

## پیشگیری از جرم در سازمان با حمایت از افشاگران

فرید محسنی\*

### چکیده

یافتن راهکار برای مقابله و پیشگیری از فساد اداری و جرایمی که در سازمان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی رخ می‌دهد و به‌نحوی منافع عامه را مورد آسیب قرار می‌دهد همواره مورد اهتمام نظام‌های مختلف حقوقی بوده است. فساد در دولت، به اندازه خود دولت قدمت دارد و معضلی جدی است و اهمیت مقابله با آن کمتر از حفظ امنیت و بقای حکومت نیست. امروزه «افشاگری» به‌عنوان یکی از راهکارهای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری و جرایم در دولت و سازمان‌ها و نهادهای عمومی به‌شمار می‌رود. اگرچه استفاده وسیع از افشاگری در قالب ایجاد انگیزه و حمایت از افشاگران راهکار قطعی از میان برداشتن فساد نیست، اما یکی از ابزارهای توسعه، بهبود حاکمیت و ایجاد دولت‌ها و سازمان‌های دارای سلامت اخلاقی و حقوقی است. به همین دلیل، کارکردهای افشاگری برای مبارزه با فساد و پیشگیری از آن بیش از هر زمان دیگری در کانون توجه قرار دارد. اگرچه برخی، افشاگری را نوعی خبرچینی و جاسوسی تلقی می‌نمایند، این عمل، در بسیاری از کشورها ناشی از شهامت، تعهد و پابندی به اخلاق قلمداد شده و از افشاگران با عنوان قهرمانان آشکارسازی فساد و تقلب یاد می‌شود و برای حمایت از آنان قوانینی تصویب گردیده است. دمکراسی‌های قوی، از خدمات افشاگران قوی بهره‌مند شده و البته آنان نیز پاداش می‌گیرند. افشاگران، مهم‌ترین عامل پیشگیری از منجر شدن اشتباهات بالقوه خطرناک به فاجعه تلقی می‌گردند. حتی معروف و موفق‌ترین افشاگران، همگی مسیری بسیار سخت، طولانی و پر مخاطره را پشت سر گذاشته و با واکنش‌های بسیار شدیدی مواجه شده‌اند. به‌رغم تأکید روزافزون بر افشاگری و تلاش در راستای ارائه حمایت قانونی از افشاگران، تحقق این پدیده، همچنان با موانع

عديده‌ای روبه‌روست. توجه به این موانع و تحلیل آن‌ها می‌تواند مبنایی برای تدوین قوانین و ارائه حمایت‌های کیفی کارآمد در راستای تسهیل افشاگری باشد. البته توجه به مرزهای آزادی اطلاعات و بیان، حریم خصوصی اطلاعات، شفافیت و افشاگری و نیز استفاده از تجربیات سایر نظام‌های حقوقی و نیز منابع حقوق ایران، از نکات کلیدی فرایند مذکور می‌باشند. مقاله حاضر، به بررسی پدیده افشاگری و رویکرد حمایتی از افشاگران به‌عنوان راهکاری برای پیشگیری از فساد اداری و جرم در سازمان اختصاص دارد.

**واژگان کلیدی:** افشاگری، گزارش‌دهی، مبارزه با جرم و فساد، شفافیت

### مقدمه

جرم و فساد، مشکلی پایدار و بدون مرز است که تمامی کشورهای جهان از آن رنج می‌برند. به نظر می‌رسد، دلایل اصلی آن، در طبیعت انسان نهفته‌اند. به‌عنوان مثال، حرص و طمع، جاه‌طلبی و آرزوی قدرت از جمله مهم‌ترین انگیزه‌های روانی فساد می‌باشند. با وجود این، جرم، تنها حاصل ویژگی‌های روانی انسان نبوده بلکه سایر عوامل محیطی از جمله ساختار نهادهای اجتماعی و یا سازمان مانند مدیریت و یا اعمال حاکمیت نادرست، فقدان شفافیت، نظام‌های تصمیم‌گیری ناقص، و انواع ناکارآمدی و کمبود، بر شکل‌گیری و پایداری فساد مؤثر می‌باشند.

مبارزه با جرم، نیازمند ابزارهایی کارآمد برای قطع ریشه‌های آن است. مهم‌ترین سازوکارها و راه‌های متداول برای مبارزه با آن عبارتند از تعقیب کیفی فزاینده برای رشوه<sup>۱</sup> و اخاذی<sup>۲</sup>، اصلاح خدمات شهری<sup>۳</sup> و پرداخت دولت، شفافیت<sup>۴</sup>، گزارش‌دهی<sup>۵</sup> و توسعه و بهبود حاکمیت. یکی از راهکارهایی که امروزه در کنار سایر روش‌ها مورد استقبال زیادی قرار گرفته، استفاده وسیع از افشاگری<sup>۶</sup> در قالب ایجاد انگیزه و ترغیب آن و حمایت از افشاگران می‌باشد. اگر چه افشاگری راه چاره‌ای از میان برداشتن فساد نیست، اما یکی از ابزارهای توسعه و بهبود حاکمیت و ایجاد دولت‌ها و سازمان‌های دارای سلامت اخلاقی و حقوقی است. با وجود اهمیت و کارایی گزارش‌دهی و افشاگری برای مبارزه با فساد، این پدیده با موانع نظری، اجرایی، اجتماعی، فرهنگی، سازمانی و قانونی بسیاری روبه‌روست که در بسیاری موارد، با وجود دلایل کافی، باعث از دست رفتن انگیزه

1. Bribery
2. Extortion
3. Civil Service
4. Transparency
5. Reporting
6. Whistleblowing/Disclosure/ Revelations

فرد مطلع و انصراف وی از گزارش‌دهی می‌گردد. علاوه بر این، تلاقی مباحثی همچون آزادی اطلاعات، آزادی بیان و حریم خصوصی اطلاعات به‌ویژه حریم خصوصی افراد و سازمان‌ها، بر دشواری‌ها و پیچیدگی‌های این مسیر می‌افزاید.

امروزه کشورهای مختلف در سرتاسر دنیا در راستای بهبود نظام‌های حقوقی ترغیب افشاگری، از افشاگران در برابر اقدامات تلافی‌جویانه حمایت می‌کنند. در این راستا قراردادها و معاهدات بین‌المللی متعددی برای مبارزه با فساد از جمله کنوانسیون ضدفساد سازمان ملل متحد منعقد گشته و بسیاری از سازمان‌ها نیز مبادرت به وضع مقررات داخلی در راستای تسهیل افشاگری نموده‌اند. تعداد معدودی از کشورها نیز قوانین جامع در این زمینه تصویب و تدوین کرده‌اند. قضاوت در مورد کارایی این قوانین و مقررات آسان نیست. اما بررسی آن‌ها در کنار دیگر موضوعات مرتبط با افشاگری می‌تواند برای تدوین راهکارهای بومی و تطبیق آن با مبانی نظری از جمله احکام اسلامی به‌منظور مبارزه مؤثر با فساد راهگشا باشد.

### ۱. تعریف و توجیه افشاگری

اصطلاح «افشاگری»<sup>۱</sup> که برای بیان آن از واژه «سوت زدن»<sup>۲</sup> استفاده می‌شود، توسط یک فعال اجتماعی آمریکایی به نام رالف نیدر<sup>۳</sup> ابداع گردید اما پیشینه آن ریشه در قرن نوزدهم دارد. استفاده از سوت، برای اعلام یک موقعیت یا جلب توجه دیگران در حرفه‌های گوناگون مانند شکار و دریانوردی همواره مرسوم بوده است. بنابراین کاربرد این اصطلاح، به استفاده از سوت برای اعلام خطر و هشدار به عموم در مورد یک موقعیت بد مانند ارتکاب جرم یا نقض قوانین یک مسابقه باز می‌گردد. به‌عنوان مثال، داوران مسابقات ورزشی که برای اعلام خطای بازیکنان یا نقض قوانین مسابقه از سوت استفاده می‌کردند نیز «سوت‌زن» نامیده می‌شدند. عبارت «سوت‌زن» در قرن نوزدهم به‌واسطه استفاده از سوت برای هشدار به مردم یا یک مأمور پلیس، به مجریان قانون مرتبط گشت.<sup>۴</sup>

افشاگری، دارای وجوه و اشکال متفاوت است، اما مهم‌ترین وجوه آن عبارتند از تجلی آزادی بیان، ابزار ضدفساد، و یک سازوکار مدیریت داخلی. این تنوع در ابعاد و ماهیت، منجر به ارائه تعاریف گوناگونی از افشاگر و افشاگری شده است که هر یک وجوه خاصی از موضوع را مورد

1. Disclosing

2. Whistleblowing

3. Ralf Nader

4. Martin, Gary, The Meaning and Origin of the Expression: Whistleblower, 2017, available at: <http://www.phrase.org.uk/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

تأکید قرار داده‌اند. اما با استفاده از متون قانونی و در یک جمع‌بندی کلی می‌توان گفت افشاگر، کسی است که اقدام به ارائه اطلاعاتی می‌نماید که بنا بر باور معقول وی، شواهدی در مورد تخلف از قانون، قواعد و مقررات، سوءمدیریت فاحش، اتلاف فاحش منابع مالی، سوءاستفاده از قدرت، یا خطری مهم و خاص نسبت به سلامت و امنیت عموم هستند.<sup>۱</sup> به‌طور کلی، افشاگری‌ها به دو گروه تقسیم می‌شوند:

الف) افشاگری داخلی<sup>۲</sup>: گزارش دادن تخلف به شخصی دیگر در همان سازمان؛ و ب) افشاگری خارجی<sup>۳</sup>: گزارش دادن تخلف به شخصی خارج از سازمان مانند مجریان قانون یا رسانه‌ها.<sup>۴</sup>

منظور از «باور معقول»<sup>۵</sup> این است که یک مشاهده‌کننده بی‌طرف با آگاهی از حقایق اساسی آشکار برای وی که به سهولت، توسط کارمند یا متقاضی کار قابل اثبات است بتواند به‌نحو معقول به این نتیجه برسد که اعمال مأمور سازمان، حاکی از چنین تخلف، سوءمدیریت، اتلاف، سوءاستفاده، یا خطری می‌باشد.<sup>۶</sup>

بر اساس تعاریف ارائه شده، افشاگری دارای چهار ویژگی است: نخست، عملی فردی در راستای عمومی ساختن اطلاعات است؛ دوم، اطلاعات، برای شخصی خارج از سازمان مورد نظر افشا می‌شود که آن را عمومی ساخته و به بخشی از مدارک و سوابق عمومی بدل می‌سازد؛ سوم، اطلاعات افشاشده مربوط به امور مهم در آن سازمان است؛ و چهارم، شخص افشاکننده یکی از اعضای آن سازمان می‌باشد نه یک خبرنگار یا فرد عادی در جامعه.

