

Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- Ensuring that the public has effective access to information;
- Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;

تقرير المجتمع المدني

بشأن تنفيذ

الفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الموجودات) من

إتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد

في اليمن

إعداد / منظمة أوتاد لمكافحة الفساد

بسم الله الرحمن

شكر وتقدير

تم إعداد هذا التقرير من قبل منظمة أوتاد لمكافحة الفساد (AWTAD)، بدعم فني ومالي جزئي من تحالف إنتلاف إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC Coalition، بتمويل قدمته الوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي (نوراد) ووزارة الخارجية الدنماركية (دانيدا). نتقدم بالشكر والتقدير لكل من تعاون لإنجاز هذا التقرير، سواء فريق الباحثين والخبراء والإستشاريين، وللجهات الحكومية والمسؤولين الحكوميين الذين تعاونوا معنا، ولإنتلاف UNCAC الذين قدموا الدعم الفني والمالي لإعداد هذا التقرير. النتائج الواردة في هذا التقرير هي تلك التي توصل إليها المؤلفون، ولكنها لا تعكس بالضرورة وجهات نظر تحالف UNCAC، الذين جعلوا هذا التقرير ممكناً. لقد تم بذل كل جهد للتحقق من دقة المعلومات الواردة في هذا التقرير. يُعتقد أن جميع المعلومات صحيحة اعتباراً من 22 يونيو 2022

مؤلفو هذا التقرير هم:

أولاً: الفريق التنفيذي:

- 1- طاهر الهاتف: رئيس فريق إعداد التقرير، باحث وناشط وخبير في مجال AC – الأمين العام لـ AWTAD
- 2- المحامي عبد الله القدسي: محامي أمام المحكمة العليا باليمن، ممثل المجتمع المدني في اللجنة الوطنية لتقييم وتطوير تشريعات مكافحة الفساد باليمن، رئيس AWTAD
- 3- عبد الرحمن الزبيبي: ناشط صحفي في AC ومستشار قانوني، عضو AWTAD
- 4- عبد السلام البيخيتي: خبير في مجال إنفاذ القانون بمكافحة الفساد – عضو لجنة كبار الحكماء في AWTAD ثانياً: فريق المستشارين
- 1- السيدة نور باعباد: خبيرة في AC، عضو سابق في SNACC، عضو الشرف لـ AWTAD
- 2- القاضي فهيم الحضرمي: أكاديمي وخبير قانوني بمكافحة الفساد، عضو الشرف لـ AWTAD
- 3- السيدة ميرفت سلامي: رئيس نقابات العمال في عدن، عضو الشرف لـ AWTAD

منظمة أوتاد لمكافحة الفساد AWTAD

21 عمارة الذريري – شارع الكويت – مديرية التحرير – أمانة العاصمة صنعاء – اليمن

ص. ب. (5315)

تلفون +967 1486856 - موبايل/ واتساب +967 775010050

البريد الإلكتروني AWTAD.org@protonmail.com AWTADorg@gmail.com

الموقع الإلكتروني <https://www.facebook.com/otadorg>

فيسبوك <https://www.facebook.com/profile.php?id=100003739243571>

تويتر <https://twitter.com/AWTADORG>

منظمة أوتاد لمكافحة الفساد (AWTAD) هي منظمة مجتمع مدني وطنية غير حكومية، وذات مركز إستشاري خاص بالمركز الإجتماعي والإقتصادي للأمم المتحدة منذ 1 نوفمبر 2021. تأسست في 14 نوفمبر 2012، وتهتم بتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة المجتمعية، والكشف عن وقائع الفساد والإبلاغ عنها، والمساهمة في تطوير الأنظمة الرقابية والتشريعات الوطنية والمواثيق الدولية الخاصة بمكافحة الفساد. مثل AWTAD المجتمع المدني في المنظومة الوطنية للنزاهة باليمن وفي لجنة تقييم وتطوير التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد AWTAD عضو في تحالفات ومراكز أبحاث وطنية وإقليمية ودولية

قائمة المسؤولين الحكوميين والمختصون الذين تم إجراء مقابلات معهم

م	الإسم	الجهة	الصفة الوظيفية	تاريخ إجراء المقابلة
1	القاضي مجاهد أحمد عبدالله	SNACC – صنعاء	رئيس مجلس SNACC - صنعاء	مقابلات متعددة أولها في 2021/10/2
2	الدكتورة مريم الجوفي	SNACC – صنعاء	عضو مجلس SNACC - صنعاء	
3	وديع محمد السادة	FIU - صنعاء	رئيس FIU صنعاء	9 يناير 2022
4	القاضي/ رشيد عبد الوارث المنيفي	NAML&CFT - صنعاء	عضو ومقرر اللجنة الوطنية	14 فبراير 2022
5	السيد يحيى القمري	COCA – صنعاء	نائب رئيس COCA	1 مارس 2022
6	الدكتور ياسين الخرساني	HATC - صنعاء	عضو مجلس HATC	16 فبراير 2022
7	عبد الكريم العرشي	HATC - صنعاء	مدير مكتب رئيس الهيئة	2 فبراير 2022
8	علي عبد الملك الشيباني	HATC - صنعاء	رئيس شعبة الإعلام والتوعية	17 فبراير 2022
9	المهندس عبد الرحيم أحمد محمد الرضي	HATC - صنعاء	عضو المكتب الفني	17 فبراير 2022
10	القاضي / أحمد حميد الدين	مكتب محامي عام الأموال العام - صنعاء	مدير عام مكتب المحامي العام	7 ديسمبر 2021
11	أحمد ملاطف الدقري	وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء	مدير إدارة الرقابة على الشركات	15 مارس 2022
12	إبراهيم عبد الملك السنباني	وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء	مدير عام الشركات	15 مارس 2022
14	عبد الله هائل سيف	وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء	مدير عام تنظيم مهنة التدقيق ومراجعة الحسابات	15 مارس 2022
15	د. نعمان أحمد علي فيروز	وزارة العدل	الخبير الوطني لإعداد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022-2026	27 مارس 2022
16	محمد القانص	SNACC – صنعاء	رئيس نقابة موظفي SNACC ومدير عام إقرارات الذمة المالية	28 مارس 2022
17	المهندس حارث العمري	SNACC – صنعاء	عضو مجلس SNACC	مقابلات متعددة آخرها في 30 مارس 2022
18	القاضي سعد هادي	MoJ	أمين عام مجلس القضاء الأعلى	27 مارس 2022
19	أزل هاشم	SNACC – صنعاء	مدير عام الوقاية والمنع	28 مارس 2022

قائمة الاختصارات

وزارة العدل	MoJ	مكافحة الفساد	AC
وزارة الأشغال	MOPWH	مكافحة غسل الاموال	AML
اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	NAML&CFT	منظمة أوتاد لمكافحة الفساد	AWTAD
مصادرة الأصول غير المستندة على أدانة جنائية	NCB	العناية الواجبة تجاه العميل	CDD
الأعمال والمهن غير المالية	NFBP	مكافحة تمويل الإرهاب	CFT
منظمة غير حكومية	NGO	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	COCA
برنامج الإصلاح الحكومي	NRA	مؤتمر الدول الأطراف بإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	COSP
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD	منظمة المجتمع المدني	CSO
آلية مراجعة تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	IRM	تقرير المعاملات النقدية	CTR
شخص مكشوف سياسيا	PEP	مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية	EITI
نظام معلومات المشتريات الحكومية	PMIS	مجموعة العمل المالي	FATF
ووثائق العطاءات المعيارية	SBD	وحدة جمع المعلومات المالية	FIU
الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد	SNACC	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية	HATC
مبادرة استرداد الأصول المنهوبة	StAR	اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات	HTB
تقرير المعاملات المشبوهة	STR	آلية مراجعة التنفيذ	IRM
إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	UNCAC	هيئة التفيتيش القضائي	JIB
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	UNODC	مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	MENAFATF
الهيئة العامة اليمنية للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة	YSMO	المساعدة القانونية المتبادلة	MLA

الفهرست

2	قائمة المسؤولين الحكوميين والمختصون الذين تم إجراء مقابلات معهم
3	قائمة الإختصارات
5	أولاً: المقدمة
5	النطاق
5	الهيكل
5	المنهجية
7	ثانياً: الملخص التنفيذي
18	ثالثاً: تقييم عملية المراجعة لليمن
21	رابعاً: تقييم تنفّذ الفصلين الثأني والخامس
21	الفصل الثاني: التدابير الوقائية
21	المادة 5 - السياسات والممارسات الوقائية لمكافحة الفساد
30	مادة 7.1 - التوظيف في القطاع العام
33	مادة 7.3- التمويل السياسي
	المواد: 7.2، 7.4، 8.1، 8.2، 8.5، 8.6، 12.2 - مدونات قواعد السلوك وتضارب
35	المصالح وإعلان الأصول والمصالح
37	المادة 8.4، 13.2 - آليات الإبلاغ وحماية المبلغين عن المخالفات
39	المادة 9.1 - المشتريات العامة
43	المادة 9.2، 9.3 - إدارة المالية العامة
48	المادة 10- الوصول إلى المعلومات، والمادة 13.1 - مشاركة المجتمع
51	المادة 11 - خدمات القضاء والادعاء
54	المادة 12.1، 12.2 (ج) و (و)، 12.4 - شفافية ونزاهة القطاع الخاص
58	المادة 14 - تدابير منع غسل الأموال
59	الفصل الخامس (إسترداد الموجودات)
59	المواد 52 و58 والمادة 12 من الفصل الثاني - مكافحة غسل لأموال
68	المادتان 53 و56 - تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات
71	المادة 54.1 (ب) و (ج) - أدوات المصادرة
	المواد 51، 54.1 (أ) و (ب)، 54.2، 55.1، 55.2، 55.6، 56، 59 - التعاون الدولي
72	لغرض المصادرة
74	المادة 57.3، 57.4، 57.5 - إعادة الممتلكات المصادرة والتصرف فيها
76	خامساً: الإحصاءات
81	سادساً: التطورات الأخيرة
82	سابعاً: التوصيات
84	ثامناً: المراجع

أولاً: مقدمة

اليمن من أوائل الدول التي وقعت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) في 11 ديسمبر 2003 وصادق عليها البرلمان اليمني بالقانون رقم (47) بتاريخ 7 نوفمبر 2005 يستعرض هذا التقرير تنفيذ اليمن لمواد الفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الأصول) من UNCAC. ويهدف التقرير إلى أن يكون بمثابة مساهمة في عملية مراجعة تنفيذ UNCAC الجارية حالياً والتي تغطي هذه الفصول. تم اختيار اليمن من قبل فريق استعراض تنفيذ UNCAC في 14 مايو 2019 عن طريق سحب القرعة للمراجعة في العام الرابع من الدورة الثانية وإختيار كل من دولتي كيريباتي وسريلانكا كمراجعين¹، كما تم اختيار اليمن لتكون مراجعا على رواندا وإندونيسيا.

النطاق.

المواد والمواضيع المتعلقة بـ UNCAC التي تحظى باهتمام خاص في هذا التقرير هي تلك التي تغطي سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية (المادة 5)، وهيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادة 6)، والتوظيف في القطاع العام (المادة 7.1)، ومدونات قواعد السلوك، وتضارب المصالح. إعلان المصالح والأصول (المواد 7 و 8 و 12)، وآليات الإبلاغ وحماية المبلغين عن المخالفات (المادتان 8.4 و 13.2)، والتمويل السياسي (المادة 7.3)، والمشتريات العامة (المادة 9.1)، وإدارة الأموال العامة (المادة 9)، دائرة القضاء والنيابة العامة (المادة 11)، وشفافية ونزاهة القطاع الخاص (المادة 12)، والوصول إلى المعلومات ومشاركة المجتمع (المادتان 10 و 13.1)، وتدابير منع غسل الأموال (المادة 14) (حسب الاقتضاء).

بموجب الفصل الخامس، فإن مواد وموضوعات UNCAC التي تحظى باهتمام خاص في هذا التقرير هي تلك التي تغطي مكافحة غسل الأموال (المادتان 52 و 58)، وتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات (المادتان 53 و 56)، وأدوات المصادرة (المادة 54)، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد 51 و 54 و 55 و 56 و 59) وإعادة الممتلكات المصادرة والتصرف فيها (المادة 57) (مع التكيف حسب الاقتضاء).

هيكل التقرير.

يبدأ التقرير بملخص تنفيذي، بما في ذلك النتائج الموجزة والاستنتاجات والتوصيات حول عملية المراجعة، وتوافر المعلومات، وكذلك تنفيذ وإنفاذ مواد الفصلين الثاني والخامس من UNCAC. يغطي الجزء التالي نتائج عملية المراجعة في اليمن بمزيد من التفصيل. وبعد ذلك، يتم استعراض تنفيذ UNCAC وتقديم أمثلة على الممارسات الجيدة وأوجه القصور. بعد ذلك، تتم مناقشة التطورات الأخيرة، وأخيراً يتم تقديم توصيات للإجراءات ذات الأولوية لتحسين تنفيذ UNCAC

المنهجية.

تم إعداد التقرير باستخدام مبادئ توجيهية ونموذج تقرير صممه تحالف UNCAC ومنظمة الشفافية الدولية لتستخدمه منظمات المجتمع المدني مع قيام AWTAD بترجمتها إلى اللغة العربية. وقد عكست هذه الأدوات القائمة المرجعية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) ولكنها قامت بتبسيطها، ودعت إلى إجراء تقييمات قصيرة نسبياً مقارنة بقائمة التقييم الذاتي الرسمية التفصيلية المفصلة.

مع مراعاة ارتفاع معدل المخاطر نتيجة الأوضاع الأمنية والسياسية التي تعيشها اليمن بسبب الحرب والصراع الحالي منذ نهاية العام 2014، فقد حرص فريق الباحثون عند إعداد هذا التقرير التمسك بمجموعة من المبادئ الهامة كالحداية التامة والإستقلالية والمهنية البحثية.

تم صياغة التقرير ليكون شاملاً قدر الإمكان لامتثال اليمن بـ UNCAC منذ توقيع اليمن على UNCAC، مع الأخذ بالإعتبار الإنقسام السياسي والإداري الناتج عن تعدد السلطات الحاكمة باليمن منذ العام 2015 وحتى الآن، وأن يشمل معلومات عن امتثال سلطتي صنعاء وعدن لـ UNCAC

تضمن نموذج التقرير مجموعة من الأسئلة حول عملية المراجعة، وفي القسم الخاص بالتنفيذ، طلب الحصول على أمثلة للممارسات الجيدة والمجالات التي تحتاج إلى تحسين في مواد الفصل الثاني من UNCAC بشأن الوقاية والفصل الخامس بشأن استرداد الأصول. قام فريق التقرير بإجراء إستطلاع للرأي العام حول إمتثال اليمن للفصلين الثاني والخامس من UNACA، تم استهداف عينة محدودة من فئتين، وذلك لإستطلاع آرائهم وهما فئتي الخبراء والناشطون في مجال مكافحة الفساد، وغالبية الذين تم إستطلاع آراءهم كانوا من الخبراء الذين يمثلون الجهات الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، والذين شاركوا في ورش العمل الخاصة بإعداد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٢ / ٢٠٢٦ خلال الفترة من أغسطس إلى نوفمبر ٢٠٢١.

تم فقط مشاركة البيانات الإحصائية (الواردة في نهاية هذا التقرير) مع كل من FIU و NAML&CFT في صنعاء وعدن، وذلك للتحقق من صحتها، وتلقينا تعليق من من صنعاء، أما FIU في عدن فقد كان ردهم " حسب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2020 بشأن إعادة

¹ Office on Drugs and Crime, Tenth session of the Implementation Review Group (Vienna, 27-29 May 2019), <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/27-29May2019/V1905970a.pdf>.

² UNCAC (نوفمبر 2021)، اختتام ورشة العمل الثالثة المتعلقة بإعداد الإستراتيجية الوطنية العليا لمكافحة الفساد، صنعاء، <https://snacc.gov.ye/%D8%A7%D8%AE%D8%AA%D8%AA%D8%A7%D9%85-%D9%88%D8%B1%D8%B4%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%82%D8%A9-%D8%A8%D8%A5>

تشكيل وحدة جمع المعلومات المالية وتسمية اعضائها للبدء في ممارسة مهامها من العاصمة المؤقتة عدن ولذا فان الاحصائيات التي لدينا هي ما بعد التاريخ المطلوب (أي بعد العام 2020).³ أما المسودة الكاملة للتقرير فقد قرر الفريق عدم مشاركتها مع الجهات الرسمية المختصة في اليمن، حفاظا على الحيادية والمهنية، نظرا للإنتشاق السياسي والإداري الحالي في اليمن نتيجة الحرب. عند إعداد هذا التقرير، أخذ المؤلفون في الحسبان الاستعراض الأخير لليمن الذي أجراه فريق حكومي في عدن في العام 2019، لكنه لم تستكمل مراجعته، واستعراض آخر يتم التحضير له في صنعاء.

³ رسالة بالبريد الإلكتروني مرسله من إيميل kamal@fuu-ye.com إلى إيميل AWTADorg@gmail.com بتاريخ ٢٣ يونية ٢٠٢٢

ثانياً: الملخص التنفيذي

يعتقد الكثير من الخبراء والمسؤولون في اليمن أن السلطات اليمنية لم تكن نواياها جادة بما فيه الكفاية عند المصادقة على UNCAC وإصدار قوانين مكافحة الفساد (AC) ومكافحة غسل الأموال (AML) وتأسيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد (SNACC) والهيئة العليا للرقابة على المناقصات (HATC) ووحدة جمع المعلومات المالية (FIU)، وإن كل ما قامت به هو نتيجة للضغوطات الدولية والإقليمية بهدف الحصول على أكبر قدر من المنح والمساعدات⁴، وتلافي الوقوع في دائرة العقوبات الدولية والأجنبية نتيجة النفسي الكبير والمتزايد للفساد والإرهاب في اليمن، وبالتالي فإن القوانين التي صدرت والهيئات التي تم تأسيسها كانت صورية لا غير، وتم تصميمها بحيث لا تحقق أي نتائج فعلية لمكافحة الفساد وغسل الأموال باليمن من جهة⁵، ولا استخدامها كأدوات للإبتنزاز السياسي ضد الخصوم والمعارضين للسلطة من جهة أخرى⁶، ولم تدرك السلطات اليمنية ضرورة الجدية في AC والحد من إنتشاره إلا في وقت متأخر، وبعد أن أصبحت المهمة صعبة للغاية.

رغم أن اليمن كان لديها نصوص قانونية متفرقة وبعض التشريعات واللوائح والمؤسسات الحكومية المعنية بـ AC وAML وإسترداد الأصول من قبل الإنضمام لـ UNCAC، إلا أن مستواها كان ضعيفاً للغاية ولا يتناسب مع إنتشار جرائم الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى المحلي والدولي، فكان تقييم اليمن ضعيف للغاية في التقييم المشترك لنظام AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية للعام 2008، حيث تم تصنيف اليمن غير ملتزمة بعدد 25 توصية وملتزمة جزئياً بعدد 18 توصية وتوصيتان غير مطبقة، وملتزمة إلى حد كبير بأربع توصيات فقط من إجمالي 49 من التوصيات الصادرة عن FATF في مجال AML وتمويل الإرهاب اعتماداً على منهجية التقييم الصادرة عن المجموعة في عام 2004⁷

لكن اليمن إستطاعت أن تحرز تقدماً ملموساً في الفترة من 2009 وحتى 2014، ففي 2014 قررت FATF أن اليمن قد تناولت بشكل جوهري خطة عملها على المستوى الفني ووافقت على أن يكون التحديث الخاص باليمن كل سنتين بدلاً من كل ستة أشهر.

إلا أنه بسبب الحرب والصراع باليمن منذ نهاية العام 2014 وحتى الآن لم تتمكن FATF من إجراء زيارة ميدانية إلى اليمن، وبالتالي تم تصنيفها بالقائمة الرمادية ضمن الولايات القضائية تحت المراقبة المتزايدة والتي بها أوجه قصور استراتيجيية⁸

كما تم إدراج اليمن ضمن تدابير الجزاءات الدولية من مجلس الأمن بناء على المادة (41)، شملت تلك الجزاءات: تجميد أموال وأصول⁹، فيما قام الإتحاد الأوروبي في 23 سبتمبر 2016 بتصنيف اليمن ضمن البلدان الثالثة عالية المخاطر، والتي تعاني من أوجه قصور استراتيجيية في نظامها المتعلق بـ AML ومكافحة تمويل الإرهاب، استناداً إلى التوجيه (الاتحاد الأوروبي) 849/2015، المادة 9، البلدان الثالثة الشديدة الخطورة¹⁰ بهدف حماية سلامة النظام المالي للاتحاد الأوروبي¹¹

ووفقاً لتقرير فريق الخبراء المعني باليمن المقدم إلى مجلس الأمن الدولي في يناير 2020 فقد وجهت إتهامات للحكومة بغسل الأموال¹² هناك علاقة وطيدة بين الفساد والصراع، فمثلما أسهم الصراع الحالي باليمن في زيادة إنتشار الفساد، فلا يمكن تجاهل الدور الذي لعبه الفساد طوال العقود الثلاثة الماضية – في إشعال الصراع والأزمات¹³

⁴ مقابلة شخصية مع الدكتور ياسين الخرساني - عضو فريق إعداد قانون AC باليمن ورئيس فريق إعداد قانون الذمة المالية- وكيل وزارة الشؤون القانونية سابقاً، صنعاء - مقر HATC - 16 فبراير 2022

⁵ وفقاً لإستبيان إستطلاع آراء الخبراء في AC باليمن الذي قامت به منظمة أوتاد لمكافحة الفساد لأغراض إعداد هذا التقرير فإن 8.5% فقط من الفئة المستهدفة صوتوا بأن منظومة AC باليمن حققت نتائج إيجابية وجوهريية لمكافحة الفساد باليمن.

⁶ في مقابلة شخصية مع نائب رئيس COCA بصنعاء السيد يحيى القمري أكد بأن التقارير الدورية التي كان يرفعها COCA إلى رئيس الجمهورية الأسبق " على صالح " كان يستغلها للإبتنزاز السياسي ولم يكن يتم إحالتها جميعها للنيابة والقضاء

⁷ MENA FATF (ابريل 2008)، " الملخص التنفيذي لتقرير التقييم المشترك حول AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية"، المنامة، البحرين، <https://www.menafatf.org/sites/default/files/documents/MEArabicyemen.pdf>

⁸ FATF (October 2021), Jurisdictions under Increased Monitoring: Yemen, <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>.

⁹ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار 2140 (2014) بشأن اليمن، <https://www.un.org/securitycouncil/ar/sanctions/2140>

¹⁰ European Commission (September 2016), EU policy on high-risk third countries, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-funding-terrorism/eu-policy-high-risk-third-countries_en.

¹¹ European Union (December 2014), Council Regulation (EU) No 1352/2014 of 18 December 2014 concerning restrictive measures in view of the situation in Yemen, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/ELX_SESSIONID=nkQVJVbVplyZjKfVq6yJmr6VKrGbQhWRMchpfMG0r7JylsvFxlGv1Gv1-41921317?uri=OJ:JOL_2014_365_R_0007.

¹² مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (يناير 2020)، التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملاً بالفقرة 6 من القرار 2456 (2019)، نيويورك، <https://www.undocs.org/ar/s/2020/326>.

¹³ الهاتف، طاهر (يناير 2018). "دور الفساد متعدد الجنسيات في إشعال التوتر والتصعد بالمنطقة العربية – اليمن نموذجاً"، مؤتمر صنع القرار في التنمية - مقاربات وأصوات، المعهد العربي للبحوث والسياسات "نواة"، مدينة الحمامات – تونس <https://www.nawatinstitute.org/7748.html>

شهدت الفترة من 2014 إلى 2017 أكبر قدر من الخمول في جهود مكافحة الفساد في اليمن. بالإضافة إلى صدور أحكام قضائية ضد شرعية مجلس SNACC، والتي سيتم عرضها لاحقاً، في عام 2016، لم تحيل الهيئة أي قضايا فساد إلى نيابة الأموال العامة، وبلغ عدد القضايا المترابطة 1358 قضية. وطلبت نيابة الأموال العامة من SNACC أن ترسل إليها تلك القضايا، كما أصدرت أمراً بالاستيلاء على الختم الحكومي الرسمي لـ SNACC¹⁴، وذلك بناء على البلاغ المقدم إلى النائب العام من أحد أعضاء SNACC¹⁵. الذي عينته سلطات صنعاء.

منذ العام 2006 قامت اليمن بخطوات عديدة لتوسيع وتطوير منظومة AC باليمن من خلال إصدار مجموعة من القوانين واللوائح والأنظمة وتأسيس هيئات رقابية وتشجيع المجتمع للمشاركة في مكافحة الفساد

إلا أنه وبالرغم من كل ذلك تعتبر اليمن من أكثر دول العالم في تفشي الفساد - الذي ازداد إنتشاره أكثر في السنوات السبع الأخيرة - وتصنف ضمن الدول العشر الأكثر فساداً في العالم بمؤشر مدركات الفساد العالمي¹⁶، وبصورة متكررة¹⁷. ووفقاً لتنبؤ مخاطر الفساد فإن مؤشر الشفافية في اليمن يعادل 20/4.5 وفي الترتيب 125 من 129 دولة شملها المؤشر¹⁸، حيث كان مؤشر اليمن للشفافية بحكم القانون 6/3، بينما الشفافية في الواقع كانت ضعيفة للغاية وبمؤشر 14/1.5، بينما فهرس النزاهة العامة فكانت نتيجة اليمن 10/2.43، في المرتبة 113 من 114 دولة، أما توقعات الفساد في اليمن: " قبل الحرب الأهلية، بدأ اليمن في التقدم بشكل كبير في العباء الإداري واستقلال القضاء والمواطنين الإلكترونية، على الرغم من أنهم جميعاً في مستويات منخفضة للغاية. مستوى شفافتها كئيب من جميع النواحي"¹⁹.

التفشي الكبير للفساد باليمن كان أحد الأسباب الرئيسية للتغيرات السياسية والأمنية والجمهورية الكبيرة التي حدثت في اليمن خلال السنوات العشر الأخيرة. أهمها الثورة الشبابية السلمية في ربيع 2011 والتي أدت إلى إستبعاد نظام الحكم السابق من إنفراده بالسلطة، ثم أحداث خريف 2014 والتدخل العسكري الإقليمي في اليمن في ربيع 2015، وأحداث ديسمبر 2017 (القتال بين الحوثيين وحليفهم - رئيس حزب المؤتمر ورئيس الجمهورية سابقاً "علي عبدالله صالح" - والذي أدى إلى مقتله).

تسببت هذه الأوضاع في حدوث إنقسام سياسي وإداري داخل اليمن وذلك بوجود سلطتين حاكمتين رئيسيتين، أحدهما في صنعاء: وهي تتبع جماعة أنصار الله الحوثيين وحلفائهم، لكنها غير معترف بها دولياً، والسلطة الشرعية المعترف بها دولياً ومقرها في عدن، إضافة لحركات إنفصالية في بعض المناطق الجنوبية.

ولدى كل سلطة منظومة حكومية ورقابية وبرلمانية وقضائية وعسكرية خاصة بها، وبالتالي يوجد حالياً في اليمن هيئتين وطنيتين لمكافحة الفساد، أحدهما في صنعاء، والأخرى في عدن تم إفتتاحها في العام 2018، وكل واحدة منهما لا تعترف بالأخرى وترفض التعامل أو التنسيق معها، وكذلك الحال بالنسبة لكافة الهيئات الرقابية والجهات الحكومية والقضائية، حيث قامت سلطات عدن منذ العام 2015 بإعادة تأسيس حكومة جديدة ومؤسسات وهيئات رسمية، واستقطاب أكبر عدد ممكن من أعضاء البرلمان والقيادات الإدارية والرقابية والعسكرية إلى سلطاتها في عدن، بعد إستيلاء جماعة أنصار الله (الحوثيين) على العاصمة صنعاء.

إن الوضع في اليمن من الناحية الإدارية والسياسية أشبه بدولتين داخل دولة واحدة. هذا الإنقسام أدى إلى تراجع كبير في إمتثال اليمن لـ UNCAC وفي قدرات الهيئات الرقابية وسلطات إنفاذ القانون (بصورة متفاوتة ما بين سلطات صنعاء وسلطات عدن) على التصدي للفساد، وهو ما سعى فريق إعداد التقرير إلى الأخذ به في الإعتبار في تصميم وصياغة هذا التقرير، بعد أن لاحظنا تجاهل التقارير والمؤشرات الدولية ذات العلاقة بـ AC لهذا الوضع في اليمن، بما في ذلك مؤشرات القياس العالمية كمؤشر مدركات الفساد.

إستطاعت السلطات في صنعاء إلى درجة كبيرة فرض سيطرتها وإدارتها على المؤسسات الحكومية والهيئات الرقابية والقضائية في مناطق سيطرتها، بينما تواجه سلطات عدن صعوبة في تحقيق ذلك نتيجة الصراعات والخلافات الداخلية مع حلفائها ومؤيديها، وهو ما انعكس سلباً على استقرار الأوضاع الأمنية والإدارية والخدمية في مناطق سيطرتها، واضطر غالبية المسؤولين الحكوميين والقيادات السياسية إلى مغادرة عدن أكثر من مرة والإنتقال لمدن أخرى مثل مأرب وسيئون والمكلا، أو اللجوء للإقامة في دول أخرى كالسعودية ومصر وتركيا، وكانت هذه أحد الصعوبات الرئيسية التي واجهها فريق إعداد هذا التقرير خلال محاولتنا التواصل مع المسؤولين الحكوميين في سلطات عدن .

هذا الوضع السيئ الذي تعيشه السلطات في اليمن (وخاصة حكومة عدن) جعلها عاجزة عن إتخاذ أي تدابير وقائية للحد من إنتشار الفساد في برامج وخطط التصدي لجائحة كوفيد-2019.

¹⁴ نيابة الأموال العامة الابتدائية الثانية المختصة بقضايا الفساد، مذكرة رسمية صادرة برقم (174) إلى رئيس SNACC بتاريخ 12 أكتوبر 2016،

https://drive.google.com/file/d/1SnnNKtVjpXFeHUNInAe0Ud_SkidX8irT/view.

¹⁵ SNACC (مايو 2016)، خطاب من عضو الهيئة / سليم السنياني إلى النائب العام بصنعاء بشأن التأخير المتمعد لقضايا الفساد في SNACC،

https://drive.google.com/file/d/1cGxa-e0L-M_YsyKbQtXcFbXjp9pcV5dt/view.

¹⁶ CorruptionRisk.org (2022), Corruption Risk Forecast: Yemen, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/yem>, accessed on June 8, 2022.

¹⁷ للمزيد: الهاتف، طاهر (فبراير 2016)، " تقييم تصنيف اليمن بتقارير مؤشرات مدركات الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية العالمية"، برنامج الشراكة المجتمعية في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية، الفعالية السادسة، مركز منارات للدراسات، صنعاء،

<https://drive.google.com/file/d/11xQ8a8vdzSrfbrjAzDBvuRqPFGepPbxx/view?usp=sharing>.

¹⁸ CorruptionRisk.org (2022), Corruption Risk Forecast: Yemen.

¹⁹ المرجع نفسه.

²⁰ للمزيد: الهاتف، طاهر (مارس 2021)، " الحد من الفساد في برامج التصدي لجائحة كورونا باليمن"، ندوة أون لاين بعنوان: "جائحة كورونا: أية انعكاسات سوسيواقتصادية- نموذج دولتا اليمن والمغرب"، المعهد العربي للبحوث والسياسات "نواة"، الرباط، المغرب،

إعداد تقرير AWTAD الموازي:

منذ بداية سبتمبر 2021 قامت AWTAD بالبدء بمشروع " تقرير أوتاد الموازي لتقييم إمتثال اليمن لـ UNCAC – المرحلة الثانية : الفصلين الثاني والخامس " وشكلت فريقاً من الباحثين والخبراء من أعضاء AWTAD لإعداد هذا التقرير من خلال أربعة مراحل للوصول للمسودة الأولية في نهاية مارس 2021 ، والتي تم مراجعتها من قبل كلا من السيدة دانيلا نيومان والسيدة ايرينا تونتشييفا في فريق إئتلاف UNCAC ، قبل أن يتم إعادة صياغة التقرير بناء على ملاحظات وتوصيات المراجعة ، وإنتاج النسخة النهائية للتقرير والقابلة للنشر في موقع إئتلاف UNCAC على شبكة الإنترنت ، بموجب الإتفاقية الموقعة بين AWTAD وإئتلاف UNCAC.

مصادر المعلومات

بذل فريق إعداد التقرير جهوداً للحصول على المعلومات من خلال 11 مصدر وهي:

- 1- القوانين والتشريعات الوطنية
- 2- المقابلات الشخصية مع المسؤولين والمختصين والخبراء في الجهات المختصة المستهدفة.
- 3- المقابلات الصحفية والتلفزيونية مع المسؤولين والمختصين الحكوميين بالجهات المستهدفة
- 4- التقارير الرسمية وتقارير المنظمات المحلية والأجنبية
- 5- الدراسات والأبحاث والكتب ذات العلاقة
- 6- إرشيف AWTAD
- 7- الإتفاقيات والمواثيق الدولية ذات العلاقة، المصادق عليها من الجمهورية اليمنية
- 8- اللوائح والأنظمة الداخلية للأجهزة والمؤسسات الرسمية ذات العلاقة
- 9- الصكوك القانونية والأحكام القضائية
- 10- الوثائق والمواد الإعلامية المنشورة والموثوقة
- 11- الإستبيانات لقياس الرأي العام.

التنفيذ في القانون وفي الممارسة العملية

عمل فريق إعداد التقرير على تقييم امتثال اليمن للفصلين الثاني والخامس بصورة تفصيلية، من خلال الدمج بين التصنيف الوارد في الدليل المرجعي مع المحاور الفرعية الأولية لخطة العمل والتي تتماشى مع الفقرات الفرعية لمواد UNCAC، ثم تحويل نتائج التقييم إلى نقاط رقمية، وذلك للوصول إلى نتائج كمية توضح متوسط القيم لنسب تقييم الإمتثال من الناحيتين التشريعية وإنفاذ وتنفيذ القانون.

المادة 5- السياسات والممارسات الوقائية لمكافحة الفساد:

في محور السياسات والممارسات الوقائية لمكافحة الفساد استطاعت اليمن أن توأم تشريعاتها مع UNCAC بنسبة 73% بينما حققت نسبة إنفاذ وتنفيذ للقانون بنسبة 60% وذلك من خلال إصدارها قوانين جديدة إلى جانب قوانينها السابقة وإتخاذ تدابير وممارسات للوقاية من الفساد والإنضمام لاتفاقيات ومبادرات وشراكات إقليمية ودولية وإشراك المجتمع المدني في تطوير التشريعات ووضع الإستراتيجيات - وإن لم يكن بالمستوى المطلوب -. لا يزال هناك العديد من جوانب القصور في التشريعات اليمنية، وتعمل اليمن حالياً على تقييمها وتطويرها. وأطلقت اليمن استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، إلا أن مستوى تنفيذ الإستراتيجية الأولى كان ضعيفاً للغاية.

المادة 6- هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية:

من الناحية التشريعية فقد استطاعت اليمن تحقيق امتثال بنسبة 78% ، إلا أن قدرتها على تنفيذ وإنفاذ القانون لم تتجاوز نسبة 44% ، حيث يوجد في اليمن هيئات وأجهزة متخصصة بمجال الرقابة ومكافحة الفساد وهي الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات الحكومية ونيابات ومحاكم الأموال العامة ومكافحة الفساد ، إضافة إلى قطاعات ثانوية في بعض الجهات الحكومية الأخرى ، ووفقاً للقوانين اليمنية فقد منحت تلك الهيئات والأجهزة الإستقلالية المالية والإدارية ، ووفرت السلطات اليمنية المقرات والتجهيزات والكوادر الوظيفية والتمويل والدعم المالي.

إلا أن إستقلالية هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد ليست كافية وبها العديد من العيوب القانونية، وتواجه إشكاليات كبيرة في التنفيذ والإنفاذ. ونتيجة الحرب الحالية في اليمن والأوضاع الإقتصادية والأمنية الصعبة منذ العام 2015 فقد إنقسمت جميع الجهات الحكومية ما بين سلطتي صنعاء وعدن (بما فيها هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء)، وأثر ذلك سلباً بدرجة كبيرة ومتفاوتة على إمكانياتها وقدراتها في ممارسة مهامها في مكافحة الفساد وفي الإمتثال بتنفيذ UNCAC وبدرجة كبيرة على وضعها القانوني، حيث تواجه SNACC وHATC في عدن وضعا قانونياً حرجاً للغاية، بينما لا يعترف المجتمع الدولي بالأجهزة والهيئات التابعة لسلطات صنعاء.

المادة 7-1 - التوظيف في القطاع العام:

لا تزال التشريعات اليمنية الخاصة بالوظيفة العامة والسلوك الوظيفي قديمة ولم يتم تحديثها بعد إنضمام اليمن لـ UNCAC، ولا يتجاوز مستوى موافقتها للإتفاقية 56%. ورغم أن اليمن حاولت تحديث وتطوير أنظمة الخدمة العامة من خلال برامج الإصلاح الحكومي واستراتيجيات المرتبات والأجور، إلا أن قدرتها على الإنفاذ والتنفيذ لم تتجاوز 33%، فمستويات الأجور والمرتبات الحكومية متدنية للغاية

وخاصة في السنوات الأخيرة، وعدم قدرة السلطات اليمنية في الحد من نقشي الفساد بالوظائف العامة، وضعف كبير في التقييم والتدريب والتأهيل للموظفين العموميين، وقصور كبير في تطبيق معايير الكفاءة والعدالة في التوظيف والترقيات.

المادة 7-3- الترشح للانتخابات والتمويل السياسي:

تجاهل التشريعات اليمنية كل ما يتعلق بشفافية التمويل السياسي والرقابة والمساءلة على الموارد والنفقات للمرشحين للانتخابات أو الأحزاب السياسية (سواء الرقابة العامة أو الرقابة الشعبية) ولم يتم تعديل التشريعات اليمنية لتمثل مع ما ورد في UNCAC وبالتالي فإن إمتثالها التشريعي لهذا المحور كان 0%، أما من ناحية التنفيذ والإنفاذ فكان ضعيفا للغاية ولا يتجاوز 33% حيث لا تزال أنظمة الانتخابات في اليمن تقليدية، وفشلت السلطات اليمنية في إستكمال تنفيذ مشروع السجل الانتخابي الإلكتروني، بينما مشاركة المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات محدودة للغاية، ولا يمكنه الوصول لأي معلومات عن التمويل السياسي.

المواد 7.2 و 7.4 و 8.1 و 8.2 و 8.5 و 8.6 و 12.2- مدونات قواعد السلوك وتضارب المصالح وإعلان الأصول والمصالح:

أصدرت اليمن قوانين وقرارات حكومية بشأن التدوير الوظيفي و نظام التعيين في الوظيفة العامة ومبادئ الحكم الرشيد في الخدمة العامة و الإقرار بالذمة المالية إضافة إلى نصوص متفرقة في بعض القوانين منها قانون مكافحة الفساد، إلا أن أكبر عائق قانوني في اليمن هو قانون مثير للجدل بشأن إجراءات إتهام و محاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا²¹، ولا توجد في التشريعات اليمنية أي معايير خاصة للتوظيف والتعيين في الوظائف العمومية الأكثر عرضة للفساد، إضافة للكثير من العيوب القانونية، وبالتالي لم تتجاوز نسبة الإمتثال التشريعي في هذا المحور 50%، أما في جانب التنفيذ والإنفاذ للقوانين وتطبيقها فهو ضعيف للغاية وبنسبة 33% فقط، حتى أن بعض القوانين لم يتم تطبيقها مطلقا.

المواد 8.4، 13.2 - آليات الإبلاغ وحماية المبلغين عن المخالفات:

الإبلاغ عن وقائع الفساد إلزامي وفق للقانون اليمني، إلا أنه لا يوجد نص صريح لتجريم التستر على وقائع الفساد أو لتشجيع الأفراد والموظفين العموميين لتقديم البلاغات بوقائع الفساد، ولا يوجد إطار قانوني شامل لكل أنواع الجرائم المتعلقة بالمصلحة العامة وإنما توجد نصوص متفرقة في العديد من القوانين، وفي بداية يونيو 2022 رفض البرلمان في صنعاء إصدار قانون لحماية الشهود والمبلغين والخبراء في جرائم الفساد، واستكفي فقط بنصوص قصيرة بقانون مكافحة الفساد²²، وبالتالي فقد خفض فريق التقرير لتقييم الإمتثال التشريعي لليمن لهذا المحور إلى 50% فقط، بينما تقييم الإنفاذ والتنفيذ بنسبة 67%

المادة 9.1 - المشتريات العامة:

إستطاعت اليمن أن تحقق إمتثالا جيدا فيما يتعلق بالمشتريات العامة وبنسبة 67% في كل من الإمتثال التشريعي والإنفاذ والتنفيذ، حيث صدر قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية²³ ولائحته التنفيذية، إضافة إلى نصوص في قانون مكافحة الفساد وقانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، وهي تشتمل على مجموعة واسعة من التدابير الوقائية والرقابية التي تحقق قدرا مقبولا من الشفافية والكفاءة والعدالة والحد من تضارب المصالح. إضافة إلى تدابير - جيدة نوعا ما - للتظلمات والشكاوى. وتم تأسيس الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات HATC واللجنة العليا للمناقصات والمزايدات HTB ولجان المناقصات المتخصصة في المؤسسات الحكومية والمحافظات والمدريات، وإعداد نظام معلومات المشتريات الحكومية PMIS²⁴، إلا أن كافة تلك الإنجازات لم تحد بشكل كافي من إنتشار الفساد المتفشي بقوة في هذا القطاع، كما أن الأثار الإقتصادية والسياسية الناتجة عن الحرب كان لها تداعيات سلبية كبيرة في قدرة اليمن على الإمتثال المطلوب لأحكام UNCAC.

المادة 9-2 - إدارة المالية العامة:

لا يزال القانون المالي الصادر في عام 1990²⁵ هو الإطار القانوني الرئيسي لهذا المحور ولم يتم تحديثه بما تتطلبه أحكام UNCAC ونسبة الإمتثال التشريعي لهذا المحور وفق تقديرات فريق التقرير 50% فقط، فالشفافية بالمالية العامة لا تزال غائبة عن القوانين اليمنية إضافة للعديد من جوانب القصور الأخرى. وزارة المالية هي الجهة الحكومية المخولة بإعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة وحساباتها الختامية، بينما COCA هو الجهة المخولة بالرقابة المالية والقانونية وتقييم الأداء والمراجعة، وينحصر دور SNACC على دراسة وتقييم وتطوير نظم إدارة الموارد والاستخدامات والممتلكات العامة وآليات الرقابة.

وحتى العام 2014 كانت وزارة المالية تقوم بإعداد وتنفيذ ونشر موازنات عامة سنوية لكنها توقفت منذ العام 2015. ومن حيث إلتزامها بالشفافية والمشاركة العامة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة والحسابات الختامية فهو ضعيف وخاصة منذ العام 2016، أما المراقبة والتقييم فقد تراجعت مستوياته بصورة كبيرة منذ العام 2012، وخاصة رقابة البرلمان، ومنذ العام 2020 حدثت تطورات إيجابية في الإنفاذ والتنفيذ لهذا

²¹ القانون رقم (6) لعام 1995، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11440.

²² وكالة الأنباء اليمنية - سبأ نت (يونيو 2022)، مجلس النواب يلزم الحكومة بعدد من التوصيات ويستمع لاستفسارات موجهة للوزراء، <https://www.saba.ye/ar/news3189192.htm>، شوهد في 1 يونيو 2022،

²³ HATC (أغسطس 2007)، عربي، <https://hatcyemen.org/documents/law/document.php?ID=975>.

²⁴ HATC، نظام معلومات المشتريات الحكومية، https://hatcyemen.org/about_us/info_unit/.

²⁵ القانون المالي رقم (8) لسنة 1990، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11273.

المحور كإصدار حكومة عدن موازنة سنوية عامة وقيام سلطات صنعاء بتحديث أنظمة المالية العامة²⁶، وهو ما رفع نسبة التقييم للإنفذ إلى 67%.

المادة 11 - خدمات القضاء والنيابات العامة

وفقا للدستور والتشريع اليمني فإن القضاء يتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية والفنية، إضافة لاستقلالية الرقابة والمحاسبة الداخلية ممثلة بهيئة التفقيش القضائي. والنيابات العامة هيئة من هيئاته، وقانون السلطة القضائية²⁷ هو الإطار القانوني المنظم لهذا المحور والذي يحتوي على مجموعة من التدابير لضمان النزاهة والعدالة في أعمال القضاء والنيابات وفي إختيار وتعيين القضاة وأعضاء النيابة والموظفين الإداريين، وتدابير مقبولة لمنع تعارض المصالح والإفصاح عن الممتلكات، إضافة إلى إصدار مدونة السلوك القضائي، وحققت اليمن إمتثالا تشريعا بنسبة 67%. إلا أن الإنفاذ والتنفيذ لم يتجاوز 50% للعديد من العوامل: فرغم برامج الإصلاح للمنظومة القضائية التي نفذتها اليمن سابقا وحاليا؛ إلا أن الاستقلال الفعلي للقضاء والقضاة في اليمن لم يتحقق بصورة كافية، ويوجد قصور تشريعي وتنفيذي لمدونة السلوك القضائي، وعدم الإلتزام بمعايير الكفاءة في إختيار الموظفين الإداريين، مما ساهم في تفشي الفساد بصورة كبيرة في المنظومة القضائية، وأدى إلى ضعف ثقة المواطنين تجاه القضاء في اليمن.

المادة 12 / 1، 2 / 12 ج - و، 4/12 شفافية القطاع الخاص:

توجد مجموعة من التشريعات الوطنية ذات العلاقة بالقطاع الخاص في اليمن، وهي تحتوي على الكثير من التدابير والإجراءات ذات العلاقة بمنع تفشي الفساد، إضافة إلى نصوص متفرقة حول شفافية الشركات، لكنها قديمة ولم يتم مراجعتها وتطويرها، ولم تتطرق مطلقا للشفافية فيما يخص الملكية المستفيدة، ولا يوجد أي نص قانوني صريح يمنع إقتطاع الرشاوى والنفقات المنكبة في تعزيز السلوك الفاسد من الوعاء الضريبي للقطاع الخاص، إضافة إلى عدم وجود قوانين خاصة بالمسؤولية المجتمعية، ولحوكمة الشركات، وبالتالي فإن التشريعات اليمنية لا تحقق الإمتثال المطلوب لـ UNCAC ونسبة الإمتثال التشريعي قدرها فريق التقرير بـ 22% فقط. ورغم محاولات السلطات اليمنية لتشجيع حوكمة الشركات وتأسيس المحاكم التجارية والهيئة العامة للمواصفات والمقاييس إضافة للدور الرئيسي الذي تمارسه وزارة الصناعة والتجارة في الرقابة على القطاع الخاص، ومنح وتجديد التصاريح للمحاسبين والمراجعين القانونيين ومدققي الحسابات ولشركات تدقيق الحسابات، وإطلاقها خدمة إلكترونية في موقعها الإلكتروني لتسهيل الوصول إلى معلومات عن الأسماء التجارية (أفراد وشركات)²⁸ إلا أن كل ذلك لم يكن كافيا للحد من تفشي الفساد بالقطاع الخاص وتدني مستوى شفافية الشركات والمؤسسات الاقتصادية اليمنية، والذي أدى إلى التراجع المستمر للإستثمارات الخارجية وتصنيف المناخ الإستثماري في اليمن بأنه طارد لرؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، وظهور الشركات الوهمية، وبالتالي فإن تقييم الإنفاذ والتنفيذ كان ضعيفا أيضا وبنسبة 44% لا غير.

المادتان 10 و13 - الوصول إلى المعلومات ومشاركة المجتمع:

حققت اليمن تقدما جيدا في هذا المحور منذ العام 2012، ومستوى إمتثال اليمن لهذا المحور في كلا من الجانب التشريعي والإنفاذ والتنفيذ بنسبة 67%. حيث قامت اليمن بإصدار قانون حق الحصول على المعلومات²⁹ وتأسيس مكتب للمفوض العام للمعلومات، إضافة إلى نصوص في قانون مكافحة الفساد والتي تدعم حق المجتمع في الوصول إلى المعلومات وخصص الفصل الثاني منه لمشاركة المجتمع بشكل عام في AC والتوعية بمخاطره. وكان للمجتمع المدني مساهمة مقبولة في AC منذ العام 2012 قبل أن يتراجع دوره كثيرا بسبب الحرب منذ العام 2012، كما توقف مكتب المفوض العام للمعلومات ولم يتم إعادة تشغيله حتى الآن.

المواد 14، 52 و58 - تدابير مكافحة ومنع غسل الأموال:

كانت البداية سيئة للغاية، إلا أن اليمن إستطاعت خلال الفترة 2007 إلى 2014 إحراز تقدم كبير في الإمتثال التشريعي وكذلك في الإنفاذ والتنفيذ لهذه المواد، وبنسبة متساوية وصلت إلى 67%، وهو ما مكن اليمن من الخروج من القائمة السوداء لمجموعة العمل المالي (FATF) وقبول إنتقالها إلى التقييم كل سنتين بدلا من كل ستة أشهر، قبل أن تعود إلى القائمة الرمادية في العام 2017³⁰. تم تحديث قانون مكافحة غسل الأموال³¹ أكثر من مرة كما تم تأسيس اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال (NAML&CFT) ووحدة جمع المعلومات المالية بالبنك المركزي اليمني (FIU)، وإتخذت الجهات المعنية إجراءات وتدابير مقبولة لكشف العمليات المالية المشبوهة وتعقبها، وللتحقق من هوية العملاء، وتدابير جيدة لتأسيس المصارف الوطنية أو فروع للمصارف الأجنبية وشركات الصرافة والرقابة عليها وتطبيق العقوبات، ولتبادل المعلومات، وإصدار تقارير سنوية ودورية. إلا أن مستوى تحليل ومعالجة تقارير المعاملات المشبوهة (STRs) ومتابعتها لا يزال ضعيفا، ونتيجة للصراع الحالي فقد حدث تراجع ملحوظ في هذا المجال وخاصة لدى سلطات عدن.

المواد 53 و56 - تدابير الإسترداد المباشر للممتلكات:

²⁶ وزارة المالية (سبتمبر 2021)، وزارة المالية تنظم المؤتمر الأول لتطوير إدارة المالية العامة للدولة، صنعاء، <https://www.mof.gov.ye/?p=156>، تم الوصول إليه في 23 مايو 2022.

²⁷ قانون السلطة القضائية، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11295، الجمهورية اليمنية، وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، خدمة الإستعلام عن الأسماء التجارية، الشركات، الوكالات،

²⁸ https://moit.gov.ye/moit/tn_search/، قانون حق الحصول على المعلومات رقم (13) لعام 2012، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=195

³⁰ FATF (2021), Jurisdictions under Increased Monitoring: Yemen, <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>.

³¹ قانون مكافحة غسل الأموال اليمني، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=203.

إمتثال اليمن تشريعيا لهذا المحور ضعيف ولم يتجاوز نسبة 44% ، فرغم أن اليمن قامت بتعديل قانون مكافحة غسل الأموال للسماح للدول الأطراف في UNCAC برفع دعوى مدنية أمام القضاء اليمني للمطالبة بحقها في إستعادة ملكية العائدات غير المشروعة المرتبطة بجرائم الفساد، وكذا حقها في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها بسبب تلك الجرائم؛ إلا أنه لا يوجد نص قانوني صريح بالتعامل مع الدول الأجنبية الأطراف في UNCAC باعتبارها كفئة خاصة أمام النيابات العامة والمحاكم اليمنية، كما أن قانون مكافحة الفساد لم يضع تفاصيل كافية للتعاون الدولي للإسترداد المباشر للممتلكات. وفي الإنفاذ والتنفيذ الوضع أسوأ بكثير وبنسبة إمتثال 33% فقط، حيث لم تقدم أي دولة طرف أخرى بطلبات رسمية إلى اليمن في هذا المجال، كما أن اليمن لم تتضمن حتى الآن لأي منتدى دولي لتبادل المعلومات المالية.

مادة 54.1 (ب) و (ج) - أدوات المصادرة:

إستطاعت اليمن أن تحقق في هذا المحور أعلى إمتثال على مستوى الفصلين الثاني والخامس من UNCAC وبنسبة 89% ، حيث تم تعديل قانون مكافحة غسل الأموال بحيث يمكن مصادرة عوائد الفساد بدون إدانة جنائية (NCB) ، والسماح للمحاكم المحلية بمصادرة أو تجميد أي ممتلكات أو عوائد عن غسل الأموال وجرائم الفساد ذات المنشأ الأجنبي، و توسيع قائمة الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال وازدواجية التجريم، إلا أن اليمن لا تزال مقصورة إلى درجة كبيرة في الإنفاذ والتنفيذ لهذا المحور وبنسبة إمتثال 44% فقط ، حيث لم تقم اليمن بتأسيس صندوق للأصول منزوعة الملكية، ولم تحدث أي حالات مصادرة على أساس جرائم غسل أموال أجنبية متعلقة بالفساد في اليمن أو حدوث NCB، كما أن شبكة نظام المعلومات القضائية في اليمن لم يأخذ في الإعتبار عند تصميمها أن يتم تصنيف جرائم الفساد وجرائم غسل الأموال للقضايا التي تقوم نيابات الأموال العامة بالتحقيق فيها، ولم يتم تحديث تصنيفات الأفعال الإجرامية وخاصة الجرائم الإلكترونية والتي تتم عبر الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات.

المواد 51، 54.1 (أ)، 54.2، 55.1، 55.2، 55.6، 56، 59 - التعاون الدولي لغرض المصادرة:

الإمتثال التشريعي لليمن بهذا المحور جيد نوعا ما وبنسبة تقارب 67%. حيث تسمح التشريعات اليمنية بالتعاون الدولي لغرض الحجز والتجميد والمصادرة للممتلكات الغير مشروعة ذات المنشأ الأجنبي بموجب أحكام من محاكم في دولة طرف أخرى، وكذلك تقديم المساعدات القانونية المتبادلة (MLA) للدول الأطراف، وإبرام الإتفاقيات الإستثنائية للتعاون الدولي الإلزامي لاسترداد الأصول. إلا أن اليمن فشلت في إصدار قانون " إسترداد الأموال المنهوبة والمتحصلة من جرائم الفساد " ولا تزال تعتمد على قانون تحصيل الأموال العامة³²، ونصوص متفرقة في قوانين الضرائب والجمارك والأوقاف وأراضي وعقارات الدولة. وهناك قصور كبير في الإنفاذ والتنفيذ لهذا المحور، ولم تتجاوز نسبة الإمتثال التنفيذي 44%، فلم تتمكن اليمن حتى الآن من إسترداد أي أموال أو ممتلكات عامة منهوبة ومهربة خارج اليمن، كما أن السلطات اليمنية لم تقم بمصادرة أو تجميد أي ممتلكات غير مشروعة ذات منشأ أجنبي بموجب أحكام من محاكم في دولة طرف أخرى، ولم تحدث أي MLA بين اليمن وأي دول أخرى لتعقب وتجميد وحجز ومصادرة الاموال الناشئة عن جرائم الفساد أو غسل الأموال.

مادة 57 - عودة الممتلكات المصادرة والتخلص منها:

إمتثلت اليمن لهذا المحور وبنسبة 67% ، فالتشريعات اليمنية تسمح بإرجاع الممتلكات والأصول العامة الأجنبية المنهوبة أو عوائد غسل الأموال العمومية الأجنبية المصادرة داخل اليمن إلى الدولة الطرف الأخرى أو الملاك الشرعيين، بشرط المعاملة بالمثل والزامية توقيع إتفاقيات ثنائية لأغراض المصادرة وتقاسم الأموال المصادرة وإرجاعها مع الدول الأطراف الأخرى، إلا أن الإنفاذ والتنفيذ لا يتجاوز 50% ، فلم تقم اليمن حتى الآن بإرجاع أي ممتلكات أو أصول عامة أجنبية منهوبة أو عوائد غسل الأموال العمومية الأجنبية إلى دول أطراف أخرى أو ملاك شرعيين، كما أنها لم تبرم أي إتفاقيات ثنائية للتصرف النهائي بالموجودات المصادرة مع الدول الأطراف الأخرى.

من خلال الجدول التالي يتضح أن إمتثال اليمن للفصل الثاني من الجانب التشريعي كان بنسبة 55%، أما في إنفاذ وتطبيق القوانين فكان بنسبة 50%، أما الفصل الخامس فكان إمتثال اليمن من الجانب التشريعي بنسبة 63.3%، أما إمتثالها في إنفاذ وتطبيق القانون فلم يتجاوز 45.5%، وسيتم لاحقا إستعراض التفاصيل على مستوى كل مادة من مواد UNCAC

رغم أن هناك قصور في إمتثال اليمن لـ UNCAC فيما يخص التشريعات والسياسات في الفصلين الثاني والخامس، إلا أن القصور الأكبر هو في قدرتها على تطبيق وإنفاذ القوانين والسياسات.

هناك خطوات حالية لتحديث وتصحيح التشريعات واللوائح والأنظمة في اليمن وإطلاق إستراتيجيات وسياسات جديدة لمكافحة الفساد، لكن ذلك لن يكون كافيا ولن يحقق النتائج المطلوبة ما لم يتم الإهتمام أكثر بإنفاذ وتطبيق التشريعات والسياسات، وفق خطط وأليات فاعلة، وعدم التعامل معها كمجرد حبر على ورق يتم تكديسه داخل الأدراج والترويج لها في المناسبات والفعاليات والتقارير الحكومية.

³² قانون تحصيل الأموال العامة (سبتمبر 1990)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11267.

