

# بررسی تکالیف اپراتورهای تلفن همراه

کد موضوعی: ۲۸۰

شماره مسلسل: ۱۲۷۷۳

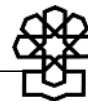
بهمن ماه ۱۳۹۱

دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	بخش نخست - تعهدات و حقوق مشترک در هر سه پروانه
۱۶	بخش دوم - تعهدات و منافع متفاوت در هر سه پروانه
۲۴	جمع بندی و نتیجه گیری
۲۸	منابع و مأخذ



## بررسی تکالیف اپراتورهای تلفن همراه

### چکیده

هدف از این بررسی مقایسه تعهدات و حقوق مندرج در موافقتنامه‌های پروانه سه اپراتور بزرگ تلفن همراه کشور است. در اصل این گزارش، مقدمه‌ای است تا براساس آن بتوان عملکرد آنها را در ایفای تعهداتشان بررسی و تحلیل کرد. به همین منظور بخش نخست به تعهدات مشترک اپراتورها در برابر یکدیگر، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و کاربران و بخش دوم به حقوق و تعهدات متفاوت آنها اختصاص یافته است.

### مقدمه

یکی از سودآورترین، پایدارترین و مطمئن‌ترین عرصه‌های اقتصادی در بیشتر کشورها، بازار ارتباطات است.

برای بهره‌برداری حداکثری از این بازار زرخیز، اقدامات مبنایی گوناگونی باید به انجام رسد. نخست، کوتاه کردن دست دولت به‌عنوان یک بنگاه اقتصادی ناکارآمد و واگذاری امور تصدیگری به بخش غیردولتی است. دوم، توانمندسازی دولت در امر سیاستگذاری، هدایت و نظارت امور تصدیگری واگذار شده به بخش با ایجاد مرجع مقرراتگذار ارتباطات و فناوری اطلاعات است. سوم، رشد رقابت‌پذیری بازار ارتباطات با هدف درآمدزایی بیشتر و همزمان ارتقای کیفی کالا و خدمات قابل ارائه به کاربران و مبارزه با شکل‌گیری و رواج هرگونه رویه ضدرقابتهی ازسوی فعالان اقتصادی است و چهارم، ایجاد انگیزش در آحاد شهروندان جهت روآوری به انواع خدمات ارتباطی و فناوری اطلاعات با کیفیت و مقرون به‌صرفه و رفع نیازهای فردی و اجتماعی‌شان و حمایت از حقوق آنها در برابر ارائه‌دهندگان کالا و خدمات است.

برای تحقق این اهداف، رایج‌ترین راهکار صدور مجوز یا پروانه فعالیت ازسوی دولت است. دولت‌ها با این کار، مرجع مقرراتگذار خود را رسمیت می‌بخشند و آن را به‌عنوان پل ارتباطی خود با آنها معرفی می‌کنند. سپس با صدور پروانه فعالیت، بر روند رقابتهی شدن و رقابت‌پذیری بازار نظارت و آن را کنترل می‌کنند. کارکرد دیگر صدور پروانه‌های فعالیت در عرصه ارتباطات تأیید

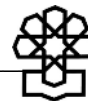
صلاحیت پیشینی دریافت‌کنندگان از لحاظ فنی، اقتصادی، مدیریتی و حتی امنیتی است. صدور پروانه فعالیت، مرجع مقرراتگذار را از مقرراتگذاری آتی بی‌نیاز نمی‌کند و حق و وظیفه آن است که به رصد پیوسته بازار بپردازد و در صورت لزوم در خط‌مشی‌ها و رویه‌های مقرراتی خویش بازنگری کند. البته این بازنگری‌ها باید براساس یک برآورد منطقی و بر پایه طرح کسب‌وکار صاحبان پروانه باشد و از دیگر سو، کاربران نیز از خدمات باکیفیت و مقرون به‌صرفه محروم نشوند.

در بازار ارتباطات ملی، ارتباطات سیار یکی از پررونق‌ترین آنهاست. در همین راستا، طی ۶ سال گذشته، اجازه فعالیت دو ارائه‌دهنده خدمات ارتباطی سیار غیردولتی، یعنی ایرانسل و رایتل صادر شده که به همراه خصوصی‌سازی شرکت مخابرات ایران، هم‌اینک سه اپراتور بازار ارتباطات همراه ایران را در اختیار دارند که این وضعیت جلوه‌ای ظاهراً رقابتی را به آن بخشیده است. ضمن اینکه از همان آغاز، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی به‌عنوان مراجع مقرراتگذار و اجرایی این حوزه از جایگاه حاکمیتی و قانونی برخوردار بوده‌اند و نیاز روزافزون به این نوع ارتباطات در جامعه وجود داشته است. گزارش پیش رو، به بررسی مقایسه‌ای سه پروانه اپراتورهای ارتباطات همراه، یعنی همراه اول، ایرانسل و رایتل پرداخته است. همان‌طور که اشاره شد، مرجع مقرراتگذار ارتباطات ملی، یعنی کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، بر پایه مجموعه‌ای از اهداف و رویکردها پروانه فعالیت چنین خدماتی را صادر کرده است. لذا پیروزی یا شکست آن را می‌توان بر پایه تحقق یا عدم تحقق این اهداف بررسی و ارزیابی کرد.

رویکرد اصلی این نوشتار، بازتاب مفاد و احکام مقرر در هریک از موافقتنامه‌های پروانه و برجسته کردن وجوه اشتراک و افتراق آنهاست که برای آگاهی از چگونگی اجرایی شدن این احکام، به اهم رخدادهای مقرراتگذاری، نظارتی و اعمال ضمانت اجراها اشاره شده است و سرانجام در مقام جمع‌بندی و نتیجه‌گیری نیز کوشش شده اهم نیازمندی‌های بازآفرینی و بازنگری در نظام مقرراتگذاری این حوزه و راهکارهای مطلوب جهت تأمین اهداف و منافع ملی برشمرده شود.

### بخش نخست - تعهدات و حقوق مشترک در هر سه پروانه

در این گزارش با هدف بررسی حقوق حاکمیت، حقوق دارندگان پروانه و حقوق کاربران در پروانه اپراتورهای تلفن همراه، ابتدا به بررسی نقاط اشتراکی در هر پروانه و سپس به نقاط افتراق هریک از پروانه‌ها پرداخته می‌شود. افزون بر این در این مجال، در برخی موارد مطالب و مفاد مندرج در پروانه‌ها



به لحاظ فنی مورد نقد قرار گرفته‌اند. بدیهی است که بسیاری از تعهدات اپراتورها در زمره حقوق حاکمیت به‌شمار می‌رود. برای مثال دریافت جریمه‌ها از سوی سازمان، که دارنده پروانه به سبب نقض تعهدات مندرج در موافقتنامه موظف به پرداخت آن است، از یکسو یکی از تعهدات و وظایف آن به‌شمار می‌رود و از سوی دیگر در زمره حقوق دولت قرار می‌گیرد. در این بخش نظر به آنکه به مشترکات سه پروانه اشاره می‌شود، مقصود از دارنده پروانه، هر سه اپراتور ارائه‌کننده خدمات مخابراتی است و ارجاعات نیز در هر سه پروانه یکسان است مگر در مواردی که جداگانه به آنها اشاره شود.

## ۱-۱. حقوق و تعهدات حاکمیت

### ۱-۱-۱. منع انتقال پروانه به غیر

دارنده پروانه حق نخواهد داشت که پروانه خود را به شخص ثالث از طریق اجاره، وکالت و... منتقل کند، مگر با اجازه کتبی و قبلی از سازمان. چنانچه دارنده پروانه با اجازه از سازمان به انتقال پروانه به غیرمبادرت ورزد، باید تعیین کند که انتقال گیرنده پروانه کلیه مفاد موافقتنامه را رعایت خواهد کرد. در صورت قصور در انجام این تعهدات، پروانه و یا مدت اعتبار آن کاهش پیدا خواهد کرد. (ماده (۴))

### ۱-۱-۲. تغییر در درصد سهامداری و حق رأی

ایجاد تغییر مؤثر بر سرمایه دارنده پروانه اعم از انتقال سهام یا هرگونه عملیات تأثیرگذار دیگر بر حقوق سهامداران پروانه صرفاً با اجازه کتبی و قبلی از سازمان مجاز خواهد بود. بدین ترتیب، هرگونه تغییر ۵ درصد یا بیشتر بر نحوه سهامداری یا حق رأی دارنده باید در قالب اطلاعیه‌ای که هم به امضای دارنده پروانه و هم سهامداران رسیده باشد به سازمان ارائه شود. در هر حال، این تغییرات نباید به‌گونه‌ای باشد که درصد سهام سهامداران ایرانی از ۵۱ درصد سهام کل کمتر شود. البته این مواد به مفهوم ایجاد محدودیت در حق سهامداران دارنده پروانه جهت وثیقه‌گذار یا ایجاد تعهد برای سهام یا حق رأی در سهام دارنده پروانه نخواهد بود.

از دیگر سو، دارنده پروانه حق نخواهد داشت که مالک مستقیم یا غیرمستقیم سرمایه یا سهم شرکت‌های دارای پروانه و ارائه‌دهندگان خدمات مخابراتی باشد. خاطر نشان می‌شود در این بند به شرایط دارنده پروانه اشاره شده که بی‌توجهی به آنها لغو یا کاهش مدت اعتبار پروانه را به همراه خواهد داشت (بند «۱»، «۲» ماده (۵) موافقتنامه اپراتور اول و دوم)، (بند «۲»، «۳» ماده (۵) موافقتنامه اپراتور سوم).

### ۳-۱-۱. ممنوعیت ایجاد شبکه انتقال در شبکه زیرساخت مادر

دارنده پروانه حق نخواهد داشت برای بهره‌برداری از شبکه موضوع پروانه به ایجاد شبکه انتقال در شبکه زیرساخت مادر مبادرت کند، بلکه صرفاً می‌تواند با ارائه درخواست اجاره، خطوط انتقال در شبکه زیرساخت را اجاره کند. احداث خطوط کابلی و رادیویی در محدوده فرکانس‌های واگذاری و همچنین اتصال متقابل مستقیم بین شبکه موضوع پروانه و سایر شبکه‌های مخابراتی بلامانع خواهد بود. (بند «۱»، «۲»، «۳» ماده (۷) در اپراتور سوم)، (بند «۳»، «۲» ماده (۷) در اپراتور دوم)، (بند «۲»، «۲» ماده (۷) در اپراتور اول).

### ۴-۱-۱. استفاده از فرکانس‌های واگذار شده

فرکانس‌های رادیویی و میکروویو جهت استفاده در شبکه موضوع پروانه توسط سازمان به دارنده پروانه تخصیص داده شده است. حال چنانچه دارنده پروانه در طول اعتبار پروانه از فرکانس‌هایی بجز فرکانس‌های واگذاری از سوی سازمان استفاده کند، به پرداخت جریمه مقرر در هر سال قراردادی محکوم خواهد شد. همچنین دارندگان پروانه موظفند از فرکانس‌های واگذاری به‌گونه‌ای استفاده کنند که سایر خدمات یا تجهیزات برقی اعم از آنکه مربوط به مخابرات باشد یا نباشد، هیچ‌گونه تداخل زیانباری را ایجاد نکند (بند «۳» ماده (۷) در اپراتور اول و سوم)، (بند «۲» ماده (۷) در اپراتور دوم).

### ۵-۱-۱. رعایت مقتضیات دفاع ملی و امنیت عمومی

دارندگان پروانه در راستای مقتضیات مربوط به دفاع ملی و امنیت عمومی ملزم خواهند بود که تسهیلات لازم را جهت اعمال اختیارات دستگاه‌های قضایی و وزارت اطلاعات فراهم سازند و از دستورات این مراجع لازم تبعیت کنند. بدین‌منظور چنانچه از سوی مراجع ذیصلاح محرز شود که دارندگان پروانه مفاد مذکور را رعایت نکرده است، پروانه تعلیق و/یا لغو شده و به حالت خواهد شد (بند «۷» ماده (۸)).

### ۶-۱-۱. رعایت الزامات (داخلی)

دارندگان پروانه ملزم هستند در انجام فعالیت‌های خود از منابع و نیروی انسانی ایرانی، حداکثر استفاده را بنمایند. در این راستا باید در انجام فعالیت‌های خود قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات (۱۳۷۵) را رعایت و علاوه بر واگذاری مدیریت فنی و پشتیبانی خدمات موضوع پروانه به اشخاص حقیقی یا حقوقی ایرانی، صرفاً تصمیماتی را لازم‌الرعایه بدانند که مورد موافقت حداقل ۵۰ درصد از سهام‌داران ایرانی قرار بگیرد.<sup>۱</sup> در بند «۴» ماده (۱۰) موافقتنامه شرکت ایرانسل، حداکثر استفاده از منابع انسانی

۱. طبق ماده (۱) این قانون، فقط شرکت‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و عمومی غیردولتی مشمول آن می‌شوند و معلوم نیست با کدام توجیه این حکم به اپراتورهای خصوصی ارائه‌دهنده خدمات ارتباطی تسری یافته است.



و تولیدات ایرانی مشروط بر آن دانسته شده که منابع مزبور با کیفیت و به میزان مکفی براساس شرایط تجاری معقول موجود باشد، ضمن اینکه دارنده پروانه ملزم شده افزون بر مشارکت تمامی مدیران دارنده پروانه در مدیریت فنی، مالی و امور اداری، برنامه و تسهیلات رضایت بخش استخدامی و آموزشی را برای انتقال مهارت های فنی، مالی و اداری به کارکنان فراهم آورد (بند «۴» ماده (۵) در موافقتنامه اپراتور دوم و سوم)، (بند «۴» ماده (۱۰) در موافقتنامه اپراتور اول).

#### ۷-۱-۱ پرداخت مبالغ سالیانه به سازمان

دارنده پروانه موظف است سالیانه و یا به بیان دقیق تر در طول یک سال قراردادی، یعنی دوره دوازده ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن موافقتنامه پروانه، برای سال اول و سالروز تاریخ لازم الاجرا شدن برای سال های بعدی، مبالغی را بابت حق استفاده از شماره گذاری (برای هر بلوک ۱۰۰,۰۰۰ شماره های در شبکه تلفن همراه ۲۰۰ میلیون ریال برای هر سال قراردادی و برای هر بلوک ۱۰۰,۰۰۰ شماره های در شبکه تلفن ثابت، ۱۰ میلیون ریال)، خدمات اجباری عمومی (۳ درصد از درآمد سال قراردادی گذشته، بابت هر سال قراردادی)، حق سازمان (۲۵ درصد از درآمد سال قراردادی قبل بابت هر سال قراردادی) و حق استفاده از فرکانس پرداخت کند.

افزون بر مبالغ مزبور، دارنده پروانه باید بابت هر سال قراردادی و ظرف مدت دو ماه بعد از پایان هر سال، بخشی از مبلغ تسهیم درآمد آن سال قراردادی را به سازمان پرداخت کند. مبالغ تسهیم درآمد در هریک از پروانه ها در ادامه و در جداول جداگانه آمده است. جداول ۱، ۲ و ۳ به ترتیب مبالغ تضمین شده سیستم درآمد خدمات همراه اپراتور اول، دوم و سوم را نشان می دهد. جدول ۴ نیز رقم مذکور را برای خدمات تلفن ثابت اپراتور اول نشان می دهد.

#### جدول ۱. مبلغ تضمین شده تسهیم درآمد خدمات تلفن

همراه شرکت مخابرات ایران (میلیارد ریال)

سال قراردادی	مبلغ تضمین شده از درآمد تلفن همراه
اول	۷,۸۵۸,۱۶۵
دوم	۸,۴۰۶,۱۱۵
سوم	۸,۷۷۱,۴۱۵
چهارم	۹,۱۳۶,۷۱۵
پنجم	۹,۴۱۰,۶۹۰
ششم	۹,۶۸۴,۶۶۵
هفتم	۹,۸۶۷,۳۱۵
هشتم	۱۰,۰۴۹,۹۶۵
نهم و سال های بعد	۱۰,۲۳۲,۶۱۵

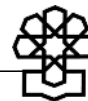
مبلغ تسهیم درآمد برای هر سال قراردادی با اعمال بیست‌وهشت و یک‌دهم درصد (۲۸/۱) درصد از درآمد دارنده پروانه در مورد آن سال قراردادی محاسبه خواهد شد.

جدول ۲. مبالغ تضمین شده تسهیم درآمد خدمات تلفن همراه شبکه ارتباطات ایرانسل (اپراتور دوم) (میلیارد ریال)

سال قراردادی	مبلغ تضمین شده از درآمد
اول	۷۱۹
دوم	۱,۹۴۰
سوم	۲,۰۰۱
چهارم	۲,۴۳۹
پنجم	۲,۹۹۰
ششم	۳,۱۲۲
هفتم	۳,۴۶۵
هشتم	۳,۷۴۱
نهم	۴,۰۵۰
دهم	۴,۳۹۸
یازدهم	۴,۷۲۱
دوازدهم	۵,۱۱۴
سیزدهم	۴,۲۷۱
چهاردهم	۵,۸۶۶
پانزدهم	۶,۳۲۷

جدول ۳. مبلغ تضمین شده تسهیم درآمد خدمات تلفن همراه اپراتور سوم (رایتل) (میلیارد ریال)

سال قراردادی	مبلغ تضمین شده از درآمد تلفن همراه
اول	۱۶۲
دوم	۸۶۴
سوم	۱۶۹
چهارم	۲,۵۱۴
پنجم	۳,۲۹۵
ششم	۴,۲۲۱
هفتم	۵,۳۰۲
هشتم	۶,۵۶۹
نهم	۷,۹۱۶
دهم	۹,۳۰۸
یازدهم	۱۰,۷۱۸



سال قراردادی	مبلغ تضمین شده از درآمد تلفن همراه
دوازدهم	۱۲,۱۸۶
سیزدهم	۱۳,۸۲۱
چهاردهم	۱۵,۶۱۳
پانزدهم	۱۷,۵۴۹

یادآور می‌شود مبلغ تسهیم درآمد شرکت مخابرات ایران برای هر سال شمسی براساس نوع خدمات با اعمال درصدهای زیر از تسهیم درآمد محاسبه خواهد شد:

الف) در خدمات تلفن همراه، بیست‌وهشت و یک‌دهم درصد (۲۸/۱٪)،

ب) در خدمات تلفن ثابت، هشت درصد (۸٪)،

ج) در خدمات ارتباطات داده و اجاره خطوط انتقال پنج درصد (۵٪).

از درآمد دارنده پروانه در مورد آن سال شمسی<sup>۱</sup>.

#### جدول ۴. مبلغ تضمین شده تسهیم درآمد خدمات تلفن

ثابت اپراتور اول (میلیارد ریال)

سال قراردادی	مبلغ تضمین شده از درآمد تلفن ثابت
اول	۱,۳۳۰
دوم	۱,۳۵۶
سوم	۱,۳۸۲
چهارم	۱,۴۰۸
پنجم	۱,۴۳۴
ششم و سال‌های بعد	۱,۴۶۰

مبلغ تسهیم درآمد برای هر سال قراردادی با اعمال درصد ۲۳/۶ درصد از درآمد دارنده پروانه در مورد آن سال قراردادی محاسبه خواهد شد.

افزون بر موارد مذکور، هریک از دارندگان پروانه موظفند که مبلغی را به‌عنوان مبلغ اولیه حق امتیاز صدور پروانه بپردازند. در موافقتنامه اپراتور سوم آمده دارنده پروانه باید حداکثر ظرف مدت ۲۰ روز کاری پس از امضای موافقتنامه، معادل ریالی سیصد میلیون یورو را به‌عنوان مبلغ اولیه حق‌الامتیاز صدور پروانه، علاوه بر تسهیم درآمد به سازمان بپردازد. اپراتور دوم تلفن همراه

۱. یکی از مسائلی که درباره شمول یا عدم شمول برخی خدمات تابع به خدمات اصلی با تفسیر متفاوت سازمان و شرکت مخابرات ایران روبرو بوده است، تعیین تکلیف راجع به خدمات پیام کوتاه یا پیامک است که سازمان آن را در زمره خدمات تلفن همراه و همراه اول آن را در زمره خدمات ارتباطات داده می‌داند که بدیهی است مابه‌تفاوت تسهیم درآمد این دو بسیار زیاد است.

نیز به پرداخت همین مبلغ، اما در تاریخ لازم‌الاجرا شدن موافقتنامه ملزم شده بود. مبلغ حق امتیاز صدور پروانه برای شرکت مخابرات ایران بابت وضعیت موجود شامل ۲۱/۳ میلیون مشترک تلفن همراه و ۲۳/۵ میلیون مشترک تلفن ثابت جمعاً مبلغ ۷,۵۶۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال برآورد شده بود که با توجه به دولتی بودن شرکت در زمان صدور پروانه، پرداخت‌های تکلیفی گذشته، دریافت نشد. اما بابت اجازه توسعه شبکه شامل ۱۶/۷ میلیون مشترک تلفن همراه و ۶/۵ میلیون مشترک تلفن ثابت و همچنین شبکه ارتباطات داده و خطوط انتقال، باید مبلغ ۴,۹۰۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال در زمان صدور پروانه پرداخت می‌کرد.

دارندگان پروانه مشمول هیچ‌گونه مالیات و عوارضی نمی‌شوند (ماده (۱۱)).

#### ۸-۱-۱. نگهداری سوابق ازسوی دارندگان پروانه

در راستای اعمال حق نظارت بر فعالیت‌های دارنده پروانه، چه در زمینه هزینه‌ها و درآمدها و چه انطباق عملکردها با مفاد مقرر در موافقتنامه، دارنده پروانه باید سوابق اطلاعاتی و حسابداری مربوط به فعالیت‌ها را نزد خود نگهداری کند و سازمان حق خواهد داشت از اسناد، گزارش‌ها، صورت‌حساب‌ها، ارزیابی‌ها و اظهارنامه‌های مالیاتی بازرسی به عمل آورد (ماده (۱۵)).

#### ۹-۱-۱. ارائه خدمات مخابراتی مورد نیاز در وضعیت اضطراری مربوط به بلایای طبیعی و

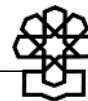
##### امنیت ملی

دارنده پروانه موظف است به‌منظور رویارویی با وضعیت اضطراری ناشی از بلایای طبیعی یا امنیت ملی، هماهنگی‌های لازم را جهت ارائه کلیه خدمات مخابراتی مورد نیاز به انجام رساند. همچنین موظف خواهد بود ظرف ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن پروانه، طرح پیشنهادی خود شامل روش‌ها و عملکردهایی که در هنگام اضطرار بر مبنای آن عمل خواهد کرد را به سازمان ارائه دهد (ماده (۱۶)).

#### ۱۰-۱-۱. نظارت

سازمان در راستای اختیارات خود جهت اعمال نظارت بر فعالیت‌های دارنده پروانه از سرمایه‌گذاری‌های مربوط به ساخت شبکه تا ارائه خدمات، مجاز خواهد بود که افرادی را جهت بازدید از ساختمان‌ها و محل‌های استقرار تجهیزات موضوع شبکه و نیز اسناد مربوط تعیین کند. چنانچه در طی نظارت و بررسی توسط سازمان محرز شود که دارنده پروانه به تعهدات خود عمل نکرده است، سازمان می‌تواند دستور کتبی جبران خسارت‌های عدم ایفای تعهدات و پرداخت مبالغ اضافی به سازمان یا بنابر صلاحدید خود تعلیق، لغو یا کاهش مدت اعتبار پروانه را صادر کند<sup>۱</sup> (ماده (۱۷)).

۱. از جمله مصوباتی که بر شیوه‌های نوین نظارتی، به‌ویژه نظارت بر خط سازمان بر عملکرد اپراتورهای مخابراتی تأکید دارد، مصوبه شماره ۷۲ کمیسیون تنظیم مقررات است که به دلیل عدم اشاره در موافقتنامه‌های پروانه‌ها به این‌گونه نظارت‌ها چالش‌هایی را در اجرا



## ۲-۱. حقوق و تعهدات مشترک دارندگان پروانه

در این بخش به ذکر حقوق و منافع دارندگان پروانه پرداخته می‌شود. این حقوق موارد ذیل را در برمی‌گیرند:

### ۲-۱-۱. مشاوره با دارندگان پروانه در پروژه‌های گسترش و تقویت شبکه

همان‌گونه که در بخش تعهدات اپراتورها یا حقوق حاکمیت نیز به آن اشاره شد، گرچه به موجب قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ایجاد و بهره‌برداری از شبکه زیرساخت مادر در انحصار بخش دولتی است، اما دارندگان پروانه در تمامی پروژه‌های گسترش و تقویت شبکه مذکور باید مورد مشورت قرار گیرد تا اجرای این پروژه‌ها به گونه‌ای نباشد که در مسیر توسعه و کیفیت خدمات شبکه موضوع پروانه، خللی وارد کند (مواد بخش «و» از بند «۲»، «۲» از ماده (۷) موافقتنامه اپراتورهای دوم و سوم)، (بخش «ث» از بند «۱»، «۲» از ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور اول).

### ۲-۲-۱. امکان اجاره ظرفیت انتقال از سوی دارندگان پروانه

دارنده پروانه حق خواهد داشت از سایر ارائه‌کنندگان خدمات مخابراتی مجاز ظرفیت انتقال را اجاره و تعهد نماید که حسب درخواست ارائه‌کنندگان خدمات مخابراتی دیگر در صورتی که به لحاظ فنی باشد، ظرفیت انتقال در شبکه موضوع پروانه را طبق تعرفه‌های مقرر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی اجاره دهد<sup>۱</sup> (بند «۳»، «۲» ماده (۷) اپراتور اول)، (بند «۴»، «۲» ماده (۷) اپراتور سوم) و (بند «۲»، «۳» ماده (۷) اپراتور دوم).

### ۲-۲-۳. برخورداری از فرکانس‌های پاک

همان‌گونه که در بخش حقوق و منافع حاکمیت اشاره شد، دارندگان پروانه صرفاً حق خواهند داشت از فرکانس‌های واگذار شده استفاده کنند، لکن نباید این نکته را نیز از نظر دور داشت که فرکانس‌هایی که سازمان به دارنده پروانه واگذار می‌کند، باید از هرگونه تداخل، اعم از حداقل مؤثر یا استفاده شخص ثالث عاری باشد. به منظور حصول اطمینان از این امر، دارندگان پروانه مجاز خواهند بود پس از تاریخ لازم‌الاجرا شدن با کمک یک شرکت مستقل مطابقت یا عدم مطابقت

---

پدید آورده است. لذا همان‌طور که در بخش جمع‌بندی و نتیجه‌گیری این گزارش آمده، باید دید در چنین مواردی اساساً کدام ضابطه حاکم خواهد بود؟

۱. آوردن برخی احکام در موافقتنامه‌ها حاکی از اشراف تدوین‌کنندگان به موارد منع و جوازی است که باید در آنها پیش‌بینی کنند یا شیوه بازتاب آنهاست. بدیهی است هر دارنده پروانه‌ای حق دارد با سایر ارائه‌دهندگان خدمات ارتباطی تعامل داشته باشد و با توجه به اینکه یک بنگاه اقتصادی است، مالی بودن چنین تعاملی مفروض انگاشته می‌شود و تصریح به اجاره‌ای بودن قراردادهای فی‌مابین دخالت در آزادی اراده آنهاست و می‌توانند در قالب سایر عقود معتبر به تعاملات ارتباطی بپردازند. مگر اینکه منظور قانونگذار نهی دارنده پروانه از رد درخواست‌های معقول یا متعارف سایرین در برقراری چنین تعامل‌هایی است که در جای دیگر به آن اشاره شده است.

فرکانس‌های واگذاری را از این منظر مورد بررسی قرار دهند. چنانچه پس از بررسی‌های لازم وجود تداخل عمده یا استفاده شخص ثالث محرز و سازمان نیز اقدامات مقتضی را در مدت مقرر به انجام نرساند، دارنده پروانه حق خواهد داشت تاریخ شروع را به تعویق انداخته یا معادل زمانی که تداخل وجود داشته مدت اعتبار پروانه را به همان میزان تمدید کند<sup>۱</sup> (بند «۲»، «۳» ماده (۷) موافقتنامه اپراتور اول و سوم)، (بند «۲»، «۴» ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور دوم).

از دیگر سو در صورت درخواست دارنده پروانه از سازمان مبنی بر دریافت فرکانس‌های مایکروویو و همچنین فرکانس‌های اضافی در راستای ارائه خدمات موضوع پروانه و موافقت سازمان، دارنده پروانه به فرکانس‌های مذکور دسترسی پیدا خواهد کرد.

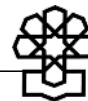
سازمان عدم تداخل در فرکانس‌های مایکروویو را تضمین خواهد کرد. درخصوص فرکانس‌های اضافی نیز راه‌اندازی شبکه بهره‌برداری از باند فرکانس‌های مذکور منوط به اخذ پروانه بهره‌برداری از سازمان است. این دو موضوع در موافقتنامه شرکت خدمات ارتباطی ایرانسل نیامده است.

افزون بر این، چنانچه در طرح ملی فرکانس تغییری رخ دهد که این تغییر فرکانس‌های واگذاری دارندگان پروانه را نیز متأثر سازد، دارندگان پروانه باید پیش از تغییراتی که قرار است صورت گیرد اطلاع یابد. چنانچه بیش از تغییرات مقرر دارنده پروانه متحمل هزینه شود، با مبلغ تضمین شده تسهیم درآمد تهاتر خواهد شد (بند «۲»، «۳» ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور اول و سوم)، (بند «۲»، «۴» ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور دوم).

#### ۴-۲-۱ حق اتصال متقابل شبکه و دسترسی

دارنده پروانه حق خواهد داشت که با رعایت قوانین و مقررات و بر مبنای هزینه‌های انجام شده و نیز رعایت رقابت عادلانه، شبکه موضوع پروانه را با کلیه شرکت‌های مخابراتی و از جمله شبکه زیرساخت مادر به‌طور متقابل اتصال دهد و به شبکه‌های مخابراتی دارای پروانه دسترسی داشته باشد و در عین حال موجبات اتصال دسترسی به شبکه موضوع پروانه خود را نیز برای دیگر دارندگان پروانه، فراهم سازد. این کار صرفاً با ارسال نسخه‌ای از درخواست و یا تقاضای دریافتی از سوی سایر ارائه‌دهندگان خدمات مخابراتی امکانپذیر خواهد بود. اما اگر این اتصال یا دسترسی به موجب قانون یا به سبب محدودیت‌های فنی و یا ورود خسارت و در نهایت پایین آمدن سطح کیفیت خدماتی که از وی درخواست اتصال متقابل یا دسترسی گردیده، منع شده باشد، چنین اتصالی امکانپذیر نخواهد بود (بند «۱»، «۴» ماده (۷) موافقتنامه اپراتور سوم). این موضوع در پروانه شرکت

۱. اینچنین ضمانت اجرایی با ماهیت مجوزی پروانه ناسازگار است و به ماهیت قراردادی آن تأکید می‌کند. برای آگاهی از پیامدهای پذیرش هر یک از این رویکردها بنگرید به بخش نتیجه‌گیری این نوشتار.



مخابرات ایران (اپراتور اول) نیامده است. در صورت بروز اختلاف بین دارندگان پروانه در این خصوص مرجع حل و فصل اختلاف، سازمان خواهد بود.

در موافقتنامه ایرانسل آمده اتصال متقابل فیزیکی با شبکه مخابرات عمومی شرکت مخابرات ایران در تعداد مناسبی از نقاط، پیش شرط تاریخ شروع فعالیت بوده و شرکت مخابرات فعالانه نسبت به ایجاد اتصال متقابل پیش خواهد رفت تا امکان ایفای به موقع تعهدات توسط دارنده پروانه فراهم آید.

با اینکه در هر سه موافقتنامه آمده که تعیین تعرفه اتصال متقابل باید بر مبنای توافق ارائه‌کنندگان خدمات مخابراتی صورت پذیرد، در موافقتنامه اپراتور سوم مقرر شده که در صورت عدم دستیابی به توافق، بر اساس تصمیم سازمان که اجرای آن برای مدت ۲ سال از تاریخ شروع برای طرفین الزامی است، هزینه اتصال متقابل بر مبنای تعرفه‌های پایه دولتی به صورت ۸۰ درصد سهم اپراتور مبدأ و ۲۰ درصد سهم اپراتور مقصد تقسیم خواهد شد و چنانچه پس از مدت فوق طرفین در خصوص قرارداد اتصال متقابل به توافق نرسند، بر اساس تصمیم کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات عمل خواهد شد.

