تقرير
أثر الحرب على منظومةالعدالـة في اليمن

Mohammed Alshuwaiter

نوفمبر | تقرير ILAC

PILPG
A Global Pro Bono Law Firm

ilac International Legal Assistance Consortium

بشأن واضعي التّقرير

السيّد محمّد الشّويطر، مستشار قانوني، ديب روت (Deep Roots)
السيّدة إيما بكّوم (ناشرة)، مستشارة مساعدة، المجموعة الدّوليّة للقانون الدّولي العام والسّياسات (PILPG).

تتوجّه منظّمة ديب روت (Deep Roots) بالشّكر إلى السيّد رأفت الأكحلي والسيّدة إيميلي كوزاك لمساهمتها لهذا التّقرير.

وتتوجّه كذلك منظّمة ديب روت (Deep Roots) بعبارات الشّكر المتميّز للعدّادين والمستجبين باليمن الّذين قادوا المقابلات ومجموعات التّركيز للنّقاش في ظروف معقّدة للغاية كنتيجة النّزاع الدّائر ووباء الكوفيد 19.

تتوجّه منظّمة المجموعة الدّوليّة للقانون الدّولي العام والسّياسات (PILPG) بالشّكر إلى السيّد بول ويليمس، والسيّد قريق نون والسيّدة إيثار شيباني، السيّدة ميسترال تايلور، السيّدة كارينة قرهارد، السيّد كندل تيبورسكي والسيّدة نيكول كارل لمساهمتهم لهذا التّقرير.

وتتوجّه بالتّالي منظّمتي ديب روت والمجموعة الدّوليّة للقانون الدّولي العام والسّياسات (Deep Roots) & (PILPG) بالشّكر إلى: السيّدة إيميلي باترسون، مستشارة قانونيّة سامية، السيّد علي الخطيب، موظّف قانوني، والسيّدة إيلفا هارتمان، مستشارة قانونيّة والسيّد سليم بن عبد السّلام، خبير قانوني، لمساهمتهم القيّمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وجهات النّظر والآراء المعبّرة عليها هنا لا تعكس بالضّرورة وجهات نظر وآراء كافة المنظّمات أعضاء المجمع الدّولي للمساعدة القانونيّة.

بشأن المجمع الدّولي للمساعدة القانونيّة (ILAC)

منظّمة دوليّة مقرّها في السّويد وتضمّ مجموعة من الاختصاصات القانونيّة واسعة النّطاق والكفاءات من العديد من أنحاء العالم بهدف المساعدة لإعادة بناء الأنظمة القضائيّة في بلدان تواجه النّزاعات، أو في مرحلة ما بعد النّزاع، أو في انتقال تجاه السّلم والدّيموقراطيّة.

ملخص تنفيذي

أدّت الحرب المستمرة في اليمن على مدى ست سنوات إلى تدهور حاد في مؤسسات الدولة التي تتسم بطبيعتها بالضعف؛ إذ شهد اليمن بين عامي 2015 و2017 تعليقا كلياً لأعمال السلطة القضائية في المناطق التي شهدت مواجهات عسكرية نشطة وطويلة الأمد. ونتيجة للنزاع، تشظت منظومة العدالة تبعاً للقوى التي تسيطر على تلك المناطق وهي: حكومة الجمهورية اليمنية المعترف بها دوليًا، وأنصار االلّٰة (الحوثيون)، والمجلس الانتقالي الجنوبي ، وهو الأمر الذي نجم عنه نشوء نظام معقّد من الهياكل القانونية الموازية. في الوقت نفسه، صارت الهياكل القانونية غير الرسمية التي تضم مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة المحلية والقبلية تنشط بشكل بارز ومتزايد في غياب مؤسسات الدولة الفاعلة. ولما كانت ممارسة القانون العرفي تتمتع بتقليد طويل الأمد يسبق إنشاء الدولة، فإن نسبة النزاعات التي تفض حاليا بموجب القانون العرفي تفوق في أغلب الأحيان نسبة تلك التي يبتّ فيها القضاءُ الرسمي في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء.

وبناء على ما تقدم، بات اليمن يعاني من منظومة عدالة متعددة ومعقدة تضم هياكل قانونية رسمية وغير رسمية ومجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية التي تمارس وظائف رسمية في أحد الهيكلين أو كليهما. نتج عن النزاع المستمر بروز عدد من التحديات الكبرى أمام هذه الهياكل القانونية. يواجه القضاء الرسمي في اليمن عدة تحديات؛ انقسام السلطة القضائية، والأضرار الجسيمة التي لحقت بالبنية التحتية للسلطة القضائية والتهديدات الأمنية والتغيير الديموغرافي وتراكم القضايا وضعف سلطات إنفاذ القانون. لقد أثرت هذه القضايا بشكل عميق على قدرة القضاء على دعم سيادة القانون وإقامة العدالة والحفاظ على ثقة المواطنين بالقضاء. علاوة على ذلك، لا تزال أنشطة النقابات المهنية مثل نقابة القضاة ونقابة المحامين اليمنيين متوقفة على نطاق واسع. أعادت جماعة أنصار االلّٰة العمل بالممارسة القديمة المتمثلة في السماح ل»وكلاء الشريعة» (وكلاء الدعاوى) بالتقاضي أمام المحاكم بالرغم من افتقارهم إلى التدريب القانوني الرسمي وعدم امتلاكهم للتراخيص.

أثرت الحرب أيضًا على الهياكل القبلية وممارسات القانون العرفي اليمني، لا سيما في المناطق الخاضعة لسيطرة أنصار االلّٰة الذين قمعوا جهود المعارضة التي يبذلها العديد من زعماء القبائل من خلال توجيه الإهانات العلنية، وتدمير الممتلكات وعمليات الإعدام لإحكام سيطرتها على القبائل، كما دعمت أنصار االلّٰة ظهور شيوخ شباب جدد وطموحين موالين لها. وفي بعض الحالات عُين أفراد من أنصار االلّٰة المعروفين بـ»المشرفين» في مناصب رسمية، كما أضعفت سلطة الشيوخ ونفوذهم عبر التدخل في التحكيم. ربما اكتسب الشيوخ في مناطق أخرى (نائية)، سلطة أكبر بسبب غياب الحكومة.

لقد أدى النزاع المستمر وما نجم عنه من عدم الاستقرار في جميع أنحاء البلاد إلى تفاقم التحديات الموجودة مسبقًا التي تعيق سيادة القانون وإقامة العدالة، مما جعل المواطنين الباحثين عن العدالة يرزحون تحت وطأة هذه المعضلة. كما أسهمت الحرب في الوقت نفسه في اشتداد الخلافات. نجمت عن تدهور الأحوال المعيشية والاقتصادية زيادة ملحوظة في قضايا الأحوال الشخصية، بما في ذلك العنف الأسري والطلاق والنفقة. نتج عن تعليق الرواتب وفقدان الدخل الثابت لدى كثير من اليمنيين نشوب خلافات حول الإيجار. علاوة على ذلك، بسبب نزوح كثير من اليمنيين وفرارهم من القتال العنيف إلى الاستيلاء على الأراضي من قبل الميليشيات، وازدادت الخلافات حول ملكية الأراضي والعقارات. كما ارتفعت حالات الاعتداء وجرائم الاغتصاب والقتل بسبب عدم نجاعة المؤسسات الأمنية وغياب سبل المساءلة نتيجة التغييرات المتتالية للسلطات التي تحكم بعض المحافظات.

أدى تشظي المؤسسة القضائية وتدهورها وزيادة الاحتياجات القانونية الناجمة عن الحرب إلى زيادة المعوقات التي تحيل تحقيق العدالة في اليمن خاصة لفئة النساء والأطفال والأقليات والنازحين داخليًا. تواجه هذه الفئات كثيرا من التحديات في سعيها للوصول إلى العدالة في الوقت الذي تكون بأمس الحاجة إلى حماية قانونية فاعلة.

مقدمة

تصاعدت الحرب في اليمن[1] في مارس 2015 عندما تدخل تحالف تقوده المملكة العربية السعودية لدعم حكومة الجمهورية اليمنية المعترف بها دوليًا ضد جماعة أنصار االلّٰه التي استولت على العاصمة اليمنية صنعاء وبعد فرار حكومة الرئيس عبد ربه منصور هادي في أواخر عام 2014.[2] دفع ذلك الوحدات العسكرية اليمنية إما إلى التحالف مع أنصار االلّٰه ، وإما إلى الانضمام إلى جيش الحكومة اليمنية. وبالتوازي مع ذلك، كثّف المجلس الانتقالي الجنوبي من دعواته لانفصال الجنوب.

في خضم الفوضى التي أعقبت الحملة العسكرية للمملكة العربية السعودية لإعادة حكومة رئيس جمهورية اليمن، هادي، إلى سدة الحكم، وسّعت مجموعات مثل القاعدة في شبه الجزيرة العربية في بادئ الأمر نفوذها في مناطق في محافظات الشرق والجنوب، وشنت الإمارات العربية المتحدة على إثر ذلك عمليات عسكرية لمكافحة الإرهاب ودعم قوات الأمن المحلية مثل الحزام الأمني والنخبة الحضرمية والنخبة الشبوانية بالإضافة إلى المجلس الانتقالي الجنوبي. بعد استعادة السيطرة على المكلا والمناطق الجنوبية الأخرى التي سيطرت عليها القاعدة، انسحبت الإمارات رسميًا من اليمن في عام 2020، لكنها استمرت في دعم كثير من القوات الجنوبية المحلية.[3] استمر التصعيد بين حكومة الجمهورية اليمنية والمجلس الانتقالي الجنوبي بالرغم من توقيع اتفاق الرياض في نوفمبر 2019.[4] في ديسمبر 2020 أُعلن وفقا لهذا الاتفاق عن تشكيل حكومة يتقاسم فيها الطرفان السلطة. ومع ذلك، لا تزال إمكانية معاودة التصعيد بين الحكومة والمجلس الانتقالي الجنوبي قائمة.

تشظى اليمن على مدى ست سنوات من الحرب إلى عدة مناطق نفوذ سياسي وعسكري مع تغير خطوط التماس الأمامية باستمرار، ولا أدل على ذلك من الاشتباكات المستمرة بين جماعة أنصار االلّٰه المدعومة من إيران والتحالف العسكري الذي تقوده السعودية من أجل دعم الحكومة اليمنية في إحكام سيطرتها على مأرب.[5] وبينما يسيطر أنصار االلّٰه على معظم شمال غرب اليمن، بما في ذلك محافظة صنعاء، تحكم الحكومة اليمنية والأراضي المتحالفة معها السيطرة على الجوف ومأرب وشبوة وشمال حضرموت والمهرة ومدينة تعز. أما المناطق التي يسيطر عليها المجلس الانتقالي الجنوبي، فتضم عدن ولحج والضالع وجزيرة سقطرى. في المقابل، تسيطر السلطات العسكرية المدعومة من الإمارات على معظم ساحل محافظة حضرموت في حين يقع الجزء الأكبر من ساحل محافظة تعز تحت نفوذ قوات المقاومة المشتركة التي يشرف عليها طارق صالح.[6]

لم تحظ سيادة القانون، ولا سيما منظومة العدالة اليمنية، بالاهتمام المناسب على امتداد مسار الحرب التي خلفت آثارًا مدمرة على كثير من مناحي الحياة في المجتمع اليمني، وبات يُطلق عليها بأنها أسوأ أزمة إنسانية في العالم.[7] فضلا عن ذلك، ألحقت الحرب أضرارًا بالغة بالبنية التحتية للدولة، بما في ذلك منظومة العدالة. كان القضاء اليمني خلال المدة المتراوحة بين 2015 و2017 غائبًا فعليًا في المدن التي كانت مسرحاً لمعارك شديدة، مثل تعز وعدن. لقد قوّضت المصالح المتعارضة للأطراف الرئيسية في الحرب الدولة اليمنية فالبلد منقسمة بين المناطق التي تسيطر عليها الحكومة اليمنية، وتلك التي تقع تحت نفوذ أنصار االلّٰه. ونتيجة لذلك، برزت هياكل قانونية موازية تعمل بشكل مستقل، وغالبًا ما يتناقض بعضها مع بعض. يحلول سنة 2017 استأنف القضاء أعماله تدريجيًا في خضم مشهد سياسي معقد وتهديدات أمنية مستمرة، مما أدى إلى تراكم هائل في حجم القضايا. وبناء عليه، صارت الهياكل القانونية غير الرسمية والقانون العرفي في الغالب هي الخيار الوحيد الموثوق لدى اليمنيين لحل نزاعاتهم وملء الفراغ الذي خلفه غياب مؤسسة القضاء الرسمية.

---

1 يتسم تلخيص جذور الصراع في اليمن بالتعقيد لأنه ينطوي على مزيج من المظالم القديمة والانقسامات الأيديولوجية والجهوية والطائفية الدينية. فضلا عن ذلك، قد يُنظر إلى حرب اليمن على أنها امتداد لنزاعات أخرى في جميع أنحاء الشرق الأوسط في بلدان مثل سوريا والعراق ولبنان. ومما يزيد في تعقيد النزاع موقع اليمن بجوار مضيق باب المندب، وهو أحد أهم الممرات المائية العالمية للملاحة الدولية، وحدوده المشتركة مع السعودية التي تمتلك ثاني أكبر احتياطي نفطي في العالم. لمزيد من المعلومات الأساسية عن الحرب في اليمن، اطلع على سبيل المثال، على تقارير مجلس العلاقات الخارجية، اليمن، متاح على الرابط https://www.cfr.org/middle-east-and-north-africa/yemen؛ مجموعة الأزمات الدولية، اليمن، متاح على الرابط https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen ؛ آشر أركابي، اليمن: حرب أهلية تمتد جذورها لقرون من الزمن، جامعة ولاية أوهايو وجامعة ميامي على الرابط: https://origins.osu.edu/article/yemen-civil-war-houthi-humanitarian-crisis-arabia-zaydi.

2 بي بي سي نيوز، أزمة اليمن: ما دواعي الحرب؟ (19 يونيو 2020)، متاح على الرابط www.bbc.com/news/world-middle-east-29319423.

3 إبراهيم جلال، ربما انسحبت الإمارات من اليمن، لكن تأثيرها لا يزال قوياً، معهد الشرق الأوسط، (25 فبراير2020)، متاح على الرابط: https://www.mei.edu/publications/uae-may-have-withdrawn-yemen-its-influence-remains-strong.

4 الجزيرة، اتفاقية الرياض اليمنية: نظرة عامة، (29 يوليو2020)، متاح على الرابط:

5 رويترز، احتدام القتال مجددا في محافظة مأرب اليمنية، كما تقول المصادر، (27 يونيو 2021)، متاح على الرابط: https://www.reuters.com/world/middle-east/fighting-yemens-marib-heats-up-again-say-sources-2021-06-27/.

6 انظر على سبيل المثال مقال كالي روبنسون، مأساة اليمن: الحرب، الجمود والمعاناة، مجلس العلاقات الخارجية، (5 فبراير2021)، متاح على الرابط: www.cfr.org/backgrounder/yemen-crisis; (International Crisis Group, Rethinking Peace in Yemen, 1-2 (July 2, 2021 (2 يوليو2021) ومتاح ايضا على الرابط التالي: https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/216-rethinking-peace-yemen.

7 انظر على سبيل المثال مقال كالي روبنسون، مأساة اليمن: الحرب، الجمود والمعاناة، مجلس العلاقات الخارجية، (5 فبراير2021)، متاح على الرابط: www.cfr.org/backgrounder/yemen-crisis.

لذلك فإن الهدف من هذا التقرير ذو شقين. فهو يسعى إلى توفير رؤية موضوعية عن تأثير الحرب على منظومة القضاء في اليمن، وذلك من خلال تشخيص الوضع الراهن لكل من الهيكلين القانونيين الرسمي وغير الرسمي وتحديد التحديات الرئيسية التي يواجهها الهيكلان. ومن ثم، يهدف التقرير إلى تقديم مسح عام للقضايا التي تحتاج لإجراء مزيد من البحث وتدخلات مستقبلية. لن يحلل هذا التقرير بنية منظومة القانون في اليمن بالتفصيل. بل سيركز، عوضا عن ذلك، على القضايا الرئيسية الناجمة عن الحرب والخاصة بكل من الهيكلين الرسمي وغير الرسمي. سيقتصر نطاق التقرير، فضلا عن ذلك، على شرح هذه الأنظمة والمؤسسات القانونية بدلاً من تحليل مفصل للقانون في حد ذاته.