الجدول 1: ملخص التنفيذ والإتفاذ

مادة UNCAC	المحاور الفرعية	حالة التنفيذ في القانون					ضعيف	معتدل	جيد	الحالة
		الحالة	بشكل كامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	1	2	3	نقاط التقييم
		نقاط التقييم	3	2	1	0	حالة التنفيذ والإتفاذ في الممارسة			
		حالة التنفيذ في القانون					الحالة للمواد	النقاط	متوسط النقاط	الحالة للمواد
المادة 5- السياسات والممارسات الوقائية لمكافحة الفساد	تشريعات مكافحة الفساد وتحديثها باليمن	إلى حد كبير	2	2.2	إلى حد كبير	معتدل	2	1.8	معتدل	
	الإستراتيجيات والسياسات الوطنية لمكافحة الفساد باليمن	إلى حد كبير	2			معتدل	2			
	التدابير والممارسات الفاعلة للوقاية من الفساد وتقييمه	إلى حد كبير	2			معتدل	2			
	تعزيز مشاركة المجتمع في رسم السياسات العامة لمكافحة الفساد وتنفيذها	إلى حد كبير	2			معتدل	2			
	التعاون الدولي لتطوير السياسات والممارسات الوقائية	بالكامل	3			ضعيف	1			
	نسبة التنفيذ والإتفاذ									%60
المادة 6 - 3 / 12 - هيئات وأجهزة مكافحة الفساد الوقائية	أجهزة وهيئات الرقابة ومكافحة الفساد باليمن والتنسيق بينها	بالكامل	3	2.33	إلى حد كبير	معتدل	2	1.33	ضعيف	
	إستقلالية أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد في اليمن	إلى حد كبير	2			ضعيف	1			
	توافر الإمكانيات اللازمة والكوادر المؤهلة لأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد	إلى حد كبير	2			ضعيف	1			
	نسبة التنفيذ والإتفاذ									%44
المادة 7- 1 - التوظيف في القطاع العام	كفاءة انظمه التوظيف الحكومي والترقيات والتقاعد	إلى حد كبير	2	1.67	إلى حد كبير	ضعيف	1	1	ضعيف	
	نظام الأجور والمرتبات في اليمن	جزئي	1			ضعيف	1			
	التدريب والتأهيل الوظيفي	إلى حد كبير	2			ضعيف	1			
	نسبة التنفيذ والإتفاذ									%33
المادة 7-3 - الترشح للإنتخابات والتمويل السياسي		غير منفذ	0	0	غير منفذ	ضعيف	1	1	ضعيف	
نسبة التنفيذ والإتفاذ										%33
المادة 7 و 8 و 12 مدونات قواعد السلوك وتضارب المصالح وإعلانات الأصول	التعيين بالمناصب العمومية والوظائف الأكثر عرضة للفساد والتدوير الوظيفي	جزئي	1	1.5	جزئي	ضعيف	1	1	ضعيف	
	تدابير التقييم والشفافية ومنع تعارض المصالح في الوظيفة العامة	إلى حد كبير	2			ضعيف	1			
	نسبة التنفيذ والإتفاذ									
المادة 8 / 4، 2/13 آليات الإبلاغ وحماية	الإبلاغ عن جرائم الفساد	إلى حد كبير	2	1.5	جزئي	معتدل	2	2	معتدل	
	حماية الشهود والمبلغين والخبراء وضحايا الفساد	جزئي	1			معتدل	2			

المبلغين عن المخالفات	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%50			%67	
المادة 9-1 - المشتريات العامة	منظومة المشتريات والمناقصات والمزايدات الحكومية في اليمن	إلى حد كبير	2			معتدل	2	
	شفافية وكفاءة إجراءات المشتريات والمناقصات الحكومية:	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	معتدل	2	2
	الشفافية، العدالة، المعيارية، تدابير رقابية، تعارض المصالح	إلى حد كبير	2			معتدل	2	
	المراجعة الداخلية والتظلمات والإنصاف	إلى حد كبير	2					
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%67			%67	
المادة 9-2 - إدارة المالية العامة	تدابير الشفافية والمشاركة العامة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة	جزئي	1	1.5	جزئي	معتدل	2	2
	تقييم المالية العامة وحماية البيانات والسجلات الحكومية	إلى حد كبير	2			معتدل	2	
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%50			%67	
المادتان 10 و 13.1 - الوصول إلى المعلومات ومشاركة المجتمع	الحق في الوصول والإنفتاح بالمعلومات العمومية	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	معتدل	2	2
	تدابير تمكين وتشجيع المجتمع في مكافحة الفساد	إلى حد كبير	2			معتدل	2	
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%67			%67	
المادة 11 - خدمات القضاء والنيابات العامة	تدابير مدونات السلوك الوظيفي للسلوك القضائي	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	ضعيف	1	1
	الإستقلالية - النزاهة - الشفافية - عدم تضارب المصالح - العقوبات	إلى حد كبير	2					
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%67			%33	
المادة 12 / 1، 12 / 2 ج-و، 4/12 شفافية القطاع الخاص	تدابير منع تفشي الفساد في القطاع الخاص والمراجعة الداخلية	جزئي	1			معتدل	2	
	تدابير الشفافية المالية وشفافية الملكية المنفعة	جزئي	1	.67	جزئي	ضعيف	1	1.33
	منع إقتطاع الرشاوى والنفقات المتكبدة في تعزز السلوك الفاسد من الوعاء الضريبي بالقطاع الخاص	غير منفذ	0				ضعيف	1
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%22			%44	
المادة 14 - تدابير لمنع غسل الأموال	مكافحة غسل الأموال	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	معتدل	2	2
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			%67			67%	
التقييم الكلي للإمتثال للفصل الثاني			%55	1.65	إلى حد كبير	%50	1.5	معتدل
المواد 52 و 58 - مكافحة غسل الأموال	تدابير التحقق من هوية المالكين المنتفعين للحسابات المالية عالية القيمة وتصنيفها	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	معتدل	2	2
	وجود نظام فاعل للتحقيق عن المعاملات المالية والكشف عن العمليات المشبوهة وتعقبها	إلى حد كبير	2			معتدل	2	

	تدابير توثيق وحفظ السجلات والمعلومات للحسابات والعمليات المصرفية وتحديثها	إلى حد كبير	2			3	جيد		
	تغطية الأشخاص البارزون سياسيا المعرضون للخطر محليا وخارجيا	إلى حد كبير	2			1	ضعيف		
	معايير التحقق من تأسيس المصارف الوطنية وشركات الصرافة أو فروع للمصارف الأجنبية خاضعة للرقابة	إلى حد كبير	2			2	معتدل		
	وجود أنظمة إقرارات ذمة مالية فعالة وتبادل معلوماتها مع الدول الأخرى	إلى حد كبير	2			2	معتدل		
	تأسيس وحدة إستخبارات المعلومات المالية FIU	إلى حد كبير	2			3	جيد		
	التعاون وتبادل المعلومات على المستويين المحلي والدولي وتدابير توفير معلومات الجرائم المالية للجهات المختصة	إلى حد كبير	2			1	ضعيف		
	نسبة التنفيذ والإنفاذ				67%				67%
المواد 53 و56 - تدابير الإسترداد المباشر للممتلكات	السماح لدول أطراف أخرى بـ UNCAC بالمطالبة بإثبات ملكيتها لممتلكات أكتسبت بارتكاب فعل تجرّمه UNCAC أمام المحاكم اليمنية وتعويضها عن الأضرار	إلى حد كبير	2			1	ضعيف		
	التعاون الخاص: تقديم معلومات لدولة طرف أخرى عن عوائد مالية غير مشروعة دون طلب مسبق منها	إلى حد كبير	2	1.33	جزئي	1	ضعيف	1	ضعيف
	الإجراءات القضائية بالمحاكم المحلية لمصادرة ممتلكات غير المشروعة مهربة إلى دول أطراف أخرى	غير منفذ	0			1	ضعيف		
	نسبة التنفيذ والإنفاذ				44%				33%
أدوات المصادرة (مادة 54.1 (ب) و (ج))	صلاحيات المحاكم المحلية بمصادرة أو تجميد لممتلكات غير مشروعة أو عوائد غسل الأموال ذات المنشأ الأجنبي	بالكامل	3			1	ضعيف		
	تدابير مصادرة عوائد الفساد بدون إدانة جنائية NCB	بالكامل	3	2.67	بالكامل	1	ضعيف	1.33	ضعيف
	تصنيف الأفعال الإجرامية وفقا لـ UNCAC وإزدواجية التجريم	إلى حد كبير	2			2	معتدل		
	نسبة التنفيذ والإنفاذ				89%				44%
المواد 51، 54.1 (أ)، 54.2، 55.1، 55.2، 56، 55.6 - التعاون الدولي لغرض المصادرة	وجود تشريعات وجهات متخصصة وإستراتيجيات وطنية لإسترداد الموجودات المنهوبة والمهربة	إلى حد كبير	2			2	معتدل		
	مصادرة أو تجميد لممتلكات غير مشروعة ذات المنشأ الأجنبي بموجب أحكام من محاكم في دولة طرف أخرى والحفاظ عليها	إلى حد كبير	2	2	إلى حد كبير	1	ضعيف	1.5	معتدل

	تقديم المساعدات القانونية المتبادلة MLA لمكافحة غسل الأموال AML للدول الأطراف الأخرى لتعقب وتجميد وحجز ومصادرة الاموال الناشئة عن جرائم الفساد	إلى حد كبير	2			ضعيف	1		
	الإتفاقيات الإستثنائية والتعاون الدولي الإلزامي لإسترداد الأصول	إلى حد كبير	2			معتدل	2		
نسبة التنفيذ والإنفاذ				67%				50%	
مادة - 57 - عودة الممتلكات المصادرة والتخلص منها	إرجاع الممتلكات الأجنبية و الأصول العامة الأجنبية المنهوبة أو عوائد غسل الأموال العمومية الأجنبية المصادرة داخل اليمن إلى الدولة الطرف الأخرى أو الملاك الشرعيين وتعويض الضحايا	إلى حد كبير	2		إلى حد كبير	ضعيف	1	1	ضعيف
	إبرام إتفاقيات ثنائية للتصرف النهائي بالموجودات المصادرة مع الدول الأطراف الأخرى	إلى حد كبير	2			ضعيف	1		
	نسبة التنفيذ والإنفاذ			67%				33%	
	التقييم الكلي للإمتثال للفصل الخامس		66.7%	2	إلى حد كبير	45.5%	1.37		ضعيف

تقييم مستوى أداء الهيئات والجهات الحكومية الرئيسية

تأثر أداء المؤسسات الحكومية كثيرا بالمتغيرات التي مرت بها اليمن منذ مصادقتها على UNCAC، وبالتالي تم تقسيم تقييم أدائها إلى ثلاث فترات زمنية، وتقسيم الفترة الزمنية الأخيرة وفقا للوضع الإداري والسياسي الواقع حاليا في اليمن:

الجدول 2: أداء المؤسسات الرئيسية المختارة

تعليق موجز على الأداء	الأداء فيما يتعلق بالمسؤوليات التي يغطيها التقرير				اسم المؤسسة
	2021 / 2017		/ 2012 / 2016	2007 / 2011	
	صنعا	عدن			
تواجه عجزا كبيرا في النفقات التشغيلية ومرتببات الموظفين وعدم توفر الكوادر عدد كافي من الكوادر المؤهلة والمحققين، وعدم تحقق الإستقلالية الكاملة، كما تواجه SNACC في عدن وضعا قانونيا صعبا	ضعيف	معتدل	ضعيف	معتدل	الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد SNACC
إستقلبيتها صورية وليست واقعية، وكانت قبل الحرب من أكثر الجهات المستهدفة كفاءة وشفافية، إلا أن نشاطها في السنوات الأخيرة أصبح شبه خامل ولم تتمكن من إكمال أهم مشروع لديها وهو PMIS، وتواجه عجزا كبيرا في النفقات التشغيلية وتراكم الديون وسداد مرتببات الموظفين وترك غالبيتهم للعمل.	ضعيف	ضعيف	جيد	ضعيف	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات HATC
تراجع نشاطه كثيرا في السنوات الأخيرة ويواجه عجزا في النفقات التشغيلية والمرتببات، ويعاني من شيخوخة كوادره الوظيفية المؤهلة، وإستقلبيته محدودة، وغير قادر على ممارسة صلاحياته على كافة الجهات الحكومية الخاضعة لقانونه	ضعيف	ضعيف	ضعيف	معتدل	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة COCA
لديها صلاحيات واسعة لكنها تواجه عجزا كبيرا في الكوادر المؤهلة والكفاءات القضائية وهو ما إنعكس سلبا على تراكم القضايا لديها وعجزها عن التعامل معها بكفاءة	ضعيف	معتدل	ضعيف	معتدل	نيابات الأموال العامة

وزارة المالية	ضعيف	معتدل	ضعيف	ضعيف	رغم ما تم تقديمه لها من دعم ومساعدات من الجهات المانحة لتطوير وتحديث قدراتها وبرامجها إلا أنها لم تستطع تحقيق الأهداف المطلوبة، وخلال السنوات الخمس الأخيرة فشلت في أداء مهامها الرئيسية كأعداد وتنفيذ الموازنات العامة للدولة والحسابات الختامية وصرف مرتبات موظفي الدولة، وتمارس مهامها بشفافية محدودة
وحدة جمع المعلومات المالية FIU	ضعيف	جيد	جيد	ضعيف	تعتبر FIU في صنعاء من أكثر الجهات المستهدفة كفاءة في الوقت الحالي وتتوفر لديها كافة الإمكانيات والتجهيزات والموارد التشغيلية والكوادر المؤهلة، وتمارس نشاطها بشفافية وفاعلية، أما FIU في عدن فلا تزال حديثة التأسيس وأدائها ضعيف للغاية.
اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	ضعيف	جيد	ضعيف	ضعيف	رغم ما منحها القانون من صلاحيات إلا أنها غير كافية، فنشاطها الأساسي هو التنسيق بين الجهات المعنية ³³ ، ولا تتمتع بالإستقلالية المطلوبة، وتواجه عجزا في النفقات التشغيلية وفي الكوادر المؤهلة
وزارة الخدمة المدنية	ضعيف	معتدل	ضعيف	ضعيف	أكثر الجهات التي تواجه صعوبات في التعامل مع الفساد باليمن، ورغم ماتم إنجازه لتحديث وتطوير أدواتها وأنظمتها وتفعيل دورها الرقابي إلا أنها لم تتمكن من تحقيق أهدافها المطلوبة وتواجه عجزا كبيرا في النفقات التشغيلية وفي الكوادر الوظيفية المؤهلة.
وزارة العدل MoJ وهيئة التفتيش القضائي JIB	معتدل	ضعيف	ضعيف	ضعيف	أكثر الجهات المستهدفة تعقيدا، رغم ما تم إنجازه لإصلاح المنظومة القضائية والحد من الفساد فيها إلا أنها لا تزال تواجه صعوبات كبيرة وتدخلات مستمرة ومتعددة في إستقلاليتها وتواجه حاليا عجزا في الموارد التشغيلية والمرتبات والأجور، وعجزا كبيرا في الكوادر الفنية والمهنية المؤهلة مع فائض في الكوادر الإدارية غير المؤهلة
وزارة الصناعة والتجارة	ضعيف	ضعيف	ضعيف	ضعيف	تواجه صعوبات كبيرة في الإمتثال بـ UNCAC وخاصة في فرض شفافية الملكية المنتفعة وحوكمة الشركات، وتعاني من شحة تمويل موازنتها العامة، وعدم وجود تنسيق وشراسة بناء مع هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد

توصيات لأعمال ذات الأولوية:

- 1- توفير التمويل الكافي للنفقات التشغيلية لهيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد وجهات إنفاذ القانون باليمن.
- 2- إستمرارية صرف المرتبات والأجور للعاملين في هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء وصرف المرتبات المتأخرة، مع ضرورة إعادة النظر في مستويات المرتبات والأجور لتكون عادلة وتوفر لهم حياة كريمة وأمنة.
- 3- ضرورة تحييد المنظومتين الرقابية والقضائية عن أجندة الصراع وإعادة توحيدهما.
- 4- إعادة تأسيس مجالس إدارة: SNACC، COCA، HTB، HATC والقضاء الأعلى، والبنك المركزي اليمني، بشفافية وكفاءة.
- 5- إعادة تشكيل فريق خبراء حكوميين موحد من كافة السلطات ومن كافة الجهات المعنية لتقييم إمتثال اليمن بالفصلين الثاني والخامس وإعداد تقرير وطني شامل.
- 6- إعادة تشغيل مكتب المفوض العام للمعلومات وإعداد اللائحة التنفيذية للقانون وفتح وحدات المعلومات في كافة المؤسسات الحكومية.
- 7- ضرورة إجراء إنتخابات شاملة للبرلمان والمجالس المحلية، وتفعيل دورهما الرقابي.
- 8- توسيع مشاركة CSO في مراجعة وتطوير التشريعات واللوائح المتعلقة بـ AC و AML.
- 9- توفير نظام برمجي لتحليل البيانات المالية لـ FIU ودمج أنظمة وبرامج FIU في صنعاء و عدن.
- 10- الإستعجال بالإلتزام إلى Egmont Group أو أي منتدى عالمي لتبادل المعلومات.
- 11- تخصيص جزء من المساعدات والمنح التي يقدمها المانحون لمواجهة الأوضاع الإنسانية باليمن وذلك لبرامج الحوكمة والحكم الرشيد.

³³ NAML&CFT (ديسمبر 2021)، خطاب صادر إلى AWTAD برقم (2021/120)، بشأن الرد على طلب معلومات،

https://drive.google.com/file/d/1_VFLrvBxp8YZUMd2ZDQL1fxDUQgN1a-6/view?usp=sharing.

ثالثاً: تقييم عملية المراجعة لليمن:

صنعاء: طالبت AWTAD السلطات في صنعاء بإعداد ونشر تقرير إمتثال اليمن للمرحلة الثانية³⁴، كون ذلك إلتزاماً على اليمن، وخلال صياغة المسودة الأولية لهذا التقرير كان مجلس SNACC قد أصدر قرار بتشكيل فريق للتخصيص لإعداد التقرير الوطني، وتوجيه خطابات رسمية إلى الجهات الحكومية المستهدفة لإختيار ممثلها في الفريق الحكومي وجمع البيانات والمعلومات لإعداد التقرير، وأكد رئيس مجلس SNACC بضرورة مشاركة CSO في الفريق الوطني وإلتزام SNACC بذلك³⁵.

عدن: قامت SNACC في عدن بتشكيل فريق من عشرة أعضاء لإعداد تقرير الإمتثال للمرحلة الثانية في يوليو 2019³⁶، وفي 10 ديسمبر 2019 تم عقد مؤتمر هاتفي للإستعراض القطري لتنفيذ اليمن للفصلين الثاني والخامس من UNCAC مع الدولتين الطرفين المستعرضتين (كيريباتي وسريلانكا) والدولة الطرف المستعرضة (اليمن) وموظفي الأمانة المنتدبين لتيسير الإستعراض القطري: كل من السيد قسطنطين باليكارسكي والسيد محمد شربال.³⁷

ورغم أنه تم تقديم التقرير لاستعراضه في الدورة الثامنة لـ COSP في أبو ظبي 2019³⁸، إلا أن مرحلة المراجعة القطرية لم يتم الإنتهاء منها حتى الآن، ولم يتم نشر الملخص التنفيذي في موقع SNACC- عدن، أو في موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC)³⁹، ويرجع السبب في ذلك إلى وجود قصور كبير في تقرير الإستعراض الذي تم إعداده، حيث في فبراير 2022 أرسلت دولتي سريلانكا وكيريباتي قائمة بالملاحظات على تقرير إستعراض اليمن، شملت كافة مواد الفصلين الثاني والخامس.⁴⁰ ويلاحظ أن الفريق الوطني التي تم تشكيله في عدن⁴¹ يتكون من عشرة أعضاء فقط (وفقاً للمادة 21 من IRM لـ UNCAC فإن على كل دولة طرف أن تعين عدد 15 خبيراً حكومياً لغرض القيام بعملية الإستعراض⁴²، وهو ما ألتزمت به اليمن عند إعداد تقرير الإستعراض للمرحلة الأولى للفصلين الثالث والرابع⁴³)، ولم يتم الكشف عن سيرتهم الذاتية للتحقق من كونهم يمكن تصنيفهم كخبراء حكوميين، ولم يتضمن الفريق الوطني ممثلين عن جهات حكومية معنية بالفصلين الثاني والخامس، وتلك الجهات التي تم تجاهلها هي: COCA، HATC، MoJ، NAML&CFT، وزارة الخدمة المدنية، وزارة المالية، وزارة الصناعة والتجارة، بينما تم إدراج جهات ليست ذات أهمية في هذه المرحلة مثل جهاز الأمن القومي ومصحة الضرائب، كما أن مشاركة NGO كانت محصورة بعضو واحد يمثل منظمة ناشطة في مجال حقوق الإنسان⁴⁴، ولم يتم إشراك أي منظمة متخصصة بالشفافية ومكافحة الفساد، بينما لم يتم إشراك القطاع الخاص نهائياً.

ما يكشف بأن الفريق الحكومي الذي تم تشكيله في عدن لم يكن بالمستوى المطلوب لإعداد تقرير الإستعراض الوطني، وهو ما يفسر التأخر الكبير في الإنتهاء من إعداد التقرير النهائي وعدم نشر الملخص التنفيذي حتى الآن.

وفي بداية ديسمبر 2020 قامت SNACC بعدن بعقد ورشة العمل الخاصة بمراجعة تقرير التقييم الذاتي لدولة رواندا، ولا يعرف حتى الآن إذا كان قد تم إنجاز تنفيذ مراجعة تقرير رواندا أم لا؟ لكنه لم تتم أي زيارة قطرية إلى دولتي رواندا وإندونيسيا.

³⁴ AWTAD (سبتمبر 2021)، خطاب موجه إلى رئيس وأعضاء SNACC بشأن " نشر التقرير الكامل لإمتثال اليمن لـ UNCAC للفصلين الثاني والخامس " رقم (18)، https://drive.google.com/file/d/1_QO28xsCkupR81hu5qOaMNb0le-CwmZh/view?usp=sharing.

³⁵ مقابلة شخصية مع القاضي مجاهد أحمد عبد الله - رئيس SNACC بصنعاء، مقر SNACC صنعاء، 2 أكتوبر 2021

³⁶ SNACC (يوليو 2019)، " برعاية فخامة رئيس الجمهورية: هيئة مكافحة الفساد تعقد اجتماع الفريق خبراء استعراض تنفيذ لاتفاقية"، عدن، <https://www.snaccye.org/2018101/1538-bres>، شوهد في 14 نوفمبر 2021.

³⁷ SNACC (ديسمبر 2019) " المؤتمر الأول إستعراض تنفيذ UNCAC"، عدن 2021، <https://www.snaccye.org/2018101/1548-2019-12-10-20-10-17>، شوهد في 15 نوفمبر

³⁸ SNACC (ديسمبر 2019)، " اليمن تشارك. مؤتمر الدول الاطراف في UNCAC" أبو ظبي، <https://www.snaccye.org/2018101/1551-2019-12-18-07-45-23>

³⁹ UNODC، الملامح القطرية: اليمن، <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/country-profile.html?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fyem.html>، تاريخ الوصول إليه 10 أكتوبر 2021

⁴⁰ SNACC (فبراير 2022)، انعقاد فريق الخبراء الوطني في SNACC، عدن، <https://www.snaccye.org/2018101/1593-2022-02-17-15-07-06>، شوهد في 14 نوفمبر 2021.

⁴¹ UNODC، الملامح القطرية: اليمن، الدورة الثانية، قائمة الخبراء الحكوميين، https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/IRG-Experts/English/SecondCycle/Yemen_E.pdf، شوهد في 10 أكتوبر 2021.

⁴² UNODC، IRM - الوثائق الأساسية، https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_A.pdf، شوهد في 16 أكتوبر 2021، ص (8).

⁴³ UNODC، الملامح القطرية: اليمن، الدورة الأولى، قائمة الخبراء الحكوميين، https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/IRG-Experts/English/FirstCycle/Yemen_E.pdf، شوهد في 10 أكتوبر 2021.

⁴⁴ المركز اليمني لدراسات حقوق الإنسان (ديسمبر 2019)، " في ورشة عمل باليوم العالمي لمكافحة الفساد"، عدن، <https://m.facebook.com/YemenCenterForHumanRightsStudies/posts/2691240387580902>، شوهد في 15 نوفمبر 2021.

الجدول 3: شفافية مشاركة الحكومة وCSO في عملية استعراض UNCAC

هل كشفت الحكومة عن معلومات حول نقطة الإتصال الخاصة بالبلد؟	لا	لم يتم نشر تفاصيل نقطة الإتصال حتى الآن حتى في موقع UNODC ⁴⁵ ، وتوصل الفريق إلى أن نقطة التواصل لليمن هو سفير اليمن الدائم في فيينا: السيد/ هيثم شجاع.
هل نشر جدول المراجعة في مكان ما/معروف علنا؟	لا	لا توجد خطة واضحة للمراجعة والتي بدأت منذ أكثر من سنتين، ولم تكتمل حتى تاريخ الإنتهاء من هذا التقرير.
هل تمت استشارة CSO في إعداد قائمة التقييم الذاتي المرجعية؟	نعم	NGO التي تعمل على قضايا أخرى تم فقط إستشارة المركز اليمني لدراسات حقوق الإنسان، والإستعانة بشخصية أكاديمية ولكن بصفة حكومية.
هل تم نشر تقرير التقييم الذاتي على الإنترنت أم تم تقديمه إلى CSO؟	لا	لم ترد SNACC بعدن على خطاب AWTAD بشأن نشر التقرير أو الملخص التنفيذي ⁴⁶
هل وافقت الحكومة على القيام بزيارة قطرية؟	غير معروف	لم تتجاوز SNACC مع خطاب AWTAD بشأن طلب معلومات، ولم يتم نشر أي معلومات على موقع SNACC بعدن أو وسائل الإعلام عن زيارات قطرية للمراجعة، بإستثناء إجتماع هاتفي مع دولتي كيريباتي وسريلانكا
هل تم القيام بزيارة قطرية؟	لا	في فبراير 2022 أرسلت دولتي Sri Lanka and Kiribati بتعليقات وإستفسارات بشأن تقرير الإمتثال الوطني الذي أعده فريق الخبراء الحكوميين في عدن. لكنهما لم تقوما بأي زيارة قطرية إلى اليمن لاستكمال المراجعة المكتبية (حتى منتصف مايو 2022). ومن المتوقع أن تتم زيارة قطرية إلى اليمن خلال الفترة القادمة ⁴⁷
هل تمت دعوة CSO لتقديم مدخلات إلى المراجعين الرسميين؟	غير معروف	تم فقط دعوة المركز اليمني لدراسات حقوق الإنسان ليكون مشاركا في فريق الخبراء الحكوميين، لكن غير معروف إذا كان قد وجهت دعوات للمجتمع المجتمع لتقديم مدخلات
هل تمت دعوة القطاع الخاص لتقديم مدخلات للمراجعين الرسميين؟	غير معروف	لا يوجد ضمن فريق الخبراء الحكوميين ممثلا عن القطاع الخاص، ولا تتوفر أي معلومات عن دعوتهم للمشاركة أو تقديم مدخلات
هل التزمت الحكومة بنشر التقرير القطري كاملاً؟	غير معروف	في 13 ديسمبر 2020 م أرسل عضو إنتلاف UNCAC/ طاهر الهاتف (رئيس فريق إعداد هذا التقرير) خطابين إلى رئيسي SNACC في صنعاء وعدن، طالبهم فيها بالمصادقة على ميثاق الشفافية، ونشر تقارير تقييم الإمتثال الوطنية للمرحلتين الأولى والثانية كاملة، لكنه لم يتم الرد عليه أو التجاوب مع مطالبه.

الوصول إلى المعلومات

قامت AWTAD بإرسال خطابات رسمية لطلب معلومات إلى كافة الجهات المستهدفة ولطلب إجراء مقابلات شخصية مع المسؤولين والمختصين، وفي بعض الحالات تم إرسال خطاب ثاني، وذلك إستنادا إلى القانون رقم (13) لعام 2012 بشأن حق الحصول على المعلومات.

الهيئات الرسمية التي تتوفر لديها المعلومات والبيانات هي: SNACC و FIU ونيابة الأموال العامة و COCA و HATC، إضافة إلى جهات حكومية أخرى معنية بإنفاذ مواد الفصلين الثاني والخامس وهي وزارة المالية ووزارة الخدمة المدنية و MoJ ووزارة الصناعة. غالبية تلك الجهات كانت ملتزمة بنشر تقاريرها الدورية والبيانات على موقعها بالإنترنت، إلا أنها توقفت في السنوات الأخيرة، بإستثناء FIU التي لا تزال منتظمة بنشر التقارير والبيانات، لكنها تأخرت في إصدار تقارير وبيانات العام 2020 إلى منتصف مارس 2022. أما الهيئات والجهات الرسمية التابعة لسلطات عدن فإنها غير ملتزمة مطلقا بالشفافية أو بنشر التقارير والبيانات (رغم أن بعضها تم تأسيسها في العام 2015)، ورغم أن FIU هي الجهة الوحيدة في حكومة عدن (المستهدفة في هذا التقرير) التي تنشر تقارير سنوية منذ تأسيسها في العام ٢٠١٨، إلا أن فريق التقرير تفاجأ عندما اكتشف بأن التقارير السنوية للأعوام ٢٠١٨ و ٢٠١٩ التي تنشرها FIU في عدن⁴⁸ هي نفس التقارير السنوية التي تصدرها FIU في صنعاء⁴⁹. الفرق الوحيد هو إستبعاد اسم رئيس FIU صنعاء من التقارير التي تصدرها FIU في عدن. رغم أن التعاون أو التنسيق بينهما ممنوع مطلقا.

⁴⁵ UNODC (October 2015), Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption Sixth session, Competent National Authorities under the United Nations Convention against Corruption, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/V1506989e.pdf>, V.15-06989 (E), 2.

⁴⁶ أنظر: AWTAD (2021)، خطاب موجه إلى رئيس وأعضاء SNACC،

https://drive.google.com/file/d/1_QO28xsCkupR81hu5qOaMNb0le-CwmZh/view?usp=sharing

⁴⁷ أنظر: SNACC (2022)، إجتماع فريق الخبراء الوطني في SNACC، <https://www.snaccye.org/2018101/1593-2022-02-17-15-07-06>.

⁴⁸ FIU، التقارير السنوية، عدن، <https://fiu-ye.com/>.

⁴⁹ FIU، التقارير السنوية، صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/reports/annual-reports>.

واجه الفريق صعوبة أكبر في التواصل مع الجهات المستهدفة بحكومة عدن، وتم تحرير نفس الخطابات لطلب معلومات إليهم ومحاولة إرسالها لهم من خلال مواقعهم بالإنترنت وبمواقع التواصل الإجتماعي وبالموبايل، وقام ممثل AWTAD في COSP 9th - شرم الشيخ ٢٠٢١ - بتسليم خطاب رسمي لرئيس SNACC في نهاية COSP، وسافر عضو الفريق "المحامي عبدالله القدسي" إلى عدن لتسليم بعض الخطابات ومقابلة المسؤولين هناك، إلا أن تجاوب الجهات الحكومية التابعة لسلطات عدن كان ضعيفا للغاية، وغالبية المسؤولين الحكوميون غير منتظمين في المقرات الحكومية والكثير منهم مقيمون في دول أخرى (مصر ، السعودية ، تركيا ، ...) وذلك بسبب تدهور الأوضاع الأمنية في عدن، وبالتالي لجأ الفريق إلى جمع المعلومات من المصادر المتوفرة - مع التحقق من مصداقيتها - كما أعتمد الفريق على الإشراف الخاص بـ AWTAD، خاصة الأنشطة والقضايا التي كان للمنظمة دورا فيها منذ تأسيسها نهاية 2012 م.

واجهت الفريق العديد من الصعوبات الأخرى في جمع المعلومات مثل عدم تجاوب بعض الجهات الحكومية والمسؤولين، والأوضاع الصحية الناتجة عن تفشي جائحة كوفيد-19 والتي أضطرت الفريق للتوقف لأكثر من شهر، وقيام السلطات اليمنية بحجب الكثير من المواقع الإلكترونية سواء مواقع يمنية أو أجنبية، وغيرها، إلا أن الفريق إستطاع الوصول إلى أكثر من 90% من المعلومات المستهدفة من مصادر موثوقة ومتعددة.

ونوجه شكرا خاصا للجهات الأكثر تجاوبا معنا وهي: FIU - صنعاء، NAML&CFT - صنعاء، HATC - صنعاء، COCA - MoJ - صنعاء، وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، و SNACC - صنعاء.

أما الجهات الأكثر تهربا عن التعاون مع الفريق فكانت: محامي عام الأموال العامة - صنعاء، وزارة المالية - صنعاء، - وزارة الخدة المدنية صنعاء، والجهات الحكومية في عدن.

أما SNACC في عدن فكان تعاونهم سطحيا لا غير.

رابعاً: تقييم تنفيذ الفصلين الثاني والخامس: تنفيذ الإتفاقية من خلال القوانين واللوائح والممارسات

الفصل الثاني (التدابير الوقائية):

المادة 5- السياسات والممارسات الوقائية لمكافحة الفساد:

تشريعات مكافحة الفساد وتحديثها باليمن						
التنفيذ والإتفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

قبل توقيع اليمن على UNCAC لم يكن يوجد في اليمن تشريع خاص لـ AC، لكنه يوجد مجموعة متفرقة من النصوص في تشريعات مختلفة كما ورد بالباب الرابع " الجرائم الماسة بالوظيفة العامة " من قانون الجرائم والعقوبات رقم (12) لسنة 1994م⁵⁰، إضافة إلى قانون COCA وتعديلاته الصادر بالقرار الجمهوري رقم 39 لسنة 1992م⁵¹، لكنها لم تكن كافية ولم تكن تشمل كافة الإلتزامات الواردة في UNCAC.

بل أن بعض المحاولات لإصدار تشريعات ذات علاقة باءت بالفشل والرفض التام⁵². وبعد مصادقة اليمن على UNCAC قامت اليمن بإصدار القانون رقم (39) لسنة 2006 بشأن AC⁵³، والذي يمثل المرجع التشريعي الرئيسي لامتثال اليمن بالإتفاقية، ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (19) لعام 2010، وقبله صدر قانون الذمة المالية رقم (30) لسنة 2006م، وقانون رقم (32) لسنة 2007 بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وقانون حق الحصول على المعلومات رقم (13) لعام 2012، إضافة إلى مجموعة من التشريعات ذات العلاقة والتي سيتم ذكرها في المحاور القادمة.

دخلت القوانين حيز التنفيذ في حينه، وتم تشكيل لجنة مراجعة وتقييم التشريعات الوطنية والتي تترأسها SNACC، وتم إقرار تشكيل أول لجنة في 9 فبراير 2009⁵⁴، ويشارك في عضويتها خبراء قانونيون من كافة الجهات ذات العلاقة ومنذ العام 2013 تم إضافة مقعد للمجتمع المدني⁵⁵، والتي تقوم بمراجعة كافة التشريعات اليمنية المتعلقة بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام وإعداد مقترحات لتعديلها وتطويرها لتلائم الإتفاقيات والمواثيق الدولية المصادق عليها من الجمهورية اليمنية، وبما يتناسب مع التطورات المستمرة لجرائم الفساد خاصة مع التطور المتسارع لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات.

توقفت اللجنة في العام 2015 بسبب تصاعد حدة الصراع باليمن وشحة التمويل، ثم أعيد تشكيلها في العام 2018 ولا تزال تمارس مهامها، وقد أنجزت مراجعة وإعداد مشاريع تطوير خمسة قوانين حتى نهاية العام 2021⁵⁶ وهي : قانون الجرائم والعقوبات، قانون الإستثمار، قانون المشتريات والمزايدات والمناقصات الحكومية، قانون الهيئات والمؤسسات والشركات العامة، قانون تحصيل الأموال العامة.⁵⁷

⁵⁰ قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994 بشأن الجرائم والعقوبات، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11424.

⁵¹ قرار جمهوري بالقانون رقم (39) لسنة 1992 بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11385.

⁵² حاول رئيس الوزراء الأسبق الدكتور فرج بن غانم (1997 / 1998) تنفيذ مصفوفة إصلاحات تشريعية وتنفيذية لمكافحة الفساد باليمن منها إصدار قانون للذمة المالية، إلا أنها قوبلت بالرفض الشديد، ما اضطره للهروب من اليمن وتقديم إستقالته فوق الطائرة بعد خروجها من الأجواء اليمنية.

⁵³ قانون مكافحة الفساد رقم (39) لسنة 2006، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=18870.

⁵⁴ SNACC (مايو 2009)، التقرير الدوري الأول للعام 2009 المرفوع إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب، <https://snacc.gov.ye/%d8%aa%d9%82%d8%b1%d9%8a%d8%b1-%d8%a5%d9%86%d8%ac%d8%a7%d8%b2-%d8%b9%d9%86-%d8%a7%d9%84%d9%81%d8%aa%d8%b1%d8%a9-%d9%85%d9%86-%d9%8a%d9%86%d8%a7%d9%8a%d8%b1-%d8%a5%d9%84%d9%89-%d9%85%d8%a7%d8%b1%d8%b3>.

⁵⁵ تمثل AWTAD مقعد المجتمع المدني باللجنة منذ 2013 وحتى الآن.

⁵⁶ SNACC (يناير 2022)، رپورتاج فعالية إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022 / 2026، منتج منفذ: شركة وإشا ميديا للإنتاج الفني والإعلامي، قاعة وزارة الخارجية، صنعاء.

⁵⁷ المرجع نفسه.

أوجه القصور:

- تواجه التشريعات اليمنية المتعلقة بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام الكثير من جوانب القصور، ويصفها الكثيرون بعديمة الأثر⁵⁸، وهو ما أضطر SNACC لتشكيل لجنة مراجعة وتقييم التشريعات (المذكورة سابقاً)، منها على سبيل المثال القانون رقم (6) لعام 1995 بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا، والذي يتعارض مع روح ومضمون AC⁵⁹.
- تضارب وتعارض النصوص القانونية في العديد من القوانين، وعلى سبيل المثال القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن AC أسهب بالتوسع في المهام والإختصاصات الوقائية للهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد دون الإشارة إلى إلغاء النصوص المتعارض معها في القوانين الأخرى في العديد من الحالات كالتحقيق في القضايا، مع أن ذلك اختصاص النيابة العامة⁶⁰.
- تواجه اليمن معضلة كبيرة في إصدار القوانين وتعديلها بشكل عام، وذلك يتعلق بالمشاكل التي يواجهها البرلمان بسبب الصراع الحالي من جهة، ومن جهة أخرى فمن المتوقع أن تواجه مشاريع تعديل وتطوير قوانين AC وإصدار قوانين جديدة معارضة كبيرة في البرلمان، لأن غالبية أعضاء البرلمان الحالي هم نفس الأعضاء الذين أصدروا القوانين التي صدرت في اليمن منذ مصادقتها على إتفاقية UNCAC⁶¹.

الإستراتيجيات والسياسات الوطنية لمكافحة الفساد باليمن						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

وفق للفقرتين (1، 2) من المادة (8) من قانون AC اليمني فإن من أهم مهام SNACC هو إعداد وتنفيذ السياسات العامة والإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ووضع الآليات والخطط والبرامج لتنفيذها.

أطلقت اليمن حتى الآن إستراتيجيتين وطنيتين لمكافحة الفساد: الإستراتيجية الأولى⁶² 2010 / 2014⁶³، الإستراتيجية الثانية 2022 / 2026⁶⁴ والتي تم إعدادها خلال فترة إعداد هذا التقرير وشاركت AWTAD بإعدادها، وتم إطلاقها في 3 يناير 2022.⁶⁵

تضمنت مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل (الذي عقد خلال الفترة من مارس 2013 إلى يناير 2014) مجموعة واسعة من السياسات العامة والتوصيات الهامة المتعلقة بمكافحة الفساد باليمن.⁶⁶

أطلقت سلطات صنعاء " الرؤية الوطنية لبناء الدولة اليمنية الحديثة 2030 " ⁶⁷، والتي تتكون من اثني عشر محورا، إلا أن مجال الرقابة وAC كان محورا فرعيًا وليس محورا رئيسيًا.⁶⁸

⁵⁸ مركز صنعاء للدراسات الإستراتيجية (نوفمبر 2018)، " بعيدا عن نهج استمرار العمل كالمعتاد: مكافحة الفساد في اليمن "، دراسة بحثية بالتنسيق مع شركاء المشروع ديب روت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق. CARPO، https://sanaacenter.org/files/Rethinking_Yemens_Economy_No4_Ar.pdf، ص (14).

⁵⁹ مغرم، د. محمد وآخرون (يناير 2010) " تحليل لإتزامات اليمن حيال الإتفاقية التولية لمكافحة الفساد "، دراسة خاصة بتمويل من وكالة التنمية الألمانية، صنعاء، 2010، <https://drive.google.com/file/d/1sThR9gHCGSUwpX5mpBUW9Nt3bhwflev/view?usp=sharing>، ص (40).

⁶⁰ للمزيد: الشوافي، القاضي رمزي - وكيل نيابة الأموال العامة الثانية المتخصصة بقضايا الفساد سابقاً، (ديسمبر 2015) " تأثير جوانب القصور في تشريعات مكافحة الفساد على الواقع العملي "، ورشة عمل باليوم العالمي لمكافحة الفساد أقامتها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، صنعاء، https://drive.google.com/file/d/INO16qE-u8cBygZw8m_M470uZS9Nvpv1U/view?usp=sharing، ص (27).

⁶¹ لم تجرى أي إنتخابات برلمانية كاملة في اليمن من قبل مصادقة اليمن على UNCAC وحتى الآن، كما سيرد توضيحه لاحقاً.

⁶² National Anti-Corruption Strategy (January 2022), English translation, [http://www.undp-aci.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20\(English\).pdf](http://www.undp-aci.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20(English).pdf).

⁶³ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، اليمن (عربي)، [http://www.undp-aci.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20\(Arabic\).pdf](http://www.undp-aci.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20(Arabic).pdf)

⁶⁴ SNACC (2022)، الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022 / 2026، الطبعة الأولى، <https://snacc.gov.ye/wp-content/uploads/2022/03/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF.pdf>

⁶⁵ SNACC (يناير 2022)، إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في صنعاء، https://snacc.gov.ye/?ac=3&no=1037&d_f=4&t_f=0&t=5&lang_in=Ar

⁶⁶ الجمهورية اليمنية، مؤتمر الحوار الوطني الشامل (يناير 2014)، المخرجات، <http://www.pdf-yemen.com/PDF/Democratic/NDC%20Final%20Document.pdf>

⁶⁷ الجمهورية اليمنية، المجلس السياسي الأعلى - صنعاء (إبريل 2019)، الرؤية الوطنية لبناء الدولة اليمنية الحديثة، <https://yemenvision.gov.ye/%D8%A5%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA/>

⁶⁸ الهاتف، طاهر، (أكتوبر 2020)، كلمة المجتمع المدني في حفل تنشيط البرنامج التدريبي لمكافحة الفساد بوزارة النقل، صنعاء، <https://www.facebook.com/alhatf/posts/3287477464684152>

وفقا لما كان مخطط له في تنفيذ الإستراتيجية الأولى فإنه يتوجب تنفيذ مراجعة دورية وتقييم سنوي يشارك فيه جميع الشركاء لتقييم مستوى التنفيذ على مستوى كل مكون من مكونات الإستراتيجية، وعلى مستوى الإطار الكلي للإستراتيجية الوطنية، لكن الفريق لم يتوصل إلى أي معلومات عن قيام SNACC بذلك.

يقوم كل من SNACC و COCA و HATC بإصدار تقارير سنوية ودورية عن نشاطهم في مكافحة الفساد، وتسلم إلى رئاسة الجمهورية ومجلس النواب.

الممارسات الجيدة:

- هناك تطور ملحوظ مؤخرا في إعداد الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد باليمن، ويتضح ذلك من الألية التي تم بها إعداد وتدشين الإستراتيجية الأخيرة 2022/2026، حيث قام فريق إعدادها بدراسة وتقييم الإستراتيجيات السابقة وتقييم الوضع الحالي أولاً، وإدخال التشاركية في إعدادها وآليات تنفيذها والإستعانة بـ 36 دليلا من الأدلة الصادرة عن UNODC بما في ذلك دليل إعداد الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودراسة تحليل الإستراتيجية الوطنية في دول أخرى.⁶⁹

أوجه القصور:

- تتصف السياسات العامة لـ AC باليمن بالعشوائية والإرتجالية بشكل عام، ويستغل شعار " مكافحة الفساد " من قبل كافة الأطراف في اليمن - دون إستثناء - وبدون وجود سياسات جادة لتحقيقها.
- مستوى التنفيذ الفعلي للإستراتيجية الأولى كان ضعيفا جدا، ووفقا لتعليق لسفيرة بريطانيا باليمن " إن وجود استراتيجية شاملة يبدو جيدا على الورق ويبقى الامتحان الحقيقي في التنفيذ والدليل على ذلك أن استراتيجية اليمن الوطنية لمكافحة الفساد (2010- 2014) لم يُنفذ منها سوى 25% وذلك وفقاً لأعلى التقديرات⁷⁰، وترجع الأسباب الرئيسية لفشل تنفيذ الإستراتيجية الأولى إلى شحة التمويل وعدم التدريب على آلية التنفيذ، وعدم مشاركة كافة الجهات الشريكة في التنفيذ⁷¹.
- لم تقم سلطات عدن بإعداد أي سياسات عامة أو إستراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد منذ مباشرة نشاطها العام 2018 وحتى إعداد هذا التقرير.

التدابير والممارسات الفاعلة للوقاية من الفساد وتقييمه						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

حددت المادة (8) من قوانين AC مهام واختصاصات SNACC، ومن ضمنها ما ورد بالفقرات (3، 10، 13) بدورها بالشراكة مع المجتمع في تعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته ولاسترداد الأموال المنهوبة. خصص الباب الثالث من قانون AC لتدابير AC، ويتكون من ثلاثة فصول تتضمن التدابير التشريعية ومشاركة المجتمع والتعاون الدولي، واشتمل على المواد من (20) إلى (29) وقد شملت الكثير من التدابير التي تتوافق إلى درجة مقبولة مع ما ورد في المادة الخامسة من إتفاقية UNCAC.

وفقا للمواد (8- 4، 20، 23، 22، 21) من قانون AC والمواد (54، 81) من لائحته التنفيذية فإن على SNACC - وبما لا يتعارض مع قانون COCA- القيام بدراسة وتقييم التشريعات والأنظمة والتدابير الخاصة بمكافحة الفساد في المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ودراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية.

وفقا للفصل الثاني من القانون رقم (39) لسنة 1992م بشأن COCA فإن الجهاز يمتلك صلاحيات واسعة لفحص ومراقبة وتطوير التدابير والأنظمة الوقائية للحد من الفساد في المؤسسات الحكومية إضافة لمراجعة الممارسات الإدارية والمالية والفنية.

⁶⁹ مقابلة شخصية مع الدكتور نعمان فيروز - الخبير الوطني لإعداد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022-2026، مقر SNACC، صنعاء، 27 مارس 2022.

⁷⁰ Marriott, Jane - سفيرة بريطانيا في اليمن، مدونات مكتب الخارجية والكونولث والتنمية، " حان الوقت للتخلص من الفساد في اليمن "، مقالة رقم 76766074 حول ورشة عمل حول استراتيجيات وطرق مكافحة الفساد في اليمن، الأردن،

<https://blogs.fedo.gov.uk/ar/janemariott/2014/10/13/%D8%AD%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D8%AA-%D9%84%D9%84%D8%AA%D8%AE%D9%84%D8%B5-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/>

⁷¹ مرجع سابق: مقابلة شخصية مع الدكتور نعمان فيروز، 27 مارس 2022.

يقوم COCA (سواء في صنعاء⁷²، أو عدن⁷³) بإعداد وتنفيذ خطط دورية للتفتيش الميداني على المؤسسات والجهات الحكومية الخاضعة لرقابته، وتقديم تقارير شهرية وربع سنوية وسنوية، وإحالة قضايا الفساد إلى الجهات القضائية (باستثناء وقائع فساد الوزراء ونواب الوزراء ومحافظي المحافظات، فيكتفي برفع التقارير عنها إلى رئيس الجمهورية⁷⁴) إضافة لإقامة أنشطة تدريبية وتشاورية مع الجهات الحكومية.

قامت SNACC بإجراء دراسة لتقييم إمتثال اليمن لـ UNCAC بتمويل من وكالة التنمية الألمانية giz في العام 2012 بعنوان " تحليل التزامات اليمن حيال UNCAC"⁷⁵

خلال العام 2021 إتخذت SNACC بصنعاء عدد 86 تدبيراً وقائياً للوقاية من وقائع الفساد في الجهات الحكومية⁷⁶، كما قامت السلطات في صنعاء العام 2019 بإلزام كافة الجهات الحكومية بتفعيل آليات لاستقبال البلاغات والشكاوى في وقائع الفساد وتخصيص أرقام مجانية ونوافذ إلكترونية لذلك⁷⁷ كما تم تأسيس قطاع للوقاية وفرق ميدانية للتفتيش الميداني ضمن الألية التنسيقية للأجهزة الرقابية والنيابة العامة⁷⁸.

أوجه القصور:

- الغموض في التشريعات الوطنية حول التدابير والإجراءات الوقائية، فلا يوجد توضيح كافي لماهي أهم التدابير الوقائية وأنواعها، وماهي الصلاحيات الممنوحة لـ SNACC في تحديد التدابير الوقائية التي يمكنها إستخدامها، ذلك الغموض نتج عنه تعارض الصلاحيات بين هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والنيابات العامة.
- غالبية التدابير والممارسات الإدارية في اليمن لا تزال تقليدية، ومحاولات التحول نحو الرقمنة وإستخدام الوسائل والبرامج التكنولوجية الحديثة بطيئاً للغاية.
- عدم إجراء تقييمات وتحليلات لمخاطر الفساد وإنتشاره وأثره في اليمن، وتقصير كبير من الهيئات الرقابية الحكومية في مجال الدراسات والأبحاث بشكل عام.
- التعارض في الصلاحيات بين هيئات الرقابة ومكافحة الفساد باليمن في هذا المجال وما يؤدي إلى ضعف أداء اليمن وإمتثالها لـ UNCAC.
- عدم نشر SNACC تقاريرها الدورية والسنوية على مواقعها بالإنترنت لتكون متاحة للجميع منذ العام 2013، بالرغم من أنه يتم الإشارة إليها عادة في الفعاليات، ووفقاً لرئيس SNACC في صنعاء فقد وعد بنشر تقارير سنوية بانتظام ابتداء من العام 2022⁷⁹، وقد تم نشر تقرير الإنجاز لعام 2021 قبل أسبوع من الإنتهاء من المسودة الأولية لهذا التقرير⁸⁰.

تعزيز مشاركة المجتمع في رسم السياسات العامة لمكافحة الفساد وتنفيذها						
التنفيذ والإنفاد			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

ألزمت المادة (25) من قانون AC أن تقوم SNACC بتعزيز إسهام ومشاركة منظمات المجتمع المدني في الأنشطة المناهضة للفساد، وخصصت المادة (9) من قانون AC مقعد واحد فقط في عضوية مجلس SNACC للمجتمع المدني ومقعد للقطاع الخاص ومقعد للمرأة، كما خصصت القوانين اليمنية مقاعد لتمثيل المجتمع المدني في الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات وفي المجلس اليمني للشفافية في الصناعات الإستخراجية.

إتخذت SNACC الكثير من الخطوات لتنفيذ هذا الإلتزام من خلال تخصيص مقعد للمجتمع المدني في المنظومة الوطنية للنزاهة وفي لجنة مراجعة وتقييم وتطوير التشريعات، كما عقدت لقاءات تشاورية مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وساعدت على تأسيس تحالف

⁷² الجمهورية اليمنية، COCA، صنعاء، <http://coca.gov.ye/>

⁷³ الجمهورية اليمنية، COCA، عدن، <http://cocave.org/defaults.php>

⁷⁴ هذا الإستثناء الوارد بالمادة (11) من قانون الجهاز هو ما يفسره الكثيرون بإستخدام تقارير الأجهزة الرقابية من قبل رئيس الجمهورية بغرض الإبتزاز السياسي ضد أي مسئول حكومي قد يتحول إلى المعارضة لاحقاً.

⁷⁵ الجمهورية اليمنية، SNACC (أغسطس 2012)، مواعمة القوانين اليمنية مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

https://snacc.gov.ye/?ac=3&no=509&d_f=https://snacc.gov.ye/%d9%85%d9%88%d8%a7%d8%a1%d9%85%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%82%d9%88%d8%a7%d9%86%d9%8a%d9%86-%d8%a7%d9%84%d9%8a%d9%85%d9%86%d9%8a%d8%a9-%d9%85%d8%b9-%d8%a7%d9%84%d9%81%d8%a7%d9%82%d9%8a%d8%a7-%d8%a7%d9%84/

⁷⁶ UNCAC، تقرير الإنجاز السنوي 2021،

⁷⁷ صحيفة الثورة (نوفمبر 2019)، "عدد من الوزارات والمؤسسات الحكومية تخصص أرقاماً مجانية لاستقبال شكاوى المواطنين"، العدد 20073،

<http://althawrah.ye/archives/599861>، ص 2.

⁷⁸ مقابلة مع القاضي مجاهد عبد الله - رئيس مجلس SNACC بصنعاء، مقر SNACC، صنعاء، 30 مارس 2022.

⁷⁹ الظاهري، عبدالله، مذيع بقناة اليمن الفضائية من اليمن (يناير 2021)، مقابلة تلفزيونية مع القاضي مجاهد أحمد عبد الله، رئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، برنامج المشهد، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=ntUqDKbyiVs>، تم مشاهدته في 10 يناير 2022م.

⁸⁰ SNACC بصنعاء (يناير 2022) تقرير الإنجاز السنوي 2021،

https://drive.google.com/file/d/1x_nitlrrC3IL0s7C2NavsUiqV7XS2ujn/view?usp=sharing

لمنظمات المجتمع المدني برعاية من البنك الدولي⁸¹، وإشراك ممثلين عن المجتمع المدني في الفعاليات والمؤتمرات والدورات التدريبية التي تقيمها SNACC، وشارك للمجتمع المدني حضور في إعداد الإستراتيجية الوطنية الثانية لـ AC 2026/2022⁸²، ووعده رئيس مجلس SNACC بصنعاء بأن يكون المجتمع المدني شريكا أساسيا في تنفيذها⁸³.

أوجه القصور:

- رغم ما قدمته السلطات اليمنية لتنفيذ هذا الإلتزام إلا أنه لا يصل للمستوى المطلوب الذي يمكن أن يسهم بفاعلية كافية لدور المجتمع في AC، فمستوى تمثيل المجتمع المدني في مجلس SNACC وفي لجنة تقييم وتطوير التشريعات وفي المنظومة الوطنية للنزاهة وفي HATC محدود للغاية ولا يتجاوز في بعض الحالات 5%، مما يحد من قدرة المجتمع المدني على إحداث تغيير ملموس في سياسات وإستراتيجيات AC باليمن.
- في إعداد الإستراتيجية الوطنية الثانية لمكافحة الفساد لم تكن مشاركة المجتمع المدني بالمستوى الكافي مقارنة بالعدد الكبير من المشاركين من الجهات الحكومية⁸⁴، فيما تم تجاهل المجتمع المدني في بعض الحالات مثل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال.

التعاون الدولي لتطوير السياسات والممارسات الوقائية						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓						✓

الهدف الثالث من أهداف قانون AC اليمني بالمادة (3) " تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد" ومن مهام SNACC بالمادة (8) من القانون التالي:

- الفقرة (8) تمثيل الجمهورية اليمنية في المؤتمرات والمحافل الدولية.
- الفقرة (9) التنسيق والتعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والعربية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الدولية الرامية إلى منع الفساد.
- الفقرة (14) دراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والإطلاع على وضع الجمهورية فيها واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها.

صادقت اليمن على عدة إتفاقيات دولية وإقليمية ذات علاقة مثل UNCAC و UNTOC وإتفاقيات إقليمية ودولية لمكافحة جرائم الإنترنت. وإنضمت اليمن إلى المنظمات والتحالفات والمبادرات الإقليمية والدولية التالية:

- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.
- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI)
- المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (Arabosai)
- المبادرة العالمية لإسترداد الأموال المنهوبة (STAR)
- المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة.
- المبادرة العالمية للشفافية في الصناعات الإستخراجية (IEITI)

شاركت اليمن في الكثير من الفعاليات والمؤتمرات الدولية/ بما في ذلك المشاركة بغالبية مؤتمرات الدول الأطراف لاتفاقية UNCAC والكثير من إجتماعات ومؤتمرات وورش العمل الإقليمية والدولية المتعلقة بـ AC والشفافية واسترداد الأموال المنهوبة وغيرها. واستضافت اليمن المؤتمر الثاني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، بعنوان "الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها" في صنعاء في الفترة 27/28 يوليو 2010⁸⁵.

الممارسات الجيدة:

- أبدى اليمن بعض الاهتمام بالتعاون الدولي فيما يخص AC والمشاركة في المؤتمرات الدولية.

⁸¹ تم تأسيس " تحالف منظمات المجتمع المدني ضد الفساد " في العام 2014 وتوقيع إتفاقية تمويل مع البنك الدولي لإطلاق مشروع " تعزيز المساءلة في اليمن " إلا أن التحالف تفكك، وتوقف المشروع بسبب تصاعد الصراع في اليمن منذ نهاية العام 2014.

⁸² SNACC (يناير 2022)، روبرتاج فعالية إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2026/2022، منتج منفذ: شركة اشا ميديا للإنتاج الفني والإعلامي، قاعة وزارة الخارجية، صنعاء.

⁸³ مقابلة شخصية مع القاضي مجاهد أحمد عبد الله - رئيس SNACC بصنعاء، مقر SNACC، صنعاء، 2 أكتوبر 2021

⁸⁴ مقابلة شخصية مع الدكتور نعمان فيروز، 27 مارس 2022.

⁸⁵ الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (يوليو 2010)، مؤتمرات وفعاليات، المؤتمر الثاني للشبكة العربية، صنعاء،

<http://www.arabacinet.org/index.php/ar/activities/conferences?layout=edit&id=232>.

أوجه القصور:

- قطعت جميع المنظمات والتحالفات والمبادرات الدولية التواصل والتعاون مع مقرات الهيئات والأجهزة الحكومية في صنعاء بعد صدور قرار مجلس الأمن 2216⁸⁶، ونقلت تواصلها إلى المقرات التي تم افتتاحها في عدن، إلا أن ذلك أحدث فجوة كبيرة في قدرة اليمن على تطوير سياساتها وممارساتها وأدائها في الوقاية من الفساد ومحاربتة، نظرا لما تنقصر إليه الهيئات والأجهزة الحكومية التابعة لسلطات عدن من إمكانيات وكوادر وخبرات.
- تنفيذ اليمن لتوصيات ومخرجات الفعاليات الإقليمية والدولية التي شاركت فيها - فيما يخص تطوير سياساتها واستراتيجياتها - ضعيف للغاية، ولم تحقق الفائدة المأمولة منها. كما عجزت اليمن عن الوفاء بالتزاماتها تجاه بعض المبادرات الدولية التي إنضمت إليها، فعلى سبيل المثال: تم تجميد عضوية اليمن مرتين في المبادرة العالمية للشفافية بالصناعات الإستخراجية EITI، وشطبها نهائيا العام 2017.⁸⁷
- لم تنضم اليمن حتى الآن لبعض الشبكات والمبادرات العالمية الهامة وذات العلاقة بسياسات وممارسات الشفافية وAC والحكم الرشيد، فحتى الآن لم تبدي أي إهتمام مطلقا بالإلتزام للمبادرة العالمية للشراكة من أجل الحكومية المنفتحة (OGP) وغيرها.

المادتان 6 و13.2 - هيئات و أجهزة مكافحة الفساد الوقائية:

أجهزة وهيئات الرقابة ومكافحة الفساد باليمن، والتنسيق بينها						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓					✓

الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد والعمل الرقابي باليمن تنقسم إلى:

أولا: هيئات وأجهزة متخصصة كمهام رئيسية، وهي:

- 1- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد SNACC
- 2- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة COCA
- 3- الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات HATC
- 4- مكتب محامي عام الأموال العامة ونيابات الأموال العامة التابعة له

ثانيا: جهات سيادية: مجلس النواب

ثالثا: هيئات وقطاعات متخصصة بمهام فرعية أو ثانوية، وتمثل في:

- 1- مباحث الأموال العامة بوزارة الداخلية.
- 2- هيئة التفتيش القضائي (JIB) في MoJ وإدارة التفتيش القضائي بمكتب النائب العام.
- 3- دائرة الأمن الإقتصادي ومكافحة الفساد بجهاز الأمن والمخابرات التابع لسلطات صنعاء وجهاز الأمن القومي التابع لسلطات عدن.
- 4- وحدة جمع المعلومات المالية بالبنك المركزي اليمني FIU (سيتم التطرق لها بالتفصيل لاحقا)
- 5- اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب NAML&CFT
- 6- الهيئة العامة للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة.
- 7- قطاعات وإدارات الرقابة الداخلية بالمؤسسات الحكومية والصناديق العامة.

ووفقا لقوانين كافة تلك الجهات؛ فإن من صلاحياتها إستقبال البلاغات والشكاوى في جرائم الفساد (وفقا لنوع جرائم الفساد المحددة في قوانينها)، ووفقا لقانون AC رقم (39) لعام 2006 ولائحته التنفيذية فإن SNACC هي الجهة الحكومية العليا المختصة التي تتولى مهمة منع الفساد، وقد إشتمل القانون على مواد وفصول تشمل كل ما ورد بالفقرة الأولى من المادة السادسة من UNCAC، كما إشتمل الفصل الثاني من الباب الثاني على تشكيل SNACC، موضحا عدد أعضاء مجلس الهيئة وشروط وطريقة إنتخاب رئيس وأعضاء الهيئة، وإمتيازات ومسئوليات الأعضاء وإسقاط العضوية، والجهاز التنفيذي والأمانة العامة والكوادر الإدارية للهيئة وصلاحياتهم.

