

تنظيم معاهدات بين المللي در
حقوق كنوني ايران
و مطالعه تطبيقي آن با فقه اسلامي
و
حقوق بين الملل معاصر

دکتر سيدحسين عنايت

مقدمه

در طول تاريخ، روابط بين كشورهاي مختلف اکثراً به وسيله انعقاد معاهدات و توافقهاي گوناگون، صورت خارجي و تجلي عيني مي يافته است. از طرف ديگر، بسياري از اختلافات و منازعات بين المللي، مولود عدم اجراي معاهدات منعقد شده بين دولتها و يا مربوط به اختلاف در تفسير موافقتنامه ها بوده و هست. اهميت معاهدات تنها منحصر به روابط دوجانبه كشورها نمي شود، بلكه در زمينه معاهدات چندجانبه اغلب ضوابط حقوق بين الملل در مقاله نامه هايي شكل مي گيرد كه توسط نمايندگان رسمي كشورهاي جهان در كنفرانسهاي ديپلماتيك و يا نهادهاي

دیگر بین‌المللی تدوین یافته و مقبولیت عام به‌خود گرفته است. به‌علاوه تأسیس اغلب سازمانهای بین‌المللی همچون سازمان ملل متحد و غیره، مبتنی بر معاهدات بین‌المللی است که به نامهای منشور، میثاق و یا پیمان، بین کشورهای تشکیل‌دهنده آنها منعقد شده است. بنابراین حقوق معاهدات از فصول مباحث مهم و اساسی است که در حقوق بین‌الملل معاصر مورد بررسی قرار می‌گیرد. به‌ویژه پس از تدوین کنوانسیونهای وین 1969 راجع به حقوق معاهدات بین دولتها¹ و نیز 1986 راجع به حقوق معاهدات بین دولتها و سازمانهای بین‌المللی،² بسیاری از قواعد عرفی این رشته از حقوق به‌صورت قواعد مدون و مکتوب درآمده است.

در ایران تا آنجا که اطلاع داریم هیچگونه کتاب و یا مقاله‌ای جز آنچه که از کتب حقوقدانان غربی با عنوان حقوق بین‌الملل عمومی ترجمه و یا اقتباس شده است، نظام حقوقی معاهدات را اختصاصاً در قانون و عرف ایران مورد بررسی قرار

1. Vienna Convention on the Law of Treaties.

2. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organisations...

نداده است. از این گذشته بررسی نحوه تنظیم معاهدات در حقوق کنونی ایران اهمیتی دوچندان دارد؛ زیرا از یک طرف اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی در این زمینه تاکنون مورد بحث و کاوش جامع و همه‌جانبه قرار نگرفته است و از طرف دیگر، در سنوات اخیر قوه اجراییه و سازمانهای دولتی و نیز قوه مقننه رویه واحدی در نحوه تنظیم موافقتنامه‌ها و تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی نداشته‌اند. بدین لحاظ ضرورت مطالعه انتقادی برای هماهنگ نمودن این روشها هرچه بیشتر احساس می‌شود.

موضوعات این مقاله در دو بخش مورد مطالعه قرار می‌گیرد: نخست تعریف معاهده بین‌المللی و انواع آن و نیز اصل وفای به عهد (بخش اول)، و سپس مراحل تنظیم معاهدات در حقوق ایران (بخش دوم) را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

بخش اول
تعريف معاهدة بين المللي و انواع
آن
واصل وفاي به عهد

1

تعريف معاهدة در حقوق بين الملل،
حقوق ايران و فقه اسلامي

الف - در حقوق بين الملل

تا قبل از تدوين کنوانسيون وين 1969 درباره حقوق معاهدات، اکثر حقوقدانان از «معاهده»³ به عنوان مفهومي كلي و وسيله اي عام که کشورهايي بين خود با صور و اشکال گوناگون ايجاد الزام ميکنند، ياد مي نمودند؛⁴ ولي کنوانسيون مزبور در ماده 2 معاهده را نوعي «توافق بين المللي»⁵ تلقي نموده و مفهوم

3. «معاهده» معادل Traité در زبان فرانسوي و Treaty در زبان انگليسي مي باشد.

4. اوپنهايم، حقوق بين الملل، توسط لوترباخست، ج 1، شماره هاي 491 تا 554 و 569 تا 580، ص 877 به بعد. شارل روسو، حقوق بين الملل عمومي، چاپ سيري - پاریس، ج 1، 1970، ص 62، شماره 39.

5. توافق بين المللي «ترجمه accord international به فرانسوي و International agreement در انگليسي مي باشد. در بسياري از نوشته هاي مؤلفان ايراني و حتي در مصوبات مجلس و ترجمه

محدودتری را برای آن شناخته است که ذیلاً به تعریف این دو واژه و تفاوت‌هایشان می‌پردازیم.

1- توافق بین‌المللی

توافق بین‌المللی به معنی وسیع کلمه عبارت از عمل حقوقی است که از تراضی دو یا چندجانبه⁶ تابعان حقوق بین‌الملل⁷ ایجاد گردد و مشمول حقوق بین‌الملل باشد.

بنابراین تعریف، خصوصیات توافق بین‌المللی عبارتند از:

1- هیچگونه شرط صوری (مثلاً کتبی بودن) برای توافق بین‌المللی لازم نمی‌باشد.

2- بین تابعان حقوق بین‌الملل (و نه اشخاص خصوصی) منعقد شده باشد.

معاهدات بین‌المللی، این واژه به «قرارداد» یا «قرارداد بین‌المللی» ترجمه شده است که به دلایلی که بعداً آورده می‌شود مخصوصاً واژه دوم صحیح نیست.

6. Plurilatéral.

7. مانند کشورها و یا سازمان‌های بین‌المللی که از آنها به اشخاص موضوع حقوق بین‌الملل نیز یاد می‌شود.

77 ❖ تنظیم معاهدات بین‌المللی...

3- مشمول حقوق بين الملل باشد (و نه حقوق داخلي يك کشور معين).

4- دو يا چندجانبه باشد و نه يکجانبه.

در مورد سه شرط اخير در صفحات آتي و در بحث راجع به معاهده گفتگو خواهيم نمود؛ اما در مورد ويژگي نخست (فقدان شرايط صوري) که منحصر به توافق بين المللي مي باشد، لازم است ياد آوري شود که برخلاف معاهده، توافق بين المللي ممکن است شفاهي⁸ و يا حتي به طور ضمنی⁹ منعقد شده باشد.¹⁰

8. ديوان دائمي بين المللي دادگستري در رأي مورخ 1933 در قضيه گرینلند شرقي راجع به اختلاف بين دانمارک و نروژ، بيانات شفاهي وزير امور خارجه نروژ را که بنابه درخواست نماينده دولت خارجي صادر شده است، الزام آور تلقي کرده و به منزله يك توافق بين المللي خوانده است. (آراي ديوان، شماره A/B.53 ص 71).

9. البته نبايد رضايت و موافقت ضمنی tacit consent دو کشور را که ناشی از رفتار مشابه آنها مي باشد با رضايت تلويحي tacit acquiescence که غير مشخص بوده و تا حدي تخيلي و فرضي است، اشتباه کرد.

10. اما در بعضي موارد ممکن است که حصول توافق بين المللي مبهم به نظر برسد و موجب اشکال و اختلاف نظر گردد. في المثل در قضيه «آمباتيه سوس» در اختلاف بين يونان و انگلستان، ديوان بين المللي دادگستري در رأي مورخ ژوئيه 1953، اعلاميه مورخ 16 ژوئيه 1926 را که يونان به طور يکجانبه درباره صلاحيت رسيدگي به منازعات صادر نموده بود، جزئی از توافق مندرج در عهدنامه اي که به تاريخ همان روز بين طرفين امضا شده بود، دانسته

2- معاهده بين المللي

معاهده بين المللي به معني عام كلمه، نوعي توافق بين المللي است كه به صورت كتبي بين تابعان حقوق بين الملل منعقد شده و مشمول حقوق مزبور نيز مي باشد (ماده 2 بند 1 شق الف از كنوانسيونهاي وين 1969 و 1986 مذكور). بنا بر اين تعريف، معاهده داراي خصوصيات زير مي باشد:

- 1- آزادي در نحوه كتبي بودن معاهده بين المللي؛
- 2- بين تابعان حقوق بين الملل منعقد شده باشد؛
- 3- مشمول حقوق بين الملل باشد؛
- 4- دو يا چند جانبه باشد و نه يك جانبه.

است و حال آنكه تعدادي از قضات ديوان اعلاميه مزبور را مستقل از معاهده اصلي تلقي نموده اند (رك. ص 32 رأي فوق الذكر).

همچنين بحث شده است كه اگر وزراي چنين كشور در يك كنفرانس بين المللي اقدامات خاصي را در كشورشان تعهد نموده باشند (مانند ماده 9 پروتكل بروكسل مورخ 17 اكتوبر 1953 حاوي تصميمات كنفرانس، اروپايي وزراي ترابري)، آيا اين امر يك توافق بين المللي محسوب شود (كه از نظر حقوقي لازم الاجرا است) و يا يك تعهد اخلاقي gentleman agreement است و نتيجتاً دولت مربوطه را از نظر بين المللي متعهد نمي سازد؟

79 ❖ تنظيم معاهدات بين المللي...

ذیلاً هر يك از این خصوصیات را
جداگانه مورد بحث قرار می‌دهیم:

اول - آزادی در نحوه کتبی بودن معاهده

معاهده هرچند که باید به صورت کتبی باشد، اما طبق ماده 11 کنوانسیون وین 1969 نحوه و شکل التزام، بسته به نظر و توافق کشورهای طرف آن است و هیچگونه محدودیتی در این امر وجود ندارد.¹¹ معاهده ممکن است در اشکال و صور رسمی و تشریفاتی و در مراحل طولانی تنظیم گردد و یا برعکس بسیار ساده و در مهلتی کم و به سرعت تهیه و امضا شود. همچنین معاهده ممکن است در يك سند واحد یا دو یا چندین سند مجزا تنظیم گردد. هرچند برای انواع معاهداتی که بعداً به شرح آنها

11. در رویه دولتها و سازمانهای بین‌المللی و همچنین در رویه قضائی دادگاههای بین‌المللی عناوین متعدد (عهدنامه، موافقتنامه، پروتکل و ...) و روشهای مختلفی که درباره تعیین شکل و صورت معاهده‌ها انتخاب می‌شود، تفاوت مهمی نیست و این اختلاف صوری در رابطه قراردادی بین کشورها چندان مؤثر نمی‌باشد. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه افریقای جنوب غربی در رأی مورخ 21 دسامبر 1962 خود (رك. ص 331 رأی) اعلام نموده است که کاربرد يك اصطلاح و عنوان خاص در روابط بین کشورها، عامل اساسی در تعیین خصوصیت يك توافق یا تعهد بین‌المللی نیست.

خواهیم پرداخت (از قبیل موافقتنامه،
مقاوله‌نامه، عهدنامه و ...) در عرف
دیپلماتیک عملاً موارد استفاده بخصوصی
وجود دارد، ولی این امر جنبه انحصاری
ندارد و در بعضی موارد یکی به جای
دیگری نیز به کار گرفته می‌شود.

دوم - معاهده باید بین تابعان حقوق بین‌الملل منعقد گردد

معاهده تنها بین دولتها و یا
سازمانهای بین‌المللی منعقد می‌شود؛ اما
اگر قرارها و موافقت‌هایی بین یک دولت و
یک قوم یا جمعیت و یا قبیله‌ای بیگانه
که از نظر بین‌المللی هویت مستقلی برای
آنها شناخته نشده است حاصل گردد؛ چنین
قرار و موافقتی معاهده بین‌المللی و حتی
توافق بین‌المللی - به معنایی که فوقاً
بحث شد - خوانده نمی‌شود؛ زیرا یک طرف
آن، از تابعان حقوق بین‌الملل محسوب
نمی‌شود. همچنین قراردادهای مختلف مانند
اعطای امتیازات و غیره که بین دولت و
یک شخص حقیقی یا حقوقی خارجی (خصوصی)
منعقد می‌شود، معاهده بین‌المللی محسوب
نمی‌گردد (مانند قراردادهای نفتی بین

دولت ایران و شرکتهای عضو کنسرسیوم،
مورخ 1333). .

سوم - معاهده باید مشمول قواعد حقوق بین الملل باشد

برخلاف قراردادهای بین المللی¹² که
عملاً مشمول مقررات حقوق داخلی یک کشور
معین می باشد،¹³ معاهده بین المللی تابع
قواعد حقوق بین الملل است.

ماده 2 (بند 1 شق الف) کنوانسیونهای
وین 1969 و 1986؛ معاهده را به معنی
توافق بین المللی که به صورت نوشته بین
دولتها و یا سازمانهای بین المللی منعقد
شده و تابع حقوق بین الملل باشد، تعریف
نموده است.

چهارم - معاهده باید دو یا چندجانبه باشد

از این خصوصیت معاهده چنین استنتاج
می شود که اعلام یکجانبه یا تعهد یک دولت
(فی المثل اعلامیه رئیس جمهور یا

12. قرارداد بین المللی معادل Le Contrat International به
فرانسوی و یا International Contract انگلیسی می باشد.