يستند هذا التقرير إلى مراجعة شاملة للأدبيات حول سيادة القانون في اليمن ومقابلات نوعية معمقة مع ذوي الاختصاص القانوني في اليمن. أجريت 60 مقابلة في المجموع خلال الفترة الممتدة بين أبريل ويونيو 2021 في ست محافظات (عدن وحضرموت وإب ومأرب وصنعاء وتعز) ومع خبراء دوليين. أجرى الباحثون المحليون في كل محافظة مقابلات مع نحو عشرة مستجوَبين، بمن فيهم محامون وقضاة وأعضاء نيابة وضباط شرطة وشيوخ قبائل ومحكمون. اقتصرت المقابلات في صنعاء على ثلاثة محامين لاعتبارات أمنية. أجريت المقابلات باستخدام استبيان تناول التحديات الأساسية المتعلقة بمنظومة العدالة في اليمن وتأثير الحرب.[8]

بالإضافة إلى ذلك، في يونيو 2021 أُجريت ثلاث حلقات نقاشية (بؤرية) ضمت ما مجموعه 27 مشاركًا (16 رجلاً و11 امرأة) من أهل القانون في اليمن. أجريت حلقة نقاشية في كل من عدن ومأرب بحضور شخصي للمشاركين، وقد اختيرت هذه المواقع لتعكس التمثيل الجغرافي المناسب لشمال اليمن وجنوبه وكل من المدن الحضرية والمناطق القبلية. تمثل عدن التي صارت العاصمة المؤقتة للحكومة اليمنية طائفة واسعة من الجنوب، وهي مدينة حضرية يميل فيها المواطنون إلى الاعتماد أكثر على منظومة القانون الرسمية. مأرب، من ناحية أخرى، محافظة شمالية تمثل واحدة من أكبر المناطق القبلية التقليدية في اليمن. تعد مأرب أيضًا نموذج لمحافظة تتفاعل فيها أنظمة القانون الرسمية وغير الرسمية. وقد أجريت حلقة النقاش الثالثة بشكل افتراضي مع خبراء قانون يمنيين مقيمين خارج اليمن.
تعرضت عملية جمع البيانات من خلال المقابلات المعمقة والحلقات النقاشية (البؤرية) إلى التضييق بسبب المخاطر الأمنية وتقييد الوصول إلى مناطق معينة في اليمن وإجراءات الوقاية التي فرضتها جائحة كوفيد19-. كان النزاع المستمر عاملاً مقيدًا عند تحديد المواقع والمستجوَبين، كما حالت المخاطر الأمنية دون عقد الحلقة النقاشية في مناطق سيطرة أنصار االلّة.

1/ لمحة عامة عن منظومة القانون في اليمن قبل النزاع

لليمن منظومة قانون تعددية تتكون من هيكلين قانونيين منفصلين: 1) هيكل رسمي تشرف عليه الدولة، 2) هيكل غير رسمي قائم على ممارسات القانون العرفي. يقدم هذا القسم لمحة موجزة عن الإطار القانوني الرسمي وممارسات القانون العرفي في اليمن كمقدمة عن أثر الحرب على كلا الهيكلين.[9]

1.1 البنى الرسمية للدولة

يرجع تبني مفهوم الدولة اليمنية الحديثة في شمال اليمن إلى سنة 1962 عندما أُسّست الجمهورية العربية اليمنية، وفي اليمن الجنوبي عام 1963 عندما أنشئت جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية. اتحد البلدان في عام 1990. يشكل الدستور اليمني الذي تم تبنيه في عام 1991 الأساس لمنظومة العدالة الرسمية، وقد أرسى مبدأ الفصل بين سلطات الحكم الثلاث، التشريعية والقضائية والتنفيذية. من الناحية النظرية، تضطلع الدولة اليمنية وحدها بمسؤولية سن وتنفيذ القانون، يبلغ عمر النظام القضائي اليمني أكثر من 50 عامًا، كما أن عددا من الوظائف القضائية الرسمية لم تُستحدث إلا مؤخرًا. على سبيل المثال، لم تنص منظومة العدالة في اليمن على دور مكتب المدعي العام وممارسة مهنة المحاماة بصفة رسمية إلا في السبعينيات.[10]

8 تمثلت الموضوعات الرئيسية للاستبيان فيما يلي: (1) تأثير الحرب على قدرة ومصداقية واستقلالية مؤسسات سيادة القانون الرسمية. (2) أثر الحرب على ممارسة التحكيم العرفي؛ (3) العلاقة بين قضاء الدولة والتحكيم العرفي؛ (4) حرية المتقاضين في الاختيار بين القانون العرفي والقضاء الرسمي وإمكانية الطعن بالاستئناف في الأحكام؛ (5) التغييرات في الاحتياجات القانونية؛ (6) الوصول إلى القضاء؛ و (7) تأثير الحرب على سلامة المستجيبين وأمنهم المالي.

9 للحصول على لمحة عامة شاملة عن سيادة القانون في اليمن قبل النزاع، انظر مقال ليلى الزويني، سيادة القانون في اليمن، الآفاق والتحديات، معهد لاهاي للابتكار في القانون، (سبتمبر 2012)، متاح على الرابط التالي: www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf//:.

10 برينكلي ميسيك، الادعاء في اليمن: مقدمة النيابة، 15 المجلة الدولية للشرق الأوسط، 518-507 (1983). انظر مقال ليلى الزويني، سيادة القانون في اليمن، الآفاق والتحديات، معهد لاهاي للابتكار في القانون،47 (سبتمبر 2012)، متاح على الرابط التالي:https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf.

1.1.1. الإطار القانوني

يعتمد اليمن نظام قانون مدني متأثر إلى حد كبير بالقانون المدني المصري. تستمد القوانين اليمنية من 1) الدستور، 2) التشريعات (على غرار القانون المدني، القانون الجنائي، القانون التجاري)، و3) القرارات الرسمية. التشريع اليمني مزيج من القانون المدني وأحكام الشريعة الإسلامية والعرف. وفقاً للدستور، تعد الشريعة الإسلامية «مصدر جميع التشريعات». يجب صياغة المواد الدستورية وأي قوانين أو لوائح وفقًا لأحكام الشريعة الإسلامية حتى تصبح سارية المفعول.[11] تتكفل لجنة الشريعة في مجلس النواب بضمان امتثال مشاريع القوانين لأحكام الشريعة الإسلامية. يتيح القانون المدني اليمني للقضاة في محاكم الدولة اللجوء إلى العرف فيما لم يوجد نص قانوني.[12]

2.1.1 البنية القضائية

تتألف منظومة العدالة الرسمية في اليمن، كما أُنشئت قبل الحرب، من ثلاث هيئات: مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والنيابة العامة. يعتبر مجلس القضاء الأعلى أعلى سلطة قضائية، ويضم في تركيبته تسعة أعضاء، بما في ذلك رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا ووزير العدل والنائب العام ورئيس هيئة التفتيش القضائي، وأمين عام المجلس إضافة إلى ثلاثة أعضاء يُعيّنون بقرار من رئيس مجلس القضاء الأعلى على أن لا تقل درجة كل منهم عن قاضي محكمة استئناف. وزارة العدل جزء من السلطة التنفيذية، وتشرف على الشؤون المالية والإدارية للمحاكم، بما في ذلك البنية التحتية والمشتريات والانتدابات، كما تمارس تأثيرا غير مباشر على القضاة. في الممارسة العملية، يحظى وزير العدل بعضوية مزدوجة في كل من مجلس الوزراء ومجلس القضاء الأعلى، ويعتبر همزة الوصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية. يعتبر مكتب النيابة العامة مكتب تحقيق يرأسه النائب العام الذي يعين بمرسوم رئاسي. مكتب النائب العام جزء من السلطة القضائية بالرغم من أنه يعمل إدارياً تحت إشراف وزارة العدل.

يتكون نظام المحاكم من ثلاث طبقات: (1) المحاكم الابتدائية الموجودة على مستوى المنطقة الإدارية. (2) محاكم الاستئناف حيث توجد محكمة واحدة في كل محافظة؛ (3) المحكمة العليا، وهي محكمة واحدة تعمل على مستوى كامل البلاد.

2.1 الهياكل القانونية غير الرسمية

تعمل النظم القانونية غير الرسمية كآليات لتسوية النزاعات خارج منظومة العدالة الرسمية للدولة.[13] قد تشمل هذه الأنظمة الممارسات القانونية التقليدية أو الأعراف أو ممارسات القانون العرفي للجهات الفاعلة غير الحكومية. تؤدي الهياكل القانونية غير الرسمية في اليمن –المكونة من مزيج من التقاليد القبلية وأحكام الشريعة الإسلامية والقانون المدني- دورًا مهمًا في إقامة العدالة في كل من المناطق الريفية والحضرية من خلال القانون العرفي والتحكيم.

1.2.1. القانون العرفي

القانون العرفي مفهوم واسع يشمل القواعد والأحكام العرفية والمسارات البديلة لتسوية النزاعات مثل المصالحة والوساطة والتحكيم. وبينما تضمنت التشريعات الرسمية مثل قانون التحكيم لعام 1992 والقانون المدني لعام 2002 تعريفات لكل من الوساطة والتحكيم، فإن تسوية النزاعات وفقاً للقانون العرفي هو تقليد قديم يعود إلى ما قبل قيام الدولة اليمنية.[14]
تؤدي الأعراف دورا ملزما وقويا في المجتمع اليمني، لا سيما في المناطق الريفية والقبلية حيث يقيم أكثر من 60 في المائة من السكان.[15] تتركز المناطق القبلية اليمنية في أقصى الشمال على الحدود مع المملكة

11 الدستور اليمني المادة 3 (2001).
12 القانون المدني، المادة 1 (اليمن،1992).
13 الأمم المتحدة، القضاء غير الرسمي، متاح على الرابط التالي: https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/informal-justice/. .
14 يتضمن الفصل السادس من القانون المدني لعام 2002 قواعد الوساطة (الصلح). تُعرّف المادة 668 الوساطة بأنها «الصلح عقد يرفع النزاع ويقطع الخصومة يحسم به الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان به نزاعا محتملا، وذلك بأن يتنازل كل منهما عن جزء من ادعائه». القانون المدني. المادة 668 (اليمن 2002). تعرف الوساطة أيضا في المادة 2 من قانون التحكيم لعام 1997 بأنها الصلح هو حل النزاع بين طرفين بتراضيهما فيما لا يخالف الشرع ا». قانون التحكيم المادة 2 (اليمن، 1997).
15 مجموعة البنك الدولي، سكان الريف (٪ من إجمالي السكان) - اليمن، الجمهورية، متاح على الرابط التالي: https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?end=2019&loca-tions=YE&most_recent_year_desc=false&start=2019&view=bar .

العربية السعودية في محافظتي صعدة والجوف، وفي المرتفعات الشمالية حول صنعاء وفي الوسط محافظة مأرب، وفي الجنوب في محافظتي أبين وشبوة. توجد مناطق قبلية أخرى موزعة بين شرق البلاد وغربها. لا توجد المجتمعات القبلية بشكل عام في المناطق الوسطى المكتظة بالسكان مثل محافظتي إب وتعز، أو في المدن الحضرية مثل صنعاء وعدن والمكلا والحديدة.[16] تهيمن الأعراف في هذه المناطق على غالبية المعاملات الاجتماعية والعقود والنزاعات.[17]

يطبق القانون العرفي بشكل عام بواسطة الالتزامات الاجتماعية ومن قبل قادة المجتمع والجهات الفاعلة القوية غير الحكومية. يحظى إنفاذ القانون العرفي بشكل غير رسمي في الغالب بدعم الشخصيات المجتمعية المحلية ذات السلطة الاجتماعية مثل شيوخ القبائل أو القادة العسكريين. يعمل المُحَكّمون وسطاء، ويسعون إلى جمع الأطراف المتنازعة وتنفيذ الحكم طواعية. قد يتمتع المُحَكّمون بالقدرة على الضغط على المتقاضين لقبول أحكامهم وتنفيذها.[18]

رغم أن القواعد العرفية تنقل عادة شفاهة لا كتابة، فإنه يمكن أيضًا استخلاصها من سوابق الأحكام العرفية المكتوبة والمدونة من قبل المحكمين.[19] حاول شيخ المراغة هادي صياد جمع كثير من هذه القواعد العرفية في نص يسمى «وثيقة القواعد المرجعية العرفية لكافة القبائل اليمنية».[20] يحتوي هذا المصدر على 594 بندًا تغطي المبادئ العرفية فيه مسائل القتل والدية، والتعويض، والإثبات، والطلاق. كُتب نص الوثيقة في شكل فريد من نوعه باللهجة اليمنية عام 1837 ونُشر عام 2014.[21]

3.1 العلاقة بين الهياكل القانونية الرسمية وغير الرسمية

توجد هياكل قانونية رسمية وغير رسمية موازية بعضها لبعض، وفي بعض الأحيان يتفاعل بعضها مع بعض. تاريخياً، أثرت العلاقة بين الدولة والقبائل على ممارسات القانون العرفي في اليمن. اعتبرت الدولة وشيوخ القبائل بعضهم بعضا تهديدًا لسلطة الطرف الآخر قبل وبعد تأسيس الجمهورية العربية اليمنية في الستينيات. دأب الحاكم أو الإمام في عهد المملكة المتوكلية في شمال اليمن على أخذ بعض أبناء زعماء القبائل رهائن للحفاظ على ولائهم أو على الأقل لمنعهم من التمرد عليه. حاول الرئيس إبراهيم الحمدي في السبعينيات الحد من نفوذ القبائل الذي اكتسبته عبر مشاركتها في الثورة ضد المملكة المتوكلية، غير أن الحمدي اغتيل بعد عامين فقط من رئاسته لأسباب يُعتقد على نطاق واسع أنها مرتبطة بمشروعه الإصلاحي. عندما تولى الرئيس السابق علي صالح السلطة لاحقًا، عمل على تمكين قبائل معينة وأبرزها قبيلة حاشد[22] التي ينتمي إليها، وذلك بتعيين أفرادها في مناصب عسكرية رفيعة المستوى لتأمين الولاء العسكري، وللحفاظ على نفوذه على زعماء القبائل الآخرين، منحهم صالح امتيازات مثل الأراضي والسيارات ورواتب شهرية.[23] أما في جنوب اليمن، فقد اتخذت الدولة التي يسيطر عليها الحزب الاشتراكي «خطوات ممنهجة لتقويض الهياكل القبلية وتعزيز وجود آليات الدولة والاعتماد عليها».[24]

سن اليمن في عام 1992 قانون التحكيم الخاص به (سبقه قانونين من هذا القبيل) بهدف تنظيم العلاقة الإجرائية بين القانون الرسمي وغير الرسمي. يعترف هذا القانون بجميع أنواع التحكيم والوساطة بموجب القانون العرفي على أنها تعادل إجراءات محكمة درجة أولى تقع ضمن اختصاص الدولة.[25]. يجوز للمحاكم الرسمية، مثل محاكم الاستئناف، تأييد أحكام التحكيم العرفي التي تخضع للاستئناف. تبعا لزيادة اللجوء إلى القانون العرفي أثناء الحرب، فقد منحت المحاكم الرسمية عندما استأنفت وظائفها إلى مزيد من الاعتراف بالأحكام العرفية. على سبيل المثال، بموجب مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، أيدت المحاكم الرسمية في حضرموت الأحكام الأصلية في النزاعات الشخصية التي صدرت على أساس القانون العرفي من قبل محاكم القاعدة في شبه الجزيرة العربية أثناء سيطرتها على مدينة المكلا.[26]

16 ACAPS، القبائل في اليمن، مقدمة عن النظام القبلي، 16 (13 أغسطس 2020)، متاح على https://www.acaps.org/special-report/yemen-introduction-tribal-system.

17 ندو الدوسري، الحكم القبلي والاستقرار في اليمن، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 5 (24 أبريل 2012)، متاح على الرابط: https://carnegieendowment.org/2012/04/24/tribal-gover-nance-and-stability -في-اليمن-حانة 47838-.

18 ستتم مناقشة ممارسة التحكيم العرفي بمزيد من التفصيل في الجزء 3.

19 باراك سالموني وآخرون، النظام والأطراف في شمال اليمن، ظاهرة الحوثيين، مؤسسة راند، 63 (2010)، متاح على الرابط: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG962.html. .

20 يعتبر شيخ المراغة «أعلى رتبة في قضاة القانون العرفي [العشائري] وحكمه نهائي». شيخ المراغة محمد الصياد، رد شخصي (24 يونيو 2021).

21 محمد الصياد، وثيقة القواعد المرجعية العرفية لكافة القبائل اليمنية، خالد بن الوليد، صنعاء، 10 (2014).

22 باراك سالموني وآخرون، النظام والأطراف في شمال اليمن، ظاهرة الحوثيين، مؤسسة راند، 48 (2010)، متاح على الرابط: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG962.html..

23 إيريكا غاستون وندوى الدوسري، فض النزاعات وتوفير العدالة في المرحلة الانتقالية في اليمن، معهد الولايات المتحدة للسلام، 8 (22 أبريل 2014)، متاح على https://www.usip. .org/sites/default/files/SR345_Dispute-Resolution-and-Justice-Provision-in-Yemen%E2%80%99s-Transition.pdf

24 إيريكا غاستون وندوى الدوسري، فض النزاعات وتوفير العدالة في المرحلة الانتقالية في اليمن، معهد الولايات المتحدة للسلام، 8 (22 أبريل 2014)، متاح على الرابط: .

25 قانون التحكيم رقم 22 (اليمن، 1992) متاح باللغة العربية على الرابط التالي: https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11369. .

26 العامري، أكرم، استبيان معمق حول سيادة القانون أجرته PILPG مجموعة القانون الدولي والسياسة (19 سبتمبر 2019). يشغل أكرم منصب الأمين العام بالإنابة لمؤتمر حضرموت الجامع ورئيس المحكمة الابتدائية بمحافظة حضرموت منذ عام 2017. يعمل أكرم قاضيا منذ عام 2013، وقد حصل على درجة الماجستير في العلوم القضائية من المعهد العالي للقضاء في صنعاء. نال سنة 2013 الإجازة في الحقوق من كلية الحقوق، جامعة عدن.

