

## بررسی کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد در چارچوب نظام بین الملل حقوق بشر

حسین سپه‌سرا<sup>۱</sup>

### چکیده

فساد پدیده‌ای جهانی است. مسأله‌ای که کشورها (توسعه یافته و در حال توسعه) با اشکال و درجات متفاوت، با آن مواجه‌اند. فساد بر عملکرد دولت و کیفیت زندگی شهروندان تأثیر منفی برجای می‌گذارد، به سنت‌ها و ارزش‌های دموکراسی، اخلاقی و عدالت لطمه می‌زند و توسعه‌ی پایدار و حاکمیت قانون را به خطر می‌اندازد. باین حال در بسیاری از کشورها، به فساد تنها به عنوان مشکل یا معضلی با ماهیت اداری و اقتصادی نگریسته می‌شود. در چنین شرایطی، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد با آگاهی رفیع نسبت به فساد-به‌عنوان معضلی فراملی-تصویب شد. جنبه‌های اصلی مبارزه با فساد (پیشگیری، جرم‌انگاری و همکاری بین‌المللی) مورد توجه قرار گرفت و برای نخستین بار از استرداد اموال ناشی از فساد، سخن به میان آمد. بالاترین انتظارات و خوش‌بینی‌ها حول این ابتکار چندجانبه که به دیگر ابتکارات ضد فساد افزوده شد، شکل گرفت. دبیر کل سازمان ملل تصریح کرد که این کنوانسیون می‌تواند تفاوتی در کیفیت زندگی میلیون‌ها انسان در سراسر جهان ایجاد کند. این نوشتار، در چارچوب نظام بین الملل حقوق بشر به بررسی بخش‌هایی از کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد که نشان‌دهنده‌ی نگرانی‌های مشترک فعالان حقوق بشر و ضدفساد است، خواهد پرداخت. **واژگان کلیدی: فساد، حقوق بشر، توسعه‌ی پایدار، ثبات سیاسی، دموکراسی.**

## مقدمه

هر روز در سراسر جهان، مردم عادی ناگزیرند هزینه‌های فساد را تحمل و تقبل کنند. در بسیاری از کشورها، فساد از تولد تا مرگ بر زندگی افراد سایه می‌افکند. در کشورهایی که رشوه‌خواری فراگیر است، نوعی مالیات غیر رسمی برای افراد بی‌بضاعت محسوب می‌شود و می‌تواند خانواده‌های کم‌درآمد را از دسترسی به خدمات اولیه و بنیادی محروم سازد. بدیهی است که اگر این افراد، امکان پرداخت رشوه را نداشته باشند، از خرید خانه یا زمین، راه‌اندازی یک کسب و کار و حتی دسترسی به خدمات اولیه، محروم می‌مانند. این وضعیت برای افرادی که با درآمدهای پایین، امرار معاش می‌کنند، یازنانی که خودسرپرست خانوار یا مسئول نگهداری از بچه‌ها هستند، اسفبار تر به نظر می‌رسد. هزینه‌ی پرداخت رشوه، آنان را وامی‌دارد تا بین تأمین غذای خانوار و بهداشت یا بین تحصیل فرزندان و تأمین پوشاک آنان، یکی را انتخاب کنند!

تلاش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در چند دهه‌ی گذشته، جهت تعریف، تبیین و مبارزه با فساد آغاز گشت. امروزه، موضوع فساد به وسیله‌ی دامنه گسترده‌ای از مؤسسات دولتی، بین‌المللی، مالی، تریبالات جامعه‌ی مدنی و نهادهای دانشگاهی، مورد توجه قرار می‌گیرد. علت فساد مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته، اشکال و سطوح متفاوت آن تبیین می‌گردد. قوانین ضد فساد تصویب، نهادهای جدید برای مبارزه با آن تأسیس و در اهداف نهادهای موجود جهت مبارزه با فساد، بازنگری صورت می‌پذیرد. تصویب کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۳، نشان‌دهنده‌ی چنین تلاش‌هایی است. این کنوانسیون، گسترده‌ترین سندی است که تا کنون سه جنبه‌ی اصلی مبارزه با فساد (پیشگیری، جرم‌انگاری و همکاری بین‌المللی) را پوشش داده است. کنوانسیون از کشورهای عضو می‌خواهد تا با رعایت اصول اساسی نظام حقوقی خود، سیاست‌های مؤثر و هماهنگی را برای ریشه کن کردن فساد مالی، تنظیم، اجرا و یا تثبیت کنند. سیاست‌های مزبور، مشارکت آحاد جامعه را در این امر تقویت نموده و اصول حاکمیت قانون، مدیریت صحیح امور عمومی و اموال دولتی، شفافیت و پاسخ‌گویی در برابر قانون را بازتاب خواهد نمود.

علاوه بر این، مشارکت شهروندان به واسطه‌ی احترام، ترویج و حمایت از آزادی جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات در حوزه‌ی فساد، تقویت می‌شود. در عین حال، مشارکت شهروندان را باید نوعی سرمایه‌گذاری ارزشمند قلمداد کرد که نه تنها در مبارزه با فساد کمک‌های قابل توجهی ارائه می‌دهد، بلکه مدیریت امور عمومی را نیز تقویت می‌کند. کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، نیازمند

۱. پاکروان، مولود، "رشوه‌بگیران"، تجارت فردا، ۱۳۹۲، ش ۷۰.

پیروی اعضای کنوانسیون از اصل شفافیت و ایجاد سازوکارهایی است که دسترسی به اطلاعات را تضمین می‌نماید. از منظر حقوق بشر، دسترسی مؤثر به اطلاعات عمومی، پیش شرط بهره‌مندی از دیگر حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. شهروندان در صورت اطلاع از شرایط و ارزیابی این اطلاعات، بهتر می‌توانند از حق بر سلامتی، حق بر آب آشامیدنی سالم، حق مشارکت سیاسی و حقوق دیگر بهره‌مند گردند. در حوزه جرم‌نگاری نیز کنوانسیون پیشرفت‌هایی را نسبت به اسناد گذشته نشان می‌دهد، و علاوه بر رشوه، دامنه‌ی وسیعی از دیگر اشکال فساد را مورد توجه قرار داده است.

کنوانسیون همچنین بیانگر آن است که دولت‌های عضو، موافق همکاری در فعالیت‌های پیشگیری و تحقیق و بررسی و تعقیب مجرمان هستند. این سند، دولت‌ها، اعم از دولت درخواست‌کننده و درخواست‌شونده را ملزم به انجام اشکالی خاص از همکاری متقابل حقوقی در تحقیقات قضایی، رسیدگی‌های حقوقی و اداری، جمع‌آوری و انتقال مدارک برای استفاده در دادگاه و استرداد مجرمان می‌نماید. در زمینه‌ی همکاری نهادهای اجرای قانون نیز بیان می‌دارد که دولت‌های عضو با رعایت قوانین داخلی و نظام‌های اداری متبوع خود، بایک‌دیگر جهت تقویت کارایی عملیات اجرای قانون برای مبارزه با جرایم موضوع این کنوانسیون، همکاری نزدیک به عمل خواهند آورد؛ همچنین این سند، اولین ساختار جهانی است که به مسأله‌ی استرداد اموال در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه می‌پردازد.

بازگرداندن اموال، مسأله‌ای حیاتی برای کشورهای در حال توسعه است و آن زمانی است که فسادهای کلان، ثروت ملی را به مراکز بانکداری بین‌المللی و بنگاه‌های مالی منتقل می‌کنند؛ در حالی که جامعه‌ی تحت حکومت دولت جدید، برای بازسازی، به شدت به آن منابع نیاز دارد. کنوانسیون بیان می‌کند که هر کشور عضو با رعایت قوانین داخلی خود، تدابیر لازم را برای امکان طرح دعوی حقوقی برای بازگرداندن مال مکتسبه از طریق ارتکاب یکی از جرایم موضوع این کنوانسیون، اتخاذ خواهد کرد.

به جهت تعداد زیاد مسائل تحت پوشش کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، این نوشتار، ابتدا به بررسی پیشینه‌ی کنوانسیون خواهد پرداخت و پس از آن بر سه زمینه‌ی (پیشگیری، استرداد اموال و فساد بخش خصوصی) که موجب بیشترین مباحثات در طول مذاکره جهت تصویب این کنوانسیون شده‌اند، متمرکز خواهد شد. مقاله، در قسمت سوم، با بررسی برخی کاستی‌های این کنوانسیون در قالب انتظارات، به پایان می‌رسد.

## ۱. کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (کنوانسیون مریدا)

از زمان خاتمه‌ی جنگ سرد، فساد یکی از موضوعات حاضر در برنامه‌ی کاری بین‌المللی بوده است.<sup>۱</sup> خوشبختانه تصور این که فساد تنها مسأله‌ی سیاست داخلی است و باید به خود کشورها واگذار شود، از میان رفته است. اولین ابتکارات مبارزه با فساد در سطح منطقه‌ای اتفاق افتاد.<sup>۲</sup> گستره‌ی این حرکات را اعلامیه‌های سیاسی و اقدامات هنجاری تا اسناد حقوقی الزام آور در بر می‌گیرد. این ابتکارات، زمینه را برای گذر از اسناد منطقه‌ای به سمت اسناد بین‌المللی (که به وسیله‌ی کنوانسیون ملل متحد علیه فساد نشان داده شد) فراهم کرد. اولین عرض اندام سازمان ملل متحد در برابر فساد، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه جرائم سازمان یافته‌ی فراملی<sup>۳</sup> است. کنوانسیون بر فعالیت‌های گروه‌های تبهکار سازمان یافته متمرکز است، اما این موضوع رانیز که در جرایم سازمان یافته از فساد به عنوان ابزاری استفاده می‌کنند یا از آن متأثر می‌شوند مورد شناسایی قرار داده و در چند ماده، فساد را مورد توجه قرار داده است.<sup>۴</sup> بسیاری از نمایندگان دولت‌ها، هنگام تدوین کنوانسیون مقابله با جرم سازمان یافته، اشاره داشتند که موضوع فساد، بسیار پیچیده و متنوع بوده و برای مبارزه‌ی همه جانبه و مؤثر با آن، نمی‌توان به مفاد کنوانسیون جرم سازمان یافته اکتفاء نمود. بنابراین، تصمیم به تشکیل کمیته‌ی ویژه<sup>۵</sup> جهت مذاکره در مورد چنین سندی اتخاذ نمودند. این کمیته استدلال خود را بر این مبنا قرار می‌دهد که هر چند ارتباط تنگاتنگی میان جرم سازمان یافته و فساد وجود دارد، لیکن برخی از اشکال فساد، ضرورتاً مستلزم دخالت گروه‌های جنایتکار سازمان یافته نیست و نمی‌تواند در محدوده‌ای که از سوی کنوانسیون جرم سازمان یافته تعریف شده، قرار گیرد.<sup>۶</sup> بدین جهت، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، در سال ۲۰۰۳ توسط ۹۵ کشور در کنفرانس مریدا (مکزیک) امضاء، و در ۱۴ دسامبر ۲۰۰۵ لازم‌الاجرا گردید. این سند، بیانگر اولین موافقت‌نامه‌ی الزام آور جهانی در مورد فساد بوده و مبین گام‌های رو

1. Webb Philippa, "the United Nations Convention against Corruption Global Achievement or Missed Opportunity", Journal of International Economic Law, 2005, Vol. 8, P 193.

