

حقوق بشر و شرع و فقه ۱۳

دوفصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی
سال هفتم، شماره اول (پیاپی ۱۳)، بهار و تابستان ۱۴۰۱

صاحب امتیاز: دانشگاه امام صادق علیه السلام
مدیر مسئول: سید محمد مهدی غمائی
سر دبیر: خیر الله پروین
مدیر داخلی: محمد حمید شهر بور

اعضای هیأت تحریریه (به ترتیب رتبه و الفبا):

خیرالله پروین استاد (تخصص: حقوق عمومی) دانشگاه تهران
سیدقاسم زمانی استاد (تخصص: حقوق بین الملل) دانشگاه علامه طباطبائی
مسعود راعی استاد (تخصص: حقوق بین الملل) دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد
علی غلامی استاد (تخصص: حقوق جزا و جرم شناسی) دانشگاه امام صادق علیه السلام
سیدفضل الله موسوی استاد (تخصص: حقوق عمومی) دانشگاه تهران
حسین میرمحمدصادقی استاد (تخصص: حقوق جزا و جرم شناسی) دانشگاه شهید بهشتی
محسن اسماعیلی دانشیار (تخصص: حقوق خصوصی) دانشگاه تهران
توکل حبیب زاده دانشیار (تخصص: حقوق بین الملل) دانشگاه امام صادق علیه السلام
محمود حکمت‌نیا دانشیار (تخصص: حقوق خصوصی) پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
سید محمد مهدی غمائی دانشیار (تخصص: حقوق عمومی) دانشگاه امام صادق علیه السلام
رضا موسوی زاده دانشیار (تخصص: حقوق بین الملل) دانشکده وزارت خارجه
احمد مؤمنی راد استادیار (تخصص: حقوق عمومی) دانشگاه تهران

بر اساس پروانه انتشار وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به شماره ۷۷۸۵۸ مورخ ۱۳۹۵/۳/۲۴ دوفصلنامه حقوق
بشر و شهروندی به صورت علمی منتشر می گردد.

مقالات این دوفصلنامه لزوماً بیان کننده دیدگاه دانشگاه نیست.

دسترسی به محتوای این نشریه آزاد است.

باز نشر و استناد به مقالات برای مقاصد غیر تجاری و با ذکر کامل مأخذ رواست.

چاپخانه: انتشارات دانشگاه امام صادق علیه السلام

۱۵۰ صفحه / ۵۰۰,۰۰۰ ریال

نشانی: ایران، تهران، بزرگراه شهید چمران، پل مدیریت، دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، صندوق پستی ۱۴۶۵۵-۱۵۹

مدیریت امور فنی و چاپ: معاونت پژوهش و فناوری، تلفن: ۸۸۵۷۵۰۲۵ (۰۲۱)

مدیریت امور علمی و تحریریه: اندیشکده حقوق بشر و شهروندی، تلفکس: ۸۸۳۸۵۱۱۸ (۰۲۱)

آدرس سامانه اختصاصی نشریه: <https://hcr-journals.isu.ac.ir>

آدرس پست الکترونیک نشریه: hcr@isu.ac.ir

اهداف و سیاست‌های دوفصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی

تولید علم از اقدامات حیاتی و مهم در راستای پیشرفت همه‌جانبه یک کشور و نیل به اهداف بلند خویش است. در سالیان اخیر بسط و تولید علم بومی در ایران رشدی قابل قبول داشته است و روند این رشد نیز امیدوارکننده است. نشریات حقوقی نیز در سالیان اخیر رشدی فزاینده داشته است. در کشورهای مولد علم همواره نشریات علمی از اهمیت خاصی برخوردار است. مقالات برخلاف کتب که غالباً تدوینی و آموزشی است، دربردارنده اندیشه‌های بدیع و نو در زمینه‌های مشخصی است که در مرزهای دانش سیر می‌کند. نشریات علمی حقوقی، حاصل تحقیقات و پژوهش‌هایی را عرضه می‌کند که اساتید طراز اول و دانشجویان خوش‌فکر و ممتاز دانشکده‌های حقوق مدتی بر سر آن موضوعات تأمل کرده‌اند و آنچه ارائه می‌شود، محصول پژوهشی سامان‌دار و منظم توسط این گروه است. در کشورهای ممتاز از نظر علمی، مقالات علمی مخاطبان خاص دارد و اساتید و دانشجویان تحصیلات تکمیلی از این دست مقالات بهره‌ای وافر می‌برند.

دوفصلنامه علمی - تخصصی حقوق بشر و شهروندی (معارف اسلامی و حقوق) به‌کوشش اندیشکده حقوق بشر و شهروندی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) به سردبیری آقای دکتر خیرالله پروین، به‌موجب مجوز شورای پژوهشی دانشگاه فعال و اقدام به دریافت مقالات علمی پژوهشگران می‌کند.

مقالات این نشریه محصول تلاش اساتید، پژوهشگران و دانشجویان نخبه حقوق است که از طریق تولید و پژوهش و یا برگرفته از پایان‌نامه (تهیه‌شده زیر نظر اساتید راهنما) است که پس از داوری توسط اساتید منتشر می‌شود. این نشریه در دو بخش اقدام به دریافت مقالات علمی مطابق شیوه‌نامه می‌کند:

الف. بخش تحلیلی

- ۱- مبانی و اقتضانات حقوق بشر و شهروندی، آزادی‌های مشروع و حقوق عامه
- ۲- الزامات و اصول آموزش حقوق شهروندی و آزادی‌های مشروع: مسئله افراد و نهادهای عمومی
- ۳- سازوکارها و بسترهای تضمین حقوق بشر و شهروندی و حقوق عامه در جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر الگوی مردم‌سالاری دینی
- ۴- تبیین آموزه‌های حقوق بشر اسلامی

ب. بخش کاربردی

- ۱- بررسی تحلیلی - انتقادی اسناد بین‌المللی و قوانین، آرای مراجع قضایی و بررسی قضایای ملی و بین‌المللی
 - ۲- بررسی تطبیقی حقوق بشر در نصوص اسلامی و اسناد بین‌المللی حقوق بشر
 - ۳- بررسی نقش نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی در ارتقاء و بهبود حقوق بشر
- ان‌شاءالله جهت‌گیری مجله حاضر آن است که با استفاده از حضور و اشراف اساتید برجسته حقوق کشور، گامی در راستای تولید حقوق اسلامی و بومی بردارد.

شور اخلاقی نشریات علمی دانشگاه امام صادق (علیه السلام)

مقدمه

با توجه به رویکرد دانشگاه امام صادق (علیه السلام) جهت تولید، انتشار و به روزرسانی علوم انسانی اسلامی و پاسخ‌گویی به نیازهای نوظهور انقلاب و نظام اسلامی، همچنین پایبندی به راهنماهای ملی و بین‌المللی تدوین شده اخلاق پژوهشی، همچون «راهنمای کمیته بین‌المللی اخلاق در انتشارات»^۱ و «مجموعه منشور و موازین اخلاق پژوهش» مصوب معاونت پژوهش و فناوری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، نشریات علمی - پژوهشی دانشگاه امام صادق (علیه السلام) به‌عنوان عضوی از مجلات علمی - پژوهشی جمهوری اسلامی ایران، ملزم به رعایت اصول ارزش‌های اخلاق حرفه‌ای هستند. در همین راستا اهم مسئولیت‌هایی که برای افراد فعال در نشر مجله همانند: نویسنده(گان)، مدیر مسئول، سردبیر، اعضای هیأت تحریریه و مدیر داخلی(مسئول دفتر نشریه) در نظر گرفته شده به اختصار بیان شده است.

مسئولیت‌های نویسندگان:

- از میان مقالات ارسالی به نشریات دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، مقاله‌ای انتخاب و چاپ می‌شود که قبلاً در سایر مجلات علمی (فارسی یا سایر زبان‌ها) منتشر نشده، حاصل پژوهش اصیل، و دارای منبع و استناددهی دقیق باشد.
- مسئولیت نهایی محتوای کامل مقاله ارسالی بر عهده نویسنده(گان) است. شایسته است یافته‌های مقاله به طور کامل گزارش شود و در ارائه یافته‌ها و تفسیر و تحلیل آنها دقت کامل به عمل آید، مقاله حاوی جزئیات و منابع کافی باشد به نحوی که امکان دسترسی سایر پژوهشگران به مجموعه داده‌های یکسان جهت تکرار پژوهش وجود داشته باشد.
- قبل از ارسال مقاله، هرگونه تضاد منافع احتمالی که بر نتیجه یا تفسیر یافته‌های پژوهش و یا انتخاب سردبیران و داوران تأثیرگذار است، مطرح، و منابع مالی حامی پژوهش در مقاله ذکر شود.
- احترام به فرآیند محرمانه ارزیابی و جلوگیری از هرگونه آشکارسازی هویت نویسنده برای داوران و برعکس. به عبارتی، مقاله عاری از هرگونه اطلاعات مشمول خودافشایی بوده، به طوری که داور قادر به شناسایی نویسنده نباشد.
- حصول اطمینان از وجود نام، اطلاعات و نقش هر یک از نویسندگان (نویسنده مسئول و نویسنده(گان) همکار) و نبود نامی غیر از پژوهشگران درگیر در انجام پژوهش.
- حفظ و حمایت از حریم خصوصی، کرامت انسانی، رفاه و آزادی شرکت‌کنندگان در پژوهش و ذکر هرگونه خطری که به واسطه پژوهش، متوجه انسان‌ها و یا سایر موجودات می‌شود.
- نویسنده در هر زمانی که متوجه هرگونه خطا و بی‌دقتی در مقاله خود شود نشریه را در جریان آن قرار داده، نسبت به اصلاح آن اقدام و یا مقاله را بازنویس گیرد.
- اعلام صریح نویسنده(گان) مبنی بر صحت و اصالت مقاله، فقدان سرقت علمی و چاپ در سایر نشریات.
- مواردی از مصادیق رفتار غیراخلاقی انتشاراتی و پژوهشی:
 - ۱-۹. جعل داده‌ها: گزارش مطالب غیرواقعی و ارائه داده‌ها یا نتیجه‌های ساختگی به عنوان نتایج آزمایشگاهی، مطالعات تجربی و یا یافته‌های شخصی. ثبت غیرواقعی آنچه روی نداده یا جابجایی نتایج مطالعات مختلف.
 - ۲-۹. تحریف داده‌ها: ثبت و ارائه نتایج پژوهش به نحوی که جزئیات اجرای پژوهش یا فرآیند جمع‌آوری داده‌ها دستکاری شود، یا داده‌هایی حذف یا تغییر یابد، یا برخی نتایج کوچک به منظور پنهان کردن واقعیات بزرگتر (بزرگ‌نمایی) شود، تا نتایج پژوهش به اهداف خاصی برسد یا نتایج ارائه شده مورد تردید نباشد.
 - ۳-۹. سرقت علمی: اقتباس نزدیک افکار و عبارات نویسندگان دیگر، کپی‌برداری در بیان اندیشه‌ها، شباهت‌های ساختاری در نوشتار یا انتساب ایده‌ها و نتایج دیگران بدون ارجاع مناسب، یا معرفی آن به عنوان یک پژوهش اصیل علمی.

- ۹-۴. **اجاره علمی:** به‌کارگیری فرد دیگری برای انجام پژوهش توسط نویسنده(گان) و دخل و تصرف اندکی پس از اتمام پژوهش و چاپ آن به نام خود.
- ۹-۵. **انتساب غیرواقعی:** انتساب غیرواقعی نویسنده(گان) به مؤسسه، مرکز یا گروه آموزشی یا پژوهشی که نقشی در اصل پژوهش مربوطه نداشته.
- ۹-۶. **ارسال مجدد:** مقاله یا بخشی از آن که در نشریه دیگری (داخل یا خارج از کشور) چاپ شده یا در جریان داوری و چاپ باشد.
- ۹-۷. **انتشار هم‌پوشان:** چاپ داده‌ها و یافته‌های مقالات پیشین خود با کمی تغییر در مقاله‌ای دیگر با عنوان جدید.

مسئولیت‌های مدیر مسئول:

۱. پیگیری دسترسی آزاد اطلاعات به نشریه و گسترش نشر و اشاعه آن؛
۲. نظارت و پیگیری امور کاری هیأت تحریریه و سردبیر نشریه؛
۳. دخالت نکردن در فرآیند داوری علمی مقالات؛
۴. دخالت نکردن در تصمیمات علمی هیأت تحریریه و سردبیر نشریه؛
۵. رعایت حقوق مادی و معنوی نویسندگان، سردبیر، هیأت تحریریه، داوران، و عوامل اجرایی؛
۶. تأیید نهایی مطالب ارسالی به نشریه برای چاپ و انتشار به لحاظ حقوقی.

مسئولیت‌های سردبیر و اعضای هیأت تحریریه:

۱. حفظ آزادی و اختیار عمل سردبیر نشریه در ایفای مستقلانه وظایف خود از قبیل رد یا پذیرش دست‌نوشته‌های واصله به کمک هیأت تحریریه و رعایت مسائل مربوط به شایستگی‌های علمی مقاله از جمله حفظ حقوق مادی و معنوی، اصالت پژوهش و نظر داوران و ویراستاران.
۲. تلاش برای ارتقاء و اجرای قوانین و دستورالعمل‌های اخلاق و سلامت پژوهش.
۳. دریافت مستندات مربوط به شرایط مندرج ذیل در پذیرش مقاله از نویسنده(گان):
۳-۱. اعطای حق چاپ مقاله در نشریه دانشگاه؛
۳-۲. اعلام تعارض منافع احتمالی.
۴. انتخاب داوران شایسته با توجه به زمینه تخصصی، تجربه علمی و کاری، و نیز احترام به درخواست‌های مستدل و منطقی نویسنده(گان) در مورد داوری مقاله توسط داوران خاص؛
۵. اجتناب از آشکارسازی اطلاعات و مشخصات نویسنده(گان) و داوران در فرآیند ارزیابی مقاله و احتراز از ارائه اطلاعات مقاله و بحث درباره جزئیات آن با دیگران؛
۶. جلوگیری از بروز هرگونه تضاد منافع در روند داوری، که به طور بالقوه بر پذیرش و نشر مقالات ارائه شده تأثیر بگذارد.
۷. بررسی دقیق آثار متهم به تخلفات پژوهشی واصله از داوران یا طرق دیگر(همانند سامانه سمیم‌نور برای مشابه‌یابی)، و در صورت نیاز اقدام براساس «دستورالعمل تخلفات پژوهشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و نیز دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)».

مراحل برخورد رفتار غیراخلاقی انتشاراتی و پژوهشی:

۱. آگاه‌سازی هیأت تحریریه نشریه و ارسال نامه به نویسنده مسئول برای درخواست توضیح، بدون رفتار قضاوتی؛
۲. اختصاص فرصتی مناسب برای پاسخ‌گویی نویسنده(گان) متهم به «رفتار غیراخلاقی انتشاراتی و پژوهشی» و پیگیری موارد و تخلفات محرز شده تا آخرین مرحله.
۳. ارجاع موضوع به هیأت تحریریه در صورت دریافت توضیحات غیرقابل قبول از سوی نویسنده برای تصمیم‌گیری نهایی در خصوص پذیرش یا رد مقاله.
۴. مطابق با تصمیم نهایی هیأت تحریریه؛
۵. تذکر کتبی به نویسنده مقاله و یادآوری خط‌مشی چاپ نشریه قبل از انتشار، و یا در خواست اصلاح گزارش و انتشار متن عذرخواهی نویسنده در نشریه شماره بعد؛
۶. اخطار به نویسنده مسئول و رد هر اثر دیگری از نویسنده متخلف؛
۷. انتشار بیانیه عذرخواهی در شماره بعدی نسخه چاپی نشریه و ذکر آن در نسخه برخط (آنلاین) مقاله‌ای که تقلب و سرقت علمی در آن محرز شده است (سلب اعتبار).

۸. تلاش برای بهبود مستمر کیفیت و تضمین درستکاری و صداقت محتوای نشریه و احترام به تشکیلات نشریه اعم از: خوانندگان، نویسندگان، داوران صاحب امتیاز، مدیر مسئول، مدیر داخلی، کارکنان هیأت تحریریه و ناشر؛
۹. بررسی تمامی مقالات دریافتی در مدت زمان مناسب.

مسئولیت‌های داوران:

۱. کمک به بررسی کیفی، محتوایی و علمی مقالات در جهت بهبود و ارتقاء کیفی نشریه.
۲. به‌کارگیری دانش و تخصص حرفه‌ای در حوزه موضوعی مقاله و اعلام تصمیم نپذیرفتن مقاله به سردبیر نشریه در صورت وجود تضاد منافع اعم از منافع مشترک، مالی، سازمانی، شخصی و یا کمیود زمان برای داوری.
۳. اعلام نظر تخصصی و اصلاحی به طور روشن و واضح، براساس مستندات علمی و استدلال کافی در مهلت زمانی معین به سردبیر نشریه و نویسنده(گان) و دوری از اعمال نظر سلیقه‌ای، صنفی، نژادی و مذهبی در داوری مقاله.
۴. اجتناب از به‌کارگیری اطلاعات، بحث‌ها، تفاسیر و ایده‌های به دست آمده در فرآیند داوری مقاله یا اطلاعات منتشر نشده نویسنده(گان)، برای منافع شخصی.
۵. احترام به فرآیند محرمانه ارزیابی و خودداری از به‌کارگیری اطلاعات، بحث‌ها، تفاسیر و ایده‌های به دست آمده در فرآیند داوری یا استفاده از داده‌ها و مفاهیم جدید مقاله به له یا علیه پژوهش‌های خود یا دیگران یا برای انتقاد یا بی‌اعتبارسازی نویسنده(گان).
۶. کمک به سردبیر نشریه در تهیه گزارش «رفتار غیراخلاقی انتشاراتی و پژوهشی» مقالات دریافتی برای داوری.
۷. آگاه‌سازی سردبیر نشریه به هنگام تأخیر در انجام داوری مقاله و درخواست تخصیص زمان بیشتر یا گزینش داور دیگر.

مسئولیت دفتر نشریات علمی - پژوهشی:

۱. تعیین و اعلام شفاف سیاست‌های انتشاراتی خود، به‌خصوص در رابطه با استقلال تصمیم‌گیری هیأت تحریریه، اخلاق انتشاراتی، صیانت از مالکیت فکری و حق چاپ، تضاد منافع، وظایف نویسندگان، داوران، سردبیر و هیأت تحریریه، فرآیند داوری و تصمیم‌گیری، تقاضاهای تجدید نظر و شکایات، حفظ اسناد علمی فرآیند تصمیم‌گیری، حفظ اطلاعات نویسندگان و داوران، اصلاح یا حذف مقالات پذیرفته شده و حل اختلاف بین شاکیان و متهمان به «رفتار غیراخلاقی انتشاراتی و پژوهشی».
۲. رصد و پیگیری شکایات تخلفات پژوهشی برای نشریات دانشگاه.
۳. کمک برای اصالت و سلامت پژوهشی مقالات منتشره در نشریات دانشگاه.

دو فصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی
سال هفتم، شماره اول (پیاپی ۱۳)، بهار و تابستان ۱۴۰۱

فهرست مطالب

- منشأ نقض قراردادهای ورزشی فوتبال میان باشگاه‌ها و بازیکنان و اثر آن بر حقوق عامه ۱
احسان مرصوصی، طاهر حبیب‌زاده و ایمان حسین پور شرفشاد
- بررسی عملکرد شورای حقوق بشر سازمان ملل در خصوص نقض حقوق بشر در بحرین ۲۹
عباس شکوری و مهدی عباس‌زاده فتح‌آبادی
- نقد و بررسی نظام حقوقی حاکم بر ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو ۵۷
ولی‌الله حیدر نژاد
- اصول و قواعد حقوقی حاکم بر حقوق شهروندی در فضای سایبر ۸۹
محمد خورشیدی اطهر
- سازوکارهای مبارزه با فساد و صیانت از حقوق عامه در فدراسیون فوتبال ۱۰۹
سید علی میرلوحی و انیس اسدی

منشأ نقض قراردادهای ورزشی فوتبال میان باشگاه‌ها و بازیکنان و اثر آن بر حقوق عامه

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۱۲

نوع مقاله: پژوهشی

احسان مرصوصی*

طاهر حبیب‌زاده**

ایمان حسین پور شرفشاد***

چکیده

یکی از مشکلات مهم عرصه ورزش، خسارت‌هایی است که به سبب نقض تعهدات قراردادی و یا فسخ قراردادهای این حوزه به جامعه ورزشی، بیت‌المال و حیثیت بین‌المللی وارد می‌شود. این پژوهش قصد دارد ریشه نقض تعهدات قراردادی را بررسی کند، به ضمانت اجرای آن بپردازد و در نهایت، به اثری که این‌گونه نقض تعهدات بر حقوق عامه می‌گذارد، اشاره نماید. در این پژوهش سعی شده است به روش کیفی و کتابخانه‌ای، به تعریف حقوق ورزشی و قرارداد ورزشی اشاره شود و در ادامه با بررسی آثار حاکم بر قراردادهای ورزشی و منشأ نقض این‌گونه قراردادها با تمرکز بر قرارداد میان بازیکنان و باشگاه‌ها پرداخته شود و به صورت مطالعه موردی قرارداد استاندارد لیگ برتر انگلستان در فصل ۲۰۲۲-۲۰۲۳ بر بررسی ابعاد آن تعمیق بخشیده شود. یافته‌های این پژوهش نشان‌دهنده آن است که منشأ نقض قراردادهای ورزشی میان بازیکنان و باشگاه‌ها، گاه ناتوانی هر کدام از طرفین است و گاه خودداری آنها از انجام تعهدات قراردادی. بر اثر نقض قرارداد، خسارت‌های مختلفی اعم از مادی و معنوی به طرف مقابل وارد می‌شود که بعضاً نمود بین‌المللی دارد، همه این‌گونه خسارات، بر منافع عامه و حقوق مادی و معنوی ایشان تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم خواهد گذاشت که به نحوی نقض حقوق شهروندی به شمار می‌رود.

واژگان کلیدی: حقوق ورزشی، قرارداد ورزشی، حقوق بین‌الملل ورزشی، نقض قرارداد، قرارداد فوتبال، حقوق عامه.

* کارشناسی ارشد حقوق خصوصی دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول).
eh.marsousi@gmail.com

** استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران.
t.habibzadeh@isu.ac.ir
*** دکتری حقوق خصوصی دانشکده حقوق، دانشگاه مازندران، مازندران، ایران. imanhosseinpour@yahoo.com

مقدمه

متأسفانه یکی از مواردی که به اقتصاد کشور لطمه می‌زند دعوی‌های حقوقی است که ریشه در نقض قراردادهای ورزشی دارد. قراردادهای ورزشی با مبالغ بالا که گاه میان باشگاه‌ها و بازیکنان حرفه‌ای منعقد شده است و چه قراردادهایی که میان مربیان خارجی چه با باشگاه‌های ورزشی چه با تیم ملی فوتبال ایران منعقد می‌شود. تدوین غیرتخصصی قراردادها، عدم تبعیت از چهارچوب‌ها و عرف قراردادها، عدم انعقاد قراردادها به صورت شفاف و جزئی و... می‌تواند علل عمده ایراد خسارت‌های هنگفت مالی بر پیکره اقتصاد کشورمان باشد. خسارت‌هایی از قبیل پرونده مارک ویلموتس^۱ که طبق رأی دیوان داوری ورزش خسارت بیش از ۶ میلیون یورو به بار آورد؛ همچنین خسارتی که در پی شکایت آندره آ استراماچونی^۲ به فیفا و تأیید دیوان داوری ورزش بیش از یک میلیون یورو بر باشگاه استقلال تحمیل شد.^۳ در این نگارش سعی خواهد شد تا با بررسی آثار حاکم بر قراردادهای ورزشی و منشأ نقض تعهدات ناشی از آن و همچنین اشاره به ضمانت اجراهایی که این نقض تعهدات در پی دارد، توجه و تحقیق شود که چرا و چگونه خسارات زیادی را کشور و عموم مردم باید بر اثر نقض این‌گونه تعهدات متحمل شود و چه به صورت مستقیم و چه غیرمستقیم نقض تعهدات ورزشی، چه آثار نامطلوبی بر حقوق عامه می‌گذارد؟ دلیل اشاره به برخی مواد قرارداد لیگ برتر فوتبال انگلستان در فصل ۲۰۲۲-۲۰۲۳، پیش‌تاز بودن لیگ برتر فوتبال این کشور در زمینه‌های مختلف به‌خصوص در زمینه حقوق ورزشی در بین لیگ برتر فوتبال سایر کشورها است.

۱. تعریف حقوق ورزشی

از آنجاکه توسعه قانون‌گذاری بر همه اوامر بشر بخصوص اعمال جدید و نوظهور انسان سایه می‌افکند، ناگزیر مجموعه اعمال ورزشی که توسط همه اشخاصی که با آن اعمال سروکار دارند نیز باید تحت شمول قانون‌گذاری و ایضاً تأسیس شاخه‌ای دیگر از علم حقوق شود. براین اساس، حقوق ورزشی، مجموعه مقرراتی است که بر تمامی امور ورزش حاکم است اعم از ورزشکاران، مدیران، تماشاگران، مدیریت‌های ستادی ورزش، پزشکان ورزشی، سازندگان و فروشندگان لوازم ورزشی و کارکنان ورزشی یا به اختصار:

مجموعه قواعد و قوانین حاکم بر کل ورزش (شعبانی مقدم و دیگران، ۱۳۸۸، ص. ۹)؛ اما گاه از نظر برخی دکترین حقوق، حقوق ورزشی به رشته‌ای از اعمال خاص در ورزش، یعنی حوادث و سوانح ورزشی که منبعث از اعمال و عملیات ورزشی است، مرتبط است؛ یعنی حقوق ورزشی یا حقوق ورزش، یکی از گرایش‌های علم حقوق است که به بررسی حقوقی حوادث در ورزش می‌پردازد. به‌طور کلی می‌توان گفت که منظور از حوادث ورزشی تمام جرایم و شبه‌جرایمی است که توسط ورزشکاران، معلمان، مربیان، مدیران، تماشاگران، تولیدکنندگان، لوازم و تجهیزات ورزشی و امثال آنها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در رابطه با ورزش انجام می‌گیرد. موضوع این وقایع ممکن است سلامتی، جان، اموال، حیثیت، شرافت و سایر حقوق قانونی اشخاص باشد که به نحوی در محدوده ورزش حضور دارند (آقائی‌نیا، ۱۳۸۱، ص. ۵)؛ اما به‌نظر تعریف جامع‌تر و عام‌شمول‌تر حقوق ورزشی، تعریفی است که اقتضات این حوزه با همه گستردگی و احتیاج، آن را به چهارچوب‌های حقوقی بیشتر رفع کند؛ بنابراین به‌نظر نگارنده نیز حقوق ورزشی عبارت است از: قواعد و مقرراتی که در ورزش کاربرد دارند و روابط اشخاص فعال این حوزه را تنظیم می‌نماید؛ به‌بیان‌دیگر حقوق ورزشی ناظر بر کلیه موارد حقوقی در ورزش است و مسائل مربوط به آن را بررسی می‌نماید (انیسی، ۱۳۹۴، ص. ۱۹).

۱-۱. تعریف قرارداد ورزشی

گرچه قوانین ما در تعریف قرارداد ورزشی مسکوت است لیکن در برخی مواد مانند ماده ۶۵۴ و ۶۵۵ قانون مدنی، اشاره‌هایی به ورزش‌های خاص شده است. با توجه به آنچه در ماده ۶۵۵ قانون مدنی ذکر شده است: «در دوانیدن حیوانات سواری و همچنین در تیراندازی و شمشیرزنی گروبنندی جوائز و مفاد ماده قبل در مورد آنها رعایت نمی‌شود». می‌توان نتیجه گرفت: اولاً. این مواد بیانگر مبحث فقهی سبق و رمایه است و به سایر شئون ورزشی مرتبط نیست؛ ثانیاً. موضوع این مواد گروبنندی است و ارتباطی با بحث قراردادهای ورزشی ندارد که بخواهیم تحریم یا محدودیتی برای انعقاد این دست از قراردادها متصور باشیم (رستم شیرازی، ۱۳۷۴، ص. ۱۲۴).

با توجه به اصل آزادی قراردادها، قراردادهای ورزشی را می‌توان این‌گونه تعریف

کرد: «قراردادهای ورزشی رابطه‌ای است فیما بین اشخاصی که در ورزش به صورت حرفه‌ای فعالیت می‌کنند با باشگاه یا مؤسسه ورزشی که طی آن طرفین تعهدهایی را نسبت به یکدیگر قبول می‌کنند و قرارداد برای طرفین لازم‌الاتباع است»؛ به عبارت دیگر هر قراردادی که موضوع آن ورزشی باشد را می‌توان قرارداد ورزشی نامید (انیسی، ۱۳۹۴، ص. ۱۲۸).

درست است که در حال حاضر شناخته‌شده‌ترین قراردادهای ورزشی، قرارداد ورزشی میان باشگاه ورزشی و ورزشکاران حرفه‌ای و قرارداد ورزشی میان مربیان و باشگاه‌های ورزشی است، اما قراردادهای ورزشی انواع مختلفی دارد.

۲. آثار و تعهدات ناشی از قرارداد ورزشی و نقض آن

در این بحث ابتدا قصد داریم آثاری که از قرارداد ورزشی منبث می‌شود را بررسی کنیم تا بدانیم چه خیارهایی برای طرفین در قرارداد ورزشی راه دارد. در ادامه منشأ عدم امکان اجرای تعهدات ورزشی بررسی خواهد شد تا مشخص شود این اتفاق ریشه در چه دلایلی دارد و در نهایت چه ضمانت اجرایی در عدم ایفای تعهدات قراردادی به نسبت هر کدام از آن دلایل در انتظار نقض‌کنندگان است.

۲-۱. آثار حاکم بر قرارداد ورزشی

قراردادهای ورزشی با توجه به اهداف مختلفشان و نیت طرفین در انعقاد آنها، آثار متفاوتی دارند. این اثر گاهی انتقال مالکیت است که در برخی موارد، انتقال مالکیت عین است مانند عقد بیع برخی اوقات انتقال مالکیت منافع است، مانند عقد اجاره؛ گاهی اوقات اثر قرارداد، تعهد به انجام کاری است، مانند عقد کفالت یا وکالت؛ گاهی اوقات نیز اثر می‌تواند شرکت در منافع باشد، مانند عقد مضاربه، مزارعه و مساقات. در برخی موارد نیز اثر قرارداد اباحه در انتفاع است مانند عقد عاریه.

قراردادها پس از انشاء توسط طرفین قرارداد نتایج و فایده‌هایی از خود نشان می‌دهد که گاه از آن اثر، به‌عنوان اثر مستقیم یاد می‌شود و گاه اثر اصلی قرارداد. اثر اصلی قرارداد، آن هدف یا اهداف طرفین از انعقاد آن قرارداد خاص است و اثر مستقیم، اثر اولیه‌ای است که به محض انشاء عقد، از آن قرارداد منبث می‌شود. در قراردادهای

ورزشی هم به تناسب اهداف خاص آن، شاهد آثاری هستیم. آن‌چنان‌که در اوصاف قرارداد ورزشی بیان شد، یکی از اوصاف این قرارداد، عهدی بودن آن است، اثر اصلی قرارداد ورزشی که عقدی عهدی است، تعهد بازیکن به اعمال مهارت، تکنیک و به‌کار بستن قوای بدنی و فکری در مسابقات و تمرینات است.

۲-۱. اثر لزوم و جریان خیرات

می‌دانیم که اصل در عقود، بر لزوم آنهاست. یعنی به محض قراردادی توسط طرفین انشاء و ابراز می‌شود، مفاد آن، نسبت به هر دو طرف لازم‌الاجراست و هر کدام از طرفین به خواست خود و اراده یک‌طرفه‌اش نمی‌توانند قرارداد را برهم زنند، مگر اینکه خلاف آن در قانون استثناء شده باشد یا به طرفین این جواز را داده باشد. عقود جائز عقود هستند که به‌صراحت در قانون احصاء شده باشند (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۳۰) و طبق ماده ۱۸۶ قانون مدنی چنین تعریف شده‌اند: «عقد جایز آن است که هر یک از طرفین بتواند هر وقتی که بخواهد، فسخ کند». ماده ۲۱۹ همین قانون نیز مقرر داشته است: «عقودی که بر طبق قانون واقع شده باشد بین متعاملین و قائم مقام آنها لازم‌الاجراست مگر اینکه به رضای طرفین اقاله یا به علت دیگر فسخ شود».

سابقاً در اوصاف قراردادهای ورزشی ذکر شد که یکی از ویژگی‌های این قراردادهای لازم بودن آنهاست، بدین معنی که طرفین قرارداد حق فسخ یک‌جانبه را ندارند مگر اینکه قانون این اجازه را به آنها داده باشد. بند ۱۰ ماده ۱۹ مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶ در تأیید این تقنین کرده است: «قرارداد به محض امضای طرفین معتبر و الزام‌آور است اما استفاده از بازیکن مستلزم ثبت قرارداد می‌باشد». در آیین‌نامه‌های ورزشی به‌صورت مدون، مستقل و مفصل به بحث خیرات قانونی طرفین برای فسخ قرارداد، پرداخته نشده است گرچه به ندرت و به‌صورت پراکنده این امکان را برای طرفین قائل شده که چه‌بسا بتوان از آن به‌عنوان خیار شرط یاد کرد؛ به‌عنوان مثال طبق ماده ۱۵ مقررات فوق، هیچ‌یک از طرفین قرارداد فوتبال (بازیکن و باشگاه) حق فسخ یک‌طرفه قرارداد را بدون دلیل موجه ندارند؛ اما تعریف «دلیل موجه» در جایی از این مقررات نیامده یا اقسام آن احصاء نشده است، مگر اینکه مثالی از آن در بند ۱ ماده ۱۶ این مقررات آمده است: «بازیکنی که رسماً

حرفه‌ای شناخته می‌شود، در صورتی که در طول فصل در کمتر از ده درصد از مسابقات رسمی باشگاهش حضور داشته باشد، می‌تواند قبل از تاریخ انقضای قراردادش، به استناد «دلیل موجّه ورزشی» قرارداد خود را فسخ کند.

اقسام اختیارات در ماده ۳۹۶ قانون مدنی^۶ در ۱۰ قسم آمده است که ۷ مورد از آن از قواعد عمومی قراردادها است و بر همه قراردادها قابل بررسی است و ۳ مورد از آن (خیار مجلس، خیار حیوان و خیار تأخیر ثمن) فقط در مورد عقد بیع قابل اجراست. در ادامه به بررسی اختیاراتی که در قرارداد ورزشی قابل طرح است اشاره خواهیم کرد.

الف) خیار شرط در قرارداد ورزشی

طرفین قراردادهای ورزشی می‌توانند در قرارداد خیار فسخ را شرط نمایند، بدین‌وجه که احد طرفین یا هردوی آنها یا شخص ثالث (مثلاً یک بازیکن یا باشگاه ثالث) در مدت معینی حق فسخ قرارداد را داشته باشند. درباره مدت قرارداد، عدم ذکر پایان خیار فسخ قرارداد باطل خواهد شد (یعنی در این حالت شرط فاسد و مفسد است)، مگر اینکه از شواهد و قرائن، انتهای مدت مشخص شود؛ اما اگر ابتدای جریان خیار شرط در قرارداد نامعلوم باشد، تاریخ انعقاد قرارداد ورزشی ابتدای خیار محسوب می‌شود و الا تابع اراده طرفین خواهد بود.

این نوع از خیار از رایج‌ترین اختیاراتی است که در قراردادهای ورزشی (خصوصاً قرارداد میان بازیکنان و باشگاه‌ها) است و بدیهی است هر کدام از طرفین که دست قوی‌تری بر قرارداد داشته باشد از این خیار به احسن‌وجه بهره می‌برد. یک نوع استفاده دیگر از این خیار به این شکل خواهد بود که طرفین پایان و انحلال قرارداد را به امر مشخصی یا زمان معینی موکول کند؛ بنابراین هر نوع توافقی بر خیار شرط که مخالف قواعد آمره و نظم عمومی نداشته باشد، صحیح و لازم‌الرعایه خواهد بود (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ص. ۳۵۷).

ب) خیار غبن در قرارداد ورزشی

برای بررسی این خیار در قرارداد ورزشی ابتدا به تعریف لغوی و اصطلاحی «غبن» می‌پردازیم. غبن در لغت به فتح غبن، به معنی گول زدن و فریب دادن است و در

اصطلاح حقوقی، اختیاری است برای فسخ قرارداد که قانون‌گذار در صورت عدم تعادل فاحش عوضین به طرفی که مغبون و متضرر گردیده، داده است (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۲۹۵). ماده ۴۱۶ قانون مدنی مقرر داشته است: «هر یک از متعاملین که در معامله غبن فاحش داشته باشد، بعد از علم به غبن، می‌تواند معامله را فسخ کند»؛ اما برای تحقق غبن احراز دو شرط لازم است: اولاً. مغبون (زیاددیده) به هر علتی از علل، نباید هنگام معامله علم به قیمت عادلانه داشته باشد. اگر به هر دلیلی (تهیه مخارج بیماری همسرش و...) آگاه از قیمت عادلانه باشد، حق اعمال این خیار را ندارد. ماده ۴۱۸ قانون مدنی در این باره می‌گوید: «اگر مغبون در حین معامله عالم به قیمت عادلانه بوده است، خیار فسخ نخواهد داشت». ثانیاً. غبن باید فاحش باشد، یعنی وجود اختلاف جزئی بین قیمت عادلانه و قیمت معامله، این خیار را ثابت نخواهد کرد. اما معیار تشخیص فاحش بودن اختلاف قیمت یا نبودن آن چیست؟ ماده ۴۱۷ اصلاحی مصوب ۱۳۶۱ قانون مدنی در این خصوص مقرر داشته است: «غبن در صورتی فاحش است که عرفاً قابل مسامحه نباشد». بنابراین معیار، شخصی نیست بلکه عرفی و نوعی است که البته مفهوم تسامح با توجه به موضوع معامله در موارد مختلف، متغیر خواهد بود (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۲۹۶).

خیار غبن اختصاصی به عقد بیع ندارد و در تمام عقود معاوضی که در آنها تعادل میان عوضین حائز اهمیت است قابل استفاده است. طبیعتاً این خیار در عقود مسامحه‌ای مانند صلح محاباتی راه ندارد. با توجه به اینکه قراردادهای ورزشی آنچنانکه سابقاً بدان اشاره شد از عقود معاوض هستند؛ بنابراین طرفین می‌توانند از این خیار، هنگام فهم غبن فاحش، برای فسخ قرارداد بهره‌مند شوند. با توجه به فوری بودن این خیار (طبق ماده ۴۲۰ قانون مدنی^۷) طرفین قرارداد ورزشی، وقتی متوجه تفاوت قیمت بشوند می‌بایست سریعاً از خیار استفاده کنند و اقدام به فسخ نمایند. غبن فاحش برای بازیکنان زمانی رخ می‌دهد که متوجه شوند مبلغ قرارداد پایین‌تر از سطح مهارت، تکنیک و تجربه آنهاست و برای باشگاه‌ها زمانی مطرح می‌شوند که بفهمند که میزان دستمزد برای آن بازیکن با توجه به سطح مهارت، تکنیک و تجربه آن بازیکن، خیلی بیش از حد در قرارداد قید شده است (شرکائیان، ۱۳۹۴، ص. ۹۱).

بدیهی است در اختلاف بین وجود اختلاف قیمت و مغابنه‌ای بودن قرارداد ورزشی،

اصل بر لزوم قرارداد است و آنچنان که فقها می‌گویند البینه علی المدعی و بار اثبات بر دوش مدعی غبن است؛ مثلاً اگر شواهد و قرائن دال بر این باشد که بازیکن مدعی غبن، به نحوی به تیمش تعصب داشته است که قرارداد را، با هر میزان دستمزدی امضاء می‌نموده، ادعای غبن او مورد پذیرش نخواهد بود ولو فاحش باشد (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ص. ۳۷۱).

ج) خیار تخلف از شرط در قرارداد ورزشی

هر گاه در قرارداد شرطی به نفع احد متعاقدين درج شده باشد و آن شرط اجرا نشود در شرایطی، ذی نفع حق فسخ قرارداد به واسطه خیار تخلف از شرط خواهد داشت. طبق ماده ۲۳۴ قانون مدنی^۸ سه نوع شرط می‌تواند در قرارداد ذکر شود: شرط صفت، شرط فعل و شرط نتیجه. در ادامه به هر کدام از آنها اشاره خواهیم کرد و مثالی ورزشی از هر یک خواهیم زد.

گاهی اوقات صفتی از مورد تعهد برای طرفی از قرارداد بسیار اهمیت دارد که در قرارداد ذکر می‌شود اما بعداً متوجه می‌شود مورد تعهد آن صفت را ندارد، در این حالت متضرر چه اقدامی می‌تواند بکند؟ به‌عنوان مثال برای باشگاه بسیار اهمیت دارد، بازیکن خارجی که در نیم فصل می‌خواهد جذب کند قدرت بدنی بالایی داشته باشد، از طرفی ایجتی که درصدد انتقال این بازیکن به باشگاه است ادعای قدرت جسمانی بالایی بازیکن مدنظر را می‌نماید اما بعد از امضای قرارداد به نمایندگی ایجت و پس از سفر بازیکن خارجی مدنظر به کشور، باشگاه با بازیکنی مواجه شود که قدرت بدنی بالایی ندارد، تکلیف باشگاه در چنین حالتی چیست؟ به استناد ماده ۲۳۵ قانون مدنی^۹، باشگاه حق فسخ قرارداد را خواهد داشت.

گاهی اوقات فعلی اثباتاً یا نفیاً در قرارداد ورزشی شرط می‌شود و باشگاه یا بازیکن مأمور به اجرای آن می‌شوند. اگر از انجام یا خودداری از انجام آن (تعهد) سرباز زنند، تکلیف قرارداد چیست؟ به‌عنوان مثال در قرارداد بازیکن درج و شرط شده است که بازیکن در طول فصل حق استعمال دخانیات نخواهد داشت. اگر بازیکن از این تعهد تخلفی نماید چه حقی برای باشگاه قائل خواهیم بود؟ یا به‌عنوان مثال باشگاه متعهد شده باشد تا پوشش بیمه‌ای مناسب برای بازیکن در نظر بگیرد و این شرط در قرارداد نیز

قید گردد، در صورت عدم انجام این وظیفه توسط باشگاه، چه حقی برای بازیکن قائل می‌شویم؟ آیا مانند مورد قبل، بلافاصله طرفین حق فسخ قرارداد را خواهند داشت؟ طبق مواد ۲۳۷، ۲۳۸ و ۲۳۹ قانون مدنی، در صورت عدم رعایت شرط فعل، ذی‌نفع ابتدا با رجوع به حاکم طرف مقابل را ملزم به وفای عهد می‌نماید، اگر طرف مقابل دوباره از انجام تعهد سر باز زد و امکانش بود که شخصی دیگر آن تعهد را انجام دهد، حاکم با هزینه مشروط‌علیه، شخص دیگری را مأمور به انجام مورد تعهد می‌نماید، اگر آن انجام آن فعل توسط مشروط‌علیه موضوعیت داشته باشد و انجامش توسط دیگری ممکن نباشد، مشروط‌له حق فسخ قرارداد را دارد.

گاهی اوقات نیز تحقق امری در قرارداد ذکر می‌شود؛ به‌عنوان مثال در قرارداد ورزشی میان باشگاه و دروازه‌بان تیم شرط می‌شود که در نیم‌فصل اول، دروازه‌بان می‌بایست برای ۷ بازی دروازه خود را بسته نگه دارد^{۱۳}، اما او نتواند به تعهد خود عمل کند (نتیجه محقق نشود) در این صورت تکلیف باشگاه چه خواهد بود؟ طبق نظر اکثر حقوق‌دانان، در این صورت باشگاه حق فسخ قرارداد را خواهد داشت (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۲۰۶).

د) خیار تبعض صفقه در قرارداد ورزشی

تبعض در لغت به معنای تجزیه شدن است و صفقه نیز به معنای دست به‌هم دادن آمده است و از آنجایی که از قدیم رایج بوده طرفین به هنگام انعقاد قرارداد به هم دست می‌دهند، این کلمه به معنای قرارداد نیز افاده می‌شود. اما خیار تبعض صفقه زمانی به کار می‌رود که بعد از انعقاد قرارداد مشخص شود، قرارداد نسبت به بخشی از مورد معامله، باطل بوده است (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۳۰۹). در این حالت طبق ماده ۴۴۱ قانون مدنی^{۱۴}، مشتری هم می‌تواند کل قرارداد را فسخ نماید، یا قرارداد را فسخ ننماید و ثمن مربوط به بخش باطل قرارداد را بازستاند. مطابق ماده ۴۴۳ همین قانون^{۱۵} شرط لازم برای استفاده از این خیار، جهل مشتری به بخش باطل معامله، حین انعقاد آن است. به عقیده برخی حقوق‌دانان گرچه ادبیات قانون‌گذار راجع به این خیار، مربوط به عقد بیع است، اما می‌توان با وحدت ملاک به تمام معاملات معوض گسترش داد؛ اما شامل عقود غیر معوض نخواهد شد، چرا که در این عقود و عقود مسامحه‌ای، تعادل

عوضین، که ریشه طرح چنین مسائلی است، مطرح نیست (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۳۱۲)؛ بنابراین می‌توان این خیار را در قراردادهای ورزشی نیز، که از نمونه‌های عقود معوض است، جاری دانست؛ به‌عنوان مثال می‌دانیم طبق بند ۲ ماده ۱۹ مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶^{۱۶} حداکثر مدت قرارداد می‌تواند ۵ سال باشد، حال اگر باشگاهی قراردادی ۷ ساله با یک بازیکن حرفه‌ای منعقد نمود، خیار تبعض صفقه پیش می‌آید، بدین معنی که قرارداد نسبت به ۲ سال مازاد از ۵ سال باطل خواهد بود. از طرفی با توجه به اینکه قانون اشاره‌ای به فوریت این خیار ندارد، بنا بر اصل بقای حق، اگر مشتری، پس از انعقاد قرارداد متوجه بطلان بعض مورد قرارداد شد، لزومی ندارد بلافاصله از خیار استفاده کند مگر اینکه شواهد و قرائنی مبنی بر گذشت از اعمال این خیار توسط او هویدا گردد.

۲-۱-۲. اثر تعدیل

تعدیل یا تجدیدنظر در قرارداد، به معنای تغییر در مفاد قرارداد توسط طرفین، قاضی یا قانون است. درباره طرفین قراردادی آنچه مسلم است، طبق اصل حاکمیت اراده و آزادی قراردادها، امکان چنین تغییراتی است اما به عقیده برخی حقوق‌دانان بعد از ایجاد تغییرات، توافق جدید بیانگر قرارداد جدیدی است (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۱۷۵). بدین معنا که یکی از اسباب خاتمه قرارداد، تعدیل و تجدیدنظر در قرارداد است؛ به‌عنوان مثال در بسیاری موارد، به‌خصوص در کشور ما با توجه به تغییر و تحولاتی که در زمینه تورم اقتصادی رخ می‌دهد ممکن است، بازیکن و باشگاهی که قراردادی ۵ ساله با دستمزدی معین نوشته‌اند، بعد از دو سال و در شرایطی که تورم، ارزش پول ملی را کاهش داده است، تصمیم به افزایش رقم قرارداد برای ۳ سال باقیمانده بگیرند. سؤالی که اینجا مطرح می‌شود این است که در صورت تغییر مفاد قرارداد مانند مثال بالا، آیا قرارداد سابق خاتمه یافته و قرارداد جدیدی شکل گرفته است یا قرارداد، همان قرارداد سابق است، اما با برخی تغییرات؟ فائده این بحث آنجا نمود می‌یابد که اگر قائل به انعقاد قرارداد جدید با تعدیل قرارداد باشیم، طبق مقررات مثلاً نقل و انتقال فوتبال، قرارداد جدید فقط می‌بایست در بازه مشخص نیم فصل یا پایان فصل انجام شود؛ بنابراین به تبع آن، تعدیل قرارداد نیز می‌بایست در همان بازه صورت پذیرد و الا صورت

قانونی نخواهد داشت. در مقابل اما اگر قائل به ثبوت قرارداد سابق باشیم، این تعدیل محدودیت زمانی نخواهد داشت.

