

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والأربعون

15 حزيران/يونيه - 3 تموز/يوليه 2020

البند 3 من جدول الأعمال

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

علاقة الترابط بين إشكالية الأعمال التجارية وحقوق الإنسان وأهداف
مكافحة الفسادتقرير الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها
من مؤسسات الأعمال*

موجز

أُعد هذا التقرير عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان 4/17 و7/35.

ويبحث الفريق العامل علاقات الترابط بين إشكالية الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، على نحو ما أوضحتها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، والإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد. ويبحث أيضاً الممارسات الجيدة التي يمكن أن تتفادها الدول والأعمال التجارية والمجتمع المدني من أجل التصدي للفساد عندما تكون له تأثيرات سلبية على حقوق الإنسان في سياق الأنشطة ذات الصلة بالأعمال التجارية، بغية منع هذه التأثيرات السلبية وضمان سبل الانتصاف. ويبيّن كذلك الكيفية التي يمكن بها للتدابير المحركة للممارسات التجارية المسؤولة، فيما يتعلق بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان وجهود مكافحة الفساد، تعزيز بعضها البعض ضماناً لسياسات متسقة.

* قدّم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المعلومات.



أولاً - مقدمة

ألف - سياق التقرير وغاياته وأهدافه

1- للفساد تأثيرات مدمرة في جميع أنحاء العالم. فهو يتسبب في أضرار اقتصادية ويقوض التمتع بحقوق الإنسان. وسبق لمجلس حقوق الإنسان أن شجع، في قراره 9/41، آلياته على النظر في التأثيرات السلبية للفساد على التمتع بحقوق الإنسان. وقد أعد الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال هذا التقرير تكملة لعمل المجلس.

2- واستناداً إلى تقرير الفريق العامل عن أفضل الممارسات وكيفية تحسين فعالية التعاون العابر للحدود بين الدول في مجال إنفاذ القوانين فيما يتعلق بمسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان⁽¹⁾، الذي بحث الفريق ضمنه مسألة الفساد، يدرس الفريق العامل في تقريره هذا الكيفية التي يفضي بها فساد مؤسسات الأعمال التجارية إلى انتهاكات حقوق الإنسان، وإلى عواقب مميّزة في بعض الأحيان. ويشدد التقرير على أن من شأن تركيز جميع الجهات الفاعلة على مكافحة الفساد الحد من انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية والتخفيف من حدتها. ويستكشف الفريق العامل أيضاً الكيفية التي يتداخل بها تنفيذ الركائز الثلاث (الحماية والاحترام والانتصاف) للمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة "الحماية والاحترام والانتصاف"⁽²⁾، مع تنفيذ برنامج مكافحة الفساد، والكيفية التي يمكن بها للجهود المبذولة في كلا المجالين تعزيز بعضها بعضاً. وينظر الفريق العامل في الكيفية التي يمكن بها للتدابير الهادفة إلى النهوض بالسلوك التجاري المسؤول في هذين البعدين أن تكون المحرك لاتساق السياسات. ويبحث كذلك كيفية تحسين دمج العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في تدابير مكافحة الفساد والرشوة، وذلك بتحويل مسارها من مقارنة المخاطر المحدقة بالأعمال التجارية إلى مقارنة المخاطر المحدقة بالأشخاص. ويختتم الفريق العامل تقريره بتوصيات للدول والأعمال التجارية والمجتمع المدني، بما في ذلك في مجالات مثل تحسين اتساق السياسات العامة، والنهوض بالعناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، وتعزيز سبل الانتصاف.

باء - المنهجية

3- عقد الفريق العامل جلسة عنوانها "الفساد: بُعد الأعمال التجارية وحقوق الإنسان" في المنتدى السنوي المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان لعام 2019⁽³⁾. واستند في ذلك إلى مقابلات مع خبراء وخبراء، ومشاورات مع دول وجمعيات الأعمال التجارية، ومنظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك في اجتماع للخبراء عُقد بدعم من البعثتين الدائميتين للترويج والسويد في تشرين الثاني/نوفمبر 2019، وأثناء انعقاد الدورة الخامسة والعشرين للفريق العامل في شباط/فبراير 2020⁽⁴⁾. واستند الفريق العامل في ذلك إلى تقاريره المواضيعية وتفاعله مع الدول والجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك النتائج التي استخلصها من زيارته القطرية⁽⁵⁾. واستفاد أيضاً من مساهمات أرسلتها دول وجهات أخرى صاحبة مصلحة⁽⁶⁾.

(1) A/HRC/35/33.

(2) A/HRC/17/31، المرفق.

(3) انظر <https://2019unforumhhr.sched.com/event/U98x/corruption-the-business-and-human-rights-dimension>.

(4) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGSessions.aspx.

(5) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Reports.aspx#hrc.

(6) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/2020Survey.aspx.

4- وأخذ الفريق العامل في اعتباره الدراسة التي أجرتها اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان عن استخدام الأموال غير المشروعة غير المعادة إلى بلدانها الأصلية لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة⁽⁷⁾، وتقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن التحديات التي تواجهها الدول والممارسات الفضلى التي تطبقها في دمج حقوق الإنسان ضمن استراتيجياتها وسياساتها الوطنية لمكافحة الفساد، بما في ذلك تلك التي تتصدى للجهات الفاعلة غير الرسمية، مثل القطاع الخاص⁽⁸⁾، والدورة الاستثنائية للجمعية العامة من أجل مكافحة الفساد المقرر عقدها في عام 2021⁽⁹⁾.

جيم - جائحة مرض فيروس كورونا

5- صيغ هذا التقرير أثناء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وتضع الأزمة الاقتصادية المصاحبة للجائحة امتحاناً للحكومات والأعمال التجارية، أي تفادي خفض معايير الأعمال التجارية المسؤولة ودعم الاقتصادات في آن واحد. فقد شدد الأمين العام على أن التعافي يجب أن يفضي إلى عالم أفضل⁽¹⁰⁾. وتتيح المبادئ التوجيهية أحد مخططات العمل. ويقتضي تنفيذ هذه التوجيهات تحسين الحكومات والأعمال التجارية المسؤولة لمستوى اتساق السياسات العامة والتعاون والشفافية، والمساءلة الخاصة بها⁽¹¹⁾.

6- ينشأ الفساد في الكثير من الأحيان أثناء اندلاع الأزمات، لا سيما عندما تكون المؤسسات العامة ضعيفة. ف شراء الأدوية والإمدادات اللازمة للنظم الصحية هو أحد أكثر المجالات عرضة للفساد⁽¹²⁾. وتترتب على الفساد في قطاع الرعاية الصحية خسائر سنوية تُقدر بحوالي 500 بليون دولار⁽¹³⁾. وبسبب الإنهاك الشديد الذي تشكوه نظم الرعاية الصحية في مختلف أنحاء العالم، يهدد تحويل مسار الموارد الحيوية، نتيجةً للفساد، الحق في الصحة والحياة. فقد أبرز موجز للسياسة العامة للأمم المتحدة الحاجة إلى "صد الجهات التي تسعى بطريقة انتهازية إلى استخدام الأزمة ... من خلال الفساد لاختلاس الموارد المخصصة للتصدي للجائحة"⁽¹⁴⁾. وأقرت جمعية "تريس" (TRACE) للأعمال، التي تُعنى بمكافحة الرشوة، بأن اندلاع الجائحة يعني أن كل القطاعات ستواجه تحديات جديدة تتعلق بالفساد والأعمال التجارية وحقوق الإنسان، بما في ذلك إدارة العمالة والقوى العاملة، والخصوصية والمراقبة، وسلاسل الإمداد والأمن. وسلطت الجمعية الضوء على الكيفية التي يمكن بها إدراج عنصر حقوق الإنسان في برامج الشركات التجارية لمكافحة الفساد، مثل بذل العناية الواجبة وتقييم المخاطر⁽¹⁵⁾. وجراء هذه الجائحة، أصبح اتخاذ تدابير مسؤولة ومتسقة ومنسقة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان والفساد أمراً ملحاً.

(7) A/HRC/43/66.

(8) A/HRC/44/27.

(9) انظر <https://ungass2021.unodc.org/ungass2021/index.html>.

(10) انظر www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2020-04-02/recovery-the-coronavirus-crisis-must-lead-better-world.

(11) انظر أيضاً www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=E.

(12) انظر <https://rm.coe.int/corruption-risks-and-useful-legal-references-in-the-context-of-covid-1/16809e33e1>.

(13) انظر <http://ti-health.org/wp-content/uploads/2019/03/IgnoredPandemic-WEB-v3.pdf>.

(14) انظر www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf.

(15) انظر www.paulhastings.com/docs/default-source/pdfs/human-rights-covid.pdf.

10- ورَكَز استكشاف الصلة بين حقوق الإنسان والفساد إلى حد كبير على الضرر الذي يلحقه سلوك الدول الفاسد بالجهات صاحبة الحقوق. فعندما تنخرط الأعمال التجارية في الفساد، يدفع رشواى مثلاً، فقد ينتهك سلوكها هذا حقوق الإنسان، أو يسهم في الانتهاكات التي تُرتكب خدمة لنشاطها التجاري. وبالمثل، من شأن انتهاكات حقوق الإنسان أن تفضي إلى تأجيج الفساد. فقد ركزت الجهات الفاعلة الدولية بشكل رئيسي اهتمامها على منع الأعمال التجارية من دفع رشواى، وفرض عقوبات على تلك المسؤولة عن انتهاكات. ولا شك في أن الرشوة تنطوي على تأثيرات سلبية، بما في ذلك على الاقتصاد، وأن ثمة أموراً كثيرة أخرى يجب استكشافها. فما هي قضايا حقوق الإنسان التي يثيرها انخراط قطاع الأعمال في الفساد مثلاً؟ بالنظر إلى أن من شأن الأعمال التجارية أن تكون محركاً للفساد ومستفيدة منه على السواء، يتعين دراسة الأضرار التي تلحق بالجهات صاحبة الحقوق، والاعتراف بأن للأفعال التي تتجاوز الرشوة، مثل الفساد الكبير والحكم الفاسد، تأثيرات كبيرة على حقوق الإنسان. فالمصارف والمحامون وغيرهما من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص تمكن الحكام الفاسدين من الانخراط في الفساد والنهب على نطاق واسع⁽²³⁾. وفي سياق الأعمال التجارية، يتعين على الحكومات ومؤسسات الأعمال وضع سياسات واتخاذ تدابير متنسقة للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالفساد. ويبحث الفريق العامل في هذا التقرير كيفية ارتباط جهات فاعلة في قطاع الأعمال التجارية بانتهاكات حقوق الإنسان بسبب أنشطتها الفاسدة. وينظر أيضاً في الكيفية التي ينبغي بها للدول والأعمال التجارية والمجتمع المدني التصدي لهذا الأمر عن طريق إصلاح السياسات العامة، واتباع مقاربة مترابطة لمنع الفساد، وضمان احترام قطاع الأعمال التجارية لحقوق الإنسان.

ثالثاً- استخدام منظور الأعمال التجارية وحقوق الإنسان عند دراسة الفساد: القطاعات والسياقات الرئيسية

11- في هذا الفرع، يقدم الفريق العامل لمحة عامة عن المجالات التي يفضي فيها الفساد إلى انتهاك منهجي لحقوق الإنسان في سياق الأعمال التجارية، وتلك المجالات التي يمكن فيها اتخاذ خطوات للتصدي للتحديات المرتبطة بذلك. ويُبرز هذا الأمر أن هناك قطاعات وسياقات تستحق دراسة أعمق من جانب جميع الجهات صاحبة المصلحة؛ وتدعو الحاجة إلى تجاوز "الإجراءات الشكلية"، والتركيز على الجهات صاحبة الحقوق عند معالجة سلوك قطاع الأعمال.

ألف- المشتريات والامتيازات العامة

12- المشتريات العامة - شراء الحكومات والمؤسسات المملوكة للدولة للسلع والخدمات والأشغال، ومنح الامتيازات الحكومية - عرضة للفساد، وكثيراً ما يأخذ شكل الرشوة والاختلاس واستغلال المنصب، والتسعير التواطئي، والكارتلات وغيرها من الممارسات المخلة بالمنافسة⁽²⁴⁾. وقد تشمل المشتريات العامة، وما يقابلها من فرص الفساد، العديد من القطاعات. وتتفاقم المخاطر بسبب حجم المعاملات، والمصالح المالية على كفة الميزان، و"تعقيد العملية، والتفاعل الوثيق بين الموظفين العموميين والأعمال التجارية، وكثرة الجهات صاحبة المصلحة"⁽²⁵⁾. وتدفع بعض الأعمال التجارية رشواى للفوز

(23) انظر www.journalofdemocracy.org/articles/the-rise-of-kleptocracy-laundering-cash-whitewashing-reputations/

(24) انظر www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/corruption-in-public-procurement.html انظر أيضاً مساهمتي أوغندا وبولندا.

(25) انظر www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf

بعقد أو امتياز، ويكون ذلك في بعض الأحيان استجابة لمطالب من المسؤولين الحكوميين. فمن شأن هذا الأمر أن يفرضي إلى عدم حصول الدول على القيمة لقاء المال. وفي بعض الحالات، لا تُقدّم خدمات عامة حيوية مثل الرعاية الصحية والتعليم والإسكان أو تقدّم جزئياً، ولو أنها أساسية لإعمال حقوق الإنسان. وفي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تُنفق نسبة 12 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على المشتريات العامة⁽²⁶⁾. ووفقاً لمنظمة التجارة العالمية، تمثل المشتريات الحكومية في المتوسط ما بين 10 و15 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للاقتصاد⁽²⁷⁾. وأظهرت دراسة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إطار اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية أن 57 في المائة من 427 قضية رشوة جرى النظر فيها منذ بدء نفاذ الاتفاقية ارتبطت بدفع رشواي للفوز بالعقود العامة⁽²⁸⁾.

13- والدولة، بوصفها فاعلاً اقتصادياً (المالك والمقرض والمشتري)، لها القدرة على زيادة الممارسات الجيدة في هذا الصدد، وذلك بممارستها هي نفسها العناية الواجبة وإلزام الجهات الأخرى بها. وتمشياً مع المادة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تقتضي من الدول اتخاذ خطوات لإصلاح عمليات الشراء لمنع الفساد، تطالب دول عديدة الشركات بالالتزام بمكافحة الفساد عند التنافس على عقود أو امتيازات حكومية. ويختلف هذا الأمر عن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. ويوضح شرح المبدأ التوجيهي 6 من المبادئ التوجيهية أن واجب الدولة في حماية حقوق الإنسان يمتد إلى المشتريات العامة، وأن للدول فرصة فريدة لشحذ وعي شركائها من المؤسسات التجارية بحقوق الإنسان واحترامها، بسبل منها وضع شروط للتعاقد. وبذلك، تكفل الدول أنها تتعاقد مع مؤسسات تجارية تلتزم بنشاطاً تجارياً مسؤولاً ونزيهاً. وعلى الرغم من أن هذه الممارسة بدأت في الظهور، فإن الهيئات الحكومية لم تعمل عموماً على تفعيل واجب الدولة بحماية حقوق الإنسان بربط الحقوق بشروط المشتريات العامة.

باء- حيازة الأراضي

14- إن ضعف إدارة الأراضي، بحيث لا تؤثّق حقوق الملكية والموارد الطبيعية بطريقة صحيحة، يجعل من الصعب إعمال هذه الحقوق أو الاعتراف بها على نحو فعال⁽²⁹⁾ في ظل الشفافية المحدودة، وهي أمورٌ تُمكن المسؤولين الفاسدين والأعمال التجارية الفاسدة من النمو والازدهار⁽³⁰⁾. وتنتشر الرشوة بشكل خاص في سياقات حيازة الأراضي مثلما هو الحال عندما يقبل المسؤولون رشواي من الشركات للحصول على الأراضي أو لتسجيل ملكيتها. ويحدث الفساد أيضاً عندما تسمح الشرطة أو السلطة القضائية أو سلطات الدولة الأخرى بالاستيلاء على الأراضي أو تساعد على ذلك. وحيازة الأراضي على نطاق واسع مسألة ضرورية لأنشطة العديد من الأعمال التجارية، مثل المشاريع التجارية الزراعية ومشاريع البنى التحتية؛ ومن ثم، فإن الفساد في هذا السياق كثيراً ما يفرضي إلى تجريد عدد كبير جداً من الأشخاص من ملكية أراضيهم⁽³¹⁾. وقد أبرز الفريق العامل العلاقة الخاصة بين الشعوب الأصلية وأراضي أسلافها، ولاحظ أن تعويضها أو عرض أراضٍ بديلة عليها قد لا يكفل الانتصاف من التشريد

(26) انظر www.oecd.org/gov/public-procurement

(27) انظر www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm

(28) انظر www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-foreign-bribery-report_9789264226616-en

(29) انظر www.fao.org/3/am943e/am943e00.pdf

(30) انظر www.icar.ngo/publications-2017-5-9-tainted-lands-corruption-in-large-scale-land-deals/

(31) المرجع نفسه.

القسري⁽³²⁾. وعدم توافر سبل الانتصاف وانتهاك العلاقة بين السكان والأرض يبرزان بشكل خاص تجربة فقدان الشعوب الأصلية لأراضيها بسبب فساد أساليب حيازة الأراضي.

15- وخلال عملية شراء الأراضي وتمليكها، يوجد احتمال لجوء الشركات التجارية إلى الفساد خلال مختلف العمليات البيروقراطية المرتبطة بذلك⁽³³⁾. ومن الأهمية بمكان أن تعزز الدول مؤسساتها المسؤولة عن إدارة الأراضي، وأن تكفل حصول السكان فعلياً على حق الملكية على أراضيهم والاعتراف بحقوقهم فيها. وتدعو الحاجة إلى سبيل انتصاف فعال لمنع انتهاكات حقوق الإنسان التي قد تنشأ بسبب الفساد، فيستولى على ممتلكات السكان، أو يُجرمون من ممتلكاتهم وسبل كسب عيشهم دون وجه حق⁽³⁴⁾. وينبغي للحكومات تعزيز اتساق سياساتها المتعلقة بتقييمات الأثر البيئي، والمشاريع الإنمائية الواسعة النطاق، وإدارة الأراضي، وحفظ الغابات⁽³⁵⁾.

جيم - سلاسل إمداد القطاعين الصحي والصيدلاني

16- تتيح الجائحة فرصة النظر في الفساد الذي يطال سلاسل الإمداد، وفي الكيفية التي يمكن بها مؤسسة من مؤسسات الأعمال، حيثما وجدت في سلسلة الإمداد، أن تكون ضالعة في انتهاكات حقوق الإنسان، سواء من خلال التسبب فيها، أو المساهمة فيها، أو الارتباط بها ارتباطاً مباشراً نتيجة علاقاتها التجارية مع أطراف أخرى⁽³⁶⁾. وتعرض سلاسل الإمداد العالمية للفساد في الكثير من الأحيان، حيث من شأن المؤسسات التجارية ووكلائها دفع رشواى للدخول إلى الأسواق. فقد تدفع رشواى لتفادي عمليات التفتيش الحكومية المتعلقة بالصحة والسلامة في مصانعها مثلاً. ويترب على الفساد تحويل المنتجات الأساسية، مثل الأغذية والأدوية، من سلاسل الإمداد في الأسواق العامة إلى جيوب جهات خاصة.

17- وحتى في السياقات غير المأزومة، يعاني القطاع الصيدلاني من الفساد. ولا تزال الادعاءات بالفساد في قطاع الرعاية الصحية متواصلة. ومن شأن التدابير المتخذة في هذين القطاعين من أجل التصدي للجائحة أن تفضي إلى مزيد من أنشطة الفساد والانتهاكات، وتضعف تدابير الدول في هذا الصدد⁽³⁷⁾. ويمثل تحويل الأدوية تحدياً في سلاسل الإمداد الصيدلانية، إذ من الممكن تحويلها من الاستخدام العام إلى أطراف تدفع رشواى للحصول على أدوية نادرة. ومن التحديات الأخرى تغلغل الأدوية المزيفة أو دون المستوى في سلاسل الإمداد.

18- وفي آذار/مارس 2020، نشرت مجلة *Global Health Action*، بالاشتراك مع منظمة الصحة العالمية، عدداً عن الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد في قطاع الصحة⁽³⁸⁾. وتتعلق المواضيع التي تناولها العدد بقدرة القطاع على منع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه من أجل التصدي للأخطار الناجمة عن هذا الفساد التي تهدد قدرة النظم الصحية على العمل بفعالية خلال الأزمات. وفي الوقت الذي يتيح الطلب العالمي على خدمات الرعاية الصحية فرصاً للشركات التجارية لتصميم وإنتاج وتسليم معدات

(32) A/72/162، الفقرة 27.

(33) A/71/291، الفقرة 62.

(34) المرجع نفسه، الفقرة 90.

(35) A/74/198، الفقرة 37.

(36) A/71/291، الفقرة 35.

(37) انظر www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus.

(38) متاح في: www.tandfonline.com/toc/zgha20/13/sup1.

مثل أجهزة التنفس الاصطناعي⁽³⁹⁾، تنطوي هذه الفرص على مخاطر الفساد وتضخيم الأسعار استغلالاً لندرة الإمداد⁽⁴⁰⁾. وقد لاحظ معهد بازل المعني بالحوكمة أن من الضروري العمل بحوكمة فعالة خلال أزمة الصحة العامة الحالية⁽⁴¹⁾.

19- وتسلب الجائحة الضوء على المخاطر التي يتعرض لها السكان جراء الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية. وذكر الفريق العامل الجهات صاحبة المصلحة بأن مسؤوليات قطاع الأعمال التجارية ذات الصلة بحقوق الإنسان لا تزال قائمة خلال هذه الأزمة⁽⁴²⁾. وتنص المبادئ التوجيهية على أن تخضع المعاملات بين الدول ومؤسسات الأعمال التجارية لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بحيث تُقيّم تأثيرات أي تدابير (بما في ذلك احتمال الفساد) على حقوق الإنسان، وتخفف حدتها إلى أقصى حد. ويجب على مؤسسات الأعمال التجارية احترام حقوق الإنسان بالعمل على بذل العناية الواجبة لمنع إلحاق الضرر بالسكان، والتصدي للتأثيرات السلبية التي يتم تحديدها. وتبرز الجائحة الصلة الموجودة بين هذه العناية الواجبة وحماية الحق في الحياة.

دال - القطاع الاستخراجي

20- تبين أن القطاع الاستخراجي هو أحد القطاعات التي تعج بالكثير من الفساد، وكثيراً ما يتعلق الأمر بالحصول على امتيازات حكومية مربحة⁽⁴³⁾. ووجدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن خمس قضايا الرشوة عبر الوطنية التي أُنجز النظر فيها بين عامي 1999 و2014 وقعت في هذا القطاع⁽⁴⁴⁾. فمن المحتمل في هذا القطاع أن ينبع الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان من أسباب مماثلة. فقد اتضح ترابط الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان في سياقات بعينها⁽⁴⁵⁾، ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الفساد في هذا القطاع في إطار ملاحظات ختامية⁽⁴⁶⁾. وفي الوقت الذي بحثت بعض الحكومات عن سبل تحفيز الشركات الاستخراجية على بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بسبب منها وضع لوائح بشأن إلزامية العناية الواجبة والإفصاح⁽⁴⁷⁾، تكررت مسائل تتعلق بعدم تقييم ما قد تنطوي عليه عمليات منح ترخيص أو امتياز، أو حقوق للتعددين أو التقيب عن النفط أو الغاز من تأثيرات على حقوق الإنسان. وأيدت مجموعة العشرين المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية، وهي إطار لأصحاب المصلحة المتعددين لمكافحة الفساد في القطاع الاستخراجي،

(39) انظر <https://eandt.theiet.org/content/articles/2020/03/rival-companies-work-together-to-manufacture-medical-ventilators/>

(40) انظر <https://ti-health.org/content/coronavirus-covid19-corruption-health-systems>

(41) انظر www.baselgovernance.org/blog/rethinking-governance-times-covid-19-pandemic

(42) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=E

(43) انظر www.oecd.org/dev/Corruption-in-the-extractive-value-chain.pdf

(44) انظر www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm

(45) انظر مثلاً <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/powering-down-corruption-tackling-transparency-and-human-rights>

و www.globalwitness.org/en/campaigns/oil-gas-and-mining/shell/ و www.globalwitness.org/en/campaigns/oil-gas-and-mining/take-the-future/ و www.knew.org/

(46) انظر مثلاً CCPR/C/NGA/CO/2، الفقرتان 12 و13؛ و CCPR/C/GNQ/CO/1، الفقرتان 18 و19؛ و CCPR/C/NER/CO/2، الفقرتان 10 و11.

(47) انظر مثلاً القانون المتعلق بتدابير الشفافية في القطاع الاستخراجي المعتمد في كندا (Extractive Sector Transparency Measures Act).

الفساد. وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق العامل أنه يجب على الدول والمؤسسات التجارية مراعاة اختلافات الكيفية التي تعاني بها النساء من التأثيرات الضارة على حقوق الإنسان المكفولة لهن⁽⁵⁸⁾.

رابعاً- واجب الدولة في الحماية من انتهاكات المؤسسات التجارية

23- بموجب الركيزة الأولى من المبادئ التوجيهية، يقع على عاتق الدول واجب حماية الأفراد والمجتمعات المحلية من انتهاكات حقوق الإنسان المحتملة والفعليّة ذات الصلة بالأعمال التجارية في جميع القطاعات. ولما كان لمؤسسات الأعمال تأثير كبير على جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً تقريباً، فإن هذا الواجب هو أحد الواجبات المتأصلة. ويتعين اتخاذ تدابير وقائية قوية لمنع انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية، إضافة إلى الفساد، والإشارة إلى التأثير الملازم للفساد على حقوق الإنسان. وشدد مجلس حقوق الإنسان في قراره 9/41 على أن التدابير الوقائية من أنجع الوسائل لمكافحة الفساد وتجنب آثاره السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، ودعا إلى تعزيز التدابير الوقائية على جميع المستويات، وأكد أن أحد الجوانب الرئيسية للتدابير الوقائية يكمن في التصدي لاحتياجات أفراد الفئات الضعيفة الذين قد يكونون أول ضحايا الفساد. وترد هذه المقاربة الوقائية في المبادئ التوجيهية.

ألف- اتساق السياسات

24- ينبغي للدول تحقيق قدر أكبر من الاتساق في إدماج سياساتها نظراً للترابط القائم بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية. ففي مجالات الأعمال التجارية وحقوق الإنسان ومكافحة الفساد، تتعامل الدول مع قواعد ومعايير مختلفة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمبادئ التوجيهية، والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات، واتفاقية مكافحة الرشوة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فضلاً عن الصكوك الإقليمية مثل اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته. وتظل مقارنة الدول في التعامل مع اتساق السياسات عند تنفيذ التزاماتها مقارنة غير واضحة. ولهذا السبب، ينبغي للدول الأم والدول المضيفة بذل المزيد من الجهد لإدماج الآثار المترتبة على حقوق الإنسان عند التصدي لفساد الشركات⁽⁵⁹⁾. وبالمثل، ينبغي أن يشمل أي تركيز على السلوك التجاري المسؤول وحقوق الإنسان تلك العوامل التي لها صلة بالفساد.

25- والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات هي المبادئ التوجيهية الشاملة الوحيدة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف بشأن السلوك التجاري المسؤول، والتزمت الحكومات بتعزيزها. وتشمل هذه المبادئ فضلاً عن حقوق الإنسان، يستند كلياً إلى الركيزة الثانية من المبادئ التوجيهية، ويعالج مسألة الفساد. ولذا يشكل الفساد والأعمال التجارية وحقوق الإنسان جزءاً من حزمة السلوك التجاري المسؤول نفسها. وينطبق هذا الأمر على جميع المؤسسات المتعددة الجنسيات الخاضعة لولاية البلدان التي تلتزم بالمبادئ التوجيهية (بما فيها عدة بلدان غير أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي). وتدعم توجيهات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن بذل العناية الواجبة من أجل سلوك تجاري مسؤول تنفيذ المبادئ التوجيهية. وتنص هذه المبادئ على شروط موحدة للعناية الواجبة تلتزم بها الأعمال

(58) A/72/16، الفقرة 82.

(59) انظر A/HRC/35/33 وA/HRC/38/48.

التجارية في مجال مكافحة الفساد، وضمن احترام حقوق الإنسان تماشياً مع المبادئ التوجيهية. ومع ذلك، فإن المحرك الرئيسي لأنشطة مكافحة الفساد في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هو الفريق العامل المعني بالرشوة في المعاملات التجارية الدولية. ويرصد هذا الفريق تنفيذ وإنفاذ اتفاقية مكافحة الرشوة التي وضعتها هذه المنظمة، ولا يركز نشاطه على حقوق الإنسان⁽⁶⁰⁾. والاتفاقية مفتوحة لغير الأعضاء في المنظمة. وللاتفاقية والمبادئ التوجيهية تأثير يتجاوز أعضاء منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بما في ذلك من خلال مختلف مشاريع الأعمال التجارية المسؤولة.

26- وأبرز الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال في توجيهاته أن خطط العمل الوطنية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان توفر أداة تعزز بقدر أكبر تنسيق واتساق السياسات العامة ذات الصلة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان⁽⁶¹⁾. وذكر أن خطة العمل الوطنية هي نقطة انطلاق وبداية لعملية العمل الوطني بمشاركة جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة من أجل تحويل السياسات إلى ممارسات⁽⁶²⁾. وأشار مجلس حقوق الإنسان في قراره 22/26 إلى الدور الهام الذي يمكن أن تضطلع به هذه الخطط بوصفها أداة لتعزيز التنفيذ الشامل والفعال للمبادئ التوجيهية.

27- وبالنظر إلى أن هذه الخطط يمكن أن تكون أداة قوية تستشرف المستقبل، وقادرة على إلهام عمليات وضع لوائح وسياسات جديدة⁽⁶³⁾، فمن شأنها تناول تدابير الأعمال التجارية وحقوق الإنسان ومكافحة الفساد على السواء. ومن شأن إدماج هذين الموضوعين في خطط العمل الوطنية أن يفرضي إلى أطر سياسات أكثر اتساقاً، ويتيح نظرة متكاملة عن توقعات القطاع الخاص وإعداد برامج لمنع السلوكيات الضارة، لا سيما في السياقات التي تنطوي على مخاطر على حقوق الإنسان وأخرى متعلقة بالفساد على السواء. وقد كرس العديد من الدول استراتيجيات وطنية مخصصة لمكافحة الفساد. وقد تمثل الخطوة الأولى لخطط العمل الوطنية في الإشارة إلى العلاقات القائمة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية⁽⁶⁴⁾. فقد أشارت إيطاليا في مساهمتها مثلاً إلى أن خطة عملها الوطنية الأولى بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان تتضمن عدة إشارات إلى مكافحة الفساد؛ وهذه الإشارة ترد أيضاً في النسخة المنقحة لعام 2018. وأشارت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في بنغلاديش إلى أن من شأن إدراج معايير مكافحة الفساد في خطة العمل الوطنية تحسين عملية التنسيق.

28- وتساعد التوجيهات المتسقة بشأن احترام حقوق الإنسان والتصدي للفساد المؤسسات التجارية التي تنشط في الخارج. وتساعد مبادرة نزاهة الأعمال التجارية، التي أطلقتها المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على النطاق الحكومي، الشركات الدولية على الوقاية من الرشوة والفساد وانتهاكات حقوق الإنسان⁽⁶⁵⁾. ويشمل الدعم الذي تتيحه هذه المبادرة توجيهات على شبكة الإنترنت، ودائرة الاستشارات المعنية بنزاهة الأعمال التجارية التي تقدم المشورة بشأن قضايا حقوق

(60) انظر www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Recommendation-ENG.pdf.

(61) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf.

(62) A/74/198، الفقرة 17.

(63) المرجع نفسه.

(64) انظر <https://globalnaps.org/issue/corruption>.

(65) انظر www.gov.uk/government/publications/anti-corruption-newsletter-summer-2019/anti-corruption-newsletter-summer-2019.

الإنسان ومكافحة الفساد⁽⁶⁶⁾، وتمويل مبادرات العمل الجماعي. وتقدم البعثات الدبلوماسية للمملكة المتحدة الدعم للمبادرة في كل من باكستان وكينيا والمكسيك⁽⁶⁷⁾. وبالمثل، أتاحت مديرية الضرائب والجمارك الوطنية في كولومبيا تدريباً لموظفيها وموظفيها على أخلاقيات العمل لتمكينهم من الدفاع عن أصول الدولة والوقوف في وجه الفساد⁽⁶⁸⁾. ومن شأن التنسيق بين الإدارات ذات الصلة وتوفير التدريب لها أن يساعد على كفاءة اتساق السياسات وجعلها قابلة للتنفيذ. وفي عام 2018، أصدرت شبكة إنفاذ القوانين المعنية بالجرائم المالية، التابعة لوزارة خزانة الولايات المتحدة الأمريكية، بيان تحذير إلى المؤسسات المالية للولايات المتحدة من أجل "تسليط الضوء على العلاقة بين كبار الشخصيات السياسية الأجنبية الفاسدة وحقيقة أنها تساعد على انتهاك حقوق الإنسان"⁽⁶⁹⁾. وتنص عدة ولايات قضائية على فرض جزاءات محددة الأهداف، وتحميد للأصول، ورفض منح التأشيرات للأفراد الذين يرتكبون انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان و/أو يشاركون في أعمال الفساد.

باء- ترابط الحوافز

29- يتعين على الإدارات والوكالات الحكومية التي تحدد شكل الممارسات المتبعة في الأعمال أو تتفاعل مع تلك الأعمال، فضلاً عن الكيانات التي تملكها الدولة أو تسيطر عليها، العمل بطريقة متأنية ومتسقة ومنسقة ومقنعة. فقد يتعين على الدول التصدي لتأثيرات فساد الجهات الفاعلة في قطاع الأعمال على صعيد حقوق الإنسان لدى اتخاذ القرارات، مثلاً عند النظر في مدى ملاءمة تقديم دعمها الحكومي، مثل التمويل التجاري، إلى الأعمال التجارية. وللدول أن تربط حوافزها في مجالات المشتريات والتجارة والتمويل بحقوق الإنسان.

30- وفيما يتعلق بتشجيع التجارة والاستثمار، لاحظ الفريق العامل وجود نماذج لمكافحة الفساد وتعزيز نزاهة الأعمال التجارية. ولاحظ أيضاً أنه بالإمكان تكييف هذه النماذج لتشمل احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان، وذلك بإدراج التزامات بالنزاهة في العقود المبرمة بين وكالات ترويج التجارة وبين الشركات مثلاً، وأي انتهاك لهذه الالتزامات ينبغي أن تترتب عليه عواقب سلبية، مثل سحب الدعم التجاري في المستقبل أو أي من الخدمات الحكومية الأخرى⁽⁷⁰⁾. ومطالبة الشركات بإظهار التزامها بالمعايير الأخلاقية ليس أمراً جديداً. فقد جعلت الدول من الالتزام بمكافحة الفساد شرطاً للدعم المتصل بالتجارة⁽⁷¹⁾، وربطت شروط منحها قروضاً ببذل الشركات جهوداً للحد من الفساد. وتمشياً مع المبدأ التوجيهي 4، ينبغي للدول أن تكون قدوة في دورها كمستثمر ومالك ومستثمر ومروج تجاري، وأن تساعد على جعل الأعمال التجارية تحترم حقوق الإنسان. وينبغي توسيع نطاق المقترضات القائمة لتشمل احترام حقوق الإنسان، وتنفيذ المبادئ التوجيهية، والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات، إلى جانب التعهد بمكافحة الرشوة.

(66) انظر www.great.gov.uk/advice/manage-risk-bribery-corruption-and-abuse-human-rights/government-help

[.manage-risks-bribery-corruption-and-abuse-human-rights/](http://www.great.gov.uk/advice/manage-risk-bribery-corruption-and-abuse-human-rights/)

(67) انظر مساهمة المملكة المتحدة.

(68) انظر مساهمة كولومبيا.

(69) انظر www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/2018-06-12/PEP%20Facilitator%20Advisory_FINAL%20508.pdf

(70) A/HRC/38/48، الفقرة 10.

(71) المرجع نفسه، الفقرة 16.

31- ودفع الركود الناجم عن تفشي الجائحة الحكومات إلى تعويض الأعمال التجارية وإنقاذها. وينبغي للدول كفالة أن الأعمال التجارية التي تستفيد من مساعدة الدولة تحترم حقوق الإنسان، وأنها تلتزم بالشفافية والمساءلة. فقد عمدت منظمة الشفافية الدولية، ومنظمة هيومن رايتس ووتش، ومنظمة الشاهد العالمي إلى حث صندوق النقد الدولي على إدماج تدابير الشفافية ومكافحة الفساد في برامج الإغاثة الطارئة الخاصة بما للتصدي لفيروس كورونا، وذلك بغية ضمان أن الدول التي تتلقى هذه الأموال تستخدمها بطريقة شفافة ومسؤولة، وأنها تعود بالفائدة على الفئات الأشد ضعفاً. فقد رفضت حكومة الدانمرك مثلاً تقديم مساعدتها المالية إلى شركات موجودة في ملاذات ضريبية خارجية أو تنشط في إعادة شراء الأسهم، وطالبت الشركات بمواءمة سلوكها وممارساتها الضريبية مع المبادئ التوجيهية. وحث الفريق العامل الدول على اعتبار احترام حقوق الإنسان شرطاً أساسياً عند دعمها الأعمال التجارية المتضررة من الجائحة⁽⁷²⁾.

جيم- إصلاح السياسات لتعزيز الأهداف المتعلقة بمكافحة الفساد واحترام حقوق الإنسان في قطاع الأعمال

32- ركزت الإصلاحات المرتبطة بمكافحة الفساد في الكثير من الأحيان على الإنفاذ الجنائي وغير الجنائي، الأمر الذي سمح بإجراء المزيد من التحقيقات والملاحقات القضائية بشأن الرشوة والجرائم ذات الصلة، لكن ينبغي لعملية إصلاح السياسات ضمان أن يفضي تنفيذ التزامات مكافحة الفساد إلى تحقيق العدالة الجنائية واحترام حقوق الإنسان على السواء⁽⁷³⁾. فمن شأن عملية الإصلاح أن تعزز احترام حقوق الإنسان بقدر أكبر وتمنع الفساد. وتسلط الأمثلة التالية الضوء على عملية إصلاح السياسات التي تعزز كلا الهدفين أكثر. وهذه الأنواع من عمليات الإصلاح تتيح الشفافية وضمانات التصدي للفساد، بما في ذلك في القطاعات الأشد عرضة للانتهاك، مثل القطاعات التي جرت مناقشتها أعلاه. وقد حددت الخبرات والخبراء والجهات صاحبة المصلحة هذه الإصلاحات أثناء مشاورات الفريق العامل.

إصلاح الملكية الفعلية

33- إن العديد من الشركات الوهمية والصناديق الاستثمارية هي هيئات مُدرجة في السجلات التجارية، لكن لا تُعرف هوية الجهات المالكة "المستفيدة" الحقيقية التي تختبئ وراء الستار أو حجاب الشركات. فقد اكتشفت الدول والجهات صاحبة المصلحة أن الشركات الوهمية والصناديق الاستثمارية ممارسةً تمكّن المسؤولين والأفراد الفاسدين من إخفاء موجوداتهم وهوياتهم. وتسمح هذه الممارسة أيضاً للشركات المجهولة الهوية أو المستثمرين الأفراد بتفادي تحمل المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بعمل أو مشروع بعينه. وقد ارتبطت الشركات الوهمية بالرق المعاصر والاتجار بالبشر⁽⁷⁴⁾. ومن شأن إصلاح عملية الإفصاح عن الملكية الفعلية المساعدة على مكافحة الفساد وتعزيز احترام حقوق الإنسان، وذلك بالمساعدة في المقام الأول على التحلي بالشفافية والعمل بالمساءلة. والسبب في ذلك هو أن سوء استخدام قواعد الإفصاح عن الملكية الفعلية قد يساعد على إخفاء ملكية الأصول المكتسبة بطريقة غير مشروعة والتحكم فيها. وبأسلوب مبسط: إذا كان المرء غير قادر على معرفة

(72) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=E

(73) مساهمة مقدمة من سويسرا.

(74) انظر [https://thefactcoalition.org/fact-sheet-anonymous-companies-and-human-trafficking/?utm_medium=policy-](https://thefactcoalition.org/fact-sheet-anonymous-companies-and-human-trafficking/?utm_medium=policy-analysis/fact-sheets#_edn8)

[analysis/fact-sheets#_edn8](https://thefactcoalition.org/fact-sheet-anonymous-companies-and-human-trafficking/?utm_medium=policy-analysis/fact-sheets#_edn8)

الجهة المستفيدة من أصول معينة، فكيف له معرفة الجهة التي يرفع شكاوى أو دعاوى قانونية ضدها، ومن ثم التماس سبل الانتصاف عن الأضرار التي تلحقه؟ وبالمثل، كيف يمكن للمرء معرفة الجهة التي ينبغي حثها على اتخاذ تدابير وقائية؟

34- ومن شأن إصلاح الملكية الفعلية أن يتيح التوعية العامة بمهوية الجهات المالكة الحقيقية للأصول. واجتمع الفريق العامل خلال زيارته القطرية مع مجتمعات محلية تواجه انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ارتكبتها قطاع الأعمال، لكنها لم تكن تعرف الجهة التي تسيطر فعلياً على الشركة. فمجرد معرفة هذه المجتمعات لاسم الشركة القابضة أو الشركة الوهمية لم يمكنها من ضمان مساءلتها أو التماس سبل الانتصاف. ومن العناصر المشجعة التي يمكن الاستناد إليها التعهد الوارد في بيان مؤتمر القمة لمكافحة الفساد لعام 2016 بضمن جعل المعلومات الدقيقة الواردة في حينها عن الملكية الفعلية في متناول الجهات التي لها حاجة مشروعة إليها⁽⁷⁵⁾.

35- وشرعت بعض الدول في مكافحة السرية المالية وإنهاء تشكيل شركات مجهولة الهوية، وهو أمر مشجع. وعُدّل قانون الشركات التجارية الكندية لتحسين شفافية الملكية الفعلية، وأطلقت مشاورات بشأن إمكانية إنشاء سجل عام للملكية الفعلية⁽⁷⁶⁾. وتسعى مجموعة القيادة المعنية بالملكية الفعلية التابعة للشراكة من أجل حوكمة مفتوحة، بمبادرة من المملكة المتحدة، إلى تعزيز مجموعة من مبادئ الإفصاح عن أفضل الممارسات. وأعربت الأرجنتين، وأرمينيا، وأوكرانيا، وسلوفاكيا، وفنلندا، وكينيا، ولاتفيا، والنرويج عن موافقتها الرسمية على الانضمام⁽⁷⁷⁾. وينبغي للجهات صانعة القرارات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان استكشاف الروابط بين إصلاح الملكية الفعلية وبين المكافآت المحتملة للدعوة والمساءلة وتعزيز مسألة الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

إصلاح نظام المشتريات العامة

36- توجد أساليب لإصلاح نظام المشتريات العامة من أجل تنفيذ الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان تنفيذاً أكمل، إلى جانب تلك المتعلقة بمكافحة الفساد. فقد أوصى الفريق العامل بإدماج حقوق الإنسان في المواد التوجيهية المتعلقة بالمشتريات العامة وفي معايير منح العقود. وينبغي أن تشمل هذه التوجيهات الخطوات اللازمة لإجراء تقييمات للمخاطر، واتخاذ التدابير المناسبة في كل مرحلة من مراحل عملية المشتريات⁽⁷⁸⁾. وينبغي لجميع الدول إلزام قطاع الأعمال باحترام حقوق الإنسان. ولاحظ الفريق العامل أن الشركات تُحرم في كثير من الأحيان من حقها في المشاركة في عمليات المشتريات الحكومية إذا تبين أنها تورطت في الرشوة، وأوصى باستكشاف مقاربة مماثلة في سياق الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان⁽⁷⁹⁾. وينبغي إتاحة المعلومات المتعلقة بالإدانات بالفساد، وربما انتهاكات حقوق الإنسان، للسلطات المتعاقدة لتسترشد بها في اتخاذ قرارها فيما إذا كان ينبغي تعليق عروض الجهات صاحبة العطاء أو استبعادها.

37- ولا يزال الفساد في مجال المشتريات العامة يطرح مشكلة رئيسية، لكن الدول أحرزت تقدماً في التصدي له بوسائل منها اتفاق المشتريات الحكومية، وهو اتفاق متعدد الأطراف في إطار منظمة التجارة

(75) انظر https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522791/FINAL_-_AC_Summit_Communique_-_May_2016.pdf

(76) انظر www.ic.gc.ca/eic/site/142.nsf/eng/00001.html

(77) انظر www.opengovpartnership.org/policy-area/beneficial-ownership

(78) A/74/198، الفقرة 86(ك).

(79) A/HRC/38/48، الفقرة 84.

العالمية. غير أن المجتمع الدولي، من حيث العمل بمقاربة متسقة إزاء حقوق الإنسان في سياق المشتريات العامة، متخلف عن الركب. ومن شأن العمل بمقاربة متسقة أن يساعد على منع إلحاق الضرر بالناس والاقتصاد.

38- وتضمنت المساهمات المقدمة عدداً من الممارسات الجيدة. ومن الأمثلة على ذلك تنقيح مدونات قواعد السلوك الخاصة بالجهات الموردة، بحيث أصبح من واجب هذه الجهات المقدمة للعطاءات في مجال المشتريات العامة الامتثال لجميع قوانين حقوق الإنسان ومكافحة الفساد المنطبقة، وكفالة التزام الجهات الموردة الخاصة بها أيضاً بعمليات صارمة من أجل ضمان أن الجهات المتعاقدة من الباطن في سلسلة إمداداتها تتمثل بدورها لهذه القوانين⁽⁸⁰⁾. ويكمن أحد الأمثلة الأخرى في تبسيط عمليات المشتريات العامة ورقمنتها عن طريق الشراء الإلكتروني، وهو ما سيحسن عنصر الكفاءة. ومن شأن هذه العملية أن تُزيل الفرص المتاحة أمام الشركات لإرشاء الموظفين العموميين قصد التحايل على المقتضيات البيروقراطية وجعلهم يتخلون عن استخدام سلطتهم التقديرية. ومن شأن الرقمنة أيضاً أن تساعد على الكشف عن الفساد بتوفير سجلات المراجعة⁽⁸¹⁾. وقد نظرت مبادرة الشراكة من أجل مكافحة الفساد في الكيفية التي يمكن بها للتكنولوجيات مثل نظم المشتريات القائمة على سلاسل الكتل المساعدة في ذلك. ويلزم قانون إعادة تفويض حماية ضحايا الاتجار في الولايات المتحدة الوكالات الحكومية بالعمل مع الشركات لضمان خلو سلاسل إمداداتها من مواد أسهم ضحايا الاتجار في إنتاجها، وعدم إسهامها في الاتجار المتصل بالاستغلال الجنسي. ويعني ضمان الامتثال للأمر التنفيذي ذي الصلة أنه يجب أن يكون لجهات متعاقدة معينة وجهات تتعامل معها بوصفها متعاقدة من الباطن خطط تستهدف بذل العناية الواجبة لمنع هذا الاتجار، وهو ما يقتضي فعلياً من الجهات المتعاقدة ضمان التزام العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في إطار سلسلة الإمداد الخاصة بها.

39- وتعتبر ميثاق النزاهة⁽⁸²⁾، التي تتفق فيها السلطة المتعاقدة والجهات صاحبة العطاء على الامتثال لأفضل الممارسات والتحلي بأقصى قدر من الشفافية، ويرصد فيها طرف ثالث، وهو في أحيان كثيرة منظمة من منظمات المجتمع المدني، عملية الشراء على ضوء تلك الالتزامات، ميثاق أساسية⁽⁸³⁾. فقد استخدمت في عقود حكومية متعددة، بما فيها عقود الهندسة، وعقود الهندسة المعمارية، والعقود الاستشارية، وتصاريح الدولة، والتراخيص والامتيازات الصادرة عنها، وفي القطاعات التي تنظمها الحكومة، وفي عقود التوريد وعقود التشييد. وترصد إحدى منظمات المجتمع المدني أو جهة مستقلة أخرى إتمام المشاريع على الوجه الصحيح، وتكفل قانونية عمليات تقديم العطاءات. ويجوز أن تتلقى جهات الرصد تقارير عن احتمال حدوث ممارسات مجحفة. وقد استخدمت الدول في مناطق عديدة ميثاق النزاهة. ورصد فرع منظمة الشفافية الدولية في المكسيك أكثر من 100 عقد. ويمكن توسيع نطاق هذه الميثاق لتشمل التزام الشركات صاحبة العطاءات باحترام حقوق الإنسان.

توسيع نطاق آليات الحوكمة

40- تتناول آليات الحوكمة للجهات المتعددة صاحبة المصلحة مسألتى الفساد والشفافية. وتوجد آليات موازية في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وتتناول هذه الآليات قطاعات رئيسية مثل

(80) انظر https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779660/20190220-Supplier_Code_of_Conduct.pdf

(81) انظر www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf

(82) انظر https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts

(83) انظر www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity_pacts/5

القطاع البحري، وقطاع الرياضة، والتشييد في القطاع الاستخراجي⁽⁸⁴⁾. ومن شأن آليات الحوكمة التي تعزز المساءلة والشفافية أن تساعد القطاعات الأخرى.

41- ولما كان الفساد الذي تتورط فيه الأعمال التجارية يفضي في الكثير من الأحيان إلى انتهاكات لحقوق الإنسان، فينبغي للجهات صاحبة المصلحة دراسة الكيفية التي يمكن بها لمقاربة أكثر تكاملاً أن تمنع هذين النوعين من الأفعال الضارة. وعند وضع آليات جديدة للحكومة، أو تعزيز الآليات القائمة، ينبغي إدماج الجهود الرامية إلى تنفيذ المبادئ التوجيهية في جهود مكافحة الفساد. وتوفر المبادئ الطوعية بشأن الأمن وحقوق الإنسان، وهي مجموعة من المبادئ ومبادرة للجهات المتعددة صاحبة المصلحة على السواء، الموجهة صراحةً نحو تعزيز احترام حقوق الإنسان، نموذجاً جيداً لهذا الغرض.

42- وتشجع المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية على انتهاز إدارة مفتوحة ومسؤولة للموارد الاستخراجية، وينص معيارها على الإفصاح عن المعلومات طوال سلسلة القيمة لهذه الصناعات، بدءاً من كيفية منح حقوق الاستخراج، إلى كيفية إدارة الإيرادات وتخصيصها من قبل الحكومة، وصولاً إلى كيفية استفادة الجمهور منها⁽⁸⁵⁾. وفي البلدان المنفذة البالغ عددها 53 بلداً، تحظى المبادرة بالدعم من تحالفات ممثلات وممثلي الحكومات، والشركات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني. فقد نجحت المبادرة إلى حد ما في تعزيز خطاب مكافحة الفساد، لكن إحدى نقاط الضعف فيها هو أن بعض الدول التي تعرف فساداً في قطاعات النفط والغاز والتعدين لم تنضم إليها بعد⁽⁸⁶⁾. وفي الوقت الذي تذكر المبادرة بحق أن تكاليف الشفافية بالنسبة لهذه الصناعات منخفضة، فيمكن أن تكون فوائدها كبيرة لأن الشفافية تولد الثقة بين الجهات صاحبة المصلحة والمجتمعات المحلية، وتمكن من تحسين إدارة المخاطر، وتتيح تحسين سمعة الشركة عن طريق إظهار حسن المساءلة والقيادة.

43- وأدجت المبادرة مقتضيات الحوكمة ضمن إطار عضويتها، بما في ذلك تعاونها مع المجتمع المدني، والتزامها ببروتوكولها المتصل بالمجتمع المدني. وينبغي للمبادرة مواءمة توقعاتها ومقتضياتها ذات الصلة بالدول والشركات مع المبادئ التوجيهية، بما يكفل التزام كل منهما بتعهدات حقوق الإنسان، ومكافحة الفساد، والتحلي بالشفافية.

الأنظمة الإلزامية لبذل العناية الواجبة

44- في الوقت الذي تتعلق التزامات مكافحة الفساد بالمقتضيات القانونية الوطنية والدولية الواردة في أحكام المعاهدات، لا يُعتبر احترام حقوق الإنسان عموماً مسألة من مسائل الامتثال القانوني. فالشركات تلتزم بالعناية الواجبة وتقييم المخاطر بطريقة أشد صرامة في إطار الامتثال لمكافحة الفساد وتفادي المسؤولية القانونية المرتبطة بالرشوة، وكذلك نظراً لاحتمال تخفيف العقوبات ضدها في محاكم بعض الدول بإظهار سلوك يتناسب وامتثالها للقوانين. ويمكن بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان المؤسسات التجارية من إدارة التأثيرات السلبية المحتملة والفعالية في مجال حقوق الإنسان التي تتورط أو يمكن أن تتورط فيها. ومنع التأثيرات الضارة على الناس هو الغرض الرئيسي من بذل العناية الواجبة. وهو غرض يتعلق بالمخاطر التي يواجهها الناس، وليس المخاطر التي يواجهها قطاع الأعمال

(84) انظر مثلاً الشبكة البحرية لمكافحة الفساد (www.maritime-acn.org) ومبادرة الشفافية في مجال البنى التحتية (<http://infrastructuretransparency.org>).

(85) انظر https://eiti.org/document/eiti-standard-2019?utm_source=Media+Contacts&utm_campaign=9b18c6eed2-EMAIL_CAMPAIGN_2020_01_17_10_16_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_6ae237370b-9b18c6eed2-

(86) انظر https://eiti.org/files/documents/eitis_role_in_addressing_corruption_en.pdf.

التجارية، الذي يظل محور تركيز المقاربات القانونية للامتثال لمكافحة الفساد. وفي نيسان/أبريل 2020، أعلن مفوض العدل في المفوضية الأوروبية التزام المفوضية بوضع قواعد إلزامية للعناية الواجبة، تتعهد بموجبها الشركات بحماية البيئة واحترام حقوق الإنسان⁽⁸⁷⁾. ومن شأن العناية الواجبة الإلزامية في مجال حقوق الإنسان أن تساعد على مكافحة الفساد وتعزيز حقوق الإنسان.

45- ورحب الفريق العامل بـ "الدراسة عن متطلبات بذل العناية الواجبة عن طريق سلسلة الإمداد" التي أعدت لحساب المفوضية الأوروبية⁽⁸⁸⁾، وعززت توصيات سابقة للفريق العامل، مثل توصيته الدول باستخدام جميع الأدوات المتاحة لمعالجة جوانب القصور في السوق وثغرات الحوكمة من أجل النهوض بالعناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان لدى الشركات في إطار ممارسة تجارية موحدة، وضمان الاتساق مع المبادئ التوجيهية، بطرق منها استخدام تشريعات لإيجاد حوافز لبذل العناية الواجبة، بما في ذلك عن طريق العمل بمقتضيات إلزامية⁽⁸⁹⁾. وتعلقت إحدى المسائل التي أثيرت في المساهمات المقدمة بمعرفة ما إذا كان ينبغي لقوانين بذل العناية الواجبة الإلزامية في مراعاة حقوق الإنسان أن تنص على "ملاذات آمنة" للشركات أو وسائل أخرى لتفادي تحميلها المسؤولية في الحالات التي تمارس هذه الشركات قدراً معقولاً من العناية الواجبة، ولو أن انتهاكات حقوق الإنسان تحدث في سياق أنشطتها.

46- ويختلف تناول مسألة العناية الواجبة باختلاف محاكم الدول. ومن الأمثلة التشريعية الوطنية على ذلك: القانون المتعلق بواجب اليقظة للشركات في فرنسا، وقانون الرق الحديث في المملكة المتحدة، وقانون بذل العناية الواجبة بشأن عمل الأطفال في هولندا. وتتراوح مقتضيات المقاربات بين الإفصاح عن مدى التزام العناية الواجبة، وبين القانون الفرنسي الأوسع نطاقاً الذي يقضي بأن تضطلع الشركات بالعناية الواجبة، وتضع برامج "اليقظة" على غرار برامج الامتثال⁽⁹⁰⁾. ومن شأن المقتضيات الإلزامية لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بوصفها واجباً قانونياً، في حال العمل بما على الصعيد الوطني أو الإقليمي، أن تفرض تغييرات على سلوك الشركات بحيث تبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان فيما يتعلق بأنشطتها أو سلاسل الإمداد أو القيمة الخاصة بها. ومن شأن هذا الأمر أن يفضي إلى المزيد من اليقين القانوني وتساوي الفرص، وتعزيز الاستفادة من سلاسل القيمة، وتحسين الإدارة المتكاملة للمخاطر. وهذه الأسباب، تطالب الشركات في الكثير من الأحيان بوضع لوائح متسقة وشاملة. فقد أشارت دراسة استقصائية للشركات المتعددة الجنسيات التي يوجد مقرها في المملكة المتحدة إلى أن الشركات التجارية تفضّل تشريعات أقوى لحقوق الإنسان والبيئة، تعكس ما تنص عليه أحكام الفساد الواردة في قانون الرشوة لعام 2010، التي تجرم الشركات في حال عدم منعها الرشوة⁽⁹¹⁾. ولما كانت المعايير الإلزامية، مقارنة بالمعايير الطوعية، تفضي إلى امتثال أكبر، فينبغي للدول سن تشريعات تلزم الشركات ببذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان ومكافحة الفساد عبر جميع مراحل سلاسل الإمداد الخاصة بها.

(87) انظر www.business-humanrights.org/en/eu-commissioner-for-justice-commits-to-legislation-on-mandatory-due-diligence-for-companies

(88) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG/STM_welcome_EU_study_HRDD.pdf

(89) A/73/163، الفقرة 93.

(90) انظر <https://vigilance-plan.org/the-law>

(91) انظر www.biicl.org/publications/a-uk-failure-to-prevent-mechanism-for-corporate-human-rights-harms

خامساً- مسؤولية الشركات عن احترام حقوق الإنسان

47- إن مخاطر الفساد في مجال أنشطة الأعمال التجارية، المتعلقة بسلاسل الإمداد أو الشركات أو الأنشطة في الدول التي يسود فيها الفساد، لا تعني أن ثمة مخاطر محدث الرشوة سواء عن طريق الشركة أو بواسطة وكلائها أو شركائها التجاريين فحسب، بل تعني أيضاً وجود مخاطر مضاعفة بمحدث انتهاكات لحقوق الإنسان. ولهذا السبب، ينبغي أن تلتزم الشركات ببذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان إلى جانب إجراءات تقييمات لمكافحة الفساد. وبالمثل، من شأن المقاربة التي تتبعها الشركة بشأن الفساد أن تزيد أو تقلل من احتمال تسببه في انتهاكات لحقوق الإنسان، أو الإسهام فيها، أو الارتباط بها. ويوضح نموذج الإبلاغ عن المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الكيفية التي تمكن الشركات من توضيح الروابط الموجودة بين هاتين المسألتين.

48- ولاحظت الجهات التي أسهمت في مشاورات الفريق العامل أن ليس للشركات تجاهل تقييم تأثير الفساد على حقوق الإنسان أثناء إجراء تقييمات الأثر على حقوق الإنسان. وفي الأماكن التي يتفشى فيها الفساد، يتعين على الشركات اعتبار أن حقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد مترابطة، إذ أنه في الحالات التي تتوقع المسؤوليات أو المسؤولون الحصول على رشوى للموافقة على عمليات التفتيش مثلاً، يصبح من المرجح أيضاً حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان. وفي سياقات الفساد الكبير، حيث قد يكون الفساد متوطناً داخل الدولة أو مؤسساتها، يتعين على الشركات التجارية بذل المزيد من العناية الواجبة لمنع الفساد، وتحديد الخطر المضاعف لانتهاكات حقوق الإنسان، نظراً لضعف المؤسسات السياسية أو إفسادها، وعدم وجود أشكال حماية للحقوق.

49- وفي الوقت الذي نفذ العديد من الشركات برامج الامتثال لمكافحة الفساد من أجل إدارة المخاطر، استجابةً للقوانين الجنائية لمكافحة الرشوة وتخفيفاً لأثر العقوبات، لم تفعل الأمر نفسه فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ويرجع السبب في ذلك في أحيان كثيرة إلى عدم وجود متطلبات تنظيمية. فالامتثال لمكافحة الفساد يستجيب إلى حد كبير لأحكام المسؤولية المدنية والجنائية، على النحو الوارد مثلاً في قانون ممارسات الفساد في الخارج المعمول به في الولايات المتحدة، وفي قانون الرشوة في المملكة المتحدة، فضلاً عن الاتفاقيات الدولية. ويدفع احتمال تحمل المسؤولية بالشركات إلى منع الفساد، والكشف عنه، والتصدي له في جميع أنشطتها. وتنطوي مقاربة مكافحة الرشوة التي تتبعها بعض الشركات على إدماج إجراءات المنع على صعيدي الحوكمة وصنع القرار، وذلك دعماً لمعايير النزاهة على جميع مستويات أنشطتها. وتشير البيانات إلى أن إجراءات قطاع الأعمال غير كافية للتصدي للفساد. وعلى سبيل المثال، تكشف إجراءات الإنفاذ بموجب قانون ممارسات الفساد في الخارج، فضلاً عن مؤشر منظمة الشفافية الدولية الخاص بادراك وجود الفساد، على نحو منتظم، أمثلة على الرشوة الواسعة النطاق.

50- ودعت الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والاتفاق العالمي للأمم المتحدة، إلى اتباع مقاربة شاملة ومتكاملة لتعريف السلوك المسؤول في مجال الأعمال التجارية. وفعلت الشركات الشيء نفسه أيضاً من خلال مدونات قواعد السلوك الخاصة بها. وتفترض الصكوك القائمة في هذا المجال وجود أطر متكاملة. وتشدد المبادئ العشرة للاتفاق العالمي على أنه يتعين على الشركات العمل بطرق تفي بمسؤولياتها الأساسية في مجال احترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد⁽⁹²⁾. وذكر الاتفاق العالمي، ضمن مساهمته، أن الشركات تواجه مخاطر مماثلة من التأثيرات الضارة على صعيد حقوق الإنسان ونتيجة للفساد، وأنه يشجع، بناء على ذلك، الشركات

(92) انظر www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles.

على تحديد أوجه التآزر بين حقوق الإنسان والامتثال لمكافحة الفساد من أجل الوفاء بمسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان بطريقة منهجية وهيكلية، وترسيخ احترام حقوق الإنسان في ثقافتها. ومع ذلك، ورغم المقاربة المماثلة التي تتبعها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لا يشارك معظم الشركات التجارية بشكل شامل في تحقيق النتائج المتوقعة.

51- وعلى الرغم من التوقعات التي حددتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتفاق العالمي، تخلفت الشركات التجارية عن الركب في تنفيذ عمليات العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان والتدابير القائمة المتعلقة بالنزاهة ومكافحة الفساد. وعلى غرار ما لاحظ الفريق العامل في السابق، لم تُظهر ممارسات معظم الشركات المشمولة بالتقييمات أنها تستوفي مقتضيات المبادئ التوجيهية، استناداً إلى النقاط المرجعية والتقييمات الأخيرة لتصنيف ممارسات الشركات في مجال حقوق الإنسان. وقد يعني ذلك أن المخاطر التي تواجه العاملين والجمعيات المحلية لا تدار على النحو المناسب رغم تزايد مستوى الوعي والالتزامات⁽⁹³⁾. ومع ذلك، بدأت تنشأ ممارسات جيدة بفضل مبادرات العمل بالنقاط المرجعية، وضغط الجهات المستثمرة، والتطورات القانونية، والاتجاه نحو الشفافية على صعيد مسؤولية الشركات، ومنها مثلاً الاعتراف الواضح بطبيعة المخاطر بالنسبة إلى الأشخاص، والوصف الدقيق لعمليات بذل العناية الواجبة القائمة من أجل التصدي لمخاطر بعينها⁽⁹⁴⁾. ولاحظ أحد الباحثين أن بناء فرضية مقنعة وفعالة بشأن النزاهة يتجاوز مجرد الامتثال هو محور تركيز رئيسي لبعض الأفرقة المعنية بالامتثال لمكافحة الفساد في سعيها إلى استدامة نشاط شركاتها عن طريق التحول للمستقبل، ومن ثم تمكينها من تعزيز قدرتها على التكيف باتباع ممارسات تجارية مستدامة⁽⁹⁵⁾. والنقطة الأساسية هي أنه ينبغي للشركات التجارية تعزيز عملياتها لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، إلى جانب جهودها الرامية إلى الامتثال لمكافحة الفساد.

52- ولا يركز الكثير من الشركات في الحقيقة على هذه المواءمة. ويوحى هذا الأمر بأن جهود الشركات في مجال مكافحة الفساد قد تكون غير مهيأة لاستيعاب المخاطر المتعلقة بالأشخاص، أي التأثيرات السلبية على حقوق الإنسان. وتدرس مبادرة الشراكة من أجل مكافحة الفساد، والمجلس المعني بمستقبل الشفافية ومكافحة الفساد في العالم التابع للمنتدى الاقتصادي العالمي العناصر التي ينبغي أن تشملها عملية المواءمة للمساعدة على إيجاد نماذج أكثر تكيفاً للأعمال التجارية المستدامة.

53- وعلى الرغم مما يرد أعلاه، اعتمدت الشركات ممارسات جيدة للحد من المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان وتلك المرتبطة بالفساد، وذلك بمواءمة تنفيذها لبرامج الامتثال لمكافحة الفساد مع عمليات بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بما في ذلك:

(أ) إدماج حقوق الإنسان في إجراءات مكافحة الفساد وضمان تركيزها، بما في ذلك من جانب كبار قادة الأعمال التجارية، على ثقافة النزاهة لدى الشركات؛

(ب) ضمان أن يكون المحامون والمدبرون الذين يتناولون مسألة الامتثال والمخاطر القانونية على علم بالمبادئ التوجيهية؛

(ج) ضمان مراعاة مخاطر الفساد والمخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان في نظم استقدام الموظفين والموظفين؛

(93) A/73/163، الفقرة 25.

(94) المرجع نفسه، الفقرتان 46 و47.

(95) انظر - <https://fcpcablog.com/2020/01/03/compliance-alert-anti-corruption-and-human-rights-efforts-will-converge-in-2020>

.will-converge-in-2020

(د) اعتماد مجلس الإدارة مدونات موحدة لقواعد السلوك أو للأخلاقيات، وضمن إدراج شروط تعاقدية (بما في ذلك في العقود المبرمة مع الوسطاء) تتضمن أحكاماً بشأن حقوق الإنسان ومكافحة الفساد؛

(هـ) إدراج حقوق الإنسان والفساد مجالين مشمولين بعمليات التدقيق غير المالية؛

(و) بناء القدرات بإدراج حقوق الإنسان في التدريب على مكافحة الفساد؛

(ز) إدماج كشف المخاطر المتعلقة بحقوق الإنسان وكشف المخاطر المتعلقة بالفساد؛

(ح) إدماج مخاطر الفساد في بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عن طريق إشراك إدارة الامتثال التابعة للشركة؛

(ط) تنظيم برامج قطاعية للتعليم من الأقران؛

(ي) إدماج اعتبارات حقوق الإنسان في آليات الإبلاغ، وآليات الإبلاغ بالمخالفات، بما في ذلك عبر خطوط الاتصال المباشرة وآليات التظلم؛

(ك) تنفيذ جميع القوانين والمعايير المعمول بها في مجالي مكافحة الفساد وحقوق الإنسان خلال المراحل التحضيرية لدورة الألعاب الأولمبية⁽⁹⁶⁾.

54- ورغم هذه الممارسات الجيدة، لا تزال ثمة تحديات تواجه المقاربات المتوائمة. وتشمل هذه التحديات الإدارية المعنية بالاستدامة وسلسلة الإمداد وحقوق الإنسان من جهة، والإدارات المعنية بالشؤون القانونية وتلك المسؤولة عن الامتثال من جهة أخرى. وتعمل كلا الفئتين بطريقة مستقلة بمعزل عن الأخرى، بتركيز الأولى على تدابير حقوق الإنسان والثانية على مكافحة الفساد. وقد أفضى هذا الانقسام إلى ضعف مستوى التواصل، والإعياء إزاء بذل العناية، وانعدام الأهداف المشتركة، وعمليات التدقيق الشاقة لعدم كشف إشارات الإنذار؛ وإلى عدم التنسيق وتبادل المعلومات والتعاون داخل مختلف أقسام الأعمال، مثلاً بين الفروع الإقليمية والمقار وبين مختلف الإدارات؛ وسوء تبادل المعلومات وإدارة المعارف فيما يتعلق بقضايا ومسائل الأعمال التجارية وحقوق الإنسان ومكافحة الفساد؛ وعدم كفاية التدريب والتوجيه والدعم بشأن كيفية تنفيذ مسؤوليات الأعمال التجارية وحقوق الإنسان وتدابير مكافحة الفساد بوضعها جميعها جنباً إلى جنب؛ وعدم رغبة الجهات المعنية بهذه العمليات الميدانية في التعامل مع محاورين متعددين.

55- وأكدت مساهمات الجهات عدم وجود مقارنة واحدة تناسب الجميع، أو اتجاه ملموس تضع الشركات على مساره أطراً متكاملة واحدة للامتثال أو للمخاطر تشمل الفساد وحقوق الإنسان على السواء. وتختلف المواءمة عن الإدماج. وعلى غرار ما أشارت إليه مساهمات بعض الجهات، فمن شأن إدماج مكافحة الفساد وبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان بشكل كامل أن يميّع الالتزامات الأساسية باحترام حقوق الإنسان. والهدف من بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان هو القضاء على المخاطر المتعلقة بالناس، وهذه العناية الواجبة محاولة تحركها القيم. ولما كان السلوك التجاري المسؤول يركز على منع الفساد واحترام حقوق الإنسان، فإنه يتعين على مجالس إدارة الشركات ومديريها ضمان أن كلا الأولويتين تدعمان تدرجياً مقارنة شاملة كلية لثقافة الشركات ولطريقة إدارتها.

(96) انظر - <https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Documents/Host-City-Elections/XXXIII-Olympiad-2024/Host-City-Contract-2024-Principles.pdf>

باء- سبل الانتصاف القضائية

59- يفضي الفساد القضائي، الذي يُفهم على أنه كل عمل يهدف إلى التأثير على نزاهة واستقلال القضاة وغيرهم من الجهات الفاعلة المشاركة في إقامة العدل⁽¹⁰⁰⁾، إلى حرمان الجهات صاحبة الحقوق⁽¹⁰¹⁾ من سبل الانتصاف؛ وهذه مسألة نُظمية وخضعت للدراسة على نطاق واسع. ووجود نظام قضائي مستقل ومحصن ضد الفساد أمرٌ أساسي في دعم سيادة القانون، ورصد المؤسسات العامة، وضمان اللجوء إلى العدالة⁽¹⁰²⁾. فالمادة 11(1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تُلزم الدول الأطراف باتخاذ تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي. وفي قضايا انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية، يجوز للقضاة تفسير الأحكام الواردة في التراخيص والامتيازات التي تمنحها الدولة، وفي العقود الممنوحة في أعقاب عمليات الشراء. ومن شأن وجود قضاة فاسدين مستعدين لقبول رشاوى أحد الأطراف لضمان نتيجة مواتية أن يُشعَى نظاماً من "عدم الردع إطلاقاً" بما يجرد الإفلات من العقاب⁽¹⁰³⁾، بحيث تصبح سبل الانتصاف القضائية فعلياً غير متاحة.

60- وبحلول آذار/مارس 2020، تمت تسوية 80 في المائة تقريباً من قضايا الفساد، البالغ عددها 890 قضية، خارج المحكمة في إطار اتفاقية مكافحة الرشوة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي⁽¹⁰⁴⁾. ومع ذلك، لا تزال سبل الانتصاف القضائية أداة هامة لمنع الفساد. ففي عام 2017، أكد الفريق العامل أن هناك أمثلة كثيرة على التعاون المثمر في التحقيق مع الفاعلين الاقتصاديين ومحاکمتهم في مجالات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان، مثل أعمال الرشوة والفساد العابرة للحدود الوطنية، وأن بإمكان الدول في هذه الحالات العمل جنباً إلى جنب، ما دامت لديها الإرادة السياسية، للتصدي للأضرار عبر⁽¹⁰⁵⁾. ومع ذلك، ورغم العديد من الادعاءات بتورط شركات تجارية في انتهاكات لحقوق الإنسان وفي جرائم دولية، فإن التحقيق مع الشركات ومقاضاتها شبه منعدمين⁽¹⁰⁶⁾. وبالنظر إلى أن الأمور لا تزال على هذه الحال، ينبغي لهيئات إنفاذ القانون زيادة الملاحقات الجنائية في هذا المجال. وعلاوة على ذلك، ينبغي لمكاتب النيابة العامة أو ما يعادلها النظر بانتظام في مدى خطورة أي تأثير مزعوم للفساد على حقوق الإنسان باعتباره عاملاً مشدداً في القرارات ذات الصلة بطريقة تناولها القضايا.

61- ويجوز التماس سبل الانتصاف القضائية في المحاكم المدنية. وقد تكون هذه المحاكم منتدى فعالاً للحصول على سبل الانتصاف، إذ أن المادة 35 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقتضي من الدول الأطراف فتح محاكمها للأشخاص المتضررين من الفساد لرفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن ذلك بغية الحصول على تعويض⁽¹⁰⁷⁾. والتماس تعويضات مدنية عن الفساد ظاهرة حديثة نسبياً، ولا تُعرف بعدد الكيفية التي سينظم بها القانون المحلي العلاقة السببية وإثبات الضرر، لا سيما الضرر الذي يلحق بالفئات أو المجتمعات المحلية. ومع ذلك، تتيح المادة 35 تفسيراً واسعاً لهذه المبادئ، إذ لا تقتضي وجود تفاعل بين مرتكب أفعال الفساد والضحية، أو توقع مرتكب أفعال

(100) A/72/140، الفقرة 47.

(101) مساهمات مقدمة من أوغندا وبولندا وهيومن رايتس ووتش.

(102) A/69/294، الفقرة 41.

(103) مساهمة بعثة العدالة الدولية.

(104) انظر www.oecd.org/corruption/Resolving-Foreign-Bribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm.

(105) A/HRC/35/33، الفقرة 6.

(106) المرجع نفسه، الفقرة 87.

(107) انظر https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/2/Symposium/49-2_Ramasastry.pdf.

الفساد مسبقاً بالضرر الذي سيلحق بالضحية. وقد تكون فضيحة "الديون الخفية" في موزامبيق إحدى القضايا التي يمكن فيها للضحايا رفع دعوى قضائية ضد مرتكبي الأضرار المدنية في إحدى محاكم العديد من الدول⁽¹⁰⁸⁾، ولربما عن طريق دعوى جماعية.

62- وقد ظهرت دعوات إلى إنشاء محكمة دولية لمكافحة الفساد تُعنى بالتصدي للفساد الكبير ومنع انتهاكات حقوق الإنسان⁽¹⁰⁹⁾. وأيدت بعض الدول هذا الأمر. ولا تزال المداوالات جارية، لكن ينبغي ألا يصرف هذا الأمر الانتباه عن مسألة إتاحة سبل الانتصاف القضائية.

جيم - سبل الانتصاف غير القضائية

63- تدعم آلية الإنفاذ لجهات الاتصال الوطنية المبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وجهات الاتصال هي هيئات أنشأتها الحكومات في إطار التزامها بتعزيز وتنفيذ المبادئ التوجيهية ومساعدة الشركات والجهات صاحبة المصلحة على تعزيز تنفيذها. وهي أيضاً منصات للوساطة. ويجوز أن تتيح جهات الاتصال الوطنية إمكانية التماس سبل الانتصاف في القضايا المتعلقة بالفساد والأعمال التجارية وحقوق الإنسان، لكن هذه الإمكانيات تتقوض في الكثير من الأحيان بسبب السياسات غير المتسقة، وعدم كفاية التمويل، والافتقار إلى الاستقلالية، وعدم كفاية التدريب⁽¹¹⁰⁾. وبحلول شباط/فبراير 2020، عالجت جهات الاتصال الوطنية مع ذلك 35 قضية تتعلق بمكافحة الرشوة والارتشاء والابتزاز⁽¹¹¹⁾. وبمجرد الانتهاء من النظر في هذه القضايا، انتقلت جهات الاتصال الوطنية بوجه عام إلى التركيز على متابعة قضايا حقوق الإنسان والعمالة. ولا يزال من المفيد التوقف عند أوجه التداخل بين مسائل الفساد والقضايا المقدمة إلى جهات الاتصال الوطنية ومدى أهمية هذه الصلة. وينبغي لهذه الجهات بناء قدراتها فيما يتعلق بتربط مسائل الفساد وحقوق الإنسان. وينبغي للدول ضمان استيفاء جهات الاتصال الوطنية لمعايير التكافؤ الوظيفي (الرؤية، وإمكانية الوصول، والشفافية، والمساءلة) وتزويدها بالموارد البشرية والمالية الكافية.

64- وتكتسي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أهمية في تحسين الحصول على سبل الانتصاف الفعالة من انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية⁽¹¹²⁾. واستهل الفريق العامل مشروعاً في هذا المجال، بناء على عمله السابق⁽¹¹³⁾. وتستطيع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تيسير الحصول على سبل الانتصاف بطريقة غير مباشرة بشحن الوعي، وبناء القدرات، ومساعدة الجهات صاحبة الحقوق، وتقديم توصيات بشأن الإصلاحات القانونية، وبطريقة مباشرة بمعالجة الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية. وأفادت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في بنغلاديش بأن لديها علاقة وثيقة مع لجنة مكافحة الفساد في بنغلاديش وأن المؤسسات

(108) انظر <https://globalanticorruptionblog.com/2020/02/18/civil-damage-actions-for-corruption-possibilities-offered-by-the-mozambican-hidden-debt-scandal>

(109) انظر https://humanrightscommission.org/doi/abs/10.1162/daed_a_00507 و www.mitpressjournals.org و <https://house.gov/events/hearings/international-anti-corruption-court-iacc-mitigate-grand-corruption-and-human-rights>

(110) A/74/198، الفقرة 42.

(111) انظر [https://mneguidelines.oecd.org/database/searchresults/?q=\(Theme:\(Combating%20bribery%20and%20solicitation%20and%20extortion\)\)](https://mneguidelines.oecd.org/database/searchresults/?q=(Theme:(Combating%20bribery%20and%20solicitation%20and%20extortion)))

(112) انظر A/HRC/35/33 و A/72/162.

(113) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ProjectOnRoleNHRIS.aspx

تحيلان القضايا إلى بعضهما البعض. وتضطلع لجنة غانا لحقوق الإنسان والعدالة الإدارية بمهام متعددة، منها العمل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، ومكتباً لأمين المظالم، ووكالة لمكافحة الفساد⁽¹¹⁴⁾.

دال - عدم توافر سبل انتصاف للجهات المتضررة من الفساد

65- على نحو ما يرد أعلاه، تظل مسألة تعريف الضحية مفتوحة للنقاش. والفساد ليس جريمة بلا ضحايا⁽¹¹⁵⁾؛ ومع ذلك، من النادر أن ينصب التركيز على الأشخاص والمجتمعات المحلية التي قد تتحمل التكلفة النهائية عند دفع الرشاوى، وهم الضحايا في آخر المطاف. ولم تشمل حالات الإنفاذ عموماً تعويضات للجهات المتضررة من الفساد لأنها كثيراً ما لا تُصنف في خانة الضحايا⁽¹¹⁶⁾. وفي إحدى الحالات، عُرِفَت الضحية بأنها الدولة أو الجهة المستثمرة التي تخسر أصولاً، وليس الأفراد أو المجتمعات المحلية الذين يجوز أن يتضرروا عندما تُدفع الرشاوى⁽¹¹⁷⁾. وفي حالة أخرى، كانت الضحية شركة تضررت من الأنشطة الفاسدة التي حدثت داخلها⁽¹¹⁸⁾. وفي حالة أخرى، تضمنت التسوية مدفوعات كبيرة للسلطات التنظيمية، وليس لفائدة الجهات التي تعاني يومياً من تأثير الفساد⁽¹¹⁹⁾. وشددت مساهمة هيومن رايتس ووتش على أن ضحايا الفساد هم أي جهة أسهم الفساد في تقويض حقوقها. وفي أحيان كثيرة، تظل التعاريف القانونية للضحايا أضيق بكثير. ومن شأن تعريف للضحية يعترف بمدى تأثير الفساد على التمتع بحقوق الإنسان أن يساعد كثيراً في هذا الصدد.

66- وحلّت المحاكم المادة 35 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تعطي "الضحية" الفساد حق اتخاذ إجراءات ضد مرتكب فعل الفساد الذي تسبّب في إلحاق الضرر. وفي بعض القضايا، قبلت المحاكم مفاهيم أوسع نطاقاً عمّن يمكنه التماس سبل الانتصاف. ففي فرنسا مثلاً، استطاعت منظمة الشفافية الدولية، بوصفها منظمة غير حكومية فرنسية، رفع دعوى مدنية في قضية تتعلق بأصول يُزعم أن نجل أحد زعماء غينيا الاستوائية اختلسها. وفي كوستاريكا، طلبت الدولة إلى إحدى الشركات المتعددة الجنسيات دفع مبلغ 10 ملايين دولار تعويضاً عن "الضرر الاجتماعي"⁽¹²⁰⁾. وفي القضايا التي تنطوي على إعادة أصول مسروقة، أو دفع غرامات في قضايا الرشوة، يجوز لجماعات المجتمع المدني أن تطلب استخدام هذه الأموال أو الغرامات لصالح الجهات المتضررة من الفساد⁽¹²¹⁾.

67- ويؤكد الفريق العامل مجدداً ضرورة إتاحة سبل الانتصاف دونما تمييز⁽¹²²⁾. وينبغي للدول اتخاذ إجراءات إيجابية مناسبة لتوفير سبل انتصاف فعالة للفئات المهمشة أو الضعيفة التي قد تُحرم من حقوقها بسبب الأنشطة الفاسدة. وعلى هذا النحو، فإن تعريف "الضحية" الوارد في التحقيق المذكور

(114) انظر <https://chraj.gov.gh/news/anti-corruption-week-launched-in-accra-2>.

(115) انظر مثلاً www.raid-uk.org/victimsofcorruption.

(116) انظر مثلاً [https://sites.tufts.edu/ihs/repairs-for-corruption-how-corruption-enforcement-ignores-victims-rights](https://sites.tufts.edu/ihs/repairs-for-corruption-how-corruption-enforcement-ignores-victims-rights/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=repairs-for-corruption-how-corruption-enforcement-ignores-victims-rights) و <https://rwi.lu.se/app/uploads/2018/10/Nexus-report-online.pdf>.

(117) انظر www.raid-uk.org/sites/default/files/raid-congosvictimsofcorruptionfullreportfinal.pdf.

(118) انظر <https://globalanticorruptionblog.com/2020/04/10/the-continuing-controversy-over-the-destination-of-the-petrobras-penalties-the-coronavirus-crisis-has-ended-one-debate-but-may-start-another/#more-15803>.

(119) انظر www.airbus.com/newsroom/press-releases/en/2020/01/airbus-reaches-agreements-with-french-uk-and-us-authorities.html.

(120) انظر https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1779834.

(121) انظر https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/49/2/Symposium/49-2_Ramasastry.pdf.

(122) A/72/162، الفقرة 25.

أعلاه الذي أجراه مكتب مكافحة الاحتيال الخطير بشأن شركة الموارد الطبيعية الأوروبية الآسيوية وجمهورية الكونغو الديمقراطية، جديرٌ بالذكر⁽¹²³⁾.

سابعاً- مشاركة المجتمع المدني والعمل الجماعي

68- تؤدي الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما فيها الجهات المبلغة بالمخالفات، دوراً حاسماً في رصد الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية والإبلاغ بها. وتضع هذه الجهات استراتيجيات للدعوة تبرز ترابط الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وتدفع بالتغيير قداماً.

69- وتوجد أمثلة ممتازة على عمليات الجهات المتعددة صاحبة المصلحة في مجال مكافحة الفساد، ومجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وينبغي أن تشكل عمليات وضع ورصد خطط العمل الوطنية منتدى للحوار الفعال بين الجهات المتعددة صاحبة المصلحة. ويتعين اتباع مقاربة للجهات المتعددة صاحبة المصلحة لغرض إدراج التغيير؛ وينبغي إشراك المجتمع المدني في جميع الجهود الرامية إلى تنفيذ المبادئ التوجيهية. فالتعليق على المبدأ 18 من المبادئ التوجيهية يوضح أن العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان ينبغي أن تنطوي على مشاورات مجدية مع الفئات التي يُحتمل أن تكون متضررة، ومع غيرها من الجهات صاحبة المصلحة المعنية، وينبغي تشجيع المشاورات مع المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني عندما يتعذر التعامل مع الجهات صاحبة المصلحة. وتنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على شروط أوضح لإشراك المجتمع المدني. فالمادة 13(1) تقتضي أن تعمل الدول الأطراف على تعزيز المشاركة الفعالة للمجتمع المدني. وينبغي تعزيز هذه المشاركة بتدابير من قبيل تعزيز شفافية عمليات صنع القرار، وضمان حصول الجمهور على المعلومات بطريقة فعالة، والاضطلاع ببرامج تثقيفية عامة، واحترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها (المادة 13(أ) إلى (د)). وتتيح مشاركة المجتمع المدني فيما يتعلق بالاتفاقية دروساً في تنفيذ المبادئ التوجيهية، ليس أقلها أن المشاركة النشطة للمجتمع المدني أمرٌ أساسي لهذه الغاية.

70- وتعتبر مشاركة الجهات المتعددة صاحبة المصلحة عاملاً رئيسياً في معالجة المسائل المترابطة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية. فالاتفاق العالمي وشبكاتة المحلية يشجعان على العمل الجماعي من خلال مشاريع لمكافحة الفساد على الصعيد القطري تيسر الحوار بين القطاعين الخاص والعام، وتُعزز الأداء الأخلاقي في مجال الأعمال التجارية⁽¹²⁴⁾. ويمكن تضمين مشاريع العمل الجماعي في المستقبل هدفاً متكاملًا بمنع الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية.

ثامناً- التوجهات المستقبلية

ألف- الأنشطة المشتركة داخل الأمم المتحدة

71- تفضي السياسات المتسقة والمقاربات المشتركة إلى نتائج أفضل. والأنشطة داخل الأمم المتحدة ليست استثناءً. فالمفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يتعاونان من خلال العمليات الحكومية الدولية في جنيف وفيينا وفي الميدان. ويجري تبادل المعلومات والتعاون في مجالات

(123) انظر <https://inequality.org/research/investors-bribery-drcongo>

(124) انظر www.unglobalcompact.org/take-action/action/anti-corruption-collective-action%20 و www.unglobalcompact.org/docs/publications/UN_Anti_Corruption_Brochure-2018.pdf

محددة، مثل جمع المعلومات، وتنظيم المناسبات الخاصة، والمشاركة في دورات الهيئات الإدارية، فضلاً عن بذل الجهود الرامية إلى ضمان إدراج مسائل حقوق الإنسان والفساد في التدريب على إنفاذ القانون. وشدد مجلس حقوق الإنسان في قراره 9/41 على أهمية اتساق السياسات فيما بين العمليات الحكومية الدولية في جنيف وفيينا ونيويورك بشأن مسألة الفساد وتأثيرها على حقوق الإنسان. ودعا المجلس المفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بوصفهما أمانة مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى تبادل الآراء وإبقاء بعضهما على علم بالأنشطة الجارية لتعميق فهم الصلة بين الفساد وحقوق الإنسان، حسب الاقتضاء وفي إطار ولاية كل منهما. وينضم الفريق العامل إلى المجلس في تشجيع المفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على العمل بشكل وثيق لتعزيز ترابط المسائل المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان وأهداف مكافحة الفساد. وأبرزت غرفة التجارة الدولية، في مساهمتها، قيمة التنسيق بين المفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، على مستوى الأمانة العامة، وفيما بين المكاتب القطرية التابعة للأمم المتحدة. وستتيح الدورة الاستثنائية للجمعية العامة لمكافحة الفساد، المقرر عقدها في عام 2021، مزيداً من التعاون بين المفوضية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

باء - سطوة الشركات

72- تمثل ظاهرة سطوة الشركات، بما في ذلك من الناحية التنظيمية، مسألة ناشئة بالنسبة للأعمال التجارية وحقوق الإنسان وتستحق اهتماماً أكبر. فكيف ومتى يؤدي تأثير الشركات على العمليات التشريعية والتنظيمية إلى إلغاء قدرة الجهات صانعة القرار على التصرف للمصلحة العامة، أصبحاً سؤالين مثار نقاش⁽¹²⁵⁾. فقد أكد المجتمع المدني أن الشركات قد تمارس تأثيراً لا مبرر له على العمليات التشريعية والتنظيمية من أجل الدعوة إلى سن سياسات تقوض احترام حقوق الإنسان⁽¹²⁶⁾. وأصبح سؤال ما إذا كانت سطوة الشركات تشكل فساداً موضوع نقاش. وتختلف المسائل المتعلقة بعدم المشروعية باختلاف الدول. وتعترف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن بعض أنواع التأثير قد تكون محظورة. فقد تصدّت دول لحملات جماعات الضغط، والتأثير غير المشروع، وسطوة الشركات باستخدام وسائل مثل إقرارات الأصول والدخل، ونظم الإفصاح، وقواعد تضارب المصالح.

73- وخلال الزيارات القطرية التي اضطلع بها الفريق العامل (البرازيل، وكندا، وكينيا، والمكسيك، وهندوراس مثلاً)⁽¹²⁷⁾، استكشف الفريق الفساد في المؤسسات العامة والأعمال التجارية، واحتمال سطوة الشركات على العملية السياسية، وهو ما من شأنه أن يؤثر على حقوق الإنسان. ومن شأن الاستنتاج المتصور أن للشركات سطوة على العمليات التنظيمية وعمليات صنع السياسات أن يولد شكوكاً وهي أن الشركات لا تخضع للرقابة الحكومية المناسبة. وبالمثل، قد تكون هناك مخاوف من أن يكون للسياسيين وكبار المسؤولين العموميين روابط وثيقة مع القطاع الخاص من خلال جملة أمور منها الاستثمارات والصفقات التجارية. ويوفر إصلاح قوانين تضارب المصالح ونظم الإفصاح عن الدخل والأصول قدراً أكبر من الشفافية في عمليات وضع السياسات. ويقتضي منع المصالح الخاصة من ممارسة تأثير غير مشروع المزيد من الشفافية وتطبيق الرقابة المستقلة على التمويل السياسي وصنع القرارات.

(125) انظر <https://tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Introduction%20from%20Preventing%20Regulatory%20Capture.pdf>

(126) انظر مثلاً <https://ccrjustice.org/Corporate-Capture>.

(127) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGCountryVisits.aspx

74- ويمكن أن تساعد القوانين الصارمة والواضحة بشأن تضارب المصالح على منع الفساد وزرع الثقة في المؤسسات العامة. ويمكنها أيضاً المساعدة على تحديد الحالات التي قد تكون فيها للموظفين العموميين والسياسيين روابط مع القطاع الخاص من شأنها أن تفضي إلى قرارات وتشريعات تؤثر سلباً على حقوق الإنسان. وبموجب المادة 7(4) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يجب على الدول أن تسعى إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تمنع تضارب المصالح. ولئن كانت توجد مقاربات مختلفة، فقد سبق للفريق العامل أن أشار إلى أهمية لوائح أقوى لتنظيم مسألة تضارب المصالح.

تاسعاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

75- يدعو الفريق العامل الدول إلى الانتقال من إعلان المبادئ إلى الممارسة العملية فيما يتعلق بمجهود مكافحة الفساد، وإلى منع تأثيرات الأعمال التجارية على حقوق الإنسان والتصدي لها، وذلك بتعزيز السلوك التجاري المسؤول. ويقتضي هذا الأمر تعاوناً على الصعيدين المؤسسي والدولي. ويؤيد الفريق العامل قيام المفوضية بتعزيز اتباع مقاربة قائمة على حقوق الإنسان في مكافحة الفساد تضع حقوق الإنسان المعترف بها بموجب القانون الدولي (الجهات صاحبة الحقوق)، وما يقابلها من التزامات تقع على عاتق الدولة (الجهة المسؤولة)، في صلب المناقشة والجهود المتعلقة بمكافحة الفساد⁽¹²⁸⁾.

76- ومن شأن الرشوة أن تزهق الأرواح. والقطاع الخاص معني تماماً بهذا الأمر، ويجب عليه بذل المزيد من الجهود للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة. وبالنسبة للعديد من الشركات، تُوضع الأفرقة المعنية بالامتثال لمكافحة الفساد والأفرقة المعنية بحقوق الإنسان ضمن إدارات مختلفة (مثل إدارة الشؤون القانونية، أو إدارة تدبير المخاطر مقابل إدارة المسؤولية الاجتماعية للشركات أو إدارة الاستدامة). وينبغي للشركات إدماج بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان وتنفيذ المبادئ التوجيهية جزءاً من برنامج أوسع يتعلق بالامتثال والاستدامة والسلوك التجاري المسؤول. وقد ينطوي هذا الأمر على إدماج مكافحة الفساد في عمليات بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان؛ وينبغي على أقل تقدير مواءمة كليهما والاعتراف بأهميتهما أساسيان في اتباع الأعمال التجارية سلوك المسؤولية والاستدامة. وفي غياب حل واحد مناسب للجميع، تظل مسؤولية احترام حقوق الإنسان هي الشرط الأساسي.

باء- التوصيات

77- ينبغي للدول:

- (أ) تقديم المساعدة التقنية والموارد إلى الدول التي تفتقر إلى القدرات الكافية للتصدي لمسائل الفساد وحقوق الإنسان ذات الصلة بقطاع الأعمال؛
- (ب) كسر الصوامع المؤسسية للسماح، عند الاقتضاء، بمواءمة تنفيذ المبادئ التوجيهية مع جهود مكافحة الفساد، بما في ذلك ما يتعلق بخطط العمل الوطنية؛

(128) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/CorruptionAndHR/Pages/CorruptionAndHRIndex.aspx

- (ج) اعتماد لوائح تنظيمية تقتضي بذل مؤسسات الأعمال التجارية العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بما يتماشى والمبادئ التوجيهية، وتقديم توجيهات توضح الصلات القائمة بين الفساد والمخاطر والتأثيرات على حقوق الإنسان؛
- (د) دراسة السياقات التي اشترطت فيها على قطاع الأعمال التزام النزاهة ومكافحة الفساد، في سياق تعزيز التجارة مثلاً، وتوسيع نطاق الالتزامات ليشمل احترام حقوق الإنسان والمواءمة مع المبادئ التوجيهية؛
- (هـ) دراسة السياقات التي سحبت فيها دعمها التجاري أو أي دعم حكومي آخر من الشركات عندما ثبت أنها تورطت في الرشوة أو الفساد. وينبغي للدول أيضاً النظر في طرائق مماثلة لسحب الدعم تشمل السياقات التي تكون فيها الأعمال التجارية مسؤولة عن الأضرار التي تطال حقوق الإنسان، أو تسهم في الأضرار بها، أو ترتبط بها مباشرة.
- (و) العمل على زيادة اتساق السياسات العامة المتعلقة بمكافحة الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية، بطرق منها إدماج بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان وأنشطة مكافحة الفساد في عمليات المشتريات العامة؛
- (ز) توسيع نطاق عمليات ميثاق النزاهة ليشمل مقتضيات وأنشطة رصد تركز على احترام قطاع الأعمال لحقوق الإنسان والتزامه بالمبادئ التوجيهية؛
- (ح) إصلاح العمليات الإدارية، مثل العمليات المتعلقة بإصدار سندات ملكية الأراضي وإدارتها، بهدف التصدي للفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية؛
- (ط) إصلاح قوانين الملكية الفعلية خدمةً للشفافية المناسبة فيما يتعلق بملكية الصناديق الاستثمارية والشركات الوهمية؛
- (ي) تيسير عمل منصات الجهات المتعددة صاحبة المصلحة للنهوض بعمليات منع الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بنشاط قطاع الأعمال، وتعزيز عمليات الرصد والمساءلة؛
- (ك) النظر في كيفية توسيع نطاق آليات الحوكمة ليشمل احترام حقوق الإنسان؛
- (ل) ضمان الموارد الكافية لجهات الاتصال الوطنية، وإنشاء آليات غير قضائية أخرى للتظلم من أجل توفير سبل الانتصاف للأفراد المتضررين والمجتمعات المحلية المتضررة من الممارسات التجارية الفاسدة. وينبغي لهذه الآليات الاعتراف بانتهاكات حقوق الإنسان الكامنة في الممارسات الفاسدة، وعدم استبعاد إمكانية توفير سبل الانتصاف القضائية؛
- (م) استكشاف سبل التصدي للتأثيرات الضارة بحقوق الإنسان، الناجمة عن الفساد المتصل بالأعمال التجارية، بما في ذلك الأطر القانونية المناسبة والمسؤولية القانونية ذات الصلة؛
- (ن) دراسة الكيفية التي يمكن بها للأطراف التي تعاني من انتهاكات حقوق الإنسان بسبب الفساد المتصل بالأعمال التجارية الحصول على تعويضات أو التماس سبل الانتصاف؛
- (س) ربط الدعم المالي المتصل بالجائحة بالتزامات قوية بمكافحة الفساد واحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك تنفيذ المبادئ التوجيهية.

78- وينبغي لمؤسسات الأعمال:

- (أ) بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان بطريقة منهجية، واعتبار ذلك جزءاً من مسؤولياتها بموجب المبادئ التوجيهية؛

(ب) النظر في الكيفية التي تمكّن من التصدي لمخاطر الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية باتباع نهج يتمحور حول المخاطر بالنسبة إلى الأشخاص لا نهج يتمحور حول المخاطر بالنسبة إلى الأعمال التجارية، وذلك بغرض المساعدة على تعزيز ثقافة النزاهة في الشركات؛

(ج) الإقرار بأن الذهاب إلى أبعد من الامتثال لمكافحة الفساد وتنفيذ الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان سياسة جيدة وإدارة سليمة للمخاطر؛

(د) ضمان تعزيز الالتزامات بالسلوك التجاري المسؤول وبأخلاقيات الأعمال، على النحو الوارد في تقارير الشركات وعقود الشركاء/الموردين، عن طريق السياسات والإجراءات والدورات التدريبية التي تركز على منع الفساد واحترام حقوق الإنسان وتحديد توقعات واضحة في هذا الصدد؛

(هـ) ضمان بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان خلال الجائحة وفي أعقابها لتحديد انتهاكات حقوق الإنسان ومنع وقوعها، ووضع أدوات وتدابير للتخفيف من تأثيراتها منعاً لتكرار ضررها.

79- وينبغي للمجتمع المدني:

(أ) شحذ الوعي بالالتزامات ومسؤوليات كل من الدول وقطاع الأعمال فيما يتعلق بالفساد وبموجب المبادئ التوجيهية لمنع التأثيرات الضارة ذات الصلة بالأعمال التجارية على حقوق الإنسان والتصدي لها؛

(ب) توثيق الممارسات التجارية الفاسدة وانتهاكات حقوق الإنسان والإبلاغ بها؛

(ج) تعزيز إمكانية الحصول على سبل الانتصاف، والتعاون مع آليات التصدي للممارسات التجارية الفاسدة؛

(د) الانخراط في العمل الجماعي عن طريق شبكات مكافحة الفساد، ومبادرات الجهات المتعددة صاحبة المصلحة، ودعوها إلى التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بالأعمال التجارية؛

(هـ) الدعوة إلى تنمية آليات مبتكرة لمكافحة الفساد، مثل موثيق النزاهة، واستكشاف إمكانية إسناد دور موسع للمجتمع المدني فيما يتعلق برصد حقوق الإنسان.