

أهمية حماية المبلغين عن حالات الفساد في عملية مكافحة الفساد المفاهيم والمعايير

إن حماية المبلغين عن حالات الفساد هو أمر أساسي لنجاح عملية مكافحة الفساد وينبغي بها أن تكون الأساس في أي نظام للإبلاغ عن المخالفات.

إذ نظراً لما قد يتعرض له مبلغو الفساد من أعمال انتقامية وأذية مادية أو معنوية أو وظيفية، من قبل الجهات التي أبلغوا عنها والتي يمكن أن تكون الإدارة أو المؤسسة نفسها التي يعملون فيها، مثل الفصل والوقف عن العمل وخفض الرتبة الوظيفية وسوء المعاملة والتعرض الشخصي والجسدي والمضايقات المعنوية وغيرها، فإن على الدولة تأمين الحماية اللازمة للمبلغين عن حالات الفساد عن طريق إصدار التشريع المناسب بما يكفل عدم تعرضهم لأي أعمال انتقامية أو أذية، وتحفيزهم على القيام بالكشف والتبليغ، والسهر على تطبيقه بصورة جديّة عن طريق تدابير فعّالة وحقيقية.

إن الإبلاغ عن المخالفات من قبل الموظفين والعاملين العاميين يعتبر الطريقة الأهم التي من خلالها يجري الكشف عن حالات الفساد في القطاع العام، إن هذا الأمر يتطلب مواكبة تشريعية وإدارية للتعامل مع هذه التبليغات وذلك بإقرار آلية للتبليغ وإنشاء هيئة متخصصة تتولى تلقي التبليغات والتحقيق فيها، ونظام حماية فعّال وتحفيزي للمبلغين، إضافة إلى إرساء نظام معاقبة ومساءلة حقيقي.

الإبلاغ عن حالات الفساد في القطاعين العام والخاص



PUBLIC SECTOR

إن المبلغ عن الفساد في القطاع العام، هو كل شخص **يكشف أو يفصح أو يبلغ عن** معلومات بشأن مخالفة أو سوء سلوك أو نشاط،

داخلياً (لرؤسائه المباشرين)

أو

خارجياً (لهيئات أو مراقبين أو قضاء أو إعلام)

ينتهي قاعدة قانونية أو تنظيمية الذي يقع في إدارات الدولة وأجهزتها أو في إدارة أي مرفق عام،

ويشكل تهديداً للمصلحة العامة وهدراً للمال العام كالاختيال والسرقة وتضارب المصالح وغيرها بسواء كان ذلك في تقديم الخدمات أو الشراء أو البناء أو التوظيف أو أي عمل آخر.

غير أن الفساد قد يطال أيضاً
القطاع الخاص وهو غالباً ما يظهر
في الأعمال التجارية بحيث يشمل:

- التقارير المالية الزائفة أو المضللة
- الاحتيال في المشتريات
- الرشوة
- التهرب الضريبي
- الهدايا والضيافة وتداول المعلومات

وغيرها من الأعمال المنحرفة

أشكال وفتوات الإبلاغ والمستفدون من نظام الحماية

أشكال الإبلاغ عن حالات الفساد، فيمكن أن تكون

- مفتوحة عن طريق الإبلاغ عن معلومات بصورة صريحة
- سرية عن طريق تقديم المعلومات من قبل شخص معروف الهوية وإنما دون أن يجري الكشف عنه للعموم
- مجهولة المصدر عن طريق تقديم المعلومات من قبل شخص لا تعرف هويته

✓ كما أن قنوات الإبلاغ يمكن أن تكون مختلفة أيضاً كإعداد التقارير الداخلية في الإدارة – أو خارجية لهيئة مستقلة أو لوسائل الإعلام أو منصة عامة.

✓ يختلف نطاق الحماية من نظام إلى آخر، فهناك من يحمي فقط العاملين الرسميين وهناك من يحمي كل شخص مبلغ بمعزل عن صفته العامة أو الخاصة.

يبقى هناك موضوع يثير الجدل حول ما إذا كان ينبغي أن يستفيد المبلغون من حوافز مادية كاستحصالهم على مكافآت ومساعدات مالية

النصوص الدولية

UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION

معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدليل التقني للاتفاقية





- تنص معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للعام ٢٠٠٣ في **مادتها ٥**، على أن تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعّالة منسّقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسّد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.
- كما تنص الاتفاقية في **المادة ٨** منها فقرتها الرابعة، على أن تنتظر كل دولة طرف أيضاً، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونيها الداخلي، في إرساء تدابير ونظم تُيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم.
- وفي هذا الإطار، يطلب **الدليل التقني للاتفاقية** من الدول الأطراف وضع نظام فعّال يتيح للموظفين العموميين الإبلاغ عن أفعال الفساد وحالاته وعن وقوع انتهاكات عموماً، مع تحديد القواعد والإجراءات الملائمة لتسهيل تقديم الموظفين تقارير بهذا المجال وتشجيعهم على الإبلاغ ومعرفة الجهة التي يجري إبلاغها في إطار الحماية من كل أنواع الانتقام أو التمييز الممكن من الرؤساء أو الغير.
- وتتوج الاتفاقية في **مادتها ٣٣** موضوع حماية المبلغين بأحكام خاصة صريحة ومباشرة التي تنص على أن تنتظر كل دولة طرف في أن تُدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي، تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال جرمية وفقاً لهذه الاتفاقية.

التطبيقات في الدول العربية

إن غالبية الدول العربية انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومنها من أقر نظاماً خاصاً لحماية المبلغين عن الفساد غير أن فعالية تطبيق موجبات الاتفاقية والتشريع الداخلي الصادر تطبيقاً لمتطلباتها لم تكن دائماً بالمستوى المطلوب، إذ توجد حالات للمبلغين عن الفساد في هذه الدول، جرى فيها التعرض لهم وظيفياً وشخصياً.

UNCAC



PREVENT



CRIMINALISE



COOPER

في لبنان

جرى إقرار القانون رقم ٨٣/٢٠١٨ المتعلق بحماية كاشفي الفساد الذي أرسى نظام حماية وحوافز لمن يقوم بالكشف عن معلومات تساعد في إثبات الفساد بأي وسيلة تعتبر قانونية وذلك أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تتولى إجراء التحقيقات بالمعلومات المبلغة منها وحماية الكاشف وظيفياً وجسدياً الذي يبقى اسمه وهويته سرية، وتقرير المكافآت له وملاحقة تأديبياً وقضائياً كل من يلحق الضرر بالكاشف (غرامة مالية وعقوبات جزائية).

في الأردن

أنشأ القانون رقم ١٣/٢٠١٦ المتعلق بقانون النزاهة ومكافحة الفساد "هيئة النزاهة ومكافحة الفساد" التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية التي تتولى توفير الحماية اللازمة للمبلغين في قضايا الفساد من أي اعتداء أو انتقام أو ترهيب محتمل من خلال حمايتهم في أماكن عملهم وتحصينهم من أي تمييز أو سوء معاملة أو فصل تعسفي على أن يعاقب بالغرامة المالية وبالحبس كل من يعتدي على المبلغ.

في تونس

ينص القانون رقم ١٠/٢٠١٧ المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، على أن ينتفع المبلغ بناء على طلب منه أو بمبادرة من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وبشرط موافقته بالحماية من أي شكل من أشكال الانتقام أو التمييز أو الترهيب أو القمع. كما تتم حمايته من أي ملاحقة جزائية أو مدنية أو إدارية أو أي إجراء آخر يلحق به ضرراً مادياً أو معنوياً إذا كان ذلك بمناسبة الإبلاغ أو تبعاً له على أن تسند الحماية بقرار من الهيئة. ويعاقب بالحبس كل من يلجأ إلى اتخاذ تدابير انتقامية أو الترهيب أو التهديد مباشرة أو بواسطة وبأي شكل من الأشكال ضد شخص المبلغ.

في فلسطين

أرسى قرار مجلس الوزراء رقم ٧/٢٠١٩ نظام حماية قانونية ووظيفية وشخصية للمبلغين في قضايا الفساد التي تعطي من قبل رئيس هيئة مكافحة الفساد بواسطة وحدة الحماية لديها التي تتلقى طلبات توفير الحماية التي تعامل بالسرية التامة، على أنه يمكن للرئيس أيضاً صرف المساعدات المالية للمبلغين، وتكون الحماية وظيفية وقانونية وشخصية.

في المغرب

جرى إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الفساد في العام ٢٠١٧ بعد الهيئة الوطنية للوقاية من الرشوة ومكافحتها في العام ٢٠١٥، التي أولاها القانون مهام تلقي التبليغات بحالات الفساد والتحقيق فيها وإحالتها إلى الجهات المختصة، على أن يستفيد المبلغون من الحماية القانونية والقضائية ضد أي تعرض تأديبي أو جنائي ضده. وتمنح الحماية من قبل المرجع القضائي المختص وكيل الملك أو قاضي التحقيق.

في العراق

وضع القانون رقم ٥٨/٢٠١٧ إطاراً قانونياً
وبرنامجاً لحماية المبلغين عن الفساد على
أن يتولى توفير هذه الحماية قسم لدى وزارة
الداخلية بناء على قرار قضائي وتشمل
الحماية التدابير الأمنية والجسدية والجنائية
دون الوظيفية والإدارية، إضافة إلى
التعويض على من هو مشمول بالحماية
وذلك في حال تعرضه للاعتداء.

حالات تعرض موثقة للمبلغين عن الفساد

في قضية شاكر طالب - لبنان، الذي يعمل كمعقب معاملات لدى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات التابعة لوزارة الداخلية، ونتيجة تقدمه من التفتيش المركزي بشكاوى ضد رئيسه المباشر وموظفين وعاملين آخرين لارتكابهم مخالفات إدارية ومالية أي إبلاغه عن حالات فساد في القطاع العام، لجأت الإدارة (الرئيس المباشر ومن ثم الوزير) إلى معاقبة هذا الأخير وتوقيفه نهائياً عن العمل بحجة ارتكابه مخالفات لم يجر إثباتها.

حالات تعرض موثقة للمبلغين عن الفساد

في قضية المهندسة هدى الشيشاني – الأردن، التي كانت تعمل كمدير عام دائرة العطاءات الحكومية في الأردن، وأثناء عملها في العام ٢٠١٦ اكتشفت ما وجدته ارتكابات مالية وفساداً في أحد العطاءات (المناقصات) الكبرى الجارية لصالح وزارة الأشغال العامة والإسكان، فرفعت تقارير تتضمن كافة التفاصيل إلى رئيس الوزراء ورئيس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد التي منحها الحماية القانونية، وحين علمت الوزارة بالموضوع طلب وزير الأشغال إلى مجلس الوزراء إنهاء خدمات المهندسة الشيشاني، فأصدر هذا الأخير قراراً بعدم تجديد عقد استخدام المهندسة.

حالات تعرض موثقة للمبلغين عن الفساد

في قضية السيدة منية الدامي - تونس، في معرض ممارستها لوظيفتها العامة في الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية منذ إبلاغها عن حالات فساد وتقديمها ملفات موثقة بالأمر إلى السلطة المعنية قبل الثورة وبعدها إلى لجان التحقيق ومكافحة الفساد تطبيقاً لما توجبه عليها قوانين مكافحة الفساد التي جرى إقرارها، يشكل حالة موصوفة في موضوع التعرض للمبلغين عن الفساد وعدم احترام الموجبات القانونية في إطار مكافحة الفساد، وهو بحد ذاته وجه من أوجه الفساد واستمراراً له، وذلك نظراً لما تعرضت له من مضايقات وممارسات انتقامية مستترة جسدياً ومعنوياً ووظيفياً بإقدامها على التبليغ عن حالات فساد.



الملاحظات والتوصيات

إقرار نظام قانوني فعال لحماية المبلغين

لا شك أن إقرار نظام قانوني لحماية المبلغين عن حالات الفساد يلحظ إنشاء هيئة مستقلة لها كامل الصلاحيات في حماية المبلغين بعيداً عن أي تأثيرات أو ضغوط، هو أمر لا مفر منه في عملية مكافحة الفساد، والذي هو تجسيد للالتزامات الدولية في هذا المجال بعد انضمام معظم الدول العربية الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.





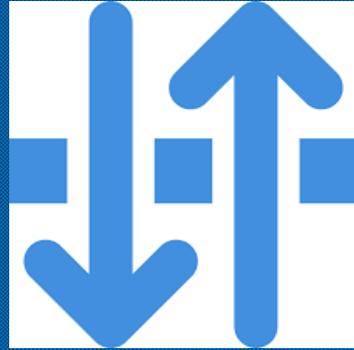
تفعيل النظام القائم وتعزيز إجراءاته

لا بدّ من تفعيل النظام القائم يشجع على التبليغ عن حالات الفساد ويعزز من إجراءاته ونظام حماية المبلغين عنها من أي أعمال انتقامية.

من هنا يجب تجريم صراحة وبصورة مشددة أي عمل يمس بالحماية القانونية والجسدية والوظيفية المقررة أو يؤدي إلى عدم احترامها. إن ذلك كله يمكن أن يحصل عن طريق إقرار مدونات سلوك وأخلاقيات توجب التبليغ عن الفساد والحماية القانونية، وإعادة تقييم النصوص القانونية والإدارية ومراجعتها بصورة دورية على ضوء التجارب الحاصلة، وتنظيم حملات توعية بشأن مدى خطورة الفساد ووجوب التبليغ عن حالاته مع النتائج المترتبة على التعرض للمبلغين عن الفساد والتشدد في معاقبتهم، وتعزيز قدرات الهيئة المشرفة على حالات التبليغ عن الفساد في تأمين الحماية القانونية الفعّالة وإعطائها الإمكانيات لفرض التقيد بها والمتابعة، وإيجاد بنية تحتية تعزز القيم السلوكية التي تساعد العاملين العموميين على ممارسة رقابة ذاتية أكبر وتطوير عادات صحيحة كالإبلاغ عن حالات فساد مقابل منافع تحفيزية من حوافز ومكافآت وغيرها تؤثر في ترسيخ ثقة العامل العام بنفسه وتثبت عزمته في مكافحة الفساد.

الاستفادة من تجارب الدول الأخرى

في النهاية لا يمكن تقييم الأنظمة التي أقرتها الدول العربية حتى يومنا هذا كونها حديثة وتطبيقاتها ما زالت في بداياته، من جهة أخرى لا بدّ من الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة لاسيما عند الدول التي حققت تقدماً في مجال النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد.



شكراً