13. رک. بخش دوم همین مقاله.

نخست‌وزیر) و یا حتی اقدامات و تصمیمات مشابه دو دولت بدون اینکه نسبت به انجام آنها قبلاً توافق و تعهدی شده باشد، نه یک معاهده بین‌المللی محسوب می‌شود و نه حتی یک توافق بین‌المللی.¹⁴ معاهده ذاتاً از یک توافق دو جانبه بین‌المللی تشکیل می‌شود و حتی از نظر حقوقدانان، اصولاً یک معاهده چندجانبه از تعدادی معاهده دوجانبه تشکیل شده است؛ اما به تدریج معاهده چندجانبه با شکل و محتوای خاص خود در سطح بین‌المللی تدوین یافته و در نتیجه بیشتر به یک اقدام قانونگذاری شباهت یافته است تا یک رابطه قراردادی.¹⁵

14. دیوان بین‌المللی دادگستری در صفحه 46 رأی مورخ 21 ژوئن 1971 خود در قضیه «آثار قضائی حضور مستمر افریقای جنوبی در نامیبیا» تصمیم یک‌جانبه یک سازمان بین‌المللی در مورد تحت قیمومت قرار دادن یک سرزمین را منشأ نوعی توافق بین‌المللی دانسته است (تصریح امر در رأی اولیه در همین قضیه که در تاریخ 21 دسامبر 1962 صادر شده است، در صفحه 331 آن ذکر شده است). اما دیوان در رأی مورخ 8 ژوئیه 1966 که در مورد همین قضیه صادر نموده، کشورهای عضو جامعه ملل را که اعطای قیمومت سرزمین مزبور را امضا نموده‌اند، طرفهای یک معاهده و یا حتی یک توافق بین‌المللی ندانسته است (ص 27 رأی 8 ژوئیه 1966 دیوان مذکور).

15. رک. Review of the Multilateral Treaty - Making Process چاپ سازمان ملل متحد، نیویورک، 1985.

83 ❖ تنظیم معاهدات بین‌المللی...

ب - تعریف معاهده در حقوق ایران

نویسندگان ایرانی در کتب حقوق بین‌الملل عمومی که اکثراً از کتب مختلف حقوقی غربی ترجمه شده است، تعاریف آشفته‌ای از معاهده به‌دست داده‌اند. این نویسندگان با اختلاط دو اصطلاح «قرارداد» که در حقوق مدنی به‌کار برده می‌شود¹⁶ و «معاهده» که در روابط بین‌المللی گفته می‌شود،¹⁷ بر این آشفتگی افزوده‌اند. فی‌المثل یکی از آنان در ذیل عنوان انواع منابع حقوق بین‌الملل نوشته است: «قرارداد، توافق علنی بین دو یا چند موضوع حقوق بین‌الملل می‌باشد که به دنبال آن حق و تکلیف مشخصی برای هر یک

16. قرارداد (Contrat به فرانسوی و یا Contract به انگلیسی) شامل عقود معینه و غیر آن می‌باشد؛ چنانکه در مواد 10 و 975 قانون مدنی آمده است. در مقابل آن قانون مدنی، عهد (ماده 9) و یا عهد بین‌المللی (ماده 974) را به‌کار برده است که مترادف معاهده می‌باشد که کاربرد آن در سنت اسلامی نیز پذیرفته شده است (قرآن مجید، سوره توبه، آیه 7).

17. معاهده، معادل Traité به فرانسوی و یا Treaty به انگلیسی می‌باشد. (رک. شارل روسو، حقوق بین‌الملل عمومی ترجمه دکتر حکمت، از انتشارات دانشگاه تهران، ج 1، ص 33 عبارت 16) ولی به معنی وسیع کلمه شامل عهدنامه، موافقتنامه، مقاوله‌نامه و ... می‌باشد که بعداً به تعریف آنها خواهیم پرداخت.

از طرفین قرارداد به وجود می‌آید».¹⁸ این تعریف، ناقص و مبهم است. برخلاف آنچه که در این تعریف آمده است، علنی بودن از شرایط یک معاهده نمی‌باشد؛ خصوصاً اصل 24 قانون اساسی سابق ایران (مورخ 1324 هجری قمری) صریحاً استتار عهدنامه‌ها را مجاز دانسته بود. اما شرط اینکه توافق باید مشمول قواعد حقوق بین‌الملل باشد، کمتر مورد توجه حقوقدانان ایرانی قرار گرفته است.

18. دکتر گنجی، حقوق بین‌الملل عمومی، ج 1، ص 54، از انتشارات دانشگاه تهران، 1348. و نیز ملاحظه شود: دکتر صفدری، حقوق بین‌المللی عمومی، ج 1، ص 167، سال 1346، نامبرده قرارداد و معاهده را مترادف شناخته، ولی درج 2، ص 30، سال 1346 فقط از عهدنامه نام برده است، و نیز دکتر محمدرضا ضیائی بیگدلی، حقوق بین‌الملل عمومی، ص 97، سال 1357.

به هر حال اختلاط بین واژه‌های قرارداد و معاهده موجب سوء تفاهم‌های فراوانی گردیده است تا بدانجا که یکی از مؤلفان نوشته است: «نمی‌توان قراردادی را که یک دولت با افراد و شرکتهای خارجی منعقد می‌نماید، قرارداد بین‌المللی به‌شمار آورد» (ضیائی، همان کتاب، ص 98). مقصود وی در واقع این بوده که چنین توافقی معاهده نیست؛ والا همان از نظر حقوقی دقیقاً یک «قرارداد بین‌المللی» است (رک. باتیفول لاگارد، حقوق بین‌الملل خصوصی، چاپ هفتم، پاریس ج 2، ص 276، شماره 575). همین اختلاط شایع را شورای محترم نگهبان در نظریه شماره 9993 مورخ 1362/9/8 (مجموعه قوانین 1362، ص 428) نیز مرتکب شده است. رک. پانویس شماره 76 همین مقاله).

85 ❖ تنظیم معاهدات بین‌المللی...

به نظر می‌رسد معاهده به معنی خاص کلمه در حقوق کنونی ایران عبارت است از توافقی که بین کشور ایران و یک یا چند کشور خارجی و یا سازمانهای بین‌المللی به صورت کتبی منعقد شده، مشمول مقررات فراملی قرار گرفته و الزام آور بودن آن در ایران منوط به موافقت قوه مقننه شده باشد.

طبق این تعریف در یک معاهده بین‌المللی، طرف توافق، همیشه کشور جمهوری اسلامی ایران به معنی عام کلمه خواهد بود و نه قوه مجریه آن؛ برخلاف تفاهم‌نامه‌ها که طرف آن - چنانکه بعداً خواهیم دید - معمولاً اجزای قوه مجریه دولت جمهوری اسلامی ایران یعنی وزارتخانه‌ها یا سایر سازمانها و ارگانهای اداری و اجرایی می‌باشند. به علاوه هم اکنون معاهدات در ایران الزاماً مشمول حقوق بین‌الملل موضوعه نمی‌باشند، بلکه ممکن است مشمول حقوق اسلام باشند؛ چنانکه از مفاد و روح بسیاری از موافقتنامه‌هایی که در سالهای

اخیر با کشورهای اسلامی منعقد شده است، این امر استنباط می‌شود.¹⁹

ج - در حقوق بین‌الملل اسلامی²⁰

در تاریخ اسلام معاهده‌های منعقد شده بین حکومت اسلامی و سایر دول و امم که به نامهای مهاده یا موادعه نیز موسوم گردیده است، نوعی معاهده تلقی می‌شود که

19. اشاره به اصول اسلامی و تقویت روح اسلامی و تعابیری از این قبیل در مقدمه بسیاری از معاهدات منعقد شده بین ایران با کشورهای اسلامی دیگر ذکر شده است؛ منجمله موافقتنامه فرهنگی ایران و لیبی مورخ اسفند 1360 (مجموعه قوانین، 1362، ص 2) و ماده 5 اصلاحی موافقتنامه بلندمدت بازرگانی بین ایران و پاکستان مورخ 1360 که گفته است: «طبق قوانین ... و ترتیبات ... توافق شده بین دو دولت ... با رعایت موازین اسلامی انجام خواهد گرفت». (همانجا، ص 29).

20. مقصود از عبارت «حقوق بین‌الملل اسلامی» مجموعه مقررات، نهادها و روشهایی است که در فقه و تاریخ و اندیشه اسلامی برای تنظیم روابط خارجی بین حکومت اسلامی و دولتها و اقوام غیراسلامی تشریح و معمول گردیده است ... بعضی از نویسندگان تصور نموده‌اند که «حقوق بین‌الملل اسلامی» نمی‌تواند وجود داشته باشد، چون جنبه جهانی نخواهد داشت؛ حال آنکه حقوق بین‌الملل به معنی امروزی کلمه، دارای چنین ویژگی است. اما همین حقوق بین‌الملل کنونی نیز چون براساس فرهنگ و سنتهای غربی پایه‌ریزی شده، در واقع خصوصیت جهانشمولی ندارد و با نفوذ آن فرهنگ به تدریج گسترش یافته است (رک. دکتر محمدعلی حکمت، حقوق عام ملل، 1333) همچنان که نویسندگان کشورهای کمونیستی نیز به نوبه خود تشکیک در جهانشمولی موازین حقوق بین‌الملل غربی را مطرح نموده‌اند (رک. تألیفات حقوقدانان روسی در زمینه حقوق بین‌الملل عمومی).

با امضای آن آثار ویژه حقوقی ایجاد می‌گردد. معاهده در اسلام به معنای وسیع کلمه به‌کار رفته است، به‌نحوی که توافق با يك قبيله یا بعضی از اقوام و طوایف نیز به‌عنوان معاهده معتبر و لازم تلقی می‌شود. به‌علاوه معاهدات در اسلام مشمول قواعد بین‌المللی به‌نحوی که در حقوق بین‌الملل غربی و معاصر پذیرفته شده است، نمی‌گردد؛ زیرا همانطور که در بحث از اصل وجوب ایفای عهد بدان اشاره خواهیم کرد، هم در شرع و هم در عرف جوهر معاهده به اراده آزاد طرفین محدود و وابسته است.

در اسلام تردیدی در مشروعیت معاهدات بین‌المللی نیست؛ چون انعقاد آنها راه و وسیله‌ای است برای تحقق اهداف عالیه اسلام و لذا امام و پیشوای مسلمین می‌تواند با غیرمسلمین موافقتنامه‌هایی را چنانچه صلاح دین و امت باشد و یا موجب تألیف قلوب آنان به سمت مسلمین گردد، منعقد نماید.²¹

قرآن مجید انعقاد معاهدات را با حکومت‌های غیراسلامی و یا اقوام و جماعات

21. ابی یوسف، الخراج، چاپ مصر، ص 207.

و یا گروه‌های غیراسلامی مجاز تلقی فرموده
است:

كيف يكون للمشركين عهد عندالله و عند
رسوله الا الذين عاهدتم عند المسجد
الحرام فما استقاموا لكم فاستقيموا لهم
ان الله يحب المتقين.²²

چگونه مشرکان که عهد خدا و رسول
را شکستند خدا و رسولش عهد آنها
را نگاه دارند؟ لیکن با آن مشرکان
که در مسجد الحرام عهد بسته‌اید،
تا زمانی که آنها بر عهد خود
پایدارند، شما هم عهد آنها را
پایید که خدا متقیان را دوست
می‌دارد.

الا الذين يصلون الي قوم بينكم و
بينهم میثاق²³

مگر آنان که به قومی که میان شما
عهد و پیمانی هست در پیوسته
باشند.

و ان جنحوا للسلم فاجنح لها و توکل
علي الله²⁴

22. سوره توبه، آیه 7، ترجمه الهی قمشه‌ای.

23. سوره نساء، آیه 90، همان ترجمه.

24. سوره انفال، آیه 61، همان ترجمه.

و اگر دشمنان به صلح و مسالمت تمایل داشتند، تو نیز مایل به صلح باش و بر خدا توکل کن.

اما در مورد شرایط معاهده در فقه اسلام، هرچند پاره‌ای از نویسندگان معتقدند که در اسلام لازم نیست تنظیم معاهده به صورت کتبی انجام شود و بدین لحاظ امضای طرفین و ذکر تاریخ و اسامی و امضای شهود جزء ارکان معاهده نیست و فقط جهت سهولت برای اثبات اعتبار آن به کار گرفته می‌شود،²⁵ معذک بسیاری از محققان گفته‌اند که معاهده بایستی به صورت کتبی تهیه شده و تاریخ تنظیم و اسامی و امضای طرفین و شهودی که آن را تأیید می‌نمایند، قید شود و به علاوه بایستی مدت و مقررات آن تصریح گردد.²⁶

2

انواع معاهدات در حقوق ایران

25. مجید خدوری، جنگ و صلح در اسلام، متن انگلیسی، 1958، ص 204 (این کتاب توسط آقای سعیدی به فارسی نیز ترجمه شده است).

26. حمیدالله، حقوق ملل در اسلام، ص 261، متن انگلیسی، 1955 (منقول از امام محمد شیبانی).

