

بررسی سیاست‌ها و مقررات خدمات ارزش‌افزوده پیامکی تلفن همراه در ایران

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

کد موضوعی: ۲۸۰
شماره مسلسل: ۱۵۹۱۷
تیرماه ۱۳۹۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. سیاست‌ها و قوانین ناظر بر خدمات ارزش افزوده
۹.....	۲. مقررات و آیین‌نامه‌های دولت
۱۳.....	۳. نحوه عملکرد شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات ارزش افزوده مخابراتی در ایران
۱۶.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۱۹.....	منابع و مأخذ



بررسی سیاست‌ها و مقررات خدمات ارزش‌افزوده پیامکی تلفن همراه در ایران

چکیده

خدمات ارزش‌افزوده یک بازار رو به رشد است و قابلیت‌های زیادی برای ارزش‌افزایی و اشتغال‌زایی فراهم می‌آورد. اما گزارش‌های واصله از خدمات ارزش‌افزوده ناخواسته و فریب و اغوای مشترکان حکایت دارد. برای رسیدگی به این موضوع در این گزارش ابتدا قوانین ناظر بر خدمات ارزش‌افزوده در کشور بررسی شده است. سپس نحوه اجرای آنها مورد بررسی قرار گرفته است. بررسی‌ها نشان می‌دهد مقررات متعدد و گاهی متعارض در حوزه خدمات ارزش‌افزوده پیامکی وجود دارد. این مشکل بعضاً با تقسیم‌کار نامناسب وظایف بین دستگاه‌های اجرایی دوچندان می‌شود. در نتیجه اغوا، تبلیغات کاذب و سوءاستفاده از مشترکان به صورت علنی و فراگیر در جریان است. از یک طرف مقررات دست‌وپاگیر ورود به بازار خدمات ارزش‌افزوده را برای کارآفرینان دشوار کرده است، از سوی دیگر به دلیل سوءاستفاده از پتانسیل‌های قانونی حمایت از مشتریان و مقابله با تخلفات و تکثر متصدیان اجرای قانون، مشتریان خدمات ارزش‌افزوده از همه حقوق قانونی خود برخوردار نیستند. از جمله حقوقی که قانون تجارت الکترونیکی برای مشتریان خدمات ارزش‌افزوده مشخص کرده، حق فسخ معامله و بازپرداخت وجه پرداختی است، اما در ارائه خدمات ارزش‌افزوده پیامکی این حقوق محترم شمرده نمی‌شود. در حالی که قوانین کشور، فروش کالا از طریق قرعه‌کشی را جرم‌انگاری کرده‌اند، اما بعضی از شرکت‌های عرضه‌کننده خدمات ارزش‌افزوده، خدمتی بجز شرکت در قرعه‌کشی به مشتریان عرضه نمی‌کنند. برای حل مشکلات موجود و برای تسهیل ورود کارآفرینان پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های اجرایی صدور مجوزهای طبقه‌ای^۱ در این حوزه را مدنظر قرار دهند. مجوزهای طبقه‌ای مجوزهایی هستند که بخش خصوصی برای دریافت آن نیازی به مراجعه به دستگاه متصدی ندارد، بلکه به محض ورود به آن کسب‌وکار مشمول مفاد آن مجوز و رعایت همه قوانین مرتبط می‌شود. برای حمایت از حقوق مشترکان لازم است سازوکارهای استرداد و بازپرداخت وجه پرداختی در صورتی که از خدمات ارزش‌افزوده رضایت نداشته باشند، مشخص شود. همچنین ارائه‌دهنده خدمت باید اطلاع‌رسانی شفاف درباره کسر وجه به کاربران خود داشته باشد.

مقدمه

خدمات اپراتورهای مخابراتی به دو گونه خدمات پایه (اصلی)^۱ و خدمات ارزش افزوده^۲ قابل تقسیم هستند و با تغییر فناوری مصادیق این گونه خدمات تغییر می‌کنند^۳ (Technopedia, 2018)، طبق استاندارد آی‌تی‌آی‌ال، خدمات پایه یا اصلی مخابراتی، حداقل خدمات مورد درخواست مشتریان هستند (Hanna and Rance, 2011). مثلاً در گذشته خدماتی مانند برقراری تماس صوتی و ارسال پیامک از سوی اپراتورهای موبایل، خدمات پایه مخابراتی محسوب می‌شدند و امروزه دسترسی به اینترنت نیز خدمات پایه محسوب می‌شود. خدمات ارزش افزوده برای توصیف خدماتی غیر از خدمات پایه مخابراتی استفاده می‌شود. به صورت سنتی این عبارت برای اشاره به کارکردهای مخابراتی غیر از صدا همچون ویدئو، داده و مانند آنها اطلاق می‌شد (Technopedia, 2018). اما همان‌طور که به مرور بسیاری از این کارکردها به خدمات مخابراتی استاندارد تبدیل شده‌اند، عبارت خدمات ارزش افزوده هم برای معانی جدیدی به کار رفته است و این روند همچنان می‌تواند ادامه داشته باشد. به صورت فنی خدمات ارزش افزوده از سوی کمیته ارتباطات مرجع مقررات‌گذاری آفریقای جنوبی^۴ به سه صورت تعریف شده است (TRASA, 2000):

۱. دستکاری^۵ فرمت، کد محتوا، پروتکل یا دیگر جنبه‌های اطلاعات ارسالی از طریق ابزارهای مخابراتی توسط یک مشتری،
 ۲. عرضه اطلاعات به یک مشترک، شامل بازساختاردهی اطلاعاتی که توسط یک مشترک ارسال می‌شود
 ۳. عرضه اطلاعات ذخیره شده برای تعامل با یک مشتری.
- به بیان دیگر اگر خدمات پایه مخابراتی مانند تماس صوتی استاندارد، پیامک‌های صوتی و غیرصوتی، انتقال فکس و انتقال داده تعریف شوند، خدمات ارزش افزوده خدمات بهبودیافته‌ای هستند که ماهیتشان همانند خدمات اصلی است اما به خدمات پایه مخابراتی یا خدمات حامل ارزش افزایی می‌کنند (Bhawan and Marg, 2011).

از دید اتحادیه بین‌المللی مخابرات، خدمات ارزش افزوده خدماتی هستند که به همراه یا علاوه بر خدمات مخابراتی پایه همچون تماس صوتی، پیامک، خدمات پیام چندرسانه‌ای^۶ و دسترسی داده به مشترکان عرضه می‌شود. این خدمات به اپراتورهای مخابراتی کمک می‌کنند که درآمد خود به‌ازای هر مشترک را افزایش دهند. حوزه‌های خدمات ارزش افزوده رایج عبارتند از اتوماسیون اداری، مطالعه

1. Core Services

2. Value Added Services

۳. مثلاً زمانی هر خدمتی به غیر از برقراری ارتباط صوتی خدمات ارزش افزوده تعریف می‌شود.

۴. اتحادیه بین‌المللی مخابرات این رهنمودها را برای استفاده سایر کشورها بازنشر داده است.

5. Manipulation

6. Multimedia Messaging Service (MMS)



الکترونیکی^۱ و تجارت الکترونیکی (ITU, 2017).

پیش‌بینی‌های مراکز تحقیقاتی نشان می‌دهد اندازه بازار جهانی خدمات ارزش‌افزوده مخابراتی در بخش موبایل رشد متوسط سالیانه ۲۰ درصد از سال ۲۰۱۷-۲۰۲۳ خواهد داشت (MRF, 2018). این بازار به دو بخش خدمات ارزش‌افزوده پیامکی و اینترنتی قابل تقسیم است که خدمات ارزش‌افزوده اینترنتی بازار بزرگ‌تری است.

