

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
**«لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی
در زمینه استرداد مجرمین»**



محمد آدمی^۱، مهدی عبدالملکی^۲

مشخصات لایحه

شماره ثبت:

۸۶۹

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۸۹۹۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۳/۲۲



مقدمه

لایحه «معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین» که در تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۴ به تصویب هیئت وزیران رسیده است در تاریخ ۱۴۰۱/۱۱/۳ از سوی دولت برای مجلس شورای اسلامی جهت طی تشریفات تقنین و تبدیل به قانون ارسال گردیده و در تاریخ ۱۴۰۱/۱۲/۱ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است.

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 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 بگیرد و در صورت مثبت بودن پاسخ، این موضوع را که سطح همکاری باید تا چه میزان باشد تعیین می‌کنند.

تحلیل انواع موافقتنامه‌های حقوقی-قضایی

در ابتدا لازم به نظر می‌رسد که گونه‌شناسی موافقتنامه‌های همکاری حقوقی و قضایی را روشن کنیم تا جایگاه لایحه «معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین» مشخص گردد:

۱. تهیه و تدوین.
۲. ناظر علمی.

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 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 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.^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 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 نمی‌باشند و اعلام رضایت آنها به‌عنوان عنصری ضروری از فرآیند تحقق انتقال می‌باشد.

بر اساس آنچه که بیان شد، تفاوت‌های اساسی بین دو نوع معاهده اول و دوم به چشم 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

به دست 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.^۱

۴. **معاهدات معاضدت‌های قضایی در امور مدنی:** این معاهدات بیشتر در قالب معاهدات آموزش نیروها، نگرش و تدوین پیش‌نویس قوانین، شناسایی آرای محاکم، ابلاغ اوراق قضائی، جلب نظر 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» و یا «معاضدت مدنی» لذا آنچه در ذیل معاهدات نوع اول عنوان شد می‌بایست در خصوص 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 طرف برای تسهیل فرآیند مقابله با جرائم است.

اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص مجرم به محضر دادگاه یا سایر مراجع قانونی کشوری است که جرم در آنجا محقق شده‌است. به عبارت دیگر این موافقتنامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با محاکمه نمودن مجرم، حاکمیت ملی خود را تحکیم بخشند و اجرای عدالت را در خصوص مجرم و احیاناً قربانیان جرم ارتکاب یافته محقق نمایند. همان‌طور که پیشتر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به استرداد مجرمین است لذا در اینجا مفاهیمی از جمله نقض قوانین کشور درخواست‌کننده استرداد و همکاری کشور درخواست‌شونده برای دستگیری، استرداد و... مطرح است.

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 طرف مقابل بتواند مجرمینی را که در کشورش مرتکب جرم شده‌اند برای اجرای عدالت از طرف مقابل، طلب نماید. 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 آتی می‌باشد لذا انتخاب دستگاهی دولتی برای این پیگیری‌ها لازم است. از این رو، مطابق با ماده ۵ موافقتنامه، وزارت دادگستری از جانب جمهوری اسلامی ایران مقام مرکزی اجرای موافقتنامه تعیین شده‌است. البته این نهاد در واقع به نوعی هماهنگ‌کننده و انجام‌دهنده اقدامات شکلی و نقطه تماس تلقی می‌شود و این امر مانعی برای صلاحیت‌های مراجع قضایی کشور نیست. آثاری که ممکن است به دلیل ناکامی سیستم عدالت کیفری در محاکمه نمودن مجرمین فراری از کشور به بار آید از جمله آثار سیاسی، امنیتی، اعتماد اجتماعی و... عواملی هستند که برای توجیه انعقاد موافقتنامه حاضر قابل استناد است.

ارزیابی لایحه و پیشنهادات

۱. جمهوری اسلامی ایران طی سالیان اخیر همواره با انواع سیاست‌های خصمانه و تحریمی از جانب قدرت‌های بین‌المللی دست‌وپنجه نرم کرده است. در چنین شرایطی راهبرد جبرانی مناسب، گسترش مناسبات و مراودات با سایر کشورها در حوزه‌های موضوعی مختلف از جمله حقوقی و قضایی می‌باشد. 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 در حوزه استرداد منجر می‌شود و از سوی دیگر، به گسترش حوزه تعاملات دوجانبه ایران در سطح بین‌المللی می‌انجامد.

