



## Quantitative Restrictions on the Principle of Trade Freedom In the Light of the Laws and Verdicts of the General Assembly of the Administrative Justice Court

**Zahra Alborzi**<sup>1</sup>

Ph.D Student in Public Law, Faculty of Law and Science, Shiraz University

**Mohammad Emami**<sup>2</sup>

Professor of Public Law, Faculty of Law and Science, Shiraz University

**Seyyed Mojtaba Vaezi**<sup>3</sup>

Associate Professor of Public Law, Faculty of Law and Science, Shiraz University

Received: 2022/04/14

Revised: 2022/08/21

### Abstract

Today, the concept of economic freedom as one of the necessary conditions for achieving sustainable growth and development has particular importance, so understanding the concept and components of the subject, as well as the limitations and obstacles imposed on it, are essential for any legal system to achieve economic growth and prosperity by reducing or eliminating barriers. Therefore, in the present article, the quantitative limitations of the principle of freedom of trade as one of the components of economic freedom are explained by descriptive-analytical method, and the approach of the Iranian legal system was examined through scrutiny of laws, regulations and annulments of the General Assembly. The result is that the Constitution and related ordinary laws, such as the Article 44 General Policy Implementation Law, the Development Plan Law, the Export and Import Law, and the Customs Law, have been legislated in order to support the development of foreign trade, facilitate the processes of the licenses, reduced customs formalities and also the removal of non-tariff barriers. Contrary to the

1- Corresponding Author: [Zahra\\_alborzi@ymail.com](mailto:Zahra_alborzi@ymail.com)

2- [Emami@shirazu.ac.ir](mailto:Emami@shirazu.ac.ir)

3- [Mojtaba\\_vaezi@yahoo.com](mailto:Mojtaba_vaezi@yahoo.com)

legislative approach, the executive sometimes creates or expands trade restrictions and prohibitions through regulation, but The Administrative Justice Court, as the body that oversees government approvals, relies on the rule of law, often with a narrow interpretation of the legal restrictions and citing to general legal principles such as the acquired right have protected the freedoms of individuals.

Keywords: economic freedom, freedom of trade, quantitative restrictions, exports, imports, licenses, Administrative Justice Court

### **Introduction**

The globalization of the economy and the growing trend of regional integrations have caused the existing definitions of the economic boundaries of the countries to change. In today's world, economic growth and development is simply not possible without knowledge of the developments and mechanisms of the global economy, as well as interaction with other countries. The concept of economic freedom is one of the most frequent concepts not only in the field of economics but also in the field of law and politics, which was formed based on the sanctity of private property and free economy, therefore, in its absolute sense, it refers to the absence of any obstacles in production, distribution, consumption, investment or exchange of goods and services for citizens. According to Friedman, although economic freedom requires the existence of a free market from government obligation and coercion, it does not mean eliminating the need for the government, but the existence of the government is necessary both to determine the rules of the game and to monitor their implementation. From the point of view of the Heritage Foundation, the purpose of economic freedom, in addition to removing or reducing government barriers and restrictions, is to create and maintain freedom for everyone by governments, and its ten indicators are: freedom of trade, freedom of business, monetary freedom, financial freedom, investment freedom, tax freedom, labor freedom, property rights, government spending and freedom from corruption. Therefore, trade freedom as one of the basic components of economic freedom is a measure that evaluates the degree of freedom of individuals in foreign trade from government interventions and includes the absence of tariff and non-tariff barriers that affect export and import of goods and services. One of the most important topics surrounding this concept is whether it is absolute or limited. The word freedom in its essence reminds non-restriction, but absolute economic freedom leads to inequality in wealth and income, which in itself is an undesirable and destructive situation. Therefore, today there is no absolute economic freedom, and in every area of it, restrictions are applied by the law and the government, so the governments have entered the economic field according to their political, economic, and social structures and have tried to regulate and control the

market with various goals, and these interventions can ultimately lead to restricting the individuals economic freedom.

### **Purpose**

In evaluating the economic freedom of countries, the Heritage Foundation considers quantitative or quantitative restrictions as one of the most important non-tariff barriers. Considering the multifacetedness of the subject of economic freedoms and the importance and necessity of examining the different aspects of this concept, the purpose of this article, regardless of any valuation and from the point of view of economic public law, has been considering the freedom of trade and its quantitative restrictions, the approach of legal system and especially the government's economic regulations regarding to quantitative restrictions on trade freedom and Administrative Justice Court supervision . Also, according to the government economic regulations in the field of foreign trade, the relevant decisions were examined in terms of expanding or restricting the freedom of trade. Finally, the procedure and approach of the Administrative Justice Court as an institution supervising government regulations regarding quantitative restrictions was examined.

### **Methodology**

This research is based on descriptive and analytical method and structurally it consists of four main parts. In the first part and the introduction of the article, firstly, the topic and its background are explained and then the importance and necessity of examining such a topic in legal systems. In the second part, trade quantitative restrictions and its examples are explained in a descriptive way. In the third part, the approach of Iran's legal system is examined by referring to the most important laws and regulations related to the subject and in a descriptive-analytical way. In the fourth part, in order to achieve a judicial approach to trade quantitative restrictions, government regulations and annulment decisions issued by the General Board of the Administrative Justice Court have been analyzed.

### **Findings**

Quantitative restrictions refer to certain imposed restrictions that governments adopt in order to limit or prohibit foreign trade or to supervise it. In fact governments, instead of imposing tariffs directly on exports and imports, create obstacles or limitations in their quantity. If the actions of governments in establishing quantitative restrictions become more restrictive, non-transparent and discriminatory than necessary, it can have destructive effects on international trade and that is why the World Trade Organization prefers tariffs over such actions, which restrict the freedom of trade. Quantitative restrictions can be applied in different ways, including

prohibition, quotas, and import and export licenses; In trade prohibitions , governments may prohibit the import of specific goods or from certain origins. It is also possible to prohibit the export of certain goods or for specific destinations, and these prohibitions can be general or partial, permanent or temporary. With import and export quotas, the number or monetary value of goods that can be imported or exported by that country in a certain period is limited. This restriction, which takes place through licenses given to exporters or importers, may be applied to a specific country or to all foreign countries in general. Today, in all the countries of the world, the use of non-tariff measures, including import or export quotas, is practically obsolete and rejected, and only technical and standard barriers are applied. In import and export license system there are two automatic and non-automatic methods; In automatic licensing procedures, approval is issued for all requests, and if the issuance process is not discriminatory, it is not considered as a trade limiting factor until it is done before customs clearance and within ten working days at most. Otherwise, it will be subject to the rules related to the non-automatic license system, which is usually applied in order to create obstacles and create quantitative restrictions.

After examining rules and regulations, it can be said that the legislator in the Constitution and related ordinary laws, such as the Article 44 General Policy Implementation Law, the Development Plan Law, the Export and Import Law, and the Customs Law, has taken steps in the direction of foreign trade development, facilitating licensing processes and customs formalities, removing non-tariff barriers, and also has followed economic policies aimed at export and import substitution continuously.

Therefore, due to the establishment of incentives, concessions, facilities and export exemptions, exporters have been subject to legislative protections more than importers. Despite the relatively acceptable approach of the legislature, government have repeatedly imposed restrictions or prohibitions on foreign trade operators by issuing numerous, continuous and sometimes contradictory regulations, and this has led to serious obstacles in the customs favorability and ease of trade index from the perspective of the World Bank and the World Economic Forum. The review of the annulment verdicts of the general board of the Administrative Justice Court on the above-mentioned issue indicates that this supervisory body often protects the rights and freedoms of citizens against government encroachments by adhering to the provisions of the law and narrowly interpreting the limitation.

### Conclusion

In addition to the inherent value of public rights and freedoms as an inalienable human right, economic freedom is a necessary condition for achieving sustainable economic progress and development. For this reason, the international trade system seeks to liberate trade by reducing and removing obstacles and restrictions on foreign trade and speeding up the

growth and prosperity of countries. However, in order to regulate the field of export and import and avoid the destructive effects of absolute economic freedom, the governments believe in the necessity of legal restrictions and based on political and economic conditions and structures resort to establishing tariff and non-tariff restrictions and barriers. Quantitative restrictions such as quotas, licenses, export and import restrictions and bans are among the most widely used tools of foreign trade policy, especially in developing countries, which in addition to the destructive effects on the economy, also limit economic freedom. According to the most important laws related to the subject, the conclusion is that the legislator's approach has been mostly aimed at expanding international trade, facilitating the procedures for issuing or renewing licenses, reducing customs formalities, and removing non-tariff barriers. However, the government, due to its executive dignity and the necessity of regulating and harmonizing diverse and variable commercial matters, is bound to make regulations, and sometimes, due to these regulations, prohibitions or extra-legal restrictions are created. However, the General Board of Administrative Justice Court, as a supervisory body, has often protected the rights and freedoms of citizens against the encroachments of the government by adhering to the provisions of the law and narrowly interpreting the limitations mentioned in them. In addition to this, it is observed that sometimes the General Board in its annulment verdicts not only refers to general legal principles such as acquired right, but basically considers the extension of the scope of restriction or prohibition independently as one of the criteria for annulment. However contrary to the aforementioned procedure, it rarely has acted in the direction of political, economic or emergency situations governing the society.

#### References

- [1]. Abbasi, Zahra & Mir Abdullah, Hosseini (2013). Determining the equivalent import Pricing of Iranian steel industry products, Quarterly Journal of Business Research, No. 68, pp. 201-237.
- [2]. Emami, Mohammad & Ostavar sangari, Kourosh, (2012). Administrative Law, Volume II, Tehran, Mizan.
- [3]. Boonekamp, Clemens F. J(1987) . Voluntary Export Restraints , Finance & Development.
- [4]. Cheok, Denise & Carlos, Kuriyama (2017). Import Licensing Regimes: An APEC Snapshot and Considerations for their Use , APEC Policy Support Unit ,Policy Brief,No.17.
- [5]. Coughlin, Cletus, Geoffrey, Wood (1989). An Introduction to Non-Tariff Barriers to Trade, Federal Reserve Bank of St.Louis.
- [6]. Delabella, Marcelo(2020). Bilateral Effects of Non-tariff Measures on International Trade, International Trade series, United Nations Publication, No. 155.

- 
- [7]. Faryadras, Valiollah & Moghaddasi, Reza (2004). Investigating Iran's Pricing Barriers in Agriculture, *Agricultural Economics and Development*, No. 48. Pp.1-23.
- [8]. Ghaninejad, Musa (2012). *Liberalization and economic performance*, World Economy Publications, Tehran.
- [9]. Heibati, Farshad et al. (2008). The Relationship between Economic Freedom and Public Private Partnerships and Modeling for Iran, *Economic Modeling Quarterly*, Volume 2, No 2, pp. 52-25.
- [10]. Karim, Mohammad Hossein. Shaghaghi Mehr, Vahid & Nasri, Leila (2015). Evaluating the Privatization Process in Line with the General Policies of Article 44 of the Constitution, *Quarterly Journal of Strategic and Macro Policy*, No. 11, pp. 49-62.
- [11]. Kavand, Ali (2006). Quantitative Limits and Exceptions to Balance of Payments in GATT and WTO, *Trade Research*, No. 4 & 5. Pp.121-149.
- [12]. Miller, Terry & Anthony, Kim (2017). *The Growth and Impact of Economic Freedom*, The Heritage Foundation.
- [13]. Parvin, Kheirola & Hajiani, Hosein (2021). Freedom of business in statute and procedure General Council of Administrative justice Court with emphasis on establishing license. *Knowledge of economic law*, NO. 20.
- [14]. Pasban, Fatemeh (2015). *Analysis of changes in Pricing rates on economics*, Planning Research Institute, Agricultural Economics, Tehran.
- [15]. Pelaez, Rolando (2009). Economic freedom: A comparative study, *J Econ Finan*, No.33, P.246–258.
- [16]. Pomfret, Richard(2007). *Quantitative Restrictions on Trade*, Background Paper for the September 2007 CAREC TPCC Meeting.
- [17]. Rajayi, Seyed Mohammad Kazem (1995). Economic Freedom or Government Involvement, *Journal of Marefat*, No. 14.
- [18]. Riley, Bryan & Anthony, Kim (2015). *Freedom to Trade: A Guide for Policymakers*, Background, No.3064.
- [19]. Sadeghzadeh, Leila & Karami, Shima, (2012). *Reform of the tariff system in the agricultural sector*, Tehran Chamber of Commerce, Industries, Mines and Agriculture, Tehran.
- [20]. Sameti, Morteza & Marzieh, Taheri (2006). Feasibility Study of Iran's [20]. to the WTO from the Perspective of Economic Freedom Indicators, *Journal of Modern Economics and Trade*, No. 6. Pp. 1-21.
- [21]. Santana, Roy(2019). *Quantitative Restrictions; Import/export quotas, licensing*, Seminar on WTO Accessions Rules, Geneva, Switzerland.
- [22]. Saqeb, Hassan & Ali, Zahed Talaban (2005). A Study of Non- Pricing Barriers in Iran, *Journal of Business Studies*, No. 15. Pp.22-43.
- [23]. Sonora, Robert (2008). *On the Impacts of Economic Freedom on International Trade*, Faculty of Economics and Business, No. 08/05.

