

رأی شماره 2625637 هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی دیوان عدالت اداری با موضوع: مواد 1، 2، 3، 4، 6، 8، 9، 10، 11، 12، 15، 16، 17، 19 و 20 آیین نامه اجرایی شناسه های کالا و رهگیری کالا موضوع ماده (13) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز ابطال نشد

هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی

* شماره پرونده: ه ت / 0200192

شماره دادنامه سیلور: 140231390002625637 تاریخ: 1402/10/10

* شاکی: خانمها شقایق زیبایی و پریسا صالح

* طرف شکایت: وزارت صنعت، معدن و تجارت - ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز - وزارت نفت - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت اطلاعات

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد 1، 2، 3، 4، 6، 8، 9، 10، 11، 12، 15، 16، 17، 19 و 20 آیین نامه اجرایی شناسه های کالا و رهگیری کالا موضوع ماده (13) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

* شاکیان دادخواستی به طرفیت وزارت صنعت، معدن و تجارت - ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز - وزارت نفت - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت اطلاعات به خواسته فوق الذکر به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررہ مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

ماده 1- در این آیین نامه، اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می روند:

الف) قانون: قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز - مصوب 1392 و اصلاحات بعدی آن

ب) ستاد: ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز موضوع ماده (3) قانون

پ) وزارت: وزارت صنعت، معدن و تجارت

ت) نظام ملی: نظام ملی طبقه بندی کالا و خدمات شناسه کالا و خدمات، موضوع تصویب نامه شماره 18596/ت 37179 ک مورخ 1386/2/11 که صرفاً به منظور تهیه شناسنامه کالا و طبقه بندی کالاها مورد بهره برداری قرار می گیرد.

ث) عناصر توصیفی کالا: عناصر و خصوصیات ماهوی و شکلی کالا (فیلدهای توصیفی) از قبیل جنس، نوع، رنگ، ابعاد، وزن، طرح، مدل، تولیدکننده، کشور سازنده، نام تجاری و نوع کاربری آن که در تشریح تجاری کالا مؤثر می باشند.

تبصره) وزارت موظف است عناصر توصیفی کالا را با همکاری ستاد، گمرک جمهوری اسلامی ایران و حسب مورد دستگاههایی که بر طبق قوانین در قبال تولید، واردات، حمل و نگهداری و عرضه کالا دارای وظایف و اختیاراتی هستند، تعیین نماید.

ج) شناسنامه کالا: مجموعه ای از عناصر توصیفی کالا که جهت توصیف مشخصات و ایجاد برداشت مشترک از هر قلم کالا در چهارچوب همسان تجميع می شوند و شناسه کالا، شناسه یکتای این مجموعه از اطلاعات است.

تبصره) بخشی از اقلام اطلاعاتی در شناسنامه کالا به سایر طبقه بندیها از قبیل سامانه هماهنگ شده (HS) طبق تعریف بند (ژ) ماده (1) قانون امور گمرکی مصوب 1390 استاندارد بین المللی طبقه بندی فعالیتهای اقتصادی (ISIC) طبقه بندی محوری محصول (CPC) و سامانه جهانی نام گذاری تجهیزات پزشکی (UMDNS)، طبقه بندی استاندارد تجارت بین المللی (SITC) و همچنین سامانه ثبت شناسه شیء (OID) اختصاص دارد.

چ) زنجیره تأمین: کلیه اشخاصی که پس از تولید یا واردات کالا تا تحویل آن به مصرف کننده نهایی در امر خرید، فروش، حمل و نگهداری کالا فعالیت نموده و مطابق ضوابط این آیین نامه مسئول انجام بخشی از فعالیتهای مرتبط با رهگیری کالا هستند.

