

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه جنایات بین‌المللی»



میثم عظیمی



مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۴۴

شماره چاپ:

۶۳۱



گروه جزا

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح / لایحه ☒
راهبردی ☐
نظارتی ☐
پیش‌نویس قانونی ☐

شماره مسلسل:

۲۱۷۱۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۵/۳



Doi: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21712>

۱. مقدمه

لایحه جنایت بین‌المللی در قالب ۲۵ ماده با هدف جرم‌انگاری مستقل مهم‌ترین جنایات بین‌المللی و رفع خلأهای موجود در نظام کیفری کشور در تاریخ ۱۴۰۴/۹/۵ برای انجام تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. مطابق با آنچه در مقدمه توجیهی این لایحه آمده است: «روند جهانی شدن حقوق کیفری بین‌المللی، به‌ویژه پس از تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و پذیرش اصل صلاحیت تکمیلی، کشورها را به سمت ایجاد صلاحیت ملی برای رسیدگی به جرائم بین‌المللی از طریق قانون‌گذاری داخلی سوق داده است. بر همین اساس، بی‌کیفرمانی مرتکبان این دسته از جرائم از منظر حقوق بین‌الملل پذیرفتنی نیست». لایحه مذکور پس از بررسی در کمیسیون مربوطه و با اعمال برخی اصلاحات به تصویب رسیده است. در ادامه به ارزیابی گزارش کمیسیون در خصوص لایحه مذکور می‌پردازیم.

۲. ارزیابی گزارش کمیسیون در خصوص لایحه جنایات بین‌المللی

۱. چنانچه اشاره گردید مهم‌ترین هدف لایحه مورد بحث؛ جرم‌انگاری مستقل مهم‌ترین جنایات بین‌المللی و رفع خلأهای موجود در این خصوص در نظام حقوقی کشور می‌باشد. توضیح آنکه مطابق ماده (۲) این مصوبه چهار عنوان «نسل‌کشی»، «جنایت علیه بشریت»، «جنایت جنگی» و «جنایت تجاوز» به‌عنوان جنایات بین‌المللی معرفی شده‌اند. این جرائم در عرصه بین‌المللی به‌عنوان شنیع‌ترین جرایم مورد شناسایی قرار گرفته‌اند و کشورها علاوه بر تنظیم اسنادی نظیر اساسنامه رم یا کنوانسیون‌های ژنو از طریق دادگاه‌های داخلی و اعمال صلاحیت جهانی نیز در مقام تعقیب و مجازات مرتکبان آنها برآمده‌اند.

۲. اگرچه در نظام حقوقی ایران، براساس ماده (۹) «قانون مجازات اسلامی» محاکم داخلی براساس «معیار صلاحیت جهانی» امکان رسیدگی به جرائم خاصی را دارند^۱ [۱] اما این ماده قانونی نه تنها از جهت عناوین جرائم تحت صلاحیت و محاکم صالح و شرایط اعمال صلاحیت و شروع تعقیب معیارهای دقیقی ارائه نمی‌دهد، بلکه محاکمه و مجازات مرتکبین را منوط به حضور آنها در قلمرو سرزمینی ایران می‌داند. لذا در این خصوص در نظام حقوقی و قضایی خلأهایی به چشم می‌خورد که برخی از آنها عبارتند از: فقدان جرم‌انگاری مستقل عناوین چهارگانه مورد اشاره و به تبع آن فقدان صلاحیت محاکم در رسیدگی به جنایات مزبور، فقدان شعب اختصاصی و دادرسان متخصص در حوزه حقوق بین‌الملل کیفری برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی، ابهام در فرایندهای رسیدگی و چگونگی آغاز فرایند تعقیب کیفری و برخی ابهامات و اشکالات دیگر. از همین رو مفاد مصوبه کمیسیون که در صدد رفع این خلأهای قانونی می‌باشد مثبت ارزیابی می‌گردد.

۳. نکته دیگر آنکه در مصوبه کمیسیون علاوه بر تعیین حدود و ثغور تحقق هر یک از جنایات بین‌المللی چهارگانه و جرم‌انگاری مستقل این عناوین در نظام حقوق داخلی، در تبصره ماده (۴) مقرر شده: «وضع یا اعمال یا برنامه ریزی یا تبعیت از تحریم‌های غیرقانونی که به قصد وارد آوردن عمدی درد و رنج شدید یا آسیب رساندن جدی به بدن یا سلامت جسمی و روانی افراد باشد یا نوعاً منجر به نتایج یاد شده گردد، در حکم جنایت علیه بشریت محسوب می‌شود». این مقرر می‌تواند در زمینه تقویت نظام حقوقی در پیگیری احقاق حقوق ملت موثر واقع گردد.

