



آرای هیأت عمومی

کلاس پرونده: ۷۲/۹۳

شاکی: اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران با وکالت آقای مهدی رفیع زاده
موضوع: ابطال نامه شماره ۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳ - ۱۳۹۱/۲/۲۵ سرپرست مدیریت بازرگانی سازمان منطقه آزاد اروند

تاریخ درج در سایت: سه شنبه ۱۴ دی ۱۳۹۵

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۸۰۶

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۱۰/۱۴

کلاس پرونده: ۷۲/۹۳

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران با وکالت آقای مهدی رفیع زاده
موضوع شکایت و خواسته: ابطال نامه شماره ۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳ - ۱۳۹۱/۲/۲۵ سرپرست مدیریت بازرگانی سازمان منطقه آزاد اروند

گردش کار: آقای مهدی رفیع زاده به وکالت از اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران به موجب دادخواستی ابطال نامه شماره ۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳ - ۱۳۹۱/۲/۲۵ سرپرست مدیریت بازرگانی سازمان منطقه آزاد اروند را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

"ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام، احتراماً پیرو شکایت مطروحه در پرونده کلاس ۹۲/۱۴ - ۹۲۰۲۱۸ شعبه ۱۴ دیوان عدالت اداری به طرفیت سازمان منطقه آزاد اروند به استحضار می رساند: موضوع مورد اختلاف بین موکل و سازمان منطقه آزاد اروند این است که برای کالاهایی که از کشور به خارج صادر می شوند می بایستی گواهی مبدأ صادر شود و حسب بند پ ماده ۳۳ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۶ هیأت وزیران گواهی مبدأ سند مخصوص شناسایی کالا است که در



آن، مقام یا موسسه صلاحیت دار، گواهی می کند که کالای موضوع گواهینامه دارای مبدأ کشور معینی است و طبق ماده ۱۷ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی کشور مبدأ کالا، کشوری است که کالا در آن تولید یا ساخته می شود و طبق کنوانسیونهای بین المللی که ایران هم از اعضای این کنوانسیونها می باشد و بر اساس تبصره ذیل ماده ۱۷ قانون امور گمرکی تنها مرجع صدور گواهی مبدأ، اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران است با این وجود و علی رغم نص صریح قانون متاسفانه سازمان منطقه آزاد اروند با استنباط ناصحیح از ماده ۶ آیین نامه مقررات صادرات و واردات و امور گمرکی مناطق آزاد تجاری صنعتی مصوب ۱۳۷۳/۲/۱۹ هیأت وزیران که می گوید: « سازمان مجاز است با رعایت مقررات مربوط نسبت به صدور گواهی مبدأ برای کالاهایی که از منطقه خارج می شود، اقدام نماید...» به محدوده اختیارات و صلاحیت اتاق بازرگانی وارد شده و برای کالاهایی که از منطقه آزاد به مقصد عراق صادر می شوند گواهی مبدأ صادر می کند در حالی که ماده ۶ آیین نامه یاد شده فقط ناظر به خروج کالاهایی است که از منطقه آزاد به داخل کشور حمل می گردند و نه کالاهایی که از مرزهای کشور به خارج صادر می گردند. اقوی دلیل بر تایید این مطلب ادامه ماده ۶ آیین نامه موصوف است که می گوید: « ... مراجع رسمی ذی ربط در داخل کشور موظف هستند گواهی مبدأ صادره را بپذیرند.» و از همین جمله کاملاً روشن است که صدور کالا به خارج از کشور از شمول ماده ۶ آیین نامه خارج است و ماده مذکور صرفاً ناظر به خروج کالا از منطقه به داخل کشور است و اگر غیر از این بود چه لزومی داشت که تصریح شود « مراجع رسمی ذی ربط در داخل کشور موظف هستند گواهی مبدأ صادره را بپذیرند.» دلیل دیگر در عدم صلاحیت سازمان منطقه آزاد اروند نسبت به صدور گواهی مبدأ، بند ۴ ماده ۹ همان آیین نامه مذکور در بالا است که به صراحت بیان می دارد: « صدور کالاهای داخلی از منطقه به خارج از کشور که عیناً صادر می شوند موکول به رعایت مقررات عمومی صادرات و واردات کشور است.» افزون بر این ماده ۱۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ مجلس شورای اسلامی می گوید: « کالاهایی که برای بکارگیری و مصرف در منطقه از داخل کشور به مناطق حمل می گردند، از موارد نقل و انتقال داخلی کشور است ولی صادرات آنها از منطقه به خارج تابع مقررات عمومی صادرات و واردات خواهد بود.» و در مجموعه مقررات عمومی صادرات و واردات تنها مقرر قانونی در مورد گواهی مبدأ برای کالاهایی که به خارج صادر می شوند فقط تبصره ذیل ماده ۱۷ قانون امور گمرکی مصوب آبان ۱۳۹۰ مجلس شورای اسلامی است که مرجع منحصر به فرد برای صدور گواهی مبدأ در ایران را اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران می داند و لاغیر و با توجه به نص صریح قانون هرگونه تفسیر و اظهار نظر دیگر، اجتهاد در مقابل نص تلقی شده که فاقد توجیه قانونی بوده و محکوم به رد است. بنابراین صدور گواهی مبدأ خارج از اختیارات و صلاحیت مناطق آزاد می باشد. (تصویر نامه شماره ۱۳۹۱/۵/۲۳-۹۱/۲۱۰/۲۷۷۵ دفتر مقررات صادرات و واردات سازمان توسعه تجارت ایران به عنوان پیوست شماره ۱ دادخواست جهت ملاحظه تقدیم می شود.)

