



## پیشگیری موقعیت مدار از قاچاق کالا در قانون امور گمرکی

سعادت سلاجقه<sup>۱</sup>

شهرام ابراهیمی<sup>۲</sup>

علی رضا سایبانی<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت مقاله: ۹۷/۱۱/۲۴ تاریخ پذیرش نهایی: ۹۸/۰۴/۰۵

### چکیده

امروزه با گسترش جرایم و تخلفات گمرکی و متنوع شدن شیوه‌های ارتکاب آنها، نقش و وظیفه سازمان گمرک به‌عنوان مرزبان اقتصادی کشور و کنش‌گر محوری مبادی ورودی و خروجی، در اتخاذ تدابیر پیشگیرانه متناسب با گونه‌شناسی ارتکاب بزه گمرکی دوچندان گشته است. در همین راستا قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ و اصلاحیه ۱۳۹۵ و نیز آیین‌نامه اجرایی آن، ضمن پرداختن به اعمال سیاست‌های دولت در زمینه صادرات و واردات و عبور کالا، تشخیص و وصول حقوق ورودی و انجام تشریفات قانونی ترخیص و تحویل کالا، از پیش‌بینی تدابیر پیشگیرانه غافل نبوده است. مجموعه تدابیر پیشگیرانه این قانون که به مناسبت رویه‌های مختلف گمرکی مورد توجه قرار گرفته است را می‌توان در دو دسته وضعی فن آورانه، مانند استفاده از اشعه‌های ایکس ری و گاما و نیز تدابیر سنتی چون حسابرسی، کنترل، مراقبت و بدرقه، تقسیم نمود. تحلیل و بررسی این دو دسته تدابیر از منظر جرم‌شناسی پیشگیری موضوع مقاله حاضر را تشکیل می‌دهد. در نتیجه‌ی مطالعه این مقاله می‌توان چنین دریافت که غالب وظایف گمرک، به‌نحور اداری کارکرد پیشگیرانه‌ی وضعی داشته و اثرات قابل توجهی بر کاهش قاچاق و تخلفات گمرکی در پی دارد. اما با این وجود، کوتاهی و عدم مطالعه‌ی دوجانبه‌ی کنشگران آن از مولفه‌ها و آموزه‌های پیشگیرانه از روزآمدی و تأثیر حداکثری آنها کاسته است.

<sup>۱</sup> دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قشم، قشم، هرمزگان، ایران. yahoo.com@Salajeghe47

<sup>۲</sup> عضو هیات علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران (نویسنده مسئول مکاتبات) Shahram.ebrahimi@gmail.com

<sup>۳</sup> عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی، گروه حقوق، دانشگاه آزاد واحد بندرعباس، هرمزگان، ایران. saybani.a@gmail.com

## کلید واژه‌ها

جرایم گمرکی، سازمان گمرک، پیشگیری کنشی، قاچاق، تخلفات گمرکی.

## مقدمه

تدابیر پیشگیرانه انتخابی دولت‌ها گاه خارج از نظام کیفری و گاهی از گذر آن می‌باشد. پیشگیری در معنای جرم‌شناختی، خارج از نظام کیفری قرار می‌گیرد. این تدابیر که می‌توانند به اشکال مختلف اتخاذ و اعمال شوند، طبقه‌بندی و گونه‌شناسی مختلفی را طبق نظر نویسندگان ایجاد کرده است. گونه‌شناسی شایع در جرم‌شناسی پیشگیرانه، آن نوعی است که بر عوامل جرم‌زا و عواملی که گذر از اندیشه به فعل را تسهیل یا تحریک می‌کند، مبتنی است و آن عبارتند از پیشگیری اجتماعی و پیشگیری وضعی. طرفداران پیشگیری وضعی بر این باورند که ورای عوامل فردی و یا اجتماعی باید اوضاع و احوال وضعی و موقعیت‌های ارتکاب جرم را مدنظر قرار داد.<sup>۱</sup> به عبارت دیگر، موقعیت قصد و انگیزه ایجاد می‌کند. سارق به بد نمی‌اندیشد، فقط به خاطر موقعیتی که برایش ایجاد شده دست به سرقت می‌زند. ویتترین‌های مغازه‌ها، حرص و طمع مصرف‌کنندگان را برمی‌انگیزد، اتومبیل‌زیبایی که کلید هم در درون آن است، انسان را به سوار شدن در آن وسوسه می‌کند، حمله و تعرض حس انتقام را برمی‌انگیزد، پنجره شکسته میل به باز شستن آن را تقویت می‌کند. این فرصت‌ها، وسوسه و میل به نقض قانون را بوجود می‌آورد. بدین ترتیب وضعیت پیش‌جنایی تصمیم به ارتکاب یک جرم را ترغیب و تقویت و بر امید به تحصیل نفع، ارزیابی از خطرات و درجه و میزان دشواری تأثیر می‌گذارد. این نوع از پیشگیری، تحت شرایطی در قلمرو امور گمرکی قابلیت اجرا دارد.

گمرک با رسالت دوگانه‌ی خود یعنی اخذ حقوق دولت و تضمین رعایت تشریفات گمرکی، مهمترین نهادهای دولتی قلمداد می‌شود که مسؤول اجرای قوانین گمرکی و اخذ حقوق و عوارض ورودی (واردات) و خروجی (صادرات) و همچنین مسئول اجرای قوانین و مقررات مربوط به واردات، ترانزیت و صادرات و نیز پیشگیری از قاچاق کالا می‌باشد. از جمله مهم‌ترین وظایف و اختیارات گمرک در حوزه پیشگیری از قاچاق کالا بر اساس بندهای پ، ت و چ ماده

<sup>۱</sup> ولی اگر در امتداد اقدام‌های اجتماعی- وضعی پیشگیرانه، پاسخ‌های کیفری در نظر گرفته نشود، بی‌تردید کارایی این اقدام‌ها محدود خواهد بود. از سویی در صورت شکست تدابیر پیشگیرانه، جامعه باید بداند که خلع سلاح نشده است و سرکوبی را به عنوان آخرین سلاح در اختیار دارد.

۳ قانون امور گمرکی، عبارت است از انجام تشریفات<sup>۱</sup> قانونی ترخیص و تحویل کالا، کنترل و نظارت بر امر عبور کالا از قلمرو کشور و اجرای قوانین و مقررات مربوط به تخلفات و قاچاق گمرکی.

قانون امور گمرکی، بر خلاف قانون مبارزه با قاچاق کالا - که فصل مستقلی (از ماده ۶ تا ۱۸) به پیشگیری اختصاص داده و در عین اشاره به حقوق پیشگیری ضمانت اجرا نقض آن را پیش بینی کرده است - در بردارنده یک عنوان، فصل یا ماده قانونی مستقیم مربوط به پیشگیری نیست، لیکن در مبحث چهارم از فصل سوم و در قالب ماده ۱۱، از عبارت کنترل‌های گمرکی استفاده نموده است. بر اساس این ماده، به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی و در واقع و به زبان جرم شناختی، به منظور پیشگیری از قاچاق، کلیه کالاهایی که به قلمرو گمرکی وارد یا از آن خارج می‌شود، مشمول تشریفات و کنترل‌های گمرکی با استفاده از شیوه‌هایی مانند مدیریت خطر، بازرسی‌های منظم یا اتفاقی، به کارگیری تجهیزات و شیوه‌های نوین بازرسی، روش‌های مبتنی بر حساسی و در موارد استثنائی بدرقه یا مراقبت می‌گردد. قرائت نویسندگان این مقاله از ماده پیش گفته پیشگیری‌های وضعی ناظر به افزایش دشواری ارتکاب و یا افزایش احتمال کشف در بستر وقوع است. این امر خود حاکی از توجه تهیه کنندگان به منطق پیشگیرانه در کنار منطق کیفری است. جلوه‌های این منطق از یک سو در رویه‌های گمرکی موضوع مواد ۴۱ الی ۱۰۱ این قانون جهت افزایش شفافیت عملکرد<sup>۲</sup> و حساسی‌های گمرکی موضوع ماده ۱۴۳<sup>۳</sup> و از سوی دیگر در توسل به سامانه‌های نوین جهت احراز و پیشگیری از جرایم و تخلفات گمرکی انعکاس یافته است، به طوری که امروزه حدود

<sup>۱</sup> بدین ترتیب خروج کالا از اماکن گمرکی مستلزم انجام تشریفات گمرکی است (آقازاده، ۱۳۸۹) و تشریفات گمرکی نیز بر اساس ماده ۳۹ همین قانون منوط به اظهار کالا با تسلیم اظهارنامه توسط صاحب کالا یا نماینده قانونی وی می‌باشد. اظهار کالا بر اساس بند الف ماده ۱ قانون امور گمرکی بیانیه‌ای کتبی یا شفاهی است که براساس مقررات این قانون اظهارکننده، رویه گمرکی مورد نظر خود را درباره کالا مشخص می‌کند و اطلاعات مورد نیاز برای اجرای مقررات گمرکی را ارائه می‌دهد. کالای وارده به قلمرو گمرکی به استناد ماده ۴۷ قانون مذکور می‌تواند برای یکی از منظورهای زیر اظهار شود: الف - ورود قطعی، ب - ورود موقت، پ - ورود موقت برای پردازش، ت - مرجوعی (اعاده به خارج از کشور)، ث - عبور خارجی، ج - عبور داخلی.

