

**Abstract**

In order to support the country's economy, identifying the criminal nature of the phenomenon of smuggling, analyzing the bases and areas of the spread of the said act, and explaining the strategies to prevent this criminal act have always been of interest. The territory of committing foreign currency crimes can be predicted at different levels of Iran's legal system, and the purpose of all of them in relation to foreign currency crimes is to prevent this type of crimes at the country level in the form of legislative policies or judicial or criminal policies emerge. In response to the question of whether or not the criminalization of currency smuggling was carried out in accordance with the constitution and in compliance with the rules governing criminalization, and what were the effects of deviating from these principles and rules, the present article examines the current laws and regulations, some of the criminalization because of its assignment to the executive branch and the determination of the limits and territory of its examples to the executive institutions, it has been considered against the constitution and has emphasized the unity of the authority of criminal legislation. Using the specialized power of executive institutions such as the Money and Credit Council or the Central Bank as an authority to apply the issue to the verdict is different from entrusting the determination of criminal cases to these institutions. The first one is against the principles of the constitution and the rules of criminalization, even if this attempt is made to appear justified under the guise of expediency, but the second method is a correct action that helps the courts and related institutions to diagnose and apply the issue to a more accurate and reliable verdict.

**Keywords:** smuggling, currency smuggling, criminalization of currency smuggling, effects of criminalization

## آثار حقوقی جرم انگاری قاچاق ارز و راهبردهای بایسته در حوزه ارزی

محمود ایثاری<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۲۵

فیروز محمودی جانکی<sup>۲</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۱/۲۷

سید محمود مجیدی<sup>۳</sup>

## چکیده

برای حمایت از اقتصاد کشور، شناسایی ماهیت مجرمانه پدیده قاچاق، تحلیل بسترها و زمینه‌های گسترش فعل یاد شده تبیین راهکارهای پیشگیری این عمل مجرمانه همواره مورد توجه بوده است. قلمرو ارتکاب جرایم ارزی را می‌توان در سطوح مختلفی از نظام حقوقی ایران، مورد پیش بینی قرار داد که هدف از وضع همه ی آنها در رابطه با جرایم ارزی، تنها پیشگیری از این نوع جرایم در سطح کشور است که به صورت سیاست‌های تقنینی یا قضایی یا سیاست های جنایی بروز می کند. در پاسخ به این پرسش که جرم انگاری قاچاق ارز مطابق قانون اساسی و با رعایت ضوابط حاکم بر جرم انگاری انجام شده یا نه و آثار عدول از این اصول و ضوابط چه بوده است، مقاله حاضر با بررسی قوانین و مقررات جاری، برخی از جرم انگاری‌ها را به دلیل واگذاری آن به قوه مجریه و تعیین حدود و قلمرو مصادیق آن به نهادهای اجرایی خلاف قانون اساسی دانسته و بر وحدت مرجع قانونگذاری کیفی تأکید کرده است. استفاده از توان تخصصی نهادهای اجرایی مانند شورای پول و اعتبار یا بانک مرکزی به عنوان مرجع تطبیق موضوع بر حکم با واگذاری تعیین مصادیق مجرمانه به این نهادها تفاوت دارد. اولی خلاف اصول قانون اساسی و ضوابط جرم انگاری است ولو این تلاش شود در لوای رعایت مصلحت موجه جلوه داده شود ولی شیوه دوم، اقدامی درست است که به محاکم و نهادهای مرتبط کمک می‌کند که در تشخیص و تطبیق موضوع بر حکم دقیق‌تر و مطمئن‌تر عمل کنند.

کلیدواژه: قاچاق، قاچاق ارز، جرم انگاری قاچاق ارز، آثار جرم انگاری

<sup>۱</sup>دانشجوی دکتری، گروه حقوق جزا و جرم شناسی، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران [Mahmoud.isary@gmail.com](mailto:Mahmoud.isary@gmail.com)<sup>۲</sup>دانشیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول) [firouzmahmoudi@ut.ac.ir](mailto:firouzmahmoudi@ut.ac.ir)<sup>۳</sup>استادیار، گروه حقوق، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران [majidi@du.ac.ir](mailto:majidi@du.ac.ir)

قانون اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز پس از گذشت حدود ۵ سال از تقدیم لایحه آن به مجلس، نهایتاً در فروردین ۱۴۰۱ برای اجرا به دولت ابلاغ شد. این قانون اصلاحی نکات مثبتی دارد که کار را برای انجام قاچاق دشوار می‌کند. «تکلیف دستگاهها برای ابلاغ بخشنامه‌های تجاری به صورت سیستمی و از طریق سامانه مقررات تجاری»، «جرم انگاری ارائه خدمات به کالای قاچاق»، «جرم انگاری عرضه قاچاق در فضای مجازی شدیدتر از فضای حقیقی»، «تعیین تکلیف مبادلات ارزی غیررسمی» و «جرم انگاری تجمع تجاری کالاهای دارای معافیت مرزنشینی» از جمله مواردی است که می‌توان به عنوان مزایای این قانون برشمرد.

با این حال، قانون مذکور در کنار این نکات مثبت، شامل موادی است که می‌تواند با ایجاد مانع در سهولت تجارت، ابهام در فرایندهای گمرکی و ارزی و تضعیف حکمرانی در این زمینه، عملکرد معکوسی داشته باشد و انگیزه و آمار قاچاق و فعالیت‌های مخرب را افزایش دهد. در مجموع به نظر می‌رسد هرگونه سخت‌گیری در زمینه مبارزه با قاچاق، باید بر فرآیندهای ارزی و تامین مالی قاچاق متمرکز شود و فرآیندهای تجاری، تا جای ممکن سهل شود تا تجارت رسمی با خلل مواجه نشود. ایجاد ابزارها و ظرفیت‌های خاص کیفری و قانونی برای قاچاق انگاری فعالیت‌های مخرب، ایجاد بستر قانونی جهت شفافیت، قاچاق انگاری بخش وسیعی از معاملات ارزی در بازار غیررسمی از جمله نقاط قوت بخش ارزی این قانون است. با این حال، قانون جدید در کنار مزیت‌های خود، معایب و نقاط ابهامی نیز دارد که می‌تولند بازار ارز را دچار چالش کند. در این قانون، تشخیص مصادیق وارد و و خارج کردن ارز به تشخیص شورای پول و اعتبار به عنوان مرجع سیاست‌گذاری پولی و ارزی کشور موکول شده است. «قاچاق انگاری معاملات مخرب» و «جرم انگاری» مقوله‌ای فراتر از سیاست‌گذاری است و ماهیت جزایی و کیفری دارد و منوط شدن تشخیص مصادیق قاچاق به مصوبات این شورا محل بحث و بررسی است. همچنین در حالی که نگهداری ارز بیش از اندازه مجاز قانونی قاچاق انگاری شده، اما قانون مشابهی برای بازار طلا و منسوجات آن تصویب نشده است.

گسترده‌گی مصادیق رفتارها و موضوعات ارزی و ضرورت تعیین دقیق آنها در قوانین و سیال نکردن جرایم و دامنه آنها برای جلوگیری از نقض حقوق اشخاص موجب است بر بررسی جرایم مقرر در قانون و نحوه جرم انگاری آنها و نقد و بررسی صلاحیت مرجع تشخیص مصادیق وارد و خارج کردن ارز. گرچه رعایت رعایت مصالح اقتصادی و منافع ملی اهمیت دارد، رعایت اصول حقوق

کیفری و به ویژه ناظر بر جرم انگاری نیز برای حفظ اعتماد عمومی به نظام کیفری ضرورت دارد. در این مقاله ابتدا مفهوم قاچاق ارز و سوابق قانونگذاری در این زمینه بیان می شود و سپس آثار قضایی و اجرایی جرم انگاری در این زمینه خصوصاً در مواردی که از اصول قانون اساسی سا ضوابط حاکم بر جرم انگاری عدول می شود، مورد بررسی قرار می گیرد.

