



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در
عربستان سعودی

کد گزارش: ۹۸۰۴۰۳۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۴/۲۵

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت

اداری

موضوع:

سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در
عربستان سعودی

تهیه و تنظیم:

علی فتاحی زفرقندی

نظارت:

محسن ابوالحسنی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۰۴۰۳۲

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۴/۲۵

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(انتخاب کشور سوئیس به‌عنوان حافظ منافع ایران در عربستان سعودی)

موضوع شکایت: سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی

شاکی: آقای عبدالحمید آل یمنین

طرف شکایت: وزارت امور خارجه

جهت مغایرت شرعی: آیات مبارک قرآن کریم و روایات منقول از اهل بیت (ع)

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۱۳۹۸/۲/۷ - ۹۶۰۱۲۹۲

مقدمه

جمهوری اسلامی ایران با امضای تفاهمی با کشور سوئیس، تحت عنوان «ترتیبات میان دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدراسیون سوئیس درباره نمایندگی منافع جمهوری اسلامی ایران توسط شورای فدراسیون سوئیس در پادشاهی عربستان سعودی» این کشور را به‌عنوان حافظ منافع ایران در عربستان سعودی برگزیده است که شاکی مدعی مغایرت این سند تأسیس با موازین حقوقی و شرعی شده است و ابطال آن را درخواست کرده است. در ادامه ضمن شرح موضوع و بیان ادله، به تحلیل و بررسی آن‌ها خواهیم پرداخت.

الف) شرح موضوع:

وزارت امور خارجه عربستان سعودی در تاریخ ۱۳/۱۰/۱۳۹۴ قطع روابط دیپلماتیک میان ایران و عربستان را اعلام کرد و از هیئت دیپلماتیک ایران

درخواست نمود تا ظرف مدت ۴۸ ساعت خاک عربستان را ترک نمایند. این قطع رابطه شامل پایان یافتن همه‌ی مناسبات تجاری و لغو پروازهای بین دو کشور غیر از موضوع حج بود. پس از این مدت تلاش‌هایی برای برقراری مجدد روابط دیپلماتیک میان ایران و عربستان صورت گرفت که منجر به نتیجه نشد. با توجه به عدم امکان برقراری مجدد روابط فی‌مابین دو کشور در تاریخ ۱۳/۸/۱۳۹۶ سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی توسط مدیر کل خلیج فارس وزارت امور خارجه و سفیر سوئیس در تهران به امضا رسید و بر این اساس کشور سوئیس عهده‌دار حفاظت از منافع جمهوری اسلامی در خاک سوئیس شد.

مقصود از قدرت حامی یا حافظ منافع، دولت بی‌طرفی است که به علت فقدان رابطه‌ی دیپلماتیک میان دو کشور، از منافع دولت دیگر در قلمرو دولت ثالث حمایت می‌کند. بر این اساس چنان‌چه روابط دیپلماتیک دو کشور قطع شود و طرفین هیأت‌های دیپلماتیک خود را از کشور دیگر فراخوانند و یا کشوری به علل مختلف دارای نمایندگی سیاسی در کشور دیگر نباشد، کشورها به منظور حفاظت و حمایت از منافع خود و اتباع خود در قلمرو کشور دیگر، دولتی را که مورد توافق طرفین می‌باشد به‌عنوان حافظ منافع خود تعیین و معرفی می‌نمایند. جمهوری اسلامی ایران نیز به‌منظور حفاظت و حمایت از منافع خود و اتباع ایرانی در کشور عربستان دولت سوئیس را به‌موجب سند «ترتیبات میان دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدراسیون سوئیس درباره نمایندگی منافع جمهوری اسلامی ایران توسط شورای فدراسیون سوئیس در پادشاهی عربستان سعودی» به‌عنوان حافظ منافع خود معرفی نموده است.

ب) ادله طرفین

شاکی با بیان برخی ادله، مدعی مغایرت سند مذکور با موازین قانونی و شرعی شده است.

۱. به موجب اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و امضاء آن‌ها پس از تصویب مجلس با رییس جمهور یا نماینده‌ی قانونی او خواهد بود. علاوه بر این نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصول مذکور نیز مقرر می‌دارد: «قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد شرکت خصوصی خارجی می‌باشد قرارداد بین‌المللی محسوب نمی‌شود و مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی نمی‌باشد.» که بر اساس مفهوم مخالف این عبارت قراردادهایی که بین دولت ایران و سایر دولت‌ها منعقد می‌گردد، قراردادهای بین‌المللی بوده و باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. از آن‌جا که قرارداد منعقد شده، به‌عنوان سند تأسیس دفتر حافظ منافع، میان دولت سوئیس و دولت جمهوری

۱. اصل ۷۷ قانون اساسی: «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.»

