتت و اختلاف آرا در میان حقوق‌دانان در مورد تعریف عهد بین‌المللی و ملاک‌ها و سازکارهای نظارتی مجلس بر آن (موضوع اصول ۷۷ و ۱۲۵) احساس می‌شود. مشروح مذاکرات قانون اساسی گواه بر آن است که مقصود تدوین‌کنندگان اصول یادشده حصر عناوین نبوده است. بر این اساس، درج عنوان «قراردادهای بین‌المللی» به جهت وسعت شمول آن بوده است و منظور آن بوده که تا حد امکان عناوینی به کار رود تا

۵. نیلوفر قدیری، حقوق هسته‌ای (تهران: انتشارات دنیای اقتصاد، ۱۳۹۴)، ۳۴.

۶. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ج.۱.ا. (تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۸)، ۸۶۲-۸۶۱.

۷. محمدرضا ضیایی بیگدلی، حقوق بین‌الملل عمومی (تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۷)، ۹۷.



عموم موافقت‌نامه‌های بین‌المللی بدون آنکه معنای خاص هر اصطلاح مقصود بوده باشد را در بر بگیرد.<sup>۸</sup> با توجه به شمای فوق در تحقیق حاضر به سازکار نظارت استصوابی مجلس شورای اسلامی در تصویب معاهدات بین‌المللی با تبیین ماهیت برنامه فعالیت‌های هسته‌ای پرداخته خواهد شد و در این باره سؤال اصلی تحقیق این است که جایگاه مجلس در تصویب موافقت‌نامه‌های هسته‌ای و سازکار و نظارت بر آن به چه شکل می‌باشد؟ در راستای پاسخ به سؤالات مطرح شده - که تاکنون در تحقیقی مستقل بدان پرداخته نشده است - ابتدا مفهوم برنامه جامع اقدام مشترک بررسی خواهد شد (بند اول). سپس ارزیابی جایگاه صلاحیت مجلس شورای اسلامی و نقش شورای نگهبان در روند بررسی برجام ارائه خواهد شد (بند دوم). در بند سوم آثار حقوقی محور برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران واکاوی می‌شود. در آخر مهم‌ترین نتایج بحث با پیشنهادهایی ارائه خواهد شد.

## ۱ - برنامه جامع اقدام مشترک؛ کاوش در سطوح داخلی

سطوح داخلی در روند سیاست‌گذاری، نشانگر ساختارها و نهادهایی هستند که بر اساس سازکارهای هر کشوری بر روند سیاست‌گذاری تأثیر می‌گذارند و بر اساس سطح تحلیل داخلی عبارتند از: فرد، نقش، حکومت و اجتماع. بر این مبنا، ساختارهای داخلی ایران عبارتند از: رهبری، نقش‌های اجرایی، ساختار نظام سیاسی و نوع حکومت و نقش اجتماع و جامعه مدنی. اگر اصل ۷۷ را در نظر بگیریم، خواهیم گفت که قانونگذار اساسی با تکرار عنوان‌های مختلف معاهده، خواسته است این معنا را القا کند که هر معاهده، اعم از دو یا چندجانبه و مهم یا غیر مهم باید به تصویب مجلس برسد، اما با توجه به روح کلی و مفاد قانون اساسی (اشاره‌های صریح قانونگذار به موارد منع انعقاد بعضی معاهدات و تصویب پاره‌ای از پیمان‌ها) در تفسیر دیگری از این اصل می‌توان گفت که قانونگذار فقط خواسته است معاهدات مهم به تصویب مجلس برسند، زیرا مجلس با انبوهی از معاهدات روبه‌رو است که تأکید بر لزوم تصویب همه آنها توسط مجلس، دولت را در اداره کشور فلج می‌کند.<sup>۹</sup> از طرفی اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، کاملاً بیانگر این نکته هستند که تمام معاهدات بین‌المللی باید تنها از طریق مجلس تصویب شوند؛ بنابراین تصویب معاهدات برای رفع انحصار مجلس در این زمینه از طریق همه‌پرسی یا شورای عالی امنیت ملی یا ارکان عالی دیگر مملکتی به هیچ وجه قانونی به نظر نمی‌رسد و تاکنون نیز سابقه‌ای به دست نیامده

۸. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ج.ا.ا. (تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴). ۸۶۰.

۹. هدایت الله فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات (تهران: انتشارات فرهنگ نو، ۱۳۹۵)، ۱۷۰.

