

پذیرش و اجرای معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

فضل احمد احمدی^۱

چکیده

در دنیای معاصر وجود روابط معاهداتی میان دولت‌ها از مستلزمات می‌ریم جامعه بین‌المللی به شمار می‌رود. از همین رو، دولت‌ها خواسته و یا ناخواسته به تعدادی زیادی از معاهدات بین‌المللی ملحق می‌شوند، معاهداتی که چالش‌ها و امتیازات هنگفت را به هر یک از طرفین بیار می‌آورد. الحاق به معاهدات امر آسان و سهل است اما اجرای مفاد معاهدات مطابق با مقتضای زیست بین‌المللی و عدم تعارض با قوانین داخلی، دولت‌ها را ملزم می‌سازد از یکسو به نیازهای خود توجه نموده به اجرای معاهدات بکوشند و از سوی دیگر، عدم اجرای معاهدات پذیرفته‌شده سبب ایجاد مسؤلیت بین‌المللی دولت‌ها می‌گردد. جهت عدم تعارض و نقض معاهدات، دولت‌ها مکلف‌اند سازوکارهای را در نظام حقوقی داخلی خویش تدارک ببینند تا معاهدات مانند قوانین داخلی هر دولت در همه ای نهادهای دولتی و غیر دولتی به اجرا درآید. دولت جمهوری اسلامی افغانستان با درک نیاز به روابط معاهداتی به بسیاری از معاهدات بین‌المللی ملحق شده است و در زمینه‌ای اجرای مفاد معاهدات سازوکارهای را در قانون اساسی و قوانین عادی خود نیز پیش‌بینی کرده است. اما با آنکه سازوکارهای پیش‌بینی‌شده نشان از آن دارد که دولت افغانستان در مسیر زیست بین‌المللی در حرکت بوده و تمام راهکارهای اجرایی معاهدات بین‌المللی را در نظام حقوقی داخلی خویش تدوین نموده است؛ عملاً مفاد این معاهدات به صورت درست اجرا نمی‌شود و دادگاه‌های داخلی به مقررات معاهدات استناد نمی‌کنند، از این رو در بسیاری موارد مقررات معاهدات نقض می‌گردد. پژوهش حاضر، با استفاده از روش تحلیلی-توصیفی در پی حل مشکل نقض مقررات معاهدات و عدم اجرای آنها و تبیین راه‌های معقول اجرای معاهدات در نظام حقوقی افغانستان می‌باشد. یافته‌های نگارنده نشان از آن دارد که نظام حقوقی افغانستان دچار یک مشکل نرم‌اتیبو است زیرا جایگاه معاهدات در این نظام حقوقی بگونه روشن مشخص نشده است و همچنین مشکل در نحوه پذیرش و اجرای مقررات و تعارض تعهدات قراردادی با مبانی قوانین داخلی نهفته است.

فهرست مطالب:

- مقدمه
- بند اول: ترمینولوژی تحقیق
- بند دوم: نحوه پذیرش معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان
 - o ضرورت پذیرش معاهدات و اقتضائات زیست بین‌المللی
 - o نظریه‌های حاکم بر روابط حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی
 - o پذیرش معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان
- بند سوم: جایگاه معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان
 - o جایگاه معاهدات
 - o چگونگی اجرا معاهدات
- بند چهارم: سازوکارهای پیش‌بینی‌شده ای اجرای معاهدات بین‌المللی
 - o قاعده ای کلی اجرای معاهدات بین‌المللی
 - o حکومت مسئول اصلی اجرای معاهدات بین‌المللی

^۱ - استاد فضل احمد احمدی متولد سال ۱۳۷۰، دانش آموخته کارشناسی ادبیات عربی از دانشگاه هرات، کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل از دانشگاه خاتم النبیین کابل و دکترای حقوق بین‌الملل از دانشگاه شهید بهشتی تهران. او مولف کتاب‌های سازمان‌های بین‌المللی، حقوق سازمان‌های بین‌المللی و حقوق بین‌الملل می‌باشد.

- 0 صلاحیت ستره محکمه (دادگاه عالی) در تفسیر قانون اساسی
 - 0 صلاحیت کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی و نظریه های تفسیری آن
 - 0 صلاحیت کنترل و نظارت وزارت امور خارجه از اجرایی معاهدات بین المللی
- نتیجه گیری
- فهرست منابع

مقدمه

بر اساس ماده 38 اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری معاهدات منبع نخست حقوق بین المللی به شمار می رود. این منبع امروزه نه تنها در سطح بین المللی مورد قبول است و دولت ها به آن ها استناد می کنند بلکه در نظام های داخلی دولت ها- از آنجاییکه دولت ها تابعین حقوق بین الملل اند و معمولاً معاهدات بین المللی را پذیرفته اند- نیز قابلیت استناد را دارد و سبب برقراری روابط حقوقی می گردد.² از سوی دیگر، دولت ها به عنوان تابعین اولیه حقوق بین الملل جهت برقراری روابط بین الملل و حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات بین المللی خویش نیازمند امضا، پذیرش و الحاق به معاهدات بین المللی اند. دولت ها پس از پذیرش معاهدات جهت اینکه به تعهدات خود عمل کرده باشند ملزم به اجرای معاهدات پذیرفته شده، در نظام داخلی خویش می باشند. مسئله اجرای معاهدات در نظام های داخلی کشورها از یک دولت تا دولت دیگر به موازات نظام های حقوقی داخلی یا حداقل پیرو نظام های بزرگ حقوقی تفاوت می کند. چنانچه عده ای از دولت ها بگونه واضح در قوانین اساسی خویش برتری حقوق بین الملل (معاهدات) را پذیرفته اند و تعداد دیگری از دولت ها به برتری قوانین داخلی خویش مخصوصاً قانونی اساسی بر حقوق بین الملل اذعان کرده اند.

دولت جمهوری اسلامی افغانستان به عنوان یکی از تابعین حقوق بین الملل برای حفظ منافع ملی خویش و بر اساس نیازمندی زیست بین المللی بسیاری از معاهدات و میثاق های بین المللی را پذیرفته و به آن ها ملحق شده است و پس از طی مراحل تشریفات پذیرش معاهدات بین المللی ملزم به اجرای تعهدات بین المللی خود در برابر سایر طرف ها در روابط بین المللی است. اما با در نظر داشت این تعهد عملاً مقررات معاهدات بین المللی بگونه کامل اجرا نمی شود بلکه در مواردی تعهدات مندرج در معاهدات نقض می گردد. یکی از دلایل عدم اجرای معاهدات عدم روشن بودن جایگاه معاهدات در نظام حقوقی این کشور است. هر چند دیدگاه حاکم بر این است که معاهدات پایین تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار دارد. بررسی این معضل و راهکارهای پیش بینی شده برای اجرای مقررات معاهدات از اهداف این تحقیق است.

تحقیق حاضر که اختصاص به پذیرش و اجرای معاهدات بین المللی در نظام حقوقی افغانستان دارد از این جهت اهمیت دارد که دولت ها پس از پذیرش و یا الحاق به معاهدات بین المللی در برابر تعهدات خویش مسئول اند و در صورت عدم اجرای تعهدات پذیرفته شده، نقض این تعهدات برای دولت ها ایجاد مسئولیت بین المللی می کند. به میان آمدن مسئولیت بین المللی برای دولت به مراتب سنگین تر از اجرای تعهدات بین المللی خواهد بود. از این رو، چگونگی اجرای معاهدات بین المللی در نظام های حقوقی دولت ها نیازمند سازوکارهای حقوقی بوده و بررسی آن ها حائز اهمیت و سبب استحکام نظام حقوقی بین الملل می گردد.

با در نظر داشت آنچه در فوق ذکر گردید جهت بررسی چگونگی اجرای معاهدات بین المللی در نظام حقوقی افغانستان این سؤال مطرح می شود که سازوکارهای پیش بینی شده در نظام حقوقی افغانستان با الزامات حقوقی بین الملل در اجرای معاهدات بین المللی انطباق دارد؟

² - در همین زمینه ماده 4 قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی افغانستان که منابع اسناد تقنینی را بر می شمارد در بند 5 مقرر می دارد: «معاهدات، موافقت نامه ها، میثاق های بین المللی و سایر اسناد حقوق بین الملل که افغانستان به آن ملحق شده است» از جمله منابع اسناد تقنینی اند.

از سوال اصلی مطرح شده فوق می‌توان چندین سوال فرعی نیز استخراج کرد، اینکه: نحوه پذیرش معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان چگونه است؟ معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان چه جایگاه دارد؟ چه سازوکارهای جهت اجرای معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان پیش‌بینی شده است؟

با مطرح کردن فرضیه کلی می‌توان به سوال اصلی این‌گونه پاسخ داد که در طی سال‌های گذشته به‌ویژه پس از 2001 پیشرفت‌های بی‌سابقه‌ای در عرصه توسعه روابط بین‌المللی و حمایت از معاهدات بین‌المللی، خصوصاً در حوزه ایجاد سازوکارهای اجرای قوی قانونی معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی به میان آمده و این حمایت تبدیل به یک گفتمان علمی جدی در سطح ملی شده است. افزایش آگاهی حمایت از معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان نیز تا حدودی صورت گرفته است. از سوی دیگر، لزوم رعایت معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی و تأمین عدالت در جامعه‌ای افغانستان یک امر انکارناپذیر و غیرقابل تعلیق است و باید جزء اولویت‌های فوری و استراتژیک دولت بر طبق تعهدات بین‌المللی سایر متعهدین بین‌المللی آن باشد. اما، با در نظر داشت وضعیت موجود در افغانستان و تلاش‌های همگون‌سازی قوانین داخلی با معیارهای بین‌المللی، سازوکارهای پیش‌بینی شده در نظام حقوقی افغانستان جهت اجرای معاهدات بین‌المللی با الزامات حقوق بین‌الملل چندان همسویی ندارد و این مشکل از آنجایی ناشی می‌شود که در قدم نخست جایگاه معاهدات در نظام حقوقی این کشور مشخص نیست و از سوی دیگر، وجود مبانی متفاوت باعث تعارض جدی میان تعهدات، معاهدات و قوانین داخلی گردیده است.

راهکارهای که می‌تواند افغانستان را از این معضل خارج کند متنوع و متفاوت است. شاید بتوان نخستین راهکار را مسأله ابهام‌زدایی در قانون اساسی مطرح کرد. قانون اساسی افغانستان در زمینه اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی تنها به رعایت³ آنها متعهد است. این در حال است که نظام حقوقی افغانستان تجربه اولویت‌دهی به حقوق بین‌الملل را نسبت به قوانین⁴ داخلی نیز دارد. از این رو، می‌توان گفت تبیین جایگاه معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی اعم از اینکه برتر از قانون اساسی، هم سطح و یا پایین‌تر از آن باشد یکی از راهکارهای است که می‌تواند تضمین برای اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی بوجود آورد.

راهکار دوم که در این زمینه مطرح می‌شود نظارت‌های اجرایی بین‌المللی است. با آنکه تعداد زیادی از نهادهای بین‌المللی در افغانستان حضور دارند و هر ازگاهی بر روند اجرای معاهدات بین‌المللی نیز نظارت می‌کنند، اما این نظارت تا کنون تضمین بر اجرای مستمر معاهدات نبوده است بلکه به‌گونه مقطعی صورت گرفته است. از همین رو می‌توان گفت اگر نظارت بین‌المللی بگونه تضمین شده اجرا گردد می‌تواند تضمین خوب و مداومی برای اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان ایجاد کند.

راهکار سومی در این زمینه مسأله آگاهی‌دهی نهادهای ضبط قضایی است. کارگزاران نهادهای قضایی و مرتبط با اجرایی معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی غالباً با مسائل بین‌المللی، چگونگی اجرای تعهدات دولت افغانستان و در صورت عدم اجرای تعهدات دولت افغانستان با اهمیت مسئولیت بین‌المللی دولت افغانستان، آگاهی کامل ندارند؛ بنابراین، آگاهی کارگزاران از موضوعات و مسائل بین‌المللی نیز می‌تواند تضمین برای اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی باشد.

جهت پاسخ به سؤالات فرعی مذکور، در بند اول ترمینولوژی معاهده و میثاق را از آن‌جهت که در قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی افغانستان میان آن دو تفکیک قائل شده بررسی می‌گردد. سپس در بند دوم چگونگی پذیرش معاهدات بین‌المللی مطابق قوانین داخلی افغانستان مورد مذاقه قرار می‌گیرد؛ در بند سوم جایگاه معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی این کشور واکاوی می‌شود و سرانجام در بند چهارم سازوکارهای اجرای معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان بررسی می‌گردد.

بند اول: ترمینولوژی تحقیق

³ - Observe

⁴ - در اینجا منظور کل قوانین اعم از اساسی و عادی است.

اصطلاح «Treaty» در زبان انگلیسی را در زبان فارسی به «معاهده»⁵ و گاه به «عهدنامه»⁶ ترجمه کرده‌اند. البته بآنکه معاهده را به‌عنوان یک نوع سند عام می‌خوانیم، کلود آلبر کلییار به این نظر است که معنای معاهده از «عهدنامه»⁷ محدودتر است.⁸ در مفهوم مضیق «معاهده و اژه است که مورد استعمال زیاد داشته و غالباً مبین موضوعاتی مهم است»⁹؛ باوجوداین، صرف‌نظر از تعریف‌های متعدد که اندیشمندان و علمای حقوق از معاهده ارائه داده‌اند، بند 1 ماده 2 کنوانسیون حقوق معاهدات 1969 وین¹⁰ معاهده را به‌قرار زیر تعریف می‌کند: «معاهده (Treaty) عبارت از یک توافق (Agreement) بین دولت‌ها است که به‌صورت کتبی منعقدشده، مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف‌نظر از عنوان خاص آن و اعم از این‌که در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد». کنوانسیون عنوان معاهده را به‌گونه کلی استفاده می‌کند درحالی‌که قانون اساسی یا رویه عده‌ای از دولت‌ها طبقه‌بندی از معاهدات دارند، مانند: معاهدات میان دولتی¹¹، میان حکومتی¹²، میان وزارتی یا اداری¹³. اما کنوانسیون این طبقه‌بندی را به رسمیت نمی‌شناسد. همچنین معاهدات می‌توانند به‌عنوان «جهانی» یا «منطقه‌ای» توصیف شود، که به‌خودی‌خود اهمیت حقوقی ندارد. اما معاهده را می‌توان دوجانبه، میان دو دولت، چند جانبه، میان چند دولت محدود در مورد موضوع خاص و همه‌جانبه میان سه و یا بیشتر از آن تقسیم شود.¹⁴

قانون¹⁵ معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی افغانستان¹⁶ که به‌عنوان یکی از قوانین مدرن داخلی در عرصه موضوعات حقوق بین‌الملل است در بند 1 ماده سوم معاهده را این‌گونه تعریف می‌کند: «معاهده: توافق کتبی دولت جمهوری اسلامی افغانستان با دول خارجی، مؤسسات بین‌المللی یا سازمان‌های بین‌الحکومتی است که مطابق احکام این قانون منعقد می‌گردد». این تعریف با آنچه در کنوانسیون حقوق معاهدات 1969 وین آمده است مطابقت دارد. تنها چیزی که وجه تمایز این دو است در دو نکته خلاصه می‌شود: نخست معاهدات منعقد با سازمان‌های بین‌المللی است. قانون معاهدات افغانستان معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی منعقدشده با سازمان‌های بین‌المللی را نیز دربر می‌گیرد درحالی‌که کنوانسیون 1969 تنها بر معاهدات منعقد میان دولت‌ها حاکم است و آن عده معاهدات که میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی یا میان دو یا چند سازمان بین‌المللی منعقد می‌گردد در کنوانسیون وین¹⁷ 1986 تدوین شده است. البته این امر منافاتی با کنوانسیون 1969 ندارد بلکه سیاست‌های قانون‌گذاری داخلی ایجاب می‌کند تا هر دو نوع معاهده براساس قانون واحد تهیه و تصویب شوند. دوم تفکیک میان معاهده و میثاق بین‌المللی است. در کنوانسیون میان این دو عنوان تفکیک قائل نشده است درحالی‌که در قانون معاهدات افغانستان این دو عنوان متفاوت از یکدیگر می‌داند.

