

رویه قوه مقننه ایران در تعیین مراجع ملی^۱

عبدالمجید سودمندی^۲

محمود عباسی^۳

چکیده

بسیاری از معاهدات بین‌المللی به‌طور صریح یا ضمنی مستلزم تعیین مرجع ملی توسط هر یک از کشورهای متعاقد جهت اجرای تمام یا بخشی از تعهدات معاهده هستند و از این رو، بررسی فرایند تعیین مراجع ملی، حائز اهمیت است. در نظام حقوقی ایران تاکنون فقط قوای مقننه و مجریه در تعیین مراجع ملی نقش داشته‌اند؛ در این نوشتار به منظور شناسایی نقاط ضعف و قوت رویه قوه مقننه ایران در تعیین مراجع ملی، به بررسی این رویه به شیوه توصیفی تحلیلی پرداخته و نتیجه گرفته‌ایم که با توجه به عدم وضع ضابطه در قانون اساسی درباره تعیین مراجع ملی، قوه مقننه بر اساس صلاحیت عام قانون‌گذاری، اختیار تعیین مراجع ملی برای تمام معاهدات و نهادهای بین‌المللی را دارد. با وجود این، قوه مقننه در بسیاری از موارد، تعیین و تغییر مراجع ملی را به قوه مجریه واگذار کرده که موجب انتقاد است به‌ویژه با توجه به این‌که بعضی از این مراجع ملی، غیراجرایی هستند. در هر صورت آگاهی جامع از محتوای معاهده که لازمه تعیین مرجع ملی است، در زمان تصویب معاهده برای نمایندگان مجلس حاصل می‌شود و از این رو، مناسب‌ترین ابزار برای تعیین مرجع ملی، قانون تصویب‌کننده معاهده است، اما قوه مقننه در موارد بسیار نادر از این قوانین برای تعیین مراجع ملی استفاده کرده است. در ضمن، تصویب معاهده توسط قوه مجریه که در بعضی موارد مجاز شناخته شده است و همچنین تعیین مراجع ملی در متن معاهدات که مجلس اختیار تغییر آن‌ها را ندارد، سبب محدودیت اختیار قوه مقننه برای تعیین مراجع ملی شده است.

واژگان کلیدی: مرجع ملی، معاهدات بین‌المللی، قانون تصویب‌کننده معاهده، قانون

مربوط به اجرای معاهده، قانون تعیین حق عضویت در نهادهای بین‌المللی.

۱. این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی نگارندگان تحت عنوان «رویکردها و چالش‌های تعیین مراجع ملی در نظام حقوقی ایران» است که با حمایت مالی اندیشکده بین‌المللی کرامت انسانی انجام شده است.

۲. استادیار دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

Soudmandi@pnu.ac.ir

۳. دانشیار مرکز تحقیقات اخلاق و حقوق پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی، تهران، ایران.

dr.abbasi@sbmu.ac.ir

درآمد

پای‌بندی کشورها به معاهدات و اجرای دقیق تعهدات معاهداتی و همچنین حضور فعال آن‌ها در نهادهای بین‌المللی، تضمین‌کننده تداوم روابط دوستانه و بهبود تعاملات بین‌المللی است و در همین راستا «اجرای معاهدات به کلیه ارکان یا مقامات سیاسی، اداری، اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی و امثال آن‌ها در محدوده صلاحیت نسبی‌شان منتقل شده و تخصیص یافته است» (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۵: ۱۲۱)؛ البته بسته به موضوع معاهده، ممکن است نقش بعضی نهادهای حکومتی در اجرای تعهدات معاهداتی بیشتر باشد (Venice Commission, 2014: 39)؛ به‌ویژه با توجه به این‌که «کشورها، معاهدات را با هدف تنظیم سه نوع رابطه منعقد می‌کنند: روابط افقی^۱ میان کشورها، روابط عمودی^۲ میان کشورها و بازیگران خصوصی (اعم از اشخاص حقیقی و شرکت‌ها) و روابط فراملی^۳ میان بازیگران خصوصی که تعاملات فرامرزی دارند» (Sloss, 2020: 12-13). بر همین اساس، «گرچه قاضی و به‌طور کلی دستگاه قضا به عنوان یکی از ارکان دولت، از منظر حقوق بین‌الملل مکلف به اجرای تعهدات بین‌المللی دولت بوده و عدم پای‌بندی نظام قضایی به این تعهدات به مثابه نقض تعهد از سوی دولت به‌شمار می‌رود» (ذبیحی، ۱۴۰۱: ۱۲۱)، اما نقش دادگاه‌های داخلی در اجرای تعهدات معاهداتی تا حدود فراوان بستگی به این دارد که تعهدات افقی، عمودی یا فراملی هستند (Sloss, 2020: 13).

در دهه‌های اخیر، بعضی معاهدات لازم دانسته‌اند که هر یک از کشورهای متعاقد، یک یا چند دستگاه داخلی را به عنوان مسؤول اجرای تمام یا بخشی از تعهدات معاهداتی تعیین کنند و معمولاً از آن‌ها با عنوان «مرجع ملی»^۴ یاد می‌کنند. برای مثال، ماده ۹ کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های حیوانات و گیاهان وحشی در معرض نابودی^۵ منعقد شده در ۱۹۷۳، کشورها را ملزم به ایجاد یک یا چند مرجع ملی اداری و یک یا چند مرجع ملی علمی کرده است. همچنین طبق قوانین اتحادیه

1. Horizontal

2. Vertical

3. Transnational

4. National authority

5. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

اروپا، ایجاد مقام‌های نظارتی ملی^۱ توسط کشورهای عضو اتحادیه اجباری است (De Somer, 2017: 1).

البته بسیاری از معاهدات در زمان‌های گذشته و حتی در زمان معاصر به لزوم تعیین مرجع ملی تصریح نکرده‌اند؛ در حالی که به طور ضمنی مستلزم تعیین مرجع ملی هستند. برای مثال می‌توان از کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تبعیض در امر تعلیمات^۲ منعقد شده در ۱۹۶۰ نام برد که به لزوم تعیین مرجع ملی تصریح نکرده است، اما ماده ۷ این معاهده از کشورها خواسته است گزارش‌های ادواری خود را درباره اجرای معاهده به کنفرانس عمومی یونسکو ارائه دهند و از این رو، کشورهای متعاقد باید مرجعی را جهت ارائه این گزارش‌ها تعیین کنند.

همچنین در بعضی موارد، نهاد ایجادشده از یک معاهده، لازم می‌داند کشورهای طرف معاهده یک یا چند مرجع ملی با وظایفی مشخص پیش‌بینی کنند. برای مثال، جزء ۶ بند الف ماده ۳ اساسنامه سازمان بین‌المللی انرژی اتمی که یکی از وظایف سازمان را وضع استانداردهای ایمنی دانسته است، سبب وضع «مقررات انتقال ایمن مواد رادیواکتیو»^۳ توسط این سازمان شد و در بند ۲۰۷ این مقررات، لازم دانسته شد مقام‌های صلاحیت‌دار^۴ ملی و بین‌المللی برای نظارت بر اجرای این مقررات ایجاد شوند (IAEA, 2004: 6). به عنوان مثالی دیگر، شورای وزیران شورای اروپا در سال ۲۰۰۸ به کشورهای عضو پیشنهاد کرد یک فرد یا نهاد هماهنگ‌کننده^۵ برای اجرای آرای دیوان اروپایی حقوق بشر تعیین کنند (Venice Commission, 2014: 24).

در هر صورت، با پیوستن ایران به یک معاهده بین‌المللی که به طور صریح یا ضمنی مستلزم تعیین مرجع ملی است، مقام‌های ایرانی باید مرجع ملی ایران را در آن معاهده تعیین کنند؛ زیرا این اقدام جزء تعهدات معاهداتی است و بهره‌مندی کشور از معاهده بدون تعیین مرجع ملی، به طور کامل محقق نخواهد شد؛ چنان‌که عدم تعیین

1. National regulatory authorities.

2. Convention against Discrimination in Education

3. Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material.

4. Competent authority.

5. Individual or body coordinator.

مرجع ملی برای کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تبعیض در امر تعلیمات منعقد شده در ۱۹۶۰^۱ و یا عملکرد نامناسب آن، این‌گونه مورد انتقاد قرار گرفته است: «متأسفانه با بررسی که تاکنون به عمل آمد و پرسشی که از کمیسیون ملی یونسکو صورت گرفته، نشانی از گزارش مقدماتی و دوره‌ای ایران در مورد کنوانسیون‌ها و توصیه‌های یونسکو و به ویژه در مورد کنوانسیون مبارزه با تبعیض در امر آموزش دیده نشد» (مهرپور، ۱۳۸۳: ۲۱۱). تعیین مرجع ملی و برگزیدن دستگاه حکومتی مناسب به‌عنوان مرجع ملی غیر از آن‌که می‌تواند مانع بروز اختلاف‌هایی همچون شکایت سازمان ثبت اسناد و املاک ایران در دیوان عدالت اداری بابت تعیین وزارت دادگستری به‌عنوان مرجع ملی ایران در سازمان جهانی مالکیت معنوی شود، از جهت نقش مرجع ملی در ارتقای جایگاه کشور در سطح بین‌المللی نیز حائز اهمیت است؛ چرا که بعضی از مراجع ملی وظایف بین‌المللی همچون ارتباط با کشورها و نهادهای بین‌المللی (برای مثال، ماده ۱۹ پروتکل کارتاها دربارہ ایمنی زیستی نسبت به کنوانسیون تنوع زیستی منعقد شده در ۲۰۰۰) و ارائه گزارش دربارہ اجرای تعهدات (برای مثال، ماده ۱۵ کنوانسیون استکهلم در خصوص آلاینده‌های آلی پایدار منعقد شده در ۲۰۰۱) بر عهده دارند. از این رو، به‌عنوان مثال، گفته شده است: «مقام‌های ملی^۲ از موقعیت‌های بسیار متفاوت برخوردارند ... و موقعیت آن‌ها در چارچوب قانون اساسی‌شان، مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده تأثیر آن‌ها در سطح اتحادیه اروپا است» (Bomberg & Peterson, 1998: 219).