شکایت شهروندان از خدمات ارزش‌افزوده ناخواسته و فریب در عرضه این خدمات در کشورهای دیگر همچون هند از سوی مرجع تنظیم مقررات ارتباطات و فناوری اطلاعات این کشور به رسمیت شناخته شده و برای حل آن تدابیری اندیشیده شده است (TRAI, 2013) (corenetworkz, 2016). در کشور ایران نیز برخی شهروندان در مواجهه با نحوه عرضه خدمات ارزش‌افزوده پیامکی تلفن همراه مشکلاتی را تجربه کرده‌اند (خبرگزاری علم و فناوری، ۱۳۹۶ و بخشی‌پور، ۱۳۹۵). در این گزارش تلاش می‌شود حقوق شهروندان ایرانی طبق سیاست‌ها، قوانین و مقررات وضع شده کشور تبیین شود و تجربه روزمره مشکلات شهروندان ایرانی در زمینه خدمات ارزش‌افزوده مستند شود. برای این منظور ابتدا سیاست‌ها، قوانین و مقررات ناظر بر خدمات ارزش‌افزوده پیامکی و عملکرد فعالان این حوزه بررسی و به بعضی تعارضات بین سیاست‌ها اشاره می‌شود. سپس با استفاده از نتایج مطالعات میدانی که از تاریخ ۸ آذر تا ۵ بهمن‌ماه ۱۳۹۶ انجام شد و مصاحبه با مدیران و کارشناسان سازمان‌های مسئول، عملکرد فعالان مختلف عرصه پیامک‌های ارزش‌افزوده براساس سیاست‌ها و قوانین مصوب کشور بررسی می‌شود.

۱. سیاست‌ها و قوانین ناظر بر خدمات ارزش‌افزوده

بخش‌های مختلف مربوط به عرضه خدمات ارزش‌افزوده از سوی متولیان امر به شکل‌های مختلفی مقررات‌گذاری شده است. برای آشنایی با این سیاست‌ها، مصوبات شورای عالی فضای مجازی، قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، مقررات کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در زمینه پیامک ارزش‌افزوده بررسی می‌شود.

۱-۱. سیاست‌های ساماندهی خدمات پیامکی ارزش‌افزوده و پیامک انبوه در شبکه‌های

ارتباطی (شورای عالی فضای مجازی - ۱۳۹۳/۱۱/۱)

شورای عالی فضای مجازی با توجه توسعه و پیشرفت فناوری‌ها در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات و گسترش استفاده از این ابزار ارتباطی در تمام سطوح جامعه و استفاده گسترده از خدمات ارزش‌افزوده

پیامکی در شبکه‌های ارتباطی، در جلسه شماره ۲۱ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱، سیاست‌های ساماندهی خدمات پیامکی ارزش‌افزوده و پیامک انبوه در شبکه‌های ارتباطی را به تصویب رساند.

در بند «۱» این مصوبه خدمات ارزش‌افزوده پیامکی و فعالان این حوزه به شرح زیر مشخص شده‌اند: **خدمات ارزش‌افزوده پیامکی:** خدماتی پیامکی است که کاربران به خواست خود آن را انتخاب کرده و باید برای دریافت این خدمات مبلغی را به ارائه‌کننده خدمات پرداخت کنند و شامل مسابقات، سرگرمی، محتوای فرهنگی، مذهبی و علمی است.

ارائه‌کننده خدمات ارتباطی: دارندگان پروانه ایجاد و بهره‌برداری از شبکه‌های ثابت و همراه از وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.

ارائه‌کننده خدمات محتوایی پیام‌رسان: اشخاصی که با دریافت مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، خدمات پیامکی انبوه و ارزش‌افزوده را از طریق شبکه ارائه‌کننده خدمات ارتباطی به کاربران ارائه می‌کنند. در بند «۲» این مصوبه با توجه نظارت و تضمین «رعایت قوانین و مقررات کشور و عدم مغایرت با ارزش‌های ایرانی - اسلامی» کارگروهی با مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و عضویت نمایندگان دادستانی کل کشور، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت اطلاعات، وزارت کشور، وزارت دادگستری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان تبلیغات اسلامی، نیروی انتظامی و مرکز ملی فضای مجازی تشکیل شده است.

بند «۳» این مصوبه هرگونه فعالیت برای ارائه خدمات محتوایی پیامکی را با اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی امکان‌پذیر می‌داند و طبق تصمیم شورای عالی فضای مجازی، وزارت ارشاد و فرهنگ اسلامی مکلف است در صورت وجود خلأ قانونی و یا مقرراتی، پیشنهادهای لازم را تهیه و به تصویب مراجع ذی‌ربط برساند.

طبق بند «۵» این مصوبه پایش و ممیزی محتوایی که در خدمات ارزش‌افزوده پیامکی استفاده می‌شود، به صورت قبل از انتشار خواهد بود. یعنی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است محتوای ارسالی به مشتریان را پیش از انتشار پایش و ممیزی کند و طبق بند «۶» این مصوبه ارائه‌کنندگان خدمات ارتباطی باید امکان فعال‌سازی و یا غیرفعال کردن دریافت پیامک‌های انبوه را برای کاربران فراهم کنند. باید توجه داشت که نیاز به اخذ مجوز موجب سختی ورود به بازار خدمات ارزش‌افزوده می‌شود. یکی از توصیه‌های اتحادیه بین‌المللی مخابرات این است که برای تسهیل ورود به بازار و حفاظت از مشتریان از مجوزهای طبقه‌ای استفاده شود.

۲-۱. قانون تجارت الکترونیکی (مصوب مجلس شورای اسلامی - ۱۳۸۲)

قانون تجارت الکترونیکی از جمله قوانین عام ناظر بر انواع مختلف خدمات الکترونیکی از جمله خدمات



ارزش افزوده است. در این قانون شرایط ایجاب و قبول^۱ براساس معیارهای فنی و برخی از حقوق مشتریان در تجارت الکترونیکی که هرگونه مصوبه مراجع دولتی باید اجرایی کردن آنها را در دستور کار قرار بدهد، مشخص شده است. فصل اول باب سوم این قانون از ماده (۳۳) تا (۴۹) مربوط به حقوق مصرف‌کنندگان است. فصل دوم باب سوم این قانون از ماده (۵۰) تا (۶۱) در مورد قواعد تبلیغ در فضای مجازی است. طبق ماده (۳۳) این قانون - «فروشنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمات بایستی اطلاعات مؤثر در تصمیم‌گیری مصرف‌کنندگان جهت خرید و یا قبول شرایط را از زمان مناسبی قبل از عقد در اختیار مصرف‌کنندگان قرار دهند. حداقل اطلاعات لازم، شامل موارد زیر است:

الف) مشخصات فنی و ویژگی‌های کاربردی کالا و یا خدمات.

ب) هویت تأمین‌کننده، نام تجاری که تحت آن نام به فعالیت مشغول می‌باشد و نشانی وی.

ج) آدرس پست الکترونیکی، شماره تلفن و یا هر روشی که مشتری در صورت نیاز باید از آن طریق با فروشنده ارتباط برقرار کند.

د) کلیه هزینه‌هایی که برای خرید کالا برعهده مشتری خواهد بود (از جمله قیمت کالا و یا خدمات، میزان مالیات، هزینه حمل، هزینه تماس).

ه) مدت‌زمانی که پیشنهاد ارائه شده معتبر است.

و) شرایط و فرآیند عقد از جمله ترتیب و نحوه پرداخت، تحویل و یا اجرا، فسخ، ارجاع، خدمات پس از فروش».

طبق ماده (۳۴) این قانون - «تأمین‌کننده باید به‌طور جداگانه ضمن تأیید اطلاعات مقدماتی،

اطلاعات زیر را ارسال کند:

الف) آدرس محل تجاری یا کاری تأمین‌کننده برای شکایت احتمالی.

ب) اطلاعات راجع به ضمانت و پشتیبانی پس از فروش.

ج) شرایط و فراگرد فسخ معامله به‌موجب مواد (۳۷) و (۳۸) این قانون.

د) شرایط فسخ در قراردادهای انجام خدمات».

طبق ماده (۳۵) این قانون - «اطلاعات اعلامی و تأییدیه اطلاعات اعلامی به مصرف‌کننده باید در

واسطی با دوام، روشن و صریح بوده و در زمان مناسب و با وسایل مناسب ارتباطی در مدت معین و براساس لزوم حسن نیت در معاملات و از جمله ضرورت رعایت افراد ناتوان و کودکان ارائه شود».