- 
- [25]. Tabatabayi Motameni, Manouchehr (2011). *Official Law*, Tehran,

- Organization for the Study and Compilation of University Humanities Books (Samt).
- [26]. Tahan Nazif, Hadi & Hadizadeh, Ali, (2018). The Nature of Development Plan Laws in the Iranian Legal System, Public Law Knowledge Quarterly, Year 8, No. 21, pp. 101-124.
- [27]. Tyrrell, Patrick & Terry, Miller (2021). Global Trade Freedom Has Declined for the Fourth Straight Year, Backgrounder, Margaret Thatcher Center for Freedom, No. 3674.
- [28]. Unknown (2015). Investigating the requirements of economic realization in Iran, Journal of Economic Security. NO. 20. Pp.61-70.
- [29]. Waezi, Seyed Mojtaba (2021). Official Law 1, Tehran, Mizan.
- [30]. Waezi, Seyed Mojtaba & Alborzi, Zahra (2017), The Position of the Concept of Public Services in Official Law of Iran, Journal of Official Law, Fourth Year, No. 12. pp.9-31.
- [31]. wejdani Tehrani. Ebrahim, Hedieh, & Razini, Ali (2005). Investigation of protection system in different countries, trade surveys, No. 15.pp.57-71.
- [32]. Wong, Fuhme (2011). Who Bears the Burden of Voluntary Export Restraints, Parague Economic papers, No.3.
- [33]. Zamanzadeh, Hamid (2010). Import Management: Necessities, Tools and Policy Strategy, Economic News, No. 129. Pp.20-29.



مقاله پژوهشی

## محدودیت‌های کمی اصل آزادی تجارت در پرتو قوانین و آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری

زهرا البرزی<sup>۱</sup>

دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

محمد امامی<sup>۲</sup>

استاد گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

سید مجتبی واعظی<sup>۳</sup>

دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۳۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۱/۲۵

### چکیده

امروزه مفهوم آزادی اقتصادی به مثابه یکی از شروط لازم جهت دستیابی به رشد و توسعه پایدار از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است لذا شناخت مفهوم و مؤلفه‌های موضوع موصوف و نیز محدودیت‌ها و موانع تحمیل شده بر آن، از ضروریات هر نظام حقوقی می‌باشد تا از طریق کاهش یا حذف موانع، به رشد و رونق اقتصادی نائل آید. لذا در مقاله حاضر، محدودیت‌های کمی اصل آزادی تجارت بعنوان یکی از مؤلفه‌های آزادی اقتصادی با روش توصیفی-تحلیلی تبیین، و رویکرد نظام حقوقی ایران از رهگذر تدقیق در قوانین، مقررات و آرای ابطالی هیات عمومی دیوان عدالت اداری بررسی گردید. نتیجه‌ی حاصله حاکی از آن است که قانون اساسی و قوانین عادی مرتبط همچون قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، قوانین برنامه توسعه، قانون صادرات و واردات و قانون امور گمرکی در راستای حمایت از توسعه‌ی تجارت خارجی، تسهیل فرآیندهای ناظر بر مجوزها، کاهش تشریفات گمرکی و نیز رفع موانع غیرتعرفه‌ای وضع شده‌اند.

۱- نویسنده مسئول، ایمیل؛ Zahra\_alborzi@ymail.com

2- Emami@shirazu.ac.ir

3- Mojtaba\_vaezi@yahoo.com



علیرغم رویکرد مقنن، بعضاً قوه مجریه از طریق وضع مقرره موجب ایجاد یا توسعه‌ی محدودیت و ممنوعیت‌های تجاری می‌گردد اما دیوان عدالت اداری به عنوان نهاد ناظر بر مصوبات دولتی با تکیه بر حاکمیت قانون، غالباً با تفسیر مضیق از محدودیت‌های قانونی و استناد به اصول کلی حقوقی چون حق مکتسب از آزادی‌های افراد صیانت کرده است.

**واژگان کلیدی:** آزادی اقتصادی، آزادی تجارت، محدودیت کمی، صادرات، واردات، مجوز، دیوان عدالت اداری

## ۱. مقدمه

جهانی شدن اقتصاد و روند رو به رشد همگرایی‌های منطقه‌ای موجب شده تا تعاریف موجود از حد و مرزهای اقتصادی کشورها دچار تحول و دگرگونی شود. در جهان امروز، رشد و توسعه‌ی اقتصادی بدون آگاهی از تحولات و سازوکارهای اقتصاد جهانی و نیز تعامل با سایر کشورها به سادگی ممکن نخواهد بود (Sameti, 2006:2). مفهوم آزادی اقتصادی<sup>۱</sup> همواره یکی از مفاهیم پر بسامد نه تنها در عرصه‌ی اقتصاد بلکه در حوزه‌ی حقوق و سیاست بوده است؛ این مفهوم کهن و قدیمی از دیرباز دغدغه نویسندگان و نظریه‌پردازان حوزه‌های مختلف بوده و مباحثات مربوط به آن که از دوران آدام اسمیت آغاز شده تا به امروز دستخوش تغییرات بسیاری گردیده (Sonora, 2008:4) و در تعریف این مفهوم، گستره‌ی وسیعی از متغیرها که موجب توسیع یا تحدید آن می‌شوند مدنظر قرار گرفته است (Sameti, 2006:2). آزادی اقتصادی مفهومی است که بر مبنای قداست مالکیت خصوصی و اقتصاد باز شکل گرفته لذا در معنای مطلق خود ناظر بر نبود هیچ‌گونه رادع و مانعی در تولید، توزیع، مصرف، سرمایه‌گذاری یا مبادلات کالا و خدمات برای شهروندان می‌باشد (Pelaez, 2008:247). بنا بر نظر فریدمن<sup>۲</sup>، اگرچه آزادی اقتصادی مستلزم وجود یک بازار آزاد از الزام و اجبار دولتی است اما به معنای حذف نیاز به دولت نمی‌باشد بلکه وجود دولت، هم برای تعیین قواعد بازی و هم نظارت بر اجرای آنها ضروری است (Heybati et al., 2010:31).

1- Economic Freedom

2- Milton Freidman

از دیدگاه بنیاد هریتیج<sup>۱</sup> نیز، هدف از آزادی اقتصادی علاوه بر حذف یا کاهش موانع و محدودیت‌های دولتی، ایجاد و حفظ آزادی برای همگان از سوی دولت‌هاست (Miller, 2017:19). با گسترش مطالعات حوزه آزادی اقتصادی و اثبات ارتباط مستقیم آن با رشد و توسعه اقتصادی، بنیاد هریتیج و سپس بنیاد فریزر شاخص‌های ده‌گانه‌ی آزادی اقتصادی را تدوین نموده و هر ساله بر مبنای داده‌ها و اطلاعات آماری و سنجش عملکرد هریک از شاخص‌ها، میزان رشد و توسعه‌یافتگی کشورها را ارزیابی می‌کنند (Sonora, 2008:4) که این شاخص‌ها عبارتند از: آزادی تجارت، آزادی کسب و کار، آزادی پولی، آزادی مالی، آزادی سرمایه‌گذاری، آزادی مالیاتی، آزادی کار، حق مالکیت، مخارج دولت و آزادی از فساد (Heybati et al., 2010:32). آزادی تجارت<sup>۲</sup> که از آن به مثابه یکی از حقوق مسلم و بنیادین بشری و تضمین شده در قوانین اساسی یاد می‌شود عبارت است از انجام آزادانه‌ی مبادلات کالا و خدمات (Riley, 2015:2) و از منظر بنیاد هریتیج به عنوان یکی از مؤلفه‌های اساسی آزادی اقتصادی، معیاری است که میزان آزادی اشخاص در تجارت خارجی را از مداخلات دولت ارزیابی می‌کند و مشتمل بر نبود موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای است که بر صادرات و واردات کالا و خدمات تأثیر می‌گذارد<sup>۳</sup> (Tyrrell, 2021:2).

یکی از مهم‌ترین مباحث پیرامون این مفهوم، مطلق یا مقید بودن آن است. لفظ آزادی در ذات خود یادآور اطلاق و عدم تقید است اما آزادی مطلق اقتصادی منجر به نابرابری در ثروت و درآمد می‌شود که به خودی خود وضعی نامطلوب و مخرب است (Ghaninezhad, 2012:76). بنابراین امروزه آزادی مطلق اقتصادی وجود ندارد و در هر حوزه از آن، محدودیت‌هایی از ناحیه قانون و دولت اعمال می‌شود (Rajaie, 1995:60) لذا دولت‌ها با توجه به ساختارهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی‌شان به عرصه‌ی اقتصاد ورود کرده و با اهداف گوناگون سعی در تنظیم‌گری و کنترل بازار داشته‌اند و همین مداخلات می‌تواند در نهایت منجر به تضییق آزادی‌های اقتصادی

1- Heritage Foundation

2 - Trade Freedom

۳- در بنیاد هریتیج معیار آزادی تجارت بر مبنای سهم تجارت خارجی از تولید ناخالص داخلی هر کشور است و هرچه میزان این معیار بیشتر باشد به معنای بازتر بودن اقتصاد آن کشور خواهد بود (Sameti, 2006:10).

اشخاص گردد.<sup>۱</sup>

در ارزیابی آزادی اقتصادی کشورها بنیاد هریتیج محدودیت‌های کمی یا مقداری را یکی از مهم‌ترین موانع غیرتعرفه‌ای به شمار می‌آورد. با توجه به چندوجهی بودن موضوع آزادی‌های اقتصادی و اهمیت و ضرورت بررسی وجوه مختلف این مفهوم، مقاله‌ی حاضر بر آن است تا آزادی تجارت و محدودیت‌های کمی آن را فارغ از هرگونه ارزش‌گذاری و از منظر حقوق عمومی اقتصادی مورد توجه قرار دهد و به این مسئله پاسخ دهد که رویکرد نظام حقوقی ایران و به‌ویژه مقررات‌گذاری‌های اقتصادی دولت در خصوص محدودیت‌های کمی آزادی تجارت چگونه است و نهاد ناظر بر مقررات در جهت تضمین و حفاظت از آزادی‌ها گام برمی‌دارد یا جهت خلاف آن. لذا در همین راستا ابتدا مفهوم محدودیت‌های کمی و مصادیق آن تبیین و سپس با تدقیق در قوانین موضوعه‌ی مرتبط رویکرد مقنن در خصوص هر یک از مصادیق این مفهوم بررسی خواهد شد. همچنین با عنایت به مقررات‌گذاری اقتصادی دولت به معنای اخص کلمه در حوزه تجارت خارجی، تصمیمات مربوطه از حیث توسعه یا تحدید آزادی تجارت مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در نهایت با مذاقه در آرا، رویه و رویکرد هیات عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص موضوع و به عنوان نهاد ناظر بر مقررات دولتی تحلیل می‌گردد.

## ۲. تبیین مفهوم و مصادیق محدودیت‌های کمی<sup>۲</sup> آزادی تجارت

همان‌گونه که در مقدمه بیان شد دولت‌ها با اهداف مختلف بر آزادی تجارت ایجاد محدودیت یا موانع تعرفه‌ای، شبه تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای می‌کنند.<sup>۳</sup> در طول تاریخ، تعرفه‌های گمرکی به عنوان

۱- در حوزه‌ی تجارت خارجی دولت‌ها معمولاً به منظور حمایت از صنعت و تولید داخلی و محافظت از آنان در برابر رقابت خارجی و نیز کنترل جریان واردات و صادرات موانع تجاری ایجاد می‌کنند (Tyrrell, 2021:2) که این موانع به سه دسته‌ی تعرفه‌ای، شبه‌تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای قابل تقسیم هستند (Faryadras, 2004:7) هرچند حدود و ثغور مداخله دولت در اقتصاد با تکیه بر این ابزارها و شدت و ضعف کارکردهایش در تنسيق امور، مبتنی بر ماهیت و نوع رژیم سیاسی آنهاست (Parvin et al. 2021:57).

### 2- Quantitative Restrictions

۳- تعرفه، یکی از قدیمی‌ترین ابزارهای دخالت دولت در تجارت آزاد و عبارت است از مالیاتی که بر نقل و انتقال کالا و خدمات از مرزهای یک کشور یا منطقه وضع می‌شود (Sadeghzadeh, 2012:23) و ابزاری جهت حمایت از تولیدات و

ابزار اصلی سیاست تجاری مورد استفاده قرار گرفته است اما امروزه تجارت بین‌الملل تنها تحت تأثیر تعرفه‌ها نیست بلکه اقدامات و موانع غیر تعرفه‌ای نیز در شکل دادن به جریان‌های تجاری بین کشورها نقش بسیار مهمی ایفا می‌کند (Delabella, 2020:7). موانع غیر تعرفه‌ای تجارت<sup>۱</sup> به اقدامات غیر مالیاتی گفته می‌شود که دولتها غالباً به منظور ترجیح تأمین‌کنندگان داخلی بر رقبای خارجی تحمیل می‌کنند. برخی از این اقدامات اگرچه موجب اختلال در تجارت می‌شوند نسبتاً کم‌اهمیت هستند، مانند تشریفات و الزامات مربوط به بسته‌بندی اما برخی دیگر از این موانع همچون سهمیه‌بندی‌ها، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صادرات و واردات دارای آثار قابل توجهی بر تجارت و آزادی شهروندان می‌باشند (Coughlin, 1989:33). آنکتاد<sup>۲</sup>، اقدامات غیر تعرفه‌ای را هرگونه خط‌مشی یا سیاستی غیر از تعرفه‌های گمرکی می‌داند که می‌تواند به‌طور بالقوه بر زوایای مختلف تجارت بین‌الملل از جمله صادرات و واردات کالا، کمیت تجارت و یا قیمت‌ها تأثیرات اقتصادی بگذارد. این اقدامات می‌تواند به شکل ابزارهای سیاست‌های تجاری و یا موانع فنی و با اهدافی چون اطمینان از ایمنی مواد غذایی، کیفیت محصولات، حفاظت از محیط زیست و ... صورت بگیرد (Delabella, 2020:7). موانع غیر تعرفه‌ای برخلاف محدودیت‌های تعرفه‌ای غالباً غیر شفاف و غیر قابل دسترس بوده و پایش و نظارت بر آنها نیز دشوار است به همین دلیل دستیابی به فهرست و تصویر جامعی از موانع غیر تعرفه‌ای آسان نخواهد بود اما به طور کلی این محدودیت‌ها در سه دسته قرار می‌گیرند: محدودیت‌های وارداتی - محدودیت‌های صادراتی و محدودیت‌ها

صنایع داخلی و نیز منبع کسب درآمد دولت‌ها بویژه در کشورهای در حال توسعه است (Sagheb, 2005:22). بر همین مبنا انواع تعرفه در سه دسته‌ی تعرفه‌های صادراتی، تعرفه‌های وارداتی و تعرفه‌های حمل‌ونقل کالا قابل شناسایی هستند (Faryadras, 2004:6). شبه‌تعرفه؛ مالیات‌ها، هزینه‌ها و عوارض مرزی غیر از تعرفه است که بر معاملات تجاری خارجی و فقط بر واردات وضع می‌شوند و کارکردی شبیه به تعرفه دارند. مالیات بر تسعیر ارز خارجی، عوارض بندری، عوارض هوایی و حق ثبت سفارش از جمله موانع شبه‌تعرفه‌ای به شمار می‌روند (Pasban, 2018:9).

