

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه موافقتنامه انتقال محکومین
بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قزاقستان»

مقدمه

یکی از بنیادی‌ترین اصول حقوق بین‌الملل، اصل همکاری دولت‌هاست که از جلوه‌های آن همکاری‌های حقوقی و قضایی است. امروزه عموماً چارچوب حقوقی این همکاری‌ها در موافقتنامه‌های دو یا بعضاً چندجانبه تعریف می‌شود. این موافقتنامه‌های چندجانبه، قالب‌های متفاوتی دارند. یکی از این صورت‌ها انعقاد موافقتنامه‌های استرداد مجرمان، همکاری قضایی کیفری یا حقوقی و انتقال محکومان به حبس است. موافقتنامه حاضر در زمره موافقتنامه انتقال محکومین است. لایحه موافقتنامه حاضر در تاریخ ۱۳۹۶/۱/۲۰ در کمیسیون قضایی - حقوقی مورد بررسی و با الحاق یک تبصره به آن مورد تصویب قرار گرفت. در ابتدا لازم است انواع معاهدات همکاری‌های دوجانبه حقوقی و قضایی و ویژگی آنها روشن شود تا جایگاه لایحه «موافقتنامه انتقال محکومین بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قزاقستان» مشخص گردد.

۱. معاهدات راجع به استرداد مجرمین و متهمین: در این‌گونه از معاهدات، شخصی به‌واسطه 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. درواقع در این نوع معاهدات، شخص مورد نظر 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 تقاضاشونده ارائه اسنادی مانند حکم بازداشت و یا حکم قطعی، اسناد مثبت جرم و اطلاعات دیگری را مطالبه می‌کند تا بتواند از ادعای مورد نظر اطمینان حاصل نماید.

درواقع «استرداد یک فرآیند 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 جرائم ناقض قوانین کشور تقاضاکننده را به این کشور تحویل دهد. بازگرداندن شخص مورد تقاضا به این دلیل درخواست می‌شود که آن شخص به‌واسطه جرم و یا جرائمی که مرتکب شده است در کشور تقاضاکننده موضوع دادرسی و یا مجازات قرار گیرد»^۱.

مخصوص سخن علمی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۳۲

شماره چاپ:

۴۷۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۲/۲

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۳۳۷-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۲/۱۷

۱. UNODC Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition, Vienna September 2012, p.41.

موافقتنامه‌های دوجانبه استرداد متهمین و محکومین از قدیمی‌ترین معاهدات در حقوق بین‌الملل هستند و تاریخ انعقاد برخی از آنها به سال‌های پایانی قرن نوزدهم می‌رسد.^۱

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 این‌گونه از موافقتنامه‌ها خود 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 و درخواست انتقال از سوی کشور اجراکننده حکم است. درواقع 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 فرآیند تحقق انتقال می‌باشد.

براساس آنچه که بیان شد، تفاوت‌های اساسی بین دو نوع معاهده اول و دوم به‌چشم 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 تقاضا شونده 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 قضایی در امور کیفری: این نوع موافقتنامه‌ها برای ردیابی متهمان و یا محکومان، تبادل اطلاعات راجع به جرائم و مجرمین و یا مشارکت در تحقیقات مقدماتی رسیدگی‌های قضایی منعقد می‌شوند. برای مثال می‌توان به ماده (۹) کنوانسیون مبارزه با رشوا و ارتشای 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. درواقع هدف اصلی این نوع از معاهدات آن است که مقامات مجری قانون بتوانند مدارک و دیگر اقدامات شکلی لازم در خارج از کشور را به‌نوعی که در دادگاه‌های کشور تقاضاکننده قابل پذیرش است تدارک ببینند.^۲

۴. معاهدات معاضدت‌های قضایی 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.

۱. برای مثال موافقتنامه استرداد بین کانادا و اروگوئه به سال ۱۸۸۵ باز می‌گردد.

۲. Typology on Mutual Legal Assistance in Foreign Bribery Cases, p 3&13, available at: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/TypologyMLA2012.pdf>

بررسی لایحه معاهده

همان‌طور که از نام موافقتنامه حاضر برمی‌آید، موضوع این سند در قالب نکاتی که در خصوص دسته دوم از معاهدات همکاری قضایی و حقوقی در مقدمه ذکر شد، قرار می‌گیرد. لذا نکات زیر در خصوص این موافقتنامه باید مورد توجه قرار گیرد:

۱. مطابق این موافقتنامه این امکان فراهم شده است که اشخاص محکوم به حبس در کشور صادرکننده حکم برای سپری نمودن محکومیت خود به کشور اجراکننده حکم منتقل شوند. برای محقق شدن این امکان وجود چند شرط لازم است که عبارتند از:

الف) محکوم دارای تابعیت دولت اجراکننده حکم باشد.

ب) حکم قطعی باشد.

ج) محکوم و دو طرف به انتقال رضایت داشته باشد.

د) بیش از ۶ ماه از مدت حبس باقیمانده باشد.

ه) تحقق شرایط قاعده مجرمیت مضاعف.

