



نظرات جمعیتی کسب و کارهای تخصصی در خصوص راهکارهای علمی و

عملی در خصوص مبارزه با قاچاق کالا و ارز



عنوان گزارش: نظرات تجمیعی کمیسیون های تخصصی در خصوص راهکارهای علمی و عملی در خصوص مبارزه با قاچاق کالا و ارز

انتشار: امور کمیسیون های تخصصی اتاق ایران

شماره گزارش: ۱۹۰۰۲۲

پاییز ۱۴۰۰

فهرست

۳

کمیسیون توسعه صادرات غیر نفتی

۴

کمیسیون حمل و نقل و لجستیک

کمیسیون توسعه صادرات غیر نفتی

مطابق مطالعات انجام شده، مهم‌ترین عوامل قاچاق در ایران عبارت از موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای غیر متعارف؛ جریمه پایین، فاصله ارز آزاد و رسمی؛ اشتغال پایین مخصوصاً در مناطق مرزی؛ کالاهای یارانه‌ای (در مورد قاچاق صادراتی)؛ تحریم‌های اقتصادی و شاخص توسعه سیاسی است.

برای شناسایی زمینه‌های قاچاق و برنامه ریزی جهت مبارزه با آن، بررسی دقیق آمارهای رسمی دو طرف از تجارت انجام شده در سطح کالایی می‌تواند اولین گام باشد. بطور معمول در سیستم ثبت آمار تجارت توسط گمرکات کشورها، ارقام ارزش صادرات کشور A به کشور B با ارقام ارزش واردات کشور B از کشور A در یک دوره مشخص تقریباً نزدیک و ارقام مقادیر کالاهای تجارت شده بایستی یکسان باشند؛ در واقع، اختلاف ارزش کالاهای مبادله شده بین مقصد صادراتی و مبدأ وارداتی در یک دوره مشخص مربوط به تفاوت میان قیمت‌های فوب صادراتی و سیف وارداتی (ناشی از هزینه‌های حمل و نقل و بیمه، اختلاف زمان ثبت دو طرف تجاری، نوع ارزیابی‌های گمرکی دو طرف در خصوص ارزش کالا و اشتباهات آماری) است. مقابله آماری تجارت گزارش شده توسط گمرکات کشورها، آن بخش از قاچاق کالا که از طریق روش‌هایی مانند اظهار اطلاعات نادرست در زمان عبور کالا از گمرک، کم اظهاری میزان واردات محصولات، استفاده از ظرفیت‌های قانونی مناطق آزاد تجاری، خرده فروشی محصولات در بازارچه‌های مرزی، خرده فروشی در بازارهای پر رونق مرزی، سوء استفاده از ظرفیت ترانزیت کالا است، تا حدود زیادی قابل شناسایی خواهد بود. این بخش مربوط به کالاهایی است که حداقل در گمرکات یکی از کشورها به ثبت رسیده باشد.

بررسی‌های آماری تجارت خارجی حاکی از آن است که جدای از اشتباهات و خطاهای آماری معمول، گزارش گمرک ایران از کیفیت و کمیت لازم برخوردار است. این آمار به سازمان‌های بین‌المللی (مانند مرکز تجارت بین‌الملل) نیز ارائه شده است، اما در میان شرکای مهم تجاری و همسایه دارای شائبه قاچاق (ورودی یا خروجی)، کشور ترکیه گزارش روشنی از جزئیات اقلام تجارت شده با ایران ارائه نمی‌دهد، همچنین گمرک عراق بجز سال ۲۰۱۴ آنهم به صورت ناقص، گزارشی از تجارت با دیگر کشورها ارائه نکرده است. علاوه بر این، تنها بخشی از تجارت پاکستان و افغانستان با ایران توسط گمرکات دو کشور مذکور ثبت و به سازمان‌های بین‌المللی گزارش شده و این اطلاعات آماری در جزئیات اختلاف‌های شدیدی با گزارش ایران دارند.

پیشنهادات

۱- ضرورت رفع تناقض بین آمارهای رسمی طرفین تجاری و ضرورت اصلاح آن به منظور رصد دقیق کالاهای مبادله شده: روند تجارت دو جانبه بین ایران و کشورهای مذکور در جزئی‌ترین سطح کالایی (کدهای HS) حاکی از اختلافات و تناقضات آماری شدیدی است که هم تنوع کالاهای تجارت شده بین دو طرف و هم نوع، ارزش و مقدار اقلام و کالاهای تجاری را شامل می‌شود.

۲- ضرورت استقرار گمرکات در مبادی ورودی و خروجی و ساماندهی آنها: اصلاح در نحوه ارائه گزارشات آماری از تجارت بین شرکای تجاری مورد نظر (ترکیه، عراق، افغانستان و پاکستان) توسط گمرکات همه کشورهای مذکور امری ضروری است. علاوه بر این برخی از مبادی خروجی کالا (از جمله بازارچه‌های مرزی) بویژه در مرز ایران با کشورهای پاکستان و افغانستان دارای گمرک

از سوی طرف مقابل نیست که نیاز به ساماندهی و استقرار گمرک توسط کشورهای مذکور دارد. برای حل این مشکلات می‌توان از طریق انعقاد تفاهم‌نامه‌های همکاری بین گمرکات دو کشور و برگزاری نشست‌های کارشناسی موضوع را پیگیری نمود.

