

مقایسه تفصیلی سه نظام حقوقی (ایران، فرانسه و ایالات متحده آمریکا)

المیرا فرخی

کارشناسی ارشد گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی، بندرعباس - ایران

نام نویسنده مسئول:

المیرا فرخی

چکیده

هدف از این پژوهش بررسی جایگاه معاهدات بین المللی در سه نظام حقوقی ایران، ایالات متحده آمریکا و فرانسه از ابعاد مختلفی قابل طرح و بررسی است. با توجه به تفاوت‌های مبنایی و ساختاری این سه نظام از حیث ماهیت ایدئولوژیک، تفکیک قوا، اختیارات رؤسای جمهور و قوه مقننه، بررسی تطبیقی این سه کشور از لحاظ جایگاه معاهدات بین المللی و ارزش و اعتبار آنها در رابطه با سایر منابع حقوق می تواند جالب توجه باشد. در این مقاله، نظام های حقوقی ایران، ایالات متحده آمریکا و فرانسه در این زمینه مورد بررسی قرار می گیرد.

واژگان کلیدی: معاهدات، ایران، فرانسه، ایالات متحده آمریکا.

مقدمه

دولت ایران بر اساس اصل دوام ملت ها در حقوق بین الملل با وجود تغییر حکومت، از لحاظ موازین بین المللی ادامه دهنده شخصیت حقوقی دولت ایران است که در زمان رژیم گذشته بدون قید و شرط منشور بین المللی حقوق بشر بویژه میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی را امضاء و تصویب کرده و بر اجرای مقررات آن تعهد دارد. چون به هنگام تصویب، اعلام تحفظ نکرده، دیگر نمی تواند تعهد خود را مشروط و مقید نماید. بر این عدم اعلام هر گونه نظر و ملاحظه ایران در بدو تأسیس به معنی پذیرش این اسناد بوده و بالطبع مفاد این میثاق ها در زمره تعهدات ایران در صحنه بین المللی محسوب و حتی به اعتباری بر قوانین عادی داخلی نیز مقدم بوده و جنبه الزام آور یافته است. اکنون مشخص شده است که بین بعضی مواد قانون اساسی و قوانین عادی با بعضی مواد منشور بین المللی حقوق بشر تضاد و تعارض وجود دارد.

حقوق ایران

تصویب معاهدات در حقوق داخلی ایران

به موجب اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه عهدنامه ها، مقاله نامه ها، قرارداد و موافقت نامه های بین المللی میان دولت ایران با سایر دولت ها (کشورها) و همچنین پیمانهای مربوط به اتحادیه های بین المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و سپس رئیس جمهور یا نماینده قانونی او، آنها را امضا کند.

یکی از موضوعات شایان توجه حول محور تحلیل و بررسی ماهیت حقوقی توافقنامه های بین المللی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، امکان سنجی بررسی موافقتنامه ها در قالب طرح است. در تبیین این موضوع باید گفت که براساس ماده ی ۱۷۹ قانون آیین نامه ی داخلی مجلس شورای اسلامی دولت لایحه ی تصویب موافقتنامه های بین المللی را به مجلس تقدیم می کند. اما در صورت عدم تقدیم لایحه آیا نمایندگان مجلس شورای اسلامی میتوانند رأساً متن موافقتنامه ی بین المللی را در قالب طرح در مجلس بررسی و تصویب یا رد کنند؟

در مقام تحلیل و بررسی امکان سنجی ارائه ی طرح قانونی در خصوص موافقتنامه های بین المللی باید گفت که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۷۴ صلاحیت عام ارائه ی لوایح و طرح های قانونی را به صورت موازی به دولت و مجلس اعطا کرده و تنها استثنای این صلاحیت عام به موجب قانون اساسی اصل ۱۲ قانون اساسی در خصوص تصویب بودجه است که صلاحیت مجلس در زمینه ی اعطای طرح قانونی در خصوص بودجه را محدود کرده است. بر این اساس مبتنی بر اطلاق اصل ۷۱ قانون اساسی، نمایندگان مجلس صلاحیت ارائه ی طرح در خصوص همه موضوعات مندرج در صلاحیت مجلس شورای اسلامی را دارند و هر گونه تخصیصی بر حکم کلی این اصل نیازمند دلیل قانونی است. اصول ۷۷ و ۱۲۱ قانون اساسی در خصوص موافقتنامه های بین المللی میان دولت ایران و سایر کشورها نیز مشمول صلاحیت عام مجلس شورای اسلامی می شود و امکان بررسی و تصویب موافقتنامه های مذکور با امضای ۱۵ نفر از نمایندگان مجلس و در قالب طرح امکان پذیر است. برای نمونه عضویت ایران در اتحادیه ی پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی (و همچنین عضویت در اتحادیه بینالمجالس در قالب طرح قانونی مطرح و به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان نیز رسیده است.^۱

پژوهشکده شورای نگهبان نیز در گزارش خود تحت عنوان «بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران» که در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۱۰ درباره «برنامه جامع اقدام مشترک (برجام)» منتشر نمود، بر این امر صحه گذارده است. در قسمتی از این گزارش چنین آمده است: «از آنجا که، برجام بر اساس قواعد نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، موافقتنامه ی بین المللی تلقی گشته و بررسی و تصویب آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد، مجلس شورای اسلامی می تواند در قالب طرح قانونی نیز به آن رسیدگی نموده و آن را مورد تصویب قرار دهد».^۲

در هر صورت، کلیه معاهدات بین المللی - تحت هر عنوان که باشند باید مورد تصویب قرار گیرند. اما بر اساس نظریات تفسیری شورای نگهبان از اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی در سالهای ۱۳۶۰ و ۱۳۶۲ و ۱۳۶۳ و نیز طبق آئین نامه «نحوه تنظیم و انعقاد توافقهای بین المللی» مصوب ۷۱/۱۲/۱۳ هیأت وزیران، معاهدات زیر با عنوان «توافق های حقوقی ساده» که خارج از شمول تصویب مجلس بوده و

^۱- علی بهادری جهرمی و علی فتاحی زفرقندی، بررسی ابهامات صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب موافقت نامه های بین المللی با نگاهی به نظریات شورای نگهبان، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال چهارم، شماره ۱۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۲۱.

^۲- پژوهشکده شورای نگهبان، «بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران»، گزارش پژوهشی، شماره مسلسل ۱۲۲، ۱۳۹۴، ۱۳۹۴/۶/۱۰.

به امضای وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه مستقل دولتی یا مقامات صلاحیتدار از سوی آنان قدرت و اعتبار حقوقی می یابد این گونه توافق ها عبارتند از:

- (۱) قرارداد جزئی (در مقابل معاهدات اصلی)؛
- (۲) توافق حقوقی متضمن برنامه همکاری؛
- (۳) توافق حقوقی که مجوز انعقاد آن قبلاً حسب مورد یا موضوع از سوی مجلس صادر شده باشد (اجازه مقدم)
- (۴) معاملات قراردادی که موضوع آنها خرید و فروش کالا، حقوق و خدمات باشد.

نظریات تفسیری شورای نگهبان و مواد ۱ و ۲ و آئین نامه یاد شده در بالا که تا حدودی زیادی ملهم از آن نظریات تفسیری است، مورد انتقاد جدی قرار گرفته است، زیرا اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی با صراحتی که در عبارتشان وجود دارد، به هیچ وجه تاب تفسیر ندارد، بویژه اگر بصورت مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مراجعه شود، انتقاد جدی تر جلوه می کند. در مجموع، چنین به نظر می رسد که تصویب کلیه معاهدات به جز از طریق مجلس، خلاف قانون اساسی است.