نخستین و اساسی‌ترین پرسشی که دربارہ تعیین مراجع ملی مطرح می‌شود، این است که کدام نهادهای حکومتی صلاحیت دارند مراجع ملی ایران را تعیین کنند و این صلاحیت را در چه قالب‌هایی اعمال می‌کنند. در این خصوص لازم به ذکر است که گرچه بعضی معاهدات در خصوص وابستگی سازمانی مرجع ملی، کم یا بیش ضوابطی را مقرر کرده‌اند، اما همان‌طور که انتظار می‌رود در خصوص نهاد صلاحیت‌دار برای تعیین مرجع ملی سکوت کرده‌اند؛ زیرا نمودار سازمانی کشورها مختلف است و اختیارات نهادهای مختلف حکومتی نیز متفاوت است و از این رو

۱. نگارندگان در هیچ‌یک از قوانین و مقررات، نشانه‌ای از تعیین مرجع ملی ایران برای کنوانسیون فوق نیافتند.

2. Sub-national authorities.

نمی‌توان دستگاهی یکسان را به عنوان نهاد صلاحیت‌دار برای تعیین مرجع ملی در کشورهای مختلف در نظر گرفت؛ چنان‌که به عنوان مثال، درباره مرجع ملی کشورها برای نظارت بر مقررات وضع‌شده توسط سازمان بین‌المللی انرژی اتمی برای انتقال ایمن مواد رادیواکتیو گفته شده است: «ایجاد مرجع صلاحیت‌دار ملی، یک موضوع مربوط به کشور مربوطه است و به چارچوب نظارتی و نهادی و همچنین ابعاد برنامه انتقال مواد رادیواکتیو آن کشور بستگی دارد» (Blackman, 1997: 181).

در هر صورت، رویه جاری در ایران حاکی از این است که تاکنون فقط قوای مقننه و مجریه در تعیین مراجع ملی نقش داشته‌اند. در این نوشتار به منظور شناسایی نقاط ضعف و قوت رویه قوه مقننه ایران در تعیین مراجع ملی به بررسی این رویه به شیوه توصیفی تحلیلی می‌پردازیم و در این راستا، منشأ صلاحیت قوه مقننه برای تعیین مراجع ملی و نوع قوانینی که برای تعیین مراجع ملی استفاده می‌کند را به بحث می‌گذاریم و نهادهای پیشنهاد دهنده مراجع ملی به قوه مقننه و عواملی که موجب عدم تعیین مراجع ملی توسط قوه مقننه شده است را مورد تأمل قرار می‌دهیم.

۱. صلاحیت قوه مقننه برای تعیین مراجع ملی

معاهدات بین‌المللی اصولاً به صلاحیت قوه مقننه یا قوای دیگر برای تعیین مراجع ملی اشاره نمی‌کنند و حقوق بین‌الملل این موضوع را به نظام‌های داخلی واگذار کرده است؛ چنان‌که به عنوان مثال گفته شده است: «استقلال سازمانی کشورهای عضو [اتحادیه اروپا] ... این اختیار را به آن‌ها می‌دهد که نهادهای مسؤول اجرای وظایف مقرر در دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا را (که به مقام‌های ملی واگذار شده است) ... انتخاب کنند» (Marek Szydło, 2012: 1142). از این رو، برای تعیین نهاد صلاحیت‌دار برای تعیین مراجع ملی در نظام حقوقی ایران باید به قوانین ایران مراجعه کرد. در این خصوص باید گفت که قوه مقننه ایران چه پیش از انقلاب ۱۳۵۷ و چه پس از آن، صلاحیت عام قانون‌گذاری داشته است؛ در این خصوص می‌توان به اصل پانزدهم قانون اساسی مشروطیت و اصل هفتاد و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی استناد کرد که به ترتیب مقرر می‌کنند: «مجلس شورای ملی حق دارد در عموم مسائل ... با رعایت اکثریت آرا در کمال امنیت و اطمینان با تصویب مجلس سنا به توسط

شخص اول دولت به عرض برساند ... و به موقع اجرا گذارده شود؛ «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می تواند قانون وضع کند». عبارت «در حدود مقرر در قانون اساسی» در اصل هفتاد و یکم به این معنا نیست که فقط در مواردی که قانون اساسی، قانون گذاری مجلس را لازم دانسته است؛ یعنی در مواردی که قانون اساسی عباراتی همچون «تفصیل آن را قانون معین می کند» یا «مگر به حکم قانون» را به کار برده است، مجلس صلاحیت وضع قانون دارد. استفاده از عبارات فوق حاکی از موارد صلاحیت انحصاری مجلس است و «بدان معنا نیست که قوه مقننه در سایر زمینه ها حق وضع قانون و اتخاذ تصمیم ندارد، بلکه منظور این بوده که پاره ای از امور فقط محتاج رأی و تأیید مجلس است و در این گونه امور که اصطلاحاً جزء صلاحیت های تکلیفی مجلس به شمار می آید، قوه مجریه در آن حیطه تا زمانی که قانون وضع نشده، فاقد اقتدار است» (حسینی، ۱۳۹۲: ۱۶۶)؛ از این رو عدم اشاره قانون اساسی به صلاحیت تعیین مراجع ملی، مانع صلاحیت مجلس در این زمینه نیست. در ادامه به بررسی قالب های اعمال صلاحیت قوه مقننه در تعیین مراجع ملی می پردازیم.

۲. انواع قوانین تعیین کننده مراجع ملی

با توجه به این که تعیین مرجع ملی معاهده، جزئی از فرایند تصویب معاهده و یا در ارتباط با آن است، تفاوت رویکرد نظام های داخلی درباره لزوم و فرایند تصویب معاهده، موجب تفاوت فرایند تعیین مرجع ملی در نظام های داخلی است. «کنوانسیون وین [حقوق معاهدات] از وضع یک قاعده کلی در لزوم یا عدم لزوم تصویب معاهدات خودداری و این امر را به توافق متعاهدان و قصد و نیت آنان واگذار نموده است» (عنایت، ۱۳۶۸: ۴۵) و از طرف دیگر، «قوانین اساسی کشورها هر کدام مقامات صلاحیت دار خاصی را جهت تصویب معاهدات، مقرر و انتخاب کرده اند؛ گاهی قوه مجریه، گاهی قوه مقننه و گاهی تقسیم صلاحیت میان قوه مجریه و قوه مقننه» (ضیائی بیگدلی، ۱۴۰۱: ۸۸)؛ از این رو نمی توان انتظار داشت فرایند تعیین مرجع ملی و از جمله نهاد صلاحیت دار برای تعیین مرجع ملی در کشورهای مختلف یکسان باشد. به عنوان مثال، در تحقیقی که کمیته مشاوران حقوقی شورای اروپا انجام داده است، اعلام رضایت کشورهای مختلف اروپا به

معاهدات بین‌المللی به یکی از این اشکال است: رضایت به التزام توسط رئیس کشور، تقسیم صلاحیت میان رئیس کشور و دولت، انعقاد معاهده به عنوان بخشی از امتیاز سلطنتی، انعقاد معاهده به عنوان بخشی از وظیفه دولت و صلاحیت واحدهای دولت فدرال (Committee of Legal Advisers on Public International Law, 2001: 23-30).

در نظام حقوقی ایران پیش و پس از انقلاب ۱۳۵۷، معاهدات باید به تصویب قوه مقننه می‌رسیدند. در این خصوص می‌توان به اصل بیست و چهارم قانون اساسی مشروطیت و اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی استناد کرد که به ترتیب مقرر می‌کنند: «بستن عهدنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌ها ... باید به تصویب مجلس شورای ملی برسد به استثنای عهدنامه‌هایی که استتار آن‌ها صلاح دولت و ملت باشد؛» «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».