است. ۱۰

برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) با هدف حصول به توافق جامع در خصوص برنامه هسته‌ای ایران در تاریخ ۲۳ تیر ۱۳۹۴ (برابر با ۱۴ ژوئیه ۲۰۱۵) در شهر وین اتریش فی‌مابین ایران و اتحادیه اروپا و ۵+۱ (شامل چین، فرانسه، روسیه، انگلستان، ایالات متحده آمریکا و آلمان) منعقد شد. مذاکرات رسمی برای حصول به این توافق، پس از توافق موقت ژنو فی‌مابین طرفین در ۳ آذر ۱۳۹۲ (برابر با ۲۴ نوامبر ۲۰۱۳) آغاز شد. پس از حدود ۱۶ ماه مذاکره، ایران، اتحادیه اروپا و ۵+۱ در ۱۴ فروردین ۱۳۹۴ (برابر با ۲ آوریل ۲۰۱۵) در لوزان سوئیس راجع به چهارچوب موضوع هسته‌ای در مورد ایران به توافق رسیدند. توافق لوزان اصول و چهارچوب توافق جامع آتی را مشخص نموده و مقرر کرد که طرفین با لحاظ این اصول و چهارچوب وارد مذاکره در خصوص جزئیات برای حصول به توافق جامع شوند. مذاکرات راجع به جزئیات نیز حدود ۳ ماه تداوم یافت و در نهایت در ۲۳ تیر ۱۳۹۴ متن توافق جامع (برجام) نهایی شده و به تأیید دولت‌های ذی‌ربط رسید.<sup>۱۱</sup> بر اساس برجام، طرفین پذیرفتند که تا ۹۰ روز پس از تأیید متن برجام توسط شورای امنیت، موافقت قطعی دولت متبوع خود با برجام را اعلام نمایند مجلس شورای اسلامی ایران، متن برجام را در قالب طرح اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام را در ۲۱ مهر ۱۳۹۴ با ۱۶۱ رأی موافق، ۵۹ رأی مخالف و ۱۳ رأی ممتنع تصویب کرد و شورای نگهبان نیز در ۲۲ مهر ۱۳۹۴ مصوبه مجلس را تأیید نمود. (گزارش وزارت امور خارجه به مجلس شورای اسلامی درباره اجرای برجام، ۲۹ فروردین ۱۳۹۵) در ۱۸ اکتبر ۲۰۱۵ (برابر با ۲۷ مهر ۱۳۹۴) وزیر امور خارجه ایران و نماینده عالی اتحادیه اروپا در امور خارجه با صدور بیانیه مشترکی اعلام کردند که تمامی طرف‌های برجام موافقت قطعی خود را با آن بیان نمودند، در ۲۶ دی ۱۳۹۴ (برابر با ۱۵ ژانویه ۲۰۱۶) پس از آنکه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی انجام تعهدات ایران بر اساس برجام را تأیید نمود، برجام اجرایی شد و قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل و تحریم‌های اتحادیه اروپا و آمریکا در ارتباط با برنامه هسته‌ای ایران لغو شد.<sup>۱۲</sup>

۱۰. محمدرضا ضیایی بیگدلی، حقوق معاهدات بین‌المللی (تهران: انتشارات کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۸)، ۶۴-۶۳.

11. Kenneth Katzman, Iran sanctions, conGRESSIONAL research SERVICE, 2009, 8.

12. Nader Mardani and Mohammad Mehdi Hooshmand, "A Dialectical Paradigm of Treaty and Other International Instruments", *Journal of Politics and Law* 9(2016), 8.

## ۲- ارزیابی جایگاه صلاحیت مجلس شورای اسلامی و نقش شورای نگهبان در روند بررسی برجام

### ۲-۱- رویکرد صلاحیت مجلس از دیدگاه معتقدان برجام

(۱) در این خصوص بند ۲ ماده ۱۷۷ آیین‌نامه داخلی در خصوص اعتراض یا ایرادات نمایندگان به تعهدات مندرج در توافق‌نامه بین‌المللی مقرر می‌دارد: «موارد اعتراض نمایندگان که به طور کتبی و در مهلت مقرر به کمیسیون داده شده باشد، به ترتیب، نماینده اعتراض‌کننده، یک مخالف و یک موافق، هرکدام به مدت پنج دقیقه صحبت می‌کنند و سپس درباره وارد بودن یا نبودن اعتراض رأی‌گیری به عمل می‌آید. پس از پایان یافتن رأی‌گیری نسبت به اعتراضات، در صورتی که مجلس آنها را وارد بداند، دولت موظف می‌شود در مسائل مورد اعتراض با طرف متعاقد مجدداً وارد مذاکره و گفت‌وگو 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 جزئیات را ندارد و تنها حق پذیرش یا رد کلیات موافقت‌نامه را داراست، غیر قابل قبول به نظر می‌رسد و مجلس می‌تواند با ورود به جزئیات موافقت‌نامه بین‌المللی، موضوعات و مواردی را که به صلاح نظام جمهوری اسلامی تشخیص نمی‌دهد، به دولت اعلام کند تا مطابق با ماده ۱۷۷ آیین‌نامه داخلی اقدام شود. بررسی مصوبات در مجلس شورای اسلامی و ارجاع مجدد آن به دولت به منظور مذاکره در خصوص موضوعات مورد نظر نمایندگان دارای نمونه‌های عملی در روند تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی است. برای نمونه مجلس شورای اسلامی در مقام بررسی و تصویب «موافقت‌نامه فرهنگی بین جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کلمبیا» دولت را مکلف به مذاکره در خصوص موضوعات مشخص با طرف معاهده می‌کند و پس از اصلاحات مورد نظر مجلس به تصویب متن نهایی توافق اقدام می‌نماید. ماده ۱۴ این مصوبه پس از تصویب مجلس شورای اسلامی مورد ایراد شورای نگهبان به استناد عدم انطباق با اصل ۱۳۹ قانون اساسی قرار می‌گیرد و مجلس شورای اسلامی پس از اصلاح ماده ۱۴، آن را برای مذاکره به دولت ارجاع می‌دهد و در نهایت دولت با طرف توافق وارد مذاکره می‌شود و نظر

