

تقرير بحثي

فتح المجال أمام العدالة الانتقالية في اليمن

أذار / مارس 2025



صورة الغلاف: الشّمس تسطع فوق حيّ في مدينة
شيام، في محافظة حضرموت من اليمن، عام 2022.
(برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ في اليمن)

تقرير بحثي

فتح المجال أمام العدالة الانتقاليّة في اليمن

أذار / مارس 2025

شكر وتقدير

تعاون المركز الدولي للعدالة الانتقالية مع فريق من الخبراء على إجراء البحث اللازم لإعداد هذا التقرير وكذلك على صياغته. وقد ضمّ الفريق مارتا مينديز، التي اضطلعت بدورٍ محوريٍّ في صياغة التقرير، وتنسيق أعمال البحث، وتحديد الأشخاص المنوي مُقابلتهم، وإجراء المقابلات معهم؛ كما ضمّ الفريق محمود شحرة، وأفراح ناصر، ونورية عبد القادر، الذين كانوا على سواء الأهمية في إنجاز هذا البحث، فأبدوا تفانيهم في إجراء المقابلات وفي صياغة أقسام مختلفة من هذا التقرير. وقد شارك في الفريق، روجر دوئي، وهو كبير الباحثين في المركز الدولي للعدالة الانتقالية، الذي أسدى إرشاداته القيمة، وساهم في تحرير النص، وقدم توجيهاته البحثية المهمة؛ كما شاركت في الفريق نور البجاني، مديرة برنامج اليمن في المركز الدولي للعدالة الانتقالية، التي تولّت قيادة المشروع العامة وتوجيهه استراتيجيًا، وضبطت توافق المشروع مع أهدافه، وضمنته التجارب المقارنة الرئيسية. وقد كانت المساهمات التي قدّمها كلُّ من أعضاء الفريق أساسية في إنجاز المشروع.

ويعرب المركز الدولي للعدالة الانتقالية، والفريق المشاركون في المشروع، عن عميق امتناننا للمشاركين في المقابلات، الذين بلغ عددهم 53 مشاركًا، وتكرّموا بتقديم وقتهم، وتجاربهم، ورؤاهم، وطرحوا مدخلات قيمة ساهمت في إثبات صحة استنتاجات التقرير وإثرائها. ولا بدّ من توجيه شكر خاص للخبراء في المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمكتب الإقليمي للدول العربية، ومكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى اليمن، الذين قدّموا مدخلات نقدية وبناءة حول تصميم المشروع ومسودات التقرير.

ويبدي المركز خالص امتنانه للدعم الذي قدّمه مرفق الأمم المتحدة لدعم السلام في اليمن الذي أمكن بفضلِهِ إنجاز هذا البحث والتقرير. ويقتضي التنويه بأن الآراء الواردة في هذه الدراسة تُعبّر عن مؤلفيها، ولا تمثل حكمًا آراء الأمم المتحدة، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو الدول الأعضاء. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التسميات المستخدمة في هذا التقرير، وتمام معانيها وطريقة عرض المعلومات، يتحمّل مسؤوليتها المؤلفون وحدهم، وهي لا تعكس حكمًا رأي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتجدر الإشارة إلى أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو المنظمة الرائدة التابعة للأمم المتحدة التي تكافح من أجل إنهاء الظلم المتمثل في الفقر وعدم المساواة وتغيّر المناخ. وتساند الوكالة الدول، من خلال تعاونها مع شبكة واسعة من الخبراء والشركاء المنتشرين في 170 دولة، على بلورة حلول متكاملة ومستدامة لمصلحة الناس والكوكب. من أجل الاطلاع على مزيد من التفاصيل، يُرجى زيارة موقع المنظمة على الرابط الآتي: undp.org، أو متابعة حسابها @UNDP.

نبذة عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية

يعملُ المركز الدولي للعدالة الانتقالية، عابراً المجتمعات ومُتخطياً الحدود، من أجل التصدي لأسباب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومعالجة عواقبها. فنحنُ نؤكدُ على كرامة الضحايا ونُكافحُ الإفلات من العقاب ونعزّز المؤسسات المتجاوبة في المجتمعات الخارجة من حكمٍ قمعيٍّ أو من نزاع مسلّح، وكذلك في الديمقراطيات الراسخة حيث لا تزال المظالم التاريخية والانتهاكات المُنهجة بلا تسوية. ويتطلّع المركز الدولي للعدالة الانتقالية إلى عالم تحطّم فيه المجتمعات حلقة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وترسي أسس السلام والعدالة والإدماج. لمزيد من المعلومات، يُرجى زيارة الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.ictj.org/ar>

نبذة عن مرفق الأمم المتحدة لدعم السلام في اليمن

أُنشئ مرفق الأمم المتحدة لدعم السلام في العام 2019 من أجل دعم عمليات السلام الوطنية ودون الوطنية؛ ويديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اليمن.

©2025 المركز الدولي للعدالة الانتقالية. جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذا المنشور أو تخزينه في نظام استرجاع أو نقله بأي شكلٍ أو بأي وسيلة، سواء كانت إلكترونية أو ميكانيكية أو عن طريق النسخ أو التسجيل أو غير ذلك، من دون إسناده إلى مصدره إسنادًا كاملاً.

المحتويات

1.....	المقدمة
2.....	أبرز الاستنتاجات.....
4.....	أبرز التّوجيهات في شأن العدالة الانتقالية.....
5.....	بنية التقرير.....
7.....	المنهجية
9.....	الفصل الأول: تجارب الضحايا وتوقعاتهم من العدالة
9.....	انتهاكات حقوق الإنسان، والأضرار، والمظالم.....
12.....	توقعات الضحايا من العدالة.....
15.....	الفصل الثاني: السياق السياسي
15.....	مؤتمر الحوار الوطني 2013 – 2014.....
17.....	ملخص مخرجات مؤتمر الحوار الوطني حول العدالة الانتقالية.....
18.....	نبذة عن العمليات السياسية بعد العام 2014.....
19.....	أبرز التطورات السياسية منذ العام 2014.....
23.....	أوجه فهم العدالة الانتقالية والمصالحة والوساطة.....
27.....	الفصل الثالث: آليات العدالة الانتقالية في اليمن
28.....	الإطار المؤسسي الذي اعتمده الحكومة المُعترف بها دولياً لإرساء العدالة الانتقالية.....
28.....	اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان.....
29.....	اللجان الأخرى المنشأة خلال مؤتمر الحوار الوطني.....
32.....	القضاء الوطني في اليمن.....
33.....	هيئة المشاور والمصالحة.....
35.....	ممارسات رامية إلى تعزيز المصالحة المحلية.....
37.....	الوساطة.....
39.....	الآليات القبلية.....
43.....	الفصل الرابع: مواقف بعض القوى السياسية اليمنية من العدالة الانتقالية
51.....	الفصل الخامس: توجيهات للعدالة الانتقالية في اليمن
51.....	سمات عملية العدالة الانتقالية المستقبلية.....
51.....	تعميم مقاربة يمنية في شأن العدالة الانتقالية.....
56.....	تعزيز أطر التعاون بين المؤسسات ومشاركة المجتمع المدني في العدالة الانتقالية.....
59.....	المساهمة في المصالحة.....
60.....	دور العدالة الانتقالية في اتفاق السلام وفي العملية السياسية اليمنية الداخلية في المستقبل.....
61.....	أنشطة برنامجية قصيرة المدى لتقديم الدعم الدولي.....

المقدمة

في أعقاب الانتفاضة التي اندلعت في اليمن عام 2011، شهدت البلاد فترة من الاضطرابات السياسية والعنف، ظلت تتفاقم حتى تحولت في العام 2014 إلى حرب شاملة. وقد احتدمت هذه الحرب في العام 2015 بعد أن تدخل فيها تحالف بقيادة السعودية من أجل مساندة الحكومة اليمنية المُعترف بها دوليًا في مواجهة المتمردين الحوثيين المتحالفين مع الرئيس السابق علي عبد الله صالح. ثم استمرت الحرب عقداً من الزمن، فأسفرت عن مقتل نحو 377,000 شخص،¹ منهم نسبة 60 في المئة توفوا نتيجة أسباب غير مباشرة، مثل الجوع، والأمراض الممكن توقيها، ونقص الرعاية الصحية.² وأدت الحرب إلى نزوح أكثر من 4.5 مليون شخص داخلياً، وأجبرت نحو ثلاثة ملايين شخص على الفرار من البلاد، مما جعل اليمن يشهد واحدة من أشد أزمات النزوح حدة في العالم أجمع.³ واليوم، يحتاج أكثر من ثلثي سكان اليمن، أي نحو 21.6 مليون نسمة، إلى مساعدات إنسانية، في حين يعاني أكثر من 17 مليون نسمة من انعدام الأمن الغذائي.⁴

كان اليمن، حتى قبل اندلاع الحرب فيه، أفقر دولة في العالم العربي. واليوم، فاقم النزاع الدائر فيه حدة المظالم التاريخية، بما فيها التهميش المنهجي، وانعدام المساواة في القدرة على الوصول إلى الموارد. وكان من شأن اقتصاد البلاد الأيل إلى الانهيار، والمقرون بتأجج العنف، أن حول اليمن من دولة فقيرة إلى كارثة إنسانية، يعاني فيها ملايين اليمنيين من انعدام الأمن والحرمان على حد سواء.

يُحلل هذا التقرير السياق اليمني من منظار العدالة الانتقالية، بغية اكتشاف السبل التي يمكن من خلالها أن يساعد هذا الإطار في معالجة أسباب العنف والنزاع، وعواقبهما. ويعرض التقرير النتائج المنبثقة عن استعراض الأدبيات السابقة، والمقابلات، والاستشارات التي أُجريت ضمن المشروع البحثي الذي تناول العدالة الانتقالية في اليمن. ويقدم التقرير لمحة عن التطورات الحالية في مجال العدالة الانتقالية في اليمن، ويحدد المداخل التي يمكن اتخاذها منطلقاً في توظيف العدالة الانتقالية عنصراً أساسياً في عملية صنع السلام. وبذلك، إنما يستعرض التقرير أكثر الجهود شمولاً التي بُذلت في السنوات الأخيرة، ورمت إلى إشراك شريحة متنوعة اجتماعياً وسياسياً من الجمهور اليمني، بغية الاطلاع على وجهات نظر المجتمع المحلي في شأن العدالة الانتقالية، والسلام، واحتياجات الضحايا وتوقعاتهم، والمظالم الوطنية، والمصالحة السياسية والوطنية على حد سواء.

ويُقيم التقرير، عمومًا، العلاقة القائمة بين العنف والسلام والمصالحة والعدالة في اليمن عبر ثلاث طرق مختلفة. فبيّن التقرير، أولاً، أن إقامة السلام المستدام في اليمن تعتمد اعتماداً كبيراً على قدرة أطراف النزاع على

1 العمل من أجل الإنسانية، "تقرير حول آخر مستجدات الوضع في اليمن"، (كانون الثاني/يناير 2024). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)
2 "حدد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية عدد القتلى في اليمن بنحو 233,000 شخص، معظمهم توفوا نتيجة أسباب غير مباشرة"، أخبار الأمم المتحدة، كانون الأول/ديسمبر 2020.
3 العمل من أجل الإنسانية، "تقرير حول آخر مستجدات الوضع في اليمن".
4 الحالات الطارئة: "الأزمة الإنسانية في اليمن"، موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. متوفر حصراً باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي: www.unrefugees.org/emergencies/yemen

العمل في سبيل تحقيق المصالحة السياسية وإرسائها، وأن المصالحة الحقيقية والمستدامة فيه توجب معالجة المظالم الأساسية وكذلك إرث الدولة من العنف والنزاع، لأن المظالم السياسية والاجتماعية الماضية لا تزال تؤثر تأثيراً بالغاً في تحديد معالم العلاقات السياسية الحالية في اليمن، لا سيما تلك القائمة بين الأطراف السياسية. لذا، فإن لم تشارك الأطراف كلها بإخلاص وتفانٍ في حل هذه المسائل، والأهم من ذلك، إن لم تُبدِ التزاماً حقيقياً بذلك، سيبعض على اليمن المضي قدماً أو رُدع ارتكاب العنف في المستقبل. وفي هذا الشأن تحديداً، يعكس الشخ في تضمين التقرير وجهات نظر الحوثيين وتوقعاتهم، بسبب عوامل شتى، منها تقييد قنوات التواصل معهم والمخاوف الأمنية، التحديات الأكبر الماثلة أمام مشاركة جميع الأطراف في المسائل المرتبطة بالعدالة في اليمن.

ثانياً، يؤكد التقرير أن الجهود المبذولة حتى الآن في سبيل إيجاد حلٍ للنزاع في اليمن، لم توضح بعد العلاقة القائمة بين صنع السلام والمصالحة على نحو وافٍ. فقد أدى كل من مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن والجهود التي يقودها وسطاء محليون، دوراً فاعلاً في تيسير التوصل إلى عددٍ من الهدنات بين أطراف النزاع، مع التطلع إلى التوصل إلى وقف الأعمال العدائية نهائياً على نطاق أوسع. وقد أطلق مكتب المبعوث الخاص نقاشات حول خارطة طريق الأمم المتحدة التي ترمي إلى "إنهاء الحرب في اليمن"، وتتضمن معايير مختلفة يجب استيفاؤها من أجل تحقيق السلام. لكن الجهود المبذولة منذ العام 2014 لم تنطرق إلى العلاقة القائمة بين السلام والمصالحة من جهة، وبين المصالحة وإرث الماضي من جهة أخرى. ومن شأن الإخفاق المستمر في تحقيق هذا الهدف أن يحذ من قدرة مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن على دعم انتقال البلاد نحو السلام والاستقرار.

ثالثاً، يعرض التقرير لمحة عامة عملية حول الآليات والأنشطة الجارية في شأن المصالحة والوساطة والعدالة الانتقالية في البلاد. إلا أن المقاربات المتبعة في كل مجال من هذه المجالات—وتحديداً تلك التي يقودها المجتمع الدولي—منفصلة ومختلفة إحداهما عن الأخرى. لذا، من الأهمية بمكان الحث على إنشاء الروابط في ما بين هذه المجالات الثلاثة آفة الذكر، وعلى تكامل العمل بينها، لا سيما أنها تتقاسم التحليل نفسه، وتتشابه في الأهداف. ويظهر التقرير أيضاً أن مسارات تطوّر كل من المصالحة والوساطة، والعدالة الانتقالية في اليمن، قد تفرقت، على الرغم من تقاطعها في مواضع كثيرة. فعمليات كل منها ومضامينها تعكس مدى ترسخها كمجال عمل فعلي في البلاد، علماً أن مجالي المصالحة والعدالة الانتقالية قد واجها الصعوبة الأكبر في التجلي بصورة ملموسة في السياق السياسي اليمني. وعلى الرغم من المعارف المترامية من جيل إلى جيل حول هذه المسائل—التي لطالما دعمتها القبائل اليمنية ولا تزال تستمر في نشرها وتعزيزها—بضيق الحيز الذي تشغله المصالحة والعدالة الانتقالية من المشهد السياسي في اليمن. وفي الختام، يسلط التقرير الضوء على دور الوساطة على اعتبارها أداة تقدر على بناء الثقة بين الأطراف المختلفة، وتحوّلهم المشاركة على نحو أكثر عمقاً، وهو أمر مطلوب في أي إجراء ملموس يُتخذ في المستقبل في مجال المصالحة والعدالة الانتقالية.

أبرز الاستنتاجات

يجمع السياق في اليمن بين نزاع مستمر، وانتهاكاتٍ لحقوق الإنسان، ودينامياتٍ سياسية معقدة. وقد شهد هذا السياق المحفوف بالتحديات إطلاق سلسلة من العمليات والحوارات في شأن العدالة الانتقالية، والمصالحة، والوساطة. ويستند التقرير الحالي إلى تقييم هذا السياق طوال العقد المنصرم، فيعرض أبرز الاستنتاجات التي من شأنها أن تساعد في اكتشاف سبل بناء سلام عادل ومستدام في اليمن.

تقاسم السلطة ليس مصالحةً. تُعتبر ترتيبات تقاسم السلطة سمة مشتركة بين تفاهات لإحلال السلام، وترمي إلى إلزام الأطراف المختلفة بعملية سياسية مشتركة، وإلى ضمان تمثيلها جميعاً في المؤسسات التنفيذية، والتشريعية، وغيرهما⁵. وتقوم هذه الترتيبات على فرضية مفادها أن الأطراف اتفقت على عدم اللجوء إلى العنف، وأنها

5 كاتيا باباجياني، مركز الحوار الإنساني، "تقاسم السلطة: هل هو أداة لحل النزاعات؟"، ورقة معلومات أساسية، مُعتكف ووسطاء أفريقيا، (نيسان/ أبريل 2007). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

توحدت على الالتزام بإحلال السلام. إلا أن التجارب الماضية التي شهدها اليمن، تُبين أن الأطراف لا يكفيها تقاسم السلطة كي تقدم التنازلات باهظة الكلفة التي غالبًا ما تكون ضرورية في سبيل معالجة المظالم الأساسية في البلاد، وإرثها من الاعتداءات وانتهاكات حقوق الإنسان. فإرساء السلام المستدام في اليمن يستدعي تبني مقاربات مصالحة تُحوّل الأطراف بناء الثقة، والمساهمة في تحقيق تشافٍ مجتمعي جذري، والمساعدة في إعادة إحياء العلاقات الاجتماعية والسياسية القائمة على أداء حقوق الإنسان، وصون الكرامة، والحفاظ على الاحترام. ولعل الأهم من ذلك هو إدراج تقاسم السلطة في الإصلاحات المطلوبة لإعادة بناء مؤسسات جديرة بالثقة. لذا، فإن المصالحة الحقيقية تتطلب عمليةً أشد صلابةً تضمن عدم تردد الأطراف عن تحقيق أهداف التشافي المجتمعي والتعافي الأشمل في فترة ما بعد النزاع.

إرساء أسس العدالة الانتقالية. منذ اندلاع النزاع في العام 2014، تطوّرت العدالة الانتقالية في اليمن، خطابًا ومجال ممارسة ميدانية، تحت قيادة مجموعة من منظمات المجتمع المدني اليمنية، والهيئات الوطنية الأساسية مثل اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان (أو اختصارًا اللجنة الوطنية للتحقيق). ويُعد عمل هذه المجموعة تذكيرًا جديًا بأن العدالة الانتقالية مسارٌ توجّهه عمليةٌ محددة، لذا فإن إرساءها يستغرق وقتًا طويلاً، وقد يستمرّ سنوات عديدة قبل أن تنبثق منه أي إنجازات ملموسة. ولعل إحدى أهم الخطوات التي ينبغي اتخاذها في هذا الصدد هي إرساء أسس يُبنى عليها لاحقًا. فتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي يعدّ القاعدة التي ستقوم عليها في المستقبل جميع عمليات العدالة الانتقالية، على اختلاف أنواعها، وليس المحاسبة الجنائية فحسب. هذا وتشكّل نظم إدارة المعلومات وحفظ السجلات التي تحمي المعلومات وموادّ التوثيق، حجر أساس مُكمل للعدالة الانتقالية. فإن لم تُحفظ السجلات والمعلومات بما يتوافق مع المعايير والأخلاقيات الاحترافية، ستعذر الاستفادة منها في المستقبل، فيصعب بذلك تحقيق أهداف العدالة الانتقالية.⁶

العدالة الانتقالية، والمصالحة، وبناء السلام. يُفترض أن تؤول العدالة الانتقالية، في إطار أي عملية سياسية تُنفذ داخل اليمن في المستقبل، إلى تحقيق مصالحة حقيقية ودائمة. لذا، فإن فهم الأسباب الجذرية التي أدت إلى اندلاع النزاع في اليمن يتطلب تضافر الجهود في سبيل مواجهة الماضي. وبغية مساعدة اليمن على الانتقال من ماضٍ منقسم إلى مستقبل موحد، ينبغي أن تخصص جهود بناء السلام حيّزًا لإحقاق العدالة وتحقيق المصالحة. وفي سبيل تحقيق هذا الهدف، من الأهمية بمكان تعريف الأطراف المتفاوضة مختلف عمليات التعامل مع الماضي، من أجل تحسين فهمها لهذه المفاهيم. وتعد مشاركة النساء، والشباب، وذوي الإعاقات، وممثلي الأقليات أمرًا ضروريًا من أجل إحباط مساعي النخب التي ترمي إلى إقصاء مجموعات محددة من المساهمة في جهود المصالحة الوطنية.

الخطوات المؤقتة الواجب اتخاذها من أجل تبني مقاربة متمحورة حول الضحايا في شأن العدالة الانتقالية على الرغم من العقبات الحائلة دون وضع استراتيجيات وطنية شاملة للعدالة الانتقالية في ظل الظروف الراهنة في اليمن، فإن بعض الخطوات والتحضيرات يجب تنفيذها فورًا من أجل إفساح المجال أمام إطلاق عمليات مستجيبة لمعاناة الضحايا في المستقبل. بالإضافة إلى ذلك، فإن للضحايا والناجين والناجيات احتياجات كثيرة تستلزم دعمًا فوريًا أو قصير الأمد، لا يتحمل الانتظار ريثما توتّي مفاوضات السلام أكلها. لذا، يعدّ رسم خريطة تتضمن المنظمات التي تقدّم خدمات للضحايا، أمرًا ضروريًا من أجل تحديد الثغرات في مجال المساعدة وتقديم الخدمات، وكذلك من أجل التهيئة لتقييم الضحايا في المستقبل على حدّ سواء. وتكمن الخطوة الضرورية الأخرى في رسم خريطة تحدد الأضرار التي تكبدها الضحايا. فقد ألحقت الانتهاكات المرتبطة بالنزاع أضرارًا مختلفة الأنواع بالأفراد، والمجتمعات، والأجيال المستقبلية. لذا، تشكّل الخريطة أداة مجدية في تصنيف الضحايا بحسب نوع الضرر والأذى الذي قاسوه. ومن شأن ذلك أن يساهم في هدي مسار تصميم مخططات التعويضات، وغيرها من تدابير جبر الضرر. هذا ويساهم التثقيف حول الأذى المرتبط بالنزاع وأنماط الإيذاء في موازنة الحكومة على ضمان توفير الموارد البشرية، والتقنية، والمالية اللازمة لتنفيذ برامج جبر الضرر، وإنصاف الضحايا.

6 المجلس الدولي للأرشيف، مجموعة العمل المعنية بحقوق الإنسان، "المبادئ الأساسية المرتبطة بدور أمناء الأرشيف ومديري السجلات في ترسيخ حقوق الإنسان"، (أيلول/سبتمبر 2016)، 3. (متوفر حصرًا باللغة الإنكليزية)

الوساطة القبليّة، والتعامل مع الماضي، والمصالحة. تؤثر الوساطة القبليّة المقاربة التصالحية التي تقوم على "التنازل، والتعاطف، وثقافة الاعتذار، والاعتراف بالخطأ" بغية تعزيز المصالحة.⁷ وفي حين يُمكن الأخذ ببعض المبادئ والعمليات القبليّة لهدّي مسار مبادرات المصالحة والعدالة الانتقالية في اليمن وتوجيهها، تبرزُ ثغرات في فهم العلاقة القائمة بين هذين المجالين أنفي الذكر. فعلى سبيل المثال، من جملة عناصر المصالحة المفترض تحقيقها هو خفضُ العنف بين الأطراف المختلفة؛ ويمكن، في هذا الصدد، أن تساهم الأبحاث المستقبلية في تحديد آثار إدارة النزاع القبليّ في العنف بين الأطراف، وفي الرّبط بين دور الوساطة القبليّة من جهة وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية وسياسات المصالحة الحكوميّة من جهة أخرى.

أبرز التّوجيهات في شأن العدالة الانتقالية

يوضّح هذا التقرير أنّ العدالة الانتقالية تقدر على المساهمة في تحقيق السّلام والمصالحة في اليمن، ولا تضمنه تمامًا. فالعدالة الانتقالية، كونها خطابًا يضمّ طيفًا واسعًا من السّرديات، تُعدّ أساسيةً لفهم جغرافية العنف في البلاد ولتفكيكها على حدّ سواء. ومن أجل بلوغ هذا الهدف، يطرح التقرير ثلاث أسئلة، هي:

1. كيف يمكن تقوية الأطر والأدوات القائمة أساسًا من أجل دفع العدالة الانتقالية قدمًا؟
2. ما التّدابير التي قد تُساعد في الرّبط بين أعمال مختلف المنظّمات والمؤسّسات في اليمن من أجل بلورة مقاربة أكثر تعاونًا في شأن العدالة الانتقالية؟
3. ما دور العدالة الانتقالية في المصالحة في اليمن، وفي إطار اتفاق السّلام، والعملية السياسيّة المنفّذة بين اليمينيّين في المستقبل؟

يقترحُ التقرير، في إجابته على هذه الأسئلة، التّوجيهات الآتي تعديدها في شأن العدالة الانتقالية في اليمن:

- **تعميم مقاربة متمحورة حول الضّحايا في شأن العدالة الانتقالية:** تتميز العدالة الانتقالية بحرصها على انتهاج مقاربة متمحورة حول الضّحايا. وهو ما يستلزم إيلاء الضّحايا الأولوية القصوى للمشاركة في مختلف مراحل التصميم والتنفيذ للتدابير الرامية إلى معالجة ما يعانيه من أضرار ومظالم. في المقابل، ينبغي أن تستند هذه التّدابير إلى فهم دقيق للضّحايا في اليمن، كلّ بحسب خلفيّاته، واحتياجاته، ومستوى ضعفه. ومن الخطوات الواجب اتّخاذها في هذا الصدد: إقامة منتدى يضمّ الوزارات المعنية في الحكومة اليمنيّة المُعترف بها دوليًا، بما فيها وزارة الشؤون القانونيّة وحقوق الإنسان، ومنظّمات المجتمع المدنيّ اليمنيّة للتداول في شؤون الضّحايا؛ وإعادة النّظر في القانون الصادر عام 2001 في شأن الجمعيات والمؤسّسات، وغيره من القوانين ذات الصّلة، من أجل السّماح بتسجيل الجمعيات والرّوابط المعنية بالضّحايا؛ بالإضافة إلى تعزيز قدرات الحكومة والمجتمع المدنيّ من أجل المشاركة في عملية التّخطيط الاستراتيجيّ (بما في ذلك تقييم الضّحايا، ورسم خريطة المنظّمات المعنية بهم، وغيرهما من الخطوات) وذلك في سبيل توجيه الاستجابات المؤسّسيّة وعمليات وضع السياسات في المستقبل.
- **تعزيز أطر التعاون بين المؤسّسات ومشاركة المجتمع المدنيّ في جهود العدالة الانتقالية:** تُلقّي ضالّة التعاون المؤسّسيّ بين الجهات الفاعلة الرّئيسة في اليمن تداعيات جمة على تطوّر العدالة الانتقالية، فتحول دون تحقيق التّقدم الذي كان ليُحرز لو أُقيمت شبكات أوسع نطاقًا، وأتيح تبادل أوفى للمعلومات والخبرات. ففي هذا الصدد، قد يكون وضع السياسات توجّهًا نافعًا يؤوّل إلى اعتماد مقاربة حكوميّة شاملة في شأن العدالة الانتقالية، وإلى دمج العدالة الانتقالية في مختلف مجالات وضع السياسات في اليمن. ولعل إحدى الخطوات الممكنة اتّخاذها في هذا الاتّجاه، هي تبني إطار مؤسّسيّ يحدّد فرص التعاون على مستوى السياسات، ويخلق فرصًا وسبلًا فعليّة تُحوّل المجتمع المدنيّ اليمنيّ المشاركة في المجال السياسيّ وفي عمليات صنع القرار الحكوميّ في شأن العدالة الانتقالية.

7 ندوة الدوسري، المركز اليمنيّ للسياسات، "الوساطة القبليّة والسّلامة المجتمعيّة: الأسس الضرورية من أجل تحقيق سلام مستدام في اليمن"، (تشرين الأوّل/ أكتوبر 2024). (متوفر حصرًا باللغة الإنكليزيّة)

- **تعزيز المصالحة في مفاوضات السلام:** كان من شأن التّشديد على إنهاء النّزاع والعنف في اليمن، واستئناف عملية انتقالٍ يمنيّة القيادة، أن وجه الجهود المبذولة لتحقيق السلام نحو ترتيبات للحكم هدفها دعم إقامة نظامٍ سلميٍّ، واشتماليٍّ، وديمقراطيٍّ. وعلى الرّغم من أنّ تقاسم السّلطة غالبًا ما يُعتبَر سمة جوهرية في ترتيبات الحكم المؤقت، فهو، وحده، لأ يكفي لمساندة الجهود التي تُبذل على المدى الطويل من أجل معالجة المظالم الأساسية ومدّواة الجراح الوطنيّة. فعمليّات المصالحة التي قد تدوم سنوات طويلة، تستلزم مشاركة أعمق وأشمل من تقاسم السّلطة، وذلك لضمان تحقيق عدالة وتلاحم اجتماعي يكونان مُجديين فعلا. ومن الخطوات الممكن اتّخاذها من أجل تمهيد السبيل أمام بلوغ هذا الهدف، إجراء تمرين تحديد نطاقٍ من شأنه تقييم مواقف أطراف النّزاع الكبرى من المصالحة والعدالة.
- ومن أجل استكمال المقاربة المقترحة على الأطراف المتفاوضة الرّئيسة، يتعيّن على المجتمع الدوليّ أن يركّز دعمه على حشد الأطراف المعنيّة لصالح تنفيذ العدالة الانتقالية المرتقبة، وذلك في ثلاثة مجالات أساسية، وهي: بناء القدرات التّقنيّة، والتّواصل مع الجهات المحلية الفاعلة في عمليّات المصالحة، ودعمها، وتوظيف الدّعم في إدراج المصالحة والعدالة الانتقالية في إطار عمليّة السلام الأوسع نطاقًا.

بنية التقرير

ينقسم هذا التقرير إلى خمسة فصول. يُخصّص الفصل الأوّل منه لتحديد الانتهاكات والمظالم الجسيمة التي سلط المشاركون في المقابلات الضّوء عليها، وهو يتضمّن ما يعتبره هؤلاء أبرز التوقّعات التي يعلّقها الضّحايا والنّاجون والنّاجيات على العدالة. أمّا الفصل الثّاني، فيقدّم لمحة عامّة عن مؤتمر الحوار الوطنيّ، وأبرز المساعي التي بُدلت منذ العام 2014 لاستئناف العمليّة السياسيّة التي نصّت عليها مبادرة مجلس التّعاون لدول الخليج العربيّ. ويتناول هذا الفصل أيضًا بعض الجوانب المرتبطة بالبعد السياسيّ من العدالة الانتقالية، والوساطة، والمصالحة على حدّ سواء. ويمعن الفصل الثّالث النظر في عمل ثلاثٍ من الجهات المؤسّسيّة الرّئيسة الفاعلة في مجال العدالة الانتقالية في اليمن، فيقيم مساهمات كلّ منها، ويدقّق في ثغراتها الملحوظة وينظر في الخطوات التي قد تساعد في مضاعفة قدرتها على دعم تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية في المستقبل. ويستكشف هذا الفصل أيضًا إمكانيّة أن تساهم جهود الوساطة ومبادرات المصالحة والممارسات القبليّة في تعزيز البُعدين التّصالحيّ والعقابيّ من العدالة، وفي معالجة مظاهر النّزاع اليمنيّ المحليّة. بعد ذلك، ينظر الفصل الرّابع مليًا في الرّوى والأولويّات التي طرحها ممثلو القوى السياسيّة المختلفة في شأن العدالة الانتقالية، والمصالحة الوطنيّة، كما في قدرتهم على إصلاح النّسيج اليمنيّ شديد التّضرّر اجتماعيًا وسياسيًا على حدّ سواء. ويدرس هذا الفصل أيضًا إمكانيّات تمثيل تلك القوى في العمليّات السياسيّة وغيرها من السبيل السياسيّة التي ستُتخذ في المستقبل. وأخيرًا، يختم الفصل الخامس التّقرير بتسليط الضّوء على عناصر عمليّة العدالة الانتقالية الأساسيّة، فينظر في إمكانيّة أداء العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنيّة دورًا أكبر في العمليّة السياسيّة اليمنيّة الداخليّة. ويناقد هذا الفصل دور مكتب المبعوث الأمميّ الخاص إلى اليمن في هذا الصّد، ويحدّد المداخل الأساسيّة التي يُمكن اتّخاذها مُطلقًا نحو تحسين المشاركة الدوليّة في العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنيّة في اليمن.

المنهجية

نظر البحث الذي أُجري من أجل إعداد هذا التقرير، في مختلف أبعاد العدالة الانتقالية؛ التي ساهمت كل منها في بلورة بنية التقرير. فقد بيّن البحث أنّ الانتهاكات والمظالم—بما فيها تلك المُرتكبة قبل العام 2014—قد ألقت تداعيات وخيمة على المشهد السياسي، وكانت بمثابة تعبير حتمي عن الخلافات الجذرية في اليمن حول طبيعة السلطة السياسية، وتنظيم الدولة اليمنية، والحاجة إلى نظام حكوميّ يمثل اليمنيين جميعهم، ويحترم التنوع، والمساواة، والاشتمالية. لذا، يتبنّى التقرير مقاربة ثنائية المستوى، تُقدّم معلومات مستقاة من الأفكار النيرة التي طرحها المشاركون في المقابلات، وتضع نتائج البحث في سياقها، وذلك بحسب أبرز التطورات السياسية، والمؤسسية، والاجتماعية التي وقعت طوال السنوات العشر الماضية.

وقد اعتمد في هذه الدراسة أسلوباً بحثياً رئيسان، هما المقابلات النوعية مع المشاركين، واستعراض الأدبيات السابقة. فقد نظمت 53 مقابلة من مطلع حزيران/ يونيو 2024 حتى حلول أيلول/ سبتمبر 2024، منها ثلاث وعشرون مقابلة أُجريت وجهاً لوجه خلال رحلتين ميدانيتين، إحداها إلى عمان (18 حزيران/ يونيو – 5 تموز/ يوليو)، والأخرى إلى القاهرة (22 تموز/ يوليو – 2 آب/ أغسطس)، قام بهما مستشاران أحدهما دولياً والأخر يمني. أما باقي المقابلات، وعددها ثلاثون مقابلة، فأجريت عن بُعد من مواقع مختلفة، بما في ذلك عمان، وبيروت، ومسقط. وكانت الغالبية الساحقة من المشاركين في المقابلات من اليمنيين واليمنيات (وعددهم 49 مشاركاً ومشاركة).

استند في انتقاء المشاركين في المقابلات على خبراتهم في مجال العدالة الانتقالية والمصالحة، وقد فضّل منهم من يتمتع بخبرة عملية في هذين المجالين، على غرار الممثلين السياسيين، وأفراد المجتمع المدني، والمسؤولين الحكوميين. ويولي التقرير الأهمية أيضاً للاشتمالية، والتواصل مع أطراف النزاع، وإتاحة الفرص لإجراء المقابلات، وهو يحرص، بذلك، على التغلب على الثغرات الكامنة في الدراسات المتمحورة حول الضحايا والناجين والناجيات في اليمن.

غطى استعراض الأدبيات السابقة، الفترة الممتدة من العام 2011 حتى العام 2024، وقد صُبّ التركيز فيه على التوثيق اليمني في شأن العدالة الانتقالية والمصالحة، بما في ذلك الوثائق القانونية، والتقارير الحكومية، والأوراق السياسية التي قدمتها منظمات يمنية، والتقارير التي أعدتها منظمات المجتمع المدني اليمنية، بالإضافة إلى المقالات المنشورة في الصحف اليمنية، على سبيل الذكر لا الحصر. هذا وقد قدّم بعض المشاركين مؤلفاتٍ من إعدادهم تتناول مسائل مرتبطة بالعدالة الانتقالية. وتضمن الاستعراض أيضاً قرارات الأمم المتحدة ومقرراتها حول اليمن، بالإضافة إلى التقارير الموضوعية والأوراق السياسية المرتبطة بالعدالة الانتقالية وغيرها من الموضوعات ذات الصلة، التي نشرتها مؤسسات بحثية دولية. ويشكّل استعراض الأدبيات السابقة عموداً نسبة 20 في المئة من مجمل هذا البحث.

أما في مسألة تمثيل النوع الاجتماعي، فقد شاركت في المقابلات 22 امرأة، منهن ممثلات عن منظمات المجتمع المدني، وعن مؤسسات حكومية، وعن أحزاب سياسية، ووسيطات. وقد مثلت النساء اللواتي شاركن في

المقابلات التي أُجريت من أجل إنجاز هذه الدراسة، طيفاً واسعاً من الخلفيات السياسية، والاجتماعية، والجغرافية. وكانت من بينهنّ أيضاً مشاركات يتحدرنّ من خلفيات عرقية ودينية متنوّعة، بمنّ فيهنّ امرأة من جماعة المولدين، وأخرى من المهمّشين، وامرأة من الطائفة الاسماعيلية، وأخرى من طائفة البهرة الأقلية. وكانت من بين المشاركات ناشطة رائدة في مجال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في اليمن (وهي نفسها من ذوي الإعاقة أيضاً)، وامرأة برتبة عقيد في الجيش اليمني، ووسيلة قبلية بارزة. وكانت اثنتان من هؤلاء النساء فقط تقطنان في صنعاء، في حين أنّ غالبيةهنّ يُقمنّ في مدينتي تعز وعدن اللتين ليستا مسقط رؤوسهنّ أصلاً.

أمّا المشاركون الذكور فقد بلغ عددهم 31 مشاركاً، وكان من بينهم أعضاء من الأحزاب والحركات السياسية، ومسؤولون حكوميون (حاليون وسابقون)، وعضوان من السلك القضائي (هما رئيسا المحكمة العليا في اليمن السابق والحالي)، بالإضافة إلى صحفيين، وباحثين، وممثل عن الطائفة البهائية في اليمن، ووسيط. وتجدر الإشارة إلى تحديات برزت في حصر المشاركين بمناصبهم المهنية أو انتماءاتهم الحزبية، لا سيما أولئك المنتمين إلى أحزاب أو حركات سياسية والعاملين في الحكومة. فكثيرون منهم يشغلون أكثر من منصب واحد. في المقابل، يعمل بعضهم في مؤسسات مصنفة طرفاً في النزاع، لكنّ ذلك لا يمنعهم من دعم المبادرات الحكومية أو مؤازرة الهيئات الوطنية الأخرى. وليس القصد من ذلك النقد، بل توصيف المشهد السياسي المعقد في البلاد.

وقد واجه فريق البحث تحديات جمة خلال إجراء هذه الدراسة، بما في ذلك الحساسية التي تكتنف العدالة الانتقالية في اليمن، والمخاوف الأمنية، ومحدودية القدرة على الوصول إلى بعض أبرز المشاركين، مثل ممثلي الحوثيين والجهات الفاعلة الدولية. ونظراً إلى تفاقم حدة المخاطر في البلاد، علقت المقابلات الوجيهة في صنعاء، واستُعيض عنها بمقابلات أُجريت عن بعد في كل من عمان والقاهرة. وحتمت القيود الزمنية أيضاً على فريق البحث إجراء مقابلات مع قلة من ممثلي الأحزاب السياسية. وتجدر الإشارة إلى أنّ الأفكار والآراء المطروحة تعكس وجهات نظر المشاركين وحدهم، ولا تمثل حكماً مواقف الأحزاب والمؤسسات التي ينتمون إليها. لذا، لا بدّ أن تسعى الأبحاث التي ستجرى لاحقاً حول العدالة الانتقالية والمصالحة، إلى إشراك شريحة أكبر من الأحزاب السياسية ومن هياكل الحكم المحلي في اليمن، وذلك نظراً إلى دورها الحاسم في تبيان المظالم وتوجيه مسار الأعمال المرتبطة بالعدالة الانتقالية في البلاد.

الفصل الأوّل: تجارب الضحايا وتوقعاتهم من العدالة

تتصف الحرب في اليمن بتاريخ حافل باللامساواة المنهجية، والاضطراب السياسي، وحلقات العنف المتكررة التي أثرت أثراً بالغاً في حياة الشعب اليمني. وعلى مدى عقود من الزمن، أوجد التهميش الهيكلي وضعف الحكم واللامساواة في القدرة على الوصول إلى الموارد أرضاً خصبة لارتكاب المظالم التي فاقمها اندلاع الحرب سواءً. ولطالما اتسمت الحرب بالانتهاكات واسعة النطاق، بما فيها شن هجمات عشوائية على المدنيين، والقتل خارج نطاق القضاء، والاحتجاز التعسفي، والتعذيب، والإخفاء القسري، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، وتدمير الممتلكات، والإجبار على النزوح، والتهميش القسري. ولم تسبب هذه الانتهاكات معاناة جسدية ونفسية جسيمة فحسب، بل رسخت الانقسامات المجتمعية وأدامت ثقافة الإفلات من العقاب أيضاً.

