



ورقة عمل مقدمة من:

**الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
في الجمهورية اليمنية**

إلى مؤتمر:

((دورسلطات العدالة الوطنية

في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد))

الذي تنظمه الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد
بالشراكة مع هيئة مكافحة الفساد الأردنية
وبدعم من المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد
وتعزيز النزاهة في البلدان العربية

**والمعقد في المملكة الأردنية الهاشمية - عمان
خلال الفترة (٢٥-٢٦ يونيو ٢٠١٢م)**

كيف طبقت اليمن الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لعله من المهم جداً الإشارة إلى ما قامت به الجمهورية اليمنية من جهود في مكافحة الفساد وماهي التطبيقات العملية التي تمت بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى ما تم اتخاذه من خطوات تنفيذية وماهي النتائج التي توصلت إليها تلك الخطوات التنفيذية وماهي الصعوبات التي لا زالت تواجه تنفيذ الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث أن مؤتمر عمان

((دور سلطات العدالة الوطنية في تنفيذ اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد))

يهدف إلى تيسير تبادل الخبرات والتجارب بشأن أفضل الممارسات في تنفيذ الفصلين الثالث والرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومساندة جهود البلدان العربية في تنمية قدرات سلطات العدالة الوطنية لتكون أكثر فعالية في ملاحقة جرائم الفساد من أجل وضع مقترحات ملموسة للتعاون في المستقبل.

وتحقيقاً لهذه الغاية من عقد مؤتمر رفيع المستوى في هذا البلد العزيز المملكة الأردنية الهاشمية وبرعاية كريمة من جلالة الملك عبدالله بن الحسين ودولة رئيس الوزراء الأردني الدكتور/ فايز الطراونه، الذي تنظمه الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بالشراكة مع هيئة مكافحة الفساد في الأردن الشقيق بدعم من المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وضمن النشاط الدؤوب والمستمر للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وفي ظل تعاون منشود بدأ عملياً بين هيئتنا الوطنية العليا لمكافحة الفساد وهيئة مكافحة الفساد في الأردن الشقيق وإدراكاً من الجمهورية اليمنية لأهمية الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أصبحت بالنسبة لنا جميعاً في حكم التشريعات الوطنية فإننا سوف نشارك مشاركة متواضعة في هذا المؤتمر وذلك

بعرض سريع ومبسط للإجراءات والخطوات العملية والتنفيذية وذلك على النحو الآتي:

أولاً: المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

صادقت الجمهورية اليمنية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في يوليو 2005م وصدر بهذه المصادقة القانون رقم (47) لسنة 2005م الصادر في أغسطس من نفس العام لتصبح قانوناً وطنياً يجب الإلتزام به وتنفيذه.

ثانياً: صدور قوانين لمكافحة الفساد تنفيذاً لإلتزام اليمن بتنفيذ الاتفاقية وجني ثمارها:

فقد صدر القانون رقم 30 لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية، في 19 أغسطس لسنة 2006م صدر هذا القانون الذي يحتوي على 32 مادة تحددت أهدافه في المادة (3) بالآتي:

- (1) حماية المال العام.
 - (2) تعزيز الثقة بأجهزة الدولة وموظفيها وصون كرامة الوظيفة العامة .
 - (3) مكافحة الكسب غير المشروع والحد من العبث بقيم وأخلاقيات الوظيفة العامة.
 - (4) تعزيز الرقابة على كل من يتولى وظيفة عامة ويخضع لهذا القانون.
- لقد افترض القانون أنه قد تم إنشاء هيئة لمكافحة الفساد فأشار في المواد (7، 9، 10، 11، 12) مهام تقوم بها الهيئة فيما يخص مراجعة الإقرارات وفحصها والتحري عن وجود كسب وثراء غير مشروع وأن لها حق اتخاذ كافة الإجراءات في تحليل الإقرارات بالذمة المالية وإحالة من ثبت مخالفتهم لأحكام هذا القانون إلى القضاء. إذاً فنحن أمام خطوة أولى في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي نصت المادة السادسة منها على أن تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد.
- ولم يتأخر المشرع اليمني كثيراً ففي 25 ديسمبر 2006م صدر القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد.

هذا القانون الذي سمي قانون مكافحة الفساد عرف الفساد وسمى الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وحدد أهدافها في المادة (3) منه وأعطى لهذه الهيئة استقلالية لممارسة صلاحياتها القانونية في مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه واسترداد الأموال والعائدات الناتجة عنه كما ركز القانون على مبدأ التعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية وإرساء مبدأ النزاهة والشفافية وتعزيز الدور الرقابي الرسمي والشعبي وإشراك المجتمع المدني في أنشطة مكافحة الفساد.

كما منح هذا القانون الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد مهام تقييم واقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد ونظم التوظيف والمحاسبة ووضع ضوابط بمراجعة الحسابات والموازنات العمومية.

وجعل الهيئة هي المنسق مع بقية منظومة النزاهة ومكافحة الفساد، بما يحقق الهدف من إنشاء الهيئة وتنفيذ الاتفاقية.

