



مكافحة الفساد وعلاقته بالتنمية المستدامة: دراسة وصفية في ضوء أحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية

د. معاذ سليمان الملا

ملخص:

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى تأصيل العلاقة بين مكافحة الفساد والتنمية المستدامة وإبراز الجهود الحكومية والتشريعية لمواجهة هذه الظاهرة وتبعاتها السلبية على واقع المجتمع الكويتي وضمان تنفيذ الخطط التنموية العالمية لعام ٢٠٣٠. منهجية الدراسة: استعنا في هذه الدراسة بالمنهج الوصفي لدراسة مشكلة الفساد في المجتمع الكويتي وجدوى سياسة التجريم والعقاب في أحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، الخاص بإنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية ولائحته التنفيذية.

بيانات الدراسة: اعتمدت الدراسة على ما قدمته جمعية الشفافية الكويتية من نتائج في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧، الذي أظهر تراجع الكويت عالمياً وعربياً وخليجياً. نتائج الدراسة: توصلت الدراسة إلى عدة نتائج، أهمها أنه كلما ازداد الفساد زادت صعوبة تحقيق أهداف التنمية، وبينت أن هناك قصوراً في مواجهة التشريعية وحاجة إلى ثقافة ووعي مجتمعي لاسيما من الموظف بمخاطر هذه الظاهرة على دعائم المجتمع. الخاتمة: ختمت الدراسة بمجموعة من التوصيات التي نرى أنها ضرورية لضمان مواجهة تشريعية فعالة للفساد من ناحية، وتضمن في الوقت ذاته تحقيق خطط التنمية المستدامة. المصطلحات العلمية: مكافحة الفساد، التنمية المستدامة، جرائم، تدابير وقائية مكافحة الفساد.

- تم تسليم البحث في ٢٠١٩/٣/١٣، عُدِّل في ٢٠١٩/٥/٥، أُجيز للنشر في ٢٠١٩/١٢/٢٤.

مقدمة:

الفساد إحدى الظواهر السلبية التي تعاني منها جميع دول العالم، خصوصاً الدول النامية التي تؤثر فيها بشكل كبير على مقوماتها الأساسية؛ بسبب فقدان التوازن في توزيع الحقوق؛ مما أدى إلى تفشي حالات الفقر والبطالة وارتفاع معدلاتها إلى مستويات مخيفة.

وقديماً عبر الفيلسوف الإغريقي أرسطو عن عمق هذه الظاهرة وخطورتها بقوله: "إن الفساد ليس الموت نفسه ولكنه، على الأقل، حركة نحو الموت".

وإذا كان معروفاً أن الفساد يتغلغل في أجهزة الدولة وقطاعاتها؛ فهو أيضاً يمتد إلى القطاع الخاص الذي يمارس دوراً لا يقل أهمية في تحريك عجلة التنمية، كما يمتد إلى المنظمات الإقليمية والدولية، خصوصاً التي تتصل بالجوانب الاقتصادية والمالية والخدمية.

لذلك أولت أجهزة الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة اهتماماً لدراسة هذه الظاهرة وأبعادها السلبية التي فاقت مستويات جعلتها تلي الإرهاب في قائمة الخطورة؛ وذلك من أجل توضيح التزاماتها أمام المجتمع الدولي لوضع حد لتفشي هذه الظاهرة وتبلور ذلك في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد الصادرة سنة ٢٠٠٣^(١). وقد وافقت الكويت على تطبيق هذه الاتفاقية بموجب القانون رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٦.

هذا إلى جانب مساندة المجتمع الدولي من خلال اعتماد عدة برامج تنطوي تحت غطاء هذه الاتفاقية، منها اعتماد وثيقة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، التي

(١) اعتمدت هذه الاتفاقية كوثيقة مستقلة لمكافحة الفساد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، ودخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥. راجع:

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Legislative_Guide/UNCAC_Legislative_Guide_A.pdf

أقرتها الأمم المتحدة في سبتمبر عام ٢٠١٥؛ لدفع دول العالم نحو تحقيق أهداف هذه الوثيقة.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في طبيعة الموضوع الذي نطرحه على البسط؛ حيث سنوضح مدى تأثير ظاهرة الفساد على تنفيذ برامج التنمية المستدامة، وقد عبرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المشار إليها سابقاً عن خطورة هذا التأثير في ديباجة الاتفاقية؛ فقد قالت: "إن دول الأطراف في هذه الاتفاقية إذ يقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها".

وقد ترجمت تقارير الخبراء الدوليين هذا الأمر بدعوة الأمم إلى ضرورة مواجهة التداعيات السلبية لهذه الظاهرة إذا ما أريد فعلاً لأهداف التنمية أن تتحقق، لتأخذ الدول بعد ذلك وضعها المأمول في المراتب المتقدمة وفقاً للخطط التي تضعها لتنفيذ برامج التنمية المختلفة، وهي الصورة التي تطمح إليها دولة الكويت في أن تكون ضمن قائمة أفضل ٣٥ دولة في المؤشرات العالمية في ٢٠٣٥، وهي أيضاً رغبة شعبية لبلوغ هذه المرحلة.

مشكلة الدراسة:

أصبحت دولة الكويت عنواناً بارزاً يتصدر قوائم الفساد وفقاً لتقديرات منظمة الشفافية الدولية في مؤشر مدركات الفساد في فبراير ٢٠١٨؛ فقد أخذ مركزها يتراجع عاماً بعد عام على النحو الذي يوضح مدى تدهور الحالة بسبب استئراء الفساد في معظم أجهزة الدولة، فضلاً عن امتداد هذه الظاهرة إلى القطاع الخاص، التي عُهد إليه المساهمة في عجلة التنمية. وشواهد هذا الأمر ظاهرة للعيان من خلال وقائع كثيرة استندت إليها منظمة الشفافية الكويتية في تقريرها على ما جاء في التقرير الدولي.

ويعد الفساد بحد ذاته انعكاساً حقيقياً للعديد من الجرائم، كجرائم اختلاس الأموال العامة والرشوة وغسل الأموال، فضلاً عن تطورها مع الجريمة المنظمة؛

الأمر الذي يمثل عائقاً لتنفيذ برامج وخطط التنمية المستدامة؛ وهو ما حدا بالمشرع إلى إصدار القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية ولائحته التنفيذية. وهو ما حدا بالمشرع إلى إصدار المرسوم بقانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد، وقد استبدل بالقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية.

وقد لمسنا في هذا القانون توجه المشرع الكويتي إلى توسيع نطاق تجريم الفساد وإقرار سياسة وقائية تضمن الحد من ظاهرة الفساد واستشرائها، كما أن هذا القانون لم يغفل أهمية التعاون الدولي لمواجهة صنوف الفساد.

منهجية الدراسة:

تعتمد دراستنا على المنهج الوصفي؛ حيث سنتعرف ظاهرة الفساد في الكويت ومدى تأثيرها على تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال عرض بعض أشهر صور الفساد وكيف تؤثر هذه النماذج على أهداف التنمية، لنقف بعد ذلك على اتجاه المشرع الجزائي الكويتي في تجريم نماذج الفساد الواردة في إطار الفصل الثاني من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية، لنناقش بعدها الآليات التي تبناها المشرع في هذا القانون للحد من تبعات هذه الظاهرة.

تقسيم الدراسة:

للإحاطة بموضوع الدراسة، رأينا تقسيمها إلى ثلاثة مطالب، وهي على النحو الآتي:

المطلب الأول: تحديد العلاقة بين ظاهرة الفساد وفكرة التنمية المستدامة

المطلب الثاني: نطاق تجريم الفساد في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦

المطلب الثالث: التدابير الوقائية للحد من ظاهرة الفساد كضمان لتحقيق

التنمية

المطلب الأول تحديد العلاقة بين ظاهرة الفساد وفكرة التنمية المستدامة

قلنا في مستهل هذه الدراسة إن الفساد ظاهرة تعوق تحقيق أهداف التنمية المستدامة^(٢) لعام ٢٠٣٠ التي أقرتها الأمم المتحدة. وحتى نستطيع تحديد العلاقة التي يمكن وصفها بالسلبية بين الفساد والتنمية المستدامة؛ فقد رأينا أفضلية البدء في عرض مفهوم التنمية المستدامة وأهدافها، وهو الموضوع المادي للفساد، ثم بعد ذلك نعرض مفهوم الفساد كظاهرة ذات تأثير على تحقيق أهداف التنمية المستدامة وأهداف التنمية الوطنية. وسوف نستند في بيان هذه العلاقة إلى بعض المؤشرات العالمية لقياس الفساد في دولة الكويت.

أولاً - التنمية المستدامة مفهومها وأهدافها:

التنمية المستدامة من الموضوعات الحديثة التي تدور حالياً في فلك الباحثين والدارسين في مختلف المجالات، وهي من المفاهيم الجديدة والمبتكرة في المجال التنموي وتحمل معها مقاصد لتحسين أوضاع حياة الإنسان في جميع جوانبها. فإذا كانت التنمية عنواناً لتطوير الموارد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في الدولة، فإن الاستدامة كلمة تعبر عن طموح الإنسان، على ألا تقل تلك الموارد مع مرور الزمن، والعمل على تدفقها وتحقيق المنفعة منها.

والتنمية المستدامة في اللغة مصطلح مركب ينقسم إلى قسمين اثنين، الأول: التنمية، وهي مصدر نمى، ويقال أنميت الشيء إنماء، أما كلمة استدامة

(٢) Toke S.Aidt. (2010). Working Paper: Corruption and Sustainable Development. Faculty of Economics and Jesus College University of Cambridge, UK, P 9.

<https://www.repository.cam.ac.uk/handle/1810/242086>

فمأخوذة من استدامة الشيء؛ أي طلب دوامه^(٣). أما اصطلاحاً فقد تتعدد تعريفاتها ضيقاً واتساعاً على النحو الذي لا يمكن حصره في هذه الدراسة؛ لأنها تشمل ثلاثة أبعاد رئيسية، هي: البعد البيئي والاجتماعي والاقتصادي، وقد ورد مفهوم التنمية المستدامة لأول مرة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (مستقبلنا المشترك) عام ١٩٨٧، فعرفت على أنها "تلك التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم"^(٤). كما عرفها البنك الدولي بأنها عملية متعددة الأبعاد وتتكون من خمسة مكونات:

- ١ - رأس المال النقدي: ويتمثل في الإدارة المالية السليمة والتخطيط الاقتصادي الملائم.
- ٢ - رأس المال المادي: ويتمثل في البنية التحتية والأصول الثابتة كالطرق والموانئ ومحطات الكهرباء.
- ٣ - رأس المال البشري: ويشمل صحة جيدة ومستويات تعليم وتكوين مقبول للأفراد.
- ٤ - رأس المال الاجتماعي: ويقصد به المهارات والقدرات لدى الأفراد وكذلك المؤسسات والعلاقات التي تحدد طبيعة هذه العلاقات.
- ٥ - رأس المال الطبيعي: ويتمثل في قاعدة الموارد الطبيعية والخدمات الطبيعية كجودة الهواء وجمال المنظر^(٥).

(٣) الفقي، محمد عبدالقادر. (٢٠١٤). ركائز التنمية المستدامة وحماية البيئة في السنة النبوية الشريفة. الندوة العلمية الثالثة. راجع: www.nabialrahma.com

(٤) William Grunkemeyer and Myrea Moss, Key Concepts in Sustainable Development, The Web Book of Regional Science, West Virginia University. <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>

(٥) الخواجة، علا محمد. (٢٠٠٦). العولمة والتنمية المستدامة. الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة. المجلد الأول. الدار العربية للعلوم. ط١. بيروت. ص ٤١٥.

