

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه موافقتنامه همکاری‌های امنیتی میان دولت جمهوری اسلامی ایران و
دولت پادشاهی بحرین»

مشخصات لایحه

دوره هشتم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۲۴

شماره چاپ:

۷۴۸

تاریخ چاپ:

۱۳۸۸/۵/۱۷

دلیل ارائه لایحه

پیشگیری از آسیب‌ها و تنش‌های احتمالی ناشی از فقدان سازوکارهای امنیتی مشترک دوجانبه.

هدف لایحه

قانونمند شدن چارچوب همکاری‌های امنیتی میان ایران و دولت پادشاهی بحرین در جهت تقویت اعتمادسازی منطقه‌ای، ایجاد زیرساخت‌های امنیتی مشترک و هم‌افزایی ظرفیت‌های فکری و سخت‌افزاری نهادهای امنیتی دو کشور برای مقابله با جرائم سازمان‌یافته.

مخاطبان لایحه

وزارت کشور، وزارت امور خارجه، قوه قضائیه.

نکات مثبت لایحه

- هم‌افزایی ساختارها و کاربست مناسب ظرفیت‌های امنیتی دو کشور برای تقویت ضریب امنیت مرزهای دریایی و به تبع افزایش هزینه سوداگران اقتصادی.
- تضعیف جنگ روانی - رسانه‌ای آمریکا و برخی رسانه‌های عرب منطقه مبنی بر تلاش جمهوری اسلامی ایران برای تأثیرگذاری بر روندهای سیاسی - امنیتی بحرین و یا تضعیف تلاش واشنگتن برای انزوای منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران.
- قانونمند شدن نحوه برخورد نهادهای نظامی - امنیتی با اتباع دو کشور و به تبع تقویت امنیت روانی - اجتماعی اتباع شاغل ایران در بحرین.
- مقدمه‌ای برای تحقق پیشنهاد مقام معظم رهبری مبنی بر شکل‌گیری ترتیبات امنیتی مشترک منطقه‌ای و تأسیس سازمان دفاعی - امنیتی خلیج فارس.
- تضعیف آفند جنگ تبلیغاتی شیعه هراسی مبنی بر بهره‌برداری امنیتی - سیاسی جمهوری اسلامی ایران از ساختار جغرافیای سیاسی شیعیان کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس.
- کم‌رنگ کردن لزوم امنیت وارداتی و هرگونه انعقاد پیمان‌های دفاعی - امنیتی برون سیستمی با حضور قدرت‌های فرامنطقه‌ای.
- تضعیف آفند تبلیغاتی ایران هراسی در ساختار امنیتی خاورمیانه.
- توسعه همگرایی منطقه‌ای.

نام دفاتر:

مطالعات سیاسی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۶۰۹۷۵۷-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۸۸/۷/۱۸

اولین گام همگرایی منطقه‌ای و تحقق همکاری‌های سازمان یافته بومی در حوزه‌های مختلف سیاسی، امنیتی و اقتصادی، تلاش برای اعتمادسازی عملی، پلکانی و تضعیف ذهنیت پتانسیل تهدید در میان بازیگران منطقه‌ای است. توسعه همکاری‌های امنیتی با کشورهای همسایه عربی می‌تواند اصطکاک و سایش سیاسی جمهوری اسلامی ایران با این کشورها را کاهش داده و به تقویت عمق استراتژیک امنیت خارجی جمهوری اسلامی ایران در منطقه منجر شود. از طرفی ساختارشناسی این توافق‌نامه‌ها بیانگر بازگشت تدریجی و بازتعریف سیاست امنیتی این کشورها به رویکردی میانه‌رو و عقلانیت‌محور است.

- تقویت اثربخشی گروه‌های دوستی پارلمانی ایران و بحرین.

هرگونه تضعیف بی‌اعتمادی میان ایران و بحرین می‌تواند در تعامل میان گروه‌های دوستی پارلمانی دو کشور تأثیر مثبت داشته باشد. به‌عنوان مثال اکثریت نمایندگان مجلس قانون‌گذاری بحرین که از شیعیان هستند در می ۲۰۰۷ طرحی را تصویب کردند که به موجب آن دولت نباید به آمریکا اجازه بهره‌برداری از خاک یا تأسیسات این کشور برای حمله به ایران را بدهد.

ملاحظات لایحه

۱. در این موافقتنامه مفهوم گسترده‌ای از همکاری امنیتی مورد توجه قرار گرفته و مسائل فراقیفری نیز مشمول احکام آن شده‌اند. کما اینکه در ماده (۱) راجع به «زمینه‌های همکاری»، به عملیات نجات دریایی و رویارویی با بلایای ناشی از حوادث طبیعی در کنار جرائم مهم و افعال غیرقانونی اشاره شده است. به نظر می‌رسد این میزان وسعت نظر، اگرچه می‌تواند مفید واقع شود، ولی به‌هنگام تبیین وظایف دستگاه‌ها و مراجع مسئول، مشکلاتی را پدید خواهد آورد و باید دید چگونه جمع این طیف موضوعات ناهمگون در ذیل یک حکم امکان‌پذیر است.

۲. در ماده (۱) عمدتاً لفظ «مبارزه» در کنار «پیشگیری» یا به تنهایی آمده است. مبارزه مفهومی عام دارد که می‌تواند هرگونه شیوه کنشی یا واکنشی نظامی، حقوقی و حتی فرهنگی را شامل شود. شایسته بود اقدام‌های قابل اجرا به‌طور مشخص‌تر تبیین می‌شدند تا امکان تحلیل احکام حقوقی ناظر به هر یک از آنها فراهم می‌آمد.

۳. درخصوص جرائم و رفتارهای قانونی برشمرده به نظر می‌رسد دقت کافی به‌عمل نیامده است. برای مثال، جعل اسناد دولتی ذیل فعالیت‌های اقتصادی غیرقانونی آمده که لزوماً این‌گونه نیست. همچنین در مورد مصادره درآمدهای ناشی از جرائم اقتصادی، مشخص نشده به دولت زیان‌دیده مسترد می‌شود یا اینکه دولت درخواست شونده آن را به‌نفع خود مصادره می‌کند. در مورد مصادیقی که کشور ما طرف درخواست قرار می‌گیرد، توجه به اصل ۴۹ قانون اساسی الزامی است.

۴. با اینکه در این موافقتنامه از لزوم رعایت قاعده جرم‌انگاری دوجانبه برای همکاری قضایی سخنی به میان نیامده، ولی دستاورد اصلی این‌گونه همکاری‌های امنیتی، محاکمه و مجازات عوامل برهم‌زننده امنیت ملی است. البته براساس احراز همین ضرورت، در بند «۱۷» ماده (۲) طرفین توافق کرده‌اند که معاهده استرداد مجرمان را منعقد کنند. ولی این مسئله خلأهای قانونی ملی را جبران نمی‌کند.

عناوین مجرمانه‌ای که در ماده (۱) به‌کار رفته‌اند، بعضاً با نقص یا خلأ قانون کیفری مواجه‌اند. برای مثال، جرائم سازمان یافته در قانون مجازات ما سابقه‌ای ندارد و کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی که دولت آن را امضا کرده، هنوز به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسیده است. فعالیت خصمانه‌ای که می‌توان با اغماض آن را تروریسم مندرج در بندهای «۱» و «۲» تعبیر کرد، به همین وضعیت دچار است. جرائم علیه دزدی دریایی و محیط زیست نیز در صورتی که وضعیت قضایی و همکاری امنیتی از پشتوانه قوانین کیفری مربوط برخوردار نباشد، در مقام اجرا چیزی عاید کشور نخواهد کرد.

۵. با اینکه بحث اصلی این موافقتنامه، موضوعات قضایی - پلیسی است، اما هیچ اشاره‌ای به نقش و جایگاه دستگاه قضایی نشده و دست‌کم در مقام هماهنگی با آن نیز ضابطه‌ای مقرر نشده است. این مسئله در عمل مشکلاتی را پدید خواهد آورد.

۶. در ماده (۸) به مقررات قانون اساسی اشاره شده که به نظر می‌رسد ترجمه نادرستی از نسخه خارجی آن صورت گرفته است. شاید «موازن بنیادین حقوقی/ قانونی» مدنظر بوده است. زیرا در این صورت تنها باید به قانون اساسی دو کشور برای اجرای این موافقتنامه اکتفا کرد که عملاً حکم راهگشایی را نشان نمی‌دهد.

نتیجه‌گیری

چارچوب‌های مهندسی امنیت خارجی به‌صورت انتزاعی شکل نمی‌گیرد و مانند هر پدیده‌ای از متغیرهای محیطی تأثیر می‌پذیرد که با توجه به قرارگیری جمهوری اسلامی ایران در یک محیط امنیتی بی‌ثبات شایسته است در تدوین سیاست‌های کلان امنیتی نیز کاستی‌های فراروی تحقق حداکثری همگرایی منطقه‌ای (منطقه‌گرایی) از رویکرد بایسته‌های دفاع ملی شناسایی و در صورت لزوم حمایت‌های تقنینی - نظارتی برای رفع آن مورد توجه متولیان امر قرار گیرد.

با توجه به فقدان سازوکارها و زیرساخت‌های امنیتی مشترک منطقه‌ای، اجرای توافق‌نامه همکاری‌های امنیتی ایران و بحرین می‌تواند مقدمه‌ای برای انعقاد توافق‌نامه‌های مشابه با سایر کشورهای همجوار متناسب با نیازمندی‌ها، قابلیت‌های بومی، تهدیدات مشترک و الزامات منطقه‌ای باشد و بستر دستیابی به شکل‌گیری نظام امنیت‌سازی بومی و پایدار و توسعه همگرایی اسلامی، منطقه‌گرایی، تنش‌زدایی و اعتمادسازی را فراهم کند.

انعقاد این توافق‌نامه نقش مهمی را در تحقق بند «۱-۳۹»، «۲-۳۹» و «۷-۳۹» سیاست‌های کلی برنامه پنجم (تقویت همکاری‌های دوجانبه، منطقه‌ای و بین‌المللی با اولویت کشورهای همسایه، تقویت روابط سازنده با کشورهای غیرمتخاصم و تقویت همگرایی با کشورهای اسلامی) ایفا می‌کند.

برای اینکه کشورمان دچار تعهدهای حقوقی ناخواسته نشود، باید نواقص و خلأهای قانونی مرتبط با این‌گونه معاهده‌ها رفع شود. نمونه آشکار آن تروریسم و سایر جرائم مرتبط با آن است که عمدتاً قانون مدون روشنی راجع به آنها وجود ندارد از طرفی کشورمان در مظان این‌گونه اتهامات نیز قرار دارد. لذا شایسته است ملاحظات تقنینی ضروری مدنظر قرار گیرد.