۲. این موافقتنامه که جلوه‌ای از همکاری‌های فراملی ایران و مالزی است، امکان تسری چنین روندی به سایر حوزه‌های موضوعی نیز را نیز فراهم می‌آورد. بر این اساس قابل پیش‌بینی است که معاهده استرداد مجرمین میان ایران و مالزی به‌عنوان نمونه‌ای از همکاری قضایی به تدریج باب گسترش همکاری میان دو کشور در سایر حوزه‌های موضوعی اعم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و امنیتی را نیز بگشاید.

۳. مالزی با توجه به ظرفیت‌ها و قابلیت‌های اقتصادی که در زمره کشورهای تازه توسعه‌یافته قرار می‌گیرد، از جایگاه خاصی در سیاست خارجی کشورمان برخوردار است. بدیهی است که مالزی دارای مزیت‌های نسبی قابل توجهی است که بهره‌گیری از آنها می‌بایست در دستور کار وزارت امور خارجه کشورمان جای گیرد تا 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 گسترش یابد. در چنین شرایطی، امضای معاهده استرداد مجرمین، می‌تواند بستر ساز همکاری‌های گسترده در سایر حوزه‌های موضوعی جهت بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی مالزی گردد.

۴. بند «۲» از ماده (۲) به‌نحوی نگاشته شده است که می‌تواند موجب کژتابی گردد به طوری که گویا وصفی برای قابلیت استرداد جرائم مذکور در بند «۱» است؛ در حالی که منظور آن بوده که دسته‌ای دیگر از جرائم را قابل استرداد تلقی شوند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود تا این بند بر اساس متن انگلیسی موافقتنامه به شکل زیر بازنویسی شود: «در صورتی که شروع به جرم یا تبانی برای ارتکاب آن، کمک یا معاونت در هر جرمی که در بند (۱) عنوان شد به موجب قوانین طرف‌ها مشمول مجازات حداقل یک سال حبس یا مجازات بیشتری باشند، این موارد نیز جرائم قابل استرداد می‌باشند / تلقی می‌شوند.»

۵. برخی اغلاط نگارشی یا از قلم افتادگی نیز در متن لایحه دیده می‌شود. از جمله این موارد می‌توان به درج کلمه «طرف» به جای «طرف‌ها» در بند «۵» ماده (۱۳) و «درخواست‌کننده» در شق (ب) بند «۳» ماده (۱۶) و «هزینه‌های» در بند «۱» از ماده (۱۹) اشاره کرد.

۶. رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۲۰) موافقتنامه در رابطه با حل و فصل اختلافات و رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۲۱) موافقتنامه در رابطه با اصلاح موافقتنامه الزامی می‌باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تبصره زیر به ماده واحده الحاق گردد:

«تبصره: رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این موافقتنامه الزامی می‌باشد.»

۷. این موافقتنامه در حالی که در نگاه اول، روابط دوجانبه را در خصوص استرداد مجرمین را تنظیم می‌نماید با این حال در ماده ۱۸ این امکان فراهم شده است که کشورهای طرف موافقتنامه بتوانند مجرمی را صرفاً از طریق خاک طرف مقابل عبور دهند. در این موارد در واقع مجرم از کشور دیگری غیر از یکی از طرف‌های موافقتنامه دریافت خواهد شد و تنها از عضو موافقتنامه عبور داده خواهد شد. ۸. از جمله ایرادات شورای محترم 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 «انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه»^۱ و مصوبه «معاهده انتقال محکومین به حبس

1. <http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=VALN7hc5nEs=&TN=I7tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MrUN&MN=csaqpt/F9Oo=>

میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت 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 بر اساس نظر شورای محترم نگهبان، در موارد مشابه، پذیرش این نوع موافقتنامه‌ها، مستلزم پذیرش احکام این دادگاه‌هاست که این امر می‌تواند مغایر با شرع می‌باشد. این وضعیت در خصوص موافقتنامه حاضر نیز صادق می‌باشد.

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 می‌دهند 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 می‌گردد. مطابق با آنچه بیان شد تصویب موافقتنامه حاضر با لحاظ اصلاحاتی که بیان گردید به‌ویژه درج تبصره‌ای برای رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بلامانع می‌باشد. 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 و احراز این امر برعهده نمایندگان محترم است.

1. <http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=h+Su6uqYaFM=&TN=I7tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo=>