5 - ضیایی بیگدلی، محمدرضا، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ چهارم، انتشارات گنج دانش، تهران- ایران، 1388، ص 15.

6 - موسی زاده، رضا، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ چهارم، نشر میزان، تابستان 1389، ص 41.

7 - Convention

8 - کلییار، کلود آلبر، نهادهای روابط بین‌الملل، جلد اول، ترجمه و تحقیق: هدایت الله فلسفی، چاپ اول، نشر نو، تهران- ایران، 1368، ص 447.

9 - فلسفی، هدایت الله، حقوق بین‌الملل معاهدات، چاپ سوم، فرهنگ نشر نو، تهران- ایران، 1391، ص 159 و ضیایی بیگدلی، همان، ص 15.

10 - این معاهده پنجاهساله در 23 می 1969 به تصویب رسید و در 27 جنوری 1980 لازم‌الاجرا گردید. تاکنون (اگوست 2019) 116 کشور تصویب و 45 کشور این معاهده را امضا کردند.

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&clang=en

11 - Interstate

12 - Intergovernment

13 - Interministerial or administrative

14 - Aust, Anthony, MODERN TREATY LAW AND PRACTICE, Published in the United States of America by Cambridge University Press, New York, 2007, p. 17.

15 - براساس بند اول ماده 94 قانون اساسی 1382 افغانستان «قانون عبارت است از مصوبه هر دو مجلس شورای ملی که به توشیح رئیس جمهور رسیده باشد» همچنین بند ماده سوم قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی افغانستان «قانون: مجموعه قواعد حقوقی عام، و الزام آور است که به منظور تنظیم امور عامه توسط مرجع ذیصلاح مطابق حکم ماده نود و چهارم قانون اساسی افغانستان وضع، تصویب و طی مراحل گردیده باشد».

16 - این قانون در 18 عقرب سال 1395 ه.ش. در شماره مسلسل (1236) جریده رسمی به نشر رسیده است.

17 - Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations.

بر اساس بند 6 ماده سوم قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی¹⁸ افغانستان معاهده اینگونه تعریف شده است: «معاهده: توافقی است که به صورت کتبی میان دولت‌ها در عرصه‌های سیاسی و نظامی منعقد شده و حاوی قواعد حقوق بین الملل باشد».

میثاق عنوان سند رسمی بین‌المللی است که از آن زیاد استفاده می‌شود. با آنکه این عنوان در کنوانسیون حقوق معاهدات به صورت جداگانه تعریف نشده است اما به عنوان سند مؤسس سازمان‌های بین‌المللی بکار رفته است. مترادف واژه میثاق در زبان انگلیسی Pact است. این واژه در زبان فارسی به «میثاق» یا «پیمان»¹⁹ ترجمه شده است (پیمان بریان کلونگ) اما عده‌ای از مترجمین covenant (پیمان) را معادل میثاق می‌دانند.²⁰ این واژه پس از جنگ جهانی اول برای اساسنامه جامعه ملل به کار رفت و جنبه تشریفاتی داشت.²¹ این اصطلاح می‌تواند کاربردهای دیگر نیز داشته باشد.²² چنانچه قانون معاهدات افغانستان میثاق را معادل کنوانسیون می‌داند و به اسناد اطلاق کرده است که دربرگیرنده قواعد اساسی بین‌المللی باشد. قانون معاهدات در بند 4 ماده سوم مقرر می‌دارد: «میثاق (کنوانسیون) سند رسمی است که دربرگیرنده قواعد اساسی بین‌المللی بوده و اراده مشترک کشورهای عضو را در موضوعات معین بیان می‌کند». در بند 8 ماده سوم قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی افغانستان نیز آمده است: «میثاق بین‌المللی (کنوانسیون): سند تقنینی بین‌المللی است که از طرف سازمان‌های بین‌المللی ترتیب و حاوی قواعد اساسی حقوق بین الملل باشد». هر چند عده‌ای به این باور اند که میان معاهده و میثاق تفاوت وجود ندارد بلکه معاهده را عام و میثاق را خاص می‌دانند. سرور دانش حقوق دان افغانستانی²³ به این نظر است که هیچ فرقی میان این دو واژه وجود ندارد بلکه منظور از هر دو تعبیر یکی است. زیرا معاهده بین‌المللی هر نوع میثاق بین‌المللی را نیز شامل می‌شود. وی که در سال 1382 از اشتراک کنندگان تسوید قانون اساسی بود می‌افزاید: «در زمان تسوید²⁴ قانون اساسی نیز این نظر را مطرح کردم (عدم تفاوت میان معاهده و میثاق)، اما کسی نشنید و هیچ دلیل قناعت بخشی هم برای اثبات تفاوت بین این دو ارائه نشد... البته شاید بتوان گفت که معاهده نسبت به میثاق عام‌تر است. پس ذکر میثاق بعد از معاهده از قبیل ذکر خاص بعد از عام است»²⁵. از همین لحاظ است که معاهده به نام‌های دیگری نیز شناخته می‌شود، مانند: کنوانسیون، میثاق، اعلامیه، اساسنامه، منشور، توافق‌نامه بین‌المللی، پرو توکل، تفاهنامه، یادداشت تفاهم و غیره. اما در این نوشتار به آنچه ماهیتاً معاهده خوانده می‌شود توجه صورت گرفته است نه به عنوان آن؛ چنانچه بند 1 ماده 2 کنوانسیون 1969 به عنوان توجه ندارد.

بند دوم: نحوه پذیرش²⁶ معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

الف- ضرورت پذیرش معاهدات و اقتضات زیست بین‌المللی

معمولاً دولت‌ها زمانی اجازه می‌دهند یک قاعده‌ای حقوق بین‌الملل در حقوق داخلی جذب شود که به شکلی در تصویب آن دخیل بوده باشند یا رضایت خویش را نسبت به آن ابراز داشته باشند. هنگامی که یک قاعده‌ای عرفی مطرح است باید دولت‌ها در روند شکل‌گیری آن مشارکت داشته باشند یا نسبت به آن اعتراض قائل نشده باشند و هنگامی که یک قاعده‌ای معاهده‌ای مطرح می‌شود دولت‌ها باید طرف معاهده‌ای باشند که حاوی این قاعده است. در جایی که تصمیم یک سازمان بین‌المللی یا منطقه‌ای مطرح است دولت‌ها باید عضو آن سازمان باشند.²⁷

18 - این قانون در 16 میزان/

سال 1397 ه.ش. با شماره مسلسل (1313) جریده رسمی به نشر رسیده است.

19 - موسی زاده پیشین، ص 43.

20 - کلیبار، نهاد‌های روابط بین‌الملل، پیشین، ص 447.

21 - فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات، پیشین، ص 159.

22 - ضیایی بیگدلی، پیشین، ص 15.

23 - آقای دانش حقوق‌دانان و نویسنده، فعلاً معاون دوم ریاست جمهوری افغانستان است.

24 - بر اساس بند 31 ماده 3 قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی افغانستان «تسوید: گردآوری، نوشتن، تنظیم و ترتیب مسوده ابتدایی یک سند تقنینی، توسط اداره مربوطه است». این اصطلاح را در نظام حقوق بین الملل می‌توان به پیش نویس اطلاق کرد.

25 - دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن‌سینا، چاپ اول، زمستان 1389، کابل، ص 111.

26 - Adoption

27 - ایزدی، علی، نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین‌الملل در محاکم ملی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره 45، شماره 3، پاییز 1394، صفحات 497-529، ص 500.

به صورت کلی پذیرش معاهدات امروزه مقتضای زیست بین المللی به شمار می رود. اما در عین حال، عضویت در یک معاهده جزئی از حقوق حاکمیتی دولت هاست. چنانچه دیوان دائمی بین المللی دادگستری در قضیه ویمبلدون اظهار داشت که: «حقوق پذیرش تعهدات بین المللی یک شاخصه حاکمیت دولت است»²⁸. به سخن دیگر، معاهدات بین المللی که حاصل تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین الملل محسوب می شود، امری است اجتناب ناپذیر و از طرفی نیاز مبرم جامعه بین المللی، از همین رو است که در شق الف بند 1 ماده 13 منشور ملل متحد، این موضوع در حیطه ای وظایف مجمع عمومی قرار می گیرد و مجمع عمومی مطابق با ماده 10 منشور، کمیسیون حقوق بین الملل را جهت پیشبرد تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین الملل تأسیس می کند. دبیر کل سازمان ملل متحد در 1949 پس از تأسیس کمیسیون حقوق بین الملل، تدوین کنوانسیون حقوق معاهدات را در میان فهرست معاهداتی قرار می دهد که از سوی این کمیسیون باید تدوین شود. همزمان با طرح موضوع معاهدات برخی از مشکلات اساسی، مانند مفهوم معاهده، تصویب، محدودیت های قانون اساسی در مورد اجرا و تفسیر معاهدات نیز مطرح گردید²⁹.

از سوی دیگر، با آنکه دولت ها در الحاق و عدم الحاق به معاهدات بین المللی آزادند اما به محض پذیرش این اسناد ملتزم به اجرا و رعایت مقررات آن معاهدات می گردند. چنانچه ماده 26 کنوانسیون معاهدات 1969 مقرر می دارد: «هر معاهده لازم الاجراء طرف ها را ملتزم می کند و باید توسط آن ها با حسن نیت به اجرا در آید». همچنین در ماده 31 این کنوانسیون آمده است: «یک معاهده با حسن نیت و منطبق با معنای عادی ای که باید به اصطلاحات آن در سیاق عبارت در پرتو موضع و هدف معاهده داده شود، تفسیر خواهد شد». اجرا با حسن نیت بخشی از التزام دولت ها در برابر معاهدات است. هر چند تعریف روشنی از اجرای با حسن نیت در اسناد بین المللی وجود ندارد، اما می توان گفت: حسن نیت مجموعه ای اعمال است که مانع تقلب نسبت به قانون، و یا حيله گری می شود و در نتیجه تابع حقوق را به وفاداری به عهد و پیمان و انجام درست تعهداتش ترغیب می کند³⁰. همچنین اجرای اصل حسن نیت به این معنی است که هیچ کشور یا سازمان بین المللی متعاهدی نباید به اعمالی مبادرت ورزد که موضوع و هدف معاهده را زایل نماید³¹. مقدمه منشور ملل متحد (بند سوم) رعایت معاهدات و تمکین از سایر منابع حقوق بین الملل را لازمه دوام نظم موجود بین المللی دانسته تا آنجا که ایجاد فضای مناسب برای اجرای مؤثر تعهدات بین المللی را شرط استقرار امنیت در جامعه بین المللی به شمار آورده است³².

ماده 26 حاوی اصل اساسی حقوق معاهدات است: اصل وفای به عهد³³. این اصل تجسم اصلی و جهانی است و همه نظام های حقوقی به آن توافق دارند، از سوی دیگر این اصل از اهمیت ویژه ای برای ثبات روابط معاهده ای برخوردار است. این عبارت لاتین جز اینکه موافقت نامه هایی که از نظر قانونی لازم الاجرا است باید اجرا شوند، معنی دیگری ندارد. بند سوم مقدمه کنوانسیون 1969 مقرر می دارد: «اصل آزادی رضایت، حسن نیت و اصل وفای به عهد، به طور جهانی مورد شناسایی قرار گرفته اند». به سخن دیگر، اصل وفای به عهد یک عبارت لاتین است به معنای توافق نامه های نگهداری شده. این بدان معناست که معاهدات را نوعی دارایی می دانند. وقتی معاهدات به درستی منعقد می شوند برای طرفین لازم الاجرا هستند و باید مقررات آن ها توسط طرفین با حسن نیت انجام شود.

مبنای خصوصیت یا نیروی الزام حقوق معاهدات، اصل وفای به عهد یا احترام به عهد می باشد. این ویژگی غالباً به منزله ای نوعی «قانون قوانین» شناخته شده است. قانونی که از حیث ساختار جنبه آمره دارد (jus cogens) و به عنوان ضرورت اولیه وجود و پیوستگی یک نظم بین المللی شناخته می شود³⁴. این اصل به خودی خود، به خصوص هنگامی که به عنوان اصل مسلم عرضه شود، مشکل ویژه ای ایجاد نمی کند. مشکل وقتی به میان می آید که بخواهیم دقیقاً حوزه عمل

28 - ابراهیم گل، علی رضا، مسئولیت بین المللی دولت: متن و شرح مواد کمیسیون حقوق بین الملل، (ترجمه)، چاپ سوم، مؤسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی شهر دانش، تهران- ایران، 1390، ص 89.

29 - Villiger, Mark E. Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, Copyright 2009 by Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, p. 29.

30 - فلسفی، حقوق بین الملل معاهدات، پیشین، ص 453.

31 - ضیایی بیگدلی، حقوق معاهدات بین المللی، پیشین، ص 117.

32 - ایزدی، نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین الملل در محاکم ملی، پیشین، ص 500.

33 - *pacta sunt servanda*

34 - ضیایی بیگدلی، حقوق معاهدات بین الملل، پیشین، ص 116.

آن را معین کنیم³⁵. زیرا جز اینکه به‌عنوان یک اصل اساسی مورد قبول قرار گرفته است در هیچ سند بین‌المللی حدود و ثغور آن مشخص نشده است.

اصل وفای به عهد یک هنجار مثبت در حقوق بین‌الملل عمومی است. یک هنجاری اساسی و درجه‌یک برتر است که روشی خاص برای رشد حقوق بین‌الملل را ایجاد می‌کند. به سخن واضح‌تر، این اصل یک نهادی است که توسط حقوق بین‌الملل عمومی یک‌رویه ویژه برای ایجاد هنجارهای بین‌المللی به میان می‌آورد. هنجار بین‌المللی که به‌این‌ترتیب ایجاد شده‌اند معتبر است و باید تا زمانی که هیچ حقیقتی برای لغو آن‌ها که توسط هنجارهای حقوق بین‌الملل مقرر شده، وجود نداشته باشد، حفظ شوند³⁶.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در اظهار نظر خویش در مورد پیش‌نویس ماده 23 (اکنون ماده 26) این عبارت را بیانگر «اصل اساسی حقوق معاهدات» دانست و از همین رو اصل حسن نیت یک اصل قانونی است و جزئی جدایی‌ناپذیر اصل وفای به عهد را تشکیل می‌دهد. یک مثال ساده از کاربرد اصل حسن نیت رویکرد اعضای سازمان ملل متحد به تغییر نام دو عضو دائمی شورای امنیت بود. اعضای این شورا تغییر نام‌های جمهوری چین و اتحادیه جماهیر شوروی‌های سوسیالیستی (اتحاد جماهیر شوروی)، که به‌صراحت در منشور سازمان ملل ذکر شده‌اند، پذیرفتند. به‌عبارت‌دیگر، مانند اکثر قوانین داخلی امروزه حقوق بین‌الملل بیشتر به مفهوم توجه دارد تا به شکل ماده³⁷.

