جامعة طنطا

كلية الحقوق

الحماية الإدارية
للموظف العام المُبلغ عن وقائع فساد في التشريعات العربية

بحث مقدم

للمؤتمر العلمي الأول

(دور القانون في تحقيق أمن واستقرار المجتمع)

المحور الأول

(دور التشريع في تحقيق أمن واستقرار المجتمع)

في الفترة من ١٠-١١ مارس ٢٠١٤

إعداد

دكتور/ حازم صلاح الدين عبد الله حسن

أخصائي بحوث قانونية وإدارية بهيئة قناة السويس

جمهورية مصر العربية

الحماية الإدارية
للموظف العام المُبلغ عن وقائع فساد في التشريعات العربية

مقدمة:

يعتبر الفساد[1] من أبرز وأهم المشاكل ذات الخطورة العالية التي يمكن أن تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وتقوض قيم الديمقراطية والأخلاق، وتُعرض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر. ويرتبط الفساد بصلات وثيقة بأشكال الإجرام الأخرى، وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية، بما فيها غسيل الأموال. كما أن حالات الفساد- ولا سيما الواسعة النطاق- غالباً ما تنطوى على مبالغ مالية طائلة، تمثل نسبة كبيرة من موارد البلدان المتأثرة، وأن تسريب تلك الأموال يُلحق ضرراً بالغاً بالاستقرار السياسي لتلك البلدان وتطورها الاقتصادي والاجتماعي. فضلاً عن ذلك فإنه من المسلم به أن الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية وينال من المجتمعات والتطور الشامل للشعوب في كافة المجالات التنموية(٢).

ونتيجة لخطورة الفساد ومضارة الشديدة على المجتمع، فقد أمرنا الحق سبحانه وتعالى بتغليظ العقوبة على المفسدين، للقضاء عليهم وتخليص المجتمع من شرورهم وآثامهم، نجد هذا واضحاً في قوله تعالى: (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلَافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الأَرْضِ ۚ ذَٰلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا ۖ وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ)(٣)، فهذه الآية الكريمة تغلظ على من يسعون في الأرض فساداً، وتجعل عقابهم أن يتخلص منهم المجتمع بالقتل، أو الصلب ليكونوا عبرة لغيرهم ممن تسول لهم أنفسهم ارتكاب جرائم الفساد أو تقطع أيديهم وأرجلهم التي يستخدمونها في ارتكاب جرائم الفساد أو تساعدهم على الهرب، بعد ارتكاب جرائم الفساد أو بعد اكتشاف أمرهم، وذلك حتى يتطهر المجتمع من آثامهم وفسادهم، وينعم أبناؤه بالخير والتنمية التي يقف الفساد حجر عثرة في سبيل تحقيقها. وهكذا نجد الفساد مرضاً خطيراً، يسرى في المجتمع، كسريان النار في الهشيم، فيحدث خراباً وضرراً بالجميع ولهذا يجب التصدي له بكل حسم ومكافحته والقضاء عليه وذلك بتعريف الأفراد بخطورته، وآثاره وأسبابه ووسائل مكافحته والقضاء عليه(٤).

وعلى المستوى الدولي حظي موضوع مكافحة الفساد باهتمام الدول حيث أصبح من أهم أساليب مكافحة ظاهرة الفساد في الوقت الحاضر التعاون الدولي بين كل أو بعض الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة مما يشكل تحولاً في شأن التعامل مع الفساد الذي أصبح ينظر إليه الآن على أنه مشكلة عالمية. ومن أبرز مظاهر التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد إبرام عدد من الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة الفساد. كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، والاتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة لعام ١٩٩٧، واتفاقية التعاون بين الدول العربية

---

[1]- نقصد بالفساد هنا الفساد المالي والإداري، وسوف نشير له في هذا البحث بمصطلح"الفساد".

[2]- انظر: د.سامي محمد الطوخى، شفافية أعمال الإدارة مدخل رقابي للإصلاح الإداري، رسالة دكتوراه- كلية حقوق بني سويف ٢٠٠٥، ص ١٥٩.

[3]- سورة المائدة: الآية(٣٣).

[4]- انظر: د.سامي محمد الطوخى، مرجع سابق، ص ١٦٠ وما بعدها.

في مجال تبادل المعلومات والخبرات لمكافحة الفساد والرشوة، والاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي لمكافحة الجريمة(٥)، كما أصدرت بعض الدول العربية تشريعات لمكافحة الفساد وحماية المبلغين والشهود مثل الكويت والأردن واليمن وفلسطين والمغرب.

ويُعد الإبلاغ أحد وسائل مكافحة الفساد، فالإبلاغ عن الجرائم بشكل عام وعن جرائم الفساد بشكل خاص من الحقوق الأساسية للإنسان التي كفلتها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، بل إن هذا الحق يرقى إلى مصاف الواجب في كثير من الأحيان وذلك عند ممارسته من قبل الموظفين العموميين، إذ قد يحول الإبلاغ عن الجريمة في كثير من الأحيان دون وقوعها، وكذلك تفادى النتائج الخطيرة التي قد تنجم عنها، الأمر الذي يسهم في بناء الثقة والطمأنينة في المجتمع، ويؤدى إلى تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في مكافحة الإجرام بشتى صوره، ومعاونة السلطات العامة في القيام بواجباتها على هذا الصعيد(٦).

إلا أن النص على واجب الموظف العام بالإبلاغ عن جرائم الفساد يبقى منقوصا وغير فاعل، إذا لم يصاحبه مجموعة من الضمانات التي يتعين توفيرها من قبل السلطات العامة لحمايته من أية إجراءات أو أضرار نتيجة قيامهم بعملية الإبلاغ، إذ قد يعلم الموظف العام بالجريمة، ولكن لا يقوم بالإبلاغ عنها خشية مما قد يمارس تجاهه من أي أعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية.

أهمية الموضوع:

يتمتع هذا الموضوع بأهمية بالغة بالنسبة لجهود مكافحة الفساد، فالموظف العام المبلغ قد يسهم بدور كبير في مكافحة الفساد، وبالرغم من تحمل كل موظف عام في المجتمع واجب التبليغ عن أي وقائع فساد تصل إلى علمه، فإن هذا الواجب قد يتقاعس عنه خشية تعرضه لأعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية من قبل جهة الإدارة، ومن هنا تظهر أهمية إيجاد حماية حقيقية للموظفين المبلغين عن جرائم فساد، فهؤلاء المبلغون هم عصب مكافحة الفساد، وهم الذين يتعين أن تشملهم حماية غير عادية من جهات الرقابة والتحقيق والضبط، فلولا همتهم وغيرتهم وأمانتهم وإيجابيتهم واستقامتهم، لرتع الفاسدون في المال العام بأكثر مما تتحمله مقدرات شعوبنا وإمكانياتها.

٥- انظر: د.نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون- تصدرها كلية القانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثالث والثلاثون- يناير ٢٠٠٨، ص ٨٨ وما بعدها.

٦- انظر: أ. عبد الحميد سالم، حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام، أعمال ندوة حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام- المنعقدة في فندق سفير بالدقي في ٨ يونيو ٢٠١٠، ص ٤٦، منشور علي رابط: http://www.ug-law.com/downloads/witnesses.pdf

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى: رصد المعوقات التي تواجه الموظف العام المبلغ عن جرائم فساد، والسعي نحو توفير حماية إدارية له من أي ضرر أو مضايقات قد يتعرض لها، وتعزيز المعرفة لدي صانعي القرار بجمهورية مصر العربية في هذا المجال انطلاقاً من المبادئ والمعايير الدولية ذات الصلة للاستفادة منها.

خطة البحث:

سوف نتناول موضوع الحماية الإدارية للموظف العام المبلغ عن وقائع فساد من خلال أربعة مباحث علي النحو الآتي:

المبحث الأول: الموظف العام ومكافحة الفساد.

المبحث الثاني: الإبلاغ عن وقائع فساد.

المبحث الثالث: التنكيل بالموظف العام المبلغ عن وقائع فساد.

المبحث الرابع: حماية الموظف العام المبلغ عن وقائع فساد.

المبحث الأول

الموظف العام ومكافحة الفساد

يلعب الموظف العام دور هام في مكافحة الفساد، حيث يكون في مركز أفضل لمعرفة جرائم الفساد، على عكس الأفراد العاديين الذين قد لا يفرقون بين ما يعد مخالفة من عدمه وما يحاك داخل المكاتب بالجهات الإدارية من فساد. وهذا الدور من شأنه مكافحة الفساد والحفاظ على مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد نظراً لما يشكله الفساد من مرض عضال يعوق أداء المرفق العام لمهامه كما يجب. ولكي يقوم الموظف العام بهذا الدور فإن ذلك يتطلب غطاءً من الحماية القانونية ضد أي تعسف أو بطش يتعرض له، فهناك صلة بين موضوع حماية الموظف العام المبلغ من ناحية ومكافحة الفساد من ناحية أخري.

وسوف نتناول عرض هذا المبحث من خلال تعريف الموظف العام والفساد، وذلك على النحو الآتي:

أولاً:تعريف الموظف العام:

نصت المادة(٢/أ) من **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** على أنه:"يقصد بتعبير موظف عمومي:

أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف، سواءً أكان مُعيناً أو منتخباً، دائما أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدميه ذلك الشخص.

أي شخص آخر يؤدى وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.

أي شخص آخر معرف بأنه"موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يُقصد بتعبير"موظف عمومي" أي شخص يؤدى وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعنى من قانون تلك الدولة الطرف".

نص **القانون الكويتي** رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بإنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية([٧])، في المادة(١) على أنه يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون الأشخاص المنصوص عليهم في المادة(٤٣) من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، وبالرجوع للمادة(٤٣) من

[٧]- سنشير إليه فيما بعد بالقانون الكويتي.

القانون الكويتي رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ نجد أنها تنص علي أنه: "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق نصوص هذا الفصل:

الموظفون والمستخدمون والعمال في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت إشرافهم أو رقابتها.

أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين.

المحكمون والخبراء ووكلاء النيابة والمصفون والحراس القضائيون.

أعضاء مجالس إدارة ومديرو وموظفو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت إذا كانت الدولة أو احدي الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت".

