

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه موافقتنامه همکاری و هماهنگی امنیتی
بین جمهوری اسلامی ایران و سلطنت عمان»



مشخصات لایحه

دوره هشتم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۰۸

شماره چاپ:

۱۰۰۸

تاریخ چاپ:

۱۳۸۸/۱۱/۱۸

مقدمه

یکی از الزامات تحقق منطقه‌گرایی که در اسناد بالادستی قوانین برنامه نیز مورد تأکید قرار گرفته، شناسایی و پوشش حفره‌های تقنینی، نظارتی و اجرایی با رویکرد قانونمندی همکاری‌های مشترک امنیتی، اطلاعاتی، انتظامی و حقوقی جمهوری اسلامی ایران با سایر کشورها در سطوح دوجانبه یا چندجانبه است. در همین رابطه براساس نظریه کارکردگرایی، توسعه معاضدت‌های امنیتی دوجانبه پیرامون حوزه‌های موضوعی خاص مانند جرائم سازمان‌یافته که پتانسیل آنها در مختصات جغرافیایی امنیتی خلیج فارس وجود دارد، می‌تواند همانند کاتالیزوری بستر لازم برای انعقاد توافقنامه‌های جامع امنیتی - انتظامی را به وجود آورد.

دلیل ارائه لایحه

وجود خلأ قانونی پیرامون چارچوب‌های مدیریت پیش‌رویدادی جرائم سازمان‌یافته فراملی، جرائم زیست‌محیطی و نحوه معاضدت فیما بین در صورت وقوع حوادث طبیعی.

هدف لایحه

- بسترسازی برای توسعه منطقه‌گرایی امنیتی در چارچوب اصول حقوق بین‌الملل،
- هم‌افزایی بهینه ظرفیت‌های ملی دو کشور با رویکرد ارتقای اثربخشی تدابیر بازدارنده امنیتی، انتظامی و اطلاعاتی برای مقابله مؤثر با جرائم سازمان‌یافته یا کاهش حداکثری خسارات در صورت وقوع حوادث طبیعی،
- توسعه شاخص‌های امنیت زیست‌محیطی.

مخاطبان لایحه

وزارت خارجه، وزارت کشور، وزارت اطلاعات و نیروی انتظامی.

نکات مثبت لایحه

• با توجه به نبود سازوکارها و زیرساخت‌های امنیتی مشترک منطقه‌ای، اجرای این توافقنامه 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 را به وجود آورد.

نام دفاتر:

مطالعات سیاسی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۶۰۱۰۱۸۶

تاریخ انتشار:

۱۳۸۹/۱/۲۵

- هم‌افزایی ساختارها و کاربری مناسب ظرفیت‌های امنیتی دو کشور برای تقویت ضریب امنیت مرزهای دریایی و بالتبع افزایش هزینه سوداگران اقتصادی.
 - تقویت ضریب امنیت زیست‌محیطی.
 - تضعیف آینده‌های روانی - رسانه‌ای ایران‌هراسی در منطقه.
 - تضعیف عملیات روانی ایالات متحده و برخی رسانه‌های عربی منطقه مبنی بر برنامه‌ریزی جمهوری اسلامی ایران برای تأثیرگذاری بر روندهای سیاسی - امنیتی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس.
 - تسریع و تسهیل‌کننده دستیابی به ترتیبات امنیتی مشترک منطقه‌ای.
- توسعه همکاری‌های امنیتی با کشورهای همسایه عربی می‌تواند اصطحکاک و سایش سیاسی با این کشورها را کاهش داده و منجر به تقویت امنیت نرم جمهوری اسلامی ایران در سطوح منطقه‌ای شود.
- پیش‌تر جمهوری اسلامی ایران مشابه چنین قراردادی را با بحرین و کویت منعقد کرده بود و ساختارشناسی این توافقنامه‌ها بیانگر بازگشت تدریجی و بازتعریف سیاست‌های امنیتی این کشورها به رویکردی میانه‌رو و عقلانیت‌محور است.

نکات قابل تأمل

۱. یکی از جرائم امنیتی سازمان‌یافته که پتانسیل وقوع آن در میان کشورهای حوزه خلیج فارس وجود دارد قاچاق انسان است که در ماده یک معاهده مورد مغفول واقع شده است.
۲. با توجه به حجم سپاه‌هراسی در منطقه، قرارگیری برخی ساختارها و افراد حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران در قطعنامه‌های شورای امنیت، انعقاد توافقنامه امنیتی میان عمان و ایالات متحده و تفسیرهای دوگانه و نسبی از مقوله تروریسم، بایسته است حدود و دامنه اختیارات طرفین در این حوزه مشخص شود.
۳. در بند «۵» ماده (۲) به بهره‌گیری از کمک کارشناسان و اعزام متقابل پرسنل پلیس اشاره شده که ضرورت دارد اقدامات احتیاطی لازم برای پیشگیری از ورود برخی عوامل جاسوس در پوشش نیروهای آموزشی مورد توجه قرار گیرد.
۴. با اینکه محور اصلی این موافقتنامه، موضوعات امنیتی، انتظامی و حقوقی هستند ولی هیچ‌گونه اشاره‌ای به نقش و جایگاه دستگاه قضایی نشده و حتی در مقام هماهنگی با آن نیز ضابطه‌ای مقرر نشده است.
۵. هوشیاری در برابر احتمال نصب گیرنده‌های جاسوسی در فروش تجهیزات امنیتی حساس به ایران (ماده (۵)).
۶. در ماده (۱) که زمینه‌های همکاری بین طرفین را مشخص می‌کند ابتدا اهدافی را تعریف نموده که حول محور پیشگیری از اقدامات مجرمانه است. اما این هدف به قید «علیه طرف متعاقد دیگر» مشروط شده که با توجه به ذکر مواردی چون مبارزه علیه مواد مخدر، قاچاق کالا و ... آوردن این قید تعریضی است که - هر چند در مواردی چون مبارزه با رایزنی دریایی و صید غیرمجاز درست است - به ابهامات می‌افزاید. ضمن اینکه در انتهای ماده مواردی چون عملیات امداد رسانی دریایی نیز آمده است.
۷. در بند «۱» از ماده (۱) عبارت «کنوانسیون‌های بین‌المللی» عبارتی مبهم بوده و شامل کلیه کنوانسیون‌های بین‌المللی حتی آنهایی که ایران به آنها نپیوسته نیز خواهد شد. در این صورت تعهداتی فراتر از فرآیند قانونی و خلاف قانون اساسی برای ایران ایجاد خواهد شد. در ضمن، کنوانسیون‌هایی که نام آنها اشاره شده باید با دقت بیشتری ذکر شوند. بدین معنا

که ممکن است دولت جمهوری اسلامی ایران با توجه به مصالح خاصی به آنها پیوسته یا به طور محدود و مشروط آنها را قبول نموده باشد.

۸. بند «۷» ماده (۱) به مبارزه با جرائم تروریستی و سازمان یافته فراملی اشاره کرده که باید میان طرفین کاملاً احصا شده و راهکارهای مشخصی برای مبارزه با آنها در نظر گرفته شود. در غیر این صورت ابهامی که ناشی از تعریف جرائم تروریستی و سازمان یافته وجود دارد ممکن است خطراتی را در اجرا به وجود آورد.

۹. در انتهای ماده (۱) موضوع همکاری در زمینه امداد رسانی دریایی در سوانح و حوادث طبیعی مطرح شده است. مکان طرح این موضوع چندان مناسب نیست و باید دسته بندی مشخص تری در آن صورت گیرد یا اینکه این بخش حذف شده و به ماده دیگری (حتی یک ماده مستقل) منتقل شود.

۱۰. ماده (۲) به بیان اقداماتی می پردازد که از نظر صدر ماده (۱) «اقدامات مؤثر و قاطع» طرفین محسوب می شود. این اقدامات به طور کلی در چندین بند حول محور مبادله اطلاعات و نظرات کارشناسی، رایزنی، پایبندی به تحویل گرفتن اتباع و گسترش همکاری ها آمده است. اما در هیچ جای موافقتنامه از اقدامات مشترک ضروری صحبتی به میان نیامده است. درحالی که به نظر می رسد جهت تأمین امنیت در خلیج فارس به ویژه تنگه هرمز از اهمیت بسزایی برخوردار باشد و بدین منظور اقدام مشترک و هماهنگ طرفین در تعقیب و دستگیری مجرمان کمترین اقدام ضروری است که اقدامات هماهنگ یا مشترک را می طلبد.

۱۱. در بند «۹» ماده (۲) از دیدار متقابل افراد ذیربط از کارخانه های تولید دستگاه ها و تجهیزات امنیتی یکدیگر صحبت به میان آمده که باید نکات زیر مشخص شوند:

منظور از کارخانجات تولید دستگاه های امنیتی چه کارخانه هایی است و اساساً چه سطحی از امنیت در این خصوص مورد نظر است؟

آیا ملاحظات امنیتی در مورد دیدار از کارخانه های تولید دستگاه ها و تجهیزات امنیتی لحاظ شده است؟ و آیا می توان با وجود اینکه استثنائات در ماده (۶) پیش بینی شده، در قالب یک موافقتنامه دوجانبه به مقامات یا افراد ذیربط دولت خارجی برای همیشه حق دیدار از کارخانجات تولید دستگاه های امنیتی را داد؟

۱۲. ماده (۶) به بیان موارد امتناع یک کشور از اجرای درخواست طرف دیگر (استثنائات) پرداخته و در بند «۱» آن منافع و حاکمیت ملی، نظم عمومی و قوانین و مقررات داخلی را همه در یک سطح قرار داده و درخواست را در زمانی که مغایر هر یک از این موارد باشد مشمول مواردی دانسته که طرف متعاقد از حق امتناع از اجرای درخواست برخوردار خواهد بود. این بند به قدری مبهم است که تصمیم گیری در مورد آن معمولاً به اختلاف منجر شده و مرجع حل اختلاف به تعیین مفهوم آن می پردازد. لذا ممکن است در مواردی که جمهوری اسلامی ایران آنها را جزئی از منافع ملی و امنیت و حاکمیت خود بداند، مرجع حل اختلاف نظری مشابه نداشته باشد و در برخی موارد امنیت و حاکمیت ملی ایران را به چالش بکشند. از طرف دیگر مفهوم کارشکنی در روند قانونی که در بند «۲» این ماده ذکر شده است نیز مبهم است.

۱۳. در ماده (۸) پیش بینی شده که طرفین تعهد می کنند اسناد، اطلاعات و گزارش های امنیتی را بدون اجازه در اختیار بازیگر ثالث قرار ندهند، لازم است قید شود استفاده از این اطلاعات نیز در چارچوب هدف مورد تقاضا باید باشد و در راستای هیچ گونه هدفی غیر از اهداف ذکر شده در موافقتنامه مورد استفاده قرار نگیرد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

چارچوب مهندسی امنیت خارجی به صورت 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.

انعقاد این توافقنامه نقش مهمی را در تحقق بندهای «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.

تصویب این توافقنامه پس از رفع موارد قابل تأمل لایحه، در راستای اولویت‌ها و اهداف سیاست خارجی و دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران برای توسعه پلکانی فرآیند اعتمادسازی منطقه‌ای و مقدمه‌ای برای عملیاتی شدن سازمان‌های امنیتی درون سیستمی ارزیابی می‌شود و متناسب با کاستی‌ها و دغدغه‌های امنیتی مشترک، قابل تعمیم به کشورهای همجوار مانند پاکستان، افغانستان، عراق یا سایر اعضای شورای همکاری خلیج فارس نیز است. در نتیجه با توجه به سوابق همکاری‌های امنیتی و ضرورت این همکاری‌ها و با عنایت به عدم تعارض مقررات موافقتنامه با اصول قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی و برنامه‌های توسعه، تصویب موافقتنامه در اجرای اصل هفتادوهفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران لازم به نظر می‌رسد.