۳- شکل‌گیری قاچاق معکوس در اثر ایجاد شکاف قیمتی و ضرورت اصلاح سیاست‌های ارزی: کاهش ناگهانی ارزش پول ملی در اثر فشار تحریم‌های آمریکا بر علیه ایران و ارزان شدن چند برابری محصولات ایرانی نزد مصرف‌کنندگان کشورهای مورد مطالعه از یک طرف و اتخاذ سیاست‌های ارزی نادرست با اختصاص ارز ارزان به برخی کالاها داخلی بدون طراحی ابزارهای کنترلی دقیق جهت رصد و پایش کالاها از طرف دیگر سبب ایجاد شکاف قیمتی بالا و سود فراوان از انتقال غیررسمی کالا از ایران به سمت کشورهای مذکور از جمله عراق، افغانستان شده‌است که با توجه به دشواری کنترل مرزهای گسترده، بویژه گذرگاه‌های مختلف و بعضاً صعب‌العبور، در عمل از اواخر سال ۱۳۹۷، پدیده قاچاق معکوس بین ایران و عراق و همچنین ایران ترکیه رخ داده است.

۴- استقرار سامانه‌های رصد و پایش کالا در داخل کشور برای جلوگیری از قاچاق ورودی: دولت الکترونیک و ایجاد سامانه‌های الکترونیکی مرکزی با نظارت چندوجهی راهکاری است که در تمام دنیا اعلام شده و با دقت فوق‌العاده بالا کار می‌کند و با ارائه کد رهگیری و شناسنامه کالا، امکان کنترل قاچاق ورودی را فراهم می‌سازد.

۵- ضرورت رصد دقیق کالاهای تجارت شده بین ایران و کشورهای همسایه به منظور شناسایی زمینه‌های قاچاق کالا: گمرک ایران و ترکیه ماهانه گزارش کالاهای تجاری خود را ارائه می‌دهند اما کشورهایی مثل افغانستان، پاکستان و عراق علیرغم عضویت در سازمان‌های بین‌المللی و همچنین WTO مجهز به این سیستم نمی‌باشند لذا توصیه در مذاکرات دوجانبه با مقامات کشورهای مذکور پی‌شهادت استقرار سیستم جامع ثبت آمار تجارت در گمرکات به منظور برنامه‌ریزی تجاری، کسب درآمدهای تعرفه‌ای ناشی از واردات کالا و همکاری بین کشورها در جلوگیری از انحرافات تجاری کمک خواهد نمود. ضمن اینکه می‌توان از تجربیات ایران در این زمینه به‌رمند شوند.

کمیسیون حمل و نقل و لجستیک

با عنایت به اینکه برخی از فرازهای قانون کنونی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به نوبه خود امور بازرگانی و همچنین فرایند حمل و نقل و ترانزیت کالا از کشور را پیچیده، طولانی، پرهزینه و ناموجه ساخته است بنابراین از نظر این کمیسیون اقتضا دارد تسهیلات و اصلاحاتی در قانون یاد شده صورت پذیرد که گزارش توجیهی برای اصلاح قانون یاد شده به شرح ذیل ایفاد میگردد:

(۱) آیا فعل «قاچاق» جرم است یا تخلف؟

لازمه شناخت مسئولیت کیفری شخصی، شناخت ماهیت «جرم» است. چراکه عنوان «مجرم» به شخصی گفته می‌شود که مرتکب «جرمی» شده باشد. پس اول باید، جرم و سپس مجرم شناخته شوند و متعاقباً، به تعیین مجازات وی پرداخت. ماده دو قانون مجازات اسلامی (۹۲/۰۲/۰۱) فعل مجرمانه را چنین تعریف نموده است: «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعلی که برای آن در قانون مجازات تعیین شده است». از لحاظ حقوقی، دو واژه «جرم» و «مجازات» در اصل دو روی یک سکه محسوب می‌شوند.

بند الف ماده یک قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، فعل «قاچاق کالا و ارز» را چنین تعریف نموده است: «هر فعل یا ترک فعلی که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز گردد و براساس این قانون و یا سایر قوانین، قاچاق محسوب و برای آن «مجازات» تعیین شده باشد...» از به کار بردن واژه «مجازات» در این ماده، چنین استنباط می‌شود که از نظر قانون‌گذار، فعل قاچاق «جرم» محسوب می‌شود. این تعریف مؤید عنصر قانونی جرم برای فعل قاچاق، روشن و ساده بوده و مشخص‌کننده ماهیت فعل «قاچاق» است. در قانون مزبور، در مواد عدیده دیگری هم، در وصف فعل «قاچاق» از واژه «جرم» و برای کیفر آن، از واژه «مجازات» استفاده شده است. از جمله ماده ۵۷ مقرر داشته: «قاچاق کالا و ارز از مصادیق جرایم اقتصادی محسوب می‌شود». همچنین در ماده ۵۸ تأکید شده: «در کلیه جرایم و تخلفات موضوع این قانون در خصوص کالا و ارز، در صورت موجود نبودن عین کالا و یا ارز قاچاق، مرتکب حسب مورد علاوه بر محکومیت به مجازات‌های مقرر، به پرداخت معادل ارزش کالا و ارز نیز محکوم می‌شود...»