۲. اصل ۱۲۵ قانون اساسی: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس جمهور یا نماینده قانونی او است.»

اسلامی ایران بوده است، حتماً باید به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسید.

۲. همچنین بر اساس تبصره بند «۱» ماده (۲) قانون وظایف وزارت امور خارجه مصوب ۱۳۶۴ «برقراری و قطع روابط سیاسی با تصویب هیأت وزیران انجام خواهد گرفت.» این در حالی است که از جانب هیئت وزیران در خصوص قطع روابط سیاسی با دولت عربستان و به تبع آن تأسیس دفتر حافظ منافع، مصوبه‌ای به تصویب نرسیده و در نتیجه چون باید امضای سند تأسیس پس از تصویب‌نامه‌ی هیئت وزیران باشد تشریفات قانونی لازم برای این منظور طی نشده است.

۳. علاوه بر این شاکي با استناد به ادله‌ی متعدد قرآنی و روایی^۱ مدعی است انتخاب دولت سوئیس به‌عنوان حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در کشور مسلمان عربستان مغایر با موازین اسلامی است چرا که این توافق سیادت اسلام و دولت‌های اسلامی را نفی می‌کند و مصداق تکیه و رکون به کفار محسوب شده و موجب آگاهی دولت کفر از منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان خواهد شد و با وجود سایر کشورهای مسلمان نیازی به تعیین کشور غیرمسلمان، به‌عنوان حافظ

۱. مشروح آیات و روایات مورد اشاره شاکي در پرونده ذکر شده است.

منافع جمهوری اسلامی ایران در یک کشور مسلمان دیگر وجود ندارد.

وزارت امور خارجه در پاسخ ادعاهای مطرح شده توسط شاکی را به دلایل زیر مردود دانسته است:

۱. ترتیبات امضاء شده میان دولت ایران و سوئیس از نظر ماهوی یک سند اجرایی ساده در ارتباط با امور کنسولی محسوب می‌شود که با توجه به آن، دولت سوئیس عهده‌دار ایجاد دفتر نمایندگی حافظ منافع ایران در عربستان سعودی شده و ترتیبات تنظیم شده میان طرفین به استناد بند «د» ماده (۱۴)^۱ توافق‌نامه جایز بوده و هر یک از طرفین می‌تواند در هر زمان لغو آن را درخواست نماید. از سوی دیگر توافق صورت‌گرفته صرفاً در راستای احیای فعالیت‌های سرکنسول‌گری ایران در جده بوده که در راستای انجام خدمات کنسولی در ارتباط با امور حج واجب و عمره ضروری است و اساساً از آن‌جا که کشورهای واسط، دخل و تصرفی در تصمیمات و حتی امور اجرایی دفتر حافظ منافع ندارند، وساطت سوئیس در این زمینه جنبه‌ی حاکمیتی ندارد.

۱. این ترتیبات ممکن است در موارد زیر خاتمه یابد: ۱- هر یک از طرفین از سه ماه قبل کتباً اعلام نماید یا در هر زمانی که رضایت دو طرف برای خاتمه وجود داشته باشد. ۲- ...

۲. سند توافق مبتنی بر «آیین‌نامه‌ی چگونگی تنظیم و انعقاد توافقات‌های بین‌المللی» مصوب ۱۳۷۱/۰۲/۱۳ هیئت وزیران؛ بیان‌کننده ترتیباتی برای تسهیل و پیگیری امور خدماتی و کنسولی محسوب می‌گردد و نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی نیست. کما این‌که پیش از این نیز دولت جمهوری اسلامی ایران، جهت انجام عهده‌داری حفاظت منافع ایران در مصر با دولت سوئیس به همین شیوه توافقی امضا کرده است.

۳. در خصوص مغایرت‌های شرعی نیز از آن‌جا که بیشتر دولت‌های اسلامی تحت نفوذ و سیطره‌ی عربستان سعودی قرار دارند، تعیین آن‌ها به مصلحت جمهوری اسلامی ایران نبوده و در خصوص کشورهای مستقل و نزدیک به جمهوری اسلامی ایران نیز امکان عدم پذیرش عربستان وجود داشته است.

۴. علاوه بر این امضای این توافق اساساً ارتباطی با پذیرش ولایت و سرپرستی، ذلت‌پذیری، وابستگی، سبیل، اعتماد و ... نداشته و صرفاً مانعی را در امور کنسولی و خدماتی میان دو کشور برطرف می‌کند. از سوی دیگر پذیرش میانجی‌گری کفار برای حل منازعات و اختلافات در سیره‌ی نبوی نیز دارای سابقه بوده و مبتنی بر فقه شیعه در صورت مصلحت مسلمانان بلامانع خواهد بود؛ چرا که موجبات سلطه و ولایت کفار را فراهم نمی‌کند، بلکه از قبیل اعطای وصیت یا پذیرش شهادت اهل کتاب در موضوع وصیت است.

ج) تحلیل حقوقی:

در راستای تحلیل حقوقی موضوع شکایت، پاسخ‌گویی به چند سؤال و تبیین چند نکته ضروری به نظر می‌رسد. اولاً دولت حافظ منافع چیست؟ چه وظایفی را بر عهده دارد؟ و در قبال انجام این وظایف چه تکالیفی بر عهده‌ی کشور تعیین‌کننده‌ی دولت حافظ منافع است؟ ثانیاً، آیا توافق «ترتیبات میان دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدراسیون سوئیس درباره نمایندگی منافع جمهوری اسلامی ایران توسط شورای فدراسیون سوئیس در پادشاهی عربستان سعودی» یک موافقت‌نامه‌ی بین‌المللی ذیل اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی است و باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد یا خیر؟ و ثالثاً آیا تصویب این موافقت‌نامه مغایر با قوانین مربوطه می‌باشد؟

در مقام تبیین سؤال اول و موضوع دولت حافظ منافع به‌عنوان موضوع اصلی این شکایت باید به بررسی چهار موضوع تعریف دولت حافظ منافع، نحوه‌ی تعیین دولت حافظ منافع، وظایف و اختیارات دولت حافظ منافع و پیشینه‌ی موضوع تعیین دولت‌های حافظ منافع در نظام جمهوری اسلامی ایران پرداخت.^۱ در تعریف دولت حافظ منافع باید بیان نمود که بر اساس ادبیات حقوق بین‌الملل قدرت حامی^۲ یا دولت حافظ منافع، دولت بی‌طرفی است که از منافع یک دولت در قلمرو دولت ثالث، به علت فقدان روابط دیپلماتیک میان دو کشور، حمایت می‌کند. بر این اساس در صورتی که روابط دیپلماتیک میان دو

۱. این بخش از گزارش برگرفته از پژوهش در منابع و مقالات علمی به ویژه‌ی مقاله‌ی دولت حافظ منافع: نمایندگی سیاسی و نمایندگی بشردوستانه؛ نوشته‌ی مسعود البرزی ورکی؛ منتشر شده در شماره ۷۷ فصلنامه علمی - پژوهشی تحقیقات حقوقی می‌باشد.

۲. Protecting power

کشور قطع شود طرفین می‌توانند به منظور حمایت از منافع و اتباع خود در کشور دیگر، دولتی را که مورد قبول طرفین باشد را به‌عنوان دولت حافظ منافع تعیین و معرفی نمایند. تعیین و نصب دولت حافظ منافع فقط در پی رضایت سه‌جانبه بین دولت حافظ منافع و طرفین از طریق یک توافق ممکن است.

هدف از تعیین دولت حافظ منافع حمایت از منافع دولت مورد حمایت و اتباع آن و انجام وظایف کنسولی می‌باشد که شامل دامنه‌ی وسیعی از وظایف و اختیارات می‌شود که از جمله‌ی آن‌ها می‌توان به ایجاد ارتباط با دولت پذیرنده، صدور گذرنامه، تصدیق اسناد، انتقال پیام‌های خصوصی، کمک‌های قضایی و مالی به افراد، حفاظت از اموال خصوصی و رسمی و ... اشاره کرد. تعیین دامنه‌ی این صلاحیت‌ها منوط به توافقاتی میان طرفین است و مبنای عملکرد دولت حافظ منافع سندی است که به‌موجب آن تعهدات و تکالیف دو طرف مشخص می‌شود. دولت حافظ منافع در انجام این وظایف خود به‌عنوان اصیل محسوب نمی‌شود و جایگزین دولتی است که آن را به‌عنوان حافظ منافع معرفی نموده است و اساساً هیچ اقدام و دخالتی را به ابتکار خود نخواهد داد. استفاده از این سازوکار در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران دارای سابقه است. برای نمونه دولت سوئیس به‌عنوان دولت حافظ منافع ایران در آفریقای جنوبی و مصر، دولت سوئد در دوره‌های مختلف حافظ منافع ایران در بریتانیا و دولت دانمارک نیز در دوره‌ای حافظ منافع ایران در کانادا بودند.