با وجود این، هم در دوران پیش از انقلاب ۱۳۵۷ و هم پس از آن، امکان انعقاد بعضی معاهدات بدون تصویب قوه مقننه وجود داشته است. در دوران پیش از انقلاب نه تنها اصل بیست و چهارم قانون اساسی مشروطیت، «عهدنامه‌هایی که استتار آن‌ها صلاح دولت و ملت» بود را از تصویب مجلس مستثنا کرده بود، بلکه گفته شده است: «در رژیم سابق، تصویب کلیه معاهدات بین‌المللی در صلاحیت قوه مقننه بوده است؛ جز این که در بعضی موارد ... مجلس شورای ملی به قوه مجریه اجازه می‌داد که بعضی از موافقت‌نامه‌های بازرگانی ... را با تصویب هیأت وزیران منعقد نماید» (عنایت، ۱۳۶۵: ۱۲۴). به عنوان مثال، تبصره ۴۳ قانون بودجه اصلاحی سال ۱۳۴۳ کل کشور مقرر کرد: «به دولت اجازه داده می‌شود با توجه به مصالح سیاسی و اقتصادی و اجتماعی کشور بنا به پیشنهاد وزارت امور خارجه، روایید مسافرت بین ایران و کشورهای دیگر را لغو و یا مجدداً برقرار نماید».

پس از انقلاب ۱۳۵۷ نیز به‌رغم تصریح اصول هفتاد و هفت و یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی به لزوم تصویب معاهدات، حقوق‌دانان در تفسیر آن‌ها اختلاف نظر دارند؛ به طوری که بعضی این دو اصل را مبین آن دانسته‌اند که «تمامی معاهدات بین‌المللی تحت هر عنوان که باشند، باید مورد تصویب مجلس قرار گیرند» (ضیائی

بیگدلی، ۱۴۰۱: ۸۸)؛ در حالی که بعضی حقوقدانان معتقدند اگر ظاهر اصل هفتاد و هفت را در نظر بگیریم، خواهیم گفت که قانون‌گذار اساسی با تکرار عناوین مختلف معاهده، خواسته این معنا را القا کند که هر معاهده اعم از دوجانبه یا چندجانبه، مهم یا غیر مهم باید به تصویب مجلس برسد، اما تفسیر دیگری که با توجه به روح کلی و مفاد قانون اساسی (اشارات صریح قانون‌گذار به موارد منع انعقاد بعضی معاهدات و تصویب پاره‌ای از پیمان‌ها) از این اصل می‌توان نمود، آن است که قانون‌گذار اساسی فقط خواسته است معاهدات مهم به تصویب مجلس برسند» (فلسفی، ۱۳۷۹: ۱۷۰).

البته اختلاف نظر فوق تا حدودی از جنبه عملی برطرف شده است؛ زیرا شورای نگهبان طی نظرهای تفسیری ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۸/۷ و ۹۹۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۹/۸ و ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۸/۱۶، استثناهایی را درباره لزوم تصویب معاهدات بین‌المللی پذیرفته است (فتحی و کوهی اصفهانی، ۱۳۹۷: ۱۲۵ و ۱۲۷-۱۲۸). از این رو گفته شده است: «مبتنی بر ... مجموعه نظرهای شورای نگهبان در مقام تفسیر اصول هفتاد و هفت و یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی، شمول حکم این دو اصل، تنها شامل معاهداتی می‌شود که دارای دو وصف «بین‌المللی بودن» و «ایجاد تعهد برای دولت ایران» باشد و سایر موافقتنامه‌های دولت ایران که فاقد هر یک از این دو قید باشد، نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی نیست و با امضای مقام دارای صلاحیت انعقاد، لازم‌الاجرا می‌شود» (بهادری جهرمی و فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۴: ۱۱۸). البته به نظر می‌رسد در بعضی موارد، لزوم تصویب معاهده در نظام حقوقی ایران رعایت نشده است؛ چنان‌که گفته شده است: «در قانون ایران بحثی از اجرای موقت نشده است و ماده صریحی در این باره وجود ندارد و با این اوصاف به نظر می‌رسد هر گونه اجرای موقت معاهدات رسمی باید مراحل تصویب را طی کند. البته در چند مورد، ایران اجرای موقت را پذیرفته است، از جمله ... اجرای موقت «پروتکل الحاقی به توافق‌نامه بین دولت‌ها و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به منظور اعمال تدابیر ایمنی» که با تصمیم مقامات عالی کشور به امضای ایران و آژانس رسیده است» (جنیدی و کشاورزی، ۱۳۹۶: ۸۶۳).

در هر صورت، پیوستن ایران به بسیاری از معاهدات بین‌المللی مبتنی بر تصویب قوه مقننه بوده است که در این نوشتار از این مصوبات با عنوان «قانون

تصویب‌کننده معاهده» نام خواهیم برد. این قوانین نخستین و بهترین ابزار برای تعیین مراجع ملی هستند، زیرا مجلس نباید فرصت آگاهی جامع از محتوای معاهدات که لازمه تعیین مراجع ملی است و این آگاهی فقط در زمان تصویب معاهدات برای نمایندگان مجلس حاصل می‌شود را از دست بدهد. همچنین تعیین مرجع ملی در قانون تصویب‌کننده معاهده که آخرین اقدام مجلس در زمینه التزام ایران به معاهده است، مانع از لزوم قانون‌گذاری بعدی برای تعیین مرجع ملی است که ممکن است فرایندی طولانی داشته باشد. از سوی دیگر، با توجه به این که مسئولیت اصلی اجرای تمام یا بخشی از تعهدات معاهداتی بر عهده مرجع ملی است، عدم تعیین مرجع ملی در قانون تصویب‌کننده معاهده ممکن است موجب تأخیر در اجرای معاهده و ایجاد مسئولیت بین‌المللی برای ایران شود؛ و سرانجام آن که، رویه دولت در تعیین مراجع ملی در موارد سکوت قانون‌گذار ممکن است منجر به تعیین نهادهای غیر اجرایی به عنوان مرجع ملی و نقض محدودیت‌های صلاحیتی قوه مجریه شود. با وجود این، رویه قوه مقننه حاکی است که بسیاری از قوانین تصویب‌کننده معاهدات، از مراجع ملی نام نبرده‌اند و در واقع، مراجع ملی ایران در قوانین متنوع که در ادامه آمده است، تعیین شده‌اند.

۲-۱. قانون تصویب‌کننده معاهده یا پذیرش عضویت در نهاد بین‌المللی

با نگاهی به قوانین تصویب‌کننده معاهدات یا پذیرش عضویت در نهادهای بین‌المللی چه پیش از انقلاب ۱۳۵۷ و چه پس از آن، مشخص می‌شود که این قوانین در موارد بسیار نادر، به طور صریح یا ضمنی مشخص‌کننده مراجع ملی ایران بوده‌اند؛ نگارندگان با بررسی ده‌ها قانون تصویب‌کننده معاهده یا پذیرش عضویت در نهاد بین‌المللی، فقط سه عنوان قانون پیش از انقلاب و دوازده قانون پس از انقلاب را حاوی نام مرجع ملی یافتند. بعضی از این قوانین به صراحت از اصطلاح مرجع ملی استفاده کرده‌اند، اما بعضی دیگر از این اصطلاح استفاده نکرده‌اند. در ضمن، بعضی از این قوانین مشخص کرده‌اند که مرجع ملی چه تعهداتی را بر عهده دارد و یا در راستای کدام مواد معاهده ایجاد شده است، اما بعضی دیگر از این قوانین یا اصلاً به این موضوع اشاره نکرده‌اند و یا مرجع ملی را مسئول اجرای (تمام) معاهده دانسته‌اند.

یکی از قوانین پیش از انقلاب در این زمینه، قانون اجازه مشارکت دولت ایران در مقررات کنفرانس منعقدۀ در برتن وودز مربوط به تأسیس صندوق و بانک بین‌المللی مصوب ۱۳۲۴ است که به طور ضمنی وزارت دارایی را به عنوان مرجع ملی ایران در بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول معرفی کرد. همچنین است قانون اجازه قبول عضویت قطعی ایران به سازمان تربیتی و علمی و فرهنگی ملل متحد مصوب ۱۳۲۷ و قانون اجازه قبول عضویت و پرداخت حق عضویت کنگره بین‌المللی راه مصوب ۱۳۴۵.

یکی از قوانین پس از انقلاب در این زمینه، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها مصوب ۱۳۸۹ است که سازمان بنادر و دریانوردی را به عنوان مرجع ملی این معاهده تعیین کرد. همچنین است قانون اجازه عضویت مرکز مبارزه با بیماری‌های ریوی در اتحادیه بین‌المللی مبارزه با سل مصوب ۱۳۶۱، قانون اجازه عضویت سازمان مبارزه با سرطان در فدراسیون آسیایی سازمان‌های مبارزه با سرطان مصوب ۱۳۶۱، قانون راجع به ادامه عضویت ایران در سازمان ایپکا و کنگره جهانی نفت و اوپک مصوب ۱۳۶۲، قانون عضویت سازمان مبارزه با جذام در بخش مبارزه با جذام سازمان بهداشت جهانی مصوب ۱۳۶۲، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون گمرکی مربوط به حمل و نقل بین‌المللی کالا تحت کارنه‌های تیر مصوب ۱۳۶۳، قانون اجازه عضویت بیمه مرکزی ایران در اتحادیه نظارت‌کننده بر شرکت‌های بیمه در کشورهای در حال توسعه مصوب ۱۳۶۵، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع گسترش، تولید، انباشت و به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی و انهدام آن‌ها مصوب ۱۳۷۶، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به معاهده بین‌المللی ذخایر ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی مصوب ۱۳۸۴، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون چارچوب سازمان بهداشت جهانی در مورد کنترل دخانیات مصوب ۱۳۸۴، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به مقررات استفاده از واگن‌ها و کانتینرها مصوب ۱۳۸۷ و قانون تصویب کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت مصوب ۱۳۸۷.

۲-۲. قانون مربوط به اجرای معاهده

مطالعه نظام‌های حقوقی داخلی حاکی از این است که جذب مقررات بین‌المللی از جمله معاهدات بین‌المللی در نظام‌های داخلی تحت تأثیر دو رویکرد یگانگی و دوگانگی است. یکی از آثار دو رویکرد فوق را می‌توان در توزیع متفاوت صلاحیت‌های قوای مقننه و مجریه و دادگاه‌های داخلی کشورها در اجرای معاهدات بین‌المللی مشاهده کرد (Venice Commission, 2014: 33-34). «اساسی‌ترین وجه تمایز نظام‌های یگانگی حقوقی و دوگانگی حقوقی این است که پس از تصویب معاهده از سوی مراجع ذی‌صلاح داخلی و لازم‌الاجرا شدن آن ... در کشورهای تابع نظریه یگانگی ... نیازی به قانون‌گذاری در این زمینه نیست، اما در کشورهای تابع دوگانگی، پس از تصویب معاهده و لازم‌الاجرا شدن آن ... قانون‌گذاری نهاد تقنینی در خصوص معاهده مربوطه، پیش‌نیاز اجرای آن ... است» (ایزدی، ۱۳۹۴: ۵۰۵). در ایران شاید بتوان پذیرفت که تا پیش از تصویب قانون مدنی و با استناد به اصل بیست و چهارم قانون اساسی مشروطیت، نظر قانون‌گذار قانون اساسی بر دوگانگی بود (هاشمی، ۱۳۸۸: ۲۳۳)، اما «قرائت ماده ۹ قانون مدنی نشان از آن دارد که قانون‌گذار ایرانی معتقد به یگانگی حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی است و بر اجرای تعهدات بین‌المللی مبتنی بر شیوه خوداجرای یا انتقال نظر دارد» (هاشمی، ۱۳۸۸: ۲۳۲).

با وجود این، در تمام نظام‌های حقوقی اعم از این که تابع نظریه یگانگی یا دوگانگی باشند، ممکن است اجرای بعضی تعهدات معاهداتی مستلزم وضع قوانین و مقررات تکمیلی باشد؛ زیرا:

نخست، امروزه نظام‌های یگانگی و دوگانگی خالص نداریم (ایزدی، ۱۳۹۴: ۵۰۴)؛ چنان‌که به عنوان مثال «در برخی کشورهای تابع یگانگی، دادگاه‌ها بین معاهدات خوداجرا و غیر خوداجرا تفکیک قائل می‌شوند و هنگامی که دادگاه داخلی معاهده‌ای را غیر خوداجرا تلقی می‌نماید، به گونه‌ای عمل می‌کند که گویی معاهده در حقوق داخلی جذب نشده است» (ایزدی، ۱۳۹۴: ۵۰۶) و یا «در کشورهای تابع دوگانگی، دادگاه‌ها در فعالیت قضایی خویش، استراتژی‌هایی جهت استفاده از معاهدات جذب نشده به کار برده‌اند» (ایزدی، ۱۳۹۴: ۵۰۵).

دوم، ممکن است یک معاهده بعضی جنبه‌های مرتبط با تعهدات معاهداتی را به اقدام بعدی کشورها یا به انعقاد توافق‌نامه‌های بعدی موکول کند؛ چنان‌که به عنوان مثال درباره کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی گفته شده است در زمینه قاچاق مهاجر، دو دسته تمهیدات مطرح می‌شود: تمهیداتی در سطح ملی که هر یک از دولت‌های متعاهد عضو کنوانسیون و پروتکل، ملزم هستند با وضع مقررات خاص و دیگر اقدامات لازم به مرحله اجرا درآورند؛ و دیگر اقدامات در سطح بین‌المللی که دولت‌های متعاهد ملزم به همکاری با یکدیگر در سطح بین‌المللی می‌شوند (موسوی و مسلمی بیدهندی، ۱۳۹۲: ۱۹۱). به عنوان مثال دیگر، مواد مختلف کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، کشورها را مکلف به اتخاذ «اقدامات قانون‌گذاری»^۱ کرده‌اند؛ از این رو گفته شده است: فصل سوم کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، اختصاص به عناوین مجرمانه دارد که پنج مورد از مصادیق مندرج در این فصل در قوانین ایران وصف مجرمانه ندارد. اگرچه متن کنوانسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و به اعتبار حکم ماده ۹ قانون مدنی در ردیف قوانین عادی ایران تلقی می‌شود، لیکن هر کدام از مصادیق مورد بحث نیاز به پیش‌بینی جزئیات و عناصر آن در قالب قوانین داخلی دارد (قاسمی، ۱۳۹۵: ۱۵۱). درباره مقررات وضع شده توسط سازمان بین‌المللی انرژی اتمی برای انتقال ایمن مواد رادیواکتیو نیز گفته شده است: دامنه وظایفی که این مقررات به مرجع ملی واگذار کرده‌اند بسیار گسترده است و به دو دسته فعالیت‌های قانون‌گذاری^۲ و فعالیت‌های نظارتی^۳ تقسیم می‌شوند (Blackman, 1997: 181-182).

سوم، ممکن است، تعهدات معاهداتی از اساس مشروط به خواست کشورها شود؛ چنان‌که به عنوان مثال گفته شده است به‌رغم تدوین مقررات بین‌المللی در خصوص بحث حمایت از دانش سنتی، تاکنون در هیچ سند بین‌المللی تعهدی بر ذمه دولت راجع به حمایت از این دانش و پیشگیری از استفاده غیر مجاز وضع نشده است. مقررات کنوانسیون تنوع زیستی دولت‌ها را ترغیب به حمایت می‌کند و از

1. Legislative measures

2. Legislative activities

3. Regulatory activities

آن‌ها می‌خواهد در این زمینه تلاش نمایند. پروتکل ناگویا نیز به‌رغم وضع مقررات با جزئیات بیشتر و صریح‌تر، تعهد بدون قید و شرطی را بر عهده دولت‌های عضو قرار نمی‌دهد و آن‌ها را با قیدی همچون «طبق صلاحدید دولت‌های عضو» و یا «اقدام بر اساس مقررات داخلی» مطرح می‌کند. در چنین حالتی، وضع و اجرای قوانین و مقررات حمایتی عملاً در اختیار دولت‌ها خواهد بود» (زاهدی و عرفان‌منش، ۱۳۹۶: ۱۵۴).

چهارم، ممکن است به‌دلیل عدم هماهنگی قوانین و مقررات داخلی با تعهدات معاهداتی و بدون این‌که معاهده تصریح کند، کشورها ملزم به وضع یا اصلاح قوانین و مقررات داخلی شوند؛ زیرا همان‌طور که گفته شده است هرگاه اجرای تعهدات معاهده‌ای منوط به قانون‌گذاری یا اتخاذ دیگر تدابیر ملی مانند اقدام از سوی دستگاه قضایی باشد، دولت‌های متعاقد مکلف به دادن ترتیب اثر قانونی به آن تعهدات در نظام حقوقی ملی هستند. در همین راستا، ماده ۲۷ معاهده وین ۱۹۶۹ مقرر داشته است: «دولت‌ها نمی‌توانند با استناد به نظام حقوقی خود مانند خلأهای قانونی، از عمل به تعهدات خود شانه خالی کنند». مفهوم مخالف این ماده آن است که کشورهای متعاقد به‌منظور اجرای تعهدات بین‌المللی، موظف به اتخاذ تدابیر عملیاتی در نظام داخلی، چه از نظر اصلاحات ماهوی و چه از نظر قواعد شکلی می‌باشند» (پورهایمی و سبحانی‌نیا، ۱۳۹۹: ۲۷۶).

در هر صورت، بعضی معاهدات به‌طور صریح یا ضمنی، خواستار وضع یا اصلاح قوانین و مقررات داخلی در راستای اجرای معاهده شده‌اند؛ چنان‌که به عنوان مثال درباره بند ۲ ماده ۲ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی گفته شده است: «دولت را مکلف به قانون‌گذاری یا اتخاذ سایر تدابیری می‌نماید که ممکن است برای تنفیذ حقوق مندرج در این میثاق ضروری باشند؛ بنابراین دولت‌ها باید قوانین خود را جهت تطبیق با تعهدات خود به موجب میثاق تغییر دهند» (جوزف و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۸).

