

## اظهار نظر کارشناسی درباره:

## «لایحه ایجاد یک منطقه تجاری - صنعتی و بیست و سه منطقه ویژه اقتصادی»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

## مقدمه

به منظور پشتیبانی از فعالیت‌های اقتصادی و برقراری ارتباط تجاری بین‌المللی و تحرک در اقتصاد منطقه‌ای و تسریع در توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی و سایر مزیت‌های اقتصادی، مناطقی تحت عنوان «مناطق آزاد تجاری - صنعتی» و «مناطق ویژه اقتصادی» تشکیل شده‌اند. «قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران» در سال ۱۳۷۲ جهت ساماندهی مناطق آزاد تصویب شده و «قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران» نیز در سال ۱۳۸۴ جهت ساماندهی مناطق ویژه در این راستا به تصویب رسید. اکنون در لایحه حاضر مجلس شورای اسلامی درصدد ایجاد یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی و بیست و سه منطقه ویژه اقتصادی جدید برآمده است که این لایحه با ایراد شورای نگهبان مواجه شده است. در ذیل به تحلیل ایراد شورای نگهبان می‌پردازیم.

## تحلیل ایرادات شورای نگهبان

شورای محترم نگهبان در نظری که راجع به این لایحه بیان داشته است اعلام کرده که لایحه مزبور مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. مطابق این اصل از قانون اساسی سمت نمایندگی قائم به شخص بوده و مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری خود را به شخص یا هیئتی غیر از خود واگذار کند. طبق این اصل چنانچه امری ماهیت تقنینی داشته باشد، تعیین و تصویب آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی بوده و چنانچه مجلس تعیین و تصویب این موضوع را به دولت واگذار کند مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی خواهد بود.

شورای نگهبان در نظریه خود سه موضوع را دارای ماهیت تقنینی دانسته و واگذاری آنها را به دولت مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی اعلام کرده است. این سه موضوع عبارتند از: ۱. اجازه ایجاد مناطق آزاد، ۲. تعیین محدوده مناطق، ۳. حدود فعالیت مجاز. البته شورای نگهبان مشخص نکرده است که کدام یک از سه مورد فوق در لایحه مزبور به دولت واگذار شده است.

با بررسی بیشتر لایحه مشخص می‌شود که ایراد شورای نگهبان وارد نبوده و در لایحه مزبور هیچ‌یک از سه مورد فوق به دولت تفویض نشده است. توضیح اینکه در این لایحه «اجازه ایجاد مناطق آزاد و ویژه» توسط مجلس اعطا شده است. به عبارت دیگر مجلس به موجب این لایحه به دولت اجازه می‌دهد که نسبت به تشکیل این مناطق مبادرت نماید. بنابراین اجازه ایجاد مناطق از سوی مجلس صورت گرفته است و به دولت واگذار نشده است.

همچنین «تعیین محدوده مناطق» که از جمله امور تقنینی دانسته شده است نیز به طور تقریبی در این لایحه تعیین شده است. لازم به ذکر است که تعیین محدوده مناطق آزاد و ویژه به طور دقیق در قانون ممکن نبوده و طبق روالی که در گذشته نیز بوده است در قانون تنها شهر محل منطقه ذکر می‌شود و ذکر محدوده دقیق آن به دولت واگذار می‌شود. به عنوان نمونه می‌توان «قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندرانزلی» (مصوب سال ۱۳۸۲) را ذکر کرد که طی آن به دولت اجازه داده شده است که در شهرستان‌های مذکور منطقه آزاد ایجاد کند و تعیین محدوده این مناطق به هیئت وزیران واگذار شده است. بنابراین ذکر محدوده تقریبی منطقه و شهرستان محل استقرار آن در قانون کفایت می‌کند که این مهم در لایحه رعایت شده است.

در خصوص «حوزه فعالیت مجاز» نیز این امر بدهی است که هر منطقه آزاد تجاری - صنعتی جدیدی که ایجاد می‌شود به لحاظ منطقی مشمول «قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران» (مصوب سال ۱۳۷۲) بوده و هر منطقه ویژه اقتصادی جدیدی که تأسیس می‌شود مشمول «قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران» (مصوب سال ۱۳۸۴) است و این امر نیاز به تصریح در قانون ندارد. در این دو قانون نیز به طور کامل نحوه اداره این مناطق مشخص شده است. بنابراین «نحوه اداره مناطق» نیز در این لایحه به دولت واگذار نشده است.

بنا به مراتب فوق، به نظر می‌رسد ایراد شورای محترم نگهبان در خصوص تفویض امور تقنینی توسط مجلس به دولت براساس برداشت ناصحیح از لایحه بوده و وارد به نظر نمی‌رسد.

#### ارزیابی پیشنهاد کمیسیون

علیرغم توضیحات فوق مبنی بر اینکه ایرادات شورا وارد به نظر نمی‌رسد، نظر به اینکه متن الحاقی به ماده (۱) طرح، حدود فعالیت مجاز منطقه آزاد را معین کرده و اداره این منطقه آزاد را در چارچوب «قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی» تعیین نموده است می‌تواند رافع بخشی از ایرادات مد نظر شورای نگهبان باشد. همچنین نقشه پیوست مبین محدوده منطقه آزاد بوده و ایراد دیگر مد نظر شورا را مرتفع می‌سازد. لکن تبصره الحاقی به ماده (۱) اولاً مربوط به ایراد شورای نگهبان نبوده و ثانیاً با عنایت به اینکه دولت را ملزم به ارائه لایحه کرده است مغایر اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی است و باید حذف شود.