برای روشن شدن این سؤال می‌بایست بین حالتی که تعدیل قرارداد به‌عنوان شرطی از شروط در قرارداد ذکر شده باشد و طرفین درباره آن به توافق رسیده باشند و حالتی که چنین شرطی در قرارداد پیش‌بینی نشده است، تفاوت قائل باشیم. به‌نظر می‌رسد در صورتی که شرط تعدیل در قرارداد ذکر شده باشد، طرفین با تعدیل و تجدیدنظر مفاد قرارداد در اصل به آن شرط قراردادی عمل نموده‌اند و چون در چهارچوب آن شرط عمل شده است پس قرارداد جدیدی نمی‌توان متصور شد. ذکر چنین شرطی نیز سبب جهل قراردادی نمی‌شود چراکه عرف نیز آن را مجهول نمی‌داند، اما مشکل آنجا نمود می‌یابد که طرفین، تعدیل قرارداد را در آن پیش‌بینی و شرط نکرده باشند، آیا همچنان می‌توان قائل به استمرار قرارداد سابق شد؟ (شرکائیان، ۱۳۹۴، ص. ۹۶). گرچه به نظر برخی حقوق‌دانان چنین تجدیدنظری، توافق جدید و بیانگر قرارداد جدیدی است و به‌عبارت‌دیگر یکی از اسباب خاتمه قرارداد، تعدیل و تجدیدنظر در قرارداد است (صفایی، ۱۳۹۴، ص. ۱۷۵)؛ اما در این فرض هم می‌بایست تفاوت بین تعدیل در ارکان قرارداد و سایر شروط قرارداد قائل شویم. بدیهی است با تغییر در ارکان قرارداد، قرارداد سابق زائل خواهد شد. مگر ممکن است موضوع قرارداد، طرفین قرارداد یا عوض قراردادی مورد تجدیدنظر قرار گیرد اما قرارداد همچنان پابرجا باشد؟ اما سایر شروط قراردادی را نمی‌توان مانند تغییر ارکان قراردادی دانست (شهیدی، ۱۳۸۵، ص. ۱۳۲). راجع به تعدیل شروطی غیر از ارکان قراردادهای ورزشی، به‌نظر می‌توان به عرف ورزشی رجوع کرد؛ زیرا وجود عرف در مواردی که تصریحی در عقد بدان نشده است در حکم ذکر در متن عقد است. بند ۱۲ ماده ۱۹ مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶^{۱۷} نیز مؤید چنین امکانی است.

۲-۱-۳. اثر تعلیق

تعلیق در قرارداد نه به معنای انحلال و زوال قرارداد بلکه به معنای توقّف در اجرا و آثار آن برای مدتی به دلیلی مانند ایجاد مانع قانونی موقت می‌باشد که البته پس از رفع آن مانع، اثر عقد مجدداً برای طرفین مترتب خواهد شد (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ص. ۳۱۰).

در قراردادهای ورزشی نیز گاه شاهد چنین اثری هستیم؛ به عنوان مثال ماده ۱۳ مقررات وضعیت بازیکنان مشمول و شاغل به خدمت (ضمیمه ۴ مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶) مقرر داشته است: «مدت زمان حضور در باشگاه نظامی و انتظامی جزو مدت قرارداد با باشگاه اولیه محسوب نمی شود». چنانچه در این ماده ذکر شده است وقتی مدت خدمت سربازی در باشگاه‌های نظامی و انتظامی از مدت قرارداد با باشگاه اولیه محسوب نمی شود؛ بنابراین در مدت خدمت سربازی، قرارداد اولیه معلق شده است و بعد از اتمام خدمت، آثار عقد سابق مجدداً جاری می شود؛ بنابراین می توان برای قراردادهای ورزشی نیز اثر تعلیق را در نظر گرفت.

۲-۲. منشأ عدم اجرای تعهدات قرارداد ورزشی میان باشگاه و بازیکن حرفه‌ای

می دانیم هدف انعقاد قرارداد ورزشی توسط باشگاه، استفاده از مهارت‌ها، تکنیک‌ها، تجربه و قوای جسمانی ورزشکاران و به کارگیری آنها در مسابقات و تمارین است و در مقابل هدف بازیکن از انعقاد قرارداد ورزشی، دریافت دستمزد و بهره‌مندی از امکانات و تجهیزات باشگاه می باشد. اما بسیاری مشاهده شده است که متأسفانه برخلاف آنچه در متن قرارداد آمده است، باشگاه با عدم پرداخت دستمزد بازیکن به صورت منظم، اسباب نارضایتی بازیکن را فراهم می نماید و در مقابل نیز بعضاً بازیکن با عدم انجام تعهدات خود یا بی میلی به حضور در تمارین، باعث عدم پیشرفت تیم و به ثمر نرسیدن هدف باشگاه از عقد قرارداد گردد.

یکی از مهم ترین بحث‌هایی که در زمینه قراردادهای ورزشی مطرح می شود که موضوع این تحقیق نیز مبتنی بر آن است، نقض تعهدات و عدم اجرای مفاد قراردادی توسط یکی از طرفین است. گاه این عدم اجرا به دلیل ناتوانی شخص است و علی‌رغم خواسته‌اش قادر به انجام نیست و گاه از انجام آن خودداری می کند و سوءنیت مطرح است. در ادامه به تفکیک به بررسی عدم اجرای تعهدات توسط بازیکن و باشگاه با توجه به نکته‌ای که ذکر شد خواهیم پرداخت.

۲-۱. ناتوانی اجرای تعهدات قرارداد ورزشی

همان‌گونه که بیان شد، برخی اوقات هر کدام از طرفین قرارداد ورزشی، برخلاف میلشان، به سبب رخداد‌های گوناگون مانند قوه قاهره، از انجام تعهدات قراردادی خود ناتوان می‌شوند. برخی اوقات این ناتوانی موقت است و برخی اوقات دائمی، بعضی مواقع از جانب بازیکن اتفاق می‌افتد و بعضی مواقع از جانب باشگاه. در ادامه به موارد ناتوانی هر یک از طرفین اشاره خواهیم کرد.

الف) ناتوانی اجرای تعهدات قرارداد ورزشی توسط بازیکن حرفه‌ای

اصولاً باشگاه‌ها، قبل از انعقاد قرارداد با بازیکنان حرفه‌ای آنها را مورد آزمایشات متنوع جسمانی، حرکتی و ارزیابی‌های پزشکی قرار می‌دهند. بند ۱۸ ماده ۲۰ قوانین نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۳ در این باره مقرر می‌دارد: «طبق مقررات بین‌المللی اعتبار یک قرارداد با بازیکنان خارجی و داخلی منوط به موفقیت در تست پزشکی و یا اعطای مجوز اشتغال نخواهد بود. لذا قبل از هر گونه عقد قرارداد، باشگاه باید از سلامت کامل بازیکن و حتمی بودن مجوز کار وی در کشور اطمینان حاصل نمایند». اما گاهی اوقات ممکن است در تشخیص و روند آزمایشات خللی ایجاد شود یا مثلاً بعد از انجام آزمایش‌ها و قبل از انعقاد قرارداد، تصادف، جرح یا ایرادی در بازیکن به وجود آید که حین آزمایش وجود نداشته است؛ به‌عنوان مثال بازیکنی هنگام آزمایش دوپینگ مصرف کرده است و بعد از انعقاد قرارداد مشخص می‌شود که هنگام ارزیابی در حالت عادی خود نبوده است. در این موارد به سبب وجود عیب در هنگام قرارداد باشگاه می‌تواند تقاضای بطلان عقد را ارائه دهد (بهرامیه، ۱۳۸۴، ص. ۱۲۹)، اما اگر ناتوانی بعد از انعقاد قرارداد به وجود آید بدین معنا که در حین عقد بازیکن شرایط ایدئال باشگاه را داشته، متتها به دلایلی قدرت اجرای مفاد قرارداد را پس از انعقاد عقد از دست بدهد، تکلیف چیست؟ به نظر می‌رسد در این حالت می‌بایست میان ناتوانی موقت بازیکن و ناتوانی دائمی او تفاوت قائل شویم و به تفکیک مورد بررسی قرار دهیم.

در موردی که بازیکن به‌صورت دائمی دچار مصدومیت می‌شود، گاه به دلیل حضور در مسابقات و تمرین‌ها صدمه شدیدی به او وارد می‌شود که دیگر قادر به ادامه فعالیت

حرفه‌ای در زمینه ورزش نخواهد داشت؛ به‌عنوان مثال لئوناردو پادوانی^{۱۸} بازیکن سابق استقلال در اسفند ۱۳۹۶ که در مقابل باشگاه فولاد به میدان رفته بود دچار صدمه شدید از ناحیه گردن شد و پس از بارها عمل جراحی قدرت راه رفتن خود را از دست داد و عملاً از شرکت در مسابقات محروم ماند.^{۱۹} در حوادثی این‌چنین بازیکن به‌صورت دائمی توانایی عمل به تعهداتش را از دست می‌دهد. گاه صدمات شدید چه در خلال فعالیت‌های ورزشی، چه خارج از آن سبب فوت بازیکن حرفه‌ای می‌شوند و گاه نیز ضربات به ناحیه جمجمه و یا فشارهای روانی که به بازیکن وارد می‌شود سبب جنون او می‌شود؛ به‌عنوان مثال مارک ویوین فو^{۲۰} بازیکن کامرونی تبار باشگاه منچستر سیتی در ژوئن ۲۰۰۳ وقتی که به همراه تیم ملی‌اش به مصاف تیم ملی کلمبیا رفته بود، در میانه زمین دچار ایست قلبی شد و کمی بعد درگذشت.^{۲۱} در این موارد نیز به‌نظر می‌رسد، قرارداد ورزشی منفسخ شود و باشگاه از به‌کارگیری او برای همیشه محروم شود.

گاه نیز ناتوانی بازیکن در انجام تعهداتش، موقتی بوده و به شکل دائمی نیست. خیلی مواقع اتفاق می‌افتد که بازیکن در حین تمرین یا مسابقه دچار مصدومیت‌هایی شود که البته بعد از مدتی تحت نظر پزشک قرار گرفتن، امکان حضور در میادین ورزشی برایش امکان‌پذیر گردد؛ به‌عنوان مثال کریستین اریکسن^{۲۲} بازیکن دانمارکی که سابقه حضور در تیم‌های تاتنهام، اینترمیلان و منچستریونایتد داشته است، در مسابقات یورو ۲۰۲۰ که در مقابل تیم فنلاند به میدان رفته بود ناگهان به زمین خورد و دچار مصدومیت شدیدی شد. این بازیکن تا نیم‌فصل بعد تحت نظر پزشک قرار گرفت و در نهایت با باشگاه اینترمیلان قراردادشان را اقاله نمودند.^{۲۳} برخی اوقات نیز باشگاه به دلیل عدم در اختیار قرار دادن وسایل و امکانات ورزشی، اسباب عدم اجرای تعهد بازیکن حرفه‌ای را فراهم می‌کند، بدین معنی که ناتوانی بازیکن در اجرای تعهداتش ریشه در عدم اجرای تعهدات توسط باشگاه است.

ب) ناتوانی اجرای تعهدات قرارداد ورزشی توسط باشگاه

در بسیاری از مواقع پیش می‌آید که باشگاه به تعهدات خود در قبال بازیکنان حرفه‌ای عمل نمی‌نماید. گاهی اوقات این عدم اجرای تعهدات ریشه در ناتوانی باشگاه دارد و برخی اوقات به‌واسطه عدم تمایل باشگاه به ادامه رابطه قراردادی چنین اتفاقی رخ

می‌دهد. تعهدات باشگاه که ممکن است اجرا نشود، گاه تعهد اصلی باشگاه یعنی پرداخت دستمزد است و گاه سایر تعهدات فرعی مانند در اختیار قرار دادن وسایل و امکانات ورزشی جهت انجام تمرین و آمادگی مسابقات است؛ به‌عنوان مثال ممکن است عدم پرداخت کامل دستمزد به دلیل مشکلات مالی باشگاه باشد که در این صورت باشگاه علی‌رغم میل خود، قادر به انجام تعهد نیست. یا در مثالی دیگر باشگاه قبل از شروع فصل با یک شرکت تجهیزات ورزشی قراردادی منعقد می‌کند که طی آن شرکت موظف است تا مثلاً یک ماه بعد از انعقاد قرارداد، تجهیزات مدنظر را به دست باشگاه برساند، اما شرکت خلف وعده می‌کند و باشگاه نیز بودجه دیگری برای انعقاد قرارداد مجدد نداشته باشد، در ادامه چنین خلف وعده‌ای به تبع باشگاه نیز در انجام تعهداتش در قبال بازیکن بازمی‌ماند.

گاهی ناتوانی باشگاه از انجام تعهداتش دائمی است، به نحوی که دیگر توانایی ادامه رابطه قراردادی برایش امکان‌پذیر نخواهد بود (بهرامیه، ۱۳۸۴، ص. ۱۴۹). ممکن است این ناتوانی در حین عقد موجود باشد، مثلاً باشگاه به امید استقراض‌ها و یا پاداش‌های معوقه، قراردادی را با یک بازیکن حرفه‌ای منعقد می‌نماید در حالی که می‌داند در حین عقد قادر به پرداخت آن نیست. یا اینکه باشگاه در حین عقد بر پرداخت دستمزد مندرج در قرارداد تواناست اما به دلایلی مانند قوه قاهره و خسارت‌های پیش‌بینی نشده در ادامه با کسری بودجه‌ای مواجه می‌شود که حتی تا چند سال بعد از انقضای مدت قرارداد نیز توانایی پرداخت آن حق‌الزحمه را نخواهد داشت.

بسیاری از مواقع نیز باشگاه در یک مدت زمان معین و به‌صورت موقتی از انجام تعهداتش ناتوان می‌شود. ممکن است بحران‌ها و پیش‌آمدهای زودگذر حادث شود و پرداخت دستمزد بازیکنان یا فراهم‌سازی تجهیزات و امکانات ورزشی مثلاً برای چند ماه به تعویق بیفتد. این عدم توانایی موقت، می‌تواند حین عقد موجود باشد، همچنین می‌تواند بعد از انعقاد عقد حادث شود.

۲-۲-۲. خودداری از اجرای تعهدات قرارداد ورزشی

در برخی موارد نیز ممکن است هر کدام از طرفین قراردادی (باشگاه و بازیکنان حرفه‌ای) درحالی که بر انجام تعهدات خود قادرند، از اجرای آن به دلایلی خودداری

بنمایند. در ادامه به بررسی خودداری از اجرای تعهدات ورزشی از ناحیه هر کدام از طرفین اشاره خواهیم کرد.

الف) خودداری از اجرای تعهدات قرارداد ورزشی توسط بازیکن حرفه‌ای

مواردی پیش می‌آید که بازیکن حرفه‌ای به دلایلی از انجام تعهداتش سر باز می‌زند یا اعمالی را انجام می‌دهد که درنهایت، انجام تعهدات را غیرممکن می‌سازد. یکی از این دلایل، می‌تواند غیبت غیرموجه بازیکن در تمرین‌ها و مسابقات باشد. هنگامی که بازیکن به دلایلی دچار مصدومیت یا بیماری شود مادامی که به موقع مراتب را به اطلاع باشگاه رساند، غیبت موجه محسوب می‌شود اما اگر امتناع بازیکن از حضور در تمرین‌ها و مسابقات به‌خاطر درگیری با مدیران باشگاه یا مصدومیت و بیماری باشد و به موقع به اطلاع باشگاه نرسیده باشد، این غیبت غیرموجه تلقی می‌شود. بعضی مواقع نیز بازیکن به‌واسطه برخی رفتارهای غیرانضباطی و مقرراتی که عمل یا ترک آن تخلف محسوب می‌شود، از سوی داور یا کمیته انضباطی مورد محرومیت‌های مقطعی (برای یک یا چند مسابقه) قرار بگیرد، در این موارد باشگاه و مربی از استفاده آن بازیکن، بی‌نصیب می‌گردد. به‌واسطه اینکه این تخلفات و بی‌انضباطی‌ها عمدی و با سوءنیت بوده است و بازیکن خاطی هنگام ارتکاب، اختیار داشته است و می‌توانسته به جای آن رفتار، واکنش بهتر و صبورانه‌تری از خود نشان دهد؛ همین‌طور درباره بازیکنی که پیش از بازی دوپینگ مصرف کرده است و بدین‌وجه ۲ سال از حضور در مسابقات محروم می‌شود؛ اما بدیهی است که می‌بایست بین ضمانت اجرای دو مصداق فوق تفاوت قائل باشیم. چرا که مثال اول و نقض مقررات مسابقه توسط بازیکنان، امری طبیعی و رایج است و بازیکنان حرفه‌ای در قراردادهای خود با باشگاه‌ها اصولاً متعهد به عدم نقض مقررات مسابقات نمی‌شوند. با توجه به اینکه نقض مقررات توسط بازیکن حرفه‌ای امری اجتناب‌ناپذیر در مسابقات است و به‌شدت وابسته به اتفاقات داخل مسابقه است و از طرفی بازیکن به باشگاه تعهدی به عدم نقض نداده است، می‌توان گفت که این مثال اصلاً نقض قرارداد نبوده و از این بحث خروج تخصصی خواهد داشت (بهرامیه، ۱۳۸۴، ص. ۱۳۳). البته مصرف دوپینگ که از مصادیق بازی ناجوانمردانه است، می‌تواند از موارد خودداری بازیکن حرفه‌ای از اجرای تعهدات باشد.

ب) خودداری از اجرای تعهدات قرارداد ورزشی توسط باشگاه

همان‌گونه که پیش‌تر بیان گردید، شاید مهم‌ترین تعهد باشگاه در قبال بازیکن حرفه‌ای، پرداخت دستمزد است، اما برخی اوقات پیش می‌آید که باشگاه علاوه بر اینکه توانایی پرداخت تعهدات مالی خود را در قبال بازیکن دارد، اما به دلایلی به تعهدات خود عمل نمی‌کند. یکی از این دلایل می‌تواند عدم تمایل باشگاه به ادامه رابطه قراردادی باشد و این عدم پرداخت، علامتی است برای بازیکن مبنی بر تمایل باشگاه بر اقاله و تفاسخ قرارداد. برخی اوقات خودداری از پرداخت جنبه مقابله به مثل دارد و در عوض خودداری بازیکن از انجام تعهداتش، رخ می‌دهد. باشگاه برای وادار کردن بازیکن خود به انجام مسئولیت‌های قراردادی، ممکن است برای مدتی پرداخت دستمزد او را به تعویق بیندازد. گاهی نیز بعضی رفتارهای بازیکن حرفه‌ای در مسابقات باعث جریمه شدن باشگاه شود و باشگاه از پرداخت این‌گونه جریمه‌ها سر باز زند. همه این موارد و سایر آنها، از مصادیق خودداری باشگاه از اجرای تعهدات قراردادی می‌باشد.

۲-۳. ضمانت اجرای عدم اجرای تعهدات

چنانچه پیش‌تر گفته شد، گاهی اوقات عدم اجرای تعهدات از جانب باشگاه رخ می‌دهد و گاهی نیز از طرف بازیکن حرفه‌ای انجام می‌پذیرد. در هر کدام از این موارد گاه هر کدام از طرفین ناتوان در اجرای تعهداتشانند و گاه نیز علی‌رغم توانایشان در انجام تعهدات قراردادی، از اجرای آنها سر باز می‌زنند. در این بخش می‌خواهیم به ضمانت اجرای عدم اجرای تعهدات قرارداد ورزشی در هر یک از موارد فوق، به تفکیک بپردازیم.

۲-۳-۱. ضمانت اجرای عدم اجرای تعهدات توسط بازیکن حرفه‌ای

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، عدم اجرای تعهدات قرارداد ورزشی توسط بازیکن حرفه‌ای، گاه ریشه در ناتوانی اوست، مانند مصدومیت‌هایی که برایش رخ می‌دهد، گاه نیز علی‌رغم توانایی‌اش در انجام تعهدات، از اجرای آن سر باز می‌زند و در ادامه باشگاه را با مشکلاتی مواجه می‌نماید. در ادامه به ضمانت اجرای عدم انجام تعهدات قراردادی توسط بازیکن حرفه‌ای خواهیم پرداخت.

الف) ضمانت اجرای عدم توانایی اجرای تعهدات توسط بازیکن حرفه‌ای

برخی اوقات بازیکن حرفه‌ای از هنگام انعقاد قرارداد توانایی لازم جهت اجرای تعهداتی که در حال پذیرش است، ندارد. گاهی این عدم توانایی به واسطه مصدومیتی است که در مسابقات قبل بر او وارد شده است و گاه منع قانونی است. بند ۷ ماده ۲۳ قوانین نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۳ مقرر داشته است: «هر گاه احراز گردد که طرفین قرارداد دارای منع قانونی و ورزشی برای انعقاد قرارداد بوده‌اند اما مبادرت به عقد قرارداد نموده‌اند هر یک از طرفین می‌توانند قرارداد فیما بین را فسخ و درخواست ضرر و زیان نمایند». گرچه در چنین حالتی به نظر می‌رسد بتوان با توجه به قواعد عمومی قراردادها چنین معامله‌ای را به سبب خلل در شرط اساسی عقد باطل دانست، اما این بند خلاف آن مقرر داشته است.

ناتوانی بازیکن هم می‌تواند موقت باشد، هم دائمی، در هر دو این حالات به بندهای ۱، ۳، ۵ و ۸ ماده فوق اشاره می‌نمایم:

۱- بازیکن به دلیل مصدومیت ورزشی بیش از سه ماه، صلاحیت بازی را از دست داده باشد.

۳- اگر بازیکن حرفه‌ای در اثر استفاده از داروهای غیرمجاز (دوپینگ) محکوم به محرومیت به مدت حداقل سه ماه شود باشگاه می‌تواند قبل از موعد انقضای مدت، قرارداد فیما بین را فسخ نماید.

۵- اگر طرف قرارداد در اثر اعمال تخلف از قوانین در دادگاه‌های عمومی یا انقلاب محکوم به محرومیت و یا حبس و یا دیگر احکام مغایر شأن ورزشی شود یا دیگر استحقاق ادامه اقامت به‌عنوان فردی خارجی را در ایران دارا نباشد باشگاه می‌تواند قبل از انقضای مدت قرارداد فیما بین را فسخ نماید.

۸- اگر کادر فنی و پزشکی و تدارکاتی و بازیکن پی‌درپی با دریافت کارت قرمز و یا محرومیت‌های ناشی از اعمال و رفتار غیرورزشی و غیرمتمعارف از سوی رکن قضائی فدراسیون تا شش بازی یا تا سه ماه محروم شود باشگاه می‌تواند قرارداد فرد را قبل از موعد فسخ نماید.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که با وجود قانون‌گذاری مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶، آیا می‌توان به

مواد فوق که مربوط به سال ۱۳۹۳ است، استناد کرد یا مقررات سابق به واسطه تقنین مقررات لاحق نسخ شده‌اند؟ می‌دانیم نسخ دو نوع است: نسخ صریح و نسخ ضمنی. مقررات مصوب ۱۳۹۶، مقررات سال ۱۳۹۳ را نسخ صریح نکرده است. در بسیاری از موارد نیز نسخ ضمنی نیز نکرده است و با سکوت قانون‌گذار در مقررات لاحق مواجه هستیم. به نظر نگارنده، در مواردی از مقررات لاحق که نه نسخ صریح اتفاق افتاده است نه نسخ ضمنی، بتوان به قوانین سابق رجوع کرد و بدان‌ها استناد ورزید؛ بنابراین می‌توان به مواد فوق در این بحث تکیه کرد.

ب) ضمانت اجرای خودداری از اجرای تعهدات توسط بازیکن حرفه‌ای

با توجه به نکته‌ای که بالاتر بدان اشاره شد، درباره خودداری بازیکن از عمل به تعهدات قراردادی اش علی‌رغم اینکه توانایی اجرای آنها را دارد؛ می‌توان به بندهای ۴، ۶ و ۱۰ ماده ۲۳ قوانین نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۳ اشاره نمود:

۴- اگر طرف قرارداد جمعاً از شرکت در سه جلسه تمرینات یا یک جلسه مسابقه یا دو بار اردو یا دو کلاس هماهنگی و آموزشی بدون عذر موجه سرباز زند باید بلافاصله از طریق آدرس موجود در قرارداد یا حضوری و به صورت کتبی از وی توضیح خواسته شود و ظرف یک هفته چنانچه کمیته انضباطی باشگاه ادله فرد را غیرموجه تشخیص دهد باشگاه می‌تواند قبل از موعد قرارداد فی‌مابین را فسخ نماید.

۶- اگر طرف قرارداد به تعهدات ناشی از عقد قرارداد خود نسبت به باشگاه در مواد مندرج قرارداد فی‌مابین عمل ننماید باشگاه می‌تواند قبل از انقضای مدت، قرارداد فی‌مابین را فسخ نماید.

۱۰- نقض مکرر شرایط قرارداد استخدامی، مقررات یا دستورالعمل‌های که طرف قرارداد به صراحت آنها را پذیرفته است و در قرارداد فی‌مابین درج و امضا گردیده است باعث فسخ قرارداد یک‌طرفه از سوی باشگاه می‌شود.

۲-۳-۲. ضمانت اجرای عدم اجرای تعهدات توسط باشگاه

برخی اوقات عدم اجرای تعهدات قراردادهای ورزشی از جانب باشگاه‌ها ریشه در عدم

توانایی آنها به دلایل مختلف دارد و بعضی مواقع با وجود توانایی ایشان در انجام تعهدات به بهانه‌های مختلف از انجام آنها خودداری می‌نمایند. در این بخش به ضمانت اجرای تخلف باشگاه‌ها از تعهدات قراردادی اشاره خواهیم کرد.

الف) ضمانت اجرای عدم توانایی اجرای تعهدات توسط باشگاه

چنین حالتی که باشگاه علی‌رغم میل باطنی بر انجام تعهدات قراردادی، قادر به اجرای آنها نیست، را می‌توان در دو حالت متصور شد: اول، حالتی که باشگاه به صورت دائمی توانایی بر انجام تعهداتش را ندارد و دوم، حالتی که موقتاً در اجرای تعهدات قراردادی، ناتوان می‌شود.

در حالت اول، اگر باشگاه در زمان انعقاد قرارداد، از نظر مالی توانایی پرداخت دستمزد بازیکن حرفه‌ای را به صورت دائمی نداشته باشد، مطابق ماده ۳۴۸ قانون مدنی^{۲۴} به نظر می‌رسد قرارداد به دلیل غیرمقدور بودن یکی از عوضین از ابتدا باطل و کأن لم یکن تلقی می‌شود، اما در مواردی که باشگاه در حین عقد تمکن مالی داشته است اما به دلایلی از قبیل قوه قاهره بعد از انشاء عقد، عدم تمکن حادث شود، از آنجایی که در قرارداد ورزشی قبض، شرط صحت نیست؛ بنابراین همین که طرفین در زمان عقد بر تمکن علم داشته‌اند کفایت می‌کند و عقد صحیح است با این تفاوت که مطابق ماده ۲۴۰ قانون مدنی^{۲۵} و با توجه به معوض بودن قرارداد ورزشی اصولاً می‌بایست به واسطه خیار تعدر تسلیم برای بازیکن حرفه‌ای حق فسخ ایجاد می‌شود، اما آیا مقررات ورزشی چنین اختیاری به او می‌دهد؟ بند ۱۲ ماده ۲۳ قوانین نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۳ تنها با یک شرط حق فسخ برای بازیکن قائل است: «اگر بازیکن یا کادر فنی و پزشکی در پایان فصل کمتر از پنجاه درصد قرارداد استحقاقی خود را از باشگاه دریافت نکرده باشند، حق فسخ قرارداد را دارند». گرچه این بند در مقررات سال ۱۳۹۶ دیگر از موارد دلیل موجه برای فسخ قرارداد احصاء نشده است و به عقیده برخی اساتید نسخ شده است؛ اما حتی اگر این بند را مشمول نسخ ضمنی ندانیم، با توجه به صراحت ماده فوق، بازیکنان تا انتهای فصل حتی به دلیل مالی نیز حق فسخ قرارداد را ندارند.

در حالت دوم برخی اوقات بازیکن حرفه‌ای از این ناتوانی آگاه است و با وجود

علم به آن، اقدام به انشاء عقد می‌نماید، مانند بسیاری از بازیکنان باشگاه‌های استقلال و پرسپولیس تهران که به واسطه علاقه زیاد برای بازی در این دو تیم، حتی با وجود آگاهی‌شان از ناتوانی‌های موقتی باشگاه در پرداخت دستمزد، اقدام به انعقاد قرارداد می‌نمایند. در این موارد به نظر می‌رسد، قرارداد صحیح است و نمی‌توان مستند به ماده ۲۴۰ قانون مدنی حق فسخ برای بازیکن قائل شد، چراکه اولاً. در این مورد، قاعده اقدام جاری می‌شود؛ ثانیاً. این ناتوانی گذرا، به دلیل ماهیت تعهد و مورد معامله نیست و به خاطر برخی بحران‌های مالی رخداد کرده است. برخی اوقات نیز بازیکن حرفه‌ای از عدم تمکن موقتی باشگاه حین انعقاد قرارداد مطلع نیست. در این مورد اگر بخواهیم به عموم ماده ۲۴۰ قانون مدنی رجوع کنیم، اصولاً بازیکن می‌بایست حق فسخ معامله را دارا باشد. برخی ممکن است عقیده داشته باشند با توجه به اینکه پرداخت دستمزد که عوض قراردادی قرارداد ورزشی است و یکی از شروط اساسی و مقتضای عقد به شمار می‌رود، عدم اجرای آن منجر به بطلان معامله می‌شود. اما زمانی ناتوانی در پرداخت منجر به بطلان می‌شود که اولاً. مشخص شود باشگاه از ابتدا بر پرداخت دستمزد ناتوان بوده است؛ ثانیاً. اصلاً امیدی به پرداخت حق‌الزحمه در آینده وجود نداشته باشد (کاتوزیان، ۱۳۸۱، ج ۱، صص. ۱۵۲-۱۵۳). در حالی که این دو شرط در مثال ما موجود نیست، چون اصولاً باشگاه‌ها به‌طور کلی قدرت در پرداخت دارند و از طرفی امید به پرداخت هم با توجه به استقراض‌های مکرر باشگاه‌ها، جذب اسپانسرهای متعدد، جذب تبلیغات محیطی و تلویزیونی و اینترنتی و... انعقاد قراردادهای کارگزاری و... همواره وجود دارد و نمی‌توان عدم تمکن مالی را دائمی دانست تا بتوان بر صحت قرارداد خدشه‌ای وارد کرد. از طرف دیگر مطابق ماده ۳۷۰ قانون مدنی^{۲۶} با توجه به اینکه در قرارداد ورزشی مواعیدی جهت پرداخت دستمزد ذکر می‌شود و مهم آن است که هنگام پرداخت در آن مواعد قدرت پرداخت وجود داشته باشد؛ بنابراین در صحت چنین قراردادی تردیدی وجود ندارد (بهرامیه، ۱۳۸۴، صص. ۱۵۲-۱۵۳).

ب) ضمانت اجرای خودداری از اجرای تعهدات توسط باشگاه

ماده ۱۳ مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۶ در این باره چنین مقرر می‌دارد:

- ۱- باشگاه‌ها متعهد هستند مطابق شرایط مصرّحه در قراردادی که با بازیکنان حرفه‌ای و توافق‌نامه انتقال امضاء کرده‌اند، به تعهدات مالی خود در قبال بازیکنان و باشگاه‌های دیگر، عمل نمایند.
- ۲- هر باشگاهی که بدون مجوز قراردادی، بیش از سی روز در پرداخت تعهدات مالی خود تأخیر نماید مطابق بند ۴ همین ماده مجازات می‌شود.
- ۳- برای اینکه یک باشگاه مطابق این ماده، دارای بدهی معوقه شناخته شود، طلبکار (اعم از باشگاه دیگر یا بازیکن) باید با ارسال یک اخطار کتبی و اعطای یک مهلت حداقل ده روزه به باشگاه بدهکار جهت اجرای تعهدات مالی‌اش، قصور این باشگاه را اثبات نماید.
- ۴- در صورت وجود شرایط فوق، کمیته وضعیت بازیکنان، می‌تواند مجازات‌های زیر را علیه باشگاه بدهکار اعمال نماید:
 - الف) اخطار
 - ب) توبیخ
 - ج) جریمه نقدی
 - د) ممنوعیت از ثبت بازیکنان جدید (اعم از داخلی و / یا بین‌المللی) برای یک یا دو دوره کامل و متوالی ثبت نقل و انتقالات.
- ۵- مجازات‌های فوق به صورت ترکیبی نیز قابل اعمال هستند.
- ۶- تکرار تخلف عدم پرداخت به موقع بدهی توسط باشگاه بدهکار به عنوان عامل مشدّد مجازات، تلقی می‌شود.
- ۷- مجازات ممنوعیت از ثبت بازیکن جدید (به شرح فوق) می‌تواند به صورت تعلیقی باشد. در این حالت اجرای مجازات مذکور به مدت حداقل شش ماه و حداکثر دو سال تعلیق می‌گردد.
- ۸- اگر باشگاهی که مجازات ممنوعیت از نقل و انتقال آن به صورت تعلیقی بوده است، در دوره تعلیق مجازات، مجدداً مرتکب همین تخلف گردد، تعلیق مجازات قبلی، خودبه‌خود رفع و مجازات اجرا می‌شود. این مجازات به مجازات جدیدی که برای تخلف جدید منظور شده اضافه می‌شود.
- ۹- اعمال مجازات‌های مندرج در این ماده، مانع اجرای مجازات‌های مشروحه در ماده

۱۸ این مقررات راجع به فسخ یک طرفه رابطه قراردادی نمی باشد.

قرارداد استاندارد بازیکن لیگ برتر انگلستان برای فصل ۲۰۲۲-۲۰۲۳ در خلال ماده ۱۱ در همین باره مقرر داشته است:

۱۱/۱- بازیکن این حق را دارد که ظرف ۱۴ روز پس از اخطار کتبی به باشگاه این قرارداد را فسخ نماید اگر باشگاه:

۱۱/۱/۱- در صورتی که باشگاه مرتکب نقض جدی یا مداوم شرایط و ضوابط این قرارداد شود یا

۱۱/۱/۲- در صورتی که باشگاه نتواند دستمزد، یا سایر پرداختها یا پاداشهای مربوط به بازیکن را پرداخت کند یا نتواند هر گونه سودی را که به بازیکن تعلق می گیرد در مدت چهارده روز پس از آن پرداخت کند و هنوز موفق به پرداخت کامل یا در دسترس قرار دادن سود و مزایا با انقضای مهلت ۱۴ روزه مذکور نشده باشد.

۱۱/۲- باشگاه می تواند ظرف ۱۴ روز پس از دریافت هر گونه اخطار مبنی بر فسخ این قرارداد توسط بازیکن مطابق بند ۱/۱ درخواست کتبی مبنی بر اعتراض و تجدیدنظر را به بازیکن و اتحادیه ارسال نماید که به چنین درخواستی مطابق با رویه های قابل اجرا طبق قوانین لیگ رسیدگی خواهد شد.

۱۱/۳- اگر باشگاه حق تجدیدنظرخواهی خود را مطابق بند ۱۱/۲ اعمال کند، فسخ این قرارداد اجرا نخواهد شد مگر اینکه و تا زمانی که مشخص نشود که بازیکن حق فسخ این قرارداد را مطابق بند ۱۱/۱ داشته است.

۱۱/۴- به محض اجرایی شدن فسخ این قرارداد توسط بازیکن، باشگاه باید بلافاصله ثبت نام بازیکن را لغو نماید.^{۲۷}

همان طور که مشاهده شد، در مقررات فوتبال کشورمان، چونان لیگ برتر انگلستان ضمانت اجرایی برای نقض تعهدات قراردادی توسط باشگاه وضع شده است، اما شاید به میزان فسخ قرارداد، ضمانت اجرایی سخت و پیشگیرانه ای نیستند و آن گونه که شاید، از حقوق بازیکنان دفاع نمی کنند.

نتیجه گیری

با توجه به مطالبی که به صورت مبسوط اشاره شد، تعریف ورزش و گستره حقوق ورزشی تبیین گردید و جایگاه قراردادهای ورزشی در حقوق ورزشی مشخص شد. حقوق ورزشی از جمله علمی است که در عمل چه در تاریخ اسلام و چه در تاریخ ایران مسبوق به سابقه بوده است گرچه نامی از این رشته در میان نبوده است. خلاف آنچه عموم مردم می‌پندارند، قراردادهای ورزشی فقط در قرارداد میان باشگاه‌ها و بازیکنان حرفه‌ای و همچنین قرارداد میان مربیان و باشگاه‌ها خلاصه نمی‌شود و به معنای عام کلمه، هر قراردادی که در حوزه ورزش باشد و با عملیات ورزشی به نحوی در ارتباط باشد، قرارداد ورزشی محسوب می‌شود.

قراردادهای ورزشی چونان سایر قراردادها در برخی قواعد عمومی قراردادها مشترک‌اند؛ به عنوان مثال دانستیم که اثر لزوم که در همه قراردادها به عنوان اصل پذیرفته شده است در این نوع قراردادها نیز ساری و جاری است. از طرف دیگر برخی از اختیارات که اصولاً در عقود معوض جریان دارد، به دلیل معوض بودن قراردادهای ورزشی در این قراردادها قابل استفاده هستند؛ به عنوان مثال خیار شرط، غبن، تخلف از شرط و تبعض صنفه در قراردادهای ورزشی نیز کاربرد دارد. ریشه نقض قراردادهای ورزشی و انحلال آنها را می‌توان در ۴ حالت تصور نمود: اولاً. ناتوانی بازیکن حرفه‌ای؛ ثانیاً. ناتوانی باشگاه؛ ثالثاً. خودداری بازیکن حرفه‌ای و رابعاً. خودداری باشگاه از انجام تعهدات قراردادی. در هر کدام از این حالات به فراخور، ضمانت اجرای متفاوتی وجود دارد. در این نوشته سعی شد تا با بررسی آثار حاکم بر قراردادهای ورزشی و منشأ نقض تعهدات ناشی از آن و همچنین اشاره به ضمانت‌های اجرایی که این نقض تعهدات در پی دارد، بررسی شود که چرا و چگونه خسارات زیادی را کشور و عموم مردم بر اثر نقض این گونه تعهدات متحمل می‌شود و چه به صورت مستقیم و چه غیرمستقیم نقض تعهدات ورزشی، چه آثار نامطلوبی بر حقوق عامه می‌گذارد.

یادداشت‌ها

1. Marc Wilmots
2. <https://footballi.net/news/r/575175/> ویژه خسارت ویلموتس به فوتبال ایران گزارش
- چیزی نزدیک به ۳۲۰ میلیارد تومان
3. Andrea Stramaccioni
4. <https://www.isna.ir/news/1401052316342/> CAS- رأی نهایی استراماچونی در اعلام
- محکومیت ۱۳ میلیون یورویی
5. هریک از طرفین می‌تواند در صورت وجود «دلیل موجه»، قرارداد را بدون هیچ پیامدی (پرداخت غرامت و یا مجازات ورزشی) فسخ نماید.
6. خيارات از قرار ذیل‌اند: (۱) خيار مجلس؛ (۲) خيار حيوان (۳) خيار شرط؛ (۴) خيار تأخير ثمن؛ (۵) خيار رؤیت و تخلف وصف؛ (۶) خيار غبن؛ (۷) خيار عيب؛ (۸) خيار تدليس؛ (۹) خيار تبعض صفة؛ (۱۰) خيار تخلف شرط.
7. خيار غبن بعد از علم به غبن فوری است.
8. شرط بر سه قسم است: (۱) شرط صفت؛ (۲) شرط نتیجه؛ (۳) شرط فعل اثباتاً یا نفيًا. - شرط صفت عبارت است از شرط راجعه به کیفیت یا کمیت مورد معامله. - شرط نتیجه آن است که تحقق امری در خارج شرط شود. - شرط فعل آن است که اقدام یا عدم اقدام به فعلی بر یکی از متعاملین یا بر شخص خارجی شرط شود.
9. هر گاه شرطی که در ضمن عقد شده است شرط صفت باشد و معلوم شود آن صفت، موجود نیست کسی که شرط به نفع او شده است خيار فسخ خواهد داشت.
10. هر گاه شرط در ضمن عقد، شرط فعل باشد اثباتاً و نفيًا، کسی که ملتزم به انجام آن شرط شده است باید آن را به‌جا بیاورد، و در صورت تخلف، طرف معامله می‌تواند به حاکم رجوع نموده تقاضای اجبار به وفای شرط بنماید.
11. هر گاه فعلی در ضمن عقد، شرط شود و اجبار ملتزم به انجام آن، غیرمقدور باشد، حاکم می‌تواند به خرج ملتزم، موجبات انجام آن فعل را فراهم کند.
12. هر گاه اجبار مشروط‌علیه برای انجام فعل مشروط، ممکن نباشد و فعل مشروط هم از جمله اعمالی نباشد که دیگری بتواند از جانب او واقع سازد طرف مقابل، حق فسخ معامله را خواهد داشت.

۱۴. خیار تبعض صفقه وقتی حاصل می‌شود که عقد بیع نسبت به بعض مبیع به جهتی از جهات باطل باشد. در این صورت مشتری حق خواهد داشت بیع را فسخ نماید، یا به نسبت قسمتی که بیع واقع شده است قبول کند و نسبت به قسمتی که بیع باطل بوده است، ثمن را استرداد کند.

۱۵. تبعض صفقه وقتی موجب خیار است که مشتری در حین معامله عالم به آن نباشد. ولی در هر حال ثمن تقسیم می‌شود.

۱۶. حداقل طول مدت قرارداد از تاریخ اجرایی شدن آن تا انتهای فصل است و حداکثر طول مدت قرارداد پنج سال می‌باشد.

۱۷. ثبت تغییرات راجع به مدت قرارداد یا ثبت تمدید مدت قرارداد صرفاً می‌بایست در دو دوره زمانی نقل و انتقالات (اول فصل و نیم فصل) صورت بگیرد. تغییر، تکمیل، حذف سایر شرایط در هر زمان مجاز بوده به شرطی که این توافقات و تغییرات، حداکثر ظرف ۱۵ روز جهت بررسی به صورت کتبی به کمیته وضعیت بازیکنان اطلاع‌رسانی شود. کمیته وضعیت بازیکنان بعد از بررسی موضوع به شرح بند فوق و در صورت تأیید، مراتب را جهت ثبت در واحد ثبت نقل و انتقالات، گواهی می‌نماید. کمیته وضعیت بازیکنان در این گونه رسیدگی‌ها مبنای بر اصالت اسناد ابرازی قرار می‌دهد مگر آنکه خلاف آن به صورت مستند احراز گردد.

18. Leandro Padovani

19. <https://www.isna.ir/news/96120502339/> آخرین وضعیت مصدومیت پادوانی

20. Marc-Vivien Foé

21. <https://www.hamshahrionline.ir/news/641792/> تصاویر ۵ فوتبالیستی که حین

بازی جان باختند

22. Christian Eriksen

23. <https://www.isna.ir/news/1400092620392/> قرارداد کریستین اریکسن را فسخ کرد اینتر

۲۴. «بیع چیزی که خرید و فروش آن قانوناً ممنوع است و یا چیزی که مالیت و یا منفعت عقلایی ندارد یا چیزی که بایع قدرت بر تسلیم آن ندارد باطل است مگر اینکه مشتری خود قادر به تسلیم آن باشد». گرچه این ماده در باب عقد بیع تقنین شده است اما به نظر با تنقیح مناط در همه عقود معوض قابل تسری باشد.

۲۵. اگر بعد از عقد، انجام شرط، ممتنع شود یا معلوم شود که حین العقد ممتنع بوده است، کسی که شرط بر نفع او شده است اختیار فسخ معامله را خواهد داشت مگر اینکه امتناع، مستند به فعل مشروطه باشد.

۲۶. اگر طرفین معامله برای تسلیم مبیع، موعدی قرار داده باشند قدرت بر تسلیم در آن موعد، شرط است نه در زمان عقد.

27. 11. Termination by the Player

11.1 The Player shall be entitled to terminate this contract by 14 days' notice in writing to the Club if the Club:

11.1.1 shall be guilty of serious or persistent breach of the terms and conditions of this contract; or

11.1.2 fails to pay any remuneration or other payments or bonuses due to the Player or make available any benefits due to him as it or they fall due or within fourteen days thereafter and has still failed to make payment in full or make the benefits available by the expiry of the said 14 days' notice.

11.2 The Club may, within 14 days of receipt of any notice of termination of this contract by the Player in accordance with clause 11.1 give written notice of appeal against such termination to the Player and to the League which shall hear such appeal in accordance with procedures applicable pursuant to the League Rules.

11.3 If the Club exercises its right of appeal pursuant to clause 11.2, the termination of this contract shall not become operative unless and until it shall have been determined that the Player was entitled to terminate this contract pursuant to clause 11.1.

11.4 Upon any termination of this contract by the Player becoming operative the Club shall forthwith release the Player's registration.

کتابنامه

۱. آقائی نیا، حسین (۱۳۸۱). حقوق ورزشی. تهران: میزان.
۲. آیین نامه اجرایی جذب و استخدام قهرمانان مشمول قانون سرباز قهرمان، مصوب ۱۳۹۵.
۳. آیین نامه اجرایی قانون اجازه تأسیس باشگاه ورزشی و ورزشگاه توسط مردم با نظارت دولت، مصوب ۱۳۷۰.
۴. آیین نامه اجرایی ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۱.
۵. آیین نامه انضباطی مصوب سازمان تربیت بدنی، در سال ۱۳۷۴.
۶. آیین نامه برگزاری لیگ برتر و دسته اول فوتبال ایران، مصوب ۱۳۹۸.
۷. آیین نامه توسعه فضاهای ورزشی در مناطق روستایی، مصوب ۱۳۸۷.
۸. آیین نامه کمیته انضباطی مسابقات ورزش دانشگاهها و آموزش عالی کشور، مصوب ۱۳۷۴.
۹. اساسنامه شرکت تجهیز و نگهداری تأسیسات ساختمانهای ورزشی، مصوب ۱۳۷۳.
۱۰. اساسنامه فدراسیونهای ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۴۰۰.

۱۱. انیسی، محمدعلی (۱۳۹۴). مسئولیت مدنی و حقوق ورزشی. تهران: انتشارات جاودانه، جنگل.
۱۲. بهرامیه، احمد (۱۳۸۴). ماهیت و آثار حقوقی قرارداد ورزشی. دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران.
۱۳. دستورالعمل جذب بازیکنان و مربیان خارجی، مصوب ۱۴۰۰.
۱۴. رستم شیرازی، فرهاد (۱۳۷۴). مبانی حقوق ورزشی در ایران. دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد خوراسگان.
۱۵. شرکائیان، کاظم (۱۳۹۴). تحلیل اصول حاکم بر قراردادهای منعقد شده بین باشگاه‌ها و ورزشکاران حرفه‌ای در حقوق ایران. دانشکده علوم انسانی / دانشگاه شاهد.
۱۶. شهیدی، مهدی (۱۳۸۵). سقوط تعهدات. تهران: مجد.
۱۷. صفایی، سید حسین (۱۳۹۴). قواعد عمومی قراردادها. تهران: میزان.
۱۸. قانون اساسی، مصوب ۱۳۶۸.
۱۹. قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان، مصوب ۱۳۹۹.
۲۰. قانون مدنی، مصوب ۱۳۰۷.
۲۱. قانون مسئولیت مدنی، مصوب ۱۳۳۹.
۲۲. قوانین نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال، مصوب ۱۳۹۳.
۲۳. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱). عقود معین. ج ۱، تهران: سهامی انتشار.
۲۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۲). دوره مقدماتی حقوق مدنی: اعمال حقوقی قرارداد و ایقاع. تهران: سهامی انتشار.
۲۵. مصوبه شورای عالی اداری در خصوص وظایف و اختیارات مرتبط با نگهداری و بهره‌برداری از اماکن ورزشی متعلق به وزارت ورزش و جوانان، مصوب ۱۳۹۸.
۲۶. مقررات انضباطی فدراسیون فوتبال، مصوب ۱۳۹۶.
۲۷. مقررات نقل و انتقالات و تعیین وضعیت بازیکنان فدراسیون فوتبال، مصوب ۱۳۹۶.
۲۸. مقررات وضعیت و نقل و انتقالات فیفا، مصوب ۲۰۲۱.