وقد عرفها المشرع الكويتي في مجال حماية البيئة في إطار القانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن قانون حماية البيئة وتعديلاته، بأنها "التنمية التي تهدف إلى الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية لتلبية احتياجات الجيل الحاضر مع المحافظة على هذه المواد وعدم الإخلال بالنظم البيئية لتلبية احتياجات الأجيال القادمة". وعلى أية حال، ينبغي النظر إلى مفهوم التنمية بشكل واسع يشمل أبعاد عديدة اقتصادية ومالية واجتماعية وبيئية^(٦) لذلك التعريف الشامل للتنمية المستدامة - وهو مقصدنا في هذه الدراسة -؛ أي التعريف الذي يشمل البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي، وذلك ينسجم مع الأهداف التي وضعتها الأمم المتحدة مؤخراً في قرارها الصادر بتاريخ ٢٥ سبتمبر ٢٠١٥، وقد عرفت هذه الأهداف باسم "تحويل عالمنا"؛ حيث أدرجت سبعة عشر هدفاً لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وتغطي هذه الأهداف مجموعة كبيرة من القضايا المرتبطة بالتنمية، ودخلت حيز النفاذ في الأول من يناير عام ٢٠١٦. يمكن إجمال أهداف التنمية المستدامة وفقاً للترتيب الآتي الوارد في وثيقة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهي:

- ١ - القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان.
- ٢ - القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة.
- ٣ - ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاهية للجميع في جميع الأعمار.
- ٤ - ضمان التعليم الجيد الشامل والمنصف وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع.
- ٥ - تحقيق المساواة بين الجنسين.
- ٦ - ضمان التوافر والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي للجميع.

(٦) Valdir de Jesus Lameira. (2013). Corruption, governance and sustainable development, International Journal of Monetary Economics and Finance .January 2013, Inderscience Enterprises Ltd, P 215.

- ٧ - ضمان الوصول إلى الطاقة الحديثة والموثوق بها والمستدامة للجميع.
- ٨ - تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والشامل والعمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع.
- ٩ - بناء بنية أساسية مرنة، وتعزيز التصنيع الشامل والمستدام وتعزيز الابتكار.
- ١٠ - الحد من عدم المساواة داخل البلدان وبينها.
- ١١ - جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة وآمنة ومرنة ومستدامة.
- ١٢ - ضمان أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة.
- ١٣ - اتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره.
- ١٤ - حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام من أجل التنمية المستدامة.
- ١٥ - حماية الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية واستعادته وتشجيعه، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور حالة الأراضي، ووقف فقدان التنوع البيولوجي.
- ١٦ - تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة للتنمية المستدامة، وإتاحة الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على مختلف المستويات.
- ١٧ - تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.
- خلاصة القول:** نجد أن أهداف التنمية المستدامة الطموحة - إن جاز وصفنا هذا - إنما ترمي إلى تحقيق الاكتفاء المادي والمعنوي لشعوب العالم، والارتقاء بمستوى معيشتهم وضمان الحياة الكريمة لهم، من خلال وضع الاحتياجات الأساسية كالتعليم والصحة والأمن والرفاه الاجتماعي والاقتصادي والتوزيع العادل للثروات الطبيعية بين الشعوب، وغير ذلك مما يدور حول المقاصد الخمسة التي ارتكزت عليها الوثيقة الأممية، وهي (الناس، الرخاء، الكوكب أو العالم؛ بمعنى البيئة الطبيعية ومستوى جودة الحياة، الشراكة

والسلام). هذا إلى جانب ما للأجيال القادمة من حقوق ينبغي للدول المحافظة عليها لضمان تلك المستويات وتجنب الإسراف في الموارد أو إهدارها.

الكويت وخططها في تنفيذ برامج التنمية المستدامة:

تسعى الكويت عبر الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط، وهي الجهة المخول لها تنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية التي أقرتها الأمم المتحدة، وقد تبنت الحكومة الكويتية شعاراً، هو "كويت جديدة" كنافذة لها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وتحقيق أهداف التنمية الوطنية لعام ٢٠٣٥.

وقد اعتمد المجلس في تحقيقه لتلك الأهداف على سبع ركائز تشارك فيها وزارات الدولة وهيئاتها وشركاتها المملوكة فضلاً عن مشاركة مؤسسات المجتمع المدني من خلال المنظمات غير الهادفة للربح ومؤسسة التقدم العلمي، وهذه الركائز هي:

- ١ - إدارة حكومية فعالة.
- ٢ - اقتصاد متنوع مستدام.
- ٣ - بنية تحتية متطورة.
- ٤ - بيئة معيشية مستدامة.
- ٥ - رعاية صحية عالية الجودة.
- ٦ - رأس مال بشري إبداعي.
- ٧ - مكانة دولية متميزة.

وفيما يتعلق بمؤشر الأداء أعلن أمين عام المجلس أن نسب الإنفاق على المشروعات في الخطة التنموية قد ارتفعت وانخفض بالمقابل عدد المشروعات من ٢٧٩ في خطة ٢٠١٦/٢٠١٧ إلى ١٤٩ مشروعاً في الخطة ٢٠١٧/٢٠١٨ ثم انخفضت إلى ١٤٠ مشروعاً في خطة ٢٠١٨/٢٠١٩.

وقد ارتفعت نسبة الاعتمادات المالية للخطة الأخيرة إلى ٤,٤ مليارات دينار كويتي، مقارنة بمبلغ ٣ مليارات دينار لكل من الخطتين ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٢٠١٧/٢٠١٨. وكذلك بين أن إجمالي عدد المشاريع في المرحلة التنفيذية

خلال الربع الأول في خطة التنمية الأخيرة قد بلغ ٧٠ مشروعاً، منها في المرحلة التحضيرية ٤٥ مشروعاً، وأما عدد المشروعات التي لم تبدأ فهو ٢٥ مشروعاً.

ثانياً - الفساد.. مفهومه وتفسير علاقته بالتنمية المستدامة:

الفساد في اللغة - كما جاء تحديدها في لسان العرب - : نقيض الصلاح، فَسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسُدُ وَفَسَدَ فَسَاداً وَفُسُوداً، فهو فاسدٌ وَفَسِيدٌ فيهما، وَالْمَفْسُودَةُ خلاف المصلحة^(٧). وقد وردت كلمة الفساد في القرآن الكريم في العديد من الآيات الكريمة، كقوله تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾^(٨)، وقوله تعالى: ﴿وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ﴾^(٩).

أما في الاصطلاح فقد أُطلق على ظاهرة الفساد تعريفات عديدة لا يمكن حصرها أيضاً في نموذج معين، وهذا التعدد - بلا شك - يعكس مدى اهتمام الباحثين بوضع تعريف جامع مانع لها، وقد أحدث ذلك اختلافاً كبيراً في الرؤى أو الزوايا التي تنطلق منها تلك التعريفات، وبمعنى آخر لا يوجد منهج موحد لدراسة الفساد بسبب انتماء الباحثين أو الهيئات لحقول مختلفة، مثل السياسة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، وهو ما يوضح مدى تعقد هذه المسألة^(١٠). ولعل ذلك ما جعل المشرع الكويتي يتجنب وضع تعريف للفساد في إطار

(٧) ابن منظور، جمال الدين. (٢٠٠٤). لسان العرب. دار صادر. بيروت. ط. ٣. ج ١١. ص ١٨٠.

(٨) سورة البقرة، الآية ٢٠٥.

(٩) سورة هود، الآية ٨٥.

(١٠) David Gould and Jose Amaro-Reyes. (1983). The Effect of Corruption on Administrative Performance: Illustrations from Developing Countries, World Bank Staff Working Paper, No.580, Washington D.C: The World Bank, P 3. <http://documents.worldbank.org/curated/en/799981468762327213/pdf/multi-page.pdf>

المادة الأولى من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ في شأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية ولأئحته التنفيذية.

ولما كان المقصود من دراستنا هو تحليل ظاهرة الفساد وفقاً لسياسة المشرع الجزائري الكويتي في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، فقد ارتأينا تناول مفهومها بالنظر إلى الجوانب المتعلقة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، حتى نستطيع بعد ذلك الإحاطة بتأثيرها السلبي على تلك الأهداف، لذا سنوضح تلك الجوانب على النحو الآتي:

١ - الفساد الإداري: هو مجموعة من الأفعال التي تتعارض مع القوانين واللوائح والتعليمات في مجال الإدارة، من خلال قيام الموظف العام أو من في حكمه باستغلال نفوذه وصلاحياته في العمل من أجل تغليب مصلحته أو مصلحة غيره على المصلحة العامة. وقد عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه "كل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"^(١١).

٢ - الفساد الاجتماعي: عبارة عن سلوكيات تتعارض مع منظومة القيم والمبادئ الاجتماعية ويراهما المجتمع خروجاً صارخاً، ويستشري هذا النوع من الفساد حينما لا يستطيع المسؤول سواء في الأسرة أو في الإدارة أو في أي جهة عامة أو خاصة، تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وحررياتهم أو بمفهوم المخالفة عدم المساواة والعدالة الاجتماعية وشيوع البطالة والفقر؛ مما يولد الإحساس بالإحباط لدى الأفراد والتطرف والوساطة والتطرف والخروج عن معايير السلوك في الأداء الوظيفي، إلى غير ذلك.

وقد عرف البعض الفساد في المفهوم الاجتماعي بأنه "كل فعل يعتبره

(١١) منظمة الشفافية الدولية: تقرير الفساد العالمي، لعام ٢٠٠٧.

المجتمع فاسداً، ويشعر فاعله بالذنب وهو يقتترفه" (١٢). ويبدو أن من أطلق هذا التعريف لم يعلم بأن الشعور بالذنب قد ولى وشاعت اللامبالاة.

٣ - **الفساد الاقتصادي:** هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري، والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق، والاتجار بالبشر، كما يدخل ضمن هذا المفهوم التهرب الجمركي والضريبي وإلى غير ذلك، فالاقتصاد لا يزدهر في بيئة فاسدة (١٣).

ونحن نميل إلى تعريف هذا النوع من الفساد على أنه "سوء استخدام الوظيفة أو المنصب عموماً لتحقيق منفعة خاصة" (١٤). فهذا التعريف شامل؛ بحيث يعرض للفساد في القطاعين العام والخاص.

٤ - **الفساد القضائي:** ممارسات تتعارض مع قواعد الأخلاق والقيم في أداء السلطة التي يناط بها أمر إرساء العدالة في المنازعات المختلفة في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، ومما لاشك فيه أن هذا النوع من الفساد أخطر؛ كونه يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم وتلاشي فرص المساءلة (١٥).

(١٢) عليمات، خالد عيادة نزال. (٢٠١٤/٢٠١٥). رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع - تحليل اقتصادي. بعنوان: انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية - دراسة حالة الأردن. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. جامعة الجزائر (٣). كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التيسير. قسم العلوم الاقتصادية. ص ٨٤.

(١٣) Toke S. Aidt, Op, cit ,P 10.

(١٤) الجابري، عبدالله بن حسن. الفساد الاقتصادي: أسبابه وأنواعه. المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي. جامعة أم القرى. المملكة العربية السعودية. ص ٨. راجع: WWW.RSSCRS.INFO,15/4/2012, h:12.00.

(١٥) عبدالمجيد عبدالمجيد محمود. (٢٠١٤). الفساد (تعريفه، صورته، علاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى). ج ١. ط ١. دار نهضة مصر: القاهرة. ص ٢٣.

وقد حرصت الأمم المتحدة على التعامل مع هذا النوع من الفساد من خلال تنظيم شبكة عالمية تناقش نزاهة القضاء التي يقيمها مركز منع الجريمة الدولية في فيينا، وقد تقرر استخدام مفهوم "نزاهة" كإشارة إلى استقلالية السلطة القضائية في ممارسة عملها^(١٦).

- ٥ - **الفساد السياسي:** عرفته منظمة الأمم المتحدة قبل صدور اتفاقية مكافحة الفساد الصادرة سنة ٢٠٠٣، حيث قالت: إنه "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة أو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصلحة الآخرين؛ فمتى تم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على المصالح العامة كان ذلك دليلاً على وجود الفساد السياسي"^(١٧). وهذا المفهوم يشير تماماً إلى مدى تورط السلطة العامة بالأعمال التي يقوم بها ممثلها في إدارة الجهة، حيث يستغل ما له من سلطات ونفوذ بالتكسب منها^(١٨).
- ٦ - **الفساد التشريعي:** يشير هذا المفهوم أولاً إلى قصور في الأداء البرلماني وعجزه عن القيام بواجبه المتمثل في مراقبة أعمال الحكومة، وسن

(١٦) راجع: بيتر لانغسيث و أوليفر ستولب. ورقة عمل بعنوان "تعزيز نزاهة القضاء ضد الفساد". ضمن برنامج الأمم المتحدة العالمي لمكافحة الفساد. ومركز منع الجريمة الدولية - ١٠. ومكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة. ومكتب الأمم المتحدة في فيينا. ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٠. للكتاب السنوي لمركز استقلالية القضاء والمحامين 2001. CIJL. راجع الرابط الآتي: www.aman-palestine.org/data/itemfiles/fe185afcb472d5b01ba496e4cdc9addf.docx

(١٧) ورقة علمية قدمتها الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الإجراءات الأولية لمحاربة الفساد. وثيقة رقم A/CONF. 169/16. Rev.1. مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. القاهرة. ٢٩ إبريل - ٨ مايو ١٩٩٥. راجع: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/unctoc/unctoc_ph_a.pdf

(١٨) عبدالمجيد عبدالمجيد محمود، مرجع سابق، ص ٢٥.
Inge Amundsen. (1990). Working Paper: Political Corruption: An Introduction to the Issues, Bergen: Chr. Michelsen Institute, P 2.
<http://www.cmi.no/publications/1040-political-corruption>

التشريعات المنظمة للعلاقات بين أفراد المجتمع، وإلى غير ذلك من أعمال تبنيتها ثقة الأفراد بمن يؤدي هذا الدور، ومما لاشك فيه أن ضعف الأداء التشريعي بوابة لاستشراء الفساد بجميع صورته السالف ذكرها. وأهم صور الفساد التشريعي وأخطرها على الإطلاق القيام بأعمال تتضارب مع طبيعة الأداء المطلوب منه وأهمها الوساطة أو المحاباة.

إذاً، جميع هذه الصور ومجالاتها تتفق على أن ظاهرة الفساد وباء بشري يصيب الأفكار قبل الأعمال، وفي بعض الأحوال لا يمكن الفصل بين هذه الصور؛ بسبب تداخلها أو تشابكها من الناحية العملية؛ فإذا كانت الرشوة - وهي أبسط مثال لنا - مظهراً من مظاهر الفساد الاقتصادي أو المالي، فهي أيضاً تعد مظهراً من مظاهر الفساد الاجتماعي أو الإداري أو القضائي. وأسبابها تتفاوت بين انحراف سلوك الشخص عن قواعد الأخلاق - وهذا الأهم في نظرنا - وحاجته بسبب الفقر أو قلة المدخول المالي أو تتعلق بالمناخ السياسي في الدولة، الذي يمهد له ذلك أو ضعف الرقابة، إلى غير ذلك من أسباب. كل ذلك مما يُوجب القضاء عليها لضمان تطوير المجتمعات في دول العالم والمحافظة على كياناتها التنظيمية والأخلاقية.

على ضوء ما سبق، فإن من المؤكد تماماً أن ظاهرة الفساد من شأنها أن تقوض تحقيق أهداف التنمية المستدامة ١٧ التي رسمتها الأمم المتحدة؛ لذلك جاء في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد الصادر سنة ٢٠٠٣، في العديد من المواضع ما يوضح هذه العلاقة السلبية؛ فقد قال كوفي عنان الأمين العام للأمم المتحدة في مقدمة دليل الاتفاقية أن "للحكومات فرصاً للإعراب عن تصميمها على مكافحة الفساد وجعل المزيد من الناس يدركون على نطاق واسع ما يترتب على الفساد من أثر مدمر على التنمية".

هذا إلى جانب ما ورد في صيغة قرار الجمعية ٥٨/٤ المؤرخ ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، ما يدل أيضاً على التأثير السلبي لهذه الظاهرة وذلك قبل أن تطرح الأمانة تعليماتها لتنفيذ بنود الاتفاقية، فقالت: "وإذ يقلقها خطورة ما يطرحه

الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر".

لذلك نلمس هذا التأثير السلبي على المقومات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي ارتكزت عليها مجمل الأهداف السبعة عشر لتطوير كل دول العالم، وهو ما ينبغي، وفق رؤية الاتفاقية الأممية، أن تسعى دول العالم إلى القضاء أولاً على ظاهرة الفساد من خلال معالجة تشريعاتها الوطنية ولاسيما ما يتعلق بسياسة التجريم والعقاب واعتماد السياسة الوقائية أيضاً لضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الكويت في مؤشر مدركات الفساد والانعكاس على واقع التنمية المستدامة:

دولة الكويت، كغيرها من دول العالم، تعاني من استشراف ظاهرة الفساد في أجهزة القطاع العام؛ حيث ساءت درجتها عالمياً وفقاً للتقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية الذي تصدره عبر مؤشرها المعروف"، مؤشر مدركات الفساد" (١٩)؛ وفقاً لهذا المؤشر فقد هوى وبشكل حاد ترتيب دولة الكويت لعام ٢٠١٧؛ حيث حلت بالمرتبة ٨٥ عالمياً بعد أن كان ترتيبها العالمي ٧٥ في عام ٢٠١٦.

أما ترتيبها بين الدول العربية فقد حلت في المرتبة الثامنة، وفي المرتبة قبل الأخيرة خليجياً، ويعتبر هذا أسوأ ترتيب تصل إليه دولة الكويت منذ ١٤ عاماً.

(١٩) مؤشر مدركات الفساد يقيس مدى انتشار الفساد في القطاع العام، ويعتمد في بناء مؤشره على مصادر مستقلة. راجع:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/2017_Corruption_Perceptions_Index_Press_Release_AR

الكويت في مؤشر مدركات الفساد

السنوات	الدرجة من ١٠٠	الترتيب دولياً	الترتيب عربياً	الترتيب خليجياً
٢٠٠٣	٥٣	٣٥	٤	٤
٢٠٠٤	٤٦	٤٤	٧	٥
٢٠٠٥	٤٧	٤٥	٧	٥
٢٠٠٦	٤٨	٤٦	٦	٥
٢٠٠٧	٤٣	٦٠	٦	٥
٢٠٠٨	٤٣	٦٥	٧	٥
٢٠٠٩	٤١	٦٦	٨	٦
٢٠١٠	٤٥	٥٤	٧	٦
٢٠١١	٤٦	٥٤	٥	٥
٢٠١٢	٤٤	٦٦	٦	٦
٢٠١٣	٤٣	٦٩	٧	٦
٢٠١٤	٤٤	٦٧	٧	٦
٢٠١٥	٤٩	٥٥	٦	٥
٢٠١٦	٤١	٧٥	م٧	٦
٢٠١٧	٣٩	٨٥	٨	٥

يوضح هذا الجدول مدى تراجع الكويت على المستويات: العالمي والعربي والخليجي؛ حيث حصلت الكويت على ٣٩ نقطة من إجمالي ١٠٠ لتكون بذلك أقل من المتوسط العام، ويشير ذلك إلى استشراف ظاهرة الفساد على نحو مقلق، وقد أرجعت جمعية الشفافية الكويتية هذا التراجع إلى عشرة أسباب أهمها على الإطلاق قضية أموال التأمينات؛ حيث رفعت شكوى من المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ضد رئيسها التنفيذي السابق بتهمة الاستيلاء على مبلغ ٢٠٠ مليون دولار أمريكي، فضلاً عن التسبب في خسائر مالية تصل إلى أكثر من ٣٠٠ مليون دينار كويتي، ولم يطرأ أي تطور على مجريات الدعوى القضائية. وهناك قضية "بند الضيافة" التي ترتب عليها أيضاً شبهة هدر في المال العام والتزوير في المحررات الرسمية. كذلك أوضح التقرير أن جهود مكافحة الفساد،

على الرغم من أدائها العام في إجراء تقارير رقابية عن المؤسسات الحكومية، وهي على درجة عالية من الشفافية، فإن نتائج أعمالها ضعيفة بالنظر إلى أدائها في مساءلة المسؤولين عن الإخفاقات والهدر والاختلاسات. بالإضافة إلى ما تناوله التقرير يفيد بأن ترتيب الكويت تراجع في مؤشر التنافسية، الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي، وهو أحد مصادر المعلومات.

لذلك تنعكس هذه القضايا بشكل سلبي على مسار دولة الكويت وخطتها في التنمية العالمية لعام ٢٠٣٠ والوطنية لعام ٢٠٣٥، وقد دعت منظمة الشفافية الدولية في توصياتها لعام ٢٠١٧ الدول إلى أن تُعطى الأولوية لمعالجة قضايا الفساد؛ لعلاقتها الوثيقة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المطلب الثاني

نطاق تجريم الفساد في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦

إن قراءة بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة سنة ٢٠٠٣، تضعنا أمام توجه الأمم المتحدة إلى ضرورة تبني دول العالم وضع سياسة تشريعية لمكافحة الفساد، وقد جاءت هذه الدعوة مشمولة بمعالجة سياسة التجريم والعقاب.

وكانت دولة الكويت قد استشعرت خطورة الفساد واستشرائه في القطاع العام بموجب نتائج التقارير العالمية السنوية؛ الأمر الذي دفع الحكومة إلى إصدار القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ لمواجهة هذه الظاهرة والحد منها لضمان تحقيق الأهداف التنموية المرسومة. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تعزيز أمن المجتمع واستقراره بمحاربة الجريمة.

وإيماناً منا بأن محاربة الفساد والقضاء على الجريمة لا يتأتى إلا بمواجهة من يخرج عن قواعد السلوك الأخلاقي والمهني في الوظيفة، فقد رأينا الأجدر أن نوضح من الأشخاص المخاطبون بهذا القانون، خصوصاً أن فكرة اتساع نطاق تجريم الفساد تأتي بمن خاطبهم هذا القانون، فهذا الخطاب هو موجه إلى الموظف العام فقط أم أنه موجه أيضاً إلى الموظف في القطاع الخاص خصوصاً

أن القطاع الخاص يمارس دوراً كبيراً في تطوير عجلة التنمية في الكويت؟ وكيف يمكن تحديد نطاق التجريم بالنظر إلى المخاطبين بهذا القانون؟

سنجيب عن هذين السؤالين بعد تقسيم المطلب إلى قسمين اثنين الأول نخصه للأشخاص المخاطبين بقضايا الفساد، ثم نتناول في الثاني الجرائم المنصوص عليها في القانون محل الدراسة.

أولاً - الأشخاص المخاطبون بقضايا الفساد:

يتطلب بيان الأشخاص المخاطبين بقضايا الفساد، وفقاً لما ورد في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ في شأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد، تقسيمهم إلى طائفتين اثنتين؛ أما الأولى فقد ورد مفهومهم في المادة الأولى من هذا القانون، بينما الطائفة الثانية ورد مفهومهم في المادة الثانية. سنحاول بيان الأشخاص الذين وردوا في إطار هاتين المادتين للوقوف على مدى تبني المشرع الكويتي للتعريف الوارد في اتفاقية مكافحة الفساد. وعليه؛ يكون التقسيم على النحو الآتي:

١ - المخاطبون في المادة الأولى:

بينت المادة الأولى أن المخاطب هو الموظف العام، وقد نصت على أن "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون الأشخاص المنصوص عليهم في المادة ٤٣ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠".