ماده 2- وزارت موظف است:

الف) حسب مورد با همکاری دستگاههای تخصصی مربوط و بهره گیری از اطلاعات نظام ملی نسبت به تهیه شناسنامه کالا و تخصیص شناسه برای تمامی کالاهای براساس اولویتها و زمانبندی مقرر در ماده (3) این آیین نامه اقدام نموده و نظام جامع طبقه بندی کالا را تشکیل دهد.

تبصره 1) فرآیند اجرایی تهیه شناسنامه کالا باید به نحوی باشد که عناصر شناسنامه های تولیدشده تحت عنوان پروژه ایران کد موضوع قوانین و مقررات مربوط، قابل استفاده در طرح جدید باشد.

تبصره 2) تکمیل محتوای عناصر شناسنامه کالا توسط مشمولین طرح انجام می شود.

ب) امکان ثبت اطلاعات شناسنامه کالا و دریافت شناسه کالا را در سامانه جامع تجارت فراهم نماید.

ماده 3- تهیه شناسنامه و تخصیص شناسه کالا طبق اولویتها و زمان بندی زیر انجام می شود:

ردیف	گروههای کالایی	مهلت تهیه شناسنامه و تخصیص شناسه کالا
الف	1- دارو (اعم از انسانی و حیوانی)، مکملهای دارویی و غذایی، ملزومات و تجهیزات پزشکی، فرآورده های آرایشی و بهداشتی، مواد خوراکی و آشامیدنی، فرآورده های زیستی (بیولوژیک) 2- تلفن همراه و سایر تجهیزات ارتباطی با قابلیت نصب سیم کارت 3- دخانیات	دو ماه پس از ابلاغ این آیین نامه
ب	1- لوازم خانگی برقی با اولویت تلویزیون، یخچال، فریزر، کولر گازی و اسپیلت، ماشین لباسشویی و ظرف شویی، مایکرو و جارو برقی 2- قطعات مصرفی و یدکی وسایل نقلیه 3- فرآورده ها و مشتقات نفتی و گازی و پتروشیمیایی 4 - طلا، اعم از شمش و مسکوکات و مصنوعات زینتی 5 - منسوجات و پوشاک 6 - اسباب بازی 7 - دام زنده، گوشت سفید و قرمز	چهار ماه پس از ابلاغ این آیین نامه
ج	محصولات اساسی کشاورزی محدود به گندم، برنج، جو، ذرت، دانه های روغنی، چای، کنجاله، روغن، شکر و کود شیمیایی، سموم و بذرها و سایر گروههای کالایی	شش ماه پس از ابلاغ این آیین نامه، مصادیق سایر گروههای کالاهایی در مقاطع شش ماهه پس از ابلاغ این آیین نامه به پیشنهاد وزارت و دریافت نظرات ستاد و حسب مورد دستگاههای ذیربط تعیین می گردد. به گونه ای که ظرف سه سال تمامی کالاهای موجود شناسه دار و ابلاغ شوند.

ماده 4- به محض آماده شدن شناسنامه کالا و بستر تخصیص شناسه کالا مراتب از سوی وزارت ابلاغ و دستگاههای ذیربط مکلفند ظرف سه ماه نسبت به اجرای آن اقدام کنند.

ماده 5 - مشمولین دریافت شناسه کالا اعم از واردکنندگان و تولیدکنندگان موظفند براساس اولویتها و زمان بندی مقرر در ماده (3) این آیین نامه و در چهارچوب آیین نامه اجرایی مواد (5) و (6) قانون موضوع تصویب نامه شماره 46443/ت 51559 هـ مورخ 1395/4/23 نسبت به تکمیل اطلاعات شناسنامه کالاهای خود در سامانه جامع تجارت و دریافت گواهی الکترونیکی شناسه کالا اقدام نمایند.

تبصره) در مواردی که کالا دارای شناسه کالای بین المللی از جمله «شماره جهانی قلم تجاری» (GTIN) باشد، ضمن تهیه شناسنامه کالا، این شناسه یا شناسه ها به عنوان شناسه کالا استفاده می شود.