جایگاه معاهدات بین المللی در نظام حقوقی ایران

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حتی قانون اساسی مشروطیت، سخنی از جایگاه حقوق بین الملل در نظام حقوق ایران به میان نیاورده است. در نتیجه، مسئله برتری یکی بر دیگری مسکوت مانده است. اما با توجه به اصول هفتاد و هفتم و یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی، مخصوصاً ماده ۹ قانون مدنی که مقرر می دارد: «مقررات عهودی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم قانون است»، لذا معاهده بین المللی در حکم قانون عادی است و قدرتی برابر با قانون عادی را دارد. از سوی دیگر، تشریفات مربوط به انعقاد یک معاهده بین المللی، همچون تشریفات مربوط به وضع یک قانون عادی است (تصویب مجلس و امضای رئیس جمهور). بنابراین، چنین به نظر می رسد که آن دو قاعده از حیث اعتبار حقوقی در یک سطح هستند و در صورت تعارض، قاعده موخر، قاعده مقدم را نسخ می کند. البته بعید است دولت ایران پس از تصویب معاهده ای، قانونی معارض با آن وضع نماید و عملاً آن معاهده را بدون اثر سازد، زیرا این امر صرف نظر از ایجاد مشکلات عدیده در روابط میان ایران و سایر کشورهای متعاقد، موجبات تحقق مسئولیت بین المللی ایران را نیز فراهم سازد. در ضمن لازم است یادآوری شود که مسئله تساوی اعتبار حقوق داخلی و حقوق بین الملل در نظام حقوقی ایران، محدود به حقوق بین الملل معاهده ای است، نه سایر مقررات حقوق بین الملل. البته در سال های اخیر، رویه ای در نظام قانون گذاری ایران معمول گردیده که کاملاً حاکی از پذیرش نظریه یگانگی حقوقی با برتری حقوق داخلی است، از جمله قانون الحاق ایران به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان گردان مورخ ۲۰ دسامبر ۱۹۸۸ که در تاریخ ۷۰/۹/۳ در مجلس شورای اسلامی تصویب شد، به این شرط که «مفاد کنوانسیون در مواردی که با قوانین داخلی و موازین اسلام معارض گردد، از طرف جمهوری اسلامی ایران لازم الرعایه نباشد».

تعارض میان تعهدات بین المللی جمهوری اسلامی ایران در حوزه حقوق بشر با قوانین داخلی از سایر حوزه ها بیشتر بوده است، بدین ترتیب که از یک طرف دولت و نظام جمهوری اسلامی ایران با رأی ملت ایران تشکیل شد و حکومتی را براساس موازین اسلامی متجلی در قانون اساسی مصوب مردم و قوانین عادی بوجود آورده است که می باید کلیه قوانین خود را بر طبق اصل ۴ قانون اساسی در انطباق با موازین اسلامی و قانون اساسی تصویب و اجرا نماید و ارگانی تحت عنوان شورای نگهبان مسئول این انطباق می باشد. از طرف دیگر، دولت ایران بر اساس اصل دوام ملت ها در حقوق بین الملل با وجود تغییر حکومت، از لحاظ موازین بین المللی ادامه دهنده شخصیت حقوقی دولت ایران است که در زمان رژیم گذشته بدون قید و شرط منشور بین المللی حقوق بشر بویژه میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی را امضاء و تصویب کرده و بر اجرای مقررات آن تعهد دارد. چون به هنگام تصویب، اعلام تحفظ نکرده، دیگر نمی توانند تعهد خود را مشروط و مقید نمایند. بر این عدم اعلام هر گونه نظر و ملاحظه ایران در بدو تأسیس به معنی پذیرش این اسناد بوده و بالطبع مفاد این میثاق ها در زمره تعهدات ایران در صحنه بین المللی محسوب و حتی به اعتباری بر قوانین عادی داخلی نیز مقدم بوده و جنبه الزام آور یافته است. اکنون مشخص شده است که بین بعضی مواد قانون اساسی و قوانین عادی با بعضی مواد منشور بین المللی حقوق بشر تضاد و تعارض وجود دارد. این تضاد و تعارض که به ویژه با میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی چشمگیر است، موجب شده اند تا ایران علی رغم آنکه رژیم قبلی بدون قید و شرط به میثاق پیوسته است، به عنوان یک نظام مبتنی بر اصول و اندیشه های اسلامی بصورت مشروط با میثاق مذکور برخورد کند.^۱

در واقع ایران دو میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین المللی حقوقی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را تا آنجا می پذیرد که تضادی با اصول اساسی و پذیرفته شده آن کشور مبتنی بر معیارهای اسلامی است، نداشته باشند. به بیان دیگر از نظر کلی و به صورت غیر اعلام شده ایران نسبت به این میثاق ها برای خود قید و شروطی قائل است که این قید و شروط نوعی پذیرش مشروط ذهنی ایران را برای کارشناسان کمیته تداعی می کند.^۱ این امر موجب بروز مشکلاتی برای ایران در مجامع بین المللی حقوق بشر می شود به طوری که پس از پیروزی انقلاب همواره شاهد صدور قطعنامه های سازمان های بین المللی حقوق بشری به ویژه کمیسیون حقوق بشر و مجمع عمومی سازمان ملل متحد در محکومیت ایران به جهت نقض حقوق بشر هستیم. ضمن آنکه گزارش های سالانه وزارت امور خارجه آمریکا و بیانیه کشورهای اروپایی در قالب اتحادیه اروپا نیز شاهد محکومیت ایران به خاطر نقض حقوق بشری هستیم.^۲

هرچند در بسیاری از کشورها، از جمله ایران، اسناد بین المللی که بر اساس قانون اساسی به تصویب می رسد را سند، ارزشی معادل حقوق داخلی دارند و در موارد تعارض میان قانون داخلی و اسناد یادشده، جدیدترین قانون بر سایر قوانین (حتی اسناد بین المللی) دارد. ولی ایران یا هر کشوری از منظر حقوق بین الملل با این چالش مواجه است که کشوری که به یک کنوانسیون حقوق بکری ملحق شده است نمی تواند در آینده قوانین داخلی تصویب کند که معارض با تعهدات بین المللی باشد که پیش از تصویب قانون جدید داخلی متعهد شده است. درحالی که از منظر حقوق داخلی، مشروعیت اسناد بین المللی منوط به مطابقت با شرع و قانون اساسی بوده، در خصوص تعارض اسناد حقوق بشری نظیر کنوانسیون حقوق مدنی و سیاسی، مقررات اسلامی اولویت دارد. این مسئله مؤید این واقعیت است که قانونگذار ایرانی قوانین اسلام را اولی بر تعهدات بین المللی خویش می داند و چنانچه تعهدی مغایر قوانین داخلی و احکام اسلام باشد، خود را پایبند به آن نمی داند.^۳

مطابق هیچ یک از قواعد حقوق معاهدات، یک دولت نمی تواند تعهدات ناشی از معاهده را بدون رضایت و توافق دولت طرف معاهده، نسخ یا فسخ نماید. البته در معاهدات چندجانبه راه حل دیگری برای عدم اجرای معاهده وجود دارد و آن خروج از معاهده است. در این صورت، دولت عضو از عضویت معاهده خارج می شود و البته خروج از معاهده باید با رعایت مقررات آن انجام شود.^۴

