

# سیاست جنایی در مبارزه با قاچاق کالا

قسمت دوم: استثنای جرم انگاری



استخراج از پایان نامه‌ی کارشناسی ارشد روح ا... میر احمدیان  
فارغ التحصیل رشته‌ی حقوق جزا و جرم شناسی  
با عنوان: سیاست جنایی تقنینی ایران در مبارزه با قاچاق کالا

← تنظیم: اداره کل پژوهش ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز

همان گونه که در قسمت پیشین آمد، سیاست جنایی، مجموعه‌روش‌هایی را شامل می‌گردد که هیئت اجتماع با توسل به آن‌ها پاسخ‌های خود را به پدیده‌ی مجرمانه، سامان می‌بخشد و از سویی یک سیاست جنایی مطلوب تنها متکی بر سیاست کیفری نیست؛ بلکه اصلاح مشکلات اجتماعی و زدودن عوامل ایجاد بزه‌کاری را نیز از ویژگی‌های خود می‌داند. در قسمت نخست از این نوشتار، اهداف جرم انگاری قوانین مبارزه با قاچاق کالا بررسی شدند و در این قسمت به بیان استثنای جرم انگاری پرداخته می‌شود.

این خصوص، قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی مصوب ۱۳۸۴/۷/۶ مجلس شورای اسلامی می‌باشد که در ماده‌ی (۱) آن چنین مقرر گردیده است: «مبادله‌ی مرزی عبارت است از خرید و فروش کالا توسط ساکنان مناطق مرزی و تعاونی‌های مرزنشین دارای مجوز، پيله ورن، بازارچه‌های مرزی، ملوانان، خدمه و کارکنان شناورهای دارای حداکثر ۵۰۰ تن ظرفیت در حجم و نوع مشخص و در سقف تعیین شده‌ی وزارت بازرگانی.» از دیگر قوانین قابل ذکر در این خصوص می‌توان به قوانین مربوط به مناطق آزاد تجاری و «قانون معافیت کالای همراه مسافر از پرداخت حقوق گمرکی» اشاره نمود. در این مبحث به طور خلاصه به برخی از این استثنای

واردات کالا به کشور از طریق مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی، شرکت‌های تعاونی مرز نشین، ملوانان، پيله ورن، کارکنان شناورها، کالاهای وارد شده با لنج و در نهایت توسط مسافران که به کشور وارد می‌شود غیر قانونی و قاچاق نیست؛ بلکه به صورت کاملاً قانونی و بر اساس قوانین و مقررات صورت می‌گیرد. اما مسئله این است که از طرفی با وضع مقررات سخت‌گیرانه، کوشش می‌شود که از واردات کالاهای عمدتاً مصرفی و لوکس جلوگیری به عمل آید؛ ولی از طرف دیگر، با ایجاد مجراهای متعدد، راه برای واردات این گونه کالاها به کشور باز و هموار می‌نماید و به قاچاق قانونی دامن می‌زند. یکی از مهم‌ترین قوانین مربوط در

## استثنای جرم انگاری

با دقت در قوانین و مقررات مربوط به قاچاق کالا شاهد آن هستیم که قانون‌گذار با در نظر گرفتن شرایط خاص اجتماعی، سیاسی و اقتصادی برخی از مناطق و گروه‌ها استثنای خاصی را برای این گونه مناطق و این گروه از افراد در نظر گرفته است و واردات و صادرات کالا را خارج از تشریفات خاص گمرکی با در نظر گرفتن قوانین و مقررات مربوط مجاز دانسته است. هرچند قانون‌گذار از این اقدام خود به دنبال اهداف معینی بوده اما در عمل شاهد آن هستیم که این قوانین و مقررات، گریزگاه قانونی مناسبی برای مرتکبان قاچاق به منظور رسیدن به اهداف شوم خود، گردیده است.

قانونی خواهیم پرداخت.

**بازارچه‌های مرزی و تعاونی‌های مرزنشین**  
از دیرباز بنا به ضرورت‌های خاص اقلیمی و موقعیت جغرافیایی، مناطق مرزی کشور از نظر اقتصادی، اجتماعی

ماده‌ی (۶) آیین‌نامه نیز چنین مقرر داشته است: « وزارت بازرگانی، فهرست، نوع، مقدار و میزان معافیت حقوق ورودی کالاهای قابل ورود توسط مرزنشینان و شرکت‌های تعاونی، آن‌ها را به صورت منطقه‌ای تعیین، و پس



از تأیید کارگروه موضوع ماده‌ی (۱۲) قانون مزبور، برای تصویب به هیأت وزیران ارسال می‌نماید.»

در تبصره‌ی (۲) این ماده آمده است: « تخفیف در حقوق ورودی ارزاق عمومی از سی درصد (۳۰٪) تا صد درصد (۱۰۰٪) و برای سایر کالاها تا پنجاه درصد (۵۰٪) متناسب با درجه‌ی محرومیت منطقه، خواهد بود.»

و در تبصره‌ی (۳) این ماده در خصوص شرایط خرید و فروش کالاهای وارد شده توسط مرزنشینان چنین مقرر گردیده است: « خرید و فروش کالاهای وارد شده توسط مرزنشینان و شرکت‌های تعاونی آن‌ها در استان‌های مرزی به صورت خرده فروشی در همان استان مرزی مجاز بوده، ولی خروج کالاهای مذکور از استان به سایر نقاط کشور به صورت تجمیعی و تجاری با حذف معافیت‌ها و پرداخت ما به‌التفاوت حقوق ورودی و تأییدیه‌ی گمرک جمهوری اسلامی ایران، و اخذ موافقت شورای سامان‌دهی مبادلات استان، مجاز می‌باشد.»