أصدر رئيس SNACC في صنعاء القرار رقم (10) لعام 2019 بإصدار اللائحة التنظيمية للهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد⁸⁸، والذي قسم الهيكل التنظيمي للهيئة إلى قسمين:

⁸⁶ مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة (إبريل 2015)، قرارات مجلس الأمن بشأن اليمن، قرار 2216، نيويورك، <https://undocs.org/ar/S/RES/2216%282015%29>

⁸⁷EITI, Yemen, <https://eiti.org/countries/yemen>.

⁸⁸SNACC، صنعاء، اللائحة التنظيمية للهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، https://drive.google.com/file/d/124TR8nKEE4c_3jIRJnegcthwLuH93f0D/view?usp=sharing

- جهاز القيادة ورسم السياسات والإشراف.
- الجهاز التنفيذي الفني والإداري والمالي (الأمانة العامة).

تم حتى الآن تشكيل أعضاء مجلس SNACC ثلاث مرات، الأولى: 2007/2012، الثانية 2013/2018، ولكن أربعة من أعضائها انضموا إلى السلطات في عدن وفتحوا مقرا للهيئة هناك ولا يزالون يمارسون مهامهم حتى تاريخ إعداد هذا التقرير، والثالثة: 2019 وحتى الآن: تم تشكيلها من قبل سلطات صنعاء.

وباقى الهيئات والأجهزة والقطاعات (المذكورة سابقا) قد إنقسمت أيضا إلى قسمين (كما ذكر سابقا)، وقامت SNACC التابعة لسلطات عدن بافتتاح فرع في حضرموت.

تم تأسيس المنظومة الوطنية للنزاهة: والتي تجمع كافة الجهات الحكومية ذات العلاقة بمكافحة الفساد بما في ذلك بعض الوزارات كالمالية والخدمة المدنية والعدل والشئون القانونية، إضافة للقطاع الخاص والمجتمع المدني، وذلك بهدف تنسيق الجهود لمكافحة الفساد، إلا أن نشاطها محدود عادة بالفعاليات.

أصدر رئيس المجلس السياسي الأعلى (سلطات صنعاء) قرار رقم (93) لسنة 2020م باعتماد (الآلية التنسيقية للأجهزة الرقابية والنيابة العامة) وتشكيل وحدة تنسيق مشتركة لمتابعة وتنسيق محاور الآلية التنسيقية.⁸⁹

أودعت اليمن صكاً تصديقها على الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥⁹⁰

الممارسات الجيدة:

- من الناحية التشريعية فإن القانون اليمني قد شمل كافة ما ورد بالمادة السادسة والفقرة 13/2 من UNCAC بما في ذلك تعريف المواطنين بـ SNACC وإستقبال الشكاوى من الجمهور.
- في إنفاذ القانون مارست SNACC نشاطها وإستقبلت منذ تأسيسها مئات البلاغات، وقامت بالتحقيق في الكثير منها وإحالة العديد منها للنيابة العامة، كما مارست جزء كبير من مهامها ومسئولياتها وصلاحياتها القانونية⁹¹ (وإن لم يكن بالشكل المأمول) وكذلك الحال بالنسبة لباقي الجهات ذات العلاقة والمذكورة سابقا.
- قامت SNACC بإقامة العديد من برامج التوعية بتدابير منع الفساد في المؤسسات الحكومية⁹²، لكن تلك البرامج لم تشمل كافة المؤسسات الحكومية المستهدفة والأكثر عرضة للفساد.
- كانت SNACC تنشر تقاريرها السنوية والدورية في موقعها بالإنترنت بإنتظام حتى نهاية العام ٢٠١٥، ثم توقفت عن النشر في الفترة من ٢٠١٦ إلى ٢٠٢٠، وقامت SNACC بصنعاء بنشر التقرير السنوي لعام ٢٠٢١⁹³

أوجه القصور:

- تعدد الهيئات والأجهزة والقطاعات الحكومية التي تعمل في مجال الرقابة وAC نتج عنه تشتت جهود AC وعدم وجود تشريع وطني شامل ينظم ذلك، ولم تتمكن محاولات التنسيق والتحالفات بينها لحل هذه الإشكالية بشكل جذري.
- بصنعاء غير معترف بها دوليا ولا يتم التعامل معها من قبل UNODC والمجتمع الدولي كونها ضمن السلطات التي يقودها جماعة أنصار الله (الحوثيين) ، والذين يصفهم مجلس الأمن الدولي كإتقلابيين بموجب قرار⁹⁴ مجلس الأمن 2216.
- SNACC في عدن تواجه وضعاً قانونيا ضعيفا للغاية وذلك للأسباب التالية:
 - صدور ثلاثة أحكام قضائية: حكم قضائي إبتدائي⁹⁵ وحكم إستئناف⁹⁶ وحكم نهائي⁹⁷ ، جميعها تقضي ببطلان قرار رئيس الجمهورية رقم (54) لعام 2013 بتشكيل أعضاء SNACC.

⁸⁹ ، وكالة سبا للأنباء - سبا نت (نوفمبر 2020)، صدور قرار باعتماد الآلية التنسيقية للأجهزة لرقابية والنيابة العامة"، صنعاء،

<https://www.saba.ye/ar/news3116217.htm>

⁹⁰ UNODC (يوليو 2016) ، إستعراض تنفيذ اليمن لـ UNCAC – الدورة السابعة، الملخص التنفيذي، فيينا،

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V16_00339a.pdf، ص (1).

⁹¹ SNACC، تقارير، <https://snacc.gov.ye/category/%d8%aa%d9%82%d8%a7%d8%b1%d9%8a%d8%b1>.

⁹² المرجع نفسه.

⁹³ المرجع نفسه.

⁹⁴ مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة (2015)، قرارات مجلس الأمن بشأن اليمن، القرار

<https://undocs.org/ar/S/RES/2216%282015%29>، 2216

⁹⁵ وزارة العدل، المحكمة الإدارية الإبتدائية بأمانة العاصمة (يناير 2014)، حكم رقم (7) لعام 1435 هـ في القضية الإدارية رقم (437) لعام 1434 هـ،

صنعاء، https://drive.google.com/file/d/1DOX2fyWxuwJz-NyMzHi_-FTn_FCTmkJq/view?usp=sharing

⁹⁶ وزارة العدل، محكمة إستئناف أمانة العاصمة، الشعبة المدنية الثالثة (أكتوبر 2015)، الحكم رقم (10) لسنة 1437 هـ بالقضية الإدارية رقم (455) لعام 1435 هـ، صنعاء،

<https://drive.google.com/file/d/1taqv5fRFRGGt5H7zoYuKJWVlvvf15ZSD/view?usp=sharing>.

⁹⁷ الجمهورية اليمنية: المحكمة العليا (يونيو 2017)، الدائرة الإدارية، الحكم بالطعن الإداري رقم (57835-ك)،

https://drive.google.com/file/d/1VJjgcq46U2BR2rSfQ5jc46b6hJ_RCpyWU/view?usp=sharing.

- إنتهاء الفترة القانونية – المحددة بخمس سنوات – في العام 2018، ولم يتم إعادة إنتخاب أعضاء لمجلس SNACC من قبل سلطات عدن حتى الآن، ولم يتم إتخاذ أي إجراءات قانونية للسماح لأعضائها الحاليين بالإستمرار بممارسة مهامهم.
- عدد أعضائها فقط أربعة أعضاء من بين أحد عشر عضوا (وفقا لقانون AC)، وذلك يعني عدم توفر النصاب القانوني، وبالتالي فإن كافة القرارات والإجراءات التي يتخذونها غير قانونية.
- غالبية التشريعات اليمنية لم يتم تحديثها وتصحيحها حتى الآن، فرغم صدور قانون AC إلا أن التعارض التشريعي لا يزال يشكل قصورا كبيرا، فوفقا للمادة (3) من قانون COCA الصادر في العام 1992 لا يزال COCA هو أعلى هيئة رقابية في اليمن وهو ما يتعارض مع قانون AC الذي قرر تأسيس هيئة عليا لمكافحة الفساد ومن ضمن أهدافها المهام الرقابية، ولا يوجد نص صريح في قانون AC بأولوية سريان أحكامه في حالة تعارض أي من مواده مع قوانين أخرى.
- لا تزال آليات إستقبال البلاغات لجرائم الفساد تقليدية ولم يتم إستخدام تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات بشكل مناسب من غالبية هيئات وجهات الرقابة ومكافحة الفساد باليمن.

إستقلالية أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد في اليمن						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

في قانون AC اليمني نصوص واضحة وصريحة بإستقلالية وحيادية SNACC وشخصيتها الاعتبارية - ماليا وإداريا ومهنيا - في المواد (3/1)، (5)، (6/أ)، (15)، (18)، (19)، ولا يجوز لأي شخص أو جهة التدخل في شؤونها بأية صورة كانت ويعد مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم، وفي المادة (17/ب) يمنع موظفيها من أن يباشروا أي عمل أو نشاط يمس بصورة مباشرة أو غير مباشرة بإستقلالية وحيادية الهيئة، وحددت المادة (9) شروط وآلية إختيار أعضاء الهيئة، كما منح أعضائها درجة وزير.

ويتمتع COCA بشخصية اعتبارية مستقلة وفقا للمادة (3) من قانونه، كما تتمتع كل من HATC ونيابات الأموال العامة ووحدة جمع المعلومات المالية بالإستقلالية وفقا لقوانينها.

إستقلالية SNACC وCOCA "يعانيان من عيب مؤسسي مستوطن في اليمن: استقلال محدود عن السلطة التنفيذية، و- كما يُقال- ثقافة مستمرة من الإفلات من العقاب"⁹⁸

تسببت الأزمات والثورات الشعبية والصراعات الحالية في اليمن إلى ظهور أطراف وقوى محلية متصارعة وتغيرات متسارعة، وما رافق ذلك من تدخل (بصورة مباشرة أو غير مباشرة) في الشؤون الإدارية والمالية والسياسية - كلاً في نطاق سيطرته - وهو ما انعكس بقوة على إستقلالية هيئات الرقابة ومكافحة الفساد والمنظومتين القضائية⁹⁹ والأمنية باليمن.

أوجه القصور:

- لم يوضح القانون اليمني ما المقصود من الإستقلالية بصورة كافية، ولم يضع أي ضمانات وآليات فاعلة لضمان تحقيقها والتحقق منها، كما أنه لم يكن ضمن الشروط المطلوبة في أعضاء SNACC أن يكون مستقلا، فأحد أعضاء SNACC للدورة الثانية (والذي لا يزال عضوا في SNACC في عدن) هو رئيس الدائرة الإعلامية للحزب الإشتراكي اليمني، كما أن أحد الأعضاء في مجلس SNACC المنتخب بالدورة الثالثة - الحالية - بصنعاء كان ضمن فريق محامي الرئيس السابق ورئيس حزب المؤتمر "علي عبدالله صالح"¹⁰⁰، وذلك يتنافى أيضا مع مضمون الإستقلالية.
- الآلية التي حددها قانون AC لإختيار أعضاء SNACC عبر مجلسي الشورى والبرلمان تنعدم فيها الشفافية¹⁰¹ والوضوح، وتمارس فيها الإنتقائية وخاصة للمقعد المخصص للمجتمع المدني¹⁰²، و لا تتناسب مطلقا مع مبدأ إستقلالية SNACC، كون الأحزاب السياسية تمتلك الجزء الأكبر في مجلسي الشورى والنواب، وهو ما انعكس سلبا في إختيار أعضاء SNACC وفي تدخل الأحزاب السياسية فيها، كما حدث في العام 2013 عندما إختلفت كتل الأحزاب السياسية في البرلمان عند إنتخاب أعضاء SNACC، وطالبت كتلة أحزاب اللقاء المشترك

⁹⁸ Al-Zwaini, Laila (September 2012), Rule of Law Quick Scan Yemen: Prospects and Challenges, Hiil Rule of Law Quick Scan Series, The Hague Institute for Innovation of Law, <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf>, p. 30.

⁹⁹ The Risk & Compliance Portal (September 2020), Yemen Corruption Report, <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/yemen/>.

¹⁰⁰ مركز الإعلام التقدومي (أغسطس 2012)، "بالأسماء: 269 محام يتطوعوا لنصرة الرئيس صالح بقضية تفجير الرئاسة بينهم 19 محامية"، صنعاء، <http://www.alealamy.net/news-53380.htm>

¹⁰¹ نصت المادة (9) من قانون AC على أن يتم تزكية 11 عضوا بالإقتراع السري وليس في جلسات سرية، إلا أن إنتخابات SNACC تجرى في جلسات سرية بمجلس النواب، كما أنه لا يتم الإعلان عن أسماء المتقدمين للتزكية ومن تم إستبعادهم ومن تم إختيارهم بالقائمة الأولية من مجلس الشورى، ويتم كل ذلك بسرية تامة.

¹⁰² AWTAD (سبتمبر 2013)، خطاب رسمي صادر برقم (30) إلى رئيس مجلس الشورى بعنوان: "تظلم لعدم قبول مرشحنا لعضوية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد"، صنعاء، https://drive.google.com/file/d/1IMMu_wa_x7f2PrJ5LqueuOEwZ2ne7T5x/view?usp=sharing.

بصفة من أعضاء مجلس SNACC توازي حصنها في حكومة الوفاق الوطني (إستنادا إلى المبادرة الخليجية)¹⁰³ ما أدى لفشل الإنتخابات في البرلمان وقيام رئيس الجمهورية وقتها بالتدخل وإصدار قرار جمهوري بتشكيل SNACC، ذلك القرار الذي صدرت ضده أحكام قضائية ببطلانه (والتي ذكرناها سابقا).

- وفيما يتعلق بالإستقلالية الإدارية و المالية فإن القانون اليمني لم يحدد أليات وضمانات كافية لإنفاذها، ما فتح المجال أمام الحكومة لإضعاف إستقلالية SNACC، ففي 6 يناير 2013 أصدرت حكومة الوفاق الوطني قرارا بمنع التعامل مع SNACC ومنع وسائل الإعلام من نشر أي أخبار عنها¹⁰⁴، كما قامت بتجميد الصرف من موازنتها التشغيلية في البنك المركزي اليمني، وكان رد SNACC بأن الحكومة إتخذت هذا القرار للتهرب من إتهامات لها بالفساد¹⁰⁵.
- وفقا لقوانينها: فإن COCA و HATC ترتبطان برئاسة الجمهورية، فيما ترتبط نيابات الأموال العامة بالنائب العام والذي بدوره يرتبط بمجلس القضاء الأعلى، وهو ما يعتبر ثغرات حساسة تؤثر نسبيا في إستقلالية تلك الجهات¹⁰⁶، وهناك محاولات لتعديل القوانين وإصلاح تلك الثغرات لكنها لم تنجح حتى الآن.

توافر الإمكانيات اللازمة والكوادر المؤهلة لأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

ورد في قانون AC نصوص خاصة بهذا الجانب وهي:

- وفقا للمادة (6/ب) فإن المقر الرئيسي لـ SNACC يكون في العاصمة صنعاء ويجوز إنشاء فروع لها في بقية محافظات الجمهورية عند الاقتضاء.
- في المادة (12/ج) منح القانون لـ SNACC صلاحية إختيار كادرها الإداري والفني من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة والتخصصات العلمية وبشفافية وعبر المناقصة وفقاً للمعايير التي تحددها اللائحة التنظيمية، وضرورة تدريبهم وتأهيلهم.
- وفقا لنص المادة (13). وبالمادة (18) " يكون للهيئة موازنة مستقلة تدرج رقماً واحداً ضمن الموازنة العامة للدولة يقترحها رئيس الهيئة، ويتبع في إعدادها القواعد والإجراءات المنظمة للموازنة العامة للدولة".

منحت السلطات مبنى تاريخي عثماني معاد ترميمه وتوسعته كمقر لـ SNACC منذ تأسيسها العام 2007، بينما يقع مقر SNACC في عدن في مبنى بالإيجار.

وفرت اليمن موازانات سنوية لـ SNACC منذ تأسيسها وصلت في العام 2014 مبلغ 1095938000 ريال يمني¹⁰⁷ (ما يعادل وقتها 5100000 \$)، ثم تقلصت إلى مستويات ضعيفة لا تتجاوز حالياً 5% مما كانت عليه بالنسبة لـ SNACC بصنعاء (156000000 ريال العام 2021، بما يعادل 260000 \$)¹⁰⁸، فيما قامت السلطات في عدن بتقديم موازنة سنوية لـ SNACC- التي تم نقلها إلى عدن - بلغت في العام 2019 مبلغ 990163000 ريال يمني¹⁰⁹ (ما يعادل 1650000 دولار أمريكي). وكذلك الوضع لـ COCA¹¹⁰، وتشمل موازنتها السنوية مرتبات الموظفين في SNACC و COCA في صنعاء، لكن بشرط غريب من نوعه: وهو الغياب الدائم و عدم الإنتظام الوظيفي في صنعاء، ومن لم يلتزم بذلك الشرط تم حرمانهم من مرتبهم الشهرية، والتي مصيرها مجهول حتى الآن¹¹¹.

¹⁰³ شبكة العالم الإخبارية (إبريل 2013)، "برلماني يمني: اللقاء المشترك يعطل مسيرة الدولة"، صنعاء،

<https://www.alalam.ir/news/1466747/%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%85%D9%86%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D9%83-%D9%8A%D8%B9%D8%B7%D9%84-%D9%85%D8%B3%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9>

¹⁰⁴ الجمهورية اليمنية، مجلس الوزراء (يناير 2013)، مذكرة رسمية صادرة من رئيس مجلس الوزراء إلى وزير الإعلام برقم (د. و / 172 / 22)، <https://drive.google.com/file/d/16lMY2Ayz0fR5GTEZFWuht1bDGf1ksg-G/view?usp=sharing>.

¹⁰⁵ SNACC (يناير 2013)، " مذكرة رسمية صادرة من SNACC إلى رئيس وأعضاء البرلمان برقم (1 / 104) بعنوان " قرار الحكومة إيقاف التعامل مع SNACC ومنع إذاعة أخبارها"، https://drive.google.com/file/d/1wrej8exsZDCiQwrXOq85F-iyjivAeThg/view?usp=sharinghttps://snacc.gov.ye/index.php?ac=3&no=537&d_f=4&t_f=0&t=5&lang_in=Ar.

¹⁰⁶ مقابلة شخصية مع السيد يحيى القمري - نائب رئيس COCA، مقر الجهاز، صنعاء، 1 مارس 2022.

¹⁰⁷ وزارة المالية (2014)، الجداول التجميعية لموازنة الدولة لموازنة السنة المالية 2014م، SNACC، <https://www.mof.gov.ye/file/mowzana/2014/data/c/15.pdf>

¹⁰⁸ مقابلة شخصية مع المهندس حارث العمري، عضو SNACC- صنعاء، مقر SNACC، صنعاء، 29 مارس 2020م.

¹⁰⁹ وزارة المالية (2019)، الجداول التجميعية لموازنة الدولة لموازنة السنة المالية 2019م، الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، عدن، <https://mof-yemen.net/2019/budget/data/c/s/as.pdf>

¹¹⁰ في المقابلة الشخصية مع السيد يحيى القمري - نائب رئيس COCA بصنعاء - فإن الموازنة التشغيلية الحالية لـ COCA تعادل 10% مقارنة بما قبل 2015.

¹¹¹ مقابلة شخصية مع السيد محمد القاص - رئيس نقابة الموظفين والعمل في SNACC، مقر SNACC، صنعاء، 28 مارس 2022م.

أوجه القصور:

- مساحة مقر SNACC في صنعاء غير كافي لعملها، كما أن بعض أجزائها توقف إستخدامها كونها معرضة للانهييار، أما مقر SNACC في عدن فليس عقارا حكوميا وإنما بالإيجار، وموقعه في عدن غير آمن نظرا للتوتر السياسي والأمني في مدينة عدن¹¹² والذي يضطر الحكومة لمغادرتها أكثر من مرة، وهو ما يتسبب في إغلاق مقر SNACC وتوقف نشاطها أحيانا.
- لم يحدد القانون اليمني مصادر تمويل أمانة، واكتفى فقط بالتمويل من الموازنة العامة للدولة، وهو ما انعكست آثاره سلبا على موازنتها التشغيلية منذ العام 2015 وحتى الآن.
- تواجه SNACC في صنعاء عجزا في الكوادر الوظيفية المؤهلة، وخاصة في المحققين، وهو ما يضطرها منذ تأسيسها لإستعارة قضاة للعمل لديها كمحققين من السلك القضائي¹¹³، فيما تواجه SNACC في عدن عجزا كبيرا في الكوادر الوظيفية بشكل عام
- يعاني COCA بصنعاء من شيخوخة كوادره الوظيفية، فقرابة 30% من موظفيه يفترض أن يحالوا للتقاعد منذ فترة، ويعاني من عجز كبير في الكوادر الفنية وفائض في الكوادر الإدارية¹¹⁴.
- مستويات المرتبات الأساسية والأجور لموظفي الهيئات والأجهزة الرقابية لا تتناسب مع طبيعة عملهم والمسئوليات التي يتحملونها، ولا تضمن لهم ولأسرهم حياة كريمة وأمنة.

مادة 7.1 - التوظيف في القطاع العام:

كفاءة انظمه التوظيف الحكومي والترقيات والتقاعد						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

وفقا للمواد (28) و (29) من دستور الجمهورية اليمنية 2001¹¹⁵، فإن المشرع اليمني ملزم بإيجاد إطار قانوني للخدمة العامة، والتي تمثلت في مجموعة من القوانين واللوائح والأنظمة والإستراتيجيات سيتم ذكرها من خلال المحاور التالية:

أولا: أصدرت اليمن مجموعة من القوانين ذات العلاقة وهي:

- القانون رقم (19) لعام 1991 بشأن الخدمة المدنية¹¹⁶ ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (122) لعام 1992¹¹⁷، الذي يعتبر الإطار القانوني للوظيفة العامة باليمن، والذي يتضمن قواعد التوظيف والترقيات وحقوق وواجبات الموظف، كما خصص الباب السابع لتطوير قدرات الموظفين العموميين، والفصل الثالث منه خصص لأليات وإجراءات تقييم الأداء للموظفين العموميين، وحققهم في النظم من نتائج التقييم والقرارات الإدارية.
- القانون رقم (1) لسنة 2004م بإنشاء صندوق الخدمة المدنية¹¹⁸.
- القرار الجمهوري بالقانون رقم 25 لسنة 91 بشأن التأمينات والمعاشات وتعديله بالقانون رقم (1) لعام 2000¹¹⁹ ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (125) لعام 1992م، والذي يحدد معايير وإجراءات التقاعد.
- القرار الجمهوري بالقانون رقم (8) لسنة 1996م بشأن تحديد الإجازات والعطلات الرسمية وتعديلاته¹²⁰.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (149) لسنة 2007م بشأن نظام التعيين في الوظيفة العامة¹²¹ ولائحته التنفيذية، والذي يحدد معايير وإجراءات التعيين في الوظيفة العامة لأول مرة، وتصنيف مستوياتها الوظيفية.

ثانيا: شمل قانون AC اليمني نصوصا خاصة بهذا المحور:

- مادة (21) تقوم SNACC بدراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم التوظيف، وتقديمها للجهات المختصة للأخذ بها بغية تحقيق مبادئ الكفاءة والجدارة والإبداع والنزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح في الوظيفة العامة، ونظم إختيار وتشغيل مناصب الوظيفة العامة وكل ما يتعلق بالأداء والسلوك الوظيفي والتدابير التأديبية.
- في المادة (30) ضمن جرائم الفساد: رقم (2) الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات، ورقم (10) استغلال الوظيفة للحصول على منافع خاصة.

¹¹² UN News (January 2021), Yemen: Fatal airport attack 'potentially amounts to a war crime' – UN envoy, <https://news.un.org/en/story/2021/01/1081242>

¹¹³ مقابلة شخصية مع السيد محمد القانص بتاريخ 28 مارس 2022.

¹¹⁴ مقابلة شخصية مع السيد يحيى القمري بتاريخ 1 مارس 2022.

¹¹⁵ دستور الجمهورية اليمنية لعام 1991 وتعديلاته عام 2001، https://www.constituteproject.org/constitution/Yemen_2001?lang=ar.

¹¹⁶ قانون الخدمة المدنية رقم (19) لعام 1991، https://yemen-nic.info/db/laws_ve/detail.php?ID=11315.

¹¹⁷ اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=149.

¹¹⁸ قانون رقم (1) لسنة 2004 بشأن إنشاء صندوق الخدمة المدنية، https://yemen-nic.info/db/laws_ve/detail.php?ID=11834.

¹¹⁹ القرار الجمهوري بقانون رقم (1) لسنة 2000، https://yemen-nic.info/db/laws_ve/detail.php?ID=11658.

¹²⁰ القرار الجمهوري بالقانون رقم (8) لسنة 1996م بالقانون رقم (42) لسنة 1997، https://yemen-nic.info/db/laws_ve/detail.php?ID=11476.

¹²¹ قرار رئيس الوزراء رقم 149 لسنة 2007، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=249.

وزارة الخدمة والتأمينات وفقاً للقانون اليمني هي الجهة الحكومية المخولة بإنفاذ القانون فيما يتعلق بالوظيفية العامة. ومنذ توقيع اليمن على UNCAC قامت بتنفيذ مشروع تحديث الإدارة العامة وتطوير الخدمة المدنية في اليمن بتمويل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي¹²²، والذي تضمن مجموعة واسعة من الخطوات والبرامج لتطوير وتحديث سجلاتها وأنظمتها وأدواتها، لتفعيل تدابير كافية لإصلاح الإختلالات الكبيرة التي كانت ولا تزال تعاني منها نتيجة تفشي الفساد الإداري، واعتمادها لفترة طويلة على الأدوات التقليدية في غالبية أعمالها وأنظمتها¹²³، إلا أن النتائج كانت غير مرضية إلى حد ما، وكانت المخاطر على نتائج التنمية كبيرة¹²⁴. وأطلقت حكومة صنعاء في السنوات الثلاث الماضية حملة لتنظيف كشوفات المرتبات من الأسماء الوهمية والمزدوجة والمنقطعين عن العمل¹²⁵.

تم الكشف عن الكثير من وقائع الفساد في الحصول على الوظيفة العامة باليمن خلال العقدتين الماضيتين، بما في ذلك الضغوطات التي تمارسها أطراف سياسية وقبيلية وأمنية¹²⁶.

خلال السنوات الخمس الأخيرة إتخذت سلطات صنعاء حزمة واسعة من العقوبات الإدارية (ضمن حملة تنظيف كشوفات المرتبات) منها فصل آلاف الموظفين العموميين المنقطعين عن العمل، جزء كبير منهم تركوا وظائفهم ونزحوا إلى مناطق بعيدة بسبب الحرب ولم يتمكنوا من العودة، وتقوم حكومة عدن بصرف مرتبات المتواجدين منهم في مناطق سيطرتها¹²⁷.

وبسبب الصراع الحالي وتعدد السلطات الحاكمة المتصارعة في اليمن فقد نتج عنه تغييرات واسعة في الوظيفة العامة وانتهاكات بالجملة لإجراءات ومعايير التوظيف والتعيين في غالبية المؤسسات والجهات الحكومية، وبدرجة كبيرة في الأمن والجيش¹²⁸، كما نتج عن الحرب إنقسام منظومة الخدمة المدنية في اليمن.

الممارسات الجيدة:

- حققت الحكومات اليمنية تحسناً بسيطاً في أمثالها بهذا المحور منذ مصادقتها على UNCAC ويجري حالياً إعداد مشاريع لتعديلات في قوانين ولوائح وأنظمة الخدمة المدنية من قبل حكومة صنعاء، تهدف لإصلاح القصور الكبير الذي تعاني منه.
- بناء على مخاطبات من SNACC: صدر قرار من رئيس حكومة صنعاء رقم (د.و/60/1829) بتاريخ 25 نوفمبر 2011 إلى جميع مؤسسات الدولة لإعداد مدونات للسلوك الوظيفي، وقامت SNACC خلال عام 2021 بالإشراف والمراجعة على 35 مدونة سلوك وظيفي، وإعداد دليل لتدريب المعنيين في مؤسسات الدولة على إعداد مدونات السلوك الوظيفي، وأصدرت SNACC عدد 15 توجيه وتعليق بشأن السلوك الوظيفي في تلك الجهات، كما قامت SNACC بإعداد دليل لتدريب المعنيين في مؤسسات الدولة على إعداد مدونات السلوك الوظيفي وإقامة 7 محاضرات وندوات تدريبية عليه¹²⁹.

أوجه القصور:

- لا تزال التشريعات اليمنية الخاصة بهذا المجال قديمة ولم يتم تصحيح الإختلالات الكبيرة التي تعاني منها وبما يتلائم مع UNCAC¹³⁰، بما في ذلك عدم صدور قانون خاص بالمنازعات الإدارية، فيما لم يتم التحول الكامل نحو الأنظمة الرقمية والبرامج الإلكترونية.
- تداخل الصلاحيات والمسئوليات في التوظيف والتعيين بالمناصب الوظيفية، وخاصة بعد التحول إلى نظام السلطة المحلية العام 2004، وعدم وجود آلية تنسيق فاعلة بين وزارتي المالية والخدمة المدنية والجهات الحكومية التي تتمتع باستقلالية مالية وإدارية.

¹²² The World Bank (June 2002), Civil Service Reform: Strengthening World Bank and IMF Collaboration, Washington, D.C., First printing, <https://www.elibrary.imf.org/view/book/9780821350959/9780821350959.xml?rskey=j185ko&result=1>, p. 83-85.

¹²³ للمزيد: شمسان، نبيل -مدير عام مشروع تحديث الإدارة العامة و وزير الخدمة المدنية سابقاً - (يونيو 2004)، **تجربة إصلاح وتحديث نظام الإدارة العامة بالجمهورية اليمنية**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية، الملتقى العربي الثاني لتحديث القطاعات العامة في الوطن العربي، المنامة - البحرين، <https://yemen-nic.info/upload/iblock/29c1126d55a5da01f53a3f8947ef5621.pdf>.

¹²⁴ البنك الدولي (ديسمبر 2010)، تقرير إنجاز التنفيذ والنتائج بشأن اعتماد مبلغ 22.4 مليون وحدة حقوق سحب خاصة للجمهورية اليمنية لمشروع تحديث الخدمة المدنية، <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/206391468340752501/text>. تم الوصول إليه في 6 يونيو 2022م.

¹²⁵ وكالة الأنباء اليمنية - سبأ نت (نوفمبر 2021) " الخدمة المدنية تصدر تعميماً بشأن سرعة إنهاء حالات الازدواج الوظيفي "، صنعاء، <https://www.saba.ye/ar/news3163367.htm>

¹²⁶ للمزيد: قناة سهيل الفضائية (يناير 2013)، مقابلة تلفزيونية مع وزير الخدمة المدنية والتأمينات بحكومة الوفاق الوطني / نبيل شمسان، برنامج بصراحة، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=Onsq0R2SVoQ&t=1666>

¹²⁷ وزارة الخدمة المدنية (ديسمبر 2021)، تعميم رقم (13) لعام 2021 بشأن التعليمات والضوابط اللازمة لإدارة شؤون الموظفين النازحين، عدن، <https://www.aden-tm.net/UploadFiles/2021/Dec/12/83ace32b-7aa4-4dea-8422-97f9266290fe.jpg>.

¹²⁸ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (سبتمبر 2019)، "نضج يفوق القدرات المالية: الحاجة إلى إصلاح نفقات رواتب القطاع العام"، الدراسة بالتنسيق مع شركاء المشروع ديبروت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، <https://sanaacenter.org/ar/publications-all/main-publications-ar/8114>. تم الوصول إليه في 3 يونيو 2022م.

¹²⁹ UNCAC - صنعاء (يناير 2022)، تقرير الإنجاز السنوي

2021، https://drive.google.com/file/d/1x_nitlrC3IL0s7C2NavsUiqV7XS2ujn/view?usp=sharing.

¹³⁰ المرجع نفسه.

- عدد كبير من المؤسسات والشركات الحكومية (بما فيها البنك المركزي اليمني) لا تخضع لصلاحيات وزارة الخدمة المدنية، إما وفقا لقوانينها (مثل صناديق التشجيع الزراعي وصندوق صيانة الطرق ووزارة الأوقاف وغيرها)، أو لعوامل أخرى سياسية وأمنية (وزارتي الدفاع والداخلية والأجهزة الإستخباراتية)، وما نتج عنه من ازدواج وظيفي والوظائف الوهمية بأعداد كبيرة جدا¹³¹ والتضخم الوظيفي، فخلال الفترة من 1990 إلى 2003 ارتفع عدد الموظفين العموميين في اليمن من 191000 إلى 440000 موظف بزيادة بنسبة 140%¹³² واستمر العدد في التصاعد بوتيرة عالية.
- تخلو التشريعات اليمنية من أي نصوص تراعي التميز الفردي للموظفين بناء على نوع التخصص أو ندرة المهارة التي يمتلكها الموظف¹³³.
- لا تنص التشريعات اليمنية بصراحة على حق طالبي التوظيف في التظلم أو تقديم الشكاوى في حالة عدم قبولهم، إلا أن وزارة الخدمة المدنية وفروعها بالمحافظات كانت قد وضعت آليات لذلك من خلال تشكيل لجان للتظلمات¹³⁴، إلا أن فريق التقرير لم يصل إلى أي معلومات أو إحصائيات عن نتائج عمل تلك اللجان.
- لم يتوصل فريق التقرير إلى أي إحصائيات أو تقارير رسمية عن تنفيذ وزارة الخدمة المدنية لبرامج وخطط منتظمة ودورية لتقييم الأداء للموظفين العموميين.

نظام الأجور والمرتبات في اليمن						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓				✓		

خصص الباب الثالث من قانون الخدمة المدنية لنظام المرتبات والأجور في اليمن، وأصدرت اليمن القانون رقم (43) لسنة 2005م بشأن نظام الوظائف والأجور والمرتبات¹³⁵.

تم تنفيذ المرحلين الأولى¹³⁶ والثانية¹³⁷ من الإستراتيجية الوطنية للأجور والمرتبات. وزيادة مرتبات الموظفين بالقطاع العام أكثر من مرة، وخاصة من قبل حكومة عدن في السنوات الخمس الماضية، إضافة لأصرف علاوات سنوية لفترة محدودة. واستمرت حكومة صنعاء بالإنتظام بصرف مرتبات جميع الموظفين الحكوميين في اليمن، وتوقفت عن الإنتظام في صرف المرتبات الشهرية لجميع الموظفين الحكوميين في غالبية الجهات والمؤسسات الحكومية الواقعة في مناطق سيطرتها منذ أغسطس 2016، ولم تتمكن حتى الآن من صرف ما يقارب 75% من المرتبات الشهرية المستحقة، فيما يتم صرف كافة مرتبات وأجور كبار المسؤولين الحكوميين والقيادات الإدارية (من مستوى وزير وما فوق بما في ذلك أعضاء مجلسي النواب والشورى) بإنتظام¹³⁸، إضافة لموظفي البنك المركزي اليمني وبعض الجهات الإيرادية.

تواجه حكومة عدن صعوبة في الإنتظام بصرف مرتبات جزء كبير من مرتبات الموظفين الحكوميين في مناطق سيطرتها، بينما يتم صرف مرتبات جميع كبار المسؤولين الحكوميين والقيادات الإدارية بانتظام وبال دولار الأمريكي¹³⁹، وبما يفوق أحيانا مثلهم بالدول الغنية¹⁴⁰.

أوجه القصور:

- المرتبات والأجور للموظفين العموميين في اليمن متدنية للغاية طوال العقود الثلاثة الأخيرة، وكان الحد الأدنى للأجور بعد تطبيق الإستراتيجية الوطنية للمرتبات والأجور العام 2005 يقارب 100 دولارا بالشهر¹⁴¹، وإنخفضت قوتها الشرائية بقوة منذ العام 2015

¹³¹ قناة سهيل الفضائية (يناير 2013)، برنامج بصراحة، مقابلة تلفزيونية مع وزير الخدمة المدنية والتأمينات في حكومة الوفاق.

¹³² أنظر: شمسان، نبيل (2004) " تجربة إصلاح وتحديث نظام الإدارة العامة بالجمهورية اليمنية "، ص (7).

¹³³ أنظر: مغرم، د. محمد وآخرون (2010) " تحليل التزامات اليمن حيال الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد "، ص (70، 71).

¹³⁴ صحيفة أخبار اليوم (مايو 2011)، مدير عام مكتب الخدمة المدنية في محافظة عدن سميرة عقربيل - " أخبار اليوم": إعلان أكثر من (8000) درجة وظيفية بالمحافظة وتشكيل لجنة لاستقبال التظلمات، https://akhbaralyom-ye.net/news_details.php?sid=39749، شوهد في 20 مايو 2022م.

¹³⁵ قانون رقم (43) لسنة 2005، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=18812.

¹³⁶ الجمهورية اليمنية، وزارة الخدمة المدنية والتأمينات

https://mocs.gov.ye/PagesContents/Pg_Table.aspx?MENU_ID=90&?tbID=STRATEGYS&?CONT_TYPE=3&?SUBFD_I_D=1

¹³⁷ المرجع نفسه

¹³⁸ أكدت السيدة نور باعباد (مستشارة فريق إعداد هذا التقرير) صحة هذه المعلومة، كونها حاليا عضو مجلس الشورى بصنعاء، وتسلم مرتب بإنتظام يقارب المليون ريال يمني شهريا.

¹³⁹ الحرف 28 (أغسطس 2018)، الاتهامات المتبادلة بين مسؤولي البنك المركزي والمحافظ تلقي راتبين بقيمة 55000 دولار شهريا، عدن،

<https://alharf28.com/p-10399>، تم الوصول إليه في 1 يونيو 2022.

¹⁴⁰ البنك المركزي اليمني - عدن (أغسطس 2017)، خطاب رسمي إلى رئيس الجمهورية بخصوص "تحديد راتب محافظ البنك المركزي اليمني ونائبه" رقم

(294 / البنك المركزي / 2017)،

<https://drive.google.com/file/d/1wF30WPFcIu46kEMnoBVGPHIZNGWl5UDw/view?usp=sharing>.

¹⁴¹ منظمة العمل الدولية (أكتوبر 2009)، تدقيق تفتيش العمل - النتائج المشتركة لتفتيش العمل، مكتب العمل الدولي - جنيف،

https://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/resources-library/publications/WCMS_240172/lang--en/index.htm، ص (3).

- وبصورة تناقصية نتيجة تدهور أسعار الصرف للعملة الوطنية، وخاصة في مناطق سيطرة حكومة عدن، ويعادل متوسط المرتبات حالياً 100 دولار أمريكي شهرياً في مناطق سيطرة حكومة صنعاء و50 دولاراً بمناطق سيطرة حكومة عدن¹⁴².
- إنعدام العدالة في تقييم المرتبات والأجور للموظفين العموميين في اليمن، سواء بين الجهات والمؤسسات الحكومية أو داخل الجهة نفسها¹⁴³، فراتب الموظفين الإداريين برتبة وزير أكثر من مليون ريال يمني شهرياً (بغض النظر عن مؤهلة الأكاديمي)، بينما مرتب الموظف الحكومي بمؤهل بكالوريوس جامعي في نفس الوزارة لا يتجاوز 60000 ريال يمني. (ما يعادل 100 \$ في مناطق سيطرة حكومة صنعاء، أو 50 \$ بمناطق سيطرة حكومة عدن)

التدريب والتأهيل الوظيفي						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

خصص الفصل الثاني من الباب السابع للتدريب والتأهيل كجزء مهم وإلزامي من خدمة الموظف، وفرضت الفقرة (3) من المادة (11) من قانون الخدمة المدنية على كل الجهات الحكومية إنشاء وحدة للتدريب والتأهيل تمارس تحديد الاحتياجات التدريبية وتخطيط التدريب والتأهيل ضمن الإجراءات الإلزامية لتحقيق التنمية الإدارية وتطوير الوظيفة العامة. وفي الفقرة (ب) من المادة (21) من قانون AC فإن من مهام SNACC " تعزيز نظم الاختيار والتأهيل والتدريب لشغل المناصب العامة الأكثر عرضة للفساد لضمان حسن الأداء".

تم تأسيس " المعهد الوطني للعلوم الإدارية " في عام 1963 وهو أكاديمية متخصصة بتطوير القدرات والكوادر الإدارية، ومن أهم وظائفه هو تدريب وتأهيل موظفي الجهات الحكومية باليمن. وقدم الكثير من المانحون الدوليون كهيئات الأمم المتحدة والبنك الدولي والمنظمات الدولية منح مالية ولوجستية لبرامج التدريب والتأهيل للموظفين العموميين في اليمن خلال العقدين الماضيين. أقامت SNACC بصنعاء منذ تأسيسها الكثير من برامج تأهيل وتدريب موظفي الجهات الحكومية في مجال الشفافية وAC، وخلال الثلاث السنوات الأخيرة نفذت برامج مكثفة لتأهيل وتدريب موظفي وزارة النقل والشرطة بصنعاء.

إضافة إلى معاهد تدريبية حكومية متخصصة كالمعهد المالي التابع لوزارة المالية والمعهد الجمركي التابع لمصلحة الجمارك والمعهد الدبلوماسي التابع لوزارة الخارجية وغيرها. كما نفذ كل من COCA وHATC الكثير من الدورات والبرامج التدريبية لموظفي الجهات الحكومية¹⁴⁴.

جوانب القصور:

- غالبية مراكز التدريب والتأهيل الحكومية مركزية وتتواجد في صنعاء فقط. وتعاني من شحة الإمكانيات، وعدم تطوير قدراتها وأنظمتها وبرامجها التدريبية وخاصة في مجال التعليم عن بعد.
- لم يطبق مبدأ إلزامية التدريب والتأهيل على الغالبية الكبرى من الموظفين الحكوميين في اليمن

مادة 7.3 - التمويل السياسي:

الترشح للانتخابات والتمويل السياسي						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓			✓			

أصدرت اليمن قانون الانتخابات العامة والاستفتاء وتعديلاته بالقانون رقم (13) لسنة 2001م ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار رئيس الجمهورية رقم (11) لسنة 2002م والذي ينظم ويحدد شروط وإجراءات الترشح والتصويت لانتخابات أعضاء مجلس النواب ورئيس وأعضاء اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء، وللانتخابات الرئاسية والمحلية، وكذلك الاستفتاء العام، وقد سمحت المادة (25) من اللائحة التنفيذية الهيئات الشعبية والأجنبية بالرقابة علي سير العملية الانتخابية والاستفتاء، إضافة إلى نصوص في الدستور اليمني وفي قانون السلطة المحلية وقانون SNACC وقانون HATC، والتي تحدد الشروط التي يجب توفرها للترشح لمنصب رئيس الجمهورية وللوظائف العمومية التي تشملها تلك القوانين.

¹⁴² للمزيد: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (2019)، "تضخم يفوق القدرات المالية: الحاجة إلى إصلاح نفقات رواتب القطاع العام".

¹⁴³ للمزيد: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (مارس 2019)، "الإجراءات الاقتصادية لبناء الثقة - رواتب موظفي الخدمة المدنية"، الدراسة بالتنسيق مع شركاء المشروع ديبروت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)،

¹⁴⁴ مقابلة شخصية مع السيد يحيى القمري، 1 مارس 2022. <https://sanaacenter.org/ar/publications-all/main-publications-ar/6244>، تم الوصول إليه في 6 يونيو 2022م.

وفيما يخص التمويل السياسي : تنص المادة (40) من قانون الإنتخابات اليمني على التالي "يحظر الانفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام او من ميزانية الوزارات والمؤسسات والشركات والهيئات العامة او من دعم خارجي، كما يحظر استخدام المؤسسات والمرافق العامة للدعاية الانتخابية"، وفرض قانون الإنتخابات بعض العقوبات على اي حزب او تنظيم سياسي تسبب اعضائه في عرقلة سير العملية الانتخابية مما ادى الى تاجيلها او الغائها (المادة 130) وعقوبة لا تزيد عن السجن لسنة واحدة لأي شخص قام بتسخير امكانية الدولة ومواردها واجهزتها وآلياتها ومعداتها لصالح اي حزب او تنظيم سياسي او مرشح بصورة مباشرة او غير مباشرة (المادة 144)

وفي القانون رقم (66) لعام 1991 بشأن الأحزاب والتنظيمات السياسية¹⁴⁵ فرض على الأحزاب السياسية مجموعة قواعد فيما يخص الشئون المالية للأحزاب والتنظيمات السياسية يتوجب عليها الإلتزام بها ، وحددت المادة (17) موارد التمويل للأحزاب السياسية المسوح بها وغير المسوح بها، ومنحت المادة (25) صلاحيات للجنة العليا للإنتخابات والإستفتاء بمراجعة وتفتيش دفاتر ومستندات وإيرادات ومصرفات الأحزاب والتنظيمات السياسية، وفيما يخص العقوبات فقد نصت المادة (27) على أن : " تعتبر أموال الحزب أو التنظيم السياسي في حكم الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات"

وألزم قانون الذمة المالية كل من يتولى مناصب عمومية عن طريق الإنتخابات بتقديم إقراراتهم بالذمة المالية إلى SNACC، في حين يقدم رئيس وأعضاء SNACC إقراراتهم بالذمة المالية إلى رئيس مجلس النواب.

تم تأسيس اللجنة العليا للإنتخابات والإستفتاء والتي منحت صلاحيات واسعة للإدارة والإشراف والرقابة على الإنتخابات والإستفتاء¹⁴⁶، كما تمارس صلاحياتها بالرقابة على الأحزاب والتنظيمات السياسية، إلا أنه لم يتم حتى الآن الكشف عن أي مخالفات في التمويل السياسي لأي حزب سياسي. ومنذ توقيع اليمن على إتفاقية UNCAC لم يتم إجراء أي إنتخابات محلية أو إنتخابات كاملة للبرلمان حتى الآن ، و كانت آخر إنتخابات برلمانية شاملة قد أجريت عام 2003، وكل ما يتم مجرد إنتخابات جزئية للمقاعد الشاغرة، أخرها عام 2019 حين أقامت السلطات في صنعاء إنتخابات جزئية لعدد 35 دائرة إنتخابية، لكن السلطات في عدن لم تعترف بها.

بعد مصادقة اليمن على UNCAC أجريت إنتخابات رئاسية واحدة فقط¹⁴⁷ في 2012، إلا أنها كانت توافقية بمرشح واحد فقط ولم تكن تنافسية (بناء على المبادرة الخليجية لحل الأزمة اليمنية)، وقد قاطعها الكثيرون.

تدشين مشروع السجل الإنتخابي الإلكتروني في مايو 2014، ونفذت المرحلة التجريبية بالدائرة العاشرة بأمانة العاصمة، وفتح المجال لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة بالرقابة المجتمعية¹⁴⁸.

أوجه القصور:

- قوانين وتشريعات الإنتخابات في اليمن قديمة ولم يتم تحديثها بعد المصادقة على UNCAC ولا تتضمن الحد الأدنى من الإمتثال، فجميع الشروط والمعايير للمرشحين للإنتخابات في اليمن لم تتضمن نصوص صريحة وواضحة بعدم تورطهم في جرائم الفساد المنصوص عليها في UNCAC، ولا توجد أي نصوص قانونية تفرض الحد اللازم من الشفافية، سواء في إجراءات الإنتخابات أو التمويل السياسي والنفقات المرتبطة به، باستثناء تقديم دعم حكومي متساوي للمتنافسين بإنتخابات رئيس الجمهورية.
- لم يتضمن قانون AC اليمني أي إشارة إلى شفافية التمويل السياسي مطلقاً. ولم يمنح الهيئات والأجهزة الرقابية أي صلاحيات للرقابة والتحقيق في جرائم الفساد المرتبطة بالتمويل السياسي ونفقاته المالية.
- لا تزال أنظمة الإنتخابات في اليمن تقليدية، وفشل مشروع السجل الإلكتروني ولم يتم إستكمال تنفيذه حتى الآن.
- الصلاحيات الممنوحة للرقابة الشعبية ولمنظمات المجتمع المدني على الإنتخابات في اليمن محدودة، ولم تشمل الرقابة على مصادر ونفقات التمويل السياسي¹⁴⁹، ولا تسمح لهم بالوصول إلى أي معلومات تتعلق بمصادر التمويل والنفقات للمرشحين والأحزاب السياسية، ويشعر الباحثون والناشطون في اليمن بقلق شديد بشأن الشفافية في التمويل السياسي في اليمن، وخاصة بعد الثورة الشبابية السلمية في العام 2011¹⁵⁰.

¹⁴⁵ قانون رقم 66 لسنة 1991 بشأن الأحزاب والتنظيمات السياسية، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11337

¹⁴⁶ الموقع الرسمي للجنة العليا للإنتخابات والإستفتاء، صنعاء <https://www.scer.gov.ye/#>

¹⁴⁷ اللجنة العليا للإنتخابات والإستفتاء (2012)، تقرير الإنتخابات الرئاسية المبكرة، صنعاء، http://scer.gov.ye/uploads/report_of_2012.pdf

¹⁴⁸ شاركت AWTAD في الرقابة الشعبية على المرحلة التجريبية للقيود بالسجل الإلكتروني وأطلقت تقريرها المنشور على الرابط التالي:

[https://www.facebook.com/otadorg/posts/716822645050913?_cft__\[0\]=AZW7PhcebnHlzKIQSm4STVD9v2OQhle5rvGZ7qZsEk8y_Slqaf356XdT0h_XDRs6dMPSjnjTNnfqNKW7HGGBs8cQwSirEdNZHBVW_A9o1Vbd4knhMrPIpJxMRNzIsK2jD-8&_tn_=%2CO%2CP-R](https://www.facebook.com/otadorg/posts/716822645050913?_cft__[0]=AZW7PhcebnHlzKIQSm4STVD9v2OQhle5rvGZ7qZsEk8y_Slqaf356XdT0h_XDRs6dMPSjnjTNnfqNKW7HGGBs8cQwSirEdNZHBVW_A9o1Vbd4knhMrPIpJxMRNzIsK2jD-8&_tn_=%2CO%2CP-R)

¹⁴⁹ اللجنة العليا للإنتخابات والإستفتاء (إبريل 2013)، " دليل المشاركة في الاطلاع والرقابة على سير العمليات الانتخابية والإستفتاء"، صنعاء،

<http://scer.gov.ye/uploads/0001.pdf> ، تم مشاهدته في 22 مايو 2022م.

¹⁵⁰ Yemen Organization for Promoting Integrity (July 2013), Towards Transparency in Political Finance in Yemen, <http://opiyemen.org/en/attachments/article/127/Towards%20Transparency%20in%20Political%20Finance%20in%20Yemen.pdf> , p. 79.

- لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات عن أي جزاءات أو عقوبات تم تطبيقها على انتهاك القواعد والأنظمة المعمول بها والمنطبقة على المرشحين السياسيين والأحزاب السياسية في اليمن منذ المصادقة على UNCAC، باستثناء حالة واحدة تتمثل في مخالفات مالية إرتكبها موظفون من اللجنة العليا للانتخابات وفروعها بالمحافظات وتم إحالته للنيابة العامة¹⁵¹، ولا توجد أي معلومات عن نتائج المحاكمة.

قضية: ودیعة حزب المؤتمر في البنك المركزي اليمني

أصدر الرئيس اليمني في 2014 " عبد ربه منصور هادي " توجيهات تقضي بتجميد كل أرصدة حزب المؤتمر الشعبي العام - الذي ينتمي إليه - ومنع كافة البنوك الرسمية والأهلية داخل اليمن من صرف أي شيكات باسم حزب المؤتمر إلا إذا كانت موقعة من الرئيس هادي شخصياً وتحت إشرافه.¹⁵²

إعترف الرئيس السابق " علي عبد الله صالح " بأن حزب المؤتمر لديه أموال مجمدة في البنك المركزي اليمني بما يقارب 500 إلى 600 مليون دولار، وأعترف بأن مصدرها من تبرعات من دول أجنبية شقيقة (حسب وصفه)¹⁵³، وذلك يعتبر إقراراً صريحاً بمخالفة المادة (40) من قانون الانتخابات العامة والإستفتاء، والفقرة (د) من المادة (17) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية، اللتان تحظران الحصول على تمويل سياسي من أطراف أجنبية غير يمنية.

ورغم ذلك فقد أصدرت المحكمة الإدارية بصنعاء - بداية العام 2015 - قراراً قضائياً ملزماً بصرف شيكات وأموال المؤتمر الشعبي العام المجمدة من قبل الرئيس عبد ربه منصور هادي¹⁵⁴، متجاهلة تماماً إقرار رئيس حزب المؤتمر وقتها (علي عبد الله صالح) بأن مصادر تلك الأموال كانت مخالفة للقوانين النافذة، ما يدل بوضوح على عدم إمتثال اليمن لإنفاذ وتطبيق القانون في هذا المحور.

المواد 7.2، 7.4، 8.1، 8.2، 8.5، 8.6، 12.2 - مدونات قواعد السلوك وتضارب المصالح وإعلان الأصول والمصالح:

التعيين بالمناصب العمومية والوظائف الأكثر عرضة للفساد والتدوير الوظيفي						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
		✓				✓

تضمن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (149) لسنة 2007م بشأن نظام التعيين في الوظيفة العامة تحديد شروط وإجراءات التعيين في وظائف الإدارة العليا والإشرافية وتصنيف مستوياتها الوظيفية. والفقرتان (أ، ب) من المادة (21) من قانون AC تنص على أن من مهام SNACC: دراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم التوظيف وتقديمها للجهات المختصة للأخذ بها بغية تحقيق تعزيز مبدأ الكفاءة والجدارة والإبداع في تولي مناصب الوظيفة العامة، وتعزيز نظم الاختيار والتأهيل والتدريب لشغل المناصب العامة الأكثر عرضة للفساد لضمان حسن الأداء. وأصدرت اليمن القانون رقم (31) لسنة 2009م بشأن التدوير الوظيفي، وقانون إجراءات إتهام ومحكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا رقم (6) لعام 1995¹⁵⁵، والذي وضع مجموعة من الشروط والإجراءات التي يجب توافرها لتوجيه الإتهامات والمحكمة للموظفين العموميين من درجة وكيل وزارة وما فوق في مجموعة من الجرائم منها جرائم الفساد.

تقوم وزارة الخدمة المدنية بإصدار فتاوى للمرشحين بالمناصب العمومية قبل صدور قرارات التعيين، ولكن بصورة محدودة. عملية التدوير الوظيفي للمناصب الحكومية والوظائف الأكثر عرضة للفساد محدودة للغاية وبعض الجهات الحكومية تلتزم به نوعاً ما كالقضاء. ومنذ إصداره عام 1995، لم يتم حتى الآن توجيه الإتهامات أو المحاكمة بجرائم الفساد لأي من الفئات المشمولة بالقانون رقم (6) وفقاً للإجراءات التي حددها هذا القانون.

أوجه القصور:

- لا يوجد بالتشريعات اليمنية معايير خاصة للتوظيف والتعيين في الوظائف العمومية الأكثر عرضة للفساد.
- فشلت السلطات اليمنية المتعاقبة في تطبيق القوانين الخاصة بالوظيفة العامة وخاصة قانون التدوير الوظيفي للعديد من الأسباب مثل التدخلات السياسية والقبلية والوساطات والمحاصصة للمناصب العمومية، وانتشار ظاهرة توريت المناصب العمومية، والذي كان أحد الدوافع الرئيسية لقيام الثورة الشبابية في اليمن في فبراير 2011.
- في كافة الجهات الحكومية يتم إختيار وتعيين مسئول الرقابة والتفتيش الداخلي من قيادة الجهة نفسها، وهو ما يتعارض مع أسس العمل الرقابي الذي يتطلب الإستقلالية وعدم تدخل الفئات المستهدفة في تعيين مسئول الرقابة بنفس الجهة.

¹⁵¹ اللجنة العليا للانتخابات والإستفتاء (إبريل 2013)، اللجنة العليا للانتخابات تقر إحالة مرتكبي مخالفات مالية إلى النيابة العامة، صنعاء،

<http://scer.gov.ye/ar-news.aspx?id=237> ، تم مشاهدته في 22 مايو 2022م.

¹⁵² BBC news عربي (نوفمبر 2014) ، الرئيس اليمني يجمد أرصدة حزب المؤتمر برئاسة صالح" ، صنعاء ،

https://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014/11/141113_yemen ، شوهد في 2 يناير 2022م.

¹⁵³ قناة اليمن اليوم الفضائية (يناير 2014) ، " مقابلة الزعيم علي عبد الله صالح مع قناة اليمن اليوم " صنعاء ،

https://www.youtube.com/watch?v=KWebkSS5AO_c

¹⁵⁴ شهارة نت (يناير 2015) ، " محكمة يمنية تلغي قرارات هادي وتلزم البنك المركزي بصرف شيكات حزب المؤتمر" ، صنعاء ،

<http://www.shaharah.net/?p=22551> ، شوهد في 2 يناير 2020م.

¹⁵⁵ قانون رقم 6 لسنة 1995 ، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11440 .

- يعتبر قانون إجراءات إتهام ومحاكمة شاعلي وظائف السلطة التنفيذية العليا أكبر عائق لمكافحة الفساد بالوظيفة العامة أمام هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء¹⁵⁶، فهو يضع مجموعة من القيود التي يصعب توافرها للسماح بتوجيه الإتهام والمحاكمة لكبار المسؤولين الحكوميين في قضايا الفساد، ويطالب غالبية الناشطون ومنظمات المجتمع المدني بإلغائه، ورغم الوعود المتكررة للسلطات اليمنية المتعاقبة بإلغائه، إلا أنه لا يزال ساري المفعول حتى الآن.

تدابير التقييم والشفافية ومنع تعارض المصالح في الوظيفة العامة						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

وفقا للمادة (21) من قانون AC فإن من مهام SNACC:

- الفقرة (ج) نصت على "تعزيز مبدأ الشفافية في الوظيفة العامة ومنع تضارب المصالح بين الوظيفة العامة والقائمين بها مع وضع ضوابط وتحديد مدة زمنية بعد انتهاء خدمة الموظف العام لمنع ممارسته لأنشطة مهنية أو تجارية أو التحاقه بالعمل لدى القطاع الخاص إذا كان لذلك صلة مباشرة بالوظائف العامة لتحقيق مآرب شخصية غير مشروعة".
- الفقرة (د) "وضع النظم الهادفة إلى بيان الأداء والسلوك الوظيفي السليم والمشرّف للوظيفة العامة".
- الفقرة (هـ) "تعزيز وتفعيل التدابير التأديبية الإدارية لمنع استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مآرب شخصية غير مشروعة".

مادة (20) فقرة (أ) من قانون AC تنص على أن من مهام SNACC بالتنسيق مع الجهات المختصة دراسة وتقييم واقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد من الناحيتين الإجرائية والموضوعية لمواكبة أحكام الإتفاقية وتقديمها لمجلس النواب لمناقشتها وإقرارها وفقاً للإجراءات الدستورية. وفي التشريعات اليمنية نصوص متفرعة تمنع الجمع بين مناصب عمومية أو منتخبة وأي وظيفة أخرى أو مهنة أو عمل خاص يمكن أن تشكل تعارضاً للمصالح، كما في المواد (118، 136) من الدستور اليمني الصادر عام 2001 (فيما يخص رئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء الحكومة) و المادة (17/أ) من قانون AC (بالنسبة لرئيس وأعضاء SNACC) و المادة (81) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 1991 (بالنسبة للقضاة)، و المادة (42-أ) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وفي المواد (159، 170) من قانون الجرائم والعقوبات والتي تجرم إستغلال النفوذ بالوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة، و المادة (29) من القانون رقم (19) لعام 1991 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، وكذلك في المواد (51، 52، 65، 97) من قانون المناقصات والمزايدات الحكومية رقم (23) لعام 2007، و المواد (23، 24، 25) من قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.

صدر القانون رقم (30) لعام 2006 بشأن الإقرار بالذمة المالية والذي يهدف إلى الإفصاح عن المنافع والممتلكات الشخصية للموظفين الذي يشغلون مناصب عمومية والوظائف الأكثر عرضة للفساد. وصدور قرار رئيس الوزراء رقم 304 لعام 2012 بإصدار المدونة الخاصة بأعمال مبادئ الحكم الرشيد في الخدمة العامة¹⁵⁷ ورقم (27) لسنة 1998م بشأن لائحة الجزاءات والمخالفات الإدارية¹⁵⁸. كما خصص الباب التاسع من قانون الخدمة المدنية للتحقيق والتأديب الإداري.