اهمیت یا لزوم وضع قانون برای اجرای بعضی معاهدات سبب شده است قانون‌گذار ایران در قوانین تصویب‌کننده آن معاهدات به این موضوع تصریح کند. تبصره ۲ ذیل ماده واحده قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل

اختیاری کنوانسیون حقوق کودک در خصوص فروش، فحشا و هرزه‌نگاری کودکان مصوب ۱۳۸۶، بیان می‌کند: «... در مواردی که جهت تحقق اهداف پروتکل نیاز به پیش‌بینی مجازات‌های جدید یا تشدید مجازات‌های فعلی باشد، لایحه لازم با نظر قوه قضاییه تهیه و برای سیر مراحل تصویب ارائه خواهد شد».

با توجه به توضیحات فوق، می‌توان مشاهده کرد در ایران بعضی قوانین در راستای اجرای بعضی معاهدات به تصویب رسیده است و حتی در بعضی موارد، پیش از تصویب یک معاهده در ایران، قانونی در راستای اجرای موضوع آن معاهده تصویب شده است؛ برای مثال، به‌رغم این‌که لایحه الحاق ایران به کنوانسیون مواد روان‌گردان در تاریخ ۱۳۷۶/۱۱/۵ به تصویب هیأت وزیران رسید و در نهایت قانون مربوطه در تاریخ ۱۳۷۷/۳/۲۶ به تصویب مجلس رسید، اما «قانون مربوط به مواد روان‌گردان مصوب ۱۳۵۴ با اتکا به فهرست‌بندی مندرج در کنوانسیون مواد روان‌گردان مصوب ۱۹۷۱، چهار فهرست از این مواد را ارائه و فعالیت‌های غیر مجاز مرتبط با آن‌ها را جرم‌انگاری نموده است» (صادقی، ۱۴۰۲: ۱۹۳).

در هر صورت، نکته حائز اهمیت در نوشتار حاضر این است که قوانین مربوط به اجرای معاهده در بعضی موارد تعیین‌کننده یا تغییردهنده مراجع ملی هستند. نگارندگان فقط با دو قانون از این نوع مواجه شده‌اند:

نخست، اگرچه قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون چارچوب سازمان بهداشت جهانی در مورد کنترل دخانیات مصوب ۱۳۸۴، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی را به عنوان مرجع ملی کنوانسیون مزبور تعیین کرد، اما قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات مصوب ۱۳۸۵، ستاد کشوری کنترل و مبارزه با دخانیات را به عنوان شورای مرجع ملی کنوانسیون فوق ایجاد کرد. دوم، ایران به موجب قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل ایمنی زیستی مصوب ۱۳۸۲، پروتکل مزبور را تصویب کرد، اما این قانون به مرجع ملی ایران اشاره نکرد. در عوض، ماده ۱۱ قانون ایمنی زیستی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۸ بیان کرد: «مرجع (کانون ملی) موضوع ماده ۱۹ پروتکل، وزارت جهاد کشاورزی تعیین می‌شود».

۲-۳. قوانین پیش از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای

بین‌المللی

پس از عضویت ایران در سازمان ملل متحد در سال ۱۳۲۴، اصولاً یکی از ردیف‌های هزینه‌ای بودجه همچون ردیف ۵۷ جدول هزینه‌های قانون بودجه سال ۱۳۲۸ کل کشور، مربوط به حق عضویت ایران در این سازمان بود. پس از آن، با پیوستن ایران به نهادهای بین‌المللی دیگر، اصولاً یک ردیف هزینه‌ای بودجه همچون ردیف ۵۶ جدول هزینه‌های قانون بودجه کل سال ۱۳۳۴ کل کشور به حق عضویت ایران در تمام نهادهای بین‌المللی اختصاص می‌یافت. قوانین فوق از مراجع ملی ایران در نهادهای بین‌المللی نام نمی‌بردند مگر موارد استثنایی همچون ردیف ۱۰۷ جدول هزینه‌های قانون بودجه سال ۱۳۴۳ کل کشور با عنوان «حق عضویت ایران در یونسف». ظاهراً نخستین بار، تبصره ۲۶ قانون بودجه سال ۱۳۴۶ کل کشور که مقرر کرد: «پرداخت مبلغ مندرج در ردیف ۵۹۰۴ قسمت هزینه بودجه مربوط به سهمیه و حق عضویت دولت ایران در مجامع و مؤسسات بین‌المللی و تغییرات آن بنا به پیشنهاد نخست‌وزیر و تصویب کمیسیون بودجه مجلس شورای ملی خواهد بود»، مبنایی شد برای نام بردن از مراجع ملی ایران در قوانین مربوط به حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی؛ هرچند تبصره فوق خواستار نام بردن از مراجع ملی ایران نبود.

به نظر می‌رسد درباره تعیین بعضی مراجع ملی ایران، قوانین و مقرراتی صریح وجود ندارد، اما قوانین پیش از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی، از آن‌ها نام برده‌اند. برای مثال، قانون اجازه الحاق دولت ایران به سازمان بهداشت جهانی مصوب ۱۳۲۷ از مرجع ملی ایران در این سازمان نام نبرده است، اما طبق مصوبات کمیسیون بودجه مجلس شورای ملی درباره تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی همچون ردیف ۲۵ فهرست مصوبه مورخ ۱۳۴۷/۹/۶، وزارت بهداشت به عنوان مرجع ملی ایران در سازمان فوق تعیین شده بود.

۴-۲. قوانین پس از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای

بین‌المللی

تبصره ۱۴ قانون متمم بودجه سال ۱۳۶۱، عضویت‌های جدید ایران را در نهادهای بین‌المللی و همچنین ادامه عضویت ایران را در نهادهای بین‌المللی که پیش از انقلاب ۱۳۵۷ به آن‌ها پیوسته بود مشروط به پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی کرد. ضابطه دوم فوق برخلاف اصل دوام دولت‌ها است؛ چرا که «در حقوق بین‌الملل اصل دوام دولت‌ها مفید انتقال تعهدات بین‌المللی دولت سابق به دولت لاحق است» (زمانی، ۱۳۸۵: ۸۰)، اما در هر صورت، بر اساس تبصره فوق، لوایح متعدد توسط دولت تقدیم مجلس شده و به تصویب مجلس رسید که در آن‌ها از مراجع ملی ایران در نهادهای بین‌المللی نام برده شده است؛ تبصره فوق خواستار نام بردن از مراجع ملی ایران نبود. نخستین قانون از این سری، قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵ است که از یکصد و چهل و چهار نهاد بین‌المللی نام برده است.

۵-۲. دیگر قوانین

در موارد نادر، قانونی که موضوع اصلی آن ارتباطی به مراجع ملی ایران ندارد، به طور فرعی تعیین‌کننده مرجع ملی در یک معاهده یا نهاد بین‌المللی است. به عنوان مثال، می‌توان به قانون اصلاح موادی از قانون شکار و صید مصوب ۱۳۷۵ اشاره کرد که به‌طور ضمنی حاکی از این است که سازمان حفاظت محیط زیست، مرجع ملی ایران در کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های در معرض خطر انقراض است؛ ماده ۲ این قانون بیان می‌کند: «... سازمان [حفاظت محیط زیست] می‌تواند گونه‌هایی که برخلاف مقررات کنوانسیون [تجارت بین‌المللی گونه‌های در معرض خطر انقراض] به کشور وارد شده‌اند ضبط و در صورت لزوم با هزینه وارد کننده، به کشور مبدأ عودت دهد». مواد ۱۴ و ۱۷ قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳، از سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان مرجع ملی کنوانسیون بازل درباره کنترل انتقالات برون‌مرزی مواد زاید زیان‌بخش و دفع آن‌ها نام برده است. ماده ۵۲ قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶ در حالی سازمان ثبت اسناد و املاک را به عنوان مرجع ملی در سازمان جهانی مالکیت معنوی معرفی

می‌کند که این قانون دارای شصت و شش ماده است و هیچ ماده دیگر آن، مربوط به سازمان جهانی مالکیت معنوی نیست.

از جمله قوانین دیگری که می‌توانند در تشخیص و یا تغییر مراجع ملی مؤثر باشند، قوانین تغییردهنده وظایف و یا ساختار دستگاه‌های داخلی هستند. هدف از تصویب این قوانین، ارتباطی به مراجع ملی ندارد، اما تغییرات حاصل از این قوانین که به یکی از سه شکل ادغام چند دستگاه، تجزیه یک دستگاه به چند دستگاه و یا واگذاری بخشی از وظایف یک دستگاه به دستگاه دیگر است، می‌تواند موجب تغییر مرجع ملی شود. به عنوان مثال، قانون اجازه قبول عضویت قطعی ایران به سازمان تربیتی و علمی و فرهنگی ملل متحد مصوب ۱۳۲۷ وزارت فرهنگ را به عنوان مرجع ملی ایران در یونسکو معرفی کرد، اما طبق ماده ۲ قانون تفکیک وزارت فرهنگ مصوب ۱۳۴۳ که وزارت فرهنگ را به وزارت آموزش و پرورش، وزارت فرهنگ و هنر و سازمان اوقاف تجزیه کرد، وزارت آموزش و پرورش به عنوان مرجع ملی ایران در یونسکو تعیین شد.

اکنون که با انواع قوانین حاوی نام مراجع ملی آشنا شدیم، لازم است به بررسی این موضوع بپردازیم که چه نهادهایی پیشنهاد دهنده مراجع ملی مذکور در این قوانین بوده‌اند.