قبلاً گفته شد که معاهده به معنای وسیع کلمه عبارت از توافق بین‌المللی است که به صورت کتبی بین دو یا چند تابع حقوق بین‌الملل منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل نیز باشد. عمده‌ترین تقسیم‌هایی که امروزه در نزد محققان مختلف مورد توجه قرار گرفته و در سالهای اخیر نیز در روابط بین‌المللی ایران به‌نحو چشمگیری رایج شده است، تقسیم این توافقی‌های بین‌المللی به معاهدات رسمی²⁷ (بند یکم) و تفاهم‌نامه‌ها²⁸ (بند دوم) می‌باشد. در نوع نخست، تشریفات تنظیم معاهده به‌نحو کامل و در مراحل مختلف به‌تدریج به انجام می‌رسد و حال آنکه در تفاهم‌نامه‌ها این امر به‌نحو اختصاری و سریع تحقق می‌پذیرد.

بند یکم - تقسیم‌بندی معاهدات رسمی

معاهده رسمی بنا به تعریف، عبارت از معاهده‌ای است که با انجام تشریفات کامل بین مقامات صالحه تدوین معاهدات

27. به انگلیسی Treaty و به فرانسوی "Traité stricto sensu".
28. به فرانسوی Les accords en forme simplifiée و به انگلیسی Executives Agreements.

(نیروهای معاهده‌سازی)²⁹ در دو یا چند کشور منعقد و منشأ حقوق و تکالیف قانونی برای کشورهای مربوطه می‌گردد. مقصود از تشریفات کامل، انجام اقدامات مختلف و منظمی می‌باشد که در حقوق ایران عبارت است از: انجام مذاکرات، امضای مقدماتی (به وسیله نمایندگان مجاز)، تصویب آن در مجلس شورای اسلامی، تأیید شورای نگهبان، امضای نهایی ریاست جمهوری، انتشار در روزنامه رسمی، مبادله اسناد تصویب و در پایان، احیاناً ثبت معاهده در دبیرخانه سازمان ملل متحد (در بخش دوم این مقاله به تفصیل هر یک از این مراحل را مورد بررسی جداگانه قرار خواهیم داد).

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران فقط معاهدات رسمی مورد توجه قرار گرفته³⁰ و به موجب اصل 77 آن، تصویب معاهدات بین‌المللی در مجلس لازم شمرده

29. Treaty making power.

30. در بعضی از کشورها پس از اینکه مدتها تفاهم‌نامه‌ها در حقوق اساسی نادیده انگاشته می‌شده‌اند، (مانند قانون اساسی فرانسه در جمهوری چهارم 1946) بعداً به قانونی بودن آنها تصریح شده است. به همین نحو در اصل 53 قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه (1958) برای نخستین بار تفاهم‌نامه‌ها مورد بحث قرار گرفته‌اند.

شده است. این معاهدات تحت عناوین عهدنامه، مقاوله‌نامه، قرارداد و موافقتنامه ذکر شده است. در اصل 125 علاوه بر این عناوین، امضای «پیمانه‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی» را نیز پس از تصویب مجلس، با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی او می‌داند. به استثنای «قرارداد بین‌المللی» که - چنانکه بعداً خواهیم گفت - به غلط در عداد معاهدات مشمول حقوق بین‌الملل عمومی قرار گرفته و به هر حال از موضوع بحث در اینجا خارج است، در مرد بقیه عناوین چهارگانه مذکور در فوق، هرچند پاره‌ای از حقوقدانان غربی تا حدودی معتقد به یکسانی و مترادف بودن واژه‌های گوناگون در این زمینه می‌باشند³¹ و بسیاری از نویسندگان کتابهای «حقوق بین‌الملل عمومی» به فارسی نیز از به‌کارگیری هر يك از عناوین مختلف به جای دیگری ابایی ندارند³² و در زبان قانونگذاری ما نیز

31. Oppenheim's, I, n 508, p. 898, Ch. Rousseau: Droit int. Public t.i.n 44 p.67.

ولي بسیاری از نویسندگان سعی در تفکیک معنی و کاربرد هر يك از عناوین مذکور نموده‌اند. رک. Dictionnaire de la Terminologie du droit int چاپ سیری، پاریس - 1960 با مقدمه استاد بسدوان.

32. دکتر صفدری، حقوق بین‌الملل عمومی، ص 167 به بعد.

این بی‌توجهی در بعضی موارد مشاهده شده است،³³ ولی دقت علمی ضروری می‌داند که هر یک از این عناوین و واژه‌ها به معنی اصلی و دقیق خود به‌کار گرفته شود و از تداخل معانی و تشابه لغات احتراز به‌عمل آید. به همین منظور و در تعریف هر یک از این عناوین چهارگانه، ذیلاً سعی می‌شود معنی هر اصطلاح را در زبانهای لاتینی جستجو نموده و سپس معادل فارسی آن را ارائه دهیم

1- عهدنامه: عهدنامه معاهده‌ای است که با تشریفات کاملاً رسمی در مورد اساسی‌ترین روابط بین دو یا چند کشور منعقد می‌شود.

در بعضی موارد امضای عهدنامه در اجلاسیه‌ای با حضور رؤسای کشورهای ذینفع به امضا می‌رسد. به عنوان مثال می‌توان عهدنامه‌های مودت و اقامت بین ایران و اسپانیا،³⁴ ایران و اتریش،³⁵ ایران و

33. فی‌المثل به جای موافقتنامه بازرگانی مسامحتاً گفته شده است «پیمان بازرگانی» (مانند قانون پیمان بازرگانی بین دولتین ایران و آمریکا، مجموعه قوانین سال 1322، ص 140، در چاپ دوم ص 73 و سال 1337 ص 52).

34. مورخ 12 مارس 1956 مندرج در مجموعه قوانین سال 1336، ص 115.

آلمان،³⁶ ایران و لهستان،³⁷ ایران و ترکیه³⁸ و ایران با بسیاری از کشورهای دیگر³⁹ را ذکر نمود. مسامحتاً در بعضی موارد برای کنوانسیونهای کلی⁴⁰ و یا بالعکس، برای معاهداتی که در موضوعاتی خاص منعقد شده (به معنی موافقتنامه) از اصطلاح عهدنامه استفاده شده است.⁴¹

-
- 35.** مورخ 9 سپتامبر 1959 مندرج در مجموعه قوانین سال 1344، ص 142.
- 36.** مجموعه قوانین 1308.
- 37.** مجموعه قوانین دوره ششم، ص 308.
- 38.** مجموعه قوانین 1311، ص 323.
- 39.** عهدنامه‌های مودت ایران و سوئد (مجموعه قوانین 1308، ص 92)، ایران و فرانسه (همانجا، ص 99)، ایران و بلژیک (همانجا، ص 105)، ایران و ایتالیا (مجموعه قوانین 1309، ص 65)، ایران و هلند (مجموعه قوانین 1309، ص 68)، ایران و چکسلواکی (مجموعه قوانین 1310، ص 4)، ایران و لیتوانی (همانجا، ص 13 و 75)، ایران و استونی (همانجا، ص 314)، ایران و فنلاند (مجموعه قوانین 1311، ص 330)، ایران و سوئیس (مجموعه قوانین 1313، ص 139)، ایران و عراق (مجموعه قوانین 1316، ص 356)، ایران و آرژانتین (مجموعه قوانین 1317، ص 111)، ایران و مکزیک (مجموعه قوانین 1330، ص 26)، ایران و پاکستان (مجموعه قوانین 1330، ص 30)، ایران و اردن هاشمی (مجموعه قوانین 1334، ص 31)، ایران و لبنان (همانجا، ص 370)، ایران و ایتالیا (همانجا، ص 373)، ایران و سوریه (همانجا، ص 432) و ایران و ایسلند (همانجا، ص 407).
- 40.** مانند قانون اجازه شرکت دولت ایران در عهدنامه تحریم جنگ (مجموعه قوانین 1308، ص 30).
- 41.** مانند عهدنامه حکمیت بین ایران و اتاوی (مجموعه قوانین دوره چهارم تقنینیه سال 1300، ص 650).

2- مقاوله نامه (کنوانسیون):⁴² معمولاً

مقاوله نامه به معاهده ای اطلاق می شود که به صورت چندجانبه بین ممالک متعددی تنظیم شده و هدف آن تدوین قواعد حقوقی است؛⁴³ مانند وضعیت اسرای جنگی،⁴⁴ موضوع مقاوله نامه (کنوانسیون) های چهارگانه ژنو درباره مقاوله نامه راجع به منع کار اجباری،⁴⁵ مقاوله نامه مربوط به تبعیض در امور استخدام و اشتغال⁴⁶ و

42. Convention، بعضی از نویسندگان این واژه را به «قرارداد» ترجمه کرده اند (یحیی نبوی نوری، منابع حقوق بین الملل، مجله کانون وکلا، شماره 33، ص 17، و نیز دکتر محمدعلی هدایتی، مجموعه قراردادهای چندجانبه ایران و ادوار جامعه ملل و سازمان ملل متحد (1345)؛ حال آنکه هیچ دلیلی نیست که برای ترجمه کنوانسیون که لفظی خاص و دارای معنایی ویژه می باشد، یک واژه بسیار عام (قرارداد) که تشابه چندانی با آن ندارد، انتخاب شود.

43. طبق ماده 17 اساسنامه کمیسیون حقوق بین الملل: «کمیسیون همچنین برنامه ها و طرحهای راجع به کنوانسیونهای چندجانبه را که از طرف اعضای سازمان ملل متحد و یا نهادهای اصلی دیگر سازمان ملل متحد غیر از مجمع عمومی، مطرح گردیده است، مورد بررسی قرار می دهد...».

44. مورخ 8 دسامبر 1949 مصوب 30 آذر 1334، (مجموعه قوانین 1334، ص 120 به بعد).

45. مورخ 31 اوت 1948 مصوب 28 اسفند 1335 (مجموعه قوانین 1336، ص 18) و مورخ 4 ژوئیه 1957 مصوب 7 دی ماه 1337 (مجموعه قوانین 1337، ص 581 به بعد).

46. مقاوله نامه مربوط به تبعیض در امور استخدام و اشتغال مورخ 25 ژوئن 1958 مصوب 27 خرداد 1343 مجلس شورای ملی (مجموعه قوانین 1334، ص 76) و مقاوله نامه و

مقاوله‌نامه در مورد تخلفات ناشی از قرارداد استخدام کارگران بومی.⁴⁷ بسـیاری از مقاوله‌نامـه (کنوانسیون) ها در زبان قانونگذاری ایران تحت عنوان کلی «قرارداد»⁴⁸ آورده شده است⁴⁹ که خالی از مسامحه نمی‌باشد ـ چنانکه در جای دیگر بیان نموده ایم .

3 — موافقتنامه: ⁵⁰ موافقتنامه

معاهده‌ای است که روابط دو کشور را در

اساسنامه آزادی عبور بارسلون مورخ 1921 مصوب 9 مهر 1309 (مجموعه قوانین 1309، ص 159) .

47. مورخ 19 ژوئیه 1955 مصوب 5 بهمن 1337 (مجموعه قوانین 1377، ص 520) .

48. مانند «قرارداد» الغای خرید و فروش نسوان و کودکان مورخ 30 دسامبر 1921 مصوب 7 میزان 1300 (مجموعه قوانین دوره چهارم تقنینیه)، «قرارداد» تعریف تجاوز مورخ 3 ژوئیه 1933 مصوب 12 تیر 1312 (مجموعه قوانین 1312، ص 25) ، «قرارداد» هواپیمایی کشوری بین‌المللی مورخ 7 دسامبر 1944 مصوب 30 تیرماه 1328 (مجموعه قوانین 1328، ص 145) و غیره. آقای وحید مازندرانی در «راهنمای عهد و عهدنامه تاریخی ایران» چاپ 1341 ابن سینا، ص 9، پانویس 1 نوشته‌اند: در هنگام امضای معاهده استرداد مجرمین بین ایران و آلمان چون هیئت نمایندگی آلمان اصطلاح کنوانسیون را (بحق) مختص معاهدات چندجانبه می‌دانسته است، عنوان عهدنامه برای آن انتخاب شد. با این حال عجیب است که نویسنده نامبرده همه جا از آن به قرارداد نام می‌برد...

49. و یا بالعکس در بعضی موارد، مقاوله‌نامه معادل معاهده یعنی به مفهوم وسیع کلمه به‌کار برده شده است، مانند قانون تصدیق مقاوله‌نامه تلگرافی بین ایران و شوروی (مجموعه قوانین 1305، ص 297) .

50. در انگلیسی agreement و در فرانسوی accord.

تنظیم معاهدات بین‌المللی... ❖ 97

زمینه‌های مختلف اقتصادی، تجاری، فرهنگی، مالیاتی، حمل و نقل و غیره تنظیم و تعهدات دو جانبه‌ای را ایجاد می‌نماید.⁵¹ و ⁵²

4- پیمانهای مربوط به اتحادیه‌های

بین‌المللی: منظور از این اصطلاح که در اصل 125 قانون اساسی به‌کار برده شده، هر نوع معاهده‌ای است که دولت ایران را در یکی از تشکیلات بین‌المللی وارد می‌نماید، خصوصاً اگر به‌صورت پیمان اتحاد⁵³ باشد و نیز بعضی از عضویتها در

51. مانند موافقتنامه فرهنگی - هنری به دولت ایران و دولت الجزایر (مجموعه قوانین 1361، ص 189)، موافقتنامه سرویس‌های حمل و نقل هوایی بازرگانی بین ایران و دانمارک (مجموعه قوانین 1334، ص 61)، موافقتنامه همکاری اقتصادی ایران و آلمان (مجموعه قوانین 1334، ص 402)، موافقتنامه سرحدی بین ایران و ترکیه (مجموعه قوانین 1316، ص 50) و موافقتنامه حل مسائل مرزی بین ایران و شوروی (مجموعه قوانین 1333، ص 165).

