



معاونت پژوهش‌های
کاربردی

صنعت

نظرات استدلالی

لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری – صنعتی گیلان (انزلی) (مرحله دوم)

شماره مسلسل: ۴۰۳۲۰۸۳

تاریخ: ۱۴۰۳/۱۰/۳۰

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی
گیلان (انزلی) (مرحله دوم)

تاریخ تصویب: ۱۴۰۱/۵/۹

کد خزانه: ۴۰۳۲۰۸۳
۱۴۰۳/۱۰/۳۰

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۱/۶/۱۹



پژوهشکده شورای نگهبان

درباره‌ی مصوبه

برخی از مفاد لایحه‌ی «توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی» که در مرحله‌ی اول در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۲۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، پس از بررسی در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۲ شورای نگهبان، مغایر قانون اساسی تشخیص داده شد.

حال مجلس در مرحله‌ی دوم و در راستای رفع ایرادات مذکور شورا، مصوبه‌ی اصلاحی را همراه با تغییر عنوان از «لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی گیلان (انزلی)» به «لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی» در تاریخ ۱۴۰۱/۵/۹ به تصویب رسانده است و آن را به موجب نامه‌ی شماره ۴۰/۵۲۸۱۹ مورخ ۱۴۰۱/۶/۶ به شورای نگهبان ارسال کرده است.

این شورا با بررسی مصوبه‌ی اعاده‌شده در تاریخ ۱۴۰۱/۶/۱۷، مفاد آن را واجد ابهام دانست و نظر خود را به موجب نامه‌ی شماره ۱۰۲/۳۲۹۹۰ مورخ ۱۴۰۱/۶/۱۹ به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی رساند.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی

گیلان (انزلی) (مرحله دوم)»

۱- عنوان لایحه به شرح زیر اصلاح می شود:

«لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی»

ماده واحده -

محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی به مساحت ۸۶۰۹ هکتار بر طبق نقشه پیوست که به تصویب هیئت وزیران رسیده است، تعیین می گردد.

[۲- تبصره ماده واحده حذف و پنج تبصره به شرح زیر به ماده واحده

الحاق می شود:]

تبصره ۱- هرگونه تغییر کاربری اراضی، خارج از ضوابط قانونی در محدوده های الحاقی موضوع این قانون ممنوع و رعایت قوانین و مقررات مربوط به حفظ محیط زیست و جلوگیری از تخریب و آلودگی زیست محیطی در کل محدوده منطقه الزامی است. پس از تصویب این قانون، هرگونه تغییر در محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی منوط به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی است.

تبصره ۲- واردات کالا از خارج کشور به محدوده های الحاقی جدید موضوع این قانون به استثنای محدوده فرودگاهی، به منظور عرضه به مسافران ممنوع و اعطای معافیت کالای همراه مسافر از محدوده های مذکور به سرزمین اصلی صرفاً شامل کالاهای تولیدشده در آن مناطق می باشد.

تبصره ۳- اعمال امتیازات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا در مناطق الحاقی موضوع این قانون به استثنای مواد، کالاها، تجهیزات و ماشین آلات مورد نیاز طرح های سرمایه گذاری و توسعه ای مناطق، منوط به تأیید محصور شدن محدوده مورد نظر توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران و استقرار آن در مبادی ورودی و خروجی منطقه است. سازمان منطقه می تواند بخش هایی از محدوده های الحاقی جدید را به تدریج محصور و پس از تأیید و استقرار گمرک جمهوری اسلامی ایران نسبت به عملیاتی نمودن محدوده اقدام کند.

■ دیدگاه عدم مغایرت

توسعه‌ی منطقه آزاد تجاری- صنعتی انزلی در مرحله‌ی قبل، توسط شورای نگهبان مغایر بندهای (۱۱) و (۱۷) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و در نتیجه مغایر بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی شناخته شده بود. پس از اظهار نظر شورای نگهبان و ارسال نظر رسمی آن به مجلس، هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام نیز در نامه‌ی ارسالی به شورا، توسعه‌ی منطقه آزاد انزلی را فاقد انطباق با بند (۱۱) و مغایر با بند (۱۷) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی دانست. حال در این مرحله نیز هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، ایرادات مرحله‌ی قبل شورای نگهبان را مجدداً مطرح کرده است و از جنبه‌های دیگری نیز این مصوبه را مغایر سیاست‌های کلی نظام دانسته است. بنابراین ایراد مغایرت با سیاست‌های کلی نظام که در مرحله‌ی قبل توسط شورای نگهبان بیان شده بود، در این مرحله توسط هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام مطرح شده است و بر همین مبنا لزومی به تکرار مغایرت با سیاست‌های کلی از طرف شورای نگهبان نیست.

