

جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مساهمة (ورقة عمل)

من قبل

السيد جان موكوالا باتيك،

الأمين العام لمجلس الشيوخ في جمهورية الكونغو الديمقراطية

بشأن

"البرلمانيون وتضارب المصالح"

دورة المناامة

آذار/مارس 2023

1. السياق والتعريف:

يضع تضارب المصالح البرلماني في موقع لإدارة مصلحتين متباينتين، العامة والخاصة. فإن ولايته وطنية. وتضارب المصالح هو حالة تداخل بين واجبات والتزامات البرلمانيين مصلحة خاصة أو شخصية قد تؤثر على ممارسة وظائفهم البرلمانية.

ويمكن أن تكون الفائدة سياسية أو أخلاقية. يمكن أن يكون برلمانياً، على سبيل المثال، سيشارك في التصويت لدعم جمعية هو عضو فيها حتى لو لم يكن منها أي ربح. في أماكن أخرى، يمكن محاكمة البرلماني بتهمة الاستيلاء غير القانوني على المصالح.

ويرتبط هذا الاهتمام بالوضع الشخصي للبرلماني وبالنشاط المهني السابق أو الحالي وكذلك بوالديه أو أبنائه وزوجته.

كما أنها حالة يكون فيها البرلماني في صميم عملية صنع القرار وحيث قد تكون موضوعيته أو حياده موضع تساؤل.

وتنص الفقرة 3 من المادة 185 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ على أنه لا يحق لأي شخص أن يكون جزءاً من لجنة تحقيق يتعلق موضوعها بمجموعته السياسية أو مجموعته الإقليمية أو حزبه السياسي أو رابطته أو شخصه أو مصالحه أو غيرهم من قريب أو حليف.

2. ممارسة البرلماني لأنشطة أخرى

بشكل عام، لا يمكن للبرلمانيين ممارسة أنشطة مهنية أخرى خلال فترة ولايتهم باستثناء المهنة الحرة، لا سيما مهنة المحامي أو الطبيب أو الأستاذ الجامعي، وما إلى ذلك.

وتنص المادة 108 من دستور جمهورية الكونغو الديمقراطية على ما يلي:

"لا تتوافق ولاية النائب الوطني مع ولاية عضو مجلس الشيوخ والعكس صحيح.

ولا تتوافق ولاية النائب أو عضو مجلس الشيوخ مع الوظائف أو المهام التالية:

- عضو في الحكومة؛

- عضو في مؤسسة دعم الديمقراطية.

- منتسب للقوات المسلحة أو الشرطة الوطنية أو أجهزة الأمن.



- قاضي صلح؛
 - وكيل وظيفي للخدمات العامة للدولة؛
 - الإطار السياسي-الإداري للإقليم، باستثناء رؤساء القبائل والتجمعات المجتمعية؛
 - موظف عام نشط؛
 - عضو في مكاتب رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، وأعضاء الحكومة وعموماً في السلطة السياسية أو الإدارية للدولة، موظف في شركة عامة أو في شركة شبه عامة؛
 - أي منصب آخر يتم انتخابه.
- ولا تتوافق ولاية النائب أو عضو مجلس الشيوخ الوطني مع ممارسة الوظائف المأجورة الممنوحة من قبل دولة أجنبية أو منظمة دولية.
- ويمكننا الاستشهاد في جمهورية الكونغو الديمقراطية ببعض الحالات التي كانت موضوع تضارب المصالح من قبل البرلمانين:
- مصادقة أعضاء مكتب المفوضية الوطنية المستقلة للانتخابات.
 - تمت خلال جلسة عامة تميزت بالحوادث. ورأت أحزاب المعارضة أن عملية تعيين موظفي اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة لم تتسم بتوافق الآراء.
 - التصويت على قانون الانتخاب: دار جدل حول قانون الانتخاب الذي صوّت عليه الجمعية الوطنية، بالنسبة للبعض، كانت الأغلبية في البرلمان تعد لتزوير انتخابي. بالنسبة لمجلس الشيوخ جاء هذا القانون بشروط متباينة من الجمعية الوطنية لعدم مراعاة شفافية عمليات الاقتراع وطريقة التصويت وتمثيل المرأة والتصديق على نتائج التصويت.
 - تصويت أعضاء مكتب الجمعية البرلمانية، أحياناً بأمر من قادة الأحزاب السياسية أو رئيس تجمع الأحزاب السياسية، يسمى "السلطة الأخلاقية".
 - التحقيق البرلماني: تشكيل لجان تحقيق معينة في مقاطعة معينة مع مواطني الإقليم المذكور لكونهم قضاة وحزبيين.
 - تجريد أحد أعضاء الحكومة بحجب الثقة: في بعض الأحيان، ترفض الجلسة العامة ذلك بحكم أنه غير مناسب أو لا أساس له؛ وربما يتمكن من اعتماده ببساطة جراء الانقسام الداخلي لعائلة سياسية والتي لا علاقة لها بالمصلحة العامة.

3. أدوات لمنع تضارب المصالح

• بالنسبة للبرلمانيين

- الدستور.
 - النظام الداخلي في باب الالتزامات وعدم التوافق والنظام التأديبي ولجنة التوفيق والتحكيم.
- في مجلس الشيوخ في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تنص المادتان 76 و 77 من النظام الداخلي على أن لجنة التوفيق والتحكيم لديها مهمة التوفيق بين الأطراف المتنازعة والبت فيها، إذا لزم الأمر، عن طريق التحكيم. فقط المنازعات التي يحتفل تسويتها هي التي يمكن عرضها على هذه اللجنة. وتتكون هذه اللجنة من جلستين، جلسة في المستوى الأول والأخرى على مستوى الاستئناف. الإحالة إلى لجنة التوفيق من قبل طرف ثالث تستلزم تلقائياً التنازل عن اختصاص المحاكم والهيئات القضائية مع مراعاة الالتزام بالمواعيد الإجرائية.

