

رای شماره ۱۴۳۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بندهای ۲-۳، ۳-۳، ۴-۳ مصوبه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز موضوع نامه شماره ۵۳/۱۷۱۰ مورخ ۱۳۸۳/۸/۲۷ و ابطال بند ۳ بخشنامه شماره ۲۵۱۱۶۵/۵۲۵/۹۱۳/ن/۵۵ مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۵ مدیرکل نظارت بر ترانزیت

شماره /۱۳۸۷/هـ/۸۵/۲۱/۱۱/۱۳۶/

تاریخ: ۱۳۸۶/۱۲/۵ شماره دادنامه: ۱۴۳۷ کلاس پرونده: ۱۳۶/۸۵
مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
شاکی: انجمن سراسری شرکتهای حمل و نقل بین‌المللی ایران.
موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۲-۳، ۳-۳، ۴-۳ مصوبه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز موضوع نامه شماره ۵۳/۱۷۱۰ مورخ ۱۳۸۳/۸/۲۷ و ابطال بند ۳ بخشنامه شماره ۲۵۱۱۶۵/۵۲۵/۹۱۳/ن/۵۵ مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۵ مدیرکل نظارت بر ترانزیت.
مقدمه: شاکی به شرح دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در مصوبه ۱۳۸۳/۸/۲۷ به شماره ۵۳/۱۷۱۰ در بندهای ۲-۳، ۳-۳ و ۴-۳ تصمیماتی راجع به شرکتهای حمل و نقل اتخاذ نموده به این شرح، ۲-۳ در هنگام طرح تخلفات ترانزیتی شرکتهای حمل و نقل نماینده رسمی نیروی انتظامی با حق رأی در کمیسیون حضور خواهد یافت. ۳-۳ شرکتهای حمل و نقل که متهم به قاچاق در امر ترانزیت می‌گردند، مادام که پرونده در مراجع قضایی تحت رسیدگی است، کلیه محمولات آنها تا زمان صدور رأی بطور کامل مورد کنترل و ارزیابی قرار می‌گیرد (توسط گمرک ایران).
۳-۴ شرکتهای متخلف از سپردن بیمه نامه جهت تضمین ترانزیت به مدت یک ماه تا ۲ سال توسط گمرک ایران محروم می‌گردند و دفتر نظارت بر ترانزیت به موجب بند ۳ از بخشنامه شماره ۵۵/۵۲۵/۹۱۳/ن مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۵ از مصوبه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز فراتر رفته و صرف ورود اتهام را کافی برای اعمال محرومیت و اخذ ضمانت‌نامه بجای بن در بخشنامه فوق‌الذکر برای شرکتهای حمل و نقل اعمال نموده است. گذشته از آنکه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و گمرک جمهوری اسلامی ایران مرجع وضع مجازات نیست، صرف ورود اتهام با عنایت به اصل برائت نمی‌تواند موجب حق وضع مجازاتهای تکمیلی باشد. به این ترتیب در اجرای این بخشنامه شرکتهای حمل و نقلی که صرفاً در معرض اقدام (و نه محکومیت قطعی در مراجع قضائی آنها) به محرومیت از این تسهیلات) قرار می‌گیرند، مادام که پرونده در مراجع قضائی تحت رسیدگی است (که با توجه به مسیر طولانی پرونده قاچاق مطروحه در مراجع قضائی به ویژه در تعزیرات حکومتی و قابلیت اعتراض این احکام در دیوان عدالت اداری و ضرورت رسیدگی در شعب همعرض تعزیرات) ممکن است سالها پرونده تحت رسیدگی باشد از حقوق و امتیازات و تسهیلاتی که به موجب قانون حمل و نقل و عبور کالای خارجی ... (مواد ۵ و ۹) برای آنها بوجود آمده محروم و علاوه بر تحمیل هزینه‌های ناخواسته بابت ارزیابی و تودیع ضمانت‌نامه یا وجه نقد به جای بن پوشش بیمه عملاً نیز به علت تاخیر حاصل از اجرای بخشنامه مزبور در جابجائی سریعتر کالا علاقمندان به ترانزیت کالای خود از طریق کشور را نیز که با ارزیابی کالاهایشان از بسته بندی استاندارد و آکیند خارج می‌گردد متوجه مسیر و کشورهای دیگر خواهد نمود. علیهذا با توجه به مغایرت مصوبات ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و بخشنامه گمرک (بند ۳) به شماره‌های ذکر شده با

