

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
**«لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی
در زمینه استرداد مجرمین»**



محمد آدمی

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۸۵

شماره چاپ:

۲۶۸

تاریخ چاپ:

—



گروه حقوق بین‌الملل

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

طرح / لایحه

راهبردی

نظارتی

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۳۹۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۱/۱۴



چکیده

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقتنامه های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری های بین خود را ارتقا می دهند. یکی از موافقتنامه هایی که در این راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می شوند که از جمله آنها می توان به معاهدات انتقال محکومین، سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی و استرداد مجرمین مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص استرداد مجرمین میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی است اشاره نمود. این گونه معاهدات می توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه های اجرایی کشور شده و کمک کنند تا با بهره مندی از نگاهی تطبیقی به نظام های حقوقی کشورهای دیگر بتوان خلاهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش داد و درعین حال موجبات تسهیل مرادوات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می آورند. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ تر شدن همکاری های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین مدنی و اجرای آرا می شود. لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می گردد. کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره به ماده واحد جهت رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا یا اصلاح این موافقتنامه مصوب نموده است که مورد تأیید می باشد.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقتنامه های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری های بین خود را ارتقا می دهند. یکی از موافقتنامه هایی که در این راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می شوند که از جمله آنها می توان به معاهدات انتقال محکومین، سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی و استرداد مجرمین مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص استرداد مجرمین میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی است اشاره نمود.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات انتقال محکومین، سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی و استرداد مجرمین مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص استرداد مجرمین میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی است اشاره نمود.

نقاط ضعف و قوت لایحه

مطابق با مقدمه موافقت‌نامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل فرآیند مقابله با جرائم است. اهمیت لوایح این‌چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص مجرم به محضر دادگاه یا سایر مراجع قانونی کشوری است که جرم در آنجا محقق شده است. به عبارت دیگر این موافقت‌نامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با محاکمه نمودن مجرم، حاکمیت ملی خود را تحکیم بخشند و اجرای عدالت را در خصوص مجرم و احیاناً قربانیان جرم ارتکاب یافته محقق نمایند.

پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره جهت رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا و یا اصلاح این موافقت‌نامه مصوب نموده است که این تبصره مورد تأیید می‌باشد.

۱. مقدمه

لایحه «معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین» که در تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۴ به تصویب هیئت وزیران رسیده است در تاریخ ۱۴۰۱/۱۱/۳ از سوی دولت برای مجلس شورای اسلامی جهت طی تشریفات قانونی ارسال گردیده و در تاریخ ۱۴۰۱/۱۲/۱ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. این لایحه در تاریخ ۱۴۰۳/۷/۲۹ در کمیسیون قضایی و حقوقی با اصلاحاتی در متن به تصویب رسیده است.

کشورهایی که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و... سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات استرداد محکومین، انتقال محکومین و سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی اشاره کرد.

در ذیل ابتدا به تحلیل انواع موافقت‌نامه‌های حقوقی - قضایی و پس از ذکر آثار تصویب معاهده، به ارزیابی لایحه و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی می‌پردازیم.

۲. تحلیل انواع موافقت‌نامه‌های حقوقی - قضایی

در ابتدا لازم به نظر می‌رسد که گونه‌شناسی موافقت‌نامه‌های همکاری حقوقی و قضایی را روشن کنیم تا جایگاه لایحه «لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین» مشخص گردد:

۱-۲. معاهدات راجع به استرداد مجرمین و متهمین: در این گونه از معاهدات، شخصی، به واسطه رفتار مجرمانه‌ای که در یک کشور انجام داده است و یا متهم به ارتکاب آن است و در سرزمین کشور دیگری حضور دارد مورد تقاضای استرداد قرار می‌گیرد. در واقع در این نوع معاهدات، شخص مورد نظر در کشور محل ارتکاب، تحت تعقیب قرار گرفته است و یا حتی حکمی علیه وی صادر شده است اما به هر دلیل از حوزه صلاحیت این کشور خارج شده است. در این حالت، کشور محل ارتکاب رفتار مجرمانه، از کشور محل حضور مرتکب عمل یا متهم به ارتکاب آن، تقاضای استرداد این شخص را می‌نماید. در این نوع از معاهدات، کشور تقاضاشونده ارائه اسنادی مانند حکم بازداشت و یا حکم قطعی، اسناد مثبت جرم و اطلاعات دیگری را مطالبه می‌کند تا بتواند از ادعای مورد نظر اطمینان حاصل کند. در واقع «استرداد یک فرآیند رسمی است که طی آن دولتی از دولت دیگر می‌خواهد که شخص مورد تقاضای وی و یا فرد متهم و یا محکوم به ارتکاب یکی از جرایم ناقض قوانین کشور تقاضاکننده را به این کشور تحویل دهد. بازگرداندن شخص مورد تقاضا، به این دلیل درخواست می‌شود که آن شخص به واسطه جرم و یا جرایمی که مرتکب شده است در کشور تقاضا کننده موضوع دادرسی و یا مجازات قرار گیرد.» موافقتنامه‌های دوجانبه استرداد متهمین و محکومین از قدیمی‌ترین معاهدات در حقوق بین‌الملل هستند و تاریخ انعقاد برخی از آنها به سالهای پایانی قرن نوزدهم می‌رسد.

۲-۲. معاهدات راجع به انتقال محکومین: در این نوع معاهدات، شخصی در سرزمین یک کشور مرتکب رفتار مجرمانه‌ای می‌شود. این شخص تبعه کشور محل ارتکاب رفتار مجرمانه نیست؛ بلکه این رفتار مجرمانه در آن کشور مورد رسیدگی قرار گرفته و در نتیجه مرتکب، به حبس محکوم می‌شود. کشور متبوع شخص محکوم، به واسطه داشتن علقه سیاسی - حقوقی با آن شخص، متقاضی تحویل وی به خود می‌باشد تا آن شخص مدت زمان محکومیت خود را در زندانهای کشورش سپری کند. بر این اساس، معمولاً در اینگونه از موافقتنامه‌ها، محکوم می‌تواند در صورت وجود شروط دیگر رضایتش را برای انتقال به دولت متبوعش برای سپری کردن محکومیت حبسش اعلام کند. البته در صورت اعلام رضایت شخص محکوم، پذیرش انتقال وی همچنان منوط به اعلام رضایت کشور صادرکننده حکم و کشور اجراکننده حکم است. در واقع محکوم، حق ارائه درخواست را دارد ولی کشورهای صادرکننده حکم و اجراکننده آن مکلف به پذیرش چنین درخواستی نمی‌باشند و اعلام رضایت آنها به عنوان عنصری ضروری از فرآیند تحقق انتقال می‌باشد.

بر اساس آنچه که بیان شد، تفاوت‌های اساسی بین دو نوع معاهده اول و دوم به چشم می‌خورد: اولاً: در معاهدات نوع اول کسب رضایت مجرم یا متهم در امر استرداد شرط نیست درحالی‌که در معاهدات دسته دوم، رضایت شخص محکوم در امر انتقال تأثیرگذار است. ثانیاً تفاوت عمده دیگری که بین این دو معاهده وجود دارد مسئله نظم عمومی است. در معاهدات نوع اول، واقعیت آن است که نظم عمومی کشور متقاضی استرداد نقض شده است درحالی‌که در معاهدات نوع دوم بیشتر منافع و مصالح شخص محکوم مورد توجه است.

۳-۲. معاهدات معاضدت‌های قضایی در امور کیفری: این نوع موافقتنامه‌ها برای ردیابی متهمان و یا محکومان، تبادل اطلاعات راجع به جرائم، مجرمین و یا مشارکت در تحقیقات مقدماتی رسیدگی‌های قضایی منعقد می‌شوند. برای مثال می‌توان به ماده (۹) کنوانسیون مبارزه با رشوا و ارتشا مقامات عمومی خارجی در بازرگانی بین‌المللی اشاره کرد که عنوان می‌کند کشورها می‌توانند برای

به دست آوردن اطلاعات و مدارک از طریق معاهدات همکاری قضایی دوجانبه وارد عمل شوند. در واقع هدف اصلی این نوع از معاهدات آن است که مقامات مجری قانون بتوانند مدارک و دیگر اقدامات شکلی لازم در خارج از کشور را به نوعی که در دادگاههای کشور تقاضاکننده قابل پذیرش است تدارک ببینند.