بر این اساس جمهوری اسلامی ایران در راستای حمایت از منافع و حمایت از اتباع خود در کشور عربستان سعودی، با امضای این سند اقدام به تعیین دولت سوئیس به‌عنوان حافظ منافع ایران و تأسیس دفتر آن نموده است. این سند تحت

عنوان «ترتیبات میان دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدراسیون سوئیس درباره نمایندگی منافع جمهوری اسلامی ایران توسط شورای فدراسیون سوئیس در پادشاهی عربستان سعودی» در چهارده ماده تنظیم شده و شامل موضوعاتی همچون اصول، مبانی حقوقی، محل انجام فعالیت، نحوه ارتباط با دولت‌های عربستان و ایران، منافع سوئیس از این معاهده، پرچم و علامت دفتر، اعضا و هزینه‌های دفتر، حل و فصل اختلافات و ... میان طرفین می‌شود.

در پاسخ به سؤال دوم که آیا تصویب این موافقت‌نامه به استناد قانون اساسی نیازمند به تصویب مجلس شورای اسلامی بوده یا خیر باید بیان نمود که بر اساس اصول ۷۷ و ۱۲۵، عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. این در حالی است که شورای نگهبان در مقام تبیین صلاحیت مجلس در تصویب معاهدات بین‌المللی در نظریات تفسیری خود، شمول حکم اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی را تنها شامل معاهداتی می‌داند که دارای دو وصف **بین‌المللی بودن** و **ایجاد تعهد برای دولت ایران** باشد. بر این اساس سایر موافقت‌نامه‌های دولت ایران که فاقد هر یک از این دو قید باشد، نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی نیست و با امضای مقام دارای صلاحیت انعقاد، لازم‌الاجرا می‌گردد.

بر اساس وصف **بین‌المللی بودن** صرفاً توافق‌هایی نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است که میان دولت جمهوری اسلامی ایران با یکی از تابعان حقوق بین‌الملل یعنی یک کشور و یا سازمان و نهاد بین‌المللی منعقد شده باشد

و براساس وصف تعهدآور بودن نیز، آن دسته از موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد که برای دولت ایران ایجاد تعهد نماید. در نتیجه‌ی این شرط یادداشت تفاهم^۱، تغییر یا اصلاح تعهد^۲ و قراردادهای جزئی در صورتی که خارج از محدوده قرارداد کلی باشد^۳ و موجب تعهدی برای دولت ایران گردد نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است.

اکنون بررسی این موضوع ضروری است که آیا سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی دارای دو شرط ذکر شده می‌باشد یا خیر؟ در خصوص وصف بین‌المللی بودن باید بیان نمود که از آنجا که این موافقت‌نامه میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سوئیس منعقد گردیده است دارای وصف بین‌المللی می‌باشد. در خصوص وصف تعهدآور بودن نیز تحلیل و بررسی مفاد مختلف توافقنامه بیان‌گر آن است که متن توافقنامه صرفاً شامل راهکارهای اجرایی نحوه‌ی عملکرد دولت سوئیس به‌عنوان حافظ منافع دولت ایران در کشور عربستان سعودی است و جز در موضوع پرداخت هزینه‌های دفتر حافظ منافع که در ماده (۱۳) توافق‌نامه^۴ به آن اشاره شده است، تعهد دیگری برای دولت جمهوری اسلامی ایران ایجاد نشده است. هر چند

۱. نظریه تفسیری شماره ۹۹۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۹/۸ شورای نگهبان

۲. نظریه شماره ۷۲۴۹ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲۳ شورای نگهبان در خصوص لایحه موافقتنامه فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی مصوب ۱۳۷۳/۹/۱۵ مجلس شورای اسلامی: ماده ۵ که اجازه تغییر یا اصلاح تعهد را به دولت حتی بدون تصویب مجلس شورای اسلامی می‌دهد خلاف اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد.

۳. نظر تفسیری شماره ۹۹۹۳-۱۳۶۹/۹/۸

۴. ماده (۱۳): «ایران باید مخارج و هزینه‌های متحمل شده جهت اجرای این دستورکار را به سوئیس پرداخت نماید. تمامی ارتباطات مربوط با امور مالی باید از طریق سفارت جمهوری اسلامی ایران در سوئیس و دپارتمان فدرال امور خارجه سوئیس انجام شود صورت حساب‌ها باید در زمان مناسب پس از پرداخت هزینه‌ها و با ذکر جزئیات مخارج هزینه‌های متحمل شده تسلیم شوند. تمامی پرداخت‌ها می‌بایست به فرانک سوئیس محاسبه شود پرداخت‌ها باید توسط سفارت جمهوری اسلامی ایران در سوئیس ظرف ۹۰ روز بعد از ارائه رسید صورت‌حساب به حساب بانکی که توسط دپارتمان فدرال امور خارجه سوئیس اعلام می‌شود واریز شود.»

تعهدات مالی نیز ناظر بر تکالیفی است که دولت سوئیس به موجب این موافقت‌نامه آن‌ها را بر عهده گرفته است. بر این اساس به نظر می‌رسد، این توافق‌نامه، دارای تعهد ویژه‌ای برای جمهوری اسلامی ایران نیست. مضاف بر این‌که بررسی سوابق نشان می‌دهد پیش از این نیز توافق‌های دولت جمهوری اسلامی ایران با سایر دولت‌ها برای تأسیس دفاتر حافظ منافع ذیل اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی قرار نگرفته و به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده است. در خصوص پاسخ‌گویی به سؤال سوم نیز باید بیان نمود که روند تصویب این سند مغایرتی با «قانون وظایف وزارت امور خارجه» مصوب ۱۳۶۴ ندارد. چرا که بند «۱» ماده (۲) این قانون در مقام تبیین وظایف و صلاحیت‌های وزارت امور خارجه مقرر می‌دارد: «بررسی، برقراری، تنظیم، حفظ و توسعه روابط سیاسی جمهوری اسلامی ایران با سایر دولت‌ها و سازمانهای سیاسی بین‌المللی و نظارت و اشراف بر سایر روابط خارجی.» تبصره‌ی این بند برقراری و قطع روابط سیاسی را منوط به تصویب هیأت وزیران می‌داند. این در حالی است که مطابق با آنچه پیش از این بیان گردید، ریشه و منشاء تعیین دولت سوئیس به‌عنوان دولت حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی، حمایت و پاسداری از منافع ایران و اتباع آن در خاک سعودی به علت اعلام قطع رابطه‌ی دیپلماتیک عربستان با ایران و تعیین مهلت برای خروج کارکنان دیپلماتیک ایران در عربستان بوده و اساساً قطع ارتباط ابتدائاً از ناحیه‌ی دولت جمهوری اسلامی ایران صورت نگرفته بود تا نیازمند به تصویب هیئت وزیران باشد. در نتیجه سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی مغایر با «قانون وظایف وزارت امور خارجه» نیز نمی‌باشد.

نتیجه‌گیری:

شاکی در دادخواست خود تقاضای ابطال «سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی» را به استناد مغایرت با موازین شرعی و قانونی مطرح نموده است. در این خصوص موضوع شناسی مفهوم دولت حافظ منافع و وظایف و تاریخچه آن، به نظر می‌رسد اولاً هر چند بر اساس اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد؛ اما با توجه به نظرات تفسیری شورای نگهبان، صلاحیت مجلس شورای اسلامی در این موضوع محدود به موافقت‌نامه‌هایی است که دارای وصف بین‌المللی بوده و برای جمهوری اسلامی ایران تعهدی ایجاد نماید که اگرچه سند تأسیس دفتر حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران در عربستان سعودی وصف بین‌المللی را دارد اما از آن‌جا که صرفاً سند اجرایی نحوه‌ی عملکرد دولت سوئیس به‌عنوان حافظ منافع جمهوری اسلامی ایران است؛ جز در مورد برخی تعهدات مالی دولت ایران نسبت به دولت سوئیس، تعهداتی ندارد و از همین‌رو به نظر می‌رسد این توافق‌نامه ذیل اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی قرار نمی‌گیرد و نیازمند به تصویب مجلس شورای اسلامی نیست. از سوی دیگر از آن‌جا که قطع ارتباط میان دولت ایران و عربستان ناشی از تصمیم دولت عربستان بوده، عبارت تبصره بند «۱» ماده (۲) «قانون وظایف وزارت امور خارجه» مصوب ۱۳۶۴ که مقرر می‌دارد: «برقراری و قطع روابط سیاسی با تصویب هیأت وزیران انجام خواهد گرفت.» مغایرتی با سند مذکور ندارد.

در خصوص ماهیت این توافق به نظر می‌رسد ماهیت آن به وکالت در امور

کنسولی شبیه است و لذا مفاد اصلی این قرارداد متضمن سلطه نمی‌باشد. اگر چه در هر حال ممکن است هر قراردادی امکاناتی را برای کسب اطلاع و برقراری ارتباطات غیرقانونی ایجاد کند.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایگان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