

به نام خدا

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز»**  
**(اعاده شده از شورای نگهبان (۲))**



مخصوص سخن علنی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۶

شماره چاپ:

۷۰۵

تاریخ چاپ:

—

معاونت مطالعات  
حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۴۶۴-۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۵/۱۷



**مقدمه**

لایحه اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز با هدف مرتفع کردن ایرادها و ابهام‌ها و خلأهای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲، در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۲۹ با اصلاحات و الحاقاتی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. شورای محترم نگهبان در مرحله اول در خصوص مصوبه مذکور ایرادها و ابهام‌هایی را مطرح کرده که مصوبه مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۴ در راستای رفع ایرادهای مزبور پیشنهادها و اصلاحاتی را به عمل آورده است. مصوبه مذکور در مرحله دوم نیز از سوی شورای محترم نگهبان واجد ابهاماتی شناخته شده است. گزارش مصوب کمیسیون مربوطه در راستای رفع ابهامات مزبور، اصلاحاتی را در مصوبه مجلس شورای اسلامی به عمل آورده است. در این گزارش به تبیین و بررسی این ابهام‌ها و ارزیابی پیشنهادهای اصلاحی کمیسیون می‌پردازیم.

**بررسی مصوبه اصلاحی کمیسیون در خصوص رفع ایرادهای شورای نگهبان (مرحله دوم)**

۱. طبق تبصره «۵» ماده (۲) مکرر؛ موضوع ماده (۱۷) مصوبه مجلس شورای اسلامی؛ بازنگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور برخلاف ضوابط شورای پول و اعتبار و همچنین عدم رفع تعهد ارزی، جرم محسوب و برای محکومین آن مجازات‌هایی در نظر گرفته است. شورای محترم نگهبان این مقرر را واجد دو ابهام دانسته است: الف) اطلاق جرم دانستن «بازنگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور» و «عدم رفع تعهد ارزی» از این جهت که آیا شامل مواردی که این امر خارج از اختیار افراد بوده و موانع خارج از اراده آنها، مانع از انجام تکالیف مذکور شده است نیز می‌شود یا خیر، واجد وصف ابهام است. در گزارش اصلاحی کمیسیون مربوطه در راستای رفع این ابهام، عبارت «در صورتی که بازنگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور و عدم رفع تعهد ارزی با تشخیص مرجع رسیدگی‌کننده به علت قوه قاهره (حادثه خارجی غیرقابل پیش‌بینی و غیر قابل دفع) باشد مقررات این تبصره اعمال نمی‌شود» به انتهای تبصره مورد بحث الحاق شده است که به نظر می‌رسد ابهام مورد اشاره را مرتفع می‌کند.

ب) همچنین اطلاق عبارت «ضوابط تعیینی شورای پول و اعتبار»، از این جهت که روشن نیست آیا شامل موارد تقنینی می‌شود یا خیر، دارای ابهام دانسته شده است. شایان ذکر است که ابهام مورد اشاره از آنجا ناشی می‌شود که در صدر

این تبصره ضوابط تعیینی شورای پول و اعتبار مقید به موارد در حدود اختیارات قانونی شورای مزبور شده است در حالی که در ادامه تبصره که مجدداً تعدی از «ضوابط شورای پول و اعتبار» مبنای جرم‌انگاری بازنگرداندن ارزش حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی دانسته شده است؛ حدود و ثغور ضوابط تعیینی مشخص نشده و از این حیث ابهام مورد اشاره کاملاً ملموس است. از همین رو در گزارش اصلاحی کمیسیون مربوطه در راستای رفع این ابهام مشابه با آنچه در صدر تبصره به تصویب رسیده است، عبارت «که در حدود اختیارات قانونی این شورا تعیین شده است» به بعد از عبارت «ضوابط تعیینی شورای پول و اعتبار» الحاق شده است که به نظر می‌رسد ابهام مورد اشاره را مرتفع می‌کند.

۲. طبق تبصره «۳» ماده (۳)؛ موضوع ماده (۱۷) مصوبه اصلاحی مجلس شورای اسلامی؛ «هرگونه سوءاستفاده از مقام و یا اهمال در وظیفه به نحوی که مصوبات ستاد که در چارچوب قوانین، مقررات و ضوابط به تصویب رسیده است و یا از زمانبندی اجرای آنها تخلف یا استتکاف شود از سوی هر یک از مسئولین، مستخدمین یا مأمورین دولتی و یا عمومی مستوجب انفصال از موقت از خدمات دولتی و عمومی دانسته شده است». به موجب نظر شورای محترم نگهبان در این مقرر عبارت «مستخدمین، مسئولین و یا مأمورین دولتی» از این جهت که شامل قضات نیز می‌شوند یا خیر ابهام دارد. با عنایت به اینکه چه‌بسا در مقام تفسیر عبارت «مأمورین دولتی»؛ به کارکنان شاغل در قوه مجریه تفسیر شود لذا به نظر می‌رسد عبارت مزبور به جهت رفع این ابهام نیازمند تصریح به مقامات قضایی نیز است. از همین رو عبارت «مراجع رسیدگی‌کننده نیز با رعایت اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی مشمول حکم موضوع این ماده هستند» به **انتهای تبصره مورد بحث الحاق** شده که به نظر می‌رسد رافع ابهام مورد اشاره است.

۳. به موجب ماده (۶) مکرر ۱؛ موضوع ماده (۲۱) مصوبه مجلس شورای اسلامی: وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است به منظور ابلاغ مقررات تجاری در فرایندهای تجارت نظیر مقررات مذکور در آیین‌نامه مقررات صادرات و واردات و ضمایم آن، سامانه مقررات تجاری را ظرف مدت سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، ایجاد، راه‌اندازی و بهره‌برداری کند. در تبصره این ماده مقرر شده است که «پس از بهره‌برداری از سامانه موضوع این ماده، لازم‌الاجرا شدن مقررات تجاری منوط به ابلاغ در این سامانه و انتشار عمومی آن است و در مورد قوانین منوط به رعایت ضوابط قانون مدنی است.»

در نظرات مرحله اول شورای محترم نگهبان، تبصره فوق‌الذکر از این حیث واجد ابهام دانسته شده بود که آیا لازم‌الاجرا شدن مقررات شرعی مربوط به مسائل تجاری نیز منوط به درج در سامانه است یا خیر؟ از همین رو در اصلاحیه مرحله اول مجلس شورای اسلامی برای رفع این ابهام عبارت «مقررات شرعی از شمول این ماده و تبصره‌های آن خارج است» به **انتهای تبصره الحاق** شد، که شورای محترم نگهبان در مرحله دوم نظرات خود این اصلاح را رافع ابهام ندانسته است و مقرر داشته است: «علی‌رغم اصلاح به عمل آمده ابهام سابق کما کان باقی است.»

درواقع به نظر می‌رسد از نظر شورای محترم نگهبان عبارت الحاقی همچنان گویای این مطلب نیست که لازم‌الاجرا بودن مقررات شرعی نیازمند درج در سامانه نیست. از همین رو در گزارش اصلاحی کمیسیون برای رفع این ابهام عبارت «و لازم‌الاجرا بودن مقررات شرعی مربوط به مسائل تجاری، منوط به درج در سامانه نیست» **صراحتاً به انتهای تبصره الحاق** شده است که به نظر می‌رسد رافع ابهام مورد نظر است.

۴. به موجب ماده (۶) مکرر «۲»؛ موضوع ماده (۲۲) مصوبه مجلس شورای اسلامی: ورود کالا به انبارها و مراکز نگهداری کالا و خروج کالا از آنها بدون قبض انبار و حواله انبار مستوجب محکومیت نگهداری‌کننده به جریمه نقدی به میزان بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است.

