

Distr.: General
6 September 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير - ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الخصوصية*

مذكرة من الأمانة

يُركز المقرر الخاص المعني بالحق في الخصوصية، في تقريره الذي أُعد عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٨، على أنشطة المراقبة الحكومية من منظور وطني ودولي. ويتناول المقرر الخاص باستفاضة خصائص الإطار القانوني الدولي وتفسيره. كما يتناول بالوصف آخر التطورات والاتجاهات، وسُبل دراستها وكيفية تفاعلها مع التمتع بالحق في الخصوصية وحقوق الإنسان المترابطة الأخرى. وهو يُحدّد بالتالي النهج الأولى لرقابة أكثر مراعاة للخصوصية في المراقبة الحكومية. ويُقدّم المقرر الخاص في الختام تقريراً عن أنشطته في الفترة المشمولة بتقريره.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة لتضمينها أحدث ما يمكن من معلومات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-15498(A)



* 1 7 1 5 4 9 8 *

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الخصوصية

المحتويات

الصفحة

٣		أولاً - مقدمة
٧		ثانياً - التطورات الأخيرة والاتجاهات المثيرة للقلق في المراقبة الحكومية
٧		ألف - المراقبة الحكومية والخصوصية في العصر الرقمي: الوضع الراهن
١٠		باء - التحديات والاتجاهات المثيرة للقلق
١٢		ثالثاً - النُهج الأولى إزاء رقابة أكثر مراعاة للخصوصية في المراقبة الحكومية
١٢		ألف - نظرة شاملة على النُهج والمواضيع
١٣		باء - المناقشة
١٥		رابعاً - أنشطة المقرر الخاص
١٦		خامساً - استنتاجات وتوصيات

أولاً - مقدمة

١- عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٨، يقدّم المقرر الخاص المعني بالحقوق في الخصوصية تقريراً سنوياً إلى المجلس وإلى الجمعية العامة. وهذا التقرير هو تقريره الثاني المقدم إلى المجلس. وحدّد المقرر الخاص في تقريره السابق خطة عمل من ١٠ نقاط واستراتيجية لمعالجة بعض المسائل المعاصرة الحاسمة الأهمية المتصلة بولايته من خلال أنشطة في "مسارات العمل المواضيعية". وبهذه المبادرات، يأمل المقرر الخاص أن يساهم في تعزيز احترام الحق في الخصوصية وحمايته وإعماله في ظل ما يواجهه بصفة خاصة من تحديات ناجمة عن التطورات في العصر الرقمي.

٢- ونشر المقرر الخاص مؤخراً بياناً بعنوان "تقارير مواضيعية مزمنة ودعوة إلى إجراء مشاورات" عرض فيه المسائل التي ستتناولها التقارير الحالية والمقبلة وحدّد فيه إطاراً زمنياً لتقديم تقاريره^(١). وينبغي النظر إلى البيان باعتباره دعوة دائمة موجّهة إلى جميع أصحاب المصلحة في جميع البلدان في شتى أنحاء العالم ممن يرغبون في المشاركة في الولاية. وينبغي لأي شخص يرغب في المساهمة أو المشاركة في أي من المبادرات المذكورة أن يتصل بالمقرر الخاص أو بأعضاء فريقه، ويفضل أن يكون ذلك عن طريق البريد الإلكتروني (srprivacy@ohchr.org) وسوف يرد عليه المقرر الخاص أو أعضاء فريقه بأسرع ما يمكن.

٣- وكما جاء في الملخص الوارد أعلاه، يركز المقرر الخاص في هذا التقرير على موضوع النهج الأولى لرقابة أكثر مراعاة للخصوصية في المراقبة الحكومية. وأجرى بالفعل عدة أنشطة تغطي الموضوع خلال ولايته، وسيواصل القيام بذلك. وفي مسعى منه للاضطلاع بمهامه على النحو المحدد في تقريره السابق (A/HRC/31/64)، لا سيما في قطاع المراقبة، استثمر المقرر الخاص جهداً كبيراً في تنظيم المنتدى الدولي للرقابة على الاستخبارات الذي عقد في بوخارست يومي ١١ و ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، والذي شاركت في استضافته اللجنة المشتركة لمجلس النواب ومجلس الشيوخ المعنية بالرقابة البرلمانية على أنشطة جهاز الاستخبارات الروماني، واللجنة الخاصة لمجلس النواب ومجلس الشيوخ المعنية بالرقابة البرلمانية على نشاط أجهزة الاستخبارات الأجنبية، ولجان الدفاع والنظام العام والأمن الوطني في مجلس النواب وفي مجلس الشيوخ، بالاشتراك مع إدارة سياسة المعلومات والحوكمة في جامعة مالطة، ومجموعة بحوث الأمن والتكنولوجيا والخصوصية الإلكترونية في جامعة غرونينغن في هولندا. وحققت تلك الفعالية نجاحاً كبيراً في حدود أهدافها المتواضعة^(٢). ولذلك يعزّم المقرر الخاص مواصلة المشاركة في تنظيم المنتدى سنوياً. ومن المزمع عقده عام ٢٠١٧ يومي ٢٠ و ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر في بروكسيل حيث ستشارك في استضافته مجموعة جهات تشمل سلطة حماية البيانات في بلجيكا، وهي لجنة

(١) يمكن الاطلاع على البيان في: www.ohchr.org/EN/Issues/Privacy/SR/Pages/ThematicReports.aspx

و www.privacyandpersonality.org/2016/12/united-nations-mandate-of-the-special-rapporteur-on-the-right-to-privacy-planned-thematic-reports-and-call-for-consultations/

(٢) كان الهدف من المنتدى، كما جاء في الدعوة الرسمية الموجّهة إلى الدول، هو إجراء نقاش مفتوح وصريح ضمن إطار موثوق بشأن مدى ملاءمة آليات الرقابة؛ وتدابير المراقبة القائمة والمتوقعة التي يمكن أن تؤثر تأثيراً سلبياً على الخصوصية؛ والفرق بين المراقبة الموجّهة والمراقبة الجماعية؛ ومدى تناسب هذه التدابير في مجتمع ديمقراطي؛ وتكلفة هذه التدابير من حيث فعاليتها ومدى كفاءتها إجمالاً.

الخصوصية. ويهدف المنتدى إلى تمكين المقرر الخاص من الاضطلاع بولايته عن طريق الاستفادة من الخبرة العملية والرؤى التشغيلية لدى كثير من الهيئات الرقابية التي أنشئت في جميع أنحاء العالم. وسوف يَمَكِّن ذلك المقرر الخاص من بلورة فهم أفضل ورؤية أوضح لواقع محاولة تحقيق الرقابة الفعلية على أنشطة أجهزة الأمن والاستخبارات، وما يمكن أن ينطوي عليه ذلك من أثر على الخصوصية. وضم المنتدى الأول زهاء ٧٠ مشاركاً من نحو ٢٦ مؤسسة في ٢٠ بلداً. وشمل المشاركون سلطات رقابية مستقلة، ولجاناً برلمانية، وبعض أعضاء المجتمع المدني، بل وحتى محكمة للرقابة. ويرى المقرر الخاص أن الرقابة على أنشطة الاستخبارات المدروسة بشكل أفضل والمزوَّدة بموارد أوفر هي إحدى المبادرات التكميلية الكثيرة التي يمكن أن تساعد على تحسين حماية الحق في الخصوصية في جميع أنحاء العالم. ويرى البعض أن هذا هو السبيل الواعد نحو اتخاذ تدابير ملموسة لحماية الخصوصية. غير أن ذلك لم يتضح بعد. ونأمل أن تساهم سلسلة المنتديات السنوية في تحديد الممارسات الجيدة وتقاسمها، والمساهمة في نهاية المطاف في تعزيز آليات الرقابة إلى حد بعيد في عدد كبير من الدول الأعضاء. ونأمل أيضاً أن تكون لآليات الرقابة قاعدة قوية من القوانين المحلية المفصلة والصارمة التي لا تشكّل سوى التدابير المناسبة الضرورية في مجتمع ديمقراطي وتحديد الضمانات المناسبة في إطار نفس القوانين. وينبغي أن تثير القوانين الرقابية الفعالة على وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والاستخبارات من خلال سلطات رقابية تتمتع بالقدر المناسب من الموارد والاستقلالية. وفي ضوء مناقشات المنتديات السنوية، يتوقع المقرر الخاص طرح توصيات كفيلة بتعزيز الخصوصية وحمايتها، بما يشمل سياق التحديات الناشئة عن التكنولوجيات الجديدة، وفاءً منه بالولاية المسندة إليه.

٤- وفيما يتعلق بالمراقبة، لم يركز المقرر الخاص على آليات الرقابة فحسب، ولكنه ركز أيضاً قدر المستطاع على مشاريع القوانين والتقارير الجديدة ذات الصلة في مجال استخدام المراقبة أو إساءة استخدامها على نطاق العالم. ويرصد المقرر الخاص أيضاً قدر المستطاع، مشاريع القوانين والتقارير الجديدة ذات الصلة في مجال استخدام المراقبة أو إساءة استخدامها على نطاق العالم. ونتيجة لذلك، يمثل النشاط المتصل بالمراقبة أحد اعتباراته الرئيسية عند طلب إجراء زيارات قطرية رسمية. ويمكن ملاحظة ذلك بصفة خاصة في اختيار الزيارات القطرية المقبلة: الولايات المتحدة الأمريكية (١٩-٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٧)، وفرنسا (تُلبّ إجراء الزيارة في الفترة ١٣-١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧)، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (تُلبّ إجراء الزيارة في أواخر عام ٢٠١٧ وربما في الفترة ١١-١٧ كانون الأول/ديسمبر)، وألمانيا (تُلبّ إجراء الزيارة في الفترة ٢٩ كانون الثاني/يناير - ٢ شباط/فبراير ٢٠١٨) وجمهورية كوريا (تُلبّ إجراء الزيارة في الفترة ٣-١٥ تموز/يوليه ٢٠١٨). وهذه دول لديها تعهدات ديمقراطية قوية يتوقع المقرر الخاص أن يكون لها دور رائد في تحديد أفضل الممارسات والضمانات في ميدان المراقبة وحقوق الإنسان الأساسية، والخصوصية بصفة خاصة. كما كان لتلك الدول خلال السنوات العديدة الماضية دور نشط خاص في مجال المراقبة من حيث تكنولوجياتها التطبيقية والتشريعات الجديدة على حد سواء. وطلب المقرر الخاص في كل زيارة مقابلة أجهزة الاستخبارات والسلطات الرقابية والوزراء المسؤولين عن وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والاستخبارات.