۲. کنوانسیون مریدا در مقدمه به چنین ابتکاراتی اشاره می‌کند: "در نظر داشتن همراه با قدردانی از اسناد چندجانبه برای جلوگیری و مبارزه با فساد از جمله و به‌ویژه کنوانسیون مبارزه با فساد میان کشورهای آمریکایی مصوب ۲۹ مارس ۱۹۹۶، کنوانسیون مبارزه با فساد مقام‌های جوامع اروپایی یا مقام‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا مصوب ۲۶ ۱۹۹۷ شورای اتحادیه اروپا، کنوانسیون مبارزه با رشوه‌خواری مقام‌های دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی مصوب ۲۷ نوامبر ۱۹۹۷، سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، کنوانسیون حقوق کفبری درمورد فساد مصوب ۲۷ ژانویه ۱۹۹۹ کار گروه وزیران شورای اروپا، کنوانسیون حقوق مدنی درمورد فساد مصوب ۴ نوامبر ۱۹۹۹ کار گروه وزیران شورای اروپا و کنوانسیون اتحادیه آفریقا درمورد جلوگیری و مبارزه با فساد مصوب ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۳ اجلاس سران دولت‌ها و کشورهای عضو اتحادیه آفریقا؛"

3. United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNCTOC), Palermo, 12-15 December 2000.

4. Articles 8 and 9, UNCTOC.

5. Ad Hoc Committee

6. Webb Philippa, (Op.Cit.), P 203-205.

به جلویی است که از سوی جامعه جهانی برای مبارزه مؤثر با فساد برداشته شده است. جدی بودن چالش‌ها و تهدیدات ناشی از فساد نسبت به ثبات و امنیت جوامع که به سنت‌ها و ارزش‌های دموکراسی، ارزش‌های اخلاقی و عدالت لطمه می‌زند و توسعه پایدار و حاکمیت قانون را به خطر می‌اندازد؛ همچنین خلاف کاری‌های وسیع مالی که مقدار زیادی از ذخایر مالی را دربر گرفته و ثبات سیاسی و توسعه پایدار آن کشورها را تهدید می‌کند، برخی از نگرانی‌های جدی کشورهای عضو کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد است که در مقدمه‌ی این کنوانسیون چنین بر شمرده‌اند:

#### الف- دموکراسی

این مفهوم دارای عناصری است که به برخی از آن در مقدمه‌ی کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، در قالب نگرانی‌های اعضای کنوانسیون، اشاره شده است: حاکمیت قانون، مساوات در برابر قانون، وجود مؤسسات و ارزش‌های مردم‌سالار، وجود نهادهای جامعه‌ی مدنی<sup>۱</sup>، پاسخ‌گویی، احزاب سیاسی، انتخابات آزاد و مواردی از این دست.

نقش نهادهای حکومت‌های دموکراتیک، همچون قوه‌ی قضاییه‌ی مستقل، رسانه‌ی بی‌طرف و احزاب سیاسی برای مبارزه با فساد حیاتی است. از این جهت که نهادهای دموکراتیک سالم و رقابت سیاسی شفاف، می‌تواند مبارزه با فساد را سرعت بخشد<sup>۲</sup>. از این منظر، دموکراسی، حق آزادی بیان روزنامه‌نگار و محقق است که فعالیت‌های فاسد را اعلان می‌کند، حق حزب سیاسی است که اعمال فاسد رقیب انتخاباتی خود را جهت آگاهی مردم آشکار می‌سازد و قوه‌ی قضاییه‌ی مستقلی که به این موارد در اسرع وقت رسیدگی می‌کند. البته باید به این نکته توجه داشت که بیان تأثیر منفی دموکراسی بر شکل‌گیری فساد، بدین معنا نیست که همه‌ی حکومت‌های دموکراتیک، عاری از فساد هستند؛ به‌عنوان مثال می‌توان به کشور هند اشاره کرد. حکومتی که آن را بزرگترین دموکراسی جهان می‌دانند. طبق شاخص ادراک فساد<sup>۳</sup> سازمان شفافیت بین‌الملل، در سال ۲۰۱۳، هند در میان ۱۷۷ کشور بررسی شده در رتبه‌ی ۹۴ از لحاظ فساد قرار داشت<sup>۴</sup>. بنابر این، دموکراسی اگر تنها به معنای مشارکت سیاسی افراد نگرسته شود، تضمین‌کننده‌ی حمایت از منافع عمومی و آزادی‌های افراد

۱. امروزه اصطلاح جامعه مدنی در علوم اجتماعی معمولاً در مقابل دولت به حوزه‌ای از روابط اجتماعی اطلاق می‌شود که فارغ از دخالت قدرت سیاسی است و مجموعه‌ای از نهادها، مؤسسات، انجمن‌ها و تشکلهای خصوصی و مدنی (غیر خصوصی) را در بر می‌گیرد. بشیریه، حسین، جامعه‌شناسی سیاسی (نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی)، تهران، نشر نی، ج ۱۹، ۱۳۹۰، ص ۳۲۹-۳۳۰.

2. Saha Shrabani, "studies of the effect of democracy on corruption", Australian Conference of Economists, 2007, p 3-4.

3. Corruption Perceptions Index

4. <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/> (December-2013)

نیست. بدین جهت، گونار میردال<sup>۱</sup> از مفهوم دولت قوام نیافته<sup>۲</sup> برای ترسیم حکومت هند بهره جسته است. وضعیتی که قانون وجود دارد، اما اجرای آن ضعیف است. به بیان دیگر، فقدان اجرای قوانین علیه فساد، باعث گسترش آن در هند شده است.<sup>۳</sup>

#### ب- ثبات سیاسی<sup>۴</sup>

اندیشمندان و نظریه پردازان در حوزه‌های جامعه‌شناسی و علوم سیاسی، تعاریف گوناگونی از ثبات و بی‌ثباتی ارائه داده‌اند. با تأمل در تعاریف گوناگون از ثبات سیاسی معلوم می‌گردد که ثبات سیاسی در اصل ناظر به وجود توازن بین خواست‌های مردم از یک طرف و کارویژه‌های دولتی از طرف دیگر است؛ پس چنان‌چه کارآمدی دولت به هر دلیلی کاهش یابد، زمینه‌ی بروز نارضایتی فراهم می‌آید، که در صورت گسترش و تعمیق آن، ممکن است به زوال مشروعیت سیاسی نظام و در نهایت بروز رفتارهای اعتراض آمیز، که تجلی بیرونی بی‌ثباتی سیاسی هستند، منجر گردد. از این جهت شاید بتوان تعریف زیر را از ثبات سیاسی ارایه داد:

« ثبات سیاسی عبارت است از فقدان نسبی برخی از انواع حوادث سیاسی بی‌ثبات کننده، که خواه به صورت تغییر در ساختار قدرت، یا حکومت و خواه به صورت مسالمت آمیز یا حتی خشونت آمیز، به چالش با قدرت سیاسی موجود یا خود ساختار اقتدار سیاسی، می‌انجامد.<sup>۵</sup>»

یکی از مباحثی که در حال حاضر مورد توجه محققان در این حوزه قرار دارد، جایگاه فساد سیاسی در تبیین ثبات و بی‌ثباتی سیاسی است. دیدگاهی که فساد را مانع ثبات سیاسی می‌بیند، بیان می‌دارد که استفاده‌ی شخصی از درآمدهای عمومی، زمینه‌ی تخریب نهادها و وابسته کردن حامیان به دولت را فراهم می‌کند، و ضعف نهادها، منجر به کاهش ثبات دولتی می‌شود؛ البته، ذکر این نکته ضروری می‌نماید که از دیدگاه برخی صاحب نظران این حوزه، فساد، عامل ثبات سیاسی قلمداد می‌شود. بدین شکل که برخی دولت‌ها موفق به پرداخت رشوه و شریک کردن مخالفان خود در فساد و کنترل بی‌ثباتی سیاسی می‌شوند.<sup>۶</sup>

#### ج- توسعه

اصطلاح توسعه در معنای جدید آن، تنها پس از جنگ جهانی دوم فراگیر شد. این اصطلاح، مفهوم واژه‌ی ترقی را که بیانگر انسان امروزی است و همچنین بار واژه‌ی تکامل را که دارای کاربرد

1. Gunnar Myrdal

2. Soft State

3. Saha shrabani, (Op.Cit.), P5-6.

4. political stability

۵. پناهی، محمد عادل، "درآمدی بر ثبات سیاسی"، راهبرد، ش ۳۱، بهار ۱۳۸۳، ص ۳۴-۳۷.

۶. معیدفر، سعید و حسین احمدی، "فساد سیاسی و ثبات سیاسی"، مجله جامعه‌شناسی ایران، ش ۴، ۱۳۸۹، ص ۶۱-۶۴.