۳. پیشنهاددهنده مراجع ملی به قوه مقننه

از جنبه نظری می‌توان گفت که هیأت وزیران، پانزده نماینده مجلس، شورای عالی استان‌ها و رئیس قوه قضاییه می‌توانند مرجع ملی ایران را در یک معاهده بین‌المللی به مجلس پیشنهاد کنند؛ زیرا «در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ابتکار قانون در سه اصل هفتاد و چهار، یکصد و دو و بند ۲ اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی مورد توجه بوده است. طرح‌های قانونی به موجب اصل هفتاد و چهارم توسط پانزده نفر از نمایندگان مجلس تهیه می‌شوند. لوایح قانونی نیز به موجب همین اصل با تصویب هیأت وزیران به مجلس ارسال می‌شوند. علاوه بر این موارد، به موجب اصل یکصد و دوم، شورای عالی استان‌ها صلاحیت یافته است تا در حدود وظایف خود از طریق دولت یا به صورت مستقیم، طرح پیشنهادی به مجلس ارائه دهد. بند ۲ اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی نیز تهیه لوایح قضایی را

در صلاحیت رئیس قوه قضاییه دانسته است» (کدخدایی و ابریشمی راد، ۱۳۹۵: ۲). از جهت عملی، به دلیل عدم ارتباط شورای عالی استان‌ها با معاهدات، پیشنهاد مرجع ملی توسط این نهاد موضوعیت ندارد و نگارندگان نیز نمونه‌ای از آن را نیافته‌اند. پیشنهاد مرجع ملی توسط رئیس قوه قضاییه نیز اگر چه در معاهدات مرتبط با این قوه موضوعیت دارد، اما نگارندگان نمونه‌ای از پیشنهاد مرجع ملی در لوایح قضایی را مشاهده نکرده‌اند. پیشنهاد مراجع ملی توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی و دولت، نه تنها منطقی، بلکه عملاً تاکنون مراجع ملی مندرج در قوانین به پیشنهاد این دو نهاد بوده است؛ البته همان‌طور که در ادامه ملاحظه خواهد شد، اکثر قریب به اتفاق این مراجع مبتنی بر پیشنهاد دولت بوده‌اند.

۳-۱. قانون تصویب‌کننده معاهده

تمام قوانین تصویب‌کننده معاهدات مبتنی بر لوایح دولت هستند؛ زیرا فقط دولت صلاحیت تقاضای پیوستن به معاهدت بین‌المللی را دارد؛ چنان‌که گفته شده است ابتکار انعقاد معاهدات با قوه مجریه است نه قوه مقننه و تصویب آن توسط مجلس شورای اسلامی در مقام نظارت استصوابی و صرفاً به منزله صدور مجوز انعقاد می‌باشد (هاشمی، ۱۳۷۷: ۳۵۹). قوانین مربوط به آیین‌نامه داخلی مجالس ایران نیز مؤید این موضوع است؛ زیرا تمام این قوانین - همچون ماده ۳۲ نظام‌نامه داخلی مجلس شورای ملی مصوب ۱۲۸۸ و ماده ۲۰۲ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ تصویب معاهده را فقط در قالب تقدیم لایحه دولت مورد بحث قرار داده‌اند. البته این موضوع مانع از آن نیست که «قوه مقننه چهارچوب کلی مذاکرات با دولت خارجی و شرایط خاصی را که برای انعقاد موافقت‌نامه مورد نظر لازم تشخیص می‌دهد معین نموده و به قوه مجریه اختیار دهد که در این چهارچوب، با دولت خارجی مذاکره و موافقت‌نامه مربوط را به تصویب رساند» (عنایت، ۱۳۶۵: ۱۴۸-۱۴۹). با وجود این، در زمان بررسی یک لایحه معاهداتی و فارغ از موضع دولت در زمینه تعیین مرجع ملی در آن لایحه، مجلس این اختیار را دارد که به پیشنهاد نمایندگان، مرجع ملی مورد نظر خود را در قانون بگنجاند؛ زیرا برخلاف عدم امکان تغییر در متن معاهده توسط مجلس، مجلس می‌تواند ماده واحده لایحه معاهداتی مزبور را که حاوی موضوعاتی همچون اعمال شرط بر معاهده و نام مرجع ملی

است تغییر دهد؛ چنان که گفته شده است: «بعضی از مقامات قانون گذاری ایران اعلام نموده اند که چون نمی توان به هنگام تصویب در مجلس، متن یک معاهده را تغییر داد و اصلاحاتی را در آن وارد نمود، طرح هیچ گونه قید و شرطی هم میسر نیست، ولی حقوق معاهدات و رویه موجود در حقوق بین الملل و نظام حقوقی ایران در این مورد بین تصویب مفید و مشروط یک معاهده با ایجاد تغییر در متن معاهده به هنگام تصویب فرق قائل است» (عنایت، ۱۳۶۵: ۱۷۲).

در هر صورت، مراجع ملی مذکور در دوازده عنوان قانون تصویب کننده معاهده که نگارندگان از میان ده ها معاهده مصوب پس از انقلاب ۱۳۵۷ استخراج کرده اند و پیش تر به آن ها اشاره شد، همگی مبتنی بر لوایح دولت هستند.^۱ از مراجع ملی مذکور در سه عنوان قانون تصویب کننده معاهده که نگارندگان از میان ده ها معاهده مصوب پیش از انقلاب ۱۳۵۷ استخراج کرده اند و پیش تر به آن ها اشاره شد، فقط به «لایحه مشارکت دولت ایران در مقررات کنفرانس منعقد در برتن وودز مربوط به تأسیس صندوق و بانک بین المللی» دسترسی پیدا کردند که لایحه مذکور نیز حاوی نام مرجع ملی بود.^۲ در هر صورت، نگارندگان با هیچ قانون تصویب کننده معاهده که مرجع ملی نام برده شده در آن به پیشنهاد نمایندگان مجلس باشد، مواجه نشدند.

۲-۳. قانون مربوط به اجرای معاهده

قوانین مربوط به اجرای معاهده و مراجع ملی مذکور در آن ها می توانند هم مبتنی بر پیشنهاد دولت باشند و هم مبتنی بر پیشنهاد نمایندگان مجلس. دو قانون مربوط به اجرای معاهده که تعیین کننده مرجع ملی هستند و پیش تر به آن ها اشاره شد، مبتنی بر طرح نمایندگان مجلس بودند (طرح جامع کنترل و مبارزه با دخانیات ارائه شده در سال ۱۳۸۲ و طرح ایمنی زیستی جمهوری اسلامی ایران ارائه شده در سال ۱۳۸۷). البته پیش بینی مرجع ملی در لایحه قانونی مربوط به اجرای یک معاهده نیز قابل تصور است؛ چنان که لایحه ناظر بر اجرای معاهده منع گسترش، تولید و انباشت و به کارگیری سلاح های شیمیایی و انهدام آن ها مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۵ هیأت وزیران، تعیین کننده شورای مرجع ملی این معاهده بود.

۱. برای ملاحظه متن لوایح معاهداتی مذکور، مراجعه کنید به: تارنمای شورای نگهبان به نشانی: <http://nazarat.shora-rc.ir/Default.aspx>

۲. بنگرید به: مشروح مذاکرات جلسه ۱۷۵ دوره چهاردهم مجلس شورای ملی مورخ ۱۳۴۴/۱۰/۶.

۳-۳. قوانین پیش از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای

بین‌المللی

تمام قوانین پیش از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی که منحصرأ با استناد به تبصره ۲۶ قانون بودجه سال ۱۳۴۶ کل کشور به تصویب کمیسیون بودجه مجلس شورای ملی رسیدند مبتنی بر پیشنهاد نخست وزیر بودند. لازم به ذکر است متن تبصره مزبور و مصوبات کمیسیون بودجه در راستای این تبصره، حاکی از این نبود که کمیسیون مزبور اختیار تغییر مراجع ملی تعیین‌شده توسط دولت (به پیشنهاد نخست وزیر) را دارد؛ احتمالاً تبصره فوق به کمیسیون بودجه فقط اختیار می‌داد ادامه عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی و نیز میزان کمک و حق عضویت را مورد بررسی و تصویب قرار دهد.

۳-۴. قوانین پس از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای

بین‌المللی

تمام قوانین پس از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی که با استناد به تبصره ۱۴ قانون متمم بودجه سال ۱۳۶۱ به تصویب رسیده‌اند مبتنی بر لوایح دولت بوده‌اند. البته در این قوانین نیز همانند قوانین تصویب‌کننده معاهدات، مجلس صلاحیت تغییر مراجع ملی پیشنهادی دولت را داشته است؛ چنان‌که به‌عنوان مثال از شصت و دو مرجع ملی مندرج در فهرست نخست قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵، ردیف‌های ۲، ۳، ۳۵، ۳۶ و ۳۷ با لایحه دولت متفاوت است که حاکی از تغییر آن‌ها به پیشنهاد نمایندگان مجلس است.