٥- وعلاوة على ذلك، تجنباً لإعادة اختراع العجلة وسعيًا إلى تحقيق أقصى قدر من التآزر، تلتزم الولاية التزاماً قوياً بإجراءات المبادرات الموازية الأخرى وبتنسيقها، مثل مشروع إدارة البدائل

في مجال الخصوصية والملكية وإدارة الإنترنت (MAPPING) الذي يدعمه الاتحاد الأوروبي بهدف بلورة فهم شامل و"متكامل" للجوانب الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والأخلاقية الكثيرة والمتنوعة التي تنطوي عليها التطورات الأخيرة في مجال الإنترنت وعواقب تلك التطورات على الأفراد والمجتمع ككل. وقبل إطلاق هذا المشروع في عام ٢٠١٤، أي قبل إنشاء مجلس حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص بأكثر من سنة وقبل تولي المقرر الخاص دوره بـ ١٨ شهراً، بادر المشروع المذكور بإجراء مناقشات مختلفة بمستويات جيدة نسبياً من الموارد بين أصحاب المصلحة، بما فيها مناقشة بشأن وضع صك قانوني دولي لتنظيم المراقبة. ومن المقرر أن تستمر هذه المناقشات حتى نهاية شباط/فبراير ٢٠١٨. ويعتزم المقرر الخاص رصد نتائج تلك المناقشات، ويهدف بعد ذلك، فيما بين آذار/مارس وتموز/يوليه ٢٠١٨، إلى اتخاذ موقف بشأن مدى استصواب وضع ذلك الصك القانوني الدولي وجدواه. ومن الممكن أن يحدّد موقفه في تقريره الذي سيقدمه إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، ويمكن مرة أخرى أن يطرح توصيات ذات صلة من أجل ضمان تعزيز الخصوصية وحمايتها، بما يشمل سياق التحديات الناجمة عن استخدام التكنولوجيات الجديدة، وذلك تحديداً وفاءً منه بالولاية المسندة إليه.

٦- ويقوم المقرر الخاص أيضاً بالتواصل والتعاون مع سائر الكيانات والأفراد الذين يتخذون مبادرات لإدخال إطار متسق للرقابة المنسقة دولياً على الاستخبارات. وأدت الأشهر الثمانية عشر الأخيرة من العمل المكثّف الذي اضطلع به المقرر الخاص إلى إقامة العديد من علاقات العمل المثمرة أو تحسينها على الصعيد العالمي، وأبدت السلطات حرصها على وضع صك من نوع ما يُحدّد معايير مشتركة لإدارة وظائف استخبارات الإشارات الأجنبية. وهذه تطورات جديدة بالترحيب ربما تحتاج إلى بعض الوقت كي تؤتي ثمارها، ولكن من المستبعد كثيراً أن يكون ذلك خلال فترة ولاية المقرر الخاص الحالي. ومع ذلك، فهي خطوات أولى هامة، وسوف يواصل المقرر الخاص بذل كل ما في وسعه لتعزيز تلك المبادرات وتيسيرها.

٧- ويركز المقرر الخاص عن قصد في هذا التقرير على المراقبة الحكومية. وفيما يتعلق بمجالات النشاط الأخرى، يشير المقرر الخاص إلى مسارات العمل المواضيعية المحددة والمبينة في تقريره الأول المقدم إلى الجمعية العامة (A/71/368، الفقرات من ٧ إلى ١٧). ويجب التشديد على أن قضايا الأمن والمراقبة قد فُصلت عمداً عن مواضيع البيانات الشخصية التي تحتفظ بها الشركات وغير ذلك من المواضيع، مثل البيانات الضخمة والبيانات المفتوحة. وتنطوي تلك المواضيع الأخيرة على تحديات ومسائل محدّدة متعلقة بالحقوق في الخصوصية. وتُعالج تلك التحديات والمسائل على حدة وستستمر معالجتها، في الوقت الراهن وإلى أن يتم تجميعها لاحقاً وفق "نهج متكامل"، من خلال مختلف المبادرات المتوازية التي يتخذها المقرر الخاص. ولذلك يركز المقرر الخاص في هذا التقرير على أنشطة المراقبة التي تضطلع بها الدولة أو التي يتم الاضطلاع بها نيابة عنها أو بأمر منها.

٨- ويستمر في الوقت نفسه العمل في المسارات المواضيعية الأخرى، وسوف يُعرض في الوقت المناسب، على أمل أن يتم ذلك وفق الإطار الزمني المشار إليه في الفقرة ٢ أعلاه. وبصفة خاصة، تعكف فرقة العمل المعنية بالبيانات الضخمة والبيانات المفتوحة على إعداد تقريرها الأول الذي سيناقش في دورة تشاورية في تموز/يوليه ٢٠١٧. ومن المتوقع أن تشكّل نتائج

المشاورة محور تركيز رئيسي للتقرير السنوي الذي سيقدمه المقرر الخاص إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٧. وبالإضافة إلى ذلك، وعقب نجاح حلقة العمل بشأن موضوع الخصوصية والشخصية وتدفع المعلومات التي عقدت في نيويورك في تموز/يوليه ٢٠١٦، بدأ المقرر الخاص في التحضير لحلقة العمل الثانية التي ستركز على الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ومن المقرر عقدها في ٢٢ و ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٧ في تونس، باستضافة مشتركة من المقرر الخاص والهيئة الوطنية التونسية لحماية المعطيات الشخصية، بالتعاون الوثيق مع منظمات المجتمع المدني. وبدأت أيضاً الاستعدادات لعقد حلقة العمل الثالثة التي ستركز بصفة خاصة على آسيا. ومن المقرر عقدها في هونغ كونغ في الصين يومي ٢٩ و ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧. ويرجى ممن لديه اهتمام بالمشاركة في هذه المبادرات من الحكومات أو منظمات المجتمع المدني أو المؤسسات أو سلطات حماية البيانات أو المؤسسات الأكاديمية أو الأفراد الاتصال بالمقرر الخاص في أقرب فرصة^(٣).

٩- ويغتنم المقرر الخاص هذه الفرصة للإشادة بحكومات فرنسا وألمانيا وجمهورية كوريا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة التي استجابت فوراً وبصورة إيجابية لطلبه إجراء زيارة رسمية إلى بلدانها، وللإعراب عن أسفه لعدم رد عدد من البلدان الأخرى. ومما يؤسف له أن يكون ذلك هو الواقع الحالي مع بعض البلدان، ولكن من المناسب والضروري لفت الانتباه العام إلى المقاومة التي تبديها الحكومات حيال قبول طلبات الزيارات القطرية. ولا يود المقرر الخاص أن يخص بالذكر حكومات معينة، ولكن رد تلك الحكومات أو عدم ردها على طلباته يساعد على التمييز بين الحكومات التي تتشدد بالحديث عن حقوق الإنسان والحكومات المستعدة للانخراط في نهج منصفة لتحسين حماية الخصوصية.

١٠- وقبل التطرق إلى محور التركيز الرئيسي في هذا التقرير، يرى المقرر الخاص أن من الضروري توجيه اهتمام عاجل وفوري إلى ممارسة مثيرة للقلق في بعض الدول فيما يتعلق باستخدام قوانين الخصوصية لتكميم التحقيقات الصحفية. ولعل من أمثلة ذلك تلك الظروف التي زُعم فيها أن السلطة التنفيذية والمعهد الوطني المستقل قد فسّرا على سبيل الخطأ حقوق الخصوصية وحماية البيانات في محاولة لفرض رقابة على المعلومات في الوثائق التاريخية بحيث يتعذر الاطلاع على وثائق تعود إلى ٣٠ و ٤٠ عاماً، بل وحتى ١٢٠ عاماً، في انتهاك صارخ لحرية التعبير. وتشمل الادعاءات الأخرى حالات الصمت المثيرة للقلق لدى الهيئات المختصة المسؤولة عن حماية الحق في الخصوصية في وجه التهديدات التي تتعرض لها الخصوصية والمحاولات الواضحة من جانب السلطات لفرض رقابة على المعلومات التي تهم الجمهور بحجة حماية البيانات. وأقام المقرر الخاص علاقات طيبة مع السلطات ذات الصلة وبدأ فحص تلك الادعاءات دون أن يتخذ بعد قراراً نهائياً بشأن صحتها. وتجدر الإشارة إلى أن هذا ليس الادعاء الأول والوحيد الذي لديه علم به، إذ تستخدم حكومة بلد ما الخصوصية ذريعة لعدم الكشف عن المعلومات التي تهم الجمهور في المجال العام. ويمكن أن يشكّل هذا المجال موضوع تقرير منفصل، ويرد ذكره هنا تحديداً من أجل دعوة الجميع، وبخاصة منظمات المجتمع المدني، إلى إبلاغ المقرر الخاص بتلك الحالات كي يتسنى التحقيق فيها بمزيد من التفصيل.

(٣) للاتصال عن طريق البريد الإلكتروني، يرجى استخدام عنوان البريد الإلكتروني srprivacy@ohchr.org، أو أي عناوين أخرى واردة في الموقع الإلكتروني لصفحة المقرر الخاص على الإنترنت في هذا الرابط: www.ohchr.org/EN/Issues/Privacy/SR/Pages/SRPrivacyIndex.aspx

١١- ويُرحَّب المقرر الخاص بالتحركات التي اتخذتها بلدان مثل البرازيل، للانضمام إلى أسرة الدول التي اعتمدت قوانين محلية لحماية الخصوصية والبيانات، ويشجعها على الوفاء بالمعايير الدنيا، مثل المعايير المحددة في اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية.

ثانياً- التطورات الأخيرة والاتجاهات المثيرة للقلق في المراقبة الحكومية

ألف- المراقبة الحكومية والخصوصية في العصر الرقمي: الوضع الراهن

١٢- حفَّز أشخاص مثل إدوارد سنودن والمؤيدون له الحوار الحالي بشأن المراقبة الحكومية. وعلى الرغم من أن ذلك مثار جدل من منظور وطني، لا بد من الاعتراف بأن المعلومات التي أطلع السيد سنودن الجمهور عليها بشأن الممارسات الفعلية لبعض أجهزة الأمن الوطنية فجَّرت نقاشاً ضرورياً حول ما تعنيه الخصوصية وما ينبغي أن تعنيه في العصر الرقمي. وأفضت مقولته الشهيرة "لا أريد أن أعيش في عالم يسجِّل فيه كل ما أقوم به وكل ما أقوله"^(٤) المقتبسة من مقابلة أجرتها معه صحيفة الغارديان إلى كثير من المبادرات والإجراءات الحاسمة.

١٣- وساهمت الأمم المتحدة بعدة طرق في النقاش الدائر حول المراقبة الحكومية. ودعت الجمعية العامة في قرارها ١٦٦/٦٩ الدول إلى إنشاء آليات رقابة محلية قضائية و/أو إدارية و/أو برلمانية نزيهة ومستقلة وفعالة ومزوَّدة بموارد كافية وقادرة على ضمان الشفافية حسب الاقتضاء، وتكفل المساءلة بشأن مراقبة الدولة للاتصالات واعتراضها وجمع البيانات الشخصية، أو الحفاظ على آليات الرقابة القائمة. وأصدرت محاكم حقوق الإنسان الإقليمية، مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أحكاماً أرسّت متطلبات واضحة وملزمة يجب أن تلتزم بها الحكومات عند تحديد وسائل المراقبة وعند تنفيذها^(٥).

١٤- ويتابع المقرر الخاص التطورات في المراقبة الحكومية على نطاق العالم بعدة طرق تشمل الاتصال بانتظام مع عدد من منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية. ويؤدي كثير من تلك المنظمات عملاً متميزاً في لفت انتباه المقرر الخاص والحكومات الوطنية والعالم بوجه عام إلى مختلف المسائل المثيرة للقلق. ويود المقرر الخاص، دون أن ينتقص من قيمة عمل المنظمات الأخرى بأي شكل من الأشكال، أن يلفت الانتباه إلى فائدة جهود الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية^(٦)، ومنظمة الوصول الآن^(٧)، ومنظمة العفو الدولية^(٨) ورابطة الاتصالات التقدمية^(٩)، ومنظمة المادة ١٩^(١٠) ومرصد حقوق الإنسان (منظمة هيومان رايتس ووتش)^(١١) والشبكة الدولية

(٤) متاحة في: www.theguardian.com/world/2013/jun/09/nsa-whistleblower-edward-snowden-why، تم الاطلاع عليه في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

(٥) انظر، على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، زخاروف ضد روسيا، الحكم الصادر في ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، متاح في: hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159324.

