

Distr.: General
19 December 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتقارير
المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية
والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة نقاش مجلس حقوق الإنسان المتعلقة بالحق في الخصوصية في العصر الرقمي

تقرير مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١١٧/٢٥. وهو يقدم موجزاً لحلقة النقاش المتعلقة بالحق في الخصوصية في العصر الرقمي، المعقودة في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ أثناء الدورة السابعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان. وبناءً على طلب مجلس حقوق الإنسان، تناولت حلقة النقاش مسألة تعزيز وحماية الحق في الخصوصية في العصر الرقمي في سياق مراقبة واعتراض الاتصالات الرقمية داخل إقليم الدولة وخارجه، وجمع البيانات الشخصية، بما في ذلك جمعها على نطاق واسع، وذلك أيضاً لغرض الوقوف على التحديات وأفضل الممارسات، مع مراعاة تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-24706 210115 220115



* 1 4 2 4 7 0 6 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٤-١		أولاً - مقدمة
٣	١٦-٥		ثانياً - البيان الافتتاحي لنائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان
٦	٢٩-١٧		ثالثاً - إسهامات المحاورين
١١	٥٧-٣٠		رابعاً - موجز المناقشات
١٢	٤٢-٣٢		ألف - الملاحظات العامة على الحق في الخصوصية في العصر الرقمي
١٤	٥٢-٤٣		باء - الحماية القانونية للحق في الخصوصية
١٧	٥٥-٥٣		جيم - المسائل المحددة المتعلقة بالكيانات التجارية
١٩	٥٧-٥٦		دال - آفاق المستقبل
١٩	٦١-٥٨		خامساً - الاستنتاجات

أولاً - مقدمة

١ - عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١١٧/٢٥، عقد المجلس في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ حلقة نقاش بشأن الحق في الخصوصية في العصر الرقمي. وتناول النقاش المسائل التي أثّرت في تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان المقدم إلى المجلس في دورته السابعة والعشرين (A/HRC/27/37).

٢ - وبناء على طلب مجلس حقوق الإنسان، تناولت حلقة النقاش مسألة تعزيز وحماية الحق في الخصوصية في العصر الرقمي في سياق مراقبة واعتراض الاتصالات الرقمية داخل إقليم الدولة وخارجه، وجمع البيانات الرقمية، بما في ذلك جمعها على نطاق واسع، وذلك أيضاً لغرض الوقوف على التحديات وأفضل الممارسات، مع مراعاة تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان.

٣ - وترأس حلقة النقاش رئيس مجلس حقوق الإنسان، وأدارها ماركو ميلانوفيتش الأستاذ المساعد بجامعة نوتينغهام. وأدلت نائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان ببيان افتتاحي. وشارك في الحلقة كلٌّ من كاتالينا بوتيرو، المقررة الخاصة المعنية بحرية التعبير، لدى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، وسارة كليفلاند، أستاذة كرسي لويس هنكين لحقوق الإنسان والحقوق الدستورية بكلية كولومبيا للقانون، وإيف نيسيم، نائب كبير الموظفين المعني بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، بشركة أورانج، وهو الرئيس السابق للحوار المتعلق بقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، وكارلي نيسيت، المدير القانونية للمنظمة الدولية لحماية الخصوصية.

٤ - وطلب المجلس، في مقرره ١١٧/٢٥، إلى المفوضية السامية أن توافيه، في دورته الثانية والعشرين، بتقرير موجز عن حلقة النقاش. ويُقدم هذا التقرير تلبية لذلك الطلب.

ثانياً - البيان الافتتاحي لنائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

٥ - أشارت نائبة المفوض السامي إلى أن تكنولوجيات الاتصالات الرقمية حققت، في فترة زمنية وجيزة، ثورة في الطريقة التي يتفاعل بها البشر، وأن العصر الرقمي يمثل لملايين من الناس حركة تحرير - بل ربما هي أكبر حركة تحرير عرفها العالم. وضربت مثلاً على ذلك مشاركة أكثر من مليون شخص بطريقة إلكترونية في حلقة الحوار والتشاور المفتوحة التي عُقدت من أجل وضع إطار عمل لأهداف التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥، وهي الحلقة التي دعت إلى إدراج حقوق الإنسان على نحو كامل في هذه الأهداف. وأكدت نائبة المفوض السامي أن المدافعين عن حقوق الإنسان، والنشطاء في هذا المجال، والأصوات الديمقراطية، والأقليات، وغيرهم، يمكنهم الآن التواصل عن طريق المنتديات الرقمية والمشاركة في النقاش العالمي بطرق لم تكن تخطر على بال أحد.

٦- وأشارت أيضاً إلى أن تلك المنتديات الرقمية عرضة للمراقبة والاعتراض وجمع البيانات. وأشارت كذلك إلى بواغث القلق الشديد التي أبدت نتيجة كشف النقاب في جميع أنحاء العالم عن السياسات والممارسات التي تستغل مواطن الضعف تلك. وأضافت أن عمليات المراقبة قد يكون لها تأثير فعلي حقاً على حقوق الإنسان المكفولة للناس، بما في ذلك حقوقهم في الخصوصية، وحرية التعبير والرأي، وحرية التجمع، والحياة الأسرية، والصحة. وبينت أن المعلومات التي جُمعت عن طريق المراقبة الرقمية استُخدمت لاستهداف المعارضين، وأشارت إلى وجود تقارير موثوقة عن استخدام التكنولوجيات الرقمية لجمع معلومات أدت إلى تعرض البعض للتعذيب وغيره من ضروب إساءة المعاملة.

٧- ودّكرت نائبة المفوض السامي بأن الجمعية العامة طلبت إلى المفوض السامي، في القرار ١٦٧/٦٨، أن يقدم تقريراً عن "حماية وتعزيز الحق في الخصوصية في سياق مراقبة الاتصالات الرقمية و/أو اعتراضها داخل إقليم الدولة وخارجه، وجمع البيانات الشخصية، بما في ذلك جمعها على نطاق واسع"، وهو التقرير الذي قُدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة والعشرين. وقد استند التقرير إلى مشاورات الخبراء والبحوث المعمّقة بشأن التشريعات والأحكام القانونية الوطنية والدولية القائمة، وإلى المعلومات الواردة من طيف عريض من المصادر، منها الردود المقدمة على استبيان أُرسِل إلى الجهات صاحبة المصلحة.

٨- وأضافت أن التقرير يبين بوضوح أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يشكل إطاراً قوياً وشاملاً لتعزيز وحماية الحق في الخصوصية، بما في ذلك في سياق المراقبة داخل إقليم الدولة وخارجه؛ واعتراض الاتصالات الرقمية؛ وجمع البيانات الشخصية. ومع ذلك، كشفت الممارسات الجارية في العديد من الدول عن عدم كفاية التشريعات الوطنية وعدم كفاية إنفاذها، وضعف الضمانات الإجرائية، وعدم فعالية الإشراف، مما أسهم في انتشار الإفلات من العقاب على التدخل التعسفي أو غير القانوني في الحق في الخصوصية.

٩- ودّكرت نائبة المفوض السامي بأن تقرير المفوض السامي تناول مسألة حماية الخصوصية التي يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك معنى عبارة "التدخل في الخصوصية" في مجال الاتصالات الإلكترونية؛ وتعريف التدخل "التعسفي وغير القانوني" في ذلك السياق؛ ومسألة تحديد مَنْ تُحمى حقوقهم ومكان حمايتهم. ففيما يتعلق، مثلاً، بمسألة ما الذي يشكله التدخل في الخصوصية، من الواضح أن تجميع البيانات المتعلقة بالاتصالات يمكن أن يقدم صورة شاملة لسلوك الشخص، وعلاقاته الاجتماعية، وأفضلياته الخاصة وهويته، على نحو قد يتجاوز المعلومات التي يُتَحَصَّل عليها من قراءة البريد الإلكتروني للشخص. ولذلك، فإن جميع بيانات الاتصالات والاحتفاظ بها قد يُمثل تدخلاً في الخصوصية، سواء استُخدمت هذه البيانات أو أُطلع عليها لاحقاً أم لا. وقالت إن مجرد وجود برنامج للمراقبة الجماعية للاتصالات التي تجري عبر البريد الإلكتروني ولأشكال التعبير الرقمي الأخرى يشكل تدخلاً في الخصوصية، وإن من مسؤولية الدولة إثبات أن هذا التدخل ليس مخالفاً للقانون وليس تعسفياً.

١٠ - وقالت، في سياق الإشارة إلى التدخل "التعسفي" أو "غير القانوني" في الخصوصية، إن التقرير يبين أن مراقبة الدولة لبيانات الاتصالات الإلكترونية قد تكون تدبيراً مشروعاً لإنفاذ القانون، إذا أُجريت وفقاً للقانون. غير أن الدول يجب أن تثبت أن تلك المراقبة ضرورية ومتناسبة مع الخطر المحدد الذي تجري مواجهته. ولا يبدو من الضروري ولا من المتناسب الاحتفاظ الإلزامي بالبيانات لدى طرف ثالث - حيث يُطلب من شركات الهاتف ومقدمي خدمات الإنترنت تخزين بيانات وصفية عن الاتصالات التي يجريها عملاؤها لكي تتمكن هيئات إنفاذ القانون وأجهزة الاستخبارات من الوصول إلى هذه البيانات في وقت لاحق.

١١ - وذكرت نائبة المفوض السامي بما أكدته التقرير بأن من واجب الدول أن تكفل حماية القانون لخصوصية الأفراد من أي تدخل غير قانوني أو تعسفي. كما يجب أن تُنفذ جميع أشكال مراقبة الاتصالات استناداً إلى قانون يسهل وصول الجمهور إليه؛ على أن يتوافق هذا القانون بدوره مع النظام الدستوري للدولة المعنية ومع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومن ثم، فإن القواعد السرية والتفسيرات السرية للقانون - ولو أصدرها القضاة - لا تتوافق مع مبدأ وضوح القوانين وإمكانية الوصول إليها. ولا تتوافق مع هذا المبدأ أيضاً القوانين أو القواعد التي تمنح السلطات التنفيذية، كدوائر الأمن والاستخبارات، سلطة تقديرية مفرطة.

١٢ - وأشارت نائبة المفوض السامي أيضاً إلى بواعث القلق التي أثارها التقرير بشأن مراقبة واعتراض الاتصالات الرقمية خارج إقليم الدولة. وقالت إن التقرير يشير، استناداً إلى أعمال اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ومحكمة العدل الدولية بشأن البت في الوقت الذي تمارس فيه الدولة ولايتها القضائية، إلى ضرورة التزام الدول بواجباتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان كلما مارست سلطاتها أو سيطرتها الفعلية. فإذا انطوت المراقبة على ممارسة الدولة للسلطة أو للسيطرة الفعلية فيما يتعلق بالهيكل الأساسية للاتصالات الرقمية، يجب على الدول أن تتقيد بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان كلما قامت بهذه المراقبة. ويشمل ذلك، مثلاً، التصنت المباشر على الهياكل الأساسية للاتصالات أو اختراقها، وممارسة الدولة للولاية التنظيمية على طرف ثالث يتحكم مادياً في البيانات.

١٣ - وأضافت أن التقرير يذكر بأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينص صراحة على مبدأ عدم التمييز، وإلى أن على الدول اتخاذ تدابير تكفل توافق أي تدخل في الحق في الخصوصية مع مبادئ الشرعية والتناسب والضرورة، بغض النظر عن الأصل العرقي للأشخاص الذين تراقب الدول اتصالاتهم، أو جنسيتهم، أو مكانهم، أو أي وضع آخر يخصهم.

١٤ - وقالت إن التقرير يشير أيضاً إلى الطابع الأساسي للضمانات الإجرائية والمراقبة الفعالة من أجل حماية الحق في الخصوصية في إطار القانون والممارسة العملية. وقد أسهم غياب هذه المراقبة في الإفلات من العقاب على التدخل التعسفي أو غير القانوني في الحق في الخصوصية في البيئة الرقمية. وأضافت أن الضمانات الداخلية التي تفتقر إلى المراقبة المستقلة ثبت عدم فعاليتها في مواجهة أساليب المراقبة غير القانونية أو التعسفية. فيجب أن تنطوي الضمانات المناسبة على المراقبة المدنية المستقلة ومشاركة جميع فروع الحكومة، من أجل ضمان الحماية الفعالة بموجب

القانون. ويقع أيضاً على عاتق الدولة التزام قانوني بتوفير سبل انتصاف فعالة، القضائية أو التشريعية أو الإدارية، فيما يتعلق بانتهاكات الخصوصية عن طريق المراقبة الرقمية، بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات معروفة ويمكن الوصول إليها.

١٥ - وأخيراً، أشارت نائبة المفوض السامي إلى دور القطاع الخاص، وهي مسألة تناولها أيضاً تقرير المفوض السامي. وقالت إن الحكومات تعتمد بشكل متزايد على الشركات في القيام بالمراقبة الرقمية وتيسيرها. وقد توجد في بعض الحالات أسباب شرعية تتيح لأية شركة تقديم هذه البيانات. ولكن عندما يكون طلب الحصول على البيانات مخالفاً لقانون حقوق الإنسان، أو عندما تُستخدم المعلومات على نحو ينتهك قانون حقوق الإنسان، فقد تتعرض تلك الشركة في هذه الحالة لخطر التواطؤ في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان. وتطرح المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٧/٤ المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠١١، معياراً عالمياً لمنع ومواجهة الآثار السلبية للنشاط التجاري على حقوق الإنسان. وتبين هذه المبادئ بوضوح أن على الشركات أن تتحمل المسؤولية عن حماية حقوق الإنسان في جميع عملياتها العالمية، أياً كان مكان وجود المستفيدين من هذه الشركة، وبغض النظر عن وفاء الدولة بالتزاماتها الذاتية المتعلقة بحقوق الإنسان أم لا. ويبدو أن العديد من الشركات ليست على دراية كافية بتلك المسائل.

١٦ - واختتمت نائبة المفوض السامي بيانها بالإشارة إلى أن عدم شفافية الحكومات بشأن ما اتخذته من تدابير قد يكون لها تأثير على الحق في الخصوصية، وتجعل محاولات التصدي للفجوات وممارسة المساءلة عملية شاقة للغاية في كثير من الأحيان. وخُصّصت إلى ضرورة مواصلة المناقشات وإجراء تحليل معمق، إذ إن المعلومات المتعلقة بتلك التدابير صارت متاحة للجمهور.

ثالثاً - إسهامات المحاورين

١٧ - ورداً على أسئلة وجهها مدير الحلقة، ركزت الملاحظات الأولية للمحاورين على المسائل المرتبطة بإطار القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في الخصوصية، بما في ذلك الضمانات الإجرائية، والمراقبة الفعالة، والحق في سبل انتصاف، فضلاً عن دور قطاع الأعمال التجارية.

١٨ - وسلطت المدير القانونية للمنظمة الدولية لحماية الخصوصية الضوء على أهمية الخصوصية في أي مجتمع ديمقراطي، وأكدت أهمية الروابط بين الخصوصية ومبدأ الكرامة الإنسانية. وأشارت إلى أن الحق في الخصوصية شرط أساسي وضمانة لإعمال الحقوق الأخرى، إذ إنه يتيح للأفراد بلورة الأفكار والآراء باستقلالية والتعبير عنها بحرية، واختيار الدين الذي يتعبدون بشعائره، والحزب السياسي الذي يؤيدونه. وبينت السيدة نيست أن الحق في الخصوصية ذُكر لأول مرة في القانون الدولي في إطار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث بيّن واضعو هذا الإعلان بوضوح ضرورة إدراج الحق في الخصوصية ضمن حقوق الإنسان وأهمية الحق في خصوصية الاتصالات، على النحو الذي شهدته الأعمال التحضيرية للإعلان.

١٩- وأشارت السيدة نيسست إلى أن العديد من الأفعال العادية التي يقوم بها الشخص بشكل يومي تنطوي على "اتصال"، مثل إرسال بريد إلكتروني أو رسالة نصية، أو الدخول إلى حساب مصرفي أو البحث عن معلومات على الإنترنت، أو الوصول إلى الخدمات الحكومية. وأضافت أن أي اتصال رقمي ينطوي على إرسال بيانات شخصية حول العالم، ومن خلال كابات تابعة للعديد من الشركات الخاصة، قبل أن يصل هذا الاتصال إلى غايته. ويتمثل التحدي الذي تشكله التكنولوجيا للخصوصية في ضمان أن تكون التزامات الدولة باحترام الحق في الخصوصية والوفاء به وحمايته، وهناك مسؤوليات كبيرة تقع على القطاع الخاص في العصر الرقمي. وأشارت إلى أن الإطار القانوني موجود بالفعل، إذ إن الحق في الخصوصية منصوص عليه في معظم المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان وفي العديد من الدساتير الوطنية، وأشارت أيضاً إلى الحاجة إلى فهم جديد لكيفية تطبيق تلك النصوص.

٢٠- وأشارت المقررة الخاصة المعنية بحرية التعبير، لدى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى الفرص التي أتاحتها شبكة الإنترنت لحرية التعبير والاتصال وتبادل المعلومات. ولاحظت في الوقت نفسه أن عمليات جمع كميات هائلة من البيانات وتخزينها وإدارتها أصبحت ميسرة. وقالت إن من الممكن أن تكشف تلك المعلومات، سواء البيانات المتعلقة بالمضمون أم البيانات الوصفية، عن أدق جوانب الحياة الخاصة للأفراد أو المجتمعات. وأشارت إلى أن الأطر القانونية لم تواكب وتيرة التطورات التكنولوجية في العصر الرقمي، وأكدت الحاجة إلى تنظيم عمليتي جمع المعلومات وتحليلها، مع مراعاة حرية التعبير، والحق في الخصوصية، وحقوق الإنسان الأخرى ذات الصلة.

٢١- ولاحظت السيدة بوتيرو أيضاً أن سياسات المراقبة قد تؤثر على مجموعة واسعة من حقوق الإنسان. وأشارت إلى تأثير المراقبة على الحق في حرية التعبير، إما بشكل مباشر، عندما لا يمكن ممارسة هذا الحق دون كشف هوية الشخص نتيجة المراقبة، وإما بشكل غير مباشر، لأن مجرد وجود المراقبة قد يحدث تأثيراً شديداً وبيث الخوف والإحباط لدى الأفراد، ويجعلهم حذرين إزاء ما يقولونه ويفعلونه. وبينت أن الحق في حرية التعبير حق أصيل، ولذلك من الممكن أن يؤدي انتهاك هذا الحق إلى انتهاك حقوق أخرى، منها حرية تكوين الجمعيات، وحرية التجمع، والحريات الدينية، والحق في الصحة. ونظراً إلى التأثير المحتمل لأنشطة المراقبة على الهيكل العام لحقوق الإنسان، ينبغي للدول أن تنقح قوانينها بحيث تضع قيوداً على برامج المراقبة تشمل احترام مبادئ الضرورة والتناسبية، ووضع آليات مناسبة للرصد. وبينت السيدة بوتيرو أن إدارة شبكة الإنترنت مسألة بالغة الأهمية لأنها وسيلة اتصالات ذات طابع خاص وفريد تمكّن من ممارسة الحق في حرية التعبير بطريقة حرة ومتعددة وديمقراطية. وأشارت إلى أن ضمان مراعاة جميع وجهات النظر ذات الصلة على النحو السليم، يستوجب أن تكفل الدول المشاركة العادلة لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة بإدارة الإنترنت، وأن تشجع التعاون القوي بين السلطات والدوائر الأكاديمية والمجتمع المدني والأوساط العلمية والتقنية والقطاع الخاص، على الصعيدين الوطني والدولي.

٢٢- وقالت أستاذة كرسي لويس هنكين لحقوق الإنسان والحقوق الدستورية بكلية كولومبيا للقانون إن جميع الأشخاص، بغض النظر عن مكانهم أو جنسيتهم، مشمولون بالحماية بحقوق الإنسان العالمية والأساسية للكرامة الإنسانية. ولاحظت أن عمليات المراقبة التي تقوم بها الدول تميز أحياناً بين المواطنين وغير المواطنين. وفي هذا الصدد، أكدت السيدة كليفلاند أن مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على النحو الذي تعترف به اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، يحمي المواطنين وغير المواطنين على السواء^(١). ومن ثم، لا يجوز أن يتعرض المواطنون أو غير المواطنين للتدخل غير القانوني أو التعسفي في خصوصيتهم. ولاحظت أيضاً أن الدول تقوم في كثير من الأحيان بالمراقبة داخل إقليمها من أجل قمع حرية التعبير وتكوين الجمعيات، أو معاقبة الصحفيين والمعارضين وغيرهم من منتقدي الحكومة. ومن واجب الدول، بموجب المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن تحترم وتكفل الحق في الخصوصية لجميع الأشخاص الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها.

٢٣- وشددت السيدة كليفلاند على أن سبل الحماية المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تسري على الأشخاص الخاضعين بطريقة أخرى لولاية الدولة، على النحو الذي أقرته محكمة العدل الدولية^(٢) واللجنة المعنية بحقوق الإنسان^(٣). وقالت إن هذا التفسير يتوافق على أفضل نحو مع نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، من حيث محتواه وموضوعه وغرضه. وأضافت أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سلّمت منذ أمد بعيد بأنه لا يمكن لدولة أن تتصل من التزاماتها، باتخاذها إجراءً خارج إقليمها يُحظر عليها اتخاذه في إقليمها. وبينت السيدة كليفلاند أن أنشطة الفضاء الإلكتروني تتجاوز حدود الأراضي، وأن المراقبة الرقمية قد تشمل الحد الأدنى من ممارسة السيطرة المادية من جانب الدولة على شخص أو أرض، وقد تشمل اتخاذ إجراءات في مكان يكون لها تأثير على شخص في مكان آخر. وشددت على أن هذا السلوك قد تترتب عليه التزامات من جانب الدولة بحقوق الإنسان. وأخيراً، لاحظت أن كون الحقوق المتعلقة بالخصوصية تنطبق على غير المواطنين أو الرعايا المقيمين بالخارج لا يعني أن أنشطة المراقبة في حد ذاتها هي دائماً غير قانونية. فيجب اعتماد أي قيد على الحق في الخصوصية يلبي احتياجات الأمن الوطني المشروعة أو يخدم مصالح إنفاذ القانون، مع مراعاة الكاملة للاشتراطات المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ ويجب تحديداً ألا تكون هذه القيود تعسفية أو غير قانونية.

(١) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٨ (١٩٨٩) بشأن عدم التمييز.

(٢) انظر فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ٢٠٠٤، الصفحة ١٣٦، و *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168.

(٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام الذي يقع على عاتق الدول الأطراف في العهد.

٢٤- وفيما يتعلق بدور القطاع الخاص، أشار مدير الحلقة، السيد ميلانوفيتش، إلى أن الشركات الخاصة تجتمع بيانات لأغراضها الذاتية، وقد تشارك أيضاً في الخطط الحكومية. وتساءل، في سياق التركيز على العلاقة بين الحكومات وشركات الاتصالات الخاصة، عن كيفية تلبية الشركات الخاصة لطلبات الحكومة. وأشار نائب كبير الموظفين المعني بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، بشركة أورانج، إلى أن المسائل المتعلقة بالطلبات المختلفة التي قد تتلقاها أية شركة اتصالات لجمع بيانات عن عملائها أو الاحتفاظ بهذه البيانات، أو لجعل شبكتها "قابلة للتصنت على الاتصالات"، صارت أكثر وضوحاً في فترة ثورات الربيع العربي. فقد تلقت شركات الاتصالات طلبات من الحكومات - أحياناً تحت تهديد السلاح - ربما كان لها تأثير على حقوق عملائها في حرية التعبير والخصوصية. وحمل ذلك تلك الشركات على إقامة حوار في إطار قطاع الاتصالات بشأن حرية التعبير والخصوصية، وعلى التشارك في التصدي للمسائل المتعلقة بحرية التعبير والحق في الخصوصية في قطاع الاتصالات^(٤). وقد صدر عن الحوار، في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٣، مجموعة من ١٠ مبادئ توجيهية استفادت من المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والإنصاف". وتناولت المبادئ التي نشرها الحوار مسألة الخصوصية وحرية التعبير من حيث صلتها بقطاع الاتصالات، لا سيما استطلاع التفاعل والحدود بين واجب أية حكومة في حماية حقوق الإنسان ومسؤولية شركات الاتصالات عن احترام حقوق الإنسان.

٢٥- وفيما يتعلق بالتحديات، أكد السيد نيسيم أن لدى شركات الاتصالات الكثير من الموظفين في بلدان مختلفة، وأن سلامتهم وأمنهم يمثلان أولوية مطلقة على النحو الذي يؤكد المبدأ التوجيهي الخامس^(٥). ولاحظ أيضاً أنه في الوقت الذي ترغب فيه الشركات المشاركة في حوار قطاع الاتصالات في دعم حقوق الإنسان، لا سيما حرية التعبير والحق في الخصوصية، يجب ألا يغيب عن الأذهان أن لدى هذه الشركات اتفاقات ترخيص مع الحكومات، وأنها تخضع للقوانين واللوائح الوطنية. ونظراً إلى حاجة هذه الشركات إلى حماية موظفيها الموجودين في البلد، ينبغي لهذه الشركات أن تشارك في حوار مع الحكومات المضيفة كلما اقتضت الضرورة. ولاحظ كذلك أن هناك ثلاث مسائل ملحة بحاجة إلى الحل. أولاً، لا ينبغي للحكومات أن تطلب الوصول المباشر إلى شبكات الاتصالات، أو أن تُمنح ذلك. وثانياً، يجب أن تكون الإجراءات التي تقدم الحكومات من خلالها الطلبات إلى شركات الاتصالات واضحة وشفافة. وثالثاً، إذا كانت شركات الاتصالات مستعدة للالتزام بالشفافية إزاء الطلبات التي تتلقاها، فإن الشفافية هي أولاً وأخيراً مسؤولية الحكومات.

(٤) يشارك حالياً في حوار قطاع الاتصالات خمس شركات مشغلة لشبكات الاتصالات وشركتان بائعتان للخدمات.

(٥) ينص المبدأ الخامس على ما يلي: "ينبغي دائماً السعي إلى ضمان سلامة وحرية موظفي الشركة الذين قد يكونون معرضين للخطر".

٢٦- وفيما يتعلق بشروط فرض قيود قانونية على الحق في الخصوصية وحرية التعبير، بيّنت السيدة بوتيرو أن فرض أي قيد يجب أن يستند أولاً إلى قانون. ويجب أن تحدد هذه القوانين بدقة الأسباب والأوضاع التي تسوّغ للدولة اعتراض اتصالات الأفراد، أو جمع بيانات الاتصالات، أو إخضاع الأفراد للمراقبة أو الرصد على نحو يؤثر على الحق في الخصوصية. ويجب ألا ينطوي القانون على غموض أو لبس، وألا يمنح سلطات تقديرية واسعة للسلطة التنفيذية في تفسيرها للقانون. ويجب أن يتضمن القانون ضمانات تتعلق بطبيعة تدابير المراقبة ونطاقها ومدتها. ويجب أيضاً أن يكون الغرض من القيود المفروضة على الحق في الخصوصية هو تحقيق هدف مشروع. وفي حالة المراقبة، فإن الأسس التي تعتمد عليها الدولة على الأرجح هي الأمن القومي ومكافحة الجريمة. ويجب أن يكون أي قيد تناسبياً وضرورياً. ويعني ذلك أن أية حاجة حقيقية وفعلية لفرض قيود يجب أن تُحدد بوضوح، وأن يكون من غير الممكن تحقيق الهدف المنشود عن طريق أي تدبير آخر أقل تقييداً. وعلى أية حال، لا ينبغي تقييد الحدود إلا إذا كان الخطر الذي يهدد المصلحة الخاضعة للحماية، والمحددة بدقة، يفوق المصلحة العامة المترتبة على المحافظة على الحق في الخصوصية وحرية التعبير. وأشارت السيدة بوتيرو أيضاً إلى أن الاختبار يجب أن يكون أقوى عندما تتعلق الحقوق الخاضعة للحماية بأخص جوانب الحياة الشخصية للشخص. ولضمان حماية مبادئ الشرعية والتناسب والضرورة، ينبغي أن تميز السلطات القضائية المستقلة قرارات المراقبة التي تقيّد الحق في الخصوصية والحقوق الأخرى.

٢٧- وفيما يتعلق بمبدأ التناسب، أشارت السيدة كليفلاند إلى أن أي تدبير يجب أن يتناسب مع أهمية المصالح ذات الصلة: مصلحة الدولة في اتخاذ التدبير ومصلحة الفرد في الخصوصية. وبيّنت أنه بزيادة أهمية مصلحة الفرد في الخصوصية، يجب أن تزداد دقة تصميم التدبير المتخذ. وأشارت إلى السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي منحت الدول هامشاً معقولاً للتقدير، لا سيما في مجال الأمن القومي، يتيح لها أن تحدد على أساس كل حالة على حدة التدابير الضرورية والتناسبة مع تحقيق مصلحة معينة للدولة. وأشارت السيدة كليفلاند أيضاً إلى أهمية الضمانات الإجرائية التي تضعها الدولة لضمان سلامة تطبيق نظام المراقبة. وأشارت إلى الحاجة إلى وضع ضمانات قانونية لتحديد النظام، فضلاً عن الإشراف وسبل الانتصاف بأثر رجعي، للتأكد من عدم إساءة استعمال النظام.

٢٨- وأشار السيد ميلانوفيتش إلى أن الدول تميز في أحيان كثيرة بين جمع محتوى اتصال ما، من جانب، والبيانات المتعلقة بالاتصال، أو البيانات الوصفية، من الجانب الآخر، مع خضوع الحالة الأولى لضمانات أقوى من الضمانات التي تخضع لها الحالة الأخيرة. واستفسر عما إذا كانت أشكال التمييز هذه تُطبق أيضاً على الاتصالات الرقمية. ودعت السيدة نيست إلى التخلي تماماً عن أشكال التمييز هذه، إذ إنها تعكس فهماً بالياً لطبيعة الاتصالات التي تُجرى الآن وفشلاً في تحديث القوانين بناءً على ذلك. ولاحظت أن أشكال التمييز هذه تعود إلى عصر كان يُميز فيه بين الطرف الذي توضع به الرسالة ومحتوى هذا الطرف، في حين أنه عند النظر إلى الاتصالات الرقمية فإن ما يُسمى الطرف، أو البيانات الوصفية، تتضمن معلومات حساسة وقيمة ووفيرة جداً. فمثلاً، من الممكن أن تُستمد تلك المعلومات من البيانات الوصفية

وأن تُحل من أجل الحصول على معلومات عن المعتقدات السياسية أو الدينية للشخص. وأشارت إلى دراسة أجرتها جامعة ستانفورد بيّنت أن من الممكن الحصول على معلومات طبية ومالية وقانونية من البيانات الوصفية. وشدّدت، بناءً على ذلك، على ضرورة إعادة النظر في ذلك التمييز، على النحو المشار إليه في تقرير المفوض السامي. وأشارت السيدة نيست إلى إحراز تقدم في عدة بلدان، وهو ما أكد الحاجة إلى زيادة حماية البيانات الوصفية. ولاحظت أيضاً أن محكمة العدل الدولية أبطلت مؤخراً قانون الاحتفاظ الشامل بالبيانات^(٦)، وخلّصت السيدة نيست إلى وجود اتجاه نحو زيادة حماية البيانات الوصفية. ومع ذلك، شدّدت على الحاجة إلى مزيد من التوجيه بشأن السبيل الذي ينبغي أن تسلكه القوانين المحلية في ذلك السياق.

٢٩- وتحدث السيد نيسيم، من منظور مشغلي خدمات الاتصالات، فقال إن شركات الاتصالات تحتفظ في كثير من الأحيان ببيانات، مثل بيانات تتبّع المكالمات، لأسباب تقنية، من أجل ضمان جودة الخدمات والشبكات. ومع ذلك، أشار إلى أنه عندما تطلب الحكومات من شركات الاتصالات أن تحتفظ بما تجمع من معلومات لفترات زمنية أطول، أو أن تتيح لها الاطلاع على هذه المعلومات، فقد يُساء استخدام هذه المعلومات. وأضاف أن أي اطلاع على هذه المعلومات من جانب الحكومة يستلزم تشريعاً. وأشار السيد نيسيم أيضاً إلى أنه عند الوصول إلى مستوى "البيانات الضخمة"، وعندما تكون المعلومات مجهولة المصدر، فقد تُستخدم المعلومات بطريقة إيجابية جداً، كما في التخطيط الحضري والنقل والاتصالات.

رابعاً- موجز المناقشات

٣٠- أخذت الكلمة، أثناء النقاش التفاعلي، وفود كل من الاتحاد الأوروبي، والاتحاد الروسي، وأستراليا، وإستونيا، وإكوادور، وألمانيا (باسم ألمانيا والبرازيل وسويسرا وليختنشتاين والمكسيك والنرويج والنمسا وهولندا)، والإمارات العربية المتحدة، وإندونيسيا، وأيرلندا، وإيطاليا، وباكستان (باسم منظمة التعاون الإسلامي)، وبلجيكا، والجزائر، ورومانيا، وسلوفينيا، وسيراليون، والصين، وفرنسا، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكندا، وكوبا (باسم مجموعة البلدان المتفقة في الرأي)، وماليزيا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة. ولم تدل أوروغواي وشيلي وميانمار ببياناتها لضيق الوقت، وقد نُشرت نسخ من بياناتها في الشبكة الخارجية لمجلس حقوق الإنسان.

٣١- وأخذ الكلمة أيضاً مندوبو المنظمات غير الحكومية التالية: الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية (في بيان مشترك مع منظمة هيومان رايتس واتش)، ومنظمة المادة ١٩، ورابطة الاتصالات التقدمية، ومركز كوريا المعني بسياسة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

(٦) انظر حكم محكمة العدل الدولية الصادر في ٨ نيسان/أبريل ٢٠١٤ في القضيتين المشتركين C-293/12 و C-594/12.

ألف- الملاحظات العامة على الحق في الخصوصية في العصر الرقمي

٣٢- أشار العديد من الوفود إلى جودة التقرير المقدم من المفوض السامي والمتعلق بالحق في الخصوصية في العصر الرقمي، وأشارت إلى أنه معلّم مهم في سياق المناقشات الجارية. وأعربت وفود عديدة أيضاً عن تقديرها لأعمال مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات في ضمان حماية الحق في الخصوصية في القانون والممارسة العملية.

٣٣- ورحب العديد من الوفود بحلقة النقاش، لأن الوقت قد حان لتناول هذا الموضوع الجدير بالمناقشة، وأشارت إلى أن أوجه التقدم التكنولوجي تفوق أي فهم لآثارها على حقوق الإنسان. وأشار أيضاً إلى أهمية المناقشات التي أجراها بشأن هذه المسألة مجلس حقوق الإنسان ومحافل أخرى، مثل منتدى إدارة الإنترنت.

٣٤- وأشار وفد إلى أن عدد مستخدمي الإنترنت في العالم يناهز ٣ بلايين شخص، وأن مسألة حرية الإنترنت وأمنها أصبحت أولوية لدى الجميع. وأشار الوفد أيضاً إلى أن من المتوقع، وفقاً لأهداف التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥، وبرنامج عمل أقل البلدان نمواً للعقد ٢٠١١-٢٠٢٠ (A/CONF.219/3/Rev.1)، أن يُتاح لكل الشخص الوصول إلى الإنترنت بحلول عام ٢٠٢٠.

٣٥- وأشارت معظم المداخلات، على النحو الذي أكدته تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي، إلى أن الابتكارات في مجال التكنولوجيا حققت تأثيراً إيجابياً على حرية التعبير، ويسّرت النقاش العالمي، وعززت المشاركة الديمقراطية. وأشار إلى أن الاتصالات الرقمية من الممكن أن تكون أدوات لتيسير التمتع بحقوق الإنسان، وأنها أسهمت في تقدم الحضارة الإنسانية، وأتاحت فرصاً جديدة للاتصال والمعرفة والأعمال التجارية. وسلّط الضوء على ضرورة الخصوصية في أي مجتمع حر وعادل ومنفتح يتمتع أفرادها بحرية التعبير عن آرائهم دون أي خوف من القمع والاحتجاز.

٣٦- ومع ذلك، أشار معظم الوفود إلى أن النظم التكنولوجية أدت إلى تحسّن قدرات الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية على مراقبة واعتراض الاتصالات وجمع كم كبير من البيانات. وأشارت بعض الوفود إلى أن هذه النظم التكنولوجية ليست معرضة للمراقبة فحسب، بل تيسر بالفعل هذه المراقبة. وأشارت منظمة غير حكومية إلى أن تعرض الخصوصية للتهديد على الإنترنت يؤدي إلى فقدان الثقة في الإنترنت، مما يحرم الجميع، بمن فيهم الصحفيون وكاتبو المدونات والمدافعون عن حقوق الإنسان، من حرية التواصل المأمون، دون كشف الهوية وفي إطار من السرية، ويؤثر بشدة على حرية التعبير. وشدّدت منظمة غير حكومية أخرى على أن سلامة الاتصالات بالنسبة للجميع، بمن فيهم من يعيشون تحت سلطة أنظمة قمعية، مسألة بالغة الأهمية في المحافظة على حرية الشخص وأمنه وحقوقه السياسية.

٣٧- وأشار إلى التزايد الهائل لسلطة الدولة في بعض البلدان بسبب هيكلها الأساسية في مجال تكنولوجيا المعلومات. وأكدت بعض الوفود أن قدرًا كبيراً من الاتصالات الإلكترونية في العالم تمر من خلال عدد محدود من البلدان. ويتيح ذلك، بدوره، فرصة لاعتراض الاتصالات الخاصة. وقد طورت بعض البلدان تكنولوجيات تسمح لها بالوصول إلى قدر كبير من حركة الإنترنت العالمية، وسجلات المكالمات، والعناوين الإلكترونية للأفراد، وأحجام هائلة من محتوى الاتصالات الرقمية. وأشار أيضاً إلى تقارير بشأن قيام حكومات معينة برصد الاتصالات أثناء المناسبات العالمية. وأشار عدد من المتحدثين إلى أن سيادة الدول ينبغي أيضاً احترامها فيما يتعلق بمراقبة واعتراض الاتصالات وجمع البيانات الشخصية.

٣٨- وأشارت وفود أخرى إلى تزايد اتجاه بعض الحكومات نحو استخدام تكنولوجيات الإنترنت لمراقبة مواطنيها، وهو ما ينتهك حقهم في حرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومات. وأشار إلى أن النشطاء السياسيين وأفراد الأقليات الدينية يُستهدفون ويُحتجزون وأحياناً يُقتلون. ولاحظت منظمة غير حكومية أن تأثيرات المراقبة على الإنترنت تظهر خارج شبكة الإنترنت، وأن هذه التأثيرات جزء من اتجاه عالمي نحو تقييد الحيز المدني. وتعرض حركات الاحتجاج القانونية للرصد من جانب الدولة والأطراف الفاعلة الخاصة من أجل تقويض الإجراءات السلمية والحقوق ذات الصلة، لا سيما الحق في حرية التعبير والحق في التجمع.

٣٩- وأكدت معظم الوفود مجدداً أن الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص خارج شبكة الإنترنت يجب أيضاً حمايتها على شبكة الإنترنت على النحو المبين في قرار الجمعية العامة ١٦٧/٦٨، وقراري مجلس حقوق الإنسان ٨/٢٠ و ١٣/٢٦.

٤٠- ورأى معظم الوفود أن الحق في الخصوصية شرط أساسي لكي يتمكن الشخص من التعبير عن رأيه بحرية، وهو أحد الحقوق الأساسية لأي مجتمع ديمقراطي. ولاحظت وفود عديدة أن للمراقبة تأثيراً على حقوق أخرى غير الحق في الخصوصية، لا سيما حرية التعبير والرأي وحرية التجمع وتكوين الجمعيات. وأشار أيضاً إلى أن الخصوصية وحرية التعبير "مترابطتان وتعتمد إحداها على الأخرى" (انظر الفقرة ٧٩ من الوثيقة A/HRC/23/40)، وأنهما تعززان وتيسران الحقوق الأساسية الأخرى والتنمية المستدامة. ولتوضيح ذلك، أشارت منظمات غير حكوميتين إلى الضرر الملموس الذي يمكن أن تسببه المراقبة الإلكترونية الواسعة النطاق لأعمال الصحفيين والمحامين، وهو تقويض حرية التعبير وتكوين الجمعيات، والحق في الاستعانة بمحام^(٧). وأشار وفد إلى محاولات إسكات وسائل الإعلام. وأشارت منظمة غير حكومية أخرى إلى كاتبي المدونات الذي يواجهون اتهامات بالإرهاب، لمجرد أنهم شقروا اتصالاتهم وشاركوا في تدريب في مجال الأمن الرقمي لضمان خصوصيتهم.

(٧) منظمة هيومان رايتس واتش، والاتحاد الأمريكي للحريات المدنية، -"With liberty to monitor all: how large- scale US surveillance is harming journalism, law and American democracy" (تموز/يوليه ٢٠١٤).

٤١- ولاحظ وفد أن الأفراد لا يدركون في كثير من الأحيان إلى أي مدى يمكن استخدام وتبادل بياناتهم الشخصية، حتى ولو جُمعت بموافقتهم. وأشارت بعض الوفود إلى الحق في حماية البيانات وإلى اتفاقية مجلس أوروبا لحماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية، وبروتوكولها الإضافي، بوصفهما أول صك دولي ملزم في مجال حماية البيانات وإسهاماً مهماً في كفالة الحق في الخصوصية. وأشار وفد إلى ما يُسمى "الحق في النسيان"، إذ قد تتعارض رغبة الشخص المشروعة في عدم الارتباط بجانب معين فقط من حياته أو ماضيه مع الحق في الحصول على المعلومات، وقد تؤدي أيضاً إلى اختلال في الذاكرة الجماعية.

٤٢- وسلطت وفود عديدة الضوء على التدابير المتخذة على الصعيد الوطني لضمان حماية الحق في الخصوصية في العصر الرقمي. وأشارت اليونيسكو إلى أعمالها المتعلقة بالخصوصية وحرية التعبير في العصر الرقمي، وإلى نشرة بشأن الخصوصية على الإنترنت وحرية التعبير، وإلى دراسة شاملة بشأن قضايا الإنترنت، بما في ذلك التركيز على حرية التعبير، والخصوصية، والحصول على المعارف والمعلومات، وأخلاقيات مجتمع المعلومات.

باء- الحماية القانونية للحق في الخصوصية

٤٣- شددت معظم الوفود على أن القانون الدولي يقدم إطاراً واضحاً للحق في الخصوصية، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، أشار العديد من الوفود إلى عدم إعمال الحق في الخصوصية وإلى الحاجة إلى اتخاذ تدابير ملموسة لحماية ذلك الحق. وأشارت بعض الوفود إلى الحاجة إلى التصدي على نحو شامل لعمليات الوصول غير المأذون به إلى البيانات الشخصية وللمراقبة المكثفة، ودعت كذلك إلى اتخاذ تدابير عاجلة لوقف ممارسات المراقبة الحالية وحماية الأفراد من انتهاك حقهم في الخصوصية.

٤٤- وأشارت وفود عديدة إلى أن أي قيد على الحق في الخصوصية يجب أن يستند إلى قوانين يسهل الوصول إليها، وتتسم بالشفافية والوضوح والشمول وعدم التمييز، وأن يقتصر هذا القيد على ما هو ضروري لحماية المصلحة العامة في أي مجتمع ديمقراطي. ويجب أن تكون أية مراقبة تقوم بها الدولة متناسبة وعادلة، ومتوافقة مع القواعد والمعايير الدولية، وخاضعة لأحكام القانون والمراقبة. ويجب تحديد ضمانات كافية وفعالة من إساءة الاستعمال. وأشار إلى أن التحديد السليم للخط الفاصل بين التدخل التعسفي أو غير القانوني للحق في الخصوصية سيكون أحد التحديات في السنوات القليلة القادمة. وشدد البعض على أن المراقبة الشاملة قد تصل إلى درجة الانتهاك غير المبرر. وأشار وفد إلى أن المادة ١٧ من العهد يجب أن يُستند إليها كأساس لمناقشة المبادئ المتعلقة بالتقييد - وهي الشرعية والتعسف - المنصوص عليها صراحة في هذه المادة.

٤٥ - وأشارت عدة وفود إلى أن للدول بواعث قلق أمنية مشروعة، منها التهديد بالإرهاب والجرائم الإلكترونية. ولاحظ أحد الوفود تزايد استخدام الإنترنت لغرض الأنشطة الإجرامية والمعادية للمجتمع. وأشار وفد آخر إلى أن الأمن يتطلب معلومات استخباراتية لغرض مكافحة الإرهاب، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالاتصالات الرقمية، وذكر وفد آخر أن على الحكومات مسؤولية حماية الأفراد، وأن مراقبة البيانات من الممكن أن تكون تديبيراً فعالاً ومشروعاً لأغراض إنفاذ القانون. ومع ذلك، اتفقت الآراء بشكل واسع على ضرورة معالجة الشواغل الأمنية المشروعة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الخصوصية.

٤٦ - ورداً على سؤال بشأن التشارك في البيانات بين الوكالات الحكومية، قالت السيدة نيسيت إن الضمانات المتعلقة بالمراقبة والإجراءات ينبغي تطبيقها على المعلومات التي تُجمع مباشرة ويُحصل عليها من خلال التشارك في المعلومات. ولاحظت السيدة كليفلاند أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أعربت عن قلقها في هذا الصدد^(٨). وقالت إن التشارك في البيانات بين مختلف الوكالات الحكومية في بلد معين قد يكون مشروعاً، بشرط أن يكون الغرض من جمع واستخدام هذه البيانات واحداً لكل وكالة من تلك الوكالات، بغية ضمان الامتثال لمبادئ الضرورة والتناسب، ومن ثم عدم انتهاك الحق في الخصوصية.

٤٧ - وأشارت بعض الوفود إلى أن شبكة الإنترنت تتجاوز الحدود الجغرافية التقليدية. وذكرت عدة وفود بما جاء في تقرير المفوض السامي فيما يتعلق بأن قانون حقوق الإنسان يُطبق عندما تمارس الدولة السلطة خارج إقليمها، بحيث لا يمكنها أن تتصل من التزاماتها الدولية بحقوق الإنسان وأن تتجاهل قوانينها الوطنية الذاتية باتخاذ إجراءات خارج إقليمها يُحظر عليها اتخاذها في إقليمها. وذكرت عدة وفود بأن المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يجب أن تُقرأ بالاقتراح مع المادة ٢ من العهد، التي تنص على أن التزامات الدول تُطبق على جميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها. ولاحظت عدة وفود أن أي تدخل في الحق في الخصوصية ينبغي أن يمتثل لمبادئ الشرعية والتناسب والضرورة، بغض النظر عن جنسية الأفراد الذين تُراقب اتصالاتهم بشكل مباشر أو مكان وجودهم. وفي حين شددت وفود عديدة على أن مسؤولية الدولة عن حماية الحق في الخصوصية لا تنتهي عند حدودها الجغرافية، أعربت بعض الوفود عن بواعث قلق إزاء الآراء الموسعة المتعلقة بتطبيق أحكام العهد خارج الإقليم، ودعت إلى إجراء نقاش مُعمّق بشأن مسألة تطبيق أحكام المادة ١٧ خارج الإقليم.

٤٨ - وأشارت السيدة نيسيت إلى أن معظم المراقبة تُجرى داخل الدولة. وفيما يتعلق بمسألة التمييز القائم على الجنسية لغرض المراقبة، لاحظت أن هذا التمييز لا ينتهك فقط مبدأ عدم التمييز، وإنما هو أيضاً نهج بالٍ جداً وغير عملي، لأن من الصعب - إن لم يكن من المستحيل - معرفة جنسية مرسِل أي اتصال. وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت السيطرة على الهياكل الأساسية للاتصالات يمكن أن تندرج تحت ولاية الدولة لأغراض المادة ٢ من العهد، ذكرت

(٨) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٦ (١٩٨٨) بشأن الحق في الخصوصية، الفقرة ١٠.

السيدة كليفلاند أن الاتصال الرقمي يتجاوز الحدود الجغرافية، ولذلك يتطلب الأمر بعض الفهم لمسألة تطبيق حقوق الإنسان خارج إقليم الدولة لضمان إمكانية حماية هذه الحقوق على شبكة الإنترنت وخارج الشبكة أيضاً. وأشارت إلى وجود نُهج مختلفة إزاء التطبيق خارج الإقليم، يركز معظمها على مفهوم الولاية خارج الإقليم بوصفها تشمل شكلاً من أشكال السيطرة الفعلية على شخص أو أرض، وأشارت أيضاً إلى أن من الممكن بموجب هذا النهج النظر إلى ممارسة السيطرة على الهياكل الأساسية لشبكة الإنترنت على أنها تهدف إلى السيطرة على أرض بحيث يكون لهذه السيطرة تأثيرات على حقوق الأفراد أياً كان مكانهم.

٤٩- وأشير إلى أن المسؤولية عن احترام الحق في الخصوصية تقع على عاتق عدد من الأطراف الفاعلة المختلفة. وأكدت بعض الوفود أن الافتقار إلى المراقبة الفعالة أسهم في عدم المساءلة عن التدخلات غير القانونية في الحق في الخصوصية، بالإضافة إلى أوجه القصور الناجمة عن الاعتماد على الضمانات الداخلية دون إجراء رصد خارجي مستقل. وسلط الضوء على الحاجة إلى حماية حقوق الضحايا. وأشار وفد إلى أن لكل دولة أن تضع آليات المراقبة الوطنية المستقلة والفعالة التي تكفل ضمان التطبيق السليم للقواعد التي تنظم المراقبة الإلكترونية. وأشارت منظمة غير حكومية إلى وجود حالات مراقبة جماعية لغرض اعتقال المدافعين عن حقوق الإنسان أو تحديد هوية المشاركين في التجمعات السلمية، حيث كان تصديق المحاكم فعلاً، أو حيث قُدمت البيانات الشخصية، التي جمعتها شركات الاتصالات عن طريق نظم التحقق من الأسماء الحقيقية، إلى وكالات الاستخبارات والتحقيقات في ظل غياب أي بت من المحاكم. وشددت المنظمة غير الحكومية على الحاجة إلى نظم مراقبة فعالة، مع إيلاء اهتمام لحقوق الضحايا في سبيل انتصاف فعال، وشددت أيضاً على أهمية مشاركة جهاز قضائي مستقل ونزيه كضمانة رئيسية.

٥٠- ورداً على أسئلة عن الضمانات الإجرائية وآليات المراقبة التي تكفل فعالية القانون وإمكانية تطبيقه في الواقع العملي، بينت السيدة نيست أن إنهاء السرية التامة شرط أساسي لتحقيق مزيد من الإشراف الفعال. وقالت إن الحكومات ينبغي أن تتحلى بمزيد من الشفافية فيما يتعلق بالأنشطة التي ينبغي أن تشارك فيها من أجل توفير الأمن، وإن الحكومات يجب ألا تمس الهيكل الأساسي على نحو يخرج عن سيطرة الجمهور. وأشارت السيدة نيست أيضاً إلى أن جميع الأفراد، لا سيما القضاة والمحامين، ينبغي أن يعززوا فهمهم لكيفية عمل تكنولوجيا الإنترنت، مما يساعدهم على تعزيز فهمهم لكيفية المراقبة. وأكدت أهمية ضمان إصدار سلطة قضائية مستقلة ومختصة إذناً بأي عملية مراقبة. وأضافت أن من الضروري إخطار الأفراد بأنهم خضعوا للمراقبة لكي يتسنى لهم الحصول على الجبر. وأشارت أيضاً إلى الحاجة إلى آليات مراقبة مستقلة أكثر قوة، مع فهم تقني لكيفية عمل المراقبة، كي يمكن قياس آثار المراقبة التي تجربها الدوائر الأمنية على حقوق الإنسان. وأشارت في الختام إلى أن أي مكلف بولاية في إطار الإجراءات الخاصة، لديه دراية تقنية، يمكنه أن يقدم توجيهات بشأن الممارسات الجيدة وبشأن إطار حقوق الإنسان اللازم لضمان حماية الحق في الخصوصية. وأضافت السيدة بوتيرو أن

المعايير المحلية التي تنظم المراقبة تفتقر إلى الاتساق، وقالت إن وجود هيئة خبراء تركز بشكل خاص على التكنولوجيا وحقوق الإنسان في سياق المراقبة تعتبر ممارسة جيدة على المستوى الوطني. وأشارت إلى أن من الممكن أن تكون المراقبة مؤسسية وقضائية ومشاركة بين الأجهزة ومن خلال أمين مظالم، وإلى أن الضمانات الإجرائية ينبغي أن تتضمن إصدار إذن قضائي مسبق بتدابير المراقبة، وأن الأساس القانوني والمعايير القانونية لقرار المراقبة ينبغي أن تكون علنية.

٥١- وفيما يتعلق بسؤال عن التزام الدول بتوفير سبيل انتصاف فعال فيما يتعلق بانتهاكات الحق في الخصوصية، أشارت السيدة كليفلاند إلى أنه رغم أن المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تلزم الدول بتوفير سبيل انتصاف فعال، فإن هذا السؤال بالغ الصعوبة بسبب سرية ممارسات المراقبة. وقالت إن الأفراد لا يعرفون في كثير من الأحيان أنهم خضعوا إلى المراقبة، ولذلك قد لا يتمكنون من ادعاء التعرض للضرر لأنهم لا يستطيعون إثبات ذلك. وأشارت إلى أن الحكومات ينبغي أن تتحلى بمزيد من الشفافية إزاء برامج المراقبة التي تجريها، وأن تسمح بالتدقيق العام. وأشارت أيضاً إلى أن من المهم أن يتلقى الأفراد إخطاراً محدداً بأنهم خضعوا للمراقبة، وذلك بعد وقف مراقبتهم، وأشارت كذلك إلى أن القواعد الداخلية يجب أن تكون مرنة بدرجة تسمح بالاعتراض الهادف على برامج المراقبة. وأكدت في هذا الصدد أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تشترط احتمالاً كافياً - لا بياناً - للضرر الفعلي. ولاحظت أن الإجراءات القضائية السرية تكتنفها مشاكل، وأشارت رغم ذلك إلى أهمية إجراء نوع ما من الفحص القضائي. وقالت إن التحدي الرئيسي يكمن في جعل هذه الإجراءات شفافة وفعالة قدر الإمكان.

٥٢- وفيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي إنشاء محاكم مكرسة للنظر في تدابير المراقبة، أشارت السيدة كليفلاند إلى أن على الدول أن تسعى إلى الوفاء بشروط الشفافية والمراقبة بصورة ديمقراطية، وأن تسمح في الوقت نفسه بمستوى ما من السرية. وقالت إن تعيين مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة للتعامل مع المعلومات السرية، ولكن في المحاكم العادية، خيار جيد. وفيما يتعلق بتلك النقطة، أضافت السيدة نيسيت أن وجود قضاة متخصصين ذوي معرفة تقنية يحقق بعض الفائدة، غير أن من الضروري أن تسمح المحاكم بالمساواة التامة بين الأطراف عند الاعتراض على المراقبة. ولذلك، من المهم جداً ألا توجد محاكم سرية أو إجراءات تسمح بتفسيرات سرية للقوانين. وأشارت إلى أن أية محكمة لا تسمح بأقصى درجة من الشفافية والدقة لا يمكنها أن تصحح التفاوت في السلطة بين الفرد والدولة، وقد تؤدي في الواقع إلى إضفاء الشرعية على تدابير المراقبة غير القانونية.

جيم- المسائل المحددة المتعلقة بالكيانات التجارية

٥٣- أثار عدد من الوفود أيضاً مسألة دور الشركات الخاصة. وأشارت بعض الوفود إلى أن شركات خضعت لضغوط من الحكومات، أو أُجبرت على تسليمها بيانات. وأشارت وفود أخرى إلى أن الشركات الدولية المعنية بالإنترنت وتكنولوجيا الاتصالات تطور وتنفذ قدراتها على

المراقبة أو تساعد الدول في عملية مراقبة الأفراد. ولاحظ السيد نيسيم أن التكنولوجيا التي تستخدمها شركات الاتصالات شديدة التعقيد، ولكن من الممكن أن تصل إليها الحكومات. وأشار، مثلاً، إلى "فحص حزم البيانات"، الذي يتيح فحص محتوى الاتصالات أثناء نقلها، وبذلك يسمح لمقدمي خدمات الإنترنت برصد وتحليل اتصالات مستخدمي الإنترنت في الوقت الحقيقي. ولاحظ السيد نيسيم أيضاً أن شركات الاتصالات تستخدم هذه المعدات لتحسين الخدمة التي تقدمها إلى العملاء، ولكنه أشار إلى أن الحكومات قد تستخدم هذه المعدات لأغراض المراقبة دون أن تدري شركة الاتصالات بما يحدث، مثلما حدث مع شركة أورانج في سياق عملياتها^(٩).

٥٤- وطلبت وفود عديدة أن تتحلى الشركات والأطراف الثالثة بمزيد من الشفافية في سلوكها وأن تخضع لمزيد من المساءلة. وأكدت بعض الوفود ضرورة تعميق فهم الكيفية التي يمكن بها للوسطاء والكيانات التجارية الأخرى أن تفني بمسؤولياتها في احترام حقوق الإنسان، فضلاً عن تحديد السلطات التنظيمية التي يجب أن يتمتع بها القطاع العام والخاص. وأكد السيد نيسيم أن الشفافية مسألة أساسية لشركات الاتصالات الخاضعة لضغط شديد لكي تكون أكثر شفافية. وأشار، في ذلك الصدد، إلى أن الرئيس الإداري في شركته وقّع ميثاقاً لحماية البيانات التزمت الشركة بموجبه بحماية أمن البيانات الشخصية لعملائها؛ وتمكين عملائها من التحكم في بياناتهم الشخصية وكيفية استخدامها؛ والتحلي بالشفافية في تداول بيانات عملائها ومستخدمي خدماتها في جميع المراحل؛ وتقديم الدعم لجميع عملائها ومستخدمي خدماتها لمساعدتهم على حماية خصوصيتهم وإدارة بياناتهم الشخصية. ورغم ذلك، أشار إلى أن شركته تعرضت لانتهاكين للخصوصية منذ التوقيع على الميثاق، وأكد أن حماية البيانات من تدخل الحكومة هو دائماً أحد التحديات. وأشار مجدداً إلى أنه من المهم ألا يغيب عن الأذهان أنه إذا كان عدد من شركات الاتصالات تلتزم بالشفافية، فإن الشفافية يجب أن تأتي، أولاً وأخيراً، من الدولة. وذكر أيضاً بأن شركات الاتصالات مقيدة بالقوانين المحلية، ومن ثم فإن الإطار القانوني لعمل هذه الشركات يختلف من بلد إلى آخر. وأشار إلى وجود اتجاه مستمر لدى الشركات لتحديد الإطار القانوني في جميع البلدان التي تعمل بها. وأشار أيضاً إلى أن تشريعات بعض البلدان تسمح بالشفافية بأثر رجعي، إما بالسماح للشركات بتقديم معلومات عن الطلبات المقدمة إليها من الحكومات، أو البيانات المنقولة إليها، أو بالسماح للدولة بالقيام بذلك. وفي دول أخرى، لا يمكن للشركة ولا للدولة أن تتحلى بالشفافية إزاء التدابير التي كان على الشركة أن تشارك فيها. ولاحظ أن شركات الاتصالات تحاول، باستخدام الوسائل المتاحة لها، أن تحمي القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشار، مثلاً، إلى أن إحدى الحكومات طلبت إلى شركته، في فترة الربيع العربي، أن ترسل رسائل نصية إلى جميع عملائها الأساسيين. وبعد رفض أولي من الشركة، أرسلت الحكومة أفراداً من القوات المسلحة لتكرار طلبات الحكومة. وقال إن شركته وجهت الرسالة على

(٩) انظر منظمة رصد حقوق الإنسان، "إنهم يعرفون كل ما فعله: مراقبة الاتصالات والإنترنت في إثيوبيا" (آذار/مارس ٢٠١٤).

النحو المطلوب، بتوقيع أحد أفراد القوات المسلحة الحاضرين. وكانت هذه المعلومة صغيرة، ولكنها مهمة، إذ أتاحت للمجتمع المدني فهم الوضع.

٥٥ - وسلط السيد نيسيم الضوء على أهمية مشاركة العديد من أصحاب المصلحة. ولبيان تلك النقطة، أشار إلى موقف آخر واجهته شركته، حيث تراجعت الحكومة المعنية عن الطلبات التي قدمتها إلى شركات الاتصالات، وذلك لعدة عوامل، منها أن منظمات المجتمع المدني أعلنت تلك الطلبات. وأشار إلى أنه يؤيد وضع صك قانوني على الصعيد الدولي يتناول واجبات الكيانات الخاصة بإزاء حماية الحق في الخصوصية من تدابير المراقبة، وأشار أيضاً إلى أن القوانين النموذجية وأفضل الممارسات من شأنها أيضاً أن تسدي مساعدة كبيرة للحكومات.

دال - آفاق المستقبل

٥٦ - أكد العديد من الوفود ضرورة المشاركة المستمرة لأصحاب المصلحة المتعددين. وأشارت هذه الوفود إلى أن مشاركة الحكومة في المناقشات لا تكفي، وإنما ينبغي أن يشارك فيها أيضاً الكيانات الخاصة، والمجتمع المدني، والدوائر العلمية والتقنية، وقطاع الأعمال التجارية، والأكاديميون، والخبراء في مجال حقوق الإنسان. وسلط الضوء أيضاً على الحاجة إلى مزيد من المشاركة من جانب مجلس حقوق الإنسان.

٥٧ - وطلبت عدة وفود أن تراجع الدول إجراءاتها، وممارساتها، وتشريعاتها المتعلقة بمراقبة واعتراض الاتصالات وجمع البيانات الشخصية، بحيث تتواءم مع احتياجات القرن الحادي والعشرين ولكي تكفل اتساقها الكامل مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ودعت وفود أخرى إلى إقامة نظام دولي شفاف ذي إطار دولي مناسب لإدارة الإنترنت، يشمل الضمانات المناسبة لحماية البيانات الشخصية. ودعا وفد إلى وضع مدونة سلوك بشأن هذه المسائل. ودعت عدة وفود ومنظمات غير حكومية المجلس إلى إنشاء ولاية لمقرر خاص معني بالحق في الخصوصية، نظراً إلى ضرورة تركيز الاهتمام بشكل مستدام على تلك المسائل.

خامساً - الاستنتاجات

٥٨ - خلص المحاورون إلى أن التغير التكنولوجي قد يشكل تحديات جديدة للتشريعات القائمة. وفي هذه الحالات، سيتواصل تطبيق الأطر القانونية القائمة، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان، حتى وإن كان يتعين تكييف عملية تنفيذ القانون بما يلائم الواقع الجديد. وفيما يتعلق بتعزيز وحماية الحق في الخصوصية، بما في ذلك في سياق المراقبة داخل الإقليم وخارج الإقليم، أشار المحاورون إلى أن الإطار الدولي لحقوق الإنسان واضح. ومع ذلك، ينبغي تحسين عملية تنفيذ المعايير الدولية المتعلقة بالحق في الخصوصية، على الصعيد الوطني، وذلك من خلال تشريعات وطنية مناسبة وضمائن ومراقبة أقوى.

٥٩- ولاحظ المحاورون أن من الضروري وضع ضمانات قانونية تمنع الانتهاكات، والقيام بالمراقبة الفعالة بمشاركة جميع أصحاب المصلحة. ودعوا إلى تعزيز مشاركة المحاكم المستقلة والنزيهة والمختصة وزيادة قدراتها على التصدي لتلك المسائل المعقدة. وعلاوة على ذلك، أشار المحاورون إلى الحاجة إلى زيادة الشفافية فيما يتعلق بالسياسات والتشريعات المتعلقة بالمراقبة، والتفسيرات القانونية وأحكام المحاكم، أينما وُجدت. وقالوا إن القوانين واللوائح والطريقة التي تُفسر وتُطبق بها يجب أن تكون متاحة للجمهور. وأضافوا أن السلطات الحكومية يجب أن تستند في الوصول إلى البيانات المتعلقة بالاتصالات إلى إطار قانوني واضح وشفاف يستوعب أوجه التقدم التكنولوجي ويتوافق مع سيادة القانون والقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٦٠- وأكد المحاورون، في سياق دعم آراء الدول والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية، أن حماية وتعزيز واحترام الحق في الخصوصية رهن بالمشاركة المستدامة لجميع الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك الحكومات، وقطاع الصناعة، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية. وسلطوا الضوء على القدرة الفريدة للأمم المتحدة على جمع جميع الجهات صاحبة المصلحة واستكشاف الوسائل الأكثر فعالية لحماية الحق في الخصوصية، وشددوا على أن مجلس حقوق الإنسان ينبغي أن يواصل تناول المسألة بمزيد من المشاركة من جانب المجتمع المدني، بطرق منها الاستعراض الدوري الشامل. ودعوا أيضاً المفوضية السامية لحقوق الإنسان والمفوض السامي إلى مواصلة العمل بشأن هذه المسألة، ودعوا كذلك المكلفين بإجراءات خاصة إلى المشاركة في إطار ولاياتهم، بحسب الاقتضاء. وشددوا على ضرورة الاهتمام بتلبية الحاجة إلى إنشاء ولاية جديدة معنية بالحق في الخصوصية، في إطار الإجراءات الخاصة، من أجل دراسة التحديات القائمة والنظر في كيفية وضع إطار مفاهيمي أوسع نطاقاً لهذا الحق.

٦١- وأخيراً، سلط المحاورون الضوء على الدور الحيوي الذي تؤديه الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في تعزيز المعايير القانونية الدولية التي توجّه الإجراءات التي تتخذها الشركات الخاصة في سياق السعي إلى احترام حقوق الإنسان المكفولة لعملائها ومستخدمي بياناتها الآخرين. وقالوا إن الشركات التجارية تلجأ إلى الأمم المتحدة لدعمها في تعزيز تلك المعايير وإدراجها في القوانين الداخلية للدول الأعضاء. وأضافوا أن تعزيز الإطار الدولي يمكن المنظمات الدولية أيضاً من دعم الشركات التجارية في الوفاء بمسؤوليتها في احترام وحماية خصوصية مستخدمي خدماتها، في سياق تواصل التقدم التكنولوجي. ودعوا إلى النظر في إمكانية وضع قانون نموذجي أو مدونة سلوك.