2/ أثر الحرب على الهياكل القانونية الرسمية

شهدت سيادة القانون في اليمن تدهوراً سريعاً خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014، على إثر احتجاجات 2011 ومرحلة الانتقال السياسي التي تلتها.[27] عانت مؤسسات الدولة أثناء تلك المرحلة، بما في ذلك القضاء، من أضرار مادية جسيمة. أدى ما يزيد عن ست سنوات من الحرب التي أعقبت ذلك إلى إلحاق الضرر بالمؤسسة القضائية، وفرضت تعليق عملياتها لفترات طويلة أثناء القتال العنيف. عندما سيطر أنصار االلّٰه، على سبيل المثال، على تعز وعدن بين عامي 2015 و2017، توقف القضاء الرسمي عن أداء وظيفته في هاتين المحافظتين. قضت الحكومة منذ ذلك الحين ما يقرب من عامين لكي تتمكن من استئناف عمل مؤسساتها جزئيًا في تعز وعدن. تبين الأقسام التالية المجالات الرئيسية التي كان فيها أثر على القضاء وسلطات إنفاذ القانون ومهن القانون.

1.2 القضاء

تشظى هيكل الدولة الرسمي في اليمن بين مختلف السلطات التي تسيطر على مناطق معينة من اليمن نتيجة للحرب: حكومة الجمهورية اليمنية المعترف بها دوليًا وحركة أنصار االلّٰه والمجلس الانتقالي الجنوبي. برز تبعا لذلك نظامان قضائيان متوازيان: يعمل أحدهما في ظل حكومة الجمهورية اليمنية في العاصمة المؤقتة عدن، والآخر تحت حكم أنصار االلّٰه في صنعاء. وبالرغم من سيطرة المجلس الانتقالي الجنوبي على المناطق الجنوبية، لم يتمكن من إرساء منظومة قضاء موازية خاصة به. [28] شكلت كل سلطة مجلس قضاء أعلى ومحكمة عليا ووزارة العدل الخاصة بها، بالإضافة إلى تعيين نائب عام وقضاة المعهد القضاء العالي.[29] أدت تجزئة السلطة القضائية إلى خلق كثير من العقبات أمام حسن سير عمل مؤسسات القضاء اليمنية. أصدر مجلس القضاء الأعلى التابع لحكومة الجمهورية اليمنية في يناير 2020 مرسومًا يمنع المحاكم الواقعة تحت سلطته من الاعتراف بالأحكام الصادرة عن المحاكم الخاضعة لسلطة أنصار االلّٰه أو تنفيذها، ولا فرق في ذلك بين الأحكام الجنائية (السياسية) والأحكام المدنية الأخرى.[30] أدى الأمر إلى بروز صعوبات جسيمة أمام المواطنين في القضايا المنظورة، حيث عُلّق النظر في كثير من الدعاوى التجارية والمدنية.[31] أفاد قضاة ومحامون بوجود لبس في التعامل مع هذا القرار، وبينما يعلّل البعض امتثالهم للأمر بأنه صادر عن مجلس القضاء الأعلى، يعتقد البعض الآخر أن قرارات المحكمة يجب أن تكون بمنأى عن السياسة في حين يميز البعض الآخر بين أنواع القضايا، وكما بيّن أحد القضاة ذلك ضاربا مثلا: «عندما يصدر حكم بحضانة طفل، فأنا أنفذ الحكم، لكن بالنسبة للأحكام الجنائية، لا علاقة لنا بما تصدره محاكم السلطة الأخرى، والعكس صحيح».

> " خلقت الحرب انقساما داخل المجتمع، مما أثر على أداء القضاء وقراراته. وبسبب تلك التقسيمات، لا يمكن تنفيذ قرارات السلطة القضائية الصادرة في منطقة ما في منطقة الطرف الآخر ". **نيابة في تعز.**

أثر التشظي كذلك على مستوى التنسيق بين مؤسسات القضاء الرسمية. يذكر أعضاء النيابة عدم وجود تعاون كاف بين كل من مؤسسات إنفاذ القانون والمحاكم. ذكر أحد أعضاء النيابة (المدّعين العامين) أن «الحرب أضعفت التعاون بين الشرطة والنيابة العامة، لا سيما في القضايا التي تكون الدولة أو قائد أو مسؤول عسكري رفيع المستوى طرفا فيها». وأشار عضو نيابة آخر إلى «عدم مراعاة بعض القضاة للعواقب عندما يفرجون عن جناة شديدي الخطورة، أو يحطون من عقوباتهم بالرغم مما بذلته النيابة العامة من جهود مضنية وما تحملته من

27 إيريكا غاستون وندوى الدوسري، القضاء أثناء المرحلة الانتقالية في اليمن: مسح لأداء القضاء المحلي في عشر محافظات، معهد الولايات المتحدة للسلام، 21 (17 سبتمبر 2014)، متاح على الرابط التالي: https://www.usip.org/publications/2014/09/justice-transition-yemen . في عام 2011، اندلعت موجة من الاحتجاجات الشعبية في جميع أنحاء العالم العربي. في اليمن، رد الرئيس علي عبد االلّٰه صالح بقمع عنيف. انتهت الأزمة السياسية التي أعقبت ذلك في عام 2012 عندما توصل مجلس التعاون الخليجي إلى اتفاق مع صالح. انظر على سبيل المثال مروة رشاد، صالح اليمني يوقع صفقة للتخلي عن السلطة، رويترز (23 نوفمبر 2011)، متاح على https://www.reuters.com/article/us-yemen-idUSTRE7AM0D020111123.

28 ورغم ذلك، أعلن نادي قضاة الجنوب مؤخرًا، وهو هيئة تابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي، أنه سيبدأ في إدارة سلطة قضائية في جنوب اليمن بشكل مستقل عن مجلس القضاء الأعلى في حكومة الجمهورية اليمنية الحالية. انظر المصدر على الإنترنت، نادي القضاة المؤيد للمجلس الانتقالي الجنوبي يقول إنه سيشرع في وضع الترتيبات لإدارة شؤون القضاء «عملياً» في جنوب اليمن (6 يوليو2021)، متاح باللغة العربية على الموقع: https://almasdaronline.com/articles/229040 و«المصدر أونلاين»، تعليق جزئي لعمل المحاكم. تمت الموافقة عليه. نادي قضاة الجنوب الموالي للمجلس الانتقالي الجنوبي يشكل هيئة لإدارة السلطة القضائية بعيدا عن مجلس القضاء الأعلى (16 أغسطس 2021)، متاح باللغة العربية على الرابط: ///:almasdaronline.com/articles/232556.

29 محمد الشويطر وإميلي كوزاك، السلطة القضائية في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد الصراع، ديب روت، 13 (نوفمبر 2019)، متاح على الرابط: https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations.

30 عدن تايمز، مجلس القضاء الأعلى يمنع التعامل مع الأحكام الصادرة عن محاكم الحوثيين، (31 يناير 2020)، متاح باللغة العربية على: https://www.alayyam.info/news/835XU61H-5DUQ66-397A..

31 كريتر نت، المحكمة العليا في عدن تتجاهل قرار مجلس القضاء الأعلى وتشرع أحكام الحوثيين، (21 سبتمبر 2020)، متاح باللغة العربية على الرابط: https://www.cratar.net/archives/109563..

ضغوط وما واجهته من تهديدات لتحقيق العدالة»، معربًا عن استغرابه من قيام هؤلاء القضاة بتخفيف العقوبة من دون سبب وجيه.

1.1.2 تضرر البنية التحتية والكفأة

واجهت البنية التحتية القضائية في اليمن قبل الحرب عدة تحديات. خلصت دراسة أجراها معهد الولايات المتحدة للسلام قبل اندلاع القتال في عام 2014 إلى أن المرافق القضائية في جميع المحافظات اعترضتها مشاكل عويصة[32]؛ إذ ألحقت الحرب منذ ذلك الحين أضرارًا إضافية بالوجود المادي للقضاء؛ فقد دمرت كثير من المباني كليًا أو جزئيًا[33]. قدرت وزارة العدل الخاضعة لسلطة الأمر الواقع في صنعاء سنة 2019 تكلفة الأضرار المادية التي لحقت بالمباني القضائية بنحو 100 مليون دولار أمريكي، من بينها قرابة 47 منشأة قضائية دُمّرت كليًا أو جزئيًا.[34]

خلص تقييم حديث إلى أن المحاكم في عدن وتعز ولحج وشبوة تعاني عادة من بنية تحتية سيئة وتفتقر إلى الاحتياجات الأساسية والأثاث وأجهزة الاتصالات واللوازم المكتبية.[35] استأنفت بعض المحاكم في تعز عملها في شقق صغيرة للغاية مما حدّ من قدرتها. أشار محام في إب في مثال على هذه الظروف السيئة: «وفقًا للقانون اليمني، لا ينبغي تكبيل يدي المتهم أثناء المحاكمة، إلا أن مطالبة القاضي بنزع قيود المتهم أثناء المحاكمة بما يتوافق مع القانون يعد مزحة؛ لأن المحكمة لا تملك الحد الأدنى من معايير السلامة».

رغم أن بعض المحاكم كانت تمتلك قبل الحرب أجهزة كمبيوتر لتسهيل الإجراءات الإدارية، فإن معظمها كان يوثق المحاكمات والإجراءات الإدارية يدويًا، كما كان النقص في عدد الموظفين المؤهلين يجبر القضاة على أداء بعض المهام الإدارية بأنفسهم.[36] بسبب تفاقم التحديات المالية الناجمة عن النزاع وانقطاع التيار الكهربائي والموظفين غير المدربين تدريباً كافياً، تواصل معظم المحاكم ومكاتب النيابة العامة الاعتماد على توثيق عملهم يدويًا باستخدام الأقلام والورق.[37] وقد أثر ذلك على الطاقة والقدرة الإدارية للمحاكم على الوصول بسهولة إلى وثائق المحكمة. في بعض الحالات، فقدت المحاكم جميع أرشيفاتها. أدى إغلاق المحاكم في بعض المناطق بين عامي 2015 و2017 والتدمير المادي للبنية التحتية والارتفاع المهول في عدد الجرائم والنزاعات الشخصية وتزايد أعداد النازحين وبروز كثير من تحديات السلامة إلى تراكم القضايا، مما أثر سلبًا على قدرة القضاء في حماية حقوق المتظلمين. أفاد أحد المحامين: «وفقًا للقانون، لا يمكن للقاضي المضي قدمًا في المحاكمة دون حضور المدعي العام، لكن وجدت قضايا واصل فيها القاضي إجراءات المحاكمة في غياب المدعي العام الذي لم يتمكن من الحضور بسبب كثرة عدد القضايا.»[38]

شلت تحديات البنية التحتية التي برزت خلال الحرب قدرة القضاء على الاضطلاع بوظيفته، مما أثر على ثقة المواطنين اليمنيين بالقضاء. أثقلت القضايا المتراكمة والنقص في عدد الموظفين كاهل المحاكم، مما أدى إلى تجاوز بعض الإجراءات القانونية الضرورية.

2.1.2. التدخل والاستقطاب

من المعلوم جيدا أن الفساد مستشر في اليمن، والقضاء ليس استثناء. أدى الفساد والاستقطاب السياسي وتدخلات السلطة التنفيذية إلى تقويض ثقة المواطنين في نزاهة القضاء واستقلاليته، وعليه فإن الحرب لم تؤد إلا إلى إلحاق مزيد من الضرر بمصداقية القضاء.[39] ومن الأمثلة الجلية على تجاوز السلطة التنفيذية تعيين الرئيس السابق للجنة الثورية والعضو الحالي في المجلس السياسي الأعلى محمد علي الحوثي رئيسا للمنظومة

32 إيريكا غاستون وندوى الدوسري، القضاء أثناء المرحلة الانتقالية في اليمن: مسح لأداء القضاء المحلي في عشر محافظات، معهد الولايات المتحدة للسلام، 21 (17 سبتمبر 2014)، متاح على الرابط التالي: https://www.usip.org/publications/2014/09/justice-transition-yemen..

33 عدن تايمز، إحصائيات حول خسائر السلطة القضائية خلال أربع سنوات من الحرب في اليمن،(مايو2019) متاح باللغة العربية على الرابط: https://adentimes.net/2019/05/19/.

34 محمد الشويطر وإميلي كوزاك، القضاء في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد الصراع، ديب روت ، 13 (نوفمبر 2019)، متاح على الرابط: https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations..

35 ترانسفيلد، ماريكاي، كمال مقبل، شيماء بن عثمان، حكيم نعمان، تقييم مؤسسات سيادة القانون. الشرطة والمستجيبون الأولون والمدّعون العامون والمحاكم في عدن وتعز ولحج وشبوة، المركز اليمني لقياس الرأي العام، (يوليو2020). غير منشورة، متاحة عند الطلب.

36 ليلى الزويني، سيادة القانون في اليمن، الآفاق والتحديات، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 27 (سبتمبر 2012)، متاح على: https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf. .

37 ترانسفيلد، ماريكاي، كمال مقبل، شيماء بن عثمان، حكيم نعمان، تقييم مؤسسات سيادة القانون. الشرطة والمستجيبون الأولون والمدّعون العامون والمحاكم في عدن وتعز ولحج وشبوة، المركز اليمني لقياس الرأي العام، (يوليو2020). غير منشورة، متاحة عند الطلب.

38 تنص المادة (316): من قانون الاجراءات الجزائية على أنه «يجب حضور ممثل النيابة العامة جلسات المحاكمة في جميع الدعاوى الجزائية المنظورة أمام المحكمة، وعلى المحكمة أن تسمع أقواله وأن تفصل في طلباته وإلا بطل العمل الإجرائي».

39 محمد الشويطر وإميلي كوزاك، السلطة القضائية في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد الصراع، ديب روت 13 (نوفمبر 2019)، متاح على الرابط: https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations. .

العدلية» التي تشكلت حديثًا في صنعاء. ترى الغالبية أن هذا المنصب يعد أكثر تأثيرًا من منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى،[40] كما عينت حركة أنصار االلّه مشرفين في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية على حد سواء، بما في ذلك القضاء على وجه الخصوص، ليحلوا محل رؤساء المحاكم غير المنتمين إليهم. يمكن أن يكون هؤلاء المشرفون موظفين إداريين سابقين أو موظفين جدد يمارسون سلطة أكثر من صلاحياتهم الوظيفية، من قبيل الإشراف على عمل المحكمة. وعلى نحو مماثل، استبدل أنصار االلّه الأمناء الشرعيين (العدول) بآخرين من الموالين لهم. وكمثال إضافي على هذا التسييس، قام القاضي محمد الديلمي، وزير العدل السابق في صنعاء، بحشد الأمناء الشرعيين في حملة لتقديم الدعم المالي للحرب ضد التحالف الذي تقوده السعودية.

مارست حكومة الجمهورية اليمنية وحركة أنصار االلّه والمجلس الانتقالي الجنوبي ضغوطًا على القضاة والمدعين العامين في اليمن بدافع من مصالحها السياسية والأمنية والشخصية.[41] أكد معظم المستجوبين وجود تدخل من السلطة التنفيذية في عمل القضاء، على الأقل إلى حد ما. ذكر أستاذ في القانون «أن القانون نفسه يسمح بتدخل السلطة التنفيذية في القضاء في بعض الحالات: فعلى سبيل المثال، وفقًا للمادة 293 من قانون المرافعات، لرئيس الجمهورية، بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، أن يطلب من رئيس المحكمة العليا إعادة النظر في أي حكم بات يرى أنه يشتمل على خطأ يضر بإقامة العدالة». تتجلى المظاهر الأخرى للتدخل غير المباشر للسلطة التنفيذية في الشؤون القضائية من خلال القبول الانتقائي لمرشحين جدد في المعهد العالي للقضاء وتعيين قضاة غير مرغوب فيهم في المناطق النائية.[42] أوضح أحد القضاة أن ممارسات التوظيف بالمحسوبية للموظفين الإداريين في المحكمة قد أثرت أيضًا على نزاهة القضاء: «لم تؤثر الحرب -بشكل عام- على نزاهة المحاكم في أحكامها، بل على الصعيد الإداري من حيث زيادة المحسوبية والتبعية الجهوية في التعيينات والترقيات وتولي المناصب وحرمانهم من مستحقاتهم [البدلات والمزايا]».

عين الرئيس هادي في يناير 2021 أحمد الموساي نائبا عاما جديدا، وقد اعترض نادي قضاة الجنوب، وهو هيئة تابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي، على تعيين الموساي باعتباره ليس عضوا في القضاء وأن التعيين لا يتوافق مع القوانين الواجبة التطبيق في التعيينات القضائية.[43] دعى أعضاء نادي قضاة الجنوب إضرابا في فبراير احتجاجا على تعيين الموساي وقضايا أخرى.[44] أغلقت قوات المجلس الانتقالي الجنوبي المحاكم في المناطق الخاضعة لسيطرتها، مثل عدن وحضرموت، ومنعت القضاة الآخرين من مزاولة أعمالهم. أعلن نادي قضاة الجنوب في يونيو عن جملة من الشروط تتعلق برؤيته للإصلاح القضائي من أجل إلغاء إضرابه.[45] في يونيو أيضًا، أصدر رئيس المحكمة العليا في حكومة الجمهورية اليمنية أمرًا لرؤساء المحاكم باتخاذ الإجراءات القانونية لاستئناف عمل المحاكم. نص الأمر على أن يقوم محافظ عدن ومدير الأمن بإعادة فتح المجمع القضائي الذي يضم مقرات المحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والمحكمة الإدارية.