اصل وفای به عهد محدودیت‌های نیز دارد، چنانچه تنها برای معاهدات «لازم‌الاجرا» اعمال شود. کشوری که معاهده‌ای را منوط به تصویب کرده یا ابراز رضایت کرده است که با معاهده موافقت کند، اگرچه هنوز لازم‌الاجرا نشده است، طبق ماده 18 فقط تعهدات بسیار محدودی دارد. همین‌گونه، در صورت اثبات عدم اعتبار معاهده، اصل وفای به عهد اعمال نمی‌شود. اما اجرای این کار چندان آسان نیست؛ زیرا این فرض طبیعی وجود دارد که هر معاهده دارای اعتبار است (ماده 42) و نمی‌توان آن را رد کرد.

بند 1 ماده 2 آنجایی که می‌گوید «معاهده یک توافق بین‌المللی است»، «مشمول حقوق بین‌الملل باشد»، این مورد را که معمولاً به‌عنوان تفاهم‌نامه خوانده می‌شود، مستثنا می‌کند؛ زیرا اطراف آن نمی‌خواهند تحت مقررات حقوق بین‌الملل قرار گیرند. اگر طرف معاهده‌ای مقررات آن معاهده را اجرا نکند، به حدی که نقض تعهدات بین‌المللی دولت در قبال طرف یا طرفین دیگر باشد، نقض مادی معاهده خوانده می‌شود. نقض «مادی» به‌طرف دیگر این حق را می‌دهد که عملکرد دولت مزبور را به‌عنوان زمینه فسخ یا به حالت تعلیق درآوردن معاهده بداند و آن را به‌طور کلی یا جزئی متوقف سازد (ماده 60)³⁸.

ماده 26 با ماده 27 دنبال می‌شود: طرف معاهده نمی‌تواند قوانین داخلی خود را به‌عنوان توجیهی عدم اجرای معاهده مورد استناد قرار دهد. با این حال، اگر یک قانون جدید یا اصلاح قانون موجود برای انجام تعهداتی که توسط این معاهده بر عهده دولت خواهد بود، لازم باشد، طرف دیگری مذاکره‌کننده باید اطمینان حاصل کند که این مورد حداقل در زمان لازم‌الاجرا شدن معاهده انجام می‌شود.

اگر این کار صورت نپذیرد، دولت نه‌تنها نقض تعهدات معاهده کرده است، بلکه مطابق با حقوق بین‌الملل برای دولت ناقض مسؤلیت بین‌المللی نیز ایجاد می‌کند و نسبت به‌طرف مقابل مسئول خواهد بود. در نتیجه، آن طرف یا اتباع آن بعداً آسیب می‌بینند. اگرچه اغوا کنند است، گاهی در همچو موارد دلایل ارائه می‌دهند. با وجود این، یک کشور نمی‌تواند ادعا کند که منتظر قانون‌گذاری مجلس خود است. حتی اگر این معاهده در زمانی که رضایت خود را در التزام به معاهده اعلام کرده است لازم‌الاجرا نباشد، تاریخ لازم‌الاجرا ممکن است زودتر از آنچه انتظار می‌رود، باشد. بنابراین مطلوب

³⁵ - کلیبار، نهادهای روابط بین‌الملل، پیشین، ص 462.

³⁶ - Odhiambo, Leah Aluoch, APPLICATION OF THE LEGAL DOCTRINE OF PACTA SUNT SERVANDA ON KENYA'S INTERNATIONAL RELATIONS, THE UNIVERSITY OF NAIROBI, NOVEMBER, 2016, p. 21.

³⁷ - Aust, Modern treaty law and practice, op. cit., 179.

³⁸ - Aust, Modern treaty law and practice, Ibid, 180.

است که قبل از اعلام رضایت دولت، هرگونه مقررات لازم صورت گیرد، اگرچه لازم‌الاجرا شدن مقررات قانونی قطعاً می‌تواند تا زمان لازم‌الاجرا شدن معاهده به تعویق بیفتد.³⁹

باین‌حال، قبل از اجرای یک معاهده با حسن نیت⁴⁰ و علی‌رغم اینکه قاعده وفای به عهد در روابط بین‌الملل جای گرفته است هنوز تشکیلاتی مقتدر برای حراست از مقررات حقوق بین‌الملل وجود ندارد. از این‌رو، برای تثبیت و به اجرا درآمدن مقررات حقوق بین‌الملل که لزوماً در داخل دولت‌هاست نیازمند سازوکارهای هستیم، زیرا تا زمانی که قاعده حقوق بین‌الملل در نظام‌های داخلی جذب نشده باشد اعتباری در آن نظام ندارد و در نتیجه در روابط بین‌الدولی از خود اثر واقعی به‌جای نمی‌گذارد.⁴¹ از این جهت است که الحاق دولت‌ها به یک معاهده و همچنین پذیرش معاهدات و جذب آن‌ها در نظام حقوقی داخلی دولت‌ها لازمه اجرای هر معاهده است. به سخن دیگر، جهت اینکه دولت‌های عضو یک معاهده بتوانند به تعهدات خویش در سطح بین‌المللی وفا کنند و معاهده را به اجرا بگذارند، مقررات معاهده باید در نظام داخلی هر دولت عضو طرف معاهده پذیرفته شود. به‌محض آنکه این مقررات وارد نظام داخلی شدند، از همه مکانیسم‌های اجرائی آن نظام داخلی بهره‌مند می‌شوند. از همین رو و از آنجاییکه هر دولت فقط متعهد به محقق ساختن نتیجه مقررات یعنی اجرای مؤثر حقوق بین‌الملل شده و در مورد تعیین روش‌های به اجرا درآوردن مقررات آن نظام غالباً تعهدی نسپرده است، پذیرش و جذب مقررات معاهده در نظام‌های داخلی و تعمیم مکانیسم‌های اجرائی داخلی به آن‌ها، تابع نظم واحدی نیست و از مکانیسم‌های اجرائی یک دولت تا دولت دیگر تفاوت می‌کند. لذا، به‌تناسب اهمیت که قانون اساسی هر دولت به هنجارهای بین‌المللی داده است، در قالبی معین انضباط می‌یابد. بنابراین، هر دولت با توجه به اختیاراتی که دارد می‌تواند به هر شکل که مقدور بداند- البته با توجه به مسئولیت بین‌المللی خود در قبال عدم اجرای معاهده- مقررات معاهده را در نظام داخلی خود وارد می‌کند.⁴² به سخن دیگر، از دید حقوق داخلی، معاهدات نیروی الزام خود را از قانون اساسی یک کشور یا چارچوب قانون اساسی آن به دست می‌آورد. قانون اساسی، و نه حقوق بین‌الملل، بیان خواهد کرد که در چه زمان و چه موقع باید معاهدات را در نظم حقوقی داخلی گنجانید. بنابراین، حتی هنگامی که قانون اساسی یک کشور با اختصاص اولویت معاهدات نسبت به تمام قوانین داخلی (شاید حتی خود قانون اساسی) با کنوانسیون معاهدات مطابقت داشته باشد، هنوز قانون اساسی است که این تکلیف را انجام می‌دهد. قوانین اساسی ممکن است تکالیف متفاوتی را در صورت تضمین تأخیر یا خنثی کردن اثر حقوقی داخلی یک معاهده یعنی منافع در تأمین مشروعیت بیشتر دموکراتیک برای حقوق معاهدات از طریق قانون، اعمال کند و فقط قوانین شناخته‌شده‌ای را اجرا کند؛ تضمین استانداردهای قابل‌کنترل قضایی و غیره تدارک ببندد.⁴³ این بحث ما را به‌سوی نظریه‌های سنتی می‌کشاند که در آن رویکرد دولت‌ها نسبت به حقوق بین‌الملل و جایگاه آن در نظام‌های داخلی مطرح می‌شود.

ب- نظریه‌های حاکم بر روابط حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی

³⁹ - Aust, *Modern treaty law and practice*, Ibid, 181.

⁴⁰ - بند 3 از مقدمه منشور مقرر می‌دارد: «ایجاد شرایط لازم برای حفظ عدالت و احترام الزامات ناشی از عهدنامه‌ها و سایر منابع حقوق بین‌المللی...». و بند 2 از ماده 2 منشور بیان می‌کند: «کلیه اعضاء به‌منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت تعهداتی را که به‌موجب این منشور برعهده‌گرفته‌اند با حسن نیت انجام خواهند داد». و ماده 26 کنوانسیون حقوق معاهدات مقرر می‌دارد: «هر معاهده لازم‌الاجراء طرف‌ها را ملتزم می‌کند، و باید توسط آن‌ها با حسن نیت به اجرا درآید». و همچنین در اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل مربوط به دوستی و همکاری میان دولت‌ها مطابق با منشور ملل متحد آمده است: «[1- هر دولتی مکلف است تعهدات پذیرفته‌شده خود مطابق با منشور را با حسن نیت اجرا کند؛ 2- هر دولتی مکلف است تعهدات خویش را بر اساس اصول عمومی شناخته‌شده و قواعد حقوق بین‌الملل با حسن نیت اجرا کند؛ 3- هر دولتی مکلف است تعهدات موافقت‌نامه بین‌المللی خویش را که بر اساس اصول عمومی شناخته‌شده و قواعد حقوق بین‌الملل دارای اعتبار است، با حسن نیت اجرا کند؛ و 4- هنگامی که میان تعهدات بر اساس موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و تعهدات میان اعضای سازمان ملل متحد بر اساس منشور تعارض پیش آید به تعهدات بر اساس منشور ارجحیت داده می‌شود». ماده 13 اعلامیه 1949 در مورد حقوق و وظایف دولت‌ها نیز مقرر می‌دارد: «هر دولتی مکلف است تعهدات ناشی از معاهدات و سایر منابع حقوق بین‌الملل را با حسن نیت انجام دهد، و نمی‌تواند به مقررات قانون اساسی و یا دیگر قوانین داخلی خویش استناد جوید و آن‌ها را به‌عنوان عذری جهت استتکاف از انجام وظیفه قلمداد نماید».

⁴¹ - فلسفی، هدایت الله، اجرای مقررات حقوق بین‌الملل، مجله تحقیقات حقوقی، پاییز 1372 تا تابستان 1373، شماره 13 و 14 (صص 29-98)، ص 33.

⁴² - فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات، پیشین، ص 473.

⁴³ - Leigh, Monroe, *NATIONAL TREATY LAW AND PRACTICE*, the American Society of International Law, Koninklijke Brill NV incorporates the imprints Brill Academic Publishers, Martinus Nijhoff, Publishers and VSP, 2005, p.39.

دولت‌ها برای پذیرش و بهرمنند ساختن قواعد بین‌المللی از مکانیسم‌های اجرای در نظام‌های حقوقی داخلی خود معمولاً یکی از دو نظریه سنتی «دوآلیسم» و «مونیسیم» را انتخاب می‌کنند هرچند روش میانه‌ای این دو «روش منتخب» نیز در حال حاضر میان عده‌ای از دولت‌ها حاکم است. برگزیدن هر یک از این سه روش بستگی به سیاست‌ها، منافع ملی و نظام حقوقی هر دولت دارد و از همین جهت است که تعدادی از دولت‌ها میان حقوق داخلی و بین‌المللی تفاوت قائل نمی‌شوند و تعدادی دیگری از دولت‌ها این دو نظام حقوقی را از اساس متفاوت می‌دانند. از سوی دیگر، عده‌ای از طرفداران وحدت نظام‌های حقوقی بین‌المللی و داخلی به برتری مطلق مقررات بین‌المللی نسبت به قوانین داخلی؛ تعداد به برابری مقررات حقوق بین‌الملل با قوانین عادی و همچنین گروه از دولت‌ها به پایین‌تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی خود اذعان می‌کنند.

در نظام حقوقی افغانستان از میان نظریات مختلف روش منتخب برگزیده شده است. براساس ماده 7 قانون اساسی دولت ملزم به رعایت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر است. همچنین شبیه ایالات متحده آمریکا، مطابق با بند 17 ماده 64 قانون اساسی افغانستان: «اعطای اعتبارنامه به غرض عقد معاهدات بین‌الدول مطابق به احکام قانون» از صلاحیت‌های رئیس‌جمهور است. با تأسی از این بند قانون اساسی، در بند 1 ماده 4 قانون معاهدات نیز مقرر شده است: «رئیس‌جمهور معاهدات را مستقیماً عقد نموده یا اعتبارنامه⁴⁴ را غرض انجام مذاکرات یا عقد معاهدات مندرج ماده نهم این قانون به نماینده خود اعطا می‌نماید». همچنین بند 2 ماده سوم قانون معاهدات در تعریف اعتبارنامه می‌نویسد: «اعتبارنامه: سند رسمی است، که رئیس‌جمهوری اسلامی افغانستان غرض انجام مذاکرات و امضای معاهدات مندرج ماده نهم این قانون به نماینده خود تفویض می‌نماید». ماده 9 این قانون مقرر می‌دارد: «(1) - معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی در ساحات ذیل بعد از تایید شورای وزیران، تصدیق شورای ملی و توشیح رئیس‌جمهور مرعی الاجرا می‌گردد:

1- معاهده متارکه (ختم جنگ)؛ 2- معاهده تعیین و تثبیت سرحدات؛ 3- معاهده برقراری روابط خارجی، دوستی و همکاری‌های بین‌المللی؛ 4- معاهده عدم توسل به قوه و تجاوز؛ 5- معاهده تأسیس سازمان بین‌المللی؛ 6- معاهده که ایجاب تعدیل قانون نافذ را نماید؛ 7- معاهده موقف حقوقی اتباع؛ 8- معاهده اعطا یا اخذ قرضه یا اعطای معافیت‌های مالیاتی و محصولات گمرکی؛ 9- معاهده استرداد متهمین و محکومین و همکاری‌های قضایی؛ 10- میثاق‌های بین‌المللی (کنوانسیون‌ها) و پرو تکل‌های منضمه آن؛ 11- معاهدات و موافقت‌نامه‌های امنیتی؛ 12- معاهدات و موافقت‌نامه‌های اقتصادی؛ 13- سایر معاهداتی که به مقتضای محتوا و ماهیت، ایجاب تصدیق شورای ملی را نماید⁴⁵؛ (2) - یادداشت‌های تفاهم، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای ساده و اجرایی که به تشخیص وزارت امور خارجه ایجاب تصدیق شورای ملی را نمی‌نماید از طرف شورای وزیران تصویب و مرعی الاجرا می‌گردد».

ماده 9 قانون معاهدات که به تأسی از بند 5 ماده 90 قانون اساسی: «تصدیق معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی یا فسخ الحاق افغانستان به آن» از صلاحیت مجلس نمایندگان است، تدوین گردیده است، در واقع قائل به تفکیک میان معاهدات و موافقت‌نامه‌های اجرایی است. بند 2 ماده 9 قانون معاهدات که مشتمل بر یادداشت‌های تفاهم، موافقت‌نامه و قراردادهای ساده اجرایی است و اختیار تفکیک این موارد را با سایر معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی به وزارت خارجه واگذار می‌کند و از سوی دیگر، اجرای این اسناد پس از تصویب شورای وزرا لازم‌الاجرا می‌داند. این روند در واقع خود نوع باز گذاشتن دست حکومت در چگونگی اجرای معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان است. این تدبیر که کاربرد زیادی نیز داشته و دارد سبب شده است تعداد از معاهدات بین‌المللی که از نگاه ماهیت نیازمند تصویب (قانون‌گذاری) شورای ملی بوده است، به این نهاد فرستاده نشود و حکومت خود بر وفق اراده خویش آنها اجرایی تلقی کند و به اجرا و عدم اجرای آنها اقدام نماید.

44 - مطابق با قانون معاهدات افغانستان، اعتبارنامه و صلاحیت نامه با هم تفاوت دارند؛ به این معنی که اعتبارنامه از سوی رئیس‌جمهور اعطا می‌گردد در حالی که صلاحیت از سوی وزیر امور خارجه به نماینده خویش داده می‌شود.

45 - معاهدات مذکور در بند اول ماده نهم، مطابق با بند 3 ماده 15 قانون معاهدات در جریده رسمی به نشر می‌رسد. به نشر رسیدن این معاهدات بیانگر آن است که معاهدات مزبور به قانون داخلی تبدیل شده است و همه ادارات مکلف آن‌ها مانند سایر قوانین داخلی اجرا و رعایت نمایند.

البته روند ارجاع معاهدات به شورای ملی (مجلس نمایندگان) در اکثر موارد دچار تنش شده و سبب گردیده نمایندگان مجلس نتوانند در مورد تصویب و یا رد سند ارجاعی تصمیم بگیرند. این مورد در کشورهای مانند افغانستان که در حال گذار و تجربه دموکراسی هستند، بیشتر از اینکه به قانون مداری کمک کند در واقع زمینه مداخله قوه مجریه در امور قوه مقننه را سبب گردیده و به انحصاری گرایي حکومت استعانت بخشیده است.

ج- پذیرش معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

پرواضح است که معاهدات به نمایندگی از دولت‌ها منعقد می‌شوند، نه حکومت‌ها و همچنین به نام دولت‌ها عملی می‌شوند. به سخن دیگر، دولت طرف معاهده است اینکه در آن دولت مبتنی بر زمان چه نوع حکومت قدرت را در دست دارد، تأثیر بر اجرای معاهدات ندارد. این امر حتی اگر تغییر انقلابی باشد و مستلزم یک تغییر کامل سیاسی و اجتماعی باشد، همچنان صادق است. احتمالاً، می‌توان تغییر اساسی اوضاع و احوال را نیز بر همین مبنا مورد استناد قرار داد.⁴⁶ پس هر معاهده‌ای که از سوی نظام‌های داخلی پذیرفته می‌شود وابسته به حاکمیت قدرت حاکم در زمان نیست بلکه برای قدرت‌های مابعد نیز لازم‌الاجرا تلقی می‌شود. از همین رو است که کنوانسیون حقوق معاهدات، وقتی نام از طرف معاهده می‌برد «دولت» یا «کشور» می‌خواند، نه «حکومت».

کنوانسیون حقوق معاهدات 1969 وین ماده 9 این سند را به موضوع پذیرش پس از مذاکره اختصاص داده است. این ماده مقرر می‌دارد: «1- به استثنای آنچه در بند 2 مقرر شده است، پذیرش متن معاهده با رضایت کلیه کشورهایایی که در تهیه و تنظیم آن شرکت داشته‌اند، صورت می‌گیرد.

2- پذیرش متن معاهده در کنفرانسی بین‌المللی، با رای اکثریت دو سوم کشورهای حاضر و رأی دهند صورت می‌گیرد، مگر آنکه این کشورها با همان اکثریت، تصمیم به اجرای قاعده دیگری گیرند».

در مورد پذیرش متن معاهده که در ماده 9 مطرح شده است دو موضوع جداگانه و مستقل به میان می‌آید که در معاهدات چندجانبه مستقل از یکدیگرند. یکی «تأیید متن»⁴⁷ و دومی «تصدیق اعتبار متن»⁴⁸. تأیید متن به این معنی است که مذاکره به اتمام رسیده و مذاکره‌کنندگان، معاهده را به گونه ابتدایی مورد پذیرش قرار داده‌اند. اما تصدیق اعتبار متن، آیینی است که مبتنی بر آن، قصد مذاکره‌کنندگان، قطعی تلقی کردن متن نوشته‌شده است.⁴⁹ اصولاً متن که اعتبار آن تصدیق شده باشد قابل جرح و تعدیل نیست مگر به اینکه اعضای به نحوی دیگری تصمیم گرفته باشند. این موضوع در ماده 10 کنوانسیون 1969 مطرح شده است. این ماده مقرر می‌دارد: «متن معاهده به طرق زیر رسمیت و قطعیت می‌یابد: الف- طبق همان آیینی که در متن معاهده مقرر شده باشد یا کشورهایایی که در تهیه و تنظیم آن شرکت داشته‌اند، توافق نموده باشند؛ یا ب- در صورت فقدان چنین آیینی، از طریق امضا، امضای به شرط تصویب (امضای معلق⁵⁰) یا پاراف (Paraphe) متن⁵¹ معاهده توسط نمایندگان کشورهای مذکور یا از طریق سند نهایی کنفرانسی که متضمن متن معاهده باشد».

آنچه بیان شد در صورت حضور نمایندگان دولت‌ها در مذاکرات است و بحث پذیرش مقدماتی و یا نهایی یک سند در جریان گفتگوها است. اما، اگر دولتی در زمان تهیه و تنظیم معاهده حضور نداشته باشد و بعدها بخواهد به آن معاهده ملحق شود و آن را بپذیرد، در ماده 11 کنوانسیون 1969 پیش‌بینی شده است. این ماده مقرر می‌دارد: «رضایت کشور به

⁴⁶ - Kolb, Robert, The Law of Treaties An Introduction, Published by Edward Elgar Publishing Limited, The Lyptatts, 15 Lansdowne Road, Cheltenham, Glos GL50 2JA, UK, 2016. p.171.

⁴⁷ - Approval of the Text

⁴⁸ - Authentication of the Text

⁴⁹ - ضیایی بیگدلی، پیشین، ص 39

⁵⁰ - Signature ad Referendum

⁵¹ - initialing

التزام در قبال معاهده ممکن است از طریق امضا⁵²، مبادله اسناد⁵³ تشکیل‌دهنده معاهده (اسناد تصویب) تصویب⁵⁴، قبولی⁵⁵، تصدیق یا الحاق⁵⁶، یا به هر شیوه دیگری که توافق شود، ابراز گردد.»

هدف از تنظیم ماده 11 این بوده است که دولت‌ها در زمینه انتخاب روش که به وسیله آن التزام خود را به معاهده ابراز می‌دارند، از هرگونه تحمیلی منتفی باشند و در انتخاب رویه‌ای که در هر مورد خود به مصلحت و مناسب می‌دانند آزادی کامل داشته باشند⁵⁷. تنها محدودیت در این زمینه قانون اساسی و قوانین عادی خود دولت‌ها است که گاهی مانع از الحاق به یک سند می‌شوند. این محدودیت به نحوی در قوانین اساسی افغانستان نیز درج شده است، مانند ماده 3 قانون اساسی که مقرر می‌دارد: «در افغانستان هیچ قانون نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد»⁵⁸.

در قانون معاهدات افغانستان از واژه پذیرش استفاده نشده اما از در عوض واژه‌های دیگر مانند «تایید» و «تصدیق» بکار رفته است. امضاء و پاراف که نیز به‌منزله پذیرش متن معاهده است و اولی به معنی رسمیت بخشیدن متن و دوم که به معنی به رسمیت بخشیدن موقت متن معاهده است مورد استفاده قرار گرفته است. بند 11 ماده سوم قانون معاهدات امضاء را این‌گونه تعریف می‌کند: «امضاء: نشانی کردن معاهده، میثاق، موافقت‌نامه، قرارداد، پروتکل و یادداشت تفاهم است که بعد از ختم مذاکرات و تسوید توسط مراجع ذیصلاح یا نمایندگان تام‌الاختیارشان، جهت رسمیت بخشیدن به متن آن صورت می‌گیرد.»

همانطوریکه اشاره شد پاراف نیز نوع از امضاء است که به‌تنهایی دولت‌ها را ملزم نمی‌کند، مگر اینکه طوری دیگری توافق شده باشد. در بند 12 ماده سوم قانون معاهدات پاراف را این‌گونه تعریف می‌کند: «امضای مختصر (پاراف): تایید موقت معاهده یا میثاق توسط نماینده دولت است که فاقد صلاحیت امضای آن بوده، بدون آنکه دولت خود را ملزم به امضای قطعی معاهده نماید، با پاراف نمودن، توافق موقت خود را به متن معاهده یا میثاق اعلام می‌نماید.»

تایید، تصدیق و الحاق که نمونه‌های بارزی از پذیرش یک سند بین‌المللی است در بندهای 10، 13 و 14 ماده سوم قانون معاهدات گنجانده شده است. هر یک از عناوین مذکور در بندهای متذکره به‌صورت مشخص تعریف شده که در زیر بیان می‌گردد.

بند 10 ماده سوم قانون معاهدات الحاق را این‌گونه تعریف می‌کند: «الحاق: پیوستن دولت جمهوری اسلامی افغانستان به میثاق یا معاهده بین‌المللی است که توسط صدور سند رسمی التزام را طور صریح به مقررات و مفاد آن اعلام می‌نماید.»

بند 13 ماده سوم تأیید را این‌گونه تعریف می‌کند: «تأیید: قبول معاهده، میثاق، موافقت‌نامه، قرارداد، پروتکل و یادداشت تفاهم است که از طرف شورای وزیران جمهوری اسلامی افغانستان صورت می‌گیرد.» تأیید یک سند در نظام حقوقی افغانستان قبل از تصویب صورت می‌گیرد. این مطلب از آن جهت است که بر اساس بند 2 ماده نهم قانون معاهدات «... یادداشت‌های تفاهم، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای ساده و اجرایی که به تشخیص وزارت امور خارجه ایجاب تصدیق (تصویب) شورای ملی را نمی‌نماید از طرف شورای وزیران تصویب (تأیید) و مرعی الاجراء می‌گردد.»

بند 14 ماده سوم قانون معاهدات تصدیق را این‌گونه بیان می‌کند: «تصدیق: تصویب معاهده و میثاق‌های بین‌المللی مندرج ماده نهم این قانون است که از طرف شورای ملی جمهوری اسلامی افغانستان صورت می‌گیرد.»

سایر الزامات پذیرش یک معاهده اعم از اعتبارنامه و اشخاص صاحب صلاحیت در زمینه پذیرش معاهدات بین‌المللی در ماده چهارم قانون معاهدات درج شده است. این ماده ضمن احصای افراد بی‌نیاز از اعتبارنامه، چگونگی تعاطی اعتبارنامه‌ها و بیان صلاحیت دارندگان اعتبارنامه‌ها را نیز مشخص می‌کند. این ماده مقرر می‌دارد: «(1) رئیس‌جمهور معاهدات را مستقیماً عقد نموده یا اعتبارنامه را غرض انجام مذاکرات یا عقد معاهدات مندرج ماده نهم این قانون به نماینده خود اعطاء می‌نماید؛ (2) اعتبارنامه قبل از انجام مذاکره یا امضای معاهده میان نماینده رئیس‌جمهور و طرف

⁵² - Signature

⁵³ - Exchange of Instrument

⁵⁴ - Ratification

⁵⁵ - Acceptance

⁵⁶ - Accession

⁵⁷ - موسی زاده، پیشین، ص 79.

⁵⁸ - در این مورد در بخش جایگاه معاهدات در نظام حقوقی افغانستان بیشتر بحث شده است.

مقابل تعاطی می‌گردد؛ (3) وزیر امور خارجه معاهدات (به‌استثنای معاهدات مندرج ماده نهم این قانون)، موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای، پرو توکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم را مستقیماً خود امضاء می‌نماید؛ (4) وزیر امور خارجه می‌تواند صلاحیت نامه را جهت امضای یادداشت‌های تفاهم و اشتراک در مجالس بین‌المللی به نمایندگی از دولت جمهوری اسلامی افغانستان برای وزراء، معینان وزارت‌ها، رؤسای عمومی ادارات مستقل یا معاونان آن‌ها، سفرا، شارژدافیران و جنرال قونسل‌ها اعطاء نماید؛ (5) صلاحیت نامه مندرج فقره (4) این ماده قبل از آغاز مذاکره یا امضاء میان نماینده وزیر امور خارجه و طرف مقابل تعاطی می‌گردد».

بند سوم: جایگاه معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان

پس از اینکه مقررات حقوق بین‌الملل در نظام‌های حقوقی داخلی جذب شد و آن اعمال مورد نیاز و تشریفات آن انجام گرفت و بر اساس مکتب دوگانگی حقوقی به‌صورت قوانین داخلی درآمد و محاکم ملزم به رعایت آن شدند، مسئله اجرای قضایی مطرح می‌شود. به سخن دیگر، از جمله آثار فوری معاهدات منعقد شده از سوی دولت‌ها، اعمال معاهدات بر کلیه سازمان‌ها، ادارات، مقامات حکومت هر طرف متعاقد است، زیرا تعهد به اجرای معاهده به هر کشور در کل آن (یعنی سرزمین آب، خاک و هوا) به‌عنوان تابع حقوق بین‌الملل به اجرا گذاشته می‌شود. به‌بیان دیگر، اجرای معاهدات به کلیه ارکان یا مقامات سیاسی، اداری، اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی و مانند آن در محدوده صلاحیت نسبی‌شان منتقل شده و تخصیص یافته، در نتیجه آن‌ها باید در اجرای معاهدات نهایت توجه مبذول دارند.⁵⁹

سخن واضح‌تر اینکه فلسفه انعقاد معاهدات در میان دولت‌ها این است تا معاهدات منعقد شده به اجرا در آیند، اگر معاهده‌ای از سوی دولت‌ها منعقد شود و آنگاه به اجرا در نیاید، دیگر انعقاد معاهده مفهوم ندارد. و از سوی دیگر، انکار الزام آور بودن اجرای معاهده به معنی نفی بخش بزرگ از حقوق بین‌الملل است که امروز نیاز دولت‌هاست. در عین حال اجرای معاهده مستلزم این است که دادگاه‌های ملی همچنین بتوانند به مقررات مندرج در معاهدات استناد نمایند. اما اینکه آیا معاهده باید به همان صورت که منعقد شده و هست به اجرا درآید یا خیر موضوع است که همچنین به اراده دولت‌ها وابسته است. چون ممکن است یک دولت فقط برای اجرای برخی از مقررات یک معاهده حاضر شود و سایر بخش‌ها را برای خود محفوظ نگه دارد یا اینکه در خفا مغایر با تعهدات خویش عمل کند.

