A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/71
12 February 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦ المعنون "مجلس حقوق الإنسان"

مذكـــرة مقدمـــة من مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنســـان تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير مؤتمر الأمم المـــتحدة لمكافحـــة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان (وارسو، ٨ و٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦) * **

تتشرف المفوضة السامية لحقوق الإنسان بأن تحيل إلى أعضاء مجلس حقوق الإنسان تقرير مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان المنظم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٦٨/٢٠٠٥.

* تعمم مرفقات هذا التقرير كما وردت باللغة التي قُدِّمت بها فقط.

** تأخر تقديم التقرير بسبب قُرب مواعيد عقد المؤتمر.

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٦٨/٢٠٠٥، ملخصاً لأعمال مؤتمر مكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان الذي نظمته في وارسو يومي ٨ و٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع حكومة جمهورية بولندا وبدعم مالي من الحكومة الأسترالية. وشارك في المؤتمر ممثلو الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والخبراء والمتناظرون المدعوون. والمؤتمر متابعة لحلقة دراسية مشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن ممارسات الحكم السديد من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها جرت في سيول في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ (E/CN.4/2005/97).

وهدف المؤتمر هو تعميق فهم ممارسات الحكم السديد التي تساهم في مكافحة الفساد، وذلك بالتركيز على نُهج حقوق الإنسان. وقد قام المؤتمر بتحديد ودراسة وتوضيح الروابط القائمة بين الفساد وحقوق الإنسان والحكم السديد، وأتاح فرصة للمشاركين لتقاسم الاهتمامات والخبرات.

واستمع المؤتمرون لكلمات الخبراء والعاملين في مجالي مكافحة الفساد وحقوق الإنسان والموظفين العموميين والأطراف الفاعلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص. وقد عرض أحد عشر متناظراً دراسات حالات وقدم ثلاثة خبراء لمحات عامة خلال أربع جلسات موضوعية تتعلق بأثر الفساد على حقوق الإنسان؛ والكيفية التي يمكن بها أن تساعد مبادئ حقوق الإنسان والحكم السديد في مكافحة الفساد؛ ودور المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام؛ ومكافحة الفساد مع صون حقوق الإنسان.

وقد سلَّم المتناظرون والخبراء والمشاركون بأن الفساد يعيق إعمال حقوق الإنسان بطرق متعددة. وشددوا على أهمية مكافحة الفساد بشتى أشكاله (الصغيرة والكبيرة) ودوافعه (الحاجة والجشع) وحوافزه (العرض والطلب). وألحوا كذلك على أن تدابير مكافحة الفساد ينبغي أن تكون فعالة دون أن تمس بحقوق الإنسان.

كما حدد المشاركون طرقاً مختلفة لتعزيز جهود مكافحة الفساد وتوطيدها، وذلك بتحسين مستوى البيانات والمؤشرات؛ وإشراك جميع قطاعات المجتمع، لا الحكومات فقط؛ وتحسين التعاون الدولي وتوسيع نطاقه لمعالجة الجانب المتصل بالعرض من الفساد، ودعم عملية استعادة الأصول وتنفيذ الأحكام؛ وتوفير المساعدة التقنية لتعزيز قدرة أجهزة الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص على الاضطلاع بمهمة مكافحة الفساد بطريقة تنسجم مع حقوق الإنسان؛ ووضع قواعد جديدة ومبادئ توجيهية أوضح لِيُسترشد بها في الجهود الرامية إلى كبح الفساد وحماية حقوق الإنسان في الوقت نفسه.

تقرير مؤتمر مكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان
(وارسو، ٨ و٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦)

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
المقدمة	.....	١ - ٤	٤
أولاً-	تدابير مكافحة الفساد، والحكم السديد، وحقوق الإنسان.....	٥-١٠	٤
ثانياً-	أثر الفساد على حقوق الإنسان	١١-١٨	٦
ثالثاً-	حقوق الإنسان والحكم السديد في سياق مكافحة الفساد	١٩-٢٥	٩
رابعاً-	دور المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائط الإعلام	٢٦-٣٤	١٢
خامساً-	مكافحة الفساد مع صون حقوق الإنسان	٣٥-٤٣	١٥
سادساً-	الاستنتاجات	٤٤-٥٢	١٩
	ألف - ملاحظات المقرر	٤٤-٥٠	١٩
	باء - ملاحظات ختامية	٥١-٥٢	٢٢

Annexes

I.	Agenda	٢٣
II.	Chairperson's statement	٢٧
III.	List of participants	٣٤

مقدمة

١- وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٦٨/٢٠٠٥، نظمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالتعاون مع حكومة جمهورية بولندا، مؤتمر مكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان في وارسو يومي ٨ و٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، وترأست المؤتمر السيدة آنا فوتيغا، وزيرة الشؤون الخارجية البولندية، وحضره أكثر من ٢٤٠ مشاركاً من ١٠٢ من البلدان، منهم ممثلو الدول الأعضاء، والدول التي تحضر بصفة مراقب، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والخبراء والمتناظرون المدعوون.

٢- واستند المؤتمر إلى تبادل الممارسات الجيدة والخبرات للتناقش بغرض تحديد وتوضيح القضايا المفاهيمية الرئيسية المتعلقة بكل جلسة من الجلسات الأربع (انظر المرفق الأول لهذا التقرير). وتمثل النهج المتبع في الانطلاق من مسائل محددة والانتقال إلى الأمور العامة، وتولى الخبراء مهمة استخلاص ملاحظات عامة من العروض. وأوضحت مناقشة مفتوحة جرت في ختام كل جلسة العناصر الرئيسية التي ناقشها فريق المتناظرين، واستفاضت أكثر في شرحها. وفي نهاية كل يوم، كان المقرر يعرض الاستنتاجات والتوصيات.

٣- ويتضمن هذا التقرير ملخصاً لأعمال المؤتمر وتعليقات الخبراء ومناقشاتهم وبيان الرئيسة (الوارد في المرفق الثاني). كما يستند إلى ملاحظات المقرر، روبرت أرتشر. ويرد في الفرع الثاني ملخص للبيانات الافتتاحية بشأن العلاقة بين تدابير مكافحة الفساد والحكم السديد وحقوق الإنسان. ويتناول الفرع الثالث أثر الفساد على حقوق الإنسان. ويبحث الفرع الرابع الكيفية التي يمكن أن تساعد بها مبادئ حقوق الإنسان والحكم السديد في مكافحة الفساد. وينظر الفرع الخامس تحديداً في دور المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائط الإعلام في الجهود الرامية إلى اجتثاث الفساد. ويعرض الفرع السادس أوجه التعارض المحتمل بين مبادئ حقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد والسبل الكفيلة بصون حقوق الإنسان مع مكافحة الفساد. ويتضمن الفرع السابع استنتاجات المؤتمر في شكل توصيات ومقترحات تُعرَض لتنظر فيها الوكالات والهيئات ذات الصلة. وترد قائمة المشاركين في المؤتمر في المرفق الثالث.

٤- وتود مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تشكر الحكومة البولندية على استضافتها للمؤتمر والحكومة الأسترالية على دعمها المالي وحكومات شيلي وجنوب أفريقيا وجمهورية كوريا، وهي الأطراف الأخرى المشاركة في رعاية القرار ٦٨/٢٠٠٥، على دعمها الموضوعي. كما تود المفوضية أن تشكر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بولندا على ما قدمه من دعم لوجستي وغير ذلك من أشكال الدعم المحلي للمؤتمر.

أولاً - تدابير مكافحة الفساد، والحكم السديد، وحقوق الإنسان

٥- شددت رئيسة المؤتمر، السيدة آنا فوتيغا، في ملاحظاتها الافتتاحية، على الأهمية التي توليها بولندا لمكافحة الفساد منذ عام ١٩٩٥. واستعرضت التعديلات الرئيسية التي أدخلها على المنظومة القانونية رئيسا الوزراء السابق والحالي وإنشاء المكتب المركزي لمكافحة الفساد مؤخراً.

٦- ورصف السيد سيرجي أوردزونيكيدزي، المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف، في كلمة ألقاها نيابةً عنه دافيد تشيكفايدزي، الآثار المدمرة للفساد، الذي يستترف الموارد اللازمة للخدمات والهياكل الأساسية

ويقوض سيادة القانون وينفّر الاستثمارات والمساعدات الخارجية ويضعف الثقة في نظام الدولة ويغذي اللامساواة ويحرم قطاعات واسعة من السكان من حقوقهم. ولاحظ أيضاً التحديات التي يطرحها الفساد للأمن من خلال التهريب وغسل الأموال والتحويلات غير المشروعة التي يمكن أن تستخدم في تمويل الإرهاب، وحث الدول على توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي دخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٥، والتصديق عليها وتنفيذها. واختتم حديثه بالإشارة إلى أن تعزيز مبادئ حقوق الإنسان ومؤسساتها عنصر لا غنى عنه لنجاح استراتيجيات مكافحة الفساد لأن انتهاكات حقوق الإنسان تضعف جهود مكافحة الفساد وتقلل في نهاية الأمر من فعاليتها.

٧- وشددت السيدة ماريا فرانسيسكا إيث - تشارين، مديرة شعبة العمليات والبرامج والبحوث في مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في ملاحظاتها الافتتاحية، على الدور الحيوي الذي تضطلع به وكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في جهود مكافحة الفساد وعلى مساهمة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي وقعتها ١٤٠ دولة عضواً وصدقت عليها ٧٠. وأقرت بأن الاتفاقية، وإن كانت لا تشير بشكل مباشر إلى حقوق الإنسان، تتضمن عدة إشارات إلى سيادة القانون ولا "يمكن أن تتحقق أي سيادة للقانون بدون حماية حقوق الإنسان". ولاحظت أن حركة مكافحة الفساد يمكن أن تستفيد من تجربة حركة حقوق الإنسان وأن تساهم فيها بإزالة المعوقات التي تعترض إعمال حقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن الحركة الدولية لمكافحة الفساد فَتية نسبياً، فقد قطعت أشواطاً مهمة بالمقارنة بالأيام التي كان فيها تناول موضوع الفساد يُعتبر تدخلاً غير لائق في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة وكان يحق فيها للشركات في بعض البلدان المتقدمة اعتبار الرشاوى المدفوعة للأجانب نفقات يمكن اقتطاعها من الضرائب. واقترحت أن يعتمد العمل من أجل مكافحة الفساد، كما هو الشأن في استراتيجيات التنمية والحد من الفقر القائمة على إرساء الحقوق، على مبادئ التمكين والشفافية والمشاركة والمساءلة وعدم التمييز وسيادة القانون. واختتمت بتأكيدها أن تدابير مكافحة الفساد يجب أن تتوافق مع حقوق الإنسان وألا تؤدي إلى انتهاك حقوق المتورطين، بمن فيهم الجناة والشهود والوشاة.

٨- وافتتح السيد بارام كوماراسوامي، المقرر الخاص السابق المعني باستقلال القضاة والمحامين التابع للجنة حقوق الإنسان، خطابه الرئيسي بتأكيده مجدداً أنه "ينبغي اعتبار الحكم السديد شرطاً أساسياً لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها". ويتطلب الحكم السديد التحلي بالأخلاق، ومراعاة القيم والمبادئ الأخلاقية التي تضبط السلوك، وتوخي النزاهة، ومطابقة الأقوال بالأفعال. وتقتضي نزاهة الموظفين العموميين أن يفوا بمسؤولياتهم تجاه العامة وأن يمسكوا عن استخدام السلطة لتحقيق المكاسب الشخصية وأن يمنحوا الأولوية للمصلحة العامة عندما يحدث تضارب في المصالح وأن يحرصوا على الشفافية والمساءلة. ولاحظ القلق الذي أعربت عنه الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٦ فيما يتعلق بانتشار الفساد حول العالم وخطورته ورحب باعتماد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين. وشجب السيد كوماراسوامي تفشي هذا المشكل عبر المؤسسات - الإدارات العامة والشركات والمهن في العالم بأسره - والذي لا تسلم منه لا أكثر البلدان تطوراً ولا الأمم المتحدة. واستعرض بعد ذلك تجربة جنوب شرق آسيا حيث كثيراً ما برر قادة الحكومات فرض قيود على الحقوق المدنية والسياسية كأمر لازم لتحقيق النمو الاقتصادي. فرغم أن عدة بلدان حققت طفرات اقتصادية خلال فترة "المعجزة الآسيوية"، فإنها دفعت في سبيل ذلك ثمناً باهظاً من حقوق الإنسان وسيادة القانون. ولاحظ السيد كوماراسوامي أن ثمة في الوقت الراهن قدراً أكبر مما كان عليه الأمر من قبل من الوعي بحقوق الإنسان في المنطقة ومن احترام

الحكومات لها. ذلك أن مؤسسات القطاعين العام والخاص على حد سواء تقوم باختبار هياكل وإجراءات لتعزيز الحكم السديد، وأن المؤسسات المالية تخضع لمراقبة دقيقة منذ أن حصلت الأزمة المالية الآسيوية. وتستجيب الدول في المنطقة لنداء الأمم المتحدة بإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان؛ ففي حين لم يكن منها سوى خمس مؤسسات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في عام ١٩٩٣، يبلغ عددها اليوم ١٨. وشكر السيد كوماراسوامي جمعيات المجتمع المدني على يقظتها والتزامها بتسريع عملية الإصلاحات في المنطقة. ولبلوغ تلك الغاية، أشار إلى أهمية الحق في الحصول على المعلومات ووجود قوانين لحماية فاضحي الفساد وآليات مستقلة لمكافحة الفساد، مثل دواوين المظالم، ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان لديها قدر أكبر من الموارد. غير أنه خص بالذكر الجهاز القضائي بوصفه "المؤسسة المحورية" لمعالجة ظاهرة الفساد وحقوق الإنسان على حد سواء، وشدد على أن تعزيزه ينبغي أن يحظى بالعناية اللائقة.

٩- وأكد عمدة وارسو بالنيابة ورئيس وزراء بولندا السابق، السيد كازيميرز مارسينكيفتز، التزام بولندا بمنع التعسف في المؤسسات العامة ووصف الخطوات التي اتخذتها بلدية وارسو. ففي عام ٢٠٠٢، تم إنشاء مكتب المراقبة الداخلية ومراجعة الحسابات لمعالجة ظاهرة الفساد في أوساط موظفي البلدية. وأنشئت إدارات لخدمة المقيمين في كل مقاطعة من مقاطعات المدينة الثماني عشرة وأوكلت إليها مهمة تلقّي تظلمات المقيمين. وكنتيجة لتلك التدابير، أظهر استقصاء لآراء سكان وارسو أجري في عام ٢٠٠٦ أن نسبة من "يعتقدون أن الفساد منتشر في أوساط الموظفين" تراجعت بمقدار ٢٠ في المائة في سنتين فقط.

١٠- وأكدت سفيرة جنوب أفريقيا في بولندا، السيدة ف.س. بوتغيتير - كوبول، في كلمتها اعتناق جنوب أفريقيا لقيم الحكم السديد وسيادة القانون وحقوق الإنسان بعد زوال نظام الفصل العنصري. فدستور جنوب أفريقيا وإعلان الحقوق (عام ١٩٩٦) يصونان كافة حقوق الإنسان، وقد تم اعتماد مجموعة من السياسات والقوانين والبرامج لإعمال هذه الحقوق. وبالإضافة إلى ذلك، انضمت جنوب أفريقيا إلى مجموعة من الاتفاقيات والبروتوكولات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان ومكافحة الفساد. وستستضيف في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ المنتدى العالمي الخامس لمكافحة الفساد وصون النزاهة، الذي سيبرز تجربة أفريقيا وأفضل ممارساتها في مجال مكافحة الفساد، مثل ممارسة إيزيمبيزو (izimbizo)، وهي عبارة عن لقاء مجتمعي بدون وسطاء يتيح للمواطنين التفاعل المباشر مع قادة الحكومة. وتدرك جنوب أفريقيا، باعتبارها ديمقراطية ناشئة، عِظم التحدي المتمثل في التغلب على الفساد لضمان التمتع التام بحقوق الإنسان. ولأنها تعي أن الحكومة لا قبل لها وحدها بالأمر، فإنها تعمل مع المجتمع المدني النشيط في البلد ووسائط الإعلام والقطاع الخاص على معالجة المشكلة بطريقة شمولية من خلال المنتدى الوطني لمكافحة الفساد.

ثانياً - أثر الفساد على حقوق الإنسان

١١- أوضحت رئيسة الجلسة، السيدة إيث - تشارين، أهداف الجلسة، وهي تسليط الضوء على ما للفساد من أثر سلبي على حقوق الإنسان، وتحديد دور تدابير مكافحة الفساد في حماية حقوق الإنسان وخلق بيئة مواتية لتعزيز هذه الحقوق.

١٢- وأوضح السيد زبيغنيو زيوبرو، وزير العدل البولندي، أن الفساد عادةً ما يخلق مجموعات مصالح غير مشروعة لديها هياكل سلطة غير رسمية مشابهة للمافيا تعمل ضد المصلحة العامة. ولمنع الفساد أو التصدي له، لا بد من وجود آليات قانونية وشفافية في حقل الشأن العام ومنظومة قانونية فعالة. ووصف السيد زيوبرو كيف أن بولندا اعتمدت بُعَيد انتهاء الحقبة الشيوعية تدابير خاطئة قائمة على افتراضات خاطئة، وهي "الاعتقاد الساذج" بأن السوق الحرة يمكن أن تعمل بشكل جيد من دون هياكل ومؤسسات فعالة تابعة للدولة، وبأن تدخل الدولة قد يكون مضراً. ويدرك المواطنون البولنديون الآن أن الدور الأصلي للدولة هو حماية الحقوق المدنية أكثر منه حماية النظام السياسي. وفي عام ٢٠٠٢، وعقب فضيحة تورط فيها موظفون عموميون، أعيد تصنيف عدد من الممارسات كجرائم. وأُخذ بتدابير جديدة تثبت فعاليتها في الحد من الفساد. وعلى سبيل المثال، يعفى من العقاب الراشي الذي يخطر الحكومة قبل إتيانه الفعل؛ وهذه آلية تكمن نجاعتها في إثارة الخوف في من قد يفكرون في قبول الرشوة. واختتم السيد زيوبرو حديثه بالإشارة إلى ضرورة وضع قواعد دولية تسمح بالحصول على معلومات بشأن الملاذات الضريبية والرشاوى التي يجري تحويلها إليها.

١٣- واستعان الرئيس إدواردو رودريغيث - فيلتشي، رئيس بوليفيا السابق وقاضي القضاة السابق بالمحكمة العليا، بتجربته للإسهاب في الحديث عن أثر الفساد على حقوق الإنسان. وتساءل، مستدلاً بالنقاش الدائر بشأن العلاقة بين سيادة القانون والتنمية، عما إذا كان القضاء على الفساد شرطاً أساسياً لإعمال حقوق الإنسان أم نتاجاً له. وعزا صعوبة الإجابة على هذا السؤال إلى أن المسألة تدخل فيها "مواقف الإنسان". وأكد أن الحكم السديد يمكن أن يساعد في توفير حلول للقضاء على مصادر الفساد - "احتياجات" الأشخاص (للموارد) و"جشع" الأشخاص (للسلطة) - وأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقات الأصلية لحقوق الإنسان ينبغي أن تشكل دعائم الحكم السديد. وفيما يتعلق بتجربة بوليفيا، أشار إلى أن البلد، رغم ما يقرب من عقدين من الديمقراطية، لا يزال يعاني من مشاكل في مجالات الحكم السديد والفساد واحترام حقوق الإنسان. وعزا هذا السجل الضعيف إلى صعوبات التوفيق بين الديمقراطية القائمة على حكم الأغلبية والقيم الكونية، ومطالب جماعات المصالح. وأعرب عن قلقه إزاء تصادم "مطالب هذه الجماعات" والطريقة التي ترفع بها تلك المطالب (مثلاً، الحصار، الإضرابات) مع "حقوق الأفراد" الذين يضطرون لمواجهة النتائج. واختتم السيد رودريغيث - فيلتشي بالإعراب عن تشككه إزاء جدوى المؤشرات الاستدلالية التي تصنف البلدان، من قبيل المؤشر الاستدلالي الذي تعتمده منظمة الشفافية الدولية لرصد الفساد، في دفع الحكومات إلى التحرك واقترح وضع مؤشرات تسجل ما أحسنت فعله البلدان أو ما برعت فيه.

١٤- وتناول السيد فريدريك إريكسون، المدير العام لهيئة إدارة شؤون التراهة وبرنامج المساءلة والشفافية، الضرر الذي تُلحقه المحسوبية في الإدارة العمومية بحقوق الإنسان وكيف يمكن أن تمنعه شفافية الأنظمة. ولاحظ أن تجربة البلدان الاسكندنافية تثبت أن الحصول على المعلومات والشفافية يمكن أن يمنعا الفساد. ويستمد الحصول على المعلومات أهميته من أنه يشكل شرطاً أساسياً للمساءلة. وأوضح السيد إريكسون كيف أن المحسوبية، بتقويضها للكفاءة ومراقبة الموارد، تضعف قدرة الإدارة العمومية على صياغة وتنفيذ السياسات فتحرم الناس، ولا سيما أشدهم ضعفاً وحاجة، من تلبية احتياجاتهم. وعلاوة على ذلك، يصبح الموظفون، عندما يُرقّون رغم افتقارهم للكفاءة، مدينين بالولاء لأرباب نعمتهم وخداماً لمصالحهم. وأشار بعد ذلك إلى مثالين من شفافية الأنظمة يعالجان مشكلة المحسوبية. فعقب انتهاء الحقبة الشيوعية، كان لدى بولندا إدارة عمومية ضعيفة ومسيّسة

إلى حد كبير وتكثر فيها المحسوبية. وقد تغير الوضع باعتماد بولندا لقانون الخدمة المدنية لعام (١٩٩٨) الذي استحدث معايير واضحة وإجراءاً تنافسياً لتعيين الموظفين المدنيين، فأتاح بالتالي إمكانية تمحيص التعيينات ومساءلة الموظفين العموميين، مع حمايتهم من ضغط رؤسائهم عليهم لخدمة مصالحهم الشخصية أو غير المشروعة. وفي نيوزيلندا، اتُّبع نهج مختلف. فقد تم إسناد مسؤولية تعيين الرؤساء التنفيذيين إلى لجنة الخدمة في دوائر الدولة للتقليل من فرص المحاباة وتضارب المصالح. واختتم السيد إريكسون بالإشارة إلى أن طريقة التعيين المتسمة بالوضوح والتنافسية والمعتمدة لمعايير شفافة تقلص في كلتا الحالتين فرص المحسوبية وتساهم، بالتالي، في استقرار الإدارات العمومية وتعزيز سيادة القانون، وهما أمران يساهمان بدورهما في تطوير القدرات اللازمة لإعمال حقوق الإنسان.

١٥- وتناول السيد نيهال جاياويكراما، منسق المجموعة القضائية لتدعيم النزاهة القضائية التي ترعاها الأمم المتحدة والمدير التنفيذي السابق لمنظمة الشفافية الدولية والسكرتير الدائم السابق لوزارة العدل في سري لانكا، بوصفه خبيراً، مسألة ترابط الفساد وحقوق الإنسان. ولاحظ أولاً الغياب المستغرب لأي إشارة إلى ظاهرة الفساد في الصكوك الرئيسية لحقوق الإنسان (وعدم الإشارة إلى حقوق الإنسان في المعاهدات والقرارات المتعلقة بالفساد) رغم أن "كل حق محمي من حقوق الإنسان قد يتلاشى فعلياً بسبب الفساد والضعفاء أصلاً هم الضحايا". وميز السيد جاياويكراما بين "الفساد الصغير"، وهو ارتشاء موظف عمومي من رتبة دنيا مقابل القيام بشيء يُلزمه القانون أصلاً بالقيام به أو يحظر عليه ذلك، "والفساد الكبير"، الذي يتمثل في طلب موظفين مقابلاً لممارسة سلطاتهم التقديرية. وينشأ الفساد الصغير عن "الحاجة" بينما يستمد الفساد الكبير أسبابه من "الجشع". وفي العالم النامي، كما يؤكد السيد جاياويكراما، "يؤدي الفساد الذي يتسبب فيه الجشع على أعلى مستويات الحكومة، دائماً، إلى استشراء الفساد الذي تمليه الحاجة". وقد لوحظ مثال من هذا النوع الأخير من الفساد في الإحصاءات الواردة من بنغلاديش بشأن نسبة الأسر المعيشية التي دفعت رشاوى لتأمين خدمات أساسية، مثل القبول في المدارس ودخول المستشفيات والحصول على القروض من المصارف وتوصيل الطاقة الكهربائية. وأشار السيد جاياويكراما إلى أن جميع حقوق الإنسان تتعرض للانتهاك حيث يستشري الفساد: ذلك أن انتشار الفساد يفرض تقييد الحقوق المدنية والسياسية؛ وعندما تُحوَّل موارد الدولة عن مسار استخدامها في الشأن العام، تصبح الحكومات عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها في مجال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ولاحظ السيد جاياويكراما أن الفساد موجود بشكل أو آخر في كل دولة من الدول. ولكنه أضاف أن البلدان تكون على ما يبدو أقدر على احتوائه عندما تملك آليات قانونية ومؤسسية عاملة وتتمتع بالحكم المتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة وتحترم حقوق الإنسان. ولاحظ في معرض ترحيبه بإنشاء المجموعة القضائية لتدعيم النزاهة القضائية مؤخراً تفضيلها لغة حقوق الإنسان ("الحق في محاكمة عادلة") على اللغة المستخدمة في مجال "مكافحة الفساد".

١٦- وخلال المناقشة، لوحظت الصعوبة المواجَهة في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والضغط النفسي الذي تفرضه على مسؤولي الدولة الذين يبذلون جهدا جهيداً للتحكم في دائرة ما فتئت تتسع من الموظفين الذين يتعين إخضاعهم للمساءلة. وتم تحديد عدد من الإصلاحات الضرورية لتحسين القدرة على القيام بمكافحة الفساد: ويتصدرها إصلاح المنظومة القانونية لكفالة استقلال القضاة والشفافية في انتخابهم. وأطلقت دعوة إلى تبادل المعلومات والخبرات فيما يتعلق بسبل إنشاء جهاز قضائي فعال ومستقل وحر يحظى بالمصداقية ويتاح اللجوء إليه للمواطنين. وشدد المشاركون على ضرورة التحرك، في آن واحد، على أربع جبهات - مكافحة الفساد، والحكم السديد، وحقوق الإنسان، والتنمية الاقتصادية - وعلى أن عدم القيام بذلك قد يتسبب في انحرافات

خطيرة من قبيل ما وقع في رواندا. وترددت ضرورة تحقيق التنمية للحد من الفساد في عدة تعليقات أشارت إلى تفشي الفقر في أوساط موظفي الحكومة ذوي الأجور الضعيفة كأحد أسباب "الفساد الصغير". غير أنه لوحظ أن التنمية نفسها قد تكون جزءاً من المشكلة إذا كانت المؤسسات المالية الدولية والحكومات المانحة لا تراقب عملية تخصيص أموالها التي قد تُحوَّل عن غرضها لإرشاء الموظفين الفاسدين. لذلك، ينبغي أن تشمل أي مناقشة لموضوع الفساد "الفاسدين" و"المفسدين" و"الوسطاء". ويجب على البلدان المانحة أن تزيد مقدار شفافيتها وأن ترصد بمزيد من الحرص أنشطة شركاتها المتعددة الجنسيات.

١٧- ومن المجالات الأخرى التي تتطلب العناية ضعف المجتمع المدني في البلدان النامية، وهو ضعف يمنعها من مكافحة الفساد. وأثير تساؤل عما يمكن أن تقوم به منظمات مجتمع مدني ضعيفة عندما تكون المؤسسات القائمة لمكافحة الفساد معينة من قبل الحكومة أو مرتبطة بها. وتمثل تساؤل آخر في كيفية تعزيز دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد في بلد يعير حقوق الإنسان أهمية، ولكنه لا يزال يعاني من الفساد. ولوحظ أن معظم التدابير الحكومية لمكافحة الفساد تركز على "الفساد الصغير" بدل "الفساد الكبير". وفي رده على التساؤلات المطروحة، لاحظ السيد رودريغيث - فيلتشي أهمية الحصول بصورة كاملة على خدمات الجهاز القضائي، بما في ذلك في المناطق الريفية حيث يتسم توفيرها عموماً بالضعف. كما أشار إلى أن بلداناً عديدة لا تزال بحاجة إلى تحديث نُظمها التشريعية الموروثة في كثير من الأحيان عن الاستعمار. ورحب بعدد من الاتجاهات الجديدة، مثل المحاكمات السريعة والمساءلة الشفوية وغيرها، ولكنه لاحظ أنه لا يزال ثمة شوط طويل ينبغي قطعه. لقد أضحى المجتمع المدني طرفاً فاعلاً مهماً يجد لدى الأحزاب السياسية الأذن الصاغية والاهتمام، غير أن بعض الاتحادات والمجموعات تترع إلى خدمة المصالح الخاصة بها بدل المصلحة العامة، في حين يعد التوازن أمراً جوهرياً في الديمقراطيات التمثيلية. واختتم حديثه بالإشارة إلى أن تعزيز الثقافة الديمقراطية هو أفضل ممارسة على الصعيد اليومي لتعزيز "احترام سيادة القانون واحترام الجيران" على المدى الطويل.

١٨- واستخلصت رئيسة الجلسة الاستنتاجات التالية. أولاً، يبدو أن النهج القائم على حقوق الإنسان لمكافحة الفساد ينطوي على نتائج واعدة جداً في معالجة المسائل المعقدة. ثانياً، يوجد ترابط بين مستوى الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وإن كان يلزم مزيد من البيانات لتقييمه. ثالثاً، يؤدي الفساد إلى انتهاك حقوق الإنسان، ولكن التداعيات القانونية بحاجة إلى مزيد من الدراسة. واقترحت رئيسة الجلسة أن يُدرج ضمن توصيات المؤتمر ما يلي: (أ) ضرورة جمع أدلة على العمل الإيجابي الذي أُنجز في مجال مكافحة الفساد وأثره على حقوق الإنسان ووضع مؤشرات لقياس هذا الترابط؛ و(ب) ضرورة وضع قواعد إضافية فيما يتعلق بالحصول على المعلومات والمجالات ذات الصلة.

ثالثاً - حقوق الإنسان والحكم السديد في سياق مكافحة الفساد

١٩- افتتح روبرت أرتشر، المدير التنفيذي للمجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، الجلسة المتعلقة بجدوى تطبيق مبادئ حقوق الإنسان وممارساتها لتعزيز سياسات مكافحة الفساد وتحسينها وتوطيدها.

٢٠- وشددت ساندرا كوليفر، كبيرة الموظفين القانونيين في مبادرة عدالة المجتمع المفتوح، على أهمية الحق في الحصول على المعلومات الموجودة لدى السلطات العامة وضرورة قيام الأمم المتحدة بالمزيد لتطوير هذا الحق

وتقنينه وحمايته وتعزيزه. ولاحظت الإدراك المتزايد لقيمة قوانين الحصول على المعلومات إذ إن ٥٦ بلداً – من أصل ٦٨ بلداً لديها في الوقت الراهن قوانين من هذا النوع – اعتمدت هذه القوانين منذ عام ١٩٩٢ و٣٦ بلداً اعتمدتها منذ عام ٢٠٠٠. وذكرت السيدة كوليفر النتائج التي خلصت إليها دراسة استقصائية أجرتها المبادرة مؤخراً في ١٤ بلدا. فقد أظهر تحليل لما يربو على ٩٠٠ ١ طلب للمعلومات أن جميع الحكومات تقدم المعلومات بطريقة مضللة: فقد لقي نفس الطلب في العديد من الحالات رداً مختلفاً عندما قدمته جهة مختلفة؛ ولم يحظ ما نسبته ٤٧ في المائة من الطلبات بأي رد على الإطلاق؛ وتم تجاهل الطلبات الواردة من الفئات المحرومة (كالغجر والمعوقين وغيرهم) بمعدل بلغ ضِعف طلبات غيرها.

٢١- وأوردت السيدة كوليفر عدة أمثلة على حالات أفضى فيها الحصول على المعلومات إلى نتائج هامة وملموسة في معالجة ظاهرة الفساد عبر العالم. فعقب اعتماد قانون مكسيكي في عام ٢٠٠٣ يقضي بقيام بعض المؤسسات بنشر المعلومات تلقائياً، نشر المدير الجديد لجامعة ممولة من الميزانية العامة كشف المرتبات، ففضح بالتالي حالة الاختلاس المستشري، مما أدى إلى حالات فصل واستعادة ٤٠٠ مليون بيسو (٤٠ مليون دولار أمريكي). وفي اليابان، استخدم محامون مستقلون قوانين الحكومات المحلية المتعلقة بالحصول على المعلومات لتأمين الكشف على حسابات نفقات المسؤولين المحليين بين عامي ١٩٩٥ و١٩٩٧؛ وأدى الكشف عنها إلى خفض ميزانيات الطعام والمشروبات لمقاطعات اليابان الـ ٤٧ بأكثر من ١٠٠ مليون دولار أمريكي. وفي ولاية راجستان الهندية، حيث لم يكن يوجد أي قانون للحصول على المعلومات، لجأت منظمة غير حكومية إلى ضغط الجماهير لإجبار مسؤولي الحكومة المحلية على تقديم جرد بجميع النفقات التي تم صرفها على الأعمال المتصلة بالتنمية. وقد أدى فضح الاحتيال وتحويل الأموال إلى استعادة بعض الأموال المختلسة وتوقيف شخص وحملة وطنية طالبت بقانون للحصول على المعلومات، فتم سنه في نهاية المطاف. كما أوردت السيدة كوليفر أمثلة على حالات تم فيها الكشف عن المعلومات رغم وجود اعتراضات بدعوى أن المستندات تحتوي على أسرار تجارية. وفي ضوء هذه الأمثلة التي ساقتها عن الكيفية التي أتاح بها الحق في الحصول على المعلومات مشاركة واعية وهادفة للجماهير وفضح حالات الفساد وسوء الإدارة، أوصت بأن تولي الأمم المتحدة هذا الحق قدراً أكبر من الاهتمام وأشارت إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لم تتناول قط مسألة الحق في الحصول على المعلومات وأنه لم تهتم بمضمونه سوى هيئات قليلة تابعة للأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، لم تؤكد أي هيئة لوضع المعايير وجوده. ولاحظت أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإن كانت تؤكد أهمية الحصول على المعلومات في تعزيز المشاركة العامة ومكافحة الفساد، لا تشير إلى شيء يسمى "الحق في الحصول على المعلومات".

٢٢- وتحدثت السيد أنا بوسمان، رئيسة لجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية في غانا بالنيابة، عن ولاية اللجنة في مجال مكافحة الفساد. وتتألف اللجنة، التي أنشئت في عام ١٩٩٣، من ثلاث مؤسسات تحت مظلة واحدة: مؤسسة لحقوق الإنسان وديوان المظالم ووكالة لمكافحة الفساد. وتتمثل ولايتها في مجال مكافحة الفساد في التحقيق في مجموعة من الشكاوى التي تتضمن مزاعم إساءة استعمال السلطة والمعاملة غير العادلة واختلاس الموظفين العموميين للأموال العامة وقد حققت، منذ إنشائها في أكثر من ١٢٥ حالة فساد في جميع أرجاء البلاد، شملت حالات مسؤولين رفيعي المستوى. وفي عام ٢٠٠٥، اهتزت البلاد بفعل حالتين من هذا القبيل، تعلق الأمر في إحداها برئيس الجمهورية وفي الأخرى بوزير النقل. وكان الاحتجاج والنقاش العامان اللذان أعقبا ذلك حادين جداً لأن الحكومة انتُخِبت على أساس برنامج يدعو إلى عدم التسامح بتاتاً مع الفساد. وتولت اللجنة القضيتين

بمبادرة منها. وساهمت القضيتان، بتسليط الضوء على مبدأي المساءلة والنزاهة في قطاع الخدمة العامة وبتأكيد مبدأ المساواة أمام القانون علناً، في زيادة الوعي العام بظاهرة الفساد. وأدى قبول الرئيس باختصاص اللجنة في إجراء التحقيقات إلى تعزيز وضعها كوكالة مستقلة. وذكرت السيدة بوسمان، وهي تلخص التحديات التي تعترض اللجنة في حملتها على الفساد، ضرورة تحديث الإطار القانوني والمؤسسي، ووجود الإرادة السياسية لدى الحكومة ووسائط إعلام مسؤولة وموارد مستقلة وكافية، وتحسين القدرة على الاحتفاظ بالموظفين من خلال تحسين ظروف العمل.

٢٣- واستعرض السيد ماينا كياي، رئيس اللجنة الوطنية الكينية لحقوق الإنسان، بوصفه خبيراً، نُهج حقوق الإنسان والحكم السديد الفعالة في مكافحة الفساد، وشدد على قيمة الاستراتيجيات "التي تنطلق من القاعدة" والتي "تستند إلى المطالب" حيث يدعو المواطنون أنفسهم إلى التغيير ويسائلون النخب السياسية. وأوصى السيد كياي باعتماد نهج مماثلة في جهود مكافحة الفساد وأشار إلى مبادئ حقوق الإنسان والحكم السديد التي تكتسي أهمية حيوية لهذه الجهود: الحصول على المعلومات؛ والمساواة أمام القانون؛ واستعادة الأموال بوصفها وسيلة ردع؛ وجهاز قضائي لديه مستوى جيد من الموارد ويتمتع بالاستقلالية والكفاءة؛ وجهاز شرطة مسؤول؛ وإدارة انتخابات فعالة؛ ومجتمع مدني نشيط قادر على إعادة التوازن إلى سلطة الدولة؛ ومكتب للرقابة وديوان للمظالم يتسمان بالفعالية؛ ووسائط إعلام حرة وتعددية تتمتع بحرية التعبير. وأفاد بأنه يمكن استنباط نظام مساءلة شمولي لمكافحة الفساد من حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال، ستستدعي معالجة "دائرة القضايا" بطريقة كلية تناول ما يلي: المستعمل والمورِّد على حد سواء؛ وفضح المحامين والمحاسبين والمصرفيين وغيرهم ممن ييسرون الفساد وإخفاء الأموال؛ وفضح الصلات الدولية التي تغذي الفساد وتديمه؛ ومساءلة البلدان التي تحتضن مصادر الأموال. وتشمل المكونات الأخرى لنظام مساءلة يستمد مقوماته من حقوق الإنسان والحكم السديد: مبدأ فصل السلطات وقوانين تمويل الحملات الانتخابية لمنع شراء الأصوات؛ ومعالجة مسألة عدم المعاقبة على الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان إيذاناً ببدء فصل جديد؛ واستخدام عقوبات "ذكية" أو "محددة الأهداف"؛ ومسؤولية اجتماعية صارمة للشركات.

٢٤- وفي المناقشة التي أعقبت العروض، أثيرت تساؤلات بشأن أفضل سبيل لمنع الفساد الصغير في أوساط الموظفين العموميين الذين يتلقون مرتبات غير كافية في البلدان الفقيرة؛ وعما إذا كانت إعادة الأموال أم إدانة المذنب الأهم لدى المتابعة في قضية ارتشاء؛ وما يمكن فعله لمواجهة رفض الحكومات إما الاعتراف بالحق في الحصول على المعلومات أو تنفيذ القوانين القائمة للحصول على المعلومات. وفيما يتعلق بمستوى دخل موظفي الخدمة المدنية، أقر أحد المتناظرين بأن تدني المرتب من بين العوامل المهمة ولكنه حذر من "إرشائهم لكي لا يأخذوا رشاوى". وأشار آخر إلى أن دراسة بحثت موضوع المرتبات واستقلال القضاة خلصت إلى أن هناك حداً أدنى من المرتبات التي يحتاج إليه الموظفون ليعيشوا بكرامة، وبمجرد أن يتم بلوغ ذلك الحد، تكتسي حوافز أو فرص أخرى، مثل التدريب أو المعاشات التقاعدية، أهمية مماثلة. ولأن رفع المرتبات قد يخلق بدوره مشاكل، أضاف المتناظر أن على كل بلد أن يجد الصيغة المناسبة له. وبالمثل، وفيما يتعلق بالمفاضلة بين استعادة الأموال من الموظف الفاسد ومعاقبته، حبذت إحدى المتناظرات القيام بالأمرين إن أمكن ذلك، وإلا تعين على كل بلد أن يقرر بنفسه. وأوردت مثال بلد كان فيه الكل يعلم أن الفساد غير قانوني ولكنهم لم يكونوا يعلمون أنهم سيلاحقون، فأصبحت الملاحقة بالتالي مهمة في حد ذاتها. وفيما يخص ما يمكن فعله لتأمين الحصول على المعلومات، شددت متناظرة أخرى على ضرورة وجود قوانين جيدة على الورق وعلى ضرورة تنفيذها بشكل جيد. وبما أن اعتماد قوانين الحصول على المعلومات عبر العالم مسألة جد حديثة، لا بد من إيلاء قدر أكبر من

العـــناية لتوفير الموارد والإرادة السياسية والمؤسسات لكفالة تنفيذها. وقالت نفس المتناظرة بنبرة من التفاؤل إن التنفيذ قد يتحسن بتوافر مزيد من الدعم من جانب الحكومات. وأضافت أن بعض أقوى مناصري الحصول على المعلومـــات يوجـــدون في وزارتي الصـــحة والتعليم اللتين اكتشفتا أنهما، بتوفيرهما مزيداً من المعلومات، يصبح المواطنون أكثر التزاماً، وهو ما يساعد بدوره في تأمين مزيد من الموارد (ميزانيات أضخم) في عملية بناء شراكة مهمة بخصوص الحصول على المعلومات.

٢٥- وسلط رئيس الجلسة الضوء على تشديد المشاركين على الدعوات إلى الدعم والعمل والتعاون الدولي إذا أريد للاستراتيجيات الوطنية أن تتكلل بالنجاح. ولاحظ الدعوة الخاصة إلى مزيد من العمل الدولي لوضع معيار بخصـــوص مـــا يعنـــيه الحصول على المعلومات. وتمثلت توصية ثالثة في الاهتمام بمسألة جدوى استعارة أسلوب "النشـــاط انطلاقاً من القاعدة" من التجربة في مجال حقوق الإنسان لتوظيفه في العمل من أجل مكافحة الفساد. كما أشير إلى ضرورة إشراك المجتمع المدني في العمل من أجل التغيير وزيادة الوعي فيما يتعلق بمساءلة الحكومات والإبـــداع في القـــيام بذلك. وأشار السيد أرتشر إلى أهمية فرض عقوبات لأغراض معينة. وأخيراً، أثيرت مسألة الإفلات من العقاب والعدالة الانتقالية وقُدِّم مثال على الإجراءات المتخذة بعد وقوع الفساد على نطاق واسع لجبر الضرر الذي تسبب فيه.

رابعاً - دور المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائط الإعلام

٢٦- افتتحـــت الجلســـةَ مديرة الجلسة، السيدة فكتوريا جينيت، منسقة البحوث في منظمة الشفافية الدولية، فتحدثـــت عن دور المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائط الإعلام في مكافحة الفساد. وأوضحت أن المحاضرين سيضربون أمثلة على الكيفية التي تعتمد فيها هذه القطاعات الثلاثة على مبادئ حقوق الإنسان في جهودها الرامية إلى مكافحة الفساد وسيصفون الطريقة التي يمكن بها لهذه الجهود أن تحمي حقوق الإنسان والطريقة التي يمكن بها للحكومات أن تستخلص الدروس من مبادراتها لمكافحة الفساد وأن تدعم هذه المبادرات.

٢٧- وتحدث السيد كولم ألان، مدير معهد رصد المساءلة في القطاع العام (Public Service Accountability Monitor) (PSAM)، عن الكيفية التي استعمل بها المعهد المساءلة الاجتماعية للحد من الفساد في جنوب أفريقيا، لا ســـيما في مقاطعـــة الكيب الشرقية. ويشجع المعهد المساءلة الاجتماعية وحق المواطنين في أن يمدهم المكلفون بـــتدبير المـــوارد العامـــة بمعلومات تبرر وتفسر وجوه صرفها قصد التصدي للفساد وإعمال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وشدد السيد ألان على أهمية وجود حق في المساءلة الاجتماعية حتى في بلدان مثل جنوب أفريقيا التي تتوفر لديها أحكام دستورية وأطر تشريعية ممتازة، وذلك بسبب المشاكل التي تقع عند التنفيذ. ووصف المنهجية الـــتي وضـــعها المعهـــد لرصد خمسة نظم للمساءلة الاجتماعية: (أ) التخطيط وتخصيص الموارد؛ (ب) الإنفاق؛ (ج) الأداء؛ (د) النزاهة؛ (ه) الرقابة. وبرصد أداء أربع إدارات حكومية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٦، خلص إلى أن الفساد وعدم نجاعة استخدام الموارد يبدآن في مرحلة التخطيط وتخصيص الموارد عندما لا يتم إجراء تحليل دقيق لاحتياجات المواطنين. وبدون هذا التحليل، لا يمكن القيام بتخطيط سليم ويصبح الإفراط في الإنفاق والنقص في الإنفـــاق أمرين معتادين. وأسفرت الجهود التي يضطلع بها المعهد في مجال تمكين السلطة المدنية والدعوة في كيب الشرقية، عن جملة أمور منها ازدياد الوعي بأهمية تقديم الإدارات الحكومية تقارير مالية دقيقة، وتحسين مشاركة المجـــتمع المدني في عمليات الـــحَكامة، وتعزيز لجان الرقابة البرلمانية. وسلط السيد ألان الضوء على ضرورة دعم

الـــنهج متعددة الجوانب في مجالي الرصد والدعوة القائمين على الحقوق ورسم استراتيجيات للدعوة مقابلة على الصعيد القطري والمقاطعي والمحلي. وأضاف قائلاً إنه يجب الاهتمام بتعزيز كل من قدرة المكلفين بواجبات على توفـــير المعلومـــات والتفسيرات والتبريرات، وأصحاب الحقوق على طلب المعلومات والحصول عليها وتحليلها. واختـــتم السيد ألان حديثه بالتشديد على أهمية ضمان اعتراف الأمم المتحدة بالمساءلة الاجتماعية بوصفها حقاً، وأن يكون الهدف المنشود في الأجل الطويل هو أن يصبح هذا الحق مشمولاً باختصاص المحاكم.

٢٨- وتناول السيد دوجان أناستاسييفتش، وهو صحفي، إمكان مساهمة وسائط الإعلام في مكافحة الفساد. وأشـــار بداية إلى أن الدور الذي يمكن أن تؤديه وسائط الإعلام مبالغ فيه، وبخاصة في السياقات التي تكون فيها الجـــريمة المـــنظمة متفشـــية. وأكد أن سلطة وسائط الإعلام وهْم غذاه الصحفيون، الذين يحبون أن يعتقدوا أن بمقدورهم التأثير في الأحداث، والسياسيون، الذين يحبون أن يلوموا وسائط الإعلام عندما لا تسير الأمور على ما يـــرام. وللتدلـــيل على عجز الصحافة، أشار إلى عدد من الأمثلة، منها تجاهل نداءات الصحافة الدولية للتدخل عسكرياً لوقف الحرب في البوسنة في مراحلها الأولى. ولاحظ السيد أناستاسييفتش أنه إذا رفض المدعون العامون إجراء الملاحقات أو رفضت المحاكم النظر في القضايا، وإذا لم يكن لفضح المسؤولين الفاسدين أي عواقب فعلية، فـــإن كل ما تستطيع الصحافة فعله هو إعلام الناس بالوضع. إن تسليط بعض الضوء على الأمور مفيد فعلاً لأن الجريمة المنظمة تخشى الفضيحة. وفي هذه الحالات، من المهم للغاية أن تكون الأجهزة المعنية بإنفاذ القوانين خالية مـــن الفســـاد وألا تتسلل إليها الجريمة المنظمة. ولاحظ أن العديد من الحكومات تجد صعوبة في قبول أن تمارس وسائط الإعلام الرقابة لأنها تميل إلى الاعتقاد بأن من لا يرتبط بها مباشرة هو عدو، وهذا شيء يؤسف لـــه لأن كلاً من وسائط الإعلام والحكومات إنما جعل لخدمة الناس.

٢٩- واقترح السيد روي سنيل، الرئيس التنفيذي للجمعية المعنيـــة بامتثال الشركات وأخلاقياتها (Society of Corporate Compliance and Ethics (SCCE))، التصدي أيضاً لـ "جانب العرض" من الفساد بإدراج القطاع الخاص في الجهود الرامية إلى التصدي لهذه الظاهرة. ومن المستصوب إشراك القطاع الخاص لأنه يتورط غالباً في الفساد وفي انتهاكات حقوق الإنسان ولأنه قد يساهم في مكافحة الفساد ودعم الحكامة الرشيدة والنهوض بحقوق الإنســـان. وتحـــدث عن العمل الذي تقوم به الجمعية، وهو أحد البرامج العديدة في مجال الامتثال والأخلاقيات الرامية إلى مكافحة الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان "من الداخل". فإذا كانت برامج الامتثال تساعد المنظمات عـــلى التقيد بحكم القانون، فإن البرامج الأخلاقية تساعدها على استيفاء معايير تتجاوز ما يتطلبه حكم القانون. ووصف السيد سنيل الاعتماد المهني الذي يهيئ المسؤولين عن الامتثال والأخلاقيات لتولي الرقابة وممارسة سلطتهم في مجـــال التحقـــيق وتصـــحيح سوء التصرف وتسهيل الانضباط قصد إحداث التغيير المطلوب للتقيد بالقانون (أو القـــيام بأكثر مما يستوجبه). وأشار إلى أن هذا المستوى من السلطة يميز برامج الامتثال من برامج المسؤولية الاجتماعية للشركات، التي قد تؤثر في التغيير لكنها لا تملك سلطة إحداثه إلا في حالات نادرة. وأشار إلى مجموعة متنوعة من برامج الامتثال والبرامج الأخلاقية مثل برامج "مجلس بورصة الهند" و"الاتفاق العالمي" و"منظمة الشفافية الدولية" و"بورصة هونغ كونغ". وحث السيد سنيل على دعم هذه البرامج لأن التغيير، في جملة أمور، يصبح في كثير من الأحيان أسهل عندما "يأتي طلب التغيير ممن يحتاجون إلى التغيير".

٣٠- وأبرز السيد ماينا كياي الحاجة إلى الإرادة السياسية للمضي قدماً ببرنامج العمل الخاص بمكافحة الفساد ودور مختلف الروابط في القيام بذلك. ولاحظ أنه ينبغي حفز الحكومات أحياناً على التصدي للفساد، ويمكن لوسائط الإعلام والمجتمع المدني أن يساعدا في جعل ذلك ممكناً. والإرادة السياسية مهمة حتى في أوساط الشركات حيث يمكن اللجوء إلى الأسواق لجعل الشركات تتصرف التصرف الصحيح. وحيثما لا تكون الأسواق قادرة على فعل ذلك، لا بد من ممارسة حقوق الإنسان المتمثلة في اعتماد المعايير الدولية. وهناك روابط مهمة أخرى، منها تلك القائمة بين حقوق الإنسان وجهود مكافحة الفساد؛ وبين وسائط الإعلام، التي تستطيع المضي بجدول الأعمال قدماً، والمجتمع المدني، الذي يستطيع أن يبدأ من حيث تنتهي وأن يتابع القضايا؛ وبين المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني؛ وبين الشمال، حيث العرض، والجنوب، حيث الطلب. ولاحظ السيد كياي أن الروابط الوثيقة بين هيئات مكافحة الفساد والمجتمع المدني مهمة للغاية لأن عمل وكالات مكافحة الفساد، لكي يكون فعالاً، لا بد من إشراك المجتمع المدني فيه وإكماله به؛ ثم إن وجود علاقة وثيقة بين وكالات مكافحة الفساد والسلطة التنفيذية يُفقد تلك الوكالات مصداقيتها بوصفها هيئات رقابة. وفيما يتعلق بوسائط الإعلام، شدد السيد كياي على الحاجة إلى تنظيم داخلي ذاتي للقضاء على الفساد، لأنه لا يعقل أن تطالب الغير بالمساءلة والشفافية وهي لا تطبقهما على نفسها. وفيما يتعلق بالدروس التي يتعين استخلاصها من حركة حقوق الإنسان، وهي "إحدى أكثر الحركات اتساقاً ومثابرة"، شدد السيد كياي على قيمة المثابرة - في المضي بجدول الأعمال قدماً وفي الإبداع وتكرار الرسالة وسوى ذلك - في مكافحة الفساد. وهناك صلة أخيرة تستحق الاهتمام في نظر السيد كياي هي الصلة بين النزاعات المسلحة وحقوق الإنسان والفساد.

٣١- وساهم المشاركون في النقاش الذي تلا بمجموعة من الأمثلة التوضيحية وقدموا توصيات ركزت على مساهمة المجتمع المدني ووسائط الإعلام والقطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد. ففيما يخص القطاع الخاص أولاً، أشار أحد المشاركين إلى الدور الذي يمكن أن تقوم به مؤسسات الأعمال في مجال حقوق العمال (مثل أوضاع العمل والأجر العادل) بالتحديد. وشدد مشارك آخر على ضرورة مساءلة الشركات ومقاضاة بلدان الشمال لشركاتها وللأفراد المتورطين في رشوة المسؤولين في بلدان الجنوب. وضرب المتحدث أمثلة لحكومات من بلدان الشمال تستخف بالإدانات ولا تُنْفذ الأحكام، وأوصى بطرح هذه المسألة في اجتماع مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتكررت الإشارة إلى أهمية إشراك المجتمع المدني مباشرة. وقُدمت لجنة مكافحة الفساد في إكوادور كنموذج لأنها تمثل كامل هيئات المجتمع المدني ولأنها أحرزت تقدماً كبيراً في مكافحة الفساد نتيجة لذلك. وأشار أحد المشاركين إلى حالة رشوة في إطار الإغاثة المقدمة لضحايا تسونامي في سري لانكا فشدد على الحاجة إلى وضع منهجية لضمان مشاركة الجمهور في الجهر بموقفه المعارض للفساد واعتماد تشريعات تحمي حقوق الشهود. وأثيرت مسألة متصلة بهذا الموضوع وتتعلق بتركيز الإعلام السريلانكي على الفساد "الصغير" والتجاهل النسبي للفساد "الكبير" الذي تورط فيه المسؤولون الحكوميون الكبار بتحويل وجهة المساعدة المخصصة لضحايا تسونامي لخدمة أغراض أخرى.

٣٢- وقُدم عدد من التعليقات الإضافية تتعلق بدور وسائط الإعلام في مكافحة الفساد. وأُعرب عن الاتفاق على أهمية الحصول على المعلومات والشفافية في وضع حد لإفلات المسؤولين الفاسدين من العقاب، والدور المهم الذي يقوم به الإعلام في هذا الصدد. وردد أحد المشاركين ما قاله محاضران أشارا إلى الدور السلبي الكبير الذي يمكن أن تقوم به وسائط الإعلام أحياناً فوَصَف كيف تعيد الاعتبار لـ "قدامى الفاسدين" فتجعل منهم "أصحاب

مشاريع جدداً"، وأشار إلى أهمية عدم تمجيدهم اليوم وهي قد كانت تنتقدهم في السابق. وفيما يخص قوة وسائط الإعلام المحدودة، أشار مشارك آخر إلى أنه إذا كانت وسائط الإعلام في بنغلاديش تتمتع بالحرية، فإن البلد لا يخلو من الفساد. وحذر المتحدث من الوهم القائل بإمكان وسائط الإعلام والمجتمع المدني وحدهما أن يحلا مشكلة الفساد، وحث على الاهتمام بجانب العرض، لا سيما الجهات المانحة. وبالمثل، أبرز العديد من المشاركين أهمية تعاون المجتمع الدولي في دعم الجهود داخل بلدان بعينها لمكافحة الفساد. ونظراً إلى أهمية الضغط الدولي في مواصلة جهود مكافحة الفساد، قدمت توصية بعقد مؤتمرات إقليمية متكررة لمتابعة التقدم المحرز في هذا الشأن.

٣٣- وتطرقت تعليقات أخرى لمجموعة من القضايا الإضافية. وأثيرت مسألة ضرورة تعريف الفساد، وأشار أحد المشاركين إلى أنه لا بد من ذلك لتمكين الناس من "التعرف عليه". ولا يمكن افتراض هذا التعرف لأن الناس، في بعض الثقافات، قد لا يعتبرون ممارساتهم فاسدة. وثمة مسألة أخرى متصلة بهذا الموضوع هي الحاجة إلى وضع مؤشرات للفساد تتجاوز "النظرة تجاهه"، وإلا لقامت البلدان باستئجار شركات علاقات عامة لتحسين صورتها دون القيام بتغييرات حقيقية. وفي الختام، أثيرت مسألة تتعلق بالطريقة التي يمكن بها الحفاظ على الإرادة السياسية لمواجهة النكسات المتكررة.

٣٤- وألقى مدير الجلسة الضوء، لدى اختتامه الجلسة، على ست توصيات إضافية، هي: (أ) ينبغي اعتماد معايير دولية للتصدي للفساد في القطاع الخاص؛ (ب) ينبغي المزيد من التعاون الدولي لدعم الحكومات في تجريم الفساد؛ (ج) ينبغي أن تخضع وسائط الإعلام والمجتمع المدني والقطاع الخاص هي نفسها للمساءلة، لا سيما إذا كانت تطالب الحكومات بذلك؛ (د) ينبغي أن يتعلم بعضنا من بعض بشأن قضايا امتثال الشركات وممارسات وسائط الإعلام ومبادرات المجتمع المدني وتبادل تلك الخبرات بين بلداننا؛ (هـ) ينبغي أن نبسّط تعريف الفساد وأن تجعله مفهوماً لكل واحد بالاستناد إلى النُهج التي يعتمدها الناشطون في مجال حقوق الإنسان وأن نضع مؤشرات توفر مقاييس واضحة للفساد؛ (و) نحتاج إلى النظر في استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات للمساعدة على تحقيق الشفافية وإخضاع السلطات العامة للمساءلة.

خامساً - مكافحة الفساد مع صون حقوق الإنسان

٣٥- أوضح مدير الجلسة، السيد خوان مارتابيت، الممثل الدائم لشيلي لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف، هدف الفريق بأنه إبراز التوترات المحتملة بين تدابير مكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان. وإضافة إلى ذلك، سيحدد الفريق جوانب النزاع المحتملة، وحلولاً تجنب التوتر بين المجالين، وسبل الانتصاف عند انتهاك الحقوق نتيجة تدابير مكافحة الفساد.

٣٦- ووصف السيد ماك ميلان، أمين مظالم الكومنولث في أستراليا، استناداً إلى تجربته، كيف يمكن لمكاتب أمين المظالم المساعدة في الحد من الفساد في الحكومات مع صون حقوق الإنسان في الوقت ذاته. وتعالج مكاتب أمين المظالم الشكاوى التي يتقدم بها أعضاء المجتمع المدني بشأن أوجه القصور في عملية صنع القرارات الحكومية وتقديم الخدمات، وتحقق بين الفينة والأخرى في المشاكل العامة التي تقع سواء داخل الحكومة أو في وكالات بعينها. ومكافحة الفساد ليست الدور الرئيس لمكتب أمين المظالم، بسبب افتقار المكتب إلى سلطات للتدخل وإلى الموارد الطرفية. ومع ذلك أشار السيد ماك ميلان إلى أن مكتب أمين المظالم يؤثر بسبل عدة في مكافحة الفساد

بشـــكل "دقـــيق لكنه كبير مع مرور الوقت". ووجود مكاتب أمين المظالم نفسه تذكير مستمر للمسؤولين بأن يتصـــرفوا وفـــق القانون والأخلاق لأنه يمكن الاشتكاء من تصرفاتهم والتحقيق فيها. وغالباً ما تضع الوكالات الحكومـــية إجراءاتها الداخلية الخاصة بها لمعالجة شكاوى الناس التي تنظر فيها مكاتب أمين المظالم، فيضيف ذلك مستوى آخر من التدقيق والشفافية داخل الحكومة. واحتمال استخلاص أمين المظالم نتائج سلبية، قد تضر بالمسار المهني لشخص من الأشخاص وبما يتوقع الحصول عليه من موارد مالية، عامل رادع. وعلاوة على ذلك، غالباً ما تـــرى مكاتـــب أمين المظالم نفسها بأنها أفضل من يمكنه تحسين أداء الحكومة وتعزيزه، وأنها، بهذه الصفة، بمثابة حواجز أمام ممارسات الفساد.

٣٧- وأكـــد السيد رومازيفسكي، عضو مجلس الشيوخ البولندي، أن مكافحة "أمراض" مثل الفساد تنطوي دائمـــاً عـــلى تقيـــيد لحقوق المواطنين الإنسانية وحرياتهم بشكل من الأشكال. ويكمن التحدي، في نظره، في "التناســـب" بـــين تدابير مكافحة الفساد والمخاطر المترتبة على الفساد. وشدد على أهمية القوانين الجيدة وحاجة المواطنين العاديين إلى فهم ومعرفة كيفية استخدامها. وأشار إلى أن القوانين غالباً ما تقيد الحقوق والحريات بطريقة ما. فعلى سبيل المثال، اعتمدت بولندا قانوناً يسمح بوجود جماعات الضغط وينظمها. بيد أنه أشار إلى أن "نشاط جماعات الضغط في حد ذاته انتهاك للحقوق المدنية بشكل ما" لأنه يسمح لمن يملك المال باستئجار محترفين في مجال الضغط للسعي إلى المزيد من التأثير على قرارات البرلمان في مجال وضع القوانين. ومن الآليات الأخرى التي أنشئت والـــتي تســـتتبع تقيـــيد الحقـــوق الإعـــلان الإجباري عن دخل المسؤولين الحكوميين، والذي قد يعتبر انتهاكاً لـ "قرينة البراءة". وهناك سياسة يرى السيد رومازيفسكي أن بولندا "أصابت فيها"، وهي قانون تمويل الحملات الانتخابـــية الذي يرمي إلى منع شراء الذمم للتأثير في السياسات الحكومية، وذلك بتحديد سقف للتبرعات المالية واشـــتراط أن تتناســـب مع الدخل. وأشار السيد رومازيفسكي إلى أن الفساد يتخذ أشكالاً متنوعة، ففرّق بين "الفســـاد الكبير والفساد الصغير" وبين "الفساد الإيجابي والسلبي" وبين "الراشي والمرتشي"، وأوصى بأن تتناسب العقوبـــات والـــتدابير مع طبيعة الفعل. كما قال إنه ينبغي إخضاع الفساد لعقوبات مادية وأن تشمل العقوبات مصـــادرة الأمـــوال لأن أصـــل الفساد الجشع. وفيما يتعلق بالوسائل المستعملة في كشف الفساد، لاحظ السيد رومازيفسكي أن خصخصة أساليب إنفاذ القوانين (مثل التنصت على المكالمات الهاتفية والمراقبة)، التي جعلت هذه الأســـاليب مـــتاحة لجهـــات أخرى (مثل وسائط الإعلام وأرباب العمل) يجعل من الصعب الحد من استعمال الحكومات لهذه الأساليب.

٣٨- واســـتهل السيد فيل ماتشيزا ممثل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهو المكتب المكلف بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودعم الدول الأعضاء في جهودها الهادفة إلى مكافحة الفساد، حديثه بطـــرح سؤالين اثنين: (أ) هل العلاقة بين مكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان تكاملية بالضرورة؟؛ (ب) هل توجد أي تناقضات ضمنية بينهما؟ وأكد السيد ماتشيزا أن الفساد يقوض حقوق الإنسان، لا سيما مبدأي عدم التمييز وسيادة القانون، وأنه يستشري حيثما تكون سيادة القانون ضعيفة. وأشار إلى العديد من المبادئ المشتركة بـــين حقـــوق الإنسان والـــحَكامة الرشيدة ومكافحة الفساد، وهي: الشفافية، والمساءلة، ومشاركة المواطنين، وسيادة القانون، وحرية التعبير، والحق في الإعلام، وفصل السلطات، والمساواة وعدم التمييز، والعدل والإنصاف. بيد أن السيد ماتشيزا أشار إلى استمرار التجاوزات رغم اتفاق الآراء بشأن العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان ووجـــود مبادئ مشتركة. وتطرق بعدئذ إلى مسألة ما إذا كانت هذه التجاوزات نتيجة لخلل متأصل في القواعد

والمعايير أم أنها تنشأ خلال تنفيذ الحكومات لهذه القواعد والمعايير. وللجواب عن هذا السؤال أشار إلى ممارسات الدول وإلى الإطار المعياري.

٣٩- وبدأ السيد ماتشيزا بتحديد السبل التي يكون فيها الفساد نتيجة ممارسات الدول: تسييس تدابير مكافحة الفساد من قبل المسؤولين الحكوميين الذين يلفقون تهماً ضد أسلافهم أو خصومهم؛ والتماس الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين سلطات خاصة في مجال التحقيق وإساءة استعمالها بعد ذلك. واستعرض السيد ماتشيزا بعدئذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لاستجلاء مواطن الضعف التي قد توجد احتمالات لانتهاك حقوق الإنسان وخلص إلى أن أحكامها تنص على توفير أنواع حماية لحقوق الإنسان. لكنه استرسل قائلاً إن اتفاقية مكافحة الفساد أعقد بكثير من معظم معاهدات حقوق الإنسان، ما يجعل من الصعب على الدول فهم الالتزامات المنصوص عليها فيها، والإقرار بأن مكافحة الفساد وحقوق الإنسان ليستا متنافيتين، وتنفيذ أحكامها. وأضاف قائلاً إنه منذ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، أُمطر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بوابل من الطلبات للحصول على الدعم التقني في مجالات شتى وإن الطلبات أشارت إلى أن بعض الدول الأعضاء تبحث عن حلول سريعة في حين أن أخرى تريد أن تفعل أكثر من اللازم في وقت قصير للغاية دون وضع آليات الرقابة والإشراف الضرورية. وحذر السيد ماتشيزا من أن التعجل في وضع تشريعات واستراتيجيات وطنية قد يوجد ثغرات يمكن أن تفضي إلى انتهاكات لحقوق الإنسان. واختتم كلامه بالإشارة إلى أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يدرك هذه المزالق المحتملة وأنه يضع دليلاً تشريعياً وتقنياً لمساعدة الدول الأعضاء على استيعاب متطلبات اتفاقية مكافحة الفساد.

٤٠- وحذر السيد روبرتو سابا، المدير التنفيذي لجمعية الحقوق المدنية، الذي يعمل خبيراً، من أن تدابير مكافحة الفساد التي تقوض سيادة القانون وتنتهك حقوق الإنسان قد تأتي بنتائج عكسية. ورغم أن الحكومات والمجتمع المدني يشتكيان من تقييد الأحكام التي تحمي حقوق الإنسان والحقوق المدنية سياسات مكافحة الفساد، فإن السيد سابا يعتقد أن بعض أفضل وسائل مكافحة الفساد توجد في هذه الأحكام. والفساد، بطبيعته، يجري في الخفاء، وفي حين أن التدابير المستخدمة لاختراق تلك السرية (مثل المراقبة والتنصت) تنتهك بطبيعتها حقوق الإنسان، فإنها في الغالب الأعم تفضي إلى ذلك لأنها تطبق بشكل انتقائي وتنطوي على التمييز والتنميط. وحدد السيد سابا أربعة انتهاكات للحقوق من المرجح أن تكون معنية: (أ) حرية التعبير (عن الانتقادات)؛ (ب) حرية الإعلام (تتولاها الحكومة)؛ (ج) الحماية من تدخل الدولة في الحياة الشخصية؛ (د) اتباع الطرق القانونية. وأكد أنه رغم كونها قد تكون فعالة في مكافحة الفساد، فإنه حتى القيود "البسيطة" على الحقوق في الأجل الطويل يمكن أن تنسف سيادة القانون، وبالتالي جهود القضاء على الفساد. وهكذا، فإن تجاهل الحقوق باسم مكافحة الفساد خطأ من الناحيتين الأخلاقية والاستراتيجية. واستناداً إلى تجربة الأرجنتين، أشار السيد سابا إلى أهمية المحاكمات العادلة عند انتقال البلد إلى الحكم الديمقراطي في عام ١٩٨٣. فالحكومة، بإجرائها محاكمات عادلة باعتراف الجميع، بينت للشعب أن حكم القانون قد أعيد وأنه سيطبق على كل فرد. وكان ذلك أمراً حيوياً لأن التطبيق الانتقائي للقانون هو جوهر الفساد. وعلاوة على ذلك، فإن القيام بغير ذلك يقوض السلطة الأخلاقية لمكافحة الفساد ومصداقيتها وفعاليتها ويتيح لمن يقومون بأعمال فساد فرصة تقديم أنفسهم بوصفهم ضحايا التمييز والاضطهاد.

٤١- وأكدت المناقشة التي تلت أن الفساد يؤثر سلباً في حقوق الإنسان، وأن الاستحواذ على المال العام يعيق تنمية البلد ورفاهيته، وبالتالي حقوق الإنسان لمواطنيه. غير أن المشاركين أعربوا عن الحاجة إلى حماية حقوق

الإنسان عند مكافحة الفساد. وشدد أحد المشاركين على ضرورة منع اضطهاد الأبرياء عبر التوريط والرقابة وغير ذلك من أساليب التحقيق الخاصة. وعلق مشارك آخر قائلاً إنه رغم معالجة اتفاقية مكافحة الفساد هذه القضية فإن ثمة حاجة إلى مبادئ توجيهية مفصلة بشأن كيفية حماية حقوق الإنسان لدى العمل في مجال مكافحة الفساد. وأثيرت مسألة متصلة بالموضوع تتعلق بعواقب وجود سلطة قضائية ضعيفة وغير قادرة على إيجاد توازن بين حماية حقوق المتهمين وإقامة العدل وإجراءات تدوم سنين عدداً، ما يغذي سخرية الناس الذين يلاحظون أنْ لا شيء يصيب الأفراد الذين يعتقدون أنهم مذنبون. وعبر عن الفكرة ذاتها مشارك آخر لاحظ أن المحاكم أصبحت تقع تحت وطأة المسائل الإجرائية التي تفضي إلى تأخير مطول ومكلف. وتم التأكيد على ضرورة بناء قدرات السلطة القضائية من أجل تنفيذ تشريعات مكافحة الفساد بفعالية في الوقت الذي تصان فيه حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، يتحمل المجتمع الدولي أيضاً مسؤوليات. وأشار أحد المشاركين إلى حالة الفلبين فلاحظ أن آلاف ضحايا حقوق الإنسان في عهد ماركوس رفعوا قضايا إلى محاكم الولايات المتحدة ولا يزالون ينتظرون الإنصاف. وأشار إلى أن المجتمع الدولي ملزم بالمساعدة في استرداد الثروات التي يجمعها الدكتاتوريون والمخبأة في المؤسسات المالية للبلدان المتقدمة ودعا الأمم المتحدة إلى وضع تدابير لتحقيق ذلك. وأحيط المشاركون علماً بمبادرة عملية هلسنكي المشتركة بين فنلندا وتترانيا والتي يشارك فيها ٢٠ بلداً، لاستعراض ومناقشة اتفاقية مكافحة الفساد قبل اجتماع مؤتمر الدول الأطراف في الأردن في كانون الأول/ديسمبر. كما أحيط المشاركون علماً بالتطورات في الأردن وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيريا والكاميرون وكمبوديا ونيبال ونيجيريا.

٤٢- وتناول المحاضرون الأسئلة والقضايا التي أثارها المشاركون على النحو التالي: أشار السيد ماك ميلان إلى التوتر القائم بين الرغبة في القضاء على الفساد وحماية حقوق الإنسان وضرورة إيجاد توازن بينهما. وأحد سبل إيجاد هذا التوازن هو وجود وكالات رقابة تتسم بالكفاءة والفعالية وإجراءات قضائية "تتسم بالعدل والنزاهة". ويرى السيد رومازيفسكي بدوره أن هناك صعوبة في إيجاد توازن وأشار إلى أنه من المرجح أن يختلف حسب أوضاع كل بلد وتاريخه. ولاحظ السيد ماتشيزا أن صكوك حقوق الإنسان وإنفاذ القوانين تنص على هذا الحل المتوازن. وأشار إلى مشكلة وكالات إنفاذ القوانين التي تبحث عن "شيك على بياض" للتعامل مع الفساد والحاجة إلى أن تمكن برامج بناء القدرات المحققين والمدعين العامين من احترام حقوق الإنسان عند مكافحتهم الفساد. وعزا السيد سابا ضعف النظام القضائي في التصدي للفساد إلى تآكل شرعية القضاء في أمريكا اللاتينية لعقود من الزمن؛ فقد كشفت دراسة استقصائية عن أن نحو ٨٥ في المائة من الناس لا يثقون في القضاء. ولاحظ ضرورة تعزيز النظام القضائي لتمكينه من الصمود أمام الضغوط المتعددة من الحكومة والمتهمين والأشخاص الذين يطالبون بمعاقبة الجناة. وأشار السيد ماك ميلان إلى أن هناك حالات يحتج فيها المحاكَمون بحقوق الإنسان لـ "التستر على المحاكمات أو تجنبها أو تأخيرها"، ما يتطلب اختبار أي احتجاج بحقوق الإنسان من حيث الجوهر. وشدد السيد ماتشيزا على أنه ينبغي عدم التعامل مع المطالبات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان على أنها "إغاظة" للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين؛ فالمزاعم المشروعة بانتهاك حقوق الإنسان تعتبر أساساً وجيهاً لرفض قضية. وأضاف أن الحل هو أن يقوم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين بعملهم دون اللجوء إلى تدابير استثنائية. وردد السيد سابا هذا الموقف فأشار إلى أهمية وضع إطار في هذا الشأن: فإذا وضع عمل مكافحة الفساد في إطار تشكل فيه حقوق الإنسان حاجزاً، فإن النتيجة ستكون خيانة لقيم حقوق الإنسان. وأكد أنه "يمكننا القيام بالاثنين معاً" - مكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان - وحذر من تقديمهما على أساس "إما هذا أو ذاك". كما استرعى السيد سابا

الانتباه إلى المفارقة "القائلة إن حكوماتنا فاسدة في الغالب وفي الوقت نفسه ينبغي منحها سلطات استثنائية لمكافحة الفساد". وفيما يتعلق باسترداد الأموال، شدد السيد رومازيفسكي على ضرورة شفافية النظم المصرفية والملاذات الضريبية وأشار أيضاً إلى أن استرداد ضحايا المحرقة أموالهم مؤخراً دليل على إمكان ذلك. وأبلغ السيد ماتشيزا المشاركين بأن اتفاقية مكافحة الفساد أنشأت وحدة تدريبية معنية باسترداد الأموال، وستعمد إلى تقديم المساعدة التقنية في هذا المجال.

٤٣- واختتم مدير الجلسة هذه الجلسة بالإشارة إلى استشراء الفساد رغم الاختلافات والتنوع الهائلين بين مختلف مناطق العالم. وأكد من جديد ما قاله السيد سابا القائل إن "حقوق الإنسان ليست حاجزاً أمام مكافحة الفساد". وقال إنه ينبغي على الحكومات أن تقوم بكل ما يلزم لمكافحة الفساد لكن يجب عدم المساس بحقوق الإنسان أو اعتبارها حاجزاً. وشدد على أهمية التعاون الدولي في مكافحة الفساد واسترداد الأموال وضرورة إنشاء مؤسسات دولية تحظى بدعم المجتمع المدني والحكومات والقطاع الخاص.

سادساً - استنتاجات

ألف - ملاحظات المقرر

٤٤- في ختام كل يوم من المداولات، كان المقرر، السيد روبرت آرتشر، يحدد ويناقش القضايا والشواغل الرئيسية التي يطرحها المحاضرون والخبراء والمشاركون في المؤتمر.

٤٥- وبدأ السيد آرتشر بملاحظة أن المشاركين تكلموا عن الفساد بصورة عامة بوصفه "إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق منافع شخصية"، لكنهم لم يتفقوا على تعريف يتجاوز ذلك. وأشار إلى أنه إذا كان لا يبدو أن عدم وجود تعريف مشترك يطرح مشكلة أثناء المداولات، فإن وضع برنامج عمل دولي بشأن هذه القضية قد يتطلب وجود تعريف مقبول عالمياً. وعرج السيد آرتشر بعدئذ على الأهمية التي يوليها المشاركون لمجموعة من القضايا التي يجب أخذها في الحسبان من أجل وضع تدابير فعالة لمكافحة الفساد:

- ضرورة إشراك العديد من المؤسسات المختلفة إضافة إلى الحكومات؛
- ضرورة القيام في موازاة ذلك بوضع نهج سياساتية معقدة تراعي تعدد المشاركين والمؤسسات؛
- الآثار المترتبة على السياق (الاجتماعية والسياسية والتاريخية)؛
- الأهمية الحيوية للقانون، سواء طبيعته وشكله، وتطبيقه على الجميع على قدم المساواة؛
- دور مواقف كل من الجمهور والمسؤولين وتأثير الثقافات المؤسسية؛
- ضرورة التوفيق بين مسائل مختلفة (مثل العام والخاص؛ وحقوق الإنسان والتدابير الفعالة في مجال مكافحة الفساد؛ ومصلحة المتهمين والمصلحة العامة؛ والحصول على المعلومات والحق في الخصوصية).

٤٦- ثم قدم السيد آرتشر قائمة بالقيم والمبادئ التي برزت بخصوص استراتيجيات مختلفة:

- حقـــوق الإنســـان: عدم التمييز؛ والحصول على المعلومات؛ والحاجة إلى وضع نماذج تشاركية تشرك مختلف الجهات الفاعلة؛ وحرية التعبير وغيرها من الحقوق المرتبطة بالمحاكمات، مثل حرية إنشاء الجمعيات والانضمام إليها؛ والمساءلة؛ والإنفاذ؛

- الـــحَكامـــة: الشـــفافية؛ والمساءلة؛ والمشاركة؛ والحصول على المعلومات (بخصوص الإصلاح أو الممارسة الإداريَّين)؛

- النُهج الأخلاقية: ينبغي أن تتغلب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة؛ والشفافية؛ والمساءلة؛ والإنفاذ؛

- الإصلاح الإداري: الفصل بين المجالين السياسي والإداري؛ ووضع المعايير الأخلاقية وإصدارها؛ ووضـــع حدود واضحة في مجال المساءلة داخل الإدارات؛ ووضع قواعد جيدة في مجال كشف المعلومات؛ ووضع إجراءات توظيف تنافسية وشفافة؛

- مبادئ بنغالور للسلوك القضائي (وإن لم تُذكر قائمة صريحة) (E/CN.4/2003/65، المرفق).

٤٧- وقـــال السيد آرتشر إنه يدرك أن المفاهيم تختلف باختلاف الخطاب، بيد أنه أشار إلى أنه قد يكون من المفـــيد، في وقـــت ما، تحديد القاسم المشترك بين تلك المفاهيم ومعرفة إلى أي مدى يمكن التوفيق بينها. واختتم كلامه بتحديد التحديات الرئيسية التالية التي أشار إليها المشاركون في تدخلاتهم في الاجتماع:

- الاعتراف بـ "غموض اللغة" وبأن مصطلحات مختلفة تستعمل لجمهور ومؤسسات مختلفة؛

- التصـــدي لمجالات التوتر بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان لأن عدم القيام بذلك "قد يكون محبطاً للآمال"؛

- التحـــلي بنزعة عملية وتوفير الأدوات والوسائل التي يمكن تطبيقها مباشرة قصد "العمل بشكل ملموس على أرض الواقع"؛

- معالجة "قضايا الحجم" وإمكان أن تغمر الطلبات المؤسسات، لا سيما الجديدة منها؛

- تأمين موارد وطنية ودولية كافية لدعم البرامج والدوائر الحكومية.

٤٨- وفي نهايـــة الـــيوم الثاني، لاحظ السيد آرتشر الأهمية التي أولاها المشاركون لمجموعة من القضايا. وبدأ بالإشـــارة إلى النداءات المتكررة من أجل المزيد من التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد بالتصدي لـ "جانب العرض" من الفساد والمساعدة على استرداد الأموال وتنفيذ الأحكام الصادرة في قضايا الفساد في بلدان أخرى. وشـــدد فـــرق السيد آرتشر على مختلف الجهات الفاعلة التي يجب إشراكها في مكافحة الفساد فعرض القضايا والشواغل المحددة التي طرحت بخصوص كل قطاع:

- قطـــاع الأعمـــال: من المهم إشراك مؤسسات الأعمال في جهود مكافحة الفساد لأنها غالباً ما تتورط في أعمال الفساد. وتوفر برامج الامتثال نهجاً واعداً عبر توليد عمليات مساءلة داخلية. وتســـاعد هذه البرامج على إيجاد ثقافة لاحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد توازي آليات الامتثال الخارجية وتتوافق معها في الوقت نفسه.

- وســـائط الإعـــلام: حددت "المناقشة الحذرة" عن دور وسائط الإعلام مجموعة من القضايا التي تسترعي الاهتمام، بما فيها: عجز وسائط الإعلام في بعض الأحوال؛ وإمكان أن تتسبب في ضرر بـــالغ (كما في حالة رواندا)؛ واحترام سيادة القانون واستقلال القضاء إضافة إلى وجود قوانين جـــيدة تستطيع الصحافة الحرة بفضلها أن تعمل؛ والتأكد من أن وسائط الإعلام نفسها تخضع للمساءلة ولا يوجد فيها فساد.

- سلطات رصد رسمية مستقلة: أشير إلى المساهمة الفريدة لسلطات الرصد، مثل مؤسسات حقوق الإنســـان الوطنـــية ومكاتـــب أمناء المظالم، لا سيما دورها التفاعلي المفيد بين المجتمع المدني ووكالات المساءلة الحكومية.

- الـــبرلمان: فـــيما يتعلق بأهمية دور البرلمان، تم تحديد عدد من المسائل المثيرة للقلق، مثل الرشوة المباشرة الرامية إلى التأثير في وضع القوانين؛ وتأثير ممارسات مجموعات الضغط التي قد تتسبب في أضرار؛ والتجاوزات في الانتخابات في شكل تلاعب بالنتائج وتمويل للحملات.

- مشاركة الجمهور: استرعت فكرة إشراك الجمهور وتوسيع مشاركته في جهود مكافحة الفساد الانتباه إلى العديد من القضايا مثل حق جميع المواطنين في تقديم شكاوى لدى هيئة مستقلة وتوقّع أن يحقَّق فيها؛ وأهمية التثقيف والدعوة والإعلام على الأمد البعيد بغية تغيير المواقف؛ وضرورة تشـــجيع "ثقافة الخدمة بدلاً من الاستحقاق"، وضرورة التفريق في "ثقافة الهدايا" بين التقاسم المقبول وأعمال الفساد.

٤٩- وأثيرت في النقاشات أوجه قلق بشأن بناء القدرات والمساعدة التقنية لكل مساهمة محتملة من القطاعات في جهود مكافحة الفساد. وأشار السيد آرتشر إلى أن المشاركين دَعوا إلى بناء وتعزيز قدرات جميع المعنيين برفع قضـــايا الفساد إلى المحاكم (القضاة والمدعون العامون والموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين وغيرهم). وأشاروا إلى ضرورة وجود آليات قضائية متطورة تقنياً لتحقيق ما يلي:

- تمكـــين المحاكم والموظفين القضائيين من التعامل مع الخصائص الفريدة لقضايا الفساد (مثل عدم ظهور الضحايا والسرية وعدم وجود آثار مكتوبة)؛

- ضمان نجاح المحاكمات دون انتهاك حقوق الإنسان.

٥٠- وفـــيما يتعلق بآليات الرصد والإنفاذ، أشار السيد آرتشر إلى أهمية وجود تدابير وأهداف للأداء واضحة وينبغي أن توضع بالشكل المناسب (على الصعيد المحلي والمقاطعي والوطني، إلخ) إضافة إلى استراتيجيات مناسبة

لتمكين المجتمعات المحلية من القيام بعمل، وإلى العملية الطويلة والمعقدة لبناء قدرات كلا المجالين. وفي نهاية المطاف، يجب أن يثق الجمهور في مؤسساته؛ لذا، فمن المهم للغاية إعادة بناء الثقة، ويتطلب ذلك بدوره ألا تكون المؤسسات مبنية بناء محكماً وشفافة ومستقلة فحسب، بل أن تعمل بفعالية وكفاءة أيضاً. وختاماً، أولي الاهتمام لما يلي:

- تحدي استعمال التكنولوجيا لتعزيز مكافحة الفساد دون المساس بحقوق الإنسان؛

- ضرورة إدراج النزاعات المسلحة والحروب، التي تقترن بأسوأ أشكال الإفراط في استعمال السلطة، في جداول العمل العالمية بشأن الفساد وحقوق الإنسان؛

- أهمية معالجة القضية المعقدة المتمثلة في الحصول على المعلومات التي بحوزة الحكومات.

باء - ملاحظات ختامية

٥١- في الجلسة الختامية، شكر السفير خوان مارتابيت (شيلي) والسيد هونمين ليم (جمهورية كوريا) اللذان تحدثا بالنيابة عن المشاركين، حكومة بولندا ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على تنظيم المؤتمر.

٥٢- وعرضت السيدة فوتيغا في ملاحظاتها الختامية مقدمة لبيان الرئيس وأعطت الكلمة لعضو من أمانة المؤتمر لتقديم عناصر متنوعة واردة فيه (انظر المرفق الثاني بهذه الوثيقة). ثم أشارت إلى أن تقريراً للمؤتمر سيقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الرابعة وشكرت المشاركين والمنظمين وأعلنت عن اختتام المؤتمر.

Annex I

AGENDA

Day 1: Wednesday, 8 November 2006

Morning: 08:30-13:00

08:30-09:30 *Registration of participants and distribution of documents*

09:30-10:50 *Opening session*

Nomination of the Chairperson

- H.E. Jaroslaw Kaczynski, Prime Minister of the Republic of Poland
- Mr. Sergei Ordzhonikidze, Director-General of the United Nations Office in Geneva
- Ms. Maria-Francisca Ize-Charrin, Director of Operations, Programme and Research Division (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)
- Keynote speech on "Integrity and Ethics" by Mr. Param Cumaraswamy (Malaysia), former United Nations Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers
- Welcome statement by Mr. Kazimierz Marcinkiewicz, Acting Mayor of Warsaw, former Prime Minister of Poland

10:50-11:00 *Break*

11:00-13:00 *Session 1: Impact of corruption on human rights*

Moderator: Ms. Maria-Francisca Ize-Charrin, Director of Operations, Programme and Research Division, OHCHR

- Expert-panelist - Mr. Zbigniew Ziobro (Poland), Minister of Justice of the Republic of Poland
- Panelist - President Eduardo Rodriguez-Veltze (Bolivia), former President of Bolivia and former Chief Justice of the Bolivian Supreme Court
- Panelist - Mr. Fredrik Eriksson (Sweden), Managing Director of Integrity Management and Programmes for Accountability and Transparency
- Expert - Mr. Nihal Jayawickrama (Sri Lanka), former Executive Director of Transparency International

Plenary discussion (12:05-13:00)

13:00-14:30 *Lunch hosted by the Ministry of Foreign Affairs*

Afternoon: 14:30-18:00

14:30-14:55 *Session 1 (continued)*

Plenary discussion (14:30-14:45)

Summary of discussion (14:45-14:55)

14:55-15:50 *Session 2: How human rights and good governance principles can help in fighting corruption*

Moderator: Mr. Robert Archer (United Kingdom), Executive Director, International Council on Human Rights Policy

- Panelist - Mr. Michel Hunault (France), Member of Parliament, Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC)
- Panelist - Ms. Sandra Coliver (USA), Senior Legal Officer of the Justice Initiative, Open Society Institute
- Panelist - Ms. Anna Bossman (Ghana), Acting Commissioner of the Commission on Human Rights and Administrative Justice
- Expert - Mr. Maina Kiai (Kenya), Chair of the National Human Rights Institute

15:50-16:15 *Break*

16:15-17:35 *Session 2 (continued)*

Plenary discussion (16:15-17:25)

Summary of discussions by Moderator (17:25-17:35)

17:35-18:00 *Wrap-up session for Day 1*

(1) Presentation of discussions results by Rapporteur

(2) 18:30 Reception and concert hosted by Acting Mayor of Warsaw

Day 2: Thursday, 9 November 2006

Morning: 09:00-12:30

09:00-9:50 *Session 3: Role of civil society, private sector and the media*

Moderator: Ms. Victoria Jennett (Ireland), Research Coordinator, Transparency International

- Panelist - Mr. Colm Allan (South Africa), Director of the Public Service Accountability Monitor

- Panelist - Mr. Dejan Anastasijevic (Serbia), Journalist

- Panelist - Mr. Roy Snell (United States), CEO of the Society of Corporate Compliance and Ethics

- Expert - Mr. Maina Kiai (Kenya), Chair of the National Human Rights Institution

9:50-10:05 *Break*

10:05-11:25 *Session 3 (continued)*

Plenary discussion (10:05-11:15)

Summary of discussions by Moderator (11:15-11:25)

11:25-12:30 *Session 4: Fighting corruption while safeguarding human rights*

Moderator: Ambassador Juan Martabit (Chile), Permanent Representative of the Republic of Chile to the United Nations Office, Geneva

- Panelist - Mr. John MacMillan (Australia), Commonwealth Ombudsman

- Panelist - Senator Zbigniew Romaszewski (Poland)

- Panelist - Mr. Phil Matsheza (Zimbabwe), United Nations Office on Drugs and Crime

- Expert - Mr. Roberto Saba (Argentina), Executive Director of Association for Civil Rights

12:30-14:00 *Lunch hosted by the Ministry of Foreign Affairs*

Afternoon: 14:00-17:30

14:00-15:25 *Session 4 (continued)*

Plenary discussions (14:00-15:15)

Summary of discussions by Moderator (15:15-15:25)

15:25-15:40 *Break*

15:40-16:10 *Wrap-up session for Day 2*

Presentation of discussions results by Rapporteur

16:10-17:00 *Closing session*

Moderator: Chairperson of the Conference

Presentation of elements for final statement/declaration by Rapporteur

17:00-17:30 *Conclusions (Chairperson)*

Annex II

CHAIRPERSON'S STATEMENT

United Nations Conference on Anti-Corruption Measures, Good Governance and Human Rights

Warsaw, Republic of Poland, 8-9 November 2006

Introduction

The United Nations Conference on Anti-Corruption Measures, Good Governance and Human Rights was convened in Warsaw, Republic of Poland, from 8-9 November 2006. It was organized by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in cooperation with the Government of the Republic of Poland. The Conference had a practical orientation and was structured in a manner that could lead to the discussion of practical and concrete recommendations. There were more than 240 participants from more than 100 countries, including anti-corruption and human rights experts, Governments' representatives, public officials, civil society and private sector actors involved in leading national anti-corruption efforts. The Chairman of the Conference was H.E. Anna Fotyga, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland.

The Conference was organized in response to the United Nations Commission on Human Rights resolution 2005/68, which requested the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights "[...] to convene a seminar in 2006 [...] on the role of anti-corruption measures at the national and international levels in good governance practices for the promotion and protection of human rights".

The Conference was a follow-up to the joint OHCHR-UNDP Seminar on good governance practices for the promotion and protection of human rights, which took place in Seoul in September 2004. The conclusions of that Seminar emphasized the mutually reinforcing, and sometimes overlapping, relationship between good governance and human rights. It was also underlined that human rights and good governance are affected by corruption on the one hand and can contribute to the fight against corruption on the other hand.

There were opening addresses by H.E. Ms. Anna Fotyga, Minister of Foreign Affairs, Republic of Poland, Ms. Maria Francisca Ize-Charrin, Director of Operations, Programme and Research Division from the OHCHR who delivered a statement on behalf of the High Commissioner for Human Rights, Mr. David Chikvaidze from the United Nations Office in Geneva who delivered the statement of the Director-General. The keynote address on integrity and ethics was delivered by Mr. Dato Param Cumaraswamy, followed up by a welcome statement by the Acting Mayor of the City of Warsaw, Mr. Kazimierz Marcinkiewicz.

MAIN ISSUES

The main objective of the Conference was to identify concrete ways in which Governments' efforts to fight corruption are assisted by and contribute to human rights protection. The Conference built on the increasing awareness within the international community about the detrimental impact of widespread corruption on human rights both through

the weakening of institutions and the erosion of public trust in government as well as through impairing the ability of Governments to fulfil human rights, particularly the economic and social rights of the most vulnerable and marginalized. The Conference also addressed the abuses and derogations to human rights made in the name of the fight against corruption, limiting, inter alia, the rights to privacy, due process and freedom of expression.

Accordingly, the Conference focused on three themes:

- Impact of corruption on human rights;
- How human rights principles and approaches can help in fighting corruption - this theme was discussed in two panels:
  - the first panel focusing on general issues related to this problem;
  - the second panel focusing on the role of the private sector, civil society and media;
- Fighting corruption while safeguarding human rights.

1. Impact of corruption on human rights

The following problems were drawn from the presentations:

- Violations of human rights are both a cause and an effect of corruption;
- There is a need to reconcile private claims and public interests, right to privacy and efficient investigation and access to information, human rights principles and some anti-corruption work, etc.;
- There is a wide range of human rights that are affected by corruption;
- Civil service appointment system is especially important. Although there is no perfect system - each has advantages and disadvantages - basic elements include: transparent procedure and criteria, competitive and non-political appointments, etc.;
- For corruption to prevail, civil and political rights must be curtailed, and when it happens, enjoyment of economic and social rights decline;
- Corruption is universal but it appears to be better controlled in countries that have adequate procedures, mechanisms and active public accountability;
- The importance of language: many values and principles are shared by people working on anti-corruption, good governance and human rights, but their use of the terms cannot be assumed to be the same. There is a question how far practitioners in different sectors can use a single set of principles. Another important issue is the sensitivity of terms, with an example of chief justice's willingness to work on the right to a fair trial by an impartial tribunal rather than talk about corruption directly;

- Access to information is fundamental to the elimination of corruption;

- Importance of bottoms-up efforts was emphasized.

2. How human rights and good governance principles can help in fighting corruption

The following points were raised during the presentations:

- Potential positive role of national human rights institutions with anti-corruption mandates: the experience of Ghana, which has incorporated anti-corruption into its mandate;

- Value of human rights experience, methods, advocacy, etc., for anti-corruption efforts;

- Bangalore Principles of Judicial Conduct (2003) was a valuable exercise and showed where use of human rights mechanisms can be useful;

- Importance of engaging different actors and building alliances between them on anti-corruption policies;

- Importance of separating the political and administrative spheres to protect integrity and ensure accountability;

- Poverty is caused by both "need and greed" that require different strategies;

- There is also a need for judicial reforms: extending number of acts that are criminal; replacing old laws that facilitate corruption; providing clear rules of evidence that allow prosecution to take place; developing effective sanctions (such as seizure of assets and prevention of travel). Justice should be accessible, rapid and efficient, and the judicial system should be subject to public scrutiny;

- Several examples of value and use of access to information laws around the world were presented.

3. Role of civil society, private sector and media

The presentations in relation to this theme focused on the following issues:

- Crucial role of civil society in addressing corruption issues and its ability to use human rights principles in fighting corruption (e.g.: through access to information laws);

- Need to broaden anti-corruption efforts beyond governments to include focus on the supply side of corruption. One way to do this is to look for and correct problems from "the inside" of companies; change is often easier if the request for change comes from those who need it as opposed to from outside (like the United Nations);

- Importance of private sector in fighting corruption. In private sector, corporate social responsibility and corporate compliance are separate methods within corporations. The first one deals with human rights and environmental protection issues while the second one is related to handling corruption issues;

- Gap between excellent constitutional and legislative frameworks and weak implementation systems: example of South Africa;

- Monitoring public expenditures in provinces - site of actual service delivery;

- Effective participation of citizens goes beyond mere consultation;

- Corruption and ineffective use of resources starts at the planning and resource allocation stage when there is a lack of accurate analysis of citizens' needs. Without effective planning based on the assessment of needs effective reporting and monitoring are impossible;

- Need to pursue multiple approaches to rights-based monitoring and accountability to service delivery, each with a corresponding advocacy strategy at the macro and microlevels;

- Need to ensure a balance between supply and demand aspects of corruption and accountability;

- Need to strengthen capacity of duty-bearers to provide the information, explanations and justifications as well as capacity of rights holders to demand, access and analyse information;

- Media have a crucial role in exposing both human rights violations and corruption cases but there are also risks involved;

- In the context of absence of rule of law and accountability the potential role of the media is very limited and can even be negative unless internal self-regulation and accountability are applied. In such cases the best that can be done is to shed light on these issues and make them known to citizens. In some cases mass media may also help bring pressure to bear on politicians who lack political will to act;

- Importance of close linkages between a variety of sectors and actors: national human rights institutions and civil society, civil society and anti-corruption agencies, pressure on supply side in North and demand side in South, etc.;

- Need to learn from human rights movements' notable persistence and consistency;

- Importance of cultivating a culture of transparency. People do not necessarily see certain acts as corruption.

4. Fighting corruption while safeguarding human rights

The presentations raised the following points:

- In his presentation Senator Zbigniew Romaszewski indicated that anti-corruption measures enhance good governance and human rights protection. On the other hand, it is inevitable that while combating corruption certain rights and freedoms might be limited. He also pointed out the importance of a coherent and stable legal system, as well as legal education and assistance in the context of preventing corruption;

- Rights which are in particular susceptible to violation as a result of anti-corruption measures:

  – Freedom of expression;

  – Freedom of information;

  – Freedom from State interference in private life;

  – Due process of law;

- Importance of the role of ombudsman institutions in ensuring protection of human rights;

- Disregard for human rights in fighting corruption is a moral and strategic mistake;

- Anti-corruption policies can use lessons from transitional justice against systematic and massive human rights violations experiences;

- Risk of political use of anti-corruption measures in dealing with political opponents;

- The collaboration between the United Nations Office on Drugs and Crime and the Office of the High Commissioner for Human Rights was emphasized. Reference was made to the guidelines being prepared by UNODC to facilitate interpretation of the United Nations Convention Against Corruption with due attention to safeguarding human rights.

RECOMMENDATIONS

The following recommendations emerged from the panel presentations and discussions:

1. Impact of corruption on human rights

- States should sign, ratify and implement the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC);

- Government reforms are a necessary part of any strategy but many other actors must be involved;

- Indicators need to be developed to clearly demonstrate the correlation of corruption and human rights to facilitate further legal analysis on the links between them;

- Need for transparency indices that show positive developments, not just negative;

- Need to look at "grand" corruption also; most States, for political reasons, focus on "petty";

- Need to examine the role of actors abroad who participate in or incite corruption, including companies, third party governments, donors, lawyers who give legal cover, etc.

2. How human rights and good governance principles can help in fighting corruption

- Developing international rules covering access to information. A potential leadership role for the United Nations;

- Meaning of right to access to information needs to be explicated in more detail, and there may be a case for setting a new standard to define this right in more detail;

- Importance of taking into account historical context when designing measures and reform programmes was underlined by Mr. Zbigniew Ziobro, Minister of Justice of the Republic of Poland. He referred to the examples of former communist States reacting to the previous systems, where the State acted as the protector of a political order rather than its citizens, by taking steps to weaken State controls, resulting in the unintended consequence of unbridled corruption;

- Laws are not self-executing. People and institutions must implement the laws to make them operational. Institutions and staff need resources to implement the laws. Strong commitment from all stakeholders, especially from Government is important;

- An independent national human rights institution, well resourced can effectively enhance and contribute significantly to the promotion and protection of human rights in combating corruption.

3. Role of civil society, private sector and media

- Support implementation of corporate compliance programmes in fighting corruption;

- Expand rights-based understanding within the United Nations to include the recognition of social accountability as a right not merely as a constitutional principle;

- Address link between armed conflict, human rights and corruption;

- Need to develop common definitions;

- Need to develop a methodology to ensure participation of the public in anti-corruption efforts and holding government officials to account.

4. Fighting corruption while safeguarding human rights

- UNCAC does not contain explicit human rights language. This should be redressed in the follow-up, including the upcoming conference of States parties;

- It is very important to develop an implementation programme for UNCAC that ensures protection of human rights;

- Institutions similar to ombudsman should be established.

Follow-up

Actions proposed by participants included:

- Encourage States, international organizations and other actors to integrate the recommendations from this Conference into their work;

- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights should present a report containing these conclusions to the United Nations Human Rights Council which may consider further steps in tackling this subject, including: disseminate the conclusions of the Conference nationally and internationally and create a working group to focus on this question and make recommendations in relation to the role of OHCHR in dealing with the linkage between corruption and human rights.

Annex III

LIST OF PARTICIPANTS[1]

Member States

	Family name	First name(s)
Afghanistan	Rashid	Abdul Rashid
Albania	Ylli	Valentina
Algeria	Hacene	Cherif
	Lahiouel	Abdelaziz
	Soualem	Lazhar
Argentina	Ochoa	Bernardo Juan
Australia	Doidge	Amy-Louise
	Forsyth	Ian
	McMillan	John
	O'Brien	Guy
Austria	Laengle	Alfred
Azerbaijan	A. Gunasov	Agil
Bahrain	Shaheen	Yasser
Bangladesh	Rahman	Md. Mustafizur
Belarus	Grinevich	Gennady
	Samal	Diana
Belgium	Petit	Carine
Benin	Zinkpe	Marie Gisèle Paulette
Bhutan	Dorji	Deki Choden
Brazil	Christensen	Fatima Sebra Sales
Bulgaria	Georgiev	Nikolay
	Nikolova	Siya
	Petrova	Tatiana
Burkina Faso	Sanou/Ali	Bibata
Burundi	Ntibangana	Faustin Bastin
Cambodia	Chan	Kysim
	Sambath	Sar
	Yupear	Chea
Cape Verde	Lopes Moreno Amador	Maria Filomena
Chad	Mbaïssanabé	Mornadjie

[1] Within each delegation the list of participants is in English alphabetical order.

	Family name	First name(s)
Chile	Briceno	Jose Luisa
	Ovalle Bravo	Jose Manuel
	Martabit	Juan
China	Zhang	He
Comoros	Bakar	Nomane Mohamed
Congo (Republic of the)	Okonji Basile	Olela
Costa Rica	Santiesteban	Hilda Maria
Croatia	Maderic	Luka
Cyprus	Krousti	Nafsika
Czech Republic	Lisuchova	Helena
	Malacova	Jana
	Pavlouskova	Dana
Democratic Republic of the Congo	Monsengo Bashwa	Jean-Claude
Ecuador	Calle Verzozi	Hermuy
	Flores Macias	Fernando Ivan
Egypt	Bakyr	Ihab
	Gamaleldin	Ahmed Ihab Abdelahad
Estonia	Krevald	Tiina
Ethiopia	Assefa	Berhanu
Finland	Halttunen	Jaakko
Former Yugoslav Republic of Macedonia	Kokaroski	Dimko
	Panouski	Vasil
Georgia	Kavtaradze	Konstantine
Germany	Siegel	Werner
Ghana	Alidu	Iddrisu Zakaria
	Jagri	Mohammed
	Nortey	Victor Okuley
Greece	Avaritsioti Raptarchi	Eleftheria
Guinea	Cisse	Omar
	Kamara	Mohamed Nhur
Haiti	Obas	Michelange
India	Dutt	Brahm
	Srikumar	Menon
Iran (Islamic Republic of)	Afshar	Masoud
Iraq	Shiltagh	Walid Hamid
Ireland	O’Donovan	Declan
	Reilly	Patricia

	Family name	First name(s)
Italy	Blefari Melazzi	Anna Maria
	Trapani	Vanessa
Japan	Hasegawa	Tomonori
Jordan	Abdul Qader	Arwa
Kazakhstan	Barlybayev	Tolezhan
	Orazbay	Askhat
	Seidaliyev	Daniyar
	Sultangozhin	Timur
	Volkov	Alexei
Kenya	Kibara	Geoffrey Gichira
Latvia	Kuzma	Rimants
Lebanon	Kabalan	Frangieh
	Massoud	Maalouf
Lesotho	Chabane	Polo Evodia
Liberia	Togbah	William Z.
Lithuania	Ciupaila	Regimantas
Malawi	Liwnode	Vilera
Malaysia	Abdul Jalil	Ahmad Fajarazam
	Norman	Badrul Shah
	Yahaya	Ahmad Khusairi
Mauritania	Bamariam	Koita
Mexico	Cruz González	Francisco José
	Loustaunau Caballero	Marco Antonio
Moldova	Moraru	Gabriela
Mongolia	Tseveenregzen	Ganbat
	Tugalkhuu	Baasansuren
Morocco	Banalilou	Mohammed
	Bouziane	Abdelaziz
	Eli Yamani	Mohamed Nhur
Mozambique	Mussanhane	Eduardo Sebastiao
	Sebastiao	Rafael
Myanmar	Swe	Nyunt
Nepal	Bajracharya	Ratna Kaji
Netherlands	Block	Natalia
	Verheijden	Mauritz
Nigeria	Haidara	Mohammed Idris
Pakistan	Baloch	Seema Ilahi

	Family name	First name(s)
Panama	Chiru	Dario Ernesto
Philippines	Elman	Rodolfo
Poland	Dembowska	Agnieszka
	Fotyga	Anna
	Gesik	Krysyna
	Misztal	Andrzej
	Piatkowska	Aleksandra
	Rapacki	Zdzislaw
	Romaszewski	Zbigniew
	Sados	Andrzej
	Skiba	Monika
	Szafranski	Tomasz
	Wojtala	Waclawa
	Wyznikiewicz	Agnieszka
	Zaborowski	Maciej
	Ziobro	Zbigniew
Portugal	Pinto	Manuela Teixeira
Qatar	Al Dehaimi	Mohamed
Republic of Korea	Lim	Hoonmin
Romania	Nicolescu	Roberta
	Serbaeescu	Viorel
	Stoleru	Mihai-Florin
Russian Federation	Timofeev	Vasily
Rwanda	Rurangwa	Joseph Tuzatsinda
Salvador	Castillo-Gallandat	Carmen Elena
Samoa	Afele	Fiuimanono Camillo
Saudi Arabia	Al Sheikh	Abdullah
	Al-Sufayaab	Abdurrahman Suliman
Senegal	Ndiaye	Alioune
Serbia	Brkovic	Milan
	Zurovac	Nikola
Singapore	Cheong	Kim Gin
Slovakia	Biernat	Lenka
	Grexa	Igor
	Ruzicka	Frantisek
Slovenia	Borojevic	Oreti
	Drofenik	Josef

	Family name	First name(s)
South Africa	Gopane	Tumelo Faith
	Letsebe	Motlatjie Anne
	Matlhako	Sybil
	Podgieter-Gqubule	Febe
	Rangata	Moses
	Van der Westhuizen	Willie
Spain	Escobar	Silvia
Sri Lanka	Arandara	Dimal Dasanga
	Edirisinghe	Witayanthi
Sudan	Mohamed	Omar Dahab
Switzerland	Gasser	Lukas
	Von Graffenried	Andre
Syrian Arab Republic	Hamoui	Mohamed Ali
Thailand	Chaidejsuriya	Chart
	Phanit	Thakur
	Ungsakul	Wanlika
Timor-Leste	Dos Santos	Abel
Togo	Acouetey	Massan Loretta
	Kouvahe	Amoko Virginie
Turkey	Oto	Remzioto
	Tarhan	Bulent
Uganda	Mukumbwa	Alex Hope
Ukraine	Khutorskyi	Sergii
United Republic of Tanzania	Barulo	Ernest
United States of America	Paz	Gianni
Uzbekistan	Rahmanov	Timur
Yemen	Al-Hkari	Hasan
	Shaif	Dawd Qaid

Observer States

Holy See	Laterza	Giuseppe
	Pawline	Krzysztof

United Nations and Specialized Agencies

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights	Ize-Charrin	Maria Francesca
	Perez-Garcia	Carolina
	Majlessi	Shervin
	Tran	Viet Tu
UNDP	Ismalebbe	Kul Zanofer

	Family name	First name(s)
UNDP Liberia	Monibah	James P.
UNDP Moldova	Peleah	Mihail
UNDP Poland	Darska	Anna
	Krukar	Aleksandra
	Rok	Anna
	Szczycinski	Jan
UNHCR Poland	Mori	Hiromitsu
UNICEF	Buzanski	Marcin
	Saab	Rhea
UNICEF Poland	Walorek	Jagoda
United Nations Office at Geneva	Chikvaidze	David
United Nations Office on Drugs and Crime	Matsheza	Phil
International Monetary Fund	Barnard	Geoff

Other intergovernmental organizations

European Commission, European Anti-Fraud Office	Pesta Priborsky	Michal Martin
Organisation for Economic Co-operation and Development	Bartsch	Sebastian
Organization of Islamic Conference	Raza	Syed Hassan

National human rights institutions

Commission on human Rights and Administrative Justice, Ghana	Bossman	Anna
Kenya National Commission on Human Rights	Kiai	Maina
National Council of Human Rights, Egypt	Elbadrawi	Hossam

NGOs and other entities

Association for Civil Rights, Argentina	Saba	Roberto
DARE Network-Democracy and Human Rights in Europe	Paczynska	Agnieszka
GGS Institute of Information Communication Technology, India	Brar	Sarvjeet Singh
Helsinki Foundation for Human Rights	Rzeplinska	Irena
Human Rights Watch Women and Children, Liberia	Richards	Roseline T.
Independent Consultant	Paget	David

	Family name	First name(s)
Integrity Management and Programmes for Accountability and Transparency	Eriksson	Fredrik
International Association of Educators for World Peace - IAEWP	Kwolek	Dariusz
International Council on Human Rights Policy	Archer Sepulveda	Robert Magdalena
International NGO “Democracy against Corruption”, Ukraine	Shakhrai Borovyk	Volodymyr Volodymyr
Ludwig Boltzmann Institute for Human Rights (Vienna)	Preidt	Heidrun Elisabeth
NGO “Anti-corruption department in Chernihiv region”, Ukraine	Pidhornyy	Oleksandr
NGO “Dobrochyn” center, Ukraine	Drozd	Nataliya
Open Society Institute, Justice Initiative	Coliver	Sandra
PKN Orlen	Milczarek	Marek
Polish Institute for International Affaires	Kolodziejczyk	Marta
Public Service Accountability Monitor, South Africa	Allan	Colm
Society of Corporate Compliance and Ethics, U.S.A.	Snell	Roy
Stefan Batory Foudation	Czubek	Grazyna
	Kopinska	Grazyna
	Wojciechowska-Nowak	Anna
Tamil Centre for Human Rights	Kirubaharan	S.V.
Tierra y Libertad Café, Mexico	Gómez Gutierrez	Rosalba
Transparency International Secretariat	Jennett	Victoria
Warsaw City Hall	Grocholska	Anna
	Marcinkiewicz	Kazimierz
	Tarnowski	Jacek
Warsaw University	Rivard	Elizabeth
Expert	Anastasijevic	Dejan
Expert	Cumaraswamy	Param
Expert	Jayawickrama	Nihal
Expert	Rodriguez Veltze	Eduardo
Expert	Younis	Mona