

آزادسازی در بخش خدمات مخابرات ایران با نگرشی بر مقررات سازمان تجارت جهانی

هدی غفاری*

مقدمه

بخش مخابرات و ارتباطات راه دور، یکی از بخش های مهم اقتصاد بوده که هم اکنون نقش حیاتی در زندگی بشر دارد. پیشرفت فناوری اطلاعاتی و ارتباطی، دنیای کنونی را به یک دهکده جهانی شبیه کرده است. کشور ما نیز از تبعات این تحولات بی نصیب نمانده است و وسایل ارتباطی و اطلاعاتی جدید، روز به روز بیشتر مورد توجه و تقاضای مردم قرار می گیرد. در عین حال، این واقعیت نیز وجود دارد که مطابق قانون بخش مخابرات عمدتاً در اختیار دولت است و بخش خصوصی در صورت فعالیت غالباً در زمینه های نگهداری، بهره-وری، طراحی و مهندسی نصب و راه اندازی، آزمایش و تحویل تجهیزات و شبکه ها فعالیت دارد. همچنانکه در ماده ۱۲۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز تأکید شده است که به منظور تحقق حاکمیت دولت، ایجاد و حفظ شبکه های مادر مخابراتی، تنظیم فضای فرکانسی کشور و تضمین استمرار ارائه خدمات پستی و مخابراتی به عهده دولت است. از طرف دیگر آزاد سازی تجاری از الزامات الحاق به سازمان تجارت جهانی^۱ است و کشورها باید با آزاد سازی بازارها، زمینه فعالیت بخش خصوصی خارجی را در عرصه های مختلف اقتصادی فراهم سازند.

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

جمهوری اسلامی ایران نیز عضویت در سازمان تجارت جهانی را در سر لوجه برنامه‌های اقتصادی خود قرار داده است و با پذیرش ایران به عنوان عضو ناظر سازمان تجارت جهانی در ۵ خرداد ۱۳۸۴، موضوع الحاق ایران به این سازمان وارد مرحله تازه‌ای شده است. اما از آنجا که سیاست‌گذاران بخش‌های مختلف اقتصادی کشور، عمدتاً با ماهیت قوانین و مقررات حاکم بر این سازمان آشنا نیستند و بالطبع، تبعات عضویت در این سازمان و تأثیرات آن را بر بخش‌های مختلف نمی‌دانند، طبیعی است که نگران آثار الحاق باشند و بعضاً برنامه‌هایی متناقض با الزامات این سازمان طراحی کنند.^۱

هر چند در گذشته، حفظ نظم عمومی و تامین امنیت به عنوان مهم‌ترین وظیفه حکومت در یک جامعه ابتدایی تلقی می‌شد، اما امروزه علاوه بر آن، انتظار به حق مردم از دولت، امکان مشارکت آنها در تعیین سرنوشت خود از جمله در عرصه‌های اقتصادی است. این مشارکت می‌تواند در قالب‌های خصوصی‌سازی، آزادسازی و واگذاری بخشی از فعالیت بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی صورت گیرد.

معمولاً خصوصی‌سازی در کشورهای در حال توسعه با واگذاری تلفن‌های ثابت شروع شده است. به عنوان مثال، کشورهایمانند چین، هند، کره جنوبی فضای رقابتی را در بخش‌های منتخب بازار تلفن ثابت، اعمال نموده‌اند.

برخی دیگر از کشورهای در حال توسعه مانند هنگ‌کنگ، اندونزی، مالزی، پاکستان و سنگاپور ابتدا شرکت‌های تحت مالکیت دولت را خصوصی کرده‌اند. بعضی از کشورها مانند مصر و سوریه نیز اپراتورهای دولتی را ترجیح داده‌اند. در حالی که کشورهایی مانند ژاپن و سریلانکا، آزادسازی و خصوصی‌سازی را همزمان انجام داده‌اند، کشورهایی مانند تایوان و تایلند، بیشتر بر روی ساختار بازار رقابتی تاکید کرده‌اند.^۲

نگاهی به سیر تاریخی خصوصی‌سازی و روند گسترش و فعالیت بخش خصوصی در جهان، از این حیث حائز اهمیت است که می‌تواند ما را در انتخاب راه درست و

۱. کمالی اردکانی، الزامات قانونی بخش خدمات مخابرات ایران در الحاق به سازمان تجارت جهانی، مجموعه مقالات همایش راهبرد توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و عضویت در سازمان تجارت جهانی: فرصت‌ها و چالش‌ها، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول، تیر ۱۳۸۳، ص ۳۳۰.

۲. رسول رویسی و محمد رضا میرزائی نژاد، تجربه خصوصی‌سازی و نقش نهاد تنظیم کننده مقررات در صنعت مخابرات کشورهای در حال توسعه: درس‌هایی برای ایران، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره نهم و دهم، خرداد و تیر ۸۴، صفحه ۲۰۸-۲۱۰.

زمینه‌های مورد نیاز برای رسیدن به هدف (مشارکت فعال شهروندان در تعیین سرنوشت اجتماعی و اقتصادی و...) یاری کند.

نگاهی به سیر تاریخی خصوصی‌سازی

همزمان با ظهور انقلاب صنعتی در نیمه دوم قرن ۱۸ میلادی، ایده گرایش به بازار و به حداقل رساندن دخالت‌های دولت در عرصه اقتصاد قوت گرفت. آدام اسمیت مکتب آزادی اقتصادی را پایه‌گذاری کرد و با انتشار کتاب «ثروت ملل» در سال ۱۷۷۶، پدر علم اقتصاد لقب گرفت. این نظریه از سال ۱۷۷۰ تا بحران اقتصادی سالهای ۱۹۳۳ تا ۱۹۵۹ سر لوحه امور اقتصادی دول بزرگ اروپا و ایالات متحده قرار گرفت. پس از به وجود آمدن بحران، کینز نظریه عمومی خود را منتشر کرد. او اعتقادی به خصایص خود سامان بخش بازار نداشت و نخبه‌گرایی بود که بر تدابیر نخبگان در ایجاد اقتصادی با ثبات تاکید می‌کرد. وی معتقد بود که دولت باید در فعالیت‌های اقتصادی دخالت کند و در حقیقت با ارائه نظریه او بود که به حضور مطلق بخش خصوصی بازار خاتمه داده شد. از آن تاریخ به بعد، ترکیب بهینه‌ای از همکاری‌های بخش خصوصی و بخش دولتی مطرح گردید که در جهت حل شرایط ناکارآمدی خود تنظیمی بازار، دخالت دولت در اقتصاد و سرمایه‌گذاری در عرصه‌هایی که بخش خصوصی از آن خودداری می‌کرد، به امری متداول برای جلوگیری از رکود اقتصادی تبدیل شد. این روش کینز به عنوان خط‌مشی کشورهای اروپایی، مورد استقبال قرار گرفت و مهمترین عامل ثبات اقتصادی دول غربی، پس از پایان جنگ جهانی دوم شد.^۱ با گذشت سه دهه، ضعف و ناتوانی عملکرد بنگاه‌های دولتی نمایان شد. از یک سو، عدم تخصیص مطلوب منابع در حوزه عملکرد دولت و از سوی دیگر نیاز به جداسازی دولت از امور پایین دست و همت گماردن به مسائل و امور حیاتی که به دلیل سرمایه بر و دیربازده بودن، مورد توجه بخش غیردولتی قرار نمی‌گرفت، موجب گردید از دهه ۸۰ به بعد سیاست خصوصی‌سازی، محور و مبنای فکری نظریه پردازان اقتصادی قرار گیرد و حرکت ترکیب بهینه دولت و بازار به شیوه نوین و پیشرفته‌تر

۱. قنبری، هاشمی فشارکی، حسین، خصوصی‌سازی و آزادسازی در بخش مخابرات، ج اول، نشر آفتاب

مطرح گردد.^۱

به هر حال، سال‌های دهه ۸۰، تاریخ شروع موج خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف است. یکی از موفق‌ترین تجربه‌ها در خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی، مربوط به شرکت ارتباطات از راه دور^۲ در کشور انگلستان است.

در اوایل دهه ۸۰ و پس از به قدرت رسیدن خانم تاچر در حزب محافظه‌کار، دولت به این نتیجه رسید که باید از مالکیت دولتی احتراز شود؛ چرا که در این مالکیت هیچ کس خود را مالک چیزی نمی‌داند. این نتیجه باعث شد تا دولت به تدریج دارایی‌های خود را به شکل سهام به مردم واگذار کند. این روند ادامه پیدا کرد تا اینکه در سال ۱۹۸۲ شرکت ارتباطات از راه دور (B.T) رسماً خصوصی‌سازی خود را آغاز کرد.^۳ با تاخیری نسبتاً قابل توجه، کشور فرانسه نیز در سال ۲۰۰۴ خصوصی‌سازی را در بخش مخابرات ملی^۴ این کشور آغاز کرد و دولت سهام خود را در بخش مخابرات به کمتر از ۵۰ درصد کاهش داد.^۵

در خاورمیانه نیز پاکستان از جمله کشورهایی بود که از اوایل دهه ۸۰ به ساز و کار بازار روی آورد و سهام و مالکیت بخش‌های مختلفی از اقتصاد اعم از بانکداری، حمل و نقل، انرژی ارتباطات و ... را به بخش خصوصی که اغلب با مشارکت سرمایه‌های خارجی ایجاد شده بود، منتقل کرد.