ماده 6 - اگر کالا به صورت بخشی از یک بسته کالایی قرار گیرد، مشمول ترتیبات مندرج در این آیین نامه می باشد.

ماده 7- نحوه دریافت شناسه کالا برای کالاهای موجود در بازارها و انبارهای کشور که تا تاریخ لازم الاجرا شدن این آیین نامه تولید یا وارد کشور شده و توسط تولیدکنندگان، توزیع کنندگان، فروشندگان و یا سازمان جمع آوری و فروش اموال تملیکی و امثال آن توزیع، نگهداری یا عرضه می شوند، طبق دستورالعملی است که ظرف یک ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن این آیین نامه توسط کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه تصویب می شود.

ماده 8- یک ماه پس از لازم الاجرا شدن شناسه کالا، گمرک جمهوری اسلامی ایران موظف است نسبت به دریافت و ثبت گواهیها و شماره شناسه کالا از سامانه جامع تجارت اقدام و مطابق قوانین عمل نماید.

ماده 9- تمامی دستگاههای موضوع بند (ب) ماده (1) قانون برگزاری مناقصات مصوب 1383 موظفند خریدهای خود را براساس شناسه کالا انجام دهند.

تبصره) وزارت موظف است امکان ثبت این معاملات را در سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) براساس شناسه کالا فراهم نماید.

ماده 10- به منظور تعیین مصادیق شناسه های کالا و تطبیق نظامهای طبقه بندی های کالا، وزارت با همکاری گمرک جمهوری اسلامی ایران، ستاد و دستگاه تخصصی مربوط، ساختار شناسه کالای موجود در سامانه شناسه کالا و شناسه های مورد استفاده در گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاهها را بررسی و مطابقت می نماید.

ماده 11- گروههای کالایی موضوع ماده (3) این آیین نامه ظرف یک سال پس از ابلاغ هر گروه براساس ماده مذکور، مشمول اجرای طرح شناسه رهگیری می شوند.

تبصره) به تفکیک هر گروه کالایی کارگروهی متشکل از نمایندگان تام الاختیار وزارت و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ستاد، گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاههای مرتبط با آن گروه کالایی به ریاست وزارت تشکیل و دستورالعمل اجرایی از جمله ساختار شناسه رهگیری، نحوه همکاری و اشتراک گذاری دستگاهها، روش شناسه گذاری و چگونگی تخصیص نیازهای فنی هر دستگاه، نحوه استعلام، شیوه پاسخگویی به استعلامات مردمی و دستگاههای نظارتی و زنجیره تأمین درخصوص هر گروه کالایی و همچنین سطح دسترسی به اطلاعات شناسه رهگیری برای استعلام کنندگان تصویب و ابلاغ می گردد.

ماده 12- وزارت موظف است امکان ثبت شناسه رهگیری و دریافت گواهی الکترونیکی را در سامانه جامع تجارت فراهم نماید و یکتا بودن شناسه های رهگیری را در سطح تمامی کالاهای مشمول تضمین نماید.

ماده 13- واردکنندگان و تولیدکنندگان کالاهای مشمول موظفند طبق زمانبندی و اولویت بندیها و براساس ضوابط اعلامی کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه نسبت به ایجاد شناسه های رهگیری کالاهای خود اقدام و در سامانه جامع تجارت ثبت نموده و گواهی الکترونیکی دریافت نمایند. واردکنندگان و تولیدکنندگان مذکور می توانند به جای ایجاد شناسه رهگیری توسط خود، از شناسه هایی که توسط سامانه جامع تجارت ایجاد می شود، استفاده نمایند.

تبصره) ایجاد و تخصیص شناسه رهگیری برای کالاهای موضوع مواد (55) و (56) قانون که مشمول این آیین نامه قرار گیرند و همچنین چگونگی نصب یا درج آن بر روی کالاهای مذکور، طبق دستورالعمل ابلاغی کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه خواهد بود.

