

کلاس پرونده: 9901198

شماره پرونده:  
9909980905800814

بسمه تعالی



قوه قضائیه  
دیوان عدالت اداری

تاریخ: 1400/02/21

پیوست:

**دادنامه : 140009970905810247**

کلاس پرونده: 9901198

شاکی: جلیل مختار و سیدمجتبی محفوظی

طرف شکایت: هیات وزیران و امور حقوقی دولت

موضوع خواسته: ابطال مصوبه شماره 4353/ت 55300 هـ - 97/1/22 هیات وزیران  
- ممنوعیت واردات بدون ثبت سفارش

بسم الله الرحمن الرحيم

**شماره پرونده: 9901198**

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان: آقایان 1- جلیل مختار 2- سیدمجتبی محفوظی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند 1 مصوبه شماره 4353 ت 55300 هـ-1,22,1397 هیات وزیران

گردش کار: شاکیان به موجب دادخواستی واحد ابطال بند 1 مصوبه شماره 4353 ت 55300 هـ-1,22,1397 هیات وزیران را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده اند که:

" احتراماً همان گونه که مستحضرید براساس مصوبه شماره 4353 ت 55200-1397,1,22 هیات وزیران واردات کلیه کالاها به صورت تجاری به کشور اعم از مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی بدون ثبت سفارش ممنوع گردیده است. این مصوبه با منطوق بخش نخست ماده 14 قانون مناطق آزاد و ماده 8 قانون مناطق ویژه اقتصادی که مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور {اعم از ورود به منطقه یا صدور از منطقه به خارج را پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی بوده و درآمدهای سازمان منطقه در چارچوب بودجه سالیانه منطقه و براساس آیین نامه اخذ عوارض نسبت به دریافت عوارض (از جمله عوارض واردات کالا) مبادرت نموده و هزینه می‌گردد. در همین راستا و به درستی شورای عالی مناطق به منظور تأمین بودجه و جلوگیری از مقررات، محدودیت‌های صادرات و واردات سرزمین اصلی در ماده 2 و 4 و 7 مقررات صادرات و واردات مناطق ورود هر نوع کالا را به مناطق مجاز اعلام نموده (به استثنای کالا های مغایر با شرع مقدس اسلام یا قوانینی که در آن نامه مناطق تصریح شده باشد)

و ترتیبات ورود به منطقه را بدون محدودیت با کمترین تشریفات و در نهایت سادگی در اختیار سازمان مسئول هر منطقه قرار داده است.

لکن در طی اجرای مصوبه صدرالاشاره علاوه بر اعمال ممنوعیت و محدودیت برای ورود کالا به محدوده منطقه انتقادات و اعتراضات عدیده ای در خصوص مغایرت مصوبه فوق الاشاره با قانون مناطق متوجه گردیده است و این اعتراضات کماکان نیز به قوت خود باقی می باشد، بخش خصوصی فعال در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی از جمله تولیدکنندگان و سرمایه گذاران داخلی و خارجی مستقر در این مناطق عنوان می نمایند که با مطالعه قبلی و با اشراف بر مفاد قانونی این مناطق که عاری از هرگونه بروکراسی و انجام امور با کمترین تشریفات بوده به انجام و شکل گیری فعالیت اقدام نموده اند و اکنون نمایندگان منطقه آزاد روند در مجلس شورای اسلامی خواستار رعایت مواد 14 و 8 مورد اشاره به نمایندگی کل مردم «آبادان و خرمشهر» و لغو مصوبه مورخ 1397/1/22 هیأت وزیران می باشیم. لذا خواهشمند است دستور فرمایید با توجه به اهمیت و محرومیت نسبی حاکم بر حوزه انتخابی و فوریت موضوع مشروحه را بررسی فرمایید.

در پاسخ به اخطار رفع نقصی که از طرف دبیرخانه هیأت عمومی صادر شده، آقای جلیل مختار به موجب لایحه شماره 1773-1399/5/27 اعلام کرده است که:

" بر اساس مصوبه شماره 4353 ت 55200-1397/1/22 هیأت وزیران « واردات کلیه کالاها به صورت تجاری به کشور اعم از مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی، بدون ثبت سفارش ممنوع گردیده است». این مصوبه با منطوق بخش نخست ماده 14 قانون مناطق آزاد و ماده 8 قانون مناطق ویژه اقتصادی که « مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور (اعم از ورود به منطقه یا صدور از منطقه به خارج) را پس از ثبت گمرک از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی نموده» در تعارض می باشد در عین حال برابر ماده 2 قانون مناطق آزاد این مناطق از قانون بودجه کل کشور مستثنی بوده و درآمدهای سازمان منطقه در چارچوب بودجه سالیانه منطقه و بر اساس آیین نامه اخذ عوارض نسبت به دریافت عوارض ( از جمله عوارض واردات کالا) مبادرت نموده و هزینه می گردد. در همین راستا و به درستی شورای عالی مناطق به منظور تامین بودجه و جلوگیری از مقررات، محدودیت های صادرات و واردات سرزمین اصلی در ماده 2 و 4 و 7 مقررات صادرات و واردات مناطق ورود هر نوع کالا را به مناطق مجاز اعلام نموده ( به استثنای کالاهای مغایر با شرع مقدس اسلام یا قوانینی که در آن نام مناطق تصریح شده باشد) و ترتیبات ورود به منطقه را بدون محدودیت با کمترین تشریفات و در نهایت سادگی در اختیار سازمان مسئول هر منطقه قرار داده است. لیکن در طی اجرای مصوبه صدرالاشاره علاوه بر اعمال ممنوعیت و محدودیت برای ورود کالا به محدوده منطقه انتقادات و اعتراضات عدیده ای در خصوص مغایرت مصوبه فوق الاشاره با قانون مناطق متوجه گردیده و این اعتراضات کماکان نیز به قوت خود باقی می باشد. بخش خصوصی فعال در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی از جمله تولیدکنندگان و سرمایه گذاران داخلی و خارجی مستقر در این مناطق عنوان می نمایند که با مطالعه قبلی و با اشراف بر مفاد قانونی این مناطق که عاری از هرگونه بروکراسی و انجام امور با کمترین تشریفات بوده، به انجام و شکل گیری فعالیت اقدام نموده اند، لذا خواستار رعایت مواد 14 و 8 مورد اشاره و حذف عبارت مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی از مصوبه شماره 4353 ت 55300-1397/1/22 هیأت وزیران می باشند. خواهشمند است دستور فرمایید با قید اهمیت و فوریت موضوع بررسی گردد.