یکی از بخش‌های اقتصادی که خصوصی‌سازی در آن دیر اتفاق افتاد، بخش‌های مخابراتی بود، زیرا خصوصی‌سازی در بخش مخابرات فرآیند پیچیده‌ای است که در آن سرمایه‌های خصوصی و دانش فنی بهره‌برداران غیردولتی، برای ارائه سرویس‌های بهتر به کار گرفته می‌شود.

از اواسط دهه ۹۰ تاکنون، یکی از سازمان‌هایی که تجدید ساختار، خصوصی‌سازی و آزادسازی تمامی بخش‌های اقتصادی ملی را در سطح جهان تجویز و هماهنگ می‌سازد، سازمان تجارت جهانی (W.T.O) است. اعضای این سازمان در اجلاس نوامبر

۱. همان، ص ۲

۲. British Telecom

۳. <http://www.tcwmgazne.com>

۴. France Telecom

۵. روزنامه شرق، سال اول شماره ۱۰، پنجشنبه ۱۸ دی ۱۳۸۲، ص ۱۵

۲۰۰۱ خود در پایتخت قطر، بر گشایش بازارهای بسته به روی جهان از جمله بر جهانی سازی بازار رقابت‌های مخابراتی، ارتباطی و اطلاعاتی کشورهای منطقه تأکید کردند.

سازمان دیگری که در زمینه تجدید ساختار بخش مخابرات به ویژه در کشورهای در حال توسعه فعالیت می‌کند، اتحادیه بین‌المللی مخابرات (ITU) و بخش توسعه آن یعنی ITU-D است. ITU-D نیز در خصوص مسأله خصوصی سازی و آزادسازی بخش مخابرات، اجلاسی در سال ۱۹۹۸ میان کشورهای عضو برگزار کرد.^۱ تعهدات کشورها در فرایند الحاق به سازمان تجارت جهانی، هم در حوزه کالا و هم در حوزه خدمات، شامل دو گروه از تعهدات و الزامات است:

۱- الزامات در حوزه قوانین و مقررات که به صورت مواد قانونی در موافقت‌نامه‌های مربوطه گنجانده شده است که در صورت پذیرش، قوانین مزبور به بخشی از قوانین ملی تبدیل می‌گردند.

۲- الزامات و تعهدات مربوط به دسترسی بازار که از طریق مذاکرات دو یا چندجانبه با طرف‌های تجاری (گروه کاری) ایجاد می‌گردند و به بخش لاینفک موافقت‌نامه تبدیل می‌شوند.

در این مقاله، ما صرفاً به بررسی اجمالی الزامات قانونی بخش مخابرات در فرایند الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی می‌پردازیم و برآنیم تا با بررسی و مطالعه قوانین و مقررات حاکم بر سازمان تجارت جهانی در بخش تجارت خدمات و به خصوص بخش ارتباطات راه دور، تصویر روشنی از سازمان تجارت جهانی و قوانین حاکم بر آن ارائه کنیم. سپس با مطالعه وضعیت بخش خدمات در ایران و مقررات حاکم بر آن و شناسایی نقاط قوت و ضعف نظام حقوقی ایران در بخش خدمات مخابرات، الزامات کلی قانونی الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی را در بخش مخابرات مشخص کنیم.

بخش اول: موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (GATS)

گفتار اول: تاریخچه

سازمان تجارت جهانی از سه رکن اصلی: کالا، خدمات و حقوق مالکیت فکری

۱. برات قنبری، حسین هاشمی فشارکی، همان، ص ۲

تشکیل شده است که هرکدام به نوبه خود دارای موافقت‌نامه‌های تفصیلی جداگانه‌ای است. موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (گاتس)^۱ موافقت‌نامه حقوقی است که در خلال مذاکرات دوراروگوئه تدوین شد و در بردارنده قوانین و مقررات حاکم بر تجارت خدمات است.^۲

از ابتدای مذاکرات این دور که با شرکت ۱۰۵ کشور شروع شد، «آزاد سازی تجارت خدمات» به عنوان یکی از بخش‌های مهم و مستقل از تجارت کالا، برای اولین بار در دستور کار مذاکرات قرار گرفت. این بخش برای اولین بار توسط ایالات متحده آمریکا به منظور اضافه شدن به برنامه کاری گات در طول دهه ۸۰، در سال ۱۹۸۲ مطرح گردید و در حالی که از حمایت تعدادی از کشورهای صنعتی برخوردار شد، کشورهای در حال توسعه با استدلال مناسب نبودن حیطه اختیارات گات برای پوشش دادن این بخش، از تأیید آن خودداری کردند. اختلاف برای پذیرش بخش تجارت خدمات، تا سپتامبر ۱۹۸۶ که اجلاس فوق‌الذکر تشکیل گردید، ادامه یافت.

در این تاریخ، قسمت دوم از اعلامیه وزرای پنتاول استه، تجارت خدمات را صریحاً به عنوان بخش جداگانه‌ای از تجارت کالا که قسمت اول این اعلامیه را تشکیل می‌داد، معرفی نمود و به این ترتیب آزادسازی تجارت خدمات نیز رسماً در دستور مذاکرات دور اروگوئه قرار گرفت.

موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (گاتس) در بردارنده اصول و قواعد چندجانبه‌ای برای تجارت خدمات است که با هدف آزاد سازی تدریجی، به عنوان ابزاری برای دسته اقتصادی و توسعه کشورها از اول ژانویه ۱۹۹۵ لازم الاجرا شده است.^۳

گفتار دوم : ضمیمه مربوط به خدمات ارتباطات راه دور

موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات مانند موافقت‌نامه گات شامل دو حوزه قواعد

۱. General Agreement on Trade in Services (GATS)

۲. کمالی اردکانی، گیلدا کیسان دخت، مطالعه تطبیقی موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات سازمان تجارت جهانی با قوانین منتخب ناظر بر خدمات ایران - فصلنامه اقتصاد (تجارت نوین)، شماره ۲، پاییز ۸۴، ص ۲

۳. کمالی اردکانی، الزامات قانونی بخش خدمات مخابرات ایران در الحاق به سازمان جهانی خدمات، ص ۳۳۱ و ۳۳۳

و دسترسی به بازار است. از هشت ضمیمه مربوط به این موافقت نامه، دو ضمیمه مربوط به خدمات ارتباطات راه دور به شرح زیر است:

۱- ضمیمه مربوط به خدمات ارتباطات راه دور؛

۲- ضمیمه مربوط به مذاکرات درباره ارتباطات راه دور اصلی؛

ضمائم موافقتنامه یا موقتی هستند و یا دائمی. ضمائم موقت، ضمائم است که برای مذاکرات پس از دوراروگوئه مقرر شده‌اند و به محض اتمام مذاکرات مربوطه، اعتبار این ضمائم نیز از بین خواهد رفت. ضمیمه مربوط به مذاکرات درباره ارتباطات راه دور اصلی، از این نوع است و صرفاً درخصوص نحوه انجام مذاکرات توضیحاتی داده است.

ضمائم دائم عبارتند از: ضمائم مربوط به خدمات حمل و نقل هوایی، جابه جایی اشخاص حقیقی، خدمات ارتباطات^۱ و ذیلاً ضمیمه مربوط به خدمات ارتباطات راه دور، با توجه به موضوع تحقیق حاضر، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

ضمیمه مربوط به ارتباطات راه دور یکی از ضمائم موافقت نامه است که بخش مهمی از خدمات را پوشش می‌دهد و نقش حیاتی در عرضه بسیاری از خدمات دیگر ایفا می‌کند.

ضمیمه مذکور به نقش دوگانه مخابرات به عنوان یک بخش اقتصادی مستقل و همچنین به عنوان عامل انتقال اطلاعات مربوطه به دیگر بخش‌های اقتصادی اشاره نموده و چگونگی دستیابی و بهره‌برداری از خدمات و شبکه‌های مخابراتی را مشخص می‌کند. این ضمیمه، مستقل از تعهدات خاصی است که هر عضو ممکن است برای باز نمودن بازارهایش به روی خدمات ارتباطات راه دور اعطاء نماید.

اساساً این ضمیمه به حق استفاده و دسترسی به خدمات و شبکه‌های انتقال از طریق ارتباطات راه دور عمومی تأکید می‌کند که از اهمیت فراوانی برای عرضه‌کنندگان هر نوع خدمتی برخوردار است.

مطابق این ضمیمه، هر عضو تضمین خواهد کرد که هر عرضه‌کننده خدمات به اعضای دیگر طبق ترتیبات و شرایطی معقول و غیرتبعیض‌آمیز اجازه دسترسی و استفاده از خدمات و شبکه‌های انتقال از طریق ارتباطات راه دور عمومی را برای عرضه

خدمات مذکور در جدول آن عضو داشته باشد.