### مفهوم قاچاق ارز

هر چند واژه قاچاق ارز در قوانین و اسناد تقنینی کشور به کار رفته بود و ممنوع شمرده شده بود لکن تا پیش از تصویب قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۹۲ از این ترکیب تعریف دقیقی ارائه نشده بود. بند الف ماده ۱ این قانون در خصوص قاچاق کالا و ارز اشعار می دارد هر فعل یا ترک فعلی است که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز گردد و براساس این قانون و یا سایر قوانین قاچاق محسوب و برای آن مجازات تعیین شده باشد در مبادی ورودی یا هر نقطه از کشور حتی محل عرضه آن در بازار داخلی کشف شود.<sup>۱</sup> لکن باید گفت هر چند اقدام قانونگذار برای ارائه یک تعریف قانونی از قاچاق قابل تحسین است لکن این تعریف نیز خالی از اشکال نیست زیرا اساساً فعل یا ترک فعل مفاهیم عامی دارند حال آنکه در تعریف هر جرم بایستی از ارکان آن جرم استفاده شود؛ لکن قانونگذار در تعریف قاچاق با این رویکرد در تقنین ورود نکرده است. (احمدی، ع. حقوق کیفری قاچاق کالا و ارز، ۱۳۹۴، صص ۴۱-۴۳)

به نظر میرسد با توجه به تجارب و پیشینه تقنینی در حوزه قاچاق از آن جایی که مفاهیم قاچاق و ارز دارای معانی و مصادیق متعدد میباشد شایسته است که قانونگذار همانگونه که برای سایر اقسام قاچاق مثل قاچاق انسان<sup>۱</sup>، قاچاق مواد مخدر و مواد روانگردان<sup>۲</sup> قاچاق اسلحه و مهمات<sup>۳</sup> قاچاق اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی<sup>۴</sup> قاچاق مشروبات الکلی<sup>۵</sup> و قاچاق چوب و هیزم و زغال<sup>۶</sup> قاچاق سیگار و دخانیات<sup>۷</sup> (ساکی ۱۳۹۳، صص ۴۳-۴۴) تعریف مستقلی و ماهوی ارائه داده است برای قاچاق ارز نیز یک تعریف مستقل قانونی ارائه بدهد. لکن در بند الف ماده یک قانون مبارزه با قاچاق

۱. قانون مبارزه با قاچاق انسان مصوب ۱۳۸۳

۲. قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶ و اصلاح ۱۳۹۶

۳. قانون قاچاق اسلحه و مهمات و دارندگان سلاح و مهمات مصوب ۱۳۹۰

۴. ماده ۷۰۳ قانون مجازات اسلامی و تبصره های ۱ و ۴ ماده ۲۲ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مصوب ۱۳۹۲

۵. ماده ۵۶۱ قانون مجازات اسلامی و تبصره های ۱ و ۴ ماده ۲۲ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۶. قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۷. قانون جاکع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات مصوب ۱۳۸۶ و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

کالا و ارز ابتدا می‌خواهد یک تعریف عمومی از قاچاق کالا و ارز ارائه دهد سپس در بند ب این ماده با تعریف ارز شبهات را برطرف نماید.

حال آنکه تعریف یک جرم به مفاهیمی عام و مبهم و ارجاع وصف آن به قوانین دیگر به نحوی گرد کردن و راحت کردن کار ضابطین جهت اتهام زنی به این و آن است و این رویکرد با اصول قانونگذاری تناقض دارد. اصول قانون گذاری از جمله کارآمدی و اثربخشی جعفری لنگرودی (۱۳۸۴ ص ۹۵) علنی بودن (منتسکیو، ۱۳۶۲ ص ۹۹۴) الزامی بودن (کاتوزیان ۱۳۹۰ ص ۴۲۰ - ۴۲۱) عام بودن (۲۰۲ - ۱۹۸ Razi۹۹۹pp) واضح بودن در عین اینکه مفید قطعیت باشد. به این معنا که قواعد و مقررات حاکم بر افعال شهروندان را مشخص کند و از ناامنی از کار و زندگی و تهدید حوادث غیر منتظره بیرون آورد. بنابراین قانون میبایست صریح، «مستقیم» و «دقیق باشد (راسخ) بهار ۱۳۸۵، ص ۳۲ - ۳۴) از این جهت است که نگارنده معتقد است که قانونگذار میبایست جهت رفع هرگونه ابهام و سردرگمی، یک بنده تعریف قاچاق کالا و بند دیگر را به قاچاق ارز اختصاص میداد تا ضمن تعریف دقیق ماهوی از این جرم از اصول اساسی قانونگذاری، عدول نکند. با ملاحظات بررسی شده می‌توانیم بگوییم: " که قاچاق ارز عبارت است از خرید، فروش و حواله ارز خلاف ضوابط تعیین شده توسط مراجعی که قانوناً صلاحیت وضع مقررات در خصوص ارز را دارند."

### پیشینه قاچاق ارز در قانون

این قسمت به پیشینه تقنینی قاچاق ارز در جغرافیای قانونگذاری ایران از ابتدا تاکنون خواهد پرداخت و سیر تحول و تطور تاریخی این مفهوم را مورد بررسی قرار خواهد داد. احتمالاً بررسی سیر تحول این مفهوم میتواند یک شمای کلی از قصد و نظر قانونگذار بدهد.

#### الف- قاچاق ارز در قوانین پیش از انقلاب

اساساً پیش از انقلاب قانون مستقیمی که بخواهد تعریف دقیقی از قاچاق ارز به ما بدهد وجود نداشت. لکن برخی از مقرردها ورود و خروج ارز از کشور را ممنوع کرده بودند ولی نسبت به قاچاق بودن آن اشاره‌ی مستقیمی نکردند؛ با این حال ما در این جا سیر تطور مفهوم قاچاق را در قوانین و مقررات مرتبط با این حوزه در دوره پیش از انقلاب دنبال خواهیم نمود.

۱- قانون اجازه تفتیش و نظارت در خرید و فروش اسعار خارجی به وسیله کمیسیون نرخ اسعار مصوب ۱۳۰۸

در ماده یک این قانون، بعنوان اولین سند در برخورد جزایی با قاچاقچیان و متخلفین ارزی صلاحیت خرید و فروش ارز را در انحصار دولت و بانکهای مقیم ایران که عضو کمیسیون نرخ اسعار باشند مقرر داشته است. همچنین ماده ۲ این قانون برخی عملیات را در خرید و فروش ارز ممنوع کرده است. همچنین ماده ۷ این قانون تخلف از مواد ۱، ۲، ۴، ۵ آن را مشمول تأدیه جریمه نموده است. البته لازم به ذکر است که این قانون صرفاً در جایگاه برشمردن تخلفات ارزی است نه جرایم ارزی، هرچند در ماده همین ماده از متخلف با عنوان مجرم یاد کرده است لکن در ادامه همین ماده اذعان کند که محکومین این قانون مانع از شمول قوانین جزایی دیگر نخواهد بود و متخلف میتواند مشمول مجازات مقرر در آن قوانین نیز محکوم گردد. با همه این تفاسیر این قانون تعریفی از قاچاق ارز ارائه نکرده و صرفاً به تخلفات ارزی پرداخته است. همچنین با تصویب قانون متمم قانون تفتیش اسعار خارجی مصوب ۳۱ تیرماه ۱۳۰۹ و بعداً به موجب قانون متمم قانون انحصار تجارت خارجی مصوب ۲۰ اسفند ماه ۱۳۰۹ قسمتی از مقررات قانون فوق ملغی شد.

۲- قانون انحصار تجارت خارجی مصوب ۱۳۱۱

این قانون در ۱۹ تیر ۱۳۱۱ به تصویب رسیده است. شاید به نحوی بتوان گفت قانون انحصار تجارت خارجی برای اولین بار ضمانت اجرایی کیفری تخلف، ارزی عنوان قاچاق ارزی را در بند «ب» ماده ۱۱ این قانون، معاملات اسعار خارجی را که بر خلاف مقررات این قانون باشد را قاچاق محسوب نموده است و مرتکبین آن را به پرداخت جریمه معادل یک برابر موضوع معامله و به حبس از یک ماه تا یک سال محکوم نموده است. همچنین بند «ج» این ماده عدم انجام تعهدات صدوری و تعهدات اسعاری در مدت معینه که از طرف دولت مهلت و یا معافیتی نسبت به آن تعهدات اسعاری داده نشود و همچنین عدم استرداد اسعار خریداری شده برای واردات در صورت وارد نکردن جنس در زمان خودش به عنوان تخلفات ارزی بر شمرده است.

بخش دیگری از تخلفات ارزی نیز در ماده هفت همین ماده اشاره شده است همانگونه که ملاحظه شد، قاچاق ارز در این قانون معادل معامله ارز بر خلاف مقررات فرض شده است. البته گفتنی است ماده ۱ قانون اصلاح قسمتی از مقررات قانون انحصار تجارت خارجی و اجازه وضع مقررات جدیدی در قسمت اسعاری قانون مزبور مصوب، اردیبهشت ماه ۱۳۱۲ مقرراتی را که در قانون

انحصار تجارت خارجی راجع به اسعار خارجی بوده را نسخ نموده و صلاحیت تنظیم مقررات این حوزه را به هیات دولت واگذار نمود لکن این قانون نیز تعریف دقیقی از ارز و قاچاق ارز ارائه نداده است.

### ۳- قانون مجازات مرتکبین قاچاق مصوب ۱۳۱۲

این قانون در ۲۹ اسفند سال ۱۳۱۲ به تصویب کمیسیون قوانین عدلیه مجلس شورای ملی رسیده است. ماده ۱ این قانون برای قاچاق در رابطه با موضوع عایدات دولت یا مشتقات آن مجازات تعیین نموده است. البته خوب است اشاره کنیم که در سرتاسر این قانون تنها در همین ماده میتوان قاچاق ارز را استناد نمود و الا در هیچ جای دیگری از این قانون به تعریف قاچاق ارز اشاره نشده است.

### ۴- قانون راجع به معاملات اسعار خارجی مصوب ۱۳۱۴

این قانون در تاریخ ۱۰ اسفند ماه ۱۳۱۴ تصویب شده و در حقیقت اصلاحیه قانون اجازه تفتیش و نظارت در خرید و فروش اسعار خارجی به وسیله کمیسیون نرخ اسعار مصوب ۱۳۰۸ میباشد تبصره ماده ۱ این قانون در تعریف ارز تصریح نموده است تقود خارجی اعم از فلزی یا کاغذی اسعار (ارز) محسوب میشود. بنابراین این قانون در یک گامی رو به جلو مصادیق ارز را تعیین نموده است.

### ۵- قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱

ماده ۷ این قانون نیز به نحوی مصادیق ارز را احصاء نموده است این ماده داراییهای ارزی کشور را برشمرده است شاید بتوان گفت تا قبل از قانون مبارزه قاچاق کالا و ارز مصوب ۹۲ برای تشخیص مصادیق، ارز این قانون میتواند مستند قانونی محاکم باشد. بند (الف) ماده ۴۲ این قانون نیز مقرر داشته است خرید و فروش ارز و هر گونه عملیات بانکی که موجب انتقال ارز با تعهد ارزی گردد یا ورود یا خروج ارز یا پول رایج کشور بدون رعایت مقرراتی که بلنک مرکزی ایران به موجب ماده ۱۱ این قانون مقرر میدارد ممنوع است متخلفین به جزای نقدی تا معادل ۵۰٪ مبلغ موضوع تخلف محکوم خواهند شد. بنابراین این قانون نیز تعقیب کیفری را منوط به شکایت بلنک مرکزی به رسمیت شناخته است.

### ب- پیشینه قاچاق ارز در قوانین پس از انقلاب

لازم است اشاره کنیم پس از انقلاب تا سالیان سال قانون دقیقی در این رابطه نداشتیم. علی رغم وضع قوانین جدیدی همچون قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ مراجع کیفری چه قبل و چه

بعد از انقلاب تا قبل از تصویب قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴، برای محاکمه موضوعات قاچاق ارز به قانون مجازات مرتکبین قاچاق مصوب سال ۱۳۱۲ حکم محکومیت صادر می نمودند. به عنوان نمونه رای شعبه دوازده دادگاه انقلاب اسلامی تهران در دادنامه تجدید نظر شماره ۳۰۴۱۴ در تاریخ ۲۱/۱۲/۱۳۷۲، در خصوص اتهام انتسابی به متهمین تحت پیگرد به جرم خروج غیر قانونی ارز از کشور به استناد (ماده ۱ قانون مجازات مرتکبین قاچاق مصوب ۱۳۱۲) اقدام صدور حکم به مجازاتهای مقرر در این ماده از قانون نموده است. (ستوده گندشمین مجتبی دیندار بوسجین رقیه صمدیان، موسی، زمستان ۱۳۹۵). البته لازم به ذکر است نظام تقنینی ما پس از این در حوزه ارز بارها ورود کرده است و چه در سطح قوانین و چه در سطح مقررات راجع به این حوزه استناد متعدد و گسترده ای را مصوب نموده است. همچنین باید اذعان نمود.

تصویب قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ به عنوان یکی از مهمترین و جدیترین اقدامات تقنینی این حوزه میباشد. تا جایی که برخی در تبیین قوانین مرتبط با قاچاق کالا و ارز قوانین را به دو دوره پیش از تصویب و پس از تصویب این قانون احصاء نموده اند. (ستوده گندشمین مجتبی دیندار بوسجین رقیه: صمدیان، موسی زمستان ۱۳۹۵ ص. ۹۹-۱۰۲ خسرو آبادی ۱۳۹۷، آزادفر محمد صادق خسروآبادی، امیرحسین، سید محمدحسن، بهار ۱۳۹۸، ص ۹۹-۱۰۲) در اینجا به بخشی از مهمترین اسناد تقنینی در حوزه ارز و قاچاق ارز که گامهای جدی در سیاست کیفری و تقنینی قانون گذار میباشند اشاره نماییم.

۱- لایحه قانونی مربوط به ضبط اسکناسهایی که به طور غیر قانونی وارد کشور میشوند مصوب ۱۳۵۹ این لایحه قانون توسط شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۷ اردیبهشت ۱۳۵۹ به تصویب رسیده است و محتوای آن تنها یک ماده واحده با دو تبصره میباشد. البته جالب توجه اینکه در این قانون از ارز خارجی نه با لفظ اسعار بلکه با عبارت "اسکناس رایج کشور" یاد شده است حال آنکه این استعمال تازگی نداشته و در ماده ۴۲ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ نیز اشعار می دارد: «ورود یا خروج ارز یا پول رایج کشور بدون رعایت مقرراتی که بانک مرکزی ایران بموجب ماده ۱۱ این قانون مقرر میدارد؛ ممنوع است.»

این ماده ورود اسکناس بیشتر از ۲۰۰۰۰ ریال را ممنوع کرده است و متخلفین را به ضبط عین اسکناس و جزای نقدی مقرر در بند الف ماده ۴۲ قانون پولی و بانکی کرده است. همچنین تعقیب



کیفری را منوط به شکایت بانک مرکزی ایران نموده است. ممکن است برخی بگویند این قانون منحصر در اسکناسهای داخلی است لکن باید گفت اساساً، ورود اسکناس رسمی یک کشور به همان کشور نه مضراتی دارد و نه قاچاق محسوب میشود. از طرفی مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۲۵ تیرماه ۱۳۵۹ مجدداً تبصره ۲ این لایحه قانونی را به این نحو اصلاح نمود: «در مورد پولهایی که قبل از تصویب این قانون از اول فروردین ۱۳۵۹ ضبط شده در صورتی که عدم اقدام به قاچاق طبق مدارک و شواهد مثبتة محرز و ثابت باشد بتواند مبلغ ضبط شده را حداکثر تا مبلغ یک میلیون ریال به صاحب آن مسترد دارد بنابراین تبصره که به نحوی در جایگاه تعیین جرم قاچاق میباشد میتواند نتیجه گرفت که منظور از اسکناس رایج در این لایحه قانونی همان ارز خارجی است نه پول رایج داخلی (ریال).