كما تم تشكيل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد من عدد (11) عضواً تم انتخابهم عن طريق الاقتراع السري الحر والمباشر من قبل مجلس النواب وهو السلطة التشريعية وصدر بتعيينهم القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2007م.

وتلى ذلك صدور قوانين وإنشاء أجهزة مساندة في مكافحة الفساد لعل أهمها الهيئة العليا للرقابة على المناقصات واللجنة العليا للمناقصات ووحدة غسل الأموال وإنشاء نيابة ضمن نيابات الأموال العامة متخصصة بقضايا الفساد المحالة من الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد كما خصص قاضي في محكمة الأموال العامة بالعاصمة صنعاء لنظر قضايا الفساد التي الهيئة تحقق فيها الهيئة وتحال إلى النيابة المختصة بمكافحة الفساد.

ثالثاً: مراجعة الاتفاقية وعمل دراسات حول تحليل الفجوة بينها وبين التشريعات اليمنية **بهدف إجراء تعديلات تشريعية لموائمة هذه القوانين والتشريعات مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:**

لقد اهتمت الجمهورية اليمنية منذ منتصف عام 2008م بموضوع المراجعة التحليلية للإطار التشريعي والقانوني لليمن لمكافحة الفساد وبالتعاون مع البنك الدولي ومنظمات المجتمع المدني وجهات أخرى بهدف الخروج بتوصيات تقود إلى إزالة

التعارض وسد النقص في التشريعات بما يحقق الانسجام التشريعي ويزيل تعارض الأدوار بين الجهات المختصة بمكافحة الفساد.

وقد ركز هذا التحليل على المؤسسات المكافحة للفساد والقوانين

الشارعة لها وأدوات المكافحة المتوفرة واقتراح ما يجب إيجاده أو

تعديله أو حذفه من هذه المنظومة التشريعية أو إليها، وقد خرج هذا

التقرير بتوصيات كثيرة في الجوانب الإجرائية والموضوعية ولم يغفل الإشارة إلى تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولكنه أشار إلى أن اليمن هذه الدولة الديمقراطية الناشئة في الجزيرة العربية التي تقوم الحكومة فيها بعملية تقوية من منطلق تقوية مؤسسات المحاسبة وسيادة القانون وأن من المهم معالجة موضوع استثناء الفساد لأنه يضر بالتنمية ويشكل مهددات على الأموال والخدمات العامة ويقلل من ثقة المواطن بأجهزة الدولة.

وأشار إلى أن اليمن كونت مؤسسات للقيام بمسئوليات الحكم الرشيد وتشجيع ثقافة ممارسة الشفافية والمحاسبة وأن المراجعة التحليلية تساعد على تعديل التشريعات المتعارضة.

وفي بداية عام 2010م بعد استكمال التحليل الذاتي التي خلصت

هي الأخرى إلى وجود ضرورة تعديل التشريعات المتضاربة مع

بعضها وفقاً للتوجه الدولي في مكافحة الفساد.

هذا التقييم شاركت فيه كل الجهات في المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد.

أما العمل الأهم والأكثر تركيزاً وموضوعية فهو تقرير **تحليل الفجوة بين اتفاقية**

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات اليمنية، وفي هذا الجانب

وبالتعاون مع برنامج التعاون اليمني الألماني مولت الـ GIZ هذا التقرير عن طريق

وتحت إشراف الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وقد بدأ العمل في تاريخ

2010/1/31م بالتعاقد مع فريق وطني وفريق دولي يقوم الأول بإعداد مصفوفة

توضح الفجوة بين مواد الاتفاقية والتشريعات اليمنية ثم يعرض العمل على الفريق

الدولي للمراجعة وإبداء الملاحظات والعمل مستمر تحت إشراف الهيئة التي ستقوم

بإشهار الجزء الأول وهو من الفصل الأول حتى الخامس في 2012/7/2م وفق الخطة الموضوعية.

وقد وضع المقارنة بين مواد هذا الفصل مع التشريعات اليمنية من المادة (15) حتى (42) التجريم وإنفاذ القانون وتوصل إلى وجود فجوات تستدعي تعديل دستوري وتعديلات عديدة بالإضافة والحذف وإضافة تجريم ضمن القوانين اليمنية على سبيل المثال تجريم إرشاء الموظف الأجنبي حيث لا يوجد في التشريعات اليمنية ما يشير إلى ذلك وأوصى بإجراء تعديلات على قوانين العقوبات ومكافحة الفساد.

كما أشار التقرير الأولي للفريق إلى وجوب إجراء تعديلات على قانون الإجراءات الجزائية وإلغاء القرار الجمهوري بالقانون رقم 6 لسنة 1995م الخاص بإجراء محاكمة شاغلي وظائف السلطة العليا الذي يعد من أكبر المعوقات في مكافحة الفساد الذي منح حصانات لشاغلي وظائف السلطة العليا وهم من درجة نائب وزير فما فوق وجعل المحاكمة مربوطة بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب.