الف- جایگاه معاهدات

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی افغانستان به‌عنوان یکی از نظام‌های حقوقی پیروی نظام حقوقی اسلام و با استعانت از آموزه‌های نظام‌های حقوقی رومی-ژرمنی و کامن لو در مورد امور وضعی، مقررات معاهدات بین‌المللی (حداقل آنچه ماده نهم قانون معاهدات مشخص می‌کند) که این کشور به آن‌ها ملحق می‌شود، باید وارد نظام داخلی این کشور شود. به سخن دیگر، نظام حقوقی افغانستان جهت پذیرش معاهدات بین‌المللی از سه روش (دوگانگی حقوقی، یگانگی حقوقی و روش منتخب)، روش «منتخب» را برگزیده است، لذا عده‌ای از معاهدات برای اجرا شدن باید از مراحل تصویب، توشیح و انتشار بگذرند.

قانون اساسی (1382) جمهوری اسلامی افغانستان با در نظر داشت اوضاع و احوال، توسعه حقوق بین‌الملل و نیازی این کشور به برقراری روابط با سایر کشورها از طریق انعقاد معاهدات بین‌المللی، به‌جایگاه این اسناد اشاره نموده است. در مقدمه این قانون آمده است: «ما مردم افغانستان... با رعایت منشور ملل متحد و با احترام به اعلامیه جهانی حقوق بشر، و... سرانجام به‌منظور تثبیت جایگاه شایسته افغانستان...» و فقره 1 ماده 7 قانون اساسی 1382 آمده است: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند». در ماده 8 مقرر می‌دارد: «دولت سیاست خارجی کشور را بر مبنای حفظ استقلال، منافع ملی و تمامیت ارضی و عدم‌داخله، حسن هم‌جواری، احترام متقابل و تساوی حقوق تنظیم می‌نماید». آنچه در این ماده ذکر شده است بیانگر الحاق و التزام در برابر تعهدات بسیاری است که از سوی معاهدات بین‌المللی مشخص می‌شود. در بند 17 ماده 64 در بخش صلاحیت‌های رئیس‌جمهور آمده است: «اعطای اعتبارنامه به غرض عقد معاهدات بین‌الدول مطابق به

59 - فیض الهی، حمید، نقش و وظایف قوای سه‌گانه در تضمین و اجرای معاهدات بین‌المللی، پایان‌نامه فوق‌لیسانس، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، علی‌اکبر گرجی ازندریانی، 1391، ص 9.

احکام قانون». در بند 5 ماده 90 که بخش صلاحیت شورای ملی است آمده است: «تصدیق معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی یا فسخ الحاق افغانستان به آن». اگر معاهدات بین‌المللی با قانون اساسی در تعارض قرار بگیرد و یا نیازمند تفسیر باشد، مرجع تشخیص این تعارض و تفسیر نیز بیان شده است، چنانچه در ماده 121 آمده است: «بررسی مطابقت قوانین، فرمان‌ها تقنینی، معاهدات بین‌الدول و میثاق‌های بین‌المللی با قانون اساسی و تفسیر آن‌ها بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه (دادگاه عالی) است». در فقره اول ماده 130 آمده است: «محاکم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می‌کنند». همین حکم در فقره نخست ماده 13 قانون تشکیل و صلاحیت‌های قوه قضائیه جمهوری اسلامی افغانستان⁶⁰ نیز آمده است: «محاکم در قضایای مورد رسیدگی، احکام این قانون اساسی و سایر قوانین را تطبیق می‌نمایند». بنابراین، ظاهراً قانون اساسی افغانستان نسبت به بسیاری از قوانین اساسی کشورهای دیگر به مقررات حقوق بین‌الملل اهمیت زیاد داده است که این امر بیانگر مدرن بودن و اراده تعامل با جامعه بین‌المللی است.⁶¹

این در حال است که در گذشته شماری از قوانین اساسی سابق افغانستان در این زمینه از وضاحت بیشتری بهره‌مند بوده است و برای جذب مقررات حقوق بین‌الملل در نظام داخلی از روش «مونسیم با برتری حقوق بین‌الملل» استفاده کرده‌اند. مثلاً در ماده شانزدهم اصول اساسی جمهوری دموکرات افغانستان آمده است:⁶² «جمهوری دموکراتیک افغانستان منشور سازمان ملل متحد و اصول قبول‌شده عمومی حقوق بین‌المللی را احترام و رعایت کرده از فعالیت‌های سازمان ملل متحد مبنی بر تحکیم صلح و انکشاف همکاری‌های بین‌المللی پشتیبانی می‌کند». همین مطلب در ماده 135 قانون اساسی بعدی 1366 ه.ش. آمده است:⁶³ «جمهوری اسلامی افغانستان خواهان... اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی مطابق با اصول و موازین قبول‌شده حقوق بین‌المللی است». قانون اساسی دیگر که سه سال بعد در سال 1369 ه.ش. به تصویب رسید در ماده 133 آن آمده است:⁶⁴ «جمهوری افغانستان منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر و سایر اصول و موازین قبول‌شده حقوق بین‌الملل را احترام و رعایت می‌کند». و در مورد تعارض میان حقوق بین‌الملل و قوانین داخلی ماده 145 این قانون اساسی مقرر می‌دارد: «در صورتی که معاهدات یا میثاق‌های بین‌المللی که جمهوری افغانستان آن را عقد یا به آن الحاق نموده مغایر احکام قوانین جمهوری افغانستان باشد به معاهده بین‌المللی و میثاق رجحان داده می‌شود». این مطلب در ماده 31 قانون مدنی افغانستان آنجاییکه از تعارض قوانین در عرصه حقوق بین‌الملل خصوصی سخن می‌زند نیز به نحوی پذیرفته شده است.⁶⁵

60 - این قانون در 9 سرطان سال 1392 ه.ش. در شماره مسلسل 1109 جریده رسمی افغانستان به چاپ رسیده است.
61 - در مورد جایگاه عرف در نظام حقوقی افغانستان: قانون اساسی افغانستان به طبع سایر قوانین اساسی در مورد قواعد عرف بین‌المللی ساکت است. با وجود این، ساکت بودن در برابر قواعد عرفی در مقایسه با سایر قوانین اساسی، غیر معمول نیست. حقوق عرفی در عمل بر همه دولت‌ها الزام‌آور است. بنابراین افغانستان مانند هر ملت دیگر، ملزم به رعایت قواعد عرفی حقوق بین‌الملل است و عدم بیان آن در قانون اساسی از ارزش قواعد عرفی در نظام حقوقی این کشور نمی‌کاهد. اما قوانین عادی افغانستان به عرف سالم توجه زیادی کرده است. چنانچه بند 16 از ماده 3 قانون طی مراحل اسناد تقنینی مقرر می‌دارد: «تدقیق: ارزیابی اصطلاحات، کلمات، عبارات، جملات و احکام طرح ابتدایی سند تقنینی از نظر شکل و محتوا و اطمینان از عدم مخالفت آن با احکام شریعت اسلامی و مطابقت آن با قانون اساسی افغانستان، سایر قوانین نافذه، معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی و عرف سالم جامعه است». همچنین بر اساس بندهای 5 و 7 از ماده 16 این قانون کمیسیون‌های ابتدایی تسوید و طرح ابتدایی سند تقنینی را مکلف می‌کند تا بر اساس معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی (بند 5) و عرف سالم جامعه (بند 7) را رعایت کنند. در ماده 34 این قانون که اهداف سند تقنینی را بیان می‌کند نیز در بندهای 3 و 9 به معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است (بند 3) و عرف سالم جامعه (بند 9)، اشاره می‌کند. پس عرف سالم به گونه کلی در نظام حقوقی افغانستان مورد پذیرش قرار گرفته است و عرف بین‌المللی به طریق اولی در موضوعات بین‌المللی نیز مورد قبول خواهد بود.

62 - اصول اساسی جمهوری دموکرات افغانستان در زمان ببرک کارمل سومین رئیس‌جمهوری حزب خلق افغانستان در 25 حمل 1359 ه.ش. تصویب شد.

63 - این قانون اساسی اول دوره حکومت داکتر نجیب الله چهارمین رئیس‌جمهور پیروی نظام کمونیسم از حزب پرچم افغانستان بود که در 9 قوس/ 1366 ه.ش. تصویب شد.

64 - این قانون اساسی دوم دوره حکومت دکتور نجیب الله است که در 8 جوزا 1369 ه.ش. به تصویب رسید.

65 - ماده 31 قانون مدنی مقرر می‌دارد: «احکام مندرج مواد قبلی این قسمت در صورتی نافذ می‌باشد که مخالف آن حکم دیگری در قانون اختصاصی یا معاهده بین‌الدول که در افغانستان نافذ است نباشد». قانون مدنی در جریده رسمی با شماره (353) در سال 15/10/1355 ه.ش. به نشر رسیده است.

با این حال، از ماده 7 قانون اساسی فعلی افغانستان به روشنی مقام و منزلت مقررات معاهدات بین‌المللی فهمیده نمی‌شود، بلکه تنها به رعایت این مقررات اشاره می‌کند و این رعایت پای وفای به عهد و حسن نیت را به میان کشاند. مورد که قبلاً به آن اشاره شد. از سوی دیگر، این امر از آنجایی مبنا می‌گیرد که ماده مذکور (7) محدود به ماده دیگری از قانون اساسی این کشور یعنی ماده 3 است که مقرر می‌دارد: «در افغانستان هیچ قانون نمی‌تواند مخالف معتقدات و احکام دین مقدس اسلام باشد». به عبارت دیگر، دولت افغانستان بر اساس ماده 1 قانون اساسی⁶⁶، جمهوری اسلامی است و مطابق با ماده 2 این قانون، دین مردم افغانستان اسلام است⁶⁷ و بر اساس ماده 3 هیچ قانون نمی‌تواند مخالف احکام اسلام باشد. مبتنی بر این موارد نظام حقوقی افغانستان نه تنها اینکه برتری معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی را نسبت به قانون اساسی نپذیرفته است بلکه در هنگام الحاق افغانستان به معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی بررسی اینکه با شریعت اسلام و قوانین داخلی این کشور تعارض نداشته باشد را نیز الزامی تلقی کرده است.

مواد اخیر قانون اساسی دست حکومت‌ها را در این کشور تا حدود در پذیرش بی‌قید و شرط و اجرای معاهدات بین‌المللی بسته است. از همین رو، در سایر قوانین داخلی افغانستان مخصوصاً قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی نیز به نحوی از حل این معضل کنار رفته‌اند و به‌وضوح نمی‌توان چگونگی مقام و منزلت و اجرای معاهدات بین‌المللی را در نظام حقوقی افغانستان بررسی کرد. چنانچه ماده 11 قانون معاهدات در مورد حق شرط⁶⁸ مقرر می‌دارد: «وزارت امور خارجه مکلف است، حین الحاق دولت جمهوری اسلامی افغانستان به میثاق‌های بین‌المللی، احکام شریعت اسلامی و قانون اساسی افغانستان را رعایت و موارد متناقض به آن‌ها را مستثنا قرار دهد». آنچه این ماده مقرر می‌دارد نیز در مواردی دچار مشکل است، مخصوصاً در برابر معاهدات حاوی قواعد آمره، معاهدات عام‌الشمول و معاهدات حقوق بشری که اغلب حق شرط (Reservation) پذیر نیستند و در صورت نیاز کشورها ملزم‌اند بدون الحاق حق شرط به این نوع از معاهدات بپیوندند. حالا اعم از اینکه در خود معاهده عدم پذیرش حق شرط قید شده باشد یا خیر. از سوی دیگر این ماده تنها به الحاق حق شرط در برابر میثاق‌ها اشاره می‌کند و از سایر تعهدات ذکر به میان نمی‌آورد.

در مورد ماده 3 قانون اساسی که عدم پذیرش قوانین مخالف احکام دین مقدس اسلام را بیان می‌کند، تفسیرهای مختلف وجود دارد. عده ای بر این نظرند که مواد اول، دوم، سوم و چهارم قانون اساسی به منزله اصول قانون اساسی است و در صورت تعارض مفاد سایر مواد این قانون با این چهار ماده، به چهار ماده اول، اولویت داده می‌شود. همچنین تعدادی به این نظر اند که از لحاظ سلسله مراتب نیز مواد اول، دوم، سوم و چهارم در راس قرار دارند، لذا نسبت به سایر مواد ارجحیت دارند. اما تفسیر دیگری که از ماده سوم قانون اساسی (عدم مخالفت با احکام دین مقدس اسلام) از سوی عده ای از نویسندگان ارائه شده است و ظاهراً مورد قبول اکثریت حقوقدانان نیز می‌باشد؛ این است که درست قانون اساسی در صورت مخالف بودن قوانین با احکام دین مقدس اسلام را نمی‌پذیرد اما قانون اساسی نگفته است قوانین که به تصویب می‌رسند و معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی که دو افغانستان به آنها ملحق می‌شود، حتماً باید مطابق با احکام دین مقدس اسلام باشد. این تفسیر که در واقع از نوع تفسیر بسیار موسع است، کمک شایان به پذیرش و اجرای معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان می‌کند، حتی اگر در موارد مخالف احکام دین مقدس اسلام نیز باشد. چراکه در حال حاضر بسیاری از مسائل که وارد معاهدات می‌شوند و عده ای از کشورها آنها را خلاف احکام دین مقدس اسلام می‌دانند، در واقع مواردی اختلافی هستند که از سوی اندیشمندان و علمای اسلام در مورد آنها فتوای مشخص و معین صادر نشده است.

ب- چگونگی اجرا معاهدات

معاهدات در جامعه بین‌المللی بارزترین منبع حقوق بین‌الملل به شمار می‌رود که نتیجه توافق نوشته‌ای دو یا چند دولت در زمینه موضوع خاصی می‌باشند. هرچند در کنار معاهدات، عرف بین‌المللی، رویه قضایی بین‌المللی و دکترین در حل و فصل اختلافات بین‌المللی تأثیرگذار می‌باشند اما معاهدات نسبت به منابع دیگر اولویت دارند از این حیث که قاعده‌های

66 - «افغانستان، دولت جمهوری اسلامی، مستقل، واحد و غیر قابل تجزیه است».

67 - «دین دولت جمهوری اسلامی افغانستان، دین مقدس اسلام است».

پیروان سایر ادیان در پیروی از دین و اجرای مراسم دینی‌شان در حدود احکام قانون آزاد می‌باشند».

مندرج در آن‌ها مانند قوانین داخلی دولت‌ها به‌صراحت نوشته‌شده و اطراف معاهده با پیش‌بینی مقررات خاصی مانند شرط داورى، اجرای آن را تضمین می‌کنند.⁶⁹

این پرواضح است که معاهدات تصویب می‌شوند تا به اجرا درآیند اما نباید تصور کرد که پس از اینکه یک معاهده برای یک دولت لازم‌الاجرا شد، در آن دولت قابل‌اجرا خواهد بود. به‌عبارت‌دیگر، معاهده بخشی از قانون داخلی آن دولت می‌شود. اهمیت این نکته برای معاهداتی است که حقوق افراد را مشخص می‌کند، مانند معاهدات مربوط به حقوق بشر، مورد که حقوق افراد را مشخص می‌کند (و بعضی اوقات شرکت‌ها).

همانطوریکه اشاره شد حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی در سطوح مختلفی به کار می‌رود. حقوق بین‌الملل مربوط به حقوق و تعهدات دولت‌ها و سایر اشخاص حقوقی بین‌المللی مانند سازمان‌های بین‌المللی و در مواردی افراد است. هنگامی که یک معاهده حق و یا تعهداتی را برای اشخاص (حقیقی یا حقوقی) به آن‌ها اعطا می‌کند، معمولاً فقط در صورتی که بخشی از قانون داخلی هر یک از طرفین باشد و مقرراتی در مورد اجرای آن‌ها ایجاد می‌شود، اثر می‌گذارد. در این مورد مثال خوب مصونیت‌ها و امتیازاتی است که توسط کنوانسیون 1961 وین در مورد روابط دیپلماتیک به مأموریت‌های دیپلماتیک و کارمندان اعطا می‌کند. برای اینکه آن‌ها به‌طور کامل انجام‌وظیفه نمایند، قانون داخلی کشور پذیرنده باید مصونیت و امتیازات لازم را داشته باشد. همچنین، حتی اگر تحت یک معاهده، مانند کنوانسیون اروپایی حقوق بشر یا معاهده سرمایه‌گذاری دوجانبه، یک شخص برای نقض ادعای حقوق خویش می‌تواند یک دولت را به دیوان یا دادگاه بین‌المللی بکشاند. در واقع اجرای یک تصمیم ممکن است مستلزم آن باشد که قانون داخلی آن کشور آن را به رسمیت بشناسد و اجرا کند.⁷⁰

این‌که حقوق و تعهداتی که توسط معاهده ایجاد شده است باید در قوانین داخلی قابل‌اجرا باشد که در حقیقت چنین است، هم برای حقوقدانان حقوق بین‌الملل عمومی و هم برای حقوقدانان حقوق داخلی مورد نگرانی است. اگر حقوق‌دان در وزارت امور خارجه مشغول به کار باشد، او و همکاران دیپلماتش می‌خواهند بدانند مذاکره در مورد معاهده‌ای چه تأثیر در قوانین داخلی خواهد داشت. به‌ویژه وضع قانون لازم خواهد بود یا خیر. هنگامی که یک وزارتخانه دیگر مذاکرات را انجام می‌دهد، مقامات آن نگرانی‌های مشابه را دارند. کسانی که درگیر مذاکره در مورد معاهده هستند، باید خود را اطمینان دهند که اگر دولت آن‌ها عضو شود، هیچ مانع قانونی داخلی برای اجرای کامل آن وجود نخواهد داشت، زیرا عدم اجرا می‌تواند عواقب منفی بین‌المللی و داخلی داشته باشد.

نحوه اجرای معاهده در حقوق داخلی در کنوانسیون حقوق معاهدات 1969 مشخص نشده است بلکه تنها به این مورد که تعهدات معاهده بر عهده دولت‌های عضو است، بسنده می‌کند. بنابراین دولت باید اطمینان حاصل کند که تعهدات در داخل قابل‌اجرا هستند. این بدان معناست که کلیه ارگان‌های دولتی از جمله دستگاه قضائیه، مجریه، مقننه و سایر ارگان‌های دولتی، اشخاص و نهادهای خصوصی، با توجه به ماهیت تعهد و به‌گونه‌ای که معاهده تعهد می‌کند، در صورت لزوم موظف به پیروی قانونی آن‌اند. این تعهد ممکن است نیازمند اصلاح یا تغییر قوانین داخلی باشد و ممکن است برای دولت‌های فدرال مشکل ایجاد کند.⁷¹

در نحوه اجرای معاهدات بین‌المللی در داخل نظامی حقوقی افغانستان و سرنوشت بسیاری از مقررات بین‌المللی دیگر تحت عناوین مختلف چندان روشن نیست، هر چند ماده 12 قانون معاهدات مقرر می‌دارد: «وزارت‌ها و ادارات دولتی مکلف‌اند تدابیر لازم را جهت اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم مندرج این قانون، در عرصه‌های مربوط اتخاذ نمایند». در ادامه ماده 14 قانون معاهدات بیان می‌کند: «هرگاه اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، وضع سند تقنینی جدید یا تعدیل سند تقنینی نافذ را ایجاب نماید، وزارت‌ها و ادارات دولتی ذی‌ربط مکلف‌اند، بعد از موافقه وزارت امور خارجه به طی مراحل آن اقدام نمایند». موافقت وزارت امور خارجه از آنجایی ناشی می‌شود که ماده 13 سازوکار نظارت از چگونگی اجرای معاهدات بین‌المللی را به

⁶⁹ - ایزدی، نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین‌الملل در محاکم ملی، پیشین، ص 508.

⁷⁰ - Aust, Modern treaty law and practice, op. cit, p. 178.

⁷¹ - Aust, Modern treaty law and practice, Ibid, p. 179.

این نهاد واگذار می‌کند. این ماده بیان می‌دارد: «کنترل از اجرای معاهدات، موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم و تکمیل میثاق‌های بین‌المللی مندرج ماده 12 این قانون، به عهده‌ای وزارت امور خارجه است». هرچند ماده 14 قانون معاهدات ادارات و نهادهای ذریب‌را مکلف می‌سازد تا در صورت تعارض به اصلاح قوانین داخلی با موافقت وزارت امور خارجه اقدام کنند، اما به نظر می‌رسد در عمل هیچ‌یک از این نهادها و ادارات دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و ریاست‌های مستقل، سازوکار و یا دستورالعملی برای چگونگی اجرای مقررات پذیرفته‌شده‌ای بین‌المللی ندارند.

به سخن دیگر، هرچند ماده 14 قانون معاهدات در صورت تعارض قوانین داخلی با معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی وضع سند جدید تقنینی یا تعدیل سند تقنینی نافذ را پیش‌بینی می‌کند و از همین رو به نظر می‌رسد نظام حقوقی افغانستان به معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی نسبت به قوانین عادی داخلی برتری قائل شده است. ضمن اینکه اگر مقررات یک معاهده بین‌المللی با احکام دین مقدس اسلام در تعارض باشد باید مستثنا گردد و اگر حکومت افغانستان بدون الحاق حق شرط به موارد که در تعارض با احکام دین مقدس اسلام‌اند، در برابر یک معاهده ملتزم شده باشد، باز هم آن مقررات مطابق با ماده 3 قانون اساسی به اجرا در نمی‌آید. هرچند که قانون اساسی الحاق حق شرط را به گونه صریح پیش‌بینی نکرده است بلکه به صورت ضمنی مفهوم حق شرط از این ماده استنباط می‌شود، اینکه هیچ قانون نمی‌تواند خلاف احکام دین اسلام باشد. در قانون معاهدات در ماده 11 آمده است که وزارت خارجه مکلف به ارزیابی و در صورت تعارض با احکام دین مقدس اسلام، آن قواعد و مقررات را باید مستثنا کند. اما به نظر می‌رسد در صورت که حکومت افغانستان بدون توجه معاهده‌ای را بپذیرد بدون اینکه الحاق حق شرط داشته باشد و بعدها متوجه شود که خلاف مقررات اسلام است، نمی‌تواند به نقض قوانین داخلی خویش استناد کند چرا که قانون اساسی در مورد الحاق حق شرط واضح سخن نگفته است بلکه این قانون معاهدات است که در این مورد صراحت دارد و این قانون عادی است که خود باید در قبال معاهدات اصلاح و یا تعدیل شود. ماده 27 کنوانسیون معاهدات 1969 در همین زمینه مقرر می‌دارد: «هیچ‌یک از طرف‌های معاهده نمی‌تواند برای توجیه عدم اجرای معاهده، به مقررات حقوق داخلی خود استناد کند...». و در ماده 32 طرح 2001 مسئولیت بین‌الملل دولت آمده است: «دولت مسئول نمی‌تواند برای توجیه قصور در عدم رعایت تعهداتش به موجب این بخش به مقررات حقوق داخلی استناد کند». ماده 13 اعلامیه 1949 راجع به حقوق و وظایف دولت‌ها مقرر می‌دارد: «هر دولتی مکلف است تعهدات ناشی از معاهدات و سایر منابع حقوق بین‌الملل را با حسن نیت انجام دهد، و نمی‌تواند به مقررات قانون اساسی و یا دیگر قوانین داخلی خویش استناد جوید و آن‌ها را به‌عنوان عذری جهت استتکاف از انجام این وظیفه قلمداد نماید»⁷². در قضیه داوری آلاباما، دیوان داوری نتیجه گرفت که نه وجود مقررات مصوب داخلی و نه فقدان آن‌ها، نمی‌تواند توجیهی برای عدم رعایت تعهدات ناشی از حقوق بین‌الملل محسوب شوند. مضافاً بر اینکه دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در نظریه مشورتی خود ابراز کرد: «دولتی که به تعهداتی بین‌المللی گردن نهد، متعهد است که در صورت لزوم جهت حصول اطمینان از اجرای آن تعهدات، در قوانین داخلی خود تغییرات و اصلاحاتی انجام دهد»⁷³. همچنین دیوان دائمی در قضیه (Free zones) اظهار داشت که مسلماً فرانسé جهت محدود کردن تعهدات بین‌المللی خود نمی‌تواند به قوانین داخلی خویش استناد کند⁷⁴. همچنین دیوان دائمی در قضیه دانشگاه پیتر پازمانی، اظهار داشت که اموالی که قرار است مسترد شوند باید از هرگونه انتقال، مدیریت اجباری یا توقیف مصون باشند. بنابراین، این اصل که دولت مسئول نمی‌تواند برای توجیه عدم رعایت تعهدات بین‌المللی خود که از ارتکاب فعل متخلفانه بین‌المللی ناشی شده به مقررات حقوق داخلی استناد کند، به‌عنوان یک اصل کلی هم در رویه دولت‌ها و هم در تصمیمات بین‌المللی پذیرفته‌شده است. به‌عنوان مثال در اختلاف میان ایالات متحده آمریکا و جاپان در سال 1906 راجع به سیاست‌های آموزشی تبعیض‌آمیز ایالت کالیفرنیا با اصلاح قانون آن ایالت حل‌وفصل شد. در

72 - والاس و اورتگا، ربکا ام. ام. و الگا مارتین، حقوق بین‌الملل، پیشین، ص 80.

73 - همان، ص 79.

74 - Akehurst, Michael, A Introduction to International Law, sixth edition, published by Academic Division of Unwin Hyman Ltd, London, 1987, p. 43.

واقعهای مربوط به بند 2 ماده 61 قانون اساسی و ایما، به‌منظور تضمین ایفای تعهدات ناشی از ماده 80 معاهده ورسای، قانون اساسی مزبور اصلاح شد⁷⁵.

با آنکه استناد به قوانین داخلی اعم از قانون اساسی و سایر قوانین در مسائل تعهدات بین‌المللی پذیرفتنی نیست و دیوان بین‌المللی دادگستری از پذیرش آن خودداری کرده است، اما در عمل بسیاری از کشورهای به‌قانون اساسی خویش و یا به اوضاع و احوال استناد می‌کنند.

قانون معاهدات افغانستان در ضمن قانون اساسی نیز به مسائل حق شرط و چگونگی اجرای معاهدات بین‌المللی را به نوعی ترسیم کرده است، اما مواد قانون معاهدات همه‌داستان اجرای معاهدات بین‌المللی نیست و تمام مشکلات اجرایی معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی را در نظام حقوقی افغانستان حل نمی‌کند و هنوز هم مشکلات پابرجاست. یکی از این مشکلات این است که سرنوشت سایر اسناد بین‌المللی مثل قراردادها، موافقت‌نامه‌ها، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم؛ به سخن دیگر، به‌جز از معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی معلوم نیست. اگر اسناد اخیر در تعارض با قوانین داخلی افغانستان قرار گرفتند چگونه عمل می‌شود. آیا در این مورد نیز قوانین داخلی تعدیل یا سند جدید تقنینی وضع می‌شود یا قوانین داخلی نسبت به‌قراردادها، موافقت‌نامه‌ها، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم برتری دارد؟ با آنکه هر یک از عناوین معاهده⁷⁶، میثاق⁷⁷، قرارداد⁷⁸، پروتکل⁷⁹، یادداشت تفاهم⁸⁰ و موافقت‌نامه⁸¹ در قانون معاهدات تعریف شده است اما به نظر می‌رسد عده‌ای از این عناوین از محتوایی مشابه برخوردار نباشند که نیازمند تفسیر، تعیین و اجرای خاص خودند. باین‌حال، پاسخ به این سؤال نیازمند بررسی تطبیقی است که میان موضوعات و محتوای موارد فوق تفکیک قائل شود و جایگاه هر یک از نوع اسناد بین‌المللی را مشخص نماید. پاسخ که این نوشتار در پی آن نیست.

بند چهارم: سازوکارهای پیش‌بینی‌شده ای اجرای معاهدات بین‌المللی

در قوانین اساسی عده‌ای از کشورها این اصل پذیرفته‌شده است که معاهدات بر قوانین عادی داخلی آن‌ها برتری دارد. اما مشکل اساسی از آنجایی نشئت می‌گیرد که مسئله رفع تعارض قانون اساسی و معاهده را بررسی کنیم. به‌استثنای موردی که قانون اساسی با تشریفات ساده‌ای تدوین می‌شود و چندان با تشریفات تدوین قوانین عادی فرقی ندارد، اصولاً وضع و تدوین قانون اساسی مستلزم انجام تشریفات و مراسم خاصی است (در افغانستان تدویر لوی جرگه) که با تشریفات وضع و تدوین قوانین عادی تفاوت زیاد دارد. لذا اصل حاکم در این مورد آن است که اگر تشریفات وضع دو قاعده حقوقی متفاوت یکسان باشد، هیچ‌یک از آن دو بر دیگری برتری ندارد. اما در صورتی که وضع و تدوین یک قاعده پیچیده‌تر و سنگین‌تر از قاعده دیگر باشد، اصولاً اهمیت قاعده نخست بیش از قاعده دوم است. در مورد معاهده و قانون اساسی، چون تشریفات انعقاد و تصویب معاهده از تشریفات مفصل وضع و تصویب قانون اساسی ساده‌تر است، بنابراین قانون اساسی برتر از معاهده است، مگر آنکه قائل شویم که قبول و تصویب معاهده، خودبه‌خود، تغییر قانون اساسی را به همراه دارد⁸².

باین‌حال، مسلماً از یک‌طرف دولت‌ها در قوانین داخلی خود اعم از قانون اساسی و قوانین عادی راهکارهای را برای اجرای معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی در نظر می‌گیرند و مقررات بین‌المللی را بر اساس آن راهکارها در سطح داخلی

75 - ابراهیم گل، پیشین، ص 194.

76 - معاهده: توافق کتبی دولت جمهوری اسلامی افغانستان با دول خارجی، مؤسسات بین‌المللی یا سازمان‌های بین‌الحکومتی است که مطابق احکام این قانون منعقد می‌گردد.

77 - میثاق (کنوانسیون): سند رسمی است که دربرگیرنده قواعد اساسی بین‌المللی بوده و اراده مشترک کشورهای عضو را در موضوعات معین بیان می‌کند.

78 - قرارداد: توافق کتبی است که دولت جمهوری اسلامی افغانستان یا وزارت‌ها و ادارات دولتی داخلی با دولت یا دول خارجی و یا ادارات مؤسسات دولتی یا خصوصی و مؤسسات بین‌المللی خارجی در موضوعات معین عقد می‌نماید.

79 - پروتکل: سند رسمی است که برای تکمیل، تفسیر یا اصلاح معاهده، میثاق، موافقت‌نامه، قرارداد، پروتکل و یادداشت تفاهم حین امضاء تصدیق یا بعداً با اسناد مذکور ضمیمه گردیده و در برخی موارد پیش‌نویس موافقت‌نامه نیز بوده می‌تواند.

80 - یادداشت تفاهم: سند رسمی است که میان مقامات دو کشور در عرصه‌های معین (فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فنی، علمی، حقوقی و امثال آن) امضاء و زمینه عقد موافقت‌نامه‌ها را فراهم می‌نماید.

81 - موافقت‌نامه: بیان اراده مشترک دولت جمهوری اسلامی افغانستان با کشورهای خارجی، مؤسسات بین‌المللی و سازمان‌های بین‌الحکومتی در عرصه‌های مختلف.

82 - گلیبار، روابط بین‌الملل، پیشین، ص 467.

به اجرا می‌گذارند. به سخن دیگر، پیش‌بینی سازوکارهای پذیرش و اجرای مقررات حقوق بین‌الملل در داخل هر دولت از صلاحیت‌های حاکمیتی هر دولت است. لذا دولت‌ها می‌توانند انواع مختلف مقررات حقوق بین‌الملل را در نظام‌های داخلی خود به اجرا درآورند و یا از پذیرش و اجرای آن مقررات امتناع ورزند. از سوی دیگر، نحوه اجرای مقررات حقوق بین‌الملل از یک دولت تا دولت دیگر، بنا بر اختلاف نظام‌های حقوقی تفاوت می‌کند. این تنوع سبب می‌شود الگوی و رویه واحدی در عرصه اجرای معاهدات بین‌المللی میان دولت‌ها حاکم نباشد بلکه بیشتر به گونه اعمال یکجانبه از سوی هر دولت اعمال می‌گردد.

باین‌حال، با آنکه نظام حقوقی افغانستان به مقررات حقوق بین‌الملل اهمیت زیادی داده و این اهمیت در مواد مختلفی اعم از قانون اساسی و سایر قوانین عادی تبارز پیدا کرده است، اما اجرای همه تعهدات حکومت افغانستان در نظام حقوقی این کشور هنوز به گونه صریح و روشن مشخص نیست، بلکه در مواردی دچار ابهام است و این ابهام‌های قضایی را در خلأ وجود قوانین کافی و استقرار قوانین موضعه قرار می‌دهد و سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در موارد نمی‌توانند تضمین جهت اجرای معاهدات بین‌المللی ایجاد کنند. البته باید خاطر نشان ساخت در بحث اجرای معاهدات بین‌المللی، مشکل گاه در نبود رهنمودها و سازوکارهای کافی است که در این مورد در افغانستان پس از تحولات 2001 و سقوط حکومت طالبان تا حدود مشکل رفع شده است اما گاه معضل در عرصه به اجرای گذاشتن قوانین داخلی است که قدم نخست اجرای معاهدات بین‌المللی است، به این معنی که اگر در داخل یک کشور قوانین داخلی آن به اجرا گذاشته نمی‌شود، چطور می‌توان انتظار داشت که معاهدات بین‌الملل به اجرا در آیند. حکومت افغانستان در حال حاضر به بیشتر از خاک خود کنترل مؤثر ندارد و نیمی از آن به صورت کلی هیچ کنترل از سوی حکومت وجود ندارد، بلکه بیشتر تحت کنترل موثر مخالفان مسلح حکومت افغانستان قرار دارد.

باین‌حال، در نظام حقوقی افغانستان جهت اجرای معاهدات بین‌المللی سازوکارهای پیش‌بینی‌شده است. این سازوکارها که به گونه مختصر ارائه می‌شود، عبارت‌اند از:

الف- قاعده ای کلی اجرای معاهدات بین‌المللی

بند 1 ماده 7 قانون اساسی مقرر می‌دارد: «دولت منشور ملل متحد، معاهدات بین‌الدول، میثاق‌های بین‌المللی که افغانستان به آن ملحق شده است و اعلامیه جهانی حقوق بشر را رعایت می‌کند».⁸³ این ماده و آنچه در مقدمه قانون اساسی تذکر یافته است، دولت افغانستان را مکلف به رعایت منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق و میثاق‌های می‌کند که افغانستان به آنها ملحق شده است. بنابر این، هم براساس الحاق و تعهدات قبلی، هم براساس حکم قانون اساسی، دولت مکلف به حمایت و رعایت منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر و سایر میثاق‌های مربوط به آن می‌باشد. رعایت این تکالیف و سایر تعهدات افغانستان نیازمند سازوکار اجرای بود که بر اساس ماده 57 قانون اساسی به اجرا گذاشته شد.

بر اساس ماده هفتم و ماده پنجاه و هفتم جهت اجرا و تضمین معاهدات حقوق بشری، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان تاسیس شد. ماده 57 مقرر می‌دارد: «دولت به منظور نظارت بر رعایت حقوق بشر در افغانستان و بهبود و حمایت از آن، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان را تاسیس می‌نماید. هر شخص می‌تواند در صورت نقض حقوق بشری خود، به این کمیسیون شکایت نماید. کمیسیون می‌تواند موارد نقض حقوق بشری افراد را به مراجع قانونی راجع سازد و در دفاع از حقوق آنها مساعدت نماید. تشکیل و طرز فعالیت این کمیسیون توسط قانون تنظیم میگردد».

این کمیسیون که در عرصه اجرای تعهدات حقوق بشری افغانستان نسبت به هر نهاد دیگری بیشتر فعال بوده، توانسته است اجرای معاهدات حقوق بشری را در نظام حقوقی افغانستان تضمین کند. کمیسیون مذکور که اساس و بنیاد آن در توافقی بن در سال 1380 گذاشته شد عملاً در تاریخ 16/3/1381 آغاز به کار کرد. اما تاسیس رسمی آن مطابق قوانین

⁸³ - متن انگلیسی این فقره به گونه زیر نوشته شده است:

The state shall observe the United Nations Charter, inter-state agreements, as well as international treaties to which Afghanistan has joined, and the Universal Declaration of Human Rights.
(<https://moj.gov.af/en/enforced-constitution-Afghanistan>.)

داخلی، با تصویب قانون اساسی 1382 آغاز گردید؛ زیرا از لحاظ قانونگذاری در ماده 57 قانون اساسی پیش بینی شده بود.⁸⁴

بررسی فعالیت ها و چگونگی اجرای معاهدات حقوق بشری توسط این کمیسیون در نظام حقوقی افغانستان، مجال زیادی را می طلب که از حوصله این نوشتار بیرون است و همچنین در این مورد تحقیقات زیاد صورت گرفته است که از جمله می توان به رساله دکتری اشاره کرده که در دانشکده حقوق شهید بهشتی دفاع شده است.⁸⁵

ب- حکومت مسئول اصلی اجرای معاهدات بین المللی

ماده 57 در مورد وظایف حکومت است و بند 1 این ماده مقرر می دارد: «تعمیل احکام این قانون و سایر قوانین و فیصله های قطعی محاکم». مبتنی بر حکم این ماده قانون اساسی و از آنجاییکه مطابق با ماده 9 قانون معاهدات، عدهای معاهدات بین المللی پس تصویب مجلس جزء از قوانین داخلی این کشور پنداشته می شود، لذا اجرای معاهدات از جمله وظایف حکومت است. ماده 71 قانون اساسی افغانستان حکومت را این گونه تعریف می کند: «حکومت متشکل است از وزرا که تحت ریاست رئیس جمهور اجرائی وظیفه می نمایند».

بنابراین، حکومت (Government) ⁸⁶ مکلف است که تصامیم دو قوه را اجرا کند؛ یعنی نخست، قوانینی را که مجلس تصویب می کند و اکثر معاهدات بین المللی نیز به تصویب مجلس می رسند، تطبیق کند و این خود، شامل عرصه های مختلف اقتصادی، تجارتی، فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، اداری، امنیتی، حقوقی و موارد دیگر است. قوه ای مجریه باید برای تطبیق موارد فوق، مقرره هایی وضع و تصویب، نیروهای انسانی متخصص تربیت و استخدام و برنامه ریزی کند، بودجه تخصیص دهد. دوم، فیصله های قطعی و نهایی قوه ای قضائیه را نیز اجرا کند. چه این که قضا صرفاً با تفسیر قانون، فیصله صادر می کند، اما اجرای آن ها در عرصه های مدنی و جزایی، وظیفه ای قوه ای مجریه محسوب می شود.⁸⁷

ج- صلاحیت ستره محکمه (دادگاه عالی) در تفسیر قانون اساسی

ماده 121 قانون اساسی در مورد صلاحیت ستره محکمه در تفسیر و تطبیق قانون اساسی با سایر قوانین، فرمان های تقنینی، معاهدات و میثاق های بین المللی است. این ماده آمده است: «بررسی مطابقت قوانین، فرمان ها تقنینی، معاهدات بین الدول و میثاق های بین المللی»⁸⁸ با قانون اساسی و تفسیر آن ها بر اساس تقاضای حکومت و یا محاکم، مطابق به احکام قانون از صلاحیت ستره محکمه⁸⁹ است».

بررسی مطابقت معاهدات و میثاق های بین المللی با قانون اساسی دولت ها، یکی از ضروریات است. از همین رو معمول است که در قوانین اساسی این امر پیش بینی می شود. این بررسی مطابق با قانون اساسی افغانستان این معنی را افاده می کند که از نگاه قانون اساسی این کشور، حقوق داخلی مخصوصاً قانون اساسی نسبت به حقوق بین الملل برتری دارد و قواعد حقوق بین الملل اگر توسط ستره محکمه (دادگاه عالی) در تضاد با قانون اساسی تشخیص گردد، به حکم قانون اساسی رجمان داده خواهد شد. مبتنی بر این رویکرد، در واقع قواعد حقوق بین الملل در عرض قوانین عادی داخلی است و همان طوری که قوانین عادی باید مطابق با قانون اساسی باشند، معاهدات بین المللی نیز باید چنین باشند و تشخیص این مطابقت، بر اساس ماده 121 از صلاحیت های ستره محکمه است.⁹⁰

ستره محکمه حتی بعد از تصویب مجلس نیز می تواند مطابقت معاهدات بین المللی را با قانون اساسی انجام دهد. اگر در بررسی ثابت شود که معاهده یا میثاق با قانون اساسی مغایرت و مخالفت دارد، لغو خواهد شد. از مجموع مواد چنین مستفاد می شود که مفاد و روح قانون اساسی ایجاب می کند که قواعد حقوق بین الملل، اعتباری برابر با قوانین عادی

84 - دانش، حقوق اساسی افغانستان، پیشین، ص 377.

85 - این رساله به راهنمایی دکتر سید محمد قاری سید فاطمی در نیمسال دوم 95-96 تحت عنوان «سازوکارهای حمایت، تضمین و ایفای تعهدات حقوق بشری در سیستم حقوقی افغانستان» دفاع شده است.

86 - هر جایی که در این نوشتار از اصطلاحات دولت و کشور استفاده شده است منظور State می باشد.

87 - دانش، حقوق اساسی افغانستان، پیشین، ص 411.

88 - تفاوتی میان دو واژه «بین الدول» و «بین الملل» وجود ندارد، تنها واژه بین الدول را نویسندگان عرب زبان و حتی نویسندگان سابق فارسی زبان استفاده می کردند در حالی که واژه بین الملل امروزه بیشتر از سوی نویسندگان فارسی زبان بکار می رود.

89 - ستره محکمه اصطلاح زبان پشتو است و به معنی دادگاه عالی است.

90 - دانش، حقوق اساسی افغانستان، پیشین، ص 112.

داخلی دارد و در حالت تعارض با قانون عادی، باید به قاعده‌ای «قانون موخر مقدم را نسخ می‌کند»، یا قاعده‌ای «عام و خاص» و یا سایر قواعد عمل شود؛ اما در صورت تعارض با قانون اساسی، به‌ویژه در مورد سوم، به قانون اساسی رجحان داده می‌شود نه حقوق بین‌الملل هر چند در قرن بیست‌ویکم این نظریه طرفداران زیاد ندارد بلکه خودمختاری دولت‌ها و احساس لزوم همکاری بین‌المللی به‌تدریج بر اهمیت و نفوذ نظریه‌های یگانگی حقوق با برتری حقوق بین‌الملل در عمل افزوده است.⁹¹ در عین حال، حقوق‌دانان بین‌المللی عموماً از این نظریه دفاع می‌کنند که تمامیت حقوق بین‌الملل، اعم از نوشته، نانوشته و اصول کلی بر تمامیت حقوق داخلی، صرف‌نظر از قانون اساسی، قوانین عادی و مقررات، باید مقدم داشته شود. زیرا هر نظم حقوقی از تابعان خود برتر است و حقوق بین‌الملل نیز از تابعان خود، از جمله دولت‌ها، برتر است.⁹²

اما در بحث اجرای معاهدات بین‌المللی اساسی‌ترین وجه تمایز نظام‌های یگانگی حقوقی و دوگانگی حقوقی این است که پس از تصویب معاهده از سوی مراجع ذی‌صلاح داخلی (معمولاً مجلس نمایندگان) و لازم‌الاجرا شدن آن، دادگاه‌های داخلی در کشورهای پیرو نظریه یگانگی می‌توانند به‌طور مستقیم به معاهدات استناد کنند و نیازی به قانون‌گذاری در این زمینه نسبت اما در کشورهای تابع دوگانگی، پس از تصویب معاهده و لازم‌الاجرا شدن آن، دادگاه‌های داخلی نمی‌توانند به‌طور مستقیم به معاهده استناد کنند و قانون‌گذاری نهاد تقنینی در خصوص معاهده‌ای مربوطه پیش‌نیاز اجرای آن در محاکم داخلی است.⁹³ هر چند این تفکیک در حال حاضر به‌هم‌ریخته است.