از نظر شورای محترم نگهبان مقرر فوق از این جهت که روشن نیست آیا جریمه نقدی در نظر گرفته شده، با حجم و ارزش کالاهای موضوع تخلف، تناسب دارد یا خیر، واجد ابهام دانسته شده است. در راستای رفع این ابهام، کمیسیون مربوطه عبارت مورد اشاره را به این نحو اصلاح کرده است: «به جریمه نقدی به میزان صد میلیون ریال یا معادل یک چهارم ارزش کالای موضوع تخلف

هر کدام که بیشتر باشد است». در واقع در این اصلاحیه با عنایت به تفاوت حجم کالاهای موضوع تخلف، در کنار مجازات جزای نقدی ثابت به منظور متناسب سازی مجازات، جزای نقدی شناور نیز مورد پیش بینی قرار گرفته است که قاضی رسیدگی کننده حسب ارزیابی پرونده هر کدام از این دو معیار و ملاک را مبنای صدور حکم به جزای نقدی قرار می دهد. از این رو به نظر می رسد ابهام مورد اشاره نیز با اصلاح صورت گرفته مرتفع می شود.

همچنین در ذیل مقرر فوق، دستگاه های ذی ربط جز در مواردی که شورای عالی امنیت ملی تعیین می کند موظف به اجرای مقررات این ماده شده به نحوی که مکلفند در فرایندهای خود تنها قبض انبار استعلام شده از سامانه های مذکور را ملاک عمل قرار دهند. این مقرر نیز از این حیث که مشخص نیست آیا موارد تعیینی توسط شورای عالی امنیت ملی، شامل بخش خصوصی نیز می شود یا خیر واجد ابهام دانسته شده است. به نظر می رسد این ابهام نیز با الحاق عبارت «در خصوص هر شخصی اعم از بخش خصوصی یا دولتی» به بعد از عبارت «جز در مواردی که شورای عالی امنیت ملی» که در گزارش کمیسیون مربوطه ذکر شده است مرتفع می شود.

۵. به موجب ماده (۲۹) مصوبه اخیر مجلس شورای اسلامی؛ ماده (۲۷) قانون فعلی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به این ترتیب مورد اصلاح قرار گرفته است که: واردات یا صادرات دارو، مکمل ها، ملزومات و ... بدون انجام تشریفات قانونی یا ساخت کالاهای مذکور بدون رعایت تشریفات یا مقررات مربوطه نماید به مجازات کالاهای قاچاق محکوم می شود.

شورای محترم نگهبان در مرحله اول نظرات خود اصلاحیه فوق را از این حیث که روشن نیست حکم مذکور شامل تحقیقات علمی، مصارف آزمایشگاهی و موارد غیر تجاری و شخصی نیز می شود یا خیر دارای ابهام دانسته است. به همین منظور مجلس شورای اسلامی در راستای رفع این ابهام عبارت «حکم این ماده شامل اقدام به واردات، صادرات و یا تولید جهت انجام تحقیقات علمی و مصارف آزمایشگاهی دانشگاه ها و مؤسسات علمی، آموزشی و یا پژوهشی با اخذ مجوزهای لازم از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در حدود متعارف آن نمی شود» را به انتهای ماده فوق الحاق کرده است.

شورای محترم نگهبان در مرحله دوم نظرات خود مقرر کرده است که: «علی رغم اصلاح به عمل آمده ابهام سابق باقی می باشد». در واقع با دقت در ایراد مرحله اول شورا مشخص می شود که اصلاحیه مجلس صرفاً در خصوص «تحقیقات علمی و مصارف آزمایشگاهی» صورت گرفته و در خصوص «موارد غیر تجاری و شخصی» که در ایراد مرحله اول به آن تصریح شده بود حکم اصلاحی ذکر نشده است. از همین رو در مصوبه کمیسیون مربوطه به منظور رفع این ابهام عبارت «و نیز شامل مصارف شخصی و غیر تجاری در حدود متعارف آن» به بعد از عبارت «با اخذ مجوزهای لازم از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در حدود متعارف آن» الحاق شده که به نظر می رسد این اصلاحیه نیز رافع ابهام مورد اشاره است.

## جمع بندی

در راستای رفع ابهام های مرحله دوم شورای محترم نگهبان به لایحه اصلاح قانون قاچاق کالا و ارز، کمیسیون محترم اقتصادی مجلس شورای اسلامی پیشنهادها و اصلاحاتی را در مصوبه مجلس به عمل آورده است. با عنایت به مطالب مندرج در این گزارش به نظر می رسد اصلاحات به عمل آمده رافع ابهام های مطرح شده از سوی شورای محترم نگهبان است.