مجلس را در این خصوص تأمین می‌کند. در نتیجه مبتنی بر قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و همچنین رویه عملی این نهاد در صورت مخالفت نمایندگان مجلس با برخی از مفاد مندرج در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، امکان ارائه مجدد آن به دولت به منظور مذاکره با طرف‌های توافق موجود است.

حال این سؤال پیش می‌آید که چنانچه در تصویب معاهده بین‌المللی بین مجلس و شورای عالی امنیت ملی اختلاف نظر پیش آید به چه نحوی تصمیم‌گیری خواهد شد؟ طبق اصول پنجاه و هشتم و پنجاه و نهم قانون اساسی تصویب قانون به معنای خاص آن بر عهده مجلس شورای اسلامی قرار داده شده است. قانون به معنای خاص آن مفهوم ویژه‌ای دارد که با سیاست‌های کلی و یا تصمیم‌های قوه مجریه متفاوت می‌باشد و نباید آنها را به جای هم استعمال کرد، اما علی‌رغم آنکه مصوبات مجلس شورای اسلامی و شورای عالی امنیت ملی از لحاظ صوری و شکلی متفاوت می‌باشند، لیکن به لحاظ ماهوی هر دو بخشی از اراده یک حاکمیت به شمار می‌آیند.

در صورت تعارض مجلس و شورای عالی امنیت ملی، از آنجاکه شورا سیاست‌گذار است و در مواردی که سیاست‌گذاری می‌کند فاصله بین قانون اساسی و قانون عادی مصوب مجلس را پر و تکمیل می‌کند، بر مصوبات مجلس احاطه و اولویت دارد و سیاست‌های آن حاکم بر مصوبات مجلس نیز می‌باشد. اگر بتوان بین قانون و سیاست تفکیک قائل شد اصولاً تعارضی باقی نمی‌ماند و هرکدام در حوزه و مسیر خاص خود حرکت می‌کنند و آنجا که موضوع، دفاعی - امنیتی باشد نظر شورا مقدم بر تصمیم مجلس است. یا اینکه می‌توان گفت صلاحیت مجلس، عام و صلاحیت شورا خاص است؛ در نتیجه صلاحیت خاص مقدم بر عام است مگر در مورد شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی که در اصل ۱۷۶ به قانون عادی و مجلس محول نموده است. همچنین چون مصوبات شورای عالی امنیت ملی به تأیید رهبری می‌رسد (طبق ذیل اصل ۱۷۶) هم اصل ۴ قانون اساسی و مشروعیت آن رعایت شده است و هم مقام رهبری طبق اصل ۵ و ۵۷ و ۱۰۷ ولایت مطلقه و ولایت امر را بر عهده دارد و قوای سه‌گانه نیز تحت امر وی می‌باشند، مقدم بر سایر مسؤولین است. در صورت تعارض نیز رهبری بر اساس اصول (۵ - ۵۷ - ۱۰۷ - ۱۱۰) می‌تواند شخصاً تدبیر نموده یا حکم دهد (در مقام ولی امر و ولایت مطلقه) و سایرین موظف به تمکین می‌باشند یا از باب حل معضل نظام می‌تواند طبق بند ۸ اصل ۱۱۰ آن را به مجمع تشخیص مصلحت ارجاع دهد، بنابراین تعارضی باقی نخواهد ماند.<sup>۱۳</sup>

۱۳. علیرضا اسلامی، «رویکرد قانون اساسی به مقوله امنیت» مجله علوم سیاسی ۳۲ (۱۳۸۴)، ۲۹۳.

