

تأثیر (IT) در تحول حقوق ایران

دکتر سام سواد کوهی فر (عضو معاون دیوان عالی کشور و استادیار دانشگاه)

قسمت اول

چکیده:

علوم ارتباطات و فناوری اطلاعات، قانونگذاران را ناگزیر به اعمال اصلاحات و انطباق مقررات خود با ضرورت‌های موجود نموده است. فراگیر بودن چنین امری و تأثیر آن در مسائل خرد و کلان اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، در طول تاریخ بشریت بی سابقه بوده است. با تصویب مقررات جدید در کشورمان، حقوق عمومی و حقوق خصوصی ما نیز تجربه نوینی را تعقیب می‌نماید که مقاله حاضر به برخی از این نکات پرداخته است.

کلید واژه‌ها:

حقوق ارتباطات و فناوری اطلاعات (ICT LAW)، حقوق انفورماتیک، حقوق IT، حقوق عمومی IT، حقوق خصوصی IT، دادرسی در امور IT.

مقدمه

طی چند سال گذشته و پس از ورود اینترنت به ایران^(۱)، قواعد و مقررات مختلفی پیرامون فناوری اطلاعات (Information Technology) به تصویب رسیده است.^(۲) اخیراً نیز دو قانون یکی راجع به وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات^(۳) در تاریخ ۱۳۸۲/۹/۸ و دیگری در خصوص تجارت الکترونیکی در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ تصویب وقواعد جدیدی مرتبط با IT به نظام قانونی کشورمان افزوده شد. مواد مهمی از این دو قانون، قطع نظر از ابعاد تشکیلاتی و.ا.و. ارتباطات و فناوری،^(۴) به جنبه‌های حقوقی IT اختصاص یافته است. ظهور برخی قواعد حقوق IT در دو قانون اخیرالتصویب، در کنار مقررات موجود، ضرورت توجه بیشتر به این رشته نوین از حقوق را افزون تر نموده است. تعیین جایگاه دولت در قبال پدیده IT شناسایی داده‌ها، انتقال صدا و تصویر، سنجش از راه دور، آمایش و پردازش اطلاعات و تکلیف دولت به پشتیبانی آنها و حفاظت و حراست از مبادلات شبکه اطلاع رسانی و اطلاعات مربوط به اشخاص حقیقی و حقوقی از یک سو، و توجه به قراردادهای الکترونیکی، داده پیام مطمئن، دفاتر صدور گواهی الکترونیکی، ضوابط حل اختلاف و تعیین اسناد مورد قبول محاکم قضایی در اختلافات و تخلفات از سوی دیگر، مسائل مهم قابل بحث مقررات جدید می‌باشد. با عنایت به اینکه نظام حقوقی کشورها قابل تقسیم به دو بخش حقوق خصوصی و حقوق عمومی است، تحولات ناشی از مقررات مزبور را در بخش‌های اول و دوم به تأثیرات فناوری اطلاعات در حقوق عمومی و حقوق خصوصی اختصاص می‌دهیم. بخش سوم مطالب را به رشته ای بینابین، یعنی حقوق دعاوی معطوف می‌نماییم تا در این بخش نیز نظر به زیر سازهای مربوط به دادرسی IT، ضرورت تحول آیین دادرسی کشور پی گرفته شود.

بخش اول = تأثیر IT در تحول حقوق عمومی

۱- ضرورت تحول

در فرازی از مقدمه قانون اساسی، هدفی برای انسان پیش بینی شده است که در نظام مدیریتی کشور حائز اهمیت است و آن اینکه: "... در مسیر تکامل انسان، هر فرد خود دست اندر کار و مسئول رشد و ارتقاء و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود ...". با چنین فرضی، عامل یا مبنای تحول حقوق عمومی در زمینه IT را نمی‌توان چیزی جز پذیرش حضور انکار ناپذیر صنعت فراگیر الکترونیک و آثار آن از جمله در

نظام اداری داخلی بین المللی، پیوستگی بین جوامع انسانی و بنوعی شکسته شدن مرز ها دانست. قانونگذار نیز در اولین ماده قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری اطلاعات ۱۳۸۲/۹/۱۹ در مقام توجیه تدوین این قانون می گوید: "نظر به تحول چشمگیر علوم و فنون مرتبط با صنعت الکترونیک، مخابرات، ارتباطات رادیویی و رایانه ای و نقش مهم و مؤثر خدمات پستی، مخابراتی، پست بانک و سنجش از راه دور، در امور فرهنگی و اقتصادی، تعمیق علایق و پیوستگی بین جوامع انسانی، تحول نظام اداری، کاهش مسافرتها و غیر ضرور قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تدوین می شود.