بينما تعرف المادة الثانية من **القانون اليمنى** رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٦ بشأن مكافحة الفساد([٨])؛ الموظف العام بأنه:" كل شخص يؤدى وظيفة عامة أو يقدم خدمة عامة ويتولى منصباً تنفيذياً أو تشريعياً أو إدارياً أو استشارياً أو قضائياً سواءً كان معيناً أو منتخباً دائماً أو مؤقتاً بمقابل أو بدون مقابل بصرف النظر عن صحة قرار تعيينه فيها ويشمل موظفي السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتهم وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الشورى وأعضاء المجالس المحلية وأعضاء السلطة القضائية وأعضاء اللجان والمجالس الدائمة ويعتبر في حكم الموظف العام المحكمين والخبراء والعدول والوكلاء والمحامين والحراس القضائيين الذين تعدل لديهم الأموال وأعضاء مجالس إدارة المؤسسات والشركات والبنوك وموظفيها التي تسهم الدولة في رأسمالها".

وعرفت المادة الأولي من **القانون الفلسطيني** رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ بشأن مكافحة الفساد(٩)، الموظف بأنه: " كل من يعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية أو العسكرية على موازنة إحدي الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها".

ونصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أنه:"... ويعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة"، ونصت المادة(٢) على أنه:"في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد:١- بالوحدة:

أ- كل وزارة أو مصلحة أو جهاز يكون له موازنة خاصة.

ب- كل وحدة من وحدات الإدارة المحلية.

ج- الهيئة العامة".

---

[٨] - سنشير إليه فيما بعد بالقانون اليمني.

[٩] - سنشير إليه فيما بعد بالقانون الفلسطيني.

وعرفت المحكمة الدستورية العليا الموظف العام بأنه:"هو الذي يكون تعيينه بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريق مباشر"[١٠]، واستقر القضاء الإداري على أنه يشترط لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يكون قائماً بعمل دائم وأن يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام، يدار بطريق الاستغلال المباشر[١١].

وذهب جانب من الفقه إلى تعريف الموظف العام بأنه:"هو كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الأخرى بالطريق المباشر بناء على تعيين يصادف قبولاً لدى الموظف"[١٢].

ويلاحظ أن القانون المصري والقضاء والفقه أخذوا بالمفهوم الضيق للموظف العام وقصره علي الدائمين، بينما اتفاقية مكافحة الفساد وسعت من مفهوم الموظف ليشمل غير الدائمين، لذا نري أن يتم الأخذ بالمفهوم الواسع في موضوع حماية الموظفين المبلغين عن وقائع فساد.

ثانياً: ماهية الفساد:

الفساد ليس له جنسية فهو منتشر في جميع أنحاء العالم، وليس مقصور على دول العالم النامي فهو منتشر أيضاً في دول العالم المتقدم، بل إن الدول المتقدمة كثيراً ما كانت وراء قضايا الفساد في دول العالم النامي، وذلك بسبب ما تفرضه عليها من ديون عالية وشروط قاسية أدت إلى استنزاف ثروات هذه البلدان.

- تعريف الفساد:

الفساد لغة:هو نقيض الصلاح، وخروج الشئ عن الاعتدال، ويعنى التلف والعطب والاضطراب والخلل وإلحاق الضرر بالآخرين، فيقال فسد الشئ بمعنى بطُل واضمحل ولم يعد صالحاً، وفسد العقل: بطل، وفسد الرجل: جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور، اضطربت وأدركها الخلل[١٣]، وفى التنزيل قال تعالى: لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلاَّ اللَّهُ لَفَسَدَتَا فَسُبْحَانَ اللَّهِ رَبِّ الْعَرْشِ عَمَّا يَصِفُونَ[١٤]، وقوله تعالى: ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ[١٥].

والفساد بالمدلول القانوني يعنى: إساءة استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة، أو هو: الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة

---

[١٠]- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥ لسنة ١ ق- جلسة ٥ يناير سنة ١٩٨١.

[١١]- حكم المحكمة الإدارية العليا، حكم بتاريخ ١٩٥٦/٦/٢٣، مجموعة المبادئ القانونية، السنة الأولى، ص ٩١٩، وأيضا حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٩/٥/١٩، مجموعة المبادئ القانونية، السنة ١٤، بند ٩٦، ص ٧١٣.

[١٢]- انظر: د.محمد عبد الحميد أبو زيد، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية ٢٠٠٦، ص ١٩٠، د.أنس جعفر، النشاط الإداري، دار النهضة العربية ٢٠٠٢، ص ١٩٨، د.محمد رفعت عبد الوهاب- د.حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية- الإسكندرية ٢٠٠١، ص ٢٤٤.

[١٣]- د.نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص ٨٤ وما بعدها، د.عبد العال الديربى- أ.محمد صادق، جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٢، ص ١١.

[١٤]- سورة الأنبياء الآية ٢٢.

[١٥]- سورة الروم- الآية ٤١.

على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين، أو إجراء تغيير فيها أو الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم[١٦].

وقد عرفته المادة الثانية من **القانون اليمنى** بأنه: "استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواءً كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو باستغلال الصلاحيات الممنوحة".

أما **القانون الكويتي والأردني([١٧]) والفلسطيني** فلم ينصوا على تعريف للفساد، واكتفوا بالنص على الجرائم التي تعتبر جرائم فساد.

وعرفه بعض الفقه بأنه:"سوء استخدام السلطة العامة وسوء استخدام حرية التصرف والسلطة التقديرية من أجل ضمان عائد وامتياز شخصي"[١٨]، وعرفه البعض الأخر بأنه" سلوك اجتماعي يسعى مرتكبيه إلى انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي والمتمثلة عند المجتمع في المصلحة العامة"[١٩]، وعرفه البعض بأنه:"استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواءً أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء أكان هذا السلوك تم بشكل فردى أم بشكل جماعي"[٢٠]، وعرفه البعض الآخر بأنه كل سلوك غير مشروع يتضمن إساءة استعمال الوظيفة العامة أو الخاصة، بغرض الإثراء الشخصي والحصول على منافع أو امتيازات خاصة من أي نوع للنفس أو الغير[٢١].

وعرفته لجنة الشفافية والنزاهة بأنه "إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة ومنه إصدار قرارات لتحقيق مصالح شخصية والتربح"[٢٢].

وتتفق هذه التعريفات في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص. ويشمل الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وتلك المخالفات

---

[١٦]- د.نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص ٨٤ وما بعدها.

[١٧]- قانون هيئة مكافحة الفساد رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ الأردني، وسنشير إليه فيما بعد بالقانون الأردني.

[18]- S.D.Sharma: Electoral reforms for fostering corruption-free polity and good governance,(in the context of India and Developing Countries Similarly Placed), Transparency international, 12-16 Sept 1988, Kuala Lumpur Mataysia, p.85.

[١٩]- أ.إيمان أسامة أحمد حلمي، الفساد وآلية ال Whistle Blowing، ص ٥ وما بعدها، بحث منشور على رابط:
www.benaa-undp.org/common/dir/file/judiciary/researches/.../6.doc

٢٠- انظر: د.عبد الرحمن أحمد الهيجان، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب- أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد ١٢- العدد ٢٣- السنة ١٢- محرم ١٤١٨ ، ص ٢٠٩.

[٢١]- انظر: د. سمير حامد عبد العزيز الجمال، دور القانون المدني في إطار الثورة المعلوماتية لمكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والاقتصادي- كلية الحقوق- جامعة بنها، السنة الثانية- العدد الرابع ٢٠١١، ص ١٢٢.

[٢٢]- انظر: التقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة المصرية، ص ٣، منشور على موقع:
http://www.ad.gov.eg/NR/rdonlyres/1667E19E-DC90-4C7F-A315-7175AE7B4A52/1823/Summary_Anticorruption_Measures_Cabinet_Approved.pdf

التي تصدر عن الموظف العام خلال تأديته لمهام وظيفته الرسمية ضمن منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية[٢٣].

- خصائص الفساد:

من أهم الخصائص المميزة للفساد:[٢٤].

١- أنه يتخذ أشكالاً وعناصر متعددة يصعب الإحاطة بها والتصدي لها: كالرشوة، والاختلاس، والتزوير، والابتزاز، وسوء الاستخدام الواضح للأموال العامة من أجل كسب شخصي أو تحقيق أهداف خاصة، والمحسوبية، والمحاباة، والتغاضي عن أنشطة غير قانونية.

٢- أنه عمل مستتر حيث يتم الفساد عادة في إطار من السرية والخوف وأن الكشف عن حالات الفساد لا تؤدى في الغالب إلى الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة.

٣- أنه فعل لم يعد عملاً فردياً بل أصبح عملاً منظماً، إذ يشترك في الفساد عادة أكثر من شخص، فالفساد يتركز من الناحية الفعلية على عدة أطراف رئيسية هم: الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلاً سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني من يتعاملون مع هذا الموظف، سواءً من يقوم منهم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها، أو من يدفع مبالغ إضافية لخدمات له الحق في الحصول عليها، مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف وغياب المساءلة، والطرف الثالث الوكيل وهو الشخص الوسيط بين الموظف المرتشي والراشي، إذا لا يتم التعامل في قضايا الفساد الكبيرة مباشرة بين مقدم الرشوة والمسئول الحكومي، وهكذا تتعدد الأطراف التي تتعامل مع الفساد مما يجعل منه عملية معقدة مما يزيد من صعوبة مكافحته.

- جرائم الفساد:

تتعدد صور جرائم التي ترتكب داخل أجهزة الدولة، حيث تشمل: الرشوة، والمحسوبية، واستغلال النفوذ والسلطة، والتعدي على المال العام(٢٥)، وقد عددت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ وتشريعات مكافحة الفساد تلك الجرائم.

فالباب الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جاء تحت عنوان التجريم وإنفاذ القانون، وذكر بعض صور جرائم الفساد منها: رشوة الموظفين العموميين الوطنيين(٢٦)، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية(٢٧)، اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي(٢٨)، المتاجرة بالنفوذ[٢٩]،

---

[٢٣]- د.أحمد الصاوى وآخرين، عيون النزاهة، دليل النشطاء من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة، المكتب العربي للقانون بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية(USAID)، ص٤٠، منشور على رابط:
http://www.3rablaws.com/img/news/nzaha.doc

[٢٤]- انظر: د.نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص ٨٥ وما بعدها.

[٢٥]- انظر: د.محمد بشارة عبد الرحمن، الفساد الإداري، مركز البحوث والدراسات- شرطة الشارقة، سنة ١٩٩٩، ص ٣٦ وما بعدها.

[٢٦]- المادة (١٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.

[٢٧]- المادة (١٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.

[٢٨]- المادة (١٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.