ماده 14- تعیین تکلیف کالاهای موجود در بازارها و انبارهای کشور که قبل از تاریخ شمول، تولید یا وارد کشور شده اند و نحوه تخصیص شناسه رهگیری به آنها طبق دستورالعمل ابلاغی کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه خواهد بود.

ماده 15- وزارت موظف است سامانه رهگیری کالا را به صورت یکپارچه با سامانه جامع تجارت ایجاد و راه اندازی نماید. این سامانه باید به گونه ای طراحی و اجرا گردد که حسب مورد قابلیت ثبت یا دریافت اطلاعات تولید، واردات، صادرات، حمل، انبارش، فروش و اسقاط کالا از سامانه های مربوط را داشته باشد و بتواند درخصوص اطلاعات کالا و رهگیری مکانی و مالکیتی، به استعلامهای خریداران، اعضای زنجیره تأمین، دستگاههای کاشف و بازرسان در هر نقطه از زنجیره تأمین در داخل کشور به صورت متمرکز پاسخ دهد.

ماده 16- رهگیری کالاهای مشمول از بدو ورود یا تولید تا سطح عرضه، مطابق ترتیبات زیر توسط وزارت و با همکاری سایر دستگاههای اجرایی و به صورت هماهنگ با سامانه های موضوع آیین نامه اجرایی مواد (5) و (6) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز صورت می پذیرد:

الف. گمرک جمهوری اسلامی ایران موظف است قبل از ترخیص کالاهای تجاری مشمول، نسبت به دریافت گواهی الکترونیکی و شناسه های رهگیری از سامانه جامع تجارت اقدام و مطابق قوانین عمل کند.

ب. واردکنندگان و تولیدکنندگان کالاهای مشمول موظفند هنگام حمل کالا از مبادی گمرکی یا تولیدی، اطلاعات شناسه های رهگیری مربوط را که در سامانه جامع تجارت ثبت شده در اختیار شرکتهای حمل و نقل قرار دهند و همچنین موظفند طبق ضوابط اعلامی کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه، نسبت به نصب یا درج شناسه اقدام نمایند.

پ. دستگاههای متولی سامانه های حمل و نقل موظفند درخصوص حمل کالاهای مشمول، ثبت شناسه های رهگیری از سوی شرکتهای حمل و نقل را در سامانه حمل و نقل مربوط الزامی نموده و قبل از صدور اسناد حمل، از سامانه رهگیری کالا استعلام سیستمی نمایند و از صدور اسناد حمل برای مواردی که مورد تأیید سامانه رهگیری نیست، خودداری نمایند.

تبصره 1) شرکتهای حمل و نقل موظفند برای حمل کالاهای مشمول، شناسه های رهگیری در سطح بسته بندی اظهار شده توسط متقاضی را از متقاضیان حمل دریافت نموده و در سامانه جامع حمل و نقل مربوط ثبت نمایند و از حمل محموله هایی که شناسه رهگیری ندارند، خودداری نمایند.

تبصره 2) اشخاصی که مستقلاً به حمل و نقل درون شهری و بین شهری کالا مبادرت می نمایند موظفند نسبت به دریافت بارنامه از شرکتهای حمل و نقل یا سازمان راهداری و حمل و نقل جاده ای اقدام نمایند.

ت. وزارت موظف است درخصوص انبارش کالاهای مشمول، ثبت شناسه های رهگیری در سطح بسته بندی اظهار شده توسط متقاضی را در سامانه جامع انبارها الزامی نموده و قبل از صدور قبض انبار، از سامانه رهگیری استعلام سیستمی نماید و از صدور قبض انبار برای مواردی که مورد تأیید سامانه رهگیری نیست، خودداری نمایند.

