



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/71
12 February 2007

CHINESE
Original : ENGLISH

人权理事会
第四届会议
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的
第 60/251 号决议的执行情况

联合国人权事务高级专员向人权理事会转交联合国
反腐败、善治和人权会议报告的说明
(华沙, 2006 年 11 月 8 日至 9 日)* **

人权事务高级专员谨向人权理事会成员转交根据人权委员会第 2005/68 号决议举行的联合国反腐败、善治和人权会议的报告。

* 本报告附件仅以原文分发。

** 本报告迟交, 是因为临近会议日期。

内 容 提 要

本报告是根据人权委员会第 2005/68 号决议提交的，载述反腐败措施、善治和人权会议的摘要和主席声明。这次会议是联合国人权事务高级专员办事处与波兰共和国政府合作，在澳大利亚政府的资助下于 2006 年 11 月 8 日和 9 日在华沙举行的。与会者包括国家、国家人权机构、政府间组织和非政府组织代表、特邀专家和专题发言人。这次会议是人权高专办/开发计划署 2004 年 9 月在首尔联合举行的促进和保护人权的善治做法研讨会的后续行动(E/CN.4/2005/97)。

会议的目的是加深理解善治，通过人权做法推动反腐败斗争。会议提出、探讨和澄清了腐败、人权与善治之间的联系，为与会者交流彼此关切和经验提供了机会。

会议听取了专家、反腐败和人权工作者、政府官员、公民社会和私营部门代表的发言。11 位专题发言人介绍了案例研究，3 位专家在实质性会议上全面阐述了腐败对人权的影响；人权和善治原则如何有助于反对腐败；公民社会、私营部门和传媒的作用；在反对腐败的同时维护人权。

专题发言人、专家和与会者承认，腐败以多种方式阻碍人权的实现。他们强调应该打击各种形式(大小)的腐败、腐败的动机(需求和贪婪)和推动力(供和求)。他们还认为，在实施反腐败措施的同时，不应损害人权。

与会者还提出了各种改善和加强反腐败工作的方式，如编制更好的数据和指数；吸收社会各阶层人士参加，不限于政府；改善和扩大国际合作，解决腐败的供方问题，支持资产追缴和判决的执行；提供技术援助，使国家机关机构和私营部门更有能力按人权原则开展反腐败工作；制定新规则和更明确的规范，在反对腐败的同时保护人权。

反腐败、善治和人权会议的报告
(华沙，2006年11月8日至9日)

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 4	4
一、反腐败、善治和人权.....	5 - 10	4
二、腐败对人权的影响.....	11 - 18	6
三、反腐败斗争中的人权和善治.....	19 - 25	9
四、公民社会、私营部门和传媒的作用.....	26 - 34	11
五、在反腐败的同时维护人权.....	35 - 43	14
六、结 论.....	44 - 52	18
A. 报告员的反馈.....	44 - 50	18
B. 结束语.....	51 - 52	20
 <u>附 件</u>		
一、议 程.....		21
二、主席声明.....		25
三、与会者名单.....		32

导 言

1. 根据人权委员会第 2005/68 号决议，联合国人权事务高级专员办事处与波兰共和国政府合作，于 2006 年 11 月 8 日和 9 日在华沙举行了反腐败、善治和人权会议。会议由波兰外交部长 Anna Fotyga 女士主持。来自 102 个国家的 240 名代表参加了会议，包括成员国和观察员国代表、国家人权机构、政府间组织、非政府组织以及特邀专家和专题发言人。

2. 会议力求交流良好做法和经验，通过辩论认识和澄清与四次有关的主要概念问题(见本报告附件一)。首先从具体问题开始，然后转向一般性问题，由专家从发言中归纳出总体看法。每次会议结束时进行公开讨论，说明和阐述小组辩论的主要内容。每天会议结束时，由报告员提出结论和建议。

3. 本报告载述会议纪要、专家评论、讨论情况和主席声明(附件二)，还引述了报告员 Robert Archer 的谈话内容。第二部分是导言，阐述反腐败措施、善治与人权之间的关系。第三部分说明腐败对人权的影响。第四部分探讨人权和善治原则如何有助于反对腐败。第五部分具体说明公民社会、私营部门和传媒遏制腐败的作用。第六部分叙述人权原则与反腐败措施的可能冲突，以及如何在反腐败的同时维护人权。第七部分是会议结论，提出了若干建议和提案，供有关机关和机构审议。与会者名单载于附件三。

4. 人权高专办希望感谢波兰政府主办这次会议，感谢澳大利亚政府的资助，感谢智利、南非、大韩民国和第 2005/68 号决议的其他提案国提供实质性协助。还希望感谢联合国开发计划署波兰办事处提供后勤和其他支持。

一、反腐败措施、善治和人权

5. 会议主席 Anna Fotyga 女士在开幕词中说，波兰自 1995 年以来一直十分重视反对腐败。她回顾了前任和现任总理对该国法律制度作出的重大改革，最近还建立了中央反腐败办公室。

6. David Chikvaidze 先生代表联合国日内瓦办事处总干事谢尔盖·奥尔忠尼启则发言说，腐败具有破坏作用，消耗了可用于服务和基础设施的资源，扰乱了法制，抑制了外部投资和援助，削弱了公众信任，助长了不平等，剥夺了广大民众的权利。他

还说，腐败通过贩运、洗钱和可用于资助恐怖主义非法转帐，对安全构成各种挑战。他鼓励各国签署、批准和执行 2005 年生效的《联合国反腐败公约》。他最后说，由于侵犯人权破坏了反腐败的努力，最终导致这些努力无法发挥应有作用，所以促进人权的原则和机制是成功的反腐败战略的重要组成部分。

7. 人权高专办业务、方案和研究司司长 **María Francisca Ize-Charrin** 女士在开幕发言中强调其他联合国机构、政府间组织和非政府组织在反腐败行动中的关键作用以及《联合国反腐败公约》的贡献。《公约》已得到 140 个国家的签署和 70 个个国家的批准。她承认，虽然《公约》没有直接提及人权，但多次提到法治，“不保护人权，便没有法制”。她指出，反腐败工作可以借鉴人权运动的经验，通过消除实现人权的障碍来推动反腐运动。虽然国际反腐败工作还相对年轻，但已取得了长足的进展。以前曾将反腐败看作是不正当干预主权国家的内部事务，将外国行贿看作是某些发达国家公司减税的开支。她建议，反腐败工作与基于权利的发展和减贫战略一样，应该依赖于提高能力、透明度、参与、问责、非歧视和法治的原则。她最后重申，反腐败措施必须符合人权，不应导致侵犯有关人员，包括犯罪者、证人和线人的权利。

