



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز



ضرورت توجه به قاچاق کالا و ارز در کشور

گزارش تحلیلی اقتصادی و اجتماعی

گزارش شماره ۰۸ - سال ۹۵

تهیه شده در دفتر مطالعات اقتصادی و اجتماعی

گزارش


کد مدرک: SCCIM-FR-009-0-0
تاریخ:

موضوع گزارش :	
تاریخ ارائه :	تنظیم کننده :

۱. مقدمه

در حال حاضر قاچاق به طور کلی و قاچاق به طور خاص از جمله مشکلات کشور بشمار می‌رود. وجود برخی سیاست‌های خاص اقتصادی در کنار وجود مرزهای گسترده جغرافیایی که امکان ورود کالای قاچاق را تسهیل بخشیده، بر دامنه و گستردگی این معضل در کشور ما افزوده است. این پدیده در کشورهایی که سیستم قیمتگذاری ناکارآمد دارند و یا هزینه‌های تولید در آنها بالا است و تجارت خارجی با موانع بیشتری روبرو است، بیشتر دیده می‌شود. قاچاق کالا یا تجارت غیرقانونی کالا و ورود و خروج زیرزمینی کالاها به واسطه ماهیت پنهان خود علاوه بر نادیده گرفتن بخش عمده‌ای از عملکرد اقتصادی و حساب‌های ملی کشور، آثار و مسائل عدیده‌ای را بر عرصه تولید و منابع بخش عمومی و اقتصاد ملی تحمیل می‌نماید و بسیاری از سیاست‌ها برنامه ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را در عرصه ملی و استانی دچار مشکل می‌سازد. پدیده قاچاق، به ویژه قاچاق کالا و ورود و خروج کالاها از خارج از مرزهای گمرکی از جمله مسائلی است که از جنبه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی قابل بررسی است.

از آنجا که قاچاق، هزینه‌های انسانی و اقتصادی سنگینی برای کشور به دنبال دارد و به ویژه به نظام اقتصادی کشور لطمات جبران ناپذیری وارد می‌کند، مبارزه منطقی و معقول با این پدیده زیانبار اجتناب ناپذیر است. قانون‌گذار در ساختار جدید قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نهادهای بسیاری را برای مبارزه با قاچاق کالا و ارز مکلف به حضور و همکاری با ستاد مرکزی نموده و گرد هم آورده است. اما سوآلاتی در رویکرد مدیریتی به ساختار این قانون مطرح است که پاسخ به آنها می‌تواند این سازمان گسترده که در شکل یک ستاد و مشکل از تعداد زیادی دستگاه‌های اجرایی، قانونی و قضایی است را برای انجام هرچه بهتر و مطلوب‌تر اهداف و وظایف یاری رساند. لازمه قانونگذاری موفق و مورد پذیرش جامعه، چاره اندیشی و حل موانع موجود است؛ به گونه‌ای که قانونگذاری صرف و بدون در نظر داشتن واقعیت‌های موجود، هرچند که توأم با ضمانت اجراهای شدید مالی و کیفری باشد، نه تنها مقوله پیشگیری از ارتکاب چنین جرایمی را محقق نمی‌سازد بلکه اهداف و نتایج مورد نظر را تامین نخواهد نمود.


کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

۲. ضرورت توجه به قاچاق کالا

قاچاق کالا در همه کشورهای جهان به عنوان یک معضل اقتصادی- اجتماعی شناخته شده است. پدیده ناهنجار قاچاق یک عامل بازدارنده و مشکلی پیچیده و چند بعدی است که ریشه‌های آن در حوزه ملی و بین‌المللی نهفته است. منشا پیدایش این کنش مجرمانه را باید در کشورهای صنعتی جستجو کرد. آنها پس از دستیابی به انبوه کالا با مشکل بازار مصرف روبرو می‌شوند، در نتیجه کشورهای جهان سوم را به عنوان ابزار برای رفع این معضل مورد توجه قرار می‌دهند و قاچاق را نیز به صورت یک حربه فرهنگی و اقتصادی به کار می‌گیرند. با توجه به اینکه قاچاق کالاها بخشی از درآمدهای دولت را تحت تاثیر قرار داده و با انگیزه فرار از محدودیت‌های تعرفه‌ای موجود در بخش تجاری کشور انجام می‌شود و این واقعیت می‌تواند کارکرد سیاست‌های تولیدی و توزیعی دولت را در عمل با مشکلات جدی مواجه سازد، به نظر می‌رسد اصلاح سیاست‌های کلان اقتصادی برای مزیت‌زدایی از قاچاق و نیز اصلاح و بهینه‌سازی نظام‌ها و روش‌ها برای افزایش خطرپذیری قاچاق کالا، از الزامات اساسی نگرش بلند مدت و جدید به پدیده قاچاق کالا است. پرهیز از برخورد با عوامل خرده‌پا و البته مقابله با موارد کلان و در مبادی اصلی، در کنار تقویت نظارت بر بازرگانی داخلی و نیز تقویت و تجهیز سازمان‌های اجرایی مانند گمرک و نیروی انتظامی و اقدامات قضایی ویژه برای مقابله با نقض کنندگان قانون، از جمله دیگر موارد اصلاحی لازم‌اند.