۲- لایحه قانونی راجع به ارزها و طلاآلات و جواهرانی که توسط سازمانهای ذیربط از مسافرین و یا قاچاقچیان بهنگام ورود یا خروج و یا در داخل کشور کشف و ضبط می گردد مصوب

۱۳۵۹ این لایحه نیز از مصوبات شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران میباشد و در تاریخ ۲۵ تیرماه سال ۱۳۵۹ به تصویب رسیده است؛ که شامل یک ماده واحده و یک تبصره می باشد؛ که نکته قبل توجه اینست که، این قانون در ادامه رویکرد و تعریف قانونگذار از قاچاق ارز در قوانین پیشین مبنی بر محدودیت در حجم جابه جایی ارز در مبادی ورودی، خروجی کشور میباشد، مقرر شده است.

۳- لایحه قانونی راجع به الحاق بند ۱۱ به ماده ۲۹ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۸

شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۲ بهمن ماه سال ۱۳۵۸ یک بند به ماده ۲۹ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰ الحاق مینماید ماده ۲۹ قانون امور گمرکی موارد قاچاق گمرکی را احصاء نموده است. قانونگذار از انقلاب با اضافه نمودن یک بند به این ماده دایره شمول قاچاق گمرکی را به ارز نیز تعمیم میدهد. گفتنی است پیش از این در هیچ جای قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰ نامی از ارز برده نشده بود. گویی با الحاق این بند به قانون امور گمرکی اولین گامهای تقنینی قانونگذار در حوزه جرم انگاری قاچاق برداشته می شود.

۴- قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷

این قانون به تاریخ ۲۳ اسفند ۶۷ در مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است. ماده ۱۰ و ۱۱ این قانون به تعزیرات عدم اجرای تعهدات واردکنندگان و صادرکنندگان در قبال دریافت ارز و خدمات دولتی پرداخته است. به عبارتی میتوان گفت این قانون تخلفات واردکنندگان و صادرکنندگان را در قبال دریافت ارز از دولت یا به دست آوردن ارز خارجی برپایه معاملات خارجی را مطمع نظر قرار داده است زیرا عمده ترین طریق ورود و خروج ارز در کشور از این طریق میباشد. بنابراین قانونگذار در این قانون با تفکیک مرز تخلفات ارزی با جرم قاچاق موضع خود را در این مورد روشن کرده است.

#### ۵- قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴

ماده ۶ این قانون مقرر میدارد حدود و مقررات استفاده از ارز را دولت تعیین میکند، خرید و فروش، حمل یا حواله ارز غیر مجاز برای خروج از کشور ممنوع و در حکم قاچاق میباشد. عین ارز مکشوفه از متخلف یا متخلفین اخذ و به بانک مرکزی یا شعباتی که آن بانک تعیین خواهد کرد به نرخ مصوب دولت فروخته شده وجوه ریالی به حساب موضوع ماده ۷ همین قانون واریز میشود و با متخلف یا متخلفین بر اساس مفاد این قانون و قوانین موضوعه رفتار خواهد شد.

این ماده خرید فروش حمل و حواله غیر مجاز ارز را در حکم قاچاق مقرر داشته است از این عبارت برداشت می شود که منظور از قاچاق ارز خرید و فروش ارز با حمل یا حواله آن یا خروج از کشور میباشد که اگر بر خلاف ضوابط و مقررات دولتی باشد قابل تعقیب خواهد بود. البته این ماده این ابهام را هم دارد که قید «برای خروج از کشور» که دلالت بر سوءنیت خاص دارد برای حواله غیر مجاز ارز میباشد یا مربوط به تمام رفتارهای قبل (شامل خرید فروش و حمل نیز میگردد؟ از نظر حقوق دانان بنابر اصل برانت اگر دلیلی برای توصیف الفاظ ما قبل نباشد. وصف فقط لفظ آخر را توصیف میکند) شب خیز و محمد تبار ۱۳۹۶ ۱۲۰۸ محمدی، ۱۳۸۹: ۱۰۶ ۱۰۷؛ مرادی، ۱۳۹۴ ۱۲۹) آزادفر محمد صادق خسروآبادی امیرحسین جوادیان سید محمدحسن، بهار ۱۳۹۸، ص ۱۰۰-۱۰۲)

به نظر میرسد با توجه به تجارب و پیشینه تقنینی در حوزه قاچاق از آن جایی که مفاهیم قاچاق و ارز دارای معانی و مصادیق متعدد میباشد شایسته است که قانونگذار همانگونه که برای سایر اقسام قاچاق مثل قاچاق انسان، قاچاق مواد مخدر و مواد روانگردان قاچاق اسلحه و مهمات قاچاق اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی، قاچاق مشروبات الکلی قاچاق چوب و هیزم و زغال قاچاق سیگار و دخانیات، (ساک ۱۳۹۳، ص ۴۳-۴۴) تعریف مستقلی و ماهوی ارائه داده است برای قاچاق ارز نیز

یک تعریف مستقل قانونی ارائه بدهد. قانونگذار در بند الف ماده یک قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز ابتدا می‌خواهد یک تعریف عمومی از قاچاق کالا و ارز به صورت مشترک ارائه دهد سپس در بند ب این ماده با تعریف ارز شبهات را بر طرف نماید. حال آنکه تعریف یک جرم به مفاهیمی عام و مبهم و ارجاع وصف آن به قوانین دیگر به نحوی گرد کردن و راحت کردن کار ضابطین جهت اتهام زنی به این و آن است و این رویکرد با اصول قانونگذاری تناقض دارد اصول قانون گذاری از جمله کارآمدی و اثربخشی (جعفری) لنگرودی (۱۳۸۴ ص ۹۵) علتی بودن (منتسکیو ۱۳۶۲، ص ۹۹۴) الزامی بودن کاتوزیان (۱۳۹۰، ص ۴۲۰-۴۲۱) عام بودن (۲۰۲ - ۱۹۸ Raz) واضح بودن در عین اینکه مفید قطعیت باشد چرا که واضح بودن لزوماً افاده مفید قطعیت بودن نمی‌کند به این معنا که قواعد و مقررات حاکم بر افعال شهروندان را مشخص کند و از ناامنی از کار و زندگی و تهدید حوادث غیر منتظره بیرون آورد. بنابراین قانون می‌بایست صریح «مستقیم» و «دقیق» باشد. (راسخ بهار ۱۳۸۵ ص ۳۲ - ۳۴) بنابراین شایسته آن بود که قانونگذار جهت رفع هرگونه ابهام و سردرگمی یک بند به تعریف قاچاق کالا و بند دیگر را به قاچاق ارز اختصاص می‌داد.

#### ۵- قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲

پس از سالها فراز و فرود تقنینی و ابهامات قانونی بالاخره قانون گذار قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز را در سال ۱۳۹۲ تصویب نمود. شاید به جرات بتوان گفت مهمترین و مترقی ترین اقدام تقنینی قانونگذار ایران در حوزه قاچاق کالا و ارز همین قانون بوده که در تاریخ ۳/۱۰/۹۲ به تصویب رسیده است.