#### 1 - Non-Tariff Trade Barriers

۲- کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل (UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development) که به اختصار آنکتاد نامیده می‌شود در سال ۱۹۶۴ میلادی با هدف یک‌پارچگی کشورهای در حال

توسعه با اقتصاد جهانی تأسیس شد. آنکتاد یک رکن فرعی مجمع عمومی سازمان ملل متحد است و بر مبنای قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد بنا شده‌است.

های فنی-بهداشتی (Staiger, 2012:2).

بنیاد هریتیج به منظور ارزیابی آزادی اقتصادی کشورها دسته‌بندی دقیق تری از موانع غیر تعرفه-ای ارائه داده است<sup>۱</sup> که محدودیت‌های کمی یا مقداری از آن جمله بوده و به محدودیت‌های تحمیلی خاصی اشاره دارد که دولت‌ها به منظور محدود یا ممنوع کردن تجارت خارجی و یا تحت نظارت قرار دادن آن اتخاذ می‌کنند (Kavand, 2006:129). در محدودیت‌های کمی دولت-ها به جای آنکه مستقیماً بر صادرات و واردات تعرفه وضع کنند، در مقدار آنها ایجاد مانع و محدودیت می‌کند. تا قبل از تصویب موافقت‌نامه‌های عمومی تعرفه و تجارت (گات)<sup>۲</sup> در سال ۱۹۴۷ اغلب کشورها اعم از صنعتی و در حال توسعه از اقدامات حمایتی تعرفه و غیرتعرفه‌ای استفاده می‌کردند اما پس از موافقت‌نامه مذکور که کاهش تعرفه و لغو محدودیت‌های مقداری را مؤلفه‌ی مهم آزادسازی تجاری می‌دانست این اقدامات حمایتی کشورها نیز بتدریج کاهش یافت (Abbasi, 2013:204).<sup>۳</sup>

چنانچه اقدامات دولت‌ها در برقراری محدودیت‌های کمی بیش از آنکه ضروری باشد، محدود شوند، غیرشفاف و تبعیض آمیز شود، می‌تواند آثار مخربی بر تجارت بین‌الملل وارد کند و از همین روست که سازمان تجارت جهانی تعرفه را بر اینگونه اقدامات که بر آزادی تجارت ایجاد محدودیت می‌کنند، ترجیح می‌دهد (Santana, 2019:5). محدودیت‌های کمی و مقداری می‌تواند به اشکال مختلف از جمله ممنوعیت، سهمیه‌بندی و مجوزهای واردات و صادرات صورت بگیرد که ذیلاً و مختصراً به هر یک پرداخته خواهد شد.

۱- که شامل موارد زیر می‌باشد: محدودیت‌های کمی - محدودیت‌های قیمتی و پولی - محدودیت‌های گمرکی - محدودیت‌های سرمایه‌گذاری - محدودیت‌های فنی - الزامات و تشریفات قانونی و محدودیت‌های ناشی از مداخله مستقیم دولت‌ها در اقتصاد.

## 2- General Agreement on Tariffs and Trade

۳- نگرش منفی نسبت به این قبیل محدودیت‌ها در گات شکل گرفت و امروزه نیز سنگ‌بنای سازمان تجارت جهانی و سیستم تجارت بین‌الملل را تشکیل می‌دهد (Pomfret, 2007:5). یکی از قواعد اصلی در گات، حمایت از صنایع و تولیدات داخلی صرفاً از طریق برقراری تعرفه است و کشورهای عضو از اعمال محدودیت‌های مقداری منع شده‌اند. مواد ۳، ۸، و ۱۱ گات به طور کلی وضع این محدودیت‌ها را در تجارت بین‌الملل ممنوع کرده است.

### ممنوعیت واردات و صادرات<sup>۱</sup>

سیاست‌های حمایتی کشورها در حوزه تجارت خارجی با اهداف ویژه‌ای چون دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و نیز محافظت از صنایع و تولیدات داخلی سابقه‌ی طولانی دارد. ابزارهایی که کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه در همین راستا به کار می‌برند بسیار متنوع است که یکی از آنها وضع ممنوعیت‌های وارداتی یا صادراتی می‌باشد. دولت‌ها بنا به مصالح کشورشان ممکن است واردات کالاهای خاص یا از مبدأ خاصی را ممنوع کنند. همچنین در ممنوعیت صادرات، صدور کالاهای مشخص یا به مقاصد معینی ممنوع می‌شود که این ممنوعیت‌ها می‌تواند بصورت کلی یا جزئی، دائم یا موقت و یا عدم صدور مجوزهای صادرات و واردات اعمال گردد (Wejdani Tehrani, 2005: 60). در موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت و نیز قواعد تجارت خارجی WTO برقراری هرگونه محدودیت کمی و از آن جمله محدودیت یا ممنوعیت صادرات و واردات از سوی اعضا غیرمجاز قلمداد شده است.<sup>۲</sup> در رویه‌ی اعضای سازمان معمولاً تنها محدودیت‌ها یا ممنوعیت‌های ضروری جهت تأمین منافع عمومی و امنیت ملی مورد استناد قرار می‌گیرد (Pomfret, 2007:6).

بدیهی است برقراری ممنوعیت‌های واردات و صادرات با آزادی تجارت مغایرت و تناقض آشکار دارد اما با بررسی قواعد تجارت بین‌الملل ملاحظه می‌شود که در کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی و اتحادیه اروپا<sup>۳</sup> این ممنوعیات دارای چهارچوب‌های محدود و مشخصی است که

#### 1 - Import/Export Prohibition

- ۲- اگرچه گات و سازمان تجارت جهانی خواستار تجارت آزاد و رفع موانع تجاری بین‌المللی هستند اما استثنائاتی بر قاعده‌ی ممنوعیت برقراری محدودیت‌های کمی از سوی کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی پیش‌بینی شده است، از جمله؛
  - امکان برقراری ممنوعیت یا محدودیت موقت صادرات با هدف رفع کمبودهای اساسی مواد غذایی
  - تحمیل محدودیت‌های کمی موقت بر واردات به منظور حفظ ارزش خارجی
  - اعمال محدودیت یا ممنوعیت موقت وارداتی در صورت تهدید جدی ثابت شده به صنعت و تولیدکنندگان داخلی (البته دولت‌های عضو ملزم به رفع این ممنوعیت در طی ۸ سال شده‌اند).
  - وضع ممنوعیت‌های ضروری برای دستیابی به اهداف و منافع عمومی مانند حفظ اخلاق عمومی و سلامت همگانی
  - محدودیت یا ممنوعیت‌های ضروری در جهت حفظ و تأمین امنیت ملی
- ۳- در کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز الزاماتی تحت عنوان محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های واردات و صادرات پیش‌بینی شده است. به موجب مواد ۱۳۴ و ۲۶۷ قانون گمرکی امور اتحادیه، الزامات محدودیت یا ممنوعیت تنها در صورتی تحمیل می‌شود

غالباً ثابت و بر مبنای ضرورت یا منافع عمومی وضع و تحمیل می‌شوند.

## ۲-۱. محدودیت واردات و صادرات<sup>۱</sup>

### ۱-۲-۱. سهمیه<sup>۲</sup>

سهمیه‌بندی واردات و صادرات یک محدودیت تجاری تحمیلی از سوی دولت است که تعداد یا ارزش پولی کالاهایی که از سوی آن کشور در یک دوره مشخص می‌تواند وارد یا صادر شود محدود می‌گردد. این محدودیت که از طریق مجوزهایی که به صادرکنندگان یا واردکنندگان داده می‌شود صورت می‌گیرد و ممکن است نسبت به کشوری خاص یا بطور کلی تمام کشورهای خارجی اعمال شود (Coughlin, 1989:34). اگرچه سهمیه‌بندی واردات یا صادرات یکی از متداول‌ترین محدودیت‌های مقداری بوده و دولت‌ها به منظور تنظیم حجم تجارت خود با سایر کشورها از این ابزار بهره می‌برده‌اند اما امروزه در عموم کشورهای جهان استفاده از موانع غیر تعرفه‌ای و از جمله سهمیه‌بندی‌های واردات یا صادراتی عملاً منسوخ و مطرود شده و تنها موانع فنی و استاندارد اعمال می‌گردد (Zamanzade, 2010: 26).

به نظر می‌رسد اعمال سهمیه در واردات نه تنها نقض آشکار آزادی تجارت بازرگانان بلکه تحدید آزادی‌های اقتصادی سایر شهروندان نیز هست چرا که ممنوعیت یا محدودیت واردات کالاهای خارجی لزوماً منجر به تولید محصولات با کیفیت نخواهد شد و این تحدید بدیهی آزادی مصرف شهروندان است.

### ۲-۱-۲. محدودیت صادرات داوطلبانه<sup>۳</sup>

محدودیت صادرات به صورت داوطلبانه به عنوان یک محدودیت تجاری کمی، ابزاری است

که به این دلایل موجه باشد: اخلاق عمومی - سیاست عمومی - امنیت عمومی - محافظت از سلامتی و حیات انسان‌ها، حیوانات و گیاهان - حفاظت از محیط زیست - حفاظت از گنجینه‌های ملی دارای ارزش هنری، تاریخی یا باستان‌شناسی - حمایت از مالکیت صنعتی و تجاری.

1- Import/Export Restraints

2- Quota

3- Voluntary Export Restraints (VERs)

که به موجب آن کشور صادرکننده با دولت واردکننده توافق می کند تا حجم صادرات کالا یا کالاهای خاصی را در یک دوره‌ی مشخص محدود نماید (Boonekamp, 1987:2).<sup>۱</sup> چنین به نظر می رسد که بکارگیری این نوع از محدودیتهای کمی در کوتاه مدت منجر به کاهش رقابت تولیدکنندگان کشور واردکننده با همتایان خارجی می شود و در نتیجه ی آن قیمت ها افزایش و رفاه آنان بیشتر خواهد شد. با اینحال اثرات منفی تجاری این محدودیت ها از جمله کاهش مصرف، رفاه ملی و تولید محصولات با کیفیت غیرقابل انکار است و به همین دلایل. پس از دور اروگوئه و به روزرسانی موافقت نامه عمومی تعرفه ها و تجارت (GATT) در سال ۱۹۹۴، اعضای سازمان تجارت جهانی توافق کردند که هیچ محدودیت داوطلبانه صادرات جدیدی را انجام ندهند و هر یک از موارد موجود را ظرف یک سال، با لحاظ استثنائاتی حذف کنند.

### ۱-۳. صدور پروانه و مجوز واردات و صادرات<sup>۲</sup>

دولت ها معمولاً بنا به دلایل اقتصادی، اجتماعی و یا اداری به برقراری نظام صدور مجوز واردات و صادرات اقدام می کنند.<sup>۳</sup> براساس قواعد گات و سازمان تجارت جهانی، رویه صدور مجوزها باید به صورت منصفانه و بدون تبعیض صورت بگیرد و فرآیندهای اداری آن تا حد امکان ساده باشد (Santana, 2019:42). مجوز واردات طبق موافقت نامه سازمان تجارت جهانی در مورد

۱- اجرای محدودیت های داوطلبانه ی صادرات از دهه ۱۹۳۰ آغاز شد و در دهه ۸۰ به محبوبیت زیادی دست یافت. در آن دوران خرد جمعی بر این باور بود که توافق بر محدودیت موصوف برای کشور صادرکننده نسبت به محدودیت های وارداتی تحمیلی سودمندتر است. از همین رو، و نیز بنا به توجهات سیاسی و حقوقی، محدودیت داوطلبانه صادرات به یک ابزار ترجیحی در سیاست های تجاری آن سال ها تبدیل شد (Wong, 2011:216).

### 2- Import/Export Licensing

۳- برای مثال، تحمیل نظام مجوز واردات غالباً برای مقاصد اقتصادی و عمدتاً به منظور کنترل مقادیر واردات و نیز حمایت از تولیدکنندگان داخلی و جلوگیری از کاهش قیمت ها می باشد. در برخی موارد نیز دولت ها با اخذ هزینه از واردکنندگان متقاضی چنین مجوزهایی کسب درآمد می کنند. مشروط ساختن ورود کالا به دریافت مجوز اگر به عنوان یک عامل محدودکننده ی تجارت تلقی نشود می تواند براساس ملاحظات اجتماعی نیز توجیه پذیر باشد که در نهایت منجر به تضمین کیفیت و اطمینان بیشتر مصرف کننده شود، زیرا صدور مجوز واردات به این معنی است که آن محصولات دارای استانداردهای فنی و الزامات بهداشتی مورد نیاز بوده اند (Cheok, 2017:3).



رویه‌های صدور مجوز واردات<sup>۱</sup> به این صورت تعریف می‌شود: "رویه‌های اداری مورد استفاده برای اجرای نظام‌های مجوز واردات که مستلزم ارائه درخواست یا سایر اسناد (غیر از موارد مورد نیاز برای اهداف گمرکی) به سازمان اداری مربوطه است."<sup>۲</sup>

در نظام مجوزهای واردات و صادرات دو شیوه خودکار<sup>۳</sup> و غیرخودکار<sup>۴</sup> وجود دارد؛ در رویه‌های صدور مجوز خودکار، برای همه‌ی درخواستها تأییدیه صادر می‌شود و چنانچه فرآیندهای صدور تبعیض آمیز نباشد، تا قبل از ترخیص گمرکی و حداکثر ظرف ده روز کاری انجام شود، به عنوان عامل محدودکننده‌ی تجارت قلمداد نمی‌گردد و در غیر این صورت مشمول قواعد مربوط به نظام مجوزهای غیرخودکار قرار می‌گیرد که به طور معمول به منظور مانع‌زایی و ایجاد محدودیت‌های مقداری اعمال می‌شود (Sanata, 2019:46).