#### ۵-۲-۱ شماره‌گذاری<sup>۱</sup>

سازمان از تاریخ لازم‌الاجرا شدن و در طول مدت اعتبار پروانه، پیش‌شماره‌هایی را به هریک از دارندگان پروانه اختصاص می‌دهد که البته دارنده پروانه در صورت نیاز و با ارائه دلایل کافی، ظرفیت‌های اضافی شماره‌گذاری را درخواست می‌کند (بند «۵» ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور اول و سوم)، (بند «۷» ماده (۷) در موافقتنامه اپراتور دوم).

#### ۶-۲-۱ دسترسی به ساختمان و نقاط بلند

دارنده پروانه می‌تواند جهت دسترسی به زمین‌ها یا ساختمان‌های خصوصی و یا عمومی در راستای اهداف شبکه موضوع پروانه، درخواست خود را به مراجع خصوصی ذیربط ارائه دهد و سازمان نیز به منظور تسهیل در دسترسی به این مکان‌ها، گواهینامه حمایتی برای دارنده پروانه جهت ارائه به مالکین و مساعدت از سوی آنها، ارائه خواهد کرد. البته نباید این نکته را از نظر دور داشت که پروانه‌دار باید در حفظ این نقاط کوشیده و مقررات ناظر بر محیط زیست و برنامه‌ریزی

---

۱. یکی از موضوعاتی که مباحث مختلف و بعضاً متعارضی را از سوی مراجع و فعالان این حوزه در پی داشته، میزان شماره‌های قابل واگذاری به اپراتورها از سوی سازمان و همچنین اپراتورها به شهروندان است. آیا اساساً می‌توان یک اپراتور را از فروش سیم کارت منع کرد، آن هم با این استدلال که طبق موافقتنامه پروانه سقف واگذاری‌ها پیش‌بینی شده است؟ در صورت مثبت بودن پاسخ تکلیف نیاز روبه رشد شهروندان و ضرورت پاسخگویی به آنها از سوی اپراتورها و رشد و پویایی بازار این عرصه چه می‌شود؟ به نظر می‌رسد مشکل اصلی میزان شماره‌هایی است که اپراتورها به‌رغم دریافت از سازمان هنوز به مشترکان واگذار نکرده‌اند یا در صورت واگذاری میزان شماره‌هایی که هنوز فعال نشده و زیر بار ارتباطی نرفته‌اند، رقم قابل توجهی را به خود اختصاص می‌دهند. در اینجا سازمان می‌تواند از باب نظارت بر ایفای تعهدات کمی (پوشش) و کیفی اپراتورها وارد عمل شود، اما منع آنها از واگذاری سیم کارت فراتر از تعهدات پوشش مقرر منطقی به نظر نمی‌رسد. به بیان دیگر، آنچه در موافقتنامه‌های پروانه‌ها مقرر شده، حداقل تعهدات است و نه حداکثر آنها.

شهری را رعایت کند (بند «۶» ماده (۷) اپراتور اول و سوم)، (بند «۸» ماده (۷) در اپراتور دوم).<sup>۱</sup>

### ۳-۱. حقوق کاربران

در این بخش به بررسی حقوق کاربران اپراتورهای تلفن همراه می‌پردازیم. این حقوق به شرح ذیل هستند:

#### ۳-۱-۱. استانداردها و مشخصات تجهیزات رادیویی

کاربران از این امکان برخوردارند که تجهیزات پایانی را از دارندگان پروانه اجاره یا خریداری کنند. در این راستا یکی از شرایط بهره‌برداری از شبکه موضوع پروانه، مطابقت تجهیزات پایانی با استانداردها، ضوابط و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی مربوطه، از جمله اتحادیه بین‌المللی مخابرات<sup>۲</sup> و انجمن جی‌اس‌ام<sup>۳</sup> است. این مسئولیت برعهده دارندگان پروانه است و چنانچه تجهیزات پایانی به‌گونه‌ای باشد که آسیب جدی بر عملکرد شبکه موضوع پروانه وارد سازد، دارنده پروانه باید مراتب را به سازمان گزارش داده و بدین ترتیب اعتبارنامه تجهیزات مذکور به حالت تعلیق درآمده و مسترد شود (بند «۱» ماده (۷)). افزون بر این، در ارتباطات بین‌المللی برقرار شده از سوی مشترکین باید ضوابط، استانداردها و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی ذیربط تأمین شود و کیفیت این ارتباطات مورد عنایت ویژه قرار گیرد. دارندگان پروانه باید از سخت‌افزارها و نرم‌افزارهای لازم جهت تعمیر و نگهداری از شبکه موضوع پروانه در مواقع ضروری برخوردار باشند. در موافقتنامه شرکت مخابرات بر این نکته تأکید شده که مسئولیت نگهداری و پشتیبانی کلیه نقاط شبکه‌های موجود برعهده دارنده پروانه است و شمول پرداخت هزینه (خدمات اجباری عمومی) (USO) از طرف دولت یا سازمان نمی‌شود.

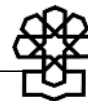
#### ۳-۱-۲. دریافت خدمات به‌طور بی‌وقفه

دارنده پروانه باید موجباتی را فراهم سازد که کاربران به‌طور بی‌وقفه به خدمات موضوع پروانه دسترسی پیدا کند و صرفاً در صورت کسب اجازه کتبی از سازمان یا دستوری از سوی این مرجع مبنی بر قطع خدمات به‌منظور دفاع ملی و حفظ امنیت عمومی می‌توانند خدمات را قطع کنند. در صورت بروز وقفه مجاز یا غیرمجاز پیش‌بینی شده، دارنده پروانه باید به‌گونه‌ای عمل کند که پیامدهای عدم دسترسی مشترکین را به حداقل و تمام تلاش خود را جهت دسترسی دوباره مشترکان به خدمات مذکور به انجام برساند.

۱. برخی احکام مقرر در پروانه‌ها مؤید حق هستند و نه تکلیف و دلیل اشاره به آنها روشن نیست. برای مثال در اینجا دارنده پروانه می‌تواند در چارچوب تعهدات پوششی خود محیط‌ها، محل‌ها یا امکان گوناگونی را در اختیار بگیرد و به‌نظر نمی‌رسد ارائه گواهی‌نامه یا معرفی‌نامه از سازمان به صاحبان آنها یا مراجعی نظیر شهرداری‌ها امتیازی برای دارندگان پروانه پدید آورد.

2. International Telecommunication Union

3. Global System for Mobile Association



### ۳-۳-۱. اندازه‌گیری دقیق سطح کیفی خدمات و تضمین استانداردهای کیفیت

دارندگان پروانه باید از تجهیزات لازم و دقیق جهت اندازه‌گیری سطح کیفی خدمات ارائه شده بهره جسته و در صورت درخواست سازمان نتایج را در اختیار مرجع مذکور قرار دهند. همچنین تضمین استانداردهای کیفیت طبق پارامترهای تعیین شده که در بخش دوم به آنها اشاره خواهد شد، از دیگر تعهدات پروانه‌داران در قبال کاربران به‌شمار می‌رود (بند «۱»، «۲» ماده (۸)).

### ۳-۳-۴. حفظ محرمانگی اطلاعات مشترکان عدم تبعیض و بی‌طرفی

از آنجا که مشترکان به هنگام انعقاد اشتراک باید اطلاعات شخصی خود را در اختیار دارندگان پروانه قرار دهند، دارندگان پروانه باید کلیه تدابیر لازم را جهت حفظ اطلاعات محرمانه آنها و نیز مشترکین سایر ارائه‌کنندگان خدمات مخابراتی و همچنین ارتباطات جابجا شده را مبذول دارند. ضمن اینکه در قبال خدشه‌دار شدن اطلاعات محرمانه از سوی کارمندان و نمایندگان خود، مسئولیت خواهد داشت.<sup>۱</sup> افزون‌بر این مشترکین حق خواهند داشت که به خدمات جلوگیری از شناخته شدن شماره خود البته حسب قوانین جاری و نیز خدمات رمزگذاری ارتباطات با رعایت محدودیت‌های قانونی دسترسی پیدا کنند (بند «۳» ماده (۸)).

دارندگان پروانه باید رفتاری غیرتبعیض‌آمیز را با کلیه کاربران در زمینه نرخ خدمات و سایر موارد در پیش گرفته و صرفاً با دلایل موجهی همچون عدم پرداخت و دیرکرد در پرداخت و فقدان صلاحیت، کاربران را از دسترسی به خدمات محروم یا محدود کنند. افزون‌بر این، دارنده پروانه باید نسبت به محتوای حمل شده در شبکه موضوع پروانه بی‌طرف بوده<sup>۲</sup> و امکان دسترسی رایگان به خدمات اضطراری نظیر پلیس، اورژانس و نظایر اینها را فراهم سازد.

### ۳-۳-۵. تنظیم قرارداد مشترک

دارنده پروانه ملزم خواهد بود که خدمات را صرفاً بر طبق قرارداد مشترکی که تنظیم‌کننده روابط میان دارنده پروانه و کاربران است ارائه دهد، مگر به استثنای مواردی که سازمان دارنده پروانه را از این عمل معاف کند. پیش‌نویس این قرارداد باید پیش از تاریخ شروع موافقتنامه از سوی دارنده پروانه جهت کسب موافقت به سازمان ارائه شود. خاطر نشان می‌شود مفاد قرارداد مشترک شامل مواردی چون مبالغ اولیه و یا روش‌های جایگزین برای تضمین پرداخت‌ها، محرمانه بودن اطلاعات مشترک، شرایط پرداخت، حداقل دوره قرارداد و روش حل و فصل شکایات خواهد بود. دارنده

۱. در مواد (۳۲) تا (۳۴) قانون جرائم رایانه‌ای نیز چنین شرایطی مورد پیش‌بینی قرار گرفته است.

۲. به‌جای این عبارت باید گفته می‌شد که دارنده پروانه حق شنود محتوا را ندارد. بی‌طرفی نسبت به محتوا معنا ندارد و اساساً دارنده پروانه حق دخل و تصرف در آن را ندارد.

پروانه باید قبل از دریافت وجه از مشترک و ارائه خدمات به وی، یک نسخه از قرارداد اصلی مشترک را که به تأیید سازمان رسیده است، را به‌طور رایگان در اختیار هر فرد ذینفع یا هر مشترک جدید قرار دهد. (بند «۱» ماده (۹)).

### ۳-۱- محدودیت‌های تعرفه‌ای

دارندگان پروانه موظفند محدودیت‌های تعرفه‌ای تعیین شده را به دقت رعایت کنند. در این راستا هزینه‌های اتصال مشترک آبونمانی در تلفن همراه نباید از ۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال به استثنای مالیات متعلقه و هزینه اتصال مشترک پیش پرداختی نباید از ۲۰۰,۰۰۰ ریال به استثنای مالیات متعلقه بیشتر باشد. در موافقتنامه شرکت ایرانسل به هزینه اتصال مشترک پیش‌پرداختی اشاره‌ای نشده است. از دیگر سو شرکت مخابرات ایران نباید برای اتصال مشترک آبونمانی تلفن ثابت هزینه‌ای بیش از ۵۰۰,۰۰۰ ریال و برای هزینه اتصال مشترک پیش‌پرداختی بیش از مبلغ ۱۰۰,۰۰۰ ریال به استثنای مالیات متعلقه مطالبه نماید. شایان ذکر است در موافقتنامه شرکت ایرانسل برخلاف دو موافقتنامه دیگر، شرط تجدیدنظر در قیمت‌ها در صورت بروز تحولات پولی، پیش‌بینی شده که به‌نظر می‌رسد دلیل آن وجود سهام‌دار خارجی در این شرکت است.

