

دليل

الجهات المعنية
بقانون حماية كاشفي الفساد



أعدّ هذه الدليل:

الدكتور زياد مكنّا

محامٍ

مستشار قانوني في العدالة الجزائية وحقوق الإنسان، ممثّل وزارة العدل في فريق دعم تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد سابقاً ، و قاضي تحقيق سابقاً وقاضٍ منفرد جزائي سابقاً

تماشياً مع سياسة جمعية الشفافية الدوليّة - لبنان لتوفير معلومات مفتوحة المصدر للجمهور، يمكن استخدام هذا المنشور مع ذكر مصدره. إذا لم تتّم الإشارة إلى المصدر، تحتفظ جمعية الشفافية الدوليّة - لبنان بحقوقها في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضدّ أيّ شخص يستخدم محتوى هذا المنشور دون ذكر المصدر.

الفهرس

١	المقدمة
٢	الفقرة الأولى: سُبُل تفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد من الجهات الرسمية المعنية
٢	أولاً: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
٦	ثانياً: القضاء
٦	١- النيابة العامة
٧	٢- قضاء التحقيق
٨	٣- قضاء الحُكم
٨	أ- قضاء الحُكم الجزائي
٨	ب- قضاء الحُكم المدني
١٠	ثالثاً: مكتب استقبال كاشفي الفساد
١٢	رابعاً: القوى الأمنية
١٢	خامساً: مجلس الخدمة المدنية والإدارات العامة
١٣	سادساً: وزارة المالية
١٤	الفقرة الثانية: سُبُل تفعيل التعاون بين المعنّيين بقانون حماية كاشفي الفساد
١٥	أولاً: التعاون بين الجهات الرسمية المعنية بتطبيق قانون حماية كاشفي الفساد
١٦	ثانياً: التعاون بين الجهات الرسمية وباقي المعنّيين بقانون حماية كاشفي الفساد
١٨	الخاتمة

المقدمة

إنسجاماً مع انضمام لبنان إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، صدر بتاريخ ١٨/١٠/٢٠١٨ القانون رقم ٨٣؛ "قانون حماية كاشفي الفساد"، وورد في أسبابه الموجبة أن الدولة اللبنانية مُلزَمة بموجب المادة المشار إليها "بإدخال المبادئ والقواعد التي تنص عليها المعاهدة المذكورة (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) بشكل عملي في التشريع اللبناني وسنّ قوانين تُجسّد التزاماتها وتعهداتها الدوليّة، لا سيما لجهة محاربة الفساد وإنزال العقاب بمرتكبي أعمال فساد". وأضافت هذه الأسباب أنه "إذا كان كشف الفساد واجباً في القطاعين العام والخاص، إلا أن مكافحته تستوجب إثبات حصوله أولاً، والحصول على أدلة تُمكن من إلقاء القبض على الفاسدين ومحاكمتهم، لكن الموضوع فيه من الخطورة ما يجعل المواطنين يحجمون عن الإقدام عليه، فيجب تشجيع الناس على التحرك والإدلاء بمعلوماتهم حول الفساد، كما تبثت ضرورة تأمين الحماية اللازمة لكاشفي الفساد إضافة إلى تحفيزهم على القيام بالكشف".

وبتاريخ ٢٠/٦/٢٠١٢ صدر القانون رقم ١٨٢ الذي أضاف فقرة إلى المادة التاسعة من القانون رقم ٨٣/٢٠١٨، وقد ورد في أسبابه الموجبة أن الغاية من هذا التعديل "التأكيد على صلاحيّات النيابة العامة، وفق القوانين النافذة، بأن تتلقى إخبارات واستقصائها بالإضافة إلى الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد"، وتوفير الحماية لكاشفي الفساد وفق "الأحكام الحمائيّة التي نصت عليها المادة ٣٧٠ من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة المضافة بموجب قانون معاقبة جريمة الإرتجار بالأشخاص رقم ١١/٢٠١٤".

يهدف المشتري من هذا القانون إلى تشجيع المواطنين على تقديم كشوفات بالفساد عبر توفير الحماية اللازمة لهم من أي ضرر يمكن أن يقع على سلامتهم الشخصية وعلى عملهم، كما حُضّم بمكافآت ومساعدات.

على الرغم من مرور خمس سنوات على صدور قانون حماية كاشفي الفساد، وتعديله في العام ٢٠٢٠، وتخصيص "مكتب لاستقبال كاشفي الفساد" لمعاونة النيابة العامة التمييزيّة في تلقي كشوفات الفساد، بقرار من وزيرة العدل؛ وتشكيل الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد^٢، التي ينيط بها القانون ٨٣/٢٠١٨ مهاماً أساسيّة في حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، بتاريخ ٢٢/١١/٢٠٢٢، لم يأخذ هذا القانون الحيز الكافي من التطبيق، حتى لا نقول إن حالات تطبيقه، الصحيحة، تكاد تكون غير موجودة.

يهدف هذا الدليل إلى إقترام سبُل لتفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد في ظل الواقع الراهن من قِبَل كل جهة رسميّة معنيّة بذلك، كما يرمي إلى إيجاد أفضل سبُل التعاون بين المعنيين جميعاً بهذا القانون؛ مع الإشارة إلى أنه لا يتضمّن شرحاً مُفضلاً لأحكام القانون، وللممارسات الجيدة، إذ إنه جرى تناول هذه الأمور سابقاً في دليل أصدرته جمعية الشفافيّة الدوليّة - لبنان^٣.



١ قرار وزير العدل، رقم ١١٧٥، تاريخ ٢٠٢٠/١/٩.
٢ هذه الهيئة أنشأها القانون رقم ١٧٥، تاريخ ٢٠٢٠/٥/٨، مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسميّة، العدد ٢، تاريخ ٢٠٢٠/٥/١٤، ص ٢٠٣.
٣ زياد مكنّا، دليل حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، جمعية الشفافيّة الدوليّة - لبنان، ٢٠٢٢.

الفقرة الأولى

سُبُل تفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد من الجهات الرسمية المعنية

أولاً: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

يولي قانون حماية كاشفي الفساد الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المهام الأساسية في تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد لجهة تلقي كشوفات الفساد وإقرار تدابير الحماية الجسدية والوظيفية^٤؛ أنشأ القانون رقم ٢٠٢/١٧٥ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ونظمها؛ وبموجب مادته الخامسة هي "هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري".

تتألف هذه الهيئة، وفق المادة السادسة من "ستة أعضاء، بمن فيهم الرئيس ونائب الرئيس، يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد". وتشكل على النحو التالي:

قاضيان متقاعدان بمنصب الشرف، يتم انتخابهما وفق الأصول التي ترعى انتخاب أعضاء مجلس القضاء الأعلى، على أن تتألف الهيئة الناجمة من مجمل القضاة الأصليين في القضاء العدلي والإداري والمالي. ويكون القاضي الأعلى درجة، عند التقاعد، الرئيس الحتمي للهيئة، وإذا تساوت درجات القاضيين المنتخبين يكون القاضي الأكبر سناً رئيساً.

محامٍ أو حقوقي، من بين أربعة أسماء يرشح اثنين منهم مجلس نقابة المحامين في بيروت واثنين مجلس نقابة المحامين في طرابلس.

خبير محاسبة، من بين ثلاثة أسماء يرشحها مجلس نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان.

خبير في الأمور المصرفية أو الاقتصادية، من بين ثلاثة أسماء ترشحهم هيئة الرقابة على المصارف.

خبير في شؤون الإدارة العامة أو المالية العامة أو مكافحة الفساد من بين ثلاثة أسماء يرشحهم وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.



٤ يُراجع تفصيلاً حول هذا الموضوع، زياد مكنّا، دليل حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، ص ٥-٧

ربط القانون رقم ٢٠١٨/٨٣ الاستفادة من الحماية والحوافز في تقديم الكشف حصراً أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على أساس أن مناقشة قانون إنشاء هذه الهيئة كانت تتم بالتزامن معه. بالفعل، أقرّ مجلس النواب "قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" بتاريخ ٢٧/٦/٢٠١٩، ولكن، أعاد رئيس الجمهورية هذا القانون، بموجب المرسوم رقم ٥٢٧٢ تاريخ ٢٥/٧/٢٠١٩، إلى مجلس النواب لإعادة النظر فيه، وفق الصلاحيّة العائدة له بموجب المادة ٥٧ من الدستور؛ وقد صدر هذا القانون بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٨.

أوجبت المادة السادسة من القانون رقم ٢٠٢٠/١٧٥ على الهيئات المعنوية بالاقترام أو الانتخاب أن تقوم بذلك خلال ثلاثة أشهر من نشر القانون في الجريدة الرسمية، وأن تكتمل عملية التعيين في مدة أقصاها شهر تلي مهلة الثلاثة أشهر المذكورة، أي أن تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كان يجب أن يتم، كحد أقصى بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٤، إلا أن هذا الأمر حصل فعلياً بتاريخ ٢٠٢٢/١/٢٨.

بعد تخطّي عائق تشكيل هذه الهيئة برز عائق آخر يتمثّل بعدم إقرار نظامها الداخلي المنصوص عليه في المادة ٩ من القانون المشار إليه، علماً أن هذه المادة تفرض وضع هذا النظام في مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ صدور مرسوم تعيين أعضاء الهيئة بموجب قرار تنظيمي يصدر عن الهيئة بغالبية ثلثي الأعضاء الذين يحق لهم التصويت وبعد موافقة مجلس شوري الدولة.

أمام هذا الواقع يقتضي البحث في إمكانية تفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل عدم صدور نظامها الداخلي بعد.

فمن ناحية مبدئية، يجب أن ينطلق البحث من تحقيق غاية القانون، فلا يجوز أن ينيط القانون تطبيق أحكامه بهذه الهيئة، بصورة رئيسية، وحصريّة في بعض الجوانب^٥، وتبقى هذه الأحكام بدون تطبيق فعلي، في مرحلة أولى لعدم تشكيل الهيئة، وفي مرحلة ثانية لعدم صدور نظامها الداخلي، مع العلم أنه مضت خمس سنوات على صدور القانون، وسنة وثمانية أشهر على تشكيل الهيئة.

ومن ناحية تقنية، يحدد القانون ٢٠٢٠/١٧٥، في المادة ٣، تفاصيل اجتماعات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لجهة المدة، النصاب وكيفية اتخاذ القرارات، فيجوز الاستناد إلى هذا النص للاجتماع والبت بالمسائل كافة المتعلقة بكشف الفساد، بالاستناد إلى أحكام قانون حماية كاشفي الفساد.

هذا التوجّه يحقق الغاية من القانون ولا يتناقض مع أيّ من أحكامه، بل على العكس، إن القول المخالف من شأنه أن يجعل قانون حماية كاشفي الفساد، في شق كبير منه، كأنه لم يكن، الأمر الذي لا يمكن التسليم به على الإطلاق، لا سيما في ظل الواقع الحالي، وما وصلت إليه الأمور في لبنان على صعيد انتشار الفساد، غير الممكن مواجهته قانوناً إلّا باستخدام وسائل هذه المواجهة كافة، أخضها قانون حماية كاشفي الفساد، الذي يوفر أدلة مادية على حالات فساد يمكن أن تشكّل أساساً لتكوين قضايا فساد والملاحقة فيها، بدلاً من أن يبقى الحديث عن الفساد ضمن إطار العموميّات، بدون ملاحقات جدية، الأمر الذي يخدم الفاسدين بالدرجة الأولى.



هذا من الناحية القانونية، أما على صعيد الواقع، فإن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يجب أن تلعب دوراً مركزياً في تعريف المواطنين على قانون حماية كاشفي الفساد، وحقوقهم المكفولة بموجبيه، وهذا يقع في صلب مهامها بحسب المادة ١٨/ب/٤ من القانون ٢٠٢٠/١٧، التي تنص على أن الهيئة تعمل على نشر المعارف اللازمة لمكافحة الفساد، ولا شك أن أحد أبرز وسائل مكافحة الفساد هو قانون حماية كاشفي الفساد. ولا يُعتبر مبالغة القول أن قانون حماية كاشفي الفساد لا زال من القوانين المجهولة من المواطنين في لبنان، بمن فيهم بعض الحقوقيين، الأمر الذي يقلل كثيراً من الجدوى المُنتظرة منه على صعيد مكافحة الفساد، لأن لا معنى فعلياً لهذا القانون بدون إقبال المواطنين على تقديم كشوفات فساد.

ومن جهة أخرى، يجب التشديد على أن تسهيل عملية كشف الفساد تلعب دوراً أساسياً في تشجيع المواطنين على كشف ما لديهم من معلومات، وهو يُكَمِّل الغاية من تعريفهم على قانون حماية كاشفي الفساد والهيئات المعنية بتلقي الكشوفات.

في هذا الخصوص، فرضت المادة ٢/١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول الأطراف توفير سبل الاتصال بهذه الهيئات بهدف تبليغها بحالات الفساد؛ كما ينص المبدأ ١٨ من "المبادئ الدولية لقانون حماية المبلغين"^٦ على وجوب إتاحة مجموعة كبيرة من قنوات التواصل ووسائله لتقديم الكشوفات.

يمكن على سبيل المثال إرسال نماذج بالكشف إلى عناوين المواطنين، بناءً على طلبهم، بطريقة سرية، ما يسهل عليهم تعبئتها بالمعلومات المتوافرة لديهم، ووفق الأصول المفروضة، وإعادتها مجاناً بالطريقة عينها الى الهيئة المعنية. يمكن أيضاً وضع نموذج على الموقع الالكتروني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ويتاح للمواطن الدخول إليه وكتابة معلوماته في متنته مع التفاصيل الأخرى اللازمة قانوناً.

يجب أيضاً أن يكون التواصل مع هذه الهيئة، في ما خص تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد، متاحاً بصورة دائمة بوسائل التواصل الحديثة، لا أن يكون محصوراً فقط بالحضور الشخصي أثناء دوام العمل الرسمي في الإدارات العامة.





الهيئة الوطنية
لمكافحة الفساد

لقضاء دور أساسي في تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد، سواء من قبل النيابة العامة، قضاء التحقيق أم قضاء الحكم.

١- النيابة العامة

إن غاية التعديل الذي أدخله المشتع إلى قانون حماية كاشفي الفساد بموجب القانون رقم ٢٠٢/١٨٢، كما ورد في أسبابه الموجبة، هي "التأكيد على صلاحيات النيابة العامة، وفق القوانين النافذة، بأن تتلقى إخبارات واستقصائها بالإضافة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، وتوفير الحماية لكاشفي الفساد وفق "الأحكام الحماية التي نصت عليها المادة ٣٧ من قانون أصول المحاكمات الجزائية المضافة بموجب قانون معاقبة جريمة الإتجار بالأشخاص رقم ٢٠١١/١٦٤".

إذاً، بموجب هذا التعديل لم تعد هناك حصريّة لتقديم كشف الفساد أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أجل الاستفادة من الحقوق المنصوص عليها في قانون حماية كاشفي الفساد^٦، إذ إنه بموجب المادة ٩ المعدلة "يستفيد كاشفو الفساد من جميع أحكام هذا القانون إذا تقدموا بكشفهم إلى النيابة العامة المختصة إضافة إلى الهيئة".

تقتضي الإشارة الى أنه يقصد بـ "النيابة العامة المختصة"، في تعديل العام ٢٠٢، النيابة العامة صاحبة الاختصاص وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية، في ما يتعلق بالقضاء العدلي، وقد تكون نيابة عامة استثنائية أو النيابة العامة المالية^٧، والنيابة العامة العسكرية وفق قانون القضاء العسكري^٨، في ما خص الأمور الداخلة ضمن اختصاص هذا القضاء. مع الإشارة إلى أن النيابة العامة التمييزية تكون مختصة في الحالات كافة، كون المادة ٢١٤/٤ أ.م.ج. أجازت للنائب العام التمييزي "الحق في إجراء تحقيق مباشرة أو بواسطة معاونيه من قضاة النيابة العامة الملحقيين به أو أفراد الضابطة العدلية التابعين له دون أن يكون له حق الادعاء"، ولم تحدد هذه المادة، ولا أي مادة أخرى، نطاق هذا الحق، ما يفضي إلى القول أنه يعود له التحقيق في الجرائم الداخلة في اختصاص النيابة العامة كافة، وما يعزز ذلك، سلطته التي تشمل بحسب المادة ٢/١٣ من القانون عينه "جميع قضاة النيابة العامة بمن فيهم مفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية".

لتفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد من قبل النيابة العامة، يُفضّل أن يضع النائب العام التمييزي تعميماً يبيّن فيه نطاق صلاحيات هذه النيابة بموجب القانون، وتدابير الحماية التي يمكن أن تتخذها بنفسها، وتلك التي يجب أن يبلغ كاشف الفساد بمراجعة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لاتخاذ القرار بشأنها، مع إعطائه أفادة بتقديمه بالكشف.

ويقتضي توضيح مسألة أن قانون حماية كاشفي الفساد لا يُميز للنيابة العامة عدم ملاحقة من كان ضالماً في الفساد بمجرد تقديمه معلومات تتعلق بالأشخاص الآخرين المساهمين في الأفعال عينها. فمجرد ضلوع الشخص في فعل فساد يجب ملاحقته، وفي حال قدّم كسفاً بحالة الفساد التي كان مشاركاً فيها، وبحسب مرحلة تقديم هذا الكشف، يُمكن أن يستفيد من من العذر المُجل (المادة ١/١) أو العذر المُخفّف (المادة ١/١٠)؛ وفي الحالتين تتم هذه الاستفادة بموجب حكم من قضاء الحكم حصراً، وبعد الملاحقة وصورته الحكم بالإدانة فبرماً.

يجب أيضاً، وتقييداً بروحية قانون حماية كاشفي الفساد لا سيما لجهة الحفاظ على سرية هوية الكاشف وخصوصياته، أن يشمل هذا التعميم على إنشاء سجل خاص بكشوفات الفساد في قلم كل نيابة عامة، غير السجل الذي تُسجل فيه الشكاوى والإخبارات، وأن يقتصر حق الاطلاع عليه على الكاشف فقط في ما يختص بكشفه لمعرفة مصيره.

^٦ في حال تقديم كشف الفساد أمام النيابة العامة يستفيد كاشف الفساد من حقوقه المنصوص عليها في قانون حماية كاشفي الفساد. لكن هذا لا يعني أن النيابة العامة يمكنها إقرار هذه الحقوق كافة، فالحق في الحماية الوظيفية وكذلك المكافآت والمساعدات هي حقوق محصورة اتخاذ القرار بشأنها بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فتقديم الكشف أمام النيابة العامة يحفظ حق الكاشف في مراجعة الهيئة لإقرار حقوقه هذه. أما القرار في الحماية الجسدية فيجوز اتخاذه من النيابة العامة ومن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

^٧ يُراجع في هذا الخصوص، زياد مكنّا، دليل حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، ص ٥.

^٨ يُراجع حول اختصاص النيابة العامة المالية، المادة ١٩ أ.م.ج.

^٩ القانون رقم ٢٤ تاريخ ١٣/١١/١٩٦٨، قانون القضاء العسكري، الجريدة الرسمية، العدد ٣٤، تاريخ ٢٥/١١/١٩٦٨، ص ٥٣٤.

٢- قضاء التحقيق

بموجب تعديل المادة ٩ من قانون حماية كاشفي الفساد في العام ٢٠٢٠، "يستفيد كاشفو الفساد والشهود الخبراء والضحايا من الحماية التي نصت عليها أحكام جميع فقرات الفصل السابع - مكرر (المواد ٣٧-٢ إلى ٣٧-٦) من قانون أصول المحاكمات الجزائية المضافة بموجب قانون معاقبة جريمة الاتجار بالأشخاص رقم ٢٠١١/١٦٤".

من الرجوع إلى أحكام المواد ٣٧٠-٢ إلى ٣٧٠-٦ أ.م.ج. يتبين أنها تتعلق بسرية هوية الشاهد، ومرجعية تطبيق هذه الوسيلة الحمائية هي قاضي التحقيق.

على الرغم من الشواهد المبدئية والتقنية التي تعترى نظام سرية هوية الشهود كما ورد في القانون رقم ٢٠١١/١٦٤، الذي أدخل هذه المؤسسة إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية^١، فإنه يمكن أن يُشكل وسيلة حمائية لكاشفي الفساد.

يُظهر الواقع العملي أن هذه المؤسسة لم تُحقق أي نتيجة تُذكر منذ إقرارها في العام ٢٠١١، حتى أنها بقيت مجهولة من بعض العاملين في المجال العملي، وبعض كُتب الفقه في قانون أصول المحاكمات الجزائية الصادرة بعد العام ٢٠١١ لم تات على ذكرها.

يُشكل ذلك مؤشراً على ما يمكن أن تؤدي إليه الإحالة في حماية كاشفي الفساد إلى مؤسسة سرية هوية الشهود في قانون أصول المحاكمات الجزائية في ما لو بقيت هذه المؤسسة بدون أي تطبيق.

من هذا المنطلق، يبرز دور الإدارة القضائية في فتح نقاش حول هذه المؤسسة، وكيفية تطبيق أحكامها الحالية وتأمين الوسائل اللازمة لذلك، لا سيما على مستوى قضاة النيابة العامة والتحقيق، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على تطبيق التعديل الذي أدخل على قانون حماية كاشفي الفساد في العام ٢٠٢٠، وتوازياً مع ذلك، البحث في إدخال التعديلات اللازمة على هذه المؤسسة.



١. يُراجع تفصيلاً حول هذا الموضوع: زياد مكنّا، "سرية هوية الشهود في القانون رقم ٢٠١١/١٦٤ بين الحماية والعدالة، العدل، العدد ٣، ٢٠٢٠، ص ١٤٤-١٥٢".

أ- قضاء الحكم الجزائي

لقضاء الحُكم الجزائي دور أساسي في تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد لجهة إفادة كاشف الفساد من العذر المُحل والعذر المُخفف، وهذا الأمر يدخل ضمن صلاحيّاته حصراً، كما سبقت الإشارة إليه.

إضافة إلى ذلك، يُطبّق هذا القضاء وسيلة مهمة من وسائل الحماية، وهي المنصوص عليها في المادة ١٦ من قانون حماية كاشفي الفساد وبمقتضاها تُبطل التعقبات بحق الشخص المُلاحق إذا كان موضوع الذم عملاً يتعلّق بفساد قام به موظف وثبتت صحته^{١١}.

ب- قضاء الحُكم المدني

يلعب قضاء الحُكم المدني، وخصوصاً مجالس العمل التحكيمية، دوراً بارزاً في إطار قانون حماية كاشفي الفساد، وتحديدًا في ما يتعلّق بالحكم بالتعويض عن الصرف التعسفي الناتج عن كشف الفساد^{١٢}.

تنص المادة ٨/٨ من هذا القانون على أن مجلس العمل التحكيمي يستند إلى التقرير الذي تكون قد نظّمته الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بناءً على طلب العامل المتضرر، ويبين العلاقة السببية بين الضرر الوظيفي وكشف الفساد.

إنطلاقاً من الدور الهام للمناطق بقضاء الحُكم في تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد، والأحكام القانونية الخاصة في هذا المجال، يُفضل أن تعقد الإدارة القضائية دورات تدريبية للقضاة المعنيين، تُطرح خلالها هذه المواضيع بشكل مُعمّق، وتتم مناقشتها، الأمر الذي ينعكس، بدون أي شك، على حُسن التطبيق.

١١ يستعمل نص المادة ١٦ عبارة "تيراً"، وكنا قد بينّا في دليل سابق عدم صحة هذه العبارة في سياق المفهوم الوارد في هذه المادة. يُراجع حول ذلك، وحول مفهوم ثبوت صحة نسبة الفساد إلى الموظف في الاجتهاد اللبناني والقانون والاجتهاد الأوروبيين: زياد مكنا، دليل حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، الصفحتان ٩ و١٠.

١٢ يُراجع حول مقدار هذا التعويض ومقارنته مع التعويض في حالات الصرف التعسفي الأخرى: الدليل المُشار إليه أعلاه، ص ٦.



بعد تعديل قانون حماية كاشفي الفساد في العام ٢٠٢٠، وفي سبيل دعم تنفيذ قانون حماية كاشفي الفساد، شكّل وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية فريق عمل يضم ممثلين عن وزارة العدل ووزارة المالية ووزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية والنيابة العامة التمييزية والأستاذ غسان مخيبر كحقوقى ومساهم في صياغة اقتراحات القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ومناقشتها^{١٣}، وذلك لدراسة السبل اللازمة لتشجيع من يمتلك معلومات عن الفساد على تقديمها الى النيابة العامة بدون انتظار تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع تأمين الحماية القانونية له وحفظ حقوقه في الحوافز المالية، وفق ما ينص عليه التعديل.

بناء على توصيات فريق العمل المشار إليه، أصدرت وزيرة العدل قراراً بتخصيص "مكتب لاستقبال كاشفي الفساد" لمعاونة النيابة العامة التمييزية في تلقي كشوفات الفساد، وبدراس ملفات الموظفين التابعين لوزارة العدل الذين يمكن ترشيحهم للقيام بوظيفة تلقي كشوفات الفساد، على أن يكونوا حائزين إجازات جامعية ولديهم إمام بالمعلوماتية وخبرة سابقة في العمل في أقلام المراجع الجرائية، وبتأمين خط ساخن لتلقي الاتصالات، وفتح حساب الكتروني خاص لتلقي الكشوفات الكترونياً^{١٤}.

بعد صدور هذا القرار برز رأي اعتبر أنه "يخالف جوهر قانون حماية كاشفي الفساد رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠ واستقلالية الهيئة (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)، وأصول إنشائها، وكذلك قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حيث تنص المادة ٥ في الفقرة ب من قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على أن تأدية الموظفين أعمالهم تكون لدى الهيئة وباستقلال كامل عن أية سلطة أخرى حيث تنص على ما حروفته: يؤدي أعضاء الهيئة والموظفون وسائر العاملين لديها مهامهم باستقلال كامل عن أية سلطة أخرى في إطار أحكام هذا القانون. والقانون ذاته ينص في المادة الرابعة عشرة منه على أن الجهاز الإداري يتم تعيينه من قبل الهيئة بعد مبراة يجريها مجلس الخدمة المدنية، فكل ما يحق لوزير العدل أن يقوم به في إطار هذا القانون هو: إقتراح تطبيق دقائق القانون المذكور على مجلس الوزراء فقط وفق المادة ٢٧ من القانون نفسه، وأن يرفع اسمي القاضيين المنتخبين الى مقام مجلس الوزراء، أما ما عدا ذلك فهو لا يُعد سوى تدخل غير مبرر وحتى لو كانت وزيرة العدل حسنة النية إلا أنه يعتبر بمثابة وضع يد على الهيئة ومصادرة لصلاحياتها قبل إنشائها^{١٥}.

في المقابل، برز رأي آخر أشار الى القوانين التي استند إليها الرأي أعلاه، وأورد أن "ما فات المقال ذكره أنه صدر بتاريخ ١٢ حزيران ٢٠٢٠ عن مجلس النواب قانون رابع استكمل المنظومة التشريعية لمكافحة الفساد والوقاية منه، ونُشر برقم ١٨٢ في ملحق العدد رقم ٢٥ من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١٢... وهو يرمي الى تطبيق آليات حماية كاشفي الفساد إذا ما اختاروا تقديم كشوفاتهم وإخباراتهم، إما الى النيابة العامة التمييزية وإما الى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. لا مجال هنا للمفاضلة بين المسارين، فلكل منهما ميزات، بما فيها مدى الاستقلالية والفعالية في أداء الوظائف المنوطة بكل منهما؛ مع التشديد على إتاحة المسارين بالتساوي لحماية كاشفي الفساد، دون أن يحل أحدهما محل الآخر. وبالتالي، يكون القرار الذي اتخذته وزيرة العدل يرمي، لا إلى مصادرة دور وصلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ولا دور وصلاحيات النيابة العامة التمييزية، بل الى تطبيق القانون الجديد وإعمال المسار الجديد المتاح أمام كاشفي الفساد وفق أحكام هذا الأخير إذا ما اختاروا هم ذلك، ويعود للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بعد تشكيلها، إنشاء آلية خاصة بها لتلقي الكشوفات والإخبارات التي تردّها واستقصائها وإحالتها الى القضاء المختص وفق صلاحياتها^{١٦}.

١٣ قرار وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، رقم ٣٣، تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣.

١٤ قرار وزيرة العدل، رقم ١/٦٥، تاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٠.

١٥ صادق علوية، "وزارة العدل تصادر صلاحية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد قبل تعيينها"، موقع مجلة محكمة، ٢٠٢٠/١١/١٣.

١٦ غسان مخيبر، "وزارة العدل لا تصادر صلاحيات النيابة العامة التمييزية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، موقع مجلة محكمة، ٢٠٢٠/١١/١٣.

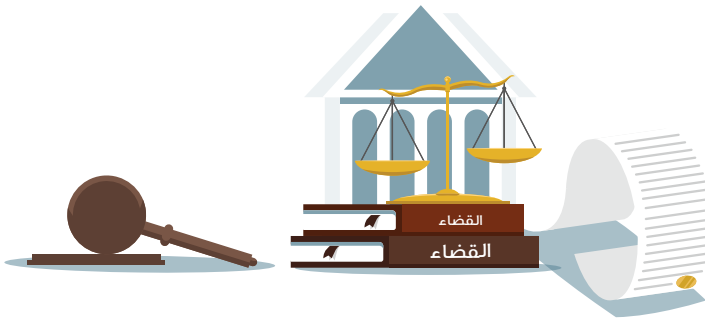
في الواقع، يتبين من صراحة ووضوح التعديل الحاصل بموجب القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٢ أن كاشفي الفساد يمكنهم التقدم بكشوفاتهم إلى النيابة العامة المختصة، إضافة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ويحق لهم في الحالتين الاستفادة من أحكام القانون رقم ٢٠١٨/٨٣، ما ينفي أي تعارض في الصلاحيات بين هذين المرجعين. هذا التعارض غير متصور أصلاً لجهة مرجعية تلقي الكشوفات، كون النيابة العامة، بحسب قانون أصول المحاكمات الجزائية، هي المرجع المناط به تلقي الشكاوى والإخبارات وتحريك الدعوى العامة وممارستها، مع كل ما يستلزم ذلك من إجراءات منصوص عليها في هذا القانون، ولا يمكن أن تنتقص من سلطاتها هذه صلاحيات أي هيئة منشأة بموجب قانون خاص. يُمكن الاسترشاد في هذا الخصوص بما قضت به محكمة التمييز الجزائية في مسألة مشابهة تتعلق بهيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان؛ فقد ورد في القرار التمييزي ما يلي:

"حيث أن المميز يدلي تحت هذا السبب بأن الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون رقم ٢٠١١/٣١٨ أنطت صلاحية إجراء التحقيقات في جرائم تبييض الأموال بهيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان، وبما أنه لم يصدر قرار عن الهيئة المذكورة مما يحول دون إمكانية سماع الدعوى الحاضرة أو السير بها، فيكون قرار الهيئة الاتهامية قد خالف القانون ٢٠١١/٣١٨.

وحيث أنه خلافاً لما يدلي به المميز فإنه ليس من شأن الصلاحيات المعطاة للهيئة المذكورة بموجب المادة السادسة من القانون ٢٠١١/٣١٨ أن تحجب الصلاحية العائدة للقضاء في تحريك الدعوى العامة سواء بموجب الشكوى المباشرة التي يقدمها المتضرر من الجرم ويتخذ فيها صفة الادعاء الشخصي أم بموجب ادعاء النيابة العامة، فلا تكون الهيئة الاتهامية التي اعتبرت أن الحق العام قد تحرك تلقائياً بموجب شكوى المدعي التي اتخذ فيها صفة الادعاء الشخصي وعدم تأثير قرار هيئة التحقيق الخاصة على سير الدعوى العامة، قد أخطأت في تطبيق القانون رقم ٢٠١١/٣١٨، فيرد السبب الوارد تحت هذا العنوان لعدم قانونيته^{١٧}.

تجب الإشارة إلى أن محكمة التمييز الجزائية أكدت على هذه الوجهة في ظل قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٢٠١٥/٤٤.^{١٨}

تأسيساً على ما تقدم، يكون قرار وزير العدل، الذي يوفر غرف مكاتب لاستقبال كاشفي الفساد حفاظاً على خصوصيتهم وضمان السرية والحماية اللتين يجب تأمينهما لهم، وبريداً إلكترونياً لتقديم كشوفاتهم بواسطته، ورقماً هاتفياً مخصصاً لاتصالاتهم للاستفسار عما يمكنهم القيام له، إضافة إلى المساعدين القضائيين الذين سيعاونون النيابة العامة التمييزية، ويتبعون لها في أعمالهم في تلقي كشوفات الفساد، غير منطوق على إنشاء أي كيان قانوني أو إداري، ولا يتعارض مع صلاحيات أي مرجع قضائي أو رقابي أو إداري، لا سيما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، إنما هو توفير للأمر اللوجستية والموارد البشرية لصالح النيابة العامة التمييزية، في سبيل القيام بالمهام المنوطة بالنيابات العامة بموجب التعديل التشريعي المشار إليه؛ هذا الأمر هو من صلب صلاحيات وزارة العدل، لا بل من صلب واجباتها^{١٩}.



^{١٧} تمييز جزائي، الغرفة الثالثة، رقم ٣٢، تاريخ ٢٠١٩/٢/٤، صادر في التمييز، القرارات الجزائية، ٢٠١٩، ص ٤٣.

^{١٨} تمييز جزائي، الغرفة الثالثة، رقم ٤٠، تاريخ ٢٠١٩/١١/٢٤، كساندر الإلكترونية.

^{١٩} زياد مكنة، "كاشفو الفساد: حماية وحواجز في النصوص وإشكاليات في التطبيق"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، العدد ٢، ٢٠٢٢، الصفحتان ٢٤٢ و ٢٤٣.

هذا لجهة الواقع القانوني لهذا المكتب، أما لجهة واقعه العملي، فإن وجود هذا المكتب لا زال غير معروفاً من قبل المواطنين، على الرغم من مرور ثلاث سنوات على تأسيسه. يشكل هذا الأمر، بمفرده، سبباً لعدم إنتاجية هذا المكتب حتى هذا اليوم، إذ لا قيمة فعلية لوجوده طالما لن يُقبل كاشفو الفساد على تقديم أي كشف أمامه.

إنطلاقاً من ذلك، وكى تتحقق الغاية من إنشاء هذا المكتب، يجب تفعيله من قبل النيابة العامة التمييزية، كونه تابعاً لها، وذلك بالتعاون مع من يلزم في القطاعين العام والخاص، ويكون ذلك عبر التعريف عنه وعلى مهامه وكيفية التواصل معه والضمانات القانونية التي يُقدّمها، على نطاق واسع، وهذا أمر سهل في هذه الأيام مع كثرة انتشار وسائل التواصل الاجتماعي وعدم وجود أي كلفة للنشر بواسطتها، ووجود عدة أشخاص معنويين وطبيعيين ناشطين في هذا المجال، ويمكن الاستفادة من خبراتهم وعلمهم التطوعي.

رابعاً: القوى الأمنية

لل قوى الأمنية الدور الأساس في تنفيذ تدابير الحماية الجسدية. يستعمل نص المادة 9 عبارة "القوى الأمنية" بدون أي تحديد، وبحسب المفهوم المتداول لهذه العبارة فإنه يُفترض أن تشمل الأجهزة التي يغلب على عملها الطابع الأمني، وهي المديرية العامة للأمن الداخلي، المديرية العامة للأمن العام والمديرية العامة لأمن الدولة.

هذه المهمة الجديدة التي ألقاها قانون حماية كاشفي الفساد على عاتق "القوى الأمنية" تفرض أن تكون على استعداد لمباشرة تنفيذها عند ورود قرارات الحماية إليها.

من هذا المنطلق، يُفضّل أن تعمل كلّ مديرية عامة من تلك المذكورة أعلاه على وضع آلية لهذا التنفيذ، وقد يكون ذلك بصيغة مذكرة خدمة، تحدد كيفية استقبال قرار الحماية والقطعة التي يجب إحالته إليها للتنفيذ، وآليات هذا التنفيذ. ويمكن التفكير أيضاً في إنشاء قطعة متخصصة في تنفيذ قرارات الحماية الشخصية لدى كل مديرية عامة، كون ذلك يؤدي إلى حصر هذا الموضوع الخاص في أشخاص محدّدين ومُدرّبين على التعاطي معه.

خامساً: مجلس الخدمة المدنية والإدارات العامة

تنيط المادة 8/5 بمجلس الخدمة المدنية أو "الإدارة المختصة"، بناءً على طلب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، تصحيح الوضع الوظيفي للموظف المتضرر بنتيجة تقدّمه بكشف فساد.

يُقصد بالإدارة المختصة، كما وردت في المادة المشار إليها، الإدارة العامة التي يؤدي الموظف المتضرر مهام وظيفته فيها.

سبق وأشرنا في دليل سابق إلى أن النص يعطي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الخيار في اللجوء إلى مجلس الخدمة الوطنية أو إلى "الإدارة المختصة" بدون تحديد أي معيار. ويُفضّل توجيه الطلبات من الهيئة إلى مجلس الخدمة المدنية بالنظر إلى الصلاحيات القانونية التي يتمتع بها لجهة تعيين الموظفين وترقيتهم وتعويضاتهم ونقلهم وتاديبهم وصرهم من الخدمة وسائر شؤونهم الذاتية، وهو يتولى إجراء اللازم وفق الأحكام القانونية توصلًا لتصحيح وضع الموظف الوظيفي لدى الإدارة التي يتبع لها، والتي يكون على خلاف معها بسبب كشفه الفساد، ويُفضّل، تبعاً لذلك، ألا يُعهد إليها بتصحيح وضعه الوظيفي، إنما إلى هيئة فريدة هي مجلس الخدمة المدنية.^٢

٢. زياد مكنّا، دليل حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم، ص ٧.

توجب المادة ١٣ من قانون حماية كاشفي الفساد فتح حساب اعتماد خاص بموازنة وزارة المالية، تُصرف منه الأموال كمكافآت ومساعدات لكاشفي الفساد وفق أحكام هذا القانون. وتُعتبر قرارات الهيئة لهذه الجهة مُلزِمة وواجبة التنفيذ وتُبلغ بهذه الصيغة إلى وزير المالية.

لغاية تاريخه لم يتم إنشاء هذا الاعتماد، ما يؤدي إلى عدم إمكانية صرف المكافآت والمساعدات لكاشفي الفساد، الأمر الذي يؤدي إلى فقدان النصوص المتعلقة بها أي أثر تطبيقي، ويُضعف إلى حد كبير فرص تحقيق الجدوى من قانون حماية كاشفي الفساد.

يجب في هذا الخصوص، وتقديراً بأحكام القانون فتح الاعتماد المُشار إليه. وإذا كانت هناك عوائق قانونية أو تقنية لفتحه بالصيغة الواردة فيه، فإنه يجب على وزارة المالية أن تشير إليها أصولاً، ويتم إعداد مشروع قانون تعديلي لتخطيها، فيتم إقراره في مجلس الوزراء ويُحال لإقراره في مجلس النواب. فلا يُعقل بعد مرور خمس سنوات على صدور قانون حماية كاشفي الفساد أن يبقى مُعطل التطبيق في شقه المُتعلق بتحفيز كاشفي الفساد لمجرد عدم فتح الاعتماد الذي تُصرف منه المكافآت والمساعدات.



الفقرة الثانية

سُبُل تفعيل التعاون بين المعنيين بقانون حماية كاشفي الفساد

إن اتّخاذ كلّ جهة رسمية ما يلزم من قرارات لتفعيل تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد من قبلها، على أهميته، لا يُحقّق بمفرده أفضل تطبيق لهذا القانون؛ إذ إن الصلاحيات تتكامل بين العديد من هذه الجهات في أكثر من جانب من جوانب هذا التطبيق.

إضافة إلى ذلك، إن الجهات الرسمية هي المخوّلة، بحسب صلاحياتها، تطبيق القانون، ولكن طبيعة كشف الفساد تفرض التعاون بين هذه الجهات وجهات أخرى غير رسمية كجمعيّات المجتمع المدني ووسائل الإعلام ونقابتي المحامين والجامعات، ما يساهم حتماً في تحقيق أفضل النتائج على هذا الصعيد.



يهدف التعاون بين الجهات الرسمية المعنية بتطبيق قانون حماية كاشفي الفساد إلى خلق فُرص لتطبيقات فضلى. ففي بعض الحالات، أقر القانون أحكاماً يفضّل تطبيقها على وجه مُعين، وفي حالات أخرى نصّ على مبادئ بدون الغوص في التفاصيل، فيأتي تعاون الجهات المعنية في التطبيق أساساً لتحديد هذه التفاصيل، بما يتناسب مع النصوص وروحية القانون.

ضمن هذا السياق، تركت المادة ٩ للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الخيار في طلب الحماية من النيابة العامة المختصة أو القوى الأمنية المختصة، ولم تضع هذه المادة أي معيار للاختيار بين هذين المرجعين. هذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى إشكاليات عند التطبيق، لا سيما في ضوء تعدد القطاعات الأمنية التي يمكن توجيه الطلبات إليها، ما يوجب توحيد الإجراءات في هذه الحالة؛ ويتحقق ذلك عبر طلب الهيئة الحماية من النيابة العامة المختصة، التي هي أكثر اطلاعاً وتواصلاً مع هذه القطاعات بحكم عملها اليومي مع عناصرها، ويمكنها أن تُقدّر بشكل أفضل أي واحدة منها هي الأنسب في كل حالة.

في السياق عينه، لم يتضمّن القانون تحديداً مُفضّلاً لتدابير الحماية الجسدية، بل اكتفى بذكر وجوب "اتخاذ الإجراءات الأمنية المناسبة".

من هنا، يجب، بالتعاون بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والنيابة العامة التمييزية والمديريات العامة الأمنية، وضع لائحة بهذه الإجراءات، وكيفية تنفيذها.

يجب أيضاً الاتفاق بين هذه الجهات على تخصيص المديريات العامة الأمنية الإمكانيات اللازمة، لجهة الأشخاص والتجهيزات، لتنفيذ قرارات الحماية الجسدية. إن التشديد على هذا الأمر سببه أن المادة ٩ أوجبت تنفيذ تدابير الحماية الجسدية "بالوسائل المتاحة"، وهذا الأمر يترك مجالاً واسعاً، لا سيما في الوضع الراهن، أمام التذرع بعدم وجود الوسائل اللازمة لتنفيذ قرارات الحماية الجسدية، لا سيما في غياب أي آلية قانونية لتقييم هذا الموقف، وبذلك تُصبح هذه القرارات كأنها لم تكن عملياً.



يمكن التنسيق أيضاً بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب استقبال كاشفي الفساد، بحيث تُصبح الهيئة على اطلاع بما يتم تقديمه من كشوفات لدى هذا المكتب، كونها الجهة الأساسية التي يفترض أن تكون على اطلاع بكل ما له علاقة بمكافحة الفساد.

يجب أيضاً التنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومجلس الخدمة المدنية حول آلية الحماية الوظيفية لجهة تصحيح وضع الموظف الوظيفي المتضرر من كشف الفساد. مع التأكيد هنا على أفضلية توجيه الطلب في هذا الخصوص إلى هذا المجلس وليس إلى الإدارة التي يتبع إليها الموظف، التي غالباً ما يكون سبب خلافه معاً، وتكون هي من ألحق به الضرر الوظيفي.

وبخصوص المكافآت والمساعدات، يجب العمل، بالتنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ووزارة المالية، على وضع آلية سهلة كي يقبض كاشفو الفساد ما يتم تقريره لصالحهم من الهيئة. إن أي آلية مُعقدة توجب المرور بوزير المالية ومن ثم عدة إحالات للوصول إلى القبض من شأنها ألا تشجع كاشفي الفساد على تقديم ما لديهم أملاً بالحصول على الحوافز. وفي التطبيق العملي خير مثال على ذلك، وهو أنه في سياق الإجراءات الجزائية يرفض العديد من الأطباء الشرعيين والخبراء والمترجمين القيام بمهامهم بتكليف من المرجح القضائي متى كانت ستُصرف أتعابهم من حساب الخزينة العامة، وذلك بالنظر إلى الإجراءات المُعقدة التي يستغرقها هذا الصرف، وكذلك طول المدة.

ثانياً: التعاون بين الجهات الرسمية وباقي المعنيين بقانون حماية كاشفي الفساد

لا تتحقق الغاية كاملة من قانون حماية كاشفي الفساد، إلا في حصل تعاون بين الجهات الرسمية المناط بها تطبيقه، لا سيما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب استقبال كاشفي الفساد، وجهات أخرى معنية به كجمعيّات المجتمع المدني، وسائل الإعلام، نقابتي المحامين والجامعات.

بالفعل، هناك فِيل لدى الكثير من المواطنين إلى تسليم ما لديهم من معلومات إلى جمعيّات المجتمع المدني وإلى وسائل الإعلام التي تقوم بتحقيقات استقصائية، بدلاً من اللجوء إلى الجهات الرسمية. هذا الأمر المُسلم فيه يجب أن يكون سبباً للتعاون هذه الجهات الأخيرة مع كل جهة يُحتمل أن تصلها من المواطنين معلومات عن الفساد، من أجل الاستفادة منها وفق طبيعة مهامه.

إن الإطار القانوني الذي يريعى عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يجيز خلق نوع من التعاون في هذا المجال، إذ إن المادة 1/17 من القانون ٢٠٢٠/17٥ تنص على أن هذه الهيئة "تطلب من أي جهة لبنانية أو أجنبية تزويدها بالمستندات أو المعلومات التي تراها مفيدة لحسن ممارسة مهامها"، وإن عبارة "أي جهة" يمكن تفسيرها على أنها تشمل جمعيّات المجتمع المدني ووسائل الإعلام. وكذلك تنص المادة 1/٨د من هذا القانون على أن هذه الهيئة "تمارس مهامها في إطار مبادئ الحوكمة الرشيدة"، وتتعاون مع عدة جهات من ضمنها "هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام".

بخصوص البيانات العامة، يمكن أن تجد الأساس القانوني للتعاون المشار إليه في مهمتها المنصوص عليها في المادة 1/٢٤ أ.م.ج.، وهي استقصاء الجرائم، كما في وسائل اطلاعاها على الجرائم، التي تحددها المادة ٢٥ من القانون عينه، لا سيما البند "ه"، الذي يرد فيه "أي وسيلة مشروعة تتيح لها الحصول على معلومات عن الجريمة".

ولا يقتصر نطاق التعاون المنشود بين الجهات الرسمية من جهة والمجتمع المدني ووسائل الإعلام من جهة أخرى على الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، بل يمكن أن يأتي ثماره في مجال مهم هو التوعية على الحقوق الناتجة عن كشف الفساد، بحيث يصبح متاحاً للجهات الرسمية إيصال برامجها المتعلقة بهذا الموضوع إلى أوسع جمهور.

يمكن أن يُبنى التعاون أيضاً بين الجهات الرسمية ونقابتي المحامين، بالنظر إلى الدور الذي يمكن لهاتين النقابتين لعبه في مجال مكافحة الفساد، سواء من قبلهما كشخصين معنويين ومن قبل المحامين المنتسبين إليهما.

فعلى الصعيد النقابي، هناك لجان خاصة لهذه الغاية، حيث تجري مناقشات وتُعقد الندوات والمؤتمرات المتعلقة بالموضوع. ويمكن النقاش معهما في تخصيص عدد من المحامين لمساعدة من لديهم معلومات عن الفساد على كيفية تقديم كشوفات بها.

ولجهة المحامين، كُمنثليين قانونيين، فإنه من المهم جداً تدريب محامين على قوانين مكافحة الفساد، ومن ضمنها قانون حماية كاشفي الفساد، بالنظر لما تتضمنه هذه القوانين من أحكام خاصة، إذ إن ذلك يساعد الهيئات الرسمية في إنجاز عملها كون ملف كشف الفساد يكون مُحضراً وتتم متابعة إجراءاته من قِبَل وكيل مُتخصص.

يمكن أيضاً أن تتعاون الجهات الرسمية مع الجامعات، فتستفيد من طاقات شبابية مندفة لمكافحة الفساد، وتقوم بعمل تطوعي في أكثر من مجال.



الخاتمة

خمس سنوات مضت على صدور قانون حماية كاشفي الفساد، ولا نتائج تُذكر حَقَّقها هذا القانون في مجال مكافحة الفساد، على الرغم من محاولة إعطائه دفعا في التعديل التشريعي الحاصل في العام ٢٠٢٠.

قد يبرر البعض ذلك في تأخير تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وعدم صدور نظامها الداخلي، أو في الأوضاع العامة التي مرت بها البلاد لجهة وباء كورونا والأزمة الماليّة والاقتصاديّة.

بغض النظر عن مدى صوابيّة هذا التبرير، فإن أغلبيّة حججه قد زالت، ولم يعد من الممكن الانتظار أكثر، في حال وجود رغبة فعليّة في مكافحة الفساد، من تفعيل وسيلة من أهمّ وسائل هذه المكافحة، وهي قانون حماية كاشفي الفساد.

يكن من مُنطلق ذلك أن تعمل كلّ جهة رسميّة لأن تكون على جهويّة كاملة، من النواحي كافّة، لخسن تطبيق هذا القانون، وفق صلاحياتها، وقد تضمّن هذا البحث أمورا يمكن الاستئناس بها في هذا المجال.

من جهة أخرى، إن طبيعة قانون حماية كاشفي الفساد تفرض نمطا خاصا في التعاطي من قِبَل الهيئات الرسميّة صاحبة الصلاحيّة في تلقي كشوفات الفساد، وهما، بصورة أساسيّة، الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد ومكتب استقبال كاشفي الفساد، فعَمَل هذه الهيئات ليس كعمل الهيئات القضائيّة، بمعنى أنه لا يُكتفى منها أن تنتظر ورود الكشوفات إليها فتعالجها، بل يجب أن تتوسل الوسائل كافّة من أجل جذب المواطنين لتقديم ما لديهم من معلومات عن حالات فساد، والمبادرة تجاه أيّ جهة يمكن بحسب طبيعة عملها أن تتوافر لديها مثل هذه المعلومات، فتتعاون معها من أجل الاستفادة مما لديها من معلومات.

إضافة إلى ذلك، يجب فتح أوسع مجال للتعاون بين الجهات الرسميّة المعنية بتطبيق قانون حماية كاشفي الفساد، لا سيّما الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد ومكتب استقبال كاشفي الفساد، وكل من يمكن أن تكون له مساهمة في حسن هذا التطبيق، وقد ذكرنا من بين هؤلاء جمعيات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، نقابتي المحامين والجامعات.



يبقى التحدّي الأساسي أمام تحقيق الغاية التي من أجلها شرّع قانون حماية كاشفي الفساد أن تنجح الهيئات المعنية في تطبيقه في إقناع المواطنين في أن كشوفات الفساد التي سيقدّمون بها ستتمّ معالجتها بجدية وسرعة وشفافية، وأنها قادرة على حمايتهم من أي ضرر يمكن أن يلحق بهم بسبب هذه الكشوفات.



الهاتف: +٩٦١ ٣٠٣ ٧٧٧ الخليوي: +٩٦١ ٦١١ ١٠٢/٣
البريد الإلكتروني: transparency@transparency-lebanon.org



www.transparency-lebanon.org