Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics

Validity and Effectiveness of Iran's Reservations to the Palermo Convention and the Terrorist Financing Convention

1. Hossein Dehghani: PhD Student, Department of Law, Isf.C., Islamic Azad University, Isfahan, Iran
2. Masoud Raeiyi*: Department of Law, Na.C., Islamic Azad University, Najafabad, Iran. Email: masoud.raei@iau.ac.ir (Corresponding Author)
3. Hormoz Asadi Koohbad: Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Ramh.C., Islamic Azad University, Ramhormoz, Iran

ABSTRACT

Iran's ratification of the Palermo Convention and accession to the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism in 2025 transformed a previously theoretical controversy into a concrete legal issue concerning the validity and legal effects of the reservations deposited by Iran. The central question is whether a reservation deemed valid or effective under the law of treaties is necessarily compatible with the principles of Islamic jurisprudence and the Constitution of the Islamic Republic of Iran, while also satisfying the technical and effectiveness standards of the Financial Action Task Force (FATF). Employing a theoretical, documentary, and descriptive-analytical methodology, the present study examines the instruments of deposit, official objections registered through August 2026, the Vienna Convention on the Law of Treaties, principles of Imami Shiʿa jurisprudence, and the Financial Action Task Force statement of June 19, 2026. The principal contribution of the article is the development of a three-dimensional analytical framework comprising treaty-law validity, domestic-jurisprudential legitimacy, and technical adequacy and effectiveness. The findings demonstrate that, despite their interrelationship, these three dimensions do not necessarily coincide. Express exclusions from dispute-settlement mechanisms are generally valid; by contrast, broad references to domestic law or Sharia, standardless case-by-case cooperation, and indeterminate political exceptions raise concerns regarding compatibility with the object and purpose of the treaty and the principle of good faith. Moreover, even a reservation that is valid under treaty law may prove inadequate in a technical assessment. Accordingly, conditional cooperation is defensible only where the relevant limitations are provision-specific, clear, necessary, proportionate, and subject to institutional oversight.

Keywords: *reservation; Palermo Convention; International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism; Financial Action Task Force (FATF); pacta sunt servanda; principle of nafy-e sabil; conditional cooperation*

How to cite: Dehghani, H., Raeiyi, M., & Asadi Koohbad, H. (2027). Validity and Effectiveness of Iran's Reservations to the Palermo Convention and the Terrorist Financing Convention. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, *9*(3), 1-20.

© 2027 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 06 April 2026
Revise Date: 29 August 2026
Accept Date: 05 September 2026
Initial Publish Date: 11 October 2026
Final Publish Date: 23 August 2027

پژوهش‌های تطبیقی فقه،
حقوق و سیاست

اعتبار و کارآمدی تحفظ‌های ایران بر کنوانسیون‌های پالرمو و تأمین مالی تروریسم

۱. حسین دهقانی: دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران
۲. مسعود راعی*: گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران. پست الکترونیک: masoud.raei@iau.ac.ir (نویسنده مسئول)
۳. هرمز اسدی کوه باد: گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد رامهرمز، دانشگاه آزاد اسلامی، رامهرمز، ایران

چکیده

تصویب کنوانسیون پالرمو و الحاق ایران به کنوانسیون تأمین مالی تروریسم در سال ۲۰۲۵، مناقشه‌ای پیشینی را به مسئله‌ای عینی درباره اعتبار و آثار حقوقیِ تحفظ‌های تودیع‌شده تبدیل کرد. پرسش اصلی آن است که آیا تحفظی که در حقوق معاهدات معتبر یا مؤثر شناخته می‌شود، الزاماً با موازین فقهی و قانون اساسی ایران نیز سازگار است و معیارهای فنی و اثربخشی گروه ویژه اقدام مالی را تأمین می‌کند؟ پژوهش حاضر با روش نظری، اسنادی و توصیفی ـ تحلیلی، اسناد تودیع، اعتراض‌های رسمی ثبت‌شده تا اوت ۲۰۲۶، کنوانسیون وین، مبانی فقه امامیه و بیانیه ۱۹ ژوئن ۲۰۲۶ گروه ویژه اقدام مالی را بررسی می‌کند. نوآوری مقاله، ارائه چارچوبی سه‌ساحتی متشکل از اعتبار معاهده‌ای، مشروعیت داخلی ـ فقهی و کفایت فنی و اثربخشی است. یافته‌ها نشان می‌دهد این سه ساحت، با وجود ارتباط متقابل، ملازم یکدیگر نیستند: خروج‌های مصرح از سازوکار حل اختلاف عموماً معتبرند؛ در مقابل، ارجاع عام به قانون داخلی یا شریعت، همکاری موردبه‌موردِ بی‌معیار و استثنای سیاسی نامعین با ایراد موضوع و هدف و حسن‌نیت روبه‌رو می‌شوند. حتی قید معتبر معاهده‌ای نیز ممکن است در ارزیابی فنی ناکافی باشد. بر این مبنا، همکاری مشروط تنها هنگامی قابل دفاع است که قیود، ماده‌محور، روشن، ضروری، متناسب و تحت نظارت نهادی باشند.

واژگان کلیدی: *حق شرط؛ کنوانسیون پالرمو؛ کنوانسیون تأمین مالی تروریسم؛ گروه ویژه اقدام مالی؛ وفای به عهد؛ نفی سبیل؛ همکاری مشروط*

نحوه استناددهی: دهقانی، حسین.، راعی، مسعود.، و اسدی کوه باد، هرمز. (۱۴۰۶). اعتبار و کارآمدی تحفظ‌های ایران بر کنوانسیون‌های پالرمو و تأمین مالی تروریسم. *پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست*، ۹(۳)، ۲۰-۱.

© ۱۴۰۶ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۱۷ فروردین ۱۴۰۵
تاریخ بازنگری: ۷ شهریور ۱۴۰۵
تاریخ پذیرش: ۱۴ شهریور ۱۴۰۵
تاریخ چاپ اولیه: ۱۹ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ نهایی: ۱ شهریور ۱۴۰۶

مقدمه

تودیع سند تصویب پالرمو در ۶ اوت ۲۰۲۵ و سند الحاق به کنوانسیون تأمین مالی تروریسم در ۲۹ اکتبر همان سال، به مناقشه حقوقی در ایران پایان نداد. دو معاهده با تحفظها و اعلامیه‌هایی لازم‌الاجرا شدند و اعتراض‌های ۲۰۲۶ و ارزیابی ۱۹ ژوئن گروه ویژه اقدام مالی نشان داد «طرفیت»، «اعتبار تحفظ»، «اجرای داخلی» و «کفایت فنی» هم‌معنا نیستند (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023; Financial Action Task, 2026). مسئله اصلی از منظر حقوق اسلامی این است که چگونه می‌توان موازین شرعی و استقلال را صیانت کرد، بی‌آنکه وفای به عهد معتبر یا محتوای رضایت معاهده‌ای صوری شود. ادبیات پیشین، اجزای این مسئله را عمدتاً به‌صورت جداگانه بررسی کرده است. با اتکا به ماده ۱۹ کنوانسیون وین، تحفظ کلی و خاص از حیث موضوع و هدف و امکان اجرا تفکیک شده است (Raei, 2003). شروط مدنظر شورای نگهبان و شرط کلی پیشنهادی ایران نیز پیش از تودیع اسناد تحلیل شده‌اند (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023). امکان جمع میان نفی سلطه و مصلحت تعامل نیز بررسی شده است، اما متن نهایی تحفظها و اعتراض‌های پسینی در قلمرو آن پژوهش قرار نداشته است (Mehrnam et al., 2021). پژوهش‌های دیگر نیز ماهیت غیرمعاهده‌ای و آثار عملی توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی را کاویده‌اند (Habibi & Zarneshan, 2021). نوآوری پژوهش حاضر، تحلیل پسینی اسناد قطعی سال ۲۰۲۵ و اعتراض‌های سال ۲۰۲۶ بر پایه سه معیار مستقل اما مرتبط است. پرسش اصلی چنین صورت‌بندی می‌شود: تحفظهای تودیع‌شده ایران در هر یک از سه ساحت اعتبار معاهده‌ای، مشروعیت داخلی ـ فقهی و کفایت فنی و اثربخشی از منظر گروه ویژه اقدام مالی چه وضعی دارند و فقه امامیه چه ضابطه‌ای برای بازسازی آن‌ها عرضه می‌کند؟ فرضیه آن است که سه ساحت یادشده سنجه‌هایی مستقل‌اند. تحفظ مطلوب باید در ساحت نخست، مجاز، سازگار با موضوع و هدف و از حیث اثر معین باشد؛ در ساحت دوم، از مجرای صلاحیت قانونی و شرعی بگذرد و بر ضرورت، تناسب، نفی سلطه و مصلحت ضابطه‌مند استوار باشد؛ و در ساحت سوم، مانع ارزیابی‌پذیری، همکاری مؤثر و اثبات اجرای استانداردهای مرتبط نشود. پذیرش در یک ساحت، کفایت در دو ساحت دیگر را اثبات نمی‌کند.

پژوهش حاضر از نوع نظری و اسنادی و با روش توصیفی ـ تحلیلی انجام شده است. داده‌ها از متن دو کنوانسیون، مواد ۱۹ تا ۲۳، ۲۶ و ۲۷ کنوانسیون وین، راهنمای سال ۲۰۱۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل، اسناد تودیع، اعتراض‌های رسمی ثبت‌شده تا اوت ۲۰۲۶، حقوق داخلی ایران و توصیه‌های مصوب ژوئن ۲۰۲۶ گردآوری شده‌اند. در لایه فقهی، ادله وفای به عهد، منع صوری‌سازی وفا، قاعده نفی سبیل و مصلحت بررسی می‌شوند. این تحقیق متضمن آزمون تجربی یا ادعای علّی اقتصادی نیست و پس از تحلیل تحفظها و اعتراض‌ها، چارچوب نظری سه‌ساحتی را صورت‌بندی می‌کند.

سه نظام هنجاری و ضرورت تفکیک آن‌ها

تحلیل تحفظهای ایران زمانی دقیق خواهد بود که سه نظام هنجاریِ حقوق معاهدات، حقوق و فقه داخلی و معیارهای فنی گروه ویژه اقدام مالی از یکدیگر تفکیک شوند. این بخش، ابتدا مبنای هر نظام و سپس نقطه تماس آن‌ها را توضیح می‌دهد تا اعتبار یک قید با مشروعیت یا کارآمدی آن خلط نشود.