<sup>۲</sup> مواد ۱۰۲ الی ۱۱۸ این قانون در ارتباط با پیشگیری واکنشی یا پیشگیری کیفری است که می‌تواند مکمل پیشگیری کنشی قلمداد گردد.

<sup>۳</sup> به موجب این ماده «گمرک ایران مکلف است به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی ظرف سه سال از تاریخ صدور سندی که به موجب آن کالا از گمرک ترخیص شده، در صورت کشف اسناد خلاف واقع که مشمول قاچاق نشود درباره ترخیص کالایی که متضمن زیان مالی دولت است و یا امتیازات غیرموجهی برای صاحب کالا ایجاد نموده باشد به تأیید و تشخیص گمرک ایران جریمه ای از سی درصد (۳۰٪) تا سه برابر ارزش کالای موضوع سند مذکور تعیین و دریافت نماید. دریافت این جریمه مانع از تعقیبی که حسب مورد طبق مواد مربوط به قانون مجازات اسلامی به عمل می‌آید نیست».

۱۷ سامانه در نهاد گمرک با جهت گیری پیشگیری، کشف و شناسایی فعالیت می کند (فضلی نژاد و احمدیان، ۱۳۸۹، ۱۵۱-۱۲۸). این سامانه ها گاه به طور مستقیم از سوی گمرک و گاه به طریق غیر مستقیم از سوی نهادهای دیگر، اداره و کنترل‌هایی شود.<sup>۱</sup> بدین ترتیب تدابیر پیشگیرانه وضعی این قانون را به طور کلی می‌توان به دو دسته ی فناوریانه و سنتی تقسیم و تحلیل نمود. تدابیر فنی موضوع گفتار نخست را تشکیل می‌دهد و تدابیر عمدتاً سنتی در گفتار دوم مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### گفتار اول) تدابیر فنی با کارکرد پیشگیری

پیشگیری وضعی عبارت است از تغییر در موقعیت‌های خاصی که احتمال ارتکاب جرم در آن زیاد است به منظور دشوار کردن، پرخطر کردن یا جاذبه‌زدایی برای کسانی که قصد ارتکاب دارند. این راهبرد، از این تفکر نشأت می‌گیرد که عده زیادی از بزهکاران بالقوه کاملاً غیرعقلانی اقدام نمی‌کنند و از انطباق خود با وضعیت و موقعیت‌ها ناتوان نمی‌باشند. نتیجه اینکه تغییر در موقعیت‌های نزدیک به جرم، آن‌ها را مجبور به پذیرش این واقعیت می‌کند که منافع عدم ارتکاب جرم در وضعیت جدید، از ارتکاب آن بیشتر می‌باشد. در واقع به جای سرمایه‌گذاری در پیش‌آمدگی فردی بزهکار، با کمک تدابیر خاص، از طریق مداخله در موقعیت‌ها، تصمیم‌های بزهکاران تحت‌الشعاع قرار داده می‌شود. لذا نظریه پیشگیری وضعی برشش گزاره ذیل مبتنی است:

- ۱- انتخاب عقلانی جرایم نتایج انتخاب در موقعیت‌ها است. در واقع مجرمین متفاوت از دیگر انسان‌ها نمی‌باشند. آنان قادر به انتخاب بوده، خود را با موقعیت‌ها منطبق کرده و برای رسیدن به هدف یا حل مشکل از وسایل و شیوه‌های راحت‌تر استفاده می‌کنند. بی‌تردید، کمبود وقت و اطلاعات و محدودیت‌هایی که مانع هر فرد انسانی در رسیدن به حداکثر فایده‌مندی است، مانع از آن می‌شود که تا آن‌ها کاملاً عقلانی باشند.
- ۲- بیشتر انسان‌ها مردد بین انتخاب ارتکاب و عدم ارتکاب جرم هستند. ضعف انسانی در بیشتر انسان‌ها وجود دارد. از سویی، بزهکاران مزمن همانند ماشین خودکار مرتکب جرم

<sup>۱</sup> سامانه های مذکور عبارتند از: سامانه جامع بازبینی و نظارت، سامانه جامع امور گمرکی، سامانه پنجره واحد تجارت فرا مرزی، سامانه پلیس، سامانه پیامکی، سامانه احراز، سامانه گزارش‌های مدیریتی، سامانه انبار، سامانه مسافری، سامانه ثبت بین‌المللی گوشی همراه، سامانه TSC، سامانه باسکول، سامانه گارد، سامانه صندوق، سامانه جامع مدیریت کالا و خدمات پس از ترخیص، کارشناسی متمرکز.

نمی‌شوند، بلکه موقعیت‌طلب بوده و از فرصت‌ها استفاده می‌کنند. این عده، به تحریکات و اکنش نشان داده و تحت تأثیر موقعیت‌ها قرار می‌گیرند. بنابراین دسته مذکور نیز دست به انتخاب می‌زنند، هر چند انتخاب آن‌ها بیش از اندازه تحت تأثیر داده‌های فوری بوده و بی‌توجه به نتیجه درازمدت اعمالشان اقدام می‌کنند. به طور خلاصه پیشگیری وضعی همچنان که بر اکثریت بزهکاران اتفاقی تأثیرگذار است، می‌تواند بر اقلیت بزهکاران مزمن نیز مؤثر واقع شود.

۳- وضعیت‌های پیش‌جنایی انتخاب ارتکاب یا عدم ارتکاب جرم را، تحت تأثیر قرار می‌دهد. زیرا این وضعیت، دورنمای بسیار متغیر از منافع، مشکلات و خطرات را بیان می‌کند. محاسبه هزینه - فایده در علت عمل جنایی (جرم) نقش دارد، به همین دلیل فراوانی یک نوع جرم با فرصت‌های ارتکاب رابطه مستقیم دارد. در خصوص جرایم علیه مالکیت، زمانی که بزهکار بالقوه در مقابل یک سیبل جذاب و آسیب‌پذیر قرار گیرد، موقعیت و وضعیت مناسب محسوب می‌شود. متغیرهایی که یک وضعیت را مناسب ارتکاب جرم قرار می‌دهد عبارتند از (۱) ویژگی‌های بزه‌دیده (بی‌مباتی، تحریک، آسیب‌پذیری) (۲) آماج‌ها (اشیاء جذاب، قابل دسترس، آسیب‌پذیر و قابل حمل)، (۳) تسهیل‌کننده‌ها (اسلحه، الکل، مواد مخدر، اتومبیل و سایر وسایل) (۴- محیط فیزیکی (تاریکی)

۴- عوامل کلان در یک محیط مشخص، مانند: (۱) میزان سیبل‌های جذاب، (اتومبیل، پول، ویدئو)، (۲) نوع و سبک زندگی مردم و احتیاط‌های آنان (عادت افراد بزرگسال و جوانان به رها کردن منزل به طور روزانه جهت رفتن سرکار یا مدرسه که میزان زیادی از منازل را در معرض سرقت قرار می‌دهد)، (۳) مکان، زمان و محیط فیزیکی (ارتکاب جرایم بیشتر در خیابان‌های کم‌روشنایی) و در دسترس بودن تسهیل‌کننده‌ها، یعنی اسلحه و سایر مواردی که اجرای طرح ارتکاب را ممکن یا تسهیل می‌کند.

۵- ارتکاب جرم مستلزم تقارن زمانی و مکانی یک بزهکار انگیزمند و یک سیبل (بزه‌دیده) جذاب و جالب و آسیب‌پذیر می‌باشد. این تقارن فرصت ایجاد می‌کند.<sup>۱</sup> (ابراهیمی، ۱۳۸۷، ۸۸)

<sup>۱</sup> پیشگیری در معنای جرم‌شناختی یعنی اقدام کنشی و غیر قهرآمیز، به منظور کاهش فراوانی یا شدت جرایم. گونه‌های شایع پیشگیری کنشی در ادبیات جرم‌شناسی، عبارتند از پیشگیری اجتماعی و وضعی. هدف پیشگیری اجتماعی، تسهیل و فراهم کردن زمینه انطباق اجتماعی است. این نوع از پیشگیری، توسط مربیانی انجام می‌شود که به طفل و نوجوان، رعایت حقوق دیگری و نیز قواعد زندگی در جامعه را آموزش می‌دهند. این پیشگیری همچنین از طریق مداخله‌ی زودهنگام، نزد طفل در معرض خطر و خانواده او انجام می‌پذیرد و اصولاً آموزشی - تربیتی و به دنبال بهبود رشد اجتماعی، اخلاقی و قدرت شناخت اطفال می‌باشد.