تبصره) انباردارها به استثنای اماکن گمرکی درخصوص کالاهای وارداتی، موظفند برای انبارش کالاهای مشمول، شناسه های رهگیری در سطح بسته بندی اظهار شده توسط متقاضی را از متقاضیان انبارش دریافت نموده و در سامانه جامع انبارها ثبت نمایند و از انبارش کالاهایی که شناسه رهگیری ندارند، خودداری نمایند.

ث. وزارت موظف است در سامانه جامع تجارت امکان انتقال مالکیت کالاها براساس شناسه های رهگیری را فراهم نماید.

تبصره) هرگونه انتقال مالکیت کالاهای مشمول طرح باید توسط سامانه های مربوط به همراه شماره شناسه رهگیری کالا ثبت شده و برای سامانه رهگیری از طریق سامانه جامع تجارت ارسال شود.

ماده 17- اعضای زنجیره تأمین و خریداران کالاهای مشمول و همچنین مأموران دستگاههای کاشف موضوع ماده (36) قانون می توانند شناسه رهگیری کالا را از سامانه رهگیری استعلام نمایند. سامانه رهگیری در پاسخ، مشخصات ماهیت کالا، مالکیت و موقعیت ثبت شده در سامانه را اعلام می نماید. هرگونه مغایرت بین اطلاعات استعلام با مشخصات کالا نشان دهنده احتمال قاچاق، تقلبی یا فاقد مجوز بودن کالای مربوط است.

تبصره - وزارت موظف است امکان ثبت مغایرت را در سامانه رهگیری فراهم نموده و مغایرتهای ثبت شده را برای سامانه شناسایی کالای قاچاق به صورت سیستمی ارسال نماید. دستگاههای کاشف موظفند با بررسی این اطلاعات نسبت به شناسایی مراکز عرضه و فروش کالاهای قاچاق و فاقد مجوزهای قانونی اقدام نمایند.

ماده 18 - نصب شناسه رهگیری می تواند به صورت چاپ شناسه و یا الصاق برچسب فیزیکی و یا الکترونیکی و امثال آن صورت پذیرد. نصب شناسه رهگیری برای کالاهای داخلی می تواند توسط تولیدکننده داخلی و برای کالاهای خارجی توسط تولیدکننده خارجی در کشور مبدأ و یا واردکننده صورت پذیرد. متناسب با نوع کالا و بسته بندی آن، نصب شناسه رهگیری می تواند بر روی کالا و یا بسته بندی آن صورت پذیرد. به منظور تخصیص نیازهای فنی هر دستگاه در نصب شناسه، دستگاه تخصصی مربوط متناسب با نوع کالا و نیازهای فنی، روش نصب شناسه را پیشنهاد می دهد تا طی دستورالعملی که به تصویب کارگروه موضوع تبصره ماده (11) این آیین نامه می رسد، ابلاغ شود.

ماده 19 - فرآیندهای ثبت شناسه ها، تخصیص نام کاربری و رمز عبور، انتقال مالکیت، پاسخ استعلام شناسه ها و گواهیها و سایر فعالیتهای مذکور در این آیین نامه در سامانه جامع تجارت و دیگر سامانه های مرتبط به صورت رایگان می باشد.

ماده 20 - وزارت مسئول اجرای این آیین نامه بوده و موظف است روند اجرای آن را سالانه به ستاد و هیأت وزیران گزارش کند.

*دلایل شاکی برای ابطال مقررات مورد شکایت:

براساس ماده 13 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به منظور شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی که با انجام تشریفات قانونی وارد کشور می شوند و تشخیص آنها از کالاهای قاچاق و یا فاقد مجوزهای لازم ترخیص آنها منوط به ارائه گواهیهای دریافت شناسه کالا، شناسه رهگیری، ثبت گواهیها و شماره شناسه های فوق توسط گمرک است. مطابق مواد مختلف آیین نامه مورد شکایت (مواد 5 و 7 و 13 و 14 و 18) علاوه بر واردکنندگان کالاهای خارجی، تولیدکنندگان کالاهای داخلی نیز ملزم به دریافت شناسه و کد رهگیری شده اند که این امر برخلاف ماده 13 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و خارج از حدود اختیار است.