طبق ماده (۳۷) این قانون - «در هر معامله از راه دور مصرف‌کننده باید حداقل هفت روز کاری،

وقت برای انصراف (حق انصراف) از قبول خود بدون تحمل جریمه و یا ارائه دلیل داشته باشد. تنها هزینه تحمیلی بر مصرف‌کننده هزینه بازپس فرستادن کالا خواهد بود».

طبق ماده (۳۸) این قانون - «شروع اعمال حق انصراف به ترتیب زیر خواهد بود:

۱. شرایط اعتبار معامله.

الف) در صورت فروش کالا، از تاریخ تسلیم کالا به مصرف‌کننده و در صورت فروش خدمات، از روز انعقاد.

ب) در هر حال آغاز اعمال حق انصراف مصرف‌کننده پس از ارائه اطلاعاتی خواهد بود که تأمین‌کننده طبق مواد (۳۳) و (۳۴) این قانون موظف به ارائه آن است.

ج) به‌محض استفاده مصرف‌کننده از حق انصراف، تأمین‌کننده مکلف است بدون مطالبه هیچ‌گونه وجهی عین مبلغ دریافتی را در اسرع وقت به مصرف‌کننده مسترد نماید.

د) حق انصراف مصرف‌کننده در مواردی که شرایط خاصی بر نوع کالا و خدمات حاکم است اجرا نخواهد شد. موارد آن به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که در ماده (۷۹) این قانون خواهد آمد.

طبق ماده (۴۳) این قانون - «تأمین‌کننده نباید سکوت مصرف‌کننده را حمل بر رضایت وی کند».

طبق ماده (۴۶) این قانون - «استفاده از شروط قراردادی خلاف مقررات این فصل و همچنین اعمال شروط غیرمنصفانه به‌ضرر مصرف‌کننده، مؤثر نیست».

طبق ماده (۴۸) این قانون - «سازمان‌های قانونی و مدنی حمایت از حقوق مصرف‌کننده می‌توانند به‌عنوان شاکی اقامه دعوی نمایند. ترتیب آن به‌موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزارت بازرگانی و تصویب هیئت وزیران می‌باشد».

طبق ماده (۵۰) این قانون - «تأمین‌کنندگان در تبلیغ کالا و خدمات خود نباید مرتکب فعل یا ترک فعلی شوند که سبب مشتبه شدن و یا فریب مخاطب از حیث کمیت و کیفیت شود».

طبق ماده (۵۲) این قانون - «تأمین‌کننده باید به‌نحوی تبلیغ کند که مصرف‌کننده به‌طور دقیق، صحیح و روشن اطلاعات مربوط به کالا و خدمات را درک کند».

طبق ماده (۵۶) این قانون - «تأمین‌کنندگان در تبلیغات باید مطابق با رویه حرفه‌ای عمل نمایند. ضوابط آن به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که در ماده (۷۹) این قانون خواهد آمد».

طبق ماده (۵۷) این قانون - «تبلیغ و بازاریابی برای کودکان و نوجوانان زیر سن قانونی به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که در ماده (۷۹) این قانون خواهد آمد».

طبق بند «د» ماده (۳۸) و بند «الف» ماده (۷۹) قانون تجارت الکترونیکی سال ۱۳۸۲ آیین‌نامه مربوط به حق انصراف مصرف‌کننده در مواردی که شرایط خاصی بر نوع کالا و خدمات حاکم است توسط وزارتخانه‌های بازرگانی، امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تدوین و تصویب شده است.

طبق بند «ب» ماده (۷۹) و مواد (۵۶) و (۵۷) این قانون تجارت الکترونیکی سال ۱۳۸۲ وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، صنعت، معدن و تجارت و سازمان برنامه و بودجه کشور باید ضوابط تبلیغات در فضای مجازی و تبلیغات مربوط به کودکان را تدوین کنند. این ضوابط بر خدمات ارزش‌افزوده پیامکی نیز قابل اعمال هستند. تاکنون این آیین‌نامه به تصویب نرسیده است.



از آنجاکه برخی ارائه‌دهندگان خدمات ارزش‌افزوده بابت فروش نرم‌افزار خود از کاربران مبالغی را دریافت می‌کنند، بنابراین مشمول قانون حمایت از حقوق پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای می‌شوند و مواد مرتبط با ثبت و تأییدیه فنی نرم‌افزار را باید رعایت کنند. طبق این قانون نرم‌افزارها برای انتشار باید تأییدیه فنی شورای عالی انفورماتیک را داشته باشند. این مهم درباره نرم‌افزارهای خدمات ارزش‌افزوده رعایت نمی‌شود.

۳-۱. قانون حقوق پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای (مجلس شورای اسلامی - ۱۳۷۹)

طبق ماده (۱) این قانون - «حق نشر، عرضه، اجرا و حق بهره‌برداری مادی و معنوی نرم‌افزار رایانه‌ای متعلق به پدیدآورنده آن است. نحوه تدوین و ارائه داده‌ها در محیط قابل پردازش رایانه‌ای نیز مشمول احکام نرم‌افزار خواهد بود».

طبق ماده (۸) این قانون - «ثبت نرم‌افزارهای موضوع مواد (۱) و (۲) این قانون پس از صدور تأییدیه فنی توسط شورای عالی انفورماتیک حسب مورد توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و یا مرجع ثبت شرکت‌ها انجام می‌پذیرد».

طبق ماده (۹) این قانون - «دعوی نقض حقوق مورد حمایت این قانون، در صورتی در مراجع قضایی مسموع است که پیش از اقامه دعوی، تأییدیه فنی یاد شده در ماده (۸) این قانون صادر شده باشد. در مورد حق اختراع، علاوه بر تأییدیه مزبور، تقاضای ثبت نیز باید به مرجع ذی‌ربط تسلیم شده باشد».

طبق ماده (۱۱) این قانون - «شورا مکلف است از صدور تأییدیه فنی برای نرم‌افزارهایی که به تشخیص وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی خلاف اخلاق اسلامی و عفت عمومی و سلامت شخصیت کودکان و نوجوانان باشند خودداری کند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی باید ظرف دو هفته راجع به استعلام کتبی شورای عالی انفورماتیک اعلام نظر کند».

طبق ماده (۱۲) این قانون - «به‌منظور حمایت عملی از حقوق یاد شده در این قانون، نظم‌بخشی و ساماندهی فعالیت‌های تجاری رایانه‌ای مجاز، نظام صنفی رایانه‌ای توسط اعضای صنف یاد شده تحت نظارت شورا به‌وجود خواهد آمد. مجازات‌های مربوط به تخلفات صنفی مربوط، برابر مجازات‌های جرائم یاد شده در لایحه قانونی امور صنفی - مصوب ۱۳/۴/۱۳۵۹ و اصلاحیه‌های آن - خواهد بود».

همان‌طور که در مواد ذکر شده در بالا مشاهده می‌شود طبق «قانون حمایت از حقوق پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای» مسئولیت عدم مغایرت نرم‌افزارهایی که تولیدکنندگان آنها خواهان دریافت تأییدیه فنی هستند در زمینه مسائل اخلاق اسلامی و عفت عمومی و سلامت شخصیت کودکان و نوجوانان برعهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. طبق قانون تأیید ویژگی‌های فنی نرم‌افزارها در صلاحیت شورای عالی انفورماتیک است. اما برای نرم‌افزارهای خدمات ارزش‌افزوده تأیید شورای عالی انفورماتیک اخذ نمی‌شود. بسیاری از خدمات ارزش‌افزوده پیامکی، با ارسال لینک یک نرم‌افزار به مخاطبانی که درخواست نرم‌افزار

را ارسال کرده‌اند مبالغی را دریافت می‌کنند. بررسی اینکه این نرم‌افزارها دارای قابلیت‌هایی که در تبلیغات عنوان شده هستند یا خیر معمولاً باید پس از خرید این نرم‌افزارها صورت بگیرد یا یک مرجع معتبر قابلیت‌های فنی نرم‌افزار را تأیید کرده باشد. طبق قانون حمایت از حقوق پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای مرجع فنی تأیید و ثبت نرم‌افزارها «شورای عالی انفورماتیک» است که وظایفش به شورای عالی فضای مجازی منتقل شده است در مقررات مصوب موضوع بررسی فنی نرم‌افزارها مورد توجه قرار نگرفته است.