طبق ماده ۹ قانون مدنی: «مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد در حکم قانون است.» از این مقرر چنان استنباط شده است که معاهدات بین المللی هم ارزش با قوانین عادی هستند و به همین دلیل «هرگاه قانونی مخالف با عهدنامه وضع شود، دادگاه باید قانون مخالف را رعایت کند که آخرین اراده قانونگذار است.» گاه نیز چنین گفته می شود که چون معاهدات «در حکم قانون» هستند کمی هم فروتر و پایین تر از قوانین هستند و بالمآل قانونگذار آسانتر می تواند قانون مخالف آنها وضع کند.^۵ اما چنین برداشتی صحیح نیست. در واقع ماده ۹ قانون مدنی در مقام بیان سلسله مراتب میان قوانین نیست، زیرا تعیین برتری یا عدم برتری معاهده نسبت به سایر قوانین و یا هم تراز قرار دادن آنها وظیفه قانونگذار عادی نیست، بلکه در حیطه قانون اساسی می باشد. در واقع معنا و مفهوم ماده ۹ آن است که تشریفات خاص و متفاوت تصویب معاهده باعث نمی شود از اعتبار قانون برخوردار نباشد و معاهده نیز همانند قوانین عادی معتبر و لازم الاجراست. ماده ۹ پیامی بیش از این ندارد. اما این که معاهده با قانون عادی برابر یا برتر از آن است، مسأله دیگری است. بنابراین، معاهده که حاصل اراده دو یا چند دولت می باشد، بر قانون داخلی که محصول اراده یک دولت است، برتری دارد و مواد ۹۷۴ و ۱۲۳۰ قانون مدنی و بند ۳ ماده ۳۶ قانون داوری تجاری مصوب ۱۳۷۶ هم به نوعی مؤید همین معنا می باشند.^۶

۱- شریفیان، جمشید، راهبرد جمهوری اسلامی ایران در زمینه حقوق بشر در سازمان ملل متحد، تهران: وزارت امور خارجه، ۱۳۸۰، ص ۲۲۴

۲- سیدحسین صادقی، پیشین، ص ۱۱

۳- هاجر آذری و نسرين طباطبائی حصارى، چالش های نظام حقوقی ایران در الحاق به معاهدات حقوق بشری از دیدگاه حقوق بین الملل، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۸، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۱۲.

۱- محمد جواد شریعت باقری، برتری معاهدات بین المللی نسبت به قوانین عادی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۵۶، زمستان ۱۳۹۰، ص ۲۸۷-۲۸۶

۲- ناصر کانونیان، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، چاپ پانزدهم، انتشارات میزان، ۱۳۸۶، ص ۳۱

-محمد جواد شریعت باقری، پیشین، ص ۲۹۲-۲۹۰

۶ ماده ۹۷۴ قانون مدنی: «مقررات ماده ۷ و مواد ۹۶۲ تا ۹۷۴ این قانون تا حدی به موقع اجراء گذارده می شود که مخالف عهد بین المللی که دولت ایران آنرا امضاء کرده و یا مخالف با قوانین مخصوصه نباشد.» ماده ۱۲۳۰ قانون مدنی: «اگر در عهد و قراردادهای منعقد بین دولت ایران و دولتی که مامور قسول ماموریت خود را در مملکت آن دولت اجرا می کند ترتیبی بر خلاف مقررات دوماهه فوق اتخاذ شده باشد، مامورین مذکور مفاد آن دو ماده را تا حدی که با مقررات عهدنامه یا قرارداد مخالف نباشد اجرا خواهند کرد.» همچنین مطابق بند ۳ ماده ۳۶ قانون داوری تجاری بین المللی: «در صورتی که در معاهدات و توافقیهای فی مابین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر دول ترتیبات و شرایط دیگری برای داوری های موضوع این قانون مقرر شده باشد، همان ترتیبات و شرایط متبع خواهد بود.»

حقوق فرانسه

ماده ۱۴ قانون مقدمه قانون اساسی ۱۹۴۶ اشعار می دارد: «جمهوری فرانسه از قواعد حقوق بین الملل عمومی تبعیت می کند.» در تکمیل این مقرر، ماده ۱۵ اعلام می دارد: «فرانسه به شرط معامله متقابل، محدودیت های حاکمیتی را که برای ایجاد و حفظ صلح ضرورت داشته باشند، می پذیرد.» طبق ماده ۵۵ قانون اساسی فرانسه، «معاهدات یا موافقت نامه هایی که به طور قانونی به تصویب رسیده یا تصدیق شده، به محض انتشار، قدرتی فوق قوانین دارند، مشروط بر اینکه در هر موافقت نامه یا معاهده، طرف مقابل نیز آن را اجرا کند» این ماده بیانگر قاعده تقدم و برتری معاهدات بین المللی نسبت به مصوبات پارلمان می باشد.^۱ با وجود این، اگر شورای قانون اساسی، بنا به تقاضای رئیس جمهور، نخست وزیر، رئیس هر یک از مجالس یا ۶۰ نماینده یا ۶۰ سناتور، اعلام نماید که تعهدی بین المللی متضمن مقرراتی مغایر با قانون اساسی است، اجازه تصویب یا تایید آن تنها پس از تجدید نظر در قانون اساسی ممکن است». بنابراین، پذیرش یک معاهده بین المللی مغایر با قانون اساسی در فرانسه، مستلزم اصلاح و بازنگری در آن قانون است.

دیوان عالی کشور فرانسه نیز همگام با قانون اساسی آن کشور، معتقد به تقدم حقوق بین الملل معاهده ای بر حقوق داخلی است. از سوی دیگر، رویه دولت فرانسه و دادگاه های آن کشور، مخصوصاً شورای قانون اساسی فرانسه، نسبت به حقوق بین الملل عرفی نیز مانند حقوق بین الملل معاهده ای است (رای شورای قانون اساسی فرانسه، مورخ ۳۰ دسامبر ۱۹۷۵، مجموعه آراء، ص ۲۶). بسیاری از کشورهای افریقایی که در گذشته جز مستعمرات فرانسه بوده اند، عیناً از قانون اساسی فرانسه الگو برداری کرده اند (گابن، اصل ۵۳؛ ساحل عاج، اصل ۵۵؛ مالی، اصل ۳۹؛ موریسانی، اصل ۴۵؛ سنگال، اصل ۷۸؛ توگو، اصل ۶۸؛ ولتای علیا، اصل ۵۵؛ و کنگوی کینشازا (زئیر)، اصل ۱۱).

طبق ماده ۵۲ قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه، اختیار مذاکره و تصویب معاهدات بین المللی به رئیس جمهور تفویض شده و این کار همیشه با فرمانی از سوی قوه مجریه مجرا می گردد. اما اصل ۵۳ همان قانون، این صلاحیت را در مواردی محدود و معاهدات چندی را منوط به مداخله پارلمان فرانسه (مرکب از سنا و مجمع ملی) نموده است.

این معاهدات عبارتند از: معاهدات مربوط به تأسیس سازمان های بین المللی، صلح، بازرگانی، احوال شخصیه، مالی و معاهداتی که موجب تغییر قوانین می گردند و نیز معاهداتی که باعث واگذاری، معاوضه و الحاق سرزمین فرانسه می شوند. اما پارلمان در واقع این نوع معاهدات را تصویب نمی کند، بلکه با وضع قانونی خاص، اجازه تصویب آنها را به قوه مجریه می دهد. در مورد واگذاری، معاوضه یا الحاق سرزمین، رضایت مردم سرزمین ذی نفع ضروری است. (قسمت اخیر ماده ۵۳) با این حال، مسلماً هیچ مانعی برای دستگاه حکومتی فرانسه (قوه مجریه) وجود ندارد که به دلایل فرصت طلبی های سیاسی، سایر تعهدات بین المللی را تابع تصویب پارلمان نماید.^۲

از سوی دیگر، طبق ماده ۵۴، «چنانچه شورای قانون اساسی، بنا به درخواست رئیس جمهور، نخست وزیر، رئیس هر یک از مجلسین یا شصت نماینده و یا شصت سناتور، اعلام کند که تعهدی بین المللی متضمن ماده ای مغایر با قانون اساسی است، اجازه تصویب یا تأیید آن، پس از بازنگری در قانون اساسی میسر می باشد».