***خلاصه مدافعات طرف شکایت:**

معاون امور حقوقی دولت به موجب لایحه شماره 51610/88695 مورخ 1402/5/23 در پاسخ به شکایت مطروحه اعلام کرده است که اولاً براساس ماده 13 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز: «به منظور شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی که با انجام تشریفات قانونی وارد کشور می شود و تشخیص آنها از کالاهای قاچاق یا فاقد مجوزهای لازم از قبیل کالای جعلی، تقلبی، غیربهداشتی و غیراستاندارد، ترخیص کالای تجاری منوط به ارائه گواهیهای دریافت شناسه کالا، شناسه رهگیری، ثبت گواهیها و شماره شناسه های فوق توسط گمرک است. در هر حال توزیع و فروش کالاهای وارداتی در سطح بازار خرده فروشی منوط به نصب این دو شناسه است و در غیر این صورت کالاهای مذکور قاچاق محسوب می شوند» و اطلاق حکم مقرر در آیین نامه مصوب هیأت وزیران در رابطه با شناسه کالا اعم از اینکه برای کالای تجاری وارداتی باشد و برای کالای تولید داخل مغایرتی با قانون ندارد و در بندهای (ذ) و (ر) ماده 1 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز این عناوین با اطلاق آورده شده اند و معطوف به کالای تجاری وارداتی نیست. ثانیاً آیین نامه مورد شکایت در جهت «تأمین اجرای قوانین» و مستند به اصل 138 قانون اساسی و با هدف شناسه دار کردن کالاها و جلوگیری از قاچاق وضع شده است.

پرونده به خواسته ابطال مواد 1، 2، 3، 4، 6، 8، 9، 10، 11، 12، 15، 16، 17، 19 و 20 آیین نامه اجرایی شناسه های کالا و رهگیری کالا موضوع ماده (13) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، در هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی دیوان عدالت اداری مطرح شد و پس از بحث و بررسی، بیش از سه چهارم اعضای هیأت تخصصی قائل به رد شکایت بوده و مستند به حکم مقرر در بند (ب) ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 به شرح زیر به صدور رأی اقدام کردند:

رأی هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی دیوان عدالت اداری

براساس ماده 13 قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال 1392: «به منظور شناسایی و رهگیری کالاهای خارجی که با انجام تشریفات قانونی وارد کشور می شود و تشخیص آنها از کالاهای قاچاق یا فاقد مجوزهای لازم از قبیل کالای جعلی، تقلبی، غیربهداشتی و غیراستاندارد، ترخیص کالای تجاری منوط به ارائه گواهی های دریافت شناسه کالا، شناسه رهگیری، ثبت گواهی ها و شماره شناسه های فوق توسط گمرک است. در هر حال توزیع و فروش کالاهای وارداتی در سطح بازار خرده فروشی منوط به نصب این دو شناسه است و در غیر این صورت کالاهای مذکور قاچاق محسوب می شوند.» با توجه به حکم قانونی مذکور و نظر به اینکه مواد 1، 2، 3، 4، 6، 8، 9، 10، 11، 12، 15، 16، 17، 19 و 20 آیین نامه اجرایی شناسه های کالا و رهگیری کالا موضوع ماده (13) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز بر مبنای صلاحیت مذکور و در چهارچوب مقررات قانونی تصویب شده است، لذا مواد مذکور از آیین نامه مورد شکایت خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و به استناد بند (ب) ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 رأی به رد شکایت صادر و اعلام می کند. این رأی مستند به ماده 93 قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب 1402/2/10) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل بوده و ظرف مدت بیست روز از تاریخ صدور توسط رئیس دیوان عدالت اداری و یا ده نفر از قضات دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است.

رئیس هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی دیوان عدالت اداری - علی رضا خلیل زاده