

الجمهورية اليمنية

دور الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد فى اليمن فى المنع و الوقاية من الفساد فى إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

د.بلقيس أبو أصبع
نائب رئيس الهيئة

مقـــدمـــة:

- مثلت مصادقة مجلس النواب على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، في الخامس من يوليو من العام 2005م الخطوة الأولى في طريق مكافحة الفساد في اليمن، حيث تلى ذلك :

- إصدار قانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية في 19/ أغسطس/ 2006م.
- إصدار قانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد في 25/ديسمبر/2006م.
- إصدار قانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات.

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة

تنص الاتفاقية على ضرورة قيام الدولة بـ:

- وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد,وتعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبدأ سيادة القانون، وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة, بالتعاون فيما بينها ومع المنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة.

- تكفل كل دولة طرف وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد، والإشراف على تنفيذ السياسات ، وتقوم الدولة بمنح هذه الهيئات ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من أداء مهامها، وتوفير الموارد المالية والموظفين المتخصصين,وتدريبهم للاضطلاع بوظائفهم.

أولاً: إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد:

- أنشئت الهيئة بناءً على القانون رقم (39) لعام 2006م الخاص بمكافحة الفساد.
- تتكون الهيئة من 11 عضواً تم انتخابهم من قبل مجلس النواب بالاقتراع السري المباشر في جلسته المنعقدة في 25/6/2007م من قائمة احتوت على 30 مرشحا قدمها مجلس الشورى بعد أن اختارها من مئات المتقدمين للترشح لعضوية الهيئة. وتشكل أعضائها من مختلف الفئات الوطنية (القطاع الخاص ــ منظمات المجتمع المدني ــ قطاع المرأة ــ الشخصيات الاجتماعية)
- في الثالث من يوليو2007م صدر قرار رئيس الجمهورية برقم (12) لسنة 2007م بتشكيل الهيئة المنتخبة التي عقدت أول اجتماع لها في السابع من الشهر ذاته وانتخبت رئيسا ونائبا لرئيس الهيئة, كما منح القانون عضو الهيئة درجة وزير.

ثانياً: تعريف بالهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد:

تُعرف الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وفقاً لقانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد الذي أنشئت بموجبه بأنها :

1. **هيئة وطنية مستقلة.**

- لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه، ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة عن ممارسته.
- تتولى رسم سياساتها وإقرار الخُطط والبرامج الخاصة بعملها.
- نص القانون صراحة على عدم جواز التدخل لأي شخص أو جهة في شئون الهيئة بأية صورة كانت ويعد مثل ذلك التدخل جريمة يُعاقب عليها القانون.
- يلزم قانون مكافحة الفساد كافة أجهزة الدولة بتذليل كافة الصعوبات والمعوقات بما يمكن الهيئة في أداء مهامها على الجهة الأمثل .

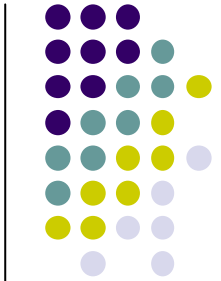
2. **تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية وهي ذات استقلال مالي وإداري.**

- لها موازنة مستقلة تدرج رقماً واحداً ضمن الموازنة العامة للدولة, يقترحها رئيس الهيئة.
- لرئيس الهيئة الصلاحيات المخولة لوزير المالية ووزير الخدمة المدنية المنصوص عليها في التشريعات النافذة وذلك فيما يتعلق باستخدام الإعتمادات المقررة بموازنة الهيئة وتنظيم أعمالها وشئون موظفيها.
- **أما الاستقلالية الإدارية لمواردها البشرية.**
- فللهيئة جهازا تنفيذيا يتولي المواضيع الفنية والإدارية والمالية يتولى مهامه الأمين العام.
- كما تختار الهيئة كادرها الإداري والفني من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة والتخصصات العلمية وشفافية وعبر المنافسة وتسري عليهم شروط شاغلي الوظيفة العامة.
- يمارس رئيس الهيئة وفقا لأحكام القانون فيما يخص شئون موظفي الهيئة الصلاحيات المخولة لرئيس الوزراء .