در ماده ۶۰ قانون مزبور، پس از اشاره به جریمه‌های نقدی، چنین آمده است: «در صورتی که محکومان به جریمه‌های نقدی ... ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ حکم قطعی به پرداخت جریمه‌های مقرر اقدام نمایند، جریمه نقدی از محل وثیقه‌های سپرده‌شده و یا فروش اموال شناسایی‌شده محکوم‌علیه اخذ ... و چنانچه اموالی شناسایی نشود و یا کمتر از میزان جریمه باشد و جریمه مورد حکم، وصول نشود، جرایم نقدی مذکور مطابق قانون آیین دادرسی کیفری حسب مورد با دستور قاضی اجرای احکام دادسرای مربوطه یا قاضی اجرای احکام تعزیرات ... به حبس تبدیل می‌شود...». همچنین در مواد ۶۴، ۶۷ و ۶۹، قانون مزبور، به کرات از «جرم» بودن فعل قاچاق یاد و برای سیاست کیفری در قبال آن از «مجازات» صحبت شده است. انتخاب انواع مجازات برای فعل قاچاق تا جایی پیش رفته که در ماده ۶۹، از مجازاتی به عنوان «مجازات تکمیلی» نام برده است که شامل تعلیق موقت یا ابطال دائم کارت بازرگانی، پروانه کسب، تأسیس، بهره‌برداری یا حق‌العمل‌کاری، گواهینامه رانندگی و وسایل نقلیه زمینی، دریایی و هوایی تعطیل موقت یا دائم محل کسب و پیشه و تجارت؛ محرومیت از اشتغال به حرفه خاص از یک تا پنج سال؛ محرومیت از تأسیس شرکت و یا عضویت در هیئت‌مدیره و مدیرعاملی اشخاص حقوقی از یک تا پنج سال و ممنوعیت خروج از کشور تا پنج سال می‌شود.

یکی از مهم‌ترین مواد قانون که صراحتاً به جرم بودن «قاچاق» اشاره نموده و ارتباط مستقیمی هم با شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی پیدا می‌کند، ماده ۷۰ قانون است که بدین شرح انشاء شده: «مرجع رسیدگی‌کننده ذیصلاح در مورد شرکت‌ها و مؤسسات حمل‌ونقل داخلی و بین‌المللی که مدیران یا متصدیان آنها مرتکب قاچاق کالا یا حمل‌کالای خارجی فاقد اسناد مثبت گمرکی شده‌اند با توجه به شرایط، نحوه، دفعات ارتکاب جرم و شخصیت مرتکب علاوه بر مجازات‌های مقرر در این قانون به شرح زیر حکم می‌کند:

الف - مرتبه اول سه تا شش ماه محرومیت اشتغال مدیران یا متصدیان؛

ب - مرتبه دوم شش ماه تا یک سال محرومیت اشتغال مدیران یا متصدیان.

بر اساس، نوع تحریر مواد مورد اشاره و تعریف جرم به عنوان عنصر قانونی فعل «قاچاق» و قائل شدن به «مجازات» و «تکمیل مجازات» مرتکبین فعل «قاچاق» معلوم می‌شود که نگاه قانون‌گذار به فعل «قاچاق» مبتنی بر «جرم‌انگاری» و فعل «مجرمانه» بودن آن بوده است نه فعل «تخلف» به مفهوم تخلف اداری یا انتظامی صنفی.

لذا، با فرض صلاحیت قوه قضائیه برای ورود و رسیدگی به پرونده‌های قاچاق، معلوم نیست به چه دلیل یا دلایلی و صرفاً با تغییر عنوان «جرم» به «تخلف» صلاحیت رسیدگی به امری با این درجه از اهمیت را در حوزه صلاحیتهای سازمانی تحت امر قوه مجریه بر اساس ماده ۴۴ قانون نهاده شده است؟

۲) براساس ماده ۴۴ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (۹۲/۱۰/۰۳) رسیدگی به پرونده‌های قاچاق کالا و ارز به دو بخش تقسیم شده است.

الف) پرونده‌هایی که رسیدگی به آنها در صلاحیت دادگاه انقلاب اسلامی قرار گرفته‌اند و عبارتند از: «جرایم» قاچاق کالا و ارز سازمان‌یافته و حرفه‌ای، قاچاق کالاهای ممنوع و قاچاق کالا و ارز مستلزم حبس و یا انفصال از خدمات دولتی؛

ب) «تخلفاتی» که رسیدگی به آنها در صلاحیت سازمان تعزیرات حکومتی واقع شده و عبارتند از پرونده‌های قاچاق کالا و ارز که «تخلف» محسوب می‌شوند.