اجتماعی است، با خود به همراه دارد. توسعه را می‌توان مجموعه فعالیت‌هایی جهت ایجاد شرایط مطلوب زندگی بر اساس نظام ارزشی موجود و مورد پذیرش جامعه، تعریف کرد. معمولاً نویسندگان، شاخص‌هایی را به‌عنوان معیارهای توسعه برمی‌شمارند: داشتن درآمد کافی برای خانوارها، داشتن کار برای سرپرستان خانوارها، افزایش دسترسی افراد به آموزش، برخورداری عموم افراد جامعه از امکانات و فرصت مشارکت در اداره‌ی جامعه و حکومت، استقلال ملی<sup>۱</sup>.

مفهوم دیگری که در کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد به آن اشاره شده و شایسته است هر چند به‌صورت اجمالی در ادامه‌ی بحث توسعه مورد توجه قرار گیرد، عنوان توسعه‌ی پایدار<sup>۲</sup> است، اما برای توجه به شکل‌گیری این مفهوم، نیازمند شناخت دو کنفرانس و یک کمیسیون هستیم که به اختصار به‌قرار زیرند:

- کنفرانس محیط زیست استکهلم ۱۹۷۲: در این کنفرانس به این واقعیت تأکید شد که دو سوم جمعیت دنیا گرفتار فقر، بی‌سواد، سوء تغذیه و گرسنگی، نبود بهداشت و تخریب محیط زیست هستند، و تا زمانی که این مسائل حل و فصل نشود، پیشرفتی در توسعه و بهبودی در وضع محیط زیست انسان حاصل نمی‌شود. به این دلیل، باید ملاحظات محیط زیستی در استراتژی‌های توسعه، تلفیق شده و سعی گردد که از منابع طبیعی به نحو مناسب استفاده شود.

- کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه ۱۹۸۷: با عنوان کمیسیون براتلند<sup>۳</sup> از سازمان ملل درخواست نمود تا از کشورهای مختلف برای ایجاد یک سیستم همکاری و تلاش مشترک برای دستیابی به رفتار مناسب در کلیه سطوح و کسب منافع عمومی دعوت به عمل آورد.

- کنفرانس ریو ۱۹۹۲: مهم‌ترین نتیجه‌ی این اجلاس، جمع‌بندی آن چیزی است که به‌عنوان دستور کار ۲۱ شناخته شد، و بر اساس آن، دولت‌ها موظف شدند چارچوب استراتژیکی خاصی را برگزینند که ترکیب اهداف توسعه‌ای و زیست محیطی را میسر سازد. یکی از توصیه‌های مهم دستور کار ۲۱، تشکیل کمیسیون توسعه‌ی پایدار در سازمان ملل متحد بود که در حال حاضر، اهداف مربوط به توسعه‌ی پایدار را دنبال می‌کند.

پایداری به‌عنوان وجه وصفی توسعه، به توانایی جامعه، اکوسیستم یا هر سیستم جاری برای تداوم کارکرد در آینده‌ی نامحدود اطلاق می‌شود، بدون این که در نتیجه‌ی تحلیل رفتن منابعی که سیستم به آن وابسته است، یا به دلیل تحمیل بار بیش از حد روی آن‌ها، به ضعف کشیده شود. کمیسیون

جهانی محیط زیست و توسعه که برای اولین بار این اصطلاح را ارائه داد، توسعه‌ی پایدار را به‌عنوان

۱. افضل، عبدالرحمن، "فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت"، مجله حقوق بین‌المللی، ش ۴۵، ۱۳۹۰، ص ۲۴۸-۲۴۹.

2. Sustainable Development.

3. Brundtland.

توسعه‌ای تعریف کرد که نیازهای نسل فعلی را بدون ایجاد اشکال در توانایی نسل‌های آینده در برآوردن احتیاجات خود، تأمین می‌کند.<sup>۱</sup>

در رابطه میان فساد و توسعه، می‌توان بیان داشت که رابطه‌ی معکوسی میان این دو برقرار است، به‌نحوی که می‌توان گفت، فساد، هزینه‌های توسعه را افزایش می‌دهد. هریک از شاخص‌های توسعه‌ی انسانی، اجتماعی و اقتصادی، همبستگی کاملاً معناداری با میزان فساد نشان می‌دهد. در بیش‌تر کشورهای توسعه‌یافته، قوانینی که در فرآیند توسعه شکل گرفته‌اند، مانعی برای رفتارهای فسادآمیز به شمار می‌آیند. باز بودن اقتصاد و عدم تمرکز امور اقتصادی در کشورهای توسعه‌یافته و متقابلاً اقتصاد متمرکز و گسترش بخش‌های عمومی در دست دولت و محدود بودن فضای اقتصاد خصوصی، از عوامل بروز فساد در کشورهای توسعه‌نیافته است. در کشورهای جهان سوم، فساد به‌عنوان یکی از مشخصه‌ها و ویژگی‌های دولت‌ها قلمداد می‌شود. در کشورهای صنعتی و قدرتمند، فساد بیشتر در رده‌های بالای قدرت متمرکز است، اما در کشورهای در حال توسعه، فساد، تمامی سطوح زندگی اقتصادی و اجتماعی را دربر گرفته است.<sup>۲</sup>

## ۲. دست‌آوردها

برای مبارزه‌ی مؤثر با فساد، لازم است تا حکومت به‌صورت نهادینه، حاکمیت مطلوب<sup>۳</sup> را سرلوحه‌ی خود قرار دهد، قانون را بر تمامی شئون جامعه حاکم سازد، نهادهای اقتصادی و اجتماعی را برای واکنش مناسب و مؤثر نسبت به مشکلات، توانا ساخته و منابع کافی را در اختیار دست‌اندرکاران مبارزه با فساد قرار دهد. درک تدریجی حوزه‌ی مشکلات مربوط به فساد و وخامت این مشکلات، منجر به تکامل اقدام بین‌المللی علیه آن خواهد شد. در مسیر این تکامل، مبارزه با فساد از قالب ملاحظات کلی و صرف اعلام مواضع خارج شده و به‌سوی استفاده از ابزارهای عملی و سپس توسعه‌ی تعهدات حقوقی الزام‌آور و نهایتاً همکاری دولت‌ها در تحقیق و تعقیب قضایای فساد، حرکت خواهد کرد. این تکامل در نتیجه‌ی علاقه‌ی نمایندگان دولت‌ها در ارتباط با مبارزه با فساد شکل می‌گیرد. کنوانسیون مریدا، مجموعه‌ی گسترده‌ای از تدابیر مندرج در کنوانسیون مبارزه

۱. زاهدی، شمس‌السادات و غلام‌علی نجفی، "بسط مفهومی توسعه پایدار"، مدرس علوم انسانی، ش ۴۰، زمستان ۱۳۸۵، ص ۴۹-۴۵.

۲. افضل‌ی، عبدالرحمن، پیشین، ص ۲۴۹.

۳. ایده حاکمیت مطلوب (Good Governance) در برابر حاکمیت ضعیف (Poor Governance) مطرح شده است. ظهور حاکمیت مطلوب را می‌توان مجموعه جدیدی از ایدئولوژی حاکمیتی در اداره امور عمومی به‌حساب آورد که باعث شکل‌گیری ایده‌ها و باورهای کلیدی در مدیریت کلان جامعه می‌شود. بی‌شک حاکمیت سنی درجانی از پاسخگویی، شفافیت، مشارکت‌جویی، قانون‌گرایی و عدالت‌جویی را دنبال می‌کند، اما با انتظارات مردم و محیط‌های متلاطم جوابگو نیست. ضروری است تحت عنوان مدل حاکمیت مطلوب نظام‌های مطلوب پاسخگویی، مشارکتی و مانند اینها طراحی شوند. آنگاه می‌توان انتظار داشت تا برنامه‌های گذر از معماری موجود حاکمیتی به معماری مطلوب آن در حوزه‌های کلان سیاسی، اقتصادی، حقوقی و اداری کشور تدوین و به اجرا گذاشته شوند. رهنورد، فرج‌الله، "حاکمیت خوب و امکان پیاده‌سازی آن در ایران"، فصلنامه مطالعات مدیریت، ش ۵۵، پاییز ۱۳۸۶.

با جرم سازمان یافته فراملی را مورد توجه قرار داده و جرم‌انگاری کیفری و اعطای اختیارات تحقیق و تعقیب به دست‌اندرکاران مبارزه با فساد را الزامی نمود؛ همچنین، فراتر از محدوده‌ی کنوانسیون جرم سازمان یافته‌ی فراملی، مجموعه‌ای از تدابیر ویژه‌ی مبارزه با فساد در این کنوانسیون اضافه شده، تا به‌ویژه در ارتباط با خدمات عمومی و اجرای رهیافت‌های اجتماعی و موقعیتی و پیشگیری از فساد، شفافیت را افزایش داده و استانداردها را بهبود بخشد. علاوه بر این، از آن‌جایی که یکی از نگرانی‌های دولت‌ها بازگرداندن اموالی بود که از سوی رهبران سابق و یا مقامات عالی‌رتبه‌ی متهم و یا محکوم به فساد، به کشورهای دیگر منتقل شده بود، این کنوانسیون، توسعه‌ی بسیار مهمی نسبت به کنوانسیون‌های سابق داشته و امکان بازگرداندن اموال را نیز در خود پیش‌بینی نموده است.<sup>۱</sup> در ادامه، ذیل سه قسمت به بررسی دست‌آوردهای کنوانسیون مریدا خواهیم پرداخت:

#### الف- پیشگیری، جرم‌انگاری و همکاری بین‌المللی

کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، گسترده‌ترین سندی است که تا کنون سه جنبه‌ی اصلی مبارزه با فساد (پیشگیری، جرم‌انگاری و همکاری بین‌المللی) را تحت پوشش قرار داده است.

#### پیشگیری<sup>۲</sup>

یک فصل کامل کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد<sup>۳</sup>، به اقدامات پیشگیرانه که شامل هر دو بخش عمومی و خصوصی می‌شود، اختصاص یافته است. کنوانسیون از کشورهای عضو درخواست می‌کند تا با رعایت اصول اساسی نظام حقوقی خود، سیاست‌های مؤثر و هماهنگی را برای ریشه‌کن کردن فساد مالی، تنظیم، اجرا و یا تثبیت کنند. در این زمینه، کنوانسیون به بسط و انتشار آگاهی‌های لازم برای مبارزه با فساد اشاره کرده و از دولت‌های طرف خواسته تا از وجود نهاد یا نهادهایی برای مبارزه با فساد اطمینان حاصل کنند. دولت‌های عضو با توجه به اصول اساسی نظام حقوقی خود برای نهاد یا نهادهای مذکور استقلال لازم را خواهند شناخت تا این نهادها بتوانند به وظایف خود به نحو مؤثر و بدون هیچ‌گونه اعمال نفوذ ناروا عمل کنند.<sup>۴</sup>

در مورد بخش عمومی، کنوانسیون بیان می‌دارد که دولت‌ها با توجه به اصول کارایی، شفافیت و ملاک‌های عینی از قبیل شایستگی، انصاف و تناسب، به تصویب، برقراری و تقویت روش‌هایی جهت استخدام، گمارش، نگهداشت، ترفیع و بازنشستگی مستخدمان کشوری و در صورت نیاز، مأموران دولتی غیرانتخابی، تلاش خواهند کرد. برای توانمند کردن این افراد به ایفای صحیح، دقیق و

1. <http://internationallawof.blogfa.com/post-56.aspx> (September- 2013).

2. Prevention.

3. Chapter II, Preventive Measures, Articles 5 to 14.

4. Article 6, UNCAC.

شرافتمندانه‌ی مسئولیت‌های دولتی خود، برگزاری دوره‌های آموزشی و کارآموزی را تعمیم بخشیده و برای ارتقای سطح آگاهی ایشان از خطرات انحراف مالی در حین اجرای وظایف، آموزش‌های تخصصی و مناسب، ارائه نمایند. از دیگر سوی، دولت‌های طرف کنوانسیون تلاش‌هایی جهت تقویت و رشد معنویات، درستکاری و بسط فرهنگ پاسخ‌گویی در میان مقامات دولتی خواهند نمود؛ همچنین دولت‌ها تدابیر و روش‌هایی را در جهت تسهیل گزارش مفاسد مالی توسط مقامات دولتی به مراجع صلاحیت‌دار پس از آگاهی از این موارد در حین انجام وظایف خود، برقرار خواهند کرد. انتشار عمومی اطلاعات مربوط به تشریفات و قراردادهای خرید، از جمله اطلاعات مربوط به مناقصه‌های دولتی جهت دادن وقت کافی به شرکت‌کنندگان بالقوه در مناقصه برای تنظیم و تسلیم پیشنهاد خود، از مواردی است که کنوانسیون در حوزه‌ی خریدهای دولتی مورد توجه قرار داده است؛<sup>۱</sup> به علاوه، کنوانسیون از مشارکت جامعه سخن به میان می‌آورد و از دولت‌های عضو می‌خواهد که در حدود توانایی و بارعایت اصول اساسی حقوق داخلی خود، تدابیری شایسته جهت تقویت مشارکت فعال افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی، از قبیل نهادهای جامعه‌ی مدنی، سازمان‌های غیردولتی و ارگان‌های برخاسته از متن مردم، برای جلوگیری و ریشه‌کن کردن فساد مالی، و ارتقای سطح آگاهی عمومی در مورد وجود عوامل و شدت و خطرات ناشی از فساد مالی اتخاذ کنند.<sup>۲</sup>

شاید بحث‌برانگیزترین قسمت کنوانسیون در فصل تدابیر بازدارنده، بند ۳ ماده‌ی ۷ کنوانسیون در مورد فعالیت‌های انتخاباتی باشد. این ماده بیان می‌دارد که دولت‌های طرف کنوانسیون تدابیر تقنینی و اجرایی مناسب در چارچوب اهداف کنوانسیون و بارعایت اصول اساسی حقوق داخلی خود، برای هرچه شفاف‌تر کردن منابع مالی فعالیت انتخاباتی نامزدهای سمت‌های دولتی و در صورت اقتضای منابع مالی احزاب سیاسی مورد توجه قرار خواهد داد.<sup>۳</sup>

با توجه به موارد مذکور، می‌توان بیان داشت که این فصل از کنوانسیون، سه اصل مشارکت<sup>۴</sup>، شفافیت و دسترسی به اطلاعات<sup>۵</sup> و پاسخ‌گویی<sup>۶</sup> را که در مرکز ثقل مبارزه با فساد و همچنین سیاست‌های حقوق بشری قرار دارند، بیان می‌کند. در ادامه‌ی این قسمت به بررسی این سه اصل خواهیم پرداخت.

1. Article 7 to 9, UNCAC.

2. Article 13, UNCAC.

3. Low, Lucinda, "the United Nations Convention against Corruption: The Globalization of Anti-Corruption Standards", Conference of the International Bar of Association, England, 2006, P 5.

4. Participation.

5. Transparency and Access to Information.

6. Accountability.

## مشارکت

از دیدگاه بسیاری از فعالان ضد فساد، مشارکت شهروندان، نقش برجسته‌ای در تصمیم‌گیری سیاسی و اجرای سیاست‌های عمومی ایفا می‌کند. نظارت شهروندان و نهادهای جامعه‌ی مدنی می‌تواند در پیشگیری از سوءاستفاده از قدرت و همچنین شناسایی و تقبیح اعمال فاسد، سودمند باشد؛ همچنین مشارکت شهروندان، گروه‌های آسیب‌پذیر را قادر می‌سازد که حقوق خود را مطالبه و به مورد اجرا گذارند. هنگامی که افراد خاص (نور چشمی) قادرند به صورت مداوم امتیازات خود را تداوم بخشند و گروه‌هایی از این امر محروم‌اند، فساد باز تولید می‌شود. توانایی شهروندان، حلقه‌های این زنجیر را از هم خواهد گسست و در دراز مدت می‌تواند در باز-توزیع قدرت و منابع، کمک کرده و فرصت‌های شکل‌گیری اعمال فاسد را کاهش دهد. همان‌گونه که بیان شد، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (ماده‌ی ۱۳) بر اهمیت مشارکت تأکید می‌کند.

در راهنمای فنی مربوط به کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد<sup>۱</sup>، بر اهمیت خاص مشارکت جامعه‌ی مدنی در توسعه و اجرای تدابیر ضد فساد و سیاست‌هایی که حضور نمایندگان جامعه در تمام مراحل طرح، محتوی، توسعه، تأیید، اجرا و بازبینی را پیش‌بینی می‌کند، تأکید می‌نماید. این راهنما، بیان می‌دارد که مشارکت شهروندان به واسطه‌ی احترام، ترویج و حمایت از آزادی جستجو، دریافت و انتشار اطلاعات در حوزه‌ی فساد، تقویت می‌شود. مشارکت شهروندان را باید نوعی سرمایه‌گذاری ارزشمند قلمداد کرد که نه تنها در مبارزه با فساد کمک‌های قابل توجهی ارائه می‌دهد، بلکه مدیریت امور عمومی را نیز تقویت می‌کند. برای شناخت بهتر مفهوم مشارکت، نیازمند شناخت، وسعت مشارکت<sup>۲</sup> و ژرفای<sup>۳</sup> آن هستیم.

وسعت مشارکت بیان می‌دارد که چه کسانی یا چه نهادهایی دست‌اندر کار امر مشارکت‌اند؛ به عنوان مثال، سازمان‌های غیردولتی، اتحادیه‌های تجاری، رسانه‌های جمعی و دیگر سازمان‌ها و نهادهایی که با حکومت رابطه‌ی نزدیکی ندارند. ژرفای مشارکت نیز به تأثیر طرف‌های ذی‌حق مشارکت بر تصمیمات و تخصیص منابع دولتی می‌پردازد. مشارکت سطحی<sup>۴</sup>، تنها به گردهمایی یا تبادل اطلاعات به منظور ارزیابی نظرات می‌پردازد و در مقابل، جریان‌اتی قرار دارند که به شرکت‌کنندگان اجازه می‌دهد که به‌طور مستقیم بر تصمیم‌گیری، کنترل مؤثر داشته باشند<sup>۵</sup>.

1. Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption.

2. Breadth of Participation.

3. Depth of Participation .

4. Superficial Participation.

5. Transparency International, Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda, challenges, possibilities and opportunities, 2010, P21-33.

