

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه انتقال
بین‌المللی زندانیان»



محمد آدمی



مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۵۵

شماره چاپ:

۳۸۲



دفتر مطالعات حقوقی

گروه حقوق بین‌الملل

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

طرح / لایحه

راهبردی

نظارتی

پیش‌نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۶۳۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱/۳۰



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. هرچند تبعاتی همچون ازدیاد آمار زندانیان در زندان‌های کشور به این دلیل افزایش می‌یابد؛ اما این اشخاص می‌توانند از مواردی همچون ملاقات با اعضای درجه یک خانواده خود، مرخصی و غیره بهره ببرند درحالی‌که طبیعتاً این فرصت‌ها در زندان‌های کشور محل ارتکاب جرم برای آنها فراهم نیست. فراهم ساختن این بستر در عرصه بین‌المللی از سال‌ها قبل از طریق موافقت‌نامه‌های دوجانبه محقق می‌شود. کشورهایی که زندانیانی از طرف مقابل در زندان‌های آنها حضور دارند با انعقاد موافقت‌نامه انتقال محکومین، فرایند انتقال این محکومان را تدوین کرده تا این امکان را فراهم سازند که به شرط فراهم بودن تمام شروط از قبیل جرم‌انگاری مضاعف، باقی‌ماندن 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 «موافقت‌نامه بین جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه انتقال بین‌المللی زندانیان»، در همین راستا است. این کمیسیون لایحه دولت را با اصلاحاتی در متن واحده به تصویب رسانده است.

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 دولت مالزی با تنظیم موافقت‌نامه انتقال بین‌المللی زندانیان به دنبال فراهم ساختن زمینه بازگشت محکومین به حبس به کشور متبوع خود و تحمل ادامه حبس خود هستند.

نقاط قوت و ضعف لایحه

اهمیت لویح این‌چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص محکوم به کشور متبوع خود است تا سزای عملی را که در کشور دیگری مرتکب شده است و در آنجا به مجازات سالب آزادی 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 خودش 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. همان‌طور که پیش‌تر عنوان شد، لایحه پیش رو مربوط به انتقال محکومین به حبس است و در اینجا مفاهیمی از جمله «کشور صادرکننده حکم حبس»، «دولت پذیرنده محکوم» و مواردی از این دست، مطرح است.

پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اصلاح تبصره ذیل ماده واحد، رعایت اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در اجرا و یا اصلاح این معاهده، مصوب نموده که این تبصره مورد تأیید است.

۱. مقدمه

لایحه «معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه انتقال بین‌المللی زندانیان» 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 تقنینی و تبدیل به قانون ارسال شده است. کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس نیز به عنوان کمیسیون اصلی بررسی موافقت‌نامه، با اصلاحاتی در متن ماده واحد آن را در تاریخ ۱۴۰۳/۱۲/۱۴ مورد ارزیابی قرار داد و با اصلاحاتی در ماده واحد به تصویب رساند.

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. این معاهدات وضعیت این مسئله را که آیا باید همکاری حقوقی و

قضایی در میان دو کشور صورت بگیرد و در صورت مثبت بودن پاسخ، این موضوع را که سطح همکاری باید تا چه میزان باشد تعیین می‌کنند. در همین راستا جمهوری اسلامی ایران و مالزی با تنظیم موافقت‌نامه انتقال بین‌المللی زندانیان 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 خواهیم پرداخت و پس از بررسی آثار تصویب معاهده به ارزیابی لایحه و پیشنهادات و مصوبه کمیسیون 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 «معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه انتقال بین‌المللی زندانیان» 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 موردنظر 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 تقاضا شونده ارائه اسنادی مانند حکم بازداشت و یا حکم قطعی، اسناد مثبت جرم و اطلاعات دیگری را مطالبه می‌کند تا بتواند از ادعای موردنظر اطمینان حاصل کند.

در واقع «استرداد یک فرایند 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.»

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 مدت‌زمان محکومیت خود را در زندان‌های کشورش سپری کند.

براین اساس، معمولاً در این گونه 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 به‌عنوان عنصری ضروری از فرایند 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 نظم عمومی کشور صادرکننده حکم نقض شده است. ثالثاً هدف از معاهدات گونه اول تأمین نظم و امنیت کشور متقاضی استرداد است درحالی‌که در معاهدات نوع دوم بیشتر منافع و مصالح شخص محکوم مورد توجه است.