منذ مصادقة اليمن على UNCAC لم يتم تحديث وتطوير التشريعات والأنظمة الخاصة بهذا المحور وبما يحقق الإمتثال الفعلي للإتفاقية. ومن 2007 إلى 31/12/2021 إستلمت SNACC 35574 إقرار ذمة مالية، منها 2228 إقرار خلال عام 2021 وإتخذت 3 تدابير بشأن إقرارات الذمة المالية¹⁵⁹. وفي الفترة من 2010 إلى 2017 تم إحالة 1600 متهرب إلى نيابة الأموال العامة. كما تم مراجعة بعض الإقرارات المالية وإحالة بعضها للمحاكمة¹⁶⁰. وتسعى SNACC بصنعاء لوضع آلية للتحقق من صحة الإقرارات من ضمنها تنفيذ ربط شبكي مع البنوك التجارية والجهات ذات العلاقة وفي مقدمتها الهيئة العامة للأراضي.

لم يتم تنفيذ المدونة الخاصة بأعمال مبادئ الحكم الرشيد في الخدمة العامة (التي صدرت بقرار من رئيس الوزراء في العام 2012)، ولم يكن الهدف من إصدارها سوى إقناع المانحين والمجتمع الدولي باهتمام حكومة الوفاق الوطني بمكافحة الفساد بالوظيفة العامة بهدف الحصول على المزيد من المنح والمساعدات¹⁶¹. فيما أن برامج تقييم الأداء للموظفين العموميين في اليمن محدودة للغاية ونادرة، ففي 2021 أعلنت وزارة

¹⁵⁶ SNACC – عدن (أكتوبر 2018)، رئيس هيئة مكافحة الفساد لـ«الأيام»: قانون محاكمة شاعلي الوظائف العليا يعيق مهمتنا،

<https://www.snaccye.org/2018101/30-20130>

¹⁵⁷ مجلس الوزراء (نوفمبر 2012)، قرار رئيس الوزراء بإصدار مدونة مبادئ الحكم الرشيد في الخدمة العامة، <https://yemen-nic.info/news/detail.php?ID=43060>

¹⁵⁸ رئاسة الوزراء (أبريل 1998)، القرار الوزاري رقم 27 لسنة 1998 بشأن قائمة العقوبات والمخالفات الإدارية،

https://yemenlaws.blogspot.com/2012/08/27-1998.html?fbclid=IwAR1oTYJN12jO1xMu5CGBI0luP5dNjc0lo2DTEFzvnIJ51_QlkeyGxfpB3xE

¹⁵⁹ SNACC بصنعاء (2022)، تقرير الإنجاز لعام 2021م.

¹⁶⁰ مقابلة شخصية مع السيد محمد القانص، 28 مارس 2022.

¹⁶¹ مقابلة شخصية مع السيد يحيى القمري، 1 مارس 2022.

الخدمة المدني بصنعاء تنشئين مشروع برنامج "قياس الكفاءة" لقادة الموارد البشرية¹⁶²، إلا أنها في نهاية مارس 2022 قامت بحملة نزول ميداني لتقييم أداء مدراء الموارد البشرية في 25 جهة حكومية فقط¹⁶³.

أوجه القصور:

- لم تصدر اليمن حتى الآن قانون خاص وشامل لمنع تعارض المصالح، فالتشريعات الحالية محدودة للغاية، ولا توجد جهة حكومية متخصصة لذلك، فحتى قانون AC لم يمنح SNACC صلاحيات واضحة لذلك وحصرها فقط في إعداد الدراسات والمقترحات.
- لا يزال هناك قصور كبير في التشريعات اليمنية للحد من نقشي الفساد في الوظائف العمومية، فحتى الآن لا يوجد قانون خاص لتجريم الهدايا والهبات للموظفين العموميين.
- لا يزال هناك عدم إمتثال لقانون إقرارات الذمة المالية من القيادات الحكومية¹⁶⁴ والسياسية¹⁶⁵، كما أن هناك الكثير من القصور في القانون: كالسرية المبالغ فيها والعقوبات غير الكافية وغيرها، ومطالب واسعة بتصحيحها.
- لم يتم حتى الآن تنفيذ أي عقوبات أو إجراءات تأديبية لعدم الإمتثال بتقديم إقرارات الذمة المالية في اليمن.

قضية البلاغ المقدم من AWTAD إلى النائب العام بشأن تهرب أعضاء الحكومة عن تقديم إقرارات ذمتهم المالية

تقدمت AWTAD ببلاغ إلى النائب العام بمذكرة صادرة برقم (14) بتاريخ 18 فبراير 2017 ضد 42 وزيراً في حكومة صنعاء، وذلك لعدم تقديمهم إقراراتهم بالذمة المالية في الفترة المحددة قانونياً، وقيدت القضية في النيابة العامة برقم (73) بتاريخ 2017/2/18، إلا أنه تم التحفظ على البلاغ وعدم إتخاذ أي عقوبات ضد المبلغ بهم، ولم يصل أي رد لتوضيح أسباب ذلك.

المادة 8.4، 13.2- آليات الإبلاغ وحماية المبلغين عن المخالفات:

الإبلاغ عن جرائم الفساد						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

في قانون AC اليمني:

- وفقاً لنص المواد (24، 44) فإن كل شخص أو موظف عمومي أو جهة حكومية علم بوقوع جريمة من جرائم الفساد فيجب عليه الإبلاغ عنها إلى SNACC أو الجهة المختصة مع تقديم ما لديه من معلومات، وفرضت المادة (41) عقوبة بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات أو بغرامة لا تزيد على خمسة ملايين ريال (يعادل ٢٥٠٠٠ دولار أمريكي وقت صدور القانون العام ٢٠٠٦، ويعادل في ٣١ مارس ٢٠٢٢ = ٨٣٠٥ \$ في صنعاء، و 4081 \$ في عدن) لمن يخالف ذلك.
- تستقبل SNACC البلاغات بمختلف الوسائل سواء الحضور أو الفاكس أو الهاتف أو البريد الإلكتروني.. إلخ، بينما يجب أن يحضر المعني بالشكوى أو من يمثله قانونياً إلى SNACC لتقديم الشكوى، كما أن SNACC تعتبر ما ينشر في كافة وسائل الإعلام بلاغات صحفية إذا ما تضمنت وقائع فساد¹⁶⁶.

لا يوجد إطار قانوني شامل لكل أنواع الجرائم المتعلقة بالمصلحة العامة وإنما توجد نصوص متفرقة في العديد من القوانين، كقانون AC وقانون الجرائم والعقوبات وقانون مكافحة غسل الأموال وغيرها. وفي المادة رقم (20) من قانون الذمة المالية تنص على أنه يعاقب بغرامة تماثل حجم الضرر أو بالسجن لمدة لا تزيد على (ثلاث سنوات) كل من قدم معلومات أو بيانات كاذبة عن إثراء مشروع بقصد الإساءة إلى الغير.

يعتبر عدد البلاغات والشكاوى التي تصل إلى هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد باليمن ضئيلة للغاية مقارنة بحجم الفساد في اليمن، فقد إستقبلت SNACC بصنعاء خلال العام 2021 عدد 69 بلاغ و عدد 41 شكوى¹⁶⁷ بوقائع فساد فقط لأغير.

¹⁶² وزارة الخدمة المدنية – صنعاء (نوفمبر 2021)، تنشئين برنامج "قياس الكفاءة" لقادة الموارد البشرية،

<https://www.facebook.com/MCSI22/posts/pfbid038Phure3f8msmzxwKT71jHnz4oimQLGcpoj2LkbnhdugXoEH66S8s6xMpz178ykgfL>

¹⁶³ وكالة الأنباء اليمنية "سبأ نت" (مارس 2022)، وزارة الخدمة المدنية تنشئ نزولاً ميدانياً لتقييم أداء مدراء الموارد البشرية،

<https://www.saba.ye/ar/news/3181108.htm>

¹⁶⁴ AWTAD (فبراير 2017)، بلاغ إلى النائب العام ضد 42 وزيراً في حكومة الإنفاذ الوطني لتخلفهم عن تقديم إقرارات الذمة المالية، مذكرة صادرة برقم (14)

صنعاء، <https://www.facebook.com/otadorg/posts/1288978061168699>

¹⁶⁵ السباني، سليم – عضو مجلس SNACC – صنعاء (أغسطس 2017) " طلب تقديم إقرار الذمة المالية من رئيس وأعضاء المجلس السياسي الأعلى، ومجلس النواب، ومجلس القضاء، ومجلس الوزراء، إلى هيئة مكافحة الفساد "

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=676619585857390&id=571018796417470.

¹⁶⁶ SNACC – عدن (ديسمبر 2018)، آلية تلقي البلاغات والشكاوى، <https://www.snaccye.org/2018512/2185128>.

¹⁶⁷ UNCAC صنعاء (2022)، تقرير الإنجاز السنوي للعام 2021م.

منذ العام 2019 قامت حكومة صنعاء بإلزام كافة الجهات الحكومية ببتدشين أرقام إتصالات مجانية لاستقبال الشكاوى والبلاغات وبدرجة خاصة لجرائم الإبتزاز والفساد بالمؤسسات الحكومية، وفتح دائرة خاصة برئاسة الجمهورية للإشراف عليها ولإستقبال البلاغات والشكاوى، وخلال الفترة من 1 إبريل إلى 30 سبتمبر 2020م. بلغ إجمالي الشكاوى التي تلقتها مؤسسات الدولة بمناطق سيطرة حكومة صنعاء 93 ألف و107، منها الف و620 شكوى تتعلق بالرشوة والابتزاز وعرقله تقديم الخدمات، و90 ألف و203 شكوى تظلم وبلاغ واستفسار تتعلق بأعمال ومهام مختلف مؤسسات الدولة.¹⁶⁸

وقد أنجزت حكومة صنعاء 83945 من الشكاوى والتظلمات والإستفسارات المتعلقة بالمؤسسات الواقعة في مناطق سيطرتها، فيما بلغت الشكاوى الكيدية 120 والشكاوى قيد الإجراء ستة آلاف و138 شكوى. وبلغ إجمالي الإجراءات المتخذة إزاء شكاوى الرشوة والابتزاز وعرقله تقديم الخدمات ألف و285 إجراء، منها عدد 159 قضية تم إحالتها إلى النيابة والقضاء، وتوقيف 79 موظف حكومي عن العمل وغيرها من الإجراءات، وفيما يتعلق بالشكاوى والتظلمات والبلاغات الخاصة بمهام وأعمال مختلف مؤسسات الدولة فقد تم إتخاذ إجراءات بشأنها، منها: إحالة 1359 قضية إلى النيابة والقضاء وتوقيف 59 موظف حكومي، وغيرها من الإجراءات.¹⁶⁹

أوجه القصور:

- لا يوجد في التشريعات اليمنية نص صريح لتجريم التستر على وقائع الفساد، أو لتشجيع الأفراد والموظفين العموميين لتقديم البلاغات بوقائع الفساد، ولم تتخذ السلطات اليمنية أي أدوات لذلك كجوائز أو مكافآت مالية أو إمتيازات تشجيعية للمبلغين عن الفساد، فيما العقوبة المفروضة بالمادة (41) من قانون AC لا تتناسب مع حجم الفساد في اليمن.
- وسائل إستقبال البلاغات والشكاوى لدى هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد باليمن لا تزال تقليدية، وتعتمد بدرجة رئيسية على الحضور الشخصي إلى مقراتها الواقعة بالعاصمة صنعاء أو عدن، بينما مواقعها ويريدها على الإنترنت ومواقع التواصل الإجتماعي شبه خاملة، ولا حظ فريق إعداد هذا التقرير عدم تجاوبهم مع الرسائل التي ترسل عبرها.¹⁷⁰

حماية الشهود والمبلغين والخبراء وضحايا الفساد						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓			✓		

في قانون AC: المادة (27) " تكفل SNACC للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد اللائحة إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك. وفي اللائحة التنفيذية لقانون AC خصص الفصل السادس لحماية المصادر والشهود والخبراء بالمواد من (140) إلى (145) موضحة التدابير اللازمة لحمايتهم وأمنهم وإخفاء هويتهم، والسماح بالإدلاء بأقوالهم باستخدام تكنولوجيا الاتصالات مثل وصلات الفيديو وغيرها من الوسائل والتطبيقات التي تكفل سلامتهم. وأوصت مجموعة عمل الحكم الرشيد بمؤتمر الحوار الوطني الشامل (المسئولة عن تطوير إطار عمل جديد للقضاء على الفساد) بتأسيس حماية المبلغين عن المخالفات من خلال "إصدار قانون لحماية المخبرين والشهود والمحققين في قضايا الفساد"¹⁷¹، إلا أن مجلس النواب بصنعاء رفض إصدار قانون لحماية الشهود والمبلغين في قضايا الفساد، ورفض حتى مناقشة مشروع القانون.¹⁷²

تتعاقد SNACC مع محامين للدفاع عن الشهود والمبلغين بجرائم الفساد في حالة تعرضهم لإجراءات إدارية تعسفية نتيجة إبلاغهم عن جرائم الفساد. وخلال العام 2021 تلقت SNACC طلبين فقط لحماية الشهود والمبلغين¹⁷³. وتستقبل الهيئات والأجهزة الرقابية باليمن بلاغات بهويات مجهولة وتتعامل معها بجدية. وقد تعرّض الكثير من المبلغين والشهود بجرائم الفساد لاعتداءات وإجراءات تعسفية وصلت إلى الإغتيالات، وفي غالبية تلك القضايا لم تتمكن السلطات المحلية من حمايتهم ولا حتى معاقبة المتسببين فيها.

أوجه القصور:

- لم يتم حتى الآن إصدار قانون خاص بحماية الشهود والمبلغين والخبراء في قضايا الفساد، كما أن التشريعات الحالية لم تضع تدابير وإجراءات كافية لحماية المبلغين والشهود مقارنة بدليل الموارد حول الممارسات الجيدة في حماية المبلغين الصادر عن الأمم المتحدة، ولم تشمل هذه الحماية الأشخاص وثيقي الصلة بالخبراء¹⁷⁴

¹⁶⁸ سبأ نت (نوفمبر 2020)، " انعقاد المؤتمر الصحفي الثاني لمكتب رئاسة الجمهورية حول أعمال إدارة الشكاوى " صنعاء،

<https://www.saba.ye/ar/news3115784.htm> ، شوهد في 13 يناير 2022م.

¹⁶⁹ للمزيد: سبأ نت (2020)، " انعقاد المؤتمر الصحفي الثاني لمكتب رئاسة الجمهورية حول أعمال إدارة الشكاوى.

¹⁷⁰ قام الفريق بإرسال مذكرات رسمية لطلب معلومات عبر المواقع الإلكترونية والبريد الإلكتروني والفيديو لبعض الجهات وإكتشف بأنهم لم يطلعوا عليها.

¹⁷¹ The New Humanitarian (April 2014), Despite new era, anti-corruption agenda struggles in Yemen,

<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2014/04/29/despite-new-era-anti-corruption-agenda-struggles-yemen>.

¹⁷² وكالة الأنباء اليمنية – سبأ نت (2022) مجلس النواب يلزم الحكومة بعدد من التوصيات ويستقبل استفسارات موجهة للوزراء.

¹⁷³ SNACC – صنعاء (2022)، تقرير الإنجاز لعام 2021م.

¹⁷⁴ UNODC (يونيو 2016)، الجلسة السابعة لفريق مراجعة التنفيذ، الملخص التنفيذي: اليمن، ص (7).

- لم توفر السلطات اليمنية مطلقاً أي إمكانيات مادية لتحقيق ذلك (كتوفير مقرات إقامة ووسائل نقل آمنة ووسائل تواصل واتصالات محمية وغيرها) كما لم يحدد القانون من هي الجهات المختصة والمسئولة عن حماية الشهود والمبلغين وتركها مشتتة بين الهيئات والأجهزة الرقابية والقضائية والأمنية.

قضايا لحماية الشهود:

تعرض والد الباحث الرئيسي لفريق إعداد هذا التقرير للإعتقال التعسفي أكثر من مرة على خلفية تقديم بلاغات بوقائع فساد كبيرة في قطاع الأراضي العامة، وتم إطلاق سراحه بتوجيهات من النائب العام بصنعاء بناء على طلب لحماية الشهود والمبلغين تقدمت به AWTAD.¹⁷⁵

المادة 9.1 - المشتريات العامة:

منظومة المشتريات والمناقصات والمزايدات الحكومية في اليمن						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

أصدرت اليمن القوانين واللوائح التالية: قانون رقم (23) لسنة 2007 بشأن قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية¹⁷⁶، واللائحة التنفيذية لقانون المناقصات رقم (23) لسنة 2007م¹⁷⁷، والموافقة على تعديلها بقرار مجلس الوزراء رقم (139) لعام 2013م¹⁷⁸.

في المادة (22) من قانون AC فإن من مهام SNACC وبما لا يتعارض مع قانون COCA تقوم الهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة بدراسة وتقييم وتطوير النظم المالية ونظم المشتريات والمناقصات والمزايدات الحكومية، وفي المادة (8/20) ضمن جرائم الفساد التي تدرج ضمن صلاحيات SNACC التحقيق فيها: " الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية." ويلاحظ هنا عدم ذكر SNACC أو HATC، لأن قانون AC صدر قبل تأسيس HATC، ولم يتم تعديله حتى الآن.

وفقاً لنص المادة (109) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية وبما لا يتناقض مع مهام وصلاحيات COCA و HATC، فإن وزارة المالية مسؤولة عن مراقبة تنفيذ أحكام هذا القانون واللائحة على المستوى المالي كما تعتبر وزارة الأشغال العامة والطرق مسؤولة عن مراقبة عقود الإنشاءات على المستوى الفني وتعتبر وزارة التخطيط والتعاون الدولي مسؤولة عن التنسيق للمشروعات الإنمائية التي يتم تمويلها كلياً أو جزئياً من خلال قروض أو منح خارجية.

- ضمن برنامج الإصلاح الحكومي NRA¹⁷⁹ تم تأسيس جهات رقابية وتنفيذية إضافة للجان متخصصة وهي كالتالي:
 - الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات HATC: هيئة رقابية عليا مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، لكنها تخضع لإشراف رئيس الجمهورية. وتتكون من رئيس وستة أعضاء يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناءً على ترشيح من مجلس الشورى لقائمة مكونة من أربعة عشر شخصاً، على أن يمثل فيها القطاع التجاري والقطاع الصناعي والمجتمع المدني والقضاء.
 - اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات HTB: لجنة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويكون لها الاستقلال المالي والإداري، لكنها تتبع مجلس الوزراء، وتتكون من رئيس وأربعة أعضاء، يصدر بتعيينهم قرار جمهوري بناءً على عرض من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء وهي مختصة بالمناقصات والمشتريات.
 - لجان المناقصات المختصة: وتنقسم لثلاثة أنواع:
 - لجان المناقصات والمزايدات في السلطة المركزية (دواوين الوزارات والمؤسسات العامة والهيئات والمصالح والأجهزة المركزية الأخرى وفروعها)
 - لجان المناقصات والمزايدات المحلية في الوحدات الإدارية (المحافظات والمديريات)
 - لجان المناقصات في الوحدات ذات الموازنات المستقلة والملحقة والصناديق المتخصصة.

¹⁷⁵AWTAD (سبتمبر 2020)، خطاب موجه إلى النائب العام برقم (74) لطلب حماية المبلغين،

https://drive.google.com/file/d/1_7R2Pnr0KWMVOSX8E_X14onJqeI9yvtvA/view?usp=sharing.

¹⁷⁶HATC (2007)، اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات، عربي <https://hatcyemen.org/documents/law/document.php?ID=975>، Eng.

<https://hatcyemen.org/upload/iblock/c72c6018af36eba1f7327d30c8d8f896.pdf>.

¹⁷⁷HATC (2009)، اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات، عربي <https://hatcyemen.org/documents/law/document.php?ID=978>، Eng.

<https://hatcyemen.org/upload/iblock/0aa9d7246323bd4f3bd3f9e8c692e2a8.pdf>.

¹⁷⁸الجمهورية اليمنية: مجلس الوزراء (يونيو 2013)، قرار مجلس الوزراء رقم (139)،

<https://hatcyemen.org/upload/iblock/32c0463750d02d3cd916a4d8afc9aaed.pdf>

¹⁷⁹البنك الدولي (2009)، استجابة الإدارة لطلب مراجعة لجنة التفتيش لليمن: منحة سياسات التنمية للإصلاح المؤسسي،

<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/57-%D8%B1%D8%AF%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9%20%D9%88%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%81%D9%82%201.pdf>.

تم إعداد الإستراتيجية التنظيمية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمناقصات بتمويل من البنك الدولي. وقامت سلطات عدن بتأسيس كلا من HTB و HATC في بداية العام 2020¹⁸⁰، إضافة للجان الفرعية المتواجدة سابقا في الجهات الحكومية والوحدات الإدارية.

أوجه القصور:

- لا تتمتع كل من HATC و HTB بالاستقلالية الكاملة، حيث أن HATC تتبع رئاسة الجمهورية بينما HTB تتبع رئاسة الوزراء، وتتحكم وزارة المالية بالشئون المالية، ووزارة الخدمة المدنية تتحكم بشئون الموظفين، وتعاني HATC عجزا كبيرا في التمويل وتراكم الإجراءات والتي قاربت حتى تاريخ إعداد هذا التقرير المليون دولار أمريكي¹⁸¹، وترك الكثير من الموظفين المؤهلين للعمل في HATC وانتقالهم للعمل بالقطاع الخاص ومع المنظمات وذلك بسبب شحة التمويل الحكومي نتيجة الحرب¹⁸²
- HATC و HTB التي تم إنشائها في عدن أشبه بفروع لا غير، حيث لم يتم تشكيل مجالس إدارة لهما، ولا يتوفر لديهما التمويل والإمكانات اللازمة، كما تعاني من الضغوطات من قيادات حكومية، وعدم التفاعل والتجاهل المتعمد من قبل المؤسسات والأجهزة الحكومية بدور HATC و HTB في AC¹⁸³
- هناك الكثير من القصور في القوانين واللوائح، وهناك حاليا مقترحات جديدة لتعديلها من قبل لجنة تقييم وتطوير التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد.
- يوجد خلاف حول صلاحيات HATC فيما يتعلق بالرقابة والمساءلة على المناقصات والمزايدات التي تنفذها جهات عليا (أعلى من مستوى وزارة) وذلك نتيجة غموض في المادة (4) من القانون¹⁸⁴، ما نتج عنه إشكاليات كبيرة في مناقصات ومشتريات كبيرة من جهة وتعارض في الصلاحيات مع SNACC و COCA من جهة أخرى.

شفافية وكفاءة إجراءات المشتريات والمناقصات الحكومية: الشفافية، العدالة، المعيارية، التدابير الرقابية، تعارض المصالح						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

أكد قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية في المواد (3، 8، 11، 12، 47، 78، 95) على الشفافية والعدالة والنزاهة والكفاءة كأهداف رئيسية للقانون وكمبادئ إلزامية على كافة الجهات الحكومية في كل ما يتعلق بالمناقصات والمشتريات الحكومية وفي كافة مراحلها. كما وضع قواعد وإجراءات عامة بالفصلين الثاني والسابع من القانون تضمن تحقيق ذلك وفق معايير ومنهجية تضمن التنافسية العادلة والتقييم المهني للمتنافسين من جهة والحفاظ على المال العام من جهة أخرى، ووضع القانون نصوصا عديدة تتعلق بشروط وآلية التوظيف والتعيين وبالسلوك الوظيفي والإفصاح عن الممتلكات ولمنع تعارض المصالح سواء في HATC أو HTB أو اللجان الفرعية، وفي مجال المشتريات بالجهات الحكومية، وذلك في المواد (28، 29، 48، 58، 67، 68، 91، 95، 97).

وضعت اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية إجراءات وأليات تفصيلية تنفيذية لتحقيق ما ذكر أعلاه إضافة للعديد من الأعمال ذات العلاقة مثل تنظيم قوائم المقاولين والموردين والقائمة السوداء. وحددت المواد من (٨٠) إلى (٨٥) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمشتريات الحكومية كل ما يتعلق بالحدود الدنيا (الأسقف المالية) لجميع أنواع طرق الشراء والمناقصات الحكومية. وباستثناء طريقة الشراء بالأمر المباشر؛ فإن جميع طرق الشراء والمناقصة الأخرى تخضع للمنافسة ولكن بمستويات متعددة (محدودة أو مفتوحة)، وحددت المادة (83) معايير وصلاحيات تحديثها وبما يتناسب مع المعدلات المحلية للتضخم ومؤشر أسعار المستهلكين، وكذلك بالنسبة للفترة الزمنية المحددة لنشر الإعلانات عن المشتريات والمناقصات العامة وتقديم العطاءات وتحليلها، ولتقديم التظلمات والشكاوى والمفاوضات، ونصت المادة (٢٠) على أنه يجب أن تحدد فترة تقديم العطاءات بمدى كافية بحسب طبيعة وحجم وتعقيد عملية الشراء وبما يتناسب مع الاحتياج الفعلي لدراسة الوثائق، وحددت اللائحة التنفيذية الفترات الزمنية لتقديم العطاءات.

صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (263) لسنة 2008 بشأن منع المخالفين من المقاولين والموردين والاستشاريين.

تختص الجهات الرقابية بما يلي:

¹⁸⁰ صحيفة الوطن العنصرية (فبراير 2020)، "HATC تباشر عملها في عدن"، عدن، <https://www.alwatan.net/news/111924>

¹⁸¹ مقابلة مع المهندس عبد الرحيم أحمد محمد الرضي - عضو المكتب الفني في HATC، مقر HATC، صنعاء، 17 فبراير 2022.

¹⁸² مقابلة مع عبدالكريم العرشي، مدير عام مكتب رئيس HATC، مقر HATC، صنعاء، 2 فبراير 2020.

¹⁸³ عدن الغد (أبريل 2020)، لقاء صحفي مع السيد محمد صالح مشهور - مدير عام HATC في عدن يطالب بتفعيل دور الهيئة واللجنة العليا لتعزيز دورها في

مكافحة الفساد، <https://adengad.net/posts/459014>

¹⁸⁴ الكحلاني، محمد - رئيس وحدة الشكاوى والتظلمات ب HATC (ديسمبر 2019)، "دور HATC في مكافحة الفساد في مجال المناقصات"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد، فندق تاج سبأ، صنعاء،

https://drive.google.com/file/d/1vKH_IRW344Ae3tEGBbs17ciTTFpkIZNP/view?usp=sharing، ص (11، 12).

HATC

- إعداد نظام معلومات المشتريات الحكومية PMIS: وهو نظام شبكة معلومات إلكترونية يدير المشتريات والمناقصات في مختلف الجهات الحكومية الخاضعة لقانون المشتريات والمناقصات الحكومية¹⁸⁵، نفذت المرحلة الأولى من المشروع بتمويل من البنك الدولي بقيمة 3 مليون دولار¹⁸⁶. بدء العمل به في 2014 بموجب قرار من رئيس الحكومة رقم (73) لعام 2014¹⁸⁷، إلا أن العمل بالنظام لم يستكمل، حيث تم ربط 6 جهات حكومية فقط بالنظام من بين 650 جهة حكومية مستهدفة (بما في ذلك الفروع بالمحافظات والمديريات) وذلك بسبب تهرب وزارة المالية عن توفير التمويل اللازم¹⁸⁸.
- إصدار ونشر مجموعة من الأدلة باللغتين العربية والإنجليزية¹⁸⁹، والنماذج والوثائق¹⁹⁰، والتعليمات والإجراءات¹⁹¹، والتعليمات والنماذج للمشتريات¹⁹²، وكتيبات المشتريات ووثائق العطاءات المعيارية (SBD).
- تمارس HATC بصنعاء نشاطها الرقابي على مشتريات ومناقصات الجهات الحكومية بصورة مستمرة¹⁹³ إلى العام 2018 حيث توقف الباب الرابع في الموازنة العامة للدولة بصورة نهائية¹⁹⁴، وتحاول HATC إستعادة نشاطها الرقابي في العام 2021 رغم إمكانياتها المحدودة¹⁹⁵.
- خصصت HATC بعـدن – بعد تأسيسها بداية 2020 – البريد الإلكتروني mashour@hatcyemen.com لاستقبال البلاغات¹⁹⁶، إلا أن هذا الإيميل معطل ولا يستقبل أي رسائل¹⁹⁷.
- مارست HATC رقابة على تطبيق مدونات السلوك الوظيفي والتدوير الوظيفي ومنع تعارض المصالح للموظفين العموميين في مجال المشتريات والمناقصات الحكومية باليمن حتى العام 2018 بصورة جيدة، لكنها أصبحت ضعيفة للغاية في المرحلة الحالية¹⁹⁸.

HTB

- إصدار مجموعة من الأدلة الإرشادية والوثائق النمطية للمشتريات والمقاولات باللغتين العربية والإنجليزية¹⁹⁹.
- بدت بنشر قراراتها²⁰⁰ وجدول إجتماعاتها²⁰¹ على موقعها الإلكتروني بصورة منتظمة منذ العام 2018.
- منذ العام 2015 توقفت غالبية عمليات المشتريات والمناقصات الحكومية في اليمن بصورة عامة بسبب شحة الموارد المالية بالموازنة العامة للدولة نتيجة الحرب، بما في ذلك مناطق سيطرة حكومة عدن، التي تواجه عجزاً كبيراً في التمويل.
- وقامت وزارة الأشغال العامة MOPWH بإصدار اللائحة التنفيذية للقائمة السوداء للمقاولين والموردين والإستشاريين.
- ويلاحظ من الجدول التالي التراجع المستمر لعدد إعلانات المشتريات والمناقصات الحكومية.

كشف بإعلانات المشتريات والمناقصات الحكومية التي تم متابعتها من HATC- صنعاء، في السنوات الأخيرة²⁰²

العام	إجمالي عدد الإعلانات	الإعلانات الصحيحة	الإعلانات غير الصحيحة	تقارير المشتريات المقدمة من الجهات الحكومية
2016	208	175	33	14
2017	214	188	26	23
2018	148	127	21	6
2019	124	104	20	4

¹⁸⁵ Al-Ashwal, Yehya, Towards Yemen e-Procurement, <https://www.oecd.org/mena/governance/45511836.pdf>

¹⁸⁶ الجمهورية اليمنية، HATC ، نظام معلومات المشتريات الحكومية، https://hatcyemen.org/about_us/info_unit/

¹⁸⁷ مجلس الوزراء، قرار رقم 73 لسنة 2014، <https://hatcyemen.org/upload/iblock/9d40d545c71b843e6229f15fa6cdf3a9.pdf>

¹⁸⁸ مقابلة علي عبد الملك الشيباني، رئيس شعبة الإعلام والتوعية HATC، مقابلة شخصية، مقر HATC، صنعاء، 17 فبراير 2022.

¹⁸⁹ الجمهورية اليمنية، HATC، الدليل الإرشادي والوثائق النمطية لأعمال الأشغال والتوريدات،

https://hatcyemen.org/documents/guides/section.php?SECTION_ID=148.

¹⁹⁰ HATC ، الدليل والمستندات القياسية لأعمال الخدمات الاستشارية،

https://hatcyemen.org/documents/guides/section.php?SECTION_ID=150.

¹⁹¹ HATC، اللقاء التشاوري الأول لرؤساء وأعضاء لجان المناقصات بأمانة العاصمة صنعاء،

https://hatcyemen.org/documents/colloquium/section.php?SECTION_ID=195.

¹⁹² HATC، عن خطة المشتريات، https://hatcyemen.org/gov/bu_plan/about/.

¹⁹³ HATC، التعاميم الصادرة للجهات، https://hatcyemen.org/documents/decision/generalization/section.php?SECTION_ID=193.

¹⁹⁴ مقابلة مع المهندس علي عبد الملك الشيباني، 17 فبراير 2022م.

¹⁹⁵ HATC – صنعاء (يناير 2021) ، تعميم رقم (1) لعام 2021،

https://hatcyemen.org/news/detail.php?ID=2297&fbclid=IwAR0iwum0IvjKRwE_uPOW0ROgF43GgEXNep0Uvue1UTJU_d2_IyHoVn-PPPxo.

¹⁹⁶ رؤية الوطن (2020)، HATC تباشر عملها في عدن.

¹⁹⁷ حاول فريق التقرير إرسال رسائل إلى هذا الإيميل لطلب معلومات بتاريخ 31 يناير 2022، إلا أن جميع الرسائل فشلت.

¹⁹⁸ مقابلة مع علي عبد الملك الشيباني، 17 فبراير 2022.

¹⁹⁹ HTB- صنعاء، قوانين ولوائح، <http://htb.gov.ye/index.php/2018-12-02-06-05-07>.

²⁰⁰ HTB- صنعاء، قرارات اللجنة العليا، <http://htb.gov.ye/index.php/2018-11-24-08-19-23>.

²⁰¹ HTB- صنعاء، جداول الاجتماعات، <http://htb.gov.ye/index.php/2020-09-05-06-59-48/10-2020-09-05-06-48-54/8-2018-2>.

²⁰² HATC، التقارير السنوية، <https://hatcyemen.org/documents/reports>.

الممارسات الجيدة:

- بعد مصادقة اليمن على إتفاقية UNCAC قامت بتحسين نظام المشتريات والمناقصات الحكومية وبمساعدة من منظمات دولية مانحة كالبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)²⁰³.
- تعتبر HATC أكثر الجهات الحكومية - المستهدفة في هذا التقرير - إلزاماً بالشفافية حتى 2018.

أوجه القصور:

- رغم ما قامت به اليمن في هذا المجال، إلا أن قطاع المشتريات والمناقصات الحكومية يصنف بأنه الأكثر تفشياً للفساد في اليمن²⁰⁴. ويتدخل النفوذ القبلي والسياسي كثيراً في أفضال العدالة التنافسية للمقاولين والموردين.²⁰⁵
- يحتوي قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية على العديد من جوانب القصور، فهو لا يلزم بنشر القائمة السوداء للمقاولين، ولم يتضمن صلاحيات ومسئوليات الرقابة والمساءلة على المشتريات والمناقصات المقدمة كمساعدات أو منح إنسانية لليمن والتي تنفذها الجمعيات والمنظمات الأجنبية داخل اليمن²⁰⁶، وقد ظهرت هذه المشكلة منذ العام 2015 والتي رافقها الكثير من وقائع الفساد في المشتريات والتي تورطت جهات حكومية في الكثير منها، وعجزت HATC و HTB في ممارسة أي صلاحيات للتعامل معها²⁰⁷
- لم يضع القانون معايير كافية لاستخدام طريقة الشراء بالأوامر المباشرة، مما فتح المجال على نطاق واسع للتحايل على القانون وعدم تحقيق المنافسة العادلة في العديد من المشتريات والمناقصات الحكومية.
- لم تطبق اليمن حتى الآن معايير بيانات التعاقد المفتوح OCDS.
- التشريعات اليمنية (بما فيها قانون المناقصات والمزايدات) لم تتطرق لشفافية الملكية النفعية حتى الآن.
- لا يزال غالبية المشتريات والمناقصات الحكومية تتم بطرق تقليدية يدوية وإجراءات الإعلان محدودة في الصحف الحكومية.
- توقفت HATC عن نشر تقاريرها السنوية على موقعها الإلكتروني منذ العام 2019 كما توقفت عن نشر معلومات المشتريات والمناقصات منذ العام 2018 وذلك لمغادرة غالبية الموظفين للعمل بعد توقف المرتبات²⁰⁸
- المعلومات التي يتم نشرها عن المشتريات والمناقصات الحكومية محدودة، ولا يتمتع الجمهور بإمكانية الوصول في الوقت المناسب إلى معلومات شاملة عن عمليات المشتريات العامة وخاصة ما يتعلق بمقدمي العطاءات الناجحين والمنح والعقود والوثائق الأخرى والتي يتم في الغالب حجبها وعدم نشرها²⁰⁹. وتواجه وسائل الإعلام والمجتمع المدني صعوبة كبيرة في تتبع ومراقبة السلع أو الخدمات التي تشتريها هيئات الدولة وأسعارها وإجراءات الشراء التي تمت، مع عدم وجود منصات معلومات إلكترونية في اليمن يمكن أن توفر هذه المعلومات، خاصة وأن اليمن لم تنضم حتى الآن إلى مبادرة شراكة الحكومات المنفتحة (OGP).

قضية مناقصة بناء محطة الطاقة النووية

تعتبر أكبر قضية من حيث حجم الفساد تم التصدي لها حتى الآن من قبل SNACC، ففي عام 2005 أعلنت اليمن عن مناقصة دولية لبناء أول محطة نووية لإنتاج الطاقة في اليمن بطاقة إنتاجية 5 جيغا، ورست المناقصة على شركة "باورد كوربريشن" الأمريكية بقيمة 15 مليار دولار، وبدنت الحكومة اليمنية في إجراءات التنفيذ للمشروع.

ومن خلال منشور صحفي في الإنترنت عن وقائع فساد في إختيار الشركة المنفذة للمشروع، قامت SNACC بفتح التحقيق، لتكتشف بأن الشركة التي فازت بالمناقصة كانت شركة وهمية وليس لها أي حضور فعلي ولم تنفذ أي مشاريع مشابهة.

إتخذت SNACC إجراءات عاجلة وأصدرت الحكومة قرار بإلغاء الإتفاقية بناء على طلب SNACC²¹⁰، وإيقاف صرف مبلغ 500 مليون دولار كانت ستدفعها الحكومة اليمنية مقدماً للشركة قبل البدء بتنفيذ المشروع، كما تم إقالة وزير الكهرباء وقتها " المهندس / مصطفى بهران"²¹¹

²⁰³ OECD (August 2021), Enhancing Integrity in Public Procurement, OECD Joint Learning Study on Yemen, <https://www.oecd.org/gov/ethics/45916397.pdf>

²⁰⁴ إعترف مدير عام HATC بعنن بأن الفساد بالمناقصات والمشتريات الحكومية يعادل 70% من الفساد العام (للمزيد من التفاصيل: صحيفة الوطن العننية).

²⁰⁵ يمانت نت (أكتوبر 2012)، العيني، محمد صادق: تقرير صحفي بعنوان " الأشغال العامة: وزارة قبيلة حاشد"، <https://yemenat.net/2012/10/96149/>

²⁰⁶ الكحلاني، محمد – رئيس وحدة الشكاوى والتظلمات بـHATC والمزايدات (ديسمبر 2018)، " HATC في ظل الوضع الراهن والآثار المترتبة عليه"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد، صنعاء، فندق سبأ البستان،

<https://drive.google.com/file/d/115daayCNDIN0VcAwwG6uK2NaXxfsvFVe/view?usp=sharing>؛ ص (4)،

²⁰⁷ مقابلة شخصية مع المهندس عبد الرحيم أحمد محمد الرضي، 17 فبراير 2022.

²⁰⁸ المرجع نفسه المهندس عبد الرحيم أحمد محمد الرضي.

²⁰⁹ HATC، المناقصات، https://hatcyemen.org/the_tenders/tenders

²¹⁰ SNACC (مارس 2008)، تقرير إنجاز عن الفترة من أكتوبر إلى ديسمبر 2007،

<https://snacc.gov.ye/%d8%aa%d9%82%d8%b1%d9%8a%d8%b1-%d8%a5%d9%86%d8%ac%d8%a7%d8%b2-%d8%b9%d9%86-%d8%a7%d9%84%d9%81%d8%aa%d8%b1%d8%a9-%d9%85%d9%86-%d8%a3%d9%83%d8%aa%d9%88%d8%a8%d8%b1-%d8%a5%d9%84%d9%89-%d8%af%d9%8a%d8%b3/>

²¹¹ مقابلة شخصية مع السيد أزل هاشم – مدير عام الوقاية والمنع في SNACC، مقر SNACC، صنعاء، 28 مارس 2022.

قضية الفساد في المشتريات والمناقصات المقدمة من اليونيسيف لقطاع المياه في اليمن²¹²

في مقابلة تلفزيونية مع الباحث الرئيسي في فريق إعداد هذا التقرير السيد/ طاهر الهاتف، عبر قناة الهوية الفضائية بتاريخ 26 سبتمبر 2020 تم الكشف لأول مرة عن وقائع فساد بالمشتريات والمناقصات الحكومية المقدمة من اليونيسيف لقطاع المياه في المناطق الواقعة تحت سيطرة حكومة صنعاء للفترة من 2018 إلى 2020 وبمبلغ إجمالي 265 مليون دولار.²¹³ الوثائق التي تم عرضها بالبرنامج التلفزيوني كشف عن تلاعب كبير في تنفيذ عمليات الشراء والمقاولات والتي تمت بأسعار خيالية تعادل أحيانا 1000% من قيمتها السوقية في اليمن. التمويل وجميع الأعمال تمت مباشرة بين اليونيسيف ووزارة المياه والبيئة ودون أن تمر عبر البنك المركزي اليمني ولم تمارس HTB، و HATC صلاحياتها القانونية تجاهها.

أحدثت تلك المقابلة التلفزيونية ضجة كبيرة في اليمن وقامت SNACC بفتح التحقيق في القضية²¹⁴، لكن المسؤولين بوزارة المياه والبيئة رفضوا السماح بالتحقيق تحت مبرر أن التمويل ليس من الخزينة العامة للدولة، فقامت SNACC بإقالة وزير المياه والبيئة، وسبعة من كبار المسؤولين بالوزارة ومنعهم من السفر وحجز ممتلكاتهم²¹⁵ (بعد هروب خمسة منهم خارج اليمن)، وبعد التحقيق تم إحالة 17 متهما إلى نيابة الأموال العامة الذين ثبت تورطهم بالفساد (من ضمنهم وزير المياه ومسؤولين من الوزارة ومهندسين وأربعة موردين)²¹⁶.

المراجعة الداخلية والتظلمات والإتصاف						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

إشتمل قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية على مجموعة كبيرة من أدوات وإجراءات الفحص والمراجعة الداخلية لجميع مراحل المشتريات والمناقصات الحكومية، في المواد (10، 4028، 57، 72، 84) كما فرضت المادة (54) على HATC أن تطلب من COCA بالفحص والمراجعة لأية مخالفات أو خروقات تتعلق بالمناقصات والمزايدات قد ترتكب في الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون وإحالتها إلى النيابة العامة. وخصص الفصل السادس من قانون المناقصات والمزايدات الحكومية والباب العاشر من لائحته التنفيذية للشكاوى والتظلمات، والذي سمح لكل من تقدم في المناقصة أن يتقدم إلى رئيس الجهة صاحبة المشروع بطلب كتابي لمراجعة قرارها وبيان أسباب هذا القرار أو إلغائه، على أن يكون تقديم هذا الطلب قبل توقيع العقد.

خصصت HATC نافذة خاصة في موقعها الإلكتروني للشكاوى والتظلمات، بما في ذلك تقديم شكوى أو تظلم إلكتروني ونموذج للإستمارة الكتابية، كما قامت بنشر التظلمات والشكاوى التي إستلمتها والقرارات التي إتخذتها الهيئة بشأنها منذ نهاية العام 2010 وحتى نهاية العام 2020²¹⁷. ويتم تشكيل لجان فحص ومراجعة لعمليات المشتريات والمقاولات الحكومية.

أوجه القصور:

- تم تعطيل بوابة الشكاوى والتظلمات الإلكترونية في HATC بصنعاء.
- لا يوجد أي موقع إلكتروني للهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات بعدن.
- هناك الكثير من جوانب القصور في التنفيذ، مثل عدم المبالاة والتهرب عن تصحيح الإختلالات التي يتم ارتكابها من قبل الجهات الحكومية.²¹⁸

إدارة المالية العامة (مادة 9.2، 9.3):

تدابير الشفافية والمشاركة العامة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف

²¹² مسجلة برقم (105) لسنة 2020م لدى SNACC بصنعاء.

²¹³ قناة الهوية الفضائية (سبتمبر 2020)، برنامج: التاسعة والناس " المياه والبيئة واليونيسيف علاقة مشبوهة، تقديم المذيعين: جلال الحداد ومنصور العميسي، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=8CpKFUtgwv8>.

²¹⁴ وكالة سبأ للأخبار، سبأ نت (نوفمبر 2020)، " مكافحة الفساد تقر إيقاف وزير المياه وعدد من المسؤولين عن العمل"،

<https://www.saba.ye/ar/news3116185.htm>.

²¹⁵ UNCAC (نوفمبر 2020)، مذكرات رسمية صادرة بأرقام (2208، 2224، 2226)، قرارات بإيقاف وزير المياه والبيئة وسبعة من مسولي الوزارة عن العمل ومنعهم من السفر، صنعاء، <https://drive.google.com/drive/folders/1TOik3I5G0tpW9LagFX3HGiiOI6P3iTD0?usp=sharing>.

²¹⁶ وكالة سبأ للأخبار، سبأ نت (سبتمبر 2021)، مكافحة الفساد تستعرض موجبات القيادة الجديدة للهيئة وتحيل قضايا إلى النيابة، صنعاء،

<https://www.saba.ye/ar/news3153957.htm>.

²¹⁷ HATC - صنعاء، الشكاوى والتظلمات، <https://hatcyemen.org/complaints/>.

²¹⁸ وكالة سبأ للأخبار، سبأ نت (ديسمبر 2013)، هيئة المناقصات تكشف عن أسماء الجهات المخالفة لقانون المناقصات، صنعاء،

<https://www.saba.ye/ar/news335056.htm>.

	✓			✓		
--	---	--	--	---	--	--

منذ مصادقة اليمن على إتفاقية UNCAC لم يتم تحديث وتعديل القوانين والتشريعات المتعلقة بالإدارة المالية والموازنة العامة للدولة، ولا يزال القانون المالي رقم (8) لعام 1990²¹⁹ وتعديلاته²²⁰ هو الإطار القانوني ساري المفعول حتى تاريخ إعداد هذا التقرير، وتخطط السلطات في صنعاء لمراجعة وتعديل القانون من خلال لجنة تقييم وتطوير التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد ووزارة الشؤون القانونية. وخصص الباب الثاني من القانون المالي لهيكل الموازنات العامة وأساليب إعدادها، والتي تتكون من ثلاثة أنواع: الموازنة العامة للدولة، موازنات الوحدات المستقلة والملحقة، وموازنات الوحدات الاقتصادية. موضحاً معايير ومراحل إعدادها وعرضها على البرلمان. وخصص الباب الرابع من القانون المالي للأنظمة المحاسبية.

ووفقاً للمادة (38) فإنه يوجد نظامين محاسبين يتم استخدامها في اليمن لتطبيق الموازنة العامة للدولة:

- تطبق المحاسبة الحكومية في شأن تنفيذ الموازنة العامة للدولة بما فيها الوحدات الإدارية والمجالس المحلية.
- يطبق النظام المحاسبي الموحد في شأن تنفيذ موازنات الوحدات الاقتصادية للقطاع (العام والمختلط) وفي تنفيذ الميزانيات المستقلة والملحقة، مالم ينص قانوناً على غير ذلك. وتحدد اللائحة التنفيذية الأحكام والقواعد التفصيلية لذلك".

وفقاً للمادة (2) من القانون رقم (1) لسنة 2006م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب²²¹، فإن مجلس النواب هو السلطة المخولة بإقرار الموازنات العامة للدولة والحسابات الختامية.

تم تنفيذ مشروع تحديث المالية العامة للجمهورية اليمنية (FSMP)²²² بتمويل من البنك الدولي والمؤسسة الدولية للتنمية²²³.

وإستمرت السلطات اليمنية بإعداد وتنفيذ موازنات سنوية وحسابات ختامية بانتظام حتى العام 2014 وتوقفت منذ العام 2015، ولم تقم سلطات صنعاء بإعداد أي موازنات عامة أو حسابات ختامية حتى الآن، بينما قامت حكومة عدن بإعداد موازنة عامة واحدة فقط لعام 2019²²⁴، وإستمر العمل بها للعامين 2020 و2021²²⁵، وأصدرت قرار متأخراً بإعداد موازنة للعام 2022²²⁶.

من بين ثمانية مستندات رئيسية للموازنة العامة²²⁷: قامت وزارة المالية بنشر ما لا يزيد عن أربعة فقط منذ العام 2011 حتى العام 2015 ثم توقفت منذ العام 2016 عن نشر أي معلومات، باستثناء ما نشرته وزارة المالية بحكومة عدن لمستند واحد فقط للعام 2019²²⁸. وقبل العام 2015 كانت وزارة المالية تقوم بإعداد ونشر الجداول التجميعية والتفصيلية للموازنات العامة للدولة²²⁹ والحسابات الختامية السنوية²³⁰، ونشرة ربع سنوية لإحصائية المالية الحكومية²³¹ والبيان المالي السنوي لمشاريع الموازنات العامة²³²، والكتاب الدوري للتعليمات والقواعد والملاحظات المتعلقة بإعداد وتنفيذ الموازنات العامة والرد على تقارير COCA²³³، إضافة إلى إصدار " المجلة المالية " الربع سنوية²³⁴، كل تلك الوثائق تحتوي على بيانات ومعلومات تفصيلية عن الإيرادات والنفقات وعلى مستوى الوزارات والهيئات الحكومية والمحافظات والمديريات، بالإضافة إلى بيانات الأداء غير المالي وأهداف الأداء، وكانت تقوم بنشرها بانتظام خلال الفترة من 2011 إلى 2015، إلا أن فريق التقرير لاحظ أن البيانات المالية السنوية والحسابات الختامية والكتب الدورية قد حُجبت، ولم تعد متاحة للجمهور للإطلاع عليها. أما

²¹⁹ القانون المالي اليمني رقم 8 لسنة 1990 (أغسطس 1990)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11273.

²²⁰ قانون رقم (50) لسنة 1999 بتعديل القانون المالي (ديسمبر 1999)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=18794.

²²¹ قانون رقم (1) لسنة 2006 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=18818.

²²² وزارة المالية: معهد العلوم المالية والمصرفية (ديسمبر 2020)، مشروع تحديث المالية العامة، <https://www.ifes-yemen.com/?course=%D8%A8%D8%B1%D9%86%D8%A7%D9%85%D8%AC-%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9-%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D9%8A%D8%AB-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85>.

²²³ The World Bank, Yemen Public Finance Modernization Project, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P117363>.

²²⁴ وزارة المالية (2019)، الجداول التجميعية لموازنة الدولة لموازنة السنة المالية 2019م، SNACC، عدن، <https://mof-yemen.net/2019/budget/1.html>.

²²⁵ وزارة المالية (ديسمبر 2020)، قرار وزير المالية رقم (36) لعام 2020 بشأن العمل بالموازنات المعمول بها 2020 (موازنة 2019) في السنة المالية 2021، عدن، <https://mof-yemen.net/files/60219f2c6b4a2.pdf>.

²²⁶ وزارة المالية (يناير 2020)، رئيس الوزراء يصدر قراراً بتشكيل لجنة إعداد الموازنة العامة للدولة للعام 2022م، عدن، <https://mof-yemen.net/news/90>.

²²⁷ International Budget Partnership (2019), Open Budget Survey, Yemen, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/yemen>.

²²⁸ وزارة المالية (2019)، الجداول التجميعية لموازنة الدولة لموازنة السنة المالية 2019م، عدن، <https://mof-yemen.net/2019/budget/1.html>.

²²⁹ وزارة المالية، الموازنات العامة السنوية للدولة والإطار المتوسط المدى، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=476.

²³⁰ وزارة المالية، الحسابات الختامية السنوية للموازنات العامة للدولة، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=480.

²³¹ وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=333.

²³² وزارة المالية، البيان المالي للموازنات العامة للدولة، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=385.

²³³ وزارة المالية، الكتب الدورية، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=270.

²³⁴ وزارة المالية، المجلة المالية، صنعاء، https://www.mof.gov.ye/?page_id=816.

البيان التمهيدي وموازنة المواطن والمراجعة النصف السنوية وتقارير التدقيق فهي غير متاحة للجمهور وبعضها لم يتم إعدادها. وبالتالي اختفاء الكثير من المعلومات والبيانات الهامة والتي من حق الجمهور معرفتها.

مستوى تطبيق اليمن ضعيف للغاية لأهم معايير دولية لشفافية المالية العامة الصادرة عن صندوق النقد الدولي²³⁵ (كونه أهم الجهات الممولة لمشروع تحديث المالية العامة بالجمهورية اليمنية) وتتمثل في: 1- وضوح الأدوار والمسؤوليات. 2- علانية عمليات الموازنة، 3- إتاحة المعلومات للاطلاع العام. 4- ضمانات الموضوعية. وقد صنفتها بعض الباحثين بعدم المتلزما كليا لتلك المعايير²³⁶.

الممارسات الجيدة:

- بعد مصادقة اليمن على UNCAC نفذت خطوات لا بأس بها لتطبيق الشفافية والمشاركة العامة والمساءلة والرقابة على المالية العامة، وقامت بتحديث وتطوير العديد من أنظمتها وآلياتها وإعداد نظام المعلومات المالي والمحاسبي الحكومي (AFMIS).
- تقوم حكومة صنعاء حاليا بتحديث أنظمتها للمالية العامة والتحول نحو الرقمنة من خلال نظام ربط شبكي، والتحول التدريجي لإستخدام الأنظمة الإلكترونية في عمليات تحصيل الموارد العامة وتبادل معلوماتها²³⁷.

أوجه القصور:

- مستويات الشفافية والمشاركة العامة بالسياسات المالية العامة للجمهورية اليمنية ضعيف للغاية ووصل إلى مستوى الصفر من 100 نقطة منذ العام 2017²³⁸ وحتى العام 2021²³⁹ وكما هو موضح بالجدول التالي:

السنة	2008	2010	2012	2015	2017	2019	2021
الشفافية	10	25	11	34	0	0	0
المشاركة العامة في السياسات المالية	-	-	-	10	0	0	0

ملاحظات هامة:

- يتم تقييم مدى توفر ثماني وثائق أساسية للموازنة على الإنترنت، وتوقيتها وشموليتها باستخدام ١٠٩ مؤشرات ذات وزن مماثل بحيث تحصل كل دولة على مقياس من ٠ إلى ١٠٠. وتشير درجة الشفافية 61 أو أكثر إلى أن الدولة من المرجح أن تنشر ما يكفي من المواد لدعم النقاش العام حول الموازنة.
- تشير المشاركة العامة في السياسة المالية إلى مجموعة متنوعة من الطرق التي يتفاعل بها المجتمع المدني والشركات والجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى بشكل مباشر مع السلطة التنفيذية بشأن القضايا المالية²⁴⁰، ويبحث المقياس في ممارسات الجهاز التنفيذي للحكومة المركزية والهيئة التشريعية وجهاز الرقابة العليا باستخدام ١٨ مؤشر متساوي في الوزن، بما يتماشى مع مبادئ المبادرة العالمية للشفافية المالية.
- لم تقم اليمن بتحديث وتصحيح قوانينها الخاصة بالمالية العامة بعد مصادقتها على UNCAC، فالشفافية بالمالية العامة لا تزال غائبة عن القوانين اليمنية والكثير من جوانب القصور الأخرى.
- هناك الكثير من الممارسات غير الجيدة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة باليمن، على سبيل المثال: البيانات المالية لا يتم إعدادها وعرضها وفقا للمعايير المحاسبية الدولية، والمشاركة والنقاش مع الجهات الحكومية خلال إعداد الموازنة صورية لدرجة كبيرة، وعدم عرض معلومات ملحقه توضح العهد من الأصول كالسيارات والعقارات والمعدات وغيرها²⁴¹
- توصف الموازنات والمالية العامة لليمن طوال العقود الماضية "بالكارثة"، وذلك لما يوجه إليها من إنتقادات كبيرة كإندماج العدالة والمصادقية في توزيع النفقات للجهات الحكومية وعدم تحقيقها لمتطلبات التنمية، وغيرها²⁴².

²³⁵ صندوق النقد الدولي (2007)، دليل شفافية المالية العامة،

<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/46/Encouraging-Greater-Fiscal-Transparencyhttps://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>

²³⁶ جبران، أد محمد علي صالح (إبريل 2018)، " الشفافية والإفصاح في الموازنة العامة للدولة وحسابها الختامي – دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهورية اليمنية بمبادئ الشفافية المالية "، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 26، العدد 2، 5198 – ISSN 2410،

<https://journals.iugaza.edu.ps/index.php/IUGJEB/article/view/3360/2075>، ص (148 / 160).

²³⁷ وزارة المالية (سبتمبر 2021)، وزارة المالية تنظم المؤتمر الأول لتطوير إدارة المالية العامة للدولة، صنعاء، <https://www.mof.gov.ye/?p=156>، تم مشاهدته في ٢٣ مايو، ٢٠٢٢،

²³⁸ International Budget Partnership (2019), Open Budget Survey, Yemen.

²³⁹ International Budget Partnership (2021), Open Budget Survey, Yemen, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2021/aalymn>.

²⁴⁰ For more: Global Initiative for Fiscal Transparency, About The Guide and Public Participation Principles, <https://fiscaltransparency.net/public-participation-principles-and-guide/>, accessed in June 2022.

²⁴¹ جبران، أد محمد علي صالح (إبريل 2018)، " الشفافية والإفصاح في الموازنة العامة للدولة وحسابها الختامي – دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهورية اليمنية بمبادئ الشفافية المالية "، ص (148 / 160).

²⁴² العبسي، محمد عبده (يناير 2014)، دراسة تفصيلية شاملة حول "كارثة" موازنة الدولة لعام 2014م، صنعاء، http://mohamedalabsi.blogspot.com/2014/01/2014_2298.html، شوهد في 24 مايو 2022م.

تقييم المالية العامة وحماية البيانات والسجلات الحكومية						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

وفقا للمادة (46) من القانون المالي فقد حددت اللائحة التنفيذية للقانون المالي ماهي الحسابات والدفاتر المحاسبية والسجلات والبيانات الإحصائية والمخزنية وكذلك الاستثمارات والنماذج المالية والمطبوعات ذات القيمة الواجب استخدامها في تنفيذ الموازنات العامة وكيفية التعامل معها وحفظها، كما حددت المواد (60، 61، 82، 84، 196) من اللائحة التنفيذية الإجراءات التي يجب إتباعها في حالة تلف أو إلغاء أو فقدان أو سرقة أي وثائق أو أوراق حكومية ذات قيمة.

خُصص الفصل الخامس من القانون المالي للرقابة المالية والضبط الداخلي والمسئولية المالية، والذي منح COCA (في المادة 66) صلاحيات الرقابة على وحدات القطاع العام ومراجعة حساباتها الختامية وميزانياتها العمومية والتصديق عليها، بينما في المادة (56) وبدون الإخلال بصلاحيات COCA فعلى وزارة المالية ممارسة اعمال الرقابة المالية والتفتيش المالي والضبط الداخلي على كافة العمليات المالية في جميع الجهات الخاضعة لهذا القانون قبل الصرف والتحصيل وبعده طبقاً للقوانين. كما أن لها التحقق بصفة دائمة ومستمرة من التزام تلك الجهات بتطبيق النظم والقوانين واللوائح المالية، وان عمليات الصرف تتم وفقاً للميزانية المقررة لكل منها، وان الإيرادات العامة يتم تحصيلها طبقاً للقوانين والأنظمة والقرارات. وفي سبيل تحقيق ذلك فقد فرضت المادة (274) من اللائحة التنفيذية للقانون المالي أن يكون مديرو عموم الشؤون المالية يمثلون وزارة المالية لدى الجهات التي يعملون بها ويعاونهم في ذلك مديرو الحسابات وامناء الصناديق ومديرو المشتريات والمخازن الذين يجب ان يكونوا تابعين لوزارة المالية فنيا واداريا، وبذلك تمارس وزارة المالية الرقابة المصاحبة.