همان‌طور که آشکار است در قانون مقررات صادرات و واردات، هم‌چنین قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی و آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین فوق، تسهیلات خاصی برای مرزنشینان در

و سیاسی، کانون توجهات خاصی بوده و توسعه‌ی اقتصادی این مناطق همواره در راس برنامه‌های دولت قرار داشته است؛ به گونه‌ای که دولت به تصویب قانون و آیین‌نامه‌های مبادلات مرزی به منظور سرعت‌بخشیدن به توسعه اقتصادی و اجتماعی مناطق مرزی؛ کمک به صادرات غیر نفتی؛ فراهم‌آوردن زمینه‌ی اشتغال؛ پیش‌گیری از مهاجرت نیروی انسانی و تخلیه‌ی مناطق مرزی؛ کاهش قاچاق و افزایش قدرت خرید خانوارهای مرزنشین مبادرت، نموده است.

ماده‌ی (۱) آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی ( مصوب ۱۳۸۴/۱۱/۲۶ ) هیأت وزیران مقرر نموده است: « کلیه‌ی اهالی ساکن در مناطق مرزی کشور به استثنای اهالی ساکن در شهرهای مرکز شهرستان‌ها با دریافت کارت مبادلات مرزی، مشمول تسهیلات مبادلات مرزی خواهند شد... » تبصره‌ی (۲) ماده‌ی (۲) آیین‌نامه‌ی اجرایی نیز مقرر نموده است: « دارندگان کارت مبادلات، می‌توانند به صورت مستقل اقدام به مبادله نمایند و یا با رعایت تبصره‌ی (۲) ماده‌ی (۲) قانون سامان‌دهی مبادلات - مصوب ۱۳۸۴ - کارت خود را به یکی از شرکت‌های تعاونی مرزنشین محل سکونت خود که در آن عضویت دارند، واگذار نمایند... »

نظر گرفته شده است؛ اما این تسهیلات با توجه به کمبودها و نواقص موجود در قانون، در عمل نتوانسته است اهداف مورد نظر قانون‌گذار را محقق نماید؛ در نتیجه از هدف خود منحرف گردیده و عاملی برای قاچاق کالا گردیده است.

از میان طیف گسترده‌ای از عوامل اقتصادی، جغرافیایی و سیاسی مؤثر بر پدیده‌ی قاچاق کالا، وضعیت اقتصادی و معیشتی مناطق مرزی کشور نقش ویژه‌ای را ایفا می‌کند. در واقع توسعه‌نیافتگی نسبی در برخی مناطق مرزی؛ بالا بودن نرخ بی‌کاری در استان‌های مرزی؛ سودآور بودن قاچاق کالا نسبت به روش‌های معمول کسب درآمد و هزینه‌های پایین قاچاق کالا؛ هم‌چنین کم‌توجهی به مقوله‌ی ایجاد اشتغال پایدار در این مناطق، از جمله عواملی بوده که زمینه‌ساز بروز پدیده‌ی قاچاق در مناطق مرزی گشته است. در حال حاضر متوسط نرخ بی‌کاری در مناطق مرزی کشور بالاتر از متوسط نرخ بی‌کاری در کل اقتصاد است و این پدیده به عنوان یک پدیده‌ی تشدیدکننده‌ی معضل قاچاق در کشور ارزیابی می‌شود. در چنین شرایطی دولت طی اقداماتی همچون راهکار تشکیل تعاونی مرزنشینان و در نظر گرفتن تخفیفات تعرفه‌ای برای این گروه سعی کرده تا ضمن ایجاد اشتغال برای قشر مرزنشین کشور، از قاچاق جلوگیری نموده و با ایجاد بازارچه‌های مرزی سعی در کنترل و قانونمند کردن مبادلات تجاری در مرزها نماید. اما این اقدامات تأثیر چندانی نداشته و در مواقعی نیز به پدیده‌ی قاچاق دامن زده است. برای مثال اکنون تعداد اعضای تعاونی‌های مرزنشین بیش از یک میلیون نفر عنوان می‌شود که بیش‌تر این اعضا در حقیقت ساکن مرزها نیستند؛ اما به دلیل استفاده از رانت ایجاد شده از این طریق، عضو تعاونی‌های مرزنشین شده‌اند و همین حرکت، خود زمینه‌ساز میزانی از قاچاق شده است و از طرفی اقلامی که قابل ورود توسط مرزنشینان می‌باشد، حدود ۸۰٪ آن مورد نیاز و تقاضای مرزنشینان مناطق مختلف نمی‌باشد و به دیگر استان‌ها منتقل می‌گردد و کالاهای مورد نیاز نیز به صورت قاچاق وارد می‌گردد.

پایین بودن سطح سواد و آگاهی اعضای تعاونی‌های مرزنشین و عدم نظارت آن‌ها بر چگونگی کار تعاونی‌هایشان؛ نبود اطلاعات مالی شفاف؛ عدم نظارت مناسب سازمان‌های مسئول بر کار این

علاوه بر این، در این مناطق به منظور جلب نظر سرمایه‌گذاران خارجی و زمینه‌سازی برای ورود سرمایه‌های آنان، برخی مشوق‌ها به کار گرفته می‌شود. به هر حال، هدف از ایجاد و تأسیس مناطق آزاد تجاری را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- افزایش صادرات صنعتی؛
- شتاب‌بخشیدن به ورود سرمایه‌های خارجی به کشور؛
- جلب نقدینگی سرگردان داخلی؛
- افزایش میزان بهره‌وری از امکانات مبادلات و اعتبارات بین‌المللی؛
- افزایش انتقال و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید؛

- افزایش درآمد ارزی،
- محرومیت‌زدایی از مناطق دارای امکان رشد و توسعه‌ی بالقوه؛
- بررسی و ارزیابی‌های صورت‌گرفته حاکی از آن است که مناطق آزاد نه تنها در نیل به اهداف تبیین شده، پیشرفت خاصی به دست نیاورده، بلکه مأمونی مناسب برای قاچاق کالا نیز گردیده است.