[٢٩]- المادة (١٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.

إساءة استغلال الوظائف العامة[٣٠]، الإثراء غير المشروع[٣١]، الرشوة في القطاع الخاص[٣٢]، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص[٣٣]، غسل العائدات الإجرامية[٣٤]، الإخفاء[٣٥]، إعاقة سير العدالة بشأن أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية[٣٦].

ونصت المادة(٢٢) من **القانون الكويتي** على أنه:"تعتبر جرائم فساد في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون الجرائم التالية:

١- جرائم الاعتداء على الأموال العامة المنصوص عليها في القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣ المشار إليه بما في ذلك الجرائم المتعلقة بالمناقصات العامة والمزايدات والممارسات.

٢- الرشوة واستغلال النفوذ المنصوص عليها في القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء المشار إليه.

٣- جرائم غسيل الأموال المنصوص عليها في القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ المشار إليه.

٤- جرائم التزوير والتزييف المنصوص عليها في قانون الجزاء المشار إليه.

٥- الجرائم المتعلقة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجزاء المشار إليه.

٦- جرائم الكسب غير المشروع المنصوص عليها في هذا القانون.

٧- جرائم التهريب الجمركي المنصوص عليها في القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ المشار إليه.

٨- جرائم التهريب الضريبي المنصوص عليها في المرسوم رقم (٣) لسنة ١٩٥٥ المشار إليه.

٩- جرائم إعاقة عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجباتها أو التدخل في اختصاصاتها أو الامتناع عن تزويدها بالمعلومات المطلوبة والمنصوص عليها في هذا القانون.

١٠- الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية المنافسة المشار إليه.

١١- أي جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر باعتبارها جرائم فساد.

ونصت المادة(٣٠) من **القانون اليمنى** على أنه: **"**تعد من جرائم الفساد:

١- الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

٢- الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

٣- الجرائم المخلة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

٤- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

---

[٣٠]- المادة (١٩) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣١]- المادة (٢٠) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣٢]- المادة (٢١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣٣]- المادة (٢٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣٤]- المادة (٢٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣٥]- المادة (٢٤) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.
[٣٦]- المادة (٢٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣.

٥- رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظائفهم بقصد الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحقة أو الاحتفاظ بها متى تعلقت بتصريف الأعمال التجارية الدولية ويسرى بشأنها الحكم الوارد في قانون الجرائم والعقوبات.

٦- جرائم التزوير المتعلقة بالفساد وجرائم التزييف المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

٧- جرائم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي.

٨- الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.

٩- جرائم غسل العائدات الناتجة عن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذه المادة.

١٠- استغلال الوظيفة للحصول على منافع خاصة.

١١- جرائم الثراء غير المشروع.

١٢- أية جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد ".

ونصت المادة(٥) من **القانون الأردني** علي أنه:"يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي:

أ- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم(١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.

ب- الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم(١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.

ج- الجرائم الاقتصادية بالمعني المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم(١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته.

د- كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلي المساس بالأموال العامة.

ز- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.

ح- قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحق باطلاً.

ط- جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعني بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة".

ونصت المادة الأولى من **القانون الفلسطيني** على أنه:"يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون ما يلي:

١- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.

٢- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها قي قانون غسل الأموال.

٣- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

٤- إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.

٥- قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً.

٦- الكسب غير المشروع.

٧- جميع الأفعال الواردة في الاتفاقات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

ونصت المادة(٧/٨٢) من **القانون المغربي** رقم ٣٧.١٠ بتغيير وتتميم القانون رقم ٢٢.٠١ المتعلق بالمسطرة الجنائية، في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها(٣٧)، علي أنه:"يمكن لوكيل الملك الوكيل العام أو قاضي التحقيق كل فيما يخصه، تلقائياً أو بناءً علي طلب، إذا تعلق الأمر بجريمة الرشوة أو استغلال النفوذ أو الاختلاس أو التبديد أو الغدر أو غسيل الأموال أو إحدي الجرائم المنصوص عليها في المادة(١٠٨) من هذا القانون أن يتخذ بقرار معلل واحد أو أكثر من التدابير التالية...".

نخلص مما سبق إلى أن أهم الوقائع التي تشكل جرائم فساد هي: الرشوة، والاختلاس، والمحسوبية، وغسيل الأموال، واستغلال النفوذ الوظيفي، والتسيب الإداري، والتعدي على المال العام[٣٨].

---

[٣٧]- سنشير إليه فيما بعد بالقانون المغربي.

[٣٨]- انظر: د.نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص ١٠٢ وما بعدها.

المبحث الثاني

الإبلاغ عن وقائع فساد

اتجهت العديد من التشريعات المقارنة إلى تبني سياسة تشجيع الإبلاغ عن الفساد كأحد وسائل مكافحته، وحماية المبلغين مما قد يلحق بهم نتيجة قيامهم بأعمال التبليغ[٣٩].

ويعتبر الإبلاغ عن الجرائم بشكل عام وعن جرائم الفساد بشكل خاص من الحقوق الأساسية للإنسان التي كفلتها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، بل أن هذا الحق يرقى إلى مصاف الواجب في كثير من الأحيان عند ممارسته من قبل الموظفين العموميين، إذ قد يحول الإبلاغ عن الجريمة في كثير من الأحيان دون وقوعها، وكذلك تفادي النتائج الخطيرة التي قد تنجم عنها[٤٠].

وسوف نتناول في هذا المبحث تعريف الإبلاغ عن الفساد ومعوقاته.

أولاً: تعريف الإبلاغ عن الجرائم:

الإبلاغ في اللغة: بلغ الأمر: وصل إلى غايته. وبلغ الشيء بلوغاً: وصل إليه. وبلغ فلاناً الشيء: أبلغه إياه. والبلاغ: التبليغ ومنه قوله تعالى: (هَـذَا بَلاَغٌ لِّلنَّاسِ وَلِيُنذَرُواْ بِهِ وَلِيَعْلَمُواْ أَنَّمَا هُوَ إِلَـهٌ وَاحِدٌ وَلِيَذَّكَّرَ أُوْلُواْ الأَلْبَابِ)[٤١].

والإبلاغ: الايصال، وكذلك التبليغ، والاسم منه البلاغ. ويقال بلغت القوم بلاغاً: اسم يقوم مقام التبليغ.

وجاء في لسان العرب لابن منظور أن"البلاغ: الإبلاغ.والإبلاغ: الايصال، وكذلك التبليغ، والاسم منه البلاغ. ويقال بلغت القوم بلاغاً: اسم يقوم مقام التبليغ"[٤٢].

وفى الاصطلاح: يعرف البلاغ بأنه نقل العالم بوقوع حادث أو جريمة إلى السلطات المختصة كتابة أو مشافهة(٤٣).

وعرفت المادة الأولي من **القانون الكويتي** البلاغ بأنه: "هو الإعلام أو الإخبار من شخص طبيعي أو اعتباري بما لديه من معلومات عن جريمة أو شروع في جريمة أو تستر على جريمة أو تخلص من أدلة جريمة أو مخالفة مالية جسيمة، يقدم إلى الهيئة أو إلى أي جهة مختصة بتلقي البلاغات".

---

[٣٩]- انظر: د.عبد العال الديربى- أ.محمد صادق إسماعيل، مرجع سابق، ص ٢٣٥ وما بعدها، أ..إيمان أسامة أحمد حلمي، مرجع سابق ، ص ١٢ وما بعدها،

[٤٠]- انظر: د.ناصر كريمش خضر- م.وليد خشان الموسوي، الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذى قار – العراق، المجلد ١- العدد ٢- سنة ٢٠١١،ص ١٣٨، منشور على رابط: http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=19233

[٤١]- سورة إبراهيم، الآية: (٥٢).

[٤٢]- انظر: محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف- القاهرة، ج ١، ص ٣٤٦.

[٤٣]- انظر: أ.تركي بن عبد العزيز بن غنيم، التبليغ عن الجرائم في النظام السعودي، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول علي درجة الماجستير في العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا- جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية- الرياض ٢٠٠٦، ص ٥ وما بعدها.

بينما عرفت المادة(٢) من **اللائحة التنفيذية للقانون اليمني** البلاغ بأنه:"إخبارية تُقدم من أي شخص علم أو وقف علي جريمة فساد طبقاً للشروط والأوضاع المحددة في هذه اللائحة".

ولم يرد في قانون الإجراءات الجنائية المصري تعريف للإبلاغ عن الجرائم.

وقد اختلف الفقه حول إيجاد تعريف موحد لكلمة التبليغ أو البلاغ أو الإبلاغ عن الجرائم. فيرى بعض الفقهاء أن التبليغ عن الجرائم يقصد به إخبار السلطات العامة عن وقوع الجريمة والإرشاد عن مرتكبيها بغية تقديمهم والقبض عليهم تمهيداً لمحاكمتهم(٤٤)، وعرفه رأي ثان بأنه هو إخطار إلى السلطات بوقوع جريمة، من أي شخص وهو قد يكون تحريرياً، مقدماً من صاحبه مباشرة أو مرسلاً بطريق البريد أو البرق أو منشوراً في الصحف ووسائل النشر المختلفة، وقد يكون شفهياً أو بالهاتف، وقد يكون البلاغ من شخص معلوم كما قد يكون من مجهول. وقد يتم البلاغ بمعرفة الجاني نفسه عندما يتقدم للجهة المختصة بقبول التبليغات معترفاً بجريمته(٤٥)، وعرفه رأي ثالث بأنه إخطار السلطات العامة بنسبة واقعة إلى شخص وهو من حيث جوهره نشاط من شأنه إتاحة علم السلطات العامة بواقعة(٤٦)، وعرفه رأي رابع بأنه إخبار السلطات المختصة بقبول التبليغات بنبأ الشروع في ارتكاب جريمة أو وقوعها بالفعل، بقصد منع وقوعها أو ضبطها، وملاحقة مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، ولا يشترط شكل محدد في البلاغ ولا أهلية للمبلغ وأن يكون موضوع البلاغ جريمة، ويعاقب على الكذب فيه وإذا قصد به إسناد فعل معاقب عليه بأمر يستوجب عقوبة فاعله(٤٧).

ثانياً: معوقات الإبلاغ عن جرائم الفساد:

يوجد بعض المعوقات عن الإبلاغ عن جرائم الفساد أهمها:(٤٨)

١- معوقات لها طابع أخلاقي: وهى تتعلق بمستوى الثقافة العامة والقيم السائدة في المجتمع والعادات والتقاليد، ومن الملاحظ في نسيج البيئة العربية بصفة عامة والمصرية بصفة خاصة أن الوضع السائد حالياً هو امتناع المواطن عن المشاركة في مساعدة العدالة خشية تعرضه إلى أضرار من قبل الجناة أنفسهم أو مقابلة مضايقات من جانب السلطات العامة حال تلقى البلاغ أو تقاعسها في اتخاذ اللازم أو تحمل المواطن لمخاطر من جانب أصحاب النفوذ والمستفيدين، والنظرة إليه على أنه خائن ولا يوجد لديه ولاء لمكان عمله إذا كان موظفاً.

٢- معوقات لها طابع قانوني: وتتمثل فى عدم وجود تشريعات خاصة بالنزاهة والشفافية ومكافحة الفساد في بعض الدول العربية، وبالتالي يتعذر على القضاء وكذلك على رجال

٤٤- انظر: د.محمود نجيب حسنى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار نافع للطباعة والنشر- القاهرة ١٩٨٧، ص ٦٧٨.

٤٥- انظر: د.عبد الرؤوف مهدى، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية- القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٢٠١.

٤٦- د.نبيل مدحت سالم، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار الثقافة الجامعية- القاهرة ١٩٩٣، ص ٢٥٠.

٤٧- انظر: د.سعد سلامة، التبليغ عن الجرائم، النسر الذهبي للطباعة- القاهرة ٢٠٠٣، ص ٣٤.

٤٨- انظر: د. أبو العلا على أبو العلا، حماية المبلغين والشهود عن المخالفات في التشريع المصري، ص ٢٥ وما بعدها، منشور على رابط: http://www.middleeastcia.com/pdf/witProt.pdf

الضبطية اتخاذ أى إجراءات لتوفير حماية قانونية للمبلغين على غرار ما يحدث فى الدول المتقدمة.

٣- معوقات لها طابع سياسي: لاشك أن الإجراءات التي تدرس والإرهاصات التي تبرز لتوفير برامج لحماية المبلغين سوف يكون لها دور خطير وفعال فى مناهضة صور الفساد المختلفة وهذا الأمر سوف يكون له أثر سلبي على فئة خطيرة فى المجتمع تستفيد وتمرع فى حقول الفساد، ولذلك من المتوقع أن توجد حركة مقاومة صامته أو معلنة للتوجه التشريعي الحديث وسوف تكون المسئولية جسيمة أمام صناع القرار السياسي، ناهيك عما إذا كان النظام الحاكم نفسه فاسد.

الخلاصة أن أهم الأسباب التي تحول بين الأشخاص وبين الإبلاغ عن جرائم الفساد هى:

- تخوف المُبلغ من تعقب المتهم وذويه والبطش به عقب الإبلاغ عن وقائع الفساد.
- رغبة المُبلغ في الابتعاد عن المشاكل التي قد تلحق به وذويه من جراء البلاغ عن وقائع الفساد.
- عدم الاطمئنان إلى قدرة الجهة متلقية البلاغ في حمايته وذويه من بطش مرتكب الفساد.
- شعور الأشخاص بوجود حالة من الفساد المجتمعي وأن الإبلاغ لن يغير الوضع القائم.
- عدم وجود تشريعات في بعض الدول توفر حماية قانونية للمبلغ.

المبحث الثالث

التنكيل بالموظف العام المبلغ عن وقائع فساد

منح المشرع لجهة الإدارة سلطة نقل الموظف العام إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك، كما منحها سلطة توقيع الجزاءات عليه في حالة خروجه عن مقتضيات الوظيفة العامة ومخالفة قواعد العمل، إلا أن جهة الإدارة قد تسيء استخدام تلك السلطات في التنكيل بالموظف العام المبلغ عن جرائم فساد كنوع من العقاب المستتر تحت سلطة مشروعة منحها لها المشرع.

وتتعدد الوسائل التي قد تستخدمها جهة الإدارة للتنكيل بالموظف العام المبلغ عن جرائم فساد منها: تعسف جهة الإدارة في استخدام سلطتها لنقله إلى جهات بعيدة عن محل إقامته أو الحرمان من الترقية للدرجات الأعلى أو توقيع خصومات مالية واختلاق المشاكل واصطياد الأخطاء أو فصله، إلى آخر ما يمكن أن تتخذه جهة الإدارة من إجراءات مع موظفيها وتسبغها جهة الإدارة بالمشروعية إخفاء للغرض الأساسي منها وهو معاقبة الموظف على قيامه بالإبلاغ، ومن وسائل التنكيل بالموظف العام أيضاً حظر الإفصاح عن أعمال وظيفته، وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعسف جهة الإدارة في استعمال سلطتها:

لجهة الإدارة سلطة نقل الموظف وندبه ووضع تقرير الكفاية عنه وفصله، وذلك على النحو التالي:

١- النقل: منح المشرع(٤٩) جهة الإدارة سلطة نقل موظفيها من مكان إلى آخر(النقل المكاني)، ومن وظيفة إلى أخرى(النقل النوعي) وفقاً لمقتضيات الصالح العام[٥٠]، ولم يورد المشرع قرارات النقل بين القرارات التي يختص القضاء الإداري برقابتها شريطة أن تكون قرارات النقل مقصودة لذاتها أما إذا اتخذت ستاراً لتحقيق أغراض أخرى فإن القضاء الإداري قد جرى من زمن بعيد على إخضاع هذه القرارات لرقابتها، حيث يعتبر القرار الإداري بالنقل بمثابة الجزاء التأديبي المقنع.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه لا يلزم لكى يعتبر القرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع أن يكون متضمناً عقوبة من العقوبات التأديبية المعينة وإلا كان جزاءً تأديبياً صريحاً وإنما يكفي أن تتبين المحكمة من ظروف الأحوال وملابساتها أن نية الإدارة اتجهت إلي عقاب العامل- إذا صدر القرار بسبب تصرف معين ينطوي علي إخلال العامل بواجبات وظيفته كان القرار قراراً تأديبياً- فإذا كان ذلك ما تقدم وكان القرار المطعون

٤٩- تنص المادة(٥٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري على أنه:"مع مراعاة النسبة المئوية المقررة في المادة (١٥) من هذا القانون يجوز نقل العامل من وحدة إلى أخرى من الوحدات التي تسرى عليها أحكامه، كما يجوز نقلة إلى الهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاصة بها ووحدات القطاع العام والعكس وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية بالأقدمية أو كان بناء على طلبة. ويستثنى من النسبة المئوية سالفة الذكر الوحدات المنشأة حديثاً. ولا يجوز نقل العامل من وظيفة إلى وظيفة أخرى درجتها أقل، ويكون نقل العامل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين".

٥٠- انظر: د.بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، ١٤٠٢هـ/ ١٩٨٢م، ص ١٦١.

فيه(قرار نقل العامل) قد أفصح عن سبب إصداره وهو تأخر المدعي بوصفه مدير الشئون المالية بالمؤسسة في تجهيز الحسابات الختامية، فإن القرار المطعون فيه يكون قراراً تأديبياً صدر مخالفاً للقانون حقيقاً بالإلغاء إذ فضلاً علي أنه صدر دون اتباع الإجراءات والأوضاع المقررة للتأديب، فإنه أوقع عقوبة لم ترد ضمن العقوبات التأديبية التي حددها القانون حصراً(٥١).

وإذا نظرنا للواقع نجد أن الموظف يقع أسيراً للجهة الإدارية التي يعمل بها قد لا يستطيع الإبلاغ عن جرائم الفساد خوفاً من استعمال جهة الإدارة سلطتها في نقله تحت ستار المصلحة العامة(٥٢)، وفي حالة ما إذا توافر لدى الموظف العام الشجاعة وقام بالإبلاغ عن جريمة فساد يتم استخدام سلطة النقل للتنكيل به، وقد استخدمت تلك السلطة في نقل المحاسبة سهير الشرقاوي، حيث تم نقلها من قسم الحسابات بوزارة الصحة إلى قسم المالي والإداري للأغذية بمستشفى الصحة النفسية بالعباسية لمجرد أنها قامت بالإبلاغ عن قضية أكياس الدم الفاسدة والتي كان متهماً فيها د.هاني سرور رئيس مجلس إدارة شركة"هايدلينا" وهذه القضية إحدى قضايا الفساد الكبرى التي هزت الرأي العام المصري.

٢- تقرير الكفاية: تقارير الكفاية أو التقارير السنوية هي تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسئوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها ثم تقييم هذا الأداء تقييماً موضوعياً وفقاً لنظام كامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف، ووزنه بميزان دقيق وعادل لكي يكون التقدير في النهاية ممثلاً لحقيقة وضع الموظف ومدى كفاءته في العمل وذلك خلال فترة زمنية هي سنة(٥٣).

وقد أخذ المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين بالدولة بتقارير الكفاية كمعيار لقياس كفاءة الموظف وجدارته(٥٤)، وقد تلجأ جهة الإدارة إلى التعسف في استعمال سلطتها في

٥١- حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٥٠٩ لسنة ١٧ ق- جلسة ١٩٧٦/٥/٢٩.

٥٢- انظر: أ.عبد الحميد سالم، مرجع سابق، ص ٤٠ وما بعدها.

٥٣- انظر: د.أنس جعفر، مرجع سابق، ص ٢٤٩ وما بعدها.

٥٤- نصت المادة(٢٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصرى على أنه: "تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل قياس كفاية الأداء الواجب تحقيقه بما يتفق مع طبيعة نشاط الوحدة وأهدافها ونوعية الوظائف بها .

ويكون قياس الأداء مرة واحدة خلال السنة قبل وضع التقرير النهائي لتقدير الكفاية وذلك من واقع السجلات والبيانات التي تعدها الوحدة لهذا الغرض ونتائج التدريب المتاح ، وكذلك أية معلومات أو بيانات أخرى يمكن الاسترشاد بها في قياس كفاية الأداء.

يعتبر الأداء العادي هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس كفاية الأداء ويكون تقدير الكفاية بمرتبة ممتاز أو جيد جدا أو جيد أو متوسط أو ضعيف ويجب أن يكون التقدير بمرتبتي ممتاز وضعيف مسبباً ومحدداً لعناصر التميز أو الضعف التي أدت إليه ، ولا يجوز اعتماد التقرير إلا باستيفاء ذلك.

ويصدر الوزير المختص بالتنمية الإدارية قرارًا بمعادلة مراتب الكفاية المعمولة بها حالياً بمراتب الكفاية المنصوص عليها بالفقرة السابقة.

وتضع السلطة المختصة نظاماً يتضمن تحديد الإجراءات التي تتبع في وضع وتقديم واعتماد تقارير الكفاية والتظلم منها.

ويكون وضع التقارير النهائية عن سنة تبدأ من أول يناير وتنتهي في آخر ديسمبر وتقدم خلال شهر يناير وفبراير وتعتمد خلال شهر مارس.

وتعلن للعاملين معايير قياس الكفاية التي تستخدم في شأنهم.

ويقتصر وضع تقارير الكفاية على العاملين الشاغلين لوظائف من الدرجة الأولى فما دونها.

ويكون قياس كفاية الأداء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا على أساس ما يبديه الرؤساء بشأنهم سنوياً من بيانات تعتمد من السلطة المختصة وتودع بملفات خدمتهم.

وتحدد اللائحة التنفيذية الضوابط التي يتم على أساسها تقدير كفاية العاملين.

وضع تقارير الكفاية للموظف المبلغ عن جرائم الفساد بهدف التنكيل به، خاصة وأن المشرع يرتب آثاراً ضارة على بعض مستويات التقارير تصل إلى الفصل(٥٥).

٣- الفصل من الخدمة لعدم الصلاحية: قد يتم فصل الموظف من الخدمة لعدم الصلاحية، ويتقرر ذلك إذا قُدم عنه تقريران سنويان متتاليان بتقدير ضعيف فإن أمره يعرض علي لجنة شئون العاملين، فإذا تبين لها بعد دراسة حالته إمكانية قيامة بوظيفة أخري في نفس درجة وظيفته فإنه ينقل إليها، أما أذا اتضح للجنة عدم صلاحيته للعمل في أي وظيفة بطريقة مرضية فإنها- أي لجنة شئون العاملين- تقترح فصله من الخدمة، مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة[٥٦].

وقد تلجأ جهة الإدارة إلى التعسف في استعمال سلطتها في وضع تقارير الكفاية للموظف المبلغ عن جرائم الفساد بهدف التنكيل به، وذلك عن طريق منحه تقريرين سنويين متتاليين بتقدير ضعيف، وذلك بهدف نقله لوظيفة أخري أو فصله من الخدمة.

ثانياً: حظر الإفصاح عن أعمال وظيفته:

تتيح الوظيفة العامة للموظف أن يعلم الكثير من الأسرار والأمور التي لم يكن في مقدرته الاطلاع عليها لولا وظيفته. ولهذا اتجه المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة إلى إلزام الموظف بالمحافظة على أسرار الوظيفة وحظر عليه أن يفضى بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر، إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص. أو أن يفشى الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة(٥٧).

٥٥- تنص المادة(٣٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة على أنه: "يحرم العامل المقدم عنه تقرير سنوي بمرتبة ضعيف من نصف مقدار العلاوة الدورية ومن الترقية في السنة التالية للسنة المقدم عنها التقرير. ولا يترتب الأثر السابق إذا ما تراخى وضع التقرير عن الميعاد الذي يتعين وضعه فيه".
وتنص المادة(٣٥)من قانون العاملين المدنيين بالدولة على أنه: "يعرض أمر العامل الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف على لجنة شئون العاملين، فإذا تبين لها من فحص حالته أنه أكثر ملاءمة للقيام بوظيفة أخرى في ذات درجة وظيفته قررت نقله إليها.
أما إذا تبين للجنة أنه غير صالح للعمل في أية وظيفة من ذات درجة وظيفته بطريقة مرضية اقترحت فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة أو منحه إجازة.
وترفع اللجنة تقريرها للسلطة المختصة فإذا لم تعتمده أعادته للجنة مع تحديد الوظيفة التي ينقل إليها العامل.
فإذا كان التقرير التالي مباشرة بمرتبة ضعيف يفصل العامل من الخدمة في اليوم التالي لاعتباره نهائياً مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة.
ويجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء منح العاملين شاغلي الوظائف العليا إجازة إذا ثبت من واقع بيانات تقييم أدائهم المودعة بملفات خدمتهم أن أداءهم لأعمال وظائفهم أقل من المستوى المطلوب وذلك بناء على توصية لجنة تشكل برئاسة الوزير المختص أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة بحسب الأحوال وعضوية اثنين من العاملين بالوزارة أو المحافظة أو الهيئة ممن يسبقون العامل المقترح منحه إجازة في أقدمية الوظيفة، فإذا لم يوجد بالوحدة اثنان يسبقان العامل في أقدمية الوظيفة اكتفى برأي الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة.

٥٦- انظر: د.أنس جعفر، مرجع سابق، ص ٣٤٦.

٥٧- تنص المادة(٧/٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة على أنه: يحظر على العامل: أن يفضى بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص".
وتنص المادة(٨/٧٧) من نفس القانون على أنه: يحظر على العامل: أن يفشى الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة.

وتُشكل نصوص حظر الإفصاح أو التصريح عن أعمال الوظيفة أو إفشاء الأمور التي يطلع عليها الموظف- والتي تشكل جريمة فساد- عقبةً وسيفاً مسلطاً على الموظف خاصة من ليس لديه ثقافة قانونية، فالموظف يعتقد أن إبلاغه عن جرائم الفساد يشكل إفشاءً لإسرار الوظيفة يعرضه للمساءلة التأديبية، بالرغم من أن الإبلاغ عن الجرائم طبقاً للمادة(٢٦) من قانون الإجراءات الجنائية المصري(٥٨) واجب على الموظفين العموميين، إلا أن الجهة قد تعاقب الموظف بمقتضى نص المادة(٧٨)من قانون العاملين المدنيين بالدولة(٥٩) بحجة إفشائه وظيفته.

ولا أحد ينسى إحالة المستشارين هشام البسطويسى ومحمود مكي إلى لجنة التأديب، بعد كشفهما للانتهاكات التي شابت الانتخابات البرلمانية في عام ٢٠٠٥، وقد قضت المحكمة التأديبية في ١٨ مايو ٢٠٠٦ ببراءة المستشار محمود مكي، وتوجيه اللوم للمستشار هشام البسطويسى بتهمة الخروج على التقاليد القضائية والإضرار بسمعة القضاء المصري، بحديثه لمحطات تليفزيون فضائية وصحف عن التجاوزات في الانتخابات التشريعية(٦٠).

٥٨- تنص المادة(٢٦) من قانون الإجراءات الجنائية المصري على أنه: "يجب على كل من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة من الجرائم التي يجوز للنيابة العامة رفع الدعوى عنها بغير شكوى أو طلب أن يبلغ عنها فوراً النيابة العامة أو أقرب مأمور من مأموري الضبط القضائي".

٥٩- تنص المادة(٧٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة على أنه: "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديباً. ولا يعفى العامل من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا اثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة وفى هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده ولا يسأل العامل مدنياً إلا عن خطئه الشخصي".

٦٠- انظر: أ.عبد الحميد سالم، مرجع سابق، ص ٤٢ وما بعدها.

المبحث الرابع

حماية الموظف العام المبلغ عن وقائع فساد

الكشف عن الفساد يحتاج إلى من يبلغ عنه وعن القائمين به، ففي أغلب الأحوال- إلا إن لم يكن فى جميع الأحوال- يكون المشكو فى حقه من ذوى السطوة أو أصحاب النفوذ مما يؤدي إلي الإحجام عن الإبلاغ، ويلزم حتى يتخلى الموظفين عن السلبية في مواجهة ما يشاهدونه أو يصل لعلمهم من قضايا الفساد أو وقائعه فإنه يجب أن تتوافر لهم من الضمانات ما يكفل لهم الحماية والأمان في حال قيامهم بواجبهم في هذا الشأن.

والموظف العام رغم أنه ملزم بالإبلاغ وفق نص المادة(٢٦) من قانون الإجراءات الجنائية فإنه في المقابل يتعين أن تتوفر له الحماية وتوفير الضمانات الكفيلة بعدم المساس به، إذ الغالب أن يكون هناك من المشكو فى حقهم من هو أعلى منه منصباً وأقوى منه نفوذاً وأشد منه بأساً بحيث يستطيع الإضرار به. فالنص على واجب كل موظف بالإبلاغ عن جرائم الفساد يبقى منقوصاً وغير فاعل، إذا لم يصاحبه مجموعة من الضمانات التي يتعين توفيرها من قبل السلطات العامة حماية له من أية إجراءات أو أضرار نتيجة قيامهم بعملية الإبلاغ، إذ قد يعلم الشخص بالجريمة، ولكن لا يقوم بالإبلاغ عنها خشية مما قد يمارس تجاهه من أية أعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية(٦١).

وتنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على حماية المبلغين، حيث نصت في المادة(٣٣) على أنه:"تنظر كل دولة في أن تُدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أية معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية".

وبالرغم من أن جمهورية مصر العربية وقعت علي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلا أنها لم تصدر تشريعاً لمكافحة الفساد حتي الآن.

وسوف نتناول فيما يلي ضمانات حماية البيانات الشخصية والحماية الإدارية والوظيفية للموظف العام المبلغ عن وقائع فساد، على أن يسبقها بيان الشروط الواجب توافرها في الموظف المبلغ حتي يتمتع بالحماية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الشروط الواجب توافرها فى الموظف المُبلِغ:

عرفت المادة الأولي من **القانون الكويتي**، المُبلِغ بأنه "هو الشخص الذي يقوم بالإبلاغ عن أية جريمة فساد، وينطبق ذلك على الشهود وضحايا الجريمة والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة"

---

[٦١]- انظر: أ.عبد الرحيم طه، الإبلاغ عن الفساد في ضوء التشريعات الفلسطينية، ص ١، منشور على رابط:
www.aman-palestine.org/Documents/reports/Wistleplowers.doc

وعرف البعض الموظف المبلغ (Whistle Blowing)(٦٢)بأنه هو الموظف الذي يقوم بالإبلاغ عن فعل خطير أو غير قانوني في مكان عمله مثل مخالفة القوانين أو اللوائح أو الإضرار بالمصلحة العامة كالأفعال التي تشكل خطورة على الصحة والسلامة أو على البيئة، أو تشكل الغش والتدليس، والأفعال التي تشكل الجرائم التي تدخل فى مفهوم الفساد كالرشوة أو الاختلاس أو إساءة استخدام السلطة(٦٣).

ويشترط في الموظف المبلغ عن وقائع فساد عدة شروط حتى تشملة الحماية:

الشرط الأول: أن يكون لدي المبلغ دلائل جدية وأسباب وجيهة:

يشترط في المبلغ أن يحوز علي بيانات كافية لاعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها، وأن يكون بلاغة مبني علي أسباب وجيهة واعتقاداً منطقياً بأن ما جاء ببلاغه صحيح بعد التثبت والتحري في حدود امكانيات الشخص الطبيعي، ولا يلزم أن يقدم المبلغ الدليل الكامل علي صحة بلاغة أو إثبات صحة الواقعة المبلغ عنها.

وقد نصت **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** علي هذا الشرط في المادة(٣٣)، حيث نصت علي أنه"تنظر 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 بأية وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية".

ونص **القانون الكويتي** علي هذا الشرط في المادة(٣٧)، حيث نصت على أنه "يشترط في البلاغ، في حكم هذا القانون، أن يكون المبلغ لديه دلائل جدية تبرر اعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها".

ونص **القانون المغربي** علي هذا الشرط فى المادة(٩/٨٢)، حيث نصت علي أنه" يحق للمبلغ الذي يقوم بإبلاغ السلطات المختصة لأسباب وجيهة وبحسن نية عن إحدي الجرائم المشار إليها في المادة ٨٢- ٧ أعلاه، أن يطلب من وكيل الملك أو الوكيل العام للملك أو قاضي التحقيق كل فيما يخصه، اتخاذ واحداً أو أكثر من التدابير المنصوص عليها في المادة ٨٢- ٧ أعلاه...".

ونص **القانون الفلسطيني** علي هذا الشرط فى المادة(١/١٨)، حيث نصت علي أنه "لكل من يملك معلومات جدية أو وثائق بشأن جريمة فساد منصوص عليها في هذا القانون وقعت من أي موظف أن يقدمها إلى أو أن يتقدم بشكوى بشانها ضد مرتكبها".

٦٢- أصل مصطلح ال Whistle Blowing تشبيهاً لما يفعله العسكري عندما يطلق صفارته حين يلاحظ ارتكاب جريمة بغرض تنبيه ضباط الشرطة وعامة الناس لهذا الخطر.(انظر: د.عبد العال الديربى- أ.محمد صادق إسماعيل، مرجع سابق، ص ٢٣٤)

٦٣- انظر: د.عبد العال الديربى- أ.محمد صادق إسماعيل، مرجع سابق، ص ٢٣٣ وما بعدها، أ..إيمان أسامة أحمد حلمي، مرجع سابق، ص ٩ وما بعدها.

الشرط الثاني: أن يكون المبلغ حسن النية:

يشترط في المبلغ أن يكون حسن النية، ولكي يتوافر حسن النية ينبغي أن يستهدف المبلغ بفعله تحقيق مصلحة عامة، وليس مصلحته الشخصية بشفاء ضغائن أو أحقاد أو الانتقام، فالمبلغ إذا لم يكن يقصد من وراء فعله تحقيق المصلحة العامة بل كان الباعث الذي دفعه إلي ذلك هي الأحقاد الشخصية، فإنه يعتبر سيئ النية ولا حماية لسيئ النية أو صاحب الشكوي الكيدية.

وقد نصت المادة(٣٣) من **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** علي أنه:"تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أية معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات بأية وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية".

ونص **القانون الكويتي** علي هذا الشرط في المادة(٣٧)، حيث نصت على أنه: "يشترط في البلاغ، في حكم هذا القانون، أن يكون المبلغ لديه دلائل جدية تبرر اعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها"، وعبارة تبرر اعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها تعني حسن نية المبلغ، كما نصت المادة(٥٢) أيضا علي أنه:"مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد، يعاقب المبلغ عن جرائم فساد إذا تعمد تقديم بيانات أو معلومات كاذبة أو أخفى بيانات أو معلومات أو ارتكب غشاًّ أو تدليساً أو أخفى الحقيقة أو كان يضلل العدالة بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات، ويجوز الحكم بعزله من وظيفته".

ونص **القانون المغربي** علي هذا الشرط فى المادة(٩/٨٢)، حيث نصت علي أنه:" يحق للمبلغ الذي يقوم بإبلاغ السلطات المختصة لأسباب وجيهة وبحسن نية عن الجرائم المشار إليها في المادة(٧/٨٢) أعلاه..."، ونصت المادة(٩/٨٢) من القانون المغربي في نهايتها علي أنه"... يتعرض المُبلغ الذي يقوم بإبلاغ بسوء نية عن وقائع غير صحيحة لإحدي العقوبات المنصوص عليها في الفصلين٣٦٩، ٣٧٠ من مجموع القانون الجنائي"[٦٤].

ولم ينص **القانون الأردني** علي هذا الشرط صراحةً ولكن يستفاد ضمناً من المادة(٧/ج)، حيث تنص علي أنه:" للهيئة أن تبدأ في إجراءات التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء علي إخبار يرد من أي جهة، وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الإخبار الوارد إلي الهيئة كان كاذباً أو كيدياً يتم تحويل مقدمه إلي الجهات القضائية المختصة وفقاً للأصول القانونية المتبعة"، وهذا يعني أنه يشترط أن يتوافر في المبلغ حسن النية.

٦٤- نص الفصل(٣٦٩) من القانون الجنائي المغربي علي أنه:"من شهد زوراً في جناية، سواء ضد المتهم أو لصالحه، يعاقب بالسجن من خمس سنوات إلي عشر. فإذا ثبت أنه تسلم نقودا أو مكافأة من أي نوع كانت، أو حصل علي وعد، كانت العقوبة السجن من عشر إلي عشرين سنة. وإذا حكم علي المتهم بعقوبة أشد من السجن المؤقت فإن شاهد الزور الذي شهد ضده يحكم عليه بنفس العقوبة"، ونص الفصل(٣٧٠) علي أنه:"من شهد زوراً في قضية جنحية، سواء ضد المتهم أو لصالحه يعاقب بالحبس من سنتين إلي خمس سنوات وغرامة من مائة وعشرين إلي الف درهم.
فإذا ثبت أن شاهد الزور تسلم نقوداً أو مكافأة من أي نوع كانت، أو حصل علي وعد فإن عقوبة الحبس يمكن أن تصل إلي عشر سنين والغرامة إلي ألف درهم".

ونص **القانون الفلسطيني** علي هذا الشرط فى المادة(١/١٨)، حيث نصت علي أنه "تكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد حسنى النية توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك بموجب نظام تعده الهيئة ويصدر عن مجلس الوزراء".

- ويبقي تساؤل يطرح نفسه هنا وهو: هل يلزم توافر الشرطين معاً أم يكفي توافر شرط دون أخر؟

نري أنه لا يلزم توافر الشرطين معاً، فإذا ما ثبت صحة البلاغ أو توافرت بيانات كافية للاعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها، وكان الاعتقاد مبنياً علي أسباب وجيهة ومنطقية وكان المبلغ سيئ النية فإنه يتمتع بالحماية إذ يكون تبليغه قد حقق المصلحة العامة، أيضاً إذا ما لم يثبت صحة الواقعة المبلغ عنها وكان المبلغ حسن النيه مستهدفاً تحقيق المصلحة العامة فإنه يتمتع بالحماية، وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان معتقداً صحة الواقعة المبلغ عنها.

ثانياً: حماية البيانات الشخصية للموظف المبلغ وحظر الإفصاح عنها أو تسريبها:

قد يتعرض الموظف المبلغ إلي تسريب بياناته الشخصية من قبل أحد الموظفين المختصين بتلقي البلاغات، وهذا يتطلب حماية للبيانات الشخصية الخاصة به، حيث إن عدم توافر تلك الحماية قد تكون سبباً في الإحجام عن الإبلاغ.

وقد أكدت **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** علي ضرورة توفير الحماية للمبلغ من أية معاملة لا مسوغ لها، حيث نصت المادة(٣٣) علي أنه:" تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أية معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"، ومن بين هذه التدابير حماية البيانات الشخصية للمبلغ وحظر الإفصاح عنها أو تسريبها.

ونص **القانون الكويتي** علي توفير الحماية الشخصية للمبلغ، حيث نصت المادة(١/٤٠) علي أنه:"تشمل حماية المبلغ ما يلي:

١- توفير الحماية الشخصية للمبلغ: وذلك بعدم كشف هويته أو مكان وجوده، وتوفير الحراسة الشخصية له أو محل إقامة جديد إذا لزم الأمر"، وحظر علي العاملين بالهيئة العامة لمكافحة الفساد إفشاء أية بيانات عن المبلغ، حيث نص في المادة (١٥) علي أنه: "يحظر على رئيس وأعضاء مجلس الأمناء والعاملين في الهيئة إفشاء أي أسرار أو معلومات أو بيانات وصلت إلى علمهم بسبب أدائهم لمهامهم وذلك في غير الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون"، كما نصت المادة (٢٨) علي أنه:"تعتبر المراسلات والمعلومات والوثائق والبلاغات المتصلة بجرائم الفساد وما يجري في شأنها من فحص أو تحقيق وكذلك إقرارات الذمة المالية من الأسرار التي يجب المحافظة عليها، ويجب على كل من لهم علاقة بتنفيذ هذا القانون عدم إفشائها إلا وفق القانون ويستمر هذا الحظر بعد انتهاء علاقتهم الوظيفية"، وفرض عقوبة علي من يقوم بالكشف علي هوية المبلغ أو بياناته الشخصية، حيث نص في المادة (٥٠) علي أنه: "كل من قام بالكشف

عن هوية المبلغ أو موطنه يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

أما **القانون الأردني** فقد نص في المادة (٢٣/أ) علي أنه:" أ- تتولى الهيئة توفير الحماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من أي اعتداء أو انتقام أو ترهيب محتمل من خلال ما يلي:-

١- .....

٢- عدم الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن وجودهم"، ونص في المادة (٢١) علي أنه:"أ- تعتبر المعلومات والبيانات والوثائق ونسخها التي ترد للهيئة أو يطلع عليها أي من العاملين فيها بحكم وظائفهم سرية وأن لا تفشى أو تبرز أو يسمح للغير بالاطلاع عليها إلا وفقاً لأحكام القانون.

ب- دون الإخلال بأية عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر، يعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة بالحبس مدة لا تقل عن سنة.

جـ- تسري أحكام هذه المادة على جميع العاملين في الهيئة ومن في حكمهم حتى بعد انتهاء عملهم في الهيئة أو انتهاء المهمة الموكولة إليهم"، وفرض عقوبة علي من يفصح عن هوية المُبلغ، حيث نص في المادة(٢٤) علي أنه:"يعاقب كل من أفشى معلومات متعلقة بهوية أو بأماكن وجود المبلغين أو الشهود أو المخبرين أو الخبراء بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز عشرة ألاف دينار".

وفي **القانون اليمني**، نصت المادة(٢٧) علي أنه: "تكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد اللائحة إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك"، وحظرت المادة(١٦/ أ) أي أسرار أو معلومات أو بيانات وصلت إلي علمهم، فنصت علي أنه:"يحظر علي العاملين في الهيئة إفشاء أي سر أو معلومة أو بيانات وصلت إلي علمهم بسبب أدائهم لمهامهم أثناء التحري أو التحقيق في جرائم الفساد..."، وبالرجوع إلي **اللائحة التنفيذية للقانون اليمني** نجد المادة (١٤٠) نصت علي أنه:" توفر الهيئة الحماية اللازمة للشهود والخبراء ولمقدمي البلاغات والشكاوي والمصادر الخاصة من احتمال تعرضهم للاضطهاد الوظيفي أو العدوان الجسدي متى ما أظهرت نتائج التحري جدية المعلومات الإخبارية المقدمة منهم في كشف جرائم فساد"، ونصت المادة (١٤١) علي أنه: "تطبق الهيئة في إطار مبدأ الحماية للمبلغين ومقدمي الشكاوى ومصادر المعلومات التدابير والوسائل الآتية:

١- تطبيق مبدأ (المعرفة على قدر الحاجة) وذلك بقصر التعامل مع المعلومات ومصادرها على عضو الهيئة المختص،

٢- الحفاظ على سرية المصدر وعدم الإفصاح عنه في المداولات أو المذكرات أو المحاضر التي تجريها الهيئة،

٣- اتباع نظام أمن معلومات مشدد في تسجيل المصادر المتعاونة مع الهيئة،

٤- اعتماد وسائل تؤمن سرية الاتصال واللقاء بالمصادر المتعاونة،

٥- متابعة المصالح القانونية للمبلغين من المواطنين عن جرائم الاتجار بالوظيفة العامة لدى الجهة الحكومية المعنية في الحالات التي قد يخشى معها تعرض مصالحهم للتعنت والتعطيل".

ونص **القانون المغربي** في المادة(٩/٨٢)علي أنه" يحق للمبلغ الذي يقوم بإبلاغ السلطات المختصة لأسباب وجيهه وبحسن نية عن إحدي الجرائم المشار إليها في المادة ٨٢- ٧ أعلاه، أن يطلب من وكيل الملك أو الوكيل العام للملك أو قاضي التحقيق كل فيما يخصه، اتخاذ واحداً أو أكثر من التدابير المنصوص عليها في المادة ٨٢- ٧ أعلاه..."، وبالرجوع للمادة(٨٢-٧) نجد أنها أعطت لوكيل الملك أو الوكيل العام للملك أو قاضي التحقيق كل فيما يخصه، تلقائياً أو بناء علي طلب، إذا تعلق الأمر بجريمة الرشوة أو استغلال النفوذ أو الاختلاس أو التبديد أو الغدر، أن يتخذ بقرار معلل واحداً أو أكثر من التدابير التالية:

- إخفاء هوية الشاهد أو الخبير في المحاضر والوثائق التي تتعلق بالقضية المطلوب فيها شهادة الشاهد أو إفادة الخبير، وذلك بشكل يحول دون التعرف علي هويته الحقيقة.

- تضمين هوية مستعارة أو غير صحيحة للشاهد أو الخبير في المحاضر والوثائق التي ستقدم أمام المحكمة بشكل يحول دون تعرف الغير علي هويته الحقيقة.

- عدم الإشارة إلي العنوان الحقيقي للشاهد أو الخبير ضمن المحاضر والوثائق التي تنجز في القضية المطلوب فيها شهادة الشاهد أو إفادة الخبير، وذلك بشكل يحول دون التعرف علي عنوانه.

ونص **القانون الفلسطيني** في المادة(٢/١٨) علي أنه:"تكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد حسني النية توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية..."، وحظر القانون إفشاء البيانات الخاصة بشكاوي الفساد، حيث نصت المادة(٢٢)علي أنه:"تعتبر الإقرارات المنصوص عليها في هذا القانون والإجراءات المتخذة للتحقيق وفحص الشكاوي المقدمة بشأن الفساد من الأسرار التي لا يجوز إفشاؤها إلا بقرار من المحكمة المختصة".

ثالثاً: الحماية الإدارية والوظيفة للموظف المُبلِغ:

تعد الحماية الإدارية والوظيفية للموظف المبلغ أحد الضمانات التي يجب توفيرها له، حيث إنه يبلغ عن جرائم فساد ارتكبت داخل الجهة الإدارية التي يعمل بها، وقد يتعرض للانتقام مثل النقل التعسفي أو توقيع جزاءات أو مضايقات داخل العمل.

وقد أكدت **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** علي ضرورة توفير الحماية للمبلغ، وتوفير الحماية القانونية تشمل الحماية الإدارية والوظيفية ضد اتخاذ أية إجراءات تأديبية أو تعسفية ضد الموظف المبلغ، حيث نصت في المادة(٣٣) علي أنه:" تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية".

ونص **القانون الكويتي** صراحة علي حظر اتخاذ أي إجراء إداري ضد الموظف المبلغ، حيث نص في المادة(٢/٤٠) علي أنه:" تشمل حماية المبلغ ما يلي:

١-.....

٢- توفير الحماية الإدارية والوظيفية للمبلغ: وذلك بمنع اتخاذ أي إجراء إداري ضده وضمان سريان راتبه الوظيفي وحقوقه ومزاياه خلال الفترة التي تقررها الهيئة.

٣- توفير الحماية القانونية للمبلغ: وذلك بعدم الرجوع عليه جزائياً أو مدنياً أو تأديبياً متي استكمل البلاغ الشرط المبين في المادة(٣٧) من هذا القانون"، وقد فرض المشرع الكويتي عقوبة علي كل مسئول يتخذ إجراءً إدارياً ضد المبلغ بسبب الإبلاغ، حيث نصت المادة(٥١) علي أنه:"كل مسئول يقوم باتخاذ إجراء إداري ضد المبلغ بسبب إبلاغه عن جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يعاقب بالجزاء التأديبي، ويعتبر الإجراء الإداري المتخذ ضد المبلغ كأن لم يكن".

أما **القانون الأردني** فقد نص في المادة(٢٣/أ) تتولي الهيئة توفير الحماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من أي اعتداء أو انتقام أو ترهيب محتمل من خلال ما يلي:

١-.....

٤- حمايتهم في أماكن عملهم وتحصينهم من أي تمييز أو سوء معاملة.

ونص **القانون اليمني** في المادة(٢٧) علي أنه:"تكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد اللائحة إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك"، ونصت **اللائحة التنفيذية للقانون اليمني** في المادة(١٤٠) علي أنه:"توفر الهيئة الحماية اللازمة للشهود والخبراء ولمقدمي البلاغات والشكاوي والمصادر الخاصة من احتمال تعرضهم للاضطهاد الوظيفي أو العدوان الجسدي متي ما أظهرت نتائج التحري جدية المعلومات الإخبارية المقدمة منهم في كشف جرائم الفساد".

ونص **القانون المغربي** في المادة(٩/٨٢) "...خلافاً لأية مقتضيات قانونية لا يمكن متابعة المبلغين سواءً تأديبياً أو جنائياً علي أساس إفشاء السر المهني، إذا كانت الجرائم المبلغ عنها تم الاطلاع عليها بمناسبة مزاولتهم لمهامهم...".

ونص **القانون الفلسطيني** في المادة(١٩) علي أنه:

١- علي كل موظف عام علم بجريمة فساد أن يبلغ الهيئة بذلك.

٢- لا يجوز أن يكون البلاغ الذي تقدم به الموظف حسب الفقرة(١) أعلاه سبباً لاتخاذ أي من الإجراءات التأديبية بحقه أو اتخاذ أية إجراءات تخل بمكانته الوظيفية".

رابعاً: الجهة المختصة بحماية الموظف العام المبلغ:

إذا كان الإبلاغ عن الفساد من شأنه- في كثير من الأحيان- أن يحول دون وقوعه وكذلك تفادى النتائج الخطيرة التي قد تنجم عنه، الأمر الذي يؤدى إلى تعزيز المشاركة في مكافحة الفساد.

ويثار التساؤل حول الجهة أو السلطة المختصة بحماية الموظف العام المبلغ عن فساد؟

أغلب تشريعات مكافحة الفساد أنشئت جهة مختصة أو هيئة مختصة تختص بمكافحة الفساد تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، هذه الجهة أو الهيئة لها مهمة مزدوجة: من جهة تعزيز ونشر ثقافة الاستقامة والوقاية من الفساد، ومن جهة ثانية مكافحة الفساد، ومن بين المهام المسندة لتلك الجهة حماية المبلغين عن الفساد.

وقد انشأ **القانون الكويتي** هيئة عامة تسمي(الهيئة العامة لمكافحة الفساد)[٦٥] يشرف عليها وزير العدل وتؤدي مهامها واختصاصاتها باستقلال وحيادية كاملة، ومن بين الأهداف والاختصاصات التي تتولاها- كما جاء بالمادة(٥،٤) حماية المُبلِغين عن الفساد، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.

وأنشأ **القانون الأردني** هيئة تسمي (هيئة مكافحة الفساد) تتبع رئيس الوزراء تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري[٦٦]، وتتولي تلك الهيئة توفير الحماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من أي اعتداء أو انتقام أو ترهيب محتمل، وحمايتهم في أماكن عملهم وتحصينهم من أي تمييز أو سوء معاملة[٦٧].

وأنشأ **القانون اليمني** هيئة مستقلة تسمي(الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد)[٦٨] تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويكون لها استقلال مالي وإداري، وتمارس مهامها بكل حرية وحيادية ولا يجوز لأي شخص أو جهة التدخل في شئونها بأي صورة كانت[٦٩]، وتوفر الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد الحماية اللازمة للشهود والخبراء ولمقدمي البلاغات والشكاوي والمصادر الخاصة من احتمال تعرضهم للاضطهاد الوظيفي أو العدوان الجسدي متي ما أظهرت نتائج التحري جدية المعلومات الإخبارية المقدمة منهم في كشف الفساد[٧٠].

أما **القانون الفلسطيني** فقد أنشأ هيئة تسمي(هيئة مكافحة الفساد)، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي[٧١]، وتكفل للمبلغين عن جرائم الفساد الحماية القانونية والوظيفية والشخصية[٧٢].

---

[٦٥]- المادة(٣) من القانون الكويتي.
[٦٦]- المادة (٣) من القانون الأردني.
[٦٧]- المادة (٢٣) من القانون الأردني.
[٦٨]- المادة (٥) من القانون اليمني.
[٦٩]- المادة (٦) من القانون اليمني، والمادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون اليمني.
[٧٠]- المادة(٢٧) من القانون اليمني، والمادة(١٤٠) من اللائحة التنفيذية للقانون اليمني.
[٧١]- المادة (٣) من القانون الفلسطيني.
[٧٢]- المادة (١٨) من القانون الفلسطيني.

أما **القانون المغربي** فقد أسند حماية المبلغ عن وقائع فساد إلي وكيل الملك أو الوكيل العام للملك أو قاضي التحقيق[٧٣] لاتخاذ تدابير حماية الموظف العام المبلغ عن وقائع فساد[٧٤].

يثار التساؤل عن وقت تمتع الموظف العام بالحماية هل من وقت تقديم البلاغ عن واقعة فساد، أم من وقت تقديم طلب حماية للجهة المختصة؟

أجاب القانون الكويتي علي هذا التساؤل في المادة(٣٩) علي تمتع المبلغ بالحماية من وقت تقديم البلاغ عن واقعة فساد. ونحن نؤيد اتجاه القانون الكويتي في شمول الموظف العام بالحماية من وقت تقديمه البلاغ عن واقعة فساد، والموظف يتمتع بتلك الحماية بدون طلب يقدم منه في هذا الشأن.

[٧٣]- المادة (٩/٨٢) من القانون المغربي.
[٧٤]- المادة(٧/٨٢) من القانون المغربي.

الخاتمة

بعد أن انتهينا- بفضل الله وحمده- من إنجاز هذه الدراسة يبدو لنا من العرض السابق أن موضوع "الحماية الإدارية للموظف العام المُبلِغ عن وقائع فساد" من الموضوعات الهامة في مجال مكافحة الفساد، وقد استعرضنا موضوع البحث من خلال أربعة مباحث: تناولنا في المبحث الأول: الموظف العام ومكافحة الفساد، وفي المبحث الثاني: الإبلاغ عن وقائع فساد، وفي المبحث الثالث: التنكيل بالموظف العام المبلغ عن وقائع فساد، وفي المبحث الرابع: حماية الموظف العام المبلغ عن وقائع فساد، وعرضنا تشريعات مكافحة الفساد في الكويت والأردن واليمن والمغرب وفلسطين.

ومن خلال ما ورد في هذا البحث يمكن استخلاص النتائج والتوصيات التالية:

أولاً- النتائج:

١- موضوع الحماية الإدارية للموظف العام المبلغ عن وقائع فساد له علاقة وثيقة بمكافحة الفساد، فالموظف العام يلعب دوراً هاماً في مكافحة الفساد؛ حيث يكون في مركز أفضل في معرفة جرائم الفساد، على عكس الأفراد العاديين الذين قد لا يفرقون بين ما يعد مخالفة من عدمه وما يحاك داخل المكاتب بالجهات الإدارية من فساد. وهذا الدور من شأنه المساعدة في مكافحة الفساد والحفاظ على مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد نظراً لما يشكله الفساد من مرض عضال يعوق أداء المرفق العام لمهامه كما يجب.

٢- لكي يقوم الموظف العام بهذا الدور يتطلب غطاءً من الحماية القانونية ضد أي تعسف أو بطش يتعرض له، فهناك تلازم بين موضوع حماية الموظف العام المُبلِغ عن جرائم فساد من ناحية ومكافحة الفساد من ناحية أخري.

٣- يوجد قصور تشريعي واضح في الاهتمام بموضوع حماية المبلغين عن جرائم فساد بصفة عامة، وحماية الموظف العام المبلغ عن وقائع فساد بصفة خاصة؛ بجمهورية مصر العربية، علي الرغم من توقيعها علي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[٧٥].

ثانياً- التوصيات:

١- نهيب بالمشرع المصري سرعة إصدار تشريع لمكافحة الفساد وتوفير حماية قانونية للمبلغين عن جرائم فساد، علي أن يتضمن حماية واضحة للموظف العام المبلغ عن وقائع فساد.

٢- سرية البيانات الخاصة بالمبلغ وعدم الإفصاح عنها أو عن أية معلومات متعلقة بهويتم وأماكن وجودهم، وفرض عقوبة علي من يخالف ذلك.

٣- توفير الحماية الإدارية والوظيفية للموظف المبلغ عن وقائع فساد؛ وذلك بمنع اتخاذ أي إجراء إداري ضده، وعدم الرجوع عليه تأديبياً، ومعاقبة من يخالف ذلك تأديبياً.

---

[٧٥]- يوجد مشروع قانون بشأن حماية الشهود والمبلغين والخبراء تم إعداده بواسطة وزارة العدل، ولكنه لم يصدر حتي الآن.

٤- تعيين جهة مختصة أو هيئة مستقلة لتلقي البلاغات والتحقيق فيها، وتوفير الحماية القانونية للمبلغين.

٥- استخدام وسائل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في الإبلاغ عن جرائم الفساد أو الاستفسار عن أي شئ بخصوص الفساد.

٦- تنظيم دورات توعية للموظفين في الدولة لتوعيتهم بخطورة الفساد وأثره السلبي علي كل فرد في المجتمع، وإبراز أهمية الدور الذي يمكن أن يقوم به الموظف المبلغ في الكشف عن الفساد.

٧- إعداد خطة إعلامية متكاملة بالتنسيق مع وزارة الإعلام، تهدف إلى توعية الرأي العام بأهمية الإبلاغ عن جرائم الفساد.

٨- إدراج موضوع الإبلاغ عن جرائم الفساد ضمن المناهج الدراسية بكافة المستويات خاصة في مراحل التعليم الأساسي لتشجيع الطلاب على التعرف على الإبلاغ عن الفساد.

٩- ضرورة التعاون العربي في مجال حماية المبلغين عن جرائم الفساد تحت مظلة جامعة الدول العربية، حيث إن الأمر بحاجة ماسة لنهج عربي متكامل يراعى التحديات أمام واقعنا ومستقبلنا العربي.

وفي النهاية نؤكد علي أنه لا يوجد مجتمع يتوقع أن يقضي علي الفساد بشكل فعال دون أن يكون لدي مواطنيه الرغبة والقدرة علي رفع شكواهم عن ملاحظة أي تصرفات أو أفعال مريبة دالة علي الفساد.

تم بحمد الله وتوفيقه

المراجع

١- **د.أنس جعفر:** النشاط الإداري، دار النهضة العربية ٢٠٠٢.

٢- **أ.إيمان أسامة أحمد حلمي:** الفساد وآلية ال Whistle Blowing، بحث منشور على رابط:
www.benaa-undp.org/common/dir/file/judiciary/researches/.../6.doc

٣- **د.أحمد الصاوى وآخرون:** عيون النزاهة، دليل النشطاء من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة، المكتب العربي للقانون بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية(USAID)، منشور على رابط:
http://www.3rablaws.com/img/news/nzaha.doc

٤- **د. أبو العلا على أبو العلا النمر:** حماية المبلغين والشهود عن المخالفات في التشريع المصري، ص ٢٥ وما بعدها، منشور على رابط:
http://www.middleeastcia.com/pdf/witProt.pdf

٥- **د.بكر القباني:** الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، ١٤٠٢هـ / ١٩٨٢م.

٦- **أ.تركي بن عبد العزيز بن غنيم:** التبليغ عن الجرائم في النظام السعودي، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول علي درجة الماجستير في العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا- جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية- الرياض ٢٠٠٦.

٧- **د.سامي محمد الطوخى:** شفافية أعمال الإدارة مدخل رقابي للإصلاح الإداري، رسالة دكتوراه- كلية الحقوق- جامعة بني سويف ٢٠٠٥.

٨- **د. سمير حامد عبد العزيز الجمال:** دور القانون المدني في إطار الثورة المعلوماتية لمكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والاقتصادي- كلية الحقوق- جامعة بنها، السنة الثانية- العدد الرابع ٢٠١١.

٩- **د.سعد سلامة:** التبليغ عن الجرائم، النسر الذهبي للطباعة- القاهرة ٢٠٠٣.

١٠- **أ.عبد الرحيم طه:** الإبلاغ عن الفساد في ضوء التشريعات الفلسطينية، منشور على رابط:
www.aman-palestine.org/Documents/reports/Wistleplowers.doc

١١- **أ. عبد الحميد سالم:** حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام، أعمال ندوة حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام- المنعقدة في فندق سفير بالدقي في ٨ يونيو ٢٠١٠، منشور علي رابط:
http://www.ug-law.com/downloads/witnesses.pdf

١٢- **د.عبد الرحمن أحمد الهيجان:** استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب- أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد ١٢- العدد ٢٣- السنة ١٢- محرم ١٤١٨.

١٣- د.عبد العال الديربى- أ.محمد صادق: جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٢.

١٤- د.عبد الرؤوف مهدى: شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية- القاهرة، ٢٠٠٢.

١٥- د.محمد عبد الحميد أبو زيد: مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية ٢٠٠٦.

١٦- د.محمد رفعت عبد الوهاب- د.حسين عثمان محمد: مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية- الإسكندرية ٢٠٠١.

١٧- د.محمد بشارة عبد الرحمن: الفساد الإداري، مركز البحوث والدراسات- شرطة الشارقة، سنة ١٩٩٩.

١٨- محمد بن مكرم بن منظور: لسان العرب، دار المعارف- القاهرة، الجزء الأول.

١٩- د.محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار نافع للطباعة والنشر- القاهرة ١٩٨٧.

٢٠- د.ناصر كريمش خضر- م.وليد خشان الموسوي: الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذى قار – العراق، المجلد ١- العدد ٢- سنة ٢٠١١، منشور على رابط:
http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=19233

٢١- د.نبيل مدحت سالم: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار الثقافة الجامعية- القاهرة ١٩٩٣.

٢٢- د.نواف سالم كنعان: الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون- تصدرها كلية القانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثالث والثلاثون- يناير ٢٠٠٨.

23 - S.D.Sharma: Electoral reforms for fostering corruption-free polity and good governance,(in the context of India and Developing Countries Similarly Placed), Transparency international, 12-16 Sept 1988, Kuala Lumpur Mataysia.