في اقتراحين بتعديل قانون إنشاء الهيئة

الدلال يطالب بإضافة تعارض المصالح والشفافية إلى قانون مكافحة الفساد

اتخاذ الإجراءات التي تضمن منع حالات تعارض المصالح التي من شأنها الإساءة للمصلحة العامة ووضع ومتابعة تنفيذ قواعد السلوك العام

تعارض المصالح أحد أوجه الفساد التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لذلك من المهم تنظيم التعامل مع هذه الحالات

النائب محمد الدلال

ضرورة إصدار مدونات خاصة بقواعد السلوك لكل جهة من الجهات وتودع نسخة منها لدى الهيئة التي تتولى التأكد من تنفيذها

على مؤسسة البترول وهيئة الاستثمار والتأمينات أن تضع آلية متوافقة مع المعايير الدولية لتمكين ممثلين عن أصحاب المصلحة من الإطلاع على الإيرادات والمصروفات بشكل دائم

وضع وتنظيم وتنفيذ البرامج والخطط والسياسات الخاصة بالدفاع عن حق الأشخاص في الاطلاع على المعلومات غير الشخصية

التأكيد على حق الحصول على المعلومات من خلال تقديم طلب خطي من دون إبداء الأسباب لطلبه ومدد الرد عليه بحد أقصى ثلاثون يوما

ربيع سكر

تقدم النائب محمد الدلال باقتراحين بقانون بتعديل القانون رقم 2 لسنة 2016 في شأن انشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد، الاقتراح الاول بإضافة باب تعارض المصالح وقواعد السلوك العام الى قانون الهيئة، والاقتراح الثاني بإضافة باب الشفافية الى قانون الهيئة.

ونصهما كالتالي:

الاقتراح الاول بإضافة باب تعارض المصالح الى قانون هيئة مكافحة الفساد

مادة أولى

يضاف الى المادة (1) من قانون رقم 2 لسنة 2016 معاني الكلمات والعبارات التالية:

جهة العمل: الجهة التي يعمل فيها أو المنتدب إليها أو يمثلها الشخص الخاضع لأحكام هذا القانون.

تعارض المصالح: هي الحالة التي يكون فيها الشخص المكلف بخدمة عامة في وضع تترجح فيه شبهة حصوله على مصلحة أو فائدة أو منفعة خاصة، مباشرة أو غير مباشرة، له أو لغيره، أو تؤثر على قدرته على أداء مهام وظيفته ومسؤولياتها، بموضوعية ونزاهة وحياد. ويسري ذلك على الإضرار أو إلحاق الخسارة بطرف منافس للشخص أو الكيان الذي أفاده الخاضع.

الإفصاح: في حال وجود حالة تعارض مصالح لأي خاضع لأحكام هذا القانون لديه سلطة اتخاذ القرار أو المشاركة فيه في أي مرحلة من مراحل صياغة القرار، يجب عليه الإفصاح عن حالة تعارض المصالح كتابيا، وتقوم «الهيئة» بتحديد طريقة الإفصاح ووسيلته وتوقيته في اللائحة التنفيذية الخاصة في هذا القانون.

مُتلقي الإفصاح: هو الشخص المسؤول في جهة العمل الذي يستلم نسخة كتابية من الإفصاح، والذي يحدد الإجراء المطلوب في هذه الحالة وفقا لهذا القانون.

مادة ثانية

يضاف الى المادة (2) من قانون رقم 2 لسنة 2016 النص التالي:

كما تسري أحكام الباب السادس من هذا القانون وعنوانه (تعارض المصالح وقواعد السلوك العام) على المذكورين أعلاه في هذه المادة، وعلى جميع الموظفين والمستخدمين والعمال في الجهات المذكورة في هذه المادة والموضوعة تحت إشرافها أو رقابتها، وكل شخص مكلف بخدمة عامة.

مادة ثالثة

يضاف الى المادة (5) فقرة (5 مكرر) التالية: اتخاذ الاجراءات التي تضمن منع حالات تعارض المصالح التي من شأنها الإساءة للمصلحة العامة، ووضع ومتابعة تنفيذ قواعد السلوك العام.