(٦) انظر: www.aclu.org/issues/national-security/privacy-and-surveillance.

(٧) انظر: www.accessnow.org/issue/privacy/.

(٨) انظر: www.amnestyusa.org/our-work/issues/security-and-human-rights/mass-surveillance و www.amnesty.org.uk/issues/Mass-surveillance.

(٩) انظر: www.apc.org/en/pubs/research.

(١٠) انظر: www.article19.org/cgi-bin/search.cgi?q=privacy.

(١١) انظر: www.hrw.org/sitesearch/surveillance.

لمنظمات الحريات المدنية^(١٢) والمنظمة الدولية لحماية الخصوصية^(١٣)، التي تتعاون معها ولايته بطرق متنوعة. ومن المفيد بدرجة كبيرة نشر التقارير ذات الصلة التي تصدرها تلك المنظمات وغيرها من منظمات المجتمع المدني نظراً لأن الحد الأقصى الذي تفرضه الأمم المتحدة على عدد كلمات التقارير الرسمية المقدمة من المقرر الخاص لا يسمح له بإدراج نصوص تتناول مثلاً التطورات في مجال المراقبة، على غرار ما يمكن أن نجده في الإحاطة المقدمة إليه من المنظمة الدولية لحماية الخصوصية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ ونظراً لنشرها في الموقع الإلكتروني لتلك المنظمة^(١٤). ومن المهم الإشارة إلى أن المقرر الخاص يشاطر المنظمة الدولية لحماية الخصوصية قلقها حيال التطورات ذات الصلة في المراقبة في الاتحاد الروسي، وإستونيا، وأوغندا، وبولندا، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً، وجنوب أفريقيا، ورواندا، وزمبابوي، والسويد، وكولومبيا، والمغرب، والمكسيك، والمملكة المتحدة، ونيوزيلندا، والولايات المتحدة الأمريكية، ويتابع تلك التطورات متابعة مستقلة. ويدعو المقرر الخاص هنا حكومات تلك الدول إلى أن تأخذ علماً بالشواغل التي تضمنتها التقارير المقدمة من المنظمة الدولية لحماية الخصوصية، ويفضّل الرد عليها علناً و/أو التواصل مباشرة مع المقرر الخاص، حسب الاقتضاء.

١٥ - غير أنه مما يبعث على بالغ القلق أنه منذ اعتماد القرار ١٦٦/٦٩ وبالرغم من الأحكام المذكورة في الفقرة ١٣ أعلاه، لم يتحسن وضع الحق في الخصوصية في مجال المراقبة منذ تقديم المقرر الخاص تقريره السابق. وبدأت الدول التي ردت على التقرير في إعداد وإصدار قوانين جديدة بشأن هذا الموضوع، ولا تتضمن تلك القوانين سوى تحسينات ثانوية في مجالات محدودة، إن وجدت أصلاً. وبصفة عامة، صيغت تلك القوانين على عجل من خلال العملية التشريعية لإضفاء الشرعية على الممارسات التي لم يكن ينبغي تنفيذها بأي حال من الأحوال.

١٦ - وفي ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أصدرت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي حكماً هاماً وجديراً بالترحيب لتذكير الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بواجباتها في احترام حق الإنسان في الخصوصية وسائر الحقوق في العصر الرقمي وتعزيز تلك الحقوق وحمايتها. وفيما يتعلق بالالتزامات القانونية التي تقتضي احتفاظ مقدمي خدمات الاتصالات بالبيانات بالجملة، ذكرت المحكمة أن "التدخل المترتب على تلك التشريعات في الحقوق الأساسية ... تنطوي عليه آثار بعيدة المدى بدرجة كبيرة ويجب اعتباره بالغ الخطورة. ومن المرجح أن يؤدي الاحتفاظ بالبيانات دون إبلاغ المشترك أو المستعمل المسجل إلى أن يولّد لدى الأشخاص المعنيين شعوراً بأن حياتهم الخاصة موضع مراقبة مستمرة"^(١٥). وأشارت أيضاً إلى العواقب السلبية المحتملة على ممارسة حرية التعبير.

١٧ - واعترفت المحكمة كذلك بأنه "في حين أن فعالية مكافحة الجريمة الخطيرة، لا سيما الجريمة المنظمة والإرهاب، يمكن أن تعتمد بدرجة كبيرة على تقنيات التحقيق الحديثة، فإن هذا الهدف الذي يمس المصلحة العامة، مهما كانت أهميته الجوهرية، لا يمكن في حد ذاته أن يُبرر اعتبار

(١٢) انظر: www.inclo.net/.

(١٣) انظر: www.privacyinternational.org/reports.

(١٤) المنظمة الدولية لحماية الخصوصية، "رصد مراقبة الاتصالات والرقابة عليها" (Monitoring and oversight of communications surveillance)، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، متاح في: www.documentcloud.org/documents/3454560-UN-Briefing-Monitoring-and-Oversight-of.html.

(١٥) انظر محكمة العدل الأوروبية، شركة Tele 2 Sverige AB ضد هيئة البريد والاتصالات السويدية، الحكم الصادر في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

تشريع وطني ينص على الاحتفاظ بشكل عام وعشوائي بجميع بيانات حركة الاتصالات والمواقع ضرورياً لأغراض تلك المكافحة^(١٦). وعلاوة على ذلك، أوضحت المحكمة أن الاحتفاظ ببيانات حركة الاتصالات يجب أن يكون الاستثناء وليس القاعدة. وعندما تكون هناك دلائل ملموسة توجب الاحتفاظ بهذه البيانات لمكافحة الإرهاب والجريمة الخطيرة، لا بد من وجود معايير مقيدة، مثل الحدود الجغرافية الدقيقة. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت المحكمة مجدداً أن الأشخاص المعنيين يحتاجون إلى ضمانات وسبل انتصاف، ولا بد من وجود آليات رقابة فعالة تشمل آليات للضبط^(١٧).

١٨ - وبينما يمكن فهم الدوافع وراء ترحيب المدافعين عن الخصوصية بذلك الحكم، أوجز ديفيد أندرسون، المراجع المستقل لتشريع الإرهاب في المملكة المتحدة، الجوانب الأخرى للقرار على نحو ربما يكون هو الأكثر فائدة، حيث ذكر أن "حكم محكمة العدل الدولية هو بذلك حكم متطرف بكل ما تعنيه الكلمة من معنى. ومن المرجح أن تعني الفائدة المؤكدة للسلطات الحالية فيما يتعلق بالاحتفاظ بالبيانات والقيود المفروضة حالياً على تلك السلطات، أنها ستكون مصدر قلق بالغ لإنفاذ القانون سواء في المملكة المتحدة أو في سائر الدول الأعضاء. ومن الجانب الآخر، لن يتفق الجميع مع ما ذهبت إليه المحكمة من أن هذه السلطات تشكّل تدخلاً 'شديداً الخطورة' في حقوق الخصوصية أو أن 'من المرجح أن تسبب لدى الأشخاص المعنيين شعوراً بأن حياتهم الخاصة موضع مراقبة مستمرة' (الفقرة ١٠٠). وكان يمكن لإجراء تحليل أدق للتناسبية أن يركز على أي ضرر فعلي ثبت أن هذه السلطات المفيدة قد سببته خلال سنوات تطبيقها، وكان يمكن أن يسعى إلى تجنب إصدار تأكيدات انطلاقاً من نظرية أو اعتماداً على تنبؤات غير رسمية بالشعور الشعبي"^(١٨).

١٩ - وينحدر المقرر الخاص من تقاليد ملتزمة التزاماً راسخاً بالاعتماد على الأدلة في صنع السياسات، وهذا هو ما يجعله متفقاً مع رغبة المراجع المستقل في إجراء تحليل أدق للتناسبية. ولم يُمنح المقرر الخاص حتى الآن (في المملكة المتحدة على الأقل) إمكانية الوصول إلى بيانات معينة (سرية في بعض الأحيان) يمكن أن تؤكد أن فائدة الاستحواذ على البيانات بالجملة ضرورية ومتناسبة مع الخطر. والواقع أن المقرر الخاص يُرجّح بالحكم الصادر عن المحكمة، وذلك تحديداً لأنه لا توجد حتى الآن أدلة تقنعه بتناسب أو بضرورة القوانين المنظمة للمراقبة والتي تسمح بالاستحواذ على كل أنواع البيانات بالجملة، بما يشمل البيانات الوصفية والمحتوى.

٢٠ - ومن المهم لفت الانتباه إلى الأبعاد الثقافية التي لاحظها أيضاً المراجع المستقل في هذا السياق:

"على أنه يجب الاعتراف بأن المشاعر بشأن هذه المسائل تختلف على الأقل إلى حدٍ ما في مختلف أنحاء أوروبا. ومن ثم:

- لا تلقى تعليقات محكمة العدل الأوروبية فيما يتعلق بخطورة التدخل في الخصوصية صدى حقيقياً في التقارير البرلمانية وتقارير الخبراء الثلاثة التي أفضت إلى إدخال قانون سلطات التحقيق، ولا في التقارير المنتظمة الصادرة عن مفوض اعتراض

(١٦) المرجع نفسه.

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) انظر : www.terrorismlegislationreviewer.independent.gov.uk/cjeu-judgment-in-watson/.

الاتصالات، وهو كبير القضاة السابق الذي يُجري رقابة مفصلة لهذا النشاط في المملكة المتحدة؛

- وأما في الأنحاء الشرقية من أوروبا وفي ألمانيا، دفعت الخبرة التاريخية بالاقتران مع عدم التعرض نسبياً للإرهاب (حتى وقت قريب) إلى توخّي مزيد من الحيطة. وثبت أن القواعد الوطنية بشأن الاحتفاظ بالبيانات خلافية وأُغيت في بلغاريا ورومانيا وألمانيا وقبرص والجمهورية التشيكية حتى قبل جماعة الدفاع عن الحقوق الرقمية في آيرلندا.

وربما يُعبّر ذلك عمّا وصفته من قبل بأنه 'اختلافات ملحوظة ومستمرة في الرأي بين المحاكم الأوروبية والقضاة البريطانيين ... وهي راجعة في جانب منها على الأقل إلى التصوّرات المختلفة لقوات الشرطة والأمن، وإلى الاستنتاجات المختلفة (ولكن المشروعة بنفس القدر) المستقاة من تاريخ القرن العشرين في مختلف أنحاء أوروبا' (مسألة ثقة، ٢-٢٤) ^(١٩).

باء - التحديات والاتجاهات المثيرة للقلق

٢١- تبين من خلال مختلف أنشطة البحوث المتصلة بولاية المقرر الخاص ومن خلال المشاريع البحثية الأخرى ذات الصلة عن ازدياد صعوبة التمييز في بعض الأحيان بين أنشطة المراقبة التي تضطلع بها وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والاستخبارات. وفي حين أن أنشطة فرع ما توجّه في العادة نحو المراقبة داخل حدود الإقليم الوطني، وتوجّه أنشطة الأجهزة الأخرى نحو الأقاليم الأجنبية فإن طبيعة تدفّقات البيانات عبر الحدود واحتياجات التقنية اللازمة للتدخل فيها تُسفر في كثير من الأحيان عن استخدام نفس المعدات أو استخدام معدات لا تختلف عنها كثيراً في العصر الرقمي.

٢٢- وتصبّ البيانات الشخصية بصورة متزايدة في نفس "وحدة تخزين" البيانات التي يمكن استخدامها وإعادة استخدامها في كل الأغراض المعروفة وغير المعروفة. وي طرح ذلك تساؤلات حاسمة في مجالات من قبيل متطلّبات جمع البيانات وتخزينها وتحليلها ومحوها في نهاية المطاف. وكمثال ملموس، تبين من دراسة أجراها مؤخراً مركز الخصوصية والتكنولوجيا التابع لمركز القانون بجامعة جورج تاون في واشنطن العاصمة أن شخصاً واحداً من بين كل شخصين بالغين أمريكيين ينتمي لشبكة من شبكات إنفاذ القانون المختصة بالتعرّف على ملامح الوجه. وعلى حدّ تعبير من أعدوا الدراسة: "نحن لا نعرف الكثير عن هذه النظم. ولا نعرف كيف تؤثر على الخصوصية والحريات المدنية. ولا نعرف كيفية معالجتها مشاكل الدقة. ولا نعرف كيفية تأثير أي من تلك النظم - على المستوى المحلي، أو في الولايات، أو على المستوى الاتحادي - على الأقليات العرقية والإثنية" ^(٢٠).

٢٣- وتفرض بنا هذه الأفكار وغيرها من الرؤى المماثلة إلى النظر في بضعة أمور. أولاً، تتطلّب طبيعة تدفّقات البيانات العابرة للحدود وتكنولوجيا المعلومات الحديثة تحجاً عالمياً في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، لا سيما الحق في الخصوصية. وإذا أردنا أن يظل تدفق المعلومات شأناً

(١٩) المرجع نفسه.

(٢٠) Clare Garvie, Alvaro Bedoya and Jonathan Frankle, "The perpetual line-up: unregulated police face recognition in America"، (طابور العرض الدائم: وسائل الشرطة غير المنظمة للتعرف على ملامح الوجه في أمريكا) تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، متاح في: www.perpetuallineup.org/.

عالمياً مع كل ما جلبه للبشرية وما سيجلبه لها من فوائد كبيرة، يتعين وجود بيئة متسقة وجديرة بالثقة. ولا يمكن لتلك البيئة أن تميّز بين الأشخاص باختلاف الأمم أو الأصل أو العنصر أو الجنس أو العمر أو القدرات أو الطوائف، أو ما إلى ذلك. ويتعيّن وجود نواة من الحقوق والقيم التي يحترمها المجتمع الدولي ويحميها ويعززها باستمرار.

٢٤- ثانياً، في ظل ازدياد أهمية تبادل المعلومات في الفضاء الافتراضي، لا بد من وجود أساليب خاصة وأمنة وجديرة بالثقة. وسبق للمقرر الخاص أن تناول باستفاضة تكنولوجيات من قبيل التشفير، وتحديدًا في تقريره الأول المقدم إلى الجمعية العامة (انظر A/71/368، الفقرات من ١٩ إلى ٤٠). وبالإضافة إلى ذلك، أجرى سائر المكلفين بولايات، مثل المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، جهوداً كبيرة وجديرة بالترحيب في هذا المجال (انظر A/HRC/29/32).

٢٥- وإذا كانت وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والاستخبارات تشعر بالقلق حيال عدم قدرتها على اعتراض أو قراءة كل الرسائل المرسلة والمستلمة من أي شخص يستخدم تكنولوجيا المعلومات الحديثة، ينبغي ألا يغيب عنها أننا نعيش في عصر يحدث فيه تبادل المعلومات من خلال آلاف القنوات. وبدأ البشر في تقاسم كثير جداً من المعلومات من خلال الوسائل الرقمية لدرجة أنه حتى لو تعذّر على دولة الوصول إلى بضع منها، فإن ذلك لا يعني عدم وجود أي طرق أخرى لتتبع الأشخاص بسوء نية. وعلى وجه الخصوص، يوفر الكم الهائل من البيانات الوصفية التي تنشئها الهواتف الذكية والأجهزة المتصلة بها، والتي غالباً ما تكشف عن المحتوى الفعلي للاتصالات، قُصراً كثيرة لتحليل سلوك الناس^(٢١). ومن ناحية أخرى، إذا كانت الدولة قادرة على التدخل في كل ما يتدفق من معلومات، وحتى بأثر رجعي من خلال الاحتفاظ بالبيانات بالجملة ومن خلال تكنولوجيات من قبيل "التجميد السريع"، لم يشهد الحق في الخصوصية ببساطة انتقالاً كاملاً إلى العصر الرقمي.

٢٦- ومما يبعث على الارتياح أن بعض البلدان والمنظمات بدأت بالفعل زيادة جهودها لمعالجة هذه التحديات. وقدّم مجلس أوروبا، بصفة خاصة، إسهاماً في هذا المجال من خلال مبادرة في سياق إنفاذ القانون في بيئات الحوسبة السحابية. ويرتبط ذلك بالاتفاقية المتعلقة بالجريمة الإلكترونية ويهدف إلى تطوير أداة قانونية جديدة^(٢٢).

٢٧- بيد أن مما يبعث على القلق أن القوانين الحديثة المتعلقة بالمراقبة تسمح على نحو متزايد بإنشاء البيانات الشخصية والوصول إليها وتحليلها دون إذن وإشراف كافيين. وينبغي اشتراط إذن وإشراف كافيين عندما "يصدر الأمر باتخاذ تدبير لأول مرة، أو أثناء تنفيذه، أو بعد إنجائه"^(٢٣). وفي حين أن الأساليب "التقليدية"، مثل اعتراض المكالمات الهاتفية والاتصالات بوجه عام، مرهونة في كثير من الأحيان بإذن قضائي قبل إمكانية استخدام تلك التدابير، فإن التقنيات الأخرى، مثل تقنيات جمع وتحليل البيانات الوصفية التي تشير إلى بروتوكولات تاريخ تصفّح الإنترنت، أو البيانات الناشئة عن استخدام الهواتف الذكية (الموقع، والمكالمات الهاتفية، واستخدام التطبيقات،

(٢١) انظر، على سبيل المثال، تقرير مركز بيركمان للإنترنت والمجتمع في جامعة هارفارد، "Don't panic. Making progress on the 'going dark' debate"، ٢٠١٦، متاح في: cyber.harvard.edu/pubrelease/dont-panic/Dont_Panic_Making_Progress_on_Going_Dark_Debate.pdf

(٢٢) انظر: www.coe.int/en/web/portal/-/cybercrime-towards-a-new-legal-tool-on-electronic-evidence

(٢٣) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، زخاروف ضد روسيا.

وما إلى ذلك) مرهونة بضمانات أضعف كثيراً. وليس ثمة ما يبرّر ذلك لأن فئات البيانات الأخيرة تكشف على الأقل عن نفس القدر من البيانات المتعلقة بالنشاط الفردي للشخص، شأنها شأن المحتوى الفعلي للمحادثة. ولذلك يجب وضع ضمانات مناسبة لهذه التدابير.

٢٨- وفي حين أن الإذن القضائي باتخاذ تدابير اقتحامية يزيد عموماً من درجة حماية الخصوصية، يجب أيضاً ضمان استقلال القضاة أنفسهم وعدم تحيزهم في عمليات صنع القرار في الحالات الفردية. وعلاوة على ذلك، يجب أن يكون لدى القضاة المعرفة والحقائق اللازمة للنظر بدقة في طلبات فرض هذه التدابير وفهم الآثار التي يمكن أن تنطوي عليها قراراتهم، لا سيما القرارات المتعلقة بالتكنولوجيا المستخدمة وعواقب استخدام تلك التكنولوجيا. وينبغي بالتالي أن توفر الدول التدريب المطلوب والموارد اللازمة لتجهيز القضاة لهذه المهمة المعقّدة.

٢٩- ومن حيث المبدأ، ينطبق الشيء نفسه على الرقابة على أنشطة المراقبة التي تقوم بها الهيئات المتخصصة في المجالس البرلمانية. ولا تحتاج هذه الهيئات فقط إلى المعلومات ذات الصلة لفهم أنشطة وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الأمن والاستخبارات، ولكنها تحتاج أيضاً إلى موارد كافية لفهمها واستيعابها.

٣٠- وسيتعدّد تحقيق ذلك في معظم البلدان نظراً للحجم الكبير للبيانات التي ينطوي عليها ذلك. وينبغي أن تتخذ السلطات التي تقوم بعمليات المراقبة تدابير لضمان مراجعة ممارسات الرقابة والتحكّم فيها بصورة دائمة ومفصّلة. وينبغي أن تكون الرقابة، لا سيما إذا كانت في المجال السياسي، قادرة على التركيز على المسائل الهيكلية وأن تكون قادرة على معالجة الاتجاه العام للعمليات.

٣١- ومن المجالات الأخرى التي تجتذب كثيراً من الاهتمام الطابع الدولي لأنشطة الرقابة. وهناك بعدان خاصان لهذه الظاهرة يتطلّبان مزيداً من الاهتمام. أولاً، من الأهمية القصوى أن تحترم الدول، على الصعيد العالمي، الحق في الخصوصية، وهو حق يقوم على أساس الكرامة الإنسانية. ويجب ألا تُنفّذ أنشطة المراقبة، بغض النظر عمّا إذا كانت موجّهة نحو الأجانب أو المواطنين، إلاّ امتثالاً لحقوق الإنسان الأساسية، مثل الحق في الخصوصية. ويجب اعتبار أي قوانين وطنية أو أي اتفاقات دولية تغضّ الطرف عن تلك الحقيقة غير مواكبة لآخر التطوّرات وغير متوافقة مع الطابع العالمي للحق في الخصوصية والحقوق الأساسية في العصر الرقمي.

ثالثاً- النهج الأولى إزاء رقابة أكثر مراعاة للخصوصية في المراقبة الحكومية

ألف- نظرة شاملة على النهج والمواضيع

٣٢- أظهر البحث والتفاعل مع العديد من السلطات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والشركات من مختلف المناطق العالمية، خاصة أثناء المنتدى الدولي للرقابة على الاستخبارات الذي عُقد في عام ٢٠١٦، عن ظهور عدة مواضيع في مجال المراقبة الحكومية. وتشمل هذه المواضيع ما يلي:

(أ) الحاجة إلى تدويل المصطلحات واللغة المستخدمة وتوحيدها؛

(ب) الحاجة إلى حوار سرّي ومفتوح من أجل بلورة فهم أفضل للنظم الوطنية وأوجه الشبه والاختلاف بينها؛

(ج) تعزيز حقوق الإنسان الأساسية وحمايتها فيما يتصل بالطرق المستخدمة؛

- (د) الضمانات وسُبل الانتصاف، ويُفضَّل على مستوى دولي؛
- (هـ) المساءلة والشفافية؛
- (و) جمع الممارسات الجيدة والسيئة ومناقشتها؛
- (ز) نقاش أكثر تطوراً حول كيفية تنظيم الرقابة على المراقبة الحكومية؛
- (ح) الإجابة على السؤال المتعلق بكيفية الانخراط مع الجمهور؛
- (ط) الحاجة إلى توخي قدر أقل من السرية وزيادة الاستباقية في توضيح عمل الخدمات السرية وسلطات إنفاذ القانون عند إجراء المراقبة؛
- (ي) الحاجة إلى مزيد من المتتديات من أجل تحقيق تقدّم في هذا الموضوع.