۴. نکته و ملاحظه‌ای دیگر که در ضرورت تصویب این لایحه باید نظر داشت آن است که هرچند رفتارهای مادی برخی از جنایات بین‌المللی، مانند قتل، ایراد صدمه بدنی یا تخریب اموال، در قوانین داخلی جرم‌انگاری شده‌اند، اما جنایات بین‌المللی صرفاً مجموعه‌ای از جرائم عادی نیستند، بلکه دارای عناصر مادی، روانی و زمینه‌ای ویژه‌ای هستند که آنها را از جرائم عمومی متمایز می‌کند. به عبارت دیگر، حقوق بین‌الملل کیفری نه صرفاً به رفتار مرتکب، بلکه به زمینه ارتکاب جرم، اهداف آن، وضعیت قربانیان، ماهیت سازمان‌یافته یا گسترده حمله و آثار آن بر جامعه بین‌المللی نیز توجه دارد. لذا رسیدگی صرف بر مبنای عناوین عمومی مجرمانه، قادر به انعکاس ماهیت واقعی این دسته از جرائم نیست و تنها بخشی از رفتار مجرمانه را مورد توجه قرار می‌دهد.

۳. ضرورت رفع برخی ابهامات در مصوبه کمیسیون

۱. در خصوص ماده (۲)؛ با عنایت به اینکه جرائم احصا شده در این لایحه در موارد خاصی در قوانین فعلی دارای مجازات‌های شدیدتر می‌باشد لذا به منظور تعیین نسبت بین مجازات‌های موضوع این قانون با سایر قوانین مربوطه لازم است این موضوع به صراحت بیان گردد که در صورتی مجازات‌های مقرر در مواد بعدی اعمال می‌گردد که عمل ارتكابی از حیث انطباق با عناوین دیگر دارای مجازات شدیدتر نباشد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت زیر به انتهای ماده (۲) مصوبه کمیسیون الحاق گردد:

«و مرتکبین این جرائم برابر مقررات این قانون مجازات می‌گردند. مگر آنکه جرایم مذکور حسب مورد دارای مجازات شدیدتر مانند سلب حیات در موارد قتل عمدی و افساد فی الارض باشد که در این صورت مطابق قوانین مربوطه عمل می‌شود».

۲. در ماده (۵) مصوبه ارتکاب برخی رفتارها در مخاصمات بین‌المللی و همچنین مخاصمات غیر بین‌المللی به‌عنوان جنایت جنگی قلمداد شده است. با این حال در تبصره ذیل این ماده مقرر گردیده: «هیچ یک از مقررات راجع به مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی، تأثیری بر صلاحیت دولت برای حفظ یا برقراری مجدد قانون و نظم در کشور یا دفاع از وحدت و تمامیت قلمرو سرزمینی با تمام

۱. ماده ۹ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲: مرتکب جرائمی که به موجب قانون خاص یا عهدنامه‌ها و مقررات بین‌المللی در هر کشوری یافت شود در همان کشور محاکمه می‌شود، اگر در ایران یافت شود طبق قوانین جزائی جمهوری اسلامی ایران محاکمه و مجازات می‌گردد.

ابزارهای قانونی نخواهد گذاشت». ابهامی که در این خصوص وجود دارد این است که با عنایت به مفاد تبصره فوق آیا در موارد مخاصمات بین‌المللی یا در خصوص جرائم موضوع مواد (۳) و (۴) چنین استثنائی جاری است یا خیر؟ در پاسخ به این سؤال ممکن است این تفسیر صورت گیرد که با توجه به اینکه مقنن در مقام بیان بوده و این استثنا فقط در ذیل ماده (۵) آن هم راجع به مخاصمات داخلی حکمی را پیش‌بینی نموده است لذا در سایر موارد این حکم جاری نیست. بر همین اساس و برای رفع هرگونه شبهه و ابهام در این خصوص پیشنهاد می‌شود مفاد تبصره فوق به نحوی اصلاح شود که مفاد آن در خصوص سایر موارد مذکور نیز ساری و جاری باشد. لذا اصلاح تبصره مذکور به نحو زیر مورد پیشنهاد می‌باشد:

«هیچ یک از مقررات راجع به این قانون، تأثیری بر صلاحیت دولت برای حفظ یا برقراری مجدد قانون و نظم در کشور یا دفاع از وحدت و تمامیت قلمرو سرزمینی با تمام ابزارهای قانونی نخواهد گذاشت».