اما فناوری (تکنولوژی) شیوه و شگرد ساخت و کاربرد ابزار، دستگاه‌ها و فرایندهایی است که گره گشای دشواری‌های انسان است (همتی، ۱۳۹۶، ص ۲۱). این شکل فناوری به دلیل امکان اثرگذاری بر معادله بزهکاری، در جرم‌شناسی پیشگیرانه از اولویت راهبردی برخوردار است (خانعلی پور و اجارگاه، ۱۳۹۰)<sup>۱</sup>. در واقع عمل بزهکار یک عمل انسانی است. یک راه و وسیله‌ای است برای رسیدن به هدف. منظور از تدابیر فنی و البته کنشی پیشگیرانه‌ی گمرک آن دسته از تدابیری هستند که بدون دخالت انسان و با فراهم ساختن نظارت جامع تر انسان عمل می‌کنند. لذا حضور و بکارگیری حداقلی یک تغییر در موقعیت‌های نزدیک به جرم از طریق فناوری به منظور دشوار نمودن ارتکاب، پرخطر کردن یا جاذبه‌زدایی از آن، آن‌ها را مجبور به پذیرش این واقعیت می‌کند که منافع عدم ارتکاب جرم در وضعیت جدید، از ارتکاب آن بیشتر می‌باشد. در واقع به جای سرمایه‌گذاری در پیش‌آمدگی فردی بزهکار، می‌توان با کمک تدابیر فن آورانه، از طریق مداخله در موقعیت‌ها، تصمیم‌های بزهکاران را تحت‌الشعاع قرار داد.

بر این اساس، اعتقاد بر این است که توسل به اینگونه تدابیر می‌تواند علی‌رغم تقویت اثربخشی، با کمترین نیروی انسانی آثار مهمی چون افزایش احتمال دستگیری و دشواری ارتکاب را در پی داشته باشد. پیشگیری وضعی-فناورانه (ابراهیمی و آتشگاه، ۱۳۹۴، ص ۱۳)، بر اساس قرائت ما، در قانون گمرکی و آیین نامه‌ی آن از موقعیت ممتازی برخوردار است. بند ط از ماده ۳ قانون امور گمرکی یکی از وظایف گمرک را «استفاده از فناوری‌های نوین و تجهیز اماکن گمرکی به ابزارهای پیشرفته جهت افزایش کارایی و بهبود انجام تشریفات گمرکی» بیان کرده است. مبحث دوم از این قانون نیز صراحتاً به فناوری اطلاعات و ارتباطات اختصاص یافته است و در ماده ۹ نیز چنین مقرر شده که «گمرک موظف است امکانات به کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات را با رعایت قوانین تجارت الکترونیک و مدیریت خدمات کشوری در اجرای وظایف خود فراهم آورد». در همین راستا به موجب ماده ۵ آیین نامه امور گمرکی که ذیل مبحث دوم و تحت عنوان استفاده از فنون اطلاعات تصریح شده است که «گمرک ایران موظف است متناسب با ایجاد زیرساخت‌ها به منظور انجام تشریفات گمرکی و کنترل‌های گمرکی از

<sup>۱</sup> گمرک جمهوری اسلامی باید در جهت به سامان رسیدن مأموریت های خود و انجام هرچه بهتر وظایف و با در نظر گرفتن ابعاد پیشگیرانه از تکنیک ها و فناوری‌هایی همانند سیستم‌های اطلاعات و ارتباطات، تجهیزات پیشرفته و سیستم های نرم افزاری مناسب و مرتبط استفاده کند.

فناوری‌های نوین نظیر فناوری اطلاعات و پرتونگاری با رعایت قوانین تجارت الکترونیکی - مصوب ۱۳۸۲- و مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶- استفاده نموده و با ایجاد زیرساختها، مجوزهای صادره، معافیت‌ها و ممنوعیت‌ها در انجام تشریفات گمرکی را در بستر فناوری اطلاعات و ارتباطات دریافت نماید...». همانطور که از ماده‌ی ۱۱ ق.ا.گ می‌توان استخراج نمود، به کارگیری تجهیزات و شیوه‌های نوین بازرسی از جمله تشریفات و کنترل‌های گمرکی از سوی گمرک به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی، ضمن تسهیل و شفافیت تجاری، موقعیت‌هایی که احتمال ارتکاب جرم در آن زیاد است، را تحت یک مراقبت و کنترل دقیق قرار می‌دهد. در این حالت بزهکاران احتمالی، به هنگام گذر از اندیشه به عمل مجرمانه، خطر دستگیری را بالا احساس و از ارتکاب جرم قاچاق کالا منصرف می‌شوند. جلوه‌های این تدابیر را می‌توان در پنجره واحد تجاری (الف) و نیز تجهیزات ایکس ری و گاما ری (ب) بررسی نمود.

#### الف) پنجره واحد تجارت فرامرزی (پنجره واحد گمرکی):

رشد سریع تجارت بین‌المللی، ساماندهی سریع شبکه‌های تجارت را در پی داشته است. لذا در راستای بند ج ماده ۳۸ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور که بر ساماندهی شبکه‌های تجاری تاکید می‌کند پنجره واحد تجاری راه‌اندازی شد<sup>۱</sup>. بدین ترتیب، کلیه داده‌ها و اطلاعات مربوط به مجوز سازمان‌های همجوار از طریق این درگاه و بستر تبادل الکترونیکی اطلاعات اقتصادی کشور (IX) وزارت امور اقتصادی و دارایی به اشتراک گذاشته شده و در گمرکات کشور به صورت سیستمی کنترل می‌شود. در واقع در حال حاضر تمامی مجوزهای مربوط به صورت الکترونیکی اخذ می‌شود. اقدامی که در زمان و هزینه انجام تشریفات گمرکی نقش بسزایی دارد. همچنین با راه‌اندازی این پنجره واحد امکان تبادل اطلاعات بین سامانه‌های سازمان‌های همجوار نیز فراهم شده و این امر تأثیر بسزایی در کاهش فرآیندهای غیرسیستمی داشته است (سلاجقه، سعادت، ۱۳۹۵).

گمرک به عنوان ناظر اصلی تجارت و به مثابه نگهبان بیدار مرزها و همراه و امین واقعی

<sup>۱</sup> به موجب این بند «مسئول ایجاد پنجره واحد موضوع ماده (۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ در امور گمرکی در امر تجارت خارجی، گمرک جمهوری اسلامی ایران بوده و دستگاه‌های صادر کننده مجوز در امر صادرات و واردات و عبور (ترانزیت) موظفند ظرف یک ماه پس از ابلاغ این قانون نمایندگان تام‌الاختیار خود را در گمرکات کشور (با تشخیص گمرک جمهوری اسلامی ایران) مستقر و نسبت به صدور مجوزهای مربوطه از طریق الکترونیکی اقدام نمایند»

صاحبان کسب و کار، باید چنان خود را با شرایط جدید همگن سازد تا حضورش به عنوان مانعی در برابر تجارت تلقی نشود. بر همین اساس گمرک جمهوری اسلامی ایران برای پیشبرد دو هدف ناهمسو یعنی تسریع در ارائه خدمات و اعمال کنترل‌های لازم، پس از مطالعه تطبیقی وضعیت گمرکات کشورهای پیشرفته، کنوانسیون‌ها و استانداردهای سازمان‌های جهانی از نیمه دوم سال ۱۳۹۲ استقرار سامانه جامع گمرک و پنجره واحد تجارت فرامرزی را در دستور کار خود قرار داد و در دی ماه سال ۱۳۹۵ با حضور وزیر امور اقتصادی و دارایی از آن رونمایی کرد (کرباسیان، مسعود، ۱۳۹۶). انجام مطالعات تطبیقی و بررسی تجارب سایر کشورها درباره پنجره واحد گمرکی کمک شایانی به توسعه این مفاهیم در کشور و الگوبرداری از تجارب آنان است. بر این اساس، با بررسی تجارب کشورها در سه دسته: ۱- تجارب کشورهای در حال توسعه، در این بخش تجارب کشورهای چین، تایلند، اندونزی و مالزی مدنظر هستند. ۲- تجارب کشورهای توسعه یافته؛ در این بخش تجارب کشورهایی از جمله کره جنوبی، استرالیا، آمریکا و ... قابل بررسی هستند. ۳- تجارب پنجره واحد در سطح منطقه‌ای؛ با توجه به اینکه پنجره واحد گمرکی در سطح منطقه‌ای نیز مورد توجه قرار گرفته، بسیاری از کشورها در قالب اتحادهای منطقه‌ای به دنبال اتصال پنجره واحد خود به هم هستند تا از مزایای منطقه‌ای پنجره واحد بهره مند شوند. مطالعات حاکی از آن است که در عمل بکارگیری این سامانه نقش قابل توجهی در افزایش خطر ارتکاب قاچاق و کاهش میزان تقلب و جعل مدارک داشته است (طالبیان و یاسوند، ۱۳۹۳، ۶۶).