ينحصر دور SNACC وفقاً للمادة (22) من قانون AC وبما لا يتعارض مع قانون COCA على دراسة وتقييم وتطوير نظم إدارة الموارد والاستخدامات والممتلكات العامة وتطوير آليات الرقابة بمختلف أنواعها ومعايير المحاسبة والمراجعة المحاسبية بما يكفل حسن أداء المال العام والممتلكات العامة وضمان حمايتها والحفاظ عليها. ويعتبر COCA هو الجهة المخولة بالرقابة المالية والقانونية وتقييم الأداء والمراجعة لكافة ما يتعلق بتنفيذ الموازنات العامة والحسابات الختامية للجهات المنصوص عليها في قانونه، وهو بذلك يمثل الرقابة اللاحقة. ويمارس COCA مهامه بصورة منتظمة ويصدر تقارير دورية (شهرية وربع سنوية وسنوية)، إلا أنه توقف عن نشر تقاريره وبيانات الرقابة السنوية منذ العام 2013 وحتى نوفمبر 2020²⁴³، أما في عدن فلم يعم بنشر أي تقارير مطلقاً حتى تاريخه.²⁴⁴

لم تتمكن الحكومات اليمنية (وخاصة منذ العام 2015) من ممارسة صلاحياتها الرقابية والتنفيذية على عمليات تحصيل الموارد والنفقات للكثير من الجهات الحكومية التي قامت بفتح حسابات خاصة بها في البنوك التجارية وليس في البنك المركزي اليمني²⁴⁵، وقيام بعضها بطباعة أوراق ذات قيمة غير قانونية وتحصيل إيرادات بموجبها. ويوجد في اليمن الكثير من الجهات الحكومية التي تتمتع بالإستقلالية المالية، وغالبيتها لا تتقيد أو تلتزم بالقواعد والإجراءات والمعايير المالية والمحاسبية المفروضة بالقانون المالي ولائحته التنفيذية أو بالقوانين الخاصة بتأسيسها²⁴⁶. ولا تمتلك وزارة المالية صلاحيات كافية للتدخل في شئونها المالية.

مستوى الرقابة والتدقيق للموازنة العامة للدولة باليمن ضعيف للغاية، ومن خلال تقارير صادرة عن مبادرة مسح الموازنة المفتوحة (جزء من مبادرة الموازنة المفتوحة التابعة للشراكة الدولية للميزانية) وهي برنامج عالمي للبحث والدعوة لتعزيز وصول الجمهور إلى معلومات الميزانية واعتماد نظم ميزانية شاملة وخاضعة للمساءلة، يتم تسجيل كل بلد في هذا المسح على مقياس من 0 إلى 100 استناداً إلى 18 مؤشراً متساوياً في الوزن. يتضح بأن مستوى تقييم الرقابة والمساءلة على الموازنات العامة والحسابات الختامية في اليمن كالتالي²⁴⁷

ملاحظات	2021	2019	2017	2015	2012	نوع الرقابة
ضعيف = متوسط النتيجة أقل من 34%	6	6	13	27	ضعيف	الرقابة التشريعية / 100
قوي = متوسط النتيجة أكثر من 66%	6	11	17	33	قوي	مراقبة التدقيق / 100

²⁴³ COCA، صنعاء، البيان الرقابي، <https://www.coca.gov.ye/Baudit>

²⁴⁴ COCA، عدن، الإعلام الرقابي، <http://www.cocave.org/ar/Regmedia/default.php>

²⁴⁵ وزارة المالية (يناير 2022)، تعميم رقم (3) لعام 2022 " إغلاق الحسابات الجارية في البنوك التجارية والمصارف الخاصة بوحدات الجهاز الإداري للدولة والمصالح الحكومية والمؤسسات والهيئات والوحدات المستقلة والملحقة"، عدن، <https://mof-yemen.net/files/61d8a16655799.pdf>

²⁴⁶ تكررت هذه الملاحظة في غالبية البيانات الرقابية السنوية التي يصدرها COCA والتي يرفعها إلى البرلمان، وفي آخر بيان رقابي منشور في موقعه الإلكتروني (للعام 2012) أكد على ضرورة إعادة هيكلة العديد من الوحدات والجهات الحكومية المستقلة وإستكمال إصدار لوائحها التنفيذية والمالية والإدارية لكي يتحقق الإنضباط المالي والإداري، للإطلاع عليه: ،بيان الرقابة السنوي عن مراجعة الحسابات الختامية للموازنات العامة للسنة المالية 2012، <https://www.coca.gov.ye/Baudit/5>، تم مشاهدته في 10 يونيو 2022، ص (54).

²⁴⁷ International Budget Partnership (2019), Open Budget Survey, Yemen.

وفقا للمواد 165 إلى 176 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب فإن للبرلمان صلاحيات للرقابة على الموازنة العامة للدولة وحساباتها الختامية، ومن خلال الجدول أعلاه يتضح أن مستوى الرقابة التي يمارسها البرلمان اليمني ضعيفة للغاية ووصلت أدنى مستوياتها في العام 2021 بست نقاط من أصل 100 نقطة قياس.

أما الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة (وهي الجهة المخولة بالرقابة المالية والقانونية وتقييم الأداء والمراجعة لكافة ما يتعلق بتنفيذ الموازنات العامة والحسابات الختامية كما ذكرنا سابقا) فكان يمارس رقابة قوية في العام 2012، قبل أن تتراجع مستويات أدائه الرقابية منذ العام 2015 بصورة تدريجية لتصل إلى أدنى مستوياتها في العام 2021 عند 6 نقاط أيضا من أصل 100 نقطة قياس.²⁴⁸

أوجه القصور:

- إجراءات وآليات الحفظ والأرشفة للوثائق والسجلات والدفاتر والأوراق ذات القيمة ضعيفة وغير كافية لضمان عدم تعرضها للتزوير والسرقة والفقْدان أو التلف. ولا تزال غالبيتها ذات طابع تقليدي وخاصة لدى حكومة عدن.
- COCA عاجز عن الوصول إلى بعض الجهات الحكومية التي تدرج ضمن صلاحياته، والتي تبلغ نفقاتها ما يقارب 20% من الموازنة العامة للدولة²⁴⁹، وحتى بعض الشركات المختلطة تمتنع عن السماح لـ COCA بفحص سجلاتها وعملياتها لمالية، ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى القصور والغموض في النصوص القانونية الخاصة بصلاحيات COCA²⁵⁰.
- رغم أنه إجراء رقابي هام للغاية²⁵¹: إلا أن غالبية الجهات الحكومية تطالب بإلغاء النص القانوني الذي يفرض تعيين مدراء المالية والحسابات والمشتريات والمخازن من الموظفين الذين يتبعون وزارة المالية وإداريا، وذلك بحجة أنه يعرقل مهام الجهات الحكومية ويتسبب في تفشي الفساد²⁵²، ما يشير إلى ضعف الرقابة الداخلية لوزارة المالية على موظفيها وممثليها في الجهات الحكومية.

المادة 10 - الوصول إلى المعلومات، والمادة 13.1 - مشاركة المجتمع

الحق في الوصول والإنتفاع بالمعلومات العمومية						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

بعد مطالب واسعة من المجتمع المدني وضغوطات من المجتمع الدولي أصدرت اليمن القانون رقم (13) لعام 2012 بشأن حق الحصول على المعلومات²⁵³، وهو النص القانوني في اليمن الذي ينظم الحق في الوصول إلى المعلومات واستخدامها، بالإضافة إلى بعض الأحكام المتنوعة في قانون AC رقم 39 لسنة 2006 وبعض القوانين الأخرى. وحددت المادة رقم (3) أهدافه بتعزيز مقومات الشفافية والحقوق والحريات بتسهيل حق المواطن والمجتمع في الحصول على المعلومات لتنمية قدراته والإستفادة منها وتوسيع فرص المشاركة الواعية والمسئولة²⁵⁴، كما نظم القانون مبادئ وإجراءات الحصول على المعلومات والفترة الزمنية للحصول عليها (15 يوما) والحالات الإستثنائية والحالات غير المسموح بها وفترة تقادم سرية المعلومات وإجراءات التظلم والمحاکمات القضائية، والعقوبات في حالة مخالفة نصوص القانون، وتأسيس مكتب " المفوض العام للمعلومات " كجهة رسمية إعتبارية مستقلة مهمتها إنفاذ هذا القانون. ووفقا للمواد (23، 30، 31، 32) من قانون حق الحصول على المعلومات فإن من حق كل من رفض طلبه بالحصول على المعلومات، أو فرض عليه رسوم مرتفعة مقابل الحصول على المعلومات، أو تمديد فترة حصوله على المعلومات بشكل يخالف القانون أو أحيل طلبه إلى أكثر من جهة دون الموافقة عليه بتقديم تظلم إلى مكتب المفوض العام للمعلومات خلال ثلاثين يوما، وله بعد ذلك اللجوء للقضاء إذا لم يقتنع بقرار مكتب المفوض العام، ووفقا للمادة (19) فإن تكاليف الحصول على المعلومات لا تكون إلا في حالة الإقتضاء في حالة طلب نسخ الوثائق المطلوبة.

في المادة (3) من قانون AC فإن الهدف الخامس من أهداف القانون هو " تفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتيسير على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطة المعنية". والمادة (16) من قانون AC حضرت على موظفي الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد إقضاء أي سر أو معلومة أو بيانات وصلت إلى علمهم بسبب أدائهم لمهامهم أثناء التحري أو التحقيق في جرائم الفساد، كما ألزمت الهيئة بنشر كافة المعلومات والبيانات بشأن جرائم الفساد بعد ثبوتها بحكم قضائي بات.

²⁴⁸ المرجع نفسه: 2021، <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2021/aalymn>

²⁴⁹ COCA، بيان الرقابة السنوي عن مراجعة الحسابات الختامية للموازنات العامة لعام 2012 المرفوع إلى مجلس النواب، صنعاء،

<https://www.coca.gov.ye/Baudit/5>، ص (5).

²⁵⁰ مقابلة شخصية مع الأستاذ يحيى القمري، 1 مارس 2022م.

²⁵¹ البنك الدولي (نوفمبر 2010)، مشروع تحديث المالية العامة، وثيقة التقييم المسبق للمشروع، رقم التقرير: YE-57927، 22،

<https://documents.worldbank.org/curated/en/216241468170349051/579270ARABIC01en0PFMP0PAD01Arabic1.doc>، ص

(8).

²⁵² في الإجتماع رقم (2) للجنة مراجعة وتقييم التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد والذي عقد بمقر SNACC بصنعاء بتاريخ 18 يونيو 2014 كان من ضمن المواضيع التي تم إقتراحها هو تعديل النص في القانون المالي، الذي يفرض تعيين مدراء المالية والحسابات والمشتريات والمخازن من الموظفين الذين يتبعون وزارة المالية وإداريا، وأن يتم تعديله بحيث يكونوا يتبعون وزارة المالية فنيا فقط، وذلك بهدف الحد من الفساد.

²⁵³ القانون اليمني رقم (13) لسنة 2012 بشأن الحق في الحصول على المعلومات، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=195

²⁵⁴ المرجع نفسه.

القانون رقم (28) لعام 1995 بشأن الإحصاء كلف الجهاز المركزي للإحصاء بنشر جميع أرقام البيانات والمعلومات المتعلقة بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسكانية، واستتنتت المادة (4) البيانات الخاصة بالمؤسسات العسكرية والأمنية. بينما يحضر قانون COCA على COCA نشر التقارير الدورية، وذلك عائق أمام التزام الجهاز بالشفافية، ويقوم COCA بصنعاء حالياً بإعداد مشروع " مصفوفة المعالجات المزممة " والتي ستمنحه القدرة على نشر المزيد من المعلومات عن الوقائع التي يقوم بالتحقيق فيها²⁵⁵.

بناء على القرار الجمهوري رقم (١٥٥) لسنة ١٩٩٥م المنشئ للمركز الوطني للمعلومات والمعدل بالقرار الجمهوري رقم (٢٤٤) لسنة ١٩٩٨م وبالقرار الجمهوري رقم (٤١٢) لسنة ١٩٩٩م تم إنشاء المركز الوطني للمعلومات والذي يهدف إلى بناء وتطوير وإدارة نظام وطني متكامل للمعلومات وذلك لتوفير البيانات والمعلومات لمختلف القطاعات وأصحاب الاهتمام وصانعي القرار بما يساعد على إعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم وتطوير الخطط والبرامج والسياسات في شتى المجالات²⁵⁶.

تم ترشيح اليمن لعضوية المبادرة العالمية للشفافية في الصناعات الإستخراجية (EITI) في 2007، وتم قبولها رسمياً في مارس 2011²⁵⁷، وصدر القرار الجمهوري رقم (155) لسنة 2012م بشأن إنشاء وتنظيم المجلس اليمني للشفافية في الصناعات الإستخراجية²⁵⁸، والذي يهدف إلى تنفيذ EITI في اليمن.

رغم قيام الحكومة اليمنية بتأسيس مكتب المفوض العام للمعلومات وتوفير مقر له وموظفين وموازنة تشغيلية²⁵⁹، لكنه لم يتم بتنفيذ المهام الموكلة إليه بالقانون، فلم يتم إعداد لائحة تنفيذية للقانون ولم يتم فتح وحدات للمعلومات في كافة الجهات الحكومية وفقاً للمادة (8) من قانون حق الحصول على المعلومات، كما أن المفوض العام يعتذر لجميع التظلمات التي قدمت إليه من أفراد أو جهات لم تتمكن من الوصول إلى المعلومات بمبررات غير مقنعة²⁶⁰، ومنذ العام 2015 توقف عمل مكتب المفوض العام للمعلومات وأغلق بصورة نهائية ولم يتم حتى الآن إعادة تفعيله سواء من قبل سلطات صنعاء أو سلطات عدن.

تقوم الجهات الحكومية بنشر معلومات تفصيلية عن المعاملات والإجراءات والخدمات التي تقدمها للجمهور وتكاليفها وفترة تنفيذها وذلك في مدخل مقراتها وأحياناً في مواقعها على الإنترنت.

تراجع الجهاز المركزي للإحصاء بصنعاء تدريجياً عن تنفيذ مسوحات وإعداد ونشر إحصائيات ومعلومات منذ العام 2015، وتوقف عن نشر أي معلومات منذ العام 2017²⁶¹، بينما قامت سلطات عدن بتأسيس مجلس عام للإحصاء في أغسطس 2021²⁶² في خطوة لفصل فروع المحافظات الواقعة تحت سيطرة حكومة عدن عن المركز الرئيسي للجهاز في صنعاء.

أصدرت اليمن تقارير إفصاح EITI للفترة من 2005 إلى 2013، لكنه تم تعليق عضوية اليمن أول مرة في 2013، ثم تعليق عضويتها مرة أخرى في 26 فبراير 2015، ولعدم قدرة اليمن على الوفاء بالتزاماتها قرر مجلس إدارة EITI في أكتوبر 2017 أنه ينبغي شطب اليمن من القائمة ودعوته إلى إعادة التقديم على المبادرة بمجرد أن تصبح الظروف مواتية للتنفيذ مرة أخرى²⁶³، وتوجه إنتقادات واسعة للمعلومات التي يتم نشرها ويشكك الكثيرون في مصداقيتها²⁶⁴.

إستطاعت اليمن خلال الفترة من 2012 إلى 2014 إحراز تقدم جيد في شفافية المعلومات وحق الوصول إلى المعلومات والإنتقاع بها وحصلت على 103 من 150 نقطة (تقييم جيد) بنسبة 68.7% في تصنيف الحق العالمي في الحصول على المعلومات (RTI)²⁶⁵. إلا أنه من وجهة نظر فريق التقرير فإن هذا التصنيف لا يمكن الإعتماد عليه بصورة دقيقة لتقييم مدى كفاءة الحكومات في AC، فمن خلال الإطلاع على التصنيف العالمي نجد أن أفغانستان حصلت على المرتبة الأولى عالمياً بعدد 139 نقطة، بينما في مؤشر مدركات الفساد العالمي الصادر عن منظمة الشفافية الدولية نجد أن أفغانستان هي أحد أكثر دول العالم تفشيًا للفساد طوال السنوات الماضية²⁶⁶. فالتصنيف إعتد فقط على تقييم التشريعات لكنه أهمل إنفاذ وتطبيق القانون.

²⁵⁵ مقابلة شخصية مع السيد يحيى القمري، 1 مارس 2022

²⁵⁶ وزارة الشؤون القانونية (أكتوبر 1995)، قرار إنشاء مركز المعلومات الوطني، https://yemen-nic.info/about/nic_decision.pdf

²⁵⁷ Saba Net, (March 2011), Yemen wins EITI membership, <https://www.saba.ye/en/news236944.htm>, accessed on 31 July 2022.

²⁵⁸ (أكتوبر)، قرار جمهوري بشأن إنشاء وتنظيم المجلس اليمني للشفافية في الصناعات الإستخراجية 2012، <https://yemen-nic.info/news/detail.php?ID=42737>

²⁵⁹ وزارة المالية (2014)، الموازنة العامة للدول لعام 2014، مكتب المفوض العام للمعلومات،

<https://www.mof.gov.ye/file/mowzana/2014/data/c/130.pdf>

²⁶⁰ قدمت AWTAD تظلمين إلى المفوض العام للمعلومات وذلك ضد كل من أمين العاصمة صنعاء ووزير النفط، وفي كلا الحالتين أرسل المفوض العام للمعلومات خطابات رسمية إلى AWTAD يعتذر فيها عن الإستجابة، مبرراً ذلك بأسباب إدارية ومادية. (مرفق نسخة من أحدها ضمن الوثائق المرفقة للتقرير)

²⁶¹ الجهاز المركزي للإحصاء - صنعاء، الإحصائيات السنوية، <http://www.cso-yemen.com/content.php?lng=arabic&cid=131>

²⁶² الجهاز المركزي للإحصاء (أغسطس 2020) - عدن،

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=126054639757981&id=104181958611916

²⁶³ EITI, Yemen, <https://eiti.org/countries/yemen>.

²⁶⁴ مركز الدراسات والإعلام الإقتصادي ومنظمة برلمانيون يمنيون ضد الفساد (أكتوبر 2014)، " مسودة دراسات حول الصناعات الإستخراجية في اليمن " ورشة العمل الخاصة بمناقشة مسودة الدراسات، حضر موت، http://old.agora-parl.org/sites/default/files/lsnt_lstkhrjy_fy_lymn.pdf

²⁶⁵ Global Right to Information Rating, Yemen, <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Yemen>

²⁶⁶ منظمة الشفافية العالمية (2021)، مؤشر مدركات الفساد ٢٠٢١، أفغانستان، <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/afg>

أوجه القصور:

- رغم أن القانون اليمني رقم (13) لعام 2012 بشأن حق الحصول على المعلومات من القوانين الجيدة على المستوى العالمي إلا أن إنفاذ وتطبيق القانون ضعيف للغاية إن لم يكن شبه معدوم، فمن خلال تجربة AWTAD فإن ما يقارب 80% من طلبات الحصول على المعلومات منذ إصدار القانون لم يتم التجاوب معها.
- هناك العديد من القصور في قانون حق الحصول على المعلومات²⁶⁷، وعدم الوضوح بصورة كافية في بعض مواد مثل المعلومات التي إستنتها القانون، وتستغل الجهات الحكومية ذلك للتهرب من الإفصاح عن بعض المعلومات.
- عدم قيام اليمن ببناء نظام معلوماتي شامل ودقيق، وضعف تطبيق الشفافية المعلوماتية، كانت له تأثيرات سيئة، لعل أبرزها الفشل الذريع في إدارة وتنفيذ المساعدات والمنح المقدمة لليمن للبرامج الإغاثية المخصصة لمواجهة الوضع الإنساني الناتج عن الحرب والصراع²⁶⁸.

قضية: رفع دعوى قضائية ضد وزير النفط الأسبق من قبل AWTAD²⁶⁹:

تقدمت AWTAD بدعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية بصنعاء ضد وزير النفط الأسبق / خالد محفوظ بحاح (رئيس الحكومة و نائب رئيس الجمهورية لاحقاً) لرفضه تقديم معلومات بشأن الإتفاق الأخير مع شركة توتال الفرنسية والذي سبق وأن أعلنت عنه الحكومة في السابع من مايو 2014 م. وكانت AWTAD قدمت طلب الحصول على المعلومات من وزارة النفط والمعادن بتاريخ 2014/5/11 م إلا أن وزارة النفط والمعادن لم تتجاوب مع طلب المنظمة وأرجعت أصل مذكرة الطلب دون أي رد مما اضطر المنظمة وفقاً للقانون إلى رفع تظلم إلى المفوض العام للمعلومات بتاريخ 2014/6/16 والذي بدوره اعتذر عن الرد لأسباب إدارية ومادية، كما ورد بمذكرته²⁷⁰ التي سلمت إلى AWTAD بتاريخ 2014/9/16 م. إلا أن الإجراءات القضائية توقفت بسبب إغلاق مبنى المحكمة الإدارية بصنعاء بعد تعرضه لأضرار بالغة نتيجة قصف الطيران في 2015، وهروب وزير النفط الأسبق " خالد بحاح " من اليمن.

قضية طلب معلومات بشأن إستيراد أسطوانات الغاز المنزلي صينية الصنع:

تقدمت AWTAD بطلبات لمعلومات إلى كل من شركة الغاز اليمنية والهيئة العامة للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة وذلك بشأن منع دخول أسطوانات غاز منزلي صينية الصنع قام أحد التجار باستيرادها، وأصدرت الهيئة العامة للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة شهادة جودة لها، لكن شركة الغاز منعت دخولها وبيعها في الأسواق. وقد تجاوبت شركة الغاز اليمنية وأرسلت خطاباً رسمياً بالمعلومات المطلوبة برقم (13-96/272) بتاريخ 1 مارس 2021، بينما لم تتجاوب الهيئة العامة للمواصفات والمقاييس (رغم أن AWTAD أرسلت لها خطاباً ثاني). وبدراسة المعلومات التي قدمتها شركة الغاز اليمنية إكتشفت AWTAD أن الجزء الأكبر من تلك المعلومات كانت مظلمة، فقامت AWTAD بتقديم بلاغ ضد كل من شركة الغاز اليمني والهيئة العامة للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة إلى مكتب رئاسة الجمهورية بخطاب صادر برقم (12) بتاريخ 15 يونيو 2021²⁷¹. وتم فتح تحقيق في القضية لدى SNACC، وقد قامت AWTAD بتقديم الوثائق التي لديها إلى قاضي التحقيق، ولا توجد أي معلومات عن نتائج التحقيق.

تدابير تمكين وتشجيع المجتمع في مكافحة الفساد						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

إشتمل قانون AC على العديد من الفقرات والمواد التي تدعم هذا المحور، فالهدف الخامس من أهداف قانون AC هو " تفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتمهيد على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطة المعنية ". أما الهدف السادس فهو " تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه"، إضافة للفقرات (3، 11) من المادة (8) والتي أدرجت ضمن مهام SNACC باتخاذ تدابير كفيلة لمشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في النشاط التوعوي والإعلامي للتصدي للفساد، وخصص الفصل الثاني من القانون لمشاركة المجتمع بشكل عام في AC.

وفي قانون حق الحصول على المعلومات: الهدف الثالث للقانون هو تمكين المجتمع من تنمية قدراته للاستفادة المتزايدة من المعلومات، وفي المادة (18) منح القانون الأولوية في الحصول على المعلومات للطلبات المقدمة من الصحفيين والأشخاص الذين يقومون بجمع الأخبار وبوظائف ممن يعملون خلال مهل زمنية معينة أو يطلبون معلومات تتعلق بمسائل تعنى بالصالح العام أو بالشأن العام.

²⁶⁷ للمزيد: مرجع سابق: Global Right to Information Rating (2020), Yemen

²⁶⁸ Baker, Lindsay et al. (January 2020), The challenges of humanitarian information and analysis: evidence from Yemen, Issue, <https://odihpn.org/publication/humanitarian-information-analysis-evidence-yemen/>.

²⁶⁹ AWTAD (أكتوبر 2014)، منظمة أوتاد لمكافحة الفساد ترفع دعوى قضائية عاجلة أمام المحكمة الإدارية بصنعاء ضد وزير النفط والمعادن / خالد بحاح، اليمن، صنعاء، <https://www.facebook.com/otadorg/photos/a.351344014932113/753376234728887>

²⁷⁰ المفوض العام للمعلومات (سبتمبر 2014)، خطاب رسمي برقم (2)، " الرد على تظلم منظمة أوتاد لمكافحة الفساد،

<https://drive.google.com/file/d/18G5CA8HmyzpgCgXQ5IEA6T5Qv6ntjECSa/view?usp=sharing>

²⁷¹ نسخة من كل من: خطاب شركة الغاز اليمنية، والبلاغ المقدم إلى مكتب رئاسة الجمهورية، ضمن الوثائق المرفقة.

رغم أن SNACC في اليمن تولي إهتماما جيدا لتشجيع CSO، إلا أن إهتمام CSO اليمني بمجال الشفافية ومكافحة الفساد محدود للغاية مقارنة بمجالات أخرى مثل المجالات الإنسانية والتنمية والحقوقية، فقبل العام 2015 كان يوجد في اليمن مجموعة من NGOs التي تنشط في مجال الشفافية والمساءلة المجتمعية وAC، كما نشأت عدة تحالفات للمجتمع المدني لمكافحة الفساد، وقدمت منظمات دولية الكثير من الدعم في هذا المجال، ونفذت العديد من الأنشطة والبرامج التوعوية والتدريبية، لكن غالبيتها توقفت عن العمل أو أغلقت بصورة نهائية²⁷²، وتواجه CSO ووسائل الإعلام الكثير من العوائق والمخاطر في الحصول على المعلومات أو الرقابة والمساءلة المجتمعية وخاصة منذ العام 2015 بسبب الحرب والصراع.²⁷³

لا تقدم الحكومات اليمنية أي تمويل حكومي ثابت لـ NGOs الناشطة في مجال مكافحة الفساد، وخاصة منذ العام 2015 حيث توقف الدعم الحكومي عن كافة NGOs وCSO بصورة عامة كما توقفت غالبية المنظمات الدولية عن تقديم أي دعم لبرامج الشفافية ومكافحة الفساد في اليمن.²⁷⁴

تصنف اليمن ضمن الدول الأكثر خطورة للصحفيين ووسائل الإعلام والناشطين²⁷⁵، وتعرض الكثير من الناشطين ووسائل الإعلام لتهديدات أو لإجراءات تعسفية أو إحالتهم للمحاكمة بتهمة التشهير بسبب نشرهم لوقائع فساد.

أوجه القصور:

- وفقا لإستطلاع الرأي الذي قام به فريق التقرير فإن 69% يعتبرون أن السلطات اليمنية لم تقدم التسهيلات الكافية للمجتمع المدني للوصول إلى المعلومات المتعلقة بجرائم الفساد ونشرها.²⁷⁶

قضايا من الواقع:

- 1- إغتيال الصحفي الإستهقائي والناشط بمكافحة الفساد " محمد عبده العبسي " بالتسمم الغذائي، كما تعرض قبره للتخريب وتعرضت شقيقته للتهديد والمطاردة، وذلك على خلفية كشفه لوقائع فساد كبيرة في مجال تجارة المشتقات النفطية، ولم يتم حتى الآن إلقاء القبض على المتورطين بالجريمة أو محاكمتهم.²⁷⁷
- 2- قضية النقابي بوزارة الكهرباء " عدنان المداني " والذي تعرض للإعتداء بمواد حارقة تسببت له بأضرار صحية بالغة على خلفية كشفه لجرائم فساد في قطاع الكهرباء، ولا يزال يتلقى العلاج في ألمانيا، وقد تم إطلاق سراح المتهم الرئيسي بالقضية قبل إنتهاء محاكمته وهروبه خارج اليمن.²⁷⁸
- 3- رفعت شركة كمران لصناعة السجائر قضية ضد قناة الهوية الفضائية بتهمة التشهير، على خلفية قيام القناة بنشر وقائع فساد بالشركة بعدة برامج، منها برنامج " ملف الأسبوع " وكان رئيس فريق إعداد هذا التقرير " طاهر الهاتف " هو أحد ضيوف الحلقة²⁷⁹، وصدر الحكم من محكمة الصحافة لصالح قناة الهوية.²⁸⁰
- 4- قيام وزير المالية بحكومة الوفاق الوطني بالتشهير بمنظمة AWTAD ورئيسها المحامي عبد الله القدسي، في خطابه الصادر إلى رئيس الوزراء برقم (13838) وتاريخ 2014/6/3 على خلفية قضية رفض الحكومة تنفيذ إلتزاماتها بتوظيف خريجات معهد مستشفي الثورة للتمريض.²⁸¹

²⁷² من أهم منظمات المجتمع المدني التي أغلقت وتوقفت نهائيا: المجموعة اليمنية للشفافية " وهي الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في اليمن، وتسبب إغلاقها في فراغ كبير كونها الفرع الوحيد لمنظمة دولية متخصصة بمكافحة الفساد في اليمن

²⁷³ الهاتف، طاهر (ديسمبر 2018)، ورقة عمل "موقع المجتمع المدني في دائرة مكافحة الفساد بمرحلة الصراع الحالية باليمن"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد " أولويات مكافحة الفساد في ظل الوضع الراهن الذي تمر به بلادنا "، فندق البستان، صنعاء،

<https://drive.google.com/file/d/1MK25GAr2SW0lw78qj09qo2em->

[-CJVoiWGXqVwnk9oaKk](https://drive.google.com/file/d/1p_MM0GI9ChF39SNhVx9UNJHGK9r2j9aZ/view?usp=sharing)، ص (4/8).

²⁷⁴ بإستثناء برنامج الحكم الرشيد في وكالة التنمية الألمانية، فجميع المنظمات الولية المتواجدة داخل اليمن خلال الست سنوات الأخيرة لم تخصص أي تمويل في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، ماعدا بعض المشاريع الممولة من جهات أجنبية غير متواجدة باليمن مثل الصندوق الديمقراطي الأمريكي الذي دعم بعض البرامج لمنظمات المجتمع المدني باليمن في مناطق سيطرة حكومة عدن

²⁷⁵ مراسلون بلا حدود (2022)، التصنيف العالمي لحرية الصحافة 2022، اليمن،

<https://rsf.org/ar/%D8%AA%D8%B5%D9%86%D9%8A%D9%81>

²⁷⁶ AWTAD، إستطلاع أوتاد للرأي لتقييم إمتثال اليمن للفصل الثاني من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

<https://drive.google.com/drive/u/0/my-drive>

²⁷⁷ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان (فبراير 2017)، "تقرير طبي: الصحفي اليمني محمد العبسي مات "مسموما"، <https://www.aman-palestine.org/media-center/6473.html>

²⁷⁸ Sinis Aesthetics Berlin (December 2015), Professor Dr. Nektarios Sinis treats acid victims,

<https://www.youtube.com/watch?v=r-YJH-kaew4>

²⁷⁹ قناة الهوية الفضائية (أكتوبر 2019)، برنامج ملف الأسبوع: خفايا شركة كمران مليارات بعيدا عن أجهزة الرقابة فمن السبب، صنعاء،

<https://www.youtube.com/watch?v=s8DEpj8NRvs>

²⁸⁰ قناة الهوية الفضائية (ديسمبر 2019)، القضاء ينتصر للهوية ويؤكد فساد شركة كمران، صنعاء، <https://www.alhawyah.com/news/news/27770>، شوهد في 1 مارس 2022م.

²⁸¹ نقابة موظفي وعمال وزارة المالية (أكتوبر 2014)، بيان صادر عن النقابة للتضامن مع منظمة AWTAD ورئيسها،

https://drive.google.com/file/d/1p_MM0GI9ChF39SNhVx9UNJHGK9r2j9aZ/view?usp=sharing

المادة 11 - خدمات القضاء والإدعاء:

تدابير مدونات السلوك الوظيفي للسلوك القضائي						
الإستقلالية - النزاهة - الشفافية - عدم تضارب المصالح - العقوبات						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

المادة (149) من دستور الجمهورية اليمنية لعام 1991²⁸² تنص على أن " القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم". وذلك يعني بوضوح أن الدستور اليمني يصنف القضاء على أنها سلطة تتمتع بجميع جوانب الاستقلال الفنية والإدارية والمالية، بما في ذلك كلا من المفهوم الشخصي للإستقلالية: يقصد به توفير الاستقلال للقضاة كأشخاص والمفهوم الموضوعي: ويقصد به تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، واستقلال القضاء كسلطة وكيان عن السلطتين التشريعية والتنفيذية²⁸³، ويشمل ذلك النيابة العامة التي تعتبر جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية. وهو ما أكدت عليه أول مادة في قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 1991²⁸⁴ وتعديلاته²⁸⁵.

لغرض عدم الإخلال بما للقضاء من استقلال فيما يصدر عنه من أحكام أو قرارات فقد حصرت المادة (89) من قانون السلطة القضائية صلاحيات وزير العدل بالإشراف المالي والإداري والتنظيمي على جميع المحاكم والقضاة، كما حصرت صلاحيات النائب العام بالإشراف على أعضاء النيابة العامة، وخصص الفصل الثاني للخصائص المميزة للقضاة وأعضاء النيابة.

وللحفاظ أيضاً على إستقلالية القضاء ونزاهته فإن هيئة التفيتش القضائي (JIB) (إحدى الجهات التابعة لـ MoJ اليمنية) هي المخولة بالتفتيش والتقييم ومراقبة أعمال القضاة وإستقبال الشكاوى والتحقيق في أي مخالفات يرتكبها القضاة وإعداد الدعوى التأديبية ورفعها إلى مجلس القضاء الأعلى والذي يتخذ القرارات التأديبية ضد القضاة وأعضاء النيابة، وكذلك الحال بالنسبة للنيابات العامة، حيث يوجد إدارة التفيتش القضائي بمكتب النائب العام، التي تمارس نفس الصلاحيات على أعضاء النيابة العامة.

وفقاً للنظام القضائي في اليمن فإن النيابة العامة هيئة قضائية، ورغم أن أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم بترتيب وظيفي، ثم النائب العام، الذي يتبع وزير العدل، إلا أن النيابة العامة لا تتمتع بالإستقلالية الكاملة، فهي جزء من مجلس القضاء الأعلى ويسري في حق أعضاء النيابة العامة ذات الأحكام المقررة للقضاة، وتتكون النيابة العامة من النائب العام ومحامي عام الأموال العامة ورؤساء النيابة ومساعد ومعاوني النيابة، ويتبع أعضاء النيابة العامة رؤسائهم بترتيب درجاتهم تصاعدياً وصولاً إلى النائب العام والذي بدوره يتبع وزير العدل، وبذلك منح القانون اليمني وزير العدل (والذي يعتبر جزءاً من الحكومة أي السلطة التنفيذية) دوراً محدوداً يتعلق بالإشراف الإداري على أداء النيابة العامة²⁸⁶.

شمل قانون السلطة القضائية مجموعة من التدابير لضمان النزاهة والعدالة في أعمال القضاء والنيابات وفي إختيار وتعيين القضاة وأعضاء النيابة والموظفين الإداريين، وتدابير مقبولة لمنع تعارض المصالح والإفصاح عن الممتلكات في المواد (5، 75، 81، 82)، ونصت المادة (5) من قانون السلطة القضائية على التالي " جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب. وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية"، يحتوي قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (40) لسنة 2002 على مجموعة من الإجراءات والتدابير لتنظيم إحالة القضايا وتوزيعها في المواد (101، 181، 183، 184، 210، 274)، ونظم الباب الرابع القواعد والشروط والحالات الخاصة التي يتوجب فيها امتناع أو تنحي القضاة وأعضاء النيابة عن النظر في الدعوى القضائية، ووضعت المواد (200 إلى 203، 259، 242 إلى 247، 483 إلى 485) القواعد والإجراءات المتعلقة بالتدخل في القضايا أو في تنفيذ الأحكام، بما في ذلك تدخل النيابة العامة (المواد 126، 127).

تم إصدار مدونة قواعد السلوك القضائي في 30 إبريل 2009 وإقرارها في 14 يوليو 2010²⁸⁷، والتي تشتمل على تسع قواعد رئيسية، وفي 2021 قام وزير العدل بحكومة صنعاء بإعداد مشروع لمدونة السلوك الوظيفي للموظفين الإداريين في هيئات وأجهزة السلطة القضائية وعرضه على مجلس القضاء الأعلى، وهو المخول بتعميمها على المحاكم والنيابات.

²⁸² دستور اليمن لعام 1991 مع تعديلاته حتى عام 2001، https://www.constituteproject.org/constitution/Yemen_2001?lang=ar

²⁸³ الصابدي، المحامي محمد قائد (ديسمبر 2013)، " استقلال القضاء في اليمن بين الواقع والطموح"، شبكة المحامين العرب،

<http://alsanhoori.com/default.aspx?Action=Display&ID=117435&Type=3>، ص (2).

²⁸⁴ قانون السلطة القضائية، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11295

²⁸⁵ تعديل قانون السلطة القضائية، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=69425

²⁸⁶ الشيباني، ياسين (2019)، النيابة العامة ودورها في حماية حقوق الإنسان، مواطنة لحقوق الإنسان، [https://mwatana.org/wp-](https://mwatana.org/wp-content/uploads/2019/07/prosecutor-general.pdf)

[content/uploads/2019/07/prosecutor-general.pdf](https://mwatana.org/wp-content/uploads/2019/07/prosecutor-general.pdf)، ص (17، 35).

²⁸⁷ مجلس القضاء الأعلى (يوليو 2010)، " مجلس القضاء الأعلى يقر مدونة السلوك القضائي"، صنعاء، [http://www.sjc-](http://www.sjc-yemen.com)

www.sjc-yemen.com/NewPages/showOneArchNews.aspx?NewsId=178&category=1

قامت السلطات اليمنية بإعداد خطة الإصلاح القضائي المقررة من الحكومة في ١٩٩٧ وتنفيذاً لبرنامج الحكومة التي أقرت البرنامج التفصيلي الزمني لتنفيذ خطة الإصلاح القضائي في قرار مجلس الوزراء رقم ٢٦٢ لعام 2001، ووفقاً للتقرير الدوري الرابع للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدني والسياسية: فإن اليمن حققت عدة منجزات فاقت ما كان متوقعاً لها²⁸⁸ (خلال تلك المرحلة)، وقامت اليمن بإعداد إستراتيجية لتحديث وتطوير السلطة القضائية²⁸⁹، وقامت بالكثير من الخطوات والبرامج في إطار تنفيذ الخطة²⁹⁰

رغم أن التشريعات اليمنية تقرر في أحكامها القانونية باستقلالية القضاء؛ إلا أن الواقع يكشف أن إستقلالية القضاء مهزوزة في اليمن، ويتعرض القضاء للتدخلات المستمرة والإعتداءات والتهديدات. الكثير من الوقائع تؤكد ذلك ومن أمثلتها:

- 1- في تشكيل الحكومات اليمنية المتعاقبة طوال العقود الثلاثة الأخيرة تخضع MoJ بصورة مستمرة للمحاصصة الحزبية (وهو ما يتعارض مع روح إستقلال القضاء في الدستور اليمني)، ففي حكومة الوفاق الوطني (2011 / 2014) كانت MoJ ضمن الحقب الوزارية لكثلة " أحزاب اللقاء المشترك"، وحتى في حكومات حزب الأغلبية كانت MoJ من حصة الحزب الحاكم.
- 2- يتعرض إستقلال القضاء لخطر شديد بسبب تدخل السلطة التنفيذية وسيطرتها²⁹¹، وتعدد مصادر التدخل في شؤون ومهام القضاء في اليمن نتيجة التركيبة الإجتماعية والسياسية والثقافية للمجتمع اليمني²⁹² ويتعرض القضاة وأعضاء النيابة في اليمن للإعتداءات بصورة مستمرة²⁹³ وخاصة من قبل النافذين²⁹⁴
- 3- قام الرئيس السابق (علي صالح) بإقالة النائب العام، على خلفية التحقيقات في مجزرة جمعة الكرامة التي تعرض لها المعتصمون في الثورة الشبابية في 18 مارس 2011²⁹⁵
- 4- قام وزير العدل في حكومة الوفاق الوطني (القاضي العرشاني الذي ينتمي لحزب الإصلاح اليمني) بالسماح لعدد 200 من طلاب جامعة الإيمان (ذات التوجه الديني المتشدد، وغير المعترف بها رسمياً من وزارة التعليم العالي) للالتحاق بالمعهد العالي للقضاء، في مخالفة صريحة لقانون إنشاء المعهد القضائي²⁹⁶.
- 5- إنقسام السلطة القضائية في اليمن نتيجة الصراع الحالي، ولم يتمكن القضاء من الحفاظ على حياديته واستقلاليته، ويستخدم كل طرف القضاء لمحكمة قيادات الطرف الآخر ومصادرة ممتلكاته²⁹⁷، ورفض كل طرف التعامل بالأحكام والقرارات القضائية الصادرة من محاكم ونيابات الطرف الآخر²⁹⁸، وتطور الوضع إلى إنقسام النقابات والأندية القضائية، كما تسبب ذلك في عدم إنتظام صرف مرتبات القضاة وأعضاء النيابة في المناطق الواقعة تحت سيطرة حكومة صنعاء.
- 6- الخلاف حول قرار تعيين النائب العام السابق (ينتمي للسلك العسكري وليس للسلك القضائي) في سلطة عدن والذي وصل للمحاكم، وذلك نتيجة الخلافات والصراع الداخلي بين القوى والأحزاب السياسية المناصرة لسلطات عدن²⁹⁹
- 7- قرر نادي القضاة الجنوبي (مقره في عدن)، وقف التعامل مع أي قرارات أو تعيينات أو توجيهات من JIB (التابعة لسلطات عدن)، متهمين JIB بانحيازهم إلى جهات حزبية تخدم أجنداتها الخاصة³⁰⁰.

²⁸⁸ لجنة الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (يوليو 2004)، النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف عملاً بالمادة ٤٠ منالعهد، التقرير الدوري الرابع، اليمن، <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/CCPR-YEM4.pdf> ، فقرة (7) ص (4).

²⁸⁹ وزارة العدل، "إستراتيجية تحديث وتطوير السلطة القضائية"، صنعاء، <https://yemen-nic.info/files/ministations/justice/1.pdf>

²⁹⁰ للمزيد: الأمم المتحدة، بيان عن اليمن،

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhso%2BCDq8S6uUO99X32yb4DTI436silbEnhWO02hS6YL0TFPF6Lqgz6tnTgY4JTSHPNiyqEqjGRnh2nJs3ZD%2Bj%2BXVDSVVXqWJMAYZGX2Ss>
9J

²⁹¹ For more: United States Agency for International Development (September 2006), Yemen Corruption Assessment, https://www.transparency.org/files/content/activity/2006_USAID_YemenCorruption_EN.pdf, p 12-13.

²⁹² للمزيد: الماوري، القاضي يحيى محمد – عضو المحكمة العليا باليمن (سبتمبر 2006)، " إستقلال القضاء " – مجلة البحوث القضائية – مجلة دورية تصدر عن المكتب الفني بالمحكمة العليا بالجمهورية اليمنية، <http://www.sjc-yemen.com/Downloads/mag5.pdf>، العدد (5)، ص (179 / 181).

²⁹³ نادي قضاة اليمن (فبراير 2022)، " بيان نادي قضاة اليمن رقم (1) لسنة 2022 م وتطالب بإقالة مجلس القضاء الأعلى بصورة عاجلة وملحة "، عدن،

<https://www.facebook.com/judgesclub.yemen1/photos/a.272428992917876/2101244570036300/>

²⁹⁴ اليمن غدا (أكتوبر 2020)، إضراب القضاة احتجاجاً على الاعتداء عليهم " جهود لدعم العدالة الجائفة، صنعاء، <https://gohod.net/?p=5548>

²⁹⁵ Human Rights Watch (February 2013), Yemen: Political Interference in Massacre Probe,

<https://www.hrw.org/news/2013/02/12/yemen-political-interference-massacre-probe>.

²⁹⁶ وفاق برس (مايو 2013)، قضاة ومحامون واعلاميون وناشطون يحذرون من الخطوات الكارثية لوزير العدل ومساغيه لأخونة القضاء اليمني،

http://wefaqpress.com/news_details.php?sid=4934

²⁹⁷ For more: Al-Shater, Muhammed, and Kozak, Emelie (November 2019), The Judiciary in Yemen: The Status Quo, Current Challenges and Post-Conflict Considerations, Project to Support Inclusive Peacemaking and Political Transition in Yemen, DeepRoot Consulting, <https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations>, p. 13.

²⁹⁸ مجلس القضاء الأعلى (ديسمبر 2019)، قرار رقم (38) لسنة 2019، <https://www.tahdeeth.net/UploadFiles/2020/Sep/21/72067019-aa50-4594-a0e0-8ee50e9b53a5.jpg>

²⁹⁹ النيابة العامة – اليمن (أكتوبر 2021)، النائب العام يطالب بتنحي قاضي ينظر في دعوى مقدمة ضده استناداً للشرع والقانون، https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=123635553418895&id=100678445714606

³⁰⁰ نادي القضاة الجنوبي (فبراير 2022)، " بيان بشأن وقف التعامل مع هيئة التفتيش القضائي لانحيازها الحزبي."، عدن، <https://www.facebook.com/JudgesClubSouth/posts/4784191418344011>

تقوم حكومة صنعاء منذ 2020 بمشروع لتطوير المنظومة القضائية وقامت بتأسيس المنظومة العدلية وتنفيذ مشروع للربط الشبكي للمحاكم والنيابات، ضمن خطتها للرؤية الوطنية 2030 لحكومة صنعاء³⁰¹.

بدعم وتمويل من برنامج الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD (وهو شراكة إستراتيجية بين منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ودول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتبادل المعرفة والخبرة)؛ تقوم حكومة عدن بتنفيذ مشروع "تعزيز سيادة القانون: تطوير قدرات القضاء في اليمن" بهدف دعم القدرات القضائية والتنسيق المؤسسي وفعالية النظام القضائي اليمني. وسيقدم المشروع الدعم للحكومة اليمنية في تحديد التحديات والفرص الرئيسية في هذا المجال، مما يعكس سياق الصراع ويهدف إلى توقع حالة ما بعد الصراع³⁰².

نسبة الإنجاز للقضايا في المحاكم اليمنية ضعيفة للغاية ولم تتجاوز 18% عام 2015، وارتفعت في المحاكم التابعة لحكومة صنعاء إلى 47% في العام 2020³⁰³، فعالية القضايا بالمحاكم اليمنية تحتاج لفترات طويلة حتى تصدر فيها أحكام قضائية³⁰⁴، وأحياناً لا تصدر الأحكام القضائية أو يتم تنفيذها إلا بعد إنتهاء الأثر وزوال جدواها³⁰⁵.

بلغ عدد البلاغات ضد القضاة التي إستقبلتها JIB في صنعاء خلال عام 2020 والنصف الأول من 2021 عدد 2726 شكوى، وتم إستدعاء 230 قاضي والتحقيق مع 80 منهم، ورفع إلى مجلس القضاء الأعلى بـ (34) دعوى تأديبية، وهو ما يشير إلى تفشي كبير للفساد بالقضاء في اليمن وعدم الإلتزام بقواعد ومبادئ مدونات السلوك القضائي، ما أضطر JIB بحكومة صنعاء مؤخراً إلى تكليف عضو تفتيش قضائي في كل محافظة³⁰⁶.

خلال شهر أكتوبر 2021 إستقبلت لجان التفتيش الميداني التابعة لمكتب النائب العام بحكومة صنعاء عدد 1110 شكوى، وتمكنت خلال نفس الشهر من تحريك 3534 قضية متعثرة من أعوام سابقة³⁰⁷.

أوجه القصور:

- الاستقلال الفعلي للقضاء والقاضي في اليمن لم يتحقق بجوانبه الثلاثة (الغني، الإداري، المالي) على الواقع وفي التشريعات والقوانين على الإطلاق وذلك للعديد من الأسباب³⁰⁸. ووفقاً لتقرير "تنبؤ مخاطر الفساد" للعام 2021؛ فإن تقييم إستقلالية القضاء في اليمن في عام 2008 كان عند 10/2.16 نقطة، ورغم أنه إرتفع إلى 10/3.4 نقطة في العام 2020، إلا أنه لا يزال في مستويات منخفضة للغاية³⁰⁹.
- مدونة السلوك الوظيفي التي صدرت في 2009 - والتي تتكون من 100 مادة - كانت مبالغ فيها إلى درجة عدم إمكانية تنفيذها ومراقبة تطبيقها في الواقع العملي في اليمن، وغير منسجمة مع مبادئ بانغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي، وهو أضطر حكومة عدن لإعادة النظر في صياغتها ضمن مشروع تطوير قدرات القضاء في اليمن - المذكور سابقاً³¹⁰، في حين أن MoJ بصنعاء تخطط لإعداد ميثاق شرف لمنسوبي القضاء³¹¹.
- أكثر من 65% من الموظفين الإداريين بالمنظومة القضائية باليمن لا تتجاوز مؤهلاتهم الدراسية الثانوية العامة³¹²، مما يكشف عن عدم الإلتزام بمعايير الكفاءة في اختيار الموظفين الإداريين، وتواجه المنظومة القضائية عجزاً كبيراً في الكوادر الوظيفية بكافة مجالاتها

³⁰¹ وكالة سبأ للأخبار (يناير 2020)، تشرين خطة المرحلة الأولى لتنفيذ الرؤية الوطنية 2020 بالمنظومة العدلية، صنعاء،

<https://www.saba.ye/ar/news3084521.htm>

³⁰² OECD (October 2020), Reinforcing the rule of law: Developing the capacities of the judiciary in Yemen, MENA- OECD, Aden, <https://www.oecd.org/mena/governance/Agenda-Workshops-RoL-Yemen-6-7-oct.pdf>.

³⁰³ صحيفة الثورة (سبتمبر 2021)، حوار صحفي مع رئيس JIB، صنعاء، <http://althawahrah.ye/archives/698389>، العدد (20748).

³⁰⁴ الصلوي، محمد، "برنامج أين حقي"، قناة الهوية الفضائية،

https://www.youtube.com/playlist?list=PLzy_O323uPp7cHd5civmfasNz2wDSu10E

³⁰⁵ كمثل على ذلك: رغم أنها قضية مستعجلة، إلا أن الحكم النهائي في قضية إلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم (54) لعام 2013 بتعيين أعضاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد صدر في العام 2016 ولم ينفذ حتى إنتهاء الفترة القانونية لأعضاء الهيئة (خمس سنوات).

³⁰⁶ صحيفة الثورة (سبتمبر 2021)، حوار صحفي مع رئيس JIB.

³⁰⁷ صحيفة الثورة (أكتوبر 2021)، "لجان التفتيش القضائي للنيابة العامة تكشف العديد من التجاوزات في ست محافظات وتشدد على سرعة المعالجة"، صنعاء،

<http://althawahrah.ye/archives/707178>

³⁰⁸ للمزيد: الصايدى، المحامي محمد قاندي، "استقلال القضاء في اليمن بين الواقع والطموح".

³⁰⁹ CorruptionRisk.org (2022), Corruption Risk Forecast: Yemen.

³¹⁰ وفقاً لاستشارة مقدمة من مستشار فريق إعداد التقرير القاضي / فهميم الحضرمي - عضو مجلس القضاء الأعلى بسلطات عدن - فإن مدونة السلوك القضائي الصادرة عام 2009 مبالغ فيها لدرجة جعلت من القاضي شخص من خارج إطار مجتمعه ومنع حتى مراعاة التقاليد والعادات، فهي لم تكن واقعية حتى لمبادئ بنجلور، مما يتطلب تعديلها وإعادة النظر فيها وهو الأمر الذي بسببه إنعقدت ورشة العمل (وكان أحد المشاركين فيها).

³¹¹ وكالة الأنباء اليمنية - سبأ نت (يناير 2021)، "وزير العدل يؤكد أهمية عمل ميثاق شرف لمنسوبي المنظومة العدلية"، ورشة عمل إعداد مدونة السلوك

الإداري وأخلاقيات المهنة بوزارة العدل، صنعاء، <https://www.saba.ye/ar/news3125104.htm>

³¹² قناة اليمن اليوم الفضائية (مارس 2022)، برنامج: قابل للنقاش، مقابلة تلفزيونية مسجلة مع القاضي نبيل صالح العزاني - وزير العدل بحكومة صنعاء،

<https://www.youtube.com/watch?v=vWEDoUovHI4>، شوهد في 4 مارس 2022.

- (الإداري، التنظيمي، الرقابي، الخدمي، والقضاة، ...) وتوجه إتهامات متعددة بعدم نزاهة إجراءات القبول لاختيار المتقدمين للدراسة بالمعهد العالي للقضاء سواء في صنعاء³¹³ أو عدن³¹⁴، وقد رفعت قضايا في المحاكم الإدارية³¹⁵.
- المعلومات عن ممتلكات ومصالح القضاة وأعضاء النيابة في اليمن سرية للغاية ويعاقب قانون الذمة المالية من يقوم بإفشائها، وتجاهلت مدونة السلوك القضائي ذلك، وهو ما يفتح المجال بقوة لتعارض المصالح واستغلال الوظيفة القضائية لتحقيق مصالح خاصة، فعلى سبيل المثال: تلقت JIB بصنعاء من قطاع المحاكم والتوثيق في MoJ خلال العام 2020 عدد (68) شكوى ضد عدد من القضاة بشأن ما نسب إليهم من مخالفات تتعلق بكتابة محررات معظمها متعلقة ببيع وشراء عقارات³¹⁶.
- ثقة المواطنين تجاه القضاء في اليمن ضعيفة جداً، ويلجؤون في الكثير من حالات النزاعات والتقاضى - وخاصة في فترة الصراع الحالي - إلى القوانين العرفية والتقاليد القبلية عبر مشائخ القبائل والوجهات الإجتماعية، والتي لها تقليد طويل الأمد يسبق إنشاء الدولة، يتم حل النزاعات الآن بموجب القانون العرفي أكثر من حلها من خلال القضاء الرسمي في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء. وبالتالي فإن اليمن يشكل نظاماً عدالة متعددًا معقدًا³¹⁷، ومن وجهة نظر المسؤولين الحكوميين فإن ذلك يصب في مصلحة العدالة لأنه يخفف الضغط على المحاكم باليمن³¹⁸.
- تفشي الفساد بصورة كبيرة في منظومة القضاء باليمن، وارتفعت مستوياته في السنوات الخمس الأخيرة وخاصة في سلطات عدن³¹⁹.

ملاحظة هامة :

أرسلت AWTAD خطاباً إلى MoJ بصنعاء، لطلب معلومات وإجراء مقابلات، وتم تحديد موعد لقاء بين أمين عام مجلس القضاء الأعلى ورئيس AWTAD في مقر MoJ، إلا أن أمين عام مجلس القضاء خلال المقابلة إعتذر عن تقديم أي معلومات أو السماح بإجراء مقابلات بمبرر أن الأمم المتحدة رفضت الإعراف بالسلطات الحالية في صنعاء وتصنفهم كارهابيين³²⁰. ليحضر بنفس اليوم - داخل مقر MoJ - إجتماعاً مع نائب الممثل المقيم للمفوضية السامية لحقوق الإنسان باليمن " سفير الدين سيد"، وذلك للتعاون المشترك، ومناقشة القضايا المتصلة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وتحديث التشريعات اليمنية وتفعيل دور التفتيش القضائي³²¹.

المادة 12.1 ، 12.2 (ج) و (و) ، 12.4-شفافية ونزاهة القطاع الخاص:

تدابير منع تفشي الفساد في القطاع الخاص والمراجعة الداخلية						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

من ضمن مهام SNACC وفقاً لنص المادة (23) في قانون AC " وبالتنسيق مع الجهات المختصة في الحكومة والجهات المعنية في القطاع الخاص: دراسة وتقييم وتطوير النظم والتدابير المتعلقة بالقطاع الخاص بغية تحقيق التالي:

أ - تعزيز معايير وأنظمة المحاسبة والمراجعة لتعزيز شفافيتها ووضع الضوابط الكفيلة بمراجعة الحسابات والميزانيات العمومية والإلتزام بمسك الدفاتر والسجلات المنتظمة مالياً ومحاسبياً.

ب - وضع الضوابط الكفيلة بمنع التلاعب بالبيانات المحاسبية.

ج - اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سهولة الوصول إلى السجلات لمراجعتها من قبل الجهات المختصة وفقاً للتشريعات النافذة."

توجد مجموعة من التشريعات الوطنية ذات العلاقة بالقطاع الخاص في اليمن وأهمها قانون الشركات التجارية وتعديلاته³²²، وقانون مهنة مراجعة وتدقيق الحسابات³²³، والقانون التجاري وتعديلاته³²⁴، وقانون الجرائم والعقوبات وغيرها، وهي تحتوي على مجموعة من التدابير

³¹³ وكالة الأنباء اليمنية - سبأ نت (أغسطس 2021)، مجلس القضاء الأعلى، " مصدر بالسلطة القضائية ينفي صحة استبعاد بعض المتقدمين للمعهد العالي للقضاء"، صنعاء، <https://www.saba.ye/ar/news3151333.htm>، شوهد في 4 مارس 2022م.

³¹⁴ الغزب، فخر (فبراير 2019)، فساد بصاحب امتحانات القبول في المعهد العالي للقضاء، المشاهدت: تحقيق صحفي " عدن، عدن، عدن، <https://almushahid.net/40253/>، شوهد في 4 مارس 2022م.

³¹⁵ قناة اليمن اليوم الفضائية (مارس 2022)، برنامج: قابل للنقاش، مقابلة تلفزيونية مسجلة مع القاضي نبيل صالح العزاني.

³¹⁶ صحيفة الثورة (سبتمبر 2021)، حوار صحفي مع رئيس JIB.

³¹⁷ Alshuwaiter, Mohammed (November 2021), The Impact of the War on Yemen's Justice System, International Legal Assistance Consortium, <http://ilacnet.org/wp-content/uploads/2021/12/The-Impact-of-the-War-on-Yemens-Justice-System.pdf>, p. 2-3.

³¹⁸ قناة اليمن اليوم الفضائية (مارس 2022)، برنامج: قابل للنقاش، مقابلة تلفزيونية مسجلة مع القاضي نبيل صالح العزاني.

³¹⁹ باراس، عبد القادر (سبتمبر 2021)، نادي القضاة الجنوبي يكشف عن فساد مهول في السلطة القضائية، مؤتمر صحفي بنتائج أعمال لجنة فحص ومراجعة الصرف والإنفاق في ميزانية السلطة القضائية، صحيفة الأيام، فندق كورال، عدن، <https://www.alayyam.info/news/8QF54C4R-P4W8K5-3886>، شوهد في 4 مارس 2022م.

³²⁰ مقابلة مع القاضي سعد هادي - أمين عام مجلس القضاء بصنعاء - مقر وزارة العدل، صنعاء، 27 مارس 2022م.

³²¹ وكالة الأنباء اليمنية، سبأ نت (مارس 2022)، " رئيس مجلس القضاء يلتقي نائب ممثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان"، صنعاء، <https://www.saba.ye/ar/news3181162.htm>، تم مشاهدته في 30 مارس 2022م.

³²² قانون رقم (22) لسنة 1997 وتعديلاته بشأن الشركات التجارية، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11507

³²³ قانون رقم (26) لسنة 1999 بشأن قانون مهنة مراجعة وتدقيق الحسابات، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11605

³²⁴ القرار الجمهوري بقانون رقم (32) لسنة 1991، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11304

والإجراءات ذات العلاقة بمنع تفشي الفساد، لكنها قديمة ولم يتم مراجعتها وتطويرها، ولا تحقق الإمتثال المطلوب لـ UNCAC، "ويبدو أنه تم تمرير القوانين التجارية على عجل في فترة التوحيد 1990-1991، مستمدة من أكثر القوانين "قسوة وتعقيداً" من البلدان الأخرى من أجل ضمان أساس تشريعي قوي. ومع ذلك، كانت النتيجة فهمًا ضعيفًا للقوانين، وتطبيقًا تعسفيًا لها".³²⁵

يوجد قواعد وتدابير متفرقة بالتشريعات اليمنية فيما يخص الوثائق والسجلات والمحاضر والتقارير والبيانات للشركات، ولوزارة الصناعة والتجارة صلاحيات فحصها وتفتيشها. ووفقاً للمادتين (92، 150) من قانون الشركات التجارية فإن شركات المساهمة وشركات التوصيات بالأسهم³²⁶ فقط ملزمة كل عام أن تنشر في جريدة يومية رسمية ميزانية السنة المالية المختتمة وحساباتها الختامية وقائمة بأسماء أعضاء مجلس الإدارة ومفتشي الحسابات وحساب الأرباح والخسائر والنص الكامل لتقرير مراقب الحسابات وخلاصة وافية من تقريره. وفرضت التشريعات اليمنية مجموعة من العقوبات المتنوعة سواء على الأفراد أو الشركات في حالة مخالفتها لما ورد فيها من قواعد وإجراءات. لكن جميع العقوبات المالية الواردة بالتشريعات اليمنية قديمة وتضاءلت قيمتها السوقية ولم تعد ذات جدوى ولم يتم تحديثها حتى الآن.