لازم به توضیح است که قبل از تصویب این قانون؛ در خصوص معنا و مفهوم قاچاق اختلاف نظر وجود داشت؛ بر اساس رای وحدت رویه شماره ۶۸۴ ۴/۱۱/۱۳۸۴ قاچاق این گونه تعریف شده بود به موجب قانون مجازات مرتکبین قاچاق هر کس در مورد مالی که موضوع درآمد دولت باشد مرتکب قاچاق شود قلیل تعقیب جزایی است. لیکن چنانچه عمل ارتكابی مرتکب واجد جنبه تجاری نبوده و کالای مکشوفه برحسب عرف از نظر مقدار در حدود مصرف شخصی باشد و در مبادی ورودی کشور کشف نشود و امثال و نظایر آن در بازار به حد وفور در دسترس عموم باشد و مرتکب عالم به قاچاق بودن کالا نباشد مورد فاقد جنبه جزایی است بنابراین رأی شعبه ششم دادگاه تجدید نظر استان اصفهان که با این نظر منطبق است بنظر اکثریت اعضاء هیأت عمومی دیوان عالی کشور صحیح و قانونی تشخیص میگردد این رأی مطابق ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاههای

عمومی و انقلاب در امور کیفری در موارد مشابه برای دادگاهها و شعب دیوان عالی کشور لازم الاتباع است.

همانگونه که از رای مذکور ملاحظه میگردد تعریف قاچاق ناظر بر مالهایی که موضوع درآمد دولت باشند لحاظ شده بود. عواملی هم چون وفور کالا نزد عموم مردم فقدان جنبه تجاری عمل مرتکب نیز از جمله مواردی است که در تعریف قاچاق از منظر رای وحدت رویه لحاظ شده است با توجه به اینکه قاچاق یک فرآیند است و جرمی است که ارتکاب آن ماهیتاً فرآیند و ساختارهای مورد حمایت دولت را نقض میکند؛ بنابراین تعاریف و تحلیلهایی که از این عبارت میشود؛ باید منطبق با ماهیت آن باشد؛ بر این اساس مشخص نیست دیوان عالی کشور بر اساس چه منطقی مفاهیمی همچون وفور کالا نزد عموم مردم و فقدان جنبه تجاری را در تعریف قاچاق دخیل دانسته است. اساساً به نظر می‌رسد این مفاهیم هیچ ارتباطی با مفهوم قاچاق نداشته باشند.

در همین راستا قانونگذار در سال ۱۳۹۲ با توجه به همین ایرادات اقدام به تعریف قاچاق نمود. بر اساس بند الف ماده ۱ این قانون قاچاق را اینگونه تعریف نموده است: «هر فعل یا ترک فعلی است که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز گردد و براساس این قانون و یا سایر قوانین، قاچاق محسوب و برای آن مجازات تعیین شده باشد، در مبادی ورودی هر نقطه از کشور حتی محل عرضه آن در بازار داخلی کشف شود.»

هرچند این اقدام قانونگذار گامی مثبت و رو به جلو در تعریف قاچاق بود، اما باز هم ایراد بزرگی در این تعریف وجود داشت. بر اساس تعریف مذکور قاچاق فقط منحصر در نقض تشریفات مربوط به ورود و خروج ارز بود و نقض ضوابط دولتی مربوط به خرید و فروش ارز بر اساس تعریف مذکور قاچاق محسوب نمی‌گردید. هر چند قانون‌گذار در بند خ ماده ۲ همان قانون تا حدودی این نقیصه را پوشش داد اما ایراد سابق کما کان به قوت خود باقی است؛ زیرا بند خ ماده ۲ نقض ضوابط مربوط به خرید و فروش ارز را قاچاق دانسته در حالی که بر اساس بند الف ماده ۱ همان قانون، قاچاق نقض ضوابط مربوط به تشریفات ورود و خروج کالا و ارز می‌باشد. بر همین مبنا پیشنهاد می‌گردد که قانونگذار در اصلاحات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز این موضوع را مد نظر قرار داده تعریف مندرج در بند الف ماده ۱ قانون مذکور را بدین شرح اصلاح نماید:

«قاچاق کالا و ارز: هر فعل یا ترک فعلی است که بر اساس این قانون یا سایر مقررات موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز و خرید و فروش آن گردد و برای آن مجازات تعیین شده باشد».

گفتنی است ماده ۲ این قانون بیان می‌دارد که مصادیق قاچاق محدود در ماده ۱۱۳ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ نیست و مصادیق دیگری را نیز در این ماده برمی‌شمارد. بند خ ماده ۲ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز اصلاحی مورخ ۹۴/۷/۲۱ این قانون در رابطه با مصادیق قاچاق ارز مقرر داشته است: «عدم رعایت ضوابط تعیین شده از سوی دولت یا نداشتن مجوزهای لازم از بانک مرکزی برای ورود، خروج، خرید، فروش یا حواله ارز» حال آنکه بند الف ماده ۱ این قانون در تعریف قاچاق صرفاً ورود و خروج را ذکر نموده است. بنابراین این بند با ماده ۱ سنخیتی ندارد و نیاز به تفسیر دارد.

### آثار جرم انگاری قاچاق ارز

سخن از اینکه جرم انگاری قاچاق ارز در نظام عدالت کیفری ایران چه آثاری بر جامعه و اقتصاد کشور داشته است یا اینکه چه آثاری در آتی خواهد داشت موضوعی است میان رشته ای و چند وجهی اما در این مقاله از منظر قضایی و اجرایی آثار جرم انگاری قاچاق ارز بررسی صورت می‌پذیرد. به این معنا که محاکم و ضابطین و نهادهای اجرایی در مواجهه با موضوع، در چه مواردی رفتار را حمل بر قاچاق مینمایند و در این خصوص چه مقامات و چه مراجعی امکان اعلام و کشف و رسیدگی به موضوع را به عنوان تخلف یا قاچاق به عهده دارند و میبایست بررسی شود محاکم در تمیز قاچاق از غیر قاچاق چه مواردی را میبایست مدنظر قرار دهند.

#### الف- آثار قضایی جرم انگاری قاچاق ارز

منظور از آثار قضایی جرم انگاری جرم قاچاق ارز مجموعه اقدامات و آثاری است که در عملکرد دستگاه قضایی چه در سطح محاکم تعزیرات حکومتی و چه در سطح رؤسای دستگاه قضایی بروز و ظهور مینماید. همانطور که مطرح شده است جرم قاچاق ارز جرمی نبوده که صرفاً پس از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۹۲، جرم انگاری شده باشد. بلکه یک پیشینه ی قانونی بلند مدتی دارد که از شروع رسیدگی به منوال جدید قضائی، محاکم همواره با رسیدگی به این جرم سر و کار داشته اند. اما با تصویب قانون جدید اهمیت و هویت ویژه ای به صورت اختصاصی به مقوله قاچاق ارز و کالا داده شده است.

با وجود قانون خاص و مدون جدید نکته بسیار مهمی که میبایست بدان اشاره کرد عبارتست از اینکه وضع این قانون خود سبب وضع قانون و وجود شبهه مبنی بر وضع قانون مخالف قانون اساسی طرح میگردد (برخلاف اصل ۵۸ قانون اساسی) چرا که با در نظر گرفتن اصل تفکیک قوا و اینکه قانون میبایست توسط قوه مقننه وضع گردد و رسیدگی به کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین مطابق اصل ۱۵۶ قانون اساسی با قوه قضائیه میباید از این حیث مداخله قوه مجریه از طریق سازمان تعزیرات حکومتی در رسیدگی به پرونده های قاچاق کالا و ارز مطابق ماده ۴۴ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به نوعی مداخله در کار قوه قضائیه محسوب میشود و با اصل تفکیک قوا مغایرت دارد. که در این خصوص ایراد بسیار مهم و اساسی عبارتست از اینکه تعدد مراجع رسیدگی به موضوع قاچاق، آن هم در دو قوه مستقل از هم، که این موضوع خود سبب تشتت آراء و مانع از ایجاد رویه واحد و مناسب در مواجهه با این جرایم و رفتارها میگردد. محل نزاع اصلی هم خود قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ میباید که با یک تفکیک شکلی رسیدگی به تخلفات را بر عهده سازمان تعزیرات حکومتی و رسیدگی به جرایم را بر عهده دادسرا و دادگاه انقلاب نهاده است. لذا این امر یک نتیجه انکار ناپذیر دارد و آن اینکه تفکیک موارد قاچاق کالا و ارز به تخلف جرم و تعیین دو مرجع رسیدگی در دو قوه مانع از ایجاد رویه واحد خواهد شد.

