

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
**« لایحه موافقتنامه استرداد مجرمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و
دولت جمهوری بولیواری ونزوئلا »**



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی



محمد آدمی

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۲۷

شماره چاپ:

۲۷۹

چکیده

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 جمهوری بولیواری ونزوئلا است اشاره نمود. این گونه معاهدات می‌توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی کشور شده و کمک کنند تا با بهره‌مندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر بتوان خلأهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش داد و در عین حال موجبات تسهیل مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می‌آورند. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین مدنی و اجرای آرا می‌شود. لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می‌گردد. کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره به ماده واحده جهت رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا یا اصلاح این موافقتنامه مصوب نموده است که مورد تایید می‌باشد.



دفتر مطالعات حقوقی

گروه حقوق بین‌الملل

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

طرح / لایحه

راهبردی

نظارتی

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، سازو کارهای همکاری حقوقی و قضایی و استرداد مجرمین مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص استرداد مجرمین میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بولیواری ونزوئلا است اشاره نمود.

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۵۰۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۲/۱۴



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 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.

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.

مقدمه

لایحه « موافقتنامه استرداد مجرمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بولیواری ونزوئلا » که در تاریخ ۱۴۰۲/۹/۲۹ به تصویب هیئت وزیران رسیده است در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۲۶ از سوی دولت برای مجلس شورای اسلامی جهت طی تشریفات قانونی ارسال گردیده است. این لایحه در تاریخ ۱۴۰۳/۸/۸ در کمیسیون قضایی و حقوقی با اصلاحاتی در ماده واحد به تصویب رسیده است. کشورهایی که ارتباطات گسترده ای 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 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.

تحلیل انواع موافقتنامه‌های حقوقی - قضایی

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

۱. معاهدات راجع به استرداد مجرمین و متهمین: در این گونه از معاهدات، شخصی، به واسطه رفتار مجرمانه ای 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. معاهدات راجع به انتقال محکومین: در این نوع معاهدات، شخصی در سرزمین یک کشور مرتکب رفتار مجرمانه ای 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 صادر کننده 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 مسئله 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 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 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.

۴. معاهدات معاضدت‌های 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 می‌شوند. چنانچه از عنوان لایحه مورد بررسی در گزارش حاضر بر می‌آید، موضوع این موافقتنامه «استرداد مجرمین» است و نه «انتقال محکومین» و یا «معاضدت مدنی» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع اول عنوان شد می‌بایست در خصوص این لایحه مورد توجه قرار گیرد.

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 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 دولت‌های طرف آن اعلام شده، فرض بر این است که دولت‌ها به یکدیگر کمک می‌نمایند 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 طرف‌های آن نسبت به درخواست‌های استرداد آتی می‌باشد لذا انتخاب دستگاهی دولتی برای این پیگیری‌ها لازم است. از این رو، مطابق با ماده ۳ موافقتنامه، معاونت امور بین‌الملل قوه قضائیه از جانب جمهوری اسلامی ایران و وزارت قدرت مردمی برای روابط داخلی، صلح و دادگستری از سوی ونزوئلا مقام مرکزی اجرای موافقتنامه تعیین شده‌اند. البته این نهاد در واقع به نوعی هماهنگ کننده و انجام دهنده اقدامات شکلی و نقطه تماس تلقی می‌شود و این امر مانعی برای صلاحیت‌های مراجع قضایی کشور نیست.

ارزیابی لایحه و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی

۱. یکی از موضوعاتی که برای امکان استرداد مجرمین وجود دارد، اصل «جرم انگاری مضاعف» است. به این معنی که جرم ارتکاب یافته مبنای درخواست استرداد باید در هر دو نظام حقوقی کشور درخواست کننده و درخواست شونده، جرم تلقی شود. شقوق مختلف ماده ۲ به این نکته اشاره دارد.

۲. این موافقتنامه در حالی که در نگاه اول، روابط دوجانبه را در خصوص استرداد مجرمین را تنظیم می‌نماید با این حال در ماده ۱۶ این امکان فراهم شده است که کشورهای طرف موافقتنامه بتوانند مجرمی را صرفاً از طریق خاک طرف مقابل که از کشور دیگری مسترد کرده اند عبور دهند. در این موارد در واقع مجرم از کشور دیگری غیر از یکی از طرف‌های موافقتنامه مسترد شده و تنها از خاک عضو موافقتنامه عبور داده می‌شود.

۳. کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره به ماده واحده به شرح زیر مصوب نموده است که 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. 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 نمی باشد.

نتیجه گیری

این گونه معاهدات می توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی کشور شده و با بهره مندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر می توانند خلأهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش دهند و در عین حال موجبات تسهیل مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم آورند. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین می شوند. لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می گردد. 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 واحده 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 می باشد.

منابع و مآخذ

[۱] قابل دسترسی به نشانی:

<http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmMosavabat.aspx?Onvan=-محکومین-انتقال>

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

[۲] قابل دسترسی به نشانی:

<http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=h+Su6uqYaFM=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqt/F9Oo=>

جداول مخصوص گزارش‌های صحن علنی

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 جمهوری بولیواری ونزوئلا در زمینه استرداد مجرمین» به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تاییدی باشد.