۲. یکی از نکات قابل ذکر در خصوص این موافقتنامه مربوط به اشخاصی است که می‌توانند درخواست انتقال را مطرح کنند. مطابق با بند «ت» ماده (۱) و بند «ت» ماده (۳) به دسته‌ای از بستگان اشاره دارد که می‌توانند در موارد خاص وضعیت جسمی و روانی شخص محکوم از جانب وی، درخواست انتقال را ارائه دهند. موافقتنامه از این دسته از بستگان شخص محکوم، تحت عنوان «بستگان نزدیک» نام برده است و تعریف آن را به قوانین داخلی طرفین ارجاع داده است. با توجه به سابقه‌ای که در این خصوص وجود دارد باید گفت پیش از این شورای محترم نگهبان به این موضوع در موافقتنامه‌های مشابه ایراد وارد کرده است. ایراد شورای محترم نگهبان دایر مدار عدم ولایت بستگان نزدیک بر شخص محکوم و مغایرت این بندها با احکام شرع بوده است. در خصوص این ایراد باید گفت این بندها به مواردی اشاره دارند که شخص محکوم به واسطه وضعیت جسمانی یا روحی نتواند رضایت خود را مبنی بر انتقال به کشور متبوع برای سپری نمودن ادامه مدت حبس اعلام کند. باید توجه داشت که در این عبارت اگر منظور از واژه «بستگان نزدیک»، «اولیا» بوده باشد ایراد احتمالی شورای محترم نگهبان مرتفع خواهد بود، اما چنانچه مراد از بستگان نزدیک معنایی وسیع‌تر از اولیا باشد، این عمومیت، ایراد دارد. با این حال باید به چند نکته توجه داشت، اول اینکه مطابق با بند «ت» ماده (۱)، مفهوم و دامنه «بستگان نزدیک» به قوانین داخلی دولت متبوع شخص محکوم احاله شده است بنابراین این ارجاع به قوانین داخلی شاید تا حدودی بتواند رافع ایراد احتمالی شورا باشد. دوم اینکه رویکرد حاکم بر این قبیل موافقتنامه‌ها، حمایتی است و قصد دارد تا در موارد خاص برای اشخاصی که وضعیت دشوار و بحرانی دارند و توان اعلام رضایت ندارند از شمول و عمومیت «بستگان نزدیک» استفاده نماید و این صلاحیت به منظور حمایت هرچه بیشتر از ایشان از طریق بستگان نزدیک آنها، به این اشخاص اعطا شده است؛ سوم اینکه باید توجه داشت در فرآیند انتقال محکومین علاوه بر رضایت محکوم (که رضایت بستگان نزدیک در فرض حاضر جایگزین آن شده است)، مستند به بند «ج» ماده (۳) مقامات صالح علی‌الاصول ابعاد مختلف رضایت به انتقال -از جمله در خصوص رضایت اعلام شده توسط بستگان نزدیک- را ارزیابی خواهند کرد.

۳. به‌طور کلی باید این ملاحظه را مد نظر داشت که تصویب و پایبندی به این نوع از معاهدات به نوعی شناسایی و

احترام به دستگاه قضایی کشور مقابل و تصمیمات آن را ایجاب می‌نماید. در همین خصوص می‌توان به مواد (۱۱) و (۱۳) اشاره کرد که به ترتیب مربوط به ادامه اجرای محکومیت از سوی دولت اجراکننده حکم و تجدیدنظر در حکم محکومیت هستند. طبق این دو ماده، احکام دادگاه‌های طرف مقابل مورد شناسایی قرار می‌گیرند. همین موضوع نیز در موافقتنامه‌های اینچنینی مورد ایراد شورای محترم نگهبان قرار گرفته است که در این مورد نیز محتمل است.

۴. با عنایت به ماهیت حمایتی این موافقتنامه، امکان عطف به ماسبق شدن آن و اعمال آن بر احکامی که پیش از لازم‌الاجرا شدن موافقتنامه صادر شده‌اند تدارک دیده شده است.

۵. با عنایت به اینکه اصلاحات بعدی موافقتنامه منوط به طی تشریفات حقوقی داخلی شده است لذا از این منظر مطابق با الزامات قانونی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بوده و ایرادی از این جهت در خصوص اصلاحات آتی موافقتنامه وجود ندارد. ذکر این نکته ضروری است موافقتنامه با الحاق تبصره‌ای با این عبارت که «در اجرای مفاد این موافقتنامه رعایت اصول (۷۷) و (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است»، تصویب شده است. این درحالی است که با لحاظ مفاد لایحه موافقتنامه حاضر باید عنوان کرد مواد (۱۸) و (۱۹) این موافقتنامه به نحوی تنظیم شده است که نیازی به تصریح این دو اصل از قانون اساسی در اجرای این موافقتنامه نمی‌باشد. زیرا الزامی شدن اصلاحات موافقتنامه به تصریح ماده (۱۹) آن، مستلزم سپری شدن همان ترتیبات مقرر در قوانین داخلی کشورهای طرف موافقتنامه است و ماده (۱۸) نیز در ذیل حل و فصل اختلافات، این موضوع را به طی مسیر مذاکره و مشورت احاله کرده است که با توجه به اینکه این شیوه‌ها فاقد ماهیت قضایی هستند، از موضوع اصل یکصدوسی و نهم قانون اساسی خارج بوده و لذا نیازمند طی ترتیبات مندرج در اصل یکصدوسی و نهم قانون اساسی نیستند. شایان توجه است که هرچند الحاق این تبصره به ماده واحده، ضرورتی نداشته است، ولی بیان آن نیز مسئله خاص حقوقی ایجاد نمی‌کند جز طرح موضوع در خارج از قلمرو مورد نیاز.

نتیجه‌گیری

با عنایت به اثر مطلوب این موافقتنامه در بازپروری محکومان به حبس با سپری نمودن محکومیت خود در زندان‌های کشور متبوع و فراهم آمدن امکاناتی از قبیل ملاقات با خانواده و کاهش آثار جانبی محکومیت، تصویب موافقتنامه حاضر ضمن حذف تبصره الحاقی به ماده واحده تصویب مورد پیشنهاد است.