فرآیند ورود کالا از مبادی رسمی مستلزم طی مراحل مختلف نظیر اخذ مجوزهای ورود و ترخیص است. کلیه صاحبان کالا به منظور انجام واردات رسمی در گام اول ملزم به اخذ کارت بازرگانی به عنوان مجوز فعالیت تجاری هستند. گمرک ایران با بکارگیری سامانه‌های هوشمند از جمله «پنجره واحد گمرکی»، «مدیریت ریسک هوشمند» و «تبادل اطلاعات برخط» با سازمان‌های مرتبط مانند سازمان امور مالیاتی و کنترل اعتبارسنجی ذی‌نفعان از جمله صاحبان کارت‌های بازرگانی، نسبت به افزایش دقت در کنترل و نظارت در جهت جلوگیری از تخلفات احتمالی اقدام کرده است.

بدیهی است که افزایش ریسک دستگیری از جمله نتایج منطقی و مورد انتظار برخاسته از پیاده‌سازی تدابیر پیشگیرانه‌ی متعدد ناظر به جرایم گمرکی است. به عنوان مثال این گزاره که تمامی کالاهای وارداتی به گمرکات سراسر کشور به کمک سامانه جامع گمرکی و پنجره واحد تجارت فرامرزی کنترل می‌شود، خود محوری مهم است که نشانگر تأثیر فناوری اطلاعات بر



افزایش ریسک دستگیری است. همچنین توسعه نظارت گمرکی بر فعالیت‌های تجاری و بازرگانی مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی و سایر مبادی ورودی و خروجی خصوصاً مرزهای دریایی و استان‌های قاچاق خیز از طریق ایجاد امکانات و تجهیزات الکترونیکی، مثل نصب دوربین‌های مدار بسته در محوطه‌های ارزیابی گمرکات مسافری و فرودگاه‌ها و وجود دستگاه‌های ایکس‌ری در معابر رسمی، احتمال شناسایی و دستگیری افرادی که قصد وارد و یا خارج کردن حتی کالاهای قاچاق کم حجم به دور از چشم مأمورین را دارند، افزایش داده است.

### ب) اشعه ایکس ری<sup>۱</sup> و گاما ری<sup>۲</sup>:

در راستای توصیه مطالعات متعدد در خصوص بهره‌گیری از تجهیزات پرتونگاری، به عنوان یکی از فناوری‌های نوین در تمامی عرصه‌های گمرکات در حال حاضر اقبال قابل توجهی به استفاده از این تجهیزات بوجود آمده است (حافظی زعفرانلو، ۱۳۸۸، ۹). همچنین با توجه به موقعیت جغرافیائی ایران که در مسیر ترانزیت مواد مخدر قرار دارد و قاچاقچیان نیز هر روز از روش‌های جاسازی جدید استفاده می‌کنند، برای بازرسی دقیق و سریع محموله‌های ورودی و خروجی از کشور که به طور مداوم بر حجم آن‌ها افزوده می‌شود نیاز به تجهیزات بازرسی مدرن و پیشرفته از جمله دستگاه‌های بازرسی ایکس‌ری اعم از کانتینری، چمدانی، گیت‌های بازرسی، دستگاه‌های مواد مخدریاب حساس، دستگاه‌های کشف مواد منفجره، تجهیزات آندوسکوپی و ... احساس می‌شود. استفاده از اشعه ایکس در قلمرو امور گمرکی می‌تواند موجب صرفه‌جویی در زمان کنترل و بازرسی، صرفه‌جویی در بکارگیری نیروی انسانی جهت کنترل و بازرسی، مدیریت زمان، جلوگیری از قاچاق کالا به کشور و خروج کالای قاچاق از کشور، افزایش اعتبار جهانی و ظرفیت‌های ترانزیتی، افزایش ظرفیت جذب گردشگر، تکریم مسافران ورودی و خروجی، افزایش امنیت مبادی گمرکی، تقویت اقتصاد ملی، افزایش فشار روانی و اعمال هرچه بیشتر مدیریت ریسک، افزایش بهره‌وری و قدرت تمرکز ارزیابان، افزایش ضریب ایمنی کالا، تعامل و همکاری با سازمان‌های همجوار، عامل بازدارنده و ایجاد هراس برای قاچاقچیان، در صورت وجود بستر مخابراتی مناسب، ایمنی اطلاعات و اسکن کانتینرهای ترانزیتی در گمرک مبدا و در نهایت پیشگیری از دستکاری کالا شود (بهشتیان، ۱۳۸۷، ۲۷). دستگاه بازرسی ایکس ری تاثیر

<sup>۱</sup> X-RAY

<sup>۲</sup> Gamma- RAY

ویژه‌ای داشته و آمار کشفیات صورت گرفته از طریق دستگاه‌های ایکس‌ری از جمله انواع خودرو نشان می‌دهد که هزینه صرف شده برای تجهیز گمرکات به این دستگاه‌ها سبب برگشت سرمایه‌های وارداتی شده است (علمی نیا، حمیدرضا، ۱۳۸۸، ۱۶).

علاوه بر دستگاه ایکس‌ری، سیستم‌های بازرسی / اشعه‌ی گاما جایگزینی جهت استانداردسازی سیستم‌های بازرسی ایکس‌ری هستند. این سیستم‌ها بطور مستقیم از اشعه گاما یا نوترونهای ضربه‌ای سریع جهت تولید اشعه‌های گاما برای تولید تصاویری از محتویات کانتینر، نقشه‌های سه بعدی از جای محتویات و اطلاعات مهم دیگر بویژه نسبت به قاچاق موضوع بندهای ث، ج و ح ماده ۱۱۳ قانون امور گمرکی، یعنی کالایی که ورود یا صدور آن ممنوع است تحت عنوان کالای مجاز یا مجاز مشروط و با نام دیگر اظهار شود؛ وجود کالای اضافی همراه کالای اظهارشده که در اسناد تسلیمی به گمرک ذکری از آن نشده است، کالای مجاز یا مجاز مشروطی که تحت عنوان کالای مجاز یا مجاز مشروط دیگری که جمع حقوق ورودی آن کمتر است با نام دیگر و با استفاده از اسناد خلاف واقع اظهار شود، استفاده می‌کنند. بطور مثال بعضی از این سیستم‌ها می‌توانند انواع مشخصی از مواد درون کانتینر را بر پایه ویژگی‌های اتمی شان مشخص کنند. بعضی از این مواد قابل کشف کربن، نیتروژن، اکسیژن، سیلیکون، کلر، آلومینیوم و آهن هستند. اضافه بر مزایای ادعا شده برای تکنولوژی ایکس‌ری، سیستم‌های بازرسی با اشعه گاما ممکن است گامی بسوی بازرسی کارا و ۱۰۰ درصد کانتینر باشد. سیستم‌های اشعه گاما می‌توانند کانتینرهای استاندارد ۴۰ فوتی را در چند ثانیه اسکن کرده و بازرسی کلی را در کمتر از یک دقیقه فراهم کنند.<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> گمرک ایران برحسب تکلیف قانونی مصرح در قانون جدید امور گمرکی و فراخور نیاز بایستی از سیستم های X-Ray بازرسی ماشین، کانتینر بزرگ، سیستم بازرسی بار همراه مسافر، سیستم بازرسی امنیتی مایع، نمایشگر رادیواکتیو، سیستم امنیتی پرتو الکترونیک، سیستم بازرسی مواد مخدر، مواد منفجره یا فناوری‌های دریافت تصویر از طریق پرتونگاری با دز بالا، فناوری اسکن سریع، فناوری بازرسی امنیتی انرژی دوگانه، فناوری پاک سازی به وسیله پرتونگاری، فناوری دریافت تصویر از راه پرتونگاری بادزپائین، نمایشگر رادیواکتیو و فناوری شناسایی اثر مواد مخدر حداکثر بهره‌برداری را نماید.

<sup>۲</sup> البته لازم به ذکر است که برحسب اعلام رسمی گمرک جمهوری اسلامی ایران اگر بخواهیم فقط ۶۰ گمرک از مجموع ۱۶۰ واحد گمرکی سراسر کشور را به امکانات و وسایل مدرن کنترلی و بازرسی مجهز کنیم به تعداد ۶۰ دستگاه ایکس‌ری نیاز داریم که هزینه هر دستگاه حدود پنج میلیارد تومان است (بهشتیان، ۱۳۸۹، ص ۷). با پیمایش‌های عملی می‌توان دریافت که تاکنون بسیاری از گمرکات مهم کشور از جمله گمرک خرمشهر مجهز به این دستگاه نیست و مجال ارتکاب جرایم و تخلفات گمرکی مختلف کماکان فراهم است. بنابراین نصب دستگاه های X-Ray و استفاده از اشعه ایکس بایستی متناسب با نیازها و در گمرکاتی که پذیرش استفاده از آنها را دارند مورد بهره برداری قرار گیرند. خوشبختانه گمرک جمهوری اسلامی در راستای تحقق امر پیشگیری و مبارزه با جرائم گمرکی در سال

متوسط توان عملیاتی بازرسی سیستم‌های اشعه گاما ۱۰ برابر بیشتر از سریع‌ترین سیستم‌های ایکس‌ری است. در یک آزمایش که در بندر میامی در سال ۱۹۹۸ صورت گرفت، یک واحد بازرسی اشعه گاما تنها در یک شیف‌ت کاری بیش از ۱۳۰ کانتینر ۲۰ فوتی را بازرسی کرد. سیستم‌های اشعه گاما را می‌توان در محل‌های ثابت، نیمه ثابت و یا واحدهای سیار بکار گرفت. سیستم‌های مستقر در محل‌های نیمه ثابت را می‌توان جابجا کرده و در طول یک الی دو روز دوباره برپا کرد در حالیکه واحدهای سیار را می‌توان در هر محلی از بندر برده و با سه خدمه در طول ۱۰ الی ۱۵ دقیقه آماده کار کرد. سیستم‌های ثابت در محل، در نقاطی که واحد بازرسی مستقر باشد مانند ورودی و خروجی بنادر یا گمرک که ایستگاهی برای تریلرها، کامیونها یا محل عبور کانتینرها از واحد بازرسی است بکار گرفته می‌شود. سرعت حرکت وسایل عبوری از این محل‌ها در حال حاضر تقریباً چهار الی پنج مایل در ساعت است که با توجه به برنامه‌های آتی به ۱۰ مایل در ساعت می‌رسد (سلاجقه، ۱۳۹۵، ۸۷).

این سیستم‌ها قادرند تقریباً همه نوع کالاهای حمل شده در بندر توسط کانتینرهای استاندارد، کانتینرهای کالای فله، تریلرها و واگن‌ها را اسکن کنند. هزینه سیستم‌های گاما می‌تواند ۳ الی ۲۰ برابر کمتر از سیستم‌های ایکس‌ری برحسب سرمایه‌گذاری اولیه و ۴ الی ۵ برابر برحسب هزینه نصب، باشد. وقتی که سایر مزایا را در نظر می‌گیریم، سیستم‌های گاما در هر بازرسی هزینه‌ای کمتر از ۵۰ برابر از سیستم‌های سنتی ایکس‌ری تحمیل می‌کنند. واحدهای بازرسی سیار اشعه گاما در بندر ونکوور کانادا در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ بسیار مفید بوده‌اند، چراکه اتومبیل‌های سرقت شده به ارزش ۷۰۰ هزار دلار را که قرار بود بطور غیر قانونی صادر شوند کشف کردند. در آزمایش سال ۱۹۹۸ که قبلاً ذکر شد نیز بندر میامی در طول ۹۰ روز اول بکارگیری واحد بازرسی اشعه گاما ۶ وسیله در حال قاچاق را به ارزش ۲۰۰ هزار دلار کشف کرد.

### گفتار دوم) تدابیر سنتی پیشگیری موقعیت مدار از جرایم گمرکی

همانطور که از ماده‌ی ۱۱ ق.ا.گ می‌توان استخراج نمود، تدابیر پیشگیرانه‌ی در قالب ماهیت کنترل و تدابیر سنتی قابل ذکر هستند عبارتند از: مدیریت خطر، بازرسی‌های منظم یا

۱۳۹۰ مبادرت به تهیه بسته سیاستی پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا و تخلفات گمرکی در مبادی رسمی کشور نموده که در نوع خود اقدام بسیار پسن‌دیده و کم سابقه‌ای بوده است و درواقع فتح بایی برای ورود به این عرصه مهم تلقی می‌گردد.

اتفاقی، حسابرسی و بکارگیری استثنایی بدرقه یا مراقبت. به فراخور هرکدام از این مصادیق، تحلیلی علمی و عملی مرتبط ارائه می‌گردد. نکته‌ی مهم در این راستا لزوم تقویت همکاری برخی از نهادها با گمرک در اجرای بهتر تاییر سنتی پیشگیرانه می‌باشد (شهباز، ۱۳۹۵).

### الف) بازرسی‌های منظم یا اتفاقی:

بازرسی کالا یکی از مهمترین و حساس ترین حلقه‌های زنجیره صادرات و واردات کالا است. آسان سازی این مرحله ی تخصصی و پیچیده و اطمینان از مرغوبیت کالا، در مراحل بازرسی، مستلزم یک سری استانداردهای فراگیر و مورد قبول همه کشورها است. وظیفه تدوین این استانداردها برعهده کمیته جهانی استاندارد (ایزو) است که بیشتر کشورهای جهان در آن عضو هستند (خدرویسی، ۱۳۸۹، ۶). بازرسی‌ها می‌توانند در مراحل مختلف مطرح گردند، بازرسی پیش از حمل، بازرسی حین ساخت و بازرسی حین عبور به‌طور کلی (اعم از صادرات و واردات).<sup>۱</sup> موارد بازرسی غالباً در مواد مشکوک صورت می‌گیرد. به موجب تبصره ماده ۹۲ آیین نامه‌ی اجرایی ق.ا. گ مصوب ۱۳۹۵ «در موارد ظن قوی حاکی از تخلف، گمرک مرز خروجی می‌تواند حتی در صورتی که مشخصات ظاهری بسته‌ها با مندرجات اظهارنامه و پروانه مطابق باشد به معاینه و بازرسی کالا اقدام نماید.» در همین راستا ماده ۱۰۴ بیان می‌دارد که «چنانچه در مرز خروجی یا گمرک داخلی مشاهده گردد محفظه بار و مهر و موم (پلمب) بارگنج (کانتینر) یا وسیله نقلیه دست نخورده است، بازرسی محتویات ضرورتی ندارد مگر در موارد ظن قوی به وجود تخلف که در این صورت با اجازه رئیس گمرک مربوط، پس از بررسی چنانچه مغایرتی مشاهده نشود، صورتمجلس تنظیم و ضمن درج شماره مهر و موم‌های (پلمب‌های) قبلی و جدید در آن نتیجه‌ی بررسی قید و حسب مورد اجازه خروج محموله یا تخلیه آن و انجام سایر اقدامات داده می‌شود». در نهایت نیز به استناد ماده ۹۳ آیین نامه فوق الذکر «هرگاه علایم الصاقی گمرک به بسته‌ها یا وسیله نقلیه پاره شده یا شکسته یا از بین رفته باشد محتویات هر بسته از طرف گمرک مرز خروجی معاینه و بازرسی کامل خواهد شد». مطابق با ماده ۱۰۳ آیین نامه اجرایی حداکثر زمان لازم برای توقف وسیله‌ی حمل و انجام عملیات بازرسی ۲۴ ساعت می‌باشد.<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> روش بازرسی نوین و ارزیابی انطباقی عبارتند از: بازرسی چشمی و فیزیکی؛ بازرسی چشمی و فیزیکی همراه با ارزیابی مستندات؛ بازرسی چشمی و فیزیکی همراه با نمونه برداری و آزمون.

<sup>۲</sup> باتوجه به اهمیت ارزیابی مأمورین گمرک جهت رعایت تشریفات گمرکی، شرایط عمومی اظهار و ترخیص کالا و پیشگیری از جرائم و تخلفات گمرکی، اسناد مختلفی چون اظهارنامه تولیدکننده و مصرف کننده؛ گواهی مبدا؛ فرم تعهد و اظهارنامه انطباق

در این آیین نامه در رابطه با بازرسی نیز مستثنیاتی پیش بینی شده است. از جمله اینکه بر اساس ماده ۱۴۰ آیین فوق الاشعار «اگر مسافرانی که برای مدت کوتاهی به قلمرو گمرگی کشور وارد می‌شوند جامه‌دان‌ها یا بسته‌هایی همراه داشته باشند که در مدت توقف نیازی به استفاده از آنها نباشد می‌توانند درخواست نمایند به منظور احتراز از تشریفات بازرسی گمرگی در موقع ورود و خروج در انبار گمرک به امانت نگهداری شود...» استثنای دیگر در ماده ۱۵۱ این آیین نامه تصریح شده است که به موجب آن «بسته‌های پست سیاسی که مطابق مقررات بند یکم این مبحث فرستاده می‌شود، در موقع ورود و خروج از مرز کشور از طرف مأموران دولت باز و بازرسی نمی‌شوند».

شایان ذکر است بازرسی در گمرک عملاً همان ارزیابی کالا به منظور انجام تشریفات و رعایت شرایط عمومی اظهار و ترخیص کالاها است که در ماده ۳۸ قانون امور گمرکی و تبصره آن نیز تصریح شده است. شرکت‌های بازرسی زیادی به امر بازرسی کالاها در جهان می‌پردازند و معمولاً نمایندگی‌های بسیاری در نقاط مختلف جهان دارند و به راحتی می‌توان شرایط کالا را به این شرکت‌ها اعلام کرد و نسبت به هزینه بازرسی از آن‌ها استعلام گرفت. به موجب ماده‌ی ۲۱ از آیین نامه‌ی اجرایی ق.ا. گ مصوب ۱۳۹۵، گمرک می‌تواند وظیفه بازرسی را با کمک شرکت‌های بازرسی و فنی بین‌المللی انجام دهد «گمرک ایران مجاز است در بررسی ارزش گمرکی (به صورت مکمل) از خدمات شرکت‌های بازرسی و فنی بین‌المللی ذی‌صلاح و طرف قرارداد با پرداخت هزینه کارشناسی و بازرسی استفاده نماید».

همچنین به موجب قسمت اخیر ماده ۱۸۵ آیین نامه اجرایی ق.ا. گ «... گمرک ایران می‌تواند به منظور پیشگیری، مقابله و مبارزه جدی با ورود، خروج و عبور (ترانزیت) مواد مخدر (اعم از سنتی و صنعتی)، مواد روانگردان و پیش‌سازهای مواد مذکور، از تجهیزات و شیوه‌های نوین بازرسی از جمله سگ‌های موادیاب و دستگاه‌های آشکارساز استفاده نماید...». استفاده از مساعدت دیگر نهادهای دولتی در تدابیر کنترلی مورد تأکید ماده ۱۲ ق.ا. گ قرار گرفته است «به منظور تسهیل و تسریع در انجام تشریفات گمرکی در مبادی ورودی و خروجی، نمایندگان وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسؤول سایر کنترل‌ها موظفند تحت نظارت گمرک اقدام نمایند.

وارد کننده کالا؛ تاییدیه انطباق؛ گواهی نامه انطباق (مجوز ترخیص) (بنایی، ۱۳۸۲، ۳۳) ضروری می‌باشند. همچنین بر اساس طبق ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات ارائه گواهی نامه انطباق موسسه برای ترخیص قطعی کالاهای مشمول اجرای اجباری استاندارد الزامی است. گواهی کیفیت و کمیت و بسته‌بندی؛ گواهینامه ثبت کالا؛ گواهی نامه بازرسی؛ برگه نتایج آزمون؛ گواهی تایید قیمت.

سایر کنترل‌ها مانند بازرسی‌های پزشکی، دامپزشکی، گیاهی، استانداردهای فنی و کیفیت باید به صورت هماهنگ و تحت نظارت گمرک ساماندهی شود...».

**ب) کاربست پیشگیرانه حسابرسی بعد از ترخیص:**

در راستای ماده ۱۱ قانون امور گمرکی، یعنی اشاره به روش‌های مبتنی بر حسابرسی به عنوان یکی از شیوه‌های سنجش رعایت مقررات گمرکی، فصل چهارم از بخش یازدهم این قانون، در ماده ۱۴۳<sup>۱</sup>، با اختصاص عنوان «حسابرسی بعد از ترخیص» مصداق دیگری از تدابیر پیشگیرانه را معرفی می‌نماید. جزئیات این روش در مواد ۲۰۱ الی ۲۰۸ از آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی به تفصیل بیان شده است. به موجب ماده ۲۰۱ از این آیین نامه «هدف از حسابرسی پس از ترخیص، بررسی و انطباق اظهارنامه‌های تسلیمی به گمرک با قوانین و مقررات مربوط و پرداخت صحیح حقوق ورودی، مالیات‌ها و عوارض متعلق است. گمرک ایران می‌تواند جهت حصول اطمینان و صحت اظهار از طریق بررسی دفاتر، سوابق مالی، نظام‌های بازرگانی، سوابق ترخیص مکاتباتی و اطلاعات بازرگانی نگهداری شده توسط اشخاص حقیقی و حقوقی که به طور مستقیم و یا غیرمستقیم در واردات و صادرات کالا دخالت دارند، اقدام نماید». در تبصره ۱ از این ماده کنشگران حسابرسی مشخص شده است «حسابرسی پس از ترخیص توسط حسابرسی که در امور گمرکی مهارت‌های لازم را دارند، انجام می‌شود. گمرک در صورت لزوم می‌تواند از خدمات سازمان حسابرسی (وابسته به وزارت امور اقتصادی و دارایی) یا موسسات حسابرسی مورد تایید سازمان حسابرسی یا جامعه حسابداران رسمی ایران نیز استفاده نماید». به موجب ماده ۲۰۲ این آیین نامه «گمرک ایران پس از هماهنگی لازم و ابلاغ کتبی به طرف حسابرسی شونده حداقل ده روز پیش از شروع حسابرسی، تاریخ شروع حسابرسی و اسامی گروه حسابرسی را جهت همکاری حسابرس شونده اعلام می‌کند. گروه حسابرسی حداقل از چهار نفر شامل رییس، حسابرس ارشد و حسابرسان تشکیل می‌شود. سرپرست گروه حسابرسی در اولین جلسه حسابرسی باید مدت زمان تقریبی برای انجام حسابرسی و تاریخ پایان آن را جهت اطلاع حسابرس شونده اعلام نماید و چنانچه به دلایلی تمديد این مدت لازم باشد، مراتب باید قبل از پایان زمان به وی اعلام شود». در ماده ۲۰۷ از این آیین نامه نیز به تفصیل از اعتراض به نظر حسابرسان سخن گفته شده است «رسیدگی به اعتراضات نسبت به گزارش پایانی حسابرسی و جرایم تعیین شده در صلاحیت کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی خواهد بود.

<sup>۱</sup> ماده ۱۴۳ ق.ا.گ - گمرک ایران مکلف است به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی ظرف سه سال از تاریخ صدور سندی که به موجب آن کالا از گمرک ترخیص شده، در صورت کشف اسناد خلاف واقع که مشمول قاچاق نشود درباره ترخیص کالایی که متضمن زیان مالی دولت است و یا امتیازات غیرموجهی برای صاحب کالا ایجاد نموده باشد به تأیید و تشخیص گمرک ایران جریمه ای از سی درصد (۳۰٪) تا سه برابر ارزش کالای موضوع سند مذکور تعیین و دریافت نماید. دریافت این جریمه مانع از تعقیبی که حسب مورد طبق مواد مربوط به قانون مجازات اسلامی به عمل می‌آید نیست.

اعتراض‌کنندگان ظرف سی روز از تاریخ ابلاغ کتبی گزارش پایانی حسابرسی پس از ترخیص می‌توانند دلایل اعتراض خود را به تفکیک موضوع (ارزش، تعرفه و مقررات) به صورت کتبی به گمرک ایران تسلیم نمایند. گمرک ایران موظف است به اعتراض رسیدگی نموده و چنانچه دلایل عنوان شده در اعتراض موجه و مورد پذیرش قرار گیرد، گمرک نسبت به اصلاح و تعدیل گزارش حسابرسی اقدام خواهد نمود و در غیر اینصورت، دلایل رد اعتراض به صورت کتبی توسط گمرک به طرف حسابرسی شونده ابلاغ خواهد شد. طرف حسابرسی شونده ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ ثانوی گزارش نهایی حسابرسی گمرک می‌تواند درخواست ارجاع پرونده به کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی را بنماید. ارجاع پرونده پس از گذشت مهلت سی روز از ابلاغ اولیه یا ده روز از ابلاغ ثانوی مقرر منوط به تأمین مبلغ مطالبه شده خواهد بود». در تبصره این ماده تأکید شده است که «حسابرسان گمرک ایران موظفند پس از انجام رسیدگی‌های خود و شناسایی نواقص، مراتب را طی گزارش کتبی جهت اصلاح سیستم، ثبت و بایگانی و اقدامات پیشگیرانه بعدی منعکس نمایند. پس از پایان و تکمیل گزارش حسابرسی و صدور نظر قطعی گمرک برای هریک از طرف‌های حسابرسی شونده به صورت محرمانه شماره‌ای مبنی بر رتبه خطر آنها تعیین خواهد شد که این شماره مبنای ارزشیابی فعالیت‌های مدیریت خطر طرف حسابرسی شونده قرار خواهد گرفت».