ممکن است موافقتنامه بین چندین کشور و یا سازمان بین‌المللی منعقد شود، مانند موافقتنامه بین آژانس بین‌المللی و انرژی اتمی دولت ایران و دولت امریکا برای انجام اقدامات تأمینی که در 13 آذر 1343 در وین امضا شد (مجموعه قوانین 1345، ص 402).

52. در بعضی موارد در حقوق اداری نیز اصطلاح موافقتنامه به معنی عام در مورد توافقیهای اصولی که بین سازمانهای مختلف اداری ایجاد می‌گردد، به‌کار برده می‌شود (رک. تبصره 54 بند الف قانون بودجه سال 63، مجموعه قوانین 63، ص 537).

53. Treaty of Alliance, Traité d' Alliance (رک. اوپنهایم، حقوق بین‌الملل، ج 1، ص 959 به بعد) مانند پیمان بغداد

سازمانهاي بين‌المللي -⁵⁴ چنان‌که بعداً بحث خواهيم کرد- . اصطلاحاتي که براي نامگذاري معاهده تاسيس چنين اتحاديه‌هاي بين‌المللي به‌کار برده مي‌شود، عبارتند از:

اساسنامه: 55 در حقوق بين‌الملل عبارت از سند بين‌المللي است که مشخص‌کننده يك سازمان بين‌المللي و حدود صلاحيتها و وظائف آن مي‌باشد، مانند اساسنامه ديوان بين‌المللي دادگستري،⁵⁶ اساسنامه سازمان بهداشت جهاني،⁵⁷ اساسنامه دادگاه بين‌المللي نورمبرگ⁵⁸ و غيره؛⁵⁹ و يا

(قانون اجازه الحاق دولت ايران به پيمان همکاري متقابل متحده بين دولتين عراق و ترکيه مصوب 1334/7/31، مجموعه قوانين 1334، ص 21).

54. مستفاد از بيانات نايب رئيس مجلس خبرگان (صورت مشروح مذاکرات مجلس، بررسي نهايي قانون اساسي، جلسه 46، مورخ 24 مهر 1358، ج 2، چاپ اول، ص 1003).

55. Statut به فرانسوي و Statute به انگليسي (رك. تعريف مندرج در Dict. De la term dr. int چاپ سيري، پاریس، ص 582).

56. مورخ 26 ژوئن 1945، مصوب 12 شهريورماه 1324 (مجموعه قوانين سال 1324، ص 59 به بعد).

57. مورخ 22 ژوئيه 1946، مصوب خردادماه 1327 (مجموعه قوانين 1327، ص 8).

58. مورخ 8 اوت 1945 مندرج در Command papers (United Kingdom) 6903 (1946).

59. قانون تصويب اساسنامه بين‌المللي ديوان داوري (مجموعه قوانين سال 1309، ص 139 يا ص 75)، قانون اجازه الحاق دولت ايران به مقررات ماده 36 اساسنامه ديوان داوري بين‌المللي (مجموعه قوانين 1310، ص 78 يا ص 43)،

99 ❖ تنظيم معاهدات بين‌المللي...

آنکه وضعیت یک سرزمین را از نظر حقوق بین‌الملل مشخص نماید، مانند اساسنامه «ممل».⁶⁰ اساسنامه ممکن است مجازاً به معنی صورتجلسه مذاکرات نمایندگان کشورها درباره یک قضیه بین‌المللی و مترادف مقاوله‌نامه (کنوانسیون) به‌کار رود.⁶¹

منشور:⁶² سندی است که یک سازمان بین‌المللی را ایجاد و صلاحیتها و نحوه فعالیت آن را مشخص می‌نماید، مانند منشور سازمان ملل متحد.⁶³ در معنی

قانون مربوط به اساسنامه مؤسسه بین‌المللی انرژی اتمی (مجموعه قوانین 1337، ص 153)، اساسنامه کمیته سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد و اساسنامه صندوق بین‌المللی پول مصوب 6 دی ماه 1324 (مجموعه قوانین 1324، ص 99) (آرشیو کیهان سال 1340 شماره 1)، قانون اجازه پذیرفتن تغییرات اساسنامه صندوق بین‌المللی پول و مشارکت ایران در طرح حق برداشت مخصوص (مجموعه قوانین 1347، ص 690).

60. Statute of Memel مورخ 8 مه 1924. به‌موجب معاهده ورسای منطقه ممل را آلمان به متفقین واگذار نمود که طبق اساسنامه مذکور وضعیت آن مشخص شد؛ ولی بعداً به لتونی شوروی ملحق گردید.

61. مانند قانون تصویب قرارداد عبور بارسلون و اساسنامه آزادی عبور و اجازه تسلیم نسخ صحه شده آن به دارالانشای جامعه ملل مورخ 21 آوریل 1921 مصوب 10 مهرماه 1309 (مجموعه قوانین 1309، ص 365 یا ص 86 چاپ دوم).

62. Charte به فرانسوی و Charter به انگلیسی.

63. مورخ 26 ژوئن 1945، مصوب 13 شهریورماه 1324 (مجموعه قوانین 1324، ص 30 به بعد).

دیگر، منشور سندی بین‌المللی است که رؤسا یا نمایندگان چندین کشور اصول و موازینی را که در نظر دارند در روابط بین‌المللی مراعات و از آنها حمایت نمایند، دربردارد، مانند منشور آتلانتیک که در تاریخ 14 اوت 1941 توسط روزولت و چرچیل صادر شده است و یا منشور حقوق بشر که نمایندگان کشورها در سازمان ملل متحد در تاریخ 10 دسامبر 1948 آن را صادر نموده‌اند.

میثاق:⁶⁴ سندی است برای نامگذاری معاهده‌ای که یا به‌منظور حفظ صلح و یا به جهت همکاری نزدیک بین کشورهای امضاکننده تنظیم می‌شود،⁶⁵ مانند میثاق جامعه ملل⁶⁶ یا میثاق عمومی انصراف از جنگ⁶⁷ و یا میثاق حقوق بشر.⁶⁸

64. Pacte به فرانسوی و Conventant به انگلیسی.

65. رك. تعريف مندرج در Cict.de la term.dr. int، چاپ سیري - پاریس، ص 435.

66. مورخ 28 ژوئن 1919 مصوب 9 جدي 1300 شمسي.

67. مورخ 27 اوت 1928 مصوب 11 مهرماه 1307 (مجموعه قوانین 1307، ص 15) مشهور به میثاق بریان کلوک؛ ولی در متن آن «معاهده تحریم جنگ» به‌کار رفته است.

68. مورخ 1967، مصوب 1347 مجلس شوراي ملي سابق.

بند دوم - تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی⁶⁹

نظریه تشریفات مفصل و طولانی که برای تنظیم و لازم‌الاجرا شدن معاهدات رسمی ضروری می‌باشد، رویه معمول در روابط بین‌المللی راه‌حل ساده‌تری را در اکثر کشورهای جهان شناخته و به اجرا نهاده است. طبق این رویه، توافقی‌های بین‌المللی دو کشور در زمینه‌ها اداری و اجرایی، تحت عنوان «تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی» در مهلتی کمتر و تشریفات بسیار محدود بین مقامات اجرایی دو کشور مورد مذاکره قرار گرفته و به امضا می‌رسد. در این رویه به جای مراحل مختلف و متوالی تنظیم معاهدات رسمی (یعنی مذاکره، امضای مقدماتی، تصویب مجلس شورای اسلامی، تأیید شورای نگهبان، امضای رئیس‌جمهور، انتشار در روزنامه رسمی و مبادله اسناد تصویب)، تفاهم‌نامه معمولاً همزمان مورد مذاکره قرار گرفته و به امضا می‌رسد و نهایتاً فی‌المجلس مبادله اسناد انجام می‌شود. اصولاً در حقوق بین‌الملل تفاوت بارز و اساسی که

69. در فرانسوی Les accords en forme simplifiée و در انگلیسی Executive agreement.

بین معاهده رسمی و تفاهم‌نامه وجود دارد، مربوط به لزوم یا عدم لزوم تصویب آن توسط رئیس کشور است. به عبارت دیگر، معاهدات رسمی به نام رئیس کشور منعقد می‌شود و توسط وی مورد تصویب نهایی قرار می‌گیرد؛ در حالی که تفاهم‌نامه‌ها را مقامات اداری و اجرایی شخصاً امضا می‌کنند.⁷⁰ اما از نظر ایجاد حق و تکلیف در روابط بین‌المللی هیچگونه تفاوتی بین معاهده و تفاهم‌نامه وجود ندارد؛⁷¹ زیرا

70. شارل روسو، حقوق بین‌الملل، ج 1، ص 70، شماره 46 و نیز ملاحظه شود:

Oppenheim, Int'l Law, p. 908: "modern practice contains many examples of less formal agreements not requiring ratification and intended to be binding by signature".

71. بعضی از مقامات دولتی معتقدند که تفاهم‌نامه برخلاف معاهدات، ایجاد تعهد و الزام برای دولت ایران نمی‌کند و نین اظهار می‌دارند: «یادداشت تفاهم، آنچه که ما از آن می‌فهمیم و بار حقوقی که بر آن مترتب هست به هیچ‌وجه مفهوم قراردادی که الزام می‌کند و در قانون اساسی دولت موظف است این نوع قراردادها را به مجلس بیاورد نیست. همانطور که در خود قانون اساسی این مسئله قید نشده که یادداشت تفاهم‌هایی که بین دو دولت به امضا می‌رسد، نهایتاً بایستی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. براساس آن یادداشت تفاهم در واقع خواسته شده بود که اجازه تأسیس...» (اظهارات آقای نحوی معاون وزارت بازرگانی در مجلس شورای اسلامی. صورت مشروح مذاکرات مجلس مورخ 16 خردادماه 1364، ص 29). و حتی پاره‌ای ادعا کرده‌اند که تنها قراردادها (؟) ایجاد تعهد و الزام می‌کنند به‌خلاف موافقتنامه‌ها که اختیاری است (اظهارات مخبر کمیسیون امور بازرگانی، صورت مشروح مذاکرات مجلس

تنظیم معاهدات بین‌المللی... ❖ 103

همه آنها جزء «تعهدات بین‌المللی»⁷² یک کشور که دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی قید کرده است، به حساب می‌آیند.

در سالهای اخیر اکثر اسنادی که بین مقامات اداری دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها خصوصاً پس از بازدیدهای رسمی به امضا می‌رسد، به صورت تفاهم‌نامه تهیه و امضا می‌شود.⁷³ در سالهای پس از انقلاب اسلامی تعداد تفاهم‌نامه‌های امضا شده توسط مسئولان اداری و اجرایی کشور و مقامات ممالک خارجی به نحو چشمگیری افزایش یافته است؛ به نحوی که از بهمن ماه 1357 تا این تاریخ تعداد 149 تفاهم‌نامه با کشورهای خارجی امضا شده‌اند که نسخه اصلی آنها قاعداً در آرشیو وزارت امور خارجه بایگانی گردیده است و حال آنکه در همین مدت فقط 22 معاهده رسمی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و کشورهای خارجی مورد مذاکره قرار گرفته و به امضای مقدماتی

شورای اسلامی شماره 449 مورخ 61/1/18، ص 22)، ولی هیچ یک از این دو نظر صحیح نیست.

72. Engagements internationaux.

73. C.P.J.I. A/B 53 p. 71.

رسیده اند که از آنها 5 موافقتنامه پس از تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان و امضای ریاست جمهوری لازم الاجرا گردیده اند، و مابقی یا در آینده به قوه مقننه تقدیم خواهند شد و یا در مجلس به جهات مختلف رد شده و یا تغییرات کلی توسط مجلس در آنها داده شده و نتیجتاً نیاز به مذاکرات مجدد با طرف خارجی دارند.

دلایل افزایش تفاهتنامه‌ها پس از انقلاب معلول چند علت است:

اولاً، در بسیاری از موارد در روابط دیپلماتیک بین دو کشور ایران و طرف دیگر زمینه همکاری دوجانبه در مرتبه‌ای از اهمیت نبوده است تا الزاماً مسائل مورد نظر به صورت یک معاهده رسمی تنظیم گردد؛ بلکه ترجیح داده می‌شود همکاری به شکل ساده‌تری به عنوان تفاهتنامه عجالتاً به مورد اجرا گذاشته شود تا اگر همکاری دوجانبه ثمربخش بود و طرفین به گسترش این همکاری ب‌عده‌ای علاقه بیشتری ابراز نمودند، مراتب به صورت معاهده رسمی تدوین گردد. در حالی که در رژیم گذشته روابط دو کشور در یک زمینه خاص اصولاً

توسط يك معاهده مشخص مي‌شد و به حسب مورد، تعهدات هر سال و يا هر دوره‌اي به صورت يك پروتكل به امضاي نمايندگان اجرايي و اداري مي‌رسيد.