در واقع، مقنن، در این ماده سعی نموده با بکار بردن واژه «تخلف» برای امر «قاچاق»، صلاحیت رسیدگی به شکایات قاچاق را به «سازمان تعزیرات حکومتی» واگذار نماید. گرچه بعضاً وجوه تشابهی میان دو فعل «جرم» و «تخلف» وجود دارد، اما «تخلف»، معمولاً به تخلفات اداری، انتظامی و یا در نظام صنفی، به «تخلفات کسبه و صنوف» از نظامات صنفی گفته می‌شود. تعبیر فعل «قاچاق» به «تخلف» به این منظور صورت پذیرفته که رسیدگی و صدور حکم برای فعل قاچاق، در حیطه صلاحیت «سازمان تعزیرات حکومتی» قرار گیرد. این موضوع از ابداعات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز بوده و با این حال، همان طوری که شرح آن گذشت، نگاه این قانون به فعل «قاچاق» «جرم» بودن آن به صورت مطلق بوده و علی‌الاصول، رسیدگی به آن نیز باید از طریق دادگاه صالح کیفری صورت پذیرد و فقط در این حالت است که متهم می‌تواند در پناه و با پشتیبانی و اعمال اصول مهم آیین دادرسی کیفری از قبیل «اصل برائت»، «اصل استقلال و بی‌طرفی قاضی»، «تحقیق از طریق بازپرس»، «تعقیب از طریق دادستان»، «علنی بودن دادرسی»، «برابر بودن امکانات دفاع برابر برای همه»، «استفاده از کارشناسان رسمی و خبره دادگستری برای کشف واقعیات پرونده» و مهم‌تر از همه، عدم تعلق «شاک» و «قاضی» به یک قوه از قوای سه‌گانه، از خود دفاع نماید و فقط از این طریق است که عدالت کیفری نمایان شده و مجازات عاملین اصلی فعل «قاچاق» به منصفه ظهور خواهد رسید.

در حقوق کیفری، علاوه بر عنصر قانونی جرم، وجود عناصر مادی و معنوی در تشکیل و ثبوت فعل مجرمانه، بسیار حائز اهمیت دانسته شده است. شخصی که به عنوان، «مجرم» محکوم به مجازاتی می‌شود، باید مبادرت به فعل یا ترک فعلی کرده باشد که ملموس، محسوس و عینی بوده و در قانون عنوان مجرمانه داشته باشد. وجود یک تظاهر خارجی عملی ناشی از قصد مجرمانه یا خطای جزائی توسط فاعل که جرم به وسیله آن آشکار می‌شود، برای تحقق فعل مجرمانه و مجازات فاعل، لازم است. همچنین، برای تحقق یک جرم، باید عنصر معنوی (قصد و نیت واقعی مبنی بر ارتکاب فعل مجرمانه) وجود داشته باشد؛ یعنی مرتکب باید قصد مجرمانه در فعل و یا ترک فعل مجرمانه خود داشته باشد در غیر این صورت نمی‌توان او را مجرم شناخت؛ بنابراین یک جرم علاوه بر اینکه باید جنبه قانونی و مادی داشته باشد، جنبه شخصی و معنوی آن غلبه بیشتری داشته و اغلب در تعیین مصادیق جرم و مجرم، بیشترین تردیدها و اختلافات در تحقق «عنصر معنوی» جرم است.

به دیگر سخن، میان فعل مادی و حالات روانی فاعل، باید نسبتی موجود باشد تا بتوان مرتکب را مقصر شناخت. موضوعی که تحقیق و اثبات آن بر اساس قانون اساسی، بر عهده قوه قضائیه است در حالی که در رسیدگی‌های «سازمان تعزیرات حکومتی» و اثبات فعل مجرمانه از ناحیه مرتکب، با کم‌توجهی قابل ملاحظه‌ای مواجه بوده است.

۳) صلاحیت سازمان تعزیرات در رسیدگی به پرونده‌های قاچاق

بر اساس ماده ۱۱ قانون موصوف، «سازمان تعزیرات حکومتی» عهده‌دار صلاحیت رسیدگی به پرونده‌های قاچاق شده است. بر این اساس، قوه قضائیه و «سازمان تعزیرات حکومتی» حسب مورد، موظف شده‌اند؛ به منظور تسریع در رسیدگی به پرونده‌ها و پیشگیری از ارتکاب جرم قاچاق کالا و ارز اقدامات زیر را به عمل آورند:

الف - اختصاص شعب ویژه جهت رسیدگی به جرایم قاچاق کالا و ارز توسط رئیس قوه قضائیه؛

ب - اختصاص شعب بدوی و تجدیدنظر ویژه رسیدگی به تخلفات قاچاق کالا و ارز متشکل از افراد حائز شرایط.