مواد ۵ و ۹ قانون حمل و نقل عبور کالای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران و همچنین با حقوق مکتسبه شرکت‌های حمل و نقل ناشی از اصول قانون اساسی و رعایت اصل

برائت و قبل از قطعیت حکم محاکم صالحه مغایرت صریح و بین دارد و مشتکی عنهما در مقام قانونگذاری برآمده‌اند لذا ابطال مصوبه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و بخشنامه گمرک ایران را خواستارم. مدیرکل دفتر حقوقی و قضائی گمرک ایران در پاسخ به شکایت فوق طی نامه شماره ۵۴/۵۱۹/۱۶۰۴/۹۸۳۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۰ اعلام داشته‌اند، با توجه به مفاد ماده ۱۸۰ آیین‌نامه اجرائی قانون امور گمرکی و مستنداً به ماده ۵ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران منوط به سپرده وجه‌الضمان به صورت ضمانت بانکی، سپرده نقدی یا بیمه نامه معتبر می‌باشد و مصوبه مزبور مغایرتی با قوانین موجود ندارد. دبیر ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در پاسخ به شکایت فوق طی لایحه شماره ۳۷/۶۹۳۴/س مورخ ۱۳۸۵/۶/۲۵ اعلام داشته‌اند، الف) تبصره یک بند ۳-۲ مصوبه شماره ۵۳/۱۷۱ مورخ ۱۳۸۳/۸/۲۷ مقرر می‌دارد: « تا زمان تصویب بند ۳-۲ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور، در زمان طرح تخلفات ترانزیتی شرکت‌های حمل و نقل از نماینده نیروی انتظامی به‌عنوان مدعو جهت شرکت در کمیسیون دعوت بعمل خواهد آمد». در تبصره مصوبه مذکور، ذکر گردیده

که نماینده ناجا صرفاً به عنوان مدعو (تا زمان تصویب تبصره مزبور) در کمیسیون مربوط حضور بهم می‌رساند. در حالیکه شکایتی در شکایت خود به تبصره یک اشاره ننموده است. لذا بند ۳-۲ و تبصره آن هیچگونه مابینتی با قانون ندارد. ب) در خصوص بند ۳-۲ مصوبه ستاد اشعار می‌دارد، اولاً کنترل و ارزیابی کلیه محموله‌های صادراتی و وارداتی برعهده گمرک ایران می‌باشد و لذا مصوبه چیزی جز تأکید بر قانون امور گمرکی و آیین‌نامه‌های اجرایی آن ندارد و ثانیاً برای این کنترل و به عنوان پشتوانه بند ۳-۲ مستندات قانونی وجود دارد از جمله؛ تبصره ذیل ماده ۹ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ مقرر می‌دارد: « در موارد استثنائی که ظن قوی برای گمرکات و نیروی انتظامی وجود دارد، فک پلمپ و ارزیابی محتویات و پلمپ مجدد با تنظیم صورت مجلسی حاوی نتیجه بررسی و ... بلامانع است». ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرائی قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد، «چنانچه برای نیروی انتظامی مستقر در پاسگاه‌های طول مسیر عبور کالا، ظن قوی قاچاق نسبت به محموله عبوری وجود داشته باشد، یا با فک پلمپ کامیون یا کانتینر یا هرگونه دخل و تصرف در کالای عبوری مواجه گردد، فک مهر و موم (پلمپ)، و بازرسی محموله صرفاً با حضور نماینده گمرک و تنظیم صورت مجلس امکان پذیر می‌باشد.» لذا وقتی شرکت حمل و نقلی، متهم به قاچاق کالا می‌گردد و پرونده وی در مراجع قضایی در حال رسیدگی است، طبیعی است این موضوع موجب ظن به قاچاق کالا است و

جهت کنترل محموله و جلوگیری از قاچاق کالا نه تنها براساس ماده قانونی فوق بلکه براساس بند ۳-۲ مصوبه، مأمورین می‌توانند و باید بتوانند محمولات چنین شرکت‌هایی را کنترل و بازرسی نمایند تا پس از صدور حکم در مرجع رسیدگی‌کننده چنانچه رأی برائت شرکت مزبور صادر گردید، این ظن نیز برطرف گردد. ج) بند ۳-۴ مصوبه معترض‌عنه مقرر می‌دارد: « شرکت‌های حمل و نقل متخلف، از سپردن بیمه نامه جهت ترانزیت، به مدت یک ماه تا دو سال توسط گمرک ایران محروم می‌شوند» در این خصوص اشعار می‌دارد، اولاً ماده ۵ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران، سپردن وجه‌الضمان را لازم دانسته است. لذا تعیین تکلیف پذیرفتن نوع وجه‌الضمان هم بعهدہ گمرک جمهوری اسلامی ایران نهاده شده است. ثانیاً مطابق تبصره ۴ ماده ۱۰ آیین‌نامه