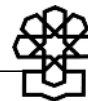
درخصوص تعیین تعرفه‌های جدید، باید گفت که دارنده پروانه باید حداکثر ظرف مدت ۴ هفته - (این زمان در موافقتنامه شرکت مخابرات ۶ هفته مقرر شده است) پس از تصویب و ابلاغ، مبلغ پیشنهادی خود را درخصوص آن خدمت خاص به سازمان اطلاع دهد. پس از تصویب و ابلاغ دارنده پروانه صرفاً باید تعرفه‌های مورد تأیید سازمان را که به اطلاع عموم نیز رسیده باشد، دریافت کند و مجاز به دریافت هیچ نرخ بالاتر و هزینه‌های اضافی از مشترکین نیست و در صورت ارتکاب چنین عملی متخلف قلمداد خواهد شد (بند «۱»، «۲» ماده (۹)).

### ۳-۱- دقت در صورت حساب‌ها

سیستم صدور صورت حساب‌های مشتریان باید از دقت کافی برخوردار باشد و در آن تمامی هزینه‌های اعمال شده اعم از کارمزد و هزینه‌های اداری و غیره به زبان فارسی و به‌طور روشن بیان شود (بند «۴» ماده (۹)).

### ۳-۱-۸. کاربران رومینگ و کاربران مهمان

دارنده پروانه حق خواهد داشت که حسب درخواست ارائه‌کنندگان خدمات مخابراتی، به کاربران آنها اجازه دهد منطبق با مفاد موافقتنامه‌های رومینگ ملی و بین‌المللی از خدمات موضوع پروانه برخوردار شوند (بند «۶» ماده (۹) در اپراتور دوم و سوم).



### ۹-۳-۱. خدمات اطلاع‌رسانی

دارنده پروانه باید موجباتی را فراهم سازد که به پرسش‌های معقول مشتریان پیرامون خدمات و تعرفه‌های مربوط به آنها پاسخ مقتضی ارائه دهد (بند «۶» ماده (۹) در اپراتور اول و بند «۷» ماده (۹) در اپراتور سوم)، (بند «۸» ماده (۹) در اپراتور دوم).

### ۱۰-۳-۱. خدمات نگهداری

تجهیزاتی که به مشترکین ارائه می‌شود تا بتوانند خدمات را دریافت کنند، باید از خدمات نگهداری به‌طور رایگان یا با هزینه متعارف برخوردار باشد (بند «۸» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور اول)، (بند «۱۰» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور دوم)، (بند «۹» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور سوم).

### ۱۱-۳-۱. اختلاف با کاربران

دارنده پروانه باید کلیه تدابیر لازم را درخصوص رفع هرگونه اشکال در دسترسی، کیفیت خدمات موضوع پروانه و صدور صورت‌حساب‌ها به عمل آورد تا از بروز هرگونه شکایت و نارضایتی ازسوی کاربران جلوگیری گردد، اما در صورت وقوع اختلاف با کاربران باید روشی عادلانه کارآمد و شفاف مورد تأیید سازمان را برای دریافت یا صدور شکایت و حل و فصل اختلاف با کاربران در پیش گیرد (بند «۹» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور اول)، (بند «۱۱» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور دوم)، (بند «۱۰» ماده (۹) در موافقتنامه اپراتور سوم).

### ۴-۱. حقوق پروانه‌داران نسبت به یکدیگر

دارندگان پروانه نباید به تنهایی یا به همراه دیگران به فعالیت‌های ضدرقابتی بپردازند، آنها را ادامه دهند یا آگاهانه آنها را اغماض کند، در این راستا سوبسیدهای متقابل ضدرقابتی چه به‌صورت مستقیم و چه به‌صورت غیرمستقیم، سوءاستفاده از موقعیت خود در بازار، انعقاد ترتیبات قراردادی با حق انحصار با شخص ثالث برای اجاره تسهیلات، انعقاد قرارداد یا تعهدنامه با اشخاص ثالث با هدف تثبیت قیمت‌ها، شرکت در عملیات مرتبط یا وابسته به فروش ضدرقابتی و استفاده از اطلاعات اخذ شده از رقیبان با هدف استفاده ضدرقابتی از آنها و در نهایت عدم رعایت قوانین و مقررات تصویب شده درخصوص امور رقابتی، به منزله فعالیت‌های ضدرقابتی به‌شمار می‌روند که اقدام به آنها براساس هر سه پروانه، پرداخت خسارات مقطوعی و لغو یا کاهش مدت اعتبار پروانه را به همراه خواهد داشت (بند «۸» ماده (۸)).

در اینجا این پرسش مطرح می‌شود که آیا اساساً موارد ذکر شده به‌منزله فعالیت‌های ضدرقابتی، کفایت بحث رقابت و ملزومات مربوط به آن را در صحنه بازار تلفن همراه، خواهد کرد

یا خیر؟ به تعبیر دیگر آیا در موافقتنامه‌ها، کلیه فعالیت‌های ضد رقابتی احتمالی در این عرصه احصا شده است تا در صورت مبادرت به انجام آنها بتوان اپراتور متخلف را به سبب نقض تعهدات رقابتی خود مورد بازخواست قرار داده و موظف به پرداخت جریمه دانست؟

با توجه به احکام «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» در عرصه رقابت و با استناد به پیش‌بینی اصلاح و به‌روزرسانی مفاد موافقتنامه با توجه به قوانین و مقررات مصوب مرتبط در این خصوص پاسخ این پرسش منفی خواهد بود، زیرا با مذاقه در مفاد فصل نهم از این قانون تحت عنوان تسهیل رقابت و منع انحصار، به طیفی از اقداماتی برمی‌خوریم که در زمره فعالیت‌های ضد رقابتی قرار می‌گیرند که در موافقتنامه‌ها نیامده است. بیان اظهارات گمراه‌کننده اعم از کتبی یا شفاهی، تبعیض در شرایط معامله و احتکار و استنکاف از معامله از جمله فعالیت‌های ضد رقابتی است که در این قانون مورد توجه قرار گرفته است. در این خصوص وضعیت انحصاری شبکه انتقال، ثابت و زیرساخت سیم مسی تحت مالکیت و اختیار شرکت مخابرات ایران، قابل توجه است.

### بخش دوم - تعهدات و منافع متفاوت در هر سه پروانه

#### ۲-۱. صدور پروانه‌های جدید و دوره حفاظت

در بند «۱» از ماده (۶) موافقتنامه شرکت مخابرات ایران مقرر شده است که صدور این پروانه هیچ‌گونه محدودیتی را برای صدور پروانه‌های دیگر در زمینه موضوع فعالیت پروانه برای سازمان ایجاد نمی‌کند. البته نباید این نکته را از نظر دور داشت که اپراتور اول حق ورود نامحدود به عرصه‌های مختلف ارتباطی و فناوری را داشته و برای این امر نیازی به اخذ پروانه جدید ندارد. برای مثال می‌توان به فناوری wimax در این خصوص اشاره کرد. این درحالی است که در پروانه شرکت ارتباطات سیار و همچنین موافقتنامه ایرانشل بر این نکته تصریح شده است که سازمان نباید در طول دو سال از تاریخ شروع پروانه، پروانه جدیدی را در همان موضوع برای شخص ثالثی صادر کند که در واقع در این دو موافقتنامه از این دوره زمانی به دوره حفاظت تعبیر شده است (بند «۱» ماده (۶) در موافقتنامه‌های اپراتور دوم و سوم). در واقع این ماده در راستای تأمین منافع دارندگان پروانه شکل گرفته است. در موافقتنامه همراه اول تصریح شده که صدور پروانه برای اپراتورهای Wimax با کاربری ثابت و با قابلیت جابجایی محدود، به‌عنوان نقض این تعهد قلمداد نخواهد شد.<sup>۱</sup>

۱. نکته‌ای که در این میان قابل ذکر است، دوره حفاظت در نظر گرفته شده اپراتور سوم برای ارائه سیم‌کارت‌های نسل سوم است. طبق پروانه اپراتور سوم، دوره حفاظت برای این اپراتور ۲۴ ماه در نظر گرفته شده است و با اتمام دوره حفاظت اپراتور سوم در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۱ اپراتورهای اول و دوم به‌طور قانونی می‌توانستند، سیم‌کارت‌های نسل سوم تلفن همراه را ارائه دهند. به‌دلیل تمدید ۱۵ ماهه دوره



دارنده پروانه اپراتور سوم اعلام و موافقت می‌کند که شرکت مخابرات ایران تاکنون مجاز به ایجاد و بهره‌برداری از یک شبکه ارتباطات رادیویی سیار از نوع جی‌اس‌ام و ارائه خدمات مخابراتی مربوطه در قلمرو فعالیت بوده است. بنابراین صدور پروانه رسمی مالی در این مورد به شرکت مخابرات ایران توسط وزارت نباید به‌عنوان نقض تعهدات فوق تعبیر شود.

پس از گذشت دوره حفاظت در اپراتورهای دوم و سوم، سازمان در اعطای پروانه‌های جدید باید قوانین و مقررات قابل اعمال و نیز اصول رقابت عادلانه را مراعات کند. این موافقتنامه‌های جدید باید حاوی مواد و شرایطی باشد که به‌طور اساسی معادل مواد و شرایطی است که در مورد دارنده پروانه قابل اعمال است (البته جز مبالغ) (مفاد بند «۲» از ماده (۶)). افزون بر این سازمان باید به این امر عنایت خاص داشته باشد که هزینه‌های دارندگان پروانه جدید باید بر مبنای توسعه رقابت سالم و شرایط و اوضاع و احوال پیرامونی تعیین شود. در این مفاد صرفاً بحث حفاظت در نسل سوم تلفن همراه آمده و از چگونگی اعمال دوران حفاظت در نسل چهارم یا دیگر نسل‌های تلفن همراه سخنی به میان نیامده است.

