

## قاعده منع استرداد مجرمان سیاسی در پرتو اجرای قانون جرم سیاسی

محمدهادی صادقی\*      فضل اله فروغی\*\*      بهزاد جودکی\*\*\*

### چکیده

استرداد مجرمان یکی از راه‌حل‌های معاضدتی و حل تعارض صلاحیت بین دولت‌ها بوده که دول با رضایت خود، به انجام آن اقدام می‌کنند. البته، مفهوم حقوق استرداد در خصوص برخی از مجرمان همچون مجرم سیاسی، از طریق عدم استرداد شخص محقق می‌شود. مبنای عدم استرداد مجرم سیاسی این است که در وضعیت‌های مربوط به منع استرداد برای افعال مجرمانه سیاسی، هیچ‌گونه منفعت مشترکی بین دولت‌ها برای محاکمه این مرتکبان وجود نداشته و تعقیب کیفری، حقوق بنیادین بشری آن‌ها را نقض می‌کند. حال چنانچه کشوری استرداد تبعه خود را به اتهام «جرم سیاسی» از کشور دیگر درخواست کند، با توجه به تفاوت در مفهوم و مصادیق جرم سیاسی بین دولت‌ها، استرداد مجرمان سیاسی چگونه محقق خواهد شد؟ هرچند که سه روش اداری، قضایی، نیمه قضایی و نیمه اداری مطرح شده اما هر کدام دارای معایب و مزایایی هستند. در ایران قانون جرم سیاسی نیز عدم استرداد مجرم سیاسی را تأیید کرده ولی در خصوص نحوه و چگونگی اجرای آن سخنی به میان نیاورده است. در نهایت، با توجه به وضعیت خاص حاکم بر جرائم سیاسی در بحث استرداد، نتایج حاکم بر آن‌ها را نیز با پیچیدگی‌های فراوان در اجرا مواجه کرده است که راه برون‌رفت از آن، تضمین به حفظ حقوق متهم از طریق دادرسی عادلانه خواهد بود.

**واژگان کلیدی:** استرداد، تعقیب کیفری، جرم سیاسی، حقوق بشر، صلاحیت.

\* دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

\*\* دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

\*\*\* دانشجوی دکتری، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

### مقدمه

در نظام نوین بین‌المللی، برقراری صلح پایدار و آرامش درونی هر جامعه به مداخله مدیران ملی آن جامعه سپرده شده است. این اصل که از آن به استقلال (خودمختاری) ملل یاد می‌شود، مورد توجه جامعه جهانی است و با قدرت از آن دفاع می‌شود. از همین رو جامعه متمدن، اجازه مداخله در امور داخلی دیگر کشورها را از هر حاکمیت بیگانه‌ای سلب کرده است. در مهم‌ترین سند بین‌المللی (منشور سازمان ملل متحد) اصل عدم مداخله در مواد ۱ و ۲ مورد تأکید جدی قرار گرفته است. بر این اساس، مداخله اشخاص و نهادهای سایر جوامع برای حل مسائل داخلی دیگران، ناقض استقلال آن‌ها شناخته شده و نامشروع است. در همین سند بین‌المللی همپای اصل عدم مداخله، التزام به وجود حق حاکمیت هر دولت گنجانده شده است که در حقیقت دو روی یک سکه به حساب می‌آیند. حقوق اساسی مزبور (احترام به استقلال و حق حاکمیت)، ایجاب می‌کند که بارزترین نماد استقلال و حاکمیت یعنی صلاحیت و شایستگی انحصاری وضع قانون و اجرای آن در قلمرو داخلی محترم شمرده شود.

از طرفی یکی از اهداف مهم حقوق بین‌الملل عدم امکان فرار مجرمان از مجازات قانونی است (حسن برقی، ۱۳۹۷: ۳) و برای رفع این مشکل اقدام به تأسیس مواردی همچون استرداد مجرمان کرده است؛ اما پیرو اصول استقلال و حاکمیت، دولت‌ها برای استرداد یا عدم استرداد متهم، به قوانین متبوع خود رجوع می‌کنند؛ اما از دیرباز در بین دولت‌ها در خصوص بعضی از مجرمان از جمله مجرمان سیاسی، عدم استرداد ایشان پذیرفته شده است. از این رو مسئله عدم استرداد مجرمان سیاسی، مسئله تعیین مفهوم جرم سیاسی را مطرح می‌کند، زیرا دادگاه‌ها همواره با مفهوم واقعاً نامحدود جرم سیاسی، با افراد یا گروه‌هایی مواجه می‌شوند که به منظور تحصیل اهداف سیاسی خود از شیوه‌ها و ابزار مسالمت‌آمیز یا حتی خشن در سطح گسترده‌ای استفاده می‌کنند و از طرف دیگر بایستی تئوری استثنای جرم سیاسی در اصل عدم استرداد به نحوی باشد که حقوق مجرمان سیاسی تأمین شود؛ در غیر این صورت استثنای جرم سیاسی دیگر به هیچ‌وجه به منظور حفاظت از بی‌طرفی بین‌المللی و حفاظت از حقوق افراد به کار

گرفته نمی‌شود بلکه در مقابل، صرفاً یک ابزار سیاسی در اختیار دولت‌ها می‌شود. از طرفی اینکه باید به چه نحوی یک جرم سیاسی را شناسایی، توصیف و دسته‌بندی کرد، همچنان موضوعی مبهم و دشوار در سطح ملی و بین‌المللی باقی مانده است و نیازمند تعیین شرایط شکلی استرداد نیز است. شکل استرداد که در واقع همان آیین دادرسی کیفری استرداد است، تشریفات و قواعدی است که دولت متقاضی و متقاضی‌عنه، به منظور استرداد یک مجرم باید رعایت کنند. این شرایط غالباً در قوانین و معاهدات استرداد مجرمین پیش‌بینی می‌شود و بعضاً ممکن است این تشریفات به تبع مقررات و شرایط مربوط به آن متفاوت باشد که در انعقاد معاهدات استرداد مجرمین بین دولت‌ها سعی می‌شود دیدگاه‌های دو کشور به هم نزدیک شود. به همین جهت، امروزه استرداد مجرمان سیاسی یک اقدام اداری و سیاسی صرف نیست بلکه مداخله قوه قضائیه در آن موجب می‌شود که آزادی‌های فردی و اجتماعی و حقوق متهم بیشتر مراعات شود (عباسی، ۱۳۷۳: ۲۱۰).

در حقوق ایران با توجه به تصویب قانون جرم سیاسی در سال ۱۳۹۵ و تعریف «جرم سیاسی» در این قانون، مسئله اساسی در بحث استرداد مجرمان سیاسی، چگونگی اجرای این مفهوم در ارتباط با تقاضا از سوی سایر کشورها یا از جانب ایران برای سایر کشورها و چالش‌های اجرایی است که ممکن است به وجود بیاید. از طرفی با توجه به اصل حاکمیت و استقلال کشورها مشکل اساسی، چگونگی اجرای قاعده منع استرداد مجرمان سیاسی در کشورهای مختلف در صورت تقاضای تبعه متهم به جرم سیاسی است. در واقع اینکه هر کشور در برخورد با این مسئله چگونه اقدام می‌کند و مبنای این اقدام از سوی دولت‌ها چیست و موانعی که در استرداد مجرمان سیاسی وجود دارد، نیازمند بررسی بیشتر خواهد بود.

در همین راستا به تعریف جرم سیاسی (قسمت اول)، ملاک‌های تشخیص جرم سیاسی (قسمت دوم)، روش‌های استرداد مجرمان جرم سیاسی (قسمت سوم)، حل تعارض صلاحیت جرم سیاسی (قسمت چهارم) چالش‌های اجرایی استرداد مجرمان سیاسی (قسمت پنجم) در نهایت موانع استرداد مجرم سیاسی (قسمت ششم) خواهیم

پرداخت.

### ۱. مفهوم جرم سیاسی

جرم سیاسی اساساً یک جرم استثنایی و یک مفهوم مشروط است که به تحلیل شرایط جامعه‌ای بستگی دارد که جرم سیاسی در آن حادث شده است. به نظر می‌رسد که ما بایستی این تحلیل را از طریق ارزیابی اشکال متعدد و مختلف جرم سیاسی در بین دکترین و منابع تقنینی انجام دهیم.

#### ۱-۱. دکترین

در حقوق جزا، از جرم، از حیث عناصر آن تقسیم‌بندی‌های صورت گرفته که یکی از این موارد به لحاظ عنصر قانونی آن، تقسیم جرائم به جرائم سیاسی و جرائم عمومی است. در این میان، در خصوص مفهوم «جرم سیاسی» و بازشناسی ملاک‌ها و مصادیق آن، اختلاف نظرهای گسترده‌ای میان حقوقدانان وجود دارد. از این رو، بسیاری را عقیده بر آن است که اصولاً تعریف جرم سیاسی عملاً امکان‌پذیر نیست یا حداقل یکی از دشوارترین کارها به حساب می‌آید (لواسور، ۱۳۷۳: ۲۵۳). این نظر اگرچه به ظاهر کمی اغراق‌آمیز به نظر می‌رسد ولی اندکی دقت و مطالعه و بررسی پیرامون مسئله بخصوص به لحاظ مواضع دولت‌ها و حکومت‌ها در طی تاریخ پرفرازونشیب حیات حقوق کیفری، صحت آن را تأیید می‌کند. چنان‌که گروهی از دولت‌ها اصولاً خود را به تعریف جرم سیاسی یا حتی تبیین و اشاره گونه‌ای از آن نیز نزدیک و آشنا نساخته‌اند و صلاح خود را در آن دانسته‌اند که جرم سیاسی همچنان تعریف نشده باقی بماند (زینلی، ۱۳۷۸: ۲۳-۲۴).<sup>۱</sup> عده‌ای دیگر، وجود جرم سیاسی را به کلی مردود شناخته و این‌گونه اعمال را فاقد وصف مجرمانه دانسته‌اند؛ یعنی اساساً جرم سیاسی جنبه تصنعی دارد و فاقد جنبه ضد اخلاقی است و به تناسب زمان و مکان تغییر می‌کند (معمد، ۱۳۶۷: ۳۰۹). از طرفی،

۱. در این مورد می‌توان به قانون بلژیک اشاره کرد.