۳-۵. دیگر قوانین

همان‌طور که پیش‌تر ملاحظه شد قوانین پراکنده ایران در موارد نادر به طور فرعی در تعیین مراجع ملی نقش داشته‌اند؛ این قوانین نیز می‌توانند مبتنی بر پیشنهاد دولت یا نمایندگان مجلس باشند. برای مثال، قانون تفکیک وزارت فرهنگ مصوب ۱۳۴۳ که موجب تغییر مرجع ملی ایران در یونسکو شد، مبتنی بر لایحه دولت بود،^۱ اما قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶ که سازمان

۱. بنگرید به: مشروح مذاکرات جلسه ۱۲۴ دوره ۲۱ مجلس شورای ملی مورخ ۱۳۴۳/۹/۱۵.

ثبت اسناد و املاک را به عنوان مرجع ملی در سازمان جهانی مالکیت معنوی معرفی کرد، مبتنی بر طرح نمایندگان مجلس بود (طرح ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی، علائم و نام‌های تجاری ارائه شده در ۱۳۸۲).

اکنون که با انواع قوانین حاوی نام مراجع ملی و پیشنهاد دهنده مراجع ملی مذکور در این قوانین آشنا شدیم، لازم است به بررسی مواردی بپردازیم که قوه مقننه در تعیین مراجع ملی نقش نداشته است.

۴. عوامل عدم تعیین مراجع ملی توسط قوه مقننه

غیر از مباحث بند پیشین که حاکی است قوه مقننه ایران در موارد نادر از اختیار تعیین مراجع ملی استفاده کرده است و از این رو مراجع ملی ایران در بسیاری از معاهدات و نهادهای بین‌المللی مبتنی بر پیشنهاد و خواست قوه مجریه بوده است، سه عامل زیر نیز در تعیین و تغییر مراجع ملی توسط دولت مؤثر بوده‌اند.

۴-۱. تصویب معاهده توسط دولت

با توجه به این که اصولاً نهاد داخلی صلاحیت‌دار برای تصویب معاهدات، به طور مستقیم یا غیرمستقیم در تعیین مراجع ملی نقش دارد، در کشورهایی که نهادی غیر از قوه مقننه، اختیار تصویب معاهدات را دارد، این نهاد می‌تواند تصمیم‌گیرنده اصلی برای تعیین مراجع ملی باشد؛ چنان‌که برای مثال، در کشورهای ایرلند، مالت، سن‌مارینو، سوئیس و لیتوانی که قوه مجریه صلاحیت انحصاری انعقاد معاهدات بین‌المللی را دارد (Committee of Legal Advisers on Public International Law, 2001: 29)، می‌توان انتظار داشت که تعیین مراجع ملی معاهدات نیز منحصرأً توسط قوه مجریه انجام شود.

در نظام حقوقی ایران اصولاً معاهدات باید به تصویب قوه مقننه می‌رسیدند، اما امکان تصویب بعضی معاهدات توسط قوه مجریه وجود داشته است؛ عملاً نیز عضویت ایران در بسیاری از معاهدات و نهادهای بین‌المللی متکی به تصویب قوه مقننه نبوده است. برای مثال، فهرست دوم قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵ حاوی نام هشتاد و دو نهاد و سازمان بین‌المللی است که ایران پیش از انقلاب ۱۳۵۷ بدون تصویب قوه مقننه به عضویت آن‌ها در آمده است. بدیهی است در خصوص این نوع معاهدات و نهادهای

بین‌المللی، تعیین مراجع ملی ایران منحصراً توسط دولت انجام شده است.

۴-۲. تعیین مرجع ملی در متن معاهده

بررسی ده‌ها معاهده دوجانبه و چندجانبه بسته (محدود) ایران حاکی از این است که این معاهدات اصولاً به طور صریح یا ضمنی از مراجع ملی کشورها نام می‌برند. بدیهی است که در این موارد مجلس نقشی در تعیین مراجع ملی نداشته است؛ زیرا مجلس حق تغییر در متن معاهدات که حاصل توافق دو یا چند کشور است را ندارد؛ چراکه «پذیرش متن معاهده حاکی از پایان مرحله مذاکره و تهیه و تنظیم معاهده است. پذیرش متن معاهده از دو دسته عملیات مستقل و جداگانه تشکیل می‌شود. یکی تأیید متن و دیگری تصدیق اعتبار متن. تأیید متن به این معنی است که مذاکره خاتمه یافته و مذاکره‌کنندگان معاهده را در یک نگاه اولیه مورد پذیرش قرار داده‌اند، اما تصدیق اعتبار متن، آیینی است که بنا بر آن، قصد مذاکره‌کنندگان قطعی تلقی کردن متن نگاشته شده است. در نتیجه، اصولاً متنی که اعتبار آن تصدیق شده، قابل جرح و تعدیل نیست» (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۵: ۳۸-۳۹). از جمله موارد تعیین مراجع ملی در متن معاهده، ماده ۴ موافقت‌نامه ایران و روسیه جهت معاضدت در پرونده‌های مدنی و جزایی منعقد شده در سال ۱۳۷۴ و بند ۱ ماده ۲ پروتکل همکاری در زمینه مبارزه با جرایم سازمان‌یافته در دریای خزر منعقد شده در سال ۱۳۹۷ است.

۴-۳. واگذاری تعیین مرجع ملی به دولت توسط مجلس

در ایران قوه مقننه در بعضی موارد تعیین مرجع ملی را به قوه مجریه واگذار کرده است. قوانینی که به اختیار دولت برای تعیین یا تغییر مرجع ملی تصریح کرده‌اند را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: نخست، تعیین مرجع ملی در قانون و اعطای اختیار تغییر آن به دولت؛ دوم، عدم تعیین مرجع ملی در قانون و اعطای اختیار تعیین و تغییر آن به دولت.

۴-۳-۱. تعیین مرجع ملی در قانون و اعطای اختیار تغییر آن به دولت

در هر یک از قوانین حاوی نام مرجع ملی که انواع آن‌ها را پیش‌تر ملاحظه کردیم، قانون‌گذار می‌تواند اختیار تغییر مرجع ملی تعیین شده را به دولت واگذار کند. البته ظاهراً تاکنون هیچ‌یک از قوانین مربوط به اجرای معاهده و قوانین پیش از

انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی، به اختیار دولت برای تغییر مرجع ملی اشاره نکرده‌اند. قوانین تصویب‌کننده معاهدات که حاوی نام مرجع ملی هستند نیز فقط در موارد بسیار نادر به اختیار دولت برای تغییر مرجع ملی اشاره کرده‌اند؛ از پانزده عنوان قانون تصویب‌کننده معاهده که حاوی نام مرجع ملی هستند و پیش‌تر به آن‌ها اشاره شد، فقط قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها مصوب ۱۳۸۹ اختیار تغییر مرجع ملی را به دولت داده است.

برخلاف موارد فوق، قوانینی که بر اساس تبصره ۱۴ قانون متمم بودجه سال ۱۳۶۱ به تصویب مجلس رسیده‌اند از مراجع ملی نام برده‌اند و اختیار تغییر تمام مراجع ملی مذکور را به دولت داده‌اند. در این خصوص تبصره ۵ مندرج در قانون الحاق دو تبصره به قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۷۰ و قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۸۱ شایان ذکر است.

۲-۳-۴. عدم تعیین مرجع ملی در قانون و اعطای اختیار تعیین و تغییر آن

به دولت

عدم تعیین مرجع ملی در قانون و اعطای اختیار تعیین و تغییر آن به دولت اصولاً فقط در قوانین تصویب‌کننده معاهدات یا پذیرش عضویت در نهادهای بین‌المللی موضوعیت دارد. پس از تصویب آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات بین‌المللی در سال ۱۳۷۱ که ماده ۹ آن بیان می‌کند: «عضویت در اتحادیه‌ها، سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی صرفاً به نام دولت جمهوری اسلامی ایران پذیرفته خواهد شد و هیأت وزیران با توجه به وظایف قانونی دستگاه‌ها، حسب مورد دستگاه ذی‌ربط را معین خواهد نمود»، رویه رایج مبنی بر نام نبردن از مرجع ملی در لایحه معاهداتی، با قوت بیشتر ادامه پیدا کرده است؛ البته با این تفکیک که لوایح تصویب‌کننده معاهدات اصولاً به اختیار دولت برای تعیین و تغییر مرجع ملی تصریح نکرده‌اند، اما لوایح پذیرش عضویت در نهادهای بین‌المللی اصولاً به اختیار دولت برای تعیین و تغییر مرجع ملی تصریح کرده‌اند. در هر صورت، آن دسته از لوایحی که با تصریح به اختیار دولت برای تعیین و تغییر مراجع ملی به تصویب رسیده‌اند، مبنای قانونی برای این اختیار دولت هستند.

برآمد

۱- بررسی رویه قوه مقننه ایران در تعیین مراجع ملی مشخص شد که صلاحیت قوه مقننه برای تعیین مراجع ملی مبتنی بر صلاحیت عام قانون گذاری است.

۲- رویه قوه مقننه حاکی از استفاده از قوانین متنوع زیر برای تعیین مراجع ملی است: قانون تصویب کننده معاهده، قانون مربوط به اجرای معاهده، قانون تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین المللی و سایر قوانین. قوانین تصویب کننده معاهدات در موارد بسیار نادر به طور صریح یا ضمنی مشخص کننده مراجع ملی ایران بوده اند.

