



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه معاهده معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی بین دولت جمهوری
اسلامی ایران و جمهوری فدرال برزیل»

مقدمه

کشورهایی که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد موافقتنامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقتنامه‌هایی که در این راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی^۱ است که به چند دست تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات استرداد محکومین، انتقال محکومین و سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی اشاره کرد. این معاهدات وضعیت این مسئله را که آیا باید همکاری حقوقی و قضایی در میان دو کشور صورت بگیرد و در صورت مثبت بودن پاسخ، این موضوع را که سطح همکاری باید تا چه میزان باشد تعیین می‌کنند. در واقع برای نیل به اهداف انعقاد این قبیل موافقتنامه‌ها، کشورهای طرف چنین معاهداتی باید بتوانند به قابل اتکا بودن، توانایی و کارکرد سیستم حقوقی یکدیگر اطمینان نمایند.

در ابتدا لازم به نظر می‌رسد که گونه‌شناسی موافقتنامه‌های همکاری حقوقی و قضایی را روشن کنیم تا جایگاه لایحه «معاهده معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال برزیل» مشخص گردد:

۱. معاهدات راجع به استرداد مجرمین و متهمین: در این گونه از معاهدات، شخصی، به واسطه 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. در واقع 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 تقاضا شونده 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 کند.

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۱۶

شماره چاپ:

۱۲۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۶/۲۳

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۱۹۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۷/۲۸

درواقع «استرداد یک فرایند 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 به واسطه جرم و یا جرائمی که مرتکب شده است در کشور تقاضاکننده موضوع دادرسی و یا مجازات قرار گیرد»^۱. 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.^۲

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 مدت زمان محکومیت خود را در زندان‌های کشورش سپری کند.

بر این اساس، معمولاً در این‌گونه موافقتنامه‌ها، 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 حکم و 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 فرایند تحقق انتقال می‌باشد.

براساس آنچه 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 در حالی که 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 در حالی که در معاهدات نوع دوم نظم عمومی کشور صادرکننده حکم نقض شده است. ثالثاً هدف از معاهدات گونه اول تأمین نظم و امنیت کشور متقاضی استرداد است در حالی که 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، مجرمین و یا مشارکت در تحقیقات مقدماتی رسیدگی‌های قضایی منعقد می‌شوند. برای مثال می‌توان به ماده (۹) کنوانسیون مبارزه با رشوا و ارتشا 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.^۳

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

۲. به‌عنوان مثال موافقتنامه استرداد بین کانادا و اروگوئه به سال ۱۸۸۵ باز می‌گردد.

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

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، جلب‌نظر کارشناس و... منعقد می‌شوند.

چنانچه از عنوان لایحه مورد بررسی در گزارش حاضر بر می‌آید، موضوع این موافقتنامه «معاضدت قضایی در امور مدنی» است و نه «انتقال محکومین به حبس» و یا «استرداد مجرمین» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع چهارم عنوان شد می‌بایست در خصوص این لایحه مورد توجه قرار گیرد. پیش‌تر گفتنی است که این نوع از موافقتنامه نسبت به موارد دیگر کمتر منعقد شده است و موافقتنامه‌های معاضدت قضایی عمدتاً به‌صورت ترکیبی از امور کیفری و مدنی منعقد می‌شود. برخی از مصادیق موافقتنامه‌های معاضدت در امور مدنی بین جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها عبارت است از: «معاهده معاضدت قضایی در امور مدنی و تجاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری خلق چین» و «معاهده معاضدت حقوقی و قضایی در موضوعات مدنی و تجاری بین جمهوری اسلامی ایران و امارات متحده عربی».

آثار تصویب معاهده

مطابق با مقدمه موافقتنامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای اثربخشی حمایت از منافع متقابل معرفی شده است. اهمیت لوایح این‌چنینی به‌واسطه فراهم ساختن مقدمات رسیدگی قضایی مدنی، به نتیجه رسیدن فرایند قضایی و تسهیل اجرای احکام است. با این حال، فراوانی استناد به چنین موافقتنامه‌هایی یا به‌عبارت دیگر، اجرای آنها منوط به میزان تعاملات بین اتباع دو کشور است. در صورتی که چنین تعاملاتی به شکل گسترده انجام گیرد، طبیعتاً امکان اجرای آن نیز افزایش می‌یابد و هرچقدر این تعاملات کمتر باشد، مقدمات استناد به آن نیز کاهش می‌یابد. مطابق با فلسفه‌ای که برای انعقاد این موافقتنامه توسط دولت‌های طرف آن اعلام شده، فرض بر این است که دولت‌ها به یکدیگر کمک می‌نمایند تا یک طرف معاهده بتواند از طریق طرف دیگر، مقدمات لازم برای جریان رسیدگی را انجام دهد. از این‌رو ابلاغ اوراق قضایی، جمع‌آوری ادله و مواردی از این قبیل به‌عنوان یکی از مفاد اساسی معاهده در نظر گرفته شده است.

ارزیابی لایحه و پیشنهادها

۱. باید متذکر شد که مطابق این معاهده، مفهوم امور مدنی بسیار موسع تلقی شده است و علاوه بر مسائل حقوق مدنی، حقوق شرکت‌ها و دریافت خسارت جرائم توسط دادگاه حقوقی، شامل امور حقوق اداری، حقوق کار نیز می‌شود.

۲. انجام اقداماتی مانند ابلاغ اوراق قضایی، برگزاری جلسات استماع در کشور درخواست‌شونده، اقدامات اجرایی مانند ضبط اموال، استرداد اموال و... که در ماده (۱) معاهده به آنها اشاره شده است در واقع مقامات دولت مجری درخواست را به‌نوعی کارگزار دولت درخواست‌کننده می‌نماید.

۳. برخلاف موافقتنامه‌های استرداد مجرمین یا انتقال محکومین که مبانی امتناع از همکاری در آنها نسبتاً زیاد است در معاهده مورد بررسی این مبانی متعدد نبوده و تنها محدود به حاکمیت، امنیت ملی یا نظم عمومی شده است (ماده (۵)). این موضوع به‌واسطه اهمیت و حساسیت کمتر موضوعات حقوق مدنی نسبت به مسائل کیفری است.

۴. همانند اغلب معاهدات دیگری که در این حوزه منعقد شده است، مرجع یا نهاد مرکزی از سوی جمهوری اسلامی ایران، وزارت دادگستری معرفی شده است که با وزارت دادگستری برزیل از طریق مجاری دیپلماتیک و در موارد خاص به‌صورت مستقیم در ارتباط خواهد بود. پرواضح است که وزارت دادگستری در اجرای این معاهده تنها به‌عنوان یک هماهنگ‌کننده باید عمل نماید، چراکه مفاد

این معاهده یا به عبارت دیگر، تعهدات آن دارای ابعاد مختلف حقوقی بوده و مستلزم مداخله مراجع قضایی است. (مواد (۶) و (۷))

۵. در خصوص ماده (۹) باید متذکر شد عنوان این ماده «اعتبار اسناد قانونی عمومی» در نظر گرفته شده است. این در حالی است که اسناد دایر مدار تقسیم به «عمومی» و «خصوصی» نیستند، بلکه منظور از واژه «Public» در نسخه انگلیسی این موافقتنامه همان «اسناد رسمی» یا با تسامح، «اسناد دولتی» است.

۶. معاهده دو طرف خود را ملزم می‌کند که به اتباع یکدیگر امکان مراجعه به مراجع قضایی خود را برای دادخواهی بدهند. به طور عمومی مرسوم است که کشورها از اتباع خارجی، برخی از تأمین‌ها را اخذ می‌کنند تا در صورت امکان بتوانند خسارات را از طریق آن تأمین‌ها جبران نمایند. مطابق با معاهده مورد بررسی، چنین امکانی دیگر برای دادگاه‌ها و مراجع قضایی وجود نخواهد داشت. یعنی نه تنها در امکان اقامه دعوی و شروع رسیدگی قضایی به آنها اختیار داده شده است، بلکه موانع موجود دیگر نیز مانند اخذ تأمین برداشته شده است. (مواد (۱۲) و (۱۳))

۷. در خصوص ماده (۱۳) معاهده که به «معاضدت حقوقی» می‌پردازد باید گفت یک اشتباه در عبارت‌پردازی دیده می‌شود. بند «۱» این ماده در متن انگلیسی از عبارت «Legal Assistance» استفاده کرده است که در ترجمه فارسی «مساعدت حقوقی» عنوان شده است و این در حالی است که همین عبارت در بندهای دیگر با عنوان «معاضدت حقوقی» قید شده است. نکته دیگری که در خصوص این ماده و ارائه معاضدت حقوقی باید متذکر شد آن است که هرچند این امر می‌تواند به تحقق هرچه بیشتر عدالت کمک نماید، اما علاوه بر اینکه دشواری‌های عملی در خصوص ارائه معاضدت به زبان یک تبعه بیگانه را به دنبال دارد می‌تواند منجر به افزایش بار مالی بر دوش قوه قضائیه شود.

۸. بند «۱» ماده (۱۵) نیز به درستی ترجمه نشده است و واژه «وسيله» در آن حشو است و باید از متن بند حذف شود.

۹. یکی از ایرادات شورای نگهبان به این نوع موافقتنامه‌ها، خلاف شرع تلقی نمودن اطلاق برخی از مواد آنهاست که منجر به شناسایی احکام محاکم و مقررات قوانین آیین دادرسی مراجع غیرمسلمان می‌شود. از جمله این موارد می‌توان به ایراد مغایرت با شرع مصوبه «معاهده معاضدت قضایی در موضوعات مدنی و تجاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری خلق چین»^۱ اشاره کرد. در واقع از آنجا که صدور احکام در دادگاه‌های کشورهای خارجی تابع الزامات محتوایی و شکلی آن کشورهاست و از این رو ضرورتاً منطبق بر موازین شرعی نمی‌باشد، لذا براساس نظر شورای محترم نگهبان، در موارد مشابه، پذیرش این نوع موافقتنامه، مستلزم پذیرش احکام این دادگاه‌هاست که این مهم مغایر با شرع می‌باشد. این وضعیت در خصوص موافقتنامه حاضر نیز صادق است. این ایراد به صورت خاص در ارتباط با ماده (۱۶) معاهده که به شناسایی و اجرای آرای صادر شده در یکی از طرف‌های معاهده می‌پردازد مصداق دارد.

نتیجه‌گیری

این گونه معاهدات می‌توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی کشور شده و با بهره‌مندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر بتوان خلأهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش داد. در عین حال موجبات تسهیل مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می‌آورد. انعقاد چنین معاهداتی موجب پُررنگ‌تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین مدنی می‌شود. لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می‌گردد. با این همه، نظر به ایراد احتمالی مغایر شرع بودن برخی مفاد این موافقتنامه‌ها، تصویب این موافقتنامه منوط به احراز تشخیص مصلحت و ضرورت در این خصوص است.

۱. نظریه شورای نگهبان به شماره ۹۵/۱۰۲/۲۲۲۴ مورخ ۹۵/۶/۲۰.