والمادة ٤٣ المشار إليها نصت على أنه: "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق نصوص هذا الفصل: الموظفون والمستخدمون والعمال في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت إشرافها أو رقابتها. أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أم معينين. المحكمون والخبراء ووكلاء النيابة والمصفون والحراس القضائيون. كل شخص مكلف خدمة عامة. أعضاء مجالس إدارة المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت ومديروها وموظفوها ومستخدموها إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت".

٢ - المخاطبون في المادة الثانية:

أما المادة الثانية، فجاءت للموظفين الذين تنظمهم قوانين خاصة لهم، وقد نصت هذه المادة على أنه: "تسري أحكام هذا القانون على الفئات التالية:

١ - رئيس ونواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن يشغل وظيفة تنفيذية بدرجة وزير.

٢ - رئيس ونائب رئيس وأعضاء مجلس الأمة.

٣ - رئيس وأعضاء المجلس الأعلى للقضاء ورئيس ومستشاري المحكمة الدستورية والجهاز الفني للمحكمة والقضاة وأعضاء النيابة العامة ورئيس وأعضاء إدارة الفتوى والتشريع والمدير العام وأعضاء كل من الإدارة العامة للتحقيقات في وزارة الداخلية والإدارة القانونية في بلدية الكويت والمحكمين والخبراء بوزارة العدل والمصنفين والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والموثقين وكتاب العدل بإدارتي التسجيل العقاري والتوثيق بوزارة العدل.

٤ - رئيس ونائب رئيس وأعضاء المجلس البلدي.

٥ - رئيس وأعضاء المجالس والهيئات واللجان التي تضطلع بمهام تنفيذية ويصدر قانون أو مرسوم أو قرار من مجلس الوزراء بتشكيلها أو بتعيين أعضائها.

٦ - رئيس جهاز المراقبين الماليين ونائبه ورؤساء القطاعات والمراقبين الماليين.

٧ - القياديين، وهم:

- شاغلو مجموعة الوظائف القيادية في جدول المرتبات العام (الدرجة الممتازة/ وكيل وزارة/ وكيل مساعد).
- أعضاء مجالس الإدارات والمديرون العموم ونوابهم أو مساعدهم والأمناء العامون ونوابهم أو مساعدهم في الهيئات أو المؤسسات العامة أو أي جهة حكومية.
- من في حكم القيادي من رؤساء الجهات ونوابهم أو الوحدات الإدارية

- أو الأعضاء المنتدبين في الهيئات والمؤسسات العامة.
- مديرو الإدارات ومن في حكمهم من رؤساء الوحدات التنظيمية المعتمدة في هيكلها بمستوى إدارة أو أعلى من هذا المستوى.
 - ويسري حكم البندين السابقين على العسكريين والدبلوماسيين والمدنيين في الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والجهات ذات الميزانية الملحقة أو المستقلة متى اضطلع بالمسؤوليات أو تمتع بالمزايا المقررة للوظيفة سواء كان شغلهم للوظيفة بصفة أصلية أو مؤقتة.
- وتتولى الهيئة بالتنسيق مع الجهات المعنية بصفة دورية تحديد وتحديث شاغلي هذه الوظائف الخاضعين لأحكام هذا القانون.
- ٨ - رئيس ونائب الرئيس وأعضاء مجلس الأمناء والأمين العام والأمناء المساعدين والمديرين والموظفين الفنيين بالهيئة لمكافحة الفساد.
- ٩ - رئيس ونائب الرئيس والوكلاء والمديرين والموظفين الفنيين بديوان المحاسبة.
- ١٠ - ممثلي الدولة في عضوية مجالس إدارات الشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الجهات الحكومية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة بصورة مباشرة بنصيب لا يقل عن ٢٥٪ من رأس المال.
- ١١ - أعضاء مجالس إدارات الجمعيات التعاونية والهيئات الرياضية "

نلاحظ مما سبق أن هذا النص يتناغم مع مفردات ما جاء في المادة الثانية من الاتفاقية الأممية ولاسيما أن الأخيرة عهدت بتعريف هؤلاء وفقاً للقوانين المعمول بها في الدولة الطرف، وقد عرفت الاتفاقية الموظف العمومي بتعداد ثلاث طوائف رئيسية، هي الموظف العمومي والموظف العمومي الأجنبي وموظف مؤسسة دولية عمومية، ويستوي بعد ذلك أن يكون هذا الشخص طبيعياً أو شخصاً اعتبارياً تسهم الدولة أو إحدى أجهزتها فيها بصورة مباشرة

بنصيب لا يقل عن ٢٥٪ من رأس مالها. كذلك نلاحظ أن القانون شمل فئات عديدة لم تكن في مواجهة العدالة الجنائية بشكل مباشر، أبرزها أعضاء الحكومة وقياديو أجهزتها، وأعضاء السلطة القضائية، وليس ذلك فحسب بل إن أعضاء هيئة مكافحة الفساد أنفسهم مدرجون ضمن قائمة المخاطبين في هذا القانون، إلى غير ذلك من فئات.

ونلاحظ أن المشرع الكويتي لم يشر ضمن تعريفه في المادة الأولى إلى المقصود بالموظف في القطاع الخاص الذي يمارس أيضاً - باعتبار المشرع بشراكة المجتمع في مكافحة الفساد - دوراً فاعلاً في تطوير جوانب عديدة في الدولة ويسهم في تحقيق الأهداف التنموية بجميع أشكالها خصوصاً في الجانب الاقتصادي والاستثماري؛ فالقطاع الخاص يملك من المزايا والخبرات التي تسهم في تحقيق الخطط التنموية وتنفيذها.

لذلك كان من باب أولى أن يلجأ المشرع إلى تبني مفهوم أوسع للموظف؛ بحيث يشمل الموظف في القطاع الخاص متى اتصل نشاطه مع الأنشطة المختلفة للدولة، خصوصاً أن المشرع تناول بعض السبل الوقائية لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، وذلك من خلال تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات هذا القطاع.

قواعد السلوك المهني والأخلاقي في الوظيفة العامة:

ذكرنا سابقاً أن محاربة الفساد ومكافحة الجريمة لا تتأتى إلا من ضبط سلوك العاملين في الوظيفة العامة أو من في حكمهم؛ فعمل الموظف العام قائم على احتمالين اثنين، إما أن يكون عمله داعماً لتحقيق الأهداف التنموية، وإما أن يكون مهدداً لها.

لذلك حرصت الاتفاقية الأممية على تأكيد أهمية هذا الأمر في إطار المادة ٨ من الاتفاقية الخاصة بمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين؛ حيث دعت الاتفاقية دول الأطراف إلى تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين، وذلك بموجب النظام القانوني المعمول فيها.

ويمكن تعرف بعض النماذج الحكومية التي اعتمدت على تدوين قواعد مهنية وأخلاقية لسلوك موظفيها، وجميعها تركز على الثقة والأمانة والصدق وإلى غير ذلك من ركائز تتصل بمفهوم النزاهة والشفافية في الأداء، من هذه النماذج تعميم رقم ١١ لسنة ٢٠١٢ بشأن توجيهات وإرشادات لسلوك موظفي الجهات الحكومية.

وقد أصدر النائب العام الكويتي مدونة قواعد السلوك لأعضاء العامة في إشارة إلى استجابة السلطة القضائية لأحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ وتأكيد ما جاء في المادة ١١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تناولت دور السلطة القضائية في مواجهة ظاهرة الفساد.

ثانياً - الجرائم والعقوبات محل الدراسة:

- رأينا فيما سبق أن القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد شمل العديد من الفئات؛ وهو ما يؤكد - بطبيعة الحال - الحاجة إلى تحديد الجرائم التي تخضع لهذا القانون. وقد نصت المادة ٢٢ بشأن جرائم الفساد، على أنه "تعتبر جرائم فساد في نطاق تطبيق هذا القانون الجرائم التالية:
- ١ - جرائم الاعتداء على الأموال العامة المنصوص عليها في القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة.
 - ٢ - جرائم الرشوة واستغلال النفوذ المنصوص عليها في القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.
 - ٣ - الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - ٤ - جرائم التزوير والتزييف المنصوص عليها في القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء.
 - ٥ - الجرائم المتعلقة بسير العدالة المنصوص عليها في القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء.
 - ٦ - جريمة الكسب غير المشروع المنصوص عليها في هذا القانون.

٧ - جرائم التهرب الجمركي المنصوص عليها في القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن إصدار قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي.

٨ - جرائم التهرب الضريبي المنصوص عليها في المرسوم رقم ٣ لسنة ١٩٥٥ في شأن ضريبة الدخل الكويتية.

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

١٠ - الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٧ في شأن حماية المنافسة.

١١ - الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٦ في شأن الكشف عن العملات التي تقدم في العقود التي تبرمها الدولة.

١٢ - أي جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر باعتبارها جرائم فساد".

يتضح من هذا النص أن معظم الجرائم المذكورة قد حددها المشرع في إطار قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، وتشريعاته المكملة، في حين بعضها الآخر تم استحداثه استناداً إلى ما ورد في الفصل الثالث من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد؛ حيث خُصص هذا الفصل لبيان أنواع الجرائم الخاضعة للفساد.

لذلك سوف نحاول بيان هذه الجرائم بعد تقسيمها إلى قسمين: الأول لعرض الجرائم التقليدية، والثاني للجرائم المستحدثة بموجب هذا القانون، وهما على النحو الآتي^(٢٠):

(٢٠) راجع دليل الهيئة العامة لمكافحة الفساد (نزاهة). ص ١٨.

١ - الجرائم التقليدية المنصوص عليها في قانون الجزاء وتشريعاته المكملة:

- جرائم الاعتداء على الأموال العامة: وهي الجرائم التي يرتكبها الموظف أو المستخدم العام بالمخالفة لأحكام القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة، التي تؤدي إلى الإضرار بالأموال العامة أو الممتلكات العامة للدولة وهيئاتها ومؤسساتها والشركات التي تسهم فيها، أو يكون الغرض من ارتكاب هذه الأفعال هو الإضرار بأوضاع البلاد المالية أو التجارية أو الاقتصادية، وهذه الجرائم تتمثل في الاختلاس، والاستيلاء أو تسهيل الاستيلاء، والتربح، وإفشاء معلومات سرية، والتسبب بأضرار جسيمة في أموال الدولة عمداً أو عن طريق الخطأ، والاحتفاظ بوثائق تتعلق بإحدى جرائم الاعتداء على الأموال العامة، وعدم الإبلاغ عن جريمة من جرائم الاعتداء على المال العام، وتقديم بيانات كاذبة لجهة التحقيق. والجرائم المتعلقة بالمناقصات العامة والمزايدات والممارسات. ويخضع الجناة في هذه الجرائم للعقوبات المنصوص عليها في المواد من ٩ إلى ٢٣ من القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣.

- جريمة الرشوة: هي الأفعال التي يطلب أو يقبل من خلالها الموظف العام لنفسه أو لغيره وعداً أو هدية أو عطية لأداء عمل أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته إخلالاً منه بواجبات وظيفته. ويخضع الجناة للعقوبات المنصوص عليها في المواد من ١١٤ إلى ١١٨ من القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بشأن قانون الجزاء وتعديلاته.

- جريمة استغلال النفوذ أو السلطة: وهي جريمة مدرجة ضمن جريمة الرشوة، وتعرف بالأفعال التي يطلب من خلالها الموظف العام لنفسه أو لغيره وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم من أجل الحصول أو محاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقابلة أو على وظيفة أو خدمة أو أية فائدة أخرى من أي نوع. ويخضع الجناة للعقوبات المقررة في المادة ١١٩ من قانون الجزاء الصادر سنة ١٩٦٠.

- جريمة التزوير واستعمال المحرر المزور: وهي كل تغيير للحقيقة في محرر رسمي بقصد استعماله على نحو يوهم بأنه مطابق للحقيقة، كما يعد تزويراً تقليدياً أو تزوير خاتم الدولة أو خاتم إحدى المصالح الحكومية أو خاتم أحد الموظفين العامين أو الطوابع الحكومية أو قيام شخص ما بإملاء بيانات كاذبة على موظف عام حسن النية موهماً إياه بأنها غير صحيحة. ويخضع الجاني للعقوبات المقررة في المواد من ٢٥٧ إلى ٢٦٢ من القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بشأن قانون الجزاء وتعديلاته متى كان المحرر محل التزوير تقليدياً؛ أي تزويراً ورقياً. أما إذا كان موضوع محل التزوير إلكترونياً فإن العقوبة المقررة بموجب أحكام المواد من ٣٧ إلى ٣٩ من القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٤ بشأن قانون المعاملات الإلكترونية، أو المادة ٣ من القانون رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٥ بشأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات.

- جريمة التزيف: هي القيام بتقليد أوراق النقد أو المصكوكات أو تزويرها بإدخال تغيير عليها أياً كان هذا التغيير، وذلك بقصد استعمال الورقة أو المصكوكة المقلدة أو المزورة في التداول. ويخضع الفاعل للعقوبة المقررة في المواد من ٢٦٣ إلى ٢٧٣ جزاء، أو المادة ٣٧ من قانون المعاملات الإلكترونية الصادر سنة ٢٠١٤ أو المادة ٣ من قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات ٢٠١٥.

- جرائم إعاقة سير العدالة: وهي مجموعة من الجرائم التي من شأن ارتكابها التأثير سلباً على سير العدالة، وتشمل جريمة شهادة الزور وجريمة الإكراه على الشهادة وجريمة الامتناع عن تقديم المساعدات اللازمة للقضاء، وجريمة الامتناع عن التبليغ عن الجرائم والامتناع عن منع وقوعها. وجريمة تقديم بلاغ كاذب، وجريمة التأثير في الجهات القضائية والإساءة إلى سمعتها، وجريمة فض الأختام الرسمية القضائية أو الإدارية، وعقوبات هذه الجرائم مدرجة في إطار المواد من ١٣٦ إلى ١٤٨ جزاء.

- جرائم التهرب الجمركي: عرفت المادة ١٦ من القانون رقم ١٣ لسنة

١٩٨٠ بشأن الجمارك الكويتي، جريمة التهريب الجمركي بأنها إدخال أو محاولة إدخال البضائع إلى دولة الكويت أو إخراجها أو محاولة إخراجها منها بشكل مخالف للنظام المعمول به طبقاً لأحكام هذا القانون أو القوانين الأخرى أو دون أداء الضرائب والرسوم المستحقة عليها كلياً أو جزئياً. وتقع هذه الجريمة أيضاً بالمخالفة لأحكام القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ بشأن قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون الخليجي. وفي جميع الأحوال عقوبة هذه الجريمة مقررة في المادة ٢٠ من قانون الجمارك الصادر سنة ١٩٨٠.

- جرائم التهرب الضريبي: عرف دليل الهيئة العامة لمكافحة الفساد الكويتية هذه الجرائم بأنها محاولة الشركات التخلص من الأعباء الضريبية وعدم أدائها عن طريق وسائل احتيالية باستغلال ثغرات النصوص القانونية. وتقع بالمخالفة لأحكام المرسوم رقم ٣ لسنة ١٩٥٥ بشأن ضريبة الدخل الكويتية. ولم ينص هذا القانون على عقوبات غير الغرامات المالية.

- جرائم غسل الأموال: عرفت المادة الأولى من القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة عمليات غسل الأموال، عمليات غسل الأموال بأنها عملية أو مجموعة من عمليات مالية، أو غير مالية، تهدف إلى إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للأموال أو عائدات أي جريمة وإظهارها في صورة أموال أو عائدات متحصلة من مصدر مشروع، ويعتبر من قبيل هذه العمليات كل فعل يسهم في عملية توظيف أو تحويل أموال عائدات ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن جريمة أو إخفاء أو تمويه مصدرها. والعقوبات المقررة على هذه العمليات نص عليها المشرع في المواد ٦ إلى ١٦ من القانون ذاته، أو العقوبات المقررة في المواد من ٢٧ إلى ٤١ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ بشأن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أو المادة ٩ من قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات.

- جرائم تقييد المنافسة: وهي الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٧ بشأن حماية المنافسة، وهي مجموعة من الأفعال التي

تؤدي إلى تقييد المنافسة الحرة أو منعها أو الإضرار بها. ويعاقب عليها وفقاً للمواد من ١٩ إلى ٢٢ من قانون حماية المنافسة.

- جرائم الكشف عن عمولات العقود التي تبرمها الدولة: وهي الأفعال التي تقع بالمخالفة للقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٦ بشأن الكشف عن عمولات العقود التي تبرمها الدولة، وفيها يُقدم المتعاقد والوسيط في العقود التي تكون الدولة أو إحدى مؤسساتها طرفاً فيها بتقديم بيان غير مطابق أو مخالف للواقع أو لا يقدم الإقرار عن العمولات التي سيقدمها المتعاقد أو يتقاضاها الوسيط والتي تزيد عن ١٠٠ ألف دينار كويتي. وأخضع المشرع عقوبات هذه الأفعال للمادتين ٤٥ و٥٥ من القانون ذاته.

٢ - الجرائم المستحدثة:

- جرائم إعاقة عمل الهيئة العامة لمكافحة الفساد: وهي الأفعال التي يكون من شأن ارتكابها إعاقة عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجبها أو التدخل في اختصاصاتها بقصد التأثير عليها، وذلك بالامتناع دون مبرر قانوني عن تزويد الهيئة بأية سجلات أو وثائق أو مستندات أو معلومات قد تكون مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. وهذه الجرائم تتمثل في الآتي:

أ - إفشاء الأسرار: وقد تناولتها المادتان ١٥ و ٢٩ من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، وقد نصت المادة ١٥ على أنه "يحظر على رئيس وأعضاء مجلس الأمناء والعاملين في الهيئة إفشاء أي سر أو معلومات أو بيانات وصلت إلى عملهم بسبب أدائهم لمهامهم وذلك في غير الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون".

أما المادة ٢٩؛ فنصت على 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".

ب - تعطيل أعمال هيئة مكافحة الفساد: وقد تناولتها المادة ٢٦؛ حيث نصت على أنه " لا يجوز للجهات التابعة للقطاع الحكومي أو الخاص أو أي شخص طبيعي أو معنوي القيام بأي من الأفعال الآتية:

- ١ - الامتناع دون مبرر قانوني عن تزويد الهيئة بأي سجلات أو وثائق أو مستندات أو معلومات قد تكون مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.
- ٢ - إعاقة عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجبها أو التدخل في اختصاصها بقصد التأثير عليها " .

ج - الإخلال بنزاهة أعضاء الهيئة واستقلالهم: وقد تناولت المادة ١٦ كل ما من شأنه أن يؤثر أو يضغط على ممثلي الهيئة؛ فقد نصت على أنه " يحظر على رئيس وأعضاء مجلس الأمناء وأي موظف في الهيئة أثناء توليه لعمله الأمور الآتية:

- ١ - القيام بأي عمل تجاري بنفسه أو بصفته وكيلاً أو ولياً أو وصياً أو قيماً أو توكيل غيره في ذلك.
- ٢ - ممارسة أي وظيفة أو مهنة أو عمل آخر بمقابل أو بدون مقابل، بما في ذلك أن يشغل منصباً أو وظيفة في الحكومة أو الهيئات والمؤسسات العامة أو أي شركة أو عمل خاص.
- ٣ - المشاركة في عضوية مجلس الإدارة أو تقديم أي خدمة أو استشارة بشكل مباشر أو غير مباشر لأي جهة.
- ٤ - تقاضي مقابل مادي بشكل مباشر أو غير مباشر من أي جهة " .

وقد عاقب المشرع على هذه الأفعال في إطار المادة ٤٥ من القانون ذاته؛ حيث نصت على أنه " يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المواد (١٥، ١٦، ٢٦، ٢٩) من هذا القانون " .

- جريمة التأخير في تقديم إقرار الذمة المالية: إلى جانب ما ورد من أفعال مجرمة من شأنها أن تعطل أو تعرقل أعمال الهيئة، جرم المشرع أيضاً تأخير

من ورد ذكرهم في المادة ٢ متى تم تأخروا في تقديم إقرار الذمة المالية للهيئة، وذلك في إطار المادتين ٤٦ و ٤٧ من القانون ذاته. أما المادة ٤٦ فقد نصت على أنه "إذا تأخر أحد المذكورين في المادة ٣٠ من هذا القانون عن تقديم إقرار ذمته المالية خلال المدة القانونية المنصوص عليها في المادة ٣٢ يعاقب بالعقوبات الآتية:

١ - الإقرار الأول: غرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار، وإذا زاد التأخير لأكثر من تسعين يوماً بعد إنذاره بتقديم الإقرار جاز الحكم عليه بالعزل من وظيفته.

٢ - تحديث الإقرار: غرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دينار، وإذا زاد التأخير لأكثر من تسعين يوماً بعد إنذاره بتحديث الإقرار يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار ولا تزيد عن عشرة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

٣ - الإقرار النهائي: غرامة لا تزيد على خمسة آلاف دينار، وإذا زاد التأخير لأكثر من تسعين يوماً يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار ولا تزيد عن ثلاثين ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وفي جميع الأحوال يحال ملف المخالفة إلى لجنة الفحص المختصة للتحقق من عناصر ذمته المالية".

وجاءت المادة ٤٧ لتنص على أنه "إذا قدم الخاضع لإقرار الذمة المالية ناقصاً أو غير صحيح مع علمه بذلك أو إذا لم يقدم إقراراً عن الأشخاص الذين يكون ولياً أو وصياً أو قيمياً عليهم رغم إنذاره بتقديمه يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار ولا تزيد عن ثلاثين ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين، ويجوز الحكم عليه بالعزل من وظيفته".

- جرائم الكسب غير المشروع: عرف الدليل هذه الجرائم بأنها كل زيادة في الثروة أو انتقاص في الالتزامات تطراً بسبب تولي الوظيفة أو قيام الصفة

على الخاضع لهذا القانون أو أولاد القصر أو من يكون ولياً أو وصياً أو قيمياً عليه متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وغير مبررة. وهي جرائم مستحدثة في إطار القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد، وقد نظم أحكامها في المواد من ٤٨ إلى ٥٠ منه.

أما المادة ٤٨ فقد نصت على أن "كل من ارتكب جريمة الكسب غير المشروع يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة الكسب غير المشروع الذي حصل عليه مع الحكم بمصادرة الكسب غير المشروع، سواء كان في ذمته أو في ذمة زوجه أو أولاده القصر أو الوصي أو القيم عليه. ولا يحول انقضاء الدعوى الجزائية بالوفاة دون الحكم بمصادرة الكسب غير المشروع". ونصت المادة ٤٩ على أن "كل حكم بالإدانة في الجريمة المنصوص عليها في المادة ٤٨ من هذا القانون يستوجب عزل المحكوم عليه من وظيفته أو إسقاط عضويته مع حرمانه من تولي الوظائف العامة ومن التعيين أو الترشيح لعضوية أي هيئة نيابية ما لم يرد إليه اعتباره". ونصت المادة ٥٠ على أن "كل شخص من غير المنصوص عليهم في المادتين (٤٧ و ٤٨) استفاد فائدة جدية من الكسب غير المشروع مع علمه بذلك يعاقب بنصف العقوبة الواردة في المادة ٤٨ من هذا القانون".

نطاق هذا القانون (تعارض المصالح كتطبيق من تطبيقات مكافحة الفساد):

نستفيد مما سبق أن المشرع تناول الجرائم الخاضعة لمفهوم الفساد على سبيل المثال وليس الحصر، وذلك استناداً إلى ما أورد في البند ١٢ من المادة ٢٢؛ حيث وسعت من مجال مفهوم الفساد بإدخال أي أفعال أخرى ينص عليها قانون آخر باعتبارها كذلك، ومن هذه القوانين وأهمها على الإطلاق قانون حظر تعارض المصالح، وتعارض المصالح نموذج حقيقي وتطبيق عملي لظاهرة الفساد. وقد عرف المشرع تعارض المصالح في المادة الأولى من القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ في شأن حظر تعارض المصالح، على أنه كل حالة يكون

للخاضع منفعة أو فائدة أو مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفظ المال العام أو تكون سبباً لكسب غير مشروع لنفسه أو لغيره. وقد جاء تعريف الخاضعين في المادة الأولى من قانون حظر تعارض المصالح بأنهم موظفو الدولة ومن في حكمهم، وهذا الأمر نراه غير كافٍ لاقتصار حظر تعارض المصالح على موظفي الدولة فقط، في حين أن الوساطة أو المحاباة - كأهم تطبيق لتعارض المصالح وانعكاس لظاهرة الفساد - تتحقق أيضاً في الفئات التي وردت في المادة الثانية من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة الفساد، خصوصاً أنها تخضع لإقرار الذمة المالية.

وما يؤكد قولنا أن المادة ٧ من قانون حظر تعارض المصالح بينت أنه "إذا قامت دلائل كافية على توافر حالة من حالات تعارض المصالح بالنسبة للخاضعين لنظام إقرار الذمة المالية، فإنها تعرض على لجان الفحص ويتم التعامل معها وفق الإجراءات والضوابط المعمول بها في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦".

وهنا النص بحد ذاته لم يقتصر على موظفي الدولة بل شمل الفئات الواردة في المادة الثانية من قانون إنشاء هيئة مكافحة الفساد الصادر سنة ٢٠١٦.

المطلب الثالث

التدابير الوقائية للحد من ظاهرة الفساد

كضمان لتحقيق التنمية

تبين لنا مما سبق العلاقة الوطيدة بين ظاهرتي الفساد والجريمة الجزائية، وهذه العلاقة قد ترقى إلى الجريمة المنظمة، ومع ذلك لا يمكن القول بضمان مواجهة فعالة لمحاربة هاتين الظاهرتين بتجريئهما والعقاب عليهما، بل لابد من وجود تدابير وقائية تحد أو تمنع من وقوعهما مستقبلاً من خلال اتباع برامج تعزز مجموعة من القيم التي ينبغي أن تتوافر في الموظف سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص. ونجد الاتفاقية الأممية حرصت على دعوة دول الأعضاء

في الفصل الثاني إلى تبني سياسة وقائية تتوافق مع قانونها الوطني، وتتلءم في الوقت ذاته مع بنودها التي جاءت داعمة لقواعد ونظم ومبادئ الكفاءة والشفافية وقيم الأداء في القطاعين العام والخاص والشراكة المجتمعية، إلى غير ذلك من برامج تضمن الحد من انتشار الفساد. وسنعرض للسياسة الوقائية التي تبناها المشرع في إطار القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، وقد قسمنا المطلب إلى قسمين اثنين، الأول نبين فيه الهيئة المختصة بمكافحة الفساد واختصاصاتها، ثم نوضح في الثاني مظاهر التعاون للحد منها.

أولاً - إنشاء هيئة عامة لمكافحة الفساد:

نصت المادة ٣ من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية ولائحته التنفيذية، على أنه " تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة لمكافحة الفساد يشرف عليها وزير العدل وتؤدي مهامها واختصاصاتها باستقلالية وحيادية كاملة وفقاً لأحكام هذا القانون ". ويأتي هذا النص التزاماً بما ورد في المادة ٦ من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد بوجود هيئة متخصصة لذلك. فما تلك المهام أو الاختصاصات المنوطة بها لمنع الفساد؟ وما أهدافها؟ وما أبرز التطبيقات العملية التي قامت بها الهيئة؟

سنجيب عن هذه الأسئلة بدءاً بعرض اختصاصات الهيئة وأهدافها وفقاً لما ورد في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، ثم نعرض لأبرز تطبيقاتها.

١ - اختصاصات الهيئة: حددت المادة ٥ اختصاصات الهيئة العامة لمكافحة الفساد، وهي اختصاصات واسعة ذات طابع وقائي نجلها وفق ما ورد في النص على النحو الآتي:

١ - وضع إستراتيجية وطنية شاملة للنزاهة والشفافية ومكافحة الفساد وإعداد الآليات والخطط والبرامج المنفذة لها، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية.

٢ - تلقي التقارير والشكاوى والمعلومات بخصوص جرائم الفساد المقدمة

- إليها ودراستها، وفي حال التأكد من أنها تشكل شبهة جريمة يتم إحالتها إلى جهة التحقيق المختصة.
- ٣ - تلقي إقرارات الذمة المالية وتشكيل اللجان لفحصها.
 - ٤ - حماية المبلغين عن الفساد، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.
 - ٥ - إبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لفسخ أي عقد تكون الدولة طرفاً فيه أو سحب امتياز أو غير ذلك من الارتباطات إذا تبين أنها قد أبرمت بناء على مخالفة لأحكام القوانين أو يجري تنفيذها بالمخالفة للعقد المبرم، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.
 - ٦ - متابعة الإجراءات والتدابير التي تتولاها الجهات المختصة لاسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد.
 - ٧ - دراسة التشريعات والأدوات القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد بشكل دوري واقتراح التعديلات اللازمة عليها لمواكبة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الكويت أو انضمت إليها وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته بالتنسيق مع كافة أجهزة الدولة.
 - ٨ - التنسيق مع وزارة الخارجية في التعاون مع الدول والمنظمات الخليجية والعربية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الهادفة إلى منع الفساد وتمثيل الكويت في المؤتمرات والمحافل الإقليمية والعربية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.
 - ٩ - دراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الكويت فيها واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها.
 - ١٠ - التنسيق مع وسائل الإعلام لتوعية المجتمع وتبصيره بمخاطر الفساد والممارسات الفاسدة وآثارها وكيفية الوقاية منها ومكافحتها.
 - ١١ - اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة منظمات المجتمع المدني في التعريف

بمخاطر الفساد وآثاره على المجتمع وتوسيع دور المجتمع في الأنشطة المناهضة للفساد ومكافحته.

١٢- طلب التحري من الجهات المختصة عن وقائع الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة المتعلقة بها.

١٣- إعداد قواعد بيانات وأنظمة معلومات وتبادل المعلومات مع الجهات والمنظمات المعنية بقضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات النافذة.

١٤- الطلب من الجهات المختصة إقامة الدعاوى الإدارية والمدنية اللازمة.

١٥- إحالة الوقائع التي تتضمن شبهة جريمة جزائية إلى جهة التحقيق المختصة مع إرفاق كافة المستندات.

١٦- أي مهام أو اختصاصات أخرى تتفق مع الغرض من إنشاء الهيئة وتناط بها.

بالنظر إلى هذه الاختصاصات نجد أن هناك رغبة حقيقية لدى المشرع الكويتي في تعزيز الجانب الوقائي لضمان الحد من الفساد، بإعطاء الهيئة صلاحيات واسعة تسهل لها أداء مهامها وفقاً للقانون مرتكزة على خمسة مبادئ أساسية، هي مجمل ما نستشفه من قراءتنا لتلك الاختصاصات، وتتمثل في: مبدأ التعاون بين أعضاء الهيئة أنفسهم بشأن إستراتيجيات عمل الهيئة وخططها للقضاء على هذه الآفة، والتعاون مع القطاعين العام والخاص والأفراد والمجتمع المدني، ومبدأ المساءلة الذي شمل العديد من الأشخاص بصرف النظر عن مناصبهم أو القطاعات التي ينتمون إليها، ومبدأ النزاهة الذي يعد شعاراً للهيئة وصفة يتحلى بها جميع الموظفين والعاملين في القطاعين العام والخاص بموجب مدونة السلوك الوظيفي، ومبدأ الشفافية الذي ينسب إلى مدى وضوح الأداء ونتائجه وأهدافه سواء بالنسبة للهيئة أو حتى بالنسبة للقطاع الحكومي أو القطاع الخاص والانفتاح مع المجتمع المدني. أما المبدأ الأخير فيتمثل في العدالة التي أصبح من الصعب ضبط ميزانها وما يحمله من قيم عديدة -

كالمساواة والكفاءة والإخلاص والحيادية وغيرها من قيم - أضحت - بحق - مفقودة في وقتنا هذا.

٢ - أهداف الهيئة: مما سبق وجدنا أن المبادئ الخمسة لا تقتصر فقط على الموظفين فقط بقدر ما تنصرف أيضاً إلى أعمال الهيئة والأهداف التي تصبو إليها لتحقيق المصلحة العامة للدولة من ناحية، وضمان مساعيها ومساعي المجتمع بأسره للحد من الفساد، وهذا كله يضمن تحقيق التنمية المستدامة كروية وطنية لعام ٢٠٣٥ ورؤية عالمية لعام ٢٠٣٠.

وحسناً فعل المشرع حينما جعل اختصاصات الهيئة على سبيل المثال وليس الحصر، بدلالة ما ورد في البند ١٦ من المادة ٥؛ حيث ربط اختصاصاتها بالهدف أو الغرض من إنشائها؛ وهو ما يعني التوسع في مهام الهيئة. لذلك حرص المشرع على أن ينص على الأهداف التي تسعى الهيئة إلى تحقيقها في نص المادة ٤ من قانون إنشاء الهيئة، وسنوردها وفقاً للترتيب النصي على النحو الآتي:

- إرساء مبدأ الشفافية والنزاهة في المعاملات الاقتصادية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل لها.
- تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموافق عليها بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٦ والاتفاقية والمعاهدات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد والتي يتم الموافقة عليها.
- العمل على مكافحة الفساد ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن ممارسته وفقاً للقانون.
- حماية أجهزة الدولة من الرشوة والمتاجرة بالنفوذ وسوء استخدام السلطة لتحقيق منافع خاصة ومنع الوساطة والمحسوبية.
- حماية المبلغين عن الفساد.
- تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الإقليمية في مجالات

مكافحة الفساد.

- تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه.

٣ - تطبيقات عملية لمكافحة الفساد في الكويت: هناك بعض التطبيقات العملية التي تعكس جدية الهيئة في مواجهة جرائم الفساد ومنعه في دولة الكويت، فضلاً عن انفتاحها في نقل نتائج أعمالها أمام المجتمع في وسائل الصحافة والإعلام، وفيما يلي سوف نورد أهم التطبيقات التي جاءت معظمها على أثر بلاغ قدم إليها، وهي على النحو الآتي:

- إحالة وزير صحة سابق إلى لجنة تحقيق في محكمة الوزراء؛ لوجود شبهة جنائية تتعلق بجريمة فساد بسبب مخالفات مالية وإدارية، من بينها تعاقد وزارة الصحة مع إحدى شركات الأدوية كان الوزير عضواً سابقاً فيها، كما تم إحالة مسؤولين آخرين في الوزارة ذاتها عن المخالفات ذاتها.
- قيام موظفين في بلدية الكويت بإعاقة عمل موظفي الهيئة في الكشف عن شبهة تزوير في محرر رسمي في أحد الملفات، كانت الهيئة قد تلقت بلاغاً بشأنه؛ الأمر الذي دفع الهيئة إلى إحالة هذين الموظفين إلى النيابة العامة بتهمة إعاقة عمل الهيئة استناداً للأحكام المعمول بها في القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦.
- إحالة وكيل وزارة مساعد وثلاثة إشرافيين إلى النيابة العامة بعد تلقي الهيئة بلاغاً من وزيرة الخدمات يفيد بوجود شبهة اختلاس مال عام؛ حيث تبين بعد إجراء التحقيق والتدقيق من قبل أعضاء الهيئة وجود عجز كبير في عهدة الطوابع البريدية، ويقدر المبلغ محل الاختلاس بـ ١,٢٣٦,٣١٦ دك.
- إحالة مدير وموظفة في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل إلى النيابة العامة بعد ورود بلاغ ضدهما بوجود مخالفات مالية وإدارية؛ حيث تبين قيام الموظفة بالاستيلاء على مال عام بتسهيل من الرئيس المباشر.

● إحالة مدير وعدد من الموظفين في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية إلى النيابة العامة بعد ورود بلاغ يفيد بوجود اختلاس مال عام وجريمة تزوير في محررات رسمية؛ حيث تبين وجود شبهات تتعلق بصرف مكافآت مالية لغير المستحقين لها.

● أحالت الهيئة إلى النيابة العامة بعض المسؤولين العاملين في المؤسسة العامة للموانئ وإحدى الشركات، على أثر بلاغ ورد من ديوان المحاسبة بتعاقد المؤسسة مع الشركة فاستغلت بموجب هذا التعاقد أراضي تخزينية دون اتباع الإجراءات اللازمة؛ الأمر الذي حرم خزينة الدولة ١,٠٧٢,٦٥٦ دك، فضلاً عن وجود شبهة جريمة استيلاء على المال العام.

فضلاً عن الجهود التي بذلتها بعض الجهات الرسمية في الدولة في الكشف عن قضايا الفساد، كقضية مصروفات بند الضيافة في وزارة الداخلية؛ حيث أحالت فيها عدداً من القياديين إلى النيابة العامة بعدما كشف تقرير ديوان المحاسبة عن وجود تلاعب في مصروفات الضيافة تقدر بالملايين، وجرائم أخرى تتعلق بغسيل الأموال.

كذلك قيام المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية برفع دعوى قضائية ضد إحدى الشركات الاستثمارية العقارية في الكويت وإحدى شركات الأموال في المملكة المتحدة.

ثانياً – مظاهر التعاون للحد من ظاهرة الفساد:

نستفيد مما سبق أن الحد من ظاهرة الفساد وجرائمها لا يتأتى إلا من خلال تعاون الهيئة العامة ذاتها مع الأفراد وجهات الدولة والمجتمع المدني، على اعتبار أن مكافحة هذه الظاهرة مسؤولية مشتركة، وهو ما يفرض التعاون بين جميع الجهات دون استثناء، فما مظاهر التعاون التي حرص المشرع على تجسيدها لضمان الحد من هذه الظاهرة؟

قبل الإجابة عن هذا التساؤل لابد من الإشارة إلى أن مسألة التعاون تعتمد على التبادل؛ بمعنى أنه إذا كان يتوجب على أجهزة الدولة والأفراد والمجتمع

المدني القيام بدورهم في مكافحة الفساد، فإن الهيئة أيضاً يناط بها أمر تمكين هؤلاء من تقديم خطتهم ودراساتهم والتنسيق معهم في مسائل التوعية والتثقيف والرصد لتحسين المجتمع من مخاطر هذه الظاهرة.

من هذا المنطلق سوف نعرض مظاهر هذا التعاون مبتدئين بتعاون الأفراد في الإبلاغ عن وقائع الفساد؛ إذ تعد الخطوة الأولى لقيام الهيئة بمباشرة مهامها ما لم تُكتشف تلك الواقعة بواسطة أحد أعضائها، ثم بعد ذلك نتناول مظاهر التعاون مع المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني.

١ - تعاون الأشخاص عن طريق الإبلاغ عن وقائع الفساد: مما لاشك فيه أن قيام الأفراد في الإبلاغ عن وقائع الفساد يشكل جزءاً من مسؤوليتهم الوطنية؛ فهذا الإجراء من شأنه أن يضيق من دائرة الفساد من ناحية، ويعزز من استمرارية دوران عجلة التنمية والتطور من ناحية أخرى؛ لذلك نرى أن الإبلاغ قيمة أخلاقية للمجتمع الواعي والحريص وانعكاسٌ لتحضرها، وقد رأينا من خلال بعض التطبيقات السابقة الذكر أهمية هذا الإجراء في القضاء على ظاهرة الفساد.

ويمكن القول إن الإبلاغ إجراء يتضمن اطلاع الهيئة أو الجهة المختصة على معلومات تفيد بوجود واقعة معينة تشكل شبهة فساد أو الشروع فيها. ويستوي أن يكون مجال الواقعة المبلغ عنها سياسية أو إدارية أو مالية أو اجتماعية أو بيئية. أما المبلغ فقد يكون شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، كما يمكن أن يكون شاهداً عليها أو مجنياً عليه فيها أو خبيراً يدلي بشهادته عنها أو غير ذلك، ويستوي أن يكون المبلغ موظفاً في القطاع العام أو القطاع الخاص.

وإذا كان الإبلاغ قد يترتب عليه أثرٌ خطيرٌ على المبلغ شخصياً أو على أسرته أو حتى على الأشخاص الذين يعرفهم، فقد ناط المشرع بالهيئة منح المبلغين حوافز مادية ومعنوية لتحفيزهم على الإبلاغ وتقديراً لجهودهم في الكشف عن وقائع الفساد، واشترط المشرع لصحة الإبلاغ أن يكون المبلغ لديه دلائل جديّة تبرر اعتقاده بصحة الواقعة المبلغ عنها. ولكن ذلك قد يترك فرصة

حقيقية لانتقام الجناة بإيقاع الضرر بالمبلغ أو بمن يحيطون به، كالفصل من العمل أو تهديده بالقتل أو غير ذلك من تصرفات.

لذلك حرص المشرع على حماية المبلغ في إطار القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن إنشاء هيئة عامة للفساد؛ حيث أدرج باباً خاصاً وهو الباب الخامس الذي عُنون بحماية المبلغ، ونظم أحكامه في المواد من ٣٧ إلى ٤٣ من القانون ذاته، ويأتي ذلك استجابة لمقتضى المادة ٣٣ من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

وتختص الهيئة العامة بتلقي البلاغات أو أي جهة أخرى تنسق معها بشأن هذا الإجراء، وذلك وفقاً لللائحة التنفيذية التي تضعها. كما يقع على عاتقها مسؤولية حماية المبلغين ومن في حكمهم، من خلال توفير عدة ضمانات نجلها على النحو الآتي:

- التعامل بشكل جدي وسري مع البلاغات في جميع مراحلها، واتخاذ ما يلزم من إجراءات، والهيئة تمثل المبلغ أمام القضاء.
- توفير حماية قانونية بعدم الرجوع إليه جزائياً أو مدنياً أو تأديبياً.
- توفير الحماية الشخصية للمبلغ وأسرته وكل من يحيط به بحسب الحالة وتمتد هذه الحماية إلى توفير الحراسة الشخصية له أو في محل إقامته، وتبدأ هذه الحماية منذ تقديم البلاغ.
- إلزام الدولة بتعويض المبلغ أو ورثته عما يلحق به من أضرار مادية ومعنوية. ونلاحظ أن المشرع في هذا الجانب اكتفى بتوقيع العقاب على من يستفيد من سكوته عن الإبلاغ عن جرائم الكسب غير المشروع مع توافر علمه، وذلك في المادة ٥٠؛ حيث قرر المشرع إنزال نصف العقوبة المقررة في المادة ٤٨ من القانون ذاته، وهي الحبس مدة لا تجاوز سنتين ونصف السنة، والغرامة بمقدار نصف ما كسبه، فضلاً عن مصادرته.

٢ - التعاون مع الأجهزة الحكومية: لا تقتصر التدابير الوقائية على تقديم البلاغات من قبل المبلغين، بل يمتد الأمر إلى الأجهزة الحكومية أيضاً؛ حيث يقع

على عاتقها التعاون مع الهيئة من خلال توضيح آلياتها في اتخاذ القرار بشأن الخدمات العامة التي تقدمها للأفراد، والإفصاح عن سياستها خصوصاً الإدارية والمالية، وكيفية الأداء من قبل القائمين على إدارة أجهزة الدولة، إلى غير ذلك من أمور تنطوي تحت مفهوم الشفافية في العمل الحكومي.

وقد خصص المشرع الباب الثاني للتعاون في مكافحة الفساد وإرساء مبدأ الشفافية والنزاهة، حيث تناولت المادة ١٠ ما يكفل للهيئة القيام بأداء مهامها تجاه الأجهزة الحكومية لتحقيق إدارة رشيدة لموارد الدولة. ويمكن إجمال ما ورد في هذه المادة على النحو الآتي:

- ترسيخ نظم التوظيف وتدعيمها بالعمل على ما يلي:
 - أن تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية.
 - أن تشمل تدريب الأفراد المرشحين لتولي المناصب العامة.
 - اقتراح برامج تدريبية لتمكين الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف.
- اقتراح تدابير تشريعية وإدارية لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العامة وتعيين شاغليها.
- العمل على سد الثغرات ومصادر نفاذ الفساد عن طريق الفصل بين مقدم الخدمة وطلبها.
- اتخاذ تدابير لاعتماد نظم الشفافية وترسيخها وتدعيمها لدى الموظفين العاميين.
- وضع مدونات ومعايير سلوكية لأداء الوظائف العامة واتخاذ تدابير تأديبية لمن يخالفها.
- اقتراح إنشاء نظم مشتريات مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وموضوعية اتخاذ القرار.
- تشجيع الجهات على الأخذ بنظام فعال للمعالجة الداخلية بشأن قانونية التظلم والإنصاف.

- اقتراح نظم تمكن المتعاملين من الحصول على المعلومات عن كيفية اتخاذ القرارات.

ويكون للهيئة - كجهة مستقلة - متابعة المخالفين بما في ذلك المخالفات المتعلقة بالكشف عن الذمة المالية التي خصص لها المشرع الباب الثالث في المواد من ١١ حتى ٣٦، كما نظم إجراءات طلبات التحري عن مرتكبي جرائم الفساد وضبط المخالفات وجمع الاستدلالات في أحكام المواد من ٤٥ إلى ٥٨، المدرجة في الفصل الثاني من الباب الرابع.

وهذه الأحكام تنسجم مع ما جاء في اتفاقية مكافحة الفساد في المادة ٣٦ التي بينت الجهة التي تشرف على اتخاذ الإجراءات، والمادة ٣٧ بشأن تعاونها مع سلطات إنفاذ القانون، والمادة ٣٨ بشأن تعاونها مع السلطات الوطنية. ولم يبين المشرع حكم تعامل الهيئة مع القطاع الخاص.

٣ - **التعاون مع المجتمع المدني:** يؤدي المجتمع المدني دوراً بارزاً ومكماً لعمل الهيئة؛ فلا يمكن إنجاز هذه العملية بالشكل الذي يضمن فعالية المواجهة إلا بشراكة مع قطاعات المجتمع المدني، التي تتميز بروئيتها وأهدافها التوعوية والتثقيفية لأفراد المجتمع ودراسة احتياجاته. وقد بينت المواد من ٥ إلى ٨ آلية تعاون الهيئة ودورها مع تلك الجهات. وسنبين آلية تعاون الهيئة مع المجتمع المدني على النحو الآتي:

- **التعاون مع الأجهزة الحكومية:** تشجيع الهيئة لقطاعات المجتمع المدني وتفعيل دورها في التعاون مع أجهزة الدولة لمكافحة الفساد، من خلال التواصل معها للحصول على المعلومات اللازمة لمتابعة قضايا الفساد واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها، ونشر الوعي عن مخاطر الفساد بأي صورة كانت، وتشجيعها على إعداد دراسات وتقييم الوضع في الكويت، أو غير ذلك من وسائل أخرى تشجع تلك العلاقة.

- **التعاون مع المؤسسات التعليمية بمختلف أنواعها:** من أوجه التعاون أيضاً حرص الهيئة على الانخراط مع المؤسسات التعليمية لغرس ثقافة

مكافحة الفساد وتعزيز مفهوم المواطنة، من خلال تصميم برامج تدريبية وعمل محاضرات للمعلمين والطلاب لتوعيتهم بقيم النزاهة والشفافية عند التعامل بمقدرات الدولة وثروتها والعمل على توعيتهم بمخاطرها، كذلك حث الباحثين على إجراء أبحاث ودراسات تتعلق بتجارب الدول في محاربة هذه الظاهرة.

– **التعاون مع الوسائل الإعلامية:** يمكن للهيئة أن تتعاون مع مختلف الوسائل الإعلامية بما في ذلك الوسائل الإلكترونية في تبصرة المجتمع بمخاطر الفساد وآثاره من خلال تنظيم حملات توعوية للجمهور، وتزويدهم بطرق الوقاية والحلول المناسبة للحد من ظاهرة الفساد، كذلك تغطية الفعاليات المتعلقة بمواجهة هذه الظاهرة.

– **التعاون مع المؤسسات الدينية:** تؤدي المؤسسات الدينية دوراً مهماً في تحسين المجتمع بالقيم الأخلاقية النابعة من ديننا الإسلامي الحنيف من خلال تنمية الوازع الديني بالدروس والمحاضرات التي تقيمها المؤسسات والمعاهد الدينية في المناسبات والمحافل المختلفة، فضلاً عن برامجها وقنواتها التي تتقارب فيها مع دور المؤسسات الإعلامية في التثقيف والتوعية.

خاتمة:

النتائج والمقترحات:

في ختام هذه الدراسة وجدنا أن دولة الكويت بدأت فعلاً بمحاربة ظاهرة الفساد، ومسألة انخفاض مرتبتها بين دول العالم وفقاً لتصنيف مدركات الفساد العالمي، لا يعني بالضرورة عدم جدية المشرع الكويتي في محاربة الظاهرة، بل إن المساعي والمبادرات التي تبذلها الهيئة العامة لمكافحة الفساد الحديثة النشأة، جديرة بالقول إن دولة الكويت على حُطّا المواجهة، والطموح إلى تحقيق رؤية التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتنمية الوطنية لعام ٢٠٣٥.

وفي ثنايا الدراسة توصلنا إلى بعض النتائج والمقترحات التي نأمل من

المشرع أن يضعها بعين الاعتبار لأهميتها في استكمال مشروع المواجهة، وتتوافق مع بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة سنة ٢٠٠٣. وعليه؛ سنورد أهم النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

أولاً - أهم النتائج:

- ١ - هناك ارتباط كبير بين ظاهرة الفساد وأهداف التنمية المستدامة؛ فالأولى تعوق تحقيق الثانية، فكلما انتشر الفساد زادت صعوبة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وأثر ذلك على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي.
- ٢ - الفساد مصطلح جديد في التشريع الكويتي، ومحاربه والحد من آثاره مسألة تحتاج إلى فترة زمنية طويلة نسبياً، ونتوقع تحسن مركز الكويت بين دول العالم متى سارت المنهجية التي نراها عملياً قبل حلول ٢٠٣٠.
- ٣ - التوسع في إدراج فئات عديدة ضمن الخاضعين لأحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ يمنح المواطنين ثقة كبيرة في اتجاه الكويت نحو إجراء إصلاحات في الجهاز الحكومي والقضائي والنيابي، وهذا ينسجم مع ما جاء في الاتفاقية الأممية.
- ٤ - إصدار القانون يكشف عن رغبة جدية في محاربة الفساد في الكويت خصوصاً أن صدوره جاء متزامناً مع انخفاض مرتبتها بين دول العالم.
- ٥ - الفساد مفهوم واسع يتعلق بالعديد من الجوانب والأنشطة التي تتمحور حول مقومات التنمية المستدامة، المتمثلة في المقومات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. لذلك كان توسع المشرع الكويتي في التجريم منطقي بالنظر إلى تعدد أوجه الاعتداء على تلك المقومات.
- ٦ - الحد من انتشار الفساد والقضاء عليه يتطلب جهوداً كبيرة، يأتي في مقدمتها تحقيق التعاون والشراكة بين قطاعات الدولة وأجهزتها ومؤسسات المجتمع المدني. فتعليم الأفراد أو الأجيال وتوعيتهم بمخاطر الفساد سيحد من انتشار هذه الظاهرة، وزيادة عدد البلاغات المقدمة إلى الهيئة دليل واضح على زيادة الوعي لدى الأفراد؛ فقد أعلنت

الهيئة عن تلقيها ١٤٣ بلاغاً منذ صدور اللائحة التنفيذية في نوفمبر ٢٠١٦ حتى ديسمبر ٢٠١٨، و٩٥٪ من هذه البلاغات احتوت على جرائم فساد؛ وهذا يعني أن البلاغ عن جرائم الفساد مؤشر إيجابي في القضاء عليه.

ثانياً - المقترحات:

على الرغم مما بذله المشرع من جهود نلمسها عبر الهيئة العامة لمكافحة الفساد، فإننا وجدنا بعض الملاحظات التي تجعل من سياسة المشرع غير شاملة وغير واضحة لمواجهة ظاهرة الفساد والحد منها، وهو ما ينبغي مراجعتها لضمان تحقيق خطط التنمية المستدامة، لذلك نعالج هذه الملاحظات بالاقترحات الآتية:

- ١ - المشرع لم يجرم سلوك الشخص الذي يمتنع عن الإبلاغ عن جرائم الفساد ولو لم يكن طرفاً فيها؛ فقد اقتصر التجريم وفقاً للمادة (٥٠) من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ على من استفاد بفائدة جديّة من الكسب غير المشروع، فضلاً عن عدم وجود نص يقضي بتجريم هذا السلوك السلبي في قانون الجزاء الصادر سنة ١٩٦٠.
- ٢ - لم ينظم المشرع مسائل التعاون الدولي للقضاء على جرائم الفساد، على الرغم من أنها من الضروريات لحسم مشكلات كثيرة في الكويت، أشهرها قضية الرئيس التنفيذي لمؤسسة التأمينات الاجتماعية، وعدم تناولها سيساعد العديد من المجرمين على انتهاج المسلك ذاته، وكانت آخر قضية اختلاس مال عام بمبلغ ٥٠ مليون دينار، قام بها أحد موظفي مؤسسة الموانئ الكويتية.
- ٣ - إدراج حماية البيئة ضمن أحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ باعتبارها إحدى المقومات الأساسية للتنمية المستدامة، وتجريم التعدي عليها أو تعطيل مشاريعها، أو على الأقل تعديل أحكام قانون البيئة بحيث تدرج نصاً يتطابق مع ما ورد في البند ١٢ من المادة ٢٢. فالالاقتصاد الكويتي

ما زال يعتمد على موارد الطاقة الطبيعية في إيراداته؛ لذلك ينبغي للمشرع حماية العديد من المشاريع التي يقودها المجتمع المدني لتنفيذ خطط التنمية المستدامة.

٤ - المشرع الكويتي بحاجة إلى أن ينظم أحكاماً تتعلق بمسؤولية الموظفين في القطاع الخاص الذي يشكل أحد العناصر التي تم الاعتماد عليها في تنفيذ خطط التنمية المستدامة، وهذا يتطلب تحديد مسؤوليته القانونية تجاه المخالفات التي يرتكبها.

المراجع

أولاً - المراجع العربية:

- ابن منظور، جمال الدين. (٢٠٠٤). لسان العرب. ط٣. ج١١. دار صادر: بيروت.
- الجابري، عبدالله بن حسن. الفساد الاقتصادي: أسبابه وأنواعه. المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي. جامعة أم القرى. المملكة العربية السعودية.
< www.rsscra.info,15/4/2012, h:12.00. >
- الخواجة، علا محمد. (٢٠٠٦). العولمة والتنمية المستدامة. ط١. الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة. الدار العربية للعلوم: بيروت.
- عبدالمجيد، عبدالمجيد محمود. (٢٠١٤). الفساد (تعريفه. صورته. علاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى). ط١. ج١. دار نهضة مصر للنشر: القاهرة.
- عليمات، خالد عيادة نزال. (٢٠١٤-٢٠١٥). "انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية - دراسة حالة الأردن". رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية - فرع تحليل اقتصادي. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. جامعة الجزائر (٣). كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التيسير. قسم العلوم الاقتصادية.
- الفقي، محمد عبدالقادر. (٢٠١٤). ركائز التنمية المستدامة وحماية البيئة في السنة النبوية الشريفة. الندوة العلمية الثالثة.
< www.nabialrahma.com >

ثانياً - المراجع الأجنبية:

- David Gould and Jose Amaro-Reyes. (1983). The Effect of Corruption on Administrative Performance: Illustrations from Developing

Countries, World Bank Staff Working Paper, No. 580, Washington D.C: The World Bank.

- Inge Amundsen. (1999). Working Paper: "Political Corruption: An Introduction to the Issues", Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Toke S. Aidt. (2010). Working Paper: Corruption and Sustainable Development, Faculty of Economics and Jesus College University of Cambridge, UK.
- Valdir de Jesus Lameira. (2013). "Corruption, governance and sustainable development", January International Journal of Monetary Economics and Finance. Inderscience Enterprises Ltd.
- William Grunkemeyer and Myra Moss. Key Concepts in Sustainable Development, The Web Book of Regional Science, West Virginia University.

Corruption Combat and its Relation to the Sustainable Development

(A Descriptive Study in Perspective of Law No. 2 of 2016 Regarding Establishing Anti-Corruption Authority and Concerning Financial Statutes Disclosure Provisions)

Dr. Muaath S. Al-Mulla

Abstract:

Study Objectives: This study aims to establish the relation between fighting against corruption and sustainable development and to highlight governmental and legislative efforts to address this phenomenon and its negative consequences on Kuwaiti society and to ensure the implementation of 2030 global development plans.

Study Methodology: the descriptive approach was used to tackle corruption issue in the Kuwaiti Society, criminalization feasibility and punishment policy in provisions in Law No. 2 of 2016 concerned with establishing Anti-Corruption Authority, its Financial Status Disclosure Provisions and executive regulation.

Study Data: The study relied on results presented by the Kuwaiti Transparency Society in the Corruption Perceptions' Index for 2017, which showed Kuwait's decline on the international, Arabic and Gulf level.

Study Findings: The more corruption there is, the more difficult it will be to achieve development goals. The study also revealed deficiency of legislative confrontation and a need for societal culture and awareness, especially for employees about risks this phenomenon poses on society pillars.

Study Conclusion: The study was concluded with some recommendations that were deemed necessary to ensure an effective legislative corruption confrontation that guarantees, at the same time, achieving the sustainable development plans.

Keywords: Anti-corruption, Sustainable Development, Crimes, Preventive Measures, Corruption Combat.

د. معاذ سليمان الملا، حاصل على دكتوراه في القانون الجنائي من جامعة عين شمس، كلية الحقوق في جمهورية مصر العربية، ٢٠١٣. يعمل حالياً أستاذاً مساعداً باكاديمية سعد العبدالله للعلوم الأمنية - قسم المقررات القانونية وأستاذاً منتدباً بكلية القانون الكويتية العالمية (KILAW). قسم القانون الجزائي. الاهتمامات البحثية: جميع الجوانب القانونية المتعلقة بجرائم تقنية المعلومات وتطويرها في عصر الذكاء الاصطناعي، الأمن السيبراني، الجرائم الجنائية الأخرى.
(Muaath75@hotmail.com)