مسئله تعریف جرم سیاسی اهمیتی بیش از جنبه صرف نظری آن دارد، زیرا مفهوم جرم سیاسی در چند دهه اخیر شاهد برآمدن نظریه‌ها و روش‌های گوناگون فکری و عملی بوده است که بنیاد آن‌ها بر مفهوم نامتعین جرم سیاسی نهاده شده است. در واقع، پیوند مستقیم جرم سیاسی با حاکمیت و سیاست مشکل تعریف و تبیین آن را دوچندان می‌کند (ایمانی، ۱۳۸۲: ۱۹۲). جرم سیاسی همانند جرم اقتصادی که با حوزه اقتصاد پیوند دارد، بر حوزه سیاست انگشت نهاده و برخلاف بزه‌هایی مانند «جرائم علیه اشخاص» یا «جرائم علیه اموال» که موضوع جرم روشن است، موضوعش از عنوانش بر نمی‌آید. از این رو، برخی سیاست یا نظام سیاسی را موضوع جرم دانسته و برخی دیگر، نظام سیاسی در جرم سیاسی را هم موضوع جرم و هم فاعل جرم می‌دانند. در برداشت اول، جرم سیاسی رفتار غیرقانونی است که نظام سیاسی در آن، تنها موضوع جرم است؛ اما در برداشت دوم به گونه‌ای است که بزه سیاسی از یک سو رفتاری است که از طرف شهروندان با انگیزه سیاسی بر ضد نظام سیاسی واقع می‌شود و از سوی دیگر رفتاری است که سیاستمداران و دولتمردان بر ضد آزادی‌های فردی انجام می‌دهند. در اینجا رگه‌هایی از پیچیدگی و ناروشنی معنای جرم سیاسی را می‌توان فهمید؛ چه اگر تعریف آن بر پایه روش پژوهش شناخته شده‌ای بود، هیچ‌گاه گفته نمی‌شد که نظام سیاسی در جرم سیاسی هم‌زمان، هم موضوع جرم است و هم مرتکب آن (عالی پور و نوروزی، ۱۳۸۹: ۱۵۰). برخی جرم سیاسی را جرم ناشی از فکر سیاسی و یا از یک موسسه یا دستگاه دولتی می‌داند و در ادامه در تعریف جرم سیاسی به معنای اخص بیان داشته است که جرمی است که مخالف نظام سیاسی داخلی و یا خارجی کشور باشد؛ مانند توطئه برای تغییر شکل حکومت (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶: ۱۹۲) یا عده‌ای دیگر، جرم سیاسی را عمل مجرمانه‌ای می‌دانند که هدف آن واژگون کردن نظام سیاسی-اجتماعی و برهم زدن نظم و امنیت کشور باشد (صانعی، ۱۳۷۴: ۲۸۹) یا جرم سیاسی عموماً به هر جرمی که مستقیماً علیه حکومت انجام شود، مثل خیانت به مملکت و آشوب‌های سیاسی، گفته می‌شود. این نوع جرم هرگونه تشنج و ناآرامی سیاسی خشونت‌آمیز بدون ارجاع به یک جرم خاص را شامل می‌شود (Combelle black, 1996: 1158).

## ۱-۲. منابع تقنینی

در حقوق موضوعه ایران، با وجود تأکید ذیل اصل ۱۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی بر تکلیف قانون‌گذار عادی مبنی بر «تعریف جرم سیاسی»، قریب به چهار دهه طول کشید تا «قانون جرم سیاسی» در اردیبهشت سال ۱۳۹۵ از تصویب نهایی قوه مقننه بگذرد و پس از گذشت حدود سی و هفت سال از تصویب قانون اساسی و طی شدن فراز و فرودهای فراوان، سرانجام، حکم اصل ۱۶۸ این قانون درباره الزام قانون‌گذار بر تعریف قانونی جرم سیاسی جامه عمل پوشید. مطابق اصل ۱۶۸ قانون اساسی: «رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیئت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون بر اساس موازین اسلامی معین می‌کند» و بر اساس ماده ۱ قانون جرم سیاسی: «هر یک از جرائم مصرح در ماده (۲) این قانون چنانچه با انگیزه اصلاح امور کشور علیه مدیریت و نهادهای سیاسی یا سیاست‌های داخلی یا خارجی کشور ارتکاب یابد، بدون آنکه مرتکب قصد ضربه زدن به اصل نظام را داشته باشد جرم سیاسی محسوب می‌شود». ماده ۲ این قانون نیز اشعار می‌دارد: «جرائم زیر در صورت انطباق با شرایط مقرر در ماده (۱) این قانون جرم سیاسی محسوب می‌شوند. الف. توهین یا افتراء به رؤسای سه قوه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، معاونان رئیس‌جمهور، وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نمایندگان مجلس خبرگان و اعضای شورای نگهبان به واسطه مسئولیت آنان؛ ب. توهین به رئیس یا نماینده سیاسی کشور خارجی که در قلمرو جمهوری اسلامی ایران وارد شده است با رعایت مفاد ماده (۵۱۷) قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات؛ پ. جرائم مندرج در بندهای (د) و (ه) ماده (۱۶) قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده مصوب ۱۳۶۰؛ ت. جرائم مقرر در قوانین انتخابات خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا به استثنای مجریان و ناظران انتخابات؛ ث. نشر اکاذیب».

در این مورد قانون‌گذار، به روش ایجابی و روش سلبی سعی در تعیین مصادیق

جرم سیاسی کرده است. در روش ایجابی تنها یکسری محدود از جرائم در زمره جرائم سیاسی قلمداد می‌شود که نمونه آن ماده ۲ قانون جرم سیاسی با رعایت شرایط ماده ۱ این قانون است. در حالی که در یک رویکرد سلبی، قانون‌گذار محدوده رفتارهایی که بزه سیاسی به شمار نمی‌روند را مشخص می‌کند که ماده ۳ این قانون و استثنای یک دسته از جرائم از جرم سیاسی، بیانگر این روش است. دلیل اتخاذ رویکرد سلبی این است که وقتی قانون‌گذار از پیش‌بینی مصداق‌های رفتاری جرم سیاسی ناتوان می‌شود، می‌کوشد تا رفتارهای برجسته‌ای که جرم سیاسی نیستند را برشمرد (عالی پور، نوروزی، ۱۳۸۹: ۱۱۳). در دیگر کشورها هم، نسبت به جرم سیاسی رویکرد روشنی در تعریف آن وجود ندارد. برای مثال، قانون جزای فرانسه هرچند مبادرت به تعریف جرم سیاسی نکرده ولی با وجود این، در مقدمه قانون ۱۹۲۷ آن کشور راجع به استرداد مجرمان در تعریف مجرم سیاسی چنین آمده است: «مجرم سیاسی کسی است که شور و حرارت ناشی از عقیده سیاسی به اندازه‌ای او را به جلو رانده است که مرتکب خلاف قانون شده است». ماده ۸ قانون مجازات ایتالیا نیز مقرر می‌دارد: «از نظر اجرای قوانین جزایی، جرمی که علیه مصلحت سیاسی کشوری باشد یا علیه یکی از حقوق سیاسی شهروندان انجام شود، جرم سیاسی است؛ همچنین جرائم غیرسیاسی که همه یا بعضی از انگیزه‌های ارتکاب آن سیاسی باشد، جرم سیاسی است».

## ۲. ضابطه تشخیص جرائم سیاسی

تعریف پذیرفته‌شده جهانی از جرائم سیاسی وجود ندارد اما در رویه دولت‌ها، انواع مختلفی از جرم سیاسی می‌تواند از یکدیگر تفکیک شود. جرائم سیاسی محض یا مطلق<sup>۱</sup> که معمولاً به رد درخواست استرداد می‌انجامد وقتی است که جرم موجب تعدی مستقیم بر تمامیت یا امنیت دولت است. جرائم سیاسی نسبی یا مرتبط<sup>۲</sup>، جرائمی که بر مبنای قانون، جرائم عادی هستند. با این حال، این جرائم با هدف سیاسی ارتکاب می‌-

- 
1. Absolute or Purely Political Offences.
  2. Relative or Related Political Offences.

یابند.

نظریات حول ضابطه جرم سیاسی به سه نظریه ذهنی، عینی و مختلط تقسیم می‌شوند. در نظریه ذهنی تنها به انگیزه‌های مجرم می‌پردازند (Passas, 1986: 26). انگیزه مجرم از سوی برخی نظریه‌پردازان به عنوان تنها ضابطه قطعی در تعریف «جرم سیاسی» محسوب می‌شوند (Hopkins, 1996: 417-420). اشکال نظریه ذهنی آن است که با تبعیت از آن، تمامی جرائم می‌توانند به صورت بالقوه به عنوان جرائم سیاسی محسوب شوند، زیرا بر مبنای این نظریه، تمامی افعال غیرقانونی که نظم مستقر سیاسی و اجتماعی یک کشور را هدف قرار می‌دهند، «جرائم سیاسی» هستند (Passas, 1986: 26). درواقع، انگیزه مرتکب در اکثر اوقات، رکن تشکیل دهنده جرم است اما با این حال، هرگز تنها رکن نبوده است. از این رو از طریق این ضابطه، تمامی جرائم می‌توانند به صورت بالقوه به عنوان جرائم سیاسی توصیف شوند.

از نگاه نظریه «عینی»، جرم سیاسی هرگونه فعل قابل مجازات بوده که به موجودیت یا سازمان یک دولت تعرض می‌کند. از منظر این دیدگاه، دولت عنصر منفعل تمامی جرائم سیاسی است و مجرم سیاسی به منافع و حقوق دولت در حدود اختیارات دولت به عنوان مقام عمومی خدشه وارد می‌کند. از منظر ضابطه «مختلط» صرف نقض نظم سیاسی، برای توصیف آن به عنوان جرم سیاسی کافی نیست. علاوه بر نقض نظم سیاسی، قصد از بین بردن جزئی یا کلی این نظم سیاسی لازم است (Passas, 1986: 27).

درحالی که دسته جرائم سیاسی مطلق معمولاً مشکلات عمده تشخیصی را ایجاد نمی‌کند، تعیین جرائم سیاسی نسبی از آن رو مشکل می‌نماید که آن‌ها نمی‌توانند از طریق هر ویژگی عینی از یک جرم غیرسیاسی متمایز شوند و هر دولتی در تعریف آن و تعیین مصادیق جرم سیاسی نسبی با دولت دیگر تفاوت دیدگاه داشته باشد. برای نمونه، سوء قصد به جان وزیر بهداشت که به یک حزب افراطی تعلق داشت، در رویه قضایی دیوان فدرال سوئیس به عنوان یک جرم سیاسی نسبی تشخیص داده شد و به مرتکب آن، وضعیت پناهندگی اعطاء شد (Bach Jensen, 2009: 93-94).



با نگاهی به مواد ۱ و ۲ قانون جرم سیاسی ایران می‌توان دریافت که قانون‌گذار از ضابطه مختلط برای تشخیص جرم سیاسی بهره جسته است. در ماده ۱ این قانون و با توجه به عبارات «انگیزه اصلاح امور کشور»، «بدون قصد ضربه زدن به اصل نظام» مؤید تأیید نظریه ذهنی است. بر مبنای نظریه مربوط به انگیزه مرتکب، تمامی افعال غیرقانونی که نظم مستقر سیاسی و اجتماعی یک کشور را هدف قرار می‌دهند، «جرائم سیاسی» هستند. اما بایستی توجه داشت که هرچند انگیزه، راهنمای مغتنمی برای قاضی در ارزیابی میزان مجرمیت و تقصیر فاعل جرم محسوب می‌شود اما با این حال به تنهایی نمی‌تواند ماهیت جرم را تعیین کند و تنها عنصر تشکیل‌دهنده جرم باشد. در همین راستا ماده ۲ قانون جرم سیاسی با توجه به ضابطه عینی، یک دسته از جرائم را برشمرده و با تحقق شرایط مندرج در ماده ۱ قانون جرم سیاسی، جرم ارتكابی را جرم سیاسی می‌داند، زیرا از نگاه نظریه «عینی»، جرم سیاسی هرگونه فعل قابل مجازات بوده که به موجودیت یا سازمان یک دولت حمله می‌کند. لازم به ذکر است که تمامی جرائم علیه دولت، جرائم سیاسی نیستند، بلکه تنها افعال مجرمانه‌ای که علیه دولت به‌عنوان قدرت عمومی ارتکاب یابد، می‌تواند جرم سیاسی شناخته شود.