علی‌الحال وقتی مقنن با یک رویکردی موضوع را به نحوی در صلاحیت دو مرجع متفاوت از حیث انتساب به قوه قضائیه و قوه مجریه قرار داده و فی‌مابین این دو تعاملات کافی برای اتخاذ تصمیم واحد وجود نداشته باشد و هر یک رسیدگی خاص خود را بنماید نتیجه این میگردد که در موضوع واحد سازکارهای متفاوت رقم میخورند و آسیب ناشی از این موضوع گریبان جامعه را میگیرد، چرا که سازمان تعزیرات حکومتی، در ماهیت ساختار و راهکار متفاوتی از قوه قضائیه در روبرو و مواجه شدن با موضوعات مربوط به قاچاق دارد که این موضوع با در نظر داشتن اینکه مقوله قاچاق امر بسیار تخصصی و ظریفی میباید محتاج رسیدگی قضائی و تخصصیتر است که یقیناً در قوه قضائیه بهتر ایجاد میگردد و امکان اختلاف و ایجاد وحدت رویه در رسیدگی قضائی در محاکم وجود داشته که این موضوع خود میتواند سرفصل رفع تنازع در خصوص عنوانهای مجرمانه برای تحقق قاچاق باشد. بنابراین تعیین دو مرجع مختلف و متفاوت از لحاظ ساختار و ماهیت خود موجب تشتت نظرات و رسیدگیها و قضاوتها میگردد. که در این خصوص جرم‌انگاری قاچاق ارز مورد مناقشه و اختلاف نظر در مصادیق واقع میگردد و خود سبب آن میگردد که تحکم لازم در مواجهه با موضوعات در مقوله قاچاق وجود نداشته باشد.

در این مجال نیز مقصود این است جرم انگاری قاچاق ارز چه آثاری در اقدامات و عملکرد قوای اجرایی در سطح هیئت وزیران و وزارتخانه های دولتی و نهادها و سازمانهای اجرایی دولتی از قبیل، گمرک بانک مرکزی و همچنین نهادهای کاشف از قبیل نیروی انتظامی و ضابطین گذاشته است.

پس از تصویب قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ مجموعه ای از وظایفی برای قوه مجریه تعیین شد که از هیئت وزیران تا همه نهادهای دولتی مرتبط با موضوعات تجارت و ارز را تحت تأثیر قرار داد. (بندهای ت و ج، چ، و تبصره بند خ ماده ۱ و ماده ۲ الحاقی و بندهای ماده ۲ مکرر الحاقی و ماده ۳۶ و... قانون مبارزه با قاچاق کالا ارز) اولین اثر، الزام هیئت دولت به تنظیم و تدوین آیین نامه های اجرایی در خصوص نحوه کشف، ضبط، فروش و یا معدوم کردن کالاهای قاچاق مکشوفه، شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی، چگونگی اجراء و میزان لازم از کالا برای استعلام مجوز مصرف انسانی میزان کارمزد فروش و نحوه محاسبه هزینه محل نگهداری و تأمین سایر هزینه های مترتبه بر کالا و... بوده است. ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز که زیر نظر رئیس جمهور تشکیل میشود و رئیس آن منصوب از طرف وی است در واقع سیاست گذار اصلی در امر مبارزه با این جرم در کشور تلقی میگردد این ستاد در ادوار مختلف فراز و فرودهایی داشته است اما تجربه عملی ثابت کرده است که این ستاد در صورتی میتواند در بالاترین سطح کارآمدی در این حوزه قرار گرفته و مصوبات آن تأثیر گذار باشد که ریاست این ستاد به اندازه وظایف محوله، قدرت و بسط ید داشته باشد. در این زمینه اگر رییس جمهور از ظرفیت اصل ۱۲۷ قانون اساسی استفاده نماید و رییس این ستاد را به عنوان نماینده ویژه خود منصوب نماید، قاعدتاً مصوبات این ستاد دارای ضمانت اجرایی بالایی برخوردار بوده و بالطبع آثار عملی خواهد داشت لکن این ستاد در این سالها مصوبات مختلفی داشته است که بخشی از آن بر اساس تصریح قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز بوده است.

همچنین نیروی انتظامی به عنوان بازوی اصلی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در کشور است و زیر نظر وزارت کشور فعالیت می نماید. البته یک شائبه ای در این رابطه وجود دارد و آن اینکه مگر نه آن است که نیروی انتظامی به عنوان ضابط عام قوه قضائیه در مواجهه با جرایم می باشد. در پاسخ به این شائبه باید بیان نماییم که نیروی انتظامی در سطح کلان خود تابع قوه مجریه است. چرا که این قوه در امر مبارزه با قاچاق با مشکلات خاص خود از قبیل کمبود نیروهای آموزش دیده و ورزیده و امکانات و تجهیزات پیشرفته مواجه است.

همچنین اداره کل گمرک ایران نیز به عنوان یکی دیگر از مهم‌ترین متولیان این حوزه است که ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی کشور اداره می‌شود. این اداره نیز از مهمترین عواملی است که هم قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز بدان پرداخته است و برای وی تکالیفی را معین نموده است. هم اینکه می‌دانیم این اداره به عنوان خط مقدم مواجهه با جرایم مرتبط با قاچاق می‌تواند نقش بسزایی در پیشگیری از قاچاق کالا و ارز داشته باشد. اما اداره گمرک کشور در خصوص ارز مواجهه مستقیمی با آن ندارد لکن در تطبیق اسناد با کالاهای اظهار شده که به آنها ارز تخصیص یافته است، نقش کاشف را ایفاء نماید.

همچنین بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران دیگر نهادی است که در این زمینه نه تنها در تنظیم‌گری و مقرره‌گذاری نقش بسزایی دارد در حوزه کشف جرایم قاچاق ارز نیز نقش اصلی دارد. لذا است که قوانین مختلفی در خصوص ارز مرجع اصلی نظر کارشناسی را موقوف به اظهار نظر بانک مرکزی می‌نمایند. به عنوان مثال تبصره ماده ۱ قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور اشعار داشته است: «قاضی ذی صلاح تشخیص عمده یا کلان و یا فراوان بودن موارد مذکور در هر یک از بندهای فوق‌الذکر علاوه بر ملحوظ نظر قرار دادن میزان خسارات وارده و مبالغ مورد سوءاستفاده و آثار فساد دیگر مترتب بر آن می‌تولند حسب مورد، نظر مرجع ذیربطرا نیز جلب نمایند». در این خصوص معمولاً قاضی در موارد قاچاق عمده ارز اقدام به استعلام نظر بانک مرکزی به عنوان مرجع اصلی پول و ارز کشور می‌نماید. به همین خاطر است که مبنای تعیین مصداق بند خ ماده ۲ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نیز می‌بایست به دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های اصداری از سوی بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار مراجعه نمود.

با تأمل و مشاهده دستگاههای مرتبط با کشف در امر قاچاق و مختلف بودن آنها و همچنین زیر نظر قوه مجریه بودن آنها کمبود و نیازی اساسی مشاهده میگردد که مقنن میبایست در مقوله قاچاق با ایجاد نهاد مستقل اما زیر نظر قوه قضائیه به رسیدگی واحد و شیوه و رفتار یکسان اقدام بنماید تا هدف رسیدگی و جرم‌انگاری قاچاق ارز با رسیدگی تخصصی توسط مراجع قضائی و ضابطین قضائی خاص به صورت متحدالشکل محقق گردد.

#### راهبردهای بایسته در حوزه ارزی

چه راهبرها یا تدابیری می‌توان اتخاذ کرد که از آسیبهایی که مداخله حقوقی در زمینه قاچاق به وجود می‌آورد، کاست؟ جرم انگاری حداقلی و ضابطه مند، و تمرکز بر ضمانت اجرای غیر کیفری



به دلیل ماهیت اقتصادی رفتارهای ارتكابی در حوزه کالا و ارز از مهمترین راهبرهای قابل ارائه است.