لذا، فإن فهم مشهد العدالة الانتقالية في اليمن يوجب الانطلاق من التجارب التي مرّ بها الضحايا، وأفراد المجتمعات المتضررة ممن تكبدوا مختلف أنواع الانتهاكات التي ارتكبت بحقهم بسبب النزاع العنيف، والقمع، وألحقت بهم الأضرار ومظالم جسيمة. فمن خلال هذه التجارب تحديداً يعبر الضحايا عن احتياجاتهم ويحددون توقعاتهم المأمولة من العدالة والمصالحة، فيؤكدون، بذلك، دورهم الجوهري في أي عملية عدالة انتقالية في المستقبل.

انتهاكات حقوق الإنسان، والأضرار، والمظالم

الإخفاء والاحتجاز قسراً: أدى النزاع في اليمن إلى تفشي ممارسة الإخفاء القسري والاحتجاز غير القانونية في مختلف أنحاء البلاد. فقد أخبر المشاركون قصصاً عن أحياء لهم تواروا ولم يُخلفوا أثراً، وهم، في الغالب من الأحياء، قد أخذتهم مجموعات مسلحة، من دون أن تدلي بأي معلومة عن أماكنهم، فتقع العائلات طويلاً بين فكي الحيرة واليأس. وأشار المشاركون إلى أن الإخفاء القسري والاحتجاز غير القانوني ليسا مسألة بارزة في النزاع الحالي وحسب، فلطالما كانا متجذرين عميقاً في حقبات النزاع والاضطرابات السياسية السابقة.⁸ ولا يزال الوضع اليوم مزرئياً، فالآلاف اليمنيون محتجزون تعسفاً من دون أي مراعاة للإجراءات القانونية الواجبة.

وأكثر من يشتهر باللجوء إلى هذه الممارسات هم الحوثيون الذين يسيطرون على العاصمة اليمنية صنعاء منذ العام 2014. لكن الاحتجاز التعسفي والإخفاء القسري لا ينحصران في المناطق الواقعة تحت سيطرة الحوثيين وحسب. فبعض الفصائل الأخرى، ومنها القوات المتحالفة مع الحكومة اليمنية، وتلك المدعومة من الإمارات العربية المتحدة والمتمركزة في جنوب البلاد، قد لجأت إلى هذه الممارسات بغية قمع المتمردين، والقضاء على المعارضين، وبت خوف بين السكان. أما الضحايا، فهم غالباً من المعارضين السياسيين، والصحفيين، والنشطين، والأكاديميين، والقضاة، ورجال الأعمال، وعمال الإغاثة، وغيرهم من المواطنين العاديين الذين يُعتبرون تهديداً.

8 الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، "باسم الأمن القومي... انتهاكات حقوق الإنسان في اليمن"، (2010) (متوفر حصراً بالغة الإنكليزية)؛ هيومن رايتس ووتش، "وقائع الاختفاء والاعتقالات التعسفية في سياق النزاع المسلح مع المتمردين الحوثيين في اليمن"، (تشرين الأول/ أكتوبر 2008).

القتل خارج نطاق القضاء: أفاد المشاركون عن تنفيذ عمليات قتل خارج نطاق القضاء، لا سيما بحق الأقيليات العرقية والمعارضين السياسيين. وعادةً ما يُقصد بالقتل خارج نطاق القضاء، الحالات التي يعمد فيها شخص في منصب رسمي إلى قتل شخص آخر قصداً ومن دون اتباع أي إجراءات قانونية؛ لكن، في إطار هذا التقرير، اعتبر المشاركون أنّ عمليات القتل المرتبطة بمسار الأعمال العدائية—كالقصف المتعمد للمنازل في مناطق مختلفة مثل أرحب، والحديدة، وتعز—هي شكل من أشكال القتل خارج نطاق القضاء.⁹

الألغام الأرضية: سبب استخدام الألغام الأرضية أضراراً جسيمة، فقد أسفرت عن وقوع إصابات كثيرة، وشكّلت خطراً بعيد المدى على المدنيين. وتعدّ مسألة الألغام الأرضية مبعث قلقٍ إنسانيٍّ جديٍّ لأنها تستمرّ في المسّ بحيوات الكثيرين في اليمن.

تدمير الممتلكات ومصادرتها: ذكر المشاركون العاملون في مجال حقوق الإنسان تدمير منازل الكثير من الضحايا وممتلكاتهم أو مصادرتها على أيدي المجموعات المسلحة، وهو ما يعكس منجى أعمّ قد تمّ توثيقه وبيّن ميل تلك المجموعات، لا سيما الحوثيين، إلى تدمير الممتلكات ومصادرتها. وقد أفيد أيضاً أنّ جهاتٍ أخرى مسلحة قد اتخذت الاستيلاء على الممتلكات (أو التهديد بذلك) وسيلةً للترهيب وفرض السيطرة، لكنّ هذا الاستنتاج يحتاج إلى بحثٍ إضافيٍّ للتحقق منه، فهويّات الجناة لم تكن دوماً معلومة.

النزوح والتّهجير القسري: أدى تدمير المنازل والممتلكات إلى حالة نزوح جماعية، فعائلات كثيرة أُجبرت على هجر منازلها وجماعاتها. وقد بلغ عدد النازحين داخلياً بسبب النزاع أكثر من 4.5 مليون يمنيٍّ من أصل 35 مليون نسمة.¹⁰ وبحسب ما أدلى به المشاركون، فإنّ المحتجزين المُفرج عنهم غالباً ما يجبرون على النزوح قسراً، لأنهم يعجزون عن العودة إلى ديارهم خوفاً من إعادة اعتقالهم أو من الوصم الاجتماعي. وهذا ما أفضى إلى انحلال التلاحم الاجتماعي، ومفاجمة تهمة الفئات السكانية المُستضعفة أصلاً.

العنف بحق النساء، والعنف القائم على النوع الاجتماعي: أفاد المشاركون أنّ النساء في اليمن يعشن في ظلّ قمع شديد، وأنّ حقوقهنّ تنتهك على نحو ممنهج. فقد تعرّضت النساء في اليمن لانتهاكات غير مسبوقة، كالاحتجاز، والحرمان من الرعاية الطبيّة المناسبة، والتّهجير.¹¹ وذكر المشاركون مزاعم عن ارتكاب العنف الجنسيّ بحق النساء، لا سيما في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون، حيث تواجه النساء اللواتي يعتبرن "متمردات" تهماً بممارسة البغاء.

ولا تزال النساء يواجهن قيوداً صارمة على حريتهنّ في التنقّل في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين، حيث تفرض السلطات عليهنّ وجوب مرافقتهنّ لمحرّم (قريب لهنّ من الذكور) أثناء تنقلهنّ. ويشمل هذا القرار العائلات في منظمات دولية غير حكومية أو منظمات حكومية. هذا وتواصل السلطات في المناطق الخاضعة للحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً، وللمجلس الانتقالي الجنوبي، فرض المزيد من القيود على حرية تنقّل النساء.¹² فقد استحدثت تلك السلطات شروطاً تحظر فعلياً تنقّل المرأة بمفردها ما لم تُقدّم موافقة خطية من وليّ أمر ذكر. ولعلّ أكثر من ضيّقت هذه القيود عليهنّ هنّ موظفات المنظمات الإنسانية، فهي قد حدّت من قدرتهنّ على إنجاز الأعمال الميدانية، ممّا أثر، تالياً، في قدرة النساء والفتيات اليمنيات على الوصول إلى المساعدات. وفي جنوب البلاد أيضاً، تواجه النساء والفتيات قيوداً على تنقلهنّ، فقد تحدّثت بعضهنّ عن إيقافهنّ عند نقاط التفتيش أثناء تنقلهنّ من دون محرم بين المحافظات، ومنها ضمناً المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة.

تجنيد الأطفال ووقعه عليهم: سلّطت روايات المشاركين الصّوء على استغلال الأطفال وتجنيدهم لأداء أدوار قتالية. فالفصائل المختلفة، بما فيها حركة الحوثيين، والقوّات الحكومية، والمليشيات المدعومة من الإمارات العربية المتّحدة، قد استغلّت الأطفال من أجل الحرب، فانتهكت، بذلك، القانون اليمنيّ والاتفاقيات الدولية على

9 المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب، "عملنا: القتل خارج نطاق القضاء". متوفّر حصراً بالغة الإنكليزية على الرابط الآتي:

www.omct.org/en/what-we-do/extrajudicial-killings

10 "الحالات الطارئة: الأزمة الإنسانية في اليمن"، موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. متوفّر حصراً بالغة الإنكليزية على الرابط الآتي:

www.unrefugees.org/emergencies/yemen

11 منظمة العفو الدولية، "اليمن: من أسوأ البلدان في العالم للنساء"، 16 كانون الأوّل/ ديسمبر 2019.

12 هيومن رايتس ووتش، "اليمن: أطراف النزاع تقيد حرية تنقّل النساء"، 4 آذار/ مارس 2024.

حدّ سواء.¹³ وهذا الاستغلال يحرم الأطفال من طفولتهم وتعليمهم، ويزجهم إلى أداء أدوار مختلفة فيجبرون على أن يكونوا مثلاً مقاتلين، وجواسيس، وعاملين عند نقاط التفتيش. ويعدّ قطاع التعليم ميداناً آخر يُلقن فيه الأطفال مفاهيم عقائدية تزيد ثقافة العنف ترسّخاً.¹⁴

إقصاء الأقليات الدينية والعرقية، أو التمييز ضدها أو ارتكاب العنف بحقها: عانت الأقليات في اليمن مظالم مُتداخلة، بدءاً من الإقصاء السياسي وصولاً إلى التمييز المنهجي والعنف الموجه.¹⁵ والأعم الأغلب من هذه المظالم هو متجذّر أصلاً في صلب النسيج الاجتماعي اليمني، وقد فاقمه حدّة الإطار القانوني والسياسي في البلاد، وكذلك النزاع المستمرّ فيه. فالدستور اليمني ينصّ على أنّ الإسلام هو دين الدولة، وعلى أنّ الشريعة هي مصدر جميع التشريعات، لكنّه لا يكفل صراحةً حرية الدين أو المعتقد. وفي هذا الصدد، تحدّث المشاركون عن دور القوات الحكومية وغير الحكومية في الإمعان بتهميش الأقليات الدينية، من خلال اتّخاذ الهويات الدينية أداة لخدمة مصالحها السياسية والعسكرية.

لقد استهدفت القوات الموالية للحكومة أفراداً من الحوثيين الشيعة ومواقع دينية تابعة لهم، في حين هاجمت مجموعات سنية متطرّفة مسيحيين مُقيمين في مناطق كان قد حرّرها التحالف بقيادة السعودية.¹⁶ وقد أفاد من أجريت معهم المقابلات أنّ الحوثيين الذين يبسطون سيطرتهم اليوم على أنحاء واسعة من اليمن، قد زادوا من ممارسة أعمالهم القهرية بحق الأقليات الدينية، لا سيّما اليهود والبهائيين، وذلك من خلال اعتماد أساليب التخويف، والاحتجاز التعسفي، والطرد القسري. وقد وُجّهت إليهم تهمة بالاعتداء على كثير من دور العبادة والرموز الدينية، ومن جملتها، القتل والخطف وتدمير المواقع السنّية والسلفية.¹⁷ أمّا المسيحيون وأفراد الأقليات الأخرى، فيتعرّضون لاضطهاد شديد، ومنه المضايقات القانونية، والسجن، والإقصاء الاجتماعي.

وبالإضافة إلى ما تقدّم، فإنّ استغلال الآليات القانونية لقمّ أفواه الأقليات يبرز جلياً في أحكام الإعدام التي صدرت بحقّ مئات الأفراد في صنعاء، ومنهم أعضاء في مجلس النواب اليمني، على أساس انتماءاتهم الدينية أو السياسية.¹⁸ وقد أشار المشاركون إلى أنّ العنف بحقّ النساء، لا سيّما المنتميات منهنّ إلى الأقليات والمتهّمات "بالعصيان"، يشكّل موضع قلق كبير، لأنّه يعكس نمطاً أشمل من الاضطهاد القائم على النوع الاجتماعي الممارس بحقّ هذه المجتمعات المستضعفة.

الصدمات الجسدية والنفسية: أكد المشاركون أنّ الانتهاكات المرتكبة على نطاق واسع ولدت صدمات جسدية وعاطفية في النساء والأطفال تحديداً. وتفاقم هذه الصدمات حدّة ظروف الاحتجاز التي يتعرّض خلالها الأفراد لمعاملة قاسية، وتندهر خلالها صحتهم بسبب رداءة أحوال مراكز الاحتجاز وسوءها. ويعاني النساء والأطفال أكثر من سواهم، من قطع الطرقات الذي أدى، في بعض الحالات، إلى أزمات صحّية وسبب وفيات كان يمكن تفاديها.

ويقع أثر النزاع النفسي الأقسى على من كانوا محتجزين أو من فقدوا أفراداً من أسرهم. فقد أدّى الوصم المقرون بالاحتجاز، لا سيّما في حالة المحتجزات، إلى نبذهنّ اجتماعياً وفاقم ضررهنّ النفسي.¹⁹ أمّا الصدمات العاطفية التي تعانيها الأسر بسبب إخفاء أبنائها والغموض المكتنف مصائرهم، فتتخلف فيها ندوباً عميقة إلى الأبد.

الانتهاكات والمصاعب الاقتصادية، والفقر: رسّخت جماعة الحوثيين والحكومة اليمنية المُعتَرَف بها دولياً وجودهما عبر إقامة نظامين اقتصاديين متوازيين، واحد في الشمال وآخر في الجنوب، ممّا فاقم حدّة الانقسامات في البلاد.²⁰ فهذان النظامان يجعلان السكّان عرضة لتحمّل تعريفات مزدوجة وتضارب قيمة العملة. وقد أفاد

13 الأمم المتحدة، "التقرير السنوي للأمين العام للأمم المتحدة حول الأطفال والنزاع المسلّح"، 23 حزيران/يونيو 2022 (A/76/871).

14 عبد الله الشادلي، "الحوثيون والمناهج الدراسية: تلغيم الأجيال"، مركز سوث 24 للأخبار والدراسات، 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2011.

15 وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب الحريات الدينية الدولية، "اليمن 2022: تقرير الحريات الدينية الدولية"، (2022). (متوفّر حصراً باللغة الإنكليزية)

16 المصدر السابق نفسه.

17 المصدر السابق نفسه.

18 "مكتب حقوق الإنسان يدعو إلى إبطال أحكام الإعدام الصادرة بحقّ 35 برلمانياً من قبل محكمة في صنعاء"، أخبار الأمم المتحدة، 6 آذار/مارس 2020.

19 سارة العريفي، المركز اليمني للسياسات، "لو فقط... مقاومة النساء وأملهنّ في مواجهة الاختفاء القسري في اليمن"، (كانون الأول/ديسمبر 2022).

20 "المركز العربي واشنطن دي سي، اقتصاد الحرب في اليمن: أحد العوامل الرئيسية في النزاع المستمرّ"، 20 أيلول/سبتمبر 2023. (متوفّر حصراً باللغة الإنكليزية)

المشاركين في المُقابلات أنّ السُّلطات الحوثية في صنعاء فرضت على المواطنين ضرائب باهظة من دون أن يقابلها أيّ تمثيل لهم، وهو ما حوّل الخدمات الأساسية، كالتغذية بالكهرباء، إلى استثمارات مدرة للدخل بدلاً من أن تكون خدمات عامة.

وأشار هؤلاء أيضاً إلى أنّ تأثير الحرب الاقتصادي كان مدمراً. فالكثير من اليمنيين خسروا منازلهم، وتجاراتهم، وسُبل كسبهم العيش، ففقسوا، بذلك، الفقر والجوع أكثر. وكان من شأن الإحجام عن سداد الرّواتب أن فاقم المصاعب الاقتصادية تعقيداً، وزجّ الكثير من الموظفين الحكوميين في ظروف مالية عسيرة. هذا وألقت خصخصة السُّلطات الحوثية للخدمات الأساسية أعباء إضافية على كاهل المواطنين أيضاً.

أما تدمير البنية التحتية، لا سيّما المصانع والأعمال التجارية، فقد أفقدت الكثير من اليمنيين سُبل كسبهم العيش. وأدى قصف المصانع وإغلاق الطرقات إلى عرقلة التجارة، وتالياً، إلى خسائر جسيمة في الدّخل والموارد الاقتصادية.²¹ وساهمت أعمال النهب ومصادرة الممتلكات في الإمعان في تجريد اليمنيين من وسائل العيش، وفي مفاقة المظالم الاقتصادية.

التفكك الاجتماعي والتوترات الطائفية: زاد النزاع التفكك الاجتماعي عمقاً والتوترات الطائفية حدّة، لا سيّما في مناطق مثل تعز، فقد أفاد من أجريت معهم المُقابلات أنّ إغلاق الطرقات ولّد في الناس إحساساً بالعزلة ودمر النسيج المجتمعي. هذا وكان من شأن التشبث بالهويات القبلية والطائفية أن أّجج الانقسامات بين السكّان، وصعب تحقيق المصالحة أكثر بعد.

تفاقم ضعف النساء والأطفال: يتحمّل كل من النساء والأطفال عبء النزاع الأكبر، فالكثيرون منهم يضطرون لإعالة عائلاتهم بعد خسارة الزّوج أو الأب.²² وقد فاقمت ضعف هؤلاء قلة وصولهم إلى الخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحيّة والتعليم، وتهديدهم بتعنيفهم في منازلهم وفي الأماكن العامّة على حدّ سواء.²³

العواقب طويلة المدى على أجيال المستقبل: أشار المشاركون في المُقابلات إلى أنّ الانتهاكات والمظالم الناجمة منها تلقي عواقب طويلة المدى على أجيال المستقبل. فتجنيد الأطفال في النزاع المسلح، والتلقين العقائدي المعتمد في المدارس يمهدان السبيل أمام استمرار النزاع وانعدام الاستقرار. وقد تكون للحرمان الاقتصادي والتفكك الاجتماعي الناجمين من الحرب آثاراً طويلة المدى تزيد الطّريق نحو تحقيق المصالحة وإرساء السّلام صعوبةً وتحدياً.

توقّعات الضحايا من العدالة

يعبر ضحايا النزاع في اليمن عن جملة توقّعات مأمولة من العدالة تعكس اختلاف تجارب الحرب وآثارها في شتّى أنحاء البلاد. ولا بدّ من أخذ هذه التوقّعات المتنوّعة في الحسبان، وإدراجها في عملية السّلام بغية تحقيق نتائج عادلة ومستدامة. ويجدر التّنبؤ بأنّ التوقّعات هذه قد حدّدت بعد إجراء سلسلة من المقابلات مع أطراف معنيّة بارزة، وبعد النظر ملياً في استعراض الأدبيات السابقة، وهي جميعها تتمحور حول عددٍ من الموضوعات الأساسية:

إنهاء النزاع وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها: بالنسبة إلى ضحايا كثير، فإنّ أوّل توقّع فوريّ من العدالة هو وقف أعمال العنف والعودة إلى ما يشبه الحياة الطبيعيّة. ويشمل ذلك إنهاء الحرب، وتسديد رواتب موظفي الخدمة المدنيّة المستحقّة منذ زمن طويل، وإعادة فتح البنية التحتية الأساسية، مثل الطرقات التي أغلقت بسبب النزاع. ويعتبر هؤلاء أنّ وقف الأعمال العدائيّة، وعودة وظائف الدّولة الأساسية، هما الخطوة الأولى نحو إرساء العدالة. أما في شأن عدن التي لا تزال ترزح تحت الآثار المدمّرة للاقتتال المنذع في العام 2015، والتوترات

21 جوناثان دي موير وآخرون، برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي، "تقييم تأثير الصّراع في اليمن"، (2019).

22 أنا فوسنر وسعاد الصّلاحي، "حرب اليمن: نساء يكافحن يومياً للبقاء على قيد الحياة"، بي بي سي، 15 نيسان/ أبريل 2023. (متوفّر حصراً بالغة الإنكليزية)

23 صندوق الأمم المتّحدة للسكّان، "توفّر المساحات الآمنة الشّاملة للنساء اليمنيات ذوات الإعاقة فرصة أن يصبحن معيلات أنفسهنّ"، 3 آب/ أغسطس 2023.

الدائمة بسبب الانقسامات العمودية بين الجهات الفاعلة السياسية والمسلحة، فقد تحدّثت مشاركون عن إعادة الدولة فيها إلى ما كانت عليه قبل العام 1994، حين كانت المؤسسات موحّدة، وأنظمة الحكم واضحة، والقوة العسكرية شفافة.²⁴

الإقرار والاعتراف: تتمثل مجموعة أساسية أخرى من التوقعات في إقرار المجتمع والأطراف المتحاربة بمعاناة الضحايا، واعترافهم بالأخطاء التي ارتكبوها بحقهم، وإنشاء آليات مصارحة من شأنها كشف حجم الفظائع المرتكبة. فعلى سبيل المثال، يشعر الضحايا في عدن أنّ معاناتهم لم يُقرّ بها، وهم يسعون إلى انتزاع اعترافٍ بالفظائع التي ارتكبت بحقهم.

جبر الضرر والتعويض: لعلّ أحد أبرز التوقعات التي كرّرها الضحايا هو حصولهم على جبر ضرر عن الخسائر التي تكبّدوها. ويشمل جبر الضرر هذا التعويض المادي عن الممتلكات المدمّرة، وسُبل كسب العيش المفقودة، كما يشمل ردّ الأصول المصادرة. فالضحايا في صنعاء يطالبون مثلاً بتعويض عن تدمير ممتلكاتهم وقصفها. هذا وعبر الضحايا عن رغبتهم الشديدة في الحصول على جبر ضرر من أجل معالجة تداعيات النزاع الاقتصادية عليهم، بما في ذلك البرامج الزامية إلى تمكين أسر الضحايا اقتصادياً، لا سيّما تلك التي فقدت معيلاً.

المحاسبة القانونية أو الجنائية، والمحاکمات العادلة: تتوقّع الغالبية الساحقة من الضحايا المحاسبة على الجرائم المرتكبة أثناء النزاع؛ وهي تشمل مقاضاة الجناة في محاكمات عادلة، وسحب الحصانة من المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات خطيرة. وقد عبر الضحايا، تحديداً، عن رغبتهم في أن يقرّ الجناة بجرائمهم، ويعتذروا عنها، ويتحمّلوا العواقب القانونية المناسبة.

الدعم النفسي والمعنوي: إلى جانب التعويض المادي، يسعى الضحايا إلى الحصول أيضاً على الدعم النفسي والمعنوي ضمن عملية العدالة الانتقالية. فقد طرح أحد المُقاتلين مسألة "الصدمة العاطفية"، وعبر عنها قائلاً: "تكثر المظالم والصدمات العاطفية، لا سيّما بين الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع، مثل النساء والأطفال". وفي هذا الصدد، شدّد أحد أعضاء هيئة التّساور والمصالحة على أهمية الصّحة النفسيّة والدعم النفسي، لا سيّما أنّ هذا العنصر قد غاب عن الآليات السابقة، مثل لجنة العام 2013 لمعالجة قضايا الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المحافظات الجنوبية.²⁵

المشاركة أو التمثيل: يُعرب الضحايا في جميع أنحاء اليمن عن رغبتهم الشديدة بالمشاركة الفاعلة في عملية العدالة الانتقالية، فهم يؤمنون أنّ مشاركتهم أساسية في معالجة المظالم التي تعرّضوا لها، وفي تحقيق السلام المستدام، لا سيّما أنّهم يشعرون بتخفيفهم جانباً عن السياسة الوطنية. وفي بعض المناطق مثل محافظة المهرة، تُعتبر العدالة الانتقالية فرصة لضمان التمثيل المحلي في مواقع صنع القرار، وهو ما من شأنه أن يعالج مسألة التهميش السياسي والاقتصادي السائد منذ فترة طويلة.

ردع ارتكاب الانتهاكات في المستقبل: يشدّد الضحايا على أهمية التدابير التي تحول دون ارتكاب أيّ انتهاكات في المستقبل، مثل تجريم خطاب الكراهية، وإصلاح المؤسسات لمنع المسؤولين عن اعتداءات سابقة من تولي أيّ مناصب في السلطة. ويناشد الضحايا دعم المبادرات القائمة حالياً، ومنها اللجان المحلية المعنية بحل النزاعات حول الأراضي. ويؤكد الضحايا أيضاً أهمية إدراج احتياجاتهم وتجاربهم في أيّ اتفاقيات سلام مستقبلية، كما أهمية إعادة إحياء الدستور من أجل ضمان حماية الحقوق وترسيخ توازن القوى في اليمن.

لكنّ هذه المناشدات بإرساء العدالة، يشوبها شعور بالرغبة أيضاً. فالكثير من المشاركين يساورهم الشكّ في جدوى الآليات الوطنية والمحلية الحالية، ويستشهدون لذلك بالتلاعب السياسي، وضالة الموارد، واستمرار الاضطراب

24 "مركبة عدن: من يقاتل من؟ والإمّ ألت الأمور إلى ما هي عليه؟"، الجزيرة، 29 آب/ أغسطس 2019. (متوقّف حصراً باللّغة الإنكليزية)

25 أشار ممثل هيئة التّساور والمصالحة إلى المرسوم الرئاسي الصادر في أيار/ مايو 2023، الذي كلّف بموجبه لجنة معالجة قضايا الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المحافظات الجنوبية مباشرة بدفع التعويضات عن بعض الادعاءات التي وثّقها اللّجنة في السنوات الأولى بعد إنشائها. فرخّب الممثل بهذا القرار، ثمّ أشار إلى أنّه لم يتضمّن أيّ تقديمات مرتبطة بالصّحة النفسيّة أو المساعدات النفسيّة الاجتماعية لصالح المطالبين. المرسوم رقم (42)، الصادر عن رئيس مجلس القيادة الرئاسي في العام 2023، 15 أيار/ مايو 2023.

الأمني. وقد أشار المشاركون إلى أنّ غياب الإرادة السياسيّة يشكّل عائقاً أساسياً، لا سيّما أنّ المجموعات المسلّحة والمصالح الدّوليّة المتنافسة ترخي بظلالها على أيّ جهودٍ تُبدل في سبيل تحقيق السلام. وأعرب الضّحايا عن بالغ قلقهم من تعرّج الجهود الرّامية إلى توثيق الانتهاكات وحماية المجتمعات المستضعفة ما لم تلقَ دعماً دولياً أقوى، تحديداً من الأمم المتّحدة.

الفصل الثاني: السياق السياسي

مؤتمر الحوار الوطني 2013 - 2014

شكل مؤتمر الحوار الوطني جزءاً مهماً من العملية الانتقالية في اليمن.²⁶ وهو قد أُطلق في الرياض عقب توقيع مبادرة مجلس التعاون الخليجي في تشرين الثاني/ نوفمبر 2011، بدعم من الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، ومن الاتحاد الأوروبي على حد سواء.²⁷ فأنتهى الاتفاق ولاية الرئيس اليمني علي عبد الله صالح، التي دامت 33 عاماً، وصادق على تعيين عبد ربه منصور هادي رئيساً مؤقتاً.²⁸ تم جرت في شباط/ فبراير 2012، انتخابات نصبت نتائجها هادي رئيساً جديداً لليمن. ولكن، قبيل إجراء تلك الانتخابات، وتحديدًا في كانون الثاني/ يناير 2012، أي حين كان هادي لا يزال نائباً للرئيس، صدر قانون يمنح علي عبد الله صالح حصانة من الملاحقات القضائية والقانونية. وقد سرت أحكام هذا القانون على "الأفعال الواقعة خلال فترة حكم الرئيس علي عبد الله صالح وحتى تاريخ صدوره".²⁹ وكان من شأن الانتخابات النيابية التي جرت في العام 2012، وكذلك مبادرة مجلس التعاون الخليجي، وخطة تنفيذ العملية الانتقالية المنبثقة عنها، أن ألزمت اليمن المضي في عملية حوار وطني يهدف إلى "جمع الأحزاب السياسية، والفئات الاجتماعية، والنساء، والشباب، والجهات الفاعلة الإقليمية بغية العمل على صياغة بنود دستور جديد، وإجراء انتخابات نيابية ورئاسية محلية وجديدة بحلول العام 2014".³⁰

وقد طرحت مبادرة مجلس التعاون الخليجي إطاراً "لتسوية سياسية في اليمن".³¹ فأمنت رحيل علي عبد الله صالح، وساعدت على تشكيل حكومة انتقالية.³² وقد استُكملت المبادرة بالية تنفيذ قسّمت العملية الانتقالية إلى مرحلتين.³³ فخلال المرحلة الأولى، كان علي حكومة الوفاق الوطني أن تؤسس مؤتمراً للحوار الوطني، وأن تضطلع بمهام أخرى أيضاً. أما المرحلة الثانية، فكان من المفترض أن تشهد انتقال السلطة رسمياً، على أن تشمل عقد مؤتمر الحوار الوطني، وتشكيل هيئته التحضيرية، وإنشاء هيئات أخرى بحسب ما تقتضيه الحاجة.³⁴ وكان يُتوقع أن يكون المؤتمر "شاملاً"، فلا يقتصر على الأحزاب السياسية المشاركة في حكومة الوفاق الوطني؛ بل أن يضم "كل القوى والفعاليات السياسية، بما فيها الشباب والحراك الجنوبي، والحوثيون، وسائر الأحزاب، وممثلون عن المجتمع المدني، والقطاع النسائي".³⁵

26 إريكا جاستون، معهد الولايات المتحدة للسلام، "العبر المستخلصة من العملية المرتبطة بالحوار الوطني في اليمن"، (شباط/ فبراير 2014). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

27 كريستينا بينيت، "أهمية التعاون الإقليمي: مبادرة مجلس التعاون الخليجي في اليمن"، النص ورد في التخطيط لمستقبل سوريا في مرحلة ما بعد النزاع: العبر المستخلصة من العراق، ولبنان، واليمن (واشنطن: معهد السلام الدولي، 2013). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

28 المصدر السابق نفسه.

29 منظمة العفو الدولية، "قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني: خرق للالتزامات الدولية"، (2012).

30 بينيت، "أهمية التعاون الإقليمي".

31 إبراهيم شرفية، مركز بروكنجز التوحه، "السلام الدائم: رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية"، (شباط/ فبراير 2013)، 3.

32 المصدر السابق نفسه، 4.

33 الاتفاق بشأن آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجي، 5 كانون الأول/ ديسمبر 2011.

34 المصدر السابق نفسه.

35 المصدر السابق نفسه.

وبحسب ما نصت عليه آلية التنفيذ، كان يُفترض أن يتطرق مؤتمر الحوار الوطني إلى مسائل عدّة، منها "اتخاذ خطوات ترمي إلى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلاً".³⁶ وقد أُعيد تأكيد هذه المسألة في قانون الحصانة الصادر في العام 2012، الذي ألزم "حكومة الوفاق الوطني تقديم مشروع بقانون أو مشاريع بقوانين إلى البرلمان حول المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية".³⁷

التحضيرات لعقد مؤتمر الحوار الوطني: بموجب اتفاق آلية تنفيذ مبادرة مجلس التعاون الخليجي، أوكلت حكومة الوفاق الوطني تأسيس لجنة اتصال "تتولى وبشكل فعال التواصل مع حركات الشباب في الساحات من مختلف الأطراف وباقي أنحاء اليمن"، وذلك بغية إطلاق "نقاش مفتوح حول مستقبل البلاد".³⁸ وبحسب ما أدلى به مشاركان من المشاركين في الاتفاق، فقد اتفق على 20 بنداً من البنود كانت تستلزم تدخل الدولة، وذلك قبل انعقاد مؤتمر الحوار الوطني، ومنها، على سبيل المثال، قضية صعدة والقضية الجنوبية.³⁹ ولكن "هذه المسائل نُسِفت وأغلقت تماماً، فمضت الحكومة مباشرة نحو الحوار". وكانت نتيجة هذا الإخفاق، أن استقال هذين المشاركين، وممثلين عن الشباب، من تلك اللجنة.

غياب الخطوات التمهيدية لتحقيق المصالحة الوطنية: وجّه لعمليّة عقد المؤتمر الوطني انتقاداً مفاده أنّ فكرة إقامة حوار وطني جيّد بحدّ ذاتها، لكن، يجب أن تسبقها خطوات تمهيدية توول إلى تحقيق مصالحة وطنية. ففي الواقع، لم تتشكل حكومة الوفاق الوطني على أساس المصالحة الوطنية. وفي هذا الصدد، أشار مشاركون إلى أنّ "الحوار كان يُعقد بالتزامن مع استعارة نيران الحرب في الجوف، ومأرب وصعدة". وقال آخر إنّ "مؤتمر الحوار الوطني حلّ دستور الدولة ومؤسساتها السياسية". لذا، كان ينبغي أن يركز الحوار على أساس متين قوامه المصالحة الوطنية. ومن مُنطلق وجهة النظر هذه، فإنّ مؤتمر الحوار الوطني لم يَبُؤ بالفشل فحسب، بل فاقم التّفكك بدلاً من أن يُقوي الوحدة الوطنية. وشرح المشاركون ذلك قائلاً إنّ "إجراء الحوار في دولة واهنة فكرة سيئة. وكان يجب أن يأتي الإصلاح تدريجياً".

مشاركة مجموعة جديدة من الجهات الفاعلة: في مقابل ما تقدّم، نجح مؤتمر الحوار الوطني في تشجيع جهات فاعلة جديدة على المشاركة فيه؛ ومن بينها شباب، ونساء، وممثلون عن المجتمع المدني، وممثلون عن أحزاب سياسية وحركات غير ممثلة في حكومة الوفاق الوطني، على سبيل الذكر لا الحصر. وشدّد أحد المشاركين في المقابلات على أهمية هذا الأمر، "[بعض] القوى السياسية (أي الحوثيين والجنوبيين) لم تكن أحزاباً سياسية مسجلة، ولم تمتلك أي تمثيل في الساحة السياسية". وقد كان المؤتمر مننّداً موسّعاً ومفتوحاً، يقوم على مبدأ الحوار، وقد سير نقاشات علنية في شأن قضايا صعبة وحساسة، مثل قضية صعدة، والقضية الجنوبية، والعدالة الانتقالية. وعلى الرغم من أنّ المؤتمر قد سجّل تقدّماً ملحوظاً من حيث التمثيل، فقد أغفل مكونات أساسية، أبرزها الأقليات الدينية والأشخاص ذوي الإعاقة.

36 المصدر السابق نفسه.

37 القانون رقم (1) لسنة 2012 في اليمن، بشأن منح حصانة من الملاحقة القانونية والقضائية، 21 كانون الثاني/يناير 2012.

38 المصدر السابق نفسه.

39 قضية صعدة تتمحور حول حركة الحوثيين، التي نشأت في محافظة صعدة جنوب غرب اليمن، حين سعت الطائفة الزيدية الشيعية الهاشمية إلى إعادة إحياء الإمامية اليمنية وتأثيرها الثقافي ونفوذها السياسي، وذلك لمواجهة العقائد السلفية المتعاطمة والتدخل السعودي. وقد توترت الحوثيون، الذين يُعرفون على المستوى الرسمي باسم أنصار الله، في نزاع مطول مع الحكومة اليمنية، وتحول تمردهم إلى حرب أهلية بعد سيطرتهم على العاصمة صنعاء في العام 2014. راجع: معهد الولايات المتحدة للسلام، "من هم حوثيو اليمن؟" 7 تموز/يوليو 2022 (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)؛ اشير أوركاني، معهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى، "حصار صنعاء في العام 1968: التوازي التاريخي للحوثيين"، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2014 (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية). أما القضية الجنوبية، فهي مرتبطة بالحراك الجنوبي في اليمن، الذي يدعو إلى انفصال جنوب اليمن عن شماله، ما يعكس مشاعر معقدة متأرجحة ما بين تقرير المصير والمظالم التاريخية. أما مؤيدو هذه الدعوة، فيعتبرون أنها نضالاً ضدّ "احتلال" الشمال، وهم يسعون إلى إعادة إحياء دولة جنوب اليمن السابقة، التي كانت موحدة مع شمال اليمن في العام 1990. وكان الحراك قد نشأ نتيجة الحرب الأهلية في العام 1994، واكتسب زخماً مع اندلاع الاحتجاجات في العام 2007، التي تركّزت في عدن بشكل أساسي، اعتراضاً على التهميش السياسي والاقتصادي الذي تفرضه الحكومة الشمالية. وفي حين يعتبر بعض اليمنيين أنّ الحراك كان مسعياً واضحاً لتحقيق الانفصال، يرى بعضهم الآخر أنّه مطلب مشروع لتحقيق الاستقلال الذاتي لسكان الجنوب، وتوفير حقوقهم. "ملف اليمن: تسلسل زمني"، بي بي سي (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)؛ هيومن رايتس ووتش، "باسم الوحدة" (2009)؛ أفراح ناصر، المركز العربي واشنطن دي سي، "العلاقة الشائكة بين الحكومة اليمنية والمجلس الانتقالي الجنوبي"، 3 أيار/مايو 2023. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية).

ملخص مخرجات مؤتمر الحوار الوطني حول العدالة الانتقالية

تُشكّل مخرجات مؤتمر الحوار الوطني ملخصاً لأبرز الاستنتاجات التي توصلت إليها فرق العمل التسعة التي اجتمعت ما بين آذار/ مارس 2013 وكانون الثاني/ يناير 2015.⁴⁰ وكانت هذه المخرجات جزءاً من إطار انتقالي أوسع نطاقاً، وهي قد صُمّمت بغية إرشاد اللجنة الدستورية المكلفة إعداد مسودة لدستور جديد. لكن الإطار هذا قد قوّضته قلة التنفيذ، وكثرة العقبات التي أعاقَت إحرار أيّ تقدّم؛ وهذا ما سيناقتش تفصيلاً في أقسام لاحقة.

اعتُبرت هذه المخرجات "دعائم" الرؤية الخاصة بإنشاء دولة يمنية مدنيّة اتّحادية.⁴¹ وهي قد أخذت في الحسبان تاريخ اليمن وإرثه من النزاع والعنف، وذلك من خلال "التشخيص الدقيق للماضي والاعتراف بأخطائه".⁴² وقد اعتُبرت عملية الانتقال السياسيّ عمليةً تغييريةً، على أساس الالتزام بضمان جبر الضرر المستحق، بما في ذلك التعويض العادل، ومداواة جراح الماضي والتأسيس لمناخ من الثقة بين المواطنين وبعضهم، ومع المؤسسات العامة.⁴³ وفي سياق المؤتمر، أنشئ فريق عمل محدد يعمل تحت مُسمى "العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية"، وهو من الموضوعات التي برزت أيضاً لدى فرق العمل الأخرى، لا سيّما تلك المعنية بالقضية الجنوبية وقضية صعدة.⁴⁴

انبثق عن الفريق المعنيّ بالقضية الجنوبية مخرجات تضمّنت أحكاماً حول "معالجة الماضي"، وذلك بغية معالجة أبرز المظالم المتعلقة بأحداث وقعت في الجنوب بعد توحيد اليمن في العام 1990. ومن الشّروط الأساسية أيضاً لإنشاء هيكل لدولة اتّحادية جديدة، تحقيق الإنصاف في حالات الظلم المُرتكَب في الماضي ("بناء الدولة الاتّحادية الجديدة مع اعتراف كامل بالأخطاء المؤلمة والمظالم التي ارتكبت في الجنوب").⁴⁵ وتجدر الإشارة إلى أنّ مظالم كثيرة يجب معالجتها تتعلّق بقضايا الإسكان، والأراضي، والممتلكات، على غرار استعادة الأراضي والممتلكات المصادرة.