ثانياً، دليل ديگر براي تنظيم تفاهم‌نامه به جاي معاهده اين است كه موضوعات مندرج در تفاهم‌نامه‌ها قاعده‌تاً مسائل اجرايي صرف هستند كه اخذ تصميم راجع به آنها در صلاحيت مقام اداري است كه آن را با طرف خارجي به امضا مي‌رساند و بدین لحاظ نيازي به تصويب قوه مقننه ندارد،⁷⁴ و يا مطالبی است كه آرزوي طرفين را نسبت به توسعه روابط دوجانبه در آینده بازگو مي‌كند، بدون اينكه براي زمان حاضر تعهداتي را مشخص نموده باشد.⁷⁵

ثالثاً، در پاره‌اي از موارد ممكن است ملاحظات مربوط به سياست داخلي ايران

74. به عقیده بعضی از حقوقدانان اگر در ابتدا تفكيك بين معاهدات رسمي و تفاهم‌نامه‌ها برحسب سلسله مراتب در مسائل بين‌المللي بوده است، امروزه ديگر هيچ تفاوتی بين معاهده و تفاهم‌نامه باقي نمانده و هرچه را كه بتوان به صورت معاهده درآورد، مي‌توان به صورت تفاهم‌نامه نیز تنظيم نمود. اين نظريه با حقوق ايران و عرف رايج در روابط بين‌المللي ايران مطابقت ندارد. (رك. شارل روسو، حقوق بين‌الملل عمومي، ص 71).

75. رك. پانويس 82.

و روابط بین دو قوه مجریه و مقننه، دلیل تنظیم تفاهم‌نامه باشد؛ زیرا چه بسا مصلحت دیده می‌شود که در مرحله ابتدایی، ضرورتی به دخالت دادن مستقیم مجلس در روابط بین دو کشور نباشد و یا اینکه سند تنظیمی به‌طور وسیعی در آغاز کار منتشر نگردد.

الف - اعتبار قانونی تفاهم‌نامه‌ها

فوقاً گفته شد که فرق اساسی بین تفاهم‌نامه و معاهده رسمی در این است که تفاهم‌نامه بلافاصله پس از تنظیم و امضا توسط مقامات دو کشور لازم‌الاجرا می‌گردد و مراحل دیگری از قبیل تصویب مجلس و امضای ریاست جمهوری لازم نمی‌باشد، و حال آنکه معاهده رسمی، کلیه این مراحل را باید طی کند و پس از مبادله اسناد تصویب، لازم‌الاجرا می‌گردد. با توجه به این تعریف آیا تفاهم‌نامه طبق موازین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دارای اعتبار قانونی می‌باشد؟ اگر ظاهر اصول 77 و 125 قانون اساسی مورد توجه قرار گیرد، ممکن است گفته شود که چنین تفاهم‌نامه‌هایی بی‌اعتبار است. شورای

نگهبان در نظریه شماره 9993 مورخ 1362/9/8 خود ظاهراً از این عقیده تبعیت نموده و اظهار داشته است که «یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید، مثل قرارداد (یعنی به عبارت صحیح‌تر معاهده) است و بایستی ضوابط مذکور در قانون اساسی نسبت به آن رعایت شود».⁷⁶ معذک

76. پرسش کمیسیون سؤالات از رئیس مجلس شورای اسلامی درباره صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی: «با احترام، همانطور که اطلاع دارید اصل 139 و اصل 77 قانون اساسی، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی را در صورتی که مورد دعوی خارجی باشد، موکول به تصویب مجلس دانسته و عهدنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌ها و قراردادهای نیز به تصویب مجلس برسد. آنچه که برای کمیسیون سؤالات باید روشن گردد این است که آیا در موارد جزئی که تصرف در قراردادهای می‌شود و بعضی از مواد آن را از نظر مقدار پول و یا زمان تحویل تغییر می‌دهند، این نیز باید به تصویب مجلس برسد یا خیر؟ و آیا تفاهم‌نامه‌هایی که نمایندگان دولت با طرفهای خارجی امضا می‌کنند و بر آن فعالیت طرفین مبتنی می‌گردد، جزء قرارداد به حساب می‌آید؟ و آیا بعد از تصویب اصل داشتن رابطه تجاری با دولتهای خارجی، مسئولین دولت جمهوری اسلامی حق دارند در این چارچوب در هر موردی که صلاح دانستند، برای داد و ستد قرارداد بسته و موارد جزئی را مشخص نمایند؟ لطفاً پاسخ موارد فوق را از شورای محترم نگهبان استفسار نموده و به اطلاع کمیسیون برسانید، با تشکر، رئیس کمیسیون سؤالات: ابوالقاسم وافی» شماره 1363/9/8_9993 پاسخ شورای نگهبان در مورد اصول 139 و 77 قانون اساسی در رابطه با صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی:

با اندکی توجه معلوم می‌شود که این نظریه اعتبار قانونی تفاهم‌نامه‌ها را مورد تردید قرار نداده است؛ بلکه صرفاً می‌گوید يك سند بين‌المللي را که ذاتاً در عداد معاهدات تلقي می‌شود، نمی‌توان به لحاظ عنوان آن که یادداشت تفاهم نامگذاری شده از اجزای ضوابطی که در قانون اساسی برای معاهدت پیش‌بینی گردیده است، معاف نمود. به نظر ما شورای نگهبان در اینجا راجع به اعتبار تفاهم‌نامه‌ها مخالفتی ابراز ننموده است؛ چون سؤال از شورای نگهبان به این صورت بوده: «آیا تفاهم‌نامه‌هایی که نمایندگان دولت با طرفهای خارجی امضا می‌کنند و بر

«ریاست محترم مجلس شورای اسلامی، عطف به نامه شماره 6701/250 د.هـ. مورش 62/8/26 پاسخ پرسشها در رابطه با اصول 139 و 77 به شرح زیر اعلام می‌شود:

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

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

3- قراردادهای جزئی در رابطه با اصل قراردادهای موضوع اصل 77 قانون اساسی در صورتی که خارج از محدوده قرارداد اصل باشد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. دبیر شورای نگهبان: لطف الله صافی». (مجموعه قوانین 1362، ص 427 و 428).

آن فعالیت طرفین مبتنی می‌گردد، جزء قرارداد به حساب می‌آید؟». شورای نگهبان کلمه «قرارداد» در انتهای این سؤال را معنی معاهده بین‌المللی تلقی کرده و پاسخ داده است که چنین یادداشت تفاهمی چنانچه ایجاد تعهد نماید، مانند معاهدات باید به تصویب مجلس برسد.⁷⁷ حال آنکه اگر دقت شود سؤال مربوط به معاهدات نبوده است؛ بلکه مربوط به قراردادهای بین‌المللی می‌باشد که بین سازمانهای دولتی ایران از یک طرف و مؤسسات خارجی از طرف دیگر راجع به خرید یا مبادله اشیاء و یا خدمات منعقد می‌شود (سؤال شده است: «در مورد جزئی که تصرف در قراردادها می‌شود و بعضی از مواد آن را از نظر مقدار پول و یا زمان تحویل تغییر می‌دهند، باید به تصویب مجلس برسد یا خیر؟) که البته چنین

77. در این مورد، شورای نگهبان ظاهراً همانند مجلس شورای اسلامی معتقد است که توافق بین مقامات دو کشور در تعیین جزئیات اجرایی یک معاهده رسمی نیز باید همانند خود معاهده به تصویب مجلس برسد (رک. اصلاحات وارده بر موافقتنامه همکاری علمی و فنی ایران و لیبی مورخ 30 بهمن ماه 60، مجموعه قوانین 1362، ص 184. و اظهارات ریاست مجلس به هنگام تصویب ماده 8 همین موافقتنامه در صورت مشروح مذاکرات مجلس).

قراردادهای بین‌المللی- همچنانکه در جای دیگر گفته خواهد شد- نیازی به تصویب مجلس ندارد. به هر حال به نظر ما شورای نگهبان در اینجا اعتبار قانونی تفاهم‌نامه‌ها را که موضوع سخن ما می‌باشد، مورد بحث قرار نداده است.

به نظر می‌رسد که تفاهم‌نامه‌ها در موضوعاتی که اختصاص به آنها دارد و چنانکه ذیلاً تشریح خواهد شد و با احراز از شرایط خاص خود، معتبر و لازم‌الاجرا تلقی می‌شوند. به عبارت دیگر، علی‌رغم سکوت قانون اساسی در این زمینه چنین توافق بین‌المللی معتبر و قانونی است؛ زیرا اصل، لازم‌الوفای بودن تعهدات بین‌المللی می‌باشد و اصل 77 قانون اساسی آن را منحصر به معاهدات مصوبه مجلس نکرده است.

در نهایت امر، اعتبار قانونی تفاهم‌نامه‌ها در حقوق داخلی مبتنی است بر اعتبار اعمال اداری و در صورتی که يك عمل اداری شرایط مقرر را واجد باشد، لازم‌الاجرا می‌باشد. بدین اعتبار، در درجه نخست باید مقام اداری، صلاحیت انجام عمل اداری را داشته باشد و در

درجه بعد، اعمال اين صلاحيت بايد طبق قانون و مقررات انجام گيرد.⁷⁸ اگر اين دو شرط اصلي موجود باشد، اعمال حقيقي اداري حتي اگر امضاي يك پروتكل بين المللي يا يك يادداشت تفاهم باشد نيز اعتبار قانوني را دارا است؛ اما اعتبار قانوني تفاهم نامه ها در حقوق بين الملل مبتني است بر اصل لازم الوفا بودن تعهدات بين المللي و اينكه هرگونه تعهد بين كشورها صرفنظر از نام و شكل آن، مشمول مقررات مقاوله نامه معاهدات مي گردد.⁷⁹

صرفنظر از قاعده كلي و اصلي كه فوقاً بيان شد، درباره وضعيت حقيقي و اعتبار پروتكلهاي امضا شده در پايان اجلاسيه هاي مشترك وزيران ايران و ممالك خارجي در زمينه همكاريهاي اقتصادي و فني، ضرورت

78. دكتور كريم سنجابي، حقوق اداري ايران، چاپ سوم، ص 206 به بعد.

79. در طرح اوليه ماده 2 (بند 1 شق الف) كنوانسيون وين 1969 آمده بود كه معاهده شامل هرگونه توافق بين المللي بين دو كشور ... اعم از اينكه نام آن موافقتنامه، عهدنامه، پروتكل، اعلاميه، يادداشت تفاهم ... مي باشد. بعداً اين عناوين حذف و به جاي آن گفته شد اعم از اينكه نامگذاري اختصاصي هرچه بوده باشد.

دارد توضیحات بیشتری داده شود. در پایان اجلاس‌های مشترک وزیران ایران و کشورهای خارجی معمولاً اسنادی با نام‌های پروتکل‌های منعقد شده و یا صورتجلسه مذاکرات و غیره به امضا می‌رسد که اکثراً حاوی اهم مذاکرات هیئت‌های نمایندگی دو طرف، پیرامون کلیات همکاری‌های دوجانبه در زمینه‌های مورد توافق می‌باشد که در آن، جزئیات و نحوه انجام این همکاریها موکول به بررسی‌های بیشتر و احیاناً انجام مذاکره برای تنظیم يك معاهده اعم از موافقتنامه و یا عهدنامه بین دولتین و یا انعقاد قرارداد بین سازمان‌های مربوطه در دو کشور می‌گردد. ممکن است پروتکل‌های مذکور حاوی پیشنهادها و توصیه‌های طرفین برای اجرای هرچه مؤثرتر موافقتنامه دوجانبه‌ای باشد که قبلاً بین دو دولت منعقد شده است.

بدین جهت اینگونه پروتکل‌ها و یادداشت تفاهم‌ها بدون اینکه همانند معاهدات منشأ حق و تکلیف برای دو دولت گردند، در عین حال طرفین به حسب روابط فیما بین و به لحاظ نزاکت بین‌المللی⁸⁰ و

80. La Courtoisie internationale.

تعهدات اخلاقي و سياسي، معمولاً خود را ملزم به رعايت آن مي‌دانند. اين نوع اسناد در طبقه‌بندي اسناد حقيقي بين‌المللي، پايين‌ترين درجه را از نظر اهميت و قدرت اجرايي و الزام‌آوري اشغال کرده است؛ حال آنکه معاهدات به‌طور كلي و حتي تفاهم‌نامه‌هايي که مسئولان اداري به‌طور منجز بدانها متعهد مي‌شوند، ايجاد تکليف حقيقي براي دولتها مي‌نمايد، به‌نحوي که فسخ يک‌جانبه آن در صورتي که در متن سند اين امر پيش‌بيني نشده باشد، موجب مسئوليت حقيقي دولت متخلف مي‌گردد. در ضمن، لازم به يادآوري است که در مورد پروتکلهاي بازرگاني که به‌منظور تغيير ساليانه فهرست کالاهاي صادره و وارده و در اجراي ماده‌اي از موافقتنامه بازرگاني اصلي تنظيم مي‌گردد، طبعاً مفاد اين پروتکلها براي طرفين در مدت تعيين شده قانوناً لازم‌الاجرا مي‌باشد.

