

Distr.: General
23 April 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والأربعون

٢٤ حزيران/يونيه - ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٩

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة عمل الخبراء بشأن الممارسات الجيدة في مجال الدعم المقدم
من منظومة الأمم المتحدة إلى الدول لمنع ومكافحة الفساد، مع التركيز
على حقوق الإنسان

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

ثمة ارتباط وثيق بين المستوى الملموس للفساد والتمتع بحقوق الإنسان. ويؤثر الفساد بشكل خاص على الفقراء والمهمشين وفئات المجتمع الضعيفة؛ وهو ليس مشكلة تتعلق بسلوك جنائي فحسب، ولكنه مسألة هيكلية في المقام الأول. وبالتالي، فإن مكافحة الفساد تقتضي اتباع نهج شامل ومتسق يسعى إلى منع السلوك الفاسد وقمعه. ويتقاسم القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي لمكافحة الفساد المبادئ نفسها فيما يتعلق بالنزاهة والشفافية والمساءلة والمشاركة، التي تشكل أيضاً مبادئ أساسية للحكم الرشيد. وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والنتائج التي توصلت إليها آلية استعراض التنفيذ أهم معيار دولي متفق عليه على نطاق واسع لمواجهة العقوبات الهيكلية.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-06681(A)



* 1 9 0 6 6 8 1 *

أولاً - مقدمة

١ - عملاً بالقرار ٢٥/٣٥، نظمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالتنسيق مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبمشاركة كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، حلقة عمل للخبراء مفتوحة العضوية تعقد فيما بين الدورات لمدة نصف يوم، بهدف تبادل أفضل الممارسات بشأن الكيفية التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة أن تدعم الدول في منع ومكافحة الفساد، مع التركيز على حقوق الإنسان. وعُقدت حلقة العمل في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨.

٢ - وتمثلت أهداف حلقة العمل فيما يلي:

(أ) تبادل الممارسات الجيدة من جانب منظومة الأمم المتحدة في دعمها للدول في مجال منع الفساد ومكافحته، مع التركيز على حقوق الإنسان؛

(ب) تحديد التحديات من خلال استكشاف ومناقشة الصعوبات التي تواجهها الدول في مكافحة الفساد؛

(ج) تحديد الفرص المتاحة للربط بين تدابير مكافحة الفساد وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛

(د) مناقشة أساليب قياس تأثير الفساد على التمتع بحقوق الإنسان وأهمية اتباع نهج قوية قائمة على الحقوق للتصدي للفساد، وكفالة التمتع بجميع حقوق الإنسان وتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛

(هـ) النظر في أفكار لتعزيز الخطوات والإجراءات التي قد تتخذها منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان، لمساعدة الدول على اعتماد نهج قائم على الحقوق لمكافحة الفساد ومنعه.

٣ - وافتتح رئيس وحدة الحق في التنمية التابعة للمفوضية، أيوش بات إيردين، حلقة العمل بالنيابة عن المفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وتولى تيسير حلقة العمل الأمين التنفيذي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، باولو أبرو، وأدلى بملاحظات ختامية.

٤ - وضمت عضوية فريق المناقشة كل من رئاسة قسم دعم التنفيذ في الفرع المعني بالفساد والجرائم الاقتصادية في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، كانديس ويلش؛ ومستشار البرنامج العالمي لمكافحة الفساد في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنغا تيميلسينا؛ ورئيسة مكتب المفوضية في غواتيمالا، ليليانا فالينيا؛ وعميد الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد وأمينها التنفيذي، مارتين كروتنر؛ ومدير مكافحة الفساد في لجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية في غانا، تشارلز أيامدو.

ثانياً - الجلسة الافتتاحية

٥ - أشار السيد بات إيردين في البيان الافتتاحي الذي أدلى به نيابة عن مفوضية حقوق الإنسان، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد تعترف بأهمية التصدي للفساد من أجل توفير الحماية المناسبة للديمقراطية وسيادة القانون والتنمية المستدامة، وحقوق الإنسان في نهاية المطاف^(١). وعلاوة على ذلك، هناك دعوة إلى المشاركة النشطة من جانب الأفراد والجماعات، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. فالمشاركة العامة هي حق من حقوق الإنسان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتشكل أحد غايات التنمية المستدامة. وتتناول الاتفاقية الحق في المعلومات وحرية التعبير، وهما من الحقوق المعترف بها في العهد. وثمة مبادئ مشتركة بين الإطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد وقانون حقوق الإنسان، مثل الشفافية والمساءلة. وتولي الاتفاقية الاعتبار الواجب لضحايا الفساد، بما في ذلك ضرورة حمايتهم وتعويضهم. وعلاوة على ذلك، تتناول الاتفاقية ضرورة احترام الإجراءات القانونية الواجبة وحقوق المتهمين. كما أن آلية مراجعة التنفيذ تضع هذه الالتزامات في الحسبان عند استعراض امتثال الدول الأطراف للاتفاقية.

٦- وقال إن الفساد ليس مسألة مدرجة صراحة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، التي كان معظمها سابقاً للجهود الدولية لمكافحة الفساد. ومع ذلك، فقد أولت الهيئات الدولية لرصد وإنفاذ حقوق الإنسان اهتماماً متزايداً لتأثير الفساد على حقوق الإنسان وقدمت توصيات لمعالجته. ولاحظت آليات حقوق الإنسان، على سبيل المثال، أن الفساد يقوض قدرة الدولة على تعبئة الموارد من أجل تقديم الخدمات الأساسية لإعمال حقوق الإنسان. ويؤدي الفساد إلى الوصول التمييزي إلى الخدمات العامة لصالح القادرين على التأثير في السلطات، وذلك على سبيل المثال من خلال تقديم رشاي أو اللجوء إلى الضغط السياسي. كما تشدد آليات حقوق الإنسان على أن انتهاك واجب الدولة في حماية حقوق الإنسان يحدث بسهولة عند غياب الضمانات الكافية للتصدي للفساد. وتوصي آليات حقوق الإنسان بضرورة حماية المبلغين عن المخالفات. كما توصي بضرورة إنشاء آليات متخصصة لمكافحة الفساد يُكفل استقلالها وتزويدها بالموارد الكافية.

٧- كما سلط السيد بات إيردين الضوء على الروابط بين الفساد وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وقال إن الغاية ٥ من الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة تدعو الدول الأعضاء صراحةً إلى الحد بشكل كبير من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما. وتقتضي الغاية ٤ من الهدف ١٦ أن تسعى الدول إلى الحد بشكل كبير من التدفقات المالية غير المشروعة وتعزيز استرداد الأصول المسروقة. وتدعو الغاية ٦ الدول الأعضاء إلى إنشاء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشفافة على جميع المستويات.

٨- وأخيراً، قدم السيد بات إيردين بيانات توضح حجم المشكلة والأثر المدمر للفساد على التمتع بحقوق الإنسان وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ثالثاً- موجز حلقة النقاش

٩- أطلع الميسر، السيد أبراو، حلقة النقاش على التطورات الأخيرة داخل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالفساد وحقوق الإنسان. فقد استعرضت اللجنة مراراً

(١) البيانات متاحة على الرابط: www.ohchr.org/EN/Issues/CorruptionAndHR/Pages/WorkshopPreventingFightingAgainstCorruption.aspx

الصلة بين الفساد وحقوق الإنسان، وتعترف على نحو متزايد بتأثيرها. وقال إن هناك نهج قائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد يركز على الضحايا؛ ويجب أن يحظى هذا التركيز بالأولوية في تصميم استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد. ويستند هذا النهج إلى مبادئ عدم التمييز والمساواة، والمساءلة، وإمكانية اللجوء إلى القضاء، والشفافية والمشاركة. كما تم التركيز على ضرورة جعل تأثير الفساد على حقوق الإنسان أكثر وضوحاً، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأشار إلى أن مكافحة الفساد تشكل أحد الجوانب الرئيسية في الممارسة الديمقراطية للسلطة، التي يقتضيها الميثاق الديمقراطي للبلدان الأمريكية، وتشكل أولوية لجميع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية. وفي عام ١٩٩٦، اعتمدت منظمة الدول الأمريكية اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد؛ وفي عام ٢٠٠٢، تم إنشاء آلية لمتابعة تنفيذ الاتفاقية.

١٠- وقد وثقت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في مناسبات مختلفة تأثير الفساد على حقوق الإنسان، مثلما هو الحال في التقارير القطرية، ونظام الالتماسات والقضايا والتدابير الاحترازية، كما اعتمدت قراراتين بهذا الشأن. وأكدت اللجنة، في قرارها ١٧/١، بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الإفلات من العقاب والفساد، المتخذ في أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، أن مكافحة الفساد ترتبط ارتباطاً وثيقاً بممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها. وتدرك اللجنة أن الإفلات من العقاب يعزز أفعال الفساد ويديمها، ولذلك أشارت إلى أن إنشاء آليات فعالة للقضاء على الفساد هو التزام عاجل من أجل تحقيق الوصول الفعال إلى عدالة مستقلة ونزيهة وضمن أعمال حقوق الإنسان. وفي القرار ١٨/١، المتعلق أيضاً بالفساد وحقوق الإنسان، الصادر في آذار/مارس ٢٠١٨، سلطت اللجنة الضوء على جملة أمور منها أهمية استقلال نظم القضاء وحيادها واستقلالها وقوتها؛ والشفافية والوصول إلى المعلومات وحرية المعلومات؛ والتأثير على الحقوق المدنية والسياسية، وكذلك الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛ وأهمية تعزيز التعاون الدولي. وفي ذلك القرار، قدمت اللجنة عدداً من التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية.

ألف- إسهامات أعضاء فريق المناقشة

١١- أشارت رئيسة قسم دعم التنفيذ في الفرع المعني بالفساد والجرائم الاقتصادية في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، كانديس ويلش، إلى أن عام ٢٠١٨ يصادف الذكرى السنوية السبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذكرى السنوية الخامسة عشرة لاعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وقالت إن الاتفاقية هي واحدة من أكثر المعاهدات الدولية المصدق عليها على نطاق واسع، مما يشهد على الأهمية التي تولي في جميع أنحاء العالم لمسألة التصدي للفساد. فهي ليست مجرد اتفاقية بشأن هذه الجريمة، ولكنها تتضمن أيضاً أحكاماً شاملة لمنع الفساد. وبموجب الاتفاقية، يتعين على الدول الأطراف ضمان الشفافية والنزاهة والمساءلة في جميع هيئات الحكومة؛ وتعزيز نزاهة القضاء والنيابة العامة؛ وإتاحة سبل وصول الجمهور إلى المعلومات؛ والدعوة إلى المشاركة الفعالة من جانب المجتمع؛ وضمان حق الضحايا في التعويض؛ وحماية الشهود والضحايا والمبلغين عن المخالفات؛ وإعادة الأصول إلى

البلدان التي نُهبت منها. وتتسق هذه المتطلبات مع النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء مكافحة الفساد.

١٢ - وعلاوة على ذلك، تم تزويد الاتفاقية بآلية لاستعراض التنفيذ. وأشار إلى أن هذه الآلية الفريدة لاستعراض الأقران بمثابة مدخل للتعاون مع الحكومات لتعزيز تنفيذها للاتفاقية ولتحديد ثغرات التنفيذ، وكذلك الممارسات الجيدة والواعدة. وعلى الرغم من عدم إلزامية مشاركة أصحاب المصلحة الآخرين، فإن أكثر من ٩٠ في المائة من الدول تشارك في الآلية.

١٣ - وتشمل المجالات الرئيسية لبرنامج المساعدة التقنية التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تقييمات مخاطر الفساد في المؤسسات الحكومية، ووضع استراتيجيات وإجراءات للتخفيف من مخاطر الفساد؛ ونزاهة القضاء؛ وحماية المبلغين عن المخالفات؛ والقوانين المتعلقة بالوصول إلى المعلومات؛ ووضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد؛ وتطوير المواد التعليمية والشبكات؛ ودعم التحقيقات والملاحقة القضائية في قضايا الفساد. وجميع الأعمال في هذه المجالات تستند إلى معايير حقوق الإنسان. كما يشجع المكتب المعني بالمخدرات والجريمة التعاون فيما بين بلدان الجنوب الذي يؤدي إلى حلول مستدامة.

١٤ - وقدمت السيدة ويلش عدداً من التوصيات لتحسين فعالية جهود مكافحة الفساد. وأوصت بأن يحث المجتمع الدولي الدول التي لم تكن طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها، ويحث الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية كوسيلة لتحقيق الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة. وسلطت الضوء على أهمية منع الفساد ومكافحته كوسيلة لحماية حقوق الإنسان، وشددت على تكامل تدابير مكافحة الفساد والنهج القائمة على حقوق الإنسان. وأخيراً، شددت على أن من المهم لهيئات حقوق الإنسان التي تتصدى للفساد أن تضع إطار الاتفاقية في الحسبان، وأن تستفيد من نتائج آلية استعراض التنفيذ.

١٥ - واستعرض مستشار البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنغا تيميلسينا، تجارب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والدروس المستفادة منه، لا سيما في مجال بناء أوجه التآزر بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد. وقد استمدت هذه التجارب والدروس المستفادة من دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد والمؤسسات والآليات والعمليات المتعلقة بحقوق الإنسان في أكثر من ١٠٠ دولة حول العالم. وركز على المجتمعات المحلية والاختلافات بين حقوق الإنسان وعمليات مكافحة الفساد؛ والدروس الرئيسية التي استفادت منها الجهات المعنية بمكافحة الفساد من الجهات المعنية بحقوق الإنسان؛ والتوصيات بشأن تعزيز أوجه التآزر بين حقوق الإنسان والجهات المعنية بمكافحة الفساد.

١٦ - وفيما يتعلق بالعناصر المشتركة بين منع الفساد وحماية حقوق الإنسان، أبرز السيد تيميلسينا المجالات التالية:

(أ) أظهرت البيانات الموثقة توثيقاً جيداً أن شرائح الفقراء والمهمشين والضعفاء من السكان هم عادة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والفساد على السواء؛

(ب) مبادئ مكافحة الفساد وحقوق الإنسان تنبثق عن مبادئ الحكم الرشيد، مثل المشاركة والإدماج والشفافية والمساءلة والنزاهة وسيادة القانون؛ ومن الممكن منع الفساد وحماية حقوق الإنسان من خلال تعزيز مبادئ الحكم الرشيد؛

(ج) ممارسات الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان تقع على الأرجح في بيئة سياسية واقتصادية تتسم بارتفاع مستويات الإفلات من العقاب والظلم والإجحاف والاستبعاد؛

(د) في كثير من البلدان، هناك فجوة كبيرة بين الالتزامات المقطوعة بموجب المعاهدات الدولية لمكافحة الفساد ومعاهدات حقوق الإنسان وتنفيذها.

١٧- وبإمكان حركة مكافحة الفساد، بالنظر إلى حداثة عهدها، التعلم من حركة حقوق الإنسان. فحقوق الإنسان، على سبيل المثال، مدججة بشكل أفضل في أعمال التنمية، وجميع الجهات الفاعلة في مجال التنمية تقريباً تستخدم نهجاً قائماً على حقوق الإنسان في مجال التعاون الإنمائي. وفي حين أن هناك ثروة من المعرفة والأدوات والممارسات الجيدة لتعميم مراعاة حقوق الإنسان في مختلف مجالات التنمية، فإن الحاجة لا تزال قائمة إلى المزيد من الموارد من أجل تعميم عمليات مكافحة الفساد في التنمية. وكان من بين الاحتمالات استخدام نهج قائم على حقوق الإنسان لتعميم عمليات مكافحة الفساد في عمليات البرمجة في الأمم المتحدة. ومن الدروس المستفادة من حركة حقوق الإنسان أهمية تعزيز دور المنظمات غير الحكومية في مجال مكافحة الفساد، بما في ذلك بوصفها جهات تدعو إلى توسيع نطاق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ورصد تنفيذها.

١٨- وأوصى السيد تيميلسينا باتباع نهج مشترك (أ) لمعالجة مسألة ضحايا الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان؛ (ب) توفير الدعم لتعزيز قدرات المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد وإعمال حقوق الإنسان؛ (ج) التصدي لمسألة الإفلات من العقاب؛ و(د) إدماج حقوق الإنسان ومكافحة الفساد في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ولا سيما الهدف ١٦ المتعلق بالسلام والعدل والمؤسسات القوية. كما شجع على التعاون الوثيق بين مختلف الجهود المبذولة على المستوى الحكومي الدولي، بما في ذلك دعم تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات الرصد.

١٩- وأكدت رئيسة مكتب المفوضية في غواتيمالا، السيدة فالينيا، الصلة الوثيقة بين تعزيز مبادرات مكافحة الفساد، وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة. فهي تقوم على ثلاثة مبادئ: سيادة القانون والمساواة وعدم التمييز، والكرامة. وقالت إن الكرامة تتأثر في نهاية المطاف عندما يقوّض الفساد التمتع بحقوق الإنسان.

٢٠- وقد أنيطت باللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا ولاية دعم وتعزيز مكتب المدعي العام في إجراء التحقيقات الجنائية والملاحقات القضائية في القضايا المتعلقة بالجماعات المسلحة. وبالنظر إلى التأثير السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان، فليس من الممكن الفصل بين المسألتين. ولا يوجد أي حق من حقوق الإنسان محمي من الفساد، فهو يقوّض قدرة الدولة على التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فقد أضاف الفساد بعداً إضافياً يفاقم الأنماط الموجودة من عدم المساواة والاستبعاد. وأشارت إلى أن أمريكا اللاتينية من أكثر القارات التي يسودها عدم المساواة في العالم، ولا تستثنى

غواتيمالا من ذلك. وعدم المساواة مسألة هيكلية، ويؤدي الفساد إلى تفاقم حالة الأشخاص الأكثر تهميشاً.

٢١- وتعمل مفوضية حقوق الإنسان واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا في إطار تحالف استراتيجي لمكافحة الفساد والإفلات من العقاب بهدف الإسهام في توطيد سيادة القانون وتعزيز نظام العدالة. ولكلنا المؤسستين تفويض يتعلق بتقديم المشورة بشأن التشريعات والسياسة العامة. وعلى سبيل المثال، قدمنا الدعم في عام ٢٠١٦ لإجراء إصلاحات دستورية وقانونية، مع لفت الانتباه إلى حقوق الشعوب الأصلية وضمانات استقلال القضاء. وبينما تركزت جهود مكافحة الفساد على مقاضاة الجناة، فإن النهج القائم على حقوق الإنسان يسلط الضوء أيضاً على حقوق الضحايا. وأشارت المفوضية في مشورتها القانونية إلى أهمية الضمانات المقدمة لضحايا الجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، ومفهوم سبل الانتصاف الشاملة.

٢٢- واستناداً إلى ولايتها المتمثلة في رصد حالات حقوق الإنسان، والتحقيق في حالات معينة من انتهاكات حقوق الإنسان والإبلاغ عنها، وضعت المفوضية استراتيجيات وأوصت بمعايير لمكافحة الإفلات من العقاب والفساد. واستناداً إلى ولايتها في مجال الحماية، ترصد المفوضية عمل الجهات الفاعلة المشاركة في التحقيقات، مثل المدافعين عن حقوق الإنسان، والصحفيين، والسلطات القضائية، والضحايا والشهود المعرضين للتهديد أو الخطر.

٢٣- وساعد التفاعل مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا على تعميق فهم التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك الشبكات التي ساهمت في عدم المساواة أو في استبعاد قطاعات المجتمع الضعيفة. كما ساهم التفاعل في استنتاج أن أي استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد يجب أن تستند إلى مبادئ وقواعد حقوق الإنسان، مثل الصحافة المستقلة وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات وشفافية النظام السياسي والمساءلة. وأبرز النهج القائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد مسؤولية الدولة عن التصدي لآثار السلبية للفساد، بما في ذلك منعه والمعاقبة عليه. وعلاوة على ذلك، فقد أبرز الحاجة إلى النظر إلى ما وراء فعل الفساد في حد ذاته وتقصي تبعات الفساد على حقوق الإنسان.

٢٤- كما أشارت السيدة فالينيا إلى التزام الدولة بإجراء إصلاحات هيكلية متزامنة تعالج الأسباب الجذرية للاستبعاد وعدم المساواة والتمييز. وعلى الرغم من أن مكافحة الفساد تشكل قضية مركزية، فإن النهج القائم على حقوق الإنسان يؤكد على أهمية تبني نهج شامل وكلي. فالقضاء على الفساد لن يؤدي تلقائياً إلى إعمال حقوق الإنسان، على الرغم من أن ذلك سيتيح فرصاً أفضل للشرائح الأضعف حالاً. وقالت إن المطلوب، بالإضافة إلى ذلك، هو تغيير الأنماط الهيكلية الكامنة وراء عدم المساواة والعنصرية والتمييز. فلا يمكن التغلب على هذه الأنماط إلا بضمان عدم تخلف أي شخص عن الركب.

٢٥- وتناول الأمين التنفيذي للأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، السيد كروتير، إمكانية الترويج لأنشطة مكافحة الفساد والتوعية بها. وكثيراً ما تكون الخدمات العامة سلعة معروضة للبيع، مما قد يؤدي إلى عواقب وخيمة على التمتع بحقوق الإنسان. وأشار على سبيل المثال إلى سلسلة من الحالات التي فقد فيها أشخاص حياتهم بسبب الفساد في نهاية المطاف. كما عرّض

أسباب "الربيع العربي" إلى الملائسات المتعلقة بمحمد البوعزيزي، فهو بائع متجول في تونس تعرض لمضايقات مستمرة من قبل مسؤولين فاسدين. وفي أوروبا تم اغتيال أشخاص يحققون في الفساد. ولا ينحصر ضحايا الفساد في الضحايا المباشرين فقط، بل هناك شرائح كاملة من المجتمعات تعتبر ضحية للفساد. كما يتعرض الصحفيون والمراسلون لخطر انتهاكات حقوق الإنسان في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء.

٢٦- ويرى السيد كروتير إمكانية منع الفساد من خلال التعليم. وشدد في هذا السياق على ثلاثة مستويات من التعلم. الأول هو نقل المعرفة الواقعية، أي تدريس قواعد مكافحة الفساد، مثل أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة وقواعد حقوق الإنسان وقواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. والثاني هو التنفيذ القائم على دوافع خارجية، مثل الحوافز والعقوبات. والثالث هو الاستيعاب والإمساك بزمam الأمور، أي القيام بالشيء الصحيح انطلاقاً من الاقتناع بذلك، وليس خوفاً من العقوبة أو طمعاً في الحوافز. وقال إنه ينبغي رفع مستوى جهود مكافحة الفساد لتكون قائمة على دوافع ذاتية، وبالتالي العمل بشكل جماعي. والشيء المثالي هو أن تبتعد المجتمعات عن الأنظمة القائمة على العقوبات فقط، وأن ترفض الفساد بصورة جوهرية على المستوى الثقافي. وأكد في هذا السياق أهمية الممارسات الجيدة والنماذج الجديرة بأن تحتذى.

٢٧- ومن أجل إحراز تقدم في برنامج مكافحة الفساد وإعمال حقوق الإنسان، لا بد من الاستثمار في التعليم. ويرى أن الاستثمار في التعليم والتمكين من أجل مكافحة الفساد طريقة ذكية لضمان تحقيق التنمية المستدامة وحماية حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون.

٢٨- ولذلك أوصى السيد كروتير بـ (أ) الإبقاء على زخم مكافحة الفساد (وذلك من الجوانب الأكثر أهمية في سياق التعددية العالمية)؛ (ب) تعزيز الحق في إمكانية الوصول إلى المعلومات كجزء من الحق في المعلومات (البيانات الضخمة والتكنولوجيات الجديدة تتطلب الحق في الوصول إلى المعلومات والبيانات، والاستفادة من هذه الأدوات الجديدة)؛ و(ج) التشكيك في فرط الشفافية ورفضه (لا ينبغي أن تتطور الشفافية إلى مبرر لإنشاء آليات رقابة كاملة تعمل على مدار الساعة). ولموازنة فرط الشفافية، من المهم التأكيد بشكل واضح على الحق في الخصوصية، والحق في تصحيح وحذف البيانات الخاطئة، وإعمال الحق في اختلاف الرأي والسلوك، في حدود معينة.

٢٩- وعرض مدير فرع مكافحة الفساد التابع للجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية في غانا، السيد أيامدو، تجربة غانا في التصدي للفساد في مجال حقوق الإنسان والعدالة الإدارية. وتمكنت اللجنة، التي أنشئت في عام ١٩٩٣، من جمع أدلة كثيرة تثبت الصلة المباشرة والواضحة بين الفساد وانتهاك حقوق الإنسان.

٣٠- وتتألف اللجنة من ثلاث مؤسسات - مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، ومكتب أمين المظالم، ووكالة لمكافحة الفساد - في مكتب واحد. وهذا الوضع يجعلها قادرة على التصدي للفساد وتعزيز وحماية حقوق الإنسان. والأمر المهم لنجاح اللجنة وعملها هو استقلالها المكفول دستورياً، وتأمين وظيفة المفوض ونائبين للمفوض، وتحديد نطاق المهام، والصلاحيات الواسعة الممنوحة للجنة. وشملت مهامها التحقيق في الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، والظلم الإداري، والفساد والانتقام من المبلغين عن المخالفات وأسرهم. ولهذا الغرض، مُنحت اللجنة صلاحيات واسعة النطاق، بما في ذلك صلاحيات إصدار مذكرات استدعاء الأشخاص

للمثول أمام اللجنة من أجل تقديم أي وثيقة أو سجل ذي صلة بالتحقيق؛ وتقديم أي شخص لا يلتزم بأمر الاستدعاء للملاحقة من قبل محكمة مختصة؛ واستجواب أي شخص فيما يتعلق بأي مسألة قيد التحقيق؛ ومطالبة أي شخص بالكشف بصدق وصراحة عن أي معلومات لديه. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للجنة اتخاذ إجراءات في المحكمة لالتماس أي سبيل انتصاف متاح يمكنها من الاضطلاع بولايتها على النحو المناسب. فيما يتعلق بالانتقام من المبلغين عن المخالفات، يمكنها أن تصدر أوامر لها نفس تأثير الحكم أو الأمر الصادر من المحكمة العليا.

٣١- وكانت اللجنة فعالة في عدد من المجالات والأنشطة. فعلى سبيل المثال، نسقت وضع خطة العمل الوطنية لمكافحة الفساد، وترأست اللجنة الوطنية للرصد والتقييم التي تشرف عليها. وشددت خلال مؤتمرات دولية وإقليمية على الروابط بين الفساد وانتهاك حقوق الإنسان، في سياق صياغة وتنفيذ خطة العمل الوطنية لمكافحة الفساد وفي أنشطتها المتعلقة بالتنقيف والتوعية العامة. وأجرت تحقيقات في حالات انتقام من المبلغين عن المخالفات، وأوصت توفير الحماية من الشرطة، وكذلك تقديم مكافآت للمبلغين عن المخالفات الذين كانت شهادتهم مفيدة في استرداد الأصول. وشجعت اللجنة التنقيف في مجال مكافحة الفساد كجزء من التنقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان. كما أجرت العديد من التحقيقات. وفي حالة *سومي ضد مستشفى تيما العام*، على سبيل المثال، رأت اللجنة أن عدم وجود موظفين طبيين يمثل ضرباً من إساءة استخدام المنصب وذلك شكل من أشكال الفساد، وتلك ممارسة فساد أسفرت عن فقدان حياة أم وطفلها. وفي هذه القضية، أمر اللجنة بأن يدفع المستشفى تعويضات. كما أبلغ السيد أيامدو عن "هدايا" قدمت لموظفين عموميين رأت اللجنة أنها تعتبر نوعاً من الفساد، وعن حالات تمييز على أساس الجنس تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان.

٣٢- وأوصى السيد أيامدو بأن تقدم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الدعم وبناء القدرات لوكالات مكافحة الفساد والسلطات الوطنية ذات الصلة بتحديد الأثر السلبي للفساد على حقوق الإنسان، ولتمكين هذه الجهات من تنفيذ تدابير مكافحة الفساد وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان. كما ينبغي أن تدعم الدول في وضع استراتيجيات لمكافحة الفساد تدمج بوضوح مبادئ حقوق الإنسان.

٣٣- بعد أن أخذ أعضاء فريق المناقشة الكلمة وقبل بداية جلسة الحوار، دعا رئيس الجلسة متحدثين اثنين لتقديم تعليقاتهم الأولية. واسترعت رئيسة الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، أنيتا راماساستري، الانتباه إلى أفضل الممارسات وكيفية تحسين فعالية التعاون العابر للحدود بين الدول في مجال إنفاذ القوانين فيما يتعلق بمسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (A/HRC/35/33). وأوصى الفريق العامل في تقريره الدول بالتحقيق في الجرائم المتعلقة بالفساد، والتي تنطوي على عنصر يتعلق بحقوق الإنسان ويمكن ملاحقة مرتكبيها في سياق الجرائم العابرة للحدود. كما أوصى الفريق العامل بأن يأخذ المدعون العامون عوامل حقوق الإنسان في الاعتبار عند تقرير ما إذا كانوا سيواصلون التحقيق الجنائي المتعلق بالفساد. وأكدت السيدة راماساستري أن بعض أنواع الممارسات المصرفية والمالية العالمية لها عواقب على حقوق الإنسان؛ وتشمل التدفقات المالية غير المشروعة، والافتقار إلى الشفافية، وقضايا الملكية النفعية والتهرب الضريبي. وفي بعض القطاعات، يكون للفساد تأثير كبير على حقوق الإنسان، كما هو الحال بالنسبة لحيازة

الأراضي على نطاق كبير وفي القطاع الصحي. وسلطت السيدة راماساستري الضوء على الدروس المهمة المستفادة من حماية المدافعين عن حقوق الإنسان لاستخدامها في حماية النشاط في مجال مكافحة الفساد. واختتمت حديثها بالدعوة إلى وضع خطط عمل في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان تتضمن تدابير مكافحة الفساد.

٣٤- وذكر المدير التنفيذي لمجموعة الحقوق العالمية، مارك ليمون، أن الفساد يمثل عقبة رئيسية أمام التمتع الكامل بحقوق الإنسان، ويمتد تأثيره ليشمل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأشار إلى عدم توفر الرغبة في اتخاذ إجراءات ملموسة للتصدي للفساد وإعمال حقوق الإنسان. وأجرت مجموعة الحقوق العالمية دراسة تجريبية واسعة النطاق أظهرت العلاقة الهامة بين مستوى الفساد، كما يتم قياسه عن طريق مؤشر مؤسسة الشفافية الدولية الخاص بإدراك وجود الفساد، والتمتع بحقوق الإنسان^(٢). وكانت العلاقة (ارتفاع مستويات الفساد ترتبط بتدني التمتع بحقوق الإنسان العالمية) أقوى بشكل خاص في حالة الحقوق المدنية والسياسية، وكانت واضحة أيضاً فيما يتعلق بمحالات التمييز وحقوق المرأة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ودعا السيد ليمون إلى اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد، وإلى زيادة بناء القدرات للتصدي له، مع التركيز على آليات التثقيف والمساءلة، على الصعيدين الوطني والدولي.

باء - جلسة التحوار

٣٥- أخذ الكلمة ممثلو الاتحاد الأوروبي، وإثيوبيا، وأذربيجان، والأرجنتين، وجمهورية كوريا، وسنغافورة، وسويسرا، والصين، والعراق، والمغرب، والمكسيك، ونيجيريا، وهندوراس، والولايات المتحدة الأمريكية. كما أدلى ببيانات ممثلو مؤسسات المجتمع المفتوح وائتلاف المجتمع المدني المناصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٣٦- واتفق المتحدثون على وجود علاقة مشتركة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان وعلى أن تعزيز وحماية حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة الفساد يعزز كل منهما الآخر. وأوضح أحد الوفود أن العلاقة واضحة، لأن حقوق الإنسان تهدف إلى الحد من إساءة استخدام السلطة من قبل الحكومات، في حين أن الفساد هو إساءة استخدام هذه السلطات. وأكد العديد من المتحدثين أن الفساد يؤثر على الفئات الأكثر عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان. وأشار عدة متكلمين إلى أن الفساد، باعتباره ظاهرة معقدة تؤثر على جميع حقوق الإنسان بغض النظر عما إذا كان على نطاق ضيق أو واسع أو على الصعيد الوطني أو الدولي. وقال إن الفساد يقوض أداء الخدمات الأساسية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل القطاع الصحي، والحقوق المدنية والسياسية، لا سيما أنظمة إنفاذ القانون والعدالة. ويؤثر الفساد على جميع قطاعات الاقتصاد، مما يؤدي إلى إهدار الموارد العامة. ووفقاً لأحد المتكلمين، فإن الفساد يعوق التنمية ويقوض قدرة الحكومة ويعزز أنشطة المتجرين والإرهابيين. وأشار أحد الوفود إلى أن الفساد يمكن أن يكون أيضاً وسيلة تحض على انتهاكات حقوق الإنسان. ولأسباب مماثلة، اعتبر أحد المتكلمين أن الفساد هو انحراف يفكك النسيج الاجتماعي. وأشار أحد الوفود إلى إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي ينص في الفقرة ٨ على أن

(٢) انظر www.universal-rights.org/urg-policy-reports/corruption-human-rights-impact-assessment/

"الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية أمور مترابطة ويعزز بعضها بعضاً"، وذكر أن مكافحة الفساد ضرورية لصون هذه الأهداف والمحافظة عليها وصون سيادة القانون.

٣٧- ورأى المتكلمون أنه ينبغي التصدي للفساد وانتهاكات حقوق الإنسان بصورة مشتركة. ويرى البعض أن ذلك يجب أن يتم بواسطة جهاز واحد مكلف بمراقبة حقوق الإنسان واعتماد تدابير لمكافحة الفساد. رغم عدم تشاطر الجميع هذا الرأي، كان هناك توافق آراء بشأن أهمية كسر الحواجز بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان، وأن المؤسسات المتخصصة في كل منها يمكنها أن تتبادل تعميم الدروس المستفادة. وأكد أحد المتكلمين أن مكافحة الفساد توجد بيئة مواتية لإعمال حقوق الإنسان. وأيدت عدة وفود النهج القائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد، مع التركيز بشكل خاص على منع الفساد. واعتُبر أن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أمران ضروريان لمنع وردع انتهاكات حقوق الإنسان والفساد ولتعزيز المساءلة. وعلى وجه الخصوص، أدى إعمال جميع حقوق الإنسان - الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية والحق في التنمية - إلى جعل الناس أقل عرضة للممارسات الفاسدة وتمكينهم من المشاركة في الجهود الرامية إلى محاسبة المسؤولين. وبالمثل، اعتُبرت الجهود المبذولة لمنع الفساد ومكافحته مهمة لضمان حماية حقوق الإنسان.

٣٨- وجه بعض المتكلمين عدة أسئلة إلى أعضاء فريق المناقشة بشأن العلاقة المتبادلة والروابط بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان؛ وعلى سبيل المثال، ما إذا كان الفساد انتهاكاً مباشراً لحقوق الإنسان أو سبباً أو نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان؛ وما إذا كانت هناك تحديات جديدة وناشئة يمكن أن تعوق الجهود المبذولة لمكافحة الفساد.

٣٩- وتناولت الوفود التحديات على المستوى الوطني للتصدي للفساد. ورأى بعض المتكلمين أن نقص القدرات يمثل تحدياً للعديد من البلدان النامية. وثمة تحد آخر هو الطبيعة العابرة للحدود المتصلة بالفساد، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بتدفقات مالية غير مشروعة. وحدد أحد المشاركين الفساد القضائي على أنه مشكلة خاصة تواجه الحرب الشاملة على الفساد.

٤٠- واستعرضت الوفود الممارسات الجيدة في مجال التحديات التي تواجه التصدي لمكافحة الفساد. وأشارت وفود كثيرة إلى التعديلات في القوانين، لا سيما بهدف مساءلة مرتكبي جرائم الفساد. وتناول العديد من المتكلمين ضرورة تعزيز نظام العدالة الوطني من خلال إصلاحات دستورية وقانونية تضمن استقلال القضاء، وتوفير الموارد الكافية وتعزيز سيادة القانون ونظام قضائي منصف وفعال. وأوصى أحد المتكلمين بمنح سلطات شبه قضائية لوكالات مكافحة الفساد والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وأشارت عدة وفود إلى سياسات عدم التسامح مطلقاً مع الفساد، بما في ذلك وضع قوانين تعكس عبء الإثبات في حالات الشراء المشبوه. وتبادل بعض المتكلمين معلومات عن التشريعات المنفذة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتحدث آخرون عن سياسات بلدانهم التي خلقت ثقافة مناهضة للفساد. وسلط أحد المتكلمين الضوء على الحالات الأخيرة التي أدين فيها بالفساد رؤساء سابقون وغيرهم من المسؤولين رفيعي المستوى، مما يدل على التزام حقيقي بمكافحة الفساد. وحذر أحد المتكلمين من احتمال إساءة استخدام الإجراءات الجنائية لإسكات المعارضين، خاصة عندما تتبع هذه الإجراءات مسارات

استثنائية وتنتهك الإجراءات القانونية الواجبة، أو عندما يكون القضاء نفسه فاسداً. ولهذا السبب، أوصى المتكلم بأن تكون مكافحة الفساد القضائي أولوية. وذكر أحد المتكلمين أن الدستور يعتبر مكافحة الفساد أحد الأولويات الثلاث العليا للدولة. وأشار المشاركون آخرون إلى إدخال إصلاحات تشريعية أدت إلى الإعلاء من شأن واجب احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها، مما ساعد على تحسين فعالية تدابير مكافحة الفساد، وذلك على سبيل المثال من خلال ضمان مراعاة حقوق المشتبه فيهم طوال العملية، من بدء التحقيق والادعاء والمحاكمة وحتى السجن. كما أن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد يتطلب أيضاً حصول الضحايا على سبل الانتصاف والجبر. وسأل المشاركون أعضاء فريق المناقشة عن تقديم أمثلة عن أفضل الممارسات للآليات والتشريعات الحديثة التي كانت فعالة في مكافحة الفساد أو معالجته.

٤١ - وقُدمت أفضل الممارسات فيما يتعلق بمنع الفساد. وقال بعض المتكلمين إن الوقاية هي أساس جميع أساليب تخفيف المخاطر عند التصدي للفساد من منظور قائم على حقوق الإنسان. وتدابير الوقاية الفعالة المذكورة شملت التعليم والممارسات الجيدة فيما يتعلق بالموارد البشرية في حالة وظائف الخدمة العامة. كما قدّم المشاركون أمثلة على أنظمة التعليم الرسمي والتعليم غير الرسمي، فضلاً عن حملات التوعية العامة. ومن بين الممارسات المتعلقة بالموارد البشرية في القطاع العام، أبرز المشاركون أهمية الأجر المجزي، والمساواة في الوصول إلى الخدمات العامة، ونظام التعيين والترقية على أساس الجدارة واعتماد مبدأ التناوب. ووصفت هذه التدابير بأنها تزيد من رفاه الموظفين العموميين وتقلل الدوافع وراء الممارسات الفاسدة. وستكون فعالة بشكل خاص عند دمجها مع أطر المراقبة والمساءلة المناسبة.

٤٢ - وأشار العديد من المتكلمين إلى أهمية مشاركة المجتمع المدني في الحكم المحلي كأداة مهمة لمنع الفساد، ولا سيما المنظمات التي تضم أعضاء من أكثر المجموعات تهميشاً، والتي كانت الأكثر عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان وآثار الفساد. وشدد المتكلمون على أن المجتمع المدني لديه قدرة فريدة على مساءلة الحكومات وإيجاد حلول للمشاكل داخل كل واحد من المجتمعات المحلية، بما في ذلك من خلال المشاركة في مراجعة خطط العمل الوطنية وفي صياغة التشريعات. وأشار أيضاً إلى اللجان الاستشارية والتداولية المفتوحة للمجتمع المدني كآلية فعالة لمنع الفساد ورصد السياسات. ومشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد لا تقتصر على الإدارة، بل تشمل الحق في حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع، بما في ذلك المظاهرات. كما تضمن الحق في تقديم دعاوى قضائية جماعية، والحق في الحماية من الأعمال الانتقامية والحق في حرية التعبير، بما في ذلك في سياق النقاش الأكاديمي. وربط بعض المتكلمين المشاركة المدنية الفعالة بمبادئ حقوق الإنسان المتمثلة في حرية التعبير والوصول إلى المعلومات، وهي شروط مهمة لحكومة منفتحة وخاضعة للمساءلة. والمشاركة المدنية المناسبة تقتضي أيضاً تمكين المجتمعات عن طريق المعرفة، وعلى وجه الخصوص، إدارة المالية العامة، وممارسات الميزنة الشفافة. وقال المتكلمون إن وسائل الإعلام الحرة والمستقلة هي عنصر فاعل رئيسي في منع وتحديد وتغطية القضايا المتعلقة بالفساد. وأكدوا على أهمية الصحافة الاستقصائية وحماية المصادر والمبلغين عن المخالفات على المستويات المحلي والوطني والإقليمي والدولي. وطلب المشاركون من أعضاء فريق المناقشة تقديم

أمثلة على أفضل الممارسات في مجال منع الفساد من خلال إشراك المنظمات غير الحكومية في تنفيذ ومراقبة السياسة العامة.

٤٣ - ولفت عدة متكلمين الانتباه إلى الإمكانيات التي يوفرها التطور التكنولوجي. وشملت الأمثلة المقدمة الحكومة الإلكترونية، ومنصات البيانات المفتوحة، وأنظمة البيانات الإلكترونية للمشتريات وتنفيذ نظم الإدارة الإلكترونية للوثائق. وتؤدي التكنولوجيا، عن طريق الحد من التواصل البشري والسلطة التقديرية للموظفين العموميين، إلى التقليل من الممارسات الفاسدة. كما يمكن أن توفر التكنولوجيا أدوات آمنة للتبليغ عن ممارسات الفساد دون خطر التعرض إلى الانتقام. وهناك بعض الابتكارات المتعلقة بتصميم الخدمات المقدمة، مثل نموذج "النافذة الواحدة للخدمات". وطلب المشاركون أن يعرفوا من فريق المناقشة وقت وكيفية تطبيق التكنولوجيات الجديدة، وما إذا كانت مفيدة بالنسبة للآليات التقليدية لمكافحة ومنع الفساد.

٤٤ - وأشارت عدة مساهمات إلى الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة إلى الدول من أجل منع ومحاربة الفساد. وأعرب المشاركون عن أهمية التنسيق، بسبب الطبيعة العابرة للحدود للتدفقات المالية غير المشروعة، وذلك في الجوانب المتعلقة بالتعاون التقني والحوار، والدور المحدد للآليات الدولية.

٤٥ - وشددت الوفود على أن الفساد غالباً ما يكون له طابع عابر للحدود الوطنية؛ وأفعال الفساد يمكن أن ترتكب عبر الحدود الوطنية، ويمكن بسهولة نقل حصائلها عبر الحدود. وقالت الوفود إن العولمة تؤدي إلى زيادة حركة الأشخاص ورؤوس الأموال عبر الحدود، ورأى العديد من المتكلمين أن ذلك هو مكن أهمية التعاون الدولي. وأكدت عدة وفود أهمية التعاون على منع الفساد العابر للحدود الوطنية واستعادة الأصول المسروقة. وأكدوا في هذا السياق أهمية الشفافية وتبادل المعلومات. ودعا أحد الوفود جميع الولايات القضائية إلى القيام دون تأخير أو شروط بتيسير تحديد الأصول المسروقة وإعادةتها إلى الدول التي نهب منها. وأشار المشاركون إلى الاتفاقات الثنائية والإقليمية والدولية ذات الصلة والجهود المنسقة لمحاربة التدفقات المالية غير المشروعة. وذكرت آلية استعراض التنفيذ لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بوصفها وسيلة مهمة لمعالجة هذه المسألة. وأشار المتكلمون إلى الآليات الإضافية، مثل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتدابير التي اتخذها الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأفريقي بشأن موضوع المساءلة وإعادة الأصول. وحث عدة متكلمين على التصديق على الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد.

٤٦ - وأبرز عدد من المتكلمين دور التعاون التقني كعنصر رئيسي لتعزيز القدرة على منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك في إطار حقوق الإنسان. ومن الأمثلة على ذلك التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون بين بلدان الشمال والجنوب، مثل برامج التدريب والمساعدة التقنية لمنع الفساد والتحقيق فيه، وكذلك الأمثلة المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان، مثل وضع خطط عمل وطنية لمكافحة الفساد وإعمال حقوق الإنسان وبناء قدرات المكلفين بإنفاذ القانون والأجهزة القضائية. كما تناول المشاركون فائدة إشراك أصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص، في التعاون التقني والحوار.

٤٧ - وجرى تحديد مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تقدم دعماً كبيراً للدول في مجال الأنشطة القائمة على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد، بما في ذلك جميع أجهزة نظام

حقوق الإنسان. وأوصى أحد الوفود بأن تكون مسألة الفساد ضمن البنود المحددة في المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات. كما أوصى بأن تتناول الملاحظات الختامية لهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة مسألة الفساد على وجه التحديد. واقترح وفد آخر أن تنظر هيئات المعاهدات في صياغة تعليقات عامة بشأن مواضيع تتعلق بالفساد وتدابير مكافحته. وشجع المتكلمون مجلس حقوق الإنسان على زيادة الوعي بتدابير مكافحة الفساد القائمة على حقوق الإنسان، بما في ذلك عن طريق الأحداث والمنتديات المتعلقة بتبادل الممارسات الجيدة. وأشار أحد الوفود إلى أن هذه المبادرات ستكون أفضل من أسلوب "الفضح والتعير". وشجعت المفوضية على تزويد البلدان بالتعاون التقني والمشورة القانونية في مجال مبادرات مكافحة الفساد. واقترح أن توصي آليات حقوق الإنسان الدول بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد، والتعاون مع آلية الاستعراض ذات الصلة. كما تم تشجيع آليات حقوق الإنسان على التعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والآليات الدولية والإقليمية الأخرى لمكافحة الفساد. واقترح متكلمون آخرون أن تحسن آليات مكافحة الفساد وصول المجتمع المدني ومشاركته في عملياتها. فأعمال الآليات الدولية لحقوق الإنسان تقدم أمثلة جيدة على الدروس المستفادة في هذا الصدد. ورحب أحد الوفود بتوثيق مشاركة المجتمع المدني في آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لكنه شدد على ضرورة الحفاظ على طبيعتها التقنية وغير السياسية.

٤٨ - وطرح المشاركون عدة أسئلة على أعضاء فريق المناقشة بشأن الدعم المقدم من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وطلبوا، على سبيل المثال، تحديد ما هي أكبر التحديات التي تواجه التعاون الدولي. وأثيرت أسئلة حول كيفية معالجة مشكلة التدفقات المالية غير المشروعة والتحديات التي تواجه عودة الأصول المصادرة، وكذلك تأثيرها السليبي على حقوق الإنسان. وتساءل أحد المتكلمين عن الكيفية التي يمكن بها للمجتمع الدولي معالجة الآثار السلبية للفساد العابر للحدود الوطنية، لا سيما في الحالات التي تشارك فيها جماعات مسلحة من غير الدول. وقُدِّم سؤال آخر عن دور آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في مكافحة الآثار السلبية للفساد، لا سيما فيما يتعلق بالمساعدة التقنية، والتعاون الدولي ونطاق الإطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد. وتساءل أحد الوفود عما إذا كانت هناك أي فائدة من صياغة تعليق عام مشترك بشأن مسألة حقوق الإنسان والفساد. وتساءل متكلم آخر عما إذا كان يمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان تقديم المساعدة القانونية لمكافحة الفساد وكيفية ذلك. كما سُئل أعضاء الفريق عن الخطوات الإضافية التي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة، ولا سيما مجلس حقوق الإنسان وإجراءاته الخاصة، اتخاذها لدعم الدول في مكافحة الفساد ومنعه. وسأل أحد الوفود عن الكيفية التي يمكن بها لهيئات الأمم المتحدة أن تعمل في شراكات مع أصحاب مصلحة متعددين من أجل مكافحة ومنع الفساد، مع الإشارة بوجه خاص إلى الشراكة الحكومية المفتوحة. وسأل أحد المتكلمين عن أفضل السبل للدخول في حوار حقيقي وصادق مع أصحاب المصلحة؛ ليس فقط مع المجتمع المدني والشركات، ولكن أيضاً مع الدول التي تحجم عن الدخول في حوار مع جهات متعددة صاحبة المصلحة.

٤٩- وناقش المتكلمون أيضاً المسائل المتعلقة بطرائق قياس آثار الفساد. وبالنسبة للبعض، لا يزال تقييم الأثر الجماعي للفساد ضعيفاً؛ ولذلك، أوصوا بإجراء مزيد من البحوث في هذا المجال من أجل تطوير استجابات محددة متعددة الأطراف وتشاطر الممارسات الجيدة. ووفقاً للوفود، فإن التطورات المتعلقة بمؤشرات حقوق الإنسان يمكن أن توفر دروساً مستفادة للجهات المعنية بمكافحة الفساد. ودعا أحد المشاركين جميع أصحاب المصلحة إلى عدم التخوف من قياس تأثير الفساد على حقوق الإنسان وتبسيط الضوء عليه. واعتبر المتكلمون أن المعلومات القابلة للقياس يمكن أن تسهم في الحوار والتبادل داخل الجماعات وفيما بينهما. واقترح المتكلمون أن يتم التركيز بشكل أكبر على مؤشرات حقوق الإنسان باعتبارها أهم المؤشرات على تأثير الفساد، عوضاً عن القيام فقط بقياس الخسائر المالية الناجمة عن الفساد. ورأت الوفود أن الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة وغاياته ١٦-٤ و ١٦-٥ و ١٦-٦ يشكل قوة دفع كبيرة لتطوير طرق قياس تأثير الفساد من منظور حقوق الإنسان. وسُئل أعضاء الفريق عما إذا كان من الممكن تقييم تأثير الفساد وتحديد كميّاً على أعمال الحقوق المدنية والسياسية، وكذلك على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعن الطرق التي يمكن استخدامها لهذا الغرض. وأخيراً، سُئل أعضاء فريق المناقشة عما إذا كانت آليات حقوق الإنسان، مثل الاستعراض الدوري الشامل، وآليات مكافحة الفساد، مثل آلية مراجعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يمكنها أن تستخدم أهداف التنمية المستدامة، وخاصة الهدف ١٦ منها في هذا الصدد، وكيفية ذلك.

جيم- الردود والملاحظات الختامية

٥٠- بعد المساهمات المقدمة من الحضور، أعطى مدير حلقة النقاش المشاركين فرصة الرد على الأسئلة والإدلاء بملاحظاتهم الختامية.

٥١- ذكّر السيد أيامدو بمسألة قياس أثر الفساد على حقوق الإنسان. وقال إنه ليس من السهل التعرف على الفساد أو قياسه، مما جعل من الصعب تقييم تأثيره على التمتع بحقوق الإنسان. وترى العديد من البلدان الأفريقية أن المؤشرات القائمة على أساس التصور غير مناسبة. فالدول التي أظهرت إرادة سياسية لمحاربة الفساد يمكن تقييمها في بعض الأحيان بشكل سلبي، على أساس تصورات خاطئة أو مزاعم فساد لا أساس لها. وثمة حاجة إلى مزيد من الحوار والمناقشات بشأن قياس الفساد. وينبغي أن تستند مؤشرات الأداء الجيد إلى خطوات إيجابية بدلاً من عدد الإدانات، بالنظر إلى أن النهج الأخير يمكن أن يفضي إلى حبس أشخاص أبرياء. واختتم السيد أيامدو بالسؤال عن الكيفية التي يمكن أن يشمل بها استعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مبادئ حقوق الإنسان، نظراً إلى أن إجراءات الاستعراض تستند إلى استبيان محدد بالفعل وحقيقة أن جولة الاستعراض الأخيرة ستختتم قريباً. ويمكن أن يكون الاستعراض الدوري الشامل فرصة لإدراج مسألة الفساد وتأثيرها على حقوق الإنسان.

٥٢- ووفقاً للسيد كروتير، فإن التشريعات العامة لمكافحة الفساد هي ممارسة جيدة، بخلاف التشريعات التي تهدف إلى المعاقبة على الفساد في بلدان أجنبية محددة. ويشكل قياس الفساد مشكلة، لأنه يتعلق في نهاية الأمر بقياس السلوك البشري. ولهذا السبب، فإن الموارد المخصصة للقياس يمكن أن تحول الانتباه عن القضايا الرئيسية. ومن الإشكاليات استخدام معدلات

الإدانة لتقييم فعالية تدابير مكافحة الفساد. ولا يمكن القضاء على الفساد بالكامل؛ ولذلك فإن من الأفضل تبني نهج يأخذ في التطور بدلاً من النهج الثوري. وتتيح التكنولوجيا إمكانات كبيرة لتعزيز مكافحة الفساد، على الرغم من أنها ليست الحل لجميع المشاكل، وإساءة استخدامها يمكن أن تؤدي إلى سيناريوهات سيئة من انتهاكات حقوق الإنسان. وينبغي أن يستند التعاون الدولي إلى ما هو موجود بالفعل، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وآلية استعراض التنفيذ الخاصة بها، وآلية المتابعة لما بعد دورة الاستعراض الثانية. ولا يزال استرداد وإعادة الأصول يمثلان تحدياً كبيراً، ويجب معالجتهما. ومن التحديات الأخرى الافتقار إلى الموارد. وتفتقر بعض المنظمات الدولية إلى التمويل اللازم للمشاركة في المساعدة التقنية وبناء القدرات. ومن الحلول الممكنة مبدأ "الاستفادة من أموال الجريمة"، أي تحديداً استخدام نسبة مئوية من الأموال أو القيمة المقابلة لعائدات الجريمة أو الممتلكات المصادرة، في أنشطة المساعدة التقنية وبناء القدرات^(٣). وصرح السيد كروتز بأنه يفضل وجود آليات منفصلة لحقوق الإنسان ولأنشطة مكافحة الفساد تعمل بتعاون وثيق بدلاً من آلية واحدة ذات وظائف مركبة. وهو يرى أن إنشاء آلية واحدة لهذه الوظائف يمكن أن يضعف العمل المتعلق بكل من حقوق الإنسان ومكافحة الفساد.

٥٣- وشددت السيدة فالينيا على التحدي المتمثل في اتباع نهج متكامل في العمل المتعلق بأنشطة مكافحة الفساد وحقوق الإنسان. وفي منظومة الأمم المتحدة، تُبذل الجهود لإدماج النهج القائم على حقوق الإنسان في عدة مجالات. وبشكل عام، فإن العمل في مجال حقوق الإنسان على المستويات الدولي والإقليمي والوطني والمحلي وفي المجتمع المدني، يتضمن منظوراً لمكافحة الفساد. ومع ذلك، فإن عمل مكافحة الفساد على المستوى الوطني لا يدمج في كثير من الأحيان النهج القائم على حقوق الإنسان. ومكافحة الفساد بفعالية تستوجب أن تكون هذه العملية متكاملة ولفائدة جميع الناس وتؤدي إلى تعزيز الثقيف. وخلصت السيدة فالينيا إلى أن أعمال مكافحة الفساد يجب أن تنظر أيضاً في الجوانب الأساسية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتشجع مشاركة المجتمع المدني، وتشجع مشاركة الضحايا ومراعاة مصالحهم.

٥٤- وأكد السيد تيميلسينا الحاجة إلى كل من التقدم التكنولوجي والممارسات التقليدية. وشملت بعض الممارسات الجيدة التي تنطوي على استخدام التكنولوجيا سلسلة السجلات المتعلقة بجزية الأراضي، والحكومة الإلكترونية. غير أن تشريعات مكافحة الكسب غير المشروع كانت فعالة للغاية. وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يعملان معاً لتطوير منهجية تستند إلى دراسة استقصائية عن الإيذاء من أجل قياس مشكلة تقديم الرشوة لأغراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وكان من المتوقع أن يعالج هذا الجهد المشاكل المتعلقة بقياس أسباب وأعراض الفساد ومؤشرات إدراك الفساد. وفيما يتعلق بالتحقيق والمقاضاة من أجل التصدي للإفلات من العقاب، ثمة حاجة إلى عدة عناصر، مثل النزاهة القضائية، وتوفير ميزانية مفتوحة والوصول إلى المعلومات. ولم يتم اللجوء بصورة كافية إلى إشراك أصحاب المصلحة المتعددين، وإلى التحقيق والمقاضاة، كما كان الحال بالنسبة للتركيز على أي عنصر من أنشطة مكافحة الفساد.

(٣) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة ٦٢-٢(ج).

٥٥- وأشارت السيدة ويلش إلى أن العديد من الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان المذكورة قد انعكست في أعمال مكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بما في ذلك مبادئ حقوق الإنسان المتمثلة في شفافية ونزاهة نظم العدالة والمساءلة العامة ودور البرلمانات. ولتجاوز مسألة الخطابة، يجب على هيئات حقوق الإنسان التفكير في الدروس المستفادة، والخبرات المشتركة والمعارف المكتسبة من أعمال مكافحة الفساد، وتنفيذ الاتفاقية على مدى السنوات الـ ١٥ الماضية.

رابعاً- استنتاجات وتوصيات

٥٦- قياس الفساد أمر صعب بطبيعته، أما قياس أثر الفساد على حقوق الإنسان فهو أكبر صعوبة.

٥٧- على الرغم من هذه الصعوبات، هناك أدلة كثيرة على وجود علاقة متبادلة قوية بين مستويات الفساد والتمتع بحقوق الإنسان. والفساد يمكن أن يؤثر على جميع حقوق الإنسان، لكنه يؤثر بصورة أكبر على حقوق الإنسان للفقراء والمهمشين والفئات الضعيفة من المجتمع.

٥٨- مكافحة الفساد ضرورية لضمان أعمال حقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، ترتبط مكافحة الفساد ارتباطاً وثيقاً بممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها. والطريقة الأفضل لتحقيق الهدفين تكون من خلال نهج كلي ومتسق.

٥٩- القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي لمكافحة الفساد يعزز كل منهما الآخر. وهما يشتركان في نفس مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة والمشاركة، وهي أيضاً مبادئ أساسية للحكم الرشيد. كما تعد مكافحة الفساد وضمان حقوق الإنسان عاملاً رئيسياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٦٠- تدرك آليات مكافحة الفساد وحقوق الإنسان العلاقة المتبادلة بين الفساد وحقوق الإنسان. وتعالج الآليات الدولية لحقوق الإنسان الفساد على نحو متزايد باعتباره عقبة هيكلية أمام أعمال حقوق الإنسان. وتشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ونتائج آلية استعراض التنفيذ الخاصة بها أكثر المعايير الدولية المتفق عليها على نطاق واسع للتصدي لهذه العقوبات الهيكلية.

٦١- ستستفيد الجهات الفاعلة في مجال مكافحة الفساد وحقوق الإنسان من زيادة تبادل المعلومات وتقاسم النهج والممارسات والتنسيق.