

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در
زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت»

محمد آدمی



مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۰۳

شماره چاپ:

۲۸۱

تاریخ چاپ:

—



دفتر مطالعات حقوقی
گروه حقوق بین الملل

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
 راهبردی
 نظارتی

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۴۰۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۱/۱۷

چکیده

یکی از شیوه‌های جامعه‌پذیر نمودن محکومین به حبس و کاستن از آثار و عواقب ماندن در زندان‌های کشورهای بیگانه آن است که بستر را برای سپری کردن مدت حبس آن شخص در زندان‌های کشور متبوع خود فراهم ساخت. از این رو این اشخاص می‌توانند از مواردی همچون ملاقات با اعضای درجه یک خانواده خود، مرخصی و غیره بهره ببرند. کشورهایی که زندانیانی از طرف مقابل در زندان‌های آنها حضور دارند می‌توانند با انعقاد موافقتنامه انتقال محکومین، فرآیند انتقال این محکومان را تدوین کرده تا این امکان را فراهم سازند که به شرط فراهم بودن برخی شروط از قبیل جرم‌انگاری مضاعف، باقی ماندن مدت زمانی خاص از دوره محکومیت، ارائه درخواست و غیره، شخص زندانی را برای سپری کردن ادامه حبس به کشور متبوع خود بفرستند. مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی در خصوص «معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت» در این راستا می‌باشد. کمیسیون قضایی و حقوقی یک تبصره جهت رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا و یا اصلاح این معاهده به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تایید می‌باشد.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

کشورهایی که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، 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 استرداد محکومین، انتقال محکومین و سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی اشاره کرد. در همین راستا جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس با تنظیم موافقتنامه انتقال محکومین به حبس به دنبال فراهم ساختن زمینه سپری نمودن مدت حبس اتباع خود در کشور متبوعشان هستند.

احمد حکیم‌جوادی، جلیل محبی (ناظران علمی)؛ نرجس امیراحمدی (صفحه‌آرا)

نقاط ضعف و قدرت

اهمیت لوايح اين چنينی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص مجرم و محكوم به کشور متبوع خود است تا سزای عملی را که در کشور دیگری مرتكب شده است و در آنجا به مجازات سالب آزادی محكوم شده است در کشور متبوع خود به همان صورت و همان مدت تعیین شده در دادگاه کشور خارجی، ببیند. به عبارت دیگر این موافقتنامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم‌سازی بازگشت محکومان به حبس به کشور خود، از آثار و تبعات احتمالی در زندان‌های کشور خود بکاهند. طبیعتاً حضور محکوم در زندان‌های کشور متبوع خویش باعث خواهد شد تا ملاقات وی با خانواده‌اش تسهیل شود. حضور در میان سایر محکومان به حبس با تابعیت مشابه از تفاوت‌های فرهنگی که می‌تواند موجبات تنش‌های میان زندانیان را فراهم سازد کاهش دهد. همان طور که پیشتر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به انتقال محکومین به حبس است لذا در اینجا مفاهیمی از جمله «کشور صادر کننده حکم حبس»، «دولت پذیرنده محکوم» و ... مطرح است.

پیشنهادات

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 معاهده به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تایید می‌باشد.

۱. مقدمه

لایحه «معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت» که در تاریخ ۱۴۰۲/۰۲/۲۷ به تصویب هیات وزیران رسیده است در تاریخ ۱۴۰۲/۰۴/۱۲ از سوی دولت برای مجلس شورای اسلامی جهت طی تشریفات قانونی ارسال شده است. لایحه فوق در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۸/۸ با اصلاحاتی در ماده واحده به تصویب کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی رسیده است. این لایحه از آن جهت که می‌تواند منتج به طی مدت حبس محکومان در سرزمین کشور متبوعشان شود دارای اهمیت بوده و قابل توجه است.

کشورهایی که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد موافقتنامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقاء 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 همین راستا جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس با تنظیم موافقتنامه انتقال محکومین به حبس به دنبال فراهم ساختن زمینه سپری نمودن مدت حبس اتباع خود در کشور متبوعشان هستند.

در ذیل در ابتدا به تحلیل انواع موافقتنامه‌های حقوقی-قضایی می‌پردازیم و پس از اشاره به آثار تصویب معاهده، لایحه حاضر و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی را ارزیابی خواهیم نمود.

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 «معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت» مشخص گردد:

۱. **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 تقاضاکننده 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. **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؛ 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 در حالی که در معاهدات دسته دوم، رضایت شخص محکوم در امر انتقال تاثیرگذار است. ثانیاً تفاوت عمده دیگری که بین این دو معاهده وجود دارد مساله نظم عمومی است. در معاهدات نوع اول، واقعیت آن است که نظم عمومی کشور متقاضی استرداد نقض شده است در حالی که در معاهدات نوع دوم، نظم عمومی کشور صادرکننده حکم، نقض شده است. ثالثاً هدف از معاهدات گونه اول، تامین نظم و امنیت کشور متقاضی استرداد است در حالی که در معاهدات نوع دوم، بیشتر منافع و مصالح شخص محکوم مورد توجه است.

۳. **معاهدات معاضدت‌های قضایی در امور کیفری:** این نوع موافقتنامه‌ها برای ردیابی متهمان و یا محکومان، تبادل اطلاعات راجع به جرایم، 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 به‌دست 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.

۴. **معاهدات معاضدت‌های قضایی در امور مدنی:** این معاهدات بیشتر در قالب معاهدات آموزش نیروها، نگارش و تدوین پیش‌نویس قوانین، شناسایی آرای محاکم، ابلاغ اوراق قضایی، جلب نظر کارشناس و ... منعقد می‌شوند.

چنانچه از عنوان لایحه مورد بررسی در گزارش حاضر بر می‌آید، موضوع این موافقتنامه «انتقال محکومین» است و نه «استرداد مجرمین» و یا «معاضدت مدنی» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع دوم عنوان شد می‌بایست 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 فرآیند جامعه‌پذیری زندانیان و بازگشت آنها به جامعه در سرزمین متبوع کشور خودشان است.

اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص مجرم و محکوم به کشور متبوع خود است تا سزای عملی را که در کشور دیگری مرتکب شده است و در آنجا به مجازات حبس محکوم شده است در کشور متبوع خود به همان صورت و همان مدت تعیین شده در دادگاه کشور خارجی، ببیند. به عبارت دیگر این موافقتنامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم‌سازی بازگشت محکومان به حبس به کشور خود، از آثار و تبعات احتمالی در زندان‌های کشور خود بکاهند. طبیعتاً حضور محکوم در زندان‌های کشور متبوع خویش باعث خواهد شد تا ملاقات وی با خانواده‌اش تسهیل شود. همان‌طور که پیشتر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به انتقال محکومین به حبس است لذا در اینجا مفاهیمی از جمله «کشور صادر کننده حکم حبس»، «دولت پذیرنده محکوم» و ... مطرح است.

مطابق با فلسفه‌ای که برای انعقاد این موافقتنامه توسط دولت‌های طرف آن اعلام شده، فرض بر این است که دولت‌ها به یکدیگر کمک می‌نمایند تا طرف مقابل بتواند محکومینی را که در کشور طرف دیگر مرتکب جرم شده‌اند و به مجازات حبس محکوم شده‌اند برای ادامه مدت حبس خود به سرزمین خود یعنی دولت متبوع شخص محکوم، بازگرداند. از آنجایی که صرف انعقاد و تصویب چنین معاهداتی برای عملیاتی شدن آنها کافی نیست و اجرایی شدن آن مستلزم توجه و پیگیری مستمر طرف‌های آن نسبت به درخواست‌های انتقال آتی می‌باشد، لذا انتخاب دستگاهی دولتی برای این پیگیری‌ها لازم است. از این رو، 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 می‌شود و این امر مانعی برای اعمال صلاحیت‌های مراجع قضایی کشور نیست.

«معاهدات انتقال محکومین» به اثبات حسن نیت سیاسی طرفین خواهد انجامید. با توجه به جهت‌گیری‌های سیاسی بلاروس در شرق اورپا در قبال موضوعاتی مانند بحران اوکراین و همکاری با فدراسیون روسیه تصویب این معاهده به تقویت روابط سیاسی-امنیتی دو کشور کمک خواهد نمود.

۴. ارزیابی لایحه و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اضافه نمودن یک تبصره به شرح زیر، لایحه را به تصویب رساند. «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.»