## ۲-۲. تعهدات پوششی و اجرا

دارندگان هر سه پروانه ملزم خواهند بود تعهدات پوششی و اجرا را در مدت زمان مقرر و با رعایت استانداردهای کیفی و شرایط و ضوابط تعیین شده، به انجام برسانند. تعهدات هر یک از دارندگان پروانه در جداول ذیل به‌طور جداگانه آمده است:

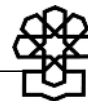
جدول ۵. تعهدات توسعه و اجرای شرکت مخابرات ایران در عرصه تلفن همراه

زمانبندی	تعهدات	
انتهای سال اول ۳ میلیون و ۷۰۰ هزار مشترک	تعهدات دایری (با توجه به وضع موجود ۲۱,۳۰۰,۰۰۰ شماره درحال کار)	
انتهای سال دوم ۳ میلیون مشترک		
انتهای سال سوم ۲ میلیون مشترک		
انتهای سال چهارم ۲ میلیون مشترک		
انتهای سال پنجم ۱ میلیون و ۵۰۰ هزار مشترک		
انتهای سال ششم ۱ میلیون و ۵۰۰ هزار		
انتهای سال هفتم ۱ میلیون مشترک		
انتهای سال هشتم ۱ میلیون مشترک		
انتهای سال نهم ۱ میلیون مشترک		
از سال دهم به بعد براساس شرایط بازار، تقاضا و رقابت		
پوشش کلیه شهرهای کشور حداکثر یک سال پس از تاریخ صدور پروانه	تعهدات پوششی	
پوشش شهرهای جدید حداکثر ۸ ماه پس از اعلام وزارت		
پوشش کلیه جاده‌های اصلی کشور یک‌سال پس از تاریخ صدور پروانه		
پوشش کلیه جاده‌های ریلی کشور یک‌سال پس از تاریخ صدور پروانه		
پوشش جاده‌های فرعی کشور، شهرهای بین مراکز شهرستان‌ها، حداکثر دو سال پس از تاریخ صدور پروانه		
در هیچ زمان از مدت اجرای این پروانه پوشش جمعیتی نباید کمتر از ۸۵ درصد باشد	تعهدات پوششی جمعیتی	
دسترسی مشترکین به شبکه در شهرهای تحت پوشش با درجه سرویس ۲ درصد	دسترسی مشترکین به شبکه	
دسترسی مشترکین به شبکه در جاده‌های تحت پوشش با درجه سرویس ۵ درصد		
در پایان سال اول کمتر از ۴ درصد	مکالمات قطع شده	کیفیت سرویس شبکه
در پایان سال دوم کمتر از ۳ درصد		
در پایان سال سوم کمتر از ۲ درصد		
در پایان سال چهارم به بعد کمتر از ۱ درصد		

مأخذ: پیوست ۴ از موافقتنامه اپراتور تلفن همراه.

جدول ۶. تعهدات پوشش و اجرای شبکه مخابرات ایران در عرصه تلفن ثابت

زمانبندی	تعهدات
انتهای سال اول ۱ میلیون و ۵۰۰ هزار مشترک	تعهدات دایری (با توجه به وضع موجود ۲۳,۵۰۰,۰۰۰ مشترک درحال کار)
انتهای سال دوم ۱ میلیون مشترک	
انتهای سال سوم ۱ میلیون مشترک	
انتهای سال چهارم ۱ میلیون مشترک	
انتهای سال پنجم ۱ میلیون مشترک	
انتهای سال ششم ۱ میلیون مشترک	
از سال هفتم به بعد براساس شرایط بازار تقاضا و رقابت	



هرگونه تغییر در زمانبندی و تعهدات پوششی مذکور، مستلزم اخذ مجوز کتبی از سازمان خواهد بود. تعهدات اجرایی دارنده پروانه در حوزه ارتباطات داده و فناوری اطلاعات با هماهنگی دارنده پروانه توسط سازمان متعاقباً ابلاغ خواهد شد.

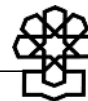
#### جدول ۷. تعهدات پوششی و زمانبندی شبکه خدمات ارتباطات سیار

زمانبندی	تعهدات	
در سال اول ۸ شهر اول پر جمعیت با فناوری GSM ۵ شهر اول پر جمعیت کشور با فناوری (UMTS)	تعهدات پوششی شهرها	
در سال دوم مراکز استان‌ها و شهرهای بالای ۲۵۰ هزار نفر با فناوری GSM شهرهای بالای ۶۰۰ هزار نفر با فناوری (UMTS)		
در سال سوم تعهدات جمعیتی مشخص شده برای سال سوم قراردادی		
در سال چهارم شهرهای بالاتر از ۳۰ هزار نفر با فناوری GSM شهرهای بالاتر از ۲۵۰ هزار نفر با فناوری (UMTS)		
در سال‌های پنجم شهرهای بالاتر از ۲۵ هزار نفر با فناوری GSM و مراکز استان‌ها، پایین‌تر از ۲۵۰ هزار نفر با فناوری (UMTS)	تعهدات پوششی جمعیتی	
پوشش ۲/۲۵ درصد جمعیت کشور با فناوری GSM		در انتهای سال اول قراردادی
پوشش ۷/۲۰ درصد جمعیت کشور با فناوری UMTS		در انتهای سال دوم قراردادی
پوشش ۳/۴۱ درصد جمعیت کشور با فناوری GSM		
پوشش ۸/۲۸ درصد جمعیت کشور با فناوری UMTS		در انتهای سال سوم قراردادی
پوشش ۵/۲۵ درصد جمعیت کشور با فناوری GSM		
پوشش ۴/۳۴ درصد جمعیت کشور با فناوری UMTS		در انتهای سال چهارم قراردادی
پوشش ۹/۵۸ درصد با فناوری GSM		
پوشش ۷/۳۸ درصد جمعیت کشور با فناوری UMTS		در انتهای سال پنجم قراردادی
پوشش ۶۰ درصد جمعیت کشور با فناوری GSM		
پوشش ۲/۴۱ درصد جمعیت کشور با فناوری UMTS		
پوشش تمامی آزادراه‌ها و بزرگراه‌های پرتردد - حداقل ۱,۴۲۱ کیلومتر - در انتهای سال اول قراردادی	تعهدات جاده‌ای	
پوشش ۶۰ درصد از بزرگراه‌ها و آزادراه‌ها - حداقل ۴,۲۶۴ کیلومتر - در انتهای سال دوم قراردادی		
پوشش تمامی بزرگراه‌ها که باید در مجموع ۷,۱۰۰ کیلومتر در انتهای سال سوم قراردادی باشد		
پوشش ۲۹,۵۲۹ کیلومتر در انتهای سال چهارم قراردادی		
پوشش ۵۰,۹۹۰ کیلومتر در انتهای سال پنجم قراردادی		
پوشش ۷۱,۳۷۱ کیلومتر در انتهای سال ششم قراردادی		
پوشش ۹۳,۷۹۲ کیلومتر در انتهای سال هفتم قراردادی		
پوشش ۱۰ درصد از راه‌های اصلی و فرعی که با آزادراه‌ها و بزرگراه‌ها باید جمعاً ۱۴,۲۰۰ کیلومتر در انتهای سال هشتم قراردادی باشد		

## جدول ۸. تعهدات پوششی و زمانبندی شرکت ارتباطات ایرانسل

زمانبندی	تعهدات
تا پایان سال اول قرارداد ۲۴۸ شهر از ۳۱۴ شهر با جمعیت ۲۱,۵۰۰ و بالاتر	تعهدات پوششی شهرها
در پایان سال دوم قرارداد تمامی مراکز استان‌ها	
در انتهای سال اول قرارداد ۴۹/۹۹ درصد از جمعیت کشور	تعهدات پوششی جمعیتی
در انتهای سال دوم قرارداد ۵۵/۸۳ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال سوم قرارداد ۶۰/۹۳ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال چهارم قرارداد ۶۵/۸۸ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال پنجم قرارداد ۷۰/۸۲ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال ششم قرارداد ۷۲/۵۶ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال هفتم قرارداد ۷۴/۲۹ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال هشتم قرارداد ۷۶/۳۰ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال نهم قرارداد ۷۷/۷۶ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال دهم قرارداد ۷۹/۵۰ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال یازدهم قرارداد ۸۱/۲۳ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال دوازدهم قرارداد ۸۱/۹۳ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال سیزدهم قرارداد ۸۳/۳۱ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال چهارم قرارداد ۸۴/۰۱ درصد از جمعیت کشور	
در انتهای سال پانزدهم قرارداد ۸۴/۷۰ درصد از جمعیت کشور	
پوشش ۱,۵۸۹ کیلومتر از جاده‌ها در انتهای سال اول قراردادی	تعهدات جاده‌ای
پوشش ۴,۴۳۰ کیلومتر از جاده‌ها در انتهای سال دوم قراردادی	
پوشش ۶,۲۷۰ کیلومتر از جاده‌ها در انتهای سال سوم قراردادی	
پوشش ۷,۵۸۶ کیلومتر از جاده‌ها در انتهای سال چهارم قراردادی	
پوشش ۸,۲۷۶ کیلومتر از جاده‌ها در انتهای سال پنجم قراردادی	
پوشش ۹,۰۸۶ کیلومتر از جاده در انتهای سال ششم قراردادی	

جریمه نقض تعهدات پوششی در دو موافقتنامه اپراتور اول و سوم همانند یکدیگر است. در اپراتورهای مذکور باید در صورت قصور در زمینه پوشش شهرها مبلغ ۱۰ میلیارد ریال به ازای شهری که در پایان مهلت مقرر تحت پوشش قرار نگرفته‌اند؛ قصور در پوشش جمعیتی به ازای هر درصد پوشش جمعیتی کمتر از میزان مقرر برای هر سال قراردادی و به ازای هر ماه تأخیر ۱/۲ میلیارد ریال برای سه ماه اول؛ ۱/۵ میلیارد ریال برای سه ماه بعدی؛ ۲/۴ میلیارد ریال برای ماه‌های بعد و در نهایت قصور در پوشش جاده‌ها مبلغ ۵ میلیارد ریال به ازای هر ۱۰ کیلومتر از جاده‌هایی که تحت پوشش قرار نگرفته‌اند، پیردازد. نکته جالب توجه در اینجا احداث راه‌ها یا شهرهای جدید است که خود به خود بر تعهدات دارندگان پروانه‌ها تأثیر می‌گذارد و باید دید آیا خود به خود بر تعهدات آنها افزوده می‌شود یا اینکه می‌توانند این قسمت را تهاتر کنند.



خسارات ناشی از قصور در انجام تعهدات بجز تعهدات پوششی شهرها، در اپراتور دوم همانند دو اپراتور دیگر است. درخصوص تعهدات پوششی این اپراتور نیز شایان ذکر است که در صورت قصور در زمینه پوشش شهرهای مراکز استان، اپراتور مذکور باید مبلغ ۲۰ میلیارد ریال به ازای هریک از مراکز استانی که در پایان مهلت مقرر تحت پوشش قرار نگرفته‌اند، بپردازد.<sup>۱</sup>

### ۲-۳. شاخص‌های کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه

شاخص‌های کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه اپراتورهای تلفن همراه در جداول ۹، ۱۰ و ۱۱ آورده شده است.