۳. تعریف قاچاق

به طور کلی قاچاق عبارت است از ورود و خروج پنهانی کالا از مبادی رسمی و غیررسمی بدون پرداخت عوارض دولتی. با توجه به ماده ۲ قانون مجازات اسلامی، قاچاق عبارت است از یک جرم کیفری که قانون‌گذار در قوانین موضوعه از جمله قوانین نحوه اعمال تعزیرات برای قاچاق کالا و ارز و مرتکبین قاچاق، مجازات‌هایی از قبیل ضبط کالا، جریمه، حبس (حسب مورد) یا انهدام آنرا پیش‌بینی کرده است. در قانون بودجه سال ۸۱ نمایندگان مجلس شورای اسلامی تعریفی از قاچاق ارائه کردند مبنی بر اینکه همه کالاهایی که بدون تشریفات قانونی و حقوق ورودی و عوارض متعلقه و خارج از مبادی رسمی کشور (گمرک) وارد یا خارج شود. این کالا در هر جایی اعم از مرز، مبادی ورودی، انبارها در حین حمل و نقل یا در مراکز عرضه مشاهده شود، قاچاق محسوب می‌گردد. کالایی که شناسنامه نداشته باشد که از کجا آمده و تشریفات قانونی در آن رعایت نشده باشد. طبق قانون مصوب مجلس، قاچاق تعریف می‌شود.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز	گزارش	کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰
		تاریخ:

۴. ریز نمرات تجارت غیر رسمی

- ✎ حجم قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۵/۵ میلیارد دلار بوده است.
- ✎ پوشاک، مواد غذایی، گوشی تلفن همراه، شمش طلا و انواع لوازم خانگی ۴۱ درصد از حجم قاچاق را به خود اختصاص داده اند.
- ✎ حجم قاچاق کالاهای خروجی سوخت و فرآورده های آن ۸۷۶ میلیون دلار است.


جدول شماره ۱: ارزش کالای قاچاق در سال ۹۴

کالا	ارزش- میلیون دلار	کالا	ارزش- میلیون دلار
پوشاک	۲,۳۶۸	طلا و مصنوعات ساخته شده از آن	۸۲۷
اقلام ممنوعه	۱,۵۳۷	سیگار	۵۴۴
مواد غذایی	۱,۴۰۶	تجهیزات پزشکی	۳۷۵
شمش طلا	۱,۳۴۱	چای	۲۷۵
گوشی تلفن همراه	۱,۲۷۱	انواع پارچه	۲۰۵
لوازم آرایشی و بهداشتی	۱,۱۸۱	دارو	۱۸۸
انواع لوازم خانگی	۱,۰۸۸	اسباب بازی	۴۴
لوازم بدکی خودرو	۱,۰۸۱	سوخت و فرآورده های آن	۸۷۶
رایانه و قطعات آن	۹۲۸	سایر کالاها	۱۲۴

ماخذ: ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۵. عوامل مؤثر در ایجاد قاچاق کالا و ارز

با توجه به اینکه قاچاق کالا و ارز یک پدیده چند وجهی می باشد لذا عوامل متعددی از جمله اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... در شکل گیری آن نقش دارند که شناسایی این عوامل به ارائه راهکار مناسب جهت برخورد با این پدیده شوم اقتصادی، اجتماعی کمک می نماید. رتبه ایران در سال ۲۰۱۴ در شاخص تجارت فرامرزی ۱۵۳ در میان ۱۸۹ کشور جهان بوده است، این شاخص، هزینه و زمان صادرات و واردات یک محموله استاندارد کالا و تعداد اسناد ضروری برای تکمیل این فرایندها را اندازه می گیرد، لذا اولین گام در مواجهه با این معضل، بررسی عمیق عوامل به وجود آورنده قاچاق در کشور است تا بتوان به راهکارهایی منطقی برای حل این معضل دست یافت. عوامل به وجود آورنده قاچاق در کشور را در چند عامل اصلی زیر می توان خلاصه نمود:

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

۵-۱. ناهمسانی قیمت در داخل و خارج

تفاوت قیمت‌ها در بازار داخل با کشورهای همجوار و ارزان بودن برخی کالاهای یارانه ای زمینه ایجاد قاچاق را فراهم کرده است.

۵-۲. معیوب بودن ساختار تجاری

تعرفه تعیین شده به عنوان سود بازرگانی آنقدر بالا است که ورود کالا به صورت قاچاق را تشویق می‌کند. فلسفه تعرفه بالا باید در اصل حمایت از تولیدات داخلی و افزایش سطح اشتغال باشد و در مرحله بعد ایجاد درآمد برای خزانه دولت.

۵-۳. کیفیت پایین کالاهای تولید داخل

به دلیل بالا بودن هزینه تولید در داخل کشور، کالاها از کیفیت مطلوبی برخوردار نیستند به همین دلیل کالای مشابه ایرانی با کیفیت بالاتر زمینه قاچاق آنها را فراهم می‌آورد.