أمّا فريق العمل المعنيّ بقضية صعدة، فقد تطرّق إلى الآثار الناجمة من جولات النزاع الست التي اندلعت في محافظة صعدة بين العامين 2004 و2010.⁴⁶ وسعى الفريق في كثير من المخرجات التي توصل إليها إلى التّطبيب "على جروح اليمن كلّها" و"معالجات الأضرار" التي سببها العنف والنزاع في صعدة.⁴⁷ وقد طرح الفريق اقتراحات في شأن اتّخاذ أنواع مختلفة من التدابير، بما فيها تلك التي لها أهداف علاجية وجابرة للضرر واضحة. واقترح الفريق تدابير مخصّصة لضحايا حروب صعدة، ومنها تقديم الرعاية لأسر الشهداء، والجرحى، وذوي الإعاقة؛ وتعويض النازحين داخلياً، الذين خسروا ممتلكاتهم ومقتنبياتهم؛ بالإضافة إلى تقديم التعويضات الماليّة والدعم النفسيّ للأشخاص الذين وُضِعوا في السّجن الانفرادي، على سبيل الذكر لا الحصر.

وأوكل فريق العمل المعنيّ بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية وظيفة مزدوجة تقوم على تحديد القضايا ذات النطاق الوطني من جهة، والإتيان بحلول لها منبثقة من الدستور، والأطر القانونية المرعية الإجراء في البلاد، والسياسات الوطنية من جهة أخرى.⁴⁸ ومن المخرجات التي توصل إليها فريق العمل هذا، بلورة تعريفات واضحة للمصطلحات المستخدمة في سياق العدالة الانتقالية والمصالحة، مثل "الصّحية"، و"الكشف عن الحقيقة"، و"حفظ الذاكرة"، و"المحاسبة"، و"المصالحة الوطنية"، وغيرها من المفاهيم.⁴⁹ وطرح فريق العمل الكثير من المقترحات في شأن قضايا حدّتها فرق عمل أخرى، مثل الفرق المعنية بقضية استعادة كافة

40 "وثيقة مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل"، 2013. متوفّر على الرّابط الآتي:

https://constitutionnet.org/sites/default/files/final_outcome_document-arabic.pdf

41 المصدر السابق نفسه، 300.

42 المصدر السابق نفسه.

43 المصدر السابق نفسه، 301.

44 المصدر السابق نفسه، 25 - 54.

45 المصدر السابق نفسه، 38.

46 المصدر السابق نفسه، 43 - 54.

47 المصدر السابق نفسه، 47.

48 المصدر السابق نفسه، 55 - 68.

49 المصدر السابق نفسه، 62.

الأراضي المنهوبة بما فيها الأراضي المُستولى عليها.⁵⁰ وتضمنت المقترحات توفير الإنصاف وجبر الضرر، على غرار مخططات جبر الضرر الجماعية (تهامة، ومأرب، والمهرة، وسقطرى⁵¹)، بالإضافة إلى تقديم الاعتذار، وجبر الضرر، والتعويض العادل "لمن تضرروا وانتهكت حقوقهم خلال أية حروب"، و"رعاية وتكريم" أسر شهداء الجيش والأمن واللجان الشعبية (المجموعات المسلحة المحلية التي ساهمت في حفظ الأمن وانخرطت في النزاع) الذين استشهدوا أثناء تأدية واجبهم.⁵² وأخيراً، قدّم فريق العمل اقتراحاً شكّل أحد أكثر المخرجات رمزيّة، وهو يقوم على إنشاء "هيئة العدالة الانتقالية" التي "تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري" بغية تنفيذ القانون المتعلق بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.⁵³

نبذة عن العمليات السياسية بعد العام 2014

خاض المشهد السياسي في اليمن تحوّلاً جذرياً حين أحكم الحوثيون سيطرتهم على العاصمة صنعاء في العام 2014، وأسقطوا، عملياً، حكومة الرئيس عبد ربه منصور هادي المُعترف بها دولياً.⁵⁴ وقد أمكنهم تحقيق ذلك بفضل تحالفهم مع الرئيس السابق علي عبد الله صالح، الذي صبّ نفوذه السياسي عميق التجذر في خدمة طموحات الحوثيين.⁵⁵ وقد كان هذا الاستيلاء على السلطة وليد الاستياء العارم من حكومة هادي من جهة، واستدامة الأزمات الاقتصادية والسياسية من جهة أخرى.⁵⁶ وبحلول مطلع العام 2015، فرض الحوثيون سيطرتهم على أنحاء واسعة من البلاد، ومن ضمنها منشآت عسكرية رئيسية، مما أوجد فراغاً سياسياً وزاد من زعزعة استقرار مؤسسات الدولة.⁵⁷ حينذاك، اعتبرت المملكة العربية السعودية بروتو الحوثيين مؤشراً على تنامي النفوذ الإيراني في المنطقة. فقادت، ردّاً عليه، تحالفاً ضمّ حلفاء إقليميين، ودعمته بشكل أساسي كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، لتُطلق في آذار/ مارس 2015، عملية عاصفة الحزم من أجل استعادة حكومة هادي.⁵⁸ وكان من شأن هذا التدخل أن أجج حدة النزاع وحوّله إلى حرب إقليمية أدت إلى صراع مدمر ومطول أمعن في تفكيك اليمن، وفي مفاخرة أزماته الإنسانية، وألقى أثراً دائماً على استقراره وشعبه.

ومنذ اندلاع النزاع في اليمن، تخلّلت العملية السياسية جولات كثيرة من محادثات السلام التي غالباً ما توسّطت فيها جهات فاعلة دولية، ورمّت إلى راب الانقسامات العميقة بين الفصائل المتحاربة وتمهيد السبيل أمام عملية إحلال سلام مُستدام.

ويوضح المُربّع 1 أنّ المفاوضات غالباً ما تعرّضت أو أخفقت في بلوغ أهدافها المرجوة، وإن سجّلت بعض النجاحات البسيطة، وهو ما يعكس طبيعة المشهد السياسي في اليمن المعقدة والمتقلّبة على الدوام.

50 المصدر السابق نفسه، 66.

51 المصدر السابق نفسه، 67.

52 المصدر السابق نفسه، 66. ما يُعرّف باللجان الشعبية هي الجماعات المسلحة التي خُشِدت في بعض محافظات اليمن بهدف مواجهة تهديدات محدّدة. ففي العام 2012 على سبيل المثال، خُشِدت اللجان الشعبية في أبين لمكافحة تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية. بيانات مواقع النزاع المسلحة وأحداثه، "مرصد النزاع اليمني - ملفت النزاع" (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية). ووفقاً للمحلّل اليمني، فارغ المسلمي، فبعد اندلاع النزاع في العام 2014، استمرت الأطراف المنخرطة فيه باللجوء إلى اللجان الشعبية؛ فحشدت قوات محلية لا تندرج في "التشكيلات الرسمية"، وذلك للحصول على الدعم المسلح، وفرض سيطرتها على الخصوم، وتعزيز نفوذها عليهم. راجع: فارغ المسلمي، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، "اللجان الشعبية في اليمن: برميل الحروب والمصراعات"، 1 نيسان/ أبريل 2015.

53 وثيقة مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل، 35. من المرجح أن استخدام عبارة "الشخصية المعنوية" يعكس النية على تأكيد أهمية استقلالية الهيئة من دون ضمانه بالكامل.

54 أزمة اليمن: "المتصدرون الحوثيون يعلنون السيطرة"، بي بي سي، 6 شباط/ فبراير، 2015. (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية)

55 الرئيس اليمني والحوثيون يتوصلون إلى اتفاق، قناة الجزيرة الإنكليزية، 22 كانون الثاني/ يناير، 2015. (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية)

56 محمد الغباري، "عشرات الآلاف من الحوثيين اليمنيين يحتجون على الإصلاحات الحكومية المرتبطة بالوقود"، رويترز، 18 آب/ أغسطس 2014. (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية)

57 اليمن في أزمة: "من هم الحوثيون وماذا يريدون؟"، إسكواير الشرق الأوسط، 6 نيسان/ أبريل، 2015. (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية)

58 المملكة العربية السعودية تشنّ غارات جوية على اليمن مع تشكيل تحالف ضدّ المُتمردين الحوثيين، الغارديان، 26 آذار/ مارس، 2015. (متوقّف حصراً باللغة الإنكليزية)

المربع 1: مبادرات السلام الرئيسية بعد العام 2014

جنيف 1 (حزيران/ يونيو 2015): أول محادثات سلام تُعقد تحت رعاية الأمم المتحدة، وختمت من دون إحراز أي تقدم ملحوظ بسبب الانقسامات العميقة بين الأطراف المتحاربة.

جنيف 2 (كانون الأول/ ديسمبر 2015): على الرغم من التفاوض الذي استهلته به هذه الجولة، فقد خُتمت من دون أن تتمر أي نتائج ملموسة، فانهارت اتفاقات وقف إطلاق النار فوراً.

محادثات الكويت (نيسان/ أبريل - آب/ أغسطس 2016): دامت هذه المحادثات أكثر من ثلاثة أشهر، فكانت أطول مفاوضات حتى ذلك الحين، لكنها وصلت إلى طريق مسدود بسبب عدم اتفاق الطرفين على ترتيبات تقاسم السلطة.

جنيف 3 (أيلول/ سبتمبر 2018): فشل انعقاد المحادثات التي كان مزعم إجراؤها آنذاك بسبب الخلافات اللوجستية التي حالت دون مغادرة وفد الحوثيين صنعاء.

اتفاق ستوكهولم (كانون الأول/ ديسمبر 2018): كان هذا الاتفاق علامة تقدم كبير، فقد أفضى إلى وقف إطلاق النار في الحديدة، وتبادل للأسرى، وقامه متبادل في شأن تعز، إلا أن تنفيذه كان تنفيذاً بطيئاً.

اتفاق الرياض (تشرين الثاني/ نوفمبر 2019): وهو بمثابة صفقة لتقاسم السلطة توسطت فيها المملكة العربية السعودية بين الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً والمجلس الانتقالي الجنوبي بهدف تهدئة التوترات في جنوب اليمن. وفي حين أن الاتفاق هذا قد ساهم في استتباب الوضع مؤقتاً، إلا أن تنفيذه واجه تحديات جمة.

الأردن (كانون الثاني/ يناير 2021): وهي عبارة عن جولة أخرى من المحادثات التي قادتها الأمم المتحدة في جنيف، وتمحورت حول تبادل الأسرى، لكنها فشلت في التوصل إلى تسوية أوسع نطاقاً لإرساء السلام.

القناة الخلفية العمانية (2021 - حتى الآن): تتواصل هذه المحادثات غير المباشرة التي تُبَيِّرُها سلطنة عُمان، وتتمحور حول تدابير بناء الثقة ووصول المساعدات الإنسانية.

الحاشية: i "أزمة اليمن: فشل محادثات جنيف في تحقيق وقف إطلاق النار"، بي بي سي، 19 حزيران/ يونيو، 2015. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

ii مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن، "محادثات السلام اليمنية، سويسرا، كانون الأول/ ديسمبر 2015"، 15 كانون الأول/ ديسمبر، 2015.

iii "محادثات السلام اليمنية في الكويت تتعثر بسبب الخلافات"، قناة الجزيرة الإنكليزية، 24 نيسان/ أبريل، 2016؛ "محادثات السلام اليمنية في الكويت تنتهي، والقتال مستمر"، قناة الجزيرة الإنكليزية، 7 آب/ أغسطس، 2016. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

iv مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن، "بيان السيد مارتن غريفيث أمام الصحافة حول مشاورات جنيف"، 5 أيلول/ سبتمبر 2018.

v بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة، اتفاق ستوكهولم، 13 كانون الأول/ ديسمبر 2018.

vi السفارة الملكية للمملكة العربية السعودية في واشنطن العاصمة، "اتفاق الرياض"، (كانون الأول/ ديسمبر 2019)

vii مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن، "بيان صحفي حول انطلاق الاجتماع الخامس للجنة الإشرافية على تنفيذ اتفاق تبادل الأسرى والمحتجزين"، 24 كانون الثاني/ يناير 2021.

viii عبد الله باعبود، مؤسسة بيرجهوف، "رؤى عُمانية في شأن عملية السلام في اليمن"، (2021). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

أبرز التطورات السياسية منذ العام 2014

تشكيل المجلس الانتقالي الجنوبي في العام 2017: أنشئ المجلس الانتقالي الجنوبي في أيار/ مايو 2017 بعد تدهور العلاقات بين الرئيس آنذاك عبد ربه منصور هادي ومُحافظ عدن، عيدروس الزبيدي. فجاء تشكيل المجلس رداً على إقالة هادي للزبيدي، وكان خطوة عكست الاستياء العام في الجنوب من الحكومة المركزية. وسرعان ما حظي المجلس الانتقالي الجنوبي بدعم الإمارات العربية المتحدة، فأصبح القوة الرائدة في الحراك الجنوبي الذي يطالب باستقلال جنوب اليمن. فكان من شأن تشكيل المجلس هذا أن أجاج النزاع اليمني، وزاد

حدّة الانقسام بين الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً من جهة والجنوب من جهة أخرى. وعلى الرغم من المساعي الرامية إلى إشراك المجلس الانتقالي الجنوبي في جهود إحلال السلام الأوسع نطاقاً، وذلك من خلال إدخاله في اتفاق الرياض ومجلس القيادة الرئاسي على سبيل المثال، يظل المجلس الانتقالي الجنوبي خصماً مناوئاً للحكومة، ومدعوماً من الإمارات العربية المتّحدة، وهو ما يفاقم تعقيد الجهود المبذولة في سبيل إيجاد حل موحد للنزاع.

اتفاق ستوكهولم (2018): يعتبر اتفاق ستوكهولم، المُبرم في 13 كانون الأوّل/ ديسمبر 2018، اتفاقاً مهماً عقدته الأطراف المتحاربة في اليمن تحت رعاية الأمم المتّحدة. وقد ضمّ ثلاثة عناصر رئيسة وهي: اتفاق الحُدَيْدة، واتفاق تبادل الأسرى، واتفاق تعز. وقد أيدّ مجلس الأمن التابع للأمم المتّحدة الاتفاق عبر إصداره القرار رقم 2451.

ركّز اتفاق الحُدَيْدة حصراً على مدينة الحُدَيْدة وموانئها الرئيسية، وهي: الحُدَيْدة، والصليف، ورأس عيسى، فنصّ على وقف إطلاق النّار وإعادة نشر القوّات فيها، درءاً لمزيد من التّصعيد. في حين سعى اتفاق تبادل الأسرى إلى تيسير الإفراج عن آلاف المحتجزين من كلا الطرفين بهدف بناء الثقة بينهما. أمّا اتفاق تعز، فدعا إلى خفض التّصعيد في الأعمال العدائية في مدينة تعز التي عانت فيها الحرب فساداً، كما دعا إلى فتح ممرات إنسانية.

وعلى الرغم من الوعود الأوّلية التي تعهّد اتفاق ستوكهولم بها، وُجّهت إليه انتقادات بمحدودية التّنفيد. فهو منع استعادة قوّات الحكومة اليمنية مدينة الحُدَيْدة الساحلية ذات الموقع الاستراتيجي، في حين كانت الأنباء المتداولة تتحدّث عن هزيمة الحوثيين الوشيكة. وكان من شأن ذلك أن يسمح للحوثيين تعزيز سيطرتهم على صنعاء وتوسيع نفوذهم الإقليمي، والانتقال من موقع الدّفاع إلى موقع الهجوم. وعليه، تبيّن الحوثيون مكانتهم، وشكّلوا تهديدات جديدة تمسّ المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، بما فيها منطقة مأرب الرّآخرة بالموارد الطبيعيّة.

صحيح أنّ اتفاق ستوكهولم ساهم في إيقاف القتال حول الحُدَيْدة بشكل مؤقت، وفي تيسير بعض عمليّات تبادل الأسرى، إلّا أنّه لم يفضّ إلى حل شامل ونهائي للنزاع. أمّا تنفيذ الجزئي، وما أعقبه من تغيير في الديناميات، فلا يزال يؤثر في مجرى الحرب، ويعتبره كثيرون فرصة فوّتت لتحقيق السلام الدائم.

اتفاق الرياض (2019): يهدف اتفاق الرياض، الموقع في 5 تشرين الثاني/ نوفمبر 2019، إلى توحيد صفوف الحكومة اليمنية وقوّات المجلس الانتقالي الجنوبي بهدف تهدئة التوتّرات الأخذ في التّفاهم في جنوب اليمن. وقد توخّى الاتفاق، تحديداً، ضمّ قوّات المجلس الانتقالي الجنوبي إلى وزارتي الدّاخلية والدّفاع، وذلك تحت إشراف لجنة تابعة للتّحالف الذي تقوده السّعودية. وجاء هذا الاتفاق في أعقاب اشتباكات عنيفة، لا سيّما مقتل القائد البارز في المجلس الانتقالي الجنوبي، منير اليافعي، الذي أجمّع حدّة الأعمال العدائية بين قوّات المجلس الانتقالي والقوّات الحكوميّة.

وعلى الرغم من أنّ الاتفاق وضع الأسس لمحليّ لإطلاق النّار في محافظة أبين، وأفضى إلى تشكيل حكومة وحدة، وتعيين محافظين جديدين في كلّ من شبوة وعدن، فإنّ أهدافه الكبرى لم تتحقّق إلى حدّ كبير. فقد تمّ تقويت معظم المهل الرّمانيّة المحدّدة، ولم ينجز الوعد القاضي بدمج الوحدات العسكريّة والأمنيّة التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي في الوزارات الحكوميّة. في الواقع، أدّى الاتفاق إلى تكريس تقسيم اليمن الفعلي بين مناطق خاضعة لسيطرة المجلس الانتقالي الجنوبي وأخرى خاضعة لسيطرة الحكومة، بدلاً من أن يأتي بالوحدة الوطنيّة المرجوة منه. وكان من شأن الإخفاق في تنفيذ الاتفاق تنفيذاً كاملاً أن زاد نسبة العنف السياسي، فقد استغلّت الفصائل المتعارضة وقف إطلاق النّار لخطف الخصوم واغتيالهم، وذلك تحديداً في عدن. وبحلول كانون الثاني/ يناير 2020، انسحب المجلس الانتقالي الجنوبي من اللجان المُشتركة العاملة على تنفيذ اتفاق الرياض، ثمّ علق، في آب/ أغسطس من العام نفسه، مشاركته في المحادثات المتعلقة بالاتفاق، فكان ذلك مؤشراً على انهيار الاتفاق وعلى تفاقم الانقسامات داخل اليمن.⁵⁹

59 "الانفصاليون الجنوبيون في اليمن ينسحبون من لجان اتفاق الرياض"، رويترز، 1 كانون الثاني/ يناير 2020؛ "الانفصاليون الجنوبيون في اليمن ينسحبون من اتفاق السلام في الرياض"، الجزيرة، 26 آب/ أغسطس 2020. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

هدنة 2022: شكّلت الهدنة المبرمة في نيسان/ أبريل 2022، بوساطة الأمم المتحدة، انقطاعاً مهماً، ولو هشاً، في مسار النزاع المطول والمنذوع منذ العام 2014. فالهدنة التي حُدِّدت مدَّتها بدايةً بشهرين، ثمَّ مُدِّدت لاحقاً، قد أدت إلى انخفاض ملحوظ في الأعمال العدائية، لا سيَّما في مناطق مثل مأرب والحديدة، وبسرت وصول المساعدات الإنسانية الضرورية إلى مناطق كان يُمنع سابقاً إيصال المساعدات إليها. وقد شملت عناصر الهدنة الرئيسية وقف إطلاق النار في سائر أنحاء البلاد، وفتح الممرات الإنسانية، وتبادل الأسرى، واستئناف الرحلات التجارية من صنعاء، ووصول شحنات الوقود إلى الحديدة. وعلى الرَّغم من هذه التطورات الإيجابية، واجهت الهدنة تحديات جمة، بما فيها كثرة وقوع الانتهاكات وعدم حل بعض القضايا مثل تقاسم السلطة السياسية والسيطرة الاقتصادية. ومع أنَّ الهدنة قامت على أساس التزام مختلف الأطراف بتطبيق بنودها ومتابعة تنفيذها، فهي لم تكن كافية لجعلهم يتعالون عن خلافاتهم السياسية، ويتفاوضون على تسوية سياسية شاملة. فانتهت الهدنة في تشرين الأول/ أكتوبر 2022. وعلى الرَّغم من بقاء بعض الظروف التي أوجدتها الهدنة على حالها، ومن استتباب الوضع إلى حدٍّ كبير على الجبهة الأمامية حتى أواخر العام 2024، فإنَّ هشاشة الهدنة تبرز التحديات الجذرية الحائلة دون تمهيد السبيل أمام التوصل إلى عملية سلام شاملة في اليمن.⁶⁰ وفي هذا الصدد، يُسلط المُرِّع 2 الضوء على مثال شبيه بواقع الحال في اليمن، وهو ليبيا حيث حفَّت التحديات مساعي تحقيق السلام وإرساء العدالة الانتقالية التي بُدلت في خضمَّ النزاع.

المربع 2: عمليات السلام في ليبيا

منذ الانقضاء التي أطاحت بمعمر القذافي في العام 2011، تعاقبت على ليبيا الحروب الأهلية والنزاعات بالوكالة التي أججها التَّدخُّل الدولي. فالدكتاتورية التي استمرت أكثر من 40 عاماً، وما تلاها من انقسامات داخلية وأعمال عنف على مدى عقدٍ ونيّف، قد خلفت آلاف الضحايا. فبُذلت مساعٍ كثيرة للتعامل مع الماضي والتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة على نطاق واسع، إلا أنَّ هذه الجهود لم تثمر تقدُّماً ملموساً يُذكر بسبب استمرار النزاعات، والتفكك السياسي، وانتفاء أيِّ اتفاق سلام بين الفصائل الكبرى. لذا، تبيّن حالة ليبيا أهمية اعتماد مقاربات تصاعديّة، وتبني عملية اشمالية، وتضمين استراتيجيات المصالحة وقائع محلية. وهذه العبر المستخلصة إنما تقيّد اليمن حيث تحديات مُماثلة، من تفككٍ سياسيٍّ وتدخلٍ أجنبيٍّ وتهديداتٍ أمنيةٍّ، لا تزال قائمة.

- غياب الإرادة السياسية أو الدعم السياسي: أولت الجهات الفاعلة السياسية في ليبيا تقاسم السلطة الأولوية على المحاسبة. فلم ينفذ القانون رقم 29 لعام 2013 الذي نصَّ على إنشاء هيئة لتقصي الحقائق والمصالحة للتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بسبب الاضطراب والانقسام السياسيين. أما الاتفاق السياسي الليبي لعام 2015، الذي كان يهدف إلى تشكيل حكومة وحدة، وأهمل مسألة العدالة الانتقالية، فقد أدّى إلى تنحية الجهود المبذولة في سبيل معالجة الانتهاكات السابقة. وكان من شأن البنية الحكومية المُفكَّكة وتنافس الهيئات المختلفة، مثل حكومة الوحدة الوطنية والبرلمان الليبي في الشرق، أن حالاً دون صبِّ تركيز دائم على العدالة والمصالحة. وعلى نحو مماثل، فإنَّ خارطة الطريق "للمرحلة التمهيدية للحل الشامل"، التي وُضعت في إطار عملية برلين لعام 2020، قد طرحت تصوّراً واضحاً لعملية المصالحة الوطنية، لكنّه أهمل ولم يؤخذ في الحسبان. فقد أولت الجهات السياسية ترتيبات تقاسم السلطة قصيرة المدى الأولوية على حساب العدالة الانتقالية، واعتبرت المحاسبة تهديداً يمسّ بمناصبهم.
- الحاجة إلى إجراء حوار اشمالي: كثيراً ما أقصيت الأطراف المعنية الرئيسية من نقاشات العدالة الانتقالية في ليبيا. فعلى سبيل المثال، أدّى إقصاء المجتمع المدني ومجموعات الضحايا من عملية صياغة القانون رقم 29 للعام 2013، إلى إخفاق هذا القانون في تلبية مختلف احتياجات المجتمعات المحلية المتضررة في ليبيا. أما مسودة استراتيجية المصالحة، التي أطلعت عليها منظمات المجتمع المدني في حزيران/ يونيو 2022، فلم تأخذ بآراء الفئات المهمشة وضحايا الانتهاكات الماضية.⁶¹ هذا ووجهت للمسودة انتقاداً أيضاً بعدم مراعاتها النُوع الاجتماعي، وبدعم ضمانها شفافية عملية انتقاء أعضاء هيئة تقصي الحقائق المقترح تشكيلها. وقد كان تمثيل قبائل الجنوب والمجموعات النسائية في هذه العمليات مُحجفاً، ممَّا نال من شرعيّتها وجدواها.

(تتابع)

60 مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، "تقرير اليمن الفصلي: يوليو/ تموز إلى سبتمبر/ أيلول 2024"، 16 تشرين الأول/ أكتوبر 2024.

المربع 2 (تابع)

- تأثير التداخلات الخارجية: أجمت الجهات الخارجية المتنافسة المصالح الانقسامات في ليبيا، وذلك بأن دعمت كل منها فصائل مختلفة. فعلى سبيل المثال، أدى دعم تركيا لحكومة الوحدة الوطنية، ودعم روسيا للجيش الوطني الليبي بقيادة خليفة حفتر، إلى عرقلة تنفيذ المقاربات القضائية والمؤسسية الموحدة. فهذه التداخلات الخارجية لم تعقد عملية المصالحة وحسب، بل أبطأت أيضاً جهود تنظيم الانتخابات، التي تشكل مكوناً رئيساً من مكونات خارطة الطريق من أجل السلام.
- الضعف المؤسسي ومسائل الحكم: أعاقَت المؤسسات الضعيفة والمفككة سير عمليات العدالة الانتقالية في ليبيا. فمثلاً، لم تُفعل هيئة تقصي الحقائق والمصالحة المنصوص عليها في القانون رقم 29، وذلك بسبب افتقار الموارد والدعم السياسي. وواجهت محاولات كل من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا والاتحاد الأفريقي لتعزيز المصالحة الوطنية صعوبات جمة، لأن هذه المبادرات لا تمت إلى الواقع على الأرض بصلة. فعلى سبيل المثال، أُرجئت جهود الاتحاد الأفريقي لعقد مؤتمر مصالحةٍ مراراً بسبب الركود السياسي وتعمد بعض الفصائل عرقلتها.
- التحديات الأمنية: كان من شأن وجود المجموعات المسلحة والتهديد المستمر بالعنف أن أحبطا مبادرات العدالة الانتقالية. فعلى سبيل المثال، عمدت الميليشيات في طرابلس إلى تخويف الضحايا والشهود والنشطين والاعتداء عليهم، فأنتهت عن المشاركة في عمليات المصالحة.ⁱⁱⁱ هذا وأدت التهديدات الموجهة إلى الناشطين إلى تقييد قدرتهم على العمل بأمان. وأعاقت العنف المتفشي في البلاد جهود التوثيق وجمع الأدلة، اللذين يعدان جوهر البحث عن الحقيقة والمحاسبة. وعليه، يظهر التقدم البطيء في عملية المصالحة الوطنية، على الرغم من التأييد الشعبي لها، التحديات الهائلة التي يفرضها عليها الوضع الأمني. وتجدر الإشارة إلى أن الدعم الدولي لمنظمات المجتمع المدني لم يكن كافياً، وهذا ما أمعن في إضعاف تأثيرها.

الحاشية: i أزيمة قانون ليبيا رقم (29) لعام 2013 في شأن العدالة الانتقالية.

ii المجلس الرئاسي يطلق اليوم الخميس الرؤية الاستراتيجية لمشروع المصالحة الوطنية، وكالة الأنباء الليبية، 23 حزيران/ يونيو 2022.

iii فرانشيسكا فولدا، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "طريق الأمل في ليبيا يبدأ بالمجتمع المدني"، 21 تشرين الثاني/ نوفمبر 2022.

جهود السلام التي يبذلها مبعوث الأمم المتحدة وتحدي إقامة محادثات ثنائية: كانت جهود مكتب المبعوث الخاص لليمن في طليعة الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي للتوسط من أجل تحقيق السلام في نزاع عاث فساداً في البلاد على مدى نحو عقد من الزمن. وعلى الرغم من الانتكاسات الكثيرة، واطب مكتب المبعوث الخاص على العمل بلا كلل للتوسط في عمليات وقف إطلاق النار، وتيسير وصول المساعدات الإنسانية، وجمع الفصائل المتحاربة حول طاولة المفاوضات. إلا أن المحادثات الثنائية المباشرة بين المملكة العربية السعودية وجماعة الحوثيين أدت إلى تهميش هذه الجهود، فطغت على مبادرات الأمم المتحدة الأشمل للسلام وزادتها تعقيداً.

في السنوات الأخيرة، أفضت المفاوضات السعودية الحوثية، التي غالباً ما كانت تجري خارج إطار عملية السلام الرسمية التي تقودها الأمم المتحدة، إلى إبرام اتفاقات مهمة، وإن محدودة النطاق، مثل الاتفاقات المحلية لوقف إطلاق النار وتبادل الأسرى. ومع ذلك، فقد همتت هذه المحادثات الأطراف اليمنية الرئيسية الأخرى، وقوّضت هدف مكتب المبعوث الخاص لليمن بتحقيق سلام دائم واشتدادي في البلاد. وبلغت الأمور ذروتها حين أجبرت السعودية، تحت وطأة تهديد الحوثيين بتجديد هجماتهم عليها، الحكومة اليمنية على إلغاء العقوبات المالية التي فرضها البنك المركزي اليمني في عدن. فهذه العقوبات التي هدفت إلى عزل الشمال الخاضع لسيطرة الحوثيين اقتصادياً، كانت تعتبر ورقة الضغط الأخيرة التي تملكها الحكومة لمعالجة اختلال توازن القوى قبل إجراء محادثات السلام المرتقبة آنذاك.

وتعدّ خطوة البنك المركزي اليمني في عدن التي قضت بإلغاء تراخيص مصارف عدّة، وهددت بعزل تلك المصارف عن النظام المصرفي الدولي، محاولة جريئة لاستعادة السيطرة على النظام المالي الوطني وإجبار

الحوثيين على تقديم التنازلات. لكنّ الحوثيين ردّوا عليها بالتهديد باستئناف هجماتهم على المملكة العربية السعودية، ممّا دفع الرياض إلى إرغام الحكومة اليمنية على التخلّي عن هذه التدابير. وقد فصح تراجع الحكومة تحت وطأة الضّغط الهائل الذي مارسه السعوديّة عليها، مدى اعتمادها على الدّعم السعوديّ، وأبرز هيمنة المملكة على السياسة اليمنية. وكان من شأن هذه الحقبة من النزاع أن كشفت هشاشة موقف الحكومة اليمنية، وأوضحت تعارض أولويّات المملكة العربية السعودية مع أهداف السلام الأوسع نطاقاً، لا سيّما استعدادها إلى الخروج من المستقبل اليمنيّ.

وقد اضطرّ مكتب المبعوث الخاصّ لليمن، الذي وقع وسط هذه الدينامية المعقّدة، إلى دعم تدابير التّهذئة، بما فيها إلغاء العقوبات التي فرضها البنك المركزي اليمني في عدن. وفي حين أنّ جهوده المبذولة كانت حاسمة في الحفاظ على شكل من أشكال الحوار بين الأطراف المعنية، إلا أنّ التّأثير المتنامي للمحادثات الثنائية بين السعودية والحوثيين أدّى إلى تعثر المسار نحو تحقيق سلام شامل. وكان من شأن أزمة عقوبات البنك المركزي اليمني في عدن، أن سلّطت الضّوء على تقييد دور الأمم المتّحدة حين تستغلّ الجهات الفاعلة الخارجية القويّة، مثل السعودية، نفوذها لحماية مصالحها التي غالباً ما تكون على حساب استقلاليّة الحكومة اليمنية وعملية السلام الأوسع نطاقاً.⁶¹

خارطة الطريق التي أعدها مبعوث الأمم المتّحدة لليمن: في كانون الأوّل/ ديسمبر 2023، أعلن مكتب المبعوث الخاصّ لليمن عن خارطة طريق جديدة ترمي إلى إنعاش عملية السلام المتعثرة.⁶² وقد تمحور تركيز هذه الخطة على تنفيذ اتفاقات وقف إطلاق النّار، وإعادة فتح الممرّات الإنسانية، واستتباب وضع اقتصاد اليمن المنهار. وقد أكّدت خارطة الطريق الحاجة إلى عملية سلام شاملة، تضمّ جميع الفصائل اليمنية وتعالج أسباب النزاع الجذرية.

تأثير الحرب على غزّة في جهود إرساء السلام في اليمن: أبطأت الحرب على غزّة جهود السلام في اليمن إلى حدّ كبير، فقد أدّى تاجيج التوتر الإقليميّ والتّصعيد العسكريّ، لا سيّما في البحر الأحمر، إلى حرف الانتباه والموارد عن النزاع اليمنيّ. وقد حدّر مبعوث الأمم المتحدة الخاصّ لليمن، هانس غرونديج، من تسبّب هذه التطوّرات بتجميد المفاوضات، وإيقاف التقدّم المحرز في الأشهر السابقة. هذا وفاقم النزاع الدائر في غزّة الاضطراب في اليمن، فالهجمات التي شنّها الحوثيون على الملاحة البحرية زادت الوضع تعقيداً. ولم يقتصر تأثير هذه الاضطرابات الإقليمية على تأخير محادثات السلام فحسب، بل هدّدت أيضاً بتقويض اتفاق وقف إطلاق النّار الهشّ في اليمن، وكادت تؤدّي إلى عودة نشوب أعمال العنف في حال لم تولّ الجهود الدبلوماسية الأولوية مجدداً. وكان من شأن تورّط الحوثيين في النزاعات الإقليمية الأوسع نطاقاً، بما فيها هجماتهم على النّقل البحريّ الدوليّ وتهديداتهم الموجهة لإسرائيل، أن أوهن احتمالات إحلال السلام، لأنّ الأعمال هذه قد استدعت تدخّل القوى الخارجية وقلبت الحسابات الاستراتيجية للأطراف المعنية.

أوجه فهم العدالة الانتقالية والمصالحة والوساطة

في اليمن، تستخدم مفاهيم العدالة الانتقالية والمصالحة والوساطة في سياق أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة والمظالم المترتبة عنها على حدّ سواء. ونظراً إلى أنّ هذه المفاهيم تُستخدم بطرق متفرّقة، وإن كانت أحياناً مترابطة ومتداخلة فيما بينها، فمن الأهمية بمكان النّظر في كيفية فهمها في سياق العمليّات السياسية.

العدالة الانتقالية والمصالحة: قضى الاتفاق بشأن آلية تنفيذ مبادرة مجلس التعاون الخليجيّ بتكليف حكومة الوفاق الوطنيّة عقد "مؤتمر الحوار الوطنيّ" الشامل من أجل التّداول في جملة أمور منها "خطوات ترمي إلى تحقيق المصالحة الوطنيّة والعدالة الانتقالية والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنسانيّ مستقبلاً".⁶³ وفي إطار اتفاق التّنفيذ هذا، كان يُتوقّع من العدالة الانتقالية أن تساهم في تحقيق المصالحة الوطنيّة. وكان هذا أيضاً الفهم السائد لدى غالبية المشاركين في المقابلات، ما عدا قلة مستثناة منهم. فصحيح

61 كالي روبنسون، مجلس العلاقات الخارجية، "أساسة اليمن: الحرب، والمأزق، والمعاناة"، 1 أيار/ مايو 2023.

62 مكتب المبعوث الخاصّ للأمم المتّحدة لليمن، "مستجدات بشأن الجهود المبذولة للتوصّل لخارطة طريق ترعاها الأمم المتّحدة لإنهاء الحرب

في اليمن"، 23 كانون الأوّل/ ديسمبر 2023.

63 "الاتفاق بشأن آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجيّ"، 5 كانون الأوّل/ ديسمبر 2011.

أن اتفاق التّنفيد قد أشار إلى العدالة الانتقالية، إلا أنّ المقاربة المتّبعة في الممارسة العمليّة، لا سيّما خلال إعداد مشروع قانون العدالة الانتقالية،⁶⁴ افتقرت عناصر تُعنى بالملاحقة القضائيّة والمحاسبة على حدّ سواء.⁶⁵

وفي هذا السياق، من الأهميّة بمكان توضيح الفرق بين المصالحة السياسيّة والمصالحة الوطنيّة. فالمفهوم الشّائع عمومًا مفاده أنّ المصالحة السياسيّة هي تسوية أو اتفاق تتوصّل إليه القوى المسلّحة والسياسيّة الرّئيسة في اليمن لإنهاء النّزاع وإرساء الأسس اللازمة لتحقيق السّلام والأمن المستدامين في البلاد. ويعتبر الكثيرون أنّ العمل على تحقيق المصالحة الوطنيّة وإرساء العدالة الانتقالية يكاد يستحيل من دون التّوصّل إلى اتفاق لإنهاء النّزاع ومعالجة "قضايا حقوق الإنسان والدستور". وعلى حدّ ما أوضح أحد المشاركين في المقابلات، فإنّ "تحقيق العدالة الانتقالية يستلزم منّا التّوصّل أولاً إلى حلّ سياسيّ للنّزاع".

ومع ذلك، ينبغي عدم الخلط بين مفهوميّ التسوية السياسيّة والمصالحة الوطنيّة، فلا تحلّ الأولى محلّ الثّانية. وفي هذا الشأن، حذر أحد المشاركون من مخاطر "المصالحة التي تُسيّرُها الاتّفاقات السياسيّة"، واعتبر أنّ قانون العفو الصّادر بحقّ الرّئيس اليمينيّ السّابق علي عبد الله صالح مثال على هذا النوع من المصالحة السياسيّة. ومن الأمثلة الأخرى على المصالحة السياسيّة هو اتفاق تقاسم السّلطة الذي أنهى الحرب الأهليّة التي نشبت في اليمن الشماليّ بين عاميّ 1968 و1970.⁶⁶ وعليه، فإنّ الفرق بين المصالحة السياسيّة والمصالحة الوطنيّة يكمن في تركيز المصالحة الوطنيّة على معالجة مظالم الماضي ضمن الجهود الرّامية إلى تهيئة الظروف المواتية لتوحيد اليمن في أمة واحدة.

وفي حين تُعدّ المصالحة السياسيّة خطوة ضروريّة في سبيل إنهاء النّزاع، فإنّ الاعتراف بالأضرار التي لحقت بالضّحايا والمظالم التي يتكبّدها هو شرط أساسيّ لإحلال السّلام المستدام. فالضّحايا "يحتاجون إلى الحماية" وإلى استعادة كرامتهم. هذا وقد اعتُبر إشراك الضّحايا وغيرهم من الفئات المُستضعفة الأكثر تضرّرًا من النّزاع، أمرًا جوهريًا لبناء الثّقة وإكساب عمليّة المصالحة الوطنيّة المصدقيّة اللاّزمة. وفي هذا الصّدّد، أوضح أحد المشاركون في هذا التقرير أنّه "يجب ضمان حقوق الضّحايا خلال فترة تحقيق المصالحة الوطنيّة وإرساء العدالة الانتقالية". وينبغي ألاّ تكون أهداف عمليّة العدالة الانتقالية "منفصلة عن أهداف الوحدة ولا سيّما أهداف المصالحة الوطنيّة". وبطبيعة الحال، ساور بعض المشاركين القلق من الزعزعة المُحتملة التي قد تثيرها تدابير العدالة على غرار المصارحة. وقال أحد المشاركون "إننا نحتاج أولاً إلى معرفة مقدار الحقيقة الذي يمكننا كشفه من دون تعريض عمليّة المصالحة الوطنيّة في بلادنا للخطر". فالمصالحة السياسيّة وحدها قد تقيّد أهداف العدالة الانتقالية أو تعارضها. ومن هذا المنطلق، يقوم أحد أغراض العدالة الانتقالية في هذا السياق على ضمان ألاّ يُرسى "السّلام" على حساب حقوق الضّحايا، وألاّ يرسخ عدم المساواة.

فجوة التّنفيد الكامنة في إطار المصالحة الوطنيّة في اليمن: لم تُشكّل مبادرة مجلس التّعاون الخليجيّ إطارًا شاملًا للتّسوية السياسيّة في اليمن فحسب، بل للمراحل والمبادرات السياسيّة البنيويّة الرّامية إلى المضي بعملية عدالة انتقالية ومصالحة وطنيّة حقيقيّة أيضًا. فقد كان من المتوقّع أن تؤلّ المبادرة ومؤتمر الحوار الوطنيّ، إلى تهيئة "البيئة المواتية للمصالحة الوطنيّة".⁶⁷ وعلى الرّغم من التّدابير المُتخذة لمعالجة بعض المظالم التي طال أمدها، مثل الاعتذار الذي أبداه علنًا الرّئيس اليمينيّ آنذاك للجنوبيّين والحوثيين عن الحروب التي شنت عليهم خلال حكم علي عبد الله صالح، برزت عقبات جمة حالت دون إحراز أيّ تقدّم يُذكر.⁶⁸ ومن جملة هذه العقبات

64 في موازاة النقاشات التي جرت ضمن فريق العمل المعنيّ بالعدالة الانتقالية والمصالحة في مؤتمر الحوار الوطنيّ، أعدت وزارة الشؤون القانونيّة مشروع قانون في شأن العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنيّة. ووفقًا للمشروع، اعتبرت المصالحة الوطنيّة أحد الأهداف الثلاثة التي يرمع القانون تحقيقها. ("يهدف هذا القانون ... إلى قيام الانتقال السياسيّ في اليمن على مبادئ وقيم التسامح والصّفح والمصالحة الوطنيّة ونبذ كلّ أشكال العنف والملاحقة"). مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنيّة.

65 كان مشروع قانون العدالة الانتقالية ملزمًا أيضًا بقانون الحصانة لعام 2012، الذي منح الرّئيس السّابق علي عبد الله صالح، وأولئك الذين عملوا تحت إدارته، الحصانة من الملاحقة القضائيّة. وبدلًا من نيات المحاسبة القضائيّة، اقترح إنشاء هيئة غير قضائيّة، وهي هيئة الإنصاف والمصالحة الوطنيّة، بالإضافة إلى تدابير العدالة التّصالحيّة مثل الكشف عن الحقيقة المتعلّقة بالاضرار التي يعود تاريخها إلى العام 1994، وجبر ضرر الضّحايا، وحفظ الذاكرة.

66 سمح تقاسم السّلطة للنخب السياسيّة بالهيمنة على الهيكل السياسيّ للدولة. وبحسب جيرالد م. فايرستين، "يُفضّل النّظر إلى النّزاع الحاليّ على أنّه استمرار لأكثر من 60 عامًا من قتل وتشكيل الدولة، الذي أدى إلى دوامة من العنف، والانقلابات، والاعتقالات، والحروب المفتوحة". جيرالد م. فايرستين، معهد الشرق الأوسط، "اليمن: حرب السّنين عامًا"، (شباط/فبراير 2019)، 1، (متوفّر حصريًا باللّغة الإنكليزيّة). ويبيّن الباحث إبراهيم شرفيّة، أنّ اتّفاقيات تقاسم السّلطة، وإن كانت تعبيرًا عن درجة معيّنة من "المصالحة السياسيّة، فهي لا تضمن تحقيق المصالحة الوطنيّة، التي تتطلب التّعامل مع الماضي ومعالجة مظالم الأطراف المتنازعة بغية صياغة عقد اجتماعيّ جديد". راجع شرفيّة، "السّلام الدائم"، 3.

67 المصدر السّابق نفسه، 1.

68 محمد الغباري، "الحكومة اليمينيّة تعذّر عن الحروب التي شنها الرّئيس السّابق"، رويترز، 21 آب/أغسطس 2013.

فشل المرحلة التمهيدية في معالجة القضايا الحرجة مثل القضية الجنوبية والمسألة الشمالية، وضالة المعرفة والوعي العام في شأن المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية. بالإضافة إلى ذلك، فإن هشاشة الدولة اليمنية، التي فاقها استمرار النزاعات في الجوف ومأرب إبّان انعقاد المؤتمر، أوعنت في إعاقة تنفيذ المبادرة.

وعلى الرغم من أن أحد أهداف مؤتمر الحوار الوطني قد نصّ على المساهمة في تحقيق المصالحة الوطنية، التي اعتبرها كثيرون "درب المصالحة الأكثر شمولاً وبناءً"، فإن شكل هذه المصالحة لا يزال غير معلوم بعد.⁶⁹ وفي هذا الصدد، شكلت هيئة التشاور والمصالحة (التي يُنظر فيها ملياً أدناه) مؤخراً لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية، التي باشرت العمل على إعداد وثيقة "مبادئ الاتفاق السياسي".⁷⁰ لكن هيئة التشاور والمصالحة لا تمثل جميع القوى السياسية في اليمن. هذا ولم ترد أي إشارة إلى المصالحة الوطنية في خارطة طريق الأمم المتحدة التي أعلنها مكتب المبعوث الخاص لليمن في كانون الأول/ديسمبر 2023. فقد اقتضت خارطة الطريق على مجموعة من التدابير "للمشاركة في استعدادات لاستئناف عملية سياسية جامعة تحت رعاية الأمم المتحدة".⁷¹

ويرى الكثير من اليمنيين أنه لا يمكن لأي عملية سياسية مستقبلية أن تتجاوز "مسألة التعامل مع الماضي". ويشمل ذلك الانتهاكات المتعلقة بالنزاع الدائر، والمظالم المتجددة في المجتمع التي قد تعود إلى فترة تسبق النزاع الأخير. ففي حين تُعزى الانتهاكات، في أغلبها، إلى أحداث محددة وقعت منذ العام 2014، يُمكن أيضاً أن تُعتبر المظالم من أسباب النزاع الجذرية، أو "حالات ظلم حاضرة في الذاكرة"، لربما وقعت منذ عقود (أو أكثر) من الزمن، ولكنها ما زالت تؤدي دوراً في تبرير النزاع وإدامته في اليمن.⁷²

وبينما يُنسب الكثير من الانتهاكات المرتكبة منذ العام 2014 إلى الحوثيين، يسود شعور بأن المسؤولية عن المظالم المرتكبة قبل ذلك العام هي مسؤولية جماعية، لأن جميع الأطراف ساهمت في بث مشاعر الغضب وعدم الاحترام. ولكن المفارقة تكمن في الخلاف حول "المدى الزمني" الذي يجب أن ترجع إليه عملية العدالة الانتقالية في اليمن. وفي هذا الشأن، يسلط المربع 3 الضوء على أهمية حسم مسائل كهذه بطريقة اشتماكية يشارك فيها الضحايا وغيرهم أكبر مشاركة ممكنة.

المربع 3: المصالحة الوطنية في لبنان

قادت النخب السياسية والزعامات الدينية أغلب مساعي إرساء المصالحة الوطنية في لبنان، بما فيها اتفاق المصالحة الوطنية المعروف باتفاق الطائف (1989)، وقانون العفو العام (1991)، ومصالحة الجبل (في العقد الأول من الألفية الثانية)، واتفاق الدوحة (2008)، التي فشلت جميعها في معالجة مظالم الضحايا أو ضمان المحاسبة أو تعزيز الوحدة الوطنية.

- انقضاء المشاركة العامة: إن اتفاق الطائف الذي أنهى الحرب الأهلية اللبنانية التي استمرت من العام 1975 حتى العام 1990، جاء نتيجة مفاوضات أجرتها النخب السياسية تحت رعاية خارجية، وكانت تنقصه مشاورات عامة مجدية. وهو قد اعتُبر عملية مُنزلة من الأعلى إلى الأسفل، غابت عنها مظالم الضحايا.ⁱ
- اتفاقات تقاسم السلطة: أعاد اتفاق الطائف توزيع السلطة السياسية بين النخب المسيحية والمسلمة، ولكنه لم يُلغ التوترات الطائفية الدفينة، ولم يضمن إحقاق العدالة عن الفظائع المرتكبة أثناء الحرب. وكما اتفاق الطائف، كذلك اتفاق الدوحة (2008)، الذي حل أزمة سياسية كادت تزعج البلاد مجدداً في حرب أهلية، فإنه أولى الاستقرار الأولوية، من خلال تبسيط تبادل الفصائل المتنافسة بعض التنازلات من دون معالجة الأسباب الجذرية، مثل المحسوبية الطائفية.ⁱⁱⁱ

(يتبع)

69 إبراهيم جلال، مركز سياسات اليمن، "الحوار الوطني اليمني غير المُكتمل: تأملات حول التصميم وديناميكيات التفاوض"، (حزيران/يونيو 2022)
70 وفقاً لتقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان للعام 2023 بشأن تنفيذ المساعدة التقنية المقدمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات الانتهاكات والتجاوزات التي ترتكبها جميع أطراف النزاع في اليمن، اعتمدت هيئة التشاور والمصالحة في العام 2023 ثلاث وثائق، بما فيها مبادئ المصالحة بين المكونات السياسية في الحكومة اليمنية. تقرير مفوض الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "تنفيذ برامج المساعدة التقنية المقدمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق"، 5.
71 "مبعوث الأمم المتحدة يرحب بالخطوة المهمة نحو وقف إطلاق النار في عموم اليمن"، أخبار الأمم المتحدة، 26 كانون الأول/ديسمبر 2023. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)
72 المصدر السابق نفسه.

المربع 3 (تابع)

- انعدام الاشتمالية: أفضت هذه الاتفاقات أصوات الضحايا والنساء والشباب والمجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، منح قانون العفو العام الصادر في العام 1991، عفوًا عن الجرائم المرتكبة إبّان الحرب الأهلية وأقر من دون إجراء نقاش عام. فقد تجاهل العفو العام حقوق الضحايا في معرفة الحقيقة ونيل العدالة، ممّا أدى إلى تهميش المجتمعات المحليّة التي تحمّلت وزر العنف.
- إهمال المحاسبة والعدالة: لطالما أولت عمليات المصالحة في لبنان تحقيق المصلحة السياسيّة الأولويّة على حساب المحاسبة. فقد منح قانون العفو العام لمُرتكبي الجرائم، وأجاز لهم الانتقال إلى ميدان الرّعاية السياسيّة، وأدّى إلى إدامة ثقافة الإفلات من العقاب التي تتغلغل في جوانب الحياة كافّة في لبنان. لذا، فإنّ غياب المحاسبة عن الانتهاكات الجسيمة، والمقاربة الانتقائيّة في شأن العدالة الجنائيّة سلبا الضحايا حقّهم في نيل العدالة.^{iv}
- محدودية دور المجتمع المدني: لطالما هُمّشت جهود المجتمع المدني في عمليات المصالحة الرسميّة، فأوجد ذلك فجوة بين المبادرات التي تقودها الدولة من جهة والمطالبات الشعبيّة من جهة أخرى. الفرص الضائعة للمبادرات الشعبيّة: كانت الجهود المبذولة في سبيل تحقيق المصالحة المحليّة، على غرار مصالححة الجبل بين المهجرّين، تسعى إلى إعادة بناء الثقة ودمج المجتمعات بعد الحرب الأهلية.^v مع ذلك، غالبًا ما كانت هذه المبادرات تفتقر دعم الدولة، وتطغى عليها الأجدات السياسيّة التي تسيّر ها النخب، وفشلت في توفير أطر للمصالحة أو جبر الضرر على المدى البعيد.^{vi}
- إذًا، رسخت هذه العمليات الانقسامات الطائفية، وأجازت تفاقم المظالم، وأدامت التعايش الهشّ. وكان من شأن الإخفاق في تلبية احتياجات الضحايا أو في السعي إلى تحقيق العدالة والمحاسبة، أن أدام ثقافة الإفلات من العقاب. وأولت المقاربات التي تسيّر ها النخب السلام المؤقت الأولويّة على حساب إرساء العدالة الشاملة، ممّا جعل لبنان عرضة لآزمات سياسيّة واجتماعيّة متكرّرة.

الحاشية: i زينة أنطونيوس، "نظرة إلى الوراء: من حرب الجبل إلى المصالحة الدرزيّة المسيحيّة"، لوريان توداي، 8 أيلول/ سبتمبر 2023، Zeina Antonios, "Looking Back: From the Mountain War to Druze-Christian Reconciliation," *L'Orient Today*, September 8, 2023.

ii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "عدم التعامل مع الماضي: أي تكلفة على لبنان؟" (كانون الثاني/ يناير 2014).

iii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "إرث لبنان من العنف السياسي: مسح للانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ما بين عامي 1975-2008"، (أيلول/ سبتمبر 2013).

iv المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "مواجهة إرث العنف السياسي في لبنان: برنامج للتغيير"، (تشرين الأول/ أكتوبر 2014).

v توم بيرري، "حكاية قرية لبنانيّة، ونُدوب الحرب الأهلية"، رويترز، 1 أيلول/ سبتمبر 2016.

vi المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "عدم التعامل مع الماضي".

المصالحة والوساطة: يُستخدَم مصطلح الوساطة لوصف تدخل طرف ثالث—هو الوسيط—يُنَاط به الإشراف على الحوارات أو التداخلات التي يتفق على إجرائها طرفان أو أكثر منخرطون في أيّ نزاع دائر بينهم. وفي بعض الحالات، تُحقّق الوساطة المصالحة أو تُقرن بها (فعلى سبيل المثال، اقترنت المصالحة بالوساطة القبليّة في اليمن)، ولكنّ إحداها لا تضمن الأخرى. وتُعدّ الوساطة في اليمن مقارنة مهمة لبناء الثقة من شأنها أن تساهم في إبرام اتفاقات كبرى على غرار الإفراج عن المحتجزين و/ أو تبادلهم. وقد أفضت جهود الوساطة المبذولة إلى تحقيق النتائج المرجوة منها في كل من تعز وحضرموت ومأرب وعدن وأماكن أخرى. لكنّ غالبية هذه الجهود تندرج في سياق المبادرات المحليّة، ولا يمكن ضمان نجاحها في مناطق أو سياقات أخرى. وعليه، فإنّ جهود الوساطة الناجحة، ضروريّة في بناء الرّخم، لكنّها لا تضمن تحقيق المصالحة.

الفصل الثالث: آليات العدالة الانتقالية في اليمن

غداة اندلاع النزاع في العام 2014، فقدت العدالة الانتقالية الأهمية التي كانت تتمتع بها في مُستهل العملية الانتقالية. وعلى الرغم من الدعم الرّاح الذي قدّمته قرارات مجلس الأمن الدوليّ الأولى لمسار العدالة الانتقالية، من خلال دعوة حكومة اليمن إلى اعتماد قانون في شأن العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية مثلاً، أخذت العدالة الانتقالية تتلاشى من نطاق اهتمام مجلس الأمن الدولي مع نشوب الحرب في العام 2014. وبحسب تقرير نشره مركز صنعاء في آذار/ مارس 2024، فإنّ قرارين فقط من أصل 17 قراراً اتخذته مجلس الأمن بين نيسان/ أبريل 2015 وتموز/ يوليو 2023، أشارا إلى موضوع المحاسبة في اليمن.⁷³

وقد لوحظ تراجع دعم الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً لمسار العدالة الانتقالية. ففي التقرير الذي قدّمته الحكومة في إطار الاستعراض الدوريّ الشامل للعام 2019، ذكرت إرجاء "إطلاق عملية العدالة الانتقالية وفقاً لمُخرجات مؤتمر الحوار الوطنيّ الشامل". وقد أعادت ذكر ذلك في التقرير المُقدّم بموجب اتّفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة في العام 2020، كما في التقرير المُقدّم إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العام 2023.

ومع ذلك، واصلت اللجنة الوطنية للتحقيق في ادّعاءات انتهاكات حقوق الإنسان (المعروفة عموماً باسم اللجنة الوطنية للتحقيق) عملها بشكل مطرد منذ إنشائها في العام 2012. واعتباراً من أيلول/ سبتمبر 2024، كانت اللجنة قد نشرت ما مجموعه 12 تقريراً. وتقوم ولاية اللجنة الأساسية على رصد انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها كافة أطراف النزاع على الأراضي اليمنية، وعلى التحقيق فيها على حدّ سواء. وأبرزت اللجنة، على مرّ السنين، جوانب أخرى للعدالة الانتقالية في عملها، مثل جبر الضّرر.

وقد أدى تأسيس مجلس القيادة الرّئاسي في نيسان/ أبريل 2022 إلى تجديد التأكيد على العدالة الانتقالية. وقد ضمّ المجلس ثمانية أعضاء يُمثّلون "القوى الفاعلة في الميدان والمؤثرة في الوضعين السياسي والعسكري".⁷⁴ وكانت إحدى الهيئات التابعة له، هيئة التّشاور والمصالحة المكوّنة من 50 عضواً، التي تساند مجلس القيادة الرّئاسي وجهوده الرّامية إلى توطيد "التّوافق الوطنيّ القائم، ووحدة الصّف والشراكة المنشودة على جميع المستويات".⁷⁵ هذا وأنشأت هيئة التّشاور والمصالحة، في نيسان/ أبريل 2024، خمس لجان دائمة، منها لجنة معنيّة بالمصالحة والعدالة الانتقالية. وقد سجّل تطوّر مهمّ آخر عند إصدار المرسوم الرّئاسي للعام 2023، الذي قضى بالموافقة على قرارات مُختلفة اتخذتها لجنة "معالجة قضايا الموظفين المُبعدين قسراً عن وظائفهم

73 مارثا مينديز ويزيد الجداوي، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، "إشراك الضحايا في عملية صنع السلام والعدالة الانتقالية في اليمن"، 24 آذار/ مارس 2024.

74 حمود ناصر القدي، "دوافع تشكيل مجلس قيادة رئاسي جديد في اليمن"، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدّمة، 11 نيسان/ أبريل، 2022، متوفّر على الرابط الآتي:

<https://futureuae.com/ar-4/Mainpage/Item/7229>

75 وضاح الجليل، "تشديد يعني على دور التّشاور والمصالحة" في مساندة المجلس الرّئاسي، "الشرق الأوسط"، 15 آب/ أغسطس، 2022، متوفّر على الرابط الآتي:

<https://aawsat.com/home/article/3816626>

في المجالات الأمنية والعسكرية في المحافظات الجنوبية“ في العام 2012 (المعروفة باسم لجنة المبعدين قسراً عن وظائفهم).⁷⁶

ورافقت تأسيس مجلس القيادة الرئاسي مستجدات طرأت على القضاء، وشملت تعيين مدع عام جديد في أيار/ مايو 2022، وإجراء جولة جديدة من التعيينات في المحكمة العليا في أيلول/ سبتمبر 2023. وقد سُجِّل تطوُّر مهمٌّ آخر في آب/ أغسطس 2022، حين صدر مرسوم رئاسي يقضي بتبديل مجموع أعضاء مجلس القضاء الأعلى، وعُيِّنَت، بموجبه، أول قاضية في تاريخ المجلس.

أما في ما يخصّ منظمات المجتمع المدني اليمنية، فقد حدث تطوُّران مهمَّان في العام 2023، أحدهما هو إطلاق أكثر من 40 منظمة في تموز/ يوليو إعلان اليمن للعدالة والمصالحة الذي يجمع رؤيتها المشتركة بتحقيق العدالة والمصالحة في اليمن. أما التطوُّر الآخر، فهو إنشاء شبكة يمنية لروابط الضحايا في آذار/ مارس، تضمّ ممثلين عن 12 منظمة من منظمات المجتمع المدني، والاتحادات، والنقابات العمالية اليمنية التي تُعنى بمجموعة واسعة من المظالم والانتهاكات.

الإطار المؤسسي الذي اعتمده الحكومة المُعترف بها دولياً لإرساء العدالة الانتقالية

اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان

في العام 2012، أسس الرئيس اليمني اللجنة الوطنية للتحقيق فأنيط بها رصد ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف النزاع على الأراضي اليمنية منذ العام 2011، والتحقيق فيها على حدّ سواء. وتتألف اللجنة من 10 أعضاء، يعاونهم تسعة محققين مُساعدين و41 راصداً ميدانياً. وقد نشرت اللجنة منذ تأسيسها 12 تقريراً دورياً عن أنشطتها في مجالات الرصد، والتوثيق، والتحقيق. وبحسب اللجنة، وثق ما مجموعه 29,701 انتهاكاً في الفترة الممتدة من كانون الثاني/ يناير 2016، وتاريخ نشر تقريرها الثاني عشر في أيلول/ سبتمبر 2024، أدت إلى وقوع 63,772 ضحية.⁷⁷

وتجدر الإشارة إلى أنّ اللجنة لا تمتلك صلاحية الادعاء والبتّ في القضايا، بل يقتصر عملها على إعداد ملفات القضايا وإحالتها إلى مكتب المدعي العام من أجل إجراء مزيد من التحقيقات فيها على أن تُختتم بالملاحقات القضائية. وعلى الرغم من أنّ اللجنة تستطيع تقديم توصيات في شأن سبل الانتصاف وجبر ضرر الضحايا والناجين والناجيات، تقع مسؤولية توفير سبل الانتصاف القضائية على الصعيد الوطني على عاتق المحاكم المحلية التابعة للحكومة اليمنية، التي يجب أن تضمن تنفيذ الإصلاحات القانونية ومبادرات جبر الضرر. ففي العام 2017، قدّمت اللجنة اقتراحاً يقضي بإنشاء ولاية قضائية متخصصة تنظر في القضايا المتعلقة بانتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان وتبّت فيها. ووفقاً لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، فقد هدف الاقتراح إلى المساهمة في التداول مع جهات فاعلة من القضاء في شأن ”أفضل سبيل لإسهام هذه المحكمة في أعمال حقوق الضحايا في الحقيقة والعدالة والجبر وفي إرساء عملية شاملة للعدالة الانتقالية تسهم في منع وقوع انتهاكات في المستقبل وفي تحقيق المصالحة داخل المجتمعات.“⁷⁸

وتتضمّن تقارير اللجنة الوطنية توصيات في شأن التدابير غير القضائية، مثل الندابير الجماعية أو الإصلاحات المؤسسية. لكن، ما من خطوات ملموسة اتخذت في هذا الصدد. فقد ركّزت اللجنة عملها بشكل أساسي على توثيق الانتهاكات وإعداد ملفات القضايا. وقامت اللجنة بالتنوع حول جبر الضرر غير القضائي، عبر تقاريرها وجهودها في المناصرة، وقد سلّطت، بذلك، الضوء على حقوق الضحايا وأوصت باتخاذ تدابير محدّدة مثل الإصلاحات المؤسسية والمبادرات المجتمعية. وقد ركّزت اللجنة جهود المناصرة على الحكومة والمجتمع

76 محمد ناصر، ”الرئاسي اليمني“ يعالج واحداً من أصعب ملفات حرب 1994- تسوية أوضاع 52 ألف عسكري ومدني أبعدوا من وظائفهم، ”الشرق الأوسط“، 20 أيار/ مايو 2023، مُتوفر على الرابط الآتي: <https://aawsat.com>

77 اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان، ”بيان صحفي: اللجنة الوطنية للتحقيق تُعلن إطلاق تقريرها الدوري الثاني عشر“، 11 أيلول/ سبتمبر 2024.

78 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، ”تنفيذ برامج المساعدة التقنية المُقدّمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق“، (22، A/HRC/54/74، 9 أيلول/ سبتمبر، 2023).

المدني والمنظمات الدولية بغيرية تعميم مقارنة شاملة في شأن العدالة الانتقالية وجبر الضرر. ومع ذلك، تشخ الإجراءات الملموسة والمستدامة التي تؤول إلى تنفيذ هذه التدابير أو تحسين الوعي حولها.⁷⁹

وعلى الرغم من السنين الاثنتي عشرة التي قضتها اللجنة في توثيق الانتهاكات والتوعية حول شؤون الضحايا وجبر الضرر، لم تأت على ذكرها سوى قلة من المشاركين في المقابلات. وهذا دليل على افتقار اليمنيين عمومًا المعرفة في شأن آليات العدالة الانتقالية القائمة في اليمن، لا سيما من يتولى منهم مناصب "رفيعة المستوى". وقد تحدث أحد المشاركين عن "مشكلة حقيقية، تتمثل في قصور وعي قاداتنا السياسيين في المجالات التقنية مثل العدالة الانتقالية، وفي افتقارهم الكفاءات اللازمة". وقد وردت ملاحظة أخرى في شأن إمكانية إعادة توظيف وثائق اللجنة في مجالات أخرى مرتبطة بالعدالة الانتقالية—فلا شك في أن وثائق اللجنة تعدّ واحدة من أكثر سجلات النزاع شمولاً. وفي هذا الصدد، نوه أحد المشاركين "بالعمل الجيد" الذي تقوم به اللجنة الوطنية في "بناء أرشيف" مخصص للانتهاكات والاعتداءات. هذا وتستطيع السلطات القضائية في البلاد أن تستفيد لاحقاً من المعلومات التي جمعتها اللجنة في الملاحقة القضائية، على ألا يقتصر توظيف المعلومات على هذه الغاية حصراً. وأوضح المشارك أن "محفوظات" اللجنة قد تكون مفيدة جداً في مساعدة اليمن على "العمل بجديّة في سبيل تحقيق العدالة الانتقالية".

لجنة التحقيق ومجلس القيادة الرئاسي: ترفع اللجنة تقاريرها مباشرة إلى مجلس القيادة الرئاسي منذ نيسان/ أبريل 2022.⁸⁰ ولكن، لم تتضح طبيعة علاقتها بالهيكل الأخرى التي أنشئت في عهد مجلس القيادة الرئاسي، لا سيما هيئة التشاور والمصالحة. فقد أدى تشكيل الهيئة أنفة الذكر خمس لجان "تخصصية" مختلفة (ومنها لجنة العدالة الانتقالية والمصالحة) في مطلع العام 2024، والغموض المكثف لوائحها الداخلية وولايتها، إلى عرقلة إمكانية التّكامل والتعاون بينها وبين اللجنة الوطنية للتحقيق. وقد ذكر تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان للعام 2023 إلى مجلس حقوق الإنسان، أنه "لا يزال من غير المؤكد... ما إذا كانت اللجنة الوطنية للتحقيق ستمنح دوراً رسمياً في إثراء مناقشات لجنة التشاور والمصالحة".⁸¹

وتبقى لجنة التحقيق كياناً مؤقتاً ومخصصاً، فهي قد أنشئت بموجب مرسوم رئاسي، ولم تُذكر في أي من التشريعات الحالية، بما فيها قانون الإجراءات الجزائية.⁸² وهذا الأمر يُضعف مكانة اللجنة من الناحية العملية، لأنها تعتمد على مجلس القيادة الرئاسي لتجديد ولايتها. ولعل ما قد يُضعف مكانتها أيضاً، هو إغفال المرسوم الرئاسي للعام 2012، الذي أنشئت بموجبه، لأي بند يحدّد المدة التي تُعتبر فيها ولايتها "مُكتملة".⁸³ ومن هذا المنظار، فإن إنشاء هيئة التشاور والمصالحة في العام 2022، واللجنة الفرعية المعنية بالمصالحة والعدالة الانتقالية في العام 2024، يزيد من الغموض الذي يكتنف اللجنة الوطنية للتحقيق، لذا، يجب إضفاء الطابع الرسمي على العلاقة القائمة بين هذين الكيانين في أسرع وقتٍ ممكن. وفي الوقت نفسه، فإن عدم تحديد مدة ولاية اللجنة قد يُعتبر ميزة أيضاً، لأنه يُحولها مواصلة عملها بعد انتهاء النزاع، على غرار ما حدث في سياقات أخرى.

اللجان الأخرى المنشأة خلال مؤتمر الحوار الوطني

بين عامي 2012 و2014، أنشأت حكومة الوحدة الوطنية كلاً من اللجنة الوطنية للتحقيق، ولجنة معالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية، ولجنة معالجة قضايا الأراضي في محافظة الحديدة، ولجنة المبعدين قسراً عن وظائفهم في المحافظات الجنوبية. وقد سعت الحكومة، بذلك، إلى الاستجابة لبعض المظالم التي حُدّدت خلال الفترة الانتقالية، ومن ضمنها تلك التي وردت في مؤتمر الحوار الوطني.

79 "التقرير الدوري الحادي عشر عن أعمال اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان، للفترة من 01/08/2022 إلى 31/07/2023؛ التقرير الثاني عشر عن أعمال اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان، للفترة من 01/08/2023 إلى 31/07/2024".
80 وفقاً لتقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان للعام 2023 بشأن تنفيذ برامج المساعدة التقنية المُقدّمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات الانتهاكات والتجاوزات التي ترتكبها جميع أطراف النزاع في اليمن، ترفع اللجنة الوطنية للتحقيق تقاريرها مباشرة إلى رئيس اليمن وإلى مجلس القضاء الأعلى. وفي تاريخ 7 نيسان/ أبريل 2022، كان الرئيس قد نقل سلطته إلى مجلس القيادة الرئاسي المؤلف من ثمانية أعضاء. ومن المعلوم أن اللجنة الوطنية للتحقيق ترفع تقاريرها حالياً إلى المجلس الجديد. "تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان"، تنفيذ برامج المساعدة التقنية المُقدّمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق، 2.

81 المصدر السابق نفسه، 6.

82 المصدر السابق نفسه.

83 المصدر السابق نفسه، 2.

وقد أنشئت اثنتان من هذه اللجان—هما لجنة معالجة قضايا الموظفين المدنيين والعسكريين والأمنيين المبعدين قسراً عن وظائفهم (المعروفة باسم لجنة المبعدين قسراً عن وظائفهم)، ولجنة معالجة قضايا الأراضي—بموجب مرسوم رئاسي صدر في العام 2013، بعد أن كانت اللجنة الفنية لمؤتمر الحوار الوطني قد قدمت في العام الفائت 20 مطلباً.⁸⁴ إلا أن هاتين اللجنتين بذلتا جهداً جهيداً من أجل الاستمرار في مزاولة أعمالهما بعد اندلاع النزاع في العام 2014.⁸⁵

وفي ما يخص لجنة المبعدين قسراً عن وظائفهم، فقد أدت آثار النزاع الاقتصادية والمالية إلى تأخير دفع التعويضات للموظفين المدنيين والأمنيين والعسكريين من المحافظات الجنوبية، الذين نظرت اللجنة في قضاياهم. وعلى الرغم من أن اللجنة، بعيداً إنشائها في العام 2013، أقرت بأحقية 17,261 مطلباً،⁸⁶ فإن بعض الدفعات المستحقة لأصحاب المطالب لم تسدد حتى حلول العام 2023، في حين لا تزال آلاف القضايا عالقة تنتظر البت فيها.⁸⁷

وبحلول نهاية العام 2013، كانت لجنة قضايا الأراضي قد سجلت 47,189 قضية،⁸⁸ علماً أن قضايا كثيرة أخرى ظلت غير مسجلة، وذلك على حد ما أظهره تقرير قدمه ممثلو الحراك الجنوبي خلال مؤتمر الحوار الوطني. فقد تضمن هذا التقرير قائمة بادعاءات انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات، التي حدثت في الجنوب منذ توحيد البلاد في العام 1990.⁸⁹ بالإضافة إلى ذلك، فإن افتقار مقاربة واضحة ومنهجية لمعالجة مختلف القضايا المتعلقة بحقوق الإسكان والأراضي والممتلكات التي رُفعت سابقاً، قد فاقم عملية تسجيل القضايا الجديدة ومتابعتها تعقيداً.⁹⁰ وبحسب المتداول من المعلومات، فإن صندوق التعويضات لم يسدد أي مبالغ لمقدمي الطلبات بعد. وعليه، فإن وضع اللجنة الحالي غير معلوم، ولا يُعرف إن كانت ستصدر أي مراسيم رئاسية في المستقبل لحل الآلاف من القضايا العالقة.

ومن جملة المظالم الرئيسية التي تطرقت إليها مؤتمر الحوار الوطني، الانتهاكات المتعلقة بالأراضي والممتلكات. فقد طرح فريق العمل المعني بالقضية الجنوبية عدداً وافراً من قضايا الأراضي، لكن انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات أدرجت ضمن أنماط أخرى أوسع نطاقاً، وشملت انتهاكات حقوق الأراضي والممتلكات المرتكبة في سني أنحاء اليمن. لذا، أوصى فريق العمل المعني بالعدالة الانتقالية في مؤتمر الحوار الوطني بوجوب "إنشاء لجان خاصة لمعالجة قضايا الأراضي في كل محافظات الجمهورية التي تعاني من هذه القضايا"؛ فكانت نتيجة هذا الاستنتاج أن أنشئت اللجنة المعنية بمعالجة قضايا أراضي تهامة.

وكان من المتوقع أن تتولى اللجنة المعنية بأراضي تهامة معالجة قضايا الأراضي والمظالم المترتبة عنها في المنطقة. ووفقاً لما توصل إليه فريق العمل المعني بالعدالة الانتقالية، ينبغي على الدولة "إزالة الظلم الواقع على أبناء تهامة... في إطار جبر الضرر الجماعي، وإعطائهم اهتماماً مستقبلياً خاصاً في خطط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتعليمية، والخدمية".⁹¹ وكما لجنة معالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية، كذلك لجنة تهامة لا يُعلم وضعها الحالي. وفي هذا السياق، يعرض المُرَبِّع 4 مثالين على برامج جبر الضرر الجماعي في بلدين آخرين.

84 يتعلّق أحد عشر مطلباً من هذه المطالب العشرين بالقضية الجنوبية، بما في ذلك إعادة جميع الأفراد العسكريين والمدنيين المتقاعدين نتيجة الحرب الأهلية عام 1994 إلى وظائفهم، وإعادة أراضي وأموال الجنوبيين المصادرة؛ وإعادة الأراضي الزراعية إلى المزارعين الذين حصلوا عليها من خلال إصلاح الأراضي في ظل جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية. هيلين لاكنر، ابيدا الدولية، "انتقال اليمن سلمياً من الحكم الاستبدادي: هل كان النجاح ممكناً؟" (2016).

85 لمزيد من المعلومات حول اللجنتين، ولا سيما حول لجنة الموظفين المبعدين قسراً عن وظائفهم في المحافظات الجنوبية، راجع جينز كامبيك، مركز البحوث التطبيقية والشراسة في الشرق، "العودة إلى العدالة الانتقالية في اليمن: خلفية عن لجنة المتقاعدين قسراً في المحافظات الجنوبية"، 26 تموز/ يوليو، 2016. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

86 أنا ليندا أميرة أوغستين، النضال من أجل استقلال جنوب اليمن: أجيال المقاومة (الجامعة الأميركية في القاهرة، 2021)، 117. (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

87 في أيار/ مايو 2023، أصدر رئيس مجلس القيادة الرئاسي رشاد العليمي مرسوماً لتسوية وضع 52,766 من الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المجال المدني والأمني والعسكري في المحافظات الجنوبية، والذي لا يزال مُعلّقاً منذ حرب 1994. اعتُبر هذا القرار بادرة حسن نية تجاه المجلس الانتقالي الجنوبي، الذي أصبح شريكاً داخل مجلس القيادة الرئاسي، محمد الشويط، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، "دور القضاء في تحقيق العدالة الانتقالية والمصالحة في اليمن"، 15 أيار/ مايو 2024، ص 10.

88 عيداء الرشيدي، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، "الأرض للأقوى: انتهاكات حقوق ملكية الأراضي والممتلكات في عدن"، 7 أيار/ مايو 2024، ص. 9. بحسب التقرير المعنون "الأرض للأقوى، قدم المشاركون ممثلين عن الحراك الجنوبي تقريراً إلى مؤتمر الحوار الوطني يسلط الضوء على الانتهاكات الممارسة في حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات منذ عام 1990". ص. 9.

90 المصدر السابق نفسه، 10.

91 "وثيقة مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل"، البند 48، 2013. متوفر على الرابط الآتي:

https://constitutionnet.org/sites/default/files/final_outcome_document-arabic.pdf

المربع 4: المظالم الإقليمية وجبر الضرر الجماعي

تونس: أدت عقود من الاضطهاد، والسياسات الاجتماعية والاقتصادية القمعية، واستفحال الفساد في تونس، إلى ممارسة ظلم صارخ وتهميش فادح بحق المناطق الداخلية في البلاد. فبعد ثورة 2011، أقرت هيئة الحقيقة والكرامة حالة "المناطق الضحية"، التي حُددت على أساس مستوى وصولها إلى الخدمات والحقوق الأساسية، بما فيها التعليم والرعاية الصحية وسبل كسب العيش والحدّ اللائق من المعيشة. أما قانون العدالة الانتقالية للعام 2013، فكلف هيئة الحقيقة والكرامة وضع برنامج لجبر الضرر الفردي والجماعي لضحايا الانتهاكات، ودعا أيضاً إلى إنشاء صندوق الكرامة وردّ الاعتبار لضحايا الاستبداد (صندوق الكرامة) للإشراف على تنفيذ البرنامج.ⁱⁱ

التصدّي للتهميش: من شأن الاعتراف بمناطق بأكملها على أنها جمعٌ من الضحايا أن يسمح بمعالجة حالات الظلم الممنهجة التي تعدو كونها مجرد مظالم فردية، فيدرج، بذلك، التهميش، اجتماعياً كان أم واقتصادياً أم تاريخياً، في إطار العدالة الانتقالية. هذا ويساعد إشراك المجتمعات المهمشة إشراكاً نشطاً في عملية صياغة هذه التدابير على ضمان الاعتراف باحتياجاتهم الخاصة، فتعزّزُ الاشتمالية وتحسّنُ الشرعية. وفي سياق المشاورات التي أجراها المركز الدولي للعدالة الانتقالية، تحدّث الضحايا والأطراف المعنية عن قدرة جبر الضرر الجماعي على تحسين التمكين الاجتماعي والاقتصادي، وتعزيز حقوق المرأة والسكان في المناطق المهمشة.

- مشاورات واسعة النطاق: يوضح التّشاور الوطني التونسي في شأن قانون العدالة الانتقالية، أنّ المشاورات واسعة النطاق قادرة على تحسين جدوى أطر العدالة الانتقالية وإدخالها حيز التنفيذ. وفي سلسلة المشاورات الوطنية الأخرى التي أجرتها هيئة الحقيقة والكرامة في شأن جبر الضرر، ناشدت المناطق المهمشة الحصول على البنية التحتية الأساسية العامة، والوصول إلى الخدمات الصحية والتعليم، والموارد الثقافية، وحماية البيئة وإعادة تأهيلها؛ وتنفيذ قانون العام 2017، الذي كان يقضي بمعالجة انعدام المساواة بين الجنسين وبممارسة التمييز الإيجابي لصالح المرأة.

- الالتزام المُستدام: يُعدّ الدعم السياسي المستمر ضرورياً لضمان استمرار مشاركة المناطق المهمشة ولمنع تحييد هواجسها على وقع تبدل الديناميات السياسية. ففي حزيران/ يونيو 2020، اعتمد مجلس نواب الشعب التونسي قانوناً ينصّ على تعزيز إدماج السكان المهمشين اقتصادياً واجتماعياً، لا سيما منهم المقيمين في المناطق الريفية النائية. لكن، طرأت أزمة اقتصادية ونشبت توترات سياسية أدت إلى تقليص الدعم المخصّص لجبر الضرر، بما فيه جبر الضرر الجماعي. ثمّ حلّ صندوق الكرامة في العام 2021.

المغرب: صنفت هيئة الإنصاف والمصالحة 11 منطقة مغربية—يقع معظمها في الريف أو جنوب شرق البلاد—ضمن أكثر المناطق تضرراً من قمع الدولة والإقصاء الاقتصادي على مدى "سنوات الرصاص". وقد زاولت هيئة الإنصاف والمصالحة عملها من العام 2004 إلى العام 2006، وهي فترة اتسمت بالتحرّر في البلاد. فدعت الهيئة إلى تقديم جبر ضرر جماعي لهذه المناطق والمجتمعات من خلال اتخاذ تدابير ترمي إلى تعزيز تكافؤ الفرص والمضي بعملية التمييز الإيجابي.ⁱⁱⁱ

- التصدّي للتهميش: أقرت هيئة الإنصاف والمصالحة بالمناطق الأكثر تضرراً من القمع والاستبعاد وساندتها، فلفتت، بذلك، الانتباه إلى التهميش وعدم المساواة، وسلّطت الضوء على الدور المحتمل لجبر الضرر في معالجة هذه القضايا وتغيير التوازن السياسي الذي فرضه التهميش.^{iv}

- دور المجتمع المدني: لم تكن هيئة الإنصاف والمصالحة لتندرج بعداً جماعياً في مقاربتها في شأن جبر الضرر لولا المناصرة والضغطات التي مارستها منظمات الضحايا وجماعات حقوق الإنسان.

- المساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية: يمكن أن يأتي جبر الضرر الجماعي على هيئة مشاريع اجتماعية واقتصادية رامية إلى معالجة المظالم الطويلة المدى وإلى تحسين التنمية في المناطق المهمشة. وقد تشمل هذه المشاريع مبادرات مثل تطوير البنية التحتية الأساسية، وإقامة المشاريع التعليمية، وتشديد النصب التذكارية العامة.

(يتبع)

المربع 4 (تابع)

- التوقعات والتنفيذ: كان من شأن دعوة هيئة الإنصاف والمصالحة لجبر الضرر الجماعي، التي أقرتها الهيئة بتغطية إعلامية كبيرة وبعقد حلقات دراسية ومؤتمرات عدة، أن عُلقت توقعات عالية السقف على البرامج الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الموجهة للمناطق. لكن تنفيذ هذه البرامج اعتمد على منح مالية من جهات دولية، فكان منقوصاً وبطيئاً. وفي واقع الأمر، لم تتخذ إجراءات تذكر من أجل الحد من التفاوت الإقليمي، وهو ما أدى إلى الإمعان في ترسيخ المظالم ومشاعر الاستبعاد.

الحاشية: i المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "تعزيز حقوق الضحايا وإعادة بناء مجتمعات عادلة: استراتيجيات محلية لتحقيق جبر الضرر في إطار التنمية المستدامة"، (تشرين الثاني/ نوفمبر 2023).

ii مسعود رمضان، مؤسسة بروكينغز، "الجهة الضحية: العدالة الانتقالية كدعوى جماعية في تونس"، 24 تشرين الثاني/ نوفمبر 2020.

iii مصطفى حاجي، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "الانتقال من السراب إلى الواقع: العدالة الانتقالية والوقاية في المغرب"، (حزيران/ يونيو 2021). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية).

iv المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "المغرب: نموذجاً للعدالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولكن نطل هناك تساؤلات"، 8 شباط/ فبراير، 2016.

القضاء الوطني في اليمن

يُرَجَّح أن يشكّل القضاء عنصراً أساسياً في جهود العدالة الانتقالية مستقبلاً في اليمن. لكن النظام القضائي بأكمله في حاجة ماسة إلى إصلاحات فورية، فهو، يُعتبر "غارقاً في الفساد، ومفتقراً للاستقلالية". وعلى حدّ ما أوضح المشاركون، فإنّ "تقسيم" القضاء بين عاملين في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين، وآخرين عاملين في غير تلك المناطق، قد فاقم تدهور حالة السُلطة القضائية في البلاد.

وقد أدى احتدام النزاع في بعض أنحاء البلاد إلى تدخّلات سياسية منّت بقدرة القضاء على الحفاظ على استقلاليته. وقد جاء ذلك في وقتٍ انتشر فيه تعنيف الصحفيين والصّحفيّات، وكثرت فيه الاغتيالات السياسية. ورأى بعض المشاركين أنّ علاقة متبادلة تقوم بين استمرار تآكل الاستقلال القضائي في بعض مناطق البلاد، وارتفاع عدد الأشخاص المحكوم عليهم بالإعدام (وأغلبهم، وليس جميعهم، من الصحفيين).⁹²

وقد أعرب المشاركون في المُقابلات عن شكوكهم الكبيرة في استقلالية القضاء في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون، وقد ساورهم القلق نفسه في شأن مناطق أخرى من البلاد، حيث اتّخذت أطراف النزاع تدابير تخولها إحكام قبضتها على القضاء. وفي هذا الصّدد، أوضح أحد المشاركين أنّ "بعض" القضاء في الجنوب ليسوا مستقلين تماماً، في حين يواجه آخرون ضغوطاً يمارسها عليهم المجلس الانتقالي الجنوبي والقوى الإقليمية". وفي الوقت نفسه، لا يزال من القضاء من هم "حكماة وأكفاء"، فقد كان أثر النزاع "أشدّ في مناطق منه في مناطق أخرى. ومن القضاء من هم فاسدون، ومنهم من هم ليسوا كذلك".

أما الصّعوبة الأخرى التي يواجهها القضاء فهي تردّي إنفاذ القانون وتفاوته على امتداد الأراضي اليمنية. ففي الوقت الراهن، تبسط جماعات مسلحة وقوات محلية مختلفة سيطرتها العسكرية في مناطق معيّنة. وهو ما يُفضي إلى انعدام الاتساق في عملية تطبيق القانون وإحلال النظام في البلاد، ويزيد من تقويض قدرة القضاء على أداء مهامه. وفي هذا الصّدد، أعرب المشاركون عن ضرورة التّوقف عن "إرجاء العمل في قطاع العدالة والقضاء لأننا كلما تأخرنا، طالت سيطرة الميليشيات المسلحة والعسكرية على السُلطة في اليمن".

وتلخّ الحاجة عموماً إلى تقوية قدرات القضاء وغيرهم من الموظّفين القضائيين، وصقل معارفهم في مجال العدالة الانتقالية. لذا، ينبغي أن تشتمل جهود بناء القدرات لجميع العاملين في نظام العدالة الجنائية، بمن فيهم

⁹² "ميشيل باسيلييت: الصحفيون اليمنيون يتعرّضون لانتهاكات من جميع أطراف النزاع"، أخبار الأمم المتحدة، 6 آب/ أغسطس 2020؛ خالد علي، شبكة الصحفيين الدوليين، "حالة وسائل الإعلام المستقلة في اليمن بعد 10 سنوات من الحرب"، 3 أيلول/ سبتمبر 2024.

موظفو النيابة العامة، وعناصر الشرطة، وضباط الإصلاحات. وقد نوه بعض المشاركين بأهمية إصلاح القضاء في موازاة الإصلاح المطلوب في قطاع الأمن. فكلا الإصلاحين يعتبران خطوة ضرورية في سبيل مكافحة الفساد، وفرض سيادة القانون، وضمان حكم أفضل.

إنشاء ولاية قضائية متخصصة في حقوق الإنسان: في نهاية العام 2017، قدمت اللجنة الوطنية للتحقيق اقتراحاً إلى مجلس القضاء الأعلى، يقضي بإنشاء محكمة متخصصة تتمتع بولاية قضائية مكرّسة حصراً للنظر في القضايا التي تحيلها اللجنة إليها. وقد هدف هذا الاقتراح إلى التعويض عن افتقار نظام المحاكم العاديّ الخبرات والقدرات الكافية التي تخوله البتّ في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدوليّ الإنسانيّ.

وقد تباينت آراء من أُجريت معهم المُقابلات في شأن هذا الاقتراح. فرأى أحد القضاة أنّ إنشاء محكمة واحدة تركز على قضايا حقوق الإنسان حصراً، هو أمر منافٍ للمنطق، فالمحاكم العادية أيضاً تضطلع بدور أساسي في حماية هذه الحقوق. ومن منطلق وجهة النظر هذه، فحتّى لو أضعف النزاع قدرة هذه المحاكم العادية، لا بدّ من تحسين خبراتها وكفاءاتها لتمكينها من النظر في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ المحاكم العادية تغطي نطاقاتٍ جغرافيةٍ أوسع على امتداد اليمن، فيسهل، تاليًا، على الضحايا الوصول إليها. وقد حذر القاضي أنّ الولاية القضائية المتخصصة قد تفرض على الكثيرين تحدياتٍ تمنعهم من الوصول إليها. وتجدر الإشارة إلى أنّ الانتقاد هذا، يُمكن معالجته من خلال إنشاء فروع أو وحدات تواصل تابعة للولاية القضائية المتخصصة في كل أنحاء اليمن، بدلاً من الاكتفاء بوضع محكمة واحدة أو مكتب قضائيّ واحد في خدمة البلاد ككله. هذا ويمكن دمج ولاية قضائية متخصصة في صلب النظام القضائيّ الحاليّ، وذلك عبر إحالة قضايا معيّنة إلى مكاتب أو وحدات فرعية، أو إلى هيئات قضائية متخصصة.

في المقابل، رأى مشارك آخر أنّ المحاكم العادية قاصرة عن التعامل مع قضايا حقوق الإنسان في ظلّ الظروف الحالية. وقال إنّ تشكيل محكمة متخصصة بحقوق الإنسان قد يشكّل تدبيراً مؤقتاً يرمي إلى توفير سبل الانتصاف المجدية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وغيرها من انتهاكات القوانين الدوليّة، وهو قد يكون جابراً للضرر أيضاً. وفي هذا الصدد، يمكن استخلاص العبر من السوابق في اليمن المرتبطة بإنشاء ولاية قضائية جنائية متخصصة.

هيئة التشاور والمصالحة

تأسست هيئة التشاور والمصالحة في نيسان/ أبريل 2022، فكانت هيكلًا فرعيًا تابعًا لمجلس القيادة الرئاسيّ وقد ضمّت 50 عضوًا. ومنذ تشكيلها، لم يُعرف عنها إلا ما قل من المعلومات.⁹³ ففي آذار/ مارس 2023، أقرت الهيئة أخيرًا لوائحها الداخلية، وشرعت بإعداد وثيقتين إضافيتين هما وثيقة مبادئ المصالحة بين الأحزاب السياسيّة والقوات العسكريّة الممثلة في مجلس القيادة الرئاسيّ وهيئة التشاور والمصالحة؛ ووثيقة الإطار العامّ لرؤية سياسيّة موحّدة في شأن عملية السلام الشامل.⁹⁴ ومع ذلك، لم يتضح بعد، حتّى وقت إعداد هذا التقرير، إن أقرت أيّ من هاتين الوثيقتين رسميًا. وعلى حدّ ما أنف ذكره سابقًا، فقد شكلت الهيئة خمس لجان دائمة في مطلع شهر نيسان/ أبريل 2024، منها لجنة معنيّة بالمصالحة والعدالة الانتقالية.⁹⁵ وتتشابه اللجان الخمس جميعها في الهيكلية التي تشمل رئيسًا، ونائبه، ومقرّرًا، وأعضاء يتباين عددهم من لجنة إلى أخرى. وتعكس هيكلية هذه اللجان الخمس هيكلية مجلس القيادة الرئاسيّ من حيث الخلفيات السياسيّة والعسكريّة المُمثلة فيها.

تعي لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية أنّ العدالة الانتقالية هدفًا يجب السعي إلى تحقيقه (وليس بأيّ ثمن)، إلّا أنّ ما يعرقل عملها هو غموض المسار الأيل إلى تحقيق المصالحة الوطنيّة والعدالة الانتقالية. وفي ظل غياب أيّ بوادر تسوية سياسيّة شاملة، يصعب على اللجنة البدء بممارسة أعمال مجدية في شأن المصالحة

93 يُفترض أن تتألّف هيئة التشاور والمصالحة من 100 عضو. لكن، لم يُعيّن منهم حتّى الآن، سوى 50 عضوًا فقط. وقد رأى المشاركون المعنيون بالملف الاجتماعيّ في إطار محادثات الرياض التي سبقت إنشاء مجلس القيادة الرئاسي، أهمية "قيام هيئة التشاور والمصالحة إضافة من يروته من حكماء اليمن وبشكل غير رسمي، بالمساهمة في المصالحة والتشاور". راجع: مارتا مينديز وبيريد الجداوي، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، "إشراك الضحايا في عملية صنع السلام والعدالة الانتقالية في اليمن"، 24 آذار/ مارس 2024، 25 - 26.

94 تقرير المفوض السامي للأمم المتّحدة لحقوق الإنسان، "تنفيذ برامج المساعدة التقنيّة المقدمّة إلى اللجنة الوطنيّة للتحقيق"، ص 5.

95 تشمل اللجان الأربع الأخرى المشكلة: "اللجنة السياسيّة"، و"اللجنة الاجتماعيّة والاقتصاديّة"، و"لجنة الإعلام والفكر والثقافة"، بالإضافة إلى "لجنة الحقوق والحريّات".

والعدالة الانتقالية. لذا، ونظرًا إلى أنّ هيئة التّساور والمصالحة ينقصها تعيين 50 عضوًا إضافيًا فيها، فإنّ لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية تركّز حاليًا على تحقيق المصالحة السياسيّة بين الأحزاب السياسيّة والقوّات العسكريّة الممثّلة في مجلس القيادة الرّئاسي والهيئة آفة الذّكر. وقال أحد المشاركين ممّن أجريت معهم مقابلات إنّ لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية تعمل في الوقت الرّاهن على إعداد وثيقة تُسمّى "مبادئ الاتّفاق السياسيّ".

أسس عمل العدالة الانتقالية في المستقبل: على الرّغم من التّحدّيات الصّعبة بالعمل في مجال العدالة الانتقالية، يؤمن أعضاء اللّجنة أنّهم لا يزالون قادرين على تحقيق إنجازات قيّمة. فقال أحد المشاركين "ينبغي علينا ألاّ نعلق العمل تمامًا، فبعض الأمور يمكن أن ننجزها في الفترة المؤقتة، لأننا نجمع على العدالة الانتقالية مبدأً وفكرة". وفي الأشهر المنصرمة، بدأ أعضاء الهيئة ينظرون في مسألة العنف الذي يستهدف الأحزاب السياسيّة في اليمن. فالكثير من السياسيّين اليمنيين، من خلفيات سياسيّة شتى، تعرّضوا لشكّل من أشكال العنف السياسيّ، الذي مارسه عليهم أعضاء من أحزاب أخرى أو مؤيّدون لهم على السّواء. ففي بعض الأحيان، ارتكب أعضاء الحزب نفسه أعمال العنف بحقّ بعضهم بعضًا. وقد استدعى ذلك أن يعدّ كلّ حزب ممثّل في لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية، على حدة، "قاعدة بيانات بالمظالم" تتضمّن أحداثًا تُصنّف "أليمة" لا على أساس العنف السياسيّ الذي سبّبته فحسب، بل على أساس عدد الضّحايا الذين مسّت بهم أيضًا. وفي حين ينفرد كلّ حزب بوجهة نظر حول مسألة حقبات التّاريخ اليمنيّ التي يجب أن يلحظها قانون العدالة الانتقالية، تجمع الأحزاب كلها على أنّ قواعد البيانات هذه قد تنفع في تحديد هذا النّطاق الزّمنيّ.

قانون العدالة الانتقالية: تتباين الآراء في شأن عمليّة إعداد قانون للعدالة الانتقالية قابل للتّطبيق على امتداد الوطن. وتكمن المسألة الرّئيسة في حسم إن كان القانون يجب أن يحظى بموافقة مجلس القيادة الرّئاسي، أم إن كان يجب التّريث في إعداده وإقراره إلى حين تشكيل حكومة وحدة وطنيّة جديدة. أمّا أحد العيوب التي قد تؤخذ على قانون عدالة انتقالية يقرّه مجلس القيادة الرّئاسي، فهو افتقار المجلس القدرة التّمثيلية. فعلى الرّغم من أنّ المجلس اعتبر هيئة سياسيّة تؤدّي دورًا مماثلًا لدور مجلس النّواب، يقتصر التّمثيل فيه على الأحزاب الكبرى المعارضة للحوثيين في اليمن. وتقدر هيئة التّساور والمصالحة، من النّاحية النظرية، أن تعدّ مشروع قانون في شأن العدالة الانتقالية، ثمّ تقدمه إلى رئاسة مجلس القيادة الرّئاسي للموافقة عليه، لكنّ القانون اليمنيّ ينصّ على أنّ السّلطة التّشريعيّة محصورة في مجلس النّواب، الذي يُعتبر مسؤولاً عن مناقشة مشاريع القوانين وإقرارها.

ونظرًا إلى أنّ مجلس النّواب اليمنيّ عاجز عن أداء عمله المعهود، فإنّ إقرار قانون العدالة الانتقالية في ظلّ الظروف الحاليّة قد يستلزم اتّخاذ خطوات لا تحظى بموافقة مجلس النّواب المُسبقة عليها. وبغية تجنّب الوقوع في هذا الأمر، اقترح بعض المشاركين إرجاء إعداد مشروع قانون العدالة الانتقالية وإقراره إلى حين تشكيل حكومة وحدة وطنيّة. وقال أحد المشاركين إنّ إقرار قانون العدالة الانتقالية يجب أن يكون من أولى الخطوات المُتخذة "عند إقامة دولة مركزيّة". فلا بدّ "أن يقرّ مجلس النّواب هذا القانون؛ وإلاّ سيعمد كلّ حزب سياسيّ إلى تحويره حتّى يركّز على المظالم التي أضرتّ به تحديدًا". هذا وقد تباينت، في هذا الشّأن أيضًا، آراء ممثلي الأحزاب السياسيّة، فبعضهم فضّل تأجيل القانون إلى حين تتولّى إعداده حكومة وحدة وطنيّة، في حين أيّد آخرون إقراره في مجلس القيادة الرّئاسي. وفي هذا الصدد، يعرض المُربّع 5 مثل تونس الذي يطرح بعض الأفكار النّيرة في شأن عمليّة إقرار تشريعات وطنيّة مرتبطة بالعدالة الانتقالية.

المربع 5: قانون العدالة الانتقالية في تونس

يُعتبر قانون العدالة الانتقالية لعام 2013 في تونس أول قانون من نوعه يُقرّ في العالم أجمع، وهو قد وضع إطاراً شاملاً لمعالجة الانتهاكات التي ارتكبت في الماضي. لكن، في السنوات التالية، أعاققت التغيرات في السياق السياسي، والاضطرابات تنفيذ هذا القانون وجدول أعمال العدالة الانتقالية العام في البلاد.

- الإطار الشامل: وضع قانون العدالة الانتقالية إطاراً شاملاً ضمّ البحث عن الحقيقة، وجبر الضرر، والمحاسبة، والإصلاح المؤسسي. وعلى الرغم من أن الإحاطة بجميع جوانب العدالة عززت فاعلية العملية وشرعيتها، تبيّن تجربة تونس وجوب الأخذ في الحسبان قدرة المؤسسات المكلفة بتنفيذ العملية.
- دور المجتمع المدني: لقد اضطلعت منظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الضحايا، بدور حاسم في المراحل الأولى للمرحلة الانتقالية، إذ ساهمت في رفع مستوى الوعي حول العدالة الانتقالية وضغطت بشكل مطرد من أجل تحقيقها. وفي العام 2012، استطاعت هذه المنظمات أن تقدّم مساهمة جلية في عملية الاستشارة الوطنية حول العدالة الانتقالية، ممّا ساعد على الإشراف على الحوار الوطني وكتابة المسودة الأولى للقانون.ⁱⁱ
- غياب الشفافية: أسس قانون العدالة الانتقالية هيئة الحقيقة والكرامة للتحقيق في انتهاكات الماضي وإعداد التقارير في شأنها. وعلى الرغم من أن القانون قد نصّ على مبادئ توجيهية واضحة لاختيار أعضاء الهيئة، أدى غياب الشفافية وضعف المشاركة في عملية الاختيار الفعلية إلى تسييس الهيئة، وأفقدتها، في نهاية المطاف، ثقة الجمهور فيها. وقد قدّمت مجموعات المجتمع المدني طعوناً في عملية اختيار أعضاء الهيئة ودستورية القانون بحد ذاته، إلا أنها لم تحقّق أي نتائج.ⁱⁱⁱ
- العقبات دون التنفيذ: واجهت تونس عقبات جمة في تنفيذ قانون العدالة الانتقالية بسبب التوترات السياسية، والتغيرات التي طرأت على الحكومة، وغياب التوافق السياسي في شأن القضايا الكبرى. وكان من شأن الانقسامات المجتمعية المختلفة في البلاد، مثل الانقسامات القائمة بين الإسلاميين والعلمانيين، وبين اليسار واليمين، وبين المناطق الساحلية والداخلية، أن سدّت الطريق أمام إنشاء مؤسسات رئيسية، على غرار المحكمة الدستورية. وقد أثر القادة السياسيون تحقيق مكاسب سياسية قصيرة المدى على حساب إرساء العدالة طويلة المدى.
- الثقة والإدراك المجتمعيان: على الرغم من وضع إطار شامل، فإن غياب التواصل المنظم والموجه في شأن عملية العدالة الانتقالية وأهدافها ساهم في تأجيج شكوك العامة من الناس. وقد حالت هذه الشكوك دون ترسيخ ثقافة ديمقراطية متينة قائمة على احترام سيادة القانون بغض النظر عن يتولى السلطة.

الحاشية: i ريم القنطري، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "تونس في مرحلة انتقالية"، (أيلول/ سبتمبر 2015).

ii المصدر السابق نفسه.

iii المصدر السابق نفسه.

ممارسات رامية إلى تعزيز المصالحة المحلية

أعدّ المعهد الأوروبي للسلام ضمن "مشروع مسارات المصالحة"، دراسة مطوّلة ألقت الضوء على المعاني المتعددة التي يحملها مفهوم المصالحة.⁹⁶ وبناءً على مشاورات أُجريت مع نحو 16,000 شخص في تسع محافظات يمنية بين تشرين الأول/ أكتوبر 2020 وتشرين الأول/ أكتوبر 2021، ميّز التقرير بين المصالحة "الرقيقة" والمصالحة "الوثيقة"، فالأولى تشير إلى إنهاء العنف، في ظل "ضالة الثقة، والاحترام، والقيم المشتركة أو انعدامها"، بينما ترمي الثانية إلى تحقيق مشاركة سياسية واجتماعية أوسع نطاقاً من أجل استعادة كرامة الضحايا، وإبطال الحرمان من الحق بالتصويت، ومعالجة أسباب النزاع الجذرية، على سبيل الذكر لا الحصر.⁹⁷

96 المعهد الأوروبي للسلام، "مسارات المصالحة في اليمن: المشاركة في شئونة، وتعز، والمهزة، وعدن، والخديدة، ومارب، وصنعاء، والأضالع، وخجة"، (كانون الأول/ ديسمبر 2021).

(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

97 هايدي بورجيس، "أنواع المصالحة المختلفة"، منتدى "تجاوز العسر" (Beyond Intractability)، 6 آذار/ مارس 2022.

(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

ونظرًا إلى التباينات الدقيقة بين مختلف أوجه فهم المصالحة، فإنّه من المجدي النظر في المبادرات المحلية وفي العمليات الوطنية التي تُعدّ مُصالحة. ومن الأمثلة على ذلك، مشروعُ مصالحة مجتمعية نُظِم لتيسير عودة أفراد جماعتي البهرة والخوجة إلى مديرية كريتير بعد أن نزحوا عنها قسرًا خلال الأعمال العدائية التي استهدفت عدن في العام 2015. فقد أدّى النزاع المندلع في عدن إلى قيام الكثير من الجماعات المسلحة (على غرار تنظيم الدولة الإسلامية، والقاعدة، وأنصار الشريعة، وغيرها) على الأقلّيات الدينية واضطهادها. وتشير التقديرات إلى أنّ نحو 150,000 من الهندوس، والسيخ، والبهرة كانوا يقيمون في اليمن قبل اندلاع النزاع في العام 2014، والكثيرون منهم قد تعاقبوا جيلًا بعد جيلٍ في البلاد، وهم، على الأغلب، أصبحوا يحملون الجنسية اليمنية.⁹⁸ وقد صبّت مبادرة المصالحة هذه تركيزها على نزوح هذه الأقلّيات قسرًا عن عدن بسبب العنف الطائفي؛ فساهمت، بذلك، في تحقيق عودة النازحين الآمنة، وفتت الانتباه إلى قضية أوسع نطاقًا هي قضية الأراضي والممتلكات المصادرة والمنهوبة، التي تُعدّ واحدة من أكثر أنواع الانتهاكات انتشارًا في اليمن.

وأتى بعض المشاركين على ذكر مبادرة محلية أخرى، هي لجنة المصالحة والسلم الاجتماعي في تعز، التي تضمّ قادة سياسيين وأعضاء من الأحزاب، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني المحليّة. وقد تأسست هذه اللجنة عقب الاشتباكات والأعمال العدائية التي وقعت في منطقة الحُجْرية في تعز بين عامي 2019 و2020، ورمّت إلى إقامة مصالحة بين الأطراف المتقاتلة.⁹⁹ ومن جملة التدابير التي اتخذتها الأطراف في سبيل تحقيق مصالحة سياسية، دفع تعويضات مالية لاثنتين وعشرين ضحية، وإصدار تقرير في العام 2023 عن الممتلكات العامة والخاصة في مدينة تعز، التي استهدفتها الأطراف المختلفة، أو دمرتها، أو استولت عليها في غمرة الأعمال العدائية والاشتباكات الدائرة.¹⁰⁰ وبحسب أحد المشاركين في المقابلات، فقد شكّلت لجنة المصالحة في تعز نموذجًا إيجابيًا لهم أطرافًا أخرى، مثل منظمات المجتمع المدني الأصغر حجمًا، على تعزيز المصالحة والعدالة الانتقالية. وفي الآونة الأخيرة، نظمت إحدى منظمات المجتمع المدني المحليّة في تعز مبادرة مجتمعية فريدة من نوعها لتعزيز الحوار مع القادة المؤثرين، والممثلين السياسيين، وأعضاء من الأجهزة الأمنية، والقضاء، في شأن العدالة الانتقالية. وتتطلع المنظمة إلى توسيع نطاق هذه المبادرة لتشمل محافظات أخرى أيضًا. ففي هذا الصدد، قال منظمو المبادرة: "أنتضح لنا، خلال تيسير حواراتنا في تعز، أنّ المجتمع يحتاج إلى بذل جهودٍ كبيرةٍ لتثقيفه على العدالة الانتقالية، فمعرفة بها ضئيلة أو معدومة".

هذا وأطلق عددٌ وافر من المبادرات أو الحركات السياسية الأخرى خلال السنوات الأخيرة في مختلف أنحاء اليمن، وذلك من أجل تمثيل المصالح الخاصة بكلّ منطقة على حدة، أو السعي لتحقيق طموحات سياسية محددة. ومن الأمثلة على ذلك في المحافظات الجنوبية: مؤتمر حضرموت الجامع، والائتلاف الوطني الجنوبي، والتحالف الموحد لأبناء شبوة، وغيرها من المبادرات، التي تجمع أشخاصًا من خلفيات شتى، على غرار ممثلي القبائل المحليّة ومنظمات المجتمع المدني، ومتقنين وأكاديميين، وقادة سياسيين، بالإضافة إلى شخصيات أخرى تحظى بمكانة مرموقة في المحافظة أو المنطقة. وقد كانت غالبية هذه الحركات والمبادرات التي شملها المسح، أساسية في ضمان تمثيل جماعاتها في الهياكل السياسية الوطنية، مثل مجلس القيادة الرئاسي. وهذا حال مؤتمر حضرموت الجامع، الذي شارك في ما يُعرف بمشاورات الرياض في العام 2022، فأتمر ذلك تعيين ممثلٍ حضرمي في الهيئة التنفيذية للحكومة اليمنية المُعترف بها دوليًا.

وعلى الرغم من أنّ الكثير من هذه الحركات تُعدّ مبادرات تشاركية تركز على الحصول على المشاركة والتمثيل السياسيين في هياكل صنع القرار الوطنية، فبعضها، على ما يبدو، قد شكّله المظالم الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية طويلة الأمد، أو هدف حصرًا إلى معالجتها. وتبين، على أرض الواقع، أنّ الكثير من الحركات والمبادرات المنطلقة من المحافظات الجنوبية قد قامت على أساس مجموعات مختلفة من المظالم؛ ومن بينها المبادرات المتمحورة حول انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات، التي انتشرت في المحافظات الجنوبية تحديدًا بعد الحرب الأهلية المندلعة في العام 1994. وعلى الرغم من تشكيل لجنة معالجة الأراضي الجنوبية في العام 2013، فإنّ أعدادًا كبيرة من القضايا العائدة إلى تلك الحقبة لم تُحل بعد.¹⁰¹

98 وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب الحزبات الدينية التولية، "اليمن 2023: تقرير الحزبات الدينية التولية"، (2023).

99 محمد الشويطر، "دور القضاء في تحقيق العدالة الانتقالية والمصالحة في اليمن"، 14.

100 المصدر السابق نفسه.

101 في تقرير حمل عنوان "الأرض للأقوى: انتهاكات حقوق ملكية الأراضي والممتلكات في عدن"، تطرح المؤلفة تحليلًا لأنماط انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات في عدن على مرّ أربعة مراحل تاريخية من تغيير "نظام الحكم"، فتوصلت إلى أنّ هذه الانتهاكات اتخذت نمطًا مُنهجيًا

هذا وتُعنى بعض الحركات والمبادرات الأخرى المُنتقلة من المحافظات الجنوبية، بمظالم تخص حالات فردية، وإن لم تكن مقتصرة على محافظة مُعينة، أو مظالم طالت عواقبها المجتمعات المحلية في مناطق شتى، كل بطريقة مختلفة. ومن الأمثلة على ذلك مجلس شبوة الوطني العام، الذي تأسس في العام 2024، ويضم ممثلين عن القطاع الثقافي في المحافظة، وجهات فاعلة اجتماعية (على غرار وزراء ومسؤولين حكوميين متقاعدین، وكتاب ومتقنين)، وأعضاء قدامى في القوات الأمنية، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني، على سبيل الذكر لا الحصر. ويرأس المجلس مجلس تنفيذي مؤلف من ثمانية أعضاء، وهو مسؤول عن توجيه أعماله.

وعلى الرغم من أن المجلس تأسس ليُمثّل أصوات سكان شبوة على المستوى الوطني، فقد أبدى، مؤخراً، اهتماماً متزايداً بقضية المحتجزين والمخفيين قسراً، وذلك عقب عملية إخفاء مسؤول أمني بارز من محافظة أبين المجاورة في عدن في حزيران/ يونيو 2024. وفي مطلع آب/ أغسطس 2024، أعلن المجلس تشكيل فريق قانوني أنيطت به متابعة ملف المحتجزين من أبناء المحافظة.¹⁰² فصحيح أن حادثة الخطف التي وقعت في حزيران/ يونيو قد دفعت المجلس إلى الاهتمام بهذا الملف، إلا أن قضية المفقودين والمخفيين قسراً في المحافظة تعود إلى زمن بعيد. ولا تزال مئات الحالات التي سُجّلت قبل اندلاع النزاع في العام 2014، مجهولة المصير.

الوساطة

أحياناً ما يُستخدم مصطلحاً المصالحة والوساطة بشكل متبادل في اليمن، بيد أن المصالحة تنطوي على مفهوم أكثر دقة وهي أولى في معالجة المظالم المتجذرة. أما الوساطة، فهي ذات بُعد محلي محض، ويمكن إعادة تطبيقها في أماكن أخرى ضمن المنطقة أو المحافظة نفسها. لكن هذا الأمر منوط بنظرة الأطراف المتنازعة إلى حيادية الوسيط واستقلاليته. هذا وقد أدى تدهور الدولة المركزية في اليمن وانحلالها منذ العام 2014، إلى توسيع رقعة الفراغ السياسي والأمني على امتداد البلاد. ونتيجة لذلك ونظراً إلى تزايد الطابع المحلي للحكم في اليمن، يتعدى على الوسيط المحلي ضمان قدرته على النجاح في تطبيق جهوده نفسها في محافظات أخرى.¹⁰³

في سنوات النزاع الأولى، شاع اعتبار الوساطة مفهوماً أكثر شمولاً. وعلى مرّ السنين، أخذ نطاق الوساطة في اليمن يتقلص أكثر فأكثر، حتى أصبحت اليوم تقتصر على عمليات تبادل الأسرى. وقد حاول مكتب المبعوث الخاص الاستفادة من جهود الوساطة لإعادة فتح الطرقات في تعز، إلا أن نتائجها كانت طفيفة، فلم يُعاد فتح سوى طريقيين رئيسيين وحسب.

هذا وتزايد قيام جهود الوساطة على أساس تحصيل الامتيازات، فلم تعد تصب على إيجاد أرضية مشتركة، واتخذت طابع الصفة أكثر فأكثر. واتضح في بعض الحالات، أن ما يبدو أنه جهود وساطة مشتركة ليس سوى قرار أحادي يتخذه أحد الأطراف بقبول نتيجة معينة. وفي هذا الصدد، قال أحد المشاركين إن فتح الطريقيين في تعز يُعزى إلى قرار اتخذه الحوثيون بالموافقة على تلك النتيجة لأسباب تتعلق بحملتهم في البحر الأحمر أكثر من ارتباطها بالطرقات في تعز.

التحديات دون جهود الوساطة المحلية: ذكر أحد الوسطاء المشاركين في المقابلات أنه تعرّض للاعتقال أكثر من 18 مرة، منذ أن تولى أعمال الوساطة بين الأطراف المختلفة لجمع الجثث أو استلامها، من أجل تسليمها و"تبادلها". ومرّة أصيب بجروح في إحدى جلسات الوساطة، ومرّة أخرى أضرمت النار في سيارته. وعلى الرغم من أنه يتمتع بسمعة حسنة لكونه وسيطاً مُعتمداً وجديراً بالثقة، فبعض الأطراف كانت تعتقد أحياناً أن شخصاً من الخصوم "يتبعه".

بعد توحيد شطري اليمن الشمالي والجنوبي في العام 1990. وترى المؤلفة أن اندلاع النزاع في العام 2014 افتتح جولة جديدة من انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات في عدن. الرشيد، "الأرض للأوى".

102 "المختطفون والمخفيون قسراً: جريمة الانتقالي في عدن بغطاء حكومي"، يمن شباب نت، 31 آب/ أغسطس 2024.
103 جوشوا روجرز، مؤسسة بير جهورف، "الحكم المحلي في اليمن: النظرة والممارسة والخيارات المستقبلية"، (2019).
(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

تمكّن هذا الوسيط من تشكيل فريق يضمّ 70 شخصاً، أغلبهم متطوّعون. ولعلّ أحد التّحديات الكبرى التي اعترضت عمله في السّنوات الأولى، هو افتقاره التّمويل. فصعّب، بذلك، على المتطوّعين الحضور بشكلٍ منتظم إلى الميدان، وهو ما كان مطلوباً تحديداً بسبب شدّة الأعمال العدائيّة وارتفاع أعداد القتلى، ومنهم المدنيّون. وبعد أن توفّر المزيد من الدّعم الماليّ، أمكن توسيع رقعة الأنشطة لتشمل مجالات أخرى—على سبيل المثال، تبادل الأسرى—ولا سيّما البدء باستخدام نظم إدارة المعلومات، مثل السجّلات والمحفوظات. وتعدّ هذه الخطوة بالغة الأهميّة من أجل إحصاء الجثث التي جُمعت. وصرّح هذا المشارك قائلاً: «أصبحت محافظة الجوف منطقة خالية تماماً من الجثث، فقد سلّمت جميعها». ومنذ العام 2015، جرى «تبادل» 10,000 مُحْتَجَزٍ، وجمعت نحو 3,500 جثة.

ربط جهود الوساطة المحليّة وتلك التي تقودها كلّ من الأمم المتّحدة وأطراف النّزاع بعضها بعضاً: شكّلت الوساطات التي أُجريت على المستوى المحليّ مدخلاً مهمّاً لمبادرات الوساطة التي طرحها مكتب المبعوث الخاص لليمن وأطراف النّزاع. وعلى الرّغم من أنّ مبادرات محلية كثيرة كانت قائمة بذاتها ولا تلقى سوى دعم خارجيّ ضئيل، فإنّ المبعوث الخاص وأطراف النّزاع لطالما اعتمدوا على جهود الوساطة المحليّة هذه من أجل ضمان إنجاح مساعيهم الخاصّة. فعلى سبيل المثال، لولا عمليّات تبادل الأسرى النّاجحة على المستوى المحليّ، لتعدّرت على المبعوث الخاص تنظيم عمليّات «تبادل الأسرى» الأوسع نطاقاً، التي جرت في إطار عمل مكتب المبعوث الخاصّ للأمين العام للأمم المتّحدة لليمن واللجنة الدّوليّة للصليب الأحمر. وعلى الرّغم من تباين الأنواع الثلاثة من جهود الوساطة وعدم تزامنها دوماً، فهي تستفيد بعضها من بعضها الآخر.

وعلى عكس الهياكل والمبادرات المعنيّة بالمصالحة، المذكورة في القسم السّابق، فإنّ مبادرات الوساطة، لا سيّما تلك المنشأة بموجب اتّفاقيّة ستوكهولم (وأبرزها تبادل الأسرى وفتح الطرقات)، تُعدّ من المبادرات القليلة التي شارك فيها ممثلون عن الحوثيين. ففي الوقت الرّاهن، لا يُمثّل الحوثيون في أيّ مبادرات معنيّة بالمصالحة أو هياكل شكّلت في البلاد لهذا الغرض، حتّى أنّ مجلس القيادة الرّئاسيّ يعتبر كتلة موحّدة الصّفوف ضدّ الحوثيين.

الوساطة والعدالة الانتقالية: قلّما يتداخل حاليّاً مفهوما الوساطة والعدالة الانتقالية. فبحسب ما صرّح به أحد الأطراف المعنيّة المشاركة في جهود الوساطة الرّامية إلى إعادة فتح الطرقات في تعز: «تقوم العدالة الانتقالية على إيجاد الحلول، بينما تركز الوساطة على محاولة تحصيل تنازلات من الأطراف الأخرى». وفي اليمن اليوم، لم تُعدّ الوساطة تستخدم في التصديّ لأيّ من التّحديات التي تطرأ في مجال العدالة الانتقالية. فعلى سبيل المثال، ساهمت جهود الوساطة المختلفة في إنجاح تبادل آلاف المحتجزين وإطلاق سراحهم، لكنّها فشلت في معالجة قضية أعم هي قضية المفقودين والمخفيين قسراً التي تُعدّ واحدة من أكثر القضايا إلحاحاً للمعالجة في أيّ عمليّة للعدالة الانتقالية في المستقبل. وعلى حدّ ما شرح أحد المشاركين فإنّ المجتمع الدّوليّ دعم جهود الوساطة، لكنّه لم يدعمها حكماً لتتنظر في القضايا الكامنة خلف النّزاع وأسبابه الجذريّة، مثل العنف والفقير. فقال: «يركّز المجتمع الدّوليّ على الحجاب، لا على العنف بحقّ النساء. وهو يركّز على الوساطة لإطلاق سراح المحتجزين، لا على المحتجزين أنفسهم».

منظمات المجتمع المدنيّ في الوساطة: أدى نشوء هياكل حكم محلي بسبب النّزاع الدائر في اليمن إلى تشكّل مزيج من أنماط مختلفة منه على امتداد البلاد. وقد صدر في العام 2022 تقرير حول الحكم المحليّ، سلّط الصّوء على كيفيّة تأثير الحرب في أداء الحكم المحليّ في اليمن.¹⁰⁴ وعلى الرّغم من اختلاف تأثير النّزاع من منطقة إلى أخرى، فإنّه قد أوجد عموماً «أنظمة حكم محليّ مختلفة، في كلّ منها جهات فاعلة مختلفة، ولكل منها مستويات متفاوتة من السّيطرة المركزيّة، ودرجات متباينة من الحكم الفاعل وتقديم الخدمات».¹⁰⁵

وأما التّراجع في إحلال القانون والنّظام- النّاجم من تآكل مؤسسات الدّولة- فقد حوّل مسار الكثير من المبادرات المدنيّة المحليّة نحو سدّ ثغراتٍ مُحدّدة في الخدمات التي تقدّمها الحكومة والهياكل المحليّة. ومن جملة الأمثلة الملموسة على هذا التّحول، تنامي الدّور الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدنيّ في قضية المحتجزين.

104 كاتارينا باوتز، ومنذر باسلمه، وجوشوا روجرز، مؤسسة بيرجهوف، «تغيير الحكم المحليّ في اليمن: المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة اليمنيّة المُعترف بها دولياً»، (2022). (متوفّر حصراً بالّلغة الإنكليزيّة)
105 المصدر السابق نفسه، 18.

فالمُنظَّمات هذه لم تسع إلى معالجة تقسّي ظاهرة الاحتجاز وغيرها من حالات الحرمان من الحرية (وتحديدًا بين صفوف المدنيين) في اليمن وحسب، بل سدّت أيضًا الثغرات التي خلفتها الحكومة والسلطات الأخرى. لذا، أصبحت منظمات المجتمع المدني، في حالات كثيرة، نظيرًا مباشرًا للوكالات والجهات الدولية الفاعلة عوضًا عن الدولة أو غيرها من الجهات الحكومية.

وتشارك منظمات المجتمع المدني مشاركة مباشرة في جهود الوساطة التي تسعى إلى تحقيقها جهات دولية فاعلة أيضًا. وفي الكثير من الحالات، فتحت خطوط تواصل وتعاون مباشرة بينهما. وقد عقد مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى اليمن اجتماعات متفرقة مع ممثلي المجتمع المدني للتداول في مجموعة واسعة من القضايا، منها بناء السلام والوساطة، وذلك من دون أي تنسيق مسبق أو توجيه دعوة رسمية.¹⁰⁶ وعلى الرغم من هذه الجهود المبذولة، فإن طبيعة التعاون والتواصل بين المجتمع المدني والجهات الحكومية الفاعلة ومبادرات الوساطة التي يقودها المبعوث الخاص، تبقى ظرفية. ومن شأن اتخاذ خطوات في سبيل مأسسة هذه العلاقات، أن يساهم في تعزيز مجال الوساطة، وتوطيد روابطه مع مجالات أخرى على غرار بناء السلام والمصالحة والعدالة الانتقالية.¹⁰⁷

ومع ذلك، يجدر التنويه ببعض المبادرات التي أطلقها المجتمع المدني اليمني، وترمي إلى توطيد أوجه التعاون والتآزر بين هذه المجالات المختلفة. ومن الأمثلة عليها، لجان الوساطة المجتمعية التي أنشئت في ست مديريات في عدن، وذلك ضمن إطار مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القاضي "بتعزيز الوصول الشامل إلى العدالة في اليمن".¹⁰⁸ ويركز هذا المشروع على مختلف أسباب اكتظاظ السجون ومراكز الاحتجاز، والآثار المترتبة عنه، ويُدرّب الوسطاء المجتمعيين على دعم المحتجزين الذين سُجنوا "لأسباب تتعلق بخلافات مجتمعية وعائلية"، بالإضافة إلى قضايا أخرى مثل النزاعات المالية.¹⁰⁹

هذا وتشكّل رابطة أمهات المختطفين مثالًا بارزًا آخر على مبادرة وساطة ناجحة أصبحت واحدة من أهم منظمات المجتمع المدني في اليمن. فهذه الرابطة أسستها زوجات وأمهات وأخوات لهن "مخطوفون"، أغلبهم مدنيون، احتجزوا تعسّفًا، ولا تعرف أماكنهم. وقد افتتحت المنظمة، على مرّ السنوات، فروعًا لها في محافظات أخرى، ممّا ساهم كثيرًا في تيسير جهود الإفراج عن المحتجزين. وبحسب ما أدلت به ممثلة عن المنظمة، فقد أطلق سراح نحو 1,000 من السجناء والسجينات، بين عامي 2016 و2024 بفضل نجاح جهود المنظمة في الوساطة.

الآليات القبليّة

تختلف الهيمنة القبليّة في اليمن من منطقة إلى أخرى. فعلى سبيل المثال، يبرز الطابع القبليّ شديدًا في كلّ من محافظتي الجوف ومأرب، ويضوّل في أماكن أخرى مثل تعز والحديدة وحضرموت. وبسبب النزاع، وقعت قبائل عدّة، في كثير من الأحيان، فريسة لضغوط الأطراف المتحاربة، وفي بعض الأحيان، ضحية لاستنطاقها. فكان من شأن ذلك أن أحدث شرخًا في الولاءات القبليّة، إثر تحالف القبائل مع الأطراف المنتزعة. وفي حالات أخرى، أضعف طرف الحرب المسيطر على منطقة ما دور القبائل المقيمة فيها. فعلى سبيل المثال، أشار أحد المشاركين إلى "انحسار دور القبائل بعد اندلاع الحرب بسبب سيطرة الحوثيين".¹¹⁰ وكانت القبائل، تحت حكم علي عبد الله صالح، تُعدّ جهات فاعلة مؤثرة. فكان لها دور كبير في ترسيخ سلطة الرئيس اليمني السابق، ودور

106 عُقد اجتماع مؤخرًا في عدن في شهر شباط/فبراير نظّمه مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى اليمن، وحضره 30 ناشطًا من المجتمع المدني من مختلف أنحاء اليمن. وخلال الاجتماع، ركزت النقاشات على عملية السلام التي تقودها الأمم المتحدة وصلتها بجهود بناء السلام اليمنية على الأرض. مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة لليمن، "إشراك تحالفات المجتمع المدني لبناء السلام في اليمن"، 23 شباط/فبراير، 2024. ومن الأمثلة البارزة في هذا السياق، غرفة دعم المجتمع المدني التي أنشأها مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة في العام 2016 لتقوم مقام منصة للتشاور مع المجتمع المدني، وإشراكه في الوساطة. مكتب المبعوث الخاص في سوريا، "غرفة دعم المجتمع المدني"، متوفر على الرابط الآتي: [غرفة دعم المجتمع المدني | OSFS](#).

108 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "العدالة التصالحية على أرض الواقع: لجان الوساطة المجتمعية في اليمن"، 21 كانون الثاني/يناير، 2024. 109 المصدر السابق نفسه. بحسب المعلومات التي أتاحتها مشروع "تعزيز الوصول الشامل إلى العدالة في اليمن"، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في الربع الأول من عام 2023، تلقى نحو 1,296 محتجزًا على ذمة المحاكمة في عدن استشارات قانونية من ست محاميات، بدعم من 60 وسيطًا مجتمعيًا، بالإضافة إلى إطلاق سراح ما مجموعه 138 من المتورّطين في جرائم مدنية وبسيطة من خلال وساطات مجتمعية. 110 راجع: المعهد الأوروبي للسلام، "مسارات المصالحة في اليمن"، ورد مثال عن القبائل في حجة: "على الرغم من معارضة بعض القبائل في حجة للحوثيين، تمكّنوا من إحكام سيطرتهم على مساحات كبيرة من المحافظة، ومن سحق جيوب المقاومة بالقوة العسكرية والحوافز المالية المُقدّمة لبعض زعماء القبائل".

أكبر في بناء الدولة، والمساهمة في "بثّ الأمان، والاستقرار، وتوفير الحماية، وتأمين التّشافي". وقد ذكر بعض المشاركين "تعرّض القبائل للإيذاء"، فغالباً ما كانت تجد نفسها "في مرمى النيران"، وتعاني كثيراً بسبب النزاع في حال أعلنت عن "اصطفافها إلى جانب أحد أطراف النزاع" مثلاً. هذا و"لم تسلم بعض القبائل من التّعريض للأذى، حتّى لو اختارت النأي بنفسها عن الشؤون السياسية".

دور القبائل في جهود الوساطة: تؤدّي القبائل دوراً مهماً في حلّ النزاعات، وتقع على عاتقها مسؤولية تسوية نحو 70 في المئة من المنازعات في اليمن. ولعل خير مثل على ذلك هو عمليات تبادل الأسرى. فقد ساهمت القبائل، وإن بدرجات متفاوتة من محافظة إلى أخرى، في إتمام عدد كبير من عمليات تبادل الأسرى أو إطلاق سراحهم، التي توسّطت، في بعضها، وساطة مباشرة. أمّا المثل الآخر الذي يُضرب في هذا الصدد، فهو جمع الجثث والرّفات البشرية. فالقبائل، وإن لم تشارك مشاركة مباشرة في جهود الوساطة في هذه العمليات، أدّت دوراً أساسياً في تيسير وصول الوسطاء إلى الجثث. وتتجلى مشاركة القبائل أيضاً في موضعين آخرين أيضاً هما تقديم المساعدات الإنسانية وفتح الطرقات. وقد صرّح بعض المشاركين أنّه لولا "نجاح" الوساطات القبليّة في قضايا مختلفة، على غرار تبادل الأسرى، لصعب على مكتب المبعوث الخاص إنجاح عمليات الإفراج عن المحتجزين، التي نظّمها بالتعاون مع اللجنة الدوليّة للصليب الأحمر.

القبائل والمصالحة: كثيراً ما تستخدم القبائل مصطلح المصالحة بمعنى الوساطة، إلا أنّه أحياناً ما يدلّ على شكل من أشكال التسوية الذي يساعد الأطراف المتنازعة على معالجة الأخطاء وإحلال السلام في ما بينها.¹¹¹ وتختلف المصالحة عن جهود الوساطة الأيالة إلى إبرام صفقات تبادل الأسرى وإطلاق سراحهم. فعمليات التبادل تلك تتمّ بغض النظر عن الاعتراف بالخطأ المرتكب أو بالمظالم الناجمة منه. أمّا المصالحة، فهي تتطلب مقاربة مختلفة لأنّ الضرر يكون متصلاً على المستويين الفردي والجماعي. فعلى حدّ تفسير الباحث بول دريش، إنّ الفرد القبلي، عند ارتكابه فعلاً مخزياً أو مُعيّياً، إنّما يهين القبيلة التي يعيش في كنفها أيضاً.¹¹² وأوضح مشارك أنّ القبائل اليمنية كانت بمثابة "منهل ممارسات المصالحة والتسامح في اليمن".

القبائل والعدالة الانتقالية: لليمن "تاريخ فريد زاخر بالمصالحة"، يُلقّب أحياناً "عدالة المصالحة". وتُشكّل القبائل عنصراً محورياً في هذا النوع من العدالة، فهي تمتلك "أدوات" و"مقاربات" قد تجدي نفعاً في جهود العدالة الانتقالية عموماً، وفي جبر ضرر الضحايا خصوصاً. وفي هذا الصدد، قال أحد المشاركين إنّ "عمليات جبر الضرر ينبغي أن تُنفذ عبر القبائل أو بالتعاون الوثيق معها". وأوصى آخر بأنّ تضطلع القبائل بدور رقابي في "عمليات جبر ضرر المظالم والإنصاف عنها". ولعلّ أحد أسباب ذلك يُعزى إلى أنّ جبر الضرر ليس قائماً بنفسه، والقبائل أدري بالأعراف والعادات الاجتماعية التي تُعتبر مراعاتها أساسية لضمان تطويع جبر الضرر مع خصوصيات السياق المحليّ.

ويمكن أن تكون القبائل جزءاً لا يتجزأ من مساعي نشر المعرفة في المجتمعات المحليّة حول مفاهيم العدالة الانتقالية وآلياتها. ويشرح مُشارك ذلك قائلاً "إنّ العدالة الانتقالية يجب أن تتماشى والديناميكيات التقليديّة القائمة في اليمن. وعلينا أن نحرص على انتقاء كلمات مراعية لسياقنا". وأخيراً، تؤدّي القبائل دوراً مهماً في مساعدة مجتمعاتها على "تجاوز أضرار الحرب". فهي تقدر على أن تقوم مقام "جسر بين الجناة والضحايا، فتساعد على التّعایش جنباً إلى جنب". لذا، إن لم توضع العدالة الانتقالية في سياقها، وإن لم تألّف المجتمعات مفاهيمها الأساسية، فإنّ مصطلحات، مثل "تعويض الضحايا"، قد تصبح مضلّلة، وتدفع من لحق بهم الأذى على أخذ العدالة بأنفسهم أو الانتقام أو الأخذ بثأر شخصي.

ولا بدّ أيضاً من الأخذ في الحسبان بعض القيود (وتعدّ ليبيا مثلاً جيداً يمكن استقاء العبر منه، وذلك بحسب ما هو موضح في المربّع 6 أدناه). فعلى حدّ ما ذكر أنفا، يتفاوت الحضور القبلي من منطقة إلى أخرى على امتداد اليمن. وفي كثيرٍ من المناطق، بما فيها تلك المُصنّفة "قبليّة"، لجأ كثيرون إلى نظام المحاكم الرّسمي لالتماس

111 بحسب المؤلف بول دريش، تُعتبر المصالحة تسوية تسمح لطرفين (أو أكثر) بتحقيق الرضى. ولا يمكن أن ينشأ الرضى من دون معالجة الأخطاء. وهذا يعني دفع تعويض عن الأضرار المادية والأخطاء المرتكبة. بول دريش، قواعد الملازم: وثائق عرفية وقبليّة من برط (صنعاء: المركز الفرنسي للأبحاث في شبه الجزيرة العربيّة، المعهد الألمانيّ للأثار، 2006).
112 المصدر السابق نفسه.

الإنصاف عن مظالم شخصية ولتسوية النزاعات. وفي هذا الصدد، أشار أحد المشاركين إلى أن دور القبائل المُجدي في حل هذه القضايا يجب ألا يُقصر دور الدولة. وشرح ذلك قائلاً: "علينا أن نحمي الحكومة وحققها في أن تكون الحاكم الوحيد". والأمر سيان بالنسبة إلى عملية جبر الضرر وغيرها من العمليات الرامية إلى تيسير تحقيق الإنصاف عن الأذى والمظالم. هذا وقد اعتبر مُشارك آخر أن "القبائل تستطيع أن تساهم في هذه العمليات وأن تشارك فيها، مثلها مثل المجموعات الأخرى، لكن ينبغي ألا تؤدي دوراً رئيساً فيها. ففي نهاية المطاف، يتطلب الإنصاف عن الأضرار جهوداً تبذلها الدولة، لا مجموعة، لكن تستطيع هذه المجموعة، حتماً، أن تؤدي دوراً مُسانداً." وحتى لو أن القبائل تضطلع فعلاً بدور جوهري في حل المنازعات، وهو دورٌ لعله تنامي بسبب المشكلات ومواضع الخلل التي تمس القضاء، فيجب على المؤسسات الرسمية المعنية أن تتولى البت في قضايا حقوق الإنسان وغيرها من العمليات ذات الصلة.

المربع 6: المصالحة المحليّة في ليبيا

في ليبيا، حدّد كل من آليات العدالة التقليديّة، ونفوذ الجهات السياسيّة والعسكريّة المهيمنة، شكل جهود المصالحة المحليّة، بما فيها المبادرات التي تقودها القبائل والمجتمعات، على غرار عمليّة المصالحة بين مدينتي تاورغاء ومصراتة، واتّفاق المصالحة في مرزق. وعلى الرّغم من أن هذه الجهود قد أحلت سلاماً مؤقتاً في بعض المناطق، فإنّها أغفلت مشاركة الضحايا، والمحاسبة، والاشتماليّة، ممّا أضعف جدواها على المدى البعيد.

- القيادة التقليديّة والقيادة القبليّة: أظهرت عمليّة المصالحة بين تاورغاء ومصراتة، التي قادها زعماء قبليّون، دور العدالة التقليديّة في حل النزاعات. لكنّ العمليّات هذه تفتقر، عموماً، الاشتماليّة والأطر بعيدة المدى، ففتترك المظالم بلا علاج.
- الهيمنة الخارجيّة والنخبويّة: أشرف سياسيون بارزون على اتّفاقات، مثل اتّفاق المصالحة في مرزق، وهو ما يُبيّن مدى نفوذ النخب السياسيّة والعسكريّة. وهذه المقاربات، المُسقطّة من الأعلى إلى الأسفل، غالباً ما تُملي قرارات على المجتمعات، فتقيّد المشاركة العامّة وتُعدّم الشعور بالثقة.
- الإفلات من العقاب وغياب المحاسبة: تمنح مبادرات مصالحة كثيرة العفو لمرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، فتولي، بذلك الاستقرار قصير الأمد الأولويّة على حساب العدالة. ويظهر غياب المحاسبة بشكل صارخ في عدد من الحالات، مثل الحصار الذي فرض في العام 2011 على مصراتة، حيث ارتكب المقاتلون من الطرفين الاعتداءات، لكنّ قلة منهم أُوْحقوا قضائياً.
- المشاركة المجتمعيّة المحدودة: أقصت مبادرات المصالحة التي أطلقتها القيادة العسكريّة، كلاً من المجتمع المدني والنساء والفئات المهمّشة، وهو ما أدى إلى إثارة الشكوك في شرعيّتها وجدواها.
- التحديات الناشئة من الدّعم الخارجيّ: في حين ساعدت بعض الجهات الدوليّة الفاعلة في تيسير إبرام اتّفاقات محليّة، إلا أنّ تدخّلاتها ولدت انطباعاتٍ تُوحي بأنّ هذه الاتّفاقات فرضت فرضاً، وهو ما أدى إلى إضعاف الملكيّة المحليّة لهذه العمليّات.
- تفويض الحقوق: اشترطت عمليّة المصالحة بين مدينتي تاورغاء ومصراتة لعودة النّازحين من تاورغاء أن يُسدّد جبر الضرر الذي طالب به زعماء مدينة مصراتة باسم أبناء مجتمعهم. فتدخل، في هذا الموضوع، حقان مُختلفان ومُنفصلان من حقوق الإنسان، هما الحقّ في العودة والحقّ في جبر الضرر. فالنازحون من تاورغاء لهم الحقّ في العودة ويجب ألا يكون تنفيذه مشروطاً بتلقّي مصراتة جبر الضرر. وهذه المقاربة لا تُفوّض أداء حقّين مُختلفين فحسب، بل تُفاقم عمليّة تحقيق المصالحة صعوبةً أيضاً.

الحاشية: i هيومن رايتس ووتش، "ليبيا: نازحو تاورغاء لا يستطيعون العودة"، (كانون الثّاني/ يناير 2019).

الفصل الرابع: مواقف بعض القوى السياسية اليمنية من العدالة الانتقالية

في هذا الفصل، أُجريت مقابلات مع 10 مشاركين من خلفيات سياسية شتى، وهم: عضوان من حزب المؤتمر الشعبي العام، وممثل عن المقاومة الوطنية، وممثل عن المجلس الانتقالي الجنوبي، وعضو من حزب الإصلاح، وعضوان من الحزب الاشتراكي، بالإضافة إلى عضو من قدامى الحركة الحوثية. هذا وقد أُجريت مقابلة مع رئيس وزراء اليمن سابق، وعضو في مجلس النواب، مقيم في صنعاء.¹¹³ وقد كان كل من هؤلاء المشاركين يتولى أكثر من مسؤولية واحدة، لذا، فقد نُظر إليه بصفته المزدوجة، أي عضواً في حزب سياسي، وعاملاً مزاوياً لمهنته.

أكثر من صعب الوصول إليهم، هم ممثلو الحوثيين، لا سيما في ظل حملة الاعتقالات الأخيرة التي طالت موظفين يمنيين يعملون في منظمات حكومية وأخرى دولية غير حكومية (بما فيها الأمم المتحدة)، إلى جانب عوامل أخرى. فقد جرى التواصل مع ممثلين مقيمين في صنعاء وفي أماكن أخرى، ولم يُلق منهم أي رد. لكن مخرجاً تيسر أثناء إجراء المقابلات، حين أمّن أحد المشاركين التواصل مع عضو سابق في الحركة الحوثية، ممن شاركوا مشاركة فاعلة في مؤتمر الحوار الوطني. ويجدر التنويه بأن آراء هذا الشخص لا تمثل، حكماً، آراء الحركة الحوثية، باستثناء ما يتعلق بمؤتمر الحوار الوطني، وذلك أنه قد انسحب من الحركة قبل سنوات عدة.

طرح المشاركون الذين أُجريت معهم المقابلات أفكاراً نيرة في شأن العدالة الانتقالية، إلا أنها لا تمثل مواقف أحزابهم الرسمية. وقد أظهرت تجربة مؤتمر الحوار الوطني أن العدالة الانتقالية باتت موضع خلاف شائع وقد أحدثت انقسامات جذية داخل الحزب الواحد، وكذلك شراً داخل حكومة الوحدة الوطنية في العام 2011. ولعل الدليل الدامع على ذلك هو مشروع قانون العدالة الانتقالية، ومساعي إقراره التي باءت بالفشل بسبب الانقسامات داخل فريق العمل المعني بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية (وتحديداً بين الموالين لعلي عبد الله صالح وأعضاء آخرين)، والخلاف بين الوزارة المكلفة صياغة القانون من جهة والمجلس الرئاسي من جهة أخرى.

وتشكل ندرة المدخلات من أعضاء في الحركة الحوثية، عائقاً يحول دون التوصل إلى استنتاجات معممة عن المجموعة، وقيدت إمكانية استقراء النتائج من العينة الحالية. لذا، نُظمت المدخلات على نحو يُبرز المجالات أو المسائل المُجمع عليها، وتلك المُختلف فيها (أو المحتمل الاختلاف فيها).

أما المدخلات التي جُمعت لهذا الفصل تحديداً، فقد قسّمت على ثلاثة محاور تحقيق رئيسية، هي: العملية السياسية والمصالحة الوطنية؛ والمظالم والمصالحة الوطنية؛ والانتهاكات المرتبطة بالنزاع وتدابير العدالة الانتقالية المؤقتة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المعلومات يُكملها ما ورد في القسمين المُكوّنين للفصل الأول

113 لا يشمل التحليل آراء رئيس فريق العمل المعني بالعدالة الانتقالية والمصالحة، أو نائبه، أو مقرره. فهذه الآراء سُحِّل على حدة في الفصل الثالث.

(وعنوانه تجارب الضحايا وتوقعاتهم من العدالة)، وفي الفصل الثاني (وعنوانه السياق السياسي)، وتحديدًا في القسم الأول منه المتعلق بمؤتمر الحوار الوطني.

آراء عامة في شأن العدالة الانتقالية في اليمن: أجمع المشاركون المُتحدرون من كلِّ الانتماءات السياسية الذين أُجريت معهم المقابلات، على أنّ العدالة الانتقالية هدفٌ مهم يجب تحقيقه في اليمن. وقد تشاركوا الفهم نفسه للعدالة الانتقالية، فجميعهم يعتبرها مجالاً يُوظف أدوات مختلفة مثل الملاحقات القضائية وجبر الضرر والمُصارحة. في سبيل إحقاق العدالة للضحايا وإنصافهم على حدّ سواء.

وأجمع المشاركون أنفو الذكر على أنّ إطلاق عملية عدالة انتقالية شاملة، في ظلّ الظروف الراهنة في اليمن، هو أمرٌ محفوف بالتحديات. فلا بدّ من استيفاء شروطٍ كثيرة قبل الشروع في أيّ عملية مماثلة. ومن جملة هذه الشروط، التوصل إلى اتفاقٍ سياسيٍ حول تسلسل العدالة الانتقالية، لا سيّما في ما يتعلّق بعملية السلام والعملية السياسية المستقبلية، بالإضافة إلى تحديد خطوات العدالة الانتقالية أو تدابير الواجب اتّخاذها في المرحلة المؤقتة.

وفي ما يخصّ النقطة الأولى، فقد اعتُبر اتفاق السلام، أو أيّ تسوية أخرى تنهي النزاع، شرطاً أساسياً لبدء التحضير لعملية العدالة الانتقالية. وفي هذا الصدد، صرّح رئيس الوزراء السابق قائلاً: "لا بدّ من الالتزام بإحلال السلام كي تتحقّق العدالة الانتقالية." لكن يبدو أنّ تحقيق أيّ اتفاق سلام أو تسوية سلام بعيد المنال في الوقت الراهن، على الرّغم من الجهود الحثيثة التي يبذلها مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن، وغيره من الجهات، في هذا الصدد. ويصف أحد المشاركين هذا الواقع قائلاً: "لا شيء واضح في الوقت الحالي".

عملية سياسية اشتماكية ومصالحة وطنية: يرى الممثلون السياسيون ممّن أُجريت معهم المقابلات أنّ السلام لا يُعدّ شرطاً مسبقاً لتحقيق العدالة الانتقالية فحسب، بل هو ضروريٌ لتحقيق المصالحة الوطنية أيضاً. وقد اعتبروا أنّ المصالحة لا يمكن أن تبدأ، ما لم تتفق أطراف النزاع على وقف الأعمال العدائية، وعلى المسائل الأخرى المحددة في خارطة طريق الأمم المتحدة. وفي الوقت نفسه، فإنّ اتفاق السلام وحده لا يكفي لإحلال سلام مستدام في اليمن، ذلك أنّ ترجمته على أرض الواقع تستلزم قيامه على أساس عملية سياسية منيعة.

ينبغي أن يُخصّص جزء كبير من أيّ عملية سياسية في اليمن للتعامل مع مظالم الماضي، كما ينبغي أن تكون المصالحة الوطنية أحد أهدافها. لكنّ المشاركين لم يترحموا، في هذا الشأن، صيغاً تلقائية ثابتة. ومع ذلك، أشار ممثل المقاومة الوطنية إلى أهمية توقيت التعامل مع الماضي على نحو يضمن فعلاً دعمه المصالحة الوطنية. وهذا الأمر يتطلب "مقاربة واقعية" مستندة إلى الاحتياجات والقيود الفعلية في البلاد، بدلاً من تبني مقاربة مثالية.

المظالم والمصالحة الوطنية: عند طرح سؤال عن توقعات الضحايا المأمولة من العدالة الانتقالية، وعمّا قد يُحقّق لهم العدالة، استحضّر المشاركون أمثلة على الانتهاكات الأكثر خطورة وتكراراً منذ العام 2014، وتحدّثوا عن مظالم شتى. وأوضح أحدهم أنّ تاريخ اليمن يتكوّن من "فصول مظالم" مختلفة. وقد شرح هذا العضو في حزب الإصلاح، ذلك قائلاً: "أحد الفصول الطويلة كانت حرب الاستنزاف بين الشمال والجنوب. وقد كثرت الفصول الفرعية المُندرجة تحت هذا التصنيف العام". وعند انقضاء كلِّ "فصل"، كانت تبدأ دورة سياسية جديدة. لكنّ "ذلك حدث من دون أيّ تدابير عدالة انتقالية، ومن أيّ جبر ضررٍ للضحايا".

وعلى الرّغم من أنّ المشاركين لم يقدّموا تحديداً واضحاً عمّا يُشكّل "المظالم"، إلا أنّ وجهات نظرهم المطروحة تبيّن أنّ أكثرها نابع من مشاعر عميقة بانعدام المساواة، أو الإقصاء، أو افتقار الشروط الأساسية، أو رداءة الحكم، أو الشعور بالظلم، على سبيل الذكر لا الحصر.¹¹⁴ وفي سياق اليمن، تُعتبر مظالم كثيرة "مظالم جماعية"، ومعنى ذلك أنّها تمس مجموعة محددة في البلاد أو قطاعاً في الدولة. ومن الأمثلة على ذلك، هي مجموعة المظالم التي يحملها الجنوبيون للدولة المركزية في اليمن، وتحديدًا علي عبد الله صالح، بسبب دوره في تسريح الآلاف

114 سارة عباس، وماتيو دريسلر، ونيكول ريبير، "معالجة المظالم الاجتماعية"، ورد في مسرد بيرجهوف حول تحويل النزاع وبناء السلام، تحرير مؤسسة بيرجهوف، (برلين: عمليات مؤسسة بيرجهوف، 2019). (متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

من موظفي الخدمة المدنية من المنطقة بعد الحرب الأهلية في العام 1994. وتكاثرت انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات على وقع سعي الحكومة المركزية إلى إحكام سيطرتها على الجنوب.¹¹⁵ بالإضافة إلى ذلك، فإن التطورات الأخيرة في المنطقة ساهمت في تأجيج مشاعر الاستياء والغضب وخيبة الأمل. وبحسب ممثل المجلس الانتقالي الجنوبي، فإن هذه التطورات تشمل "سياسات تقاسم الإيرادات التي تعتمد على الحكومة، وتُفضّل المناطق الغنيّة بالموارد كمأرب، على الجنوب؛ وكثرة الأعطال في شبكة الكهرباء في الجنوب، ومن ضمنه مدينة عدن، وتزويد الجنوبيين بالحد الأدنى من التّغذية الكهربائية، حتّى بات الكثيرون منهم يشعرون أنّهم يُعاقبون عقاباً جماعياً".

ومن جُملة المظالم التي أثارها المشاركون خلال المُقابلات، كانّ العنف السياسي. وبحسب أحد المشاركين (وهو من حزب الإصلاح) "ففي ما يخصّ المظالم التاريخية، يُعاني اليمن مشكلة مع المعارضة السياسية. فهو لا يُحسن التعامل معها، وفي الماضي، دأبت الأنظمة المختلفة على سحق من يعارضها سحقاً تاماً". ومن هذا المنطلق، يمكن القول إنّ العنف السياسي يدلّ على أشكال مختلفة من العنف النفسي والجسديّ التي تستهدف الخصوم السياسيين ومناصريهم وآخرين غيرهم.

ويعود تاريخ بعض المجريات والأحداث التي ورد ذكرها في معرض المقابلات إلى تأسيس الجمهورية العربية اليمنية في العام 1962. وأتى المشاركون على ذكر مذبحه ببحان التي وقعت عام 1972،¹¹⁶ والاقبال الذي نفّذه الحزب الناصريّ عام 1978، والحرب الأهلية في جنوب اليمن التي اندلعت عام 1986 (وكانت بين فصليّين من الحزب الاشتراكيّ اليمنيّ)، وكذلك الحرب الأهلية التي نشبت عام 1994. ومن بين الأحداث الأخيرة التي ذكرها المشاركون، الحصار الذي لا يزال مُطبّقاً على تعز منذ عام 2014، بالإضافة إلى العنف السياسيّ الذي كان يُرتكب قبل اندلاع النزاع عام 2014، والأهم الذي ارتكب بعده. وقد شمل الحديث عن العنف السياسيّ، أعمال العنف الجسديّ المؤدية إلى الوفاة (مثل الاغتيالات المقصودة). وذكر المشاركون أشكلاً بارزة أخرى من العنف، وهي الإخفاء القسريّ، واغتصاب (الأراضي والممتلكات)، وتدمير الممتلكات، لا سيّما باستخدام الألغام الأرضية وتفجير المنازل.

وعلى الرغم من إجماع المشاركين خلال المُقابلات على قناعة مفادها أنّ حلّ هذه المظالم العميقة والمتجذّرة ضروريّ من أجل تحقيق سلام مستدام في اليمن، لا تتضح كيفية دعم العدالة الانتقالية لهذه المساعي. ولعلّ إحدى الصّعوبات تكمن في الاتفاق على نقطة الانطلاق. ويشرحُ مُشارك من الحزب الاشتراكيّ ذلك قائلاً: "يُمكن تحدّي كبير في تحديد نقطة انطلاق عملية العدالة الانتقالية في اليمن. فهذا الأمر ليس بديهياً، وينبغي ألاّ يفترض أن نقطة الانطلاق يجب أن تكون حتمًا عام 2014". أما آليّة العدالة الانتقالية الوحيدة التي طرحت من أجل معالجة مظالم الماضي، فكانت تشكيل لجنة لتقصّي الحقيقة، تجمع بين التّحقيق التاريخيّ في بعض حوادث العنف أو حقبته من جهة، والتّحقيق في أنماط أعمال العنف والانتهاكات التي ارتكبت في كلّ منها من جهة أخرى. وهذا الطّرح قدّمه أحد أعضاء لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية، وهو قد أشار أيضاً إلى وجوب أن تجمع اللجنة أنفة الذكر بحذر وعناية بين المصارحة والمصالحة الوطنية، قائلاً: "إننا نحتاج إلى معرفة مقدار الحقيقة الذي يمكننا كشفه من دون تعريض عملية المصالحة الوطنية في بلادنا للخطر".

العنف بحقّ النساء شكلاً من أشكال العنف السياسيّ: كان العنف المُرتكب بحقّ النساء واحداً من أكثر الانتهاكات التي كُثرت المشاركون ذكرها في معرض البحث الميدانيّ، وقد أثار هذه القضية أيضاً بعض الممثلين السياسيين ممّن أجريت معهم المُقابلات، فعبروا عن وجهات نظرهم في شأنها. وقد طرحت قضية العنف بحقّ النساء في ظلّ الارتفاع الملحوظ في عدد النساء المعتقلات والمحتجزات في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين. وقد أشار بعض المشاركون إلى أنّ الكثير من حالات الاعتقال والاحتجاز اقتُرنت بعنف جنسيّ مُورس بحقّ المُحتجزات. وتحدّث أحد المشاركين (من الحزب الاشتراكيّ) عن مزاعم تُفيد بوقوع عنف جنسيّ داخل السجون الواقعة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين.

115 الرّشيد، "الأرض للأوى".

116 ماريكه برانت، "القبيلة وحالاتها: إعادة النظر في مجزرة ببحان عام 1972 في اليمن"، دراسات الشرق الأوسط 55.3 (2019): 319 - 338.
(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية)

وقد اقترح ممثل المقاومة الوطنية إمكانية إدراج موضوع العنف بحق النساء في مسار المفاوضات الجارية حالياً بين الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً والحوثيين في شأن الأسرى. فيبدو أن عدداً ضئيلاً من النساء كنّ من بين السجناء الذين "جرى تبادلهم" حتى الآن، وأن أعداد السجناء المُتبادلين لا تزال متدنية مقارنة بأعداد السجناء "المُتبادلين".¹¹⁷ أما الدافع الآخر إلى إدراج مسألة العنف ضدّ المحتجزات في مسار المفاوضات، فهي الادعاءات التي تزعم احتجاز بعض النساء لأسبابٍ سياسية. وتُثبتُ صحة هذه الادعاءات الآراء المُتعمقة التي طرحها مشاركون آخرون في المقابلات، ممّن ينتمون إلى تياراتٍ سياسيةٍ مختلفة، وتقول بأن الكثير من المحتجزات في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين قد اعتُقلن لأسبابٍ سياسية، وتحديدًا بسبب انخراطهنّ المُتصوّر في حركاتٍ أو أحزابٍ سياسيةٍ محسوبة "على المعارضة".¹¹⁸

الانتهاكات المرتبطة بالنزاع والعدالة الانتقالية: عند سؤال المشاركين عن أبرز الانتهاكات المُرتكبة منذ مطلع النزاع في العام 2014، أجابوا تدمير الممتلكات الخاصة أو إلحاق الضرر بها، بما في ذلك عبر تججير المنازل وزرع الألغام الأرضية، بالإضافة إلى الإخفاء القسري، والاستيلاء على الأصول والأراضي، والامتناع عن دفع الرواتب، والعنف بحق النساء (وجرى تحليله في الفقرة السابقة).

إذًا، احتلت انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والممتلكات المرتبة الأولى. لكنّ القضايا المطروحة يعود تاريخها إلى حقبتين مختلفتين من تاريخ اليمن: (1) حقبة ما بعد توحيد اليمن (ومن ضمنها الحرب الأهلية عام 1994)، حين نقشت ظاهرة مصادرة الأراضي والاستيلاء عليها في مناطق مختلفة من الجنوب، وقد نسبت بشكلٍ أساسي إلى نظام علي عبد الله صالح السابق، (2) عمليات مصادرة الأراضي والاستيلاء عليها، التي نفذها الحوثيون، لا سيّما بعد مقتل علي عبد الله صالح عام 2017. أما تججير المنازل وزرع الألغام الأرضية، فهما اتجاهاً برزا في خصم النزاع الحالي، وغالبًا ما يُسببان إلى الحوثيين، ولم يُوثق على ذكرهما في سياق النزاعات السابقة.

وعلى نحو مماثل، أُثرت قضية عدم دفع الرواتب في موضعين، أما الموضع الأول فهو مرتبط بالآلاف الموظفين المدنيين والعسكريين والأمنيين من الجنوب، الذين سُرحوا من وظائفهم في أعقاب الحرب الأهلية عام 1994؛ وأما الموضع الثاني، فيتعلق بالآلاف موظفي الخدمة المدنية، العاملين لصالح الدولة في جميع أنحاء اليمن، الذين لم يتقاضوا رواتبهم سواء في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً أو في المناطق الواقعة تحت سيطرة الحوثيين.

وقد طُرحت قضية مصادرة الأصول عند الحديث عن تجميد الحوثيين لأصول خصومهم السياسيين المالية منها (مثل النقد، والأسهم، والسندات، والودائع المصرفية) وغير المالية (مثل الأراضي، والمباني، والممتلكات عموماً). وعلى الرغم من ربط هذه القضية في سياق النزاع الحالي، يُعتقد أنها كانت شائعة أيضاً خلال أجزاء مختلفة من الجنوب بعد اندلاع الحرب الأهلية عام 1994.

وحلّ الإخفاء القسري ثانياً بين أبرز الانتهاكات المُرتكبة، وإن أشار إليه الممثلون المشاركون في المقابلات بطرق مختلفة. فممثل المقاومة الوطنية لم يذكره بتاتاً، ولعلّ سبب ذلك يعود إلى عدم اعتبار المحتجزين المُدرجة أسماؤهم في قوائم تبادل الأسرى الرّسمية "مفقودين" أو "مخفيين" لأنّ السلطات المحتجزة تعلم أماكنهم. ومع ذلك، ينبغي، في أيّ بحثٍ يُجرى مستقبلاً، أن تُوضّح كيفية تعامل الجهات الفاعلة الرّئيسة المشاركة في عمليات تبادل الأسرى (أي الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً، والحوثيين، ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن، واللجنة الدّولية للصليب الأحمر) مع الروابط القائمة بين الاحتجاز والإخفاء القسري. وهذا من شأنه أن يساهم في تقييم سبل توظيف جهود الوساطة في معرفة مصائر المفقودين في المستقبل.

117 تبيّنت صحة هذا الأمر في عمليات التبادل جرى التوسط فيها عبر مسار العمليات بين الحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً وبين الحوثيين، أو تلك التي يترها مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في اليمن واللجنة الدّولية للصليب الأحمر. ومن الأمثلة الإيجابية على ذلك، قضية سميرة مارش، التي أُطلق سراحها في نيسان/ أبريل 2023 خلال عملية "تبادل الأسرى" بين الحوثيين والسعودية. "الأسيرة اليمنية المختطفة سميرة مارش حرة في ديارها"، الميادين، 16 نيسان/ أبريل 2023.

118 هذا ما أكدّه أيضاً فريق الخبراء التابع للجنة الجزاءات في الأمم المتحدة/ مجلس الأمن. فوفقاً لتقريره الصادر في العام 2023، "يحتجز الحوثيون النساء لأسباب مختلفة تتعلق بالنزاع، بما في ذلك انتماؤهنّ المُتصوّر إلى أطراف النزاع المعارضة أو انتماؤهنّ السياسي، أو مشاركتهنّ في منظمات المجتمع المدني أو نشاطهنّ في مجال حقوق الإنسان".
التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن، (2، 833/2023/5 تشرين الثاني/ نوفمبر 2023)، ص 39.

وفي ما يتعلق بالآليات العدالة الانتقالية الرامية إلى معالجة هذه الانتهاكات وغيرها التي ارتُكبت خلال النزاع، فضل معظم المشاركين اعتماد مقاربة متمحورة على تقديم التعويض وجبر الضرر للضحايا. فهذه المقاربة تحمل دلالة رمزية مهمة، لأن ما من جبر ضرر قدّم قط لضحايا النزاعات السابقة. واعتبر بعض المشاركين أنّ التعويض وجبر الضرر يجب أن يشملان شقاً مالياً، وإقراراً بالضرر النفسي الذي لحق بالضحايا وبالأعباء التي يتحملونها نتيجة معاناتهم.

حظي هذا الجانب بتأييد قوي من المشاركين من مختلف الانتماءات السياسية. فعلى سبيل المثال، أكد ممثل المقاومة الوطنية أنّ الاعتراف بوضع الضحايا في اليمن يُعدّ "أمراً أساسياً، ويجب أن يسبق أيّ اعتذار أو أيّ اعتراف مهما كان. فالضحايا هم أشخاص متضررون". وتحدّث ممثل الحزب الاشتراكي عن الحاجة إلى جبر الأضرار بغية معالجة البُعد النفسي والعاطفي من الضرر. فهو يرى أنّ النزاع سبّب "مظالم وصدّات عاطفية، لا سيّما لدى الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع، مثل النساء والأطفال". هذا ورحب ممثل المجلس الانتقالي الجنوبي بالمرسوم الرئاسي الأخير الذي منح الضوء الأخضر للجنة معالجة قضايا الموظفين المُعدّين قسراً عن وظائفهم، للمضي قدماً في تسوية بعض المطالبات بالتعويض، لكنّه أشار إلى فشل المرسوم في توفير الرعاية النفسية وغيرها من أشكال الدعم الصحي النفسي لمن فقد وظيفته في تسعينات القرن الماضي.

وذكر بعض المشاركين إمكانية الرّبط بين جبر الضرر وإعادة الإعمار. وهم يقصدون بإعادة الإعمار البرنامج السعودي لتنمية وإعمار اليمن.¹¹⁹ وقد اقتصر الدعم الذي قدّمه هذا البرنامج للحكومة اليمنية المُعترف بها دولياً حتى الآن، على إعادة تأهيل المباني الحكومية مثل مراكز الشرطة، وعلى إطلاق مبادرات بناء القدرات في بعض القطاعات العامّة. لكن، يخلو البرنامج حالياً من أيّ مشاريع ترمي إلى دفع تعويضات للضحايا عن الأضرار والانتهاكات المرتبطة بالنزاع. ومن مساوئ ذلك أنّه وُدّ اعتقاداً لدى المشاركين بأنّ مسألة التعويض حساسة بالنسبة إلى السلطات السعودية ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى، نظراً إلى دور بعضهم في النزاع في اليمن. فيعتبرون أنّه يصعب توجيه التمويل السعودي وتمويل دول مجلس التعاون الخليجي لخدمة المخططات التعويضية للضحايا اليمنيين من دون "المساومة عليهم سياسياً. ويجب التمييز بين التمويل السعودي والمسؤولية التي تتحمّلها السعودية، وتلك التي تتحمّلها دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى عمّا سبّبته من مظالم في اليمن." (ممثل الحزب الاشتراكي). وقد طرح عضو لجنة المصالحة والعدالة الانتقالية أن تتولّى "سلطة مركزية (يمنية) تمثّل اليمنيين جميعهم" إدارة الأموال الدولية المخصصة لتعويض الضحايا. وأكد أنّ الامتناع عن سلوك هذا المسار من شأنه أن يزيد من خطر "اختلاس الأموال، فكلّ حزب سيسعى إلى خدمة أنصاره أو المُنتميين إليه سياسياً ممّن لحقت بهم أضرار."