8. 法官和律师独立性问题特别报告员 **Param Cumaraswamy** 先生在基调发言的开始重申“善治应被看作是保护和促进人权的先决条件”。善治的核心是道德规范、指导行为的道德价值和原则、廉正以及言行一致。公职人员的廉正意味着他们必须履行对公众的责任，不利用自己的权力谋取个人利益，在利益发生冲突时将公众利益放在第一位，保持透明度和问责制。他注意到联合国大会 1996 年对世界各国腐败现象的普遍性和严重性表示关切，欢迎通过《公职人员国际行为守则》。**Cumaraswamy** 先生谴责全世界各机构——政府机构、公司和专业团体——普遍存在这一问题，发达国家和联合国也无法避免。他然后介绍东南亚国家的经验，当地政府领导人常常将限制公民和政治权利看作是经济增长之必要。虽然有些国家在“亚洲奇迹”中出现了经济繁荣，但往往在人权和法治方面付出了巨大代价。**Cumaraswamy** 先生指出，今天该地区的人权意识有所提高，政府比以前更加尊重人权。公共和私营机构在试行各种增强善治的结构和程序，自亚洲金融危机以来，金融机构受到了认真的监管。该地区国家还按照联合国的号召建立国家人权机构；1993 年亚太地区只有 5 个这类机构，现在已有 18 个。**Cumaraswamy** 先生还赞扬民间团体对加速该地区改革进程的热心和承诺。他认为应该制定获得信息权和保护线人的法律，建立监察专员等独立的反腐机制，为国

家人权机构调拨更多资源。他认为司法机构是处理腐败和人权问题的“中枢机构”，应该着力加强这一机构。

9. 波兰前总理、华沙代理市长 **Kazimierz Marcinkiewicz** 先生重申，波兰决心防止政府机构的渎职行为，并介绍了华沙采取的措施。2002 年，建立了内部管制和审计署，解决市政府官员的腐败行为。华沙市 18 个区各自建立了居民服务处，以接受居民的请愿书。采取这些措施之后，2006 年华沙居民调查表明，“认为官员经常腐败的”在两年内下降了 20%。

10. 波兰驻南非大使 **F.C. Potgieter-Gqubule** 女士说，南非在种族隔离制度废除后引入了善治、法治和人权的价值观。南非《宪法》和《权利宪章》(1996)维护各种人权，为实施这些权利采取了各种政策、法律和计划。此外，南非还加入了一系列区域和国际人权及反腐败公约和议定书。2007 年 4 月，它将主办第五次全球反腐倡廉论坛，展示非洲反腐败的经验和规范，如 **izimbizo**。**izimbizo** 是一种无中介的社区会议，提供公民与政府官员直接活动的机会。作为新兴民主国家，南非承认消除腐败，确保充分享受人权的巨大挑战。南非意识到政府不能够单独行事，必须与本国生气勃勃的公民社会、传媒和私营部门携手努力，通过国家反腐败论坛全面解决这一问题。

二、腐败对人权的影响

11. 主持人 **Ize-Charrin** 女士说明了会议的目标，主要是强调腐败对人权的负面影响，说明反腐败措施对保护人权和创造促进人权的良好环境的作用。

12. 波兰司法部长 **Zbigniew Ziobro** 先生表示，腐败往往造就非法利益集团，与类似黑社会的权力结构一起做违反广大公众利益的事。为防止或打击腐败，需要法律机制、公共领域的透明度以及高效率的法律制度。**Ziobro** 先生说，共产主义结束不久，波兰采取了基于错误判断的错误措施，即“天真地相信”自由市场可以在没有国家有效结构和机构的情况下很好地运作，国家干预是有害的。现在波兰公民已认识到，国家的作用是保护公民权利，而不是维护政治秩序。2002 年，发生了政府官员的丑闻后，将一些做法列为犯罪。采取的新措施已证明可有效减少腐败。例如，行贿者事先将有关行为通知政府可免于处罚，这种机制可在打算接受贿赂的官员心中产生恐惧。**Ziobro** 先生最后指出，需要有国际规则，提供有关“避税港”和转移受贿款的信息。

13. 玻利维亚前总统和最高法院前首席法官 **Eduardo Rodriguez-Veltze** 总统通过自己的经验阐述了腐败对人权的影响。他引述了法治与法人之间关系的并行辩论活动，问到消除腐败是实现人权的前提还是后果？他认为回答这一问题很困难，因为涉及到“人的态度”。**Rodriguez-Veltze** 总统认为，善治有助于解决腐败的两个来源——人的“需求”(对资源的需求)和人的“贪欲”(对权力的贪欲)，《世界人权宣言》和原有人权协定应成为善治的基础。根据玻利维亚的经验，他指出，尽管经历了近 20 年的民主，该国在善治、腐败和尊重人权方面仍存在问题。纪录不佳主要是难以协调多数人民主和普遍价值观与利益集团的要求。他表示关切的是，“集团要求”和提出要求的方式(如封锁和罢工)与必须处理结果的“个人权利”相冲突。**Rodriguez-Veltze** 总统最后对国家排名指数如国际透明度组织观念指数能否引起政府注意表示怀疑，建议采取表明哪些国家做得较好或最好的指数。

14. 廉政管理及问责制和透明度方案执行主任 **Fredrik Eriksson** 先生说明了行政部门的“主顾主义”对人权的损害，以及如何通过监管透明度预防“主顾主义”。他认为，斯堪的纳维亚国家的经验表明，公开信息和透明度可以防止腐败。公开信息的要义在于信息是问责制的先决条件。他说，“主顾主义”损害个人能力和对资源的管制，削弱行政部门制定和执行政策的能力，从而剥夺公众特别是最弱势群体满足需求的权利。此外，当缺乏能力的官员得到晋升时，他们便忠实于其“上司”，为其个人利益服务。之后，**Eriksson** 先生以两个监管透明度实例说明了“主顾主义”问题。共产主义结束后，波兰的行政部门削弱和高度政治化，充满了“主顾主义”。这种情况随着《波兰公务员法》(1998)的通过有所改变。《公务员法》为公务员的聘任规定了明确标准和竞争程序，允许对公务员的任命和问责进行检查，同时也保护他们不屈服于上司的压力，为其谋取个人或非法利益。在新西兰采取了不同的做法，由国家公务员委员会负责任命行政主管人员，以减少任人唯亲和利益冲突。**Eriksson** 先生最后说，在这两种情况下，实行透明度标准的公开和竞争性征聘减少了主顾主义的机会，在这一过程中，有助于行政部门的稳定和加强法制，反过来增强实现人权的能力。

15. 联合国赞助的司法廉正团体协调专员、国际透明度组织前执行主任和斯里兰卡司法部前常设秘书 **Nihal Jayawickrama** 先生以专家身份发言，说明了腐败与人权的关联。第一，他发现主要人权文书无一提到腐败问题(关于腐败的条约和决议也没有提到人权)，尽管“实际上每项受保护的人权都可能受到腐败的侵蚀，而受害者首先是弱

