

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه معاهده استرداد مجرمین 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<sup>۱</sup> است که به چند دسته 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 گیرد 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 استرداد مجرمین 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 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 کند. در واقع «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

مخصوص سخن علمی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۱۷

شماره چاپ:

۳۱۳

تاریخ چاپ:

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۳۱۰

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۹/۲۴



تقاضاکننده موضوع دادرسی و یا مجازات قرار گیرد»<sup>۱</sup> 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.<sup>۲</sup>

**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 است تا آن شخص مدت زمان محکومیت خود را در زندان‌های کشورش سپری کند.

بر این اساس، معمولاً در این گونه از 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. در واقع محکوم، حق ارائه درخواست را دارد، ولی کشورهای صادرکننده حکم و اجراکننده آن مکلف به پذیرش چنین درخواستی نیستند و اعلام رضایت آنها به‌عنوان عنصری ضروری از فرایند 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 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 رشا 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. در واقع هدف اصلی این نوع از معاهدات آن است که مقامات مجری قانون بتوانند مدارک و دیگر اقدامات شکلی لازم در خارج از کشور را به نوعی که در دادگاه‌های کشور تقاضاکننده قابل پذیرش است تدارک ببینند.<sup>۳</sup>

**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 «استرداد مجرمین» است و نه «انتقال محکومین به حبس» و یا «معاضدت قضایی» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع اول عنوان شد باید درخصوص این لایحه مورد توجه قرار گیرد.

## 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

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

۲. برای 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>

طرف برای اثربخشی تحقیق و تعقیب جرم و مبارزه با جرائم معرفی شده است.

اهمیت لوایح این‌چنینی به‌واسطه باز گرداندن مجرمینی است که توسط هریک از طرف‌ها تحت تعقیب هستند و در سرزمین طرف دیگر حاضر هستند. همان‌طور که پیش‌تر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به استرداد مجرمین است، لذا در اینجا مفاهیمی از جمله نقض قوانین کشور درخواست‌کننده استرداد یعنی کشوری که محکوم، به آنجا منتقل می‌شود تا در فرایند رسیدگی کیفری به اعمال آن رسیدگی قضایی شود و وضعیت مسئولیت کیفری وی مشخص گردد مطرح است با این‌حال هرچند عنصر تقاضای این دولت مؤثر است، اما پیش شرط منحصر نیست.

طبق فلسفه‌ای که برای انعقاد این موافقتنامه توسط دولت‌های طرف آن اعلام شده، فرض بر این است که دولت‌ها به یکدیگر کمک می‌کنند تا طرف مقابل بتواند اعمال و اجرای قوانین و مقررات کیفری خود را در برابر اقدامات مجرمانه‌ای که نظم عمومی آن را با چالش مواجه ساخته است، هموار سازد.<sup>۱</sup> از آنجایی که صرف انعقاد و تصویب چنین معاهداتی برای عملیاتی شدن آنها کافی نیست و اجرایی شدن آن مستلزم توجه و پیگیری مستمر طرف‌های آن نسبت به درخواست‌های استرداد است، لذا انتخاب دستگاهی دولتی برای این پیگیری‌ها لازم است. از این‌رو، طبق ماده (۴) موافقتنامه، وزارت دادگستری از جانب جمهوری اسلامی ایران مقام مرکزی اجرای موافقتنامه تعیین شده است. البته این نهاد در واقع به نوعی هماهنگ‌کننده و انجام‌دهنده اقدامات شکلی و نقطه تماس تلقی می‌شود و این امر مانع از صلاحیت‌های مراجع قضایی کشور نیست.

## ارزیابی لایحه و پیشنهادها

لایحه فوق در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۱ در کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی در متن به تصویب رسیده است. در خصوص این لایحه نکات زیر به استحضار می‌رسد:

۱. جمهوری اسلامی ایران طی سالیان اخیر در معرض انواع سیاست‌های خصمانه از جانب قدرت‌های بین‌المللی قرار داشته است. در چنین شرایطی راهبرد جبرانی مناسب، گسترش مناسبات و مراودات با سایر کشورها در حوزه‌های موضوعی مختلف از جمله حقوقی و قضایی است. این قبیل مراودات که بخشی از آن در قالب موافقتنامه‌های استرداد مجرمین تجلی می‌یابد، از یک‌سو به نظام‌مندسازی رویه‌های قضایی دو کشور استردادکننده و استردادپذیر منجر می‌شود و از سوی دیگر، به گسترش حضور و مشارکت ایران در سطح بین‌المللی می‌انجامد.
۲. این موافقتنامه که جلوه‌ای از همکاری‌های فراملی ایران و برزیل است، می‌تواند چنین روندی را در سایر حوزه‌های موضوعی میان دو کشور رقم زند. بر این اساس قابل پیش‌بینی است که معاهده استرداد مجرمین میان ایران و برزیل به‌عنوان نمونه‌ای از همکاری قضایی به‌تدریج باب گسترش همکاری میان دو کشور در سایر حوزه‌های موضوعی اعم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و امنیتی را نیز بگشاید.
۳. برزیل با توجه به موقعیت اقتصادی که در زمره قدرت‌های نوظهور موسوم به کشورهای بریکس قرار دارد، می‌تواند در سیاست خارجی کشورمان به‌طور خاص مورد توجه قرار گیرد. بدیهی است که برزیل با این ویژگی برجسته دارای ظرفیت‌های فراوان و مزیت‌های نسبی قابل توجهی است که بهره‌گیری از آنها از الزامات آشکار است که باید ناظر بر دستور کار وزارت امور خارجه کشورمان باشد. بر همین اساس،