بررسی عملکرد شورای حقوق بشر سازمان ملل در خصوص نقض حقوق بشر در بحرین

عباس شکوری*

مهدی عباسزاده فتح‌آبادی**

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۳/۱۸

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

به سبب اهمیت مباحث حقوق بشر جهانی، سازوکار بین‌المللی ایجاد شده در این زمینه از اهمیت خاصی برخوردار است. از جمله این سازوکارها شورای حقوق بشر می‌باشد. هدف این پژوهش بررسی عملکرد شورای حقوق بشر در کشور بحرین می‌باشد. سؤال اصلی پژوهش این است که شورای حقوق بشر چه عملکردی را در بحرین داشته است؟ فرضیه این پژوهش بر این اساس است که عملکرد شورای حقوق بشر تحت نفوذ دولت‌های غربی می‌باشد. در این پژوهش از روش توصیفی تحلیلی استفاده شده و یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد گزارشگران ویژه شورای حقوق بشر به عملکرد بحرین در موضوعات خاص از جمله حقوق کودکان، حقوق مدافعان حقوق بشر و... پرداخته و در این زمینه توصیه‌های نموده است. همچنین این شورا در بررسی دوره‌ای جهانی کشورهای عضو (در سال‌های ۲۰۰۸، ۲۰۱۲، ۲۰۱۷) بارها عملکرد بحرین را در زمینه حقوق بشری زیر سؤال برده و از بحرین خواسته‌اند تا موارد یاد شده را اصلاح نماید. دولت بحرین نیز در پاسخ گزارشگران ویژه و بررسی‌های دوره‌ای دولت‌هایی که در زمینه نقض حقوق بشری در بحرین توصیه‌هایی داشته‌اند، گاهی توصیه‌ها را قبول و اصلاح نموده و گاهی نیز آنها را مغایر با قوانین داخلی دانسته است و اصلاح آن توصیه‌ها سر باز زده است.

واژگان کلیدی: بحرین، بررسی دوره‌ای جهانی، سازمان ملل، شورای حقوق بشر، گزارشگران ویژه.

* کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین‌المللی، دانشکده حقوق و الهیات دانشگاه شهید باهنر کرمان، کرمان، ایران (نویسنده مسئول).

avesta3119@gmail.com

** دانشیار، بخش علوم سیاسی، دانشکده حقوق و الهیات دانشگاه شهید باهنر کرمان، کرمان، ایران.

maphdir@gmail.com

مقدمه

امروزه موضوع حقوق بشر در قالب نهادهای بین‌المللی در حال پیگیری می‌باشد که مهم‌ترین آن شورای حقوق بشر است. شورای حقوق بشر^۱ یک نهاد بین‌دولتی در درون سیستم سازمان ملل^۲ است که وظیفه تقویت و حمایت از حقوق بشر در سراسر جهان و رسیدگی به شرایط نقض حقوق بشر را دارد و توصیه‌هایی در مورد آنها مطرح می‌کند. همچنین این توانایی را دارد تا در مورد کلیه موضوعات حقوق بشری که توجه آن بدان‌ها جلب می‌شود، بحث کند. این جلسه در دفتر سازمان ملل در ژنو^۳ برگزار می‌شود. این شورا از ۴۷ کشور عضو سازمان ملل متحد تشکیل شده است که توسط مجمع عمومی سازمان ملل انتخاب می‌شوند. این شورا توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۱۵ مارس ۲۰۰۶ با قطعنامه ۲۵۱/۶۰ ایجاد شد. اولین جلسه آن از ۱۹ تا ۳۰ ژوئن ۲۰۰۶ برگزار شد. یک سال بعد، شورا «بسته مؤسسه‌سازی» خود را برای هدایت کار خود و تنظیم مراحل و سازوکارهای خود تصویب کرد. از جمله آنها، سازوکار بررسی دوره‌ای جهانی^۴ است که به ارزیابی موقعیت‌های حقوق بشر در همه کشورهای عضو سازمان ملل متحد می‌پردازد و این ارزیابی به کمیته مشورتی یا «اتاق فکر» شورا ارائه می‌شود و بر آن اساس رویه شکایت ارائه می‌شود که به اشخاص و سازمان‌ها امکان می‌دهد نقض حقوق بشر را مورد توجه شورا قرار دهند. شورای حقوق بشر همچنین با رویه‌های ویژه سازمان ملل که توسط کمیسیون سابق حقوق بشر ایجاد شده و اکنون توسط این شورا پذیرفته شده است، همکاری می‌کند. اینها از گزارشگران ویژه، نمایندگان ویژه، کارشناسان مستقل و کارگروه‌هایی تشکیل شده است که وظیفه نظارت، بررسی، مشاوره و گزارش عمومی در مورد موضوعات یا موقعیت‌های حقوق بشری در کشورهای خاص را دارند (www.ohchr.org).

بحرین از کشورهای است که از دیرباز شاهد جنبش‌ها و حرکت‌های دینی، اجتماعی و سیاسی بوده است. جنبش‌های این کشور در سال‌های اخیر، نمود زیادی داشته است. این کشور مرکب از ۳۵ جزیره با وسعت ۶۹۵ کیلومتر مربع، کوچک‌ترین کشور منطقه خلیج فارس به شمار می‌آید. دین رسمی آن اسلام و بیش ۶۰ درصد جمعیت آن کشور شیعه و کمتر از ۴۰ درصد آن سنی هستند (آدمی، ۱۳۹۰، ص. ۱۴۸). کشور بحرین در سال‌های اخیر دچار درگیری‌های داخلی فراوانی است که مهم‌ترین

آنها بهار عربی می‌باشد که حکومت بحرین را علاوه بر مسائل سیاسی در زمینه حقوق بشری نیز به چالش کشاند. در سال‌های اخیر به‌ویژه در دوران بهار عربی بیش از ۱۵۰ تن از شهروندان بحرینی توسط رژیم آل خلیفه کشته و هزاران نفر مجروح شده و صدها نفر در زندان‌های این رژیم زیر شدیدترین شکنجه‌ها قرار دارند. رهبران بزرگ سیاسی مخالف حکومت دستگیر و بدون محاکمه روانه زندان شدند. همچنین تابعیت صدها نفر بحرینی لغو شده است (خداوردی، ۱۳۹۴، ص. ۱۷۴). با توجه به چالش حقوق بشری کشور بحرین و وجود سازمان بین‌المللی مانند شورای حقوق بشر که داعیه حمایت از حقوق بشر را دارد و سازوکاری فراوان در این زمینه تهیه نموده است، در این پژوهش به دنبال پاسخ به این سؤال هستیم که شورای حقوق بشر چه عملکردی را در بحران بحرین داشته است؟ از این روی عملکرد این شورا را از سال ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۰ در امور بحرین مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۱. بررسی ادبیات پژوهش

در خصوص بررسی وضعیت حقوق بشر در بحرین از منظر حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی پژوهش‌هایی انجام شده که به مهم‌ترین آنها پرداخته می‌شود. آیدان همیر (۲۰۱۵) در مقاله‌ای با عنوان «بحرین یک نقطه کور آر تو پی^۱» به تعامل دنیا با بحرین علی‌رغم نقض حقوق بشر در بحرین می‌پردازد و عدم کارایی آر تو پی «مسئولیت محافظت» در بحرین را نشان می‌دهد. واتکینز (۲۰۰۹) در مقاله‌ای با عنوان «حق جبران خسارت در قوانین بین‌المللی حقوق بشر و پرونده بحرین» به نقض حقوق بشر در بحرین پرداخته و به عدم پاسخگویی بحرین به مجازات‌شدگان زندانی علی‌رغم اینکه از سال ۱۹۷۱ عضو سازمان ملل می‌باشد و قطعنامه ۶۰/۱۴۷ سازمان ملل در مورد حق جبران خسارت را پذیرفته است تأکید دارد.

محمدی (۱۳۹۲) در پژوهشی تحت عنوان «ارزیابی نقض حقوق بشر در بحرین بر اساس هنجارهای حقوق بین‌الملل بشر» به موارد نقض حقوق بشر توسط دولت بحرین بر اساس قوانین بین‌المللی حقوق بشری پرداخته و به نقد و ارزیابی سیاست‌های این دولت در خصوص حقوق بشر می‌پردازد. فرجی (۱۳۹۶) در مقاله‌ای تحت عنوان «وضعیت حقوق بشری زنان بحرین؛ بررسی عملکرد حاکمان این کشور» به نقش و

عملکرد حاکمان بحرین در قبال حقوق زنان می‌پردازد. نتیجه این پژوهش نشان از نقض حقوق زنان در بحرین داشته و اینکه حکومت آل خلیفه با برقراری قوانین تبعیض‌آمیز، زنان را از حقوق انسانی محروم ساخته است.

قاسمی (۱۳۹۶) در مقاله‌ای تحت عنوان «بررسی سلب تابعیت اتباع بحرین در پرتو حقوق بین‌الملل بشر» سلب تابعیت اتباع بحرینی در پی اعتراض‌های عمومی و مسالمت‌آمیز در این کشور ارزیابی می‌کند. نتیجه حاصل از این پژوهش نشان‌دهنده سلب تابعیت از افراد بحرینی که اغلب فعالان رسانه‌ای، سیاسی و دینی هستند، می‌باشد که مصداق سلب تابعیت خودسرانه است و نقض تعهدات بین‌المللی دولت بحرین و تعارض با قوانین حقوق بین‌الملل بشر را دارد. میرزائی و صدری علی بابالو (۱۳۹۳) در مقاله‌ای تحت عنوان «کارکرد سازمان دیدبان حقوق بشر در قبال تحولات بحرین» به عملکرد این سازمان در بحران بحرین طی سال‌های بهار عربی پرداخته که نتیجه حاصل از این پژوهش عدم پیگیری این سازمان در قبال حقوق بشر نزد سازمان‌های بین‌المللی بوده است.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود پژوهش حاضر موضوعی متفاوت با پژوهش‌های انجام شده را مورد بررسی قرار می‌دهد و نوآوری پژوهش در این است که به عملکرد شورای حقوق بشر در بحرین می‌پردازد. در این پژوهش ابتدا به بررسی دوره‌ای شورای حقوق بشر در امور بحرین در سه دوره بین سال‌های ۲۰۰۸، ۲۰۱۲ و ۲۰۱۷ می‌پردازیم و سپس گزارش گزارشگران ویژه را بررسی می‌کنیم.

۲. چارچوب مفهومی

در دهه‌های اخیر، به سبب اهمیت مباحث حقوق بشر در ساختار و عملکرد سازمان ملل متحد نیز فعالیت‌های مربوط به حقوق بشر حجم شایان توجه‌ای از تشکیلات و عملیات سازمان را به خود اختصاص داده است. منشور ملل متحد در دیباچه خود تصمیم دولت‌های عضو به اعلام «اعتقادشان به حقوق اساسی بشر، حیثیت، کرامت، و ارزش انسان و به برابری حقوق مردان و زنان و میان ملت‌ها اعم از کوچک و بزرگ...» را بیان کرده است. در سال ۱۹۴۵ ایده شکل‌گیری کمیسیونی در زمینه حقوق بشر به منظور تنظیم قوانین و مقررات حقوق بشری و نظارت بر اجرای آنها مطرح شد. شورای اقتصادی اجتماعی در ۱۶ فوریه ۱۹۴۶ کمیسیونی به نام کمیسیون حقوق بشر تأسیس

کرد. کمیسیون حقوق بشر در ایجاد هنجارهای بین‌المللی نقش اصلی و مرکزی و همچنین عملکردهای نظارتی و ارتقاء بخش در زمینه حقوق بشر دارد (عباسزاده فتح‌آبادی و شجاعی، ۱۳۹۷، ص. ۶۹۳).

به دنبال انتقادهای وارد شده به کاستی‌های موجود در عملکرد کمیسیون حقوق بشر و وقوع تحولات پیچیده در عرصه روابط بین‌الملل، گروه ویژه دبیر کل وقت سازمان ملل، کوفی عنان^۶ برای ایجاد تغییرات و اصلاحات ساختاری در سازمان ملل گزارشی با عنوان «جهانی امن‌تر مسئولیت مشترک ما» (۲۰۰۴) تهیه کرد. در خصوص موضوع حقوق بشر نیز بحث تغییرات و اصلاحات مطرح شد. گروه ویژه به درستی به این نکته اشاره می‌کند که مسائل جهانی به یکدیگر گره خورده و درهم‌تنیده‌اند. در این گزارش ضمن اشاره به موضوع در معرض تهدید قرار گرفتن مشروعیت کمیسیون حقوق بشر، به گره خوردن حقوق بشر با تروریسم، شورای امنیت با دیوان بین‌المللی کیفری و مداخله نظامی شورای امنیت با نسل‌کشی می‌پردازد. گروه کاری دبیر کل برای بهتر شدن آن ساختار چندین پیشنهاد اساسی را مطرح می‌کند که یکی از آنها ارتقای کمیسیون حقوق بشر به شورای حقوق بشر بود. به دنبال بحث و بررسی‌های گسترده در ۱۵ مارس ۲۰ قطعنامه تشکیل شورای حقوق بشر با ۱۷۰ رأی موافق، ۴ رأی مخالف و ۳ رأی ممتنع اعضای مجمع عمومی تصویب شد (عباسزاده فتح‌آبادی و شجاعی، ۱۳۹۷، ص. ۶۹۴). شورای حقوق بشر برای از بین بردن ضعف‌های کمیسیون حقوق بشر تشکیل شده است؛ به همین منظور سعی شده در ساختار این شورا ضعف‌های به نحو احسن رفع شوند تا موجب بهبود وضعیت حقوق بشر در سطح جهان شود. از لحاظ ساختاری اعضای شورای مانند کمیسیون از دولت‌ها تشکیل می‌شود، اما در شورای حقوق بشر شرایطی برای عضویت در نظر گرفته شده و برخی سازوکارهای ساختاری نیز پیش‌بینی شده است که در کمیسیون وجود نداشت. این تفاوت‌های ساختاری از میزان تشریفاتی بودن آن کاسته است (امیدی؛ پوربافرانی و پورعلی، ۱۳۹۵، ص. ۵۸۳).

علی‌رغم شباهت‌های موجود بین شورا و سلف آن، دو سازوکار جدید برای غلبه بر انتقادهای اساسی کمیسیون ایجاد شد. این سازوکارها، مرور دوره‌ای جهانی و جلسات ویژه شورا هستند. ایجاد این سازوکارها نشان‌دهنده تمایل به دور شدن از

سیاست‌زدگی، گزینش و تعصب و حرکت به سوی تحقق مأموریت محافظت و ترویج جهانی حقوق بشر است. بدون شک این سازوکارهای جدید برای ارزیابی اینکه آیا آنها بر نقص‌های کمیسیون غلبه کرده‌اند و به توانایی شورا در انجام وظیفه خود در زمینه حمایت و ارتقاء حقوق بشر کمک کرده‌اند، مورد بررسی قرار خواهند گرفت (Freedman, 2011, p. 292).

۲-۱. بررسی دوره‌ای جهانی

بررسی دوره‌ای جهانی موسوم به یو پی آر است که وضعیت حقوق بشر کشورها را مورد رسیدگی قرار می‌دهد. سازوکار مزبور یک چارچوب نظارتی و ارتقای مبتنی بر تعامل، گفتگو و همکاری و مشارکت کشورها بوده و هدف از آن تقویت احترام به حقوق بشر در سراسر دنیا است. این بررسی تحت رهبری یک گروه کاری انجام می‌شود که متشکل از ۴۷ کشور عضو شورا و به ریاست رئیس شورا است. کشور تحت بررسی ترکیب هیئت خود را انتخاب می‌کند. ذی‌نفعان مربوطه می‌توانند در بررسی در کارگروه شرکت کنند، با این حال، ممکن است به‌طور فعال دخالت نکنند یا در بحث‌ها شرکت نکنند و نقش تماشاگران را بازی کنند. به منظور سهولت در بررسی، گروهی متشکل از سه گزارشگر، معروف به ترویکا^۲، با قرعه‌کشی اعضای شورا و از گروه‌های مختلف منطقه‌ای انتخاب می‌شود. هر دولت تحت بررسی ترویکای متفاوتی خواهد داشت. این گروه در سال سه نشست دارد.

بررسی دوره‌ای به‌عنوان سازوکاری ایجاد شد که به شورا اجازه می‌داد وضعیت حقوق بشر همه کشورها را بررسی کند. هر دولت در انجام تعهدات خود در زمینه حقوق بشر مستقل از تعهدات خود در مورد معاهدات مورد بازبینی قرار خواهد گرفت. اهداف دنبال شده توسط این سازوکار عبارت‌اند از: بهبود وضعیت حقوق بشر در سطح کشور؛ انجام تعهدات حقوق بشری دولت و ارزیابی تحولات مثبت و چالش‌های پیش روی دولت؛ ارتقای ظرفیت دولت و کمک فنی؛ اشتراک بهترین روش‌ها در بین دولت‌ها و سایر ذی‌نفعان؛ حمایت از همکاری در ارتقاء و حمایت از حقوق بشر و تشویق به همکاری و تعامل کامل با شورا و سایر نهادهای حقوق بشری و دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل (Barrios, 2008, p. 106).

۲-۲. رویه ویژه (گزارشگران ویژه)

یکی دیگر از سازوکارهای نظارتی شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد، آیین‌های ویژه است. از جنبه شکلی آیین‌های ویژه از سوی یک نفر (به نام گزارشگر ویژه یا کارشناس مستقل) یا یک گروه کاری متشکل از پنج عضو از گروه‌بندی‌های منطقه‌ای (آفریقا، آسیا، آمریکای لاتین و کارائیب، شرق اروپا و کشورهای غربی) انجام می‌شود. این گزارشگران کارشناسان مستقل و اعضای گروه‌های کاری، از سوی شورای حقوق بشر، منصوب می‌شوند و بر اساس صلاحیت شخصی خود خدمت می‌کنند. همچنین آنها متعهدند که مأموریت خود را با حفظ استقلال، صداقت و بی‌طرفی انجام دهند. وظیفه اصلی این افراد یا گروه‌های کاری، تهیه گزارش و ارائه توصیه درباره یک موضوع خاص حقوق بشر یا یک کشور خاص است و هر سال گزارش سالانه‌ای را به شورای حقوق بشر و مجمع عمومی ارائه می‌دهند (سادات اخوی و خداشناس، ۱۳۹۴، صص. ۶۹۸-۶۹۹).

۳. عملکرد شورای حقوق بشر در بحرین

در زیر عملکرد شورای حقوق بشر در بحرین در قالب بررسی دوره‌ای و گزارش‌های گزارشگران ویژه پرداخته می‌شود:

۳-۱. بررسی دوره‌ای جهانی بحرین در سال ۲۰۰۸ میلادی

در هشتمین جلسه گروه‌کاری بررسی دوره‌ای جهانی که در تاریخ ۲۲ می ۲۰۰۸، برگزار شد وضعیت حقوق بشر در برخی از کشورها از جمله بحرین مورد بررسی قرار گرفت. فرایند بررسی دوره‌ای جهانی بدین صورت است که دولت‌های عضو شورا موارد نگرانی خود از وضعیت حقوق بشر در یک دولت مشخصاً بیان می‌کنند و متعاقب آن توصیه‌هایی را به آن دولت ارائه می‌دهند. دولتی که در معرض بررسی دوره‌ای جهانی قرار گرفته، توصیه کشورهای دیگر را می‌پذیرد یا با آنها مخالفت می‌کند. در صورت مخالفت، معمولاً آن دولت توضیح می‌دهد که به چه دلیل قادر به پذیرش یک توصیه نیست. در بررسی دوره‌ای بحرین موضوع‌های متنوعی مطرح شد که تقریباً اکثر موضوع‌های حقوق بشری را دربرمی‌گرفت، اهم توصیه‌های ارائه شده به بحرین به

شرح زیر می‌باشد:

- ۱- آغاز یک کمپین عمومی با هدف از بین بردن هرگونه تبعیض علیه زنان، تصویب پروتکل اختیاری و هماهنگی قوانین ملی با کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان (اسلوونی)؛
- ۲- بحرین باید کنوانسیون بین‌المللی حمایت از تمامی اشخاص در برابر ناپدید شدن اجباری را در نظر بگیرد (فرانسه)؛
- ۳- پیش‌نویس قانون تأمین شهروندی به کودکانی که پدر، شهروند بحرینی نباشد را در اولویت قرار دهد (روسیه)؛
- ۴- پیش‌نویس قانون آزادی بیان مطبوعات نباید محدود باشد (سوئد)
(A/HRC/8/19).

پاسخ دولت بحرین در قبال توصیه‌های که در بالا ذکر شد به این ترتیب می‌باشد:

- ۱- وزیر امور خارجه اظهار داشت: بحرین در همان روز با بحث حاضر، کنفرانس ملی را برای شناخت مفهوم «جنسیت» تحت حمایت پادشاه احمد بن عیسی آل خلیفه برگزار کرد که، بیانگر اهمیتی است که دولت بحرین در این زمینه به آن نسبت داده است.
- ۲- بحرین در پاسخ به سؤال اسلوونی، این پاسخ را داد که بند ۹ در صفحه ۶ برنامه اقدام به حمایت بیشتری از حقوق کارگران داخلی، به‌ویژه زنان می‌پردازد؛
- ۳- بحرین اظهار داشت که در تلاش است تا با کمک «برنامه توسعه ملل متحد» و مشاوره با اعضای جامعه مدنی، «سند پروژه» را اجرا کند. طرح پیشنهادی طرح بر موارد زیر تأکید دارد:
 - نیاز به تقویت بانک اطلاعاتی حقوق بشر و نظام اطلاعاتی بحرین؛
 - لزوم اجرای مؤثرتر تعهدات بحرین در سطح معاهدات بین‌المللی حقوق بشر؛
 - نیاز به تقویت مؤسسات بحرین برای حمایت و ترویج حقوق بشر؛
 - لزوم تقویت ظرفیت‌های حقوق بشر بحرین، اعم از دولتی و غیردولتی، به‌ویژه ظرفیت‌های نظارت و ارزیابی.
- ۴- در بند ۸ پاسخ بحرین به توصیه‌ها، بحرین تأکید کرد که کمیته مبارزه با قاچاق انسان تشکیل شده است که اعضای بخش دولتی، انجمن‌های حقوق بشر و

سازمان‌های غیردولتی مربوطه، مانند جامعه حمایت از کارگران مهاجر، را در برمی‌گیرد؛

۵- معاون شورای عالی زنان بحرین به اظهار نظر انجمن اتحادیه زنان بحرین پاسخ داد. وی تصدیق کرد که دولت با توجه به مسئله شهروندی در این زمینه همکاری همیشگی دارد و آرزو می‌کند که قانونی برای تحکیم و تضمین شهروندی برای زنان اتخاذ شود؛

۶- در پاسخ به این توصیه در بند ۸ بحرین تأکید می‌کند که در ۴ مه ۲۰۰۸ اصلاح قانون لغو مجازات حبس روزنامه‌نگاران و لغو سانسور در نشریات صورت گرفته است؛

۷- دولت بحرین اشاره می‌کند به دعوت و حضور نماینده شورا برای مشاهده در اولین کارگاه آموزشی که در تاریخ ۲۹ مه ۲۰۰۸ توسط گروه کاری بررسی دوره‌ای وزارت امور خارجه برگزار شد در استفاده از رویکردی مبتنی بر حقوق بشر، بحرین به شورا اطلاع داد که این کارگاه اولین گامی است که گروه کاری در برنامه خود برای انجام کارگاه‌های بیشتر با کمک برنامه توسعه ملل متحد برداشته است. بحرین در بند ۱۲ پاسخ به توصیه‌ها بیان می‌کند که تمام توصیه‌ها را پذیرفته است و آنها را در برنامه عمل که اجرا خواهد کرد، روندی که در ۲۶ مه ۲۰۰۸ آغاز شده است (A/HRC/8/19/Add.1).

۲-۳. بررسی دوره‌ای جهانی بحرین در سال ۲۰۱۲ میلادی

در بیست و یکمین جلسه گروه کاری بررسی دوره‌ای جهانی، وضعیت حقوق بشر بحرین در سال ۲۰۱۲ دوباره بررسی شد (A/HRC/21/6). ابتدا مهم‌ترین توصیه‌های که از سوی دولت‌های عضو شورا به بحرین شد ارائه می‌دهیم و سپس پاسخ بحرین به این توصیه‌ها را خواهیم آورد.

۱- مسائل مربوط به عدالت کیفری: به‌طور صریح مجازات شکنجه و سایر رفتارهای ظالمانه و غیرانسانی را جرم‌انگاری کنید (اسپانیا). برای پاسخگویی به نقض حقوق بشر اقدامات لازم را انجام دهید (اسلوانی). در مورد کشته‌شدگان در بازداشت دولت تحقیق کنید (جمهوری چک). تمام موارد ادعا شده بدرفتاری و شکنجه را به‌درستی بررسی کرده و مسئولیت‌پذیری مسئولان را برقرار کنید (ایتالیا، آلمان،

- سوئیس، اتریش، نروژ، فنلاند، کویت، اسلواکی و جمهوری چک).
- ۲- ملیت: قانون‌گذاری برای گسترش حقوق و فرصت‌های زنان و ارتقاء برابری جنسیتی (بلاروس) و تصویب قانونی که به فرزندان مادران بحرینی و پدران غیربحرینی اجازه می‌دهد تابعیت بحرین را بدست آورند و از بین بردن همه رفتارهای تبعیض‌آمیز زنان بحرینی که با غیربحرینی ازدواج کرده‌اند (ژاپن، نروژ، اروگوئه، هند، سودان، الجزایر و آرژانتین)؛
- ۳- رسانه و مطبوعات: سرعت بخشیدن به تصویب اصلاحات قانونی مربوط به قوانین تخصصی آزادی بیان در قوانین جزایی بحرین (مصر)، همچنین اجازه ورود به رسانه‌های خارجی و ارائه آزادانه گزارش خود (نروژ) و لغو محدودیت‌های آزادی مطبوعات در جهت مطابقت با قوانین و هنجارهای بین‌المللی (شیلی)؛
- ۴- حقوق کودک: حمایت از حقوق کودک را با صدور قانون کودک تقویت کنید (سودان)؛
- ۵- معاهدات و سازوکارهای بین‌المللی حقوق بشر: تصویب کنوانسیون بین‌المللی برای حمایت از همه افراد در برابر ناپدید شدن اجباری (فرانسه، آرژانتین)، همکاری با سازمان‌ها و سازوکارهای بین‌المللی حقوق بشر و تقویت رابطه با آنها (جمهوری کره) و تلاش بیشتر برای بهبود گزارش‌های خود به نهادهای حقوق بشری (بلاروس)؛
- ۶- خدمات اجتماعی: تلاش برای بالا بردن رفاه در حد انتظار (بنگلادش) و حمایت از تلاش‌ها، برنامه‌ها و ابتکار عمل با هدف حمایت از همه اعضای خانواده (عربستان سعودی)؛
- ۷- حذف محدودیت‌ها برای مدافعان حقوق بشر: اینکه مدافعان حقوق بشر باید محافظت شوند و اجازه دهند کار خود را بدون هیچ‌گونه مانع، ارعاب و آزار انجام دهند (نروژ، سوئیس)، برداشتن همه محدودیت‌های مربوط به جنبش روزنامه‌نگاران خارجی و سازمان‌های بین‌المللی مدافع حقوق بشر (بلژیک، اسپانیا)؛
- ۸- آموزش پلیس در احترام به حقوق بشر: حصول اطمینان از پاسخگویی نیروهای امنیتی متناسب و با نهایت محدودیت در اعتراضات غیرصلح‌آمیز (آلمان) و ادامه روند اصلاح نیروهای امنیتی برای فراهم آوردن ظرفیت بهتر و آموزش در مورد

حقوق بشر و تعدیل استفاده از زور (اسپانیا، کانادا)؛

۹- گفتگوی ملی: ایجاد یک گفتگوی ملی آزاد، اصیل، همه‌جانبه و مؤثر در بین طرف‌های ذیربط با هدف پرداختن به آرمان‌ها و نگرانی‌های مشروع همه مردم به صورت مردم‌سالارانه (جمهوری اسلامی ایران، مکزیک) و اعتماد از طریق اصلاحات عمیق مردم‌سالارانه و ترویج گفتگوهای اجتماعی و سیاسی ملی و فراگیر، برای رسیدگی به موضوعات اصلی کشور (اروگوئه)؛

۱۰- مکان‌های مذهبی را بازسازی کنید: تعهد را برای بازسازی مکان‌های عبادت مقدس شیعیان تخریب شده اجرا کنید (اتریش) (A/HRC/21/6).

پاسخ بحرین به توصیه‌های کشورهای عضو شورا به این ترتیب بوده است:

۱- واحد ویژه تحقیق با قطعنامه شماره ۲۰۱۲/۸ دادستان کل تأسیس شد. این واحد که با توجه به پروتکل استانبول، حوادث مرگ، شکنجه، رفتارهای غیرانسانی یا رفتارهای تحقیرآمیز را بررسی می‌کند، مستقل است و گزارش کار ماهانه را منتشر می‌کند؛

۲- پیش‌نویس قانون برای اصلاح قانون ملیت بحرین در مرحله تصویب است؛

۳- دولت پیش‌نویس قانون رسانه‌ها را که در آخرین مرحله بحث و بررسی است، بررسی کرده است؛

۴- در ماه مه ۲۰۱۲، مجلس قانون کودکان را مطابق با کنوانسیون حقوق کودک سازمان ملل به تصویب رساند؛

۵- وزارت توسعه اجتماعی در حال حاضر مشغول اجرای یک برنامه کامل و جامع با هدف حمایت از خانواده‌های کم‌درآمد واجد شرایط است. همچنین بحرین طیف گسترده‌ای از حمایت‌های اجتماعی از جمله قانون کودکان، قانون سالمندان و توانبخشی و استخدام قانون معلولین را تصویب کرده است؛

۶- بحرین پایبند اعلامیه مدافعان حقوق بشر است که توسط قطعنامه ۱۴۴/۵۳ مجمع عمومی سازمان ملل تصویب شده است. در حال حاضر، هیچ کنترلی برای محدود کردن فعالیت سازمان‌های غیردولتی طبق قانون شماره ۲۱ ۲۱ ۱۹۸۹ وجود ندارد، مگر در مواردی که با قوانین و مقررات کشور مغایر است؛

۷- گفتگوی ملی اجماع سال گذشته آغاز شد. همه اقشار جامعه بحرین برای شرکت در این انتخابات دعوت شدند. گفت‌وگو یافته‌های بسیاری را به دست آورد، بخش

قابل توجهی از آن به اجرا درآمده است و بخش باقیمانده در حال اجراست؛
۸- دولت اعلام کرد که ۱۲ مسجد بازسازی می‌شود و وضعیت محل‌های باقیمانده نیز در دست بررسی است (A/HRC/21/6/Add.1/Rev.1).

۳-۳. بررسی دوره‌ای بحرین در سال ۲۰۱۲ میلادی

کارگروه بررسی دوره‌ای جهانی بیست‌وهفتمین جلسه خود را از ۱ تا ۱۲ می ۲۰۱۷ برگزار کرد. بررسی بحرین در اولین جلسه در تاریخ ۱ می برگزار شد. در این دوره ۱۷۵ توصیه به بحرین ارائه شد که در مجموع بحرین از ۱۳۹ توصیه پشتیبانی^۹ کرد و ۳۶ توصیه یادداشت^{۱۰} شد (A/HRC/36/3/Add.1./rev.1).

از جمله توصیه‌های ارائه شده به بحرین در این دوره عبارت‌اند از:

۱- حقوق کودک: افزایش بیشتر ظرفیت کمیته ملی کودک، اجرای کامل برنامه ملی راهبردی کودک (اتیوپی)، ادامه ارتقاء حقوق کودکان (پاکستان) و رعایت قانون مجازات بدنی علیه کودکان در همه زمینه‌ها و مفاد، از جمله در خانه منع شده و لغو کلیه موارد استثنا (مکزیک)؛

۲- مبارزه با قاچاق انسان: تلاش‌های بیشتر برای جلوگیری و از بین بردن قاچاق انسان (عربستان سعودی، سریلانکا، آنگولا، اتیوپی، هند)، اجرای راهبرد جامع ملی برای مقابله با قاچاق زنان و دختران (بریتانیا، ایرلند شمالی، مالدیو) و تقویت تلاش‌ها برای ارائه آموزش و تعلیم در مورد قانون قاچاق انسان (آذربایجان)؛

۳- مبارزه با تبعیض نژادی و نابرابری: اتخاذ تدابیر مؤثر در قانون و عمل برای ریشه‌کن کردن همه انواع تبعیض، به‌ویژه بر اساس دین یا عقاید مطابق با قطعنامه ۲۱/۱۶ شورای حقوق بشر (هندوراس، برزیل)؛

۴- مدافعان حقوق بشر و سازمان‌های غیردولتی: گام‌های فوری برای تسهیل کار جامعه مدنی و مدافعان حقوق بشر بردارید و محافظت افراد از تهدید یا انتقام‌جویی به دلیل همکاری با سازمان ملل محافظت کنید (ایرلند)، اجرای قانون ضد تروریسم و عدم سوءاستفاده از آن برای آزار و اذیت، بازداشت و پیگرد قانونی مخالفان (چک)، جلوگیری از ارباب و آزار و اذیت مدافعان حقوق بشر، روزنامه‌نگاران و سازمان‌های جامعه مدنی و رعایت آزادی بیان، تشکّل و اجتماعات (اسپانیا،

لوکزامبورگ، استونی، مکزیک، نیوزیلند)؛

۵- مبارزه با تروریسم: تضمین مطابقت اقدامات ضدتروریستی با تعهدات بین‌المللی حقوق بشری (برزیل، کویت) و لغو اصلاح قانون ۱۰۵ که اجازه می‌دهد غیرنظامیان در صورت متهم شدن به تروریسم در دادگاه‌های نظامی تحت تعقیب قرار گیرند (هلند)؛

۶- توسعه پایدار: ادامه سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه جامع و پایدار (کوبا، لیبی) از طریق مشارکت و همکاری بین همه شرکاء، در جهت آگاهی از حق داشتن یک محیط امن (تونس، اردن)؛

۷- حمایت بیشتر از کارگران مهاجر: ادامه تلاش‌ها برای اطمینان از ایمنی، امنیت و عزت کارگران مهاجر خارجی، از جمله زنان کارگر خانگی، از طریق اقدامات لازم نهادی و قانونی (نیپال، فیلیپین، سیرالئون، سریلانکا)؛

۸- اجرای کلیه توصیه‌های کمیسیون مستقل تحقیق در بحرین: تعیین جدول زمانی با مهلت‌های مشخص برای اجرای کلیه توصیه‌های کمیسیون مستقل تحقیق در بحرین و ارائه گزارش‌های منظم و عمومی از روند اجرای آنها (اسلوونی، بلژیک) و تعهد به احترام به حقوق و خواسته‌های قانونی همه شهروندان، مطابق با تعهدات بین‌المللی بحرین و پذیرش یافته‌ها و توصیه‌های گزارش ۲۰۱۱ گزارش کمیسیون مستقل تحقیق بحرین (استرالیا)؛

۹- قانون خانواده: تصویب یک قانون وضعیت شخصی یکپارچه و نوین (مراکش). برای اصلاح کلیه قوانین تبعیض‌آمیز علیه زنان، به‌ویژه قانون ملیت و قوانین امور خانواد (آرژانتین)؛

۱۰- افراد معلول و گروه آسیب‌پذیر: ادامه ارتقاء حقوق گروه‌های آسیب‌پذیر، به‌ویژه دختران، زنان، مهاجران و معلولان (سنگال، بولیوی، ونزوئلا)، ایجاد برنامه‌های بهداشتی در مراکز بهداشتی و درمانی و مراکز اصلاح و توانبخشی برای اسکان همه گروه‌های سنی و افراد با نیازهای ویژه (عمان)، ادامه بهبود سیستم تأمین اجتماعی (چین)، ادامه اجرای برنامه اقدام راهبردی ملی ۲۰۱۲-۲۰۱۶ برای افراد معلول (جیبوتی) و اقدامات مؤثر برای تحقق حقوق مندرج در کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت مصوب سال ۲۰۱۱ (امارات متحده عربی) با تقویت پشتیبانی آموزشی و آموزش شغلی، به حمایت از ادغام افراد معلول در جامعه (سنگاپور،

سودان) (A/HRC/36/3).

پاسخ بحرین به این توصیه‌ها به ترتیب به این شرح می‌باشد:

۱- قانون شماره ۳۷ سال ۲۰۱۲ برای محافظت از کودکان در برابر بدرفتاری جسمی، روانی یا جنسی، همچنین در برابر بی‌توجهی یا بهره‌برداری اقتصادی و محافظت از زندگی و ایمنی کودک صادر و کمیته ملی کودک برای توسعه راهبردهای ملی برای نظارت بر نیازها و مشکلات کودکان با همکاری همه ارگان‌های رسمی و ذی‌صلاح تأسیس شد؛

۲- کمیته ملی مبارزه با قاچاق انسان با مصوبه شماره ۱، سال ۲۰۰۸ ایجاد شد؛

۳- بحرین در حال اتخاذ اقدامات اجرایی و قضائی برای جلوگیری از تحریک فرقه‌گرایی، خشونت و نفرت ملی، مذهبی یا نژادی در زمینه‌های مختلف است؛
۴- آزادی عقیده و بیان توسط قانون اساسی و قوانین ملی و در همه رسانه‌ها تضمین شده است؛

۵- کلیه دادگاه‌های مدنی و نظامی مراحل قضائی خود را در ملأعام برگزار می‌کنند و دادگاه‌های رسیدگی و دادگاه‌های تجدیدنظر دارند؛

۶- بحرین اقدامات متنوعی را برای اجرای اهداف توسعه پایدار (سند ۲۰۳۰) انجام می‌دهد، از جمله اقدامات اساسی برای متنوع‌سازی اقتصاد، افزایش بهره‌وری، بالا بردن سطح زندگی و ایجاد فرصت‌های شغلی برای شهروندان خود؛

۷- بحرین طرح ملی در زمینه اشتغال کارگران خارجی تهیه کرده است که شامل یک راهبرد و سیاست عمومی مطابق با معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی است؛
۸- کد خانواده شماره ۱۹ سال ۲۰۱۷، که در ۱۹ ژوئیه ۲۰۱۷ منتشر و از ۱ اوت ۲۰۱۷ به اجرا درآمد و با واکنش مثبت گسترده‌ای از گروه‌های اجتماعی بحرین روبه‌رو شد. این قانون با تعهدات پادشاهی تحت کنوانسیون رفع انواع تبعیض علیه زنان مطابقت دارد و از نظر آشنایی مردم با حقوق و وظایف آنها در امور خانوادگی، یک پیشرفت اجتماعی کیفی است؛

۹- مطابق قانون تأمین اجتماعی شماره ۱۸ سال ۲۰۰۶، کمک‌های مالی به زنان بیوه، مطلقه، زنان رهاشده، خانواده زندانیان، یتیمان، معلولین و افراد مسن ارائه می‌شود

(A/HRC/36/3/Add.1./Rev.1).

از ابتدای تشکیل شورای حقوق دولت بحرین در سه مرحله مورد بررسی دوره‌ای قرار گرفته که هر بار توصیه‌های فراوانی از سوی اعضا به این کشور شده است، که با توجه به بحران خاورمیانه (بهار عربی) دولت بحرین بیشتر مورد توصیه کشورهای عضو قرار گرفته و دولت بحرین با پاسخ‌های خود به توصیه‌ها سعی در قانع نمودن اعضا نموده است.

۳-۴. گزارش‌های گزارشگران ویژه (۲۰۰۶-۲۰۲۱)

از سال ۲۰۰۶ و با تأسیس شورای حقوق بشر (جایگزین کمیسیون حقوق بشر) بارها در موارد مختلف گزارشگران ویژه یا گروه‌های کاری در گزارش‌های خود به وضعیت حقوق بشر در بحرین اشاره کرده‌اند. در ادامه این پژوهش به گزارش‌های ارائه شده مربوط به بحرین در سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۰ می‌پردازیم.

۳-۴-۱. شکنجه و سایر رفتارهای بی‌رحمانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز

گزارشگر ویژه مانفرد نواک در خصوص شکنجه و سایر رفتارهای بی‌رحمانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز در گزارش خود در سال ۲۰۰۶ می‌نویسد: در ۱۵ ژوئیه ۲۰۰۵، گروهی از تظاهرکنندگان در اعتراض به بودجه ملی مصوب پارلمان بحرین و شورای شرکت کردند. گفته می‌شود چندین معترض توسط نیروهای پلیس بحرین مورد ضرب و شتم قرار گرفته‌اند. گزارش شده است، پارلمان بحرین از اقدام پلیس حمایت کرده و این تجمع را به‌عنوان تهدیدی برای مردم سالاری و توهین به همه شهروندان بحرینی محکوم کرده است (E/CN.4/2006/6/Add.1). در گزارش سال ۲۰۱۰ نواک نیز به بازداشت‌های غیرقانونی تأکید شده است. همچنین در این گزارش آمده است که در ۱۵ دسامبر ۲۰۰۸، افسران دستگاه امنیت ملی ۱۳ نفر را به اتهام دست داشتن در یک حمله تروریستی دستگیر کردند. آنها تا ۲۸ دسامبر در بازداشت‌های غیرمجاز بوده‌اند. هیچ‌یک از بازداشت‌شدگان تا کنون به جرم خاصی متهم نشده‌اند. در طی بازداشت برخی از بازداشت‌شدگان تحت چشم‌بند، کمبود خواب، ساعات طولانی ایستادن، ضرب و شتم، برق‌گرفتگی و سوءاستفاده لفظی برای اخذ اعترافات قرار گرفتند (A/HRC/16/52/Add.1).

در سال ۲۰۱۱ خوان مندز، جایگزین مانفرد نواک شده بود. او در مورد شکنجه و سایر رفتارهای بی‌رحمانه در گزارش خود می‌نویسد: در ۱۳ آگوست ۲۰۱۰، بنابر گزارش‌ها، آقای عبدالجلیل ال سینگاسی در بازگشت از انگلیس به همراه خانواده‌اش در فرودگاه بین‌المللی بحرین دستگیر شد. او در سمینار وضعیت حقوق بشر در بحرین که در مجلس اعیان برگزار شد، ادعای وخامت وضعیت حقوق بشر و محیط زیست در کشور را محکوم کرد. در این گزارش به چند نمونه دیگر از بازداشت‌ها و شکنجه‌های شخصیت‌های برجسته در زمینه حقوق بشر اشاره شده است. دولت بحرین همواره این اتهامات را رد نموده و در بعضی از موارد نیز بازداشت‌ها را قانونی دانسته و اعلام نموده، بازداشت‌ها مطابق قوانین وضع شده کشور بوده و افراد بازداشت شده علیه امنیت ملی اقدام نموده‌اند (A/HRC/16/52/Add.1).

۳-۲. ارتقاء و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان

امبی لیگابو گزارشگر ویژه در امور ارتقاء و حمایت از حق آزادی و بیان در ۹ مارس سال ۲۰۰۶ به‌طور مشترک با رئیس گزارشگر کارگروه بازداشت خودسرانه، گزارشگر ویژه در مورد مسئله شکنجه و نماینده ویژه دبیر کل در مورد وضعیت مدافعان حقوق بشر از جمله افرادی که برای حمایت از شیخ سنا دست به تظاهرات زده بودند گزارش دادند که عده‌ای از آنان بازداشت و مورد تعرض و تهدید پلیس قرار گرفته‌اند. شیخ سنا خواستار همه‌پرسی مشروعیت نظام سیاسی در بحرین شده بود (A/HRC/4/27/Add.1).

در سال ۲۰۱۰ نیز فرانک ویلیام لارو، گزارشگر ویژه در امور ارتقاء و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان که جانشین امبی لیگابو شده بود، به همراه گزارشگر ویژه در امور وضعیت مدافعان حقوق بشر در مورد بازداشت آقای عبدالهادی الخواجا (رئیس سابق مرکز حقوق بشر بحرین) که دولت بحرین را به نقض حقوق بشر و فساد و تبعیض محکوم کرده بود و دادگاه حکم ممنوع‌الخروجی او صادر کرد، نگرانی خود را بابت اتهامات آقای الخواجا که ممکن است بابت دفاع از آزادی بیان در بحرین باشد بیان کردند (A/HRC/14/23/Add.1). دولت بحرین اطلاع داد که اطلاعات و ادعاهای ارسال شده توسط گزارشگران ویژه نادرست است و اظهار داشت که «این موضوع به‌ویژه با اشاره به فعالیت‌های قانونی آقای الخواجا در دفاع از حقوق بشر، به‌ویژه دفاع از آزادی بیان در بحرین» منافات دارد (A/HRC/14/23/Add.1).

۳-۴-۳. خشونت علیه زنان

در تاریخ ۱۳ ژئن ۲۰۰۶ گزارشگر ویژه خشونت علیه زنان، خانم یاکین آرتورک، به‌طور مشترک با گزارشگر ویژه در مورد استقلال قضات و وکلا نامه‌ای ادعایی را به دولت (بحرین) ارسال کرده است. در این گزارش ضمن اشاره به چندین مورد از خشونت علیه زنان از جمله حق طلاق، ازدواج اجباری، تجاوز و ضرب‌وشتم در مورد زنان، تأکید می‌کند که گفته می‌شود، بحرین قانون خانوادگی مدونی ندارد که هنجارهای روشن و عادلانه‌ای را جمع به طلاق یا حضانت فرزند پیش‌بینی کند. در نتیجه، قضات می‌توانند با توجه به تفسیر شخصی خود از شرع، در مورد پرونده‌ها تصمیم بگیرند و گفته می‌شود که تفسیر آنها اغلب به نفع مردان است. گزارشگران ویژه ابراز نگرانی کردند که تعداد قابل‌توجهی از زنان در بحرین ممکن است درگیر روابط خشونت‌آمیز باشند، زیرا آنها مجبورند که برای گرفتن طلاق مجبور به انصراف از حق حضانت کودک یا حقوق مالکیت شوند (A/HRC/4/34/Add). دولت بحرین در پاسخ اشاره می‌کند که: در ژوئیه ۲۰۰۸، کمیته‌ای برای نظارت بر اجرای تعهدات و تعهدات داوطلبانه حقوق بشر توسط پادشاهی در رابطه با گزارش جهانی بررسی دوره‌ای ایجاد شد. همچنین دولت یک جدول زمانی برای تهیه پیش‌نویس قانون در مورد خانواده و فرایندی برای اطمینان از تصویب و اجرای آن با کمک ذی‌نفعان دولتی و غیردولتی که اعضای کمیته هستند، ارائه داد (A/HRC/11/6/Add.1).

