



دستور جلسه شماره (۱)

عنوان: بررسی تاثیر محدودیت دسترسی به اینترنت و فضای مجازی بر کسب و کارهای مجازی و فعالیت اقتصادی

مرجع طرح موضوع: کمیسیون فناوری اطلاعات و ارتباطات اتاق ایران، فعالان اقتصادی مرتبط

تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۱/۱۲/۱۶

تعداد صفحات دستور جلسه: ۴ صفحه به انضمام گزارش اختصاصی کمیسیون فناوری اطلاعات و ارتباطات اتاق ایران

شرح موضوع و طرح مساله:

بسیاری از کسب و کارها چه بصورت مستقیم و چه بصورت غیرمستقیم با استفاده از ظرفیت فضای مجازی بعنوان یکی از مهمترین ابزارهای اقتصادی، در زمینه‌های مختلف در کشور مشغول به فعالیت هستند. لذا که ایجاد موانع از طریق کاهش سرعت، محدودیت دسترسی و فیلترینگ ضمن وارد نمودن ضرر جدی بر این کسب و کارها باعث بلامتکلیفی آنها شده است که خود سبب ایجاد پیامدهای جبران ناپذیری اقتصادی و اجتماعی می‌شود. گزارش‌های منابع مختلف از تاثیر محدودیت‌ها و قطع اینترنت بر کسب و کارها نشان می‌دهد طی ماه‌های گذشته با فیلترینگ و محدودیت در پلتفرم‌ها تقریباً هیچ‌بخشی از صنعت مبتنی بر اقتصاد دیجیتال از گزند این خسارت‌ها در امان نبوده است. گزارش سازمان نظام صنفی رایانه‌ای تهران در آبان‌ماه سال جاری از تاثیر محدودیت‌ها و قطع اینترنت بر کسب و کارها، نشان می‌دهد بیش از ۴۱ درصد شرکت‌ها ۲۵ تا ۵۰ درصد درآمد خود را در این مدت از دست داده‌اند و حدود ۴۷ درصد هم بیشتر از ۵۰ درصد کاهش فروش داشته‌اند! محدودیت‌های اینترنتی حتی بر سرویس‌دهی شرکت‌های داخلی هم تاثیر منفی گذاشته و مدیرعامل شرکت ملی پست در مصاحبه‌ای گفته است: درآمدهای پستی پس از اختلال اینترنت یک‌سوم کاهش یافته است.

همچنین گزارش سازمان ملی اقتصاد دیجیتال نشان داد حجم این اقتصاد از نظر بزرگی به بالاترین سطح خود در سال‌های اخیر رسیده است. این گزارش اما نکات ظریف بسیاری داشت که یکی از آنها وابستگی زیاد آمار معیشت و کسب و کارهای مجازی به شبکه‌های اجتماعی بود.

به دلایل فوق و به‌خواسته فعالین اقتصادی، تجارت الکترونیک و فعالیت کسب و کارها در فضای مجازی نیاز به حمایت قانون‌گذار،

حاکمیت و دولت دارد.

سابقه حمایت از کسب و کارهای اینترنتی:

در اولین اقدام حمایتی، دولت بخش‌نامه‌ای^۱ برای حمایت از کسب و کارهای اینترنتی و مبادلات الکترونیکی به دستگاه‌های دولتی ابلاغ نمود، طبق این بخش‌نامه دستگاه‌های دولتی نمی‌توانند به صورت مستقیم از کسب و کارهای مجازی در کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه شکایت کنند، در ماده ۱۲ این بخش‌نامه که مربوط به فیلترینگ است آمده؛ شکایت دستگاه‌های دولتی ابتدا باید در کارگروه کاهش موانع کسب و کارهای مجازی مطرح و بعد از بررسی ادله و در صورت محرز شدن تخلف از کسب و کارهای مجازی در مرجع قضایی شکایت کرده و دستگاه قضایی اقدام به فیلتر آن کند، همچنین در ماده ۱۳ این بخش‌نامه تاکید شده که گزارش دستگاه‌های دولتی در مورد چگونگی پاسخ به استعلامات مراجع قضایی توسط دستگاه‌های اجرایی که منجر به فیلترینگ شده یا می‌شود نیز در این کارگروه بررسی خواهد شد.