ب - انواع تفاهم‌نامه‌هاي بين‌المللي

بنابه تعريفی که قبلاً از تفاهم‌نامه به دست داده شد، اين نوع اسناد معمولاً عبارتند از توافقيهاي کتبي که بين

مقامات مختلف اداری و قوه مجریه در دو کشور به امضا می‌رسند، اسامی و عناوین مختلف که در این زمینه رایج و معمول می‌باشند عبارتند از: یادداشت تفاهم، پروتکل، صورتجلسه مذاکرات، برنامه‌های اجرایی، اعلامیه مشترک و مبادله یادداشت. تفاوت این توافق‌های کتبی عمدتاً به محتوا و مندرجات آنها مربوط می‌شود، که ذیلاً مورد بررسی قرار می‌گیرد:

یادداشت تفاهم⁸¹ سندی است که مقامات اداری دو کشور در زمینه‌های گوناگون اقتصادی، فرهنگی، تجاری، فنی و غیره در روابط دوجانبه آن را مورد مذاکره قرار داده و به امضا می‌رسانند. یادداشت تفاهم ممکن است حاوی تعهدات مشخصی نبوده و صرفاً برنامه‌ریزی برای مذاکرات آتی باشد.⁸²

81. Memorandum of understanding.

82. فی‌المثل در یک یادداشت تفاهم که در سال 1361 با یکی از کشورهای اروپایی به امضا رسیده گفته شده است: «طرفین تمایل خود را برای رفع مسائل معوقه و هموار ساختن راه توسعه همکاریهای اقتصادی ابراز داشتند. دو طرف لزوم تنوع و افزایش واردات از طرف دیگر را مورد تأیید قرار دادند. طرفین علاقه خود را نسبت به همکاری در زمینه‌های مختلف منجمله انتقال داشتن فنی ابراز نمودند. همچنین طرفین آمادگی خود را برای اعزام

پروتکل* معمولاً در سه معنای متفاوت

به کار می‌رود:

اولاً، پروتکل به توالق الحاقی یا متممی گویند که به یک معاهده منضم و یا بعداً افزوده شده است، مانند پروتکل‌های منضم به عهدنامه 1975 مربوط به مرز دولتی و حسن همجواری بین ایران و عراق⁸³ و یا پروتکل‌های تمدید کنوانسیون تجارت گندم مورخ 1971 که در سال‌های بعد تهیه و به معاهده مزبور افزوده شده است.⁸⁴ بدین لحاظ نامگذاری یک موافقتنامه مستقل تجاری تحت عنوان پروتکل مربوط به مبادلات کالا،⁸⁵ صحیح به نظر نمی‌رسد.

ثانیاً، در بعضی مواقع مقصود از پروتکل، صورتجلسه کنفرانسی است که

هیئت‌هایی در آینده جهت تحقق موارد توافق شده در این دیدار اعلام داشتند».

*. Protocole رك. تعریف پروتکل در Dict. de la Term. Dr. int. چاپ سیری، پاریس - 1960، ص 489 و دروس پروفیسور بسدوان در آکادمی حقوق بین‌الملل لاهه، ج 15، ص 635 به بعد.

83. مجموعه قوانین 1355، ص 95 به بعد.

84. مجموعه قوانین 1359، ص 233.

85. مانند پروتکل مربوط به مبادلات کالا بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عربی سوریه برای سال‌های 1982 تا 1991 مورخ 1360، (مجموعه قوانین 1361، ص 172).

نمایندگان کشورها موافقت خود را با آن اعلام نموده‌اند، مانند پروتکل ژنو 1925 درباره منع کاربرد سلاحهای شیمیایی.⁸⁶ در پاره‌ای مواقع نیز مقصود از پروتکل صورتمجلس مذاکرات بین نمایندگان دو کشور در زمینه‌های مختلف و روابط و همکاریهای دوجانبه است، مانند پروتکل نهایی همکاریهای اقتصادی بین ایران و شوروی مورخ 59/3/30.⁸⁷

ثالثاً، سند امضای یک معاهده بین‌المللی را «پروتکل امضا»⁸⁸ می‌نامند که حاوی اعتبارنامه امضاکنندگان و اعلامیه‌های یکجانبه و یا قیود و شروطی است که طبق معاهده، کشورها مجاز به تصریح آنها در هنگام امضا می‌باشند.⁸⁹

صورتجلسه مذاکرات⁹⁰ سندی است که مواضع و مطالب مسئولان اجرایی دو کشور

86. پروتکل ژنو «راجع به منع استعمال گازهای خفه‌کننده و مسموم و شبیه آن و همچنین مواد میکروبی در جنگ»، مورخ 27 ژوئن 1925 مصوبه 9 تیرماه 1308، ص 15) و یا پروتکل لیتوینف مورخ 1929 (مجموعه قوانین 1308، ص 15).
87. مصوب 13 تیرماه 1359 شورای انقلاب اسلامی (مجموعه قوانین 1359 ص 341 به بعد).

88. Protocol of signature.

89. Dict. de la Term. dr. int. p. 691.

90. Agreed Minutes.

در طول مذاکرات و احیاناً توافق‌های انجام شده را دربردارد.

اعلامیه⁹¹ در حقوق بین‌الملل در سه مورد به‌کار می‌رود:

اول - خطوط کلی و اساسی تنظیم آتی یک معاهده بین کشورهای امضاکننده اعلامیه معین می‌شود، مانند اعلامیه «ازمیر» که توسط رؤسای سه کشور ایران، پاکستان و ترکیه در سال 1344 شمسی به امضا رسید و شالوده سازمان عمران منطقه‌ای (آر.سی.دی.) ریخته شد.

دوم - اعلامیه‌های یکجانبه که از طرف یک دولت صادر می‌شود و ممکن است منشأ حق و تکلیف برای کشورهای دیگر گردد، مانند اعلان جنگ، یا اعلام منطقه جنگی در دریا و یا اعلامیه ممنوعیت حمل قاچاق و وسائل جنگی برای متخاصم.

سوم - اعلامیه مشترک⁹² سندی است که درباره مسائل مختلف بین‌المللی و اعلام مواضع مشترک سیاسی توسط مقامات دو یا چند کشور معمولاً پس از یک دیدار، صادر و منتشر می‌شود، مانند اعلامیه مشترک وزرای

91. Declaration رك. اوپنهایم، حقوق بین‌الملل، ج 1، شماره 487، ص 872، چاپ هشتم 1967.

92. Déclaration Commune.

امور خارجه ايران، سوريه و ليبي در تهران در ارديبهشت ماه 1365.

مبادلة نامه و يادداشت⁹³ اقدامي
ديپلماسي است كه از مبادله دو يا چند سند مشابه كه هر يك توسط نماينده يك کشور تهيه شده و حاوي اعلام اهداف مشترك، يا قانونگذاري هماهنگ و يا شامل يك توافق كه منشأ تكاليف متقابل براي كشورهاي مزبور ميگردد، تشكيل مي‌شود.

مبادلة نامه و يادداشت و نيز پروتكل، اعلاميه و يا صورتجلسه مذاكرات و حل و فصل⁹⁴ مسائل مبتلا به، هرگاه ناظر به مسائلي باشد كه رأساً در حدود صلاحيت مقامات اجرايي کشور باشد⁹⁵ و يا مربوط به تفسير يك معاهده و يا تعيين و

93. Exchange of notes-Echange de letters, de notes.

94. Arrangements.

95. في المثل لغو رواديد براي ورود اتباع ايران و اتباع يك کشور خارجي به خاك يكدیگر در گذشته به وسيله مبادله يادداشت بين اداره كل امور كنسولي وزارت امور خارجه ايران و سفیر کشور مزبور در تهران انجام ميگرفته و پس از تصويب هيئت وزيران تحقق مي‌يافته است، مانند تصويب نامه مورخ 15 آذرماه 1355 درباره تصويب مبادله نامه‌هاي مربوط به صدور رواديد كثیرالمسافره غيرمهاجرتي چهار ساله رايجان براي اتباع ايران و امريكا (مجموعه قوانين 1355، ص34)؛ ولي لغو گذرنامه براي مسافرت به عراق و مرز سوريه، نياز به قانون مورخ 21 بهمن ماه 1334 داشته است.

افزودن مسائل فرعی و جزئی و یا اجرایی مربوط به معاهدات گردد، نیازی به تصویب قوه مقننه و امضای رئیس کشور ندارد، هرچند اصل معاهده قبلاً به تصویب مقامات قانونگذاری رسیده باشد.⁹⁶

ج - تفاوت معاهدات و تفاهم‌نامه‌ها

چنانکه فوقاً گفته شد اساسی‌ترین مشخصه يك معاهده رسمي به معنی خاص کلمه در نظام حقوقی ایران این است که مراحل تنظیم آن متعدد و متوالی باشد و از انجام مذاکره و امضای مقدماتی شروع شده و پس از تصویب مجلس شورای اسلامی باید به تأیید شورای نگهبان برسد و آنگاه به امضای رئیس جمهوری رسیده و بالاخره در روزنامه رسمی چاپ و منتشر گردد و اسناد تصویب آن بین دول مربوطه مبادله شود؛ حال آنکه تفاهم‌نامه‌ها فقط شامل دو مرحله مذاکره و امضای نهایی بوده و مبادله اسناد آنها فی‌المجلس انجام می‌شود. علاوه بر این مشخصه اصلی،

96. اوپنهایم، حقوق بین‌الملل، ج 1، شماره 512، ص 907 به بعد.

تفاوتهاي زیر نیز بین معاهدات و تفاهم‌نامه‌ها موجود است:

1. از نظر درجه الزام‌آوری و از لحاظ موضوع و محتوي، به‌طور كلي تفاوت اساسي بین معاهدات و تفاهم‌نامه‌ها در این است که موضوع معاهدات مربوط به مسائلي است که خارج از صلاحیت قوه اجرائیه قرار دارد و معمولاً مربوط به روابط بنیانی دوجانبه بین ایران و کشور خارجی است که بدون تصویب قوه مقننه و امضای رئیس‌جمهور، قوه اجرائیه نمی‌تواند مستقلاً اقدام نماید؛ در حالی که در مورد تفاهم‌نامه‌ها قوه مجریه در حدود صلاحیت اداری خویش مبادرت به تنظیم آنها می‌نماید. گفته می‌شود که «یادداشت تفاهم ایجاد تعهد نمی‌کند»⁹⁷ و برعکس معاهدات رسمي، الزام‌آور می‌باشند؛ ولي از نظر تحلیل حقوقی، این گفته مبنای صحیحی ندارد. تفاهم‌نامه‌ها مانند معاهدات از نظر بین‌المللی معتبر و

97. رك. اظهارات معاونت وزارت بازرگانی در جلسه مورخ 16 خردادماه 1364 مجلس (صورت مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ص 49) و اظهارات معاون وزارت نفت در جلسه 2 خردادماه 1363 و نیز اظهارات مخبر کمیسیون امور بازرگانی که در پانویس 71 همین مقاله آورده شد.

لازم الاجرا هستند؛⁹⁸ زیرا هرچند اصول 77 و 125 قانون اساسی ناظر به آنها نمی‌باشد - زیرا فلسفه وجودی این اصول، اجبار قوه مجریه در به تصویب رساندن معاهدات بوده، ولی درباره سایر اسناد و توافقیهای بین‌المللی حکمی ذکر ننموده است - اما قوه الزام آور تفاهم‌نامه‌ها بر اصول حقوقی ضرورت وفای به عهده و نیز بر اماره قانونی بودن اعمال اداری که در حدود صلاحیت یک سازمان دولتی طبق مقررات انجام می‌شود، مبتنی است. بنابراین دولت ایران از نظر بین‌المللی نمی‌تواند خود را در قبال کشور خارجی نسبت به تفاهم‌نامه‌هایی که توسط مقامات مسئول مملکتی یا نمایندگان مجاز آنها مورد مذاکره قرار گرفته و امضا شده است، بیگانه بداند مگر آنکه به دلایلی همچون خروج از حدود صلاحیت یا تقلب و رشوه‌خواری و غیره، تفاهم‌نامه مذکور فاقد اعتبار باشد. در هر صورت اگر تفاهم‌نامه مورد قبول دولت ایران نباشد، نبایستی رسماً مورد پذیرش قرار گیرد و یا به مفاد آن عمل شود؛ بلکه برعکس

98. رك. پانویس شماره 74.