به نظر می‌رسد اعمال تنها یکی از ضوابط عینی یا ذهنی، مفهوم «جرم سیاسی» را دچار خدشه کند، زیرا صرف توجه به ضابطه عینی، بدون اینکه انگیزه‌های نوع‌دوستانه آنان مورد توجه قرار گیرد، تمامی جرائم بر علیه دولت، حتی زمانی که برای دلایل منفعت طلبانه و شخصی ارتکاب می‌یابند، به عنوان جرائم سیاسی تلقی شوند. همچنین توجه صرف به ضابطه ذهنی، دایره شمول جرم سیاسی را گسترش داده و حتی شامل جرائم خشونت‌آمیز می‌شود. نتیجتاً در هرکدام از این وضعیت‌ها، آنچه ممکن است رخ دهد که حمایت به آن دسته از مجرمانی اعطاء شود که حقوق جزا هرگز درصدد حمایت از آن‌ها نبوده است.

### ۳. روش‌های اجرایی استرداد مجرمان سیاسی

دولت‌ها بر این عقیده هستند که در وضعیت‌های مربوط به عدم استرداد برای

افعال مجرمانه سیاسی، هیچ‌گونه منفعت مشترکی بین دولت‌ها برای محاکمه این مرتکبان وجود نداشته و تعقیب کیفری، حقوق بنیادین بشری مرتکب را نقض می‌کند. افزایش میزان جرائم با ماهیت سیاسی، ضرورت ایجاد رویه بین‌المللی مشترکی در استرداد مجرمان سیاسی را ایجاب می‌کند. با این وجود کشورها با توجه به نوع نظام‌های حقوقی خود، روش‌های شکلی استرداد مختلفی را از حیث دخالت قوه مجریه و قوه قضائیه در بحث استرداد مجرمان برمی‌گزینند. روش‌های شکلی استرداد شامل ۱. روش اداری-سیاسی؛ ۲. روش قضایی؛ ۳. روش نیمه قضایی و نیمه اداری می‌شود. در ادامه به هرکدام از این روش‌ها در بحث استرداد مجرمان سیاسی پرداخته خواهد شد.

### ۳-۱. روش اداری-سیاسی

در این روش رسیدگی به تقاضا و تشخیص این‌که شرایط پیش‌بینی شده استرداد رعایت شده یا خیر، با مقام‌های اجرایی دولتی بوده و رسیدگی به شرایط استرداد و احراز وجود شرایط آن یکی از وظایف قوه مجریه به شمار می‌آید که مزیت آن سرعت اجرای استرداد است. برای مثال، به موجب قانون استرداد مجرمین کشور هلند رأی قوه قضائیه در خصوص استرداد مجرمان سیاسی جنبه مشورتی دارد و رأی دادگاه اعم از استرداد یا منع آن، به هیچ وجه دولت را ملزم و متعهد به این رأی نمی‌کند (Passas, 1986: 10-12).

در بلژیک تصمیم نهایی در ارتباط با استرداد همیشه از سوی وزیر امور خارجه یا مقام دیگر دارای اختیار صورت می‌پذیرد و بررسی مجدد امکان‌پذیر بوده و قوه مجریه بلژیک می‌تواند دستوراتی را که در جریان رسیدگی قضایی از سوی محاکم قضایی صادر شده است، مورد بررسی یا تجدیدنظر قرار دهد. از این رو، در حالی که دادگاه‌ها به موجب مفاد معاهده و رویه قضایی بین‌المللی ملتزم به عدم استرداد مجرمین سیاسی هستند، قوه مجریه از این اختیار برخوردار بوده تا بر مبنای دلایل بشردوستانه یا حتی سیاسی، استرداد را قبول یا رد کند (Kircheimer, 2015: 15-16).

در سوئیس نیز در عمل همکاری بین دادگاه فدرال و دولت سوئیس وجود دارد و

با آنکه قانوناً دولت مکلف به تبعیت از نظر دادگاه نیست، مع‌هذا همواره از نظر دادگاه پیروی کرده است. برای مثال، در قضیه گالیانا در مقابل فریز<sup>۱</sup> زمانی که گالیانا به صورت غیابی به اتهام جرم سیاسی از سوی دولت ایتالیا محاکمه می‌شد، وی استدلال کرد که رسیدگی قضایی در ایتالیا حقوق تشریفات قانونی رسیدگی وی را نقض کرده است. اما دادگاه فدرال سوئیس استرداد را مجاز شمرد و اشاره داشت که دادگاه‌های این کشور از این اختیار برخوردار نیستند تا آیین‌های رسیدگی قضایی دولت‌های دیگر را مورد کنکاش قرار بدهند که این نظر هم توسط قوه مجریه تأیید شد (Blake, 2003: 430-432).

مبنای این روش در تسهیل شکلی فرایند استرداد و موضوعیت ساختارمند آن با محوریت اقدامات اجرایی از یک سو و با توجیه حاکمیت اصل تفکیک قوا و لزوم همگون سازی اهداف و مصالح سیاسی کشور مبدأ با کشور مقصد از سوی دیگر، است. دلایل پذیرش این روش دو مورد عمده است؛ اولاً، تصمیم قضایی یک دولت در خصوص اتباع و سیستم حقوقی دولت دیگر می‌تواند منجر به ایجاد اشکالات سیاسی در روابط خارجی آن‌ها شود. ثانیاً، قوه قضائیه هر کشور نمی‌بایست در امور سیاست خارجی کشور دیگر مداخله کند (Szabo, 2000: 12-13). به نظر می‌رسد هرگونه تصمیم برای رد استرداد مجرم سیاسی، همان آثار و نتایج را در روابط خارجی بین دو کشور دارد خواه این که این تصمیم از سوی قوه مجریه یا قوه قضائیه اتخاذ شده باشد. همچنین به لحاظ احترام به حقوق بشر و آزادی‌های حقوق دفاعی متهم و عدم اعمال آن توسط قوه قضائیه، ممکن است مشکلاتی به لحاظ عدم رعایت حقوق وی به وجود آید.

در این روش قوه مجریه با در نظر گرفتن اقتضائات سیاسی و قانونی همچون موضوعات حقوق بشردوستانه، از تصمیم نهایی در قبول یا رد استرداد برخوردار است (Nagy, 1991: 126). در خصوص حدود اختیارات قوه مجریه به نظر می‌رسد که اگرچه دولت‌ها با تصویب قانون استرداد و یا عقد معاهدات دو یا چندجانبه علاقه خود را به

1. Gallina v. Fraser.

همکاری و حفظ نظم بین‌المللی ابراز می‌دارند، اما تفسیر و برداشت دولت تقاضاشونده از قانون استرداد خویش، به عمق روابط دیپلماتیک وی با دولت متقاضی بستگی دارد و ممکن است حتی با وجود شرایط استرداد، بنا به دلایل ظاهراً قانونی همچون حفظ حاکمیت ملی، امنیت ملی و نظم عمومی از استرداد خودداری کند. بدیهی است که با توجه به تفسیری بودن بسیاری از عناوین مثل حاکمیت، امنیت ملی، نظم عمومی و اخلاق حسنه و عناوین مشابه و فقدان تعریفی دقیق و جهانی در این موارد، توصیف دولت‌های تقاضاشونده از این عناوین در برابر درخواست‌های استرداد دولت‌های دیگر و نیز در زمان‌های مختلف، متفاوت باشد (نقی پور فهیم و سیمبر، ۱۳۹۵: ۱۷۵).

### ۲-۳. روش قضایی

در این روش، بررسی تقاضاهای استرداد و تشخیص وجود یا نبود شرایط لازم برای استرداد با مقام‌های قضایی است. در این روش، به شخص مورد تقاضا اجازه و امکان داده می‌شود که با تدارک دلایل و مدارک لازم از خود دفاع کند و اگر شرایط استرداد وجود نداشته باشد، آن را اعلام می‌دارد. تشخیص اینکه متهمی در دولت متقاضی استرداد، با دادرسی عادلانه‌ای مواجه خواهد شد یا نه توسط دادگاه‌ها صورت می‌گیرد. متهم می‌تواند تقاضای رد درخواست استرداد بر این مبنا را داشته باشد که دادرسی عادلانه از سوی دولت متقاضی استرداد تضمین نمی‌شود. این روش حتی متهم برای دفاع از خود می‌تواند وکیل انتخاب کند و یا با وکیل مشاوره داشته باشد. مبنای پذیرش این روش از سوی دادگاه‌ها این است که اولاً دادرسی در دولت متقاضی استرداد ممکن است ناعادلانه یا اینکه مجازات فراقانونی یا بی‌رحمانه باشد که این امر بایستی از سوی دادگاه مورد مذاقه قرار گیرد. ثانیاً مداخله قضایی، توازن قوا را که بین قوای مجریه و قضاییه وجود دارد، حفظ کرده و موجب تضمین حقوق بنیادین متهم می‌شود (Daly, 2002: 74-77).

به لحاظ تاریخی، این روش به قضیه درخواست دولت سوئیس برای استرداد

«آنجلو کاستیونی»<sup>۱</sup> یک تبعه سوئسی که متهم به تیراندازی مرگبار به یک مقام دولتی سوئیس بود، مربوط می‌شود. کاستیونی بر مبنای «قانون استرداد ۱۸۷۰»<sup>۲</sup>، بریتانیا استدلال کرد که استرداد برای افعال مجرمانه با ماهیت سیاسی منع شده و مدعی معافیت از استرداد شد. دادگاه در این مورد استدلال کرد که اعمال صلاح‌دید نسبت به اینکه آیا اتهام کیفری پوششی برای اقدام سیاسی بوده است یا نه و یا اینکه درخواست استرداد با حسن نیت انجام شده است یا نه بخشی از فرآیند رسیدگی و استماع دادگاه در مورد اتهام ارتکاب جرم است که این چنین اموری می‌بایستی به دادگاه‌ها سپرده شود (Blake, 2003: 430-432).

در آمریکا این روش در قضیه احمد در مقابل ویگن<sup>۳</sup> مطرح شد. ادعا می‌شد که احمد به سمت یک اتوبوس غیرنظامی در سرزمین‌های اشغالی فلسطین تیراندازی کرده است و وی زمانی که اسرائیل درخواست استرداد او را از ایالات متحده آمریکا کرد، مدعی استثنای جرم سیاسی در استرداد مجرمین و عدم دادرسی عادلانه شد. دادگاه ادعای احمد را مبنی بر این که وی در اسرائیل از دادرسی عادلانه بهره‌مند نخواهد بود به چند دلیل رد کرد؛ اول آنکه اگرچه وی به صورت غیابی محکوم شده بود، اما شرط امریکا برای تسلیم احمد به اسرائیل، محاکمه مجدد وی بود؛ دوم آنکه یک عضو وزارت خارجه ایالات متحده بر روند رسیدگی جدید نظارت می‌کرد تا اطمینان حاصل کند که دادرسی عادلانه‌ای در اختیار احمد قرار گرفته است؛ سوم آنکه احمد شواهد کافی را برای حمایت از ادعاهای خود مبنی بر اینکه جرم مورد ادعای وی یک جرم سیاسی بوده، ارائه نداده است. دادگاه در قضیه احمد، بار اثبات را به صورت ناروا بر روی متهم قرار داد. قرار دادن بار اثبات «دادرسی ناعادلانه» بر روی خواندگان، قرار دادن آن‌ها در وضعیت‌های مخاطره‌انگیز حقوقی است، زیرا آن‌ها به احتمال زیاد قابلیت آن را نداشته تا شاهدینی را ارائه کرده یا استطاعت هزینه‌های رسیدگی به دعوا را که به روند تحقیقات و رسیدگی‌های پرهزینه بین‌المللی مربوط می‌شود، ندارند

1. Angelo Castioni.

2. The Extradition Act of 1870.

3. Ahmad v. Wigen.

(Nagy, 1991: 111-113).

در این روش قضات ملتزم هستند که بر اساس معاهدات فی‌مابین خود با سایر دولت‌ها و قوانین مرتبط با جرم سیاسی و با ملحوظ نظر قرار دادن حقوق متهم در صدور آرا با مجرم سیاسی رفتار کنند؛ لذا آرای قضایی در ملازمه مستقیم با مفاد قوانین مرتبط با جرم سیاسی خواهد بود (Nagy, 1991: 130-131). همچنان که دادگاه در قضیه نیلی در مقابل هنکل<sup>۱</sup> اثبات کرد در استرداد مجرمان حتی زمانی که موضوعات حساس مربوط به روابط خارجی دولت‌ها مدنظر است، قوه مجریه نمی‌تواند دادگاه‌ها را در تصمیمات مربوط به استرداد وادار کند (Kadish, 2001: 319).

با بررسی قوانین مرتبط با استرداد مجرم سیاسی می‌توان دریافت که روش معمول در ایران نیز روش قضایی است. برابر مواد فصل دوم قانون استرداد مجرمین ۱۳۳۹ و لایحه همکاری‌های بین‌المللی در امور کیفری مصوب ۱۳۹۲، تقاضانامه استرداد از طریق وزارت امور خارجه به وزارت دادگستری و پلیس بین‌الملل نیروی انتظامی (در قانون استرداد مجرمین ۱۳۳۹ ذکری از پلیس بین‌الملل نیروی انتظامی به میان نیامده بود) ارسال می‌شود. در صورتی که وزارت دادگستری استرداد را منطبق با مقررات این قانون تشخیص دهد، پرونده به دادرسی محلی که شخص مورد تقاضا در آن محل سکونت دارد ارسال و اگر محل سکونت مشخص نباشد به دادرسی تهران ارجاع خواهد شد تا نسبت به تحقیقات لازمه، اقدامات مقتضی انجام گیرد. مراتب از سوی دادستان با همکاری سازمان‌های اجرایی و انتظامی تحت پیگیری و ظرف ۲۴ ساعت تحقیقات لازمه از فرد مورد نظر به عمل آورده و پس از تعیین هویتی او و اعلام علت بازداشت، پرونده را به دادرسی مربوط برای تحقیق ارسال می‌کند. در صورت دستگیری، دادرسی مربوط ضمن صدور قرار تأمین مناسب، مهلت قانونی جهت ارسال مدارک استرداد تعیین کرده و از طریق پلیس بین‌الملل به کشور تقاضاکننده اعلام می‌دارد. از طرفی مطابق ماده ۵ قانون جرم سیاسی، تشخیص سیاسی بودن اتهام با دادرسی یا دادگاهی است که پرونده در آن مطرح است. متهم می‌تواند در هر مرحله از

1 Neely v. Henkel.

رسیدگی در دادسرا و تا پایان جلسه اول دادرسی در دادگاه نسبت به غیرسیاسی بودن اتهام خود ایراد کند. مرجع رسیدگی کننده طی قراری در این مورد اظهار نظر می کند که این قرار در مرجع صالح قابل اعتراض است. چنانچه رأی قطعی مبنی بر عدم استرداد باشد مراتب به وزارت خارجه اعلام تا به کشور درخواست کننده اعلام شود.

بدیهی است که طرز رسیدگی در روش قضایی بیشتر با اصول آزادی و حقوق دفاعی و قضایی متهم یا مجرم سیاسی انطباق دارد، لیکن باید دانست روش مذکور نیز دارای معایبی است. طولانی شدن اجرای استرداد به دلیل طی کردن کامل مراحل دادرسی در کشور متقاضی عنه از جمله معایب این روش است.

### ۳-۳. روش نیمه قضایی و نیمه اداری

این سیستم با هدف حفظ و جمع مزایای هر دو سیستم و حذف معایب آن‌ها امروزه به عنوان سیستمی کارآمد در غالب کشورها مورد استفاده قرار می گیرد. در این روش مقدمات و عمل بازگرداندن، اداری و اجرایی است یعنی به واسطه دخالت های وزارت امور خارجه و پلیس است که مقدمات و استرداد انجام خواهد شد، ولی تصمیم گیری راجع به بررسی وجود شرایط استرداد با قوه قضاییه است و دادگاه باید رسیدگی کند که آیا شرایط استرداد وجود دارد یا نه؟ (آزمایش، ۱۳۸۲: ۸۳). در فرانسه که از این روش پیروی می کند، وزارت امور خارجه پس از بررسی دلایل، ضمن موافقت یا مخالفت خود با استرداد، تقاضا را برای وزارت دادگستری ارسال تا در صورت اطمینان از کامل بودن تقاضا، آن را در جریان قانونی قرار داده و از این طریق استرداد را از مجرای حقوقی به راه می اندازد، زیرا استرداد در فرانسه جنبه اداری دارد و در نهایت تصمیم گیری نهایی در اختیار قوه قضائیه است. دادسرا هم باید از متهم در ظرف ۲۴ ساعت بازجویی کند. جلسات محاکمه دادگاه علنی است مگر اینکه دادسرا یا متهم تقاضای غیرعلنی بودن آن را داشته باشد. متهم می تواند از وکیل و مترجم استفاده کند. در این مرحله، در صورتی که متهم درخواست تسلیم خود را از کشور متقاضی بکند، ممکن است مورد موافقت قرار گیرد و چنانچه مقصر رضایت به تسلیم ندهد، دادگاه

رأی مستدل خود را در خصوص استرداد صادر می‌کند. اگر رأی مزبور با استرداد مخالف باشد، متهم تسلیم نمی‌شود و چنانچه دادگاه، تسلیم متهم را تجویز کند، وزیر دادگستری پیشنهاد و رئیس جمهور طبق فرمانی اجازه استرداد متهم را صادر می‌کند. پس از فرمان رئیس جمهور سایر تشریفات، اداری است و از مجرای سیاسی به عمل می‌آید (علی آبادی، ۱۳۷۵: ۶۶-۶۷)؛ بنابراین، جنبه اداری این روش از این حیث که تقاضای استرداد در ابتدا توسط وزارت امور خارجه بررسی و ممکن است تقاضا از سوی وزارت امور خارجه رد شود که در این صورت پرونده به مراجع قضایی ارسال نمی‌شود، مدنظر است. از طرف دیگر بعد از ارجاع پرونده مربوطه به قوه قضائیه و با توجه به اینکه بررسی شرایط اساسی استرداد در اختیار این قوه است، جنبه قضایی این روش نیز در نظر گرفته می‌شود. (عباسی، ۱۳۷۳: ۲۱۲)

سؤال مهم اینکه در این روش آیا مقام‌های اجرایی می‌توانند ملاحظات سیاسی را دخیل کنند یا کاملاً تابع رأی مقام قضایی هستند؟ دادگاه فرانسه در طی تقاضای کشور سن مارینو در قضیه «گاتی» که به ۱۲ سال زندان برای شروع به قتل یک فرد کمونیستی در سن مارینو متهم شده بود، اثبات کرد که حتی زمانی که موضوعات حساس روابط دیپلماتیک خارجی مدنظر باشد، قوه مجریه نمی‌بایستی دادگاه‌ها را در تصمیمات مربوط به استرداد وادار کند و تنها تشریفات اداری آن از سوی قوه مجریه انجام می‌پذیرد ولی در نهایت تصمیم‌گیرنده نهایی در خصوص شرایط استرداد دادگاه است (Duane, 1983: 322-323).

#### ۴. حل تعارض صلاحیت در خصوص جرم سیاسی

به صورت سنتی در هنگام تدوین یک قانون، امکان و چگونگی اعمال فراسرزمینی آن و مقررات مربوط به صلاحیت، به تفصیل مشخص می‌شود (Painter, 2011: 197-198). اهمیت صلاحیت جزایی یک دولت را باید در ارتباط این صلاحیت با حاکمیت سیاسی آن دولت ارزیابی کرد. به همین خاطر نحوه رویکرد دولت‌ها به مسئله صلاحیت، در دو مقوله جزایی و مدنی متفاوت است. پذیرش صلاحیت تقنینی و یا



قضایی کشور دیگر در امور مدنی امری رایج است. کشورها در بسیاری از موضوعات مدنی، قانون کشور خارجی و حتی احکام صادر شده توسط دادگاه‌های بیگانه را مورد پذیرش، استناد و اجرا قرار می‌دهند؛ اما صلاحیت جزایی به خاطر ارتباط با حاکمیت ملی کشور به سختی از طرف کشورهای دیگر مورد پذیرش قرار می‌گیرد. تا آنجا که به نظر کسسه در عرصه روابط دولت‌ها با یکدیگر قواعد مسلمی برای حل تعارض صلاحیت جزایی وجود ندارد (کسسه، ۱۳۸۷: ۴۳۳). به نظر می‌رسد منظور ایشان، عدم تقید و التزام عملی دولت‌ها به قواعد حل تعارض جزایی است، زیرا دولت‌ها گاه بنا به مصلحت‌ها و منافع سیاسی روزمره و موردی خود، به اصل خاصی از اصول راجع به صلاحیت جزایی متوسل می‌شوند و ممکن است همان دولت در قضیه مشابهی به اصل دیگری از اصول راجع به صلاحیت استناد کند. والا در اینکه در روابط میان دولت‌ها قواعد خاصی تعیین‌کننده وجود یا عدم وجود صلاحیت جزایی است، تردیدی وجود ندارد (مومنی، ۱۳۹۳: ۱۷۱). البته این بدان معنا نیست که دولت‌ها در تعریف صلاحیت‌های محاکم خود از هیچ قاعده‌ای پیروی نمی‌کنند. برای مثال قاعده عدم استرداد مجرم سیاسی به کشور دیگر، به‌عنوان یک رویه در بین دولت‌ها پذیرفته شده است.

اما مسئله اینکه به چه نحوی بایستی یک جرم سیاسی را شناسایی، توصیف و دسته‌بندی کرد، هم چنان یک موضوع مبهم و دشوار در سطح ملی و بین‌المللی است. درواقع مهم‌ترین چالش در جرائم سیاسی عدم وجود تعریف، عدم تعیین مصادیق آن یا اختلاف در تعاریف و مصادیق آن در بین کشورهای مختلف است. به طوری که جرائم سیاسی از لحاظ کمی و مصداقی و همچنین از لحاظ کیفی و جغرافیایی در کشورهای مختلف، دارای گستردگی فراوان است. این وسعت و گستردگی ناشی از تمایل قانون‌گذاران هر حاکمیت در تعریف حدود و ثغور این جرم در راستای منافع حاکمیتی و با توجه به ظرفیت‌ها و ارزش‌ها و با توجه به ضمانت اجرای مورد پذیرش خود با توجه اصل استقلال حاکمیت دولت‌ها انجام می‌شود.

تشخیص اینکه جرم سیاسی است یا عمومی، امری دشوار است و اینکه ملاک تشخیص چیست و کدام دولت و یا در صورت اختلاف چه مرجعی صلاحیت و یا

توانایی اظهار نظر دارد، مورد سؤال قرار می‌گیرد. به همین دلیل، گاه دولت‌ها به استناد اینکه اتهام مطروح علیه فرد مورد درخواست سیاسی است از استرداد وی امتناع می‌کنند (حسینی نژاد، ۱۳۹۱: ۲۰۴).