۳- در نظام های حقوقی تابع نظریه یگانگی همچون ایران، جذب مقررات بین المللی در نظام داخلی مستلزم قانون گذاری مجزا از تصویب معاهده نیست، اما ممکن است اجرای بعضی تعهدات معاهداتی مستلزم وضع قوانین و مقررات تکمیلی باشد. بر این اساس، در ایران قوانینی هر چند معدود برای اجرای بعضی معاهدات به تصویب رسیده اند که اتفاقاً بعضی از آنها تعیین کننده مرجع ملی هستند.

۴- بسیاری از مراجع ملی ایران در قوانین تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین المللی مشخص شده اند. در نقد این رویه باید گفت که گرچه اختیار عام قانون گذاری مجلس، این اجازه را به مجلس می دهد که در هر زمان، اقدام به تعیین مرجع ملی کند، اما مناسب ترین ابزار برای تعیین مرجع ملی، قانون تصویب کننده معاهده است؛ به این دلیل که مانع از لزوم قانون گذاری بعدی برای تعیین مرجع ملی می شود که ممکن است فرایندی طولانی داشته باشد و این تأخیر می تواند منجر به مسئولیت بین المللی ایران شود.

۵- طبق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هیأت وزیران، پانزده نماینده مجلس، شورای عالی استان ها و رئیس قوه قضاییه صلاحیت ابتکار پیشنهاد قانون را دارند، اما تاکنون عملاً فقط نمایندگان مجلس و هیأت وزیران، پیشنهاد دهنده مراجع ملی به مجلس بوده اند. با توجه به رویه غالب مجلس در عدم تغییر در متن لوایح دولت در زمینه مراجع ملی و همچنین نادر بودن قوانین حاوی نام مراجع ملی که مبتنی بر طرح نمایندگان مجلس بوده باشد، در موارد بسیار نادر، مراجع ملی مذکور در قوانین مبتنی بر پیشنهاد نمایندگان مجلس بوده است.

۶- قانون‌گذار می‌تواند در هر یک از انواع قوانین حاوی نام مرجع ملی، اختیار تغییر مرجع ملی را به دولت واگذار کند، اما ظاهراً تاکنون هیچ‌یک از قوانین مربوط به اجرای معاهده و قوانین پیش از انقلاب در زمینه تعیین حق عضویت ایران در نهادهای بین‌المللی، به اختیار دولت برای تغییر مراجع ملی اشاره نکرده‌اند. قوانین تصویب‌کننده معاهدات نیز در موارد بسیار نادر به اختیار دولت برای تغییر مراجع ملی اشاره کرده‌اند.

۷- با توجه به این‌که امکان تصویب بعضی معاهدات توسط قوه مجریه وجود داشته است، تعیین مراجع ملی در این معاهدات نیز صرفاً توسط دولت انجام شده است. همچنین با توجه به این‌که مجلس نمی‌تواند در متن معاهده پذیرفته‌شده توسط دولت تغییری ایجاد کند و اصولاً در متن معاهدات دوجانبه یا چندجانبه محدود ایران، مراجع ملی مشخص شده‌اند، این مراجع ملی نیز صرفاً با تصمیم دولت تعیین شده‌اند.

فهرست منابع

الف. فارسی

- * ایزدی، علی (۱۳۹۴)، «نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین الملل در محاکم ملی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵، شماره ۳.
- * بهادری جهرمی، علی و فتاحی زفرقندی، علی (۱۳۹۴)، «بررسی ابهامات صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب موافقت نامه های بین المللی با نگاه به نظرهای شورای نگهبان»، دانش حقوق عمومی، سال چهارم، شماره ۱۲.
- * پورهاشمی، سیدعباس و سبحانی نیا، مجتبی (۱۳۹۹)، «جایگاه معاهده در نظام حقوقی ایران با نگاهی به نحوه اجرای معاهدات زیست محیطی در ایران»، علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره ۲۲، شماره ۹.
- * جنیدی، لیا و کشاورزی، غزال (۱۳۹۶)، «تحلیل اجرای موقت معاهده منشور انرژی در پرتو رأی یوکاس و مقایسه با نظام حقوقی ایران»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۴.
- * جوزف، سارا و شولتز، جنی و کسن، ملیسا (۱۳۹۵)، میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی؛ دعاوی، آموزه ها، تفاسیر، جلد نخست، برگردان: سیدقاسم زمانی و همکاران، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی.
- * حسینی، سیدابراهیم (۱۳۹۲)، «محدودیت های مجلس شورای اسلامی در قانون گذاری (موضوع اصل ۷۱ قانون اساسی)»، حکومت اسلامی، سال هفدهم، شماره ۴ (پیاپی ۶۶).
- * ذبیحی، عاطفه (۱۴۰۱)، «شاخص های اتقان آرای قضایی مستند به اسناد بین المللی؛ با تأکید بر آرای دعاوی خانواده»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۶، شماره ۱۲۰.
- * زاهدی، مهدی و عرفان منش، محمدحسین (۱۳۹۶)، «ارزیابی پیش نویس سازمان جهانی مالکیت فکری برای حمایت از طب سنتی»، حقوق پزشکی، سال یازدهم، شماره ۴۲.
- * زمانی، سیدقاسم (۱۳۸۵)، «موازین بین المللی حقوق بشر و بازداشت محکومین مالی در ایران»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۳۵.

* صادقی، آزاده (۱۴۰۲)، «فهرست‌بندی مواد مخدر و روان‌گردان در نظام عدالت کیفری ایران و ایالات متحده آمریکا»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۷، شماره ۱۲۱.

* ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۵)، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ ششم، تهران: گنج دانش.

* ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۴۰۱)، حقوق بین‌الملل عمومی، چاپ هفتم و پنجم، تهران: گنج دانش.

* عنایت، سیدحسین (۱۳۶۵)، «تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران و مطالعه تطبیقی آن با فقه اسلامی و حقوق بین‌الملل معاصر»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۷.

* عنایت، سیدحسین (۱۳۶۸)، «تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران و مطالعه تطبیقی آن با فقه اسلامی و حقوق بین‌المللی معاصر»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۱۰.

* فتحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم (۱۳۹۷)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

* فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۷۹)، حقوق بین‌الملل معاهدات، تهران: فرهنگ نشر نو.

* قاسمی، غلامعلی (۱۳۹۵)، «تدابیر بازدارنده علیه مفاسد اقتصادی در پرتو کنوانسیون مبارزه با فساد و مقررات ایران»، حقوق تطبیقی، شماره ۱۰۶.

* کدخدایی، عباسعلی و ابریشمی‌راد، محمدامین (۱۳۹۵)، «رویه شورای نگهبان در خصوص اصول و ضوابط حاکم بر ابتکار قانون»، دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۳.

* موسوی، سیدفضل‌الله و مسلمی بیدهندی، فرشته (۱۳۹۲)، «مهاجرت غیرقانونی از طریق دریا در پرتو حقوق بین‌الملل»، فصل‌نامه حقوق، دوره ۴۳، شماره ۴.

* مهرپور، حسین (۱۳۸۳)، «یونسکو و رسیدگی به نقض حقوق بشر در ایران»، راهبرد، شماره ۳۲.

* هاشمی، حمید (۱۳۸۸)، «اجرای تعهدات بین‌المللی در نظام قضایی ایران: محدودیت‌ها و ظرفیت‌ها»، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۵.

* هاشمی، محمد (۱۳۷۷)، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، جلد دوم (حاکمیت و نهادهای سیاسی)، چاپ سوم، تهران: دادگستر.

ب. انگلیسی

* Blackman, D. J. (1997), **"The National and International Roles of the Competent Authority"**, International Journal of Radioactive Materials Transport, Vol. 8, No 3-4.

* Bomberg, Elizabeth & Peterson, John (1998), **"European Union Decision Making: the Role of Sub-national Authorities"**, Political Studies, Vol. 46, No. 2.

* Committee of Legal Advisers on Public International Law (2001), **Expression of Consent by States to be Bound by a Treaty: Analytical Report and Country Reports**, Strasbourg: Council of Europe.

* De Somer, S. (2017), **"The Powers of National Regulatory Authorities as Agents of EU Law"**, ERA Forum, Published Online.

* IAEA (2004), **Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material, 1996 Edition (As Amended 2003)**, Vienna: International Atomic Energy Agency.

* Marek Szydło H. (2012), **"National parliaments as regulators of network industries: In search of the dividing line between regulatory powers of national parliaments and national regulatory authorities"**, International Journal of Constitutional Law, Vol. 10, No. 4.

* Sloss, David L. (2020), **"Domestic Application of Treaties (Second Edition)"**, The Oxford Guide to Treaties (2nd ed.), Santa Clara Univ. Legal Studies Research Paper, available at SSRN <https://ssrn.com/abstract=3650400> (Last visited 5/12/2023).

* Venice Commission (2014), **Report on the Implementation of International Human Rights Treaties in the Domestic Law and the Role of Courts**, Strasbourg: Council of Europe.