### جرم انگاری حداقلی و ضابطه مند

صرفنظر از مبانی جرم انگاری یک رفتار، تنها مجلس شورای اسلامی صلاحیت جرم انگاری دارد. جرم انگاری مبتنی بر قانون مصوب مجلس به این معناست که جز تبیین امور اجرایی و شکلی، موضوع دیگری مانند تعیین مصادیق رفتارهای مجرمانه را نمی‌توان به هیچ نهاد دیگری ولو صلاحیت دارد در قوه مجریه یا قوه قضائیه واگذار نمود. رفتار مجرمانه و مصادیق آن باید در قانون کیفری مشخص شوند و قابل واگذاری به هیچ نهادی مانند شورای پول و اعتبار نیست. تعیین یک مرجع به عنوان مرجع تخصصی برای تشخیص رفتارهای مجرمانه به عنوان یک مرجع کارشناسی که به درخواست دادگاه رسیدگی کننده به اتهامات عمل می‌کند با واگذاری تعیین مصادیق مجرمانه به نهادهای اجرایی تفاوت دارد. در حالت اول، قوه مقننه دامنه و گستره جرم را به تشخیص قوه مجریه یا هر نهاد دیگری واگذار می‌کند که صلاحیت وضع مقرر کیفری را ندارد اما در حالت دوم، جرم و دامنه آن توسط قوه مقننه تعیین و تصویب می‌شود ولی به دستگاه قضایی یا نهادهای دیگر اجازه می‌دهد در تطبیق موضوع با حکم به ویژه تشخیص و تطبیق مصادیق با حکم قانون، از مرجع تخصصی استعلام به عمل آورند. به عنوان نمونه در لایحه تقویت اختیارات بانک مرکزی که در جلسه ۱۴۰۲/۲/۶ هیأت وزیران با دو فوریت به تصویب رسید و برای بررسی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد، ماده ۴۷ قانون پولی و بانکی کشور به شرح زیر اصلاح شد: «تشخیص هر گونه اختلال در نظام پولی کشور شامل (ارزی و ریالی) بر عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است». روش دوم، اقدامی درست و سنجیده است و شیوه اول خلاف قانون اساسی و ناقض حقوق و حتی مضر به مصالح عمومی است.

لذا جرم انگاری ضابطه مند متضمن موارد زیر است:

- ۱- منع تعدد مراجع جرم انگاری: علت این امر آن است که «در حالت عادی مطابق قانون اساسی تنها مرجع جرم انگاری در نظام جمهوری اسلامی مجلس شورای اسلامی است. جرم انگاری نباید به بهانه رعایت مصلحت در اختیار سایر نهادهای حاکمیتی قرار گیرد. در این صورت تعدد مراجع تقنینی نه تنها خلاف اصل مهم قانون اساسی در باب انحصار قانونگذاری کیفری توسط مجلس است، بلکه مانع شکل گیری یک سیاست جنایی تقنینی متمرکز خواهد بود که موجب تشتت در وضع قواعد و ناکارآمدی تقنینی و قضایی و اجرایی خواهد شد.

۲- گرایش به استفاده کمتر از حقوق کیفری: جرم انگاری مصلحت گرایانه، بدون این که مصلحت توسط قوه مقننه به عنوان مرجع نهایی وضع قانون سنجیده شود، این امکان را فراهم کرده است که استفاده از حقوق کیفری، بدون توجه به اصول جرم انگاری و حتی قواعدی مانند برآورد هزینه های جرم انگاری، به راحتی ممکن باشد. از این رو، تمایلات و سلیقه های غیر تخصصی مسئولین که بیشتر متأثر از منافع و مصالح سیاسی گروهی و بخشی هستند موجب می شوند استفاده از مداخله کیفری افزایش یابد. این در حالی است که حقوق کیفری هزینه های بالای مداخلات ایجاب می کنند اصل ضرورت در جرم انگاری به عنوان یک قاعده منطقی و عقلانی پذیرفته شود و به حداقل مداخله بسنده شود.

۳- تورم کیفری: از دیگر نتایج استناد به قاعده مصلحت آن است که موجب تورم کیفری در حوزه قانونگذاری می شود. چالش اساسی در تورم کیفری این است که جرم انگاری های صورت گرفته نامشروع نیستند؛ این جرم انگاری ها مطابق با مبانی و اصول هستند، ولی بیش از حد نیاز هستند و وجودشان ضرورتی ندارد.

#### تمرکز قانونگذار بر ضمانت اجراهای غیر کیفری

یکی دیگر از راهبردهایی که در حوزه مسائل ارزی می توان در نظر گرفت، توجه به ضمانت اجراهای مدنی است. یکی از سوالات بسیار مهم و دغدغه ساز در پیشگیری و دنبال کردن سیاست کیفری در قبال جرایم اقتصادی این است که چنانچه بنا باشد در مدل سیاست کیفری، کنشگر این مدل اقدام به واکنش به جرم اقتصادی برآید، ابزار وی تنها و تنها باید کیفر باشد و آیا سیاست کیفری تنها با کیفر قابل تصور است؟

آیا در جرایمی مثل کلاهبرداری کلان و اخلال در نظام اقتصادی از سوی شخصی به اعتبار سکه های ثامن یا در پرونده ی سیدها یا سادات در استان خوزستان که در سال ۱۳۹۳ به مرحله اجرای احکام رسید یا پرونده های مرتبط با موسسه های مالی غیرمجاز که در نهایت بزه دیدگان بسیاری را در جامعه بوجود آورد، اتخاذ سیاست کیفری و کیفرگرایی، توانست ابعاد مختلف این جرایم را پوشش دهد؟ مبنی بر اینکه قانونگذار، در خصوص این مسائل، ضمانت اجرای کیفری را به عنوان تنها ضمانت اجرای موجود در زمینه جرایم اقتصادی به کار برده است و ضمانت اجراهای تدریجی (هرمی) در قوانین ما جایگاه محدودی دارد، به عقیده عده ای، آثار منفی عدم بازپرداخت سپرده های مردم توسط این اشخاص یا موسسات به طور مستقیم و غیرمستقیم، زندگی میلیونها ایرانی را تحت تاثیر قرار داد که زمینه ساز آغاز تظاهرات اعتراضی گسترده در دی ماه ۱۳۹۶ شد. لذا

بر اساس تصمیمات سران سه قوه، به همه سپرده گذاران مبلغ مشخصی از اصل سپرده شان پرداخت شد و اردیبهشت ۱۳۹۷ اعلام گردید که تا سقف یک میلیارد تومان از اصل سپرده‌ها و با حذف سود سپرده، پرداخت خواهد گردید و بازپرداخت مابقی سپرده‌ها منوط به شناسایی دارایی‌های بیشتر از این موسسات می باشد. نمونه‌هایی از این مورد، نشان می دهد که به نظر حجم قابل توجه مالباختگان در برخی از پرونده‌های مرتبط با جرایم اقتصادی، مجال عملکرد جبرانی را بسیار مهم تر از کیفرگرایی مفراط میسازد. لذا این نکته که در مقررات دادرسی کیفری، جبران خسارت تابعی از رسیدگی کیفری باشد، حداقل در جرایم اقتصادی نیازمند بازاندیشی ساختاری است. بر این اساس میتوان احراز اولیه به انتساب جرم به بزهکاران اقتصادی را عاملی برای آغاز فرآیند جبرانی تلقی نمود و با اعلام عمومی از دعوت بزه دیدگان و دریافت مستندات مربوطه نسبت به جبران اقدام نمود. همچنین میتوان با ایجاد صندوق ویژه جبران خسارت در جرایم اقتصادی، توانمندی نظام قضایی را در جهت جبران خسارت حداکثری از این جرایم را پیشنهاد نمود. (باوی، گلدوست و غلامی، ۱۳۹۸: ۲۵-۲۷)

لذا این تفکر که ضمانت اجرای غیرکیفری، می تواند راهگشای بسیاری از مشکلات در خصوص جرایم اقتصادی باشد، موجب می شود که قانونگذار از مجموعه‌ای از ضمانت اجرای غیرکیفری و کیفری استفاده کند. تمرکز بر پاسخ کیفری به عنوان راه حل مقابله با قاچاق موجب ساده سازی موضوع و نادیده انگاری ریشه های شکل گیری این رفتار اقتصادی در بستری از عوامل مختلف می شود. نمونه هایی متعدد ز توسل به تنوع ضمانت اجرای غیر کیفری در برخی از قوانین به چشم می خورد. به عنوان نمونه، در قانون تعزیرات حکومتی برای انواع تخلفات اقتصادی قانونگذار دست کم چهار مرحله ضمانت اجرا در نظر گرفته است و در هر مرحله با تکرار جرم و افزایش میزان خطرناکی بزهکار اقدام به تشدید مجازات به نسبت جرم ارتكابی نموده است و برای مثال در خصوص جرم احتکار این هرم به شکل زیر است:

در مرتبه اول- الزام به فروش کالا و اخذ جریمه معادل ۱۰ درصد ارزش کالا

در مرتبه دوم: فروش کالا توسط دولت و اخذ جریمه از ۲۰ تا ۱۰۰ درصد ارزش کالا

در مرتبه سوم: فروش کالا توسط دولت، اخذ جریمه از یک تا سه برابر ارزش کالا، قطع تمام یا قسمتی از سهمیه و خدمات دولتی تا شش ماه و نصب پارچه در محل واحد به عنوان محکوم.

در مرتبه چهارم- مجازات مرحله سوم + لغو پروانه واحد و معرفی از طریق رسانه های گروهی به عنوان محکوم.

استفاده از مجموعه ای از تدابیر غیرکیفری و کیفری در کنار هم برای دستیابی به هدفی مشخص می تواند در قوانین کیفری مربوط به قاچاق کالا و ارز هم رعایت شود.

### نتایج و پیشنهادات

اجرای سیاست تثبیت کنار تشدید اقدامات نظارتی در حوزه کنترل ترازنامه بانکها و کنترل نرخ رشد پایه پولی و نقدینگی بستر مناسبی را برای مهار بازار سرکش ارز فراهم کرد به طوری که اخبار منفی و تحولات سیاسی منطقه‌ای و بین‌المللی هم نتوانست بسترساز ایجاد شوکهای ارزی شود و بانک مرکزی توانست توازنی مناسب میان سیاست ارزی و تجاری برقرار کند. اصلاح ساختار ارزی کشور نیازمند اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های غلط و پیچیده مرتبط با ارز است. به نظر میرسد مهمترین گام برای مبارزه با پدیده قاچاق کالا و ارز بازنگری و تجدید نظر اساسی در قوانین کیفری در این حوزه و تصویب قوانین جدید متناسب با این شرایط، برای پر کردن خلأهای قانونی برای مقابله با این پدیده شوم میباشد. تعریف قاچاق ارز منجر به نقض اصل قانونی بودن جرم و مجازات گردیده است. به عبارت دیگر، نحوه عمل کرد قانون‌گذار در جرم‌انگاری این جرم منجر به عدول از اصول اولیه قانون‌گذاری، وضع جرم و مجازات گردیده است؛ چرا که لازمه جرم‌انگاری و وضع کیفر آن است که قانون‌گذار عناصر جرم را به صورت واضح بیان نماید تا مصادیق رفتار مجرمانه به راحتی برای شهروندان قابل تشخیص باشد. قانون‌گذار ایران جرم قاچاق ارز را «عدم رعایت مقررات دولت و نداشتن مجوزهای لازم از بانک مرکزی» می‌داند. این در حالی است که مقررات دولتی و بانک مرکزی به طور پراکنده تصویب شده و بدون داشتن تشریفات خاص قابل تغییر نیز می‌باشد. لذا با توجه به این شرایط، امکان پذیرش جهل نسبت به این احکام به طور وسیع‌تری وجود دارد. هم‌چنین، قانون پولی و بانکی کشور و قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز، بر خلاف اصول حقوق کیفری، دست مراجع دولتی را در جرم‌انگاری و دادرسی در خصوص جرایم ارزی و به ویژه قاچاق ارز باز گذاشتند. هم‌چنین این رویه قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز سال ۱۳۹۲ قابل مشاهده است. این که قوانین مذکور تعیین مصادیق قاچاق ارز را به مقررات بخش قوه مجریه واگذار می‌کند و تعیین مصادیق جرم قاچاق ارز را در اختیار آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌های دولتی قرار می‌دهد، بر خلاف اصل تفکیک قوا مذکور در قانون اساسی بوده و هم‌چنین با اصل «شفاف» و «صریح» بودن قانون که از نتایج اصل «قانونی بودن جرم» می‌باشد؛ منافات دارد. هم‌چنین تغییر گسترده و سریع این آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌ها موجب شده تا مردم از این مقررات آگاه نباشند و مجازات آنان بر مبنای این آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و

بخش نامه‌ها، امری قبیح و نادرست و بر خلاف موازین حقوق کیفری می‌باشد و امروزه ملاحظه می‌شود؛ که مداخلات بانکهای مرکزی علاوه بر حرکت در راستای راهبرد تجاری کشور، با هدف کاهش نوسانات نرخ ارز نیز دنبال میشود. یعنی بانک مرکزی ممانعتی برای افزایش روند نرخ ارز ندارد اما سعی میکند با معرفی ابزارهای مشتقه و مداخلات مستقیم از نوسانات کوتاه مدت در بازار ارز جلوگیری نمایند.

### منابع

۱. احمدی، ع. (۱۳۹۴). حقوق کیفری قاچاق کالا و ارز (نسخه اول). تهران: نشر میزان.
۲. آزادفر، محمدصادق؛ خسروآبادی، امیرحسین؛ جوادیان، سید محمدحسن؛. (بهار ۱۳۹۸). تحلیل حقوقی تعاریف و مصادیق قاچاق ارز و تخلفات ارزی در ایران. کارآگاه، ۴۶، 96 - 118.
۳. جعفری لنگرودی، م. (۱۳۹۹). ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش.
۴. خسروآبادی، ا. (۱۳۹۷). قاچاق ارز در رویه قضایی ایران، پایان نامه مقطع ارشد در رشته حقوق و معارف اسلامی گرایش جزا و جرم شناسی، استاد راهنما: دکتر غلامحسین الهام. تهران: دانشگاه امام صادق.
۵. راسخ، م. (بهار ۱۳۸۵). ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون. مجلس و پژوهش، ۵۱ - 13، 40.
۶. ساکی، م. (۱۳۹۳). حقوق کیفری اقتصادی (نسخه چهارم). تهران: جنگل.
۷. ستوده گندشمین، مجتبی؛ دیندار بوسجین، رقیه؛ صمدیان، موسی؛. (زمستان ۱۳۹۵). رویکرد واکنشی به قاچاق ارز در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و انتقادات وارد بر آن. کارآگاه، ۳۷، 120 - 96.
۸. کاتوزیان، ن. (۱۳۹۰). فلسفه حقوق. تهران: شرکت سهامی انتشار.
۹. محمدی نجف‌آبادی، ع. (۱۳۸۸). مطالعه تطبیقی معاملات نقدی و آتی بازار بین المللی ارز با موازین اسلامی مبتنی بر فقه جعفری، پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته معارف اسلامی و مدیریت، استاد راهنما: احمد شعبانی. تهران: دانشکده معارف اسلامی و مدیریت دانشگاه امام صادق علیه السلام.
۱۰. منتسکیو، ش. (۱۳۶۲). روح القوانين (نسخه هشتم). (ع. مهتدی، مترجم) تهران: امیرکبیر.
۱۱. Raz, J. (1999). The rule of law and its virtue. Law Quarterly Review, 93, 195-211.