۳. معاهدات معاضدت‌های حقوقی 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.

۴. معاهدات معاضدت‌های حقوقی 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 حقوقی» 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 فرایند جامعه‌پذیری زندانیان و بازگشت آنها به جامعه در سرزمین متبوع خودشان است. اهمیت لوایح این‌چنینی 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 سالب آزادی 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. حضور در میان سایر محکومان به حبس با تابعیت مشابه از تفاوت‌های فرهنگی که می‌تواند موجبات تنش‌های میان زندانیان را فراهم سازد کاهش دهد. همان‌طور که پیش‌تر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به انتقال محکومین به حبس است؛ لذا در اینجا مفاهیمی از جمله «کشور صادرکننده 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 مجازات‌های سالب آزادی 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، مطابق با ماده ۴ موافقت‌نامه، وزارت دادگستری از جانب جمهوری اسلامی ایران مقام مرکزی اجرای موافقت‌نامه تعیین شده است. البته این نهاد در واقع به نوعی هماهنگ‌کننده و انجام‌دهنده اقدامات شکلی و نقطه تماس تلقی می‌شود و این امر مانعی برای اعمال صلاحیت‌های مراجع قضایی کشور نیست.

۴. ارزیابی لایحه و مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی

۱. بند ۴ ماده ۲ به امکان انتقال محکوم به حبس به دولت دریافت‌کننده/پذیرنده زندانی با درخواست «خویشاوندان نزدیک محکوم» پرداخته است. در واقع این اشخاص دارای اختیاراتی معرفی شده‌اند این در حالی است که مطابق قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران، خویشاوندان نزدیک، نسبت به شخص، اختیاری ندارند مگر در مواردی که قانون، آن اختیارات را مشخص کرده است. به عنوان مثال بر اساس جزء (ج) بند ۱ ماده ۵ معاهده حاضر، این اشخاص می‌توانند درخواست کتبی انتقال محکوم را به دولت صادر کنند حکم، تسلیم نمایند. بر اساس زیر بند (ب) بند ۲ ماده ۷ همین معاهده، باید نشانی زندانی یا خویشاوندان نزدیک در برگه درخواست انتقال قید گردد.

۲. یکی از موضوعاتی 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 ارسال‌کننده و دریافت‌کننده، جرم تلقی شود. شق (ب) بند ۱ ماده ۵ و شق (ب) بند ۳ ماده ۷ معاهده به همین نکته اشاره دارد.

۳. کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اصلاح تبصره ذیل ماده واحد، رعایت اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در اجرا و یا اصلاح این معاهده مصوب نموده که این تبصره مورد تایید است.

۴. 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» [۲] اشاره کرد. در واقع از آنجاکه صدور احکام در دادگاه‌های کشورهای خارجی تابع الزامات محتوایی و شکلی آن کشورها است و از این رو ضرورتاً منطبق بر موازین شرعی نمی‌باشد.

۵. نتیجه گیری

این گونه معاهدات می توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه های اجرایی و قضایی کشور شوند و درعین حال موجبات تسهیل مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می آورد. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ تر شدن همکاری های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین کیفری می شود لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می گردد.

اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم سازی 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 سالب آزادی محکوم شده است در کشور متبوع خود ببیند. به عبارت دیگر، این موافقت نامه 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. حضور در میان سایر محکومان به حبس با تابعیت مشابه می تواند از تفاوت های فرهنگی که ممکن است موجبات تنش های میان زندانیان را فراهم سازد کاهش دهد.

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اصلاح تبصره ذیل ماده واحده، رعایت اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در اجرا و یا اصلاح این معاهده مصوب نموده بر این اساس تصویب این معاهده همراه با این تبصره مورد تایید است.

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=>

جداول مخصوص گزارش های صحن علنی

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

گزیده سیاسی

در خصوص معاهده بین ایران و دولت مالزی در زمینه انتقال بین‌المللی زندانیان، کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اصلاح تبصره ذیل ماده واحده، رعایت اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در اجرا و یا اصلاح این معاهده مصوب نموده که این تبصره مورد تایید است.