لا يوجد في اليمن حتى الآن معايير وطنية للمحاسبة والمراجعة والتدقيق³²⁷، وتواجه السلطات اليمنية صعوبة كبيرة في إعداد معايير وطنية، ومن وجهة نظر المسؤولين الحكوميين فإن استخدام المعايير الدولية هو الأنسب في اليمن³²⁸، وتستخدم الشركات الخاصة معايير المحاسبة والمراجعة الدولية والمعايير المالية الدولية IFRS³²⁹، إلا أن الشركات الكبيرة فقط (وعدها محدود للغاية في اليمن) من تلتزم بها³³⁰. وسبق أن صدرت توجيهات من رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة بأمر رقم (2952) بتاريخ 28 يوليو 2013 وذلك لمتابعة اعتماد التقارير الدولية في اليمن، إلا أنها كانت إختيارية ولم تتحول إلى إلزامية إلا بعد قيام حكومة صنعاء (الحالية) بإصدار القرارين رقم (51) لعام 2019³³¹، ورقم (16) لعام 2020 بشأن تبني وتطبيق المعايير المحاسبية الدولية والمعايير الدولية للتقارير المالية والمعايير الدولية لمحاسبة والمراجعة في الجمهورية اليمنية وقواعد وأداب السلوك المهني الدولية بدءاً من 1 يناير 2020م³³²، كما أصدر وزير الصناعة بحكومة صنعاء القرار رقم (74) لعام 2020 بتشكيل لجنة تبني وتطبيق المعايير الدولية.

في 29 مارس 2009 أعلن وزير الصناعة والتجارة عن جائزة حوكمة الشركات (جائزة الإفصاح) إلى جانب جائزة المسئولية الاجتماعية في اليمن، وذلك لارتباط حوكمة الشركات ومؤسسات القطاع الخاص بجهود الحكومة لإنشاء سوق الأوراق المالية، معترفاً بأن اليمن تحتل مرتبة متأخرة في مؤشر حماية المستثمرين لعدم التزام الشركات بمبادئ الحوكمة، إلا أن مشروع الجائزة فشل ولم يستمر لعدم توفر معايير وإمكانات وإجراءات كافية لتنفيذها بكفاءة.³³³

وزارة الصناعة والتجارة مهتمة كثيراً بحكومة الشركات، وأقامت في 2019 ندوة خاصة للتعريف بالحوكمة، وتقوم حالياً بإعداد مقترح لتعديل قانون الشركات التجارية يتضمن المزيد من قواعد الحوكمة، لكنها لا تخطط لإصدار قانون خاص للحوكمة.³³⁴

قامت السلطات اليمنية بإنشاء المحاكم التجارية المتخصصة بقضايا الشركات والقضايا التجارية. كما قامت بإنشاء الهيئة العامة للرقابة على الموصفات والمقاييس وضبط الجودة³³⁵، كجهة رقابية متخصصة بمراقبة جودة السلع والمنتجات التي يقوم القطاع الخاص في اليمن بإنتاجها أو إستيرادها أو تصديرها.

تقوم وزارة الصناعة والتجارة بشكل مستمر بإجراء إمتحانات لتقييم المستوى المهني والأكاديمي للراغبين بالحصول على إجازة محاسب قانوني، ومنح وتجديد التصاريح للمحاسبين والمراجعين القانونيين ومدققي الحسابات ولشركات تدقيق الحسابات في اليمن. وخلال العام 2021 تم منح تراخيص مزاوله مهنة التدقيق ومراجعة الحسابات لعدد 41 شركة، و347 محاسب قانوني³³⁶، كما تمارس مهامها وصلاحياتها

³²⁵ United States Agency for International Development (2006), Yemen Corruption Assessment, p. 62.

³²⁶ شركة التوصية بالأسهم (شركة التوصية البسيطة): هي الشركة التي تتكون من فئتين من الشركاء أحدهما فئة الشركاء المتضامنين المسؤولين بالتضامن في جميع أموالهم عن التزامات الشركة، والأخرى فئة الشركاء المساهمين الذين لا يسألون عن التزامات الشركة إلا بقدر حصصهم برأس المال.

³²⁷ وفقاً لتوصيات قدمتها دراسة لتقييم مهنة المحاسبة والمراجعة في اليمن قامت بها شركات أجنبية في التسعينات من القرن الماضي (منها Arthur Anderson) لصالح COCA: فقد أوصت بضرورة إعداد معايير وطنية، لكنه لم يتم تنفيذ تلك التوصيات حتى الآن.

³²⁸ مقابلة شخصية مع: عبدالله هائل سيف – مدير عام تنظيم مهنة التدقيق ومراجعة الحسابات بوزارة الصناعة، مقر وزارة الصناعة، صنعاء، 15 مارس 2022
³²⁹ Deloitte IAS Plus (April 2014), New jurisdiction profile for Yemen on the use of IFRS,

https://www.iasplus.com/en/news/2014/04/jurisdiction-profiles?fbclid=IwAR32btTquwFhxeAnI78CAHf0_xPPccWFwDzYyE0yUGLuUU-noEedryexLc

³³⁰ مقابلة شخصية مع: عبدالله هائل سيف، 15 مارس 2022م.

³³¹ المرجع نفسه.

³³² جمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين (نوفمبر 2019)، قرار اعتماد وتطبيق معايير المحاسبة الدولية والمعايير الدولية لإعداد التقارير المالية الصادر عن مجلس معايير المحاسبة الدولية، <http://www.yacpa.org/ar/?PageID=400>

³³³ مقابلة شخصية مع أحمد ملاطف الدقري، مدير إدارة الرقابة على الشركات بوزارة الصناعة، مقر وزارة الصناعة، صنعاء، 15 مارس / آب 2022

³³⁴ المرجع نفسه.

³³⁵ للمزيد: الهيئة العامة للموصفات والمقاييس وضبط الجودة، <https://ysmo.org/?fbclid=IwAR0rsbqmqzdyv9O0h6T6pPPELErV-drUp2I-GJheJ7U3iLeZXtAd99vPjhta>

³³⁶ جمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين (2021)، دليل المحاسبين القانونيين اليمنيين المرخص لهم بمزاولة مراجعة وتدقيق الحسابات لعام 2021، نشرة سنوية مطبوعة تصدر عن جمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين، ص (46/52) صنعاء، 2021م.

بالإشراف والرقابة على القطاع الخاص، ولا تصادق وزارة الصناعة والتجارة على الحسابات الختامية للشركات إلا بعد التحقق من مطابقتها للمعايير الدولية.³³⁷

إنهارت وأفلست الكثير من الشركات والأفراد في القطاع الخاص باليمن وهرب الكثير منها خارج اليمن وخاصة منذ اندلاع الصراع الحالي عام 2014، وكان الفساد أحد الأسباب الرئيسية لذلك، فاليمن مصنفة ضمن أكثر دول العالم الطاردة لرؤوس الأموال، إذ احتل اليمن المرتبة الخامسة في دراسة لهروب رأس المال بين عامي 1990 و 2008 ضمن أقل البلدان نمواً³³⁸، ووصل المجموع إلى 12 مليار دولار، محطماً بذلك رقماً قياسياً.³³⁹

الممارسات الجيدة:

- تقوم SNACC حالياً بإعداد مشاريع لتعديل القوانين الخاصة بالقطاع الخاص وذلك ضمن مهام لجنة تقييم وتطوير التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد. وكذلك تقوم وزارة الصناعة والتجارة بإعداد مقترح آخر في نفس القوانين، ولا يوجد تنسيق وتواصل بين الجانبين لتوحيد جهودهما.³⁴⁰

أوجه القصور:

- نشأت علاقة عضوية بين السلطة والقطاع الخاص في اليمن، ليس في مكافحة الفساد وإنما علاقة شراكة بالفساد والإفساد، "فالقطاع الخاص باليمن كيف أنشطته مع مناخ الفساد الحكومي، وخلال العقود الماضية نشأت فئة رأسمالية طفيلية في اليمن من أنجال كبار المسؤولين والضباط والمشائخ الذين صعّدوا من قاع المجتمع وأصبحوا يتكالبون على عقود المناقصات والمقاولات الحكومية، إلى جانب تفشي الفساد فقد أدى ذلك إلى التراجع المستمر للإستثمارات الخارجية وتصنيف المناخ الإستثماري باليمن بأنه طارد لرؤوس الأموال الوطنية والأجنبية".³⁴¹
- وفقاً لاستطلاع الرأي العام الذي قام به فريق التقرير فإن 5.3% فقط مقتنعين بأن القطاع الخاص في اليمن أسهم بفاعلية خلال العقدتين الماضيتين في مكافحة الفساد باليمن، وبأنه يمارس الشفافية في سجلاته وحساباته وإجراءات التوظيف لديه، بينما 60% يعارضون ذلك بشدة، وفعالية المجتمع اليمني يتهم القطاع الخاص بأنه أكثر الفئات المتورطة بالفساد، لدرجة أن ممثل القطاع الخاص في مجلس SNACC للفترة الثانية ثبت بأنه متورط بوقائع فساد و صدر ضده حكم قضائي بجريمة فساد قبل تعيينه في SNACC بسنتين³⁴²، ورغم ذلك لم تتخذ ضده أي إجراءات قانونية.
- العوائق التي تقف أمام حوكمة شركات القطاع الخاص متعددة، ومستوى هذه المعوقات مرتفع للغاية³⁴³، ومن تلك العوائق: انخفاض مستوى الوعي بقواعد ومبادئ الحوكمة (بل وحتى بماهية الحوكمة) لدى جزء كبير من القطاع الخاص³⁴⁴.

تدابير الشفافية المالية وشفافية الملكية المنتفعة						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓				✓		

وردت في التشريعات اليمنية نصوص متفرقة حول شفافية الشركات بالمواد (2/4، 19) من قانون الشركات التجارية، والمادة (7) من القانون التجاري، والمواد (3، 15) من قانون السجل التجاري، بما في ذلك التدابير المتعلقة بهوية الأشخاص الطبيعيين والإعتباريين المشاركين بإنشاء وإدارة الكيانات الاعتبارية، لكنها شفافية محدودة ولا تحقق المستوى المطلوب من الشفافية. فحق الإطلاع على السجلات والدفاتر والوثائق والبيانات للشركات محصور فقط للجهات الحكومية المختصة ومراقب الحساب والشركاء والأشخاص الذين لهم مصلحة فقط، ومنحت

³³⁷ مقابلة شخصية مع: عبدالله هائل سيف، 15 مارس 2022م.

³³⁸ هيل، جيني وآخرون (سبتمبر 2013)، " اليمن: الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع " تقرير تشاتام هاوس، المعهد الملكي للشؤون الدولية، ترجمة عربترانس، لندن،

[https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/0913yemen\(arabic\).pdf?dm_i=1TY8.2DQG6.BP8RW3.8N8VZ.1](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/0913yemen(arabic).pdf?dm_i=1TY8.2DQG6.BP8RW3.8N8VZ.1)، ص (9).

³³⁹ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا "الإسكوا" (2020)، " أقل البلدان العربية نمواً: تحديات وفرص التنمية"، مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني

بأقل البلدان نمواً، التقرير ضمن برنامج عمل إسطنبول، إسطنبول، <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/arab-ldcs-development-challenges-opportunities-arabic.pdf>، ص (49).

³⁴⁰ مقابلة شخصية مع: إبراهيم عبدالملك السباني، مدير عام الشركات بوزارة الصناعة، مقر وزارة الصناعة، صنعاء، 15 مارس / آب 2022

³⁴¹ للمزيد: محسن، د يحيى صالح (2010)، " خارطة الفساد في اليمن، أطرافه النافذة "، المرصد اليمني لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى،

http://yohr.org/Index.php?ac=3&no=4494&d_f=160&t_f=0&t=5&lang_in=Ar، ص (82/89).

³⁴² MoJ، محكمة الأموال العامة بأمانة العاصمة (مارس 2011)، حكم قضائي رقم (44) لعام 1433 هـ / 2011 م بتهمة " ضم مال عام إلى ملك المدعى عليه /

علي يحيى أحمد السنيديار "، صنعاء، <https://centeranti-graft.blogspot.com/2014/01/>

³⁴³ For more: Alasbahi, Aiman and Ishwara P. (2021), Obstacles and possible enablers to corporate governance practices in Yemen, International Journal of Advance Research, Ideas and Innovations in Technology, <https://www.ijariit.com/manuscripts/v7i3/V7I3-1903.pdf>, p. 1481- 1487.

³⁴⁴ مقابلة شخصية مع: إبراهيم عبدالملك السباني، 15 مارس/ آب 2022م.

المادة (187) من قانون الشركات التجارية³⁴⁵ الحق في رفض ذلك، إذا كان من شأن إذاعة البيانات المطلوبة إلحاق الضرر بالشركة أو بأية هيئة أخرى أو المصلحة العامة. ما يفتح المجال واسعا لرفض الكثير من طلبات الوصول للمعلومات.

باستثناء ما ورد في المادتين (7، 12) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اليمني³⁴⁶ والتي تفرض الكشف عن المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وسجلاتهم وبياناتهم في المؤسسات المالية وغير المالية الخاضعة فقط لقانون مكافحة غسل الأموال؛ فإن كافة التشريعات اليمنية الأخرى لم تتطرق مطلقاً للشفافية فيما يخص الملكية المستفيدة، بما في ذلك قانون الشركات التجارية وقانون السجل التجاري. ووفقاً لدراسة لتقييم التشريعات اليمنية في ضوء معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الخاصة بحوكمة الشركات³⁴⁷: فإن "هناك اتساق بين التشريعات اليمنية وحوكمة الشركات الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). وهناك تعارض بين قانون الشركات وقانون البنوك، والتشريعات اليمنية لا تحتوي على نص قانوني واضح وصريح في بعض القضايا مثل الشفافية والإفصاح"³⁴⁸.

إطلقت وزارة الصناعة والتجارة بحكومة صنعاء في العام 2021 خدمة إلكترونية في موقعها الإلكتروني للإستعلام عن الأسماء التجارية (أفراد وشركات)³⁴⁹، لكنه لا يقدم معلومات كافية عن الملكية أو الملكية المستفيدة، كما قامت بتحديث خدمات إستقبال الشكاوى والبلاغات ضد التجار والشركات والمحلات التجارية من خلال عدة وسائل حديثة وسهلة كرقم تلفون مجاني وتطبيق إلكتروني والبريد الإلكتروني.³⁵⁰

كشفت دراسة اقتصادية قام بها المركز اليمني لقياس الرأي العام في 2009 عن تدني مستوى شفافية الشركات والمؤسسات الاقتصادية اليمنية. حيث أن 60.5% من الشركات تمتنع عن النشر والإفصاح عن أرباحها، و57.5% تمتنع عن الإفصاح عن كبار مالكي الأسهم فيها، وفي المقابل فإن 67% تقوم بالإفصاح عن استراتيجياتها وأهدافها.³⁵¹ وتنتشر في اليمن الشركات الوهمية وخاصة خلال السنوات الخمس الأخيرة، وتجهز وزارة الصناعة والتجارة بصنعاء لإجراء نزول ميداني للتحقق من جميع الشركات، بعد أن تستكمل إعداد قاعدة معلومات شاملة عنها، وقد إستتمت جمع وتصحيح معلومات لما يقارب 77% من الشركات المسجلة لديها³⁵².

أوجه القصور:

- لا يوجد حتى الآن قانون خاص لحكومة شركات القطاع الخاص أو للمسئولية المجتمعية للشركات في اليمن، وكل ما تحقق في هذا الجانب كانت مبادرات مجتمعية ونقابية، مثل إقامة دورات تدريبية وتأهيل مدربين ومسوحات ميدانية وإصدار مجموعة أدلة للحوكمة³⁵³ وهي غير الزامية أصلاً.
- تعمدت السلطات الحكومية التهرب من الإمتثال لشفافية الملكية المنفعة لشركات القطاع الخاص في اليمن والتستر عن المستفيدين الحقيقيين على جزء كبير من القطاع الخاص، ومن الصعوبة تعديل القوانين لهذا الغرض بسبب الوضع الخاص باليمن³⁵⁴، ووفقاً لدراسة عن الفساد وهروب رأس المال من اليمن: فإن نحو عشر أسر ومجموعات تجارية ذات صلة وثيقة بصالح (الرئيس السابق علي صالح) تسيطر على أكثر من 80% من الواردات والتصنيع والتجهيز والخدمات المصرفية والاتصالات ونقل البضائع، وخلال العقد الأول من الألفية الجديدة، بدأ ظهور جيل جديد من "الورثة" ضمن النخبة، واحتدم التنافس على الإستثمارات الواردة.³⁵⁵
- هناك تجاهل واضح لتقييم مستويات السرية في القطاع الخاص باليمن، حتى أن اليمن لم يتم إدراجها حتى الآن بمؤشر السرية المالية.³⁵⁶

قضية طلب معلومات عن شركة جروب فور إس

خلال تحرياتنا في قضية فساد، أرسلت AWTAD خطاباً إلى وزارة الصناعة والتجارة بصنعاء لطلب معلومات³⁵⁷ عن فرع شركة G4S العالمية للخدمات الأمنية باليمن، لكن موظفي الوزارة رفضوا الرد أو تقديم أي معلومات تحت مبرر أنها سرية، وبعد مذكرة تعقيبيه أخرى³⁵⁸.

³⁴⁵ قانون الشركات التجارية اليمني وتعديلاته، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11507

³⁴⁶ قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اليمني وتعديلاته، http://agovemen.net/lib_details.php?id=203

³⁴⁷ Ahmed, Sultan Hassan and Rathi, Dr. N.S., Evaluation the Yemeni Legislations In The Light of The OECD Standards of Corporate Governance, International Journal of Engineering and Social Science, Volume 2, Issue 2, ISSN: 2249- 9482, <https://www.indusedu.org/pdfs/INDIA-2.pdf>.

³⁴⁸ المرجع نفسه ، ص (23)

³⁴⁹ وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، خدمة الإستعلام عن الأسماء التجارية، الشركات والوكالات، https://moit.gov.ye/moit/tn_search/

³⁵⁰ وزارة الصناعة - صنعاء، بلاغات وشكاوى وزارة الصناعة والتجارة، <https://moit.gov.ye/moit/ar/apply-notifications>

³⁵¹ سبأ نت (مارس 2009)، دراسة حديثة تكشف عن تدني مستوى شفافية الشركات اليمنية، صنعاء، <https://www.saba.ye/ar/news179666.htm>

³⁵² مقابلة شخصية مع: إبراهيم عبدالمك السنياني، 15 مارس / آب 2022م.

³⁵³ نادي الأعمال اليمنيين، الإصدارات، -<https://www.facebook.com/people/%D9%86%D8%A7%D8%AF%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86%D9%8A-Yemni-Business-Club/100054295129879/>

³⁵⁴ مقابلة شخصية مع أحمد ملاطف الدقري، 15 مارس / آب 2022م.

³⁵⁵ هيل، جيني وآخرون، "اليمن: الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع"، ص (ح).

³⁵⁶ The Tax Justice Network (2022), Financial Secrecy Index, <https://fsi.taxjustice.net/en/introduction/fsi-results>.

³⁵⁷ AWTAD (يناير 2017)، " طلب معلومات " مذكرة صادرة إلى وزارة الصناعة والتجارة برقم (5) ، صنعاء.

³⁵⁸ AWTAD (يناير 2017) " تعقيبيه لطلب معلومات " مذكرة صادرة إلى وزير الصناعة والتجارة برقم (7) ، صنعاء،

https://drive.google.com/file/d/13Om-sN3sTm2X_ZxSSQIY-yn_D1qEMGHs/view?usp=sharing

تم تسليمها للوزير شخصيا - قامت وزارة الصناعة والتجارة بإرسال مذكرة رسمية³⁵⁹ إلى AWTAD تحتوي على معلومات محدودة عن الوضع القانوني للشركة وإسم الموظف الذي يشغل منصب المدير التنفيذي، ولم تذكر أي معلومات عن المالك المقيدون بسجلاتها أو عن المالك الحقيقيون المنتفعون، وعلاقتها بالمجموعة العالمية G4S. لكن AWTAD حصلت على وثائق قضائية ومراسلات بريدية وتحقيقات صحفية تكشف بأن المالك المسجل في وثائق الشركة بوزارة الصناعة والتجارة هو السيد/ فارس السنياني، والذي كان سابقا يشغل وظيفة السكرتير الصحفي لرئاسة الجمهورية، وأن المالك المستفيد للشركة هو نجل الرئيس اليمني الأسبق (قائد قوات الحرس الجمهوري سابقا / أحمد علي عبدالله صالح)³⁶⁰، وبأن الشركة قد إنسلخت عن الشركة الأم منذ منتصف العام 2015، ولم تعد تابعة لها لكنها لا تزال تستخدم علامتها التجارية دون موافقتها.³⁶¹

منع إقتطاع الرشاوى والنفقات المتكبدة في تعزُّز السلوك الفاسد من الوعاء الضريبي بالقطاع الخاص						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓			✓			

لا يوجد في التشريعات اليمنية أي نص قانوني صريح يمنع إقتطاع الرشاوى والنفقات المتكبدة في تعزُّز السلوك الفاسد من الوعاء الضريبي للقطاع الخاص، وقد حددت المادة (13) من قانون ضرائب الدخل اليمني رقم (17) لعام 2010 ماهي التكاليف والنفقات الواجبة خصمها من الوعاء الضريبي، ومن ضمنها النفقات المرتبطة بالنشاط التجاري أو الصناعي أو الخدمي التي حسب العادة لا تحتاج إلى مستندات لدعم إرتباطها بذلك النشاط، بحيث لا تتجاوز (2%) من صافي الربح وفقاً للأسس التي تحددها اللائحة التنفيذية. كما حددت المادة (14) ماهي النفقات غير القابلة للخصم.

لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد الإمتثال التنفيذي لهذه الفقرة من قبل الجهات الحكومية، إلا أن موظفين بالضرائب يؤكدون بأنهم في حالة إكتشاف مثل هذه النفقات يتم إضافتها للوعاء الضريبي حتى ولو لم يوجد نص قانوني صريح بذلك³⁶². إلا أن الكثير من الشركات الخاصة والبنوك التجارية تتحايل في هذه الموضوع، من خلال إدراج ما يتم إنفاقه لتعزيز سلوكيات فاسدة تحت أنواع من النفقات مثل " نفقات العمولات"³⁶³ والتسهيلات والمكافآت وغيرها.

أوجه القصور:

• رغم أنه تم تعديل التشريعات الضريبية اليمنية بعد مصادقة اليمن على UNCAC لكنه لم يتم إضافة أي نصوص قانونية صريحة تتعلق بهذا الموضوع، والنصوص القانونية المذكورة أعلاه تعتبر ثغرة خطيرة يمكن أن تستغل لإنتهاك الفقرة الرابعة من المادة (12) من UNCAC.

تدابير منع غسل الأموال (المادة 14)

تقريبا فإن كافة المعلومات حول هذه المادة سوف يتم تناولها في تقييم الإمتثال للفصل الخامس من هذا التقرير، ولكن بصورة متفرقة بين مواد، ويمكن تقييم الإمتثال بشكل عام لهذه المادة كالتالي:

مكافحة غسل الأموال						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

قبل توقيع اليمن على UNCAC كانت التشريعات اليمنية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال ضعيفة للغاية، لكنه تم إصدار قوانين جديدة وتم تحديثها أكثر من مرة حتى وصلت إلى درجة مقبولة، ويتم حاليا إعداد مشاريع لتطويرها وسد الثغرات وجوانب القصور وأهمها ما يتعلق بتوسيع دور وصلاحيات NAML&CFT، وتعزيز إستقلالية FIU، والفصل بين مهام جهات الرقابة ومهام المؤسسات المالية، والأهداف

³⁵⁹ وزارة الصناعة والتجارة (فبراير 2017)، خطاب رسمي صادر إلى AWTAD برقم (209)، صنعاء،

<https://drive.google.com/file/d/1NOZnwk1ktr-xqitPjb9Fe-31Vf19Gmk/view?usp=sharing>

³⁶⁰ Halima, Mansoor (January 2017), Unpaid workers are left in the lurch as multinationals leave Yemen, TRT World, <https://www.trtworld.com/mea/unpaid-workers-are-left-in-the-lurch-as-multinationals-leave-yemen-4564>.

³⁶¹ رسالة بريد إلكتروني من السيد كارولان سكاير - المستشار العام الإقليمي - شركة جروب 4 للخدمات الأمنية للشرق الأوسط والهند، مركز الجميرة التجاري وحدة 2404، مرسل من بريد إلكتروني carolie.skinner@uae.g4s.com، دبي - الإمارات، 8 أكتوبر 2016

³⁶² نقاش مقترح طرحه الباحث الرئيسي بفريق إعداد التقرير على مجموعة ملتقى موظفي مصلحة الضرائب اليمنية في فيسبوك، 23 فبراير 2022، [https://www.facebook.com/groups/Employees.Tax/posts/4837237599689224/?_cft__\[0\]=AZWOiTV3kG0qb_D7Y8_kfYEU_YpyR-0NPXYbU_0qTsiG3oK789jRDPq85WJI6CjGnE-gBbnYIgmICA8Oe3NRn0tE26w_c46rZNLutFDaVNcn2yWSCGBhIFQOwZtlSJP4IQY&tn=%2CO%2CP-R](https://www.facebook.com/groups/Employees.Tax/posts/4837237599689224/?_cft__[0]=AZWOiTV3kG0qb_D7Y8_kfYEU_YpyR-0NPXYbU_0qTsiG3oK789jRDPq85WJI6CjGnE-gBbnYIgmICA8Oe3NRn0tE26w_c46rZNLutFDaVNcn2yWSCGBhIFQOwZtlSJP4IQY&tn=%2CO%2CP-R)

³⁶³ المرجع نفسه.

الرئيسية ونطاق القانون، و إدارة الأموال المجمدة وتأمينها بكفاءة ونزاهة، وتحديث العقوبات وسقوف مبالغ العمليات الأكثر عناية وعرضة للمخاطر، وإعطاء صلاحيات أوسع للجهات الإشرافية والرقابية.³⁶⁴

- قامت اليمن بخطوات وإجراءات تنفيذية هامة (سيتم تفصيلها بالفصل الخامس) تمثلت في:
- تأسيس كيانات حكومية متخصصة بمكافحة غسل الأموال وجمع المعلومات المالية.
 - تنفيذ حزمة من التدابير الوقائية والرقابية.
 - إصدار مجموعة واسعة من اللوائح والتعليمات والقرارات وغيرها.
 - إصدار تقارير سنوية وتقارير تحديث دورية.
 - الإنضمام لمبادرات ومنظمات إقليمية ودولية وتوقيع إتفاقيات ثنائية.
 - الكشف عن جرائم غسل أموال وإحالتها للجهات الرقابية والقضائية.

الممارسات الجيدة:

- استطاعت اليمن الخروج من القائمة السوداء لمجموعة العمل الدولية في أكتوبر 2014، وقبول إنتقالها إلى التقييم كل سنتين بدلا من كل ستة أشهر، قيل أن يتم إعادتها للقائمة الرمادية بسبب الحرب.

أوجه القصور:

رغم ما حققته اليمن من تقدم في مجال مكافحة غسل الأموال، إلا أنها تواجه الكثير من جوانب القصور والتي سيتم توضيحها بالفصل الخامس ولعل أهمها:

- لا يتوفر لدى اليمن حتى الآن نظام برمجي لتحليل البيانات.
- عدم الإنضمام إلى أي منتدى عالمي لتبادل المعلومات مثل Egmont Group
- شحة الإمكانات ومحدودية إستقلالية NAML&CFT
- إنقسام الجهات المختصة بمكافحة غسل الأموال (التنسيقية والرقابية والقضائية وجهات إنفاذ القانون) نتيجة الحرب والصراع الحالي.
- ضعف التعاون الدولي وتبادل المعلومات.

الفصل الخامس (إسترداد الموجودات)

المواد 52 و58 والمادة 12 من الفصل الثاني - مكافحة غسل الأموال:

تدابير التحقق من هوية المالكين المنتفعين للحسابات المالية عالية القيمة وتصنيفها						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

إمتثلت اليمن بهذه الفقرة من خلال المواد (7، 8، 9، 10) من قانون AML وتمويل الإرهاب رقم (1) لسنة 2010³⁶⁵ وتعديله بالقانون رقم (17) لسنة 2013 م³⁶⁶، وذلك لتنفيذ التوصية رقم (5) للتقرير المشترك لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لعام 2008³⁶⁷، من خلال تغطية الالتزامات الأساسية المتعلقة بتدابير العناية الواجبة تجاه العملاء (CDD)، للتعرف على نشاطات العملاء وحجمها، والتعرف على الغرض من علاقة العمل وطبيعتها، وإلزام المؤسسات بالتحقق من الشخص الذي يعمل نيابة عن العميل، وتحديد المستفيد الحقيقي، وتصنيف العملاء حسب درجة المخاطر، وإلزام الأشخاص الخاضعين بتحديث ملفات عملائهم بشكل مستمر، كما حددت المواد (8، 10، 11) من اللائحة التنفيذية للقانون الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (226) لسنة 2010م كافة المعلومات التي يجب توافرها للتحقق من هوية الأفراد والكيانات في التعاملات المالية والمصرفية، والإجراءات التي يجب إتباعها للتحقق من هويتهم وهوية أنشطتهم ومصادر ممتلكاتهم.

أصدر البنك المركزي اليمني المنشور الدوري رقم (1) لسنة 2012 م الموجه إلى كافة البنوك التجارية في الجمهورية بشأن التعليمات والضوابط الرقابية بشأن AML وتمويل الإرهاب وحدد المبدئ الثالث من المبادئ الأساسية بعنوان "إعرف عميلك" وذلك للتعرف على جميع عملائها بما يتناسب مع درجات المخاطر المتعلقة بهم 368، كما شملت تعليمات خاصة بعنوان "مخاطر العملاء".³⁶⁹

³⁶⁴مقابلة شخصية مع القاضي رشيد المنيفي - عضو ومقرر اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مقر اللجنة بصنعاء، 14 فبراير 2022 م.

³⁶⁵ قانون رقم (1) لسنة 2010، https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/AMLC2010%20and%20its%20Modifications_AR.pdf

³⁶⁶ قانون رقم (17) لسنة 2013، https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Low_No_17_year_2013_modifying_low_no_1_year_2010.pdf

³⁶⁷ MENA FATF (2008)، الملخص التنفيذي لتقرير التقييم المشترك حول AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، ص (12).

³⁶⁸ البنك المركزي اليمني - قطاع الرقابة على البنوك (مارس 2012)، منشور دوري رقم (1) لسنة 2012 م موجه إلى كافة البنوك التجارية في الجمهورية بشأن التعليمات والضوابط الرقابية بشأن AML وتمويل الإرهاب، صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/CIRCULAR%20NO.%201-2012%20AR.pdf>

(4)، ص (4).

³⁶⁹ المرجع نفسه، ص 14.

كما أصدر تعميم موجه إلى كافة البنوك العاملة في الجمهورية باستخدام البطاقة الشخصية الإلكترونية مع الرقم الوطني في كافة التعاملات المصرفية، وذلك للحد من التزوير بالبطائق الشخصية الورقية، وتحديث بيانات العملاء بالرقم الوطني، ومنح جميع العملاء مهلة إلى نهاية أكتوبر 2014.³⁷⁰

الممارسات الجيدة:

- من خلال ما قامت به اليمن بتعديل قانون AML ولائحته التنفيذية فقد تحسن تصنيف اليمن في التوصية الخامسة لـ FATF من غير ملتزمة إلى ملتزمة في تقرير التقييم المشترك الثامن 2014.³⁷¹

أوجه القصور:

- لا يزال المبلغ الحدي للتحويلات المالية التي يتوجب اتخاذ إجراءات CDD بشأن التعرف على هوية العملاء وفقا للتشريعات اليمنية هو مبلغ (200000) مائتي ألف ريال يمني أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية³⁷²، وحدد المبلغ وقتها بما يعادل (930) تسعمائة وثلاثون دولار أمريكي، وهو أقل من المستوى الحدي لـ FATF المحدد بألف دولار أمريكي، إلا أن أسعار صرف الريال اليمني تراجع خلال السنوات التالية بمستويات قياسية، وصلت إلى أن المبلغ المحدد قانونا يعادل 118 دولارا أمريكيا في مناطق سيطرة حكومة الشرعية في عدن و 333 دولار في مناطق سيطرة حكومة صنعاء (أثناء إعداد هذا التقرير في منتصف ديسمبر 2021)، ولم تقم السلطات اليمنية بتحديث قوانينها بما يتناسب مع متطلبات المبلغ الحدي لـ FATF، وبالمثل لا يزال المبلغ الحدي لإجراء CDD للعمليات مالية لعميل عابر للحدود مبلغ مليون ريال يمني أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية³⁷³، وحدد المبلغ وقتها بما يعادل 4650 دولار أمريكي، لكنه يعادل حاليا 588 دولار أمريكي لا غير. وبالنسبة للعمليات التي تصنف بدرجة عالية من المخاطر بقيمة 10 مليون ريال يمني³⁷⁴، بما يعادل وقتها 46500 دولار أمريكي، ويعادل في منتصف ديسمبر 2021 فقط 5880 دولار أمريكي، وغيرها من الحالات المشابهة في التشريعات اليمنية، وكل ذلك سيأثر بصورة سلبية على العمليات المصرفية ذات النوايا الحسنة.
- تواجه البنوك التجارية إشكاليات في التحقق من هوية العملاء بسبب ما نتج عن الصراع الحالي باليمن من إجراءات حكومية متعارضة بين حكومتي صنعاء وعدن من حيث إصدار بطائق الهوية الشخصية، ومنع حكومة عدن جميع البنوك والمؤسسات الحكومية من التعامل بالبطائق الشخصية وجوازات السفر الصادرة من المناطق التي تسيطر عليها حكومة صنعاء³⁷⁵. واضطرت حكومة صنعاء إلى إصدار بطاقات شخصية كرتونية (إستيبيان المعلومات الشخصية) بدلاً من البطاقات البلاستيكية PVC (ذات الرمز الشريطي Barcode)، ونظرا لسهولة تزيف البطائق الكرتونية فقد إنتشرت بشكل كبير في المناطق الواقعة تحت سيطرة حكومة صنعاء جرائم تزيف البطائق الشخصية والاستيانات والبطائق العائلية، وإستخدامها في الإستيلاء على أموال الآخرين في البنوك وشركات الصرافة³⁷⁶.
- لا يزال اليمن مقصرا بتنفيذ التوصية (33) من توصيات FATF، وعليه إيجاد آلية مرنة وسريعة لحصول السلطات المختصة على معلومات كافية ودقيقة وحديثة عن المستفيدين الحقيقيين من الشخصيات الاعتبارية وحصص السيطرة فيها، بالإضافة إلى إيجاد تدابير مناسبة لضمان عدم استغلال السندات لحاملها في عمليات غسل الأموال.³⁷⁷
- لا تفرض التشريعات اليمنية حتى الآن شفافية المعلومات للملكية المنتفعة للشركات، ويطالب المجتمع المدني اليمني بتعديل التشريعات الوطنية لتنفيذ الإلتزامات الواردة بالإعلان السياسي للجمعية الإستثنائية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2021.³⁷⁸

وجود نظام فاعل للتدقيق عن المعاملات المالية والكشف عن العمليات المشبوهة وتعبئها						
الإمتثال التشريعي			التنفيذ والإلتزام			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

وفرت التشريعات اليمنية نصوصا كافية لتطبيق نظام فاعل للكشف عن العمليات المشبوهة وذلك من خلال: المواد (9، 10، 13، 15، 18، 19، 21، من قانون AML رقم (1) لسنة 2010 وتعديلاته³⁷⁹، والمواد (12، 13، 14، 15، 16، 17، 18، 21، 25) من اللائحة التنفيذية³⁸⁰

³⁷⁰ البنك المركزي اليمني - قطاع الرقابة على البنوك (يونيو 2014)، تعميم موجه إلى كافة البنوك العاملة في الجمهورية اليمنية، رقم (4168)، صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/arabic/doc/4168.jpeg>

³⁷¹ MENA FATF (يونيو 2014)، تقرير المتابعة السابع - AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، المنامة - البحرين،

<https://www.menafatf.org/index.php/information-center/menafatf-publications/seventh-follow-report-yemen>، ص (4).

³⁷² الجمهورية اليمنية، رئاسة الجمهورية، القرار الجمهوري رقم (226) لسنة 2010 بشأن اللائحة التنفيذية بشأن AML وتمويل الإرهاب، المواد (7، ج، 20).

³⁷³ المرجع نفسه، المدة (أ7).

³⁷⁴ المرجع نفسه، المادة (14 ج).

³⁷⁵ الجمهورية اليمنية: وزارة الداخلية (ديسمبر 2018)، مصلحة الجمارك، تعميم رقم (180/ج/18)، عدن.

³⁷⁶ وزارة الداخلية: الإعلام الأمني (أغسطس 2021)، مباحث الأمانة تضبط عصابة خطيرة متخصصة بتزوير البطائق والنصب والاحتيال، صنعاء،

<https://www.smc.gov.ye/archives/18402>، 1 شوهدي في 27 مايو 2022 م.

³⁷⁷ MENA FATF (يونيو 2014)، تقرير المتابعة السابع - AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، ص (56).

³⁷⁸ AWTAD (سبتمبر 2021)، "تعبئنا على مذكرتنا السابقة بشأن التشريعات الوطنية الخاصة بشفافية الملكية المنتفعة للشركات باليمن" مذكرة صادرة إلى

SNACC برقم (19)، https://drive.google.com/file/d/12OpjPNRXN_f113-OKYtTR3sPHSJ8tFAC/view?usp=sharing

³⁷⁹ قانون مكافحة غسل الأموال اليمني، https://agoyemen.net/lib_details.php?id=203

³⁸⁰ اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (ديسمبر 2010)، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=184

وتعديلاتها³⁸¹، وذلك بإلزام المؤسسات المالية وغير المالية المعنية بالمتابعة المستمرة و الدقيقة للعمليات المالية، وهوية وطبيعة أنشطتها وتصنيفها حسب درجة مخاطرها، والإبلاغ عن العمليات المشبوهة، وإتخاذ مجموعة واسعة من التدابير والإجراءات والتعليمات التي يتوجب القيام بها. وبذلك إستطاعت اليمن معالجة القصور في التوصية الأساسية (13) والرئيسية (23) لـ FATF³⁸². توفر المادة (16) من قانون AML الحماية من المسؤولية الجنائية أو المدنية أو الإدارية أو التأديبية على كل شخص طبيعي أو اعتباري يقوم - بحسن نية - بواجب الإخطار عن أي معاملة من المعاملات المشبوهة، أو تقديم معلومات أو بيانات عنها.

حددت المادة (2) من قانون AML وتمويل الإرهاب تعريفا للمؤسسات المالية والمؤسسات غير المالية المستهدفة من القانون. ويمكن حصر المؤسسات والكيانات الأخرى الخاضعة لمتطلبات العناية الفائقة CDD في:

- 1- البنوك التجارية.
- 2- شركات التأمين.
- 3- شركات المساهمة.
- 4- كافة الشركات والعاملين في الإستثمارات المالية والإئتمانية والتمويلية.
- 5- الهيئة العامة للبريد وفروعها.
- 6- شركات ومحلات الصرافة والحوالات المالية.
- 7- مكاتب وشركات التجارة والإستثمارات والسمسرة العقارية.
- 8- شركات ومكاتب المحاسبة والمراجعة القانونية.
- 9- شركات ومكاتب المحاماة.
- 10- خدمات تأسيس الشركات والخدمات الملحقة بها.
- 11- الجمعيات والمؤسسات الأهلية غير الهادفة للربح ومنظمات المجتمع المدني.
- 12- الأمانة الشرعيون (نظام تقليدي لكتابة المحررات العقارية).
- 13- الشركات والعاملون في تجارة وصياغة الذهب والمجوهرات والأحجار الكريمة.
- 14- مكاتب وشركات التخليص الجمركي.

اتخذت السلطات اليمنية مجموعة واسعة من الإجراءات والتدابير لتنفيذ التزاماتها في هذا المحور وأهمها: نفذت FIU الإجراءات التالية: ألزمت جميع البنوك والمؤسسات المالية بشراء وتشغيل برمجيات إلكترونية دولية مبرمجة بأسماء الشخصيات المدرجة في قوائم مجلس الأمن الدولي³⁸³ التابع للأمم المتحدة، وأصدرت توجيهات بشأن الإخطار بالعمليات المشتبته في تورطها في غسل الأموال^{384 385}، كما قامت بإصدار وإعداد وتوزيع 8 نماذج إخطار حتى عام 2010 تلزم 21 جهة حكومية بإخطار وحدة الاستخبارات المالية بالمعاملات المشبوهة، وأعدت FIU في صنعاء الرؤية الأولية لتقييم المخاطر الوطنية واعتمدها من قبل NAML&CFT ، وأطلقت عملية إعداد التقييم الوطني للمخاطر يوم 14 يناير 2020 م، والذي استمرت ستة أشهر³⁸⁶.

قامت NAML&CFT بإتخاذ الخطوات التالية: إعداد الرؤية الأولية للإستراتيجية الوطنية لـ AML وتمويل الإرهاب 2019³⁸⁷، وإطلاقها في 14 يناير 2020³⁸⁸، لكن الإستراتيجية لم تكتمل بسبب نقص التمويل³⁸⁹، وقامت بإعداد خطة التقييم الوطني للمخاطر في مجال AML وتمويل الإرهاب وإصدار التقرير الوطني للمخاطر³⁹⁰، إلا أنه لم يتم تنفيذه بسبب شحة التمويل³⁹¹.

أصدر البنك المركزي اليمني مجموعة من المنشورات والقرارات وهي: المنشور الدوري رقم (1) لسنة 2012م والموجه للبنوك العاملة في اليمن، والمتضمن التعليمات والضوابط الرقابية بشأن AML وتمويل الإرهاب³⁹²، والمنشور الدوري رقم (1) لسنة 2013م، والموجه بشركات الصرافة المرخص لها بالعمل في اليمن³⁹³، والمتضمن تعليمات AML وتمويل الإرهاب بشركات الصرافة،

³⁸¹ تعديل اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Republican%20Decree%20in%20Arabic.pdf>

³⁸² MENA FATF (2014)، تقرير المتابعة السابع - ص (5 ، 6)

³⁸³ مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع السادة، مكتب FIU، البنك المركزي اليمني، صنعاء، 9 يناير 2022م.

³⁸⁴ FIU، عن الإخطارات للعمليات المشبوهة، صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/instruction/instruction3>

³⁸⁵ FIU، إرشادات الإخطار الى FIU العمليات التي يشتبه انها تتعلق بغسل الأموال او تمويل الإرهاب، صنعاء،

https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Instr_ar.pdf

³⁸⁶ NAML&CFT (2019)، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب للفترة أبريل 2018-أبريل 2020،

<https://drive.google.com/file/d/1q7pO3Tq9yHXbB5z2aUkOnOWrMS9gALvT/view?usp=sharing> ، ص (4).

³⁸⁷ NAML&CFT (2019) ، الإستراتيجية الوطنية لـ AML وتمويل الإرهاب، صنعاء، <https://www.amlcft.gov.ye/index.php/ar/2019-05-24-12-04-17/2019-05-24-12-04-14>

³⁸⁸ FIU، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب، ص (1).

³⁸⁹ مقابلة شخصية مع القاضي رشيد عبدالوارث المنيفي، 14 فبراير 2020

³⁹⁰ FIU، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب، ص (3)

³⁹¹ مقابلة شخصية مع القاضي رشيد عبدالوارث المنيفي، 14 فبراير 2020

³⁹² البنك المركزي اليمني- صنعاء (يونيو 2012)، منشور رقم 1 لسنة 2012، <https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/CIRCULAR%20NO.%201-2012%20AR.pdf>

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/CIRCULAR%20NO.%201-2012%20AR.pdf>

³⁹³ البنك المركزي اليمني - صنعاء (فبراير 2012)، منشور رقم 1 لسنة 2013،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Central%20Bank%20Circular%20No.1-2013.pdf>

والمشور الدوري رقم (2) لسنة 2012 الموجه لشركات الصرافة المرخص لها بالعمل في اليمن حول المؤشرات الأساسية للاشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، و منشور دوري رقم (2) لسنة 2013 الموجه إلى كافة البنوك العاملة في الجمهورية اليمنية بشأن المؤشرات الأساسية للاشتباه الخاصة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب³⁹⁴، وأصدر محافظ البنك المركزي اليمني القرار رقم (1) لسنة 2011 بشأن تنظيم التوكيل الرسمي لمزاولة التحويلات الخارجية.

أصدرت وزارة التجارة والصناعة القرار رقم (58) لسنة 2012م، والمتضمن تعليمات AML وتمويل الإرهاب في شركات التأمين³⁹⁵، والقرار رقم (100) لسنة 2012م، والمتضمن تعليمات AML وتمويل الإرهاب الخاصة بمهنة تدقيق ومراجعة الحسابات³⁹⁶، والقرار (73) لسنة 2013 المتضمن تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة³⁹⁷.

أصدرت الهيئة العامة للبريد والتوفير البريدي التعميم رقم (11) لسنة 2013 والتعميم رقم (7) لسنة 2014 بشأن تعزيز إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مكاتب البريد. وفي عام 2019 نفذت سلسلة من الإجراءات لتعزيز قدرة أنظمتها على تدقيق العمليات المالية، بما في ذلك إعادة تسقيف العمليات المالية (رفع القيم الدنيا للعمليات المالية التي تتطلب العناية الواجبة)، إضافة إلى برامج المراجعة والتقارير اليومية، وتشكيل لجنة لإعادة إنشاء وحدة الالتزام وغيرها.

أصدرت الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط العمراني التعميم رقم (610) بتاريخ 21 أكتوبر 2018 لجميع فروعها ومكاتبها لتفعيل تطبيق قانون AML وتمويل الإرهاب، والقرار رقم (92) المتضمن تعليمات AML وتمويل الإرهاب الخاصة بتجار وسماسرة العقارات.

أصدرت MoJ تعميم رقم (25) لسنة 2017 بشأن إلزام مكاتب وأقلام التوثيق بتعليمات AML. وأصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية القرار رقم (502) لسنة 2013 بشأن تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المنظمات والمؤسسات الأهلية.

اتخذ البنك المركزي اليمني في عدن الإجراءات التالية: نشر مجموعة من التعليمات للبنوك التجارية، وأصدر بياناً شمل توجيهات للبنوك التجارية لتفعيل أنظمة الكشف عن العمليات المشبوهة وتعبئها والإبلاغ عنها³⁹⁸، وخلال الأعوام 2018/2020 قام بإعادة إنشاء الدائرة الرقابية على البنوك وشركات الصرافة في البنك المركزي في عدن، وإنشاء وتفعيل وحدة الامتثال لبورصات الصرافة، لتتولى تقييم مدى الالتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء والمراسلين. كما قام بإصدار مجموعة من التعليمات والضوابط والإجراءات³⁹⁹، ففي العام 2021 أصدر منشور دوري رقم (2) لسنة 2021 بشأن التعليمات والضوابط الرقابية للبنوك وشركات الصرافة - ملحق للمنشورات (1) 2012، (1) 2013، (8) 2014⁴⁰⁰، وأصدر أيضاً منشور دوري رقم (3) لسنة 2021 بشأن الإشتباه للبنوك وشركات الصرافة - ملحق للمنشورات: (2) 2012، (2) 2013⁴⁰¹.

قام COCA بإنشاء لجنة لمتابعة وتقييم مدى التزام الجهات الخاضعة لرقابة COCA بمتطلبات AML وتمويل الإرهاب بقرار من رئيس الجهاز المركزي. وأصدرت الهيئة العامة للمواصفات والمقاييس وضبط الجودة (YSMO) تعميم رقم (66) لعام 2018 إلى جميع تجار بيع وإستيراد الذهب والمجوهرات للإلتزام بقانون AML وتمويل الإرهاب ولانحته التنفيذية. وأصدرت مصلحة الجمارك تعميماً برقم (165/8) لسنة 2019م إلى جميع مدراء عموم المكاتب والرقابات الجمركية بشأن مؤشرات الاشتباه بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

أقامت FIU و NAML&CFT والبنك المركزي اليمني خلال السنوات العشر الأخيرة دورات تدريبية وورش عمل وبرامج توعوية، ليس لموظفيها فقط وإنما للموظفين والعاملين في الجهات الحكومية ذات العلاقة والمؤسسات المالية وغير المالية المستهدفة⁴⁰². وأقامت FIU و NAML&CFT بعدن دورات تدريبية داخلية وخارجية وندوات وورش عمل توعوية خلال السنوات الثلاث الأخيرة⁴⁰³.

³⁹⁴ البنك المركزي اليمني، صنعاء (فبراير 2013)، منشور رقم 2 لعام 2013،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Central%20Bank%20Circular%20No.2-2013.pdf>

³⁹⁵ وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات التأمين على الحياة والوسطاء والوكلاء،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/AML%20Giudline%20Insurance.pdf>

³⁹⁶ وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمهنة المراجعة،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/AML%20Giudline%20Accountants.pdf>

³⁹⁷ وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمتعاملين في المعادن والأحجار الكريمة،

<https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/AML%20Giudline%20Gold.pdf>

³⁹⁸ البنك المركزي اليمني (أغسطس 2021)، بيان صادر عن البنك المركزي، عدن، <https://cby-ye.com/news/131>

³⁹⁹ المرجع نفسه، ص (3-8).

⁴⁰⁰ FIU، حصاد الإلتزام لـ FIU - عدن، نشرة فصلية مطبوعة، العدد الأول / مارس 2021، ص (1).

⁴⁰¹ المرجع نفسه.

⁴⁰² FIU - صنعاء، التقارير السنوية 2011/2019، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/reports/annual-reports>

⁴⁰³ MENA FATF، (نوفمبر 2018)، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، الاجتماع العام الحادي والثلاثون، عدن،

https://drive.google.com/file/d/1TXrPhrQCWACaaC5X9HgXRjsDk46_OoSk/view، ص (10-12).

خلال الفترة 2020/2017 قامت كل من الهيئة العامة للإستثمار والهيئة العامة للأراضي والمساحة والسجل العقاري والهيئة العامة للبريد والتوفير البريدي ووزارة الشؤون الإجتماعية والعمل في صنعاء بمجموعة من الإجراءات والبرامج الهادفة للتدقيق عن المعاملات المالية والكشف عن العمليات المشبوهة وتعقبها.⁴⁰⁴

الممارسات الجيدة:

ما قامت به اليمن من خطوات تشريعية وتنفيذية لإيجاد نظام فاعل للكشف عن العمليات المالية المشبوهة وتعقبه ساهم في إستبعادها من القائمة السوداء لمجموعة العمل الدولية (FATF) في أكتوبر 2014 وقبول إنتقالها إلى التقييم كل سنتين بدلا من كل سنة أشهر.

أوجه القصور:

- مستوى تحليل ومعالجة تقارير المعاملات المشبوهة (STRs) ومتابعتها ضعيفة ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها أنه لا يتوفر لدى اليمن حتى الآن نظام برمجي لتحليل البيانات لعدم وجود مورّد محلي في اليمن، وحاولت الحصول على نظام من الخارج، وقُدمت لها وعود من الولايات المتحدة بمنح اليمن تطبيق oAML، ثم وعود من دولة الإمارات، لكن اليمن تراجعت عن العرضين بعد حصولهم على معلومات بأن تصميم تلك البرنامج تجسسية، وتشكل هذه أكبر إشكالية تقف أمام FIU⁴⁰⁵.
- يواجه التنفيذ إشكاليات متعددة في السنوات الخمس الأخيرة منذ قيام سلطات الشرعية بنقل البنك المركزي اليمني إلى عدن، حيث يعاني البنك المركزي و FIU في عدن من نقص حاد في الخبرات والكوادر المؤهلة والإمكانيات اللازمة لتفعيل أنظمة الرقابة والكشف عن العمليات المشبوهة. كما أثر ذلك على دور البنك المركزي اليمني في صنعاء والذي فقد الكثير من صلاحياته لتحقيق ذلك.
- في يناير/كانون الثاني 2020، منعت سلطات صنعاء المؤسسات المالية العاملة في البلاد من الاستمرار في تقديم بياناتها النقدية إلى البنك المركزي في عدن⁴⁰⁶، وذلك ردا على قرار البنك المركزي في عدن بإصدار بيان يلزم البنوك التجارية والإسلامية بنقل مقراتها الرئيسية من صنعاء إلى عدن⁴⁰⁷، وقام بفرض عقوبات على البنوك وشركات الصرافة التي لم توفيه بالمعلومات والمعاملات المصرفية⁴⁰⁸.
- كان لتطبيق تلك الإجراءات أثار سلبية على بعض القطاعات وخاصة على منظمات المجتمع المدني، فتشديد إجراءات الإمتثال لقانون وتعليمات AML وتمويل الإرهاب تسبب في تضيق الخناق على حرية تأسيس منظمات المجتمع المدني والمبادرات المجتمعية وعلى أنشطتها وتمويلها.⁴⁰⁹

قضية شركة قصر السلطانة

تعتبر قضية " قصر السلطانة " أكبر القضايا المصنفة ضمن جرائم غسل الأموال وأكثرها تعقيدا خلال هذه الفترة، ويبلغ عدد المتضررين فيها بأكثر من مائة وعشرة آلاف شخص، وتصنفها السلطات في صنعاء ضمن جرائم النصب والإحتيال- وفقا لأسلوب الشركات الهرمية أو العنقودية -التي تحولت إلى جريمة غسل أموال، ومتورطة فيها ست شركات صرافة محلية⁴¹⁰ حيث قامت السلطات في صنعاء (بناء على تقارير إعلامية⁴¹¹) بإصدار قرارات بإيقاف ما تسمى "مجموعة قصر السلطانة" وتجميد جميع ممتلكاتها وإلقاء القبض على إدارتها ومدوبي التسويق، وذلك ضمن حملة شملت عدة شركات وأشخاص⁴¹²، وإحالة القضية للنيابة العامة والتي بدورها وجهت عدة إتهامات لعدد 82 متهم بوقائع جرائم فساد وغسل أموال وتهريبها بمبلغ يقارب 66 مليار ريال يمني (ما يعادل 110 مليون دولار) وإحالة القضية إلى محكمة الأموال العامة ومكافحة الفساد بأمانة العاصمة⁴¹³.

⁴⁰⁴FIU - صنعاء، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب، ص (11/9).

⁴⁰⁵مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع السادة، 9 يناير 2022 م.

⁴⁰⁶جمعية البنوك اليمنية (نوفمبر 2020)، جمعيتا البنوك والصرافين اليمنيين توجلان الإضراب حتى إشعار آخر، صنعاء، <https://yemen->

yemen-[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)[yba.com/9512/%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%AA%D8%A7-](https://yemen-)

إلا أن جزء كبير من المواطنين الذين إستثمروا أموالهم في مجموعة قصر السلطنة يعارضون الإتهامات الموجهة للشركة، والتي كانت تدفع لهم فوائد كبيرة لعدة سنوات. ويطالبون بالإفراج عن إدارتها⁴¹⁴.

تدابير توثيق وحفظ السجلات والمعلومات للحسابات والعمليات المصرفية وتحديثها						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓			✓		

حققت اليمن التزاما إلى درجة كبيرة وذلك من خلال التالي:

- ألزمت كل من: المواد (26، 28) من قانون البنوك رقم (38) لعام 1998 وقانون البنك المركزي رقم (14) لسنة 2000 وتعديلاته⁴¹⁵، وقانون المصارف الإسلامية⁴¹⁶ رقم (2) لسنة 1996، والقرار الجمهوري رقم (19) لعام 1995 المعدل بالقرار الجمهوري رقم (16) لعام 1996 بشأن أعمال الصرافة⁴¹⁷، والمادة (4) من القانون رقم (35) لسنة 2003 بشأن مكافحة غسل الأموال وتعديلاته⁴¹⁸، والمادة 10 من اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال⁴¹⁹، وذلك بأن تحتفظ كل البنوك والمؤسسات المالية بكافة السجلات والمستندات والمعلومات عن أعمالها وعمالها ومعاملاتهم وإلزامها بأن تقدم للبنك المركزي كافة البيانات التي يطلبها بشكل دوري أو غير دوري.
- ألزمت المادة (12) من قانون AML وتمويل الإرهاب رقم (1) لعام 2010 والمادة (24) من اللائحة التنفيذية للقانون كافة المؤسسات المالية وغير المالية والمهن المعنية بالإحتفاظ بكافة السجلات والبيانات والمعلومات المتعلقة بالمعاملات المالية المحلية والأجنبية مدة لا تقل عن خمس سنوات. كما ألزمت المادة (8) من قانون AML والمادة (19) من اللائحة التنفيذية لجميع المؤسسات المالية بتحديث البيانات والمستندات للحالات المنصوص عليها في المادة (7) من القانون، وخاصة العملاء ذوي المخاطر المرتفعة.
- إصدار مجموعة من المنشورات والتعليمات (التي سبق ذكرها بالمحور السابق) والتي تضمنت تعليمات صريحة لإلزام المؤسسات المالية وغير المالية بمسك سجلات ووثائق لكافة الحسابات والمعاملات المالية وتوثيقها وحفظها.
- قيام كل من البنك المركزي اليمني و FIU (في صنعاء وعدن) بحملات تفتيشية ميدانية - دورية ومفاجئة - إلى البنوك والمؤسسات المالية للتحقق من التزامها بمسك وتوثيق وحفظ السجلات والمستندات والمعلومات المالية والمصرفية، وشهدت السنوات الثلاث الأخيرة 2019/2021 فرض عقوبات على الكثير من البنوك وشركات الصرافة باليمن.
- أجرى البنك المركزي في عدن 49 عملية تفتيش في 2019، و 42 عملية تفتيش في 2018، و 29 عملية تفتيش حتى يونيو 2020⁴²⁰. في الجدول التالي بيانات عن عمليات التفتيش التي قام بها البنك المركزي في صنعاء خلال الفترة من أبريل 2018 إلى أبريل 2020.

بيانات عمليات التفتيش التي قام بها البنك المركزي اليمني بصنعاء في الفترة من إبريل 2018 إلى إبريل 2020⁴²¹

ملاحظات	عدد العقوبات	عدد المخالفات	عدد عمليات التفتيش			عدد المفتشين		جهة التفتيش
			فحص	مكتبي	ميداني	المكتبيين	الميدانيين	
تم توقيع محاضر مع المخالفين	244	غير معروف	-	72	431	2	12	الإدارة العامة للنقد الأجنبي
إصلاح المخالفات	غير معروف	84	97	-	16	8	20	الإدارة العامة للتفتيش على البنوك

الممارسات الجيدة:

- تم تصنيف اليمن بمستوى "ملتزمة إلى درجة كبيرة" للإمتثال لتوصيات FATF رقم (12)، (21) ومعالجته لوجه القصور الثامن من التوصية الخامسة.

⁴¹⁴ قناة الهوية الفضائية (سبتمبر 2020)، تقرير صحفي " فقراء السلطنة احتجاج امام مبنى قناة الهوية،

<https://www.youtube.com/watch?v=Xct0Aoz4ObM>، شوهد في 30 مارس 2022 م.

⁴¹⁵ قانون البنك المركزي اليمني وتعديلاته (يونيو 2000)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11712،

⁴¹⁶ قانون المصارف الإسلامية، <https://www.cby-ye.com/files/615db806e2b95.pdf>

⁴¹⁷ قانون أعمال الصرافة (مايو 1995)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11452،

⁴¹⁸ قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 1 لسنة 2010 وتعديلاته، https://agoyemen.net/lib_details.php?id=203

⁴¹⁹ اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=184،

⁴²⁰ MENA FATF، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، الاجتماع العام الحادي والثلاثون، عدن، 18 نوفمبر 2018، ص (10)، [https://fiiu-](https://fiiu-ye.com/1d9b1112-e8ec-4724-9cde-48c6c7e2d5a6?fbclid=IwAR1yVSc52-mfhIrVij0SYvIN6nakTyFINaGgdC2m8xy_5B2RuKtfsP3VsiI)

[ye.com/1d9b1112-e8ec-4724-9cde-48c6c7e2d5a6?fbclid=IwAR1yVSc52-mfhIrVij0SYvIN6nakTyFINaGgdC2m8xy_5B2RuKtfsP3VsiI](https://fiiu-ye.com/1d9b1112-e8ec-4724-9cde-48c6c7e2d5a6?fbclid=IwAR1yVSc52-mfhIrVij0SYvIN6nakTyFINaGgdC2m8xy_5B2RuKtfsP3VsiI)

⁴²¹ FIU - صنعاء، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب، ص (16).