در حقوق ایران با تصویب قانون جرم سیاسی ۱۳۹۵، ملاک عمل برای تشخیص سیاسی بودن یا نبودن عمل ارتكابی، ضابطه مختلط است؛ یعنی اولاً مرتکب دارای انگیزه سیاسی است و ثانیاً اعمال وی مستقیماً بر ضد نظام سیاسی ارتكاب می‌یابد. قوانین کیفری برخی از کشورها از جمله ایتالیا، سوریه و لبنان بر این مبنا عمل کرده‌اند (حبیب زاده، ۱۳۷۹: ۱۹۱-۱۹۲). هرچند که تا قبل از تصویب قانون جرم سیاسی ۱۳۹۵، با توجه به قانون استرداد مجرمان و سایر موافقت‌نامه‌های میان ایران و سایر کشورها، ملاک مشخصی برداشت نمی‌شد، زیرا قانون استرداد مجرمان تنها از جرائم سیاسی یاد می‌کند. همچنین در سایر موافقت‌نامه‌های دوجانبه در خصوص استرداد مجرم سیاسی میان ایران با سایر کشورها اختلاف‌هایی دیده می‌شود؛ بعضی از آن‌ها تنها از جرم سیاسی نام برده (موافقت‌نامه بین ایران و امارات) و بعضی دیگر از جرائم مرتبط با جرم سیاسی (موافقت‌نامه بین ایران و قطر) یا جرائم دارای ماهیت سیاسی (موافقت‌نامه بین ایران و بلاروس) یاد کرده‌اند.

کشورهای مختلف در خصوص تعیین ضابطه برای تشخیص جرم سیاسی در بحث استرداد مجرمان سیاسی، اقدام به ارائه ملاک‌هایی از جمله ملاک پیشامد سیاسی<sup>۱</sup> (در کشورهای کامن لا همچون انگلستان و آمریکا مطرح شده است. این ملاک اقتضاء می‌کند که فعل مجرمانه‌ای که در جریان و در پیشبرد یک ناآرامی گسترده سیاسی ارتكاب یافته است، یک جرم با ماهیت سیاسی بوده باشد و دادگاه بایستی اوضاع و احوال حول یک جرم را در نظر بگیرد. یک فعل مجرمانه تنها زمانی ملاک پیشامد سیاسی را محقق می‌سازد که در پیشبرد یک ناآرامی سیاسی باشد تا نتیجه تبعی آن، زیرا این افعال «پیشامد» و «جزئی از آشوب سیاسی» قلمداد می‌گردند)، ملاک

1. Political Incidence Test.

انگیزه غالب سیاسی،<sup>۱</sup> (در حقوق سوئیس مطرح شده و به انگیزه ذهنی متهم توجه کرده و جرم سیاسی را منوط به تحقق دو شرط کرده است: اول آنکه فعل مجرمانه می‌بایست مستقیماً به پیشبرد هدف یک جریان سیاسی ارتباط داشته باشد؛ دوم آنکه عناصر سیاسی جرم بر عناصر عادی جرم تفوق پیدا کنند) ملاک عینی<sup>۲</sup> (در حقوق فرانسه مطرح شده، تنها افعالی که صرفاً بر روی دولت تأثیر می‌گذارند به‌عنوان جرائم سیاسی تلقی می‌شوند)، کرده‌اند (Fadi El Abou, 1998: 8-9) و هر یک از این ملاک‌ها بسته به شرایط ارتکاب، انگیزه مجرم و نوع جرم قابل تقسیم‌بندی هستند؛ اما هر یک از این ملاک‌ها به نحوی دارای اشکال بوده و تنها به یک جنبه از جرم سیاسی توجه کرده و ممکن است جرائمی در زمره جرم سیاسی قرار بگیرد که واقعاً و ماهیتاً جرم سیاسی نباشد یا بالعکس.

با توجه به تعریف این‌گونه از جرم سیاسی در کشور ایران و تفاوت آن با تعریف در کشورهای دیگر، این سؤال پیش می‌آید که قاعده عدم استرداد مجرمان سیاسی در پرتو قانون جرم سیاسی چگونه اجرا می‌شود؟ به‌عبارت‌دیگر، محاکم ایران یا کشورهای دیگر برای عدم استرداد متهمان جرم سیاسی به قوانین کشور ایران رجوع می‌کنند یا قوانین متبوع خود؟ به‌طورکلی دولت‌ها به‌طور یک‌جانبه در مقابل دولت متقاضی، تصمیم می‌گیرند که آیا افعالی که به سبب آن تقاضای استرداد شده است طبعی سیاسی دارد یا عادی؛ در نتیجه مفهوم «جرم سیاسی» از یک دولت به دولت دیگر دائم در حال تغییر است (اردبیلی، ۱۳۸۵: ۲۷۳). بایستی گفت که در چنین مواردی در حقوق جزای بین‌الملل تعیین قانون صالح مقدم بر تعیین قاضی صالح است و در واقع، صلاحیت قضایی از صلاحیت تقنینی تبعیت می‌کند، زیرا در این مورد برعکس قواعد حقوق بین‌الملل خصوصی که در رفع تعارض قوانین، قاضی اختیار اعمال بهترین قانون را دارد، به دلیل تقارن صلاحیت تقنینی و قضایی مسئله اعمال بهترین قانون منتفی است. بنابراین در بحث تعارض صلاحیت در قلمرو حقوق جزای بین‌الملل، ملاک اصلی و

- 
1. Predominant Political Motivation Test.
  2. Objective Test.

تعیین کننده همانا صلاحیت تقنینی است و قاضی دادگاه جزایی ملزم به اجرای قوانین کشور خود است، زیرا به تبع آن، صلاحیت قضایی و اجرایی مشخص خواهد شد (فروغی و جودکی، ۱۳۹۶: ۲۵۵).

به نظر می‌رسد در رجوع محاکم ایران به قوانین داخلی خود برای عدم استرداد تردیدی نیست اما در خصوص کشورهای دیگر و مراجعه به قوانین ایران مسئله قابل تأمل است، زیرا در صورت مراجعه آن‌ها به قوانین داخلی متبوعشان و وجود تعارض بین قوانین آن‌ها با قوانین ایران چالش‌های اجرایی جدی رخ می‌دهد، زیرا ممکن است که کشور متقاضی جرم مورد درخواست را یک جرم سیاسی بداند ولی کشور ایران معتقد به سیاسی بودن آن اتهام نباشد. در این صورت استرداد شخص، مخالف قاعده عدم استرداد مجرمین سیاسی خواهد بود.

سؤال دیگر اینکه آیا ملاک سیاسی بودن جرم برای عدم استرداد در فرضی که ایران متقاضی استرداد از کشور دیگر باشد، درهرحال قانون خارجی است یا قانون ایران؟ یا در برخی موارد قانون ایران و گاهی قانون خارجی؟ قانون استرداد مجرمین مصوب ۱۳۳۹ یا قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵، بیشتر تکلیف قاضی ایرانی را مشخص کرده و متعرض تکلیف قاضی سایر کشورها نشده است. اما به نظر می‌رسد از آنجایی که اصل بر استقلال حاکمیت کشورها است، لذا کشورها نمی‌توانند یا مایل نیستند که قوانین خود را در سرزمین کشور دیگری اجرا کنند و از طرف دیگر اجرای احکام جزایی کشور دیگر در حقیقت قبول قانون جزایی کشور بیگانه و صلاحیت قاضی خارجی است که باعث تضعیف حاکمیت کشور می‌شود. از همین رو، رویکرد سنتی کشورها تاکنون منع یا تحدید اعتبار احکام کیفری خارجی در داخل کشور است. بنابراین قواعد حل تعارض در حقوق کیفری قواعد یک‌جانبه هستند و تنها به تعیین حدود صلاحیت قانون مقرر دادگاه اکتفا می‌کند بدون اعلام اینکه در صورت احراز صلاحیت قانون مذکور، کدام قانون خارجی باید اجرا شود. برخلاف حقوق بین‌الملل خصوصی که در آن با قواعد حل تعارض قوانین روبه‌رو هستیم، در حقوق جزای بین‌الملل چنین قواعدی به صورت معین و مشخص وجود ندارند؛ به این دلیل که در

امور کیفری همانند سایر موارد مرتبط با حقوق عمومی (در تقابل با حقوق خصوصی) مانند قوانین مالیاتی دولت‌ها از اجرای قوانین دولت دیگر خودداری می‌کنند چنانکه از آن به‌عنوان تابوی اعمال حقوق عمومی دولت دیگر تعبیر می‌شود (Lowenfeld, 1980: 322-326). در صورتی که بر اساس قواعد حل تعارض حقوق بین‌الملل خصوصی بر اساس احاله چه بسا قوانین دولت دیگری به‌عنوان قانون حاکم شناخته و اعمال شود. در واقع، حقوق کیفری رابطه سنتی خود را با مفهوم حاکمیت دولت به نحو وثیقی محفوظ نگاه داشته است و قوانین به‌نظم عمومی و حاکمیت کشورها مربوط می‌شوند (خالقی و جودکی، ۱۳۸۹: ۵۱). رسیدگی‌های کیفری در صلاحیت دولت با اعمال قانون همان دولت ملازمه دارد، در صورتی که در حقوق بین‌الملل خصوصی چنین ملازمه‌ای ضرورتاً وجود ندارد و قانون حاکم پس از توصیف امر واقعه موضوع دعوا و جاگذاری آن در دسته‌های ارتباط منجر به تعیین قانون حاکم می‌شود؛ بنابراین می‌توان گفت که هر کشور برای تعیین صلاحیت جزایی و مصادیق جرم سیاسی بر اساس قوانین متبوع خود اقدام می‌کند.

ذکر این نکته ضروری است که عدم استرداد مجرمان سیاسی به معنای مصونیت مطلق متهم جرم سیاسی است یا توجیه تعقیب کیفری به صورت مصونیت موقتی و شکلی بوده و با رعایت شرایطی می‌توان به اتهام وی رسیدگی کرد؟ بر اساس اصول حقوق بشر دوستانه، دولت‌ها باید از استرداد متهمی که با محاکمه یا مجازاتی ناعادلانه در دولت متقاضی استرداد مواجه خواهد شد، خودداری کنند. مسئله بی‌طرفی سیاسی به این معناست که دولت‌ها نباید به واسطه قابلیت استرداد مجرم سیاسی به دولت‌های متقاضی استرداد در اختلافات سیاسی داخلی این دولت‌ها دخالت کنند. تئوری بی‌طرفی سیاسی با تعهد با استرداد یا محاکمه در یک راستا قرار دارند، زیرا مجرمان به خاطر باورهای سیاسی‌شان محاکمه نمی‌شوند، بلکه بیشتر به خاطر روش‌های خشونت‌باری که برای اعمال این باورها بکار می‌برند، محاکمه می‌شوند (Nagy, 1991: 117-118). در واقع، عدم استرداد در اینجا به معنای توجیه غیرمجرمانه بودن عمل سیاسی نیست، زیرا در غیر این صورت تعارض آشکاری بین جرم بودن عمل قبل از استرداد و جرم نبودن

عمل بعد از وقوع و در مرحله استرداد وجود دارد. تعهد متقابل بین‌المللی کشورها در جلوگیری از بی‌کیفرمانی مجرمان، مؤید مجازات مجرمان سیاسی در کشور محل دستگیری است. در نهایت دولت‌ها می‌توانند بر اساس اصولی همچون صلاحیت جهانی نسبت به مجازات این افراد اقدام کنند.