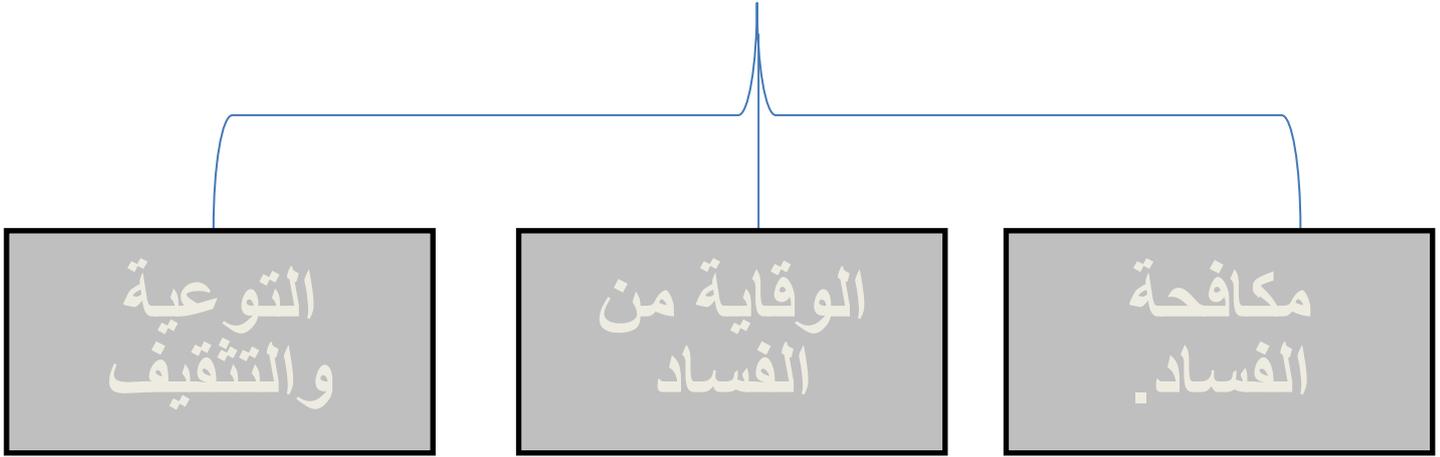
يضاف إلى ذلك أن الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد قد شكلت

واشرفت على أعمال لجنة قانونية ضمت في عضويتها اختصاصيين كبار

في الجانب القانوني من الهيئة ومجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل ومكتب النائب العام ورئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء ومجلس النواب والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ووزارة الشؤون القانونية ووزارة المالية ووزارة الخدمة المدنية ووزارة الداخلية ووزارة الأشغال العامة ووزارة الإدارة المحلية ووزارة الإعلام ومصحة الضرائب ومصحة الجمارك والهيئة العليا للرقابة على المناقصات واللجنة العليا للمناقصات والغرفة التجارية وممثلي منظمات المجتمع المدني وجامعة صنعاء ووحدة غسل الأموال بالبنك المركزي وغيرها من الجهات وضعت هذه اللجنة خطة عمل لمناقشة 45 قانوناً نافذاً بهدف الوصول إلى مكامن الخلل فيها وإزالة التعارض فيما بينها عن طريق وضع مقترحات تعديل تقدم إلى البرلمان بعد الاتفاق عليها.

رابعاً: تفعيل قانون مكافحة الفساد وفق ثلاثة محاور هي:

رابعاً: تفعيل قانون مكافحة الفساد وفق ثلاثة محاور هي:



وحيث أن ما يهمننا في هذا المؤتمر هو إنفاذ القانون وفقاً للفصل الثالث من الإتفاقية نشير إلى بعض ما قامت به الهيئة على النحو الآتي:

القضايا التي تم استرداد الأموال فيها:

هناك العديد من القضايا التي تم معالجتها وحسمها من قبل الهيئة وتمكنت من خلالها من الوقوف على الكثير من الحقائق ومعرفة بؤر الفساد بأشكاله وأنواعه المختلفة سواء كان مالياً أو إدارياً، مما ساعد الهيئة على اداء رسالتها وانجاز ومعالجة الكثير من قضايا الفساد جنائياً وإدارياً واستعادة الدولة للكثير من الأموال وحماية الأموال العامة ووقف بعض المخالفات لأحكام القوانين وفيما يلي عرضاً موجزاً لاهم تلك القضايا.

1. مبلغ (4.000.000.000) ريال (اربعة مليار ريال) تم دفعها من شركة MTN مقابل التسوية الودية لقضيتها مع مصلحة الضرائب والتي تصدت لها الهيئة بكل قوة، مما دفع بالشركة إلى الدخول في التسوية الودية.