همانطور که مشخص است در حسابرسی کالا پس از ترخیص، خود موضوع مدنظر قرار گرفته و از همین رو شاید چنین تلقی گردد که فرآیند حسابرسی کارکرد پیشگیرانه ندارد، اما از یک طرف، احقاق حقوق دولت و تأکید بر شرکت‌ها جهت نگهداری سه ساله اسناد حسابرسی کارکرد پیشگیرانه‌ی آن را پر رنگ تر می‌نماید. به موجب این امر، اولاً احراز تخلف خود باعث پیگیری‌های قضایی نسبت به شرکت‌های خاطی است. از طرف دیگر نیز بازشناسی شرکت‌های خاطی در حسابرسی می‌تواند جایگاه ویژه‌ای را برای بازرسی‌های بعدی ناظر به واردات‌ها و صادرات‌های بعدی رقم بزند.

### ج) کاربست پیشگیرانه‌ی سایر تشریفات مبتنی بر کنترل و ارزیابی گمرکی:

در مبحث چهارم از فصل دوم بخش اول آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی، به تشریفات و کنترل‌های گمرکی و همچنین مفهوم شناسی‌هایی در رابطه با تشریفات گمرکی پرداخته است. در ماده ۷ چنین مقرر شده است که «کالاها و وسایل نقلیه (زمینی، دریایی و هوایی) که به قلمرو گمرکی وارد یا از آن خارج می‌شوند، اعم از اینکه مشمول حقوق ورودی باشند یا نباشند و مسافران ورودی و خروجی مشمول کنترل‌های گمرکی خواهند بود». شرح این اقدام در ماده ۸ از



این آیین نامه تشریح شده است، اما نکته ی مهم این است که تشریفات اقدامات دشوارساز هستند و با انجام گسترده ی آنها می توان بسیاری از تخلفات احتمالی را بویژه در خصوص ارائه اسناد خلاف واقع که دلالت بر خروج وسایل نقلیه و کالا از قلمرو گمرکی و یا تحویل آنها به گمرک داشته باشند و نیز بیرون بردن کالای تجاری از اماکن گمرکی بدون اظهار یا بدون پرداخت یا تأمین حقوق ورودی و حتی خارج نکردن وسایل نقلیه و یا کالای ورود موقت، ورود موقت برای پردازش، عبور خارجی و مرجوعی ظرف مهلت مقرر از قلمرو گمرکی و عدم تحویل کالای عبور داخلی شخصی ظرف مهلت مقرر پیشگیری نمود. این تدابیر همچنین در حالتی که کالا با استفاده از شمول معافیت با تسلیم اظهارنامه ی خلاف یا اسناد غیرواقعی و یا با ارائه مجوزهای جعلی به گمرک اظهار شود؛ یا کالای جایگزین شده ممنوع الصدور یا مشروط یا دارای ارزش کمتری که با کالای صادراتی که برای آن پروانه صادر گردیده است تعویض شود و موردی که کالای مورد معافیتی که بدون رعایت به دیگری منتقل شود قابل اعمال است.

همچنین رسیدگی به اظهارنامه، در قالب عنوان ارزیابی، جایگاه ویژه ای در پیشگیری از جرایم و تخلفات گمرکی دارا است. در ماده ۶۶ تصریح شده است که «به منظور حصول اطمینان از اجرای مقررات گمرکی، وصول وجوه متعلقه، صحت مندرجات اظهارنامه و اسناد، کالاهای اظهارشده از لحاظ نوع جنس، تعداد، وزن، ارزش، کشور سازنده، تعرفه و سایر مشخصات و مجوزهای لازم باید مورد ارزیابی و کنترل های گمرکی قرار گیرند. وظایف ارزیابان، کارشناسان و سایر کارکنان، نحوه نمونه برداری، نقص اسناد، کشف تخلف و گزارش آن، نحوه و میزان واریسی و معاینه براساس اصول انتخاب خطر و واریسی اتفاقی و درج نتایج واریسی در اظهارنامه طی دستورالعملی توسط گمرک ایران تعیین و ابلاغ می شود».

به موجب ماده ۶۷ از این آیین نامه نیز «هرگاه در جریان ارزیابی اختلافاتی به زیان دولت مشاهده شود، ارزیابان موظفند مشروح اختلاف را در اظهارنامه نوشته و امضا نمایند و بلافاصله صورتمجلس تخلف حاکی از شرح اختلاف از طرف سرویس ارزیابی تنظیم و به اظهارنامه ضمیمه و برای تعیین جریمه به رییس گمرک ارایه می شود»<sup>۱</sup>. در ماده ۶۹ نیز دیگر جزئیات مهم انجام ارزیابی به این شکل مشخص شده است «اگر صاحب کالا مشخصات کالای خود را به زیان خود

<sup>۱</sup> ماده ۶۸ - هرگاه در جریان ارزیابی اختلافاتی که مستلزم دریافت تفاوت حقوق ورودی و هزینه های انجام خدمات نباشد کشف شود و کالا دارای شرایط ورود یکسان باشد (مانند اینکه نام یکی از دو نوع کالای مجاز که حقوق ورودی آنها یکسان است به جای نام دیگری در اظهارنامه نوشته شده باشد) در این صورت نیز مشاهدات مأموران باید در اظهارنامه قید و بدون تنظیم صورتمجلس تخلف با اطلاع رییس گمرک پس از اخذ جریمه موضوع ماده (۱۱۰) قانون، اجازه اصلاح مورد اشتباه داده می شود

اظهار کرده باشد و مراتب بر اثر ارزیابی کشف شود ارزیابان موظفند مشاهدات خود را زیر اظهارنامه بنویسند و آن را به متصدی سرویس ارزیابی مسترد دارند. در چنین مواردی متصدی سرویس ارزیابی موظف است مراتب را به صاحب کالا اعلام کند و صاحب کالا می‌تواند در متن یا پشت همان اظهارنامه به استناد نوشته ارزیاب و تأیید متصدی یادشده تقاضای استرداد اضافه پرداختی را بکند و در این صورت رییس گمرک یا قائم مقام او پس از رسیدگی در زیر گزارش متصدی مذکور اجازه صدور حکم استرداد را خواهد داد».

### نتیجه‌گیری:

جهت گیری قانون امور گمرکی، عموماً ناظر به افزایش تشریفات و کنترل‌های مرتبط است و سعی دارد تا همسو با پیشرفت‌های فن آوارانه اقدام نماید. در این میان وجود برخی موانع مانند وجود رانت سازمان یافته و ضعف همکاری بین نهادهای می‌تواند کارآمدی این تدابیر را با ابهام مواجه سازد. نظریات دولت و اقتصاد رانتی برای تبیین و توجیه فقدان توسعه یافتگی سیاسی و اقتصادی در کشورهای متکی به درآمد حاصل از رانت مورد استفاده قرار می‌گیرد. رانتی شدن اقتصاد، بدون شک بر عرصه‌ی مهم واردات و صادرات نیز تأثیر خواهد گذاشت و این امر باعث بسیج برخی اشخاص در جهت نقض مقررات گمرکی می‌شود. به همین دلیل، تشکیل گروه‌های سازمان یافته باعث می‌شود که بسیاری از تدابیر پیشگیرانه‌ی گمرکی با نفوذ نمایندگان این گروه‌ها بدون نتیجه باقی بماند. زیرا بسیاری از تشریفات گمرکی دارای کارکرد پیشگیرانه از سوی افرادی مدیریت می‌گردد که ممکن است تحت تأثیر رانت کلی موجود در اقتصاد، در عدم کشف جرایم اقدام نمایند. بنابراین، با تحلیل قانون امور گمرکی، آیین‌نامه اجرایی آن و همچنین قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مشخص می‌شود که پیشگیری در این قانون جنبه‌ی اداری-تشریفاتی دارد و اگرچه قانونگذار بر کنترل‌های فناورانه تأکید کرده است، اما ابهام جزئیات قانونی، عدم هزینه کرد تأمین دستگاه‌ها و زیرساخت‌های لازم در گمرکات مهم کشور، همه و همه باعث می‌گردند که پیشگیری فناورانه در عمل بسیار کم‌رنگ ظاهر گردد و صرفاً جایگاه رسانه‌ای پیدا کند و نه جایگاه عملی.