باء - المناقشة

٣٣- يهدف تدويل المصطلحات واللغة وتوحيدهما إلى تعريف كلمات من قبيل "المراقبة"، و"المراقبة الجماعية"، و"الجمع بالجملة"، و"الاعتراض بالجملة"، و"الاختراق بالجملة"، و"اعتراض المعدات"، وما إلى ذلك. ونشرت السلطات البريطانية وثيقة مفيدة، وإن كانت مثيرة للجدل، بعنوان "المبررات التشغيلية لسلطات التدخل بالجملة"، وتقدير هذه الوثيقة بعض التوصيفات الطموحة لبعض من هذه المصطلحات^(٢٤). ومن المهم أن تكون لدى السلطات الحكومية التي تجري المراقبة، والمجتمع المدني، وأصحاب المصلحة الآخرين، رؤية واضحة للمعنى المقصود فعلياً عند استخدام مصطلحات من ذلك القبيل في سياق المراقبة. ويحمل بعض هذه المصطلحات، مثل مصطلح "المراقبة الجماعية" دلالات كثيرة ويشير جداً واسعاً. وما يلزم هو استخدام تلك المصطلحات وفهمها بطريقة أشمل وعلى نحو متسق في التعاملات المتبادلة بين السلطات الحكومية التي تجري المراقبة. ومع ذلك، ينبغي أيضاً للأجهزة الرقابية التابعة للسلطة القضائية والسياسية، والمجتمع المدني، والباحثين في مجال الأمن، والشركات، التمتع بالقدرة على فهم تلك المصطلحات واستخدامها على الوجه السليم.

٣٤- وبالنظر إلى أن المراقبة تنطوي على بُعد دولي، من الضروري التحدّث عنها في ساحة دولية محاطة بالسرية وجديرة بالثقة. ومن المهم زيادة الحوار بين السلطات الوطنية التي تضطلع بالمراقبة. وعلاوة على ذلك، بينما تدور تلك المناقشات، يجب أن يكون الخبراء من المجتمع المدني قادرين على تقديم إسهاماتهم وتقاسم شواغلهم.

٣٥- ومن الأهمية الحاسمة أن تظل حقوق الإنسان الأساسية، لا سيما الخصوصية وحرية التعبير والحق في الحصول على المعلومات، محور أي تقييم لتدابير المراقبة الحكومية بجميع أنواعها وأشكالها. وفي حين أن حماية الحق في الحياة والسلامة البدنية شرط مُسبق أساسي للوجود الإنساني، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أنه لا يوجد تسلسل هرمي صارم لحقوق الإنسان. وفي العادة تعزّز هذه الحقوق كل منها الآخر. ويعني ذلك، من الناحية الأخرى، أن هناك حاجة إلى تعزيز واسع النطاق لمجموعة الحقوق دونما تركيز محدد على واحدٍ أو اثنين منها.

(٢٤) متاحة في: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504187/Operational_-_Case_for_Bulk_Powers.pdf

٣٦- ولا قيمة لأي حق إلا بالقدر الذي تسمح به حدوده وآليات إنفاذه. ويتسم ذلك بأهميته الحاسمة في مجال المراقبة الحكومية، إذ لا بد من وجود ضمانات بلا حدود، فضلاً عن سُبل انتصاف عبر الحدود. ويتعيّن إنفاذ المساعدة القانونية المتبادلة وتحسينها، كما سبقت الإشارة. وإذا لم تكن هناك إمكانية للأخذ بنهج عالمي مشترك، وهو أمر غير مستبعد بعد، يلزم اتخاذ مزيد من المبادرات الإقليمية والأقاليمية.

٣٧- وينبغي أن يكون هيكل المساءلة والشفافية داخل المنظمات الحكومية التي تضطلع بالمراقبة واضحاً. وينبغي أيضاً توضيح أسباب جمع مجموعة معيّنة من البيانات والغرض من تحليلها والأغراض غير القانونية. ويتعيّن غرس إنفاذ تلك الآليات أولاً وقبل كل شيء داخل السلطات التي تضطلع بالمراقبة، ويتعيّن أن يكون واضحاً من المسؤول عن الامتثال بعد تحديد المتطلبات القانونية الملزمة.

٣٨- ومن المفيد في هذه العملية جمع أمثلة للممارسات الجيدة والسيئة. من ذلك على سبيل المثال أن بعض وكالات الرقابة على الاستخبارات أنشأت هيئات تشاورية تتألف من خبراء خارجيين موثوق بهم للرجوع إليهم في مسائل محدّدة. وبالإضافة إلى ذلك فإن تقييم العمليات والتفكير في آثارها على تعزيز حقوق الإنسان الأساسية وحمايتها أمر بالغ الأهمية. وكمثال ثالث، يتعيّن تدريب أعضاء السلطات التي تضطلع بالمراقبة على عدم وضع ثقة أكثر من اللازم في التكنولوجيا وأن يكون مفهوماً لديهم أن التكنولوجيا ينبغي في نهاية المطاف أن تساعد البشر على صنع القرار لا أن تسوقهم إليه.

٣٩- وإذا باءت آليات المساءلة والشفافية الداخلية بالفشل، لا بد من وجود آليات أخرى للضبط. وينبغي أن تكون الدول قادرة على كشف المشاكل الهيكلية وتقييمها في الوكالات التي يحق لها إجراء مراقبة. وفي بعض الدول، تضطلع لجان برلمانية بهذه الوظائف. ومع ذلك، تعاني سلطات الرقابة في كثير من الأحيان نقص المعرفة في هذا الميدان وتفتقر إلى الموارد و/أو إمكانية الوصول إلى المعلومات ذات الصلة. وينطبق الأمر نفسه على آليات الرقابة القضائية حيثما وُجدت.

٤٠- وعلاوة على ذلك، تبيّن بوضوح من المعلومات التي كشف عنها سنودن وما أسفر عنه ذلك من عواقب عن حاجة مُلحة إلى توضيح السلطات الحكومية عملها. ويمكن تحقيق ذلك جزئياً من خلال الإخطار المسبق للأفراد الذين يخضعون لمراقبة. وحالما يمكن القيام بذلك على نحو مأمون، ينبغي إخطارهم وينبغي توضيح عواقب تلك العمليات. وينبغي أيضاً أن يكون لهم الحق في تغيير أو حذف المعلومات الشخصية غير ذات الصلة، شريطة ألا تكون تلك المعلومات مطلوبة في أي تحقيق حالي أو منتظر يكون قد صدر فيه إذن بجمع تلك المعلومات واستخدامها على النحو الواجب.

٤١- وبالإضافة إلى ذلك، يحتاج عامة الجمهور إلى استعادة الثقة في عمليات الوكالات التي تُجري المراقبة. ومن الواضح أن الأمن شاغل مشروع لكل شخص. ومن هنا بينما من غير الضروري لعامة الجمهور فهم خصائص كل عملية وتطبيقاتها بالتفصيل، ينبغي أن تكون المعلومات متاحة كي يتسنى فهم البُعد العام للعمليات التي تهدف إلى حماية الجمهور. فالمسافر ليس في حاجة إلى معرفة كيفية قيادة الطائرة كي يحجز رحلة معها، لكنه لن يدفع ثمن بطاقة سفر إذا كان لا يثق في القدرة والسلامة العامة لنُظم حركة المرور والسلامة في الطائرة.

رابعاً - أنشطة المقرر الخاص

٤٢ - يُقدّم المقرر الخاص المعني بالحقوق في الخصوصية تقارير عن الأنشطة العامة أو شبه العامة التي يضطلع بها في إطار ولايته. ويغطي هذا التقرير أنشطته في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٦ حتى مطلع شباط/فبراير ٢٠١٧. وتشمل هذه الأنشطة ما يلي:

(أ) حلقة العمل الأوروبية لابتكارات حماية الخصوصية، مركز البحوث الألماني في هراو، التي عقدت في ميونخ بألمانيا في ٣ آب/أغسطس ٢٠١٦؛

(ب) متحدث رئيسي في مؤتمر مجلس أوروبا بشأن موضوع "حرية الإنترنت: عامل ثابت للأمن الديمقراطي في أوروبا" الذي في عقد ستراسبورغ بفرنسا في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦؛

(ج) رئيس فريق معني بالقياسات الحيوية والخصوصية، مؤتمر مشاريع بحوث الرابطة الأوروبية للقياسات الحيوية الذي عقد في دارمشتات في ألمانيا يومي ١٩ و ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦؛

(د) اجتماع الفريق الاستشاري للحماية والأمن التابع لمبادرة أفق ٢٠٢٠، المديرية العامة لشؤون الهجرة والشؤون الداخلية في المفوضية الأوروبية، الذي عقد في بروكسيل في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦؛

(هـ) المقرر الخاص للمنتدى الدولي للرقابة على الاستخبارات، الذي عقد في بوخارست يومي ١١ و ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦؛

(و) متحدث رئيسي ورئيس فريق في مؤتمر استخبارات في مجتمع المعرفة، الذي عقد في بوخارست يومي ١٣ و ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦؛

(ز) متحدث رئيسي في الدورة الثامنة والثلاثين للمؤتمر الدولي لمفوضي حماية المعطيات الشخصية والحياة الخاصة الذي عقد في مراكش في المغرب في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦؛

(ح) الجمعية العامة السنوية الثانية لمشروع إدارة البدائل في مجال الخصوصية والملكية وإدارة الإنترنت، التي عقدت في براغ في الفترة من ٣١ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦؛

(ط) متحدث رئيسي في مؤتمر الفضاء الإلكتروني ٢٠١٦، الذي عقد في برنو في الجمهورية التشيكية يومي ٢٥ و ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦؛

(ي) متحدث رئيسي في منتدى السلطات المعنية بالخصوصية في آسيا والمحيط الهادئ، الذي عقد في منزانيلو، المكسيك، في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛

(ك) متحدث رئيسي وعضو في حلقة نقاش، المجلس الآيرلندي للحريات المدنية، الندوة المعنية بالمراقبة، التي عقدت في دبلن في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛

(ل) متحدث رئيسي في اجتماع لجنة حقوق الإنسان لآيرلندا الشمالية، البيان السنوي، الذي عقد في بلفاست في المملكة المتحدة في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛

(م) الاجتماعات التحضيرية لحلقة العمل الثانية المعنية بالخصوصية والشخصية والتدفق الحر للمعلومات، التي عقدت في تونس في الفترة من ١٢ إلى ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛

(ن) عضو في حلقة النقاش المعنية بالذكاء الاصطناعي والخصوصية، المؤتمر الدولي العاشر للحواشيب والخصوصية وحماية البيانات، الذي عقد في بروكسيل في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧؛

(س) المتحدث الرئيسي حول الخصوصية والأمن، منتدى الخصوصية التاسع لنظام إدارة معلومات الأمن، الذي عقد في مدريد يومي ١ و ٢ شباط/فبراير ٢٠١٧.

خامساً - استنتاجات وتوصيات

٤٣ - يود المقرر الخاص في هذه المرحلة أن يقدم خمس توصيات منفصلة منبثقة عن استنتاجاته المؤقتة. وتتناول هذه التوصيات ما يلي:

- (أ) الأسباب التي تجعل الشعبية والخصوصية ضارة بالأمن؛
- (ب) الطرق التي يمكن أن تشارك بها الدول في تحسين حماية الخصوصية من خلال تحسين الرقابة على الاستخبارات؛
- (ج) الجديرون بالحق في الخصوصية، أي الجميع في كل مكان - لعالمية الحق في الخصوصية في هذا السياق مدلول خاص؛
- (د) السبل التي يمكن من خلالها تحسين حماية الحق في الخصوصية من خلال تطوير القانون المحلي والدولي؛
- (هـ) متى يمكن أن تصل بعض تطورات القانون الدولي، خاصة التطورات المتعلقة بوضع صك قانوني ينظم المراقبة، إلى مرحلة النضج التي يمكن أن تستفيد فيها من مناقشة أوسع.

الأسباب التي تجعل الشعبية والخصوصية ضارة بالأمن

٤٤ - ربما تقتضي الدقة أن يكون عنوان هذا القسم "الأمن والشعبوية والخصوصية". لقد شهدت الفترة من عام ٢٠١٥ حتى عام ٢٠١٧ نزوعاً متنامياً، خاصة في أوروبا على سبيل المثال لا الحصر، نحو الانغماس في "سياسة الإيماءات". وبعبارة أخرى، شهدنا خلال الأشهر الثمانية عشر الأخيرة سياسيين يرغبون في الظهور في صورة من يفعل شيئاً حيال الأمن عن طريق شرعنة سلطات تتدخل في الخصوصية - أو إضفاء شرعية على ممارسات قائمة - من دون التثبت على أي نحو مما إذا كانت تلك طريقة متناسبة أو فعالة في الواقع لمعالجة الإرهاب.

٤٥ - وتستند القوانين الجديدة إلى سيكولوجية الخوف، أي الخوف غير المتناسب ولكن المفهوم الذي ينتاب جمهور الناخبين أمام تهديدات الإرهاب. ويؤول مستوى الخوف دون تقييم الجمهور فعالية التدابير المقترحة تقييماً موضوعياً.

٤٦ - وتقل أو تنعدم الأدلة التي تقنع المقرر الخاص بمدى فعالية أو تناسبية بعض التدابير التي تشكّل تدخلاً صارخاً في الخصوصية التي فرضتها قوانين المراقبة الجديدة في فرنسا وألمانيا

والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وعلى غرار القاضي الذي كان يحكم في قضية أثيرت مؤخراً بشأن حظر الهجرة في الولايات المتحدة، يجب أن يسعى المقرر الخاص إلى الحصول على أدلة بشأن تناسبية التدابير التي تفرضها القوانين^(٢٥). وبنفس الطريقة التي تساءل بها القاضي بالضبط عن عدد الأعمال الإرهابية التي نفذها منذ عام ٢٠٠١ مواطنون من الولايات المتحدة والتي كانت موضوع الحظر المفروض على الهجرة، يجب أن يتساءل المقرر الخاص عما إن كان من المناسب أكثر، ناهيك عما إن كان أكثر فعالية من حيث التكلفة وأقل اقتحاماً للخصوصية، إنفاق أموال أكثر على الموارد البشرية المطلوبة لإجراء مراقبة موجّهة واختراق موجّه، وما إذا كانت قد بُذلت جهود أقل في المراقبة الإلكترونية. لقد حدث ذلك في وقت وقعت فيه الأغلبية العظمى من الهجمات الإرهابية على يد مشتبه بهم معروفين بالفعل لدى السلطات.

٤٧ - وهناك أيضاً أدلة متزايدة على أن المعلومات التي تحتفظ بها الدول، بما فيها المعلومات التي يتم جمعها عن طريق الاستحواذ على البيانات بالجملة أو المراقبة الجماعية، تتعرض بشكل متزايد لخطر الاختراق من جانب الحكومات المعادية أو الجريمة المنظمة. ولم يثبت في أي مكان أن الخطر الناجم عن جمع هذه البيانات متناسب مع تقليص الخطر الناشئ عن الاستحواذ بالجملة.

٤٨ - وعلاوة على ذلك، فإن إساءة استخدام البيانات التي يتم جمعها عن طريق الاستحواذ عليها بالجملة تشكّل مصدر قلق رئيسي. وبدون التشكيك بالضرورة في الإدارة الجديدة للولايات المتحدة، فإن الشواغل التي أعرب عنها في هذا السياق باحث بارز في منظمة هيومن رايتس ووتش تستحق أن نوردّها هنا: "في الولايات المتحدة، تواصل وكالة الأمن القومي مراقبة معلومات ملايين الأشخاص كل يوم على الرغم من الإصلاحات المتواضعة التي تحققت في عام ٢٠١٥. وسُلمت مفاتيح جهاز المراقبة الأكثر تطوراً في العالم إلى [...] مرشح هدد بسجن خصمه السياسي وتسجيل المسلمين وحظرهم، وترحيل الملايين من المهاجرين، وتهديد الصحافة الحرة"^(٢٦). وفي حين أن آليات الضبط القائمة في الولايات المتحدة أو ربما في الواقع المعايير الأخلاقية للسلطة التنفيذية يمكن أن تجر البلد بعيداً عن إدراك تلك المخاطر فإن النقطة التي يطرحها المقرر الخاص هنا هي أنه حالما تؤدي مجموعات البيانات التي تنتجها المراقبة الجماعية أو حالما توجد عمليات استحواذ بالجملة وحالما تتبوأ السلطة إدارة جديدة منعقدة الضمير في أي مكان من العالم، فإن إمكانية إساءة استخدام تلك البيانات يمكن أن تقتضي منع جمعها أصلاً.

٤٩ - ولذلك يوصي المقرر الخاص بأن تُحجّم الدول عن اللعب بورقة الخوف وبأن تحسن الأمن من خلال تدابير متناسبة وفعالة وليس من خلال قوانين تتدخل في الخصوصية وغير متناسبة على نحو لا يمكن تبريره. ونستشهد هنا بما قاله الكاردينال فنسنت نيكولز، رئيس

(٢٥) انظر: www.npr.org/2017/02/04/513446463/who-is-judge-james-l-robart-and-why-did-he-block-.trumps-immigration-order

(٢٦) Cynthia M. Wong, "Surveillance in the age of populism" (المراقبة في عصر الشعبوية)، منظمة هيومن رايتس ووتش، شباط/فبراير ٢٠١٧، متاح في: www.hrw.org/news/2017/02/07/surveillance-age-populism

أساقفة ويستمنستر، عندما قال "لا اعتقد أن أفضل سبيل لممارسة أي شكل من أشكال القيادة هو استخدام الخوف. فالقيادة السياسية الحققة لا تلعب بورقة الخوف"^(٢٧).

الطرق التي يمكن أن تشارك بها الدول في تحسين حماية الخصوصية من خلال تحسين الرقابة على الاستخبارات

٥٠ - أثبت المنتدى الدولي للرقابة على الاستخبارات لعام ٢٠١٦ أن مناقشة كيفية إدارة الرقابة على الاستخبارات بطريقة تُعزز ضمانات الخصوصية عملية معقدة تتطلب الكثير من الوقت والموارد والتغييرات الثقافية في بعض الأحيان والإرادة السياسية وتوليد الثقة. ولا توجد طرق مختصرة لتحديد أفضل الممارسات وزيادة تطويرها.

٥١ - والتوصية التي يطرحها المقرر الخاص بسيطة ولكنها مهمة، إذ ينبغي لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تشارك في المناقشة المضنية بشأن الرقابة على الاستخبارات التي شرع فيها المقرر الخاص في المنتدى الدولي للرقابة على الاستخبارات لعام ٢٠١٦ والتي ستستمر في المنتديات المقبلة في عام ٢٠١٧. وينبغي للحكومات تشجيع الهيئات الرقابية وأجهزة الاستخبارات على المشاركة في المنتديات وتيسير مشاركتها فيها.

الجديرون بالحق في الخصوصية

٥٢ - يوصي المقرر الخاص الدول بالاستعداد لضمان احترام الخصوصية محلياً ودولياً كحق عالمي بحق، وضمان ألا تكون الخصوصية حقاً مرهوناً بجواز السفر الذي تحمله في جيبك، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمراقبة التي تجري على شبكة الإنترنت.

٥٣ - وتتطلب هذه التوصية بعض المساحة كي تتطور، وسيجري توضيحها باستخدام أمثلة تقتصر هنا (لمجرد ضيق المساحة المتاحة) على قانون السوابق القضائية والتغيير التشريعي في الولايات المتحدة. وينبغي أن يكون واضحاً في البداية أن كل ما نوصي به هنا الولايات المتحدة نوصي به أيضاً جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في الحالات المماثلة.

٥٤ - وفي ٦ شباط/فبراير ٢٠١٧، قام مجلس النواب في الولايات المتحدة بأمر جدير بالثناء طال انتظار المقرر الخاص له. لقد أقر بالإجماع قانون حماية خصوصية البريد الإلكتروني الذي سد ثغرة في قانون الولايات المتحدة من خلال طلب أمر قضائي يسمح بالوصول إلى البريد الإلكتروني المخزن منذ ستة أشهر في السحاب الإلكتروني أو في غيره من الأماكن. وبمثل ذلك تطوراً يُرحَّب به المقرر الخاص ترحيباً حاراً ويثق بأنه سيكون مقبولاً أيضاً لدى مجلس الشيوخ الذي عطل العملية في آخر محاولة لإقراره في نيسان/أبريل ٢٠١٦. والواقع أن المقرر الخاص يدعو مجلس الشيوخ إلى اغتنام تلك الفرصة التاريخية والمضي إلى ما هو أبعد من ذلك، وبالتالي إثبات التزام الولايات المتحدة بحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم والقضاء في الوقت نفسه على واحدة من المغالطات التي تحت على كراهية الأجانب وتروج لها بعض الحكومات عن قصد أو عن غير قصد وهي أن "الأجانب الأشرار" لا يأتون إلينا إلا "ليناؤنا منا" ولذلك فهم غير جديرين بأن يحترم القانون حقوقهم الإنسانية الأساسية.

(٢٧) الكاردينال فنسنت نيكولز متحدثاً في برنامج ساعة مع ويستمنستر (Westminster Hour) المذاع في راديو بي بي سي ٤ يوم ٥ شباط/فبراير ٢٠١٧.

٥٥- ولا يقتصر ذلك الخلل على بعض عمليات سن القوانين في الولايات المتحدة. من ذلك على سبيل المثال أن حكومة ألمانيا ارتكبت منذ وقت قريب نفس الخطأ عندما اعتمدت قانوناً يميز بين المواطنين الألمان ومواطني الاتحاد الأوروبي من ناحية وكل شخص آخر من الناحية الأخرى (انظر الفقرتين ٣٥ و ٣٦ من الوثيقة A/71/368). ولعل بوسعنا أن نهاجم بطبيعة الحال هذه القوانين لدواعٍ منطقية محضة. وإذا كنا سننظر إلى الغالبية العظمى من الهجمات الإرهابية في أوروبا سنجد أن مرتكبيها لم يكونوا أجانب، ولكن معظمها ارتكبه مواطنون من الاتحاد الأوروبي يحملون بطاقات هوية الاتحاد الأوروبي وجوازات سفره. ويبدو أيضاً أن الأمر نفسه ينطبق على معظم الهجمات الإرهابية الأخيرة في الولايات المتحدة. فلماذا إذاً نساق وراء المغالطة بأن من المنطقي والمعقول التمييز ضد الأشخاص الذين ليسوا مواطنين مشمولين بالولاية القضائية للمشروع؟ وإذا كانت الحكومات تود بإخلاص أن تمنع الإرهاب وتحد منه، فإن المنطق يدعوها إلى معالجة الأسباب الجذرية للمشكلة، مثل التطرف. ويبدو أن زيادة الاستثمار في تدابير مكافحة التطرف وتخصيص مزيد من الموارد للمراقبة الموجهة الطويلة الأجل واختراق الخلايا سيكون فعالاً أكثر بكثير من الانغماس في سياسة الإيماءات. وغني عن البيان أن السبيل التي ينبغي أن تسلكها الحكومات ليست النظار بالتشدد في الحفاظ على الأمن عن طريق إضفاء الشرعية على تدابير معظمها عديم الجدوى وباهظ التكلفة وغير متناسب تماماً ويشكل تدخلاً في خصوصية كثير من الأشخاص وحقوقهم الأخرى.

٥٦- ويشير المقرر الخاص بكل احترام إلى أن قانون الولايات المتحدة كان يمكن أن يكون أكثر عقلانية وأكثر فعالية بكثير، وكان يمكن أن يُعطي القدوة لسائر العالم لو أنه توافق مع المبادئ التي وضعتها مؤخراً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية زخاروف ضد روسيا، ومحكمة العدل الأوروبية في قضية شركة Tele 2 Sverige AB ضد هيئة البريد والاتصالات السويدية، وهي أن الشرط الأساسي لإجراء مراقبة موجهة هو الاشتباه المعقول وليس الجنسية. وإذا كان بوسع جهاز أمني واستخباراتي أو وكالة إنفاذ قانون إثبات شبهة معقولة، ينبغي حينئذٍ منح إذن قضائي بالحصول على أمر وصول إلى البيانات بغض النظر عن جواز السفر الذي يحمله المشتبه به. ويتعلق الاعتبار الرئيسي بالمخاطر وينبغي أن يظل مرتبطاً بإدارة المخاطر. وإذا ثبت أن شخصاً يُشكل خطراً، ينبغي حينئذٍ أن يكون ذلك الشخص موضع مراقبة في أي مكان وفي كل مكان بغض النظر عن حالة جواز سفره. وتكون نفس الضمانات المطبقة للحماية من التفتيش والضبط لأسباب غير معقولة - وهي في هذه الحالة أمر قضائي - مناسبة أيضاً بغض النظر عن جواز السفر الذي يحمله الشخص. والإعلان العالمي لحقوق الإنسان محق بدرجة كبيرة عندما لم ينص على أن مواطني الولايات المتحدة هم وحدهم من يتمتعون بالحقوق في الخصوصية، بل ينص على أن من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس (انظر المادة ١٢)، وهو ما يراه المقرر الخاص منطبقاً أيضاً على قانون الولايات المتحدة. وتتاح هنا فرصة أمام المشرع في الولايات المتحدة لتقديم مثال يحتذى به الآخرون في العالم أجمع والعمل وفق الإعلان العالمي روحاً ونصاً، واتخاذ خطوات ملموسة نحو جعل قانون الولايات المتحدة يحترم بحق عالمية الحق في الخصوصية عن طريق تعديل قانون خصوصية البريد الإلكتروني في الاتجاهات الصحيحة، وبعضها موضح أدناه.

٥٧- وإذا كانت الخصوصية، شأنها شأن الحق في عدم التعرض للتعذيب أو الحقوق الأخرى الكثيرة، حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، فهي أيضاً حق عالمي، ويعني ذلك أن لكل

شخص في أي جزء من العالم الحق في الخصوصية بصرف النظر عن مكان وجوده، وبصرف النظر عن جواز السفر الذي يحميه، وكذلك بغض النظر عن لونه، أو عقيدته، أو أصله الإثني، أو فلسفته السياسية، أو ميله الجنسي. وهذه هي الحقيقة التي يدعو المقرر الخاص لمجلس الشيوخ في الولايات المتحدة إلى أن يكون هو أيضاً شاهداً عليها. لقد سعت حكومات الولايات المتحدة في عدد كبير من المناسبات إلى المعاقبة على انتهاكات حقوق الإنسان في بلدان أخرى، وكان لها في كثير من الأحيان قصب السبق في وضع خطوط حمراء وفرض عقوبات من أجل تحسين فرص احترام تلك الحقوق. وإزالة الفروق بين مواطني الولايات المتحدة والمواطنين الآخرين عن طريق توسيع نطاق ضمانات الخصوصية الممنوحة لمواطني الولايات المتحدة كي تشمل جميع مواطني العالم، سيوجه مجلس الشيوخ ضربة معقولة لصالح عالمية الحق الإنساني الأساسي للخصوصية وضربة أخرى ضد نزعات كراهية الأجانب عند سن القوانين. وسوف يضارع بذلك أيضاً قوانين حماية الخصوصية والبيانات في الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا، وهي قوانين لا تنطوي على أي تمييز بين حقوق الخصوصية للمواطنين وغير المواطنين.

السبل التي يمكن من خلالها تحسين حماية الحق في الخصوصية من خلال تطوير القانون المحلي والدولي

٥٨ - بينما تتناول التوصية السابقة في معظمها فرص حماية عالمية الخصوصية في القانون المحلي، ستتناول الفقرات القليلة التالية فرص تكميل الندابير المحلية من خلال القانون الدولي.

٥٩ - ومن الشواغل الرئيسية الأخرى التي تثيرها الصيغة الحالية لقانون خصوصية البريد الإلكتروني في الولايات المتحدة ما إذا كانت الضمانات التي يعززها القانون تسري أيضاً على البيانات، أينما يتم الاحتفاظ بها، سواء في الولايات المتحدة أو في أي مكان آخر. ولتوضيح هذه المسألة، من المفيد الإشارة إلى قضية شركة مايكروسوفت التي تعترض فيها على اتساع نطاق أوامر التفتيش التي تصدر في الولايات المتحدة ليشمل النطاق العالمي فيما يتصل بالبيانات المحتفظ بها خارج البلد^(٢٨). ولعل من السهل تماماً تفهم إحجام شركة مايكروسوفت عن السماح بالوصول إلى البيانات التي تحتفظ بها خارج الولايات المتحدة. ولا ينطوي ذلك على أثر سلبي محتمل على قدرتها التنافسية في العالم فحسب، بل يمثل أيضاً مشكلة شائكة بوجه خاص عند محاولة تحديد كيفية التعامل مع كل أنواع طلبات الوصول إلى البيانات من الحكومات بكافة أشكالها في كل أنحاء العالم. ولا يمثل ذلك مشكلة تواجهها شركة مايكروسوفت وحدها، فمعظم الشركات العملاقة الأخرى في مجال تكنولوجيا الصناعة، وهي في أغلبها شركات أمريكية، مثل شركة جوجل، وفيسبوك، وآبل، وتويتر (على سبيل المثال لا الحصر) تواجه سنوياً آلاف الطلبات من الحكومات في جميع أنحاء العالم للوصول إلى بيانات.

٦٠ - وإذا كان كونغرس الولايات المتحدة يرغب في إيجاد طريقة معقولة للمُضي قدماً في هذا الصدد، ناهيك عن إيجاد حل سليم من منظور حقوق الإنسان الأساسية ولا يُعَرِّض الشركات الأمريكية لأضرار تجارية، ينبغي أن يدرك أن الإجابة لا تكمن في القانون المحلي فحسب. ويجب أن يدرك أيضاً أن هذا المجال الخاص من القانون لا تفيده أدوات من قبيل

(٢٨) انظر: blogs.microsoft.com/on-the-issues/2016/07/14/search-warrant-case-important-decision-people-everywhere/#sm.0019d8sjw1492dnr7k1yawh09b46

المساعدة القانونية المتبادلة التي مضت عليها عقود من الزمن. وينبغي أن يُدرك الكونغرس أنه بينما حققت الاتفاقية المتعلقة بالجريمة الإلكترونية تقدماً كبيراً في بعض المجالات فإنها لم تتمكن حتى الآن من نقل البيانات الشخصية عبر الحدود والوصول إلى البيانات اللازمة للتحقيقات بسرعة وبطريقة لا تعثرها مشاكل كما كان يأمل البعض. وأحد الأسباب الرئيسية لهذا الفشل النسبي هو استمرار الاعتماد أكثر من اللازم على عقلية القرن التاسع عشر للدولة القومية ذات السيادة بدلاً من مراعاة واقع الإنترنت الذي لا تحده حدود في القرن الحادي والعشرين. وعلى الرغم من أن الاتفاقية ربما تكون مثلاً جيداً على ما يمكن تحقيقه من خلال "الخطوات الصغيرة"، وبينما حققت بالتأكيد بعض النجاحات، بما في ذلك تحديد الجرائم الحاسوبية وجرائم الإنترنت وتدوينها، فإنها لم تحقق تدفقات البيانات الشخصية في الوقت المناسب عبر الحدود، وهي تدفقات مناسبة لكشف الجريمة والتحقيق فيها ومنع وقوعها في عصر الإنترنت. ومن الأسباب المحتملة الرئيسية وراء عدم تحقيق ذلك أنها لم تتخذ الخطوات الأخرى اللازمة لإنشاء آلية، من قبيل هيئة دولية تُكَلَّف بمهمة الإذن بالوصول إلى البيانات على الصعيد الدولي وتفوض سلطة القيام بذلك.

٦١- وكما نصت سائر أشكال القانون الدولي على إنشاء وكالات مكلفة ببناء الثقة وتنفيذ ضمانات ملائمة في مجالات متنوعة، مثل القانون البحري، وقانون الفضاء، والأسلحة الذرية، والأسلحة الكيميائية، وغيرها، يمكن توسيع الاتفاقية المتعلقة بالجريمة الإلكترونية، بالاقتران مع سائر المعاهدات المتعددة الأطراف، بما فيها المعاهدات الجديدة التي أنشئت لهذا الغرض، على نحو يكفل إنشاء سلطة دولية بوسعها إصدار ما يعادل أمر مراقبة دولي أو أمر وصول دولي إلى البيانات قابلاً للإنفاذ في الفضاء الإلكتروني. ويمكن للبلدان الموقعة على معاهدة جديدة من ذلك القبيل أو على بروتوكول إضافي، أن تساهم بقضائهم المستقلين المتخصصين في تشكيل فريق تتصور أنهم يمكن أن يعملوا فيه كهيئة جامعة لإصدار الأوامر القضائية ذات الصلة والتي تكون قابلة للإنفاذ على نطاق العالم - في البلدان الأطراف في المعاهدة. ومن ثم، وبالعودة إلى المثال السابق المتعلق بالقرار الصادر في تموز/يوليه ٢٠١٦ في قضية شركة مايكروسوفت، لن تكون شركات مثل مايكروسوفت، وجوجل، وفيسبوك، وأمازون، وآبل، وغيرها من شركات التكنولوجيا العملاقة التي تقوم بتشغيل مراكز للبيانات على الصعيد الدولي، في حاجة إلى القلق بشأن خروج أي دولة عن حدودها، ولكنها ستواجه بدلاً من ذلك أمراً دولياً بالوصول إلى البيانات يكون صادراً على أساس شبهة معقولة بموجب قانون دولي واضح. وبالمثل، سيضمن المواطنون في جميع أنحاء العالم على أن حقوقهم في الخصوصية، ناهيك عن الحقوق الأخرى، مثل حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، تحميهم ضمانات ملائمة دون تحيز وضمن إطار عالمي. وإذا كنا نرغب حقاً في أن يكون الحق في الخصوصية عالمياً، من المنطقي النهوض بذلك من خلال وضع آليات دولية وعالمية تطبق نفس المعايير والضمانات على نطاق عالمي.

٦٢- وهذه ليست مدينة فاضلة، بل واقع قائم مرير؛ إنه شيء سيميز الديمقراطيات الحقة عن الدول العازمة أساساً على استخدام الإنترنت كوسيلة للمراقبة الاجتماعية والاحتفاظ بالسلطة داخل ولاياتها القضائية. وهو أيضاً شيء يمكن أن يكون مرتبطاً بمبادرات أخرى

تهدف إلى الحفاظ على سلام الفضاء الإلكتروني، وهو ما دعا إليه مؤخراً رئيس شركة مايكروسوفت ومدير شؤونها القانونية^(٢٩).

٦٣- وتشير الأدلة المتاحة حالياً للمقرر الخاص إلى أن عدداً من الدول، بل وبعض الديمقراطيات الرائدة، يُعامل للأسف شبكة الإنترنت بطريقة انتهازية، إذ تتعامل معها كما لو كانت مكاناً يمكن لوكالاتها المعنية بإنفاذ القانون وبخاصة أجهزة الأمن والاستخباراتية أن تحصل فيه وتجوّل، وأن تعترض فيه البيانات وتخترق ملايين الأجهزة (الهواتف الذكية والحواسيب اللوحية والحواسيب المحمولة بقدر ما هنالك من خواديم) على نطاق العالم. وبذلك يتعامل ما يتراوح بين ١٥ و ٢٥ دولة مع الإنترنت كما لو كانت ساحة لعب تتنازع فيها على الغنائم وتسعى فيها دوماً إلى أن يكون لها اليد الطولى سواءً في الحرب السيبرانية أو التجسس والتجسس المضاد، أو التجسس الصناعي. وقائمة الدوافع وراء ذلك طويلة، بينما تقف سائر الدول التي يناهز عددها ١٧٥ دولة موقف المتفرج الذي لا حيلة له ولا يقدر على شيء إلا أن يحلم بأن تكون الغلبة على نحو ما لسلام الفضاء الإلكتروني.

٦٤- وأعلنها صراحةً هنا أن أقلية ضئيلة من الدول لم تتوان عن إثناء المقرر الخاص بطريقة غير رسمية عن استكشاف الخيارات المتاحة لإيجاد حلول في هذا المجال، ولكن الواجب يُحتم عليه أن يعلن أن هؤلاء هم الوحيدون فيما يبدو الذين لا يرغبون في وجود ضمانات وسُبل انتصاف قابلة للإنفاذ دولياً على الإنترنت. ولم أقابل حتى الآن منظمة مجتمع مدني واحدة أو شركة واحدة أو في الواقع وكالة واحدة معقولة معنية بإنفاذ القانون أو جهاز أمني أو استخباراتي لا يرغب في مزيد من الوضوح والضمانات وسُبل الانتصاف القابلة للتطبيق عالمياً رغم ما ينتابها من إحباط حيال إمكانية تحقيق ذلك في أي وقت في المستقبل القريب.

٦٥- إن السبيل الوحيدة لتحقيق ذلك الوضوح ولإدخال تلك الضمانات وسُبل الانتصاف على نحو يجعل تطبيقها أنسب توقيتاً وأكثر عدلاً وأوفى للغرض هو من خلال اتفاقات متعددة الأطراف يجسدها القانون الدولي. وما يحتاجه العالم ليس مزيداً من خُدع ترعاها الدول على الإنترنت، بل اتفاق متحضر وعقلاني بشأن سلوك الدولة الملائم في الفضاء الإلكتروني، وهو ما يعود بنا في هذا التقرير إلى موضوع المراقبة.

٦٦- ويمكن لبعض الآليات الدولية المحسنة المذكورة أعلاه أن تكون مفيدة بدرجة كبيرة في إنفاذ القانون في الفضاء الإلكتروني، وهو أمر تنظمه حالياً الاتفاقية المتعلقة بجريمة الفضاء الإلكتروني. غير أن الاتفاقية التي انضم إليها زهاء ٢٥ في المائة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والتي، كما يوحي اسمها، لا تتعامل إلا مع قطاع العدالة الجنائية. إنها لا تتعامل مع الأمن الوطني أو المراقبة التي تجري باسم الأمن الوطني. وبعبارة أخرى فإن نوع الأنشطة التي كشف عنها إدوارد سنودن تخرج عن نطاق الاتفاقية، ولكي يتم تنظيمها بصورة مرضية، يتعين إجراء توسيع كبير في نطاق الاتفاقية أو لا بد أن تكون هناك معاهدة منفصلة ولكنها مكتملة تغطي بشكل كافٍ المراقبة في الفضاء الإلكتروني. ويفضل ذلك كثيراً على وضع تسعى فيه عدة ديمقراطيات، مثل فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، إلى إدخال قوانين جديدة تُنظم المراقبة ويبدو فيها أن العقلية متأثرة دون داعٍ بمفهوم القرن التاسع عشر للدولة القومية ذات السيادة.

(٢٩) انظر: www.itpro.co.uk/security/28134/how-can-nation-states-win-the-unfolding-cyberwar?_mout=1&utm_campaign=newsletter&utm_medium=email&utm_source=newsletter&tpid=109380765640

٦٧- وفي حين أن القومية والشوفينية، ناهيك عن الشعبوية، تمر، فيما يبدو، عبر ما قد يثبت التاريخ أنه دورة صعود، ينبغي عدم الخلط بين ما تعود به من فائدة داخل مراكز الاقتراع وبين ما تحققه من فعالية في توفير الأمن الحق سواءً داخلياً أو دولياً. وينبغي أن يكون معروفاً - حتى بين الساسة الذين يتحدثون على المستوى الوطني - أن الأغلبية العظمى من الدول الأعضاء ليست لديها أي اهتمامات بالترويج لأعمال الجريمة المنظمة أو الإرهاب أينما ارتكبت وأياً كان مرتكبوها. وببساطة، لو أن أحدنا كان محققاً في بلجيكا وتوجه إلى فريق دولي مشكل من قضاة من البرازيل وفرنسا وألمانيا وغانا والهند والولايات المتحدة - على سبيل المثال لا الحصر - ينبغي عدم الخوف من أن يتمتع ذلك الفريق أو أن يتمتع فريق مشكل بطريقة مماثلة لنفس الغرض، عن منح أمر يسمح بالوصول إلى بيانات شخص في حال ثبوت شبهة معقولة. وحالما تفضي تلك العملية إلى أمر دولي بالوصول إلى البيانات، فإن ذلك من شأنه أن يوضح كثيراً الأمور للحكومات والشركات داخل الولاية القضائية للدول التي وافقت على تلك الآليات من خلال معاهدة دولية.

٦٨- وينبغي عدم الخلط بين ذلك الصك القانوني وبين هيئة جامعة لإدارة الإنترنت أو "اتفاقية للإنترنت تبرم في جنيف" كما يطلق عليها البعض. وهناك عدة أجزاء أخرى من إدارة الإنترنت لن يمسها أي صك قانوني ينظم المراقبة في الفضاء الإلكتروني، لا سيما الجزء الآخر الشديد الأهمية والمهمّل في كثير من الأحيان من المادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أي الحق في حماية السمعة، وهو حق متميّز عن الخصوصية وإن كان وثيق الصلة بها.

متى يمكن أن تصل بعض تطورات القانون الدولي، خاصة التطورات المتعلقة بوضع صك قانوني ينظم المراقبة، إلى مرحلة النضج التي يمكن أن تستفيد فيها من مناقشة أوسع

٦٩- خلاصة القوب بالتالي هي أن الصك القانوني الذي ينظم المراقبة في الفضاء الإلكتروني سيكون خطوة تُكَمِّل سائر أجزاء قانون الفضاء الإلكتروني الحالي، مثل الاتفاقية المتعلقة بجريمة الفضاء الإلكتروني، وهو أيضاً صك يمكن أن يحقق الكثير لتوفير ضمانات ملموسة للخصوصية على الإنترنت. ومن حسن الحظ لولاية المقرر الخاص أن مبادرة سابقة، وهي مشروع إدارة بدائل الخصوصية والملكية وإدارة الإنترنت (مشروع MAPPING) الذي يدعمه الاتحاد الأوروبي، تستكشف حالياً خيارات وضع صك قانوني يُنظم المراقبة في الفضاء الإلكتروني. ويوجد مشروع نص لهذا الصك يدول حوله نقاش بين خبراء من المجتمع المدني وبعض الشركات الدولية الكبرى، ومن المتوقع خروجه إلى الضوء في وقت ما من عام ٢٠١٧، ولكن من المؤكد قبل ربيع عام ٢٠١٨. ومن السابق لأوانه لأي شخص، بما في ذلك المقرر الخاص، اتخاذ موقف بشأن ذلك النص أو بشأن أي نص مماثل، في هذه المرحلة المبكرة من استكشاف الخيارات، ولكن من المحتمل أن يكون من المفيد في نهاية المطاف اتخاذه منطلقاً لنقاش من جانب الحكومات داخل المنظمات الحكومية الدولية، بما يشمل ربما بصفة خاصة الأمم المتحدة.

٧٠- وبنفس الطريقة التي يستعد بها المقرر الخاص للتداول بشأن هذا الموضوع، لا سيما في الفترة من آذار/مارس حتى تموز/يوليه ٢٠١٨، يبدو من المنطقي منح كثير من الهيئات التنفيذية في الحكومات سلطات من برلماناتها - ودوائرها الانتخابية في الحالات التي تُعقد فيها انتخابات في عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨ - كي تهم باستكشاف تلك الخيارات من أجل التنظيم السليم للمراقبة ولإدخال ضمانات وسبل انتصاف مراعية للخصوصية في الفضاء الإلكتروني.

ولن يكون لذلك قيمة جوهرية كبيرة للمواطنين في جميع أنحاء العالم فحسب، بل سيرسل أيضاً إشارة واضحة إلى الدول والديمقراطيات الزائفة وغيرها من الدول التي تعتقد خطأ أن أفضل طريقة للتعاون مع الفضاء الإلكتروني هي المطالبة بالسيادة على قطاعات من الإنترنت أو ما يصل إليه مواطنوها على الإنترنت. إن حقوق الإنسان عالمية وينبغي أن يوجد قانون للفضاء الخارجي لا يحمي الخصوصية فحسب، بل يحمي أيضاً حقوق الإنسان الأساسية الأخرى.

٧١- ومهما كانت صعوبة تحقيق ذلك، فهو غير مستحيل؛ بل إن من المقبول والمعقول أن يلتفت عدد كبير من الدول في نهاية المطاف حول صك قانوني يُنظّم المراقبة ويحمي الخصوصية في الفضاء الإلكتروني. وسيعود ذلك بالخير على المواطنين وعلى الحكومات وعلى الخصوصية وعلى قطاع الأعمال. ويمكن لعدد الدول المجتمعة حول المبادئ التي وُضعت مؤخراً أن يزداد تدريجياً ليشكل كتلة حرجة. وهذا هو الدرس المستفاد من تطور القانون الدولي على مر القرنين السابقين. وليس ثمة ما يبرر تجاهل ذلك الدرس المستفاد عندما يتعلق الأمر بالخصوصية والمراقبة والفضاء الإلكتروني. وربما لن يؤدي ذلك ثماره خلال فترة ولاية المقرر الخاص، ولكنه على الأقل ربما سيكون أفضل السبل الواعدة لانطلاق المسيرة. إن كل ما لمسّه المقرر الخاص أثناء ولايته وحتى الآن يقنعه بأن هذا ربما سيكون السبيل الأصوب الذي ينبغي أن نسلكه عندما يحين الوقت. ولعل ذلك الوقت أقرب مما قد يعتقد البعض.