متن مقررده مورد شکایت به شرح زیر است:

" هیأت وزیران در جلسه 1397,1,22 به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تبصره 3 ماده 7 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز-مصوب سال 1392- و به منظور ساماندهی و مدیریت بازار ارز تصویب کرد:

1- واردات کلیه کالاها به صورت تجاری به کشور اعم از مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی و سایر مبادی ورودی بدون ثبت سفارش ممنوع است."

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره 140778-12,3,1399 توضیح داده است که:

" برابر تبصره 3 ماده 7 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال 1392، دولت حدود و مقررات استفاده از ارز را تعیین می کند و این قانون موخر بر دو قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی مصوب سال 1372 و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصاد مصوب سال 1384 به تصویب رسیده است و مناطق یاد شده از شمول حکم تبصره 3 ماده 7 قانون قاچاق کالا و ارز مستثنی نشده اند. در مصوبه مورد شکایت نیز ثبت سفارش برای ساماندهی و مدیریت بازار ارز وضع شده است و بر این مبنا مصوبه معایرتی با حکم قانون ندارد. مطابق ماده 14 قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری و صنعتی مصوب سال 1372 نیز مقررات صدور و ورود کالا و تشریفات گمرکی در محدوده هر منطقه به تصویب هیأت وزیران می رسد. بنابراین هیأت وزیران بر اساس این مستند نیز اختیار دارد که مقررات واردات به مناطق آزاد را تعیین نماید و از این جهت نیز بند 1 مصوبه مورد شکایت در چارچوب اختیارات هیأت وزیران وضع شده است.

ماده 8 قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی نیز مقرر می دارد: « ماده 8- 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 نمی شود و مبادلات بازرگانی مناطق با سایر نقاط کشور به استثنای مناطق یاد شده در فوق تابع مقررات صادرات و واردات می باشد.»

بنابر حکم این ماده محدودیت و ممنوعیتی در ضرورت و بایستگی ثبت سفارش مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور و یا با سایر مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری و صنعتی برقرار نشده است. این در حالی است که بنا بر حکم ماده 1 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال 1392، قاچاق کالا در مبادی ورودی هر منطقه از کشور تعیین شده است و هر یک از مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی نیز منطقه ای از سرزمین و قلمرو کشور است. افزون بر آن برابر تبصره 3 ماده 7 قانون یاد شده، وضع مقررات استفاده از ارز برای تمام قلمرو جغرافیایی کشور مورد حکم مقنن قرار گرفته است و برای مناطق آزاد و ویژه در مورد مقررات ارز استثنایی برقرار نشده است.

لازم به ذکر است تصویب نامه هیأت وزیران جهت پیشگیری و کنترل بازار مبادلات غیرمجاز ارز با لزوم ثبت سفارش کلیه کالاهای وارداتی به صورت تجاری به کشور از کلیه مبادی ورودی- بازار تقاضا برای ارز را کنترل می نماید. بدیهی است هدف از این اقدام کنترل منابع محدود ارزی در شرایط سخت تحریم های تجاری ( در قالب جنگ اقتصادی تحمیلی به کشور) از واردات کالاهای غیر ضروری به سمت کالاهای اساسی و نیازهای ضروری کشور می باشد."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1400،2،21 با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

### **رأی هیأت عمومی**

براساس ماده 14 **قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران**: «مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند...» و به موجب ماده 8 **قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران**: «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 محدودیتهای مقررات واردات و صادرات به استثنای محدودیتهای ممنوعیتهای قانونی و شرعی نمی‌شود...» بنا به مراتب فوق و با عنایت به اینکه حکم مقرر در ماده 7 **قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز** در رابطه با کنترل بازار مبادلات غیرمجاز ارزی وضع شده و منصرف از مبادلات بازرگانی مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی است که بر مبنای موازین قانونی صدرالاشاره، انجام مبادلات بازرگانی آنها 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 8 قانون مذکور مبنی بر الزام واردکنندگان به انجام ثبت سفارش خارج است، لذا اطلاق بند 1 تصویب‌نامه شماره 4353 ت 55300 هـ- 1،22، 1397 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 14 **قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران** و ماده 8 **قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران** مغایرت دارد و مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 **قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری** مصوب سال 1392 ابطال می‌شود./

محمد مصدق

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری