

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الأربعون

٢٥ شباط/فبراير - ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٩

البند ٣ من جدول الأعمال

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

التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

تقرير المقرر الخاص*

موجز

يبحث المقرر الخاص في هذا التقرير العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، ويرسم الخطوط العريضة لأنماط التفاعل السائدة بين هاتين الظاهرتين، فضلاً عن أسبابهما الجذرية النظمية، ويقدم توصيات بهدف تعزيز الحماية من التعذيب وسوء المعاملة في السياقات المتأثرة بالفساد.

* جرى التوصل إلى اتفاق على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر المقرر بسبب ظروف خارجة عن سيطرة مقدمه.



المحتويات

الصفحة

٣	.....	مقدمة	- أولاً
٣	.....	الأنشطة المتعلقة بالولاية	- ثانياً
٣	.....	التعذيب وسوء المعاملة المرتبطان بالفساد	- ثالثاً
٤	.....	السّمات الأساسية للفساد والتعذيب وسوء المعاملة	ألف -
٨	.....	العلاقة العامة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة	باء -
١٠	.....	الأنماط السائدة للتفاعل السببي	جيم -
١٧	.....	إخفاقات الحكم النظمية المؤدية إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة	دال -
٢١	.....	الاستنتاجات	- رابعاً
٢٣	.....	التوصيات	- خامساً

أولاً - مقدمة

١- أُعد هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٩/٣٤.

ثانياً - الأنشطة المتعلقة بالولاية

- ٢- شارك المقرر الخاص على مدار عام ٢٠١٨ في عدد من المشاورات وحلقات العمل والأحداث المواضيعية المتعلقة بقضايا متنوعة شملت منع التعذيب وسوء معاملة المهاجرين؛ وتدعيم الآليات الوقائية الوطنية؛ والضمانات الإجرائية المتعلقة بإعداد بروتوكول عالمي للتحقيق والاستجواب؛ وتعزيز آليات الحماية من العنف الجنساني.
- ٣- وفي عام ٢٠١٨، أحال المقرر الخاص ١٣٦ بلاغاً، بشكل مشترك مع غيره من المكلفين بولايات أو بشكل فردي، باسم أفراد تعرضوا للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.
- ٤- وخلال الفترة من ١٣ إلى ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، قام المقرر الخاص بزيارة قطرية إلى صربيا وكوسوفو^(١) (A/HRC/40/59/Add.1).
- ٥- وخلال الفترة من ٩ إلى ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٨، قام المقرر الخاص بزيارة قطرية إلى الأرجنتين (A/HRC/40/59/Add.2).
- ٦- وخلال الفترة من ٢٨ أيار/مايو إلى ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٨، قام المقرر الخاص بزيارة قطرية إلى أوكرانيا (A/HRC/40/59/Add.3).

ثالثاً - التعذيب وسوء المعاملة المرتبطان بالفساد

- ٧- تزايد الوعي خلال السنوات الأخيرة بتأثير الفساد السليبي والمعوق على فعالية أداء المؤسسات العامة وشفافيتها وخضوعها للمساءلة (الهدف ١٦,٦ من أهداف التنمية المستدامة)، بما في ذلك حماية حقوق الإنسان. فالفساد لا يقتصر على إعاقة التنفيذ الفعال للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان فحسب، بل إنه ينشئ أيضاً بيئة تفضي إلى انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك التعذيب وسوء المعاملة.
- ٨- ولطالما اعترفت ولاية المقرر الخاص بأن "أنظمة العدالة الجنائية الفاسدة والمتردية الأداء تعد من بين الأسباب الأساسية في تعذيب المحتجزين وسوء معاملتهم"^(٢)، وقد أصدرت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في عام ٢٠١٤ تقريراً بالغ الأهمية سلط الضوء على العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة في أماكن الاحتجاز، وخلص إلى أن مكافحة التعذيب وسوء المعاملة تتطلب اتخاذ تدابير مناسبة للقضاء على الفساد، تدعمها مبادئ ديمقراطية قوية (CAT/C/52/2، الفقرات ٧٢-١٠٠).

(١) وينبغي فهم الإشارة إلى كوسوفو في هذه الوثيقة على أنها تمثل امتثالاً تاماً لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩)، ودون المساس بوضع كوسوفو.

(٢) مانفريد نوفاك، بصفته المقرر الخاص، أثناء خطابه أمام لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩. انظر www.unodc.org/unodc/en/frontpage/un-human-rights-rapporteur-denounces-torture.html.

وبالتوازي مع ذلك، يتزايد حجم التحليلات القانونية والسياساتية التي تبحث الترابط بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان بشكل أعم^(٣)، ويشمل ذلك ما قامت به اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان التي أوصت في تقريرها لعام ٢٠١٥ بأنه ينبغي أن يولي المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة للمجلس الاهتمام بالصلة بين الفساد وحقوق الإنسان (A/HRC/28/73، الفقرة ٥٢).

٩- وفي الآونة الأخيرة، اعترف مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٩/٣٧ بأهمية فهم العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، ودعا المقرر الخاص وغيره من الإجراءات الخاصة ذات الصلة إلى وضع هذه المسألة في الاعتبار في أعمالهم المقبلة. واستجابة لهذه الدعوة، يقدم المقرر الخاص هذا التقرير الذي يبحث فيه بالتحديد العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، ويرسم الخطوط العريضة لأنماط التفاعل السائدة بين هاتين الظاهرتين، ويقدم توصيات إلى الدول بهدف تعزيز الحماية من التعذيب وسوء المعاملة في السياقات التي يرتبط فيها هذا الانتهاك بالفساد.

١٠- وأجرى المقرر الخاص، استناداً إلى العمل الذي اضطلع به أسلافه والآليات الأخرى، بحثاً مستفيضة ومشاورات واسعة النطاق مع أصحاب المصلحة من الخبراء، وممثلي الحكومات والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني، بطرق منها توجيه دعوة عامة إلى تقديم تعليقات رداً على استبيان مواضيعي نُشر على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان). ويعكس هذا التقرير ملاحظات المقرر الخاص واستنتاجاته وتوصياته الناتجة عن ذلك.

ألف- السمات الأساسية للفساد والتعذيب وسوء المعاملة

١- الفساد

١١- توفر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صدقت عليها ١٨٥ دولة الإطار المعياري الرئيسي لمنع الفساد^(٤)، وتحدد ١٠ جرائم يعينها على الدول الأطراف أن تجرمها

(٣) انظر، في جملة أمور، Anne Peters, *Corruption as a Violation of International Human Rights*, Research Paper No. 2016-18 (Heidelberg, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Council on Human Rights Policy, *Corruption and International Law*, 2016)؛ و Martine Boersma and Hans Nelen, eds., *Human Rights: Making the Connection* (Geneva, 2009)؛ و Martine Boersma, *Corruption: A Violation of Human Rights and a Crime Under International Law?* (Intersentia, 2012)؛ و Kolawole Olaniyan, *Corruption and Human Rights Law in Africa* (Hart, 2014)؛ و Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Geneva Academy, *Human Rights and Countering Corruption* (2016).

(٤) انظر أيضاً اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ واتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته (٢٠٠٣)؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد (١٩٩٦)؛ واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (١٩٩٧)؛ والاتفاقية المتعلقة بالقانون الجنائي بشأن الفساد (١٩٩٩) والبروتوكول الإضافي الملحق بها (٢٠٠٣)، واتفاقية القانون المدني بشأن الفساد (١٩٩٩) لمجلس أوروبا؛ والاتفاقية المصاغة على أساس المادة كاف-٣ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، المتعلقة بتسليم المجرمين بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (١٩٩٥)؛ والاتفاقية المصاغة على أساس المادة كاف-٣ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، المتعلقة بتسليم المجرمين بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (١٩٩٦)؛

أو تنظر في تجريمها داخل الولاية القضائية لكل منها. وتتضمن الجرائم المنصوص عليها على الأخص في الاتفاقية، والتي قد ترتكبها أيضاً جهات فاعلة في القطاع الخاص، الرشوة، واختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وإخفاء عائدات الجرائم أو غسلها، وإعاقة سير العدالة. ومع ذلك، فلا هذه المعاهدة ولا أي صك دولي آخر يقدم تعريفاً عاماً ومعترفاً به عالمياً للفساد.

١٢- ويشير فهم شائع للفساد طرحته منظمة الشفافية الدولية إلى "التعسف في استخدام السلطة المخولة بغرض تحقيق مكاسب خاصة". وفي حين أن هذه نقطة بداية جيدة، فإن تصور الفساد على هذا النحو قد لا يكون محدداً بما فيه الكفاية لأغراض القانون الجنائي، وهو يستلزم التوسع في الوقت نفسه ليشمل، على سبيل المثال، التعسف في استخدام السلطة المستحوذ عليها لا "المخولة"، أو التعسف في استخدام السلطة للحصول على مزية غير مستحقة قد لا تسفر عن مكاسب "خاصة" ولكنها قد تفيد كياناً عمومياً دون وجه حق. وقد استخدمت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في تقريرها الذي ركز على سياق الحرمان من الحرية فهماً أوسع نطاقاً وأكثر تفصيلاً للفساد بوصفه "إساءة استخدام موقع سلطة أو التعسف في استخدامه بشكل غير شريف للحصول دون وجه حق على كسب شخصي أو فائدة شخصية، أو كسب أو فائدة لطرف ثالث" (CAT/C/52/2، الفقرة ٧٣).

١٣- وبناء على هذه المقترحات، ومع وضع المتن الحالي لقانون المعاهدات في الاعتبار، سوف يستخدم هذا التقرير مفهوم الفساد على أنه يشير إلى "التعسف في استخدام السلطة المخولة أو المستحوذ عليها لضمان حصول أي شخص أو كيان على مزية غير مستحقة". ومن حيث المبدأ، ينبغي ألا تكون هناك أهمية عند استنتاج وقوع الفساد لما إذا كان التعسف في استخدام السلطة قد وقع بسبب فعل أم امتناع، وما إذا كان نقل المزية غير المستحقة يحدث بالفعل أم أنه معروض أو مطلوب فحسب، وما إذا كان الجناة مسؤولين حكوميين أم جهات فاعلة من غير الدول تشغل موقعاً مماثلاً للسلطة. وعلاوة على ذلك، ينبغي تفسير "المزايا غير المستحقة" بأنها لا تقتصر على النقود أو السلع الملموسة فحسب، بل تشمل أيضاً "الخدمات" مثل الأفعال الجنسية، أو العمل، أو أي فعل أو امتناع يهدف إلى ضمان تحقيق نتائج مواتية في الإجراءات الإدارية أو القضائية، أو يمنع تلك الإجراءات دون وجه حق أو يتعلق بها أو ينهيه.

٢- انتشار الفساد حسب السياق ومستويات الفساد

١٤- يمارس الفساد على نطاق واسع في الدول المتقدمة النمو والنامية على حد سواء، وإن كانت سماته قد تختلف من سياق إلى آخر. وكما لاحظت اللجنة الفرعية، "كون الفساد في البلدان المتقدمة في الغالب أكثر تطوراً ويتخذ أشكالاً مُضمرة لا تبدو للعيان مقارنة بما هو سائد في البلدان النامية، فيصعب من ثم كشفه، لا يعني أنه غير موجود" (CAT/C/52/2، الفقرة ٨٣).

الاتفاقية المصاغة على أساس المادة كاف-٣(٢)(ج) من معاهدة الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الفساد الذي يتورط فيه موظفو الجماعات الأوروبية وموظفو الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (١٩٩٧)؛ وبروتوكول الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي لمكافحة الفساد (٢٠٠١). وانظر التحليل الوارد في Jan Wouters, Cedric Ryngeart and Ann Sofie Cloots, "The international legal framework against corruption: achievements and challenges", *Melbourne Journal of International Law*, vol. 14, No. 1 (June 2013).

وعلاوة على ذلك، فإن كلاً من الدول والشركات التجارية المنتمية إلى العالم "المتقدم" كثيراً ما تسهم في الفساد في البلدان "النامية"، بل وكثيراً ما تكون مسؤولة عنه (المرجع نفسه، الفقرات ٧٤-٧٥ و٨٣). والواقع أن الفساد في أحد البلدان يمكن أن تطلقه أو تيسره أو تعززه عناصر فاعلة سياسية أو تجارية أو عناصر فاعلة أخرى في بلدان أخرى.

١٥- ويمكن أن يظهر الفساد على جميع مستويات السلطات المحلية والوطنية والدولية، وعادة ما يُصنف بوصفه فساداً "بسيطاً" أو "كبيراً"، وفي بعض الأحيان فساداً "سياسياً". ويحدث الفساد "البسيط" في المقام الأول عندما يتفاعل الناس مباشرة مع المسؤولين من المستويات المتوسطة أو الدنيا عند محاولة الحصول على السلع والخدمات العامة الأساسية، وينطوي عادة على مبالغ مالية متواضعة نسبياً أو غير ذلك من الفوائد لتلبية احتياجات شخصية. والفساد البسيط منتشر على نطاق واسع وشائع في العديد من البلدان والسياسات و"البؤر" السياقية في جميع أنحاء العالم، وكثيراً ما يواجهه المقرر الخاص وغيره من آليات مناهضة التعذيب، ولا سيما في البيئات التي يبلغ فيها خطر التعرض للتعذيب وسوء المعاملة مداه، كما في أماكن الاحتجاز وغيرها من المؤسسات الإصلاحية، وفي ممارسات الشرطة خارج إطار الاحتجاز، وفي مختلف مراحل مسيرة المهاجرين غير النظاميين (A/HRC/13/39/Add.5، الفقرات ٦٤-٦٦؛ وA/HRC/37/50، الفقرات ٨، و٣٠-٣٤؛ وCAT/C/52/2، الفقرة ٨٠).

١٦- وعلى النقيض من ذلك، يشارك في الفساد "الكبير" موظفون عموميون رفيعو المستوى، وكثيراً ما ينطوي على مبالغ ضخمة من المال أو فوائد أخرى، مثل سوء تخصيص موارد الدولة وبيع التعيينات السياسية أو المشتريات العامة المرجحة أو عقود الترخيص، أو تقديمها دون وجه حق بطرق أخرى. وينطوي الفساد الكبير على التلاعب بالسياسات والمؤسسات والإجراءات عن طريق صنع القرارات السياسية من أجل الحفاظ على سلطتهم ومركزهم وثروتهم أو تأمين فوائد غير مستحقة لأقاربهم ومحيطهم السياسي، ويشار إليه أيضاً في بعض الأحيان بالفساد السياسي. ومن الأمثلة النمطية على هذا النوع من الفساد الكبير شراء الأصوات والتمويل غير المشروع للحملات، وإسكات المعارضة السياسية. وتعارض أشكال الفساد الكبير كلها مع الإدارة الرشيدة والمصلحة العامة، وتستنفد الموارد العامة أو تحول مسارها، وتقوض بشدة الأداء السليم للخدمات والمؤسسات العامة، وتؤدي إلى انتشار الفساد في المجتمع كله. وهكذا، يمكن أن يتغلغل الفساد الكبير في السياسات الحكومية والتشريع وتنفيذ القانون وإقامة العدل بطرق تقوض كل جانب من جوانب مكافحة التعذيب وسوء المعاملة، بل وتشل حركتها، من الاستيلاء أو، بطرق أخرى، تحويل المسار أو استنزاف الموارد التي كان ينبغي استخدامها لمنع التعذيب وسوء المعاملة والتعويض عنهما، إلى التغاضي عن التعذيب وسوء المعاملة أو التمكين من ارتكابهما أو ضمان الإفلات من العقاب على هذا الاعتداء.

٣- التعذيب وسوء المعاملة

١٧- كما لاحظت هذه الولاية من قبل، يعني المفهوم العام لـ "التعذيب" إلحاق ألم أو معاناة عمداً بشخص لا حول له ولا قوة بغرض تحقيق هدف محدد. وهكذا، فلما كانت عدم مشروعية الفساد تستمد أساساً من السعي إلى تحقيق هدف غير مشروع في جوهره (مزية غير مستحقة)، فإن عدم مشروعية التعذيب تنبع أساساً من استخدام وسيلة غير مشروعة في

جوهرها (إلحاق ألم أو معاناة لتحقيق هدف محدد). وعلاوة على ذلك، ولأغراض هذا التقرير، فأني ضرب آخر من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يفتقر إلى واحد أو أكثر من العناصر المكونة للتعذيب، مثل التعمد أو الهدف المحدد المشتركين، أو الشدة المشتركة في إلحاق الألم أو المعاناة، أو عجز الضحية المشترك، سيشار إليه بـ "سوء المعاملة" (A/72/178، الفقرة ٣١؛ و A/73/207، الفقرة ٧؛ و E/CN.4/2006/6، الفقرات ٣٤-٤١).

١٨- ويمكن أن يتخذ التعذيب وسوء المعاملة أشكالاً تكاد تكون لا نهائية، تشمل العنف البدني أو الإساءة النفسية، أو الحرمان الحسي، أو الأوضاع المجهدة، أو الإهانة، أو الاستجواب القسري، أو استغلال أعراض الانسحاب من تعاطي المخدرات، أو رفض الاتصال بأفراد الأسرة أو الحصول على العلاج الطبي، أو ظروف الاحتجاز القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو الحبس الانفرادي المطول أو التعسفي بطريقة أخرى، على سبيل الذكر لا الحصر. وفي حين أن مظاهر التعذيب وسوء المعاملة لا تنطوي كلها على نفس القدر من الشدة، والتعمد والهدف المحدد، فإنها تنطوي جميعاً على انتهاكات للسلامة البدنية أو العقلية تتنافى مع الكرامة الإنسانية، ومن ثم، لا يمكن تبريرها تحت أي ظرف من الظروف.

٤- المساءلة عن الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

١٩- بصرف النظر عن المسؤولية الدولية للدول، كما يجري تنظيمها في المعاهدات الواجبة التطبيق وفي القواعد العامة للقانون الدولي^(٥)، يمكن أن تنشئ أعمال التعذيب أو سوء المعاملة، فضلاً عن الفساد المتصل بهذا الاعتداء، مسؤولية جنائية فردية عن ارتكاب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية، تتحملها جهات من بينها القادة ورؤساؤهم الآخرون^(٦). وعلاوة على ذلك، تقع على عاتق الدول التزامات فيما يتصل بتجريم كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة في قوانينها الوطنية، ويشمل ذلك الضلوع في هذه الجرائم وجميع الأشكال الأخرى غير المشروعة من المشاركة فيها. وحيثما كان من المتوقع أن تؤدي المشاركة غير المشروعة في الفساد إلى أعمال تعذيب أو سوء معاملة، ينبغي مساءلة الجناة عن مشاركتهم لا في الفساد فحسب، بل أيضاً في التعذيب أو سوء المعاملة.

٢٠- وفي الوقت نفسه، يجب أن يُنظر على النحو الواجب، عند تحديد المسؤولية الجنائية عن أفعال الفساد، في ظروف الإكراه المخففة، بطرق منها التهديد بالتعذيب وسوء المعاملة أو خطر التعرض لهما أو التعرض الفعلي لهما. ويرى المقرر الخاص على وجه الخصوص أن الأشخاص المكرهين على تقديم المال لقاء أفعال جنسية أو عمل قسري أو غيرهما من المزايا غير المستحقة من خلال التعسف في استخدام السلطة المخولة أو السلطة المستحوذ عليها ينبغي النظر إليهم لا بوصفهم جناة بل ضحايا للفساد. وتبعاً لطبيعة هذا الإكراه، قد يلزم أيضاً اعتبارهم ضحايا لأفعال أو تهديدات بالتعذيب أو سوء المعاملة، وذلك على سبيل المثال حين يكون وقف التعذيب أو سوء المعاملة - أو الحماية منهما - شرطاً لنقل مزية غير مستحقة.

(٥) انظر لجنة القانون الدولي، المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً.

(٦) المواد ٧ و ٨ و ٢٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٥- الطبيعة النظمية للفساد والتعذيب وسوء المعاملة

٢١- عند بحث العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، من الأهمية بمكان فهم الطبيعة الهيكلية والنظمية في الغالب لكل من شكلي الإيذاء. وعلى عكس التصورات الخاطئة الشائعة، نادراً ما يكون كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة مقتصرين على عدد صغير من "التفاح المعطوب" ولكنهما يميلان، مجازاً، إلى الامتداد إلى "فروع فاسدة" بل و"بساتين فاسدة"^(٧). ففي سياق ضبط الأمن على سبيل المثال، عادة ما تتجاوز ممارسة الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة فرادى الضباط، وتمتد إلى وحداتهم بل وإلى إدارات الشرطة برمتها، وكثيراً ما تتفاقم بسبب التواطؤ في أسوأ الأحوال أو التستر في أحسن الأحوال من جانب الجهاز القضائي، والتهاون المعلن أو الضمني من جانب واضعي السياسات. وبوجه عام، فإن لجوء فرادى الضباط للفساد أو التعذيب وسوء المعاملة ينتج عن بيئتهم المهنية أكثر مما ينتج عن طباعهم الشخصية^(٨).

٢٢- ومن ثم، وكقاعدة عامة، في حين أن المساءلة الفردية عنصر لا غنى عنه لأي مكافحة جادة للفساد أو التعذيب وسوء المعاملة، فلا يمكن القضاء على أي من هاتين الظاهرتين عن طريق الملاحقة الجنائية وحدها، بما أن العدالة الجنائية الفردية لا تستطيع التصدي بالقدر الكافي للعوامل النظمية والهيكلية المؤدية إلى كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة (A/HRC/28/73)، ويلزم اتخاذ تدابير نظمية أكثر شمولاً للرد على ذلك. ويمكن مثلاً لممارسات التعيين والتدريب والثقافة المهنية والأجور وظروف العمل أن تؤدي دوراً مهماً في زيادة خطر وحشية الشرطة وفسادها أو التخفيف منه^(٩).

باء- العلاقة العامة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٢٣- عند تحديد العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، يجب أولاً الاعتراف بأن كل فعل من أفعال التعذيب وسوء المعاملة، من المنظور المفاهيمي، لا ينطوي بالضرورة على فساد أو يتعلق بفساد، وأن كل فعل من أفعال الفساد لا ينطوي بالضرورة على تعذيب أو سوء معاملة أو يتعلق بهما. وفي حين أن هذا التقرير يركز حصراً على السياقات، والسياقات الفرعية، و"البؤر" السياقية التي تشتمل على قدر ما من التفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، فعدم وجود مثل هذه العلاقة لا يقلل بأي حال من الأحوال من الخطورة المتأصلة في المخالفات ذات الصلة، كما أنه لا يعفي الدول من التزاماتها القانونية بسرعة وفعالية منع هذه التجاوزات والتعويض عنها.

٢٤- وفي النطاق الواسع من السياقات التي يتفاعل فيها الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، تجنح العلاقة بين هاتين الظاهرتين إلى أن تكون دورية: فكل منهما يغذي الآخر ويفاقمه. فالأمر لا يقتصر على أن الفساد كثيراً ما يُستخدم عن عمد للتمكين من ممارسة التعذيب وسوء

(٧) Maurice Punch, "Rotten orchards: 'pestilence', police misconduct and system failure", *Policing and Society*, vol. 13, Issue 2 (2003), pp. 171-196. *Accountability and Reform in Policing* (Willan, 2009).

(٨) Sanja Kutnjak Ivković, "Rotten apples, rotten branches, and rotten orchards: a cautionary tale of police misconduct", *Criminology & Public Policy*, vol. 8, No. 4 (November 2009), pp. 777-785, at p. 780.

(٩) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل تدابير مكافحة الفساد في السجون (فيينا، ٢٠١٧)، الصفحة ١١ من النسخة الإنكليزية.

المعاملة وإدانتها وحمايتها فحسب، ولكن التعذيب وسوء المعاملة كثيراً ما يستخدمان أيضاً عن عمد للتمكين من ممارسة الفساد وإدامته وحمايته. فعلى سبيل المثال، تبين أن الفساد في السلطة القضائية يقوض على نحو خطير المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك التعذيب أو سوء المعاملة (مثلاً، A/HRC/13/39 الفقرة ٧١؛ و CCPR/C/TKM/CO/2، الفقرة ٣١). وفي الوقت نفسه، تُستخدم أيضاً أعمال التعذيب وسوء المعاملة أو التهديد بها للتدخل في السلطة القضائية، في مجالات من بينها التحقيق في قضايا الفساد والفصل فيها. وبالرغم من أن هذا التفاعل المتعاقد بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة يمثل ظاهرة معقدة، فهو سائد وضار على نحو خاص في سياقات الحرمان من الحرية، وفي البيئات التي تصطبغ بالتمييز أو التهميش الاجتماعي - الاقتصادي أو غير ذلك من الظروف التي يصبح فيها الأفراد أو المجتمعات المحلية عرضة للإيذاء.

٢٥ - وعند تصميم تدابير للقضاء على نمط محدد من التفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، من المهم فهم العلاقات السببية التي تربط بين هاتين الظاهرتين في ذلك السياق المحدد. بيد أنه على المستوى الأعم المتمثل في الحكم النظمي، تميل التفاعلات السببية بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة إلى أن تظل مناسبة، فتحوّل تحديد سلسلة العلاقات السببية الدقيقة والثابتة إلى عملية مشابهة للمعضلة الكلاسيكية المتمثلة في "الدجاجة والبيضة". ويُفهم الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة فهماً أفضل، من المنظور النظمي، على أنهما أثران مترامنان من ذات القضية الأصلية، أي فشل نظام الحكم المحيط في منع التعسف في استخدام السلطة من خلال آليات فعالة للضبط الإداري. وهكذا، ففي حين أن التدابير الوقائية والمتعلقة بالادعاء العام التي تستهدف الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة على مستوى فرادى المسؤولين والمؤسسات والعمليات تظل ضرورية، لا يوجد عامة أي احتمال واقعي للقضاء على أي من الظاهرتين دون معالجة فعالة لأوجه الفشل الإداري الكامنة التي تفضي إلى شكلي الإيذاء. وفي السياق نفسه، فإن الإجراءات الصارمة الشاملة أو الانتقائية التي تستهدف الفساد البسيط والتي لا تقتصر بإصلاح كاف على مستوى النظم، بما في ذلك التدابير الاجتماعية - الاقتصادية ذات الصلة، تجنح إلى التأثير بشدة على المجتمعات المحلية للفقراء والمهمشين والمحرومين دون معالجة كافية للأسباب الجذرية لأي من الفساد أو التعذيب وسوء المعاملة.

٢٦ - وأخيراً، في حين أن هذا التقرير يركز بالتحديد على العلاقة بين التعذيب أو سوء المعاملة وأعمال الفساد، يشعر المقرر الخاص بقلق بالغ إزاء التقارير التي تفيد عن الذهاب إلى استخدام التعذيب وسوء المعاملة نفسيهما في بعض السياقات بذريعة مكافحة الفساد، وعلى الأخص من خلال الاستجواب القسري أو الاعتقال مع منع الاتصال أو الحبس الانفرادي المطول للمشتبه في ارتكابهم فساداً مزعوماً ممن هم أيضاً في الغالب من المعارضين السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من الأصوات الناقدة. ولذا، فمن الأهمية بمكان، من خلال التنظيم والمنع والرقابة المستقلة، عدم إساءة استخدام خطاب مناهضة الفساد لمواصلة سياسات وممارسات غير مشروعة وغير متوافقة بطبيعتها مع حظر التعذيب وسوء المعاملة، ومع حقوق الإنسان بشكل أعم، وعدم زعم هذا الخطاب إضفاء الشرعية عليها^(١٠).

(١٠) انظر International Council on Human Rights Policy and Transparency International, *Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda: Challenges, Possibilities and Opportunities* (Geneva, 2010).

جيم - الأنماط السائدة للتفاعل السبي

٢٧- يمكن أن يتفاعل الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة بطائفة من الطرق المختلفة باختلاف السياق التي قد يتطلب كل منها مجموعة من التدابير مصممة وفقاً للاحتياجات من حيث الوقاية والمساءلة والإنصاف. واستناداً إلى المشاورات الواسعة النطاق التي أجراها المقرر الخاص مع أصحاب المصلحة وإلى ما أبداه من ملاحظات أثناء عمله، فإنه يقترح التمييز بين ستة أنماط سائدة للتفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. ولا يهدف هذا التصنيف إلى أن يكون شاملاً أو خالياً من التداخلات، أو أن يستنفد بالفعل السبل التي يمكن أو ينبغي وصف هذه التفاعلات بها من أجل طائفة متنوعة من الأغراض. بل إنه يهدف إلى توفير إطار تحليلي يستند إلى درجات منفصلة من التقارب السبي بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، وإلى تسهيل التعرف، أثناء القيام بذلك، على تدابير خاصة بكل نمط لمنع التعذيب وسوء المعاملة والقضاء عليهما في البيئات المتأثرة بالفساد، تمشياً مع الالتزامات المقابلة الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب، المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (الجزء الأول)، فضلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الفصل الثاني).

١- طلب "المزايا غير المستحقة" الذي يرقى في حد ذاته إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة

٢٨- مما لا شك فيه أن أوثق تفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة يحدث في الظروف التي ترقى فيها المزية غير المستحقة للمشكلة للفساد في حد ذاتها إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة. فعلى سبيل المثال، عندما يرغم شخص على القيام بفعل جنسي في مقابل أداء واجب رسمي، فإن هذه "المزية غير مستحقة" تشكل في حد ذاتها معاملة قاسية أو لاإنسانية أو مهينة، قد ترقى في بعض الظروف إلى مرتبة التعذيب. وينطبق الأمر نفسه عندما يجعل موظفو الدولة الحماية من الأشكال الأخرى من التعذيب أو سوء المعاملة مشروطة بتقديم مزايا غير مستحقة في شكل أفعال جنسية. وفي الممارسة العملية، يؤثر هذا النوع من التداخل بين الفساد والعنف الجنسي في معظم الأحيان، وإن لم يكن كلها، على النساء والأطفال المهمشين على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي، الذين قد يكونون معتمدين على الأشخاص والنظم التي تحولهم إلى ضحايا، وذلك في سياقات من بينها صناعة الجنس، أو الهجرة غير النظامية، أو أي شكل آخر من أشكال الحرمان من الحرية أو الإيداع في المؤسسات الإصلاحية^(١١). وبصرف النظر عن الأفعال الجنسية، يمكن أن تتضمن المزايا غير المستحقة التي قد ترقى في حد ذاتها إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة الاتجار بالأشخاص، أو أداء عمل قسري، أو ما شابه ذلك من حالات الاستغلال القاسي أو اللاإنساني أو المهين.

٢٩- وحيثما كانت المزية غير المستحقة التي تشكل جزءاً من معاملة فاسدة في حد ذاتها ترقى إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة، وجب توجيه أي جهود علاجية في الوقت ذاته إلى كل من مكوبي النمط التفاعلي ذي الصلة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. وبطبيعة الحال، لا ينبغي اعتبار الأشخاص المكروهين على تقديم مزايا غير مستحقة ترقى في حد ذاتها إلى مرتبة

(١١) Naomi Hossain, Celestine Nyamu Musembi and Jessica Hughes, *Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections* (United Nations Development Programme and United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), 2010), p. 5

التعذيب أو سوء المعاملة من مرتكبي الفساد، بل ينبغي أن ينظر إليهم بوصفهم ضحايا لكل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، وينبغي أن يتلقوا الدعم، بناء على ذلك، طوال أي عملية للمساءلة، وتزويدهم بالتعويض الكامل وإعادة التأهيل.

٣٠- ويبلغ الخطر الناجم عن هذه التفاعلات الشديدة التعسف مبلغه في سياقات النزاع المسلح أو الحالات الأخرى التي تشهد انتشاراً للسلطة غير الخاضعة للرقابة والعنف المعمم أو المنهجي والتمييز الهيكلي والإفلات من العقاب، وإن لم يكن منفصلاً بأي حال من الأحوال عن هذه السياقات. ومن غير المرجح القضاء على التعذيب وسوء المعاملة، أو حتى الحد منهما بقدر كبير في هذه السياقات، دون اتخاذ تدابير شاملة تهدف إلى منع التعسف في استخدام السلطة المخولة أو السلطة المستحوذ عليها وضمان الإدارة الرشيدة وعدم التمييز وسيادة القانون، وذلك على الأخص من خلال آليات الضبط، والفصل بين السلطات، وفعالية الرصد والرقابة. ولكي تكون هذه التدابير العلاجية فعالة، من الأهمية بمكان تحقيق الاستقرار في البيئة بأكملها، وتعزيز المؤسسات وإجراءات الإدارة الرشيدة، وتمكين كل من المجتمع المدني والضحايا (المحتملين)، بطرق منها التخفيف من حدة الظروف القانونية والهيكلية والاجتماعية - الاقتصادية المؤدية إلى الفساد والتعذيب وسوء المعاملة (A/73/207، الفقرة ١٧٧'١).

٢- تسخير التعذيب أو سوء المعاملة للحصول على "مزايا غير مستحقة"

٣١- يمتاز أقرب تفاعل يلي ذلك بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة بعلاقة سببية مباشرة ومتعمدة، أي بالحالات التي تُتخذ فيها عمداً أعمال التعذيب أو سوء المعاملة، أو التهديد بارتكابها، أداة للحصول على مزية غير مستحقة أو للإجبار على مخطط للفساد أو لمنع المساءلة عن الفساد. وهذا النمط من الاعتداء منتشر على نطاق واسع في جميع أنحاء العالم. وهو يزدهر في جميع السياقات أو النظم أو "البؤر" السياقية التي يتمتع فيها المسؤولون أو من يعملون بالنيابة عنهم أو بموافقتهم أو تحت ستارهم بجرية فعلية في ممارسة الإكراه على نحو تعسفي ومع الإفلات شبه الكامل من العقاب، سواء كان ذلك نتيجة لانهيار كامل للقانون والنظام (كما في النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية)، أو لسياسات وممارسات تمييزية (كما في المجتمعات المهمشة وبين المهاجرين غير النظاميين)، أو لمخططات فساد تستغل مكامن الضعف السياقية (مثل السجناء وغيرهم من نزلاء المؤسسات الإصلاحية).