ضمناً با شکایت و پیگیری موکل، اداره کل بازرگانی استان خوزستان به شرح نامه شماره ۱۳۹۲/۶/۱۲-۲۹/۴۵/۱۰۸۱۰۹ عملکرد سازمان منطقه آزاد اروند در صدور گواهی مبدأ برای کالاهای صادراتی را برخلاف قوانین دانسته و از سازمان مذکور خواسته است از صدور گواهی مبدأ خودداری نماید اما متاسفانه سازمان منطقه آزاد اروند به این تذکر قانونی



سازمان بازرسی هم توجه نکرده و کماکان به اقدامات خلاف قانون خود ادامه می دهد و برای اثبات این مطلب از طرف موکل اقدام به تامین دلیل شده که کارشناس منتخب دادگستری در پرونده تامین دلیل کلاسه ۱۳۹۲/۳/۱-ک-۱۳۹۲/۳/۱ صراحتاً به اقدامات خلاف قانون سازمان طرف شکایت تصریح کرده است.

لازم به یادآوری است که در سال ۱۳۸۵ سازمان آزاد منطقه اروند اقدامی مشابه مرتکب شد که کمیسیون اقتصاد مجلس نسبت به موضوع ورود پیدا کرده و با حضور نمایندگان دولت و سازمان منطقه آزاد و اتاق بازرگانی برداشت خود از بند ۴ ماده ۹ آیین نامه مقررات صادرات و واردات و امور گمرکی مناطق آزاد تجاری صنعتی مصوب ۱۳۷۳/۲/۱۹ هیأت وزیران و صلاحیت اتاق بازرگانی خرمشهر به نیابت از اتاق بازرگانی ایران در صدور گواهی مبدأ کالاهای صادره از آن منطقه را به موجب صورتجلسه مورخ ۱۳۸۶/۵/۸ تایید نمود و با آن که نماینده سازمان آزاد منطقه اروند هم در همان جلسه ذیل صورتجلسه را امضا کرده است اما سازمان مذکور با وجود تمکین چند ساله مجدداً علم مخالفت برافراشته و به موجب نامه شماره ۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳-۱۳۹۱/۲/۲۵ از تاریخ ۱۳۹۱/۳/۱ تاکنون بر خلاف مقررات اقدام به صدور گواهی مبدأ در مورد کالاهای صادراتی از آن منطقه می نماید که عمدتاً به کشور عراق صادر می شود و علی رغم تذکرات مکرر از طرف اداره کل مقررات صادرات و واردات سازمان توسعه تجارت ایران که تنها مرجع رسمی و قانونی برای سیاستگذاری در مورد نحوه مقررات صادرات و واردات کالا در زمینه تجارت خارجی است و همچنین اعتراض و تذکر اتاق بازرگانی ایران و سازمان صنعت، معدن و تجارت و سازمان بازرسی کل کشور کماکان با جدی نگرفتن این تذکرات و نادیده گرفتن الزامات قانونی در اموری که خارج از صلاحیت ذاتی آن سازمان است دخالت کرده و روزانه ده ها فقره گواهی مبدأ برای کالاهایی که به خارج از کشور حمل می شوند صادر می کند که از آن جمله می توان به سه فقره گواهی مبدأ ضمیمه دادخواست به شماره های ۴۸۹۲۶-۲۰۱۳/۳/۱۲ و ۴۸۹۲۹-۲۰۱۳/۳/۱۲ و ۴۸۹۳۲-۲۰۱۳/۳/۱۲ اشاره نمود که موجب ورود خسارات جبران ناپذیری به اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران گردیده است. بنا به مراتب اولاً درخواست صدور حکم بر ابطال سه فقره گواهی مبدأ مورد اشاره و ثانیاً: ابطال نامه شماره ۱۳۸۳-۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳ سرپرست مدیریت بازرگانی سازمان منطقه آزاد اروند به لحاظ تجاوز از اختیارات قانونی و خارج از حدود صلاحیت و ثالثاً: صدور حکم بر تصدیق ورود خسارت به موکل مورد استدعا است.