أمّا في شأن المُحاسبة، فكانت مُدخلات المشاركين ضئيلة. ولعلّ أحد أسباب ذلك هو اشتغال المحاسبة على محاكمة أفراد ينتمون إلى أطراف محدّدة في النزاع و/أو ملاحقاتهم قضائياً. أي، بعبارة أخرى، تسود خشية من استغلال المحاكمات والملاحقات القضائية لتحقيق رغبة في الانتقام من طرفٍ محدّد، أو لنيل من "المتهم" على الصعيد السياسي، أو لاتخاذها شكلاً من أشكال العقاب الجماعي بحق أعضاء من مجموعة معيّنة. وهذه الخشية، تُبرّرُها جزئياً، السابقة التي حصلت عام 2012، والانطباعات السلبية التي كوّنتها البعض عن مشروع قانون العدالة الانتقالية، الذي اعتُبر منحازاً ضدّ الرئيس اليمني السابق علي عبد الله صالح.¹²⁰ وقد كان من شأن هشاشة القانون للتعرّض للاستغلال السياسي، وإخفاقه في معالجة أفعال أطراف النزاع المختلفة على نحو متساو، أن ساهم في تعزيز طبيعته المثيرة للجدل وحط من شرعيته. لذا، فقد اعتُبر أداة لتحقيق مكاسب سياسية أكثر منها وسيلة لتحقيق العدالة المتوازنة.

119 تأسس البرنامج السعودي لتنمية وإعمار اليمن في أيار/ مايو 2018 بهدف تقديم الدعم المؤسسي والفني والوجستي لليمن وبناء قدرات المؤسسات اليمنية. ويشمل البرنامج مجالات مشاريع مختلفة، بما في ذلك دعم القدرات الحكومية. للاطلاع على مزيد من المعلومات، راجع: <https://sdrpy.gov.sa/ar>

120 أعدت حكومة الوحدة الوطنية، التي تشكلت بموجب مبادرة مجلس التعاون الخليجي، قانوناً في شأن العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. لكن هذا القانون لم يُسن قط، ويُزعم أنّ ذلك مرده إلى الخلافات القائمة بين القوى السياسية المختلفة. على سبيل المثال، راجع: عبد الرحمان برمان، "يبدو عدالة انتقالية لن يكون هناك سلام دائم في اليمن"، دون، 25 نيسان/ أبريل 2023. وبحسب تقرير أصدرته المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات كان الخلاف الرئيس يتعلق بالمادة 4، التي نصت على تطبيق أحكام القانون على الأحداث التي وقعت ابتداءً من 26 أيلول/ سبتمبر 1962 في الجمهورية العربية اليمنية سابقاً، وابتداءً من 30 تشرين الثاني/ نوفمبر 1967 في جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية سابقاً، حتى تاريخ صدور القانون. ولو أقره البرلمان، لألغى صلاحية قانون حصانة صالح. "لاكثر"، انتقال اليمن "سلمياً" من الحكم الاستبدادي، ص 52.

التدابير المؤقتة لدعم العدالة الانتقالية: على الرغم من الشكوك التي تحوم حول احتمال إطلاق عملية عدالة انتقالية شاملة في ظل الظروف الراهنة، اعتقد المشاركون أنّ شيئاً في هذا الصدد يُمكن إنجازه. فاقترح كثيرون اتخاذ تدابير مؤقتة تمهّد السبيل أمام العمليات في المستقبل. وقد قدّموا أربعة أنواع منها. ففي البداية، يجب البناء على جهود الوساطة الجارية حالياً (مثل تبادل الأسرى، على سبيل الذكر لا الحصر) وأنشطة الحوار الأخرى، واعتبارها تدابير تبني الثقة بين مختلف الأطراف وتشجع على حلّ المنازعات سلمياً. وفي المستقبل، يمكن إدراج جهود الوساطة في إطار العدالة الانتقالية الأوسع، وذلك بغية تعزيز ربطها ببعض الانتهاكات أو المظالم التي حددها الممثلون السياسيون. ومن الأمثلة التي سبق ذكرها في هذا الشأن، هو تضمين "ملف تبادل الأسرى" موضوع العنف بحق النساء، لا سيّما المحتجزات. ولعلّ الفرصة الأخرى التي يمكن انتهاكها هي إشراك الوسطاء المعيّنين بصفة تبادل الأسرى في معالجة قضايا الإخفاء القسري، فيمنحون صلاحية التحقّق من الأساس القانوني للاحتجاز ومراقبته، وكذلك الإطلاع على وضع الخطف. وبناءً على تقارير المراقبة التي يُعدها الوسطاء، تتفق الأطراف المُحتجزة على أن تطلق سراح المحتجزين تعسفاً، أو على أن تقدّم، في ما عدا ذلك، الأسباب المبررة للاحتجاز، وأن تُبلغ عائلات المحتجزين بأماكنهم.

وشدّد المشاركون أيضاً على أهمية حفظ المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وأنواع أخرى من انتهاكات القانون الدولي. وفي هذا الصدد، قال مشاركون، عضو في حزب الإصلاح إنّ "أهمّ ما يجب القيام به في الوقت الحالي هو حفظ المعلومات المتعلقة بانتهاكات والحرب"، بينما اقترح آخر (الحزب الاشتراكي) "إنشاء منصة" تُخصّص لحفظ هذه الأدلة والمعلومات. وقد أيدّ آخرون هاتين التوصيتين، وسلطوا الضوء على الأهمية البالغة المُعلّقة على حفظ المعلومات لتوظيفها في جهود العدالة الانتقالية في المستقبل. وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض الجهود تُبذل حالياً في هذا الصدد.¹²¹ ومع ذلك، لا يزال الكثير من المنظمات، لا سيّما الجهات الحكومية، يعاني نقص الموارد البشرية والمالية والتقنية، التي تضمن تحديد السجلات الأصلية، والموثوقة، والقابلة للاستخدام، وحفظها بغية دعم آليات العدالة الانتقالية ومساعدتها في المستقبل.¹²²

هذا وقد أدرج الكثير من المشاركين "الانتهاكات الاقتصادية" في نطاق الجهود الرامية إلى حفظ المعلومات لاستخدامها في عمليات العدالة الانتقالية في المستقبل. وقد بذلت بعض الجهود لتوثيق هذه الانتهاكات، إلا أنّ أغلبها كان أنيئاً وغير مستوفٍ للمعايير والأطر الدولية ذات الصلة. ولعلّ السبب الأبرز الكامن وراء تعليق أهمية كبرى على توثيق المعلومات حول الانتهاكات الاقتصادية وحفظها، هو مساهمتها في هُدْي مسار جهود إعادة الإعمار، الحالية منها والمستقبلية، لا سيّما البرنامج السعودي لتنمية وإعمار اليمن. فمن شأن مستودع معلومات أو أرشيف مركزي مُخصّص للانتهاكات الاقتصادية، بما فيها الانتهاكات المتعلقة بتدمير البنى التحتية، أن يجدي نفعاً في تقديم معلومات عن الأضرار المُلقحة وعن عواقبها الإنسانية. هذا وقد اعتبرت عملية التوثيق والحفظ من التدابير الضرورية الآيلة إلى ضمان حيادية الأموال المخصصة لإعادة الإعمار، وتوزيعها على أساس احتياجات المتضررين.

وشدّد المشاركون على أنّ الإصلاحات قد تُساعد القضاء في التصديّ للتحديات التي فرضها عليه النزاع، وفي معالجة قضايا مزمنة أكثر مثل انعدام استقلاليته واستسراء الفساد فيه على سبيل الذكر لا الحصر. ويمكن أحد الأهداف المرجوة من هذه الإصلاحات، في تقريب العدالة من احتياجات اليمنيين. ويُعدّ هذا الأمر بالغ الأهمية، فيغصّ النظر عن احتمال إنشاء هيئات قضائية يُنابها تحقيق العدالة الانتقالية، على غرار ولاية قضائية متخصصة بحقوق الإنسان، قد يختار الضحايا التماس الحصول على جبر الضرر عبر نظام المحاكم العادية في اليمن. وكما التوصيات السابقة التي طرحها مشاركون عاملون في القطاع القضائي، كذلك هذه التوصية أيدها ممثلو الأحزاب السياسية وشدّدوا على أهمية دعم قدرات المؤسسات القضائية المحلية في المحافظات المختلفة وتطويرها، بغية تيسير وصول المواطنين إلى العدالة. وقد أثّرت مسألة أخرى تتعلق بالحاجة إلى إصلاحات قانونية. ففي اليمن، يُعدّ التشريع مصدر القوانين. ومنذ اندلاع النزاع في العام 2014، بطّوت عملية سنّ القوانين

121 ومن الأمثلة على ذلك، الأرشيف اليمني، الذي تمّوله منظمة منيمونيك (Mnemonic)، ويهدف إلى حفظ المعلومات عن انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الأخرى التي ارتكبتها جميع أطراف النزاع في اليمن، وتوثيقها، بغية استخدامها في عمليات المناصرة والعدالة والمحاسبة.

122 تعمل بعض المنظمات المعنية بتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في اليمن على تخصيص فرق عمل وموارد أخرى لحفظ الأرشيف وتوثيقه. لكن، تفتقر معظم المنظمات اليمنية الموارد البشرية والتقنية اللازمة لأغراض الأرشيف وإدارة المعلومات. للاطلاع على مزيد من المعلومات، راجع: المجلس الدولي للأرشيف، "مبادئ تشريعات الأرشيف والسجلات"، (2004).

الجديدة، ولم يصدّق بعدُ على الكثير من المعاهدات الدّولية، التي تُعتبر أيضاً مصدرًا من مصادر القوانين. لذا، من الأهمية بمكان النّظر في الإصلاحات القضائيّة والقانونيّة في أن معًا. وعلى حدّ تعبير ممثّل المجلس الانتقالي الجنوبيّ: "إنّ قوانين كثيرة في أمسّ الحاجة إلى التعديل، ويجب إقرار قوانين جديدة."

ولا شكّ في أن دعم القضاء في اليمن يستلزم إجراء ترتيبات مؤسّسيّة متعدّدة قد يستغرق تنفيذها سنوات طويلة. لكنّ التّرتيبات هذه ستؤازر القضاء في أن يستعيد وحدته وتماسكه. ففي اليمن اليوم، نظامان قضائيّان منفصلان، يعمل كلّ منهما في بشكلٍ مستقلّ.¹²³ ورأى المشاركون أنّ الكثير من الانقسامات والخلافات الداخليّة قد تفاقمت منذ العام 2014. فقد أوجد النّزاع أسبابًا جديدة لزعة الاستقرار، وفاقم مفاومة الصّعوبات القائمة أصلاً. وقد اعتبر هؤلاء المشاركون في المقابلات أنّ هذه التّدابير التي تدعم القضاء على أداء دوره ومسؤولياته قد تُجدي نفعًا. وفي هذا الصّدق قال مشارك من الحزب الاشتراكيّ: إنّ "توفير الدّعم ضرورة لتعزيز القضاء ومنع استمرار تدهوره."

أمّا المسألة الأخيرة التي أثارها المشاركون، فمرتبطه بالضحايا. فعلى حدّ ما ذكّر أنّها، أجمع المشاركون على الإقرار بأهمية الضحايا وإشراكهم في عملية إحلال السّلام، وفي مبادرات المصالحة وآليات العدالة الانتقالية على حدّ سواء. ومع ذلك، شعر المشاركون أنّ مشاركة الضحايا في هذه العمليّات قد تكون "مهمّة معقّدة"، لا سيّما في ظل ندرة السّوابق التي حوّلوها المشاركة فيها، و"تتيح للمجتمع عمومًا التعلّم ممّا حدث."¹²⁴ وفي هذا الصّدق، طرح المشاركون ثلاث توصيات. أمّا التوصية الأولى، وهي الأكثر رمزيّة، فتقوم على سنّ مجلس النّواب اليمنيّ قانونًا خاصًا بضحايا الانتهاكات المرتبطة بالنّزاع، يكون بمثابة إقرار بالأضرار التي لحقت بهم (بصرف النّظر عن الطرف المسؤول عن ارتكابها)، كما بدورهم في معالجتها. ولعلّ أحد التّحديات المتوقّعة دون سنّ قانون في شأن الضحايا، يكمن في ضرورة انسجامه مع قانون العدالة الانتقالية، لا سيّما أنّ أحد أهدافه هو توضيح النّطاق الزّمنيّ، والنّزاعات، والانتهاكات، وغيرها من الاعتبارات الواجب النّظر فيها.

أمّا التوصيتان الثّانية والثالثة في شأن الضحايا، فتتعلّقان بوجوب تقديم المزيد من الدّعم لجمعيّات الضحايا، والتّشجيع على تعبئة روابط الضحايا تعبيرًا عن النّشاط النّضاليّ والمناصرة في مجال حقوق الإنسان انطلاقًا "من القاعدة الشّعبيّة".¹²⁵ وفي هذا الصّدق، قال ممثّل الحزب الاشتراكيّ إلى إنّ "دعم روابط الضحايا، والأسر، وجمعيّات أخرى تمثّل الضحايا/المظلّم لا يقلّ أهمية. ولديّ توصية واحدة هي إنشاء شبكة موحّدة تجمع روابط الضحايا كلّها."

123 الشويطير، "دور القضاء في تحقيق العدالة الانتقالية والمصالحة في اليمن"، ص 12.
124 كريستيان كوريا، وجولي جيلبرو، وليزا ماغاريل، "الفصل التاسع: جبر الضّرر ومشاركة الضحايا: تجارب في تصميم برامج جبر الضّرر المحليّة وتنفيذها"، ورد في كتاب جبر الضّرر لضحايا الإبادة الجماعيّة وجرائم الحرب والجرائم ضدّ الإنسان: الأنظمة القائمة والأنظمة قيد الإنشاء، الطبعه الثّانية المنقّحة، المحرّرون، كارلا فيرستمان وماريانا غوتز (برلين: بريل للنشر، 2020). (متوفّر حصّرًا باللغة الإنكليزيّة)
125 غرين دي بوركا، "التّعبئة القانونيّة من أجل حقوق الإنسان: مقدمة"، ورد في التّعبئة القانونيّة من أجل حقوق الإنسان، تحرير غرين دي بوركا (أوكسفورد: مطبعة جامعة أوكسفورد، 2022). (متوفّر حصّرًا باللغة الإنكليزيّة)

الفصل الخامس: توجيهات للعدالة الانتقالية في اليمن

نظراً إلى القيود السياسية والتقنية التي يُرجح أن تستمرّ العدالة الانتقالية في مواجهتها في اليمن في المدى المنظور، لا يطرح هذا الفصل توصيات بل توجيهات في سبيل ترسيخ العدالة الانتقالية في البلاد. وترمي هذه التوجيهات إلى هُدي الخطوات ملموسة التي قد تتخذها الأطراف المعنية، بمن فيهم واضعو السياسات والممارسون والمتبرعون اليمنيون، وغيرهم من ممثلي المجتمع الدولي، كما ترمي إلى الحثّ على مواصلة النّظر ملياً في هذه الجهود.

تستند التّوجيهات المقترحة إلى الملاحظات المُدلى بها خلال البحث الميداني وهي تعكس مجالات التّدخل الطبيعي بين المشاركين. فينظرُ القسم الأوّل في السّمات الأساسية التي يجب أن يتّسم بها ترسيخ العدالة الانتقالية في اليمن، وهي تشمل الأسس المفهومية وإمكانية تعاون مختلف الجهات الفاعلة اليمنية، من أجل تحسين تجلّي الرّابطة القائمة بين العدالة الانتقالية والمصالحة على الصّعيد المؤسّسي. أمّا القسم الثاني فينظرُ في دور المصالحة—المدعومة من العدالة الانتقالية—في اتفاق السّلام والعملية السياسية في المُستقبل. فقد مضت أكثر من عشر سنوات منذ أن تداولت الجهات الفاعلة السياسيّة في اليمن في أسباب النزاع الجذريّة وفي المظالم الكبرى. لذا، يطرح هذا القسم باقّة من المعايير والاقتراحات العملية التي من شأنها استحداث سبلٍ تُتيح المشاركة الجماعيّة بين الأحزاب. وأخيراً، يتضمّن القسم الأخير تقييماً ينظرُ في المداخل المُمكنة لتقديم المجتمع المدني دعمه للعدالة الانتقالية، وذلك بناءً على مُجمل التّوجيهات المقترحة.

سمات عمليّة العدالة الانتقاليّة المستقبليّة

تعميم مقاربةٍ يمنيّة في شأن العدالة الانتقالية

1. وضع الضّحايا في الصّميم

يكثرُ الدّعم المُقدّم لاعتماد مقاربةٍ مُتمحورة حول الضّحايا في العدالة الانتقالية، وهي تتطلّب معرفة آراء الضّحايا وإدراك احتياجاتهم وطلباتهم. وفي هذا الصّدد، تشكّل أعمال التوثيق والمراقبة التي تنفّذها منظمات المجتمع المدني وغيرها من الهيئات، مصدرًا مهمًّا للمعلومات من أجل الإحاطة بعواقب الانتهاكات على الضّحايا، وكذلك معرفة احتياجاتهم الأوليّة العاجلة.

وإلى جانب هذه الجهود، تلحّ الحاجة إلى فهم الضّحايا في اليمن فهماً أكثر دقّة لا تقتصر حدوده على النزاع الدائر حالياً. فإن لم تتوفّر معلومات وافية عن الضّحايا والنّاجين والنّاجيات تشمل خلفياتهم واحتياجاتهم ومستويات ضعفهم المختلفة، سيصعب اقتراح خطوات ملموسة في شأن العدالة والإنصاف.

ويوجبّ تعميم مقاربةٍ مُتمحورة حول الضّحايا في العدالة الانتقالية في اليمن، إيلاء مشاركة الضّحايا في مراحل التخطيط والتنفيذ كلّها الأوليّة الفصوى. ولعل إحدى المبادرات المهمّة الممكن إطلاقها في هذا الصّدد هي إنشاء

منتدى للحوار أو إطار للتعاون بين الحكومة المعترف بها دولياً (لا تقتصر على وزارة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان) ومنظمات المجتمع المدني اليمنية في شأن قضايا الضحايا. وعلى الرغم من بعض مواضع التعاون التقني غير الرسمية بين هذين الطرفين، لم يُطلق بعد أي حوار بُنيوي بينهما حول قضايا العدالة الانتقالية.¹²⁶ وتعدّ منظمات المجتمع المدني مصدراً أساسياً لمعرفة الضحايا وهي ستؤدي دوراً مهماً في التواصل مستقبلاً معهم بغية إجراء تقييم لهم، وإعداد الخرائط المتعلقة بهم، ثم منحهم، لاحقاً، جبر الضرر. ومن شأن حوار كهذا أن يشكل أيضاً خطوة أولى مهمة في سبيل تحديد الطرق والوسائل الأيلة إلى إعداد الخرائط المتعلقة بالضحايا في مناطق محددة، وذلك قبل الشروع بإجراء تقييم أكثر شمولاً للضحايا.

2. إدراج الاشتمالية في صلب عمل العدالة الانتقالية

يجب أن تساهم عملية عدالة انتقالية اشتمالية في إزالة العوائق المنهجية والتاريخية الحائلة دون مشاركة النساء والشباب والأقليات وغيرها من الفئات المهمشة في الحياة السياسية والاجتماعية في اليمن. وقد تحدّث المشاركون عن أهمية إدخال الاعتبارات المتعلقة بالتنوع الاجتماعي والأقليات والإعاقة في صلب الأعمال التي ستنفذ في شأن الضحايا والناجين والناجيات. ونظراً إلى أنّ النساء والشباب والأطفال والأفراد المنتمين إلى الأقليات يُعتبرون من أكثر الفئات تضرراً بالانتهاكات المتعلقة بالنزاع، فإن تلبية احتياجاتهم تفرض إشراكهم في النقاشات وفي عمليات اتخاذ القرارات من البداية. وفي هذا الصدد، يبيّن المربعان 7 و8 كيفية تعامل تونس مع هذه القضايا. سواء أُنجحت في ذلك أم أخفقت.

أما الخطوة الأخرى التي من شأنها دعم مشاركة الضحايا واشتمالهم في عملية العدالة الانتقالية، فتكمُن في تعزيز أصواتهم. ومن الأهمية بمكان، أن تُراجع القوانين والأنظمة مرعية الإجراءات التي تحكم المجتمع المدني في اليمن، وتُتيح تسجيل جمعيات الضحايا وروابطهم، وأن تُجرى دراسة جدوى حول سنّ قانون يمني في شأن الضحايا، فتُقيم الاعتبارات القانونية والاجتماعية والعملية التي من شأنها ضمان نجاعة هذا القانون في تلبية احتياجات الضحايا. ويجب صياغة هذا القانون بموجب عملية اشتمالية يشارك فيها الضحايا والناجين والناجيات والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية من البداية. وبذلك، إنّما يوفّر القانون الإقرار بضحايا النزاع ويمنحهم وضعاً قانونياً، ويضمن أن تلقى أصواتهم، وأصوات غيرهم من الفئات المهمشة، آذاناً مُصغية عند وضع السياسات المتعلقة بالعدالة وجبر الضرر والحماية.

3. التوثيق

تندرج تحت التوثيق ثلاث نقاط رئيسية. أما النقطة الأولى فتتعلق بجودة الوثائق، وتحديدًا، بالحاجة إلى عمليات توثيق تقدر على تحديد خلفية الضحية، أي نوعها الاجتماعي ووضعها الاجتماعي وإعاقتها، وغيرها من العوامل الأخرى. فالأعم الأغلب من المعلومات التي تجمعها حالياً المنظمات لا تعكس بشكلٍ وافٍ أثر الحرب والعنف من منظار النساء ومجموعات الضحايا الأخرى. ولعل الخطوة الممكنة اتخاذها من أجل سدّ هذه الثغرة هي تضمين الخطة الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325، وضع مبادئ توجيهية تدخل الاعتبارات المتعلقة بالتنوع الاجتماعي والإعاقة والأقليات في صميم توثيق حالة حقوق الإنسان في اليمن.

أما النقطة الثانية فتشدد على أهمية حفظ المعلومات التي جُمعت سابقاً عبر توثيق حالة حقوق الإنسان ومراقبتها، وفقاً للمعايير والممارسات الدولية مرعية الإجراءات. وعلى الرغم من أنّ جهود التوثيق رمت، بدايةً، إلى دعم تدابير المحاسبة، فهي أيضاً، تقدر على خدمة أهداف أخرى من العدالة الانتقالية، كالمصارحة وصون الذاكرة التاريخية (يرجى الاطلاع على المربع 9 حيث تُقدّم سوريا مثلاً على ذلك). لذا، من الأهمية بمكان، دعم نظم إدارة المعلومات التي تحفظ المعلومات بهدف توظيفها في أهداف العدالة الانتقالية المختلفة.

126 وفقاً للقرار الدولي المقدم من قبل الحكومة المعترف بها دولياً بموجب الدورة الرابعة من الاستعراض الدوري الشامل في عام 2024، لدى الحكومة نظام إحالة لضحايا العنف الجنسي يتم من خلاله إحالة الضحايا والناجين إلى "اتحاد نساء اليمن". انظر: "التقرير الوطني مقدم عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان 5/1 و16/21 بشأن اليمن"، (جنيف: السجل الرسمي A/HRC/WG.6/46/YEM/1، شباط/فبراير 2024).

المربع 7: عمليات اشمالية في تونس

كان من شأن طبيعة عملية العدالة الانتقالية الاستشارية التي قامت على إجراء مشاورات عامة كبرى، أن ضمنت، في بداية الأمر، مشاركة حاشدة وبعثت على الإحساس بالاشتمال. لكن عملية الاشمال هذه، على نجاحها في بعض المواضع، قد واجهت تحديات جمة في التنفيذ وفي إطالة أمد أثرها.

- مشاورات عامة: منحت المشاورات العامة، التي نظمتها هيئة الحقيقة والكرامة التونسية، الفئات المهمشة تاريخياً، كالشباب وضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي والأقليات في المناطق، فرصة للتعبير عن مخاوفهم وتوقعاتهم. أمثلة، فإن نساء يتحدرن من مناطق محافظة كالفيروان، ممن أقصين عن العمليات العامة، شاركن في منتديات مخصصة للنساء حولتهن عرض قصصهن في بيئة ثقافية مؤاتية. ومع أن هذه المقاربة قد بعثت أملاً في نجاح عملية أكثر اشمالاً، فقد أدى غياب المتابعة الحثيثة في معالجة هذه المخاوف إلى تراجع الثقة في النظام.
- جلسات الاستماع العلنية: في البداية، حظيت جلسات الاستماع التي نظمتها هيئة الحقيقة والكرامة، وبثت محلياً، بإشادة واسعة على اعتبارها خطوة غير مسبوق في سبيل تعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة. فقد عبر خلالها الكثير من الأفراد عن مظلهم، ومنهم المناضلون المعذبون في مراكز الاحتجاز أو عائلات المخفيين. ومع أن جلسات الاستماع هذه قد ولدت تعاطفاً واسعاً، فإن انعدام تدابير المتابعة والإجراءات الملموسة زعزع الشعور بالاشتمال الذي رُسخ سابقاً.
- الإقرار بالمظالم التاريخية: أقر إطار عمل العدالة الانتقالية في تونس رسمياً بحالات الظلم الممنهج، على غرار إقصاء المناطق المهمشة مثل سيدي بوزيد والقصرين التي تعد مهد ثورة العام 2011. وقد وعدت الدولة بجبر الضرر اقتصادياً واجتماعياً، بما في ذلك إقامة مشاريع البنى التحتية في المناطق أفنة الذكر. ومع ذلك، فإن المماثلة في التنفيذ، على غرار عدم إكمال تجهيز العيادات الصحية وعدم إكمال برامج استحداث فرص العمل، أدت إلى مفارقة الإحباط العام. وكان من شأن هذه المماثلة والانتقائية الملحوظة في التنفيذ، أن بثت في الكثير من الضحايا شعوراً بالخيبة والإقصاء.
- بناء قدرات المجتمع المدني: أدت جهود بناء قدرات المجتمع المدني دوراً مهماً في مساندة عملية العدالة الانتقالية. فعلى سبيل المثال، أقام المركز الدولي للعدالة الانتقالية شراكة مع منظمات محلية ومجموعات الضحايا وأنشأ "شبكة العدالة الانتقالية للنساء أيضاً" لسقل قدرتهن على المشاركة في عملية العدالة الانتقالية، لا سيما في المناطق التي يصعب الوصول فيها إلى آليات العدالة. ii وشمل ذلك تنظيم برامج تدريبية على التوثيق والمناصرة والمشاركة مع المؤسسات الوطنية للمساعدة على إعلاء أصوات الضحايا وضمان اشمالهم في العملية. لكن ضالة التمويل وكثرة التدخل السياسي في هيئة الحقيقة والكرامة نالا من قدرتها على الاستمرار في شراكات طويلة الأجل، وأتبط جهودها في بناء القدرات.
- إشراك الشباب: شكّلت منتديات شبابية من أجل معالجة قضايا الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي وتوفير منصات تحوّل الشباب للتعبير عن تطلعاتهم. ومن الأمثلة على ذلك، المنتدى الوطني للشباب الذي أطلق عام 2016 حول العدالة الانتقالية وجمع مناضلين شباب من المناطق المستضعفة، مثل تطاوين، من أجل الإتيان بحلول لمواجهة الفساد والبطالة. وعلى الرغم من أن هذه المنتديات قد نجحت في راب الصدع بين شباب المدن وشباب الريف، أدى إخفاق الدولة في تنفيذ التوصيات المنبثقة منها، مثل الإصلاحات الاقتصادية في المناطق المهملة، إلى إشعار الكثير من المشاركين بأن أصواتهم لم تلقَ أذاناً مصغية، فخيّبت آمالهم وتجذدت، في بعض الأحيان، احتجاجاتهم.

الحاشية: i المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "الدول التي نعمل فيها: تونس"، موقع المركز الدولي للعدالة الانتقالية:

<https://www.ictj.org/ar/where-we-work/tunisia>

ii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "المركز الدولي للعدالة الانتقالية ومجموعات حقوق الإنسان التونسية يطلقون

شبكة لتمكين المرأة في مسار العدالة الانتقالية"، و آذار/مارس 2015، <https://www.ictj.org/es/node/20903>

وأخيراً، تتعلّق النقطة الثالثة بإعادة توجيه جهود التوثيق في اليمن من أجل تحسين رصد عواقب الانتهاكات ووقوعها في الضحايا. فقد صبّت جهود التوثيق جُل تركيزها على الجناة أنفسهم والانتهاكات بحد ذاتها، وأولت اهتماماً أقل لاحتياجات الضحايا، سواء العاجلة منها أو بعيدة المدى، مثل المأوى والرعاية الصحية والدعم المالي والإقرار بالضرر والإنصاف. لذا، فإن من شأن توسيع نطاق التوثيق ليشمل الجوانب أفنة الذكر، أن يساهم في اعتماد مقاربة متمحورة حول الضحايا.

المربع 8: العدالة بين الجنسين في تونس

كان إنشاء لجنة المرأة في هيئة الحقيقة والكرامة أمرًا بالغ الأهمية من أجل تسليط الضوء على الأثر الجنساني الذي خلفه العنف في عهد دكتاتورية بن علي وما قبله من أنظمة. فأوجدت اللجنة مساحةً تُحوّل النساء المشاركة الفعالة في عملية العدالة الانتقالية، وتالياً، وضع توصيات من أجل تحقيق إصلاحاتٍ مراعية للنوع الاجتماعي. لكن تنفيذ هذه الإصلاحات تعثر، ولم يُحرز تقدّم يُذكر في المسار الأشمل الأيل إلى تحقيق العدالة بين الجنسين، وذلك بسبب التحديات السياسية والثقافية والأمنية وقلة الموارد، التي فاقمتها سوءًا الخلافات داخل هيئة الحقيقة والكرامة نفسها.

- الإقرار بالانتهاكات ذات البعد الجنساني: وثقت اللجنة أكثر من 4000 حالة عنف قائم على النوع الاجتماعي، من بينها الاغتصاب والإخفاء القسري والتعذيب، وهو ما كشف النقاب عن أنماط الاعتداء الممنهج. وتخلّلت جلسات الاستماع العلنية شهادات أدلت بها ناجيات قررن كسر الصمت المطبق على العنف الجنسي في تونس. وكان من شأن هذا الإقرار أن غير مجرى السرديات المجتمعية ومهد السبيل أمام إقامة حواراتٍ أعمّ حول المحاسبة.

- المشاركة الفعالة: أوجدت اللجنة مساحاتٍ آمنة للنساء، على غرار حلقات العمل والمشاورات الإقليمية، حيث استطاعت الناجيات التكلّم عن تجاربهنّ من دون خوف من الوصم. وقد خولت هذه العملية النساء أن يساهمن في تشكيل تدابير جابرة للضرر وكذلك الإصلاحات المؤسسية. وفي العام 2014، أنشأ المركز الدولي للعدالة الانتقالية "شبكة العدالة الانتقالية للنساء أيضاً"، وهي عبارة عن تحالف ضمّ 11 مجموعة، وكان من شأنها أن حثت المزيد من النساء على الإدلاء بقصصهنّ أمام هيئة الحقيقة والكرامة.ⁱⁱ

- الإصلاحات المراعية للنوع الاجتماعي: سلّطت توصيات لجنة المرأة الضوء على وجوب أن تعكس الإصلاحات واقع حال النساء. وقد شملت هذه التوصيات المناشدة بمراعاة النوع الاجتماعي في التشريعات والسياسات، ومراجعة القانون الجنائي التونسي من أجل تجريم العنف الجنسي على نحو أكثر شمولاً، وطرح مبدأ تخصيص حصص للنوع الاجتماعي في التمثيل السياسي. وأكدت هذه الاقتراحات الحاجة إلى إصلاحات تعالج البنى الأبوية واللامساواة الممنهجة القائمة في البلاد.

- التّغرات في التنفيذ: على الرّغم من هذه الإنجازات المحرزة، واجهت توصيات هيئة الحقيقة والكرامة المراعية للنوع الاجتماعي موجة معارضة عارمة. فأبطلت كل من الفصائل السياسية المحافظة والإجراءات المُعدّدة والمُطوّلة، عملية تبني الإصلاحات. فعلى سبيل المثال، ظلت التشريعات المقترحة لحماية الناجين والناجيات من العنف الجنسي قابضة في الأدرج لسنواتٍ طوال، وهو ما يبيّن انتفاء الإرادة السياسية على سنها. ولعل أحد التحديات الكبرى التي ساهمت في إيجاد هذه التّغرات هو تأثير النزاعات الداخلية البالغ في عمل لجنة المرأة. فقد فصلت رئيسة اللجنة في نهاية لإية هيئة الحقيقة والكرامة، وهُمّش عملها، تحديداً في شأن العنف الجنسي، تهميشاً كبيراً. ثم استبدلت اللجنة بدراسة أجريت داخلياً وتركز على تأثير العنف السياسي في الأزواج، وهو ما حرف الانتباه عن العنف القائم على النوع الاجتماعي. وقد سلط حرف الانتباه هذا الضوء على هشاشة الدعم المؤسسي للعدالة بين الجنسين، وأمد المماثلة في تنفيذ الإصلاحات الضرورية.

- التحديات الثقافية: أدت المواقف الثقافية عميقة التجذّر حول الأدوار المنوطة بكلّ نوع اجتماعي إلى تقييد القبول الأعمّ لمشاركة النساء في جهود العدالة الانتقالية. وقد عرقل نقص التمويل الحملات العامة الرامية إلى تغيير هذه الرؤى.

- الهواجس الأمنية: تعرّضت المناضلات والناجيات اللواتي أدلّين بشهادتهنّ للتهديد والمضايقة، وهو ما يؤكد الحاجة إلى وضع آليات حماية صارمة. ففي إحدى الحالات، اضطرت ناجية أدلت بشهادتها علناً إلى نقل مكان إقامتها بسبب التهديدات التي وُجّهت إليها.

- القيود على الموارد: مارست لجنة المرأة عملها بالحد الأدنى الذي تيسر لها من موارد، وهو ما قيد قدرتها على القيام بأنشطة توعوية في المجتمعات المهمشة. فظلت نساء كثيرات، لا سيما في الأرياف، يجهلن الفرص التي تُحوّلهنّ المشاركة في عملية العدالة الانتقالية.

الحاشية: i سلوى القنطري، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "لن تُسكت أصواتنا: نضال النساء من أجل العدالة في تونس"، 21 حزيران/يونيو 2016.

ii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "المركز الدولي للعدالة الانتقالية ومجموعات حقوق الإنسان التونسية يطلقان شبكة لإدماج النساء في عملية العدالة الانتقالية"، 3 أيلول/سبتمبر 2015، متوفّر حصراً باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي: <https://www.ictj.org/news/ictj-tunisian-human-rights-groups-launch-network-inclusion-women-transitional-justice-process-6>

المربع 9: التوثيق الذي تولته منظمات المجتمع المدني السورية

أدت منظمات المجتمع المدني السورية دورًا رائدًا في توثيق انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة خلال النزاع العنيف المُنذَر عام 2011، وذلك على الرغم من المخاطر الجمة التي تواجهها. ويُعد عملها حاسمًا في هُدْي مسار جهود العدالة الانتقالية، الحالية منها، والمستقبلية على حد سواء.

- الابتكار في استخدام التوثيق: طوّعت منظمات المجتمع المدني السوريّة جهودها في التوثيق بحسب ما يمليه الواقع السياسيّ المُتقلّب ويفرضه البطء في الحراك الدوليّ. وعلى الرغم من أنّ بعض الوثائق قد لا تُستخدم بتاتًا في الملاحقات الجنائية بسبب رداءة جودتها أو ضآلة الأدلة فيها، فهي لا تزال تؤدي دورًا في التصدي للظلم بطرق مختلفة؛ منها تخليد الذكرى، ودعم حقّ الضحايا في معرفة الحقيقة، والإقرار بالضحايا وبالانتهاكات. فعلى سبيل المثال، سلط مشروع "نقنقنا المدارس السورية"، الذي يسهل المركز الدولي للعدالة الانتقالية، الضوء على الهجمات التي استهدفت المدارس، فأوضح أبعادها القانونية وأثارها الفورية وطويلة الأمد في المجتمعات السورية. وقد استندت هذه الجهود إلى ما توفر من بيانات وشبكات ومعارف، فطرحت قضية محكمة الإعداد من أجل لفت الانتباه الدولي إليها والمُحاسبة عليها.

- جمع الأدلة والابتكار التكنولوجي: في ظلّ انتفاء آليات العدالة التي تقودها الدولة، تولّت منظمات المجتمع المدني السوريّة جمع أدلة جوهرية وحفظها من أجل توظيفها في جهود المُحاسبة، الحالية والمستقبلية على حد سواء. وقد نوّعت هذه المنظمات في الأدوات التي استخدمتها في التوثيق، ومنها الموارد مفتوحة المصدر وصور الأقمار الصناعية وشهادات شهود العيان. فساهمت هذه الأدلة في بناء سجل من الوقائع عن انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها نظام الأسد وغيره من الجماعات المسلحة.

- دعم جهود العدالة الدولية: عملت منظمات المجتمع المدني السورية من كُتُب مع هيئات دولية، على غرار محكمة العدل الدولية ولجنة الأمم المتحدة للتحقيق بشأن سوريا. وأصدرت لجنة التحقيق تقارير مفصلة تستند إلى بيانات وشهادات جمعتها منظمات المجتمع المدني، وهو ما ساهم في فهم النزاع وفضائعه فهمًا أشمل. هذا وتعاونت المنظمات مع الآلية الدولية المحايدة والمستقلة التي وقّعت مذكرات تفاهم معها لتبادل البيانات والوثائق. وقد آزرت هذه البيانات جهود المُحاسبة، بما في ذلك القضايا التي رُفعت إلى الولاية القضائية العالمية في أوروبا، وأعدت استنادًا إلى وثائق جمعتها منظمات المجتمع المدني وبيّرتها الآلية الدولية المستقلة والمحايدة. أما المؤسسة المستقلة المعنية بالمفقودين، وهي هيئة جديدة لها ولاية إنسانية تقضي بالكشف عن مصائر المفقودين، فتعتمد على التوثيق التي تقودها منظمات المجتمع المدني. ومن خلال التنسيق مع المنظمات الدولية، ضمنت منظمات المجتمع المدني هذه أن تلقى أصوات الضحايا السوريين أذانًا مُصغية على المستوى العالمي، وهو ما من شأنه أن مارس ضغطًا على الجهات الفاعلة الدولية لحثها على التحرك على الرغم من انتفاء آليات العدالة المحلية.

- مقاربات مُتمحورة حول الضحايا: بيّن عمل منظمات المجتمع المدني السوريّة أهمية محور الضحايا في جهود التوثيق وإحقاق العدالة. فقد أولت هذه المنظمات احتياجات الناجين وأصواتهم الأولوية، وضمنت اشتغالها في عملية التوثيق. فعلى سبيل المثال، أمنت هذه المنظمات منصات تخول الضحايا مشاركة قصصهم، فتساعدهم، بذلك، على استعادة قدرتهم على التقرير، وعلى المساهمة في الخطاب الأعمّ الدائر حول العدالة والمُحاسبة. وكانت محورة الضحايا أساسية في تشكيل عمليات عدالة مُنبثقة من احتياجات الناجين والناجيات الفعلية.

- تجاوز التحدّيات الأمنية: أبدت منظمات المجتمع المدني السوريّة صمودًا جبّارًا من أجل المضي في مزاولتها عملها على الرغم من التهديدات الجمة التي واجهتها. فالكثير من المنظمات تعمل من المنفى أو في بيئات معادية لها حيث تضطرّ إلى استخدام وسائل اتصال آمنة تكفل حماية المعلومات الحساسة. فعلى سبيل المثال، تركز مبادرة الأرشيف السوري على التحقق من الأدلة الرقمية وتخزينها، بما فيها مقاطع الفيديو التي توثق الفضائع، كما على المساعدة في ضمان مواصلة جهود التوثيق على الرغم من تعاضم المخاطر الأمنية.

(يتبع)

المربع 9 (تابع)

- الحاجة إلى الدعم التقني: سعت منظمات المجتمع المدني السورية إلى الحصول على دعم تقني خارجي من أجل تحسين قدرتها على تحليل البيانات وأرشفتها وحفظها بصيغ يمكن استخدامها في الإجراءات القانونية وحملات المناصرة وفي السجلات التاريخية. وقد ساعدتها الشراكات التي أبرمتها مع منظمات دولية في بناء قواعد البيانات وصقل مهاراتها التقنية اللازمة للتحقق من الأدلة ومقارنتها المرجعية. وكان من شأن هذا الدعم التقني أن ضمن أيضاً تيسير عملية تزويد آليات العدالة الدولية بالبيانات التي تجمعها المنظمات، وهو ما عزز أثر عملها. ولكن الجهود هذه غالباً ما تعثرت بسبب ضالة التمويل ونقص عديد الموظفين، مما فرض تحديات جسام أمام الإبقاء على مبادرات التوثيق والعدالة على المدى الطويل.

الحاشية: i المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "العدالة لضحايا سوريا أبعد من حدود المحاكمات: الحاجة إلى استخدامات جديدة ومبتكرة في توثيق انتهاكات حقوق الإنسان في سوريا"، (شباط/فبراير 2018)، متوفر حصراً باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي: <https://www.ictj.org/publication/justice-syrian-victims-beyond-trials>

ii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "لم نتوقع أبداً أن نُقصف": الإحاطة بآثار الهجمات على المدارس في سوريا"، (أيلول/سبتمبر 2018).

iii المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "تعزيز المساءلة العالمية: دور الولاية القضائية العالمية في مقاضاة الجرائم الدولية"، (كانون الأول/ديسمبر 2020).

4. التوعية العامة

خلال الفترة الممهّدة لعقد مؤتمر الحوار الوطني، لم يكن لدى المشاركين المتسع من الوقت للتعرف إلى العدالة الانتقالية والمجالات الأخرى ذات الصلة. لكن، منذ العام 2014، تحسّنت المعرفة في هذا الموضوع، ويعود الفضل في ذلك، في المقام الأول، إلى منظمات المجتمع المدني اليمنية والمنظمات الدولية غير الحكومية واللجنة الوطنية للتحقيق. وعلى الرغم من هذه الجهود، لا يزال الوعي العام حول العدالة الانتقالية مُتدنياً. ذلك أن الإحاطة بالعدالة الانتقالية يقتصر على جهات فاعلة مُعيّنة، وهو ما قد يفضي إلى احتمال أن تعكس الخطوات المقترحة في مجال العدالة الانتقالية تفضيلات هذه الجهات ومواقفها، ما لا يؤيده المجتمع اليمني عموماً.

لذا، تُعدّ التوعية العامة عنصراً أساسياً في إيجاد بيئة مؤاتية لجهود العدالة الانتقالية، على أن تُنظّم باقاة من الأنشطة التي تستهدف القطاعات والهيئات الحكومية، والأحزاب السياسية وقياداتها، ومنظمات المجتمع المدني، والعامّة من الناس، كلاً على حدة. ومن جُملة الخطوات التي يُمكن اتّخاذها مُستقبلاً في هذا الصدد، تنظيم حلقات عمل توعوية حول العدالة الانتقالية في مناطق يمنية مُحدّدة، ولعلّها تكون فاتحة لمبادرات مُستقبلية، على غرار المشاورات المتعمّقة التي تُجرى مع العامّة من الناس، بالإضافة إلى إطلاق الحملات العامة الرامية إلى التوعية حول أهمية العدالة الانتقالية والمصالحة. ويمكن أن تشارك وزارة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان مشاركة مباشرة في حلقات العمل التوعوية تلك، وأن تكون الجهة الحكومية المسؤولة عن التوعية وتعميم مفهوم العدالة الانتقالية بين الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى.

تعزيز أطر التعاون بين المؤسسات ومشاركة المجتمع المدني في العدالة الانتقالية

1. إطار العدالة الانتقالية المؤسسي

يسعى هذا التقرير إلى دحض المفهوم السائد بأن "شيئاً لم يُحرز في شأن العدالة الانتقالية في اليمن". فقد كان من شأن إطلاق المرحلة الانتقالية في العام 2011 وعقد مؤتمر الحوار الوطني في عامي 2013-2014 أن شرعاً الباب واسعاً أمام سلسلة من الخطوات التي، على الرغم من اندلاع النزاع في العام 2014، لا تزال تُشكّل مصدر إلهام لإحراز إنجازات إضافية في مسار العدالة الانتقالية. ومن جُملة هذه الإنجازات، العمل الذي تقوده كل من اللجنة الوطنية للتحقيق، ومنظمات المجتمع المدني اليمنية، ووزارة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان، ولجنة معالجة قضايا الموظفين المُبعدين عن وظائفهم في المحافظات الجنوبية، وأطراف معنية أخرى.

ترجع دعم الحكومة للعدالة الانتقالية تراجعاً كبيراً عما كان عليه قبل العام 2014، لا سيما عند مقارنته بالزخم الذي سبق إطلاق مبادرة مجلس التعاون الخليجي وعقد مؤتمر الحوار الوطني. وقد شكّل إنشاء هيئة التشاور والمصالحة في نيسان/أبريل 2022 تحولاً مهماً في هذا المسار، فهي أول هيئة يُكلّفها مجلس القيادة الرئاسي (أي الدولة الرسمية) تحقيق العدالة الانتقالية والمصالحة.

وفي ظلّ التركيبة القائمة حالياً في البلاد، لجهة العلاقات السياسية والتطورات المؤسسية، يتفاسم مسؤولية تحقيق العدالة الانتقالية كل من مجلس القيادة الرئاسي، ووزارة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان، واللجنة الوطنية للتحقيق. وعلى الرغم من مواصلة منظمات المجتمع المدني اليمنية تقديم مساهمات كبيرة في هذا الشأن، تصرّ الجهات الفاعلة آفة الذكر على العمل بشكل منفصل، كل على حدة.

لذا، فإنّ الخطوة التي قد تساعد على مدّ جسور التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة وعلى توطيد أواصر التعاون في ما بينها، هي اعتماد إطار مؤسسي يعزّز العدالة الانتقالية على اعتبارها مسؤولية مشتركة، ويحدّد دور كل جهة فاعلة، ويضع أساليب العمل التي تضبط التعاون السياسي. وينبغي أن يحدّد الإطار المقترح أيضاً فرصاً وسُبلاً ملموسة تخوّل المجتمع المدني اليمني المشاركة في عمليات صنع القرار السياسي والحكومي في شأن قضايا العدالة الانتقالية والمجالات ذات الصلة.

2. مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي الخاص بالمجتمع المدني

تشكّل حملات الاعتقال التي شنت على الموظفين العاملين في منظمات حكومية وغير حكومية، على غرار الحملات التي حدثت في حزيران/يونيو 2024، جزءاً لا يتجزأ من القيود المتزايدة التي تفرضها سلطات الأمر الواقع وغيرها من أطراف النزاع في اليمن على منظمات المجتمع المدني وأنشطتها في شتى أنحاء البلاد. وفي الوقت ذاته، تُعدّ القوانين والأنظمة الحالية المتعلقة بعمل المجتمع المدني في اليمن بالية، وعلى غير تماس مع الوقائع والمُتطلبات العملية الناشئة بعد العام 2014.¹²⁷ وتختلف طرق تطبيق هذه القوانين والأنظمة، بين أطراف النزاع التي غالباً ما تعتمد على فرض قواعد وأنظمة جديدة لتسجيل منظمات المجتمع المدني ومراقبة عملها في المناطق التي تسيطر عليها.

لذا، يُعدّ إيجاد بيئة مؤاتية لمنظمات المجتمع المدني واحداً من الشروط الأساسية لضمان سير عمل العدالة الانتقالية في اليمن. فمنظمات المجتمع المدني تضطلع بدور محوري في الوصول إلى الضحايا والناجين ومجتمعاتهم، وفي المساهمة على دفع أهداف العدالة والمصالحة قدماً (يُمكن الاطلاع على مثل لبنان على ذلك في المُرَبَع 10). ومن هذا المنطلق، يجب على الحكومة المعترف بها دولياً، مدعومة من المجتمع الدولي، أن تراجع الإطار القانوني القائم حالياً، لا سيما في ما يتعلّق بممارسة المجتمع المدني نشاطه، وسنّ قوانين جديدة تتماشى والمعايير والممارسات الدولية. هذا ويجب عليها إزالة أي قيود تعسفية أو غير ضرورية أو غير قانونية مفروضة على الحيز المدني في اليمن.

127 وفقاً للمركز الدولي للقانون غير الربحي، يُعدّ قانون الجمعيات والمؤسسات (القانون رقم 1 لسنة 2001) واللائحة التنفيذية رقم 129 لسنة 2004 القانونيين الأساسيين اللذين يحكمان منظمات المجتمع المدني في اليمن. ينظم القرار الوزاري رقم 211 لسنة 2011 الشؤون بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والوكالات الدولية في اليمن. راجع: "مراقب الحرية المدنية: اليمن"، موقع المركز الدولي للقانون غير الربحي، متوفّر حصراً باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي: <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/yemen>

المربع 10: الحيز المدني والمجتمع المدني في لبنان

لطالما عملت منظمات المجتمع المدني، في لبنان، على مواجهة إرث الحرب الأهلية، فدعت إلى المحاسبة وانصرت حقوق الضحايا، وإن في بيئة تنظيمية وسياسية عدائية في أغلب الأحيان.

- تقيد الحيز المدني: لطالما استخدم الإطار القانوني والتنظيمي للمجتمع المدني في لبنان من أجل قمع المعارضة وإحباط جهود المناصرة. لذا، يواجه الناشطون عقوبات إجرائية معقدة، على غرار اشتراط الحصول على أذون لتنظيم مظاهرات عامة، وهم يخضعون للمراقبة ويتعرضون للمضايقة أيضاً. وتعكس هذه القيود إعراض الحكومة عن التصدي للمظالم التاريخية، لا سيما تلك التي تورط فيها شخصيات سياسية نافذة وأمراء حرب سابقون يشغلون اليوم مناصب رفيعة في الدولة.

- تعاون المجتمع المدني: على الرغم من هذه العقبات، أقامت منظمات المجتمع المدني اللبنانية تحالفات في ما بينها من أجل تعزيز مطالبها. هذا وساهمت أوجه التعاون مع المنظمات الدولية وإقامة الشراكات بين المجموعات المحلية في صقل قدرة منظمات المجتمع المدني على المناصرة. من الأمثلة البارزة على ذلك، ائتلاف منظمات المجتمع المدني الذي وضع برنامج تغيير هو عبارة عن وثيقة شاملة نُشرت عام 2014 وجاءت بتوصيات عملية من أجل التعامل مع ماضي لبنان العنيف، وتُعكس القضايا المُحددة في معرض الوثيقة الأهداف الكبرى التي تقضي بالإقرار بمن كانوا أكثر تضرراً من النزاع في لبنان، ومعالجة جذور النزاع البنيوية، ودعم مؤسسات الدولة لبيسط سيادة القانون في البلاد. وقد أصبحت هذه الوثيقة أداة أساسية في المناصرة، فساعدت منظمات المجتمع المدني على رصد صفوفها وتشكيل جبهة موحدة للمطالبة بتحقيق العدالة والمحاسبة.

- المناصرة المستمرة: بفضل دعم المنظمات المحلية والدولية، واصلت منظمات المجتمع المدني، وتحديدًا لجنة أهالي المخطوفين والمخفيين في لبنان، مشاركتها الحثيثة في المناصرة، فنظمت حملات عامة لثلاث تغيير قضية المفقودين والمخفيين قسراً خلال الحرب الأهلية عن الخطاب العام. وواجهت اللجنة تحديات جمة، بما فيها التقياس أو المقاومة على المستوى السياسي، لكن كفاحها الطويل وجهودها المستمرة في ممارسة الضغط على الجهات المعنية، أثمرت ضم ممثلين المجتمع المدني إلى النقاشات المتعلقة بالقانون رقم 105 للمفقودين والمخفيين قسراً في لبنان، الذي صدر في العام 2018. وقد منح هذا القانون للمرة الأولى ضحايا النزاع إقراراً قانونياً، ودعم، بذلك، مأسسة حقوقهم. ونص القانون على إطار لمعالجة حقوق المفقودين وعائلاتهم وتلبية احتياجاتهم على حد سواء. وفي العام 2020، أنشأ هذا القانون الهيئة الوطنية للمفقودين والمخفيين قسراً. وتواصلت المنظمات المحلية والدولية تقديم المؤازرة التقنية والموارد والمناصرة لضمان تمكين الهيئة من تنفيذ ولايتها، على الرغم من كثرة التحديات السياسية وضالة الموارد.

الحاشية: i المركز الدولي للعدالة الانتقالية، مواجهة إرث العنف السياسي في لبنان، برنامج للتغيير، (تشرين الأول/أكتوبر 2014): <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Lebanon-Recommendations-2014-AR.pdf>
ii القانون اللبناني رقم 105 المتعلق بالمفقودين والمخفيين قسراً في لبنان، 2018.

3. دعم جمعيات الضحايا وروابطهم

على الرغم من تكرر دورات العنف منذ العام 1962 وارتفاع أعداد القتلى والجرحى من المدنيين، لا سيما بعد العام 2014، لا يُعرف، في اليمن، سوى عدد ضئيل من منظمات الضحايا. وما من إحصاءات رسمية تُبين عدد جمعيات الضحايا أو الروابط الوطنية المعنية بدعمهم ومساندتهم. ولا تتضح آلية تسجيل منظمات المجتمع المدني في اليمن تحت فئة جمعيات الضحايا. بالإضافة إلى ذلك، فإن البيئة الإدارية والتنظيمية متزايدة التعقيد التي تحكّم تسجيل منظمات المجتمع المدني تعني أن جمعيات الضحايا، إن وجدت، فهي على الأرجح غير مسجلة، مما يضعها في موقع حذر ودقيق في ما يتعلق بأهليتها لتلقي المساعدات والإعانات وأشكال الدعم الأخرى الخاصة بمنظمات المجتمع المدني.

على مرّ السنين، سلّطت أعداداً متزايدة من منظمات المجتمع المدني اليمنية الضوء على أهمية المواظبة في توفير الحماية والمساعدة للضحايا بعد وقوع الانتهاكات. فاحتياجات الضحايا لا تقتصر على الضرر الذي لحق بهم فحسب، بل تشمل أيضاً الحاجة إلى العدالة والإنصاف والتعافي. وتماشياً مع التوصية السابقة، فإن إحدى الخطوات الممكنة اتخاذها للمضي قدماً في هذا الصدد تكمن في دمج جمعيات الضحايا، أيًا يكن شكلها، في

عملية مراجعة القوانين والأنظمة الحالية المتعلقة بالمجتمع المدني. ولعل أحد الطرق المهمة الأخرى الأيلة إلى دعم الضحايا والناجين في اليمن، هي تقييم قدرات الحكومة والمجتمع المدني الحالية على المشاركة في أنشطة، مثل إجراء تقييمات للضحايا، ورسم خرائط عن جمعياتهم، ترمي إلى توجيه مسار صنع السياسات المستقبلية ووضع الاستجابات المؤسسية على حد سواء. ومن أجل الاطلاع على مزيد من الأمثلة حول ذلك، يُرجى النظر في المقاربة التي اتبعتها المغرب في دمج المجتمع المدني، المبينة في المربع 11.

المربع 11: المجتمع المدني والحيز المدني في المغرب

في العام 2004، أصبحت هيئة الإنصاف والمصالحة المغربية أول لجنة تقصي حقائق في العالم العربي أجمع. وقد أدى المجتمع المدني دوراً أساسياً في إبقاء قضية الانتهاكات على جدول الأعمال السياسي وكذلك في الدعوة إلى إنشاء لجنة وطنية مستقلة لتقصي الحقائق. وقد شارك المجتمع المدني مشاركة فاعلة في الهيئة، وأدت مناصرته الحثيثة دوراً حاسماً في تشكيل جهود العدالة الانتقالية في المغرب عموماً.

- التوثيق المنحور حول الضحايا: كان من شأن تعاون هيئة الإنصاف والمصالحة مع جمعيات الضحايا على توثيق الإخفاء القسري وغيره من ضروب الاعتداءات، أن أبرز أهمية اعتماد مقاربة منمحورة حول الضحايا، وضمن أن تساعد أصوات الضحايا في توجيه مسار العملية ووضع تدابير العدالة في المستقبل.
- رسم خرائط شاملة عن الاعتداءات: سمحت هيئة الإنصاف والمصالحة، من خلال رسمها الخرائط عن الاعتداءات، بوضع برامج جبر ضرر للأفراد والجماعات على حد سواء. فمن شأن رسم خرائط كهذه أن توفر القاعدة التي يقوم عليها جبر الضرر الذي يعالج الضرر الجماعي ويلبي احتياجات المجتمع.
- توطيد شراكات المجتمع المدني: ساهمت شراكة هيئة الإنصاف والمصالحة مع المجتمع المدني في بناء ثقة المجتمع فيها وفي نيلها تأييده. فالعمل من كئيب مع الجهات الفاعلة المحلية قد يحسن جدوى تدابير العدالة ويعزز قبولها، لا سيما في ظل المشهد السياسي شديد الانقسام والتفكك.
- أطر قانونية تقييدية: صحيح أن منظمات المجتمع المدني أدت دوراً جوهرياً في عملية العدالة الانتقالية، إلا أنها غالباً ما تزال عملها في إطار قانوني تقييدي يحد من قدرتها على حشد الدعم اللازم وتأمين التمويل الكافي. فقد واجهت منظمات المجتمع المدني في المغرب، لا سيما المناصرة منها لإرساء الديمقراطية وحقوق الإنسان، عوائق إدارية ومضايقات من قبل السلطة، مما حال دون أدائها وظيفتها على أكمل وجه.

الحاشية: | للاطلاع على مزيد من المعلومات عن المغرب، انظر: مصطفى حاجي، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "الانتقال من السراب إلى الواقع: العدالة الانتقالية والوقاية في المغرب"، (حزيران/ يونيو 2021).

(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية) على الرابط الآتي: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Prevention_Morocco.pdf

والمركز الدولي للعدالة الانتقالية، "المغرب نموذجاً للعدالة الانتقالية في منطقة الشرق الأوسط، ولكن تظل هناك تساؤلات؟" وكارولين لافوي، مركز ماكغيل لحقوق الإنسان والتعددية القانونية، "هيئة الإنصاف والمصالحة اليمينية واستعادة الكرامة"، (2018)،

(متوفر حصراً باللغة الإنكليزية) على الرابط الآتي: https://www.mcgill.ca/humanrights/files/humanrights/ihri_v6_2018_lavoie-caroline.pdf

المساهمة في المصالحة

يعتبر الكثير من الأطراف المعنية المصالحة واحدة من أهداف العدالة الانتقالية الكبرى في اليمن، ويشددون على أهمية العدالة الانتقالية في المساهمة في ضمان مستقبل أفضل لكل اليمنيين وفي تحقيق تغيير سياسي وتحول مجتمعي أوسع نطاقاً. وعلى الرغم من هذا التأييد العام لهذه المسألة، لا تزال الآراء حولها فضفاضة جداً وهي تحتاج إلى توضيح جلي يبين كيفية مساهمة العدالة الانتقالية بشكل ملموس في تحقيق المصالحة. بالإضافة إلى ذلك، ففي سياق أي عملية سياسية يمنية داخلية تُنفذ في المستقبل، وتسدعي، على الأغلب، تشكيل حكومة وحدة وطنية تتقاسمها مختلف الأحزاب السياسية، يُتوقع أن يؤثر أي اتفاق يُبرم اعتماد "مقاربة لطيفة" في المحاسبة من أجل درء التوتر والاضطراب السياسيين.

وفيما قد تبدو حكومة الوحدة الوطنية أو أي صيغة مماثلة ترتيباً مؤقتاً مناسباً في إطار الانتقال السياسي الأشمل في اليمن، فإن تحقيق المصالحة الوطنية الحقيقية يستلزم مشاركة أعمق ومقاربة تختلف عن مجرد الاكتفاء بتقاسم السلطة وتوزيعها بين القوى السياسية. ومن الأهمية بمكان التذكير بأن حكومة الوفاق الوطنية المشكّلة عام 2012 قد استندت، بشكل أساسي، إلى اتفاق يقضي بتقاسم السلطة، إلا أن هذه الصيغة أثبتت عجزها عن تحقيق مصالحة سياسية ومجتمعية أوسع نطاقاً في البلاد أو عن ضمان إحلال السلام.

ويوضح البحث الذي أجري لصالح إعداد هذا التقرير أن تحقيق مصالحة وطنية أوسع نطاقاً يوجب على الدولة معالجة المظالم السابقة، على أن المظالم هذه لا تقتصر على الأضرار الناجمة منذ العام 2014، بل تشمل أيضاً مجموعة أوسع من المظالم التي برزت في حقبات تاريخية مختلفة، ومنها العنف السياسي، والعنف بحق النساء، واستغلال الموارد الطبيعية والعامّة، والتمييز الاجتماعي، والعنصرية على سبيل الذكر لا الحصر.

إن تجسيد مقاربة المصالحة واقعاً في اليمن يستدعي أن يشارك اليمنيون جميعاً، والطبقة السياسية تحديداً، مشاركة كبيرة في النقاش وتبادل الآراء، وذلك بغية تهيئة السبيل للمضي قدماً وبناء رؤية مشتركة. وكانت النقاشات السابقة قد أثارت خلافات سياسية حول تحديد المسؤول عن إلحاق الضرر، وتالياً، تحديد المتضرر. وغالباً ما أدى التداول في إرث الماضي إلى طرح تساؤلات عن كيفية استجابة الجهات الفاعلة السياسية للمظالم، كل بحسب المسؤولية الواقعة على عاتقه. فعلى الرغم من أن تحديد الجناة المسؤولين عن إلحاق الضرر قد يكتسب أهمية من منظار التوضيح التاريخي—وقد طالب كثيرون بكشف حقيقة الماضي في اليمن—فإن ذلك مختلف تماماً عن تحديد المسؤولية الجنائية أمام المحكمة، وهو ما يُعدّ موضوعاً حساساً للغاية، لم تتضح بعد ظروف مناقشته في ظلّ الواقع السياسي القائم حالياً في البلد.¹²⁸

دور العدالة الانتقالية في اتفاق السلام وفي العملية السياسية اليمنية الداخلية في المستقبل

يُشكّل اتفاق السلام والعملية السياسية التي يتولّى اليمنيون زمام قيادتها، مُكوّنين أساسيين لعملية أشمل يقودها مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن من أجل التوصل إلى "حل سلمي وشامل للنزاع في اليمن".¹²⁹ وتسعى الجهود التي يقودها المبعوث إلى إبرام اتفاق بين الأطراف الرئيسية لإنهاء النزاع والعنف. وفي الوقت نفسه، يرمي الاتفاق أيضاً إلى ضمان استقرار السلام في اليمن، لا سيما من خلال دفع الأطراف الرئيسية إلى التوافق على عملية سياسية من شأنها معالجة قضايا جوهرية عدّة. وقد ركزت النقاشات الأخيرة التي نُظمت بقيادة المبعوث، على وضع خارطة طريق تؤول إلى تحقيق تسوية سياسية تُنهي النزاع وتستأنف عملية سياسية مُقادة يمينياً.¹³⁰ وبناءً على الاجتماعات التي عُقدت مع مختلف الأطراف المعنية اليمنية، تبيّن أن العملية السياسية يجب أن تعالج أسباب النزاع الجذرية عن طريق اعتماد مقاربة مُدرّجة زمنياً للمرحلة الانتقالية.¹³¹

إنّ جسم مسألة إدراج العدالة الانتقالية في العملية السياسية اليمنية الداخلية المُزمع إطلاقها في المستقبل أم عدمه منوط باتفاق السلام، وتحديدًا بالشروط التي ستتفق عليها الأطراف من أجل إنهاء النزاع، وكذلك بأحكام الحكم وترتيباته الجديدة.¹³² ولكن، لا تتضح حالياً كيفية صياغة هذه الأحكام، وأيها سيُدرج في الاتفاق وسيؤثر في إنهاء النزاع وإدامة السلام.

128 تون فان مايل ومايكل غولدسميث، "مقدمة: المظالم الاستعمارية والعدالة والمصالحة"، مجلة "ذا جورنال أوف ذا بولينييزين سوسايتي"، المجلد 121، العدد 2، (2012)، ص. 111-127، متوفر حصرًا باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي:

<https://www.jstor.org/stable/41705921>

129 مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن، "مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن يعقد سلسلة من الحوارات السياسية في عمان لدفع عملية السلام في اليمن"، 23 تشرين الأول/أكتوبر 2024.

130 المرجع السابق نفسه.

131 المرجع السابق نفسه. تُشدد المشاركون أيضاً على ضرورة معالجة القضايا بالغة الأهمية، على غرار دفع الرواتب وإعادة فتح الطرقات، وذلك قبل التوصل إلى تسوية سياسية التي يستغرق تطبيقها وقتاً طويلاً.

132 وفقاً للتعريف الذي قدمه الباحث ديريك برينكر هوف، تتعلق الحكومة بالقواعد والمؤسسات والعمليات التي تُشكّل صلة الوصل بين الدولة والمجتمع حيث تتفاعل الحكومة مع المواطنين. يجمع هذا المجال بين الإدارة العامة وهياكل الدولة، وبين السياسة وممارسة السلطة، وبين صنع السياسات وتنفيذها. ماركو ميزيرا ومايكل بافيتشيتش وليونتين سبيكر، المعهد الهولندي للعلاقات الدولية، "مكونات الحكم في اتفاقات السلام: العناصر الأساسية لبناء الدولة والسلام"، (20 أيار/مايو، 2009)، متوفر حصرًا باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي:

https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090520_cru_governance_peace_mezzera.pdf

وعلى الرغم من أنّ الجهات الفاعلة اليمنية تفضل اعتماد مقاربة مُدرّجة زمنياً للمرحلة الانتقالية، على حدّ ما ذكر آنفاً، فلا تتصّح بعدّ معالم الحكومة الوطنية المُفترض تشكيلها بعد النزاع، أو كيفية توزيع السّلطة السياسيّة على الأطراف الرئيسيّة، ومن ضمنها الحوثيون.¹³³ والأمر سيّان بالنسبة إلى كلّ هدفٍ من أهداف اتفاق السلام والعملية السياسيّة المستقبليّة على حدّ سواء.

إنّ جعل العدالة الانتقالية والمصالحة جزءاً من العملية السياسيّة في اليمن يوجب جعلها جزءاً من الانتقال عموماً. وعلى حدّ ما يسعى هذا التقرير إثباته، فإنّ تحقيق سلام ومصالحة حقيقيّين ومُجديّين ومُستدامين في اليمن يستدعي معالجة المظالم التي ارتكبتها الأطراف بعضها بحقّ بعضها الآخر، وكذلك المظالم المرتبطة بإرث اليمن الماضي. وتؤديّ العدالة الانتقالية، في هذا الصّدد، دوراً أساسياً.

ولعلّ إحدى الخطوات الأساسيّة الأيلة إلى ترسيخ المصالحة المدعومة من العدالة الانتقالية، على اعتبارها هدفاً من أهداف العملية الانتقالية، تكمن في البدء بتمرين تحديد النطاق الذي يُقيّم مواقف الأطراف الرئيسيّة. وهو ينبغي أن يُقيّم أيضاً أشكال الصّيع المتاحة والمقبولة التي تُحوّل اجتماع الأطراف الرئيسيّة والتّحاور حول أسباب النزاع الجذرية والمظالم الأساسيّة. فمن دون فهم ذلك، سيصعب على مكتب المبعوث الخاص اقتراح أن تكون المصالحة والعدالة الانتقالية جزءاً من "عملية سياسية جامعة برعاية الأمم المتحدة" ثمّ العمل على تنفيذ ذلك.¹³⁴ هذا وقد تساهم الدراسة في التوصل إلى فهم مُشترك بين الأطراف في شأن أسباب النزاع الجذرية ودوافعه، ونظرية التّغيير، وسبل التعاون المشترك على حل هذه القضايا في المُستقبل.

أما الاقتراح الآخر فيطرّح إجراء تحليلٍ معمّق يوضّح العلاقة القائمة بين تقاسم السّلطة والمصالحة/العدالة الانتقالية، ويحدّد التحدّيات والفرص الكامنة في السياق اليمنيّ. ونظراً إلى أنّ الأطراف في اليمن قد تشتتت، على الأغلب، الاتّفاق على صيغةٍ مُعيّنة من توزيع السّلطة، للمشاركة في العملية السياسيّة، فمن الأهميّة بمكان فهم كيفية تأثير تقاسم السلطة على آفاق المصالحة، مع الأخذ في الاعتبار التّجربة من العامّين 2011 و2013.

أنشطة برنامجيّة قصيرة المدى لتقديم الدّعم الدّوليّ

يجب أن يستكمل الدّعم الدّوليّ المُقاربة التي اقترحتها مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن، وذلك من خلال التّركيز على تعبئة الأطراف المعنيّة تمهيداً للعمل على مبادرات العدالة الانتقالية المُرتقبة. ويقوم ذلك على ثلاث مقارباتٍ مُختلفة هي: بناء القدرات التّقنيّة، والتواصل مع الجهات الفاعلة المحليّة في عمليّات المصالحة، وحشد الدّعم لدمج المصالحة والعدالة الانتقالية في عمليّة السلام وكذلك في العملية السياسيّة اليمنيّة الداخليّة المزعم إطلاقها في المُستقبل.

في ما يخصّ المُقاربة الأولى، فيُعدّ بناء قدرات القضاء ضرورياً بقدر ما يُعدّ تحسين قدرات الهيئات الحكوميّة الرئيسيّة ضرورياً أيضاً، وذلك من أجل توفير دعم أكبر لضحايا النزاع. ويشكّل كلا الأمرين تدابيراً مؤقتاً أساسياً يُدعم مقاربةً مستقبليّةً أكثر شمولاً في شأن العدالة الانتقالية في اليمن. وقد اعتُبر بناء القدرات وسيلة رئيسية لتحسين معارف القضاء وتعزيز كفاءته وصلف مهاراته. وهو قد ينفّج جهات فاعلةً أخرى في النّظام القضائيّ، على غرار مكتب المدعي العام، والهيئات الحكوميّة الأخرى مثل اللّجنة الوطنيّة للتحقيق ووزارة حقوق الإنسان. ففي ظروفٍ مثاليّة، تقدّر هذه المقاربة أيضاً على تحسين التعاون بين المؤسسات على تنفيذ الأنشطة القائمة حالياً.¹³⁵

ولعلّ إحدى الخطوات المُمكنة في هذا الاتجاه هي وضع استراتيجيّة تنسيق من شأنها التّشجيع على إقامة الحوار المنتظم بين المؤسسات، واقتراح طرق عمليّة للتعاون في مجال العدالة الانتقالية. ويمكن أيضاً إجراء تحليل لمواضع الخلل الكامنة في المحكمة العليا في اليمن أو أي مؤسسة قضائيّة أخرى، على أن يُعتبر تحليلاً تجريبيّاً.

133 لم يشارك الحوثيون في حكومة الوحدة الوطنية التي تم تشكيلها بعد إجراء الانتخابات الرئاسية في شباط/فبراير 2012.
134 مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن، "نص مؤتمر صحفي عقده المبعوث الأممي الخاص إلى اليمن"، 14 آذار/مارس، 2024.
135 وفقاً لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "في الفترة ما بين تشرين الأول/أكتوبر 2015 وتموز/يوليو 2021، أعدت اللجنة الوطنية أكثر من 10,000 ملف تحقيق لتقديمها إلى النيابة العامة. غير أنه لم يقدم حتى الآن سوى 3,000 ملف تحقيق بسبب القيود المفروضة على التخزين لدى النيابة العامة. وفقاً للجنة الوطنية، فقد أتمت النيابة العامة مراجعة نحو 400 ملف، غير أنه رُفِع في الواقع أقل من 20 قضية أمام المحكمة الجنائية المتخصصة في كل من عدن ومارب." تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "تنفيذ برامج المساعدة التقنيّة المقدمة إلى اللجنة الوطنية للتحقيق".

وقد يؤدي ذلك إلى تحديد النقص المعرفي الواجب سدّه في خطوة أولى نحو تحقيق التنسيق الفعّال مع المؤسسات الحكومية الأخرى المعنية بالعدالة الانتقالية. ويُعدّ بناء القدرات على تحقيق العدالة الانتقالية أيضًا أمرًا بالغ الأهمية بالنسبة إلى هيئة التّساور والمصالحة، وذلك بغية تعزيز هذا العنصر من ولايتها، وتوعية أعضائها، لا سيّما العاملين في اللجنة الفرعية المعنية بالمصالحة والعدالة الانتقالية، حول مبادرات المصالحة وممارساتها المحليّة قيد التنفيذ في جميع أنحاء اليمن.

أمّا المجالات الرّئيسة التي يُمكن دعم المجتمع الدّولي لها أن يعودَ بالنّفع على الضّحايا، فهي المجالات المُتعلّقة بتقديم المساعدة للأفراد المتضرّرين من النزاع. فعلى الرّغم من بعض التّدابير المخصّصة التي اتخذتها الحكومة المعترف بها دوليًا لمدّ فئاتٍ محدّدة من الضّحايا بالمساعدة والدّعم، لم يتلقَ الأعمّ الأغلب من ضحايا النزاع أيّ مساعدةٍ جزاءً عن انتهاكات القانون الدّولي لحقوق الإنسان والقانون الدّولي الإنساني. وهذه مسألة خطيرة، لأنّ غالبية الحالات التي أحالتها اللجنة الوطنيّة للتحقيق إلى مكتب المدّعي العامّ لم تُلاحق قضائيًا بعد، ولم يُقدّم لضحاياها أيّ جبر للضرر أو أيّ تدبير مؤقت جابر للضرر. وقد اقترح الكثير من المُشاركين في المُقابلات، اللّجوء إلى تقديم التّعويض. ولكن، على حدّ ما سعى هذا التقرير توضيحه، فإنّ ما من إرادة أو قدرة سياسيّة اليوم في اليمن على تنفيذ برامج تعويض تتماشى والمعايير والمبادئ التوجيهيّة الدّولية. ولا بدّ من التأكيد، في هذا الموضوع، على أنّ جبر الضرر القضائي يُعدّ شكلاً غير مكتملٍ من أشكال جبر الضرر في سياق الانتهاكات واسعة النطاق، ذلك أنّها تُركّز على القضايا الفردية وهي منوطة بقدرة المستفيد على المثول أمام المحكمة. في المقابل، تتمتع برامج جبر الضرر الإداري، التي تستهدف فئات واسعة من الضحايا، بنطاق انتشار أكبر، وتُعدّ أيسر وصولاً وأفضل جدوى.¹³⁶

ولعلّ ما قد يُمهّد السبيل أمام اتّخاذ تدابير ترمي إلى مساعدة الضحايا وتكون أكثر شمولاً، هو رسم الخرائط التي تُبرّر جمعيّات الضّحايا، وروابط الأسر، وشبكات أخرى معنيّة بتقديم المساعدة وغيرها من أشكال الدّعم لضحايا النزاع. ومن شأن عمليّة رسم الخرائط هذه أن تُشكّل فرصةً لتحديد أشكال الخدمات والدّعم المتاحة للضّحايا، على أساس أنواع الانتهاكات المرتكبة. ونظرًا إلى أنّ معظم جمعيّات الضّحايا غير مسجلة رسميًا، فيُمكن رسم الخرائط أن يُتخذ أداةً مهمّةً للمطالبة بتعديل قانون الجمعيات والمؤسسات، واستهلال عمليّة إعداد قانون خاصّ بالضّحايا.

أمّا النّقطة الثّانية فتتعلّق بمسألة دعم المُقاربات اللّامركزيّة في شأن العدالة الانتقاليّة في اليمن. فالمُقاربة اللّامركزيّة، أيّما يكن دور أطراف النزاع والجهات الفاعلة السّياسيّة فيها، إنّما تقدّر على أن تعكس تنوع هياكل الحكم القائمة على نحو أكثر شمولاً، وأن تعزّز قدرة هذه الهياكل على التّأثير في صنع القرار في الشؤون المُتعلّقة بالعدالة الانتقاليّة. لكن، لا بدّ من توخي الدقّة والحذر في إدارة هذه المُقاربة وذلك لضمان مراعاتها قيم العدالة الانتقاليّة وأهدافها. وقد تأتي هياكل الحكم المختلفة بسياساتٍ تلبّي احتياجاتٍ محليّةٍ محدّدة، لكنّها، في الوقت نفسه، قد تُفرّق، سهوًا، بين الضّحايا أو تُوجّع الانقسامات القائمة أساسًا. وبغية الحدّ من هذه المخاطر، من الأهميّة بمكان أن تُعلّم العامّة من النّاس بالمُقاربات المُتفاوتة وأن تُبرّر بشفافيّةٍ مُطلقة، وذلك تفاديًا لأيّ التّباس وتعزيزًا للتلاحم الاجتماعيّ.

أما الجانب الآخر الذي سلّط هذا التقرير عليه الضّوء فهو احتمال توسيع نطاق جهود الوساطة الحاليّة. فالكثير من الجهود الجارية تُركّز على "المظالم" أو انتهاكات حقوق الإنسان الفرديّة. ولم تثبت بعد إمكانيّة أن تنتظر الوساطة كفاية في المظالم، بمعناها الأشمل، لا سيّما في ما يتعلّق بتضمينها بُعديّ التّشافي والعدالة التّصالحية. لذا، من المُمكن، في هذا الصّد، العمل على تمثين الرّوابط القائمة بين الوساطة والمصالحة. ويوضّح هذا التقرير أنّ الوساطة، وإن أدت دورًا حاسمًا في معالجة المظالم طويلة الأمد الناشئة عن انتهاكات حقوق الإنسان وغيرها من الاعتداءات، فإنّ المصالحة تُعدّ حلًا أُنجع. وفي الوقت الرّاهن، تتفوّق جهود الوساطة كمّا على مبادرات المصالحة التي تُعدّ ضئيلة جدًا. وتجدر الإشارة إلى أنّ القبائل اليمنيّة، التي تتمتع بفهم عميق للأبعاد المحليّة لحلّ النزاع، قد تكون جهاتٍ فاعلة رئيسة في تقديم المشورة حول سبل إشراك المجتمعات في عمليّات

136 ليزا ماغاريل، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "التعويض: نظريًا وعمليًا"، (2007)، ص. 3-4. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Reparations-Practice-2007-Arabic.pdf>

العدالة الانتقالية المستقاة من الثقافات والممارسات القبلية المختلفة.¹³⁷ ومع ذلك، يجب إدراك القيود المُحتملة التي ترتبها الآليات القبلية، لا سيما عند التعامل مع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فقد لا تتوافق هذه الآليات دومًا ومبادئ الديمقراطية والمُحاسبة. فصحیح أن المقاربات القبلية قد تأتي بأفكار نيّرة، إلا أن الأصل هو اعتماد مقاربة مُترنّة، هذا ولا بُدّ من إمعان النظر في تلك المقاربات من أجل ضمان ملاءمتها أهداف العدالة وحقوق الإنسان الأشمل.

وأخيرًا، بغية استقطاب أقصى دعم لدمج المصالحة والعدالة الانتقالية في العملية السياسية وضمّ الضحايا إليها، من الأهمية بمكان إشراك الجهات الفاعلة السياسية اليمنية وغيرها من الجهات المعنية في تحديد وخلق الفرص الأيلة إلى إدراج هذه الأبعاد في صلب عملية السلام وفي العملية السياسية اليمنية الداخلية في المستقبل.

137 وفقًا للمبادرة العالمية للعدالة والحقيقة والمصالحة، غالبًا ما تتجاهل عمليات العدالة الانتقالية الرسمية آليات العدالة التقليدية الدقيقة التي تضم أبعاد العدالة التصالحية والجزائية، وبذلك تفشل في الاستفادة من هدف المصالحة المترسخ في هذه العمليات. تدرك مجتمعات الشعوب الأصلية الأبعاد المحلية لحل النزاع ومعالجة القضايا بين المجتمعات والمجموعات التي يجب أن تعيش بسلام إلى جانب بعضها البعض بعد حل النزاع. راجع: المبادرة العالمية للعدالة والحقيقة والمصالحة، "مشروع إشراك مجتمعات الشعوب الأصلية في عمليات العدالة الانتقالية"، متوفّر حصراً باللغة الإنكليزية على الرابط الآتي: <https://gijtr.org/indigenous-communities-and-transitional-justice>