علاوه بر این چهار ویژگی، انگیزه اولیه و اصلی شخص افشاگر باید پرده‌برداری از تخلف باشد. انگیزه اولیه شخص افشاگر، بدین دلیل مورد تأکید قرار گرفته که افشاگری را از اقدامات کینه‌جویانه، انتقام‌جویانه و یا اعمالی که با هدف شرم‌سار نمودن دیگران صورت می‌پذیرد، متمایز سازد. علاوه بر این، افرادی که صرفاً با هدف کسب منفعت، به ارائه اطلاعات می‌پردازند نیز از این

1. U. S. Department of Energy, Whistleblower Information: Overview, 2017, available at: <https://energy.gov/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

2. Internal Whistleblowing

3. External Whistleblowing

4. Online Legal Dictionary ,Whistleblower, in: <https://legaldictionary.net/> -۵-۲ (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

5. Reasonable Belief

6. Whistleblower Information: Overview, Op. Cit.

گروه مستثنا می‌گردند. البته مستثنا کردن تمامی منافع مادی از تعریف افشاگری، درست نیست. برخی افراد، برای افشاگری، پاداش یا غرامت دریافت می‌نمایند. پرداخت‌هایی از این دست، به‌عنوان جبران خسارت از دست دادن فرصت‌های شغلی و یا انزوا پس از شناخته شدن است که افشاگران معمولاً با آن روبه‌رو می‌شوند. اطمینان از دریافت غرامت یا پاداش، که در قوانین کشورهای مختلف مانند ایالات متحده آمریکا مورد توجه قرار گرفته می‌تواند برای مشاهده و پیگیری رفتارهای غیرقانونی یا غیراخلاقی ایجاد انگیزه کرده و در نهایت، زمینه افشاگری را فراهم آورد (Schultz, David et al., 2015: 88).

آخرین نکته‌ای که در مورد ویژگی‌های افشاگری باید مورد توجه قرار گیرد این است که عمل مذکور، معمولاً به‌عنوان آخرین چاره انجام می‌گیرد. شرکت‌ها و سازمان‌ها معمولاً قادر به کنترل امور خود و اصلاح رفتارهای نامناسب، از طریق بازرسی و نظارت داخلی می‌باشند. علاوه بر این، همواره سازوکارهایی برای گزارش تخلف در داخل سازمان‌ها وجود دارد. افشاگری، یک راهکار جایگزین و مجرای دیگر برای گزارش تخلف، در مواردی است که زنجیره‌های ساختارها یا دستورالعمل‌های داخلی یک سازمان، فرایند گزارش‌دهی و اصلاح رفتارهای نادرست را دشوار می‌سازد (Schultz, David et al., 2015: 88).

بنابراین، افشاگری معمولاً توسط کارمند یک سازمان دولتی یا شرکت خصوصی برای عموم و یا مقامات صورت می‌گیرد. موضوع آن نیز سوءمدیریت، فساد، یا هرگونه فعالیت غیرقانونی، غیراخلاقی و سایر تخلفات می‌باشد (West Encyclopedia of American Law, 2008).

با توجه به آنچه گفته شد، ممکن است افشاگری، مشابه پدیده‌هایی مانند خبررسانی<sup>۱</sup>، جاسوسی<sup>۲</sup>، وظیفه اطلاع‌رسانی<sup>۳</sup>، و حافظت از شهود<sup>۴</sup> به نظر برسد در حالی که با وجود برخی هم‌پوشانی‌ها، افشاگری کاملاً متمایز از تمامی این موارد است. به‌عنوان مثال، جاسوسی، عبارت است از به‌دست‌آوردن اطلاعات سری یا محرمانه دولت، سازمان یا فرد بدون اجازه آن‌ها. جاسوسی، اغلب از طریق سرقت اطلاعات برای فراهم کردن منفعت (اعم از مادی یا غیرمادی) برای طرف دیگر می‌باشد که معمولاً یک دولت یا کسب‌وکار رقیب است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، میان هدف یک جاسوس و یک افشاگر تفاوت بسیار وجود دارد. انگیزه افشاگری،

1. Informing
2. Espionage
3. Duty to inform
4. Protection of witnesses

آشکارسازی تخلف، با حسن نیت و در جهت منافع عموم است ( Association for Progressive Communications (APC), 2015: 4).

افشاگری، بخشی از نظام کنترل داخلی یک سازمان و از عوامل موفقیت مدیریت شرکتی است. پژوهش‌ها حاکی از این است که افشاگری یکی از راه‌های مؤثر کشف تخلف و تقلب در سازمان‌ها می‌باشد. به همین دلیل، بسیاری از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی مبادرت به تدوین و تصویب قوانین و مقررات مروج افشاگری و حمایت از افشاگران کرده‌اند. قوانین و مقررات مذکور، در مرحله اول، فرایندها و سازوکارهای افشاگری به‌ویژه انجام آن به‌طور ناشناس مانند خطوط تماس ویژه را تبیین می‌نمایند. دوم، به توسعه و ترویج افشاگری می‌پردازند. سوم، انگیزه‌های مالی برای ترغیب به افشاگری فراهم نموده؛ و در نهایت، دربردارنده حمایت‌هایی برای محافظت از افشاگران در مقابل انتقام و تلافی می‌باشند. در اینجا به لحاظ اهمیت موضوع، قوانین برخی از کشورها را مورد اشاره قرار می‌دهیم و البته در این بررسی، قوانین ایالات متحده آمریکا را به دلیل پیشرو بودن در این زمینه مقدم می‌داریم.

## ۲. قانون حمایت از افشاگران ۱۹۸۹ آمریکا

ایالات متحده آمریکا در زمینه قوانین افشاگری، کشوری پیش‌گام و خلاق بوده است. شیوه قانون‌گذاری این کشور درخصوص حمایت از افشاگران، سازمان‌های بین‌المللی همچون بانک جهانی<sup>۱</sup>، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی<sup>۲</sup> (OECD)، و سازمان کشورهای آمریکایی<sup>۳</sup> و نیز حقوق داخلی کشورهای دیگر را از طریق کنفرانس‌های مهم در زمینه فساد در سراسر دنیا تحت تأثیر قرار داده است. ایالات متحده آمریکا دارای قوانین متعدد حمایت از افشاگران در سطوح ایالتی و فدرال می‌باشد (Schultz, David et al., 2015).

قوانین حمایت از افشاگران زیرمجموعه حقوق عمومی<sup>۴</sup> است که برای آن ضمانت‌اجراهای گوناگون متأثر از شاخه‌های مختلف حقوق عمومی، به‌ویژه کیفری وضع گردیده است.

قانون حمایت از افشاگران ۱۹۸۹<sup>۵</sup> یک قانون فدرال می‌باشد که موضوع آن ارائه حمایت‌های قانونی از افشاگرانی است که در زمره کارکنان دولت قرار داشته و اقدام به گزارش‌دهی در مورد تخلفات سازمان مربوطه می‌نمایند. تهدید کارکنان یک سازمان یا متقاضیان کار، پس از افشای

1. World Bank
2. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)
3. Organization of American States
4. Public Law
5. The Whistleblower Protection Act of 1989 (WPA)

اطلاعات توسط آنان از طریق اقدامات تلافی جویانه، تخلف و نقض این قانون محسوب می‌گردد.<sup>۱</sup> خاتمه اشتغال<sup>۲</sup>، تنزل رتبه<sup>۳</sup>، تعلیق<sup>۴</sup>، تهدید<sup>۵</sup>، آزار و اذیت<sup>۶</sup>، و تبعیض<sup>۷</sup>، در زمره رایج‌ترین اقدامات تلافی جویانه علیه افشاگران قرار دارند.

مطابق این قانون، افشاگران می‌توانند اقدام به ثبت دادخواست در این زمینه نمایند. دادخواست مذکور، باید بر مبنای باور معقول بر وجود شواهدی در مورد تخلف از قانون، قواعد و مقررات، سوءمدیریت فاحش، اتلاف فاحش منابع، سوءاستفاده از قدرت، یا خطری مهم و خاص نسبت به سلامت، رفاه و امنیت عموم تنظیم شده باشد.