كما نص الأمر على أن يتم التحقيق مع الرئيس والأعضاء التنفيذيين لنادي قضاة الجنوب من قبل هيئة التفتيش القضائي[46] اعتبارًا من تاريخ نشر هذا التقرير، وافق نادي قضاة الجنوب على إعادة فتح المحاكم جزئيًا، ولكن استمر التصعيد؛ إذ أعلن نادي قضاة الجنوب أنه سيدير سلطة قضائية في جنوب اليمن بشكل مستقل عن مجلس القضاء الأعلى الحالي التابع لحكومة الجمهورية اليمنية.[47]

وظّفت حركة أنصار االلّه القضاء لتعزيز أهدافها السياسية، ولا سيما استعماله أداة لقمع المعارضين أساسا في صنعاء من خلال المحكمة الجزائية المتخصصة المحتكرة سياسيًا؛[48] فقد أسندت هذه المحكمة إلى صالح الشاعر، وهو أحد أبرز قيادات أنصار االلّه، دور الحارس القضائي. تتمثل مهمة المحكمة الجزائية المتخصصة في تقنين

40 محمد علي الحوثي، اجتماع موسع للمنظومة العدلية برئاسة عضو سياسي رفيع، شبكة سبأ (24 مايو2021)، متاح باللغة العربية على الرابط: https://www.saba.ye/ar/news3141107.htm..

41 مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والاعتداءات منذ سبتمبر 2014، فقرة. 357، تم تسليمه إلى مجلس حقوق الإنسان، U.N. Doc. A / HRC / 45 / CRP.7 (29 سبتمبر 2020)، متاح على الرابط: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-45-CRP.7-en.pdf..

42 يكون تعيين رئيس المحكمة العليا ونائبيه وقضاة المحكمة العليا بقرار من مجلس الرئاسة بناء على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى، وذلك من بين قائمة اسماء تتولى هيئة التفتيش القضائي اعدادها. كما يعين مجلس الرئاسة النائب العام. محمد الشويطر وإميلي كوزاك، السلطة القضائية في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد الصراع، ديب روت، 13 (نوفمبر 2019)، متاح على الرابط: https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations..

43 الشرق الأوسط، الرئيس اليمني هادي يعين رئيساً جديداً لمجلس الشورى ونائباً عاماً وأميناً لمجلس الوزراء (17 يناير) 2021)، متاح على الرابط: https://english.aawsat.com/home/article/2746991/yemen%E2%80%99s-hadi-appoints-new-head-shura-council-attorney-general-cabinet-secretary.

44 الشرق الأوسط، الرئيس اليمني هادي يعين رئيساً جديداً لمجلس الشورى ونائباً عاماً جديدا وأميناً جديدا لمجلس الوزراء (17 يناير) 2021)، متاح على الرابط: https://english.aawsat.com/home/article/2746991/yemen%E2%80%99s-hadi-appoints-new-head-shura-council-attorney-general-cabinet-secretary.

45 عدن تايمز، نادي القضاة يطلق رؤيته للإصلاح القضائي، (9 يونيو 2021)، متاح على الرابط: https://adengad.net/posts/553696.

46 عدن الغد، أمر رئيس المحكمة العليا رقم (8) 2021 بإعادة فتح المحاكم ومكاتب النيابات العامة، (2 يوليو2021)، متاح باللغة العربية على الرابط: https://

47 المصدر أونلاين، نادي القضاة الموالي للمجلس الانتقالي الجنوبي يقول إنه سيبدأ ترتيبات لإدارة شؤون القضاء «عمليًا» في جنوب اليمن (6 يوليو2021)، متاح باللغة العربية على الرابط: almasdaronline.com/articles/229040 ؛ المصدر أونلاين، تمت الموافقة على تعليق جزئي للعمل في المحاكم .. نادي قضاة الجنوب الموالي للمجلس الانتقالي الجنوبي ينشئ هيئة لإدارة السلطة القضائية بعيداً عن اشراف مجلس القضاء الأعلى (16 أغسطس 2021)، متاح باللغة العربية على: https://almasdaronline.com/articles/232556.

48 فريق الخبراء المعني باليمن، التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن، الفقرة. 97، قدم إلى مجلس الأمن، 22) U.N. Doc. S / 2021/79 يناير 2021)، متاح على الرابط: https://undocs.org/en/S/2021/79 . .

الاستيلاء غير المشروع على أصول ومشاريع معارضي أنصار االلّة السياسيين، كما حكمت أيضًا على 35 برلمانيًا وأربعة صحفيين بالإعدام بتهمة الخيانة.[49]

ومن آثار الحرب غير المباشرة الأخرى على سيادة القانون زيادة الضغط والتدخل من جانب ضباط الجيش وكبار ضباط الأمن على قوات الشرطة؛ فقد أشار محام في عدن إلى أن تدخل السلطة التنفيذية المتفشي «انخفض بعد الحرب بسبب ضعف السلطة التنفيذية. ومع ذلك، تأتي معظم التدخلات الجارية الآن من القوات العسكرية والقطاعات الأمنية الموازية»، وكما أوضح عضو نيابة في مأرب، «تتلقى الشرطة أحيانًا ضغوطًا إذا كان المتهم من قبيلة تشارك في جبهات القتال؛ إذ يشعرون أنهم يستحقون بعض الإعفاء من المقاضاة مقابل تلك الجهود أو التضحيات». بحسب ضابط شرطة آخر في إب، «توجد ضغوط من مسؤولين ذوي نفوذ لأن الحرب أثرت على استقلالية الشرطة بسبب تعدد الأجهزة الأمنية وتداخلها». أغلق الحزام الأمني في عدن المحاكم قسراً دعماً لإضراب نادي قضاة الجنوب[50]. ومع ذلك، طلب المجلس الانتقالي الجنوبي خلال الإضراب من مكتب النائب العام تسريع الإجراءات القانونية لبعض الأشخاص المحتجزين.[51]

أخيرًا، مكّنت الحرب الشرطة من ممارسة تأثير غير مشروع على النيابة العامة رغم أن النيابة العامة أعلى سلطة من الناحية القانونية عندما يتعلق الأمر بالحجز القضائي، ويجوز لها استجواب الشرطة بشأن أي انتهاكات مزعومة. تجاوزت الشرطة تفويضها بإجراء تحقيقات وجمع أدلة في حين أن كليهما يقع ضمن الاختصاص الحصري للنيابة، كما صارت الشرطة أقل ميلًا للتعاون مع النيابة، لا سيما في القضايا التي يكون فيها المدعى عليه الدولة أو قائد عسكري أو مسؤول رفيع المستوى.

3.1.2 المصداقية

بالرغم من تأثير التحديات المذكورة آنفا والتدخل السياسي على قدرة القضاء على الاضطلاع بوظيفته، أفاد قرابة 40 في المئة من المستجوبين بأنهم ما زالوا يثقون في القضاء. فقد أشار أحد المحامين إلى أنه «عندما أفقد ثقتي في القضاء، فعندئذ يجب أن أترك وظيفتي»، بينما رأى آخر أنه «بصفة عامة، القضاة مؤهلون وجديرون بالثقة». ومع ذلك، يثق معظم المستجوبين في القضاء، ولكن «إلى حد ما» فقط. وهذا ناجم أيضًا عن تسييس بعض المحاكم والتدخل فيها. وكما أوضح أحد المحامين، «بالنسبة للمحكمة الجزائية المتخصصة في صنعاء، أنا لا أثق فيهم على الإطلاق. تصدر معظم الأحكام القضائية، وخاصة السياسية منها، بناء على رغبة السلطة السياسية لا وفقا للقانون. لا يوجد حد أدنى للالتزام بالإجراءات القضائية المنصوص عليها في الدستور أو القوانين». وأضاف محامٍ آخر: «القاضي ضعيف، ولا يملك سلطة انفاذ قراراته».

4.1.2 التحديات الأمنية

يشكل انعدام الأمن عائقا كبيرا آخر أمام استئناف القضاء لوظائفه. ذلك أنه حتى بعد استئناف القضاء أداء مهامه في خضم النزاع، أجبرت بعض المناطق التي تعمل فيها مكاتب النيابة العامة والمحاكم على الإغلاق مرة أخرى بسبب القصف الجوي للتحالف ومسائل أخرى تتعلق بالسلامة. قُتل كثير من القضاة أو فُقدوا بينما فر آخرون من البلاد لأسباب سياسية أو نُقلوا إلى أماكن أكثر أمانًا.[52] بالرغم من توقف المواجهات العسكرية فعلياً في بعض المناطق، لا تزال مؤسسات أمن الدولة تواجه تحديات أمنية هائلة. وكما أفاد أحد المحامين بصراحة: «القانون السائد الآن هو قانون الغاب»؛ فالقضاة والمدعون العامون والمحامون في جميع أنحاء اليمن لا يشعرون بالأمان، ولا يزال يساورهم القلق بشأن سلامتهم وسلامة أسرهم. ذكر قاض من إب أن: «عدة قضاة قُتلوا بصواريخ استهدفت منازلهم»، فيما أوضح آخر من عدن أن «وجود كثير من قوات الأمن غير الحكومية يجعل القضاة عرضة لمزاج هذه القوات».

يعاني القضاة باستمرار من غياب الحماية؛ إذ يتعرضون للانتهاكات بما في ذلك الضرب والتهديد مما يضطرهم إلى شن إضرابات متكررة للاحتجاج على هذه الظروف. أفاد فريق خبراء الأمم المتحدة البارزين بشأن اليمن أن بعض القضاة

49 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والاعتداءات منذ سبتمبر 2014، فقرة. 344-343، سلم إلى مجلس حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة. A/HRC/45/CRP.7 (Sept. 29, 2020), available at https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-45-CRP.7-en.pdf..

50 انظر القسم. 4.1.2 في هذا التقرير حول التحديات الأمنية لشرح الحزام الأمني.

51 مذكرة من اللواء أحمد بن بريك رئيس مجلس الأمة الانتقالي إلى النيابة العامة في عدن، تحويل قضايا الموقوفين (22 يونيو 2021).

52 انظر على سبيل المثال، المسيرة نت، وزير العدل: تكلفة تدمير الائتلاف للمؤسسات القضائية 100 مليون دولار (أبريل 2019)، متاح باللغة العربية على الرابط: http://mail.almasirah.net/details.php?es_id=38734&cat_id-3.; سبأ نت، نادي قضاة اليمن يدين اغتيال القاضي محسن علوان (ديسمبر 2015)، متاح باللغة العربية على: https://sabaanews.net/news411817.htm..

في تعز تعرضوا إلى هجمات عنيفة وترهيب ومحاولات اغتيال من قبل القوات العسكرية الحكومية التابعة لحزب التجمع اليمني للإصلاح.[53] تعرّض المدعون العامون كذلك إلى الاعتداء والتهديد والخطف. عندما سُئل أحد المدعين العامين عن حماية الشهود وعما إذا كانت توجد أية ضمانات عملية، أجاب: «لا يمكننا حماية أنفسنا». كما تعرض محامون للاعتقال والاعتداء. في صنعاء، اعتقل عدد من المحامين وداهمت حركة أنصار االلّة مكاتبهم وأغلقتها.

بعد تحرير مدينة عدن، شكّلت اللجان المحلية المدعومة من الإمارات العربية المتحدة على الفور وحدات أمنية جنوبية مكونة من نشطاء ومقاومين لحماية المدينة، الأمر الذي أسهم في توفير حد أدنى من الاستقرار. كان هذا نواة لنشأة قوات الحزام الأمني، وهي مزيج من العسكريين السابقين والمجندين الجدد من الحراك، وهو مجموعة انفصالية تطالب بالاستقلال الكامل للجنوب.[54] صارت قوات الحزام الأمني الجناح العسكري للمجلس الانتقالي الجنوبي، وهو كيان ليس له تفويض واضح، وتتداخل وظائفه مع الشرطة. اتهم فريق خبراء الأمم المتحدة البارزين بشأن اليمن قوات الحزام الأمني بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان بما في ذلك الإعدام بإجراءات موجزة والاغتصاب والتعذيب،[55] كما اتُهم الحزام الأمني بالاعتداء على القضاة، والمدعين العامين، والمحامين، وتهديدهم.[56]

5.1.2 التحديات الاقتصادية

انهار اقتصاد اليمن الهش بطبيعته نتيجة للحرب المستمرة. وأثر فقدانُ جزء هام من الإيرادات العامة بشكل عميق على ميزانية الدولة وقدرتها على الوفاء بواجباتها المالية، بما في ذلك دفع رواتب موظفي القطاع العام. بلغت الميزانية التشغيلية التقديرية للقضاء 27 مليار ريال (نحو 125 مليون دولار أمريكي) في عام 2014.[57] نتيجة للوضع القائم ولانعدام الشفافية من قبل السلطات الرسمية في اليمن يصعب معرفة تفاصيل ميزانية القضاء، فقد استخدمت ميزانية 2019 المنشورة من قبل حكومة الجمهورية اليمنية أرقام موازنة مماثلة لعام 2014 مع زيادة 30 في المائة في الرواتب تماشياً مع الزيادة المعلنة لجميع رواتب الموظفين العموميين. قدرت الأخبار المحلية جداول رواتب موظفي السلطة القضائية في حكومة الجمهورية اليمنية ب32 مليار ريال يمني (نحو 34 مليون دولار أمريكي) في عام 2019.[58] وقد انتقُدت البيانات النهائية للسلطة القضائية بسبب وجود اختلال في الكشف المحاسبي.[59]

لم يتقاضَ معظم موظفي الخدمة المدنية اليمنية رواتبهم منذ أغسطس 2016.[60] توجد بعض الاستثناءات من ضمنها القضاة والمدعون العامون الذين استمروا في تلقي رواتبهم الشهرية (ولكن من دون أي من مزاياهم الأخرى). وتجدر الإشارة إلى أن العملة المحلية، الريال اليمني، تدهورت بشكل سريع وملحوظ منذ اندلاع الحرب.[61] أفاد أحد القضاة أن راتبه الشهري قبل الحرب كان 150 ألف ريال يمني، أي ما يعادل 700 دولار أمريكي؛ فصار اليوم يعادل 250 دولارًا أمريكيًا باستخدام سعر الصرف في صنعاء، أو 160 دولارًا أمريكيًا بسعر الصرف في عدن.[62]

> " راتب القاضي اليوم لا يعادل ربع راتبه قبل الحرب ". - **وكيل نيابة في عدن**.

أثر الانخفاض في قيمة الرواتب والتأخير في دفعها إلى جانب تخفيض المكافآت الممنوحة للمحاكم ومكاتب المدعين العامين على أداء الموظفين. يعزو بعض المستجوبين أسباب غياب الموظفين والتباطؤ في العمل

53 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والاعتداءات منذ سبتمبر 2014، فقرة. 357، سلم إلى مجلس حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة. (29 سبتمبر 2020) . A/HRC/45/CRP.7. متاحة على: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-45-CRP.7-en.pdf..

54 ماريكي ترانسفيلد وآخرون، حوكمة الأمن المحلي في اليمن زمن الحرب، حالات الحديدة، تعز وعدن، مركز استطلاع الرأي باليمن، 55 (15 أبريل 2021)، متاح على: https://www.yemenpolicy.org/wp-content/uploads/2021/04/YPC-CARPO-Local-Security-Governance-in-Yemen-in-Times-of-War-final.pdf.

55 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والاعتداءات منذ سبتمبر 2014، فقرة. 101، سلم إلى مجلس حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة. . A/HRC/45/CRP.7(29 سبتمبر 2020) متاحة على: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-45-CRP.7-en.pdf.

56 أعلن نادي قضاة الجنوب، عدن تايمز، تعليق العمل بالمحاكم ومكاتب النيابة العامة (23 أكتوبر 2020)، متاح باللغة العربية على: https://www.aden-tm.net/NDetails.aspx?contid=151736..

57 محمد الشويطر وإميلي كوزاك، السلطة القضائية في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد الصراع، ديب روت، 18 (نوفمبر 2019)، متاح على الرابط: https://www.deeproot.consulting/single-post/2019/11/25/the-judiciary-in-yemen-the-status-quo-current-challenges-and-post-conflict-considerations..

58 الأيام، اختلالات في الحسابات الختامية للقضاء للسنة المالية 2019، (22 مارس 2021)، متاح على الرابط: https://www.alayyam.info/news/8JMFBL8B-LML57U-36BA.

59 الأيام، اختلالات في الحسابات الختامية للقضاء للسنة المالية 2019، (22 مارس 2021)، متاح على الرابط: https://www.alayyam.info/news/8JMFBL8B-LML57U-36BA.

60 إعادة التفكير في الاقتصاد اليمني، تضخم يتجاوز القدرات المالية: الحاجة إلى إصلاح قانون رواتب القطاع العام، 2 (23 سبتمبر 2019)، متاح على: https://devchampions.org/publications/policy-brief/Inflated_Beyond_Fiscal_Capacity.

61 في عام 2014، كان سعر الصرف المحلي 215 ريالاً سعوديًا لكل دولار أمريكي.. انظر وزارة التخطيط والتعاون الدولي، تخفيض قيمة الريال يشعل التضخم، 2 (سبتمبر 2018)، متاح على: https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-2018-socio-economic-update-issue-37-september-2018-enar خلال الحرب، ارتفع سعر صرف الدولار بشكل كبير، وبلغ 820 ريالاً للدولار الواحد في عموم اليمن في أكتوبر 2018، قبل أن يستقر في نهاية عام 2019 عند نحو 600 ريال لكل دولار في المناطق التي يسيطر عليها أنصار االلّة، وفي المناطق التي تسيطر عليها حكومة هادي، استمر سعر الصرف في التدهور. الوصول إلى معدل 920 ريال يمني لكل دولار أمريكي في نهاية ديسمبر 2020.. انظر ACAPS، نظرة عامة على تأثير الأزمة اليمنية: التطورات الإنسانية الرئيسية في 2020 و Outlook والتوقعات لعام 2021، 13 (10 مايو2021). https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20210510_acaps_yah_crisis_impact_overview_0.pd

62 ترانسفيلد، ماريكا، كمال مقبل، شيماء بن عثمان، حكيم نعمان، تقييم مؤسسات سيادة القانون: الشرطة، أول المتدخلين والمدعين العامين والمحاكم في عدن وتعز ولحج وشبوة، مركز الشرطة اليمنية، (يوليو2020). غير منشور، متاح عند الطلب.