۱. در خصوص گستردگی و آثار اسناد همکاری‌های حقوقی-قضایی می‌توان به معاهدات استرداد اتحادیه اروپا با کشورهای آمریکای لاتین اشاره کرد که تنها در سال‌های بین ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱ منجر به استرداد ۴۵۵ نفر به اتحادیه اروپا شده است. برای اطلاع بیشتر در این زمینه مراجعه کنید به:

Study on Judicial Cooperation, Mutual Legal Assistance and Extradition of Drug Traffickers and other Drug Related Crime Offenders, Between the EU and Its Member States and Latin American and Caribbean (LAC) Countries, P. 240, available at: [ec.europa.eu/justice/anti-drugs/.../study-lac-judicial-coopen.pdf](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/.../study-lac-judicial-coopen.pdf)

گسترش مناسبات با این کشور چه به صورت چندجانبه و نهادینه و چه به صورت دوجانبه و در حوزه‌های موضوعی مختلف اعم از حقوقی، سیاسی و اقتصادی می‌تواند در دستور کار قرار گیرد. در چنین شرایطی، امضای معاهده استرداد مجرمین، همان‌گونه که اشاره شد بسترساز همکاری‌های بیشتر در سایر حوزه‌های موضوعی جهت بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی برزیل خواهد بود.

۴. این موافقتنامه که با هدف استرداد مجرمان ایرانی در سرزمین برزیل به امضا رسیده، ضمن اینکه از منظر اخلاقی و انسانی موضوعی درخور تأمل است، از مزایای قابل توجهی نیز چه از جهت فردی و چه از جهت اجتماعی برخوردار است. مزایایی مانند مسائل مربوط به آرامش روانی زندانی، نزدیکی زندانی به خانواده، عدم نیاز به آشنایی با نظام‌های حقوقی کشور میزبان برای زندانیان و خانواده‌های آنها و همچنین فراهم بودن زمینه‌های مناسب‌تر و مهیاتر جهت بازپروری.

۵. عملی شدن اصول قانون اساسی به موجب موافقتنامه‌هایی از این دست مستلزم ورود فعالانه مجلس شورای اسلامی به موضوع کلی انعقاد موافقتنامه‌هاست تا با ارزیابی همه‌جانبه از مفاد و محتوای متن از وجوه مختلف فنی و حقوقی و همچنین ابعاد و پیامدهای سیاسی، حقوقی و اجتماعی آن با رعایت استقلال نظام حقوقی و استقلال سیاسی و اجتماعی کشور به تصویب آن اهتمام ورزد.

۶. این معاهده با قید برخی از قواعد و الزامات تلاش کرده است تا حاکمیت هر دو طرف معاهده را مورد توجه قرار دهد. برخی از این قواعد و مقررات عبارتند از: هر دو کشور باید عمل ارتكابی که مستوجب محکومیت حبس یا دیگر مجازات‌های سالب آزادی حداقل یک سال است را در قوانین خود جرم‌انگاری نموده باشند که از آن در اصطلاح حقوقی به‌عنوان جرم‌انگاری مضاعف یاد می‌شود (بند «۱» ماده (۲)). البته جرم‌انگاری مضاعف به‌معنای آن نیست که هر دو کشور در خصوص یک عمل مجرمانه از تعبیر یکسانی استفاده نمایند یا آن عمل را در یک دسته مشابه از اعمال مجرمانه طبقه‌بندی نموده باشند. اگر مجرم در حین تحمل مجازات خود به نحوی فرار نموده باشد و در کشور طرف مقابل حضور یابد در چنین فرضی نیز باید حداقل یک‌سال از زمان محکومیت وی باقی مانده باشد (بند «۲» ماده (۲)). طرف درخواست‌کننده استرداد نباید مجازات‌هایی را که در قوانین کشور درخواست‌شونده وجود ندارد علیه شخص مورد تقاضا، اعمال نماید. (بند «۵» ماده (۲)). به‌عنوان یک اصل کلی، استثنایی در موافقتنامه‌های استرداد مجرمین و انتقال محکومین درج می‌شود که به موجب آن کشورها می‌توانند از استرداد یا انتقال -به فراخور نوع موافقتنامه- امتناع نمایند. توافق کشورها برای استرداد می‌تواند تحت تأثیر ملاحظات امنیتی و حاکمیتی قرار گیرد و پذیرفته نشود (بند «ب» ماده (۳)). اما ملاحظات مانع از استرداد تنها به موضوعات امنیتی و حاکمیتی محدود نمی‌شود و موضوعات متعددی مانند تعقیب براساس موضوعات نژادی، جنسیتی، قومی، مذهبی و ... (بند «پ» ماده (۳۲))، منع محاکمه مجدد (بند «ث» ماده (۳))، جرائم خاص نیروهای مسلح (بند «ج» ماده (۳))، جرم سیاسی (بند «۳» قسمت «خ» شق اول ماده (۳۳)) و ... را نیز دربرمی‌گیرد.