شرایط غیر تبعیض آمیز این طور تعریف شده است که «نه تنها عرضه کننده خارجی از شرط رفتار دولت کامله الوداد و رفتار ملی برخوردار است، بلکه این امکان را دارد که از خدمات و شبکه‌های انتقال از طریق ارتباطات راه دور عمومی براساس شرایط و ویژگی‌های مساوی نسبت به هر استفاده‌کننده دیگر در شرایط مشابه برخوردار شود. این ضمیمه ناظر بر کلیه خدمات عمومی در دسترس نظیر تلفن، تلگراف، تلکس و انتقال داده‌هاست و صرفاً بر پخش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی ناظر نخواهد بود. ضمیمه مربوط به خدمات ارتباطات راه دور، کشورهای در حال توسعه را مجاز می‌داند تا در صورت لزوم و برای تقویت ظرفیت شبکه‌های ارتباطی آنها محدودیت‌های بر دسترسی و استفاده از این شبکه‌ها اعمال کنند، اما هرگونه محدودیتی باید از جدول تعهدات‌شان ذکر شود.

سایر مقررات این ضمیمه، درخصوص همکاری‌های فنی کشورهای در حال توسعه، حمایت از استانداردهای بین‌المللی و سازگاری با شبکه‌های ارتباطات راه دور و انتشار اطلاعات در مورد شرایط دسترسی و استفاده از خدمات و شبکه‌های عمومی است.^۱

گفتار سوم: تعهدات مندرج در موافقت نامه عمومی تجارت خدمات

تعهدات مندرج در موافقت نامه عمومی تجارت خدمات را می‌توان در چهار عنوان به شرح ذیل طبقه بندی کرد:

الف) رعایت اصل عدم تبعیض:

۱- اصل دولت کامله الوداد

۲- اصل رفتار ملی

ب) شفافیت؛

ج) قوانین بی طرفانه منصفانه؛

د) حفاظت از رقابت.^۲

۱. همان، ص ۳۳۵ و ۳۳۴

۲. عبدالحسین شیروی، سازمان تجارت جهانی (گات) اهداف، مبانی، ساختار، مجله مجتمع آموزشی عالی قم، سال اول، شماره ۴، زمستان ۷۸، ص ۱۶ و ۱۹

مبحث اول : رعایت اصل عدم تبعیض^۱

بند اول : اصل دولت کامله الوداد

اصل دولت کامله الوداد شرطی است که به موجب آن طرفین متعهد می‌شوند که چنانچه هر یک از آنها در آینده برای کشور ثالثی امتیازات بیشتری در همان موضوع قایل شوند و یا قبلاً قائل شده باشند، طرف دیگر معاهده بتواند بدون انجام هیچ گونه تشریفات، از آن امتیاز استفاده کند.^۲

این اصل یکی از مهم‌ترین اصول موافقت‌نامه خدمات است که به موجب آن هر عضو بلافاصله و به صورت غیرمشروط، متعهد می‌شود که با عرضه‌کنندگان خدمات عضو دیگر، برخوردی نامطلوب‌تر از آنچه که نسبت به هر طرف تجاری دیگری تعهد داده است (چه آن طرف، عضو سازمان تجارت جهانی باشد چه نباشد) نداشته باشد. مطابق ماده دو موافقت‌نامه خدمات، تعهد دولت کامله‌الوداد نسبت به همه اقداماتی که بر هرگونه بخش خدماتی تأثیر می‌گذارند، صرف نظر از اینکه در آن بخش، تعهدات خاص پذیرفته شده باشد یا نه، اعمال می‌گردد. شکی نیست که مهم‌ترین تعهد عام مندرج در «گاتس»، همین تعهد است. با بررسی تعداد اندک دعاوی مربوط به گاتس آشکار می‌شود که تعهد دولت کامله‌الوداد، تعهدی بسیار قوی به شمار می‌آید.^۳

اعضاء قادر خواهند بود تا اقداماتی مغایر اصل دولت کامله الوداد انجام دهند؛ البته به شرطی که اقدامات مزبور (مغایر) در ضمیمه مربوط به معافیت‌های ماده (۲) ذکر شود و یا با شرایط مقرر در این ضمیمه منطبق باشد. لازم به ذکر است که حق استفاده از این استثنائات برای مؤسسين سازمان تجارت جهانی از زمان لازم‌الاجرا شدن این موافقت‌نامه، تمام شده است و در حال حاضر صرفاً کشورهای تازه ملحق شده، می‌توانند از این حق استفاده کنند.

هدف از وجود چنین استثنائاتی این است که اجازه دهند با برخی کشورها رفتار ارفاق‌آمیزتری نسبت به بقیه کشورها در پیش گرفته شود. اما این امر موقتی خواهد بود. چرا که کلیه معافیت‌ها بایستی طی ۵ سال پس از لازم‌الاجرا شدن موافقت‌نامه، مورد

۱. The Obligation of Most Favourd-Nation (MFN) Treatment

۲. ضیائی بیگدلی، حقوق بین‌المللی عمومی، چاپ پانزدهم، نشر گنج دانش، ۱۳۸۰، ص ۱۱۲.

۳. Report of Appllate Body, ۳۱ May ۲۰۰۰, WT/DS ۱۳۹/AB/R, WT/DS ۱۴۲/AB/R. Section IXB

رسیدگی قرار گیرند و بعد از ۱۰ سال اصولاً باید حذف شوند.^۱

بند دوم : اصل رفتار ملی

ماده ۱۷ موافقت‌نامه به تعهدات و وظایف اعضاء در حوزه رفتار ملی می پردازد و آنها را مکلف می کند رفتاری که با خدمات و عرضه کنندگان خدمات خود دارند با اعضای دیگر هم داشته باشند. اگر عضوی بخواهد با خدمات و عرضه کنندگان خدمات ملی خود اقداماتی که حاوی رفتار مطلوب تری نسبت به یک عضو است، انجام دهد باید در جدول تعهدات خود درج نماید.

اشکال رایج رفتار ویژه و متفاوت، شامل مالیات‌ها، الزام به اقامت دائم یا شهروندی به منظور تملک زمین، شرایط متفاوت صدور مجوز، شرایط ویژه برای ورود تجهیزات بدون عوارض کمرگی و ... است.^۲

مبحث دوم: اصل شفافیت

یکی از ویژگی های بخش خدمات وجود قوانین پیچیده آن است. بنابراین کسانی که در این حوزه فعالیت می کنند و به تجارت خدمات می پردازند، بدون اطلاع از کلیه اطلاعات و آمار مربوط در این خصوص، قادر به ادامه فعالیت و تطبیق خود با قوانین نخواهند بود.

اعضاء باید شورای تجارت خدمات را از قوانین و مقررات جدید و تغییرات ایجاد شده در حوزه خدماتی که برای آنها تعهدات ویژه پذیرفته اند، مطلع نمایند.

هر عضو موظف است که برای آنها تعهدات ویژه پذیرفته اند، مطلع نمایند. هر عضو موظف است که برای پاسخ به درخواست های سایر اعضاء، جهت اطلاع از این موارد، پایگاه های پاسخگویی ایجاد کند. کشورهای توسعه یافته باید این الزامات را در جهت پاسخگویی به پرسش های کشورهای در حال توسعه متقبل شوند.^۳

۱. کمالی اردکانی، الزامات قانونی بخش خدمات مخابرات ایران، ص ۳۳۹ و ۳۳۸.

۲. Business Guid to the General Agreement on Trade in Services Revised Edition, ITC, ۲۰۰۰ P ۴۶

۳. گیلدا کی سان دخت، آثار الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی بر مقررات داخلی ناظر بر خدمات پایان نامه، کارشناس ارشد در رشته حقوق خصوصی، دانشگاه تهران، پردیس قم، اردیبهشت ۸۴

مبحث سوم: قوانین بی طرفانه و منصفانه

ماده ۶ موافقت‌نامه، ذیل عنوان مقررات داخلی از تعهدات مشروط و تعهدات غیرمشروط نام می‌برد. تعهدات مشروط آن دسته از مقررات عمومی است که اعضاء را در بخش‌هایی که نسبت به آنها تعهد خاص سپرده‌اند، ملزم می‌نماید. تعهدات غیر مشروط نیز تعهداتی است که یک عضو بایستی در کلیه بخش‌های خدماتی خود فارغ از اینکه در آن بخش‌ها تعهد ویژه‌ای داده باشد یا نه، متقبل می‌شود. این ماده حاوی هر دو نوع تعهد اعم از مشروط و غیرمشروط است که در ادامه بحث مورد اشاره قرار می‌گیرد.

بند اول: اجرای معقول، بی طرفانه و منصفانه مقررات

طبق این ماده، کشورهای عضو باید تضمین کنند که کلیه قوانین و مقررات، رهنمودهای اداری یا هرگونه اقدام دیگری که دارای کاربرد عام و مؤثر بر تجارت خدمات است، به گونه‌ای معقول، بی طرفانه و منصفانه اجرا خواهد شد. هدف اصلی تعهد، این است که اطمینان دهد، عرضه‌کنندگان خارجی خدمات از سوی داوری یا اجرای متعصبانه مورد تبعیض قرار نگرفته و یا در فعالیت‌های آنها، مانعی ایجاد نشده است.

بند دوم: صدور مجوز و تأیید استانداردها

اعضاء موظفند در بخش‌هایی که تعهد خاص سپرده‌اند، اطمینان دهند که اقدامات مربوط به الزامات، رویه‌های مربوط به مشخصات و استانداردهای فنی و الزامات صدور مجوز، موانع غیرضروری برای تجارت خدمات ایجاد ننمایند. در تشخیص این امر که آیا یک اقدام مرتبط با استانداردهای فنی، موانع غیرضروری برای تجارت خدمات ایجاد می‌کند یا نه، اعضا مکلفند استانداردهای بین‌المللی را مورد توجه قرار دهند.

همچنین الزامات و رویه‌های مربوط به مشخصات و استانداردهای فنی و الزامات صدور مجوز، باید مبتنی بر معیارهای شفاف و بی طرف مانند شایستگی و توانایی عرضه خدمات بوده و تحت تراز حد لازم برای تضمین کیفیت خدمات نباشد. در این خصوص مقامات ذی صلاح موظفند طی مدت معقول، تصمیم خود در مورد درخواست مذکور را به اطلاع متقاضی برسانند و در صورت درخواست، وی را از آخرین وضعیت

تقاضای او مطلع نمایند.^۱

مبحث چهارم: حفاظت از رقابت

رقابت مهمترین امتیاز، شاخص برتر و مایه حیات نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد است. بنابراین، خصوصی سازی با مفهوم افزایش رقابت و گرایش به سوی نظام بازار، مفهومی عام و پذیرفته شده در تمامی حرکت های اقتصادی دهه های اخیر است. در رابطه با خصوصی کردن انحصارات طبیعی، عامل رقابت نمی تواند به سرعت مورد عمل قرار گیرد، بلکه به تدریج شرایط رقابت در فرایند تولید شکل می گیرد و انتظار این است که پس از یک دوره مشخص مکانیزم رقابت، تخصیص بهینه عوامل و سرمایه گذاری ها را سبب شود و کارایی اقتصادی را افزایش دهد.^۲

موافقت نامه خدمات در موارد ۸ و ۹ در سه سطح عرضه کنندگان انحصاری، عمده و عمومی خدمات، مقرراتی را به منظور جلوگیری از اقدامات ضد رقابتی و حفظ فضای رقابتی به شرح ذیل وضع نموده است.

در بسیاری از مواقع دولت ها برخی فعالیت های خدماتی خاص را به صورت انحصاری در می آورند یا حقوق خاصی را به شرکت ویژه ای برای عرضه انحصاری خدمات ارائه می کنند. این مورد ممکن است با انگیزه ها و تحت قواعد مجاز و مشروع مختلفی انجام شود. با وجود این، خدماتی که به طور انحصاری عرضه می شوند، اغلب به صورت ورودی به سایر فعالیت های خدماتی عمل می کنند. نمونه بارز آن ارتباطات، خدمات مالی و حمل و نقل است.

موافقت نامه خدمات ضمن مجاز دانستن حفظ انحصارات و حقوق ویژه برای عرضه خدمات، از کلیه اعضاء می خواهد، تا عرضه کنندگان انحصاری خدمات با تعهدات ویژه خود در سازمان تجارت جهانی، هماهنگ و سازگار عمل کنند.

مطابق ماده ۸ موافقت نامه، هر عضو تضمین می کند که هیچ یک از عرضه کنندگان انحصاری خدمات در قلمرو عرضه خدمات انحصاری در بازار مربوطه، به گونه ای مغایر با تعهدات آن عضو که به موجب ماده ۲ (اصل دولت کامله الوداد) و تعهدات

۱. همان، ص ۳۴۲

۲. محمود متوسلی، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول، ۱۳۷۳، ص ۲۰۶

خاص خود است عمل نکند.^۱

در مواردی که عرضه کننده انحصاری یک عضو، به طور مستقیم یا از طریق شرکت وابسته، برای عرضه خدمات در خارج از محدوده حقوق انحصاری خود رقابت می کند و [عرضه خدمات مزبور] موضوع تعهدات خاص آن عضو است، عضو یاد شده تضمین خواهد کرد که چنین عرضه کننده‌ای از موقعیت انحصاری خود برای فعالیت در قلمرواش به گونه‌ای مغایر با این تعهدات، سوءاستفاده نکند. (بند دو)

شورای تجارت خدمات می‌تواند بنا به درخواست عضوی که به دلیلی معتقد است، عرضه کننده انحصاری خدمات عضو دیگر به گونه ای مغایر با مقررات مذکور عمل می‌کند، از عضوی که چنین عرضه کننده‌ای را تأسیس و حفظ کرده یا به آن اجازه داده است، درخواست کند که اطلاعات ویژه‌ای در خصوص عملیات مربوط ارائه نماید.^۲

بخش دوم: مقررات موافقتنامه خدمات و قوانین ایران

بررسی سیر تصویب قوانین اصلی در کشور، عملاً نحوه ورود کشور به آزادسازی را مشخص می‌نماید. با توجه به اینکه بعد از انقلاب اسلامی ایران، رویکرد اقتصادی در قالب تصویب قانون اساسی تغییر نمود، لذا تحلیل را از قانون اساسی شروع می‌کنیم. لازم به ذکر است که بخش مخابرات از معدود بخش‌هایی بوده است که قبل از انقلاب نیز بر اساس قانون تأسیس شرکت مخابرات ایران در انحصار کامل دولت بوده و تغییر ماهوی در نحوه مدیریت آن در اوایل پیروزی انقلاب صورت نگرفته و در ابتدای برنامه سوم توسعه (۲۲ سال بعد از سال ۱۳۵۷) شرایط برای ورود بخش غیردولتی فراهم شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱. مسعود کمالی اردکانی، الزامات قانونی بخش خدمات مخابرات ایران در الحاق به سازمان تجارت

جهانی، همان منبع، ص ۳۴۵ و ۳۴۴

۲. سند نهایی دور اروگوئه، موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، معاونت طرح و برنامه، چاپ

اول، دی ماه ۱۳۷۱، ص ۴۹۸

گفتار اول: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مبحث اول: اصل چهل و چهارم

«نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت می‌باشد. بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است.»

مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.^۱

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، حفظ حقوق و سرمایه‌های ملی، راه‌اندازی دوباره چرخ‌های تولیدی کشور، رهایی بخشیدن اقتصاد ایران از وابستگی و قطع دستار عمال بیگانه و استثمارگران از جمله مواردی بودند که در تصویب قوانین مدنظر قرار گرفت.

به همین دلیل در جریان تصویب اصل چهل و چهارم قانون اساسی، بخش دولتی بسیار وسیع قلمداد شد و دولت جمهوری اسلامی ایران در مقام حافظ منافع ملی و تأمین‌کننده اهداف عدالت‌خواهانه نظام وظیفه سنگین و در عین حال خطیری را برعهده گرفت.^۲

۱. پیوست ۱

۲. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (اصول و مبانی کلی نظام)، جلد اول، چاپ سوم نشر دادگستر، ۱۳۸۰، ص ۳۳۵.

در این بخش ابتدا لازم است موضوعات مشمول بخش دولتی را مورد بررسی قرار دهیم. با یک نظر اجمالی می‌توان موضوعات مشمول در بخش دولتی را در اصل ۴۴ به دو بخش تقسیم کرد:

الف) بخش تولید

ب) بخش خدمات

بخش تولید شامل صنایع بزرگ، صنایع مادر، معادن بزرگ، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی و تأمین نیرو می‌شود و بخش خدمات موضوعاتی نظیر بازرگانی خارجی، بانکداری، بیمه، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن و هواپیمایی و کشتیرانی و راه‌آهن را دربر می‌گیرد.

مطابق این اصل «حق» دولت در تملک و در اختیار داشتن موضوعات مشمول بخش دولتی در اصل ۴۴، مسلم است و بنابراین سایر بخش‌ها نمی‌توانند «رأساً» ادعای داشتن حق مالکیت و فعالیت در آن موارد را داشته باشند. ولی این امر مغایر با این نیست که دولت «اختیار» داشته باشد تا طبق ضوابطی که قانون معین می‌کند، در طول زمان و بنا به اقتضای شرایط اقتصادی و در جهت رشد و توسعه اقتصادی کشور تا آنجا که مغایر با سایر اصول قانون اساسی و موجب زیان جامعه نشود، مواردی را به دیگر بخش‌ها واگذار نماید.^۱

باتوجه به فراز آخر اصل مذکور «تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند»، لذا قانونگذار تأسیس بانک‌ها و مؤسسات بیمه‌ای خصوصی را در قوانین جداگانه تجویز نموده است و در مواد ۲۸ و ۱۲۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز باتوجه به ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی، با شرایطی اجازه فعالیت بخش غیردولتی را در اموری از جمله شبکه تلفن همراه، پذیرفته است.

در همین راستا، تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۲، توسط مقام رهبری نیز شاهدهی بر همین ادعاست که ما را از ارائه استدلالاتی از این دست بی‌نیاز می‌کند و به موجب آن دولت می‌تواند برخی از بخش‌های دولتی مذکور در اصل ۴۴ را

۱. امیر صادقی نشاط، تفصیل ضوابط و قلمرو بخش دولتی موضوع اصل چهل و چهارم قانون اساسی، آرشیو نظرات نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۷۲.

۲. پیوست ۲

به بخش غیردولتی واگذار نماید. زیرا مطابق بند یک از اصل ۱۱۰ قانون اساسی، یکی از وظایف و اختیارات رهبر، «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» است و اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و در بعضی موارد تغییراتی در قوانین موجود است.

براساس بند ۲ بخش «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی» ابلاغیه مقام معظم رهبری درخصوص سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مورخ ۱۳۸۴/۳/۱: «سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در اصل ۴۴ قانون اساسی به شرح ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است: ... ۶-۲- کلیه امور پست و مخابرات به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی». همچنین بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مورخ ۱۳۸۵/۴/۱۰ امکان واگذاری سهام بنگاه‌های پستی و مخابراتی به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و سهامی عام و بنگاه‌های غیردولتی را مجاز شمرده شده است.

اما سؤال اصلی اینجاست که با توجه به تعریف آزادسازی که شامل کلیه اقداماتی می‌شود که به منظور برداشتن وظیفه اجرایی دولت در بازارهای مالی، بازارهای کالا و خدمات و بازار کار بخش خارجی صورت می‌گیرد و ویژگی اساسی آن سپردن روند توسعه فعالیت اقتصادی و تخصیص منابع مکانیسم بازار و قیمت است؛^۱ آیا تفاسیر جدید از اصل ۴۴، اجازه حضور تجاری خارجی را در فعالیت‌های اقتصادی کشورمان فراهم می‌سازد؟ چرا که آزادسازی از آن جهت که هم عرصه داخلی و هم عرصه خارجی را شامل می‌شود، از عمومیت بیشتری برخوردار است، در حالی که خصوصی‌سازی^۲ بیشتر چهارچوب‌های داخلی را دربرمی‌گیرد.

۱. حاتمی‌زاده خصوصی‌سازی و تاثیر آن بر استقرار جامعه مدنی در ایران پایان نامه کارشناسی ارشد

رشته علوم سیاسی دانشگاه تهران بهمن ۱۳۷۹ ص ۱۲

۲. خصوصی‌سازی شامل کلیه اقداماتی است که به منظور گسترش حوزه فعالیت بخش خصوصی و به تبع آن محدود شدن دایره دخالت دولت در امور اقتصادی صورت می‌گیرد. همان ص ۱۰

در پاسخ به این سؤال باید اذعان کرد که تفاسیر جدید از اصل (۴۴)، صرفاً امکان فعالیت بخش خصوصی را تجویز می‌کند و درمورد حضور بدون تبعیض فعالان اقتصادی خارجی ساکت است. لذا ما سعی خواهیم کرد تا پاسخ این سؤال را در قالب قوانین تالی و در قسمت‌های بعدی مورد تحلیل قرار دهیم.

مبحث دوم: اصل هشتاد و یکم^۱

مطابق این اصل «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجارتي و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و به موجب این اصل، ثبت شرکت‌های خارجی یا شعب و نمایندگی آنان، خلاف قانون اساسی تشخیص داده شد و اداره ثبت شرکت‌ها و مالکیت‌های صنعتی با استناد به اصل مذکور از ثبت شرکت‌های خارجی امتناع نمود. لذا مراتب از شورای نگهبان استعلام گردید و این شورا در نظریه مورخ ۱۳۶۰/۲/۲ خود اعلام کرد: «شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد نموده‌اند، می‌توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت‌های خود در حدود قراردادهای منعقد، طبق ماده (۳) قانون ثبت شرکت‌ها به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند و این امر با اصل (۸۱) قانون اساسی مغایرت ندارد».^۲

بعد از ارائه این نظر توسط شورای نگهبان، شعب شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران قرارداد داشتند، با رعایت نظر شورای نگهبان و ارائه معرفی‌نامه دستگاه مربوطه و قرارداد، به ثبت می‌رسیدند. سرانجام با توجه به اشتیاق شرکت‌های خارجی برای حضور تجاری در ایران و برخی ابهامات موجود در تفسیر اصل ۸۱، قانون اجازه ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی در تاریخ ۱۳۷۶/۸/۲۱^۳ به تصویب رسید.

ماده واحده این قانون مقرر می‌دارد: شرکت‌های خارجی که در کشور محل ثبت خود شرکت قانونی شناخته می‌شوند، مشروط به عمل متقابل از سوی کشور متبوع،

۱. پیوست ۳

۲. محمدرضا، مودنیان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفتاریه‌ها و تذکرات (۱۳۸۰-۱۳۵۹)، چاپ اول مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۱، ص ۲۱۲.

۳. پیوست ۴

می‌توانند در زمینه‌هایی که توسط دولت جمهوری اسلامی ایران تعیین می‌شود در چهارچوب قوانین و مقررات کشور به ثبت شعبه یا نمایندگی خود اقدام نماید. آئین‌نامه اجرایی این قانون نیز سال ۱۳۷۸ به تصویب هیئت وزیران رسید.

در سال ۱۳۷۲ نیز قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران^۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در جلسات مورخ ۱۳۷۵/۸/۲۲ و ۱۳۷۸/۴/۳۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام مورد تأیید نیز قرار گرفت. مطابق با ماده ۲۲ این قانون، ثبت شرکت‌ها و مالکیت‌های صنعتی و معنوی، همچنین ثبت کشتی‌ها، شناورها و هواپیماها در هر منطقه آزاد با رعایت اصل ۸۱ قانون اساسی مجاز شمرده شد. متعاقباً ضوابط ثبت شرکت‌ها و مالکیت‌های صنعتی و معنوی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران (موضوع تصویب نامه‌های شماره ۲۱۴۵۳/ت/۱۵۰۱۱ک مورخ ۷۲/۲/۳۰ و ۴۵۰۵۲/ت/۱۶۸۷۴ک مورخ ۷۵/۵/۲۲)^۲ به تصویب هیئت وزیران رسید.

مطابق بند ۷ ماده ۱ این تصویب‌نامه، شعبه شرکت یا مؤسسه، شخص حقوقی است که در منطقه، توسط شرکت یا مؤسسه اصلی که در خارج از منطقه ایجاد شده، تشکیل شده است و اکثریت سهام آن متعلق به شرکت یا مؤسسه مذکور است. براساس ماده ۴ تصویب‌نامه فوق‌الذکر، هر شرکت یا مؤسسه‌ای که در منطقه آزاد ثبت شود و مرکز اصلی آن نیز در همان منطقه باشد شرکت ایرانی و ثبت شده در منطقه محسوب می‌شود. از تاریخ اجرای این تصویب‌نامه هر شرکت یا مؤسسه خارجی برای اینکه بتواند در منطقه به فعالیت‌های اقتصادی مبادرت نماید، باید در کشور متبوع خود مطابق قوانین و مقررات جاری آن کشور - به تصدیق نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در آن کشور - شرکت قانونی محسوب شده و در واحد ثبتی منطقه نیز به ثبت برسد.

نتیجه آنکه با عنایت به بند (ج) ماده ۲ قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱^۳ منظور از امتیاز، حقوق ویژه‌ای است که سرمایه‌گذاران را در موقعیت انحصاری قرار دهد. بنابراین منظور از ممنوعیت اعطاء امتیاز به خارجیان، ممنوعیت اعطاء امتیاز انحصاری یک فعالیت اقتصادی به آنان است. و در حال حاضر

۱. پیوست ۵

۲. پیوست ۶

۳. پیوست ۷

حضور تجاری خارجیان از طریق ایجاد شعبه یا نمایندگی در ایران میسر بوده و مطابق قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱، با رعایت محدودیت‌های مقرر در این قانون، اجازه مشارکت به فعالان اقتصادی که دارای سرمایه صددردصد خارجی هستند، داده شده است.

به موجب بند (د) ماده ۲ این قانون، سهم ارزش کالا و خدمات تولیدی حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به ارزش کالا و خدمات عرضه شده در بازار داخلی، در زمان صدور مجوز در هر بخش اقتصادی نباید از ۲۵ درصد و در هر رشته از ۳۵ درصد بیشتر باشد.

همچنین مطابق تبصره ماده ۲ این قانون، قانون مربوط به تملک اموال غیرمنقول اتباع خارجی مصوب ۱۳۱۰/۱۰/۱۶، کماکان به قوت خود باقی است و بنابراین تملک هر نوع زمین به هر میزان توسط سرمایه‌گذار خارجی ممنوع است.

برای تبیین موضوع می‌توان این مثال را مطرح کرد که اگر تفاسیر جدید از قانون اساسی صورت نمی‌پذیرفت، امکان حضور شرکت‌های خارجی در قالب کنسرسیوم‌های داخلی برای فعالیت در بازار مخابرات ایران فراهم نمی‌شد. شرکت خارجی MTN بعنوان صاحب ۴۹ درصد از کنسرسیوم ایرانسل، برنده مزایده ارائه خدمات تلفن همراه (اپراتور دوم)، نمونه بارز این امر است.

نکته دیگری که در جریان اجرای این قانون، نوعی محدودیت دسترسی به ارز را برای سرمایه‌گذار خارجی به دنبال دارد، در ماده ۲۳ آئین‌نامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی^۱ پیش‌بینی شده است.

به موجب این ماده، انتقال اصل، سود و عایدات ناشی از افزایش ارزش «مشارکت مدنی، بیع متقابل، و ساخت و بهره‌برداری و واگذاری» از طریق ارز حاصل از صادرات محصولات تولیدی و یا ارائه خدمات بنگاه اقتصادی سرمایه‌پذیر و یا صادرات سایر کالاهای مجاز، تأمین می‌شود.

مطابق با قانون «حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات» مصوب

۱۳۷۵/۱۲/۲۲ دولت خرید خدمات مهندسی خود را صرفاً محدود به عرضه‌کنندگان داخلی خدمات مزبور نموده و خارجیان را به نوعی مستثنی کرده است. ماده ۳ این قانون مقرر می‌دارد: «از تاریخ تصویب این قانون، ارجاع کارهای خدمات مهندسی مشاور و پیمانکاری ساختمانی، تأسیساتی، تجهیزاتی و خدماتی، صرفاً به مؤسسات و شرکت‌های داخلی، مجاز است و در صورت عدم امکان، با پیشنهاد دستگاه اجرایی و تصویب شورای اقتصاد، از طریق مشارکت از شرکت‌های ایرانی _ خارجی مجاز خواهد بود. حداقل سهم ارزشی کار طرف ایرانی (۵۱٪) خواهد بود». از آنجا که این قانون در اجرای موافقتنامه ایجاد شبکه تلفن همراه مورد استناد قانون‌گذار محترم قرار گرفته است لذا این قانون نیز از قوانین موثر بر آزاد سازی بخش تلفنی می‌گردد که دولت موظف است زمینه اجرای آن را در آزاد سازی فعالیت‌ها فراهم نماید.

گفتار دوم : قوانین برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی ایران

مبحث اول: قانون برنامه سوم توسعه

اولین مرجع قانونی مبنی بر اجازه داشتن دولت برای صدور مجوز فعالیت بخش غیردولتی و به تعبیری آزادسازی فعالیت‌های مخابراتی و پستی، ماده ۲۸ قانون برنامه سوم توسعه ۲ است. در این ماده به دولت اجازه داده شده است تا برای تحقق اصل ۴۳ قانون اساسی و با توجه به ضوابط و قلمروهای تعیین شده در ماده ۱۲۴ قانون برنامه سوم ۳، تمهیدات لازم برای عرضه خدمات پستی و مخابراتی توسط بخش غیردولتی داخلی فراهم گردد. در این ماده حفظ امور حاکمیتی و عدم ایجاد انحصار در بخش غیردولتی و استمرار ارائه خدمات از نکات قابل توجهی است که قانون‌گذار از دولت خواسته است تا در فرایند آزادسازی، مورد خدشه وارد نشود. این ماده قانونی، اولین گامی است که برای آزادسازی برداشته شده است

۱. پیوست ۹

۲. پیوست ۱۰

۳. پیوست ۱۱

ماده ۱۲۴

در بند الف ماده ۱۲۴، به دولت اجازه داده شده است تا در امور:

- ۱- شبکه تلفن همراه؛
- ۲- شبکه پی‌جو؛
- ۳- مراکز تلفن کم ظرفیت؛
- ۴- شبکه انتقال داده‌ها؛
- ۵- شبکه‌های ارائه خدمات ارزش افزوده؛
- ۶- شبکه مخابرات روستایی؛

اقدام به آزادسازی فعالیت‌ها نماید و به بخش غیردولتی اجازه دهد تا در شبکه‌های غیر مادر بخش مخابرات به شبکه‌های مستقل و مواردی مخابراتی مجوز فعالیت صادر نماید. این ماده قانونی شروع به فعالیت اجرایی در آزادسازی را پیش‌بینی می‌نماید. آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۲۴ قانون برنامه سوم توسعه، فرایند کار را تعریف نموده و پیش‌بینی می‌کند تا با تشکیل کمیسیونی متشکل از وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات و یکی از معاونان این وزارتخانه، معاون سازمان مدیریت و برنامه کشور، (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور) ۲ نفر صاحب نظر با پیشنهاد وزیر ارتباطات و تصویب دولت، به امر آزادسازی (از تدوین ضوابط و مقررات تا اعمال نظارت) بپردازند.

آیین‌نامه اجرای ماده ۱۲۴ قانونی برنامه سوم توسعه که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۳۰ به تصویب هیئت محترم وزیران رسید، ضمن تعریف شبکه‌های غیر مادر مخابراتی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات را مکلف می‌نماید تا با تشکیل کمیسیون ماده ۲ این آیین‌نامه، شرایط فعالیت بخش غیر دولتی شامل استفاده و مدارک لازم، مراحل گردش کار، شرایط صدور مجوز، مدت اعتبار و شرایط تمدید آن و تعرفه‌ها را تدوین نماید. در راستای اجرای این آیین‌نامه کمیسیون مزبور تشکیل شد و طی برگزاری حدود ۲۳ جلسه منجر به تدوین ضوابط واگذاری سرویسهای ذیل گردید:

- ۱- پیجر؛
- ۲- تلفن همراه؛

۳- تلفن موبایل‌های ماهواره‌ای^۱؛

۴- تلفن ثابت؛

۵- انتقال داده پر ظرفیت DSL^۲؛

۶- انتقال داده از طریق ماهواره^۳؛

اقدام برای تدوین ضوابط واگذاری خدمات VOIP شروع شد که بدلایلی که در آن ذکر خواهد شد، به انجام نرسید. از آنجاکه شرکت مخابرات ایران و شرکت‌های زیرمجموعه، عمدتاً به ارائه خدماتی پرداختند که مقرر بود توسط بخش غیردولتی نیز ارائه گردد لذا در عمل آنچنان که در برنامه مقرر بود، اهداف محقق نشد و مشکلات فراوانی فرا روی اجرا پیش آمد. عمده‌ترین دلایل برای به سرانجام نرسیدن فعالیت‌ها را می‌توان در عناوین ذیل خلاصه نمود.

۱- نقص در ضوابط تدوین شده به نحوی که بعضاً ضوابط ناقص تدوین گردید و تمامی عوامل مربوط به آن خوب پیش‌بینی نشد و فرایند اجرایی، شرح وظایف نهادها و ادارات و ... شفاف نبود و سردرگمی برای شرکت‌های خصوصی ایجاد می‌کرد.

۲- عدم فرهنگ‌سازی مناسب برای تمامی افراد مرتبط (کارشناسان و مسئولین ذیربط) به نحوی که فقط تدوین کنندگان ضوابط از اصل قضایا مطلع بودند در حالی که ضروری بود تا عده بیشتری از افراد به‌طور کامل از جریانات، اهداف، فرایندها و ... مطلع می‌شدند تا نه تنها سد راه اجرا نمی‌شدند بلکه به بهبود کار نیز کمک می‌کردند.

۳- عدم مطالعه دقیق بازار توسط متولیان به نحوی که در خیلی از ضوابط تدوین شده عملاً حوزه فعالیت آنها با هم تداخل داشته و گاهاً تضاد منافع ایجاد می‌شود و ضوابط برای حل معضل راه حلی را ارائه نمی‌داد.

۴- نبود عزم جدی در بدنه شرکت‌های مخابراتی دولتی برای مساعدت به پاگرفتن فعالیت‌های بخش غیردولتی؛ گو اینکه در بعضی از موارد نیز عملاً بر ضد آن اقدام می‌کرد. این امر علاوه بر فرهنگ‌سازی، ناشی از عدم تصریح قوانین عالی بود. زیرا از یک سو، مدیران در قالب قوانین تأسیس خود و شرکت مخابرات ایران، موظف به انجام

۱. GMPCS

۲. PAP

۳. SAP

وظیفه بودند و از سوی دیگر، باید بر اساس ضوابط آزاد سازی که شفاف نیز نبود، عمل می کردند.

۵- نبود شرکت های قوی و توانا برای پذیرش مسئولیت اجرای فعالیت های مخابراتی، از آنجا که به مدت طولانی در بخش انحصار وجود داشت، لذا بلوغ کافی برای پذیرش مسئولیت در بخش غیر دولتی ایجاد نشده است.

۶- مشکلاتی که به خارج از بخش برمی گشت و ناشی از عملکرد سایر بخش های دولتی بود مانند تأمین منابع مالی، بالا بودن نرخ بهره بانکها، عوارض واردات کالا و قوانین دست و پا گیر مربوطه و... با توجه به این مراتب، آنچنان که انتظار می رفت این ماده قانونی به اهداف خود در برنامه سوم نرسید.

مجوزهای صادر شده به شرکت های خصوصی برای ارائه خدمات مخابراتی

در برنامه سوم توسعه اقدامات زیر انجام گرفته است:

- تدوین آیین نامه نحوه صدور مجوز ارائه خدمات پیجو که منجر به انتخاب ۲ اپراتور سراسری برای ارائه خدمات شده است. این دو شبکه در حال حاضر فعال بوده و به ارائه خدمات به حدود ۱۰۰ هزار مشترک می پردازد.
- تدوین ضوابط واگذاری خدمات تلفن ثابت که به انتخاب ۶ اپراتور منجر شد ولی هیچکدام از این شرکت ها تاکنون موفق به راه اندازی شبکه های مستقل و موازی نشده اند. دلایل مربوط در ادامه گزارش آورده خواهد شد.
- ضوابط مربوط به صدور مجوز فعالیت اپراتور دوم تلفن همراه تدوین و براساس آن، شرکت ایرانسل انتخاب شد. بخاطر تصویب قانون خاص این موضوع، تغییراتی در فرایند کار ایجاد و باعث تأخیر یک ساله گردید اما در نهایت در سال ۱۳۸۵ این شبکه به بهره برداری رسید.
- آیین نامه واگذاری مجوز ارائه خدمات انتقال داده ها تصویب و بر اساس آن حدود ۱۰ شرکت برگزیده شدند. این شرکتها در حال حاضر به ارائه خدمات می پردازند.
- آیین نامه مربوط به ارائه خدمات تلفنی ماهواره نیز تصویب شد و یک شرکت با اخذ پروانه به ارائه خدمات می پردازد.

مبحث دوم: قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

بدون شک قانون برنامه چهارم، یکی از مهم‌ترین راهکارهای اتخاذ سیاست آزادسازی به عنوان تنها گزینه پیش روی اقتصاد ایران برای افزایش بهره‌وری و خروج از بن‌بست تلقی می‌شود. با نگاهی اجمالی به این قانون، محورهای کلیدی این برنامه که با مبحث آزادسازی مرتبط می‌شود عبارت است از:

- رشد اقتصادی ملی در تعامل با اقتصاد جهانی؛
- تعامل فعال با اقتصاد جهانی؛
- رقابت‌پذیری اقتصادی؛

مطابق ماده ۳۸^۱ این قانون «دولت موظف است تا پایان سال اول برنامه چهارم در قلمروهای اقتصادی که انحصار طبیعی و یا قانونی وجود دارد و همچنین در قلمروهایی که انحصاری جدید ناشی از توسعه اقتصادی شبکه‌ای و فناوری اطلاعات و ارتباطات به وجود می‌آید با رعایت حقوق شهروندان، لایحه تسهیل شرایط ضد رقابتی و ضد انحصار را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند». به این ترتیب زمینه لازم برای حذف انحصارات قانونی در بخش‌های خدماتی مهم نظیر خدمات مخابرات، بانکداری و ... فراهم خواهد شد.

گفتار سوم: قانون تاسیس شرکت مخابرات ایران مصوب سال ۱۳۵۰^۲

این قانون به منظور ساماندهی وضعیت مخابراتی کشور، تأسیس، توسعه، نگهداری و بهره‌برداری از شبکه‌های مخابراتی کشور و با هدف ایجاد ارتباط اعم از عمومی و اختصاصی در داخل و یا با سایر کشورهای جهان در قالب تأسیس شرکت مخابرات ایران وضع شده است.

در این قانون ضمن ارائه تعریفی از شبکه‌های مخابراتی عمومی و اختصاصی، تمامی موارد مربوط به تصمیم‌گیری در خصوص تعرفه و ودیعه و سپرده و حق اشتراک و ... به مجمع عمومی واگذار شده است که نحوه مدیریت بر شرکت را مشخص می‌نماید.

۱. پیوست ۱۳

۲. پیوست ۱۴

نکته حایز اهمیت در این قانون این است که در ماده ۲ به صراحت بیان شده تأسیس، توسعه، نگهداری و بهره‌برداری شبکه‌های مخابرات عمومی در انحصار شرکت مخابرات ایران خواهد بود. در حالی که مفهوم و هدف اصلی آزادسازی فعالیت‌ها، رفع انحصار است.

عدم لغو این قانون به معنی مجاز نبودن فعالیت‌های مربوط به آزادسازی است. بدین معنا که از آنجا که تا کنون هیچ قانونی به صراحت قانون تأسیس شرکت مخابرات ایران را لغو ننموده است، این قانون هنوز قابلیت اجرایی دارد. حتی در مجموعه قوانین چاپ شده توسط شرکت مخابرات ایران هیچ اشاره‌ای به این نکته مهم نشده است. ذکر این نکته نیز ضروری است که در سال‌های اخیر قوانین متعددی وضع شده است که عملاً این قانون را نقض می‌کند. علی‌رغم عدم اشاره صریح به این امر، در این قانون هیچ پیش‌بینی برای رفع این انحصار نشده است. بنابراین نص این قانون، مخالف آزادسازی بوده و ضروری است تا طی اقدامات لازم این نقیصه برطرف گردد تا حداقل قوانین متناقض در فرایند اجرا، خللی ایجاد ننماید.

این قانون با قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب سال ۱۳۸۲، مواد ۲۸ و ۱۲۴ قانون برنامه سوم توسعه، در تناقض است و از سویی دیگر با روح حاکم بر برنامه چهارم توسعه که واگذاری امور اقتصادی به بخش غیر دولتی است، نیز منافات دارد. از اینرو کارکرد این قانون در فرآیند آزادسازی، ایجاد مانع در اجرای آن است. ذکر این نکته نیز ضروری است که با توجه به ابلاغ سیاست‌های نظام از سوی مقام رهبری در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی، که واگذاری سهم شرکت مخابرات ایران را پیش‌بینی می‌کند، قاعدتاً باید راهی برای حذف بندهای مربوط به قانون تأسیس نیز پیش‌بینی گردد.

گفتار چهارم: قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲/۹/۹

این قانون براساس لزوم تدوین و تبیین وظایف و اختیارات قانونی برای دستگاه متولی نظارت بر عرضه خدمات پستی، مخابراتی، ارتباطات رادیویی سنجش از دور و هماهنگ کردن نام و عنوان این دستگاه - که در آن زمان پست و تلگراف و تلفن بوده

است - متناسب با ضرورت‌ها و نیاز زمان به تصویب رسید. از آنجا که تا قبل از تصویب این قانون، هیچ مرجع بالادستی به طور شفاف وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات را تبیین نمی‌نمود، لذا می‌توان اذعان کرد که قانون وظایف و اختیارات وزارت مذکور، اولین تلاش قانونگذار برای تجمیع این امر بوده است. به موجب ماده ۳ این قانون، تدوین سیاست‌ها و ضوابط کلی در زمینه توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات از وظایف اصلی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است که این امر می‌تواند از طریق شرکت‌های دولتی یا غیردولتی صورت پذیرد. بندهای «ه»، «و»، «ز» ماده ۳ این قانون به طور صریح فعالیت بخش غیردولتی را همراه با نظارت وزارت مذکور پیش‌بینی می‌نماید.

مواد ۵، ۶ و ۷ این قانون ضمن پیش‌بینی ایجاد کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی فرایند اجرایی زمینه حضور بخش غیردولتی و صدور مجوز برای فعالیت آنها و آزادسازی بخش را تبیین می‌نماید. از نکات کلیدی که در این قانون می‌توان به آن اشاره کرد، این است که این قانون با توجه به دائمی بودن آن، آزادسازی موقتی را که در برنامه سوم پیش‌بینی شده بود، ادامه‌دار کرد.

تصویب این قانون نقطه عطفی در تحول بخش ICT تلقی می‌گردد، زیرا بخش را از انحصار خارج می‌نماید. اگرچه در این قانون به طور صریح قوانین مربوط به انحصار را لغو نمی‌نماید، اما از آنجا که قانون متأخر است لذا در مرحله اجرا ملاک عمل قرار می‌گیرد.

با این وجود عدم پیش‌بینی نهاد تنظیم مقررات مستقل از وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به عنوان متولی اصلی شرکت‌های دولتی، از نکات منفی این قانون است. زیرا همواره عدم وجود یک نهاد تنظیم مقررات مستقل، تهدیدی در ایجاد فضای رقابتی و آزاد تلقی می‌گردد. در این قانون عملاً اعضای کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات اکثراً به نحوی با شرکت‌های موجود حوزه مخابرات ارتباط دارند.

عدم پیش‌بینی دریافت حق امتیاز فعالیت از شرکت‌های غیردولتی نیز یکی از نکاتی است که در فرایند آزادسازی، فعالیت اجرایی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی را زیاد می‌کند. زیرا در حال حاضر، هر سال باید این موضوع در قانون بودجه سالیانه لحاظ و متعاقباً آیین‌نامه اجرایی آن نیز توسط دولت تصویب شود که در صورت

پیش‌بینی یک ماده واحده و یا در قالب قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت می‌توان این موضوع را نیز قانون دائمی کرد.

نکته دیگری را که می‌توان به مسائل قانون فوق افزود، عدم ارائه تعریف از ارتباطات و فناوری اطلاعات و متعاقب آن شرح وظایف نهادهای متولی امر است؛ به نحوی که عدم شفافیت در شرح وظایف تدوین شده سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و شورای عالی فناوری اطلاعات باعث شده است تا فرایند آزادسازی برخی فعالیت‌ها، غیرشفاف گردد.

نتیجه

همان‌گونه که پیش از این اشاره شد کشورها در فرایند الحاق خود به سازمان تجارت جهانی با دو گروه تعهدات و الزامات روبرو هستند: الف) الزامات درحوزه قوانین و مقررات و ب) الزامات مربوط به دسترسی به بازار.

از آنجا که بخش خدمات بر خلاف بخش کالا که از عمر ۵۰ ساله در نظام تجارت بین‌الملل برخوردار است، یک بخش جدید التأسيس محسوب می‌شود؛ بدیهی است قواعد و مقررات آن از استحکام و پیچیدگی قوانین حوزه کالا برخوردار نباشد. اگرچه اعضای سازمان با گذشت قریب به یک دهه از تولد این بخش از نظام تجارت بین‌المللی، سعی در گسترش و تقویت آن دارند.

با این وجود، اصول اساسی نظیر اصل رفتار ملی و اصل دولت کامله الوداد که زیر بنای نظام تجاری بین‌المللی محسوب می‌شوند، در این بخش، از استثنائات و معافیت‌های زیادی به ویژه برای کشورهای در حال توسعه برخوردار است. لذا پذیرش موافقت‌نامه‌های تجارت خدمات برای کشورهایی نظیر ایران که امکان بهره‌گیری از استثنائات مختلف در این حوزه را دارند و به ویژه در بخش‌هایی نظیر مخابرات که در برخی قسمت‌ها نظیر شبکه زیر ساخت در اغلب کشورهای دنیا در انحصار طبیعی قرار دارند، چندان نگران‌کننده نخواهد بود؛ اگرچه الزاماتی را در بر خواهد داشت. توافقات پس از دور اروگوئه نیز جزء تعهداتی است که کشورها الزامی به پذیرش آن ندارند، هر چند کشورهای عضو از کشورهای متقاضی الحاق، درخواست پیوستن به این تعهدات را نیز خواهند داشت.

این بررسی تطبیقی نشان داد که نظام حقوقی ایران به طور بالقوه امکان تطبیق با مقررات موافقت‌نامه خدمات سازمان تجارت جهانی را دارا است.

با بررسی اصل ۴۴ قانون اساسی ملاحظه کردیم که هر چند در اصل فوق الذکر بخش دولتی بسیار وسیع و تقریباً شامل کلیه فعالیت های عمده اقتصادی تلقی شده، لیکن با در نظر گرفتن مقتضیات زمان و نیازهای جامعه، قلمرو تعیین شده برای بخش دولتی در اصل ۴۴ نیز قابل تغییر است. ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توسط مقام رهبری شاهی بر این ادعاست.

اصل ۸۱ قانون اساسی که دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و خدماتی به خارجیان را مطلقاً ممنوع اعلام کرده است نیز هر چند با مفاد موافقت نامه تجارت خدمات، در تعارض آشکار است؛ اما با بررسی به عمل آمده، به نظر می‌رسد که با تصویب قانون اجازه ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی مصوب (۱۳۷۶) و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد - تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب (۱۳۷۲) و اصلاحات بعدی آن و عدم اعلام مغایرت آن با قانون اساسی توسط شورای نگهبان، این مسئله نیز مغایر با مفاد موافقت نامه خدمات نباشد.

هر چند با بررسی قانون تشویق حمایت از سرمایه گذاری خارجی، برخی موارد مغایرت قانون مزبور با قواعد موافقت نامه تجارت خدمات آشکار می‌شود.

تبصره ماده (۲) این قانون که تملک اموال غیر منقول توسط خارجیان را منع می‌نماید با تعهد رفتار ملی موافقت نامه خدمات مغایرت دارد. اما این مسئله مشکلی را ایجاد نمی‌نماید؛ زیرا کشورها مجازند مورد مذکور را در ستون محدودیت های تعهد ملی خود ذکر نمایند.

رویه صدور مجوز سرمایه گذاری مندرج در بند "د" ماده (۲) قانون، از شفافیت لازم برخوردار نیست و جهت تطبیق آن با تعهد عام شفافیت مندرج در موافقت نامه و نیز مقررات ماده (۶) آن در زمینه مقررات داخلی، شایسته است اصلاح گردد.

در ماده (۲۳) آیین نامه محدودیت انتقال ارز پیش بینی گردیده که به موجب موافقت نامه خدمات، اعمال محدودیت مذکور مجاز نیست.

اگر چه در قانون برنامه سوم برای اولین بار گام‌هایی برای خصوصی سازی برداشته شده با این وجود، در مرحله اجرا با کاستی‌هایی روبرو بوده است که در قسمت‌های پیشین به تفصیل ذکر شد.

در قانون برنامه چهارم نیز روند رو به توسعه قانون برنامه سوم ادامه یافت و مفاهیمی همچون تعامل فعال با اقتصاد جهانی، رقابت پذیری اقتصاد و نوسازی دولتی و ارتقای تأثیر حاکمیت در این قانون در دستور کار دولت قرار گرفت و گام‌های مهمی در جهت منطقی نمودن حجم دولت و واگذاری امور به بخش خصوصی، برداشته شد.

بررسی تطبیقی مقررات ایران با قواعد موافقت نامه عمومی تجارت خدمات نشان می‌دهد که بیشتر دولت‌ها تمایل به آزادسازی کامل و فوری نداشته و ترجیح می‌دهند که فرایند اصلاحات را به تدریج انجام داده و برای انجام این امر، خصوصی‌سازی شرکت‌های تحت مالکیت دولت و ایجاد نهادهای مستقل تنظیم‌کننده مقررات را در اولویت قرار می‌دهند.

با این وجود، نکته‌ای که از منظر سازمان تجارت جهانی و به خصوص موافقت نامه عمومی خدمات ذکر آن ضروری است، این است که این موافقت نامه به دنبال آزادسازی بازارهاست و نه خصوصی‌سازی نهادها. لذا از این منظر اگرچه اقدامات فعلی در جهت واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی گامی رو به جلو است، اما به هیچ وجه کافی نیست.

بنابراین به نظر می‌رسد وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به منظور آمادگی برای ورود به عرصه تجارت بین‌الملل از طریق عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی، باید سعی در شفاف‌سازی اطلاعات، ارتقای کیفیت خدمات مخابراتی از طریق رقابت‌پذیری در کلیه زمینه‌های ارائه خدمات مخابراتی، کاهش فاصله فناوری کشور با استانداردهای دنیا با استفاده از مطالعات پژوهشگران، گسترش همکاری‌های بین‌المللی و از همه مهمتر آزادسازی خدمات مخابرات نماید. و با تدوین قوانین مناسب از طریق تشکیل نهاد مستقل تنظیم‌کننده مقررات، امکان جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خارجی را در محیطی کاملاً رقابتی، فراهم آورد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی:

- ۱) حاتمی‌زاده، عباس، خصوصی‌سازی و تأثیر آن بر استقرار جامعه مدنی در ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، رشته علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ۱۳۷۹.
- ۲) روزنامه شرق، خصوصی‌سازی مخابرات در فرانسه قطعی شد، سال اول، شماره ۱۱۰، پنجشنبه، ۱۸ دی ۱۳۸۲.
- ۳) رویسی رسول و محمد رضا میرزائی نژاد، تجربه خصوصی‌سازی و نقش نهاد تنظیم‌کننده مقررات در صنعت مخابرات کشورهای در حال توسعه: درس‌هایی برای ایران مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره نهم و دهم، خرداد و تیر ۱۳۸۴.
- ۴) سند نهایی دور اروگوئه، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، معاونت

- طرح و برنامه، چاپ اول، دی ماه ۱۳۷۱.
- ۵) شیروی عبدالحسین، سازمان تجارت جهانی «گات» اهداف، مبانی، ساختار، مجله مجتمع آموزش عالی قم، سال اول، شماره چهارم، زمستان ۱۳۷۸.
- ۶) صادقی نشاط، امیر، تفصیل ضوابط و قلمرو بخش دولتی موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آرشیو نظرات نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۷۲.
- ۷) ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین الملل عمومی، چاپ پانزدهم، نشر گنج دانش، ۱۳۸۰.
- ۸) قنبری، برات، هاشمی فشارکی، حسین، خصوصی سازی و آزاد سازی در بخش مخابرات، جلد اول، چاپ اول، نشر آفتاب گرافیک، ۱۳۸۳.
- ۹) کمالی اردکانی، مسعود، الزامات قانونی بخش خدمات مخابرات ایران در الحاق به سازمان تجارت جهانی، مجموعه مقالات همایش راهبرد توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و عضویت در سازمان جهانی تجارت «فرصت‌ها و چالش‌ها»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول، تیرماه ۱۳۸۳.
- ۱۰) کمالی اردکانی، مسعود، کیسان دخت، گیلدا، مطالعه تطبیقی موافقت نامه عمومی تجارت خدمات سازمان تجارت جهانی با قوانین منتخب ناظر بر خدمات ایران، مجله اقتصاد و تجارت نوین، سال اول، شماره دوم، پاییز ۱۳۸۴.
- ۱۱) کیسان دخت، گیلدا، آثار الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی بر مقررات داخلی ناظر بر خدمات، پایان نامه کارشناسی ارشد، حقوق خصوصی، دانشگاه تهران، پردیس قم، اردیبهشت ۱۳۸۴.
- ۱۲) متوسلی، محمود، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول، ۱۳۷۳.
- ۱۳) مؤذنیان، محمدرضا، مجموعه نظریات شورای نگهبان در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات (۱۳۸۰ - ۱۳۵۹)، چاپ اول، تهران، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۱.
- ۱۴) هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (اصول و مبانی کلی نظام)، جلد اول، چاپ سوم، نشر دادگستر، ۱۳۸۰.

ب) منابع انگلیسی:

- ۱) Business Guid to the General Agreement on Trade in Services Revised Editon, ITC, ۲۰۰۰.

ج) منابع اینترنتی:

۱) <http://www.tcwmgazine.com>

۲) [www. WTO.org](http://www.WTO.org)

۳) Report of Appellate Body, ۳۱ May ۲۰۰۰, WT /DS
۱۳۹/AB/R, WT/DS ۱۴۲/AB/R.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی