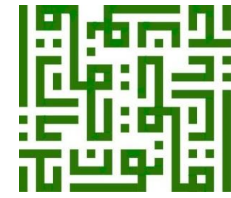




هيئة مكافحة الفساد

Palestinian Anti-Corruption Commission



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

"ديوان المظالم"

The Independent Commission for Human Rights (ICHR)

## العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد

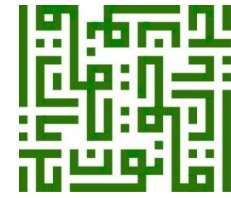
2016

سلسلة التقارير القانونية رقم (85)



هيئة مكافحة الفساد

Palestinian Anti-Corruption Commission



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

"ديوان المظالم"

The Independent Commission for Human Rights (ICHR)

## العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد

إعداد المحامي

معن شحدة دعيس

2016

سلسلة تقارير قانونية رقم (85)

## العلاقة بين حقوق الانسان والفساد

اعداد الباحث: معن شحدة دعيس

مراجعة: د.حمدي الخواجا/ هيئة مكافحة الفساد، أ. مجدي ابو زيد/ الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة- امان.

متابعة واشراف: د.عمار الدويك، خديجة زهران

تدقيق لغوي: عبد الحكيم ابو جاموس

التصميم والطباعة: شركة مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع، رام الله - فلسطين

© جميع الحقوق محفوظة لـ: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، فلسطين.

رام الله - 2016

تنويه: ان الآراء الواردة في هذا التقرير لا تعبر بالضرورة عن اراء هيئة مكافحة الفساد.

## المحتويات

4.....	مقدمة
6.....	الفصل الأول: علاقة حقوق الإنسان بمكافحة الفساد على المستوى الدولي
6.....	المبحث الأول: الإطار العام للعلاقة بين حقوق الإنسان والفساد
20.....	المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه
28.....	الفصل الثاني: علاقة حقوق الإنسان بالفساد على المستوى الوطني
28.....	المبحث الأول: العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد في الخطط الوطنية
31.....	المبحث الثاني: العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد في التشريعات والممارسة الوطنية
40.....	الخاتمة: استنتاجات وتوصيات
47.....	مرفقات

## مقدمة

إن حماية ورعاية وإعمال حقوق الإنسان واجب أصيل على كل دولة، غير أن الفساد المنتشر في كافة المؤسسات المنوط بها إعمال هذه الحقوق حد، وإلى حد كبير، من قيامها بهذا الواجب، ومنعها من تحقيق الإعمال الحقيقي لحقوق الإنسان.

وقد أشار العديد من المختصين في مجالات حقوق الإنسان ومجالات الفساد، إلى المبادئ المشتركة بين هدف إعمال حقوق الإنسان وهدف مكافحة الفساد، والتي تدفع كذلك باتجاه تعميق العمل على خلق حالة من التوازن المنشود بين إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، كمبدأ الشفافية، ومبدأ المساواة وعدم التمييز، ومبدأ المشاركة. فضلا عن أن الشفافية والمساءلة مبدآن من المبادئ الرئيسية لنهج التنمية الذي يركز على حقوق الإنسان، وهما أيضا عنصر جوهري لنجاح استراتيجيات مكافحة الفساد.

كما تظهر أهمية دراسة العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد من جانبين: الجانب الأول انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن فعل الفساد في قطاع الصحة أو التعليم أو خلافة، والجانب الثاني، انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن التدابير والإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد. فرغم الحاجة إلى مكافحة الفساد، فإن الحاجة إلى خلق توازن بين تدابير مكافحة الفساد وحقوق الإنسان، دفع إلى مراجعة العلاقة بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، هذا الأمر الذي لم يكن معهودا في السابق، لدى وضع المؤسسات الدولية للاتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما أن من شأن مكافحة الفساد في هذا الجانب أو ذاك، أن تؤدي بالنتيجة إلى تحسين مستوى الحق المقدم للإنسان، وإلى تمكين الدولة من إعمال حقوق الإنسان المختلفة، وتقديمها بأعلى مستوى ممكن. غير أن اتخاذ تدابير مشددة في مكافحة الفساد، أدت في كثير من الأحيان إلى تجاوز أجهزة الدولة لحقوق الإنسان، وأصبحت هذه التجاوزات تُغلف بإطار قانوني، وأصبحت العديد من القوانين الخاصة بمكافحة الفساد، أو مكافحة غسل الأموال، تتضمن نصوصاً قد لا تتسجم مع المواثيق الدولية، التي انضمت لها الدولة بشأن حقوق الإنسان، وحياته العامة المختلفة، أو مع الدستور فيها.

وفي أعقاب السجلات الكثيرة، حول موضوع التدابير المتخذة لمكافحة الفساد، وعدم اتفاق جزء منها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فقد عمد مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في العام 2013، إلى تكليف اللجنة الاستشارية التابعة له، بوضع تقرير بحثي حول آثار الفساد على التمتع بحقوق الإنسان، بحيث يقدم هذا التقرير في الدورة التالية المنعقدة في العام 2014. وقد تم بالفعل تقديم هذا التقرير بصيغته غير النهائية في العام 2014، وتقديم الصيغة النهائية للتقرير في العام 2015.

وانطلاقاً من قناعة الهيئتين بأهمية هذا الموضوع، وتأثيراته العميقة على مستوى الحقوق التي ينبغي أن يتمتع بها الإنسان الفلسطيني، ومن توقيعهما على مذكرة تفاهم مشتركة من أجل التعاون على ما يُمكن الدولة من إعمالها لحقوق الإنسان

المختلفة ومكافحة أوجه الفساد المختلفة التي قد تمس بهذه الحقوق، ومما جاء في تقرير مجلس حقوق الإنسان آنف الذكر، فقد وضعت **الهيئتان** في خطتها للعام 2016 إعداد دراسة حول علاقة حقوق الإنسان بالفساد وبإجراءات مكافحته.

وبالإضافة إلى التعريف والتوعية بعمق العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، تهدف هذه الدراسة أيضا إلى مراجعة العلاقة بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، والتعرف على حجم التعاون بين **الهيئتين** لحماية حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، ومدى إدماج هذين الموضوعين (حقوق الإنسان ومكافحة الفساد) في خطط هاتين المؤسستين باتجاه تحقيق التوازن المنشود بين مكافحة الفساد وعدم إيقاع انتهاكات بشأن حقوق الإنسان جراء ذلك. وتعالج الدراسة موضوعها في جزئيتين: **الأولى** تتحدث عن العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان على المستوى الدولي، حيث سيتم الحديث فيها عن الإطار العام لعلاقة حقوق الإنسان بشكل عام بالفساد، وتأثيرات الفساد على مستوى تمتع الإنسان بحقوقه المختلفة. كما سيتم التركيز على أثر الفساد على أحد حقوق الإنسان، وهو حقه في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. أما **الجزئية الثانية**، فتتحدث عن العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان على المستوى الوطني في التشريعات، وفي الممارسات، كالخطط الوطنية لمكافحة الفساد، أو خطط حقوق الإنسان والتعاون المشترك بين **الهيئتين**.

وفي إطار تمكين الإنسان من ممارسة دور رقابي بشأن التدابير المتخذة لمكافحة الفساد، أو لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب". وبهدف إطلاع المواطن على ما يناقش في هذا الصدد، ارتأت **الهيئتان** إرفاق تقرير مجلس حقوق الإنسان المذكور في نهاية هذا التقرير لأهميته من جهة، وحدثته من جهة أخرى.

## الفصل الأول: علاقة حقوق الإنسان بمكافحة الفساد على المستوى الدولي

من أجل تعميق فكرة العلاقة الهامة بين الفساد وحقوق الإنسان على المستوى الدولي، سوف نركز في هذا الفصل على جزئيتين، الجزئية الأولى حول الإطار العام لهذه العلاقة. وفي الجزئية الثانية، يتم عرض صور الفساد التي قد تمس بحقوق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

### المبحث الأول: الإطار العام للعلاقة بين حقوق الإنسان والفساد

إن الإطار العام للعلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، يستدعي الحديث عن مفهوم حقوق الإنسان، ومفهوم الفساد، والمقاربة بينهما، وأثر الفساد على حقوق الإنسان في جوانبه المختلفة، والدور الذي قامت به الأمم المتحدة في مراجعة هذه العلاقة، والدور المنوط بالمؤسسات الوطنية لمكافحة الفساد بحسب "مبادئ باريس" المبينة لاختصاصات هذه المؤسسات، إضافة إلى الحديث عن تدابير مكافحة الفساد، وتحديات الموازنة بينها وبين المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

#### أولاً: مفهوم الفساد ومفهوم حقوق الإنسان

في إطار الحديث عن الإطار العام للعلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، نعرض في البداية للمقصود بمفهوم "الفساد"، ومفهوم "حقوق الإنسان"، وفقاً لما يلي:

#### 1. مفهوم الفساد

"الفساد" في اللغة، هو من الفعل "فسد"، وهو ضد الفعل "صلح"، والفساد لغةً هو البطلان، ففسد الشيء، أي بطل وأصبح غير صالح. ويقصد بالفساد في اللغة أيضاً العطب والتلف، وخروج الشيء عن كونه منتفعاً به، ونقيضه الصلاح. أما اصطلاحاً، فيُقصد به إساءة استعمال السلطة أو الوظيفة من أجل الكسب الخاص، أو الأعمال التي يمارسها الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وتعود بالنفع والفائدة على الموظف العام.<sup>1</sup> وتعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد، على أنه "سوء استعمال المرء للسلطة التي أوّتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة"، ويتسم هذا التعريف من ناحية بأنه واسع النطاق إلى حد ما، ويشمل قائمة عريضة من السلوكيات المختلفة. وعلى النقيض من أحكام القانون الجنائي التي تحدد جرائم معينة، فإن هذا التعريف يعتبر أكثر انفتاحاً من غيره من التعريفات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بلال السكارنة، الفساد الإداري، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010)، ص 18. وأحمد كاظم وأسامة خلف، تداعيات ظاهرة الفساد المالي والإداري على حقوق الإنسان في العراق، (العراق: مجلة كلية التربية للبنات، المجلد 23، 2012)، ص 108. وهبة الزحيلي، ورقة بعنوان "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية" ضمن كتاب مكافحة الفساد، (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003)، ص 13.

<sup>2</sup> تقرير اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان المرحلي، عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، (جنيف: مجلس حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرون، 2014).

وعرّف معجم أكسفورد الإنجليزي الفساد بأنه "انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة"، ويعرّفه البنك الدولي على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"، أما صندوق النقد الدولي فيعرف الفساد على أنه "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين".<sup>3</sup>

## 2. مفهوم حقوق الإنسان

إن أبرز التعريفات للمقصود بحقوق الإنسان أنها الحقوق اللصيقة بالإنسان بوصفها حقاً طبيعياً، لا يستطيع أحد تقييدها. ويعرف الفقيه رينيه كاسان أحد صائغي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المقصود بحقوق الإنسان بأنه "فرع خاص من فروع العلوم الاجتماعية يختص بدراسة العلاقات القائمة بين الأشخاص وفق مقتضيات الكرامة الإنسانية بتحديد الحقوق والرخص الضرورية لازدهار شخصية كل كائن إنساني".<sup>4</sup>

وفي تعريفه للمقصود بحقوق الإنسان، أشار مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، إلى أن حقوق الإنسان، حقوق متأصلة في جميع البشر، مهما كانت جنسياتهم، أو مكان إقامتهم، أو نوع جنسهم، أو أصلهم الوطني أو العرقي، أو لونهم، أو دينهم، أو لغتهم، أو أي وضع آخر. وجميع هذه الحقوق مترابطة، ومتآزرة، وعالمية، وغير قابلة للتجزئة أو التصرف، ومن شأن تحسين أحد الحقوق أن ييسر الارتقاء بالحقوق الأخرى. وبالمثل، فإن الحرمان من أحد الحقوق يؤثر بشكل سلبي على الحقوق الأخرى. كما تتحمل الدول بالتزامات وواجبات، بموجب القانون الدولي، باحترام حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها. ويعني الالتزام بالاحترام، أنه يتوجب على الدول أن تمتنع عن التدخل في التمتع بحقوق الإنسان أو تقليص هذا التمتع. والالتزام بحماية حقوق الإنسان، يتطلب من الدول أن تحمي الأفراد والجماعات من انتهاكات حقوق الإنسان. والالتزام بالوفاء بحقوق الإنسان يعني أنه يتوجب على الدول أن تتخذ إجراءات إيجابية لتيسير التمتع بحقوق الإنسان الأساسية.<sup>5</sup>

وتُصنّف حقوق الإنسان بحسب ما خلصت إليه عملية تصنيف هذه الحقوق إلى **الجيل الأول**، وهي الحقوق المدنية والسياسية، كحقّ في الحياة، وحقّ في سلامته الجسدية، وحقّ في محاكمة عادلة، وحقّ في المشاركة السياسية. وحقوق الإنسان من **الجيل الثاني**، وهي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالحق في العمل، والحق في التعليم، والحق في الصحة، والحق في السكن. وحقوق الإنسان من **الجيل الثالث**، كالحق في التنمية، والحق في بيئة نظيفة.

<sup>3</sup> إسراء علاء الدين نوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد-دراسة حالة العراق، (العراق: مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 6، 2009)، ص 367.

<sup>4</sup> أحمد كاظم وأسامة خلف، مرجع سابق، ص 109.

<sup>5</sup> مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، منشور بتاريخ 14 حزيران 2016 على الموقع الإلكتروني للمكتب <http://www.ohchr.org/AR/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>



وما يمكن استقاؤه من هذين التعريفين (الفساد وحقوق الإنسان) هو أن انحراف الموظف العام في أدائه لوظيفته، عن النهج الذي يجب أن يقوم به بإرادته، من شأنه أن يخلق حالة من الفساد، وفي نفس الوقت ينتهك حق الإنسان في التعليم أو الصحة أو العمل أو غيرها. وبالتالي، فإن انتهاكات حقوق الإنسان في المجل، قد تعتبر من قبيل الفساد، وإن حالات الفساد من شأنها أن تؤدي إلى حرمان الإنسان من الحصول على حقوقه المختلفة.

## ثانياً: المقاربة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان

إن الربط بين انتهاكات حقوق الإنسان والفساد، لم يكن معهوداً في ثقافة وعمل المؤسسات الدولية والوطنية في السابق، وكلمة الفساد لم تكد تُسمع في أروقة الأمم المتحدة وصندوق النقد في نهايات تسعينيات القرن العشرين، وكانت هذه الكلمة من المحرمات، بل إن الكثير من الناس كانوا يعتقدون أن قليلاً من الرشوة ينشط الأعمال والمشاريع الكبرى، حتى إن بعض الدول الأوروبية كانت تخصص من الضرائب المستحقة، الأموال التي تدفع رشوة للمسؤولين في دول العالم الثالث. ولم يربط البنك الدولي بين الحوكمة الرشيدة والفساد، إلا في بدايات القرن الواحد والعشرين، وبعد أن وصل الفساد مستويات غير مسبوقة، واتضحت العلاقة بينه وبين نجاعة مشاريع التنمية في تحقيق أهدافها. وبالتالي، فإن الجو الذي كان سائداً في الأروقة الدولية هو ما يفسر بشكل جزئي، عدم ظهور مصطلح "الفساد" بشكل مباشر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهود والمواثيق الدولية الخاصة بالحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.<sup>6</sup>

كما ظهرت هذه المقاربة لدى المجتمع المدني لأول مرة بشكل واضح، في المؤتمر الدولي الحاشد لمنظمات المجتمع المدني العاملة في مجال مكافحة الفساد، الذي عقد في شهر تشرين الأول من العام 2008، حيث تم تخصيص جلسة كاملة، عن العلاقة بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان. وقد بدأت عملية المقاربة بين حقوق الإنسان والفساد، بعد استثناء ظاهرة الفساد في مختلف أركان الدولة، وتأثيره على الواجبات المنوطة بالدول في أعمال حقوق الإنسان المختلفة مع بدايات القرن الواحد والعشرين.<sup>7</sup>

ومن الخطوات الهامة في مجال الربط بين حقوق الإنسان والفساد على المستوى الدولي، مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تدابير مكافحة الفساد والحكم الرشيد وحقوق الإنسان، الذي نُظم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان 2005/68، وعقد في العاصمة البولندية وارسو يومي 8 و 9 تشرين الثاني 2006، وقد ركزت إحدى جلسات هذا المؤتمر، على آثار الفساد السلبية على حقوق الإنسان، وسعت إلى تحديد دور تدابير مكافحة الفساد في حماية حقوق الإنسان، وتهيئة بيئة مساعدة على تعزيز تلك

<sup>6</sup> المفوض العام لحقوق الإنسان في الأردن، ورئيس الفريق الدولي المخصص للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مقالة بعنوان "الفساد وحقوق الإنسان مقارنة جديدة"، منشورة على الموقع الإلكتروني لصحيفة الغد الأردنية <http://alghad.com> بتاريخ 15 كانون الأول 2008، تاريخ زيارة الموقع 23

حزيران 2016.

<sup>7</sup> المرجع السابق.

الحقوق.<sup>8</sup> فعلى الرغم من أن الجهود الدولية لمكافحة الفساد، كجهود الأمم المتحدة، وجهود الاتحاد الأوروبي، بدأت قبل سنوات من ذلك التاريخ، إلا أن بلورة مسألة أهمية الربط بين حقوق الإنسان والفساد تأخرت ولم ترافقها، إذ يرى البعض أن المقاربة بين حقوق الإنسان والفساد لم تظهر إلا في عامي 2006 و2007، حتى إن منظمة الشفافية الدولية التي تدرّس الفساد في مجالات متخصصة، لم تعالج هذا الأمر بدرجة مناسبة من الجدية.<sup>9</sup> ومن أهم وأحدث الجهود الدولية في هذا الشأن، تقرير مجلس حقوق الإنسان النهائي المتعلق بموضوع الآثار السلبية للفساد على التمتع بحقوق الإنسان المقدم للمجلس في العام 2015.

كما أن للإنسان حقوقاً، فإن عليه واجبات، وإذا لم يلتزم بما عليه من واجبات، قد يكون انتهك حقوق الآخرين. وعندما ينتهك حقوق الآخرين، يكون قد أحدث حالة من الفساد. فالفساد ينتهك حقوق الإنسان، ويديم التمييز وعدم المساواة، من خلال إضعاف المؤسسات، وإضعاف قدرة الحكومة على الوفاء بالحقوق، ومن ثم تآكل ثقة الناس بالحكومة. كما أن الفساد لا يقتصر وجوده على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإنما يشمل كذلك الحقوق المدنية والسياسية، كالحق في الحياة، والحق في السلامة الجسدية، والحق في محاكمة عادلة، والحق في المشاركة السياسية، من خلال تولّي الوظيفة العامة، والترشح والانتخاب.<sup>10</sup>

### ثالثاً: أثر الفساد على حقوق الإنسان

ينعكس أثر الفساد على كافة حقوق الإنسان. ورغم ظهور أثره بشكل أوضح على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أنه قد يطول الحقوق المدنية والسياسية كذلك. فمثلاً، من حق الإنسان التمتع بالحق في التعليم، ومن واجبه ألا يحصل على هذا الحق بانتهاكه لحقوق الآخرين التعليمية، كما لو حصل على منحة دراسية خارج البلاد رغم عدم استحقاقه، وبعد دفعه رشوة لأحد الموظفين. وفي مثال آخر، قد يحدث الفساد في كافة إجراءات تعيين الموظفين في مجال التعليم، وقد يحدث الفساد في الحق في التعليم، من المعلم الذي يمنح طالباً درجات أعلى من غيره من الطلبة، لسبب غير عادل. هذه الأمثلة وغيرها الكثير، التي قد تعطي صورة عن الفساد الذي يمكن أن يقع في الحق في التعليم، ويؤدي إلى المس بهذا الحق.

<sup>8</sup> تقرير اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان النهائي عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان المقدم في الدورة الثامنة والعشرين المنعقدة في 5 كانون الثاني 2015، ص 6.

<sup>9</sup> المفوض العام لحقوق الإنسان في الأردن، ورئيس الفريق الدولي المخصص للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مقالة بعنوان "الفساد وحقوق الإنسان: مقاربة جديدة"، منشورة على الموقع الإلكتروني لصحيفة الغد الأردنية <http://alghad.com> بتاريخ 15 كانون الأول 2008، تاريخ زيارة الموقع 23 حزيران 2016.

<sup>10</sup> فوزية بن عثمان، حقوق الإنسان في الجزائر بين استراتيجيات التمكين ورهان مكافحة الفساد، (الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية في جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015)، ص 169. منشورة على الموقع الإلكتروني لدار "المنظومة" <http://mandumah.com/>. بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2011)، ص 339 - 340.

كما قد يمس الفساد بحق الإنسان في العمل، فلا يتم تطبيق إجراءات عمل موحدة في تفتيش مؤسسات العمل. فحسب القانون، يتوجب أن تقوم أجهزة التفتيش في وزارة العمل، بالتأكد من تطبيق المؤسسات الخاصة للشروط التي ينص عليها قانون العمل، فعندما لا يقوم مفتش العمل ببيان أوجه المخالفة في هذه المؤسسة أو تلك، نتيجة علاقته بصاحب المؤسسة، فإن من شأن ذلك أن يوقع حالة من انتهاك للحق في العمل، التي يمكن أن ترقى إلى جريمة الفساد.

وهذا ما يحدث بالفعل، بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأخرى.

من جانب آخر، قد يشكل الفساد تهديداً للحق في الحياة، عندما يتم التلاعب في مواصفات السلع والخدمات وجودتها، وعندما يتم تسويق سلع ضارة بصحة الإنسان، أو عندما لا تتم الرقابة على مواصفات البناء، أو لا تتم الرقابة على خدمة الكهرباء، أو لا تتم مساءلة من يوقع أخطاء طبية بحق إنسان لأسباب غير عادلة،<sup>11</sup> أو عندما تصمت الجهات الطبية العسكرية عن حالة وفاة وقعت في إحدى المؤسسات العسكرية التي تتمتع بصفة الضبطية القضائية، ولا تشير في تقاريرها الطبية إلى حقيقة الواقع بدقة، أو عندما يتم رشوة المسؤولين من أجل السماح بدفن نفايات سامة في منطقة سكنية.<sup>12</sup>

وقد يؤثر الفساد في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، جراء فساد أصحاب المراكز العمومية والمقاعد البرلمانية، وتزوير الانتخابات أو شراء الأصوات من مسؤول، والفساد في تمويل الأحزاب السياسية، ما يؤدي إلى فشل المؤسسات الرسمية في اتخاذ القرارات التي تخدم حقوق الإنسان.<sup>13</sup>

كما أن الفساد قد يطل مجال سيادة القانون، والقضاء، والنيابة العامة، وضباط الشرطة، وقد يؤدي إلى انتهاك الحق في المساواة أمام القانون والقضاء، وانتهاك حق الإنسان في محاكمة عادلة، ويقوّض إمكانية وصول الفئات المحرومة من العدالة، ويسهم في خلق ثقافة الإفلات من العقاب.<sup>14</sup> كمثال رشوة القاضي لكي يحكم لصالح الراشي، أو قيام ضابط أمن باعتقال أشخاص على غير وجه شرعي، لكي يطلب رشوة من أجل الإفراج عنهم، أو رشوة صحفي لحجب أو نشر أخبار معينة مضللة.<sup>15</sup>

وفي العموم، فإن انتهاك الفساد لمبدأ المساواة وعدم التمييز، من شأنه أن ينتهك حق الإنسان أيما كان الحق الذي يطوله هذا التمييز، كالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو المدنية أو السياسية.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> المرجع السابق.

<sup>12</sup> غانم النجار، بحث بعنوان "العلاقة بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان"، منشور في "كتاب ضد الفساد"، (الكويت: جمعية الشفافية)، 2010.

<sup>13</sup> المرجع السابق.

<sup>14</sup> فوزية بن عثمان، مرجع سابق، ص 170.

<sup>15</sup> غانم النجار، مرجع سابق.

<sup>16</sup> المرجع السابق.

وقد أوضح تقرير صادر عن مجلس حقوق الإنسان في العام 2015، أنه يمكن إقامة صلة بين حقوق الإنسان والفساد، بطريقتين مختلفتين هما<sup>17</sup>: (أ) انتهاك لحقوق الإنسان بسبب فعل من أفعال الفساد، و(ب) انتهاك لحقوق الإنسان بسبب تدابير مكافحة الفساد. وإن كان هذا التقرير يركز في بحثه على آثار الفساد المباشرة على حقوق الإنسان، وبالطبع دون إهمال الآثار المؤثرة على حقوق الإنسان الناتجة عن التدابير المتخذة لمكافحة الفساد، ولا سيما إذا طبقت الدعوى الجنائية.

ونظراً للأهمية الكبيرة لهذا التقرير في توضيح العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، على المستوى الرسمي العالمي وحدثته، سوف نسرد بعضاً مما تضمنه هذا التقرير:

- "لما كان الفساد يتجلى في صور عديدة، ويحدث في سياقات متعددة، يكاد يكون من المستحيل تحديد جميع حقوق الإنسان التي يمكن أن تنتهك بسبب الفساد. وفيما يلي بعض الأمثلة: إذا كان الفساد موجوداً في قطاع التعليم، فإن الحق في التعليم يمكن أن ينتهك. وإذا كان الفساد موجوداً في القضاء، فإن الحق في اللجوء إلى المحاكم، والحق في محاكمة عادلة، يمكن أن ينتهك. وإذا كان الفساد موجوداً في قطاع الصحة أو في قطاع الرفاه الاجتماعي، فإن الحق في الحصول على الخدمات الطبية، أو الحق في الغذاء، يمكن أن ينتهك (وهكذا). وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ عدم التمييز يمكن أن يتأثر إذا لم يكن أمام المرء بد، إلا أن يرشّو شخصاً لينال معاملة تفضيلية، أو للحصول على خدمة عمومية. ويندر أن تجد حقاً من حقوق الإنسان لا يمكن أن ينتهك بالرشوة".

- "وهذا الرأي تؤيده ردود عديدة على الاستبيان<sup>18</sup> وردت من مختلف الجهات ذات المصلحة. فقد أوضحت الردود أن للفساد أثراً سلبياً على التمتع بحقوق الإنسان. وذكرت قائمة عريضة من حقوق الإنسان التي يمكن انتهاكها بسبب الرشوة. وهي تشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كالحق في العمل، والحق في الغذاء، والحق في السكن، والحق في الصحة، والحق في التعليم، والحق في الخدمات العمومية، والحق في التنمية، ومبدأ عدم التمييز، والحقوق المدنية والسياسية، كالحق في محاكمة عادلة، والحق في المشاركة في الشأن العام. ويوضح هذا الاستعراض الطرح آنف الذكر، الذي مؤداه أن كل حق من حقوق الإنسان تقريباً يمكن أن ينتهك بسبب الفساد؛ وقد أبرزت المفوضية هذه النقطة في مساهمتها".

- "الفساد في القضاء، مثال ملموس جداً يبيّن ما للفساد من أثر سلبي على التمتع بحقوق الإنسان. فإذا كان الفساد في جميع المجالات يهدد سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان، فإن الحق في اللجوء إلى المحاكم، والحق في محاكمة عادلة، أمام هيئة قضائية مستقلة ونزيهة ومؤهلة، يتعرضان في حالة الفساد في القضاء، لتأثير مباشر".

<sup>17</sup> تقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان النهائي بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، مرجع سابق.

<sup>18</sup> وزع فريق الصياغة المختار من قبل اللجنة الاستشارية المكلفة بتقديم هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان، استبياناً على عدد من دول العالم ومؤسسات حقوق الإنسان، ومؤسسات المجتمع المدني، بهدف الاستفسار عن قضايا فساد، وأثرها على مستوى الحقوق المقدمة، وتلقى الفريق 73 رداً على هذا الاستبيان، 37 رداً من الدول، و16 رداً من مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان و14 رداً من منظمات غير حكومية أو منظمات مجتمع مدني، و6 ردود من منظمات دولية أو إقليمية أو مؤسسات أكاديمية.

- "ونظراً لاختلاف التزامات الدول المترتبة على تعهداتها في مجال حقوق الإنسان، من المفيد تصنيف الانتهاكات الممكنة لحقوق الإنسان من جراء الفساد، وفقاً للالتزامات المختلفة المفروضة على الدول:

- "يمكن أن يؤثر الفساد في الأفراد (الأثر الفردي). وكثيراً ما تتعرض حقوق الفرد المتأثر بالفساد لانتهاك مباشر. ويمكن أن تنتهك قائمة عريضة من حقوق الإنسان، بحسب السياق الذي يقع فيه الفساد. وكثيراً ما يؤدي الفساد إلى التمييز على صعيد الحصول على الخدمات العامة. ويمكن أيضاً أن يكون التأثير على الأفراد ناتجاً عن أثر غير مباشر للفساد. فعلى سبيل المثال، إذا سمحت السلطات العامة على نحو غير قانوني بإزالة الغابات في مقابل الحصول على رشوة، فإن حق الأشخاص المقيمين في المنطقة المعنية في الغذاء وفي المسكن وفي الصحة قد ينتهك".

- "قد يؤثر الفساد في مجموعات معينة من الأفراد الذين يمكن تحديدهم (الأثر السلبي الجماعي). وتشمل هذه الفئة آثار الفساد التي لا تؤثر في الأفراد فقط، بل تؤثر أيضاً في مجموعات من الأفراد. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي الفساد إلى استبعاد الفقراء من الحصول على السلع والخدمات التي توفرها الإدارة، أو من إمكانية اللجوء إلى القضاء. وبالعودة إلى المثال المذكور آنفاً، فإن إزالة الغابات بشكل غير قانوني، قد يؤثر في أقليات إثنية معينة، أو سكان أصليين يعيشون في المناطق المعنية. ويمكن استنتاج أن المجموعات الضعيفة، مثل النساء أو الأطفال أو الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>19</sup> والمسنين والفقراء والسكان الأصليين والأشخاص المنتمين إلى أقليات، تتأثر بالفساد تأثراً شديداً. ويصدق ذلك بشكل خاص، في مجال الحصول على الخدمات العامة، وخدمات الرعاية الاجتماعية، التي تكتسي عادة أهمية كبيرة للغاية بالنسبة للأشخاص المنتمين إلى المجموعات المذكورة آنفاً. وفي البيان الافتتاحي الذي أدلت به مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان سابقاً، بتاريخ 13 آذار 2013 أثناء حلقة نقاش عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وأشارت المفوضة السامية السابقة، في سياق الاستشهاد بالأثر السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان، إلى ما تشهده المجموعات الضعيفة من تقويض لفرص لجوئها إلى العدالة. والفساد أحياناً ليس سوى عنصر من عناصر انتهاك حقوق الإنسان، أو عامل يفاقم الانتهاك القائم بالفعل لحقوق الإنسان الخاصة بمجموعات معينة. ومن ذلك على سبيل المثال، إذا كان حق المجموعات الضعيفة في التعليم منتهكاً بالفعل، بسبب شروط الوصول التمييزية، فإن سعي

<sup>19</sup> سبق وأن شاركت **الطالبة حنين إسنايف** من كلية الحقوق والإدارة العامة ببحثها بعنوان "رقابة الجهات الحكومية على استخدام المركبات المعفاة من الجمارك المخصصة لذوي الإعاقة في مسابقة البحث القانوني المتميز في العام 2016 المنظمة من قبل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية والهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون. ورغم أن هذا البحث لم يشر صراحة فيما أورده من استنتاجات إلى حالات فساد تحدث في الإعفاءات الجمركية الممنوحة للأشخاص ذوي الإعاقة، فيما يتعلق بالسيارات التي يشترونها وتمنح إعفاء جمركياً، إلا أنه أوصى في عدد من التوصيات، بضرورة التزام الجهات الرسمية والأشخاص الممنوحين الإعفاء بتوقيع استمارة تفقد الحياة بشكل دوري ومنظم، وأوصى بتعزيز وعي ذوي الإعاقة بأهمية هذه الإعفاءات، وبأهمية المحافظة على التزاماته الأساسية عند شراء المركبة، وذلك من أجل استمراره في الاستفادة من هذا الإعفاء.

مسؤول للحصول على رشوة يفاقم من انتهاك حقوق الإنسان. وثمة مثال آخر، هو أن الأشخاص مسلوبو الحرية، الذين يمكن أن يقعوا ضحايا الفساد، قد يقعون في الوقت نفسه ضحايا المعاملة اللاإنسانية أو المهينة".

- "يمكن أن يؤثر الفساد في المجتمع بشكل عام (الأثر السلبي العام). ويعني ذلك أنه، إضافة إلى أثر الفساد على الأفراد أو المجموعات، ثمة أثر سلبي أيضاً على المجتمع بشكل عام، سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو الدولي. وثمة جانبان يترددان بكثرة في المناقشات التي تتناول أثر الفساد السلبي على حقوق الإنسان. ويتعلق الجانب الأول بالموارد المالية والاقتصادية التي تتأثر بالفساد. فالممارسات الفاسدة تصرف الأموال عن التنمية، وهو ما يعني إعادة تخصيص الأموال، ومن ثم إمكانية إعاقة إنفاذ حقوق الإنسان بفعالية، وخاصة بالنسبة للأشخاص المستضعفين. ويتسبب الفساد في تقليص الموارد المتاحة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً (وبالتالي تقويض التزامات الدول بموجب المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). أما الجانب الثاني، فيتعلق بتحقيق الديمقراطية وإنفاذ سيادة القانون. فاستثراء الفساد في دوائر سلطات الدولة، يقوّض ثقة الناس في الحكومة، ومن ثم في النظام الديمقراطي وسيادة القانون".

• "ليس مهماً كثيراً، لأغراض هذا التقرير، معرفة ما إذا كان فعل واحد بعينه من أفعال الفساد، يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان بالمعنى القضائي حصراً. فمعنى عبارة "الآثار السلبية على حقوق الإنسان" واسع أكثر من معنى عبارة "انتهاك حقوق الإنسان". فإذا كان على المحكمة التي تبحث في إمكانية وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، أن تنتظر فيما إذا تعرض حق معين من حقوق الإنسان للانتهاك، فإن تدابير مكافحة الفساد، يمكن أن تأخذ مختلف أنواع الآثار السلبية الناجمة عن الفساد بعين الاعتبار".

• "للفساد آثار سلبية على تمتّع جميع الذين يؤثر فيهم هذا الفساد، بما لهم من حقوق الإنسان. على أن آثاره السلبية على تمتع الأشخاص الضعفاء بحقوقهم الإنسانية مضاعفة. فالأشخاص المنتمون إلى أقليات، والسكان الأصليون، والعمال المهاجرون، والأشخاص ذوو الإعاقة، واللاجئون، والسجناء، والنساء، والأطفال، والذين يعيشون في فقر، هم أول من يعاني من آثار الفساد في كثير من الأحيان. وفي ذلك تشديد على واجب كل دولة، في حماية حقوق الإنسان للسكان المنتمين إلى هذه الفئات، من أجل منع أي انتهاك لحقوق الإنسان بسبب الفساد".

• "وثمة نهج آخر لتصنيف أنواع الفساد، هو التفرقة بين رشوة الغير والارتشاء. وقد جرت مناقشة هذه المسألة، مثلاً، في التعليقات على اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي رعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتعني رشوة الغير، إنفاق أموال، أو تقديم فوائد أخرى، للحصول على منافع غير مستحقة، في حين يشير الارتشاء، إلى تلقّي أموال أو فوائد أخرى، على سبيل المنفعة غير المستحقة. والفرق واضح

جداً بين تقديم الرشوة والحصول عليها. ومع ذلك، ثمة شك في أن تكون هذه التفرقة مفيدة من منظور حقوق الإنسان. ويركز هذا التقرير على آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وبالتالي فهو يتبع نهجاً يركّز على الضحايا. وفي حالات الفساد، قد يكون من الصعب تحديد مدى تورط الضحية في فعل رشوة الغير أو الارتشاء. فمن الممكن جداً أن تكون الضحية قد نأت بنفسها عن الاتفاقات المبنية على فساد. فعلى سبيل المثال، عندما يُضطر الناس إلى دفع الأموال للحصول على الخدمات العامة، فإن من يدفعون الرشوى يعتبرون مشاركين في الفساد، لكنهم يعتبرون ضحايا في الوقت نفسه. ولهذا السبب، لا تستخدم اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الرشوة مصطلح "الارتشاء"، لتلافي سوء فهمه على أنه يفيد أن دافع الرشوة هو من بادر بهذا الفعل، وأن متلقي الرشوة مجرد ضحية. لذا من الأفيد تحديد من هو الطرف الضحية في فعل الفساد. وفي العديد من الحالات، يمكن تحديد ذلك ببحث علاقات القوى المتوزعة بين أطراف الاتفاق على الفساد. وعادة ما يكون الطرف الأقل نفوذاً، بل المقموع، هو الضحية. ويتجلى ذلك في التفرقة بين "الفساد الهين"، الذي يتخذ شكل الرشوة، التي يأخذها المسؤولون العموميون من ذوي الرتب الدنيا، للقيام بشيء يلزم به القانون أصلاً، أو للامتناع عن فعل شيء مما يحظره القانون، و"الفساد الكبير" الذي يصدر عن الموظفين من الرتب العالية، الذين يسعون إلى الحصول على أموال لممارسة سلطاتهم التمييزية".

- "وبما أن الفساد قد يطول كافة حقوق الإنسان، فإن كافة أفراد المجتمع قد يتأثرون بالفساد. فالمواطن الذي لا يتمكن من اختيار من يمثله في إدارة الشؤون العامة نتيجة فساد العملية الانتخابية، يكون قد عجز عن اقتضاء حقه في المشاركة السياسية وتأثر نتيجة هذا الفساد. والإنسان الذي لا يتمكن من الحصول على حقه في الصحة، أو يحصل على حقه بطريقة مجزوءة بسبب فساد ما في قطاع الصحة، يكون حقه في أعلى مستوى من الصحة قد انتهك، ويكون من المتأثرين من هذا الفساد. وكذلك الأمر فيما يتعلق بالحق في التعليم، والحق في العمل، والحق في السلامة الجسدية، والحق في تشكيل الجمعيات، والحق في محاكمة عادلة، تتوفر فيها كافة ضمانات المحاكمة العادلة".

#### رابعاً: دور الأمم المتحدة في مراجعة العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان

يتزايد وعي آليات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، على نحو مطرد بالتأثير السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان، وبالتالي بأهمية التدابير الفعالة لمكافحة الفساد. وقد تناول مجلس حقوق الإنسان، ومقرروه الخاصون، وآليته للاستعراض الدوري الشامل، وكذلك هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان (لا سيما لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الطفل)، قضايا الفساد وحقوق الإنسان في مناسبات عديدة.<sup>20</sup>

وفي عام 2003، عينت اللجنة الفرعية السابقة المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايته، مقررًا خاصاً مهمته إعداد دراسة شاملة عن الفساد وتأثيره على التمتع التام بحقوق الإنسان، وبصفة خاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانتهت هذه الولاية في عام 2006 عندما استُعيض عن اللجنة الفرعية باللجنة الاستشارية. وفي عام 2004، قامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بناءً على طلب لجنة حقوق الإنسان، التي كانت موجودة آنذاك، بتنظيم حلقة دراسية، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عن ممارسات الحكم السديد من أجل تعزيز حقوق الإنسان، بما فيها مكافحة الفساد، وذلك في سيئول بجمهورية كوريا. وفي عام 2006، نظمت المفوضية مؤتمراً بشأن تدابير مكافحة الفساد، وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان، وذلك في وارسو ببولندا. وبعد ذلك، نشرت المفوضية في العام 2007، كتيباً عن ممارسات الحكم السديد من أجل حماية حقوق الإنسان.

وفي إطار متابعة المؤتمر المذكور آنفاً، تقوم المفوضية بالاشتراك مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بإعداد دليل للممارسين، عن حقوق الإنسان ومكافحة الفساد.<sup>21</sup>

كما واصل مجلس حقوق الإنسان تعزيز العمل بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، ففي عام 2011، شدد المجلس على أنه ينبغي للدول أن تشجع البيئات الداعمة والمواتية، لمنع انتهاكات حقوق الإنسان، بوسائل من بينها محاربة الفساد. وبالإضافة إلى ذلك، نظر المجلس في مسألة التأثير السلبي لعدم إعادة الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع إلى بلدانها الأصلية، على التمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك دراسة أعدتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن الموضوع. وينظر في المسألة الآن، الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول، وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

<sup>20</sup> تقرير مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان حول "حقوق الإنسان والفساد" منشور على الموقع الإلكتروني للمكتب بتاريخ 2016/5/16: <http://www.ohchr.org>

<sup>21</sup> المرجع السابق.



وفي عام 2012، أدلى المغرب ببيان أقاليمي مشترك بشأن الفساد وحقوق الإنسان، أمام الدورة العشرين لمجلس حقوق الإنسان نيابة عن 134 دولة. وقد دعا البيان إلى تعميق التفكير في الصلة الوثيقة بين حقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد، وحث حركات مكافحة الفساد، وحركات حقوق الإنسان على العمل معاً، نظراً للترابط الوثيق بينهما.

وبعد ذلك، عقد مجلس حقوق الإنسان، في آذار 2013، حلقة نقاش بشأن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وطلب من لجنة الخبراء الاستشارية التابعة له، أن تقدم للمجلس في دورته السادسة والعشرين في حزيران 2014، تقريراً قائماً على البحث بشأن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وأن تقدم توصيات بشأن الكيفية التي ينبغي أن ينظر بها المجلس وهيئاته الفرعية في هذه المسألة.

وفي العام 2014، تقدّمت اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بتقريرها المرحلي عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وانتهت من إعداد الصيغة النهائية له في العام 2015.<sup>22</sup>

#### خامساً: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مكافحة الفساد

كما أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تراقب كافة حقوق الإنسان وحالتها والانتهاكات التي قد تتعرض لها، فإنه يهملها بالضرورة البحث في كافة الأسباب التي تعيق اقتضاء الإنسان لحقوقه المختلفة، ومطالبة الدولة بالعمل بجدية على تجاوزها في كافة التشريعات والسياسات والممارسات التي تعمل بها، سواء كان مصدرها فساداً أو غير ذلك.

فبحسب مبادئ باريس 1993 المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان<sup>23</sup> تختص هذه المؤسسات:

1. بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

2. تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها.

3. تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

3.1. تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة أو البرلمان أو أي جهاز آخر

مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية، أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون إحالة من

جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر

<sup>22</sup> تقرير اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان المرحلي عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان المقدم في الدورة السادسة والعشرين المنعقدة في 14 آذار 2014. وكذلك التقرير النهائي المذكور المقدم في الدورة الثامنة والعشرين المنعقدة في 5 كانون الثاني 2015، مرجع سابق.

<sup>23</sup> للمزيد، انظر: المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لسنة 1992 المعروفة باسم "مبادئ باريس" والتي اعتمدت من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 كانون الأول 1992، والمنشورة على الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير، وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية، والتي تشمل المجالات التالية:

3.1.1. جميع الأحكام التشريعية والإدارية، وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية، التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها، وفي هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين ومقترحاتها، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان. وتوصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري. وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها.

3.1.2. أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها.

3.1.3. إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً.

3.1.4. توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد، وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها.

3.2. تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة.

3.3. تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة، أو على الانضمام إليها وكفالة تنفيذها.

3.4. المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وكذلك إلى المؤسسات الإقليمية، تنفيذاً لالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها.

3.5. التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

3.6. المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية.

3.7. الإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور، وخاصة عن طريق الإعلام والتثقيف، وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.

وينبغي للمؤسسة الوطنية في إطار عملها، القيام بما يلي:

- أ) أن تبحث بحرية جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها، دون إحالتها إليها من سلطة أعلى، بناء على اقتراح مقدم من أعضائها، أو من أي ملتزم آخر.
- ب) أن تستمع إلى أي شخص، وأن تحصل على أية معلومات، وأية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها.
- ج) أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال وسيلة إعلامية، لا سيما للتعريف بأرائها وتوصياتها.
- د) أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة، وعند الاقتضاء، بحضور جميع أعضائها الذين يدعون إلى الحضور طبقاً للأصول المقررة.
- هـ) أن تشكل فرقاً عاملة من بين أعضائها، حسب الاقتضاء، وأن تنشئ فروعاً محلية وإقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بمهامها.
- و) أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان (لا سيما أمناء المظالم، ووسطاء التوفيق، والمؤسسات المماثلة).
- ز) أن تعتمد، نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية، في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية التي تركز نفسها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية المجموعات الضعيفة بصفة خاصة (لا سيما الأطفال، والعمال المهاجرون، واللاجئون، والمعوقون جسدياً وعقلياً)، أو لمجالات متخصصة.
- وانطلاقاً من هذا الدور المنوط بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، المشار إليه في مبادئ باريس المذكورة، يكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب اختصاصاتها الواسعة، أن تعمل بشتى الوسائل والطرق على إعمال حقوق الإنسان ومكافحة أية انتهاكات قد تمس بقدرة الإنسان على اقتضاء هذه الحقوق، أو تجعل الأطراف الحكومية المكلفة بإعمال هذه الحقوق، تمتنع عن القيام بواجبها بتوفيرها، بما في ذلك مقاومة أوجه الفساد المختلفة المؤدية إلى هذه الانتهاكات. وهذا يظهر أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، متاح لها صلاحيات واسعة تستطيع من خلالها أن تعمل على مراجعة كل المؤثرات المؤدية إلى وقوع انتهاكات حقوق الإنسان المختلفة، ولا سيما مكافحة الفساد. وفي الوقت نفسه، مراقبة الأدوات المستخدمة في مكافحة الفساد، والتأكد من عدم إهدارها للحقوق والحريات التي يتمتع بها الإنسان.

## سادساً: تدابير مكافحة الفساد وحقوق الإنسان (مكافحة الفساد مع صون حقوق الإنسان)

إن مكافحة الفساد مسألة غاية في الأهمية من أجل إعمال حقوق الإنسان بفاعلية، وتمكين الناس من الحصول على حقوقهم السياسية والمدنية والاقتصادية المختلفة، غير أن مسألة التدابير التي يمكن اتخاذها لمكافحة الفساد، كالمراقبة، والتنصت، وكشف السرية المصرفية، قد تثير إشكالات مختلفة حول مدى احترام هذه التدابير لحقوق الإنسان. فالإرهاب خطر يجب مواجهته بقوة، لكن يجب احترام حقوق الإنسان في الوقت ذاته، وهذا ما أصبحت تنتبه له المؤسسات والمؤتمرات الدولية، كمثل مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان 2006، والقمة الإفريقية المنعقدة في شهر كانون الأول من العام 2016، التي أخذت تسمية "الإرهاب وحقوق الإنسان".<sup>24</sup> ورغم توجه مجلس حقوق الإنسان لدى إعدادهِ لتقريرهِ عن علاقة حقوق الإنسان بالفساد، لبحث انتهاكات حقوق الإنسان المتأتية من الفساد، إلا أن اللجنة الاستشارية التي أعدت التقرير، أشارت إلى أن هذه العلاقة لا تتوقف عند هذا النوع من العلاقات، وإنما قد تتأثر حقوق الإنسان أيضاً من التدابير المتخذة من أجل مكافحة الفساد.<sup>25</sup>

وقد أشارت الكثير من الدراسات الحديثة التي تتحدث عن الجرائم المستحدثة، إلى ضرورة استجابة نظام القضاء الجنائي للتمتية وحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية.<sup>26</sup>

ورغم وجود بعض النقاشات حول الفساد والتدابير المتخذة لمكافحته، وعلاقتها بحقوق الإنسان، في الفترة التي كانت تعد فيها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في العام 2000 وما تلاها، إلا أن هذا الأمر لم ينعكس بشكل صريح وواضح في مواد الاتفاقية. ويبدو أن السبب وراء ذلك عائد إلى تعمق الحديث عن الإرهاب في أعقاب تفجير عدد من الطائرات في بعض المباني الشهيرة في الولايات المتحدة الأمريكية في أيلول 2001، وبالتالي إحجام دول العالم أو غضها الطرف عن وضع ومناقشة نصوص في الاتفاقية ضابطة للجموح والإغراق في مكافحة الفساد، على حساب صون حقوق الإنسان وحياته العامة.

<sup>24</sup> الأمم المتحدة-الجمعية العامة، مذكرة مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان (وارسو 8 و 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، تنفيذاً لقرار الجمعية العامة رقم 60/251 بتاريخ 15 آذار/مارس 2006، المقدمة بتاريخ 12 شباط/فبراير 2007، منشور على الموقع الإلكتروني: [www.un.org](http://www.un.org). تاريخ الزيارة 2 آب 2016. وكذلك: مجدي حلمي، مقالة بعنوان "الإرهاب وحقوق الإنسان" منشورة على صحيفة الوفد المصرية بتاريخ 2016/2/3 على الموقع الإلكتروني للصحيفة: <http://alwafd.org>. تاريخ الزيارة 25 تموز 2016.

<sup>25</sup> التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان المقدم في الدورة الثامنة والعشرين المنعقدة في 5 كانون الثاني 2015، مرجع سابق، ص 6.

<sup>26</sup> عبد الكريم الردايدة، الجرائم المستحدثة واستراتيجية مواجهتها، الأردن دار الحامد للنشر والتوزيع، (2013)، ص 244.

فقد نصت المادة (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أنه "1. لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية، تمس شرفه أو سمعته. 2. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

وفي المجمل، فإن الموازنة بين احترام وحماية حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، تخلق العديد من التحديات لعل من أهمها:<sup>27</sup>

1. كيفية تحقيق التوازن المنشود بين أجندة الحكومة لحماية حقوق الإنسان وأجندتها لمكافحة الفساد.
2. كيفية تحقيق التوازن بين التدابير التشريعية الوطنية لمكافحة الفساد، ومعايير وقيم حقوق الإنسان الدولية.
3. احتمالية أن تضر معايير مكافحة الفساد بالفئات المهمشة، وتمنعهم أو تعيق وصولهم إلى الخدمات الضرورية.
4. احتمالية أن تتضمن المعايير الدولية لمكافحة الفساد ضعفاً معيارياً عندما يتعلق الأمر باحترام حقوق الإنسان.

## المبحث الثاني: العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه

يتأثر الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه كغيره من حقوق الإنسان بالفساد. فالفساد يحرم كثيراً من المواطنين من النفاذ الميسر والسهل للرعاية الصحية.

وقد أشار تقرير صادر عن منظمة الشفافية الدولية إلى نهب الملايين من مخصصات الرعاية الصحية بفعل مظاهر الفساد المتفشية، من السرقة والرشوة والابتزاز، وإلى أن العقاقير الطبية المزورة تحصد الآلاف من الأرواح في كل عام، وتسارع في انتشار الأمراض المقاومة للعقاقير، وإلى حرمان الملايين من البشر من العناية الطبية الأساسية.<sup>28</sup>

إن مواجهة الفساد في مجال الرعاية الصحية، هي قضية هامة نظراً لحاجة جميع الناس للرعاية الصحية تماماً كحاجتهم للمأكل والمشرب، ولا سيما الفقراء منهم، الذين يقعون ضحايا مقدمي الرعاية الصحية. وما يزيد من حجم هذه المشكلة أن أنظمة القطاع الصحي معقدة التركيب، وغامضة لعامة الناس، بحيث لا يسمح بسهولة المراقبة وقياس أداء الخدمة. وعلى الرغم من أن غالبية العاملين في القطاع الصحي يقومون بأداء مهامهم العلمية والعملية بنزاهة، إلا أن هناك مؤشرات وأدلة

<sup>27</sup> منظمة الشفافية الدولية، ورقة عمل بعنوان "حقوق الإنسان والفساد" (باللغة الإنجليزية)، 2008، منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية: [www.transparency.org](http://www.transparency.org). تاريخ الزيارة 2 آب 2016.

<sup>28</sup> هاني جهشان، مقالة بعنوان "الفساد في القطاع الصحي انتهاك لحق الإنسان بالصحة والحياة" منشور على الموقع الإلكتروني الإخباري الطبي حكيم نيوز: <http://www.hakeemnews.com>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2016/5/30.

كثيرة على انتشار الفساد في كافة أنواع القطاعات الصحية، على شكل أنشطة تتصف بالتحايل والارتشاء في الخدمات الصحية على اتساعها وشمولها.<sup>29</sup>

كما يتصف قطاع الصحة بالتشتت وعدم تماثل نظم المعلومات فيه، واتساعه بحيث يشمل صانعي القرار والمشرعين والإداريين والأطباء والتأمينات الصحية، مما يفاقم الصعوبات والمشاكل في عملية تحليل المعلومات، وفي عملية الترويج للشفافية واستكشاف منابع الفساد، بالإضافة إلى اعتماد هذا القطاع على شركات القطاع الخاص، لتوفير البنية التحتية وبناء المنشآت، وتوفير العقاقير والمستلزمات الطبية والخدمات الاستشارية. كما أن هذا القطاع عرضة للفساد لضخامة حجم ميزانيته من المال العام، والتي تبلغ (10% من الموازنة العامة في فلسطين مثلاً).

ويحرم الفساد المواطنين من سهولة النفاذ السهل للرعاية الصحية، ومن الممكن أن يؤدي إلى تقديم علاج خاطئ أو مميت، وليس هناك مواطن محصن من أن يكون ضحية لهذا النوع من الفساد، إلا أن الفقراء أكثر تأثراً بفساد القطاع الصحي، لأنهم أقل قدرة على التأقلم والاستجابة للبيئة الفاسدة، وهم يعتمدون مباشرة على الخدمات شبه المجانية التي يقدمها القطاع العام المنهك بالفساد، وهم غير قادرين على إيجاد بديل ودفع مقابل خدمات صحية بالقطاع الخاص. وعلى مستوى السياسات، يؤدي الفساد في القطاع الصحي لتحويل وتوجيه الأموال إلى مشاريع محددة لمنفعة شخصية أو مالية، بغض النظر عما إذا كانت تتناغم والسياسة الصحية على المستوى الوطني.<sup>30</sup>

هناك عدد من صور وأشكال الانتهاكات التي تمس بالحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، كما يطرحها بعض المختصين على أنها من صور الفساد في القطاع الصحي، وإن كان بعض هذه الصور قد يظهر أنه لا يشكل فساداً بالمفهوم القانوني للفساد، الذي يخضع للتجريم، وأنه شكل جريمة أخرى غير جريمة الفساد. وفيما يلي بعض من صور الفساد هذه التي تقع في القطاع الصحي:<sup>31</sup>

1. **فساد الأطباء في القطاع العام:** يأخذ فساد الأطباء في القطاع العام أشكالاً مختلفة. فقد يتقاضى الطبيب في القطاع العام راتباً ثابتاً، بغض النظر عن عدد الحالات التي يتعامل معها، أو نوعية الخدمة التي يقدمها، وهذا يشكل عامل خطر للتراخي في تقديم الخدمات بالشكل الجيد، ويعتبر شكلاً من أشكال الفساد. ومن أشكال الفساد الأخرى التي قد يقوم بها الطبيب في القطاع العام، هي إساءة استخدام وظيفته العامة، بتحويل المرضى لخدمات في القطاع الخاص،

<sup>29</sup> المرجع السابق.

<sup>30</sup> هاني جهشان، مرجع سابق.

<sup>31</sup> هاني جهشان، مرجع سابق. علماً أن أغلب صور الفساد المذكورة غير منسوبة لبلد معين، وإنما قد تقع كلها أو معظمها في أغلب دول العالم التي يكثر فيها الفساد. وكذلك انظر: علي حمزة الخفاجي وإسماعيل نعمة عبود، بحث بعنوان "أثر الفساد في انتهاك بعض حقوق الإنسان الواردة في دستور العراق لعام 2005" (دراسة دستورية-جنائية)، منشور في المجلد رقم 6 من مجلة المحقق الحلّي للعلوم القانونية والسياسية، 2014، ص 8-68، والمنشورة على الموقع الإلكتروني العراقية-المجلات الأكاديمية العلمية <http://www.iasj.net/iasj>. وانظر كذلك: فوزية بن عثمان، مرجع سابق، ص 169. علي لطفي، تقرير بعنوان "الشبكة المغربية للدفاع عن الحق في الصحة تشخص أوجه الفساد بقطاع الصحة وتقدم مطالبها وتقتترح حلولاً 2013"، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://sahranews.com/news5334.html>. تمت زيارة الموقع بتاريخ 21 حزيران 2016.

لمنفعة شخصية أو مالية، أو استخدام الخدمات والمستلزمات الطبية في القطاع العام لمرضى القطاع الخاص، وقد يعمل أطباء القطاع العام في القطاع الخاص على الرغم من أن الأنظمة لا تسمح بذلك، على حساب مجهودهم الذي من المفترض أن يقدم للمرضى في القطاع العام، وقد يقوم الأطباء في القطاع العام، بإساءة استخدام صرف العقاقير الطبية لمنفعة شخصية، أو لمنفعة أصدقائهم أو أقاربهم، أو بهدف إعادة بيعها لمنفعة مالية، أو بهدف استخدامها في القطاع الخاص، أو حصول الطبيب على منفعة شخصية أو مالية، مقابل الخدمات التي يقدمها للمرضى، والتي من المفترض أن تكون مجانية أو شبه مجانية.

2. **فساد الأطباء في القطاع الخاص:** هناك فرصة للعاملين في القطاع الصحي الخاص لارتكاب أنشطة فساد، بسبب تأثيرهم المباشر على القرارات الطبية، بالتشخيص ووصف العقاقير الطبية، وفترة الإدخال للمستشفى، وطلب الفحوص المخبرية، وتحويل المرضى لاستشارات أو خدمات إضافية، وتحرير التقارير الطبية، فإذا لم تكن هذه القرارات في صالح المريض بمرجعية أخلاقيات المهن الصحية، وإنما كانت بهدف الربح والكسب غير المشروع للطبيب، فتشكل أنشطة فساد وهي للأسف منتشرة بكثرة في القطاع الخاص.

3. **الدخل المالي غير المنظور للأطباء والمهنيين الصحيين:** يأخذ الدخل المالي غير المنظور أشكالاً عديدة، منها إساءة صرف العقاقير والمستلزمات والمعدات الطبية، لاستخدامها في عمليات إعادة البيع، أو في الممارسة بالقطاع الخاص، أو لاستخدامها من قبل الأصدقاء والأقارب، بهدف منفعة العلاقات الشخصية، ولا يمكن النفي، بأن يكون الدخل غير المنظور، من الاختلاس والسرقة المباشرة من عوائد تقديم الخدمات للمواطنين بطرق تحايل عديدة، أو الحصول على دخل مالي أو منفعة شخصية، مقابل تقديم خدمات يفترض أن تقدم مجاناً، أو الحصول على هذه المنافع، مقابل التحويل للقطاع الخاص، أو مقابل تقديم علاجات معينة باهظة الثمن.

4. **الفساد في المشتريات:** يأخذ الفساد في المشتريات أنماطاً مختلفة، فقد يكون على شكل الموافقة على قيم مالية تتجاوز القيمة الحقيقية، أو على شكل الإخفاق في تعزيز وتشجيع المعايير التعاقدية القانونية بالنسبة لجودة العقاقير والمستلزمات والمنشآت، أو الفساد المتأتي من تغليب أدوية شركة معينة على غيرها، أو شراء خدمات فندقية، وخدمات صيانة وتنظيف، ثمناً باهظ لا يتناسب مع جودتها.

5. **الفساد في آليات تحصيل المال العام، كالتراخي في إجراءات تحصيل الرسوم المقررة، أو عدم التحصيل المالي عن طريق علاج المرضى غير المؤمن عليهم صحياً باستخدام بطاقات أشخاص مشمولين بالتأمين الصحي، وصرف بطاقات تأمين صحي لأشخاص لا يستحقونها، وكذلك تقديم فواتير غير حقيقية للتأمين الصحي لعلاج المرضى في القطاع الخاص، وقد يصل هذا النوع من الفساد في بعض الأحيان، إلى التزوير المباشر في سجلات وقيود الفواتير**

ودفاتر الإيصالات، وقد يكون الفساد في هذا المجال، بالانتفاع بتحويل مرضى المستشفيات العامة بصوة غير مناسبة، وبدواعٍ غير حقيقية للقطاع الخاص، بهدف المنفعة المالية أو منفعة العلاقات الشخصية.

6. **الفساد في سلسلة التعامل مع المستلزمات الطبية:** ويشمل ذلك تحويل مسار أو سرقة المستلزمات الطبية عند نقاط معينة في نظام التوزيع، وقد تكون على شكل قبول مبالغ نقدية مقابل الموافقة واعتماد منتجات محددة، أو تسهيلات خاصة بإجراءات التخليص الجمركي، أو بشأن وضع الأسعار وتحديداتها، وقد يكون الفساد في هذا المجال، بالسماح باستخدام ووصف عقاقير ومستلزمات محددة دون غيرها، مقابل مردود مالي للجان العطاءات أو للأطباء، أو على شكل توفير أدوية دون المستوى الحقيقي، أو ذات معايير مخالفة، أو تستر الجهات المسؤولة عن بيع شركات الأدوية نفس الدواء بعلامات تجارية مختلفة، أو عدم مساهمتها في تطوير قطاع الدواء الوطني، حتى تستمر في شراء الأدوية الأجنبية وإفادة موردي هذه الأدوية، أو تقديم الرشاوى للمسؤولين الحكوميين، من أجل تسجيل أدوية دون توفير المعلومات اللازمة، أو تعطيل المسؤولين الحكوميين لإجراءات التسجيل عمداً، لطلب أموال من موردي الأدوية، وانتهاج المحاباة بدلاً من مراعاة الجدارة المهنية في اختيار أعضاء لجان تسجيل الأدوية، أو في تعيين الموظفين المعنيين بتنظيم الأدوية.<sup>32</sup>

7. **فساد صانعي القرار والمدراء على المستوى التنفيذي والرقابي:** هناك دور أساسي للحكومة في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين، بتوفير الرقابة على الخدمات الصحية، بما في ذلك سلامة العقاقير وفعاليتها، وضمان أن المهنيين في القطاع الصحي حاصلون على شهادات معترف بها، ويحملون تصاريح مزاولة المهن، وضمان رفد المنشآت الصحية المختلفة بالموظفين والمستلزمات، والمنح اللازمة لتأهيل الكوادر الطبية. غير أن غياب الرقابة الحقيقية في هذا الإطار، عادة ما يوفر الفرصة لأنشطة الفساد، فعلى سبيل المثال، شركات الأدوية قد تتدخل في نتائج الأبحاث العلمية حول فاعلية العقاقير الطبية، أو تقدمها للجهة الرقابية بطريقة تغاير الواقع، بهدف الحصول على الموافقة، وقد يحصل الفساد بالتغاضي عن مراقبة متطلبات مزاولة المهنة، إن كان عن طريقة الرشاوى، أو الحصول على منفعة شخصية للمسؤولين، أو نتيجة إجازة إنشاء مستشفيات ومراكز طبية خاصة، بسبب رشوة القائمين على منح إجازة التراخيص.

وكذلك إغفال الرقابة الفعلية على المستشفيات الأهلية، والعيادات الخاصة، والصيديات، والمؤسسات الصحية المختلفة، التي تقدم خدمات رعاية صحية، أو خدمات صحية مساعدة، كعيادات الأطباء، ومراكز التحاليل الطبية، أو قرارات المستويات الرسمية الصحية، التي تمنع شركات الأدوية الوطنية من تصنيع الأدوية الجنسية لبعض الأمراض تهرباً من تعميم الأدوية الجنسية بأسعار ملائمة، لحماية مصالح الشركات التي تروج الأدوية الأصلية باهظة الثمن.

<sup>32</sup> للمزيد، انظر الخبر المنشور على الموقع الإلكتروني لمنظمة الصحة العالمية بعنوان "منظمة الصحة العالمية تنشئ شبكة لمحاربة الفساد في شراء الأدوية"، الزيارة تمت بتاريخ 31 تموز 2016.



8. **الفساد المتعلق بالتأمين الصحي:** على مستوى السياسات العامة، يكون الفساد بالتأمين الصحي بمظهر عدم المساواة والعدالة من قبل الحكومة، بعدم توفير الميزانية الكافية لصندوق تأمين صحي معين، بهدف دعم صندوق آخر بدوافع سياسية، لدعم المستفيدين من هذا الصندوق. قد يتعرض "التأمين الصحي" للفساد من قبل الآخرين خارج إدارته، إن كانوا مرضى أو أطباء، لكن العاملين به قد يرتكبون الفساد أيضاً بالتحايل على الأنظمة، وتوفير خدمات التأمين لأشخاص لا يستحقونه، لأهداف سياسية أو بهدف منفعة شخصية لهم. وقد يرتكب الفساد في التأمين الصحي، بقبول فواتير علاج غير حقيقية من القطاع الخاص، أو بمحاولة رفض أو تأخير فواتير علاج حقيقية، بهدف الحصول على منفعة شخصية أو مالية، من قبل القطاع الخاص، وقد يقوم الموظفون في دائرة التأمين الصحي، بدفع رشاًوى لآخرين بهدف التغاضي عن قيامهم بممارسات غير قانونية.

9. **الفساد الذي يرتكبه المرضى:** قد يقوم المرضى بادعاء الفقر، للحصول على تأمين صحي مجاني، أو يقومون بأنشطة فساد على شكل استخدام بطاقة تأمين صحي لأشخاص آخرين كالأصدقاء والأقارب، وقد يكون الفساد الذي يرتكبه المرضى بالشاركة مع الأطباء، بغرض منفعة شخصية أو مالية، للحصول على تقارير طبية مخالفة للواقع، توفر لهم تجاوز القانون، كالحصول على رخصة قيادة مركبة، أو الإعفاء من الخدمة العسكرية، أو الحصول على مكاسب وإعفاءات مالية تقدم للمعاقين، أو بغرض منفعة شخصية أو مالية عن طريق تمكين بعض المرضى من النفاذ لخدمات صحية، ليس من حقهم الانتفاع بها.

10. **الفساد المتعلق بتقديم الخدمات الطبية من خارج القطاع الصحي الحكومي:** قد يأخذ الفساد صورة تمكين بعض المرضى من العلاج خارج القطاع الصحي الحكومي، رغم وجود ذات الخدمة في القطاع الحكومي، أو تمكينهم من العلاج في مستشفيات معينة، أو بلد معين توفر خدمات فندقية وطبية أعلى من غيرها، رغم ارتفاع تكلفتها، وتحمل الموازنة العامة للدولة تكلفة مالية عالية، أكثر مما لو قدّمت هذه الخدمات في القطاع الصحي الحكومي. فمثلاً، تشير التقارير الصحية السنوية الصادرة عن وزارة الصحة الفلسطينية إلى تجاوز تكلفة العلاج خارج القطاع الصحي الحكومي، النصف مليار شيكل في عامي 2014 و2015<sup>33</sup> أو تحويل بعض المرضى للعلاج خارج القطاع الصحي الحكومي، رغم أن ما يعانون منه من مرض، غير خاضع لسلة الخدمات التي يجوز فيها التحويل.

11. **الفساد الناجم عن عدم المحاسبة أو المساءلة في قضايا الأخطاء الطبية:** يظهر الفساد في هذا المجال عند إخفاء الجهات الصحية المسؤولة، الخطأ الذي وقع بحق المريض بعد معالجته، أو عدم مساءلة أية جهة عن الضرر الذي وقع بالمريض بعد المعالجة، أو عدم تزويد المريض بالتقارير الطبية الخاصة به، إلا إذا طلبها من خلال المحكمة،

<sup>33</sup> وزارة الصحة الفلسطينية-مركز المعلومات الصحية الفلسطيني، التقرير الصحي السنوي-فلسطين 2015، تموز 2016.

بافتراض أن المنازعة في الأصل منازعة قضائية وليست منازعة رضائية، أو عدم الكشف عن الإجراءات المتبعة في التحقيقات الإدارية ذات العلاقة بهذا الصدد.<sup>34</sup>

12. فساد شركات الأدوية والمستلزمات الطبية: يكون الفساد بهذا المجال على شكل إعطاء معلومات غير صحيحة، عن منتجاتهم الصحية، ونوعية الأجهزة الطبية، أو إعادة تغليف منتجاتهم بأسماء معروفة عالمياً وتغيير بلد المنشأ، بهدف الحصول على ربح كبير، أو بتغيير تاريخ انتهاء الصلاحية. قد يقوم المدراء بهذه الشركات بتقديم الرشاوى المباشرة وغير المباشرة للمسؤولين عن العطاءات الصحية، وقد تمتد هذه الرشاوى لمشاريع بناء المنشآت الطبية الكبيرة. كما أن رشوة القائمين على تفتيش وتدقيق صلاحية الأدوية وتاريخ انتهائها سيؤدي إلى انتهاك الحق في الصحة من الشركة من جهة، ومن الموظف المسؤول من جهة أخرى وقد يؤدي إلى انتهاك الحق في الحياة إذا ما توفي المريض جراء تعاطيه دواء منتهية صلاحيته.

من جهة أخرى، أشار تقرير برلماني صادر عن مجلس النواب اللبناني، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) إلى عدد من صور الفساد التي سجلها في القطاع الصحي في لبنان خلال العام 2013 على النحو التالي:<sup>35</sup>

#### صور الفساد في المستشفيات:

- بيع المستشفيات الدواء بالسعر الذي يتم تداوله في الخارج، فيما تحصل عليه بأسعار أخفض نتيجة العروض والمناقصات التي تقوم بها. لا يوجد أي رقابة على تلك المناقصات واللجان التي تُشكل لاختيار الفائزين فيها، ولا على أسعار الأدوية التي تباع.
- لدى المستشفيات الحكومية مشكلة في التعيينات التي تطال مجالس إدارتها وموظفيها، حيث يمكن أن تبقى مقفلة بسبب الخلاف على التعيين، أو يتم تعيين أشخاص بحسب الانتماء السياسي، وليس بحسب الكفاءة. كما أن التوزيع الجغرافي للمستشفيات الحكومية والخدمات التي تقدمها، يعتمد على معيار القرار السياسي، وليس الحاجة في المنطقة، حيث نرى فائضاً في عدد الأسرة في بعض المناطق، ونقصاً في مواقع أخرى.
- لا تطبق المستشفيات الخاصة القانون المتعلق بتوظيف ممرضين وممرضات منتسبين إلى النقابة فقط، وتعتمد إلى تسليم ممرضين جدد وغير مختصين، مهام أكبر لتوفير المال وعدم توظيف ممرضين/ ممرضات من ذوي الاختصاص، والتكلفة المالية الأعلى.

<sup>34</sup> برزت هذه الصورة من صور الانتهاكات الصحية/ الفساد في عدد من الشكاوى المقدمة للهيئة في مجال الأخطاء الطبية والتي سبق أن ذكرت في تقارير الهيئة، للمزيد، راجع: معن شحدة دعيس، الأخطاء الطبية - نحو حماية قانونية متوازنة لأطراف الأخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2012. وكذلك معن شحدة دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق في قضايا الأخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2014.

<sup>35</sup> نبيل حسن، تقرير مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني بعنوان "مكافحة الفساد في قطاع التربية والصحة والمياه-دراسات قطاعية"، (لبنان: مجلس النواب اللبناني، 2013)، ص 48-50. منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب اللبناني: [www.lp.gov.lb](http://www.lp.gov.lb). يظهر أن ما يذكره التقرير من صور مختلفة للفساد في القطاع الصحي في لبنان لا يخرج في وصفه العام عن صور الفساد التي يطرحها بعض المختصين، وعلمنا عليها أنفاً، حيث يشير التقرير إلى عدد من صور الانتهاكات الماسة بالحق في الصحة، والتي قد لا تشكل جريمة فساد، وإن شكلت جريمة من نوع آخر.

### صور الفساد في المستوصفات:

- ثمة سوق دواء غير رسمية تنشط من خلال 3000 مستوصفٍ لا تزال خارج دائرة الرقابة. ينتج عن هذه المستوصفات فساد صحي ومالي وبيئي، وخطرٌ داهمٌ على الصحة.

### صور الفساد في شركات الدواء:

- تم إقفال المختبر المركزي في العام 2006، ومنذ ذلك الحين لا يوجد هيئة وطنية تشرف على نوعية الدواء، لا سيّما أن قرار إنشاء مكتب الدواء بقي حبراً على ورق.
- تتحكم شركات الدواء والمكاتب العلمية بسوق الدواء في لبنان، فتعتمد إلى مجموعة من التجاوزات المتمثلة بتقديم إغراءات ورشاوى (بصيغة هدايا) إلى الأطباء وأصحاب القرار لترويج منتجاتها، ما يؤدي إلى إغراق السوق بالأدوية، وإلى رفع الفاتورة الصحية.
- سوق الدواء البيطري في لبنان غير مراقب، حيث تم نقل الملف إلى وزارة الزراعة، ولا يوجد رقابة مختصة على من يستورد ويخزن ويبيع ويستخدم الدواء البيطري. وعدا عن الضرر الكبير على صحة الحيوان، تشكل الفوضى في ملف الدواء البيطري، خطراً كبيراً على حياة الإنسان، لا سيّما من خلال زيادة مقاومة البكتيريا للمضادات الحيوية نتيجة الاستخدام الخاطئ لها على الحيوان.

### صور الفساد المتعلقة بالضمان الاجتماعي:

- إن التدخل السياسي في التوظيفات لا سيما التعاقدات ينهك الخزينة، فيما الملاك نصفه فارغ، علماً أن المدير العام هو المسؤول عن التوظيف.
- تفتح البيروقراطية في الإدارة وصعوبة إجراء المعاملات، المجال أمام الفساد والرشاوى لإنجاز المعاملات بشكل أسرع.

### صور الفساد المرتبطة بالنقابات الصحية:

- تركز معظم النقابات على مصلحة المنتسبين لها وعلى حمايتهم، عوضاً عن التفكير أيضاً بالمصلحة العامة. كما لا يوجد أي إطار يراقب عمل النقابات وأداءها، في الوقت الذي طغت السياسة على التحالفات النقابية، وبانت المتحكم الأساسي بنتائج الانتخابات النقابية، عوضاً عن الأداء النقابي.
- تفتقر النقابات إلى الصلاحيات التنفيذية التي تتيح لها الحصول على المعلومات، والتصرف على الأرض، لقمع المخالفات في القطاعات الصحية المختلفة.

### صور الفساد المتعلقة بالجامعات والمعاهد الصحية:

- توزّع رخص الجامعات، ورخص الكليات الطبية، بناءً على حسابات سياسية وطائفية، وليس بناءً على حاجة السوق ومعايير المناهج التعليمية.
- بعض المعاهد التعليمية المرتبطة بالمهن الطبية، لا سيّما جزء من معاهد التمريض، لا يتبع أية معايير في اختيار الأساتذة وتسجيل الحضور، وذلك دون وجود إمكانية فرض الرقابة عليها.

## صور الفساد في وزارة الصحة:

- غياب استراتيجية واضحة للتغطية الصحية، ذات معايير واضحة.
- أعطى اتفاق الطائف وزير الصحة سلطة مطلقة في وزارته، حيث يتمتع بشتى الصلاحيات، ويمكن لتوقيع وزير الصحة أن يكفي لتمرير معاملة تسجيل دواء أو تغطية مريض أو غيره. ولا يخضع الوزير، أو المعاملات المذيلة بتوقيعه، أو متابعة مستشاريه، لأي من الهيئات الرقابية الداخلية في الوزارة أو في الهيئات الرقابية.
- المعدل العام لأعمار الموظفين مرتفع، وهناك عدة شواغر، لا سيما مع التدخلات السياسية الكبيرة، والقرار بوقف التوظيف. ويزيد الموضوع تعقيداً، غياب الحافز المالي والإداري لدى الموظفين للعطاء والالتزام، والنقص في معرفتهم بالحكم الرشيد ومبادئ وطرق مكافحة الفساد.

## التفتيش في المراكز الصحية والاجتماعية والزراعية:

- هناك أكثر من 50% نقص في عدد المفتشين الصحيين منذ عام 2005، حيث يوجد حالياً 4 مناصب فعالة فقط، تقوم بكل عمليات المراقبة التي تشمل جميع المراكز الصحية الحكومية وأداء موظفيها.
- تحوّل التدخلات السياسية، وغياب النية الحقيقية بتعزيز الأطر الرقابية، دون سد الفراغ في الموارد البشرية وتوظيف مفتشين، كما يوجد نقص في الموارد اللوجستية، يصعب على المفتشين الحاليين القيام بمهامهم، كمثال استخدامهم سياراتهم الخاصة لزيارة المراكز في المناطق.
- إن معرفة المواطن بدور التفتيش المركز محدودة جداً. فبالرغم من العديد من المخالفات أو الشكاوى التي يرددها المواطنون، إلا أنها نادراً ما تجد طريقها للتفتيش الصحي. كما أن موقع التفتيش المركز على الإنترنت بدائي، واستخدامه غير سهل.

## صور الفساد المرتبطة بالمجتمع المدني:

لم ترتقِ الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني الصحية، إلى المستوى المطلوب من حيث الرقابة على القطاع الصحي، أو حتى الضغط من أجل تعديل القوانين الصحية اللازمة، أو تطبيق القوانين الموجودة. ولم تقدم الحلول اللازمة المبنية على أسس علمية ودراسات، للمشاكل التي تعترض عليها.

## صور الفساد المرتبطة بالإعلام:

يقع الإعلام في فخ الربح السريع، ويلعب دوراً سيئاً من خلال كونه منبراً لمروجي الأدوية الخارجة عن الرقابة، والأعشاب الطبية غير المرخص لها، كما لا يرتقي بمستوى الصحافة الاستقصائية إلى الدور المطلوب، لكشف الفساد وملاحقته.

## المرضى/ الناس:

- قلة ثقة المواطن بالنظام الصحي، وبالقطاع العام بالتحديد، ألجأ المريض إلى زيارة عدة أطباء، وطلب أكبر عدد من الصور والفحوصات للتأكد من التشخيص. لقد أصبحت قلة الثقة بالنظام، وحرية الاختيار، جزءاً من الثقافة الطبية للشعب اللبناني، وبالتالي أصبح اللبناني تلقائياً ضد نظام التحويل من الطبيب العام إلى الطبيب الأخصائي وأصبح يفضل زيارة الأخصائي مباشرة.

- ضعف ثقافة المحاسبة، والمطالبة بالحقوق، وبالتغيير الإيجابي، هي أحد أبرز أسباب وجود الفساد واستمراره.

## الفصل الثاني: علاقة حقوق الإنسان بالفساد على المستوى الوطني

إن الربط بين حقوق الإنسان والفساد على المستوى الوطني، كان أحسن حالاً منه على المستوى الدولي، فعلى الرغم من حداثة قيام "الدولة" الفلسطينية (في العام 1993)، وحداثة تشكيل فلسطين لهيئة مستقلة لحقوق الإنسان (في العام 1993)، وحداثة وضع قانون لمكافحة الفساد (في العام 2005)، وحداثة إنشاء هيئة مكافحة الفساد (في العام 2010)، إلا أن التنبيه للعلاقة بين حقوق الإنسان والفساد على المستوى الوطني، كان مأخوذاً في الاعتبار إلى حد ما، ولا سيما مع وضع القانون الأساسي الفلسطيني في العام 2002، الذي يأخذ حكم الدستور الذي يتوجب على كل القوانين عدم مخالفته، علماً أن من أبرز القضايا التي تضمنها هذا القانون، هي النصوص الحامية لحقوق الإنسان وحرياته العامة، كما نصت المادة (31) منه على إنشاء هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، وتركزت للقانون الخاص بهذه الهيئة أمر تحديد مهامها واختصاصاتها. وفيما يلي مراجعة لطبيعة العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، في الخطط الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان والخطط الوطنية لمكافحة الفساد، وكذلك في الممارسات ولا سيما التشريعات ومذكرات التفاهم.

### المبحث الأول: العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد في الخطط الوطنية

إن أول الأساسيات التي يتوجب أن تشهد اعترافاً واحتراماً وتوازناً حقيقياً بين هاتين القيمتين، هي الخطط الوطنية لحقوق الإنسان ولمكافحة الفساد:

#### أولاً: مكافحة الفساد في خطة الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (الخطة الاستراتيجية 2014-2018)

تعمل الهيئة بحسب الاختصاص المنوط بها، على التأكد من تضمين حقوق الإنسان في كافة السياسات والتشريعات الصادرة عن دولة فلسطين، وتعمل على مراجعة السياسات وتوثيق الانتهاكات التي قد تمس بحقوق الإنسان المختلفة، وتعمل مع الجهات الرسمية على مراجعة ما يرد في تلك التشريعات والممارسات الرسمية، والعمل على توفير ما تضمنته من أوجه خلل بما يتلاءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وبغض النظر عن السبب الذي أحدث هذا الانتهاك، وسواء كان هذا السبب عائداً إلى فعل يمكن أن يشكل حالة فساد، أو أنه لا يدخل ضمن مفهوم الفساد.

وعلى ذلك، فإن الهيئة في اختصاصها وعملها، منذ تأسيسها في العام 1993، كانت تعمل بطريقة أو بأخرى، على مكافحة كل الأفعال التي تمس بحقوق الإنسان، والتي منها أفعال الفساد.

وفي إطار التركيز الأعمق على انتهاكات حقوق الإنسان التي يكون مصدرها "الفساد"، وانطلاقاً من وعيها للعلاقة الوثيقة بين الفساد وحقوق الإنسان، واستمراراً لما سبق وإن أشارت له في خطتها للأعوام 2011-2013، أشارت الهيئة في خطتها الاستراتيجية للأعوام 2014-2018 في أكثر من موضع إلى الفساد والجهود التي تبذلها في هذا الإطار، والتي منها:

✧ أشارت الخطة في إطار ذكرها لمحاوّر عمل الهيئة إلى ما راجعته من قوانين ومنها الأحكام المتعلقة بمحكمة مكافحة الفساد بناء على طلب هيئة مكافحة الفساد.

✧ أشارت الخطة لدى تحليلها للبيئة الخارجية في خطتها الاستراتيجية إلى أن "استعادة الحريات الأساسية واحترام حقوق الإنسان، واستعادة الحياة الديمقراطية بإجراء الانتخابات، مطلبان أساسيان لمستقبل مستقر للجميع في الأراضي الفلسطينية، خصوصاً في ظل بيئة تزداد فيها المطالبة بقضايا الإصلاح والتغيير والديمقراطية ومكافحة الفساد واحترام حقوق الإنسان".

✧ أشارت الخطة إلى أن من المخاطر الداخلية التي قد تتهدد الهيئة هي "فساد داخل الهيئة"، وإن كان هذا الخطر قد أشير إلى أن احتمال تحققه "منخفض". وأشارت الخطة إلى أنه "رغم ضعف احتمالية تحقق هذه المخاطرة، تبقى تستحوذ على اهتمام الاستراتيجية الحالية لضمان شفافية، وتدقيق العمليات الداخلية في جميع برامج وأنشطة الهيئة وفقاً للإجراءات الإدارية والمالية الخاصة فيها والقوانين الفلسطينية ذات الصلة.

وللحد من أثر هذه المخاطرة، اقترحت الخطة صيانة وتطوير وظيفة المدقق الداخلي للهيئة، واستمرار إشراف لجنة التدقيق من مجلس المفوضين، كي تضمن تقديم التقارير بشأن العمليات المالية والإدارية للهيئة، وانسجامها مع الإجراءات المالية والإدارية النافذة فيها، إضافةً إلى ضمان استمرار الإشراف عليها. كما ستعمل الهيئة في هذا الإطار، على صيانة نظام تدقيق داخلي شفاف؛ ونظام عطاءات واضح وشفاف وموثق؛ وعملية تدقيق داخلية لنظام الهيئة المالي؛ إضافةً إلى سياسات نفقات واضحة، وشفافية لضمان الفصل بين المسؤوليات والمهام. كما ستعمل على صيانة نظام رقابة مستمر لمتابعة عملياتها الداخلية. كما ستضمن الهيئة تنفيذ جميع المعاملات المالية عن طريق التحويل والشيكات الرسمية، إضافةً إلى الحفاظ على سياساتها، وإجراءاتها الواضحة والشفافة في عملية تعيين موظفين جدد دون محاباة .

#### ثانياً: حقوق الإنسان في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018

بمراجعة دقيقة للخطة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018، يظهر أنها ذكرت، وبطريقة غير ممنهجة، وغير عميقة، حقوق الإنسان أو حقاً من حقوق الإنسان، كالمحاكمة العادلة، في بعض بنودها المتعلقة بالمبادئ

التي بنيت عليها، ومحاورها الرئيسية، أو الأهداف المتفرعة عن هذه المحاور، غير أن هذا الأمر لم يظهر جلياً وعميقاً في نشاطات الخطة التنفيذية، المبنية على الخطة الاستراتيجية، وفقاً لما يلي:

✧ الإطار العام للخطة الاستراتيجية: تضمن الإطار العام للخطة الاستراتيجية، الرؤية، والرسالة، والغاية الرئيسية للاستراتيجية، وتحليل البيئة الداخلية والخارجية، وكذلك الأطراف الرئيسية الشريكة في مكافحة الفساد.

وقد تضمن ملخص للخطة المذكورة، أن من المبادئ الأساسية التي انطلقت منها هذه الاستراتيجية، موضوع "حقوق الإنسان، إلى جانب أمور أخرى، فأشارت في المبدأ الثاني والثالث والخامس، إلى "تعزيز مفاهيم واحترام حقوق الإنسان لكل مواطن"، و"تعزيز استقلالية القضاء، وحق المواطن في محاكمة عادلة"، وأشارت إلى "أن من حق المواطن الفلسطيني توفير النزاهة ومبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص، وحصوله على الخدمات العامة بفاعلية ومساواة". كما أشارت الخطة إلى أنه "في ظل وجود فساد، تتضاءل قدرة الدولة على تحقيق أهدافها التنموية ذات الصلة برفاه المواطن، وتأمين المساواة، وتحقيق العدالة، وبناء دولة القانون".

غير أن العلاقة الوثيقة بين الفساد وحقوق الإنسان، غابت عن الرؤية والرسالة والغاية الرئيسية للاستراتيجية، ولم يظهر أثرها لدى تحليل البيئة الداخلية والخارجية في الخطة، ولم يتم الإشارة إلى الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، ببند مستقل، ضمن أطراف تنفيذ الاستراتيجية، إلا ضمن مؤسسات المجتمع المدني، رغم أنها مؤسسة دولة، تعمل على مراقبة مدى إعمال حقوق الإنسان في خطط وتشريعات وممارسات دولة فلسطين، وخصص لها بند مستقل في الموازنة العامة، تماماً كما هو الحال بالنسبة لديوان الرقابة المالية والإدارية الذي يراقب على الشأن الإداري والمالي للدولة.

✧ محاور الخطة الاستراتيجية: تضمنت الخطة الوطنية لمكافحة الفساد أربعة محاور، المحور الأول: منع وقوع الفساد والوقاية منه، والمحور الثاني: إنفاذ القانون والملاحقة القضائية، والمحور الثالث: رفع مستوى الوعي والتثقيف والتدريب والمشاركة المجتمعية، والمحور الرابع: التعاون الدولي.

وبمراجعتنا لما تضمنته هذه المحاور، والأهداف الفرعية التي تضمنها كل محور، يلاحظ أن دراسة وتعزيز المعرفة بالعلاقة بين انتهاكات حقوق الإنسان والفساد، لم تحظَ بالاهتمام اللازم. فرغم ذكر بعض العبارات عن بعض حقوق الإنسان، كالحق في محاكمة عادلة، إلا أن الأهداف الرئيسية لهذه المحاور، وتفاصيل هذه الأهداف، لم تتضمن أية نشاطات لتعميق العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد، وكذلك التعاون بين المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفساد، والمؤسسات التي تعنى بحماية حقوق الإنسان.

✧ الخطة التنفيذية للخطة الاستراتيجية: تضمنت الخطة التنفيذية للخطة الاستراتيجية مجموعة كبيرة من الأنشطة التي تستهدف وضع الأهداف التي ذكرتها الخطة موضع التنفيذ، كهدف تعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من جرائم الفساد، وتحديث آليات ووسائل مكافحتها، ومن الأنشطة المتعلقة ببعض الحقوق التي تضمنتها الخطة، العمل من أجل إصدار قانون حق الحصول على المعلومات. وفي إطار حق الإنسان في محاكمة عادلة، أشارت الخطة أن من بين النشاطات التي ستقوم بها في هذا الصدد، "دراسة ومراجعة قانون الإجراءات الجزائية، بما يضمن تبسيط إجراءات التحقيق والمحاكمة، وحجز ومصادرة الأموال، والعائدات الناتجة عن الفساد في الوقت المناسب، بما يتفق مع الضمانات الدستورية التي كفلها القانون الأساسي، و"معالجة بطء إجراءات التقاضي لقضايا الفساد، وإجراء التعديلات القانونية اللازمة، التي تكفل الحد من التأجيل المتكرر لقضايا الفساد"، و"تدريب الإعلاميين وطلبة الإعلام على مفهوم الفساد، وكيفية التعامل مع قضايا الفساد، بما لا يتعارض مع القانون، وبما لا يمس مبدأ (أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته)".

غير أن أنشطة الخطة، فضلاً عن محدودية النشاطات المتعلقة بحقوق الإنسان، لم يُنظر لها من زاوية أهمية الربط بين حقوق الإنسان والفساد وأثر كل منهما على الآخر، بقدر ما نظر فيها إلى نشاطات تحد وتعالج من الفساد فقط. رغم أن العلاقة المهمة بين حقوق الإنسان والفساد، كانت تستدعي اهتماماً أكبر وأوضح في النشاطات التي تضمنتها الخطة.

### **المبحث الثاني: العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد في التشريعات والممارسة الوطنية**

إن وضع الخطط الاستراتيجية وتضمينها ما يشير إلى احترام تدابير مكافحة الفساد لحقوق الإنسان، لا يكفي أن يكون في الخطط والاستراتيجيات، وإنما يجب أن ينعكس أثره في ما تضعه الدولة من تشريعات، وفي ما تنفّذه من نشاطات ومذكرات. وفيما يلي مراجعة لهذه العلاقة، بين حقوق الإنسان والفساد في التشريعات، وفي بعض أشكال التعاون بين الهيئتين وبعض مؤسسات المجتمع المدني، في حين لم تتمكن من مراجعة طبيعة هذه العلاقة في قرارات محكمة الفساد الفلسطينية.<sup>36</sup>

#### **أولاً: العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد في تشريعات حقوق الإنسان وتشريعات مكافحة الفساد.**

إن أبرز وأحدث أعمال تشريعات السلطة الوطنية الفلسطينية ذات العلاقة بالفساد، هو قانون مكافحة الفساد 2005 وتعديلاته، والتشريعات المشار إليها في هذا القانون، والقرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال لسنة 2007 وتعديلاته، وقانون المخابرات العامة. وأبرز التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، هو باب الحقوق والحريات الوارد في

<sup>36</sup> سبق وأن طلبت الهيئة من هيئة مكافحة الفساد بتاريخ 25 آب 2016 اطلاعها على أحكام محكمة جرائم الفساد، غير أنها لم تتمكن من الاطلاع عليها.



القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002، والتشريعات المتفرعة عنها، والمحكومة بها، كمثل قانون الإجراءات الجزائية، وقانون العقوبات، والتشريعات القضائية، وتشريعات الصحة والعمل.

## 1. تشريعات حقوق الإنسان

تضمن الباب الثاني من القانون الأساسي، الأحكام الضامنة لحقوق الإنسان وحياته العامة (المواد 9-33)، كالحق في المساواة وعدم التمييز، والحق في الحرية الشخصية، والحق في السلامة الجسدية، والضمانات المختلفة للمحاكمة العادلة، والحق في السكن، وحرية العقيدة والعبادة، وممارسة الشعائر الدينية، وحرية الرأي والتعبير، وحرية الإقامة والتنقل، والحق في التعليم، والحق في العمل، والحق في المشاركة السياسية، والحق في البيئة.

وجاءت عشرات القوانين والأحكام القانونية المفصلة والحامية لتلك القوانين، فنص أكثر من قانون حديث أو قديم، على حماية الحق أو أكثر، كمثل قانون العقوبات الذي يجرم قتل الإنسان، والمسّ بحقه في الحياة، أو المسّ بحقه في سلامته الجسدية أو حيز حريته، وقانون الإجراءات الجزائية الذي يحدد الكثير من الضوابط والإجراءات واجبة الاتباع في محاكمة مخالفي القوانين أو في حيز حريتهم، وقانون العمل الذي ينظم حق الإنسان في العمل والإجراءات الضابطة لعلاقة العامل بصاحب العمل، والواجبات المفروضة على الجهات الحكومية في التفتيش، ووضع الحد الأدنى للأجور، وتسوية النزاعات العمالية. وكذلك القوانين المتعلقة بالحق في المشاركة السياسية، كقانون الخدمة المدنية، وقوانين الانتخابات العامة، والانتخابات المحلية، وقانون المطبوعات والنشر، الذي يتحدث عن بعض الضمانات ذات العلاقة بالمؤسسة الصحفية، وقانون التربية والتعليم، وقانون التعليم العالي، وقانون البيئة.

وإن لم يظهر في هذه القوانين ما يشير إلى وجود ربط صريح بين حقوق الإنسان والفساد، إلا أنها كانت قد جرّمت، أو أبطلت أفعالاً كثيرة، تمسّ حقوق الإنسان المختلفة، سواء شكّل هذا الفعل "فساداً" بالمعنى القانوني الحالي، أو أنه ظل في إطار الأفعال المجرّمة الأخرى، كمثل تجريم قانون العقوبات لأفعال الرشوة، وإساءة استعمال السلطة، وسوء استعمال الوظيفة، واستغلال النفوذ، والإخلال بواجبات الوظيفة العامة، واضطهاد الموظفين العموميين للمواطنين، والتعدي على الحرية.<sup>37</sup>

## 2. تشريعات مكافحة الفساد.

<sup>37</sup> معن دعبس، ورقة عمل بعنوان "الجرائم المخلة بواجبات الموظف العام في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني" منشورة ضمن تقرير حول أوراق قانونية رقم 63، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2006.

تشتمل المنظومة القانونية الفلسطينية على العديد من التشريعات والأحكام التشريعية المتناثرة في عدد من القوانين، في موضوع مكافحة أفعال الفساد في القطاع العام، غير أننا لن نستعرض أو نراجع كافة هذه القوانين والأحكام القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد، وإنما نستعرض ونراجع أهم وأحدث قانونين في هذا المجال:

أ- **قانون مكافحة الفساد:** وضعت دولة فلسطين قانون الكسب غير المشروع في العام 2005، وفي العام 2010 عدّلته وعدّلت تسميته بما يتلاءم مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بحيث أصبح القانون يسمى قانون مكافحة الفساد. ومما تضمنه هذا القانون:

- وضع تعريف للمقصود بـ "الفساد"، رغم أن هذا التعريف يشوبه كثير من المثالب، وعدم الوضوح الذي من شأنه أن يتعارض مع المبدأ القانوني المعروف في مجال العقوبات، والذي بني عليه حق الإنسان في محاكمة عادلة بمفهومه الواسع، ومفاد هذا المبدأ أن "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص في القانون"، فالنص القانوني المقصود هنا، هو النص الواضح الذي يبين بدقة حقيقة الفعل الممنوع إتيانه، والذي لا يترك لتقدير القاضي إلا مساحة ضيقة من التقدير.
- تحديد الفئات المشمولة بأحكامه، والتي قد يقع منها حالة فساد، حيث ضمت قائمة المشمولين بأحكام القانون بحسب المادة (2)، كافة الموظفين العاملين لدى الجهات الرسمية أو من في حكمهم، كرئيس السلطة الوطنية، ومستشاريه، ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي، ورئيس وأعضاء السلطة القضائية، والنيابة العامة، ورؤساء وأعضاء وموظفي الهيئات المحلية.
- إنشاء هيئة مكافحة الفساد، ووضع اختصاصاتها، وكافة التفاصيل المتعلقة بتعيين رئيسها واختصاصاته.
- فرض واجب تقديم إقرارات الذمة المالية على المشمولين بأحكامه.
- تحديد الصلاحيات المنوطة بهيئة مكافحة الفساد في جرائم الفساد، وحصر اتصال نيابة مكافحة الفساد في القضايا التي تقرر الهيئة من تحقيقاتها أن فيها شبهة فساد، وتستدعي المتابعة من النيابة العامة.
- منح هيئة مكافحة الفساد بعض الصلاحيات الممنوحة في الجرائم الأخرى للنيابة العامة غير جرائم الفساد كالتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالفساد والكشف عن السرية المصرفية ودون قرار قضائي.<sup>38</sup>
- النص على عدم خضوع قضايا الفساد للتقادم.

غير أن هذا القانون تضمن العديد من المخالفات لحقوق الإنسان، وانتزع عدداً من الضمانات التي كان يتمتع بها الإنسان في قانون الإجراءات الجزائية، ومنها:

<sup>38</sup> في إشارة صريحة للأخذ بهذا القانون، بغض النظر عن ما نص عليه قانون الإجراءات الجزائية.

- نص في المادة (9) منه على أنه من الأساس سوف لن يلتزم بقانون الإجراءات الجزائية في الجرائم المتعلقة بالفساد، وبالتالي، فهو في حل من الضمانات التي نص عليها ذلك القانون للإنسان.<sup>39</sup>
- أناط بهيئة مكافحة الفساد، وهي جهة إدارية تتمتع بصفة الضبط القضائي، تحت إمرة وإشراف نيابة مكافحة الفساد، عدداً من الصلاحيات المنوطة بالنيابة العامة، بموجب قانون الإجراءات الجزائية، كمثل التحقيق في جرائم الفساد، وحق تحريك الدعاوى الخاصة بالجرائم، حتى وإن أشار النص إلى أن تحريك الدعاوى يكون من خلال النيابة العامة، بحسب المادة (9) الفقرة (1،8) من قانون مكافحة الفساد.
- أناط بالهيئة صلاحية "طلب أي ملفات، أو بيانات، أو أوراق، أو مستندات، أو معلومات، أو الاطلاع عليها، أو الحصول على صور منها، من الجهة الموجودة لديها، بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سرياً للتداول، وفقاً للإجراءات القانونية النافذة"، وفي ذلك انتهاك واضح، لنص المادة (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية سالفة الذكر.<sup>40</sup>
- أناطت المادة (24) بالهيئة عوضاً عن النيابة العامة، الطلب من المحكمة المختصة الحجز والاطلاع والاستعانة بالخبراء في قضايا الفساد.

<sup>39</sup> نصت المادة (9) من قانون مكافحة الفساد على: "على الرغم مما ورد في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى ذات العلاقة، يكون للهيئة في سبيل تنفيذ مهامها واختصاصاتها ما يلي:

1. تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى بخصوص جرائم الفساد المقدمة لها ودراستها ومتابعتها، والقيام بأعمال التحري وجمع الاستدلالات بشأنها، والكشف عن المخالفات والتجاوزات، وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك، ومباشرة التحقيق والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة وفقاً لأحكام هذا القانون والتشريعات ذات العلاقة.
2. ملاحظة كل من يخالف أحكام هذا القانون، وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة، ومنعه من السفر، وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية، ووقف راتبه وعلاواته، وسائر استحقاقاته المالية عند اللزوم، وتعديل أي من تلك القرارات أو إلغاؤها وفق التشريعات النافذة.
3. استدعاء الشهود والمعنيين من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص أو أي شخص له علاقة للاستفسار والتحري حول واقعة تتعلق بجريمة فساد.
4. طلب أي ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات أو الاطلاع عليها أو الحصول على صور منها من الجهة الموجودة لديها بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سرياً للتداول وفقاً للإجراءات القانونية النافذة.
5. التنسيق مع الجهات المختصة لتعقب وضبط وحجز استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد على أن يصدر قرار المصادرة بشأنها عن المحكمة المختصة بنظر الدعوى.
6. للهيئة أن تبشر التحريات والتحقيقات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار أو شكوى ترد إليها من أية جهة، وإذا تبين نتيجة الدعوى أو التحقيق أن الإخبار أو الشكوى الواردة إلى الهيئة كاذبة أو كيدية يتم تحويل مقدمها إلى الجهات القضائية المختصة لمعاقبته وفقاً للأصول القانونية المتبعة.
7. كل شركة أو جمعية أو هيئة أهلية أو نقابة أو أي هيئة اعتبارية أخرى من الخاضعين لأحكام هذا القانون فيما عدا الإدارات العامة إذا اقترف مديرها أو أعضاء إدارتها أو ممثلوها أو عمالها باسمها أو بإحدى وسائلها، جريمة من الجرائم المحددة بهذا القانون، يحق للهيئة وحسب واقع الحال أن تطلب من المحكمة وقفها عن العمل، أو حل أي من هذه الهيئات وتصفية أموالها وحرمان كل من له علاقة بالجريمة المرتكبة من تأسيس أية هيئة ماثلة أو أن يكون عضواً في مجلس إدارتها أو مديراً لها لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات.
8. حق تحريك الدعاوى الخاصة بالجرائم المحددة بهذا القانون من خلال النيابة العامة ومباشرتها وفقاً لأحكام هذا القانون والتشريعات الأخرى ذات العلاقة ولا تقام هذه الدعاوى من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون ولا يجوز وقف الدعوى بعد تحريكها أو التنازل عنها أو تركها أو التصالح عليها إلا في الحالات المحددة في القانون.
9. بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر، تلتزم الهيئة بإصدار قراراتها بالملفات المتابعة من قبلها فور الانتهاء من إجراءاتها المحددة في القانون.

<sup>40</sup> نصت المادة (17) المذكورة على: 1- لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. 2- من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس.

ب- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب 20 لسنة 2015: ومن أهم الأحكام القانونية التي وضعتها دولة فلسطين في مجال مكافحة الفساد أيضاً القرار بقانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال لعام 2007، والذي ألغي وتم الاستعاضة عنه بالقرار بقانون رقم 20 لسنة 2015 الذي سُمي بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد تضمن هذا القانون:

- تحديد الأفعال التي يمكن أن تعتبر من قبيل غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأحالتها في حالات أخرى إلى أحكام قانون العقوبات، التي تحدد ماهية الأعمال الإرهابية، واعتبر أن الأموال قد تكون غير مشروعة في حالات كثيرة، كالأموال المتأتية من المشاركة في جماعة إجرامية، وجماعة نصب منظمة، أو من الاتجار بالبشر، أو الاستغلال الجنسي، أو الاتجار غير المشروع بالعقاقير، أو الاتجار بالأسلحة والذخائر. كما نظم القانون التدابير والإجراءات التي يتوجب على المؤسسات المختلفة فعلها بهدف ضبط الأموال محل التجريم، من حفظ للسجلات، والإبلاغ عن أية أموال تشتهب فيها.
- نص على إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وحدد اختصاصاتها.
- نص على إنشاء وحدة المتابعة المالية، وأناط بها عدداً من المهمات، منها رفع تقارير عن العمليات المشتبه بأنها جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب إلى النائب العام، ورفع القضايا التي يشتبه في أنها تحتوي شبهات فساد إلى النائب العام المساعد لدى هيئة مكافحة الفساد.

غير أن هذا القانون تضمن العديد من المخالفات لحقوق الإنسان وانتزع عدداً من الضمانات التي كان يتمتع بها الإنسان في قانون الإجراءات الجزائية ومنها:

- نصت المادة (17) من هذا القانون على أنه "لا يجوز اتخاذ أي إجراءات جنائية أو مدنية أو تأديبية أو إدارية، بخصوص انتهاك السرية المصرفية أو المهنية أو التعاقدية، ضد المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية أو مديريها أو مسؤوليها أو موظفيها، الذين رفعوا وبحسن نية تقارير أو قدموا معلومات بما يتفق مع أحكام هذا القرار بقانون"، أي أن هذا القانون يمنح من ينتهك السرية المصرفية حصانة من المساءلة الجنائية والمدنية، والتأديبية<sup>41</sup> كذلك كما لو قام الموظف بانتهاك السرية دون معرفة أو أمر من مسؤوله.
- نصت المادة (18) من هذا القانون على أنه "لا يجوز رفع قضية جزائية بشأن جريمة غسل الأموال، أو تمويل الإرهاب، أو أي من الجرائم الأصلية ضد المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية أو مديريها أو مسؤوليها

<sup>41</sup> راجع فصل باب تدابير مكافحة الفساد لدى: علي أبو دياك وناصر الرئيس، السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد، (فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان، 2008)، ص 91-100.

أو موظفيها، فيما يتعلق بتنفيذ معاملة مشبوهة تم الإبلاغ وبحسن نية عن الشبهات المثارة حولها بما يتفق مع المادتين (14 و 15) من هذا القرار بقانون<sup>42</sup>.

- ونصت المادة (33) على أنه "يجوز للنائب العام وبناء على قرار صادر من المحكمة المختصة صلاحية:

1. مراقبة الحسابات المصرفية والحسابات المماثلة الأخرى.
2. الوصول إلى أنظمة وشبكات الحاسوب وأجهزة الحاسوب الرئيسية.
3. الإخضاع للمراقبة أو تعقب الاتصالات.
4. التسجيل المسموع والمرئي أو تصوير الأفعال والسلوك أو المحادثات.
5. اعتراض وحجز المراسلات.
6. إلغاء الحجز التحفظي على الأموال والوسائل المرتبطة بجريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ويكون قرار المحكمة بالحجز التحفظي قابلاً للاستئناف أمام المحكمة المختصة".

- ونصت المادة (46) على أنه "تنفيذاً لأحكام هذا القرار بقانون لا تحول أحكام السرية المفروضة بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في فلسطين بما في ذلك السرية المصرفية أمام تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ولا يجوز التذرع بأحكامها بعدم إفشاء أو إبراز أي معلومات تتعلق بمكافحة جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو بأي من الجرائم الأصلية باستثناء ما ورد في الفقرة (3) من المادة (14) من هذا القرار بقانون"، وهذا الاستثناء متعلق بالمحامين وما يتلقونه من معلومات من موكلهم في قضايا الفساد.

ورغم أن القوانين في مجال مكافحة الفساد، وفي مجال حماية حقوق الإنسان المختلفة آنفة الذكر، تهدف بالنتيجة إلى تحقيق هدف واحد، وهو خدمة الإنسان في العموم، وتقديم ما هو أفضل له إلا أن فكرة الربط بين حقوق الإنسان والفساد، لم تكن موجودة في الأساس لدى من شرع هذه القوانين. ورغم أن القانون الأساسي الفلسطيني تضمن في بابه الثاني عدداً كبيراً من النصوص الحامية لحقوق الإنسان، إلا أن القوانين المشرعة بعد هذا القانون لم تلتزم بما جاء فيه، وصادرت الحقوق التي

<sup>42</sup> نصت المادة (14): "1. على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية، وبما لا يتعارض مع الفقرات (3، 4، 5) من هذه المادة، التي تشتهب أو كانت تستند إلى أسس معقولة للاشتباه في أن الأموال تمثل متحصلات جريمة، أو كان لديها علم بواقعة أو نشاط قد يشكل مؤشراً على جريمة غسل الأموال أو تمويلاً لإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية، أن تقدم تقارير بذلك على وجه السرعة إلى الوحدة، وفقاً للتعليمات التي تصدرها الوحدة بهذا الشأن. 2. تسري أحكام الفقرة (1) من هذه المادة على محاولات إبرام المعاملات. 3. يعفى المحامون من واجب الإبلاغ عن المعلومات التي يتسلمونها من أو يحصلون عليها عن موكلهم خلال تحديد الوضع القانوني لموكلهم أو تأدية مهمتهم في الدفاع عن أو تمثيل هؤلاء الموكلين في أو بشأن إجراءات التقاضي، بما في ذلك الاستشارات حول الشروع في هذه الإجراءات أو تحاشيها، سواء تم استلام هذه المعلومات أو الحصول عليها قبل أو أثناء أو بعد تلك الإجراءات. 4. على تجار المعادن الثمينة، وتجار الأحجار الكريمة، والتجار الذين يتعاملون في الصفقات ذات القيمة العالية، إبلاغ الوحدة عن أية عمليات مشبوهة بموجب الفقرة (1) من هذه المادة وذلك عند دخولهم في أية عملية نقدية تعادل أو تتجاوز القيمة التي تحددها اللجنة بموجب تعليمات تصدرها بهذا الشأن. 5. على وكلاء وسماسرة العقارات إبلاغ الوحدة عن العمليات المشتبه بها بما يتفق مع الفقرة (1) من هذه المادة، عند إنجاز عمليات لحساب عملائهم لشراء أو بيع العقارات".

ونصت المادة (15) على أنه "مع مراعاة ما ورد في المادة (16)، يجب على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة القيام بما يلي: 1- الامتناع عن تنفيذ العمليات المالية التي يشتهب في أنها تتضمن جريمة غسل أموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية وإبلاغ الوحدة فوراً. 2- تنفيذ العملية المالية على الوجه المحدد في الفقرة (1) من هذه المادة، إذا كان الامتناع عن تنفيذها مستحيلاً، وإبلاغ الوحدة بذلك فوراً. 3- تحدد الآلية اللازمة لتنفيذ الفقرات (1، 2) من هذه المادة، بموجب تعليمات تصدرها اللجنة".

نص عليها هذا القانون الدستوري، كمثال الأحكام القانونية التي سمحت بالكشف عن السرية المصرفية، ومكنت الجهات الرسمية من الاطلاع على المعلومات والبيانات الخاصة في قانون مكافحة الفساد وقانون غسل الأموال آنفي الذكر.

إن العلاقة الحقيقية بين هذه القوانين لا تظهر بشكل جلي إلا في التطبيق، فعندما نكافح الفساد في العمل، يصبح الحق في العمل أكثر تحققاً، وعندما نكافح الفساد في الصحة، يصبح الحق في الصحة أكثر تحققاً. لكن لا يجوز أن تخالف، أية تدابير تتخذها الجهات الرسمية بهدف معالجة وقائية أو علاجية للفساد، النصوص القانونية والدستورية التي تحمي الحقوق، كالحق في العمل، والحق في الصحة، والحق في الحياة. وفي حال مخالفة هذه التدابير للقانون الأساسي أو أي من القوانين الأخرى الحامية لحرمة الحياة الخاصة للإنسان فإنه يعتبر "جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالنقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر"<sup>43</sup>.

ومن جانب آخر، يجب التنبيه لدى تطبيق القوانين المتعلقة بالفساد، واتخاذ التدابير التي أشارت لها هذه القوانين، بضرورة انسجام هذه التدابير مع الحقوق والحريات المختلفة، التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، التي انضمت لها دولة فلسطين منذ تاريخ 2 نيسان 2014.

#### ثانياً: التعاون بين الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد والمؤسسات ذات العلاقة.

إعمالاً لما جاء في الخطة الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018، وتنفيذاً لما ورد فيها من أهداف، عمدت هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2016 على توقيع (27) مذكرة تفاهم مع العديد من المؤسسات، بهدف المساهمة في تنفيذ أهداف ونشاطات الخطة الوطنية المذكورة، غير أن أغلب هذه المذكرات لم يكن لها أثر كبير في مراجعة العلاقة بين حقوق الإنسان والفساد.<sup>44</sup>

وقبل الحديث عن المذكرة الأهم الموقعة بين الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد، وفي إطار العمل على تعميق الربط بين حقوق الإنسان والفساد، أشارت أكثر من اتفاقية تفاهم، ولا سيما الموقعة مع شبكة أمين الإعلامية، والهيئة الفلسطينية للإعلام وتطوير دور الشباب - بيبالار، إلى العمل على تعزيز دور وسائل الإعلام في جهود مكافحة الفساد بمهنية وحيادية من خلال (تدريب الإعلاميين وطلبة الإعلام على مفهوم الفساد وكيفية التعامل مع قضايا الفساد، بما لا يتعارض مع القانون، ولا يمس بمبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته)، إنفاذاً لما جاء في البند 3-4-4 من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018 سالف الذكر. رغم أن هذا النشاط يفرض واجباً واحداً على وسائل الإعلام، بالموازنة بين معالجة قضايا الفساد، وكون أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، ولا يعالج حقوق الإنسان الأخرى.

<sup>43</sup> المادة (32) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002 وتعديلاته.

<sup>44</sup> للمزيد عن هذه الاتفاقيات، راجع الاتفاقيات المنشورة على الموقع الإلكتروني لهيئة مكافحة الفساد: [www.pacc.pna.ps](http://www.pacc.pna.ps)

كما فرض عدد من اتفاقيات التفاهم، التعاون لتعديل عدد من التشريعات، غير أن المطلوب هو تعديل هذه التشريعات بما يمكن من إنفاذ الواجبات التي نص عليها قانون مكافحة الفساد وبما يتلاءم مع هذا القانون، ولم يتم الحديث عن الالتزام بمعايير حقوق الإنسان أو ملاءمة هذه التشريعات مع حقوق الإنسان المختلفة.

ومن أهم المذكرات الموقعة، والتي تبين التقارب الأهم بين حقوق الإنسان والفساد، الاتفاقية الموقعة بين الهيئتين والتي تهدف إلى توفير وتعزيز وحماية حقوق الإنسان في فلسطين من الانتهاكات التي قد تصيبها، أيّاً كان سببها، سواء أكانت بسبب فساد أو لسبب آخر، حيث كانت المؤسسات قد وقعتا اتفاقية تفاهم أولى في العام 2014. وفي آذار من العام 2016 وقع الفريقان المذكوران اتفاقية تفاهم ثانية، مدتها ثلاثة أعوام، جاء فيها أنه: "على ضوء التعاون المثمر فيما بين الفريقين، وتدعيماً لمبدأ تضافر الجهود الوطنية كأحد المبادئ الأساسية التي يستند إليها الفريق الأول في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018، ومن باب تطوير وتعزيز التعاون والتنسيق المشترك لتحقيق أطر وسياسة الفريق الأول ورؤيته المبنية على أساس خلق بيئة رافضة للفساد في المجتمع الفلسطيني، يقوم على ركائز النزاهة والشفافية والمساءلة، فقد اتفق الفريقان على أن يتم إبرام هذه المذكرة". ومن أهم البنود التي جاءت فيها:

#### التعاون المشترك:

- وضع خطة مشتركة لتنفيذ الأنشطة التي تصب في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2015-2018.
- التعاون المشترك في مجال التدريب ورفع الوعي، بما في ذلك توفير التسهيلات لعقد نشاطات خاصة بمكافحة الفساد في قطاع غزة، وأي قضايا أخرى.
- التعاون المشترك في مجال تحويل القضايا.
- التعاون المشترك في مجال إعداد الدراسات ذات العلاقة بعمل الفريقين.

#### تشكيل لجنة مختصة:

- يشكل كل فريق لجنة مختصة لوضع خطة تُلحق بهذه المذكرة، بحيث تشمل في بنودها تنفيذ فحوى ومضمون المذكرة. وإنفاذاً لهذه المذكرة، وضع الفريقان خطة عمل تنفيذية جاء فيها:
- تعمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان على تحويل حالات الفساد المكتشفة من قبلها إلى هيئة مكافحة الفساد، وتعمل هيئة مكافحة الفساد على إحالة القضايا التي لها علاقة بحقوق الإنسان، للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.
  - تنظيم دورة تدريبية لمدة يومين متخصصة في حقوق الإنسان والآليات الدولية، تستهدف موظفي هيئة مكافحة الفساد.

- تنظيم دورتين تدريبيتين للعاملين في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (الضفة وغزة) حول النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد.

- إعداد دراسة حول علاقة الفساد بانتهاك حقوق الإنسان، وعقد ورشة عمل للإعلان عن الدراسة.

- إعداد ومضة إذاعية حول علاقة الفساد بانتهاك حقوق الإنسان.

- تنظيم حلقتين تلفزيونيتين حول علاقة الفساد بانتهاك حقوق الإنسان.

وتنفيذاً لهذه الاتفاقية، نفذت **الهيئتان** دورتين تدريبيتين في شهر آب من العام 2016. الأولى، نفذت من **الهيئة** لعدد من موظفي هيئة مكافحة الفساد، والثانية نفذت من هيئة مكافحة الفساد لعدد واسع من موظفي **الهيئة**. ونفذت **الهيئة** كذلك هذا التقرير عن علاقة حقوق الإنسان بالفساد.

من جانب آخر، ظهر تعاون **الهيئة** مع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، الحاصل على اعتماد منظمة الشفافية الدولية كجهة مختصة بمواضيع تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين في أكثر من مجال. وقد ظهر هذا التعاون في اشتراك المؤسسات في النشاطات التي تعقدها كل منهما، سواء في مجال حقوق الإنسان أو في مجال قضايا النزاهة والشفافية. كما عملت مؤسسة أمان على عدد من الموضوعات التي سبق وأن ناقشتها **الهيئة** من ناحية انتهاكات بعض حقوق الإنسان كمثال الانتهاكات الماسة بالحق في الصحة (موضوعات الأخطاء الطبية، والتحويلات الطبية خارج القطاع الصحي الرسمي)، والانتهاكات الماسة بالحق في حرية الاعتقاد والعبادة، وممارسة الشعائر فيما يتعلق بالحج، والإطار القانوني لحق الاطلاع على المعلومات.



## الخاتمة: استنتاجات وتوصيات

### استنتاجات:

1. إن التنبه لفكرة الربط بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد لم تظهر قديماً لدى وضع الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، فرغم أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وضع في العام 1948، ووضع العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العام 1966، إلا أن بداية التفكير الجدي في هذه العلاقة لم تظهر إلا مع نهاية القرن العشرين، وبداية القرن الواحد والعشرين، عندما أصبح هناك اهتمام بقضايا الإرهاب حيث أصبح يظهر أن النزعة العالمية تتجه نحو وضع الأدوات الكثيرة لمكافحة الإرهاب، تحت تسمية مكافحة فساد، ومكافحة غسل أموال، وتمويل إرهاب، حتى وإن أدى ذلك إلى تجاوز على حقوق الإنسان، وتعدي على الضمانات التي جاءت بها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.
2. إن الخطط الوطنية لمكافحة الفساد، ورغم أنها تتحدث، وإن كان بإيجاز، عن ضرورة احترام حقوق الإنسان، واعتماد مبادئ حقوق الإنسان كأحد المبادئ التي تقوم عليها هذه الخطط، إلا أن التوجهات الدولية سالفة الذكر، انعكست بوضوح في التشريعات الوطنية التي سنّت في السنوات الأخيرة كقانون مكافحة الفساد، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي خرجت في التدابير التي تضعها لمكافحة الفساد، أو غسل الأموال، عن الإجراءات والضمانات التي سبق وأن نص عليها القانون الأساسي، وتضمنها قانون الإجراءات الجزائية، وكفلتها المواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين بشأن حقوق الإنسان.
3. أصبحت القوانين سالفة الذكر تستخدم عبارات صريحة كعبارة "على الرغم مما ورد في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى ذات العلاقة" الواردة في المادة (9) من قانون مكافحة الفساد، وعبارة "تنفيذاً لأحكام هذا القرار بقانون لا تحول أحكام السرية المفروضة بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في فلسطين بما في ذلك أحكام السرية المصرفية أمام تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون" الواردة في المادة (46) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بل وتنص في نصوص صريحة على إعفاء من ينتهكون السرية بموجب أحكام هذه القوانين من الجزاءات الجزائية والمدنية والإدارية كالمواد (17 و18) من القرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
4. ظهر من الخطط الاستراتيجية لأهم مؤسستين وطنيتين تعنيان بموضوع مكافحة انتهاكات حقوق الإنسان ومكافحة الفساد (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد الفلسطينييتين)، أن هذه الخطط بدأت في السنوات الأخيرة بالتنبه لأهمية الربط بين حقوق الإنسان والفساد، وإن كانت الجهود المبذولة في هذا الصدد لا تزال محدودة، ودون المستوى المطلوب، ولم تترجم بشكل جيد في الخطط التنفيذية لهما. كما أن اتفاقيات التفاهم التي وقعتها هيئة مكافحة

الفساد مع عدد من المؤسسات، لم تخرج عن الإطار العام المذكور في الخطة التنفيذية الوطنية لمكافحة الفساد، ولم يظهر من النشاطات المتفق على إنفاذها من هذه المؤسسات بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد، تنبه كافٍ لمراجعة العلاقة بين الفساد وأثره على أعمال حقوق الإنسان أو على انتهاك حقوق الإنسان.

## توصيات:

**أولاً:** ضرورة أن تقوم دولة فلسطين، كعضو في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالمطالبة بتعديل الاتفاقية، وفقاً للإجراءات والأسس التي ترسمها الاتفاقية، وإضافة نص صريح يدعو الدول الأعضاء إلى الاهتمام بالربط الصريح بين حقوق الإنسان والفساد، وأن لا تؤدي التدابير والإجراءات المتخذة في مكافحة الفساد، إلى إيقاع انتهاكات بحقوق الإنسان.

**ثانياً:** ضرورة أن يتم إضافة نص إلى قانون مكافحة الفساد الفلسطيني، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ضمن الأحكام العامة للقانون، ينص على ضرورة أن لا يؤدي الإغراق في التدابير والإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد إلى انتهاك حقوق الإنسان.

**ثالثاً:** من أجل تمكين المواطن من ممارسة دور رقابي على الجهات الرسمية التي تقدم الخدمات، والمكلفة بإعمال حقوق الإنسان المختلفة، والكشف أو الحد من صور الفساد التي تكتنفها، فإنه من الضروري العمل بجد على إصدار قانون خاص بالاطلاع على المعلومات والحصول عليها.

**رابعاً:** ضرورة الموازنة بين مكافحة الفساد والتدابير المتخذة في هذا الصدد، وأهمية الالتزام بالمعايير الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، التي تضمنتها الصكوك الدولية المختلفة لحقوق الإنسان، وكفل عدد منها القانون الأساسي الفلسطيني.

**خامساً:** ضرورة أن تعمل الهيئة، وهيئة مكافحة الفساد، على إدماج معايير حقوق الإنسان ومكافحة الفساد في خططها الوطنية لحقوق الإنسان، وخطط مكافحة الفساد الاستراتيجية، بحيث يسود نهج حقوق الإنسان الحساس لقضايا الفساد، وكذلك نهج مكافحة الفساد الحساس لقضايا حقوق الإنسان.

**سادساً:** ضرورة أن تنعكس هذه الخطط الاستراتيجية في الموضوعات والنشاطات التي تتضمنها الخطط التنفيذية المنفذة لهذه الخطط الاستراتيجية.

**سابعاً:** ومن أجل الحد من انتهاكات حقوق الإنسان من جهة، ومكافحة الفساد من جهة أخرى، فإنه من الضروري أن تتعاون كافة المؤسسات الأهلية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، ومؤسسات مكافحة الفساد، على تعزيز الربط بين حقوق الإنسان

ومكافحة الفساد، والعمل من أجل خلق نوع من التفهم لأهمية الربط بينهما، وأثر ذلك على مكافحة الفساد من جهة، ومكافحة انتهاكات حقوق الإنسان من جهة أخرى.

ثامناً: ضرورة توجّه الإعلام إلى التنقيف بأهمية الربط بين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، والإشارة إلى الأثر الإيجابي المتأتي من عملية الربط باتجاه الحد من الفساد من جهة، والحد من انتهاكات حقوق الإنسان من جهة أخرى.

تاسعاً: ضرورة مراجعة وضع القطاع الصحي الفلسطيني، ومحاولة الاستفادة من الصور المختلفة للفساد في القطاع الصحي التي تم عرضها في التقرير، باتجاه وضع إجراءات وتدابير تقي من حدوث الفساد في هذا القطاع الهام، وتخفّض من محفّزاته.

## المراجع

### أولاً: الكتب

- بلال السكارنة، الفساد الإداري، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع)، 2010.
- عبد الكريم الردايدة، الجرائم المستحدثة واستراتيجية مواجهتها، (الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع)، 2013.

### ثانياً: أبحاث وأوراق عمل

- أحمد حمو وعلاء عواد وولاء عبد الله، الأدلة الإلكترونية (الجوانب القانونية والتقنية)، (فلسطين: جامعة بيرزيت)، 2015.
- أحمد كاظم وأسامة خلف، تداعيات ظاهرة الفساد المالي والإداري على حقوق الإنسان في العراق، (العراق: مجلة كلية التربية للبنات، المجلد 23)، 2012.
- إسراء علاء الدين نوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد-دراسة حالة العراق، (العراق: مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 6)، 2009.
- حنين إسناف، بحث بعنوان "رقابة الجهات الحكومية على استخدام المركبات المعفاة من الجمارك المخصصة لذوي الإعاقة" المقدم للاشتراك في مسابقة البحث القانوني المتميز المنظمة من قبل هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية والهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون-استقلال في العام 2016، (فلسطين: كلية الإدارة العامة والقانون/ جامعة بيرزيت)، 2016.
- علي أبو دياك وناصر الرئيس، السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد، (فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان)، 2008.
- علي حمزة الخفاجي وإسماعيل نعمة عبود، بحث بعنوان "أثر الفساد في انتهاك بعض حقوق الإنسان الواردة في دستور العراق لعام 2005" (دراسة دستورية-جنائية)، منشور في المجلد رقم 6 من مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، 2014، ص 8-68، والمنشورة على الموقع الإلكتروني العراقية-المجلات الأكاديمية العلمية <http://www.iasj.net/iasj>.
- غانم النجار، بحث بعنوان "العلاقة بين مكافحة الفساد وحقوق الإنسان" منشور في "كتاب ضد الفساد"، (الكويت: جمعية الشفافية)، 2010.
- فوزية بن عثمان، حقوق الإنسان في الجزائر بين استراتيجية التمكين ورهان مكافحة الفساد، (الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية في جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015)، ص 169. منشورة على الموقع الإلكتروني لدار "المنظومة" <http://mandumah.com>.
- مصطفى فرحان وآلاء النقيب، أصول التحقيق في جرائم الفساد، (فلسطين: جامعة بيرزيت)، 2015.

- معن شحدة دعيس، الأخطاء الطبية-نحو حماية قانونية متوازنة لأطراف الأخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2012.
- معن شحدة دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق في قضايا الأخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2014.
- معن شحدة دعيس، ورقة عمل بعنوان الجرائم المخلة بواجبات الموظف العام في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني منشورة ضمن تقرير حول أوراق قانونية رقم 63، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2006.
- نرمين مرمش ومازن لحام وعصمت صوالحة، الإطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي، (فلسطين: جامعة بيرزيت)، 2015.
- هبة الزحيلي، ورقة بعنوان "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية" ضمن كتاب مكافحة الفساد، (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية)، 2003.

### ثالثاً: تقارير

- وزارة الصحة الفلسطينية-مركز المعلومات الصحية الفلسطيني، التقرير الصحي السنوي-فلسطين 2015، تموز 2016.
- مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، تقرير حول "حقوق الإنسان والفساد" منشور على الموقع الإلكتروني للمكتب بتاريخ 2016/5/16: <http://www.ohchr.org>.
- اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، التقرير النهائي عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان المقدم في الدورة الثامنة والعشرين للمجلس المنعقدة في 5 كانون الثاني 2015.
- اللجنة الاستشارية التابعة لمجلس حقوق الإنسان، التقرير المرحلي عن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، (جنيف: مجلس حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرون، 2014).
- نبيل حسن، تقرير مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني بعنوان "مكافحة الفساد في قطاع التربية والصحة والمياه-دراسات قطاعية"، (لبنان: مجلس النواب اللبناني، 2013)، منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب اللبناني: [www.lp.gov.lb](http://www.lp.gov.lb).
- علي لطفي، تقرير بعنوان "الشبكة المغربية للدفاع عن الحق في الصحة، تشخص أوجه الفساد بقطاع الصحة، وتقديم مطالبها، وتقتراح حلولاً 2013، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://sahranews.com/news5334.html>.
- منظمة الشفافية الدولية، تقرير حول "حقوق الإنسان والفساد" (باللغة الإنجليزية)، 2008، منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).
- الأمم المتحدة -الجمعية العامة، مذكرة مقدمة من مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإرساء الحكم السديد وحقوق الإنسان (وارسو 8 و9 تشرين الثاني/

نوفمبر 2006)، تنفيذاً لقرار الجمعية العامة رقم 251/60 بتاريخ 15 آذار/ مارس 2006، المقدمة بتاريخ 12 شباط/فبراير 2007، منشور على الموقع الإلكتروني: [www.un.org](http://www.un.org).

#### رابعاً: خطط استراتيجية

- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان-ديوان المظالم/ فلسطين، الخطة الاستراتيجية للأعوام 2014-2018.
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان-ديوان المظالم/ فلسطين، الخطة الاستراتيجية للأعوام 2011-2013.
- هيئة مكافحة الفساد، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2018.
- هيئة مكافحة الفساد، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2012-2014.

#### خامساً: مقالات

- المفوض العام لحقوق الإنسان في الأردن، ورئيس الفريق الدولي المخصص للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مقالة بعنوان "الفساد وحقوق الإنسان: مقاربة جديدة"، منشورة على الموقع الإلكتروني لصحيفة الغد الأردنية <http://alghad.com> بتاريخ 15 كانون الأول 2008، تاريخ زيارة الموقع 23 حزيران 2016.
- مجدي حلمي، مقالة بعنوان "الإرهاب وحقوق الإنسان" منشورة على صحيفة الوفد المصرية بتاريخ 2016/2/3 على الموقع الإلكتروني للصحيفة: <http://alwafd.org>، تاريخ الزيارة 25 تموز 2016.
- هاني جهشان، مقالة بعنوان "الفساد في القطاع الصحي انتهاك لحق الإنسان بالصحة والحياة" منشور على الموقع الإلكتروني الإخباري الطبي حكيم نيوز: <http://www.hakeemnews.com>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2016/5/30.

#### سادساً: تشريعات

- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002 وتعديلاته.
- قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.
- القرار بقانون رقم 20 لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وتعديلاته.
- المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لسنة 1992 المعروفة باسم "مبادئ باريس" والتي اعتمدت من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 كانون أول 1992.

## سابعاً: مواقع إلكترونية

- موقع مؤسسة الائتلاف من أجل النزاهة والشفافية (أمان): [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org)
- موقع هيئة مكافحة الفساد-فلسطين: [www.pacc.pna.ps](http://www.pacc.pna.ps)
- موقع منظمة الصحة العالمية: [www.who.int/ar](http://www.who.int/ar)
- موقع منظمة الشفافية الدولية: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
- موقع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)
- موقع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان: [www.ichr.ps](http://www.ichr.ps)

## مرفقات



A/HRC/28/73

الأمم المتحدة

Distr.: General

5 January 2015

Arabic

Original: English

## الجمعية العامة



### مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البندان 3 و 5 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

هيئات وآليات حقوق الإنسان

### التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان

- أولاً - مقدمة
- ثانياً - ما هو الفساد؟
  - ألف - تعريف الفساد
  - باء - فئات الفساد المختلفة
- ثالثاً - فيما تكمن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان
- رابعاً - ما قيمة الربط بين الفساد وآثاره السلبية والتمتع بحقوق الإنسان؟
- خامساً - هل هناك تجارب عن إدماج منظور حقوق الإنسان في عملية مكافحة الفساد؟
- سادساً - الفساد وحقوق الإنسان: الأشخاص "غير الضحايا"
- سابعاً - توصيات اللجنة الاستشارية

## أولاً- مقدمة

- 1- في 13 حزيران/يونيه 2013 اعتمد مجلس حقوق الإنسان القرار 9/23، الذي طلب فيه إلى اللجنة الاستشارية أن تقدم إليه، في دورته السادسة والعشرين المنعقدة في حزيران/يونيه 2014، تقريراً بحثياً بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وأن تقدم توصيات عن الطريقة التي ينبغي أن يتناول بها المجلس وهيئاته الفرعية هذا الموضوع.
- 2- وأنشأت اللجنة، أثناء دورتها الحادية عشرة المعقودة في 16 آب/أغسطس 2013، فريق صياغة لغرض وضع هذا التقرير، يتألف من السيدة أويورا سينيدو أوكافور، والسيدة كاتارينا باييل (مقررة)، والسيدة أنونتونيا ريس برادو، والسيدة لورونس بواسون دو شازورنيس، والسيد أحمد بلال سوفي، والسيد ديروجلال سيتولسينغ، والسيد لطيف حسينوف، السيد سعيد محمد الفيحاني، والسيد ألفريد نتوندوورو كاروكورا، والسيد ماريو لويس كوريولانو، والسيد إمرو تامرات يغيرو (الرئيس).
- 3- وفي الدورة نفسها للجنة الاستشارية، وضع فريق الصياغة استبياناً، تماشياً مع قرار المجلس 9/23، وأرسل إلى مختلف الجهات ذات المصلحة مع تحديد أجل 31 تشرين الأول/أكتوبر 2013 للرد، وهو الأجل الذي مدد لاحقاً إلى 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2013. وتلقى الفريق 73 رداً، منها 37 رداً من الدول، و16 رداً من مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، و14 رداً من منظمات غير حكومية أو منظمات المجتمع المدني، و6 ردود من منظمات دولية أو إقليمية أو مؤسسات أكاديمية.
- 4- وأثناء الدورة الثانية عشرة للجنة الاستشارية، المعقودة في شباط/فبراير 2014، ناقشت اللجنة مع فريق الصياغة، في جلسة عامة وأخرى مغلقة، "التقرير البحثي الأولي عن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان" (A/HRC/AC/12/CRP.3)، الذي أُعدَّ أثناء فترة ما بين الدورتين. وجرت مناقشات مستفيضة أثناء الدورة الثالثة عشرة للجنة، في آب/أغسطس 2014، وهي المناقشات التي شكلت الأساس لاستكمال وضع التقرير.

## ثانياً- ما هو الفساد؟

### ألف- تعريف الفساد

- 5- لا يوجد، حتى يومنا هذا، تعريف واحد للفساد منسجم ومعتترف به على المستوى الدولي. واللافت أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>(1)</sup> نفسها لا تقدم تعريفاً للفساد، بالرغم من أن غرض هذه الاتفاقية هو تحديداً ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة

(1) دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في عام 2005. وهي متاحة على الموقع [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)

الفساد بصورة أكفأ وأنجع، وترويج ودعم التعاون الدولي في مجال منع ومكافحة الفساد<sup>(2)</sup>. وثمة نهج دارج لمفهوم الفساد يرد في التعريف الذي تقترحه منظمة الشفافية الدولية. ووفقاً لهذا التعريف، فإن الفساد هو "سوء استعمال المرء للسلطة التي أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة"<sup>(3)</sup>. على أن هذا التعريف عام بالأحرى حيث يتسع لنطاق واسع من التصرفات المختلف. وخلافاً للأحكام التي ترد عادة في القانون الجنائي، التي تذكر جنایات بشكل محدد، فإن التعريف المذكور آنفاً تترك الباب مفتوحاً. وفي الوقت نفسه، فإن وجود تعريف قائم على العناصر الثلاثة المحددة المتمثلة في "سوء الاستعمال" و"السلطة المؤتمن عليها" و"المكاسب الخاصة"، قد يعني استبعاد بعض التصرفات التي ينبغي أن تعتبر هي أيضاً من قبيل الفساد. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي استعمال (أو سوء استعمال) سلطة التمسست بصورة غير قانوني إلى الفساد. فهذا التعريف الواسع بالأحرى يمكن مع ذلك بالتالي أن يكون ضيقاً جداً فيما يتعلق بأشكال محددة من سوء السلوك التي ينبغي أن تعتبر هي أيضاً من قبيل الفساد.

6- ولم ير فريق الصياغة أن من الضروري، لأغراض هذا التقرير، وضع تعريف جامع مانع للفساد. وبغية تحليل الروابط القائمة بين الفساد وإعاقة التمتع بحقوق الإنسان، ينبغي أن ينصب الاهتمام بالأحرى على نتيجة وأثر السلوك. وعلاوة على ذلك، لا يدخل وضع تعريف للفساد في إطار ما طلبه مجلس حقوق الإنسان من اللجنة الاستشارية، وهو إعداد تقرير عن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان.

## باء- فئات الفساد المختلفة

7- بالرغم من عدم وجود تعريف للفساد متفق عليه بوجه عام، فإن هناك إقراراً بوجود أشكال مختلفة للفساد. وعند النظر إلى الفساد من منظور حقوق الإنسان، من المهم التفرقة بين فساد الدولة (الفساد في القطاع العام) وفساد الهيئات من غير الدول (الفساد في القطاع الخاص)<sup>(4)</sup>. والفساد في القطاع العام يمكن أن يقع في دوائر الحكومة والإدارة والهيئة التشريعية والهيئة القضائية<sup>(5)</sup>. وفي هذه السياقات، من الواضح أن الدولة هي المسؤولة عن أي انتهاك لحقوق الإنسان يترتب على سلوك أشخاص يتصرفون بصفتهم موظفين عموميين.

8- والجهات الفاعلة من غير الدول ضالعة إلى حد كبير في انتشار الفساد في العديد من البلدان. فالشركات يمكن أن تكون تمارس أفعال فساد إما برشوة أطراف في الدولة أو أطراف أخرى من غير الدولة (الرشوة التجارية) وإما بتلقي الرشوة. والأطراف من غير الدولة نفسها مسؤولة

(2) انظر المادة (1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(3) الشفافية الدولية منظمة غير حكومية تعمل على الصعيد الدولي للنهوض "بعالم تكون فيه الحكومات والسياسة والأعمال التجارية والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس خالية من الفساد". انظر موقع المنظمة على العنوان <http://www.transparency.org/whatwedo>.

(4) انظر، على سبيل المثال، Sharon Eicher, *Corruption in International Business* (Gower Publishing Company, 2009)، صفحة 4 وما تلاها.

(5) انظر الوثيقة A/67/305، بخصوص ظاهرة الفساد القضائي ومكافحة الفساد عن طريق النظام القضائي.

عن أي فعل من أفعال الفساد تكون متورطة فيه. فهذه الأطراف محكومة بالقانون الجنائي والقانون المدني ويجب أن تتحمل جميع التبعات القانونية. ويوجد عدد من المنظمات والمبادرات التابعة للقطاع الخاص مكرسة لمكافحة الفساد في دنيا الأعمال التجارية. ومن ذلك، يعد الاتفاق العالمي للأمم المتحدة<sup>(6)</sup> مبادرة هامة تتيح إطاراً قائماً على مبادئ للأوساط التجارية من أجل التصدي للفساد<sup>(7)</sup>.

9- وتقع على عاتق الدولة مهمة توفير الحماية من أية آثار سلبية على حقوق الإنسان تنشأ عن أفعال الفساد التي ترتكبها أطراف من غير الدولة، بما في ذلك أعمال الفساد التي يرتكبها القطاع الخاص. واضطلاع الدول بمهمة توفير الحماية من تجاوزات حقوق الإنسان من جانب أطراف ثالثة يرغمها على اتخاذ تدابير فعالة تنظيمية وغير تنظيمية لمنع مثل هذه الأعمال من جانب أطراف ثالثة، والتحقيق في الانتهاكات التي تحدث، وملاحقة الجناة عند الاقتضاء، وجبر الضحايا. ومن أمثل الجهود التي بذلت في هذا الصدد التدابير الرامية إلى ضمان الشفافية والمساواة في مجال المشتريات الحكومية، ومن ذلك نظم المشتريات الحكومية في مختلف البلدان، أو - على المستوى الدولي - اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن المشتريات الحكومية<sup>(8)</sup>. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تشكل استراتيجيات استرداد الأموال غير المشروعة المصدر إجراء آخر للتصدي لآثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، إذ يمكن أن تكون تلك الأموال قد جاءت عن طريق الفساد (انظر A/HRC/25/52).

10- والفساد لا يحدث على المستوى الوطني فحسب، بل يحدث على المستوى الدولي أيضاً، وبالأخص في المنظمات الدولية، بما في ذلك المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات عبر الوطنية. وفي حالة المنظمات الدولية، تتحمل كل منظمة المسؤولية عن تصرفاتها وهي مسؤولة بالأخص عن أي انتهاك لحقوق الإنسان ينجم عن ذلك. وثمة صعوبة أكبر في إثبات مسؤولية دول محددة عن الفساد الذي يحدث ضمن الشركات عبر الوطنية. ومن جهة أخرى، تتحمل كل دولة المسؤولية عن الوفاء بالتزاماتها على صعيد حقوق الإنسان، ويتعين عليها بالتالي مكافحة الفساد الذي ترتكبه الشركات عبر الوطنية العاملة في إقليمها. وفضلاً عن ذلك، من الواضح جداً أنه لكي يتسنى مكافحة الفساد في الشركات عبر الوطنية على النحو المناسب والفعال، لا بد من بذل جهود عبر وطنية ودولية. ثم إن "المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق

(6) انظر <http://www.unglobalcompact.org> (كانت زيارة الموقع في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2014).

(7) انظر على سبيل المثال، Jean-Pierre Méan, "The actors in the fight against corruption", in *Le pacte mondiale des Nations Unies 10 ans après*, Laurence Boisson de Chazournes and Emmanuelle Mazuyer, eds., (2011)، الصفحة 69 والصفحة 77 وما تلاها.

(8) منظمة التجارة العالمية. الاتفاق بشأن المشتريات الحكومية المنقح، مرفق البروتوكول المعدل للاتفاق بشأن المشتريات الحكومية، المعتمد في 30 آذار/مارس 2012 (GPA/113)، متاح على الموقع [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/rev-gpr-94\\_01\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf) (كانت زيارة الموقع في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2014).

الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون 'الحماية والاحترام والانتصاف'<sup>(9)</sup>، التي تمثل إطاراً عالمياً رسمياً لإدارة المخاطر المترتبة على حقوق الإنسان جراء الأنشطة التجارية، لا تقيم بشكل واضح صلة بين الأعمال التجارية وحقوق الإنسان والفساد. بل إن هذه المبادئ التوجيهية توحى بأن الدول مسؤولة عن ضمان عدم تسبب الفساد في إعاقه التزاماتها بتوفير الحماية من تجاوزات الشركات لحقوق الإنسان. أما مؤسسات الأعمال فمسؤولة من جهتها عن الامتناع عن التورط في أي نشاط من أنشطة الفساد مما قد ينال من التمتع بحقوق الإنسان. وعليه، فإن النهج القائم على حقوق الإنسان المعروض في هذا التقرير للتصدي للفساد يمكن أن يساعد على مكافحة الفساد في مؤسسات الأعمال الوطنية وعبر الوطنية.

### ثالثاً- فيما تكمن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان

- 11- يمكن إقامة صلة بين حقوق الإنسان والفساد بطريقتين مختلفتين هما:
  - (أ) يمكن أن يحدث انتهاك لحقوق الإنسان بسبب فعل من أفعال الفساد؛
  - (ب) يمكن أن يحدث انتهاك لحقوق الإنسان بسبب تدابير مكافحة الفساد.
- 12- وبالرغم من أهمية عدم إغفال الجانب الثاني (انتهاك حقوق الإنسان بسبب تدابير مكافحة الفساد)، خاصة إذا طبقت أحكام الدعوى الجنائية في مكافحة الفساد، فإن هذا التقرير يركز، تماشياً مع طلب مجلس حقوق الإنسان، على الجانب الأول من الفساد.
- 13- ونتيجة للتطورات التي حدثت في السنوات الماضية، فقد ثبت أن ثمة صلة واضحة بين الآثار السلبية للفساد وإعاقه التمتع بحقوق الإنسان. فمثلاً، ذكرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في تشرين الثاني/نوفمبر 2013 ما يلي:

"لاحظت الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشكل متزايد، في السنوات الأخيرة، آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان"<sup>(10)</sup>.
- 14- ومما يعد خطوة مهمة في ذلك الاتجاه مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تدابير مكافحة الفساد والحكم الرشيد وحقوق الإنسان، الذي نُظِمَ عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان 68/2005 وعُقد في وارسو يومي 8 و9 تشرين الثاني/نوفمبر 2006 (انظر A/HRC/4/71). وركزت إحدى جلسات ذلك المؤتمر على آثار الفساد السلبية على حقوق الإنسان وسعت إلى تحديد دور تدابير مكافحة الفساد في حماية حقوق الإنسان وتهيئة بيئة مساعدة على تعزيز تلك الحقوق.

(9) هذه المبادئ التوجيهية من إعداد الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال (انظر مرفق التقرير النهائي الذي قدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان A/HRC/17/31)) وأيدها المجلس في قراره 4/17 المؤرخ 16 حزيران/يونيه 2011.

(10) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *The Human Rights Case Against Corruption* (جنيف 2013)، الصفحة 4.

15- وفي وقت لاحق، استحدثت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بموجب قرارها 2/2003 المؤرخ 13 آب/أغسطس 2003، ولاية لمقرر خاص معني بالفساد وأثره على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأقرت لجنة حقوق الإنسان تلك الولاية لاحقاً بموجب مقررها 106/2004. وعيّنت اللجنة الفرعية السيدة كريستي مبونو مقرررة خاصة وكُلِّفت بإعداد دراسة شاملة عن الفساد وأثره على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، استناداً إلى ورقة العمل المقدمة من اللجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/2003/18) والآراء التي جرى الإعراب عنها أثناء الحوار بشأن هذه المسألة في الدورة الخامسة والخمسين للجنة الفرعية. وطلبت اللجنة الفرعية، في قرارها 2/2003 أيضاً، من المقررة الخاصة أن تقدم لها تقريراً أولياً في دورتها السادسة والخمسين، وتقريراً مرحلياً في دورتها السابعة والخمسين، وتقريراً نهائياً في دورتها الثامنة والخمسين.

16- وسعت المقرر الخاص جاهدة إلى أن تثبت، في ورقة العمل (E/CN.4/Sub.2/2003/18) وفي التقرير الأولي (E/CN.4/Sub.2/2004/23) وفي التقريرين المرحليين الأول والثاني (E/CN.4/Sub.2/2005/18 و A/HRC/11/CRP.1)، أن التمتع بمجموعتي الحقوق كليهما، سواء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الحقوق المدنية والسياسية، يتعرض لتقويض شديد بسبب ظاهرة الفساد. وبيّنت فيما يكمن تأثير الفساد في حقوق الإنسان. وأقرت اللجنة الفرعية، بموجب قرارها 16/2005، استنتاجات وتوصيات التقرير المرحلي الأول.

17- ولما كان الفساد يتجلى في صور عديدة ويحدث في سياقات متعددة، يكاد يكون من المستحيل تحديد جميع حقوق الإنسان التي يمكن أن تنتهك بسبب الفساد. وفيما يلي بعض الأمثلة: إذا كان الفساد موجوداً في قطاع التعليم، فإن الحق في التعليم يمكن أن ينتهك. وإذا كان الفساد موجوداً في القضاء، فإن الحق في اللجوء إلى المحاكم والحق في محاكمة عادلة يمكن أن ينتهكا. وإذا كان الفساد موجوداً في قطاع الصحة أو في قطاع الرفاه الاجتماعي، فإن الحق في الحصول على الخدمات الطبية أو الحق في الغذاء يمكن أن ينتهكا (وهلم جرا). وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ عدم التمييز يمكن أن يتأثر إذا لم يكن أمام المرء بد إلا أن يرشّو شخصاً لينال معاملة تفضيلية أو للحصول على خدمة عمومية. ويندر أن تجد حقاً من حقوق الإنسان لا يمكن أن ينتهك بالرشوة.

18- وهذا الرأي تؤيده ردود عديدة على الاستبيان وردت من مختلف الجهات ذات المصلحة. فقد أوضحت الردود أن للفساد أثراً سلبياً على التمتع بحقوق الإنسان. وذكرت طائفة عريضة من حقوق الإنسان التي يمكن انتهاكها بسبب الرشوة. وهي تشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كالحق في العمل والحق في الغذاء والحق في السكن والحق في الصحة والحق في التعليم والحق في الخدمات العمومية، والحق في التنمية، ومبدأ عدم التمييز، والحقوق المدنية والسياسية، كالحق في محاكمة عادلة والحق في المشاركة في الشأن العام. ويوضح هذا الاستعراض الطرح آنف الذكر الذي مؤداه أن كل حق من حقوق الإنسان تقريباً يمكن أن ينتهك بسبب الفساد؛ وقد أبرزت المفوضية هذه النقطة في مساهمتها.

19- والفساد في القضاء مثال ملموس جداً يبين ما للفساد من أثر سلبي على التمتع بحقوق الإنسان. فإذا كان الفساد في جميع المجالات يهدد سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان، فإن الحق في اللجوء إلى المحاكم والحق في محاكمة عادلة أمام هيئة قضائية مستقلة ونزيهة ومؤهلة يتعرضان، في حالة الفساد في القضاء، لتأثير مباشر<sup>(11)</sup>.

20- ونظراً لاختلاف التزامات الدول المترتبة على تعهداتها في مجال حقوق الإنسان، من المفيد تصنيف الانتهاكات الممكنة لحقوق الإنسان من جراء الفساد وفقاً للالتزامات المختلفة المفروضة على الدول:

(أ) أولاً، يمكن أن يؤثر الفساد في الأفراد (الأثر السلبي على الأفراد). ومثلما سبق البيان آنفاً، كثيراً ما تتعرض حقوق الفرد المتأثر بالفساد لانتهاك مباشر. ويمكن أن تنتهك طائفة عريضة من حقوق الإنسان، بحسب السياق الذي يقع فيه الفساد. وكثيراً ما يؤدي الفساد إلى التمييز على صعيد الحصول على الخدمات العامة<sup>(12)</sup>. ويمكن أيضاً أن يكون التأثير على الأفراد ناتجاً عن أثر غير مباشر للفساد. فعلى سبيل المثال، إذا سمحت السلطات العامة على نحو غير قانوني بإزالة الغابات في مقابل الحصول على رشوة، فإن حق الأشخاص المقيمين في المنطقة المعنية في الغذاء وفي المسكن وفي الصحة قد ينتهك؛

(ب) ثانياً، قد يؤثر الفساد في مجموعات معينة من الأفراد الذين يمكن تحديدهم (الأثر السلبي الجماعي). وتشمل هذه الفئة آثار الفساد التي لا تؤثر في الأفراد فقط، بل تؤثر أيضاً في مجموعات من الأفراد. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي الفساد إلى استبعاد الفقراء من الحصول على السلع والخدمات التي توفرها الإدارة، أو من إمكانية اللجوء إلى القضاء. وبالعودة إلى المثال المذكور آنفاً، فإن إزالة الغابات بشكل غير قانوني قد يؤثر في أقليات إثنية معينة أو سكان أصليين يعيشون في المناطق المعنية. ويمكن استنتاج أن المجموعات الضعيفة، مثل النساء أو الأطفال أو الأشخاص ذوي الإعاقة والمسنين والفقراء والسكان الأصليين والأشخاص المنتمين إلى أقليات، تتأثر بالفساد تأثراً شديداً. ويصدق ذلك بشكل خاص في مجال الحصول على الخدمات العامة وخدمات الرعاية الاجتماعية، التي تكتسي عادة أهمية كبيرة للغاية بالنسبة للأشخاص المنتمين إلى المجموعات المذكورة آنفاً. وفي البيان الافتتاحي الذي أدلت به مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان سابقاً، في 13 آذار/مارس 2013 أثناء حلقة نقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، أشارت المفوضة السامية السابقة، في سياق الاستشهاد بالأثر السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان، إلى ما تشهده المجموعات الضعيفة من تقويض لفرص لجوئها إلى العدالة<sup>(13)</sup>. والفساد أحياناً ليس سوى عنصر من عناصر

(11) Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights (background document prepared by the European Human Rights Association), AS/Jur (2014) 19, p. 10.

(12) انظر، على سبيل المثال، *The Human Rights Case Against Corruption*، صفحة 4. وانظر أيضاً نسختي المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان والمنظمة الدولية للشفافية، من تقرير *Corruption and Human Rights: Making the Connection* (2009)، صفحة 32 وما يليها.

(13) انظر *The Human Rights Case Against Corruption*، صفحة 4.



انتهاك حقوق الإنسان أو عامل يفاقم الانتهاك القائم بالفعل لحقوق الإنسان الخاصة بمجموعات معينة. ومن ذلك على سبيل المثال، إذا كان حق المجموعات الضعيفة في التعليم منتهكاً بالفعل بسبب شروط الوصول التمييزية، فإن سعي مسؤول للحصول على رشوة يفاقم من انتهاك حقوق الإنسان. وثمة مثال آخر هو أن الأشخاص مسلوبو الحرية الذين يمكن يقعون ضحايا الفساد، قد يقعون في الوقت نفسه ضحايا المعاملة اللاإنسانية أو المهينة<sup>(14)</sup>.

(ج) ثالثاً، يمكن أن يؤثر الفساد في المجتمع بشكل عام (الأثر السلبي العام). ويعني ذلك أنه، إضافة إلى أثر الفساد على الأفراد أو المجموعات، ثمة أثر سلبي أيضاً على المجتمع بشكل عام، سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو الدولي. وثمة جانبان يترددان بكثرة في المناقشات التي تتناول أثر الفساد السلبي على حقوق الإنسان<sup>(15)</sup>. ويتعلق الجانب الأول بالموارد المالية والاقتصادية التي تتأثر بالفساد. فالممارسات الفاسدة تصرف الأموال عن التنمية وهو ما يعني إعادة تخصيص الأموال ومن ثم إمكانية إعاقة إنفاذ حقوق الإنسان بفعالية، وخاصة بالنسبة إلى الأشخاص المستضعفين. ويتسبب الفساد في تقليص الموارد المتاحة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً (وبالتالي تقويض التزامات الدول بموجب المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). أما الجانب الثاني فيتعلق بتحقيق الديمقراطية وإنفاذ سيادة القانون. فاستشرء الفساد في دوائر سلطات الدولة يقوّض ثقة الناس في الحكومة، ومن ثم في النظام الديمقراطي وسيادة القانون.

21- وليس مهماً كثيراً، لأغراض هذا التقرير، معرفة ما إذا كان فعل واحد بعينه من أفعال الفساد يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان بالمعنى القضائي حصراً. فمعنى عبارة "الآثار السلبية على حقوق الإنسان" واسع أكثر من معنى عبارة "انتهاك حقوق الإنسان". فإذا كان على المحكمة التي تبحث في إمكانية وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان أن تنظر فيما إذا تعرض حق معين من حقوق الإنسان للانتهاك، فإن تدابير مكافحة الفساد يمكن أن تأخذ مختلف أنواع الآثار السلبية الناجمة عن الفساد بعين الاعتبار.

22- وللفساد آثار سلبية على تمتع جميع الذين يؤثر فيهم هذا الفساد بما لهم من حقوق الإنسان. على أن آثاره السلبية على تمتع الأشخاص الضعفاء بحقوقهم الإنسانية مضاعفة. فالأشخاص المنتمون إلى أقليات والسكان الأصليون والعمال المهاجرون والأشخاص ذوو الإعاقة واللاجئون والسجناء والنساء والأطفال والذين يعيشون في فقر هم أول من يعاني من آثار الفساد في كثير من الأحيان<sup>(16)</sup>. وفي ذلك تشديد على واجب كل دولة حماية حقوق الإنسان للسكان المنتمين إلى هذه الفئات من أجل منع أي انتهاك لحقوق الإنسان بسبب الفساد.

(14) لمزيد من التفاصيل، انظر التقرير السنوي السابع للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة

القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، CAT/C/52/2، الفقرة 83 وما تلاها.

(15) تناولت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أيضاً هذين الجانبين في رد على الاستبيان.

(16) التقرير السنوي السابع للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، CAT/C/52/2، الفقرة 83.

23- وثمة نهج آخر لتصنيف أنواع الفساد هو التفرقة بين رشوة الغير والارتشاء. وقد جرت مناقشة هذه المسألة، مثلاً، في التعليقات على اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي رعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(17)</sup>. وتعني رشوة الغير إنفاق أموال أو تقديم فوائد أخرى للحصول على منافع غير مستحقة، في حين يشير الارتشاء إلى تلقي أموال أو فوائد أخرى على سبيل المنفعة غير المستحقة. والفرق واضح جداً بين تقديم الرشوة والحصول عليها. ومع ذلك، ثمة شك في أن تكون هذه التفرقة مفيدة من منظور حقوق الإنسان. ويركز هذا التقرير على آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، وبالتالي فهو يتبع نهجاً يركز على الضحايا. وفي حالات الفساد، قد يكون من الصعب تحديد مدى تورط الضحية في فعل رشوة الغير أو الارتشاء. فمن الممكن جداً أن تكون الضحية قد نأت بنفسها عن الاتفاقات المبنية على فساد. فعلى سبيل المثال، عندما يُضطر الناس إلى دفع الأموال للحصول على الخدمات العامة، فإن من يدفعون الرشاوى يعتبرون مشاركين في الفساد لكنهم يعتبرون ضحايا في الوقت نفسه. ولهذا السبب، لا تُستخدم اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الرشوة مصطلح "الارتشاء"، لتلافي سوء فهمه على أنه يفيد أن دافع الرشوة هو من بادئ بهذا الفعل وأن متلقي الرشوة مجرد ضحية. لذا من الأفيد تحديد من هو الطرف الضحية في فعل الفساد. وفي العديد من الحالات، يمكن تحديد ذلك ببحث علاقات القوى المتوزعة بين أطراف الاتفاق على الفساد. وعادة ما يكون الطرف الأقل نفوذاً، بل المقموع، هو الضحية. ويتجلى ذلك في التفرقة بين "الفساد الهين"، الذي يتخذ شكل الرشوة التي يأخذها المسؤولون العموميون من ذوي الرتب الدنيا للقيام بشيء يُلزم به القانون أصلاً أو للامتناع عن فعل شيء مما يحظره القانون، و"الفساد الكبير" الذي يصدر عن الموظفين من الرتب العالية الذين يسعون إلى الحصول على أموال لممارسة سلطاتهم التمييزية<sup>(18)</sup>.

#### رابعاً- ما قيمة الربط بين الفساد وآثاره السلبية والتمتع بحقوق الإنسان؟

24- النهج المتبع في مكافحة الفساد هو بشكل أساسي نهج جنائي<sup>(19)</sup>. فتدابير مكافحة الفساد - على الصعيدين الوطني والدولي - تركز أساساً على مقاضاة مرتكبي الجرائم الجنائية المرتبطة بالفساد. والمعاهدات الدولية لمكافحة الفساد تشجع الدول الأطراف على اتخاذ إجراءات في إطار نظمها القانونية لتجريم بعض أنواع السلوك الذي يعد من قبيل فساد، بل تلزمها بذلك. على أن بحث الأثر السلبي للفساد على التمتع بحقوق الإنسان لا ينبغي أن ينظر إليه على أنه يقوّض أية

(17) متاحة على الموقع التالي: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf)

اعتمدت الاتفاقية من قبل المؤتمر التفاوضي في 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1997، ودخلت حيز النفاذ في 15 شباط/فبراير 1999. وانظر أيضاً "التقرير السنوي السابع للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" (الوثيقة CAT/C/52/2) الفقرة 72 وما تلاها.

(18) انظر، على سبيل المثال، بيان السيد نهاد جاياويكراما الوارد في تقرير مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تدابير مكافحة الفساد وإرساء قواعد الحكم الرشيد وحقوق الإنسان، A/HRC/4/71، الصفحة 8.

(19) انظر Leonie Hensgen, "Corruption and human rights – making the connection at the United Nations", in the *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Armin von Bogdandy and Nations", in the *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Armin von Bogdandy and (Rüdiger Wolfrum, eds., vol. 17, pp. 197–219 (200) (Brill and Nijhoff, 2013).

جهود لمكافحة الفساد عن طريق تطبيق القانون الجنائي. فالفساد جريمة. ولا بد من وضع حد للإفلات من العقاب في حالات الفساد. ومن هذا المنطلق، فإن منظور حقوق الإنسان في مكافحة الفساد وآثاره يتكامل مع النهج القائم على تطبيق القانون الجنائي.

25- بيد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد تتضمن تدابير وقائية (مثل المساءلة والشفافية وإمكانية الاطلاع على المعلومات العامة) مما يتعين على الدول الأطراف اتخاذها. ودون تجاهل هذه الجهود، تركز تدابير مكافحة الفساد أساساً على بحث الجرائم الجنائية والعقوبات اللازمة والتعاون الدولي في مجال ملاحقة الجناة. إن حصر تدابير مكافحة الفساد ضمن القانون الجنائي يجعل التركيز قاصراً على الجناة. والغرض من الإجراءات الجنائية هو بوجه عام تحديد الشخص المسؤول عن الجريمة. وتركيز الإجراءات الجنائية على الجاني قد يؤدي إلى فقدان التركيز على ضحية الفساد. فوضع المتأثرين بالفساد ليس قوياً بما فيه الكفاية في الإجراءات الجنائية. وفضلاً عن ذلك، لا يتيح النهج الجنائي السبل الكفيلة بمعالجة المشاكل الهيكلية التي يسببها الفساد. فهو يركز، بحكم طبيعته، على جريمة واحدة ولا يمكنه مثلما هو متوقع أن يعالج آثار الفساد الجماعية والعامة المشار إليها في هذا التقرير.

26- ويمكن مكافحة الفساد أيضاً بإعمال سبل انتصاف مما يقرره القانون الخاص. وهذا النهج شائع في العديد من الدول. وفي القانون الدولي، فإن اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام 1999<sup>(20)</sup>، تتناول، في جملة أمور أخرى، التعويض على الضرر والمسؤولية وصحة العقود وحماية الموظفين، ومن ثم فهي تركز على آثار الفساد من زاوية القانون الخاص. وفضلاً عن ذلك، فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>(21)</sup> تقتضي أن تتخذ كل دولة طرف تدابير لمعالجة آثار الفساد، ومن ذلك اعتبار الفساد عاملاً مهماً في الإجراءات القانونية لإبطال أو فسخ عقد ما، أو لسحب امتياز ما (المادة 34). وتلزم المادة 35 الدول الأطراف باتخاذ تدابير لضمان تمتع الأشخاص الذين لحقهم ضرر نتيجة عمل من أعمال الفساد بالحق في رفع دعوى قضائية على المسؤولين عن ذلك الضرر من أجل الحصول على تعويض. وأحد الفروق بين نهج القانون الجنائي ونهج القانون الخاص في مكافحة الفساد هو أن نهج القانون الخاص يعالج أثر الفساد على الشخص ويهدف إلى تقديم الجبر له في شكل تعويض.

27- ويمكن أن يضيف منظور حقوق الإنسان بشأن أثر الفساد نهجاً يجعل الضحايا في صُلب عملية مكافحة الفساد. ويكون ذلك بإبراز الآثار السلبية التي يتسبب فيها الفساد على الفرد المعني، وعلى مجموعة الأفراد المتأثرين عادة بالفساد (وهي مجموعات مهمشة في الغالب الأعظم)، وعلى المجتمع بصفة عامة. وتحليل الصلة بين الفساد وإعاقة التمتع بحقوق الإنسان قد يسهم في حسن فهم آثار الفساد - لا سيما بعده الإنساني وانعكاساته الاجتماعية - ويمكن أن يكون خطوة هامة في سبيل جعل الفساد قضية من قضايا الاهتمام العام. وعلى هذا النحو، يصبح

(20) اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم 174.

(21) اعتمدها الجمعية العامة بموجب قرارها 4/58 المؤرخ 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

الأثر الاجتماعي للفساد مرئياً؛ وهو ما يذكى الوعي في المجتمع بما لهذا البلاء من انعكاسات ويولد تحالفات جديدة لمكافحته.

28- وعلاوة على ذلك، فإن تطبيق الدول والأطراف من غير الدول منظور حقوق الإنسان على أعمال الفساد إنما يكشف أن الدولة هي التي تتحمل في نهاية المطاف المسؤولية عن هذه الأعمال. وتعني هذه المسؤولية أنه يتعين على الدولة الامتناع عن التورط في الفساد أياً كان شكله لتفادي انتهاك حقوق الإنسان. وفضلاً عن ذلك، فالدولة مسؤولة عن التحرك إزاء الأثر السلبي للفساد من أجل الوفاء بالتزاماتها على صعيد حقوق الإنسان، وفي هذا الصدد تشكل الملاحقة الجنائية إحدى أدوات مكافحة الفساد. على أن الملاحقة الجنائية ليست أداة فعالة لإصلاح الانعكاسات السلبية للفساد على الفرد أو على مجموعة معينة أو على المجتمع بوجه عام، في حين أن الدول مطالبة، من منظور حقوق الإنسان، ليس بمحاكمة مرتكبي هذه الجرائم فقط، بل أيضاً باتخاذ تدابير لمعالجة الأثر السلبي للفساد. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى الفساد من منظور حقوق الإنسان، تصبح الحاجة إلى اتخاذ تدابير وقائية أكثر وضوحاً. فبإدماج منظور حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الفساد يصبح تنفيذ سياسات وقائية متعلقة بمسائل مثل الشفافية والتصاريف المشفوعة باليمين والقوانين المتعلقة بالحصول على المعلومات العامة والرقابة الخارجية واجبة.

29- ويمكن أن يؤدي الفساد إلى انتهاك حقوق الإنسان بصورة مباشرة أو غير مباشرة. فالفساد يمكن أن يشكل انتهاكاً مباشراً لحقوق الإنسان عندما يستخدم فعل الفساد قصداً وسيلة لانتهاك حق من الحقوق، أو عندما تتصرف الدولة بحيث تمنع أفراداً من التمتع بحق من حقوقهم أو تعجز عن التصرف بحيث تهنيء لأفراد التمتع بذلك الحق. وفي أوضاع أخرى، يكون الفساد عاملاً أساسياً يساهم في سلسلة أحداث تؤدي في نهاية المطاف إلى انتهاك حق من حقوق الإنسان. وفي هذه الحالة، ينتهك الحق بعمل يتفرع عن فعل من أفعال الفساد ويكون فعل الفساد شرطاً لازماً لوقوع الانتهاك. وينشأ هذا الوضع مثلاً إذا سمح مسؤولون عموميون بتوريد نفائات سامة بصورة غير قانونية من بلدان أخرى مقابل رشوة، وتوضع تلك النفائات في مناطق سكنية أو بالقرب منها. فحق السكان في الحياة وحقوقهم في الصحة من شأنهما أن ينتهكا بسبب الانتهاك الذي كان نتيجة مباشرة للرشوة. ومثال آخر هو حالة السجناء المرغمين على رشوة الحراس لتجنب سوء المعاملة أو لتأمين ظروف احتجاز جيدة. وهذا النوع من الفساد يؤثر مباشرة في مجموعة من الناس بأكملها. ومثلما ذكرت لجنة مناهضة التعذيب في تقرير أصدرته مؤخراً: "يتطلب الربط بين أطر مكافحة الفساد وحقوق الإنسان في الممارسة العملية فهماً للكيفية التي تسهل بها حلقة الفساد انتهاكات حقوق الإنسان وتديمها وتجعلها ممارسة مؤسسية"<sup>(22)</sup>.

30- ومن منظور موضوعي بقدر أكبر، هناك أوجه تشابه بين مبادئ مكافحة الفساد الرئيسية (مثل المشاركة والشفافية والحصول على المعلومات والمساءلة) ونطاق حقوق الإنسان (مثل حرية

(22) التقرير السنوي السابع للجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، CAT/C/52/2، الفقرة 76 وما تلاها.

التعبير وحرية وسائط الإعلام والحصول على المعلومات ومبدأ عدم التمييز<sup>(23)</sup>. وبالتالي، فإن تعزيز التمتع بحقوق الإنسان بوجه عام، وبحقوق مدنية أو سياسية محددة ومبدأ عدم التمييز بوجه خاص، أداة ناجعة لمكافحة الفساد. وإذا كانت مكافحة الفساد عن طريق القانون الجنائي والقانون الخاص تعني اتخاذ تدابير قمعية وتصحيحية، فإن النهوض بحقوق الإنسان وتعزيزها تدبير وقائي لمكافحة الفساد.

31- وقد جرى التأكيد بوضوح على ضرورة إدماج تدابير وقائية في الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد. وعلاوة على ذلك، فإن النهوض بحقوق الإنسان وتعزيزها قد يساهم - على المدى البعيد - في زيادة توعية وترقية المجتمع المدني بحيث يكون أقدر على رفض الفساد بجميع أشكاله وفي كل الظروف. ووفقاً للمفوضية السامية: "يجب أن تسترشد أية استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد بمبادئ حقوق الإنسان الرئيسية. ويُعدّ استقلال الهيئة القضائية وحرية الصحافة وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات والشفافية في النظام السياسي والمساءلة من الأمور الضرورية لنجاح استراتيجيات مكافحة الفساد والتمتع بحقوق الإنسان على حد سواء"<sup>(24)</sup>.

32- ويمكن بالربط بين تدابير مكافحة الفساد وحقوق الإنسان أيضاً تعزيز الوصول إلى آليات حقوق الإنسان لمكافحة الفساد. وتوجد طائفة عريضة من الآليات الرامية إلى مراقبة الامتثال لحقوق الإنسان على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وبالربط بين أفعال الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، يمكن تحديد فرص جديدة فيما يتعلق بالتحاكم إلى القضاء أو الرصد<sup>(25)</sup>. ويتفق هذا النهج تماماً مع الفقرة 34 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. فوفقاً لما جاء في هذه المادة، يتعين على كل دولة طرف اتخاذ تدابير للتصدي لانعكاسات الفساد. وحيثما تسنى التأكد من أن انتهاك حقوق الإنسان ناتج عن الفساد، وجب على الدولة ضمان اتخاذ التدابير المناسبة.

33- ويمكن أن يؤدي الجمع بين استراتيجيات مكافحة الفساد واستراتيجيات تعزيز حقوق الإنسان إلى تحفيز هذين الهدفين معاً. فمن ناحية، يمكن أن تكون حقوق الإنسان جزءاً من استراتيجية مكافحة الفساد من خلال الاستعانة بآليات حقوق الإنسان. ومن ناحية أخرى، تعد مكافحة الفساد بحد ذاتها طريقة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان. وتعزيز عناصر الحكم الرشيد الضرورية (مثل الحقوق المدنية والسياسية والشفافية والمساءلة)، يمكن للجهود المبذولة في مجالي حقوق الإنسان ومكافحة الفساد أن يعزز بعضها بعضاً<sup>(26)</sup>. وعلى سبيل المثال، تعتمد القدرة على تعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية على القدرة على مكافحة الفساد السياسي والقضائي على نحو فعال (والعكس صحيح). وتمكّن الشفافية وفرص الوصول إلى المعلومات الأفراد من اتخاذ قرارات وهم على بينة من أمرهم - من ممارسة حقهم في التصويت إلى رصد إنفاق الدولة. وفي الوقت ذاته، فإن تهيئة هذه الظروف يحد من الفرص المتاحة أمام السياسيين

(23) انظر المادة 1(ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(24) انظر *The Human Rights Case Against Corruption*، الصفحة 5.

(25) المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان والمنظمة الدولية للشفافية، نسختا - *Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda: Challenges, Possibilities and Opportunities* (2010)

الصفحة 45 وما تلاها.

(26) انظر *The Human Rights Case Against Corruption*، صفحة 5.

والشرطة والقضاة لارتكاب انتهاكات. وبذلك تتاح للشركات حوافز لتقليل تورطها في الفساد إلى أدنى حد ممكن. وعندما تكون آليات المساءلة ضعيفة أو غير موجودة، يصبح من السهل وقوع الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان<sup>(27)</sup>.

34- ولا بد من التأكيد على أنه ليس القصد من نهج حقوق الإنسان أن يكون السبيل الوحيد للتصدي للفساد. فإبراز الصلة بين حقوق الإنسان والفساد لا يعني التنصل من ملاحظة الذين تثبت إدانتهم بجرائم بسبب أعمال الفساد أو وقوعهم تحت طائلة المسؤولية بموجب القانون الخاص. والغرض من بحث هذه الصلة هو السعي لتحديد سبل إضافية لتطوير استراتيجيات لمكافحة الفساد.

## خامساً- هل هناك تجارب عن إدماج منظور حقوق الإنسان في عملية مكافحة الفساد؟

35- لقد سمحت الردود الواردة على الاستبيان من الدول ومؤسسات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية وجهات أخرى من أصحاب المصلحة ببحث عمّا إذا كانت هناك، على الصعيد الوطني، أية تجارب عن إدراج منظور حقوق الإنسان في عملية مكافحة الفساد.

36- وأبرزت الردود مختلف النهج المؤسسية للتعامل مع الفساد. ففي عدد من الدول، كُلفت وكالات مستقلة بالتصدي للفساد. وأشارت دول أخرى في ردودها إلى وكالات أو إدارات حكومية مكلفة بمسؤوليات مماثلة. وتتفاوت الهيكلة التنظيمية لهذه الوكالات أو المؤسسات المتخصصة من دولة إلى أخرى. ففي بعض الدول، تشكل المنظمات غير الحكومية أداة هامة في محاربة الفساد. وعلاوة على ذلك، تضطلع الأجهزة الرقابية (مثل المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات) بدور هام؛ وقد أعرب بعض هذه المؤسسات عن رغبتها في استكشاف النهج القائمة على حقوق الإنسان، والعمل بالتعاون مع المجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان. وذكرت دول أخرى أن الأدوات الرئيسية المستخدمة لديها في مجال محاربة الفساد هي القضاء الجنائي أو مؤسسات حقوق الإنسان.

37- وفيما يتعلق بإدماج منظور حقوق الإنسان في عملية محاربة الفساد من خلال التعاون بين مؤسسات محاربة الفساد ومؤسسات حقوق الإنسان، عكست ردود الدول على الاستبيان وضعاً متعدد الجوانب. فقد ذكرت بعض الردود أن التعاون إما منعدم أو عديم الفعالية. وفي كثير من الأحيان، لا يوجد أي تعاون رسمي، وإنما هناك تعاون غير رسمي عن طريق الاجتماعات أو ورش العمل أو المحاضرات أو دورات التدريب المشتركة أو تبادل المعلومات، على سبيل المثال. وتحدثت الردود عن فرق العمل المشتركة بين المؤسسات على أنها وسيلة غير رسمية أكثر من غيرها للتعاون. وذكرت بعض الدول أن التعاون بين المؤسسات المعنية قائم على أساس كل حالة على حدة. ومجمل القول أن دولاً عديدة شددت على الحاجة إلى التعاون بين مؤسسات مكافحة الفساد ومؤسسات حقوق الإنسان وعلى أهمية هذا التعاون، مع التوضيح أن التعاون القائم حالياً غير

(27) انظر Sharon Eicher, *Corruption in International Business*، صفحة 8 وما تلاها.

رسمي وذا طابع مخصص. ويمكن استخلاص مثل هذه الاستنتاجات أيضاً من الردود على الاستبيان الواردة من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومن بعض المنظمات غير الحكومية.

38- وفيما يتعلق بردود المنظمات غير الحكومية على الاستبيان، من الجدير بالذكر أن بعض المنظمات غير الحكومية ساقطت أمثلة على التعاون بين مؤسسات مكافحة الفساد ومؤسسات حقوق الإنسان. على أنه لم تقدم أية معلومات عن الطرق التي يتم بها هذا التعاون. وجرى التشديد في بعض الردود على الحاجة إلى مثل هذا التعاون وعلى أهميته.

39- وفي هذا الصدد، ينبغي تسليط الضوء على رد مجلس أوروبا. فهو يقدم مثلاً توضيحياً على إدماج منظور حقوق الإنسان في استراتيجيات ترمي إلى مكافحة الفساد. ومن الأمثلة على ذلك، أورد مجلس أوروبا اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التابعة له (مذكورة آنفاً)، وإنشاء مجموعة الدول المناهضة للفساد التي دعت مفوض مجلس أوروبا لحقوق الإنسان إلى تقديم آرائه عن الأثر الممكن للفساد على أعمال حقوق الإنسان بفعالية. وقد رأى المفوض أن حماية ضحايا الفساد، وحماية الأشخاص الذين يبلغون عن حالات الفساد المشتبه فيها، ينبغي النظر إليها على أنها أداة مهمة لتعزيز حقوق الإنسان والسلوكيات الأخلاقية على حد سواء<sup>(28)</sup>.

40- ومن زاوية موضوعية بالأحرى (وليس تنظيمية)، يمكن التأكيد، استناداً إلى الردود الواردة على الاستبيان من الدول ومن جهات أخرى من أصحاب المصلحة، على أن حقوق الإنسان تضطلع بدور مهم في استراتيجيات مكافحة الفساد. والمسألة التي شدد عليها بعض الذين ردوا على الاستبيان هي أهمية توعية المجتمع جيداً وإشراكه من أجل مكافحة الفساد. وهذه الحصيلة من شأنها أن تندعم عن طريق التثقيف بشأن حقوق الإنسان الذي يتيح إذكاء الوعي بالفساد.

41- وذكر العديد من الذين ردوا على الاستبيان أنه من الضروري إبراز مغزى منظور حقوق الإنسان في مكافحة الفساد، وإدماج ذلك المنظور في سياسات مكافحة الفساد. وفيما يتعلق بالسؤال عن دور هيئات وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، اقترح العديد من أصحاب المصلحة اتخاذ تدابير ترمي إلى إذكاء الوعي والتثقيف. وعلى صعيد ملموس بقدر أكبر، فإن هيئات معنية تابعة للأمم المتحدة دُعيت، في الردود على الاستبيان، إلى إعداد وتقديم أمثلة على الممارسات الجيدة في الجمع بين تدابير مكافحة الفساد وحقوق الإنسان. وفضلاً عن ذلك، طُلب منها إعداد معلومات واقتراحات. فقد طُلب منها مثلاً وضع مبادئ توجيهية محددة وخطط استراتيجية عن كيفية إدماج حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الفساد. وتبين الأجوبة على الاستبيان أنه ينبغي الاطلاع على هذا المُخرَج الموضوعي من خلال مؤتمرات دولية وحلقات دراسية ودورات تدريبية تنظمها الأمم المتحدة بالتعاون مع الدول. وأبرزت الردود على الاستبيان أيضاً أهمية توفير معلومات ذات الصلة وتدريب خبراء قطريين على هذه المسألة.

(28) انظر *Groupe d'États contre la corruption*، تقرير النشاط العام الثاني عشر (2011)، وثيقة مجموعة الدول المناهضة للفساد (2012)، الصيغة النهائية باللغة الإنكليزية.

## سادساً- الفساد وحقوق الإنسان: الأشخاص "غير الضحايا"

42- عند تحليل الصلة بين الفساد وحقوق الإنسان، يقع التركيز الأكبر على الآثار السلبية الممكنة على التمتع بحقوق الإنسان بالنسبة لضحايا أعمال الفساد. وهذا التركيز هو أهم ميزة في إجراء هذا التحليل. بيد أنه لا ينبغي إغفال حقوق الإنسان للأطراف الأخرى المعنية بفعال الفساد. لذا، رغم تركيز هذا التقرير بالدرجة الأولى على الأثر السلبي للفساد على الضحايا، فمن الضروري إلقاء نظرة خاطفة على الأشخاص الآخرين المعنيين.

43- فالأشخاص الذين يشتهب في ارتكابهم جريمة متعلقة بتصرف ينطوي على فساد لهم حقوق في سياق الإجراءات الجنائية التي اتخذت إزاءهم. وحتى إذا كانت الدعوى الجنائية أداة مهمة في مكافحة الفساد، فلا بد من كفالة حقوق الأفراد المتهمين.

44- والمدافعون عن حقوق الإنسان - وهم الأشخاص الذين يكافحون فرادى أو مع آخرين لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية - كثيراً ما يتعرضون للمضايقات والتهديد والاحتجاز التعسفي والاعتداء عليهم. ومن الذين يتعرضون لهذه الأعمال أيضاً الأشخاص الذين يبلغون عن الفساد ويكافحونه. وقد جاء في إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان أن الدول تقع عليها مهمة حماية المدافعين عن حقوق الإنسان من التعرض للعنف أو التهديد أو التمييز أو أي عمل تعسفي آخر بسبب أنشطتهم المشروعة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

45- ويضطلع الصحفيون الذين يقدمون في إطار عملهم تقارير عن حالات الفساد أو تعزيز حقوق الإنسان بدور حاسم في نشر المعلومات، وفي إدكاء الوعي، وفي إعمال حقوق الإنسان ومكافحة الفساد. فهم كثيراً ما يقفون على مظالم ويُطْلَعُونَ الرأي العام عليها. والمعلومات التي يقدمونها شرط مسبق لا بد منه لأغراض الشفافية والمسؤولية. وقد شددت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في اجتهاداتها القانونية، على مهمة الصحفيين باعتبارهم "الرقيب العام"<sup>(29)</sup>. وكثيراً ما يتعرض الصحفيون للضغط بسبب تقاريرهم. وقد يُضْطَهَدُونَ أو يُشَهَّرَ بهم أو يُضَايَقُونَ، بل قد يُعتدى عليهم. ومن واجب الدول كفالة حرية التعبير وأي حق آخر من حقوق الإنسان قد ينتهك بسبب تهديد الصحفيين والاعتداء عليهم.

46- وتؤدي الأعمال التي يقوم بها المبلغون عن المخالفات إلى كشف المظالم التي تحدث في الإدارة أو الشركات للرأي العام، وبإمكانهم المساهمة في عملية الكشف عن هذه المظالم ومكافحة حدوثها في المؤسسات المعنية. ويمكن أن يكون المبلغون عن المخالفات عنصراً هاماً في مكافحة الفساد في الهيئات العامة والخاصة على حد سواء. وبالرغم من ضرورة بحث عدد من العناصر المتصلة بسلوك المبلغين عن المخالفات<sup>(30)</sup>، فبإمكانهم الاضطلاع بدور هام حيث إنهم ينقلون، من مواقعهم من داخل الهيئات، وقائع تثبت ارتكاب جرائم إلى علم الرأي العام. والدولة

(29) انظر، على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 27 آذار/مارس 1996، قضية *Goodwin v. the United Kingdom*, No. 17488/90، الفقرتان 39 و46.

(30) انظر، على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 21 تموز/يوليه 2011، قضية *Heinisch v. Germany*, No. 28274/08، الفقرة 65 وما تلاها.



ملزمة بكفالة الحق في حرية التعبير للمبلغين عن المخالفات أيضاً. وكانت توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا بشأن حماية المبلغين عن المخالفات، المعتمدة في 30 نيسان/أبريل 2014، قد تناولت هذه المسألة<sup>(31)</sup>. وتوصي لجنة الوزراء بأن تستحدث الدول الأعضاء إطاراً معيارياً ومؤسسياً وقضائياً لحماية الأفراد الذين يبلغون أو يكشفون، في إطار علاقات عملهم، عن معلومات بشأن تهديد المصلحة العامة أو الإضرار بها.

## سابعاً- توصيات اللجنة الاستشارية

47- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره، من اللجنة الاستشارية تقديم توصيات عن الطريقة التي ينبغي أن يتناول بها المجلس وهيئاته الفرعية مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان. ويورد التقرير الذي خلصت إليه اللجنة توصيات موضوعية وأخرى إجرائية.

48- وثمة قبول على نطاق واسع بضرورة ربط تدابير مكافحة الفساد بإعمال وحماية حقوق الإنسان. على أن الحلقة المفقودة في هذا المستوى تتمثل في الاستراتيجيات الكفيلة بتجسيد هذه الصلة الجوهرية في شكل تدابير ملموسة. ومن الصعب، فيما يبدو، وضع هذه الاستراتيجيات أو التدابير الملموسة بصورة مجردة. ولعله من الأفيد تحديد الممارسات الجيدة والمثلى التي تُستمد منها مبادئ توجيهية عامة. وهذه الممارسات المثلى والمبادئ التوجيهية سيتعين إحالتها إلى الخبراء القطريين على النحو المناسب. ويمكن النظر في إمكانية إجراء مناقشات ودورات تدريبية لتبادل المعلومات باعتبار ذلك أسلوباً للتواصل مع الخبراء القطريين. وثمة إمكانية أخرى لعلها تكمن في وضع معايير بشأن استقلالية وكالات مكافحة الفساد وبشأن أساليب عملها، استناداً إلى خبرة المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان في مجال تعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان<sup>(32)</sup>.

49- ولكي يتسنى تحديد الممارسات المثلى المشار إليها أعلاه ومن ثم وضع المبادئ التوجيهية، يمكن أن تتولى هيئات مختصة تابعة لمجلس حقوق الإنسان مهمة إجراء دراسة شاملة لهذا الغرض. وينبغي أن تهدف الدراسة إلى وضع تدابير ملموسة عن كيفية إيجاد صلة بين تدابير مكافحة الفساد ونهج حقوق الإنسان عملياً. ويمكن بحث ثلاثة منظورات مختلفة في هذه الدراسة، هي:

(أ) كيف يمكن لمؤسسات مكافحة الفساد تحسين عملها بإدماج نهج حقوق الإنسان (مثل آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان)؟

(31) مجلس أوروبا، توصية لجنة وزراء الدول الأعضاء بشأن حماية المبلغين عن المخالفات، CM/Rec(2014)7، المعتمدة في 30 نيسان/أبريل 2014.

(32) انظر البيان الذي أدلت به منظمة الشفافية الدولية أمام اللجنة الاستشارية، في 12 آب/أغسطس 2014، أثناء الدورة الثالثة عشرة للجنة. وهو متاح على الموقع <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/Session13/TransparencyInternational.pdf>.

(ب) كيف يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان توسيع نطاق عملها بحيث تنظر إلى الفساد على أنه سبب لانتهاك حقوق الإنسان؟

(ج) كيف يمكن إيجاد ترابط بين عمل مؤسسات مكافحة الفساد وعمل مؤسسات حقوق الإنسان من النواحي الموضوعية والهيكلية والتنظيمية؟

50- وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن تسعى الدراسة إلى إيجاد المعايير التي تتيح إثبات إن كان عمل ما من أعمال الفساد يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، وإن كان انتهاك حقوق الإنسان يؤدي، بالمقابل، إلى الفساد. ويمكن وضع قائمة من الخصائص والمؤشرات لتكون أساساً لتعميم هذه المسائل في المجالين معاً ويمكن أن تسهم في جعل الصلة بين الفساد وحقوق الإنسان تؤدي عملها. ومن المهم سواء بسواء أن تشمل هذه الدراسة حماية النشاط في مجال مكافحة الفساد والمبلغين عن المخالفات والصحافيين الذين يكتبون عن الفساد. وفي هذا الصدد، لعل هناك نهج يكمن في تعزيز حماية الأشخاص المشار إليهم آنفاً في إطار إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان<sup>(33)</sup>.

51- إن التدابير الوقائية هي أكثر الأساليب فعالية في التصدي للفساد وتجنب آثاره السلبية على التمتع بحقوق الإنسان. وعليه، ينبغي تعزيز الوقاية على جميع المستويات، الوطنية والإقليمية والدولية. وتتطلب الوقاية توعية جميع الجهات ذات المصلحة المعنية وتبادل المعلومات فيما بينهم وتثقيفهم وتدريبهم. وعلاوة على ذلك، فإن تبادل أفضل الممارسات والمبادئ التوجيهية، على النحو المذكور أعلاه، يمكن أن يشكل عنصراً جوهرياً في التدابير الوقائية. وأحد الجوانب الرئيسية من هذه التدابير هو أن تراعي بشكل واضح احتياجات الفئات الضعيفة التي قد تكون الضحية الأولى للفساد وانتهاكات حقوق الإنسان.

52- وتوصي اللجنة الاستشارية باستخدام الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان لإدماج منظور حقوق الإنسان في استراتيجيات مكافحة الفساد. ويمكن إنشاء ولاية إجراءات خاصة (ولاية مواضيعية)، ضمن إطار هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، لبحث الظواهر الكبرى لانتهاكات حقوق الإنسان ورصدها وتقديم المشورة بشأنها والإبلاغ عنها. ويمكن إسناد مثل هذه الولاية لشخص - أي مقرر خاص أو خبير مستقل - أو فريق عمل من خبراء (يتألف من خمسة أعضاء). وفيما يتعلق بمسألة تقييم انتهاك حقوق الإنسان بسبب الفساد، من المناسب استحداث منصب خبير مستقل أو إنشاء فريق عامل. وسوف يكون بإمكان المكلفين بهذه الولاية تلقي معلومات بشأن الانتهاكات (الممكنة) لحقوق الإنسان الناجمة عن أعمال فساد. وبذلك سيتمكنون من اكتساب معرفة إجمالية بانتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث نتيجة للفساد. ويمكن تحليل أثر الفساد على حقوق بعينها من حقوق الإنسان، ويمكن تبين الثغرات القائمة على مستوى الحماية، بما في ذلك مسألة التعويض عن الأضرار<sup>(34)</sup>. ومن هذا المنطلق، يمكن أن يعكف مجلس حقوق الإنسان

(33) اعتمدته الجمعية العامة، A/RES/53/144.

(34) انظر المادة (35) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وهيئاته المختصة على وضع استراتيجيات جديدة كفيلة بتعزيز التآزر بين تدابير مكافحة الفساد وتدابير حقوق الإنسان. وإلى جانب إنشاء ولاية محددة بشأن مسألة آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، ينبغي لجميع الولايات المواضيعية والقطرية أن تولي عناية للصلة بين الفساد وحقوق الإنسان<sup>(35)</sup>. ونظراً لاتساع نطاق هذه المسألة وتعقيدها، قد يكون من المناسب إنشاء فريق عامل من خمسة أشخاص.

53- وفضلاً عن ذلك، توصي اللجنة الاستشارية بإدماج موضوع بحث مسألة الفساد باعتباره سبباً ممكناً لانتهاكات حقوق الإنسان في عملية الاستعراض الدوري الشامل. فوفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 والأحكام المتعلقة بآلية الاستعراض الدوري الشامل، فإن عملية الاستعراض الدوري الشامل تتيح الفرصة لجميع الدول لتقديم معلومات عن الإجراءات التي اتخذتها للوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان ولتحسين وضع حقوق الإنسان لديها. ويمكن إيلاء اهتمام خاص، في عملية الاستعراض الدوري الشامل، لمسألة معرفة ما إذا كانت انتهاكات حقوق الإنسان في شتى الدول ناتجة عن الفساد وما مدى صحة ذلك. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تشمل عملية الاستعراض الدوري الشامل إجراءات مكافحة الفساد باعتبارها وسيلة لتحسين التمتع بحقوق الإنسان عموماً<sup>(36)</sup>.

54- وينبغي أيضاً إيلاء اهتمام خاص، في إطار إجراء تقديم الشكاوى الذي أنشأه مجلس حقوق الإنسان، لانتهاكات حقوق الإنسان التي يمكن أن تنجم عن الفساد. وينبغي للفريق العامل المعني بالبلاغات والفريق العامل المعني بالحالات، وهما الهيئتان المعنيتان بالنظر في البلاغات، مراعاة ما للفساد من آثار سلبية على التمتع بحقوق الإنسان. وأية حثيثة تتعلق بأعمال فساد أو سلوك فاسد مما يكون سبباً لانتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان ينبغي التعرض لها في سياق النظر في البلاغ. وقد يكون من المفيد أيضاً في هذا الصدد إيجاد سجل بالمعايير المتبعة (على النحو المذكور في الفقرة 50).

55- وهناك حاجة ملحة لكي تتحاور هيئات ومنظمات الأمم المتحدة مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية الأخرى التي تُعنى باستراتيجيات مكافحة الفساد. وهذا النهج المشترك بين المؤسسات ينبغي أن يشمل، بوجه خاص، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، باعتباره الهيئة الوصية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومن الأهمية بمكان أن يكون لدى جميع المؤسسات المشتركة معرفة جيدة ببعضها البعض، وأن تتبادل فيما بينها جميع المعلومات، وأن تقيم صلات بين التدابير التي تتخذها. والهدف من الاعتبار المتبادل والتكامل بين هذه المؤسسات هو بناء شبكة للتحرك بمزيد من الفعالية في شكل تحالف مناهض للفساد.

(35) انظر رد المفوضية السامية لحقوق الإنسان على الاستبيان.

(36) انظر رد الدانمرك على الاستبيان.

## منشورات الهيئة

### التقارير السنوية

1. التقرير السنوي الأول، شباط 1994 - حزيران 1995، 1995.
2. التقرير السنوي الثاني، 1 تموز 1995 - 31 كانون الأول 1996، 1997.
3. التقرير السنوي الثالث، 1 كانون الثاني 1997 - 31 كانون الأول 1997، 1998.
4. التقرير السنوي الرابع، 1 كانون الثاني 1998 - 31 كانون الأول 1998، 1999.
5. التقرير السنوي الخامس، 1 كانون الثاني 1999 - 31 كانون الأول 1999، 2000.
6. التقرير السنوي السادس، 1 كانون الثاني 2000 - 31 كانون الأول 2000، 2001.
7. التقرير السنوي السابع، 1 كانون الثاني 2001 - 31 كانون الأول 2001، 2002.
8. التقرير السنوي الثامن، 1 كانون الثاني 2002 - 31 كانون الأول 2002، 2003.
9. التقرير السنوي التاسع، 1 كانون الثاني 2003 - 31 كانون الأول 2003، 2004.
10. التقرير السنوي العاشر، 1 كانون الثاني 2004 - 31 كانون الأول 2004، 2005.
11. التقرير السنوي الحادي عشر، 1 كانون الثاني 2005 - 31 كانون الأول 2005، 2006.
12. التقرير السنوي الثاني عشر، 1 كانون الثاني 2006 - 31 كانون الأول 2006، 2007.
13. التقرير السنوي الثالث عشر، 1 كانون الثاني 2007 - 31 كانون الأول 2007، 2008.
14. التقرير السنوي الرابع عشر، 1 كانون الثاني 2008 - 31 كانون الأول 2008، 2009.
15. التقرير السنوي الخامس عشر، 1 كانون الثاني 2009 - 31 كانون الأول 2009، 2010.
16. التقرير السنوي السادس عشر، 1 كانون الثاني 2010 - 31 كانون الأول 2010، 2011.
17. التقرير السنوي السابع عشر، 1 كانون الثاني 2011 - 31 كانون أول 2011، 2012.
18. التقرير السنوي الثامن عشر، 1 كانون الثاني 2012 - 31 كانون أول 2012، 2013.
19. التقرير السنوي التاسع عشر، 1 كانون الثاني 2013 - 31 كانون أول 2013، 2014.
20. التقرير السنوي العشرون، 1 كانون الثاني 2014 - 31 كانون أول 2014، 2015.
21. التقرير السنوي الواحد والعشرون، 1 كانون الثاني 2015 - 31 كانون أول 2015، 2016.

### سلسلة التقارير القانونية

1. محمود شاهين، تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، 1998.
2. أريان الفاصد، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، 1998.
3. حسين أبو هنود، تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية "دراسة تحليلية"، 1998.
4. جبريل محمد، دراسة حول فاقد الهوية، 1998.
5. عمار الدويك، الحركة عبر الحواجز، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1998.
6. قيس جبارين، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، 1998.
7. عيسى أبو شرار (وآخرون)، مشروع قانون السلطة القضائية: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
8. زياد عريف (وآخرون)، قوانين الشرطة في فلسطين: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
9. عزمي الشعبي (وآخرون)، قانون المطبوعات والنشر: "دراسات وملاحظات نقدية"، 1999.
10. محمود شاهين، تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية، 1999.
11. Gil Friedman, *The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials*, 1999.
12. أريان الفاصد، أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.

13. عزيز كايد، تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.
- بيير شلستروم، تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، 1999.
14. مصطفى مرعي، الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين، الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية، 1999
15. حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية، التطورات والإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات، 1999.
16. أ.د. محمد علوان و د. معتصم مشعشع، حقوق الإنسان في قانوني العقوبات الفلسطيني والأردني، 1999.
17. فراس ملح (وآخرون)، الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين، 1999.
18. أ.د. محمد علوان (وآخرون)، حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في فلسطين "دراسات وملاحظات نقدية"، 1999.
19. عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، 1999.
20. أمينة سلطان، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، 2000.
21. معتز قفيشة، تقرير حول الجنسية الفلسطينية، 2000.
22. مصطفى مرعي، تقرير حول عملية التشريع في فلسطين، الآليات والأهداف والأولويات، 2000.
23. مصطفى مرعي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في ضوء المعايير الدولية بشأن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، 2000.
24. موسى أبو دهيم، تقرير حول تفتيش المساكن، 2000.
25. حسين أبو هنود، تقرير حول نقابة المحامين الفلسطينيين، 2000.
26. عزيز كايد، تقرير حول إشكالية العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2000.
27. جهاد حرب، تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، 2000.
28. أ.د. نضال صبري، الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، 2000.
29. عزيز كايد، قراءة في مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت، 2000.
30. فاتن بوليفة، تشغيل الأطفال بين القانون والواقع، 2000.
31. عبد الرحيم طه، تعويض المتضررين مادياً جراء الأعمال العدائية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
32. طارق طوقان، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، 2001.
33. أ. د. عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، 2001.
34. باسم بشناق، الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)، 2001.
35. داود درعاوي، جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: مسؤولية إسرائيل الدولية عن الجرائم خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
36. زياد عمرو، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التشريعات السارية في فلسطين، 2001.
37. عزيز كايد، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين، 2001.
38. حسين أبو هنود، مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2001.
39. موسى أبو دهيم، التأمينات الاجتماعية، 2001.
40. عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، 2002.
41. لؤي عمر، الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، 2002.
42. باسم بشناق، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، 2002.
43. عيسى أبو شرار، محمود شاهين، داود درعاوي، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، -أوراق وملاحظات نقدية - 2001.
44. مازن سيسالم، أيمن بشناق، سعد شحيب، دليل المحاكم النظامية في فلسطين - على ضوء صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية، 2001.
45. معن ادعيس، فاتن بوليفة، ربحي قطامش، رشا عمارنة، حول قانون العمل الفلسطيني الجديد - أوراق عمل - 2002.
46. خالد محمد السباتين، الحماية القانونية للمستهلك، 2002.
47. معن ادعيس، اللوائح التنفيذية للقوانين، 2002.
48. نزار أيوب، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، 2003.
49. معن ادعيس، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية - الإشكاليات والحلول، 2003.

50. باسم بشناق، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، 2003.
51. ناصر الرئيس، محمود حمّاد، عمار الدويك، محمود شاهين، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني - أوراق عمل، 2003.
52. محمود شاهين، حول الحق في التنظيم النقابي، 2004.
53. مصطفى عبد الباقي، العدالة الجنائية في مجال الأحداث، الواقع والطموح، 2004.
54. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع، أو (حرية الحصول على المعلومات)، 2004.
55. معين البرغوثي، عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، 2004.
56. معتز قفيشة، تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
57. معن ادعيس، حول صلاحيات جهاز الشرطة، 2004.
58. كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
59. معين البرغوثي، حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، 2005.
60. د. فتحي الوحيد، حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها، 2005.
61. ثائر أبو بكر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، 2005.
62. بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، 2005.
63. إبراهيم شعبان، أحمد قنديل، معن ادعيس، سامي جبارين، ماجد العاروري، أوراق قانونية، (الانسحاب من قطاع غزة، مراجعة القوانين، والحريات الأكاديمية)، 2006.
64. معين البرغوثي، حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدالة في العام 2005، 2006.
65. أحمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، 2006.
66. معن ادعيس، معين البرغوثي، باسم بشناق، سامي جبارين، أحمد الغول، صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي (أوراق عمل)، 2006.
67. سامي جبارين، حول استغلال النفوذ الوظيفي، 2006.
68. خديجة حسين نصر، نظم التأمين الصحي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
69. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني، 2009.
70. صلاح موسى، ياسر علاونة، مراجعة قانونية لمشروع القانون الصحي الوطني، 2009.
71. آية عمران، النيابة العامة الفلسطينية وفقا لقانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وقانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، 2009.
72. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني، 2010.
73. ياسر غازي علاونة، المدافعون عن حقوق الإنسان - الضمانات القانونية الدولية والوطنية، 2010.
74. معن شحدة ادعيس، التوازن بين حقوق الملكية الفكرية والحق في الصحة، 2010.
75. غاندي الربيعي، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقا لاحكام القانون، 2010.
76. ياسر غازي علاونة، فلسطين وعضويتها في الأمم المتحدة، 2011.
77. معن شحدة ادعيس، الأخطاء الطبية: نحو حماية قانونية متوازنة لأطراف الأخطاء الطبية، 2012.
78. خديجة حسين نصر، السفاح "قتل الروح"، 2012.
79. ياسر غازي علاونة، الاستحقاقات القانونية المترتبة على حصول فلسطين على دولة مراقب في الامم المتحدة، 2013.
80. احمد الاشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين، 2013.
81. غاندي الربيعي، سياسة التجريم والعقاب في فلسطين، 2013.
82. خديجة حسين نصر، تبعات مصادقة دولة فلسطين على اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) 1979، 2013.
83. اسلام التميمي، مراجعة حقوقية لحق الاشخاص ذوي الاعاقة في العمل اللائق في فلسطين، 2013.
84. معن شحدة دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق الإداري في قضايا الأخطاء الطبية، 2014.

1. لا لعدالة الشارع، تقرير خاص حول قضايا محالة إلى محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية بسبب ضغط الرأي العام، 2000.
2. السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة، 2000.
3. الاعتقال السياسي من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2000، 2000.
4. الجاهزية الطبية الفلسطينية لحالات الطوارئ، 2000.
5. الدفاع المدني الفلسطيني في ظل الانتفاضة، المضمون والتشكيل والأداء، 2001.
6. الجاهزية المجتمعية لتأهيل معوقي الانتفاضة، 2001.
7. أداء المحاكم النظامية الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
8. التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن التلوث بالنفايات الصلبة والمياه العادمة في الأراضي الفلسطينية، 2001.
9. السلامة العامة على الطرق الفلسطينية، 2001.
10. حول التحقيق والتشريح - حالات الوفاة في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، 2001.
11. تدمير المنازل والمنشآت الخاصة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى، الفترة من 2000/9/28 - 2001/8/31، 2001.
12. الأخطاء الطبية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2002.
13. سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام 2001، 2002.
14. ظاهرة أخذ القانون باليد - أحداث رام الله بتاريخ 2002/1/31، 2002.
15. تشكيل الجمعيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - بين القانون والممارسة، 2002.
16. تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، 2002.
17. لجان إدارة والإشراف على الانتخابات العامة، 2002.
18. معاناة الفلسطينيين على معبري الكرامة ورفع، 2002.
19. التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة، 2003.
20. حول تباين أسعار المياه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
21. حول توزيع المساعدات على المتضررين جراء الاعتداءات الإسرائيلية (حالة محافظتي جنين ورفع)، 2003.
22. تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية، - الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية، 2003.
23. Creeping Annexation - The Israeli Separation Wall and its Impact on the West Bank, June 2003.
24. حول إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
25. حول تعيين الموظفين في الهيئات المحلية (الأسس، الإجراءات، جهات الاختصاص)، 2003.
26. حول ضريبة الأملاك في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - قطاع غزة، إشكاليات وحلول، 2003.
27. حول معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
28. حول بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
29. حول أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
30. حول الاختفاء القسري في أعقاب الاعتقال أو الاختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
31. حول تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
32. حول إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية، 2004.
33. حول دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، 2004.
34. حول تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية، 2004.
35. حول انتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ 2004/12/23، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).

36. حول عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ 2005/1/9، 2005.
37. حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2005.
38. حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ 2005/5/5، 2005.
39. قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، والمساعدات ومعايير تقديمها)، 2005.
40. البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)، 2005.
41. إدارة انتخاب الهيئات المحلية في المرحلة الثالثة بتاريخ 2005/9/29، 2005.
42. تقرير حول الانتخابات الفلسطينية في العام 2005 (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)، 2005.
43. حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2005.
44. حول عملية الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في تاريخ 2006/1/25، 2006.
45. بعد مرور عام على الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة، الآثار القانونية للإخلاء، إدارة الأراضي المخلاة، المناطق المهمشة، 2006.
46. معن دعيس، غاندي ربعي، نجاح صبح، إسلام التميمي، وليد الشيخ، صلاح عبدالعاطي، ياسر علاونة، حسن حلاسة، خلود نجم، حقوق الطفل - الحق في الحماية، 2006.
47. بهاء السعدي، حقوق المعوقين في المجتمع الفلسطيني، 2006.
48. ياسر علاونة، المسؤولية القانونية عن اقتحام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لسجن أريحا المركزي واختطاف المعتقلين السياسيين بتاريخ 2006/3/14، 2006.
49. معين البرغوثي، نجاح صبح، إسلام التميمي، مأمون عتيلي، علاء نزال، أثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين، 2006.
50. عائشة أحمد، الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام 2006، وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
51. معن دعيس، أحمد الغول، مأمون عتيلي، إسلام التميمي، أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج للعام 1427 هـ / 2006م، 2007.
52. انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية على ضوء عمليات الاقتتال التي اندلعت في قطاع غزة منذ تاريخ 2007/6/7، 2007.
53. قطاع غزة بعد الاقتتال: الحريات والحقوق في غياب سلطة القانون، 2007.
54. الاعتقالات في الضفة الغربية في أعقاب الإعلان عن حالة الطوارئ بتاريخ 2007/6/14، 2007، باللغتين (العربية والإنجليزية).
55. الاعتداء على الجمعيات الخيرية خلال حالة الطوارئ (6/14 - 2007/7/13)، 2007.
56. حول بدء موسم الحج للعام 1428 هـ في قطاع غزة، 2007.
57. الأوضاع الصحية في قطاع غزة في شهر آب 2007، 2007.
58. الاعتقالات خارج نطاق القانون في قطاع غزة، 2007.
59. حول الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة من 6/15 - 2007/11/30، 2007.
60. الحق في العمل وتولي الوظيفة العامة (قضية إنهاء عقود التشغيل المؤقت)، (قضية وقف عقود توظيف وتعيينات في الوظيفة العمومية)، 2007.
61. يوسف ورأسنة، حول أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج لعام 1428 هـ / 2007م، 2008.
62. عائشة أحمد، حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية في العام 2007 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في حماية حقوق الإنسان، 2008.
63. معن دعيس، أحمد الغول، عائشة أحمد، وليد الشيخ، حول واقع الحق في الصحة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2008.
64. غاندي ربعي، حول احتجاز المدنيين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية بقرار من هيئة القضاء العسكري، 2008.
65. صلاح موسى، ياسر علاونة، حول واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2008، 2008.
66. صلاح موسى، ياسر علاونة، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2008، 2008.
67. عائشة أحمد، أثر الانتهاكات الإسرائيلية في عام 2008 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2009.
68. العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة - جرائم حرب وعقوبات جماعية غير مسبوقة في ظل صمت عربي ودولي فاضح، 2009.



69. صلاح موسى، آية عمران، وديانا بشير، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2009، 2009.
70. حازم هنية، الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة، 2010.
71. ياسر غازي علاونة، حول واقع المستشفيات الحكومية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2009.
72. خديجة حسين، دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية، 2009.
73. ياسر غازي علاونة، إعدام خارج نطاق القانون، 2010.
74. عائشة أحمد، أثر الانتهاكات الإسرائيلية على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2010.
75. غاندي ربيعي، فلسطينيون بلا عدالة، 2011.
76. ياسر غازي علاونة، الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2012.
77. غاندي ربيعي، ضمانات النساء في خلافهن مع القانون في فلسطين، 2011.
78. حازم هنية، وفيات الأنفاق - حقوق ضائعة، 2012.
79. معن شحدة دسيس، الانتخابات المحلية في العام 2012، 2013.
80. حازم هنية، جاهزية الدفاع المدني في قطاع غزة، الدور والاداء، 2012.
81. اسلام التميمي، وحازم هنية، حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل اللائق في فلسطين (دراسة ميدانية)، 2013.
82. حازم هنية، الأطفال العاملون، أياد صغيرة، وحقوق مهدورة، 2014.
83. عائشة أحمد، السياسات والقيود الاسرائيلية في المناطق المصنفة "ج" والحقوق الأساسية للمواطن الفلسطيني "الحياة على الهامش"، 2014.
84. روان فرحات، الحماية الاجتماعية، برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية، 2015.
85. عائشة أحمد، السياسات الإسرائيلية في المناطق المصنفة "ج" معوقات التنمية فيها وتدخلات الحكومة الفلسطينية في مواجهتها "خطط وتحديات"، 2016.
86. عمار جاموس، تنظيم دور الحضانة والرقابة عليها، 2016.

#### سلسلة تقارير تقصي الحقائق

1. نتائج تقصي حقائق حادث مقتل الشاب حسام أبو عطية في مدينة رام الله بتاريخ 2006/6/13، 2006.
2. التحقيق في وفاة المواطنة منال صيدم بتاريخ 2006/9/21 بعد إجراء عملية تنظيفات لها في أحد المستشفيات، 2007.
3. تقصي حقائق حول حادثة انفجار محطة النبالي للوقود بتاريخ 2007/2/8، 2007.
4. تقصي حقائق حول حادثة اختطاف ومقتل المواطن عزت رشيد حسن، 2007.
5. تقصي حقائق حول أحداث جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2007/7/24، 2007.
6. تقصي حقائق حول وفاة المواطن مجد عبد العزيز البرغوثي في مقر تحقيق المخابرات العامة/ رام الله بتاريخ 2008/2/22، 2008.
7. تقصي حقائق حول وفاة المواطن عز مصطفى الشافعي بتاريخ 2008/1/15، 2008.
8. تقصي حقائق حول الأحداث التي وقعت في قلقيلية بتاريخ 2009/5/30 و 2009/6/4، 2009.
9. تقصي حقائق حول حادثة غرق الطفلين دراغمة ومكاوي في برك سليمان بمدينة بيت لحم خلال شهر نيسان من العام 2009، 2009.
10. تقصي حقائق حول وفاة المواطن نهاد الدباكة أثناء احتجازه لدى جهاز الأمن الداخلي، 2010.
11. تقصي حقائق حول وفاة المواطن أسامة منصور في مقر الاستخبارات العسكرية، 2013.

#### سلسلة أدلة تدريبية

1. غاندي الربيعي، دليل الاجراءات الجزائية، 2010.
2. غاندي الربيعي، دليل العدالة الجنائية للأحداث وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية، 2010.
3. صلاح عبد العاطي وليلى مرعي، دليل المدرب لدورات تدريبية متخصصة في مناهضة عقوبة الإعدام، 2011.
4. غاندي ربيع، دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، 2012.

#### سلسلة أوراق سياسات عامة

1. خديجة حسين، ورقة سياسات حول القرار بقانون رقم (6) بشأن الضمان الاجتماعي للعام 2016، 2016.

## عناوين مكاتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" - فلسطين

### المقر الرئيسي

رام الله - خلف المجلس التشريعي - مقابل مركز الثلاثيميا "أبو قراط".

هاتف: +970 2 2960241 / 2986958

فاكس: +970 2 2987211 ص.ب. 2264

البريد الإلكتروني: [ichr@ichr.ps](mailto:ichr@ichr.ps)

الصفحة الإلكترونية: [www.ichr.ps](http://www.ichr.ps)

### مكتب الجنوب

الخليل - رأس الجورة - بجانب دائرة السير - عمارة حريزات - ط1.

هاتف: +970 2 2295443

فاكس: +970 2 2211120

بيت لحم - عمارة نزال - ط2 - فوق البنك العربي

هاتف: +970 2 2750549

فاكس: +970 2 2746885

### مكتب الوسط

رام الله - رام الله التحتا - مقابل السفارة الألمانية - عمارة راحة - ط3.

هاتف: +970 2 2989838

فاكس: +970 2 2989839

### مكتب غزة والشمال

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك القدس - ط3.

هاتف: +970 8 2824438

فاكس: +970 8 2845019

### مكتب الشمال

نابلس - شارع سفيان - عمارة اللحام - ط1.

هاتف: +970 9 2335668

فاكس: +970 9 2366408

### مكتب الوسط وجنوب غزة

خانيونس - شارع جمال عبد الناصر - عمارة شبير ط1 - بجوار شركة جوال سابقاً

هاتف: +970 8 2060443

فاكس: +970 8 2062103

طولكرم - قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط3.

تلفاكس: +970 9 2687535

Funded by the following agencies who do not necessarily share the views expressed in this material. Responsibility for its contents rests entirely with the author.

---



Schweizerisch Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC**



**Swedish International Development  
Cooperation Agency (Sida)**



**Koninkrijk  
Nederland**

**The Netherlands Representative Office**



**THE REPRESENTATIVE OFFICE OF NORWAY  
TO THE PALESTINIAN AUTHORITY**



**Royal Danish Representative Office**