جدول ۹. پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه در شرکت مخابرات ایران

پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه	
در انتهای سال اول کمتر از ۴ درصد	میزان مکالمات قطع شده
در انتهای سال دوم کمتر از ۳ درصد	
در انتهای سال سوم کمتر از ۲ درصد	
در انتهای سال چهارم به بعد کمتر از ۱ درصد	

۱. یکی از موضوعات بسیار مهمی که به دلیل نبود شناخت درست از مفاهیم حقوقی اعمال ضمانت‌های اجرایی مقرر در پروانه‌ها را با مشکل جدی روبرو کرده، به‌کارگیری واژه خسارت به‌جای جریمه است. خسارت یکی از مفاهیم بدیهی در نظام‌های حقوقی مسئولیت مدنی است که بر پایه آن زیان‌دیده می‌تواند معادل یا مثل زیان وارده را مطالبه نماید و در جایی که این زیان به شکل معنوی وارد می‌شود، سازوکارهای دیگری برای جبران آن پیش‌بینی شده است. لکن نکته حائز اهمیت این است که جبران خسارت باید ازسوی زیان‌دیده و نه شخص دیگری مطالبه و وارد آمدن آن نیز ثابت شود، والا یک ادعای واهی خواهد بود. بیشتر مواردی که به‌عنوان تخلفات موجب خسارت در پروانه‌ها آمده‌اند، یا به مرجع مطالبه‌کننده آن، یعنی سازمان مربوط نمی‌شوند و یا اساساً خسارت بار نیستند و امکان مطالبه آنها وجود ندارد، آنچه مد نظر تدوین‌کنندگان این حکم بوده، جریمه یا ضمانت اجرای مالی مقرراتی است و مؤید این استدلال نیز ارقام ثابت مقرر در پروانه‌هاست. زیرا اگر مبنا جبران زیان باشد، نباید پیشاپیش رقمی را معین کرد و باید مورد به مورد محاسبه و مطالبه شود.

## جدول ۱۰. پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه در شرکت ارتباطات ایرانسل

پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه	
برابر یا کمتر از ۴ درصد برای سال اول از تاریخ شروع	میزان مکالمات قطع شده ظرف ۲ دقیقه اول پس از برقراری مکالمه
کمتر از ۳ درصد برای سال دوم پس از تاریخ شروع	
کمتر از ۲ درصد برای سال سوم و چهارم پس از تاریخ شروع	
کمتر از ۱/۵ درصد برای سال پنجم و ششم و هفتم پس از تاریخ شروع	
کمتر از ۱ درصد طی سال‌های بعد	تعداد انتقال‌های موفقیت‌آمیز
برابر یا بیشتر از ۹۵ درصد برای ۲ سال اول از تاریخ شروع	
۹۸ درصد برای سال‌های بعد	میزان مکالمه موفقیت‌آمیز
بیشتر از ۹۵ درصد طی دو سال اول از تاریخ شروع	
۹۸ درصد برای سال‌های بعد	کیفیت صدا
معادل حداقل استاندارد مقرر در مشخصات عمومی برای استاندارد جی اس ام	
برای مشترکین جدید در مناطق شهری ۳ روز از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قرارداد با مشترک به استثنای ۶ ماه اول بعد از تاریخ شروع که این میزان از ۳ تا ۵ روزه خواهد بود	حداکثر زمان اتصال
برای مشترکین جدید در مناطق غیرشهری ۷ روز از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قرارداد با مشترک به استثنای ۶ ماه اول بعد از تاریخ شروع که این میزان از ۷ تا ۱۰ روز خواهد بود	

## جدول ۱۱. پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه در اپراتور سوم تلفن همراه

پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه	
ارائه سرویس‌های دیتا با حداقل سرعت مبتنی بر استاندارد EDGE به مشترکین در مناطق برخوردار از پوشش خدمات با فناوری GSM	سنجش کیفیت شبکه برای سرویس‌های دیتا
ارائه سرویس‌های دیتا با حداقل سرعت مبتنی بر استاندارد WCDMA R99 به مشترکین در مناطق برخوردار از پوشش خدمات با فناوری UMTS	سنجش کیفیت شبکه برای سرویس صوت (مکالمه)
برقراری مکالمات در دو سال اول ۹۰ درصد	
معیار برقراری مکالمات	سنجش کیفیت شبکه برای سرویس صوت (مکالمه)
برقراری مکالمات در طی سال سوم تا آخر سال پنجم ۹۴ درصد	
برقراری مکالمات از ابتدای سال ۶ به بعد ۹۶ درصد	
معیار قطعی مکالمات در دو سال اول ۴ درصد	معیار جابجایی مکالمات
معیار قطعی مکالمات در طی سال سوم تا آخر سال پنجم ۲ درصد	
معیار قطعی مکالمات از ابتدای سال ۶ به بعد ۱/۲ درصد	
جابجایی موفق مکالمات در دو سال اول ۹۲ درصد	معیار کیفیت صحبت
جابجایی موفق مکالمات در طی سال سوم تا آخر سال پنجم ۹۵ درصد	
جابجایی موفق مکالمات از ابتدای سال ۶ به بعد ۹۷ درصد	معیار کیفیت صحبت
میانگین کیفیت صحبت در ۳ سال اول ۳/۵	
میانگین کیفیت صحبت در طی سال چهارم تا آخر سال هفتم ۴	



پارامترهای کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه		
میانگین کیفیت صحبت از ابتدای سال هشتم به بعد ۴/۲		
ارسال موفق پیام کوتاه در ۲ سال اول ۹۵ درصد	معیار ارسال موفق پیام کوتاه	سنجش کیفیت برای سرویس‌های پیام کوتاه
ارسال موفق پیام کوتاه در سه سال سوم تا آخر سال پنجم ۹۷ درصد		
ارسال موفق پیام کوتاه از ابتدای سال ۶ به بعد ۹۸ درصد		
دریافت صحیح پیام کوتاه در ۲ سال اول ۹۵ درصد	معیار دریافت صحیح پیام کوتاه	
دریافت صحیح پیام کوتاه در طی سال سوم تا آخر سال پنجم ۹۷ درصد		
دریافت صحیح پیام کوتاه از ابتدای سال ۶ به بعد ۹۸ درصد		
عدم انتقال صحیح MMS در دو سال اول ۴ درصد	معیار عدم انتقال صحیح پیام مالتی‌مدیا	سنجش کیفیت شبکه
عدم انتقال صحیح MMS در طی سال سوم تا آخر سال پنجم ۳ درصد		
عدم انتقال صحیح MMS از ابتدای سال ۶ به بعد ۲ درصد		

تا به اینجا به شاخص‌های کیفیت ارائه خدمات موضوع پروانه در قالب جدول در هریک از اپراتورهای تلفن همراه اشاره شد. اما پرسش این است که این شاخص‌ها با گذر زمان و با توجه به شاخص‌های جهانی مطرح در حوزه تلفن همراه تا چه میزان نیاز به بازبینی و به‌روزرسانی دارند؟ در پاسخ به این پرسش باید به این نکته اساسی اشاره کرد که اساسی‌ترین ضعف شاخص‌های کیفی مذکور، در مصادیق و ساختار آنها نهفته است. برای مثال، قلمداد کردن میزان مکالمات قطع شده به‌عنوان یکی از شاخص‌های کیفیت به‌طور ضمنی نوعی ضعف از پیش تعیین شده را در ارائه خدمات به نمایش می‌گذارد. به نظر می‌رسد معیار میزان اتصال همیشگی مناسب‌تر از میزان مکالمات قطع شده باشد. البته این جایگزینی مستلزم بهینه‌سازی کیفی ارائه خدمات ازسوی اپراتورها خواهد بود، زیرا این پیش‌شرط در شاخص مذکور نهفته است که هیچ مکالمه‌ای قطع نخواهد شد، مگر در شرایط خاص و فورس‌ماژور.

#### ۴-۲. تفاوت در بهره‌گیری از فناوری جهت ارائه خدمات

از مفاد بند «۱-۲»<sup>۱</sup> از موافقتنامه شرکت مخابرات ایران، این نکته استفاده می‌شود که این شرکت در مسیر ارائه خدمات، با محدودیت در بهره‌گیری از فناوری مواجه نیست، حال آنکه در دو پروانه دیگر چنین امتیازی لحاظ نشده است.

۱. تجهیزاتی که دسترسی و ایجاد ارتباط برای ارائه سرویس را برای مشترکین فراهم می‌کند:

۱. شبکه ارتباطات رادیویی سیار با حداقل استاندارد جی‌اس‌ام نسل (۲)،

۲. شبکه تلفن ثابت بدون محدودیت در فناوری،

۳. شبکه ارتباطات داده بدون محدودیت در فناوری.

صرفنظر از این امر، آیا اساساً لحاظ محدودیت در دسترسی به فناوری‌های گوناگون جهت ارائه خدمات بهتر، اقدامی مناسب برای جلوگیری از ایجاد انحصار در بازار تلفن همراه به شمار می‌رود؟ در پاسخ باید گفت که اقدامات پیشگیرانه جهت ایجاد انحصار نباید به مانعی در خدمات‌رسانی بهتر از سوی اپراتورها مبدل شود، بلکه باید به شیوه‌های گوناگون فرآیند بهره‌گیری از فناوری‌ها جهت ارائه خدمات مدیریت شود، زیرا گاهی مشاهده می‌شود که فناوری‌های جدید قطع نظر از برخورداری از ظرفیت‌های ویژه در ارائه خدمات بهتر در نسل‌های پیشین، امکانات ارائه نسل‌های جدید تلفن همراه را نیز به همراه خواهند داشت. لذا رفع محدودیت در استفاده از فناوری‌های مورد نیاز از سوی سایر اپراتورها در کنار اعمال نظارت بازوی حاکمیت بر این فرآیند، راهگشا خواهد بود.

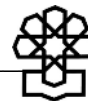
### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بازار ارتباطات و فناوری اطلاعات ملی، هم‌اینک یکی از دوره‌های سرنوشت‌ساز خویش را سپری می‌کند و چنانچه این روند به درستی هدایت و نظارت و بهنگام از فرصت‌ها بهره‌برداری نشود و تهدیدها برچیده نشود، نه تنها نقش حساس و تعیین‌کننده خود را در عرصه‌های اقتصادی ایفا نمی‌کند، بلکه پیامدهای خود را بر عرصه‌های اجتماعی، فرهنگی و حتی امنیت و دفاع ملی نیز تحمیل خواهد کرد.

در این گزارش دیده شد که موافقتنامه‌های خدمات ارتباطات همراه، مجموعه‌ای از احکام و ضوابط گوناگون را در خود جای داده‌اند، تا آنجا که می‌توان آنها را منشور عمل اپراتورها در حیطه فعالیتشان دانست. اما آیا چنین مجموعه‌هایی فصل‌الخطاب انگاشته می‌شوند؟ اساساً آیا موافقتنامه‌ها از چنین ظرفیتی برخوردارند؟ فراتر از آن، چه ضرورتی برای انعقاد موافقتنامه‌ها وجود دارد و فلسفه وجودی آنها در کنار مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات چیست و آیا خود به مانعی جدی بر سر راه این مرجع در تحقق اهداف حاکمیتی‌اش تبدیل نشده‌اند؟

از بررسی رویکردهای حاکم بر روند صدور موافقتنامه‌های خدمات ارتباطی و فناوری اطلاعات برای همه حوزه‌های در اختیار کمیسیون و سازمان تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی، به نظر می‌رسد برخی مضامین و مفاهیم بنیادی در این حوزه به درستی شکل نیافته و بدتر آنکه به تدریج با نهادینه شدن آنها در این عرصه، پیامدهای ناگواری را هم بر این مجموعه و هم سایر عرصه‌های سیاستگذاری، به ویژه قانونگذاری ارتباطات و فناوری اطلاعات تحمیل کرده‌اند.