متن نامه مورد اعتراض به قرار زیر است:

"جناب آقای غلامی نژاد

رئیس محترم اتاق بازرگانی شهرستان خرمشهر

با سلام و صلوات بر محمد و آل محمد(ص)

احتراماً، به استحضار می رساند این سازمان طبق مقررات حاکم بر مناطق آزاد تجاری در نظر دارد از روز شنبه مورخ ۱۳۹۱/۳/۱ اقدام به صدور گواهی مبدأ در مرز شلمچه نماید. لذا مقتضی است در این خصوص اطلاع رسانی لازم به تجار و بازرگانان صورت پذیرد. - سرپرست مدیریت بازرگانی "



در پاسخ به شکایت مذکور، مدیریت امور حقوقی، قراردادهای و املاک سازمان منطقه آزاد اروند به موجب لایحه شماره ۹۳۳/۵/۲۱ - ۹۳/۲/۶۱/۹۱۲۷ توضیح داده است که:

" با سلام:

احتراماً، بازگشت به برگ اخطاریه و ضmann مربوط به پرونده کلاسه صدرالذکر در خصوص دادخواست اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی جمهوری اسلامی ایران، به خواسته اعتراض به صدور سه فقره گواهی مبدأ و تقاضای ابطال و ...، با رعایت اختصار در پاسخ به ادعاهای مطروحه و در صیانت از حقوق سازمان معروض می دارد: شایان ذکر است در همین ارتباط دادخواستی از ناحیه اتاق فوق به کلاسه ۹۳۰۹۹۸۰۹۰۰۰۱۱۲۰۱ مطروحه در شعبه ۱۳ دیوان عدالت اداری به طرفیت این سازمان تقدیم نموده که در جریان می باشد.

۱- بدواً لازم می داند ضمن عطف توجه سروران گرامی به جایگاه حقوقی شورای عالی مناطق آزاد که مصوبات آن به عنوان مصوبات هیأت دولت تلقی می گردد، بر این مهم اشاره شود که برابر مفاد مصوبه « نحوه حل و فصل اختلافات بین دستگاههای دولتی و سازمانهای مناطق آزاد مصوب ۱۳۷۵/۱۱/۱۸ » شورای عالی مناطق آزاد، « در خصوص چگونگی حل و فصل اختلافات بین دستگاههای دولتی و سازمانهای مناطق آزاد مقرر گردیده در مرحله مقدماتی دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد نسبت به رفع آن اقدام نماید و در صورت نیاز حسب مورد جهت اخذ تصمیمات لازم به شورای عالی مناطق آزاد ارائه گردد. » بنابراین از آن جا که شاکی محترم یک دستگاه دولتی تلقی می گردد، لذا به موجب مصوبه قانونی پیش گفته، مرجع صالحه برای رسیدگی به اختلافات حادث شده بدواً در صلاحیت مرجع اخیرالذکر می باشد و به نظر می رسد که به لحاظ اعتبار مصوبه قانونی مذکور، مرجع صالح برای رسیدگی به این اقدامات شورای عالی سازمان مناطق آزاد باشد.

۲- به استناد ماده (۵) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی که اشعار می دارد « سازمانهای مناطق آزاد تجاری- صنعتی از مقررات عمومی دولت مستثنی بوده، منحصرأ بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی و اساسنامه های مربوط و در موارد پیش بینی نشده، مطابق با قانون تجارت اداره می شوند » همچنین به موجب بند الف ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۹ که مقرر می دارد « مدیران سازمانهای مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام منطقه محسوب می شوند و کلیه وظایف، اختیارات و مسؤولیتهای دستگاههای اجرایی دولتی مستقر در این مناطق به استثناء نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آنهاست » سازمانهای مناطق آزاد تجاری- صنعتی منحصرأ بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی و اصلاحات بعدی آن و قانون کار، اداره می شوند.

۳- وفق تبصره (۱) ماده ۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی « مناطق آزاد تجاری- صنعتی از تسهیلات و امتیازات موضوع این قانون (قانون چگونگی مناطق آزاد تجاری- صنعتی) برخوردار خواهند بود. »

۴- متعاقب مستندات قانونی صدرالذکر مبنی بر اینکه مناطق آزاد تجاری- صنعتی، بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری صنعتی اداره می شوند، به استناد ماده (۱۴) قانون یاد شده « مبادلات بازرگانی مناطق (آزاد تجاری-



صنعتی) با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات (داخل کشور) مستثنی هستند و مقررات صدور ورود کالا و تشریفات گمرکی در محدوده منطقه (آزاد تجاری - صنعتی) به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

۵- ماده (۶) مقررات صادرات، واردات و امور گمرکی مناطق آزاد تجاری - صنعتی مصوب ۱۳۷۳/۳/۱۹ (آیین نامه صدرالاشاره) اعلام می دارد «ماده ۶- سازمان مجاز است با رعایت مقررات مربوط نسبت به صدور گواهی مبدأ برای کالاهایی که از منطقه خارج می شود، اقدام نماید. مراجع رسمی ذی ربط در داخل کشور، موظف هستند گواهی مبدأ صادره را بپذیرند.»

۶- ایرادات قانونی ماهوی متعددی بر دادخواست مطروحه اتاق بازرگانی وارد است از جمله آن که وکیل محترم اتاق بازرگانی به مستندات قانونی صدرالذکر که به تصویب قانونگذار رسیده و قوانین و مقررات خاصی که بر این مناطق، حاکم بوده و آن مناطق را از مقررات گمرکی سرزمین اصلی کشور، مستثنی نموده توجیهی ننموده اند. زیرا مناطق آزاد نه تنها از مقررات داخل کشور (از جمله تبصره ذیل ماده (۱۷) قانون امور گمرکی، در خصوص صدور گواهی مبدأ توسط اتاق بازرگانی) و مقررات عمومی کشور مستثنی می باشند، بلکه آن مناطق در مورد مبادلات بازرگانی با خارج از کشور و مقررات صادرات، واردات و امور گمرکی، تابع ماده (۱۴) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی و آیین نامه اجرایی آن می باشند و صدور گواهی مبدأ نیز مطابق ماده (۶) آیین نامه ماده (۱۴) قانون یاد شده در صلاحیت سازمانهای مناطق آزاد تجاری - صنعتی می باشد.

در اظهارات وکیل محترم اتاق بازرگانی کاربرد صدور گواهی مبدأ را از سوی مناطق آزاد تجاری - صنعتی صرفاً کاربرد داخلی اعلام نموده که این مطلب کاملاً مردود است، زیرا اگر چنین باشد ماهیت بین المللی گواهی مبدأ صادره از سوی اتاق بازرگانی برای کالاهای صادراتی داخل کشور نیز، زیر سوال می رود. در صورتی که فلسفه صدور گواهی مبدأ صرفاً برای کالاهایی است که به خارج از کشور صادر می شوند، خواه از مبدأ مناطق آزاد تجاری - صنعتی و یا داخل کشور باشد.

در بخش دیگری از دادخواست، اشاره به صورتجلسه تنظیمی کمیسیون اقتصادی مجلس شده است، در این خصوص نیز، باید توجه داشت که صورتجلسه فوق نمی تواند نافی قانون مصوب مجلس شورای اسلامی (قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی) باشد و هرگونه اظهار نظر و صورتجلسه ای که با قانون فوق الذکر مغایرت داشته باشد از درجه اعتبار ساقط است.

لذا به استناد مستندات قانونی صدرالاشاره استدعای رد دعوی اتاق بازرگانی را دارد. قبلاً از توجهات آن مقام محترم قضایی سپاسگزاری می گردد."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۴ 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

در تبصره ماده ۱۷ قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰، مرجع صدور گواهی مبدأ در ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران تعیین شده است. نظر به اینکه سرپرست مدیریت بازرگانی منطقه آزاد اروند در نامه شماره ۹۱/۲/۵۱/۱۳۸۳ - ۱۳۹۱/۲/۲۵، سازمان منطقه آزاد اروند را از ۱۳۹۱/۳/۱ مرجع صدور گواهی مبدأ در مرز شلمچه اعلام کرده است و این امر مغایر حکم مقرر در تبصره ماده ۱۷ قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ است، بنابراین مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

محمد کاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری