

پنج ماده ۵۸ اختیار تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت بر عهده شورای رقابت نهاده شد. متأسفانه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات اخیراً در جلسه شماره ۱۲۰-۱۳۹۰/۰۶/۲۷ اقدام به صدور مصوبه‌ای کرده است که براساس آن، تعرفه برقراری ارتباط مکالمات بین‌الملل مشترکان شبکه‌های تلفن ثابت و همراه با اپراتورهای تلفن ثابت و همراه سایر کشورها را تعیین و تصویب کرده، متعاقب آن تعرفه‌های جدید را به شرکت ارتباطات زیرساخت و اپراتورهای تلفن همراه ابلاغ نموده است. همچنین در اقداماتی خلاف قانون، ابلاغیه‌هایی از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی با امضای معاون بررسی‌های فنی و صدور پروانه و همچنین ذی‌حساب و مدیر کل امور مالی به شرکت ارتباطات زیرساخت و بانک صادرات ایران واصل شده است که مفاد آن حاکی از تعیین نرخ کد خدماتی بین شهری شماره ۰۹۶۰۲ و ۰۹۶۹۷ است که به ترتیب مورد استفاده بانک صادرات ایران و کانون جهانگردی و اتومبیل‌رانی جمهوری اسلامی ایران است، که کلیه اقدامات مذکور خارج از حدود اختیارات مراجع نامبرده و برخلاف قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است، لذا بنا بر مراتب فوق و به استناد اصول ۴ و ۱۷۰ قانون اساسی و مواد ۱۳ و ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری و علی‌الخصوص بند پنج ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابطال مصوبه مورد اشاره و همچنین لغو ابلاغیه‌ها و دستورالعمل‌های صادرشده از کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی مورد استدعاست... . همچنین آقای ب. ع. به وکالت از شرکت م. ا. ن. س.، شرکت پ. س. ت. و شرکت آ. ک. به‌موجب دادخواستی اعلام کرده است که کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات سازمان مشتکی‌عنه در جلسه شماره ۱۲۰-۱۳۹۰/۰۶/۲۷ مصوبه‌ای را تصویب نموده و به‌طور شگفت‌آوری تعرفه مکالمات بین‌الملل صادرشده از کشور را تغییر و بلکه دگرگون ساخته است و با اجرای این مصوبه، قریب یکصد و چهارده شرکت مجاز فعال در حوزه VOIP (تلفن بین‌المللی) با نزدیک به بیست هزار تن پرسنل در آستانه ورشکستگی و بیکاری و به‌طور غیرمنطقی و انحصارگونه نیز نابود می‌شوند. شرکت‌های مجاز فعال به‌ناچار به‌شورای رقابت تظلم و دادخواهی کرده‌اند و با وصف انحصاری بودن مصوبه مارالذکر تقاضای الغای آن را نموده‌اند که خوشبختانه شورای رقابت در جلسه ۸۹ خود غیرقانونی بودن مصوبه مذکور را تصریح کرده است. علی‌رغم الغای مصوبه و مذاکرات

## ضابطه حقوقی تشخیص صلاحیت مراجع مقررات‌گذار بخشی و فرابخشی

محمد صادقی \*

### مشخصات رأی

تاریخ صدور رأی: ۱۳۹۱/۰۵/۰۲

شماره پرونده: ۹۱/۱۴۳-۹۰/۱۱۹۴

شماره دادنامه: ۲۴۱-۲۴۲

موضوع رأی: ۱- عدم ابطال مصوبه شماره ۱۲۰ مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۲۷ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات ۲- لغو ابلاغیه‌ها و دستورالعمل‌های صادرشده از سوی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی  
مرجع صادرکننده: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

### ۱. وقایع پرونده

شورای رقابت با نمایندگی آقای ج. پ. به‌موجب دادخواستی خواستار ابطال مصوبه مذکور شده و در جهت تبیین خواسته توضیح داده است که قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۰۸ مجلس شورای اسلامی، وظیفه و اختیار تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالا و خدمات انحصاری را به شورای رقابت واگذار کرده است. البته تا پیش از تصویب قانون مزبور، نهادها و سازمان‌های مختلفی این وظیفه را در حوزه کالا یا خدمات مربوط به خود بر عهده داشتند که با تصویب این قانون مطابق بند

\* دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه مفید

عديده، سازمان مشتكيّ عنه حاضر به الغای مصوبه خویش نیست. حال با عنایت به ماده ۹۲ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که قوانین و مقررات مغایر را صراحتاً نسخ کرده است [سازمان مشتكيّ عنه صلاحیت نرخ‌گذاری ندارد] و حسب ماده ۵۸ و علی‌الخصوص بند پنج آن تصویب دستورالعمل، تنظیم قیمت صرفاً در صلاحیت شورای رقابت است. فلذا مصوبه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، خارج از چارچوب وظایف کمیسیون و به صورت غیرقانونی صادر و تصویب شده است. مستدعی است نسبت به ابطال، الغاء و بی‌اثر بودن مصوبه مارالذکر امر به اقدام مقتضی و حکم شایسته صادر فرمایند... در پاسخ به شکایت شکات، مدیرکل دفتر حقوقی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به‌موجب لایحه شماره ۱۰۰/۳/۴۸-۱۳۹۱/۰۲/۰۲ توضیح داده است که: ... تعرفه کدهای خدماتی موصوف توسط کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات به‌موجب آیین‌نامه واگذاری کدهای خدماتی در جلسه ۱۱۳-۱۳۹۰/۰۳/۲۲ تصویب شده است و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی نیز به‌موجب تبصره ۲ ماده ۷ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲/۰۹/۱۹ و ماده ۱ اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی اصلاحی ۱۳۸۸/۱۰/۰۸ تکلیف به تبعیت و اجرای مصوبه‌های مذکور را دارد لذا از آنجا که از یک‌سو به‌موجب تبصره ۱ و ۲ ماده ۷ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات دارای شخصیت حقوقی مستقل از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی است و از سوی دیگر تعرفه کدهای خدماتی مورد اعتراض شاکی نیز توسط کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات تصویب شده است و نه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی که صرفاً تکلیف به اجرای مصوبات موصوف دارد لذا هیچ‌گونه ابلاغیه یا دستورالعملی که مغایر با بند یک از ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری باشد از سوی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی صادر نشده و به عبارت دیگر مستنداً به بند چهار از ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی مدنی ادعای شاکی متوجه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی نیست ... ۱- همان‌گونه که وکیل شاکی در سطر چهارم دادخواست تقدیمی خود صراحتاً اقرار و اعلام کرده است، وفق مدلول صریح بند (ن) ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، وظیفه و اختیار تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت،

مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط به شورای رقابت واگذار شده است و با مراجعه به سایر مواد مرتبط قانون مذکور هدف از تشکیل شورای رقابت تسهیل رقابت و منع انحصار بدون دخالت در وظایف اجرایی و ذاتی سایر دستگاه‌هاست حال آنکه مطابق نص صریح بند (ج) ماده ۵ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (مصوب ۱۳۸۲/۰۹/۱۹) تصویب جداول تعرفه‌ها و نرخ‌های کلیه خدمات ارتباطی در زمره وظایف و اختیارات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات قرار گرفته است که با تدقیق در عناوین و عبارات به‌کار رفته در دو ماده قانونی صدرالذکر اصلاً هیچ‌گونه مابینت و تداخلی در وظایف و اختیارات دو نهاد قانونی وجود ندارد چراکه به‌موجب بند پنج ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی صرفاً تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت و ... کالاها و خدمات انحصاری آن هم، هدف مذکور در جهت تحصیل رقابت [و] وضع انحصار به شورای رقابت واگذار شده است و همان‌گونه که مستحضرنند تصویب دستورالعمل یعنی تدوین چارچوبی که بتوان براساس آن اهداف قانونگذار را محقق ساخت، نه اینکه تدوین‌کننده دستورالعمل بتواند به‌جزء جزء تعرفه‌های هر بخش و هر شرکت یا سازمان پرداخته و برخلاف قوانین و مقررات حاکم به اموری بپردازد که خارج از وظایف و اختیارات آن است. به عبارت دیگر، وظیفه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات فی‌الواقع تصویب جدول تعرفه‌ها و نرخ‌های کلیه خدمات ارتباطی است و شورای رقابت بایستی در این زمینه دستورالعمل مربوط به نحوه تدوین تعرفه‌ها یا هر موضوع مبتلا به سازمان‌های مرتبط را در چارچوب قانون تدوین و ابلاغ کند و مؤید این امر نظریه شماره ۲۷۷۵۶-۸۹/م/۱۳۶-۱۳۸۹/۰۹/۱۶ معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری و نظریه شماره ۱۰۲۶۳۳-۱۰۲۶/۹۰-۳۷۰-۱۳۹۰/۰۸/۱۴ سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و نظریه شماره ۱۵۴۳۷۱-۱۳۹۰/۰۸/۳۰-۱۳۹۰ سازمان بازرسی کل کشور است که بالاتفاق صراحتاً اعلام داشته‌اند اختیار تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت آن هم در بازار کالاها و خدمات انحصاری شورای رقابت و تصویب جدول تعرفه‌ها و نرخ‌های کلیه خدمات ارتباطی با کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات است؛ ۲- درخصوص قسمت دوم خواسته شاکی مبنی بر لغو ابلاغیه‌ها و بخشنامه‌های صادرشده از سوی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی درخصوص تعیین تعرفه کدهای خدماتی، صرف‌نظر از ایراد شکلی

مطروحه در این خصوص - همان‌گونه که در بند یک فوق‌الذکر توضیح داده شد - اختیار تعیین و تصویب تعرفه در کلیه بخش‌های خدمات ارتباطی کشور به‌موجب بند (ج) ماده ۵ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بر عهده کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات است و نه شورای رقابت، امری که به‌موجب مصوبه شماره ۱۱۳ مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۲۲ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات تحقق یافته، و در این خصوص هیچ‌گونه تخطی از مفاد قوانین موضوعه صورت نپذیرفته است تا موضوع مشمول بند یک از ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری شود. با وصف مراتب معروض از آنجا که وظیفه ذاتی شورای رقابت براساس منطوق صریح بند پنج ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تنها تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی، بازار کالاها و خدمات صرفاً انحصاری است نه تعیین و تصویب نرخ‌ها و تعرفه‌ها و نه در سایر زمینه‌ها به جز کالاها و خدمات انحصاری و تاکنون نیز هیچ‌گونه دستورالعملی از سوی شورای یادشده تصویب و ابلاغ نشده است. از سوی دیگر، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات نیز وظیفه و اختیار تصویب تعرفه‌ها و نرخ‌های خدمات ارتباطی را بر مبنای اختیار حاصله از بند (ج) ماده ۵ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات داراست که جایگاه این کمیسیون در بند (ط) ماده ۴۶ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹ که قانون مؤخر است و مورد تأیید مجدد قرار گرفته است، لذا هیچ‌یک از مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات درخصوص موضوعات مورد شکایت و همچنین ابلاغیه‌های صادرشده از سوی سازمان یادشده که در چارچوب وظایف و صلاحیت قانونی پس از تصویب کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات صورت گرفته است، مغایرتی با قوانین و مقررات جاری ازجمله بند یک ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری ندارد....

### متن رأی

«در بند (۵) ماده (۵۸) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) مصوب ۱۳۸۷/۰۳/۲۵ تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط ازجمله وظایف شورای رقابت احصاء شده است. نظر به این که تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت به معنای تعیین قیمت و تصویب تعرفه نیست بلکه مراد از

آن تدوین روش‌هایی است که بتوان به اهداف مورد نظر قانون گذار نائل شد و قانون گذار نیز در بند (ج) ماده (۵) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲/۰۹/۱۹ تصویب جداول تعرفه‌ها و نرخ‌های کلیه خدمات ارتباطی در چارچوب قوانین و مقررات کشور را ازجمله وظایف کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات برشمرده است. بنابراین، مصوبه جلسه شماره ۱۲۰-۱۳۹۰/۰۶/۲۷ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات در تعیین تعرفه برای مکالمات بین‌المللی صادرشده از کشور در محدوده اختیارات قانونی کمیسیون مذکور تعیین و تصویب شده است و قابل ابطال نمی‌باشد. مفاد نامه‌هایی که شورای رقابت ابطال آن‌ها را خواستار شده است به لحاظ موردی بودن، قابل طرح و رسیدگی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تشخیص داده نشد. مقرر است برای رسیدگی در این قسمت پرونده به یکی از شعب دیوان عدالت اداری ارجاع شود.»

### ۲. نقد و بررسی

#### الف) انواع مقررات‌گذاری<sup>۱</sup> از جهت قلمرو

موضوع دعوا، مفاد و دفاعیات فوق‌الذکر به‌خوبی بیانگر اهمیت شناسایی صلاحیت نهادهای مقررات‌گذار رقابتی است. برای درک بهتر این مهم، لازم به ذکر است که از منظر حوزه و قلمرو اعمال حقوق رقابت، دو نوع مقررات‌گذاری وجود دارد:

(۱) **مقررات‌گذاری بخشی:** به یک بازار جزئی متشکل، گروه‌های شغلی مرتبط، صنعت خاص با فناوری مشخص و ساختار اشتغالی و درآمدی معین اطلاق می‌شود که از فعالیت اقتصادی چند بازیگر رقیب در بازار شکل گرفته باشد. رگولاتوری<sup>۲</sup> در اینجا تخصصی و خاص است که صرفاً تنظیم‌گری را در همان محدوده انجام می‌دهد (مانند بانک مرکزی در نظارت و هدایت حوزه بانکی کشور).

۱. برای اطلاع بیشتر درخصوص ماهیت مقررات‌گذاری و تنظیم مقررات نک: ایمان چراتیان، «واکوی چالش‌های شورای رقابت»، فصلنامه مجلس و راهبرد، دوره ۲۰، ش ۷۳، (۱۳۹۲): صص ۶۹-۷۵؛ داود هادی‌فر، نهادهای حقوقی تنظیم مقررات، ساختار و سازوکار اجرایی (تهران: عترت نو، ۱۳۸۹)، صص ۹۲-۱۳۵؛ و نیز برای مطالعه انواع نهادهای حقوقی تنظیم مقررات نک: همان.

2. Regulatory

**۲) مقررات‌گذاری ملی و فرابخشی:** که تمام بخش‌های اقتصادی یک کشور را بدون محدودیت شامل می‌شود. مانند شورای رقابت که نهاد مقررات‌گذار ملی در مقابله با انحصار در ایران می‌باشد و نسبت به همه بخش‌های اقتصاد از امکان تنظیم‌گری برخوردار است. بنابراین، شورای رقابت، مرجع مقررات‌گذار فرابخشی است که از نظر قانونی و حقوقی امکان ورود به بازارهای بخشی و متشکل را نیز دارد، لکن علی‌رغم این قاعده کلی، ورود او به‌موجب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با ضوابط و تشریفات همراه شده است؛ چراکه ماده ۵۹ قانون فوق، اشعار می‌دارد: «شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران، ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید. ترکیب اعضای نهادهای تنظیم‌کننده بخشی به پیشنهاد شورای رقابت با تصویب هیأت وزیران تعیین می‌شود. شرایط انتخاب اعضای این نهادها، مطابق بند (ب) ماده ۵۳ این قانون است و اعضای آن‌ها در حیطه وظایف و اختیارات تفویض شده، مسئولیت‌های پیش‌بینی شده در این قانون برای اعضای شورای رقابت را بر عهده دارند. در هر حال هیچ نهاد تنظیم‌کننده بخشی نمی‌تواند مغایر با این قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی کند».

### ب) صلاحیت شورای رقابت و کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات

وفق صدر ماده ۵۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، «برای نیل به اهداف این فصل [فصل نهم: تسهیل رقابت و منع انحصار] شورایی تحت عنوان شورای رقابت تشکیل می‌شود» که بنا به ماده ۶۲ همان قانون، تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی است. ماده ۵۸ قانون فوق‌الذکر درخصوص صلاحیت این شورا آورده است: «علاوه بر موارد تصریح‌شده در سایر مواد، این شورا وظایف و اختیارات زیر را نیز دارد: ۱- تشخیص مصادیق رویه‌های ضدرقابتی و معافیت‌های موضوع این قانون و اتخاذ تصمیم درمورد این معافیت‌ها درخصوص امور موردی مندرج در این قانون؛ ۲- ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالاها و خدمات مرتبط با مواد ۴۴ تا ۴۸؛ ۳- تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های

لازم به منظور اجراء این فصل و دستورالعمل‌های داخلی شورا؛ ۴- ارائه نظرات مشورتی به دولت برای تنظیم لوایح مورد نیاز؛ ۵- تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط»<sup>۱</sup>.

مطابق ماده ۷ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نیز، «در جهت اجرای مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و تحقق اهداف مورد نظر در بخش ارتباطات رادیویی و ایفای وظایف، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی وابسته به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات از تجمیع معاونت امور مخابراتی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و اداره کل ارتباطات رادیویی با استفاده از امکانات و نیروی انسانی موجود تأسیس می‌شود و رئیس سازمان معاون وزیر خواهد بود». براساس تبصره ۲ ماده اخیر، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی وظایف و اختیارات حاکمیتی، نظارتی و اجرایی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات را در بخش تنظیم مقررات ارتباطی و ارتباطات رادیویی ایفاء خواهد کرد و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی خواهد بود. وظایف و اختیارات سازمان در ماده ۶ اساسنامه قید گردیده است.<sup>۲</sup>

۱. برای اطلاع بیشتر نک: محمدحسن صادقی‌مقدم و محمد صادقی، «مطالعه نهادهای حقوقی نظارت بر بازار رقابتی (در ایران، اتحادیه اروپا و ایالات متحده)»، مجله پژوهشنامه اندیشه‌های حقوقی، س ۲، دوره جدید، ش ۱ (۱۳۹۳): صص ۲۷ - ۵۴؛ مهدی رشوندبوکانی، حقوق رقابت در فقه امامیه، حقوق ایران و اتحادیه اروپا (تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق(ع)، ۱۳۹۰)، صص ۳۵۸ - ۳۶۴.

۲. مطابق ماده ۶، برخی از «وظایف و اختیارات سازمان به شرح ذیل می‌باشد: ۱. صدور پروانه فعالیت و بهره‌برداری برای ارائه هرگونه خدمات مخابراتی، پستی و فناوری اطلاعات شامل شرایط، ضوابط و چگونگی جبران خسارات ناشی از عدم اجرای آن‌ها در چارچوب مصوبات کمیسیون؛ ۲. تدوین و پیشنهاد استانداردهای ملی مربوط به ارتباطات و فناوری اطلاعات در کشور به مراجع ذی‌ربط و اعمال استانداردها و ضوابط و نظام‌های کنترل کیفی و تأیید نمونه تجهیزات در ارائه خدمات و توسعه و بهره‌برداری از شبکه‌های مخابراتی، پستی و فناوری اطلاعات در کشور؛ ۳. تدوین و ارائه پیشنهاد درخصوص تعیین فعالیت‌ها و بهره‌برداری غیرمجاز پستی، مخابراتی و فناوری اطلاعات، تعیین جریمه در هر مورد و اعلام اعمال آن در چارچوب و مقررات پس از طی مراحل قانونی؛ ۴. تدوین و تنظیم مقررات، آیین‌نامه‌ها، جدول‌های تعرفه و نرخ‌های کلیه خدمات در بخش‌های مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعیین کف یا

در اینجا فراتر از اختلاف فوق‌الإشاره، در خصوص قلمرو اعمال صلاحیت نهادهای بخشی و فرابخشی، شبهه‌ای وجود دارد که شورای رقابت نمی‌تواند در حوزه خاص وظایف و اختیارات نهادهای بخشی واجد صلاحیت باشد. برای نمونه، برخی در این زمینه برآنند که «با توجه به منطق حاکم بر ایجاد شورای رقابت، در صورتی که این شورا را مختص بازارهای غیرمتشکل بدانیم، بازار متشکل سرمایه باید - تخصصاً و نه لزوماً تخصصیاً - از دایره شمول مباحث رقابتی قانون اصل ۴۴ خارج باشد».<sup>۱</sup> مضاف بر استدلال فوق، «بر این مبنا ممکن است چنین استدلال شود که بند (و) ماده ۹۹<sup>۲</sup> به تردید در این زمینه خاتمه می‌دهد و بورس کالا را (که در آن معامله کالا صورت می‌گیرد) از شمول قوانین و مقررات این‌چنینی مستثنی می‌سازد. این خروج، منطقی است زیرا وظیفه حمایت از حقوق

← سقف آنها به‌منظور حصول اطمینان از رقابت سالم و تداوم ارائه خدمات و رشد کیفی آن‌ها برای تصویب کمیسیون در چارچوب قوانین و مقررات؛ ۵. وصول مبالغ حق‌الامتیاز صدور پروانه، هزینه استفاده از فرکانس، هزینه جبران خسارت و سایر وجوهی که طبق قوانین و مقررات مربوط به تصویب می‌رسد و واریز آن به حساب‌های خزانه؛ ۶. نظارت بر عملکرد دارندگان پروانه‌ها در چارچوب مفاد پروانه‌های صادرشده و رسیدگی به تخلفات و ملزم نمودن آنان به انجام تعهدات و وظایف از طریق صدور اخطاریه یا لغو موقت یا دائم امتیازها و پروانه‌های بهره‌بردار؛ ۷. تدوین و پیشنهاد دستورالعمل‌ها و ضوابط مربوط به اتصال متقابل شبکه‌های مخابراتی و رایانه‌ای از نظر امنیت، ایمنی اتصالات و تعرفه‌های آن‌ها به کمیسیون و نظارت بر اعمال صحیح آن‌ها؛ ۸. تنظیم، مدیریت و کنترل فضای فرکانسی کشور و تدوین مقررات و تصویب ضوابط و جداول و معیارهای استفاده بهینه از فرکانس و نظارت و حاکمیت بر طیف و جدول ملی فرکانس در چارچوب قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲- و سایر قوانین و مقررات مربوط؛ ۹. تدوین و پیشنهاد دستورالعمل‌ها به کمیسیون و اعمال مصوبات در موارد ذیل: ...».

۱. محمد سلطانی، «تبیین و تحلیل جایگاه ماده ۹۹ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در بازار سرمایه کشور»، فصلنامه بورس اوراق بهادار، ش ۲۰، (۱۳۹۱): ص ۱۱۲.

۲. ماده ۹۹ - «به‌منظور ارتقاء جایگاه بازار سرمایه در اقتصاد کشور و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار اقدامات زیر انجام می‌شود. سایر تدابیر ساماندهی، مطابق ماده ۴ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴ است. ... و) کالاهایی که در بورس‌های کالایی به عنوان بازار متشکل، سازمان‌یافته و تحت نظارت پذیرفته شده و مورد دادوستد قرار می‌گیرد طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورس‌ها عرضه شده و مورد معامله قرار می‌گیرد. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست».

سرمایه‌گذاران در بازار سرمایه و حفظ بازار شفاف، منصفانه و کارآ مطابق ماده ۲ قانون بازار اوراق بهادار بر عهده شورای عالی بورس و سازمان نهاده شده است و بازار شفاف و منصفانه جز در سایه رعایت اصول رقابت به‌دست نمی‌آید و بدین لحاظ کمرنگ نمودن حیطه این اختیارات به معنای کم‌اثر نمودن فعالیت نظارتی سازمان می‌باشد».<sup>۱</sup> البته استدلال ماژالذکر مورد خدشه خواهد بود، زیرا صلاحیت شورای رقابت، فراگیر بوده و به نوعی تمامی نهادهای نظارتی بخشی را نیز شامل می‌شود. از این رو استناد به خروج تخصصی بازار سرمایه از دایره شمول مباحث رقابتی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ فاقد پشتوانه حقوقی است؛ چراکه: اولاً، صلاحیت شورای رقابت محدود به بازارهای غیرمتشکل نبوده و در واقع متشکل یا غیرمتشکل بودن بازارها تأثیری در صلاحیت شورا ندارد؛ ثانیاً، در مانحن‌فیه خروج تخصصی محرز نبوده و علاوه بر این، بازارهای بخشی، قسمتی از فضای اقتصادی است که شورای رقابت، مرجع اصلی نظارت بر آن محسوب می‌شود. این در حالی است که گفتیم شورای رقابت، نهادی فرابخشی است که به اقتضای صلاحیت عام خویش طبق ماده ۵۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در مقام تسهیل رقابت و منع انحصار، عندالإقتضاء صلاحیت ورود به حوزه عملکرد رگولاتورهای بخشی را داراست. این امکان از ماده ۴۳ قانون فوق‌الذکر که اشعار می‌دارد «تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی، و خصوصی مشمول مواد این فصل هستند» نیز قابل اثبات خواهد بود. با این حال با توجه به تخصصی بودن بازارهای بخشی (بانک، بورس و بیمه)، شورا می‌تواند برای افزایش ضریب تأثیر نظارت‌ها، اعمال نظارت عام خویش در هریک از بازارهای بخشی را حسب مورد به نهاد ناظر مربوطه (بانک مرکزی، سازمان بورس و بیمه مرکزی) تفویض نماید. بنابراین، در خصوص دو نهاد مورد بحث این نوشتار نیز باید از قاعده مورد اشاره تبعیت نمود و صلاحیت شورای رقابت را اعم از صلاحیت کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات دانست. به تصریحی دیگر، صلاحیت کمیسیون

تنظیم مقررات، اخص از شورای رقابت بوده و از این منظر باید آن را مرجع مقررات گذار بخشی به شمار آورد.

### ج) قابلیت طرح دعوای مارالذکر در دیوان عدالت اداری

صلاحیت دیوان عدالت اداری را باید ملهم از اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،<sup>۱</sup> در ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری<sup>۲</sup> مورد تبیین و بررسی قرار داد. با این حال در خصوص اینکه چه اشخاصی امکان طرح دعوا در دیوان عدالت اداری را دارند، محل اختلاف نظر است؛ یک نظر آنکه اشخاص حقیقی و حقوقی (اعم از حقوق خصوصی و حقوق عمومی) مُحق هستند دعوای خود را در دیوان مزبور مطرح نمایند. نظر دیگر آن است که تنها مردم در طرح دعوا علیه دولت در دیوان عدالت اداری ذی حق هستند.<sup>۳</sup> در این خصوص البته رأی وحدت رویه شماره‌های ۳۷،

۱. «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آیین نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند».

۲. ماده ۱۰- صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از:

الف) تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آن‌ها؛

ب) تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند (الف) در امور راجع به وظایف آن‌ها.

۲- رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آن‌ها.

۳- رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند (۱) و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آن‌ها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضييع حقوق استخدامی...».

۳. برای مطالعه تفصیلی نظرات موجود نک: محمد امامی و کورش استوارسنگری، **حقوق اداری** (تهران:

میزان، ۱۳۹۰)، ج ۱، صص ۱۶۰-۱۷۴؛ سیدعلی میرداماد نجف‌آبادی، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری»، **فصلنامه معرفت حقوقی**، س ۱، ش ۱ (۱۳۹۰): صص ۳۷-۴۴؛ محمد امامی، و مهستی سلیمانی، «ضوابط تشخیص دعوای قابل طرح در دیوان عدالت اداری»، **مجله حقوقی**

**دادگستری**، ش ۸۲ (۱۳۹۲): صص ۱۲-۱۳ و ۱۷-۲۷.

۳۸ و ۳۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۶۸/۰۷/۱۰ بیان داشته: «نظر به اینکه در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منظور از تأسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی مردم، واحدهای دولتی از شمول مردم، خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصاً اطلاق می‌شود و مستفاد از بند ۱ ماده ۱۱ دیوان نیز اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصاً می‌باشند. علی‌هذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ‌مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی‌باشد». همچنین شورای نگهبان نیز در این خصوص اشعار داشته: «بهموجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها تشکیل شده است. بر این اساس، صلاحیت دیوان صرفاً رسیدگی به شکایات مردم نسبت به نهادهای دولتی است و نسبت به نهادهای غیردولتی صلاحیت و تکلیفی ندارد».

با امعان نظر به دیدگاه‌های موجود، در مانحن‌فیه پرسش مهم آن است که: آیا دعوای مزبور، در دیوان عدالت اداری قابل رسیدگی است؟ وجه این سؤال از این روست که شورای رقابت، نهادی فراقوه‌ای (و نه دولتی به معنای قوه مجریه) محسوب شده و طبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت به عنوان مرجعی جهت شکایت مردم علیه دولت در نظر گرفته شده است. بنابراین، شورای رقابت، جزء مفهوم مردم نبوده و در واقع با در نظر داشتن منطوق و مفهوم اصل فوق، در موضع و مقامی قرار نمی‌گیرد که بتوان آن را در شمول مفاد اعلامی تلقی نمود، لذا شاید بتوان ادعا کرد که تظلم و دادخواهی از دولت در اینجا جایگاهی ندارد، زیرا خود، جزئی از حاکمیت بوده و از این منظر، دعوای مورد بحث در حیطة و محدوده صلاحیت دیوان عدالت اداری نمی‌گنجد.

با این حال می‌توان این امکان را با توجه به صلاحیت عام دیوان عدالت اداری در صنف دعوای اداری<sup>۱</sup> و براساس روح حاکم بر مقررده ماده ۶۷ قانون اجرای

۱. بر این اساس، دیوان عدالت اداری باید در صنف اداری (یعنی هر دعوایی که عنوان اداری داشته باشد و با مصادق نقض اعمال عمومی تلقی شود) دارای صلاحیت عام شناخته شود مگر اینکه به موجب قانون خاص، این حکم تقیید و تخصیص خورده باشد.

سیاست‌های کلی اصل ۴۴<sup>۱</sup>، ماده ۲۶ قانون آیین دادرسی مدنی<sup>۲</sup> و حصر و اطلاق ماده ۶۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴<sup>۳</sup> توجیه نمود. <sup>۴</sup> ضمن اینکه شورای رقابت را نمی‌توان دولتی (به معنای خاص) به‌شمار آورد. وانگهی در برخی موضوعات (مانند مواردی که مربوط به امور تصدی مرتبط با دستگاه‌های دولتی بوده)، دیوان در مواردی رسیدگی کرده و حتی بعضاً نیز (نسبت به مفهوم دولت) مبانی مختلفی اتخاذ نموده است.<sup>۵</sup> بنا به موارد فوق و با تأسی از اینکه دعوای مورد بحث در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورد رسیدگی قرار گرفته است، تردیدی بر امکان طرح شکایت مزبور نزد دیوان باقی نخواهد ماند، زیرا ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری اشعار می‌دارد: «حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح ذیل است: ۱- رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضييع حقوق اشخاص می‌شود؛ ۲- ...».

۱. ماده ۶۷- «شورای رقابت می‌تواند در کلیه جرائم موضوع این قانون سمت شاکي داشته باشد و از دادگاه صلاحیتدار برای جبران خسارت وارد شده به منافع عمومی درخواست رسیدگی کند».
۲. ماده ۲۶- «تشخیص صلاحیت یا عدم صلاحیت هر دادگاه نسبت به دعوایی که به آن رجوع شده است با همان دادگاه است. مناسبت صلاحیت تاریخ تقدیم دادخواست است مگر در مواردی که خلاف آن مقرر شده باشد».
۳. ماده ۶۲- «شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی است و مکلف است رأساً و یا براساس شکایت هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی از جمله دادستان کل یا دادستان محل، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تنظیم‌کننده‌های بخشی، سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت، تشکل‌های صنفی، انجمن‌های حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و دیگر سازمان‌های غیردولتی، بررسی و تحقیق درخصوص رویه‌های ضدرقابتی را آغاز و در چهارچوب ماده ۶۱ این قانون تصمیم بگیرد...».
۴. «ضوابط تشخیص دعوای قابل طرح در دیوان عبارتند از: (۱) خصوصی بودن شخصیت حقوقی خواهان؛ (۲) عمومی بودن شخصیت خوانده؛ (۳) ناشی بودن تضييع حق از تخطی از قواعد حقوق عمومی در انجام دادن عمل اداری؛ (۴) به دنبال دعوای اداری مطرح شدن». برای اطلاع بیشتر نک: همان، صص ۲۹ - ۳۴.
۵. نک: کورش استوارسنگری، «مفهوم دولت در آراء وحدت‌رویه دیوان عدالت اداری»، **مجله مطالعات حقوقی**، دوره ۳، ش ۱ (پیاپی ۴) (۱۳۹۰) صص ۱-۳۲.

### د) ضوابط حقوقی موضوع مورد نزاع در رأی اصداری

در رأی صادره باید پذیرفت که کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، براساس مقررات مربوطه، واجد صلاحیت‌هایی است که تا زمان الغاء یا نسخ آن نباید مورد انکار واقع شود. بی‌تردید نمایندگان کمیسیون مزبور و شورای رقابت در استدلالات خویش حقایقی را در نظر داشته‌اند که به‌زعم ما از نهادینه نبودن قواعد حقوق رقابت در کشور ناشی می‌شود.<sup>۱</sup> به هر حال، روح حاکم بر قواعد حقوق رقابت و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به‌خوبی صلاحیت فرابخشی شورای رقابت را در مقایسه با کمیسیون مورد اشاره روشن می‌سازد، لذا صلاحیت شورای رقابت، وارد و حاکم بر وظایف کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و مراجع مشابه آن است، لکن مقرر نه‌چندان قوی در ماده ۵۹ عملاً پذیرش قاعده فوق را برای برخی دشوار ساخته است. از این رو به سبب عدم شناخت دیگران از جایگاه واقعی شورای رقابت، لاقلاً شایسته است تا زمان اصلاح مقرر فوق‌الذکر، شورای مزبور به جای دامن زدن به چنین اقداماتی، حکم مقرر ماده ۵۹ و بند پنج ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را تحقق بخشد تا از آن طریق ضمن حفظ شأن بی‌ظنیری که قانون به او اعطاء کرده است، از بازیچه شدن خویش جلوگیری نماید. بنابراین،

۱. همان‌گونه که در بند پنج ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ آمده، تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط از جمله وظایف شورای رقابت است، لذا شورای رقابت با توجه به جایگاه مقررات گذار خویش باید طبق مقرر مزبور اقدام مقتضی را انجام دهد که همان سیاست‌گذاری برای تسهیل بازار و منع انحصار است، لذا اشاره بدین امر تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت به معنای تعیین قیمت و تصویب تعرفه نیست، صحیح به نظر می‌رسد، زیرا این امکان نه تنها از سوی قانون فوق تجویز نشده است بلکه خلاف قواعد حقوقی رقابت محسوب می‌شود. بنابراین،

۱. از جمله این موارد را باید تداخل اختیارات مرجع مقررات گذار فرابخشی (شورای رقابت) با مراجع مقررات گذار بخشی دانست. برای اطلاع بیشتر در این زمینه نک: ایمان چراتیان، پیشین، صص ۸۸ - ۹۱.

اقدام موجه شورا در این زمینه آن است که از مجاری قانونی و با تأسی از قواعد حقوقی رقابت وارد شود. روشن است که این قاعده صرفاً اختصاص به موضوع مانحن‌فیه نداشته و در سایر بازارهای بخشی نیز لازم‌الاتباع خواهد بود.<sup>۱</sup>

۲. با توجه به قواعد حقوقی رقابت، به نظر می‌رسد ضابطه حقوقی در تمییز صلاحیت مراجع مقررات‌گذار رقابتی باید به‌گونه‌ای نهادینه شود که «اصالت» بر «صلاحیت» مرجع فرابخشی قرار گیرد. طبعاً با شرایطی که در قانون پیش‌بینی می‌شود، و با توجه به طبع بازارهای بخشی، برخی از صلاحیت‌های مرجع فرابخشی حسب مورد به مرجع بخشی قابل تفویض خواهد بود تا بتوان علاوه بر کاهش حجم کاری مرجع اصلی، از مواهب ناشی از تخصص در هریک از حوزه‌های جزئی‌تر نیز برخوردار شد.

۳. عطف به ضابطه اعلامی در سطور فوق، شورای رقابت علاوه بر امکان محقق ساختن مقرر ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، می‌تواند برابر با ماده ۵۹ قانون مذکور، قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه تحت صلاحیت کمیسیون تنظیم مقررات را به کمیسیون مزبور واگذار نماید و با تصویب مقرره‌ای با این محتوا، مصوبات این کمیسیون را به‌منزله مصوبات خود شورا معرفی کند. حسن این تدبیر آن است که: اولاً، شأن فرابخشی شورا را حفظ می‌کند؛ ثانیاً، به جهت تخصصی بودن حوزه مورد بحث، امکان بهره‌مندی از مواهب فنی را بیشتر کرده و با تأسی از مقرر ذیل ماده اخیرالذکر، این ضمانت‌اجرا را خواهد داشت که کمیسیون تنظیم مقررات نتواند مغایر با اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی نماید.

۴. علی‌رغم اینکه شورای رقابت، نهادی فراقوه‌ای و بالادست شناخته می‌شود و نباید جایگاه آن نسبت به قوه‌ای خاص - خصوصاً قوه مجریه - متزلزل گردد، عقلانی خواهد بود که خود رأساً به تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی مبادرت ورزد. بدیهی است لزوم استقلال شورا نیز اقتضاء خواهد نمود که به هیچ‌وجه وابسته به دولت یا مرجع

۱. محمود باقری و محمد صادقی، «تعامل مفهومی و مصداقی بازار و نابازار در کالبد قاعده حقوقی رقابت» مجله مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۶، ش ۲ (۱۳۹۴): صص ۴۲۲-۴۳۴.

دیگری نباشد. این در حالی است که ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ چنین آورده است: «شورای رقابت می‌تواند... پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران، ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید»، لذا اگر ماده مورد بحث این‌گونه بیان می‌شد که «شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که مصداق یکی از بخش‌های رقابت‌ناپذیر و یا متشکل است، تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای اجرا به هیأت وزیران، ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد مورد نظر واگذار نماید. این حکم بنا به تصویب شورا و اعلام آن به هیأت وزیران، درمورد نهادهای تنظیم‌کننده‌ای که از قبل تأسیس شده نیز قابل اجراست»، با اصول حقوقی، سازگاری بیشتری داشت.

۵. حکم ماده ۹۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که بیان داشته «از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می‌گردد و مادام که در قوانین بعدی، نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر قید نشود، معتبر خواهد بود» با اینکه می‌تواند دلالت بر نسخ مقررات راجع به صلاحیت مشترک کمیسیون تنظیم مقررات داشته باشد، لکن به‌موجب بند (ط) ماده ۴۶ قانون برنامه پنجم توسعه<sup>۱</sup> لغو اثر شده است. بنابراین، روشن است اتخاذ چنین مقرره‌های متعارض در قاموس قوانین و مقررات کشورمان نه تنها موجب سردرگمی و رویه‌های متشتت می‌شود، بلکه باعث ائتلاف فرصت‌های موجود نیز خواهد شد. از این رو اتخاذ مقرر متفاوت در موضوعی که می‌تواند واحد تلقی شود، چندان توجیه‌پذیر نبوده و ضرورت در برطرف کردن آن است.

۱. «ط- به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اجازه داده می‌شود با تصویب کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، مبالغی به عنوان حق امتیاز، خسارت و جریمه عدم انجام تعهدات مندرج در پروانه‌های صادره اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. وجوه مورد نیاز جهت توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات مناطق کمتر توسعه‌یافته در قالب بودجه سنواتی تأمین می‌گردد. جریمه موضوع این بند و میزان آن در صورتی قابل وصول است که در ضمن عقد شرط شده باشد».



۱. استوارسنگری، کوروش، «مفهوم دولت در آراء وحدت‌رویه دیوان عدالت اداری»، **مجله مطالعات حقوقی**، دوره ۳، ش ۱ (پیاپی ۴)، ۱۳۹۰.
۲. امامی، محمد و کورش استوارسنگری، **حقوق اداری**، ج ۱، چاپ چهاردهم (تهران: میزان، ۱۳۹۰).
۳. امامی، محمد و مهستی سلیمانی، «ضوابط تشخیص دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری»، **مجله حقوقی دادگستری**، ش ۸۲، ۱۳۹۲.
۴. باقری، محمود و محمد صادقی، «تعامل مفهومی و مصداقی بازار و نابازار در کالبد قاعده حقوقی رقابت» **مجله مطالعات حقوق تطبیقی**، دوره ۶، ش ۲، ۱۳۹۴.
۵. چراتیان، ایمان، «واکاوی چالش‌های شورای رقابت»، **فصلنامه مجلس و راهبرد**، دوره ۲۰، ش ۷۳، ۱۳۹۲.
۶. رشوند بوکانی، مهدی، **حقوق رقابت در فقه امامیه، حقوق ایران و اتحادیه اروپا**، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق(ع)، ۱۳۹۰).
۷. سلطانی، محمد، «تبیین و تحلیل جایگاه ماده ۹۹ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در بازار سرمایه کشور»، **فصلنامه بورس اوراق بهادار**، ش ۲۰، ۱۳۹۱.
۸. صادقی‌مقدم، محمدحسن و محمد صادقی، «مطالعه نهادهای حقوقی نظارت بر بازار رقابتی (در ایران، اتحادیه اروپا و ایالات متحده)»، **مجله پژوهشنامه اندیشه‌های حقوقی**، س ۲، دوره جدید، ش ۱، ۱۳۹۳.
۹. میرداماد نجف‌آبادی، سیدعلی، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری»، **فصلنامه معرفت حقوقی**، س ۱، ش ۱، ۱۳۹۰.
۱۰. هادی‌فر، داود، **نهادهای حقوقی تنظیم مقررات، ساختار و سازوکار اجرایی** (تهران: عترت نو، ۱۳۸۹).

۱. اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی (۱۳۸۷).
۲. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (۱۳۸۷).
۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۸).
۴. قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) (۱۳۷۹).
۵. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹).
۶. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲).
۷. قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (۱۳۸۲).