برعاية وزارة العدل والهيئة المركزيّة للوقاية من الرشوة

في المملكة المغربية

ورشة عمل إقليمية حول "حماية الشهود والمبلّغين"

الرباط، المغرب

2-3 نيسان/أبريل 2009

الورقة الخلفية

ورشة عمل اقليمية حول "حماية الشهود والمبلغين"

الورقة الخلفية (مسوّدة)

1. مقدّمة

في إطار أنشطة الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (ACINET)، ينظّم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع للمكتب الاقليمي العربي في برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي (UNDP-POGAR) ورشة عمل اقليمية حول موضوع "حماية الشهود والمبلّغين"، في الرباط (المغرب) بتاريخ 2-3 نيسان/أبريل 2009، باستضافة ورعاية كريمتين من وزراة العدل والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (الفساد) في المملكة المغربية، وبمساهمة من مكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدّرات والجريمة (UNODC).

هذه الورشة هي النشاط الأوّل من نوعه للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد منذ الإعلان عن تأسيسها في عمّان بتاريخ 30 تمّوز/يوليو 2008 بدعم من 17 دولة عربية.[1] وقد سبق هذه الورشة مجموعة من التحضيرات التي صبّت في توسيع عضوية الشبكة، وتعزيز التواصل بين أعضائها، وتطوير برنامج عملها لسنة 2009 بهدف تقديم الدعم لها في عملها من أجل خدمة أهدافها وفق ما جاء في ميثاق الشبكة ونظام عملها.

ويعتبر موضوع الورشة بحدّ ذاته موضوعا مميّزا وجديدا في المنطقة العربية، برغم عدم خلو المنظومات القانونية العربية من إشارات متفرّقة له. ولكن هذه الإشارات تعتبر بداية لا بدّ من البناء عليها لتمكين الدول العربية من إرساء نظام جيّد لحماية الشهود والمبلغين خصوصا وأنّ هذا الأمر يكتسب أهمية بالغة بالنسبة لجهود مكافحة الجريمة بشكل عام، والفساد بشكل خاص الذي لم يعد هناك إختلاف على عمق تأثيراته السلبية على التنمية البشرية.

هنا، لا بدّ من الإشارة أن هذا الموضوع قد تمّ اختياره من ضمن مجموعة من الاولويات التي تمّ تحدذدها بالإستناد الى نتائج المشاورات المختلفة التي تمّت مع الدول المشاركة خلال سنتي 2007 و2008.

[1] لمعلومات اكثر عن الشبكة يرجى زيارة الموقع الالكتروني لمبادرة الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية www.arabgov-initiative.org.

2. نبذة عن الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

يعتبر انشاء الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ثمرة جهود عربية حثيثة بدأت بعيد إطلاق "**مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية**" من منطقة البحر الميّت (الأردن) سنة 2005 وتبلور مفهومها في أواخر سنة 2007 في إطار أعمال المبادرة نفسها، وصولا الى الإعلان عن تأسيسها في ختام مؤتمر إقليمي واسع إنعقد في عمّان (الأردن) بتاريخ 29–30 تموز/يوليو 2008، برعاية دولة رئيس الوزراء، وبمشاركة وفود رفيعة المستوى من 17 دولة عربية، وبدعم من برنامج ادارة الحكم في الدول العربية التابع للمكتب الاقليمي العربي في برنامج الامم المتحدة الانمائي.

تتكوّن الشبكة من خبراء يمثّلون الجهات العربية الرسمية المعنية بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد التي تعلن إنضمامها الى الشبكة وفق الآليات التي وضعها نظام العمل. الإنضمام طوعيّ ولا يرتّب أي إلتزامات مالية على الأعضاء. يساند الشبكة ويتعاون معها مجموعة غير رسمية (غير حكومية) تضمّ ممثّلين عن مختلف هيئات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص. كما يمكن للشبكة أن تؤسس مجموعات أخرى لدعم أعمالها كمجموعات للمانحين أو للمراقبين من الجهات المعنية بمكافحة الفساد في دول أخرى من خارج المنطقة.

وتعتبر الشبكة ملتقى دائما للجهات الرسمية العربية المعنية بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ووسيلة لتعزيز تبادل المعرفة والخبرات والتجارب فيما بينها، ومع الجهات غير الرسمية كذلك إضافة الى كونها نافذة للمنطقة العربية على العالم في هذا المجال. وهي بالتالي تشكّل إطارا إقليميا لدعم الجهود الوطنية الهادفة الى تطبيق المواثيق والإتفاقيات العربية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، لا سيّما "اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد".

3. موضوع ورشة العمل: حماية الشهود والمبلّغين

تتناول ورشة العمل موضوعي "حماية الشهود" و"حماية المبلّغين" اللذين يكتسبان اهمية قصوى بالنسبة لجهود مكافحة الجريمة بما فيها جرائم الفساد. فدور الشهود في البحث عن اركان الجريمة له اهمية بالنسبة للوصول الى عدالة حقيقة تعاقب مرتكب الجريمة. ودور المبلّغين قد يسهم في كثير من الأحيان في الكشف المبكر عن الجريمة او الوقاية منها، إضافة الى كونه يشكّل رادعا وعقبة مهمّة أمام الذين يتورّطون في أعمال مشبوهة، ويعطي الموظّف والمواطن بشكل عام وسيلة أكثر فعالية لمراقبة آداء أصحاب المسؤولية. وهذا يسهم في تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في مكافحة الجريمة بشتى صورها، وفي معاونة السلطات العامة في القيام بواجباتها على هذا الصعيد.

ويواكب هذا الدور للشهود والمبلّغين محاذير ومخاطر عديدة. فهو يتطلب وجود مجموعة من الضمانات التي يتعين توفيرها من قبل السلطات العامة لحمايتهم من أية إجراءات أو أضرار نتيجة قيامهم بالشهادة او الإبلاغ. فغالبا ما يمتلك أشخاص معلومات مهمّة عن جريمة وقعت او على وشك الوقوع، ولكنّهم لا يقومون بالإبلاغ عنها او بتقديم الشهادة بشأنها إمّا لتعقيد الإجراءات وضعف إيمانهم بقدرة السلطات على تنفيذ حكم القانون وإمّا خشية تعرّضهم لإجراءات تعسفية اوأعمال انتقامية. فإنّ عدم شعور هؤلاء الاشخاص بأنهم احرار في القيام بالادلاء بشهاداتهم وتقديم المعلومات التي يمتلكونها حول جريمة فساد مثلا، يقوّض قدرة السلطات المتمثّل بمكافحة هذه الجريمة.[2] وعليه، يمكن القول أن حماية الشهود والمبلّغين هي حجر الزاوية في منظومة مكافحة الجريمة. وبالتالي ينبغي إعارتها الإهتمام اللازم لا سيّما مع توسّع النشاطات الإجرامية وتنوّعها ما يجعل من مكافحتها أمرا عسيرا جدّا، وخصوصا جرائم الفساد التي غالبا ما ترتكب في الظلّ وخلف الأبواب الموصدة.

3.1 التمايز القانوني بين "حماية الشهود" و"حماية المبلّغين"

في هذا الاطار، لا بدّ من رصد التمايز القانوني بين مفهومي "حماية الشهود" وغيرهم من أطراف الدعوى عادة كالخبراء والضحايا وربّما "المرتكب التائب" (Pentiti) (Collaborator of Justice) من جهة، وبين "حماية المبلّغين" من جهة اخرى وإن كان هناك قواسم مشتركة.

يقصد بحماية الشهود توفير الحماية للاشخاص الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرّمة، عن طريق إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لهم، ومن امثلة هذه الاجراءات الحمائية، تغيير أماكن إقامة هؤلاء الاشخاص والسماح بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أو بفرض قيود على إفشائها، اضافة الى توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح لهم الادلاء بأقوالهم على نحو يكفل سلامتهم.

اما حماية المبلغين فان المقصود بها توفير الحماية للاشخاص الذين يقومون بابلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا للقوانين النافذة، سواء كانوا موظفين رسميين او افرادا عاديين، وبغض النظر عن اقامة دعوى بخصوص جريمة ما.

[2] انظر الدليل التشريعي الخاص باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، اعداد مكتب الامم المتحدة المعنـــي بالمخـــدرات والجريمة، منشورات الامم المتحدة، 2006، ص 148.

3.2 "حماية الشهود" و"حماية المبلّغين" في الإتفاقيات الدولية

إنعكس الاهتمام الدولي بهذا الركن الأساسي من أركان منظومة مكافحة الجريمة من خلال النص على حماية الشهود والمبلغين ضمن اتفاقيات دولية عديدة، لعل ابرزها اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (UNTOC). فقد كرّست اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد مسألة حماية الشهود والخبراء ولأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، في المادة 32 حيث نصّت على الفقرة الأولى على ما يلي:

> "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقا لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها، لتوفير حماية فعّالة للشهود والخبراء الذين يُدْلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم عند الاقتضاء، من أي انتقام أو ترهيب محتمل."

واضافت المادة 32، في الفقرة الثانية، أمثلة على أنواع التدابير التي يجوز إعتمادها من أجل حماية الشهود والخبراء، إضافة الى أقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم:

> "يجوز أن تشمل التدابير المتوخّاة في الفقرة 1 من هذه المادة، ودون مساس بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في محاكمة حسب الأصول: أ) إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلا، بالقدر اللازم والممكن عمليا، بتغيير أماكن إقامتهم والسماح، عند الاقتضاء، بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أو بفرض قيود على إفشائها؛ ب) توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء أن يدلوا بأقوالهم على نحو يكفل سلامة أولئك الأشخاص، كالسماح مثلا بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات، مثل وصلات الفيديو أو غيرها من الوسائل الملائمة."

وقد شجّعت الإتفاقية على إبرام أتفاقات وترتيبات من أجل حماية الشهود والخبراء، إضافة الى أقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم في الفقرة الثالثة من المادة 32 حيث نصت على ما يلي:

> "تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص المشار اليهم في الفقرة 1 من هذه المادة .

اما الفقرة الرابعة من ذات المادة فاشارت الى سريان أحكام هذه المادة أيضا على الضحايا اذا كانوا شهودا."

بينما كرّست الفقرة الخامسة من ذات المادة حماية للضحايا حين طلبت من الدول الأطراف إتاحة إمكانية "عرض آراء وشواغل الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الاجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة، على نحو لا يمس بحقوق الدفاع".

ولم تكتف الإتفاقية بهذا القدر من الحماية، بل تناولت المسألة أيضا في المادة 25، المتعلقة بجريمة اعاقة سير العدالة، فجرّمت أنواع معيّنة من التأثير على الشهود:

> "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا: (أ) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية".

وختاما، جاءت الإتفاقية لتتناول نوعا مميّزا من أنواع الحماية. وهي حماية الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرّم في الإتفاقية، ثمّ عادوا ليقدّموا عونا أو معلومات مفيدة للسلطات. وهم ما يعرفون بلقب "pentiti" أي المرتكب التائب باللغة الإيطالية.

فتمنحهم المادة 37 مجموعة من الحوافز إضافة الى شملهم بالحماية التي يتمتّع بها الشهود والتي تنصّ عليها المادة 32 المذكورة أعلاه. وذلك بحكم الفقرة الرابعة من المادة 37.

أما بالنسبة للحوافز، فإنّها تبدأ بالفقرة الاولى من المادة نفسها:

> "تتّخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والاثبات، وعلى توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات."

وتأتي الفقرة الثانية لتتيح إمكانية تخفيف العقوبة في الحالات المناسبة:

> "تنظر كل دولة طرف في أن تتيح، في الحالات المناسبة، إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم عونا كبيرا في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية."

والفقرة الثالثة لتشجّع الدول الأطراف على النظر بإمكانية منح الحصانة من الملاحقة القضائية:

"تنظر كل دولة طرف في إمكانية منح الحصانة من الملاحقة القضائية، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لأي شخص يقدم عونا كبيرا في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرّم وفقا لهذه الاتفاقية."

أمّا الفقرة الخامسة والأخيرة، فقد تناولت مسألة التعاون الدولي في تقديم هذه الحماية:

"عندما يكون الشخص المشار اليه في الفقرة 1 من هذه المادة، الموجود في دولة طرف، قادرا على تقديم عون كبير إلى السلطات المختصة لدولة طرف أخرى، يجوز للدولتين الطرفين المعنيتين أن تنظرا في ابرام اتفاقات أو ترتيبات، وفقا لقانونهما الداخلي، بشأن إمكان قيام الدولة الطرف الأخرى بتوفير المعاملة المبينة في الفقرتين 2 و 3 من هذه المادة."

وقد جاءت هذه الأحكام معزّزة لما تضمنته أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (2000) التي سبقتها في هذا الخصوص حين تناولت هذه المسائل في المواد 9و24 و25 منها.[3]

أمّا بالنسبة لموضوع حماية المبلّغين، أو ما يسمّى بالإنجليزية "مطلقي الصافرات" (whistleblowers)، فقد كرّست له الإتفاقية مادة منفصلة. فجاءت المادة 33 لتنصّ على ما يلي :

---

[3] تنص **المادة (9) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية** على الزام الدول الأطراف فيها باتخاذ تدابير تشريعية وإدارية لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه ومعاقبته. كما تلزم **المادة (24) من الاتفاقية** الدول الأعضاء باتخاذ تدابير ملائمة في حدود إمكاناتها لتوفير حماية فعالة من أي انتقام أو ترهيب محتمل للشهود في الإجراءات الجنائية الذين يدلون بشهادة بخصوص الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم حسب الاقتضاء. ويجوز أن تشمل تلك التدابير:1- وضع قواعد إجرائية لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلا، بالقدر اللازم والممكن عمليا، بتغيير أماكن إقامتهم، والسماح عند الاقتضاء بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهوية أولئك الأشخاص وأماكن وجودهم أو بفرض قيود على إفشائها. 2- – توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح الإدلاء بالشهادة على نحو يكفل سلامة الشاهد، كالسماح مثلا بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات، ومنها مثلا وصلات الفيديو أو غيرها من الوسائل الوافية. وفيما يتعلق بحماية ضحايا جرائم الفساد، فان **المادة (25) من ذات الاتفاقية** تلزم الدول الأعضاء باتخاذ تدابير ملائمة في حدود إمكانياتها لتوفير المساعدة والحماية لضحايا الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، خصوصا في حالات تعرضهم للتهديد بالانتقام أو للترهيب.

"تنظر كل دولة طرف في أن تُدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوّغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نيّة ولأسباب وجيهة، بابلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية."

كما خصّصت الإتفاقية المادة 8 الفقرة الرابعة لتتناول موضوع "حماية المبلّغين" إذا كان المبلّغ موظّفا عموميا. فطلبت من كل دولة طرف أن "تنظر في إرساء تدابير ونظم تيسّر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم".

بيد أن موضوع حماية المبلّغين على رغم أهميته ودوره المهمّ في إقامة منظومة فعالة لمكافحة الفساد، يكتسب حساسية خاصّة. فالتجربة أثبتت أنّه، وبرغم تمجيد الإعلام والكثير من الأوساط المتخصّصة لدور المبلّغين، يجب النظر بعمق الى كيفية إنشاء مثل هذا النظام حتى يتمّ ضمان حسن إستخدامها. والسبب أنّ طبيعة هذه الأنظمة تتيح إستخدامها من قبل الموظّفين العموميين لتصفية حسابات خاصة، أو لإعاقة قرارات إدارية روتينية إتّخذت بحقّهم نتيجة تقاعس في الآداء ربّما. هذا عدا عن الهدر الهائل الذي تسبّبه مثل هذه الإدّعاءات التي تستهلك وقتا طويلا ومواردا كبيرة لحلّها وتؤدي الى زعزعة الثقة بالحكومة بشكل غير متناسب في الكثير من الأحيان، خصوصا إذا تبيّن عن ما تمّ الإبلاغ عنه هو أمر مرتبط بسوء الإدارة أكثر منه بفعل فساد مجرّم قانونا.

بناء عليه، يجوز تشجيع صانعي السياسات على النظر في وضع نظام يتيح إتّخاذ إجراءات تصحيحية داخل الإدارات العامة قبل الوصول الى مرحلة "إطلاق الصافرة" والتي تبقى إجراءا لا بدّ من حمايته مع الحرص أن لا يؤثّر بشكلّ آلي في نتائج التحقيق والبحث عن الأدلّة.

3.3 "حماية الشهود" و"حماية المبلّغين" في الدول العربية

في المنطقة العربية، بدأ عدد قليل من الدول بإعادة النظر في النصوص والإجراءات الموجودة لحماية الشهود والمبلغين في إشارة الى زيادة الوعي بشأن هذا الموضوع الهام. وقد يعتبر البعض أن التشريعات التي تؤمّن الحماية للشهود كافية، ولكنّ المشكلة، بحال وجودها، فغالبا ما تكون في التطبيق، وبالتالي في الإجراءات والقدرات المؤسسية.

أمّا بالنسبة لحماية المبلّغين عن جرائم الفساد، فإنّ الرأي السائد أنّ هناك حاجة ماسّة الى إطلاق ورشة عمل جادّة في المنطقة من أجل تطوير وترسيخ منظومة حديثة في هذا المجال، بما فيها إصدار تشريعات جديدة وتطوير القدرات والمقاربات العملية. وبالرغم من صدور قوانين في عدد قليل من الدول، ما زال هناك عدد من الإجراءات والتدابير التي يمكن إتّخاذها لتعزيز هذه المنظومة.

ففي اليمن تناول قانون مكافحة الفساد رقم 36 لسنة 2006 مسألة حماية المبلّغين. فالقانون يلزم في المادة 24 كل شخص علم بوقوع جريمة من جرائم الفساد الإبلاغ عنها إلى الهيئة أو الجهة المختصة مع تقديم ما لديه من معلومات حولها لتتولى دراستها للتأكد من صحتها واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها. والمادة نفسها تلزم السلطات أن تباشر من تلقاء نفسها التحري والتحقق في جرائم الفساد المنشورة في وسائل الإعلام المختلفة. وقد الزم القانون الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في المادة 27 بتوفير "الحماية القانونية والوظيفية والشخصية للشهود والخبراء والمبلّغين عن جرائم الفساد" الا أنّها أرجأت تحديد إجراءات الحماية والتدابير الخاصة بذلك الى لائحة يتمّ وضعها في هذا الشأن.

اما في الأردن، فقد نصّ قانون هيئة مكافحة الفساد لسنة 2006 وتحديدا في المادة 7 منه على ان لهيئة مكافحة الفساد "صلاحية إجراء التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار يرد من أي جهة". ولكن لم يصدر حتى تاريخه أي قانون أو تدبير يرسّخ الحماية التي يفترض تقديمها للشهود والمبلّغين في جرائم الفساد.

وقد صدر في أواسط سنة 2008 قانون لمكافأة المخبرين في العراق. وتنصّ المادة 1 ان الهدف من هذا القانون هو "تشجيع من يقدم إخباراً أو معلومات تؤدي إلى استعادة الأصول والأموال المملوكة للدولة والقطاع العام والقبض على مرتكب الجريمة واتخاذ الإجراءات القانونية بحقه وتشجيع من يدلي بمعلومات عن حالات الفساد الإداري والمالي، وذلك من خلال مكافأة المخبر، حيث يتضمن هذا القانون مكافات لموظفي الدولة والقطاع العام، بالاضافة الى كل من يخبر عن حالات الفساد الإداري والمالي.

اما في الجزائر فقد تناول القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته موضوع حماية الشهود والمبلّغين حيث نصّت المادة 45 على حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا من خلال إقرارعقوبة الحبس والغرامة لكل شخص يلجأ الى الانتقام او الترهيب او التهديد بأية طريقة كانت او بأي شكل من الاشكال ضد الشهود او الخبراء او الضحايا او

المبلغين او افراد عائلاتهم وسائر الاشخاص الوثيقي الصلة بهم. كما نصت المادة 47 من ذات القانون على عقوبة الحبس والغرامة في حالة عدم الابلاغ عن جرائم فساد وذلك بالنسبة لكل شخص يعلم بحكم مهنته او وظيفته بوقوع جريمة منصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ولم يبلغ عنها السلطات المختصة في الوقت الملائم.

وفي لبنان يتمّ العمل على اعداد مسوّدة مشروع قانون لحماية كاشفي الفساد يتناول طبيعة الكشف عن الفساد الذي يؤمن الحماية، والأصول التي يجب إتباعها في هذا الاطار، بالاضافة الى قواعد تتعلق بالحماية والضمانات التي يحصل عليها كاشفو وضحايا الفساد، والتعويض والمكافآت التي يستحقها من يقوم بالكشف عن جرائم فساد.

هذه المراجعة السريعة تظهر أن بعض الدول العربية قد خطا فعلا نحو تعزيز الحماية للشهود والمبلّغين في إطار جهود مكافحة الفساد. ولكن في ظل عدم توفّر القدرات والأطر القانونية والمؤسسية الكافية وضعف المعلومات المتوافرة حول المسائل ذات الصلة، تبقى جهود تطبيق الإتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد منقوصة بشكل أساسي. من هنا، فان دراسة هذا الموضوع توفّر معرفة وخبرة مهمة في هذا المجال، خاصة في ظل ما تشجّع عليه الاتفاقيات الدولية بالنسبة لتوفير المساعدة التقنية المتبادلة بين الدول في هذا الخصوص. وأهمّها المادة 60 الفقرة ط من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد:

> تقوم كل دولة طرف، وبالقدر اللازم، باستحداث أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته. ويمكن أن تتناول تلك البرامج التدريبية، ضمن جملة أمور، الطرائق المتبعة في حماية الضحايا والشهود الذين يتعاونون مع السلطات القضائية.

ويمكن للشبكة العربية أن تلعب دورا أساسيا في هذا المجال، من خلال تعزيز المعرفة لدى صانعي القرار من خلال دعم أنشطة التشبيك المعرفي مع نظرائهم ومن خلال عقد ورش عمل ودورات تدريبية مخصصة لبرامج حول حماية الضحايا والشهود، يشارك فيها خبراء دوليون متخصصون في هذه الموضوعات.

4. برنامج ورشة العمل الإقليمية

إنطلاقا ممّا تقدّم، يتضح لنا أن تعزيز القدرات على رسم وتنفيذ وتطبيق آليات وبرامج خاصة لحماية الشهود والمبلغين بصورة فعالة هو جزء أساسي من إتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد وركن أساسي من أركان منظومة مكافحة الجريمة بشكل عام. وعليه، فإن الإنضمام الى الجهود الدولية والاقليمية في

هذا المجال والإستفادة من التجارب السابقة أمر فيه فائدة كبيرة للدول الراغبة بتطوير اطرها المتعلقة بانفاذ القانون من أجل تعزيز قدراتها على مكافحة الجريمة بشكل عام والفساد بشكل أخصّ.

من هنا تأتي ورشة العمل الإقليمية الذي ستنعقد في 2–3 نيسان/ابريل 2009 في الرباط (المغرب) لتشكّل أول نشاط من نوعه في المنطقة العربية على هذا المستوى، وباكورة أنشطة الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في سنة 2009.

تتناول ورشة العمل المحاور التالية:

4.1 الجلسة الاولى: مدخل الى موضوع حماية الشهود والمبلّغين

سيتم خلال هذا الجلسة تقديم مدخل لموضوع حماية الشهود والمبلغين انطلاقا من التعريف بالفئات التي تتطلب الحماية وفقا لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومتطلّبات إتفاقيات دولية أخرى ذات صلة كإتفاقية الأمم المتّحدة للجريمة المنظمة العابر للحدود وإتفاقية مكافحة الرشوة الخاصّة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي. وتضمّ هذه الفئات الشهود، والخبراء، والضحايا، والمتعاونين مع العدالة، والمبلّغين.

اضافة الى ذلك، سيتمّ تناول، أنظمة الحماية ذات الصلة من حيث المفاهيم والممارسات الدولية الفضلى مع التركيز على التعريف بمعايير نموذجية عالمية تمّ تطويرها لدعم صانعي السياسات في تطوير قوانين على المستوى الوطني. وسيتمّ التركيز في إطار هذا المحور على التعريف بمفهوم الحماية القانونية لمختلف هذه الفئات وابراز نقاط الإلتقاء والتمايز القانوني بينها، وذلك وفقا للمواد 8(4) و25 و32 و33 و37 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، والمواد ذات الصلة من إتفاقية الأمم المتّحدة للجريمة المنظّمة العابرة للحدود (UNTOC).

4.2 المحور الثاني: أوضاع حماية الشهود والمبلّغين في الدول العربية

سيتم في هذا المحور استعراض واقع حماية الشهود والمبلّغين في الدول العربية، والتحدّيات المثارة في هذا الشأن. حيث سيقوم عدد من أعضاء فريق الخبراء الحكوميين العرب للتقييم

الذاتي (AGEG)[4] الخاص بإتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد وخبراء يمثّلون عن الجهات العربية الرسمية المعنية بمكافحة الفساد بعرض تجربة بلده التشريعية والعملية لجهة حماية الشهود والمبلغين، وما اذا كانت هنالك ثمة برامج للحماية في هذا الاطار، ومدى الحاجة لتطوير مثل هذه الأنظمة على مستوى التشريع والبناء المؤسسي والتدريب وغيرها.

4.3 المحور الثالث: حماية الشهود والخبراء والضحايا والمتعاونين مع العدالة: المقاربات والتحدّيات.

سيتمّ في هذا المحور استعراض ومناقشة العناصر الأساسية لهذه الانظمة، والمقاربات والتحدّيات من خلال تقديم تجارب عملية في هذا الاطار. حيث يقدّم عدد من الخبراء الدوليين بتقديم التجربة الاوروبية في مجال **حماية الشهود والمتعاونين مع القضاء والتعامل معهم** و**تجارب ناجحة ودروس مستفادة من الدول النامية** في مجال حماية الشهود والخبراء والضحايا، اضافة الى تخصيص جزء من هذا المحور لدراسة حالة معمّقة من احدى الدول ذات صلة بحماية الشهود والخبراء والضحايا والمتعاونين مع العدالة.

4.4 المحور الرابع: تجارب عملية في مجال حماية المبلّغين: المقاربات والتحدّيات

سيتمّ في هذا المحور عرض ومناقشة عدد من المقاربات لموضوع حماية المبلّغين من خلال عرض ومناقشة المتطلّبات الأساسية لصياغة تشريعات فعّالة لحماية المبلّغين إضافة الى متطلّبات تطوير وتفعيل أنظمة متكاملة لهذا الغرض. وسيتم ذلك من خلال استعراض ومناقشة **تجارب ناجحة ودروس مستفادة من عدد من الدول في هذا المجال مع التركيز على التحدّيات الخاصة التي تواجه إنشاء مثل هذه الأنظمة في بيئة جديدة وصعبة.**

---

[4] يشكّل فريق الخبراء الحكوميين العرب للتقييم الذاتي الخاص "باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، الذي تأسّس في شهر كانون الأوّل/ديسمبر 2007، نواة التبادل المعرفي على المستوى الإقليمي حول مسائل مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في إطار مبادرة الإدارة الرشيدة. وهو يضمّ حتى تاريخه، خبراء من 17 دولة عربية، ويرجح توسيعه ليضم دولا أخرى في وقت قريب. ويجتمع هؤلاء الخبراء، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في أكثر من ورشة وأكثر من محطة ومحفل خلال السنوات الثلاث القادمة بهدف المساهمة في جهود مكافحة الفساد في المنطقة العربية.

5. خاتمة

يتوقّع من ورشة العمل الإقليمية أن تؤسس لسلسلة من الأنشطة ذات الصلة بموضوع "حماية الشهود" وحماية المبلغين" التي تسعى الى تعزيز المعرفة لصانعي القرار والممارسين في هذا المجال إنطلاقا من المبادئ والمعايير الدولية ذات الصلة وبالإستفادة من الممارسات الفضلى والتجارب العملية الموجودة في دول المنطقة وخارجها.

الهدف تأمين أرضية صالحة لبحث حاجات الاصلاح والتحديث في هذا المجال، وتعزيز فهم هذه الحاجات بصورة ادق. هذا وستساهم هذه الورشة في وضع الأطر العامة لتنفيذ دراسة متخصصة حول حماية الشهود والمبلغين، تنطلق من مقاربة مقارنة للاطار القانوني الدولي لحماية الشهود والمبلغين مع استعراض تجارب عالمية في هذا الاطار وتقديم توصيات فنّية لصانعي القرار.

بناء عليه، تكون الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد قد أطلقت عجلة أنشطتها من خلال هذا النشاط الذي يخدم عددا من اهدافها وأهمّها تعزيز التبادل الدائم للخبرات والتجارب بين الدول العربية وبينها وبين مصادر الخبرة الدولية، او المشاهمة في عملية بناء المعرفة والقدرات في الدول العربية فيما تعتبره هذه الدول كأولويات في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

***