به سخن دیگر، در خصوص تأثیر نظریات یگانگی و دوگانگی بر اجرای تعهدات بین‌المللی، به نظر نمی‌رسد ارتباط چندانی میان دو نوع نظام حقوقی و رویه دادگاه‌های داخلی وجود داشته باشد جز اینکه دادگاه‌ها در کشوری پیرو یگانگی، معاهدات را به نحو مستقیم به اجرا درمی‌آورد در حالی که در کشورهای پیرو دوگانگی معاهدات را به نحو غیرمستقیم به اجرا می‌رسانند. همکاری نظام داخلی با نظام بین‌الملل یک مسئله پیچیده است که نمی‌توان آن را در چارچوب دوقطبی یگانگی- دوگانگی محدود و تبیین کرد. چنان نظریه سوم یعنی روش منتخب به میان آمده است. شاید این‌گونه به نظر برسد که در اجرای معاهدات، نظریه یگانگی قوی‌تر از نظریه دوگانگی عمل می‌کند و اجرای مستقیم قضایی مؤثرتر از اجرای غیر مستقیم است هر چند رویه محاکم با این رویکرد چندان تطابق ندارد.⁹⁴

د- صلاحیت کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی و نظریه‌های تفسیری آن

ماده 157 قانون اساسی در این مورد تدوین شده است. این ماده مقرر می‌دارد: «کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی مطابق به احکام قانون تشکیل می‌گردد».⁹⁵

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در چوکات دولت جمهوری اسلامی افغانستان به تأسی از حکم ماده یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان و احکام مواد هشتم و نهم قانون این کمیسیون وظیفه نظارت از رعایت و تطبیق قانون اساسی توسط رئیس‌جمهور، حکومت، شورای ملی، قوه قضائیه، ادارات، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی، ارائه مشاوره‌های حقوقی به رئیس‌جمهور و شورای ملی و ابراز نظر حقوقی در مورد مسائل ناشی از احکام قانون اساسی را به مقامات عالی‌را دارا است و در فعالیت‌های خویش از استقلال کامل برخوردار است.

در سال 1390 وزارت مالی افغانستان طی مکتوب شماره 654721-2 مورخ 28/12/1390 به کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی نوشت: «برخی احکام مندرج قانون گمرکات منتشره جریده رسمی شمار (847) سال 1384 با

91 - دانش، حقوق اساسی افغانستان، همان، ص 242.

92 - باقری، محمدجواد شریف، برتری معاهدات بین‌المللی نسبت به قوانین عادی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره 56، صفحات 279-305، ص 281.

93 - Sloss, David, Domestic Application of Treaties, 2011, p 4, available at <http://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs>

94 - ایزدی، نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین‌الملل در محاکم ملی، پیشین، ص 506.

95 - نهاد که از رعایت قانون اساسی حمایت و نظارت داشته باشد، در کشورهای مختلف نام متفاوت دارد، در عده ای از کشورها تحت عنوان دیوان قانون اساسی، در بعضی از کشورها تحت نام دادگاه عالی قانون اساسی ذکر شده است. در افغانستان نیز قرار بود تحت عنوان دیوان قانون اساسی تشکیل شود، اما اختلافات موجود سبب گردید به حد یک کمیسیون تقلیل یابد.

احکام مندرج موافقتنامه‌های تخنیک‌ی نظام (MTA) و موافقتنامه (SOFA) در مغایرت قرار داشته... اما فعلاً نمایندگان قوت‌های نظامی مستقر در افغانستان به استناد ماده 7 قانون اساسی دولت جمهوری اسلامی افغانستان اصرار می‌ورزند که احکام مندرج موافقتنامه‌های تخنیک‌ی نظامی بالاتر از احکام قانون گمرکات ج.ا.ا. بوده و در صورت مغایرت، احکام مندرج موافقتنامه‌های فوق ترجیح داده شود...»⁹⁶.

کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی در 1391/4/4 نظریه تفسیری خویش را به نحوی زیر اعلام کرد: «1- معاهدات دوجانبه میان دولت افغانستان و سایر دولت‌ها به‌موجب حکم جزء پنجم ماده 90 قانون اساسی وقتی حکم قانون را پیدا می‌کند که شورای ملی آنها را تصدیق کنند تا آن موقع هرگونه موافقتنامه‌ای قابل رد از سوی شورای ملی بوده و تعهد دولت افغانستان به دولت دیگر کامل و نهایی به شمار نمی‌آید. 2- موافقتنامه‌های تخنیک‌ی نظامی فوق‌الذکر توسط شورای ملی تصدیق نشده است؛ لذا به‌موجب حکم فوق‌الذکر قانون گمرکات ترجیح داده می‌شود. اما جانب حکومت افغانستان در حدود حقوق بین‌الملل و ترتیب مقرر در متن یک موافقتنامه موظف است که اجراءات لازم را در خصوص کسب تصدیق و یا رد شورای ملی در مورد آن، به عمل آورد»⁹⁷.

هـ صلاحیت کنترل و نظارت وزارت امور خارجه از اجرائی معاهدات بین‌المللی

بند 1 ماده 13 معاهدات مقرر می‌دارد: «کنترل از اجرائی معاهدات، موافقتنامه‌ها، قراردادهای، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم و تعمیم میثاق‌های بین‌المللی مندرج ماده 12 این قانون، به عهده‌ای وزارت امور خارجه است». قانون معاهدات قبل از اینکه این صلاحیت را به وزارت امور محول کند در ماده 12 قانون معاهدات مقرر می‌دارد: «وزارت‌ها و ادارات دولتی مکلفاند تدابیر لازم را جهت اجرائی معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، موافقتنامه‌ها، قراردادهای، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم مندرج این قانون، در عرصه‌های مربوط اتخاذ نمایند». سه بند دیگری از ماده 13 نیز در مورد اجراء، نقض، فسخ، تعدیل، تعلیق معاهدات است که در زیر به آنها اشاره می‌شود. بند 2 ماده 13 مقرر می‌دارد: «هرگاه جانب متعاقد، معاهده، موافقتنامه‌ها، قراردادهای، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم را نقض نمایند، وزارت‌ها و ادارات دولتی ذی‌ربط، پیشنهادی را مبنی بر تعلیق، تعدیل، تجدید یا فسخ به شورای وزیران ارایه می‌نمایند».

بند 3 ماده 13 بیان می‌کند: «تعلیق، تعدیل، تجدید، فسخ معاهدات و فسخ الحاق به میثاق‌های بین‌المللی مندرج ماده نهم این قانون توسط مقامی صورت می‌گیرد که آن را تأیید، تصدیق و توشیح نموده باشد».

بند 4 ماده 13 بیان می‌دارد: «تعلیق، تعدیل، تجدید و فسخ معاهدات، موافقتنامه‌ها، قراردادهای، پروتکل‌ها و یادداشت‌های تفاهم که ایجاب تصدیق شورای ملی را ننموده از طرف شورای وزیران صورت می‌گیرد».

هر یک از سازوکارهای فوق به نحوی در اجرائی معاهدات بین‌المللی در داخل نظام حقوقی افغانستان نقش دارد و هر چند به گونه دقیق نمی‌توان میان این سازوکارها رده‌بندی مشخص را بیان کرد، اما نهایتاً به این نتیجه خواهد انجامید که سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی نسبت به سایر سازوکارها در اولویت قرار دارد.

بنابراین، با توجه به موارد فوق، به نظر می‌رسد نظام حقوقی جمهوری اسلامی افغانستان سازوکارهای مناسب را جهت اجرائی معاهدات بین‌المللی تدارک دیده است. اعمال سازوکارهای پیش‌بینی‌شده سبب می‌شود قواعد مندرج در معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی به گونه مثمري در چارچوب نظام حقوقی افغانستان به اجرا درآید.

نتیجه

معاهدات بین‌المللی به تصویب می‌رسند تا به اجرا در آیند، در صورت عدم اجرائی شدن معاهدات، فلسفه تسوید⁹⁸ و تدوین معاهدات زیر سؤال می‌رود. نحوه پذیرش معاهدات از یک دولت تا دولت دیگر متفاوت است و ارزش معاهدات در نظام داخلی بر اساس اهمیت که قانون اساسی دولت‌ها به معاهدات می‌دهد، مشخص می‌شود. دولت‌ها در هنگام

⁹⁶ - مجموعه تفسیرها، نظریه‌ها و مشاوره‌های حقوقی، کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، چاپ اول، مطبوعه آزادی، 1393، ص 130.

⁹⁷ - همان، 131.

⁹⁸ - پیش نویس.

پذیرش و یا الحاق به معاهدات یکی از سه دیدگاه حاکم در مورد رابطه حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی که عبارت از مونیسیم یا یگانگی حقوقی، دوآلیسم یا دوگانگی حقوقی و یا روش منتخب که ترکیب از دو مورد نخست است را برمی‌گزینند. در نظام حقوقی افغانستان روش منتخب برگزیده شده است. چنانچه تعداد از معاهدات برای اجرایی شدن نیازمند تصویب قوه مقننه این کشور است و تعداد دیگری که نیازمند تصویب مجلس نیستند به محض تایید از سوی حکومت (شورای وزیران) به اجرا گذاشته می‌شود.

دولت‌ها به محض اینکه به یکی از معاهدات بین‌المللی ملحق می‌شوند، ناگزیرند سازوکارهای را تدارک ببینند تا معاهدات در داخل آن کشورها به اجرا درآیند. از همین رو، قانون اساسی افغانستان به صراحت به معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی اشاره کرده و جایگاه بالای به آن‌ها در نظام حقوقی این کشور قائل شده است. مواد هفتم، پنجاه و هفتم، یکصد و بیست‌ویک و یکصد و پنجاه و هفتم از جمله مواردی‌اند که به نحوی بحث پذیرش، رعایت، تفسیر و اجرای معاهدات بین‌المللی را در برمی‌گیرند. با این حال، بر اساس قانون اساسی منزلت معاهدات در نظام حقوقی افغانستان مشخص نیست بلکه در شک و تردیدهای از برابری با قوانین عادی گرفته تا برتری از قوانین عادی و پایین تر از قانون عادی در نوسان است، هرچند در حال حاضر دیدگاه حاکم برتر از قوانین عادی و پایین تر از قانون اساسی است. چنانچه موادی از معاهده‌ای در تضاد با قانون اساسی قرار داشته باشد، ادارات مسئول، مخصوصاً وزارت امور خارجه مکلف به قائل شدن حق شرط است و یا اینکه به آن معاهده ملحق نشوند. اما در صورت که یک معاهده با قوانین عادی در تعارض باشد، قانون عادی اصلاح و تعدیل می‌شود و حتی گاه ممکن است پذیرش یک معاهده نیازمند سند تقنینی جدید باشد که باز هم ادارات مکلف به درخواست تدوین چنین سندی از سوی قوه مقننه می‌باشند.

سرانجام اینکه سازوکارهای پیش‌بینی شده در قانون اساسی و قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی ضامن اجرای دقیق معاهدات بین‌المللی در نظام حقوقی افغانستان نیستند بلکه از عدم مشخص بودن جایگاه معاهدات گرفته تا تفاوت مبانی پذیرش معاهدات و عدم اجرای معاهدات از سوی محاکم داخلی افغانستان، همه نشان از آن دارد که مقررات معاهدات اجرا نمی‌شود و در بسیاری موارد مفاد معاهدات در تعارض با قوانین داخلی این کشور اعم از قانون اساسی و قوانین عادی قرار دارد و با راهکارهای پیش‌بینی شده در مقدمه میتوان افغانستان را از این مشکل نورماتیوی و اجرایی رها کرد.

منابع

کتاب‌ها

1. ابراهیم گل، علی‌رضا، مسئولیت بین‌المللی دولت: متن و شرح مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل، (ترجمه)، چاپ سوم، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، تهران- ایران، 1390.
2. دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن‌سینا، چاپ اول، کابل، زمستان 1389.
3. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ چهارم، انتشارات گنج دانش، تهران- ایران، 1388.
4. فلسفی، هدایت الله، حقوق بین‌الملل معاهدات، چاپ سوم، فرهنگ نشر نو، تهران- ایران، 1391.
5. فیض الهی، حمید، نقش و وظایف قوای سه‌گانه در تضمین و اجرای معاهدات بین‌المللی، پایان‌نامه فوق‌لیسانس، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، علی‌اکبر گرجی اندریانی، 1391.
6. گلیبار، کلود آلبر، نهادهای روابط بین‌الملل، جلد اول، ترجمه و تحقیق: هدایت الله فلسفی، چاپ اول، نشر نو، تهران- ایران، 1368.
7. مجموعه تفسیرها، نظریه‌ها و مشاوره‌های حقوقی، کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، چاپ اول، مطبوعه آزادی، 1393.
8. موسی زاده، رضا، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ چهارم، نشر میزان، تابستان 1389.
9. والاس و اُرْتِگَا، ربکا ام. ام. و اُلْگا مارتین، حقوق بین‌الملل، ترجمه: سید قاسم زمانی و مهناز بهرام لو، چاپ چهارم، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، تهران- ایران، 1392.

مقالات

10. ایزدی، علی، نگاهی تطبیقی به اجرای حقوق بین‌الملل در محاکم ملی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره 45، شماره 3، پاییز 1394، صفحات 497-529.
11. باقری، محمدجواد شریف، برتری معاهدات بین‌المللی نسبت به قوانین عادی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره 56، صفحات 279-305.
12. فلسفی، هدایت الله، اجرای مقررات حقوق بین‌الملل، مجله تحقیقات حقوقی، پاییز 1372 تا تابستان 1373، شماره 13 و 14 (صص 29-98).
- قوانین
13. اصول اساسی جمهوری دموکرات افغانستان، مصوب 25 حمل 1359 ه.ش.
14. قانون اساسی اول دوره حکومت داکتر نجیب الله، مصوب 9 قوس 1366 ه.ش.
15. قانون اساس دوم دوره حکومت داکتر نجیب الله، مصوب 8 جوزا 1369 ه.ش.
16. قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان، مصوب 14 جدی، 1382 ه.ش.
17. قانون تشکیل و صلاحیت قوه قضائیه جمهوری اسلامی افغانستان، منتشره 9 سرطان ه.ش، طی شماره 1109 جریده رسمی، وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان.
18. قانون طرز طی مراحل نشر و انفاذ اسناد تقنینی، منتشره در 16 میزان سال 1397 ه.ش. با شماره مسلسل (1313) جریده رسمی، وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان.
19. قانون کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، منتشره 15 سرطان/ سال 1388 ه.ش، طی شماره 986 جریده رسمی، وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان.
20. قانون معاهدات و میثاق‌های بین‌المللی، منتشره 18 عقرب 1395 ه.ش، طی شماره 1236 جریده رسمی، وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان.

منابع انگلیسی

1. Akehurst, Michael, An Introduction to International Law, sixth edition, published by Academic Division of Unwin Hyman Ltd, London, 1987.
2. Aust, Anthony, MODERN TREATY LAW AND PRACTICE, Published in the United States of America by Cambridge University Press, New York, 2007.
3. Boas, Gideon, Public International Law Contemporary Principles and Perspectives, Published by Edward Elgar Publishing Limited, The Lypiatts, 15 Lansdowne Road, Cheltenham, Glos GL50 2JA, UK, 2012.
4. Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, published in the United States by Oxford University Press Inc, New York, Fifth edition, 1898.
5. Kolb, Robert, The Law of Treaties An Introduction, Published by Edward Elgar Publishing Limited, The Lypiatts, 15 Lansdowne Road, Cheltenham, Glos GL50 2JA, UK, 2016.
6. Leigh, Monroe, NATIONAL TREATY LAW AND PRACTICE, the American Society of International Law, Koninklijke Brill NV incorporates the imprints Brill Academic Publishers, Martinus Nijhoff, Publishers and VSP, 2005.
7. Odhiambo, Leah Aluoch, APPLICATION OF THE LEGAL DOCTRINE OF PACTA SUNT SERVANDA ON KENYA'S INTERNATIONAL RELATIONS, THE UNIVERSITY OF NAIROBI, NOVEMBER, 2016.

8. Villiger, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Copyright 2009 by Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands.