

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه موافقت نامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران

و دولت جمهوری عراق

مطرح شده در جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: محمد امینی زاده

بازبینی: امین الله زمانی

لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق

۱- مقدمه

لایحه «موافقت‌نامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق» که بنا به پیشنهاد وزارت دادگستری به هیأت وزیران ارائه شده بود، در تاریخ ۱۳۹۰/۲/۱۱ در این هیأت به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی و تصویب در مجلس شورای اسلامی به این نهاد ارسال شد. در مقدمه توجیهی این لایحه آمده است: نظر به لزوم استقرار روشمند همکاری‌های قضایی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق و با توجه به آثار مثبت ناشی از اتخاذ تدابیر مربوط و ایجاد بسترهای مناسب قانونی برای اتباع دو دولت و در راستای زمینه‌سازی برای گسترش مناسبات بین دو کشور و ارتقای سطح همکاری‌های دوجانبه و تحکیم مناسبات میان آنها، این لایحه برای طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

این لایحه، در مجلس شورای اسلامی برای بررسی به صورت یک شوری در تاریخ ۱۳۹۰/۵/۹ به کمیسیون قضایی و حقوقی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۹۰/۵/۲۳ پس از بحث و بررسی عیناً به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۲، مصوبه مزبور را عیناً تصویب و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا پس از بررسی مصوبه در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ خود، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۸۸۰ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی

۲-۱- ماده ۲

”ماده ۲- دامنه شمول

مطابق مقررات این موافقت‌نامه اشخاصی که در قلمرو دولت محکوم کننده^۱ به مجازات سالب آزادی محکوم شده‌اند به منظور تحمل باقیمانده مدت مجازات خود به کشور اجرا کننده^۲ منتقل خواهند شد.

۲-۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) به موجب این ماده، اشخاص دارای تابعیت کشور اجرا کننده که در قلمرو دولت محکوم کننده به مجازات سالب آزادی محکوم شده‌اند، به منظور تحمل باقیمانده مدت مجازات به داخل کشور اجراء‌کننده منتقل می‌شوند. این به آن معناست که کشور اجرا کننده، حکم قضائی صادره از سوی مراجع قضایی و دادگاه‌های کشور محکوم کننده را به رسمیت شناخته است. این موضوع در مواردی که کشور ما کشور اجرا کننده حکم می‌باشد دارای ایراد است؛ زیرا برای حکم قضایی صادره در کشور عراق ارزش قضایی قائل شده است درحالی‌که مشخص نیست که آیا موازین فقهی و شرع مقدس در حکم صادره رعایت شده؟ و به ظلم حکم صادر نشده باشد.

ب) در پاسخ به اینکه این موافقت‌نامه متضمن تخفیف بوده و لذا از این جهت ایرادی به آن وارد نمی‌باشد باید گفت اگر چه انتقال محکوم به حبس از زندان در کشور بیگانه به کشور خودش، ارفاق به حال محکوم می‌باشد اما مسئله مهم‌تر و اصلی این است که اصل محکومیت به حبس از آنجا که توسط محاکم غیر شرعی و بر اساس قوانین غیر شرعی صادر شده است، قابل اجرا در کشور ایران نبوده و مغایر موازین شرعی می‌باشد؛ لذا اگر چه نسبت به مجرم ارفاق شده است اما چون اصل محکومیت به حبس ظالمانه می‌باشد، اجرای این محکومیت نیز ظالمانه می‌باشد.

ج) برای رفع ایراد مغایرت حکم قضایی صادره در کشور عراق با موازین شرع و اجرای آن در جمهوری اسلامی ایران استدلال شد که از آنجا که امکان تجدیدنظر در حکم صادره وجود دارد، پس از انتقال محکوم به ایران در حکم صادره تجدیدنظر خواهد شد و بر اساس قوانین جمهوری اسلامی ایران حکم جدید صادر خواهد شد؛ لذا آن ایراد مرتفع می‌گردد. اما بر اساس بند (۵) ماده ۱۳ موافقت‌نامه در صورت تبدیل

۱. دولت محکوم کننده: طرف متعهده‌ای که حکم محکومیت در آن صادر شده است. (ماده ۱ موافقت‌نامه)

۲. دولت اجراء کننده: طرف متعهده‌ای که محکوم علیه از اتباع آن است. (ماده ۱ موافقت‌نامه)

محکومیت، دولت اجرا کننده در هنگام تبدیل محکومیت مکلف است که مجازات مستلزم محرومیت از آزادی را به مجازاتی از نوع دیگر تبدیل نکند و حق ندارد مجازات صادره علیه محکوم را نه تشدید کرده و نه به مجازات کمتری که در قوانین خود برای آن جرم تعیین شده است تبدیل نماید. بر این اساس عملاً امکان تجدیدنظر در مجازات محکوم منتفی گردیده و صرفاً می‌بایست مجازات صادره در کشور محکوم بدون کم و کاست در کشور اجرا کننده اجرا گردد؛ لذا ایراد اصلی همچنان به ماده ۱ موافقت‌نامه وارد می‌باشد و با وجود ماده ۱۳ و ۱۴ قابل رفع نمی‌باشد.

۲-۱-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

الف) این موافقت‌نامه نه تنها متضمن ظلم نیست، بلکه در راستای ارفاق و اعمال تخفیف برای محکوم به حبس می‌باشد؛ زیرا فرد محکوم در هر صورت در کشور دولت محکوم‌کننده به حبس محکوم شده و باید مجازات حبس را در کشور بیگانه تحمل نماید؛ اما به موجب این موافقت‌نامه محکوم برای گذراندن باقی مانده مدت حبس به کشور اجرا کننده یعنی وطن خود منتقل می‌شود که این امر ارفاق و تخفیف به حال محکوم است.

ب) در واقع در اینجا دو مسئله وجود دارد؛ یکی کمک و تخفیف به محکومین (زیرا به هر حال این محکوم باید در کشور محکوم‌کننده مدت زندانی خود را بگذراند و اجرای این محکومیت در کشور اجرا کننده از جهت شرایط اجرا و حتی شمول موارد تخفیف قانونی، یک کمک و ارفاق به وی است)؛ مسئله دوم نیز پذیرش حکم صادره از محاکمی است که بر اساس موازین شرعی و فقهی نیستند، اینجا از موارد تراحم است و دایره مدار بقاء محکوم در زندان (ظلم بیشتر) و یا انتقال و اعطای تخفیف به وی با وجود حکم قضایی غیر شرعی (ظلم کمتر) می‌باشد؛ بنابراین تخفیف و کمک به محکوم در اینجا بدان منزله است که وی را از ظلم بیشتر می‌رهانیم.

ج) فلسفه انعقاد این موافقت‌نامه رفع مشکل زائران ایرانی است که به صورت غیرقانونی به کشور عراق مسافرت کرده و یا بیش از مدت مجاز روادید در آنجا ساکن می‌شوند و در نتیجه به علت ورود یا سکونت غیرقانونی مورد تعقیب قرار گرفته و محکوم به حبس می‌شوند که بر اساس این موافقت‌نامه برای گذراندن ادامه مدت حبس به کشورمان منتقل می‌شوند. بدیهی است که پس از انتقال به ایران امکان تجدیدنظر در حکم صادره و استفاده از مزایای تعلیق، عفو و مرخصی نیز وجود خواهد داشت.

د) به موجب بند (۴) ماده ۱۳، چنانچه حکم از نظر ماهیت با قانون دولت اجرا کننده مغایر باشد یا در صورتی که قانون دولت اجرا کننده تعدیل را ایجاب نماید، دولت اجرا کننده می‌تواند بنا به درخواست تجدیدنظر از سوی محکوم، از طریق مرجع صلاحیت دار خود، محکومیت را با مجازاتی که طبق قوانین خود برای همان جرم مقرر گردیده است، تطبیق دهد. همچنین بر اساس ماده ۱۴، محکوم می‌تواند از عفو عمومی، بخشودگی و تخفیف اعطا شده از سوی هر یک از طرف‌های متعاقد مطابق قوانین داخلی آن‌ها و بر اساس حسن نیت برخوردار شود؛ لذا از آنجا که هم حکم صادره در کشور محکوم‌کننده قابلیت تجدیدنظر داشته و هم محکوم

امکان استفاده از عفو عمومی، بخشودگی و تخفیف را دارد، در صورتی که حکم صادره ظالمانه باشد، قابلیت عدم اجرا در مورد آن متصور است در نتیجه مغایرتی با شرع مقدس ندارد.

ه) مبنای اینکه برخی از اعضای محترم، این موافقت‌نامه را خلاف شرع می‌دانند آن است که احکام صادره از محاکم خارجی و حکومت‌هایی که مبنای شرعی ندارند را غیرشرعی می‌دانند، اما آنچه که در این جا وجود دارد مسئله روابط بین‌الملل و ارتباط و تعامل میان کشور ما و سایر کشورها است. در این موارد که طرفین حالت متقابل را قبول کرده‌اند - مانند این موافقت‌نامه - پذیرش آن معاهده یا قرارداد برای نظام اسلامی بلا اشکال خواهد بود.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده مزبور را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

۲-۲- ماده ۳

”ماده ۳- شرایط انتقال محکومین

۱- محکوم تحت شرایط زیر منتقل خواهد شد:

...

ت- محکوم، با انتقال خود موافق باشد یا در صورت عدم توانایی ابراز موافقت خود، یکی از اقارب^۳

یا نماینده قانونی وی، با انتقال او موافقت کند.

۳- انتقال درخواست خواهد شد به وسیله:

الف) دولت محکوم کننده.

ب) دولت اجرا کننده.

ج) محکوم یا نماینده قانونی وی یا یکی از اقارب وی.”

۲-۲-۱- نظرات استدلالی

۲-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

به موجب بندهای (۱) و (۳) ماده ۳ موافقت‌نامه، انتقال محکوم با درخواست محکوم یا در صورت عدم توانایی ابراز موافقت او، با موافقت یکی از اقارب یا نماینده قانونی او صورت می‌پذیرد. در مورد موافقت اقارب با انتقال - از آنجا که ممکن است بر محکوم ولایت نداشته باشد- دارای ایراد شرعی است در نتیجه اگر انتقال مشروط به درخواست محکوم، ولی یا نماینده قانونی وی باشد، ایراد مذکور برطرف می‌گردد.

۳. ماده ۱- تعاریف «اقارب محکوم: همسر یا بستگان محکوم تا درجه سوم مطابق قانون هریک از طرف‌های متعاقد.»

۲-۱-۲-۲- دیدگاه عدم مغایرت

اگرچه بند (۳) ماده ۳ موافقت‌نامه درخواست انتقال را از طرف دولت محکوم‌کننده، دولت اجرا کننده و محکوم یا نماینده قانونی یا یکی از اقارب وی قابل پذیرش دانسته است، اما در بند (۱) همان ماده، درخواست اقارب یا نماینده قانونی محکوم را در صورتی قابل پذیرش دانسته است که توانایی ابراز موافقت برای محکوم وجود نداشته باشد؛ لذا ایراد بالا از این جهت که درخواست اقارب محکوم را محدود به مورد خاصی که توانایی ابراز موافقت برای محکوم وجود ندارد، نموده است، وارد نمی‌باشد.

۲-۲-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده مزبور را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

نظر نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در خصوص لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.