إلى الظروف المالية السيئة. تعاني المحاكم ومكاتب النيابة العامة من غياب العاملين وعدم كفاية ميزانيات تشغيلها[63] نظرًا إلى أن غالبية مباني المحاكم مستأجرة، تواجه كثير من المحاكم صعوبات في دفع الإيجارات أو إجراءات الصيانة الأساسية.

2.2 سلطات إنفاذ القانون

بسبب تشظي مؤسسات الدولة، انقسمت مسؤولية إنفاذ القانون بين الجهات الحكومية وغير الحكومية. كان قطاع الأمن في اليمن قبل الحرب مبنيًا بشكل عام على الولاءات السياسية والقبلية والجهوية،[64] لكن الفراغ في السلطة الذي نشأ بعد انهيار الدولة فتح الباب أمام القوات غير الحكومية للاشتباك مع سلطات الشرطة، مثل قوات الحزام الأمني في عدن ومحافظات جنوبية أخرى. عندما هاجم تحالف أنصار االلّٰة-صالح عدن عام 2015، انضم كثير من قادة وأفراد الوحدات العسكرية والأمنية من الشمال الموالين لصالح إلى القوات التي اجتاحت عدن. بعد تحرير عدن، استغرق الأمر وقتًا طويلاً لإعادة فرض تطبيق القانون، و استُبدل أعوان الشرطة الشماليين بجنوبيين.
تعرضت بنية الأجهزة الأمنية التحتية لأضرار جسيمة في معظم المحافظات المشمولة بهذا التقرير، لا سيما في المناطق التي شهدت نزاعات مسلحة مثل عدن وتعز وحضرموت. على سبيل المثال، عندما توقفت المواجهات العسكرية الفعلية في تعزالتي أدت إلى نزوح آلاف الأشخاص، قُسمت المدينة والمناطق المحيطة بها إلى مناطق تسيطر عليها حكومة الجمهورية اليمنية ومناطق تخضع لنفوذ حركة أنصار االلّٰة. عندما عاد الناس أخيرًا إلى منازلهم، اكتشف كثير أن منازلهم قد باتت محتلة. لم تكن قوات الأمن قادرة على حماية ممتلكاتهم أو غير راغبة في ذلك، كما لا توجد مؤسسات يحتكم إليها للتنازع بشأن هذه القضايا. أشار ضابط شرطة في تعز إلى أن «مرفق الأمن في مدينة تعز تعرض لدمار كامل في المباني والأثاث والأجهزة والمعدات الأمنية ومعدات الدفاع المدني ونُهب نظام الاتصال». وفيما يتعلق بموظفي الأجهزة الأمنية، تابع الضابط قائلا: « تفرقوا إلى ثلاث فئات: الأولى بقيت في صفوف الحكومة الشرعية والمقاومة، والثانية انضمت إلى الحوثيين، والثالثة تقاعدوا، أو جرحوا أو خطفوا أو استشهدوا». ذكر ضابط شرطة من عدن أنه: «خُرّبت أو نهبت بعض مراكز الشرطة، بما في ذلك المكاتب الإدارية والملفات والبيانات والمركبات العسكرية وأجهزة الاتصالات».
حتى المحافظات التي لم تشهد صراعًا، مثل إب، عجزت مؤسسات إنفاذ القانون فيها عن الاضطلاع بمهامها. صرح ضابط شرطة في إب أن: «الحرب هي منشأ إعلان حالة الطوارئ والتعامل مع القضايا على أساس العرف، ومعظم مسؤولي إنفاذ القانون غير مؤهلين». وتابع قائلا: «لم تؤثر الحرب على عمل الشرطة فحسب، بل أصابت سلطات الدولة بالشلل، وأثرت على التعاون بين السلطتين التنفيذية والقضائية في حماية مبدأ سيادة القانون».

بصفة عامة، أصبح من الصعوبة بمكان على سلطات إنفاذ القانون في جميع أنحاء اليمن اعتقال المطلوبين للعدالة. وبحسب أحد المدعين العامين، فإن «القبض على الهاربين من العدالة وتقديمهم للمحاكمة يشكل تحديًا جسيما؛ إذ بإمكان الجناة أن يفروا إلى المناطق التي يسيطر عليها الطرف الآخر حيث لا سيطرة للسلطة المختصة».
تواجه سلطات إنفاذ القانون بالإضافة إلى ما تقدم بعض التحديات الأمنية. تتضمن بعض آثار الحرب غير المباشرة انتشار حمل السلاح، وكثرة العصابات المسلحة وتنفيذ الاغتيالات، مما أدّى إلى عدم توفر الأمن الشخصي لموظفي إنفاذ القانون. وكما قال أحد ضباط الشرطة: «لا يوجد أمان. على الرغم من أننا مسؤولون عن أمن الآخرين، فإننا نشكل الأهداف الأولية للحرب».

أخيرًا، أثرت التحديات المالية الشديدة على تواجد أفراد إنفاذ القانون في الميدان. بالإضافة إلى أن متوسط الراتب الشهري لضباط الأمن نحو 70 ألف ريال يمني (100 دولار أمريكي)، فهم أيضاً لا يتلقون رواتبهم بانتظام، بحسب إفادات الاستطلاع.

3.2 مهنة المحاماة

نجم عن إغلاق المحاكم بسبب الحرب فقدان كثير من المحامين دخلهم؛ إذ أجبروا على إغلاق مكاتبهم، وعاد بعضهم إلى مسقط رأسه في الريف. لاحظ أولئك الذين واصلوا عملهم تغيّرات في أنواع القضايا التي يتلقونها بأن تضمنت تزايد النزاعات الشخصية المرتبطة بالأراضي والطلاق والحضانة، وانتهاكات حقوق الإنسان مثل الإخفاء القسري والاحتجاز التعسفي. في المقابل، أشاروا إلى انخفاض عام في القضايا التجارية.[65]

63 أحمد ناجي وآخرون، الشيوخ، رجال الشرطة والمشرفون: مزودو الأمن المتنافسون في اليمن، مركز مالكوم هـ. مركز كير كارنيجي للشرق الأوسط (مارس 27، 2020)،متاح على: https://carnegie-mec.org/2020/03/27/shuyyukh-policemen-and-supervisors-yemen-s-competing-security-providers-pub-81385.

64 على الرغم من أنه لوحظ أيضًا وجود حالات اعتمدت فيها أطراف العقود التجارية على ظروف غير متوقعة بسبب الحرب، مما أدى إلى نشوء نزاعات تجارية.

65 لمزيد من المعلومات حول نقابة المحامين اليمنيين قبل الحرب، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 47 (2012) متاح على: https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf.

1.3.2 نقابة المحامين اليمنيين

انقسمت نقابة المحامين اليمنيين التي تنظم مهنة المحاماة[66] إلى ثلاث نقابات: واحدة تابعة لحكومة الجمهورية اليمنية، وواحدة تابعة لأنصار االلّة، ونقابة المحامين الجنوبية التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي. وبينما ترجع التحديات التي تواجه نقابة المحامين اليمنيين إلى فترة ما قبل الحرب، أكد المستجوَبون أن نقابة المحامين اليمنيين كانت غير فاعلة بشكل عام خلال الحرب باستثناء إصدار بطاقات العضوية أو تقديم الدعم الفردي للمحامين الذين احتُجزوا أو اعتُدي عليهم.

لممارسة مهنة المحاماة في اليمن، يجب على المحامي الحصول على شهادة في القانون وإجراء تدريب لمدة ثلاث سنوات.[67] ومع ذلك، ينص قانون المحاماة لعام 1999 على «وكلاء الشريعة» (وكلاء الدعاوى القضائية) الذين لم يحظوا بالتعليم القانوني الرسمي ولا يتحصلوا على تراخيص مزاولة المهنة من نقابة المحامين اليمنيين يخول لهم التقاضي نيابة عن الغرماء في المناطق النائية بسبب عدم وجود محامين مدربين في تلك المناطق.[68] نتيجة ارتفاع عدد المحامين في جميع أنحاء اليمن في السنوات التي تلت لم يعد «وكلاء الشريعة» مقبولين بشكل عام، إلا أن وزارة العدل التابعة لأنصار االلّة في صنعاء قننت في 2020 هذه الممارسة، وبدأت في السماح لوكلاء الشريعة بممارسة مهنة المحاماة والتقاضي أمام المحاكم مرة أخرى. وهذا يشكل خطر ترسيخ الطابع المؤسسي على ممارسة مهنة القانون من قبل أناس غير مؤهلين.

2.3.2 التحديات الاقتصادية

لا يوجد في اليمن معدل معياري لحساب أتعاب المحامين. يعتمد الأجر، بدلاً من ذلك، على تقدير واتفاق بين المحامي وموكله. ينظم قانون المحاماة الرسوم القانونية، وينص على أن لا تتجاوز أتعاب المحامين عشرة بالمئة من قيمة القضية ما لم يتفق المحامي وموكله على خلاف ذلك.[69] تأثر المحامون، مثلهم مثل غيرهم من العاملين في مجال القانون، بالتضخم وانهيار قيمة العملة المحلية، مما أدى إلى انخفاض قيمة أتعابهم. ونتيجة لذلك، عمد بعض المحامين إلى اشتراط العملات الأجنبية كوسيلة للدفع.

3/ تأثير الحرب على الهياكل القانونية غير الرسمية

يُطبق القانون العرفي بشكل شائع في حلّ النزاعات في كل من المناطق الحضرية والريفية في اليمن. وقد قدر في 2012 أن 80 بالمئة من النزاعات في اليمن تُسوّى باللجوء إلى القانون العرفي[70] الذي ازداد اعتماده في مناطق اليمن نتيجة الحرب. يشرح هذا الجزء من التقرير ممارسات القانون العرفي في اليمن ويحدد المواطن التي أثرت فيها الحرب على استخدام هذه الممارسات غير الرسمية.

1.3 التحكيم

التحكيم والوساطة غير الرسميان مساران منفصلان. يشرح الشيخ محمد صياد[71]، وهو مرجع مختص في عمليات تسوية النزاعات في اليمن، الفوارق بينهما على النحو التالي: «الصلح هي مساع اجتهادية لإصلاح ذات البين، وقد يكون مقدار الحقوق المحكوم بها أقل أو أكثر مما هو مدون في نصوص وثيقة القواعد المرجعية العرفية. ويعتمد الصلح على موافقة أطراف النزاع ولا يكون إجبارا كالتحكيم الذي هو مسار القضاء العرفي القبلي وفق التشريع القبلي المكتوب الموروث، أما التحكيم فهو التقاضي وفق درجات التقاضي العرفي ووفق التشريع المكتوب وتنفيذ الحكم إلزامياً».[72] بغض النظر عن هذه الفوارق، يمكن استخدام مصطلحات «التحكيم» و«الوساطة»

انظر ليلى الزويني، سيادة القانون في اليمن، الآفاق والتحديات،

66 على سبيل المثال، أعاق عدم الاستقرار السياسي قبل الحرب عقد مؤتمر نقابة المحامين اليمنية منذ المؤتمر العام الأخير في عام 2009.

67 قانون المحاماة (اليمن، 1999)، متاح على: https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php؟ID=11614.

68 وكلاء الشريعة هي ممارسة قديمة تسمح لغير المحامين بالوقوف أمام المحكمة. انظر ليلى الزويني، سيادة القانون في اليمن، الآفاق والتحديات، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 47 (2012)، متاح على https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/ حكم القانون في اليمن. pdf.

69 قانون المحاماة. 63 (اليمن 1999).

70 ندوى الدوسري، الحكم القبلي والاستقرار في اليمن، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 5 (24 أبريل 2012)، متاح على: https://carnegieendowment.org/2012/04/24/tribal-gover-nance-and-stability -في-اليمن-حانة 47838-.

71 بينما يساعد الوسطاء الأطراف في تسوية نزاعاتهم طواعية، فإن دور المحكم يشبه دور القاضي، الذي «[يقرر] نتيجة النزاع بناءً على الأدلة والقانون المقدم في التحكيم.» التحكيم عملية ملزمة، يتفق عليها الطرفان من خلال اتفاق تحكيم، ويمكن تنفيذ قرار المحكم على نفس النحو الذي ينفذ به أمر المحكمة. انظر المعهد البديل لحل النزاعات في كندا، ما هو الفرق بين الوساطة والتحكيم، المتاح على: https://adric.ca/ufaqs/what-is-the-difference-between-mediation-and-arbitration/.

72 الشيخ محمد صياد، رد شخصي (24 يونيو 2021). الصياد هو أحد الشيوخ البارزين في القانون العرفي القبلي والتحكيم. وهو رئيس مجلس القضاء العرفي اليمني.

و»الصلح» على نحو تبادلي في السياق القانوني اليمني. قد يشارك المحكم، على سبيل المثال، في نزاع كوسيط ويضطلع أيضًا بوظائف التحكيم.[73]

2.3 الجهات الفاعلة في التحكيم

يمكن أن يمارس التحكيم وفقا للقانون العرفي طيف متنوع من الشخصيات الفاعلة في المجتمع. يمكن أن يكون المحكمون في المدن اليمنية شيوخًا أو قادة عسكريين أو قضاة أو ممارسين لمهن قانونية أو رجال دين أو قادة أحياء (عُقّال حارات) أو مكاتب تحكيم أو لجان تحكيم. معظم العاملين في مجال القانون الذين أجريت معهم مقابلات من أجل إعداد محتوى هذا التقرير إما منخرطون حاليًا في التحكيم العرفي، وإما لديهم بعض الخبرة في هذه الممارسة.

يعتبر الشيوخ في المناطق القبلية الفاعلين الرئيسيين في حل النزاعات وتنفيذ أحكام التحكيم[74]، إلى درجة أن بعض المشايخ يمتلكون سجونا خاصة بهم، وقد يحتجزون من ينازع سلطتهم. تتأثر سلطة ونفوذ الشيخ بوضعه العائلي وأسلوب القيادة والثروة وملكية الأرض وعلاقته بالحكومة، غير أن الحرب قد أثرت على الهياكل القبلية، لا سيما تلك الخاضعة لنفوذ حركة أنصار االلّٰة. ذلك أن جماعة أنصار االلّٰة قمعت جهود المعارضة التي أبداها كثير من زعماء القبائل من خلال إهانتهم وتدمير منازلهم وحتى إعدام كثير منهم باتهامهم بارتكاب مجموعة متنوعة من الجرائم المزعومة من ضمنها عدم التعاون أو الخيانة. للحفاظ على نفوذها على القبائل، أفادت التقارير أن أنصار االلّٰة أعدمت أكثر من 40 من شيوخ القبائل منذ عام 2015 ودعمت شيوخًا جددًا وأصغر سنا وأكثر طموحًا من الموالين لها.[75] في بعض الحالات، أثر المشرفون سلبًا على سلطة الشيوخ وتأثيرهم من خلال التدخل في تحكيمهم وتحديد المحكمين في النزاعات القبلية.[76]

أجلت بعض القبائل في المناطق الواقعة تحت سيطرة أنصار االلّٰة نزاعاتها خوفًا من تحور القضايا الفردية والعادية إلى مطية لخلافات سياسية أوسع، ورفض بعض المشايخ البارزين المعارضين لأنصار االلّٰة المشاركة في حل الخلافات خوفًا من أن يتوجه أحد الأطراف بعد صدور حكم التحكيم إلى أنصار االلّٰة لإلغاء الحكم، الأمر الذي من شأنه أن يقوّض سلطة الشيخ أو يسبب له بالمتاعب. لذلك، تجنب هؤلاء الشيوخ الاضطلاع بمهمة التحكيم، وأحيلت القضايا التي يترأسونها عادة إما إلى المشرفين وإما السلطات الأمنية للبت فيها.

يعتبر القائمون بدور العُقال (قادة الأحياء) في جميع المحافظات جهات فاعلة مجتمعية بارزة تنسق بين السلطات الرسمية والمجتمعات المحلية. على سبيل المثال، يقوم عاقل الحارة بتوزيع الخدمات الأساسية في الأحياء السكنية عند وجود نقص. يتعامل العاقل بشكل وثيق مع الشرطة وأحيانًا مع أجهزة المخابرات، ويكون مسؤولا بموجب القانون عن تسليم أوامر الاستدعاء إلى المحكمة. وفقًا لدراسة مسحية أجراها معهد الولايات المتحدة للسلام، توسّع دور العاقل في حل النزاعات منذ اندلاع الأزمة السياسية منذى2011.[77] يتمثل أحد أسباب ذلك في أن الخلافات بين الجيران قد ازدادت بشكل كبير وأصبح العاقل في وضع مناسب يسمح له بالمساعدة في حل هذه النزاعات.[78] أكد المشاركون في هذه الدراسة على دور العاقل خلال الحرب المستمرة على الأقل فيما يتعلق بمشاركتهم في تسوية الخلافات البسيطة. رغم أن العاقل يكون بصفة عامة من الذكور، فقد وجدنا امرأتان عقال حارات، واحدة في إب والأخرى في عدن، والتي عرفت عن نفسها كأول امرأة عاقل حارة في اليمن منذ عام 2003، وأكدت أن معظم قضايا الوساطة في مجتمعها تتعلق بالنزاعات الأسرية والحي.

أسهمت الحرب في ظهور جهات تحكيم جديدة، إلى جانب هؤلاء الفاعلين الحاليين، مثل المشرفين في المناطق الشمالية التي يسيطر عليها أنصار االلّٰة، ومثل الحزام الأمني في المناطق الجنوبية التي يسيطر عليها المجلس

73 تُعرّف المادة 2 من قانون التحكيم لعام 1992 كلا من التحكيم والصلح على نحو مماثل: «اتفاق الطرفين على تفويض محكم أو أكثر للحكم بينهما دون المحكمة المختصة» ليلى الزويني، آفاق وتحديات سيادة القانون في اليمن، معهد لاهاي للابتكار في القانون 52-51 (2012)، متاح على: https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf.

74 المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، اليمن: تقرير بحثي لبرنامج إدارة الصراع القبلي، 20 (2007)، متاح أ على: https://www.ndi.org/sites/default/files/2368_ye_report_en-gpdf_09122008.pdf.

75 ندوى الدوسري، بناء السلام في زمن الحرب: آليات وقف إطلاق النار وخفض التصعيد بين القبائل في اليمن، معهد الشرق الأوسط، 16 (26 أبريل 2021)، متاح على https://www.mei.edu/publications / peacebuilding-time-war-tribal-cease-and-de-elevation-machinery-yemen.

إيريكا غاستون مع ندوى الدوسري،

76 ندوى الدوسري، بناء السلام في زمن الحرب: آليات وقف إطلاق النار وخفض التصعيد بين القبائل في اليمن، معهد الشرق الأوسط، 16 (26 أبريل 2021)، متاح على https://www.mei.edu/publications / peacebuilding-time-war-tribal-cease-and-de-elevation-machinery-yemen.

77 إيريكا غاستون مع ندوى الدوسري، العدالة أثناء المرحلة الانتقالية في اليمن: مسح لعمل العدالة المحلية في عشر محافظات، معهد الولايات المتحدة للسلام، 9 (17 سبتمبر 2014)، متاح على: https://www.usip.org/publications/2014/09/justice-transition-yemen

78 موريتس بارندريخت، احتياجات العدالة في اليمن: من المشاكل إلى الإنصاف، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 61 (2014)، متاح على: https://www.hiil.org/projects/justice-needs-in-ye-men-from-problems-to-fairness/.

الانتقالي الجنوبي. يمثل المشرفون والحزام الأمني في مواقعهم سلطة الأمر الواقع في مناطقهم، لذلك قد لا تحصل مشاركتهم في حل النزاعات برضى الأطراف. ومع ذلك، فهذا قد ينطبق أيضا على بعض المحكمين الذين لديهم تأثير كبير في المجتمعات المحلية.

يُعدّ المشرفون جزءا من هيكل أنشأه أنصار االلّة بعد أن سيطروا على صنعاء لإحكام قبضتهم على المؤسسات والجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. اكتسب المشرفون السلطة المطلقة، وقد يتردّد المحكمون في حل النزاعات الجسيمة إذا لم يُشرك المشرفون في عملية التحكيم.[79] يُعدّ حل النزاعات، وهو أحد الأنشطة الرئيسية للمشرفين، أحد الوسائل التي يمارسون بها التأثير والحصول على المنافع، مثل المكاسب المالية والسلطة وزيادة النفوذ الاجتماعي.

يعتبر الحزام الأمني قوة أمنية جديدة، إلا أنه لا يخضع لسلطة حكومة الجمهورية اليمنية، بل يتلقى أعضاؤه، بدلا من ذلك، أوامرهم من المجلس الانتقالي الجنوبي.[80] لا يزال الوضع القانوني للحزام الأمني غامضًا. ذلك أنه لا يملك تفويضا واضحا. ومع ذلك، يُعد دور الحزام الأمني فاعلا فيما يتعلق بالتفاعل مع المجتمعات المحلية وحل النزاعات الفردية. قد يتواصل الناس في عدن مع الحزام الأمني لطلب المساعدة في جميع أنواع النزاعات. وفقا لأحد عناصر الحزام الأمني الذي، فإن الحزام الأمني لا يتلقى القضايا من مكتب النيابة العامة ولا يحيلها إليه، بل إن أفراد هذا الجهاز يتولون القيام بتحقيقات خاصة بهم، كما أشار إلى وجود تعاون محدود بين الحزام الأمني والقضاء في القضايا الجنائية.

3.3 الإجراءات وآليات التنفيذ

يصبح قرار التحكيم رسمياً حين يُوثق القرار وتُوقعه أطراف النزاع ويصبح قابلاً للتنفيذ على نفس منوال الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية. إذا لم ينفذ الطرفان القرار طواعية، يمكن للطرف المتضرر طلب التنفيذ من محاكم الاستئناف طالما لم يقدم طعنا في القرار. أما الأحكام الصادرة بموجب القانون العرفي فيختلف إنفاذها. ذكر أحد ضباط الشرطة الذين تمت مقابلتهم أنه يتعامل مع قرار التحكيم العرفي مباشرة دون الإشارة إلى الحاجة إلى أمر من محاكم الاستئناف لإنفاذ أحكام التحكيم العرفي.

تعتبر انتهاكات القانون العرفي في المناطق القبلية عارًا على رجال القبائل وعائلاتهم. على هذا النحو، تتمتع آليات إنفاذ القانون العرفي بالقوة وتستند على المسؤولية الجماعية القبلية كأداةً إنفاذ مهمة.[81] يطلب المحكم في التحكيم القبلي ضمانات قبل النظر في أي قضية لضمان التحكيم السلس والامتثال للأحكام. قد يطلب المحكم من كل طرف تعيين ضامن يحظى بنفوذ كاف لممارسة الضغط الاجتماعي على الأطراف. قد يطلب المحكم في القضايا الأكثر خطورة ضمانات قبل الموافقة على التحكيم في القضية من أجل ضمان نية الأطراف لحل النزاع والالتزام بالقرار. قد تكون الضمانات إما شخصية (ضامن) وإما سلعة مادية ثمينة (خنجر يمني «جنبية»، أسلحة، مال).[82] إذا لم يفِ الطرفان بالالتزامات التي قدمها الضامن، يصبح الضامن طرفًا في النزاع.[83]

4.3 الاستئناف والتحكيم

توجد طريقتان مختلفتان لاستئناف قرار التحكيم، إما عن طريق القضاء الرسمي وإما عبر التحكيم العرفي. اللجوء إلى القضاء الرسمي لاستئناف قرار التحكيم العرفي أكثر شيوعًا في المدن منه في المناطق الريفية. بمقتضى قانون التحكيم، يعتبر الحكم العرفي مساويًا للحكم الصادر عن محكمة ابتدائية. تحدد المادة 53 من قانون التحكيم شروط الاستئناف ، مثل أن تشمل عدم وجود اتفاق تحكيم، أو تجاوز المحكمين صلاحياتهم، أو انتهاك اتفاق التحكيم أو مخالفة اتفاق التحكيم لأحكام الشريعة الإسلامية أو النظام العام. بعد تسلّم حكم التحكيم، يمكن للمتقاضين إما قبوله وتنفيذه طواعية وإما السعي إلى تنفيذه بواسطة القضاء أو الطعن فيه.[84] ترفع دعوى الطعن في

79 ماريكي ترانفيلد، الشرطة، العقال والمشرفون: قوات الأمن المحلية في أنصار االلّة - الحديدة، اليمن، مركز الاستطلاع، 9 (11 أكتوبر 2019)، متاح على https://www.yemenpolling.org/kas-police-aqil-and- المشرفون-المحلي-الأمن-القوات-في-أنصار االلّة- الحديدة /.

80 استثمرت الإمارات في بناء القوات الأمنية الموالية لحكومتها من خلال توفير الدعم المالي والمعدات. أصبح المجلس الانتقالي الجنوبي السلطة الفعلية في عدن وأعلن الحكم الذاتي. أصبح الحزام الأمني الجناح العسكري للمجلس الانتقالي الجنوبي. بالرغم من أن الحزام الأمني أصبح جزءًا من كتائب الدعم والمساندة المعترف بها رسميًا، والتي أنشئت بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه يظل جهة فاعلة غير حكومية.

81 باراك سالموني وآخرون، النظام والأطراف في شمال اليمن: ظاهرة الحوثيين، 60 (2010)، متاح على: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG962.html.

82 ليلى الزويني، آفاق وتحديات سيادة القانون في اليمن، معهد لاهاي للابتكار في القانون 52-51 (2012)، متاح على: https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf.

83 باراك سالموني وآخرون، النظام والأطراف في شمال اليمن ظاهرة الحوثيين، 63 (2010)، متاح على:https://www.rand.org/pubs/monographs/MG962.html.

84 قانون التحكيم. المادة 5 (اليمن، 1992)، متاح على: https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11369.

قرارات التحكيم إلى محاكم الاستئناف. غالبًا ما توجد آلية استئناف عرفية في المناطق الأكثر قبلية حيث تُتاح للأطراف فرصة الطعن في قرار التحكيم عن طريق اختيار محكم قبلي آخر يُعرف بشيخ المراغة والمنهى.[85]

5.3 اللجوء إلى القانون العرفي

توجد عوامل متعددة تدفع المتقاضين إلى اللجوء إلى القانون العرفي بدلاً من القضاء الرسمي. قد يكون هذا هو الخيار الوحيد المتاح لهم في أحيان كثيرة، إما لأنهم يعيشون في مناطق قبلية أو نائية حيث تكون سلطة الدولة محدودة، وإما بسبب غياب مؤسسة القضاء. يعتبر اليمنيون أيضًا ممارسات التحكيم غير الرسمية أكثر شفافية وتشاركية وفاعلية وأقل فسادًا من قضاء الدولة.[86]

1.5.3 أنواع النزاعات

يغطي التحكيم العرفي طائفة واسعة من النزاعات، ولكن القضايا الأكثر شيوعًا تتعلق بالنزاعات حول الأراضي والمطالبات بالميراث والنزاعات التجارية. يمكن أن يشمل التحكيم العرفي المسائل الجنائية ما لم يكن ذلك محظورا بموجب القانون. تنص المادة 5 من قانون التحكيم على أن التحكيم لا يجوز في الحالات التالية: الحدود والعقوبات الشرعية ، فسخ عقود الزواج، ردّ القضاة ومخاصمتهم؛ المنازعات المتعلقة بإجراءات التنفيذ جبرا؛ سائر المسائل التي لا يجوز فيها الصلح وكل ما يتعلق بالنظام العام.[87] ومع ذلك، بالرغم من أنه لا يجوز الفصل في عدد من القضايا الجنائية إلا من قبل القضاء الرسمي، قد يُلجأ إلى القضاء العرفي لحلها. أوضح أحد وكلاء النيابة قائلا: «في القضايا الجنائية، باستثناء الشكاوى التي يحق فيها للضحية التنازل عن حقه، تختص النيابة العامة حصريا بصلاحية التعامل مع القضايا، إلا أنه في الواقع توجد تدخلات حتى في القضايا الخطيرة مثل القتل».

يعتبر نوع النزاع عاملا حاسما ومهما في اختيار أسلوب تسوية النزاع. في القضايا المشمولة بقانون الأسرة، قد يفضل الناس ممارسات القانون العرفي على النظام القضائي الرسمي لأسباب تتعلق بالخصوصية. جدير بالذكر أنه قبل الحرب جرى بالفعل الفصل في الغالبية العظمى من قضايا الطلاق والانفصال من خلال الإجراءات القانونية غير الرسمية أو عبر الأسرة أو الأصدقاء أو الوسطاء أو الشيوخ أو أطراف أخرى.[88] يميل الأفراد إلى اللجوء إلى القضاء الرسمي وسلطات إنفاذ القانون التماسا للعدالة في الجرائم الجسيمة.[89] أجرى المعهد الديمقراطي الوطني في 2006 دراسة حول فض النزاعات القبلية في محافظات مأرب والجوف وشبوة، شملت 422 شيخًا وقادة مجتمعيين وأعضاء مجالس محلية. فضل معظم المستجوبين في تلك الدراسة (52٪) أن تبت المحاكم في القضايا وخاصة الجنايات الجسمية، غير أن أولئك الذين فضلوا القانون العرفي كان دافعهم في ذلك هو إما غياب المحاكم وإما بسبب أدائها السيئ (المماطلة، وضعف النزاهة) ونجاعتها في معالجة القضايا في المناطق التي يغلب عليها الطابع القبلي.[90]

أوضح أحد المستجوبين في إطار هذه الدراسة، وهو محام ومحكّم، أن الناس قد يفضلون التحكيم العرفي على الإجراءات القضائية الرسمية في قضايا القتل بسبب اعتبارات التعويض. تبلغ الدية (مال مقابل الدم) بموجب قانون الجرائم والعقوبات خمسة ملايين ريال يمني (حوالي 8000 دولار أمريكي) بينما وفقًا لأحكام الشريعة الإسلامية، يمكن أن تصل إلى حوالي 150 ألف دولار أمريكي. وبالتالي، قد يكون القانون العرفي الذي يقدّم حلا توفيقيا بين هذين النقيضين، خيارًا مفضلًا.

2.5.3 منزلة الأطراف (المتنازعون)

تعتبر منزلة أو جاه المتنازعين وعلاقة بعضهم ببعض عاملا حاسما آخر في اتخاذ قرار الاستمرار في التحكيم العرفي أو الإجراءات القضائية الرسمية خاصة بالنسبة للطرف الأضعف. يملك الطرف الذي يتمتع بنفوذ أكبر قدرة

85 ندوى الدوسري، الحكم القبلي والاستقرار في اليمن، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، (24 أبريل 2012)، متاح على: https://carnegieendowment.org/2012/04/24/tribal-governance-and-stability-in-yemen-pub-47838.

86 ليلى الزويني، آفاق وتحديات سيادة القانون في اليمن، معهد لاهاي للابتكار في القانون 52-51 (2012)، متاح على: https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Rule-of-Law-in-Yemen.pdf.

87 قانون التحكيم . المادة 5 (اليمن، 1992)، متاح على: https://yemen-nic.info/db/laws_ye/detail.php?ID=11369.

88 موريتس بارندريخت، احتياجات العدالة في اليمن: من المشاكل إلى الإنصاف، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 61 (2014)، متاح على: https://www.hiil.org/projects/justice-needs-in-yemen-from-problems-to-fairness/.

89 موريتس بارندريخت، احتياجات العدالة في اليمن: من المشاكل إلى الإنصاف، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 61 (2014)، متاح على: https://www.hiil.org/projects/justice-needs-in-yemen-from-problems-to-fairness/.

90 المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، اليمن: تقرير بحثي لبرنامج إدارة الصراع القبلي، 20 (2007)، متاح أ على: https://www.ndi.org/sites/default/files/2368_ye_report_en-gpdf_09122008.pdf.

الضغط على الطرف الآخر لقبول التحكيم العرفي، أو قد يفرض شروطًا معينة فيما يتعلق بالنزاع. كما قد يلجأ الطرفان ل إلى اختيار التحكيم العرفي لأسباب عملية فيما إذا كان المحكم معروفًا بإنفاذ أحكامه بنجاح. قد يكون الطرف الآخر ملزمًا اجتماعيًا بقبول التحكيم العرفي من دون المضي في الإجراءات القضائية الرسمية في الحالات التي يطلب فيها المشتكي من شيخ قرية يتمتع بنفوذ خاص أن يحكم في القضية.

من بين التغييرات التي أحدثتها الحرب أنها ضخّمت من مكانة جهات فاعلة جديدة، ووضعتها في مرتبة تسمح لها بممارسة نفوذها على المجتمعات المحلية، مثل القادة العسكريين و/ أو قادة جماعات مسلحة غير حكومية. قد تنخرط الشخصيات النافذة في بعض الحالات في ممارسة ضغوط غير قانونية لإجبار الأطراف على القبول بالتحكيم بدلاً من الإجراءات القضائية الرسمية، وكما أشار محكم وهو قائد عسكري في تعز، «يحرص الناس على اختيار محكم يمكنه حماية حقوقهم بسبب غياب سلطات الدولة، أي شخصية نافذة يمكنها إجبار الأطراف على الاجتماع والتوصل إلى حلول ودية. لم يكن هذا هو المعيار قبل الحرب».

3.5.3 زيادة اللجوء إلى القانون العرفي أثناء الحرب

لما كان القضاء الرسمي دائمًا غائبًا في المناطق النائية من اليمن، قبل النزاع الحالي وأثناءه، فإن الحرب لم تؤثر على الاعتماد على القانون العرفي في هذه المناطق القبلية. ومع ذلك، يبدو أن ممارسات القانون العرفي غير الرسمية والهياكل الرسمية للدولة ذات علاقة عكسية؛ إذ تزدهر ممارسات القانون العرفي في غياب منظومة الدولة بسبب الانقطاعات المتكررة لخدماتها.

أُجبر الناس في ظل غياب الدولة وانهيار مؤسساتها بما في ذلك القضاء على اللجوء إلى القانون العرفي لحل نزاعاتهم في المناطق الحضرية بالمحافظات التي تشهد نزاعًا مسلحًا، مثل تعز وعدن وحضرموت. بعد اندلاع الحرب، استغرق الأمر عامين حتى تعود مؤسسات الدولة تدريجياً إلى العمل مع انحسار القتال العنيف. أكد جميع المستجوبين في عدن، على سبيل المثال، على وجود ارتفاع كبير في حالات تطبيق القانون العرفي في حل النزاعات الفردية خاصة بين عامي 2015 و2017 بينما لم يكن القانون العرفي يُمارس على نطاق واسع في عدن قبل الحرب.

بالرغم من هذا التحول الملحوظ في المناطق الحضرية، شهدت مدينة مأرب القبلية التقليدية خلاف ذلك؛ فقد سجلت زيادة في عمل المحاكم الرسمية لحل النزاعات. وفقًا للمقابلات والنقاشات الجماعية التي جرت مع كثير من القضاة والمحامين، لا يقتصر الاعتماد المتزايد على المحاكم الرسمية على النازحين داخليًا فقط، بل إن هذه الزيادة ناجمة، بدلاً من ذلك، عن وجود قضاء رسمي فعال ونازحين قادمين من مناطق حضرية، وليس لديهم روابط قبلية. أوضح بعض المستجوبين من تعز أنه لما استأنفت المحاكم التابعة للدولة وظائفها الرسمية في السنوات الأخيرة في خضم النزاع، انخفض اعتماد الناس على القانون العرفي. كما أشار عضو نيابة من تعز أنه «عندما عُيّن قاضٍ، معروف بحكمته وصبره وقدرته على الفصل بسرعة في النزاعات، كرئيس لمحكمة المواسط الابتدائية في تعز، انخفض عدد الأشخاص الذين يلجؤون إلى التحكيم والقانون العرفي».

4/ الاحتياجات القانونية والوصول إلى العدالة

1.4 الاحتياجات القانونية

أدى الصراع المستمر وغياب سلطات الأمن في الدولة إلى ارتفاع هائل في عدد الجرائم والنزاعات الفردية وإلى تغييرات ملحوظة في طبيعة وحجم القضايا المنظورة أمام القضاء. تتضمن الأنماط العامة التي لوحظت في جميع المحافظات زيادة في المنازعات حول الأراضي والإيجارات نتيجة تدهور الظروف المعيشية والاقتصادية فضلاً عن قضايا الاعتداء واختلاس الأموال والسرقة. إلى جانب ذلك، يمكن ملاحظة زيادة في قضايا الأحوال الشخصية من بينها قضايا العنف المنزلي والطلاق والحضانة. تُظهر البيانات التي جُمعت، من جهة العدد والنسبة، أن القضايا الأكثر شيوعًا هي الجنح، مثل السرقات البسيطة، إلا أنه يوجد أيضًا تزايد في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان من قبل جميع أطراف النزاع في جميع المحافظات الست، من ضمنها الاعتقال التعسفي والتعذيب والإخفاء القسري وانتهاكات قوانين العمل والتشغيل.

في تعز، ارتفع عدد قضايا الأحوال الشخصية وكذلك النزاعات الفردية حول الأراضي والممتلكات بسبب استيلاء الميليشيات على الأراضي في أعقاب عمليات النزوح الجماعي في بداية النزاع. وقد أدى هذا الوضع إلى ظهور احتياجات قانونية جديدة للعائدين والنازحين الذين عادوا إلى ديارهم، وربما وجدوا أشخاصًا آخرين أو أسرًا تحتلها. أفاد المستجوبون في عدن بحدوث زيادة كبيرة في عدد جرائم القتل والخطف والاغتصاب المرتكبة على النساء والأطفال. علاوة على ذلك، ازداد عدد القضايا الجنائية بما في ذلك الاعتداءات والقتل نتيجة مباشرة للوضع الأمني المضطرب وسيطرة الجماعات غير الحكومية في الجنوب. حسب أحد القضاة، فإن معظم قضايا نزاعات الأراضي في حضرموت تعود إلى ما قبل النزاع. ويمكن تفسير ذلك من خلال الانقطاعات المتكررة لخدمات القضاء في حضرموت أثناء النزاع، مما أطال في مدد البت في جميع القضايا. شهدت إب زيادة في نهب الأموال العامة والأوقاف المخصصة للأغراض الخيرية.[91] أفاد محامون في صنعاء أن المحكمة الجزائية المتخصصة أصدرت أحكاما بمصادرة أصول لعدد من المعارضين السياسيين.

> " تضاعف عدد طلاب القانون في الكليات الحكومية والخاصة إلى أربع أضعاف؛ ويتمثل الدافع في أن معظمهم لديهم خلافات شخصية ". - **أستاذ في القانون**

2.4 التغييرات الديموغرافية

إضافة إلى التحديات المذكورة أعلاه التي تواجه القضاء، أدى النزوح الداخلي للسكان الناجم عن النزاع إلى تغييرات ديموغرافية كبيرة. نزح على مدار الحرب ما يقرب من أربعة ملايين شخص داخليًا في اليمن.[92] ذكر محامون في مأرب وإب أن الحرب أدت إلى ارتفاع أعداد النازحين داخليًا الأمر الذي أثقل كاهل القضاء في هاتين المدينتين.
ولما كانت مأرب مجتمعا قبليا في المقام الأول، يعتمد أهلها تقليديًا على التحكيم القبلي عوضا عن الإجراءات القضائية الرسمية لتسوية النزاعات، لم يكن في المحافظة قبل الحرب سوى ثلاث محاكم فقط من ضمنها واحدة في العاصمة مأرب. عانت هذه المحكمة من محدودية في القدرات وشهدت إغلاقًا متقطعًا بسبب أحداث أمنية.[93] أفاد أحد القضاة في مأرب أنه قبل الحرب كان لدى مأرب أدنى معدل للقضايا بين جميع المدن مع تسجيل 30 قضية فقط في السنة ومتوسط جلستين للمحكمة في اليوم. حاليا، مع استضافة مأرب لأكثر من مليون نازح،[94] يُبتّ في ما يقرب من 1000 قضية سنويًا، وقد يشتغل قاض واحد على ما يبلغ من 100 إلى 150 قضية. كان يوجد في المدينة في 2017 ثلاثة قضاة فقط، ولم يكن من ضمنهم أي قاضية أنثى. أضيف بعد ذلك ستة آخرون. لا تزال طاقة استيعاب البنية التحتية في محاكم مأرب الثلاث كما هي بالرغم من إنشاء محكمة جزائية متخصصة ومحكمة أموال عامة نتيجة توسع المدينة. يمكن ملاحظة وضع مماثل في إب حيث استقر عدد كبير من النازحين داخليًا في السنوات الأولى من الصراع بعد فرارهم من تعز والحديدة. زاد ذلك في مطالب الإسكان والاحتياجات القانونية.

3.4 الوصول إلى العدالة

لطالما واجهت النساء والأطفال والفئات المهمشة والضعيفة عوائق حالت دون إقامة العدالة في اليمن، وقد تفاقم هذا الوضع بسبب الحرب. رغم أن الدستور يضمن تكافؤ الفرص والوصول إلى العدالة لجميع المواطنين[95]، هناك كثير من الممارسات والإجراءات الرسمية والتقاليد والمعتقدات التي تحد من وصول اليمنيين إلى العدالة سواء في الهياكل القانونية الرسمية أو غير الرسمية.
يواجه اليمنيون ضائقة مالية بوصفها قضية شاملة لعدة قطاعات بسبب الظروف المعيشية والاقتصادية الصعبة. يلجأ كثير من العملاء لتقليل التكاليف طلب استشارات قانونية بدلاً من توكيل محامين للتعهد بقضاياهم وإقامة الدعوى. ويتبرع محامون كثر بتقديم مساعدة قانونية مجانية خاصة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان أو عند التعامل مع عملاء معدمون. كما يقدم الاتحاد النسائي اليمني مساعدة قانونية محدودة للنساء في بعض المدن.

91 يشير الوقف إلى «الأصول التي يتم التبرع بها أو توريثها أو شراؤها من أجل الاحتفاظ بها كمصدر تمويل دائم لأسباب خيرية عامة أو محددة تعود بالنفع على المجتمع». صندوق استثمار عقارات الأوقاف، خلفية عن الأوقاف، متاح على: https://www.isdb.org/apif/about-awqaf.

92 مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، اليمن، متاح على: https://reporting.unhcr.org/node/2647?y=2020#year.

93 إيريكا غاستون مع ندوى الدوسري، العدالة أثناء المرحلة الانتقالية في اليمن: مسح لعمل العدالة المحلية في عشر محافظات، معهد الولايات المتحدة للسلام، 9 (17 سبتمبر 2014)، متاح على: https://www.usip.org/publications/2014/09/justice-transition-yemen.

94 مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، المدنيون المعرضون لخطر تصعيد القتال في مأرب، (16 أبريل 2021)، متاح على: https://www.unhcr.org/news/briefing/2021/4/607933ab4/civilians-risk-escalating-fighting-yemens-marib.html.

95 . الدستور اليمني المادة 51 (2001).

1.3.4 المرأة

وفقًا للتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين 2020، وردت اليمن بوصفها الدولة الأسوأ تصنيفًا من جهة المساواة بين الجنسين من بين 153 دولة.[96] تمنع الحواجز من قبيل التكلفة وطول إجراءات التقاضي وعدم إنفاذ القانون النساء من رفع الدعاوى. خلصت دراسة أجريت عام 2014 حول المشكلات القانونية الأكثر شيوعًا التي يواجهها الرجال والنساء إلى أن احتمال تورط النساء في مشاكل قانونية أقل من الرجال، بما في ذلك التنازع مع الجيران وارتكاب الجرائم، بيد أنه عندما يتعلق الأمر بقضايا الأسرة والأرض، فإن النساء تحصل لهن نزاعات أكثر من الرجال.[97] ووفقًا للدراسة نفسها، تتعلق 41 بالمئة من قضايا الأسرة بالطلاق والانفصال في حين ترتبط النزاعات على الأراضي عادةً بقضايا الميراث.[98] معظم المستجوبين الذين أجريت معهم مقابلات لغرض إعداد هذا التقرير أكدوا ذلك ولاحظوا زيادة هامة في قضايا النفقة وإعالة الأطفال. عزا كثير من القانونيين الذين قابلناهم هذه الزيادة إلى الضائقة الاقتصادية العامة. كما ازدادت حالات زواج الأطفال للأسباب نفسها.

لا تملك معظم النساء في اليمن مصدر دخل ويفتقرن إلى الاستقلالية بسبب التعريفات الاجتماعية الضيقة فيما يتعلق بأدوار المرأة. ونتيجة لذلك، عادة ما تجد النساء أنفسهن في وضع ضعيف في النزاعات القانونية؛ إذ يطلب منهن في غالب الأحيان أن يرافقهن «وصي» ذكر. علاوة على ذلك، تواجه النساء اللواتي يحضرن أقاربهن إلى المحكمة عواقب اجتماعية على فعل ذلك، ولهذا السبب تفضل النساء الحفاظ على علاقات عائلية حسنة بدلاً من رفع دعوى قضائية ضد أقاربهن.

بالإضافة إلى ذلك، لا توفر قوانين الدولة ومؤسساتها تدابير لضمان وصول المرأة إلى القضاء أو لإيوائها مراعاة للثقافة اليمنية التقليدية المحافظة. لا تكاد توجد في معظم المحاكم ومراكز الشرطة أي امرأة في طاقم العمل للمساعدة في تشجيع النساء على الاستفادة من مؤسسات سيادة القانون الرسمية[99]. ومن الأمور الإضافية التي لا تقل أهمية هو عدم توفر مرافق احتجاز مناسبة للنساء. أكد ضابط شرطة أجريت معه مقابلة أثناء إعداد هذا التقرير عدم توفر مراكز احتجاز آمنة في عدن. تنطبق هذه المعضلة على أجزاء أخرى من اليمن. أخيرا وليس آخرا، تشهد الشرطة تفشيا للفساد في صفوفها. الأمر الذي نتج عنه تردد المواطنون وخاصة النساء في الوصول إلى الشرطة في المقام الأول.

أفاد المشاركون في الاستبيان، من عدن على وجه التحديد، أن النزاع أدى إلى تضاعف جرائم العنف والاغتصاب والتحرش المرتكبة ضد المرأة حتى من قبل بعض قوات الأمن. كما اتهم مجلس الأمن الدولي سلطان زابن، مدير إدارة التحقيقات الجنائية في صنعاء، بالمسؤولية عن ارتكاب جرائم الاعتقال والاحتجاز والتعذيب والعنف الجنسي والاغتصاب الممنهج ضد النساء الناشطات سياسيًا تضمنت قاصرا واحدا على الأقل.[100]

مثال عن قضية في صنعاء :

رغبت امرأة في فسخ عقد زواجها بسبب سوء المعاملة والاستغلال الذي تعرضت له على يد زوجها. بمقتضى القانون، طُلب منها أن تتقدم بالدعوى لدى المحكمة المحلية الواقعة ضمن دائرة زوجها رغم أنه كان يعيش في محافظة أخرى بعيدة عن منطقتها. طُلب منها اتباع نفس القواعد الإجرائية عند التماس النفقة أو حضانة طفلها. بعد أن واجهت المسار الطويل والشاق المتمثل في رفع الدعوى ضد زوجها الذي رفض المثول أمام المحاكمة، صدر حكم لصالحها. ورغم أنها انتظرت الفترة القانونية اللازمة للزواج مرة أخرى، فإن زوجها السابق يحق له اعتبار الحكم كأن لم يكن والطعن فيه لدى المحكمة العليا على النحو المنصوص عليه في مشروع تعديل قانون المرافعات الجديد. ما يجعل الزوجة، رغم طلاقها، رهينة لمفاوضات الزوج لافتداء نفسها منه.

96 المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير الفجوة العالمية بين الجنسين 2020، متاح على: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.

97 موريتس بارينديخت، احتياجات العدالة في اليمن: من المشاكل إلى الإنصاف، معهد لاهاي للابتكار في القانون 8 (2014)، متاح: https://www.hiil.org/projects/justice-needs-in-yemen-from-problems-to-fairness/.

98 موريتس بارندريخت، احتياجات العدالة في اليمن: من المشاكل إلى الإنصاف، معهد لاهاي للابتكار في القانون، 42-39 (2014)، متاح على: https://www.hiil.org/projects/justice-needs-in-yemen-from-problems-to-fairness/.

99 ترانسفيلد، ماريكا ترانسفيلد، كمال مقبل، شيماء بن عثمان، حكيم نعمان، تقييم مؤسسات سيادة القانون: الشرطة، أول المتدخلين والمدعين العامين والمحاكم في عدن وتعز ولحج وشبوة، مركز الشرطة اليمنية، (يوليو2020). غير منشور، متاح عند الطلب.

100 قرار مجلس الأمن رقم 2564، الملحق، وثيقة الأمم المتحدة. S / RES / 2564 (25 فبراير2021)، متاح على: https://digitallibrary.un.org/record/3902764?ln=en.

2.3.4 الأقليات الدينية

نظرا إلى أن غالبية سكان اليمن من المسلمين، فقد صيغت القوانين اليمنية في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، بحيث لم تمثل الأقليات في اليمن تمثيلاً كافياً. بينت دراسة أجريت بين يوليو 2015 ومارس 2017 وجود ممارسات تمييزية على أساس العنصر والجنس والعرق والدين من قبل كل من مؤسسات الدولة والجهات الفاعلة غير الحكومية.[101]

مارست جماعة أنصار االلّٰه على وجه التحديد التمييز ضد الأقليات اليمنية، ولم تستثنِ في ذلك اليهود والبهائيين. وصفتها وزارة الخارجية الأمريكية بأنها جماعة معادية للسامية بعد أن تبنت دعَاية معادية للسامية دفعت كثيرا من اليمنيين اليهود إلى الفرار من البلاد.[102] تزامن صعود قوة أنصار االلّٰه في محافظة صعدة الشمالية مع جهودهم المتعمدة لطرد الأقليات من المنطقة بما في ذلك تهجير اليهود اليمنيين من منازلهم في صعدة وريدة. طرد أنصار االلّٰه في 2021 آخر اليهود اليمنيين المتبقين خارج البلاد.[103] فضلا عن ذلك، استمر أنصار االلّٰه في قمع الأقلية البهائية من خلال ملاحقتهم ومصادرة أموالهم وطردهم خارج البلاد.[104]

3.3.4 المهمشون

تستخدم كلمة المهمشين لوصف مجموعات عرقية معينة في اليمن. المهمشون (المفرد مهمش) هم أقلية ضمن المجتمع اليمني، ويتراوح عددهم ما بين 500.000 إلى 3.5 مليون.[105] كما يوصفون بازدراء بأنهم «الأخدام" أو «الخدم». يُنظر إلى المهمشين ضمن النظام الطبقي للمجتمع اليمني على أنهم أدنى طبقة من المواطنين أو يُنظر إليهم على أنهم خارج الهياكل الاجتماعية المحلية بسبب عرقهم «الأجنبي». يعتقد معظم اليمنيين أن المهمّشين ينحدرون من الأحباش الذين غزوا اليمن في القرن السادس ميلادي تقريبًا.[106] يواجه المهمشون تمييزاً عرقياً بسبب بشرتهم السمراء بينما أولئك الذين ينحدرون من بقايا أعراق أخرى ذات بشرة فاتحة، مثل الفرس والأتراك الذين غزوا اليمن أيضًا أصبحوا جزءًا من طبقة المجتمع المحترمة. المهمشون معزولون عن بقية المجتمع، إذ يقيم معظمهم في أحياء الصفيح على أراض مملوكة للدولة تفتقر إلى الخدمات الأساسية،وقد يتعرضون فيها إلى محاولات الطرد منها بموافقة الدولة.[107]

حرم التمييز المهمشين من حقوقهم الأساسية بما في ذلك الحق في التعليم والرعاية الصحية والتشغيل في القطاعين العام والخاص والمساواة في الوصول إلى العدالة.[108] ينص الدستور على أن جميع المواطنين متساوون، ولكن في الممارسة العملية تفتقر الدولة إلى سياسات أو تدابير جادة لضمان المساواة في الحقوق للمهمشين أو بقية الأقليات باستثناء توفير خدمات محدودة للغاية في التعليم والرعاية الاجتماعية والصحية في بعض المدن.[109] أكدت نتائج مؤتمر الحوار الوطني 2014-2013 على الحاجة إلى اعتماد إستراتيجية وطنية وإحداث لجنة للتصدي للتمييز الواسع النطاق ضد المهمشين من ضمنها اتخاذ تدابير فعالة لإدماجهم في المجتمع والحكومة والتنصيص عليها في مشروع الدستور.[110] وعلى الرغم من ذلك، لا يكاد يوجد قاضٍ أو عضو نيابة واحد في اليمن من المهمشين. فوفقًا للحذيفي، وهو رئيس اتحاد المهمشين، ربما وقع تعيينٌ عدد قليل في الشرطة من المهمشين في جنوب اليمن قبل الوحدة سنة 1990.[111]

101 غمدان عبد االلّٰه محمد وآخرون، غربلة الحبوب: 6000 شهادة عن التمييز وعدم المساواة من اليمن، ثقة متساوية في الحقوق، 29 (18 يناير 2019)، متاح على الرابط: https://www.equalrightstrust.org/resources/sifting-grain-6000-testimonies-discrimination-and-inequality-yemen.

102 وزارة الخارجية الأمريكية، التقارير القطرية لعام 2020 حول ممارسات حقوق الإنسان: اليمن، 38 (30 مارس 2021)، متاح على: https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/yemen/.

103 رينا باسيست، الحوثيون يرحلون بعض اليهود المتبقين في اليمن، المونيتور، متوفر على: https://www.al-monitor.com/originals/2021/03/houthis-deport-some-yemens-last-remaining-jews.

104 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والاعتداءات منذ سبتمبر 2014، فقرة. 308، تم تسليمه إلى مجلس حقوق الإنسان. U.N. Doc. A/HRC/45/CRP.7 (Sept. 29, 2020), available at https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-45-CRP.7-en.pdf.

105 جان نيكولا بيزي، «المهمشون في اليمن» يعانون من الجوع والنزوح، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، (4 فيفري2021)، متاح على: https://www.unhcr.org/news/stories/2021/2/601bcbad4/yemens-marginalized-ones-endure-hunger-displacement.html.

106 رانيا الراجي، «حتى الحرب فيها تمييز»: أقليات اليمن، المنفيون في ديارهم، مجموعة حقوق الأقليات الدولية، 13 (13 يناير) 2016)، متاح على الرابط: https://minorityrights.org/publications/even-war-discriminates-yemens-minorities-exiled-at-home/.

107 صندوق الحقوق المتساوية، من الليل إلى ليل أشد ظلمة: معالجة عدم المساواة والتمييز في اليمن، 87 (يونيو 2018)، متاح على الرابط: https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Yemen_EN_online%20version.pdf.

108 عائشة الوراق، التهميش التاريخي والممنهج لمجتمع المهمشين في اليمن، مركز صنعاء، (4 يونيو، 2019) متوفر على الرابط: https://sanaacenter.org/publications/analysis/7490.

109 عائشة الوراق، التهميش التاريخي والممنهج لمجتمع المهمشين في اليمن، مركز صنعاء، (4 يونيو، 2019) متوفر على الرابط: https://sanaacenter.org/publications/analysis/7490.

110 انظر مؤتمر الحوار الوطني، وثيقة النتائج، الفريق العامل المعني بالحقوق والحريات، الفقرة. 28، 96، 97 (2014-2013)، متاح على الرابط: https://osesgy.unmissions.org/sites/default/files/7-national_dialogue_conference.pdf. تنص المادة 62 من مسودة دستور 2015 على ما يلي: تلتزم الدولة، باتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية للنهوض بأوضاع الفئات الضعيفة والمهمشة، وتعزيز مشاركتها الفاعلة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتعمل الدولة على إدماج المهمشين في المجتمع.

111 ا الحذيفي، مقابلة هاتفية، (23 يونيو 2021).

أفادت عدة تقارير أن المهمشين أصبحوا أكثر ضعفاً وحرماناً من الوصول إلى العدالة بسبب النزاع المستمر مشيرة إلى أن «المهمشين يواجهون صعوبات في ضمان الحصول على الانصاف القانوني عندما يتعرضون للعنف أو غيره من السلوك المحظور». [112] اشتمل التمييز ضد المهمشين في الوصول إلى العدالة على انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. ففي قضية اغتصاب مجموعة من الفتيان، لم تتخذ الشرطة أي إجراء وتخلت لاحقًا عن القضية لأن الضحايا كانوا من المهمشين.[113] أبلغ عن كثير من الحالات الأخرى التي لم يواجه فيها الجناة أي عقوبة على جريمة اغتصاب النساء أو الأطفال المهمشين. وأكد المستجوبون المشاركون في هذه الدراسة أن الشرطة عادة لا تأخذ ادعاءات المهمشين على محمل الجد، خاصة عندما توجه هذه الادعاءات ضد غير المهمشين. وبالتالي، لا تتجاوز غالبية الشكاوى التي رفعها المهمشون جدران مركز الشرطة. إذا وصل ملف القضية إلى القضاء، فلن يمضي إلى أبعد من المحكمة الابتدائية بسبب عدم قدرة المشتكي على دفع رسوم التقاضي. تبعا لذلك، عادة ما يحل المهمشون نزاعاتهم المدنية ضمن مجتمعاتهم المحلية أو من خلال عاقل حارة المهمشين دون الاقتراب من مؤسسات الدولة.

نذكر هنا قصة شهيرة وحديثة تتعلق باغتصاب خمسة فتيان لفتاة في تعز، تُعرف باسم «رسائل». ظلت القضية منظشورة لدى مكتب المدعي العام في تعز. بضغط من الرأي العام، أحيلت القضية إلى النائب العام حيث ظلت تراوح مكانها. أثناء إلقاء القبض على أحد المتهمين، لم تتخذ السلطات أي إجراء للقبض على الأفراد الآخرين المتورطين. كما تعرض محامي رسائل لعدة تهديدات.[114]

بحسب الحذيفي، لا يُعترف بالمهمشين مواطنين مساوين للآخرين أمام القانون منذ لحظة رفع الدعوى أمام المؤسسات القضائية: في الوقت الذي تخاطب فيه السلطات المتقاضين الآخرين بأسمائهم أو تناديهم بـ»الإخوة»، فإنها تدعونا بـ»الخدم». ويبين الحذيفي، تحضر سلطات الدولة فقط عندما يكون مرتكب الجريمة من المهمشين. أما إذا كان الضحية من المهمشين، فتبدي السلطات ترددا في التحقيق في الأمر أو توجيه اتهامات ضد الجناة. يذكر أنه في بعض القضايا، قضى أفراد من المهمشين سبع سنوات في السجن دون توجيه أي اتهامات لهم.[114] كذلك هددت الحرب المستمرة حق المهمشين في تأمين السكن؛ فقد تعرضت بعض أحياء المهمشين في صعدة وتعز لضربات التحالف بقيادة السعودية وأجبرت أفراد المجتمع المحلي على البحث باستمرار عن مأوى أكثر أمانًا.[115] أخيرًا، عرّضت الحرب المستمرة المهمشين إلى استقطاب حاد لدفعهم إلى الانحياز إلى طرف معين في النزاع. مارست جماعة أنصار االلّه، على وجه التحديد، ضغوطًا على المهمشين بمن فيهم الأطفال بأن جندتهم وضمتهم إلى قواتها.

4.3.4 النازحون داخليا

شهد اليمن عدة نزاعات مسلحة غير دولية خلال العقدين الماضيين، من أهمها حروب صعدة الست التي بدأت عام 2004 ضد أنصار االلّه والحرب ضد أنصار الشريعة، فرع تنظيم القاعدة في جزيرة العرب، التي استولت على محافظة أبين في عام 2012. أدت هذه الحروب إلى زيادة أعداد النازحين داخليًا الذين لم يعوضوا عن خسائرهم أو لم يتم إيوائهم بأي شكل من الأشكال. قام مؤتمر الحوار الوطني، الذي انعقد بعد حروب صعدة الست وقبل اندلاع الحرب الحالية، بمعالجة قضية النازحين على نحو خاص. تتعلق إحدى نتائج مؤتمر الحوار الوطني «بإصدار قانون خاص تُنشأ بموجبه هيئة وطنية مستقلة للتعامل مع حالات النزوح الداخلي بوصفها نتيجة للحروب والنزاعات المسلحة». كما ضُمّنت حقوق النازحين داخليًا في مسودة دستور سنة 2015؛ إذ نصت المادة 121 على أن «للنازحين بسبب كوارث طبيعية أو نزاعات، الحق في الحماية والمساعدة الإنسانية، وتكفل لهم الدولة العيش الكريم والتعليم، والرعاية الصحية المناسبة دون تمييز، وتعويضهم، وتعمل على إنهاء أسباب النزوح».

112 غمدان عبد االلّه محمد وآخرون، غربلة الحبوب: 6000 شهادة عن التمييز وعدم المساواة من اليمن، ثقة متساوية في الحقوق، 29 (18 يناير 2019)، متاح على الرابط: https://www.equalrightstrust.org/resources/sifting-grain-6000-testimonies-discrimination-and-inequality-yemen.

113 غمدان عبد االلّه محمد وآخرون، غربلة الحبوب: 6000 شهادة عن التمييز وعدم المساواة من اليمن، ثقة متساوية في الحقوق، 29 (18 يناير 2019)، متاح على الرابط: https://www.equalrightstrust.org/resources/sifting-grain-6000-testimonies-discrimination-and-inequality-yemen.

114 الشرعي، اتحاد المهمشين يتهم سلطات تعز بالتواطؤ في قضية اغتصاب الفتاة "رسايل" ويدعو إلى تجمع حاشد، (24 يناير 2021)، متاح على الرابط: https://alsharaeanews.com/2021/01/24/49288/.

115 رانيا الراجي، «حتى الحرب فيها تمييز": أقليات اليمن، المنفيون في ديارهم، مجموعة حقوق الأقليات الدولية، 13 (13 يناير) 2016)، متاح على الرابط: https://minorityrights.org/publications/even-war-discriminates-yemens-minorities-exiled-at-home/.

الشرعي، اتحاد المهمشين يتهم سلطات تعز بالتواطؤ في قضية اغتصاب الفتاة "رسايل" ويدعو إلى تجمع حاشد، (24 يناير 2021)، متاح على الرابط: https://alsharaeanews.com/2021/01/24/49288/.

تسببت الحرب المستمرة في فرار ما يقدر بحوالي 4 ملايين يمني من ديارهم. ربما عاد 1.2 مليون إلى مناطقهم سنة 2020.[116] النازحون منتشرون في جميع أنحاء اليمن حيث يعانون من نقص في الاحتياجات الأساسية ويتعرضون للتمييز والمعاملة غير العادلة وللإساءة من قبل الجهات الحكومية وغير الحكومية، وغالبًا ما يُحرمون من الحقوق الأساسية، مثل الحق في التنقل والسكن والرعاية الصحية والتعليم.[117] يواجه النازحون في اليمن تحديات معقدة. أولاً: فقدوا منازلهم وأجبروا على النزوح كنتيجة مباشرة للصراع. ثانيًا: لا يُرحّب بهم من قبل المجتمعات المحلية المضيفة، ولا يزالون يعانون من إنكار حقوقهم الأساسية. وذكر محام من عدن أن «النازحين هم من بين أكثر الفئات عرضة للاعتقال الجماعي والتهجير والاغتصاب. كثير من الانتهاكاتً التي تعرضوا لها شنتها الأجهزة الأمنية والوحدات الأمنية المماثلة». وأفاد محام آخر من حضرموت: «أثناء عملي مع منظمة خيرية، شاهدت كثيرا من النازحين يعانون من الظلم». رغم معاناة النازحين من كثرة الظلم، فإنه من غير المرجح أيضًا أن يتمكنوا من الوصول إلى العدالة. ووفقًا لأحد أفراد الشرطة، «لا تأخذ الشرطة الدعوى على محمل الجد إذا كانت الضحية تنتمي إلى فئة مهمشة أو إذا كانت الدعوى مرفوعة من قبل شخص نازح».

5/ الخلاصة

سلط هذا التقرير الضوء على معالم منظومة العدالة الحالية في اليمن والآثار الرئيسية للحرب على كل من أداء مؤسسات القضاء الرسمية وغير الرسمية في ست محافظات وهي: عدن وحضرموت وإب ومأرب وصنعاء وتعز. أسفرت الحرب المستمرة عن تغير دائم في مشهد السيطرة العسكرية والسياسية على مناطق معينة، مما أدى إلى تفتت منظومة العدالة في اليمن وتفرقها على السلطات المسيطرة. إلى جانب تفكك مؤسسات العدالة، ظهرت جهات فاعلة محلية جديدة تتولى مهام غير رسمية تتعلق بإقامة العدالة في أماكن تغيب فيها الدولة فعليًا. بالإضافة إلى ذلك، عززت الحرب نفوذ هذه الجهات على المجتمعات المحلية. كما أدت ما يزيد عن ست سنوات من الحرب وحالة عدم الاستقرار التي نجمت عنها وعمت جميع أنحاء البلاد إلى زيادة التحديات المطروحة على سيادة القانون وإقامة العدالة النزيهة في جميع أنحاء اليمن في الوقت الذي تشهد فيه الاحتياجات القانونية لليمنيين، ولا سيما النازحين زيادة مطردة.

116 مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، اليمن، متاح على: https://reporting.unhcr.org/node/2647?y=2020#year.

117 غمدان عبد االلّه محمد وآخرون، غربلة الحبوب: 6000 شهادات عن التمييز وعدم المساواة من اليمن، ثقة متساوية في الحقوق، 29 (18 يناير 2019)، متاح على الرابط: https://www.equalrightstrust.org/resources/sifting-grain-6000-testimonies-discrimination-and-inequality-yemen.

الملحق ا
قائمة المصطلحات

أنصار االلّٰة	مصطلح سياسي يطلق على الحوثيين
عاقل	زعيم حي
شيخ	زعيم قبلي
المشرفون	أعضاء نافذون من أنصار االلّٰة يُعيّنون في مؤسسات حكومية وغير حكومية كمشرفين
الحدود	بعض العقوبات المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية
الوكلاء الشرعيون	وكلاء الدعوى ممارسة يمنية قديمة تسمح لغير المحامين، الوكلاء الشرعيون، بتمثيل المتقاضين أمام المحكمة.
المراغة	أعلى رتبة في قضاة القانون العرفي القبلي. حكم المراغة نهائي
المهمشين	مجموعات مهمشة
الأخدام	مصطلح مهين يستخدم للإشارة إلى الفئات المهمشة ذات البشرة الداكنة، ومفردها خادم.
الصلح	الوساطة
التحكيم	التحكيم
المحاكم الابتدائية	
المحاكم الاستئنافية	
المحكمة العليا	المحكمة العليا
الدية	تدفع الدية لأقارب الضحية كتعويض عن دمه
الشريعة	القانون الإسلامي
الهاشميين	المنحدرون من نسل النبي محمد
الإمام	الحاكم
الوقف	الأصول التي تُبرّع بها للاحتفاظ بها كمصدر تمويل دائم لأسباب خيرية عامة أو محددة.

الملحق II
بيانات عن عينة من السكان

المحافظات المستهدفة

المحافظة		عدد المقابلات المعمقة	مجموعات الحلقات النقاشية
عدن		10	1
حضرموت		10	0
إب		11	0
مأرب		11	1
صنعاء		6	0
تعز		10	0
أخرى؛ خارج اليمن		2	1
المجموع		**60**	**3**

المقابلات المعمقة

المهنة	المحافظة							ذكر	أنثى	المجموع
	عدن	حضرموت	إب	مأرب	صنعاء	تعز	أخرى			
قاض	1	1	1	1	0	1	0	4	1	5
مدعي عام	1	1	1	1	0	1	0	5	0	5
محام	4	4	3	4	3	3	0	17	4	21
ضابط شرطة	1	1	1	1	0	1	0	5	0	5
عاقل حارة	1	1	1	1	0	1	0	4	1	5
شيخ	0	1	1	2	0	1	2	7	0	7
مشرفين	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1
عنصر من الحزام الأمني	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1
محكم	2	1	1	1	0	1	0	6	0	6
أخرى (أستاذ قانون، ناشط، عضو في البرلمان)	0	0	1	0	1	0	2	4	0	4
المجموع								**54**	**6**	**60**

مجموعات الحلقات النقاشية

المهنة	المحافظة			ذكر	أنثى	مجموعات الحلقات النقاشية
	عدن	مأرب	افتراضي			
قاض	1	2	0	1	2	3
عضو نيابة	0	2	0	2	0	2
محام	7	4	2	6	7	13
ناشط في حقوقي	2	2	0	3	1	4
أستاذ في القانون	0	2	2	4	0	4
صحفي	1	0	0	0	1	1
المجموع	**11**	**12**	**4**	**16**	**11**	**27**

About Ilac

ILAC is an international organisation based in Sweden that gathers wide-ranging legal expertise and competencies from around the world to help rebuild justice systems in countries that are in conflict, post conflict, or in transition toward peace and democracy.

Follow us on:

www.ilacnet.org

المجمع الدولي للمساعدة القانونية

المجمع الدولي للمساعدة القانونية هو منظمة دولية مقرها في السويد تجمع بين الخبرات والكفاءات القانونية الواسعة من جميع أنحاء العالم للمساعدة في إعادة بناء أنظمة العدالة في البلدان التي هي في حالة نزاع أو ما بعد النزاع أو في مرحلة انتقالية نحو السلام والديمقراطية.

تابعنا على

www.ilacnet.org

ilac International Legal Assistance Consortium

ILAC Secretariat
Stockholmsvägen 21,
SE-122 62 Enskede, Stockholm, Sweden
Phone: +46 (0)8-545 714 20 info@ilac.se
www.ilacnet.org