باید در اولین فرصت دولت ایران عدم رضایت خود را به اطلاع کشور خارجی برساند. اما از نظر حقوق داخلی، تفاهم‌نامه‌ای که توسط یک وزیر یا مسئول یک سازمان دولتی ایران با یکی از مقامات کشور خارجی امضا شده است، برای سایر وزارتخانه‌ها و سازمانهای دولتی لازم‌الرعايه نمی‌باشد. فی‌المثل اگر وزیرکشاورزی ایران در یکی از بندهای یادداشت تفاهمی که با مقامات دولت خارجی امضا نموده است، تعهداتی در مورد سفارش و خرید کالاهای صنعتی یا طبی از کشور دیگر را برعهده بگیرد، تعهدات مزبور برای وزارتخانه‌های صنایع و بهداری الزام‌آور نمی‌باشد، مگر اینکه یادداشت تفاهم مزبور بعداً به تصویب هیئت وزیران رسیده باشد. خلاصه آنکه مذاکره و امضای یادداشت تفاهم، به ناچار مسئولیت سیاسی و اداری مقام دولتی را که بدان اقدام نموده است، مطرح می‌سازد. و وی باید دلایل قانع‌کننده‌ای در پاسخگویی به انتقادات وارده اعم از اینکه در مجلس شورای اسلامی و یا در سایر ارکان جمهوری اسلامی

ایران مطرح شده باشد، ارائه نماید.⁹⁹ در نقطه مقابل آن، معاهده به معنی خاص کلمه اعم از اینکه عهدنامه باشد یا مقاوله‌نامه، موافقتنامه باشد یا پیمان، پس از اینکه کلیه تشریفات تنظیم آن طبق قانون اساسی انجام گردید، همانند قانون داخلی برای کلیه سازمانهای مملکتی و دولتی و اجرایی و حتی احیاناً برای افراد مختلف، دارای آثار حقوقی و منشأ حق و تکلیف می‌باشد (ماده 9 قانون مدنی).

2. از نظر محتوی، معاهدات - چه آنها که به‌عنوان قانون بین‌المللی به‌طور عام شناخته می‌شوند (معاهدات در حکم قانون)¹⁰⁰ و چه آنها که روابط قراردادی متعاهدین را تنظیم می‌نمایند - معمولاً به بیان اصول کلی و خطمشی اساسی در روابط بین‌المللی (چندجانبه یا دوجانبه) اکتفا می‌نمایند؛ ولی تفاهم‌نامه‌ها به تشریح جزئیات و نکات اجرایی روابط دوجانبه

99. مانند امضای یادداشت تفاهم سال 1361 درباره نحوه اجرای قرارداد خرید تراکتورهای رومانی که در سالهای 63 و 64 در مجلس شورای اسلامی مورد سؤال و بحث مفصلی قرار گرفت.

100. Traité-Lois در مقابل Traité-Contrats.

می‌پردازند.¹⁰¹ به علاوه از نظر حقوق اساسی، معاهده در مواردی منعقد می‌شود که وسعت و شمول آثار سیاسی، اقتصادی و مالی توافق انجام شده بین مقامات دو کشور، خارج از اختیارات و اقتدارات قوه اجراییه تشخیص داده می‌شود و لذا تصویب قوه مقننه لازم می‌گردد؛ حال آنکه تفاهم‌نامه انحصاراً در مورد مسائل اجرایی و در محدوده صلاحیتهای قوه مجریه تنظیم می‌شود.¹⁰² بدین جهت ممکن است در بعضی موارد، یک توافق بین‌المللی طبق نظام حقوقی یکی از متعاهدین، معاهده تلقی شود و تصویب آن ضروری باشد، ولی در نظام حقوقی دولت دیگر همان توافق، تفاهم‌نامه به حساب آید و امضای مقامات قوه مجریه برای لازم‌الاجرا شدن آن کافی دانسته شود؛ مانند موافقتنامه حمل و نقل زمینی بین ایران آلمان غربی که از لحاظ حقوق ایران، یک معاهده محسوب می‌شود و لذا باید به تصویب مجلس برسد،

101. مقایسه شود بین «قرارداد» (موافقتنامه) بازرگانی و بحر پیمایی بین ایران و شوروی مورخ 5 فروردین ماه 1319 (مجموعه قوانین 1319، ص 25) و پروتکل نهایی ایران و شوروی مورخ 13 تیرماه 1359 (مجموعه قوانین 1359، ص 350 به بعد).

102. رك. پانویس شماره 74.

و حال آنکه طبق حقوق آلمان فدرال، صرفاً يك يادداشت تفاهم بوده و نيازي به تصويب مجالس مقننه فدرال ندارد.¹⁰³

3. از نظر صوري شايد بتوان گفت که معاهده معمولاً از يك مقدمه و مواد مختلف که به ترتيب شماره‌گذاري شده‌اند، تشکيل مي‌شود؛ در حالي که تفاهم‌نامه اکثراً از چندين پاراگراف احتمالاً بدون شماره‌گذاري و يا احياناً با تقسيمات ساده‌تر مثلاً ترتيب حروف الفبا تنظيم مي‌شود.¹⁰⁴ به‌علاوه، معاهدات مهم معمولاً از چنين الحاقيه، متمم و پروتکل ضميمه يا مبادله‌نامه‌ها و غير تشکيل مي‌شوند؛ در حالي که يادداشت تفاهم غالباً به‌صورت سند واحد تدوين مي‌گردد.¹⁰⁵

103. همچنين است موافقتنامه هوايي بين ايران و آلمان فدرال مورخ اول ژوئيه 1961 و غيره.

104. مقايسه شود با نحوه تنظيم دو سند بين‌المللي که بين ايران و شوروي به امضا رسيده است و در پانويس شماره 101 ذکر شد. در عين حال نبايد نتيجه‌گيري نمود که هر سند و توافق بين‌المللي که از مواد مختلف تشکيل شده باشد بايد معاهده خوانده شود و آنچه که با الفبا ذکر مي‌شود الزاماً تفاهم‌نامه است؛ بلکه اين موضوع بايد صرفاً رويه غالب به حساب آيد.

105. شارل روسو، حقوق بين‌الملل عمومي، چاپ سيري - پاریس، ج 1، شماره 46، ص 70.

4. برای احتراز از هرگونه سوء تفاهم معمولاً در معاهدات تصریح می‌شود که مبادله اسناد تصویب پس از انجام تشریفات مقرر در قانون اساسی به عمل آمده و آنگاه معاهده قطعیت خواهد یافت؛ حال آنکه اعتبار یادداشت تفاهم از همان تاریخ امضای آن می‌باشد. امروزه پذیرفته شده است که با امضای مقدماتی یک معاهده توسط نماینده دولت، قوه مجریه ملزم است تا زمانی که معاهده به تصویب مقامات صالحه نرسیده و سرنوشت آن مشخص نشده است، از هر اقدامی که به اجرای معاهده خلل وارد آورد، امتناع نماید (ماده 11 کنوانسیونهای وین 1969 و 1986). غیر از این الزام، امضای مقدماتی یک معاهده هیچ تعهد دیگری برای ارکان مختلف کشور امضاکننده ایجاد نخواهد کرد؛ در حالی که امضای یک تفاهم‌نامه کلیه آثار حقوقی خود را فوراً به‌بار خواهد آورد.

3

انواع معاهدات در اسلام

بعضی از محققان اسلامی معاهدات بین مسلمین با غیرمسلمین را بر دو گروه اصلی تقسیم می‌نمایند: معاهدات دائمی و معاهدات موقت.¹⁰⁶

1. معاهدات دائمی که همان عقد ذمه باشد، بین حکومت اسلامی و اهل کتاب شامل یهودی و مسیحی و زرتشتی منعقد می‌شود؛ به موجب این عقد در ازای پرداخت نوعی مالیات به نام جزیه، افراد غیرمسلمان از امنیت جانی و مالی در کشور اسلامی برخوردار خواهند شد.¹⁰⁷ به نظر می‌رسد که عقد ذمه دارای ماهیت حقوقی ویژه‌ای است که تناسب چندانی با معاهدات بین‌المللی ندارد؛ چون در تحلیل نهایی، این قرارداد از یک طرف بین حکومت اسلامی و از طرف دیگر با شخص ذمی منعقد می‌شود. زیرا کافی نیست که قرارداد با اولیای اهل کتاب منعقد شود؛ بلکه هر فرد ذمی

106. الدكتور وهبة الزحيلي، آثار الحرب في الفقه الإسلامي، مكتبة الحديثه دمشق - 1965، ص 356 به بعد.

107. علامه حلي، مختلف الشيعه، چاپ 1323، هـ. ق.، ص 163، كتاب الجهاد فصل في قبول الجزية من اهل الكتاب و شهيد ثاني، الروضه البهيه في شرح اللمعة الدمشقيه، ج 2، ص 399، چاپ نجف اشرف.

خود طرف قرارداد است.¹⁰⁸ به علاوه با وجود بینه و اقرار به اینکه طرف قرارداد اهل کتاب نمی‌باشد، قرارداد باطل خواهد بود.¹⁰⁹ حتی می‌توان گفت که ماهیت حقوقی عقد ذمه با سایر قراردادهای خصوصی نیز متفاوت است و بیشتر شباهت به قراردادهای اداری دارد که تا حدودی تعیین نحوه اجرای آن به‌طور یکجانبه به عهده دولت اسلامی واگذار شده است.¹¹⁰

2. معاهدات موقت که دارای مهلت معینی است امکان دارد با تعداد مشخصی از افراد منعقد شود که به‌نام عقداًمان خوانده می‌شود، و یا با گروهها و اقوام مختلف برقرار می‌شود که به‌نام هدنه یا

108. امام خمینی، تحریرالوسیله، ج 2، کتاب‌الحدود، ص 499، مسئله 9 درباره عقد ذمه: «ولایکفی العقد الذی مع آبائهم عنهم».

109. تحریرالوسیله، ج 2، ص 498، مسئله 5: «ولو ثبت بعد عقد الجزیه با قرار منهم اوبینه اوغیرذک انهم لیسوا اهل کتاب انتقض العد».

110. فقها تعیین مقدار جزیه را متفقاً در صلاحیت حاکم اسلامی دانسته‌اند (تحریرالوسیله، ج 2، ص 499 القول فی کمیته الجزیه مسئله 2). به‌علاوه بعضی از شرایط آن لازم نیست قبلاً در قرارداد ذکر شده باشد، مانند عدم همکاری با دشمن (همانجا، 501).

موادعه يا معاهده و مسالمة و مهاده
نامگذاري شده است.¹¹¹

4

اصل وفای به عهد

از مباحث مهم حقوق بین‌الملل و نیز فلسفه حقوق، اصل وفای به عهد است. به‌موجب این اصل، در نتیجه انعقاد يك توافق بین‌المللی متعهدین ملتزم می‌باشند که مندرجات معاهده را دقیقاً مراعات نمایند و هرگونه نقض آن موجب مسئولیت متخلف می‌گردد. بررسی دو نکته در اینجا ضروری می‌نماید: نخست مطالعه مبنای حقوقی اصل وفای به عهد (الف)، و دیگر دامنه شمول اصل وفای به عهد (ب).

الف - مبنای حقوقی اصل وفای به عهد

علمای حقوق بین‌الملل هر يك از به نحوی کوشیده‌اند مبنای حقوقی اصل ضرورت وفای به عهد را توجیه نمایند:

111. شهید ثانی، **الروضه البهیة**، ج 2، ص 399، کتاب الجهاد، الفصل الثانی: فی ترک القتال، الخامس المهادنة. علاء‌الدین ابوبکر بن مسعود الکاسانی، **بدائع الصنائع فی ترتیب الشرائع**، ج 7، ص 108، قاهره 1328 هـ. ق. و کمال بن الهمام، **فتح القدير**، ج 4، ص 292، قاهره، مطبعة مصطفى محمد.

گروه نخست اصل وفای به عهد را مبتنی بر خواست و اراده متعهدین می‌دانند و براین مبنا راه‌حلهای مختلفی را ارائه می‌نمایند: بعضی از آنان معتقدند که چون حاکمیت دولتها را نمی‌توان بنابه تعریف، مشمول قدرتی خارج از خود آنها قرارداد، لذا مبنای اصل وفای به عهد بر محدودیتی مستقر است که خود یک دولت آزادانه بر خواست و اراده خویش ایجاد نموده است؛¹¹² برخی دیگر آن را مبتنی بر اراده دسته‌جمعی دولتها می‌دانند؛¹¹³ و سرانجام پاره‌ای از آرای قضائی، آن را بر خصوصیت حاکمیت متعهدین (یعنی نظریه حاکمیت دولتها) وابسته دانسته‌اند.¹¹⁴

112. این نظریه که به ژان ژاک روسو منتسب است، توسط نویسندگان حقوقی مانند «دوگی» (شرح حقوق اداری چاپ، سوم، پاریس - 1927، ج 1، ص 184) و «هال» (شرح بر حقوق بین‌الملل، چاپ هشتم، لندن - 1924، شماره 107) تحلیل و تأیید گردیده است. (اوپنهایم، حقوق بین‌الملل چاپ لندن، ج 1، ص 880، شماره 493).

113. لوفور، قدرت الزام‌آوری معاهدات، مجموعه آرشیو فلسفه حقوق، سال 1940، ص 84.

114. رأی مورخ 17 اوت 1923 دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی (لاسه) در قضیه وین بلدون (مجموعه آرای دیوان، سری آ ب، شماره 5، ص 25) و رأی مشورتی مورخ 21 فوریه 1925 در قضیه مبادله جمعیت‌های یونانی و ترک (همانجا، شماره 12، ص 12).

تنظیم معاهدات بین‌المللی... ❖ 131

گروه دوم از دانشمندان، اصل وفای به عهد را مبتنی بر قواعد حقوقی و خارج از اراده متعاهدین می‌دانند: بعضی از آنان اصل مزبور را بر قاعده *pacta sunt servanda* مبتنی دانسته و لزوم ایفای به عهد را یک قاعده مفروض و غیرقابل بحث دانسته‌اند؛¹¹⁵ برخی آن را معنی قاعده‌ای که در حقوق موضوعه معتبر شناخته شده و در همه جا قابل اجرا است، توجیه کرده‌اند؛¹¹⁶ و عده‌ای دیگر که این قاعده را، هم در حقوق داخلی و هم در حقوق بین‌الملل یکسان می‌دانند، آن را مبتنی بر نظریه عمل متعارض می‌دانند، بدین تعبیر که قواعد حقوقی اعم از اینکه ناشی از قانون یا معاهده و یا عرف باشند، تا زمانی که توسط مکانیسمی مشابه تأسیس آن نسخ نشده‌اند، معتبر و لازم‌الاجرا تلقی می‌گردند.¹¹⁷ «فوشیل»

115. این نظریه توسط «آنزیلوتی» (حقوق بین‌الملل عمومی، شماره 127) و «کلسن» دو حقوقدان مشهور قرن حاضر ارائه شده است.

116. رک. بحث‌های ویتون، قاعده *Pacta Sunt Servanda*، درس‌های آکادمی حقوق بین‌الملل، لاهه - 1934، ج سوم، ص 151 به بعد.

117. شایلی، ماهیت قضایی معاهدات بین‌المللی (تز دکترای) پاریس - 1932 ص 73 به بعد.

دانشمند معروف حقوق بین‌الملل با نشان دادن سستی نظرات فوق، اصل وفای به عهد را بر قواعد اخلاقی مبتنی دانسته است.¹¹⁸ در اسلام که اصرار و توجه فوق‌العاده‌ای به اصل وفای به عهد شده است¹¹⁹ باید آن را مبتنی بر میثاق در مقابل ذات باری تعالی دانست؛¹²⁰ چنانکه حضرت علی علیه السلام طی خطبه‌ای در نهج‌البلاغه آن را از فرائض الله دانسته است.¹²¹ به علاوه بعضی از روایات آن را از لوازم اسلام شمرده است.¹²²

118. فوشیل، شرح حقوق بین‌الملل عمومی، چاپ هشتم، پاریس - 1921، ج 1.

119. «آرتور نوس بام» (تاریخ مختصر حقوق بین‌الملل، ترجمه متین دفتری، امیرکبیر - 1336، ص 77) صلیون را کسانی معرفی نموده است که به عهد و پیمان پایبند نبودند. ولی در اسلام وفای به عهد غیرقابل بحث می‌باشد. «محمد سلام قدکور» (المدخل للفقہ الاسلامی، قاهره - 1960، ص 58) وفای به عهد را از لوازم ایمان شناخته است. بنابه نظر پاره‌ای از فقها خدعه در جنگ مجاز است؛ ولی نقض عهد مجاز نیست (القسطانی، ارشاد الساری لشرح صحیح البخاری، چاپ بولاق، ج 5، ص 150).

120. قرآن مجید: الذین یوفون بعهد الله و لا ینقضون المیثاق (رعد، 20) والموفون بعهدهم اذا عاهدوا (بقره، 177). بلی من اوفی بعهدہ (آل عمران، 75). فاتموا الیهم عهدهم الی مدتهم (توبه، 4). والذین هم لا ماناتهم و عهدهم راعون (مؤمنون، 8).

121. در فرمان حضرت علی علیه السلام به مالک اشتر آمده است:

و إن عقدت بینک و بین عدولک عقدة، او البسته منک ذمة فحظ عهدک بالوفاء و ارع ذمتک بالأمانة واجعل نفسك

تنظیم معاهدات بین‌المللی... ❖ 133

ب - شمول اصل وفای به عهود

هرچند از نظر اصول حقوقی کلاسیک، وفای به عهد قاعده‌ای مطلق و قابل اجرا درباره کلیه تعهدات بین‌المللی می‌باشد، معذک به علت سوء استفاده‌هایی که از آن به‌عمل آمده است خصوصاً در دوران‌های اخیر، بسیاری از محققان را برآن داشته است که شمول آن را محدود نمایند و حتی اعلام کنند در مواردی که به اصل تساوی

جنة دون ما اعطيت، فإنه ليس من فرائض الله شيء الناس اشد عليه اجتماعاً مع تفرق احوالهم و تشتت آرائهم، من تعظيم الوفاء بالعهود وقد لزم ذلك المشركون فيما بينهم دون المسلمين لما استويبلوا من عواقب الغدر. و اگر بین خود و دشمنان پیمانی بستنی و او را از جانب خویش {جامه} امان و آسودگی پوشانندی (پناه دادی)، به پیمانان وفادار باش و پناه دادنت را به درستی رعایت کن و خود را سپر پیمان و زنهاری که داده‌ای قرار ده؛ زیرا چیزی از واجبات خدا در اجتماع مردم با اختلاف هویها و پراکندگی اندیشه‌هاشان از بزرگ دانستن وفای به پیمانها نیست، و مشرکین هم پیش از مسلمانها وفای به عهد را بین خود لازم می‌دانستند به جهت آنکه و بال و بدعاقبتی پیمان‌شکنی را دریافته بودند (آزموده بودند، و مسلمانها به انجام آن سزاوارترند) (نهج‌البلاغه، ترجمه فیض الاسلام ص 1028 و 1029).

122. سنن بیهقی، چاپ حیدرآباد، 1354، ج 9، ص 231: «عن انس قال: خطبنا رسول الله (ص) فقال: لا ایمان لمن لا امانة له ولادين لمن لا عهدله». ببعدرالعینی شرح بخاری، ج 15، ص 101: اربع من کن فیه کان منافقاً خالصاً: من اذا حدث کذب، و اذا وعد أخلف، و اذا عاهد غدر، و اذا خاصم حجز». (القسطانی، ج 5، ص 233).

متعاهدین خدشه وارد شده است، وفای به عهد الزام آور نخواهد بود. تئوری «معاهدات غیرمتعادل و نامتساوی»¹²³ که به موجب آن موافقتنامه‌های تحمیلی و یکجانبه‌ای که کشورهای استعماری به نفع خود با دولتهای تحت سیطره امضا نموده‌اند، قابل رد و فسخ می‌باشد، در سالهای اخیر اعتبار و ارزش بیشتری یافته است.¹²⁴ مشابه این مفهوم نیز در آثار برخی از فقهای متأخر ملاحظه می‌شود. به موجب نظر آنان، اصل وفای به عهد نمی‌تواند در مقابل استقلال و صیانت حکومت اسلامی مورد استناد قرار گیرد¹²⁵ و بالاتر از

123. Des Traités inégaux.

124. Luccioni: Entre Moscou et pekin, le problème persistant des "Traités inégaux"

در مجله لوموند دیپلماتیک، ژانویه 1983، ص 22-23. در این زمینه ادبیات حقوقی گسترده‌ای موجود است و مثال بارزی از آن در حقوق ایران عبارت است از اعلام عدم اعتبار فصول 5 و 6 عهدنامه مودت ایران و شوروی مورخ فوریه 1921 که طبق قانون مصوب شورای انقلاب اسلامی (به تاریخ 18 آبان ماه 1358) به سفارت دولت شوروی در تهران ابلاغ شد و بعداً در اوت 1980 در دبیرخانه سازمان ملل متحد به ثبت رسیده است.

125. تحریرالوسیله، ج 1، فصل فی‌الدفاع، ص 486، مسئله 6: «لوکانت الروابط السياسية بین الدول الاسلامیة و الاجانب موجبة لاستیلائهم علی بلادهم اونفوسهم او اموالهم اوموجبة لأسرهم السياسي، یحرم علی رؤساء الدول تلك الروابط و المناسبات او یطلب عقودها، و یجب علی

آن، اینکه تعارض يك معاهده با مصلحت اسلام و مسلمين، حتي براي سايرين ايجاد تكليف مي‌نمايد كه از ايفاي به آن ممانعت به عمل آورند.¹²⁶

شمول و دامنه اصل وفاي به عهد از زوايه اي ديگر نيز قابل مطالعه مي‌باشد. سؤال اين است كه چه نوع معاهداتي الزام آورند و مشمول قاعده ايفاي به عهد مي‌شوند و بالعكس، چه اسناد بين‌المللي از آن تبعيت نمي‌نمايند؟ ما قبلاً ادعاي كساني را كه معتقدند تفاهم‌نامه‌ها فاقد قوه الزام آوري بوده و از شمول وفاي به عهد خارج هستند، مورد بحث و انتقاد قرار داده‌ايم؛¹²⁷ اما بالاتر از آن برخي اظهارنظر نموده‌اند كه پاره‌اي از معاهدات كه عبارتند از موافقتنامه‌ها (برخلاف قراردادها) الزام آور نيستند و

المسلمين ارشادهم و الزامهم يتركها ولو بالمقاومات المنفيه».

126. همانجا، مسئله 8: «لواوقع احدي الدول الاسلامية عقد رابطة مخالفة لمصلحة الاسلام و المسلمین يجب علي سائر الدول الجد علي حل عقدها بوسائل سياسية و اقتصادية كقطع الروابط السياسية و التجارية معهاد و يجب علي سائر المسلمين الاهتمام بذلك بما يمكنهم من المقاومات المنفيه، و امثال تلك العقود محرمة باطلة في شرع الاسلام».

127. رك. پانويسهاي 71 و 97.

دو طرف هیچگونه تکلیفی نسبت به ایفای آنها نخواهند داشت.¹²⁸ چنین توجیهی با قواعد حقوقی مطابقت ندارد و اصل لزوم وفای به عهد نسبت به کلیه توافقیهای بین‌المللی جاری می‌باشد. منتهی گاه روح و یا محتوی و مندرجات بعضی از توافقیهای بین‌المللی به طرفین و یا یکی از آنها این اختیار را اعطا می‌کند که برحسب مورد، نحوه اجرای آن را خود بعداً تشخیص داده و انتخاب نماید. فی‌المثل یک موافقتنامه بازرگانی، علاوه بر تنظیم چارچوب کلی روابط دو و یا چندجانبه، ممکن است متضمن ارقام و آمارهایی در خرید و فروش کالاها باشد.¹²⁹ در این صورت این اعداد بیشتر جنبه نمونه‌ای خواهد داشت و نه الزامی. به عبارت دیگر، با اعلام این آمار و ارقام در موافقتنامه بازرگانی، یکی از متعاهدین می‌خواسته

128. رك. اظهارات مخبر کمیسیون امور بازرگانی در جلسه مورخ 18 فروردین ماه 61 (صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، جلسه 449، ص 22، ستون 2) در مورد موافقتنامه بازرگانی بلنمدت ایران و پاکستان گفته است: «این موافقتنامه است و قرارداد نیست. قرارداد تعهدآور است، الزام‌آور است؛ ولی موافقتنامه نه تعهدآور است نه الزام‌آور».

129. مانند موافقتنامه بلنمدت بازرگانی ایران و پاکستان مورخ 1360 (مجموعه قوانین 1361، ص 84).

❖ 137 تنظیم معاهدات بین‌المللی...

است تمایل و خواست و برنامه‌ریزی خویش را از قبل پیش‌بینی و مطرح نموده باشد بدون اینکه هیچ تعهدی نسبت به انجام خرید یا فروش کلیه ارقام و آمارهای مذکور در موافقتنامه را برعهده گرفته باشد. برعکس، هرگاه موافقتنامه بازرگانی واجد ارقام و آمارهایی نسبت به تعهدات متقابل دو کشور به‌طور مشخص باشد (فی‌المثل اجازه واردات کالاهای معینی یا معافیت و یا تخفیف گمرکی، تا سقف مشخصی، به نفع دولت مقابل قید شده و متقابلاً هم امتیاز معینی در آن موافقتنامه تحصیل کرده باشد)، بدیهی است که کلیه مندرجات چنین موافقتنامه‌ای برای طرفین لازم‌الوفای می‌باشد.¹³⁰

به‌طورکلی در مورد بسیاری از اسناد بین‌المللی که فاقد تعهدات مشخص حقوقی می‌باشند و بیشتر جنبه سیاسی و بین‌المللی دارند، اصل وفای به عهد در آنجا حائز خصوصیت اخلاقی و دیپلماسی

130. مانند تفاهم‌نامه منعقد شده در بروکسل به تاریخ دهم اوت 1986 بین اتحادیه اروپایی و ایالات متحده آمریکا درباره بازرگانی مرکبات و مواد غذایی که متن آن در تاریخ 12 نوامبر 1986 به تأیید شورای اتحادیه نیز رسیده است.

است. في المثل در سند نهایی کنفرانس
هلسنکی راجع به امنیت و همکاری در
اروپا که در تاریخ اوت 1975 امضا شده
است، وزیر امور خارجه فرانسه اعلام
نموده که سند مذکور يك توافق بين المللي
که واجد ارزش حقوقی باشد نیست؛ بلکه
صرفاً يك اعلام رسمي و صريح اراده
کشورهای ذینفع بوده و يك تعهد اخلاقي
به حساب می آید.¹³¹

131. رك. كتاب پروفيسور سوزان باستيد، معاهدات در
زندگی بين المللي (انعقاد و اثرات آن)، چاپ پاریس –
1985، اکونومیکا، ص 22. چنین نقل قول کرده است:
"Ce n'est pas un accord doté d'une valeur juridique mais une déclaration d'intention,
solennellement exprimée, un engagement moral".