۴-۱. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مجلس شورای اسلامی - ۱۳۸۷)

طبق ماده (۲) این قانون «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود». طبق ماده (۱۱) این قانون «مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است قابل طبقه‌بندی به‌عنوان اسرار دولتی نمی‌باشد و انتشار آنها الزامی خواهد بود».

۵-۱. قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مجلس شورای اسلامی - ۱۳۹۰)

طبق ماده (۳) این قانون دستگاه‌های مشمول بندهای «الف»، «ب» و «ج» ماده (۲) این قانون و مدیران و مسئولان آنها مکلفند:

الف) کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرآیندهای کاری و زمانبندی انجام کارها، استانداردها، معیار و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مفاصاحساب‌ها، تسهیلات اعطایی، نقشه‌های تفصیلی شهرها و جداول میزان تراکم و سطح اشغال در پروانه‌های ساختمانی و محاسبات مربوط به مالیات‌ها، عوارض و حقوق دولت، مراحل مربوط به واردات و صادرات کالا را باید در دیدارگاه‌های الکترونیک به اطلاع عموم برسانند.

۶-۱. قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (مجلس شورای اسلامی - ۱۳۹۰)

طبق ماده (۲۴) این قانون «دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند به‌منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند». آیین‌نامه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال، ۶ ماه پس از تصویب آن از سوی این مراجع در دسترس عموم مردم قرار گرفت به‌طوری که زمانی که مطالعه میدانی در حال انجام بود این آیین‌نامه برای آگاهی عمومی منتشر نشده بود اما در حال اجرا بود. این نقض مواد ذکر شده از قانون بهبود مستمر کسب‌وکار،



قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد است.

۱-۷. قانون آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی (شورای عالی انقلاب - ۱۳۵۸)

طبق بند «د» ماده (۱۲) این قانون «تعیین جایزه در مقابل تشویق به خرید و مصرف ممنوع است». اما این رویه به صورت فراگیر در عرضه خدمات ارزش‌افزوده رواج دارد.

۲. مقررات و آیین‌نامه‌های دولت

پیش از حکم شورای عالی فضای مجازی در تفویض مسئولیت مقررات‌گذاری خدمات ارزش‌افزوده به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات آیین‌نامه‌هایی را برای مقررات‌گذاری حوزه خدمات ارزش‌افزوده پیامکی به تصویب رسانده بود. کارگروه تحت مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برخی مفاد این آیین‌نامه‌ها را تغییر داده است، این تغییرات در برخی موارد با قانون تجارت الکترونیکی در تعارض است که این تعارضات نیز در ادامه ذکر شده است. بنابراین پس از بررسی آیین‌نامه بند «د» ماده (۳۸) قانون تجارت الکترونیکی، مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات در زمینه خدمات ارزش‌افزوده ذکر می‌شوند و سپس آیین‌نامه «مصوبه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال» که با مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تدوین شده، معرفی و بررسی می‌شود.

۲-۱. آیین‌نامه بند «د» ماده (۳۸) قانون تجارت الکترونیکی (هیئت دولت - ۱۳۸۳)

همان‌طور که در قسمت قبلی ذکر شد قانونگذار در ماده (۳۷) قانون تجارت الکترونیکی برای حفاظت از خریداران کالا و خدمات مهلت زمانی هفت روزه برای استرداد کالا و بازپرداخت وجه تعیین کرده است. در بند «د» ماده (۳۸) این قانون نیز تعیین شرایط و ویژگی‌های کالاها و خدمات غیرقابل استرداد به تدوین آیین‌نامه موکول شد و این آیین‌نامه در سال ۱۳۸۳ تدوین و به تصویب رسید. بدین قرار کالاهای زیر قابل استرداد نیستند:

• طبق بند «الف» ماده (۱) این آیین‌نامه در صورتی که با توافق مصرف‌کننده ارائه آن خدمت قبل از هفت روز کاری شروع شده باشد.

• طبق بند «ه» نرم‌افزارهای رایانه‌ای بسته‌بندی شده که به‌وسیله مصرف‌کننده باز شده باشند. این احکام از این نظر مرتبط هستند که بعضی موارد در پوشش خدمات ارزش‌افزوده پیامکی لینک نرم‌افزارهای قابل نصب اما بدون بسته‌بندی به مشتریان ارسال و از آنها به صورت روزانه اعتبار کسر می‌شود. اما حق قانونی مشترکان در استرداد وجه در صورتی که از کالای ارسالی ناراضی باشند در مقررات تصویبی در زمینه خدمات ارزش‌افزوده به رسمیت شناخته نشده است.

۲-۲. آیین‌نامه‌های مصوب کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات

کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات در زمینه خدمات ارزش‌افزوده مخابراتی و خدمات ارزش‌افزوده پیامکی چندین مصوبه دارد. مصوبه‌های جلسه شماره ۹۶ (سال ۱۳۸۹) ضوابط ناظر بر میزبانی و تبادل محتوا در شبکه‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات که شامل خدمات ارزش‌افزوده پیامکی نیز می‌شود، شماره ۱۴۷ (سال ۱۳۹۱) در مورد مقررات حاکم بر ارائه خدمات ارزش‌افزوده محتوایی پیامکی، جلسه شماره ۱۹۰ (سال ۱۳۹۳) در مورد اصول حاکم بر تعرفه ارائه خدمات ارزش‌افزوده محتوایی صوتی، جلسه شماره ۲۴۸ (۱۳۹۵) در مورد اصلاح مدل محاسبه مبالغ تسهیم درآمد دولت از درآمدهای حاصل از ارائه خدمات ارزش‌افزوده دارندگان پروانه‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات و مصوبه جلسه شماره ۲۶۶ (آبان‌ماه ۱۳۹۶) در مورد تعرفه خدمات ارزش‌افزوده و مصوبه شماره ۳ جلسه ۲۷۰ (بهمن‌ماه ۱۳۹۶) از سوی سازمان تنظیم مقررات به تصویب رسیده است.

مصوبه جلسه شماره ۹۶ برخی مقررات عام در مورد تبادل محتوا در شبکه‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات منتشر کرد که بخش‌هایی از آن وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را شامل می‌شدند. مثلاً در این مصوبه فهرستی از مصادیق مجرمانه تهیه شده بود که تهیه و نظارت بر اجرای آن جزء وظایف قانونی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بود. در این مصوبه برخی تکالیف برای اداره‌کنندگان شبکه‌های ارتباطی تعیین شده بود که اجرایی شدن آنها منوط به تحقق برخی پیش‌نیازها بود. مثلاً در حالی که هنوز سیم‌کارت‌ها ساماندهی نشده بود برخی محدودیت‌ها برای استفاده کودکان و نوجوانان از وسایل ارتباطی لحاظ شده بود. اما برخی تکالیف نیز در این مصوبه وجود دارند که در شرایط فعلی می‌تواند مورد توجه قرار گیرد همچون بند «۵» ماده (۳) این مصوبه که اشعار می‌دارد: «فراهم‌کنندگان شبکه موظف است تدابیر لازم را در خصوص جلوگیری از پخش ویروس، برنامه‌های مخرب نرم‌افزاری، بازی‌های حاوی ویروس، کرم و یا بدافزارها را از طریق شبکه به‌عمل آورند».

موظف کردن فراهم‌کننده شبکه به اتخاذ تدابیر لازم در خصوص جلوگیری از پخش ویروس، برنامه‌های مخرب نرم‌افزاری، بازی‌های حاوی ویروس، کرم و یا بدافزارها از طریق شبکه، می‌تواند نقطه شروعی برای عرضه خدمات امنیتی و عرضه انحصاری خدمات ارزش‌افزوده به پایانه‌های امن باشد. چون بیشتر شهروندان نمی‌توانند از ارسال پیامک بدون قصد و اراده خودشان اطمینان حاصل کنند.