در دومین اقدام، دادستانی برای جلوگیری از فیلترکردن سایت‌هایی که با حذف محتوای مجرمانه تا قبل از بررسی نهایی شکایت، سایت آنها مسدود می‌شد ابلاغیه‌ای صادر نمود که این ابلاغیه در راستای اجرای تبصره یک ماده ۲۱ قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸ است که در این تبصره آمده ((چنانچه محتوای مجرمانه به وبسایت‌های موسسات عمومی شامل نهادهای زیر نظر ولی فقیه و قوای سه‌گانه مقننه، مجریه و قضاییه

۱ این شیوه نامه در ۱۳ ماده و دو تبصره در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۱۱ گروه موضوع تصویب‌نامه شماره ۲۲۸۴۸/۵۴۹۹۱ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۳ هیئت وزیران به تصویب اعضای کارگروه رسیده است.



و موسسات عمومی غیردولتی موضوع قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۹ تیر سال ۱۳۷۷ و الحاقات بعدی آن یا به احزاب جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده یا به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی حاضر در ایران که امکان احراز هویت و ارتباط با آنها وجود دارد تعلق داشته باشد، با دستور مقام قضایی رسیدگی کننده به پرونده و رفع اثر فوری محتوای مجرمانه از سوی دارندگان، وب سایت مزبور تا صدور حکم نهایی پالایش (فیلترینگ) نخواهد شد. اما از سال ۸۸ که قانون جرایم رایانه‌ای به تصویب رسید تاکنون این تبصره قانونی مورد اجرا قرار نگرفته بود، حال با این ابلاغیه از کلیه دادستانی‌ها خواسته شده تا حتما تبصره این ماده قانونی را قبل از صدور دستور فیلترینگ اجرا نمایند.

همچنین در این آیین نامه^۱ حمایت از کسب و کارهای فضای مجازی که در قالب ۱۴ ماده که در آبان ماه سال جاری در ششمین جلسه کارگروه ویژه اقتصاد دیجیتال به تصویب رسیده است، در این آیین نامه حدود ۳۰ نوع امکان و حمایت قانونی جدید برای سکوها و کسب و کارهای اینترنتی پیش‌بینی شده است که در قالب تکالیفی برای دستگاه‌های مختلف در قالب آیین نامه متبلور شده است. در این آیین نامه برای سکوها و کسب و کاری مشمول، تسهیلاتی همچون امکانات متنوع پرداخت، فراهم کردن زیرساختهای سخت افزاری، برخورداری از مزایای استقرار در پارکهای علم و فناوری، تبلیغ در سازمان صدا و سیما و ... پیش‌بینی شده است. برخورداری از معافیتها و تسهیلات مالیاتی، عدم نیاز به مجوز فعالیت، بسته های تبلیغاتی متنوع در پلتفرمهای مشمول و سازمان صدا و سیما برای بازاریابی شبکه مشتریان کسب و کارها، تسهیلات بانکی، امکان استفاده از اکانت افراد در سکوها داخلی در اعتبارسنجی بانکها و پذیرش آن به عنوان وثیقه بانکی و چندین امکان دیگر، از جمله تسهیلاتی است که برای کسب و کارهای فعال در سکوها مشمول در نظر گرفته شده است.