دسترسی به اطلاعات مورد نیاز برای افشاگری، بر مبنای قانون آزادی اطلاعات مصوب ۱۹۶۶<sup>۸</sup> امکان‌پذیر است. به موجب این قانون، عموم مردم از حق درخواست دسترسی به سوابق هر سازمان فدرال برخوردار هستند. قانون آزادی اطلاعات، ارائه‌کننده اطلاعات مورد نیاز شهروندان در مورد دولت متبوع‌شان می‌باشد و سازمان‌های فدرال نیز جز در موارد استثناء ملزم به ارائه هر گونه اطلاعات درخواست شده مطابق مقررات این قانون هستند. استثنائات مذکور، در یک طبقه‌بندی نُه‌گانه قرار گرفته‌اند که اهم موضوعات آن‌ها در زمره حمایت از حریم خصوصی اشخاص<sup>۹</sup>، امنیت ملی<sup>۱۰</sup>، و اجرای قانون<sup>۱۱</sup> قرار دارند (Ginsberg, 2014: 2).

### ۳. قانون بهبود حمایت از افشاگران ۲۰۱۲ آمریکا<sup>۱۲</sup>

قانون حمایت از افشاگران ۱۹۸۹ نسبت به کارکنان جامعه اطلاعاتی اعمال نمی‌شد. این گروه از کارکنان، تحت شمول «قانون حمایت از افشاگران جامعه اطلاعاتی ۱۹۹۸»<sup>۱۳</sup> قرار داشتند. این قانون، فرایندی برای گزارش موضوعات بسیار مهم و فوری به کنگره ایجاد کرده بود اما افشاگران را در برابر اقدامات تلافی جویانه سازمان‌ها مورد حمایت قرار نمی‌داد. به همین دلیل، قانون بهبود

1. Public Law 101-12, available at: <http://www.gpo.gov/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

2. Termination of Employment

3. Demotion

4. Suspension

5. Threat

6. Harassment

7. Discrimination

8. The Freedom of Information Act of 1966

9. Personal Privacy

10. National Security

11. Law Enforcement

12. The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA)

13. The Intelligence Community Whistleblower Protection Act of 1998 (ICWPA)

حمایت از افشاگران، با هدف تقویت و تحکیم آن در نوامبر سال ۲۰۱۲ به تصویب کنگره رسید (D'Isidoro, 2014: 2). باراک اوباما، رئیس جمهور وقت ایالات متحده آمریکا، نیز در اکتبر سال ۲۰۱۲ ضمن امضای این قانون، مبادرت به صدور دستورالعملی<sup>۱</sup> با عنوان «حمایت از افشاگران دارای دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده» نمود. این دستورالعمل، به ارائه تضمین برای حمایت از آن دسته از کارکنان جامعه اطلاعاتی و دارای امکان دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده<sup>۲</sup> می‌پردازد که به‌نحو مؤثر و از طریق مجاری داخلی صحیح اقدام به گزارش اتلاف، تقلب، و سوءاستفاده در محافظت از اطلاعات امنیت ملی طبقه‌بندی شده نمایند. قانون مذکور نیز اقدامات تلافی جویانه بر علیه کارکنان گزارش‌دهنده اتلاف، تقلب و سوءاستفاده را ممنوع ساخته است.

دلیل برخورداری اعضای جامعه اطلاعاتی از حمایت‌های ویژه نسبت به اکثریت کارکنان فدرال، به ماهیت طبقه‌بندی شده و محرمانه کار آنان بازمی‌گردد. با وجود تلاش‌های به عمل آمده در راستای ارتقای حمایت‌های لازم از افشاگران، همچنان خلأهایی در این زمینه وجود دارد. موضوعاتی همچون ایجاد انگیزه‌های مالی برای افشاگرانی که از موارد فاحش تقلب یا تعدی و تفریط در برنامه‌های دولت پرده برمی‌دارند، ارائه مجاری سریع برای گزارش‌دهی قانونی به کنگره، و ایجاد یک اداره مشاوره ویژه برای جامعه اطلاعاتی برای فعالیت به‌عنوان یک طرف‌دار افشاگری، در زمره خلأهای مذکور قرار دارند.

البته حمایت‌های قانونی از افشاگران در ایالات متحده آمریکا بر اساس موضوع افشاگری و ایالتی که موضوع در آن مطرح می‌گردد متفاوت است. قوانین فوق‌الذکر، مهم‌ترین قوانین فدرال در این زمینه می‌باشند. از جمله دیگر قوانین فدرال در این زمینه می‌توان به قانون اطلاع‌رسانی و فدرال ضد تبعیض و تلافی مصوب ۲۰۰۲<sup>۳</sup> که به اختصار، «قانون بدون ترس»<sup>۴</sup> خوانده می‌شود و قانون ساربینز اُکسلی مصوب ۲۰۰۲<sup>۵</sup> اشاره نمود.

#### ۴. موانع افشاگری

در سراسر دنیا از افشاگران با عنوان قهرمانان آشکارسازی فساد و تقلب یاد می‌شود. افشاگران،

1. Presidential Policy Directive 19 (PPD-19): "Protecting Whistleblowers with Access to Classified Information". in: <https://va.gov/> (۱۳۹۶-۵-۲ بازدید)

2. Classified Information

3. The Notification and Federal Employee Antidiscrimination and Retaliation Act of 2002 (Pub. L. 107-174)

4. No-FEAR Act

5. The Sarbanes Oxley Act of 2002 (Pub. L. 107-204, 116 Stat. 745, enacted July 30, 2002)



مهم‌ترین عامل پیشگیری از منجر شدن اشتباهات بالقوه خطرناک به فاجعه، تلقی می‌گردند. اما افشاگری‌ها اعم از پرده برداشتن از دزدی میلیون‌ها دلار از وجوه عمومی در کنیا تا پنهان‌کاری و سرپوش گذاشتن بر حقایق مربوط به ویروس سارس<sup>۱</sup> و دیگر بیماری‌های خطرناک در چین که زندگی میلیون‌ها نفر را در مخاطره قرار داد و افشاگری در مورد خطرات زیست‌محیطی در آمریکا همگی مسیری بسیار سخت، طولانی و پرمخاطره را پشت سر گذاشته‌اند. تمامی افرادی که مردم و مسئولین را از این موضوعات مهم مطلع ساختند، با واکنش‌های بسیار شدیدی مواجه شدند. از دست‌دادن شغل، محروم شدن از حقوق اجتماعی و سیاسی، متهم شدن به نقض قانون، قرارداد کار و ارتکاب جرم از جمله بازخوردهایی است که افشاگران با آن روبه‌رو می‌شوند. در موارد افراطی و بحرانی‌تر نیز آسیب‌های جسمانی و حتی مرگ در انتظار آن‌هاست. به‌رغم تأکید روزافزون بر افشاگری و تلاش در راستای ارائه حمایت قانونی از افشاگران، تحقق این پدیده، همچنان با موانع عدیده‌ای روبه‌روست. توجه به موانع افشاگری و تحلیل آن‌ها می‌تواند مبنایی برای تدوین قوانین حمایتی کارآمد در این زمینه و تسهیل آن باشد.

اگرچه نگرانی در مورد اقدامات تلافی‌جویانه، همواره مانع افشاگری بوده اما تنها مانع بر سر راه آن نیست. همان‌گونه که گفته شد، اقدامات تلافی‌جویانه، طیف وسیعی از مسائل از آزار و اذیت در محل کار تا پیامدهای بسیار شدیدتر را دربرمی‌گیرد. بزرگ‌ترین نگرانی کارکنان، اخراج شدن است. در برخی نظام‌های حقوق کار، کارفرمایان می‌توانند کارکنان خود را بدون دلیل و اخطار اخراج نمایند<sup>۲</sup> ولی در بسیاری از نظام‌ها این کار، نیاز به دلیل و توجیه مانند نقض مقررات کار یا ناسازگاری دارد. در اکثر موارد، کارکنان، با هدف وادار کردن آنان به استعفا در معرض فشارهای شدید قرار می‌گیرند. مهم‌ترین مصادیق این فشارها بر اساس پروژه نظارت بر دولت آمریکا عبارتند از:

- سلب مسئولیت‌های شغلی به‌نحوی که کارمند به حاشیه رانده شود،
- سلب حق دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده به‌نحوی که به‌طور مؤثر مجبور به ترک شغل خود گردد،
- قرار دادن یک کارمند در لیست سیاه، به طوری که وی قادر به یافتن شغل مفید نباشد. انجام تحقیقات تلافی‌جویانه با هدف منحرف نمودن توجه عموم از تقلب، اتلاف یا