۴) فعالیت حمل و نقلی، ذاتاً تجاری است نه صنفی؛

به موجب تبصره ماده دو در قانون نظام صنفی (۹۲/۰۶/۱۲) «صنوفی که قانون خاص دارند، از شمول این قانون مستثنا می‌باشند. قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، امور واحدهای ذی‌ربط، نظارت، بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مربوطه معین می‌شود».

در همین ارتباط، بر اساس رای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری (دادنامه شماره ۴۰۹ مورخ ۸۶/۰۶/۱۱): «... شرکت‌ها و مؤسسات حمل‌ونقل، از جهات گوناگون دارای قوانین خاص می‌باشند، بنابراین از شمول مقررات قانون نظام صنفی مستثنا هستند...»

لذا، موضوع فعالیت انواع شرکت‌ها و مؤسسات حمل‌ونقل در کلیه شقوق آن اعم از داخلی، بین‌المللی، نمایندگی‌های کشتیرانی، کارگزاری‌ها و فورواردرها، کماکان از شمول قانون نظام صنفی مستثنا می‌باشند. به همین سان، بر اساس ماده دو قانون تجارت، تصدی به حمل‌ونقل از راه خشکی یا آب یا هوا به هر نحوی که باشد و کشتیرانی داخلی یا خارجی و معاملات راجع به آن‌ها عملیات ذاتاً تجاری محسوب می‌شوند. با توجه به حاکمیت عهدنامه‌های بین‌المللی بر فعالیت چنین شرکت‌هایی، ادعا علیه چنین شرکت‌هایی در ابعاد کیفری و حقوقی، باید وفق ضوابط آیین‌های دادرسی (اعم از کیفری و مدنی) و در محاکم قضائی اختصاصی و تحت نظر قوه قضائیه و متناسب با جایگاه اجتماعی و فعالیت‌های تجاری و بین‌المللی آنها مورد رسیدگی واقع شود که با شأن یک «بازرگان» سنخیت بهتری داشته باشد. شایان ذکر است که به موجب ماده ۲۹ «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» (۱۳۹۰/۱۱/۱۶) قوه قضائیه و دولت ملزم شده‌اند تا اقدامات قانونی لازم را برای تنظیم آیین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری به عمل آورند که متأسفانه تاکنون پس از سپری شدن ۸ سال از تصویب قانون، جامه عمل به خود نپوشیده است. همچنین، براساس تبصره ماده موصوف، مقرر بوده تا زمان تأسیس دادگاه‌های تجاری، «جرائم» مرتبط با فعالیت‌های تجاری و اختلافات بین بخش خصوصی و دستگاه‌های اجرائی، حسب مورد در شوراهای حل اختلاف یا شعب خاصی که رؤسای دادگستری استان‌ها با رعایت صلاحیت محلی در حوزه‌های قضائی تعیین می‌نمایند، رسیدگی شود که آن هم تاکنون، منصه ظهور پیدا نکرده است.

۵) عدم قابلیت ارجاع آرای صادر شده از سازمان تعزیرات به دیوان عدالت اداری

مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به ماموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری»، تأسیس شده است.

از سوی دیگر، به موجب تبصره دو ماده ۵۰ «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» آراء صادره از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نیست. حال با فرض صحت و مصلحت صلاحیت رسیدگی «سازمان تعزیرات حکومتی» به پرونده‌های قاچاق علیه شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی و با عنایت به تفکیک قانون مزبور

از «جرم» و «تخلف» (ماده ۴۴) علی‌الاصول، می‌بایست، آراء «سازمان تعزیرات حکومتی» همانند تصمیمات و اقدامات سایر نهادهای رسیدگی‌کننده به تخلفات و یا اقدامات واحدهای دولتی موجود در قوه مجریه، قابل ارجاع به «دیوان عدالت اداری» باشند.

معلوم نیست که «سازمان تعزیرات حکومتی» دارای چه وصف یا اوصافی خاصی است که قانون‌گذار از یک سو برخلاف فلسفه تشکیل آن در بدنه نظام اداری و صرفاً با استفاده از واژه «تخلف» به جای «جرم» رسیدگی به پرونده‌های قاچاق را به آن دستگاه احاله نموده و از سوی دیگر، به موجب تبصره ماده ۵۰ آراء آن را غیرقابل ارجاع به دیوان عدالت اداری تشخیص داده است؟ این تبصره، آشکارا، نظام عادلانه دادرسی در خصوص شعب تعزیرات حکومتی و پرونده‌های متشکله قاچاق، بخصوص علیه شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی را در سازمان مزبور، نادیده گرفته است. در عمل، به دلیل عدم امکان رجوع به دیوان عدالت اداری برای محکومین آن سازمان، به خصوص شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی، عاملی برای کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری در فعالیت حمل‌ونقل بین‌المللی و ترانزیت کالا و بازدارنده برای سرمایه‌گذاری در این رشته مورد ارزیابی واقع می‌شود. موضوعی که تا حدودی یکی از موانع سرمایه‌گذاری در بخش خود مالکی وسایط نقلیه توسط اشخاص حقوقی نیز، محسوب می‌شود.