## شفافیت و دسترسی به اطلاعات

در حالی که اجماعی در مورد تعریف از شفافیت دیده نمی‌شود، معمولاً از واژه‌ی شفافیت جهت توصیف میزان آشکارسازی اطلاعات، قوانین، طرح‌ها و اعمال حکومت‌ها، شرکت‌ها، سازمان‌ها و اشخاص استفاده می‌شود؛ البته می‌توان تمایزی نیز میان شفافیت فعال<sup>۱</sup> (تعهد مأموران دولتی به انتشار اطلاعات) و شفافیت منفعل<sup>۲</sup> (تعهد به انتشار اطلاعات بر اساس درخواست) قایل شد. از منظر حقوق بشر، دسترسی مؤثر به اطلاعات عمومی، پیش شرط بهره‌مندی از دیگر حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. شهروندان در صورت اطلاع از شرایط و ارزیابی این اطلاعات، بهتر می‌توانند از حقوق خود بهره‌مند گردند. از این منظر، شفافیت، شالوده‌ی بخش عمده‌ای از سیاست‌های ضد فساد را تشکیل می‌دهد. این سیاست‌ها ممکن است در حوزه‌هایی چون خریدهای دولتی، بودجه، درآمدهای عمومی، تأمین مالی احزاب، برنامه‌های اجتماعی یا سیستم قضایی، اتخاذ گردند؛ علاوه بر این، دستیابی به اطلاعات<sup>۳</sup>، عنصر اساسی در حوزه‌ی شفافیت است. همان‌گونه که قضات، حسابداران، نمایندگان پارلمان نمی‌توانند در صورت فقدان اطلاعات به‌هنگام و مربوط به وظایف خود عمل کنند، شهروندان و نهادهای جامعه‌ی مدنی نیز نیازمند دسترسی به اطلاعات دقیق و به‌هنگام جهت مشارکت در زندگی اجتماعی و نظارت بر امور عمومی می‌باشند.<sup>۴</sup>

## پاسخ‌گویی

مفهوم پاسخ‌گویی بدین معناست که اشخاص و سازمان‌ها (عمومی، خصوصی و جامعه‌ی مدنی) مسئول اعمال اقتدارات خود می‌باشند. جنبش ضد فساد، پاسخ‌گویی را از سه منظر مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد: عمودی، افقی و مورب.<sup>۵</sup>

## - پاسخ‌گویی عمودی

این نوع از پاسخ‌گویی بر مبنای نظام سلسله‌مراتبی‌ای که میان سازمان‌ها، نهادها و مؤسسات دولتی برقرار است، شکل می‌گیرد. بر این اساس، ارتباط میان سازمان‌های دولتی که در قوه‌ی مجریه، مقننه

1. Active Transparency

2. Passive Transparency

۳. وجود حق دسترسی به اطلاعات (The Right to information) در جهان، به‌طور فزاینده‌ای، چه در سطح داخلی و چه در سطح بین‌المللی مورد قبول قرار گرفته است. اولین سندی که به این حق اشاره کرده است کنوانسیون دسترسی به اسناد رسمی شورای اروپا (Convention on Access to Official Documents, ۲۰۰۹) می‌باشد. گرچه شناسایی این حق در نظام بین‌الملل حقوق بشر به‌کندی صورت پذیرفت، اما امروزه نهادهای بین‌المللی حقوق بشر همچون؛ کمیته حقوق بشر سازمان ملل متحد، دادگاه اروپایی حقوق بشر و دادگاه آمریکایی حقوق بشر وجود این حق را در شرایط خاصی پذیرفته‌اند.

McDonagh, Maeve, "The Right to Information in International Human Rights Law", Oxford University press, 2013.

4. Transparency International, Integrating Human Rights ... (Op.Cit.), P 34-45.

5. Vertical, Horizontal and Diagonal Accountability.

و قضاییه قرار دارند، از نوع ارتباط سلسله مراتبی است، که به موجب قانون ایجاد شده به گونه‌ای که سازمان‌ها و کارگزاران دولتی موظف به پاسخ‌گویی درباره‌ی تصمیمات و اقدامات خود برای نهادها و سازمان‌های مربوط می‌باشند. پاسخ‌گویی عمودی به دلیل این که به موجب قانون شکل گرفته، از ضمانت اجرایی قوی‌تری نسبت به دو شق دیگر پاسخ‌گویی، برخوردار است.

#### - پاسخ‌گویی افقی

این نوع از پاسخ‌گویی، رسانه‌های جمعی، جرائد و روزنامه‌ها، نهادهای جامعه‌ی مدنی، سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد، مؤسسات عام‌المنفعه و غیرانتفاعی و همچنین احزاب سیاسی را شامل می‌شود. پاسخ‌گویی افقی به واسطه‌ی شکل‌گیری جامعه‌ی مدنی و تقویت الگوهای حکمرانی مطلوب و گسترش مفاهیمی چون جهانی شدن، از اهمیت روزافزونی برخوردار شده و به واسطه‌ی تحوّل ساختاری حوزه عمومی و کاهش حوزه‌ی عمل دولت‌ها و رشد فزاینده‌ی تقسیم کار در دنیای مدرن، شکل گرفته است.

#### - پاسخ‌گویی مورّب

پاسخ‌گویی مورّب به نوعی حاصل ترکیب پاسخ‌گویی عمودی و افقی محسوب می‌شود؛ به عنوان مثال، می‌توان پاسخ‌گویی مدیریتی یا حساب‌برسان و یا بازرسان اداری مستقل را که مدیران سازمان‌ها و نهادهای دولتی موظف به ارائه‌ی توضیحات قانع‌کننده درباره‌ی عملکردشان به آن‌ها هستند، نام برد که دارای اهمیتی نیمه حقوقی‌اند، به گونه‌ای که نه در ساختار سلسله‌مراتبی عمودی جای دارند و نه در زمره‌ی پاسخ‌گویی افقی قرار می‌گیرند. پاسخ‌گویی مورّب هم‌زمان موجب تقویت پاسخ‌گویی عمودی و بهبود پاسخ‌گویی افقی می‌شود. بر این اساس، از سازمان‌ها و نهادهای دولتی در کلیه‌ی حوزه‌ها ارزیابی‌های لازم به عمل آمده و گزارش اقدامات و بررسی‌ها به پارلمان، رئیس‌جمهور و نهادهای جامعه‌ی مدنی، ارایه می‌گردد.<sup>۱</sup>

حقوق بین‌الملل بشر به‌طور مستقیم به مفهوم پاسخ‌گویی نمی‌پردازد. با این وجود، نظام بین‌الملل حقوق بشر، بر این مبنا قرار دارد که اشخاص باید قادر باشند که در صورت انکار حقوق خود به نهادهای دولتی متوسل شوند. در نتیجه، دولت‌ها تعهدی ایجابی جهت ایجاد ترتیبات سازمانی برای همه‌ی اشخاص در مورد دستیابی به سازوکارهای پاسخ‌گویی دارند؛ علاوه بر این، دولت‌ها نیز از تعهدی سلبی در مانع‌نشدن از چنین سازوکاری برخوردار هستند. در این صورت، کسانی که در قدرت هستند، موظف‌اند که اعمال خود را توضیح داده، دلایل قانونی اقامه کرده و در صورت قصور در انجام

۱. واعظی، رضا و محمد صادق آزمندیان، "مدل پاسخ‌گویی سه بعدی: نگاهی متفاوت به پاسخ‌گویی"، مطالعات مدیریت انتظامی، ش ۱، ۱۳۹۰، ص

تعهدات خود، با آن‌ها مطابق قانون رفتار شود.

همان‌گونه که در ماده‌ی ۶ و ۳۶ کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد به آن اشاره شده، مؤسسات ضد فساد باید حقیقتاً مستقل، مصون از هرگونه فشار ناروا، پاسخ‌گو و دارای منابع مالی و کادر تخصصی لازم باشند. دولت‌ها نیز باید از دسترسی مؤثر آحاد مردم به اطلاعات، اطمینان حاصل کنند. تأثیر این مواد به تأثیر مؤسسات ضد فساد بستگی خواهد داشت. در صورتی که این مؤسسات صلاحیت لازم رانداشته باشند، گزارش‌ها و قوانین حوزه ضد فساد آنان اثر مثبتی نخواهد داشت<sup>۱</sup>.

### جرم‌انگاری<sup>۲</sup>

جرم‌انگاری عبارت از اعتبار بخشیدن و صلاحیت دادن به نظام کیفری توسط مقنن برای دخالت در تعیین حدود و ثغور حقوق و آزادی‌های اشخاص زیر مجموعه‌ی خود است. معمولاً در هر پدیده‌ی جرم‌انگاری، یک ارزش مورد حمایت وجود دارد که قانون‌گذار را بر آن داشته تا جهت حفظ، پشتیبانی و گاه القای اهمیت آن به افراد جامعه، اقدام به قانون‌گذاری جزایی کند؛ باین حال، خطاست اگر بیندیشیم صرف جرم‌انگاری برای رسیدن مقنن به اهداف خود کافیهست، بلکه قابلیت اجرا، نحوه و میزان اعمال آن در جامعه و میزان پذیرش مردمی، از عوامل بسیار مهم محسوب می‌شوند. اگرچه این موضوع خود مهم‌ترین و اولین معیار، محسوب می‌گردد<sup>۳</sup>.

در میان اسنادی که در حوزه‌ی فساد وجود دارد، وحدتی در دامنه‌ی بیان جرایم مربوط به فساد دیده نمی‌شود. کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، دولت‌های عضو را ملزم به تقنین جزایی اشکال مختلف فساد کرده است. در حقیقت، ابزارهای بین‌المللی مبارزه با فساد در گذشته بر رشوه به‌عنوان تخلف معیار در حوزه‌ی فساد عمومی، متکی بودند، به گونه‌ای که تا مدت‌ها واژه‌ی رشوه مترادف با واژه‌ی فساد بود. متأسفانه پیامد این امر، محدودیت ابزارهای مبارزه با فساد و نادیده انگاشتن دیگر فعالیت‌هایی بود که به ثروت‌های نامشروع از طریق سوءاستفاده از قدرت می‌انجامید. بدین جهت، کنوانسیون مریدا، علاوه بر رشوه، دامنه‌ی وسیعی از دیگر اشکال فساد را مورد توجه قرار داده است: پرداخت رشوه به مقامات عمومی کشوری، مقام دولتی خارجی و مقامات سازمان‌های بین‌المللی، حیف و میل و یا سایر خلاف‌کاری‌های مالی توسط یک مقام دولتی، اعمال نفوذ در معاملات، سوءاستفاده از وظایف، ثروت‌های نامشروع، پرداخت رشوه در بخش خصوصی، اختلاس اموال در بخش خصوصی، تطهیر عواید ناشی از جرم، اخفا و ممانعت از اجرای عدالت<sup>۴</sup>.

1. Transparency International, Integrating Human Rights ... (Op.Cit.), P 46-54.

2. Criminalization

۳. دادخدایی، لایلا، فساد مالی - اداری و سیاست جنایی مقابله با آن (با تکیه بر کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد)، نشر میزان، تابستان ۱۳۹۰، ص ۶۰

4. Article 15 to 25, UNCAC.

### همکاری بین‌المللی<sup>۱</sup>

فصل چهارم کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (مواد ۴۳-۵۰)، بیانگر آن است که دولت‌های عضو، موافق همکاری در فعالیت‌های پیشگیری و تحقیق و بررسی و تعقیب مجرمان هستند. کنوانسیون، دولت‌ها، اعم از دولت در خواست‌کننده و درخواست‌شونده را ملزم به انجام اشکال خاص از همکاری متقابل حقوقی در تحقیقات قضایی، رسیدگی‌های حقوقی و اداری، جمع‌آوری و انتقال مدارک برای استفاده در دادگاه و استرداد مجرمان، می‌کند. دولت‌ها همچنین باید اقداماتی جهت حمایت ردیابی، بلوکه کردن، توقیف و مصادره عواید حاصل از فساد و هرگونه مساعدت دیگری که با قوانین داخلی کشور عضو طرف تقاضا مغایر نباشد، اتخاذ نمایند. کنوانسیون در زمینه‌ی همکاری نهادهای اجرای قانون نیز بیان می‌دارد که دولت‌های عضو با رعایت قوانین داخلی و نظام‌های اداری متبوع خود، با یکدیگر در جهت تقویت کارایی عملیات اجرای قانون برای مبارزه با جرایم موضوع این کنوانسیون، همکاری نزدیک به عمل خواهند آورد.<sup>۲</sup>

ب- استرداد اموال<sup>۳</sup>

چپاول اموال عمومی، شایع‌ترین شکل فساد در کشورهای در حال توسعه است. این امر، توانایی مالی افرادی را افزایش و به از دست رفتن قدرت مالی بسیاری از افراد جامعه می‌انجامد. اموالی که از طریق اعمال فساد از کشور خارج شده باشد، می‌تواند صدمات شدیدی به دولت وارد کند. چنین ضرر مالی، نهادهای مردم‌سالار و پاسخ‌گویی را تضعیف، و منابع مربوط به توسعه را کاهش می‌دهد؛ همچنین با انحراف مبالغ مذکور، بودجه‌ی عمومی در حوزه اقتصادی با کمبود میلیاردها دلار مواجه شده که این امر، حاکمیت مطلوب را به مخاطره می‌اندازد، و توانایی دولت جهت تأمین خدمات اساسی شهروندان خود و ارتقای توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نیز به‌طور هم‌زمان کاهش می‌یابد. در عین حال، برخی از ابعاد اولیه‌ی حقوق بشر از جمله حق بر غذای کافی، سلامت و آموزش ممکن است به واسطه‌ی چپاول این اموال، نقض گردند. با این وجود، شناسایی قربانیان این اعمال فاسد نیز امر دشواری است.<sup>۴</sup>

کنوانسیون، نخستین ابتکار جهانی است که به مسأله‌ی استرداد اموال در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه می‌پردازد. این کنوانسیون بیان می‌دارد که استرداد اموال بر اساس این فصل<sup>۵</sup>، اصل بنیادین بوده

1. International Cooperation.

2. Article 48, UNCAC.

3. Asset Recovery, Chapter V, Articles 51 to 59.

4. Argandona Antonio, "United Nations Convention against Corruption and Its Impact on International Companies", Working Paper, University of Navarra, 2006, P 9.

5. Asset Recovery, Chapter V, Articles 51 to 59.

و کشورهای عضو در این زمینه نهایت معاضدت و همکاری را با یکدیگر به عمل خواهند آورد<sup>۱</sup>.  
 با درج این اصل در کنوانسیون مذکور، جامعه‌ی بین‌المللی به نوعی تأثیرات منفی این امر بر کشورها و جمعیت انسانی آن‌ها، به واسطه خروج میلیاردها دلار توسط رهبران و مأموران دولتی فاسد را مورد شناسایی قرار داده است. کشورهای عضو بر این امر صحه گذاشته‌اند که در آمد نامشروع ثروت شخصی می‌تواند بر نهادهای دموکراتیک، اقتصاد ملی و حاکمیت قانون آسیب وارد کند. بدین جهت، مصمم بر جلوگیری، شناسایی و ترغیب همکاری بین‌المللی در زمینه‌ی استرداد اموال مذکور شدند<sup>۲</sup>.

به‌طور کلی، فصل مرتبط با استرداد اموال، گام رو به جلو و مهمی است که در ارتباط با مشکل اساسی در مسائل حقوق بین‌الملل برداشته شده است؛ به‌عنوان مثال، فیلیپین که ۱۷ سال در تلاش برای بازگرداندن میلیاردها دلار از دارایی منتقل شده از کشورش به وسیله‌ی رییس‌جمهور سابق، فردیناند مارکوس<sup>۳</sup> بود، به گرمی از مفاد این فصل، استقبال کرد. رز آکرمن<sup>۴</sup>، چنین استدلال می‌کند که چنین تعقیباتی می‌تواند به‌عنوان بخشی از تلاش‌ها جهت شناسایی و استرداد در آمد فاسد که در خارج از کشور سپرده‌گذاری شده، قلمداد گردد. وی همچنین هشدار می‌دهد که برخی احتیاط‌ها نیز باید صورت گیرد، از جمله: اغلب اوقات، حکمرانان سابق در لحظه‌ای متهم به فساد می‌گردند که حاکمان جدید در حال ایجاد ساختار فاسد برای خود هستند، و همین امر موجب تکرار این الگو می‌گردد. تلاش برای بازگرداندن مبالغ چپاول شده می‌تواند به‌همراه برنامه‌های مثبتی جهت اصلاحات باشد؛ بنابراین تأثیر مفاد استرداد اموال، نباید غلوآمیز باشد. این مواد بر جنبه‌های خاصی از فساد که در کشورهای در حال توسعه ایجاد می‌شود، متمرکزند، اما همه‌ی مشکلات آن‌ها را حل نمی‌کند<sup>۵</sup>.

#### ج- بخش خصوصی

شناسایی فساد بخش خصوصی به سه دلیل در کشورهای در حال توسعه و کشورهای توسعه یافته، تشدید شد. اول در بسیاری از کشورها، بخش خصوصی از بخش دولتی بسیار گسترده‌تر است. در سال ۲۰۰۰ در بریتانیای کبیر، ۸۲ درصد از نیروی کار در بخش خصوصی اشتغال داشتند. بخش خصوصی در چین شاهد رشد تصاعدی بوده، به گونه‌ای که سهم اشتغال در حوزه‌ی صنعت، ۱۸ درصد بیشتر از مجموع صنایع ملی تا سال ۱۹۹۵ بود. تا سال ۱۹۹۷، ۳۴.۲ درصد (در مقایسه با ۲ درصد در سال

1. Article 51, UNCAC.

2. Attisso Kodjo, "The recovery of stolen assets: seeking to balance fundamental human rights at stake", Basel Institute on Governance, 2010, P 1

3. Ferdinand Marcos.

4. Ruse-Ackerman.

5. Webb Philippa, (Op.Cit.), P 206-212..

(۱۹۸۵) از تولید صنایع ملی را بخش خصوصی انجام داد. دومین دلیل این است که محدوده‌ی بخش خصوصی و بخش دولتی به واسطه‌ی خصوصی‌سازی و خرید کالا از منابع خارجی<sup>۱</sup>، نامشخص شده است. بانک جهانی بیان داشت که خصوصی‌سازی در سال ۱۹۹۷ به صورت موجی در مناطق در حال توسعه افزایش یافت. از آن زمان، اقدامات تسریع شد و در خاورمیانه، شمال آفریقا، اروپای شرقی و مرکزی و جنوب آسیا، برنامه‌های خصوصی‌سازی فعال‌تر، به مرحله‌ی اجرا رسید.

گرچه خصوصی‌سازی موجب می‌شود که تعداد زیادی از فعالیت‌های دولتی توسط بخش خصوصی اجرا شود، این امر، فرصت‌هایی را نیز برای فساد از طریق فرآیندهای مختلف انتقال دارایی شرکت‌های بزرگ دولتی، به وجود می‌آورد. سومین دلیل، تأثیر اقتصادی سنگین شرکت‌های چندملیتی<sup>۲</sup> و اهرم فشار ناشی از آن در رابطه با کشورهاست. از این منظر، آن‌ها را باید به عنوان بازیگرانی مورد توجه قرار داد که نمی‌توان آن‌ها را از سیاست مبارزه با فساد بین‌المللی کنار گذاشت. اگر وضع کشورها و شرکت‌های چندملیتی به وسیله‌ی ارزش افزوده<sup>۳</sup>، اندازه‌گیری شود، بزرگترین شرکت چندملیتی جهان (اکسون موبیل)<sup>۴</sup> با ارزش افزوده تقریبی ۶۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۰ در رتبه‌ی ۴۵ لیست ترکیبی از کشورهای و شرکت‌های غیرمالی قرار گرفت. این امر با حجم اقتصادی شیلی و پاکستان برابر است. این بازیگران قدرتمند که تنها عنوان کشور را با خود یدک نمی‌کشند، می‌توانند معاملاتی را با کشورهای در حال توسعه، منعقد سازند. این شرکت‌ها، معمولاً با مقامات عالی رتبه مذاکره می‌کنند و در صورت وجود محیطی فاسد، تصمیم می‌گیرند که فعالانه مشارکت کنند یا آرام و بدون جلب توجه، معامله را رد نموده و یا فساد را گزارش کنند.

توسعه‌ی کنوانسیون جهت تحت پوشش قرار دادن بخش خصوصی، یکی از مباحثات بحث‌آفرین در طول مذاکرات بود. اتحادیه‌ی اروپا، پیشگام جرم‌انگاری ارتشاء در بخش خصوصی بود. این امر توسط آمریکای لاتین و کشورهای حوزه‌ی کارائیب مورد حمایت قرار گرفت. نمایندگان این کشورها چنین استدلال می‌کردند که با توجه به رابطه میان دو بخش، تصویب رویکردی محدود که تنها بخش دولتی را مد نظر قرار می‌دهد، ممکن است در آینده به صورت نامناسبی بر اجرای کنوانسیون تأثیر گذارد. با این وجود، ایالات متحده‌ی آمریکا مخالف تصریح رفتار بخش‌هایی که کاملاً خصوصی هستند، در کنوانسیون بود. نظرات ایالات متحده‌ی آمریکا در نسخه‌ی پایانی کنوانسیون، که تنها چارچوبی غیر اجباری برای جرم‌انگاری ارتشاء و اختلاس در بخش خصوصی

1. Outsourcing
2. Multinational Corporations (MNCs).
3. Value Added.
4. ExxonMobil.

داشت، حاکم شد. بر اساس کنوانسیون: هر یک از کشورهای عضو، اتخاذ تدابیر تقنینی و دیگر تدابیر لازم را برای جرم شناختن ارتکاب عمدی اعمال زیر در جریان فعالیت‌های اقتصادی، مالی و یا تجاری، مورد توجه قرار خواهد داد:

الف) وعده، پیشنهاد و یا دادن مستقیم و یا غیر مستقیم امتیازی ناروا به مدیر و یا کارمند شاغل در یک ارگان بخش خصوصی، در هر سمتی که باشد، به نفع خود وی و یا شخص دیگر به قصد ترغیب وی به انجام و یا خودداری از انجام عملی بر خلاف وظایف خود؛

ب) درخواست و یا پذیرش مستقیم و یا غیر مستقیم امتیازی ناروا به طور مستقیم و یا غیر مستقیم توسط مدیر و یا کارمند شاغل در یک ارگان بخش خصوصی، در هر سمتی که باشد، به نفع خود و یا شخص دیگر به قصد انجام و یا خودداری از انجام عملی بر خلاف وظیفه‌ی خود<sup>۱</sup>.

کنوانسیون، دیدگاهی نسبتاً قوی‌تر در مورد پیشگیری به وسیله‌ی درخواست از دولت‌های طرف معاهده داشت، تا با رعایت اصول اساسی نظام حقوقی خود، اقداماتی جهت جلوگیری از بروز فساد در بخش خصوصی انجام دهند، معیارهای حسابداری و حسابرسی را بهبود بخشند و در صورت نیاز، مجازات‌های مؤثر مدنی، اداری و کیفری را برای عدم پیروی از این اقدامات، فراهم آورند<sup>۲</sup>. لیست غیر انحصاری این ماده، نمونه‌ای از اقداماتی همچون ارتقاء نظام‌نامه‌های رفتاری، جلوگیری استفاده‌ی نادرست از تشریفات برای یارانه‌ها و مجوزهای اعطایی مراجع دولتی برای فعالیت‌های تجاری و جلوگیری از تعارض منافع، تهیه کرده است. این امر نیازمند آن است که دولت‌ها حسابداری خارج از دفاتر را ممنوع سازند.

گرچه عنوان فساد در بخش خصوصی را در گفتار مربوط به دست‌آوردها گنجانده‌ایم، اما ذکر این نکته ضروری می‌نماید که کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، به‌طور چشمگیر، فقدان قواعد مربوط به فساد بخش خصوصی را جبران نمی‌کند. رئیس کمیته‌ی ویژه، خاطر نشان ساخت که نگرانی‌هایی در مورد اعمال محدودیت‌های بی‌پشتوانه، مفرط و ناخواسته بر تجارت و توانایی نهادهای بخش خصوصی در پیگیری فعالیت‌های خود در مورد منافع اقتصاد ملی و توسعه بین‌المللی وجود دارد. با این وجود، بخش خصوصی نیز همچون بخش دولتی نیازمند پیروی از قوانین مبارزه با فساد است. این امر برای اقتصاد ملی و توسعه‌ی بین‌المللی به وسیله‌ی حذف منافذ و شناسایی همگرایی رو به رشد بین بخش‌های خصوصی و دولتی در بسیاری از حوزه‌های زیست اقتصادی، سودمند است<sup>۳</sup>.

1. Article 21, UNCAC.

2. Article 12, UNCAC.

3. Webb Philippa, (Op.Cit.), P 212-215.

## ۳. انتظارات

پُر تنش‌ترین مبحث کنوانسیون در طول مذاکرات، مختص موادی بود که تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی را مدنظر قرار می‌داد. وضع آیین‌ها و قواعد در حوزه‌ی بودجه‌ی رقابت‌های انتخاباتی و بودجه‌ی احزاب سیاسی در حوزه‌ی پیشگیری و کنترل فساد، حیاتی است<sup>۱</sup>. رقابت حزب که جزء جدایی‌ناپذیر حکومت دموکراتیک است، ولع سیری‌ناپذیری برای بودجه‌ی ستاد انتخاباتی ایجاد می‌کند. جریان تأمین مالی ستاد انتخاباتی، دو مسأله را ایجاد می‌کند: اول این که وقتی مقدار قابل ملاحظه‌ای پول به سیاست‌مداری می‌رسد، تمایل به استفاده‌ی شخصی از آن مبلغ وجود خواهد داشت؛ دوم، حتی اگر مبالغ اهدا شده به سمت استفاده‌ی شخصی منحرف نشود، در واقع می‌تواند برای خرید حمایت مأموران دولتی منتخب یا رأی آن‌ها در مجلس قانن‌گذاری مورد استفاده قرار گیرد. بارومتر جهانی فساد<sup>۲</sup> سازمان شفافیت بین‌المللی (۲۰۱۳) بیان می‌دارد که در ۵۱ کشور از ۱۰۷ کشور مورد بررسی، احزاب سیاسی، فاسدترین نهادها به‌شمار می‌روند. مذاکرات در کمیته‌ی ویژه، حول ماده‌ی ۱۰ در مورد تأمین بودجه احزاب سیاسی متمرکز بود که به وسیله‌ی اتریش، فرانسه و هلند پیشنهاد شده بود. در جلسه‌ی چهارم مذاکرات، ماده قرائت شد:

۱. هر دولت عضو باید اقدامات و مقرراتی در مورد تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی تصویب، حفظ و تقویت کند. این اقدامات و مقررات باید منجر به موارد ذیل گردند:

الف. جلوگیری از تعارض منافع؛

ب. حفظ تمامیت ساختار سیاسی دموکراتیک و فرآیندهای آن؛

ج. ممنوع کردن استفاده از مبالغی که از طریق غیرقانونی و اعمال فاسد جهت تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی کسب شده است؛

د. الحاق مفهوم شفافیت در تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی و ملزم کردن آن‌ها به اعلام کمک‌ها مشروط به این که از محدوده‌ی مشخصی تجاوز نکند.

۲. هر دولت عضو می‌تواند تا جایی که ممکن است، اقداماتی جهت اجتناب از تعارض منافع به واسطه

1. Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption, United Nations Office on Drugs and Crime, 2009, P 17.

2. Global corruption Barometer;

(ترجمه‌ی عامیانه این عبارت، «فساد جهانی سنج» می‌باشد. بارومتر فساد جهانی سازمان شفافیت بین‌الملل، گسترده‌ترین بررسی از افکار عمومی سراسر جهان در حوزه‌ی فساد است. این شیوه‌ی تحقیق سازمان شفافیت بین‌الملل، تجربه‌ی افراد در مواجهه مستقیم با پرداخت رشوه و نظرات آن‌ها نسبت به وجود فساد در سازمان‌های اصلی کشور خود را منعکس می‌کند. یکی از موارد جالب توجه در خصوص بارومتر فساد جهانی این است که این شیوه، بیانگر میزان تمایل افراد جامعه در مبارزه علیه فساد نیز می‌باشد. جدیدترین نسخه‌ی بارومتر فساد جهانی (نسخه‌ی هشتم) که پاسخ ۱۱۴۰۰۰ نفر در ۱۰۷ کشور را در بر می‌گیرد، در سال ۲۰۱۳ منتشر شده است) ([http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail)).

هم‌زمانی تصدی سمت‌گزینی و مسئولیت‌ها در بخش خصوصی اتخاذ نماید. بیان الزامی قانونی ماده و محدودی وسیع آن واکنش منفی بسیاری از هیأت‌های نمایندگی را برانگیخت. ایالات متحده آمریکا از تأیید متن کنوانسیون در صورت گنجانده شدن این ماده امتناع کرد و به دنبال حذف آن بود. در نهایت، دیدگاه ایالات متحده آمریکا در مذاکرات، به پیروزی دست یافت. بیان قوی ماده ۱۰، تعدیل و به نحوی غیرالزام آور در بند ۲ و ۳ ماده ۷ صورت‌بندی شد:

۲- هریک از کشورهای عضو، همچنین تصویب تدابیر تقنینی و اجرایی را در چارچوب اهداف کنوانسیون حاضر و بارعایت اصول اساسی حقوق داخلی خود، جهت عملی کردن ضوابط مربوط به اعلام نامزدی برای تصدی و انتخاب به سمت دولتی، مورد توجه قرار خواهد داد.

۳- هریک از کشورهای عضو، اتخاذ تدابیر تقنینی و اجرایی مناسب را در چارچوب اهداف کنوانسیون حاضر و بارعایت اصول اساسی حقوق داخلی خود، جهت هر چه شفاف‌تر کردن منابع مالی فعالیت انتخاباتی نامزدهای سمت‌های دولتی و در صورت اقتضاء منابع مالی احزاب سیاسی، مورد توجه قرار خواهد داد.

خروجی مذاکرات بر این امر صحنه می‌گذارد که رابطه‌ی میان پول و سیاست، پیچیده بوده و این امر سخت می‌نماید که بدون ایجاد مشوق‌ها برای چنین اعمالی، بتوان آن‌ها را محدود کرد. به‌رغم نگرانی همگانی و شدید در مورد فساد در فرآیند سیاسی، هیچکدام از اسناد چندجانبه در حوزه‌ی فساد به صراحت به مسأله‌ی تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی نمی‌پردازند و علت آن‌هم این است که این مطلب در حوزه‌ی (سیاسی) قرار دارد که مملو از بی‌ثباتی است. در واقع چندین نماینده‌ی اعزامی به کمیته‌ی ویژه، این سؤال را مطرح ساختند که آیا مذاکره در مورد چنین موادی با وجود تفاوت‌های بسیار در نظام سیاسی، عملی بود یا خیر.

مسأله‌ی دیگری که شایسته است در این گفتار، هر چند به صورت اجمالی، مورد توجه قرار گیرد، بحث اجرا، کنترل و نظارت است. کنترل و نظارت، حوزه‌ای است که کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد ابتکاری از خود به نمایش نگذاشته است. این کنوانسیون، پیرو شیوه‌ی ضعیف‌ترین کنوانسیون‌های منطقه‌ای است که به دولت‌های عضو خود، آزادی عمل بسیاری در مورد تصمیم‌گیری تجسم بخشیدن کنوانسیون در قوانین ملی آن‌ها می‌دهد. اگر به بررسی ابتکارات چندجانبه‌ای که در مقدمه‌ی کنوانسیون به آن‌ها اشاره شده است، بپردازیم، به این مهم دست خواهیم یافت که اجرا، نظارت و اعمال، حوزه‌هایی هستند که باعث عدم موفقیت اکثر کنوانسیون‌ها شده‌اند. با این وجود، این

امر قابل توجه است که رئیس سابق کمیسیون مستقل هنگ‌کنگ علیه فساد (تونی کوک من وای)<sup>۱</sup> بیان داشت که کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، رویای او بوده که به واقعیت مبدل شده است؛ علاوه بر این، روند شکل‌گیری بسیاری از قواعد بین‌المللی نشان می‌دهد که همواره مسائل سخت و غیر قابل بحث در طول زمان به مسائل منعطف و قابل بحث تبدیل شده‌اند. باید پذیرفت که کنوانسیون، بیانگر زمان معینی است که اجماعی حول فساد ایجاد شده است. جامعه‌ی بین‌المللی امیدوار است چنین ابتکاراتی موجب ارتقاء مبارزات علیه فساد در سطح جهانی گردند؛ همچنین باید توجه داشت که نهایی‌سازی متن این کنوانسیون، آغازی بر مسیر طولانی تأثیر بر رفتارهای فاسد خواهد بود.

### نتیجه‌گیری

امروزه نه تنها فساد پدیده‌ای نوظهور نیست و محدود به کشور، منطقه‌ی جغرافیایی، نظام سیاسی یا فرهنگ خاصی نمی‌شود، بلکه پدیده‌ی نوظهوری که در دهه‌ی اخیر شاهد آن هستیم، مبارزه‌ی بین‌المللی با این معضل است. با تسامح می‌توان پذیرفت که جامعه‌ی بین‌المللی، به میزان شایستگی پذیرش قوانین مترقی<sup>۲</sup>، نسبت به عواقب و نتایج اعمال فاسد، واکنش نشان می‌دهد. لازم الاجرا شدن کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد تنها دو سال پس از تاریخ تصویب و پیوستن ۱۷۳ کشور به آن، نشان‌دهنده‌ی چنین فهم مشترکی است. این کنوانسیون نه تنها نویدبخش تغییرات اساسی برای مؤسسات ضد فساد است، بلکه امنیت قضایی، عدالت و توسعه را نیز به دنبال دارد. این سند به جای محدود کردن خود بر رشوه، به جرائم بخش عمومی و خصوصی در مورد اختلاس، اعمال نفوذ در معاملات، سوءاستفاده از وظایف، ثروت‌های نامشروع و ممانعت از اجرای عدالت نیز توجه نموده است. جرم‌انگاری این اعمال (همان‌گونه که در این کنوانسیون پیش‌بینی شده است)، علاوه بر این که مبنای استواری جهت ایجاد مسئولیت برای دولت‌ها ایجاد می‌کند، مسیری هموار جهت جلوگیری از نقض حقوق بشر را نیز فراهم می‌آورد؛ به‌عنوان مثال، توانایی ترویج و حمایت از حقوق مدنی و سیاسی، نیازمند مبارزه‌ی مؤثر با فساد سیاسی و قضایی است. به‌موازات آن، شفافیت، پاسخ‌گویی و دسترسی به اطلاعات، موجب می‌شود افراد جامعه، تصمیمات منطقی (به‌عنوان مثال در اعمال حقوق مدنی همچون رأی دادن) اتخاذ کنند. در عین حال، ایجاد چنین امری فرصت‌های سؤاستفاده‌ی سیاست‌مداران، نیروی پلیس و قضات را محدود می‌کند. هنگامی که سازوکارهای پاسخ‌گویی ضعیف است یا وجود ندارد، نقض حقوق بشر به راحتی اتفاق می‌افتد. توانایی جامعه‌ی مدنی در پرداختن به دو حوزه‌ی حقوق بشر و فساد، به‌وسیله‌ی میزان احترام، حمایت و اجرای تعهدات دولت

1. Tony Kwok Man-wai.

2. Ubi societas, ibi jus.

در فراهم آوردن چنین محیطی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. بدون وجود چنین محیطی، فعالیت‌های ضد فساد، همچنین فعالیت‌های حقوق بشری، در معرض خطر قرار می‌گیرند. از آنجایی که دولت‌های طرف کنوانسیون سازمان ملل متحد، علیه فساد تعهدی مبنی بر تقویت مشارکت فعال افراد دارند، لازم است اطلاعات مربوط به فساد را دریافت و منتشر سازند؛ علاوه بر این، جنبه‌هایی از کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد وجود دارد که یا ابتکاری است و یا ناشی از اسناد گذشته است، که به قدرت آن افزوده شده است. مفاد آن در حوزه‌ی استرداد اموال، مسیر طولانی شناسایی موانع اصلی بازگرداندن دارایی (که به واسطه‌ی فسادهای کلان خارج شده‌اند) را پیموده و بنیان مستحکمی برای همکاری بین‌المللی در این حوزه فراهم آورده است. علاوه بر این، مفاد کنوانسیون در مورد ارتشاء بخش خصوصی به بخش دولتی، معیارهایی را که به وسیله‌ی کنوانسیون‌های گذشته وجود داشته، توسعه می‌بخشد.

با این وجود، بیان این نکته ضروری است که همچون دیگر موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، کنوانسیون مریدان نیز با تنش‌هایی میان استقلال داخلی و الزامات بین‌المللی دست به گریبان است. در مورد تأمین بودجه‌ی احزاب سیاسی، کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد به بهترین شکل نشان داد که این مسأله مشکلی است که احتمالاً نیازمند راه‌حل‌های خلاقانه‌ی خارج از کنترل‌های حقوقی است. با این وجود، دلسردکننده‌ترین جنبه‌ی کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، عدم موفقیت آن در تجسم بخشیدن به ساز و کار نظارتی قوی است. این امر غیر قابل انکار است که طراحی ساز و کارهای نظارتی که حاکمیت دولت‌های عضو را محدود می‌کند، چالشی است که نیازمند گذر زمان است. با این وجود، با مروری اجمالی بر اسنادی که تاکنون در حوزه‌ی فساد شکل گرفته‌اند، می‌توان بیان داشت که هیچ کدام از آن اسناد، همچون کنوانسیون مریدا، جامع و مفصل طراحی نشده‌اند.

### کتاب‌نامه و منابع

- بشیریه، حسین، جامعه‌شناسی سیاسی (نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی)، تهران، نشر نی، چ ۱۹، ۱۳۹۰.
- دادخدایی، لیلا، فساد مالی-اداری و سیاست جنایی مقابله با آن (با تکیه بر کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد)، نشر میزان، تابستان ۱۳۹۰.
- گیدنز آنتونی، جامعه‌شناسی، مترجم منوچهر صبوری، تهران، نشر نی، چ ۲۳، ۱۳۸۷.
- افضلی، عبدالرحمن، فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای بر و نرفت، مجله

حقوق بین‌المللی، ش ۴۵، ۱۳۹۰.

- پاکروان، مولود، رشوه‌بگیران، تجارت فردا، ۱۳۹۲، ش ۷۰.

- پناهی، محمد عادل، درآمدی بر ثبات سیاسی، راهبرد، ش ۳۱، بهار ۱۳۸۳.

- رهنورد، فرج‌الله، حاکمیت خوب و امکان پیاده‌سازی آن در ایران، فصل‌نامه‌ی مطالعات مدیریت، ش ۵۵، پاییز ۱۳۸۶.

- زاهدی، شمس‌السادات و غلام‌علی نجفی، بسط مفهومی توسعه‌ی پایدار، مدرس علوم انسانی، ش ۴۰، زمستان ۱۳۸۵.

- معیدفر، سعید و حسین احمدی، فساد سیاسی و ثبات سیاسی، مجله‌ی جامعه‌شناسی ایران، ش ۴، ۱۳۸۹.

- میر احسنی، منیرالسادات، نگاهی به ساختار و عملکرد سازمان ملل متحد، بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، ش ۹۳-۹۴، ۱۳۸۸.

- واعظی، رضا و محمد صادق آزمندیان، مدل پاسخ‌گویی سه‌بعدی، نگاهی متفاوت به پاسخ‌گویی، مطالعات مدیریت انتظامی، ش ۱، ۱۳۹۰.

- Argandona Antonio, "United Nations Convention against Corruption and Its Impact on International Companies", Working Paper, University of Navarra, 2006, P 9.

- Attisso Kodjo, "The recovery of stolen assets: seeking to balance fundamental human rights at stake", Basel Institute on Governance, 2010.

- Low, Lucinda, "the United Nations Convention against Corruption: The Globalization of Anti-Corruption Standards", Conference of the International Bar of Association, England, 2006.

- McDonagh, Maeve, "The Right to Information in International Human Rights Law", Oxford University press, 2013.

- Saha Shrabani, "studies of the effect of democracy on corruption", Australian Conference of Economists, 2007, p 34-.

- Webb Philippa, "the United Nations Convention against Corruption Global Achievement or Missed Opportunity", Oxford University Press 2005, Journal

of International Economic Law, Vol. 8.

- Reports:

- Transparency International, Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda, challenges, possibilities and opportunities, 2010.

- Documents:

- Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption.

- United Nations Convention against Corruption.

- United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

- Internet Source:

- <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/> (December-2013)

- <http://internationallawof.blogfa.com/post-56.aspx> (September- 2013)

- <http://www.pajooh.com/fa/index.php?Page=definition&UID=42180>  
(December-2013)

- [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) (January-2014)