از جمله مضامین شاخصی که مفهوم نادرستی از آن نهادینه و رواج یافته است، ماهیت



قراردادی موافقتنامه‌هاست. هنگامی که این نگاه نزد مرجع مقرراتگذار شکل می‌گیرد و پذیرفته می‌شود، به این معناست که جایگاه آن در حد یک طرف قرارداد تنزل می‌یابد و دیگر نمی‌توان انتظار داشت که به نمایندگی از حاکمیت به رسالت اصلی خویش، یعنی هدایت و نظارت این حوزه بپردازد، بلکه تنها طرف قراردادی است که باید خواسته‌ها، انتظارات و نیازهای خویش را با هماهنگی دیگر طرف قرارداد برآورد و از تحمیل یکسویه و بالا به پایین منویات خویش خودداری کند.

جالب‌تر آنکه این نگاه نادرست تا حدی پذیرفته شد که به‌هنگام تصویب بند «ط» ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم توسعه، شورای نگهبان با قراردادی انگاشتن ماهیت پروانه‌ها، حق تعیین و اعمال ضمانت‌های اجرایی مقرراتی ازسوی کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات را تنها در صورتی مشروع دانست که ارائه‌دهندگان خدمات به آن رضایت داده باشند که بدیهی است هیچ فرد خردمندی از ارائه‌دهندگان خدمات به این امر رضایت نمی‌دهد. لذا نه تنها این حکم قانونی دستاوردی برای کمیسیون و سازمان به همراه نداشت، بلکه رویه‌ای تقنینی را بنیان نهاد که وارونه کردن آن دشواری دوچندانی را پدید آورد.

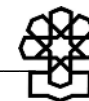
پیامد ناگوار و ناروایی که در پی انعقاد موافقتنامه‌های خدمات ارتباطی، به‌ویژه ارتباطات همراه رخ داده، تزلزل نقش و جایگاه مرجع مقرراتگذار ارتباطی است. به‌راستی ضروری است برای این پرسش پاسخی شایسته یافت که چنانچه همه احکام لازم‌الرعايه ازسوی اپراتورها در موافقتنامه‌هایشان بازتاب یافته، مقررات دیگری که ازسوی کمیسیون وضع و ابلاغ می‌شوند چه جایگاهی خواهند داشت؟ آیا اپراتورها مکلف به اجرای آنها خواهند بود؟ در این صورت، اگر حکم جدید کمیسیون در تعارض با حکم مقرر در موافقتنامه باشد، کدام یک برای دارنده پروانه لازم‌الاتباع خواهد بود؟ آیا دارنده پروانه می‌تواند با این استدلال که مصوبه کمیسیون شرط لاحق قراردادی و نیازمند اخذ رضایت یا جبران هزینه‌های تحمیلی به آن است، از اجرای آن سرباز زند؟ اساساً موافقتنامه پروانه هم‌عرض مصوبات مرجع مقرراتگذار است یا تالی آنها؟

در این گزارش به اجمال مجموعه احکامی از موافقتنامه‌های خدمات ارتباطات همراه از نظر گذشت که درباره بیشتر آنها احکام جدیدی ازسوی کمیسیون به تصویب رسیده و به همین دلیل، اجرایی شدن آنها به یکی از چالش‌های اصلی سازمان، به‌ویژه در رویارویی با اپراتورهای بزرگ این حوزه تبدیل شده است. ضمن اینکه سازمان خود پیش‌فرض‌هایی مانند ماهیت قراردادی موافقتنامه‌ها را پذیرفته که عملاً توان ارائه پاسخ مستدل و منطقی در برابر ادعاهای اپراتورها را از خود سلب کرده است.

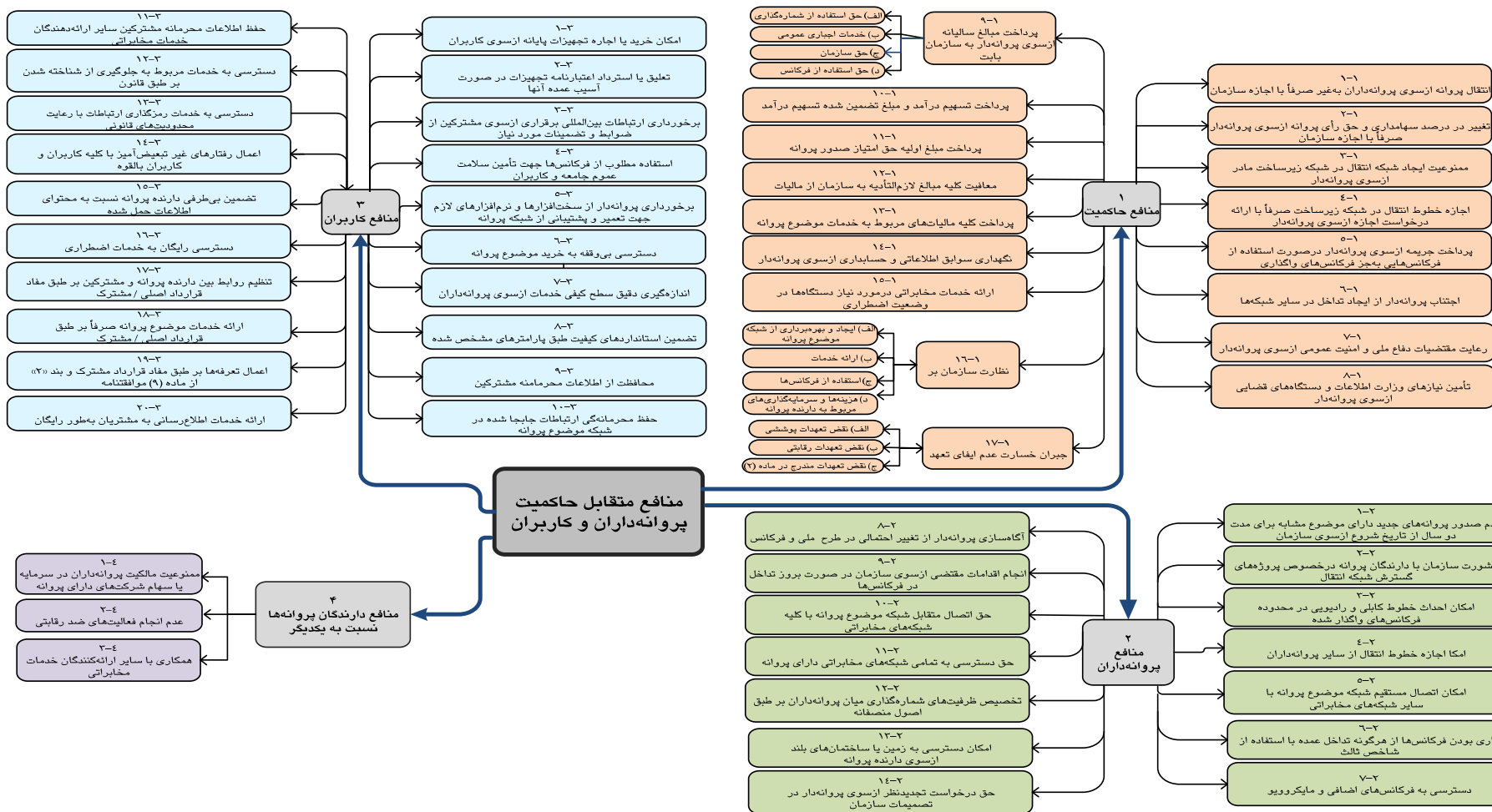
واقعیت این است که صدور و انعقاد موافقتنامه خدمات ارتباطی، چه در حوزه ارتباطات سیار و چه سایر حوزه‌ها، رویه‌ای دردسرساز و چالش‌آفرین برای مرجع مقرراتگذار ارتباطات ملی بوده و در این سال‌ها نیز نتوانسته در ایفای وظایف حاکمیتی خویش، به‌ویژه در عرصه نظارت و اعمال

مقررات، از آنها بهره‌برداری شایسته‌ای به عمل آورد. در ناکارآمدی این رویه همین بس که پیش از انعقاد موافقتنامه‌ها، اصول حاکم بر آنها (که در واقع خلاصه و امهاتی از همان احکام است) به تصویب کمیسیون می‌رسد تا بر پایه آنها پیش‌نویس موافقتنامه‌ها تنظیم شود، لکن در همین مقطع نیز تعارض‌هایی پدید می‌آید که رفع آنها به دلیل تصویب اصول از سوی کمیسیون به سادگی امکانپذیر نیست.

به‌عنوان یک پیشنهاد راهبردی و با این هدف که قانونگذار بتواند به‌عنوان یک مرجع سیاستگذار بالادستی، مرجع مقرراتگذار ارتباطات را در ایفای وظایف حاکمیتی خویش یاری رساند، ضروری است که در صدور موافقتنامه‌های خدمات بازنگری جدی صورت گیرد و اساساً وجود یا نبود آنها با توجه به کارایی و اثربخشی‌شان به بحث گذاشته شود. تردیدی نیست که پروانه موجودیت مستقلی از موافقتنامه دارد و بنابراین، عدم صدور موافقتنامه به معنای نادیده انگاشتن نقش و کارکرد پروانه‌ها نیست، ضمن اینکه این ذهنیت از ارائه‌دهندگان خدمات پاک می‌شود که فقط در برابر موافقتنامه‌های منعقد شده با مرجع مقرراتگذار مسئولند. ماهیت تکراری مفاد موافقتنامه‌ها نیز مؤید این مطلب است که اثربخشی علی‌حده‌ای ندارند و می‌توان همان‌ها را با کارایی بیشتر و به‌عنوان مصوبات کمیسیون ابلاغ کرد تا جایگاه حاکمیتی این مرجع بیش از گذشته نمایان شود.



### نمودار حقوق و منافع متقابل حاکمیت، پروانه‌داران و کاربران



## منابع و مأخذ

۱. موافقتنامه شرکت مخابرات ایران.
۲. موافقتنامه شرکت خدمات ارتباطی ایرانسل.
۳. موافقتنامه شبکه خدمات ارتباطات سیار.
۴. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.
۵. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
۶. قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۷۷۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی تکالیف اپراتورهای تلفن همراه

نام دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین  
تهیه و تدوین‌کنندگان: امیرحسین جلالی فراهانی، فاطمه علوی  
ناظر علمی: مهدی فقیهی  
مناقضی: رمضانعلی سبجانی‌فر (عضو کمیسیون صنایع و معادن)  
ویراستار تخصصی: —  
ویراستار ادبی: فرزاد جعفری

واژه‌های کلیدی:

۱. اپراتورها
۲. تلفن همراه

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۱/۱