٣٢- ومن الممارسات الواسعة الانتشار في كثير من السياقات، على سبيل المثال، أن يعتمد الفاسدون من موظفي السجن أو الجنود أو ضباط الشرطة أو موظفي الحدود أو الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول إلى استخدام أعمال التعذيب أو سوء المعاملة، أو تهديدات باستخدامها، باعتبارها أداة لانتزاع المال وغيره من الأشياء الثمينة من الضحايا أو أسرهم أو أصدقائهم (A/HRC/13/39/Add.5، الفقرة ٦٤). وبالمثل، قد يُرغم المحتجزون أو أسرهم على دفع رشاو لمسؤولي الدولة لكي يجعلوهم يمتنعون عن استخدام التعذيب أو سوء المعاملة أو للتخفيف من حدة ظروف السجن القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (كما جاء في A/HRC/13/39/Add.5، الفقرات ٦٤-٦٦؛ وCAT/C/52/2، الفقرتان ٨٠ و٨٤)^(١٢). وثمة ممارسة أخرى يتزايد انتشارها

(١٢) انظر أيضاً "Report to the Armenian Government on the visit to Armenia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment"

تتمثل في مخططات الفساد التي يُعمل بها في سياق الهجرة غير النظامية، حيث يقدم مسؤولو الحدود فرصة الوصول إلى الإجراءات المعتادة أو يغضون أبصارهم عن حالات الدخول غير المشروعة في مقابل المال أو الأشياء الثمينة أو غيرها من المزايا غير المستحقة، وينفذون "نموذج العمل" هذا من خلال تعمد الإيذاء العنيف لأي مهاجر يعبر الحدود دون الامتنال لمطالبهم (A/HRC/37/50، الفقرة ٣٠). وتُتخذ أيضاً أعمال أو تهديدات العنف والاعتداء التي ترقى إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة عن عمد أداة لعرقلة منع الفساد والتحقيق فيه وملاحقة مرتكبيه وإصدار أحكام قضائية بشأنه، بطرق أكثرها شيوعاً: (أ) إرغام الضحايا أو الشهود على عدم الإبلاغ عن الفساد؛ أو (ب) انتزاع اعترافات أو شهادات أو بلاغات كاذبة من أجل إخفاء الفساد أو التهرب من المساءلة عنه؛ أو (ج) إرغام موظفي القضاء أو الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على تجاهل واجباتهم في مجال مكافحة الفساد؛ أو (د) تهيب أو حتى "إخفاء" أو قمع النشاط المناهض للفساد بطريقة أخرى (كما جاء في A/70/217، الفقرتان ٦٩ و ٧٠؛ و CAT/C/THA/CO/1، الفقرة ١٤ (ب)).

٣٣- وفي جميع هذه الأمثلة، توفر أعمال التعذيب أو سوء المعاملة أو التهديد بها العنصر القسري الذي يجبر الضحايا أو أقاربهم على تقديم المزية غير المستحقة المطلوبة أو الإسهام فيها، وتشكل بالتالي جزءاً جوهرياً من فعل الفساد أو مخطط الفساد ذي الصلة. ونظراً لأن المحرك الرئيسي لهذا النمط من التعذيب وسوء المعاملة هو السعي إلى الحصول على مزية غير مستحقة، فلا يمكن معالجة هذا التجاوز إلا من خلال إدخال تحسينات على اللوائح أو التدريب أو المعدات، أو من خلال التحقيق في فرادى أعمال التعذيب وسوء المعاملة وملاحقة مرتكبيها، مما يفترض مسبقاً وجود نظام للحكم يستند إلى سيادة القانون. ولا يمكن بالأحرى القضاء على التسخير المتعمد للتعذيب وسوء المعاملة لأغراض فاسدة إلا باتخاذ إجراءات حاسمة ومتزامنة تهدف إلى تطهير بيئة الفساد الشاملة برمتها، بما في ذلك أسباب الفساد الجذرية الواسعة النطاق، مثل عدم كفاية أجور موظفي القطاع العام (CAT/C/52/2، الفقرات ٨٤ و ٨٩ و ٩٠ و ٩٤)، وعدم كفاية الموارد المخصصة للهيئات الحكومية بصورة أعم، وتطبيع الفساد البادي داخل مؤسسات الدولة، وعدم وجود آليات مستقلة للرصد والرقابة وتقديم الشكاوى لديها العدد الكافي من الموظفين والتمويل وقادرة على اكتشاف الانتهاكات والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها والإلزام بإجراء إصلاحات تهدف إلى عدم تكرار كل من الفساد والتعذيب وسوء المعاملة، وعدم إمكانية الوصول إلى هذه الآليات.

٣- تسخير "المزايا غير المستحقة" للتعذيب أو سوء المعاملة

٣٤- يمكن أيضاً للعلاقة السببية المباشرة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة أن تكون عكسية، وذلك حين تقدم مزايا غير مستحقة أو تطلب عن عمد بغرض الحض على أعمال أو تهديدات بالتعذيب أو سوء المعاملة، أو لحماية هذه الانتهاكات من التحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها. ففي الممارسة العملية على سبيل المثال، قد تُعرض على ضباط شرطة أموال ومخدرات ومزايا غير مستحقة أخرى في مقابل تهيب الأشخاص أو معاقبتهم أو إكراههم بالنيابة عن

Association for or Punishment (CPT) from 10 to 21 May 2010", document CPT/Inf (2011) 24 the Prevention of Torture and Prison Reform International, *Institutional Culture in Detention: A Framework for Preventive Monitoring*, 2nd ed. (London, 2015), p. 9

الشبكات الإجرامية، أو على العكس من ذلك، قد تُعرض هذه المزايا على المجرمين أو الشهود أو المعارضين السياسيين أو المدافعين عن حقوق الإنسان بالنيابة عن موظفين فاسدين من أجل تخويف الضحايا أو معاقبتهم أو إكراههم (كما جاء في A/70/217، الفقرة ٧٠). وبالمثل، كثيراً ما ترشو شبكات التهريب، في سياق الهجرة، موظفي الحدود لكي يهربوا المهاجرين الذين يعبرون الحدود دون أن يطلبوا خدمات التهريب، ولكي يسيئوا معاملتهم (A/HRC/37/50، الفقرة ٣٠). وفي سياق السجون، قد تُعرض مزايا غير مستحقة على ذوي السطوة من النزلاء في مقابل الموافقة على تهريب النزلاء الآخرين أو معاقبتهم أو الضغط عليهم بالنيابة عن حراس السجون (CAT/OP/MLI/1، الفقرة ٨٢).

٣٥- وثمة بعد مهم لهذا النمط التفاعلي هو الفساد الذي يهدف إلى "حماية" ممارسة التعذيب أو سوء المعاملة، وعلى الأخص عن طريق عرقلة آليات الرقابة أو النظام القضائي أو التدخل في عملهما. ويمكن أن يشمل ذلك طائفة من الإجراءات، من بينها: (أ) رشو الشهود أو الموظفين العموميين كوسيلة لمنع أو عرقلة التحقيق أو الملاحقة أو جانب آخر من جوانب الإجراءات القضائية فيما يتعلق بالتعذيب وسوء المعاملة؛ و(ب) استغلال موظفي الدولة لنفوذهم من أجل عرقلة التحقيقات والملاحقات القضائية والجوانب الأخرى من الإجراءات القضائية فيما يتعلق بالتعذيب وسوء المعاملة؛ و(ج) تغاضي موظفي الدولة، من خلال الامتناع عن العمل أو اتخاذ إجراءات غير مناسبة، عن التجاوزات التي يرتكبها الأفراد والشركات وغيرهم من الجهات الفاعلة من غير الدول في مقابل مزايا مالية أو سياسية أو مزايا أخرى غير مستحقة تُمنح لهم أو لأي شخص أو كيان، بما في ذلك حكومتهم. ويتلقى المقرر الخاص ادعاءات عديدة ومتسقة تفيد بأن الشرطة وغيرها من قوات الأمن أحجمت في سياقات مختلفة عن حماية الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية المهمشة على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي من العنف على أيدي جهات فاعلة من الشركات والأفراد الآخرين من القطاع الخاص بهدف الاستيلاء على أراضيهم لأغراض مثل استخراج الموارد الطبيعية أو إزالة الغابات أو تشييد المستوطنات أو السدود أو غيرها من مشاريع البنية التحتية (A/73/207، الفقرتان ٦٤ و ٦٥). وبالمثل، كثيراً ما أفيد بأن الضباط يعضون طرفهم في سياقات الاحتجاز عن العنف الذي يرتكبه ذوو السطوة من السجناء في مقابل رشوا ومزايا غير مستحقة أخرى. ويجب التأكيد على أن أي سلوك مماثل يسلكه موظفو الدول يرقى إلى مرتبة الموافقة على التعذيب أو سوء المعاملة أو التستر عليهما من جانب الجهات الفاعلة من غير الدول، وأنه ينتهك على أقل تقدير التزام الدول ببذل العناية الواجبة من أجل منع هذا التجاوز والتحقيق فيه ومقاضاة مرتكبيه.

٣٦- وفي جميع هذه الأمثلة، تُقدم المزايا غير المستحقة أو تُطلب في مقابل سلوك ينتهك الالتزامات الناشئة عن حظر التعذيب وسوء المعاملة. وينطوي هذا النمط من التعذيب وسوء المعاملة على الفساد بوصفه مجرد "عامل ميسر"، ومن ثم لا يمكن التصدي له بفعالية من خلال الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وحدها، ولكنه يتطلب فهماً واسعاً للعوامل الرئيسية التي تسهم في بيئة معينة تفضي إلى التعذيب وسوء المعاملة مثل منهجيات التحقيق القائمة على الاعترافات، والسياسات الخاطئة والتمييزية في مجالات مثل مكافحة الإرهاب، وإنفاذ القانون، وحماية الأقليات والهجرة، وأوجه القصور التنظيمية في توفير ظروف احتجاز إنسانية، والإخفاق العام للنظام القضائي في منع الإفلات من العقاب عن أمور من بينها الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة.

٤- استغلال التعرض للتعذيب أو سوء المعاملة للحصول على "مزايا غير مستحقة"

٣٧- هناك نمط متكرر آخر للتفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة يحدث عندما يطلب موظفو الدولة نقل مزايا غير مستحقة عن طريق استغلال وجود سابق لتعرض الأشخاص للأعمال أو تهديدات أو أخطار تتعلق بالتعذيب أو سوء المعاملة على أيدي جناة آخرين. ويمكن أن يكون هذا النوع من التفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة متفشيًا للغاية في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف النظمي التي يسودها انتشار التعذيب وسوء المعاملة على نطاق واسع. ويُستغل الخطر المتزايد للتعذيب وسوء المعاملة السائد في هذه الحالات، سواء كان ذا طابع عام أو شخصي، استغلالاً متعمداً لانتزاع مزايا غير مستحقة في مقابل تقديم عرض بمنع التعرض لهذا الخطر أو تخفيفه. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يستغل موظفو إنفاذ القانون، أثناء ضبط الأمن الحضري، مناطق العنف أو المناطق الساخنة لكي يستفيدوا منها في طلب الرشاوى وغيرها من المزايا غير المستحقة من السكان وأصحاب المتاجر في مقابل الحماية من التعرض للاعتداء على أيدي العصابات الإجرامية. وبالمثل، في سياق الهجرة غير النظامية، كثيراً ما يطلب موظفو الدولة الفاسدون والمهربون والعناصر الإجرامية الأخرى دفع الرشاوى وغيرها من المزايا غير المستحقة من جانب المهاجرين أو ذويهم في مقابل السماح لهم بالتماس اللجوء أو الحماية الثانوية أو الامتناع عن تسليمهم أو إعادتهم أو إبعادهم إلى بلد أو إقليم قد يواجهون فيه خطراً حقيقياً بالتعرض للتعذيب أو سوء المعاملة (A/HRC/37/50).

٣٨- والعنصر القسري الذي يرغم الضحايا أو أقاربهم على عرض المزية غير المستحقة المطلوبة هو هنا أيضاً الاحتمال البديل للتعذيب وسوء المعاملة، وإن كان يرتكب في هذه المرة على أيدي جناة لا علاقة لهم بالموظف الفاسد الذي يستغل هذا الخطر والذي قد يكون موجوداً حتى في ولاية قضائية مختلفة. وبالإضافة إلى الجهود الأوسع نطاقاً الرامية إلى استعادة سيادة القانون ومعالجة ما يحيط بها من أخطار التعذيب وسوء المعاملة، يتطلب القضاء على استغلال الموظفين الفاسدين لهذه الأخطار بصفة عامة تدابير قوية لمكافحة الفساد، تشمل آليات مستقلة للرصد والرقابة وتقديم الشكاوى لديها العدد الكافي من الموظفين والتمويل وقادرة على اكتشاف الانتهاكات والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها.

٥- التعذيب أو سوء المعاملة بوصفه "أثراً جانبياً" للفساد

٣٩- يمكن للفساد، حتى عندما لا يكون مرتبطاً عن عمد وكهدف محدد بالأعمال أو التهديدات أو الأخطار المتعلقة بالتعذيب أو سوء المعاملة، أن يتسبب أو يسهم في تعريض الأشخاص للتعذيب أو سوء المعاملة أو يشكل عقبة أمام منعه أو التحقيق فيه أو الانتصاف منه وإعادة التأهيل. ويمكن أن يتضمن هذا النوع من الممارسات الفاسدة، على سبيل المثال، نقاضي مسؤولين رفيعي المستوى لرشاوى أو مزايا غير المستحقة أخرى من شركات استخراجية أو جهات فاعلة أخرى من الشركات في مقابل عقود تنطوي على استغلال للموارد أو أنشطة مماثلة، مثل التعدين أو إزالة الغابات أو عقود التشييد، تشكل في تلك ظروف، خطراً حقيقياً بالقيام بممارسات قسرية ضد أشخاص مثل السكان المحليين والسكان الأصليين والناشطين

والعمال، ويشمل ذلك تهديدات ومضايقات وأعمال عنف وعمليات إخلاء قسري، أو ظروف عيش أو عمل ترقى إلى مرتبة المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بل والتعذيب^(١٣).

٤٠ - وعلاوة على ذلك، يمكن أن يتسبب الفساد أو يسهم على المدى المنظور في تعريض الأشخاص للتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية عن طريق سوء تخصيص الموارد المالية أو الموارد الأخرى المكرسة للخدمات العامة الرئيسية، أو اختلاسها أو تحويلها أو استنزافها. وقد لاحظ المقرر الخاص، على سبيل المثال، في أثناء عمله اليومي المتعلق بولايتيه، ممارسة واسعة الانتشار تتمثل في اختلاس الموارد المخصصة لضمان ظروف الاحتجاز الإنسانية، بما في ذلك ما يكفي من البنى التحتية وملاك الموظفين في مرافق الاحتجاز؛ والقدر الكافي من التدريب والمعدات والأجور للموظفين؛ وتوفير السلع والخدمات الأساسية للسجناء، مثل الغذاء والماء والتدفئة، والتصليح، والمغاسل، والنظافة الصحية، والرعاية الصحية، والفرص التعليمية والترفيهية.

٤١ - وحتى عندما لا تهدف هذه الممارسات الفاسدة عمداً إلى التسبب في ألم أو معاناة، فإنها تمهبط بظروف الاحتجاز على المدى المنظور إلى مستويات يمكن أن تكون قاسية أو لاإنسانية أو مهينة. وعلاوة على ذلك، فإن ما ينتج عما تقدم من نقص في موظفي السجون والمعدات يطلق بصورة تكاد تكون حتمية حالات أو ممارسات مؤدية إلى العنف والتجاوز، مثل عدم قدرة بقية الموظفين على ضمان إدارة مأمونة ومنظمة للمرافق تتماشى مع الاحتياجات المشروعة للسجناء، وتفويض ذوي السطوة من السجناء ورؤساء الزنزانات بالانضباط الداخلي بحكم الأمر الواقع. وعلى الرغم من أن هذه الآثار السلبية قد لا تشكل غرض الجناة أو رغبتهم المقصودة، فإنهم يرون على نحو معقول أنها متوقعة كجزء من السير العادي للأحداث، ومن ثم يجب اعتبارها متعمدة لأغراض مساءلة الدول والأفراد.

٤٢ - وينطبق الأثر السلبي للفساد في التنفيذ الفعال لحظر التعذيب وسوء المعاملة على كل من الفساد "الكبير" و"البسيط" ولكنه، كقاعدة عامة، يؤثر بصورة غير متناسبة في الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، مثل الأشخاص المحرومين من حريتهم؛ وأعضاء الأقليات الاجتماعية وجماعات السكان الأصليين؛ والمهاجرين غير النظاميين أو غير المواطنين؛ والأشخاص ذوي الإعاقة البدنية أو العقلية أو الأمراض أو إدمان المخدرات؛ والمتلبات والمتلبين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين؛ وحسب السياق، الأطفال والنساء والمسنين والفئات المماثلة المعرضة للتهميش والتمييز. فعلى سبيل المثال، أكدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن تفشي الفساد في مخافر الشرطة يشكل حاجزاً نظمياً يعترض التصدي بفعالية للعنف ضد المرأة (CEDAW/C/UGA/CO/7، الفقرة ٢٣)، مؤكدة أيضاً قدرة الفساد الكبيرة والمنتشرة على عرقلة منع التعذيب وسوء المعاملة.

(١٣) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٤ (٢٠١٧) بشأن التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية، الفقرة ١٥؛ European Parliament, *Workshop on Corruption and Human Rights in Third Countries* (2013), p. 13 و United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and OHCHR, *Forced Evictions, Fact and Fiction* (2014), p. 4 و David Hess, "Business, corruption, and human rights: towards a new responsibility for corporations to combat corruption", *Wisconsin Law Review*, vol. 2017, No. 4, pp. 641-693, at pp. 667-669.

٤٣ - ويكون الفساد في هذه الحالة هو المحرك الرئيسي للتعذيب وسوء المعاملة، ولا سيما بالاقتران مع بيئة متساهلة تفضي إلى التجاوز والإفلات من العقاب. ولا يمكن التصدي بفعالية لظهور التعذيب وسوء المعاملة في صورة "أثر جانبي" للفساد من خلال تدابير مناهضة التعذيب وحدها. وبناء على ذلك، يمكن القول بأن الالتزام باتخاذ تدابير فعالة لمنع التعذيب وسوء المعاملة يشمل واجب اتخاذ إجراءات شاملة وحاسمة للقضاء على الممارسات الفاسدة والبيئات الفاسدة المؤدية إلى هذا التجاوز.

٦- التعذيب أو سوء المعاملة والفساد بوصفهما "أثرين جانبيين" متوقعين لسياسات وممارسات أخرى

٤٤ - يمكن حتى للسياسات والقوانين والممارسات التي لا تشكل، في حد ذاتها، أو تنطوي على أعمال فساد أو تعذيب وسوء معاملة أن تكون أداة مهمة لتعريض الأشخاص لمجموعات مختلفة من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. والواقع أنه يمكن عادة أن يعزى تتبع فشل الدول في منع الفساد أو التعذيب وسوء المعاملة إلى سياسات وقرارات رديئة المستوى لا تعتمد على تسهيل الفساد أو التعذيب وسوء المعاملة، ولكنها قد تتعلق بنطاق واسع من المسائل، مثل عقد الاتفاقات الدولية أو مذكرات التفاهم أو صكوك القانون غير الملزم، أو الانسحاب منها؛ وتجريم سلوك معين أو استبعاد تجريمه والحبس المنهجي لأشخاص بعينهم؛ وتخصيص الموارد والأخذ بتخفيضات للميزانية؛ وتنظيم المؤسسات وتقديم الخدمات العامة؛ وهيكل وممارسات نظم إنفاذ القانون والعدالة الجنائية؛ وبوجه أعم، السياسات والممارسات المعتمدة في سياقات مثل الأمن العام، والهجرة، وحماية الأقليات، والرفاه الاجتماعي والاقتصادي.

٤٥ - فعلى سبيل المثال، عامة ما تنطوي السياسات العقابية المتعلقة بالجرائم البسيطة وغير العنيفة على استخدام مفرط للحبس يؤدي بدوره إلى احتجاز سابق للمحاكمة لمدة طويلة في أماكن احتجاز مكتظة وقليلة الموظفين تتسم بظروف قاسية أو لاإنسانية أو مهينة، ومستويات مرتفعة من العنف من جانب الموظفين وفيما بين النزلاء (A/73/207، الفقرة ٤٠). وفي الممارسة العملية، من المرجح تماماً أن يسير هذا الاتجاه جنباً إلى جنب مع المستويات العالية من الفساد بين ضباط الشرطة وموظفي السجون وداخل النظام القضائي، منطوياً على جميع أنواع الابتزاز في مقابل تخفيف ظروف السجن القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والحماية من التجاوزات والحصول على المشورة القانونية وسرعة عقد جلسات المحاكم وصدور قرارات وأحكام مواتية.

٤٦ - وعلاوة على ذلك، فإن القرارات السياسية التي تحرم المهاجرين من مسارات الهجرة المأمونة والنظامية والتي تؤدي عملياً إلى تآكل التنفيذ الفعال لمبدأ عدم الإعادة القسرية بطرق منها تجريم المساعدة الإنسانية المقدمة إلى المهاجرين (A/73/314) تدفع المهاجرين إلى مسارات غير نظامية يسيطر عليها المهربون والمتاجرون بالأشخاص والمسؤولون الفاسدون، وتعرضهم لمخاطر كبيرة جداً بالاعتداء والاستغلال، بما في ذلك التعذيب وسوء المعاملة للحصول على فدية، وانتزاع الأعضاء، والسخرة، والرق أو العبودية، والاعتداء الجنسي، والتبني القسري، وتجنيد الأطفال، والتسول، والأنشطة الإجرامية القسرية (A/HRC/37/50، الفقرات من ٣١ إلى ٣٥). ومثلما انتهى إليه المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، فإن السبب الرئيسي للاعتداءات الجسيمة التي يتعرض لها المهاجرون في جميع مناطق العالم، بما في ذلك التعذيب والاعتصاب والاسترقاق والاتجار والقتل، لا يتمثل في الهجرة نفسها ولا في الجريمة المنظمة

ولا فساد فرادى الموظفين، بل في النزعة المتنامية لدى الدول إلى أن تبني سياساتها وممارساتها الرسمية المتعلقة بالهجرة على الردع والتجريم والتمييز لا على الحماية وحقوق الإنسان وعدم التمييز (A/HRC/37/50، الفقرة ٦٦).

٤٧- وخلاصة القول إنه حتى في غياب أي هدف متعمد بالقيام بذلك، قد تنشئ القرارات السياسية الرفيعة المستوى سياسات وممارسات تؤدي إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. ومن ثم، فمن أجل الوفاء بالالتزامات المتعاضدة في إطار حظر التعذيب وسوء المعاملة المطلق وغير القابل للتقييد، ينبغي للحكومات والقادة السياسيين أن يقيموا بعناية الآثار والتبعات المترتبة على قراراتهم، فضلاً عن السياسات والممارسات التي من المرجح أن تنجم عنها، وأن يكفلوا أنها لن تتسبب أو تديم أو تسهم، في ظل المسار العادي للأحداث، في أي بيئة تفضي إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة (انظر أيضاً A/73/207).

دال - إخفاقات الحكم النظمية المؤدية إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٤٨- إن أفضل فهم للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، على مستوى الحكم النظمي، هو أنهما أثران متزامنان لذات السبب الأصلي، ألا وهو فشل نظام الحكم المحيط في منع نشوء وممارسة سلطة غير خاضعة للرقابة. وبصرف النظر عن الظروف القصوى التي تتسم بقمع سيادة القانون أو انخيارها شبه الكامل، كما هي الحال في الأنظمة الديكتاتورية أو الدول الفاشلة أو النزاعات المسلحة أو الكوارث الطبيعية، تتبع السلطة غير الخاضعة للرقابة في الغالب عن إخفاقات حكم نظمية قد لا ينظر إليها بالضرورة على أنها تؤدي إلى فساد وتعذيب أو سوء معاملة، أو قد لا يبدو للوهلة الأولى أنها تؤدي إلى ذلك. ومع ذلك، فحيثما كانت هناك علاقة سببية بين إخفاقات الحكم النظمية والفساد والتعذيب وسوء المعاملة، بغض النظر عن التعمد أو الهدف المحدد في هذا الصدد، يمكن أن ينبع الالتزام القانوني المتعمد باتخاذ تدابير علاجية نظمية مباشرة من واجب الدول باتخاذ تدابير فعالة لمنع التعذيب وسوء المعاملة والفساد^(١٤).

١- التسامح النظمي مع السلطة غير الخاضعة للرقابة

٤٩- من بين أهم الأسباب الجذرية للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة التي يجري ارتكابها أو تيسيرها أو التغاضي عنها على جميع مستويات سلطة الدولة غياب آليات الضبط الفعالة والفصل الصارم بين سلطات الحكم التنفيذية والقضائية والتشريعية. ولئن كانت إخفاقات الحكم النظمية واضحة إلى حد كبير في الدول التي تعتمد النظم الاستبدادية أو التي تمتلك مؤسسات ديمقراطية ضعيفة، فإنها تتغلغل أيضاً، مع ذلك، في الدول ذات المؤسسات الديمقراطية القوية والضمانات الرسمية للاستقلال المؤسسي، وإن كان ذلك بوضوح أقل.

٥٠- فعلى سبيل المثال، كثيراً ما يحجم القضاة، والمدعون العامون، والبرلمانيون والقادة السياسيون في جميع أنحاء العالم عن التحقيق أو الفصل بنزاهة في اتهامات الفساد أو التعذيب أو سوء المعاملة ضد المحاكم الدنيا، أو دوائر الأمن العسكرية والمدنية، أو السلطات الإدارية، بل إنهم يميلون إلى إظهار موقف يتراوح بين التراخي والتواطؤ، لا يمكن أن يكون متفقاً مع الدور

(١٤) اتفاقية مناهضة التعذيب، الجزء الأول، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفصل الثاني.

المسند إليهم بالطرق الديمقراطية. وبالمثل، جرت العادة في جميع الدول تقريباً، على إعاقة المشاريع التشريعية أو التنظيمية الرامية إلى إخضاع الجهات الفاعلة من الشركات أو غيرها من أصحاب المصلحة ذوي النفوذ للقدر الكافي من الضرائب أو للمسؤولية القانونية عن الآثار السلبية المتعلقة بحقوق الإنسان والآثار البيئية في الداخل والخارج، أو تبيح هذه المشاريع إلى حد كبير عن طريق آليات ضغط قوية بأساليب لا يمكن أن تتوافق مع كل من التزامات الدول المتعلقة بحقوق الإنسان وواجب المشرعين بخدمة الصالح العام.

٥١- ويمكن أيضاً ملاحظة إخفاقات مماثلة للإدارة الرشيدة والنزاهة والرقابة على مستوى المنظمات الدولية والكيانات الأخرى التي أنشأتها الدول، بما في ذلك تلك المكلفة بحماية حقوق الإنسان والتحقيق في الانتهاكات أو الفصل فيها. وباختصار، فإن انعدام الشفافية واستغلال النفوذ والتعسف وإنكار العدالة هي من الممارسات الشائعة في نظم الإدارة الوطنية والدولية، وإن كان ذلك على مستويات مختلفة من التطور والدقة تتراوح بين العنف والتجاوز العلنيين والممارسات الفاسدة التي تكاد تكون قد أُخرجت تماماً من الوعي العام. وكنيجة مباشرة لهذا الواقع المؤلم، فإن الغالبية العظمى من التجاوزات التي تنطوي على فساد وتعذيب أو سوء معاملة في جميع مناطق العالم لا يجري، أو لا يجري بالقدر الكافي، التحقيق والفصل فيها ومعالجتها، مما يسفر عن انتشار على النطاق العالمي للإفلات الهيكلي من العقاب على هذا التجاوز.

٥٢- وبوجه عام، يكمن أكثر الآثار تدميراً في الأساس لإخفاقات الحكم النظمية هذه في الإنشاء المتزايد تدريجياً لنظم وبيئات و"بؤر" سياقية يمكن أن يساء فيها استعمال السلطة مع الإفلات من العقاب، مما يوفر بيئة خصبة لانتشار الفساد من خلال أنماط التفاعل ذات الصلة، فضلاً عن ممارسة التعذيب وسوء المعاملة غير الخاضعة للرقابة. ولذا، ففي حين أن التدابير التي تستهدف الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة على مستوى فرادى المسؤولين والمؤسسات والعمليات تظل ضرورية، فلا يوجد احتمال واقعي للقضاء على أي من هاتين الظاهرتين دون المعالجة الفعالة لإخفاقات الحكم النظمية الكامنة التي تفضي إلى هذين الشكلين من الإيذاء.

٢- أوجه القصور المعيارية والمؤسسية

٥٣- بخلاف الحاجة إلى آليات الضبط، تتطلب مكافحة الفساد والتعذيب وسوء المعاملة إطاراً معيارياً ومؤسسياً دولياً ووطنياً فعالاً، وتنفيذه تنفيذاً صارماً بوسائل من بينها الترويج لأفضل الممارسات، مثل بحوث الأدلة الجنائية والاستجواب غير القسري. وكما أبرزت الولاية مراراً وتكراراً، ومؤخراً في التقرير المواضيعي الأخير المقدم إلى الجمعية العامة، لم تصدق بعض الدول بعد على الصكوك القانونية الدولية الأساسية لمناهضة التعذيب وسوء المعاملة، ولا يضع عدد كبير جداً من الدول الضمانات والآليات الرئيسية الموجهة والمصممة لمنع التعذيب وسوء المعاملة، ولا تكفل هذه الدول تنفيذها الفعال على الصعيد الوطني (A/73/207، الفقرات ١٩-٢١ و ٢٦-٢٧). وبالمثل، لم تصدق بعض الدول بعد على الصكوك القانونية الدولية الرئيسية لمكافحة الفساد، ولا ينشئ العديد منها ولا يكفل التنفيذ الفعال على الصعيد الوطني للضمانات والآليات الرئيسية الرامية إلى منع الفساد ومعالجته^(١٥). ويشكل غياب الإطار المعياري والمؤسسي اللازم

(١٥) من الجدير بالذكر أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد حققت في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ التصديق شبه الشامل، مع تسجيل ١٨٦ تصديقاً. وعن الدروس المستفادة فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية، انظر CAC/COSP/2017/5.

لمكافحة كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة و/أو الإرادة السياسية والقدرة التنظيمية لجعله فعالاً، عقبة أساسية أمام القضاء على هذه الانتهاكات ومظاهرها المتعاضدة.

٣- عدم كفاية مساءلة الجهات الفاعلة من الشركات

٥٤- شهدت السنوات الثلاثين الماضية زيادةً كبيرة في عدد أنشطة الشركات عبر الوطنية وتأثيرها، وتنامياً في الاستثمار والتدفقات التجارية فيما بين البلدان، ونشوء سلاسل الإمداد العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، تزايد إشراك الجهات الفاعلة من الشركات ومستثمري القطاع الخاص في المشاريع الإنمائية الكبرى، وغالباً ما اتخذ ذلك شكل شراكات بين القطاعين العام والخاص قامت بين وكالات حكومية ومستثمرين أجانب من القطاع الخاص. وأدى هذا الاتجاه إلى عمليات مختلفة لوضع المعايير تهدف إلى تناول الآثار المتزايدة على حقوق الإنسان الناجمة عن الأنشطة التجارية، بما في ذلك على الأخص المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف". وفي حين أن المبادئ التوجيهية لا تركز على الترابط القائم بين الأعمال التجارية وحقوق الإنسان والفساد، فمن الواضح أن الدول تتحمل واجباً إيجابياً بتوفير الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بممارسات الشركات، بما في ذلك الانتهاكات التي تنطوي على فساد.

٥٥- ويمكن أن تشمل العلاقة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة في هذه السياقات نطاقاً عريضاً من الممارسات، من أعمال العنف أو التهديد بالعنف من جانب موظفي الدولة أو موظفي الأمن من القطاع الخاص ضد المتظاهرين والصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان، إلى المضايقة والطرده القسري للسكان المحليين والشعوب الأصلية وغيرهم ممن يعتبرون عقبة أمام مصالح الشركات والاستيلاء على ممتلكاتهم، ويمكنها كذلك أن تمتد إلى التلاعب بإقامة العدل لصالح سلطة الشركات غير الخاضعة للرقابة. وفي الممارسة العملية، كثيراً ما تسهل أعمال العنف أو التهديد بالعنف والعمل القسري والرق المعاصر وظروف العمل اللاإنسانية والاتجار بالبشر على أيدي الجهات الفاعلة من الشركات بسبب الفساد وانعدام الشفافية في سلاسل إمداد الشركات المعقدة، في سياقات مثل الإنتاج الزراعي للمواد الخام مثل السكر والقطن والكافور والتبغ، وكذلك في التشييد والتعدين والمهاجر، فضلاً عن الملابس والمنسوجات (A/HRC/30/35). ونظراً للمبالغ المالية الكبيرة جداً في كثير من الأحيان والفوائد الأخرى التي تنطوي عليها المشاريع الاستثمارية للشركات، فإن هذا مجال معرض على نحو خاص للفساد الكبير الذي يشارك فيه أعلى مستوى القيادات الحكومية والمؤسسية في كل من الدول النامية والدول المتقدمة النمو.