۲-۴. معاهدات معاضدت های قضایی در امور مدنی: این معاهدات بیشتر در قالب معاهدات آموزش نیروها، نگارش و تدوین پیش نویس قوانین، شناسایی آرای محاکم، ابلاغ اوراق قضائی، جلب نظر کارشناس و... منعقد می شوند. چنانچه از عنوان لایحه مورد بررسی در گزارش حاضر بر می آید، موضوع این موافقتنامه «استرداد مجرمین» است و نه «انتقال محکومین» و یا «معاضدت مدنی» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع اول عنوان شد می بایست در خصوص این لایحه مورد توجه قرار گیرد.

۳. آثار تصویب معاهده

مطابق با مقدمه موافقتنامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل فرایند مقابله با جرائم است. اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم سازی امکان بازگشت شخص مجرم به محضر دادگاه یا سایر مراجع قانونی کشوری است که جرم در آنجا محقق شده است. به عبارت دیگر این موافقتنامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با محاکمه نمودن مجرم، حاکمیت ملی خود را تحکیم بخشند و اجرای عدالت را در خصوص مجرم و احیاناً قربانیان جرم ارتکاب یافته محقق نمایند. همان طور که پیشتر عنوان شد لایحه پیش رو مربوط به استرداد مجرمین است لذا در اینجا مفاهیمی از جمله نقض قوانین کشور درخواست کننده استرداد و همکاری کشور درخواست شونده برای دستگیری، استرداد و... مطرح است. مطابق با فلسفه ای که برای انعقاد این موافقتنامه توسط دولت های طرف آن اعلام شده، فرض بر این است که دولت ها به یکدیگر کمک می نمایند تا طرف مقابل بتواند مجرمینی را که در کشورش مرتکب جرم شده اند برای اجرای عدالت از طرف مقابل، طلب نماید. از آنجایی که صرف انعقاد و تصویب چنین معاهداتی برای عملیاتی شدن آنها کافی نیست و اجرایی شدن آن مستلزم توجه و پیگیری مستمر طرف های آن نسبت به درخواست های استرداد آتی می باشد لذا انتخاب دستگاهی دولتی برای این پیگیری ها لازم است. از این رو، مطابق با ماده ۵ موافقتنامه، وزارت دادگستری از جانب جمهوری اسلامی ایران مقام مرکزی اجرای موافقتنامه تعیین شده است. البته این نهاد در واقع به نوعی هماهنگ کننده و انجام دهنده اقدامات شکلی و نقطه تماس تلقی می شود و این امر مانعی برای صلاحیت های مراجع قضایی کشور نیست. آثاری که ممکن است به دلیل ناکامی سیستم عدالت کیفری در محاکمه نمودن مجرمین فراری از کشور به بار آید از جمله آثار سیاسی، امنیتی، اعتماد اجتماعی و... عواملی هستند که برای توجیه انعقاد موافقتنامه حاضر قابل استناد است.

۴. ارزیابی لایحه و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی

۱. جمهوری اسلامی ایران طی سالیان اخیر همواره با انواع سیاست های خصمانه و تحریمی ظالمانه از جانب قدرت های بین المللی دست و پنجه نرم کرده است. در چنین شرایطی راهبرد جبرانی مناسب، گسترش مناسبات و مراودات با سایر کشورها در حوزه های موضوعی مختلف از جمله حقوقی و قضایی می باشد. این قبیل مراودات که بخشی از آن در قالب موافقتنامه های استرداد مجرمین

تجلی می‌یابد، از یکسو به نظام مندسازی روبه‌های قضایی دو کشور استردادکننده و استردادپذیردر حوزه استرداد منجر می‌شود و ازسوی دیگر، به گسترش حوزه تعاملات دوجانبه ایران در سطح بین‌المللی می‌انجامد.

۲. این موافقتنامه که جلوه‌ای از همکاری‌های فراملی ایران و مالزی است، امکان تسری چنین روندی به سایر حوزه‌های موضوعی نیز را نیز فراهم می‌آورد. بر این اساس قابل‌پیش‌بینی است که معاهده استرداد مجرمین میان ایران و مالزی به‌عنوان نمونه‌ای از همکاری قضایی به تدریج باب گسترش همکاری میان دو کشور در سایر حوزه‌های موضوعی اعم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و امنیتی را نیز بگشاید.