تحلیل نهادی و ظرفیت قوانین و مقررات موضوع:

محدودیت‌های اینترنتی علاوه بر زیان اقتصادی مستقیم، تبعات دیگری در حوزه های فنی، قانونی و راهبردی ایجاد نموده است. از **منظر فنی** استفاده از فیلترشکن‌ها در بستر اینترنت، باعث بروز ۱۳ مخاطره مهم می‌شود، که از این مخاطرات میتوان به تجمیع و سوءاستفاده از ترافیک کاربران برای انجام عملیات های داده کاوی، امکان عبور دادن ترافیک کاربران از مسیرهای دلخواه و امکان اجرای حملات امنیتی روی DNS و هدایت کاربران از سرورهای مخرب و آلوده اشاره نمود. استفاده از فیلترشکن به منزله تردد غیرمجاز از مرزهای کشور بوده و امنیت و حریم خصوصی افراد را به خطر می‌اندازد. استفاده از فیلترشکن، دسترسی کاربران به محتواهای نامناسب و ممنوع، باعث ایجاد خطرات امنیتی بسیاری می‌شود و این در حالی است که بسیاری از مردم از خطرات این برنامه‌ها همچون جاسوسی از کاربران، سرقت اطلاعات، آلوده شدن سیستم‌شان به بدافزارها و ... اطلاعی ندارند.

از **منظر قانونی** به استناد ماده ۳۳ منشور حقوق شهروندی (ماده ۳۳: حق شهروندان است که آزادانه و بدون تبعیض از امکان دسترسی و برقراری ارتباط و کسب اطلاعات و دانش در فضای مجازی بهره‌مند شوند. این حق از جمله شامل احترام به تنوع فرهنگی، زبانی، سنت‌ها و باورهای مذهبی و مراعات موازین اخلاقی در فضای مجازی است. ایجاد هرگونه محدودیت (مانند فیلترینگ، پارازیت، کاهش سرعت یا قطعی شبکه بدون مستند قانونی صریح ممنوع است).

با تصویب قانون جرایم رایانه‌ای^۲ مصوب ۱۳۸۸ مصادیق فیلترینگ و نهادهای دخیل در فیلترینگ مشخص شده است. طبق ماده ۲۲ این قانون، مسئول فیلترینگ سایت‌های اینترنتی در ایران، کمیته تعیین مصادیق مجرمانه یا کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه می‌باشد که ۱۱ عضو دارد و اعضای آن از سه قوه انتخاب شده است و به ریاست دادستان کل کشور تشکیل جلسه می‌دهند. این کمیته طبق ماده ۲۱ قانون جرایم رایانه ای دو

^۱ قانون جرایم رایانه‌ای در سال ۱۳۸۸ برای تعیین مصادیق مجرمانه از سامانه‌های رایانه‌ای و مخابراتی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. کلیات لایحه قانون جرایم رایانه‌ای در ۲۷ آبان ۱۳۸۷ به تصویب رسید. پس از رفع ایراداتی که شورای نگهبان به این قانون وارد کرده بود. در ۷ تیر ۱۳۸۸ قانون جرایم رایانه‌ای به تأیید شورای نگهبان رسید و رئیس‌جمهور ۱۰ تیر آن را برای اجرا ابلاغ کرد. قانون جرایم رایانه‌ای در ۵ بخش و ۵۵ ماده تنظیم شده است. حبس و جریمه نقدی یا هر دو مجازات‌هایی است که برای مرتکبین این جرایم وضع شده است.

* موضوع فیلترکردن سایت‌های غیراخلاقی در اینترنت از سال ۱۳۸۱ بعهد شورای عالی انقلاب فرهنگی بوده است.



وظیفه اصلی دارد: ۱- پالایش ضوابط فنی ۲- تدوین فهرست مصادیق مجرمانه، که تاکنون در سایت کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه ۹ عنوان کلی و ۷۸ عنوان جزئی به عنوان مصادیق مجرمانه اعلام شده که عبارتند: ۱- محتوا علیه عفت و اخلاق عمومی ۲- محتوا علیه مقدمات اسلام ۳- محتوا علیه مقامات و نهادهای دولتی و عمومی ۴- محتوای مرتبط با جرایم رایانه ای ۵- محتوایی که تحریک و ترغیب یا دعوت به ارتکاب جرم می کنند ۶- محتوای مجرمانه مرتبط با امور سمعی- بصری- مالکیت معنوی ۷- محتوای مجرمانه مرتبط با انتخابات مجلس ۸- محتوای مجرمانه مرتبط با انتخابات ریاست جمهوری ۹- محتوا علیه امنیت و آسایش عمومی