ثالثاً: مجالات عمل الهيئة:

- **1- البناء المؤسسي والتنظيمي للهيئة :**

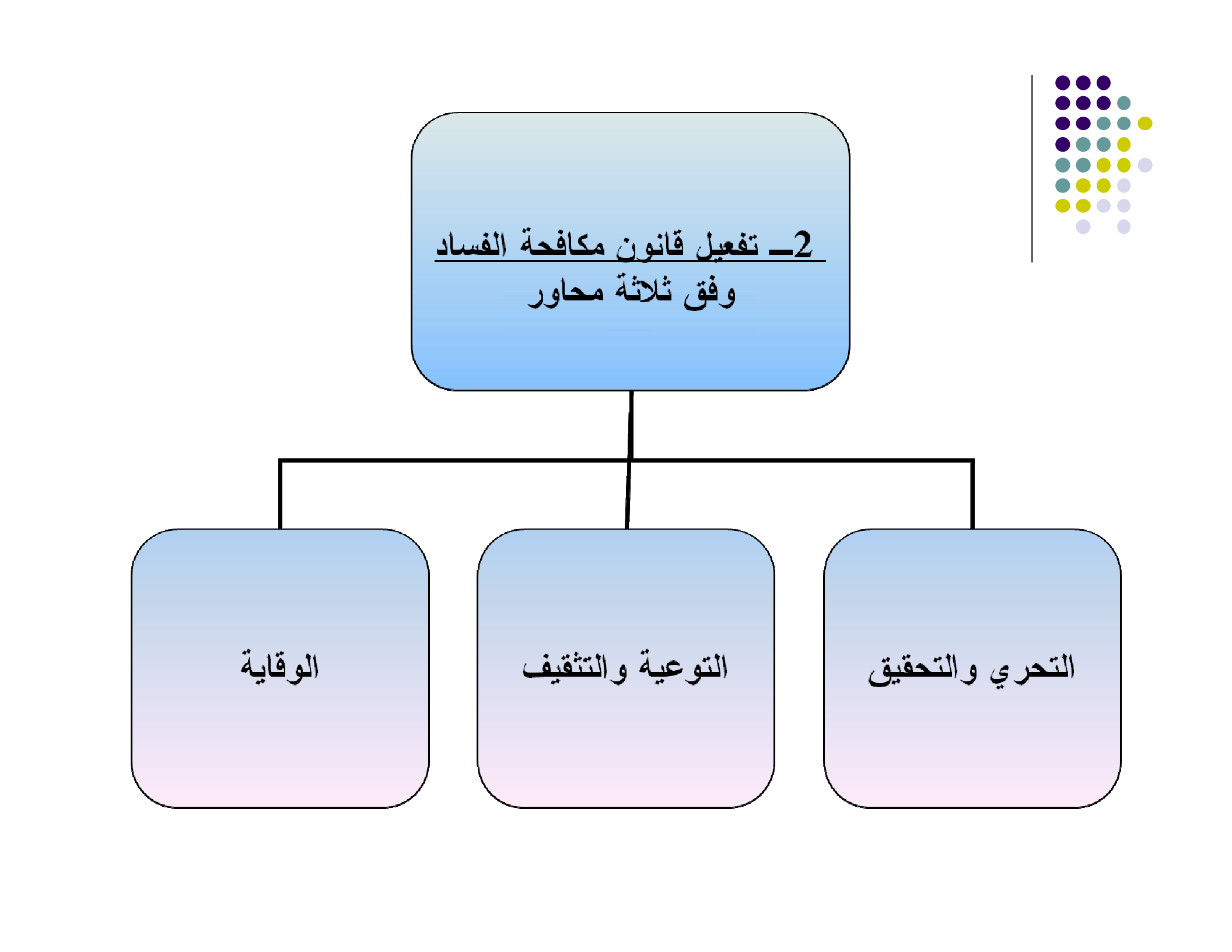
- **حصلت الهيئة على مبنى خاص بها في أمانة العاصمة.**
- **استكملت الهيئة مناقشة مواد اللائحة التنفيذية وتم رفعها إلى فخامة رئيس الجمهورية للنظر فيها واستكمال إجراءات إصدارها.**
- **استكملت الهيئة مناقشة مشروع اللائحة التنظيمية وبناءً عليها تم توزيع مهام الهيئة إلى رئيس للهيئة ونائباً للرئيس بالإضافة إلى تسعة قطاعات كما يلي:**



1. قطاع الذمة المالية
2. قطاع المؤسسات المالية والاقتصادية
3. قطاع الإعلام والتوعية
4. قطاع التعاون الدولي
5. قطاع منظمات المجتمع المدني
6. قطاع الرقابة والتفتيش الفني
7. قطاع التحري والتحقيق والمتابعة القضائية
8. قطاع الموازنات والمناقصات
9. قطاع تطوير التشريعات والنظم المالية

وقد شرعت القطاعات بممارسة مهامها وفق اللوائح المنظمة لذلك.

- تم إجراء مقترح لتعديلات قانونية على قانون مكافحة الفساد وتم إجراء مقترح لتعديلات دستورية تكتسب من خلاله الهيئة الصفة الدستورية.


2ـ تفعيل قانون مكافحة الفساد
وفق ثلاثة محاور
التحري والتحقيق
التوعية والتثقيف
الوقاية

المحور الأول: التحري والتحقيق:

تعمل الهيئة في هذا المحور من خلال:

- **تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى بخصوصٍ جرائم الفساد المقدمة إليها ودراستها والتحري حولها والتصرف فيها وفقاً للتشريعات النافذة.**
- **التحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى القضاء.**
- **اتخاذ كافة الإجراءات القانونية اللازمة لإلغاء أو فسخ أي عقد تكون الدولة طرفاً فيه أو سحب امتياز أو غير ذلك من الارتباطات إذا تبين أنها قد أبرمت بناءً على مخالفة لأحكام القوانين النافذة وتلحق ضرراً بالصالح العام وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة قانوناً.**
- **اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لاسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.**
- **يتمتع موظفو الهيئة الذين يحددهم رئيس الهيئة بقرار منه بصفة الضبطية القضائية.**

انجازات الهيئة في هذا المحور :

- بلغ إجمالي ما تلقته الهيئة منذ إنشائها 234 قضية مابين شكاوى وبلاغات عن فساد مالي وإداري.
- – تم حفظ عدد من هذه القضايا كان خارج نطاق اختصاص الهيئة.
- – تم رفع عدد من القضايا إلى نيابة الأموال العامة بعد أن استكمل التحقيق فيها.
- – تم حل عدد من القضايا في مجال المناقصات والمزايدات.
- – عدد كبير من هذه القضايا مازال في طور التحري والتحقيق والمتابعة من قبل الهيئة.
- – تم متابعة تصفية عهد الملحقيات الثقافية لبلادنا في الخارج ، حيث تم انجاز تصفية 70% من هذه العهد حتى الآن وإعداد ملفات لتسليمها إلى نيابة الأموال العامة عمن لم يصفوا عهدهم من الملحقين الماليين.
- – تم وقف توقيع عقد إنشاء توليد الكهرباء بالطاقة النووية من قبل رئاسة الوزراء بناء على اقتراح من الهيئة بعد أن تبين لها عدم قدرة هذه الشركة على القيام بذلك

تفعيل العمل بالقانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية:

- يمنح قانون الإقرار بالذمة المالية الهيئة حق طلب البيانات والوثائق من مقدمي الإقرارات أو من أي جهة أخرى، وإحالة من ثبتت مخالفتهم لأحكام قانون الذمة المالية إلى القضاء.
- تلقي إقرارات الذمة المالية.
- الحق في الإطلاع على إقرارات الذمة المالية والبيانات والإيضاحات والوثائق وإجراءات الدراسة والفحص.
- ويمنح قانون مكافحة الفساد الهيئة في سبيل ذلك حق الإطلاع على السجلات والمستندات والوثائق المتعلقة بالجريمة محل العلم وكذا طلب موافاتها بأية بيانات أو معلومات أو وثائق متعلقة بها.
- كما يمنحها الحق في مخاطبة واستدعاء المعنيين من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص أو أي شخص له علاقة للاستفسار والتحري حول واقعة تتعلق بالفساد وفقا للتشريعات النافذة.
- ولا يجيز لأية جهة أن تحجب أية بيانات مطلوبة للهيئة أو تمتنع عن تزويدها بالسجلات أو المستندات أو الوثائق التي تطلبها.
- يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على (ستة أشهر) كل من تخلف دون عذر مشروع أو أمتنع عن تقديم الإقرارات بالذمة المالية بعد إبلاغه بذلك وفقاً لأحكام هذا القانون، وفي حالة التكرار تكون العقوبة الفصل من الوظيفة وبما لا يخالف القوانين النافذة.

تـــابع

- باشرت الهيئة بتطبيق إقرار الذمة المالية على أعضائها حيث تم تسليم إقراراتهم في 4 نوفمبر 2007م إلى هيئة رئاسة مجلس النواب.
- تلقت الهيئة 4000 إقراراً بالذمة المالية منذ أواخر سبتمبر من العام 2007م حتى 20/7/2008م عبر أربع مراحل شملت منها:
- المرحلة الأولى مجلس الوزراء
- المرحلة الثانية والثالثة نواب الوزراء ووكلاء الوزارات والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم ورؤساء المصالح والهيئات والمؤسسات ونوابهم والوكلاء والوكلاء المساعدون ومن في مستواهم في المصالح والهيئات والمؤسسات ومدراء عموم الدوائر والإدارات العامة ومدراء عموم الشئون المالية ومدراء الحسابات وأمناء الصناديق ومدراء المشتريات والمخازن ورؤساء وأعضاء لجان العطاءات والمناقصات والمشتريات والموظفون المشتغلون بالتراخيص والإعفاءات في الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات التابعة لها لكل وزارة على المستوى المركزي.
- شملت المرحلة الرابعة أعضاء السلطة المحلية.

المحور الثاني: التوعية والتثقيف بمخاطر الفساد:

تعمل الهيئة في هذا المحور على:

1- إعداد وتنفيذ السياسات العامة الهادفة الى مكافحة الفساد .

2- وضع إستراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد وإعداد وتنفيذ الآليات والخطط والبرامج المنفذة لها .

3- اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني في التعريف بمخاطر الفساد وآثاره على المجتمع وتوسيع دور المجتمع في الأنشطة المناهضة للفساد ومكافحته .

انجازات الهيئة في هذا المحور:

- نظمت الهيئة ندوة في اليوم العالمي لمكافحة الفساد (9 ديسمبر2007م) أطلقت فيها فكرة بناء تحالف وطني من أجل النزاهة.
- نفذت الهيئة بالتعاون مع البنك الدولي أول مسح وطني عن حالات حدوث الفساد في اليمن بهدف تشخيص حجم الفساد تمهيدا لإعداد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وأعلنت نتائجه الأولية في ورشة عمل مطلع شهر مايو2008م، شاركت فيها مختلف الجهات المعنية بالرقابة على المال العام ومكافحة الفساد على المستوى الوطني..
- عززت الهيئة علاقتها الداخلية مع منظمات المجتمع المدني من خلال عقد لقاءات تشاوريه واسعة، وتم عقد اللقاء التشاوري الأول لمنظمات المجتمع المدني من أجل مكافحة الفساد تنفيذاً لما نص عليه القانون اليمني والاتفاقية الدولية بضرورة الشراكة والتكامل مع المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد، وأطلقت الهيئة برنامج التوعية العامة الذي سينطلق الشهر القادم (أغسطس2008م) على مستوى المحافظات لحشد التعاون الكامل من قبل المجتمع المدني ومختلف المؤسسات المحلية.

- نظمت الهيئة ورشة عمل حول دور وأهمية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "الإمكانيات والفرص لبرنامج مكافحة الفساد في اليمن" .
- قام وفد من هيئة الشفافية الدولية بزيارة الهيئة وتم تنظيم ورشة عمل عن دور منظمة الشفافية الدولية في تعزيز النزاهة والشفافية.
- أنشأت الهيئة موقعاً إليكترونياً تابعاً لها تستطيع من خلاله التواصل مع مختلف الأطراف ذات العلاقة بها.

المحور الثالث: الوقاية من الفساد:

تعمل الهيئة في هذا المحور من خلال التنسيق على مستويين :

- **أولا: على المستوى الداخلي**

1- التنسيق مع كافة أجهزة الدولة في تعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته .

2-التنسيق مع وسائل الإعلام لتوعية المجتمع و تبصيره بمخاطر الفساد وآثاره كيفية الوقاية منه.

إنجازات الهيئة فى هذا المحور:

عقدت الهيئة عدة لقاءات مع كل من :

1. الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة:

- بما لا يتعارض مع قانون الجهاز تقوم الهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة بدراسة وتقييم وتطوير النظم المالية ونظم المشتروات والمناقصات والمزايدات الحكومية ونظم إدارة الموارد والاستخدامات والممتلكات العامة وتطوير آليات الرقابة بمختلف أنواعها ومعايير المحاسبة والمراجعة المحاسبية بما يكفل حسن إدارة المال العام والممتلكات العامة وضمان حمايتها والحفاظ عليها.
- كما تعمل الهيئة بالتنسيق مع الجهاز المركزي على جمع الأدلة والمعلومات المتعلقة بالفساد وإحالة المتهمين للنيابة العامة لاتخاذ الإجراءات القانونية وفقا للقوانين النافذة، لذلك فأن تنسيق الجهود بين الهيئة والجهاز المركزي تقوم على التعاون والتكامل والشراكة في مكافحة الفساد والوقاية منه حيث وان مخرجات الجهاز الرقابية تعتبر مدخلات لعمل وصلاحيات الهيئة ومصدرا لمخرجاتها بما يوفره الجهاز من بيانات ومعلومات ووقائع ومؤيدات قانونية متعلقة بقضايا المال العام.

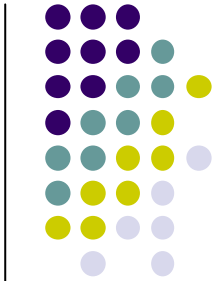
2. المجلس الأعلى للقضاء:

- تقوم الهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة فيما يخص التدابير التشريعية بدراسة وتقييم واقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد من الناحيتين الإجرائية والموضوعية لمواكبة أحكام الاتفاقية، وكذا القيام بالدراسات حول إنشاء محاكم إدارية مختصة وإيصاء الجهات ذات العلاقة بإنشائها وفقاً لأحكام القوانين ذات العلاقة.

3. اللجنة العليا للمناقصات:

- عقدت الهيئة مع اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات لقاءا تشاورياً بغرض تعزيز التعاون والتنسيق بين الجانبين لتفعيل الأداء المشترك في مجال مكافحة الفساد، وإرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية.

تم التأكيد في هذه اللقاءات على أهمية التعاون بين الهيئة وهذه الجهات وإعداد آلية للعمل سويا في مكافحة الفساد.



خطوات تعزيز الشراكة مع كل من :

المجتمع المدني

تم عقد عدد من اللقاءات التشاورية مع الهيئة .

وسائل الإعلام

تنّص المادة (24) على أن تباشر الهيئة من تلقاء نفسها التحري والتحقيق في جرائم الفساد المنشورة عي وسائل الإعلام المختلفة

القطاع الخاص

ينص القانون على ما يلي :

❖القطاع الخاص:

- **تقوم الهيئة وفقاً للقانون رقم (39) لسنة 2006م بالتنسيق مع الجهات المختصة في الحكومة والجهات المعنية في القطاع الخاص بدراسة وتقييم وتطوير النظم والتدابير المتعلقة بالقطاع الخاص بغية تحقيق التالي :**
- **تعزيز معايير وأنظمة المحاسبة والمراجعة لتعزيز شفافيتها ووضع الضوابط الكفيلة بمراجعة الحسابات والميزانيات العمومية والإلزام بمسك الدفاتر والسجلات المنتظمة مالياً ومحاسبياً.**
- **وضع الضوابط الكفيلة بمنع التلاعب بالبيانات والمحاسبية .**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سهولة الوصول إلى السجلات لمراجعتها من قبل الجهات المختصة وفقاً للتشريعات النافذة.**
- **كما أن للهيئة الحق في مخاطبة واستدعاء المعنيين من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص أو أي شخص له علاقة للاستفسار أو التحري حول واقعة تتعلق بالفساد وفقاً للتشريعات النافذة .**
- **كما أن على المؤسسات المالية التعاون مع الهيئة في كل ما يتعلق بمكافحة الفساد.**

○ ثانياً:على المستوى الإقليمي الدولي:

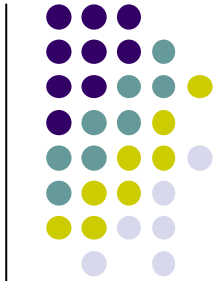
- التنسيق والتعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والعربية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الدولية الرامية إلى منع الفساد ".
- " تقوم الهيئة بتمثيل الجمهورية اليمنية في المؤتمرات والمحافل الدولية المتصلة بمكافحة الفساد ".

شاركت الهيئة في العديد من الفعاليات الدولية التي تمخض عنها ما يلي:

- المشاركة في المشاورات العربية التي جرت حول إعلان الشبكة العربية لمكافحة الفساد في كل من الدار البيضاء والبحر الميت، والمشاركة في ورش العمل المختلفة التي يعقدها البرنامج الإقليمي للأمم المتحدة .
- عملت الهيئة على فتح آفاق التعاون مع العديد من الهيئات الأخرى المشابهة في دول شرق آسيا (ماليزيا ــ سنغافورا ــ اندونيسيا،) من أجل تطوير التعاون بينهما, وقامت بوضع رؤية للتعاون المشترك مع هذه الجهات, وتم التوقيع على مذكرة تفاهم مع لجنة مكافحة الفساد الاندونيسية.

- دراسة وتقييم التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد لمعرفة مدى فعاليتها واقتـــراح مـــشاريع التعديلات لها لمواكبتها للاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صـــادقت عليهـــا الجمهوريـــة أو انضمت إليها ".

- قامت الهيئة بالتعاون مع البنك الدولي بعمل مراجعة تحليلية للإطار التشريعي والقانوني لليمن في مكافحة الفساد.
- تمثل الهيئة بأحد أعضائها في المجلس اليمني للصناعات الاستخراجية (مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية) في وزارة النفط .



شكراً لكم على حسن المتابعة