اجرائی قانون حمل و نقل کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴، «
وجه الضمان موضوع این ماده به صورت سپرده نقدی و ضمانت نامه های تضامنی بانکی یا
بیمه نامه های معتبر به جای وجه الضمان عبور کالا پذیرفته می شود». تودیع بیمه
نامه معتبر، امتیازی برای شرکتهای حمل و نقل بین المللی بوده و در عین حال بررسی و
تایید نوع آن با گمرک جمهوری اسلامی ایران است و طبیعی است که ستاد مرکزی مبارزه
با قاچاق کالا و ارز جهت تشدید مبارزه و انجام وظایف قانونی خود، شرکتهای متخلف را
از این مصداق (یعنی بیمه نامه های معتبر) محروم و مکلف می نماید از مصادیق دیگر
این وجه الضمان استفاده نمایند. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با
حضور رؤسا و مستشاران و دادرسان علی البدل شعب دیوان تشکیل و پس از بحث و بررسی
و
انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی هیأت عمومی
الف - نظر به اینکه حضور نماینده نیروی انتظامی در کمیسیون رسیدگی به تخلفات با
داشتن حق رأی مستند قانونی ندارد و بطور ضمنی به شرح لایحه جوابیه نیز به آن اذعان
شده است، بنابراین بند ۲-۲ مصوبه چهارم و دومین جلسه مورخ ۱۳۸۳/۸/۴ ستاد مرکزی مبارزه
با قاچاق کالا و ارز در این خصوص خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات ستاد مذکور
می باشد. ب - حکم مقرر در تبصره ماده ۹ قانون حمل و نقل و عبور کالای خارجی از
قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴ منحصرأً مبین جواز فک پلمپ و ارزیابی محتویات و
پلمپ مجدد کانتینر مورد سوء ظن قوی است. بنابراین مفاد بند ۳-۲ مصوبه ستاد مذکور
مبنی بر کنترل و ارزیابی کلیه محمولات شرکتهای حمل و نقل متهم به قاچاق در امر
ترانزیت در مدت رسیدگی به پرونده مربوط به قاچاق در مراجع قضائی به لحاظ اینکه
توسعه دایره شمول قانون و مفهوم تعمیم و تسری حکم مقنن بر موارد غیر مشکوک نیز
می باشد، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مربوط است. ج - سیاق عبارت قسمت آخر
ماده ۵ قانون فوق الذکر مصرح در اعتبار تضمین بانکی یا ضمانت نامه های تضامنی
بانکی شرکتهای حمل و نقل بین المللی و یا بیمه نامه های معتبر و ضرورت پذیرش هر یک
از موارد مذکور به جای وجه الضمان ترانزیت کلیه کالاهای ترانزیت خارجی مندرج در
ماده مذکور است، بنابراین محرومیت شرکت متخلف از سپردن بیمه نامه معتبر جهت تضمین
ترانزیت به مدت یک ماه تا دو سال به شرح بند ۴-۳ مصوبه ستاد بدون تمسک به حکم مقنن
و یا صدور حکم قطعی از مراجع صلاح قانونی خلاف قانون و از مصادیق وضع قاعده آمره
توسط ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز می باشد، بنا به جهات فوق الذکر
بندهای ۲-۲، ۳-۲ و ۴-۲ مصوبه چهارم و دومین جلسه مورخ ۱۳۸۳/۸/۴ ستاد مرکزی مبارزه با
قاچاق کالا و ارز و همچنین بند ۳ بخشنامه شماره ۵۵۱۱۶۵/۲۵/۹۱۳/ن/۵۵ مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۵
مدیرکل نظارت بر ترانزیت گمرک ایران که متخذ و مبتنی بر موارد فوق الاشعار است،
مستنداً به قسمت اخیر اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک و بند
یک

ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ ابطال می شود.

هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری

معاون قضائی دیوان عدالت اداری - رهبرپور