أوجه القصور:

- لا تزال العديد من المؤسسات المالية وغير المالية في اليمن تفتقر إلى الأنظمة الحديثة والأمنة لحفظ وتوثيق المعلومات والبيانات، وبعضها لا يزال يعتمد على استخدام الأساليب التقليدية في العديد من معاملاتها.

تغطية الأشخاص البارزون سياسيا المعرضون للخطر PEP محليا وخارجيا						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

تضمنت المادة (2) من قانون AML اليمني وتعديلاته تعريفاً واضحاً وكافياً لـ PEP، كما تضمنت المادة (10 د) مجموعة إجراءات يجب على المؤسسات المالية وغير المالية والمهن المعنية اتخاذها لوضع نظم مناسبة لإدارة المخاطر إذا كان العميل أو المستفيد الحقيقي شخص معرض سياسياً للخطر. ولم يتوصل الفريق إلى أي معلومات عن حدوث حالات فعلية لامتنال اليمن لإنفاذ القانون تجاه هذا المحور.

الممارسات الجيدة:

- صنف إمتثال اليمن تشريعياً لهذا المحور بدرجة " ملتزمة إلى درجة كبيرة " للتوصية السادسة من التوصيات الأخرى في تقرير التقييم المشترك الثامن لـ MENA FATF⁴²²، بعد أن كانت مصنفة بدرجة " غير ملتزمة " بالتقرير السابع.

أوجه القصور:

- أثرت الأوضاع والمتغيرات السياسية في اليمن طوال العقدين الماضيين في تعامل السلطات اليمنية المتعاقبة لمخاطر غسل الأموال مع PEP، بما في ذلك تصنيفهم وتحديثهم، وخاصة في السنوات السبع الأخيرة منذ اندلاع الصراع نهاية العام 2014.

معايير التحقق من تأسيس المصارف الوطنية أو فروع للمصارف الأجنبية وشركات الصرافة خاضعة للرقابة						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

حققت المواد (5، 6) من قانون AML اليمني إمتثالاً إلى درجة مقبولة بما نصت عليه المادة (4، 52) من UNCAC، بما يضمن حظر تأسيس بنوك أو مؤسسات مالية وهمية وليس لها وجود مادي في اليمن ولا تخضع للرقابة أو التعامل مع أية مؤسسات مالية ليس لها وجود مادي في الدولة المسجلة فيها، أو غير خاضعة لرقابة فعالة في بلد تسجيلها أو محظورة عالمياً. وخصص الفصل الثامن من قانون AML للعقوبات الرادعة لعدم الإمتثال لإلتزامات مكافحة غسل الأموال. وعليه يمكن القول بأن اليمن لديه عقوبات جنائية وإدارية تطبق على الأشخاص الخاضعين لإلتزامات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث يتم فرض العقوبات الإدارية عبر الجهات الرقابية والإشرافية في حال مخالفة أحكام اللائحة، وفرض عقوبة جنائية من خلال المحكمة في حالة مخالفة أحكام القانون، إلا أنه من غير الواضح ما إذا كانت تلك العقوبات يمكن تطبيقها على المدراء والإدارة العليا في حال الإخلال بالإلتزامات المفروضة في القانون⁴²³.

حددت المادة (8) من القانون رقم (38) لسنة 1998م بشأن البنوك؛ ماهي المستندات والوثائق والإجراءات المطلوبة لممارسة العمل المصرفي أو تأسيس بنوك تجارية.

أصدر البنك المركزي اليمني لائحة خاصة لفتح فروع إسلامية في البنوك التقليدية⁴²⁴. كما صدر القانون رقم (15) لسنة 2009م بشأن بنوك التمويل الأصغر⁴²⁵، وإصدار القانون رقم (21) لسنة 1996م المعدل بالقانون رقم (16) لسنة 2009م بشأن المصارف الإسلامية⁴²⁶، وصدور القرار الجمهوري بالقانون رقم (20) لسنة 1995م بشأن أعمال الصرافة⁴²⁷.

⁴²² MENA FATF (2014)، تقرير المتابعة السابع - AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، ص (43).

⁴²³ المرجع نفسه، ص (50).

⁴²⁴ البنك المركزي اليمني: قطاع الرقابة على البنوك (نوفمبر 2012)، ضوابط فتح فروع إسلامية في البنوك التقليدية،

http://centralbank.gov.ye/App_upload/Islamic_Bank_Rules_Upd.pdf?fbclid=IwAR3E1Z6QjOsqkHX2TCWZraUe63DYfAdU_hSb3p1P9c8BqbPaEfqjsK0VxGQc

⁴²⁵ قانون رقم (15) لسنة 2009م بشأن بنوك التمويل الأصغر (أبريل 2009)، <http://www.ypwatch.org/page.php?id=1152>

⁴²⁶ قانون المصارف الإسلامية، <https://www.cby-ye.com/files/615db806e2b95.pdf>

⁴²⁷ القرار الجمهوري بقانون رقم (20) لسنة 1995م بشأن أعمال الصرافة، <https://www.cby-ye.com/files/615db756b7a15.pdf>

نشر البنك المركزي اليمني بصنعاء لائحة خاصة لإنشاء مكاتب أو فروع لبنوك أجنبية في اليمن⁴²⁸، وأصدر "دليل حوكمة البنوك في الجمهورية اليمنية" ⁴²⁹ ونشر البنك المركزي اليمني في عدن إستمارة خاصة لطلب ترخيص بتأسيس بنك في اليمن، تحتوي على كافة المعلومات والبيانات والوثائق المطلوبة⁴³⁰

يوجد حالياً 16 بنكا تجاريا فقط تعمل في اليمن في بداية العام 2020، بما في ذلك فروع البنوك الأجنبية في اليمن ⁴³¹، ما يجعل مهمة الرقابة عليها سهل للغاية. وبلغ عدد شركات ومنشآت الصرافة المرخص لها من قبل البنك المركزي في عدن 297 في بداية العام 2022 ⁴³².

أتخذ البنك المركزي اليمني في كل من صنعاء وعدن عقوبات وإغلاق مئات شركات ومحلات الصرافة وتحويل الأموال في اليمن والتي تم تأسيسها بدون تراخيص عمل ولا تخضع للرقابة. وخلال الفترة 2018/2020 قام البنك المركزي اليمني في عدن بإحالة 108 محل صرافة إلى النيابة العامة، وخلال العام 2019 تم تحصيل غرامات على محلات ومؤسسات الصرافة بمبلغ 28000000 ريال (ما يعادل تقريبا 46000 \$ بأسعار صرف السوق في 31 ديسمبر 2019) و من البنوك التجارية مبلغ 45835000 ريال (ما يقارب 90200 \$) وذلك مقابل مخالفاتها لسياسات وإجراءات مكافحة غسل الأموال⁴³³.

جدول بعدد محلات الصرافة التي تم إغلاقها من قبل البنك المركزي في عدن ⁴³⁴ وصنعاء⁴³⁵

2020	2019	2018	
54	27	88	عدن
غير معروف	220	164	صنعاء

أوجه القصور:

- لا يزال الحد الأدنى لرأس المال المدفوع لكل بنك مرخص له للعمل في الجمهورية بما في ذلك فروع البنوك العربية والأجنبية 6.000.000 ستة مليارات ريال، وذلك بناء على آخر قرار إتخذه البنك المركزي اليمني في العام 2004 ⁴³⁶، وهو ما يعادل في تاريخ صدور القرار ثلاثون مليون دولار أمريكي، ومع التدهور المتواصل لسعر الصرف للريال اليمني خلال السنوات الخمس الماضية فقد تقلص الحد الأدنى لرأس المال للبنوك التجارية باليمن إلى ما يعادل 10 ملايين دولار بمناطق سيطرة حكومة صنعاء، وأقل من 3.5 مليون دولار في مناطق سيطرة الشرعية، ما أثر سلبا على نشاط البنوك التجارية باليمن. وفي 21 مارس 2022 صدر قرار من البنك المركزي في عدن برفع سقف رأس مال البنوك التجارية العاملة في اليمن إلى 45 مليار ريال يمني⁴³⁷ (ما يعادل 36 مليون دولار بسعر الصرف في عدن لنفس التاريخ) ولبنوك التمويل الأصغر إلى 5 مليار ريال يمني (ما يعادل 4 مليون دولار أمريكي في عدن بنفس التاريخ).
- واجه البنك المركزي اليمني والسلطات اليمنية صعوبات كبيرة في تنفيذ هذا المحور وفقدوا السيطرة إلى درجة كبيرة على تأسيس شركات الصرافة والمؤسسات المالية خلال السنوات الثلاث الأولى من الحرب، ما تسبب في تدهور قياسي لأسعار صرف العملة الوطنية وارتفاع معدلات التضخم والفقر في اليمن.

وجود أنظمة إقرارات ذمة مالية فعالة وتبادل معلوماتها مع الدول الأخرى						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

أمتثلت اليمن جزئيا بهذه الفقرة حيث أصدرت القانون رقم (30) لعام 2006 بشأن الإقرار بالذمة المالية، وحددت المادة (4) من هم الموظفون العموميون الذين يشملهم القانون، وألزمت المواد (15، 16) الأشخاص المشمولين بالقانون بتقديم إقرارات لما يملكه هو وزوجته وأولاده القصر

⁴²⁸ البنك المركزي اليمني، طلب ترخيص بإنشاء فرع أو مكتب لبنك أجنبي،

<http://centralbank.gov.ye/ar/CBY.aspx?keyid=92&pid=88&lang=2&cattyp=1>

⁴²⁹ البنك المركزي اليمني - صنعاء، دليل حوكمة البنوك في الجمهورية اليمنية، <https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/governance.pdf>

⁴³⁰ البنك المركزي اليمني - عدن، الرقابة على البنوك، <https://www.cby-ye.com/pages/14>

⁴³¹ جمعية البنوك اليمنية، قائمة بالبنوك العاملة في الجمهورية اليمنية حتى 1 يناير 2020، <https://yemen-yba.com/category/members>

⁴³² البنك المركزي اليمني - عدن (إبريل 2022): كشف بأسماء شركات ومنشآت الصرافة المرخصة لعام 2022، عدن، <https://www.cby-ye.com/news/291>

⁴³³ MENA FATF (2018)، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، عدن، ص (13).

⁴³⁴ المرجع نفسه.

⁴³⁵ FIU - صنعاء (2020)، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية، ص (17).

⁴³⁶ البنك المركزي اليمني (ديسمبر 2004)، قرار مجلس الإدارة رقم (12) لسنة 2004م، صنعاء، <https://www.cby-ye.com/publications/155>

⁴³⁷ البنك المركزي اليمني - عدن (مارس 2020)، قرار مجلس الإدارة رقم (2022/2/8) بشأن رفع رأس مال البنوك العاملة في الجمهورية اليمنية،

<https://www.cby-ye.com/files/623ad7ce6d172.pdf>

من أموال ثابتة أو منقولة داخل اليمن أو خارجها إلى SNACC كل سنتين أو عند الطلب، كما وضع القانون عقوبات - شبه مناسبة - في حالة عدم الإمتثال^{438, 439}. وأكدت المادة (45) من قانون AC اليمني رقم (39) لعام 2006 بأن "تسري بشأن ممتلكات وأموال الموظف العام الأحكام الواردة في قانون الإقرار بالذمة المالية وفقاً للفئات المحددة فيه"⁴⁴⁰.

قامت SNACC باتخاذ إجراءات كافية لإيجاد نظام فاعل للإفصاح المالي للموظفين العموميين المشمولين بالقانون، مثل إعداد نموذج لإستمارة تقديم إقرارات الذمة المالية وإصدار التعليمات والتعاميم للجهات الحكومية ومتابعتها وإستلام وحفظ إقرارات الذمة المالية وأرشفتها وتحليلها.⁴⁴¹

أوجه القصور:

- لم تتضمن التشريعات اليمنية (بما في ذلك قانوني مكافحة الفساد وإقرارات الذمة المالية) أي تدابير صريحة للسماح لسلطاتها المختصة بتبادل المعلومات المتعلقة بإقرارات الذمة المالية للموظفين العموميين اليمنيين مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى عند الضرورة للتحقق والمطالبة واسترداد عائدات الأفعال المجرمة، كما لم يحدد القانون بوضوح بإلزام الموظفين المشمولين بالقانون بالإبلاغ عن أي علاقة أو توقيع أو سلطة على حساب بنكي خارج اليمن.
- فرضت المادة (26) من قانون إقرارات الذمة المالية السرية المطلقة على إقرارات الذمة المالية وكافة المعلومات والوثائق المتعلقة بها، وفرضت المادة (25) عقوبات مشددة ضد كل من يقوم بإفشاء سرية إقرارات الذمة المالية.
- هناك قصور كبير في إمتثال SNACC في عدن بتنفيذ هذا الإجراء.

تأسيس وحدة إستخبارات المعلومات المالية FIU						
الإنفاذ والإلتزام			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
		✓			✓	

الفصل الخامس من قانون AML رقم (1) لسنة ٢٠١٠ وتعديلاته خصص لإنشاء FIU في البنك المركزي اليمني تتمتع بالإستقلالية وحدد مهامها وصلاحياتها بما في ذلك حق تبادل المعلومات مع نظيراتها بالدول الأخرى، وصدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٥٠) لسنة ٢٠١٠م بتشكيل FIU بالبنك المركزي، متكونة من سبعة أشخاص، وتزويدها بما يلزمها من العاملين المؤهلين علمياً وفنياً وتفرغ كل الأعضاء والعاملين فيها

تم تأسيس FIU بالبنك المركزي بصنعاء وتمارس مهامها وأنشطتها منذ تأسيسها وحتى الآن ولها موقع إلكتروني على الإنترنت⁴⁴²، وتقوم بنشر تقارير سنوية وتمارس صلاحياتها التفتيشية والرقابية، لكنها فقدت التواصل مع MENA FATF، و FATF منذ العام 2018.⁴⁴³

تأسست FIU في البنك المركزي اليمني في عدن بقرار رئيس حكومة عدن رقم (21) لسنة 2019، لكن نشاطها غير ملموس، وتعاني من شحة الكوادر المؤهلة والخبرة.

تتوفر لـ FIU بصنعاء كافة الكوادر المؤهلة التي تحتاجها ويتلقون تدريباً مستمراً، وقد حصل سبعة من العاملين فيها على شهادة مسؤول مكافحة غسل الأموال (ACAMS)، ومنذ العام 2018 قدمت قيادة البنك المركزي اليمني بصنعاء كافة الدعم والتمويل الذي تحتاجه FIU، بما في ذلك توفير مساحات كافية للمكاتب وتحديث الأثاث والتجهيزات والأجهزة المكتبية والتمويل المالي.⁴⁴⁴

⁴³⁸ قانون إقرار الذمة المالية، عربي، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=18859

⁴³⁹ Yemen Financial Disclosure Declaration Law, Eng., http://www.undp-aci.org/publications/ac/2012/legal%20compendium/Yemen_Asset%20Disclosure%20Law_2006_en.pdf

⁴⁴⁰ Yemen Anti-Corruption Law, https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Yemen_Anticorruption%20Law_2006_en.pdf

⁴⁴¹ للمزيد: SNACC بالجمهورية اليمنية، صنعاء، إقرارات الذمة المالية، https://snacc.gov.ye/index.php?ac=sub&d_f=49&no=13&find=1&tast=1&lang_in=Arhttps://snacc.gov.ye/%d9%83%d9%8a%d9%81%d9%8a%d8%a9-%d8%aa%d9%82%d8%af%d9%8a%d9%85-%d8%a5%d9%82%d8%b1%d8%a7%d8%b1-%d8%a7%d9%84%d8%b0%d9%85%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%a7%d9%84%d9%8a%d8%a9

⁴⁴² FIU - صنعاء، التقارير السنوية، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar>

⁴⁴³ مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع الساده، 9 يناير 2022 م.

⁴⁴⁴ المرجع نفسه.

الممارسات الجيدة:

- تم تصنيف اليمن بأنها ملتزمة إلى درجة كبيرة بالإمتثال للتوصية (26) من توصيات FATF في تقرير التقييم المشترك لتقرير المتابعة السابع للجمهورية اليمنية⁴⁴⁵، بعد أن كانت مصنفة بأنها غير ملتزمة سابقا⁴⁴⁶
- أوجه القصور:**
- عدم إصدار اللائحة الداخلية لـ FIU حتى الآن لأسباب إدارية تتعلق بتمثيل FIU في مجلس الوزراء، ورغم أنه تم الإتفاق على حل هذه المشكلة من خلال ممثل وزارة المالية بمجلس الوزراء، إلا أن مقترح اللائحة الداخلية تم إعداده في عام 2010، وطلبت إدارة البنك المركزي إعادة صياغة وتحديث المقترح بما يتناسب مع المستجدات المحلية والإقليمية والدولية⁴⁴⁷

التعاون وتبادل المعلومات على المستويين المحلي والدولي وتدابير توفير معلومات الجرائم المالية للجهات المختصة						
التنفيذ والإنفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓					✓	

منح قانون AML وتعديلاته في المواد (27/ ج- هـ ، 28) صلاحيات لـ NAML&CFT لتنسيق جهود الجهات الحكومية الممثلة في اللجنة (وعددها 19 جهة حكومية)، ومنحها صلاحيات للتواصل والتعاون الدولي وتمثيل اليمن في المحافل والمؤتمرات الدولية والتواصل وإقامة علاقات مع نظيراتها في الدول الأخرى ومع المنظمات الدولية، كما منح نفس القانون في المواد (31، 32، 50) صلاحيات لـ FIU للوصول إلى المعلومات وتبادلها مع الجهات المختصة محليا، كما منحها صلاحيات إبرام إتفاقيات تفاهم وحق تبادل المعلومات مع نظيراتها بالدول الأخرى مباشرة وبدون موافقة الجهات القضائية، بشرط المعاملة بالمثل.

نصت المادة (28) من قانون AC رقم (39) لعام 2006 على التالي "يُطبق بشأن التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الأحكام الواردة في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة التي صادقت عليها الجمهورية أو انضمت إليها". ومنحت المادة (33) من قانون AML صلاحيات للنيابة العامة أن تتلقى بصورة مباشرة أو عبر الطرق الدبلوماسية المعلومات المبلغ بها من أي دولة من الدول عن قيام شخص مقيم أو متواجد بالجمهورية اليمنية بإرتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتحقيق فيها.

تم تأسيس وحدة تنسيق بوزارة الخارجية بقرار مجلس الوزراء رقم (237) لعام 2005 وذلك للتنسيق وتبادل المعلومات بين الجهات الحكومية المختصة والجهات الخارجية، لكنها كانت مؤقتة وتوقفت بعد تشكيل NAML&CFT⁴⁴⁸

تأسس كل من: FIU (بالبنك المركزي اليمني) و NAML&CFT (تترأسها وزارة المالية)، والانضمام إلى كل من FATF MENA و FATF، وإصدار تقارير التقييم المشترك وتقارير دورية سنوية وتقارير التحديث لكل سنتين: الأول في إبريل 2016، وتقارير التحديث الثاني في إبريل 2018، وتقارير التحديث الثالث في إبريل 2020⁴⁴⁹، وتقارير تحديث ثالث آخر أصدرته سلطات عدن في نوفمبر 2020⁴⁵⁰.

إنضمام اليمن إلى الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب بموجب القانون رقم (3) لسنة 2010م. وفي عام 2010، انضم اليمن إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عابرة الأوطان UNODE.

تم تفعيل تبادل معلومات مع جهات محلية وأجنبية، وارتفع عدد الإخطارات والإستعلامات التي إستقبلتها FIU بصنعاء منذ تأسيسها من عدد واحد إخطار فقط في عام 2010 إلى عدد 883 في عام 2019⁴⁵¹. ومستوى تبادل المعلومات بين FIU والمؤسسات المالية وغير المالية قوي للغاية، وبين FIU والجهات الحكومية المعنية ممتاز للغاية باستثناء الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط العمراني وذلك لأسباب فنية، ويتوقع أن يتم حل المشكلة الفنية خلال الأشهر القادمة من خلال مشروع للربط الشبكي تقوم بتنفيذه الهيئة العامة للأراضي⁴⁵².

توقيع إتفاقيات تبادل معلومات بين FIU ومثيلاتها في الأردن والجزائر، وكان هناك تبادل جيد ومستمر للمعلومات مع الأردن حتى 2015 حيث إنقطع التواصل من قبل FIU مع نظيرتها في صنعاء، ولم يتوصل الفريق لأي معلومات عن إنتقال تواصلها مع FIU في عدن⁴⁵³.

⁴⁴⁵ MENA FATF (2014)، تقرير المتابعة السابع للجمهورية اليمنية، ص (36/32)

⁴⁴⁶ MENA FATF (2008)، تقرير التقييم المشترك لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، المنامة – البحرين،

https://www.menafatf.org/sites/default/files/Yemen_MER_or_Publication_arabic.pdf، ص (36)

⁴⁴⁷ مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع السادة، 9 يناير 2022.

⁴⁴⁸ قام الفريق بزيارة لوزارة الخارجية بصنعاء ولم يجد هذه الوحدة، ومن خلال مقابلة شخصية مع القاضي رشيد المنيفي – مقرر NAML&CFT – أكد بأن

وحدة التنسيق بوزارة الخارجية إنتهى عملها بتشكيل NAML&CFT.

⁴⁴⁹ FIU - صنعاء، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب للفترة إبريل 2018/ إبريل 2020م.

⁴⁵⁰ MENA FATF (2018)، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، الاجتماع العام الحادي والثلاثون، عدن، 18 نوفمبر 2018م.

⁴⁵¹ FIU (2019) التقرير السنوي، صنعاء، [http://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/k2-blog/blog-](http://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/k2-blog/blog-listing/item/download/5_b43b908394fd6941296f46645a621ba9)

[listing/item/download/5_b43b908394fd6941296f46645a621ba9](http://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/k2-blog/blog-listing/item/download/5_b43b908394fd6941296f46645a621ba9)، ص (19).

⁴⁵² مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع السادة، 9 يناير 2022م.

⁴⁵³ مقابلة شخصية مع رئيس FIU بصنعاء السيد وديع السادة، 9 يناير 2022م.

الممارسات الجيدة:

- كانت اليمن مصنفة " ملتزمة جزئيا " بالتوصية الرابعة من توصيات FATF، لكنها بعد أن قامت بتعديلاتها على تشريعاتها ومصادقتها على إتفاقيتين دولتين تم تصنيفها "كملتزمة إلى درجة كبيرة" من توصيات FATF في تقرير التقييم المشترك لتقرير المتابعة السابع للجمهورية اليمنية.⁴⁵⁴

أوجه القصور:

- إشترطت المادة (32 – ج) من قانون AML اليمني بالحصول على موافقة الجهات التي تتوفر لديها أي معلومات طلبتها FIU's نظيرة من دول أطراف أخرى، ما يمثل عائقا حقيقيا للتعاون الدولي لتبادل المعلومات من جهة، ويحد من صلاحيات FIU من جهة أخرى.
- لا يزال مستوى التعاون الدولي فيما يخص تبادل المعلومات ضعيفا للغاية، وخاصة في السنوات الخمس الأخيرة، ووصلت إلى الصفر في عام 2019 بالنسبة لـ FIU في صنعاء⁴⁵⁵، ولم تعمل السلطات اليمنية أي إجراءات عملية جادة لتحسين ذلك.

المادتان 53 و -تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات:

السماح لدول أطراف أخرى بـ UNCAC بالمطالبة بإثبات ملكيتها لممتلكات أكتسبت بارتكاب فعل تجرمه UNCAC أمام المحاكم اليمنية، وتعويضها عن الأضرار						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓					✓

تضمن الفصل السادس من قانون AML اليمني وتعديلاته نصوص واضحة في المواد (33، 37، 35) تغطي إلى درجة كبيرة المادة (53) من UNCAC، على أن طلبات المصادرة المقدمة إلى اليمن تقدم إلى السلطات القضائية المختصة عن طريق القنوات الدبلوماسية، ولا تتم المصادرة وفق القانون اليمني إلا بناء على حكم بات بالمصادرة، وفي المادة (37) من نفس القانون تجيز لليمن تسليم المقيمين غير اليمنيين المحكوم عليهم في أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والقوانين النافذة والإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجمهورية ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، وذلك بعد أخذ موافقة النائب العام.

نصت المادة (29) في قانون AC رقم (39) لسنة 2006 بالسماح لكل دولة طرف في UNCAC بالسماح لها برفع دعوى مدنية أمام القضاء اليمني للمطالبة بحقوقها في استعادة ملكية العائدات غير المشروعة المرتبطة بجرائم الفساد المنصوص عليها بـ UNCAC وكذا حقها في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها بسبب تلك الجرائم. إلا أنه لا يوجد نص قانوني صريح بالتعامل مع الدول الأجنبية الأطراف في UNCAC باعتبارها كفئة خاصة أمام النيابة العامة والمحاكم اليمنية، واكتفى القانون اليمني فقط بمراعاة مبدأ المعاملة بالمثل؛ وفقا لما تنص عليه الإتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف المتعلقة بتبادل المساعدات القانونية والتي تكون الجمهورية طرفاً فيها.

لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد تحقق هذا عمليا وحسب المعلومات المتوفرة فلم تتقدم أي دولة طرف أخرى بطلبات رسمية لإثبات ملكيتها لممتلكات أكتسبت بارتكاب فعل تجرمه UNCAC أمام المحاكم اليمنية أو تطالب بتعويضها عن أضرار.

أوجه القصور:

- إشترطت اليمن توقيع إتفاقيات ثنائية لتقاسم الأموال مع الدول طالبة المصادرة، لكنها مقصورة للغاية في إبرام هذا النوع من الإتفاقيات وخاصة مع الدول التي تشكل اليمن ملاذاً آمناً لتلك الأموال أو الدول الأكثر إستقطاباً لتهرب الممتلكات والأصول العامة المنهوبة إليها من اليمن، ما يتسبب في عرقلة الكثير من الدول الأطراف للمطالبة بإسترداد ممتلكاتها، كما أوجد ذلك ملاذاً آمناً لتهرب الأموال المتحصلة عن جرائم إلى دول ليست موقعة لإتفاقيات ثنائية مع اليمن.

التعاون الخاص: تقديم معلومات لدولة طرف أخرى عن عوائد مالية غير مشروعة دون طلب مسبق منها						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓					✓

⁴⁵⁴ MENA FATF (2014)، تقرير المتابعة السابع للجمهورية اليمنية، ص (26).

⁴⁵⁵ FIU - صنعاء (2019)، التقرير السنوي، ص (25).

نصت المادة (28) من قانون AC على أنه يطبق بشأن التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الأحكام الواردة في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة التي صادقت عليها الجمهورية اليمنية، هذا النص الشامل يفترض أنه يتضمن التعاون الخاص في تقديم المعلومات لدول أخرى عن عوائد مالية غير مشروعة دون طلب مسبق منها. حصلت مرة واحدة فقط وكانت تتعلق بمكافحة الإرهاب، عندما أرسلت اليمن معلومات إلى السعودية في عام 2011 بشأن السائق الخاص لزعيم تنظيم القاعدة الأسبق " أسامة بن لادن " 456.

أوجه القصور:

- اليمن مقصرة لدرجة كبيرة في الإمتثال لهذا الإلتزام.
- لا يوجد نص قانوني واضح وصريح بتطبيق ما ورد بالمادة (56) من UNCAC، وإنما كان نصاً عمومياً وشاملاً، وهو يتعارض مع نصوص قانونية صريحة في تشريعات يمنية أخرى كقوانين البنوك التجارية وحق الحصول على المعلومات وغيرها والتي تفرض السرية على المعلومات المالية والمصرفية للأفراد والشركات.
- عدم إنضمام اليمن حتى الآن لأي منتدى دولي لتبادل المعلومات المالية.

الإجراءات القضائية بالمحاكم المحلية لمصادرة ممتلكات غير المشروعة مهربة إلى دول أطراف أخرى						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
			✓			✓

لم تضع اليمن أي إستراتيجيات أو إجراءات خاصة بهذا البند كما أنها فشلت بإصدار تشريع خاص بها، ولا تتوفر أي معلومات منشورة عنها. لم تتخذ اليمن أي إجراءات أو خطوات عملية لملاحقة الممتلكات غير المشروعة المهربة إلى دول أطراف أخرى، بما في ذلك التي صدرت قرارات بتجميدها من مجلس الأمن الدولي 457 بموجب تقارير لجنة العقوبات الدولية بشأن اليمن 458 المقدمة إلى مجلس الأمن الدولي، وما ورد في تسريبات وتحقيقات صحفية منشورة مثل تسريبات ويكلكس وأوراق بنما وأوراق اللجنة ومؤخراً تسريبات سويس 459 بنك وغيرها.

مادة 54.1 (ب) و (ج) - أدوات المصادرة:

صلاحيات المحاكم المحلية بمصادرة أو تجميد لممتلكات غير مشروعة أو عوائد غسل الأموال ذات المنشأ الأجنبي						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
✓						✓

شملت الجرائم الأصلية الواردة في الفقرة (أ) من المادة رقم (3) الجرائم الأصلية التي ترتكب خارج الجمهورية إذا كانت تشمل جريمة وفقاً لقانون الدولة التي ارتكبت فيها وتشكل جريمة في ذات الوقت وفقاً للقوانين النافذة في الجمهورية، وفقاً لنص الفقرة (د) من المادة (3) من قانون AML بعد تعديله، وبذلك فإن التشريعات اليمنية تسمح للمحاكم المحلية بمصادرة أو تجميد أي ممتلكات أو عوائد عن غسل الأموال وجرائم الفساد ذات المنشأ الأجنبي. لم يتوصل الفريق لأي معلومات عن حالات مصادرة على أساس جرائم غسل أموال أجنبية متعلقة بالفساد حدثت في اليمن.

أوجه القصور:

لا تزال اليمن مقصرة كثيراً في الإمتثال للتوصية (38) من توصيات FATF، وخاصة فيما يتعلق وجه القصور الثاني، حيث لم تقم اليمن بتأسيس صندوق للأصول منزوعة الملكية 460 حتى الآن.

456 مقابلة شخصية مع رئيس FIU، بصنعاء السيد / وديع السادة، 9 يناير 2022 م.

457 مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (فبراير 2014)، القرار 2140 (2014)، نيويورك،

[https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2140\(2014\)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2140(2014)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)

458 مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (يناير 2016)، فريق الخبراء المعني باليمن، التقرير النهائي (S / 2016/73)،

<https://reliefweb.int/report/yemen/letter-dated-22-january-2016-panel-experts-yemen-final-report-panel-experts-yemen>

459 OCCRP (February 2022), Suisse Secrets, <https://cdn.occrp.org/projects/suisse-secrets-interactive/en/person/44/ghaleb-mutaher-al-qamish/>.

460 MENA FATF (2008)، تقرير التقييم المشترك لليمن، ص (19).

تدابير مصادرة عوائد الفساد بدون إدانة جنائية NCB						
التنفيذ والإتفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
✓						✓

حددت المادة (41 مكرر) من قانون AML اليمني وتعديلاته صلاحيات للنيابة العامة بخصوص الجرائم المنصوص عليها بالقانون والتي لم تثبت إدانة فاعلها لوفاته أو لأنه مجهول الهوية، وذلك بإحالتها إلى المحكمة المختصة لإصدار حكم بالمصادرة للأموال المتحصلة منها، إذا قدمت أدلة كافية أنها متحصلات الجريمة، وفي جميع الأحوال ينبغي أن يحدد حكم المصادرة الأموال المعنية، وأن يتضمن التفاصيل اللازمة لتحديدتها وتعيين موقعها.

ونصت المادة (156) من اللائحة التنفيذية لقانون AC⁴⁶¹ على أنه " لا تحول وفاة مرتكب جريمة من جرائم الفساد دون استرداد الأموال المتأتية من الجريمة وعائداتها الإجرامية". لا تتضمن القوانين اليمنية تفاصيل كافية للتعامل مع حالات NCB، وماهي الأدوات والتدابير التي يجب القيام بها في حالة عدم NCB، وتركها غامضة إلى درجة كبيرة.

لم يتم حتى الآن حدوث NCB قامت بها السلطات اليمنية.⁴⁶² مع الإشارة إلى أنه صدرت أحكام قضائية من المحكمة الجزائية بصنعاء⁴⁶³ والمحكمة العسكرية بمأرب خلال السنوات الثلاث الماضية؛ قضت بمصادرة ممتلكات لأفراد في وضع الفرار أو الوفاة، لكنها جميعها لم تستند إلى تهم تتعلق بالفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب.⁴⁶⁴

أوجه القصور:

- استخدمت هذه الحالة لأغراض سياسية في اليمن خلال السنوات الخمس الماضية، وذلك من قبل أطراف الصراع في اليمن تحت دعاوى سياسية، ما نتج عنه تعارض فيما يخص حماية السياسيين المعرضون للخطر PEP، وهو ما يتوجب إعادة النظر في التشريعات اليمنية.

تصنيف الأفعال الإجرامية وفقاً لـ UNCAC وازدواجية التجريم						
التنفيذ والإتفاذ			الإمتثال التشريعي			
ضعيف	معتدل	جيد	غير منفذ	جزئي	إلى حد كبير	بالكامل
	✓				✓	

قام اليمن بتعديل المادة رقم (3) الفقرة (ج) من قانون AML وتمويل الإرهاب بالقانون رقم 17 لسنة 2013م على تحديد قائمة بالجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال لعدد 20 نوعاً، بالإضافة إلى اعتبار جميع الجرائم التي لم يرد ذكرها في القائمة - والمعاقب عليها بمقتضى أحكام القوانين النافذة - كجرائم أصلية لجريمة غسل الأموال. ووضحت الفقرة (هـ) من نفس المادة بأن جريمة غسل الأموال جريمة مستقلة عن الجريمة الأصلية المتحصل منها المال، ولا يشترط حصول إدانة بارتكاب الجريمة الأصلية لإثبات المصدر غير المشروع لمتحصلات الجريمة. كما حددت المادة (30) من قانون AC رقم (39) لسنة 2006 قائمة في 11 بنداً على أنها من جرائم الفساد، وأضاف البند رقم 12 "أية جرائم ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد".

وقد قامت السلطات اليمنية بإقامة برامج تدريب ودورات توعوية في هذا المجال. وفي قضايا تم إحالتها للنيابة العامة والقضاء؛ تم توجيه تهمة جريمة غسل الأموال فيها، وغالبيتها تم تحديد تصنيفها وفق نوع جريمة غسل الأموال.⁴⁶⁵

الممارسات الجيدة:

- بموجب التعديلات القانونية الأخيرة فإن اليمن إنضمت إلى درجة كبيرة بالتوصية الثانية من توصيات FATF.

⁴⁶¹ اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الفساد اليمني، <https://www.coca.gov.ye/laws/31>

⁴⁶² مقابلة شخصية مع رئيس FIU، بصنعاء السيد / وديع السادة، 9 يناير 2022 م.

⁴⁶³ المرجع نفسه.

⁴⁶⁴ وكالة الصحافة اليمنية (نوفمبر 2021)، الجزائية المتخصصة تبدء محاكمة 188 متهماً بجرائم التزوير العقاري، صنعاء،

<http://www.yagency.net/407691>

⁴⁶⁵ FIU – صنعاء، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب، ص (19 / 25).

أوجه القصور:

- نظام المعلومات القضائية في اليمن لم يأخذ في الإعتبار عند تصميمه أن يتم تصنيف جرائم الفساد وجرائم غسل الأموال للقضايا التي تقوم نيابات الأموال العامة بالتحقيق فيها والتي يتم إحالتها للمحاكم، ما يوجد صعوبة كبيرة في الوصول إلى معلومات إحصائية دقيقة حسب أنواع جرائم الفساد أو جرائم غسل الأموال.⁴⁶⁶
- لا يزال هناك قصور في تحديث تصنيفات الأفعال الإجرامية وخاصة الجرائم الإلكترونية والتي تتم عبر الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات.

المواد 51 ، 54.1 (أ) ، 54.2 ، 55.1 ، 55.2 ، 55.6 ، 56 ، 59 - التعاون الدولي لغرض المصادرة:

وجود تشريعات وجهات متخصصة وإستراتيجيات وطنية لإسترداد الموجودات المنهوبة والمهربة						
الإمتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

إعداد مشروع أولي لقانون " إسترداد الأموال المنهوبة " ⁴⁶⁷، وإصدار قانون AML رقم (35) لسنة 2003، وتعديله بالقانونين رقم (1) لسنة بشأن AML وتمويل الإرهاب 2010 والقانون رقم (17) لسنة 2013، وإصدار اللائحة التنفيذية بشأن AML وتمويل الإرهاب بالقرار الجمهوري رقم (226) لسنة 2010م وتعديلاتها بالقرار الجمهوري رقم (2) لعام 2014. وسبق ذلك إصدار قانون تحصيل الأموال العامة رقم (13) لعام 1990 المعني بتحصيل وإسترداد الأموال العامة⁴⁶⁸

هناك نصوص متفرقة في قوانين الضرائب والجمارك والأوقاف وأراضي وعقارات الدولة، ففي قانون ضرائب الدخل رقم (17) لعام 2010⁴⁶⁹ يتعامل مع التهرب الضريبي كأموال عامة منهوبة يتوجب إستردادها من خلال النيابة والمحاكم المتخصصة وفقا للمادة (127)، وكذلك الحال بالنسبة لجرائم التهرب الجمركي في قانون الجمارك رقم 14 لسنة 1990 وتعديلاته بالقانون رقم 12 لسنة 2010⁴⁷⁰، والمادة (58) من قانون أراضي وعقارات الدولة رقم (21) لسنة 1995⁴⁷¹ ألزم الهيئة العامة للأراضي والمساحة والسجل العقاري بالتنسيق مع الجهات الامنية والقضائية بإتخاذ الاجراءات بالطرق الادارية الكفيلة باسترداد أي أراضي أو عقارات عامة تعرضت للإعتداء أو محاولة نهبها وتملكها غير المشروع، وبضرورة ملاحقة المعتدين وتسليمهم للقضاء.

حددت المادة (2) من قانون AML اليمني كافة الجهات الحكومية المنوط بها الإشراف والرقابة على المؤسسات المالية وغير المالية (كلا في اختصاصه) وعددها تسعة جهات وهي: MoJ، COCA، البنك المركزي اليمني وزارة الصناعة والتجارة، وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط العمراني، الهيئة اليمنية للمواصفات والمقاييس. وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، مصلحة الجمارك، وأية جهة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء.

قامت الجمهورية اليمنية بإتخاذ مجموعة من الإجراءات الإدارية أهمها:

أولاً: تأسيس كيانات حكومية مختصة؛ وهي:

- تأسيس FIU بالبنك المركزي اليمني بقرار محافظ البنك المركزي رقم (48) لسنة 2003م بناءً على القانون رقم (35) لسنة 2003م، وبعد صدور القانون رقم (1) لسنة 2010م قانون AML وتمويل الإرهاب تم إعادة تشكيلها بقرار من رئيس مجلس الوزراء رقم (350) لسنة 2010م.⁴⁷²
- تأسيس NAML&CFT: وهي أساسا لجنة للتنسيق بين الجهات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. أنشأت بموجب قانون AML رقم (35) لسنة 2003م، وتم تشكيلها لأول مرة بداية عام 2004م من تسع جهات حكومية. ثم أعيد إنشائها مرة ثانية بالقانون رقم (1) لسنة 2010م بشأن AML وتمويل الإرهاب، ليرتفع عدد أعضائها إلى 12 جهة (منها عشر جهات حكومية وجهتان من القطاع الخاص). ثم أعيد إنشاء NAML&CFT للمرة الثالثة بالقانون رقم (17) لسنة 2013 (بتعديل بعض مواد قانون AML وتمويل الإرهاب)، وهذه المرة إرتفع عدد أعضاء NAML&CFT إلى 19 جهة (منها 17 جهة حكومية، وجهتان من القطاع الخاص.⁴⁷³) وكان التعديل الأخير بناء على التوصية (31) من توصيات FATF في تقرير التقرير المشترك 2008 الصادر عن MENA FATF⁴⁷⁴.
- تأسيس SNACC
- تأسيس وحدات إمتثال داخلية في الجهات الحكومية ذات العلاقة.

⁴⁶⁶ مقابلة شخصية مع القاضي / أحمد حميد الدين، مدير مكتب محامي عام الأموال العامة، صنعاء، مكتب محامي عام الأموال العامة، صنعاء، 7 ديسمبر 2021م.

⁴⁶⁷ SNACC (2014)، مشروع قانون بشأن استرداد الأموال المنهوبة والمتحصلة من جرائم الفساد، صنعاء، <https://www.snaccye.org/9->

⁴⁶⁸ 201810/10-2010

⁴⁶⁹ قانون تحصيل الأموال العامة (سبتمبر 1990)، https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11267

⁴⁷⁰ قانون ضريبة الدخل رقم 17 لسنة 2010، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=198

⁴⁷¹ قانون الجمارك رقم 14 لسنة 1990 وتعديلاته بالقانون رقم 12 لسنة 2010، <https://alhaijah.tripod.com/CusYeLaw/CusYeLaw.htm>

⁴⁷² قانون أراضي وعقارات الدولة رقم 21 لسنة 1995، http://agoyemen.net/lib_details.php?id=12

⁴⁷³ FIU، لمحة عن وحدة جمع المعلومات المالية، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/aboutus/aboutus2>

⁴⁷⁴ NAML&CFT بالجمهورية اليمنية، نبذة عن NAML&CFT، <https://amlcft.gov.ye/index.php/ar/>

⁴⁷⁵ MENA FATF (2008)، تقرير التقييم المشترك حول AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، ص (4، 97).

إتفاقيات ثنائية، ووضحت الفقرة (34-ج) المعلومات التي يجب إرفاقها مع طلب المصادرة، كما إشتترطت الفقرة (35-ب) من نفس المادة بأن لا تتم أي مصادرة إلا بحكم قضائي بات، ويجوز طلب معلومات إضافية من الدولة الطالبة للمساعدة القانونية لغرض تنفيذ حكم المصادرة الصادر منها، دون أن يشترط بأن يستند حكم المصادرة الأجنبية على إدانة محلية.

وفي الفقرة (3-د) من المادة (45) والمادة (52) من اللائحة التنفيذية لقانون AML: تم تكليف النيابة العامة والسلطات القضائية بإتخاذ الإجراءات التحفظية للممتلكات المتحصلة عن جريمة غسل الأموال - بما في ذلك الحجز والتجميد - كما أكدت المادة (2) من قانون AML عند تعريفها لحجز وتجميد الممتلكات: بملكية الأشخاص (المجمدة أو المحجوزة ممتلكاتهم) لتلك الممتلكات حتى صدور حكم قضائي بات، وتكليف المؤسسات المالية أو غير المالية المتواجدة لديها بإدارتها.

ومن جهة أخرى قامت السلطات في صنعاء بتعيين حارس قضائي على الأموال والممتلكات التي يتم مصادرتها بأحكام من المحكمة الجزائية في القضايا المرفوعة ضد قيادات سلطات عدن والممولون لها من أعضاء البرلمان⁴⁸³، إلا أن جميع الأحكام صدرت بموجب قرارات إتهام بجرائم الخيانة، ولم توجه أي قرارات إتهام في هذه القضايا بجرائم فساد، إلا أن الشخصية التي قامت سلطات صنعاء بتعيينها بمهمة الحارس القضائي "صالح مسفر الشاعر" قام مجلس الأمن الدولي بإدراجه ضمن قائمة العقوبات الدولية⁴⁸⁴.

لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد قيام اليمن بمصادرة أو تجميد لأي ممتلكات غير مشروعة ذات المنشأ الأجنبي بموجب أحكام من محاكم في دولة طرف أخرى.

أوجه القصور:

- لم يشمل القانون اليمني على إجراءات واضحة لتأمين الأصول، وتركها بيد السلطات القضائية، وهو غير كافي ولا يلي متطلبات UNCAC.

تقديم المساعدات القانونية المتبادلة (MLA) للدول الأطراف الأخرى لتعقب وتجميد وحجز ومصادرة الاموال الناشئة عن جرائم الفساد						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓					✓

وضحت الفقرة (ب) من المادة (34) مجموعة من المساعدات القانونية التي يجوز للسلطات القضائية اليمنية تقديمها للتعاون الدولي للدول الأطراف الأخرى، لغرض التحقيق والتجميد والمصادرة، بما في ذلك أي شكل من أشكال المساعدات القانونية التي لا تتعارض مع القوانين النافذة. ومع مراعات ما تنص عليه الإتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف المتعلقة بتبادل المساعدات القانونية والتي تكون جمهورية طرفاً فيها، وفقاً لمبادئ المعاملة بالمثل.

لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد حدوث أي MLA بين اليمن وأي دول أطرف أخرى لتعقب وتجميد وحجز ومصادرة الاموال الناشئة عن جرائم الفساد أو غسل الأموال.

الممارسات الجيدة:

- تم إعادة تصنيف إلتزام اليمن للتوصية (36) من توصيات FATF من "ملتزم جزئياً" إلى "ملتزم إلى درجة كبيرة"⁴⁸⁵.

أوجه القصور:

- فرضت المادة (34-هـ) من قانون AML اليمني ثمان حالات لرفض طلب MLA المقدم من دول أطراف أخرى، وغالبية تلك الحالات الثمان مبهمة وغير دقيقة، ما يفتح المجال أمام السلطات اليمنية للمراوغة وعدم التعاون.
- يشترط اليمن ازدواجية التجريم كشرط لتقديم MLA، ولا يوجد ما يمنع السلطات اليمنية من تقديم MLA لأقصى درجة ممكنة في حالة غياب ازدواجية التجريم.
- لا يوجد قانون منفصل بشأن MLA، وليس لدى اليمن إجراءات داخلية محدّدة تنظم شروط وآلية تقديم MLA، ويقبل اليمن الطلبات المقدّمة باللغة العربية فقط. غير أنه لم يبلغ الأمين العام للأمم المتحدة بذلك⁴⁸⁶.

الإتفاقيات الإستثنائية والتعاون الدولي الإلزامي لإسترداد الأصول	
الامتثال التشريعي	التنفيذ والإنفاذ

⁴⁸³ صحيفة الثورة (سبتمبر 2019)، "الحجز التحفظي على أموال 35 متهما من أعضاء مجلس النواب"، صنعاء، <http://althawrah.ye/archives/593450>

⁴⁸⁴ الأجهزة الفرعية لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (فبراير 2022)، القائمة الموحدة للعقوبات، اليمن، الأفراد، صالح مسفر الشاعر، نيويورك،

<https://scsanctions.un.org/1wv93-ar-all.html#alqaedaind>، ص (28).

⁴⁸⁵ MENA FATF (2008)، تقرير المتابعة السابع لليمن، ص (36)

⁴⁸⁶ UNODC (2016)، فريق استعراض التنفيذ، COSP - الدورة السابعة: استعراض تنفيذ UNCAC، خلاصة وافية، اليمن، ص (15، 16).

بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓				✓	

أكد قانون AC اليمني رقم (39) لسنة 2006 على التعاون الدولي والإلتزام بما ورد في UNCAC وذلك في الفقرة (3) من المادة (3) والفقرة (9) من المادة (3) والمواد (28) و (29)، إضافة لما ورد في قانون AML.

وقعت اليمن إتفاقيات ثنائية وبروتوكولات تعاون التالية:

- إتفاقية ثنائية واحدة مع كل من: أرتيريا والسودان وباكستان وتركيا والسعودية وليبيا والإمارات وعمان وقطر والبحرين وأثيوبيا وإيطاليا.
- إتفاقيتان مع كل من: الأردن وتونس وجيبوتي والجزائر، السعودية⁴⁸⁷.
- ثلاث إتفاقيات ثنائية مع كل من تونس ومصر.
- أربع إتفاقيات ثنائية مع المغرب.

أوجه القصور:

- لم تنضم اليمن رسميا حتى الآن إلى أي منتدى عالمي لتبادل المعلومات، وكانت اليمن قد طلبت (بشكل شفوي) الانضمام إلى Egmont Group وتلقت وعدا بذلك⁴⁸⁸، كما تحاول FIU- عدن الإنضمام إلى Egmont Group من خلال التواصل مع الوحدات النظرية في السعودية ومصر كونهما الدول الراعية لتنسيق الجهود لليمن⁴⁸⁹.
- كون اليمن منذ توقيعه على UNCAC لم يحاول إسترداد أي من أصولها عبر التعاون الدولي، وبالتالي عدم إمكانية التعرف على نقاط الضعف أو جوانب القصور في أحكام UNCAC أو تنفيذها في اليمن في هذا الشأن.

مادة 57: إعادة الممتلكات المصادرة والتصرف فيها

إرجاع الممتلكات الأجنبية والأصول العامة الأجنبية المنهوبة أو عوائد غسل الأموال العمومية الأجنبية المصادرة داخل اليمن إلى الدولة الطرف الأخرى أو الملاك الشرعيين وتعويض الضحايا						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓					✓

ذكرنا سابقا بأن المادة (29) في قانون AC رقم (39) لسنة 2006 سمحت لكل دولة طرف في UNCAC برفع دعوى مدنية أمام القضاء اليمني للمطالبة بحقوقها في إستعادة ملكية العائدات غير المشروعة المرتبطة بجرائم الفساد المنصوص عليها بـ UNCAC وكذا حقها في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها بسبب تلك الجرائم.

لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد قيام اليمن بإرجاع أي ممتلكات أو أصول عامة أجنبية منهوبة أو عوائد غسل الأموال العمومية الأجنبية إلى دول أطراف أخرى أو ملاك شرعيين.

أوجه القصور:

- ما ورد في قانون AC اليمني الصادر عام 2006 كانت نصوص صريحة بإلتزام اليمن إلتزاما شاملا بكل ما ورد في UNCAC بشأن التعاون الدولي، لكن قانون AML وتمويل الإرهاب الصادر عام 2010 وتعديلاته الصادرة عام 2013 وضع مجموعة من القيود والإستثناءات، منها شرط المعاملة بالمثل والإلزامية توقيع إتفاقيات ثنائية لأغراض المصادرة وتقاسم الأموال المصادرة وإرجاعها مع الدول الأطراف الأخرى، ووفقا للقاعدة القانونية " سريان تطبيق القانون الأحدث على القانون القديم " فإن اليمن تراجعت في مستوى إمتثالها التشريعي الشامل بالتعاون الدولي وفقا لذلك، وهو ما يتعارض مع UNCAC.

إبرام إتفاقيات ثنائية للتصرف النهائي بالموجودات المصادرة مع الدول الأطراف الأخرى						
الامتثال التشريعي			التنفيذ والإنفاذ			
بالكامل	إلى حد كبير	جزئي	غير منفذ	جيد	معتدل	ضعيف
	✓					✓

⁴⁸⁷ أبو موميس، غسان (2019)، " جهود الدول العربية على صعيد مكافحة غسل الأموال وتمويل ارهاب"، صندوق النقد العربي، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، أبو ظبي، إيداع (31) 2019 ن، <https://www.amf.org.ae/ar/publications/awraq-bhthyt/jhwd-aldwl-alrbyt-ly-syd-mkafht-ghsl-alamwal-wtmwyl-alarhab> ص (18، 19).

⁴⁸⁸ مقابلة شخصية مع رئيس وحدة الاستخبارات المالية في صنعاء السيد وديع محمد الساده، 9 يناير 2022.

⁴⁸⁹ FIU – عدن (2021)، حصاد الإلتزام لـ FIU عدن، ص (6).

تتضمن الفقرة (ج) من المادة (35) من قانون AML اليمني شرطا بعدم تمكين الدولة مقدمة الطلب بالصادرة من الأموال المصادرة إلا بعد توقيع اتفاق ثنائي مع الدولة حول اقتسام تلك الأموال. وتجدر الإشارة إلى أن الأموال المصادرة تؤول لمصلحة الخزينة العامة للدولة. لم يتوصل الفريق إلى أي معلومات تؤكد بأن اليمن إبرمت إتفاقيات ثنائية للتصرف النهائي بالموجودات المصادرة مع الدول الأطراف الأخرى.

أوجه القصور:

- هناك قصور تشريعي نوعا ما في هذا الإلتزام ولم تضع القوانين اليمنية أي تفاصيل له.

خامسا: الإحصاءات

ملاحظات	العام 2020		العام 2019		العام 2018		مكافحة غسل الأموال في مرحلة الإبلاغ
	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	
	غير معروف	855	526	526	653	653	إجمالي
	غير معروف	845	525	525	652	652	البنوك والمؤسسات المالية
	غير معروف	0	0	0	0	0	الشركات والمهن غير المالية (NFBPS)
	غير معروف	0	1	1	1	1	وحدات نظيرة من دول أطراف أخرى
	غير معروف	7	0	0	0	0	جهات حكومية ورقابية
	غير معروف	3	0	0	0	0	أخرى
	غير معروف	631	307	307	128	128	طلبات معلومات وإستعلامات عن STRS المقدمة إلى FIU
	غير معروف	34	145	145	6	6	عدد جرائم غسل الأموال في STRS
	غير معروف	85	74	74	33	33	عدد أوامر التأجيل المعتمدة في المعاملات المبلغ عنها
2018 و 2019 صنعاء - تقرير التحديث الثالث ⁴⁹⁰	غير معروف	190	101	101	111	111	عدد التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال التي تجريها وكالات إنفاذ القانون بصورة مستقلة (دون وجود تقارير سابقة عن غسل الأموال)
	غير معروف	0	0	0	1	1	عدد الأنشطة النقدية المشبوهة على الحدود التي أبلغت بها FIU
	غير معروف	37	50	50	15	15	عدد قرارات الحجز أو التجميد
ملاحظات	العام 2020		العام 2019		العام 2018		مكافحة غسل الأموال في مرحلة التحقيق
	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	

	غير معروف	0	غير معروف	111	غير معروف	116	عدد القضايا التي رفعتها جهات وأجهزة إنفاذ القانون على أساس STRs التي أرسلتها FIU
	غير معروف	30	غير معروف	30	غير معروف	30	عدد الموظفين المتفرغين (أو المكافئين بدوام كامل) لمكافحة غسل الأموال في جهات ومؤسسات إنفاذ القانون
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	النيابة العامة
	غير معروف	10	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	SNACC
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	جهات حكومية أخرى
	غير معروف	0	غير معروف	52	1	1	عدد القضايا المعروضة على المحاكم، والناشئة عن STRs و CTRs وتحقيقات إنفاذ القانون المستقلة

ملاحظات	العام 2020		العام 2019		العام 2018		مكافحة غسل الأموال في المرحلة القضائية
	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	عدد الموظفين في الجهات القضائية
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	النيابة العامة
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	المحاكم
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	491 153	غير معروف	17	عدد الأشخاص/الكيانات الاعتبارية المدانين بجرائم غسل الأموال
0	0	0	0	0	0	0	عدد الإدانات المتعلقة بغسل عائدات الجرائم المرتكبة في الخارج
		751	294	294	594	594	عدد الإدانات بجرائم أخرى غير غسل الأموال الناشئة عن التقارير المعاملات المشبوهة
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	492 38	غير معروف	غير معروف	عدد الأحكام حسب النوع لجرائم غسل الأموال
	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	عدد الأحكام أو عقوبات الحبس غير الموقوفة حسب الطول (كجريمة رئيسية، كجريمة أصلية)

ملاحظات	العام 2020		العام 2019		العام 2018		إسترداد الأصول بالمرحلة القضائية
	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	سلطات عدن	سلطات صنعاء	

491 عبدالله، القاضي مجاهد أحمد (2019) " دور نيابات الأموال العامة في مكافحة الفساد واسترداد الأموال"، ص (7، 8).
492 المرجع نفسه.

عدد إجراءات التجميد (بناء على أمر من المحكمة)	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف
عدد إجراءات المصادرة	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف
عدد الطلبات الواردة لأوامر التجميد من دولة أخرى	0	0	0	0	0	0
قيمة الأصول المجمدة	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف
عدد الطلبات الواردة للحصول على طلبات المصادرة من دولة أخرى	0	0	0	0	0	0
قيمة الأصول المصادرة	غير معروف	غير معروف	غير معروف	33000000	غير معروف	غير معروف
المبالغ المستردة من الأصول	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف
المبالغ التي تم إرجاعها	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف

إحصائيات بقضايا الفساد وإسترداد الأموال التي قامت بها نيابات الأموال العامة التابعة لسلطات صنعاء ملاحظة: إحصائيات العام 2019 حتى تاريخ 31 أكتوبر 2019 فقط⁴⁹³

مبالغ الأموال المستردة إلى الخزينة العامة		عدد قضايا الفساد وإسترداد الأموال المنهوبة				عدد المتهمين ن	المرحلة والوارد				العام
ماتم إعادتها فعلا	ما تقرّر إعادتها	المحاكمة	المحاكمة لعدم الإختصاص	تم حفظه	المرحلة		المرحلة	المرحلة	المرحلة		
ريال	ريال	دولار	ريال	الأحكام الصادر	المحاكمة للمحاكم	الإختصاص	حفظه	المرحلة	المرحلة	المرحلة	المرحلة
0	0	0	0	0	496	138	115	1356	2017		
0	4197578320	0	4230761820	0	299	44	176	1811	2018		
2800	1787879103	61952243	1573807857	240	411	114	20	2729	2019		
0	79481134930	ما قامت بإستعادته نيابات الأموال العامة بمحافظة إب من أموال وأراضي خلال 2019									

البلاغات والشكاوى التي إستقبلتها الهيئات الرقابية وجهات إنفاذ القانون فيما يتعلق بالفصل الثاني

ملاحظات	فترة إستقبال البلاغات والشكاوى	عدد البلاغات والشكاوى		نوع البلاغات أو الشكاوى	الجهة
		عدن	صنعاء		
	2019	غير معروف	غير معروف	بلاغات وشكاوى	الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد SNACC
	2020		غير معروف		
	2021		110		
	2017	غير معروف	49	شكاوى وتظلمات من المقاولين والمرددين	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات HATC
	2018		49		
	2019		31		
	2020		22		

⁴⁹³ عبدالله، القاضي مجاهد أحمد (2019)، دور نيابات الأموال العامة في مكافحة الفساد واسترداد الأموال، ص (8).

موزعة على 12 نشرة شهرية ⁴⁹⁴	2021	غير معروف	157	تقارير رقابة وتفتيش	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة COCA
	2020 والنصف الأول 2021		٢٧٢٦	شكاوى وبلاغات ضد القضاة والعاملين بالسلك القضائي	هيئة التفتيش القضائي JIB

تحليل للبيانات الإحصائية

من خلال البيانات الإحصائية بالجدول أعلاه يتضح أن أداء السلطات اليمنية في إنفاذ وتطبيق القوانين ضعيف للغاية، فبالرغم من أن اليمن من أكثر دول العالم تقشياً للفساد (وفق المؤشرات الدولية) إلا أن إحصائيات القضايا والبلاغات والأحكام القضائية ضئيل للغاية، ولا يتناسب مع حجم الجهات الرسمية والوعود المتكررة التي يطلقها السياسيون والجهود التي تعلن عنها السلطات اليمنية لمكافحة الفساد وغسل الأموال.

ويلاحظ أن البيانات الإحصائية الخاصة بالمعاملات المالية المشبوهة (STRS) وغسل الأموال الصادرة عن FIU و NAML&CFT في كل من صنعاء وعدن للسنوات 2018 إلى 2019 متطابقة تماماً، رغم أن كلاهما لا يعترف بالأخر ولا يتعامل معه مطلقاً، وقد توصل فريق إعداد التقرير إلى أن المصدر الأصلي لتلك البيانات هي FIU و NAML&CFT الواقعة في صنعاء، وكل ما تقوم بها نظيراتها في عدن هو إعادة نشرها على موقعها الإلكتروني وإرسالها إلى FATF و MENA FATF باسمها⁴⁹⁵. ما يكشف بوضوح أن السلطات في عدن لا تمارس أي مهام حقيقية لتنفيذ لالتزاماتها بالمراقبة والكشف عن المعاملات المالية المشبوهة ووقائع غسل الأموال في المناطق الواقعة تحت سيطرتها، وكل ما تقوم به هو نسخ البيانات والتقارير الصادرة عن FIU و NAML&CFT التي تعمل في مناطق سيطرة سلطات صنعاء. وقد برروا ذلك في ردهم على فريق التقرير بأنه " حسب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2020 بشأن إعادة تشكيل وحدة جمع المعلومات المالية وتسمية أعضائها للبدء في ممارسة مهامها من العاصمة المؤقتة عدن ولذا فإن الإحصائيات التي لدينا هي ما بعد التاريخ المطلوب⁴⁹⁶. " مع الإشارة إلى أن المعلومات التي حصل عليها فريق التقرير من موقع FIU عدن⁴⁹⁷ ومن تقرير التحديث الثالث الصادر عن MENA FATF⁴⁹⁸ يشير إلى أن إعادة تأسيس FIU في عدن تم بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2019، وباشترت عملها في نفس العام وليس في عام 2020.

تحتفظ الكثير الجهات المستهدفة عن نشر تقاريرها وبياناتها وخاصة في السنوات الخمس الأخيرة، وتتأخر بعض الجهات عن نشر تقاريرها السنوية، وقامت AWTAD بإرسال خطابات رسمية إلى كافة الجهات المستهدفة في كل من صنعاء وعدن، ومتابعتها وزيارتها باستمرار، والجزء الأكبر من الجهات المستهدفة في عدن تم إرسال الخطابات إليها عبر الإنترنت سواء بالبريد الإلكتروني أو مواقعها الإلكترونية وصفحاتها بوسائل التواصل الاجتماعي، وتحتفظ AWTAD بتلك المراسلات، بإستثناء بعض الجهات التي لم يتوصل الفريق لأي وسائل تواصل معها كوزارة الخدمة المدنية.

الجهات التي لم تتعاون أو لم يتمكن الفريق من التواصل بها فقد قام الفريق بجمع البيانات والمعلومات المتوفرة من مصادر موثوقة، مع الإشارة إلى تلك المصادر في هذا التقرير.

معلومات عن قضايا استرداد الأصول

لم تتمكن اليمن حتى الآن من إسترداد أي أصول عامة منهوبة ومهربة خارج اليمن، ولم يتوصل فريق إعداد التقرير إلى أي معلومات تؤكد بأن السلطات اليمنية قد إتخذت أي إجراءات رسمية لملاحقة وإسترداد أصول منهوبة ومهربة، بما في ذلك ما ورد في تحقيقات لجنة العقوبات الدولية على اليمن بتقاريرها المرفوعة إلى مجلس الأمن الدولي، أو ما تظهر في تسريبات وتحريات صحفية كوثائق ويكلبس وأوراق بنما وأوراق اللجنة وتسريبات سويس بنك وغيرها، ولا تظهر أي نوايا سياسية جادة وعملية لإسترداد الأصول المنهوبة والمهربة منذ توقيع اليمن على UNCAC.

وكل ما تم أو يتم إسترداده حتى الآن هي أموال وأصول موجودة داخل اليمن.

ورغم أن السلطات اليمنية لا تفصح في الغالب عن معلومات تفصيلية عن ذلك (لأسباب قانونية وسياسية) إلا أن بإمكاننا الكشف عن أهم قضايا لإسترداد أموال وأصول منهوبة، منها قضايا كشفها وأبلغت عنها AWTAD وتقوم السلطات اليمنية حالياً بالتحقيق فيها، ومنها قضايا منشورة من قبل أجهزة وهيئات الرقابة ومكافحة الفساد باليمن:

⁴⁹⁴ COCA، تقارير ونشرات، <http://coca.gov.ye>

⁴⁹⁵ للتحقق من ذلك: من خلال زيارة المواقع الإلكترونية لوحدة جمع المعلومات المالية FIU في كل من صنعاء وعدن، حيث أن التقارير السنوية المنشورة متطابقة تماماً باختلاف واحد فقط وهو إزالة اسم رئيس FIU من كلمته في التقارير السنوية، روابط الموقعين الإلكترونيين بنهاية التقرير في قائمة المراجع

⁴⁹⁶ رسالة بالبريد الإلكتروني مرسله من إيميل kamal@fiu-ye.com إلى إيميل AWTADorg@gmail.com بتاريخ ٢٣ يونيو ٢٠٢٢.

⁴⁹⁷ FIU – عدن، ما هي وحدة جمع المعلومات المالية اليمنية؟، <https://fiu-ye.com>

⁴⁹⁸ MENA FATF (2018)، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، ص (5).

القضية الأولى: قضية الفساد بالمساعدات المقدمة من اليونيسيف لوزارة المياه والبيئة في حكومة صنعاء: المبلغ الذي يتوجب إسترداده في هذه القضية غير دقيق ولكن يتوقع أن يصل إلى 180 مليون دولار، وقد تم إسترداد ما يقارب \$4800000 تقريباً، وسبق عرض تفاصيلها في تقييم الإمتثال للفصل الثاني.

القضية الثانية: الإستيلاء غير المشروع على أراضي الدولة في خمسة مواقع بأربع محافظات: بموجب بلاغ تقدمت به AWTAD إلى SNACC، يتم حالياً التحقيق في قيام شركة البشيرى للتجارة والإستثمار بالإستيلاء على خمسة مواقع في العاصمة صنعاء ومحافظات إب والحديدة وصنعاء، تقدر القيمة التقديرية لتلك الأراضي بما يقارب 60 مليار ريال يمني (ما يعادل 100 مليون \$)، ولا تزال القضية في قطاع التحريات والتحقيق في SNACC، ومسجلة برقم (150) لعام 2020.

القضية الثالثة: إستغلال النفوذ لتحقيق مصالح خاصة تتمثل بالإستيلاء على أراضي مزارع رصابة الحكومية لإنتاج الألبان: والمتهمون فيها رئيسي الجمهورية السابقان: أحمد حسين الغشمي (1978/1979) وعلى عبدالله صالح (1979/2012) وشقيقه قائد قوات الأمن المركزي الأسبق "محمد عبدالله صالح".

كشفت عن هذه القضية لأول مرة رئيس فريق إعداد هذا التقرير "طاهر الهاتف" في برنامج تلفزيوني⁴⁹⁹، وتقدمت AWTAD ببلاغ رسمي إلى SNACC بصنعاء، وتقدر قيمة الأراضي المنهوبة بما يقارب 13 مليار و200 مليون ريال يمني⁵⁰⁰، والقضية مسجلة في SNACC برقم (19) لعام 2022.

القضية الرابعة: قضايا إختلاس أموال عامة قام COCA بإحالتها إلى نيابة الأموال العامة في يناير 2022: منها قضية إختلاس مبلغ 274 مليوناً و688 ألف ريال تمثل في إختلاس المتحصل السابق وآخرين لضريبة مبيعات القات بمحافظة تعز خلال الفترة من 29 مارس 2016م حتى 28 نوفمبر 2017م.

كما أحال COCA قضية إختلاس 35 مليوناً و922 ألف ريال في صندوق النظافة والتحسين بمحافظة ذمار، تسبب بها شخص. واقعة الإختلاس تتمثل في تحصيل رسوم النظافة والتحسين لدى مكتب جمرك ورقابة ذمار لصالح الصندوق بموجب دفاتر التحصيل المسلمة له من الصندوق خلال الفترة من 1 مايو 2016م حتى 15 فبراير 2018م، إلا أنه لم يتم توريد جزء من المبالغ المحصّلة إلى خزينة الصندوق أو حساب الصندوق في البنك المركزي⁵⁰¹

⁴⁹⁹ قناة الهوية (ديسمبر 2021)، "عين على الرؤية: مزارع الدولة في مهب الفساد – مزرعة رصابة"، صنعاء،

<https://www.youtube.com/watch?v=wywKJNisPY>

⁵⁰⁰ الإرشيف الأسود (ديسمبر 2016)، أراضي مزرعة رصابة لإنتاج الألبان وتربية الأبقار،

<https://www.facebook.com/media/set/?vanity=747294268675825&set=a.1284866644918582>

⁵⁰¹ COCA (يناير 2022)، الجهاز المركزي للرقابة يحيل قضايا فساد إلى نيابة الأموال العامة" صنعاء، <https://www.coca.gov.ye/news/287>

سادسا: التطورات الأخيرة

أشرنا سابقا إلى المتغيرات التي مرت بها اليمن خلال العقدين الماضيين وكيف أثر ذلك على جهود مكافحة الفساد في اليمن، ولكن يجب الإشارة أيضا إلى تطورات إيجابية تقوم بها السلطات اليمنية في كل من صنعاء وعدن وذلك لتطوير قدراتها في مكافحة الفساد وغسل الأموال، وبما يساهم في تحسن إمتثالها لـ UNCAC، وقد سبق التطرق إلى الكثير من تلك التطورات خلال إستعراض التقييم للإمتثال لمواد الفصلين الثاني والخامس، ويمكن إختصارها كالتالي:

- 1- يتم حاليا مراجعة وتقييم التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد من قبل لجنة تقييم وتطوير التشريعات التي تترأسها SNACC، إضافة إلى مقترحات لتعديل القوانين تقوم بإعداده بعض الهيئات والجهات الحكومية المختصة.
- 2- إطلاق وتدشين الإستراتيجية الوطنية الثانية لمكافحة الفساد 2022/2026 من قبل السلطات في صنعاء.
- أطلقت سلطات صنعاء في 2020 "الرؤية الوطنية لبناء الدولة المدنية الحديثة 2030" ومن ضمن محاورها الفرعية: الرقابة والشفافية ومكافحة الفساد، وتسعى من خلالها للوصول باليمن إلى المرتبة رقم (100) في مؤشر مدركات الفساد العالمي.
- 3- إطلاق سلطات صنعاء حملة لمكافحة الرشوة والإبتزاز الوظيفي على مستوى كافة الجهات الحكومية وتحديث أليات الإبلاغ والشكاوى.
- 4- قامت سلطات صنعاء بإجراءات لتحسين أداء القضاء مثل تنفيذ مشروع الربط الشبكي وتأسيس المنظومة العدلية (كهيئة تنسيقية بين الجهات الحكومية ذات العلاقة بأعمال القضاء).
- 5- تقوم السلطات عدن بتنفيذ برنامج لتطوير أداء المنظومة القضائية.
- 6- تحاول السلطات في عدن تحسين قدراتها في التعاون الدولي لتبادل المعلومات المالية ومكافحة غسل الأموال.
- 7- قامت وحدة جمع المعلومات المالية في صنعاء بتطوير قدراتها وكوادرها الوظيفية وتوسيع نشاطها خلال السنوات الثلاث الأخيرة.
- 8- قامت سلطات صنعاء بتأسيس الوحدة التنسيقية للأجهزة الرقابية (ككيان تنسيقي بين هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد).
- 9- تقوم حكومة صنعاء حاليا بتحديث أنظمتها للمالية العامة من خلال نظام ربط شبكي والتحول التدريجي لإستخدام الأنظمة الإلكترونية والرقمية في عمليات تحصيل الموارد العامة وتبادل معلوماتها.
- 10- بعد الإنتهاء من المسودة الأولية لهذا التقرير حدثت تطورات سياسية هامة في الشأن اليمني، يتوقع أنه سيكون لها تأثير إيجابي قوي في تحسين إمتثال اليمن لـ UNCAC، ويتمثل ذلك في المفاوضات اليمنية اليمنية التي عقدت في العاصمة السعودية الرياض⁵⁰²، والتي نتج عنها تأسيس مجلس قيادة رئاسي⁵⁰³، وعودة الحكومة ومجلس النواب إلى مدينة عدن لأول مرة منذ سبع سنوات⁵⁰⁴، ومصادقة البرلمان على برنامج الحكومة والموازنة العامة للدولة للعام 2022 .

⁵⁰² قناة اليمن الفضائية (إبريل 2022)، البيان الختامي للمشاورات اليمنية اليمنية، الرياض، <https://www.youtube.com/watch?v=kAYV4T90SMc>

⁵⁰³ قناة اليمن الفضائية (إبريل 2022)، بيان رئاسي بتشكيل مجلس رئاسي، الرياض، <https://www.youtube.com/watch?v=ht29EDDeFFw>

⁵⁰⁴ مجلس النواب (إبريل 2022)، مجلس النواب يعقد جلساته في العاصمة المؤقتة عدن، عدن، https://www.youtube.com/watch?v=ri1A_4hxc4M

سابعاً: التوصيات

أ) توصيات للفصل الثاني:

1. إجراء تقييم ومراجعة وتصحيح شامل وموحد للقوانين والتشريعات واللوائح والأنظمة المتعلقة بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام، مع ضرورة إشراك كافة الجهات الحكومية ذات العلاقة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.
2. إجراء تقييمات دورية لمدى إمتثال هيئات وأجهزة الرقابة والقضاء ومكافحة الفساد وكافة جهات إنفاذ القانون المعنية بتطبيق UNCAC، وتشجيع المجتمع المدني على إجراء تقييمات موازية مستقلة.
3. ضرورة إصدار حزمة من القوانين ذات العلاقة بمكافحة الفساد وأهمها: قانون منع تعارض المصالح، قانون حماية الشهود والمبلغين بوقائع الفساد، قانون مكافحة الإثراء غير المشروع، قانون حوكمة شركات القطاع الخاص، قانون المسؤولية المجتمعية، قانون خاص بالمنازعات الإدارية وقانون التعاون الدولي لأغراض المصادرة والتجميد وتبادل المعلومات بجرائم الفساد وغسل الأموال، وغيرها.
4. إيجاد مصادر تمويل آمنة ومستقلة لهيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء.
5. تأسيس مجلس أعلى للرقابة ومكافحة الفساد باليمن ككيان تنسيقي يضم كافة هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد باليمن، مع الحفاظ على الشخصيات الاعتبارية المستقلة لكل منها.
6. إعادة تصنيف وتوصيف الكوادر الحالية العاملة في هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء، وتأهيلها وتوظيف كوادر جديدة وفق خطط ومعايير دقيقة وشفافة.
7. وضع آلية جديدة لاختيار وتعيين قيادات هيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد باليمن بما يضمن تحقيق معايير النزاهة والكفاءة من جهة، والإستقلالية الحقيقية من جهة أخرى.
8. إيجاد ضمانات كافية لتحقيق الإستقلالية الفعلية للهيئات وأجهزة الرقابة ومكافحة الفساد والقضاء باليمن وتضمن حمايتها وعدم التدخل في مهامها.
9. تأسيس قوات شرطة خاصة مؤهلة ونزيهة لمكافحة الفساد تتبع SNACC مالياً وإدارياً وفنياً.
10. تأسيس منظومة قضائية خاصة بقضايا الفساد والمال العام، بما في ذلك نائب عام للنزاهة، وتتمتع باستقلالية كاملة.
11. إستكمال الربط الشبكي لكافة الجهات الحكومية مع نظام معلومات المشتريات الحكومي الشامل PMIS.
12. فتح نيايات للأموال العامة ومحاكم إدارية بكافة المحافظات.
13. إطلاق مرحلة جديدة وشاملة لمشروع تحديث المالية العامة على مستوى الجمهورية اليمنية ككل.
14. إطلاق مرحلة جديدة لمشروع إصلاح وتطوير الإدارة العامة والخدمة المدنية للجمهورية اليمنية.
15. إعداد مدونات للسلوك بالوظيفة العامة ووضع آلية لتطبيقها ومراقبتها ووضع حوافر مادية ومعنوية.
16. فصل الرقابة الداخلية بالمؤسسات والجهات الحكومية عن قيادة تلك الجهات وبما يحقق له نوعاً من الإستقلالية المعقولة.
17. تأسيس أكاديمية وطنية للرقابة ومكافحة الفساد، تقوم بتأهيل الكوادر الحكومية والأكاديمية، وتطوير المناهج التعليمية والمعايير ذات العلاقة بمهنة الرقابة والتقييم ومكافحة الفساد باليمن.
18. وضع آليات كافية لضمان مشاركة CSO في AC باليمن، بما في ذلك رسم السياسات والإستراتيجيات وتنفيذها ومراقبة وتقييم مراحل تنفيذها.
19. تقديم الدعم والتمويل الحكومي لمنظمات المجتمع المدني الناشطة في مجال الشفافية ومكافحة الفساد.
20. وضع آلية مناسبة لتفعيل الدور الحكومي في الرقابة ومكافحة الفساد بالمساعدات والمنح الأجنبية بالتنسيق مع المانحين، مع الأخذ بالإعتبار عدم التسبب في عرقلتها.
21. تقديم حوافر تشجيعية مادية ومعنوية للأفراد والموظفين الحكوميين ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام التي تساهم بجدية في الكشف عن وقائع الفساد، وتوفير متطلبات الحماية لهم.
22. إعداد وتنفيذ خطط وبرامج لحكومة شركات القطاع الخاص.
23. تأسيس مراكز متخصصة للدراسات والأبحاث في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، والإهتمام بمخرجاتها البحثية وبالتقارير الدورية.

ب) توصيات للفصل الخامس:

1. مراجعة وتطوير قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويستحسن فصل قوانين وهيئات مكافحة غسل الأموال عن مكافحة تمويل الإرهاب.
2. التحول إلى الأنظمة والبرامج الرقمية وتكنولوجيا المعلومات في كافة الأعمال والمعاملات المالية والمحاسبية، سواء في الجهات الحكومية أو في المؤسسات المالية وغير المالية بالقطاع الخاص.
3. ضرورة القيام بربط شبكي متكامل لتبادل المعلومات ومراقبة العمليات المالية لكافة المؤسسات المالية وغير المالية والجهات الحكومية المعنية بغسل الأموال مع كل من NAML&CFT و SNACC و FIU.
4. إعادة هيكلة وتنظيم NAML&CFT وفصلها عن وزارة المالية ومنحها الإستقلالية الكاملة.
5. تشجيع CSO للإسهام في مكافحة غسل الأموال وإسترداد الأصول والأموال المنهوبة، وتخصيص مقاعد لـ NGO في كل من FIU و NAML&CFT.
6. إعادة صياغة مقترح قانون " إسترداد الأموال والأصول المنهوبة والمتأتية عن جرائم الفساد " وبما لا يتعارض مع التشريعات الوطنية والإتفاقيات والمعاهدات الدولية، مع ضرورة إشراك كافة الجهات الحكومية وتوسيع مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة ومناقشة مقترح القانون.
7. إجراء مسح شامل للأموال والأصول العامة المنهوبة والمهربة ووضع خطط وإستراتيجيات لمتابعتها وإستردادها وتشكيل غرفة عمليات خاصة ودائمة لهذه المهمة.

8. الإهتمام بالتعاون الدولي لتبادل المعلومات وملاحقة الفاسدين ومصادرة واسترداد الأصول والموجودات المتأتية عن جرائم الفساد وغسل الأموال، وتوقيع إتفاقيات ثنائية مع كافة الدول الأطراف التي يستخدمها الفاسدون كملاذات أمنة لتهرب وغسل الأموال والموجودات المشبوهة.

ثامنا: المراجع

(أ) المرفقات

جميع المرفقات تم تحميلها على الرابط التالي

https://drive.google.com/drive/folders/1kwiNI6T9Naa_2BdguFon4M4DkaqGzF2W?usp=sharing

- AWTAD ، بلاغ لدى مكتب رئاسة الجمهورية برقم (12) وتاريخ 15 يونيو 2021 ، بشأن إستيراد أسطوانات الغاز
- AWTAD ، خطاب موجه إلى النائب العام برقم (74) وتاريخ 8 سبتمبر 2020 ، لطلب حماية المبلغين.
- AWTAD: بلاغ إلى النيابة العامة بمذكرة صادرة برقم (14) بتاريخ 2017/2/18، بشأن تهرب أعضاء الحكومة عن تسليم إقرارات الذمة المالية
- AWTAD: تظلم لدى المفوض العام للمعلومات ، بمذكرة صادرة بتاريخ 2014/6/16
- NAML&CFT، خطاب صادر إلى AWTAD برقم (2021/120) بتاريخ 6 ديسمبر 2021 ، بشأن الرد على طلب معلومات
- SNACC: تحت توقيع عضو الهيئة / سليم السياني، صادرة إلى رئيس المجلس السياسي الأعلى ورؤساء وأعضاء مجلس النواب ومجلس القضاء الأعلى والحكومة ، بتاريخ 15 أغسطس 2017 موضوعها "طلب تقديم إقرار الذمة المالية"
- SNACC: مذكرة رسمية صادرة إلى رئيس مجلس النواب ، برقم (123) بتاريخ 2013/1/12 ، موضوعها " المسلك اللاقواني للحكومة تجاه الهيئة "
- SNACC ، بلاغ من عضو الهيئة/ سليم السياني إلى النائب العام بصنعاء بشأن التأخير المتعمد لقضايا الفساد في SNACC ، بتاريخ 28 مايو 2016
- إعلان القوة القاهرة من فرع شركة G4S باليمن، تحت توقيع سكالك فان دير ميرفي، بتاريخ 22 يونيو 2015
- البنك المركزي اليمني – FIU ، خطاب سري للغاية: تعميم بالحجز، رقم (OPI/10T-20/696) تاريخ 16 يوليو 2020
- البنك المركزي اليمني – صنعاء: وحدة جمع المعلومات المالية، سري للغاية: تعميم إلى جميع شركات ومحلات الصرافة، بشأن الإخطار عن الشركات الوهمية والمشاريع غير الحقيقية، تاريخ 2020/7/14
- البنك المركزي اليمني: عدن: تعميم إلى كافة البنوك في الجمهورية اليمنية، بشأن إلغاء التعميم الصادر عن وحدة جمع المعلومات المالية بصنعاء وعدم الإكتراث به، تاريخ 2020/12/27
- الجمهورية اليمنية: المفوض العام للمعلومات، خطاب رسمي برقم (2)، " الرد على تظلم AWTAD، بتاريخ 2014/9/19
- خطاب من السيد/ طاهر محمد الهاتف – عضو إنتلاف UNCAC – موجه إلى الدكتور محمد الغشم – رئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد – صنعاء، بتاريخ 13 ديسمبر 2020 م، بشأن موعد الدورة الثانية لمراجعة UNCAC، والمصادقة على ميثاق الشفافية
- خطاب من السيد/ طاهر محمد الهاتف – عضو إنتلاف UNCAC – موجه إلى القاضي أفرح بادوبلان – رئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد - عدن، بتاريخ 13 ديسمبر 2020 م، بشأن موعد الدورة الثانية لمراجعة UNCAC، والمصادقة على ميثاق الشفافية
- رسالة بريد إلكتروني مترجمة عبر المكتب الدولي للترجمة مرسله من كارولين سكينز إلى جليدان بشأن إنسحاب شركة G4S من اليمن
- الشركة اليمنية للغاز، خطاب إلى AWTAD برقم (13-96/272) بتاريخ 1 مارس 2021، بشأن أسطوانات الغاز
- مجلس القضاء الأعلى، المحكمة الإدارية الابتدائية صنعاء، برقم (38) وتاريخ 2016/1/6، موضوعها " إعلان بالتنفيذ الإختياري "
- مجلس الوزراء، مذكرة رسمية صادرة إلى وزير الإعلام برقم (172/22/96) وتاريخ 2013/1/6
- محكمة إستئناف الأمانة، الشعبة المدنية الثالثة، الحكم رقم (10) لعام 1437 هـ بالقضية الإدارية رقم (455) لسنة 1435 هـ، بتاريخ 2015/5/10 م "بتأييد الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الابتدائية رقم (71) لعام 1435 هـ
- المحكمة العليا، الدائرة الإدارية، حكم نهائي بالطعن الإداري رقم (57835 – ك) بتاريخ 2016/7/24 م بتأييد أحكام المحكمتين الإدارية والإستئناف بإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم (54) لعام 2013 بتشكيل مجلس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
- نيابة الأموال العامة الابتدائية الثانية المختصة بقضايا الفساد، مذكرة رسمية صادرة برقم (174) إلى رئيس SNACC بتاريخ 12 أكتوبر 2016
- الهيئة الإدارية لنقابة عمال وموظفي وزارة المالية، بيان صادر عن النقابة للتضامن مع منظمة AWTAD ورئيسها، صادر بتاريخ 10 أكتوبر 2014
- وزارة العدل: المحكمة الإدارية الابتدائية بأمانة العاصمة، حكم رقم (71) لعام 1435 هـ، بالقضية الإدارية رقم (436) لعام 1434 هـ، بتاريخ 2014/1/12، بإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم (54) لعام 2013 بتشكيل مجلس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد
- وزارة العدل، المحكمة الإدارية، إعلان قضائي لوزارة النفط والمعادن، رقم (1305) بالقضية الإدارية رقم (15) لعام 1436 هـ،
- وزارة العدل، محكمة الأموال العامة بالأمانة، حكم رقم (44) لسنة 1432 هـ، في القضية الجزائية رقم (197) لعام 1439 هـ المرفوعة من نيابة الأموال العامة ضد رجل الأعمال / علي يحيى أحمد السنيدار، بتهمة " ضم مال عام إلى ملك المدعى عليه "، صنعاء، 28 مارس 2011
- وزارة المالية: تعميم رقم (3) لعام 2022 إلى الوزراء ومحافظي المحافظات ورؤساء المؤسسات والهيئات الحكومية، بخصوص إغلاق الحسابات الجارية في البنوك التجارية

(ب) المواقع الإلكترونية للجهات الحكومية التي تم الإستعانة بها

- البنك المركزي اليمني – صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/arbic/doc/Central Bank Circular No.1-2013.pdfhttp://centralbank.gov.ye>

- البنك المركزي اليمني – عدن: [/https://www.cby-ye.com](https://www.cby-ye.com)
- الجهاز المركزي للإحصاء – عدن:
<https://www.facebook.com/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%B2-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A-%D9%84%D9%84%D8%A5%D8%AD%D8%B5%D8%A7%D8%A1-%D8%B9%D8%AF%D9%86-104181958611916>
- الجهاز المركزي للإحصاء، صنعاء: <http://www.cso-yemen.com/content.php?lng=arabic&cid=131>
- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة - صنعاء: <http://coca.gov.ye/>
- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة - عدن: <http://www.cocaye.org/ar/Regmedia/default.php>
- قناة اليمن الفضائية YEMEN-TV – عدن، يوتيوب:
https://www.youtube.com/results?search_query=%D9%82%D9%86%D8%A7%D8%A9+%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86+%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8+A%D8%A9
- اللجنة العليا للانتخابات والإستفتاء، صنعاء <https://www.scer.gov.ye/#>
- اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات – صنعاء: <http://htb.gov.ye/index.php>
- اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب – صنعاء: <https://www.amlcft.gov.ye/index.php/ar/2019-05-24-12-04-17/2019-05-24-12-04-14>
- المجلس السياسي الأعلى، الرؤية الوطنية 2030، صنعاء
<https://yemenvision.gov.ye/%D8%A5%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA/>
<https://yemenvision.gov.y>
- مجلس القضاء الأعلى – صنعاء: <http://www.sjc-yemen.com/NewPages/showOneArchNews.aspx?NewsId=178&category=1>
- مجلس النواب اليمني – عدن <https://parliament-ye.com>
- مجلس الوزراء – صنعاء: <https://pmo-ye.net>
- المركز الوطني للمعلومات: <https://yemen-nic.info>
- مكتب النائب العام – صنعاء: http://agoyemen.net/lib_details.php?id=195
- مؤتمر الحوار الوطني الشامل: <https://ftp.mom.gov.ye/index.php>
<https://173.248.140.206/ar-page.aspx?show=115>
- النيابة العامة – اليمن – عدن:
https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=123635553418895&id=100678445714606
<https://www.facebook.com/profile.php?id=100076216776085>
- النيابة العامة – اليمن – عدن: <https://agoyemen.net/index.php>
- الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات – صنعاء: https://hatcyemen.org/about_us/index.php
- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد - صنعاء: <https://snacc.gov.ye>
- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد - عدن: <https://www.snaccye.org>
- وحدة جمع المعلومات المالية – صنعاء: <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar>
- وحدة جمع المعلومات المالية – عدن: <https://fiu-ye.com>
- وزارة الإعلام، وكالة سبأ للأنباء، سبأ نت: <https://www.saba.ye/ar>
- وزارة الخدمة المدنية – صنعاء: <https://mocsi.gov.ye>
- وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، عدن: <https://mocsi.org>
- وزارة الداخلية – صنعاء، الإعلام الأمني، <https://www.smc.gov.ye/archives/18402>
- وزارة الشؤون القانونية - صنعاء: <https://molay.gov.ye/official-gazette>
- وزارة الصناعة والتجارة - صنعاء، https://moit.gov.ye/moit/tn_search/
- وزارة المالية - صنعاء: <https://www.mof.gov.ye/index.php/budget/general-budget>
- وزارة المالية - عدن: <https://mof-yemen.net/news/90>

(ج) المواقع الإلكترونية للجهات والمنظمات المحلية والأجنبية

- ✓ الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/CCPR-YEM4.pdf> ، شوهد في 10 مارس 2022.
- ✓ الأمم المتحدة، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، <https://www.unodc.org>
- ✓ الأمم المتحدة، مجلس الأمن، <https://www.un.org/securitycouncil/ar> .
- ✓ إنتلاف UNCAC، <https://uncaccoalition.org>

- ✓ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، <https://www.aman-palestine.org/media-center/6473.html> ، شوهد في 13 مارس 2022.
- ✓ جمعية البنوك اليمنية، <https://yemen-yba.com/category/members> - شوهد في 28 مايو 2022 م.
- ✓ جمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين، <http://www.yacpa.org/ar/?PageID=400> ، تم زيارته في 20 مارس 2022م
- ✓ الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (ACINET)، <http://www.arabacinet.org/index.php/en/> ، شوهد في 2 ديسمبر 2021.
- ✓ صندوق النقد الدولي، <https://www.imf.org> ، تم مشاهدته في 21 فبراير 2022.
- ✓ مبادرة ستار: StAR Asset Recovery Watch ، <https://star.worldbank.org/asset-recovery-watch-database> ، شوهد في 17 ديسمبر 2021.
- ✓ مبادرة شفافية المالية العامة: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual/sec02a.htm> ، شوهد في 18 فبراير 2022.
- ✓ مدونات مكتب الخارجية والكونولث والتنمية ،
<https://blogs.fcdo.gov.uk/ar/janemarriott/2014/10/13/%D8%AD%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D8%AA-%D9%84%D9%84%D8%AA%D8%AE%D9%84%D8%B5-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/> ، شوهد في 5 يناير 2022.
- ✓ مدونة القانون اليمني <http://yemen-lo.blogspot.com/> ، تم الوصول إليه لأول مرة في ٢٥ نوفمبر 2021 .
- ✓ مراسلون بلا حدود: التصنيف العالمي لحرية الصحافة 2022، اليمن:
<https://rsf.org/ar/%D8%AA%D8%B5%D9%86%D9%8A%D9%81>
- ✓ المركز اليمني لدراسات حقوق الإنسان: <http://www.yc-hrs.org> ، شوهد في 15 نوفمبر 2021م.
- ✓ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، <https://sanaacenter.org/ar/about-us>
- ✓ منظمة أوتاد لمكافحة الفساد: <https://www.facebook.com/otadorg>
- ✓ نادي الأعمال اليمنيين: <https://www.facebook.com/people/%D9%86%D8%A7%D8%AF%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86%D9%8A-Yemeni-Business-Club/100054295129879> ، شوهد في 19 مارس 2022.
- ✓ نادي القضاة الجنوبي، <https://www.facebook.com/JudgesClubSouth> ، شوهد في 12 مارس 2022.
- ✓ نادي القضاة اليمني، عدن: <https://www.facebook.com/judgesclub.yemen1> / ، شوهد في 12 مارس 2022.
- ✓ UNODC (October 2015), Sixth session (2015),
<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/session6.html>, accessed on 20 September 2021.
- ✓ CorruptionRisk.org (2022), Corruption Risk Forecast- Yemen,
<http://www.corruptionrisk.org/country/?country=YEM#integrity>, accessed on 8 June 2022.
- ✓ Deloitte IAS Plus (2014), New jurisdiction profile for Yemen on the use of IFRS,
https://www.iasplus.com/en/news/2014/04/jurisdiction-profiles?fbclid=IwAR32btITquwFhxeAnI78CAHf0_xPPccWFWdZyYE0yUGLuUU-noEedryexLc,
accessed on 16 March 2022.
- ✓ EITI, Yemen, <https://eiti.org/yemen>, accessed in 17 December 2021.
- ✓ European Union - EUR-Lex - (December 2014), European Union Law, concerning restrictive measures in view of the situation in Yemen, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?ELX_SESSIONID=nkQVJVbVplyZjKFvq6yJmr6VKrGbQhWRMchpfMG0r7JylsvFx1Gv!-41921317?uri=OJ:JOL_2014_365_R_0007, accessed on 15 October 2021.
- ✓ European Union (2016), EU policy on high-risk third countries, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terror-finance/eu-policy-high-risk-third-countries_en, accessed on 15 October 2021.
- ✓ FATF (2021), Jurisdictions under Increased Monitoring, Yemen, <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>, accessed on 23 October 2021.
- ✓ Global Initiative for Fiscal Transparency (GIFT), About the Guide and Public Participation Principles, <https://fiscaltransparency.net/public-participation-principles-and-guide/>, accessed in June 2022.
- ✓ Global Right to Information Rating, Yemen, <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Yemen>, accessed on 19 February 2022.
- ✓ Human Rights Watch (2013), Yemen: Political Interference in Massacre Probe, <https://www.hrw.org/news/2013/02/12/yemen-political-interference-massacre-probe>, accessed on 8 March 2022.

- ✓ OCCRP, Suisse Secrets, <https://cdn.occrp.org/projects/suisse-secrets-interactive/en/person/44/ghaleb-mutaher-al-qamish/>, accessed on 25 March 2022.
- ✓ OECD MENA (October 2020), Reinforcing the rule of law: Developing the capacities of the judiciary in Yemen, <https://www.oecd.org/mena/governance/Agenda-Workshops-RoL-Yemen-6-7-oct.pdf>, accessed on 17 February 2022.
- ✓ Open Budget Initiative, Yemen, Availability of budget documents to the public in Yemen, Washington , DC, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/yemen>, accessed on 2 February 2022.
- ✓ The Risk & Compliance Portal, <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/yemen/>, accessed on 3 January 2022.
- ✓ The Tax Justice Network (2020), Financial Secrecy Index, <https://fsi.taxjustice.net/en/>, accessed on 18 March 2022.
- ✓ Transparency International (2021), Corruption Perceptions Index, Yemen, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/yem>, accessed on 9 October 2021.
- ✓ UNODC, Yemen Country Profile, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fyem.html>, accessed on 19 September 2021.
- ✓ UNODC, Tenth session of the Implementation Review Group (Vienna, 27-29 May 2019), <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/session10.html>, accessed on 24 September 2021.
- ✓ World Bank (December 2010), Implementation Achievement Report and Results on the adoption of 22.4 million Special Drawing Rights Units for the Republic of Yemen for the Civil Service Modernization Project, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/206391468340752501/text>, accessed on 6 June 2022.
- ✓ World Bank, Yemen Public Finance Modernization Project, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P117363>, accessed on 12 February 2022.
- ✓ World Bank, Transparency in Public Finance <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/transparency-in-public-finance>, accessed on 14 February 2022.

د) الكتب والدراسات والأبحاث

باللغة العربية

- ✓ أبو موميس، غسان (2019)، " جهود الدول العربية على صعيد مكافحة غسل الأموال وتمويل ارهاب "، صندوق النقد العربي، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، أبو ظبي، إيداع (31) 2019 ن، <https://www.amf.org.ae/ar/publications/awraq-bhthyt/jhwd-aldwl-alrbyt-ly-syd-mkafht-ghsl-alamwal-wtmwyl-alarhab>، تم الوصول إليه في 7 ديسمبر 2021.
- ✓ جبران، أد محمد علي صالح (إبريل 2018)، " الشفافية والإفصاح في الموازنة العامة للدولة وحسابها الختامي – دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهورية اليمنية بمبادئ الشفافية المالية "، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 26، العدد 2، ISSN 5198 – 2410، اليمن، <https://journals.iugaza.edu.ps/index.php/IUGJEB/article/view/3360/2075>.
- ✓ الشرعي، نبيل، صحيفة أخبار اليوم (أغسطس 2014)، اليمن: قوانين تشرعن نهب ثروات اليمن"، <http://www.hic-mena.org/news.php?id=pmltaQ==#.YiuZvdJBzIU>، شوهد في 12 يناير 2022.
- ✓ شمسان، نبيل -مدير عام مشروع تحديث الإدارة العامة و وزير الخدمة المدنية سابقا – (يونيو 2004)، تجربة إصلاح وتحديث نظام الإدارة العامة بالجمهورية اليمنية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية، الملتقى العربي الثاني لتحديث القطاعات العامة في الوطن العربي، المنامة – البحرين، <https://yemen-nic.info/upload/iblock/29c1126d55a5da01f53a3f8947ef5621.pdf>، تم الوصول إليه في 27 يناير 2022م.
- ✓ الشوافي، القاضي رمزي - وكيل نيابة الأموال العامة الثانية المتخصصة بقضايا الفساد سابقا، (ديسمبر 2015) " تأثير جوانب القصور في تشريعات مكافحة الفساد على الواقع العملي "، ورشة عمل باليوم العالمي لمكافحة الفساد أقامتها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، صنعاء، https://drive.google.com/file/d/1NO16qE-u8cBygZw8m_M470uZS9Nvpv1U/view?usp=sharing، شوهد في 13 يناير 2022م.
- ✓ الشيباني، ياسين (2019)، النيابة العامة ودورها في حماية حقوق الإنسان، مواطنة لحقوق الإنسان، <https://mwatana.org/wp-content/uploads/2019/07/prosecutor-general.pdf>، تم مشاهدته في 28 فبراير 2022.
- ✓ الصايدي، المحامي محمد قائد، (2013) " استقلال القضاء في اليمن بين الواقع والطموح"، شبكة المحامين العرب، <http://alsanhoori.com/default.aspx?Action=Display&ID=117435&Type=3>، تم مشاهدته في 2 مارس 2022.

- ✓ عبدالله، القاضي مجاهد أحمد – محامي عام نيابات الأموال العامة، (ديسمبر 2019) " دور نيابات الأموال العامة في مكافحة الفساد واسترداد الأموال"، فعالية اليوم العالمي لمكافحة الفساد الذي أقامته الهيئة الوطنية، صنعاء، فندق تاج سبأ، https://drive.google.com/file/d/1zrOe67cZ33NjAefSWuJOpMGgMEeZ-Wj_/view ، شوه لأول مرة في 18 نوفمبر 2021.
- ✓ الكحلاني، محمد - رئيس وحدة الشكاوى والتظلمات بـ HATC، (ديسمبر 2019)، " دور HATC في مكافحة الفساد في مجال المناقصات"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد، فندق تاج سبأ، صنعاء، https://drive.google.com/file/d/1vKH_IRW344Ae3tEGBbs17ciTTFpkIZNP/view ، شوه في 28 فبراير 2022.
- ✓ الكحلاني، محمد - رئيس وحدة الشكاوى والتظلمات بـ HATC، (ديسمبر 2018)، " اولويات الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات في ظل الوضع الراهن والآثار المترتبة عليه"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد، فندق سبأ البستان، <https://drive.google.com/file/d/115daayCNDIN0VcAwwG6uK2NaXxfsvFVe/view> ، شوه في 28 فبراير 2022.
- ✓ الماوري، القاضي يحيى محمد – عضو المحكمة العليا باليمن (سبتمبر 2006)، " إستقلال القضاء " – مجلة البحوث القضائية – مجلة دورية تصدر عن المكتب الفني بالمحكمة العليا بالجمهورية اليمنية، <http://www.sjc-yemen.com/Downloads/mag5.pdf> ، شوه في 13 مارس 2022.
- ✓ محسن، د يحيى صالح (2010)، " خارطة الفساد في اليمن ، أطرافه النافذة"، المرصد اليمني لحقوق الإنسان ، الطبعة الأولى، http://yohr.org/Index.php?ac=3&no=4494&d_f=160&t_f=0&t=5&lang_in=Ar ، شوه في 20 مارس 2022.
- ✓ مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي ومنظمة برلمانيون يمنيون ضد الفساد (أكتوبر 2014)، " مسودة دراسات حول الصناعات الإستخراجية في اليمن " ورشة العمل الخاصة بمناقشة مسودة الدراسات، حضرموت، http://old.agora-parl.org/sites/default/files/lstnt_lstkhryj_fy_lymn.pdf ، شوه في 9 مارس 2022.
- ✓ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (سبتمبر 2019)، "تضخم يفوق القدرات المالية: الحاجة إلى إصلاح نفقات رواتب القطاع العام"، بالتنسيق مع شركاء المشروع ديب روت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشروق. CARPO، <https://sanaacenter.org/ar/publications-all/main-publications-ar/8114> ، شوه في 3 يونيو 2022م.
- ✓ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (مارس 2019)، "الإجراءات الاقتصادية لبناء الثقة – رواتب موظفي الخدمة المدنية"، بالتنسيق مع شركاء المشروع ديب روت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشروق. CARPO، <https://sanaacenter.org/ar/publications-all/main-publications-ar/6244> ، شوه في 6 يونيو 2022.
- ✓ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية (نوفمبر 2018)، " بعيدا عن نهج استمرار العمل كالمعتاد: مكافحة الفساد في اليمن"، بالتنسيق مع شركاء المشروع ديب روت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشروق. CARPO ، https://sanaacenter.org/files/Rethinking_Yemens_Economy_No4_Ar.pdf ، شوه في 5 يناير 2022.
- ✓ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، (ديسمبر 2020) ، " نشرة الاقتصادية اليمنية: معركة ضئط البنوك تهدد بتمزيق القطاع المالي ، https://sanaacenter.org/files/Battle_to_Regulate_Banks_Threatens_to_Rupture_the_Financial_Sector_ar.pdf ، شوه في 7 نوفمبر 2021.
- ✓ مغرم، د. محمد وآخرون، (2010)، " تحليل لإلتزامات اليمن حيال الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد"، دراسة خاصة بتمويل من وكالة التنمية الألمانية، الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، صنعاء، <https://drive.google.com/file/d/1sThR9gHCGSUwpX5rmpBUW9Nt3bhwflev/view?usp=sharing> ، شوه لأول مرة في 3 أكتوبر 2021.
- ✓ الهاتف، طاهر (ديسمبر 2018)، ورقة عمل "موقع المجتمع المدني في دائرة مكافحة الفساد بمرحلة الصراع الحالية باليمن"، فعالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليوم العالمي لمكافحة الفساد " أولويات مكافحة الفساد في ظل الوضع الراهن الذي تمر به بلادنا"، فندق البستان، صنعاء، https://drive.google.com/file/d/1MK25GAr2SW0lw78qj09qo2em-XEWwk7/view?fbclid=IwAR2jFML8LwbAci_pTr1L85HM0dGwKaOd_AB9CX--CJVoiWGxQvWwn9oaKk ، شوه في 29 ديسمبر 2021.
- ✓ الهاتف، طاهر (فبراير 2016)، " تقييم تصنيف اليمن بتقارير مؤشرات مدركات الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية العالمية"، برنامج الشراكة المجتمعية في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية، الفعالية السادسة، مركز منارات للدراسات، صنعاء، <https://drive.google.com/file/d/11xQ8a8vdzSrfbrjAzDBvuRqPFGepPbxx/view?usp=sharing> ، شوه في 24 مارس 2022.
- ✓ الهاتف، طاهر (يناير 2018). "دور الفساد متعدد الجنسيات في إشعال التوتر والتصاعد بالمنطقة العربية –اليمن نموذجا"، مؤتمر صنع القرار في التنمية - مقاربات وأصوات، المعهد العربي للبحوث والسياسات "نواة"، مدينة الحمامات تونس، <https://www.nawatinstitute.org/7748.html> ، شوه في 25 مارس 2022.
- ✓ الهاتف، طاهر (مارس 2021)، " الحد من الفساد في برامج التصدي لجائحة كورونا باليمن"، ندوة أون لاين بعنوان: "جائحة كورونا: أية انعكاسات سوسيواقتصادية- نموذج دولتا اليمن والمغرب"، المعهد العربي للبحوث والسياسات "نواة"، الرباط، المغرب، <https://www.nawatinstitute.org/7612.html?fbclid=IwAR1m4uFLAekBVyaoSdlvjoPbFRZn63UZ1I> ، شوه في 25 مارس 2022.
- ✓ هيل، جيني وآخرون، (2013)، "اليمن: الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع" تقرير تشاتام هاوس، لمعهد الملكي للشؤون الدولية"، ترجمة عربترانس، لندن،

https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/0913yemen_28arabic%29.pdf ، شوهد في 12 فبراير 2022.

باللغة الإنجليزية

- ✓ Ahmed, Sultan Hassan and Rathi, Dr. N.S., Evaluation the Yemeni Legislations In The Light Of The OECD Standards Of Corporate Governance, International Journal of Engineering and Social Science, IJESS Volume 2, Issue 2, <https://www.indusedu.org/pdfs/INDIA-2.pdf>, accessed on 24 February 2022.
- ✓ Alasbahi, Aiman and Ishwara P. (2021), Obstacles and possible enablers to corporate governance practices in Yemen, International Journal of Advance Research, Ideas and Innovations in Technology, Mangalore University, Mangalagangothri, Dakshina Kannada, Karnataka, <https://www.ijariit.com/manuscripts/v7i3/V7I3-1903.pdf>, accessed on 24 March 2022.
- ✓ Al-Bashiri, Mansour Ali (March 2019), Economic Confidence Building Measures - Civil Servant Salaries, Rethinking the Yemeni Economy, Sana'a Center for Strategic Studies, <https://sanaacenter.org/publications/main-publications/7224>, accessed on 12 February 2022.
- ✓ Al-Shater, Muhammed and Kozak, Emelie (November 2019), The Judiciary in Yemen: The Status Quo, Current Challenges and Post-Conflict Considerations, DeepRoot Consulting, <https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations>, accessed on 5 March 2022.
- ✓ Alshuwaiter, Mohammed (November 2021), The Impact of the War on Yemen's Justice System , International Legal Assistance Consortium, <http://ilacnet.org/wp-content/uploads/2021/12/The-Impact-of-the-War-on-Yemens-Justice-System.pdf>, accessed on 13 January 2022.
- ✓ Al-Zwaini, Laila (September 2012), Rule of Law in Yemen: Prospects and Challenges, Rule of Law Quick Scan Series, The Huge Institute for Innovation and Law, <https://www.hiil.org/projects/rule-of-law-quick-scan-yemen/>, accessed on 25 January 2022.
- ✓ Baker, Lindsay et al. (January 2020), The challenges of humanitarian information and analysis: evidence from Yemen, The Humanitarian Practice Network, <https://odihpn.org/publication/humanitarian-information-analysis-evidence-yemen/>, accessed on 19 March 2022.
- ✓ National Anti-Corruption Strategy, Yemen (in English) , [http://www.undp-aciac.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20\(English\).pdf](http://www.undp-aciac.org/publications/Strategy%20and%20Action%20Plan%20-%20Yemen%20(English).pdf), accessed on 29 December 2021.
- ✓ OECD (August 2021), Enhancing Integrity in Public Procurement, Joint Learning Study on Yemen, <https://www.oecd.org/gov/ethics/45916397.pdf>, accessed on 7 March 2021.
- ✓ The New Humanitarian (2014), Despite new era, anti-corruption agenda struggles in Yemen, IRIN News, <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2014/04/29/despite-new-era-anti-corruption-agenda-struggles-yemen>, accessed on 7 March 2022.
- ✓ The World Bank (June 2002), Civil Service Reform: Strengthening World Bank and IMF Collaboration, Washington, D.C, <https://www.elibrary.imf.org/view/book/9780821350959/9780821350959.xml?rskey=jI85ko&result=1>, accessed on 22 February 2022.
- ✓ United States Agency for International Development (September 2006), Yemen Corruption Assessment, https://www.transparency.org/files/content/activity/2006_USAID_YemenCorruption_EN.pdf, accessed on 11 November 2021.
- ✓ Yemen Organization for Promoting Integrity (2013), Towards Transparency in Political Finance in Yemen, Registration No: 595 for 2013 at Dar-AlKutob, First Edition, <http://opiyemen.org/en/attachments/article/127/Towards%20Transparency%20in%20Political%20Finance%20in%20Yemen.pdf>, accessed on 16 July 2022.

(هـ) الصحف والدوريات والمواقع الإخبارية

- ✓ BBC news عربي ، https://www.bbc.com/arabic/middleeast/2014/11/141113_yemen ، شوهد في 2 يناير 2022م.
- ✓ الأيام: <https://www.alayyam.info/news/8QF54C4R-P4W8K5-3886> ، شوهد في 4 مارس 2022م.
- ✓ جهود لدعم العدالة الإجتماعية <https://gohod.net/?p=5548> ، شوهد في 18 مارس 2022م.
- ✓ الحرف28، <https://alharf28.com/p-10399> ، شوهد في 1 يونيو 2022.
- ✓ حصاد الإلتزام لـ FIU عدن، نشرة فصلية، العدد الأول / مارس 2021، تم الإطلاع عليه في 13 يناير 2022م.

- ✓ جمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين (2021)، دليل المحاسبين القانونيين اليمنيين المرخص لهم بمزاولة مراجعة وتدقيق الحسابات، تم الإطلاع عليه في 16 مارس 2022.
- ✓ رؤية الوطن، أخبار: <https://www.alwatan.net/news/111924> ، تم مشاهدته في 25 يناير 2022.
- ✓ شهارة نت: <http://www.shaharah.net/?p=22551> ، شوهد في 2 يناير 2020م
- ✓ صحيفة أخبار اليوم، https://akhbaralyom-ye.net/news_details.php?sid=39749 ، تم الوصول إليه في 12 يناير 2022م و 20 مايو 2022.
- ✓ عدن الغد <https://adengad.net/posts/459014> ، شوهد في 24 يناير 2022.
- ✓ شبكة العالم الإخبارية: <https://www.alalam.ir/news/1466747/%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%85%D9%86%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D9%83-%D9%8A%D8%B9%D8%B7%D9%84-%D9%85%D8%B3%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9> ، شوهد في 26 يناير 2022.
- ✓ مدونة محمد عبده العيسى: http://mohamedalabsi.blogspot.com/2014/01/2014_2298.html ، شوهد في 24 مايو 2022م.
- ✓ المركز الإجتماعي لمناهضة الكسب غير المشروع – مدونة شفافية: <https://centeranti-graft.blogspot.com/2014/01/> ، شوهد في 9 مارس 2022.
- ✓ مركز الإعلامي التقدمي: <http://www.alealamy.net/news-53380.htm> ، شوهد في 8 يناير 2022.
- ✓ المشاهد: <https://almushahid.net/40253/> ، شوهد في 4 مارس 2022م.
- ✓ وفاق برس http://wefaqpress.com/news_details.php?sid=4934 ، شوهد في 19 مارس 2022م.
- ✓ وكالة الصحافة اليمنية <http://www.yppagency.net/407691> ، شوهد في 11 ديسمبر 2021
- ✓ يمنات: <https://yemenat.net/2012/10/96149/> ، شوهد في 24 يناير 2022.
- ✓ Mansoor, Halima (January 2017), Unpaid workers are left in the lurch as multinationals leave Yemen, TRT World, <https://www.trtworld.com/mea/unpaid-workers-are-left-in-the-lurch-as-multinationals-leave-yemen-4564>, accessed on 27 March 2022.
- ✓ UN News (January 2021), Yemen: Fatal airport attack ‘potentially amounts to a war crime’ – UN envoy, <https://news.un.org/en/story/2021/01/1081242>, accessed on 7 January 2022.

هـ) وثائقيات مرئية

- ✓ قناة الهوية الفضائية: الصلوي، محمد "برنامج أين حقي" https://www.youtube.com/playlist?list=PLZy_O323uPp7cHd5civmfasNz2wDSu10E ، شوهد في 7 مارس 2022.
- ✓ قناة سهيل الفضائية، برنامج بصراحة، مقابلة تلفزيونية مع وزير الخدمة المدني والتأمينات بحكومة الوفاق الوطني / نبيل شمسان، صنعاء، 3 يناير 2013، <https://www.youtube.com/watch?v=Onsq0R2SVoQ&t=166s> ، شوهد في 19 يناير 2022.
- ✓ قناة اليمن اليوم الفضائية (يناير 2014)، "مقابلة الزعيم علي عبد الله صالح مع قناة اليمن اليوم " صنعاء، https://www.youtube.com/watch?v=KWebkS5AO_c ، شوهد في 19 فبراير 2022.
- ✓ قناة الهوية الفضائية (أكتوبر 2019)، برنامج ملف الأسبوع: خفايا شركة كمران مليارات بعيدا عن أجهزة الرقابة فمن السبب، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=s8DEpj8NRvs> ، شوهد في 22 فبراير 2022.
- ✓ قناة الهوية الفضائية (ديسمبر 2019)، القضاء ينتصر للهوية ويؤكد فساد شركة كمران، صنعاء، <https://www.alhawyah.com/news/news/27770> ، شوهد في 1 مارس 2022م.
- ✓ قناة اليمن شباب الفضائية (يوليو 2020)، ظهور شركات الأسهم الوهمية يثير جدلا واسعا بين اليمنيين، <https://www.youtube.com/watch?v=bAK3O5RQXTw> ، شوهد في 27 مارس 2022 م.
- ✓ قناة الهوية الفضائية (سبتمبر 2020)، تقرير صحفي " فقراء السلطنة احتجاج امام مبنى قناة الهوية، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=Xct0Aoz4ObM> ، شوهد في 28 مارس 2022 م.
- ✓ قناة الهوية الفضائية (سبتمبر 2020) برنامج: التاسعة والناس " المياه والبيئة واليونيسيف علاقة مشبوهة، مقابلة تلفزيونية مع الناشط والخبير بمكافحة الفساد / طاهر الهاتف، تقديم المذيعين: جلال الحداد ومنصور العميسي، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=8CpKFUtgwv8> ، شوهد في 13 فبراير 2022.
- ✓ الهاتف، طاهر، (أكتوبر 2020)، كلمة المجتمع المدني في حفل تدشين البرنامج التدريبي لمكافحة الفساد بوزارة النقل، صنعاء، <https://www.facebook.com/alhatf/posts/3287477464684152> ، شوهد في 3 يناير 2022.
- ✓ الظاهري، عبدالله، مذيع بقناة اليمن الفضائية من اليمن (يناير 2021)، مقابلة تلفزيونية مع القاضي مجاهد أحمد عبد الله، رئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، برنامج المشهد، صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=ntUqDKbyiVs> ، شوهد في 10 يناير 2022.
- ✓ قناة الهوية (ديسمبر 2021)، "عين على الرؤية مفاجأة من العيار الثقيل ب الأدلة والوثائق | من يمتلك مزرعة رصاصة"، صنعاء، https://www.youtube.com/watch?v=_wywKJNiSPY ، شوهد في 23 مارس 2022.

- ✓ SNACC (يناير 2022) ، ربورتاج فعالية إطلاق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022 / 2026 ، منتج منفذ: شركة واشا ميديا للإنتاج الفني والإعلامي، قاعة وزارة الخارجية، صنعاء، تم الوصول إليه لأول مرة في 25 فبراير 2022.
- ✓ قناة اليمن اليوم الفضائية (مارس 2022)، برنامج: قابل للنقاش، مقابلة تلفزيونية مسجلة مع القاضي نبيل صالح العزاني - وزير العدل بحكومة صنعاء، <https://www.youtube.com/watch?v=vWEDoUovHI4> ، شوهد في 4 مارس 2022.
- ✓ Sinis Aesthetics Berlin (December 2015), Prof. Dr. Nektarios Sinis behandelt Säureopfer, <https://www.youtube.com/watch?v=r-YJH-kaew4>, accessed on 4 March 2022.

و) التقارير الرسمية

- ✓ Al-Ashwal, Yehya, Towards Yemen e-Procurement, OECD, <https://www.oecd.org/mena/governance/45511836.pdf>, accessed on 19 February 2022.
- ✓ FIU ، التقارير السنوية، صنعاء، <https://www.fiu.gov.ye/index.php/ar/reports/annual-reports>
- ✓ FIU ، التقارير السنوية، عدن، <https://fiu-ye.com>
- ✓ MENA FATF (إبريل 2008) " الملخص التنفيذي لتقرير التقييم المشترك حول AML وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية" ، المنامة ، البحرين، <https://www.menafatf.org/sites/default/files/documents/MEArabicymen.pdf> . تم الوصول إليه لأول مرة في 7 أكتوبر 2021.
- ✓ MENA FATF (إبريل 2008) ، تقرير التقييم المشترك – مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية، المنامة، عربي ، https://www.menafatf.org/sites/default/files/Yemen_MER_or_Publication_arabic.pdf ، شوهد لأول مرة في 7 أكتوبر 2021.
- ✓ MENA FATF (نوفمبر 2018) ، التقرير الثالث للجمهورية اليمنية، الاجتماع العام الحادي والثلاثون، عدن، 18 نوفمبر 2018، الوصول إليه لأول مرة في 27 يناير 2022. <https://drive.google.com/file/d/163mQ6A-zF45KFXGWPwIVzGoyIb0WZVxO/view?usp=sharing> ، تم الوصول إليه لأول مرة في 27 يناير 2022.
- ✓ MENA FATF (يونيو 2014) ، تقرير المتابعة السابع - مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجمهورية اليمنية ، المنامة - البحرين، <https://www.menafatf.org/sites/default/files/Newsletter/Yemen-FUR-AR.pdf> ، تم الوصول إليه لأول مرة في 8 أكتوبر 2021.
- ✓ NAML&CFT – صنعاء، تقرير التحديث الثالث للجمهورية اليمنية في مجال AML وتمويل الإرهاب للفترة أبريل 2018-أبريل 2020 ، <https://www.menafatf.org/sites/default/files/Newsletter/Yemen-FUR-AR.pdf> ، شوهد أول مرة في 11 يناير 2022.
- ✓ UNODC (يونيو 2016)، استعراض تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، خلاصة وافية - اليمن ، COSP ، الدورة السابعة لفريق استعراض التنفيذ، فيينا، <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/VI1600339a.pdf> ، شوهد لأول مرة في 28 سبتمبر 2021.
- ✓ مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان، تقرير " أقل البلدان العربية نموا: تحديات وفرص التنمية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) هذا التقرير، برنامج عمل إسطنبول، إسطنبول، 2020، <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/arab-ldcs-development-challenges-opportunities-arabic.pdf> ، شوهد في 19 يونيو 2022.

ز) إستطلاعات الرأي العام

- ✓ AWTAD ، إستطلاع أوتاد للرأي العام لتقييم إمتثال اليمن للفصل الثاني من UNCAC ، <https://drive.google.com/drive/u/0/my-drive>
- ✓ AWTAD ، إستطلاع الرأي العام لتقييم إمتثال اليمن للفصل الخامس من UNCAC - <https://drive.google.com/drive/u/0/my-drive>
- ✓ مجموعة ملتقى موظفي مصلحة الضرائب اليمنية - فيسبوك : [https://www.facebook.com/groups/Employees.Tax/posts/4837237599689224/?_cft__\[0\]=AZWOiTV3kG0qb_D7Y8_fkfYEuYpyR-0NPXYbU_0qTsiG3oK789jRDPq85WJI6CjGnE-gBbnYIgMICA8Oe3NRn0tE26w_c46rZNLutFDaVNcn2yWSCGBhIFQOwZtlSJP4lQY&_tn=%2CO%2CP-R](https://www.facebook.com/groups/Employees.Tax/posts/4837237599689224/?_cft__[0]=AZWOiTV3kG0qb_D7Y8_fkfYEuYpyR-0NPXYbU_0qTsiG3oK789jRDPq85WJI6CjGnE-gBbnYIgMICA8Oe3NRn0tE26w_c46rZNLutFDaVNcn2yWSCGBhIFQOwZtlSJP4lQY&_tn=%2CO%2CP-R)

تم بحمد الله تعالى

فريق إعداد تقرير أوتاد الموازي