۵-۴. بورکراسی و قوانین دست و پاگیر گمرکی


از دیگر عواملی که موجب پیدایش پدیده قاچاق کالا می‌شود قوانین و مقررات و محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها هستند. بسیاری از کالاها به لحاظ محتوایی و شکلی فاقد زمینه‌های ناهنجاری‌زا هستند اما مشمول ممنوعیت‌های گمرکی واقع می‌شوند. در این حالت تقاضاهای کلان داخل با محدودیت‌های بی‌رویه روبه‌رو می‌شود و آنچه عملاً در بازارهای شهری داد و ستد می‌شود در مراکز گمرکی ممنوعه تلقی می‌گردد. در این حالت نیز تقاضاهایی که می‌توان آنها را از طرق قانونی برطرف ساخت به حوزه بازرگانی قاچاق ارجاع می‌شود و همین مسئله به خودی خود زمینه‌های گسترش قاچاق کالاهای وارداتی را ایجاد می‌کند. عواملی که در این حوزه بر پدیده قاچاق دامن می‌زنند عبارتند از:

۱- ساختار قوانین (بازرگانی، گمرکی) که مشکلات زیر را دارد:

الف) شفاف نبودن قوانین

ب) تفسیرپذیر بودن قوانین

ج) ناپایداری یا بی‌ثباتی

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

د) مطابقت نداشتن قوانین با واقعیت‌های موجود

ه) ارتباط نداشتن قوانین با نیازهای جامعه

و) فراهم آوردن زمینه انحصارات و از بین رفتن رقابت‌های سالم در تجارت

ی) دقیق و جامع نبودن قوانین

ط) گرایش غیرمنطقی قوانین به حمایت از تولید داخلی بدون ملاحظه کیفیت، قیمت و ...

م) تداخل با دیگر قوانین

ل) تغییرات مکرر قوانین

۲- ممنوعیت‌های قانونی.

۳- محدودیت‌های قانونی.

۴- وجود الزامات قانونی متعدد شامل برقراری مجوزهای ورود یا صدور؛ الزامات مربوط به استفاده از ناوگان حمل و نقل داخلی در واردات؛ بیمه‌ی کالای وارداتی نزد بیمه‌گر ایرانی؛ پرداخت عوارض پیش از ورود که متضمن هزینه و گران شدن قیمت کالای وارداتی است؛ وجود استانداردهای ملی؛ ملاحظات بهداشتی و ایمنی کالا؛ مراحل ثبت سفارش کالا در وزارت بازرگانی و بانک؛ تعهدات ارزی؛ ...

۵- موانع تعرفه‌ای و شبه تعرفه‌ای شامل تعدد و تنوع تعرفه‌ها و شبه تعرفه‌ها، همچنین غیر منطقی بودن آنها


۶- پیچیدگی محاسبات حقوق و عوارضی که به واردات یا صادرات تعلق می‌گیرد

۷- مالیات‌های غیر مستقیم به واردات

۸- گرفتن مالیات‌های مستقیم از وارد کننده، تولید کننده داخلی، محصولات تولید داخلی و همچنین عوارض تولید یا فروش داخلی.

۵-۵. طولانی بودن فرآیند واردات رسمی

پیچیدگی، گستردگی فرآیند و طولانی بودن سیر اداری واردات رسمی از علل گسترش قاچاق در کشور است و باعث شده برخی از وارد کنندگان، برای تسریع در واردات به واردات قاچاق اقدام نمایند. در واقع، به نظر می‌رسد این گروه برای فرار از

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

پرداخت مالیات بر واردات به واردات قاچاق مبادرت نورزیده‌اند، بلکه طولانی بودن فرآیند واردات در این تصمیم تاثیر گذاشته است.


۵-۶. دولتی بودن اقتصاد

معمولاً بزرگ شدن دولت - چه به دلیل داشتن نیازهای بیشتر و چه به دلایل افزایش مقررات و نظارت بیشتر بر اقتصاد رسمی - به توسعه فعالیت‌های قاچاق منجر می‌شود. بنابراین در هر کشوری که دخالت دولت در اقتصاد زیادتر باشد. میزان فعالیت غیر رسمی و قاچاق نیز می‌باید بیشتر باشد.

۶. عوامل تقیینی، قضایی و اداری موثر بر قاچاق کالا

به موجب ماده ۳ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دستگاه‌های عضو ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز عبارتند از: ۱. وزارت دادگستری ۲. وزارت اطلاعات ۳. وزارت امور اقتصادی و دارایی ۴. وزارت کشور ۵. وزارت امور خارجه ۶. وزارت صنعت، معدن و تجارت ۷. وزارت راه و شهرسازی ۸. وزارت جهاد کشاورزی ۹. وزارت نفت ۱۰. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ۱۱. نماینده عضو کمیسیون اقتصادی مجلس ۱۲. نماینده عضو کمیسیون قضایی و حقوقی ۱۳. سازمان تعزیرات حکومتی ۱۴. سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی ۱۵. سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران ۱۶. سازمان بازرسی کل کشور ۱۷. ستاد کل نیروهای مسلح ۱۸. نیروی انتظامی ۱۹. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۲۰. گمرک جمهوری اسلامی ایران ۲۱. مؤسسه ملی استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران ۲۲. اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و کشاورزی ایران ۲۳. معاونت اجتماعی و پیشگیری قوه قضائیه و نماینده تام‌الاختیار رئیس قوه قضائیه.

به موجب ماده ۳۶ این قانون دستگاه‌های کاشف عبارتند از: الف - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ب - وزارت جهاد کشاورزی پ - گمرک جمهوری اسلامی ایران در محدوده اماکن گمرکی ت - سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان ث - سازمان حفاظت محیط زیست ج - سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی چ - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ح - شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران خ - شرکت سهامی شیلات ایران د - شرکت دخانیات ایران و ضابطین نیز در حدود وظایف محوله قانونی خود کاشف محسوب می‌شوند.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز
تاریخ:		

بنابراین براساس ساختار قانونی که در مواد ۳ و ۳۶ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز پیش‌بینی شده است نهادهای اجرایی، قانونی و قضایی موجود در آن به دو دسته قابل تقسیم است:

(۱) دستگاههای عضو ستاد.


(۲) دستگاههای کاشف.

در حقوق داخلی کشور ما با توجه به شرایط و مقتضیات آن همواره قانون‌گذاری‌هایی در قالب سیاست جنایی وجود داشته و با مذاقه در قوانین و مقررات مربوطه می‌توان تحلیلی جامع از قاچاق کالا و ارز نشان داد. قانونگذار همواره با در نظر داشتن مبانی و دلایلی، رفتاری را جرم‌انگاری می‌نماید اما این مبانی و دلایل معمولاً مورد تصریح قانونگذار قرار نمی‌گیرد و از متن قوانین نیز نمی‌توان اصولاً اشاره‌ای صریح به مبانی جرم‌انگاری رفتارهای گوناگون داشت.

جدول شماره ۲: نگاهی به قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

<ul style="list-style-type: none"> - پیش‌بینی ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز و نقش پیشگیرانه و بازدارنده مصوبات این ستاد - تعیین دقیق مصادیق قاچاق کالا و ارز - تعیین مجازات بازدارنده و پیشگیرانه متناسب با میزان جرم ارتكابی به خصوص جزای نقدی 	محاسن قانون مبارزه با قاچاق کالا
<ul style="list-style-type: none"> - تعارض با ابلاغیه مقام معظم رهبری در خصوص اقتصاد مقاومتی و اهداف و سیاستهای این برنامه و ناسازگار بودن قانون با شرایط اقتصادی - تعارض و ناسازگاری برخی از مواد این قانون با بعضی معاهدات و کنوانسیونهای بین‌المللی از جمله کنوانسیون شیکاگو - حاکم بودن رویکرد امنیتی، کیفری و قضایی به رویکرد پیشگیرانه - مشکلات اجرایی ناشی از قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز مثل عدم قابلیت اجرای بند الف ماده ۲ قانون 	معایب قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا
<ul style="list-style-type: none"> - به روز نبودن اکثر قوانین موجود و مواجه شدن با کاستی‌های کاربردی در مسئله مبارزه با قاچاق - عدم شفافیت قوانین موجود و فقدان تعریف جامع و مانع از قاچاق کالا که در عمل موجب: <ul style="list-style-type: none"> ۱. بروز تفسیرهای قضایی متفاوت از قوانین از ناحیه مراجع کیفری ۲. صدور آراء متفاوت در زمینه پرونده‌های قاچاق کالا ۳. سوء استفاده قاچاقچیان از نارسائی موجود 	خلا و نارسایی‌های قانونی
<ul style="list-style-type: none"> - تلاش در جهت تصویب قانون جامع مبارزه با قاچاق کالا و ارز - تفسیر صحیح و منطقی قوانین به دور از اعمال سلیقه شخصی - تعیین مراجع واحد رسیدگی به جرائم قاچاق کالا 	نگرش‌ها جهت مبارزه با قاچاق

کشور ما، علاوه بر روبه‌رو بودن با حجم گسترده‌ای از قاچاق کالا، به ویژه پس از انقلاب اسلامی، در مقابله با قاچاق کالا به تناسب هزینه و امکاناتی که صرف کرده، چندان موفق نبوده است. شاهد این مدعا افزایش حجم و تنوع قاچاق در سال‌های اخیر است. از این‌رو، بررسی علل و عوامل موفق نبودن در این باب از ضروریات مهم است. آسیب‌شناسی مقابله جمهوری

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

اسلامی ایران با قاچاق کالا این فرصت را فراهم خواهد ساخت که در نگرش به قاچاق و نیز در طرح‌ها و برنامه‌ها و شیوه‌ها تجدید نظر شود.