در مصوبه جلسه ۱۴۷ خدمات ارزش‌افزوده از لحاظ موضوعی از سوی کمیسیون تنظیم مقررات به گروه‌های مختلفی تقسیم شده بودند و تلاش می‌شد که از نوع‌های خاصی از محتوا با تسهیل رویه عرضه خدمت حمایت شود. مثلاً برای پیامک‌های خدمات ارزش‌افزوده با محتوای مذهبی یا آموزشی نیازی به فعال‌سازی مجدد نبود، اما پیامک‌های مربوط به مسابقات و بازی و سرگرمی تنها با فعال‌سازی مجدد مشترک قابل ارسال بود.



مصوبه دوم جلسه ۱۴۷ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، مقررات ارائه خدمات ارزش افزوده محتوایی پیامکی را به شرح زیر تنظیم کرده بود:

طبق بند «۱» ماده (۲) این مصوبه «اپراتور موظف است در کلیه خدمات ارزش افزوده محتوایی پیامکی ارسالی، مجوزهای لازم را از مراجع ذی ربط دریافت کند». یعنی اخذ مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به صورت ضمنی در مصوبه اولیه کمیسیون تنظیم مقررات لحاظ شده بود.

طبق بند «۲» ماده (۲) این مصوبه «اپراتور موظف است قبل از شروع ارائه خدمات ارزش افزوده محتوایی پیامکی مورد نظر، در خصوص شرایط ارائه از جمله تعرفه خدمات، نحوه ارائه خدمت (به صورت اشتراکی و یا در ازای هر پیامک)، شرایط انصراف، حداکثر تعداد پیامک ارسالی در روز و مانند آن به مشترک اطلاع رسانی کرده و همچنین در پورتال رسمی اپراتور هزینه خدمات و توصیه های لازم برای دریافت خدمت با جزئیات شرایط ارائه خدمات را داشته باشد».

طبق بند «۶» ماده (۲) این مصوبه «اپراتور باید در خصوص کلیه خدمات ارزش افزوده محتوایی پیامکی، قبل از شروع ارائه خدمات، از طریق یک پیامک در خصوص ارائه خدمات از مشترک سؤال کند و در صورتی که مشترک آن را تأیید کرد، خدمات را به مشترک ارائه کند».

طبق بند «۱۲» ماده (۲) این مصوبه «اپراتور تنها می تواند در ازای ارسال محتوای خدمت، تعرفه از مشترک دریافت کند و ارسال پیام های اطلاع رسانی و تبلیغاتی از سمت اپراتور و سایر پیام ها از جمله اعلام شروع اشتراک خدمت، تأیید مجدد و انصراف از دریافت خدمات از سمت مشترک رایگان خواهد بود».

طبق بند «۴» ماده (۲) مصوبه دوم جلسه ۱۴۷ پیامک های خدمات ارزش افزوده دارای سقف مشخصی بود، که مقدار آن بسته به نوع محتوا از ۳۵۰ ریال تا ۱۵۰۰ ریال تعیین شده بود. اما در بند «۶» ماده (۲) مصوبه جلسه شماره ۲۶۶ این کمیسیون سقف تعرفه خدمات ارزش افزوده به این ترتیب تغییر کرد:

«تعرفه ارائه خدمات ارزش افزوده (VAS) از سوی تمامی ارائه کنندگان خدمت اعم از اپراتور مسلط و یا غیرمسلط بر بازار نیازمند اخذ تأییدیه از سازمان نمی باشد».

طبق بند «۸» ماده (۱) مصوبه جلسه شماره ۲۶۶ خدمات ارزش افزوده به صورت عام تعریف شده است یعنی خدمات ارزش افزوده «به آن دسته از خدماتی که مزیت و قابلیت جدیدی را تحت عنوان خدمت نوین و جانبی بر بستر خدمات پایه، فراهم می کند، اطلاق می شود».

حدود چهار ماه بعد در مصوبه سوم جلسه ۲۷۰ با عنوان «مقررات حاکم بر ارائه خدمات محتوایی پیامکی» بار دیگر از سوی کمیسیون تنظیم مقررات تغییر کرد به این ترتیب:

در بند «۷» ماده (۱) این مصوبه خدمات ارزش افزوده به سه دسته تراکنشی، استعلامی و سایر تقسیم شدند. در این مصوبه خدمات پیامکی سایر «خدمات پیامکی ارزش افزوده که طبق درخواست مشترک، محتواهایی نظیر خبر، فرهنگی و هنری، مذهبی، علمی و آموزشی، بهداشت و سلامت، مسابقات، بازی و سرگرمی را در اختیار مشترک قرار می دهد» تعریف شد.

خدمات پیامکی تراکنشی «خدمات پیامکی ارزش افزوده که براساس انجام عملیات الکترونیکی متصل شده به شماره تلفن همراه/ثابت مشترک، گزارشی از عملیات صورت گرفته را به مشترک ارائه می‌نماید» تعریف شدند.

خدمات پیامکی استعلامی «خدمات پیامکی ارزش افزوده که امکان استعلام اطلاعات مربوط به مشترک را از اشخاص حقوقی ذی‌ربط فراهم می‌کند» تعریف شد.

به‌نظر می‌رسد «خدمت پیامکی سایر» همان خدمات پیامکی ارزش افزوده مدنظر شورای عالی فضای مجازی است. اما با توجه به تعاریف بند «۱» مصوبه شورای عالی فضای مجازی که در قسمت قبل ذکر شد خدمات پیامکی تراکنشی و استعلامی در تعریف این شورا از پیامک ارزش افزوده جای نمی‌گیرند.

طبق بند «۸» ماده (۲) مصوبه شماره ۳ جلسه ۲۷۰ کمیسیون «تعرفه خدمات ارزش افزوده پیامکی استعلامی و تراکنشی، با پیشنهاد شخص حقوقی ذی‌ربط ارائه‌کننده خدمت پیامکی مربوطه به سازمان و پس از بررسی سازمان و تصویب کمیسیون تعیین خواهد شد». اما طبق بند «۹» «تعرفه خدمات ارزش افزوده پیامکی سایر براساس شرایط بازار تعیین می‌شود. به‌منظور رعایت حقوق مصرف‌کننده، شروع ارائه خدمات الزاماً باید پس از اطلاع‌رسانی به مشترک و اخذ تأیید از وی در رابطه با تعرفه و سایر شرایط هر خدمت باشد و ارائه‌کننده خدمات پیامکی موظف است تا با اخذ تأییدیه مجدد از مشترک نسبت به اطلاع مشترک از هزینه و سایر شرایط هر خدمت اطمینان حاصل کند». از این نظر این قسمت از مصوبه بند «۶» ماده (۲) مصوبه جلسه شماره ۲۶۶ را نقض نمی‌کند. در بند «۱۷» ماده (۲) این مصوبه نیز اعلام شد که «این مصوبه جایگزین مصوبه شماره ۱ جلسه ۱۴۷ مورخ ۱۳۹۱/۶/۵ کمیسیون خواهد شد».

۲-۳. مصوبه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال (مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - ۱۳۹۶)

طبق حکم شورای عالی فضای مجازی کمیته موضوع بند «۲» سیاست‌های ساماندهی خدمات پیامکی ارزش افزوده و پیامک انبوه در شبکه‌های ارتباطی تحت مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تدوین مقررات ناظر بر خدمات ارزش افزوده پیامکی را برعهده دارد. این مرکز مصوبه‌ای در این زمینه دارد که در بازه مطالعات میدانی به‌صورت عمومی منتشر نکرده بود. اما به‌صورت بین‌دستگاهی به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و از طریق این وزارتخانه به اپراتورهای عرضه‌کننده خدمات تلفن همراه ابلاغ شده بود. در این مصوبه آمده است که:

فعالیت در زمینه پیامک ارزش افزوده منوط به ثبت یا اخذ مجوز از مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است (بند «۱» ماده (۲)). به‌ازای هر پیام باید شناسه الکترونیکی ثبت محتوای دیجیتال اخذ شود (بند «۲» ماده (۲)). پیام‌رسانی ارزش افزوده تنها برای آن دسته از مشتریانی مجاز است



که تأییدیه پیشین آنها مبنی بر رضایت دریافت پیام در یک مرحله ثبت شده باشد (بند «۲» ماده (۴))، تأییدیه مشترک باید از چهار کاراکتر (نشانه) مرکب از حرف و عدد تشکیل شده باشد که توسط مشترک به صورت دستی وارد شده باشد (بند «۳» ماده (۴)). اپراتورها نیز باید در پایان هر دوره اطلاعات راجع به صورت حساب مشترک را به تفکیک تعداد و بهای خدمات ارزش افزوده فعال به طور رایگان برای وی ارسال نمایند.

۴-۲. مصوبه جلسه بیستم کمیته مرکزی سازمان‌های تبلیغاتی کشور (۱۳۸۰)

کمیته مرکزی سازمان‌های تبلیغاتی کشور بنا به پیشنهاد اداره کل تبلیغات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای مقابله با اغوای مردم از طریق قرعه‌کشی با استناد به مواد (۱۰) و (۱۷) آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی مقررات زیر را وضع و اعلام کرد: رسانه‌ها، مطبوعات و مؤسسات تنظیم و نشر آگهی و همچنین کلیه سفارش‌دهندگان و انتشاردهندگان آگهی موظف به رعایت آن هستند.

۱. درج هر نوع آگهی برای فروش کالا یا خدمت از طریق قرعه‌کشی یا روش دیگر که در آن از متقاضیان برای شرکت در قرعه‌کشی یا موارد مشابه درخواست واریز وجه به حساب واگذارکننده کالا یا خدمت شود با توجه به اینکه از مصادیق مطالب گمراه‌کننده است با عنایت به بند «ت» ماده (۱۲) انتشار آن در تمام رسانه‌ها، مطبوعات و یا انتشار از طریق اوراق چاپی و غیره و یا ارسال از طریق پست یا دستگاه‌های الکترونیکی نظیر نمابر یا اینترنت ممنوع است.

۲. انتشار آگهی‌های مربوط به فروش کالا و یا خدمات از طریق قرعه‌کشی زمانی مجاز است که اولاً آگهی‌دهنده، خود تولیدکننده آن کالا یا خدمت باشد و یا نمایندگی رسمی و قانونی از تولیدکننده داشته باشد. ثانیاً هیچ‌گونه وجهی از متقاضیان برای شرکت در قرعه‌کشی دریافت نکند. ثالثاً بهای کالا یا خدمت و نحوه واگذاری و دفعات اقساط و سایر شرایط دقیقاً در متن آگهی مشخص و روشن شود.

۳. متخلفان از این مقررات برحسب قانون و مقررات تحت تعقیب قضایی قرار خواهند گرفت.

این مصوبه با یک مقدمه و سه بند در تاریخ ۱۳۸۰/۹/۱۸ جلسه بیستم به تصویب کمیته مرکزی سازمان‌های تبلیغاتی کشور رسید.

۳. نحوه عملکرد شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات ارزش افزوده مخابراتی در ایران

برای بیان نحوه فعالیت شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات ارزش افزوده، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و مرکز رسانه‌های دیجیتال در حوزه ارائه خدمات ارزش افزوده دو نمونه از فعالیت‌های خدمات ارزش افزوده بررسی شده است. به صورت آزمایشی یکی از خدمات شرکت‌های فعال مورد استفاده قرار گرفته است و مراحل کار به صورت مستند ذکر شده است.

۳-۱. نمونه شماره ۱: نحوه عضوگیری با کسب اجازه از مشترک

در مرحله اول با استفاده از سامانه ۸۰۰ سازمان تنظیم مقررات از غیرفعال بودن هرگونه خدمات ارزش‌افزوده اطمینان حاصل شد.

در ساعت ۸ و ۴۴ دقیقه صبح ۵ آذرماه ۱۳۹۶ هیچ‌گونه خدماتی برای این شماره فعال نبوده است. در ساعت ۱۰ و ۶ دقیقه، پیامکی با محتوای ۱ به سرشماره یکی از شرکت‌های عرضه‌کننده خدمات ارزش‌افزوده ارسال شد و عرضه خدمات ارزش‌افزوده آغاز شد.

در اجرای بند «۲» ماده (۴) «مصوبه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال» تنها در یک مرحله پس از درخواست از سوی مشترک پیامک بالا را ارسال کرد. اما بند «۳» ماده (۴) که براساس آن تأییدیه مشترک باید حداقل از چهار کاراکتر تشکیل شده باشد رعایت نشد. این پیامک با عنوان «این پیام رایگان است» ارسال شد. طبق بند «۱۲» ماده (۲) مصوبه جلسه شماره ۱۴۷ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات «اپراتور تنها می‌تواند در ازای ارسال محتوای خدمت، تعرفه از مشترک دریافت کند و ارسال پیام‌های اطلاع‌رسانی و تبلیغاتی از سمت اپراتور و سایر پیام‌ها از جمله اعلام شروع اشتراک خدمت، تأیید مجدد و انصراف از دریافت خدمات از سمت مشترک رایگان خواهد بود». در واقع پیام‌رسان تکلیف قانونی خودش را به صورتی که منافع خودش از آن تأمین شود به مشترک اعلام کرده بود. در هیچ کجای این پیام به صراحت اعلام نشده که فرد در این خدمت عضو شده است. اما با استعمال از سامانه ۸۰۰ گزارش عضویت در یک خدمت پولی و غیررایگان مشاهده شود.

آنچه به‌عنوان سرویس فعال از آن یاد می‌شود در واقع لینکی است که به یک فایل با پسوند APK ختم می‌شود. این فایل تنها در تلفن‌های هوشمند اندرویدی قابل استفاده است. اما مشاهده شد که همین لینک فایل به گوشی‌های هوشمند تولید شده توسط شرکت آیفون که از سیستم عمل آی او اس استفاده می‌کنند نیز ارسال می‌شود در صورتی که آنها نمی‌توانند از نرم‌افزارهای با این پسوند استفاده کنند. در برخی موارد تلفن‌های غیرهوشمند که اصولاً هیچ‌گونه خدمات نرم‌افزاری نمی‌توانند دریافت کنند نیز به همین ترتیب عضو خدمات شدند. از آنجاکه تنها گزینه قابل استفاده کاربران تلفن‌های غیراندرویدی شرکت در قرعه‌کشی خواهد بود این موضوع نقض بند «۵» ماده (۱۲) قانون آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸ شورای عالی انقلاب و آیین‌نامه مصوبه جلسه بیستم کمیته مرکزی سازمان‌های تبلیغاتی کشور است. در ساعت ۸ و ۴۱ دقیقه روز هفتم آبان درخواست لغو کلیه سرویس‌های فعال روی سیم‌کارت اپراتور شماره یک از طریق سامانه ۸۰۰ ارسال شد. در طول دو روزی که پژوهشگر در این سامانه عضو بود هیچ‌گونه پیامی به او ارسال نشد. نه کم شدن هزینه اعلام شد و نه نرم‌افزار روی تلفن هوشمند نصب شد. در حالی که از دید اپراتور شماره یک عضویت در خدمات تلفن همراه با یک پیامک منعی ندارد. اما لغو خدمات ارزش‌افزوده در دو مرحله صورت می‌گیرد.



۲-۳. نمونه شماره ۲: نحوه عضوگیری بدون کسب اجازه از مشترک

در حالی که در تمامی مصوبات قبلی تأکید شده است مشترک باید در خواست فعال سازی و دریافت خدمات ارزش افزوده را به اپراتور اعلام کند. برخی کاربران در ساعات نامتعارف و بدون ارسال درخواست به عضویت خدمات ارزش افزوده درمی آیند. در نمونه‌ای که در ادامه بررسی می‌شود خدمات ارزش افزوده ابتدا بدون درخواست فعال شده است و سپس به شیوه‌های غیرشفاف تمدید شده است. در این مورد با درخواست از اپراتور خاطی اطلاعات مربوط به تقاضا درخواست شد که اپراتور اعلام کرد به دادن اطلاعات به مشتریان خود قادر نیست. شروع خدمات ارزش افزوده با ارسال یک پیامک از ۲۳:۳۶ نیمه شب آغاز شد.

اپراتور در ساعت ۲۳:۳۶، ۱۴ دی ماه ۱۳۹۶ یعنی نزدیک به نیمه شب پیامکی ارسال کرده است که از اشتراک کاربر در یک خدمت خبر می‌دهد. کاربر در سوابق پیامکی خود ارسال درخواست برای این خدمات را پیدا نکرد، در تماس با قسمت پشتیبانی اپراتور^۱ کارشناس پشتیبانی اپراتور اعلام کرد که چون پیامک‌هایی که برای درخواست خدمات ارزش افزوده ارسال می‌شوند رایگان است اپراتور آن پیام‌ها را در فهرست پیامک‌های مشترک ثبت و ذخیره نمی‌کند. نکته مهم در مورد زمان دریافت پیامک این است که طبق بند «۶» ماده (۴) مصوبه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال کارگروه تحت مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که از سوی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به اپراتورها ابلاغ شده، ارسال پیام به مشتریان جهت اخذ تأییدیه آنها باید بین ساعت ۷ تا ۲۲ انجام شود. مشترک برای اینکه متوجه عضویت خود در خدمات ارزش افزوده شود باید دقت و هوشیاری بالایی داشته باشد. در مکالمه با بخش راهنمایی اپراتور مشخص شد که انتظار آنها این است که مشترک هر روز و به‌طور مداوم عضویت یک‌طرفه و بدون درخواست خود را در هر یک از شرکت‌های عرضه‌کننده خدمات ارزش افزوده در سامانه ۸۰۰ مورد بررسی و بازبینی قرار دهد.

بخش دیگری از تداوم اخذ وجه از مشترکان خدمات ارزش افزوده از طریق ارسال پیامک‌های یادآوری حاصل می‌شود. اپراتور در سه مرحله پیامک‌هایی در مورد عضویت کاربر در خدمات ارزش افزوده به وی ارسال کرده است.

در پیامک فوق شرکت مربوط عضویت مشترک را در خدمات ارزش افزوده به وی اطلاع می‌دهد اما دیگر اطلاعاتی که پولی بودن این خدمات از آن قابل استنباط باشد به وی منتقل نمی‌شود. از سوی دیگر شرکت مربوط از شماره‌ای استفاده می‌کند که با شماره اولیه که پولی بودن این خدمات از آن قابل استنباط بود متفاوت است. پیامک‌ها در زمان مناسبی ارسال شدند، اما استفاده از شماره متفاوت باعث می‌شود که افراد نتوانند با جستجوی سابقه پیام‌ها در مورد ماهیت خدمات پیامکی بررسی بیشتری انجام دهند. این مصداقی از سوءاستفاده از ماهیت الکترونیکی عرضه خدمات برای پنهان کردن اطلاعات لازم

۱. صوت مکالمه با بخش راهنمایی اپراتور ضبط شده.

برای تصمیم‌گیری مشترکان است.

در تاریخ ۸ بهمن انصراف از خدمات ارزش‌افزوده با سامانه ۸۰۰ سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی انجام شد. هنگام خروج از خدمات از هر دو شماره پیامک لغو خدمات به مشترک ارسال شد. برخی کاربران نیز گزارش کرده‌اند که خروج از خدمات ارزش‌افزوده گاهی اوقات در ساعاتی با اختلال مواجه می‌شود. در این مواقع ممکن است سامانه ۸۰۰ خبر خروج از خدمات ارزش‌افزوده فعال را به مشترک اعلام کند، اما اگر پیامک خروج از خدمات از سوی شماره ارسال‌کننده خدمات هم ارسال نشود احتمالاً خروج از خدمات انجام نشده است. در شیوه‌های استاندارد سامانه خدمات مشتری برای هر خدمتی که از سوی یک سامانه به مشترک عرضه می‌شود یک کد رهگیری به وی ابلاغ می‌شود که بتواند در آینده با استناد به آن در صورت خرابی سامانه اطلاع‌رسانی لازم را انجام دهد. اما به دلیل این ضعف سامانه مشترکان باید هزینه این اشتباهات را متقبل شوند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

استفاده از سیاست عدم الزام به کسب مجوز برای عرضه خدمات ارزش‌افزوده، می‌تواند ورود به این کسب‌وکارها را تسهیل و جریان نوآوری را در این حوزه تقویت کند. از سوی دیگر به خاطر عدم بهره‌برداری مناسب بخش‌های اجرایی از ظرفیت‌های قانونی و ناهماهنگی میان دستگاه‌ها، اغوا و سوءاستفاده از مشترکان توسط برخی شرکت‌های سودجو در این حوزه به صورت علنی و فراگیر در جریان است. به عبارت دیگر، مشترکان هزینه ناهماهنگی میان دستگاه‌ها و عدم اجرای ظرفیت‌های قوانین موجود را پرداخت می‌کنند.

شورای عالی فضای مجازی برای ساماندهی خدمات ارزش‌افزوده پیامکی اخذ مجوز را الزامی کرده است. اخذ مجوز از یک سو نیازمند ایجاد سازوکار نظارتی جدید است و از سوی دیگر شرایط را برای راه‌اندازی کسب‌وکارهای جدید دشوارتر از گذشته می‌سازد. به عبارت دیگر اخذ مجوز موجب ایجاد اعتماد کاذب در بدنه تنظیم مقررات کشور شده و راه را برای تخلفات باز می‌کند. راه حل منطقی ساماندهی، تدوین رویه‌های عادلانه و هوشمندانه برای عرضه خدمات در حوزه‌های مختلف و تعیین ضمانت‌اجراه‌های محکم برای ایجاد خودکنترلی است. در وضعیت فعلی ضمانت اجرای لازم برای تخلفات از سوی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات تعیین نشده است و رویه‌های جدید تصویب شده خود می‌توانند بخشی از مشکل باشند.

تقسیم وظایف میان دستگاه‌ها با مقررات وضع شده قبلی فاصله داشته و تعارضاتی نیز دارد. این موضوع موجب بی‌نظمی در بازار و باز شدن عرصه برای سوءاستفاده از مصوبات متکثر دستگاه‌ها شده است. سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی ابزارهای فنی و تجربه قبلی برای نظارت بر شیوه فعالیت خدمات ارزش‌افزوده پیامکی را در اختیار داشت. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز توانمندی لازم برای



تعیین مصادیق تخلف را در اختیار دارد. اگر سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی تنها دستگاهی بود که همه فعالان حوزه خدمات ارزش افزوده پیامکی به آن رجوع می‌کردند، در صورت وقوع تخلف این سازمان مسئولیت پاسخگویی را نیز باید برعهده می‌گرفت. اما بررسی‌های انجام شده از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نشان می‌دهد که طرفین توافق لازم در مورد چپستی محتوا و حدود وظایف و اختیارات خودشان را ندارند. یعنی مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی محتوا را نرم‌افزاری می‌داند که برای مشترک ارسال می‌شود و بر محتوای کامل پیامک نظارت نمی‌کند. از سوی دیگر استنباط سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی این است که کل وظیفه نظارت بر شیوه و محتوای پیامک‌ها به مرکز رسانه‌های دیجیتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تفویض شده است.

«مصوبه ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال» که در ۱۱ مردادماه ۱۳۹۶ تصویب شده بود در ۲۳ آبان به اپراتورهای تلفن همراه ابلاغ شد، در طول بازه مطالعات میدانی برخی جوانب این مصوبه به صورت گزینشی اجرا می‌شد، اما در طول بازه مطالعات میدانی این مصوبه به صورت عام منتشر نشده بود. این نقض قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی همچون مواد (۲) و (۱۱) قانون دسترسی آزاد به اطلاعات، ماده (۳) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد و ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار است. طبق بند «۶» ماده (۲) مصوبه جلسه ۱۴۷ کمیسیون تنظیم مقررات و بند «۹» ماده (۲) مصوبه سوم جلسه ۲۷۰ که جایگزین آن شد «به منظور رعایت حقوق مصرف‌کننده، شروع ارائه خدمات الزاماً باید پس از اطلاع‌رسانی به مشترک و اخذ تأیید از وی در رابطه با تعرفه و سایر شرایط هر خدمت باشد و ارائه‌کننده خدمات پیامکی موظف است تا با اخذ تأییدیه مجدد از مشترک نسبت به اطلاع مشترک از هزینه و سایر شرایط هر خدمت اطمینان حاصل کند».

مصوبه جلسه ۱۴۷ و مصوبه سوم جلسه ۲۷۰ در واقع با مواد (۳۳) و (۳۴) قانون تجارت الکترونیکی نسبتاً منطبق بود. یعنی لزوم دومرحله‌ای بودن مراودات تجارت الکترونیکی جهت اخذ رضایت مشترک از دریافت خدمت و پرداخت هزینه در آن تأکید شده بود. اما در بند «۲» ماده (۴) مصوبه «ضوابط محتوایی پیام‌رسانی دیجیتال» ذکر شده است که «پیام‌رسانی ارزش افزوده تنها برای آن دسته از مشتریانی مجاز است که تأییدیه پیشین آنها مبنی بر رضایت دریافت پیام در یک مرحله ثبت شده باشد». این مصوبه می‌تواند با تسهیل عضویت ناخواسته مشترکان نابه‌سامانی در این حوزه را دامن بزند. بنابراین پیشنهاد می‌شود که این مصوبه به دلیل مغایرت با قانون تجارت الکترونیکی لغو شود.

در بند «۶» ماده (۲) مصوبه جلسه شماره ۲۶۶ کمیسیون تنظیم مقررات آمده است که «تعرفه ارائه خدمات ارزش افزوده (VAS) از سوی تمامی ارائه‌کنندگان خدمت اعم از اپراتور مسلط و یا غیرمسلط بر بازار نیازمند اخذ تأییدیه از سازمان نمی‌باشد». این موضوع در بند «۹» ماده (۲) مصوبه سوم جلسه ۲۷۰ نیز تأیید شد. این مصوبه بدین معناست که طبق مقررات تصویب شده ممکن است فردی سال‌ها به خاطر

یک پیامک حاوی لینک نرم‌افزاری که روی تلفن همراه خود نصب نکرده و از آن استفاده هم نکرده و حتی قادر به استفاده از آن هم نباشد،^۱ پول پرداخت کند. از آنجاکه در اینجا تنها خدمتی که به مشتریان عرضه می‌شود شانس شرکت در قرعه‌کشی است این موضوع مصادق فروش کالا از طریق قرعه‌کشی است و بند «د» ماده (۱۲) قانون آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر نحوه کار و فعالیت کانون‌های آگهی و تبلیغاتی مصوب ۱۳۵۸ شورای عالی انقلاب و مصوبه جلسه بیستم کمیته مرکزی سازمان‌های تبلیغاتی کشور است.

اجرای قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲ و آیین‌نامه مربوط به بند «د» ماده (۳۸) و بند «الف» ماده (۷۹) این قانون در مورد حق انصراف مصرف‌کننده، تاکنون از سوی نهادهای مقررات‌گذار مورد توجه قرار نگرفته است. طبق قانون، مشترکان باید بتوانند با سازوکار مشخص مبلغ هزینه منظور شده در صورت تحساب خود بابت استفاده از خدمات ارزش‌افزوده را بازپس بگیرند. به این ترتیب زمینه برای بازگشت اعتماد به خدمات ارزش‌افزوده و ورود فعالانی که خدمتی نوآورانه برای عرضه دارند محیا می‌شود. آیین‌نامه بند «ب» ماده (۷۹) و مواد (۵۶) و (۵۷) قانون تجارت الکترونیکی سال ۱۳۸۲ مربوط به ضوابط تبلیغات در فضای مجازی و تبلیغات مربوط به کودکان تاکنون تصویب نشده است. مطالبه این تکلیف می‌تواند حمایت از کودکان در این حوزه را تقویت کند.

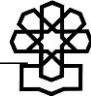
اطلاع‌رسانی به مشترکان خدمات ارزش‌افزوده درباره کسر وجه از حساب آنان، الزام اپراتورها به مقابله با فروش کالا از طریق قرعه‌کشی و عدم ارسال فایل‌های غیرقابل نصب روی تلفن همراه مشترکان و فعال‌سازی خدمات غیرقابل استفاده و مقابله با ارسال پیامک‌های اغواگرانه از دیگر راهکارهای حمایت از کاربران به‌شمار می‌آیند.

پیشنهاد می‌شود دستگاه واحدی متصدی اجرای قانون در حوزه خدمات ارزش‌افزوده تعیین شود و فعالان و مشترکان تنها یک نهاد را متصدی بشناسند. اما نهادها و دستگاه‌های دیگر بر اجرای قوانین مربوط به حوزه فعالیت خود از سوی آن متصدی اصلی نظارت داشته باشند. دستگاه متصدی اجرای یک قانون باید از تخصص و تجربه قبلی برای انجام فعالیت برخوردار باشد.

صدور مجوزهای طبقه‌ای^۲ که در آن فعالان در یک حوزه به مراجعه به نهاد اجرایی برای کسب مجوز نیاز ندارند، اما با فعالیت در آن حوزه ذیل مقررات آن مجوز قرار می‌گیرند راهکاری است که برای تسهیل ورود افراد نوآور به این حوزه از سوی نهادهای تخصصی پیشنهاد می‌شود.

۱. کسانی که تلفن هوشمند ندارند یا تلفن هوشمند آنها با نرم‌افزارهای سیستم عامل اندروید سازگار نباشد.

2. Class License



1. Bhawan, Mahanagar Doorsanchar, and Jawahar Lal Nehru Marg. 2011. TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA Consultation Paper on Mobile Value Added Services. New Delhi: TRAI. <http://pib.nic.in/newsite/erelcontent.aspx?relid=47496>.
2. corenetworkz. 2016. Deactivate and Get Refund For Automatic BSNL Value Added Services. <https://www.corenetworkz.com/2016/12/automatic-activation-of-bsnl-value.html>.
3. Hanna, Ashley , and Stuart Rance. 2011. ITIL® glossary and abbreviations. AXELOS Limited.
4. ITU. 2017. "Secure protection guidelines for value-added services provided by telecommunication operators." Recommendation.
5. MRF. 2018. Global Mobile Value Added Services Market Research Report-Forecast 2023. <https://www.marketresearchfuture.com/reports/mobile-value-added-services-market-2969>.
6. Technopedia. 2018. Value-Added Service (VAS). <https://www.techopedia.com/definition/25234/value-added-service-vas>.
7. TRAI. 2013. TRAI issues new guidelines for activation and de-activation of Value added Services. TRAI. http://www.trai.gov.in/sites/default/files/PR--VAS_%281%2910july13.pdf.
8. TRASA. 2000. "Policy Guidelines on Tariffs for Telecommunications Services". https://www.itu.int/ITU-D/projects/ITU_EC_ACP/hipssa/docs/TRASA_tariff.pdf.
۹. بخشی پور، معصومه. ۱۳۹۵. اعتراض مشترکان به مبلغ «خدمات محتوایی» در قبوض موبایل بررسی شد. <https://www.mehrnews.com/archive?jr=184>
۱۰. خبرگزاری علم و فناوری. ۱۳۹۶. بررسی یک مصوبه سه‌ساله که آرامش مردم را سلب کرده است هیچ‌کس نمی‌تواند پیامک‌های تبلیغاتی را لغو کند. <http://stnews.ir/p=36861>.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۹۱۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی سیاست‌ها و مقررات خدمات ارزش‌افزوده پیامکی تلفن همراه در ایران

نام دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین (گروه فناوری اطلاعات و ارتباطات)

تهیه و تدوین: ابوالقاسم رجبی

مدیر مطالعه: حسن پوراسماعیل

ناظران علمی: حسین افشین، مهدی فقیهی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. خدمات ارزش‌افزوده تلفن همراه

۲. اپراتورهای تلفن همراه

۳. خلأهای قانونی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۴/۵