۲- تغییر نگرش به امور حاکمیتی دولت

یکی از مهم ترین حقوق اجتماعی فرد، مشارکت داشتن کامل او در روند تحول جامعه است. قانون اساسی، مشارکت مردم در تمام مراحل تصمیم گیری های سیاسی را مورد توجه قرار داده است.^(۵) از مزایای قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری اطلاعات ۱۳۸۲/۹/۱۹ تغییر نگرش نسبت به نقش دولت و قایل شدن جایگاه مشارکتی مردم در قبال پدیده IT است. با تصویب قانون فوق، نقشی که دولت باید ایفا نماید به نوعی تبیین گردیده تا با تحولات جهانی سازگار باشد. به عبارت دیگر، با توجه به آرمان خصوصی سازی و جلوگیری از ضرر و زیان عموم مردم در اعمال حق مشارکت در امور و برخورداری آنها از حقوق مشروع،^(۶) جنبه های تصدی گری و انحصاری فعالیت های دولت کاهش یافته و نقش بیشتر به اشخاص حقیقی یا حقوقی غیر دولتی داده شده است. در واقع، بر جنبه اعمال حاکمیت دولت که در ماده (۲) همین قانون آمده،^(۷) نه تنها اکتفا نشده، بلکه بر تحقق آن تأکید، و بنده ماده (۳) قانون مزبور مقرر می نماید: «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 خواهد بود. به منظور جلوگیری از ضرر و زیان جامعه و تحقق رشد و توسعه اقتصادی کشور، بخش غیر دولتی در قلمرو شبکه های غیرمادر بخش مخابرات شبکه های مستقل و موازی پستی و مخابراتی، با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حسب مجوز هیئت وزیران اجازه فعالیت خواهند داشت.» نگرش فعلی قانونگذار را می توان، از حیث تحول حقوق عمومی، با نظریه سابق^(۸) شورای محترم نگهبان در سال ۱۳۷۹، مقایسه نمود که اشعار می داشت: "مطابق نص صریح اصل ۴۴ چهل و چهارم قانون اساسی، در نظام جمهوری اسلامی ایران، رادیو و تلویزیون دولتی است و تأسیس و راه اندازی شبکه های خصوصی رادیویی و تلویزیونی به هرنحو مغایر این اصل می باشد. بدین جهت انتشار و پخش برنامه های صوتی و تصویری از طریق سیستم های فنی قابل انتشار فراگیر (مانند ماهواره، فرستنده، فیبر نوری و غیره) برای مردم در غالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران خلاف اصل مذکور است.»

۳- وظایف دولت در قبال بخش غیر دولتی

قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹، برای دولت در صنایع الکترونیکی نقش سیاست گذاری و سرمایه گذاری متمرکز و هماهنگ تعیین نموده بود.^(۹) ماده (۱۰۳) قانون مزبور نیز که دولت را موظف به زمینه سازی برای اتصال کشور به شبکه های جهانی، دستیابی آسان به اطلاعات داخلی و خارجی و بهبود خدمات و ترویج استفاده از فناوری های جدید نموده بود، تنها به دو طریق اشاره داشت: (الف) - ایجاد زیر ساخت های ارتباطی و شاهراه های اطلاعاتی لازم، پهنای باند کافی و گسترده از طریق پست و تلفن و ایجاد تسهیلات لازم برای استفاده دانشجویان و اعضای هیئت علمی. ب - تفکیک وظایف مجموعه های تأمین کننده اطلاعات، تأمین کننده خدمات، و تأمین کننده ارتباطات). در حالی که در مقررات جدید، خاصه ماده (۱۰) قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری استفاده می شود که همپای بخش دولتی، بخش غیردولتی نیز می تواند بهره مند از امکانات، تأسیسات، تجهیزات و دستگاه های

ارتباطی مربوط به شبکه‌های عمومی پست، پست بانک، خدمات هوایی (پیام)، مخابرات، اطلاع رسانی، مایکروویو، مراکز فرکانسی، خطوط انتقال مخابرات (کابل‌های هوایی یا زمینی یا نوری) و تجهیزات ماهواره ای و سنجش از راه دور باشد؛ زیرا مطابق ماده مزبور، هر کس به تمام یا قسمتی از موارد فوق اعم از دولتی یا غیر دولتی به هر نحوی صدمه وارد نماید، به جبران خسارت وارد شده به تأسیسات و تجهیزات مذکور ملزم می گردد. قانونگذار خواسته است دولت در قبال بخش خصوصی متکفل اموری گردد که عمدتاً عبارتند از :

اول: عهده داری نقش نظارتی کلان (بند و ماده ۳)^(۱۰)

دوم: صدور مجوز تأسیس و بهره برداری واحدهای ارائه خدمات پستی و مخابراتی و فناوری اطلاعات در چارچوب قوانین و مقررات و با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی (بند ۳ ماده ۳).

سوم: طراحی و تدوین نظام ملی فناوری اطلاعات کشور و ضوابط مرتبط با دادرسی (بندهای ح، ن، ماده ۳).

چهارم: توسعه و ترویج دادن ارتباطات و فناوری اطلاعات و فرهنگ کاربردی آن در کشور و زیر ساختهای مورد نیاز ن به منظور دسترسی آحاد مردم به خدمات پایه ذیری ربط و تأمین مشارکت مردم در توسعه آن (بندهای ط، ی، م، ماده ۳).

پنجم: عضویت یافتن در اتحادیه ها و مجامع بین المللی ارتباطی و فناوری اطلاعات و به انجام رساندن تعهدات و قراردادهای مربوط (بند ۳ ماده ۳).

ششم: حفاظت و حراست نمودن از مکالمات تلفنی و مبادلات شبکه اطلاع رسانی و اطلاعات مربوط به اشخاص حقیقی و حقوقی طبق قانون (بند ۳ ماده ۳)

۴- حقوق مالیاتی دولت در بخش IT

درآمد اشخاص حقیقی یا حقوقی به موجب ماده (۱) قانون مالیاتهای مستقیم ایران مشمول مالیات می شود.^(۱۱) حکم این ماده عام است و تنها موارد خاص از شمول آن خارج خواهد بود؛ مانند آنچه در محدوده ماده (۱۳) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی مصوب ۱۳۷۱/۶/۷ آمده و به مدت پانزده سال معافیت پیش بینی شده است.^(۱۲) باتصویب قانون تجارت الکترونیکی در ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ و عدم تعیین تکلیف مالیاتهای مربوط به تجارت الکترونیکی و در عین حال پیش بینی دفاتر خدمات صدور گواهی الکترونیکی^(۱۳) در قانون مزبور و همچنین با وجود بند ۳ ماده (۳) قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری اطلاعات که دسترسی آحاد مردم را به فناوری اطلاعات و خدمات پایه ذی ربط از وظایف وزارتخانه جدیدالتأسیس بر شمرده است، یکی از مشکلات پیش روی تعیین ضوابط متناسب و وضع مقررات مالیاتی قابل اعمال در مورد پدیده جدید خواهد بود. لازم به ذکر است که بند ۸ سیاستهای اجرایی تجارت الکترونیکی جمهوری اسلامی ایران مصوب کمیسیون تخصصی اطلاع رسانی اقتصادی، بازرگانی و تجارت الکترونیکی، وزارت دارایی را موظف نموده است هزینه های راه اندازی تجارت الکترونیکی را به عنوان هزینه قابل قبول ذیل ماده (۱۴۸) قانون مالیاتهای مستقیم تلقی نماید. اما روشن است با عنایت به سهمی که برای بخش غیر دولتی در مقررات اخیر التصویب منظور شده و گستره فعالیتهای الکترونیکی، چنین امری تکلیف دولت را در قبال بسیاری از سؤالات مالیاتی مشخص نمی کند. شاید مناسبت همان باشد که قانونگذار در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است؛ زیرا علت وضع این قانون در ماده یک آن مشخص گردیده^(۱۴) و مطلب، مشابه همان منظوری است که برای فعالیتهای الکترونیکی قید گردیده است.

شایان توجه است که آیین نامه اجرایی حمایت‌های دولت از صادر کنندگان خدمات فنی و مهندسی که در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۱ به تأیید مقام محترم ریاست جمهوری رسید، با لغو آیین نامه مقررات حمایتی دولت برای صادرات خدمات فنی و مهندسی موضوع تصویب نامه مورخ ۱۳۷۹/۱/۲۳ هیأت وزیران، در ماده (۱) به فعالیتهای نرم افزاری (مدیریت، طراحی، مشاوره، خدمات انفورماتیک) نیز تصریح و ماده (۹) آن می گوید: "به منظور تقویت بنیه مالی صادر کننده و انجام سریع تجهیز کارگاه و سایر مقررات ضروری طرح، بانکها می توانند محل منابع ارزی خود حداکثر تا سقف ۷۰ درصد هزینه های یاد شده به صادر کننده اعتبار پرداخت کنند..."^(۱۵). ماده (۱۷) آیین نامه مذکور هم در راستای اعمال نقش حمایتی دولت تأکید دارد: «به منظور تشویق صادرات خدمات و کاهش خطر مؤسسات و شرکتهای صادر کننده خدمات، شرکتهای بیمه ایرانی موظفند نسبت به بیمه نمودن قرار دادهای مربوط و نیز فراهم کردن سایر تسهیلات بیمه ای متداول برای این قبیل امورات اقدام کنند.»

ادامه دارد.....

پی‌نوشت‌ها:

- ۱- فناوری اطلاعات از اواخر دهه ۶۰ و اوایل دهه ۷۰ وارد کشور گردید و از سال ۱۳۷۵ با آمدن اینترنت رو به توسعه گذاشت.
- ۲- در سال ۱۳۷۹: اصلاحیه قانون مطبوعات (تبصره ۳ ماده ۱ و تبصره ۷ ماده ۶)، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی (مواد ۹۹ الی ۱۰۳) و همچنین قانون حمایت از حقوق پدیدآورندگان نرم افزارهای رایانه ای (۱۷ ماده). سال ۱۳۸۰: سیاستهای کلی شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام (۷ بند) و همچنین مقررات و ضوابط شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی. سال ۱۳۸۱: تحقق دولت الکترونیکی از مصوبات شورای عالی اداری.
- ۳- در مقاله حاضر به اختصار "قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری اطلاعات" آمده است.
- ۴- مانند تغییر نام وزارت پست و تلگراف و تلفن به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و تعیین وظایف و اختیارات جدید برای این وزارتخانه، شکل گیری شورای عالی فناوری اطلاعات و ارتباطات، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و همچنین سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی.
- ۵- ر. ک. مقدمه قانون اساسی.
- ۶- ر. ک. مقاله نگارنده، حقوق متقابل مردم و حکومت اسلامی در جمهوریت و انقلاب اسلامی، مجموعه مقالات، (گرد آورنده) سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۷، صص ۵۸۵ الی ۵۹۲.
- ۷- مطابق ماده (۲) «به منظور اعمال حاکمیت بر طیف فرکانس و حفاظت از حقوق رادیویی کشور در سطح منطقه و بین الملل و تمرکز امور سیاستگزاری، تدوین ضوابط و استانداردها و نظارت بر حسن اجرای آنها در بخشهای مختلف ارتباطات پستی و مخابراتی نظیر خدمات جدید و متعارف پستی، مخابراتی، ارتباطات فضایی، ارتباطات رادیویی، انتقال دادهها، انتقال صدا و تصویر، سنجش از راه دور، ارتباطات رایانه ای و ایجاد بستر مناسب برای ارتباطات و آمایش و پردازش اطلاعات و روشهای دورسنجی و پشتیبانی آنها و همچنین سیاستگزاری در زمینه توسعه امکانات و خدمات ارتباطی مذکور، هماهنگ با آخرین پیشرفتهای علمی، تجربی و فناوری اطلاعات در جهان، در چارچوب سیاستهای کلی نظام به موجب این قانون نام وزارت ... تغییر می یابد».
- ۸- شماره نظریه ۷۹/۲۱/۹۷۹- ۷۹/۷/۱۰

۹- مطابق ماده (۱۱۲) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران : « به منظور تأمین منافع ملی و نیازهای عمده الکترونیکی نظامی و غیر نظامی در داخل کشور دولت موظف است در طول برنامه صنایع الکترونیک (الکترونیکی، مخابراتی، اتوماسیون و اپتیک) موجود در بخشهای مختلف راز طریق سیاستگزاری و سرمایه گذاری های متمرکز و هماهنگ ساماندهی و تقویت کند...» .

۱۰ - مطابق بند و ماده (۳) قانون و.ا.و. ارتباطات و فناوری اطلاعات : « نظارت کلان بر فعالیتهای بخش غیردولتی در امور مربوط به مخابرات، پست، پست بانک، خدمات هوایی پیام و فناوری اطلاعات در چارچوب قوانین و مقررات و با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران » از وظایف و اختیارات وزارت جدیدالتأسیس شناخته شده است.

۱۱ - روزنامه رسمی WWW.ROOZNAMEHRASMI.IR ، شماره ۳۸۵۲۱ - ۲/۲۱/۱۳۶۷. قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و لازم الاجرا از ۱۳۶۸/۱/۱ می باشند که در سالهای گذشته اصلاح و الحاقاتی داشته است. ر. ک . روزنامه های رسمی شماره های ۱۳۷۹ - ۲/۲۳/۱۳۷۱ و ۱۶۶۰۹ - ۱۳۸۰/۱۲/۱۳

۱۲- طبق ماده (۱۳) قانون فوق: " اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیتهای اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز به مدت پانزده سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیاتهای مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضای پانزده سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیئت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید».

۱۳_Certification Service Provider

۱۴- طبق ماده (۱) قانون فوق: "به منظور تسریع در انجام زیر بنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، سرمایه گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه ای، تولید و صادرات کالا های صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی، به دولت اجازه داده می شود مناطق ذیل را به عنوان مناطق آزاد تجاری و صنعتی براساس موازین قانونی و این قانون اداره نماید....»

۱۵- روزنامه رسمی WWW.ROOZNAMEH RASMI.IR ، شماره ۱۷۱۶۱ - ۴/۱۱/۱۳۸۲ .