### ۳. محدودیت‌های کمی در رویکرد نظام حقوقی ایران

پس از تبیین مفهوم محدودیت‌های کمی اصل آزادی تجارت و مصادیق آن، در این بخش رویکرد نظام حقوقی ایران نسبت به موضوع موصوف مورد توجه قرار خواهد گرفت. بدیهی است با توجه به وسعت موضوع و تورم قوانین و مقررات به ناچار برخی از مهم‌ترین آنها بررسی خواهد شد.

#### ۳-۱. قوانین عام

در هر نظام حقوقی، قانون اساسی بعنوان عالی‌ترین سند حقوقی یک کشور و نیز برخی دیگر از قوانین عام، تعیین‌کننده‌ی خط‌مشی‌های کلی و سیاست‌های اتخاذی دولت‌ها به شمار می‌روند. در ادامه، برخی از مهم‌ترین قوانین عام که مبین رویکرد‌های کلی اقتصادی و تجاری نظام

1 - Agreement on Import Licensing Procedures (AILP)

۲- در حالی که الزام مجوز واردات می‌تواند منافع عمومی مشروع را در شرایط خاصی از جمله کنترل ورود مواد خطرناک برطرف کند، گاهی اوقات مجوزها می‌توانند مانعی غیرضروری برای تجارت با اثرات مخرب بر مصرف‌کنندگان و شرکت‌ها، به ویژه شرکت‌های کوچک و متوسط باشند (Cheok, 2017:3)

3 - Automatic Import Licensing

4 -Non- Automatic Import Licensing

حقوقی کشور به شمار می‌رود مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

در فصل حقوق ملت **قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**، اصل ۲۸<sup>۱</sup> ضمن به رسمیت شناختن حق شهروندان به انتخاب شغل و محترم دانستن مشاغلی که مغایر با اسلام، مصالح عمومی و حقوق دیگران نباشد، دولت را موظف کرده برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید. مقنن اساسی به موجب بندهای ۴<sup>۲</sup> و ۲<sup>۳</sup> اصل ۴۳، با تصریح به آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار به کار معین آن را به عنوان یک حق شهروندی به رسمیت شناخته و مراعات این آزادی را در کنار تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل، از ضوابط و بنیان‌های اقتصاد جمهوری اسلامی دانسته است. بنابراین اشتغال به تجارت خارجی و امر صادرات و واردات از مصادیق آزادیهای مشروع شهروندان بوده و اصول کلی حقوقی مصرح در عالی‌ترین هنجار نظام حقوقی آن را محترم شمرده و به موجب اصل نهم<sup>۴</sup> هیچ مقامی حق ندارد آزادی‌های مشروع را، هر چند با وضع قوانین و مقررات، سلب کند. یکی از مهمترین قوانین کلی در ریل‌گذاری سیاست‌های کلی اقتصادی دولت‌ها، **قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی** مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۱۸ است که در راستای

۱- اصل ۲۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران:

"هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید."

۲- اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: "...

۴- رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری.

۳- اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: "...

۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند...

۴- اصل ۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران:

"در جمهوری اسلامی ایران، آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک‌ناپذیرند و حفظ آنها وظیفه دولت و آحاد ملت است. هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی، به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه‌ای وارد کند و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادی‌های مشروع را، هر چند با وضع قوانین و مقررات، سلب کند."

گسترش و تقویت نظم بازار در سیستم اقتصادی با اهدافی چون افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، گسترش مالکیت خصوصی، کاهش بار مالی و مدیریتی دولت تصویب شد و از آن به عنوان گامی بزرگ در جهت تغییر چهارچوب نهادی حاکم بر اقتصاد کشور یاد می‌شود (Karim, 2015: 50). بند ۲۱ ماده ۱ قانون اصلاحی مصوب ۱۳۹۹/۱۱/۱۵ در تعریفی جامع مجوز کسب و کار را هر نوع سند مکتوب الکترونیکی یا غیرالکترونیکی دانسته که به منظور شروع، ادامه، توسعه، انحلال یا بهره‌برداری فعالیت اقتصادی و تحت عناوین مختلفی همچون مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی، جواز، نماد و... از سوی مراجع ذی‌ربط صادر می‌گردد.

یکی از الزامات قانونی در امر صادرات و واردات کالا و خدمات، اخذ مجوز در معنای عام کلمه می‌باشد. در مقام بیان انواع کالاهای صادراتی و وارداتی و لزوم اخذ مجوز قبلی، مفاد بندهای ۱، ۲ و ۳ ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات به موجب بند (ت) ماده ۱۶۵ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۰۸/۲۲ لغو و مجدداً همین مفاد با اندکی تغییر در بندهای (ع)، (غ) و (ف) ماده ۱۲ همین قانون اصلاح گردیده است. طبق بند غ صدور و ورود کالاهای مجاز مشروط مستلزم اخذ موافقت قبلی یک یا چند سازمان دولتی می‌باشد. امروزه سرعت، شفافیت و سهولت از اصول مسلم سیستم تجاری بین‌المللی به شمار می‌رود و لازم است رویه‌های صدور مجوز نیز ساده، شفاف، قابل پیش‌بینی و به دور از هرگونه تبعیض باشند در غیراین صورت به عنوان یک عامل مختل و محدودکننده‌ی تجارت شناسایی می‌گردد. در همین راستا ماده ۷ قانون اجرای سیاست-

۱- ماده ۱- بندهای (۲۱) و (۲۲) ماده ۱ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن به شرح زیر اصلاح و بندهای (۲۳) و (۲۴) به آن الحاق می‌شود:

۲۱- مجوز کسب و کار: هر نوع اجازه الکترونیکی و غیرالکترونیکی اعم از مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی، جواز، نماد، پاسخ به استعلام، موافقت، تأییدیه یا مصوبه و هر نوع سند مکتوبی است که برای شروع، ادامه، توسعه، انحلال یا بهره‌برداری فعالیت اقتصادی توسط مراجع ذی‌ربط صادر می‌شود.

۲- ماده ۱: "ع - کالای مجاز: کالایی که صدور یا ورود آن با رعایت ضوابط نیاز به کسب مجوز ندارد. غ - کالای مجاز مشروط: کالایی که صدور یا ورود آن نیاز به کسب موافقت قبلی یک یا چند سازمان دولتی دارد. ف - کالای ممنوع: کالایی که صدور یا ورود آن بنا به مصالح ملی یا شرع مقدس اسلام به موجب قانون ممنوع است.

های کلی اصل ۴۴ اصلاحی ۱۳۹۹/۱۱/۱۵<sup>۱</sup> به منظور تسهیل گری، مراجع صدور مجوز را موظف کرده ضمن ساده سازی شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزها و بارگذاری در درگاه ملی مجوزهای کشور به متقاضیان واجد شرایط در حداقل زمان ممکن و سقف زمانی معین شده توسط هیات مقررات زدایی موافقت های لازم اعطا شود. در تبصره ۱ همین ماده<sup>۲</sup> در صورت امتناع مراجع صدور مجوز، برای متقاضیان علاوه بر حق شکایت حضوری یا الکترونیک، امکان درخواست صدور مجوز فوری از بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوطه نیز پیش بینی شده است و مقامات فوق الذکر موظف شده اند اخلاص یا اهمال کنندگان در صدور مجوز را به هیات رسیدگی به تخلفات اداری معرفی نمایند. بنابراین مقنن نه تنها در جهت تسهیل، تسریع و شفافیت فرآیندهای صدور یا تمدید مجوز گام برداشته بلکه امکان شکایت از متخلفان را برای متقاضیان متضرر، پیش-بینی و حتی بالاترین مقام دستگاه اجرایی و استاندار را نیز مکلف به معرفی اشخاص متخلف به هیات های اداری کرده است.

**قوانین برنامه توسعه** یکی دیگر از مهمترین قوانین مادر به شمار می رود که در راستای نظام

۱- ماده ۷ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اصلاحات بعدی به موجب ماده ۲ قانون اصلاح مواد (۱) و ۷ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ و اصلاحات بعدی در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۵ بدین شرح اصلاح گردیده است:  
"ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در درگاه ملی مجوزهای کشور بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط هیأت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار تعیین و در درگاه مذکور اعلام می شود."  
۲- ماده ۷: "...

"تبصره ۱- در صورتی که هر یک از مراجع صادرکننده مجوز کسب و کار از ارائه مجوز در ظرف زمانی تعیین شده در درگاه یاد شده امتناع کند، متقاضی مجوز می تواند علاوه بر ارائه شکایت حضوری یا الکترونیک به مرکز ملی رقابت، کتباً از بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط، تسریع در صدور مجوز مورد نیاز خود را درخواست کند. در این موارد، بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است ظرف حداکثر هفت روز کاری از تاریخ ثبت درخواست، با دعوت از متقاضی صدور مجوز و مراجع صادرکننده مجوز، موضوع را بررسی و در چهارچوب قوانین، زمینه صدور فوری مجوز مورد درخواست را فراهم کند. بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است اشخاصی که در صدور مجوز کسب و کار اخلاص یا اهمال کرده اند را به هیأت تخلفات اداری معرفی کند. این اشخاص چنانچه هیأت مذکور تخلفشان را تأیید کند، به مجازاتهای مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ محکوم می شوند."

برنامه‌ریزی توسعه و در نتیجه‌ی اندیشه‌های مبتنی بر ضرورت مداخله دولت در امور اقتصادی اجتماعی ابتدا در کشورهای کمونیستی و سپس در نظام‌های اقتصاد بازار رواج یافت. در ایران نخستین اسناد برنامه‌ای در سال ۱۳۲۵ تحت عنوان برنامه‌های عمرانی به تصویب پارلمان رسید. تدوین و تصویب قوانین برنامه توسعه پس از انقلاب نیز از سال ۱۳۶۸ ادامه یافت. هرچند در خصوص ماهیت این قوانین اتفاق نظری وجود ندارد اما میتوان آنها را آمیخته‌های از سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی-اجتماعی و نیز الزامات حقوقی دانست (Tahan Nazif, 2018: 118) که در تعیین خط‌مشی و سیاست‌گذاری‌ها از جایگاه مهمی برخوردار هستند. در بند هشتم از بخش سیاست‌های کلی قانون برنامه اول توسعه<sup>۱</sup> (۱۳۶۸/۱۱/۱۱) به انحصار دولت در تجارت خارجی تصریح و به دولت اجازه داده شده تا این حق انحصاری را به استثنای واردات کالاهای کثیرالمصرف و استراتژیک به اشخاص حقیقی یا حقوقی بخش خصوصی یا تعاونی واگذار کند. همچنین به منظور حمایت از تولیدات صنایع داخلی سیاست ممنوعیت تدریجی واردات کالاهای صنعتی مصرفی و حذف بخشودگی‌های حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای در پیش گرفته شده است.

بند نهم از بخش دوم قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۳/۰۹/۲۰) فعال کردن اشخاص حقیقی و حقوقی در امر تجارت خارجی تحت نظارت دولت، جلوگیری از انحصار و نیز توجه ویژه به توسعه صادرات از جمله برقراری مشوق‌های صادراتی را از خط‌مشی‌های اساسی برنامه‌ی پنج

#### ۱-۵- سیاست‌های کلی

۸- تجارت خارجی در انحصار دولت بوده و دولت می‌تواند در چارچوب برنامه اول با توجه به موارد ذیل، واردات و صادرات کالا و خدمات را به اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های تعاونی و خصوصی واگذار کند:  
۸-۱- واردات کالاهای کثیرالمصرف و استراتژیک کشور که همه‌ساله توسط هیأت وزیران تصویب خواهد گردید، در انحصار دولت خواهد بود.

۷-۸- در بازرگانی خارجی جهت حمایت از تولیدات صنایع داخلی بخصوص صنایع ماشین‌سازی و واسطه‌ای و برای تسریع در ایجاد یک ساخت‌صنعتی غیر وابسته ضمن جلوگیری تدریجی از ورود کالاهای صنعتی مصرفی به کشور همزمان با رشد صنایع مادر و بنیادی بخشودگی‌های حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای در طول برنامه به تدریج لغو می‌گردد.

سالمی دوم بیان می‌کند<sup>۱</sup>. در بخش سیاست‌های کلی تجارت خارجی، تسهیل در شرایط ورود و خروج به عرصه‌ی تجارت و جلوگیری از انحصار، حذف تشریفات گمرکی و مراحل اداری غیرضروری، تسهیل مراحل ترخیص در صدور و ورود کالا، حذف محدودیت‌های گمرکی به استثنای نظارت‌های کیفی و بهداشتی مورد تأکید قرار گرفته است. همچنین کنترل‌های مربوط به نوع کالا فقط محدود به کالاهای ممنوعه شرعی و قانونی می‌باشد<sup>۲</sup>. از قوانین برنامه سوم تا پنجم بر سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مشترکی در تجارت خارجی تأکید شده که مهم‌ترین آنها عبارت است از:

- تسهیل و تسریع فرآیندهای تجارت خارجی و صدور مجوز
- اعطای تسهیلات و مشوق‌های صادراتی
- مجاز بودن صدور کلیهی کالاها و معافیت صادرات از اخذ مجوز، پرداخت عوارض و

#### ۱- بخش دوم - خط‌مشی‌های اساسی

۹- تلاش در جهت کاهش وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای حاصل از نفت و توسعه بیش از پیش صادرات غیر نفتی از طریق:

۲۱- فعال کردن اشخاص حقیقی و حقوقی در امر تجارت خارجی تحت نظارت دولت در محدوده قانون صادرات و واردات و جلوگیری از ایجاد انحصار در امر واردات.

