

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه استرداد مجرمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند»

مقدمه

بی شک مبارزه با بی‌کیفری و مجازات نمودن مرتکبان جرائم نه فقط صلح و امنیت را در جوامع داخلی به ارمغان می‌آورد، بلکه نقش مهمی در صلح و امنیت پایدار در جامعه بین‌المللی هم دارد. بنابراین مرتکبان جرائم باید تحت پیگرد، محاکمه و مجازات قرار گیرند. اما در عین حال اجرای عدالت خود مستلزم رعایت حقوق مرتکبان جرائم در کلیه مراحل اعم از تحقیق و رسیدگی و همچنین احترام به اصول کلی حقوق جزا می‌باشد.

طبق قواعد شناخته شده در حقوق جزا در باب صلاحیت هر دولت می‌تواند به لحاظ شخصی، سرزمینی یا واقعی مرتکبان جرائم پیش‌بینی شده در قوانین کیفری خود را تحت پیگرد قرار دهد؛ که بر این مجموعه باید «صلاحیت جهانی» را نیز اضافه نمود. در این حالت هر دولتی می‌تواند بدون داشتن هیچ‌گونه مبنای صلاحیتی شناخته شده در حقوق جزا (شخصی، سرزمینی، واقعی) با توجه به ماهیت جرائم ارتكابی صلاحیت رسیدگی به آنها را بیابد. در زمانی که مرتکبان جرائم در اختیار دولت صالح برای رسیدگی نباشند، پدیده استرداد به مدد آمده، امکان می‌دهد تا در قالب انعقاد موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه بین‌المللی دولت‌ها بتوانند به جرائم ارتكابی رسیدگی نمایند.

استرداد در حقوق کیفری به‌طور خلاصه عبارت است از تقاضای تسلیم یک متهم یا یک محکوم به کشوری که جرم در قلمرو آن واقع شده و صالح به محاکمه و مجازات وی باشد. این تأسیس حقوقی در کشور ما سابقه‌ای طولانی دارد. در سال ۱۳۰۱ موافقتنامه موقت درباره استرداد مجرمان بین ایران و عراق منعقد شد و در سال ۱۳۰۷ پروتکل راجع به اعاده مجرمان و متهمان بین ایران و افغانستان به امضای طرفین رسید. در سال‌های ۱۳۱۵، ۱۳۲۸، ۱۳۴۳ و ۱۳۵۵ نیز موافقتنامه‌هایی بین دولت ایران با دولت‌های ترکیه، پاکستان، فرانسه و ایتالیا منعقد شده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی این‌گونه موافقتنامه‌ها مورد توجه قانون‌گذار بوده و در سالهای ۱۳۷۴ و ۱۳۸۰ میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراتیو روسیه و دولت جمهوری عربی سوریه معاهدات دوجانبه‌ای منعقد شد و در ضمن آنها مقوله استرداد مجرمان هم مورد حکم واقع شده است.

در کنار این معاهدات قانون‌گذار ایرانی در ۱۴ اردیبهشت ۱۳۳۹ قانون راجع به استرداد مجرمین را تصویب کرده و اصول کلی و مقررات استرداد را در آن مورد حکم قرار داده است. براساس ماده یک این قانون «در مواردی که بین دولت ایران و دول خارجه قرارداد استرداد منعقد شده استرداد طبق شرایط مذکور در قرارداد به‌عمل خواهد آمد و چنانچه قراردادی منعقد نشده و یا اگر منعقد گردیده حاوی تمام نکات لازم نباشد استرداد طبق مقررات این قانون به‌شرط معامله متقابل به‌عمل خواهد آمد».

از آنجا که موافقتنامه بین‌المللی حاصل تراضی طرفین آن است؛ لذا هرگونه تغییر و اصلاحی در آنها هم مستلزم وجود تراضی متعاهدین می‌باشد. بنابراین نمی‌توان به‌طور یکجانبه تغییری در آنها وارد نمود یا مبادرت به فسخ یکجانبه نمود (مگر آنکه دولت یا دولت‌های طرف موافقتنامه تعهدات خود را اجرا نکنند). در عین حال باید توجه داشت که در موافقتنامه‌های دوجانبه همانند موافقتنامه موجود امکان استفاده از شرط (Reserve) هم ممکن نمی‌باشد.

ارزیابی لایحه

باتوجه به مطالب فوق نکاتی چند درخصوص موافقتنامه استرداد مجرمان منعقد فی‌مابین جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند به‌شرح زیر به استحضار می‌رساند:

۱. در مقدمه موافقتنامه به مبارزه با تروریسم به طور مطلق اشاره شده که در این مورد ذکر دو نکته لازم است:
(الف) اصولاً هنوز تعریف فراگیری از جرم تروریسم در حقوق بین‌الملل وجود ندارد و فقط سیزده کنوانسیون ضدتروریستی منعقد شده‌اند که هر یک مصداقی از این جرم را مورد توجه قرار داده‌اند. علی‌رغم تلاشی هم که تا به حال انجام شده است، هنوز تعریفی در این زمینه یافت نشده است.
(ب) جرم تروریسم در قوانین ایران هم به طور صریح مورد توجه و جرم‌انگاری قرار نگرفته است و از سیزده کنوانسیون ضدتروریستی هم جمهوری اسلامی ایران فقط به پنج یا شش مورد پیوسته است.
بنابراین آوردن عنوان تروریسم به طور مطلق ممکن است مشکلاتی را ایجاد کند و بتواند هر عمل خشونت‌بار توأم با رعب و وحشت را در زمره این جرم قرار دهد، در حالی که علی‌القاعده قصد در این‌گونه اعمال اخذ امتیازی از قدرت عمومی می‌باشد. از سوی دیگر طبق ماده (۲) این موافقتنامه استرداد در مورد جرائمی که به موجب قوانین هر دو طرف قابل مجازات است مورد پذیرش قرار گرفته است. حال که چنین پدیده‌ای به طور مطلق در قوانین ایران جرم‌انگاری نشده است، لذا روشن نیست چرا باید در مقدمه یا پیشگفتار موافقتنامه این اصطلاح آورده شود.
البته ذکر این نکته ضروری است که مقدمه یا پیشگفتار معاهدات بین‌المللی ایجاد حق و تکلیف نمی‌کنند، بلکه زیربنای ملاحظات سیاسی و اخلاقی قواعد مندرج در معاهده می‌باشند (رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه‌نظامی آمریکا در نیکاراگوئه ۱۹۸۶) و مهم‌ترین کاربرد پیشگفتار معاهدات در تفسیر آنها می‌باشد.
پس ذکر تروریسم زمانی تعهدزا و احیاناً مشکل‌آفرین (در استرداد) می‌شود که در متن موافقتنامه آورده شود که این مسئله در قسمت (۲) جزء «ب» بند «۱» ماده (۴) قابل مشاهده است که در آن جرائم مربوط به اقدامات تروریستی مورد توجه قرار گرفته است. در حالی که در قوانین کیفری ما تروریسم هنوز مورد جرم‌انگاری قرار نگرفته است. در این خصوص تلاشی در دولت هشتم انجام شد و پیش‌نویسی هم تهیه گردید؛ اما به نتیجه‌ای نرسید. حال که این پدیده در موافقتنامه حاضر جرم‌انگاری شده است و امکان تغییر یکجانبه این توافق هم وجود ندارد، به نظر می‌رسد ضروری باشد مجلس شورای اسلامی حداقل هم‌زمان با تصویب این موافقتنامه تروریسم را نیز جرم‌انگاری نماید و در عین حال این دسته از جرائم نباید در زمره جرائم سیاسی قرار گیرد.
۲. جزء «ت» بند «۱» ماده (۴) جرم سیاسی را از جرائمی در نظر گرفته است که استرداد در مورد آن امکان‌پذیر نیست، در حالی که هنوز جرم سیاسی در قوانین، تعریف و مشخص نشده است.
۳. به نظر می‌رسد که مقرر مندرج در بند «۳» ماده (۴) با ماده (۲) موافقتنامه چندان تطابق نداشته باشد، چون که ماده (۲) جرائمی را قابل استرداد می‌داند که مجازات آنها حداقل یک سال حبس باشد در حالی که در این مقرر پیش‌بینی شده که استرداد مورد توجه قرار نمی‌گیرد مگر آنکه محکومیت شخص مورد نظر حداقل شش ماه حبس باشد».
۴. در این موافقتنامه اصطلاحاتی به کار رفته که در ادبیات حقوقی دارای معادل‌های دقیق و روشن است. برای مثال در جزء «ت» بند «۴» ماده (۷) مقرر شده: «اظهاریه‌ای مبنی بر اینکه آن شخص مستحق زیر سؤال بردن محکومیت یا مجازات نیست...» در حالی که به نظر می‌رسد قطعی بودن یا غیرقابل اعتراض بودن حکم منظور بوده است. همچنین استفاده از اصطلاح موافقتنامه که در عنوان لایحه ذکر شده و در متن گاهی به جای آن از اصطلاح معاهده استفاده شده است.
۵. در قانون مجازات اسلامی برای برخی از جرائم شدیدی که مطابق این موافقتنامه جرم سیاسی محسوب نشده مجازات اعدام در نظر گرفته شده است و فلسفه تأسیس نهاد استرداد مجرمان ایجاب می‌کند که این جرائم شدید از موارد رد استرداد محسوب نشود. بنابراین لازم است در صورت تشخیص ضرورت تصویب این لایحه به این مسئله توجه شود.
۶. در ماده (۱۹) حل و فصل اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای این موافقتنامه را از طریق مشورت و مذاکره پیش‌بینی کرده است. می‌دانیم که این روش‌ها در زمره روش‌های سیاسی حل و فصل اختلافات هستند و حتی نتایج مکتسبه آنها هم الزام‌آور نیستند. بنابراین بهتر بود که در کنار این روش‌ها یکی از روش‌های حقوقی حل و فصل اختلافات مانند دادرسی یا ارجاع به یک نهاد قضایی (برای مثال دیوان بین‌المللی دادگستری) پیش‌بینی می‌شد که اگر مذاکره یا مشورت منجر به نتیجه‌ای نشد یا نتایج آن مورد قبول احدی از متعاهدین قرار نگرفت، بتوان از روش‌های حقوقی (الزام‌آور) استفاده نمود.

نتیجه‌گیری

اگرچه نفس امضای چنین موافقتنامه‌هایی با دولت‌های دیگر در گسترش همکاری‌ها و تقویت ظرفیت‌های مبارزه با جرائم بسیار مؤثر است؛ اما توجه به ایرادات حقوقی فوق و ذکر تروریسم و تأمین منابع مالی آن در این موافقتنامه و اتهاماتی که در این خصوص متوجه کشور است مستلزم آن است که در تصویب این لایحه محتاطانه‌تر عمل شود.