۳-۴-۴. قاچاق انسان

در ۲۱ نوامبر ۲۰۰۶، سیگما هدی، گزارشگر ویژه، جنبه‌های حقوق بشر قربانیان قاچاق انسان به‌طور مشترک با گزارشگر ویژه در مورد خشونت علیه زنان، علل و عواقب آن، درخواست فوری به دولت در مورد وضعیت ایوو^{۱۱}، یک زن ۳۲ ساله با ملیت اریتره ارسال کرد (A/HRC/4/23/Add.1). طبق اطلاعات به‌دست آمده، خانم ایوو به‌عنوان کارگر خانگی مهاجر در بحرین کار می‌کرد. گفته می‌شود، پسر کارفرمای وی بارها او را مورد تجاوز و ضرب‌وشتم قرار داده است و خانواده‌ای که وی را استخدام کرده‌اند، آزادی حرکت وی را محدود کرده، به وی پول نمی‌دهند و گذرنامه ایشان را از وی می‌گیرند. او سرانجام موفق شد در ۷ نوامبر ۲۰۰۶ فرار کند. گزارش شده است که مقامات در بحرین

هیچ اقدامی علیه کارفرمایان وی انجام نداده‌اند. گزارشگر ویژه در مورد ایمنی خانم ایوو و در مورد ادعای عدم کمک ارائه شده به او که می‌تواند یک قربانی قاچاق باشد، ابراز نگرانی کرد. گزارشگر ویژه همچنین از دولت خواسته است تا اقدامات مؤثری را برای جلوگیری از تکرار این اقدامات اتخاذ کند (A/HRC/4/23/Add.1).

۳-۴-۵. حقوق بشر مهاجران

در ۳۱ دسامبر ۲۰۰۹، خورخه بوستامانته^{۱۲} گزارشگر ویژه در مورد حقوق بشر مهاجران نامه‌ای را به دولت بحرین در مورد بهره‌برداری از کارگران مهاجر در خاک خود، از جمله عدم پرداخت دستمزد و مصادره گذرنامه، در نتیجه منجر به محدودیت کارگران به دولت بحرین ارسال کرد. کارگران مهاجر در بخش خصوصی مورد انواع سوءاستفاده قرار می‌گیرند، از جمله مصادره اسناد هویتی، محدودیت آزادی حرکت و عدم پرداخت دستمزد یا کاهش دستمزد بیان شده است که به نظر می‌رسد این الگوی سوءاستفاده هنوز در بحرین ادامه دارد (A/HRC/14/30/Add.1). در ادامه این گزارش گزارشگر ویژه چندین مورد از این قبیل موارد را به دولت بحرین ارائه می‌دهد.

۳-۴-۶. حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی ضمن مقابله با تروریسم

در دوم فوریه سال ۲۰۰۹ مارتین شاینین^{۱۳} گزارشگر ویژه حمایت از حقوق بشر و آزادی اساسی ضمن مقابله با تروریسم به‌طور مشترک با رئیس گزارشگر کارگروه بازداشت خود سرانه و گزارشگر ویژه در مورد شکنجه و سایر رفتارها یا مجازات بی‌رحمانه و غیرانسانی یا تحقیرآمیز گزارشی را از بازداشت ۱۳ نفر به جرم دست‌داشتن در یک حمله تروریستی ارائه دادند. گزارشگران ادعا می‌کنند طبق گزارش رسیده به آنها این سیزده نفر تا تاریخ ۲۸ دسامبر در بازداشت غیرقانونی بودند و هیچ‌کدام از بازداشت‌شدگان تا کنون به جرم خاصی متهم نشده‌اند (A/HRC/13/37/Add.1). علاوه‌براین از ۱۲ تا ۱۹ ژانویه ۲۰۰۹ افسران امنیت ملی شش نفر دیگر را در رابطه با پرونده فوق دستگیر کرده‌اند. دارندگان مأموریت نسبت به سلامت جسمی و روانی همه بازداشت‌شدگان ابراز نگرانی کردند و از دولت بحرین درخواست کردند تا تمام اقدامات لازم را برای تضمین حق محروم نشدن خودسرانه از آزادی و دادرسی عادلانه

در دادگاه مستقل و بی‌طرف انجام دهد (A/HRC/13/37/Add.1).

دولت بحرین در پاسخ به ادعاهای فوق در نامه‌ای به تاریخ ۲ مارس ۲۰۰۹، در پاسخ به ابلاغیه ۲ فوریه ۲۰۰۹، اعلام کرد که در دسامبر ۲۰۰۸، پلیس بحرین از حملات تروریستی به این کشور که احتمال دارد خسارات، جراحات و تلفات احتمالی جانی قابل توجهی داشته باشد، جلوگیری کرد. شواهد نشان می‌دهد که اعضای گروه موردنظر در زمینه ساخت مواد منفجره و استفاده از سلاح و مواد منفجره با هدف استفاده در بحرین در خارج از کشور آموزش دیده‌اند. همه متهمان مطابق قانون، برای معاینات و مراقبت‌های پزشکی دوره‌ای، در زندان‌های عمومی نگهداری می‌شوند تحت نظارت و پیگیری دادرسی عمومی کشور هستند (A/HRC/13/37/Add.1).

۳-۴-۷. آزادی دین و عقیده

در تاریخ ۱۸ ژانویه ۲۰۰۸ گزارشگران ویژه از جمله خانم عاصمه جهانگیر^{۱۴}، گزارشگر ویژه در مورد آزادی دین و عقیده اطلاعاتی را در مورد اعضای کمیته بیکاری و مدافعان حقوق بشر، مورد توجه دولت قرار دادند. در ۱۶ ژانویه ۲۰۰۸ همچنین در رابطه با هشت بازداشت شده گزارش شده است. همه این افراد پس از دستگیری‌های پی‌درپی از ۲۱ تا ۲۸ دسامبر ۲۰۰۷ پس از ناآرامی‌ها و اعتراضات بازداشت شدند. آنها تقریباً ده روز پس از بازداشت به وکلای خود دسترسی نداشتند. آنها اجازه صحبت با دیگر بازداشت‌شدگان را نداشتند و بیشتر اوقات چشم بسته بودند. بازداشت‌شدگان نیز اجازه نماز نداشتند (A/HRC/10/8/Add.1). گزارشگر ویژه متأسف است که پاسخی در مورد ادعاهای فوق از دولت بحرین دریافت نکرده است. وی تأکید می‌کند که افراد محروم از آزادی، به‌ویژه از نظر آزادی دین و اعتقاد، در یک وضعیت آسیب‌پذیر قرار دارند (A/HRC/10/8/Add.1).

هاینر بیلفلت^{۱۵} گزارشگر ویژه در امور آزادی دین و عقیده که جایگزین خانم عاصمه جهانگیر در سال ۲۰۱۰، شد. او اطلاعات مربوط به خانم دکرائات سناد، شهروند بحرینی ۳۶ ساله را به اطلاع دولت رساند. طبق اطلاعات دریافتی، پس از ۱۱ سال ازدواج، خانم دکرائات سناد در ۱۸ دسامبر ۲۰۰۸، پرونده طلاق را در دادگاه مذهبی پادشاهی بحرین مطرح کرد. شوهرش اما از طلاق وی خودداری کرد و در دادگاه مذهبی اظهار داشت که

خانم دکراتات سناد شیعه مسلمان نیست بلکه اعتقاد به «صفارا» دارد. بر اساس این ادعا، قاضی دادگاه مذهبی پادشاهی بحرین در تاریخ ۲۵ مه ۲۰۱۰ خانم دکراتات سناد را از حق حضانت فرزندانش محروم کرد. در این گزارش از دولت خواسته شده تا نحوه سازگاری نظام دادگاه‌های مذهبی درباره موضوعات مربوط به احوال شخصیه مانند طلاق و حضانت با استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر در مورد عدم تبعیض و حق آزادی دین و عقیده را توضیح دهد (A/HRC/16/53/Add.1.). دولت پادشاهی بحرین اعلام کرد که این یک تصمیم بدوی است که ممکن است در دادگاه صالح تجدیدنظر شود (A/HRC/16/53/Add.1.)

۳-۴-۸. وضعیت مدافعان حقوق بشر

در ۱۹ فوریه ۲۰۰۹، مارگارت سکاگیا^{۱۶}، گزارشگر ویژه در امور وضعیت مدافعان حقوق بشر، به همراه گزارشگر ویژه در مورد ارتقاء و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان درخواست فوری به دولت در مورد اتهامات وارد شده علیه و ممنوعیت سفر برای آقای عبدالهادی، یکی از مدافعان حقوق بشر بحرین را ارسال کرد. در ۲۱ ژانویه، دفتر دادستان کل کشور دستور پیگرد علیه آقای الخواجا را صادر کرد. نگرانی ابراز می‌شود که اتهامات علیه آقای عبدالهادی الخواجا می‌تواند مربوط به فعالیت‌های مشروع وی در دفاع از حقوق بشر، به‌ویژه دفاع از آزادی بیان در بحرین باشد. گزارشگر ویژه متأسف است که در زمان نهایی شدن این گزارش، دولت پاسخی ارسال نکرده است (A/HRC/13/22/Add.1.) در ۵ مارس ۲۰۱۰، نیز مارگارت سکاگیا گزارشگر ویژه، به همراه گزارشگر ویژه در مورد ارتقاء و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان، نامه‌ای راجع به اتهامات وارده درباره آقای نبیل راجب رئیس مرکز حقوق بشر بحرین، آقای محمد المسکاتی، رئیس انجمن جوانان حقوق بشر بحرین و آقای عبدالغنی الخنجر، سخنگوی کمیته ملی شهدا و قربانیان شکنجه ارسال کردند (A/HRC/16/44/Add.1.)، (A/HRC/25/55/Add.3.)

در گزارش سال ۲۰۱۵ میشل فورست^{۱۷} گزارشگر ویژه وضعیت مدافعان حقوق بشر که جایگزین مارگارت سکاگیا شد، نگرانی مکرر خود را در رابطه با حجم ادعاهای دریافتی و شدت موارد مطرح شده در آن اعم از بدرفتاری، بازداشت خودسرانه، درمان

در حین بازداشت، امتناع از دیدار با وکیل و اعضای خانواده و... با مدافعان حقوق بشر اعلام می‌کند. همچنین مجدداً از دولت بحرین برای بازدید از این کشور درخواست می‌کند (A/HRC/28/63/Add.1).

۳-۴-۹. انواع معاصر نژاد پرستی، تبعیض نژادی، بیگانه‌ستیزی و عدم تحمل مربوط به اجرای قطعنامه ۱۹۹/۶۵ مجمع عمومی

گیتو مویگای^{۱۸} گزارش حاضر به مجمع عمومی مطابق با قطعنامه ۱۹۹/۶۵ در مورد عدم پذیرش برخی اعمال که به دامن زدن به اشکال معاصر نژادپرستی، تبعیض نژادی، بیگانه‌ستیزی و عدم تحمل مربوط کمک می‌کند، ارائه می‌کند، که در آن مجمع از گزارشگر ویژه در مورد اشکال معاصر نژادپرستی، تبعیض نژادی، بیگانه‌ستیزی و عدم تحمل مربوط به تهیه گزارش در مورد اجرای قطعنامه، بر اساس نظرات جمع‌آوری شده از دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی گزارش می‌خواهد. گزارشگر ویژه به دنبال معرفی مختصری در مورد محتوای قطعنامه ۱۹۹/۶۵، خلاصه‌ای از مشارکت‌های ارسال شده ۱۴ کشور در زمینه اجرای قطعنامه و همچنین نظرات ارسال شده توسط پنج سازمان غیردولتی و دفتر کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان مربوط به موضوع مطرح شده در قطعنامه را ارائه می‌دهد، سپس گزارشگر ویژه تعدادی نتیجه‌گیری و توصیه را ارائه می‌دهد (A/66/312).

دولت بحرین در پاسخ خود به قوانینی اشاره کرد که از آزادی دین و اعتقاد محافظت می‌کند. همچنین دولت اظهار داشت که بحرین اقدامات قانونی را برای منع انتشار افکار نژادپرستانه و مقابله با تبعیض و نقض ارزش‌های مذهبی و اصل برابری در قانون اساسی انجام داده است (A/66/312).

۳-۴-۱۰. اعدام‌های قضایی و خودسرانه

گزارش حاضر حاوی مشاهدات گزارشگر ویژه کریستف هینز^{۱۹} در مورد اعدام‌های غیرقضائی، خودسرانه در ابلاغیه ارسال شده بین ۱۶ مارس ۲۰۱۱ و ۱۵ مارس ۲۰۱۲ و پاسخ‌های دریافت شده از دولت‌ها بین ۱ مه ۲۰۱۱ و ۳۰ آوریل ۲۰۱۲ است. در دوره مورد بررسی، گزارشگر ویژه در مجموع ۱۱۳ ابلاغیه به ۵۲ ایالت ارسال کرده است

(A/HRC/20/22/Add.4). گزارشگر ویژه در مورد حکم اعدام‌های آقایان علی عبدالله حسن آل سانکیس، قاسم حسن مطر، سعید عبدالجلیل سعید، ادبولازیز عبدالریدها ابراهیم حسین اعتراض نموده و اعلام نمودند که پادمان (حفاظت) مجازات اعدام رعایت نشده است. پاسخ دولت بحرین در مورد این ادعاها به این صورت می‌باشد. که حکم آل سانکیس و ابراهیم حسین توسط دادگاه تجدیدنظر لغو شده و موضوع به دادگاه تجدیدنظر غیرنظامی ارسال شده است. همچنین حکم حسن مطر و عبدالجلیل سعید به حبس ابد تبدیل شده است (A/HRC/20/22/Add.4).

۳-۴-۱۱. حقوق آزادی اجتماعات مسالمت‌آمیز و تشکل‌ها

گزارش حاضر حاوی گزارش گزارشگر ویژه ماینا کیایی^{۲۰} در مورد حقوق آزادی اجتماعات مسالمت‌آمیز و تشکل‌ها می‌باشد. گزارشگر ویژه از دولت بحرین به خاطر پاسخ دادن به همه ابلاغیه ارسال شده در طول دوره گزارش تشکر می‌کند، اما او از تعداد قابل توجه و ماهیت شدید ادعاهای دریافت شده در دوره مورد بررسی بسیار نگران است. گزارشگر ویژه همچنان در مورد تمامیت جسمی و روانی اشخاصی که از حقوق خود در آزادی اجتماعات مسالمت‌آمیز و اجتماعات و همچنین افرادی که از اجرای این حقوق نظارت می‌کنند، نگران است. وی از مقامات می‌خواهد اطمینان حاصل کنند که قانون مربوط به حق اجتماع مسالمت‌آمیز و اجرای آن مطابق با هنجارها و معیارهای بین‌المللی مربوط به آزادی اجتماعات مسالمت‌آمیز اجرا می‌شود (A/HRC/23/39/Add.2).

۴. تجزیه و تحلیل

عملکرد شورای حقوق بشر در بحرین قابل تأمل است. یکی از مهم‌ترین موارد نقض حقوق بشر، در ارتباط با خشونت و تبعیض علیه زنان است. عدم حمایت دولت و قوانین تبعیض‌آمیز زنان را در معرض رفتار خشونت‌آمیز در بحرین قرار می‌دهد. در مواردی که زنان مورد ضرب و شتم قرار می‌گیرند و از همسرانشان جدا می‌شوند هیچ قانونی از آنها برابر شوهرانشان حمایت نمی‌کند. همچنین مردم بحرین در مورد آزادی اجتماعات در تنگنا هستند تا کنون هیچ حزب سیاسی در بحرین به علت ممنوعیت احزاب سیاسی تشکیل نشده و این احزاب در قالب انجمن‌ها فعالیت می‌نمایند. از

جمله اقدامات بحرین محدود کردن فعالیت انجمن‌های سیاسی است (گلشن پژوه و الوندی، ۱۳۹۴، ص. ۷۵). این موارد بارها در گزارش گزارشگران ویژه مورد اشاره نیز قرار گرفته است.

کشور بحرین همچنین ناقض حقوق کارگران مهاجر است. قوانین اسپانسی روادید^{۲۱} که در کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس به‌عنوان نظام کفالت شناخته می‌شود، به این معنی است که کارگران مهاجر خارجی نمی‌توانند بدون رضایت کارفرما، شغل خود را تغییر دهند و بدون اجازه و مهر خروج، کارفرمایانشان نمی‌توانند کشور را ترک کنند، و به این‌گونه کارفرمایان از طریق قانون وکالت با خودداری از دادن دستمزد و گذرنامه به کارگران حقوق آنان را استثمار می‌کنند. از جمله دیگر قوانین نقض حقوق کارگران در بحرین، ساعت کار طولانی، نداشتن بیمه، شرایط کاری پر مخاطره از لحاظ غذا و محل خواب، حتی دسترسی نداشتن به نوشیدن آب در گرمای شدید (گلشن پژوه و الوندی، ۱۳۹۴، ص. ۷۶).

از آنجاکه بارها در بررسی دوره‌ای جهانی شورای حقوق بشر توصیه‌های فراوانی به بحرین در مورد عدم رعایت موازین حقوق بشری شده و گزارشگران ویژه بارها نگرانی‌های خود را در مورد موضوعات خاص عنوان نموده، اما شورا نتوانسته عزم بین‌المللی را برای مقابله با بحرین جزم کند. درست است که شورای حقوق بشر قدرت اجرایی مانند شورای امنیت ندارد؛ اما در حد توان و قدرت اجرا می‌تواند لااقل گزارشگر ویژه در امور کشوری را عازم بحرین کند. بحرین از جمله کشورهای درگیر بهار عربی هست که علی‌رغم رفتار نامناسب در برخورد با معترضان همچنان بدون گزارشگر ویژه است. این در حالی است که گزارشگران موضوعی بارها همان‌طور که در مطالب بالا اشاره شد از عدم همکاری دولت بحرین برای سفر به این کشور ابراز نگرانی کرده‌اند. بحرین باید به نیروهای حقوق بشری در داخل تأمل بیشتر داشته باشد همچنین اختیارات مجلس (مجلس النواب) را نسبت به پادشاه افزایش دهد. همچنین نسبت به رفتارهای تبعیض‌آمیز بین شیعیان و اهل تسنن خاتمه دهد و قدرت را بین این دو گروه تقسیم نماید. با گزارشگران موضوعی همکاری لازم داشته باشد و از قوانین بین‌المللی حقوق بشری پیروی نماید.

نتیجه‌گیری

در پژوهش حاضر نحوه رسیدگی شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد به وضعیت حقوق بشر در بحرین بیان شد. در مطالب فوق مشخص است که هم در بررسی دوره‌ای جهانی توسط دولت‌ها و هم در گزارش گزارشگران ویژه به‌مراتب نگرانی خود را از وضعیت حقوق بشر در بحرین ابراز نموده‌اند. این نگرانی‌ها موضوعات گسترده حقوق بشری اعم مسائل مدنی سیاسی و اجتماعی را دربرمی‌گیرد. علی‌رغم نگرانی‌های موجود در گزارش گزارشگران ویژه و بررسی دوره‌ای، اما بحرین در سه دوره بین سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۷، ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱ و ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱ به عضویت شورای حقوق بشر انتخاب شده است. انتخاب کشوری مثل بحرین به عضویت اعضای حقوق بشری علاوه بر نگرانی‌های موجود حقوق بشری، بحرین کشوری است که تا کنون مردم‌سالاری در آن حاکم نبوده و نظام سیاسی آن را پادشاهی تشکیل داده است. همچنین انتخاب بحرین در حالی است که در مطالب قبل بیان شد که بحرین بارها درخواست گزارشگران ویژه برای بازدید از این کشور را نپذیرفته است. این‌چنین انتخاب‌های توسط شورای حقوق بشر نشان از نقش قدرت کشورها و تعاملات میان دولت‌ها در انتخابات اعضای حقوق بشری که در سازمان ملل انجام می‌شود، است.

شورای حقوق بشر برای بعضی از کشورها گزارشگر ویژه کشوری انتخاب نموده است (گزارشگر موضوعی با گزارشگر کشوری متفاوت است در حال حاضر ۱۳ کشور گزارشگر ویژه دارند که انتخابشان به‌صورت سالانه و قابل تمدید می‌باشد). اما با توجه به قطعنامه‌های گزارشگران ویژه و اعلامیه‌های حقوق بشری نهادهای بین‌المللی در مورد نقض حقوق بشر، بحرین همچنان گزارشگر ویژه ندارد. اعضای شورا باید نسبت به ارتقاء و حمایت حقوق بشر متعهد باشند. مجمع عمومی می‌تواند حقوق و امتیازات اعضای شورا در صورت اینکه حقوق بشر را به‌گونه‌ای منظم و فاحش نقض کنند، لغو نماید. این در حالی است که بحرین در جریان انقلاب بهار عربی و اتحاد عربی در حمله به یمن، بارها موازین حقوق بشری را نقض کرده است. هر چند بحرین عضو دو معاهده بنیادین حقوق بشری یعنی «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی» و «میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» می‌باشد؛ اما عضو «کنوانسیون مربوط به وضعیت پناهندگان»، «کنوانسیون بین‌المللی حمایت از حقوق کارگران مهاجر و

اعضای خانواده‌هایشان»، «کنوانسیون بین‌المللی حمایت از تمامی اشخاص در برابر ناپدید شدن اجباری» نمی‌باشد.

هر چند گزارشگران ویژه و بررسی دوره‌ای جهانی از نقاط قوت شورای حقوق بشر می‌باشند، اما علی‌رغم امیدواری‌ها به اینکه شورا بر ناکامی‌های سلف خود غلبه کند، در بدنه جدید مشکلات سیاسی، سیاست‌گزینی و تعصب مسلط است. در واقع، دو سازوکار جدید توسط گروه‌های منطقه‌ای، بلوک‌های سیاسی و کشورها برای دستیابی به اهداف سیاسی مورد استفاده قرار گرفته است و توانایی آنها در کمک به ارتقاء و حمایت از حقوق بشر را تضعیف می‌کند. گروه‌های مسلط منطقه‌ای و اتحادهای سیاسی، به‌ویژه اتحادیه بین‌المللی اتحادیه اروپا و گروه آفریقایی، از این سازوکارها برای منحرف کردن توجه از سوابق حقوق بشر اعضای یا متحدان استفاده کرده‌اند. علاوه‌براین، سازوکارها برای تمرکز توجه غیرمتناسب به موقعیت‌های حقوق بشر به منظور پیشبرد برنامه‌های سیاسی این گروه‌ها استفاده شده‌اند. اگرچه این دو سازوکار، توانایی کمک به شورا را در انجام وظایف خود دارند، اما مشکلات عضویت این نهاد، به‌ویژه در مورد منطقه‌گرایی بدنه و جلسات ویژه را تضعیف کرده است.

با عنایت به آنچه تا کنون گفته شد شورا باید خود را از مسائل سیاسی و سیاست‌زدگی رها کند و به کشورهای جهان سوم که در آن‌های حقوق بشر بیشتر نقض می‌شود رسیدگی بیشتری نماید و فشار بین‌المللی به کشوری مانند بحرین در مورد حقوق بشر وارد نماید. همچنین شورا باید بتواند پشتوانه‌ای برای قوانینی مانند «آر تو پی» و حتی به‌عنوان ناظر در اجرای این قوانین در کشورها باشد. شورا باید بتواند توجه ویژه مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل متحد به‌عنوان دو رکن اساسی در حفظ و صلح و امنیت بین‌المللی به نقض حقوق بشر در بحرین، اعمال نماید. همچنین توجه دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی را در مورد نقض حقوق بشر در این کشور جلب کند و با تحریم و سایر روش‌های تنبیه‌ای از جمله قطع روابط سیاسی بتوانند بحرین را به تعهد در مقابل قوانین بین‌المللی بازگردانند.

یادداشت‌ها

1. Human Rights Council
2. United Nations
3. Geneva
4. Universal Periodic Review
5. Responsibility to protect
6. Kofi Atta Annan
7. Troika
8. Gender

۹. پشتیبانی از یک توصیه به معنای اجرای آن است، یعنی توصیه کشورهای دیگر در مورد حقوق بشر را پذیرفته و اکنون در حال اجرا است یا می‌توان آن را اجرا کرد.

۱۰. یادداشت‌برداری از یک توصیه به معنای ناسازگاری آن با کاربرد شرع اسلامی، مغایرت آن با قوانین ملی و یا نیاز به مطالعه بیشتر است.

11. Eyo
12. Jorge A. Bustamante
13. Martin Scheinin
14. Asma Jahangir
15. Heiner Bielefeldt
16. Margaret sekaggya
17. Michel Forst
18. Githu Muigai
19. Christof Heyns
20. Maina Kiai
21. Visa sponsorship rules

کتابنامه

۱. آدمی، علی (۱۳۹۱). بحران بحرین و امنیت منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه راهبرد، سال بیست‌ویکم، (۶۲)، صص. ۱۶۸-۱۴۱.
۲. امیدی، علی؛ پوربافرانی، حسن و پورعلی، ایمان (۱۳۹۵). مواجهه دو دیدگاه حقوقی: تحلیلی بر تعامل و تقابل جمهوری اسلامی ایران با شورای حقوق بشر سازمان ملل. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، (۳)۴۶، صص. ۶۰۲-۵۸۱.
۳. خداوردی، علی (۱۳۹۴). بیداری اسلامی در بحرین. مطالعات انقلاب اسلامی، (۴۰)۱۲، صص. ۱۸۳-۱۶۵.
۴. سادات اخوی، سید علی و خداشناس، عباس (۱۳۹۴). شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد و وضعیت حقوق بشر در عربستان سعودی. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی،

- ۴۵ (ع)، صص. ۶۹۱-۷۱۳.
۵. عباسزاده فتح‌آبادی، مهدی و شجاعی، زهرا (۱۳۹۷). مقایسه عملکرد کمیسیون و شورای حقوق بشر در ارتباط با جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه سیاست، ۴۸ (۳)، صص. ۶۹۱-۷۰۷.
۶. فرجی، ملیحه (۱۳۹۶). وضعیت حقوق بشری زنان بحرین بررسی عملکرد حاکمان این کشور. فصلنامه پژوهشنامه حقوق بشری، ۳ (۹)، صص. ۱-۲۱.
۷. قاسمی، غلامعلی (۱۳۹۶). بررسی سلب تابعیت اتباع بحرین در پرتو حقوق بین‌الملل بشر. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ۴۹ (۳)، صص. ۹۴۱-۹۵۹.
۸. گلشن پژوه، محمودرضا و الوندی، زهرا (۱۳۹۴). اتحادیه اروپا و حقوق بشر ایران و بحرین: تحلیل مقایسه‌ای. فصلنامه روابط خارجی، سال هفتم، (۴)، صص. ۶۳-۸۴.
۹. محمدی، مهرداد (۱۳۹۲). ارزیابی نقض حقوق بشر در بحرین بر اساس هنجارهای حقوق بین‌الملل بشر. مطالعات پژوهش‌های حقوقی، ۱۲ (۲۴)، صص. ۱۲۵-۱۶۱.
۱۰. میرزائی، جلال و صدری علی بابالو، صیاد (۱۳۹۳). کارکرد سازمان دیدبان حقوق بشر در قبال تحولات بحرین. فصلنامه مطالعات سیاسی جهان، سال سوم، (۹)، صص. ۱۱۷-۱۳۵.
11. Freedman, R. (2011). New Mechanisms of the UN Human Rights Council. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 29(3), pp. 289-323.
12. Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review-bahrain. Addendum: Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review*, UN Doc, A/HRC/8/19/Add.1, 16 June 2008, UN Doc, A/HRC/21/6, General 6 July 2012, UN Doc, A/HRC/21/6.1/Add.1, 12 October 2012, UN Doc, A/HRC/36/3, 10 July 2017, UN Doc, A/HRC/36/3/Add.1/rev.1, 15 September 2017, UN Doc E/CN.4/2006/6/Add.1, Para.7. 21 May, UN A/HRC/16/52/Add.1. Parat10, 25 February 2010, UN A/HRC/16/52Add.1, UN A/HRC/4/27/Add.1, UN A/HRC/14/23/Add.1, UN A/HRC/4/34/Add.1, UN A/HRC/11/6/Add.1, UN A/HRC/4/23/Add.1. UN A/HRC/4/23/Add.2, A/HRC/14/30/Add.1, A/HRC/13/37/Add, A/HRC/10/8/Add.1, A/HRC/16/53/Add.1, A/HRC/13/22/Add.1, A/HRC/13/22/Add.1, A/HRC/16/44/Add.1, A/HRC/25/55/Add.3, A/HRC/28/63/Add.1, A/66/312, A/HRC/20/22/Add.4, A/HRC/23/39/Add.2

نقد و بررسی نظام حقوقی حاکم بر ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو

ولی‌الله حیدرزاد*

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۵/۰۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۱۲

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

ثبت نقل و انتقال خودرو از مسائلی مهمی است که اکثریت شهروندان با آن مواجه هستند و در وضعیت کنونی اختلاف برداشت و ارائه تفاسیر متفاوت از ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب سال ۱۳۸۹ قریب به یک دهه است که وضعیت نابسامانی را در خصوص ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی ایجاد نموده است و شبهاتی که در خصوص عدم ثبت رسمی معاملات خودرو در دفاتر اسناد رسمی توسط برخی مسئولین مطرح شده است موجبات بلامتکلیفی و سرگردانی شهروندان، تضییع حقوق دولتی، نیز ورود خسارت به مردم و افزایش پرونده‌های دادگستری را فراهم آورده است که در این پژوهش نظام حقوقی حاکم بر ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو با پیشنهاد وضعیت مطلوب با روش توصیفی تحلیلی مورد بررسی قرار گرفته است. در این خصوص به نظر می‌رسد؛ هر چند برگ سبز خودرو صادره توسط نیروی انتظامی، مطابق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی و ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالا از قلمرو جمهوری اسلامی ایران اصلاحی ۱۳۸۸ سند رسمی مالکیت خودرو محسوب می‌شود اما با عنایت به سیر تصویب، مشروح مذکرات و نظریات شورای نگهبان در خصوص ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به نظر می‌رسد فارغ از اینکه مقنن هیچ‌گونه ضمانت اجرایی قانونی برای عدم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی پیش‌بینی ننموده است اما ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی الزامی است. در حال حاضر دلیل عمده ایجاد مناقشه لزوم و یا عدم لزوم ثبت محضری نقل و انتقال خودرو و عدم تمایل مراجعه به دفاتر اسناد رسمی، تکلیف قانونی دفاتر اسناد رسمی مبنی بر لزوم وصول مالیات بر نقل و انتقال خودرو مطابق ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ می‌باشد که با اجرایی شدن حکم موضوع ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ پرداخت مالیات بر نقل و انتقال خودرو می‌بایست قبل از تعویض پلاک انجام شده و نیروی انتظامی نیز مکلف به احراز پرداخت مالیات نقل و انتقال می‌باشد، لذا با بسته شدن راه فرار مالیاتی، در عمل محل مناقشه و دلیل عدم تمایل به ثبت محضری نقل و انتقال خودرو از بین خواهد

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران.
v.heidarnzhad@yahoo.com

رفت. با این وجود با توجه به لزوم رفع بروکراسی‌های اداری و رفع دوگانگی موجود در خصوص ثبت معاملات خودرو، پیش‌بینی مرجع واحد قانونی جهت نقل و انتقال خودرو و واگذاری همه امور مرتبط با آن به نیروی انتظامی، ضروری به نظر می‌رسد. ضمن اینکه به لحاظ رویه قضائی نیز آراء صادره از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله آراء شماره ۴۲۱ الی ۴۲۴ مورخ ۱۳۹۲/۷/۱ و ۱۸۶۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ در رفع ابهام از چالش‌های موجود راهگشا نبوده است و در پاره‌ای از موارد به ابهامات دامن زده است.

واژگان کلیدی: برگ سبز خودرو، پلیس راهور، سند رسمی، مالکیت، نقل و انتقال.

مقدمه

سابقه ثبت رسمی مالکیت و معاملات در حقوق ایران قدمتی قریب به یک قرن دارد و مطابق قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ اصولاً ثبت رسمی مالکیت و نقل و انتقالات ناظر به املاک و اموال غیرمنقول است.

معاملات اموال منقول و اموال غیرمنقول تابع مقررات واحدی نیست؛ به عنوان مثال مطابق با مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت اسناد، معاملات و عقود راجع به اموال غیرمنقول اصولاً باید به ثبت برسد و برای این معاملات تنظیم سند رسمی الزامی است (صفایی، ۱۳۹۰، ج ۱، ص. ۱۴۸). با وجود الزامی بودن تنظیم سند رسمی در معاملات مربوط به اموال غیرمنقول، در ایران اصولاً عقود رضایی هستند و نمی توان معاملات اموال غیرمنقول را تشریفاتی دانست زیرا ثبت و تنظیم سند شرط صحت آنها نیست. درباره معاملات مذکور، ماده ۴۸ قانون ثبت اسناد مقرر داشته است که اگر سند به ثبت نرسیده باشد «در هیچ یک از ادارات دولتی و محاکم پذیرفته نخواهد شد» بنابراین ثبت معاملات راجع به غیرمنقول از نظر اثبات مهم است و سند عادی برای اثبات این عقود نباید پذیرفته شود ولی ثبت و تنظیم سند رسمی شرط وقوع و صحت قرارداد نیست و عقد از تاریخ بسته شدن، آثار خود را به بار می آورد (صفایی، ۱۳۹۰، ج ۲، ص. ۴۲). علی رغم اینکه برخی از حقوق دانان به استناد ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد، تنظیم سند رسمی را مربوط به نظم عمومی و مقدمه ضروری ثبت ملک در دفتر املاک می دانند (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ص. ۳۰) و در مورد املاک ثبت شده در دفتر املاک، تنظیم سند رسمی را شرط صحت معامله دانسته (کاتوزیان، ۱۳۷۰، ص. ۳۷) و قائل به تشریفاتی بودن عقد و پذیرفته نشدن اسناد عادی در معاملات موضوع مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت هستند (کاتوزیان، ۱۳۹۹، ج ۱، ص. ۲۷۲)؛ به تعبیر دیگر از این منظر می بایست بعد از ایجاب و قبول، ثبت رسمی را به عنوان رکن سوم معامله تلقی نمود و بدون سند رسمی هیچ گونه اثری بر عقد مترتب نخواهد بود (نهرینی، ۱۳۸۴، ص. ۳۵۹). اما به نظر می رسد که از این ماده چنین قاعده ای استنباط نمی شود و اصل این است که ثبت از شرایط صحت معامله نیست. هر چند مطابق ماده ۲۲ قانون ثبت، دولت کسی را مالک می شناسد که ملک به نام او در دفتر املاک ثبت شده است ولی این ماده اثبات خلاف

آن را نفی نمی‌کند، لذا باید گفت کسی که نام او در دفتر املاک ثبت شده، مالک شناخته می‌شود مگر اینکه خلاف آن با دلیل معتبر قانونی در دادگاه اثبات شود (صفایی، ۱۳۹۰، ج ۲، ص. ۴۳)، ضمن اینکه در رویه قضائی نیز پذیرفته شده است که اگر خواهان با استناد به دلایلی مدعی وجود تعهد مالک رسمی ملک مبنی بر واگذاری ملک شده باشد و دعوی الزام به تنظیم سند رسمی انتقال را اقامه نماید، این دعوا مسموع خواهد بود و در صورت احراز، حکم الزام فروشنده (مالک رسمی)، به تنظیم سند رسمی انتقال صادر می‌شود تا محکوم له (خریدار)، با اجرای این حکم بتواند از مزایای قانونی سند رسمی مالیکت بهره‌مند شود (شمس، ۱۳۹۹، ج ۳، ص. ۱۴۵). آنچه که به طور کلی در خصوص ثبت رسمی معاملات قابل مذاقه و بررسی است این نکته مهم است که هدف از وضع مقررات ثبتی، ایجاد نظم حقوقی در روابط مالی و معاملاتی اشخاص در حد امکان و رفع ابهام و رفع کشمکش و کاستن هر چه بیشتر زمینه بروز دعاوی و مشاجرات و همچنین فراهم ساختن شرایط اشراف و کنترل قوای حاکمه نسبت به اموال و معاملات است (شهیدی، ۱۳۷۱، ص. ۱۱).

با وجود پیشینه مباحث مرتبط با لزوم ثبت نقل و انتقالات اموال غیرمنقول، پیش‌بینی ضرورت ثبت معاملات اموال منقول سابقه چندانی ندارد. به لحاظ قوانین قبل از انقلاب اسلامی ماده ۲۴ قانون دریایی مصوب ۱۳۴۳ به ثبت کلیه انتقالات، معاملات و اقاله راجع به عین کشتی‌های مشمول قانون در دفاتر اسناد رسمی اشاره دارد که مقنن با توجه به اهمیت نقل و انتقالات کشتی‌های فوق، قانون خاص ثبت معاملات آنها را در دفاتر اسناد رسمی اجباری نموده است (زارعی، ۱۳۸۹، ص. ۴۵). ماده ۵ قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۵ از معدود مواردی است که مقنن به ضرورت ثبت نقل و انتقال اموال غیرمنقول (نقل و انتقال ماشین‌های چاپ، لیتوگرافی و صحافی) تصریح نموده است و پس از این قانون، مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۹ به نحوی مبهم ثبت معاملات خودرو را در ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مورد اشاره قرار داده است.

ابهام قوانین و مقررات مرتبط با لزوم و یا عدم لزوم ثبت نقل و انتقالات خودرو در دفاتر اسناد رسمی طی یک دهه اخیر موجبات کشمکش میان سازمان ثبت اسناد و املاک و نیروی انتظامی را فراهم آورده و عدم تعیین تکلیف این موضوع موجبات

سردرگرمی مردم، تضييع حقوق عامه و طرح پرونده‌های متعدد در مراجع قضائی را فراهم آورده است.

اختلاف میان دستگاه‌های اجرایی در خصوص موضوعی که بخشی زیادی از شهروندان در انجام معاملات با آن مواجهه هستند باعث شده است که از سالیان گذشته طرح‌ها و لوایحی در راستای تعیین تکلیف نقل و انتقالات خودرو مطرح شود که این موضوع به تعارض منافع و عدم اهتمام جدی مقنن در رفع ابهامات موجود، تاکنون منتهی به نتیجه نشده است، لذا ضروری است قانون‌گذار ضمن تصویب قانون جامع و مانع در خصوص نظام نقل و انتقالات خودرو و رفع سلسله‌مراتب اداری فعلی به مناقشات مرتبط با موضوع پایان دهد تا علاوه بر تضمین وصول حقوق دولتی نسبت به تسهیل در انجام امور مرتبط با حق و تکالیف شهروندان نیز مبادرت ورزد. پاسخ به این سؤال که در حال حاضر آیا نقل و انتقال مالکیت خودرو صرفاً از طریق ثبت معاملات در دفاتر اسناد رسمی اتفاق می‌افتد و یا اینکه صرف تعویض پلاک و صدور برگ سبز خودرو توسط پلیس راهور به منزله انتقال مالکیت خودرو است مستلزم بررسی قوانین و مقررات مربوطه و سیر تصویب آنهاست که تاکنون عمده پژوهش‌های صورت گرفته در خصوص موضوع، به صورت یادداشت‌های مختصر و ژورنالیستی منتشر شده است. از همین‌رو در پژوهش حاضر، پس از بررسی سابقه تصویب قوانین و مقررات مرتبط با نقل و انتقال خودرو با روش توصیفی تحلیلی ضمن تبیین نظام حقوقی کنونی حاکم بر نقل و انتقالات خودرو، پیشنهادهاتی در جهت اصلاح وضعیت موجود ارائه شده است.

۱. پیشنهاد تقنینی قوانین مرتبط با نقل و انتقال خودرو

در خصوص مقررات خاص ناظر به نقل و انتقال خودرو و پیشنهاد تقنینی آن، مواد ۹ و ۱۱ آیین‌نامه راهنمایی رانندگی مصوب ۱۳۱۸ به‌عنوان اولین مقررته مرتبط، تصریح نموده است که ادارات پلیس یا شهربانی به‌عنوان مرجع صدور پروانه و شماره‌گذاری وسیله نقلیه هستند در زمان معامله و واگذاری نقلیه به دیگری، مالکین باید مراتب را کتباً را به شهربانی اطلاع دهند تا پروانه سابق باطل و پروانه جدید به نام مالک بعدی صادر شود.

بخشنامه سال ۱۳۲۴ وزارت دادگستری نیز بدین صورت مقرر می‌داشت که دفاتر اسناد رسمی از گواهی امضاء خودرو ممنوع هستند اما همچنان مانند گذشته می‌توانند نسبت به تنظیم سند رسمی اقدام نمایند.

بر اساس مواد ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸ آیین‌نامه راهنمایی و رانندگی مصوب ۱۳۴۷ وزیر دادگستری و وزیر کشور، شماره‌گذاری و صدور کارت مشخصات وسایل نقلیه بر عهده شهربانی است و شهربانی پس از شماره‌گذاری و ثبت مشخصات وسیله نقلیه، کارتی که حاوی مشخصات و ظرفیت آن باشد صادر و به مالک تسلیم می‌نماید. این کارت باید همیشه همراه راننده وسیله نقلیه مربوط باشد. ماده ۱۵ آیین‌نامه مزبور هم مقرر داشته بود: «در صورت انتقال مالکیت وسیله نقلیه، فروشنده موظف است و فوراً کارت مشخصات را به شهربانی محل تسلیم نماید. علاوه بر آن مالک جدید پس از انتقال باید برای دریافت کارت مشخصات به نام خود به شهربانی مراجعه نماید. شهربانی پس از وصول درخواست خریدار، فتوکپی یا رونوشت مصدق سند انتقال، کارت مشخصات جدیدی به نام او صادر و بوی تسلیم خواهد نمود».

بر اساس ماده ۱۰ قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جرائم رانندگی مصوب ۱۳۵۰: «کلیه معاملات و نقل و انتقالات وسایل نقلیه موتوری از لحاظ شناسایی مالک آن نیز باید در دفاتر شهربانی کل ثبت شود. دفاتر اسناد رسمی مکلفند پس از تنظیم سند خلاصه آن را به شهربانی محل نصب پلاک اعلام نمایند». پس از انقلاب اسلامی نیز ماده یک لایحه قانونی نحوه نقل و انتقالات وسایل نقلیه موتوری مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب، تصریح نمود: «از تاریخ اجرای این قانون کلیه دفاتر اسناد رسمی از انجام هر نوع معاملات مربوط به وسایل نقلیه موتوری ممنوع بوده و هر گونه معامله و نقل و انتقال وسایل نقلیه موتوری فقط در یگان‌های راهنمایی و رانندگی مجاز به شماره‌گذاری وسایل نقلیه موتوری در کشور... انجام خواهد شد».

هر چند به دلیل عدم تصویب آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی مذکور، اجرایی شدن مفاد آن وفق ماده ۷ لایحه قانونی محل تردید است؛ لکن تصویب آن به لحاظ رویه تقنینی، مبین نظر قانون‌گذار بر دخالت راهنمایی و رانندگی در تنظیم سند نقل و انتقال خودرو و ثبت آن در دفاتر مخصوص اداره راهنمایی و رانندگی (شهربانی سابق) بوده است.

ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴ اصلاحی ۱۳۸۸ هم به صراحت، مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران را بر عهده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران اعلام نموده است.

در سال ۱۳۸۹ با تصویب قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، تردیدها و اختلاف نظرهایی در خصوص مرجع ثبت نقل و انتقال خودرو حادث شد. ماده ۲۹ قانون مذکور مقرر می‌دارد: «نقل و انتقال خودرو به موجب سند رسمی انجام می‌شود، دارندگان وسایل نقلیه مکلفند قبل از هر گونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی، ابتدا به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و تعویض پلاک به نام مالک جدید مراجعه نمایند». همچنین بر اساس ماده ۳۵ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جرائم رانندگی مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰، لایحه قانونی راجع به مجازات متخلفین از اجراء مقررات طرح جدید ترافیک مصوب ۱۳۵۹/۳/۱۷ شورای انقلاب، قانون تشدید مجازات موتورسیکلت سواران متخلف مصوب ۱۳۵۶/۳/۲۴، لایحه قانونی نحوه نقل و انتقالات وسایل نقلیه موتوری مصوب ۱۳۵۹/۴/۲۵ شورای انقلاب، مواد (۳۲) و (۵۳) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ با اصلاحات بعدی، قانون استفاده اجباری از کمربند و کلاه ایمنی مصوب ۱۳۷۶/۱۱/۲۶، ماده (۱۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ به استثناء بند (۵) از تاریخ ابلاغ این قانون منسوخه اعلام شد.

با توجه به پیشینه تقنینی موضوع، تا قبل از سال ۱۳۸۹ و تصویب قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، قوانین و مقررات مختلف دلالت بر صدور سند مالکیت خودرو توسط نیروی انتظامی دارد و چالش اصلی و ابهامات ایجاد شده در خصوص لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو پس از تصویب قانون ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی ایجاد شده است، لذا ضروری است سیر تصویب قانون مذکور، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی و نظریات شورای محترم نگهبان به تفصیل مورد مذاقه و بررسی قرار گیرد.

۲. بررسی تفصیلی و محتوایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی

پس از تصویب ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی در اسفند ماه سال ۱۳۸۹ مناقشه جدی میان دفاتر اسناد رسمی و نیروی انتظامی در خصوص نقل و انتقال خودرو ایجاد شد. چالش موجود در این زمینه میان پلیس و دفاتر اسناد رسمی از آنجا آغاز می‌شود که از منظر نیروی انتظامی برگ سبز صادرشده در مراکز تعویض پلاک و شماره گذاری خودرو از نظر این نهاد، سند رسمی مالکیت خودرو به حساب می‌آید و پس از دریافت برگ سبز خودرو، الزامی به مراجعه به دفاتر اسناد رسمی وجود ندارد، مع ذلک کانون سردفتران و دفتریاران تأکید دارد که مراجعه به دفاتر اسناد رسمی برای ثبت نقل و انتقال خودرو الزامی است.

نکته قابل توجه این است که هر ۲ نهاد هم برای اثبات مدعای خویش به ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوبه سال ۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی استناد می‌نمایند؛ قانونی که منشأ تمامی اختلاف نظرهای سازمان ثبت و پلیس راهور است که ضروری است به صورت تفصیلی روند تصویب ماده مزبور به همراه نظریات شورای نگهبان و مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در خصوص این ماده مورد بررسی قرار گیرد. ضمن اینکه صدور بخشنامه‌های متعارض از سوی مسئولین قوه قضائیه نیز به ابهامات موجود دامن زده است به نحوی که ریاست محترم وقت قوه قضائیه در بخشنامه سال ۱۳۹۵ به صراحت به لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی اشاره نموده است در حالی که دادستان محترم کل کشور طی بخشنامه شماره ۱۴۰۰/۱۴۰۰/۴۴۶۲۳/۱۳ مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۳ با استناد به رأی شماره ۱۸۶۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری برگ سبز خودرو را به عنوان سند مالکیت تلقی نموده و مراجعه به دفاتر اسناد رسمی را اختیاری دانسته است.

۲-۱. سیر تصویب نهایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی

لایحه «نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جریمه‌های مربوط به امور حمل و نقل و عبور و مرور وسایل نقلیه» به پیشنهاد وزارت کشور در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۰۷/۲۳ به تصویب هیئت وزیران رسیده و طی نامه شماره ۲۴۹۲۴/۴۳۴۹۴ مورخ ۱۳۸۲/۸/۷ جهت تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شده است.

لایحه اولیه تدوین شده توسط دولت، فاقد ماده ۲۹ چالش برانگیز فعلی بوده و در مواد ۱۹ و ۲۰ لایحه مذکور موضوع نقل و انتقال خودرو بدین شرح مورد اشاره قرار گرفته است:

«ماده ۱۹- ادارات راهنمایی و رانندگی محل شماره گذاری خودروها مکلفند ضمن شماره گذاری خودروها، برای آنها شناسنامه صادر نمایند. معامله و نقل و انتقال خودروها منوط به ارائه شناسنامه خودرو می باشد.

ماده ۲۰- علاوه بر انجام معاملات وسایل نقلیه موتوری در دفاتر اسناد رسمی، انجام معاملات یاد شده می تواند، در دفاتر اسناد رسمی مستقر در ادارات راهنمایی و رانندگی محل نیز انجام گیرد. انجام معاملات یاد شده مستلزم ارائه گواهی عدم خلاف و معاینه فنی (گواهی های اصالت، ایمنی و زیست محیطی) از مراجع صلاحیت دار می باشد. نحوه و چگونگی نقل و انتقالات طی آیین نامه ای که توسط وزارت کشور با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می رسد، مشخص می گردد».

لایحه مذکور با تغییر نام به «لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی» توسط مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و تبصره ماده ۲۹ لایحه، در خصوص نقل و انتقال خودرو مقرر می داشت: «راهنمایی و رانندگی مکلف است امکان دسترسی رانندگان و مالکان به صورت وضعیت وسایل نقلیه را از طریق شبکه های تارنما (وبسایت) یا تلفن گویا فراهم سازد و از طریق پست یا سامانه های الکترونیکی و مخابراتی، سالانه به مالکان وسایل نقلیه صورت وضعیت تخلفات و میزان جرایم وسیله نقلیه متعلق به آنها اعلام نماید. تبصره - نقل و انتقال رسمی وسیله نقلیه، خدمات پس از شماره گذاری، تعویض و تجدید گواهینامه رانندگی و ارائه مفصاحساب تخلفات رانندگی است».

شورای محترم نگهبان طی نامه شماره ۸۹/۳۰/۳۸۹۲۹ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳ در خصوص تبصره ماده ۲۹ لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی چنین اظهار نظر نموده است: «با توجه به نسخ قوانین و مقررات در مواد ۳۴ و ۳۵ و با عنایت به سیاق عبارت تبصره ماده ۲۹ که موهم عدم الزام به ثبت رسمی معاملات مربوطه است و نظر به اینکه حسب مقررات متعدد درآمدهایی نظیر حق الثبت و مالیات و عوارض و حقوق دولتی و

عمومی برای این امر پیش‌بینی و مخارجی نیز از این محل در نظر گرفته شده است از این حیث که آیا ثبت رسمی معاملات خودرو باید صورت گیرد یا خیر، بالتجربه آیا درآمدها و حقوق مذکور وصول می‌گردد یا نه؟ ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد».

مجلس شورای اسلامی در جهت رفع ایرادهای شورای نگهبان در خصوص ثبت نقل و انتقال خودرو در جلسه ۱۳۸۹/۱۰/۲۶ مقرر داشت: تبصره ماده ۲۹ حذف و یک ماده و دو تبصره به شرح زیر الحاق گردید:

ماده الحاقی نقل و انتقالات خودرو به موجب سند رسمی انجام می‌شود، دارندگان وسایل نقلیه مکلفند قبل از هر گونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی، ابتدا به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین‌شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و تعویض پلاک به نام مالک جدید مراجعه نمایند. تبصره ۱- نیروی انتظامی می‌تواند با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، امکان استقرار دفاتر اسناد رسمی را به تعداد کافی در مراکز تعویض پلاک فراهم آورد. تبصره ۲- آیین‌نامه نحوه اجراء این ماده و نحوه حضور دوره‌ای و با رعایت نوبت برای تمامی دفاتر اسناد رسمی در مراکز تعویض پلاک توسط سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران ظرف یک ماه پس از تصویب این قانون تهیه می‌شود به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

مجمع مشورتی حقوقی مرکز تحقیقات شورای نگهبان طی گزارش کارشناسی مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۸ به صورت مبسوط به شرح ذیل نسبت به اصلاحات صورت گرفته نسبت به تبصره ماده ۲۹ لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی اظهارنظر نموده است:

الف) مخالف: در علم اقتصاد بحثی است در خصوص اینکه تمام فعل و انفعالات اقتصادی باید به کمترین حد باشد تا کارایی اقتصادی تأمین شود. به موجب ماده (۱۲۸۷) قانون مدنی سندی که نزد مأموران رسمی در حدود صلاحیت آنها تنظیم می‌شود رسمی است و به موجب مواد (۲۲)، (۴۷) و (۴۸) قانون ثبت، ثبت اموال منقول اجباری نیست و در وضع فعلی مردم می‌توانند پس از انجام تشریفات مربوط در نیروی انتظامی به دفتر خانه بروند و سند صادرشده توسط نیروی انتظامی را ثبت

رسمی کنند، مصوبه کمیسیون مردم را مجبور به دوباره کاری می کند و علاوه بر آن تحمیل هزینه اضافی بر مردم که بی دلیل است و باعث ایجاد سلسله مراتب و اتلاف وقت آنان می شود، در حالی که مردم اختیار این را دارند که به دفاتر اسناد رسمی مراجعه کنند یا نکنند. ما باید کاری کنیم که مردم راحت زندگی کنند و اگر دفترخانه ها درآمدهایشان کم است باید تعرفه حق التحریر اسناد دیگر را افزایش دهیم نه اینکه به خاطر آنکه دفاتر درآمدشان کم می شود، مردم را مجبور کنیم دوبار پول بدهند و به دو جا مراجعه کنند.

ب) نظر موافق: مراکز تعویض پلاک اگر خصوصی هستند، یک ارگان خصوصی نمی تواند مؤدی مالیاتی را وادار کند که حقوق دولتی را بپردازد. متولی این کار باید یک ارگان دولتی باشد که دفترخانه ها فیش های دارایی را به دارایی می دهند. لذا برای اینکه اصل ۴۴ را تقویت کنیم و به انجمن های تخصصی شناسنامه دار مثل دفترخانه ها هویت دهیم، باید تصدی گری ها را کاهش دهیم که یکی از راه های آن استفاده از ظرفیت دفترخانه است.

ج) نظر رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور: اسناد تنظیمی در ادارات دولتی به منزله سند رسمی لازم الاجرا نیست. سند تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی بدون مراجعه به محکمه، اجرای مفاد آن در ادارات اجرائی ثبت تضمین شده است و نیاز به مراجعه به دادگاه ندارد. سیاست چشم انداز بیست ساله، کوچک سازی دولت و برون سپاری و واگذاری امور به مردم است و تضعیف بخش خصوصی دفاتر اسناد رسمی) که در جهت خدمت رسانی به مردم انجام وظیفه می کنند، صحیح نیست.

د) نظر رئیس پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی (به نمایندگی از دولت): براساس ماده (۲۲) اصلاحی قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۸ مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران بر عهده نیروی انتظامی است، لذا مسئولیت وصول حقوق دولتی نیز بر عهده نیروی انتظامی است. ما می گوئیم یک فرایند اضافی طی نشود. اگر درآمد دفاتر اسناد رسمی کم می شود، به نحو دیگری عمل شود. اینکه می گویند درآمدهای دولت کم می شود، صحیح نیست.

نماینده دولت اینجاست و مصوبه دولت نیز تصریح بر آن دارد که از درآمدهای دولت کم نمی‌شود یعنی دولت درآمدهای خود را وصول می‌کند. (ه) نظر معاون امور مجلس رئیس جمهور: این موضوع دو مرتبه در دولت طرح شد که با امضای معاون اول رئیس جمهور به مجلس اعلام شد. چون تشکیک به نظر دولت شد و اینکه بعضی درآمدها مثل هلال احمر چه می‌شود، اعلام می‌کنم که نظر همان نظر قبلی است و درآمدهای دولت وصول می‌شود و دولت موافق مصوبه کمیسیون نیست و با آن مخالف است و با حذف ماده (۲۹) بار مالی برای دولت ایجاد نمی‌شود.

(و) اظهار نظر کارشناسی: با توجه به پرداخت هزینه‌های اضافی توسط مردم و تحمیل این هزینه‌ها بر دوش آنان، مراجعه مجدد متعاملین به دفترخانه‌ها که مستلزم پرداخت هزینه‌هایی می‌شود، با بند (۹) اصل ۳ قانون اساسی مبنی بر ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی، مغایر است. همچنین این موضوع با بند (۱۰) اصل ۳ قانون اساسی مبنی بر ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضروری نیز مغایرت دارد. همچنین این موضوع با بندهای (۵) و (۶) اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر رفع اضرار به غیر و منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات مغایر است. در نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۴۸۱ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ شورای نگهبان به مجلس شورای اسلامی اطلاق تصویب آیین‌نامه در تبصره ۲ ماده الحاقی، نسبت به مواردی که از وظایف نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شده است.

در راستای اصلاح ایراد مذکور مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۸ تبصره مذکور را بدین شرح اصلاح نموده است: «آیین‌نامه نحوه اجرای این ماده و نحوه حضور دوره‌ای و با رعایت نوبت برای تمامی دفاتر اسناد رسمی در مراکز تعویض پلاک توسط وزارتخانه‌های دادگستری، کشور و نیروی انتظامی ظرف یک ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد».

پس از اصلاحات به عمل آمده، لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۴ مورد تأیید شورای نگهبان قرار گرفت. متن نهایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ به شرح ذیل است:

«نقل و انتقال خودرو به موجب سند رسمی انجام می‌شود، دارندگان وسایل نقلیه مکلفند قبل از هر گونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی، ابتدا به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و تعویض پلاک به نام مالک جدید مراجعه نمایند. تبصره ۱- نیروی انتظامی می‌تواند با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، امکان استقرار دفاتر اسناد رسمی را به تعداد کافی در مراکز تعویض پلاک فراهم آورد. تبصره ۲- آیین‌نامه نحوه اجرای این ماده و نحوه حضور دوره‌ای و با رعایت نوبت برای تمامی دفاتر اسناد رسمی در مراکز تعویض پلاک توسط وزارتخانه‌های دادگستری و کشور و نیروی انتظامی ظرف یک ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»

۲-۲. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در جلسه تصویب اصلاحیه کمیسیون در خصوص لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی

مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در جلسه دویست و هشتاد و یکم، دوره هشتم - اجلاس سوم سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۰ که جهت تأمین نظر شورای محترم نگهبان در خصوص لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی برگزار شده است بدین شرح است:

مطابق مشروح مذاکرات؛ سخنگوی کمیسیون قضائی و حقوقی در اظهارات خود دلیل پیش‌بینی لزوم به دفاتر اسناد رسمی در ماده ۲۹ را تکلیف قانونی دفاتر اسناد رسمی به وصول مالیات بر نقل و انتقال خودرو مطابق ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ و ایراد اصل ۷۵ شورای نگهبان مبنی بر تقلیل درآمد عمومی با حذف درآمدهایی مانند حق‌الثبت و مالیات ذکر نموده است.

نماینده مخالف نظر کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس در استدلال به عدم لزوم ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی بیان نموده است: «براساس اهمیتی که مالکیت دارد مطابق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی اسنادی که در اداره ثبت اسناد و املاک و یا

دفاتر رسمی یا در نزد مأمورین رسمی در حدود صلاحیت آنان بر طبق مقررات قانونی تنظیم شده باشد رسمی است. محل دعوا چیست، آیا محل اختلاف این است که گفته شود نیروی انتظامی ثبت کند یا دفترخانه اسناد رسمی؟ این نیست. برای اینکه طبق قانون مواد ۲۲، ۴۷ و ۴۸ قانون مدنی مردم مختار بودند و الان هم هستند که اموال منقول را هر جا خواستند ثبت کنند، نخواستند ثبت نکنند اموال غیرمنقول است که ثبت آن اجباری است. در حال حاضر طبق قانون، مردم هر جا بخواهند همان سند نیروی انتظامی را کافی می‌دانند هر جا هم بخواهند می‌روند دفترخانه اسناد رسمی ثبت می‌کنند. پس محل دعوا این است، این نیست که ثبت را بدهیم اختیارش را بدهیم به نیروی انتظامی یا به دفترخانه اسناد رسمی، محل اختلاف این است که الان می‌خواهد در کمیسیون با این پیشنهادش اجبار کند مردم را که حتماً بروند دفترخانه اسناد رسمی این منطبق ندارد». بر این اساس، مخالفین تصویب ماده ۲۹ فعلی که نظرشان مورد موافقت صحن علنی مجلس قرار نگرفت اعتقاد به عدم نیاز ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی داشته‌اند.

نماینده موافق تصویب ماده ۲۹ فعلی قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی نیز اظهار داشته است: «درآمدهایی که دفاتر دارند (۷ درصد) یعنی بین ۵ تا ۷/۵ درصد آن به دفترخانه‌ها برمی‌گردد بقیه به دولت برمی‌گردد، این باعث کاهش بار مالی دولت می‌شود، حتماً باز به یاد دارند که در ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده دفترخانه‌ها را به أخذ مالیات نقل و انتقالات خودرو از طریق دفاتر اسناد رسمی دفاتر اسناد رسمی مکلف کردیم که به‌عنوان یک قوه حاکمیتی دولت می‌تواند از این محل درآمد داشته باشد به‌عنوان کسی باشد که أخذ مالیات را توسط قانون انجام بدهد آن هم آن کاری است که مالیات را به حساب دارایی واریز می‌کند و فیش آن را به دفترخانه‌ها می‌دهد» و در نهایت ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به شکل فعلی، با اکثریت آراء به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. بر این اساس نظر کمیسیون حقوقی و قضائی مجلس در تصویب ماده ۲۹، ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو در دفاتر اسناد رسمی بوده است.

با عنایت به ایراد اصل ۷۵ قانون اساسی توسط شورای نگهبان مبنی بر تقلیل درآمدهای عمومی با حذف دفاتر اسناد رسمی از چرخه معاملات خودرو در نهایت ماده

۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به شکل فعلی به تصویب رسید که در آن هر چند به شکلی مبهم، نقل و انتقال خودرو از طریق دفاتر اسناد رسمی مورد پیش‌بینی قرار گرفته است و رد نظر نمایندگان مخالف ماده مذکور، که قائل به حذف دفاتر اسناد رسمی بوده‌اند و رفع ایراد اصل ۷۵ بعد از تصویب ماده ۲۹ همه دلالت بر لزوم ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی دارد با این وجود فقدان ضمانت اجرای قانونی برای عدم ثبت نقل و انتقال خودرو و ابهام در نحوه نگارش ماده ۲۹ باعث ایجاد تلقی اختیاری بودن ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو شده است.

۳. طرح‌ها و لوایح مطرح شده در راستای رفع ابهام از لزوم و یا عدم لزوم ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی

با توجه به چالش‌های فراوان ایجاد شده در خصوص اختلاف برداشت، تاکنون طرح‌ها و لوایح مختلفی از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و هیئت دولت تعیین تکلیف نهایی و رفع ابهام از ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی تدوین شده است که تاکنون تصویب آنها به نتیجه نرسیده است. طرح و لوایح مورد اشاره به شرح زیر قابل مطالعه و بررسی است:

الف) طرح استفساریه ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به شماره چاپ ۵۵۶ و شماره ثبت ۲۸۲- تاریخ چاپ ۱۳۹۶/۴/۲۷

متن استفساریه بدین شرح است: «آیا منظور از عبارت نقل و انتقال خودرو به موجب سند رسمی انجام می‌شود تنظیم سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی است؟ که مستند احراز مالکیت دارنده وسیله نقلیه برای تعویض پلاک می‌باشد؟ پاسخ: بله، منظور از سند رسمی مندرج در صدر ماده (۲۹) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۸، سند رسمی تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی است که به استثنای خودروهای نو شماره، مستند به احراز مالکیت دارنده وسیله نقلیه برای تعویض پلاک می‌باشد». طرح استفساریه مذکور که دلالت بر لزوم ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو دارد تاکنون بلا اقدام مانده است.

ب) لایحه اصلاح ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی - تدوین شده در اسفند ماه ۱۳۹۹

وزارت کشور به منظور تسهیل امور برای مردم و برون رفت از اختلاف نظرهای موجود درباره شیوه نقل و انتقال وسایل نقلیه (خودرو)، لایحه جنجالی اصلاح ماده (۲۹) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و انجام فرایند مزبور توسط مراکز تعیین شده از سوی نیروی انتظامی را به هیئت دولت ارائه کرده است.

متن ماده اصلاحی پیشنهادی؛ «مالکین وسیله نقلیه مکلفند برای نقل و انتقال وسایل نقلیه تعیین شده توسط نیروی انتظامی مراجعه و نقل و انتقال را در سامانه شماره گذاری ثبت نمایند. پلیس راهور پس از بررسی اصالت خودرو، هویت متعاملین و اقامتگاه خریدار، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق اعم از هر گونه مالیات یا عوارض تعیین شده، اقدام به اختصاص پلاک به نام آخرین مالک، نصب بر روی وسیله نقلیه و صدور سند مالکیت رسمی و کارت شناسایی وسیله نقلیه می نماید. تبصره ۱ - آیین نامه نحوه اجرای این ماده و حضور باجه بانک‌ها، اخذ مالیات‌های مربوطه، عوارض و رعایت مقررات ممنوع معامله و مهجورین، توسط نیروی انتظامی با همکاری وزارتخانه های کشور و دادگستری طرف مدت یک ماه پس از ابلاغ تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. تبصره ۲ - از تاریخ تصویب این قانون، کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن لغو می گردد».

بر اساس این لایحه نیروی انتظامی به صراحت، به عنوان مرجع نقل و انتقال وسایل نقلیه تعیین شده و پلیس راهور پس از بررسی اصالت خودرو و پرداخت حقوق دولتی نسبت به صدور سند مالکیت و کارت خودرو اقدام می نماید، لذا با تصویب این طرح، مراجعه به دفاتر اسناد رسمی منتفی شده و هزینه‌های حق التحریر و حق الثبت در نقل و انتقال خودروها حذف خواهد شد. با توجه به اینکه تنظیم لایحه مذکور توسط هیئت دولت به عنوان مجری قانون انجام شده است، وصول حقوق دولتی مورد پیش بینی قرار گرفته است و از طرفی حذف دوگانگی پلیس راهور و دفاتر اسناد رسمی را می توان از مزایای این لایحه دانست.

ج) طرح اصلاح ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی - تیر ماه ۱۴۰۰
طرح اصلاح ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی که توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی تنظیم شده است، تیر ماه سال ۱۴۰۰ اعلام وصول

شده و بر اساس ماده واحده این طرح، ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات راهنمایی و رانندگی و تبصره‌های آن به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

«کلیه معاملات وسایل نقلیه و ماشین‌آلات راهسازی و کشاورزی به موجب سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی انجام می‌شود. دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از تنظیم اسناد نقل و انتقال عین و برای فروش وسایل نقلیه موضوع این قانون ضمن أخذ و واریز حقوق دولتی متعلقه در مورد معاملات، گواهی اصالت وسیله نقلیه صادره توسط نیروی انتظامی یا مراکز مجاز از طرف آن را ملاحظه و شماره و تاریخ فیش و گواهی مذکور را در سند تنظیمی درج نمایند. سردفتر مکلف است پس از تأیید نهایی سند، خلاصه سند تنظیمی حاوی مشخصات و نشانی متعامل یا وکیل، وسیله نقلیه، موضوع سند، دفترخانه و نوع و شماره و تاریخ سند تنظیمی را در سامانه راهنمایی و رانندگی که به این منظور ایجاد می‌شوند، درج نمایند تا ایجاد سامانه و برقراری ارتباط دفاتر اسناد رسمی موظف به ارسال خلاصه معامله ظرف مدت ۴۸ ساعت به اداره راهنمایی و رانندگی می‌باشند».

بر اساس این طرح دوگانگی مراجع قانونی جهت نقل و انتقال خودرو به رسمیت شناخته شده و ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی الزامی خواهد بود که البته وجود تعارض منافع و تأثیر نهادهای صنفی دفاتر اسناد رسمی در نوع نگارش ماده واحده مذکور قابل مشاهده است.

۴. استدلال‌ها و ادله موافقان و مخالفان لزوم ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی

همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد، پس از تصویب ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی در سال ۱۳۸۹، ماده‌ای که در راستای حل مناقشات میان سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و نیروی انتظامی به تصویب رسیده بود به جهت نگارش مبهم و نامفهوم آن، مجدداً موجبات اختلاف برداشت و تفاسیر متفاوت را فراهم آورد، به‌گونه‌ای که علاوه بر تشدید اختلافات قبلی و بلا تکلیفی شهروندان، باعث طرح پرونده‌های متعدد در مراجع قضائی نیز شد.

بر اساس همین ماده قانونی فرمانده ناجا در شهریورماه سال ۹۵ تأکید کرد: قانون، اجازه انتقال مالکیت خودرو را با صدور برگه سبز به ناجا داده است اما مانعی برای

نقل و انتقال خودرو با مراجعه به دفاتر ثبت اسناد وجود ندارد.^۱ اما در نقطه مقابل، رئیس وقت قوه قضائیه در اسفندماه همان سال، بخشنامه ای ابلاغ و اعلام کرد: «از آنجا که خودرو جزو اموال شاخص است که به وفور موضوع جرایم و دعاوی قرار می گیرد، لذا مقرر می گردد واحدهای قضائی و ادارات اجرای ثبت، اسناد معاملات خودرو را که در دفاتر اسناد رسمی ثبت گردیده، به عنوان ملاک قانونی تشخیص مالکیت مورد توجه قرار داده و از اعتبار بخشیدن و اتکا به مدارک مربوط به تعویض پلاک پرهیز کنند». سرانجام این اختلاف نظر چیزی جز شک و تردید و سردرگمی مردم در خرید و فروش خودرو نبوده است. تأکید بر کفایت برگ سبز خودرو به عنوان سند مالکیت آن، بارها از سوی نیروی انتظامی و فرماندهان پلیس راهنمایی و رانندگی تکرار شده است که هر بار با واکنش سازمان ثبت اسناد و کانون سردفتران مواجه شده است، به نحوی که کانون سردفتران و دفترباران و سازمان ثبت اسناد و املاک نسبت به مکاتبه با سازمان بازرسی و طرح شکایت به سازمان قضائی نیروهای مسلح علیه مسئولان پلیس راهور اقدام نموده است^۲ که در مواردی موجبات صدور احکام قضائی را نیز فراهم آورده است که در ادامه به بررسی ادله مسئولین نیروی انتظامی و سازمان ثبت اسناد و املاک پرداخته شده است.

۴-۱. دلایل و استدلال‌های معتقدین به لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو

هر چند سردفتران و دفترباران معتقدند که بخش عمده هزینه‌های اخذ شده در دفاتر اسناد رسمی بابت نقل و انتقال خودرو در قالب حقوق دولتی و مالیاتی به حساب دولت واریز می شود و بخش ناچیزی از مبالغ دریافتی متعلق به سردفتر و دفتربار است اما با توجه به اینکه بخش عمده دفاتر اسناد رسمی از جمع مبالغ مرتبط با نقل و انتقال خودرو تشکیل می شود و بنا بر نقل برخی از سردفتران ۷۰ درصد درآمد آنان را تعرفه‌های مرتبط با نقل و انتقال خودرو تشکیل می دهد، لذا سازمان ثبت اسناد و املاک و کانون سردفتران و دفترباران مخالف حذف دفاتر اسناد رسمی از فرایند نقل و انتقال خودرو بوده است. اهم دلایل و استدلال‌های قائلین به لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو به شرح ذیل قابل مطالعه و بررسی است:

الف) در ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ نیز بر نقل و انتقال رسمی خودروها به موجب سند رسمی و پرصلاحیت ذاتی دفاتر اسناد رسمی تأکید شده است و به موجب همین مقررہ نیز صلاحیت نیروی انتظامی منحصر به مرحله اداری و مادی تعویض پلاک به عنوان مقدمه انتقال رسمی است. به همین دلیل و بنابه مراتب، مرحله اداری و عمل مادی تعویض پلاک و مرحله حقوقی و تنظیم و ثبت رسمی انتقال خودرو دو مرحله مجزا می‌باشند و انجام هیچ‌یک، نافی دیگری نیست. ب) نقل و انتقال خودرو مستلزم وصول و واریز حقوق دولتی از جمله مالیات نقل و انتقال (به میزان ۱ درصد مبلغ سند)، عوارض (به میزان ۰/۰۱ درصد) و حق ثبت و نیم درصد (جمعاً به میزان ۱ درصد مبلغ سند) و مالیات بر ارزش افزوده به عنوان درآمدهای عمومی است که این وظیفه نیز به موجب مواد ۴۲ و ۴۳ قانون مالیات بر ارزش افزوده ۱۳۸۷ و ماده ۵۰ قانون دفاتر اسناد رسمی ۱۳۵۴ در صلاحیت ذاتی دفاتر اسناد رسمی است و نیروی انتظامی چنین صلاحیت و اختیاری نداشته و ندارد. در نتیجه هر نوع نقل و انتقال خودرو در خارج از دفاتر اسناد رسمی موجب لاوصول ماندن درآمدهای عمومی خواهد شد و موجب مسئولیت برای تضییع‌کنندگان است.

ج) به موجب ماده ۱۸۷ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴ صاحبان دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از اقاله یا فسخ سند معامله، مراتب را به ادارات امور مالیاتی جهت أخذ مالیات متعلقه اعلام نمایند و پس از ثبت یا اقاله یا فسخ سند معامله مراتب را به ادارات امور مالیاتی جهت أخذ مالیات متعلقه اعلام نمایند و پس از گواهی ادارت مذکور اقدام به ثبت یا اقاله یا فسخ معامله نمایند. همچنین برابر مواد ۱۲۳ و ۱۲۴ قانون ثبت و قوانین الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و بودجه سنواتی، دفاتر اسناد رسمی قبل از انجام معاملات و امور تبعی مکلف به وصول حق‌الثبت اسناد می‌باشند، لذا با عنایت به اینکه از این طریق، سالانه میلیاردها تومان در قالب مالیات و حق‌الثبت به خزانه دولت واریز می‌شود اقدام نیروی انتظامی مبنی بر تشویق مردم به عدم مراجعه به دفاتر اسناد رسمی و اعلام نمودن برگ سبز به عنوان سند رسمی موجبات فرار مالیاتی و عدم پرداخت حق‌الثبت و تضییع حقوق بیت‌المال می‌باشد که بررسی تعداد اسناد برگ سبز

تنظیمی در ظرف سنوات اخیر توسط نیروی انتظامی نشان خواهد داد که چه میزان حقوق دولتی تزییع شده است و این عمل معاونت در فرار مالیاتی و تزییع حقوق بیت‌المال تلقی می‌شود.

د) نیروی انتظامی و پلیس راهور به موجب ماده ۴ قانون تشکیل این نهاد مصوب ۱۳۶۹، هیچ نوع صلاحیت ذاتی در مورد تنظیم و ثبت اسناد رسمی نقل و انتقال و معاملات مربوط به خودروها و وسایل نقلیه موتوری و یا وصول حق ثبت، مالیات نقل و انتقال و عوارض و نداشته و ندارد. بنابراین استناد به قسمت اخیر ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی برای توجیه صلاحیت پلیس راهور موجه نیست زیرا این نهاد صلاحیت ذاتی انجام معاملات خودروها را ندارد.

ه) بخشنامه شماره ۹۰۰۰/۶۹۰۰۶/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۱ رئیس محترم وقت قوه قضائیه به کلیه مراجع قضائی و ثبتی نیز به صراحت ملاک قانونی تشخیص مالکیت خودروها را اسناد معاملات تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی دانسته و تأکید کرده که از اعتبار بخشیدن به مدارک مربوط به تعویض پلاک به‌عنوان سند مالکیت خودرو اکیداً پرهیز کنند.

و) با ثبت رسمی معاملات، مالکیت فروشنده از حیث هویت و نیز عدم ممنوعیت قانونی جهت فروش نظیر محجوریت و ممنوع‌المعامله بودن به موجب حکم مقام قضائی کنترل می‌گردد و اسناد صادره نیز به حکم قانون لازم‌الاجرا شناخته می‌شود.

ز) ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران و صدور سند مالکیت برای عبور خودروهای خارجی در داخل کشور به‌منظور شناسایی و کنترل آنهاست و هیچ ارتباطی با خودروهای داخلی ندارد. زیرا سند مالکیت خودروهای داخلی پس از تولید در شرکت‌های خودروساز صادر می‌شود، و پس از آن هر نوع نقل و انتقال آنها در قالب عقود و قراردادهای مدنی از جمله بیع قطعی منقول منحصراً در دفاتر اسناد رسمی انجام می‌شود. وانگهی قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی یک سال پس از قانون اصلاح ماده ۲۲ مورد استناد تصویب شده است و اگر حکم مذکور در ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و کالاهای خارجی را حکم عام و شامل کلیه خودروهای کشور بدانیم در آن صورت نیز با تصویب قانون رسیدگی به جرایم رانندگی نسخ شده است.

ح) صلاحیت صدور سند مالکیت ملازمه با حق تنظیم و ثبت معاملات مربوط نیست زیرا ادارات ثبت اسناد و املاک مرجع صدور اسناد مالکیت اموال غیر منقول هستند ولی صلاحیت انجام معاملات و نقل و انتقال آنها را ندارند و دفاتر اسناد رسمی مرجع صالح اند.

ط) برگ سبز صادره از نیروی انتظامی اگر به اعتبار قسمت اخیر ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی سند رسمی محسوب شود، صرفاً دلالت بر مالکیت خریدار بر پلاک خودرو دارد و به هیچ وجه سند نقل و انتقال و معامله یعنی بیع قطعی منقول خودروها با تمامی ارکان قانونی آن نیست که عدم توجه به این نکته مهم موجب برداشت های نادرست از قانون می شود.

ی) سند رسمی موضوع ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی که بعضاً در تعریف سند رسمی مورد استناد قرار می گیرد صرفاً ناظر به اسنادی همچون گذرنامه، گواهینامه و شناسنامه و غیره است و حاکی از هیچ گونه عقد و تعهد دو یا چند جانبه نیست که بشود نسبت به آن تقاضای صدور اجرائیه کرد. حال آنکه طبق ماده ۷۰ قانون ثبت، سندی که مطابق قوانین به ثبت رسیده باشد رسمی است و نیز طبق ماده ۹۲ قانون یادشده مدلول کلیه اسناد رسمی راجع به دیون و سایر اموال منقول بدون احتیاج حکمی از محاکم عدلیه لازم الاجراست. سند رسمی موضوع ماده ۲۹ قانون تخلفات رانندگی، منطبق با حکم موضوع ماد ۷۰ قانون ثبت و مطابق برداشت مقامات قضائی است که محتاج به ثبت در دفتر اسناد رسمی است و با موضوع تعویض پلاک و شناسنامه مالکیت خودرو که در صلاحیت راهنمایی و رانندگی است امری کاملاً علیحده و مجزا است. مضاف بر اینکه در صورت طرح شکایت قانونی برای خودرو در دستگاه قضائی، دادگاه سند ثبت شده دفاتر اسناد رسمی را نسبت به برگ سبز در اولویت می داند و حکم را به نفع دارنده سند ثبتی دفتر اسناد رسمی صادر می کند.

ک) مستفاد از رأی شماره ۴۲۱ الی ۴۲۴ مورخ ۱۳۹۲/۷/۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نقل و انتقال خودرو به موجب سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی انجام می شود و نقل و انتقال رسمی خودرو از صلاحیت های ذاتی دفاتر اسناد رسمی است.

بنابه مراتب و جهات قانونی یادشده از نظر سازمان ثبت اسناد و املاک، برگ سبز صادره از نیروی انتظامی به هیچ وجه به منزله سند نقل و انتقال و معامله و مالکیت

اشخاص بر خودروها و وسایل نقلیه موتوری نمی‌باشد و بر همین اساس نیز دفاتر اسناد رسمی طبق ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و بخشنامه قوه قضائیه مجاز به تنظیم سند به استناد آن و با اعطای وکالت تعویض پلاک مجدد تا قبل از نقل و انتقال رسمی خودرو به نام مالک پلاک نمی‌باشند، و رعایت این ترتیب عمل به وظیفه قانونی وفق ماده ۳۰ قانون دفاتر اسناد رسمی است.

۴-۲. دلایل قائلین به عدم لزوم ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو

پلیس راهور به‌عنوان مجری تعویض پلاک خودرو بر اساس «قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی» برگ سبز صادر شده از سوی پلیس را به‌عنوان یک سند رسمی می‌داند و برای احراز مالکیت خودرو، همان برگ سبز صادره از سوی خود را به رسمیت می‌شناسد و اعتقاد دارد خریداران و معامله‌گران خودرو نیازی به اقدام برای تنظیم سند در دفاتر اسناد رسمی ندارند. مهم‌ترین دلایل و استدلالات قائلین به عدم لزوم ثبت نقل و انتقالات خودرو در دفاتر اسناد رسمی بدین شرح قابل بررسی است:

الف) قانون‌گذار در مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۱۰ موارد ثبت اجباری معاملات را ذکر کرده است و سایر موارد از جمله ثبت معاملات راجع به اموال منقول اختیاری بوده و الزامی برای مراجعه به دفاتر اسناد رسمی وجود ندارد.

ب) مطابق قانون اصلاح ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۸، مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران بر عهده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران است.

ج) برابر بند ب ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی صدور سند مالکیت و کارت شناسایی خودرو و نصب پلاک مربوط به مالک جدید بر روی وسیله در زمان تعویض پلاک را از وظایف پلیس برشمرده است.

د) در تبصره ماده ۴۱ قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران موظف است همزمان با تعویض پلاک وسیله نقلیه، مشخصات مالک جدید را در «سامانه جامع حوادث رانندگی» درج کند. در تمامی

پرونده‌های قضائی نیز برای احراز مالکیت افراد نسبت به وسیله نقلیه از پلیس استعلام می‌گردد؛ بنابراین مرجع احراز مالکیت خودرو به استناد قانون، پلیس راهنمایی و رانندگی است.

ه) مطابق بند دهم اصل سوم قانون اساسی، حاکمیت موظف به «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» است. بر همین اساس، تنظیم دو سند برای معامله اموال منقولی مانند خودرو (توسط پلیس راهور و دفاتر ثبت اسناد رسمی) بر خلاف منطبق حاکم بر اعتبار اسناد رسمی بوده که تحمیل هزینه مضاعف، اتلاف وقت شهروندان، افزایش تردهای غیر ضرور در مراجعه به نهادهای مختلف را به همراه دارد، موضوعی که پیچیده‌تر کردن فرایندهای اداری و تحمیل هزینه‌های بیشتر و به مخاطره انداختن امنیت روانی شهروندان را به همراه دارد.

و) همچنین در بند (۱۶) سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، بر صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها و حذف دستگاه‌های موازی و غیر ضرور و هزینه‌های زائد تأکید شده است، این در حالیست که تفسیر ماده (۲۹) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، به الزامی بودن مراجعه به دفاتر اسناد رسمی برای انتقال مالکیت خودرو تأکید دارد.

ز) یکی از لوازم اداره خوب مبتنی بر حذف تشریفات اداری و حذف سلسله‌مراتب اداری است. سلسله‌مراتب اداری عبارت است از تشکیلات و ترتیباتی که موجب هماهنگی و انتظام بخشی افراد در جهت ایفای وظایف اداری متعدد، متنوع پیچیده می‌شود (بلاو، ۱۳۴۱، ص. ۲) و به‌طور کلی دیوان‌سالاری ابرازی جهت تبدیل اقدام جمعی به اقدام اجتماعی منظم و عقلایی و نوعی ابزار اعمال قدرت است که پیامدهای آن بستگی به جهت‌دهی دستگاه دیوان‌سالار دارد (وبر، ۱۳۷۸، ص. ۱۱۵). در این بین سازمان‌های دولتی ایران نیز مانند همه ناظم‌های اداری در کشورهای در حال توسعه با مشکل تورم ساختاری بروکراتیک مواجه است که صرفاً مبتنی بر ماهیت صوری و اسمی از سلسله‌مراتب عقلایی است که موجب تورم ساختاری و بروکراتیک شده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۳، ص. ۱۸۵). هر چند در قانون استخدام کشوری مواد جهت حذف تشریفات اداری و شفاف و مستند بودن خدمات اداری پیش‌بینی شده است، اما با وجود تعدد قوانین و مقررات میزان اجراء

و پیروی از قوانین در سطح مطلوبی قرار ندارد (دانایی فرد و فقیهی، ۱۳۹۰، ص. ۱۱۴)، لذا حذف تشریفات زائد و پیش‌بینی مرجع واحد در خصوص ثبت نقل و انتقالات خودرو ضروری به نظر می‌رسد.

ح) برابر ماده (۱۲۸۷) قانون مدنی، سندی رسمی است که اولاً. در اداره ثبت اسناد و املاک و یا دفاتر اسناد رسمی و یا نزد مأمورین رسمی تنظیم شده باشد؛ ثانیاً. مأمور رسمی، سند را در حدود صلاحیت خود تنظیم نموده باشد؛ ثالثاً. در تنظیم سند، مقررات قانونی رعایت شده باشد (شمس، ۱۳۹۹، ج ۱، ص. ۳۸) که برگ سبز صادره توسط نیروی انتظامی هر سه مؤلفه فوق را داراست و مطابق صلاحیت قانونی پلیس، به‌عنوان سند مالکیت شناخته شده است.

ط) اسناد پلیس به‌عنوان سند رسمی در فرایند انتقال خودروهای نوشماره از اولین مالک قابل اعتبار بوده و می‌تواند مبنای اقدام سردفتران برای تنظیم سند در ثبت انتقال‌های بعدی قرار بگیرد زیرا در خودروهای نوشماره، مالک تنها سند رسمی که در اختیار دارد، اسناد صادره توسط پلیس است و با اتکا به همان اسناد، انتقال‌های بعدی صورت می‌گیرد، در صورت عدم اعتبار اسناد پلیس، تمام چرخه انتقال وسایل نقلیه بعد از تولید و مالک اولیه مخدوش خواهد بود.

ی) صرف‌نظر از تمام استدلال‌های حقوقی درباره رسمی بودن اسناد صادره توسط پلیس، اظهارنظرهای اخیر حتی با رویه جاری در دفاتر اسناد رسمی هم منافات دارد. به‌طور مشخص مالک خودروهای صفر کیلومتر و نوشماره، هیچ سند رسمی دیگری به جز اسناد مالکیت صادره توسط پلیس را در اختیار ندارد؛ بنابراین چنانچه اسناد پلیس سند عادی باشد دفاتر اسناد رسمی به اعتبار کدام سند می‌توانند مالکیت افراد را بر وسیله نقلیه احراز کنند. بدون صدور سند رسمی مالکیت توسط پلیس، دفاتر اسناد رسمی قادر به احراز مالکیت و به تبع آن تنظیم سند نخواهند بود.

ک) مطابق دادنامه شماره ۱۸۶۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری معاملات راجع به اموال منقول اختیاری بوده و الزامی برای مراجعه به دفاتر اسناد رسمی وجود ندارد. همچنین مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران بر عهده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران است.

ل) براساس اعلام نظر نهایی معاون قوانین مجلس شورای اسلامی در پاسخ به مکاتبه پلیس، در راستای رفع ابهام پیش آمده، طی استعلام سال ۱۳۹۶ اعلام نموده است: براساس ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران، مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو بر عهده نیروی انتظامی است.

بنابراین، به منظور تسهیل امور برای مردم، پرهیز از فرایندهای زمان‌بر و حذف یا کاهش هزینه‌ها و با هدف برون‌رفت از اختلاف‌نظرهای موجود در خصوص شیوه نقل و انتقال وسایل نقلیه (خودرو)، انجام مراحل ثبت مالکیت، نقل و انتقال، تنظیم اسناد رهنی اخذ مالیات، عوارض و سایر موارد مترتب بر فرایند نقل و انتقال خودرو به صورت یکپارچه و توسط مراکز تعیین شده به وسیله نیروی انتظامی قابل انجام است.

نتیجه‌گیری

با توجه به مجموع قوانین و مقررات فعلی در خصوص ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو به نظر می‌رسد:

مطابق ماده ۲۲ اصلاحی قانون حمل و نقل و عبور کالا از قلمرو جمهوری اسلامی ایران اصلاحی ۱۳۸۸ نیروی انتظامی به‌عنوان مرجع صدور سند مالکیت خودرو شناخته شده است و سند فوق برابر ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی، سند رسمی محسوب می‌شود. در عمل نیز برگ سبز خودروهای صفر از زمان تولید تا قبل از هر گونه نقل و انتقال، به‌عنوان مدرک مالکیت شناخته می‌شود. در محاکم قضائی نیز برگ سبز خودرو به‌عنوان دلیل مالکیت و یکی از مستندات صدور حکم الزام به تنظیم رسمی خودرو مورد شناسایی قرار گرفته است.

فارغ از اینکه نام و عنوان برگ سبز صادره از نیروی انتظامی سند مالکیت، شناسنامه خودرو و یا... باشد محل نزاع این است که آیا علاوه بر انجام مراحل قانونی تعویض پلاک، ثبت معاملات خودرو در دفاتر اسناد رسمی الزامی است یا خیر؟ به لحاظ لزوم ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو، ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ هر چند با نوعی ابهام در نگارش روبروست اما لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی را مورد اشاره قرار داده است که برای

رفع ابهام موجود می‌توان به مشروح مذاکرات جلسه تصویب ماده مذکور در صحن علنی مجلس و ایرادات شورای نگهبان در خصوص موضوع مراجعه نمود. بر اساس نظریات شورای نگهبان حذف دفاتر اسناد رسمی از فرایند ثبت نقل و انتقال خودرو به دلیل عدم وصول حقوق دولتی و عدم تحقق درآمدهای مالیاتی دولت با ایراد اصل ۷۵ قانون اساسی مواجه است، لذا با اصلاحات کمیسیون حقوقی و قضائی مجلس ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به شکل فعلی مورد تصویب قرار گرفت و ایراد شورای نگهبان مبنی بر تقلیل درآمدهای عمومی نیز مرتفع شد که عدم ایراد مجدد شورای نگهبان بیانگر این مطلب است که ایراد شورای نگهبان در خصوص حذف نشدن دفاتر اسناد رسمی از نظام نقل و انتقالات خودرو با ماده فعلی رفع شده و در نتیجه می‌بایست ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو را الزامی دانست.

به لحاظ مشروح مذاکرات صحن علنی مجلس نیز، نمایندگان مخالف تصویب ماده ۲۹ فعلی که نظرشان مورد موافقت صحن علنی مجلس قرار نگرفت اعتقاد به عدم نیاز ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی داشته‌اند. از طرف دیگر نماینده کمیسیون حقوقی و قضائی مجلس شورای اسلامی در دفاع از ماده ۲۹ و موافقت، به لزوم ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو در دفاتر اسناد رسمی اشاره نموده است و با عنایت به تصویب نظر نمایندگان موافق ماده ۲۹ می‌توان نتیجه گرفت که از نظر مجلس شورای اسلامی، ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی الزامی است. با این وجود، فقدان ضمانت اجرای قانونی برای عدم ثبت نقل و انتقال خودرو و ابهام در نحوه نگارش ماده ۲۹ باعث ایجاد تلقی اختیاری بودن ثبت رسمی نقل و انتقالات خودرو شده است.

بر اساس مبانی قانونی ذکر شده، بخشنامه مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۳ دادستان محترم کل کشور محل تأمل به نظر می‌رسد خصوصاً اینکه رأی شماره ۱۸۶۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری صرفاً ناظر به ابطال بخشنامه‌ای بوده است که وکالت در توکیل فروش خودرو را محدود کرده است و براین اساس، نتیجه رأی دیوان این است که وکالت از حقوق مدنی اشخاص است و نمی‌توان آن را محدود نمود. با این وجود بند اول و دوم رأی هیئت عمومی که به نحوی خروج موضوعی از شکایت و بخشنامه مورد ابطال دارد باعث ایجاد برداشت عدم لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو از رأی هیئت عمومی شده است مضاف بر اینکه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری طی

رأی شماره ۴۲۱ الی ۴۲۴ مورخ ۱۳۹۲/۷/۱ نقل و انتقال رسمی خودرو را از صلاحیت‌های ذاتی دفاتر اسناد رسمی اعلام نموده است و با این اوصاف، اصلاح متن رأی هیئت عمومی در مقام اعمال ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ضروری به نظر می‌رسد؛ از طرف دیگر با ثبت رسمی معاملات، وضعیت فروشنده از حیث هویت و نیز عدم ممنوعیت قانونی جهت فروش نظیر محجوریت، ورشکستگی، ممنوع‌المعامله بودن و... به موجب حکم مقام قضائی توسط دفاتر اسناد رسمی کنترل می‌گردد و اسناد صادره نیز به حکم قانون لازم‌الاجرا شناخته می‌شود که در حال حاضر نیروی انتظامی به دلیل عدم دسترسی به فهرست اشخاص ممنوع‌المعامله از چنین امکانی برخوردار نیست.

نکته قابل ملاحظه، تأثیراتی است که با تصویب قانون جدید مالیات بر ارزش افزوده در خصوص ثبت معاملات خودرو ایجاد شده است. قانون جدید مالیات بر ارزش افزوده، در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۳/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و به موجب ماده ۵۰، قانون مزبور شش ماه پس از ابلاغ رئیس جمهو لازم‌الاجراست. مطابق ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ و تبصره‌های آن؛ «ثبت سند انتقال وسایط نقلیه توسط دفاتر اسناد رسمی و یا تعویض پلاک نیروی انتظامی، منوط به پرداخت مالیات نقل و انتقال موضوع این ماده و به ترتیبی است که سازمان مقرر می‌کند. مراجع مزبور در صورت تخلف از این حکم، ملزم به پرداخت دو برابر مالیات پرداخت نشده هستند» که با لازم‌الاجرا شدن ماده مذکور، نیروی انتظامی نیز مکلف است قبل از تعویض پلاک خودرو نسبت به احراز پرداخت مالیات بر نقل و انتقال خودرو اقدام نماید و در صورت تخلف از این تکلیف قانونی، موظف به پرداخت دو برابر مالیات پرداخت نشده خواهد بود.

در تبصره ۱ ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ و تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مزبور عبارت «ثبت سند انتقال وسایط نقلیه توسط دفاتر اسناد رسمی» و «تعویض پلاک توسط نیروی انتظامی» مورد تأکید قرار گرفته است که دلالت بر انجام تعویض پلاک توسط نیروی انتظامی لزوم ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی دارد.

با توجه به مراتب فوق، در حال حاضر علت اصلی ایجاد چالش در عدم مراجعه به دفاتر اسناد رسمی جهت ثبت نقل و انتقال خودرو، تکلیف قانونی دفاتر اسناد رسمی به وصول مالیات بر نقل و انتقال خودرو می‌باشد که عمده هزینه‌های پرداخت شده در دفاتر اسناد رسمی را تشکیل می‌دهد. در حالی که جداول مالیات بر نقل و انتقال خودرو به صورت سالانه توسط سازمان امور مالیاتی تنظیم به دفاتر اسناد رسمی ابلاغ می‌شود و هزینه‌های مربوط به حق‌التحریر و حق‌الثبت اسناد رسمی بخش کمی از مبالغ پرداختی در دفاتر اسناد رسمی را تشکیل می‌دهد؛ بنابراین دلیل عمده ایجاد مناقشه لزوم و یا عدم لزوم ثبت محضری نقل و انتقال خودرو، پرداخت مالیات می‌باشد که با اجرایی شدن حکم موضوع ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، پرداخت مالیات بر نقل و انتقال خودرو می‌بایست قبل از تعویض پلاک انجام شده و نیروی انتظامی نیز مکلف به احراز پرداخت مالیات نقل و انتقال می‌باشد، لذا با بسته شدن راه فرار مالیاتی، در عمل محل مناقشه و دلیل عدم تمایل به ثبت محضری نقل و انتقال خودرو از بین خواهد رفت؛ بنابراین مطابق وضعیت قوانین و مقررات موجود، ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی الزامی است، هر چند که ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی ضمانت اجرایی برای عدم ثبت رسمی معاملات خودرو پیش‌بینی ننموده است و این موضوع باعث ایجاد تلقی اختیاری بودن ثبت نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی شده است.

پیشنهادات

بنابه مراتب به نظر می‌رسد ضروری است که مجلس شورای اسلامی جهت رفع ابهام‌های موجود، با بررسی کارشناسی لایحه و طرح‌های پیشنهادی در خصوص موضوع، نسبت به تعیین مرجع واحد جهت انجام مراحل نقل و انتقال خودرو اقدام نماید و بر این اساس پیشنهاد می‌شود:

۱- با توجه به لزوم رفع سلسله مراتب اداری و رفع دوگانگی موجود در خصوص نقل و انتقال خودرو، تعیین تکلیف نهایی در خصوص کیفیت نقل و انتقال خودرو و پیش‌بینی مرجع واحد جهت نقل و انتقال خودرو، ضروری به نظر می‌رسد که می‌بایست اتخاذ تصمیم نهایی نسبت به موضوع توسط مجلس شورای اسلامی

انجام شود. مضاف بر اینکه مطابق بند دهم اصل سوم قانون اساسی، حاکمیت موظف به «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» است و بند (۱۶) سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، نیز بر صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها و حذف دستگاه‌های موازی و غیر ضرور و هزینه‌های زائد تأکید دارد.

۲- تاکنون راهکارهای مختلفی جهت ساماندهی نقل و انتقال خودرو ارائه شده است و علی‌رغم تدوین لایحه اصلاح ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی توسط کمیسیون لوایح دولت و اعلام وصول دو طرح توسط مجلس شورای اسلامی، تاکنون موضوع به نتیجه نهایی نرسیده است. با ارزیابی پیش‌نویس لایحه دولت و طرح‌های ارائه شده به نظر می‌رسد لایحه تنظیم شده توسط دولت به‌عنوان مجری قانون، که در آن نیروی انتظامی به‌عنوان تنها مرجع صدور سند مالکیت و نقل و انتقال خودرو تعیین شده است در اولویت تصویب قرار دارد^۳، چراکه بر اساس سابقه تقنینی پیش از انقلاب نیز، پلیس راهنمایی و رانندگی به‌عنوان یگانه مرجع صدور سند مالکیت و ثبت نقل و انتقال خودرو شناخته شده است و در لایحه تنظیمی دولت، خلأهای قانونی، مانند لزوم تسویه حساب پرداخت حقوق دولتی قبل از نقل و انتقال و همچنین رعایت مقررات مربوط به افراد ممنوع‌المعامله و محجورین نیز مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. به لحاظ عملیاتی و کاربردی نیز در عمل تمامی استعلام‌های مرتبط با خودرور، توقیف سیستمی و فیزیکی، اجرای احکام، سوابق مالکیت خودرو و... در اختیار نیروی انتظامی است و پلیس راهور با دریافت کمترین اطلاعات از قبیل شماره تلفن، شماره پلاک، کد ملی، آدرس و... کلیه سوابق خودرو را ارائه می‌نماید. اما در استعلامات قضایی به عمل آمده از سازمان ثبت اسناد و املاک مشاهده می‌شود که به دلیل عدم ثبت محضری سند مالکیت خودروهای صفر و نداشتن اطلاعات لازم، قابلیت پاسخگویی به استعلام‌های مراجع ذی‌ربط وجود ندارد و از این حیث نیز خدمات ارائه شده از جانب نیروی انتظامی با سازمان ثبت اسناد و املاک قابل مقایسه نیست، لذا با پیش‌بینی وصول حقوق دولتی قبل از تعویض پلاک در قانون جدید مالیات بر ارزش افزوده و پیش‌نویس لایحه هیئت دولت و همچنین دسترسی نیروی انتظامی به اطلاعات محجورین و

عوارض تعیین شده، اقدام به اختصاص پلاک به نام آخرین مالک، نصب بر روی وسیله نقلیه و صدور سند مالکیت رسمی و کارت شناسایی وسیله نقلیه می نماید. تبصره ۱- آیین نامه نحوه اجرای این ماده و حضور باجه بانکها، اخذ مالیات های مربوطه، عوارض و رعایت مقررات ممنوع المعامله و مجورین، توسط نیروی انتظامی با همکاری وزارتخانه های کشور و دادگستری طرف مدت یک ماه پس از ابلاغ تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. تبصره ۲- از تاریخ تصویب این قانون، کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن لغو می گردد.

کتابنامه

۱. بلاو، پیتر (۱۳۴۱). *بروکراسی در اجتماع نو*. ترجمه محمدعلی طوسی، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی
۲. دانایی فرد، حسن و فقهی، ابوالحسن (۱۳۹۰). *بروکراسی و توسعه در ایران (نگاهی تاریخی - تطبیقی)*. تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (علیه السلام).
۳. زارعی، محمد (۱۳۸۹). *تنظیم سند رسمی برای وسایل نقلیه موتوری. ماهنامه کانون، سال پنجاه و دوم، مرداد، (۱۰۷)، صص. ۴۲-۴۸.*
۴. شمس، عبدالله (۱۳۹۹). *اجرای احکام مدنی*. ج ۱، تهران: انتشارات دراک.
۵. شمس، عبدالله (۱۳۹۹). *آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)*، ج ۳، تهران: انتشارات دراک.
۶. شهیدی، مهدی (۱۳۷۱). *فروش مال غیرمنقول بدون تنظیم سند رسمی*. مجله تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱(۱۱۶)، صص. ۶۴-۸۸.
۷. صفایی، سید حسین (۱۳۹۰). *دوره مقدماتی حقوق مدنی، اشخاص و اموال*. ج ۱، تهران: میزان.
۸. صفایی، سید حسین (۱۳۹۰). *دوره مقدماتی حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها*. ج ۲، تهران: میزان.
۹. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۰). *دوره مقدماتی حقوق مدنی، اعمال حقوقی*. تهران: شرکت سهامی انتشار.
۱۰. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۲). *دوره مقدماتی حقوق مدنی درس هایی از عقود معین*. تهران: انتشارات گنج دانش.

۱۱. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۹). دوره حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها، انعقاد و اعتبار قرارداد. ج ۱، تهران: انتشارات گنج دانش.
۱۲. نهرینی، فریدون (۱۳۸۴). ادله استثنایی در احراز و اثبات مالیکت. *مجله تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی*، ۸(۴۱)، صص. ۳۱۹-۳۷۸.
۱۳. وبر، ماکس (۱۳۷۸). دین، قدرت، جامعه. ترجمه احمد تدین، تهران: نشر قومس.
۱۴. هداوند، مهدی و مشهدی، علی (۱۳۹۳). *اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری*. تهران: انتشارات خرسندی.

وب‌گاه‌ها

۱. پایگاه اطلاع‌رسانی دیوان عدالت اداری www.divan-edalat.ir
۲. پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور www.dotic.ir
۳. خبرگزاری اقتصاد آنلاین www.eghtesadonline.com
۴. خبرگزاری تسنیم www.tasnimnews.com
۵. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان www.nazarat.shora-rc.ir
۶. سامانه مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی www.mashrouh.parliran.ir

اصول و قواعد حقوقی حاکم بر حقوق شهروندی در فضای سایبر

محمد خورشیدی اطهر*

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۱۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۲۴

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

پیشرفت فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات در کنار کارکردهای مؤثر آن بر امور متعدّد و متنوع مرتبط با زندگی بشری، موجب آسیب‌هایی برای حقوق شهروندی در فضای سایبر نیز بوده است؛ لکن لازمه گستره فضای سایبر این است که یک سری اصول و قواعد کلی حقوقی و دربرگیرنده ابعاد نظری حقوق شهروندی در فضای سایبر به تناسب بر تمام روابط و مناسبات موجود در این فضا حاکمیت نماید. در پژوهش حاضر با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و روش تحقیق توصیفی و تحلیلی، پاسخگوی مسئله حکم‌فرمایی اصول و قواعد حقوقی بر حقوق شهروندی در فضای سایبر است. اصل «لا ضرر» را می‌توان در روابط میان شهروندان با دیگر اشخاص جامعه در فضای سایبر حاکم دانست و مآلاً از دو بعد تکلیفی و وضعی از ایراد هر گونه آسیب به حقوق شهروندی در فضای سایبر ممانعت به عمل می‌آورد و ضمان شخص زیان‌زننده را مقرر نمود. از حیث قواعد حقوقی حاکم بر مناسبات حکومت با شهروندان در فضای سایبر نیز، اصل برائت در حوزه امور ماهوی و اصل دادرسی منصفانه در حوزه امور شکلی در برابر اختیارات و ابزارهای اعمال قدرت توسط حکومت، ضامن حفظ و صیانت از حقوق شهروندان در فضای سایبر به حساب می‌آید. اصل برائت باعث می‌شود تا شهروندان سایبری از مجرم شناخته شدن بدون مبنا مصون باشند و اصل دادرسی منصفانه نیز مانع تضییع و یا تحدید حقوق شهروندی در فضای سایبر به بهانه تأمین امنیت در این فضا تلقی می‌شود.

واژگان کلیدی: اصل لا ضرر، اصل برائت، دادرسی منصفانه، حقوق شهروندی، فضای سایبر.

* کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه علوم قضائی و خدمات اداری، تهران، ایران.
khorshidi.athar@hotmail.com

مقدمه

حقوق شهروندی به اقتضای نفوذ فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات بر شئون مختلف زندگی بشر در فضای سایبر نیز به رسمیت شناخته شده است. فضای سایبر با گستردگی و ویژگی‌های منحصر به فرد خود، تمام جنبه‌های متفاوت فردی و اجتماعی اشخاص را تحت تأثیر قرار داده و در کنار ره‌آورد فرصت‌های بی‌نظیر، تهدیدهای مخرب را نیز علیه بشریت به ارمغان آورده است (جوان‌جعفری، ۱۳۸۹، ص. ۷۸). چالش‌های جدیدی که افراد بشری در نتیجه مواجهه با فضای سایبر روبه‌رو گشته‌اند، ترسیم حقوق حامی و حافظ بشر را در فضای بی‌کران سایبری توجیه می‌نماید (عالی‌پور، ۱۳۹۶، ص. ۵۳) تا با فرصت‌شماری این فضا، موجبات کاربردی‌سازی سالم و عاری از هر گونه تهدیدی برای کاربران آن فراهم آید. از این رو حقوق شهروندی، جنبه‌های قابل تصور برای شهروندان در محیط سایبر را تحت پوشش قرار می‌دهد و به وسیله آن، تعیین سرنوشت توسط خود اشخاص صاحب این حقوق تضمین می‌شود و با حفظ کرامت انسانی، مناسبات گوناگون شهروندان را در فضای سایبر تنظیم می‌شود (خسروی، ۱۳۹۸، ص. ۵۴). در واقع، حفظ منزلت شهروندان در فضای سایبر مرهون شناسایی حقوق شهروندی در این فضا است تا ضامن حرمت جایگاه شهروندی در اجتماع انسانی به حساب می‌آید (باربالت، ۱۳۸۳، ص. ۱۲۲) و در عین حال، نافی هر گونه تبعیض و تعرض به دارایی‌های مادی و معنوی آنان در فضای سایبر باشد.

بی‌تردید، پیشرفت و توسعه فناوری‌ها در بستر تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات با وجود آثار مثبت و فراوان آن به یک چالش جهانی دولت‌ها (مسعودی، ۱۳۸۱، ص. ۱۵) در حوزه حفظ و صیانت از حقوق شهروندی در فضای سایبر مبدل گشته است. تأمین امنیت در ارتباط با حقوق شهروندان در برابر تهدیدات سایبری، کانون توجه سیاست‌گذاری‌های کلان دولت‌ها قرار گرفته است و نقش پلیس سایبری را برجسته‌تر از قبل نمایان می‌سازد و لزوم ایجاد و توسعه کامل سازوکارهای برقراری آن را در فضای سایبر توجیه می‌کند (درویشی، ۱۳۹۷، ص. ۴۳).

مسئله پژوهش حاضر را می‌توان این‌گونه طرح کرد که با توجه به گستره تهدیدات سایبری علیه حقوق شهروندی که منجر به ارتکاب جرایم سایبری با ویژگی‌های منحصر به فرد این قبیل جرایم به همراه تورم بزهکاری در بستر فضای سایبر به جهت

سهولت در ارتکاب آن و مشقت در استنادپذیری آن نسبت به سایر جرایم می‌گردد (رحمتی، ۱۳۸۴، ص. ۵۶)، اختصاص ایجاد یک نظام حقوقی منسجم و دارای اصول و قواعد حقوقی ویژه از حیث حفظ و صیانت از حقوق شهروندی در فضای سایبر ضرورتی کارا به حساب می‌آید، لذا در کنار به رسمیت شناختن حقوق شهروندی در فضای سایبر، اصول و قواعد حقوقی حاکم بر حقوق مذکور در جهت حفظ و صیانت از حقوق شهروندی در این فضا از اهمیت بالایی برخوردار است.

فرضیه قابل طرح نیز به این صورت است که در مسئله حفظ و صیانت از حقوق شهروندی در فضای سایبر بایستی اصول و قواعد کلی حقوقی ملحوظ نظر قرار گیرد تا در روابط میان شهروندان با یکدیگر و نیز در ارتباط حکومت با شهروندان حکم فرما باشد و هم احکام و مقررات منتج از آن اصول و قواعد حقوقی در کلیه مناسبات و روابط میان شهروندان در فضای سایبر حاکمیت پیدا کند. با در نظر گرفتن اصول و قواعد حقوقی مرتبط با حفظ و صیانت از حقوق شهروندان در فضای سایبر، از طرفی هم توجه به حقوق شهروندی در تمام سیاست‌ورزی‌ها و سیاست‌گذاری‌های خرد و کلان حکومت‌ها در زمینه فضای سایبر ایجاب می‌شود و از طرف دیگر، روابط میان اشخاص با یکدیگر نیز در این فضا با رعایت حقوق شهروندی تنظیم می‌یابد. مسئله حرمت حقوق شهروندی در فضای سایبر، اصول و قواعدی را لازم می‌آورد تا ضمن اینکه ناظر بر هر گونه روابط احتمالی شکل‌گیرنده در این فضا باشد از ایراد هر نوع آسیب ناقض حقوق شهروندی در فضای سایبر نیز جلوگیری به عمل آورد. به‌سختی دیگر، کارکرد اصلی این اصول و قواعد حقوقی افزون بر اعتلای حرمت حقوق شهروندان در فضای سایبر، مانع از تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های متعرض به این حقوق در این فضا به حساب می‌آید. زیرا گستره فضای سایبر به گونه‌ای است که می‌تواند به تعداد داده‌ها و ارتباطات به‌روز در این فضا متفاوت باشد که مستلزم اصول و قواعد کلی حقوقی است تا بر تمام روابط و مناسبات موجود در فضای سایبر در راستای رسالت حقوق شهروندی ایفاء وظیفه نماید.

روش تحقیق در پژوهش حاضر با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و از طریق توصیف و تحلیل در پی پاسخ به این پرسش است که چه اصول و قواعد حقوقی ویژه‌ای می‌تواند بر حقوق شهروندان در فضای سایبر حکم فرما باشد؟ لذا در این پژوهش با در نظر

گرفتن تنوع روابط قابل تصور در فضای سایبر از سوی شهروندان و استناد به متون فقهی و دکترین حقوقی حول محور حقوق شهروندی در فضای سایبر به اصول و قواعدی اشاره شده که در هر دو بُعد ایجابی و سلبی حقوق شهروندی می‌تواند ضامن حفظ پویایی حقوق شهروندی باشد و نقش مؤثری نسبت به رعایت آن در فضای سایبر ایفاء کند.

۱. وجوه تشابه و تمایز میان اصول و قواعد حقوقی

اصول و قواعد کلی حقوقی در عالم حقوق، گستره‌ای بی‌اندازه دارد و در هر نظام حقوقی از جایگاهی ویژه‌ای در فهم و استنباط احکام حقوقی برخوردار است. هر یک از دو اصطلاح اصول و قواعد حقوقی، مفاهیمی جدا از یکدیگر دارند و غالباً استفاده از آنها در کنار هم به جهت تمیز اصول حقوقی از قواعد حقوقی به‌کار برده می‌شود (تقی‌خانی و صالحی‌نیا، ۱۳۹۶، ص. ۱۱). در این نوشتار به فراخور ماهیت موضوع به تفکیک از هر یک از دو اصطلاح مذکور استفاده شده و از این منظر، بررسی ویژگی‌های اصول و قواعد حقوقی و تمایزات آنها نسبت به یکدیگر می‌تواند در راستای فهم و درک بهتر از کاربردی‌سازی آن تأثیر به‌سزایی داشته باشد.

اصول حقوقی، احکام کلی، دائمی و الزام‌آوری هستند که مبنای حقوق موضوعه را تشکیل می‌دهد و از نگاه عقلی نیز برای تضمین حقوق اساسی و سعادت انسان‌ها ضروری دانسته شده است (حیاتی، ۱۳۹۵، ص. ۱۹). از این رو، اصول حقوقی دارای نقش هدایتگرانه در قانون‌گذاری بوده و خط‌مشی دادرسی را نیز به‌وسیله راهبری خود اعتلاء می‌بخشد. این تعریف از اصول حقوقی به‌وضوح، ویژگی‌های آن را نمایان می‌سازد؛ به این ترتیب که کلیت اصول حقوقی از آن جهت است که بر مصادیق متعددی در قلمروی موضوعی خود حاکمیت پیدا می‌کند و از آن حیث دائمی عنوان می‌شود که برای مدت محدودی وضع نگردیده است و با گذر زمان نیز دچار تطوّر مفهومی نمی‌گردد. در واقع، خاستگاه فطری و عقلی اصول حقوقی موجد این دو ویژگی برای اصول حقوقی به حساب می‌آید و عام‌الشمول بودن و مانایی آن را تضمین می‌کند. همچنین اصول حقوقی، احکام الزام‌آوری تلقی می‌شود برای اینکه که رعایت آنها بر همگان اعم از اینکه در مقام دادرسی باشند یا تقنین، لازم و ضروری هستند (حیاتی، ۱۳۹۷، صص. ۱۹-۲۱). در مقابل،

قواعد حقوقی به احکام کلی، الزام‌آور و دارای ضمانت اجرایی اطلاق می‌شود که از سوی دستگاه تقنینی به منظور برقراری نظم در روابط اجتماعی وضع شده است (کاتوزیان، ۱۳۸۸، ج ۱، ص. ۵۱۶ و دانش‌پژوه، ۱۳۹۱، ص. ۵۶)؛ لذا، قاعده حقوقی در پاره‌ای از اوصاف با اصل حقوقی دارای وجوه مشترکی است لکن از پنج وجه، متمایز از اصل حقوقی محسوب می‌گردد؛ عام بودن حکم برگرفته از قاعده حقوقی برخلاف حکم ناشی از اصل حقوقی، تخصیص‌پذیر است و به موجب وضع استثنای متصل یا منفصل، امکان خروج برخی از مصادیق از حکم قاعده حقوقی وجود دارد. افزون بر اینکه امکان تخلف‌پذیری نسبت به اصول حقوقی حتی از سوی مقنن، میسر نیست درحالی‌که قانون-گذار چنین الزامی را در برابر قواعد حقوقی ندارد و اختیار نسخ و اصلاح آن را داشته و به صلاح‌دید خود ضمانت اجراهایی برای نقض این قواعد قرار می‌دهد. همچنین از حیث دوام، اصول حقوقی قابل نسخ نیستند ولی قواعد حقوقی حسب مورد بنا به تصمیم مقنن، نسخ می‌شود و جای خود را به قاعده حقوقی جدید می‌دهد. از طرفی، قواعد حقوقی نشئت گرفته از اراده صریح یا ضمنی قانون‌گذار ذی‌صلاح است لکن مشروعیت اصول حقوقی تابع وضع از سوی دستگاه تقنینی نیست و بدون نمود عینی در متون قانونی هم می‌تواند موجد آثار حقوقی باشد (حیاتی، ۱۳۹۷، صص. ۲۵ و ۲۴)؛ بنابراین، اصول حقوقی در ردیف مبانی نظام حقوقی قرار می‌گیرد و به این واسطه، قواعد حقوقی، قوام خود را از اصول حقوقی پیدا می‌کنند ضمن اینکه هیچ‌گاه نمی‌تواند در تعارض با این اصول قرار بگیرند.

۲. حاکمیت اصول و قواعد حقوقی بر حقوق شهروندی در فضای سایبر

به هنگام بحث از حقوق شهروندی در فضای سایبر بنابر تلازم مستمر میان حق و تکلیف بایستی تکالیف اشخاص پیش روی این حقوق را نیز در نظر گرفت. این ملازمه، نتیجه قهری شناسایی و به رسمیت شناختن حقوق شهروندان در فضای سایبر است تا به موجب آن بتوان جلوه عملی احترام به حقوق شهروندی را در این فضا شاهد بود؛ زیرا در فرض عدم وجود هر گونه تکلیف در قبال حقوق شهروندی اشخاص جامعه در فضای سایبر نمی‌توان نقش کنش‌گری برای حفظ و صیانت از این حقوق قائل شد. درواقع، به واسطه ارتباط اشخاص با شهروندان دارای حقوق

شناخته شده در فضای سایبر، وظایفی بر این اشخاص تحمیل می‌شود تا منزلت و حیثیت شهروندان در فضای سایبر محترم شمرده شود و مانع تعرض به حقوق مادی و معنوی آنان در این فضا گردد. لکن برای این دسته از تکالیف اشخاص مختلف جامعه در برابر حقوق شهروندان در فضای سایبر می‌توان اصول و قواعدی را در نظر داشت که منبث از نوع فعالیت سایبری به‌طور کلی، دائمی و الزام‌آوری حاکمیت می‌نمایند و به تناسب مجرای هر یک، جنبه عملی حقوق شهروندی در فضای سایبر به منصفه ظهور می‌رسد. اشخاص مقابل حقوق شهروندی بنا به نوع کنش صورت گرفته در فضای سایبر و واکنش قابل تصور برای آن حسب مورد یا حکومت و یا سایر اشخاص جامعه خواهد بود که هر یک اصول و قواعد حقوقی خاص و متناسب خود را می‌طلبند؛ لذا از حیث تنوع موجود در روابط و مناسبات شهروندان در فضای سایبر، اصول و قواعد حقوقی را می‌توان به تفکیک در دو مبحث روابط خصوصی میان شهروندان با دیگر اشخاص جامعه و رابطه حکومت با شهروندان بررسی کرد.

۲-۱. اصل حقوقی حاکم بر روابط میان شهروندان با دیگر اشخاص جامعه در فضای سایبر

یکی از مهم‌ترین قواعد فقهی در شرع انور اسلام که در همه ابواب و مسائل فقهی اعم از عبادات و معاملات از سوی فقهای عامه و امامیه بازتاب گسترده‌ای داشته و کراً در استنباط احکام شرعی در کتب فقهی به آن استناد شده، قاعده تأسیسی اسلام بر «لا ضرر و لا ضرار» است^۱ (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱ق، ج ۱، ص. ۲۸). صرف نظر از مباحث مطروحه راجع به مدارک ابن قاعده فقهی که عبارت‌اند از آیات، روایات و سیره عقلاء و دیگر فروع راجع به این قاعده که مفصلاً در برخی متون فقهی و یا رساله‌های مستقلی در رابطه با آن نگاشته شده^۲، آنچه در این مبحث از قاعده «لا ضرر» مراد نگارنده قرار گرفته، مطالب راجع به قلمروی این قاعده فقهی در رابطه با منع ضرر است به این معنا که داشتن حق نمی‌تواند مجوز ضرر به دیگری قرار داده شود (بهرامی احمدی، ۱۳۹۰، ج ۲، ص. ۲۰) نه اینکه منظور از آن بر مبنای قائلین به نفی ضرر در میدان تشریح باشد.

بر اساس مفاد این قاعده بر ضرورت پرهیز از هر گونه رفتاری که موجب ایراد ضرر بر شئون مختلف انسانی شود تأکید گردیده که بی‌تردید به جهت وسعت معنایی

عبارات: «ضرر» و «ضرار» در قاعده فقهی مذکور، جریان آن در تمام روابط خصوصی شهروندان در فضای سایبر حاکمیت پیدا می‌کند. چنانچه به هنگام ارتباط و تبادل اطلاعات در فضای سایبر، رفتار شخصی موجب ورود ضرر به اجرای حقوق شهروندی دیگری گردد، آن رفتار علاوه بر اینکه منهی نظر شارع برشمرده می‌شود (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱ق، ج ۱، ص. ۵۹)، ضمان حقوقی را بر عهده شخص متضرر مقرر می‌سازد. براین اساس، اضرار به حقوق غیر در فضای سایبر غیرمشروع بوده و فاعل آن ملزم به جبران خسارت می‌شود؛ برای مثال، اگر شخصی در حساب کاربری خود در یک شبکه اجتماعی اقدام به انتشار تصویری از خود در کنار ساحل دریای خزر بنماید درحالی‌که در همان تصویر، دیگری با لباس مخصوص شنا در حال شنا کردن باشد به موجب مفاد قاعده «لاضرر»، شخص منتشرکننده ملزم به حذف آن تصویر و یا اصلاح آن است و حتی در صورت ایراد ضرر، ضامن خسارات معنوی وارده به اوست.

جایگاه قاعده «لاضرر» به عنوان ضابطه رفتاری شهروندان با یکدیگر در فضای سایبر به لحاظ حکم تکلیفی دلالت بر حرمت رفتار اضراری در این فضا می‌کند و به لحاظ حکم وضعی، ضمان شخص زیان زننده را با وجود دیگر شرایط آن حاصل می‌آورد. اهتمام مقنن به این مسئله در اصل چهلم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به این شکل متّح گشته است: «هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر... قرار دهد». از این رو با توجه به اطلاق این اصل قانونی، منع بروز هر قسم رفتاری را که منجر به نقض حقوق شهروندان چه در فضای مادی و چه در فضای سایبر گردد و چه اینکه از طرف دولت باشد یا دیگر اشخاص جامعه استنباط می‌گردد. در پاره‌ای از قوانین عادی نیز به مفاد این قاعده فقهی اشاره شده است؛ از جمله در ماده ۱۳۲ قانون مدنی که به موجب آن در تراحم میان اصل تسلیط و قاعده لا ضرر، با حصول شرایطی، ترجیح با قاعده لا ضرر دانسته شده است (کاتوزیان، ۱۳۹۴، ص. ۹۴). به نظر نویسندگان از مناط این مسئله در حوزه حقوق شهروندی در فضای سایبر به این شکل می‌توان استفاده کرد که هر امری در روابط فردی و اجتماعی از طریق فناوری اطلاعات و ارتباطات مستوجب زیان به حقوق شهروندان در این فضا گردد، غیرقانونی و ضمان‌آور محسوب می‌شود.

۲-۲. قواعد حاکم بر مناسبات حکومت با شهروندان در فضای سایبر

امروزه با عنایت به اینکه دولت‌ها از امکانات و ابزارهای اعمال قدرت در زمینه‌های مختلف و مرتبط با امور فردی و اجتماعی شهروندان جامعه خود برخوردارند و از طرفی، عدم نظارت بر نحوه استفاده از آن‌ها موجب نقض آزادی‌ها و حقوق شهروندان در فضای سایبر می‌شود، ضروری می‌نماید اصول و قواعدی حقوقی به‌منظور ایجاد توازن میان موقعیت شهروندان جامعه در برابر قدرت حاکمیت به دفاع از حقوق آنان پردازد (فیروزیان حاجی، ۱۳۹۷، ص. ۱۶۵). این اصول و قواعد حقوقی، ضامن آزادی‌ها و حقوق مشروع شهروندان در فضای سایبر به حساب می‌آید و به مانند سدّی استوار موجبات حفظ و تأمین حقوق شهروندی در این فضا را فراهم می‌آورد و راه را برای متعلّیان به این حقوق می‌بندد؛ به عبارت دیگر، اقتضای اصول و قواعد حقوقی حاکم بر مناسبات حکومت با شهروندان جامعه این است که حقوق شهروندان در فضای سایبر رعایت گردد و در سایه‌سار آن، بهداشت روانی اشخاص جامعه در این فضا تأمین شود و کرامت و حیثیت آنان مصون از هر گونه تعرضی بماند. وجود اصول و قواعد حقوقی کنترل‌کننده نحوه روابط کارگزاران حکومتی با شهروندان در فضای سایبر از آن جایی الزامی محسوب می‌گردد که با هدف ایجاد توازن و تعادل میان قدرت حاکمیت و آزادی‌های شهروندان، منزلت کرامت‌محور شهروندان در این فضا لحاظ می‌شود و بر نوسان قدرت میان طبقه حاکم با اشخاص جامعه نظارت می‌نماید. زیرا در یک‌سو، حاکمیت مجهز به بسیاری از امکانات و تجهیزات عمومی قرار دارد که حتی قدرت و هیمنه آن منحصر در مرزهای جغرافیایی نیست و درعین حال مسئولیت چندانی نسبت به اعمال خود ندارد ولی از سوی دیگر، شهروندی قرار دارد که اغلب ناتوان از واکنش مناسب در برابر تعرض به حقوق است و از قدرت کافی جهت دفاع از خود برخوردار نیست که در نتیجه امر، تسلیم عوامل منشعب از حاکمیت می‌گردد (گروه نویسندگان، ۱۳۹۰، ص. ۷۸).

قواعد حقوقی به لحاظ ماهیت و کارکرد به دو دسته قواعد حقوقی ماهوی و شکلی تقسیم می‌شود (حیاتی، ۱۳۹۷، ص. ۲۶). قواعد حقوقی ماهوی به آن دسته از قواعدی اطلاق می‌گردد که به اصل وجود حق و استیفای آن مربوط می‌شود ولی قواعد حقوقی شکلی، راجع به صورت خارجی اعمال حقوقی و آداب و تشریفات آن است

دانش‌پژوه، ۱۳۹۱، ص. ۶۰). مبنای این تقسیم‌بندی آن است که برگزاری دادرسی کیفری از شئون حکومت محسوب می‌گردد و قسمت عمده‌ای از حقوق شهروندی اختصاص به حقوق قضائی شهروندان در فرایند دادرسی کیفری دارد که در هر دو حوزه ماهوی و شکلی ظهور می‌یابد. استفاده از واژه «مناسبات» در شرح این مبحث به واسطه همین اعمال حاکمیت در ایفای وظیفه دادگستری است که عموماً به صورت یک طرفه از جانب حکومت تحقق پیدا می‌کند. براین اساس، اصول و قواعد حقوقی ناظر بر فرایند دادرسی کیفری مبنی بر حفظ حقوق شهروندان در فضای سایبر در دو بند مجزاً به امور و مسائل ماهوی و شکلی به حیطة نگارش درمی‌آید.

۲-۱- اصل برائت در حوزه مسائل ماهوی فضای سایبر

طبق مفاد کلی اصل برائت، هر امری که توجه آن به شخص مورد تردید باشد و نوعی زحمت یا زیان یا سلب آزادی یا مضیقه برای او ایجاد کند باید آن شخص را امر مبری از آن تلقی کرد؛ زیرا بدون دلیل قاطع، تحمیل زحمت به اشخاص روا نیست (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۲، ص. ۱۷۶). اما اصل برائت در حقوق جزائی به این معناست که متهم بایستی بی‌گناه شمرده شود مگر اینکه اتهام او در یک مرجع صالح به رسیدگی بر اساس قانون و موازین عادلانه ثابت گردد؛ مطابق مدلول این اصل مترقی، هیچ‌کس مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه خلاف آن اثبات شود. به موجب این اصل، انسان‌ها از نوعی مصونیت برخوردار شده و حقوق آنها در حصار مستحکم و تحت حمایت قرار گرفته و از جانب قوای عمومی تضمین شده است (محقق داماد، ۱۳۹۰، ص. ۶). این اصل راهبردی در دادرسی کیفری یکی از اصول تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های شهروندان در فضای سایبر است که از طریق آن ضمن حفظ کرامت انسانی، بی‌گناهی اشخاص فرض می‌شود (خالقی، ۱۳۹۶، ج ۲، ص. ۱۸۶). در پرتو این اصل به عنوان یکی از معیارهای برقراری عدالت، انسان توانسته به مقابله با تعرض به حقوق خود در فضای سایبر پردازد و احساس امنیت و آزادی خود را تقویت کند تا شأن و جایگاه شهروندان در این فضا، حفظ شود (شاملو، ۱۳۸۳، ص. ۲۶۹). در پناه این اصل مبنایی در حقوق موضوعه، حقوق شهروندی در فضای سایبر رعایت می‌گردد و کرامت انسانی نیز محور اعمال حاکمیت در این فضا قرار می‌گیرد (فیروزیان حاجی، ۱۳۹۷، ص. ۱۷۶).

جایگاه شامخ اصل براءت به گونه‌ای است که حتی رعایت فرض براءت برای قانون‌گذار نیز در تدوین قوانین و مقررات راجع به فضای سایبر هم الزامی است (آشوری، ۱۳۹۵، ج ۱، ص. ۲۹)؛ با این توضیح که مقنن باید فرض را بر جرم و قابل مجازات نبودن رفتار شهروندان در فضای سایبر قرار دهد به گونه‌ای که جرم‌انگاری در این زمینه، امری استثنائی محسوب گردد (رحمدل، ۱۳۸۵، ص. ۱۲۱). به همین خاطر از اصل براءت به عنوان بیانیه سیاسی شهروندان علیه قدرت حاکم تعبیر شده است (آشوری، ۱۳۹۵، ج ۱، ص. ۲۹)، افزون اینکه مجریان قانون، اصل را بر براءت اشخاص از ارتکاب جرم در فضای سایبر گذاشته تا شهروندان، مصونیتی در برابر مجرم شناخته شدن پیدا کنند. تمام فرایند دادرسی کیفری از رهگذر جریان اصل براءت، تحت تأثیر قرار می‌گیرد (شامبیاتی، ۱۳۹۲، ج ۱، ص. ۸۴)؛ از جمله اینکه بار اثبات اتهام حسب مورد بر عهده دادستان یا شاکی قرار داده می‌شود و محدودیت‌ها و الزامات قانونی در مورد متهم نیز در صورتی اعمال می‌گردد که ادله کافی برای توجه اتهام به متهم وجود داشته باشد (طهماسبی، ۱۳۹۶، ج ۱، ص. ۶۱). در واقع اصل براءت ایجاب می‌کند که مراجع قضائی و ضابطین دادگستری در تعیین مصداق خارجی جرایم سایبری، قائل به عدم وصف کیفری آن رفتار انتسابی باشند. این قاعده حقوقی در قالب بخشی از محتوای نظام قضائی کشورها از یک طرف، وظایف سنگینی را بر عهده مقامات قضائی و پلیس سایبر در تحصیل ادله برای انتساب جرم سایبری به شهروندان گذاشته است (گلدوزیان، ۱۳۹۶، ص. ۱۰۷) و از طرف دیگر، به هنگام ایراد تردید در مجرم شناختن شهروندان سایبری، توجه اتهام به آنها را منتفی می‌سازد.

از حیث قوانین و مقررات مشعر بر اصل براءت به عنوان نمونه در ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸^۳، اصل بر براءت و عدم بزه‌کاری اشخاص تصریح گردیده است مگر آنکه مجرمیت آنان در دادگاهی صالحی با رعایت حقوق دفاعی خلاف آن ثابت شود. همچنین در بند ۲ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد^۴، فرض بی‌گناهی متهم بیان گردیده است که پشتیبان احترام به حقوق انسان‌ها به شمار می‌آید. در اصل سی و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران^۵ نیز بر فرض براءت اشخاص از ارتکاب و انتساب بزه به آنان مورد تأکید قرار گرفته است که با عنایت به اطلاق آن،

فرض برائت بر رفتار شهروندان در فضای سایبر نیز از نظر دور نیست. مضافاً بر اینکه در بند (۲) ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۵ اردیبهشت ۱۳۸۳ مجلس شورای اسلامی به برخورداری شهروندان از حق امنیت قضائی و برائت آنها در پناه قانون توجه شده است. در یک اقدام نوآورانه، این اصل زیربنایی در ماده ۴ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۴ اسفند ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی^۶ با این بیان که: «هر گونه اقدام محدودکننده، سلب آزادی و ورود به حریم خصوصی اشخاص جز به حکم قانون و با رعایت مقررات و تحت نظارت مقام قضائی» ممنوع است، حفظ حقوق شهروندان در فضای سایبر در فرایند دادرسی کیفری مطمح نظر قرار گرفته تا خدشه‌ای بر کرامت ذاتی آنها وارد نشود. بنابراین، رعایت اصل برائت در سه مرحله تقنین، قضاء و اجراء نه تنها اختصاص به متهمین جرایم سایبری ندارد بلکه جامعه هدف آن تمامی شهروندان هستند.

۲-۲-۲. اصل دادرسی منصفانه در حوزه مسائل شکلی فضای سایبر

همواره قواعد و مقررات آیین دادرسی کیفری در کنار کارکرد بی‌نظیر آن در به منصفه ظهور رسانیدن عدالت باید حقوق و آزادی‌های شهروندی را هم توأمان مراعات کند. قانون‌گذار نمی‌تواند برای حفظ یا اعاده نظم عمومی در اجتماع، حقوق شهروندان را نادیده انگارد و آزادی‌های متهم را به عنوان یک شهروند لگدمال نماید. شرایط یک دعوای کیفری بایستی به‌گونه‌ای تنظیم و اجرا گردد که در آن، نماینده جامعه (دادستان) در تعقیب و تحقیق از متهم در مقابل او از جایگاه مساوی برخوردار باشند و با سازوکارهای برابر به نبرد قضائی بپردازند (برنار، ۱۳۷۷، صص. ۲۷ و ۲۸). بنابراین اصلی لازم می‌آید تا رویکردی را در زمینه برگزاری دادرسی کیفری حاصل آورد که عملاً جهت‌گیری دستگاه عدالت کیفری به سمت تساوی سلاح‌ها میان دادرسی و شهروند در فضای سایبر سوق پیدا کند (گروه نویسندگان، ۱۳۹۰، ص. ۷۸) و امکان برخورداری شهروندان از حداقل تضمینات کیفری نیز فراهم گردد.

جایگزینی نظام اتهامی در تحقیقات مقدماتی جرم به جای نظام تفتیشی و بالتبع، تلاش برای عادلانه کردن دادرسی کیفری مستوجب حفظ حقوق شهروندان در فضای سایبر می‌شود و توازن میان مصالح جامعه و احترام به حقوق شهروندی در فضای

سایبر به خوبی جریان می‌یابد. از این رو، در معرض اتهام قرار دادن شهروندان به موجب کاربری آنان در فضای سایبر وقتی از معیارهای دادرسی منصفانه برخوردار می‌شود که شهروندان در فرایند امور کیفری آزادانه درحالی‌که دارای تضمین‌های لازم برای دفاع هستند، محاکمه شوند (امیدی، ۱۳۸۲، ص. ۱۳۲). این مهم نیازمند وجود اصلی است تا در کلیت دادرسی کیفری علیه شهروندان سیطره داشته باشد و در نقاط تلاقی اقدامات مأمورین دولتی با حقوق شهروندی از حقوق آنان در فضای سایبر صیانت به عمل آورد (چگینی؛ سیاه‌بیدی کرمانشاهی و بهرام‌پوری، ۱۳۹۹، ص. ۱۲).

رسیدگی منصفانه به دعوای کیفری ایجاب می‌کند ضمن اینکه دادرسی به‌طورکلی، منصفانه به نظر برسد اصطلاحاً تساوی سلاح‌ها نیز در برخورداری از ابزارهای دفاع رعایت شود (شمس، ۱۳۹۴، ج ۲، ص. ۱۲۰). در واقع، اصل دادرسی منصفانه خود در قالب یک مفهوم مستقل تضمین‌کننده حقوق شهروندی در فضای سایبر به حساب می‌آید به این صورت که هرگاه به‌واسطه فعالیت‌های شهروندان در فضای سایبر، اتهاماتی متوجه آنان گردد و منجر به تعقیب و تحقیق از آنان از سوی دادگستری گردد بر اساس اصل دادرسی منصفانه از پایمال شدن حقوق و آزادی‌های ترسیم شده برای شهروندان در محیط سایبر جلوگیری به عمل می‌آید. به موجب این اصل راهبردی، حقوق و آزادی‌های شهروندی اشخاص جامعه در فضای سایبر بی‌جهت از سوی مقامات قضائی و ضابطان دادگستری قابل سلب نیست و نمی‌توان به بهانه تأمین امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات، حقوق شناخته‌شده شهروندان را نادیده گرفت یا تحدید نمود؛ چرا که ارتکاب اقدامات ناقض حقوق شهروندی در فضای سایبر علاوه بر اینکه خود یک عامل ضد امنیت در حوزه تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات تلقی می‌گردد در تقابل اختیارات حاکمیت با حقوق شهروندی اشخاص در فضای سایبر نیز حقوق و آزادی‌های شهروندان را در فضای سایبر مرجح می‌داند، لذا به نظر می‌رسد به موجب اصل دادرسی منصفانه، کارایی ابزارهای در اختیار قضات، ضابطین و دیگر عوامل دخیل در فضای سایبر تا بدان جایی است که موجب تعرض به حقوق شهروندی را در آن فضا به دنبال نداشته باشد. به‌سخن دیگر، رسیدگی دادگستری به دعوای منطبق بر ضوابط و هنجارهای قانونی و منطقی در پرتو رعایت حقوق شهروندی در فضای سایبر از خودسری و اعمال سلابیق در رسیدگی‌ها جلوگیری

می‌کند و از حقوق شهروندی پاسداری می‌نماید (محمود، ۱۳۸۸، ص. ۱۳۵).
براین اساس، حق دادرسی منصفانه شهروندان از شاخصه‌های بنیادین حکومت قانون بر نظام قضائی برشمرده شده است (یاوری، ۱۳۸۳، ص. ۲۵۵).

از منظر قوانین و مقررات مشعر بر اصل دادرسی منصفانه می‌توان به این موارد اشاره نمود؛ در ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ میلادی^۷ بر لزوم رسیدگی منصفانه در دعاوی شهروندان تأکید گردیده است تا در مساوات کامل به اتهامات انتسابی آنها ناشی از کاربری شهروندان در فضای سایبر مورد دادرسی واقع شود. در این اعلامیه، برخورداری از یک دادرسی منصفانه در قالب یک حق مسلم و غیرقابل انکار برای انسان‌ها محسوب شده است. همچنین در ماده ۱-۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مصوب ۴ نوامبر ۱۹۵۰ میلادی^۸ نیز به اصل دادرسی منصفانه برای شهروندان اشاره گشته است. در حوزه قوانین و مقررات داخلی نیز در یک اقدام بدیع از سوی قانون‌گذار در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۴ اسفند ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی به موجب مواد ابتدایی این قانون برای نخستین بار به اصول بنیادین در دادرسی کیفری پرداخته شده است. هر چند در هیچ‌یک از این مواد قانونی به‌صورت مستقیم اشاره‌ای بر اصل دادرسی منصفانه در قالب یک اصل مستقل نگردیده لکن در ماده ۷ اصلاحی از قانون یادشده^۹ بر لزوم رعایت حقوق شهروندی در تمام مراحل دادرسی کیفری از سوی مقامات قضائی، ضابطین و دیگر اشخاص دخیل در فرایند دادرسی کیفری تأکید شده است. همچنین ماده ۴ همین قانون به غیرمجاز محسوب شدن هر گونه اقدام خلاف کرامت و حیثیت اشخاص دلالت دارد. همچنین در مواد ۵۶ تا ۶۷ منشور حقوق شهروندی ابلاغی آذر ماه ۱۳۹۵ ریاست جمهوری ایران و نیز فصل دوم دستورالعمل حفظ و کرامت ارزش‌های انسانی در قوه قضائیه مصوب ۲۲ تیر ۱۳۹۸ رییس قوه قضائیه به اصل دادرسی عادلانه به عنوان یکی از حقوق شهروندان تصریح شده است. مستفاد از این نصوص و سایر منابع قانونی به‌وضوح مراعات حقوق شهروندی اشخاص جامعه در فضای سایبر از سوی همه عوامل قضائی، انتظامی و امنیتی در پیش‌روی کلیه اقدامات، دستورات و مأموریت‌های آنان لازم می‌آید؛ بنابراین هر نوع تصمیم یا اقدامی که در فضای سایبر از ناحیه مجریان قانون مطرح می‌گردد بایستی در پرتو اصل دادرسی منصفانه، حافظ حقوق شهروندی اشخاص در این فضا

باشد. در مقابل، هرگاه اقدامی از سوی هریک از مقامات قضائی و ضابطین دادگستری موجب نقض حقوق شهروندی اشخاص در فضای سایبر گردد و یا سلب آزادی‌های آنان در این فضا باشد، فاعل آن مستحق مجازات قانونی خواهد بود. از این‌رو، در ماده ۵۷۰ از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۲ خرداد ۱۳۷۵ این سان به این امر امعان‌نظر شده است و همچنین در ماده ۷ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۴ اسفند ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی^۱، تخلف از رعایت حقوق شهروندی در فرایند دادرسی کیفری مورد جرم‌انگاری و کیفرگذاری قرار گرفته است.

نتیجه‌گیری

ماهیت فضای سایبر از ره‌گذر پیوند سامانه‌های رایانه‌ای و اتصال شبکه‌های کاربران به یکدیگر، فضای بی‌کرانی را ایجاد نموده است که به موجب آن، داده‌های محیط مادی به شکل الکترونیکی در اختیار استفاده‌کنندگان فضای سایبر قرار دارد. از آن جهت که گریز از فضای مجازی، امکان‌پذیر نیست بایستی یک نظام حقوقی جامعی برای شهروندان در نظر گرفته شود تا از حیثیت مادی و معنوی در این فضا از حقوق و آزادی‌های مسلم آنان حفاظت و حمایت به عمل آورد و منزلتی را برای آنان در پیش گیرد تا مستوجب پیشگیری و مبارزه با آسیب‌های ناشی از کاربری در این فضا از سوی اشخاص جامعه گردد. فراهم نمودن امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات وظیفه‌ای است که دولت‌ها در برابر شهروندان خود بر عهده دارند تا از تبدیل شدن فضای سایبر به محیطی آلوده به‌منظور فعالیت‌های غیرقانونی جلوگیری گردد. دولت‌ها نیز با به‌کاربردن قدرت و اختیار عمومی در صدد حفظ و صیانت از حقوق شهروندی در فضای سایبر هستند تا به تراز حکمرانی مطلوب در زمینه برقراری امنیت در فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات نائل آیند. از این حیث، حقوق موضوعه ایران هم در جای خود با شناسایی حقوق و آزادی‌هایی برای شهروندان در فضای سایبر مبادرت به تعیین سازوکارهایی جهت برقراری امنیت در حوزه فضای سایبر نموده است.

نتیجه قهری به رسمیت شناختن حقوق شهروندی در فضای سایبر، تکالیفی است علیه دیگر اشخاص تا جلوه‌کنش‌گری این حقوق در این فضا ظاهر نگردد. به جهت

حفظ حرمت حقوق شهروندی در روابط و مناسبات مختلف در حوزه فضای سایبر بایستی اصول و قواعد کلی حقوقی حاکم گردد تا از ایراد هر گونه ضرری به حقوق شهروندان در فضای سایبر جلوگیری به عمل آورد و موازنه قدرت و اختیارات عمومی را در تقابل با حقوق شهروندان در فضای سایبر برقرار سازد. اصل «لا ضرر» به عنوان یک ضابطه رفتاری شهروندان در فضای سایبر، ایراد هر گونه زیان به حقوق شهروندی را در روابط میان شهروندان با یکدیگر را منتفی می‌سازد و از جنبه وضعی بر جبران خسارت ناشی از ضرر شهروند بر شهروند دیگر ناشی از کاربری در فضای سایبر دلالت می‌نماید. در واقع به واسطه وسعت معنایی «ضرر» و «ضرار» در روایت «سمره بن جندب»، اضرار به حقوق غیر در فضای سایبر غیرمشروع بوده و فاعل آن ملزم به جبران خسارت می‌گردد. دو اصل «برائت» و «دادرسی منصفانه» نیز بر مناسبات حکومتی با شهروندان، ضامن احترام به حقوق شهروندی در فضای سایبر توسط ارکان مختلف حکومت به حساب می‌آید و معیاری برای تشخیص قانونی یا غیرقانونی بودن اتخاذ تصمیمات و رفتارهای دستگاه‌ها و نهادهای حکومتی مختلف نسبت به این قبیل حقوق تلقی می‌گردد. این دو اصل، ضامن آزادی‌ها و حقوق مشروع شهروندان در فضای سایبر تلقی می‌گردد و به مانند سدی استوار موجب حفظ و تأمین حقوق شهروندی در این فضا می‌شود و راه را برای متعدیان به این حقوق می‌بندد. در پرتو اصل برائت در حوزه امور ماهوی با فرض بی‌گناهی شهروندان، حقوق و آزادی‌های آنان در فضای سایبر تأمین می‌شود. افزون بر اینکه مقنن فرض را بر جرم و قابل مجازات نبودن رفتار شهروندان در فضای سایبر قرار دهد، مجریان قانون نیز ملزم به مبری قلمداد کردن شهروندان از ارتکاب جرم در فضای سایبر هستند تا به این وسیله، مصونیتی در برابر مجرم شناخته شدن پیدا کنند. در راستای اصل دادرسی منصفانه از پایمال شدن حقوق و آزادی‌های شهروندان در فضای سایبر در طول فرایند دادرسی کیفری جلوگیری به عمل می‌آید، لذا هر گاه به واسطه فعالیت‌های شهروندان در فضای سایبر، اتهاماتی متوجه آنان گردد و منجر به تعقیب و تحقیق از آنان از سوی دادگستری شود بر اساس اصل دادرسی منصفانه از پایمال شدن حقوق و آزادی‌های ترسیم شده برای شهروندان در محیط سایبر جلوگیری به عمل می‌آید. در واقع به موجب این اصل نمی‌توان به بهانه تأمین امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات و ارتباطات، حقوق

شناخته شده شهروندان را نادیده گرفت یا آن را تحدید نمود. به طور کلی، این اصول و قواعد حقوقی منشعب از دکتترین حقوق داخلی و بین‌المللی، مراعات حقوق و آزادی‌های شهروندی در فضای سایبر را تضمین می‌کند و ملاکی برای تشخیص تعرض به این حقوق را در این فضا ارائه می‌دهد.

یادداشت‌ها

۱. آنچه در مقام بیان قلمروی شمول قاعده «لا ضرر» در کلام فقهاء تقریر شده، دلالت التزامی روایت سمره ابن جندب بر نهی از هر گونه ضرر زدن و حرمت آن است که لزوم تدارک ضرر را در احکام وضعی آن مترتب می‌سازد (فرحی، ۱۳۹۰، ص. ۶۹۶)؛ یعنی این قاعده هم دلالت بر وجوب اجتناب از اضرار به غیر می‌کند و هم ضمان رفتار مزار را ایجاب می‌نماید. این عدم رضایت شارع مقدس به ایراد ضرر حتی به نفس انسان از طرف خویش شامل همه امور رایج بین مردمان می‌گردد (فرحی، ۱۳۹۰، ص. ۶۹۷) و براین اساس می‌توان اذعان داشت که حکم این قاعده در جریان روابط اشخاص در حوزه فضای سایبر نیز مترتب است (مشکینی، ۱۳۷۱، ص. ۲۰۳). چراکه تقابل ضرر و نفع، تقابل عدم و ملکه است بدین معنا که ضرر، نبود چیزی است که سزاوار انسان باشد و شامل هر نقصی است که متوجه او شود و خلاف مصلحت وی به حساب آید خواه مربوط به نفس خویش باشد یا مال او یا حرمت وی (فرحی، ۱۳۹۰، ص. ۶۹۰). در تفاوت میان ضرر و اضرار در روایت سمره گفته شده است که اضرار، رفتار بین دو یا چند نفر است ولی ضرر، فعل یک نفر است (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱ق، ج ۱، ص. ۵۶).
۲. از جمله رساله‌ای مستقل تحت عنوان «قاعده لا ضرر» از سوی شیخ الاعظم الانصاری (قده) به نسخه طبع در آمده که در ملحقات کتاب مکاسب به چاپ رسیده است. همچنین مرحوم شیخ الشریعه اصفهانی، رساله‌ای ویژه در این باره به رشته تألیف درآورده‌اند. در کتاب منیه المرید مرحوم نائینی و عوائد الایام ملا احمد نراقی نیز بابتی به این قاعده اختصاص یافته است.
۳. «هر شخصی متهم به جرمی کیفری، سزاوار و محق است تا زمان احراز و اثبات جرم در برابر قانون، در محکمه‌ای علنی که تمامی حقوق وی در دفاع از خویشتن تضمین شده باشد، بیگناه تلقی شود».
۴. «هر کس به ارتکاب جرمی متهم شده باشد حق دارد بی‌گناه فرض شود تا این‌که مقصر بودن او بر طبق قانون محرز بشود».

۵. «اصل، براءت است و هیچ‌کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر این که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد».
۶. «اصل، براءت است هر گونه اقدام محدودکننده، سالب آزادی و ورود به حریم خصوصی اشخاص جز به حکم قانون و با رعایت مقررات و تحت نظارت مقام قضائی مجاز نیست و در هر صورت این اقدامات نباید به گونه‌ای اعمال شود که به کرامت و حیثیت اشخاص آسیب وارد کند».
۷. «هر انسانی سزاوار و محق به دسترسی کامل و برابر به دادرسی آشکار و عادلانه توسط دادگاهی بی‌طرف و مستقل است تا در برابر هر گونه اتهام جزایی علیه وی، به حقوق و تکالیف وی رسیدگی کند».
۸. «هر شخص در تعیین حقوق و تعهدات مدنی خود یا هر نوع اتهام جنایی علیه وی حق دارد از یک جلسه استماع دادرسی در محدوده زمانی مناسب توسط دادگاه قانونی مستقل و بی‌طرف برخوردار باشد. نتیجه دادرسی باید به صورت عمومی اعلام شود».
۹. ماده ۷ (اصلاحی ۱۳۹۴/۳/۲۴): «در تمام مراحل دادرسی کیفری، رعایت حقوق شهروندی مقرر در «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵» از سوی تمام مقامات قضائی، ضابطان دادگستری و سایر اشخاصی که در فرایند دادرسی مداخله دارند، الزامی است».
۱۰. «... متخلفان علاوه بر جبران خسارات وارده، به مجازات مقرر در ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ محکوم می‌شوند، مگر آنکه در سایر قوانین مجازات شدیدتری مقرر شده باشد».

کتابنامه

۱. آشوری، محمد (۱۳۹۵). آیین دادرسی کیفری با آخرین اصلاحات تا سال ۱۳۹۵. تهران: سمت.
۲. امیدی، جلیل (۱۳۸۲). دادرسی کیفری و حقوق بشر. نشریه مجلس و پژوهش، سال دهم، (۳۸).
۳. باربالت، جک (۱۳۸۳). حقوق شهروندی. ترجمه جواد کارگزاری، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، (۲).
۴. برنار، بلوک (۱۳۷۷). کیفرشناسی. مترجم: علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: مجد.

۵. بهرامی احمدی، حمید (۱۳۹۰). قواعد فقه (قاعده لا ضرر) با تطبیق بر قوانین و مطالعه تطبیقی. تهران: دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
۶. تقی‌خانی، علی و صالحی‌نیا، محمد (۱۳۹۶). اصول و قواعد حقوقی حاکم بر دادرسی دادگاه‌های مجازی با رویکردی بر حقوق کامن‌لاو. تهران: چتر دانش.
۷. جعفری لنگردی، محمدجفر (۱۳۹۲). مبسوط ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش.
۸. جوان‌جعفری، عبدالرضا (۱۳۸۹). جرایم سایبر و رویکرد افتراقی حقوق کیفری. مجله دانش و توسعه، سال هجدهم، (۳۴)، صص. ۱۷۷-۲۰۱.
۹. چگینی، مهدی؛ سیاه‌بیدی کرمانشاهی، سعید و بهرام‌پوری، رسول (۱۳۹۹). تلاقی اختیارات پلیس و حقوق شهروندی در مرحله تحقیقات مقدماتی. پژوهش‌نامه حقوق بشری، (۱).
۱۰. حیاتی، علی‌عباس (۱۳۹۷). مفهوم «اصل حقوقی» و مقایسه آن با «قاعده حقوقی» (مطالعه تطبیقی در حقوق ایران و فرانسه). دوفصلنامه دانش حقوق مدنی، سال هفتم، (۲).
۱۱. خالقی، علی (۱۳۹۶). آیین دادرسی کیفری. تهران: شهر دانش.
۱۲. خسروی، حسن (۱۳۹۸). حقوق شهروندی. تهران: دانشگاه پیام نور.
۱۳. دانش‌پژوه، مصطفی (۱۳۹۱). مقدمه علم حقوق با رویکرد به حقوق ایران و اسلام. قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
۱۴. درویشی، عباس (۱۳۹۷). جایگاه پلیس و نیروی انتظامی در حفظ حقوق شهروندی. تهران: قانون‌یار.
۱۵. رحمتی، حسین (۱۳۸۴). حقوق شهروندی. قم: نشر نگین.
۱۶. رحمدل، منصور (۱۳۸۵). قانون اساسی ایران و اصل برائت. نشریه حقوق اساسی، سال چهارم، (۶-۷).
۱۷. شامبیاتی، هوشنگ (۱۳۹۲). حقوق جزای عمومی. تهران: مجد.
۱۸. شاملو، باقر (۱۳۸۳). اصل برائت کیفری در نظام‌های نوین دادرسی، مندرج در علوم جنائی. تهران: سمت.
۱۹. شمس، عبدالله (۱۳۹۴). آیین دادرسی مدنی (۳ج). تهران: دراگ.
۲۰. طهماسبی، جواد (۱۳۹۶). آیین دادرسی کیفری. تهران: بنیاد حقوقی میزان.

۲۱. عالی پور، حسن (۱۳۹۶). حقوق کیفری فناوری اطلاعات (جرایم رایانه‌ای). تهران: مرکز مطالعات توسعه قضائی معاونت حقوقی و توسعه قضائی قوه قضائیه.
۲۲. فرحی، سید علی (۱۳۹۰). تحقیق در قواعد فقهی اسلام. تهران: دانشگاه امام صادق (علیه السلام).
۲۳. فیروزیان حاجی، ابراهیم (۱۳۹۷). اصل برائت و حقوق شهروندی و ریشه‌های آن. مجله پژوهش دینی، (۳۶).
۲۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۸). فلسفه حقوق. تهران: میزان.
۲۵. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴). قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی. تهران: میزان.
۲۶. گروه نویسندگان (۱۳۹۰). حقوق شهروندی - مجموعه مقالات (۱). تهران: معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
۲۷. گلدوزیان، ایرج (۱۳۹۶). حقوق جزای عمومی ایران. تهران: دانشگاه تهران.
۲۸. محقق داماد، مصطفی (۱۳۹۰). قواعد فقه (۴) - (بخش جزائی). تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.
۲۹. محمود، صابر (۱۳۸۸). معیارها و تضمین‌های دادرسی عادلانه در مرحله تحقیقات مقدماتی. پژوهش‌های حقوق تطبیقی، ۱۸(۴).
۳۰. مسعودی، علی (۱۳۸۱). پدیده اینترنت. ماهنامه دیدار آشنا، (۲۷).
۳۱. مشکینی، علی (۱۳۷۱). اصطلاحات الاصول و معظم أبحاثها. قم: نشر الهادی.
۳۲. مکارم شیرازی، ناصر (۱۴۱۱ ق). القواعد الفقهیه. الجزء الاول، الطبعة الثالثة، قم: مدرسه الامام امیرالمومنین (علیه السلام).
۳۳. یآوری، اسدالله (۱۳۸۳). حق برخورداری از دادرسی منصفانه. فصلنامه حقوق اساسی، (۲).

سازوکارهای مبارزه با فساد و صیانت از حقوق عامه در فدراسیون فوتبال

سید علی میرلوحی*

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۳۰

انیس اسدی**

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۰۱

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

انقلاب اسلامی با این نگرش که طبق عدالت پیش خواهد رفت، و ضداخلاقی و ضدانسانی عمل نخواهد کرد، به بار نشسته است؛ با این وجود هنوز هم با باندهای سوءاستفاده‌کننده از اموال عمومی مواجه می‌شویم که با ارزش‌ها و معیارهایی است که انقلاب اسلامی با تکیه بر آن به پیروزی رسیده است مغایرت دارد. وجود این تضادها بررسی عوامل ایجاد فساد در فوتبال را ضروری می‌سازد، البته که آشکار کردن عوامل و مصادیق فساد در ورزش نباید به این معنا باشد که فساد در حال گسترش است و نمی‌توان با آن به مبارزه پرداخت؛ بلکه بدین معناست که با توجه به اینکه یکی از عوامل عدم توسعه‌یافتگی در کشور، وجود فساد و فقدان شفافیت است، باید با بررسی عوامل با آنها برخورد شده تا توسعه را نیز به دنبال خود داشته باشد. اگر بتوانیم از فساد تعریفی واضح ارائه دهیم و عوامل مؤثر در شکل‌گیری این پدیده را در فوتبال شناسایی نماییم، قاعدتاً می‌توانیم راهکارهای بازدارنده و نحوه مبارزه با این معضل را دریابیم. در این نوشتار با رویکردی توصیفی - تحلیلی به ریشه‌شناسی و سپس اقدامات اجرایی جهت جلوگیری از فساد در فوتبال ایران پرداخته می‌شود. نمونه‌هایی از فساد را می‌توان کمابیش در هر سازمانی دید، سازمان‌های ورزشی نیز با توجه به مسئولیت مهمی که در امر توسعه ورزش و تأمین سلامت مردم دارند، آسیب‌هایی برآمده از فساد، می‌تواند تأثیر عمیق‌تری بر آنها بگذارد. یکی از سازمان‌های غیررسمی و حساس در زمینه فوتبال، فدراسیون فوتبال می‌باشد، از آنجاکه امور مربوط به آن، مورد علاقه اقشار مختلف بالاحص قشر جوان می‌باشد، توجه به مقوله فساد در این فدراسیون ضروری است. باید مبارزه با فساد صورت گیرد تا از تشدید آسیب‌ها در آینده پیشگیری شود.

واژگان کلیدی: فدراسیون فوتبال، فساد در ورزش، حقوق ورزشی، نقض قوانین، صیانت از حقوق عامه.

* کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول).
s_a_m1375@yahoo.com

** کارشناسی ارشد حقوق خانواده، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام پردیس خاوران، تهران، ایران.
a.asadi@isu.ac.ir

مقدمه

ورزش به‌عنوان ضروری‌ترین مقدمه تندرستی و نشاط اجتماعی، می‌تواند سبب افزایش غرور ملی و همدلی مردم شود. یکی از رشته‌های جذاب و پرطرفدار ورزشی در کشور ما فوتبال است و وزارت ورزش و جوانان بر اساس وظیفه ذاتی خود مسئولیت نظارت بر فدراسیون‌های ورزشی را بر عهده دارد. رهبر معظم انقلاب در اول آبان‌ماه ۱۳۹۳ در دیدار قهرمانان و ورزشکاران مسابقات آسیایی و پاراآسیایی در خصوص نحوه برخورد با متخلفین ورزشی فرمودند: «از تخلفات قانونی هم به‌شدت پرهیز بشود چه تخلفات بین‌المللی چه تخلفات قانونی مربوط به داخل کشور. این‌جور نباشد که معنای قهرمان‌محوری در ورزش این باشد که هر تخلفی شد نادیده گرفته بشود؛ نه، تخلف، تخلف است از بالا تا پایین؛ مسئولین و غیرمسئولین، زبندگان و غیرزبندگان، قهرمانان ملی و قهرمانان ورزشی و قهرمانان صنعتی و قهرمانان سیاسی و هر کدامشان وقتی تخلف کردند باید مثل متخلف با آن برخورد بشود. سهل‌انگاری و سست‌انگاری در مسائل ورزش هیچ صلاح نیست». به همین دلیل وزیر ورزش به‌عنوان مقام عالی باید پاسخگوی مسائل مربوط به فدراسیون‌های ورزشی باشد. وزیر ورزش و جوانان به همراه معاون ورزش همگانی بر اساس اساسنامه فدراسیون فوتبال، عضو مجمع آن فدراسیون هستند و لذا وظایف نظارتی آنان دو چندان است. با این‌همه در طول سال‌های گذشته و بالاخص در سال گذشته، شاهد اتفاقاتی در ورزش فوتبال بوده‌ایم که این رشته پرطرفدار ورزشی را با انتقادهای حاشیه‌های بسیار مواجه کرده است.

۱. مفهوم‌شناسی اصطلاحات

۱-۱. فساد

ریشه فساد فعل لاتین روم پر به‌معنای شکستن می‌باشد؛ بنابراین در فساد آنچه که می‌شکند یا نقض می‌گردد، رفتار اخلاقی، شیوه قانونی یا اغلب مقررات اداری می‌باشد (دادگر و معصومی‌نیا، ۱۳۸۳، ص. ۱۵). در میان تعاریف متعددی که از فساد وجود دارد، بانک جهانی شناخته‌شده‌ترین تعریف را ارائه و بیان نموده است: «از قدرت عمومی سوءاستفاده کردن جهت بهره‌گیری خصوصی را فساد می‌گویند».

در جمع‌بندی بین تعاریف موجود از فساد این نتیجه حاصل شد که واگذاری اختیار همراه احتیاط (قدرت پنهان‌کاری) درحالی‌که با نظارت و پاسخگویی همراه نباشد، باعث ایجاد فساد می‌شود (Bac, 1996, pp. 101-120). در سازمان‌های ورزشی اگر مسئول، داور، مدیر یا کارکنان آنجا به گونه‌ای وظایف مختص به خود را اجرا کنند که کاملاً یا تا اندازه‌ای با ارزش‌های اخلاقی و اهداف فدراسیون مغایرت داشته باشد، فساد شکل می‌گیرد.

فساد در ورزش شایسته‌سالاری را نابود می‌کند و ورزشکاران واقعی را ناامید می‌نماید؛ همچنین انگیزه کارکنان در فدراسیون و سازمان‌های ورزشی نیز کاهش پیدا می‌کند (Maennig, 2005, pp. 187-205).

فساد در ورزش منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌شود؛ زیرا انگیزه سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی را برای سرمایه‌گذاری کاهش می‌دهد. مانع رشد و رقابت سالم که فلسفه وجود ورزش می‌باشد، می‌گردد، باعث خنثی شدن تلاش‌ها در کاهش تبعیض و فقر و افزایش شکاف طبقاتی در جامعه می‌باشد (عباس‌زادگان، ۱۳۸۳، ص ۳۲)؛ منجر می‌شود تا مردمی که پشتیبان نظام بودند، اعتقاد و اعتماد خود را به توانایی دولت جهت اداره مملکت از دست بدهند (قلی‌پور و نیک‌رفتار، ۱۳۸۵، ص. ۳۴). با وجود فساد در ورزش، تماشاگران و طرفداران و علاقه‌مندان به ورزش از جمله فوتبال، پیگیری‌های خود را کاهش داده و بدین ترتیب حامیان مالی و مقامات شهری نیز از حمایت خودشان از ورزش صرف‌نظر می‌کنند (Maennig, 2002, pp. 61-89)؛ همچنین منجر به سلطه سرمایه‌داری در کشور می‌گردد (Muller, 2002, pp. 496-492).

دولت و دستگاه‌های نظارتی همواره برای مبارزه با فساد تلاش کرده‌اند؛ لیکن موفقیت اندکی حاصل شده است؛ که نشان از این است که تلاش‌ها نظام‌مند نبوده و برنامه‌ها اغلب به جای تمرکز بر پیشگیری از بروز فساد بر مجازات متخلفان می‌پرداخته است. در ورزش، فساد می‌تواند به دو حالت انجام گیرد:

یکم: توسط خود ورزشکار: به گونه‌ای که او عملکرد طبیعی خویش را در مسابقه انجام نمی‌دهد که یا خودش برنده گردد و یا عامدانه دیگران را برنده مسابقه گرداند.

دوم: رفتاری که توسط مسئولان ورزشی، مدیران، داوران و یا کارکنان سازمان‌های ورزشی چگونه آگاهانه انجام می‌شود و گونه‌ای عمل می‌کنند که با ارزش‌های اخلاقی مغایرت داشته باشد (Bancroft, 2001).

لیکن منظور از فساد که در این نوشتار مدنظر می‌باشد، بیشتر مربوط به نوع دوم می‌باشد، و برآنیم تا علاوه بر بررسی علل و ریشه‌های فساد در فوتبال، راه‌هایی جهت کنترل این پدیده ارائه دهیم.

۲-۱. فدراسیون فوتبال؛ نهاد عمومی غیردولتی

مطابق ماده ۱ اساسنامه، فدراسیون فوتبال یک نهاد عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی است. امروزه نهادهای غیردولتی به‌گونه‌ای خاص در راستای انجام مسئولیت و نیل به اهداف تعریف‌شده خود، وظایف و مسئولیت‌های گسترده و متنوعی را بر عهده دارند. فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران که مقر آن در تهران است در کلیه نقاط کشور، دارای هیئت‌های فوتبال استان یا شهرستان می‌باشد، به‌همین منظور افراد زیادی را به خدمت منصوب نموده است. با ورود بی‌ضابطه سرمایه عمومی کشور به این رشته ورزشی و افزایش درآمد فوتبال‌بالیست‌ها نسبت به دیگر اقشار مردم، حساسیت افکار عمومی نسبت به این ناهنجاری‌ها بالا رفته و لذا ضرورت بررسی مسائل ذی‌ربط مطرح شده است. تعلق در ارائه توضیحات و پاسخ‌های انحرافی فدراسیون فوتبال به مکاتبات کمیسیون اصل ۹۰ در جریان رسیدگی به این پرونده و عدم همکاری مناسب برخی از نهادها از جمله حراست وزارت ورزش، روند رسیدگی به این پرونده را مطول و دچار مشکل کرده است، گرچه در نهایت با تلاش کارشناسان کمیسیون و همکاری برخی از دست‌اندرکاران دلسوز فوتبال، کاستی‌های زیادی برطرف شد (آقایی‌نیا، ۱۳۸۶، ص. ۵۶). حسب گزارش‌های واصله و همچنین بر اساس اظهارات افرادی از اقشار مختلف جامعه فوتبال که به کمیسیون اصل ۹۰ دعوت شده‌اند (با وجود فعالیت ورزشکاران پاک، صادق و سالم در خانواده ورزش علی‌الخصوص فوتبال)، وجود فساد در بخش‌های زیادی از فوتبال ایران و افزایش آن طی چند سال اخیر، غیرقابل انکار بوده و بر اساس اطلاعات مستند، مصادیق این معضلات عبارت‌اند از: تبانی، رشاء و ارتشاء، دوپینگ، شرط‌بندی، جعل و به‌کارگیری سند مجعول، تصدیق نامه‌های خلاف واقع، فرار مالیاتی، مصرف الکل و روابط نامشروع، مصرف مواد مخدر، رواج خرافه‌گرایی از جمله سحر و جادو، تحصیل مال از طریق نامشروع، نقض آشکار قوانین و مقررات و قراردادهای غیرواقعی (عباس‌زادگان، ۱۳۸۳، ص. ۱۲۹).

وجود این مسائل در فوتبال ایران با توجه به انعکاس اجتماعی آن از طریق رسانه‌ها، موج منفی عظیمی ایجاد نموده است که در حال حاضر، خواست مردم و اکثر اهالی فوتبال، زدودن چهره فساد از فوتبال ایران است. ورزشگاه‌های فوتبال به محل مناسبی برای بدآموزی، بدزبانی و دشنام تعدادی از تماشاگر نما تبدیل شده تا جایی که بسیاری از خانواده‌ها مانع حضور فرزندان خود در این محیط می‌شوند (آقای نی، ۱۳۸۶، ص. ۷۰). کاهش فاحش تماشاگران در استادیوم‌های ورزشی به‌هنگام مسابقات، یکی از دلایل اثبات این قضیه است. از طرفی سابقه امر ثابت نموده که از سوی فدراسیون اراده قاطعی با هدف برخورد مناسب با ناهنجاری‌های فوتبال وجود ندارد؛ بلکه بعضی از مدیران آن فدراسیون، خود نیز در وقوع برخی از این ناهنجاری‌ها مشارکت دارند. عدم برخورد منصفانه با پدیده‌های ضدفرهنگی و ضداخلاقی، شرایط دشواری برای قشر جوان به وجود آورده تا جایی که عده زیادی معتقدند در بعضی از مفسده‌ها، تشکیلاتی بوده و معتقد به وجود مافیا هستند.

۲. ریشه‌های فساد در فوتبال ایران

۱-۲. موارد نقص یا نقض مقررات و قوانین فدراسیون فوتبال

یکی از مهم‌ترین دلایل بروز تخلفات متعدد در فوتبال ایران نقص و نقض مقررات و قوانین موضوعه در این باره بوده است که برای نمونه به مواردی از آن اشاره می‌شود:

۱- اساسنامه فدراسیون فوتبال در ۸۲ ماده توسط هیئت‌رئیس انتقالی فدراسیون در تاریخ ۱۳۸۶/۰۳/۳۰ تدوین و تنظیم شده و در تاریخ ۱۳۸۶/۰۴/۱۱ (دوم جولای ۲۰۰۷) به تأیید فیفا و در تاریخ ۱۳۸۶/۰۵/۲۴ به تصویب هیئت محترم وزیران رسیده است. اساسنامه مذکور در تاریخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۴ توسط هیئت‌رئیس فدراسیون اصلاح و در قالب ۸۸ ماده به مبادی ذی‌ربط ابلاغ می‌شود که به علت عدم رعایت مفاد ماده ۳۲ و عدم تأیید مفاد اساسنامه اصلاح‌شده توسط فیفا و هیئت وزیران جمهوری اسلامی ایران، این اساسنامه فاقد اعتبار قانونی است. بدیهی است که وقتی اصل اساسنامه به تأیید فیفا و هیئت وزیران رسیده، موارد اصلاح آن نیز باید به تأیید آن مراجع برسد و اعمال اساسنامه‌ای که از تأییدیه مراجع مربوطه برخوردار نیست، خود یک تخلف آشکار است. بر این اساس کمیسیون اصل ۹۰ در گزارش حاضر

- صرفاً به مفاد اساسنامه مورد تأیید فیفا و هیئت وزیران استناد می‌نماید.
- ۲- مطابق اساسنامه مصوب، رئیس فدراسیون اختیار دارد فردی با سابقه حقوقی را جهت امور حقوقی فدراسیون تعیین کند. در حالی که رئیس فدراسیون، فردی را برای این جایگاه تعیین کرده بود که سابقه حقوقی نداشت. در ماده ۵۴ اساسنامه جدید نیز کمیته حقوقی و تدوین مقررات اضافه شده که به طور منطقی باید برای ریاست کمیته حقوقی و تدوین مقررات، دارا بودن مدرک حقوقی تعیین می‌شد، در حالی که برای کمیته‌های دیگر، لزوم برخورداری رئیس کمیته از مدرک مرتبط تعیین شده، برای این کمیته چنین الزامی پیش‌بینی نشده است! نکته قابل توجه این است که رئیس کنونی کمیته حقوقی و تدوین مقررات فدراسیون فوتبال از آنجاکه خود از مدرک حقوقی مرتبط برخوردار نیست، به‌هنگام تدوین اساسنامه جدید، چنین قیدی را در نظر نگرفته است تا بتواند شخصاً مسئولیت آن را بر عهده گیرد.
- ۳- علی‌رغم صراحت ماده ۵۴ اساسنامه جدید به تشکیل کمیته حقوقی و تدوین مقررات با یک رئیس، یک معاون با تحصیلات حقوقی و تا پنج عضو، کمیته مذکور تا تیرماه سال ۹۳ فقط توسط رئیس که رشته تحصیلی وی نیز حقوقی نیست اداره می‌شد و تمامی آیین‌نامه‌ها توسط شخص ایشان تهیه و تنظیم شده است. البته از تیرماه سال ۹۳ با پیگیری‌های کمیسیون اصل ۹۰، این رویه اصلاح شده است.
- ۴- علی‌رغم قانون منع اشتغال مجدد قضات مطابق اصل ۱۴۱ قانون اساسی و بخشنامه‌های مکرر رؤسای محترم قوه قضائیه به ادوار مختلف خصوصاً بخشنامه شماره ۱/۸۶/۴۸۵۲ مورخ ۱۳۸۶/۰۴/۲۸ و شماره ۱/۸۴/۱۰۹۸۶ مورخ ۱۳۸۴/۰۸/۲۸ مبنی بر ممنوعیت پذیرش مسئولیت و مشاغل دیگر توسط قضات، رئیس فدراسیون ضمن نقض قوانین و مقررات عده‌ای از قضات را در فدراسیون به‌کار گمارده و قضات مذکور نیز با پذیرش سمت‌های مشخص مرتکب تخلف شدند که بر اساس مدلول بخشنامه رئیس محترم قوه قضائیه قابل تعقیب انتظامی و اداری می‌باشند (مشخصات قضات در پرونده محفوظ است).
- ۵- در بند ۱-۱ ماده ۱۶ بر تبعیت کامل اعضاء از مفاد اساسنامه اشاره دارد و رئیس فدراسیون را مجری تصمیمات هیئت‌رئیس دانسته است، اما در موارد متعددی علی‌رغم تصویب هیئت‌رئیس، رئیس فدراسیون خود را ملزم به انجام آن ندانسته

است؛ به‌عنوان نمونه می‌توان به مخالفت اعضاء با مریگیری افشین قطبی یا حفظ سرمربی تیم ملی امید اشاره کرد. همچنین در مغایرت با بند ۲ ماده ۳۲ اساسنامه مصوب به‌صورت موردی برای تک‌تک موارد اصلاحی اساسنامه در مورخ ۴ دی ۹۰ توضیحات کتبی به اعضای مجمع ارائه نشده است و از بی‌اطلاعی آنان برای تغییر بسیاری از موارد نهایتاً استفاده صورت گرفته است.

۶- تصویب گزارش‌های مالی و برنامه و بودجه سالیانه فدراسیون، توسط مجمع الزامی است لیکن این موضوع در مورد صورت‌های مالی سال ۱۳۹۲ به تصویب مجمع و هیئت‌رئیس فدراسیون نرسیده است. از سوی دیگر هیئت‌رئیس در مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۷ طی نامه شماره ۱۰۰-۱/ه به استناد بند ۵ از ماده ۳۶ اساسنامه در مهلت ۴۸ ساعت برکناری دبیرکل وقت فدراسیون و نایب‌رئیس وقت فدراسیون را خواستار می‌شود که به انجام نمی‌رسد.

۷- درحالی‌که صراحت قانونی در بند ۸ از ماده ۳۷ اساسنامه فدراسیون فوتبال اشعار می‌دارد که کلیه آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها باید به تصویب هیئت‌رئیس برسد این موضوع رعایت نشده است و آیین‌نامه‌های اعزام‌های برون‌مرزی، معاملات ارزی، پاداش، کمیته فنی و توسعه جهت نحوه جذب مربیان و کادر فنی داخلی و خارجی تیم‌های ملی تدوین نشده است.

۸- اختیارات گسترده پیش‌بینی شده در آیین‌نامه کمیته انضباطی در شخص رئیس متمرکز شده که تالی فاسد نهایی را به‌دنبال داشته است؛ به‌عنوان نمونه توانایی مجازات موقت متخلف از سوی رئیس کمیته انضباطی به استناد بندهای ۱ و ۲ ماده ۳۲ آیین‌نامه، درحالی‌که اولاً. مجازات، تجویز قانون‌گذار در حیطه صلاحیت مرجع قضائی و واکنش سازمان‌یافته نسبت به جرم - و نه تخلف - است یا در بند ۲ ماده مزبور، بی‌حساب و کتاب و بدون ذکر شرایط و ضوابط، اختیار صدور حکم به رئیس کمیته انضباطی داده شده است. مطابق بند ۱ ماده ۴۲ این آیین‌نامه: «آرای انضباطی به محض صدور و امضا دبیرکل اجرا خواهد شد حتی اگر قابلیت تجدیدنظرخواهی داشته باشد». با این اوصاف اگر حکمی صادر شود که قابل اعتراض بوده و معترض هم به آن اعتراض کند، حکم مزبور باید به‌رغم اعتراض به عمل آمده و قبل از تعیین تکلیف نهایی اجرا شود.

۲-۲. انتصاب افراد سیاسی و غیرمتخصص در فوتبال

بر اساس بررسی‌های به‌عمل‌آمده، یکی دیگر از دلایل مهم ایجاد فساد در فوتبال ایران، استفاده از چهره‌های سیاسی بدون سابقه ورزشی و به‌ویژه سابقه فوتبالی و یا استفاده از چهره‌های غیرسیاسی اما بدون سابقه فوتبالی و ناتوان از جهت مدیریتی، در رأس فدراسیون فوتبال و یا باشگاه‌های کشور می‌باشد. در اینجا موارد زیر قابل توجه است:

۱- از سال ۷۷ در دولت هفتم با انتصاب یک چهره سیاسی بدون سابقه مرتبط و مدیریت ورزشی، این انتصابات وارد عرصه مدیران سیاسی غیرفوتبالی و موجب دور شدن این ورزش از اهداف اصلی و حرفه‌ای خود شد. در چهارمین سال ریاست وی بر فدراسیون فوتبال، هیئت‌رئیس سازمان لیگ، تصمیم به برگزاری لیگ حرفه‌ای در مسابقات باشگاهی ایران گرفت که در پایان نام لیگ برتر روی آن نهاده شد که تبعات ناشی از آن، به‌دلیل عدم برخورداری از ساختارهای سخت‌افزاری و نرم‌افزاری، تاکنون گریبان‌گیر فدراسیون و باشگاه‌ها بوده است که ریاست فدراسیون انتقالی، افزایش بی‌رویه و یک‌باره دستمزد بازیکنان، مرییان و باشگاه‌ها و متعاقباً افزایش هزینه‌های باشگاه‌داری را به‌دنبال داشت.

۲- هر چند در ابتدای دولت هشتم با انتصاب یک چهره غیرسیاسی و فوتبالی در رأس فدراسیون این روند دگرگون شد؛ لیکن در سال ۸۵ با برکناری این مدیر باسابقه در فوتبال از رأس فدراسیون، تلاش برای ورود یک چهره سیاسی دیگر بدون هر گونه سابقه ورزشی در رأس فدراسیون فوتبال ادامه یافت، اما به‌دلیل موانع قانونی و عدم امکان حضور وی در انتخابات تعیین ریاست فدراسیون، وی در آخرین دقایق از شرکت در انتخابات کناره‌گیری کرد و لاجرم، فردی که از توان و سابقه قابل توجه مدیریتی و مرتبط با فوتبال برخوردار نبود، به‌عنوان تنها کاندیدای ریاست این فدراسیون باقی ماند و به‌راحتی در این جایگاه منصوب شد.

۳- علاوه بر ورود مدیران سیاسی غیرفوتبالی و به‌دنبال آن، چهره‌هایی بدون هیچ‌گونه سابقه مدیریتی و فوتبالی، از آنجاکه اکثر تیم‌های حاضر در لیگ برتر از بیت‌المال یا شرکت‌های وابسته به دولت ارتزاق می‌کنند، لاجرم اعضای هیئت‌مدیره و مدیران عامل این باشگاه‌ها یا توسط وزارت ورزش و جوانان (در باشگاه‌های پرسپولیس و استقلال) و یا توسط شرکت‌ها و مؤسسات مرتبط با دولت (تیم‌های صنعتی و

تیم‌های نظامی) انتخاب می‌شوند که اکثر این افراد به دلیل اینکه از چهره‌های غیرورزشی با سوابق مدیریتی نامشخص و گاهی مبهم یا مدیران صنعتی، اقتصادی و نظامی هستند، در استفاده از مربیان و بازیکنان و کادر فنی، به حاشیه رانده می‌شوند و عدم آگاهی از جزئیات و فضای این ورزش، سبب انتصابات نادرست و عملکرد ناصحیح مالی به‌ویژه عقد قراردادهای غیرواقعی و ظاهری اما در حقیقت قراردادهای میلیاردی و سوءاستفاده‌های مختلف شده است که نتیجه آن حیف و میل سرمایه عمومی کشور است.

۲-۳. هزینه‌کرد غیر شفاف منابع مالی فدراسیون

فدراسیون فوتبال و اکثر باشگاه‌های کشور از منابع مالی دولتی و مراکز نیمه‌دولتی و عمومی استفاده می‌کنند. منابع مالی فدراسیون، شامل کمک‌های فدراسیون جهانی فوتبال، کنفدراسیون فوتبال آسیا، بودجه وزارت ورزش و جوانان، اسپانسرینگ به همراه حق پخش تلویزیونی، فروش بلیت و شرکت‌های تأسیس شده اقتصادی است. یکی از مهم‌ترین دلایل وجود فساد در فوتبال ایران را می‌توان، منابع مالی دولتی و عدم شفافیت در هزینه‌کرد آن دانست؛ به‌عنوان نمونه مدیرعامل یکی از باشگاه‌های مشهور، به بهانه نبود بودجه کافی، ۱۱ شرکت اقتصادی تأسیس کرده و همچنین در پوشش‌های مختلف مبادرت به انجام واردات می‌کرد (شیخ‌وند، ۱۳۹۰، ص. ۱۹).

فدراسیون فوتبال و اکثر باشگاه‌های استفاده‌کننده از منابع مالی عمومی، در پاسخ به مکاتبات کمیسیون در این باره از ارائه اطلاعات، سرباز زده‌اند و تلاش شده با ارائه اطلاعات غیرواقعی کمیسیون را منحرف نمایند؛ به‌عنوان نمونه فدراسیون فوتبال حاضر به ارائه اطلاعات سفرهای خارجی خود نشد و با توجه به اینکه مهم‌ترین دلیل این سفرها شرکت در سمینارهای تخصصی یا شرکت در مراسم رسمی مرتبط با فوتبال است؛ به نظر می‌رسد که رئیس و دبیر وقت فدراسیون، همواره از این فرصت برای حضور خود و نه زیرمجموعه‌های مرتبط و متخصصین استفاده کرده‌اند. قابل ذکر است که در خصوص سفرهای برون‌مرزی در وزارت ورزش و جوانان، شورایی وظیفه بررسی و تصویب سفر اشخاص را به عهده دارد، اما چون بعضاً اشخاصی از سوی وزارت به فدراسیون‌ها خصوصاً فدراسیون فوتبال جهت اعزام به خارج از کشور معرفی

می‌شوند و این شورا نیز در مصوبات خود، ملاحظات و مساعدت‌های غیرقانونی را صورت داده است.

۲-۴. استفاده باشگاه‌ها از بیت‌المال و منابع مالی عمومی

بر اساس مدارک موجود، اذعان کارشناسان و پیشکسوتان فوتبال و گزارش دستگاه‌های نظارتی ذی‌ربط، یکی از مهم‌ترین دلایل فساد در فوتبال ایران، استفاده اکثر باشگاه‌های کشور از منابع مالی عمومی و بیت‌المال است. این موضوع سبب عقد قراردادهای میلیاردی و سوءاستفاده چند واسطه از این قراردادها شده است. برخی از دست‌اندرکاران فوتبال در دفاع از عقد این نوع قراردادهای میلیاردی، به مقایسه با بازیکنان و تیم‌های خارجی رومی‌آوردند، درحالی‌که قرارداد بازیکنان خارجی توسط بخش خصوصی تأمین می‌شود و نه بودجه عمومی! در این باره باید گفت:

۱- بیش از ۹۰ درصد از ۱۶ تیم لیگ برتر و ۲۶ تیم لیگ دسته یک، وابسته به نهادهای عمومی و دستگاه‌های دولتی، صنعتی و نظامی است. اگرچه به دلیل عدم شفافیت مالی و پنهان‌کاری باشگاه‌ها که خود یکی از مهم‌ترین آسیب‌ها در این بخش می‌باشد - از مبلغ دقیق هزینه‌های فوتبال، اطلاع دقیقی در دست نیست ولی بر اساس برآورد دستگاه‌های نظارتی، این رقم بیش از ۱۰۰۰۰۰۰۰ میلیارد ریال در سال تخمین زده می‌شود که نبود نظارت از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط، زمینه مناسبی را برای ایجاد فساد توسط افراد سودجو فراهم آورده است.

۲- در اکثر باشگاه‌های فوتبال به دلیل فرمایشی بودن اعضای هیئت‌مدیره، عدم نظارت بر عملکرد مدیران عامل در هزینه‌کرد منابع مالی و تأسیس شرکت‌های اقتصادی تودرتو، انتصاب افراد با مدارک تحصیلی غیرمرتبط در امور نظارت مالی به‌عنوان ذی‌حساب از سوی مدیران عامل (به‌عنوان نمونه ذی‌حسابان منصوب اسبق در باشگاه‌های پرسپولیس و استقلال، متخصص کشاورزی و تربیت‌بدنی بودند) و... اسباب فرار آنها از مقررات و ضوابط نظارتی فراهم آمده و همین نکته موجب عدم شفافیت و بی‌انضباطی در صورت وضعیت‌های مالی اکثر باشگاه‌های کشور شده است.

۳- تمامی باشگاه‌های بخش غیرخصوصی در پاسخ به مکاتبه کمیسیون اصل ۹۰ مبنی بر اعلام منابع درآمدی و فهرست هزینه‌کرد خود، پاسخ‌های انحرافی و غیرواقعی

ارائه داده‌اند و تنها گزارش تیم‌های بخش خصوصی از انضباط مالی و واقعیت برخوردار بود که این موضوع، اهمیت خصوصی‌سازی در باشگاه‌های ورزشی را دوچندان می‌کند (آقایی‌نیا، ۱۳۸۶، ص. ۱۲۰).

۴- به جرئت می‌توان گفت که مهم‌ترین عامل به فساد کشاندن فوتبال، استفاده این رشته ورزشی از بودجه‌های هنگفت دولتی و شبه‌دولتی و عدم نظارت بر هزینه‌کرد آن است. با ورود منابع گسترده مالی در جیب بازیکنان و مربیان، به‌صورت طبیعی بخش‌های مرتبط دیگر مانند خبرنگاران، داوران، عناصر اجرایی فدراسیون نیز برای به‌دست‌آوردن بخشی از این منابع وارد تعامل فسادگونه و تبانی با بازیکنان و مربیان می‌شوند (شیخ‌وند، ۱۳۹۰، ص. ۴۳).

۲-۵. نقل و انتقالات بدون نظارت

از نقل و انتقالات به‌عنوان عنصر تعیین‌کننده سرنوشت تیم‌ها یاد می‌شود. در فوتبالی که تیم‌ها به فکر پرورش استعدادها نیستند، تعداد مشخص بازیکن معروف و سرنوشت‌ساز وجود دارند که مدیران و مربیان برای دستیابی به آنها هر امکانی را فراهم می‌کنند. به عقیده مدیران عامل بزرگ‌ترین باشگاه‌های کشور، تیم‌های وابسته به بودجه بیت‌المال، برای به‌دست‌آوردن بازیکنان با قیمتی اندک در یک رقابت کاغذی - که معمولاً کارچاق‌کن‌ها، رسانه‌ها و واسطه‌ها پشت آن هستند تا چند ده میلیارد تومان پرداخت می‌کنند. در فوتبال ایران، چهار گروه با روش‌های مختلف در نقل و انتقال بازیکنان و مربیان فعالیت می‌کنند:

الف) مدیران عامل برخی از باشگاه‌ها: در این حالت، مدیر عامل شخصاً با بازیکنان قرارداد منعقد می‌کند که با توجه به عدم آشنایی اکثر مدیران عامل با مسائل فنی، احتمال خریدهای نادرست و حیف‌ومیل بودجه عمومی وجود داشته و بر اساس ادعای اهالی فوتبال، معمولاً دلالت‌ها، کارچاق‌کن‌ها و حتی برخی مربیان از این فضا نهایت سوءاستفاده را می‌برند و بعضاً بازیکنان ناکارآمد با رقم‌های میلیاردی، بدون بازدهی فنی جذب باشگاه‌ها می‌شوند.

ب) مذاکره و پذیرش بازیکن از طریق مربیان: در این روش مربی با بازیکنان مورد نیاز خود وارد مذاکره می‌شود. پس از توافق، وی را جهت انعقاد قرارداد نزد مدیر عامل

هدایت می‌نماید. در گزارش مراجع رسمی، به أخذ پورسانت توسط برخی از مربیان در این مقطع اشاره شده است که اظهارات متعدد اهالی فوتبال - که مضبوط و مکتوب در سوابق پرونده است - بر این امر صحنه می‌گذارد تاجایی که رد پای برخی مربیان شناخته‌شده و مجریان برنامه‌های ورزشی نیز در آن دیده می‌شود که نیاز به بررسی دقیق‌تر دیوان محاسبات کشور و در برخی موارد رسیدگی قضائی دارد.

ج) جذب مربی و بازیکن از طریق مدیر برنامه: این روش در فوتبال روز دنیا به‌عنوان روش حرفه‌ای شناخته شده است. مدیران برنامه مربیان یا بازیکنان با اختیاراتی که از فعالین این حوزه دارند با باشگاه‌ها مذاکره و پس از توافق، رسماً قرارداد منعقد می‌شود و درصدی که مصوب فدراسیون بین‌المللی (فیفا) و فدراسیون فوتبال ایران است به‌عنوان حق‌الوکاله یا حق‌العمل دریافت می‌نمایند. به دلیل وجود نظارت، این بخش کمترین حاشیه‌ها را در نقل‌وانتقالات بازیکنان به دنبال دارند.

د) نقل‌وانتقال مربیان و بازیکنان توسط کارچاق‌کن‌ها: در کنار کارگزاران رسمی (ایجنت‌ها)، گروه‌های دیگری نیز وجود دارد که کارگزار رسمی نقل‌وانتقال نیستند اما با توجه به قدرت لابی‌گری و ارتباطات با رسانه‌ها و در تبانی با برخی مدیران و مربیان، قدرت بالایی در نقل‌وانتقالات پیدا کرده‌اند (جامپیون جونیور، ۱۳۷۴، ص. ۸۵). مطابق گزارش مراجع رسمی، برخی خبرنگاران، مدیران و صاحبان امتیاز روزنامه‌ها، عوامل فعال در فضای مجازی به‌ویژه سایت‌های ورزشی، کارکنان سازمان لیگ، بازیکنان، مربیان و داوران بازنشسته فوتبال فعالیت دارند. در همین راستا چند سال قبل از سوی دادگاه انقلاب ۵ نفر از عوامل رسانه‌ها دستگیر که از سوی محاکم عمومی و انقلاب تهران، حکم محکومیت آنان صادر گردید که با توجه به نوع محکومیت مبنی بر پرداخت جریمه نقدی، این‌گونه احکام بازدارنده نخواهد بود (مشخصات افراد در سوابق محفوظ است).

بر اساس اظهارات متعدد اصحاب فوتبال در کمیسیون اصل ۹۰ برخی از مسئولان فدراسیون، برای اینکه اثری از خود برجا نگذارند با استفاده از دلالتان غیررسمی در نقل‌وانتقالات نقش دارند. سرپرست یکی از باشگاه‌ها در خصوص روش این کارچاق‌کن‌ها می‌گوید که این افراد معمولاً شماره مربیان سرشناس را به‌شکل غیرواقعی در تلفن همراه خود ثبت می‌کنند و حین مذاکرات، با قرار قبلی شخص تعیین‌شده زنگ

می‌زند و برخلاف واقع می‌گویند فلانی است و نرخ را بالا می‌برند و یا بعضی از بازیکنان و مربیان به مجالس لهو و لعب برده و از آنها فیلم می‌گیرند و نهایتاً از این طریق سوءاستفاده می‌کنند (جاودانی، ۱۳۹۰، ص. ۷۹).

۲-۶. رسانه‌های زرد

یکی از مهم‌ترین عوامل گسترش فساد در ورزش فوتبال، فعالیت برخی نشریات ورزشی است که اصطلاحاً جراید زرد می‌گویند. علی‌رغم وجود قوانین موضوعه، به دلیل نظارت ناکافی در این حوزه، این روند روزه‌روز گسترش بیشتری یافته است (Adler, R. 2011, p. 110). علاقه گسترده مردم به اخبار و حواشی ورزش فوتبال، باعث شده که رسانه‌های مختلف و متعددی در این عرصه فعال شده و هر یک از آنان، برای رقابت با دیگری و جلب مخاطب بیشتر به حواشی و اخبار جنجال‌برانگیز و غیرواقعی موجود در عرصه ورزش فوتبال، توجه بیشتری نمایند. ورود به زندگی خصوصی بازیکنان از جشن ازدواج تا تعداد ماشین‌های مورد استفاده و خریداری املاک، فعالیت‌های اقتصادی، حضور در فعالیت‌های خیریه و عامل‌المنفعه و حتی درج اخبار کذب درباره بازیکنان، مربیان و تیم‌های موردنظر، بزرگ‌نمایی و مطرح کردن تعمدی برخی از افراد (چهره‌سازی) و معرفی بازیکن یا مربی به باشگاه‌ها از جمله حواشی در مطبوعات ورزشی مذکورند (جامپیون جونیور، ۱۳۷۴، ص. ۱۳۰). بر اساس مستندات و گزارش‌های موجود در پرونده، موارد زیادی وجود دارد که برخی از مربیان و بازیکنان به‌منظور کسب شهرت و فضا سازی، برای بالا بردن قیمت قراردادهای خود و تحمیل وضعیت خود به باشگاه، وارد معامله با خبرنگاران می‌شوند تا با تهیه گزارش و فضا سازی تبلیغاتی، زمینه را برای رشد کاذب آنها فراهم آورند. عکس این مسئله نیز صادق است که در مواردی، خبرنگارانی با مراجعه به بازیکنان یا مربیان، آنها را تهدید می‌کنند که در صورت عدم پرداخت مبلغ مورد نظر، در این رسانه‌ها مورد تخریب واقع خواهند شد. هر دو عامل به دلیل ارتزاق فوتبال از سرمایه‌های دولتی و شبه‌دولتی است که پیش از این به آن اشاره شد.

۲-۷. ضعف فرهنگی و اخلاقی

علی‌رغم اینکه تمام باشگاه‌های فوتبال، عنوان فرهنگی ورزشی را در ابتدای نام خود یدک می‌کشند، اما به جرئت می‌توان ادعا کرد که هم‌اکنون هدف واقعی در ورزش فوتبال ایران همانند کشورهای اروپایی علاوه بر نتیجه‌گرایی، نیل به شهرت و ثروت شده است و تنها چیزی در این ورزش به آن توجه نمی‌کنند، مقوله فرهنگ است. شهرت و ثروت بالای مربیان و فوتبالیست‌های حرفه‌ای، پیروی کورکورانه برخی از آنها از فوتبالیست‌های غربی و قالب شدن تدریجی هنجارهای غربی، سستی بنیان‌های مذهبی و عقیدتی برخی از آنان و... در کنار کم‌توجهی به ترویج فرهنگ اسلامی، فاصله‌گرفتن از روحیه پهلوانی و عدم ارائه الگوهای مناسب به ورزشکاران، باعث ایجاد نوعی بی‌هویتی و بروز زمینه‌های آلودگی اقتصادی و اخلاقی شده است تا جایی که گزارش‌های رسمی، حکایت از روی آوردن تعدادی از مربیان و بازیکنان به خرافه‌گرایی از جمله سحر و جادو دارد. متأسفانه با تسری این فرهنگ به عنوان آمال و آرزوهای پدران و مادران برای آینده فرزندانشان، شاهد بروز ناهنجاری‌های فرهنگی در میان نوجوانان و جوانان می‌باشیم که نیازمند چاره‌اندیشی‌های جدی، سریع و عمیق است. در روند بررسی این پرونده، کارشناسان، مربیان، فوتبالیست‌ها و مدیران باشگاه‌ها اشاراتی به فساد اخلاقی رایج در بین برخی بازیکنان و حتی مربیان داشته‌اند که با توجه به در جریان بودن بخشی از این پرونده‌ها در مسیر قضائی، در این گزارش اشاره‌ای به آنها نمی‌شود (شیخ‌وند، ۱۳۹۰، ص. ۶).

گزارش‌های واصله و همچنین بررسی کمیسیون، حکایت از عدم نظارت فدراسیون و هیئت‌های فوتبال استان‌ها بر وضعیت مدارس فوتبال به‌ویژه در پایتخت دارد. این مدارس با تبلیغ حضور چهره‌های سرشناس، به محلی برای سودجویی و درآمدزایی عده‌ای تبدیل شده‌اند و در موارد متعددی، حوادث ناگوار فرهنگی و اخلاقی در این مدارس رخ داده است. در اکثر لیگ‌های اروپایی، تیم‌های پایه از ارزش و جایگاه بالایی برخوردارند به طوری که از دیگر کشورها برای آموزش به تیم‌های معتبر می‌پیوندند اما در فوتبال ما به دلیل عدم اعتناء به تیم‌های پایه، مدارس فوتبال رونق پیدا کرده‌اند که می‌باید با تغییر مقررات و ضوابط، این مدارس به تیم‌های پایه باشگاه‌ها منتقل و تبدیل به پشتوانه واقعی کشورمان شوند. بنابر گزارش‌های غیررسمی، جمعیتی در حدود ۴۰ تا ۱۲۰ هزار نفر از نوجوانان در این مدارس حضور دارند.

۲-۸. فراز مالیاتی

عدم قاطعیت سازمان امور مالیاتی و غفلت از اعمال مسیرهای قانونی یا قوه قهریه، نتیجه ای جز تضييع حقوق دولت را به دنبال نداشته است. باشگاه‌ها و حتی فدراسیون‌های ورزشی در رقابت برای جذب بازیکن و مربیان پرداخت مالیات آنها برعهده می‌گیرند و عدم پرداخت مالیات توسط بازیکنان و مربیان خارجی نیز، کشور ما را به بهشت فرار مالیاتی برای آنها تبدیل کرده است. مدیران فدراسیون فوتبال نیز طی سنوات گذشته تخلف نموده‌اند و تقریباً در سال‌های اخیر هیچ مالیاتی توسط اینها پرداخت نشده است، چنانچه متصدیان امر در مقام اجرا نیز بدون هر گونه ملاحظه‌ای پس از تعیین مالیات بر اساس مقررات قانونی و عادلانه از اختیارات قانونی همانند ممنوع‌الخروج نمودن، توقیف اموال، انسداد حساب‌های بانکی استفاده نمایند و بین بدهکاران مالیاتی به لحاظ شهرت یا نفوذ، تبعیض قائل نشوند و مفاد قانون را قاطعانه برای همه یکسان اجرا نمایند و از فرصت‌های تجویز شده در متن قانون همانند بخشش یا تخفیف به موقع استفاده گردد، حقوق دولت نیز وصول خواهد شد (آقایی‌نیا، ۱۳۸۶، ص. ۱۴۲). در میان بازیکنان بدهکار، چهره‌هایی وجود دارد که روزگاری در تیم‌های داخلی توپ زده‌اند و بعد به تیم‌های اروپایی رفته و از آنجا به تیم‌های اماراتی پیوسته و الان به ایران بازگشته و با فوتبال خداحافظی کرده‌اند، ولی هنوز مالیات چند صد میلیونی خود را نپرداخته یا مربی‌ای که به امپراتور معروف بود و سال‌هاست از ایران خارج شده، درحالی‌که پیش از ده میلیارد ریال بدهی مالیاتی دارد. دلیل این روند که موارد متعددی دارد، تعهدات مکرر فدراسیون فوتبال و باشگاه‌های کشور در قبال خروج این افراد است. عمده مشکلات موجود در تکمیل فرایندهای مالیاتی ورزشکاران، عدم همکاری باشگاه‌های ورزشی در انجام تکالیف قانونی است که موارد ذیل، موجبات کوتاهی و کوتاهی و تطویل در امر وصول و مطالبه حقوق حقه دولت می‌گردند:

- ۱- عدم ارائه و تسلیم فهرست حقوق موضوع ماده ۱۶ قانون مالیات‌های مستقیم؛
- ۲- تسلیم تعهدات کتبی متعدد برای صدور پروانه خروج از کشور یا تمدید اشتغال برای ورزشکاران و مربیان خارجی؛
- ۳- عدم ارسال رونوشت قراردادها (طبق تبصره ۱ ماده ۱۰۴ ظرف سی روز پس از

- تاریخ انعقاد قرارداد رونوشت آن را به اداره امور مالیاتی ارسال دارند)؛
- ۴- عدم ارسال رونوشت گواهی شده از اطلاعات درآمدی مؤدیان به اداره امور مالیاتی؛
- ۵- عدم رعایت و کوتاهی در اخذ مفاصاحساب‌های مالیاتی.

۲-۹. جعل مدارک پایان خدمت سربازی

علی‌رغم اینکه بسیاری از ورزشکاران دوره‌های سربازی خود را گذرانده یا می‌گذرانند، تعدادی از عوامل فوتبال، با روش‌های متقلبانه، مبادرت به اخذ کارت پایان‌خدمت و معافیت از سربازی نموده‌اند. براساس پیگیری‌های صورت‌گرفته و گزارش‌های واصله، مدارک حدود ۵۰۰ نفر از اشخاص دارای کارت پایان خدمت و معافیت بررسی شد که بر اساس گزارش‌های دریافتی، در میان آنها علاوه بر فوتبالیست‌ها، تعداد معدودی خبرنگار، مجری، والیبالیست هم حضور داشته‌اند. یکی از مریبان مطرح و شاغل در لیگ‌برتر به شرح مکتوب در کمیسیون اصل ۹۰، اعلام داشته جلسه‌ای در باشگاه فولاد منعقد شد و مدیرعامل وقت، در خصوص اخذ کارت معافیت از خدمت فرزندش، مطالبه ده میلیون تومان کرد که پس از پرداخت وجه به شخص معین و انجام اقداماتی، کارت معافیت از خدمت پسر این مربی، صادر گردید که البته بعد از بررسی، باطل شد. حسب تحقیقات معمول و گزارش سازمان نظام‌وظیفه نیروی انتظامی و معاونت نیروی انسانی ستاد کل نیروهای مسلح، عده‌ای از بازیکنان فوتبال با مشارکت و معاونت بعضی از مدیران باشگاه‌ها و نیروهای نظامی و انتظامی، ضمن اخذ و ارائه تصدیق‌نامه‌های خلاف واقع، گواهی‌های جعلی از قبیل گواهی پزشکی، گواهی حضور والدین در جبهه و پرداخت رشوه موفق به اخذ کارت معافیت از خدمت سربازی شده‌اند تا بدین طریق ضمن فرار از خدمت سربازی، بتوانند با انعقاد قرارداد در تیم‌های مختلف تحصیل درآمد نمایند. در این پرونده، علاوه بر برخی عوامل نهادهای ذی‌ربط در خصوص اعطای پایان‌خدمت و مدارک پزشکی، چهار مربی مطرح به‌عنوان واسطه، یکی از هیئت‌های استانی فوتبال نقش داشته‌اند (جاودانی، ۱۳۹۰، ص. ۱۱۲). در خصوص موضوع کارت معافیت‌ها با اسناد غیرمعتبر، در کنار تبانی و جعل مدارک‌های صورت‌گرفته، یکی از دلایل این سوءاستفاده به ضعف موجود در قانون مجلس مربوط

می شود مانند امتیازات مربوط به مشمولان تحت نظر کمیته امداد و فرزندان طلاق که لازم است، مجلس شورای اسلامی با تجدیدنظر در این قوانین، جلوی سوءاستفاده‌ها را بگیرد. یکی از بازیکنان با استفاده از طلاق صوری پدر و مادرش از فرصت معافیت استفاده کرده است

۲-۱۰. تبانی

کارشناسان، فوتبالیست‌ها و مربیان فوتبال، معتقدند تبانی در بسیاری از بازی‌ها به خصوص بازی‌های پایانی لیگ در بین تیم‌های در کورس قهرمانی و یا تیم‌های در حال سقوط در لیگ یک در مرحله صعود تیم‌ها به لیگ‌های بالاتر صورت می‌پذیرد. بر اساس گزارش دستگاه‌های نظارتی، حسب تحقیقات معمول و اظهارات برخی از کارشناسان و اهالی فوتبال به شرح مکتوب در سابقه، تبانی توأم با رشاء و ارتشاء در فوتبال ایران وجود دارد که مصادیقی از آن کشف شده است. تبانی در بعضی از مسابقات لیگ برتر و لیگ ۱ و ۲ تحقق می‌یابد. اوج بروز این پدیده شوم در مواعد حساس مسابقات که مؤثر در قهرمانی یا سقوط و ابقاء تیم‌ها است، ظاهر می‌شود (عباس‌زادگان، ۱۳۸۳، ص. ۴۴).

عوامل مباشر در تبانی بر اساس مستندات، برخی از مسئولان میانی، مدیران و کارکنان وقت فدراسیون با بازیکنان و مدیران تیم‌ها، بین داوران و مدیران تیم‌ها و بازیکنان اتفاق می‌افتد. شکل و شیوه‌های تبانی، مصادیق مختلفی دارد که دعوت‌شدگان به کمیسیون اصل ۹۰ و برخی از مسئولان نهادهای نظارتی و امنیتی به این موارد، این‌گونه اشاره کرده‌اند: برخی اوقات هنگام قرعه‌کشی به برگه گزینه مورد دلخواه خود حسب مایع می‌زنند و به شخص مورد نظر می‌گویند هر وقت دست شما به حسب خورد، قرعه را بردار همانند فینال جام حذفی چند سال پیش که رفت و برگشت بین دو تیم مطرح بود، به همین شکل عمل شد (آقایی‌نیا، ۱۳۸۶، ص. ۵۵).

کاپیتان سابق یکی از تیم‌های مطرح لیگ برتر اعلام داشته که در یکی از مسابقات حساس که سرنوشت قهرمانی معلوم می‌شد، سرپرست تیم ما قبل از بازی به من اعلام کرد که در توافق با داور، مبلغی را طی یک فقره چک تحویل داور داده‌اند، چنانچه تا دقیقه ۸۰ بازی نتیجه برد داشت، نیازی به کمک داور نیست ولی اگر بازی مساوی پیش

رفت، داور باید برای ما پنالتی بگیرد و کاپیتان باید پنالتی را بزند. بازی به دقیقه ۸۳ رسید که داور در فرصتی نزد من آمد و با عصبانیت گفت که چرا توپ را در ۱۸ قدم نمی‌فرستید که توپی را فرستادم و او به‌ناحق پنالتی گرفت. برخی از چهره‌های سرشناس و نامدار فوتبال ایران، درعین حال که از وجود تبانی در بین دست‌اندرکاران (داور با عوامل تیم‌ها) ناراحتند و آن را پدیده زشت و مخربی برای ورزش می‌دانند، اما درعین حال با این توجیه که اگر به این وضع تن ندهند و اقدام نکنند، از دیگران عقب می‌مانند، قابل ذکر است که حسب گزارش نهادهای ذی‌ربط و اظهارات اصحاب فوتبال در اکثر این موارد مبالغ دریاقتی مستقیماً به حساب داور، بازیکن یا مربی و مدیرعامل واریز نمی‌شود، بلکه از شماره حساب دوستان و آشنایان و گاه در قالب قراردادهای صوری، نقل و انتقال پول صورت می‌گیرد. نمونه‌هایی از این موارد که توسط عناصر پرداخت‌کننده و یا شاهدان عینی و یا توسط نهادهای نظارتی به کمیسیون گزارش شده است، بسیار است.

۲-۱۱. شرط‌بندی

شرط‌بندی یکی از پدیده‌های منفی روبه‌رشد در عرصه ورزش کشور، خصوصاً مسابقات فوتبال شده است. این پدیده باعث شده تا عده‌ای برای برنده‌شدن در شرط‌بندی‌ها به تبانی با برخی بازیکنان و داوران روی آورند. این پدیده منفی، به‌طور عمده از طریق سایت‌های شرط‌بندی و همچنین فروش اوراق پیش‌بینی نتایج مسابقات داخلی و خارجی صورت می‌پذیرد (Adler, 2011, p. 103). مسئولین سایت‌ها فوق و بخشی از افراد با أخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دیگر ارگان‌ها با انتشار فرم‌هایی در مراکز فرهنگی و کیوسک‌های مطبوعاتی و یا فضای مجازی، به فعالیت خود ادامه می‌دهند. شرط‌بندی به دو روش سنتی و برخط (آنلاین) انجام می‌گیرد که در روش سنتی، شرط‌بندی‌ها پاتوق‌هایی در نقاط مختلف شهر دارند که با تجمع، مبادرت به شرط‌بندی با موضوعات نتیجه مسابقه، اولین کرنر، اولین گل، اولین پنالتی یا اولین اوت می‌کنند. هر دو روش، باعث اعتیاد برخی خانواده‌ها به این امر، وارد آمدن لطمه به چرخه اقتصادی کشور، ورود لطمات مادی به قشر آسیب‌پذیر جامعه، خروج ارز از کشور و همچنین ایجاد فساد و تبانی در بدنه فوتبال و گسترش و

تسری این موضوع به سایر رشته‌های ورزشی و تحصیل مال نامشروع می‌گردد. به‌طوری‌که در مواردی، عناصر پشت‌صحنه این شرط‌بندی‌ها برای نتیجه برد، وارد مذاکره با بازیکنان و داوران می‌شوند تا مطابق پیش‌بینی آنها برخی اقدامات در داخل زمینه مسابقه صورت گیرد را انجام دهند که خود یکی از دلایل مهم در ایجاد فساد در این ورزش بوده است (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص. ۳۹).

مطابق نظر مراجع عظام، شرط‌بندی در این قبیل مسابقات به این معنا که هر کس بازنده شد، چیزی را به برنده بدهد یا کاری برای او انجام دهد، حرام است. مطابق نظر اعلامی مقام معظم رهبری نیز «این عمل که افرادی با پرداخت پول در مسابقات شرکت کرده و به افرادی که پاسخ صحیح داده‌اند، مبلغی پرداخت شود، حکم برد و باخت را دارد، جایز نیست». بنابراین شرط‌بندی بین دو طرف مسابقه و بین تماشاگران حرام است. اینکه عده‌ای وارد سایتی شوند یا برگه‌هایی را با پرداخت مبلغی، خریداری کرده و درباره نتیجه مسابقات نظر داده و پیش‌بینی کنند و براین‌اساس و در صورت نظر صحیح، مبلغی دریافت کنند، نیز مرتکب شرط‌بندی حرام می‌شوند و دادن مبلغی از این درآمد به مؤسسات خیریه، توجیهی برای انجام دادن کار حرام نیست.

۲-۱۲. دوپینگ

مصرف، توصیه، تشویق، تجویز و یا تسهیل استفاده از هر گونه ماده نیروزا داخلی یا خارجی که باعث برتری ورزشکاران در مقابل حریف یا حریفان به‌صورت ناعادلانه یا کاذب شود، دوپینگ به‌حساب می‌آید (Barkoukis, 2011, p. 215). در فوتبال دنیا و ایران، عده‌ای با درآمدهای نجومی به خرید و فروش و قاچاق داروهای دوپینگ مبادرت می‌کنند.

۳. پیشنهادات و اقدامات اجرایی

۱- ضروری است وزارت ورزش ضمن بازخواست از معاون ورزش قهرمانی خود، با تحریک بیشتر در مجمع فدراسیون فوتبال، اقدامات لازم جهت رفع نواقص اساسنامه و برخورد با خاطیان در موارد نقض اساسنامه به‌ویژه در خصوص مسائل مالی را پیگیری کند و تخلفات مربوط را به مراجع آسیایی و جهانی فوتبال اعلام کند.

۲- مجمع عمومی فدراسیون فوتبال علی‌رغم علم و اطلاع از اقدامات خلاف قانون و مقررات اعضاء هیئت‌رئیس و رئیس و دبیرکل فدراسیون فوتبال، نارضایتی مردم و نقض مکرر مقررات، علی‌القاعده می‌بایستی نسبت به استیضاح اعضاء و اتخاذ تصمیم مبنی بر برکناری آنان بر اساس صلاحیت‌های ذاتی اقدام می‌کرد ولی با توجه به دلایل ذکر شده در ابتدای این گزارش - نحوه انتخاب اعضاء این مجمع - اعضاء آن همواره طی ۸ سال گذشته، سکوت اختیار نموده و از انجام وظایف قانونی خود امتناع کرده‌اند. با توجه به عضویت معاون ورزش قهرمانی و حرفه‌ای وزارت ورزش و جوانان در فدراسیون فوتبال، باید پاسخگو باشند (جاودانی، ۱۳۹۰، ص. ۵۲).

۳- روند حاکم بر انتخابات رئیس فدراسیون حاکی از انتصاب است و نه انتخاب، زیرا به دلیل چیدمان مجمع که افراد حاضر آن غالباً منصوب رئیس فدراسیون می‌باشند، چرخش افراد را در منصب ریاست فدراسیون محدود نموده و حسب‌نظر کارشناسان و پیشکسوتان، ضروری است تا با رعایت مقررات مرتبط اساسنامه در موضوعات ترکیب اعضاء مجمع، سن اعضاء هیئت‌رئیس و رئیس فدراسیون، ترکیب اعضاء بعضی از کمیته‌ها، سازمان اداری، امور مالی، نحوه گزینش و انتخاب و شرح وظایف و مسئولیت‌های ارکان قضائی و مراجع داوری فوتبال و... با قید فوریت اصلاحاتی ایجاد شود تا انتخابات پیش‌رو بر اساس اساسنامه جدید انجام شود و بسیاری از مشکلات مدیریتی فوتبال مرتفع شود.

۴- با ورود مدیران غیرمتخصص در فدراسیون و حاکم شدن مدیران صنعتی به واسطه تأثیر هیئت‌مدیره‌ها بر اکثر باشگاه‌های فوتبال و نداشتن مشاورین دارای صلاحیت و تفوق نتیجه بر کیفیت از نگاه این مدیران، غالب سرمایه‌های پیش‌بینی‌شده صرف باشگاه‌های بزرگسالان شده، عملاً تیم‌های پایه اعم از نوجوانان، جوانان و امید به حال خود رها شده‌اند که ضروری است وزارت ورزش و جوانان برای این مهم، چاره‌اندیشی کند.

۵- بازیکن‌سالاری، مربی‌سالاری، افزایش نقش رهبران (لیدرهای) ورزشی در باشگاه‌ها، فرهنگ سوء و منفی رایج در سکویهای ورزشی و ظهور پدیده تخریب سازمان‌دهی شده تیم رقیب، توسط تعدادی از هواداران تماشاگرنما، از مصادیق عدم

تناسب شقوق مختلف فوتبال حرفه‌ای در کشور می‌باشد که تنها راه اصلاح آن، سپردن مدیریت این ورزش به مدیران باسابقه و مرتبط با فوتبال و دارای شرایط صلاحیت عمومی می‌باشد (صوفی املشی، ۱۳۹۰، ص. ۹۲). وزارت ورزش برای جلوگیری از روند تخلفاتی که منجر به بروز فساد در این ورزش پرطرفدار می‌شود، باید با نظارت بیشتر و اصلاح اساسنامه از طرق قانونی، روند به‌کارگیری مدیران سیاسی غیرمرتبط یا چهره‌های همسو، مطیع و بی‌اراده (اما غیرمدیر و غیرفوتبالی) را اصلاح نماید.

۶- جریانی قوی در درون این رشته ورزشی به دلیل سوءاستفاده‌های کلان مالی (که از وضعیت بهره‌مندی فوتبال از بخش غیرخصوصی دارد)، اجازه خصوصی‌سازی در این ورزش را نمی‌دهد. بنابراین، علاوه بر لزوم تقویت نظارت دستگاه‌های دولتی و شبه دولتی بر هزینه تیم‌هایی که مورد حمایت آنها هستند به‌عنوان اقدامی موقت، راهکار اصلی، اجرای قانون واگذاری تیم‌های دولتی و نیمه‌دولتی به بخش خصوصی است که یکی از مهم‌ترین عوامل کاهش فساد ساختاری در ورزش فوتبال می‌باشد. پرداخت های هنگفت در کشورهای مختلف از طریق بخش خصوصی است؛ بنابراین یکی از مهم‌ترین عوامل وجود فساد در فوتبال ایران، ارتزاق این ورزش از بودجه عمومی و شرکت‌های دولتی به‌همراه عدم نظارت است. نقش نظارتی دیوان محاسبات کشور در این زمینه غیرقابل تردید است که در عمل بسیار ناچیز است و لذا باید خصوصی شدن فوتبال به‌طور جدی پیگیری شود (جاودانی، ۱۳۹۰، ص. ۸۸).

۷- هدف از ورزش، علاوه بر سلامت جسمانی، رسیدن به کمالات و اشاعه منش پهلوانی است که متأسفانه به دلیل تأمین مالی فوتبال از بیت‌المال و نبود نظارت بر آن، زندگی تجملاتی ورزشکاران و نتیجه‌گرایی مدیران و مربیان و اشاعه آن به سکوها شاهد نزول اخلاق در فوتبال کشورمان هستیم که این امر باید از طریق وزارت ورزش، فدراسیون فوتبال و تقویت بعد فرهنگی در باشگاه‌هایی که عنوان فرهنگی ورزشی را یدک می‌کشند، سامان‌دهی شود.

۸- اعمال سلیقه مقررات توسط ارکان قضائی فدراسیون فوتبال، قابلیت رسیدگی سریع و همه‌جانبه دارد. در خصوص قضات دادگستری که برخلاف مقررات قانونی، ضمن نقض قانون و بخشنامه‌های اداری از سوی ریاست محترم قوه قضائیه،

در فدراسیون فوتبال مشغول به کار بوده‌اند یا می‌باشند و مرتکب تخلف انتظامی شده‌اند، مراتب جهت رسیدگی به قوه قضائیه، دادستان انتظامی قضات و دادستان عمومی و انقلاب تهران اعلام شود و از جهت اتخاذ تصمیم، مطابق اساسنامه فدراسیون فوتبال، مراتب به وزیر ورزش و جوانان اعلام تا در مجمع و هیئت رئیسه مطرح گردد. لازم به ذکر است اعضاء ارکان قضائی فوتبال، الزاماً نباید قاضی باشند (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص. ۴۸).

۹- در خصوص رواج شرط‌بندی که یکی از عوامل مهم در بروز فساد در اکثر ورزش‌ها می‌باشد، با همکاری مراجعی همچون قوه قضائیه، وزارت اطلاعات، نیروی انتظامی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و وزارت ورزش و جوانان، ضمن ابطال مجوزهای صادره سایت‌ها و مؤسسات که در این زمینه اقدام می‌کنند، مکان‌های محل تجمع شرط‌بندی که در گزارش کمیسیون معرفی شده‌اند، تعطیل و عوامل آن مجازات شوند و یا لاقلاً ارتباط تشکیلاتی آنها با دست‌اندرکاران ورزش قطع شود.

۱۰- نظر به اینکه سفرهای خارجی مدیران فدراسیون فوتبال طی سال‌های گذشته تقریباً در انحصار رئیس فدراسیون و دبیرکل معزول آن بوده است و از قبل تعداد قابل توجه این سفرها بعضاً علاوه بر تحمیل هزینه به فدراسیون، در قالب حق مأموریت و هدایا درآمدهایی تحصیل شده است، در بررسی مقام قضائی نسبت به بازگرداندن هزینه‌های اضافی، اقدام شود.

۱۱- گذاشتن جریمه‌های مالی و غیرمالی هم می‌تواند در جلوگیری از فساد تأثیر مطلوبی داشته باشد، پرواضح است که اگر ارتکاب فساد به‌خاطر دستمزد پایین باشد، این مورد کارساز نیست، لذا به فدراسیون فوتبال پیشنهاد می‌گردد که بالا بردن سطح درآمد کارکنان خویش را مدنظر داشته باشند.

۱۲- نظارت و کنترل عمومی از جمله اینکه کلیه جمعیت‌ها و احزاب و... بالاخص رسانه‌های گروهی باید حق نظارت بر عملکرد مسئولین را داشته باشند و میزان پای‌بندی هرکدام از مجریان به تعهدات قانونیشان به آگاهی مردم بدون مانع و به‌طور واضح و شفاف برسد (صوفی املشی، ۱۳۹۰، ص. ۷۶). جدای از سازمان‌ها و مقررات، عامل انسانی بیش از همه در انجام طرح‌های مبارزه با فساد تأثیرگذار

می‌باشد، همچنین دقت در انتخاب افراد مؤمن و معتقد، درستکار برای بازرسی و تحقیق نیز اهمیت بسیار بالایی دارد

۱۳- همچنین باید در استخدام افراد نیز تبعیض و منافع غیرسازمانی را کنار گذاشت، زیرا که سبب دلسردی و بی‌تفاوتی کارکنان سخت‌کوش شده و منجر به ایجاد باندهای غیررسمی در اداره می‌شود. در فوتبال و فدراسیون فوتبال نیز برای استخدام افراد باید معیارها و روش‌های ارزیابی به‌طور دقیق مشخص باشند و حتی نام و امتیازاتی که هر کس کسب می‌کند، در اختیار کلیه افراد قرار گیرد، تا تبعیض در این باره کاهش یابد. آموزش‌های حقوق ورزشی و ارائه مدرک آن و الزامی دانستن ارائه مدرک برای بازی کردن به‌دلیل آگاهی افراد از مسئولیت‌های خود منجر به کاهش فساد می‌گردد (قبادی سامانی، ۱۳۹۲، ص. ۷). در واقع اطلاع نداشتن از پیامدهای قانونی تخلفات و جرائم در محیط‌های ورزشی به‌علت نبودن آموزش‌های مناسب و همچنین خلأ مجموعه مدون از جرائم و مجازات ورزشی منجر می‌شود که فساد و خلافکاری افزایش یابد. باید مربیان یا مسئولینی که از وظایف و مسئولیت‌های خود عدول می‌کنند را حذف نموده یا حداقل نزول رده آنها در مسابقات و لیگ‌ها و... و تشویق افرادی که مسئولیت‌های خویش را به‌صورت تمام و کمال انجام می‌دهند.

اصل ۹۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای تضمین حق دادخواهی مردم و جلوگیری از بی‌توجهی اجزای حاکمیت نسبت به حقوق افراد ملت، مقرر کرده است که به شکایت اشخاص از طرز کار قوای سه‌گانه، در خانه ملت، رسیدگی و پاسخ داده شود و در مواردی که موضوع مربوط به عموم مردم باشد نتیجه رسیدگی به آگاهی مردم نیز برسد. طرح پرونده فساد در فوتبال و رسیدگی به آن در کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی فارغ از ایراداتی که ممکن است به‌لحاظ صلاحیت مرجع رسیدگی و... بر آن وارد باشد، در واقع رسیدگی به‌طرز کار وزارت ورزش و جوانان در زمینه فوتبال به‌شمار می‌آید. هر چند فدراسیون فوتبال، دارای شخصیت حقوقی مستقل و ماهیت غیردولتی نسبت به وزارت ورزش است اما وزارت ورزش به‌عنوان عالی‌ترین دستگاه اجرایی در ورزش کشور و به‌عنوان متولی اصلی برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی و نظارت بر ورزش کشور و نیز به‌عنوان عضو ارشد مجمع فدراسیون فوتبال وظیفه دارد

مراقبت لازم برای حسن جریان امور و نظارت کافی بر تدوین و اجرای فرایندهای شفاف و صحیح در فوتبال را انجام دهد (آقایی نیا، ۱۳۸۶، ص. ۲۲۰).

نتیجه گیری

با شکل گیری فساد، رفتارهای اخلاقی و شیوه‌های قانونی نقض می‌گردند. تحقیقات نشان از آن دارد که هدف جامعه نباید رساندن فساد به صفر باشد؛ زیرا که هزینه‌های آن برای اجتماع بسیار بالاست، بلکه در درجه اول پیشگیری و کنترل تا اندازه مناسب برای جامعه بسیار باصرفه‌تر است (Tanzi, 1998, pp. 42-33)؛ بررسی عوامل ایجادکننده فساد در فوتبال منجر می‌گردد تا از بین بردن فساد، به‌صورت ریشه‌های صورت گیرد و صرفاً به مجازات افراد متخلف اکتفا نگردد؛ زیرا همان‌گونه که تاکنون تجربه نشان داده است، اکتفا کردن به مجازات افراد متخلف در پیشگیری و جلوگیری از فساد تأثیر بسیار کمی دارد. تخلفات آیین‌نامه‌ای در فدراسیون فوتبال بسیار است، چندشغله بودن و تبعیت خارجی داشتن مسئولان ورزشی، عدم تصویب گزارش‌های مالی و برنامه و بودجه سالیانه توسط فدراسیون، عدم به‌کارگیری افراد با رشته تحصیلی متناسب، استفاده از چهره‌های سیاسی یا غیرسیاسی بدون سابقه ورزشی، عدم شفافیت مالی، فرار مالیاتی و... از جمله موارد نقض صریح مقررات و آیین‌نامه‌های اخلاق فدراسیون می‌باشد که متأسفانه هیچ واکنش و شفاف‌سازی درستی از سوی مراجع و مسئولان ذی‌ربط در این خصوص صورت نگرفته است؛ و با توجه به اینکه یکی از شعارهای انتخاباتی رئیس فدراسیون، شفاف‌سازی بود، این انتظار را داریم که با توجه به اصل ۹۰ قانون اساسی، در تمامی زمینه‌ها شاهد شفاف‌سازی باشیم، موضوعی که متأسفانه اکنون وجود ندارد.

از دیگر عوامل منجر به فساد در فوتبال، هزینه‌های هنگفت نقل و انتقالات در آن است. دلالت‌ها نیز باعث تورم در فوتبال شده‌اند و با توجه به اینکه اغلب تیم‌ها، از منابع دولتی ارتزاق می‌کنند، نقل و انتقالات هم از همان منابع دولتی خواهد بود که بدون بازگشت و تنها در جهت منافع عده خاصی است. سستی بنیان‌های مذهبی و عقیدتی برخی از افراد در این سیستم و قالب شدن تدریجی هنجارهای غربی نیز باعث سقوط فرهنگی - اخلاقی فوتبال ایران شده است که شرط‌بندی، دوپینگ و تبانی از نشانه‌های

آن است. در صورت اصلاح این زیرساخت‌ها می‌توان امیدوار به بهبود وضعیت فوتبال در ایران بود.

کتابنامه

۱. آقایی‌نیا، حسین (۱۳۸۶). حقوق ورزشی. تهران: نشر میزان.
۲. جامپون جونوز، والتر، ئی. (۱۳۷۴). مبانی حقوق ورزش‌ها. ترجمه حسین آقایی‌نیا، تهران: انتشارات کمیته ملی المپیک ایران.
۳. جاودانی، رضا (۱۳۹۰). مسئولیت کیفری ناشی از عملیات ورزشی. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق جزاء). دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
۴. دادگر، حسن و معصومی‌نیا، غلامعلی (۱۳۸۳). فساد مالی. تهران: انتشارات کانون اندیشه جوان.
۵. شیخ‌وند، محمدصادق (۱۳۹۰). بررسی حقوقی - جرم‌شناختی خشونت در ورزشگاه‌های کشور. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه قم.
۶. صوفی املشی، محمدرضا (۱۳۹۰). وضعیت حقوق (مسئولیت مدنی) ورزشی در ایران با تأکید بر رشته ورزشی فوتبال. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه گیلان.
۷. عباس‌زادگان، سید محمد (۱۳۸۳). فساد اداری. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۸. قبادی سامانی، عمان (۱۳۹۲). مسئولیت مدنی ورزشکاران و مدیران ورزشی در نظام حقوقی ایران. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه تربیت معلم.
۹. قلی‌پور، رحمت‌الله و نیک‌رفتار، طیبه (۱۳۸۵). فساد اداری و راهکارهای مناسب مبارزه با آن. مجلس و پژوهش، (۵۳)، صص. ۵۴-۳۴.
۱۰. کاتوزیان، امیرناصر (۱۳۷۸). خطای ورزشی و مسئولیت ورزشی. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، (۴۳)، صص. ۵۳-۳۷.

11. Adler, R. (2011). *Youth Sports and Concussions: Preventing Preventable*.
12. Bac, M. (1996). The Scope, Timing, and Type of Corruption, *International Review of Law and Economics*, (18), pp. 101-120.
13. Bancroft, T. (2001). *Scandal in sport: Romanian prostitutes offered to French referees*, Retrieved November 22 (2007), from <http://english.pravda.ru/sport/2000/10/11/196.html>.
14. Barkoukis, V. (2011). Motivational a sports person ship profiles of elite athletes in relation to doping behavior, *Psychology of Sport and Exercise*, (12), pp. 205-212.

15. Maennig, W. (2002). On the economics of doping and corruption in international sports. *Journal of Sports Economics*, (4), pp. 61-89.
16. Maennig, W. (2005). Corruption in International Sports and Sport Management: Forms, Tendencies, Extent and Countermeasures, *European Sport Management Quarterly*, 5(2), pp. 187-205.
17. Muller, S. (2002). 'The causes and consequences of corruption. *Wits*, (9), PP. 492-496.
18. Tanzi, V. & Davoodi, H. (1998). *Roads to nowhere: how corruption in public*.

Fighting corruption and protecting public rights in the football federation

Seyed Ali Mirlohi*

Anis Asadi**

Received: 2022/05/20

Accepted: 2022/06/22

Abstract

The Islamic revolution is based on the attitude that it will proceed according to justice, and will not act against morals and humanity; Nevertheless, we still encounter gangs abusing public property, which is contrary to the values and criteria that the Islamic Revolution has achieved victory by relying on. The existence of these contradictions makes it necessary to examine the factors that cause corruption in football, of course, revealing the factors and examples of corruption in sports should not mean that corruption is spreading and cannot be fought against; Rather, it means that considering that one of the factors of lack of development in the country is the existence of corruption and lack of transparency, they should be dealt with by examining the factors in order to pursue development. If we can provide a clear definition of corruption and identify the effective factors in the formation of this phenomenon in Football we can usually find the preventive solutions and how to fight this problem; In this article, with a descriptive-analytical approach, the etymology and then executive measures to prevent corruption in Iranian football are discussed. Examples of corruption can be seen more or less in every organization, and sports organizations, considering the important responsibility they have in developing sports and ensuring people's health, damage caused by corruption can have a deeper impact on them. One of the informal and sensitive organizations in the field of football is the Football Federation, since its related matters are of interest to different groups, especially the youth, it is necessary to pay attention to the category of corruption in this federation. There should be a fight against corruption to prevent future damage.

Keywords: Football Federation, corruption in sports, sports rights, violation of rules, Protection of public rights.

* MSc. of Private Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

s_a_m1375@yahoo.com

** MSc. of Family Law, Imam Sadiq University Women's Campus, Tehran, Iran.

a.asadi@isu.ac.ir

Legal principles and rules governing citizenship rights in cyber space

Mohammad khorshidi athar*

Received: 2022/06/03

Accepted: 2022/08/15

Abstract

The development and advancement of information and communication technologies along with its effective functions on many and varied issues related to human life has caused damage to the rights of citizens in the cyber space. However, the extent of the cyber space requires that a series of general legal principles and rules governs all the relationships in this space. In the present research, using library sources and descriptive and analytical research methods, it is the answer to the issue of ruling legal principles and rules on citizenship rights in the cyber space. the principle of "prohibition of detriment" can be regarded as the ruling principle in the relations between citizens and other members of the society in the cyber space; this principle prevents any detriment to the rights of citizens in the cyber space, and guarantees the harmed person. In terms of the legal rules governing the relationship between the government and citizens in the cyber space, the principle of innocence in the field of substantive matters and the principle of fair trial in the field of formal matters against the powers and means of exercising power by the government guarantee the protection of the rights of citizens in the cyber space. The principle of innocence makes cyber citizens immune from being guilty without any basis and the principle of fair trial also prevents the violation or limitation of citizen's rights in the cyber space under the pretext of ensuring security in this space.

Keywords: civil rights, cyberspace, principle of prohibition of detriment, principle of innocence, fair trial.

* MSc. of Criminal Law and Criminology, University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran.

khoshidi.athar@hotmail.com

Criticism of the legal system governing official registration Legal car deals

Valiyollah Heidarneshad*

Received: 2022/07/27

Accepted: 2022/09/03

Abstract

Although the green card issued by the police force is considered as an official vehicle ownership document according to Article 1287 of the Civil Code and Article 22 of the Law on Transportation and Transit of Goods through the Territory of the Islamic Republic of Iran, but considering the approval process, detailed discussions and opinions Regarding Article 29 of the Law on Investigation of Traffic Violations, the Guardian Council seems to have provided no legal enforcement guarantee for the non-official registration of car transfers in notaries, but the registration of car transfers in notaries is mandatory. . In the process of approving Article 29 of the Law on Investigation of Traffic Violations, the Guardian Council also found that non-receipt of revenues such as registration fees, taxes, duties, government and public rights due to non-registration of car transfers due to reduced public revenue is contrary to Article 75. The constitution stated that by amending Article 29 with its current content, the objection to Article 75 had been removed from the perspective of the Guardian Council. At present, the main reason for the dispute is the necessity or non-necessity of notarized registration of car transfers and the unwillingness to refer to notaries, the legal obligation of notaries to collect car transfer tax according to Article 42 of the VAT Law. It has been approved in 2008 that with the implementation of the sentence of Article 30 of the Value Added Tax Law approved in 1400, the payment of car transfer tax must be done before changing the license plate and the law enforcement force is obliged to pay the transfer tax.

Keywords: Car deals, notarial deed, ownership, transfer, notaries.

* Phd student of Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.

v.heidarneshad@yahoo.com

Reviewing the performance of the United Nations Human Rights Council regarding human rights violations in Bahrain

Abbass Shakouri*
Mehdi Abbaszadeh Fathabadi**

Received: 2022/02/15
Accepted: 2022/06/08

Abstract

Due to the importance of global human rights issues, the international mechanism established in this field is of particular importance. Among these mechanisms is the Human Rights Council. The purpose of this research is to examine the performance of the Human Rights Council in Bahrain. The main research question is what has been the function of the Human Rights Council in Bahrain? The hypothesis of this research is based on the fact that the performance of the Human Rights Council is under the influence of Western governments. In this research, a descriptive and analytical method was used, and the findings of this research show that the special rapporteurs of the Human Rights Council are concerned with the performance of Bahrain in specific issues such as Children's rights, rights of human rights defenders, etc. and has given recommendations in this field. Also, in the global periodic review of member countries (in 2008, 2012, 2017), this council repeatedly questioned Bahrain's performance in the field of human rights and asked Bahrain to correct the mentioned cases. The government of Bahrain, in response to the special rapporteurs and periodic reviews of the governments that have made recommendations on human rights violations in Bahrain, has sometimes accepted and modified the recommendations and sometimes considered them to be contrary to the domestic laws and the modification. Those recommendations have backfired.

Keywords: Bahrain, United Nations, Human Rights Council, Global Review, Special Rapporteurs.

* MSc. of of Diplomacy and International Organizations, Faculty of Law and Theology, Shahid Bahonar University of Kerman, Kerman, Iran (Corresponding Author).

avesta3119@gmail.com

** Associate Professor, Department of Political Science, Faculty of Law and Theology, Shahid Bahonar University, Kerman, Iran.

maphdir@gmail.com

The origin of the violation of football sports contracts between clubs and players and its effect on citizens' rights

Ehsan Marsousi*

Taher Habibzadeh**

Iman Hossein Pour Sharafshad***

Received: 2022/05/24

Accepted: 2022/08/03

Abstract

One of the most important problems in the field of sports is the damage caused to the sports community, the financial system, and the international reputation due to the violation of contractual obligations or the termination of contracts in this field. This research aims to examine the root of the breach of contractual obligations, to guarantee its implementation, and finally, to point out the effect that such breach of obligations has on public rights. The definition of sports rights and sports contract should be mentioned, and then it will be discussed by examining the effects governing sports contracts and the origin of violations of such contracts, focusing on the contract between players and clubs, and as a case study, the standard contract of the English Premier League in the 2022-2023 season. The investigation of its dimensions should be deepened. The findings of this research show that the source of the violation of sports contracts between players and clubs is sometimes the inability of each of the parties and sometimes their refusal to fulfill contractual obligations. Due to the violation of the contract, various damages, both material and spiritual, are inflicted on the other party, which sometimes have an international aspect, all such damages will directly or indirectly affect the public interests and their material and spiritual rights, which is considered as a violation of citizenship rights.

Keywords: Sports law, sports contract, international sports law, breach of contract, football contract, citizenship rights.

* MSc. of Private Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

eh.marsousi@gmail.com

** Assistant Professor of Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadigh University, Tehran, Iran.

t.habibzadeh@isu.ac.ir

*** PhD in Private Law, Faculty of Law, University of Mazandaran, Mazandaran, Iran.

imanhosseinpour@yahoo.com

Bi-quarterly Journal of Human and Citizenship Rights
Vol. 7, No. 1 (Serial 13), Spring & Summer 2022

Contents

- **The origin of the violation of football sports contracts between clubs and players and its effect on citizens' rights 1**
Ehsan Marsousi, Taher Habibzadeh and Iman Hossein Pour Sharafshad
- **Reviewing the performance of the United Nations Human Rights Council regarding human rights violations in Bahrain 29**
Abbass Shakouri and Mehdi Abbaszadeh Fathabadi
- **Criticism of the legal system governing official registration Legal car deals 57**
Valiyollah Heidarneshad
- **Legal principles and rules governing citizenship rights in cyber space..... 89**
Mohammad khorshidi athar
- **Fighting corruption and protecting public rights in the football federation..... 109**
Seyed Ali Mirlohi and Anis Asadi

In the Name of Allah the Compassionate the Merciful

Human and Citizenship Rights

13

Bi-quarterly Journal of Human and Citizenship Rights
Vol. 7, No. 1 (Serial 13), Spring & Summer 2022

Publisher: Imam Sadiq University
Managing Director: Seyed Mohammadmehdi Ghamami
Editor in Chief: Kheirollah Parvin
Manager Editorial: Mohammadhamid Shahrivar

Editorial Board (In Alphabetical & Academic Rank Order):

Hosein MirmohammadSadeghi.....Professor (Expertise: Criminal law and criminology)
Shahid Beheshti University
Seyed Faslollah Mosavi.....Professor (Expertise: Public Law) Tehran University
Ali Gholami.....Professor (Expertise: Criminal law and criminology)
Imam sadiq University
Kheirollah Parvin.....Professor (Expertise: Public Law) Tehran University
Masoud Raei.....Professor (Expertise: International Law) Islamic Azad
University, Najafabad Branch
Seyed Ghasem Zamani.....Professor (Expertise: International Law) Allameh Tabataba'i University
Mohsen Esmaili.....Professor (Expertise: Private Law) Tehran University
Tavakol Habibzadeh.....Associate Professor (Expertise: International Law)
Imam sadiq) University
Mahmod Hekmatnia.....Associate Professor (Expertise: Private Law)
Research Institute of Islamic Culture and Thought
Seyed Mohammadmehdi Ghamami.....Associate Professor (Expertise: Public Law) Imam
sadiq University
Reza Mosazadeh.....Associate Professor (Expertise: International Law) Faculty of Foreign Affairs
Ahmad Moomeni Rad.....Assistant Professor (Expertise: Public Law) Tehran University

The Articles in this Publication do not Necessarily the Views of the
Imam Sadiq University. The Quotes Are Only Full References

Printing: Imam Sadiq University Press
150 Pages/ 500.000 RIS

Address: Imam Sadiq University, Modiriat Bridge, Shahid Chamran Highway, Tehran, Iran
P.O. Box: 14655-159

Management of Technical and Printing: Deputy of Research and Technology,
Telfax:+9821-88575025

Management of Scientific & Editorial Affairs: Human and Citizenship Rights Think Tank,
Telfax: +9821-88385118

Address of the Dedicated Journal System: <http://www.hcr.journals.isu.ac.ir>
Email: hcr@isu.ac.ir