۳. مالزی با توجه به ظرفیت‌ها و قابلیت‌های اقتصادی که در زمره کشورهای تازه توسعه یافته قرار می‌گیرد، از جایگاه خاصی در سیاست خارجی کشورمان برخوردار است. بدیهی است که مالزی دارای مزیت‌های نسبی قابل توجهی است که بهره‌گیری از آنها می‌بایست در دستور کار وزارت امور خارجه کشورمان جای گیرد تا مناسبات با این کشور چه به صورت چندجانبه و نهادینه و چه به صورت دوجانبه و در حوزه‌های موضوعی مختلف اعم از حقوقی، سیاسی و اقتصادی گسترش یابد. در چنین شرایطی، امضای معاهده استرداد مجرمین، می‌تواند بسترساز همکاری‌های گسترده در سایر حوزه‌های موضوعی جهت بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی مالزی گردد.

۴. رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۲۰) موافقتنامه در رابطه با حل و فصل اختلافات و رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۲۱) موافقتنامه در رابطه با اصلاح موافقتنامه الزامی می‌باشد. بنابراین مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی مبنی بر اضافه نمودن یک تبصره به ماده واحده به شرح زیر مورد تایید می‌باشد:

«تبصره: رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این قانون یا اصلاح آن، الزامی است.»

۵. این موافقتنامه در حالی که در نگاه اول، روابط دوجانبه در خصوص استرداد مجرمین را تنظیم می‌نماید با این حال در ماده ۱۸ این امکان فراهم شده است که کشورهای طرف موافقتنامه بتوانند مجرمی را صرفاً از طریق خاک طرف مقابل عبور دهند.

۶. از جمله ایرادات شورای محترم نگهبان به این نوع موافقتنامه‌ها، خلاف شرع تلقی نمودن اطلاق برخی از مواد آنهاست که منجر به شناسایی احکام محاکم و مقررات قوانین آیین دادرسی مراجع غیرمسلمان می‌شود. از جمله این موارد می‌توان به ایراد مغایرت با شرع مصوبه «انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه»^[۱] و مصوبه «معاهده انتقال محکومین به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین»^[۲] اشاره کرد. در واقع از آنجا که صدور احکام در دادگاه‌های کشورهای خارجی تابع الزامات محتوایی و شکلی آن کشورهاست و از این رو ضرورتاً منطبق بر موازین شرعی نمی‌باشد، لذا بر اساس نظر شورای محترم نگهبان، در موارد مشابه، پذیرش این نوع موافقتنامه‌ها، مستلزم پذیرش احکام این دادگاه‌هاست که این امر می‌تواند مغایر با شرع باشد.

نتیجه‌گیری

این‌گونه معاهدات می‌توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی کشور شده و با بهره‌مندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر می‌توانند خلأهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش دهند و درعین حال موجبات تسهیل مرادوات دو کشور

و اتباع آنها را نیز فراهم آورند. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ‌تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین می‌شوند. لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می‌گردد. مطابق با آنچه بیان شد تصویب لایحه حاضر با لحاظ اصلاح به عمل آمده در کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی در خصوص اضافه نمودن یک تبصره به ماده واحد مبنی بر «الزامی بودن رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این موافقت‌نامه یا اصلاح آن»، بلامانع می‌باشد.

منابع و مأخذ

[۱] قابل دسترسی به نشانی:

انتقال-محکومین-
<http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmMosavabat.aspx?Onvan=&MozooKol=&Dore=&ShomareName=&ShomareNameNazar=&AzNameShoraNazarDate=&TaNameShoraNazarDate=&NatijeNazar=&MatnNazarKol=&NatijeNazarGhanooni=>

[۲] قابل دسترسی به نشانی:

<http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=h+Su6uqYaFM=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo=>

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده	✓			

گزیده سیاسی / مدیریتی (پیامک منتخب)

کمیسیون قضایی و حقوقی یک تبصره جهت رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرا و یا اصلاح «لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین» مصوب نموده است که مورد تأیید می‌باشد.