• بالنسبة لموظفي البرلمان

- حالة وكلاء الخدمة العامة للدولة؛
- قانون الوكيل العام للدولة؛
- مدونة حسن السلوك.
- اللوائح الإدارية.

4- التوصيات الرئيسية بشأن تضارب المصالح:

- توفير أحكام في النظام الداخلي تتطلب إعلان المصالح من قبل البرلماني عند بداية التشريعات؛
- إنشاء هيئة لمراقبة صحة إعلانات المصالح؛
- تحديد العقوبات في حالة المخالفة في التصريحات المذكورة.
- وضع مدونة لقواعد السلوك من أجل ضمان الامتثال للمبادئ الأخلاقية، ولا سيما احترام المصلحة العامة ومبادئ الموضوعية والحياد والنزاهة.

UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association of Secretaries General of Parliaments

CONTRIBUTION

by

Mr Jean MUKUALA BATEKE
Secretary General of the Senate of the Democratic Republic of the Congo

to the debate on

“Parliamentarians and conflicts of interest”

Manama Session
March 2023

1. Context and definition:

The conflict of interest puts the parliamentarian in a position to manage two divergent interests, public and private. Its mandate being national.

A conflict of interest is a situation of interference between the duties and obligations of parliamentarians and a private or personal interest that may influence the exercise of their parliamentary functions.

Interest can be political or moral. It can be a parliamentarian who, for example, would participate in the vote of a subsidy for an association of which he is a member even if he does not derive any profit from it. Elsewhere, a parliamentarian can be prosecuted for the illegal taking of interests.

This interest is linked to the personal situation of the parliamentarian, to the past or current professional activity as well as to that of his parents or children and his spouse.

It is also a situation where a parliamentarian is at the center of decision-making and where his objectivity or neutrality may be called into question.

Article 185, paragraph 3 of the Rules of Procedure of the Senate provides that no one may be part of a commission of inquiry whose subject concerns his political group, his provincial group, his political party, his association, his own person, his interests or those of a relative or ally.

2. Exercise of other activities by the parliamentarian

In general, parliamentarians cannot exercise other professional activities during their mandate except for the liberal profession, in particular that of a lawyer, doctor, university professor, etc.

Article 108 of the Constitution of the Democratic Republic of Congo states the following:

“The mandate of National Deputy is incompatible with the mandate of Senator and vice versa.

The mandate of Deputy or Senator is incompatible with the following functions or mandates:

- Member of the Government ;
- Member of a democracy support institution ;
- Member of the Armed Forces, national police and security services ;
- Magistrate ;
- Career agent of the State public services ;
- Politico-administrative framework of the territory, with the exception of the Heads of community-chiefdoms and groupings ;
- Active public officer ;
- Member of the Cabinets of the President of the Republic, of the Prime Minister, of the President of the National Assembly, of the President of the Senate, of the members of the Government and generally of a political or administrative authority of the State, employed in a public company or in a semi-public company;
- Any other elective office.

The mandate of National Deputy or Senator is incompatible with the exercise of remunerated functions conferred by a foreign State or an international organization.

In the Democratic Republic of Congo, we can cite a few cases that have been the subject of conflicts of interest by parliamentarians:

- The endorsement of the members of the Office of the Independent National Electoral Commission (CENI).

It took place during a plenary marked by incidents. Opposition parties felt that the process of appointing CENI officers had not been characterized by consensus.

- The voting of the electoral law: there was a controversy over the electoral law voted in the National Assembly which, for some, the majority in Parliament was preparing an electoral fraud. The Senate this law in divergent terms from the National Assembly for not having taken into account the transparency of voting operations, the method of voting, the representativeness of women and the certification of voting results.

- The vote of the members of the Office of a Parliamentary Assembly, sometimes by order of the leaders of the political parties or the Head of the grouping of the political parties, called "MORAL AUTHORITY".

- Parliamentary inquiry: composition of certain commissions of inquiry in a given province with natives of the said province under penalty of being judge and party.

- The forfeiture of a member of the Government by motions of no confidence: sometimes, the plenary rejects them by judging them to be food, inappropriate or unfounded; he also manages to adopt them quite simply by internal division of a political family and which has nothing to do with the general interest.

3. Tools to prevent conflicts of interest

- **For parliamentarians**

- The Constitution ;

- The Rules of Procedure in the chapter on obligations, incompatibilities, the disciplinary system as well as on the Conciliation and Arbitration Committee.

In the Senate of the Democratic Republic of Congo, in its articles 76 and 77 of the Rules of Procedure provide that the Conciliation and Arbitration Committee has the mission to conciliate and, if necessary, decide between, by way of arbitration, the parties in conflict. Only disputes likely to be settled can be brought before this Committee. This Committee comprises two chambers, one sitting at the first level and the other at the appeal level. Referral to the Conciliation Committee by a third party automatically entails waiver of the jurisdiction of the Courts and Tribunals, subject to compliance with procedural deadlines.

- **For parliamentary staff**

- The status of State public service career agents ;

- The code of the public agent of the State ;

- The code of good conduct ;

- The Administrative Regulations.

4. Main recommendations on conflict of interest:

- Provide provisions in the Rules of Procedure requiring the declaration of interests by the parliamentarian at the beginning of the legislature ;

- Create a body to monitor the veracity of declarations of interests ;

- Set penalties in the event of dishonesty in the said declarations ;

- Establishment of a code of ethics in order to ensure compliance with ethical principles, in particular respect for the general interest, the principles of objectivity, neutrality and probity.