۶) ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی؛

یکی دیگر از نشانه‌های عدم حکومت قانون تعزیرات حکومتی بر فعالیت‌های ذاتا تجاری، از جمله شرکت‌های حمل‌ونقل، ترکیب ستاد مرکزی این ستاد است. بر اساس ماده ۲۹ قانون یاد شده، ستادی تحت عنوان «ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی» با ترکیب وزیر بازرگانی و رئیس هیئت عالی نظارت به عنوان رئیس ستاد، وزیر کشور، رئیس شورای مرکزی اصناف، نماینده تام‌الاختیار رئیس دیوان عالی کشور، وزیر صنایع و مدیرعامل سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تشکیل می‌گردد:

با عنایت به ترکیب «ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی» به شرح فوق، بخصوص عضویت رئیس شورای مرکزی اصناف و نه اتاق بازرگانی ایران در این ستاد و موارد احصاء شده در قانون تعزیرات حکومتی، به عنوان دلیلی دیگر، حاکی است که اعمال «قانون تعزیرات حکومتی» و شکل رسیدگی به تخلفات در «سازمان تعزیرات حکومتی» بر فعالیت‌های صنوف موضوع قانون امور صنفی، ناظر بوده و بر اساس نظر مقنن، قانون مبارزه با قاچاق کالا در بخش رسیدگی توسط سازمان تعزیرات حکومتی، نمی‌تواند بر فعالیت‌هایی رسیدگی نماید که از شمول قانون نظام صنفی خارج بوده و «ذاتاً تجاری» محسوب می‌شوند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها:

۱) بر اساس آمار و ارقام موجود و آرای صادر شده از سوی سازمان تعزیرات حکومتی و علی‌رغم تغییرات پی‌درپی در قوانین مربوط به مبارزه با قاچاق کالا از سال ۱۳۶۷ تاکنون و بخصوص تصویب قانون اخیر (۹۲/۱۰/۰۳) که خود دارای اصلاحاتی نیز در سال ۱۳۹۴ بوده و در حال حاضر هم در نوبت اصلاحیه‌های جدیدی در مجلس است، این قوانین نتوانسته‌اند عملاً با پدیده قاچاق و قاچاقچی واقعی به مقابله بپردازند و تنها با محکوم کردن بنا حق بنگاه‌های حمل‌ونقل بین‌المللی و مدیران آنها، موجبات ورود آسیب جدی به فعالان اقتصادی و سیستم ترانزیت کشور را فراهم آورده است. به کار بردن واژه «تخلف» به جای کلمه «جرم» برای «فعل» قاچاق در قانون جدید، از جمله در ماده ۴۴، نه تنها با عموم مواد دیگری از قانون، از جمله ماده ۵۷، در تعارض می‌باشد، بلکه، موجب بسط صلاحیت رسیدگی سازمان تعزیرات حکومتی به پرونده‌های قاچاق شده که با اصول تفکیک قوای مندرج در قانون اساسی در تعارض واقع می‌شود. ضمناً از مفاد قانون جدید چنین استنباط می‌شود که با فقدان عناصر مادی و معنوی تشکیل‌دهنده یک جرم، در هر

حال اصل بر وقوع «جرم» قاچاق تلقی می‌شود و متهم باید اثبات کند که وی در فرآیند «فعل» قاچاق نقشی نداشته است. این موضوع، با «اصل برائت» مندرج در اصل ۳۷ قانون اساسی نیز در تعارض آشکار است.

۲) در راستای حمایت از سرمایه‌گذاران در خرید ناوگان حمل و نقل و شفاف شدن مقررات ناظر بر وسایل نقلیه مورد استفاده احتمالی در ارز و یا کالای قاچاق و رعایت اصول حقوقی ملی و بین‌المللی شایسته است ماده ۲۰ به شرح ذیل اصلاح گردد:

ماده ۲۰- وسایل نقلیه مورد استفاده در حمل ارز یا کالای قاچاق موضوع ماده (۱۸) اعم از زمینی، دریایی و هوایی که متعلق به مرتکب بوده یا توسط مالک عالمأ و عامداً برای حمل کالای قاچاق در اختیار مرتکب قرار گرفته باشد و ارزش آن بیش از یک میلیارد ریال باشد ضبط می‌شود، مشروط بر اینکه ارزش وسیله نقلیه از پنج برابر قیمت کالای قاچاق بیشتر نباشد و در صورت مازاد بودن، وسیله نقلیه به نسبت پنج برابر قیمت کالای قاچاق حمل شده ضبط می‌شود و چنانچه ارزش کالا کمتر از مبلغ مذکور باشد و مرتکب سابقاً حداقل دو بار به این دلیل، محکومیت قطعی یافته باشد، وسیله نقلیه مذکور ضبط می‌شود.

در صورتی که مرتکب بدون اطلاع مالک از وسیله نقلیه استفاده کرده باشد از سه تا پنج برابر ارزش کالای قاچاق حمل شده به جزای نقدی وی افزوده می‌شود.