۳. بر اساس ماده (۱۲) مصوبه کمیسیون؛ «اعمال مجازات‌های مندرج در این قانون، مانع مطالبه خسارات مادی، معنوی و تنبیهی موضوع قانون صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولتهای خارجی مصوب سال ۱۳۹۰ نخواهد بود». مطابق با این ماده گویا مطالبه خسارات ناشی از جرائم موضوع این قانون در چارچوب شرایط مقرر در قانون مذکور (قانون صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولتهای خارجی مصوب سال ۱۳۹۰) میسر می‌باشد. با توجه به اینکه قانون مذکور برخی محدودیت‌ها و شرایط از جمله لزوم نقض مصونیت جمهوری اسلامی و یا ضرورت اقدام در چارچوب عمل متقابل را پیش‌بینی نموده است لذا حذف این ماده مورد پیشنهاد می‌باشد. لازم به ذکر است حذف این ماده خللی به مفاد قانون وارد نمی‌کند چراکه ماده (۱۹) مصوبه کمیسیون تصریح نموده است که: «دادگاه رسیدگی‌کننده به جنایات این قانون در صورت درخواست متضرر از هریک از جنایات موضوع این قانون با تقدیم دادخواست و بدون نیاز به پرداخت هزینه دادرسی، مبادرت به صدور حکم به پرداخت خسارت می‌کند». لذا ذکر ماده (۱۲) نه تنها موجب ابهام پیش گفته است بلکه به نوعی با مفاد ماده (۱۹) که به صراحت و بدون قید امکان مطالبه خسارت را پیش‌بینی نموده است دارای تعارض و تضاد می‌باشد از این‌رو حذف ماده (۱۲) مورد پیشنهاد است.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

لایحه مورد بحث با جرم‌انگاری مستقل چهار عنوان «نسل‌کشی»، «جنایت علیه بشریت»، «جنایت جنگی» و «جنایت تجاوز» با عنوان جنایات بین‌المللی و پیش‌بینی و ایجاد صلاحیت برای محاکم داخلی جهت رسیدگی و صدور حکم در موارد مذکور، یکی از خلأهای کنونی در نظام حقوقی کشور را مرتفع می‌نماید. تصویب لایحه مورد بحث این امکان را فراهم می‌سازد که جنایات ارتكابی نیروهای متجاوز نه صرفاً به عنوان قتل یا تخریب اموال، بلکه به عنوان جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت یا حتی نسل‌کشی مورد تعقیب قرار گیرند. این امر افزون بر آثار کیفری، از منظر اثبات مسئولیت بین‌المللی دولت متجاوز، مستندسازی وقایع، مطالبه غرامت و حفظ حقیقت تاریخی نیز اهمیت فراوانی دارد. احکامی که بر اساس عناوین شناخته‌شده حقوق بین‌الملل صادر می‌شوند، در مجامع بین‌المللی نیز از اعتبار و قابلیت استناد بیشتری برخوردارند. همچنین تصویب این لایحه آثار مهمی در حوزه صلاحیت قضایی و همکاری‌های بین‌المللی در زمینه استرداد مجرمان، معاضدت قضایی، انتقال محکومان و اجرای درخواست‌های بین‌المللی دارد. از این رو، جرم‌انگاری مستقل جنایات بین‌المللی، علاوه بر تکمیل نظام کیفری داخلی، زمینه همکاری مؤثر با سایر دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی را نیز فراهم می‌کند.

با عنایت به مطالب فوق، تصویب گزارش کمیسیون با رعایت موارد ذیل در چارچوب آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مورد پیشنهاد می‌باشد:

۱. الحاق عبارت ذیل به انتهای ماده (۲): «و مرتکبین این جرائم برابر مقررات این قانون مجازات می‌گردند. مگر آنکه جرایم مذکور حسب مورد دارای مجازات شدیدتر مانند سلب حیات در موارد قتل عمدی و افساد فی الارض باشد که در این صورت مطابق قوانین مربوطه عمل می‌شود».

۲. اصلاح مفاد تبصره ذیل ماده (۵) به نحوی که فقط مختص مخاصمات داخلی نباشد و سایر موارد مربوطه را نیز شامل شود به نحو زیر: «هیچ یک از مقررات راجع به این قانون، تأثیری بر صلاحیت دولت برای حفظ یا برقراری مجدد قانون و نظم در کشور یا دفاع از وحدت و تمامیت قلمرو سرزمینی با تمام ابزارهای قانونی نخواهد گذاشت».

۳. حذف ماده (۱۲) مصوبه در جهت رفع ابهام در خصوص نحوه مطالبه خسارات ناشی از جرائم موضوع این قانون.

منابع و مأخذ

[۱] قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲.

جداول مخصوص گزارش‌های صحن علنی

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده ۲			✓	
تبصره ماده ۵			✓	
ماده ۱۲		✓		

گزیده سیاستی

تصویب لایحه جنایات بین‌المللی که با جرم‌انگاری چهار عنوان؛ نسل‌کشی، جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی و جنایت تجاوز و با ایجاد صلاحیت برای محاکم داخلی امکان رسیدگی به این جرائم و صدور حکم را فراهم می‌آورد، با اصلاحات مندرج در گزارش مورد پیشنهاد است.