۱-۶. دلایل ناکارآمدی قانون مبارزه با قاچاق کالا

۱-۱-۶. نبود تعریفی جامع و مانع از قاچاق کالا

در وضعیت فعلی، سه قانون مجزا برای مبارزه با قاچاق کالا وجود دارد که عبارتند از:

۱- (قانون مجازات مرتکبین قاچاق)، مصوب ۱۳۱۲/۱۲/۲۹، اصلاحات بعدی؛ این قانون مهم‌ترین و جامع‌ترین قانون پیش از انقلاب اسلامی در خصوص قاچاق بوده است.


۲- قانون تخلفات و قاچاق امور گمرکی مندرج در (قانون امور گمرکی)، مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰. در ماده ۲۹ این قانون قاچاق گمرکی به یازده بند تقسیم شده است.

۳- (قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز)، مصوب ۱۳۷۴/۳/۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

در هیچ یک از این قوانین تعریف مانع و جامعی از قاچاق کالا وجود ندارد. بدین معنا که، به رغم قاچاق نامیدن برخی موارد، هنوز تعریف قاچاق، ابهام دارد.

۲-۱-۶. ناهماهنگی در تدوین مقررات

قوانین و مقررات بازرگانی در اجرای ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت بازرگانی مصوب ۱۳۵۰ با محور قرار دادن آن وزارتخانه و در حال حاضر در اجرای ماده ۱ آیین نامه قانون مقررات صادرات و واردات و آیین نامه‌های مربوط، یا بصورت دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های قانونی در تمام ادوار تهیه و منتشر می‌شود و جریان واردات و صادرات بر همان اساس شکل می‌گیرد. از این رو ست که واردکنندگان و صادرکنندگان منتظر و گوش به زنگ انتشار این مقررات‌اند و هرگونه تغییری را از طریق وزارت بازرگانی پیگیری می‌کنند.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		


جریان شکل گیری قوانین و مقررات بازرگانی همان مراحل تصویب در دولت و مجلس است. لیکن نکته مهم در مورد این قوانین و مقررات آن است که به لحاظ ابعاد متنوع نیازمند مشارکت سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف و متنوع در تهیه و تصویب آن است، به طوری که بدون توجه به دیگر قوانین و مقررات مانند قوانین و مقررات بانکی، ارزی و گمرکی نمی‌توان آن را با عنوان قانون و مقررات بازرگانی مطلوب و پذیرفتنی ارائه کرد و هرگاه کاستی‌ها و ایراداتی مشهود باشد، معلول ناهماهنگی است. همچنین نادیده گرفتن روش توصیه شده در ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت بازرگانی شاید یکی از علل وضع مقررات متضاد و مزاحمی باشد که کم و بیش مشاهده می‌شود.

۳-۱-۶. عدم تناسب احکام مقرر در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز با مقتضیات زمانی جامعه

با عنایت به اینکه حسب تصمیمات برخی مراجع ذیصلاح به منظور امکان مدیریت شرایط پسابرجام، مقررات خاصی جهت گردش کالا و ارز در نظر گرفته شده است، ولی برخی از احکام مقرر در این قانون این گونه اقدامات را از مصادیق جرم (قاچاق) قلمداد نموده است که در این زمینه می‌توان به بند (پ) ماده ۲ قانون مزبور اشاره کرد. چرا که در شرایط کنونی، امکان واردات برخی کالاها ضروری و مورد نیاز جامعه به صورت مستقیم از کشورهای مبدأ و سازنده اصلی امکان‌پذیر نمی‌باشد که به ناچار از طریق کشورهای ثالث وارد کشور می‌شوند. چنانچه بند (پ) ماده ۲ قانون مزبور اجرایی شود، کالاهای وارده از این طریق مشمول مقررات قاچاق تلقی و واردکنندگان آن نیز به عنوان مرتکب قاچاق تحت تعقیب قرار خواهند گرفت.

۴-۱-۶. عدم تناسب جرم با مجازات

از آنجایی که بیشترین حجم قاچاق به شیوه‌های پیچیده از معابر و مرزهای غیررسمی وارد کشور می‌شود، لذا ضرورت دارد قوانین و مقررات موضوعه بیشترین توجه و سخت‌ترین مجازات‌ها را در قبال عاملان اصلی، واردکنندگان و مرتکبان قاچاق و نیز افرادی که از این طریق صاحب منافع و عواید هنگفت می‌شوند، داشته باشد، لیکن متأسفانه در این قانون نه تنها عاملین اصلی از مجازات بیشتری برخوردار نشده‌اند، بلکه با توجه به مواد ۲۰، ۲۲، ۲۳ و ۲۴ این قانون سخت‌ترین و شدیدترین مجازات‌ها بر رانندگان و مالکین وسایل نقلیه، صاحبان انبارها و نگهدارندگان کالا وضع شده است که نه تنها این گونه مجازات‌ها جنبه بازدارندگی نسبت به عاملان اصلی را نداشته، بلکه باعث بروز مشکل در صنعت حمل و نقل و نیز جامعه تجاری کشور می‌شود، چرا که برابر مفاد ماده ۲۰ قانون مبارزه با قاچاق چنانچه یک کشتی یا هواپیمای غول‌پیکر، صرفاً حامل

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0-0	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

کالای قاچاق با ارزش سیصد میلیون تومان (یعنی یک خودروی سواری لوکس) باشد، کشتی یا هواپیما به ضبط دولت درخواهد آمد و یا اگر یک خودرو سواری سبک حامل کالای قاچاق (بدون سند گمرکی) با ارزش ده میلیون تومان (یعنی ۱۰۰ عدد گوشی موبایل) باشد، خودرو مورد نظر به ضبط دولت درخواهد آمد که اجرای چنین قوانینی نه تنها موجب برخورد با مرتکبان اصلی قاچاق نشده بلکه صرفاً خریداران و مصرف کنندگان و حاملان را دچار مشکل می کند.

۵-۱-۶. وجود راه گریز قانونی برای قاچاقچیان

مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سالهای بسیار دور در کشور با تدوین قوانین و مقررات مورد نیاز آن زمان سازگار است. قانون مجازات قاچاقچیان مصوب ۲۹ اسفند ۱۳۱۲ از جمله قدیم ترین قوانین به شمار می رود. از جمله قوانین تدوین شده بعد از انقلاب اسلامی نیز می توان به (قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز) مصوب ۷/۲/۱۲ مجمع تشخیص مصلت نظام و (قانون نظام صنفی)، مصوب ۸۲/۱۲/۲۴ اشاره کرد.

با توجه به قوانین و مقررات جاری، راه های گریز قاچاقچیان عبارت اند از:


۱- معرفی صاحبان متعدد برای کالای کشف شده به قصد کاهش ارزش ریالی سرانه آن برای هر نفر، زیرا در قانون مجازات در نظر گرفته شده برای کالای کشف شده کمتر از ده میلیون ریال و بیشتر از آن با هم متفاوت است.

۲- ارائه اسناد و مدارک مثبت برای رفع اتهام قاچاق؛ به رغم آنکه صاحب کالا در زمان کشف کالای قاچاق، ادعایی مبنی بر وجود مدارک مثبت ندارد، با گذشت زمان مدارک به یکی از دو روش زیر تهیه و به مرجع رسیدگی کننده ارائه می شود:

الف) اسناد معتبر و اصیل اما مربوط به کالای مشابه

ب) اسناد جعلی، که باید قضات رسیدگی کننده از آن آگاهی داشته باشند و از مراجع ذی صلاح درباره آن ها استعلام کنند.

۳- ورود غیر رسمی کالا در پوشش واردات رسمی با استفاده از مدارک رسمی واردات؛ با توجه به آنکه کالاهای وارداتی رسمی مشخصه و علامتی مبنی بر ورود رسمی به کشور ندارند، معمولاً قاچاقچیان در یک مرحله حجم اندکی از کالا را به

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

صورت رسمی وارد و در مراحل بعدی کالای قاچاق خود را در پوشش این واردات در سطح کشور توزیع می نمایند. راهکار خنثی کننده این ترفند، شناسنامه دار کردن کالای وارداتی با استفاده از علائمی نظیر شناسنامه گمرکی یا (هالوگرام) است.


۴- تشکیل پرونده به صورتی ناکامل؛ با توجه به آنکه تشکیل پرونده مراحل مختلفی از جمله تهیه صورت جلسه کشف، بازجویی، کارشناسی، ارزشگذاری و ... را در بر می گیرد، هرگونه سهل انگاری در تکمیل پرونده می تواند راه گریزی برای قاچاقچیان و محل سوال و تردید مرجع رسیدگی کننده باشد. راهکار جلوگیری از این نیز آموزش و توجیه ماموران و کارشناسان مسئول رسیدگی است.

۵- نوع کالا، واردات از مناطق آزاد، بازارچه های مرزی، واردات موقت، و برخی قوانین خاص که ورود از مناطق خاص یا به روش خاصی را میسر می کنند امکان مبارزه با قاچاق را در داخل کشور به اندازه ای کاهش می دهد که با عبور کالا از مرز تشخیص قاچاق از غیر قاچاق مشکل می شود.

۶-۱-۶. اختلاف آرای قضایی

در سال های گذشته بسیاری از وارد کنندگان کالاهای ورود موقت با ایفا نکردن تعهدات خود ضررهای هنگفتی به دولت وارد ساخته اند. سازمان گمرک با استناد به بخشنامه صادر شده قوه قضاییه و بند ۷ ماده ۲۹ قانون امور گمرکی به طرفیت صاحبان کالا و وارد کنندگان در محاکم قضایی اقامه دعوی کرده و در بسیاری از موارد نیز موفق به اخذ حکم محکومیت جزائی مرتکبان شده است. لیکن، در سال ۱۳۷۷، دادخواستی به طرفیت گمرک جمهوری اسلامی ایران به خواسته ابطال بخشنامه گمرک به دلیل مغایرت با مقررات قانونی تقدیم دیوان عدالت اداری شد که متاسفانه هیئت عمومی این دیوان با صدور دادنامه شماره ۳۱۷ مورخ ۷۸/۸/۲۰، با استناد به ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری رای به ابطال این بخشنامه می دهد. با صدور این دادنامه، انجام یافتن تکالیف قانونی گمرکات در استیفای حقوق دولت و دفاع از اعلام جرم های طرح شده در مراجع قضایی و شعب تعزیرات حکومتی با مشکل جدی رو به رو و از این حیث لطمات شدیدی به نظام اقتصادی و صادراتی کشور وارد شده و این با سیاست های اقتصادی دولت در تعارض است. رای هیئت عمومی این دیوان مورد بهره برداری ناصواب قاچاقچیان کالای ورود موقت قرار گرفته و متاسفانه برخی از دادگاه ها نیز با استناد به رای هیئت نظر به برائت قاچاقچیان داده اند.

همچنین قرارهای عدم صلاحیت صادر شده برخی از دادگاه های انقلاب در پرونده های قاچاق ورود موقت (موضوع ماده ۱۲ قانون مقررات صادرات و واردات) با این اعتقاد که جنبه جزائی جرم مزبور منتفی است و لذا رسیدگی به این پرونده ها در

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

صلاحیت دادگاه‌های عمومی است، مستمسک مطلوبی را برای وارد کنندگان این گونه کالاها در گریختن از چنگال عدالت فراهم کرده است.


با توجه به آنکه در رسیدگی به پرونده‌های قاچاق تابع دستورالعمل ریاست قوه قضاییه آرای صادر شده نیز قطعی بود، به دلیل ضرر رسیدن به بیت المال به سبب نبود امکان تجدید نظر خواهی گمرک از آرای صادره علیه دولت، مراتب به انحای مختلف به قوه قضاییه و دیگر جوامع ذی صلاح منعکس شد که خوشبختانه با بخشنامه اصلاحی ریاست قوه قضاییه، آرای صادر شده در مورد پرونده‌های قاچاق نیز تجدید نظر پذیر اعلام گردید. این بخشنامه، علاوه بر رعایت حقوق مردم، موجب حفظ به موقع حقوق دولت نیز می‌شد. لیکن متأسفانه اخیراً به دلیل اعتراض و تقدیم دادخواست بعضی از قضات دادگاه انقلاب مشهد به هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، این هیئت با صدور رای بخشنامه اصلاحی ریاست محترم قوه قضاییه را مبنی بر قابل تجدید نظر پذیر بودن، آرای صادره در پرونده‌های قاچاق را مغایر قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی دانسته و آن را باطل کرده است.

از آنجا که در پرونده‌های مهم قاچاق، بنا به دلایل مختلف، برخی از شعب تعزیرات یا دادگاه‌های انقلاب به صدور آرای برائت مبادرت می‌ورزند، قطعی بودن این آرا و سلب حق تجدید نظر خواهی گمرک از آرای مورد بحث موجب زیان فراوان به دولت و تجری قاچاقچیان عمده می‌شود.

۷. پیشنهادات

نگاهی اجمالی به وضعیت قاچاق در طول سال‌های گذشته و قوانین متعددی که متولیان اجرای زیادی نیز داشته (شامل دادستان انقلاب، نیروی انتظامی، گمرک، وزارت دارایی، سازمان تملیک و جمع‌آوری و فروش کالاهای متروکه و غیره) روشن می‌کند بعد از این همه مدت نه تنها ریشه فساد از بین نرفته بلکه هر روز و هر سال بر دامنه‌ی آن افزوده شده است. از آنجا که قوانین موجود بدون توجه به وضعیت واقعی مردم و کالاهای مورد نیاز آنان و کشش مصرف وضع شده‌اند، عملاً کارایی لازم را ندارند. روشن است که برخورد با موضوعات اجتماعی پیچیده مانند قاچاق ابتدا مستلزم توجه به راه‌حل‌های اصولی و اساسی است که در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود.

۷-۱. طرح نظارت بر ترانزیت

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

از جمله اقداماتی که خطرپذیری قاچاق کالا را افزایش داده طرح نظارت بر ترانزیت کالا است و بر اساس آن بایستی با تهیه و نصب ردیاب بر کامیون‌ها و تریلی‌های ترانزیت کالا و خرید دستگاه‌های پرتوایکس کامیونی و تهیه پلمپ‌های جعل ناپذیر، بر ترانزیت کالا نظارت بیشتری صورت گیرد.

۲-۷. تشکیل شعبه ویژه قضایی

بر اساس تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۲، قوه قضاییه مکلف به تعیین شعبه ویژه‌ای برای مبارزه با قاچاق بوده و دولت نیز بایستی با تقویت شعبه تعزیرات حکومتی موظف شده فوراً به پرونده‌های قاچاق رسیدگی کند.

۳-۷. تسهیل واردات از مجاری رسمی


در این چارچوب می‌توان به ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم توسعه اشاره کرد که در آن حذف موانع غیر تعرفه‌ای و غیر فنی پیش‌بینی شده و به دنبال آن اخذ مجوز واردات برای بسیاری از کالاها حذف شده است.

همچنین واردات رسمی اقلامی چون قطعات یدکی خودرو، سیگار، گوشی تلفن همراه، لوازم خانگی، پارچه، کولر گازی، قطعات رایانه، و لوازم صوتی و تصویری که از اقلام عمده قاچاق اند بدون انتقال ارز باید مجاز اعلام گردد.

۴-۷. مقررات زدایی

یکی از راهکارهای مهم در مبارزه با قاچاق کالا و ایجاد محیط اقتصادی پویا و خلاق مقررات زدایی است. وجود مقررات متعدد و گاه متناقض در کشور موجب کندی تصمیم‌گیری شده است. به نظر می‌رسد باید همه مقررات حاکم بر فعالیت‌های تولیدی کشور دوباره بررسی شود و آن دسته از مقرراتی که در اوضاع فعلی نامناسب یا ناضرورند حذف شوند.

اگر بخواهیم با قاچاق کالا مبارزه کنیم باید در ساختار اداری و مدیریتی کشور تلاش شود تا اقتصاد غیررسمی از طریق شفاف کردن مقررات سامان پیدا کند. اصلاح مقررات باید با ریشه‌یابی مسائل و بر اساس این نگرش که قاچاق از جمله عوارض اقتصاد غیررسمی است، صورت گیرد. هر مقدار که بر میزان و حجم قوانین در اداره امور اقتصادی کشور افزوده شود، شاهد افزایش فعالیت غیررسمی خواهیم بود. اقتصاد غیررسمی تابع عوامل مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، و ... است. به طور خلاصه، مبارزه با قاچاق کالا از طریق بهبود ساختار اداری و مدیریتی و در جهت شفاف کردن مقررات قابل انجام است و اصلاح مقررات باید بر اساس تحقیقات و شناخت صورت گیرد و خط قرمزهای اقتصادی جدی تلقی شود.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

۵-۷. یکپارچه کردن سیاست گذاری جنائی به منظور تهیه و تصویب قانون مجازات مرتکبین قاچاق کالا و ارز

۸. نتیجه گیری


آنچه در ابتدا نیازمند توجه اساسی است تغییر نگرش به مسئله قاچاق کالا و به دنبال آن تعریف مانع و جامع و کامل قاچاق کالا و تصویب قانون مبارزه با قاچاق کالا در راستای نگرش جدید است. این نگرش به طور قطع باید در راستای جهت گیری کلان اقتصادی کشور باشد. همچنین، ملاحظه این واقعیت لازم است که ایران در حال پیوستن به سازمان جهانی تجارت است و قرار است که موانع تجاری غیر تعرفه‌ای برداشته شود و موانع تعرفه‌ای به حداقل ممکن کاهش یابد. بررسی ساختار قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز بر مبنای اصول و وظایف مدیریتی می‌تواند هم‌چون ابزار مفیدی برای پیشگیری از عدم اجرای صحیح این قانون و به تبع آن کاهش مطلوب تر جرائم قاچاق در کشور گردد. زیرا همگان قائل به این هستند که یکی از دلایل کاهش قاچاق کالا و ارز اجرای صحیح این قانون است. قوه قضائیه تکمیل کننده تلاش دستگاه‌های قانون گذار و سازمان‌های اجرایی، مانند نیروی انتظامی و گمرک است. ایجاد وحدت روش و یکی شدن آیین دادرسی به قاچاق کالا و نیز تسریع در رسیدگی به پرونده‌ها و هماهنگ شدن با دیگر سازمان‌های مسئول در زمینه قاچاق همگی مستلزم ایجاد دوایر ویژه قضایی برای این مهم است.

۹. منابع

آقای بیجستانی، فاطمه، محمود مرادی حقیقی (۱۳۹۱)، حمایت از تولید ملی و پیشگیری از قاچاق کالا، فصلنامه دانش انتظامی سمنان، سال دوم، شماره ۶، صفحات ۸۶-۶۷.

بررسی پدیده قاچاق کالا در ایران (۱۳۸۵)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، کد موضوعی ۳۰۰، شماره مسلسل ۷۸۴۱.

بیابانی، غلامحسین، محمدرضا باباپور (۱۳۹۰)، قاچاق کالا، ابعاد آشکار و پنهان آن، فصلنامه کارآگاه، دوره دوم، سال چهارم، شماره ۱۵، صفحات ۱۵۷-۱۲۵.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

پوراابراهیم، احمد(۱۳۹۴)، بررسی عوامل موثر بر قاچاق کالاهاى سلامت محور و راهکارهای پیشگیرانه آن، همایش ملی پیشگیری از قاچاق کالای سلامت محور، معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل استان فارس.

پورعیسی، حمید(۱۳۹۴)، آسیب شناسی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سطح عرضه، نخستین کنگره بین المللی حقوق ایران.

زنگی، علی(۱۳۹۴)، آسیب شناسی قاچاق کالا و ارز و راهکارهای پیشگیرانه و مقابله ای، کارشناس آمار و اطلاعات جرم، معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل استان گلستان.

کهنه پوشی، هادی، حمید شایان(۱۳۹۱)، بررسی تاثیرات اقتصادی قاچاق کالا بر شهرهای مرزی مطالعه موردی؛ شهر مریوان، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، سال سیزدهم، شماره ۲۹، صفحات ۷۳-۵۱.