Uchambuzi wa Taratibu za Mawasiliano ya Kielektroniki na Posta (Mtandaoni) za Tanzania 2017

Maelezo ya Sera[1] ya CIPESA | Novemba 2017

Utangulizi

Ibara ya 18 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania inatoa haki ya uhuru wa mawazo na kujieleza na haki ya kutafuta, kupokea na kusambaza taarifa.2 Katika miaka mitatu iliyopita, Tanzania imeanzisha sheria za kudhibiti mawasiliano mtandaoni, lakini sheria hizi zimeonekana kutishia wananchi katika utekelezaji wa haki zilizowekwa na katiba. Sheria ya makosa ya mtandaoni ya 2015 iliyotengenezwa kudhibiti vitendo vya uhalifu mtandaoni kama udanganyifu wa kifedha, wizi wa fedha zinazotumwa kwa simu, mashambulizi ya kiufundi kwa tovuti na utapeli, imekuwa ikitumika kushitaki watumiaji wa mitandao walioonekana kukosoa mienendo ya Rais au watu wengine katika nafasi nyeti pamoja na taasisi.3 Sheria hii pia inaainisha uchapishaji wa habari za uongo kama kosa la kihalifu.

Kanuni za Huduma za Utangazaji (Utangazaji wa Uchaguzi wa Vyama vya Siasa) za 2015, zilizochapishwa tarehe 26, 2015 zimeweka mzigo mkubwa kwa watangazaji wa mtandaoni "wanaoishi Tanzania au nje ya Tanzania" wanaotengeneza "habari kwa ajili ya Tanzania bara za Kiswahili au katika lugha nyingine yoyote zenye watumiaji wengi" wakati wa uchaguzi. Kanuni hizo zinawataka wajisajili na Mamlaka ya Udhibiti wa Mawasiliano Tanzania (TCRA), wafuate sheria za Tanzania zinazoendesha shughuli za vyombo vya habari vya kielektroniki, na kuhakikisha taarifa wanazochapisha ni sahihi, za haki, za kweli na hazipendelei chama chochote cha siasa kinachohusika kwenye uchaguzi. Pamoja na hayo, sheria zinataka vyombo vya habari vya mtandaoni vifanye juhudi kudhibiti majadiliano yenye nia ya kuumiza hisia za mtu yoyote, pamoja na lugha ya kejeli inayoweza kusababisha vurugu, uasi, au uvunjifu wa amani.

Kanuni za Udhibiti Mawasiliano ya Posta na Kielektroniki (Habari za Mtandaoni) zilizopendekezwa, mwaka 2017 ziliingia kwenye orodha ya sheria zinazohusiana na habari za mtandaoni zinazotishia haki za watanzania walizohakikishiwa na katiba. Kanuni hizo zilizotengenezwa kufuatia **Kifungu namba 103 (1)** cha sheria ya Udhibiti wa Mawasiliano ya Kielektroniki na Posta ya 2010 (EPOCA), zinampa nguvu Waziri wa Mawasiliano kutengeneza kanuni zitakazotumika kuendesha mawasiliano hayo. EPOCA ilianzishwa Machi 2010, ikiwa na nia ya kutengeneza kanuni za kudhibiti uendeshaji wa makampuni ya mawasiliano zitakazoendana na maendeleo yanayotokea katika soko hilo.4 Kanuni hizo zinaelezea wajibu wa makampuni yanayotoa huduma na watumiaji wa majukwaa ya mtandaoni kama tovuti za kijamii, majukwaa ya majadiliano na matangazo ya mtandaoni (redio na televisheni). Pia zinaipa nguvu TCRA ya kudhibiti mawasiliano ya mtandaoni, hii ikijumuisha usajili wa watumiaji na majukwaa, na kuchukua hatua kwa wasiotimiza wajibu, kama kuamuru kuondolewa kwa "maudhui yasiyofaa".

Katika ripoti hii, tunachambua masharti ya kanuni zilizopendekezwa zinazohusu upatikanaji wa intaneti, wajibu wa watoa huduma, usalama wa taarifa za watumiaji, udhibiti, ufuatiliaji na uhuru wa kujieleza ndani ya Tanzania. Nia ya uchambuzi huu ni kutoa taarifa kwa watetezi na wadau wa huduma hizi kwa ajili ya mchango wanaotoa juu ya kanuni na taratibu hizi.

---

[1] CIPESA inatambua mchango wa asasi za kiraia za Tanzania katika kuandaa ripoti hii pamoja na JamiiFroums na mwanasheria James Marenga.

[2] Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, http://www.judiciary.go.tz/wp-content/uploads/2015/09/constitution.pdf na Katiba ya Zanzibar, http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/tz/tz028en.pdf

[3] Angalia Mfano: Sheria ya Makosa ya Mtandaoni ya Tanzania Yatishia Wanao Mkashifu Rais Facebook, https://advox.globalvoices.org/2016/04/18/tanzanias-cybercrime-act-makes-it-dangerous-to-insult-the-president-on-facebook/ ; Mtu Ashtakiwa kw Kumkejeli Pinda Mtandaoni, http://www.thecitizen.co.tz/News/Man-charged-over-Pinda-internet-jibe/-/1840340/2913954/-/1jf9kn/-/index.html na Polisi nchini Tanzania wamshtaki mwanzilishi wa JamiiForum, http://www.bbc.com/news/world-africa-38341151

[4] Sheria ya Mawasiliano ya Kielektroniki na Posta, 2010, https://www.tcra.go.tz/images/documents/policies/epoca.pdf

Uchambuzi

1. Tafsiri Pana

Baadhi ya tafsiri zilizowekwa kwenye kanuni hizi zina maana zisizo bayana na zinaweza tumika kwenye wigo mpana, zikiwa na uwezo wa kuzuia uhuru wa kujieleza na kupata taarifa. Kwa mfano, chini ya **Kifungu namba 3**, ujumbe wa chuki umetafsiriwa kama "maelezo yoyote (maandishi, maongezi au picha, n.k.), ambayo yanadhihaki au kukejeli au kudhalilisha mtu au kikundi cha watu sababu ya utaifa, ukabila, dini, jinsia, mwelekeo wa kijinsia au ulemavu" na maudhui hayo yanapigwa marufuku kuchapishwa na **Kifungu namba 12**. Tafsiri ya maelezo haijaainishwa ipasavyo, hivyo jambo lolote linalohusika na kusambaza taarifa mtandaoni linaweza kutafsiriwa kama ukiukwaji wa taratibu hasa kama kuna dhihaka, kejeli na udhalilishaji wa watu au kikundi cha watu. Cha kuogopesha, tafsiri ya ujumbe wa chuki inajumuisha dhihaka, hii inaweza kuwa chanzo cha kutotoa adhabu sahihi hasa kama waathirika wa jumbe za chuki wanajihusisha na kashfa za rushwa au unyanyasaji wa kingono.

Wakati huohuo, maudhui yasiyofaa, ambayo uchapishaji wake umezuiwa chini ya **Kifungu namba 12**, yanatafsiriwa kama maudhui yoyote ambayo ni "yenye kukera, hayana maadili na hayaendani na mienendo inayokubalika, pamoja na maudhui yanayohusisha uchi na ngono" (**Kifungu namba 3, aya ya 10**). Hakijaelezea ni maudhui gani yanaweza kutafsiriwa kama "yasiyo na maadili na yasiyoendana na mienendo inayokubalika", hii inatengeneza hatari ya wigo mkubwa wa kushitaki watoa huduma na watumiaji ambao wanawezesha upatikanaji wa maudhui yanayohusisha uchi na ngono chini ya Kifungu namba 12(1)(a) kwa sababu ya kutopata ruhusa kutoka kwa bodi ya udhibiti wa filamu.

2. Usajili na Nguvu za Mdhibiti

Kifungu namba 7 (a) kinawataka wachapishaji wa blogu na majukwaa ya mtandaoni kujisajili na TCRA na **Kifungu namba 4 (1) (a)** kinaitaka TCRA kuwa na rekodi ya wachapishaji blogu, majukwaa ya mtandaoni, redio na televisheni za mtandaoni. Usajili wa wachapishaji blogu na majukwaa ya mtandaoni ni kinyume na matakwa ya intaneti iliyo bure na wazi, na itakuwa na athari kubwa kwa uhuru wa kujieleza, maoni na maongezi ambapo itasababisha kuongezeka kwa uwoga wa kufanya haya kwa wananchi. **Kifungu umba 4 (1) (b)** kinazipa nguvu kubwa mamlaka husika kuchukua hatua dhidi ya wasiofuata taratibu hizi, ikiwa ni pamoja na kuamuru uondolewaji wa "maudhui yaliyokatazwa".

3. Wajibu na Majukumu ya Maudhui ya Mtandaoni

Baadhi ya majukumu yaliyoelezwa kwenye kanunu hizi hayapo wazi na hayafanyiki.

Chini ya **Kifungu namba 6 (1),** watoa huduma waliosajiliwa, wanaotengeneza au kusambaza maudhui mtandaoni, wanatakiwa kufunga au kuzuia akaunti za watumiaji na kuondoa maudhui ambayo yanaenda kinyume na taratibu, ndani ya masaa 12 baada ya kupewa taarifa na TCRA au mwathirika. Uzuiaji au uondoaji wa maudhui kwa haraka unatakiwa kwa watoa huduma chini ya **Kifungu namba 8 (b)** na wachapishaji maudhui mtandaoni na watumiaji chini ya **Kifungu namba 5 (1) (h).** Wakati maudhui kama ponografia za kisasi na maudhui yanayohamasisha vurugu za kikatili yana haki ya kuondolewa haraka, taratibu zilizopo zinaweza kutumika pia kwa maudhui yanayofichua rushwa au ukiukwaji wa haki za binadamu, jambo ambalo si haki. Wakati **Kifungu namba 14** kinaweka utaratibu wa kusikiliza malalamishi, kanuni hazielezi utaratibu wa kisheria unaotakiwa kufuatwa pale maudhui yanaporipotiwa kukiuka kanuni. Mahitaji kama yalivyo kwenye **Kifungu namba 5 (1) (h)** na **Kifungu namba 14 (2)** kuhakikisha ufatiliaji wa malalamiko na uondoaji wa maudhui yanayokiuka kanuni ndani ya masaa 12 yanaweka mzigo mkubwa wa kitaalamu na rasilimali watu kwa watoa huduma kuwa na ustadi wa kutatua malalamiko ndani ya masaa 12.

Kanuni ya 6 ya Tamko la Haki na Uhuru wa Intaneti la Afrika lina nia ya kuhamasisha uwazi wa utamaduni na lugha kwa maudhui ya mtandaoni kama namna ya kuzikuza jamii.[2] Lakini, **Kifungu namba 5 (1)** inapuuza kanunihii pamoja na uwazi wa maoni na bila ufafanuzi sahihi, kinawataka watoa huduma kuhakikisha maudhui ni "salama na hayaingiliani na kipengele chochote cha sheria" na "yanaendana na mienendo na tamaduni zinazokubalika na jamii kiujumla".

---

[2] Tamko la Afrika Kuhusu Uhuru na Haki za Intaneti, http://africaninternetrights.org/articles/

Zaidi, Kanuni zinawapa majukumu watoa huduma kutumia "zana za usimamizi kuchuja maudhui yaliyokatazwa". Masharti haya yanadhoofisha usambazaji wa taarifa kutoka tamaduni nyingine na inaipa TCRA uwezo wa kuzuia watoa huduma walio nje ya Tanzania, au kuamuru kuzuiwa kwa maudhui ya ndani ambayo mamlaka itaona hayaendani na utamaduni wa Tanzania, hivyo kudhoofisha upatikanaji wa taarifa kwa wananchi.

Kinyume na Ibara ya 16(1) ya katiba ya Tanzania, ambayo inatoa haki ya usiri, na Ibara ya 18(c), ambayo inawahakikishia wananchi "Haki na Uhuru wa kuwasiliana na kulinda kuingiliwa kwa mawasiliano hayo", **Kifungu namba 5 (1) (f)** kinawataka watoa huduma "kuwa na zana ya kugundua chanzo cha maudhui". Jukumu hili linatishia haki ya usiri na kutoa taarifa na inaweza kufanya watu waogope kufanya hivyo.

Wakati baadhi ya majukumu ya vituo vinavyotoa huduma ya intaneti chini ya **Kifungu namba 9** ni ya muhimu, hasa ulinzi wa watoto dhidi ya maudhui ya kiutu uzima na watumiaji wengine dhidi ya maudhui yaliyokatazwa kama ilivyoelezwa kwenye **Kifungu namba 12**, jukumu la ufungaji wa kamera za usalama ni kinyume na haki ya usiri. Utimizaji wa jukumu la kufunga kamera hizi ni jambo la gharama ambalo wamiliki wa migahawa wanaweza shindwa kumudu. Gharama hizi kubwa zisizo na tija zinaweka kizuizi kwa biashara kuanzishwa katika soko na hii inaathiri upatikanaji wa intaneti nafuu kwa wananchi na hivyo kudhoofisha matumizi na maendeleo ya intaneti.

Vile vile, majukumu yaliyowekwa kwa wachapishaji blogu na majukwaa ya mtandaoni chini ya **Kifungu namba 7 (1) (b) (c) na (d)** pamoja na upitiaji wa maudhui kabla ya kuchapishwa, "utumiaji wa zana za usimamizi kuchuja maudhui na kuweka miundombinu ya kugundua vyanzo vya maudhui" na kutoa taarifa kutokana na zana zilizopo pamoja na maadili ya watumiaji, wajibu wa wakubwa kwa watoto, chaneli za malalamiko ni kubwa mno na yasiyo tekelezeka. Taratibu hizi, ambazo zinawahusu "wanaoishi Tanzania, Watanzania walio nje ya nchi, wageni wanaoishi Tanzania, wanaochapisha blogu au kuendesha majukwaa ya mtandaoni amabayo yanawalenga watanzania", inaweka ujuzi wa ufatiliaji usio na tija na kuongeza mzigo wa rasilimali zinazohitajika na wachapishaji blogu na majukwaa mtandaoni ambapo inaweza kupelekea kudhoofika kwa maudhui ya mtandaoni. Ni muhimu pia kukumbuka kuwa baadhi ya majukwaa ya majadiliano, blogu na makundi ya watumiaji yanaendeshwa katika mgongo wa majukwaa ya kimataifa kama Facebook na Google ambayo yana sera zake za maudhui, pamoja na utaratibu wa kuripoti na yanahusika katika makubaliano ya Msaadawa Kisheria wa Pamoja na mamlaka za kusimamia sheria za kitaifa.[3]

Baadhi ya masharti mazuri ya taratibu hizi ni kutaka uwajibikaji kwa watumiaji wanapochapisha taarifa mtandaoni chini ya **Kifungu namba 5 (2) (a) na 10 (a)**, ambacho kinasema kuwa kila mtumiaji wa maudhui ya mtandaoni "atawajibishwa" kwa taarifa alizochapisha kwenye jukwaa, tovuti za kijamii, blogu au sehemu nyengine mtandaoni. Zaidi, **Kifungu namba 10 (b)** kinawataka watumiaji kutumia nywila kwenye vifaa vyao kuhakikisha watu wasio na ruhusa hawawezi kuingia kwenye akaunti zao mtandaoni. Hii inahamasisha usalama wa kidigitali na usalama wa taarifa. Jukumu la kuwa na upatikanaji rahisi wa sheria na masharti kwa watumiaji kwa watoa huduma waliosajiliwa chini ya **Kifungu namba 6 (2)**, kupitishwa kwa kanuni ya maadili ya watoa huduma mtandaoni **(Kifungu namba 8 (a))** na vituo vinavyotoa huduma ya intaneti **(Kifungu namba 9 (b))** ni jambo zuri kwa ajili ya kuongeza uwajibikaji wa watumiaji kulingana na sera za majukwaa hayo.

Taratibu hizi zinatoa maelekezo muhimu kwa ajili ya ulinzi wa watoto mtandaoni. **Kifungu namba 7 (d) (ii) & (iii)** kinawataka wachapishaji wa blogu na wasimamizi wa majukwaa ya mtandaoni kutoa taarifa kuhusu mbinu na zana zilizopo zinazoweza kutumika kuzuia upatikanaji wa maudhui yasiyofaa kwa watoto. **Kifungu namba 13** kinazuia usajili watoto kuchangia au kuangalia maudhui yaliyokatazwa mtandaoni na pia kinataka kuwepo na njia ya wazazi kudhibiti upatikanaji wa maudhui yasiyofaa mtandaoni kwa watoto

4. *Makatazo*

Kifungu namba 12 kinachohusu maudhui yaliyokatazwa inaorodhesha baadhi ya maudhui yaliyozuiwa kuchapishwa mtandaoni, maelezo yake ni mapana mno na yanaweza kukandamiza uhuru wa kujieleza. Kiupana,

[3](MLAT) is an agreement between two or more countries for the purpose of gathering and exchanging information in an effort to enforce public or criminal laws.ni makubaliano kati ya nchi mbili au zaidi kwa ajili ya kukusanya na kubadilishana taarifa ili kusimamia sheria za makosa ya jinai au madai.

inajumuisha maudhui ambayo hayajaelezwa kwenye taratibu hizi ambayo "yanakera","yanatumia maneno ya kejeli au dhihaka kumdhalilisha mtu au kikundi cha watu", na "makali", "matusi" pamoja na lugha za mitaani. **Kifungu namba 12** kinazuia pia uchapishaji wa "maudhui ya uongo ambayo yanaweza kutapeli au kudanganya jamii isipokuwa ambapo maudhui hayo yameandikwa kuwa ni i)kiburudani ii)kutungwa na iii) ambapo yametanguliwa na maelezo kuwa maudhui hayo si ya kweli". Kutokana na maelezo haya kuwa na tafsiri pana, ufafanuzi ndani ya kifungu hiki ulitakiwa kuwa sahihi, bila kuweka maneno yenye utata.

Kwa sababu za usalama wa taifa na usalama wa wananchi, **Kifungu namba 12 (1) (j)** kinazuia usambazaji wa taarifa zinazohusiana na mashambulizi ya kigaidi na milipuko ya magonjwa, wakati ilitakiwa jamii iwe na taarifa hizi ili iweze kujizatiti ipasavyo.

Ili kukuza usiri na ulinzi wa taarifa, **Kifungu namba 11** kinazuia utoaji bila ruhusa wa "taarifa zozote zilizokusanywa" na TCRA au wafanyakazi wake wakati wa utekelezaji wa majukumu yake chini ya taratibu hizo, isipokuwa ambapo taarifa zinahitajika na vyombo vya kusimamia sheria. Zaidi, **Kifungu namba 11** kinazuia utumiaji wa taarifa, kwamba itumike "tu" "pale ambapo ni lazima kwa ajili ya utekelezaji wa majukumu rasmi." Hata hivyo, kutokana na kukosekana kwa sheria za kulinda taarifa na usiri Tanzania, taratibu hizi zinakosa nguvu na hivyo zinaweza kutumika vibaya.

5. Makosa na Adhabu

Bila kujali uzito wa ukiukwaji wa taratibu, **Kifungu namba 16** kinatoa adhabu sawa kwa wahukumiwa wote, ya faini isiyopungua shilingi milioni tano za Kitanzania (USD 1,960) au kifungo kisichopungua miezi 13 au vyote. Kifungu kilitakiwa kitoe adhabu ndogo kwa makosa madogo na kuweka adhabu kali kwa makosa mazito au makosa ya kujirudia.

Hitimisho

Kanuni na taratibu hizi zina masharti ya muhimu ambayo yanatenga mahitaji ya viwango kuhusiana na ulinzi wa watoto mtandaoni, kupigana dhidi ya hotuba za chuki na ugaidi mtandaoni, na kuhamasiha uwajibikaji wa watumiaji katika desturi za ulinzi mtandaoni.

Lakini, kanuni na taratibu hizi zinatakiwa kupitiwa upya na kufanyiwa marekebisho ili ziwe na maelezo bayana yasiyo na utata, pamoja na kuondoa uhitaji wa kusajili wachapishaji blogu na watumiaji wa majukwaa ya mtandaoni yanayo fanana. Ni muhimu pia kupunguza nguvu ilizopewa TCRA kuhusiana na uondoaji wa maudhui mtandaoni na kuhamasisha maudhui tofauti. Majukumu wanayopewa watoa huduma na wachapishaji yasiwafanye wawe wasimamizi, kwa kuwapa wajibu wa kutumia zana za usimamizi kuchuja maudhui, kupitia maudhui kabla hayajachapishwa, na kutumia mbinu za kugundua vyanzo vya maudhui.

Zaidi, inatakiwa kuwe na mbinu zilizo wazi za kukata rufaa kuhusiana na amri za kuondoa au kuzuia maudhui, mbinu hizi ziweze kutmika pia hata kama amri ya kuzuia au kuondoa imetolewa lakini haijatekelezwa.

Kiujumla taratibu hizi zinatakiwa zisimamie haki za wananchi za usiri, upatikanaji wa taarifa na uhuru wa kujieleza. Pamoja na hilo, TCRA kufuatia malengo ya EPOCA kuhamasisha maendeleo katika sekta ya mawasiliano Tanzania, ihakikishe taratibu zinasimamia upatikanaji wa intaneti na kwa gharama nafuu bila kuweka majukumu yasiyo na tija kwa watoa huduma, ambapo kutazuia uanzishaji wa biashara katika sekta hii, pamoja na upatikanaji wa huduma kama migahawa ya intaneti kwa umma.