势群体”。Jayawickrama 先生将“小腐败”和“大腐败”作了区别。他说，“小腐败”是低级公务员为他人做了法律要求或禁止的事而接受贿赂，“大腐败”则是高级官员为行使任意决定权而接受金钱贿赂。“小腐败”源自于人的需求，“大腐败”根植于人的贪欲。Jayawickrama 先生说，在发展中国家，“政府最高层人的贪欲造成的腐败一定导致人的需求的腐败”。从孟加拉国为获得基本服务而行贿的家庭比例的统计数据可以佐证后一点，这些基本服务包括入学、住院、银行贷款、通电等。他指出，在腐败盛行的地方，所有人权都受到损害：腐败的普遍存在要求限制公民和政治权利；在国家资源无法用于公共事业时，政府便无法履行其社会、经济和无法权利义务。他指出，每个国家都存在一种和另一种形式的腐败。有些国家似乎能够遏制腐败，因为它们拥有运行良好的法律和体制机制，实行参与、透明、问责和尊重人权的管理。他欢迎最近建立加强司法廉政的司法团体，注意到人权语言(“公平审判权”)比“反腐败语言”更受青睐。

16. 讨论中提到了执行《联合国反腐败公约》的困难，也提到了国家官员面临压力设法处理越来越多的违纪官员。与会者认为需要作出一些重大改革，以提高反腐败的能力：首先是改革法律制度，确保法官的独立性和选举法官的透明度。还需要交流如何建立有效、独立和自主的司法制度的信息及经验。与会者认为，应该同时在四条战线作出努力：反腐败、善治、人权和经济发展，否则将导致卢旺达所发生的严重事件。一些评价也认为减少腐败需要促进发展，认为低收入政府官员的贫困是“小腐败”的原因之一。他也指出，发展本身也可能成为问题——如果国际金融机构和捐助政府不控制资金的调拨，使资金可能被用来向官员行贿。因此，关于腐败的任何讨论都包括“受贿者”、“行贿者”和“中介”。捐助国需要更加透明，需要认真监督其多国公司的活动。

17. 需要注意的另一领域是，发展中国家的民间团体力量薄弱，无法参与反腐败斗争。提到的一个问题是，在由政府任命反腐败机构或反腐败机构与政府相联系的情况下，民间团体可以做什么？另一问题是，在重视人权但存在腐败的国家，如何提高民间团体在反腐败斗争中的作用？与会者指出，许多政府反腐败措施的着眼点是“小腐败”，而不是“大腐败”。在回答所提出的问题时，Rodriguez-Veltze 先生指出，必须确保人民可以充分诉诸司法机构，包括司法薄弱的农村地区。他认为，许多国家需要提升往往从殖民时代继承下来的立法系统。他欢迎一些新的趋势，如快速审理、

口头陈述和其他，但是还有很长的路要走。民间团体应成为重要的行为者，引起政党的倾听和注意。有些工会和团体维护公司利益而忽略公共利益。在代议制民主制度中，平衡十分关键。他最后指出，在日常促进民主文化是最佳做法，从长期着眼应促进“尊重法治和尊重邻居”。

18. 会议主持人提出以下结论：第一，基于人权的反腐败做法更有希望处理该问题的复杂性。第二，腐败程度与侵犯人权之间存在关联，尽管需要更多的数据来评估。第三，腐败导致侵犯人权，但其法律后果有待进一步说明。主持人建议提出以下会议建议：(a) 需要收集证据，说明在反腐败及其对人权影响方面所做的积极工作，并制定指数说明其中的关联；(b) 需要制定更多的关于公开信息和相关领域的规则。

三、反腐败斗争中的人权和善治

19. 人权政策国际理事会执行主任 Robert Archer 介绍了通过适用人权原则和做法来加强、提高和强化反腐败政策的会议。

20. “开放社会正义倡议”资深法律干事 Sandra Coliver 女士强调，人们应该有权获得公共机构持有的信息，联合国应该进一步发展、编纂、保护和促进这一权利。她说，人们逐步认识到“信息公开法”的价值，目前在拥有这项法律的 68 个国家中，有 56 个是 1992 年后通过的，有 36 个是 2000 年后通过的。Coliver 女士引述了“开放社会正义倡议”最近在 14 个国家所做的调查。对 1900 份信息披露请求的分析表明，所有政府都无规律地披露信息：在许多情况下，不同请求者提供的同一请求得到了不同的答复；47% 的请求没有得到任何答复；处境不利请求人(罗姆人和残疾人)的请求被忽视的可能是其他请求人请求的两倍。

21. Coliver 女士援引若干实例说明信息公开可以对世界各地反对腐败产生重大具体成果。2003 年墨西哥法律要求某些机构自动公布有关信息后，一所公立大学的新校长公开了工资单，从而揭露了严重的侵吞情况，开除了一些人，收回了 4 亿卢布(4000 万美元)。在日本，私人律师利用当地政府公开信息法，迫使政府公布 1995 至 1997 年期间当地官员的开支帐目；这一披露导致日本 47 个县食品饮料预算削减 47%，超过 1 亿美元。在没有“信息公开法”的印度拉基斯坦邦，非政府组织通过公众压力迫使地方政府官员披露与发展工作有关的所有开支。对欺诈和资金转移的披露追回了某些侵吞资金，逮捕一人，并发起了要求通过信息公开法的群众运动，最终通过了该法

律。Coliver 女士还援引了尽管有人以文件包含商业机密为由予以反对但还是披露了有关信息的实例。虽然通过这些实例说明了信息权如何促进公众的知情和有益的参与，如何揭露腐败和管理不善，她仍然建议联合国更多地注意这一权利，还认为人权事务委员会从未充分讨论过知情权，几乎没有联合国机构从事这一方面的研究。此外，没有任何制定规范机构证实过它的存在。她指出，尽管《联合国反腐败公约》申明信息公开对促进公众参与和打击腐败的重要性，但是也没有提到过“信息公开”问题。

22. 加纳人权委员会主席和行政法官 Anna Bossman 女士介绍了该委员会的反腐任务。建立于 1993 年的加纳人权委员会下设三个机构：人权机构；监察机构和反腐败机构。反腐败的任务是调查各种申诉，涉及政府官员滥用权力、实行不公平待遇和挪用公共经费等。自设立以来，委员会共在全国调查了 125 起腐败案件，包括高度曝光的案件。2005 年，有两起案件震动全国，一起涉及共和国总统，另一起涉及交通部长。随后出现了十分尖锐的公众谴责和辩论，因为政府是在“腐败零容忍度”下当选的。委员会对这些案件展开自主调查。由于强调公务中的问责和廉正，并重申法律面前人人平等的原则，这些案件有助于提高公众对腐败的认识。总统接受委员会对调查的管辖权后，进一步加强了委员会作为独立机构的地位。Bossman 女士总结了委员会面临的反腐败挑战，认为需要提升法律和机构框架，需要政府表现出政治意愿，需要有负责的媒体，需要有独立和可靠的资金来源，还需要通过改善工作条件留住工作人员。

23. 肯尼亚国家人权委员会主席 Maina Kiai 先生以专家名义发言，他认为人权和善治是反对腐败的有效办法，强调“自下而上”和“需求驱动”的战略，由公民自己倡导改变，对政治官员问责。Kiai 先生建议在反腐败努力中使用类似办法，认为人权和善治原则对这些努力十分关键：公开信息；法律面前人人平等；作为一种威慑办法，追加资产；经费充裕、独立和有效的司法机构；问责的警察队伍；有效的选举机构；可以制衡国家力量的积极的公民社会；有效的监督和监察机构；享受言论自由的自由和多元的媒体。他建议，借诸人权建立打击腐败的全面问责制度。例如，以总体办法解决“问题的循环”，需要：针对使用户和供应者；披露助长腐败和隐蔽资金的律师、会计师、银行家和其他人；揭露煽动和维持腐败的国际联系；对保存这类资金的国家同责。根植于人权和善治的问责制度的其他方面包括：权力分散原则；防止买

选票的竞选资金法；处理过去的侵犯人权行动，表明开辟了新的一章；使用“巧妙”或“针对性”的制裁；严格的公司社会责任。

24. 在发言后的讨论中，谈到了如何在贫穷国家的低收入公务员中防止“小腐败”问题；在处理受贿案件中，追回资金或定罪何为重要；在政府拒绝承认信息公开权或实施现行信息公开法时，作出何种反应。关于公务员收入水平问题，一个专题发言人承认，低收入是一个重要因素，但也提醒要防止“贿赂他们不要受贿”的问题。另一个人指出，一项有关工资和司法独立的研究表明，如果存在公务员可以有尊严生存的最低工资，一旦达到这一水平，其他激励或机会如培训或养老金将得到同样的重视。他还说，因为增长工资可能引起问题，每个国家必须寻找自己的平衡。同样，是向腐败官员追回资金还是惩罚他们，一个专题发言人认为，如有可能，最好双管齐下，否则每个国家必须自行决定。她举例说，每个人都知道腐败是非法的，但又不知道腐败可能被起诉，所以起诉十分重要。关于保证信息公开问题，另一位专题发言人说需要有好的法律，还需要有效实施这一法律。由于世界各国通过信息公开法是近年的事，所以应该注意确保其执行所需要的资源、政治意愿和机构。他还乐观地表示，政府的支持越多，执行的效果越好。她说，信息公开权的最佳倡导者在卫生和教育部门。它们发现，政府公开的信息越多，公民的参与越踊跃；反过来，在建设信息公开的伙伴关系过程中，又可以帮助它们获得更多的资源(更大的预算)。

25. 会议主持人说，如果国家战略要获得成功，必须高度重视国际支持、行动和合作。她指出尤其需要开展国际合作，制定有关获得信息权的标准。第三项建议是注意反腐如何从人权经验中借用“自下而上”的办法。同样，还需要吸收公民社会参加变革的运动，提高公众对政府问责的意识，并带着想象力去实施。最后，他还提到了有罪不罚和过渡司法问题，并举例说明了发生大规模腐败后应采取行动补救所造成的破坏。

四、公民社会、私营部门和传媒的作用

26. 会议主持人、国际透明度组织研究协调专员 Victoria Jennett 女士介绍了关于公民社会、私营部门和传媒的作用的会议。她说，专题发言人将以具体实例说明这三方面如何在反腐努力中借鉴人权原则，这些努力如何有助于保护人权，以及政府如何从反腐工作中学习和支持反腐工作。

27. 公务问责监督组织主任 Colm Allan 介绍了该组织如何利用社会问责遏制南非腐败问题，特别是在东开普省这样做。该组织促进社会问责，认为公民有权要求管理公共资源的人说明和解释公共资源的使用情况，以解决腐败问题，实现社会和经济权利。Allan 先生强调，即使在南非这样已拥有完善的宪法规定和立法框架的国家，仍然需要强调社会问责权利，因为在执行中存在着各种问题。他介绍了该组织监测五个社会问责体系的方法：(a) 规划与资源调拨；(b) 开支；(c) 绩效；(d) 廉正；(e) 监管。2000 年至 2006 年监督四个政府部门的绩效后，该组织认定，腐败和资源使用效率低下始于规划和资源调拨阶段，这个阶段缺少对公民需求的准确分析。没有准确的分析，便无法进行适当的规划，支出过度或不足司空见惯。该组织在东开普省开展的公民意识和倡导活动，使人民更加认识到政府部门准确报告财务事项的重要性，增加了公民社会对治理进程的参与，加强了议会监管委员会。Allan 先生强调需要支持通过多重办法进行基于权利的监督和倡导，并在国家、省和地方各级制定相关的倡导战略。他接着说，必须注意加强责任人提供信息、解释和说明的能力，以及权利人请求、获得和分析信息的能力。Allan 先生最后强调说，联合国应该承认社会责任是一项权利，长期目标是可以诉诸司法。

28. 记者 Dejan Anastasijevic 先生说明了媒体对反腐败的可能贡献。第一，他建议不要高估媒体的作用，特别是在有组织犯罪猖獗的情况下。他认为，媒体的力量是记者制造的一种假象，因为他们希望他们可以影响事态；同时也是政客制造的一种幻觉，因为在事态发展不妙时，他们想把责任转移到媒体。为说明传媒的无能为力，他列举了一些实例，如在波斯尼亚战争初期，国际传媒呼吁进行军事干预以制止战争。Anastasijevic 还指出，如果检察官拒绝起诉或法庭拒绝审理，如果曝光没有产生任何结果，那么传媒所能做的只是向公众说明真相。某种程度的曝光可能有帮助，因为有组织犯罪担心被曝光。在这种情况下，执法机构不能腐败，不能被犯罪团伙渗透。他指出，许多政府难以接受传媒充当“看门狗”，是因为它们往往把与其无关者看作是敌人。鉴于媒体和政府都是为人民服务的，这样看令人遗憾。

29. 企业遵守规章和道德协会首席执行官 Roy Snell 提出，还应该解决腐败的“供应方面”，将私营部门纳入反腐败的努力中。鼓励私人部门参与是明智的，不仅因为企业常常参与腐败和侵犯人权，还因为企业也可以协助反对腐败，支持善治和促进人权。他介绍了该协会的工作，说遵守规章和道德计划之一是“从内部”反对腐败

和侵犯人权。遵守规章有助于各组织遵守法治，恪守道德促使各组织实行比法治更高更高的标准。Snell 先生介绍了专业认证问题，专业认证可协助负责合规守约事务的官员进行监督，履行调查、纠正渎职和敦促遵纪的权力，以实现遵守(超越)法律所必要的变革。他指出，这一权力将合规计划与公司的社会责任计划相区分，因为后者可以影响变革，但无权实施变革。他叙述了各种国际遵守规章和道德计划，如印度证券交易所、全球契约、国际透明度和香港交易委员会的此类计划。Snell 先生敦促各方支持这一计划，因为“当变革的声音来自于要求变化的人时，变化往往比较容易”。

30. Maina Kiai 先生强调推进反腐败议程需要有政治意愿，并需要加强各种联系的作用。他指出，政府有时也不得不反对腐败，媒体和公民社会可以协助政府反对腐败。政治意愿在企业界甚至更加重要，因为市场可用来迫使公司做正确的事情。当市场无法这样做时，采用国际标准的人权作法便是必要的。其他重要的联系包括：人权与反腐败的联系；推进反腐败议程的传媒与此后接棒追查腐败的公民社会之间的联系；作为供应地的北方与需求地南方之间的联系。Kiai 先生指出，反腐败机构与公民社会之间的联系也很重要，因为反腐败机构的工作需要公民社会的参与和补充，才能卓有成效。此外，反腐败机构与政府部门之间的密切联系可能损害前者的监督作用。关于媒体，Kiai 先生强调，内部的自我管制非常重要，因为媒体自己不问责和不透明，便无法要求他人问责和透明。关于从“最一致和最持久的运动之一”——人权运动中吸取经验，Kiai 先生强调，反腐败工作坚持下去至关重要——推进反腐败议程，使其具有创造力，重复反腐败的信息。需要注意的最后联系是武装冲突、人权与腐败之间的联系。

31. 在接下来的讨论中，与会者以大量实例说明了公民社会、传媒和私营部门对反腐努力的贡献，并提出了相应的建议。一位与会者从私营部门说起，指出企业可以在工人权利(如劳动条件、公平收入)方面作起。另一位与会者认为需要加强公司问责，北方国家应该起诉行贿南方官员的北方公司和个人。他列举了北方政府忽视判罪和不执行判决的一些实例，建议在《联合国反腐败公约》缔约国会议提出这一问题。与会反复强调公民社会参与的重要性。厄瓜多尔的反腐败委员会是一个范例，吸引了各方面公民社会团体参与，在反腐败斗争中取得了进展。一位与会者还列举了斯里兰卡海啸救济工作中的腐败行为，认为需要制定方法，确保公众参与揭露腐败，通过立

法保护证人权利。他还说斯里兰卡媒体只注意“小腐败”，忽视了为其他目的挪用海啸救济款的高级政府官员的“大腐败”。

32. 与会者对传媒的反腐败作用发表了一些看法。他们同意，信息公开和透明对结束腐败官员有罪不罚状况十分重要，传媒在这方面的作用不可缺少。一位与会者回应两位专题发言人关于传媒有时起强大负面作用的想法，说传媒可以将“旧的腐败者”描绘成“新的企业家”，传媒不应该如过去批评他们一样再去赞扬他们。关于传媒作用是否有限问题，一位与会者指出，孟加拉国享受新闻自由，但该国并没有摆脱腐败。他提醒注意传媒和公民社会本身可以解决腐败问题的幻想，敦促在“供给方面”特别是在捐助国方面采取行动。同样，一些与会者强调国际社会需要协同努力支持若干国家的反腐败行动。由于国际压力对持续反腐败行动的意义，建议召开一次区域会议落实进展情况。

33. 与会者还就一系列其他问题提出了意见。一位与会者认为需要提出腐败的定义，使人们“知道何为腐败”。此种认知无法假定，因为在某些文化中人们可能不知道他们的行为就是腐败。相关的另一点是需要制定超出“观念”的腐败指数。否则，国家可以雇用公共关系公司改善形象，而不作出任何实际变革。最后，提出了面对反复挫折如何维持政治意愿的问题。

34. 主持人最后提出了六点补充建议：(a) 应该通过国际标准，反对私营部门腐败；(b) 应该有更多的国际合作，支持政府惩治腐败罪行；(c) 媒体、公民社会和私营部门向政府问责，也应该对自己问责；(d) 在企业守规、媒体做法和公民社会倡议方面，应该相互学习，国家之间分享经验；(e) 应该简化腐败的定义，通俗易懂，吸取人权活动的经验，制定明确测定腐败的指数；(f) 需要考虑使用信息通信技术来增加透明度，对政府机构问责。

五、在反腐败的同时维护人权

35. 会议主持人、智利常驻联合国日内瓦办事处代表说明了专题小组的目标是强调反腐败措施与保护人权之间的可能冲突。小组将提出可能冲突的领域、避免两者冲突的可能办法以及在反腐败措施导致侵犯人权情况下的补救措施。

36. 澳大利亚英联邦监察专员根据自己的经验介绍了监察专员公署如何协助政府遏制腐败，同时维护人权。监察专员公署负责处理公民社会成员提出的有关政府决策

和提供服务的缺陷的申诉，并不时地调查政府或专门机构内存在的系统问题。由于缺少干预权和足够的资源，反腐败斗争不是监察专员公署的主要职责。然而，他又说，监察专员公署可以在一些方面发挥“微妙但随着时间流逝十分重要”的反腐败作用。监察专员公署的存在便是经常提醒政府官员依法和依道德办事，因为他们的行为可能被举报和调查。政府机构往往建立自己的内部程序处理监察专员公署收到的申诉，在政府内部增加了另一层监督和透明。监察专员如果作出不适当的结论可能损害个人的生涯和经济前景，本身也是一种威慑。监察专员公署往往将自己看作是改善和加强政府作用的推动者，同时也对腐败行为构成障碍。

37. 波兰参议院参议员 **Romaszewski** 先生认为，反对腐败等“社会疾病”总是以一种或另一种方式限制人权和公民自由。挑战是反腐败措施与腐败危害之间是否成“比例”。他强调需要制定良好的法律，还需要普通公民了解这些法律和知道如何使用这些法律。他指出，法律往往以某种形式限制权利和自由。例如，波兰通过了允许和管制游说的法律，但游说本身在某种意义上就是侵犯公民权利，因为它允许资金雄厚者雇用专业游说公司对议会的法律决定产生影响。已经建立并可能限制权利的另一机制是政府官员申报收入义务，这一做法可被视为侵犯“无罪推定”权。他认为波兰做的正确的一项政策是竞选资金法。竞选资金法对捐款规定了上限，要求需要与收入成比例，目的是防止通过购买对政府政策产生影响。他指出，腐败有各种形式，分高级腐败和低级腐败，积极腐败和消极腐败，以及行贿者和受贿者。他建议惩治和措施应该与行为的性质相一致。他还认为，腐败根植于贪欲，所以腐败应受到物质制裁和惩罚，包括没收资产。关于侦查腐败的措施，他指出，由于侦查方法的私有化(窃听和监听)，其他人也可利用这些方法(如媒体、雇主)，从而难以限制政府使用这些手段。

38. 联合国毒品和犯罪问题办事处负责执行《联合国反腐败公约》，支持成员国的反腐败努力。该办事处的 **Phil Matsheza** 先生首先提出了两个问题：(a) 反腐败与保护人权之间的关系是否必然是相互补充的；(b) 彼此之间是否存在着内在矛盾。他重申，腐败损害人权，特别是非歧视和法治原则，在法治薄弱的地方，腐败尤其盛行。**Matsheza** 先生指出，人权、善治和反腐败工作具有许多共同原则：透明度、问责、公民参与、法治、言论自由、信息权、权力分立、平等和非歧视、公平和公正。他还指出，尽管共同认为腐败与人权之间有联系，而且存在共同原则，但滥用现象持续存

在。他问到这些滥用是否是规范和标准存在缺陷的结果，是否是在国家执行过程中产生的。为了回答这一问题，他提请注意国家实践和规范框架。

39. Matsheza 先生首先指出，在有些方面，腐败是国家行为的结果：政府官员将反腐败措施政治化，对前任或对手进行恶意中伤；执法人员寻求特别调查权，然后滥用这一权力。然后，他审评了《联合国反腐败公约》可能侵犯人权的一些弱点，但认为其条款是保护人权的。他接着说，《公约》比其他人权条约复杂得多，国家理解自己的义务、承认反腐败与人权不相互排斥和执行其规定有困难。他还说，自《公约》生效以来，联合国毒品和犯罪问题办事处收到了要求在不同领域提供技术支持的信函。从这些信函可以看出，有些成员国寻求“快速疗法”，有些成员国试图在短期内做得太多，而没有建立必要的监督和监管机制。他警告说，制定立法和国家战略过于草率可能出现漏洞，导致侵犯人权。他最后说，该办事处已经意识到这些潜在的问题，正在编制立法和技术指南，协助成员国理解公约的要求。

40. 公民权利协会执行主任 Roberto Saba 先生以专家身份发言，他警告说，损害法治和侵犯人权的反腐败措施可能产生相反的效果。虽然政府和公民社会抱怨人权和公民权利限制反腐败政策，但 Saba 先生认为，反腐败的一些最有效手段正蕴涵在这些保护之中。腐败是秘密发生的，渗透于该秘密的手段(监督、窃听)必然侵犯人权，而且可能经常如此，因为是有选择地使用，涉及歧视和个人隐私。Saba 先生提出了四种可能的侵犯人权情况：(a) (批评者)的言论自由；(b) 自由获得(政府持有的)信息；(c) 国家不干预私人生活；(d) 正当法律程序。他认为，虽然对权利的“轻微”限制从长计议可有效地反对腐败，但可能颠覆法治，结果是颠覆消除腐败的努力。所以，以反腐败为名无视权利在道德和战略上是错误的。阿根廷的经验表明，公平审判在 1983 年国家向民主制度过渡时期具有重大意义。如果广大公众认为审判公正，政府便向人民表明，法治已经确立，适用于所有人。这一点至关重要，因为选择性地适用法律是腐败的实质。而且，这样做将损害反腐败斗争的道德权威、信誉和有效性，向腐败者提供机会将自己看作是歧视和惩治的受害者。

41. 接下来的讨论证实了腐败损害人权。挪用公共资金破坏国家的发展和福利，结果侵犯公民权利。与会者认为在反腐败过程中需要保护人权。一位与会者强调需要防止无辜者成为诱捕、窃听和其他特别调查手段的受害者。一位与会者指出，虽然《公约》提到了这个问题，但也需要详细的指南说明在反腐败过程中如何保护人权。

与会者提到一个相关问题：弱势司法机构难以在保护被告人权与主持司法之间实现平衡，多年深陷泥沼，引起公众不满，认为本该有罪的人逍遥法外。另一与会者回应说，法庭陷于程序问题，导致漫长和昂贵的延误。他认为需要建设司法机构的能力，在有效执行反腐败立法的同时维护人权。国际社会在这方面也负有责任。谈到菲律宾的情况时，一位与会者指出，马科斯时代的许多人权受害者向美国法院提出了起诉，但没有获胜。他认为，国际社会有义务协助追回这一独裁者聚集的至今仍隐藏在发达国家金融机构内的财富。他要求联合国采取措施完成这一任务。他向与会者介绍了芬兰与坦桑尼亚之间的赫尔辛基进程联合举措，12月在约旦举行缔约国会议前将有20个国家审查和讨论《联合国反腐败公约》。还向与会者介绍了喀麦隆、柬埔寨、约旦、开发计划署驻利比里亚办事处、尼泊尔和尼日利亚的有关动态。

42. 专题发言人阐述了与会者提出的问题。McMillan先生认为反腐败愿望与保护人权之间存在冲突，需要平衡。取得平衡的一种方式建立有效的监管机构和“以公平和廉正为特点的”司法进程。Romaszewski先生承认寻找平衡点有困难，建议根据各国条件和历史而有所不同。Matsheza先生指出，人权和执法文书规定了此种平衡。他提到了执法机构为解决腐败寻求“空白支票”的问题，主张加强能力建设方案，使调查和检察人员能够在反腐败过程中维护人权。Saba先生认为，拉丁美洲司法系统反腐力量薄弱，是几十年司法机构正当性受到侵蚀的结果，一项调查表明，近85%的人不相信司法机构。他认为需要加强司法机构，使其能够抵制政府、被告和呼吁判罪的人们的多重压力。McMillan先生指出，有时，受审者利用人权诉求，“掩护、避免或延缓起诉”，要求对每项人权诉求进行检验以求实质。Matsheza先生强调，人权保护诉求不应该成为执法的障碍；正当的人权诉求是判决案件的正当基础。他接着说，解决办法是执法人员在履行职责时不诉诸特别措施。Saba先生在回应这一立场时表示，重要的是立足点：如果反腐败工作立足于人权是障碍的观点，那么结果将是背叛人权价值。他认为，“我们可以两者兼之”——即反对腐败又保护人权，不能“任选其一”。Saba先生还提醒注意“我们的政府往往十分腐败，但又愿意赋予它们反腐败特别权力”这一说法的悖论。关于资产追加，Romaszewski先生强调银行系统和避税港需要透明，最近追加“纳粹大屠杀”受害者资产的做法表明是可以办到的。Matsheza先生告知与会者，《联合国反腐败公约》开发了资产追加培训模块，可用于提供这方面的技术援助。

43. 主持人最后指出，尽管世界各地存在巨大的差异和不同，但腐败却是普遍的。他重申 Saba 先生的观点：“人权不是反腐败的障碍”。他认为，政府应尽一些努力反对腐败，同时不损害人权或将人权当作障碍。他强调，需要在反腐败和追加资产方面实行国际合作，还需要建立得到公民社会、政府和私营部门支持的国际机构。

六、结 论

A. 报告员的反馈

44. 在每天讨论结束时，报告员 Robert Archer 先生都要总结和评述专题发言人、专家和与会者提出的主要问题和关切。

45. Archer 先生指出，与会者一般将腐败认定为“滥用公共权力，牟取私人利益”。除此之外，还没有一个取得共识的定义。他指出，虽然缺少共同定义似乎在讨论中没有造成问题，但制定有关这一问题的国际工作方案需要普遍接受的定义。

Archer 先生又说，与会者十分重视反腐败措施应该考虑的一系列问题：

- 需要政府以外的许多不同机构参与；
- 相应需要考虑多个参与者和机构的复杂政策办法；
- 需要考虑背景(社会、政治和历史)因素；
- 法律无论是性质和形式都至关重要，应对所有人平等适用；
- 公众和官员态度的作用以及体制文化的影响；
- 必须协调不同诉求(国营与私营；人权与有效的反腐措施；被告利益与公众利益；信息公开与隐私权)。

46. Archer 先生提到了不同战略中包含的一系列价值观念和原则：

- 人权：非歧视；获得信息；需要制定参与性模式，吸收不同行为者参加；言论自由和其他程序权利，如结社自由；问责和执行；
- 治理：透明度；问责；参与；获得信息(与行政改革或做法相联系)；
- 道德办法：公共利益应该高于私人利益；透明度；问责；执行；
- 行政改革：政治和行政领域相分离；制定和颁布道德标准；在行政部门内规定有效的问责制；制定良好的信息披露规则；实行竞争性和透明性任命；

- 《班加罗尔司法行为原则》(E/CN.4/2003/65, 附件)。

47. Archer 先生说, 不同的论述使用不同的概念, 在某一点需要指出这些概念有哪些共同点, 彼此之间如何协调。他最后提到了与会者发言中谈到的以下重要挑战:

- 承认“语言的难以捉摸”, 不同词语针对于不同的听众和机构;
- 解决反腐败工作与人权之间的冲突领域, 因为不这样做“可能涣散士气”;
- 务实, 并提供各种可直接适用的工具和手段, 以便“在实地变为现实”;
- 解决“构成规模的问题”, 以及各机构特别是新机构无从应对的可能性;
- 获得足够的国家和国际资源, 支持方案和政府部门。

48. 在第二天结束时, Archer 先生指出与会者十分重视的一些问题。他首先说, 与会者反复要求在反腐败工作中加强国际合作, 解决腐败“供给方面”, 协助在第三国追回资产和执行腐败案件的判决。他强调需要有各行为者参与反腐败工作, 总结了各方提到的具体问题和关切。

- 企业: 企业参与反腐十分重要, 因为它们常常参与腐败活动。遵规方案提供一个很有希望的做法, 引入内部问责程序。这类方案协助创造一种与外部守约机制并行并相一致的尊重人权和反对腐败的文化;
- 媒体: 关于媒体作用的“微妙言论”提出了一些需要关注的问题, 如媒体在某些情况上无能为力; 它们可能造成巨大伤害(如卢旺达); 尊重法治和司法独立性, 新闻自由需要有好的法律; 确保媒体本身对自己问责和不受腐败;
- 独立的官方监督机构: 监督机构如国家人权机构和监察专员公署具有独特作用, 特别是可以为公民社会与政府问责机构之间提供有益的互动机会;
- 议会: 关于议会作用的重要性, 与会者提到了一些令人关切的领域, 如直接行贿以影响法律的起草; 游说的潜在有害影响; 操纵结果和竞选资金等选举弊端;

- 公众参与：公众参与和扩展公众参与反腐败工作，需要注意各种问题，如公民均有权向独立机构举报，并期待举报被调查；为改变态度，必须重视长期教育、宣传和信息；需要培植一种“服务文化，而不是特权文化”，在送礼文化中对可接受礼物与腐败行为加以区别。

49. 在讨论各方面对反腐工作的潜在贡献后，与会者对能力和技术援助表示关切。Archer 先生说，与会者要求建立和加强参与反腐工作的所有各方的能力，以将腐败案件提交法院审理(法官、检察官、执法机构等)。他们指出需要有技术先进的司法机制，以便：

- 法院和司法官员有能力处理腐败案件的独特性(如看不到受害人、行贿秘密、没有书面证据)；
- 确保在不侵犯人权的情况下成功地起诉贿赂案件。

50. 关于监督和执行机制，Archer 先生说需要有明确的业绩措施和目标(地方、省和国家)，在设计时还要有提高社团行动能力的类似相关战略，以及加强两者能力的长期复杂进程。他最后说，公众必须能够信任政府机构，重建信任至关重要，也要求政府机构不仅完善、透明和独立，还切实有效。最后，他提醒注意：

- 使用技术加强反腐败工作而又不侵犯人权，是一项挑战；
- 在武装冲突期间，可能发生最严重的滥用权力行为，需要将武装冲突纳入全球反腐败与人权议程；
- 需要解决政府信息公开的复杂问题。

B. 结束语

51. 会议闭幕时，智利的 Juan Martabit 大使和大韩民国的 Hoonmin Lim 先生代表与会者发言感谢波兰政府和人权高专办组织本次会议。

52. Fotyga 女士在结束语中，介绍了主席声明，并请会议秘书处的一名成员讲解其中的具体内容(见本文件附件二)。Fotyga 女士指出，会议报告将提交人权理事会第四届会议，对与会者和组织者表示感谢，最后宣布会议闭幕。

Annex I

AGENDA

Day 1 : Wednesday, 8 November 2006

Morning : 08 : 30-13 : 00

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

09 : 30-10 : 50 *Opening session*

Nomination of the Chairperson

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

10 : 50-11 : 00 *Break*

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

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

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

Plenary discussion (12 : 05-13 : 00)

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

Afternoon : 14 : 30-18 : 00

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

Plenary discussion (14 : 30-14 : 45)

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

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

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

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

15 : 50-16 : 15 *Break*

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

Plenary discussion (16 : 15-17 : 25)

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

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

Presentation of discussions results by Rapporteur

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

Day 2 : Thursday, 9 November 2006

Morning : 09 : 00-12 : 30

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

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

- Panelist - Mr. Colm Allan (South Africa) , Director of the Public Service Accountability Monitor
- Panelist - Mr. Dejan Anastasijevic (Serbia) , Journalist
- Panelist - Mr. Roy Snell (United States) , CEO of the Society of Corporate Compliance and Ethics
- Expert - Mr. Maina Kiai (Kenya) , Chair of the National Human Rights Institution

9 : 50-10 : 05 *Break*

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

Plenary discussion (10 : 05-11 : 15)

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

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

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

- Panelist - Mr. John MacMillan (Australia) , Commonwealth Ombudsman
- Panelist - Senator Zbigniew Romaszewski (Poland)
- Panelist - Mr. Phil Matsheza (Zimbabwe) , United Nations Office on Drugs and Crime
- Expert - Mr. Roberto Saba (Argentina) , Executive Director of Association for Civil Rights

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

Afternoon : 14 : 00-17 : 30

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

Plenary discussions (14 : 00-15 : 15)

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

15 : 25-15 : 40 *Break*

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

Presentation of discussions results by Rapporteur

16 : 10-17 : 00 *Closing session*

Moderator : Chairperson of the Conference

Presentation of elements for final statement/declaration by Rapporteur

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

Annex II

CHAIRPERSON'S STATEMENT

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

Warsaw, Republic of Poland, 8-9 November 2006

Introduction

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

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

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

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

MAIN ISSUES

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

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

Accordingly, the Conference focused on three themes :

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

1. Impact of corruption on human rights

The following problems were drawn from the presentations :

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

sensitivity of terms, with an example of chief justice's willingness to work on the right to a fair trial by an impartial tribunal rather than talk about corruption directly ;

- Access to information is fundamental to the elimination of corruption ;
- Importance of bottom-up efforts was emphasized.

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

The following points were raised during the presentations :

- Potential positive role of national human rights institutions with anti-corruption mandates : the experience of Ghana, which has incorporated anti-corruption into its mandate ;
- Value of human rights experience, methods, advocacy, etc. for anti-corruption efforts ;
- Bangalore Principles of Judicial Conduct (2003) was a valuable exercise and showed where use of human rights mechanisms can be useful ;
- Importance of engaging different actors and building alliances between them on anti-corruption policies ;
- Importance of separating the political and administrative spheres to protect integrity and ensure accountability ;
- Poverty is caused by both "need and greed" that require different strategies ;
- There is also a need for judicial reforms : extending number of acts that are criminal ; replacing old laws that facilitate corruption ; providing clear rules of evidence that allow prosecution to take place ; developing effective sanctions (such as seizure of assets and prevention of travel). Justice should be accessible, rapid and efficient, and the judicial system should be subject to public scrutiny ;
- Several examples of value and use of access to information laws around the world were presented.

3. Role of civil society, private sector and media

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

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

- Need to broaden anti-corruption efforts beyond governments to include focus on the supply side of corruption. One way to do this is to look for and correct problems from “the inside” of companies ; change is often easier if the request for change comes from those who need it as opposed to from outside (like the United Nations) ;
- Importance of private sector in fighting corruption. In private sector, corporate social responsibility and corporate compliance are separate methods within corporations. The first one deals with human rights and environmental protection issues while the second one is related to handling corruption issues ;
- Gap between excellent constitutional and legislative frameworks and weak implementation systems : example of South Africa ;
- Monitoring public expenditures in provinces - site of actual service delivery ;
- Effective participation of citizens goes beyond mere consultation ;
- Corruption and ineffective use of resources starts at the planning and resource allocation stage when there is a lack of accurate analysis of citizens’ needs. Without effective planning based on the assessment of needs effective reporting and monitoring are impossible ;
- Need to pursue multiple approaches to rights-based monitoring and accountability to service delivery, each with a corresponding advocacy strategy at the macro and microlevels ;
- Need to ensure a balance between supply and demand aspects of corruption and accountability ;
- Need to strengthen capacity of duty-bearers to provide the information, explanations and justifications as well as capacity of rights holders to demand, access and analyse information ;
- Media have a crucial role in exposing both human rights violations and corruption cases but there are also risks involved ;
- In the context of absence of rule of law and accountability the potential role of the media is very limited and can even be negative unless internal self-regulation and accountability are applied. In such cases the best that can be done is to shed light on these issues and make them known to citizens. In some cases mass media may also help bring pressure to bear on politicians who lack political will to act ;
- Importance of close linkages between a variety of sectors and actors : national human rights institutions and civil society, civil society and anti-corruption agencies, pressure on supply side in North and demand side in South, etc. ;

- Need to learn from human rights movements' notable persistence and consistency ;
- Importance of cultivating a culture of transparency. People do not necessarily see certain acts as corruption.

4. Fighting corruption while safeguarding human rights

The presentations raised the following points :

- In his presentation Senator Zbigniew Romaszewski indicated that anti-corruption measures enhance good governance and human rights protection. On the other hand, it is inevitable that while combating corruption certain rights and freedoms might be limited. He also pointed out the importance of a coherent and stable legal system, as well as legal education and assistance in the context of preventing corruption ;
- Rights which are in particular susceptible to violation as a result of anti-corruption measures :
 - Freedom of expression ;
 - Freedom of information ;
 - Freedom from State interference in private life ;
 - Due process of law ;
- Importance of the role of ombudsman institutions in ensuring protection of human rights ;
- Disregard for human rights in fighting corruption is a moral and strategic mistake ;
- Anti-corruption policies can use lessons from transitional justice against systematic and massive human rights violations experiences ;
- Risk of political use of anti-corruption measures in dealing with political opponents ;
- The collaboration between the United Nations Office on Drugs and Crime and the Office of the High Commissioner for Human Rights was emphasized. Reference was made to the guidelines being prepared by UNODC to facilitate interpretation of the United Nations Convention Against Corruption with due attention to safeguarding human rights.

RECOMMENDATIONS

The following recommendations emerged from the panel presentations and discussions :

1. Impact of corruption on human rights

- States should sign, ratify and implement the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) ;
- Government reforms are a necessary part of any strategy but many other actors must be involved ;
- Indicators need to be developed to clearly demonstrate the correlation of corruption and human rights to facilitate further legal analysis on the links between them ;
- Need for transparency indices that show positive developments, not just negative ;
- Need to look at “grand” corruption also ; most States, for political reasons, focus on “petty” ;
- Need to examine the role of actors abroad who participate in or incite corruption, including companies, third party governments, donors, lawyers who give legal cover, etc.

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

- Developing international rules covering access to information. A potential leadership role for the United Nations ;
- Meaning of right to access to information needs to be explicated in more detail, and there may be a case for setting a new standard to define this right in more detail ;
- Importance of taking into account historical context when designing measures and reform programmes was underlined by Mr. Zbigniew Ziobro, Minister of Justice of the Republic of Poland. He referred to the examples of former communist States reacting to the previous systems, where the State acted as the protector of a political order rather than its citizens, by taking steps to weaken State controls, resulting in the unintended consequence of unbridled corruption ;
- Laws are not self-executing. People and institutions must implement the laws to make them operational. Institutions and staff need resources to implement the laws. Strong commitment from all stakeholders, especially from Government is important ;
- An independent national human rights institution, well resourced can effectively enhance and contribute significantly to the promotion and protection of human rights in combating corruption.

3. Role of civil society, private sector and media

- Support implementation of corporate compliance programmes in fighting corruption ;
- Expand rights-based understanding within the United Nations to include the recognition of social accountability as a right not merely as a constitutional principle ;
- Address link between armed conflict, human rights and corruption ;
- Need to develop common definitions ;
- Need to develop a methodology to ensure participation of the public in anti-corruption efforts and holding government officials to account.

4. Fighting corruption while safeguarding human rights

- UNCAC does not contain explicit human rights language. This should be redressed in the follow-up, including the upcoming conference of States parties ;
- It is very important to develop an implementation programme for UNCAC that ensures protection of human rights ;
- Institutions similar to ombudsman should be established.

Follow-up

Actions proposed by participants included :

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

Annex III

LIST OF PARTICIPANTS¹

Member States

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

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

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

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

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

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

Observer States

Holy See	Laterza Pawline	Giuseppe Krzysztof
----------	--------------------	-----------------------

United Nations and Specialized Agencies

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

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

Other intergovernmental organizations

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

National human rights institutions

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

NGOs and other entities

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

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