



معاونت پژوهش‌های  
کاربردی

سند

نظرات استدلالی

## لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری – صنعتی گیلان (انزلی)

شماره مسلسل: ۴۰۳۲۰۸۲

تاریخ: ۱۴۰۳/۱۰/۳۰

باسمه تعالی

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

لایحه توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی  
گیلان (انزلی)



تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۳/۲۳

کد خزانه: ۴۰۳۲۰۸۲

۱۴۰۳/۱۰/۳۰

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۳۹۹/۳/۱۳



پژوهشکده شورای نگهبان

## درباره‌ی مصوبه

لایحه‌ی «توسعه منطقه آزاد تجاری - صنعتی گیلان (انزلی)» که ابتدا لایحه‌ی «توسعه محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی» نام داشت، بنا به پیشنهاد دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۸/۷/۲۴ هیئت وزیران به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: «در راستای برنامه‌ها و سیاست‌های دولت در توسعه همه‌جانبه منطقه آزاد تجاری- صنعتی انزلی و رفع موانع رشد و توسعه صادرات و ایجاد اشتغال و رونق اقتصادی در منطقه یادشده، این لایحه تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.»

مجلس شورای اسلامی این لایحه را در تاریخ ۱۳۹۸/۹/۳ اعلام وصول و جهت بررسی به کمیسیون اقتصادی (به عنوان کمیسیون اصلی) ارسال کرد. کمیسیون مذکور در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۲ این لایحه را با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. گزارش کمیسیون در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۲۳ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۶۸۲/۷۴۳۵ مورخ ۱۳۹۹/۲/۲۷ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۹/۳/۱۲، این مصوبه را بررسی کرد و مفاد آن را مغایر با قانون اساسی دانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۹/۱۰۲/۱۷۶۸۳ مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

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

گیلان (انزلی)»

ماده واحد -

محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی گیلان (انزلی) به مساحت ۸۶۰۹ هکتار بر طبق نقشه پیوست که به تصویب هیئت وزیران رسیده است، تعیین می‌گردد.  
تبصره - به دولت اجازه داده می‌شود علاوه بر محدوده فوق‌الذکر، حداکثر به میزان دو هزار هکتار مطابق نقشه پیوست اضافه نماید.

#### ▪ دیدگاه مغایرت

در بند (۱۱) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، «توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج»، مورد تأکید قرار گرفته است. از این رو، ضروری است در توسعه‌ی مناطق آزاد تجاری - صنعتی، حداقل یکی از اهداف «انتقال فناوری‌های پیشرفته» یا «گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات» و یا «تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج» تحقق یابد. به بیان دیگر در بند فوق‌الذکر، جهت و الگوی توسعه‌ی مناطق آزاد تجاری - صنعتی مشخص شده است و هرگونه توسعه در این مناطق، باید با رعایت جهات مذکور باشد. حال آنکه مصوبه‌ی مجلس در خصوص منطقه آزاد تجاری - صنعتی گیلان (انزلی)، صرفاً به توسعه جغرافیایی منطقه مذکور پرداخته است و به جهت‌گیری مذکور در بند (۱۱) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در توسعه مناطق آزاد تجاری - صنعتی توجه نداشته و بنابراین مغایر بند مذکور است. همچنین بند (۱۷) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، حکم به «اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی» داده است. بر این اساس، در روند قانون‌گذاری، اصلاح نظام درآمدی دولت باید با عنایت به افزایش درآمدهای مالیاتی صورت گیرد. حال آنکه بر اساس ماده

۱۳) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی،<sup>۱</sup> فعالان اقتصادی حاضر در مناطق آزاد از معافیت مالیاتی (۲۰) ساله برخوردار هستند. در نتیجه حکم این مصوبه مبنی بر توسعه‌ی محدوده‌ی منطقه آزاد انزلی، منجر به افزایش معافیت‌های مالیاتی و متعاقباً کاهش درآمدهای مالیاتی کشور می‌شود و بنابراین مغایر بند (۱۷) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز خواهد بود.

### ■ دیدگاه ابهام

بر اساس اصل (۵۰) قانون اساسی و سیاست‌های کلی محیط زیست، فعالیت‌های تجاری و صنعتی باید به نحوی باشد که محیط زیست مورد آسیب جدی قرار نگیرد. توسعه‌ی منطقه آزاد انزلی به موجب این مصوبه‌ی حاضر، منجر به قرارگرفتن برخی از مناطق حفاظت‌شده در داخل محدوده‌ی جغرافیایی منطقه آزاد می‌شود. حال با توجه به حساسیت مدیریت زیستگاه‌های حیات وحش، قرار گرفتن منطقه‌ی حفاظت‌شده در محدوده‌ی منطقه آزاد با مدیریت افراد غیرمتجانس با محیط‌زیست (مدیران منطقه آزاد)، ممکن است منجر به تخریب غیرقابل جبران برخی از زیست‌گاه‌های حساس کشور شود. بنابراین حکم این بند از این جهت که ملاحظات زیست محیطی در رابطه با آن رعایت می‌شود یا خیر، ابهام دارد.

### ■ دیدگاه عدم ابهام

ایجاد یا توسعه‌ی منطقه آزاد در یک پهنه‌ی جغرافیایی، به معنی سلب و حذف مناطق حفاظت‌شده از آن نیست و این مناطق همچنان حفاظت‌شده باقی خواهند ماند و مناطق آزاد نیز مکلفند ضوابط زیست‌محیطی را در استفاده از این مناطق رعایت کنند. بنابراین این موضوع منجر به تخریب غیرقابل جبران محیط زیست نخواهد شد و قاعدتاً در ایجاد، گسترش و اداره‌ی مناطق

---

۱. ماده (۱۳) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۳ (اصلاحی ۱۳۸۸/۳/۶) - اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت‌های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره‌برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات‌های مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضاء بیست سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیئت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.»

آزاد، ملاحظات زیست‌محیطی نیز رعایت می‌شود. بر همین مبنا توسعه منطقه آزاد انزلی از حیث رعایت ملاحظات زیست‌محیطی فاقد ابهام است.

### ▪ نظر شورای نگهبان

- این مصوبه مغایر بندهای (۱۱) و (۱۷) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و در نتیجه مغایر بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی شناخته شد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای مدظله العالی

«... 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