ضمن موافقت با درج چنین تبصره ای ذیل ماده واحده، نکات زیر در خصوص موافقت نامه حاضر قابل ذکر است:

۱. بند ۴ ماده ۱ به تعریف «خویشاوندان نزدیک محکوم» پرداخته است. بر اساس مفاد مواد متعددی از موافقتنامه، این اشخاص دارای اختیاراتی معرفی شده‌اند. به عنوان مثال بر اساس ماده ۳ این اشخاص می‌توانند درخواست کتبی انتقال محکوم را به دولت صادر کننده حکم، تسلیم نمایند. بر اساس زیر بند (ت) بند ۱ ماده ۵، در صورتی خویشاوندان نزدیک محکوم می‌توانند درخواست انتقال را ارائه دهند که محکوم به دلیل شرایط سنی، جسمی یا روحی نتواند شخصاً درخواست دهد.

۲. در شق (خ) بند ۳ ماده ۹ از تعبیری استفاده شده است که در نظام حقوقی کیفری جمهوری اسلامی ایران شناخته شده نیست. در این بند از تعبیر «مجازات اضافی» استفاده شده که معادل «additional punishment» است. این موضوع در بند ۳ ماده ۱۲ با یک حکم ماهوی تکمیل شده است. بر اساس این بند اجرای مجازات اضافی بر عهده دادگاه کشور اجرا کننده حکم است به شرط آنکه این مجازات اضافی در قانونی که فعل مربوط را جرم انگاری کرده است قید شده باشد.

۳. یکی از الزاماتی که برای امکان انتقال محکومین ذکر می‌شود، اصل «جرم‌انگاری مضاعف» است. به این معنی که جرم ارتکاب یافته مبنای درخواست انتقال باید در هر دو نظام حقوقی کشور ارسال کننده و دریافت کننده، جرم تلقی شود. شق (ث) بند ۱ ماده ۵ و شق (پ) بند ۳ ماده ۹ معاهده به این موضوع اشاره دارد.

۴. این موافقتنامه در حالی که در نگاه اول، روابط دوجانبه را در خصوص انتقال محکومین را تنظیم می‌نماید با این حال در بند ۱ ماده ۱۶ این امکان فراهم شده است که کشورهای طرف موافقتنامه بتوانند شخص محکومی را صرفاً از طریق خاک طرف مقابل عبور دهند. ۵. نظر به آنکه این موافقتنامه به دنبال بهبود وضعیت جامعه‌پذیری بزه‌کاران در کشور متبوع خود آنها است و در واقع به نوعی ماهیت حمایت‌گرایانه دارد، این امکان در ماه ۲۰ آن فراهم شده است تا نسبت به اشخاصی که قبل از لازم الاجرا شدن آن نیز محکوم به حبس شده‌اند اعمال شود. به تعبیر دیگر این معاهده دارای اثر عطف به ماسبق است.

۶. از جمله ایرادات شورای محترم نگهبان به این نوع موافقتنامه‌ها، خلاف شرع تلقی نمودن اطلاق برخی از مواد آنها است 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 مورد راجع به مصوبه «معاهده انتقال محکومین به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین» اشاره کرد. در واقع صدور احکام در دادگاه‌های کشورهای خارجی تابع الزامات محتوایی و شکلی آن کشورها است و از این رو ضرورتاً منطبق بر موازین شرعی نمی‌باشد.

نتیجه گیری

این گونه معاهدات می‌توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی و قضایی کشور شده و با بهرمندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر می‌توانند خلاءهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش دهند و در عین حال موجبات تسهیل

مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می‌آورند. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ‌تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین کیفری می‌شود؛ لذا از این منظر مفید و موثر تلقی می‌گردد.

موافقتنامه حاضر در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم سازی بازگشت محکومان به حبس به کشور خود، از آثار و تبعات احتمالی در زندان های کشور خود بکاهند. طبیعتاً حضور محکوم در زندان های کشور متبوع خویش باعث خواهد شد تا ملاقات وی با خانواده اش تسهیل شود.

لازم به ذکر است 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 معاهده به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تایید می‌باشد.

منابع و مأخذ

- [1] <http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=VALN7hc5nEs=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo=>
- [2] <http://nazarat.shorarc.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 معاهده انتقال محکومین بین ایران و بلاروس به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تایید می‌باشد.