تبصره ۱- وسایل نقلیه حامل کالای قاچاق موضوع ماده (۱۸) که متعلق به مرتکب بوده یا توسط مالک عالمأ و عامداً برای حمل کالای قاچاق در اختیار مرتکب قرار گرفته باشد، چنانچه مشمول موارد ضبط ماده (۲۰) نشود، توقیف شده و در صورتی که محکوم علیه ظرف دو ماه از تاریخ صدور حکم قطعی و ابلاغ به مرتکب، جزای نقدی مورد حکم را نپردازد از محل فروش آن برداشت و مابقی به مالک مسترد می‌شود.

تبصره ۲- بار گنج (کانتینر) جز وسیله نقلیه محسوب نمی‌شود.

تبصره ۳- به وسایل نقلیه عمومی حامل مسافر یا بار در صورت استفاده برای فعل قاچاق با اخذ مدارک وسیله نقلیه و راننده، اجازه ادامه مسیر داده می‌شود و پس از رسیدن به مقصد و تخلیه بار یا مسافر، با حکم مرجع قضایی توقیف می‌شود.

در صورت نداشتن بار یا مسافر، وسیله نقلیه توقیف و در صورتی که محکوم علیه ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ حکم قطعی، جریمه نقدی مورد حکم را نپردازد از محل فروش وسیله نقلیه برداشت و مابقی به مالک مسترد می‌گردد.

۳) پیشنهاد حذف تبصره ۵ ذیل ماده ۲۰ را دارد. با این توضیح که:

اولاً) وسیله نقلیه بلاصاحب علی‌الاصول غیر قابل تصور است.

ثانیاً) با فرض متواری بودن مالک یا مجهول‌المالک بودن، این نهادهای دولتی ذیربط هستند که باید مالک، قائم مقام، نماینده، قیم، ولی یا وارث مال را مورد شناسایی قرار دهند. ای بسا، وارثی در سن صغر یا کبر بالا وجود داشته باشد و فروش از طریق پیش‌بینی شده در تبصره مذکور، موجب تعرض به حقوق مالکانه اشخاصی شود که به جز وسیله نقلیه مذکور، ابزار امرار معاش دیگری نداشته‌اند.

۴) در ماده ۳۰ قید گردیده است "در صورتیکه ارتکاب قاچاق کالا و ارز به صورت انفرادی و یا سازمان یافته به قصد مقابله با نظام جمهوری اسلامی ایران یا با علم به مؤثر بودن آن صورت گیرد موضوع مشمول قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹/۹/۱۹ می‌گردد".

حال با توجه به عدم امکان انتقال ارزش از طریق سیستم بانکی و الزام پرداخت هزینه‌های مرتبط با کشتی‌های خارجی به ارزش و عدم تأمین هزینه‌های ارزی بین راهی رانندگان کامیونهای ایرانی عازم خارج از کشور، کلیه شرکتهای نمایندگی خطوط کشتیرانی و شرکتهای حمل و نقل بین‌المللی ایرانی که به طریقی به مقابله با تحریم می‌پردازند، می‌توانند مفسد فی‌الارض تفسیر و تلقی شوند. لذا شایسته است شرکتهای حمل و نقل بین‌المللی و کشتیرانی و نمایندگان خطوط کشتیرانی را با لحاظ نمودن یک تبصره به ماده ۳۰، از شمول این ماده مستثنی نمود.

۵) مفاد ماده ۴۴ در آن بخش که «سایر پرونده‌های قاچاق کالا و ارزش را تخلف محسوب کرده است» با مفاد ماده ۵۷ که قاچاق موضوع ماده را از مصادیق جرائم اقتصادی تلقی نموده است، مغایر به نظر می‌رسد. اساساً اگر فعل قاچاق از مصادیق مجرمانه باشد، رسیدگی به این نوع از جرائم باید از شمول رسیدگی‌های سازمان تعزیرات که صرفاً به تخلفات صنفی رسیدگی می‌نمایند، خارج شود و با نظام عادلانه دادرسی هم منطبق نیست که رسیدگی به اتهامات سنگین مندرج در قانون بر عهده سازمانی نهاده شود که صرفاً به تخلفات رسیدگی می‌نماید. کما اینکه رسیدگی به اتهامات قاچاق مورد ادعایی اداره گمرک علیه شرکتهای حمل و نقل بین‌المللی در شعبات کیفری قوه قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد، بسیار منطقی و نزدیک به نظام رسیدگی مبتنی بر جرم شناسی و حقوق جزاست.