۷. چنانکه بیان شد، طبق این موافقتنامه، یکی از موانع استرداد، سیاسی تلقی شدن عنوان اتهامی جرم است. با این حال حسب موافقتنامه جرائم تروریستی یا تأمین مالی آنها یک جرم سیاسی تلقی نمی‌شود (بند «۳» قسمت «خ» شق اول ماده (۳)). از آنجا که تعریف نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران از این نوع جرائم الزاماً با تعاریف سایر کشورها یکسان نیست لازم است در نظر داشت که این امر می‌تواند در عمل و مصداق با موانعی از جمله تفسیر و برداشت متفاوت از موافقتنامه مواجه شود.

۸. یکی از نقاط قوت این موافقتنامه، بند «۶» ماده (۲) است که به کشورها اجازه نمی‌دهد در خصوص جرائم مالیاتی، گمرکی و کنترل ارز به‌واسطه اینکه قوانین مالیاتی، گمرکی یا ضوابط راجع به امور ارزی قوانین و مقررات مشابهی با کشور درخواست‌کننده استرداد مقرر نکرده است از استرداد خودداری نمایند (عدم لزوم تحقق شرط جرم‌انگاری مضاعف).

۹. از مفاد موافقتنامه مشخص می‌شود که محل اجرای آن صرفاً محدود به مواردی نیست که حکم محکومیت قطعی آنها صادر شده است.

ماده (۱) و شق «الف» بند «۲» ماده (۶) دقیقاً بر این موضوع صحه می‌گذارند و حاکی از آن هستند که ممکن است صرفاً براساس یک قرار بازداشت نیز درخواست استرداد ارائه گردد.

۱۰. زمانی که درخواست استرداد به کشور درخواست‌شونده ارسال می‌شود باید جرمی که استرداد به واسطه آن درخواست‌شده قید گردد و لذا نمی‌توان آن شخص را بعد از استرداد به واسطه جرائم دیگری که مرتکب شده است و در درخواست عنوان نشده است محاکمه نمود. به عبارت دیگر، استرداد مختص آن جرمی است که در درخواست قید گردیده است. اگر در جریان رسیدگی، عنوان مجرمانه عوض شد تنها در صورتی امکان ادامه فرایند کیفری هست که جرم جدید نیز اوصاف جرم قابل استرداد را داشته باشد (ماده (۱۱)).

۱۱. یکی از ایرادهای 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 استرداد مجرمین بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس»<sup>۱</sup> و مورد راجع به مصوبه «معاهده بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری خلق چین در زمینه استرداد مجرمین»<sup>۲</sup> 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 نیست، لذا براساس نظر شورای محترم نگهبان، در موارد مشابه، پذیرش این نوع موافقتنامه، مستلزم پذیرش احکام این دادگاه‌هاست که این مهم مغایر با شرع است. این وضعیت در خصوص موافقتنامه حاضر نیز صادق است.

۱۲. کمیسیون قضایی مجلس شورای اسلامی نیز تبصره ماده واحد الحاقی را به شرح زیر اصلاح کرده است: «رعایت اصول هفتاد و هفتم، یکصد و بیست و پنجم و یکصد و سی و نهم قانون اساسی در اجرای این قانون، الزامی است.

## نتیجه‌گیری

این گونه معاهدات می‌توانند موجب تحرک بخشیدن به دستگاه‌های اجرایی کشور شده و با بهرمندی از نگاهی تطبیقی به نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر، خلأهای احتمالی نظام حقوقی ملی را پوشش دهند و در عین حال، موجبات تسهیل مراودات دو کشور و اتباع آنها را نیز فراهم می‌آورد. انعقاد چنین معاهداتی موجب پررنگ‌تر شدن همکاری‌های دوجانبه و کمک اساسی به اجرا و اعمال قوانین کیفری می‌شود لذا از این منظر مفید و مؤثر تلقی می‌شود. 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 ۹۴/۱۰۲/۵۰۴۶ مورخ ۹۴/۱۰/۲۳ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۳.

۲. نظریه شورای نگهبان به شماره ۹۲/۳۰/۵۲۲۲۴ مورخ ۹۲/۳۰/۱۰ مورخ ۱۳۹۴/۶/۱۰.