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادهای شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱۷	در تبصره «۵» ماده (۲) مکرر: عبارت «در صورتی که بازنگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور و عدم رفع تعهد ارزی با تشخیص مرجع رسیدگی کننده به علت قوه قاهره (حادثه خارجی غیرقابل پیش بینی و غیرقابل دفع) باشد مقررات این تبصره اعمال نمی شود». به انتهای تبصره مورد بحث الحاق گردید.	✓			به نظر می رسد مصوبه کمیسیون رافع ابهام شورای محترم نگهبان درخصوص اطلاق جرم دانستن «بازنگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور» و «عدم رفع تعهد ارزی» از این جهت که آیا شامل مواردی که این امر خارج از اختیار افراد بوده و موانع خارج از اراده آنها، مانع از انجام تکالیف مذکور شده است نیز می شود یا خیر، است.	
۱۷	در تبصره «۵» ماده (۲) مکرر: عبارت «که در حدود اختیارات قانونی این شورا تعیین شده است» به بعد از عبارت «ضوابط تعیینی شورای پول و اعتبار» الحاق گردید.	✓			به نظر می رسد مصوبه کمیسیون رافع ابهام شورای محترم نگهبان از این جهت که روشن نیست آیا عبارت «ضوابط تعیینی شورای پول و اعتبار» شامل موارد تقنینی می شود یا خیر، است.	
۱۷	در تبصره «۳» ماده (۳)؛ عبارت «مراجع رسیدگی کننده نیز با رعایت اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی مشمول حکم موضوع این ماده هستند» به انتهای تبصره الحاق گردید	✓			با عنایت به اینکه چه بسا در مقام تفسیر عبارت «مأمورین دولتی»؛ به کارکنان شاغل در قوه مجریه تفسیر شود لذا به نظر می رسد عبارت مزبور به جهت رفع این ابهام نیازمند تصریح به مقامات قضایی نیز است و مصوبه کمیسیون رافع این ابهام است.	
۲۱	در تبصره «۲» ماده (۶) مکرر ۱: عبارت «و لازم الاجرا بودن مقررات شرعی مربوط به مسائل تجاری، منوط به درج در سامانه نیست» به انتهای تبصره الحاق گردید.	✓			درواقع به نظر می رسد از نظر شورای محترم نگهبان عبارت الحاقی در مرحله اول ایرادها همچنان گویای این مطلب نیست که لازم الاجرا بودن مقررات شرعی نیازمند درج در سامانه نیست از این رو با اصلاح به عمل آمده در گزارش کمیسیون به نظر می رسد ابهام مطرح شده مرتفع می شود.	
۲۲	در ماده (۶) مکرر «۲»: عبارت «به جرمه نقدی به میزان بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال محکوم می شود» به عبارت «به جرمه نقدی به میزان صد میلیون ریال یا معادل یک چهارم ارزش کالای موضوع تخلف هر کدام که بیشتر باشد است» اصلاح گردید.	✓			در مصوبه کمیسیون با عنایت به تفاوت حجم کالاهای موضوع تخلف، در کنار مجازات جزای نقدی ثابت به منظور متناسب سازی مجازات، جزای نقدی شناور نیز مورد پیش بینی قرار گرفته است، که قاضی رسیدگی کننده حسب ارزیابی پرونده هر کدام از این دو معیار و ملاک را مبنای صدور حکم به جزای نقدی قرار می دهد. از این رو به نظر می رسد ابهام مورد اشاره نیز با اصلاح صورت گرفته مرتفع می شود.	
۲۹	در ماده (۲۷) قانون فعلی: عبارت «و نیز شامل مصارف شخصی و غیر تجاری در حدود متعارف آن» به بعد از عبارت «با اخذ مجوزهای لازم از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در حدود متعارف آن» الحاق گردیده است.	✓			با عنایت به اینکه درخصوص «موارد غیر تجاری و شخصی» که در ایراد مرحله اول به آن تصریح شده بود حکم اصلاحی در مصوبه مجلس ذکر نشده بود این موضوع مجدداً واجد ابهام دانسته شده است که با اصلاحیه کمیسیون به نظر می رسد این ابهام مرتفع می شود.	