حقوق معاهدات

تحفظ در بند «د» ماده ۲ کنوانسیون وین، اعلامیه یک‌جانبه‌ای است که دولت هنگام امضا، تصویب، قبول، تأیید یا الحاق صادر می‌کند و مقصود آن، حذف یا تغییر اثر حقوقی برخی مقررات معاهده در اعمال نسبت به همان دولت است. نامی که صادرکننده بر گزاره می‌گذارد تعیین‌کننده

نیست؛ «اعلامیه تفسیری» هنگامی در حکم تحفظ است که در واقع اثر حقوقی تعهد را محدود کند. ازاین‌رو، طبقه‌بندی باید با توجه به عبارت، زمینه، زمان صدور و اثر موردنظر انجام شود، نه صرف عنوان «رزرو» یا «دکلریشن» (Raei & Hosseini-Azad, 2015).

ماده ۱۹ کنوانسیون وین سه مانع را برای تنظیم تحفظ مقرر می‌کند: منع صریح تحفظ در معاهده؛ تجویز صرفاً تحفظ‌های معین؛ و ناسازگاری تحفظ با موضوع و هدف معاهده. تحفظی که خود معاهده به‌صراحت اجازه داده است، مطابق بند ۱ ماده ۲۰ به قبول بعدی نیاز ندارد. در سایر موارد، قبول یا اعتراض، روابط دوجانبه دولت‌ها را شکل می‌دهد. اعتراض، مگر آنکه دولت معترض قصد خود را بر جلوگیری از لازم‌الاجراشدن معاهده به‌صراحت اعلام کند، مانع برقراری رابطه معاهده‌ای میان دو دولت نیست؛ در صورت بقای رابطه، مقرره موضوع تحفظ در حدود همان قید میان آن دو اعمال نمی‌شود.

سکوت نیز پس از مهلت دوازده‌ماهه، در رژیم قراردادی کنوانسیون وین می‌تواند قبول تلقی شود، هرچند طبق راهنمای کمیسیون، سکوت دولت‌ها لزوماً عیب ذاتی ناسازگاری تحفظ با موضوع و هدف را درمان نمی‌کند (Raei & Hosseini-Azad, 2015). این نظام باید با دو اصل مکمل خوانده شود. نخست، هر معاهده لازم‌الاجرا بر طرف‌ها الزام‌آور است و باید با حسن‌نیت اجرا شود؛ دوم، دولت نمی‌تواند قانون داخلی را توجیه عدم اجرا قرار دهد، مگر در قلمرو بسیار محدود ماده ۴۶ درباره نقض آشکار قاعده داخلی بنیادین ناظر به صلاحیت انعقاد. ماده ۲۷ وجود قیود داخلی را بی‌اهمیت نمی‌کند؛ بلکه اثر بین‌المللی آن‌ها را از مشروعیت داخلی‌شان جدا می‌سازد. دولت می‌تواند پیش از تثبیت رضایت، تحفظ معتبر بسازد؛ ولی پس از لازم‌الاجراشدن، نمی‌تواند هر اختلاف داخلی را به قید ثبت‌نشده تبدیل کند (Raei & Hosseini-Azad, 2015). همین تمایز، هسته نخست چارچوب پیشنهادی است.

مشروعیت از منظر حقوق داخلی و فقهی

در حقوق ایران، اصل ۴ قانون اساسی حاکمیت موازین اسلامی بر قوانین را اعلام می‌کند؛ اصول ۷۷ و ۱۲۵ تصویب عهدنامه‌ها و امضای آن‌ها پس از تصویب مجلس را تنظیم می‌کنند؛ اصل ۱۳۹ ارجاع دعاوی مربوط به اموال عمومی و دولتی به داوری را به تصویب هیئت وزیران و در موارد مهم به تصویب مجلس مقید می‌سازد؛ و اصل ۱۱۲ سازوکار تشخیص مصلحت در اختلاف مجلس و شورای نگهبان را فراهم می‌آورد (Ebrahim-Gol & Attar, 2020). این اصول، سنجه مشروعیت داخلی رضایت و اجرا هستند. بااین‌حال، درج عبارت عام «در چارچوب قانون اساسی و قوانین داخلی» در سند تودیعی، به‌تنهایی مسئله بین‌المللی را حل نمی‌کند. از نگاه بیرونی باید دامنه تغییری که بر تعهد وارد می‌شود معلوم باشد؛ از نگاه داخلی نیز باید مشخص شود کدام حکم شرعی یا اصل قانون اساسی، نسبت به کدام تعهد و با چه پیامد اجرایی فعال می‌شود.

فقه پیمان را صرفاً ابزار دفع فشار نمی‌بیند. فرمان «اوفوا بالعقود» و امر به اتمام عهد با طرف پایدار، وفا را اصل می‌سازند؛ آیه ۵۸ انفال نیز در خوف خیانت، اعلام برابر را جایگزین نقض پنهان می‌کند (Amid Zanjani, 2009). امام علی(ع) در عهد مالک اشتر، وفای به پیمان حتی با دشمن و پرهیز از خدعه در عهد را تکلیف والی می‌شمارد؛ این نص، پیوند وفا با عمل حکومتی را آشکار می‌کند (Sharif Razi, 1994). دیدگاه محدودکننده نیز قابل اعتناست: تنها عهدی الزام می‌آورد که موضوع مشروع و انعقاد آن در صلاحیت حاکم باشد؛ پس وفا مجوز التزام به حرام نیست (Amid Zanjani, 2009). با تفکیک عقد لازم مدنی از تعهد بین‌المللی، بنای عقلا و ادله وفا پشتوانه اجرای عهد معتبر دانسته شده است (Momeni Habibabadi et al., 2022). بنابراین، تحفظ باید حد واقعی رضایت را پیشاپیش روشن کند، نه اینکه همه تعهد را به اراده بعدی دولت بسپارد.

معیارهای گروه ویژه اقدام مالی

توصیه‌های چهل‌گانه گروه ویژه اقدام مالی معاهده نیستند؛ بااین‌حال، ارزیابی متقابل، رتبه‌بندی انطباق فنی و اثربخشی، درج نام کشورها در فهرست حوزه‌های پرخطر و واکنش مؤسسات مالی به این ارزیابی‌ها، به آن‌ها اثر عملی می‌بخشد (Abbott & Snidal, 2000; Guzman & Meyer, 2010; Nance, 2018). ازاین‌رو، تعبیر «تحفظ نسبت به توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی» اصطلاحی دقیق نیست. دولت می‌تواند شیوه اجرای داخلی این توصیه‌ها را تنظیم کند، اما رژیم تحفظ مقرر در مواد ۱۹ تا ۲۳ کنوانسیون وین صرفاً درباره معاهدات اعمال می‌شود.

توصیه ۳۶ طرفیت و اجرای کامل کنوانسیون‌ها و توصیه‌های ۳۷ تا ۴۰ همکاری بین‌المللی را می‌طلبند؛ ارزیاب، قانون، اختیار مرجع و شواهد اجرا را نیز می‌سنجد (Financial Action Task, 2026). خروج مجاز از داوری ممکن است معتبر و در ارزیابی فنی کم‌اهمیت باشد، ولی اختیار نامعین در جرم‌انگاری یا معاضدت، حتی اگر اثر معاهده‌ای یابد، برای اثبات انطباق و اثربخشی کافی نیست. «کفایت فنی و اثربخشی» یعنی کفایت قانون و عمل برای ارزیابی گروه، نه صلاحیت گروه برای ابطال تحفظ؛ بدین‌سان ساحت سوم از دو ساحت دیگر جداست.

وضعیت حقوقی الحاق و ماهیت گزاره‌های تودیع‌شده ایران

پیش از ارزیابی ماهوی تحفظ‌ها، باید وضعیت طرفیت ایران و ماهیت حقوقی هر گزاره تودیع‌شده روشن شود. ازاین‌رو، این بخش نخست تحول حقوقی سال ۲۰۲۵ را مرور می‌کند و سپس تحفظ‌ها و اعلامیه‌های مربوط به هر دو کنوانسیون را جداگانه تحلیل می‌کند.

تحول وضعیت حقوقی در سال ۲۰۲۵

ایران پالرمو را در ۱۲ دسامبر ۲۰۰۰ امضا کرده بود. قانون الحاق، مصوب ۳ مهر ۱۳۹۷ مجلس، در ۲۴ اردیبهشت ۱۴۰۴ به‌موجب اصل ۱۱۲ موافق مصلحت تشخیص داده شد و رضایت نهایی با تودیع سند تصویب در ۶ اوت ۲۰۲۵ تحقق یافت. امین معاهده چهار تحفظ و دو اعلامیه ثبت کرد و تاریخ لازم‌الاجراشدن را ۵ سپتامبر دانست. مجمع نیز در ۹ مهر ۱۴۰۴ با پیشنهاد اصلاحی درباره کنوانسیون تأمین مالی تروریسم موافقت کرد؛ قانون داخلی در ۲۹ مهر ۱۴۰۴ ابلاغ شد و اقدام بین‌المللی ایران الحاق بود: سند در ۲۹ اکتبر ۲۰۲۵ سپرده، شش تحفظ و یک اعلامیه ثبت و معاهده در ۲۸ نوامبر لازم‌الاجرا شد (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023). تصویب و الحاق هر دو رضایت بین‌المللی می‌سازند، اما سابقه امضا و تشریفات آن‌ها یکسان نیست.

پس از این تاریخ‌ها، تعبیر «بررسی امکان پیوستن ایران» وصف وضع جاری نیست. ایران طرف هر دو معاهده است و پرسش اکنون به دامنه تعهد، اعتبار و اثر بین‌الدولی شروط، قوانین اجرا و امکان اصلاح یا پس‌گرفتن تحفظ مربوط می‌شود. همچنین، طرفیت در این دو معاهده به معنای عضویت ایران در گروه ویژه اقدام مالی نیست. گروه، اعضای معین و سازوکار نهادی جداگانه دارد؛ ایران موضوع برنامه اقدام و ارزیابی است. این تفکیک، مانع آن می‌شود که بر تحفظ‌های معاهده‌ای عنوان نادقیق «شرط ایران برای عضویت در FATF» نهاده شود.