کاربران فضای مجازی تمام انتظارات خود در دنیای اینترنت را از وزیر ارتباطات و معاونانش مطالبه می کنند و هر اتفاقی که در این حوزه رقم می خورد را به آن ها نسبت می دهند. البته خیلی از آن ها درست است، اما برخی موارد مانند رفع یا انجام فیلترینگ در دست اختیارات وزارت ارتباطات نیست و به لحاظ قانونی تمام اختیارات فضای مجازی کشور در دست این وزارتخانه نیست. در تمام دنیا نیز برای امنیت فضای مجازی چند نهاد و سازمان تصمیم گیرنده هستند و این صرفاً مربوط به ایران نیست. فرمان فیلترینگ در ایران معمولاً از سوی قوه قضائیه (کارگروه تعیین مصادیق مجرمانه)، شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی فضای مجازی صادر می شود و مسئولیت اجرای آن هم بر عهده شرکت های تامین کننده اینترنت است.

از شهریور ماه سال جاری، محدودیت دسترسی و فیلترینگ فضای مجازی آغاز شد که بنا به اظهار نظر رسمی مسئولین، این اقدام با مصوبه شورای عالی امنیت کشور به تصویب رسیده است که البته تا امروز تمدید شده است. از طرفی، بر اساس اصل ۷۹ قانون اساسی^۱ هیچ نهادی نمی تواند بیش از یک ماه محدودیتی را اعلام کند. لذا با در نظر گرفتن اصل ۷۹ قانون اساسی، محدودیت دسترسی به فضای مجازی که منجر به آسیب جدی و بلندمدت به کسب و کارهای فعالین اقتصادی و معیشت وابسته به آن، پس از طی سی روز، غیرقانونی شده است.

از منظر راهبردی، هزینه برای جلوگیری از اتصال به شبکه جهانی و ارتباطات با کیفیت روز، هزینه ای گزاف و غیرقابل جبران است. همچنان که الگوهای ارتباطی به طور روزافزونی از مرزهای ملی فراتر می رود، آمار اتصال به اینترنت و کاربران آن به طور تصاعدی در حال رشد است. انتشار پرشتاب اینترنت، ماهواره و فناوری های دیجیتال، ارتباط همزمان میان بخش های وسیعی از جهان را ممکن ساخته است. امروزه شبکه های اجتماعی مبتنی بر فضای مجازی سکانه دار اقیانوس پرتلاطم اقتصاد بین المللی هستند. انقلاب ارتباطات، نوع جدیدی از ارتباطات مجازی را که خالی از روح حاکم بر روابط واقعی اجتماعی است به وجود آورده است. از طریق ماهواره، اینترنت و... جهان جدیدی به موازات جهان واقعی به وجود می آید. رسانه های الکترونیکی مخاطبان وسیع و متکثری دارند که مجموعه هایی از حیث محتوای نمادین را به این مخاطبان عرضه می کنند. در چنین شرایطی فضای مجازی شکل می گیرد و تبدلات همه از طریق واسطه های الکترونیکی منتقل می شوند و مفاهیم زمان و مکان معانی تازه ای پیدا می کنند. فواصل زمانی و مکانی عملاً از میان برداشته می شوند و انتقال اطلاعات، داده ها و سرمایه ها و امکان ارتباط همزمان میان افراد در نقاط مختلف دنیا را به وجود می آید، لذا با محدودیت فضای مجازی منجر به کاهش روابط تجارت بین الملل و از بین رفتن اعتماد شرکای بین المللی در فضای کسب و کاری بین المللی شده که این مسئله در دراز مدت تبعاتی از منظر راهبردی و استراتژیک متوجه کشور خواهد شد.

هرچند برخی اقدامات از جانب دولت در تشکیل کارگروه کاهش موانع کسب و کار های مجازی با هدف توسعه کسب و کارها و ابلاغیه دادستانی در خصوص فیلترنشدن تا قبل از رسیدگی به شکایت از آنها تا حدی باعث رفع موانع بر سر این فعالیت ها شد اما به دلایلی چون متعدد بودن نهادهای دخیل در پالایش فضای سایبری و خلاء قانون های حمایتی و سلیقه ای بر خورد کردن در اجرای قوانین موجود نمی تواند موثر واقع شود. و ضرورت دارد برای آن که بتوان کسب و کار های اینترنتی را مورد حمایت قرار داد و از آسیب رسیدن کسب و کارهای مجازی با فیلتر کردن حوزه فعالیت آن ها

۱ طبق اصل ۷۹ قانون اساسی برقراری حکومت نظامی ممنوع است. در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی موقتاً محدودیتهای ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن به هر حال نمی تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همینان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند.



جلوگیری نمود. قانونگذار باید قوانین موجود در زمینه تجارت الکترونیک و کسب و کارهای اینترنتی را مورد بررسی و به‌روزرسانی نماید و ضمن رفع خلاءهای قانونی موجود با مشخص نمودن مصادیق دقیق مجرمانه تکالیف صاحبان کسب و کارهای مجازی را در ارائه محتوا معلوم کند و همچنین در صورت فیلترکردن شبکه اجتماعی با حمایت خود از کسب و کارهای موجود در آن، به جبران خسارت مادی و معنوی آنها و فراهم نمودن بستر لازم برای انتقال آن کسب و کارها به شبکه جایگزین اقدام نماید.

"بنابراین مطالبه جدی فعالین اقتصادی، صاحبان و ذینفعان کسب و کارهای مجازی، رفع هرگونه محدودیت اینترنت و دسترسی آزاد به ارتباط و اطلاعات در فضای مجازی در کشور است."

گردش کار و سوابق بررسی موضوع در اتاق:

۱- برگزاری جلسه کارگروه تخصصی شورای گفت و گو مورخ دوشنبه ۱۸ مهرماه سال جاری پیرو درخواست فعالین اقتصادی

۲- برگزاری جلسه کمیسیون فناوری اطلاعات و ارتباطات اتاق مورخ ۲۹ آبان ماه سال جاری

پیشنهادات:

مدیریت و پالایش فضای مجازی از جمله اقداماتی است که در تمام کشورهای جهان برحسب ارزش اخلاقی، منافع ملی، ضوابط و قوانین، امری مرسوم است که در کشور ما نیز این قاعده وجود دارد؛ از طرفی کسب و کارهای اینترنتی که حوزه فعالیت آنها در فضای مجازی و به صورت آنلاین می باشد بخش مهمی از اقتصاد کشور ما را تشکیل می دهد. بنابراین پیشنهاد شده است در فضائی تعاملی بین ارکان حکمرانی کشور، ضمن تبیین کارشناسانه موضوع، راه حل های مبتنی بر ظرفیت کشور ارائه گردد تا در صورت بروز وقایع و یا بحران های این چنینی، کسب و کار، معیشت و به تبع آن اقتصاد کشور کمترین خسارت را متحمل گردد.

به همین منظور، دبیرخانه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی در نظر دارد تا با برگزاری جلسه کارگروه تخصصی، محورهای زیر

و راهکارهای مطروحه را مورد رسیدگی و پیگیری قرار دهد:

۱- ایجاد فضای ارتباطی اثربخش برای کسب و کارهای مجازی و اقتصاد دیجیتال با افزایش سرعت و رفع محدودیت های

دسترسی به اینترنت، رفع فیلترینگ و اینترنت طبقاتی (اختصاصی)

۲- اجرای آیین نامه حمایت از سکوها و کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال مصوب ۱۴۰۱/۰۸/۱۰

۳- بررسی و برآورد میزان خسارت و ارائه راهکار نحوه جبران زیان فعالین اقتصادی و کسب و کارهای مجازی

۴- برنامه ریزی ارتقای سطح کیفی و کمی فعالیت های کسب و کارهای مجازی

۵- ارتقای زیرساخت های شبکه و اینترنت با کمک مشارکت سرمایه گذاری و مدیریت بخش خصوصی