در این مورد، شورای قانون اساسی به سال ۱۹۹۲ موقعیت این را داشت که بنا به درخواست رئیس جمهور، صریحاً اعلام کند که تصویب معاهده ماستریخت (معاهده اتحاد اروپایی) فقط با تجدیدنظر در قانون اساسی امکانپذیر است. (تصمیم مورخ ۹ آوریل ۱۹۹۲). در نتیجه، در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۲ به قانون اساسی فرانسه فصل جدیدی اضافه گردید (فصل پانزدهم، اصول ۱-۸۸ تا ۴-۸۸) که در واقع به نوعی تجدیدنظر در قانون اساسی محسوب می شود.

صرف نظر از معاهداتی که مستلزم تصویب رئیس جمهور یا اجازه تصویب پارلمان می باشد، دسته سوم نیز متصور است و آن معاهداتی است که تابع تصویب نمی باشند و بدانها «موافقت نامه بین المللی^۳» یا «موافقت نامه ساده» می گویند. به بیان دیگر، قسمت اخیر ماده ۵۲ قانون اساسی که مقرر می دارد، «وی (رئیس جمهور) از مذاکراتی که به منظور انعقاد یک موافقت نامه بین المللی صورت می گیرد و نیاز به تصویب رئیس جمهور ندارد، مطلع می گردد»، تلویحاً حکایت از آن دارد که، دسته دیگری از معاهدات وجود دارند که صرفاً با امضای مقامات اجرایی منعقد می گردند و نیازی به تصویب رئیس جمهور یا اجازه پارلمان ندارند و فقط رئیس جمهور باید از مذاکره و انعقاد آنها آگاه باشد.^۴

1-Jorg Gerkrath, Direct Effect in Germany and France, A Constitutional Comparison, in direct effect: rethinking a classic of EC legal doctrine, eds. J. Prinsse & A. Schrauwen, Europa Law Publishing, 2002 pp. 127-154, p. 138.

²N. Quoc Dinh: 5e edition, op.cit., p. 152.

³L. Accord International

⁴N. Quoc Dinh: 5e edition, op.cit., p.

در فرانسه همانند برخی دیگر از کشورها نظیر ارمنستان و مولداوی، قبل از تصویب هر معاهده ای پارلمان معاهده را از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی بررسی می کند. زیرا بدون انجام این بررسی، (و عندالافتضاء، اصلاح مقررۀ قانون اساسی)، برتری دادن معاهده بر قانون عادی می تواند سلسله مراتب هنجاری در نظام داخلی را برهم زند.^۱

در فرانسه، شورای قانون اساسی صلاحیت بررسی انطباق یا عدم انطباق قوانین عادی فرانسه را با حقوق بین الملل و حقوق اتحادیه اروپا ندارد. در این کشور، دادگاههای عالی این وظیفه را بر عهده دارند که تشخیص دهند قانون عادی داخلی مغایر با معاهدات بین المللی می باشد یا خیر. دادگاه اداری فرانسه به این نتیجه دست یافته است که بررسی انطباق قانون عادی داخلی با معاهدات بین المللی به ویژه معاهدات حقوق بشری، به منزله کنترل عملی (دوفاکتو) قانون اساسی است. در حالی که بررسی انطباق معاهدات بین المللی با قانون اساسی فرانسه بر عهده شورای قانون اساسی می باشد. با توجه به این موضوع و این که مطابق ماده ۵۵ قانون اساسی فرانسه معاهداتی که در این کشور تصویب و منتشر می شوند، به شرط معامله متقابل برتر از قوانین داخلی هستند، یعنی مشروط بر آن که سایر متعاهدین هم مقررات آن را رعایت نمایند، این گونه به نظر می رسد که قانون اساسی فرانسه تلویحاً و به طور ضمنی، مقررات قانون اساسی را برتر از معاهدات بین المللی قلمداد کرده است.^۲ ناگفته نماند که ماده ۵۵ تا اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی یک قانون متروک به شمار می آمد تا این که فرانسه در سال ۱۹۸۱ ساز و کار شکایت فردی را که به موجب کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (۱۹۷۴) مقرر شده بود، پذیرفت؛ دادگاههای فرانسه از بیم طرح و استماع شکایات افراد در دیوان اروپایی حقوق بشر، به تدریج راه اجرای مقررات کنوانسیون را در پیش گرفتند.^۳

حقوق ایالات متحده آمریکا

پذیرش دکتترین تلفیق با عناصری از رهیافت تبدیل را می توان رویه فعلی ایالات متحده آمریکا دانست. این دو گانگی در رویه باعث پیچیدگی های خاصی در تشخیص مواضع دقیق آمریکا شده است. در ارتباط با مواضع ایالات متحده آمریکا در مورد معاهدات و موافقت نامه های بین المللی، باید بین «موافقت نامه های رسمی» و «موافقت نامه های اجرایی یا ساده» قایل به تفکیک بود. موافقت نامه های اجرایی و ساده بدون نیاز به تصویب قانونی معتبرند، در حالی که اعتبار موافقت نامه های رسمی مستلزم اقدام تصویب است. برای این که موافقت نامه های اخیر برای محاکم داخلی آمریکا لازم الاجرا شوند باید عمل تبدیل تقنینی صورت گیرد، حال آن که موافقت نامه های اجرایی به محض انعقاد معتبر و لازم الرعایه می باشند.^۴

ملکم شاو، در یک تحلیل نهایی، رویه ایالات متحده آمریکا و انگلستان را در مورد رابطه حقوق بین الملل با حقوق داخلی مورد انتقاد قرار داده اظهار می دارد:

«قوه قانونگذاری آمریکا، همانند نظام انگلیس، می تواند در اقدامات خود نه تنها توجهی به قواعد حقوق بین الملل ننماید بلکه به گونه ای عمل کند که عملاً با آن منافات داشته باشد، و در چنین مواردی آن قانون در داخل حوزه قضایی آمریکا، برتر است»^۵

بر خلاف رویه موجود در انگلیس، قوه مقننه آمریکا در روند انعقاد معاهده شرکت دارد. براساس قانون اساسی ایالات متحده، رئیس جمهوری صلاحیت عقد معاهده را واجد است، لیکن بعد از کسب مشاوره و موافقت مجلس سنا می تواند معاهده را تنفیذ نماید. (بند ۲ ماده ۱۱ قانون اساسی).^۶

طبق ماده ۶ قانون اساسی آمریکا: «تمام معاهداتی که بر اساس قوانین حاکم در ایالات متحده آمریکا منعقد شده یا می شوند، در حکم قانون مافوق کشور آمریکا محسوب خواهند شد.» بر خلاف نظام حقوقی ایران که معاهدات را در صورت تصویب مطابق قانون اساسی، در حکم قانون (عادی) محسوب نموده است (ماده ۹ قانون مدنی)، در واقع قانون اساسی آمریکا صراحتاً برتری معاهدات تصویب شده را پذیرفته است. البته باید خاطر نشان نمود که معاهدات در ایالات متحده آمریکا از ارزش و اعتباری مساوی با قوانین موضوعه فدرال برخوردار می باشند و بنابراین، منظور از اصطلاح «مافوق»، برتری معاهدات بر قوانین ایالتی و یا مقررات داخلی (غیر فدرال) است. در صورت بروز

^۱ Kemal Gözler, The Questions of the Rank of International Treaties in National Hierarchy of Norms, A Theoretical and Comparative Study", Prof. Dr. Mehmet Genç'e Armağan [Essays in Honor of Prof. Dr. Mehmet Genç], (Edited by Kamuran Reçber, Barış Özdemir and Zeynep Özgenç), Bursa, Dora, 2016, p.21-46 (<http://www.anayasa.gen.tr/rank-of-treaties.pdf>), p. 42.

^۲ Anne Peters, Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law, The Vienna Journal of Constitutional Law Journal (icj- journal), Vol. 3, 2009, p. 189-190

^۳ Ibid, 190

۱-رضا موسی زاده، بایسته های حقوق بین الملل عمومی، تهران، انتشارات میزان، چاپ بیستم، ۱۳۹۰، ص ۲۹.

۲-ملکم شاو، حقوق بین الملل، ترجمه: محمد حسین وقار، تهران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۲، ص ۱۲۴.

۳-ربکا والاس، حقوق بین الملل، ترجمه و تحقیق: سیدقاسم زمانی، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش، چاپ سوم، ۱۳۹۰، ص ۶۷.

تعارض بین معاهده و قانون مصوب بعدی، قانون مؤخر اولویت خواهد داشت. این امر توسط دیوان عالی کشور در قضیه ادی علیه رابرتسون^۱ به وضوح بیان شده است. در قضیه مذکور این ادعا که قانون مصوب کنگره به لحاظ مغایرت با معاهده سابق ایالات متحد آمریکا باید باطل اعلام شود، رد شد. دادگاه به اتفاق آراء نظر دارد که معاهده، همانند مصوبه کنگره، قانون حاکم بر سرزمین آمریکا است و دلیلی وجود ندارد که معاهده ای غیر قابل نسخ و یا غیر قابل تغییر تلقی شود، و قانون اساسی در این رابطه منزلتی برتر بر معاهده نسبت به قانون مصوب کنگره قائل نشده است. لذا این امکان وجود دارد که معاهده ای به واسطه قانون بعدی نسخ یا اصلاح شود. البته، کنگره صلاحیت ندارد که به تنهایی در مورد یک معاهده اقدام کند و لذا نمی تواند آن را نسخ نماید. با این حال، آنچه را که کنگره می تواند انجام دهد این است که قانونی وضع نماید که بعداً تعارض آن با معاهده قبلی احراز شود.^۲

به هر حال، مقررات معاهده بعدی نباید به گونه ای قلمداد شود که بر نسخ قانون قبلی دلالت داشته باشد، مگر اینکه کاملاً با هم مغایر بنمایند و اجرای قانون بدون تعارض با آن معاهده ممکن نباشد.^۳ قانون مصوب فدرال نمی تواند معاده ای را نسخ کند و یا تغییر دهد، مگر اینکه قصد کنگره در این مورد صریحاً بیان شده باشد.^۴ به هنگام تفسیر قانون داخلی، فرض بر آن است که کنگره قصد نقض حقوق بین الملل را نداشته، و به عبارت دیگر، قوانین مصوب کنگره باید هماهنگ با قواعد حقوق بین الملل تفسیر شوند. دادگاه ها به هنگام تفسیر قوانین می کوشند که قوانین ذی ربط را مغایر با مفاد معاهدات تصویب شده قبلی تفسیر نمایند. در قضیه دیگر علیه اسکالتی^۵ دادگاه اعلام داشت با وجود اینکه به رغم تحریم رودزیا توسط شورای امنیت سازمان ملل «اصلاحیه بیرد» واردات از آن کشور را مجاز داشته و این امر به وضوح مغایر تعهدات قراردادی ایالات متحد آمریکا است لیکن طبق قانون اساسی، کنگره می تواند در صورت لزوم معاهدات را نسبت به خود ملغی اعلام کند هر چند دیگر بخش های دولتی چنین اختیاری ندارند.

در نظام حقوقی ایالات متحد آمریکا بین معاهدات خود اجرا و معاهدات غیر خود اجرا تفاوت وجود دارد. معاهدات خود اجرا به خودی خود بخشی از نظام حقوق داخلی آمریکا می باشند، به همین دلیل اجرای آن معاهدات نیازمند قانونگذاری نیست، در حالی که، معاهدات غیر خود اجرا در حقوق داخلی جذب و داخل نمی شوند، مگر اینکه قوه مقننه قانون لازم را به تصویب برساند. این احتمال است که برخی از مقررات یک موافقتنامه بین المللی خود اجرا و سایر مقررات آن غیر خود اجرا باشند. به هر حال معاهده به واسطه قدرت حاکمه دولت های عضو به مورد اجرا در می آید. در ایالات متحد آمریکا اصل دیگری تثبیت شده است. قانون اساسی اعلام می دارد که یک معاهده در حکم قانون تمام سرزمین است. در نتیجه هرگاه یک معاهده بخواهد بدون اتکاء به مقررات قانونی به اجرا درآید، در دادگاه ها همانند قانون مصوب قوه مقننه مورد توجه قرار می گیرد. اما در مواردی که مفاد توافق بین طرف های قرارداد متضمن اتخاذ اقدامی معین باشد مخاطب معاهده ذی ربط ارگان سیاسی است نه قضائی، و قوه مقننه باید این قرارداد را جامه قانونی بپوشاند، قبل از اینکه در مقابل دادگاه به مورد اجرا درآید.^۶

همین طور در قضیه سی فوجی علیه کالیفرنیا^۷ گفته شد که جهت مشخص کردن این موضوع که آیا یک معاهده خود اجرا است یا خیر، دادگاه باید به قصد امضاء کنندگان معاهده که در قالب واژه ها و عبارات معاهده بیان می شود، توجه داشته باشد و اگر چنین وسیله ای مبهم بوده و کار ساز نباشد دادگاه ناچار است به اوضاع و احوالی که بر اجرای معاهده حاکم است متوسل شود. همچنین برای اینکه مقررات معاهده ای بدون نیاز به مصوبات قانونی تکمیلی بعدی قابل اجرا باشد، باید این امر آشکار شود که تدوین کنندگان معاهده قصد تنظیم قاعده ای را داشته اند که به تنهایی و فارغ از مصوبه ای قانونی در دادگاه ها قابل اجرا است.

عامل تعیین کننده در مورد اینکه آیا مقررات یک معاهده در ایالات متحد آمریکا خود اجرا خواهد بود یا خیر، قصد تدوین کنندگان معاهده می باشد. اگر موافقتنامه ساکت، و مقصود ایالات متحد آمریکا نامعلوم باشد، باید اوضاع و احوال زمان انعقاد معاهده، از قبیل هرگونه بیانیه منتشره توسط رئیس جمهور یا هر گونه نظرات بیان شده از سوی مجلس سنا مورد توجه قرار گیرد. از این رو، اگر قرار باشد مقررات

¹ United States Supreme Court, *Edye v. Robertson*, 112 US 580 at 599 (1884), December 8, 1884,

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/112/580/>

20-ibid

³Johnson v. Browne 205 US 309 at 321 (1907)

⁴United States Supreme Court, *Cooke v. The United States*, 288 US 102 at 119-120 (1933),

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/288/102/>

⁵470 F. (2d) 461 (1972)

⁶Byrd Amendment

۱-۶۹-ریکا والاس، پیشین، ص

2- *Seifujii, Appellant, v. The State of California* (1952), <https://law.justia.com/cases/california/supreme-court/2d/38/718.html>

یک معاهده خود اجرا تلقی شود، آن معاهده باید بدون ابهام، قاطع، و متضمن پرهیز از تعلیق آن به آینده باشد. یعنی، قانوناً کامل باشد و اجرای آن به مصوبه بعدی نیاز نداشته باشد.^۱

غالباً موافقتنامه هایی که به سهولت می توان از طریق قوه مجریه یا قوه قضائیه فدرال یا ایالتی به آنها ترتیب اثر داد خود اجرا به شمار می آیند، مگر اینکه تصمیم مخالفی اتخاذ شود. معاهدات راجع به مسائل که به طور وسیع کنگره آنها را تنظیم می کند، بیشتر به عنوان معاهدات غیر خود اجرا تفسیر و تعبیر می شوند.

معاهدات خود اجرا دارای مزایایی هستند، بدین معنا که از تأخیر در اجرای تعهدات جلوگیری می نمایند، و دو مشکل زیر را مرتفع می سازند: ۱- ضرورت مشارکت مجلس نمایندگان جهت تصویب معاهده (مگر در مواردی که روند انعقاد معاهده از طریق قانون اساسی صورت پذیرد) و ۲- مشاوره بعدی با مجلس سنا بعد از تصویب آن با اکثریت دو- سوم آراء.

گرچه قاعده انعطاف ناپذیر و صریحی درباره اینکه معاهده خود اجرا باشد یا نباشد وجود ندارد، با وجود این، به نظر می رسد که طبق اصل کلی «یک موافقتنامه بین المللی نمی تواند بدون اینکه کنگره آن را تصویب نماید مانند قانون داخلی تأثیر گذار باشد و این امر در صورتی است که موافقتنامه در مقام انجام امری برآید که به موجب قانون اساسی در حیطه اختیارات تقنینی انحصاری کنگره قرار گرفته باشد.»^۲

موافقت نامه های اجرایی، موافقت نامه هایی بین المللی هستند که رئیس جمهور بدون مشورت و رضایت مجلس سنا منعقد می نماید. از آنجا که رئیس جمهور اختیار دارد که نمایندگان کشورهای خارجی را به حضور بپذیرد، پس از اختیار انعقاد موافقت نامه های مربوط به شناسایی کشورها را نیز دارد، مثل شناسایی شوروی در ۱۷ نوامبر ۱۹۳۲. به علاوه، چون طبق قانون اساسی فدرال، نظارت بر حسن اجرای قوانین نیز با رئیس جمهور است، لذا وی حق انعقاد موافقت نامه های بین المللی را دارد که موضوعاً در چارچوب قوانین مصوب کنگره می باشد. از جمله تصویب موافقت نامه های مربوط به حل و فصل اختلافات مالی اتباع آمریکایی با کشورهای خارجی که در چارچوب قانون ۱۴ دسامبر ۱۹۷۶ می باشد و به موجب آن، رئیس جمهور می تواند در مسایل اقتصادی که از نظر بین المللی برای آمریکا جنبه حیاتی دارد، هرگونه اقدام لازم را سریعاً معمول دارد (مثلاً انعقاد بیانیه الجزایر مورخ ۱۹ فوریه ۱۹۸۱ که به صورت موافقت نامه اجرایی تنها به تصویب رئیس جمهور آمریکا رسید و دیوان عالی فدرال آن را قانونی دانست).^۳

در سالهای اخیر، اقدامات وسیعی جهت کاهش اختیارات رئیس جمهور در انعقاد معاهدات بین المللی صورت گرفته است. از جمله تصویب قانون معروف به Caste Act در ۲۲ اوت ۱۹۷۲ است که در ۱۹۷۸ مورد تجدید نظر واقع شد. به موجب این قانون، رئیس جمهور ملزم است حداکثر شصت روز پس از به اجرا درآمدن موافقت نامه، متن آن را برای اطلاع به کنگره ارسال دارد. فایده این کار، نظارت سیاسی است که کنگره بعداً بر موافقت نامه اجرایی اعمال می نماید. از سوی دیگر، مصوبه شماره ۵۳۶ مجلس سنا مورخ ۱۹۷۸ نیز به طور غیر مستقیم از اختیارات قوه مجریه در زمینه انعقاد موافقت نامه های اجرایی تا حدودی کاسته است. به موجب این مصوبه، کمیته روابط خارجی سنا می تواند حین مذاکرات، عقیده خود را در مورد اینکه پیمان مورد نظر باید به صورت معاهده یا موافقت نامه اجرایی درآید به دولت اعلام کند.^۴

با وجود این، موافقتنامه های اجرایی طبق حقوق بین الملل از شأن و اعتبار معاهده برخوردارند و می توانند به طور مؤثر ایالات متحد آمریکا را متعهد سازند. قانون فدرال بعدی می تواند موافقتنامه اجرایی را به حالت تعلیق درآورد، اما اینکه آیا موافقتنامه اجرایی می تواند معاهده قبلی و یا قانون کنگره را به حالت تعلیق درآورد یا خیر، هنوز مشخص نیست. استدلالی در جهت خلاف این امر مبنی بر این نظریه است که اساساً لغو قانون مصوب کنگره از جانب فردی مثل رئیس جمهور امری محال است. به هر حال، موافقتنامه اجرایی در حکم قانون فدرال است و از این حیث، قانون فدرال از شأن و منزلتی نسبت به سایر قوانین برخوردار نیست. چنانچه موافقتنامه اجرایی درصدد نسخ قانونی خاص باشد، کنگره می تواند قانون جدیدی را تصویب، و به موجب آن موافقتنامه اجرایی ذی ربط را نسخ نموده و مانع ورود آن به حیطه حقوق داخلی شود.^۵

1- بنابراین در قضیه سی فوجی (همان منبع)، مفاد مقاده، و مواد ۱، ۵۵ و ۵۶ منشور سازمان ملل متحد «خود اجرا» به شمار نیامد، زیرا نه تنها فاقد ویژگی الزامی و قیودی است که هدف آنها ایجاد حقوق عادلانه برای اشخاص خصوصی بلافاصله پس از تصویب است، بلکه به عنوان تعهدی برای اقدامات آتی دولت های عضو قلمداد می شوند. (به نقل از ربکا والاس، پیشین، ص ۷۰).

2- Missouri v. Holland 252 US 416 28-Restatement of Foreign Relation Law (Third) of The US (Revised) & III Comment I, cf (1920).

1- محمد رضا ضیائی بیگدلی، حقوق معاهدات بین المللی، تهران، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۲، ص ۵۴.

2- همان، ص ۵۴.

3- ربکا والاس، پیشین، ص ۷۱.