ضرورت وجودی مناطق آزاد برای امور اقتصادی و بازرگانی کشور را نمی‌توان انکار کرد و امید است که این مناطق به نقاط پیشرو و پردازش‌کننده‌ی صادرات کشور، تبدیل شوند.

اما در خصوص قاچاق کالا در این مناطق باید گفت که مناطق آزاد تجاری به عنوان باراندازی برای فروش کالاهای خارجی تبدیل گردیده‌اند. که توسط صدها شرکت فرا ملیتی در دبی و منطقه‌ی آزاد جبل علی فعالیت می‌کنند آن هم به گونه‌ای که، برای کسب سود، تولید انبوه و فروش فراوان، به بازارهای شدیداً مصرفی نیاز دارند. بخشی از این کالاها برای مصارف روزمره‌ی زندگی اهالی مناطق آزاد می‌باشد و بخشی دیگر، صرفاً برای تبلیغات و مدرنیزاسیون مناطق آزاد می‌باشد. آگهی‌های تبلیغاتی در این مکان‌ها شرایط و فضایی، ایجاد کرده‌اند که اراده‌ی مسافران را در مقابل نخریدن کالاهای مصرفی و غیرضروری بسیار ناتوان می‌سازد.

سالیانه میلیون‌ها نفر به طور رسمی از راه‌های هوایی، دریایی و زمینی به مناطق آزاد کیش، قشم و چابهار وارد و حداقل ظرف یک روز نسبت به تهیه، خرید و انتقال کالاهای ساخته شده‌ی خارجی به ارزش ۸۰ دلار با استفاده از معافیت و با دریافت کارت و پته‌ی مسافری به شهرهای سرزمین اصلی،

## در حال حاضر بازارچه‌های مرزی، که با هدف بهبود معیشت مرزنشینان و رفع محرومیت از مناطق مرزی تشکیل گردیده، به تدریج از هدف اصلی خود دور شده و امروزه به مأمونی برای سرمایه‌داران و واردکنندگان عمده‌ی کالا تبدیل شده است.

مناطق خارج یا به آن‌ها وارد کرد. اما کالاهایی که از منطقه‌ی آزاد تجاری به بخش‌های داخلی کشور میزبان وارد می‌شوند، حقوق و عوارض گمرکی مقرر را می‌پردازند.

با توجه به ماده‌ی (۱) قانون چگونگی اداره‌ی مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۲/۶/۷) مجلس شورای اسلامی، اهداف شکل‌گیری این مناطق چنین بیان گردیده است: « به منظور تسریع در انجام امور زیر بنایی؛ عمران و آبادانی؛ رشد و توسعه‌ی اقتصادی؛ سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی؛ ایجاد اشتغال سالم و مولد؛ تنظیم بازار کار و کالا؛ حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای؛ تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی؛ و ارائه‌ی خدمات عمومی، به دولت اجازه داده می‌شود مناطق ذیل را به عنوان مناطق آزاد تجاری و صنعتی بر اساس موازین قانونی و این قانون، اداره نماید...»

و بر اساس ماده‌ی (۱۴) قانون، مبادلات بازرگانی در این مناطق با خارج از کشور، از مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند. این ماده چنین مقرر نموده است: « مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند و مقررات صدور و ورود کالا و تشریفات گمرکی در محدوده‌ی هر منطقه به تصویب هیات وزیران خواهد رسید. مبادلات بازرگانی مناطق با سایر نقاط کشور اعم از مسافری و تجاری تابع مقررات عمومی صادرات و واردات کشور می‌باشد.»

بدین ترتیب، منطقه‌ی آزاد پردازش صادرات، ناحیه‌ای است که از لحاظ جغرافیایی یا اداری خارج از مرزهای گمرکی کشور قرار گرفته و فرض بر آن است که تولیداتش صادر خواهد شد.

تعاونی‌ها؛ هم‌چنین وضعیت معیشتی اعضا و مدیران و مسئولان تعاونی‌های مرزی از عوامل دیگر زمینه‌ساز قاچاق توسط این تعاونی‌ها می‌باشد.

در حال حاضر بازارچه‌های مرزی، که با هدف بهبود معیشت مرزنشینان و رفع محرومیت از مناطق مرزی تشکیل گردیده، به تدریج از هدف اصلی خود دور شده و امروزه به مأمونی برای سرمایه‌داران و واردکنندگان عمده‌ی کالا تبدیل شده است. بهره‌ی مرز نشینان از چنین تسهیلاتی به حداقل خود رسیده و سود اصلی عاید دیگران شده و صرفاً باربری و مشاغل پست در جا به جایی کالا نصیب محرومان مرزنشین شده است.

برای نمونه، کالای تجاری را که از طریق ثبت سفارش نمی‌توان وارد کرد، از طریق تعاونی مرزنشینان وارد می‌کنند؛ حال آن که این کالای وارداتی به هیچ وجه بین اعضای تعاونی تقسیم نمی‌شود. بلکه یک‌جا و به صورت حواله فروخته می‌شود. استانداری‌ها و فرمانداری‌ها نیز که باید ناظر بر تحقق اهداف بازارچه‌های مرزی باشند، در عمل به واسطه‌هایی برای واردکنندگان کالا تبدیل شده‌اند. در مجموع، بازارچه‌های مرزی و تعاونی‌های مرزنشین، محل مطمئنی برای واردات کالای تجاری و فرار از پرداخت حقوق قانونی دولت در واردات شده است.

### مناطق آزاد تجاری، صنعتی

تعاریف گوناگونی از مناطق آزاد وجود دارد؛ اما در میان آن تعاریف، می‌توان وجه اشتراک یکسانی را مشاهده کرد. این وجه مشترک دلالت بر آن دارد که در این مناطق محدودیت‌های گوناگون در زمینه‌ی موانع گمرکی و تجاری، شرایط سرمایه‌گذاری، تملک خارجی‌ان و... از دیگر مناطق کشور کم‌تر است یا اساساً وجود ندارد.

به هر حال، طبق تعریف سازمان توسعه‌ی ملل متحد (یونیدو)، منطقه‌ی آزاد تجاری محرکی برای تشویق صادرات صنعتی تلقی می‌شود. مناطق آزاد تجاری در برداشتی جدیدتر غالباً مناطق پردازش صادرات محسوب می‌شوند.

بنا بر تعریف بانک جهانی، منطقه‌ی آزاد تجاری، قلمرو معینی است که غالباً درون یا مجاور یک بندر واقع شده است و در آن، تجارت آزاد با دیگر نقاط جهان مجاز است و کالاها را می‌توان بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی از این

اقدام می کنند.

واردات کالاهای خارجی از طریق مناطق آزاد، پدیده‌ی ناپهنجار «اسیری» و «اجیری» را به شدت رواج داده و «برده داری نوین» را در کشور به صورت پهنجار و موجه درآورده است.

قلم لوازم آرایشی و... را در دست گرفته و در منظر مأموران کنترل کننده از مناطق آزاد به سرزمین اصلی وارد می کنند و هیچ کسی به این واردات جزئی اعتراضی ندارد؛ در حالی که همین روش ساده و غیر قابل ملاحظه در سال ۷۸، دست کم،



راز جذابیت هزاران مسافر «اسیری» که از سوی مسئولان مناطق آزاد «جهانگرد» اطلاق می شوند و رمز ثروت‌های بادآورده‌ی اقلیتی سرمایه‌دار می باشند؛ تفاوت بهای سیف کالاهای خارجی با نرخ بازار آزاد؛ و نیاز کاذب مصرف، در لایه‌های مختلف اجتماعی در سایر نقاط کشور نهفته است.

هر چند بر طبق تصویب‌نامه‌ی هیأت وزیران، واگذاری کارت‌های مسافری به غیر، اعم از فردی یا جمعی ممنوع است اما این ممنوعیت در مناطق آزاد معنا و مفهومی ندارد. این مصوبه چنین مقرر داشته است: «کلیده‌ی کارت‌های مسافرتی مناطق آزاد که تاکنون صادر شده و از آن‌ها در بدو ورود به کشور استفاده شده باطل می شود و کارت‌های صادر شده‌ی جدید نیز از تاریخ تصویب این تصویب نامه فقط به نام شخص مسافر قابل استفاده می باشد و واگذاری آن‌ها به غیر اعم از فردی یا جمعی، ممنوع است. هر کالایی که به صورت جمعی و به نام غیر مسافر باشد و بدون مجوز ورود از وزارت بازرگانی، وارد شده و حقوق گمرکی و سود بازرگانی آن پرداخت نشده باشد، قاچاق محسوب خواهد شد...»

اکثریت مسافران مناطق آزاد، برخی کالاهای با حجم کم و سبک را مانند یک باکس سیگار، یک کیلو چای، چندین

آزاد به صورت قاچاق و با شناورهای گوناگون به شهرهای ساحلی گسیل داده می شود. یکی از مبادی خروجی کالاهای قاچاق در جزیره‌ی قشم، بندر لافت به بندر خمیر است که نزدیک‌ترین راه دریایی جزیره‌ی قشم به خشکی است. هم‌چنین روزانه ده‌ها قایق در دسته‌های چند فروندی بعضاً در چند نوبت مبادرت به قاچاق کالاهای خارجی از سواحل قشم به سواحل بندرعباس می کنند. به علاوه بعضی از قایق‌ها در شبانه‌روز، به طور مستمر افراد «چتر باز» را که کالاهای قاچاق از مناطق آزاد به صورت کوله باری جابه‌جا می کنند به نقاط ساحلی بندرعباس می آورند. افزایش یا کاهش استفاده از این شیوه‌ها نسبت معکوس با کنترل و تشدید عملیات انتظامی در آب‌های ساحلی دارد.

مناطق آزاد تجاری- صنعتی در وضعیت اجرایی موجود، فارغ از انگیزه‌های اولیه‌ی ایجاد آن‌ها به سوراخ‌هایی نه چندان کوچک تبدیل شده‌اند که از طریق آن‌ها همه‌ساله میلیون‌ها دلار کالای خارجی بیرون از شبکه‌ی اصلی بازرگانی وارد کشور می شود. مطلوبیت مصرف کالاهای خارجی به علت واردات میلیاردها دلار کالاهای مصرفی تجملی از طریق مناطق آزاد در لایه‌های مختلف اجتماعی آن چنان زیاد شده است که اگر با راه حل‌های ناشی از قوانین بتوان واردات رسمی را کاهش داد، قاچاق کالا به شدت افزایش می یابد.

#### کالای همراه مسافر

در دهه‌های اخیر همسو با گسترش جوامع بشری و رشد و توسعه‌ی اقتصادی کشورها، هم‌چنین افزایش تعاملات اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و... بین اتباع کشورها، سفر به عنوان یک ضرورت غیر قابل انکار مطرح شده است. در ایران، قانون‌گذار با شناخت این واقعیت اجتماعی و ایجاد تسهیلات و معافیت‌هایی برای مسافران حقیقی، افراد را تا سقف ارزشی معینی از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی معاف کرده است. طبق اصول کلی حاکم بر مقررات گمرکی کشور در زمان ورود کالا به قلمرو گمرکی ایران، ضروری است واردکنندگان نسبت به پرداخت حقوق و عوارض گمرکی اقدام کنند. همان‌گونه که وضع هر گونه عوارض دریافت مالیات از مردم مستند به اصل (۵۱) قانون اساسی باید مبتنی بر قانون

مبلغی به ارزش ۴۰ میلیارد تومان را به خود اختصاص داده که بدون پرداخت عوارض و حقوق گمرکی به کشور وارد شده است و از مصادیق قاچاق کالا می باشد.

در مناطق آزاد، قبل از ورود به مکان ارزیابی گمرک، هر روز شیوه‌های جدیدی از سوی صاحبان اصلی کالاها طراحی و توسط هزاران مسافر اسیری به کار گرفته می شود؛ شیوه‌هایی مانند پیچیدن طاقه‌های پارچه به دور بدن و زیر لباس؛ پوشیدن لباس‌های کهنه در مقصد و تعویض آن‌ها با لباس‌های خریداری شده در مناطق آزاد؛ پوشیدن چندین دست لباس بر روی هم؛ جاسازی برخی از کالاهای کوچک در جیب و لایه‌های لباسی که بر تن دارند؛ جاسازی کالاهای گران‌قیمت در کارتن و بسته‌بندی‌های هم حجم کالاهای ارزان‌قیمت؛ و اقدامات فراوان دیگری که برای واردات کالا بدون پرداخت حقوق گمرکی صورت می گیرد. مناطق آزاد به‌ویژه، منطقه‌ی آزاد قشم و چابهار، به علت موقعیت جغرافیایی خود، مبادی تهیه‌ی کالاهای قاچاق (از دبی، بندر خصب و...) را به مکان‌های مصرف آن‌ها (تهران و شهرهای بزرگ) نزدیک کرده و هزینه‌ی خطر‌پذیری قاچاقچیان را کاهش داده است.

بخشی از کالاهای خارجی مناطق

قاچاق کالا و ارز نیز نمونه دیگری است که بر اساس آن: چنانچه کالای مسافری تحت پوشش همراه مسافر از دروازه‌ی گمرک عبور داده شود و سپس در نقطه‌ی دیگری جمع گردد، قاچاق محسوب می‌گردد.

در پایان باید گفت هم‌اکنون هر مسافر حقیقی که وارد کشور می‌شود، مستند به ماده‌ی (۳۱) آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات در صورتی که کالای همراه او تا سقف ۸۰ دلار ارزش داشته باشد، از معافیت مسافری بهره مند می‌شود، مشروط بر این که نخست: کالای مزبور، تجاری محسوب نشود؛ دوم: پس از ورود کالا به کشور، مبادرت به تجمیع کالا و سرانجام واگذاری آن نکند (ماده‌ی ۳۸ قانون امور گمرکی)؛ سوم: امکان واگذاری این حق و امتیاز به سایرین برای افراد وجود نداشته باشد و قائم به مسافر است. هرچند انجام این امور نیاز به دقت و تلاش فراوان مجریان مربوط دارد، که معمولاً در عمل موفقیت چندانی حاصل نمی‌گردد.

#### کالاهای ملوانی (ته‌لنجی)

از سال‌های دور به ملوانان لنج‌های تجاری که به کشورهای عربی حوزه‌ی جنوبی خلیج فارس تردد می‌کردند، اجازه داده می‌شد که برای رفع نیاز شخصی، مقادیر محدودی مایحتاج عمومی مورد نیاز خود را که بیش‌تر شامل برنج، چای، تمبر هندی و... بود با خود به داخل کشور بیاورند. البته سابقه‌ی اصلی همین مقدار نیز به «سریز بار تجاری» باز می‌گردد که در کف لنج‌ها می‌مانده و چون مقدار آن زیاد نبود، ملوانان اجازه داشتند از آن استفاده کنند. و به همین خاطر از آن به عنوان ته‌لنجی یاد می‌گردید.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، ملوانان لنج‌های تجاری زیر ۵۰۰ تن می‌توانستند در سفرهای خود به کشورهای سواحل جنوبی خلیج فارس، مقادیری کالا را که نوع و اندازه‌ی آن مشخص بود بدون آن که حقوق ورودی آن را پرداخت کرده باشند وارد کشور نمایند.

مسئله ته‌لنجی که عملاً به سه استان بوشهر، هرمزگان و خوزستان مربوط می‌شود به صورت عرف درآمد و برای ملوانان ایجاد حق و توقع نموده است. این موضوع بنا عنایت به محرومیت این مناطق، آن چنان برای مردم پذیرفته شده است که هرگاه تصمیمی جدی درباره‌ی مقابله با این پدیده گرفته شده است، با واکنش تند آنان روبه‌رو شده

عرضه می‌گردد. براساس گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (سابق) کشور، در عمل، ارزش کالاهای ورودی همراه مسافران به کشور که گمرک نیز به دلیل سخت‌نگرفتن یا تمایل نداشتن به ایجاد تنش با مسافران از آن چشم‌پوشی می‌کند، به طور میانگین ۵۰۰ دلار است.

در سال‌های پس از تصویب قانون مقررات صادرات و واردات، همواره نظام تقنینی کشور در راستای ایجاد نظم حقوقی در استفاده از معافیت مسافری بوده است که به عنوان نمونه می‌توان به تعدادی از این قوانین و مقررات که بیانگر قصد واقعی قانون‌گذار از اعطای

**حجم بسیار وسیعی از کالا به صورت تجاری و برخلاف هدف قانون‌گذار از ایجاد معافیت وارد کشور می‌شود و پس از تجمیع، در سطح وسیع وارد کشور می‌گردید و در واقع کنترل دولت بر بازار و سایر کنترل‌های بهداشتی و غیره مختل و از همه مهم‌تر، دولت از بخش وسیعی از درآمد گمرکی محروم شد.**

معافیت مسافری است، اشاره کرد:

تصویب نامه‌ی شماره‌ی ۱۴۶۷۲/۴۵۵۵۸ مورخ ۷۴/۵/۲۱ هیئت وزیران اشعار می‌دارد: «واگذاری کارت‌های مسافری مناطق آزاد برای ورود کالا از این مناطق به سایر نقاط کشور، ممنوع است.»

قانون بودجه‌ی سال ۱۳۸۱ کل کشور در تبصره‌ی (۱۹) ذیل بند (۷) تصریح کرده است: واردات کالا به صورت تجاری از طریق تسهیلات در نظر گرفته‌شده در مقررات برای کالاهای مورد مصرف شخصی از قبیل همراه مسافر و مبادلات مرزنشینی، ممنوع است.

قانون الحاقی موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در تاریخ ۸۴/۸/۱۵ در بند (۴) ماده‌ی (۱۲) ضمن تکرار بند (۷) ذیل تبصره‌ی (۱۹) قانون بودجه‌ی ۸۱ کل کشور، استفاده‌ی تجاری از تسهیلات را ممنوع اعلام کرد. مصوبه‌ی شماره‌ی ۲۰۴۳ مورخ ۱۳۸۵/۲/۲۱ ستاد مرکزی مبارزه با

باشد و از سوی دیگر معافیت اشخاص از آنچه که دولت قانوناً موظف به اخذ آن است نیز باید به موجب قانون باشد، بحث حقوق و عوارض گمرکی نیز از این قاعده‌ی کلی مستثنی نبوده و برای این که دولت حقوق و عوارض مقرر را دریافت نکند، هیچ مستندی به جزء قانون راه‌گشا نخواهد بود.

هم‌اکنون، مستند قانونی معافیت مسافران از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی همانا ماده‌ی (۱۷) قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲/۷/۴ و ماده‌ی (۳۱) آیین‌نامه‌ی اجرایی آن مصوب ۱۳۷۳/۱/۱۴ است.

در ماده‌ی (۱۷) قانون مذکور بیان شده است: مسافری که وارد کشور می‌شود، علاوه بر وسایل شخصی می‌تواند تا سقف مصوب هیئت وزیران (۸۰ دلار) با معافیت از حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالا وارد کند. ترخیص کالاهای موضوع این ماده به شرط غیر تجاری بودن آن بلامانع است.

ملاحظه می‌شود در این متن قانونی، قانون‌گذار با استفاده از لفظ مسافر، صرف نظر از بحث تابعیت افرادی که وارد کشور می‌شوند، برای هر فردی اقدام به معافیت شخصی کرده است. متأسفانه پس از تصویب قانون فوق‌الذکر ذکر شده، در سال ۱۳۷۲ ملاحظه شد که برخلاف مقصود قانون‌گذار از ایجاد تسهیلات و معافیت برای مسافران، افراد مبادرت به سوء استفاده از حق قانونی خویش کردند؛ به این صورت که شخصاً اقدام به وارد کردن کالا و ترخیص آن می‌کردند و پس از ترخیص، آن کالا را به دیگران منتقل می‌کردند و یا این که اسناد مربوط به استفاده از معافیت مسافری را قبل از خرید کالا به واردکنندگان متخلف واگذار می‌کردند و خودشان اساساً در روند وارد کردن کالا دخالتی نداشتند.

بنابراین ملاحظه شد، حجم بسیار وسیعی از کالا به صورت تجاری و برخلاف هدف قانون‌گذار از ایجاد معافیت وارد کشور می‌شود و پس از تجمیع، در سطح وسیع وارد کشور می‌گردید و در واقع کنترل دولت بر بازار و سایر کنترل‌های بهداشتی و غیره مختل و از همه مهم‌تر، دولت از بخش وسیعی از درآمد گمرکی محروم شد.

با توجه به اطلاعات موجود، مسافران ورودی به کشور خیلی بیش‌تر از رقم مصوب هیئت دولت کالا وارد می‌کنند که بخش انبوهی از آن نیز در بازار

است.

از اوایل دهه‌ی هفتاد، افراد سودجو و صاحبان سرمایه با سوء استفاده از این امکان و با خرید کالای وارداتی از این مسیر به نوعی باعث افزایش حجم واردات از این طریق شدند.

آرایی و بهداشتی فاقد کیفیت، لوازم برقی و هزاران کالای دیگر. در تبصره‌ی (۱) ماده‌ی (۹) آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی چنین مقرر گردیده است: «ملوانان، خدمه و کارکنان شناورهای



تاریخ ۸۷/۱۰/۳۰ با توجه به نظر رئیس مجلس شورای اسلامی اصلاح گردید که مقرر نموده است: «در تصویب نامه‌ی شماره‌ی ۱۱۸۸۲۹۵/ت ۳۹۱۲۸ ه مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۰ عبارت «برای مصرف شخصی» بعد از واژه‌ی «ریال» اضافه، و عبارت «با معافیت پنجاه درصد از سود بازرگانی در مورد لوازم خانگی و صددرصد در مورد ارزاق عمومی» جای‌گزین عبارت «با معافیت بازرگانی» گردد.

این تصویب نامه در تاریخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۲ به تأیید مقام محترم ریاست جمهوری رسیده است.»

لازم به ذکر است بر اساس تبصره‌ی ماده‌ی (۱۸) آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات، به هر یک از ملوانان، مجوز ۴ نوبت واردات کالا و هر بار به میزان ۴ میلیون و ۴۰۰ هزار ریال از محل فهرست کالاهای قابل ورود توسط مرزنشینان داده شده بود.

همانطور که آشکار است سیاست اتخاذشده در خصوص کالاهای ملوانی، همانا افزایش دفعات و هم‌چنین افزایش ارزش کالاهای وارداتی است؛ به طوری که در دولت نهم تسهیلات اعطایی نسبت به قبل در تعداد حدود ۵۰ درصد و در مبلغ بیش از ۵۰۰ درصد افزایش یافته و دولت این امر را در راستای کمک به معیشت ملوانان سواحل جنوبی که در واقع پاسداران خط مقدم مرزبانی از کشور هستند صورت داده است. هرچند مشخص نیست که در عمل، آیا این معافیت‌ها نصیب ملوانان واقعی می‌گردد یا این که گریزگاهی مناسب برای صاحبان سرمایه است تا بتوانند در پوشش قانون، اقدام به قاچاق کالا به کشور نمایند.

هرچند ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز تلاش بسیار زیادی نموده تا ضمن افزایش سهمیه‌ی ملوانان، کالاهای وارد شده از مسیر قانونی وارد و سامان‌دهی شود و در این ارتباط رویه‌ی اجرایی کنترل بار ملوانان را تهیه و به صورت بخشنامه به استان‌ها و دستگاه‌های ذیربط ابلاغ کرده است، لیکن آنچه آشکار است این است که در عمل، نظارت کافی بر نوع کالاها و میزان ارزشی آن توسط مراجع مربوط صورت نگرفته است؛ به طوری که به عنوان مثال در بندر دیر مقدار

دارای حداکثر پانصد تن ظرفیت، دارای کارت معتبر از سازمان بنادر و کشتی‌رانی به میزان سهمیه‌ی تعیین شده در ماده‌ی (۶) این آیین نامه می‌توانند چهار نوبت در سال با رعایت مقررات این آیین نامه، اقدام به واردات کالا نمایند.»

در تصویب‌نامه‌ی مصوب (۱۳۸۶/۳/۵) هیأت وزیران، سهمیه‌ی ملوانان شش بار در سال و هر بار به مبلغ پنج میلیون (۵/۰۰۰/۰۰۰) ریال تعیین گردید.

پس از اصلاحات صورت گرفته‌ی دولت در تصویب‌نامه‌ی مصوب (۸۶/۱۱/۱۱)، هیأت وزیران چنین مقرر نمود: «هریک از ملوانان، خدمه‌ی کشتی و کارکنان آن مجازند در هر سال شش بار نسبت به ورود کالا تا سقف پانزده میلیون (۱۵/۰۰۰/۰۰۰) ریال با معافیت از سود بازرگانی اقدام نمایند. فهرست کالای ممنوعه توسط کارگروهی به مسئولیت وزارت بازرگانی و با عضویت وزارت‌خانه‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی-بهداشت، درمان و آموزش پزشکی- و معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور تعیین و حداکثر تا اول اسفند ماه هر سال، اعلام می‌شود. کالاهای واردشده توسط افراد موضوع این تصویب‌نامه، باید از طریق گمرکات وارد کشور شود.»

این تصویب‌نامه به طور جزئی در

متأسفانه با وجود این که این رویه، اجیربری و بی‌حرمتی به مردم زحمت‌کش مناطق ساحلی استان‌های جنوبی بود و قاچاقچیان با پرداخت دست‌مزد، اقدام به ورود کالای تجاری با این پوشش می‌کردند، ولی در هر مرحله که دستگاه‌های مسئول دولتی تصمیم به اجرای قانون و جلوگیری و برخورد با ورود قاچاق به عنوان تهنجی می‌گرفتند، صاحبان اصلی کالا و سودجویان محلی با تحریک ملوانان، آنان را در مقابل مأموران دولت قرار داده و اقدام به ایجاد تنش و نا امنی در شهرهای ساحلی جنوب می‌کردند. نکته‌ی بسیار مهم و قابل توجه این که در این میان آنچه نصیب ملوانان می‌گردید، بسیار ناچیز بوده و جبران‌کننده‌ی زحمات آن‌ها نبود و بیش از ۸۰ درصد سود حاصل از ورود کالا به عنوان تهنجی نصیب صاحبان اصلی کالا می‌شد.

از سوی دیگر نیز، کنترل و نظارتی بر این گونه واردات صورت نمی‌گرفت و صاحبان کالاهای قاچاق همواره موفق می‌شدند هر نوع کالایی را با این پوشش وارد کنند که خسارت سنگین اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بهداشتی را متوجه کشور و مردم می‌کرد؛ کالاهایی همچون: ریسپور، پاسور، مجلات مبتدل، لوازم

اقتصادی مهلکی بر صنایع و شرکت های تولیدی پوشاک داخلی وارد می کند. علاوه بر آن، شمار زیادی از شهروندان آستارایی و جوانان روستاهای اطراف کار اصلی خود (کشاورزی و دامداری) را رها کرده و به دلالتی و استفاده از معافیت های این چینی روی آورده اند که خود نوعی قاچاق قانونی می باشد.

ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در جلسه ی چهل و دوم مورخ (۱۳۸۳/۸/۱۸) به منظور سامان دهی گذرهای مرزی کشور مصوباتی داشته است که عبارتند از:

الف) ورود لوازم آرایشی و بهداشتی، و مواد غذایی از این گذرها که نیازمند اخذ نظریه ی بهداشتی است، کاملاً ممنوع است.

ب) فهرست کالاهای مجاز از گذرهای مرزی متناسب با جغرافیا و شرایط هر استان توسط کمیته ی اقتصادی ستاد، تعیین و ابلاغ خواهد شد.

ج) منظور از لفظ همراهان در گذر نیز تنها فرزندان می باشد.

در حال حاضر سیاست دولت با توجه به دستور رئیس محترم جمهور در مورد غیر قابل قبول بودن گذرهای مرزی، همانا حذف و بسته شدن گذرهای مرزی می باشد که این امر در بند (۴) مصوبه ی جلسه ی شصت و هفتم مورخ (۸۵/۶/۷) ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز مورد بررسی قرار گرفته است: « ۴- نظر به دستور رئیس محترم جمهور در مورد غیر قابل قبول بودن گذرهای مرزی و تأکید ایشان بر این که کالا حتماً باید از مسیر گمرک و با استعلام سازمان های مسئول اعم از استاندارد، بهداشت و... وارد کشور شود و با توجه به این که نمایندگان نیروی انتظامی و وزارت کشور نیز اصراری بر وجود این گذرهای مرزی نداشتند مقرر گردید نماینده ی وزارت کشور گزارشی از وضعیت گذرهای مرزی؛ میزان عبور از این گذرها، مقدار کالای عبوری از این گذرها و سایر موارد مرتبط، در جلسه ی بعدی ستاد، ارائه نماید. هم چنین پیش نهادی مشخص برای تعطیلی گذرهای مرزی فعلی و سامان دهی آن ها در قالب مکان هایی که گمرک مستقر است (مانند بازارچه های مرزی و...) ارائه نمایند.»

مشکلات فراوان امنیتی، حفاظتی و نظارتی برای دستگاه های مربوط گردیده است. مشکلات موجود، موجب گردید که طرفین مرز در تفاهم نامه ی مربوط تجدید نظر کنند و آن را چنین اصلاح نمایند که دارندگان مجوز گذر مرزی صرفاً سالی یک بار می توانند از مرز خارج شوند و از معافیت رسمی مسافری ۸۰ دلاری که صرفاً در این گمرک معادل ۱۰ کیلوگرم پوشاک برای اتباع ایرانی و ۸ کیلوگرم برای اتباع آذری است استفاده نمایند.

این توافق نامه نیز با توجه به متقاضیان زیاد گذر مرزی کارساز نگردید و توافق نامه ی جدید بین طرفین دست اندرکار امضاء شد و طبق آخرین توافق نامه، مقرر گردید که در هفته، ۵۰۰ مجوز گذر مرزی را ایران در روزهای چهارشنبه، پنج

بار شش خودروی نیشان، و در بوشهر به لحاظ حجمی مقدار بار، از یک تا هفت خودروی نیشان برای هر لنج، ته لنجی محسوب می شود.

## گذر مرزی

قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۳۶۸، برای تسهیل عبور ساکنان مرزی و ملاقات و دیدار بستگان و آشنایان دو طرف مرز، یادداشت تفاهمی بین آن کشور و ایران به امضای نمایندگان دو دولت رسیده و علناً مرزهای دو کشور گشوده شده بود. برای این کار مجوزی دارای اعتبار یک ساله با تأیید فرمانداری ها توسط مرزبانی نیروی انتظامی با عنوان « گذر مرزی » صادر می شد و افراد سالی چهار مرتبه تا محدوده ی ۴۵ کیلومتری می توانستند تردد کنند. پس از فروپاشی شوروی و استقلال جمهوری های همسود (مشترک المنافع)، جمهوری آذربایجان برای دستیابی به ثبات اقتصادی و تأمین نیازمندی های مردم خود، به سمت واردات کالا از کشورهای آسیایی و اروپایی به گونه ای گرایش یافت که بیش تر این کالاها به طریق ترانزیت از مرز ایران وارد آن جمهوری می شد و این کار هم چنان نیز ادامه دارد.

ورود حجم عظیم کالاهای وارداتی به آن کشور باعث شده که بسیاری از کالاها از جمله پوشاک، کفش و لوازم خانگی و... در آن سوی مرز ارزان تر از کالاهای موجود و مشابه در داخل کشور ایران باشد. همین امر موجب شد که سیل عظیمی از مردم منطقه برای کسب درآمد از طریق فروش کالاهای وارداتی به آن سوی مرز مسافرت کنند و تعداد متقاضیان گذر مرزی ۴۵ کیلومتری نیز هر روز بیش تر گردید. در واقع باید گفت که گذر مرزی منظور اصلی خود را دیگر برآورده نمی کند و صورتی تجاری و اقتصادی یافته است. تقاضای شدید ساکنان دو طرف مرز در اخذ گذر مرزی و استفاده از معافیت آن که بیش تر سنتی و سلیقه ای بنیاد گرفته است باعث

سیاست اتخاذ شده در خصوص کالاهای ملوانی، همانا افزایش دفعات و هم چنین افزایش ارزش کالاهای وارداتی است؛ به طوری که در دولت نهم تسهیلات اعطایی نسبت به قبل در تعداد حدود ۵۰ درصد و در مبلغ بیش از ۵۰۰ درصد افزایش یافته و دولت این امر را در راستای کمک به معیشت ملوانان سواحل جنوبی که در واقع پاسداران خط مقدم مرزبانی از کشور هستند صورت داده است

شنبه و جمعه، و ۵۰۰ مجوز گذر مرزی را آذربایجان در روزهای یک شنبه، دوشنبه و سه شنبه صادر نمایند.

نکته ی قابل توجه این است که بخش اعظمی از کالاهای ترانزیتی، که اغلب کفش و پوشاک می باشد و وارد کشور آذربایجان می شود از مرز ایران (آستارا) می گذرد و پس از تخلیه در آن سوی مرز توسط مسافران گذر مرزی ایرانی و آذری و با سازمان دهی توسط دلان و چتربازان وارد ایران می شود. این کار ضربات