2. التصرف بعدد من القضايا الجمركية وإلزام رئاسة المصلحة بتوريد قيمة الضمانات عن البيانات الجمركية المعلقة التي حلت مواعيدها إلى حساب الحكومة العام والتي بلغ ما تحصل منها خلال النصف الأخير من العام 2010م مبلغ (7.164.917.805) ريال (سبعة مليار ومائة وأربعة وستين مليون وتسعمائة وسبعة عشر ألف وثمانمائة وخمسة ريالات) ريال مع إلزام المنافذ بالحد من هذا المسلك منعاً للتلاعب.
3. مبلغ (430.000.000) ريال (أربعمائة وثلاثين مليون ريال) التي تم دفعها من قبل المؤسسة الوطنية للنفط مقابل فارق قيمة الدعم بين السعر العالمي والسعر المحلي لكمية مادة الديزل التي قامت الهيئة بحجزها في منشآت خزانات حجيف في شهر ديسمبر 2008م.
4. الحصول على كمية (511.000) خمسمائة واحد عشر جرعة تقريباً من اللقاح الخماسي بما قيمته أكثر من (1.500.000) مليون وخمسمائة ألف دولار مجاناً وذلك من قبل أحد الشركات المصنعة للقاح ومنظمة اليونيسيف عوضاً عن كمية اللقاح التي قامت المنظمة بتوريدها في شهر مايو 2010م وهي متأثرة في الدرجة الثانية، وقامت الهيئة وقت ذلك بالاعتراض على قبولها لضيق هامش السلامة فيها وقرب انتهاء صلاحيتها.
5. تجنيب خزينة الدولة من دفع أكثر من عشرين مليون دولار كان أحد تجار التوريدات قد تحصل على أوامر بصرفها له مقابل تعويضات أسعار لعدد من مقاولات التوريدات التي أبرمها مع إحدى المؤسسات الحكومية في السنوات السابقة لعام 2007م .
6. تجنيب خزينة الدولة من تحمل أعباء بعض الأعمال الإنشائية غير الضرورية كانت شركة OMV تعتزم القيام بها وذلك بقيمة ستين مليون دولار.
7. استعادة مزرعة الجرابح التابعة للمؤسسة العامة لإكثار البذور المحسنة ومنع التفريط بها، وهي مال عام تتجاوز قيمتها مليارات الريالات.
8. توقيف عدد من المناقصات التي كان من شأنها تكبيد الخزينة العامة لعشرات الملايين من الدولارات.

❖ القضايا التي تم التصرف فيها إدارياً من قبل الهيئة :

قامت الهيئة بالتصرف إدارياً في عدد من القضايا المنظورة أمامها والتي كان من شأنها تكبيد الخزينة العامة للدولة مبالغ طائلة على النحو التالي:

1. قضية مشروع توليد الطاقة الكهربائية بالطاقة النووية حيث تم إيقاف العقد بمبلغ 15 مليار دولار.

2. وقف صرف تعويضات وفوارق أسعار غير قانونية في عدد من مناقصات الكهرباء بمبلغ 28 مليون دولار.
3. إعادة عدد(35) قاطرة إلى بلد المنشأ تحتوي على زيوت مستخدمة يتم بيعها داخل البلاد على أنها مازوت.
4. تم توقيف جباية ما يسمى حساب الفوارق التي تم فرضها في بعض المحافظات على المواطنين فوق حساب الزكاة المستحقة شرعاً وقانوناً بواقع 10% من قيمة الزكاة والأمر بتوريد الأرصدة المالية والمودعة في هذا الحساب إلى حساب الحكومة العام.
5. وقف التلاعب بالمرتبات والمستحقات الشهرية الخاصة بالطلاب المبتعثين في الخارج من خلال تصدي الهيئة لموضوع عهد الملحقيات الثقافية في وزارة التعليم العالي ومراجعتها ومتابعة تصفيتها، بعد أن تبين لها وجود العديد من الاختلالات في البعثات والملحقيات الثقافية وتراكم العهد المالية لديها مما أدى إلى الأضرار بمصالح المبتعثين من الطلاب في الخارج.
6. ارتفاع تصفية عهد الملحقيات حتى نهاية 2010م إلى ثمانية مليارات ريال.
7. وقف عملية الصرف المالي المزدوج من قبل الأخوة الوزراء من موازنات الدولة ومن الشركات والمؤسسات الخاضعة لإشرافهم، حيث قامت الهيئة في ضوء نتائج المتابعة والدراسة لهذا الموضوع باستصدار قرار من قبل مجلس الوزراء بوقف عملية الصرف وتعميمه من قبل وزارة الخدمة المدنية على جميع الوزارات والمؤسسات.
8. وقف التلاعب بعملية التوظيف في المحافظات حيث عملت الهيئة بعد تلقيها للعديد من الشكاوى والبلاغات المتعلقة بهذا الجانب على استصدار تعميم من وزارة الخدمة المدنية إلى فروعها في المحافظات للالتزام بتطبيق الإجراءات والآليات المتبعة في إجراءات التوظيف، ولأغراض الالتزام بما جاء في هذا التعميم والتأكد من صحة الإجراءات فقد قامت وزارة الخدمة المدنية بالاتفاق مع وزارة المالية بأن لا يتم عكس الموازنات إلى المحافظات إلا بعد أن يتم التأكيد من وزارة الخدمة المدنية بأن الإجراءات المتبعة في مكاتب المحافظات سليمة.
9. التصدي مع الجهات ذات العلاقة لمنع دخول المبيدات الخطرة شديدة السمية الممنوعة التداول إلى البلاد من خلال قيام الهيئة بالتخاطب مع وزارة الزراعة لإلغاء قيد إحدى الشركات الأردنية المصنعة للمبيدات (فابكو) لتعمدها الغش و قيامها بإرسال شحنة تتكون من خمس حاويات

تحتوي على مبيدات ممنوعة بشدة غير مصرح بدخولها في كراتين تحمل أسماء لمبيدات مسموح بتداولها سبق التصريح لأحد التجار باستيرادها من قبل وزارة الزراعة مع مخاطبة الهيئة لكافة الجهات المعنية لإلزام التاجر الذي قام باستيرادها بإعادتها من حيث أتت وأخذ الضمانات الكفيلة بعودتها إلى بلد المصدر وهذا ما تم بالفعل.

خامساً: التحديات والمعوقات والصعوبات:

واجهت الهيئة العديد من التحديات والصعوبات التي رافقت مسيرة عمل الهيئة فهناك عدد من التحديات والصعوبات التي تتطلب من الجميع الوقوف أمامها والتعاون مع الهيئة وتعزيز جهودها في مكافحة الفساد، ونذكر فيما يلي أهم هذه التحديات:

- عدم تعاون بعض الوزراء بتوقيف الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم فساد عن مزاوله أعمالهم مما أثر سلباً على منحي وسير هذه القضايا سواء أمام النيابة العامة أو أمام المحاكم أو على مستوى بقية موظفي الجهات التي ينتمي إليها المتهمون وبالتالي عدم اتعاض الموظفين الآخرين والتمادي في ارتكاب جرائم فساد ونهب المال العام ذلك ان توقيف المتهمين بجرائم فساد في مزاوله مهام اعمالهم في المرافق الحكومية التي ينتمون إليها له منافع ومردودات ايجابية كثيرة تخدم المصلحة العامة ومصلحة الدولة معاً سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

هذه مما لاشك فيه مزايا لاتخفى على أحد حيث ان ذلك سيبرهن الى درجة كبيرة على جدية الدولة في مكافحة الفساد وتطبيقها الحازم لمبدا عدم التسامح مع الفساد والحفاظ على المال العام والممتلكات العامة, كما يشكل في الوقت ذاته زجراً للمتورطين بارتكاب جرائم فساد وردعاً حقيقياً فعالاً لغيرهم من الموظفين مما سيساعد حتماً وبمستوى عالٍ في الحد من الفساد والوقاية منه , واستقامة الوظيفة العامة في جميع المرافق الحكومية التي ينتمي إليها هؤلاء الموظفين وبالتالي تحقيق احد اهم الاهداف والمقاصد الرئيسية التي سعى اليها قانون مكافحة الفساد رقم (39) لسنة 2006م ولاتحتته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (19) لسنة 2010م ونسوق فيما يلي بعض من هذه الحالات:

- قامت الهيئة بإحالة عدد من موظفي المؤسسة العامة للكهرباء ووزارة الكهرباء بتهم فساد وكانت الهيئة قد طلبت وقتها بتوقيفهم عن ممارسة مهام وظائفهم وتكليف من يقوم بأعمالهم كي لا يتعطل العمل في الجهة، وقد وجه دولة رئيس مجلس الوزراء بتنفيذ قرار الهيئة غير أن وزير الكهرباء والطاقة، لم يمتثل لقرار التوقيف وتعاطف معه في ذلك وزراء آخرين وقد نتج عن ذلك عدم اكتراث بقية موظفي الكهرباء بجهود المكافحة ومن جانب آخر عدم مبادرة إدارة المؤسسة إلى تحريك الدعوى المدنية ضد المتهمين ومطالبتهم بالخسائر التي تكبدتها الدولة ممثلة بالمؤسسة العامة للكهرباء جراء الجرائم المرتكبة منهم

والتي بمبلغ (450.005.234) ريال (أربعمائة وخمسين مليون وخمسة آلاف ومائتين وأربعة وثلاثين ريال).

• قامت الهيئة بإحالة مدير عام المؤسسة المحلية للمياه والصرف الصحي بأمانة العاصمة مع عدد من مسؤولي المؤسسة إلى النيابة العامة لتقديمهم إلى المحاكمة بتهم فساد، ولم يجر توقيفهم عن مزاولة أعمالهم وتكليف من يقوم بوظائفهم، وقد نجم عن ذلك عدم قيام المؤسسة بتحريك الدعوى المدنية والمطالبة بقيمة المبالغ التي ترتبت على الجريمة، والتي تتجاوز قيمتها (1.777.792) دولار (مليون وسبعمائة وسبعة وسبعين ألف وسبعمائة واثنين وتسعين دولار)، وليس ذلك وحسب بل أن المؤسسة بدلاً عن ذلك قامت بدفع وتغطية أتعاب المحامين المدافعين عن المتهمين الذين ألحقوا الضرر بالمؤسسة من أموال وإيرادات المؤسسة.

• قامت الهيئة بإحالة المدير التنفيذي السابق لشركة مصافي عدن مع نائبه وعدد من موظفي الشركة إلى النيابة العامة لتقديمهم إلى المحاكمة بتهم فساد، وطلبت الهيئة حينئذٍ بتوقيفهم من ممارسة مهام أعمالهم في المصافي، ووجه دولة رئيس مجلس الوزراء بتنفيذ قرار التوقيف، وتم تعزيز ذلك من مكتب رئاسة الجمهورية، غير أن وزير النفط والمعادن أعاق تنفيذ قرار التوقيف بشتى الذرائع في عرقلة واضحة لجهود الهيئة في مكافحة الفساد والحد منه، وقد نتج عن ذلك استمرار المتهمين في مواقع أعمالهم وارتكاب جرائم فساد جديدة في أكثر من عقد من عقود التوريدات الجديدة وقيام المتهمين وبتواطؤ مع الوزير بتكليف شركة انترتك لفحص عينة من شحنة البنزين المستوردة التي أدى خلطها مع البنزين المنتج محلياً إلى تلوث الكمية المنتجة وقدرها (55.000) طن (خمسة وخمسين ألف طن) وذلك بهدف الالتفاف على القضية والتنصل من المسؤولية، وذلك بالإضافة إلى عدم قيام المدير التنفيذي الجديد بتحريك الدعوى المدنية ضد المتهمين بإسم المصافي ومطالبة المتهمين بتعويض الدولة ممثلة بالمصافي عن الأضرار والخسائر التي ترتبت على الجريمة والمتمثلة في قيمة شحنة البنزين المستورد بمبلغ (13.000.000) دولار (ثلاثة عشر مليون دولار) بالإضافة إلى قيمة كمية البنزين المنتج محلياً الذي تم خلطه معها وهو أكثر من (33.000) طن (ثلاثة وثلاثين ألف طن)، وكذا الخسائر التي تكبدتها شركة النفط اليمنية جراء البنزين الملوث، والتي تزيد قيمتها على مبلغ (382.000.000) ريال (ثلاثمائة واثنين وثمانين مليون ريال) وليس ذلك وحسب بل أن إدارة المصافي قامت بدفع جزء من

أتعاب محامي المتهمين مع السماح لمدير الشئون القانونية بالتراجع إلى جانب المتهمين، وبالنظر لحجم الضرر الذي لحق بالدولة جراء هذه القضية فقد قامت الهيئة بمتابعة تحريكها من قبل إدارة المصافي ولكن دون جدوى كون المدير الجديد يخشى من قيام المتهمين بأي ردود فعل تضر بالمصافي من كون أن المتهمين لا زالوا يشغلون مواقع هامة في المصافي ولا يؤمن جانبهم.

• كما قامت الهيئة في الوقت ذاته بالتقصي حول مجريات القضية لدى المحكمة، فتبين لها من خلال ذلك أن القاضي الذي يقوم بنظر القضية وهو رئيس محكمة الأموال العامة الابتدائية م/ عدن متساهل في تطبيق أحكام قانون الإجراءات الجزائية في قضايا المال العام مما زاد من مخاوف وخشية الهيئة في أن يطيح القاضي بهذه القضية رغم ثبوتها وقناعة الهيئة والنيابة العامة بثبوت تورط المتهمين فيها، وانطلاقاً من مسؤوليات الهيئة في حماية المال العام فقد تم إبلاغ كل من وزير العدل ورئيس هيئة التفتيش القضائي بهذه المخاوف، حيث كان المجلس قد تعاطى مع هذه المخاوف بإيجابية وقرر في جلسته المنعقدة بتاريخ 2010/12/13م تعيين قاضي آخر لرئاسة المحكمة ممن يتصفون بالنزاهة والحزم، وقد تلقت الهيئة هذا القرار بالترحيب.

• تعرض الموظفين المُبلِّغين عن جرائم فساد إلى إجراءات انتقامية من قبل رؤساء الجهات المُبلِّغ عنها، برغم أن قانون مكافحة الفساد قد ألزم في المادة (44) الموظف العام بالإبلاغ عن جرائم الفساد التي يعلم بها بمناسبة عمله مرتباً على عدم الإبلاغ عقوبة جسيمة تصل إلى خمس سنوات سجن حسب المادة (40) من ذات القانون، الذي أكد في نفس الوقت على وجوب حماية المُبلِّغين من جانب الهيئة وألزم إضفاء هذه الحماية للمبلغين من النواحي القانونية والشخصية والوظيفية، وبالرغم من حرص الهيئة على توفير هذه الحماية نجد أن المُبلِّغين يتعرضون لأصناف من التعسف والإذلال يصل إلى حد الإبعاد من الوظيفة والتوقيف عن العمل والحرمان من المستحقات وأحياناً تليفق تهم باطلة ضدهم، كما هو حاصل للمبلغين في جامعة ذمار والمبلغين في المؤسسة العامة للكهرباء والمبلغين في بعض المنافذ الجمركية وغير ذلك من الجهات الأخرى...

ومعلوم أن من شأن مثل هذه التصرفات أن تؤدي إلى إحجام الموظفين عن التبليغ عن جرائم الفساد خشية تعرضهم لمثل هذه الإجراءات الانتقامية مما يضعف حتماً من جهود الدولة في مجال مكافحة الفساد.

لقد وجدت الهيئة من خلال تجربتها في الفترة الماضية وتجارب الدول الأخرى أن إنفاذ مهمة الفصل في قضايا الفساد بمحاكم الأموال العامة يشكل خطراً كبيراً وينسف كافة جهود مكافحة الفساد التي تبذلها الدولة ممثلة بالهيئة والنيابة العامة والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وغيرها من الأجهزة الرقابية ويضع كل هذه الجهود في مهب الرياح سيما وأن هذه المحاكم مشكلة من قاضٍ فردٍ يسهل احتوائه بصور وأساليب شتى، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن عدم وجود محاكم متخصصة بنظر جرائم الفساد قد ساهم هو الآخر في تأخير البت في قضايا الفساد كنتيجة حتمية لانشغال قضاة محاكمة الأموال بقضايا أموال أخرى لا تتدرج ضمن قضايا الفساد وما أكثرها.

وأياً كان الحال فإن المصلحة العامة تقتضي إنشاء محكمة مركزية متخصصة في نظر جرائم الفساد حصرياً وعلى أن تكون هيئة الحكم فيها مكونة من ثلاثة قضاة من المشهود لهم بالخبرة والكفاءة والنزاهة والسمعة الحسنة، وهذا الأمر قد سارت عليه بعض الدول كما دعت إلى ذلك العديد من التوصيات الصادرة في مؤتمرات الرابطة الدولية لمكافحة الفساد والدول الأطراف في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والبنك الدولي في المؤتمر الذي عقد مؤخراً تحت رعايته في واشنطن خلال الفترة من 6-8 ديسمبر 2011م تحت شعار توحيد الجهود الدولية لمكافحة الرشوة حيث أن من شأن وجود محكمة متخصصة بمكافحة الفساد على النحو السالف ذكره يسهل عملية تأهيل القضاة وتحسينهم من الإغراءات والتأثيرات الخارجية ويضمن سلامة سير القضايا بوتيرة عالية كفاءة.

المعوقات القانونية :

1 - تضارب قوانين المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد وبالتالي التضارب في ادوار بعض عناصرها, وسيادة قيم تنافسية بين بعض أطراف المنظومة حول الأدوار, وهو أمر ناجم عن قصور الاطار التشريعي, والخبرة التراكمية لدى بعض الأطراف من ناحية, وحدائة البعض الآخر من ناحية ثانية. كما ان حداثة الهيئة بصلاحياتها الواسعة ولد الهاجس من مصادرتها لبعض صلاحيات بعض الأعمدة الأخرى.

2. عدم وجود قوانين تفتقر إليها المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد في اليمن ومنها قانون حماية المبلغين ومطلق الصافرات

3- وجود قصور في العديد من التشريعات المنظمة لعمل اطراف المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد, ناهيك عن وجود بعض التشريعات التي تؤخر تحريك الإجراءات ضد بعض شاغلي المناصب العليا كما يوضحها القانون رقم 6 لعام 1995. لذا تصطدم جهود مكافحة الفساد ببعض القيود الدستورية والقانونية الخاصة بإجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا, وعلى نحو قد يجعل جهود مكافحة الفساد لا تمس الشريحة المشمولة بالمواد رقم (128، 139) من الدستور, والمادتين رقم 3 و 4 من القانون رقم 6 لسنة 1995 بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة. مما يقتضي إعادة النظر في هذه الإجراءات برمتها.

4- القصور التشريعي الواضح في آليات الوصول إلى المعلومة.

المعوقات الاجتماعية :-

مما لا شك فيه ان الفساد لا يمثل ظاهرة منعزلة عن الإطار المجتمعي الذي ينمو فيه لذا فإن احد ابرز المعوقات لمكافحة الفساد في اليمن هي المعوقات المجتمعية المتمثلة بالجوانب القيمية والثقافية وضعف وعي الجمهور بمخاطر الفساد وتداعياته المدمرة على حاضر الامة ومستقبل الاجيال القادمة, وتنظيم جهوده في مواجهة الفساد بكافة أشكاله وألوانه , وشرح آليات مكافحته والوقاية منه وقنوات الإبلاغ عنه الأمر الذي نجم عنه وجود ثقافة متساهلة ومتسامحة مع الفساد والمفسدين, وبروز مفاهيم متسامحة مع الفساد والمفسدين في الجهاز الإداري للدولة, وعدم تفعيل مبدأ الثواب والعقاب في ممارسة الوظيفة العامة, الأمر الذي شجع الفساد على التماذي والانتشار افقياً وعمودياً. وبالتالي فان أية إستراتيجية لمكافحة الفساد لا يمكن أن يكتب

لها النجاح دون الأخذ بالاعتبار بالأسباب التي أدت إلى هذه الظاهرة وساعدت على نموها ونفسيها وهذا بدوره يقتضي خلق بيئة ومنظومة للنزاهة والشفافية والمساءلة.

كما تتمثل المعوقات المجتمعية في عدم قيام المواطن بواجبه في تعزيز جهود الهيئة في مكافحة الفساد متى ما علم بوقوع جريمة من جرائم الفساد اعمالاً لأحكام المادة (24) والإبلاغ عنها إلى الهيئة أو الجهة المختصة مع تقديم ما لديه من معلومات حولها لتتولى دراستها للتأكد من صحتها واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها .

معوقات مؤسسية :

وتتمثل في حداثة تجربة الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، وهذا الامر يثير العديد من القضايا أهمها:

أ - تحتاج الهيئة إلى بذل الكثير من الجهود كي تتمكن من تعزيز ثقة المواطن بجدية جهود مكافحة الفساد، والقدرة على اقناعه بأهمية الدور الذي تقوم به،

ب - التركيز على عملية بناء قدرات الهيئة والاستعانة بخبرات وقدرات وامكانيات بقية اطراف المنظومة في هذا المجال،

ج - تمتين العلاقة مع بقية اطراف المنظومة بما يسهل عملية انسياب تدفق المعلومات من والى الهيئة.

د - ضرورة الاستفادة من تجارب الدول الاخرى في جهود مكافحة الفساد، في تطوير تقنيات مكافحة الفساد وفي تقييم مدى ملاءمة البناء التنظيمي للهيئة للوفاء بالمهام المكلفة بها.

معوقات عامة :

- بطء اجراءات التقاضي، والتهاون في العقوبات وتنفيذ الاحكام، يحفز على انتشار الفساد افقياً وعمودياً، ويشكك في جهود مكافحة الفساد.

- عدم مساندة القسم الاعظم من وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة للهيئة في اداء مهامها، وغياب الموضوعية والحياد في تناولها لقضايا الفساد.

- ضعف مستوى اداء المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد، وضعف قدراتها ومواردها المالية.

- ضعف العلاقة بين الهيئة وبين القطاع الخاص بالنظر إلى حداثة التجربة والقصور القانوني الواضح في تعريف الفساد وعدم الاشارة إلى القطاع الخاص في ثناياه.

- ضعف مستوى التنسيق بين عناصر المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد.

- لا يوجد أثر للقاءات تشاورية منتظمة تحت مسمى مكافحة الفساد - تبادل محدود للمعلومات والتقارير المتعلقة بمكافحة الفساد - الهواجس المتبادلة بشأن تضارب الادوار.

- ببطء اجراءات مجلس النواب في مناقشة مشاريع تعديل القوانين المنظمة لعمل بعض أعمدة المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد واكبر مثال على ذلك رفض المجلس تعديل القانون رقم (39) لسنة 2006م وتبني بعض اعضاء المجلس هذا الرفض الغير مبرر.

(ربنا لا تزغ قلوبنا بعد اذ هديتنا
وهب لنا من لدنك رحمة انك انت الوهاب)

صدق الله العظيم

المراجع

- 1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 2 القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد.
- 3 القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية.
- 4 القانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن محاكمة شاغلي وظائف السلطات التنفيذية العليا في الدولة.
- 5 قانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات.
- 6 القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2007م بشأن تسمية أعضاء الهيئة.
- 7 اللائحة التنفيذية للقانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (19) لسنة 2010م.
- 8 اللائحة التنظيمية والهيكل التنظيمي.
- 9 الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية، 2012م.
- 10 -التقرير الإحصائي لإنجازات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2007-2011م الصادر عن الهيئة 2011م.
- 11 -التقارير الدورية للهيئة المرفوعة إلى رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس النواب، للفترة من 2007-2011م.
- 12 -مشروع مقترح بتعديل مواد قانون مكافحة الفساد رقم (39) لسنة 2006م.
- 13 -مشروع مقترح إضافة نصوص تجريبية وعقابية لقانون الجرائم والعقوبات رقم (12) لسنة 1994م.
- 14 -أدبيات مشروع المراجعة التحليلية للإطار التشريعي والقانوني لمكافحة الفساد في اليمن.
- 15 -التعميم المشترك الصادر من الهيئة ووزارة المالية بشأن تفعيل أحكام القانون المالي رقم (8) لسنة 1990م للوقاية والحد من الفساد.
- 16 -وثائق وأدبيات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2007-2011م.
- 17 -استمارة وتقرير التقييم الذاتي والمراجعة الوطنية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 18 -تقرير أولي لتحليل الفجوة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات اليمنية، التزامات اليمن تجاه مكافحة الفساد GIZ + فريق وطني أكاديمي + فريق دولي مراجع.