۲) بر اساس نظرات تفسیری شورای نگهبان، از جمله تفسیر هفتم اصل ۱۲۵، شورای نگهبان ملاک ضرورت تصویب معاهدات در مجلس را تعهدآور بودن اسناد اعلام کرده است. رویه شورای نگهبان مبنی بر عدم مخالفت با طرح‌های مجلس در موارد یاد شده و در موارد مشابه است که برخی از این موارد عبارتند از: ماده ۷ آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی مصوب ۱۳۷۱/۰۲/۱۳ هیأت وزیران، قانون صیانت از دستاوردهای صلح‌آمیز هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹)، اجرای پروتکل الزام دولت، تعلیق اقدامات داوطلبانه در صورت ارجاع و یا گزارش پرونده هسته‌ای به شورای امنیت<sup>۱۴</sup> (۱۳۸۴)، قانون الزام دولت به تجدیدنظر در همکاری با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی<sup>۱۵</sup> (۱۳۸۵).

۳) از موضوعاتی که در خصوص ترتیب رسیدگی مجلس شورای اسلامی به متن معاهدات بین‌المللی محل بحث و تبادل نظر قرار گرفته، حدود صلاحیت مجلس در بررسی مفاد توافق است. بر اساس بند ۲ ماده ۱۷۳ آیین‌نامه داخلی مجلس، از منظر حقوق داخلی این فرض که مجلس شورای اسلامی حق ورود به جزئیات را نداشته و تنها حق پذیرش و یا رد کلیات موافقت‌نامه را دارا می‌باشد، غیر قابل قبول بوده و مجلس می‌تواند با ورود به جزئیات برجام، موضوعات و مواردی را که به صلاح نظام جمهوری اسلامی تشخیص نمی‌دهد، به دولت اعلام نماید تا مطابق با ماده ۱۷۳ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی اقدام شود. بررسی مصوبات در مجلس شورای اسلامی و ارجاع مجدد آن به دولت به منظور مذاکره در خصوص 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 «لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کره» دولت را مکلف به مذاکره در خصوص موضوعات مشخص با طرف معاهده می‌نماید و پس از انجام اصلاحات مورد نظر مجلس به تصویب متن نهایی توافق اقدام می‌نماید. ماده ۱۴ این

۱۴. 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.

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

(Jenkins & Richard, 2014:1), The Joint Comprehensive Plan of Action, Resolution 2231: 2015.

متن کامل گزارش کمیسیون ویژه بررسی برجام در مجلس؛ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ روزنامه شهرآرا (گزارش کامل نشست تخصصی (ابعاد حقوقی برجام هسته‌ای)، سادات میدانی، حسین (۱۳۹۴/۰۶/۱۶)، فتاحی زفرقندی، علی (۱۳۹۴)، غمامی، سیدمحمد مهدی؛ نصرالهی، علیرضا (۱۳۹۳).

مصوبه پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با ایراد شورای نگهبان به استناد عدم انطباق با اصل ۱۳۹ قانون اساسی مواجه شد و مجلس شورای اسلامی پس از اصلاح ماده ۱۴، 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 تأمین می‌نماید.<sup>۱۶</sup>

۴) تصویب نشدن متن نهایی توافق در مجلس شورای اسلامی، مانع اجرای مفاد آن توسط دولت می‌شود و در صورت عدم تصویب برجام و اجرای آن توسط دولت، اقدام خلاف قانون اساسی رخ داده و قوه مجریه دارای مسؤولیت سیاسی است. سکوت مجلس در مقابل توافقی که وزارت امور خارجه انجام داده و آن را به مجلس ارائه کرده است حتی اگر آن را معاهده ندانیم توهین به مجلس است و از سوی دیگر، تفکیک بین قوه مجریه و مقننه در سطح بین‌المللی فاقد وجهت حقوقی است. بر این اساس، مجلس شورای اسلامی پس از تصویب ماده واحده تأیید برجام، برداشته‌ها و تفسیرهای خود از متن را در قالب بیانیه تفسیری بر معاهده بیان می‌کند و دولت نیز ملزم می‌شود که در اجرای برنامه جامع اقدام مشترک، بر مبنای تفسیرها و برداشته‌های مجلس شورای اسلامی عمل کند؛ بنابراین انتخاب عنوان برنامه جامع اقدام مشترک دلیلی بر عدم تصویب متن نهایی برجام در مجلس شورای اسلامی نخواهد بود، زیرا بر اساس آموزه‌های حقوق بین‌الملل و نیز نظرات تفسیری شورای نگهبان، آنچه در تعیین نوع ماهیت معاهده مؤثر است، محتوای آن است، نه عنوان انتخابی.