تحفظ‌ها و اعلامیه‌های ایران درباره کنوانسیون پالرمو

متن رسمی ایران را می‌توان، فارغ از عنوان ظاهری، در شش گزاره خلاصه و طبقه‌بندی کرد:

جدول ۱. طبقه‌بندی تحفظ‌ها و اعلامیه‌های ایران درباره کنوانسیون پالرمو

بند سند ایران	مضمون رسمی	ماهیت محتمل و معیار اصلی
تحفظ ۱	تفسیر و اجرای کنوانسیون، از جمله مواد ۲، ۳، ۵، ۱۰ و ۲۳، طبق قوانین داخلی و اصول قانون اساسی؛ عدم التزام به بند ۱ ماده ۱۴ در فرض استفاده از مال برخلاف شرع.	تحفظ محدودکننده عام و یک تحفظ خاص شرعی؛ سنجش با موضوع و هدف، دقت و ماده ۲۷ کنوانسیون وین.
تحفظ ۲	عدم التزام به بند ۲ ماده ۳۵ درباره داوری و دیوان بین‌المللی دادگستری.	خروجی که بند ۳ همان ماده به‌صراحت اجازه داده است.
تحفظ ۳	تصمیم موردبه‌مورد درباره اعمال مواد ۱۵، ۱۶ و ۱۸ در صلاحیت، استرداد و معاضدت قضایی.	تحفظ محدودکننده همکاری؛ سنجش دامنه اختیار و هسته همکاری کنوانسیون.
تحفظ ۴	عدم خدشه کنوانسیون به مبارزه مردمان یا گروه‌های تحت سلطه استعماری یا اشغال برای دفع تجاوز و تعیین سرنوشت.	اعلامیه تفسیری یا تحفظ، بسته به اثر آن بر جرم‌انگاری و همکاری.
اعلامیه ۱	عدم شناسایی اسرائیل.	اعلامیه سیاسی؛ مگر آنکه برای نفی همه روابط قراردادی دوجانبه به‌کار رود.
اعلامیه ۲	ارجاع اختلاف به مرجع قضایی یا داوری فقط طبق اصل ۱۳۹ قانون اساسی.	در کنار تحفظ ۲، غالباً توضیح داخلی؛ در فرض ایجاد قید افزوده، تحفظ ماهوی.

تحفظ نخست دو قسمت متفاوت دارد. قسمت اول، دامنه مواد بنیادی را به مجموعه باز و متغیر «قوانین و مقررات داخلی، به‌ویژه اصول قانون اساسی» وابسته می‌کند. ماده ۲ مفاهیم پایه مانند «گروه مجرمانه سازمان‌یافته»، ماده ۳ قلمرو اعمال، ماده ۵ جرم‌انگاری مشارکت، ماده ۱۰ مسئولیت اشخاص حقوقی و ماده ۲۳ اخلال در اجرای عدالت را تنظیم می‌کنند. این‌ها پیرامونی نیستند؛ تعریف موضوع و ابزار اجرای کنوانسیون‌اند. قید عام روشن نمی‌کند کدام تعارض بالفعل وجود دارد، کدام جزء هر ماده کنار گذاشته می‌شود و طرف مقابل در یک درخواست معین باید چه انتظاری داشته باشد. ازاین‌رو، ایراد «دامنه نامحدود و نامعین» جدی است. ماده ۲۷ وین نیز اجازه نمی‌دهد صرف اشاره به حقوق داخلی، عدم اجرای بعدی را توجیه کند. البته هر ارجاع به قانون داخلی نامعتبر نیست؛ بسیاری از مواد پالرمو خود اجرای تعهد را در چارچوب اصول بنیادین نظام داخلی می‌پذیرند. اشکال هنگامی پدید می‌آید که عبارت ایران، علاوه بر ارجاع‌های تعبیه‌شده در متن، اختیار کلی عدم اجرا بسازد.

قسمت دوم تحفظ نخست مشخص‌تر است: اگر اجرای بند ۱ ماده ۱۴ مستلزم استفاده از مال برخلاف شریعت باشد، ایران خود را ملتزم نمی‌داند. بند ۱ ماده ۱۴ از دولت می‌خواهد درباره اموال یا عواید مصادره‌شده مطابق حقوق و رویه اداری داخلی تصمیم بگیرد. همین ارجاع به حقوق داخلی، امکان سازگارسازی را تا حدی فراهم می‌کند؛ اما ماده، در کنار بندهای بعدی، همکاری در بازگرداندن عواید و جبران بزه‌دیدگان را دنبال می‌کند. عبارت «برخلاف شریعت» بدون تعیین مصداق، برای مثال، منع تملک مال مشروع ثالث، قواعد رد مظالم، اولویت زیان‌دیده یا نحوه مصرف مال مجهول‌المالک، اثر دقیق استثنا را آشکار نمی‌کند. برای مشروعیت داخلی، اشاره به شرع اهمیت دارد؛ برای اعتبار معاهده‌ای و پیش‌بینی‌پذیری، باید موضوع فقهی و راه اجرای جایگزین نیز معلوم شود. در غیر این صورت، همان قیدی که برای حفظ شرع مقرر شده، به‌علت نامعینی در ساحت معاهده‌ای آسیب‌پذیر می‌شود.

تحفظ دوم پالرمو از منظر حقوق معاهدات وضع متفاوتی دارد. بند ۳ ماده ۳۵ به دولت اجازه می‌دهد هنگام امضا، تصویب، قبول، تأیید یا الحاق اعلام کند که خود را ملتزم به بند ۲، یعنی ارجاع اجباری اختلاف حل‌نشده به داوری و سپس دیوان بین‌المللی دادگستری، نمی‌داند. بنابراین، این تحفظ مطابق بند ۱ ماده ۲۰ کنوانسیون وین به قبول بعدی نیاز ندارد و نباید با تحفظ‌های کلی یکسان ارزیابی شود.

اعلامیه ناظر به اصل ۱۳۹ قانون اساسی، عمدتاً توضیح می‌دهد که پس از خروج ایران از سازوکار اجباری حل اختلاف، پذیرش موردی داوری در حقوق داخلی تابع چه تشریفاتی است. اگر مقصود ایران آن باشد که افزون بر خروج مجاز، صلاحیت هر سازوکار توافقی آینده را نیز

به‌صورت یک‌جانبه و نامعین محدود کند، آن بخش باید جداگانه ارزیابی شود؛ بااین‌حال، اصل خروج در متن معاهده پیش‌بینی شده است. تحفظ سوم، چالش کارکردی مهم‌تری ایجاد می‌کند. مواد ۱۵، ۱۶ و ۱۸ به‌ترتیب مبانی صلاحیت کیفری، استرداد و معاضدت قضایی متقابل را تنظیم می‌کنند و خود، دلایل و شرایط مشخصی برای رد درخواست دارند. تصمیم‌گیری «موردبه‌مورد»، اگر صرفاً به معنای اعمال همان معیارهای قراردادی در هر پرونده باشد، زائد اما قابل توضیح است؛ ولی اگر اختیار آزاد اجرای تعهد یا امتناع از آن را بدون اتصال به دلایل معاهده ایجاد کند، پیش‌بینی‌پذیری و هسته همکاری را تضعیف خواهد کرد. راه‌حل حقوقی، تعیین روشن دلایل امتناع، مرجع صالح، مهلت پاسخ و الزام به بیان علت است.

تحفظ چهارم نیز باید بر اساس اثر طبقه‌بندی شود. حق تعیین سرنوشت در حقوق بین‌الملل جایگاه بنیادی دارد و پالرمو قاعده‌ای برای نفی آن وضع نکرده است. اگر گزاره ایران صرفاً تأکید کند که کنوانسیون نباید برخلاف حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حق تعیین سرنوشت تفسیر شود، می‌توان آن را اعلامیه تفسیری دانست. اما اگر نتیجه عملی آن خروج اشخاص یا گروه‌هایی از تعریف «گروه مجرمانه سازمان‌یافته»، جرم‌انگاری یا همکاری قضایی صرفاً به‌علت هدف سیاسی اعلامی باشد، اثر تعهد را تغییر می‌دهد و تحفظ است. مالک باید رفتار تحت رسیدگی باشد: حمله عمدی به غیرنظامیان، پول‌شویی، قاچاق یا اخلال در عدالت با ادعای هدف سیاسی مشروع نمی‌شود؛ در مقابل، رفتاری که در مخاصمه مسلحانه تابع رژیم خاص حقوق بشردوستانه است نباید بدون تحلیل همان رژیم، جرم سازمان‌یافته نامیده شود. روشن‌کردن این مرز، هم از حق تعیین سرنوشت حمایت می‌کند و هم مانع استثنای مطلق می‌شود.

تحفظ‌ها و اعلامیه ایران درباره کنوانسیون تأمین مالی تروریسم

سند الحاق دوم شش تحفظ دارد:

جدول ۲. طبقه‌بندی تحفظ‌ها و اعلامیه ایران درباره کنوانسیون تأمین مالی تروریسم

بند سند ایران	مضمون رسمی	ماهیت محتمل و معیار اصلی
تحفظ ۱	احترام و اجرای کنوانسیون در چارچوب قانون اساسی و قوانین داخلی.	تحفظ عام؛ ایراد نامعینی و وابستگی تعهد به حقوق داخلی.
تحفظ ۲	تعیین اشخاص و گروه‌های تروریستی توسط شورای عالی امنیت ملی با استناد به حق تعیین سرنوشت؛ عدم امکان تحدید این حق به‌وسیله ماده ۶.	تحفظ ماهوی نسبت به مواد ۲ و ۶ و دامنه جرم‌انگاری.
تحفظ ۳	خارج‌دانستن معاهدات پیوست که ایران طرف آن‌ها نیست؛ منوط‌کردن اثر اصلاح فهرست پیوست به اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی.	قسمت نخست، استفاده از اختیار ماده ۲(۲)(الف)؛ قسمت دوم، اعلامیه یا تحفظ درباره اصلاحات آینده.
تحفظ ۴	عدم التزام به بند ۱ ماده ۲۴ درباره داوری و دیوان؛ امکان داوری اختیاری طبق حقوق داخلی.	خروجی که بند ۲ ماده ۲۴ به‌صراحت اجازه داده است.
تحفظ ۵	پذیرش نقش کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در بند ۵ ماده ۹، فقط در چارچوب اسناد بشردوستانه‌ای که ایران پذیرفته است.	قید محدودکننده حق تماس یا دیدار؛ نیازمند تعیین اثر دقیق.
تحفظ ۶	اجرای بند ۴ ماده ۱۱ درباره استرداد طبق قانون اساسی و قوانین ایران.	تحفظ محدودکننده یا تأکید بر اجرای داخلی؛ سنجش با اصل «استرداد یا تعقیب.«
اعلامیه	عدم شناسایی اسرائیل.	اعلامیه سیاسی، با حفظ بحث روابط قراردادی دوجانبه.

تحفظ نخست، دشواری قید کلی پالرمو را شدیدتر تکرار می‌کند؛ زیرا حتی ماده نمونه‌ای ذکر نشده است. یادآوری برتری قانون اساسی برای مشروعیت داخلی مفید است، اما اثر تعدیل‌شده را برای طرف‌ها روشن نمی‌کند. اجرای تعهد می‌تواند طبق قانون باشد؛ وجود تعهد بین‌المللی را نمی‌توان هر بار به موافقت قانون بعدی موکول کرد. تحفظ دوم، از نظر موضوع و هدف حساس‌ترین بند است. ماده ۲ کنوانسیون، تأمین یا گردآوری مستقیم یا غیرمستقیم وجوه با قصد یا علم به استفاده برای جرایم مندرج در معاهدات پیوست یا اعمال خشونت‌آمیز خاص علیه

غیرنظامیان را جرم می‌داند. ماده ۶ دولت‌ها را مکلف می‌کند تضمین کنند اعمال مشمول کنوانسیون با ملاحظات سیاسی، فلسفی، ایدئولوژیک، نژادی، قومی، مذهبی یا مشابه توجیه نشوند. ایران با استناد به قطعنامه ۶/۵۰ مجمع عمومی و حق تعیین سرنوشت، تشخیص مصادیق را به شورای عالی امنیت ملی واگذار کرده و اعلام می‌کند ماده ۶ این حق را محدود نمی‌سازد. اصل تعیین مرجع داخلی برای فهرست‌گذاری فی‌نفسه تحفظ نیست؛ هر دولت نیازمند مرجع صالح است. اثر محدودکننده هنگامی پدید می‌آید که وصف یا هدف گروه، رفتار واقع در ماده ۲ را از جرم خارج کند. حمایت از مبارزه مشروع با اشغال را می‌توان با تمایز رفتار جنگجویان علیه اهداف نظامی از حمله عمدی به غیرنظامیان حفظ کرد؛ اما استثنای گروه‌محور، به‌جای رفتارمحور، ممکن است تأمین مالی عمل ممنوع را مشروع سازد. اعتراض دولت‌ها و موضع FATF دقیقاً بر همین پیامد متمرکز شده است.

تحفظ سوم دو حکم غیرهمسان را جمع کرده است. ماده ۲(۲)(الف) خود اجازه می‌دهد دولتی که طرف یک معاهده پیوست نیست، هنگام الحاق اعلام کند آن معاهده برایش در حکم جزء پیوست نباشد؛ این انتخاب قراردادی، مانند خروج از حل اختلاف، اصولاً مجاز است. اما افزودن اینکه اثر اصلاحات آینده پیوست برای ایران منوط به رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ است، از سویی وصف تشریفات داخلی و از سوی دیگر، در صورت امتناع خودکار از سازوکار ماده ۲۳ قید بین‌المللی است. ماده ۲۳ برای افزودن معاهده مرتبط، شرایط و امکان اعتراض دولت طرف را پیش‌بینی کرده است. بنابراین، ایران می‌تواند از مسیر اعتراض معاهده‌ای استفاده کند؛ ارجاع نامعین به تصویب داخلی نباید جای تشریفات همان ماده را بگیرد.

تحفظ چهارم، مطابق بند ۲ ماده ۲۴ کنوانسیون، به‌صراحت مجاز و از نمونه‌های کم‌چالش است. تحفظ پنجم، نقش کمیته بین‌المللی صلیب سرخ را در دسترسی حمایتی به شخص بازداشت‌شده محدود می‌کند، بی‌آنکه سند بشردوستانه یا وضعیت مشمول قید را به‌روشنی مشخص سازد. از آنجا که حمایت مقرر در بند ۵ ماده ۹ برای جلوگیری از بی‌خبری و سوءرفتار در فرایند کیفری اهمیت دارد، شایسته است حقوق تماس و دیدار، با رعایت الزامات امنیتی و قانون آیین دادرسی، صریحاً تضمین شود. تحفظ ششم نیز باید میان اختیار دولت درباره شکل استرداد، قاعده «استرداد یا ارجاع برای تعقیب» و منع استرداد در معرض شکنجه یا محاکمه ناعادلانه تفکیک کند. عبارت «طبق قوانین ایران»، اگر ناظر به دلایل مشخص امتناع و تعهد به تعقیب داخلی باشد، قابل تنظیم است؛ اما اگر اختیار نفی همه همکاری‌ها را ایجاد کند، با ساختار مواد ۱۰ و ۱۱ سازگار نخواهد بود.

اعتراض‌های ثبت‌شده در سال ۲۰۲۶ و حدود آثار بین‌الدولی آن‌ها

واکنش دولت‌ها به شروط ایران، هم شاخصی از ابهام یا تعارض ادراک‌شده است و هم بر روابط دوجانبه معاهده‌ای اثر می‌گذارد. برای سنجش درست این آثار، در ادامه ابتدا نقشه اعتراض‌های ثبت‌شده ترسیم می‌شود و سپس گونه‌های اعتراض و نسبت آن‌ها با حسن‌نیت و امکان اصلاح بررسی خواهد شد.

نقشه اعتراض‌های ثبت‌شده تا ۲۵ اوت ۲۰۲۶

بر پایه صفحات رسمی امین معاهدات تا ۲۵ اوت ۲۰۲۶، درباره پالرمو دوازده معترض، شامل یازده دولت و اتحادیه اروپا، و درباره کنوانسیون تأمین مالی تروریسم سه دولت ثبت شده‌اند. برای فهم الگوی این واکنش‌ها باید میان دامنه اعتراض و اثری که هر معترض برای آن اعلام کرده است تفکیک کرد. در این تحلیل، «غیرمانع» به این معناست که اعتراض از لازم‌الاجراشدن معاهده میان معترض و ایران جلوگیری نمی‌کند و «جدایی» بر ادعای اجرای معاهده بدون بهره‌مندی ایران از تحفظ مورد اعتراض دلالت دارد (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023).

در اعتراض‌های مربوط به پالرمو، نخست فنلاند در ۲۱ ژوئیه ۲۰۲۶ تحفظ‌های ۱، ۳ و ۴ را هدف قرار داد و بقای معاهده بدون بهره‌مندی ایران از این تحفظ‌ها را خواست. اتحادیه اروپا در ۲۳ ژوئیه به همان سه تحفظ اعتراض کرد، اما اعتراض را مانع لازم‌الاجراشدن معاهده ندانست. بلژیک در ۳۰ ژوئیه اجزای تحفظ‌های ۱ و ۳، از جمله قیود مرتبط با مواد ۲، ۳، ۵، ۱۰، بند ۱ ماده ۱۴، مواد ۱۵، ۱۶، ۱۸ و ۲۳ را ناسازگار تلقی کرد و اثر جدایی تحفظ را اعلام نمود. فرانسه نیز در ۳۱ ژوئیه تحفظ‌های ۱ و ۳ را نپذیرفت، بی‌آنکه مانع برقراری رابطه معاهده‌ای شود، و بر اجرای سایر مقررات تأکید کرد.

در ۴ اوت ۲۰۲۶، لیتوانی به بخش‌های تحفظ ۱ ناظر بر مواد ۲، ۳، ۵، ۱۰، بند ۱ ماده ۱۴ و ماده ۲۳ اعتراض کرد و رابطه را غیرمانع دانست؛ لهستان تحفظ‌های ۱ و ۳ را با ادعای جدایی هدف گرفت؛ و بریتانیا نسبت به تحفظ‌های ۱، ۳ و ۴ اعتراض غیرمانع ثبت کرد. اسلوونی در ۵ اوت تحفظ ۱ در مواد یادشده و تحفظ ۳ را مورد اعتراض قرار داد، اما درباره اثر اعتراض بر رابطه معاهده‌ای سکوت کرد.

در ۷ اوت ۲۰۲۶، پرتغال افزون بر تحفظ‌های ۱، ۳ و ۴، اعلامیه ۲ ناظر به اصل ۱۳۹ قانون اساسی را نیز موضوع اعتراض دانست و با حفظ رابطه معاهده‌ای تصریح کرد که خود را به سازوکار حل اختلاف وابسته به حقوق داخلی ایران ملتزم نمی‌داند. سوئیس در همان روز و سوئد در ۱۰ اوت، به تحفظ‌های ۱، ۳ و ۴ اعتراض غیرمانع کردند. ایالات متحده نیز در ۱۱ اوت همان تحفظ‌ها را تهی‌کننده دامنه تعهدات دانست، هرچند درباره اثر اعتراض بر رابطه معاهده‌ای تصریحی نکرد.

در کنوانسیون تأمین مالی تروریسم، بلژیک در ۳۰ ژوئیه ۲۰۲۶ به تحفظ‌های ۱، ۲ و ۵ اعتراض کرد و خواستار جدایی آن‌ها از رابطه معاهده‌ای شد. فرانسه در ۳۱ ژوئیه تحفظ‌های ۱، ۲ و ۶ را هدف قرار داد، ولی اعتراض را مانع لازم‌الاجراشدن معاهده ندانست و اجرای سایر مقررات را مطالبه کرد. هلند نیز در ۷ اوت به تحفظ عام شماره ۱ اعتراض غیرمانع ثبت کرد. این توالی نشان می‌دهد که واکنش‌ها، هرچند بر قیود عام و استثناهای ماهوی متمرکزند، از حیث دامنه و اثر ادعایی یکسان نیستند (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023).

همگرایی اصلی بر تحفظ‌های ۱ و ۳ پالرموست؛ اعتراض به خروج مجاز از بند ۲ ماده ۳۵ محور واکنش‌ها نیست. پرتغال، برخلاف دیگران، اعلامیه ۲ را نیز از جهت وابسته‌کردن فرایند حل اختلاف به اصل ۱۳۹ در حکم قید دیده است. در مقابل، ادعای اسلوونی مبنی بر اینکه پالرمو جز خروج ماده ۳۵(۲) همه تحفظ‌ها را به‌صراحت منع می‌کند، با متن ماده ۱۹ وین یکسان نیست: فقدان اجازه خاص، «منع صریح» نمی‌سازد و هنوز باید سازگاری هر قید با موضوع و هدف سنجیده شود. اعتراض ایالات متحده نیز در ۱۱ اوت ۲۰۲۶، با مبدأ اعلان امین معاهده در ۱۱ اوت ۲۰۲۵، در واپسین روز مهلت دوازده‌ماهه ماده ۲۰(۵) ثبت شده است.

در کنوانسیون تأمین مالی تروریسم، اختلاف دامنه سه اعتراض نشان می‌دهد بندهای سند ایران سرنوشت واحد ندارند. تحفظ ۴ به سبب اجازه صریح ماده ۲۴ و بخش نخست تحفظ ۳ به سبب اختیار ماده ۲(۲)(الف)، جایگاه قید کلی یا استثنای سیاسی را ندارند. داوری باید بندبه‌بند باشد؛ کثرت اعتراض نیز به‌تنهایی حکم قضایی بطلان تمام سند نیست.

اعتراض ساده، اعتراض مانع و ادعای جدایی تحفظ

در متن وین دو مسیر وجود دارد: اعتراض همراه با قصد صریح جلوگیری از لازم‌الاجراشدن معاهده در رابطه دوجانبه، و اعتراض بدون چنین قصدی که مانع ایجاد رابطه نیست؛ در مسیر دوم، بند ۳ ماده ۲۱ مقرره موضوع تحفظ را در حد قید میان دو دولت غیرقابل اعمال می‌کند. ادعای «جدایی» مسیر قراردادی سومی در مواد ۲۰ و ۲۱ نیست، بلکه برداشت مورد مناقشه‌ای است که تحفظ نامعتبر را فاقد اثر و دولت

تحفظ‌گذار را بدون بهره‌مندی از آن طرف معاهده می‌داند. راهنمای ۲۰۱۱ این نتیجه را اصل می‌گیرد مگر قصد خلاف دولت تحفظ‌گذار احراز شود؛ اما راهنما خود معاهده الزام‌آور تازه‌ای نیست (Raei & Hosseini-Azad, 2015).

هیچ معترضی به‌صراحت از ایجاد رابطه معاهده‌ای با ایران جلوگیری نکرده است. فنلاند، بلژیک و لهستان درباره پالرمو و بلژیک درباره کنوانسیون دوم، بقای معاهده بدون بهره‌مندی ایران از تحفظ‌های هدف را خواسته‌اند؛ این همان ادعای جدایی یا اثر «فوق‌حداکثری» است. دیگران رابطه را غیرمانع دانسته یا درباره اثر سکوت کرده‌اند؛ پس قاعده پیش‌فرض ماده ۲۰(۴) جاری است، مگر در حدود ادعای مناقشه‌برانگیز جدایی.

اعتراض یک دولت، تحفظ را برای همه طرف‌ها باطل نمی‌کند و ارزیابی آن حکم عام قضایی نیست. در سوی دیگر، عدم اعتراض نیز گواهی ماهوی بر سازگاری با موضوع و هدف به شمار نمی‌رود. پس شمار قبول‌های ضمنی جای رفع ابهام را نمی‌گیرد؛ اعتراض‌های هم‌مضمون، خطر اختلاف اجرایی را نشان می‌دهند، هرچند اصل طرفیت ایران باقی است.

نسبت اعتراض‌ها با حسن‌نیت و امکان اصلاح

اعتراض‌های هم‌مضمون نشان می‌دهند طرف مقابل اثر «قانون داخلی»، «شرع»، «موردبه‌مورد» و «مبارزه با اشغال» را نمی‌داند. حسن‌نیت، توضیح قید و بازبینی تحفظ عام را اقتضا می‌کند. ماده ۲۲ وین پس‌گرفتن تحفظ را بدون رضایت دولت قبول‌کننده مجاز می‌سازد؛ اعلامیه توضیحی نیز می‌تواند ابهام را رفع کند، مشروط به اینکه تحفظ تازه و متأخر نسازد. در پژوهشی درباره متروک‌ماندن معاهدات نشان داده شده است که وضعیت تعهد در عمل دولت‌ها و رضایت ضمنی می‌تواند در طول زمان تحول یابد؛ بااین‌حال، این تحول را نمی‌توان مجوز نادیده‌گرفتن تعهد موجود دانست (Raei & Hosseini-Azad, 2015). راه کم‌هزینه‌تر، مدیریت فعال تحفظ است: ثبت اعتراض‌ها، پاسخ حقوقی مستدل، اصلاح قانون متعارض، تحدید تحفظ کلی به ماده و مصداق و پس‌گرفتن بخش‌هایی که با قانون اجرایی جدید بی‌موضوع شده‌اند. همکاری مشروط، تصمیمی یک‌باره در لحظه الحاق نیست؛ فرایند نگهداری و بازبینی رضایت است.

مبانی فقهی و قانون اساسی تحدید تعهد

پس از تبیین قواعد بین‌المللی و رویه اعتراض‌ها، ارزیابی مشروعیت تحدید تعهد به مبانی فقهی و قانون اساسی نیاز دارد. این بخش، با تفکیک تحدید پیشینی از نقض پسینی، ظرفیت و حدود وفای به عهد، منع صوری‌سازی وفا، نفی سبیل و مصلحت را در صورت‌بندی تحفظ روشن می‌سازد.

وفای به عهد و تمایز تحدید پیشینی از نقض پسینی

وفای به عهد در فقه امامیه به روابط فردی محصور نیست. عموم آیات، عهدنامه مالک اشتر و بنای عقلایی اعتماد به پیمان، آن را به عهد مشروع حکومتی گسترش می‌دهد؛ مشروط به صلاحیت مرجع، مشروعیت موضوع و رعایت مصلحت عمومی. مسئله تعهدات بین‌المللی جمهوری اسلامی نیز بر محور یافتن راه سازگاری و اجرای مشروع، نه نفی اصل تعهد، صورت‌بندی شده است (Raei, 2008). پیش از ابراز رضایت، دولت می‌تواند دامنه رضایت مشروع را با ابزار مجاز معین کند؛ پس از لازم‌الاجراشدن، همان دامنه باید با حسن‌نیت اجرا شود. تحفظ معتبر بخشی از معماری رضایت است، نه اجازه نقض.

این تمایز، قاعده «المسلمون عند شروطهم» را نیز درست جایگذاری می‌کند. روایت عبدالله‌بن‌سنان، نفوذ شرط را به موافقت با کتاب پیوند می‌زند و شرط مخالف کتاب را نافذ نمی‌داند (Al-Hurr al-Amili, 1994). یک تقریر، از این استثنا برای حفاظت حداکثری از احکام

شرعی بهره می‌گیرد؛ تقریر رقیب هشدار می‌دهد که «مخالفت» باید واقعی و مشخص باشد و نمی‌توان با احتمال نامعین، اصل وفا را تعطیل کرد. گرچه حکم شروط خصوصی عیناً به تحفظ معاهده منتقل نمی‌شود، جهت مشترک روشن است: شرط مشروع و معلوم حد التزام را تعیین می‌کند؛ شرط مخالف حکم قطعی یا ویرانکننده موضوع عهد حمایت نمی‌شود. معیار «موضوع و هدف» در حقوق معاهدات نیز کارکردی همسو، نه هویت فقهی یکسان، دارد.

تحفظ‌های کلی ایران از این منظر با دو خطر روبه‌رو هستند. اگر «در چارچوب قوانین داخلی» صرفاً روش اجرا را بیان کند، نیازی به حذف تعهد ندارد و بهتر است در قانون اجرایی توضیح داده شود. اگر اختیار عدم اجرای هر مقرره ناسازگار با هر قانون موجود یا آینده را بسازد، رضایت طرف دیگر پیش‌بینی‌پذیر نیست. همچنین، «تصمیم موردبه‌مورد» ممکن است رسیدگی مشروع به شرایط هر درخواست باشد، ولی اگر بدون معیار باشد، التزام را به اراده یک‌جانبه بعدی برمی‌گرداند. وفا اقتضا می‌کند معیارهای رد از پیش معلوم، برابر و قابل نظارت باشند.

منع صوری‌سازی وفای به عهد و لزوم صداقت در صورت‌بندی رضایت

«منع تحیل» در این مقاله عنوان یک قاعده مستقل مسلّم فقهی نیست؛ استنتاج تحلیلی از وجوب وفا، منع نقض پنهان و حسن‌نیت عقلایی است. تحفظ ابزار مشروع حفظ تنوع نظام‌هاست، اما اگر دولت با حفظ عنوان طرف، استثنایی بسازد که تعهد را در هر مورد نامطلوب کنار نهد، وفا صوری می‌شود. آیه ۹۲ نحل شکستن عهد پس از استواری را نکوهش می‌کند و آیه ۵۸ انفال، حتی در خوف خیانت، اعلام برابر را می‌طلبد. این منطق با ماده ۲۶ وین هم‌جهت است، بی‌آنکه دو نظام هنجاری یکی انگاشته شوند. ضابطه عملی منع صوری‌سازی وفای به عهد، قابلیت پیش‌بینی اثر قید است: کدام ماده، عبارت و وضعیت، به چه میزان و با چه جایگزینی اعمال نمی‌شود؟ «هرجا خلاف شرع باشد» برای طرف‌ها و مجری داخلی مبهم است. در مقابل، تصریح به اینکه مال مشروع ثالث بدون دادرسی سلب نمی‌شود، ولی عواید جرم پس از حکم برای رد مال، جبران بزه‌دیده یا مصرف عمومی مشروع اختصاص می‌یابد، دغدغه شرعی ماده ۱۴ را به قاعده اجرایی محدود و قابل ارزیابی تبدیل می‌کند.

نفی سبیل: منع سلطه مؤثر، نه منع عنوانی همکاری

مبنای قرآنی نفی سبیل در آیه ۱۴۱ نساء، برای جلوگیری از استیالی حقوقی، سیاسی یا اقتصادی بیگانه به کار رفته است. تقریر موسع، هر سازوکار خارجی اثرگذار را مظنه سبیل می‌بیند؛ مزیتش حساسیت به سلطه پنهان و عیبش تهی‌ساختن امکان عهد متقابل است. تقریر مضیق، تحقق کنترل زیان‌بار، نفی استقلال تصمیم یا وابستگی نامتناسب را لازم می‌داند و با اصل جواز صلح و عهد جمع‌پذیرتر است (Safaei & Jalali, 2022; Shariati, 2014). برای تحفظ، تقریر دوم دقیق‌تر است، زیرا خطر مشخص را به قید متناسب پیوند می‌زند. با تکیه بر نفی سلطه، مصلحت و اهم و مهم، امکان عبور از دوگانه رد یا پذیرش مطلق تبیین شده است (Mehrnam et al., 2021). در این مسئله، تحفظ تنها هنگامی ابزار نفی سبیل است که خطر مشخص را هدف گیرد و راه کم‌خطر همکاری را باز گذارد؛ مانند خروج مجاز از صلاحیت اجباری یا دلایل روشن رد معاضدت در تهدید امنیتی. قید کلی، نه سلطه را تعریف می‌کند و نه اعتماد مشروع را حفظ؛ نفی سبیل، کیفیت قید را توجیه می‌کند، نه ابهام آن را.

مصلحت و صلاحیت حکم حکومتی

مصلحت در فقه حکومتی، ترجیح سلیقه سیاسی یا تعطیل دائمی قواعد نیست. تقریر توسعه‌گرا، انعطاف لازم برای اداره تزاحم‌های عمومی را فراهم می‌کند؛ تقریر محدودکننده، احراز موضوع عمومی، نظر خبرگان، ضرورت، تناسب و بقای مصلحت را شرط می‌داند تا مصلحت به

مجوز بی‌ضابطه بدل نشود (Izdehi, 2014). در تحلیل حکم حکومتی، این حکم الزامی مبتنی بر مصلحت و منصب ولایت و متمایز از فتوا و حکم ثانوی دانسته شده و منطقه‌الفراغ نیز ظرفیتی برای الزام متناسب با نیاز زمان معرفی شده است (Raei & Hosseini Ghalandari, 2012; Tavallaei et al., 2014). تصمیم مجمع نقش داخلی مصلحت را نشان می‌دهد، اما اثر بین‌المللی آن تابع تودیع و قواعد معاهدات می‌ماند. مصلحت هم همکاری علیه پول‌شویی و تأمین مالی خشونت و هم صیانت از استقلال و حقوق اشخاص را پشتیبانی می‌کند. جمع آن‌ها در کمترین محدودیت لازم، مرجع تشخیص، راه جایگزین و بازبینی دوره‌ای است. قید دائمی و بی‌معیار «مصلحت ضابطه‌مند» نیست. حکم حکومتی نیز نهاد داخلی را ملزم می‌کند، نه دولت خارجی یا امین معاهده را به پذیرش برداشت ایران.

چارچوب نظری سه‌ساحتی و بازسازی همکاری مشروط

جمع‌بندی دو لایه پیشین نشان می‌دهد که داوری درباره تحفظ با یک معیار واحد ممکن نیست. بر همین اساس، این بخش ابتدا چارچوب نظری سه‌ساحتی را صورت‌بندی می‌کند، سپس آن را بر شروط ایران می‌سنجد و در پایان، الگوی بازطراحی همکاری مشروط را پیشنهاد می‌دهد.

مؤلفه‌ها و رابطه سه ساحت

چارچوب پیشنهادی، هر قید را در سه ساحت مستقل می‌سنجد. در ساحت اعتبار معاهده‌ای باید روشن شود که گزاره موردنظر تحفظ است یا اعلامیه؛ معاهده آن را منع یا تجویز کرده است؛ اثر آن تا چه اندازه معین است؛ و آیا با موضوع و هدف معاهده سازگاری دارد. اعتراض‌ها و پیامدهای دوجانبه نیز در همین ساحت بررسی می‌شوند. ساحت مشروعیت داخلی ـ فقهی، صلاحیت مرجع؛ رعایت اصول ۴، ۷۷، ۱۱۲ و ۱۲۵ و، حسب مورد، اصل ۱۳۹ قانون اساسی؛ وجود تعارض شرعی واقعی؛ ضرورت و تناسب؛ قاعده نفی سبیل؛ و امکان وفای صادقانه را ارزیابی می‌کند. سرانجام، ساحت کفایت فنی و اثربخشی می‌پرسد آیا قانون و عمل ایران، توصیه‌ها و برنامه اقدام را به‌شکلی قابل ارزیابی پوشش می‌دهد، مرجع اجرایی و دلایل امتناع روشن‌اند و نتیجه عملی اجرا قابل اثبات است یا نه.

در ساحت اعتبار معاهده‌ای، پرسش راهنما آن است که قید موردنظر از حیث متن معاهده مجاز، از نظر دامنه روشن و با موضوع و هدف سند سازگار است یا خیر. نشانه قید قابل دفاع در این ساحت، ذکر ماده و اثر دقیق قید، اتکا به اختیاری است که خود معاهده پیش‌بینی کرده و توجه به پیامدهای اعتراض دولت‌های دیگر است.

در ساحت مشروعیت داخلی ـ فقهی باید احراز شود که مرجع صالح برای دفع مفسده‌ای مشخص و با حفظ امکان وفای صادقانه تصمیم گرفته است. بیان روشن دلیل شرعی یا قانون اساسی، اثبات ضرورت و تناسب، پیش‌بینی راه اجرای جایگزین و امکان بازبینی نهادی، عناصر اصلی یک تحدید موجه در این ساحت به شمار می‌روند.

در ساحت کفایت فنی و اثربخشی، معیار این است که قید همچنان امکان جرم‌انگاری رفتارهای مشمول، همکاری قضایی و ارائه شواهد اجرای مؤثر را باقی بگذارد. پیوند دادن قید با توصیه‌ای معین، تعیین ضابطه رد درخواست و تولید داده و رویه قابل ارائه، آن را برای ارزیابی فنی سنجش‌پذیر می‌کند.

استقلال ساحت‌ها به معنای بی‌ارتباطی آن‌ها نیست. قید مبهم هم در حقوق معاهدات آسیب می‌بیند، هم اجرای داخلی را پراکنده می‌کند و هم قابلیت ارزیابی فنی را از بین می‌برد. قید ماده‌محور، دغدغه شرعی را دقیق‌تر حفظ و برای طرف‌ها و ارزیاب فهم‌پذیر می‌کند. چارچوب

سه‌ساحتی، مشروعیت را با رضایت گروه یکی نمی‌کند و داوری گروه را نیز حکم اعتبار معاهده‌ای نمی‌شمارد؛ فقط نقاط هم‌افزایی و تعارض را آشکار می‌سازد.

کاربست چارچوب درباره شروط ایران

کاربست چارچوب سه‌ساحتی نشان می‌دهد قیود ایران را نمی‌توان یک مجموعه همگن و دارای حکم واحد دانست. هر قید باید بر پایه مجوز معاهده‌ای، دلیل داخلی و فقهی و اثر واقعی آن بر جرم‌انگاری و همکاری بین‌المللی، جداگانه سنجیده شود.

خروج ایران از بند ۲ ماده ۳۵ پالرمو و بند ۱ ماده ۲۴ کنوانسیون تأمین مالی تروریسم، از آنجا که در خود معاهدات به‌صراحت مجاز شده، از اعتبار معاهده‌ای و مشروعیت داخلی بالایی برخوردار است و به‌ویژه با ملاحظه اصل ۱۳۹ قانون اساسی، لطمه مستقیمی به جرم‌انگاری یا همکاری اجرایی وارد نمی‌کند. خارج‌دانستن معاهدات پیوست که ایران طرف آن‌ها نیست نیز بر اختیار مقرر در ماده ۲(۲)(الف) استوار و با حدود رضایت قانونی سازگار است؛ بااین‌حال، کفایت فنی آن به این بستگی دارد که رفتارهای تروریستی در قوانین داخلی تا چه اندازه مستقل از آن معاهدات پوشش داده شوند.

در مقابل، ارجاع عام به قانون داخلی، قانون اساسی یا شریعت، به سبب نامعینی اثر و دشواری آن در پرتو ماده ۲۷ کنوانسیون وین، با ایراد جدی معاهده‌ای روبه‌روست. این ارجاع می‌تواند هدف حفاظتی مشروعی داشته باشد، اما تا زمانی که تعارض مشخص و راه اجرای جایگزین را بیان نکند، هم اجرای داخلی را پراکنده و هم ارزیابی انطباق و اثربخشی را دشوار می‌سازد. تصمیم موردبه‌مورد درباره مواد ۱۵، ۱۶ و ۱۸ پالرمو نیز تنها هنگامی قابل دفاع است که به دلایل امتناع مقرر در کنوانسیون متصل باشد؛ زیرا رسیدگی موردی مشروع است، ولی اختیار بی‌معیار با وفای صادقانه و همکاری پیش‌بینی‌پذیر سازگار نیست.

استثنای مبتنی بر حق تعیین سرنوشت و اختیار تعیین اشخاص و گروه‌ها، اگر به‌صورت تفسیری هماهنگ با حقوق بشردوستانه و بر پایه نوع رفتار اعمال شود، امکان دفاع دارد؛ اما استثنای عام و گروه‌محور، هم در ساحت موضوع و هدف معاهده و هم در ارزیابی فنی آسیب‌پذیر است. حمایت از مقاومت مشروع نمی‌تواند تأمین مالی حمله عمدی به غیرنظامیان را توجیه کند. بنابراین، معیار باید رفتار ممنوع، دلیل قابل اعلام و امکان بازبینی مصادیق باشد، نه صرف عنوان یا هدف سیاسی گروه.

قیود مربوط به نقش کمیته بین‌المللی صلیب سرخ و استرداد نیز به تحدید دقیق حق و دلیل نیاز دارند. صیانت از امنیت، حقوق متهم و منع استرداد در معرض شکنجه یا محاکمه ناعادلانه، از حیث داخلی و فقهی مشروع است؛ بااین‌حال، قابلیت دفاع فنی این قیود زمانی افزایش می‌یابد که حق تماس حمایتی، دلایل روشن امتناع و تعهد به تعقیب داخلی یا شکل جایگزین همکاری تضمین شود. حاصل این سنجش آن است که قوت یک قید در یک ساحت، ضعف آن در ساحت دیگر را جبران نمی‌کند.

بازطراحی حقوقیِ همکاری مشروط

نخست، تحفظ‌های عام باید به قیود ماده‌محور تبدیل شوند. درباره مواد ۲، ۳، ۵، ۱۰ و ۲۳ پالرمو، دولت باید تعارض واقعی با قانون اساسی یا شرع را بندبه‌بند معرفی کند؛ اگر تعارض با اصلاح قانون قابل رفع است، تحفظ پس گرفته شود. در ماده ۱۴ قواعد حمایت از مالک مشروع، رد مال، جبران بزه‌دیده و مصرف مشروع عواید در قانون اجرایی تصریح شود تا نگرانی شرعی بدون نفی اصل مصادره و همکاری حل گردد. دوم، عبارت «موردبه‌مورد» باید با فهرست دلایل امتناع جایگزین یا تفسیر رسمی شود: فقدان مجرمیت متقابل در حدود مجاز، خطر تعقیب تبعیض‌آمیز، تهدید مشخص امنیت، تعارض با حقوق بنیادین و نقص اساسی درخواست. مرجع مرکزی، مهلت پاسخ، الزام به ذکر دلیل و

امکان مشورت برای اجرای جزئی یا مشروط تعیین شود. این بازسازی، اختیار حاکمیتی را حذف نمی‌کند؛ آن را از اختیار مطلق به صلاحیت حقوقی نظارت‌پذیر تبدیل می‌سازد.

سوم، تحفظ تعیین سرنوشت باید رفتارمحور شود. اعلامیه تفسیری می‌تواند تصریح کند کنوانسیون‌ها مطابق حقوق بشردوستانه و بدون خدشه به حق تعیین سرنوشت اجرا می‌شوند، اما هیچ هدف سیاسی، تأمین مالی عمدی اعمال مشمول ماده ۲ علیه غیرنظامیان را توجیه نمی‌کند. تعیین داخلی اشخاص و گروه‌ها نیز باید بر معیار قانونی، دلیل قابل اعلام و امکان اعتراض استوار باشد. این صورت‌بندی هم از حمایت مشروع در اصول سیاست خارجی پاسداری می‌کند و هم استثنای نامحدود از جرم‌انگاری نمی‌سازد.

چهارم، تحفظ‌های به‌صراحت مجاز حفظ، ولی از قیود اضافی پاک شوند. ایران می‌تواند خروج از داوری اجباری را نگه دارد و درباره اختلاف مشخص، طبق اصل ۱۳۹ رضایت جداگانه بدهد. در اصلاح پیوست کنوانسیون تأمین مالی تروریسم نیز بهتر است به سازوکار اعتراض مقرر در ماده ۲۳ تکیه شود و تشریفات اصول ۷۷ و ۱۲۵ برای تصمیم داخلی اعمال همان اختیار به کار رود، نه به‌عنوان شرطی نامعلوم علیه سازوکار معاهده.

پنجم، مسئولیت‌ها تفکیک شود: مجلس و مجمع حدود رضایت و اصلاح قانون؛ شورای نگهبان بیان ماده‌محور تعارض شرعی؛ وزارت خارجه ثبت تحفظ، اعتراض و پاسخ؛ و مراجع اجرایی دلیل رد همکاری را بر عهده گیرند. وزارت دادگستری که در ۲۳ شهریور ۱۴۰۴ مرجع مرکزی پالرمو تعیین شد، گزارش سالانه درخواست و اجرا را بدون داده محرمانه منتشر کند (Ebrahim-Gol & Attar, 2020).

شورای عالی امنیت ملی نیز معیار رفتارمحور و بازبینی مصادیق را تضمین و کارگروهی مشترک هر سه ساحت را سالانه پایش کند. بیانیه ۱۹ ژوئن ۲۰۲۶ ضرورت بازسازی را تأیید می‌کند، نه بطلان شروط را. گروه، پس از گزارش الحاق‌ها، تحفظ‌ها را بیش از حد گسترده و اجرای داخلی را ناسازگار دانست و اقدامات متقابل را حفظ کرد. مطالبات باقی‌مانده به جرم‌انگاری و حذف استثنای گروهی، توقیف دارایی، مراقبت مشتری، انتقال‌دهندگان بدون مجوز، اجرای کنوانسیون‌ها و معاضدت، و اطلاعات انتقال وجه مربوط است (Financial Action Task, 2026). اعتبار تحفظ خروج از فهرست را تضمین نمی‌کند؛ انتقاد گروه نیز آن را در حقوق معاهدات باطل نمی‌سازد.

نتیجه‌گیری

تصویب پالرمو و الحاق به کنوانسیون تأمین مالی تروریسم در سال ۲۰۲۵، مسئله ایران را از «پیوستن یا نپیوستن» به «چگونگی وفای مشروط» منتقل کرده است. بررسی اسناد و اعتراض‌ها این نتایج را نشان می‌دهد:

۱. تحفظ‌های ایران یک کل تجزیه‌ناپذیر نیستند. خروج از حل اختلاف و بخش نخست تحفظ ۳ کنوانسیون تأمین مالی تروریسم بر اختیار صریح متن استوارند؛ ارجاع‌های عام، همکاری بی‌معیار و استثناهای سیاسی وضع متفاوتی دارند.

۲. تا ۲۵ اوت ۲۰۲۶، یازده دولت و اتحادیه اروپا به شروط پالرمو و سه دولت به شروط کنوانسیون تأمین مالی تروریسم اعتراض کرده‌اند؛ هیچ‌یک قصد جلوگیری از لازم‌الاجراشدن معاهده میان خود و ایران را به‌صراحت اعلام نکرده است. بعضی معترضان، بقای معاهده بدون بهره‌مندی ایران از شروط را ادعا کرده‌اند؛ اثری که باید دوجانبه و با توجه به مناقشه جدایی تحفظ تحلیل شود.

۳. «چارچوب نظری سه‌ساحتی» نشان می‌دهد اعتبار معاهده‌ای، مشروعیت داخلی ـ فقهی و کفایت فنی و اثربخشی ملازم نیستند. قید می‌تواند شرعاً با انگیزه مشروع وضع شود، ولی به‌علت نامعینی در حقوق معاهدات آسیب ببیند؛ یا معاهده آن را اجازه دهد، اما برای ارزیابی گروه کافی نباشد.

۴. وفای به عهد، منع وفای صوری، نفی سبیل و مصلحت، پذیرش یا رد مطلق را نتیجه نمی‌دهند. برآیند آن‌ها تحفظی روشن، ضروری، متناسب، ماده‌محور و قابل بازبینی است. قید کلی نه سلطه را دقیق دفع می‌کند و نه امکان وفای قابل اعتماد را باقی می‌گذارد.

۵. راهبرد قابل دفاع، حفظ خروج‌های به‌صراحت مجاز، تحدید قیود کلی، رفتارمحور ساختن استثنای تعیین سرنوشت، تعیین دلایل امتناع از همکاری و ایجاد سازوکار دائمی پایش اعتراض‌هاست. بدین‌ترتیب، همکاری مشروط از شعار سیاسی به ترتیبی حقوقی تبدیل می‌شود که هم استقلال و موازین شرعی را صیانت می‌کند و هم صداقت معاهده‌ای و قابلیت ارزیابی اجرا را افزایش می‌دهد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافعی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

Iran’s ratification of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (Palermo Convention) and its accession to the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism in 2025 transformed a long-standing domestic legal and political controversy into a concrete problem of treaty law, constitutional legitimacy, Islamic jurisprudence, and international compliance assessment. The deposit of the instrument of ratification of the Palermo Convention on August 6, 2025, and the deposit of the instrument of accession to the Terrorist Financing Convention on October 29, 2025, meant that the central question could no longer be framed merely in terms of whether Iran should join these international instruments. Rather, the issue became one of determining the precise scope of Iran’s treaty obligations, the legal validity and effects of its deposited reservations and declarations, the compatibility of those limitations with domestic constitutional and jurisprudential standards, and their sufficiency under the technical and effectiveness criteria applied by the Financial Action Task Force (FATF). Previous studies addressed important components of this debate, including the legal validity of broad and specific reservations under the Vienna Convention on the Law of Treaties, the position of the Guardian Council regarding Iran’s reservations to the Palermo and Terrorist Financing Conventions, and the compatibility of international cooperation with the constitutional and jurisprudential principle of non-domination (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023; Mehrnam et al., 2021; Raei, 2003). Other scholarship has examined the legal character of the FATF, emphasizing that its recommendations do not constitute treaties in the formal sense but nevertheless produce considerable regulatory and institutional effects through mutual evaluations, compliance ratings, risk classifications, and the reactions of financial institutions and governments (Abbott & Snidal, 2000; Guzman & Meyer, 2010; Habibi & Zarneshan, 2021; Nance, 2018). The novelty of the present study lies in its post-accession analysis of the final instruments deposited by Iran and the objections registered against them in 2026, through a three-dimensional analytical framework that distinguishes treaty-law validity, domestic and jurisprudential legitimacy, and technical adequacy and effectiveness. The principal research question is whether a reservation that may be legally valid under the law of treaties is necessarily legitimate under Iranian constitutional law and Imami Shiʿa jurisprudence and, simultaneously, adequate for FATF technical and effectiveness assessments. The central hypothesis is that these three

dimensions are analytically distinct and that acceptance or validity within one dimension does not establish sufficiency within the other two.

The study is theoretical, documentary, and descriptive-analytical in design and relies on the texts of the Palermo Convention and the Terrorist Financing Convention, the relevant provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties, the deposited instruments of Iran, the objections registered against Iran's reservations up to August 2026, Iranian constitutional and statutory rules, major jurisprudential principles governing international commitments, and the FATF standards and assessments applicable in 2026. Within the treaty-law dimension, the analysis focuses particularly on the distinction between reservations and interpretative declarations, the permissibility of reservations expressly authorized by the treaty, the compatibility of other reservations with the object and purpose of the treaty, and the bilateral effects of acceptance and objection. A reservation is not defined by the title assigned to it by the reserving state but by its intended legal effect; consequently, a statement presented as an interpretative declaration may operate as a reservation if it excludes or modifies the legal effect of treaty provisions. The Vienna regime also distinguishes between reservations expressly authorized by a treaty and reservations requiring further evaluation. Where the treaty itself permits a specific opt-out, the reservation is generally less problematic; where a state formulates a general limitation based on domestic law, constitutional rules, religious norms, political classification, or undefined case-by-case discretion, the reservation must be assessed in light of the treaty's object and purpose and the need for legal certainty. The international legal significance of domestic law is equally important: domestic constitutional or legislative limitations may determine whether a state is internally authorized to assume or implement an obligation, but they do not automatically justify non-performance of an international obligation after that obligation has entered into force. This distinction between internal legitimacy and international effect has also been emphasized in Iranian legal scholarship on international obligations and the constitutional structure of treaty implementation (Ebrahim-Gol & Attar, 2020; Raei, 2008). The methodological structure of the study therefore treats the deposited reservation as the point at which internal constitutional concerns must be converted into an externally intelligible and legally determinate limitation rather than as a mechanism through which the future content of an international obligation may remain indefinitely dependent on domestic discretion.

The findings concerning the Palermo Convention indicate that Iran's deposited statements are legally heterogeneous and cannot be evaluated as a single unified package. The reservation excluding compulsory arbitration and recourse to the International Court of Justice under Article 35 is comparatively unproblematic because the Convention itself expressly authorizes such an opt-out. By contrast, the general reservation providing for interpretation and implementation of key provisions in accordance with Iranian domestic law and constitutional principles raises more substantial concerns because it affects provisions central to the Convention's substantive and enforcement structure while leaving uncertain which legal obligations are actually modified. A broad reference to national law is not necessarily invalid in all circumstances, particularly where the treaty itself allows implementation in accordance with fundamental principles of domestic legal systems; however, a reservation becomes problematic when it establishes an open-ended power to disapply treaty obligations whenever a conflict with present or future domestic rules is asserted. The specific Sharia-related qualification concerning the disposition of confiscated property presents a different issue: the underlying concern may be legitimate within Iranian law and jurisprudence, but the international effect of the limitation remains uncertain unless the relevant prohibited forms of disposition and the corresponding lawful alternatives are identified with greater precision. Similar

difficulties arise in relation to Iran's case-by-case approach to jurisdiction, extradition, and mutual legal assistance. Case-specific assessment is not inherently inconsistent with treaty cooperation because international cooperation mechanisms routinely permit individualized review, but unrestricted discretion detached from treaty-based grounds for refusal may undermine predictability and the operational core of mutual assistance. Iran's declaration concerning peoples and groups under colonial domination or occupation likewise depends on its practical effect: if it merely clarifies that the Convention must be interpreted consistently with the right of self-determination and international humanitarian law, it may remain interpretative; if it excludes conduct from criminalization or international cooperation solely because the actor invokes a political objective, it modifies treaty obligations and must be assessed as a substantive reservation. These findings correspond with prior analyses emphasizing the difficulties of broad reservations and the need to distinguish permissible limitations from reservations that may weaken the essential purpose of the relevant convention (Abedini, 2021; Deyhim et al., 2023; Raei, 2003).

The analysis of the Terrorist Financing Convention produces a similar but more sensitive pattern. Iran's general reservation making implementation subject to the Constitution and domestic laws suffers from the same indeterminacy found in the Palermo context, but the reservation concerning the classification of terrorist persons and groups and the right of self-determination is particularly significant because it potentially affects the substantive scope of criminalization. The Convention is designed to prevent political, ideological, religious, ethnic, or similar justifications from excluding conduct that falls within its definition of terrorist financing. Accordingly, the domestic designation of persons or organizations is not itself problematic, because every national legal order requires institutions with authority to identify and regulate such entities; the legal difficulty arises if organizational identity or political purpose becomes a basis for removing conduct otherwise covered by the Convention from criminal liability. A behavior-oriented approach is therefore more defensible than a group-oriented exemption: legitimate struggles under international law may require consideration of international humanitarian law and the right of self-determination, but the intentional financing of prohibited violence against civilians cannot be rendered lawful merely through the asserted political objectives of the actor. Other Iranian reservations to the Convention are more easily distinguished. The exclusion of treaties listed in the annex to which Iran is not itself a party is grounded in an option expressly contained in the Convention and therefore has a stronger treaty-law basis. Similarly, the opt-out from compulsory dispute settlement is explicitly permitted and is structurally different from general reservations dependent on domestic law. The reservations concerning the role of the International Committee of the Red Cross and extradition require more careful specification because legitimate domestic concerns regarding national security, procedural rights, constitutional limitations, and protection against unfair treatment may be compatible with international cooperation only where the grounds of refusal, competent authorities, alternative procedures, and procedural safeguards are clearly identified. The domestic and jurisprudential analysis reinforces this requirement for precision. The principles of pacta sunt servanda, the obligation to honor lawful commitments, and the prohibition against deceptive or merely formal adherence to agreements support the proposition that a valid reservation should define the true limits of consent at the moment consent is expressed rather than leave performance subject to unrestricted later discretion (Al-Hurr al-Amili, 1994; Amid Zanjani, 2009; Momeni Habibabadi et al., 2022; Sharif Razi, 1994).

The jurisprudential and constitutional dimension further demonstrates that the protection of Islamic norms and national independence does not require either unconditional acceptance or categorical

rejection of international cooperation. The Iranian Constitution establishes both the authority of Islamic standards over legislation and a structured institutional process for treaty approval, execution, arbitration, and determination of public interest. These provisions create criteria for internal legitimacy but do not eliminate the need to formulate internationally intelligible commitments (Ebrahim-Gol & Attar, 2020). Within Imami jurisprudence, fidelity to lawful agreements provides an important normative foundation for international commitments, while the validity of an undertaking remains conditioned on lawful subject matter, institutional competence, and consistency with superior religious rules. The principle of *nafy-e sabil*, or non-domination, is especially relevant to concerns that international legal and financial mechanisms could create unacceptable foreign influence. Nevertheless, a broad interpretation under which every external regulatory mechanism constitutes domination would make meaningful international agreement virtually impossible. A more structured interpretation requires identification of actual or disproportionate foreign control, impairment of independent decision-making, or a comparable form of substantive domination. This approach permits cooperation while justifying targeted limitations where concrete risks exist (Mehrnam et al., 2021; Safaei & Jalali, 2022; Shariati, 2014). The principle of public interest similarly does not provide an unlimited basis for discretionary restrictions. Governmental determinations grounded in public interest must be linked to a genuine public need, competent institutional decision-making, necessity, proportionality, and continuing review if they are to avoid becoming a generalized justification for permanent exemptions (Izdehi, 2014; Raei & Hosseini Ghalandari, 2012; Tavallaei et al., 2014). In the technical dimension, FATF assessment must also be kept analytically separate from treaty validity. FATF does not possess authority to invalidate a reservation under the Vienna Convention; rather, it evaluates whether domestic law and practice effectively implement relevant standards, including criminalization, asset freezing, customer due diligence, financial transparency, and international cooperation. A reservation may therefore be valid under treaty law yet still create deficiencies in technical compliance or effectiveness, particularly when it leaves criminalization or mutual legal assistance dependent on broad political or legal discretion (Financial Action Task, 2026; Habibi & Zarneshan, 2021; Nance, 2018). The resulting three-dimensional model demonstrates that legal permissibility, internal legitimacy, and technical sufficiency overlap but are not interchangeable.

In conclusion, Iran's 2025 participation in the Palermo Convention and the Terrorist Financing Convention has shifted the legal debate from whether the country should become a party to how conditional participation can be structured consistently, transparently, and effectively. The analysis demonstrates that Iran's reservations differ substantially in legal character and should not be treated as a single indivisible set. Reservations expressly authorized by treaty provisions, particularly opt-outs from compulsory dispute settlement and certain annex-related mechanisms, have a stronger legal foundation, whereas general references to domestic law, undefined Sharia limitations, unrestricted case-by-case cooperation, and broad political or group-based exceptions are more vulnerable because their actual legal effects are insufficiently determinate. The proposed three-dimensional framework clarifies that treaty-law validity, domestic and jurisprudential legitimacy, and FATF technical adequacy and effectiveness must each be examined separately. A reservation may be internally motivated by legitimate constitutional or religious concerns but remain legally uncertain at the international level, while a treaty-permitted reservation may still prove inadequate in an effectiveness assessment. The most defensible model of conditional cooperation therefore requires provision-specific reservations, clearly identified grounds for refusal, behavior-based rather than group-based political exceptions, institutional oversight, procedural transparency, periodic

review, and withdrawal of reservations that become unnecessary following legislative reform. Such an approach does not eliminate sovereign discretion; instead, it transforms unlimited political discretion into legally structured authority. Conditional cooperation can therefore be reconciled with constitutional independence, Islamic jurisprudential requirements, good-faith treaty performance, and meaningful international evaluation when limitations are clear, necessary, proportionate, reviewable, and linked to specific treaty provisions rather than framed as open-ended exemptions from future compliance.

References

Abbott, K. W., & Snidal, D. (2000). Hard and Soft Law in International Governance. *International Organization*, *54*(3), 421-456. https://doi.org/10.1162/002081800551280

Abedini, A. (2021). An International Legal Analysis of the Guardian Council's View on Reservations to the Palermo and Terrorist Financing Conventions. *Islamic Law*, *18*(71), 175-204. https://hoquq.iict.ac.ir/article_251399.html

Al-Hurr al-Amili, M. i. H. (1994). *Tafsil Wasa'il al-Shi'a ila Tahsil Masa'il al-Shari'a* (Vol. 18). Al al-Bayt Foundation for Revival of Heritage.

Amid Zanjani, A. A. (2009). *Political Jurisprudence: Law of International Treaties and Diplomacy in Islam* (4th ed.). SAMT.

Deyhim, A., Bashireh, S., & Mohammadzadeh, S. (2023). Iran's General Reservation to the Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism from the Perspective of International Law. *Judiciary Law Journal*, *87*(122), 45-66. https://doi.org/10.22106/jlj.2023.562453.5007

Ebrahim-Gol, A., & Attar, M. S. (2020). International Law and the Constitution of the Islamic Republic of Iran: A Case Study of the Status of the Financial Action Task Force. *International Law Review*, *37*(62), 199-224. https://doi.org/10.22066/cilamag.2019.85163.1498

Financial Action Task, F. (2026). *The FATF Recommendations: International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*. https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html

Guzman, A. T., & Meyer, T. L. (2010). International Soft Law. *Journal of Legal Analysis*, *2*(1), 171-225. https://doi.org/10.1093/jla/2.1.171

Habibi, H., & Zarneshan, S. (2021). The Role and Status of the Financial Action Task Force in the International Legal System. *Legal Research*, *20*(45), 299-322. https://doi.org/10.48300/jlr.2021.129442

Izdehi, S. S. (2014). *Public Interest in Shi'i Political Jurisprudence*. Institute for Islamic Culture and Thought.

Mehrnam, V., Raei, M., & Arashpour, A. (2021). Resolving the Conflict over Joining the Financial Action Task Force with Emphasis on the Principle of Non-Domination and Removal of Foreign Investment Restrictions. *Scientific-Research Journal of Medical Law*, *15*(Legal Innovation Special Issue), 895-908. https://ijmedicallaw.ir/article-1-1452-fa.html

Momeni Habibabadi, S. R., Raei, M., & Panjehpour, J. (2022). The Principle of Binding Force in International Obligations and Contracts in Light of the Jurisprudential and Legal Principle of Pacta Sunt Servanda. *Economic Jurisprudence Studies*, *4*(3), 437-454. https://www.magiran.com/paper/2612096

Nance, M. T. (2018). Re-Thinking FATF: An Experimentalist Interpretation of the Financial Action Task Force. *Crime, Law and Social Change*, *69*(2), 131-152. https://doi.org/10.1007/s10611-017-9748-5

Raei, M. (2003). Accession to the Convention from the Perspective of Supporters and Opponents. *Women's strategic studies*(20), 261-288. https://www.ensani.ir/fa/article/90550

Raei, M. (2008). The Islamic Republic of Iran and International Obligations: Challenges and Solutions. *Islamic Government*(49), 193-216. https://www.ensani.ir/fa/article/228462

Raei, M., & Hosseini-Azad, S. A. (2015). Desuetude of International Treaties beyond the 1969 Vienna Convention. *International Law Review*, *32*(52), 205-226. https://doi.org/10.22066/cilamag.2015.15752

Raei, M., & Hosseini Ghalandari, S. E. (2012). Governmental Decrees and the Area of Legislative Vacuum with Emphasis on Shahid Sadr's Jurisprudential Thought. *Islamic Government*, *17*(4), 33-58. https://www.ensani.ir/fa/article/download/320616

Safaei, S., & Jalali, M. (2022). The Status of the Principle of Nafy-e Sabil from the Perspective of the Constitution and Iran's International Relations. *Public Law Studies*, *52*(2), 965-983. https://doi.org/10.22059/jplsq.2020.294047.2272

Shariati, R. (2014). *Rules of Political Jurisprudence* (2nd ed.). Islamic Sciences and Culture Academy.

Sharif Razi, M. i. H. (1994). *Nahj al-Balagha*. Hijrat.
Tavallaei, A., Raei, M., & Shahmoradi, M. (2014). An Analysis of the Nature of Governmental Decree and Fatwa. *Jurisprudence and Principles of Islamic Law*, *47*(1), 57-75. https://doi.org/10.22059/jjfil.2014.52432