٤- عدم كفاية تزويد الخدمات والمؤسسات العامة بالموارد

٥٦- من المسلم به على نطاق واسع أن التمويل غير الكافي للخدمات العامة، بما في ذلك ضعف الهياكل الأساسية وقلة المعدات، وعدم كفاية عدد الموظفين وأجورهم وتدريبهم يزيدان بقوة من خطر الفساد والإيذاء. ومحاطر التعذيب وسوء المعاملة الناشئة بالاقتران مع الفساد مرتفعة للغاية حيث يؤذن للخدمات والمؤسسات العامة التي لا تتمتع بالقدر الكافي من الموارد

وعن استراتيجيات التنفيذ الوطنية، انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد: دليل عملي بشأن صياغتها وتنفيذها (فيينا، ٢٠١٥).

باستخدام القوة والإكراه، مثل القوات العسكرية وقوات الشرطة وحرس الحدود وموظفي السجون، وفي بعض السياقات شركات أمن خاصة مكلفة من الحكومة. وفي مرافق الاحتجاز، كثيراً ما يتسبب عدم كفاية الموظفين والبنى التحتية والإمدادات في تدهور مستوى ظروف الاحتجاز العامة، وتهيئ تربة خصبة لدورات الفساد والتمييز والتعذيب أو سوء المعاملة. إذ يميل موظفو السجون في هذه المرافق إلى تفويض ذوي السطوة من النزلاء بجزء من الانضباط الداخلي، وإلى إنشاء نظم تبادل فاسدة يجري فيها تبادل الأموال أو الخدمات نظير "امتيازات" مثل الحماية من العنف، أو التخفيف من ظروف الاحتجاز القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو توفير فرص الوصول إلى ما يكفي من الغذاء والمياه وأدوات النظافة الصحية والرعاية الطبية، أو زيارات المحامين وأفراد الأسرة. وعلى العكس من ذلك، فقد تبين أن عمليات تعيين موظفي السجون وتدريبهم الصارمة وتقديم الأجور المناسبة إليهم تسهم في الحد من تفشي الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة والقضاء عليهما^(١٦).

٥ - التهميش والتمييز على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي

٥٧ - كما لاحظت اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، ينتهك الفساد حقوق جميع الأشخاص المتأثرين به، ولكنه يؤثر بصورة غير متناسبة على الأشخاص المنتمين إلى الفئات المعرضة لمخاطر معينة كالأقليات والشعوب الأصلية والعمال المهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، واللاجئين، والسجناء، والنساء، والأطفال، والأشخاص الذين يعيشون في فقر (CAT/C/52/2، الفقرة ٨٠). وفي الواقع، أينما يجري تهميش بعض المجتمعات المحلية أو الفئات أو الأفراد بسبب التحيز والاستبعاد الاجتماعي وعدم التمكين الاقتصادي، تميل حالتهم إلى التفاقم بسبب زيادة التعرض لكل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، بما في ذلك الممارسات الواسعة النطاق أو المنهجية للانتزاع والعنف الجنساني والاعتقالات التعسفية والاعترافات القسرية أو الوشاية. في الوقت نفسه، فإن سياسات "الصرامة في مواجهة الجريمة" تعرض أكثر الفئات تهميشاً لدوامه هابطة من الوحشية ليس لها من خلاص.

٥٨ - ويكاد لا يجري التحقيق، في الممارسة العملية، في هذا الإيذاء وملاحقة مرتكبيه والفصل فيه، الأمر الذي يفتح الباب أمام "بؤر" مجتمعية تتمتع بإفلات شبه كامل من العقاب وأمام الحرمان من العدالة. ولا يمكن القضاء على ممارسات الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة التي تستغل اختلالات السلطة الشديدة وتدعمها بالاستناد إلى الإقصاء والتهميش على المستوى الاجتماعي أو السياسي أو الاجتماعي - الاقتصادي إلا باتخاذ تدابير تتناول بصورة شاملة الظلم الاجتماعي الكامن وراءها وتزيله تمشياً مع المبادئ العالمية لعدم التمييز والفصل الفعال بين السلطات^(١٧). وعلى الرغم من أن تزايد الوعي بهذه القضايا أدى إلى عدة مبادرات معيارية وسياساتية على المستويين الوطني والدولي، بما في ذلك في إطار خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، لا يزال من الضروري بذل جهود ضخمة لمعالجة الآثار السلبية للتمييز والتهميش في جميع أنحاء العالم (A/73/207، الفقرات ٦٣-٧٤ و٧٧).

(١٦) انظر كذلك المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، دليل تدابير مكافحة الفساد في السجون، الفصل ٤.

(١٧) Kristian Lasslett, "Countering grand corruption and kleptocracy through transformative justice: a victims of corruption approach", draft paper, on file with the Special Rapporteur.

٦- الإفراط في الحبس والإيداع غير الطوعي في المؤسسات

٥٩- إن السياسات المعروفة بـ "الصرامة في مواجهة الجريمة"، التي تعاقب بصورة مفرطة على الجرائم غير العنيفة، لا تؤدي فحسب إلى نتائج عكسية من حيث عدم خفض معدلات الجريمة في الأجل الطويل، بل إنها تنشئ أيضاً بيئات مواتية للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. فتجريم العبور غير النظامي للحدود والجرائم البسيطة المتعلقة بالمخدرات أو غيرها من الاعتداءات المتكررة وغير العنيفة وفرض احتجاز إلزامي وعقابي عليها، على سبيل المثال، يؤديان حتماً إلى الإفراط في الحبس، والاحتجاز المطول السابق للمحاكمة، والاحتفاظ في مرافق الاحتجاز ونقص مواردها، مع كل ما هو مذكور أعلاه من مظاهر الفساد والتجاوز التي لا بد من توقعها في مثل هذه الحالات.

٦٠- وعلاوة على ذلك، فكثيراً ما تُترك معالجة الجرائم البسيطة على أساس كل حالة على حدة لتقدير الشرطة، مما يشجع الابتزاز أو استخدام التعذيب للحصول على اعترافات قسرية. وتنجم "بؤر" مماثلة للفساد والتجاوز والإفلات من العقاب أيضاً من انتشار ممارسات الاحتجاز الإداري المطول أو اللانهائي للمهاجرين غير النظاميين، أو الإيداع غير الطوعي في المؤسسات للمسنين أو الأشخاص المصابين بإعاقات نفسية اجتماعية فعلية أو متصورة. ومن أجل تجنب الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة في سياق الحرمان المفرط من الحرية والإيداع القسري في المؤسسات، ينبغي للدول أن تستحدث سياسات وممارسات للتصدي بصورة شاملة للتحديات الناشئة في مجالات متنوعة مثل منع الجريمة، وإدارة الهجرة، والرعاية الاجتماعية، وينبغي لها أن تتفادى أي حرمان من الحرية أو إيداع غير طوعي في المؤسسات لا يكون مشروعاً ومطلوباً بصورة قاطعة ومتناسباً مع هذه الظروف.

رابعاً- الاستنتاجات

٦١- بناء على الملاحظات والاعتبارات المذكورة أعلاه، واسترشاداً بمشاورات واسعة النطاق مع أصحاب المصلحة، يخلص المقرر الخاص، وفق تقديره وقناعته الشخصيين، إلى الاستنتاجات الواردة أدناه.

العلاقة العامة بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٦٢- على الرغم من التوافق العام في الآراء على أن كلاً من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة غير شرعيين بطبيعتهما ومدمرين بشكل أساسي لأي مجتمع يتغاضى عن هذا النوع من التجاوز، لا تزال ممارستهما واسعة النطاق وعميقة الجذور في نظم الحكم الوطنية والدولية في جميع أنحاء العالم. ومن المنظور المفاهيمي، لا ينطوي كل عمل من أعمال التعذيب وسوء المعاملة بالضرورة على فساد أو يتعلق بفساد، ولا ينطوي كل فعل من أفعال الفساد بالضرورة على تعذيب وسوء معاملة أو يتعلق بهما. غير أنه يوجد في الممارسة العملية نطاق واسع من السياقات والسياقات الفرعية و"البؤر" السياقية التي تتسم بقدر ما من التفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة.

٦٣- ونادراً ما يكون كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة مقتصرًا على عدد قليل من "التفاح المعطوب"، ولكنهما يمتدان، مجازاً، إلى "فروع فاسدة" بل و"بساتين فاسدة"، ولذا فهما في الغالب ظاهرتان هيكليتان ومنهجيتان. وحيثما تعايش الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، مالت العلاقة بينهما إلى أن تكون دورية ومتعاضدة، مما يجعل من المهم فهم الأنماط السائدة من التفاعل السببي. ومع ذلك، فأفضل فهم للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، من المنظور النظمي، هو أنهما أثران متزامنان لذات السبب الأصلي، ألا وهو فشل نظام الحكم المحيط المعني في منع التعسف في استعمال السلطة غير الخاضعة للرقابة. ولذا، ففي حين أن التدابير التي تستهدف الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة على مستوى فرادى المسؤولين والمؤسسات والعمليات تظل ضرورية، فلا يوجد احتمال واقعي بالقضاء على أي من هاتين الظاهرتين دون المعالجة الفعالة لإخفاقات الحكم النظمية الكامنة التي تفضي إلى هذين الشكلين من الإيذاء.

الأنماط السائدة من التفاعل السببي

٦٤- من حيث التقارب السببي، يقترح المقرر الخاص التمييز بين الأنماط السائدة التالية للتفاعل بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة:

- (أ) طلب "المزايا غير المستحقة" الذي يرقى في حد ذاته إلى مرتبة التعذيب أو سوء المعاملة؛
- (ب) تسخير التعذيب أو سوء المعاملة للحصول على "مزايا غير مستحقة"؛
- (ج) تسخير "المزايا غير المستحقة" للتعذيب أو سوء المعاملة؛
- (د) استغلال التعرض للتعذيب أو سوء المعاملة للحصول على "مزايا غير مستحقة"؛
- (هـ) التعذيب أو سوء المعاملة بوصفه "أثراً جانبياً" للفساد؛
- (و) التعذيب أو سوء المعاملة والفساد بوصفهما "أثرين جانبيين" متوقعين لسياسات وممارسات أخرى.

٦٥- وبالنظر إلى العلاقة الدورية والتعاضدية بين التعذيب أو سوء المعاملة، وبصرف النظر عن التعمد أو الهدف من هذا التفاعل، يمكن أن يُستمد التزام قانوني دولي باتخاذ تدابير لمكافحة الفساد مباشرة من واجب الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الفعالة لمنع أفعال التعذيب وسوء المعاملة^(١٨)، ويمكن أن يُستمد التزام قانوني باتخاذ تدابير لمكافحة التعذيب مباشرة من واجبها بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات وممارسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد^(١٩).

إخفاقات الحكم النظمية المؤدية إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٦٦- تشمل أهم إخفاقات الحكم النظمية المؤدية إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة ما يلي:

(١٨) اتفاقية مناهضة التعذيب، الجزء الأول.

(١٩) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفصل الثاني.

- (أ) التسامح النظمي مع السلطة غير الخاضعة للرقابة؛
 (ب) أوجه القصور المعيارية والمؤسسية؛
 (ج) السلطة غير الخاضعة للرقابة التي تتمتع بها الجهات الفاعلة من الشركات؛
 (د) عدم كفاية تزويد الخدمات والمؤسسات العامة بالموارد؛
 (هـ) التهميش والتمييز على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي؛
 (و) الإفراط في الحبس والإيداع غير الطوعي في المؤسسات.

٦٧- وبالنظر إلى العلاقة الدورية والتعاضدية بين إخفاقات الحكم النظمية والفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، وبصرف النظر عن التعمد أو الهدف المحدد من هذه العلاقة، يمكن أن يُستمد التزام قانوني دولي باتخاذ تدابير لمكافحة الفساد مباشرة من واجب الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الفعالة لمنع أفعال التعذيب وسوء المعاملة^(٢٠)، وكذلك من واجبها بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات وممارسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد^(٢١).

خامساً - التوصيات

٦٨- يعتمد المقرر الخاص ويعزز، استناداً إلى ملاحظاته واستنتاجاته، توصيات مجلس حقوق الإنسان (القرار ٢٥/٣٥) ولجنته الاستشارية (A/HRC/28/73، الفقرات ٤٧-٥٥) فيما يتعلق بالتأثير السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان، ويتقدم إلى الدول، استجابة لقرار المجلس ١٩/٣٧، بالتوصيات التالية بهدف تعزيز قدرتها على كفاءة الوقاية الفعالة من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في البيئات المتضررة من الفساد، والمساءلة الفعالة عنها.

التصديق على الصكوك الدولية وتنفيذها

٦٩- ينبغي أن تعتمد الدول و/أو تصدق، دون تحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية مناهضة التعذيب وبروتوكولها الاختياري وسائر المعاهدات والصكوك القانونية غير الملزمة على الصعيدين العالمي والإقليمي ذات الصلة بمنع الفساد والتعذيب وسوء المعاملة على التوالي، وينبغي أن تكفل تنفيذها الشامل والفعال في جميع الأطر القانونية والمؤسسية الوطنية.

سياسات عدم التسامح على الإطلاق بشأن الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٧٠- ينبغي للدول أن تعتمد وتنفذ سياسات صارمة لعدم التسامح على الإطلاق بشأن كل من الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة في جميع فروع السلطة العامة ومستوياتها، لا من خلال الإنفاذ الصارم على مستوى فرادى الموظفين والخدمات والعمليات فحسب،

(٢٠) اتفاقية مناهضة التعذيب، الجزء الأول.

(٢١) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفصل الثاني.

بل أيضاً من خلال ما قد يكون مطلوباً على الصعيد النظمي من إجراءات تصحيحية حاسمة. وينبغي للدول عند قيامها بذلك أن تنظر على النحو الواجب في الأنماط السائدة للتفاعل السببي بين الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة. وينبغي لها، عند تحديد المسؤولية الجنائية عن الضلوع في الفساد، أن تنظر على النحو الواجب في ظروف الإكراه المخففة بما في ذلك من خلال الأخطار أو التهديدات أو أفعال التعذيب وسوء المعاملة. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تكمل الإجراءات القمعية والتصحيحية بجهود استباقية لضمان ما يكفي من التمويل والتدريب والتجهيز للخدمات والمؤسسات العامة، وتشجيع ثقافة عامة من النزاهة الشخصية والمهنية في جميع الخدمات العامة.

الإدماج والتعميم المتبادل

٧١- ينبغي للدول أن تستبق إدماج سياساتها وممارساتها المتعلقة مناهضة التعذيب ومكافحة الفساد بطرق منها التعميم المتبادل. وهكذا، ينبغي إدماج منع التعذيب وسوء المعاملة بصورة منتظمة في سياسات وممارسات مكافحة الفساد، وينبغي إدماج منع الفساد بصورة منهجية في سياسات وممارسات مناهضة التعذيب. وهذا يعني أيضاً على أبسط المستويات أنه يجب أن يمثل أي تدبير لمكافحة الفساد امتثالاً كاملاً لحظر التعذيب وسوء المعاملة المطلق وغير القابل للتقييد، والعكس صحيح. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتأكد الدول من أن قراراتها وسياساتها وممارساتها في المجالات الأخرى للحكم لن تسبب أو ترسخ أو تسهم، في الأحوال العادية، في أي بيئة تفضي إلى الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة.

الرصد والإبلاغ المستقلان

٧٢- ينبغي أن تنشئ الدول وتدير آليات رقابة ومساءلة مزودة بالموارد الكافية ومستقلة تماماً تكون معنية بمنع الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة بما في ذلك، على سبيل الذكر لا الحصر، تلك المنصوص عليها في المادتين ٦ و ٣٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمادتين ٢ و ١٦ من اتفاقية مناهضة التعذيب بالاقتتران مع المادة ٣ من بروتوكولها الاختياري. وبخلاف ما هو منصوص عليه بالفعل في قانون المعاهدات، ينبغي أن تكون هذه الآليات مكمّنة من الجهات الرسمية من الاضطلاع برصد شامل وتحقيقات استباقية ومن الإبلاغ علناً عن نتائجها؛ ومن رفع الدعاوى القضائية الوطنية والدولية وغيرها من عمليات المساءلة، والإشراف عليها والإسهام فيها؛ ومن تبادل المعلومات والتعاون فيما بينها بغية الكشف عن أفعال أو أنماط الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة المحددة السياق، بالتنسيق حسب الاقتضاء مع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى الآليات المكلفة رسمياً، ينبغي للدول أن توفر بيئة شفافة ومأمونة تمكّن من رصد أنشطة الرصد والإبلاغ والدعوة التي تمارسها منظمات المجتمع المدني والمدافعون عن حقوق الإنسان والمبلغون عن المخالفات، وتحمي هذه الأنشطة، وتكفل وصولهم دون عائق إلى فرادى الشهود أو الضحايا أو أقاربهم.

السياقات المعرضة على نحو خاص للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة

٧٣- عند ترسيخ السياسات والممارسات الشاملة لمكافحة الفساد ومناهضة التعذيب، ينبغي أن تركز الجهات صاحبة المصلحة من الدول وآليات الرصد والمجتمع المدني جهودها بالتحديد على السياقات المعرضة على نحو خاص للفساد والتعذيب أو سوء المعاملة، بما في ذلك ما يلي:

(أ) استخدام القوة خارج إطار الاحتجاز والسلطات القسرية الأخرى من جانب موظفي الدولة أو شركات الأمن الخاصة، على سبيل المثال فيما يتعلق بعمليات التوقيف وتفتيش المنازل والتعامل مع الحشود ونقاط التفتيش والرقابة على الهجرة؛

(ب) الأشخاص المحرومون من حريتهم أو المودعون في المؤسسات دون موافقتهم الحرة والمستنيرة، على سبيل المثال، في السجون أو مخافر الشرطة، أو الثكنات العسكرية، أو المخيمات أو الملاجئ المغلقة، أو مراكز الهجرة، أو دور الأيتام، أو مستشفيات الأمراض النفسية، أو مراكز الرعاية الاجتماعية، أو أي مكان آخر مماثل؛

(ج) السياسات والإجراءات والممارسات المتعلقة باللجوء والهجرة ومراقبة الحدود، بما في ذلك معاملة المهاجرين غير النظاميين وظروف معيشتهم، وتطبيق مبدأ عدم الإعادة القسرية فيما يتعلق بخطر التعرض للتعذيب وسوء المعاملة؛

(د) إقامة العدل، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالحرمان من الحرية والإيداع القسري في المؤسسات؛ وبدء التحقيقات في مزاعم التعذيب أو سوء المعاملة والفساد ذي الصلة، وتعليق هذه التحقيقات وإنهاءها؛ واستجواب الأشخاص في التحقيقات؛ وتوفير سبل الانتصاف وإعادة التأهيل للناجين من التعذيب وسوء المعاملة؛

(هـ) حماية الأشخاص من الفساد والعنف والترهيب والإيذاء الذي ترتكبه أو تخوض عليه أو تيسره الأطراف الفاعلة من الشركات، أو شركات الأمن، أو المنظمات الإجرامية، أو الجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول؛

(و) حماية ممثلي المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان والمعارضين السياسيين والمبلغين عن المخالفات والشهود وضحايا الفساد أو انتهاكات حقوق الإنسان من العنف والترهيب والأعمال الانتقامية؛

(ز) السياسات والإجراءات والممارسات التي تؤثر في المعاملة والظروف المعيشية والحقوق والواجبات الخاصة بالأقليات وغيرها من الأشخاص أو الفئات أو المجتمعات المحلية المعرضة للإقصاء الاجتماعي والتهميش والتمييز على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي بسبب عوامل مثل الانتماء العرقي أو الديني أو المتعلق بالسكان الأصليين، أو الوضع الاجتماعي أو المتعلق بالهجرة، أو نوع الجنس، أو الميل الجنسي، أو العمر، أو الإعاقة؛

(ح) صياغة واعتماد وتنفيذ وتفسير القوانين المتعلقة بأي مما هو مذكور أعلاه، بما في ذلك أي أنشطة ضغط تُمارس في هذا الصدد.

الجهود العابرة للحدود الوطنية

٧٤- بالنظر إلى الطابع العابر للحدود الوطنية المتزايد للأنشطة والمعاملات التي تضطلع بها الدول والمنظمات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من الجهات الفاعلة من غير الدول، ومدى وصول هذه الأنشطة والمعاملات والآثار المترتبة عليها، ينبغي للدول أن تتعاون على الصعيد الدولي على كفالة وضع سياسات وممارسات فعالة من أجل منع الفساد والتعذيب أو سوء المعاملة والقضاء عليهما. ويظل أي تبادل دولي للمعلومات أو تسليم ينفذ في هذا السياق مرهوناً بشرط الاستبعاد الذي يحظر استخدام أي معلومات يجري الحصول عليها عن طريق التعذيب أو سوء المعاملة بوصفها أدلة^(٢٢)، فضلاً عن حظر الإعادة القسرية إلى حيث يوجد خطر حقيقي بالتعرض للتعذيب أو سوء المعاملة^(٢٣)، وهو ما يمكن إثباته بالأدلة على إخفاقات الحكم النظمية والفساد^(٢٤).

أوجه التآزر داخل الأمم المتحدة

٧٥- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة وآلياتها، وعلى الأخص مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومفوضية حقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب، واللجنة الفرعية لمنع التعذيب، وصندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب، فضلاً عن الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك ولاية المقرر الخاص، أن تبحث بانتظام التفاعل بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها التعذيب وسوء المعاملة، في كل من تقاريرها ذات الصلة، وينبغي أن تعزز تبادل الآراء والتنسيق والتعاون فيما بينها بهدف تعزيز فهم شامل في جميع أنحاء الأمم المتحدة للأسباب الجذرية المشتركة والتفاعلات السببية بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، ولأكثر التدابير فعالية لمنع هذا الاعتداء والقضاء عليه. (A/HRC/28/73، الفقرات ٥١-٥٥).

مجلس حقوق الإنسان

٧٦- يعتمد المقرر الخاص على وجه التحديد توصيتي اللجنة الاستشارية بأن ينشئ مجلس حقوق الإنسان ولاية مواضيعية لإجراء خاص (أي مقرر خاص أو خبير مستقل أو فريق عامل) يُكلف ببحث العلاقات السببية بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وبأن يدرج النظر في هذه المسألة صراحة في كل من الاستعراض الدوري الشامل وإجراءات الشكاوى التابعة للمجلس (A/HRC/28/73، الفقرات ٥٢-٥٤).

(٢٢) اتفاقية مناهضة التعذيب، المادة ١٥.

(٢٣) المرجع نفسه، المادة ٣.

(٢٤) Center for the Advancement of Public Integrity, Columbia Law School, *The Corruption and Human Rights Connection: Government Acquiescence in Torture* (2018).