۲۴- برقراری مشوق‌های صادراتی در صورت لزوم.

۲۵- عودت حقوق و عوارض گمرکی کالاهای صادراتی.

۲۶- تقویت صندوق ضمانت صادرات و ایجاد سیستم بیمه صادراتی.

۲۷- کمک به بازاریابی برای کالاهای تولید داخلی از طریق برگزاری نمایشگاه‌ها، بازار، بورس، کالاهای صادراتی.

#### ۲- بخش سوم - سیاست‌های کلی

##### ۱- تجارت خارجی

۱-۲- روش‌های دست و پاگیر گمرکی و مراحل اداری غیرضروری حذف و مراحل ترخیص کالا جهت صادرات و واردات حتی‌الامکان ساده خواهد شد. بر این اساس تنها محدودیت‌های گمرکی که جنبه کنترل کیفی و قرنطینه‌ای (نظیر کنترل کیفی داروهای درمانی و بهداشتی یا بذور و نهال کشاورزی یا قرنطینه دام در هنگام ورود کالا به کشور) دارد، باقی خواهد ماند و کنترل‌های مربوط به نوع کالا محدود به کالاهای ممنوعه از جنبه‌های شرعی و قانونی خواهد گردید.

۱-۴- تسهیل در شرایط ورود و خروج به حرفة تجارت برای افراد علاقه‌مند و جلوگیری از انحصار.

۱-۵- تعرفه‌های گمرکی با توجه به درجه معقول حمایت از تولید کنندگان و مصرف کنندگان داخلی و بروز مزیت‌های نسبی برای گروه‌های کالا تدوین شود. به نحوی که درک آنها برای صادر کننده، وارد کننده و مأمور گمرک ساده باشد.

## مالیات

- ممنوعیت برقراری موانع غیر تعرفه‌ای و غیر فنی و تکلیف دستگاه‌ها به حذف آنها  
به موجب ماده ۱۱۴ قانون برنامه سوم توسعه<sup>۱</sup> صادرات کلیه کالاها به استثنای اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی و نیز اقلام دامی، نباتی و... دارای ارزش نژادی یا ژنتیکی مجاز و بی نیاز از اخذ مجوز است و حتی هدف تنظیم بازار داخلی نیز موجب ممنوعیت صادرات نخواهد شد. قانون برنامه ششم (۱۳۹۶/۰۱/۱۶) برخلاف اسلاف خود توجه کمتری به تجارت خارجی نشان داده و صرفاً به اختصار به افزایش توانمندی و رقابت پذیری کالاهای صادراتی و اعطای تسهیلات و مشوقهای صادراتی اشاراتی صورت گرفته است.

**قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۰۱**  
رویکرد حمایت و تشویق فعالان اقتصادی غیر دولتی تدوین شده و مشوق‌ها، مزایا و معافیت‌هایی از جمله معافیت‌های مالیاتی به صورت هدفمند برای فعالیتهای اقتصادی مولد بخش رسمی پیش-بینی گردیده است. ماده ۳۷<sup>۲</sup> به منظور تشویق فعالان اقتصادی به تولید و صدور کالا و خدمات، وضع هرگونه عوارض را بر صادرات کالا و خدمات غیر یارانه‌ای و مواد خام ممنوع کرده و در ماده ۳۸<sup>۳</sup> تسهیلاتی برای واحدهای تولیدی در تشریفات گمرکی در نظر گرفته شده که از جمله

۱- ماده ۱۱۴ - تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌گردد و صدور کلیه کالاها و خدمات، به جز موارد ذیل مجاز خواهد بود:

الف - اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی.

ب - اقلام دامی یا نباتی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیک و یا حفاظت محیط زیست داشته باشند.

ج - صادرات کالاهائی که دولت برای تأمین آنها مستقیماً یارانه پرداخت می‌کند یا پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز می‌باشد.

تبصره - به منظور تنظیم بازار داخلی و جبران کمبود احتمالی، وزارت بازرگانی مجاز است در مواردی که تشخیص می‌دهد از طریق واردات بدون انتقال ارز نسبت به جبران نیازهای داخلی اقدام نماید.

۲- ماده ۳۷: "... وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات غیر یارانه‌ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجه فنی و اقتصادی برای فراوری در داخل با لحاظ حفظ درصدی از سهم بازار جهانی به تشخیص وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ممنوع است..."

۳- ماده ۳۸- به منظور حمایت از تولید داخلی و بهبود فضای کسب و کار و تسهیل در تشریفات گمرکی برای واحدهای تولیدی :

مهم‌ترین آنها عبارتست از تسهیل و تسریع فرآیند ثبت سفارش، امکان ترخیص کالا با تضمینات اولیه، حداقل اسناد و بی نیاز از اخذ مجوز مجدد از سازمان ملی استاندارد.

به موجب ماده ۵۷<sup>۱</sup> و در راستای اصلاح موادی از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، هیات مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب و کار به تسهیل و تسریع صدور مجوزها حتی الامکان بصورت آنی و غیرحضور و نیز کاهش هزینه‌های مربوطه مکلف شده است.

در ماده ۲۲<sup>۲</sup> **قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور** مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ الحاقی به ماده ۶۶ قانون امور گمرکی، برقراری موانع غیرتعرفه‌ای و غیر فنی برای واردات به استثنای موارد مغایر با موازین شرعی ممنوع اعلام شده است. مطابق با ماده ۲۳<sup>۳</sup> صادرات کلیه کالاها به استثنای

الف - دستگاه‌های متولی ثبت سفارش مکلفند فرایند ثبت سفارش را تسهیل و تسریع نمایند.

...

ت - به گمرک جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود، کالاهای وارده را با شرایط زیر ترخیص نماید: ۱- با حداقل اسناد و تعهدات ارائه اصل اسناد ظرف مدت سه ماه و با رعایت سایر مقررات ۲- با اخذ ضمانت نامه بانکی، بیمه‌نامه، هر گونه اوراق بهادار و یا نگهداری بخشی از کالا و اموال و سایر وثایق و تضمین‌های معتبر به تشخیص گمرک جمهوری اسلامی ایران حداکثر به مدت یک سال برای حقوق ورودی ۳- کالاهای وارده را که یک بار مجوز سازمان ملی استاندارد ایران دریافت کرده باشند در موارد بعدی (همان کالا با همان مشخصات) با تأیید سازمان مذکور بدون نیاز به اخذ مجوز مجدد سازمان ملی استاندارد ایران و با رعایت سایر مقررات...

۱- ماده ۵۷: "... این هیأت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضور و راه اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد...."

۲- ماده ۲۲ - متن زیر به ماده (۶۶) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ الحاق می‌گردد:

برقراری موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی برای واردات به جز در مواردی که رعایت موازین شرع اقتضاء می‌کند، ممنوع است. حقوق ورودی مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای که به منظور تولید صادراتی به ویژه توسط شرکت‌های دانش‌بنیان وارد کشور می‌شود، ظرف مدت پانزده روز پس از صادرات به آنها مسترد می‌شود.

۳- ماده ۲۳: الف - هرگونه وضع مالیات یا عوارض برای صادرات کالاهای مجاز و غیریارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع است و صدور کلیه کالاها و خدمات به جز موارد زیر مجاز می‌باشد:

۱- اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

۲- آن دسته از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست



اشیا عتیقه و میراث فرهنگی و نیز اقلام خاص نباتی، دامی و ... مجاز بوده و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع می‌باشد. همچنین صدور کالاهای مجاز و غیر یارانه‌ای از پرداخت عوارض یا مالیات معاف شده‌اند.

### ۳-۲. قوانین خاص

در ادامه ی رویکرد مقنن، در این بخش مهمترین قوانین خاص و ناظر بر تجارت خارجی تبیین خواهد شد.

یکی از اصلی‌ترین قوانین این حوزه، **قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲/۰۷/۰۴** می‌باشد. وفق ماده ۳ این قانون، مبادرت به امر صادرات و واردات بصورت تجاری مستلزم داشتن کارت بازرگانی است. مقنن در بندهای ۱، ۲، ۳ و ماده ۲ این قانون<sup>۱</sup> کالاهای صادراتی و وارداتی را به سه دسته‌ی مجاز، مشروط و ممنوع تقسیم کرده و بر همین اساس واردات و صادرات کالاهای مجاز، بدون نیاز به مجوز و درخصوص کالاهای مشروط، با اخذ مجوز امکان پذیر بوده است. علاوه بر این محدودیت، کالاهایی نیز که به موجب شرع اسلام یا قانون ممنوع اعلام شود جزو ممنوعیات صدور و ورود پیش‌بینی شده است<sup>۲</sup>. همچنین در تبصره ۱ همین ماده<sup>۳</sup>، به دولت اجازه داده شده تا بنا به مقتضیات و شرایط خاص زمانی، به ممنوعیت ورود یا صدور برخی کالاها اقدام کند. اصولاً تقسیم‌بندی کالاها به مجاز و ممنوع یا مشروط و غیر مشروط خصوصاً آنکه به صورت کلی، غیر شفاف و به اختیار مقنن یا دولت باشد می‌تواند عامل تخدیش آزادی تجارت شهروندان و به عنوان یکی از محدودیت‌های کمی قلمداد گردد.

۱- ماده ۲- کالاهای صادراتی و وارداتی به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند: ۱- کالای مجاز: کالایی است که صدور یا ورود آن با رعایت ضوابط، نیاز به کسب مجوز ندارد. ۲- کالای مشروط: کالایی است که صدور یا ورود آن با کسب مجوز امکان پذیر است. ۳- کالای ممنوع: کالایی است که صدور یا ورود آن به موجب شرع مقدس اسلام (باعتبار خرید و فروش و یا مصرف) و یا به موجب قانون ممنوع گردد.

۲- قابل ذکر است مفاد این ماده با اندکی تغییر به موجب بند (ت) ماده ۱۶۵ قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ تکرار و تثبیت گردیده است که در بررسی این قانون بدان پرداخته خواهد شد.

۳- ماده ۲: "... تبصره ۱ - دولت می‌تواند بنا به مقتضیات و شرایط خاص زمانی با رعایت قوانین مربوطه صدور یا ورود بعضی از کالاها را ممنوع نماید."

به موجب تبصره ۱ ماده ۸ موافقت با ورود کالا مجوز ترخیص تلقی و واردکنندگان دولتی و غیردولتی از اخذ مجوز جداگانه معاف شده‌اند. در راستای سیاست‌های مبتنی بر تشویق و توسعه صادرات، مواد ۱۳<sup>۲</sup> و ۱۸<sup>۳</sup> این قانون کلیه کالاهای صادراتی به استثنای نفت خام و فرآورده‌های پایین دستی را معاف از هرگونه تعهد یا پیمان ارزی و وضع یا اخذ هرگونه عوارض از اقسام صادراتی را تخلف و قابل پیگرد دانسته است.

دومین قانون خاص مختص تجارت خارجی **قانون امور گمرکی** مصوب ۱۳۹۰/۰۸/۲۲ می‌باشد. بندهای (ع)، (غ) و (ف) ماده ۱ این قانون در تبیین اصطلاحات گمرکی کالاهای صادراتی و وارداتی را به سه دسته‌ی مهم مجاز، مجاز مشروط و ممنوع تقسیم و بدین شرح تعریف کرده است:

ع - کالای مجاز: کالایی که صدور یا ورود آن با رعایت ضوابط نیاز به کسب مجوز ندارد.  
 غ - کالای مجاز مشروط: کالایی که صدور یا ورود آن نیاز به کسب موافقت قبلی یک یا چند سازمان دولتی دارد.

ف - کالای ممنوع: کالایی که صدور یا ورود آن بنا به مصالح ملی یا شرع مقدس اسلام به موجب قانون ممنوع است.

تفاوت این ماده با ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات در تعریف کالای ممنوع نمایان می‌شود و مبین دو نکته می‌باشد؛ اولاً علاوه بر شرع اسلام و قانون معیار دیگری جهت ایجاد ممنوعیت صادرات و واردات کالا ایجاد شده و آن مصالح ملی است؛ مفهومی کلی و تفسیربردار که احتمال اعمال سلیقه و بعضاً تبعیض آمیز را افزایش می‌دهد که نتیجه‌ای جز تحدید آزادی‌های

۱- ماده ۸: "واردکنندگان کالاهای مختلف اعم از دولتی و غیردولتی جهت اخذ مجوز ورود و ثبت سفارش باید منحصراً به وزارت بازرگانی مراجعه نمایند.

تبصره ۱ - موافقت با ورود کالا، مجوز ترخیص نیز تلقی شده و نیازی به اخذ مجوز جداگانه نیست."

۲- ماده ۱۳: "کلیه کالاهای صادراتی کشور (به استثنای نفت خام و فرآورده‌های پایین دستی آن که تابع مقررات خاص خود است) از هرگونه تعهد یا پیمان ارزی معاف می‌باشند."

۳- ماده ۱۸: "وضع و اخذ هرگونه عوارض از اقسام و کالاهای صادراتی به وسیله مقامات استانی و محلی ممنوع بوده و مرتکبین، به عنوان تخلف قانونی تحت پیگرد قرار می‌گیرند."

تجاری شهروندان بدنبال نخواهد داشت. ثانیاً منطوق این ماده حاکی از آن است که ایجاد ممنوعیت در صدور یا ورود کالا لزوماً و صرفاً به موجب قانون خواهد بود و برخلاف ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات، صرف ممنوعیت در شرع کافی نیست.

در همین راستا ماده ۱۲۲<sup>۱</sup> ممنوعیت‌های ورود قطعی را بیان و بند الف آن مجدداً بر لزوم قانونی بودن ممنوعیات شرعی کالاهای وارداتی تأکید کرده است اما ماده ی ۱۲۶<sup>۲</sup> همین قانون کالاهای ممنوع‌الصدور به موجب شرع "یا" قانون را غیرقابل صدور قطعی دانسته است. بدیهی است علاوه بر تناقض در امکان واردات و صادرات کالای ممنوعه شرعی مصرح و غیر مصرح در قانون، احتمال تحدید آزادی‌ها و رفتار سلیقه‌ای و تبعیض آمیز در اجرای قانون نیز وجود دارد. البته ماده ۱۲۶ به موجب بند الف ماده ۲۳ قانون احکام دائمی توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ نسخ ضمنی شده است.

۱- ماده ۱۲۲: "ورود قطعی کالاهای مشروحه زیر ممنوع است :

الف - کالاهای ممنوعه براساس شرع مقدس اسلام و به موجب قانون ب - کالاهای ممنوع شده به موجب جدول تعرفه گمرکی یا تصویب نامه‌های متکی به قانون پ - اسلحه از هر قبیل، باروت، چاشنی، فشنگ، گلوله و سایر مهمات جنگی، دینامیت و مواد محترقه و منفجره مگر با اعلام و موافقت وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح ت - مواد مخدر و روانگردان از هر قبیل و پیش سازهای آنها مگر با موافقت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در هر مورد ث - دستگاه‌های فرستنده از هر نوع و قطعات متعلق به آنها مگر با موافقت وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در هر مورد ج - دستگاه مخصوص عکاسی و فیلمبرداری هوایی مگر با موافقت وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح چ - سامانه (سیستم) های استراق سمع، فرستنده ها و ضبط کننده‌های کوچک اعم از ریزدوربین‌ها و ریزمیکروفون‌ها با قابلیت جاسوسی و فرستنده‌های خاص و پوششی با سرعت بالا، انواع کالا یا سامانه (سیستم) های با قابلیت کنترل و شنود ارتباطات با سیم و بیسیم (مونیتورینگ) و سامانه‌های رمزکننده که در راستای اهداف جاسوسی کاربرد دارند مگر با موافقت وزارت اطلاعات در هر مورد تبصره ۱- ورود کالاهای الکترونیکی و مخابراتی با کاربرد تجاری و مدل خاص که مورد سوءاستفاده جاسوسی قرار می‌گیرند و همچنین کالاها و مواد دارویی، غذایی، معدنی، سموم و مواد آلی که به عنوان کالای دو منظوره مورد سوء استفاده بی‌ترویزم قرار می‌گیرند براساس اعلام وزارت اطلاعات حسب مورد ممنوع می‌گردد.

۲- ماده ۱۲۶: "کالاهای زیر قابلیت صدور قطعی ندارد: الف - کالاهای ممنوع‌الصدور براساس شرع مقدس اسلام و یا به موجب قانون ب - اشیاء عتیقه یا میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پ - اقلام دامی یا نباتی و گونه‌های جانوری برای حفظ ذخایر ژنتیک یا حفاظت محیط زیست طبق فهرست اعلامی از سوی سازمان‌های مربوطه ت - سایر کالاهای ممنوع‌الصدور به موجب قوانین خاص

## ۳-۳. مقررات

پس از تبیین رویکرد مقنن در قوانین عام و خاص لازم است به رویکرد ارکان دولت در مصوبات خود نسبت به محدودیت های کمی تجاری اشاره ای صورت بگیرد. یکی از مهم ترین ابزارهای دولت ها در تنظیم و تنسيق امور و تعیین شرایط و جزئیات هر حوزه تحت مدیریت شان صلاحیت مقررہ گذاری می باشد که در اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز بدان تصریح شده است. **بخشنامه های گمرکی** از مهم ترین مقررات حوزه صادرات و واردات بوده و تعدد نهادهای متولی در این حوزه موجب صدور بخشنامه های کثیر و بعضاً متناقض گردیده است. تعدد و تکثر دستگاه های مرتبط با حوزه ی تجارت خارجی و برخورداری آنها از صلاحیت مقرراتگذاری فی نفسه می تواند فرآیندهای صادرات و واردات را پیچیده تر کرده و با ایجاد چالش برای فعالان عرصه ی اقتصادی و تجاری منجر به تحدید آزادی تجارت شهروندان گردد<sup>۱</sup>. همین امر موجب شده تا دیوان عدالت اداری بخشنامه های گمرکی بسیاری را به دلیل ایجاد محدودیت های فراقانونی ابطال نماید که در بخش آتی بررسی و تحلیل خواهد شد.

**هیات مقررات زدایی و بهبود فضای کسب و کار** در پنجاه و چهارمین نشست هیات فوق، الذکر مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۰۶ در راستای تهسیل، تسریع و ساده سازی صدور مجوز و شرایط و مدارک مورد نیاز رویکردهای ذیل مورد تأکید قرار گرفته است؛

- هر شرط مبهم برای صدور مجوز، صریح و روشن شود.
- هزینه سرمایه گذاری اولیه برای صدور مجوز تا حد ممکن کم شود.
- شرایط غیرعادی سخت برای صدور مجوز تا حد ممکن حذف شوند.
- مجوزهای کسب و کار تا حد ممکن اعلامی شوند مگر مغایر قانون یا ضوابط اخلاقی و امنیت باشند.

- پرداخت کمک های یارانه ای به صدور مجوز موکول نباشد.

۱- موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی به منظور آسیب شناسی بخشنامه های سریالی گمرکی با بررسی ۱۲۱۰ بخشنامه صادره در بازه های زمانی ۱۳۹۵ تا بهار ۱۳۹۹ به این نتیجه نائل می آید که ۵۳ درصد از این بخشنامه ها با محتوای معافیت ها و ممنوعیات گمرکی، شرایط عمومی صادرات- واردات و تشریفات گمرکی عمدتاً با هدف ایجاد محدودیت و ۴۷ درصد با هدف تسهیل تجارت صادر شده اند و حدود ۱۰ درصد از آنها تکراری یا متناقض بوده اند.

- مطالبه طرح کسب و کار و طرح توجیهی از متقاضی تا حد ممکن از شرایط صدور مجوز حذف شود.

- شرط نظر کارشناس، آزمون شفاهی و دیگر زمینه‌های اعمال سلیقه تا حد ممکن از شرایط صدور مجوز حذف شوند.

همچنین در خصوص تسهیل فرآیندهای گمرکی دستگاههای متولی صدور مجوز ملزم شده‌اند به استعلامات گمرک ظرف ۷ روز کاری پاسخ دهند و در غیر اینصورت مورد، ثبت محور تلقی و علی‌رغم عدم پاسخ‌دهی دستگاه، مجوز صادر خواهد شد.

علاوه بر بخشنامه های گمرکی و مصوبات هیات مقررات زدایی دولت، **مصوبات شورای عالی هماهنگی اقتصادی** نیز درخور توجه است چرا که در اصدار آرای متعدد هیات عمومی دیوان عدالت اداری به این مصوبات استناد شده است. بند ۴ مصوبات نهمین جلسه‌ی شورای عالی هماهنگی اقتصادی مورخ ۲۷/ ۵/ ۱۳۹۷ در راستای تنظیم بازار کالا و خدمات که به تأیید مقام معظم رهبری نیز رسیده است، علی‌رغم ممنوعیت مذکور در بند الف ماده ۲۳ قانون احکام دائمی توسعه<sup>۱</sup>، به وزیر صنعت معدن و تجارت اجازه می‌دهد به منظور جلوگیری از کاهش عرضه و افزایش قیمت کالاها در بازار داخلی، در چهارچوب دستورالعملی که به تصویب رئیس جمهور می‌رسد، صادرات برخی از کالاها را در شرایط اضطراری، برای محدوده زمانی معین، مشروط یا ممنوع نماید.

با عنایت به مهم‌ترین قوانین مربوطه این نتیجه حاصل می‌شود که قانون‌گذار در مسیر توسعه‌ی تجارت خارجی، تسهیل فرآیندهای صدور مجوز و تشریفات گمرکی و نیز رفع موانع غیرتعرفه‌های گام برداشته و در تدوین قوانین پیوسته از سیاست‌های اقتصادی معطوف به صادرات و جانشینی واردات تبعیت کرده است. لذا صادرکنندگان بالتبع برقراری مشوق‌ها، امتیازات، تسهیلات و معافیت‌های صادراتی بیش از واردکنندگان مشمول حمایت‌های مقنن قرار گرفته‌اند. علی‌رغم عملکرد بالنسبه قابل قبول قانون‌گذار، دولت‌ها با صدور مقررات متعدد، مداوم و بعضاً

۱- ماده ۲۳: "الف - هرگونه وضع مالیات یا عوارض برای صادرات کالاها یا مجاز و غیریارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع است و صدور کلیه کالاها و خدمات به جز موارد زیر مجاز می‌باشد..."

متناقض مکرراً بر فعالان تجارت خارجی ایجاد محدودیت یا ممنوعیت کرده<sup>۱</sup> و همین امر موجب شده تا از منظر بانک جهانی و مجمع جهانی اقتصاد شاخص مطلوبیت گمرکی و سهولت تجارت ایران با موانعی جدی روبرو شود.

### ۳. محدودیت‌های کمی در رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری

قوهی مجریه در راستای انجام ماموریت‌های سنتی خود یعنی نظم عمومی و خدمات همگانی ضرورتاً به سازوکارها و ابزارهای حقوقی احتیاج دارد؛ صلاحیت قاعده‌گذاری که یکی از مهم‌ترین و پرکاربردترین این ابزارهاست به موجب اصل ۱۳۸ قانون اساسی به دولت اعطا و انجام وظایف اداری و تنظیم سازمانی از دلایل این تفویض بیان شده است (Emami, 2012: 40). برخلاف قوه مقننه که به وضع قواعد کلی می‌پردازد قوه مجریه در عمل با واقعیات، امور روزمره مردم و نیازهای عمومی که متنوع و دائماً در معرض تغییر هستند روبروست (Tabatabayi, 2011: 324). بدیهی است برخورداری از صلاحیت وضع قاعده و ایجاد حق و تکلیف برای شهروندان تحدیدکنندهی حقوق و آزادی‌های عمومی آنهاست و از همین رو مقامات اجرایی تحت نظارت‌های مداوم قرار می‌گیرند تا با توسل به انجام وظیفه و مقتضیات امور عمومی تحدید و تحدیشی بر حقوق و آزادی‌های آنها ایجاد نکنند (Waezi, 2017: 20). بنابراین به موازات افزایش اختیارات و مداخله‌گری‌های قوهی مجریه، راهکارها و نهادهای نظارتی نیز بیشتر شده است (Waezi, 2021: 209). در این بخش، مصوباتی که محدودیت‌های کمی فراقانونی یا غیرقانونی برای شهروندان ایجاد کرده و تحت نظارت قضایی دیوان عدالت اداری ابطال گردیده تبیین و تحلیل می‌گردد.

#### ۳-۱. ایجاد محدودیت صادرات برای واحدهای غیرتولیدی

پیرو بخشنامه‌ی صادره از وزارت صنعت، معدن و تجارت به شماره ۶۰/۷۷۶۴۹-

۱- برای مثال، به موجب بخشنامه دفتر مقررات صادرات و واردات وزارت صمت در شهریور ۹۹، کالاهای ممنوعه‌ی وادراتی به ۲۵۰۰ قلم کالا افزایش داشته است.

۱۳۶۹۷/۰۳/۲۴ و نامه‌ی شماره ۶۰/۶۰۳۱۱-۶۰/۲۴/۱۳۹۷/۰۳/۲۴ مبنی بر ممنوعیت مشروط صادرات فولاد و سایر فلزات مقرر گردیده اولاً از تاریخ صدور صرفاً تولیدکنندگان یا نمایندگان رسمی واحدهای تولیدی به شرح جدول پیوست مجاز به صادرات انواع فلزات بوده و ثانیاً به این دلیل که تولیدکنندگان انواع فلزات در وهله‌ی اول موظف به تأمین بازار داخلی و سپس صادرات شده‌اند، تنها با ارائه‌ی گواهی از سوی شرکت بورس کالای ایرانی مبنی بر انجام تعهدات خود در بورس کالا مجاز به صادرات هستند. شرکت کاسپین استیل ویستا در اعتراض به این مقررہ بیان داشته پیرو بخشنامه مذکور کالای این شرکت در گمرک شهید رجایی متوقف و موجب فسخ قرارداد وی با مشتری خارجی و نیز تحمیل هزینه‌های گزاف حمل و نقل و بسته‌بندی شده لذا خواستار ابطال مصوبه می‌باشد. سرپرست دفتر حقوقی وزارت صمت در دفاع از مصوبه بیان می‌دارد که به دستور مقام عالی وزارت و با مصوبات کارگروه ستاد تنظیم بازار و به جهت جلوگیری از ارزان‌فروشی چنین مقرر شده که صرفاً واحدهای تولیدی مجاز به صادرات فلزات باشند و شاکی واجد شرایط لازم نبوده است.

طبق رأی شماره ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۷۱۵ هیات عمومی مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۴ "... نظر به اینکه در نامه شماره ۶۰/۷۷۶۴۹-۱۳۹۷/۳/۲۴ وزیر صنعت، معدن و تجارت به رئیس کل گمرک جمهوری اسلامی ایران، مقرر شده است فقط تولیدکنندگان و یا نمایندگان معرفی شده از طرف آنان مجاز به صادرات انواع فلزات مندرج در لیست پیوست بخشنامه می‌باشند و از طرفی صادرات، منوط به تأمین بازار داخل است و صادرکننده بایستی گواهی از شرکت بورس کالای ایران مبنی بر انجام تعهدات خود در بورس کالا ارائه کند، این مقررہ بدین جهات که: اولاً: محدودیت صادرات برای غیر تولیدکننده ایجاد کرده است و ثانیاً: چون در بخشنامه مورد اعتراض مقرر شده است تولیدکنندگان در وهله اول موظف به تأمین داخل هستند و سپس می‌توانند صادر کنند، مغایر حکم ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود".

دومین رأی ابطالی در این خصوص ناظر به نامه‌ی شماره ۹۹/۱۰۰/۳۹۶۳۷-۹۹/۱۱/۱۹ رئیس سازمان توسعه تجارت و نامه‌ی شماره ۶۰/۲۸۰۹۱۱-۶۰/۱۱/۱۹ مدیرکل دفتر مقررات صادرات و واردات وزارت صمت می‌باشد که به موجب آن صادرات صابون رختشویی از زمان ابلاغ صرفاً

توسط واحدهای تولیدی مجاز اعلام شده است. پس از درخواست ابطال از سوی شاکی، مدیرکل دفتر حقوقی وزارت صمت در مقام دفاع با استناد به تبصره ۱ ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات<sup>۱</sup> تشخیص دولت بر لزوم تمهیدات مقابله با شیوع کرونا را از مصادیق "مقتضیات و شرایط خاص زمانی" مذکور در تبصره فوق و لذا مقرر را قانونی قلمداد کرده است. طبق رای شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۲۴۷۰ هیات عمومی در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۰۹ "... نامه شماره ۶۰۲۸۰۹۱۱-۱۳۹۹، ۱۱، ۱۹ مدیرکل دفتر مقررات صادرات و واردات وزارت صنعت، معدن و تجارت و نامه شماره ۱۳۹۹، ۱۰، ۳۹۶۳۷-۹۹، ۱۰، ۱۳۹۹، ۱۱، ۱۹ رئیس کل سازمان توسعه تجارت ایران از آن جهت که صادرات صابون رختشویی را صرفاً توسط واحدهای تولیدی مجاز اعلام کرده و منجر به اعمال محدودیت در خصوص صادرات این محصول توسط واحدهای غیرتولیدی شده، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود".

در راستای تحلیل آرای ابطالی فوق ملاحظه می‌گردد که هیات عمومی علاوه بر استناد به ممنوعیت جلوگیری از صادرات با هدف تنظیم بازار داخلی مصرح در بند الف ماده ۲۳ قانون احکام دائمی توسعه و لحاظ کردن معیار مغایرت مقرر با قانون، ایجاد محدودیت صادراتی برای غیرتولیدکننده را نیز به عنوان یکی از جهات ابطال مقررهای معنونه مدنظر قرار داده که به نوعی حاکی از توجه ویژه و حمایت هیات عمومی از سیاست‌های تشویقی مقنن و کاهش محدودیت‌های کمی در صدور کالا و خدمات میباشد که در نهایت منجر به تضمین آزادی تجارت شهروندان گردیده است.

### ۳-۲. تسری ممنوعیت واردات بدون ثبت سفارش به مناطق آزاد تجاری-صنعتی و اقتصادی ویژه

مناطق آزاد تجاری-صنعتی و اقتصادی ویژه با رویکرد رونق بخشی به تجارت خارجی ایجاد شده و قانونگذار تلاش کرده با کاهش تشریفات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های تجاری در کنار

۱- ماده ۲: "... تبصره ۱ - دولت می‌تواند بنا به مقتضیات و شرایط خاص زمانی با رعایت قوانین مربوطه صدور یا ورود بعضی از

کالاها را ممنوع نماید.



امتیازات و معافیت‌ها به فعالان اقتصادی این مناطق موجبات سرمایه‌گذاری خارجی و رشد اقتصادی را فراهم آورد. علیرغم تصریح ماده ۱۴ قانون مناطق آزاد<sup>۱</sup> و ماده ۸ قانون مناطق ویژه اقتصادی<sup>۲</sup> به خروج مبادلات تجاری مناطق پس از ثبت گمرکی از شمول محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های سرزمین اصلی، بند ۱ مصوبه شماره ۴۳۵۳ت/هـ-۵۵۳۰۰-۱۳۹۷/۱۸/۲۲ هیأت وزیران، ممنوعیت واردات کلیه کالاها را به صورت تجاری به کشور بدون ثبت سفارش به این مناطق نیز تسری داده است.

هیأت عمومی در رای ابطالی خود به شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۲۴۷ در تاریخ ۱۴۰۰/۰۲/۲۱ بیان داشته " ... انجام مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور صرفاً منوط به انجام ثبت گمرکی شده و از شمول تکالیف مقرر در قانون مقررات صادرات و واردات و مشخصاً حکم ماده ۸ قانون مذکور مبنی بر الزام واردکنندگان به انجام ثبت سفارش خارج است، لذا اطلاق بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۴۳۵۳ت/هـ-۵۵۳۰۰-۱۳۹۷/۱۸/۲۲ هیأت وزیران از آن جهت که ممنوعیت واردات بدون ثبت سفارش را علاوه بر مبادی ورودی کشور به مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی نیز تسری داده، با ماده ۱۴ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۸ قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مغایرت دارد و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود."

در تحلیل رای فوق‌الذکر بایستی بیان داشت که مصوبه مورد شکایت به استناد تبصره ۲ ماده ۷ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و به منظور مدیریت و ساماندهی بازار ارز تصویب شده و مستنداً به ماده ۱ همین قانون که کشف کالا یا ارز قاچاق را در مبادی ورودی یا هر نقطه از کشور مشمول قانون دانسته، ممنوعیت واردات بدون ثبت سفارش را به مناطق آزاد و ویژه نیز تسری داده است. اما باید توجه داشت که حکم مقرر در ماده ۷ قانون قاچاق کالا و ارز مربوط به کنترل بازار

۱- "مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند..."  
 ۲- "مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور و یا با سایر مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری و صنعتی پس از ثبت در گمرک از حقوق گمرکی، سود بازرگانی و کلیه عوارض ورود و صدور تحت هر عنوان معاف بوده و مشمول محدودیتها و ممنوعیتهای مقررات واردات و صادرات به استثنای محدودیتها و ممنوعیتهای قانونی و شرعی نمی‌شود..."

مبادلات ارزی غیرمجاز و لذا منصرف از مبادلات بازرگانی قانونی مناطق آزاد تجاری یا ویژه اقتصادی می باشد. هیات عمومی در صدور رای ابطالی خود به درستی به مستثنی بودن مناطق آزاد و ویژه از محدودیت و ممنوعیات تجاری سرزمین اصلی استناد کرده و توسیع دامنه ی ممنوعیت وارداتی را هرچند با هدف مدیریت بازار ارز نپذیرفته است. به عبارت دیگر، یکی از اهداف این تصویبنامه جلوگیری از خروج ارز و کنترل منابع محدود ارزی در شرایط تحریم های اقتصادی بوده که نهایتاً با الزام به ثبت سفارش موجب ایجاد محدودیت واردات حتی در مناطق آزاد و ویژه شده و هرچند هیات عمومی در رای خود صراحتاً به آزادی تجارت شهروندان تصریح نکرده اما با ابطال مصوبه معترض عنه از تحدید این آزادی و ایجاد محدودیت بر فعالان اقتصادی مناطق ممانعت بعمل آورده است.

### ۳-۳. ایجاد محدودیت و ممنوعیت واردات با الزام به اخذ مجوز ترخیص

بند ۲ بخشنامه شماره ۲۹۳۷۳۱۶۹۶۷۱-۱۳۹۴/۹/۸ گمرک جمهوری اسلامی ایران به منظور تامین نیاز و کسری کشور، ترخیص برنج را علاوه بر ارائه ثبت سفارش معتبر و پرداخت مابه التفاوت، به اخذ مجوزهای قانونی تا تاریخ مشخص مشروط و بعد از تاریخ موصف غیرقابل ترخیص اعلام و نیز از شمول ماده ۱۱ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات<sup>۱</sup> خارج کرده است. شرکت پخش آسیا فراز ایرانیان در دادخواست ابطال خود بیان می دارد که این شرکت به تمام تعهدات خود درخصوص واردات برنج پایبند بوده و نه تنها مراحل ثبت سفارش برنج ها را به انجام رسانده، بلکه با پرداخت کلیه حقوق ورودی و دولتی و حتی پرداخت مابه التفاوت تعیین شده در بخشنامه موضوع دادخواست حاضر نیز کالای خود را مهیای ترخیص نموده اما بخشنامه معترض عنه به ناگاه موضوع ممنوعیت واردات برنج را از شمول تسهیلات ماده ۱۱ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات خارج کرده است. النهایه مطابق با نظر هیات عمومی در رای شماره ۹۷۱۰۰۹۰۵۸۰۰۹۱۵ مورخ ۱۳۹۷/۰۳/۲۹ باتوجه به اینکه "... قسمت آخر بند ۲

۱- "... کالاهایی که ممنوع اعلام می شود و همچنین کالاهایی که شرط ورود آنها در جهت محدودیت تغییر می کند، در صورت انطباق با یکی از شرایط ذیل و با رعایت مقررات قبل از ممنوعیت توسط دولت یا تغییر شرط ورود و یا افزایش سود بازرگانی قابل ترخیص خواهد بود..."

بخشنامه مورد شکایت برای واردکنندگانی که جهت وارد کردن کالا ثبت سفارش نموده و موافقت مراجع قانونی را اخذ کرده‌اند، ایجاد محدودیت و یا ممنوعیت کرده و حقوق مکتسبه آنان را به طور کامل نادیده گرفته است... به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می‌شود".

در توضیح رأی فوق لازم به ذکر است که این مقرر با الزام واردکنندگان به اخذ مجوزهای قانونی از سایر مراجع علاوه بر ثبت سفارش در حالی محدودیت و ممنوعیت فراقانونی ایجاد می‌کند که بر اساس تبصره ۱ ماده ۸ قانون مقررات صادرات و واردات "موافقت با ورود کالا، مجوز ترخیص نیز تلقی شده و نیاز به اخذ مجوز جداگانه نیست". این حکم در تبصره ۲ ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون فوق نیز تکرار و مجوز ورود و ثبت سفارش به منزله مجوز ترخیص تلقی شده است. همچنین ماده ۱۱ آیین نامه اجرایی نیز به جهت رعایت حقوق مکتسبه افراد، شرایطی را در نظر گرفته تا کالاهایی که ورود آنها توسط دولت با ممنوعیت یا محدودیت مواجه می‌شوند بتوانند تحت آن شرایط ترخیص شوند. هیات عمومی در رأی موصوف، بخشنامه‌ی معترض عنه را از دو جهت یکی بدلیل مغایرت با صراحت قانونی فوق‌الاشاره و دیگری مستند به اصل کلی حقوق مکتسبه قابل ابطال دانسته و بدین ترتیب از ایجاد محدودیت فراقانونی ممانعت و در جهت حفظ و تضمین حقوق واردکنندگان اقدام کرده است.

#### ۳-۴. ایجاد محدودیت و ممنوعیت واردات خودرو

به موجب بند ۱ تصویب نامه شماره ۷۰۴۴۱ ت ۵۱۰۴۰ هـ - ۱۳۹۳/۶/۲۲ هیات وزیران، واردات خودرو با حجم موتور بیش از ۲۵۰۰ سی سی مشمول مقررات کالاهای متروکه قلمداد شده که به کشور مبدا مرجوع می‌گردد و بند ۲ همین مقرر نیز صرفاً واردات و ترخیص خودرو با حجم موتور ۲۵۰۰ یا پایین تر را مجاز دانسته است.

همانگونه که ملاحظه می‌شود مقرره‌ی فوق موجد محدودیت و ممنوعیت مشروط واردات خودرو بوده که یکی از مهمترین مصادیق محدودیت‌های کمی آزادی تجارت شهروندان به شمار می‌رود. علیرغم تصریح تبصره ۱ ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات، اختیار و صلاحیت دولت در ایجاد محدودیت یا ممنوعیت‌های تجاری مشروط به دو شرط مقتضیات و شرایط خاص زمانی و رعایت قوانین مربوطه شده است. بند ۱ مصوبه فوق‌الذکر ضمن ممنوع کردن واردات

خودروهای مشمول شرایط گفته شده، آنها را جزو کالاهای متروکه و غیرقابل عرضه در بازار اعلام و صرفاً قابل مرجوع به کشور مبدأ دانسته است در حالی که اگر کالای موضوع مصوبه از نوع کالای ممنوعه نیست و فقط متروکه باشد پس حکم ماده ۳۳ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ یعنی فروش توسط سازمان جمع آوری و فروش اموال تملیکی بر آن مجری خواهد بود و اگر خودروهای معنونه، متروکه‌ی ممنوعه باشد حکم ماده ۳۵ قانون مذکور باید اجرا شود. لذا حکم مقرر در بند ۱ با مواد ۳۳ و ۳۵ قانون مارالذکر مغایرت داشته و عدم تصریح به ممنوع بودن یا نبودن واردات اینگونه خودروها موجب تحدید آزادی‌های تجاری شهروندان می‌گردد.

به علاوه، بند ۲ تصویب نامه‌ی فوق، نه تنها واردات بلکه ترخیص خودروهای بالای ۲۵۰۰ سی سی را نیز ممنوع کرده و بدین ترتیب شهروندانی که حتی قبل از تصویب مقرره‌ی مذکور به ثبت سفارش و واردات خودروهای بیش از ۲۵۰۰ سی سی بصورت قانونی اقدام کرده بودند با عدم ترخیص مواجه شدند و همین امر موجب شکایات متعدد به دیوان عدالت اداری گردید. به موجب دادنامه‌های شماره ۴۰۶ الی ۴۱۰ مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۱۶ هیات عمومی علاوه بر ابطال بند ۱ تصویب نامه مورد شکایت به علت مغایرت با قانون بیان داشته است که "... با توجه به این که به موجب مصوبات مصرح در بند ۲ تصویب نامه شماره ۷۰۴۴۱ ت ۵۱۰۴۰ هـ - ۱۳۹۳/۰۶/۲۲ هیات وزیران، اجازه ورود خودرو با رعایت شرایط مربوط داده شده است و در اجرای این مصوبات، واردات خودرو صورت پذیرفته، مصوبه مؤخر هیات وزیران با لحاظ مقررات ماده ۴ قانون صادرات و واردات مصوب سال ۱۳۷۲ نمی‌تواند حق مکتسب اشخاصی که با مصوبات قبلی برای آنها ایجاد شده است را محدود کند... در نتیجه این بند از مصوبه صرفاً در حدی که نافی حق مکتسب چنین اشخاصی است... به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص... ابطال می‌شود".

در تحلیل رأی ذکر شده بایستی چنین بیان داشت که بعضاً مقرراتی با توسل به جواز و مبنای قانونی در جهت ایجاد محدودیت یا ممنوعیت تجاری تصویب می‌شوند اما در مقام عمل و اجرا با عطف به ماسبق و در نتیجه گسترده شدن دامنه‌ی مشمولین، موجب تحدید آزادی‌های تجاری شهروندان و تضییع حقوق مکتسب آنان می‌شوند. با این حال رأی فوق‌الاشاره و آرای مشابهی چون رأی شماره ۷۸۴ مورخ ۱۳۹۴/۰۶/۲۴ و نیز دادنامه شماره ۱۴۲۱/۰۹/۰۵ مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۱۷ بیانگر این است که هیات عمومی علاوه بر استناد به معیار قانونی ابطال مقررات دولتی یعنی مغایرت با قوانین، با عنایت ویژه به یک اصل کلی حقوقی یعنی حق مکتسب از حقوق

و آزادی‌های تجاری شهروندان صیانت کرده است. لذا می‌توان گفت اگر دولت حتی با جواز قانون به ایجاد ممنوعیت‌های تجاری اقدام کند، در صورت توسعه دامنه‌ی شمول آن ممنوعیت و تضییع حقوق مکنتسب اشخاص آن مقرر از سوی مقام قضایی ناظر محکوم به بطلان است.

### ۳-۵. ممنوعیت صادرات به منظور تنظیم بازار داخلی

همان‌گونه که پیشتر بیان شد، رویکرد قانون‌گذار در خصوص تجارت خارجی عمدتاً مبتنی بر تشویق و توسعه‌ی صادرات بوده و علی‌رغم جواز دولت در اعمال ممنوعیت‌های صادراتی و وارداتی مصرح در تبصره ۱ ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات، قوانین برنامه پنج‌ساله‌ی سوم تا پنجم توسعه اقتصادی و سپس قانون احکام دائمی توسعه مؤکداً بر ممنوعیت جلوگیری از صادرات با هدف تنظیم بازار داخلی تأکید کرده‌اند. به همین روی، مقررات موجد ممنوعیت صدور کالا با هدف مذکور محکوم به بطلان از سوی هیات عمومی دیوان عدالت اداری بوده است.<sup>۱</sup>

با وجود حساسیت قانون‌گذار در خصوص آزادی تجارت افراد در صدور کالاها و نیز حمایت و تضمین دیوان عدالت اداری، شورای عالی هماهنگی اقتصادی به موجب بند ۴ مصوبات نهمین جلسه خود مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۲۷ به وزیر صنعت، معدن و تجارت اختیار داده تا به جهت تنظیم بازار داخلی صادرات را اولاً در شرایط اضطراری و ثانیاً برای محدوده زمانی معینی ممنوع یا مشروط کند. برای مثال، پیرو نامه شماره ۶۰۱۸۷۷۱۳-۶۰۱۸۷۷۱۶-۱۳۹۷٫۷٫۱۶ وزیر صنعت، معدن و تجارت به رئیس کل گمرک، صادرات خوراک دام و طیور تا اطلاع ثانوی ممنوع اعلام شده است. با درخواست ابطال از سوی شاکی، هیات عمومی در دادنامه شماره ۹۸۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۲۴۲۷ مورخ ۱۳۹۸/۲۱/۰۸ به بند ۴ مصوبه لازم‌الاجراء شورای عالی هماهنگی اقتصادی استناد و نامه‌ی فوق‌الاشاره را صرفاً از این جهت که ممنوعیت صادرات را موقوف به اطلاع ثانوی نموده و مقید به زمان مشخصی نشده ابطال کرده است. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

با بررسی آرای متعدد و مشابهی چون دادنامه‌های شماره ۱۲۵۱ و ۱۲۵۲ مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۹ و

۱- جهت مشاهده‌ی رأی مربوطه به دادنامه‌ی شماره ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۷۱۵ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۴ مراجعه کنید.

دادنامه شماره ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۳۱۳ مورخ ۱۴۰۱/۰۱/۳۰ چند نکته قابل توجه است؛ اولاً به نظر می‌رسد هیات عمومی مصوبه شورای عالی هماهنگی را از آن حیث که به تأیید مقام معظم رهبری رسیده به عنوان فرمان حکومتی بر قوانین مربوطه تفوق داده است. ثانیاً هیات عمومی در تطبیق مصوبات وزیر صمت با مصوبه شورای عالی هماهنگی صرفاً به محدوده‌ی زمانی ممنوعیت توجه و از شرط مهم تر یعنی وجود شرایط اضطراری برای اقدام به ممنوعیت صادرات غفلت کرده است. ثالثاً در بند ۵ همین مصوبه به موقتی بودن و اعتبار یک ساله‌ی آن اشاره شده و لذا استناد مکرر هیات عمومی بدان بلاوجه به نظر می‌رسد.

### نتیجه‌گیری

علاوه بر ارزش ذاتی حقوق و آزادی‌های عمومی افراد به مثابه یک حق مسلم بشری، آزادی اقتصادی برای دستیابی به ترقی و توسعه اقتصادی پایدار شرطی لازم و ضروری است. به همین دلیل سیستم تجاری بین‌المللی درصدد آزادسازی تجارت از طریق کاهش و حذف موانع و محدودیت‌های تجارت خارجی و سرعت بخشی به رشد و رونق کشورهاست. با اینحال دولت‌ها به منظور انتظام بخشی به حوزه‌ی صادرات و واردات و نیز اجتناب از آثار مخرب آزادی مطلق اقتصادی، قائل به ضرورت وجود محدودیت‌های قانونی بوده و بر مبنای شرایط و ساختارهای سیاسی، اقتصادی و... به برقراری محدودیت و موانع تعرفه و غیرتعرفه‌ای متوسل می‌شوند. محدودیت‌های کمی از قبیل سهمیه‌بندی، مجوز، محدودیت و ممنوعیت‌های صادرات و وارداتی از جمله پرکاربردترین ابزارهای سیاست تجارت خارجی به ویژه در کشورهای در حال توسعه است که علاوه بر آثار مخرب بر اقتصاد، تحدید کننده‌ی آزادی اقتصادی در معنای عام نیز می‌باشد. با عنایت به مهم‌ترین قوانین مرتبط با موضوع این نتیجه حاصل می‌شود که رویکرد قانون‌گذار اساسی و عادی، خصوصاً در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ یا قوانین برنامه‌ی توسعه که در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی و تعیین خط‌مشی کلی حاکمیت از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند، غالباً معطوف به گسترش تجارت بین‌الملل، تسهیل رویه‌های صدور یا تمدید مجوز، کاهش تشریفات گمرکی و نیز رفع موانع غیرتعرفه‌ای بوده است. لکن دولت در معنای اخص کلمه به دلیل شأن اجرایی‌اش و نیز ضرورت تنظیم و تنسيق امور متنوع و متغیر تجاری ناگزیر از

مقررہ گذاری می‌باشد و بعضاً به واسطه همین مقررات، ممنوعیت یا محدودیت‌های فراقانونی ایجاد می‌گردد. با این حال بررسی آرای ابطالی متعددی در موضوع موصوف حاکی از آن است که هیات عمومی دیوان عدالت اداری به عنوان نهاد ناظر و در راستای فلسفه وجودی‌اش، غالباً از حقوق و آزادی شهروندان در مقابل تعدیات دولت صیانت کرده و اصولاً با پایبندی به مصرحات قانون و تفسیر مضیق از محدودیت‌های مذکور در آنها از تحدید و تحدیش آزادی تجاری افراد ممانعت به عمل آورده است. علاوه بر این ملاحظه می‌شود که بعضاً هیات عمومی در آرای ابطالی خود نه تنها به اصول کلی حقوقی همچون حق مکتسبه استناد کرده بلکه اساساً توسیع دامنه‌ی محدودیت یا ممنوعیت را به طور مستقل یکی از معیارهای ابطال مقررہ قلمداد می‌کند اگرچه در موارد نادری برخلاف رویه‌ی پیش گفته و در جهت مصالح سیاسی، اقتصادی یا شرایط اضطراری حاکم بر جامعه اقدام نموده است.

### فهرست منابع

- [1]. Abbasi, Zahra & Mir Abdullah, Hosseini (2013). Determining the equivalent import Pricing of Iranian steel industry products, Quarterly Journal of Business Research, No. 68, pp. 201-237.
- [2]. Emami, Mohammad & Ostavar sangari, Kourosh, (2012). Administrative Law, Volume II, Tehran, Mizan.
- [3]. Boonekamp, Clemens F. J(1987) . Voluntary Export Restraints , Finance & Development.
- [4]. Cheok, Denise & Carlos, Kuriyama (2017). Import Licensing Regimes: An APEC Snapshot and Considerations for their Use , APEC Policy Support Unit ,Policy Brief, No.17.
- [5]. Coughlin, Cletus, Geoffrey, Wood (1989). An Introduction to Non-Tariff Barriers to Trade, Federal Reserve Bank of St.Louis.
- [6]. Delabella, Marcelo(2020). Bilateral Effects of Non-tariff Measures on International Trade, International Trade series, United Nations Publication, No. 155.
- [7]. Faryadras, Valiollah & Moghaddasi, Reza (2004). Investigating Iran's Pricing Barriers in Agriculture, Agricultural Economics and Development, No. 48. Pp.1-23.
- [8]. Ghaninejad, Musa (2012). Liberalization and economic performance, World Economy Publications, Tehran.
- [9]. Heibati, Farshad et al. (2008). The Relationship between Economic Freedom and Public Private Partnerships and Modeling for Iran, Economic Modeling Quarterly, Volume 2, No 2, pp. 52-25.
- [10]. Karim, Mohammad Hossein. Shaghghi Mehr, Vahid & Nasri, Leila (2015).

- Evaluating the Privatization Process in Line with the General Policies of Article 44 of the Constitution, Quarterly Journal of Strategic and Macro Policy, No. 11, pp. 49-62.
- [11]. Kavand, Ali (2006). Quantitative Limits and Exceptions to Balance of Payments in GATT and WTO, Trade Research, No. 4 & 5. Pp.121-149.
- [12]. Miller, Terry & Anthony, Kim (2017). The Growth and Impact of Economic Freedom, The Heritage Foundation.
- [13]. Parvin, Kheirola & Hajiani, Hosein (2021). Freedom of business in statute and procedure General Council of Administrative justice Court with emphasis on establishing license. Knowledge of economic law, NO. 20.
- [14]. Pasban, Fatemeh (2015). Analysis of changes in Pricing rates on economics, Planning Research Institute, Agricultural Economics, Tehran.
- [15]. Pelaez, Rolando (2009). Economic freedom: A comparative study, J Econ Finan , No.33, P.246–258.
- [16]. Pomfret, Richard(2007). Quantitative Restrictions on Trade, Background Paper for the September 2007 CAREC TPCC Meeting.
- [17]. Rajayi, Seyed Mohammad Kazem (1995). Economic Freedom or Government Involvement, Journal of Marefat, No. 14.
- [18]. Riley, Bryan & Anthony, Kim (2015). Freedom to Trade: A Guide for Policymakers, Backgrounder, No.3064.
- [19]. Sadeghzadeh, Leila & Karami, Shima, (2012). Reform of the tariff system in the agricultural sector, Tehran Chamber of Commerce, Industries, Mines and Agriculture, Tehran.
- [20]. Sameti, Morteza & Marzieh, Taheri (2006). Feasibility Study of Iran's [20]. to the WTO from the Perspective of Economic Freedom Indicators, Journal of Modern Economics and Trade, No. 6. Pp. 1-21.
- [21]. Santana, Roy(2019). Quantitative Restrictions; Import/export quotas, licensing, Seminar on WTO Accessions Rules, Geneva, Switzerland.
- [22]. Saqeb, Hassan & Ali, Zahed Talaban (2005). A Study of Non- Pricing Barriers in Iran, Journal of Business Studies, No. 15. Pp.22-43.
- [23]. Sonora, Robert (2008). On the Impacts of Economic Freedom on International Trade, Faculty of Economics and Business, No. 08-05.
- [24]. Staiger, Robert W.(2012). Non-tariff Measures and the WTO, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division.
- [25]. Tabatabayi Motameni, Manouchehr (2011). Official Law, Tehran, Organization for the Study and Compilation of University Humanities Books (Samt).
- [26]. Tahan Nazif, Hadi & Hadizadeh, Ali, (2018). The Nature of Development Plan Laws in the Iranian Legal System, Public Law Knowledge Quarterly, Year 8, No. 21, pp. 101-124.
- [27]. Tyrrell, Patrick & Terry, Miller (2021). Global Trade Freedom Has Declined for the Fourth Straight Year, Backgrounder, Margaret Thatcher Center for Freedom, No. 3674.
- [28]. Unknown (2015). Investigating the requirements of economic realization in



- Iran, Journal of Economic Security. NO. 20. Pp.61-70.
- [29]. Waezi, Seyed Mojtaba (2021). Official Law 1, Tehran, Mizan.
- [30]. Waezi, Seyed Mojtaba & Alborzi, Zahra (2017), The Position of the Concept of Public Services in Official Law of Iran, Journal of Official Law, Fourth Year, No. 12. pp.9-31.
- [31]. wejdani Tehrani. Ebrahim, Hedieh, & Razini, Ali (2005). Investigation of protection system in different countries, trade surveys, No. 15.pp.57-71.
- [32]. Wong, Fuhme (2011). Who Bears the Burden of Voluntary Export Restraints, Prague Economic papers, No.3.
- [33]. Zamanzadeh, Hamid (2010). Import Management: Necessities, Tools and Policy Strategy, Economic News, No. 129. Pp.20-29.