مادة رابعة

يضاف الى قانون رقم 2 لسنة 2016 بابا كاملا، على النحو التالي:

الباب السادس – تعارض المصالح وقواعد السلوك العام

الفصل الأول – تعارض المصالح

مادة (43 مكرر 1):

يقصد بالمصلحة (الخاصة) لمن يسري عليه أحكام هذا القانون تلك التي تتعلق بالشخص نفسه وكذلك بالأشخاص الآتية صفاتهم:

1) لصهر أو قريب حتى الدرجة الرابعة.

2) للوكيل أو الموصى عليه.

3) لشخص طبيعي أو معنوي يعمل لديه أو وسيطا له.

4) لشخص طبيعي أو معنوي تربط الخاضع به علاقة مالية حاليا أو خلال السنتين السابقتين لتاريخ الحالة التي اتخذ القرار فيها أو شارك في اتخاذ القرار أو التصرف فيها.

5) لكيان يملك فيه الخاضع حصة مالية أو عينية تفوق نصف بالمائة من قيمته.

مادة (43 مكرر 2):

يحدد مُتلقي الإفصاح الإجراء المطلوب تنفيذه يقع في حالة تعارض المصالح، على أن يكون الإجراء أحد البدائل الآتية:

1) الاكتفاء بالإفصاح،

2) أو الامتناع عن المشاركة في اتخاذ القرار،

3) أو تخلّص الشخص من سبب وقوعه في حالة تعارض المصالح.

مع إبلاغ الهيئة بنسخة من الإفصاح وكذلك القرار الذي تم اتخاذه بشأنه، وينشران في سجل خاص عند جهة العمل، يكون متاحا للنظر إليه من الأجهزة الرقابية في الدولة.

مادة (43 مكرر 3)

يكون الخاضع لأحكام هذا الباب في حالة تعارض مصالح حينما تقع واحدة أو أكثر من الحالات التالية:

1) سوء استخدام السلطة: استغلال الوظيفة الحكومية في تحقيق مصلحة أو فائدة أو منفعة خاصة، كأن يكون للخاضع أي مصالح مالية أو غير مالية مباشرة أو غير مباشرة مع الموضوع الذي سيتخذ فيه قراراً منفرداً أو بالاشتراك مع آخرين، قد تؤثر في موضوعيته حين ممارسة مسؤولياته.

2) التعامل التجاري مع جهة العمل: امتلاك أي جزء من عمل أو كيان تجاري، له تعاملات مالية مع الجهة الحكومية التي يعمل فيها.

3) الواسطة والمحسوبية: وتشمل تعيين أو ترقية أو منح معاملة تفضيلية لأي فرد، بالمخالفة للقواعد والأحكام الواردة في اللوائح والقوانين المعمول بها في الدولة.

4) الهدايا والإكراميات: طلب أو قبول هدية أو خدمة أو إكرامية من شخص أو كيان تجاري قد تؤثر على حياده في أداء واجباته الوظيفية، ويتم تحديد طريقة التعامل مع الهدايا والإكراميات الممنوحة في اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

5) سرية المعلومات: إفشاء معلومات سرية تصل إليه بحكم عمله بشكل مباشر أو غير مباشر، أو استخدام تلك المعلومات لأي غرض خاص، حتى بعد ترك الخدمة. ما لم يكن منصوصا على الإفصاح بشأنها في قانون آخر.

6) طلب المنفعة: ويشمل ذلك الفائدة أو المصلحة للغير ممن يرتبط معهم بروابط قرابة أو علاقات عمل بأي صفة كانت.

ولا يجوز تحريض أو مساعدة أي شخص على القيام بفعل من شأنه أن ينتهك أياً من أحكام هذا القانون.

مادة (43 مكرر 4)

يحظر على الموظف في الجهة الحكومية الذي انتقل إلى العمل في القطاع الخاص بأي شكل من الأشكال أن يمثل جهة عمله الجديدة أمام الجهة الحكومية التي كان يعمل فيها قبل مرور سنتين على انتهاء صلته الوظيفية بها.

مادة (43 مكرر 5)

تحدد اللائحة التنفيذية كل ما يجوز للخاضع لأحكام هذا القانون أن يحصل عليه استثناءاً من هدايا ومكافآت، وذلك بتحديد قيمة الهدايا والمكافآت المقبولة، أو قبول الضيافة من مصادر أخرى غير الدولة في المهام الرسمية وقيمتها، مع شرط إخطار مُتلقي الإفصاح بذلك.

الفصل الثاني – قواعد السلوك العام

مادة (43 مكرر 6)

لما كانت قواعد السلوك العام تعتبر ضرورة عملية، وقواعد إجرائية مكملة لأحكام هذا القانون، لذلك يجب إصدار لوائح خاصة بقواعد السلوك العام متوافقة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين وفقا للآتي:

1) يضع مجلس الخدمة المدنية مدونة قواعد عامة لسلوك الموظفين والعاملين في الجهات الخاضعة له، ويتابع تنفيذها ديوان الخدمة المدنية، تحكم علاقة الموظفين مع جهة عملهم وفيما بينهم ومع المراجعين، وذلك خلال ستة شهور من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية. على أن تضع كل جهة مدونة سلوك عامة مكملة متخصصة وفقا لطبيعة عملها، وذلك خلال ستة شهور من تاريخ صدور قواعد السلوك العام.

2) على كل جهة واردة في المادة (2) من هذا القانون لا تخضع لمجلس الخدمة المدنية أن تضع قواعد سلوك عامة، وأخرى مكملة لها ومتخصصة وفقا لطبيعة عملها، متضمنة الجزاءات المستحقة لمن يخالفها، وذلك خلال سنة من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

ويتم وضع قواعد السلوك العام بالتنسيق مع الهيئة التي تحدد طريقة التعامل مع تلك القواعد في اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

مادة خامسة

يعدل اسم الباب السادس – العقوبات ليكون (الباب السابع – العقوبات)، كما يتم إضافة المواد التالية:

مادة (53 مكرر 1):

تحدد اللائحة التنفيذية الجزاءات الإدارية للجهة أو متلقي الإفصاح عند مخالفة المادة (43 مكرر 2) من هذا القانون.

مادة (53 مكرر 2)

للنائب العام إذا تجمعت لديه دلائل كافية بالنسبة لأحد الأشخاص الذين يقومون بخدمة عامة والمبينة بصفاتهم في المادة (2) من هذا القانون على أنه خالف أحكام المادة (43 مكرر 3) منه أن يأمر بمنعه من السفر ومن التصرف في أمواله وإدارتها وأن يبادر باتخاذ ما يراه من الإجراءات التحفظية في هذا الشأن بالنسبة للأموال تحت يده أو يد غيره دون أن يخل ذلك بواجب الجهات المجني عليها في اتخاذ كافة الإجراءات القضائية والقانونية والإدارية من جانبها في داخل البلاد وخارجها لمنع تهريب الأموال، كما يجوز للنائب العام أن يأمر باتخاذ تلك الإجراءات بالنسبة لأموال الزوجة والأولاد القصر أو البلّغ أو غيرهم متى كانت لتلك الأموال صلة بالمخالفة.

وكل شخص ممن ورد في المادة (2) يخالف أحكام المادة (43 مكرر 3) من هذا القانون يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة مالية لا تزيد على عشرة آلاف دينار أو ضعف ما استولى عليه من مال أيهما أكبر أو بإحدى هاتين العقوبتين؛ وفي جميع الأحوال يعزل من الوظيفة، ويحرم من العمل في الوظائف العامة مدة لا تزيد على خمس سنوات، ويلغى القرار الذي شارك في اتخاذه وما تبعه من آثار، مع مصادرة ما تم الحصول عليه نتيجة لاستغلال المنصب العام.

مادة (53 مكرر 3)

في حال مخالفة المادة (43 مكرر 4) من هذا القانون، يشطب الكيان التجاري المتورط في حالة تعارض مصالح من سجلات وزارة التجارة، ويبطل أي تعاقد تم بسبب حالة تعارض المصالح، ويحرم المالك والشريك والمدير من مزاولة أي عمل تجاري لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات.

مادة (53 مكرر 4)

كل من يتجاوز لوائح قواعد السلوك الواردة في المادة (43 مكرر 6) فقرة 1 من هذا القانون، فعلى الجهة التي يعمل فيها تطبيق إحدى العقوبات التأديبية بحقه والواردة في المواد (28، 29، 30، 31) من قانون الخدمة المدنية (رقم 15/1979) والمواد من 54 وحتى 70 من نظام الخدمة المدنية.

وكل من يتجاوز لوائح قواعد السلوك الواردة في المادة (43 مكرر 6) فقرة 2 من هذا القانون، فعلى الجهة التي يعمل فيها تطبيق إحدى العقوبات التأديبية في حقه والواردة في لائحة قواعد السلوك لديها.

وللهيئة حق متابعة كافة الجهات في تطبيق أحكام هذه المادة.

مادة (53 مكرر 5)

كل من يحرض أو يساعد موظفاً عاماً على القيام بفعل من شأنه أن ينتهك أياً من أحكام هذا القانون يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات، وبغرامة مالية لا تزيد على عشرة آلاف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

مادة (53 مكرر 6)

لا يجوز تطبيق المادة (81) من قانون الجزاء بأي حال على من يخالف أحكام المادة (43 مكرر 3) من هذا القانون إلاّ إذا بادر الجاني برد الأموال موضوع الجريمة كاملة قبل إقفال باب المرافعة في الحالات التي يجب فيها الرد.

مادة سادسة

يعدل اسم الباب السابع – أحكام ختامية الى (الباب الثامن – أحكام ختامية)، كما تعدل المادة (55) لتكون كما يلي:

للمحكمة أن تُدخل في الدعوى أي شخص طبيعي أو اعتباريَ ترى أنه استفاد فائدة من الكسب غير المشروع أو من حالة تعارض المصالح، ويكون الحكم بالرد أو بالمصادرة نافذاً في ماله بقدر ما استفاد.

مادة سابعة

تصدر بمرسوم اللائحة التنفيذية لهذا القانون، بناء على اقتراح مجلس الأمناء في الهيئة، في فترة لا تزيد على ستة شهور من صدور هذا القانون ونشره في الجريدة الرسمية.

الاقتراح الثاني بإضافة باب الشفافية

جاء في المذكرة الإيضاحية للاقتراح: بتاريخ 9/12/2003 وقعت دولة الكويت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وصدرت في القانون رقم (47) لسنة 2006، وتستهدف هذه الاتفاقية كما جاء في مادة (1) منها: (أ) ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، (ب) ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات؛ (ج) تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشئون العمومية والممتلكات العمومية.

كما نصت هذه الاتفاقية في مادة (10) «إبلاغ الناس» على ما يلي: ((اتخاذ ما يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية وتشمل: (أ) اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخذا القرار فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية؛ (ب) تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات؛ (ج) نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية)).

ونصت مادة (13) من هذه الاتفاقية «مشاركة المجتمع» على ما يلي: ((تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر. وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل: (أ) تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها. (ب) ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات. (ج) القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية. (د) احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها، ويجوز إخضاع تلك الحريات لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري: لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم، حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم)).

ورغبة في إتاحة المجال للشخص للحصول على المعلومات الموجودة لدى الجهات بصورة رسمية وصحيحة، وتمكينه من حق الاطلاع على المعلومات والحصول عليها، وذلك لبث روح النزاهة والمساءلة في جميع الجهات، وتأكيد الشفافية بين الحكومة والأشخاص، وتشجيع الانفتاح على الشعب، إلا ما دخل في نطاق الاستثناءات المحددة في هذا القانون، وحتى تكون للكويت سياسة وطنية لإدارة السجلات الحكومية بهدف توفير فرص كشف الأخطاء إن وجدت، وتنفيذاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أعد هذا القانون.

يؤكد هذا الباب على أهمية الشفافية وأن العبء الأكبر في تنفيذ هذا القانون يقع على مسؤولية الجهات كافة كل منها في نطاق المعلومات التي لديها، وضم هذا الباب ستة فصول، وفيما يلي تبيان لبعض التوضيحات:

الفصل الثاني – إجراءات طلب المعلومات:

يؤكد على حق الحصول على المعلومات من خلال تقديم طلب خطي من دون إبداء الأسباب لطلبه، ومدد الرد عليه، بحد أقصى ثلاثون يوما، وحالات الاستثناء من تلك المدة، والشكل الذي يمكن من خلاله توفير المعلومات، مع الإشارة إلى اللائحة التنفيذية التي ينبغي إصدارها لتضم الكثير من التفاصيل الخاصة بتوفير المعلومات، حيث أحيلت تلك التفاصيل إلى اللائحة وليس ضمن القانون حتى لا تكون جامدة بل يمكن تطويرها بسهولة أكبر.

الفصل الثالث - التقارير الدورية:

لضمان إنفاذ هذا القانون فقد أكد هذا الفصل على أهمية المتابعة من خلال التقارير التي تُرفع للهيئة، منها تقارير ربع سنوية، وأخرى تقارير نصف سنوية، وثالثة تقارير سنوية.

مادة (43 مكرر 13)

يقوم الاقتصاد الكويتي على مصدرين رئيسيين للدخل الوطني وهما النفط واستثمار الفائض من إيرادات الدولة، وهناك أكثر من جهة معنية في هذين المصدرين، لذلك فإن مراقبة الإيرادات والمصروفات المتعلقة بهما يعتبر من الشؤون الهامة التي يجب توفير بياناتها للمجتمع حتى يكون مطمئنا على موارده واستثماراته.

ونظرا لأهمية مثل هذه البيانات وحساسيتها، ولأنها بيانات لا يمكن أن يفهما إلا المختصين، فقد ظهرت في المجتمع الدولي آليات متطورة لضمان شفافية تلك المصادر بالنسبة للمجتمع المحلي، وتم تحديدهم في هذه المادة بأصحاب المصلحة، ويقصد بهم جمعيات النفع العام المختصة كممثلين عن المجتمع، فهناك آليات دولية تنظم شفافية ونزاهة تسجيل الإيرادات والمصروفات في القطاع الاستخراجي ويشمل النفط والغاز، وهناك آليات أخرى لحوكمة الصناديق السيادية وتعزيز الرقابة الأهلية عليها.

لذا أوجبت هذه المادة على الجهات المعنية بإدارة شئون النفط واستثمارات أموال الدولة كمؤسسة البترول الكويتية والهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وغيرها من جهات حكومية أن تضع آلية متوافقة مع المعايير الدولية لتمكين ممثلين عن أصحاب المصلحة من الإطلاع على الإيرادات والمصروفات بشكل دائم وفوري للتأكد من تطابقها، وإبلاغ الهيئة بتلك الآلية للتأكد من تنفيذها.

مادة (43 مكرر 15)

قد يكون هناك من المسؤولين – ممن ينطبق عليهم إلزام تقديم إقرار بذمتهم المالية وفقا للمرسوم بقانون رقم (24) لسنة 2012 بإنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية – من يقوم باستغلال نفوذه بحكم منصبه للحصول على خدمات أو مزايا إضافية قد لا يحصل عليها الأفراد العاديين، سواء بالاستثناء من الشروط أو بالاستثناء من المدة، وسواء حضر بنفسه أو أرسل مندوبا عنه، وسواء كان حضورا شخصيا أو بواسطة اتصال هاتفي أو بريد إلكتروني أو بأي طريقة أخرى، وهذه إحدى صور جرائم «المتاجرة بالنفوذ» وفقا للمادة (18) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لذا لابد من العمل على الحد منها ومنعها.. من أجل ذلك أوجبت هذه المادة على كل مسئول في أي جهة أن يقدم كشفا إلى الرئيس كل ثلاثة شهور يتضمن اسم المراجع والشخص الذي تمت مقابلته ومنصبه الوظيفي وموضوع المقابلة وماذا تم بشأنه.

ولا داعي لأن يدرج في هذا الكشف المراجعات إذا كانت طبيعية لدى الوحدة الإدارية المختصة في الجهة.

الفصل السادس – الاعتراض والتظلم

وتناول الاعتراض الداخلي أمام الجهة التي لم تستجب لطلب الشخص، ثم التظلم أمام الهيئة في حال رفضت الجهة الاستجابة لطلبه ولاعتراضه الداخلي، وهذا من شأنه أن يقلل من حالات اللجوء إلى القضاء ويساهم بشكل أسرع في تحقيق أهداف هذا القانون.

مبنى مجلس الأمة