### ۵. چش‌های اجرایی استرداد مجرمان سیاسی در حقوق ایران

امروزه وجود جهات و مبانی مختلفی نزد هریک از دولت‌ها برای اعمال صلاحیت کیفری خود، زمینه بروز اختلاف و تعارض صلاحیت میان آن‌ها را برای رسیدگی به پرونده واحد ایجاد کرده است. به‌هرحال، دولتی که خواهان استرداد مجرم است بایستی یک رابطه‌ای با جرم یا مجرم یا مجنی علیه داشته باشد تا بتواند تقاضای استرداد او را داشته باشد. همان‌طور که بیان شد، در صورت تقاضای برای استرداد مجرم سیاسی، قاضی ایرانی برای تعیین مفهوم و مصداق جرم سیاسی، به قانون جرم سیاسی مراجعه می‌کند. بنابراین بعد از تصویب قانون جرم سیاسی یکی از مهم‌ترین مسائل این قانون، مقوله استرداد مجرمان و چالش‌های اجرایی آن، خواهد بود. در ادامه به چالش‌های استرداد مجرمان از بعد اجرایی شدن قانون جرم سیاسی خواهیم پرداخت.

- از جمله چالش‌های اجرایی این ملاک در ارتباط با سایر کشورها این است که قانون جرم سیاسی بستر فراملی ندارد. برای مثال بعضی قیود به کار رفته در ماده ۱ قانون جرم سیاسی از جمله «انگیزه اصلاح امور کشور» یا «قصد ضربه زدن به اصل نظام» می‌تواند در ارتباط با سایر کشورها چالش‌برانگیز باشد. فرض کنید که قاضی ایرانی بایستی درخواست یک دولت دیگر که تقاضای استرداد تبعه خود به خاطر اتهامی را بررسی کند و تبعه مزبور ادعای جرم سیاسی اتهام وارده را مطرح می‌کند؛ در این صورت محاکم ایران بایستی سیاسی بودن یا نبودن اتهام انتسابی را بررسی کند. در اینجا بایستی محاکم ایرانی شرط سیاسی بودن اعمال وی را عدم قصد ضربه زدن به اصل نظام و اصلاح امور آن کشور بداند. اینکه مبانی نظام کشور متقاضی چیست، قصد ضربه زدن به چه معناست، امور مهم کشور متقاضی چه مواردی هستند، تعیین آن از

سوی قاضی به شدت مشکل و دارای اشکالات اساسی خواهد بود. البته همین مشکل در حالت عکس آن و تقاضای استرداد از سوی دولت ایران وجود دارد.

- چالش اجرایی دیگر در خصوص استرداد مجرم سیاسی با توجه به قانون جرم سیاسی و سایر قوانین موانع ناشی از نوع مجازات در نظام‌های حقوقی مختلف است. بند ۲ ماده ۱۹ منشور حقوق اساسی اروپا استرداد مجرمانی را که در معرض اعدام، شکنجه، رفتار یا مجازات غیرانسانی یا ترذیلی هستند ممنوع می‌کند. سؤالی که مطرح می‌شود این است که اگر برای شخص به اتهام جرمی تقاضای استرداد شده باشد که مجازات جرم مذکور حبس توأم با شلاق باشد، یا به حبس و شلاق محکوم شده باشد، آیا امکان استرداد وجود خواهد داشت یا خیر؛ پاسخ این سؤال منفی به نظر می‌رسد، زیرا در فرضی که شخص به مجازات حبس و شلاق محکوم شده است، چون مجازات شلاق مجازات بدنی محسوب می‌شود، از شمول قانون استرداد و عهدنامه‌های استرداد خارج است. توجه به این نکته ضروری است که در صورت صدور حکم قطعی به مجازات شلاق و حبس مجوزی برای لغو مجازات شلاق یا عدم اجرای آن نخواهد بود و به همین دلیل دولت درخواست شونده علی‌القاعده به استناد عهدنامه فی‌مابین از پذیرش تقاضا خودداری خواهد کرد. لیکن در مواردی که حکمی صادر نشده و مرتکب در حال تعقیب است در این صورت در مواردی که مجازات شلاق تخیری است و بستگی به نظر دادگاه دارد، هنوز این توجیه وجود دارد که ممکن است مرتکب فقط به مجازات حبس محکوم شود و بنابراین دولت‌های متعاقد ممکن است با فرض وجود روابط حسنه دیپلماتیک با توجه به مجازات حبس با استرداد موافقت کنند (نقی پور فهیم و سیمبر، ۱۳۹۵: ۱۶۱).

- چالش اجرایی دیگر بر اساس قانون جرم سیاسی، عدم جرم بودن عمل ارتكابی بر اساس حقوق ایران است. همان‌طور که بیان شد مرجع قضایی برای تشخیص جرم سیاسی، بایستی به قانون جرم سیاسی متبوع خود مراجعه کند. حال اگر کشوری تقاضای استرداد تبعه خود را از دولت ایران داشته باشد و عمل شخص طبق قانون ایران جرم نباشد، چه اقدامی بایستی انجام داد؟ برای مثال در فرانسه تعداد

متنوعی از انتخابات محلی برگزار می‌شود. از جمله این انتخابات شامل برگزیدن برخی مشاغل غیرسیاسی همچون نهادهای حافظ حقوق کار است که توسط کارگران و کارمندان انتخاب می‌شوند. این در حالی است که نهاد مذکور (حافظ حقوق کار) در ایران وجود ندارد که تخلف در آن، مصداق جرم تقلب انتخاباتی باشد؛ می‌توان استدلال کرد که مطابق قانون ایران به‌عنوان مرجع تشخیص‌دهنده جرم سیاسی، چنین عملی جرم سیاسی نبوده و بایستی شخص به کشور دیگر مسترد شود و یا به نظر برخی منظور از این ماده جرائمی است که علیه کشور ایران واقع می‌شود (کلانتری و پارسا، ۱۳۹۵: ۱۵). می‌توان استدلال کرد آنچه در اینجا بایستی ملاک عمل قرار گیرد ماهیت عمل باشد که آیا واقعاً و ماهیتاً عمل شخص سیاسی است یا خیر و قانون استرداد مجرمان مصوب ۱۳۳۹ نیز می‌تواند در تقویت نظر اخیر کمک کند که بیان می‌دارد هرگاه جرم ارتكابی از جرائم سیاسی باشد و یا اوضاع و احوال قضیه معلوم شود که استرداد به منظورهای سیاسی به عمل آمده باشد، استرداد مورد قبول واقع نخواهد شد ولی درنهایت بایستی پذیرفت که قانون جرم سیاسی در این مورد صراحت نداشته و ممکن است چالش اجرایی در این مورد برای استرداد مجرمان با سایر کشورها متقاضی استرداد به وجود بیاید.

- چالش اجرایی دیگر در بحث استرداد مجرمان مربوط به تعارض قوانین داخلی ایران در خصوص استرداد مجرمان از جمله تفاوت قانون راجع به استرداد مجرمان مصوب ۱۳۳۹ و قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵ برمی‌گردد. توضیح اینکه قانون جرم سیاسی مجرمانی را که علیه حکومت ایران مرتکب جرم سیاسی شده‌اند، غیرقابل استرداد می‌داند؛ به عبارت دیگر قانون مذکور مجرمان سیاسی را غیرقابل استرداد معرفی می‌کند که محاکم ایران صالح به رسیدگی به جرم سیاسی ارتكابی از جانب آن‌ها است، زیرا ماده ۱ قانون جرم سیاسی جرائمی را سیاسی می‌داند که «با انگیزه اصلاح امور کشور علیه مدیریت و نهادهای سیاسی یا سیاست‌های داخلی یا خارجی کشور ارتكاب یابد». روشن است که منظور از این ماده جرائمی است که علیه مدیریت و نهادهای سیاسی یا سیاست‌های داخلی یا خارجی کشور جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود.



اما بند ۲ ماده ۸ قانون راجع به استرداد مجرمان در مقام عدم پذیرش تقاضای استرداد از طرف دولتی که جرم مورد تقاضای آن دولت از جرائم سیاسی باشد یا تقاضای استرداد به منظوره‌های سیاسی به عمل آمده است. به عبارت دیگر در اینجا یک جرم سیاسی علیه کشور تقاضاکننده درخواست استرداد واقع شده است و قانون‌گذار در قانون راجع به استرداد مجرمان از این جهت که ممکن است دولت تقاضاکننده با مرتکب جرم برخوردی شدیدتر از حد قانونی داشته باشد، استرداد را ممنوع کرده است. بنابراین دو قانون موصوف از لحاظ قلمرو هیچ ارتباطی با یکدیگر ندارند (کلانتری و پارسا، ۱۳۹۵: ۱۲).

- چالش اجرایی دیگر، رعایت شرط معامله متقابل در استرداد مجرمان است و اینکه رعایت شرط معامله متقابل به چه نحو است؟ با توجه به اینکه ماده ۱ قانون استرداد مجرمان ۱۳۳۹، استرداد مجرمان را منوط به رعایت شرط معامله متقابل دانسته است؛ حال اگر جرم مورد تقاضا بر اساس قانون کشور دیگر، جرم سیاسی نباشد، ایراد اساسی به حفظ حقوق متهم وارد می‌شود، زیرا در صورت سیاسی بودن جرم، وی مشمول ارفاقات مقرر برای مجرمان سیاسی خواهد بود.

### ۶. موانع اجرایی استرداد مجرمان سیاسی

ضرورت مبارزه با جرم و اجرای عدالت که یکی از وظایف اصلی دولت هاست، منجر به معاضدت قضایی بین‌المللی دولت‌ها و استرداد مجرمان در قالب تدوین قوانین داخلی استرداد و یا عقد موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه شده است. مع‌الوصف دولت‌ها بعضاً توفیق شایسته‌ای در اجرای مؤثر این موافقت‌نامه‌ها و استرداد مجرمان ندارند و درخواست‌های استرداد علی‌رغم وجود شرایط اولیه اعم از شرایط ماهوی و شکلی، بنا به دلایل مختلفی مردود اعلام می‌شود (نقی پور فهیم و سیمبر، ۱۳۹۵: ۱۴۹). در واقع استرداد مجرمان بالاترین سطح معاضدت قضایی فی‌مابین دولت‌هاست. اما ممکن است این معاضدت قضایی به دلایل مختلف انجام نشود. به نظر می‌رسد در پس دلایل ظاهری رد تقاضای استرداد، دلایل دیگری وجود داشته باشد که در این قسمت با عنوان موانع

اجرای مفهوم جرم سیاسی در بحث استرداد مجرمان بحث می‌شود.

#### ۶-۱. وسعت و گستردگی حدود و ثغور مفاهیم مرتبط با جرم سیاسی

آنچه که مسلم است تصمیم‌گیری همه کشورها در حوزه سیاست خارجی، بر محوریت منافع ملی آن‌ها شکل می‌گیرد. به عبارت دیگر، تعامل کشورها با جامعه بین‌المللی تنها به دلیل تأمین منافع و امنیت داخلی آن‌ها انجام می‌گیرد (احمدی، ۱۳۹۴: ۲۰). از این رو در ارتباط با مفهوم جرم سیاسی عناوینی چون حاکمیت، امنیت ملی و نظم عمومی طرح هستند، دارای تفسیر گسترده‌ای هستند. به عنوان مثال، مطابق بند ۵ از ماده ۳ در موافقت‌نامه استرداد مجرمان بین دولتین ایران و ارمنستان، مغایرت درخواست استرداد با حاکمیت یا امنیت ملی، از موارد رد یعنی از موانع پذیرش درخواست استرداد قلمداد شده است. بدیهی است که هر دولت برداشت متفاوتی از این عناوین داشته و برخوردی چندگانه با استرداد مجرم سیاسی داشته باشند.

از طرف دیگر، بسیاری از جرائم سیاسی از آنجایی که با بسیاری دیگر از رفتارها که ممکن است جنبه مجرمانه نیز داشته باشند ترکیب شده و در مفهوم حقوق شامل تعدد مادی یا معنوی شوند و این خود اولاً مانعی در فهم مفهوم جرم سیاسی از یک سو و ثانیاً در تفکیک جرائم غیرسیاسی مبتنی بر جرم سیاسی و برعکس شده است. برای نمونه بسیاری از رفتارها ممکن است در بدو امر سیاسی تلقی و با گذشت زمان و با بروز رفتارهای مجرمانه دیگر حالت غیرسیاسی به خود بگیرند. همین امر باعث می‌شود که برخی از جرائم سیاسی خارج از فرایند معمول رسیدگی به جرائم سیاسی محاکمه شده فلذا این شبهه را در غیرعادلانه بودن رسیدگی منتج به استرداد برای کشور استردادکننده ایجاد کند.

#### ۶-۲. شرط تبعیض<sup>۱</sup>

از دهه ۱۹۵۰ میلادی، این عقیده شکل گرفت که اگر تقاضای استرداد برای یک

1. Discrimination Clause.

مجرم عادی به دلیل ارتکاب جرم عمومی داده شده باشد اما در حقیقت به قصد تعقیب شخص به دلایل سیاسی باشد، تقاضای استرداد رد می‌شود. بند ۲ ماده ۳ کنوانسیون اروپایی استرداد<sup>۱</sup> مقرر می‌دارد در صورتی که دولت عضو مورد درخواست استرداد از دلایل قوی برخوردار باشد که تقاضای استرداد یک جرم عمومی عادی به هدف تعقیب یا مجازات شخصی بر مبنای نژاد، مذهب، تابعیت یا عقیده سیاسی یا به دلیل اینکه موقعیت شخص می‌تواند بنا به هر یک از دلایل به مخاطره افتد، صورت گرفته باشد، درخواست استرداد را رد خواهد کرد. به این شرط اصطلاحاً شرط تبعیض گفته می‌شود که ریشه‌های آن را باید در اقدامات انجام شده در ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان که در حقوق استرداد گنجانده شده است، دانست. شرط اخیر راه خود را به بسیاری از معاهدات چندجانبه یا دوجانبه دیگر پیدا کرده است؛ با این حال هنوز مورد پذیرش جهانی قرار نگرفته است. به عبارت دیگر لازم نیست که جرم ارتكابی حتماً جرم سیاسی باشد، بلکه چنانچه دولت تقاضا شونده دلایلی در دست داشته باشد که او را به این باور برساند که اگرچه تقاضای استرداد ناظر به یک جرم عمومی است، در صورتی که شواهد جدی برای طرف درخواست شونده وجود داشته باشد که درخواست به منظور پیگرد یا اعمال مجازات به دلایل نژادی، مذهبی یا عقاید سیاسی انجام گرفته یا بنا بر هر یک از این ملاحظات وضعیت شخص مورد درخواست در معرض خطر قرار خواهد گرفت، استرداد مورد پذیرش قرار نخواهد گرفت. ماده ۳ قانون موافقت‌نامه استرداد مجرمان بین دولت ایران و قطر نیز بر این موضوع تصریح دارد.<sup>۲</sup>

### 1. The European Convention on Extradition.

۲. این ماده مقرر می‌دارد: «در موارد زیر درخواست استرداد پذیرفته نخواهد شد: ... ج. هرگاه طرف درخواست شونده، شواهد جدی برای اعتقاد به این داشته باشد که درخواست ارائه شده به منظور پیگرد یا مجازات شخص به دلایل نژادی، مذهبی، ملیت یا عقاید سیاسی است یا بنا بر هر یک از ملاحظات، وضعیت شخص مورد درخواست، ممکن است تخریب شود...»

### ۳-۶. استفاده از اختیارات مندرج در عهدنامه‌های استرداد

در عهدنامه‌های استرداد علاوه بر موانع عمومی استرداد، بعضاً موارد خاصی نیز برای رد تقاضای استرداد پیش بینی شده است که با توجه به میزان سردی و گرمی روابط دیپلماتیک دولت‌ها ممکن است مورد استناد واقع شود. به عنوان مثال، می‌توان به ماده ۵ موافقت‌نامه استرداد مجرمان منعقد شده بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آفریقای جنوبی مصوب ۱۳۸۷ اشاره کرد که به موجب آن هرگاه کشور درخواست شونده دلایل و مدارک اساسی در اختیار داشته باشد که نشان دهد محکومیت‌های احتمالی جرم مزبور با محکومیت احتمالی همان جرم در دادگاه‌های کشور درخواست شونده تفاوت ماهوی اساسی دارد، استرداد را رد خواهد کرد (نقی پور فهیم و سیمبر، ۱۳۹۵: ۱۶۵).

قانون استرداد ۱۹۹۹ کانادا نیز از وزیر دادگستری که تصمیم‌گیری نهایی در مورد استرداد با اوست، می‌خواهد در مواردی که متقاعد شد که استرداد «با توجه به تمام اوضاع و احوال مربوط غیرمنصفانه یا ظالمانه خواهد بود از استرداد خودداری کند» (Harrington, 2006: 55-57). هرچند به نظر می‌رسد صرف این استدلال که شکل دادرسی در کشور متقاضی استرداد متفاوت از کشور مورد تقاضا است، نمی‌تواند عذری برای عدم استرداد تلقی شود.

### ۴-۶. دلایل حقوق بشری

موضوعات حقوق بشری در سال‌های اخیر به عنوان دلایل جدید امتناع از استرداد مجرمان متجلی شده است. لیکن آنچه موضوع را پیچیده‌تر می‌کند تفسیر و برداشتی است که رژیم‌های مختلف حقوقی از معنا و مفهوم حقوق بشر دارند. حقوقی که بنا به جهات عدیده از جمله آداب و رسوم، دین و مذهب و جهان بینی ملت‌ها متفاوت از همدیگر است. لذا این سؤال مطرح می‌شود که اساساً حقوق بشر چیست؟ با پاسخگویی به این سؤال است که می‌توان گفت کدام یک از مصادیق حقوق بشر می‌تواند در استرداد مطرح و تأثیرگذار باشد. اما مسلم است در تعریف حقوق بشر

دیدگاه واحدی را نمی‌توان یافت. ممکن است نظام‌های مختلف حقوقی در برخی از مصادیق حقوق بشر با هم مشترک باشند، لیکن در برخی موارد، اختلافات فاحش در دیدگاه‌های آنان از حقوق بشر وجود دارد. حتی حقوق بشر در کشورهای که ایدئولوژی مشابهی دارند، از گستره متفاوتی برخوردار است. از اسناد ملی و بین‌المللی که در استرداد مؤثر است می‌توان به اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها، اعلامیه اسلامی حقوق بشر، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر اشاره کرد؛ توسعه این حقوق در سطح ملی و بین‌المللی بر میزان تردیدها به درک مفهوم حقوق بشر افزوده است (نقی پور فهیم و سیمبر، ۱۳۹۵: ۱۶۷).

علاوه بر این، دلایل سنتی امتناع از استرداد بر حفظ منافع و حاکمیت کشورها متکی بود در حالی که موضوعات حقوق بشری عموماً مبتنی بر این ویژگی نیستند و ممکن است مانعی جدی و جدید تلقی و رابطه بین حقوق بشر و همکاری‌های بین‌المللی تبدیل به یک تنش شود. این تنش زمانی اهمیت پیدا می‌کند که مجرم فراری در معرض خطر اعدام باشد که با توجه به ویژگی جرم سیاسی و نزدیکی این مفهوم با مفاهیم جرائم مشابه همچون تروریسم، خیانت به کشور و اقدام علیه حکومت این احتمال در مورد مجرم سیاسی که در کشور متبوعش محکوم به اعدام شود نیز وجود دارد. در این راستا تعداد کمی از معاهدات استرداد، صراحتاً استرداد را در شرایطی که امکان مجازات اعدام در کشور درخواست‌کننده وجود دارد ممنوع می‌کنند اما به‌عنوان یک جایگزین جهت حمایت از حقوق بشر و بی‌کیفری مجرم فراری در معاهدات جدید استرداد به کشور پناهنده به مجرم این اختیار را می‌دهند تا به صلاحدید خود به‌عنوان یک شرط استرداد تضمین‌هایی برای عدم اجرای مجازات اعدام از کشور درخواست‌کننده بگیرند.

در سطح جهانی معاهده نمونه استرداد مصوب مجمع عمومی سازمان ملل در ماده ۴، این حق را به کشور عضو درخواست‌شونده داده تا از استرداد مجرمی که مجازات اعدام برای جرم ارتكابی‌اش وجود دارد، امتناع کند. کنوانسیون اروپایی استرداد مجرمان در ماده ۱۱، کنوانسیون آمریکایی استرداد مجرمان در ماده ۹ نیز شرط عدم اجرای

مجازات اعدام به منظور استرداد را نیز پذیرفته‌اند.

زمانی که یک مجرم فراری به یک کشور فرار می‌کند و تقاضای استردادش برای ارتکاب جرمی که مجازات آن اعدام یا در معرض اعدام قرار دارد، به کشور پناهنده داده می‌شود، اگر وی مسترد نشود در معرض از دست دادن خطر واقعی حیاتش قرار می‌گیرد و اگر مسترد نشود با بی‌کیفری مواجه و تعارض بین حقوق بشر، بی‌کیفری و اجرای تعهدات بین‌المللی حادث می‌شود. باین وجود به نظر می‌رسد حمایت‌های عمومی حقوق بشر، همان‌گونه که با تضمین‌های استرداد خاص مخالف بودند، به عنوان ابزار غالب کنترل افراط کاری‌های ارتکاب یافته در طول فرآیند استرداد پدید آمده است (میلانی، ۱۳۹۴: ۵۵).

#### ۶-۵. عدم تضمین دادرسی عادلانه

درباره جرائم سیاسی موضوعی که ممکن است بیشتر متبلور شود این است که مقنن ممکن است متأثر از سیاست‌گذاری‌های حاکمیتی و یا سیاسی اقدام به اعمالی کند که شبهه غیرعادلانه بودن و یا به تعبیر بهتر سیاسی بودن اقدامات تقنینی و قضایی را به ذهن متبادر کند؛ فلذا در نتیجه پس از پایان رسیدگی و با ایجاد این ابهام استرداد شخص مورد نظر از لحاظ اجرایی با اشکال مواجه شود. از آنجایی که این خطر درباره تبدیل جرائم سیاسی به جرائم امنیتی وجود دارد و همین خلط نیز منجر به عدم استرداد با بهانه‌هایی مانند عدم رعایت اصول ماهیتی استرداد (عدم رعایت اصول عادلانه دادرسی و رعایت موازین حقوق بشر) شود.

درواقع، ارتباط وثیق جرائم سیاسی با منافع حاکمیت و دولت‌ها، پاسخ‌های شدید، شدت عمل و برخوردهای سرکوب و نادیده گرفتن حقوق شهروندان را به بهانه حفظ امنیت عمومی و تأمین منافع جمعی، به دنبال داشته است. نقض یا تضییع مفهوم قانونی «آزادی شهروندان» به امری عادی تبدیل و با ابزارهای تبلیغاتی، این عمل جزئی از مقتضیات زمانی و مکانی تلقی خواهد کرد. این نحو از تقنین، به حاکمیت اجازه می‌دهد که با توسل به تأویلات به ظاهر قانونی، با صلاحدید خود عمل کند و از این رو

کشورهای مختلف از استرداد مجرم سیاسی سرباز می‌زنند.

### نتیجه‌گیری

مسئله شناسایی جرم سیاسی در استرداد مجرمان در سیاست‌گذاری تقنینی داخلی و بین‌المللی و بحث‌های پیرامون آن، همواره مورد توجه حقوقدانان و کشورها بوده است، زیرا هدف، ایجاد یک ساختار و ملاک تحلیلی است که تفکیک بین مجرمان سیاسی از غیرسیاسی را ایجاد کرده و غایت بنیادین استرداد که بازگشت مجرمان به دستگاه عدالت کیفری باشد را تسهیل بخشد.

رویه‌ای که از دیرباز از سوی دولت‌ها پذیرفته شده، این است که استرداد در موضوع جرائم سیاسی نبایستی انجام گیرد؛ اما از طرفی تعریف پذیرفته شده جهانی از آنچه که جرم سیاسی محسوب می‌شود، وجود ندارد. از این رو کشورهای مختلف، تعاریف و مصادیق متفاوتی از جرم سیاسی و ملاک‌های همچون ذهنی، عینی و مختلط برای استرداد مجرمان سیاسی اختیار می‌کنند. در حقوق ایران با توجه به قانون جرم سیاسی ۱۳۹۵ و قانون استرداد مجرمین مصوب ۱۳۳۹، ملاک مختلط برای تعیین جرم سیاسی پذیرفته شده است. بنابراین در ارتباط با استرداد مجرمان سیاسی، در مواردی که موافقت‌نامه‌ای بین ایران و کشور دیگر وجود داشته باشد در خصوص تعریف جرم سیاسی به قانون جرم سیاسی رجوع و در مورد شرایط استرداد، به موافقت‌نامه و شرایط مقرر در آن مراجعه می‌شود و چنانچه موافقت‌نامه‌ای فی‌مابین ایران و کشور دیگر وجود نداشته باشد، قانون استرداد مجرمین مصوب ۱۳۳۹ ملاک عمل خواهد بود.

در نهایت با توجه به تفاوت در مفهوم و مصادیق جرم سیاسی بین دولت‌ها، برای چگونگی استرداد مجرمان سیاسی، سه روش اداری، قضایی، نیمه قضایی و نیمه اداری مطرح شده است که هر کدام دارای معایب و مزایایی هستند. در ایران قانون جرم سیاسی نیز عدم استرداد مجرم سیاسی را تأیید کرده ولی در خصوص نحوه و چگونگی اجرای آن سخنی به میان نیاورده است. اما با توجه به قوانین مرتبط می‌توان دریافت که روش موردنظر در حقوق ایران روش قضایی است که با توجه به اینکه رسیدگی برای

پذیرش استرداد یا منع آن توسط قضات انجام می‌گیرد، منطبق با اصول آزادی و حقوق متهم است اما معایبی همچون طولانی شدن رسیدگی را دارد. با این وجود به نظر می‌رسد که قانون جرم سیاسی ایران بستر لازم داخلی و فراملی در رابطه با استرداد مجرمان برای اجرا را ندارد و دچار چالش‌هایی برای اجرا همچون ابهام در مفاهیم مرتبط با جرم سیاسی، تعارض بین قوانین داخلی و عدم سازوکار مناسب برای استرداد است.

درواقع استرداد مجرمان بالاترین سطح معاضدت قضایی فی‌مابین دولت‌هاست. اما ممکن است این معاضدت قضایی به دلایل مختلف انجام نشود. دلایل این امر می‌تواند ناشی از عدم وجود قانون مورد وفاق و نهاد اجرایی قوی با ضمانت اجرای بالا و عدم هماهنگی و همکاری در سطح فراملی، آسیب‌پذیری حقوق کیفری و دلایل حقوق بشری در عرصه اجرا است.

با این وجود عدم استرداد مجرم سیاسی به معنای بی‌کیفرمانی وی در دولت پذیرنده نخواهد بود و وی با رعایت تشریفات قانونی و دادرسی عادلانه محاکمه خواهد شد. قاعده منع استرداد مجرمان سیاسی به لحاظ عدم رعایت حقوق متهم در کشور درخواست دهنده باشد و اگر دولتی سازوکارهای مربوط به دادرسی عادلانه را فراهم کند با حفظ تضمین حقوق متهم از سوی دولت متقاضی به نظر می‌رسد می‌توان در این موارد مجرم سیاسی را مسترد کرد و قاعده عدم استرداد مجرمان سیاسی را متحول ساخت.

## منابع

### الف. فارسی

- آزمایش، علی (۱۳۸۲) *تقریرات حقوق بین‌الملل کیفری*، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- احمدی، سعید (۱۳۹۴) *استرداد مجرمین در حقوق بین‌الملل*، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسندی.



اردبیلی، محمدعلی (۱۳۸۵) مفهوم جرم سیاسی در غرب، رئیس‌جمهور و مسئولیت اجرای قانون اساسی، به کوشش: مهرپور، حسین، جلد اول، چاپ دوم، تهران: انتشارات اطلاعات.

ایمانی، عباس (۱۳۸۲) فرهنگ اصطلاحات حقوق کیفری، تهران: انتشارات آریان. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۶) ترمینولوژی حقوق، چاپ هشتم، تهران: انتشارات گنج دانش.

حبیب زاده، محمدجعفر (۱۳۷۹) محاربه در حقوق کیفری ایران، تهران: انتشارات دانشگاه تربیت مدرس.

حسن برقی، صنم (۱۳۹۷) بررسی نهاد استرداد مجرمین در حقوق بین‌الملل و حقوق کیفری ایران، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.

حسینی نژاد، حسین قلی (۱۳۹۱) حقوق کیفری بین‌الملل، تهران: نشر میزان. خالقی، ابوالفتح، جودکی، بهزاد (۱۳۸۹) «دادگاه ذیصلاح در بزه معاونت در جرم در قلمرو حقوق جزای بین‌الملل»، مجله مطالعات حقوقی شیراز، دوره دوم، شماره ۲، صص ۳۷-۵۶.

زینلی، محمدرضا (۱۳۷۸) جرم سیاسی و حقوق جزای اسلامی (مطالعه تطبیقی)، چاپ اول، تهران: انتشارات امیرکبیر.

صانعی، پرویز (۱۳۷۴) حقوق جزای عمومی، چاپ ششم، تهران: انتشارات گنج دانش. عالی پور، حسن، کارگری، نوروز (۱۳۸۹) جرائم ضد امنیت ملی، تهران: انتشارات خرسندی.

عباسی، محمود (۱۳۷۳) استرداد مجرمین، چاپ اول، تهران: انتشارات گنج دانش. علی‌آبادی، حسین (۱۳۷۵) حقوق جنایی، جلد سوم، تهران: انتشارات فردوسی. فروغی، فضل‌اله و جودکی، بهزاد (۱۳۹۶) «راه‌حل‌های تعارض صلاحیت در قلمرو حقوق جزای بین‌الملل»، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۵۷، صص ۲۸۵-۲۴۹.

فن گلان، گرهارد (۱۳۸۹) درآمدی بر حقوق بین‌الملل عمومی، ترجمه سید داوود

آقایی، جلد اول، چاپ چهارم، تهران: میزان.

کسسه، آنتونیو (۱۳۸۷) **حقوق کیفری بین‌المللی**، ترجمه موسوی، زهرا، امیر ارجمند، اردشیر، حسین پیران، حسین، تهران: انتشارات جنگل.

کلانتری، کیومرث، پارسا، پژمان (۱۳۹۵) «نگرشی نو به قانون جرم سیاسی ۱۳۹۵»، فصلنامه اندیشمندان حقوق، شماره ۱۰/۴، صص ۲۰-۵.

لواسور، ژرژ (۱۳۷۳) «مسئله جرم سیاسی در حقوق استرداد»، ترجمه مصطفی رحیمی، مجله کانون وکلا، شماره ۱۵۲، صص ۲۸۸-۲۴۱.

معمد، محمدعلی (۱۳۶۷) **حقوق جزای عمومی**، جلد ۱، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

مؤمنی، مهدی (۱۳۹۳) **حقوق بین‌المللی کیفری**، تهران: انتشارات شهر دانش.

میلانی، مهربخش (۱۳۹۴) «استرداد مجرمین و معاضدت قضایی»، فصلنامه مطالعات علوم اجتماعی، شماره ۱، صص ۴۹-۵۶.

نقی پور فهیم، زهرا و رضا، سیمبر (۱۳۹۵) «موانع استرداد مجرمان و تأثیرپذیری آن از روابط دیپلماتیک»، نشریه کانون وکلای دادگستری آذربایجان شرقی، شماره ۴۳ و ۴۴، صص ۱۴۹-۱۷۷.

#### ب. انگلیسی

- Abou El Fadl, Khaled (1998). "Political Crime in Islamic Jurisprudence and Western Legal History, U. C", **Davis Journal of International Law and Policy**, Vol. 4 (1), pp. 1-28.
- Bach Jensen, Richard (2009) "The International Campaign against Anarchist Terrorism, 1880-1930s", **Journal of Terrorism and Political Violence**, Vol. 21, pp. 89-109.
- Blake, Nicholas (2003) "Exclusion from Refugee Protection: Serious Non Political Crimes after 9/11", **European Journal of Migration and Law**, Vol. 4, pp. 425-447.
- Combell black, Henry (1996) **Black's Law Dictionary**, sixth edition, Massachusetts: West Publishing Company.
- Daly, Jonathan (2002) "Political Crime in Late Imperial Russia",

- Journal of Modern History**, Vol. 74 (1), pp. 62-100.
- Duane, Thompson (1983) "The Evolution of the Political Offense Exception in an Age of Modern Political Violence", **Yale Journal of World Public Order**, Vol. 9, pp. 315-341.
- Harrington, Joanna (2006) "The Role for Human Rights Obligations in Canadian Extradition Law", **Journal of Canadian Yearbook of International Law**, Vol. 43, pp. 45-100.
- Hopkins, John (1996) "What Is a Political Offence?", **The Cambridge Law Journal**, Vol. 55, pp. 417-420.
- Kadish, Sanford (2001) "Methodology and Criteria in Due Process Adjudication. A Survey and Criticism", **The Yale Law Journal**, Vol. 66, pp. 319-363.
- Kircheimer, Otto (2015) **Political Justice: The Use of Legal Procedure for Political Ends**, second edition, New Jersey: Princeton Legacy Library.
- Lowenfeld, Andreas (1980) **Public Law in the International Arena: Conflict of Laws, International Law and Some Suggestions for Their Interaction**. Sijthoff & Noordhoff.
- Nagy, Sarah (1991) "Political Offense Exceptions to United States Extradition Policy: Aut Dedere Aut Judicare (Either Extradite or Prosecute)", **Indiana International & Comparative Law Review**, Vol. 1 (1), pp. 109-149.
- Painter, Richard (2011) "The Dodd-Frank Extraterritorial Jurisdiction Provision: Was it Effective, Needed or Sufficient?", **Harvard Business Law Review**, Vol. 1, pp. 195-225.
- Passas, Nikos (1986) "Political Crime and Political Offender: Theory and Practice", **Liverpool Law Review**, Vol. 8, pp. 22-36.
- Schafer, Stephen (1972) "The Concept of the Political Criminal", **Journal of Criminal Law and Criminology**, Vol. 62 (3), pp. 380-387.
- Szabo, Denis (2000) "Political Crimes: A Historical Perspective", **Journal of International Law and Policy**. Vol.2, pp. 7-20.