همچنین با توجه به جایگاه سامانه‌های مختلف در پیشگیری از جرایم و تخلفات گمرکی، می‌توان از پیشگیری سامانه‌ای در امور گمرکی یاد کرد. با این وجود با نظر به شیوه‌ی پیاده سازی و عملکرد سامانه‌ها می‌توان مشکلات ناشی از اجرای سامانه‌ها را به این شکل اشاره نمود: تغییرات بسیار سامانه از لحظه اجرا تاکنون البته تغییرات به سوی بهبودی بوده است؛ تناقض

بین عملکرد و کنترل‌های سامانه نسبت به برخی بخشنامه‌ها؛ عدم هماهنگی اعلام بین گمرک ستاد و گمرکات اجرایی؛ عدم امکان راه اندازی سامانه در برخی گمرکات؛ عدم وجود زیرساخت مخابراتی و شبکه ای گمرکات خصوصاً در مرزها؛ ضعف در تکنولوژی‌های ارتباطی که بعضاً از سوی اداره مخابرات می‌باشد؛ پشتیبانی نسبتاً ضعیف در ارائه خدمات؛ عدم آموزش‌های لازم و مستمر به کارکنان؛ عدم آموزش لازم به ارباب رجوعان؛ ناهماهنگی بین سازمان‌های مرتبط با گمرک؛ وجود رویه‌های بسیار متنوع در ایران که در بعضی مواقع در نظر گرفته می‌شوند؛ عدم وجود ارتباط مناسب و لازم با کشورهای طرف معامله به صورت الکترونیکی و مکانیزه؛ عدم آموزش لازم به کارمندان سازمان‌های مرتبط با گمرک. رفع این نواقص عملی در کنار فوایدی که این سامانه‌ها دارا هستند می‌توانند بر اثربخشی هرچه بیشتر کارکرد پیشگیرانه گمرکات منتهی شود.

علاوه بر این، هنگامی تدابیر پیشگیرانه در یک کشور می‌تواند موثر واقع شود که نهادهای متولی<sup>۱</sup> مرتبط با پیشگیری از جرایم با یکدیگر همکاری داشته باشند. در همین راستا ماده ۶ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز با هدف تجمیع داده‌ها و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به سامانه مذکور در تبصره (۳) ماده (۵) و به منظور کاهش زمینه‌های بروز قاچاق کالا و ارز وظایفی را بر وزارتخانه‌ها و نهادهای مختلف ایجاد نموده است.<sup>۲</sup> ایجاد شبکه‌ی آغاز تبادل برخط اطلاعات میان گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در پنجره واحد تجارت فرامرزی صدور حواله بارگیری را تنها برای محموله‌هایی امکانپذیر کرده است که تشریفات گمرکی را انجام داده باشند.<sup>۳</sup> علاوه بر این، مشارکت نهادی هنگامی به اثربخشی مضاعف خود نائل می‌گردد که نهادهای موثری چون گمرک، ناجا و سازمان قضایی در

۱. در ماده ۵ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۵ نیز به شکلی غیرمستقیم بر همکاری و لزوم اشتراک کنشگران تأکید شده است: «همچنین به منظور شناسایی هویت شخصی و تجاری متعاملین خود در قالب اشخاص حقیقی و حقوقی به اطلاعات سازمان ثبت احوال کشور، اداره کل ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان امور مالیاتی کشور و سایر سازمان‌ها (حسب مورد در مواقع لزوم) استناد نموده و سازمانه ای ذی‌ربط باید اطلاعات مربوط را در بستر فناوری اطلاعات و ارتباطات در اختیار قرار دهند. تبصره - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات موظف است زیرساختهای ارتباطی و مخابراتی امن و پایدار در بستر شبکه ملی اطلاعات را در گمرکهای کشور به منظور اجرای گمرک الکترونیکی فراهم نماید.»

۲ در بند خ از این ماده مقرر شده است «گمرک جمهوری اسلامی ایران مکلف است برای جلوگیری از استفاده مکرر از اسناد گمرکی اقدامات لازم را معمول دارد.»

۳ مجله گمرک شماره ۸۳۳ و ۸۳۴

این راستا همگام گردند. این موضوع در کشف چندین محموله ی قاچاق در گمرکات مختلف کشور کاملاً مشخص بوده است. با توجه به اهمیت جایگاه شرکت‌های حمل و نقل در اظهار کالاها، می‌توان با هم‌نوا سازی و پیش بینی تدابیر و رهنمودهای عملی برای آنها به تقویت اثر پیشگیری از سوی گمرک نائل آمد. نکته ی مهم دیگری که شایسته اشاره می‌باشد آن است که عمده ای تخلفات گمرکی اظهار محور هستند و با تقویت بکارگیری واری‌های تشخیص دهنده میزان انطباق میان اظهار و کالاهای وارداتی و صادراتی تدابیر پیشگیرانه کنشی به اثربخشی مضاعفی منتهی خواهند شد. به علاوه اینکه اطلاع رسانی تدابیر پیشگیرانه ی گمرکات خود باعث احساس خطر بزهکاران بالقوه و تقویت دوچندان عملکرد کنشی پیشگیرانه این نهاد خواهد شد.

#### فهرست منابع:

- ۱- آقازاده، علیرضا: سیاست جنایی تقنینی ایران در قلمرو جرایم قاچاق گمرکی، تهران، نشر پیک سبحان، ۱۳۸۹.
- ۲- ابراهیمی، شهرام، پیشگیری از جرم در چالش با موازین حقوق بشر، رساله دکتری، دانشگاه تهران، ۱۳۸۷.
- ۳- ابراهیمی، شهرام، پیشگیری در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲: چرایی، چیستی و چگونگی، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی (علمی-پژوهشی)، شماره ۷۸، تیرماه ۱۳۹۶.
- ۴- ابراهیمی، شهرام و حامد صفائی آتسگاه، رویکرد قانونگذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، پژوهش‌نامه حقوق کیفری گیلان، سال ششم، شماره ۲، زمستان ۱۳۹۴.
- ۵- بنایی، رضا، آشنایی با مقررات گمرکی و ترخیص کالا، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چ ۴، مهر ۱۳۸۲.
- ۶- بهشتیان، سیدمحمود، جزئیات اصلاح قانون امور گمرکی، مجله خراسان، شماره ۱۶، تابستان ۱۳۸۷.
- ۷- حافظی زعفرانلو زهرا، زهرا، ضرورت سامان‌دهی راه‌های ورو کالا به کشور، مجله وزارت امور اقتصادی و دارایی، شماره ۳۶۰، زمستان ۱۳۸۸.
- ۸- خانعلی پور واجارگاه، سکینه، پیشگیری فنی از جرم، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۹۰.

- ۹- خدرویی، احمد، بررسی قاچاق کالا و ارزاز دیدگاه سیاست جنائی، مجله گمرک، شماره ۵۳۵، زمستان ۱۳۸۹،
- ۱۰- سلاجقه، سعادت، بررسی رویکرد پیشگیری از جرم در قوانین امور گمرکی با تأکید بر قانون جدید امورگمرکی، پایان نامه کارشناسی ارشد، حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه شیراز، ۱۳۹۵
- ۱۱- طالبیان، حسین و امین الیاسوند، نقش پیشگیری وضعی در کاهش قاچاق کالا و ارز، مجله کارآگاه، دوره دوم، سال هشتم، شماره ۲۹، زمستان ۱۳۹۳،
- ۱۲- صفاری، علی و سید عبدالمجید اجتهادی، سیاست کیفری افتراقی در قبال قاچاق کالای سلامت محور، فصلنامه پژوهش‌های دانش انتظامی - شماره ۷۵، دوره نوزدهم، تابستان ۱۳۹۶؛
- ۱۳- علمی نیا، حمید رضا، دوربین ویدئویی فشرده سازی، مجله علمی تخصصی دنیای حفاظت، شماره ۱۵، تابستان ۱۳۸۸،
- ۱۴- فضلی نژاد، سید فضل الله و مرتضی احمدیان، اقتصاد رانتهی در ایران و راه‌های برون رفت از آن، مجله اقتصادی، شماره ۱۱ و ۱۲، بهمن و اسفند ۱۳۸۹،
- ۱۵- کرباسیان، مسعود، سامانه جامع گمرکی و پنجره واحد تجارت فرامرزی، چاپ اول، ۱۳۹۶
- ۱۶- گل پرور، حسن، سیاست جنایی ایران در قبال جرایم قاچاق و جرایم گمرکی، رساله دکتری حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۹
- ۱۷- وحیدی نژاد، نجمه، پیشگیری از جرائم اقتصادی در قوانین و مقررات ایران و اسناد سازمان ملل، دانشگاه آزاد اسلامی رفسنجان، ۱۳۸۸،
- ۱۸- همتی، مریم، فناوری و فرهنگ، انتشارات ساکو، چاپ دوم، ۱۳۹۶.