1. SARS

2. At-Will Employment

- سوءاستفاده‌ای که شخص افشاگر سعی در پرده برداشتن از آن‌ها دارد،
- زیر سؤال بردن مسائلی مانند سلامت روانی، صلاحیت شغلی یا صداقت شخص افشاگر،
  - طرح نقشه برای تحمیل وظائف غیرممکن به شخص افشاگر یا به دام انداختن او،
  - جابه‌جایی جغرافیایی، به نحوی که کارمند قادر به انجام کار نباشد.
- البته در مواردی، تلافی جویی شکل بسیار افراطی به خود گرفته و در قالب اعمالی همچون قتل و ضرب و جرح انجام می‌شود. برای مثال، در کشور هند مهندس ستینندرا دابی<sup>۱</sup> مدیره پروژه بزرگراه ملی این کشور، پس از پرده برداشتن از فساد در پروژه راه‌سازی به قتل رسید (Banisar, 2011).
- از جمله دیگر موانع مهم افشاگری می‌توان به مسئولیت قانونی<sup>۲</sup> اشاره نمود. در کشورهای مختلف موانع قانونی بسیاری برای ارائه غیرمجاز اطلاعات وجود دارد که منشأ آن‌ها طیف وسیعی از مفاهیم و قواعد سنتی در زمینه مسئولیت کارکنان، اعمال محرمانه و... است. این قواعد و مقررات، اغلب برای مجازات افشاگران و ارباب و بازداشت‌اندگی افشاگران بالقوه از سخن گفتن و ارائه اطلاعات مورد استفاده قرار می‌گیرند. مهم‌ترین مصادیق مسئولیت‌های قانونی کارکنان عبارتند از:
- وظیفه وفاداری<sup>۳</sup> و رازداری<sup>۴</sup>،
  - مسئولیت کیفری برای پرده برداشتن از اعمال سری و محرمانه،
  - استفاده از اتهام توهین<sup>۵</sup> و افترا<sup>۶</sup> برای ساکت نگاه داشتن افشاگران،
  - مسئولیت‌های حقوقی و کیفری با استناد به قوانین ناظر بر سرقت یا تجارت اسناد.
- علاوه بر آنچه گفت شد، در جوامع مختلف، موانع فرهنگی بسیار مهمی وجود دارند که بدون فائق آمدن بر آن‌ها افشاگری ممکن نخواهد بود. افشاگران معمولاً خیرچین، مأمور مخفی، جاسوس و... تلقی می‌گردند. این موضوع ریشه در سوءاستفاده از خبررسان‌ها و منابع خبری گمنام در طول تاریخ توسط رژیم‌هایی همچون دادگاه تفتیش عقاید، آلمان نازی، اتحاد جماهیر شوروی سابق، و دوران آپارتاید در آفریقای جنوبی دارد (Bloom, 2005: 8).
- علاوه بر این، فرهنگ درون سازمان‌ها نیز باید مورد توجه قرار گیرند. بدین ترتیب، افشاگران، در درون سازمان و نیز جامعه با مجازات‌های اجتماعی روبه‌رو می‌گردند. و البته در پاره‌ای از موارد

1. Satyendra Dubey
2. Legal Liability
3. Loyalty
4. Confidentiality
5. Libel
6. Defamation

ارائه اطلاعات به بیگانگان، نوعی خیانت محسوب می‌گردد. حتی در فقدان مجازات‌های رسمی، طرد شدن از جامعه یا به حاشیه رانده شدن در یک سازمان می‌تواند فشار بسیار سنگینی به افراد وارد آورد. در چنین مواردی، حتی ممکن است همکاران، بدون آگاهی یا اجازه کارفرما به آزار و اذیت شخص افشاگر بپردازند (Banisar, 2011: 12).

### ۵. پیش‌شرط‌های قوانین حمایت از افشاگری

قوانین حمایت از افشاگری، تنها در یک جامعه دمکراتیک کارایی دارد زیرا دمکراسی از فاش‌سازی، شفافیت، بی‌پرده‌گویی و پاسخ‌گویی حمایت می‌کند. افشاگری در مورد رشوه‌خواری، فساد، پارتی‌بازی، اعمال نفوذ و... در کشور دیکتاتوری بدون وجود «قاعده تساوی افراد در برابر قانون و قابل‌رسیدگی بودن اعمال مأمورین دولت در محاکم عمومی»<sup>۱</sup> و تحت کنترل پنهان‌کاری، وحشت، انتقام‌جویی و مرگ غیرممکن است. قوانین حمایت از افشاگران باید در متن فرهنگ، شرایط و توانایی‌های بالقوه هر جامعه مشاهده و درک شوند. بنابراین، قوانین حمایت از افشاگران نمی‌توانند بدون توجه به نکات فوق و صرفاً با هدف مبارزه با فساد، به جوامع مختلف صادر شده و تسری داده شوند. مهم‌ترین پیش‌شرط تدوین و اجرای قوانین حمایت از افشاگران، قاعده تساوی افراد در برابر قانون و قابل‌رسیدگی بودن اعمال مأمورین دولت در محاکم عمومی می‌باشد که تبلور آن نیز خود نیازمند نظام‌های قانون‌گذاری و قضایی مستقل است (Latimer, Paul et al., 2008: 769).

شفافیت بین‌الملل<sup>۲</sup> یک سازمان بین‌المللی غیردولتی است که دفتر اصلی آن در برلین، آلمان قرار دارد. هدف این سازمان، تلاش برای مبارزه با فساد، اطلاع‌رسانی و افزایش آگاهی در مورد آن است. به همین منظور، به‌طور مستمر اقدام به جمع‌آوری و انتشار آمار و اطلاعات در زمینه حاکمیت و روند فساد در سراسر دنیا می‌نماید. این سازمان در گزارش سال ۲۰۰۸ خود به این نتیجه رسید که در کشورهای آرژانتین، آلمان، غنا، گوآتمالا، اندونزی، ایتالیا، کنیا، پاناما، فیلیپین، اوکراین، و ونزوئلا هیچ قانونی یا حداقل هیچ قانون جامعی برای حمایت از افشاگران وجود ندارد. این گزارش، به کشورهای همچون برزیل، مکزیک، نامیبیا، نیجریه، پرتغال، روسیه، ترکیه، و زیمبابوه اشاره‌ای نکرده است.<sup>۳</sup> این در حالی است که سازمان مذکور، در شاخص درک فساد سال

1. Rule of Law

2. Transparency International

3. Transparency International, The Global Coalition against Corruption, Transparency International's National Integrity System Approach, 16 August 2008, available at: <http://www.transparency.org/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

۲۰۰۶ خود فنلاند، دانمارک و نیوزیلند را کشورهای دارای کمترین فساد، و عراق، میانمار و سومالی را نقطه مقابل آنان در این طیف به شمار آورده بود.<sup>۱</sup>

### ۶. افشاگری‌های مورد حمایت و تخلفات قابل افشاء

مطابق قوانین ایالات متحده آمریکا افشاگر کسی است که هرگونه اطلاعات یا فعالیت غیرقانونی، غیراخلاقی یا ناصحیح در یک سازمان خصوصی یا عمومی را افشا می‌کند. همان طور که گفته شد، شخصی افشاگر تلقی می‌گردد که نسبت به تخلف رخ داده از قوانین و مقررات باور معقول داشته باشد. قانون حمایت از افشاگر مصوب ۱۹۸۹ برای حمایت از افشاگران فدرال شاغل در دولت نیز در همین راستا به تصویب رسید. قوانین و مقررات حمایت از افشاگران، تضمین‌کننده آزادی بیان<sup>۲</sup> برای کارمندان، کارگران و پیمانکاران در موقعیت‌های خاص هستند. اصلاحیه‌های اول و چهاردهم قانون اساسی ایالات متحده از آزادی بیان حمایت می‌کند. بدین ترتیب، هنگامی که یکی از کارکنان بخش ایالتی یا فدرال، در راستای افشای اعمال غیرقانونی کارفرمای خود از حق آزادی بیان استفاده می‌کند، کارفرما نمی‌تواند از طریق اعمال منفی و تلافی‌جویانه به مقابله با شخص افشاگر بپردازد. اما چالش پیش‌روی افشاگران، پیچیدگی‌های بسیار قانون و قواعد مرتبط با آزادی بیان می‌باشد؛ به‌نحوی که هر عمل یا رفتاری، تحت پوشش آزادی بیان قرار نمی‌گیرد و کارفرمایان در عمل، قادر به اعمال محدودیت‌های بسیاری در محل کار هستند (Renner, 2017: 1).

بسیاری از مصوبات بین‌المللی در این زمینه نیز با کاستی‌های عدیده همراه‌اند و در آن‌ها برای حمایت از افشاگری، معیارها و ضوابط گوناگونی برشمرده شده است. در اکثریت موارد، افشاگری‌های مورد حمایت قانون، منحصر به کارکنان یک سازمان می‌باشد. اما در مورد ویژگی‌هایی همچون تمام یا پاره‌وقت بودن کارکنان، دائم یا موقت آن‌ها، و نیز مشاوران، پیمانکاران و کارکنان جایگزین اتفاق نظر وجود ندارد.

یکی از نکات مهم برای حمایت هر چه بهتر از افشاگران و پرهیز از راه‌های گریز قوانینی از این دست، تسری حمایت به متقاضیان کار، قراردادها و تأمین منابع مالی، کارکنان سابق، بیکار، و تمام افرادی است که به هر دلیل در فهرست سیاه قرار گرفته‌اند.

بر اساس بخش ۱۰۲ قانون بهبود حمایت از افشاگران ۲۰۱۲، تخلفاتی که پرده برداشتن از آن‌ها

1. Transparency International, The Global Coalition against Corruption, Corruption Perception Index, 2007, available at: <http://www.transparency.org/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

2. Freedom of Speech

افشاگر را تحت حمایت این قانون قرار می‌دهد عبارتند از:

- هرگونه تخلف از قوانین، و مقررات، قواعد و آیین‌نامه‌ها،
- سوءمدیریت فاحش و اتلاف فاحش منابع مالی،
- سوءاستفاده از اختیارات،
- خطر مهم و ویژه برای سلامت و امنیت عمومی.<sup>۱</sup>

گزارش فساد مالی، تقلب پیمانکاران سازمان‌های دولتی و ارتش و تخلف از مقررات مربوط به بهداشت و سلامتی مانند قرار گرفتن در معرض مواد شیمیایی خطرناک از مصادیق بارز افشاگری هستند.

در یک جمع‌بندی کلی، مطابق قوانین ایالات متحده آمریکا افشاگری در مورد موضوعی که به موجب قانون و مقررات باید در راستای دفاع یا امنیت ملی یا روابط خارجی محرمانه نگه داشته شود، به لحاظ قانونی ممنوع می‌باشد. بنابراین، افشاگری‌هایی از این دست، مشمول حمایت‌های قانونی نمی‌گردد مگر اینکه به بازرس کل سازمان مربوطه یا دفتر مشاور ویژه ارائه گردد.<sup>۲</sup>

#### ۷. مجاری افشاگری

قوانین حمایت از افشاگران در کشورهای مختلف، مجاری گوناگونی را برای اطلاع‌رسانی مورد حمایت قانون، پیش‌بینی نموده‌اند. حسابرس کل<sup>۳</sup>، بازرس<sup>۴</sup>، مرجع مبارزه با فساد، نمایندگان مجلس و یا پلیس. در برخی از صلاحیت‌ها، افشاگری می‌تواند به اشخاص خصوصی مانند کارکنان رسانه‌ها صورت پذیرد. این کار، باید با تشریفات مقتضی در زمینه محرمانگی و حریم خصوصی، حمایت در برابر شناخته شدن، و اقدامات تلافی‌جویانه مانند بدنام‌سازی و فاش نمودن هویت فرد افشاگر، انجام شود (Latimer, Paul et al., 2008: 776). افشاگری به سازمان‌های غیردولتی مانند رسانه‌ها و پارلمان، با هدف ارائه مدارک و شواهد تخلف به عموم جامعه در جوامع دموکراتیک، مورد ترغیب، احترام و حمایت قرار می‌گیرند (Latimer, Paul et al., 2008: 781). در ایالات متحده آمریکا، کمیته‌های اطلاعات مجلس نمایندگان و سنا کانال‌های مخصوص

1. The Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA), Pub. L.112-199, Title 1, Sec. 102.

2. G20 Anti-Corruption Action Plan Protection of Whistleblowers (Prepared by OECD), Protection of Whistleblowers: Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation, 2011, p. 10, available at: <https://www.oecd.org/> (تاریخ بازدید: ۲-۵-۱۳۹۶)

3. Auditor-General

4. Ombudsman

افشاگری می‌باشند.<sup>۱</sup> اما همان گونه در مورد نارسایی‌های قوانین حمایت از افشاگری گفته خواهد شد، حمایت‌های این دو کمیته در موارد مربوط به سازمان‌هایی همچون آژانس امنیت ملی (NSA) و سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (CIA) وعده‌هایی پوچ و غیرعملی هستند که قادر به ارائه پوشش مناسب از شخص افشاگر نمی‌باشند (Cushring, 2016).

### ۸. حمایت‌های مدنی، کیفری و شغلی برای افشاگران

بهترین رویه برای حمایت از افشاگران، مصونیت آنان در برابر هر گونه مسئولیت مدنی، کیفری یا مراحل اداری به دلیل پرده برداشتن از تخلف در راستای منافع عمومی است. افشاگری، ممکن است نقض محرمانگی به نظر برسد و در نتیجه شخص ارائه‌کننده اطلاعات، خیانت‌کار محسوب گردد. به همین دلیل، تنها تصویب قوانین متضمن مصونیت‌های قانونی می‌تواند وظیفه رازداری و حفظ محرمانگی یا دیگر محدودیت‌های مرتبط با افشای اطلاعات را از میان برداشته و به ارائه حمایت از شخص افشاگر بیانجامد. تاکنون، کشورهای مختلفی به تدوین قوانین حمایت از افشاگران پرداخته و هر یک مصونیت‌های خاصی را در این راستا پیش‌بینی کرده‌اند. ایالات متحده آمریکا نیز محدودیت‌ها و معافیت‌هایی را در ارتباط با افشاگری در قوانین فدرال وضع نموده که وسیع‌ترین آن‌ها قانون حمایت از افشاگران ۱۹۸۹ است. اگرچه حمایت‌های ارائه‌شده در این قانون تنها شامل کارکنان فدرال می‌گردد، هر دو گروه کارکنان عمومی و خصوصی، ممکن است تحت حمایت قوانین فدرال با موضوعات خاص مانند «قانون ایمنی و سلامت شغلی ۱۹۷۰»<sup>۲</sup> قرار گیرند.

همان طور که گفته شد، قانون بهبود حمایت از افشاگران ۲۰۱۲ نیز به ارائه حمایت از کارکنان دارای دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده پرداخته و استفاده از اقدامات تلافی‌جویانه بر علیه کارکنان گزارش‌دهنده اتلاف، تقلب و سوءاستفاده را ممنوع ساخته است. باراک اوباما، رئیس جمهور وقت ایالات متحده آمریکا، نیز متعاقب تصویب این قانون، مبادرت به صدور دستورالعملی با عنوان «حمایت از افشاگران دارای دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده» نمود. این دستورالعمل، با هدف ایجاد امکان گزارش‌دهی، ضمن حفاظت از اطلاعات طبقه‌بندی شده طراحی شده است. بر این مبنا، تمامی دوائر و شعب جامعه اطلاعاتی، موظف به ایجاد سیاست‌ها و شیوه‌نامه‌هایی می‌باشند که توسل به اقدامات تلافی‌جویانه را ممنوع نماید. علاوه بر این، ایجاد

1. Executive Summary of Review of the Unauthorized Disclosures of Former National Security Agency Contractor Edward Snowden, September 15, 2016, p. 2, available at: <https://intelligence.house.gov/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

2. The Occupational Safety and Health Act of 1970 (OSHA)

فرایندی برای پیگیری و تجدیدنظر در مورد ادعاهای مطروحه در خصوص اقدامات تلافی جویانه توسط بازرس کل دایره مورد نظر نیز پیش‌بینی شده است. لازم به ذکر است که دستورالعمل مذکور، به ارائه تضمین برای حمایت از آن دسته از کارکنان جامعه اطلاعاتی و دارای امکان دسترسی به اطلاعات طبقه‌بندی شده می‌پردازد که به‌نحو مؤثر و از طریق مجاری داخلی صحیح اقدام به گزارش اتلاف، تقلب، و سوءاستفاده در محافظت از اطلاعات امنیت ملی طبقه‌بندی شده نمایند.<sup>۱</sup> اما قوانینی از این دست، تنها بخشی محدود و خاص از فعالیت غیرقانونی را تحت حمایت قرار می‌دهند. کارکنان بخش خصوصی، صرف‌نظر از گزارش تخلف از قوانین فدرال (بدون حمایت از افشاگر) یا قوانین ایالتی، تحت پوشش قوانین فدرال حمایت از افشاگران قرار نداشته و تنها ممکن است به‌موجب قوانین محلی، از برخی حمایت‌ها برخوردار گردند (Sinzdak, 2008: 1641).

در ایالات متحده آمریکا مقامات رسمی اتحادیه از قوانین افشاگران معاف هستند. در حال حاضر، هیچ حمایت قانونی برای کارکنان اتحادیه‌های کارگری که فساد اتحادیه را گزارش می‌دهند وجود ندارد و امکان اخراج چنین کارکنانی در صورت طرح هرگونه ادعا در مورد عدم تناسب مالی<sup>۲</sup> وجود دارد (Tremoglie, 2012).

### ۹. نارسایی‌های قوانین حمایت از افشاگران

در سال ۲۰۰۹ دفتر پاسخ‌گویی دولت<sup>۳</sup> در آمریکا گزارشی را منتشر نمود که نشان می‌داد کارکنان گزارش‌دهنده فعالیت‌های غیرقانونی، از حمایت کافی در مقابل اقدامات تلافی جویانه کارفرمایان خود برخوردار نبودند. بر مبنای داده‌های اداره امنیت شغلی و سلامت، تنها ۲۱٪ از ۱۸۰۰ مورد افشاگری مورد بررسی این سازمان در سال ۲۰۰۷، از نتیجه‌ای مطلوب برای افشاگر برخوردار بودند. بنابر نظر اداره امنیت شغلی و سلامت، مهم‌ترین دلایل این موضوع عبارتند از کمبود منابع برای

1. Presidential Policy Directive 19 (PPD-19): "Protecting Whistleblowers with Access to Classified Information", available at: <https://va.gov/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

۲. Financial Impropriety: عدم تناسب مالی، به معنای هرگونه جعل یا تغییر غیرمجاز هر سند یا حساب عمومی؛ جعل یا تغییر غیرمجاز چک، حواله بانکی یا هر سند مالی دیگر؛ احتکار، به دلیل دسترسی به اطلاعات داخلی در مورد فعالیت‌ها و سایر امور، افشاء غیرمجاز اطلاعات محرمانه یا مالی به طرف‌های خارجی؛ قبول یا درخواست هر چیز دارای ارزش مادی از پیمانکاران، فروشندگان یا دیگر افراد ارائه‌کننده خدمات و کالا؛ و... می‌باشد. برای مطالعه بیشتر نک:

Finance: Fraud Reporting, 2017, available at: <http://www.greenvilleisd.com/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

(۱۳۹۶)

3. Government Accountability Office (GAO)

تحقیق در مورد ادعاهای کارکنان، پیچیدگی حقوقی قوانین و مقررات حمایت از افشاگران و نیاز به آموزش (United States Government Accountability Office (GAO), 2009: 18).

بدین ترتیب، حتی با وجود حمایت‌های ارائه‌شده، در بسیاری موارد از جمله افشاگری‌های معروف، گزارش‌دهندگان فساد تحت پوشش قوانین حمایت از افشاگران قرار نگرفته و با پیامدهای بسیار سختی همچون اتهام جاسوسی و انواع مختلف اقدامات تلافی‌جویانه کارفرمایان مواجه گشته‌اند. إدوارد اسنودن<sup>۱</sup> و جان کیراکو<sup>۲</sup> دو تن از معروف‌ترین افشاگرانی هستند که تحت حمایت قوانین مذکور قرار نگرفتند.<sup>۳</sup>

إدوارد اسنودن کارمند سابق سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا (CIA)<sup>۴</sup> و پیمانکار سابق آژانس امنیت ملی (NSA)<sup>۵</sup> است که افشاگری‌های وی در سال ۲۰۱۳ از عملیات عظیم جاسوسی و مراقبت در سطح جهانی پرده برداشت. اسنودن از دیدگاه دولت ایالات متحده آمریکا نه تنها افشاگر تلقی نگردید بلکه به جرم نقض قانون مربوط به جاسوسی مصوب ۱۹۱۷<sup>۶</sup> و سرقت اسناد متعلق به دولت، تحت تعقیب قرار گرفت و گذرنامه وی توسط دولت آمریکا باطل شد.<sup>۷</sup>

#### ۱۰. قانون حمایت از افشاگران در سایر کشورها

حمایت قانونی از افشاگران در کشورهای مختلف، به عوامل گوناگون مانند چگونگی افشای اسرار و فرایند انتشار و دسترسی عموم به اطلاعات بستگی دارد. امروزه شماری از کشورها مبادرت به تدوین و تصویب قوانین و مقررات حمایت از افشاگران نموده‌اند. قوانین مذکور، موجد سازوکارهای گزارش تخلف و فساد و ارائه‌کننده حمایت‌های قانونی از افشاگران می‌باشند. برخی از کشورها، حفاظت از افشاگران را به‌عنوان بخشی از برنامه‌های مبارزه با فساد، آزادی بیان یا مقررات ناظر بر اشتغال مورد توجه قرار داده‌اند و تعداد معدودی از کشورها نیز به تدوین قوانین مستقل، تخصصی و جامع در این زمینه پرداخته‌اند (Banisar, 2011: 2).

این قوانین جامع، دارای دو وجه اصلی هستند. اول، یک جنبه فعال که در راستای تغییر فرهنگ

1. Edward Snowden

2. John Kirakou

3. D'Isidoro, Daniel, Op. Cit. p. 5.

4. Central Intelligence Agency (CIA)

5. National Security Agency (NSA)

6. The Espionage Act of 1917

7. Greenwald et al., Edward Snowden: The Whistleblower Behind the NSA Surveillance Revelations, The Guardian, Tuesday 11 June, 2013, available at: <https://www.theguardian.com/> (تاریخ بازدید: ۲-۵-۱۳۹۶)



سازمان‌ها از طریق مقبولیت اقدام به افشاگری و تسهیل ارائه اطلاعات مرتبط با فعالیت‌های غیرقانونی، فساد و سوءمدیریت طراحی شده؛ و دوم، جنبه‌ای حفاظتی مرکب از مجموعه‌ای از رویکردهای حمایتی و ایجاد انگیزه برای افراد در راستای اقدام به افشاگری بدون ترس از مواجهه با عواقب سنگین و چند لایه آن.

از جمله مهم‌ترین کشورهایی که در این زمینه به قانون‌گذاری پرداخته‌اند می‌توان به استرالیا، کانادا، ایرلند، هلند، سوئیس، کشور پادشاهی انگلیس، هند، جامائیکا، نیوزیلند و آفریقای جنوبی اشاره کرد. غنا، کره جنوبی و اوگاندا اخیراً اقدام به تصویب قوانین جامع در این زمینه نموده‌اند. کنیا و رواندا نیز چنین برنامه‌هایی را در دست دارند. دادگاه اروپایی حقوق بشر در سال ۲۰۰۸ مقرر داشت که افشاگری همچون آزادی بیان مورد حمایت می‌باشد.<sup>۱</sup> کشور نیجریه نیز در فوریه سال ۲۰۱۷ اقدام به ایجاد سیاست افشاگری بر علیه فساد و دیگر معضلات این کشور نمود.<sup>۲</sup> به‌طور کلی مزایای حمایت از افشاگران در راستای منافع عمومی و ملی سبب گردیده کشورهای بیشتری به این موضوع توجه نموده و درصدد تصویب قانون برآیند.

### ۱۱. حمایت از افشاگران در قوانین ایران

در متون قانونی کشور ایران، قانون خاص در زمینه موضوع افشاگری و حمایت از افشاگران وجود ندارد. با این حال، این موضوع، به‌طور پراکنده و در قوانین مختلف قابل ملاحظه است. اما باید توجه داشت اعلام جرم و تخلف در قوانین ایران در یک تقسیم‌بندی دوگانه قابل بررسی می‌باشد:

#### ۱۱-۱. اعلام جرم بر مبنای الزام قانونی

در این خصوص، باید توجه داشت که اولاً اعلام جرایم در همه موارد یک تکلیف قانونی نیست و جز در جرایمی که در برخی کشورها تحت عنوان «جرائم علیه عدالت قضایی» یا به‌عنوان وظیفه صاحبان مشاغل خاص مطرح می‌شود، در سایر موارد جرم‌انگاری نگردیده است.<sup>۳</sup> اهمیت این

1. Global Guide to Whistleblowing Program 2016, 2016, pp. 5- 193, available at: <http://www.theworldlawgroup.com/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

2. National Anti-Corruption Strategy, Federal Ministry of Justice, Nigeria, 2017-2020, p. 11, available at: <http://www.justice.gov.ng/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

۳. در برخی کشورها برای اجرای عدالت قضایی قوانینی تحت عنوان «جرائم علیه عدالت قضایی» تصویب گردیده که نه تنها صاحبان مشاغل بلکه اشخاص عادی نیز در پاره‌ای موارد مسئولیت کیفری در قبال ترک فعل و عدم افشاء این‌گونه اطلاعات خواهند داشت. هنگامی که مراجع قانونی به واسطه تخلف از قانون، به یک فرد و یا جامعه صدمه زده و مانع اجرای عدالت می‌گردند، افشاگری، یکی از بهترین راه‌کارهای اعلام تخلف و فساد است.

قانون مجازات اسلامی، بدون این‌که فصلی را به جرایم علیه عدالت قضایی اختصاص دهد، به طور پراکنده برخی از

جرائم، تا حدی است که نه تنها صاحبان مشاغل بلکه اشخاص عادی نیز در پاره‌ای موارد مسئولیت کیفری در قبال ترک فعل و عدم افشای این گونه اطلاعات خواهند داشت. مثلاً در فرانسه و برخی از ایالت‌های آمریکا این گونه قوانین تصویب گردیده است. ثانیاً در بسیاری از موارد، واقعیت امر در یک پرونده با ظواهر آن کاملاً متفاوت است و افرادی که متعاقب کشف و افشای یک جرم متهم می‌شوند ممکن است در پایان رسیدگی قضایی اتهام‌شان اثبات نشود و در نتیجه افشاکننده طبق ماده ۶۹۷ کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی به اتهام افترا تحت تعقیب قرار گیرد. بنابراین با توجه به عواقبی که ممکن است کشف و افشای رسانه‌ای جرائم واجد حیثیت عمومی بیشتر در پی داشته باشد به نظر می‌رسد به جز در مواردی که افشاکننده برای ارتکاب جرم دلایل قطعی و محکمه‌پسند در دست دارد، از افشای جرم در رسانه خودداری کرده و موضوع را فقط به مراجع دولتی مربوط اطلاع دهد (محسنی، ۱۳۸۹: ۳۹۴).

البته با توجه به اصولی که افشای مسائل و رفتارهای خلاف قانون و اخلاق تابع آن است، به نظر می‌رسد که دعاوی مربوط به نقض حریم خصوصی مبنی بر افشا و انتشار وقایع خصوصی چنانچه واقعه منتشره نشان‌دهنده رفتارهای خلاف قانون و اخلاق افرادی باشد که این وقایع به آن‌ها مربوط است، موجب مسئولیت نمی‌شود و در حقیقت به لحاظ آنکه در رفتار خلاف قانون و نظم عمومی، به نوعی حقوق جامعه مخدوش گردیده لذا اطلاع جامعه و واکنش اجتماعی حتی عمومی تلقی می‌گردد. همچنین توجه به این نکته ضروری است که در موارد تلاقی افشاگری با حق حریم خصوصی، حفظ حریم خصوصی اصل تلقی می‌گردد و نقض آن از طریق افشاگری استثناء به‌شمار می‌آید و در نتیجه برای تمسک به آن باید دلایل موجه از جمله حفظ منافع مصالح عامه وجود داشته باشد که البته چنین امری مستلزم تصویب قوانین روشن و دقیق است.

به موجب اصول فوق‌الذکر رفتارهای خلاف قانون و غیراخلاقی راه را برای ادعای نقض حریم خصوصی توسط مرتکب این رفتارها می‌بندد و افشای این رفتارها و آگاهی دادن به عموم

افعال و ترک فعل‌هایی که مخل روند عدالت و احقاق حقوق اشخاص است را مورد جرم‌انگاری قرار داده است. ماده ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) ۱۳۷۵ در مورد خودداری مدیران و مسئولین ناظر از اعلام جرم ارتشاء، اختلاس و تصرف غیرقانونی، کلاهبرداری، تدلیس و پورسانت غیرقانونی در معاملات دولتی (موضوع ماده ۶۰۳)؛ ماده ۶ قانون حمایت از کودکان و نوجوانان ۱۳۸۱ ناظر بر خودداری از اعلام کودک‌آزاری، تبصره ۲ ماده ۱ قانون مجازات اخلاص‌گران نظام اقتصادی کشور ۱۳۶۹ در مورد خودداری از اعلام جرائم اقتصادی و... نمونه‌هایی از جرم‌انگاری جرائم علیه عدالت قضایی هستند. (برای مطالعه بیشتر نک: کوشا، ۱۳۸۱).

نوعی حمایت از آن‌ها در قبال این‌گونه رفتارهاست (محسنی، ۱۳۸۹: ۳۹۴).

علاوه بر جرایم علیه عدالت قضایی، دیگر موارد الزام قانونی به اعلام جرم عبارتند از:

- ماده ۷۲ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ مقامات و اشخاص رسمی را که از وقوع یکی از جرایم غیرقابل‌گذشت در حوزه کاری خود مطلع شوند، مکلف به اطلاع فوری موضوع به دادستان نموده است.
- ماده ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ بخش تعزیرات در صورتی که رؤسا یا مدیران یا مسئولین سازمان‌ها و مؤسسات مذکور در ماده (۵۹۸) از وقوع جرم ارتشاء یا اختلاس یا تصرف غیرقانونی یا کلاهبرداری یا جرایم موضوع مواد (۵۹۹) و (۶۰۳) در سازمان یا مؤسسات تحت اداره یا نظارت خود مطلع شوند و مراتب را حسب مورد به مراجع صلاحیت‌دار قضایی یا اداری اعلام ننمایند، مشمول مجازات کرده است.
- ماده ۴۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (اصلاح شده) ۱۳۸۸ بازرس یا هیئت بازرسی را در صورت برخورد با موضوعات واجد اهمیت یا حاکی از سوء جریان یا وقوع جرم ضمن انجام مأموریت، ملزم به اعلام موضوع نموده است.
- مواد ۱۳، ۱۴، ۱۵، قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ در ماده ۱۳ و ۱۴ کلیه مسئولان و کارکنان دستگاه‌های مشمول این قانون و اشخاصی خاص در حیطه وظایف خود، موظفند بدون فوت وقت در صورت اطلاع از شروع یا وقوع جرایم مندرج در این مواد، که در حوزه مأموریت و دستگاه متبوع آن‌ها واقع می‌گردد، بلافاصله مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرایم و تخلفات گزارش نمایند، در غیر این صورت مشمول مجازات خواهند شد. البته در ماده ۱۴ قانون‌گذار در راستای پیشگیری از فساد، قلمرو ترک فعل را نسبت به افرادی غیر از کارکنان دستگاه‌های اجرایی توسعه داده است و ترک اعلام گزارش فساد از ناحیه کنشگران پیشگیری از جرایم شرکتی یعنی بازرسان، کارشناسان، حساب‌برسان، ممیزین و ناظرین را علاوه بر مجازات‌های کیفری، مشمول پاسخ‌های غیرکیفری نیز کرده است.
- ماده ۳ آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۳۸۳ کلیه کارکنان دستگاه‌های موضوع این آیین‌نامه مکلفند در صورت اطلاع از وقوع اقدامات مندرج در ماده (۱) نسبت به خود یا دیگر کارکنان مراتب را با ذکر مشخصات فرد یا افراد پیشنهادکننده به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و مقامات مافوق اطلاع دهند تا مطابق قانون پیگیری شود.

## ۱۱-۲. اعلام جرم بدون وجود الزام قانونی

منظور از افشاگری، اطلاع‌رسانی در مورد جرم و تخلف، بدون وجود هیچ‌گونه تکلیف قانونی در این زمینه است. همان‌طور که گفته شد، امروزه افشاگری، نقش بسیار مهمی در ارتقای عملکرد دولت‌ها، مسئولیت‌شرکتی، نحوه‌ی اداره سازمان‌ها، سلامت و اداری اجتماعی و... ایفا می‌نماید. مسلماً انجام چنین اقدامی، برخاسته از احساس مسئولیت اجتماعی<sup>۱</sup> افشاگران می‌باشد. مسئولیت اجتماعی، نظریه‌ای اخلاقی است که بر مبنای آن یک واحد اجتماعی، اعم از یک فرد یا سازمان، برای انجام وظایف شهروندی خود احساس مسئولیت نموده و اعمال آن‌ها تمامی جامعه را منتفع می‌سازد. وجود مسئولیت اجتماعی در افراد، منجر به ایجاد تعادل میان توسعه اقتصادی، رفاه و زیست‌بوم‌های جامعه می‌گردد. به عبارت دیگر، با تکیه بر مسئولیت اجتماعی، باید میان فعالیت سودآور و فعالیت‌هایی که به نفع جامعه هستند موازنه برقرار گردد (Bavec, 2010: 75). مسئولیت اجتماعی، از دو جنبه منفعل و کنشگر برخوردار می‌باشد. ممانعت از درگیری در فعالیت‌های زیان‌بار اجتماعی، وجه منفعل آن را محقق ساخته و انجام فعالیت‌هایی که مستقیماً منجر به ارتقای اهداف اجتماعی می‌گردند نیز جنبه کنشگر مسئولیت اجتماعی است.

بدیهی است، ارائه حمایت‌های قانونی در زمینه‌های مختلف از جمله مصونیت در برابر اقدامات تلافی‌جویانه کارفرمایان و امنیت شغلی افشاگران، در کنار مسئولیت سازمانی (Shaik, 2011: 58) تمامی نهادها در زمره پیش‌نیازهای تحقق شفافیت و مبارزه موفق با فساد قرار دارد. منظور از مسئولیت سازمانی نیز مسئولیت یک سازمان در برابر گروه‌ها و افرادی است که بر آن‌ها تأثیرگذار می‌باشد مانند سهام‌داران، سرمایه‌گذاران، مشتریان، کارکنان، متصدیان، اجتماعات و در نهایت، کل جامعه. با توجه به آنچه گفته شد، تدوین و تصویب قوانین جامع، تخصصی و کاربردی در زمینه حمایت از افشاگران و ترویج مسئولیت اجتماعی و سازمانی، منجر به تشویق گزارش‌دهی و اطلاع‌رسانی در مورد تخلف و جرم در ابعاد گوناگون شرکتی، سازمانی و دولتی، بدون وجود الزام قانونی در این زمینه می‌گردد.

سایر مواد قانونی که بدون استفاده از عنوان افشاگری به‌نحوی مرتبط با افشاگری است عبارتند از:

- اصل هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون

معین می‌کند. «وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ».

- قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر مصوب ۱۳۹۴ در راستای اصل مذکور تصویب و شرایط مربوط به این موضوع را تبیین نموده است. ماده ۸ قانون مذکور، حق مردم در دعوت به خیر، نصیحت، و ارشاد در مورد عملکرد دولت را به رسمیت شناخته است. به موجب این ماده، شهروندان می‌توانند در چهارچوب شرع و قوانین نسبت به مقامات، مسئولین، مدیران و کارکنان تمامی اجزای حاکمیت و قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و... امر به معروف و نهی از منکر کنند. این امر شامل کارکنان داخل و خارج از سازمان می‌گردد.
- ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸ نیز ناظر بر اصل آزادی اطلاعات و دسترسی شهروندان ایران به اطلاعات عمومی در چهارچوب قانون می‌باشد.
- بند ۹ ماده ۷ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴ اعلام آن دسته از تخلفات در بازار اوراق بهادار که اعلام آن‌ها به مراجع ذی‌صلاح، طبق این قانون بر عهده سازمان است و پیگیری آن‌ها را به هیئت مدیره سازمان محول نموده است.
- مواد ۱۷ و ۲۶ قانون ارتقاء نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ که در ماده ۱۷ دولت ملزم گردیده است که بر اساس مقررات این قانون نسبت به حمایت قانونی و تأمین امنیت و جبران خسارت اشخاصی که تحت عنوان مخبر یا گزارش‌دهنده، اطلاعات خود را برای پیشگیری، کشف یا اثبات جرم و همچنین شناسایی مرتکب، در اختیار مراجع ذی‌صلاح قرار می‌دهد و بدین علت در معرض تهدید و اقدامات انتقام‌جویانه قرار می‌گیرند، اقدام نماید؛ در ماده ۲۶ این قانون مقرر شده است که: مدیران، سرپرستان، کارکنان و یا اشخاص که موفق به شناسایی، کشف، معرفی افراد متخلف مذکور در این قانون گردند مورد تشویق قرار خواهند گرفت.
- در حال حاضر طرحی تحت عنوان «طرح حمایت مالی از افشاگران فساد» در مجلس شورای اسلامی در حال تصویب می‌باشد که مطابق آن، هر شخص حقیقی یا حقوقی که از ارتکاب یکی از جرایم موضوع ماده ۳۶ و تبصره آن آگاه شود، خواه خود از معاونین یا شرکای جرم باشد و خواه از مسئولین دستگاهی که جرم در آن در حال وقوع است و خواه غیر آن، و آن را کتباً به صورت محرمانه یا آشکار به دادستان محل یا رئیس دادگستری شهرستان یا استان یا رئیس سازمان بازرسی یا رئیس قوه قضائیه اطلاع دهد، برابر میزان مال

کسب شده توسط مجرم یا مجرمین یا مالی که محل تحصیل آن برابر اسناد در آینده قطعی است تا پنجاه درصد مال موضوع جرم و تا سقف صد میلیارد ریال در جرایم عادی و هزار میلیارد ریال در جرایم اخلال در نظام اقتصادی کشور، از محل ردیفی که در بودجه سال بعد از اعلام جرم تعیین خواهد شد به او تعلق خواهد گرفت. چنانچه دو یا چند نفر جرم مذکور را اطلاع دهند مبلغ مذکور میان آن‌ها تقسیم خواهد شد. رئیس قوه قضائیه موظف است جمع مبلغ حمایتی از افشاگران فساد را سالیانه در بودجه عمومی پیشنهاد دهد. سازمان برنامه و بودجه موظف است مبلغ مذکور را حداکثر تا خرداد ماه سال بعد جهت پرداخت تخصیص دهد. چنانچه فرد مذکور خود از معاونین یا شرکای جرم مذکور باشد از مجازات معاف خواهد بود.