۶) با توجه به مفاد مواد ۴۶ و ۴۹ که اختیار شعب تعزیرات حکومتی را همان اختیار مراجع قضایی ذکر می‌کند، اساساً موضوع تبصره‌های یک و دو ذیل ماده ۴۶ آنهم باید تابع رسیدگی به تخلفات قضات بوده و بطور عام، در شرایطی که علیه قضات تعزیرات حکومتی ادعایی مطرح بوده باشد، علی‌الاصول باید در چارچوب رسیدگی‌های مربوط به قضات و در دادگاه و دادسراهای انتظامی قضات مورد رسیدگی قرار گیرد. قائل شدن حریم امنیتی بیش از میزان متعارف به موجب تبصره‌های یک و دو ذیل ماده ۴۶ برای رئیس و معاونان شعب تعزیرات حکومتی، با منطبق دادرسی عادلانه حقوقی در خصوص قضاوت و مقام قضاء منطقی به نظر نمی‌رسد.

۷) تبصره (۲) ماده (۵۰) مبنی بر:

«آراء صادره از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارزش قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نیست»

از آنجایی که این تبصره از طرفی مغایر تبصره «۱» همین ماده است که اعلام می‌دارد جهات تجدید نظرخواهی در شعب تعزیرات حکومتی مطابق قانون آئین دادرسی کیفری است و از طرف دیگر مغایر با اصل ۱۷۳ قانون اساسی است که به موجب آن به منظور رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها تا دیوانی به نام عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد در تعارض می‌باشد و همچنین به منظور حصول اطمینان از صحت و درستی رسیدگی در مراجع تحت نظر قوه مجریه توسط مرجع قضائی اداری، پیشنهاد حذف تبصره «۲» ماده «۵۰» را دارد. کما اینکه احکام اصداری از ناحیه شعب بدوی دادگاه‌ها در شعب تجدید نظر استان و همچنین در دیوان عالی کشور نیز قابلیت رسیدگی دارد. با عنایت به اینکه سازمان تعزیرات حکومتی از سازمان‌های زیرمجموعه قوه مجریه است و اساساً سازمان‌های شاکی نیز خود از بدنه قوه مجریه (علی‌الخصوص گمرک جمهوری اسلامی) می‌باشند و از نظام عادلانه تفکیک قوای سه گانه هم به دور می‌نماید که شاکی و مقام رسیدگی کننده آنهم در حجم جرم انگاری مندرج در متن قانون هر دو از یک قوه باشند، لذا پیشنهاد می‌نماید وفق اصول، آراء اصداری از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارزش در دیوان عدالت اداری (که مرجع رسیدگی اداری می‌باشد) قابل اعتراض و رسیدگی مجدد بوده باشد.

۸) مهلت تعیین شده ده روزه یا تمدید آن به مدت ده روز دیگر برای متهمین جهت ارائه اسناد مثبتته (در ماده ۵۲) اجحاف آشکار به حقوق شهروندی است. زیرا به هر علتی ممکن است متهم نتواند ظرف مهلت مذکور اسناد مثبتته را ارائه نماید و حق مسلم وی به هدر رود خصوصاً آنهاييکه به دليل عدم توانايي سپردن تضمين در زندان به سر مي برند.

لذا پیشنهاد حذف این ماده یا افزایش مهلت تعیین شده از زمان ابلاغ به میزان حداقل یک ماه را دارد.

۹) تبصره ذیل ماده ۶۸ عبارتست از:

«چنانچه وسایل نقلیه حامل کالای ممنوع به آبهای تحت نظارت جمهوری ایران داخل یا قبل از ورود از طریق قرائن و اماراتی حرکت به مقصد ایران احراز شود و یا اقدامات فوق با همکاری شناورهای ایرانی انجام شود، حامل به مجازات شروع به جرم موضوع این ماده محکوم می شود»

همانطوریکه مستحضرید کالاهای ممنوع ورود به کشور و کالاهای ممنوعه برای ترانزیت از کشور متفاوت است و لذا:

اولاً) کدام ممنوعیت مطمح نظر است که شروع به جرم تلقی گردد؟

ثانیاً) با توجه به اصل سرزمینی بودن قوانین هر کشور آیا می توان کشتی خارجی را که وارد آبهای تحت نظارت ما نشده را متهم به شروع جرم کرد؟

ثالثاً) یک کشتی ممکن است بخشی از محموله آن متعلق به کشور ما و بخشی از محموله آن هم جزء اقلام ممنوع ورود کشورمان باشد ولیکن متعلق به کشور دیگری باشد.

با اجرای این تبصره که مغایر با قوانین بین المللی است کشتی های خارجی از حمل کالا به قلمرو کشورمان قطعاً خودداری خواهند نمود لذا پیشنهاد حذف این تبصره (تبصره ذیل ماده ۶۸) را دارد.

۱۰) مواد ۶۷، ۶۹ و ۷۰ پیرامون مجازاتهای تکمیلی است که بعضاً هم مغایر یکدیگر هستند. حال با عنایت مجازاتهای سنگین در دیگر مواد این قانون و مجازاتهای تکمیلی مقرر در مواد مذکور چگونه دستگاههای اقتصادی حاشیه امنیت برای فعالیت های اقتصادی، ایجاد اشتغال تأمین و حمل کالاهای مورد نیاز کشور را خواهند داشت لذا پیشنهاد می گردد مواد ۶۹ و ۷۰ حذف و به همان ماده ۶۷ اکتفا گردد.