موافقتنامه اجرایی مصوب کنگره موافقتنامه ای بین المللی است که توسط رئیس جمهور متعاقب کسب اکثریت آراء در هر دو مجلس کنگره منعقد می شود. مزیت چنین موافقتنامه هایی از معاهده بیشتر است، همانگونه که قانون اساسی استفاده از آنها را برای تسهیل قانونگذاری تجویز کرده است. برای نمونه معاهده برای کسب موافقت، تسلیم مجلس سنا می شود و سپس متعاقباً برای اجرا به مجلس فرستاده می شود، در حالی که موافقتنامه اجرایی مصوب کنگره می تواند در یک مرحله تسلیم هر دو مجلس شود و از این رهگذر اخذ «موافقت» و اقدامات مکمل آن همزمان صورت می گیرد. نظر غالب چنین است که موافقتنامه اجرایی مصوب کنگره می تواند در هر مورد به عنوان روش جایگزین انعقاد معاهده، مورد استفاده قرار گیرد. این که کدام آئین باید مورد استفاده قرار گیرد، قضاوتی سیاسی است که در وهله اول به رئیس جمهور وانهاده شده، منوط بر این که این امکان وجود داشته باشد که مجلس سنا بتواند از بررسی راه حل مشترک کنگره جهت تصویب موافقتنامه ای خودداری کند، و اصرار نماید که رئیس جمهور موافقتنامه مزبور را به عنوان یک معاهده تسلیم نماید^۱ تصویب عضویت ایالات متحد آمریکا در موافقتنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) و سازمان جهانی تجارت توسط کنگره، اعتراض هایی را دامن زد مبنی بر اینکه به موجب قانون اساسی، معاهدات مهم بین المللی جهت تصویب باید تسلیم مجلس سنا شود. با این حال، چالشی این چنین علیه موافقتنامه های اجرایی مصوب کنگره مورد پذیرش هیچ یک از دادگاه های داخلی آمریکا قرار نگرفته است.^۲ در یک دولت بسیط، صلاحیت انعقاد موافقتنامه های بین المللی (منوط به تصویب قوه مقننه) و تأثیر بخشیدن به قانون راجع به آن موافقتنامه ها در عرصه حقوق داخلی به عهده قدرت مرکزی است. این امر در مورد دولت فدرال که در آن صلاحیت قانونگذاری بین دولت فدرال و ایالت ها تقسیم می شود، صادق نیست. قانون سال ۱۹۱۳ کنگره که در خصوص حمایت از ماکیان وحشی تدوین شده بود، خارج از قلمرو صلاحیت قانونی دولت فدرال اعلام شد و در حیطه اختیارات قانونگذاری ایالت ها قلمداد گردید. در سال ۱۹۱۶ ایالات متحد آمریکا سندی در مورد پرندهگان مهاجر با دولت انگلیس امضاء کرد (انگلستان از جانب کانادا اقدام می کرد). سند مذکور در سرزمین ایالات متحد آمریکا با انعقاد معاهده سال ۱۹۱۸ راجع به پرندهگان مهاجر به مرحله اجرا درآمد. ایالت میسوری با مطرح کردن پرونده ای در دادگاه ناحیه تلاش می کرد تا ایالت هولاند- که به عنوان نگهبان پرندهگان وحشی تعیین شده بود- را از اعمال قانون پرندهگان مهاجر باز دارد. این دعوا از سوی دادگاه ناحیه رد شد و در پی آن ایالت میسوری پرونده را به دادگاه عالی فرستاد و درخواست پژوهش نمود. دیوان عالی ایالت میسوری پرونده را به دادگاه عالی فرستاد و درخواست پژوهش نمود. دیوان عالی کشور چنین نظر داد که قانون کنگره که مورد اعتراض قرار گرفته، معتبر است، زیرا:

اختیار دولت فدرال جهت انعقاد و اجرای معاهدات نمی توانند محدودیتی بر اختیارات محفوظ دولت ها قلمداد شود، بلکه به منزله اختیاری است که به موجب دهمین اصلحیه صریحاً به ایالات متحد آمریکا اعطاء گردیده، و از ایالت های آمریکا دریغ گردیده است.^۳ به عبارت دیگر، قطع نظر از موضوعی که در حیطه صلاحیت انحصاری حکومت فدرال قرار می گیرد هیچ محدودیتی برای عقد معاهده توسط ایالت ها از حیث موضوع و اجرای معاهده وجود ندارد.

در یک کشور بسیط که قوه مقننه دارای اختیارات و صلاحیت های نامحدود می باشد حل موضوع آسان است. پارلمان، تعهدات ناشی از معاهده را که از طریق قوه مجریه بر دولت تحمیل شده، اجرا می کند یا از اجرای آن سر باز می زند. ماهیت تعهدات ناشی از معاهده تأثیری بر اختیار کامل قوه مقننه ندارد. چنانچه این قوه اراده نماید، می تواند معاهده را به قانون تبدیل کند ... در یک کشور فدرال که اختیار قانونگذار محدود است و یا اینکه این قدرت بین مراجع قانونگذاری متعدد تقسیم شده است موضوع پیچیده تر می شود. مسأله این نیست که چگونه تعهد به وجود می آید، بلکه وظیفه و تکلیف قوه مجریه مطمح نظر می باشد. موضوع این است که تعهدات چگونه به اجر درآیند.^۴

ممکن است در یک کشور فدرال این موضوع مطرح شود که دولت فدرال تعهدی بین المللی را بپذیرد که با بخشی خاص از قانون فدراسیون مغایر باشد. حتی الامکان این «تخلف» تقنینی به گونه ای تفسیر و تعبیر می شود که با حقوق بین الملل مطابق بنماید، اما اصل کلی در مورد چنین تعارضی آن است که دولت مرکزی باید در مقابل جامعه بین المللی پاسخگو باشد نه ایالت های تشکل دهنده دولت فدرال؛ این نتیجه از نظریه ملکم شاو حقوقدان انگلیسی به دست می آید که در مقابل دو نظریه یگانگی (مونیسیم) و دوگانگی (دوالیسیم) معتقد به رهیافت سومی می باشد که بر اساس آن، حقوق بین الملل و حقوق داخلی هیچ یک بر دیگری تقدم و برتری ندارند. بلکه هر یک در حوزه خود عمل می کند. «آنچه ممکن است اتفاق بیافتد، **تعارض تعهدات** دولت ها است، یعنی دولت در حوزه داخلی خود بر طبق تعهدات خود بر اساس حقوق بین الملل اقدام نکند. در این گونه موارد، موضع داخلی تحت تأثیر حقوق بین الملل قرار نمی گیرد،

1-همان، ص ۷۲.

2-همان، ص ۷۳.

1-همان، ص ۷۴.

2-همان، ص ۷۴.

اما دولت در عملکرد بین المللی خود یک قاعده حقوق بین الملل را نقض کرده است، بنابراین چاره کار اقدام در زمینه بین المللی است، چه از طریق سیاسی و چه از طریق قضایی.^۱ به عبارت دیگر، راهکار را باید در مسئولیت بین المللی دولت جستجو کرد.

مطابق بند دوم اصل دوم قانون اساسی ایالات متحده آمریکا: «رئیس جمهور بنا به توصیه و موافقت مجلس سنا، از اختیار تصویب معاهدات برخوردار می باشد، مشروط بر آن که دو سوم نمایندگان حاضر در سنا اعلام موافقت نمایند.» موضوع اکثریت دو سوم مشکلات عدیده ای را پیش آورده است (به طور مثال خودداری سنا از تصویب میثاق جامعه ملل).^۲ اما مجلس نمایندگان، فقط در مورد تصویب معاهداتی که جنبه مالی دارد، دارای صلاحیت است.^۳ همچنین به موجب بند دوم اصل ششم قانون اساسی «. کلیه معاهدات منعقد شده یا معاهداتی که به نام ایالات متحده منعقد می شود، قوانین برتر این سرزمین هستند و قضات در تمام ایالات بدون توجه به آنچه با قانون اساسی یا سایر قوانین هر یک از ایالات مغایر است، از آن تبعیت می نمایند.» لازم به ذکر است که تنها سه تصمیم دیگر نیاز به اکثریت دو سوم دارند: استیضاح و برکناری برخی مقامات، لغو وتوی رئیس جمهور و اصلاح قانون اساسی. در عین حال، معاهده پس از تصویب دارای اعتباری مشابه قوانین داخلی خواهد بود. در مجموع، به نظر می رسد در نظام حقوقی ایالات متحده، متن قانون اساسی بیانگر این است که تصویب معاهده دشوار است اما در صورت تصویب، از اعتبار بسیار بالایی برخوردار خواهد بود.^۴

البته برخی از معاهدات پس از آن به موقع اجرا گذاشته شده اند که کنگره با تصویب قوانین اجرایی، زمینه اجرای آنها را فراهم نموده است؛ کنوانسیون ضد شکنجه سازمان ملل متحد که مفاد آن به وسیله قانون حمایت از قربانیان شکنجه مورد تأکید قرار گرفته و برای کسانی که مرتکب شکنجه می شوند، مسئولیت مدنی پیش بینی کرده است. کنوانسیون لاهه راجع به قاچاق بین المللی کودکان که از طریق قانون شیوه های جبران قاچاق بین المللی کودکان به اجرا در می آید. همچنین قانون اجرای معاهده سلاح های شیمیایی از جمله نمونه های قوانین داخلی به منظور اجرای تعهدات بین المللی ایالات متحده به شمار می آیند.^۵

در مقابل، دیوان عالی فدرال برای حل تعارض میان حقوق بین الملل و حقوق داخلی، بارها این وضع را اتخاذ کرده که: «یک مصوبه کنگره، ارزش و اعتبار کاملاً برابر با یک معاهده بین المللی را دارد و هنگامی که یک قانون مؤخر با معاهده مقدم در تعارض باشد، قانون مؤخر، معاهده مقدم را بنا به مورد و در حد تعارض نسخ می کند» (رای مورخ ۱۹۵۷).

بنابراین، تا اینجا تعارض میان قانون اساسی و رای دیوان فدرال کاملاً مشهود است. از سوی دیگر، همان رویکرد دیوان عالی، همچون سایر دادگاه های ایالات متحده، در مورد حقوق بین الملل عرفی نیز وجود دارد، یعنی در صورت تعارض میان قوانین داخلی ایالات متحده و حقوق بین المللی عرفی، قاعده مؤخر بنا به مورد، قاعده مقدم را نسخ نموده یا تخصیص می دهد. البته، طبق رویه قضایی دادگاه های ایالات متحده، حقوق بین الملل عرفی بخشی از حقوق ایالات متحده محسوب می شود.

جالب توجه اینکه، در قانون روابط خارجی ایالات متحده آمریکا مورخ ۱۹۶۵ چنین مقرر شده است: «هیچ کشوری نمی تواند از نقض حقوق بین الملل دفاع نموده و مستند دفاع خود را حقوق داخلی قرار دهد. به عبارت دیگر، هیچ کشوری نمی تواند اقدام خود را در نقض مقررات حقوق بین الملل توجیه نماید» (بند ۲ ماده ۳).

در مجموع، چنین به نظر می رسد که نوعی تعارض میان قانون اساسی و قانون روابط خارجی ایالات متحده از یک سو و رویه قضایی دادگاه های آن کشور از سوی دیگر وجود دارد. اهمیت موضوع هنگامی بیشتر نمود پیدا می کند که بدانیم تصمیمات قضایی دادگاه های ایالات متحده، بخشی از حقوق آن کشور را تشکیل می دهد.

1- رضا موسی زاده، پیشین، ص ۲۴-۲۳

2- همان، ص ۵۳.

3- کلود آلبر کلییار، نهادهای روابط بین الملل، ترجمه و تحقیق: هدایت الله فلسفی، تهران، نشر نو، ۱۳۶۸، ص ۴۲۹.

منابع و مراجع

- [۱] الهویی نظری، حمید، حقوق بین الملل عمومی، نشر دادگستر، تهران، ۱۳۹۲
- [۲] ذوالعین، پرویز، مبانی حقوق بین الملل عمومی، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، تهران، ۱۳۷۷
- [۳] شاو، ملک، حقوق بین الملل، ترجمه محمد حسین وقار، انتشارات اطلاعات، تهران، ۱۳۷۲
- [۴] شریفیان، جمشید، راهبرد جمهوری اسلامی ایران در زمینه حقوق بشر در سازمان ملل متحد، تهران: وزارت امور خارجه، ۱۳۸۰
- [۵] ضیائی بیگدلی، محمد رضا، حقوق بین الملل عمومی، انتشارات گنج دانش، چاپ بیست و دوم، پائیز ۱۳۸۴
- [۶] ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق معاهدات بین المللی، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۳
- [۷] عالم، عبدالرحمن، «حقوق بین الملل جدید»، مجله سیاست خارجی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی وزارت امور خارجه، سال سوم، مهر و آذر ۱۳۶۸
- [۸] قائم مقام فراهانی، سیدعبدالمجید، حقوق بین الملل، نشر دادگستر، بهار ۱۳۷۷
- [۹] کاتوزیان، ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، شرکت سهامی انتشار، چاپ سی و سوم، ۱۳۸۲
- [۱۰] کاتوزیان، ناصر، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، چاپ پانزدهم، انتشارات میزان، ۱۳۸۶
- [۱۱] کاسسه، آنتونیو، حقوق بین الملل در جهانی نامتحد، ترجمه دکتر مرتضی کلانتریان، تهران، دفتر خدمات حقوقی بین المللی، چاپ اول، زمستان ۱۳۷۰
- [۱۲] مدنی، سید جلال الدین، حقوق بین الملل خصوصی، گنج دانش سال ۱۳۸۳
- [۱۳] مدنی، سیدجلال الدین، حقوق بین الملل عمومی و اصول روابط دول، جلد اول، نشر همراه، چاپ اول، تابستان ۱۳۸۴
- [۱۴] ملک محمد نوری، محمد رضا، درآمدی بر حقوق بین الملل، تهران، نشر و پژوهش شیرازه، ۱۳۸۰
- [۱۵] ممتاز، جمشید و امیرحسین رنجبریان: حقوق بشر دوستانه، کمیته ملی حقوق بشردوستانه، نشر میزان ۱۳۸۴
- [۱۶] ۱۶- موسی زاده، رضا، بایسته های حقوق بین الملل عمومی، تهران، انتشارات میزان، چاپ بیستم، ۱۳۹۰
- [۱۷] والاس، ربکا، حقوق بین الملل، ترجمه و تحقیق: سیدقاسم زمانی، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش، چاپ سوم، ۱۳۹۰
- [۱۸] آذری، هاجر و نسرين طباطبائی حصارى، چالش های نظام حقوقی ایران در الحاق به معاهدات حقوق بشری از دیدگاه حقوق بین الملل، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۸، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۶
- [۱۹] بهادری جهرمی، علی و علی فتاحی زفرقندی، بررسی ابهامات صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب موافقت نامه های بین المللی با نگاهی به نظریات شورای نگهبان، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال چهارم، شماره ۱۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۴
- [20] Gerkrath, Jorg, Direct Effect in Germany and France, A Constitutional Comparison, in direct effect: rethinking a classic of EC legal doctrine, eds. J. Prinssen & A. Schrauwen, Europe Law Publishing, 2002 pp. 127-154, p. 138 .
- [21] Gozler, Kemal, "The Questions of the Rank of International Treaties in National Hierarchy of Norms, A Theoretical and Comparative Study", Prof. Dr. Mehmet Genç'e Armağan [Essays in Honor of Prof. Dr. Mehmet Genç], (Edited by Kamuran Reçber, Barış Özdal and Zeynep Özgenç), Bursa, Dora, 2016, p.21-46 (<http://www.anayasa.gen.tr/rank-of-treaties.pdf>), p. 42.
- [22] Hathaway, Oona A., International Law at Home: Enforcing Treaties in U.S. Courts, Yale Law School Legal Scholarship Repository, 2012, p. 28
- [23] Peters, Anne, "Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law", The Vienna Journal of Constitutional Law Journal (icl- journal), Vol. 3, 2009, p. 189-190
- [24] Ramsey, Michael D., The Treaty and Its Rivals: Making International Agreements in U.S. Law and Practice, Legal Studies Research Paper Series, No. 17-260, 2017, p. 5. Social Science Research Network Electronic Paper Collection: <http://ssrn.com/abstract=2915285>
- [25] Restatement of Foreign Relation Law (Third) of The US (Revised) & III Comment I, cf Missouri v. Holland 252 US 416 (1920) .(

- [26] Seifujii, Appellant, v. The State of California (1952), <https://law.justia.com/cases/california/supreme-court/2d/38/718.html>
- [27] United States Supreme Court, Edye v. Robertson, 112 US 580 at 599 (1884), December 8, 1884, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/112/580/>
- [28] United States Supreme Court, Cooke v. The United States, 288 US 102 at 119-120 (1933), [https://supreme.justia.com/cases/federal/us/288/102/470 F. \(2d\) 461 \(1972.\)](https://supreme.justia.com/cases/federal/us/288/102/470 F. (2d) 461 (1972.))