- علاوه بر طرح فوق به منظور تشویق گزارش‌دهندگان فساد و تخلف طرحی دیگر تحت عنوان «طرح حمایت و صیانت از کاشفان و گزارشگران فساد» در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی می‌باشد که مطابق آن اشخاص حقیقی یا حقوقی یا کارمندان گزارش‌دهنده هر یک از جرایم موضوع بند «الف» ماده (۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ علاوه بر برخورداری از حمایت‌های ماده (۱۷) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد از حمایت‌های قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر نیز بهره‌مند می‌شوند.

در اینجا مناسب است به موضوع حریم خصوصی و تبیین معیار تشخیص در موارد تلاقی دو حق با یکدیگر که قبلاً مورد اشاره قرار گرفت توجه گردد. اساساً مواد قانونی هنگامی دوام می‌آورند که مبتنی بر مبانی نظری جامع و دقیق تنظیم شده باشند. مثلاً بر اساس اصل ۱۴۲ قانون اساسی دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد. هرچند این اصل برای حفظ حقوق عامه و پیشگیری از سوءاستفاده احتمالی مسئولین وضع شده است ولی در عین حال افشاگری در خصوص اموال آنان موجب نقض حریم خصوصی ایشان می‌گردد. لذا ماده ۵ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ فهرست دارایی‌های افراد مشمول این قانون را محرمانه تلقی کرده و هرگونه افشا یا انتشار این فهرست‌ها اعم از عالمانه و عامدانه، خارج از حدود وظایف اداری، یا غیرعمد و در اثر عدم رعایت نظامات اداری توسط مسئولان ثبت، ضبط و حفظ این فهرست‌ها را مورد جرم‌انگاری قرار داده است. علاوه بر این، مجازات‌های مذکور در این ماده در مورد کسانی نیز که با علم و اطلاع

مبادرت به افشا، چاپ و یا انتشار اطلاعات مزبور نموده یا موجبات چاپ و انتشار آن‌ها را فراهم سازند نیز مقرر است.

بنابراین می‌توان چنین استنباط نمود که مبنای نظری قانون ایران در این خصوص آن است که حفظ حریم خصوصی افراد اصل است و افشاگری در مورد آن استثنائی است که باید به طریق ذکر شده در قانون اعمال شود. بیان این نکته ضروری است که قوانین ایران به لحاظ ابتنا بر فقه امامیه از مبانی نظری آن بهره‌جسته است و از آنجا که حل تعارضات اصول و احکام به‌طور مبسوط در اصول فقه مورد بحث قرار گرفته است، لازم است در تصویب قانون خاص در این مورد، این‌گونه مباحث نظری مورد توجه قرار گیرد.

### نتیجه

امروزه افشاگری و ارائه اطلاعات در مورد فعالیت‌های غیرقانونی، خطرناک یا غیراخلاقی توسط دولت و سازمان‌های خصوصی، به‌عنوان ابزاری کارآمد برای مبارزه با جرم و فساد و کاهش موقعیت‌های خطرناک در کانون توجه قرار گرفته است. به همین دلیل، فرهنگ‌سازی، ایجاد انگیزه‌های مالی و مجاری سریع گزارش‌دهی در کنار حمایت‌های کیفری در قالب تدوین قوانین مستقل، تخصصی و جامع، راهکارهای تثبیت فرهنگ افشاگری تلقی می‌گردند. در عین حال افشاگران، به لحاظ شخصی و حرفه‌ای بهای سنگینی می‌پردازند و نگرانی بسیاری از کارکنان در مورد این موضوع، آن‌ها را ناگزیر از سکوت می‌سازد.

با وجود این، اهمیت افشاگری و مبارزه با سوءمدیریت، جرم و فساد، نباید موجب نادیده انگاشتن حریم خصوصی افراد یا سازمان‌هایی شود که در این رابطه مورد پیگرد قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر، ضمن پاسداشت مرزهای شفافیت، افشاگری و جنبه‌های مختلف حریم خصوصی اطلاعات، افشاگری باید به رفتاری قانونی و دارای قاعده تلقی گردد.

آنچه مسلم است، پدیده افشاگری در مراحل ابتدایی خود قرار داشته و هنوز نتوانسته بر موانع قانونی و فرهنگی در این زمینه فائق آید. در بسیاری از کشورها قوانین ناظر بر افشاگری، از قلمرو بسیار محدودی برخوردار بوده و حمایت‌های اندکی به افشاگران ارائه می‌گردد. در عرصه بین‌المللی نیز فشار قابل‌توجهی برای پذیرش قوانین و تشریفات استاندارد افشاگری بر کشورها وجود دارد. موفقیت در این زمینه مستلزم زیرساخت‌های افشاگری اعم از پژوهش‌های بیشتر در مورد تأثیرگذاری قوانین و مقررات موجود و اتخاذ سیاست‌های نوآورانه در راستای گزارش‌دهی داوطلبانه و بدون وجود الزام قانونی و سرعت و دقت در رسیدگی به پرونده‌ها می‌باشد. فرهنگ‌سازی در زمینه استقبال مردم و سازمان‌ها از افشاگری در یک فضای عقلانی نیز برای ترویج

گزارش‌دهی و رسیدگی به آن ضروری است. مسلماً بهره‌گیری از تجربیات و ادبیات حقوقی کشورهای موفق در این زمینه راه‌گشا می‌باشد.

در نظام حقوقی ایران، گرچه قانون خاصی تحت این عنوان وجود ندارد ولی در پاره‌ای از قوانین محتوای آن قابل ملاحظه است که البته باید با استفاده از منابع قانون‌گذاری ضمن تبیین مبانی نظری آن، مقررات جامع به‌ویژه در خصوص شیوه حمایت‌های قانونی از افشاگران تصویب گردد.



## منابع

## فارسی

- انصاری، باقر (۱۳۸۶)، حقوق حریم خصوصی، تهران: سمت.
- کوشا، جعفر (۱۳۸۱)، جرایم علیه عدالت قضائی، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.
- محسنی، فرید (۱۳۹۴)، حریم خصوصی اطلاعات: مطالعه کیفی در حقوق ایران، ایالات متحده آمریکا و فقه امامیه، چاپ دوم، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق، تهران.
- نجارزادگان، فتح‌الله و دیگران (۱۳۸۹)، «بررسی تطبیقی جرایم علیه عدالت قضایی از دیدگاه قرآن و حقوق کیفری ایران»، فصلنامه تخصصی پژوهش‌های میان رشته‌ای قرآن کریم، سال اول، شماره سوم.

## انگلیسی

- Banisar, David, **Whistleblowing: International Standards and Developments in Corruption and Transparency: Debating the Frontiers between State, Market and Society**, I, Sandoval Ed. World Bank Institute for Social Research, UNAM, Washington, D. C., 2011, pp. 64, available at: <https://ssrn.com/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- D'Isidoro, Daniel, **Protecting Whistleblowers and Secrets in the Intelligence Community**, Harvard Law School National Security Journal, 2014, available at: <http://harvardnsj.org/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- G20 Anti-Corruption Action Plan Protection of Whistleblowers, Prepared by OECD, **The Protection of Whistleblowers: Study on Whistleblower Protection Frameworks**, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation, 2011, available at: <https://www.oecd.org/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- Ginsberg, Wendy, **The Freedom of Information Act (FOIA): Background, Legislation, and Policy Issues**, Congressional Research Service, 2014, Daniel: <https://www.crs.gov/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- Greenwald, Glenn et al., **Edward Snowden: The Whistleblower Behind the NSA Surveillance Revelations**, The Guardian, Tuesday 11 June, 2013, in: <https://www.theguardian.com/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- Kuckes, Niki, **Civil Due Process, Criminal Due Process**, Yale Law and Policy Review, Vol. 25, Iss. 1, Article 2, 2006, pp. 1-61, available at: <http://Digital Commons.law.edu/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- Latimer, Paul et al., **Whistleblower Laws: International Best Practice**, UNSW Law Journal, Vol. 31, No. 3, 2008, pp. 766-793, available at: <http://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)
- Association for Progressive Communications (APC), **The Protection of Sources and Whistleblowers**: Submission to the United Nations Special Rapporteur on the Right to Freedom of Opinion and Expression, 2015, available at: <http://www.apc.org/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)

- Sinzdak, Gerard, **An Analysis of Current Whistleblower Laws: Defining a More Flexible Approach to Reporting Requirements**, California Law Review, Vol. 96, No. 6, 2008, pp. 1633-1668, available at: <http://scholarship.law.berkeley.edu/> (تاریخ بازدید ۲-۵-۱۳۹۶)