۵) برجام یک معاهده دوجانبه است. طبق آیین عام مشترک در تمام معاهدات اعم از دوجانبه و چندجانبه اسناد تصویب باید مبادله شوند. افزایش تعداد معاهدات چندجانبه موجب شده است که عمل مبادله در معاهدات چندجانبه تبدیل به تودیع اسناد نزد امین شود و کماکان معاهدات دوجانبه تابع مبادله اسناد تصویب است. طبق ماده ۷۶ کنوانسیون وین، کشورهای شرکت‌کننده در مذاکرات می‌توانند در خود معاهده یا به صورت دیگری، امین معاهده را انتخاب کنند؛ بنابراین، تعیین امین، جزء عناصر تشکیل‌دهنده معاهده نیست، یعنی با مبادله نیز می‌توان کار تودیع را انجام داد. دوجانبه یا چندجانبه بودن یک معاهده تأثیری بر ماهیت و آثار حقوقی ندارد. همچنین، از آنجاکه صلاحیت نمایندگان مجلس در ارائه طرح قانونی، شامل همه موضوعات مندرج در حیطه صلاحیت مجلس می‌شود، مجلس می‌تواند در صورت عدم تقدیم لایحه برجام، متن توافق را در قالب طرح، بررسی و تصویب کند.

۶) ملزم شدن دولت جمهوری اسلامی ایران به پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل،

۱۶. علی فتاحی زفرقندی، بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام ج.ا.ا. (تهران: نشر پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴)، ۴۱.

منوط به تصویب منشور ملل متحد در قالب قانون توسط قوه مقننه است، زیرا یکی از تعهدات مطرح شده در منشور ملل متحد، لزوم پایداری دولت‌های عضو به قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل است و با تصویب منشور توسط مجلس، قطعنامه نیز در حکم قانون عادی تلقی می‌شود. با توجه به حساسیت موضوع برجام، مجلس شورای اسلامی می‌تواند ضمن تصویب متن آن در این مورد در کنار ماده واحده، اقدام به صدور بیانیه تفسیری کرده و برداشتها و مطالبات خویش از قوه مجریه را در بیانیه تفسیری بیان کند. این موضوع، ریشه عملی مجلس و شورای نگهبان در روند بررسی معاهدات بین‌المللی دارد.

## ۲-۲- رویکرد عدم صلاحیت مجلس از دیدگاه معتقدان برجام

۱) نخست رئیس قوه مجریه و مسؤول اجرای قانون اساسی (اصل ۱۱۳) و قوانین عادی (اصل ۱۲۲) و نگهبان استقلال سیاسی (اصل ۱۲۱) است؛ بنابراین، وی در سیاست‌های خارجی می‌تواند با دولت‌های دیگر به انعقاد معاهده بپردازد (اصول ۸۵ و ۵۹). همچنین، می‌توان تصویب معاهدات بسیار مهم را از مسیر همه‌پرسی دنبال کرد.

۲) برجام، برنامه جامع اقدام مشترک است نه معاهده‌ای تشریفاتی، زیرا در غیر این صورت از عنوان‌های معاهده، موافقت‌نامه، منشور، میثاق، پیمان، اساسنامه استفاده می‌شد. اگر مجلس وارد موضوع نشود و سکوت کند، برای ایران، قابلیت اجرایی پیدا می‌کند و این به مصلحت و نفع نظام است، زیرا اگر بعدها با مشکلی روبه‌رو شویم، مجلس بر آن صحنه نگذاشته است و در واقع، از نظر طرف مقابل، تعهد یا تعهداتی که ایران پذیرفته است، تعهدات قوه مجریه است نه مجموعه دولت ایران.

۳) رعایت اصل توازن در سند برجام است. آنچه در این سند به آن توجه شده و تیم مذاکره‌ای ایران بر آن تأکید ویژه‌ای داشته است، اصل توازن است. در واقع، طرف‌های مقابل، تعهدات را به لحاظ دامنه، کیفیت، یا ماهیت، به گونه‌ای می‌پذیرند که طرف ایرانی نیز به شکل مشابهی آنها را پذیرفته باشد. شاید مطلوبیت حقوقی ایجاب می‌کند که سند برجام یک معاهده باشد، زیرا بخش اعظم تعهدات طرف‌های مقابل باید در نظام حقوق داخلی اجرایی شود و این کیفیت می‌تواند آزادی‌های عمل بسیار زیادی برای طرف ایرانی و فراهم شدن زمینه ایجاد مبانی قانونی در راستای اجرای تعهدات فراهم کند.