■ دیدگاه ابهام

الف) طبق ماده‌ی واحدی قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندر انزلی^۱، محدوده‌ی شهرستان بندرانزلی طبق مصوبه‌ی هیئت وزیران در سال ۱۳۸۴ مشخص شده است. پس از آن نیز هیئت وزیران در چهار مورد اقدام به اصلاح محدوده‌ی این منطقه آزاد نموده است، لکن سه مورد از آن‌ها به وسیله‌ی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به علت مغایرت با موازین قانونی (از حیث اضافه کردن مناطقی خارج از محدوده‌ی شهر انزلی و همچنین مسائل زیست‌محیطی) ابطال شده است و در حال حاضر محدوده‌ی منطقه آزاد انزلی مستند به مصوبه‌ی سال ۱۳۹۸ هیئت وزیران تعیین شده است. حال در مصوبه‌ی مجلس شورای اسلامی، محدوده‌ی منطقه آزاد بندر انزلی به مساحت (۸۶۰۹) هکتار بر طبق نقشه پیوست تعیین شده است. اما روشن نیست منظور از عبارت «محدوده‌های

۱. قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندر انزلی مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۰۲ مجلس شورای اسلامی: «ماده‌ی واحدی- محدوده‌ی از منطقه شهرستان‌های آبادان و خرمشهر و محدوده‌ی از شهرستان‌های جلفا و بندرانزلی که هیئت وزیران تعیین می‌کند به عنوان مناطق آزاد تجاری- صنعتی شناخته می‌شود. مناطق یادشده در کلیه امور بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۰۷ و اصلاحات بعدی آن اداره خواهد شد. ورود کالای همراه مسافر از سه منطقه آزاد یادشده به سایر نقاط کشور به هر میزان ممنوع است. این قانون از تاریخ تصویب لازم‌الاجرا است.»

الحاقی» در تبصره‌های (۱) و (۳) مصوبه‌ی حاضر، محدوده الحاقی به محدوده‌ای است که قبلاً هیئت وزیران آن را تعیین کرده بود یا محدوده‌ای است که به موجب این قانون ایجاد شده است.

ب) بر اساس حکم تبصره (۲) ماده واحده، واردات کالا از خارج کشور به محدوده‌های الحاقی جدید موضوع این قانون به استثنای «محدوده فرودگاهی»، به‌منظور عرضه به مسافران ممنوع است. سازوکار استثنا کردن محدوده‌ی فرودگاهی و مقصود از آن، ابهام دارد؛ توضیح آنکه مشخص نیست اگر مسافری کالای موجود در محدوده‌ی فرودگاهی را خرید، خارج از آن محدوده می‌تواند آن کالا را به فروش رساند یا خیر. همچنین مشخص نیست که کالاهای واردشده به محدوده‌ی فرودگاهی را صرفاً در فرودگاه می‌توان استفاده کرد و این کالاها مربوط به تجهیزات فرودگاهی است یا کالاهای مذکور در خارج از محدوده‌ی فرودگاهی قابل استفاده بوده و هرگونه کالایی را شامل می‌شود.

ج) در تبصره‌ی (۲) این مصوبه، مقرر گردیده که واردات کالا به محدوده‌ی الحاقی جدید به استثنای محدوده فرودگاهی، به‌منظور «عرضه به مسافران» ممنوع است. این حکم به این معنی است که تنها چنانچه واردات با انگیزه‌ی عرضه به مسافران صورت پذیرد، ممنوع نخواهد بود. دخیل کردن انگیزه در ممنوعیت و یا مجاز بودن واردات، با توجه به اینکه کشف آن برای مجریان عملاً غیرممکن است، واجد ابهام است؛ توضیح آنکه در عمل مجری نمی‌تواند نیت و هدف عرضه‌کننده‌ی کالا را تشخیص دهد و ممکن است افرادی از این حکم سوءاستفاده کرده و تحت پوشش عرضه به مسافران، اقدامات غیرقانونی مانند قاچاق کالا انجام دهند. به همین دلیل ضروری است که ضوابط لازم جهت تشخیص اینکه کالا «به‌منظور عرضه به مسافران» است یا خیر، به صورت دقیق مشخص شود.

■ نظر شورای نگهبان

۱- در تبصره‌های (۱) و (۳)، منظور از عبارت «محدوده‌های الحاقی» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۲- در تبصره (۲)، منظور از عبارت‌های «به‌استثنای محدوده فرودگاهی» و «به‌منظور عرضه به مسافران» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۳- ...

لازم به ذکر است با توجه به نظر هیئت عالی نظارت در مورد مغایرت مصوبه با سیاست‌های کلی نظر این شورا درخصوص مغایرت مصوبه با سیاست‌های کلی متفی می‌باشد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای مدظله‌العالی

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸)

تهران | خیابان شهید بهشتی
خیابان سرافراز | کوچه پنجم | پلاک ۱۱

www.ccri.ac.ir

کدپستی ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳
دیپارخانه ۰۲۱۸۸۵۳۳۴۲۲



پژوهشکده شورای نگهبان