## ۳- آثار حقوقی محور برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران

بخش دیگری از آثار مربوط به فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران آثاری هستند که با رهیافت‌های حقوقی به تجزیه و تحلیل این مسأله می‌پردازند؛ به عبارت دیگر هدف این دسته از آثار

بررسی ابعاد حقوقی پرونده هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران از جمله حقوق و تعهدات این کشور مطابق با پیمان منع تکثیر سلاح هسته‌ای است. مقاله «حقوق بین‌الملل و برنامه هسته‌ای ایران»، از جمله مقالاتی است که در آن نویسندگان ابتدا به بررسی نظام حقوقی حاکم بر فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران در حقوق بین‌الملل پرداخته و سپس مبانی حقوقی اقدامات این کشور و اختلافاتش با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را مورد بررسی قرار می‌دهند. نویسندگان در این مقاله به‌طور تفصیلی به بیان ویژگی‌های حقوقی ارجاع پرونده جمهوری اسلامی ایران به شورای امنیت و تحلیل رابطه اصول حقوقی مورد قبول ملل متمدن و برنامه هسته‌ای این کشور می‌پردازد.<sup>۱۷</sup> مقاله حقوق در بند سیاست: (تحلیل قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای ایران)<sup>۱۸</sup>، اثر دیگری است که در آن نویسنده ابتدا به تحلیل ابعاد حقوقی پرونده هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران می‌پردازد و سپس قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت علیه فعالیت‌های هسته‌ای ایران را به لحاظ حقوقی مورد بررسی و مطالعه قرار داده است. نگرشی حقوقی به موافقت‌نامه پاریس درباره برنامه هسته‌ای ایران<sup>۱۹</sup> مقاله دیگری که در آن نویسنده با نگرشی حقوقی به تحلیل موافقت‌نامه پاریس که در سال ۲۰۰۴ میان ایران و سه کشور اروپایی بسته شد، می‌پردازد و ابعاد حقوقی مفاد این موافقت‌نامه را به دقت مورد بررسی قرار می‌دهد.<sup>۲۰</sup>

## نتیجه‌گیری و پیشنهادها

بر اساس اصل تفکیک قوا امور اجرایی در کشور به قوه مجریه سپرده شده همچنین امر قانونگذاری نیز به قوه مقننه واگذار شده است اما نتیجه اینجاست که پذیرفتن یک قرارداد بین‌المللی با یک یا چند کشور خارجی در حوزه کدام یک از امور کلان کشوری جای خواهد گرفت که در نوشتار به وضوح پاسخ داده شده؛ اما تعهد کشوری در مقابل کشور دیگر در زمره امور اجرایی است یا فعالیت قانونگذاری. پس در نهایت اگر یک قرارداد را اجرایی بدانیم باید در صلاحیت قوه مجریه بدانیم و اگر در زمره امور قانونگذاری باید در صلاحیت مجلس شورای اسلامی بدانیم اما به نظر می‌رسد امضای یک قرارداد بین‌المللی برای یک کشور دارای جنبه‌های گوناگون باشد که هم حوزه کارهای اجرایی را دربرمی‌گیرد و هم در محدوده

17. Resolution 1929, Adopted by the Security Council at its 6335th meeting on 9 June, 2010.

۱۸. نادر ساعد، «حقوق در بند سیاست: تحلیل قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای ایران» مجله پژوهش‌های حقوقی ۱۱ (۱۳۸۶).

۱۹. سید حسین سادات میدانی، «نگرشی حقوقی به موافقت‌نامه پاریس درباره برنامه هسته‌ای ایران» مجله پژوهش‌های حقوقی ۶ (۱۳۸۳).

20. Resolution 1737, Adopted by the Security Council at its 5612th meeting, on 23 December, 2006.



قانونگذاری قرار می‌گیرد پس توافق‌های بین‌المللی انواع مختلفی دارند که بسته به ماهیت و محتوای آنها می‌توانند ناظر به امور قانونگذاری، اجرایی و یا هر دو شود. به‌طور کلی می‌توان قراردادهای بین‌المللی را به دو دسته قراردادهایی که الزامات حقوقی را برای کشور به همراه خواهد داشت و تعهداتی که صرفاً برای انجام کارهای تجاری، بازرگانی و یا نظایر آن صورت می‌گیرد، دسته‌بندی کرد. بر اساس قوانین داخلی کشور دسته اول توافقات بین‌المللی نیازمند به تصویب مجلس شورای اسلامی است بعد از آن است که دولت می‌تواند آن توافق را با کشورهای دیگر امضا نماید ولی برای انعقاد دسته دوم فقط امضای رئیس‌جمهور و نماینده قانونی او کافی است؛ بنابراین در معنای موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی در قانون اساسی ابهام وجود دارد و باعث بروز برخی مشکلات در خصوص قلمرو شمول اصل ۷۷ و قلمرو صلاحیت دولت و مجلس در انعقاد و نظارت بر توافقات دولت در سطح بین‌المللی شده است و شورای نگهبان نیز به عنوان مفسر قانون اساسی به ارائه تعریفی جامع و مانع از مفهوم مذکور مبادرت نکرده است اما به خوبی در نظریات خود حدود صلاحیت مزبور را تبیین نموده است. می‌توان نتیجه گرفت که موافقت‌نامه‌های بین‌المللی که میان تابعان حقوق بین‌الملل منعقد می‌شود و ثانیاً موجد تعهدی بر دولت جمهوری اسلامی است؛ موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی است که مشمول اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی منوط به احراز دو شرط شکلی و ماهوی یعنی بین‌الدولی و تعهدآور بودن است؛ بنابراین قراردادهایی که تحت حاکمیت حقوق داخلی منعقد می‌شوند از ایجاد چنین تعهدی ناتوان است یعنی مشمول اصل ۷۷ و ۱۲۵ نمی‌شود. پیشرفت و شتاب فزاینده ارتباطات بین‌المللی و فوت وقت موجب از دست دادن فرصت در برخی زمینه‌ها می‌شود پس باید برای سوق حرکت کشور به سوی پیشرفت در انعقاد قرارداد حدود صلاحیت قوا را معین و مشخص و روشن کرد. بدیهی است که قراردادهای خارجی دولت حتی در صورت فقدان شرایط موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و خروج از شمول اصل ۷۷ و ۱۲۵ به معنای مطلق العنان بودن دولت و بی‌قید و شرط بودن صلاحیت آن نخواهد بود و دولت در هر حال مأخوذ و ملزم به رعایت محدودیت‌ها و چهارچوب‌های کلی وفق قانون اساسی خواهد بود. در اصل وظایف نمایندگان مجلس دفاع و صیانت از حقوق ملت و کشور است پس تقویت توان نظارتی مجلس به معنای تضعیف ماهیت جوهری آن یعنی قانونگذاری نیست، بلکه قرار دادن این نهاد در جایگاه واقعی خویش یعنی مجلس در رأس امور است.

## پیشنهادها

۱) اگر قوه مجریه بخواهد می‌تواند با راهکارهای که دارد قراردادهایی را به تصویب مجلس نرساند مثلاً اگر دولت متکی به حل معضلات نظام شود و آن قرارداد و توافق را معضل نظام بداند حل معضلات نظام در اختیار رهبری است و ایشان باید درباره آن تصمیم بگیرد؛ مثلاً توافق هسته‌ای چنانچه مجلس تصویب نکند تبدیل به معضل نظام می‌شود؛ بنابراین به رهبری سپرده می‌شود و آن زمان موضوع را به مصلحت نظام ارجاع می‌دهند و تصمیم‌گیری می‌کنند.

۲) با توجه به تفکیک قوا، قوه مقننه در اموری که ماهیت اجرایی دارد نباید دخالت کند مثلاً قراردادی که ماهیت اجرایی دارد در صلاحیت ذاتی قوه مجریه و یک امر اجرایی و از حیطة وظایف قوه مقننه خارج است. طبق این نظریه اگر مجلس با وضع قانون امر اجرایی را به حوزه صلاحیت خود ببرد در واقع خلاف اصل ۵۷ و ۵۸ قانون اساسی عمل کرده است همچنین به عنوان مثال بستن تنگه هرمز که نمایندگان مجلس طرحی تصویب کردند که نیروهای مسلح ملزم می‌شوند این آبراه بین‌المللی را ببندند در صورتی که بستن تنگه یک امر نظامی است و صدور فرمان نظامی در صلاحیت فرمانده کل قوا است. قانونگذار با پرهیز از پوشاندن لباس قانون بر تصمیمات اجرایی مربوط به صلاحیت مراجع دیگر مثل دولت، دادگاه‌ها و مراجع قضایی باید مراقبت کند تا توازن قوا در قانون اساسی به هم نریزد. از آنچه به عنوان قراردادهایی که ماهیت اجرایی دارند یک عمل اجرایی معین و مصداق دار است که وظیفه اجرای آن بر عهده دولت و قوه مجریه است؛ حال اگر مجلس بخواهد این امر موردی را به شکل قانون در بیاورد در واقع یک فرمان اجرایی را در لوای قانون آورده که وصف قانونی بودن ندارد و خلاف اصل تفکیک قوا عمل کرده است.

۳) به نظر می‌رسد به علت محرمانه بودن مصوبات شورای عالی امنیت ملی، بهترین راهکار برای تضمین حرکت مجلس در چهارچوب 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.

۴) جهت حراست از جایگاه مجلس و تثبیت نظام حقوقی، موضوع برجام و تصمیمات هسته‌ای در مجلس بررسی و مطابق راهکارهای فوق‌الذکر نسبت به آن عمل شود تا زمینه فرار از نظارت مجلس

توسط هیچ نهادی در حال و آینده مهیا نشود.

۵) مجلس از صلاحیت عام، دائمی و فعال جهت وضع قانون در هر شرایطی برخوردار است. لیکن شورای عالی امنیت ملی از صلاحیت خاص و موردی آن هم مبتنی بر ضرورت جهت ارائه نظر و مشورت به مقام معظم رهبری (دام‌ظله‌العالی) برخوردار است. لذا با توجه به تأکید رهبر معظم انقلاب بر لزوم رسیدگی به موضوع برجام در مجلس شورای اسلامی، تصویب برجام و یا رد آن و یا رسیدگی به دیگر انحاء نسبت به سند برجام، در صلاحیت انحصاری مجلس می‌باشد.

۶) راهکار بند «ب» از راهکارهای ارائه شده و پیش گفته ذیل مواردی که متن برجام معاهده تلقی نشود اما تعهدآور قلمداد گردد و به جهت مزیت‌های نسبی آن بر دیگر راهکارها در اولویت قرار گیرد. در این راهکار مجلس طی طرحی کلی موارد مغایرت برجام و ضمائم آن با خطوط قرمز و قوانین داخلی را مشخص نموده و دولت را ملزم به بازگشت به مذاکرات می‌نماید بدون آنکه مجلس به رد یا تصویب برجام اقدام نموده باشد. یا آنکه به معاهده بودن یا نبودن آن اشاره کرده باشد. در انتهای طرح نیز مجلس مناسب است مجلس ذکر نماید که طرح یا لایحه برجام در دستور کار مجلس تا پایان مذاکرات باقی می‌ماند.



## فهرست منابع

الف) منابع فارسی  
کتابها

- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۲. تهران: اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۶۴.
  - صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۲. تهران: انتشارات اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۶۸.
  - ضیایی بیگدلی، محمدرضا. حقوق بین‌الملل عمومی. چاپ سی و پنجم. تهران: نشر گنج دانش، ۱۳۸۷.
  - ضیایی بیگدلی، محمدرضا. حقوق معاهدات بین‌المللی. چاپ چهارم. تهران: نشر گنج دانش، ۱۳۸۸.
  - فتاحی زعفرندی، علی. بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام ج.ا.ا. تهران: نشر پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴.
  - فلسفی، هدایت‌الله. حقوق بین‌الملل معاهدات. چاپ پنجم. تهران: انتشارات فرهنگ نشر نو، ۱۳۹۵.
  - قدیری نیلوفر. حقوق هسته‌ای. چاپ اول. تهران: نشر دنیای اقتصاد، ۱۳۹۴.
  - موثق، محمد رضا. جایگاه مجلس شورای اسلامی در ساختار قدرت سیاسی ج.ا.ا. چاپ اول. قم: نشر بوستان کتاب، ۱۳۸۲.
  - هاشمی، سید محمد. حقوق اساسی ج.ا.ا. حاکمیت و نهادهای سیاسی. چاپ نوزدهم. جلد دوم. تهران: نشر میزان، ۱۳۸۶.
- مقالات
- اسلامی، علیرضا. «رویکرد قانون اساسی به مقوله امنیت» مجله علوم سیاسی ۳۲(۱۳۸۴): ۲۹۶-۲۸۵.
  - سادات میدانی، سیدحسین. «نگرشی حقوقی به موافقت‌نامه پاریس درباره برنامه هسته‌ای ایران» مجله پژوهشهای حقوقی ۶(۱۳۸۳): ۹۱-۱۰۵.
  - ساعد، نادر. «حقوق در بند سیاست: تحلیل قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای ایران». مجله پژوهشهای حقوقی ۱۱(۱۳۸۶): ۸۴-۵۵.
- اسناد و قوانین
- آئین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین‌المللی مصوب ۱۳/۰۲/۱۳۷۱ هیأت وزیران.
  - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
  - قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها و صیانت از منافع ملت ایران، مصوب ۱۲/۰۹/۱۳۹۹.
  - قانون اقدامات متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام، مصوب ۲۱/۰۷/۱۳۹۴.
  - قانون الزام دولت به حفظ دستاوردها و حقوق هسته‌ای ملت ایران، مصوب ۰۲/۰۴/۱۳۹۴.
  - قانون صیانت از دستاوردهای صلح‌آمیز هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۰۶/۰۵/۱۳۸۹.
- ب) منابع خارجی

### Books

- Katzman, Kenneth, Iran sanctions, Congressional research service, 2009.

### Articles

- Entessar, Nader, "Iran's Nuclear Decision Making Calculus". *Middle East policy* 2009(16)

(2): 26-38.

- Mardani, Nader and Hooshmand, Mohammad Mehdi. "A Dialectical Paradigm of Treaty and Other International Instruments". *Journal of Politics and Law* 9(2016): 70-84.

- Resolution 1737, Adopted by the Security Council at its 5612th meeting, on 23 December, 2006.

- Resolution 1929, Adopted by the Security Council at its 6335th meeting on 9 June, 2010.

