

14 أيلول/سبتمبر 2021

باللغتين العربية والإنكليزية فقط

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والأربعون

13 أيلول/سبتمبر - 1 تشرين الأول/أكتوبر 2021

البند 2 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية لحقوق الإنسان والأمين العام

إحاطة بشأن المساءلة

ورقة غرفة الاجتماعات لفريق الخبراء البارزين الدوليين والإقليميين بشأن اليمن

موجز

يقدم هذا التقرير كملحق للوثيقة A/HRC/48/20 ويُقيّم الإجراءات التي اتخذتها أطراف النزاع في اليمن في مجال المساءلة خلال الفترة الحالية للتقرير (1 تموز/يوليو 2020 إلى 30 حزيران/يونيو 2021)، ويسهب في شرح الإجراءات الضرورية على الصعيدين المحلي والدولي. ولم تكن التطورات الضئيلة نسبياً التي شهدتها هذا العام ملائمة أو كافية بأي حال من الأحوال لقمع "وباء الإفلات من العقاب" السائد في اليمن. كما أنه لم يحرز أي تقدم ملموس فيما يتعلق بتوفير سبل الانتصاف للضحايا. ويلزم اتخاذ إجراءات علاجية عاجلة إذا كان للضحايا أن يستعيدوا الأمل في إعمال حقوقهم في معرفة الحقيقة والعدالة والتعويض.

ولا يزال من الأهمية بمكان أن يساعد المجتمع الدولي في سد فجوة المساءلة من خلال اتخاذ مبادرات محددة مثل إحالة الوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية؛ وتوسيع قائمة الأشخاص الخاضعين للعقوبات بموجب قرار مجلس الأمن 2140؛ وإنشاء آلية تحقيق دولية تركز على العدالة الجنائية.

ولا يمكن تحقيق سلام مستدام في اليمن في غياب المساءلة. وعلى الرغم من النزاع الدائر، يمكن الآن اتخاذ خطوات ملموسة لزيادة استعداد اليمن لهذا السلام إلى أقصى حد. وتتضمن هذه الخطوات تعزيز شمولية عملية

السلام، وإدماج نهج مساءلة قائم على مبادئ في أي نقاشات بشأن اتفاقية سلام؛ وتهيئة المجال للمناقشات المتعلقة بالعدالة الانتقالية والحفاظ عليها، بما في ذلك إعطاء الأولوية للمشاورات مع الضحايا؛ وتعزيز قدرات المجتمع المدني اليمني.

أولاً. المقدمة

1. لأربع سنوات مضت وحتى يومنا هذا، عمل فريق الخبراء البارزين الدوليين والإقليميين بشأن اليمن على الإبلاغ عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي ارتكبتها أطراف النزاع في اليمن منذ أيلول/سبتمبر 2014. وقد يشكل بعض هذه الانتهاكات جرائم بموجب القانون الدولي. ووجهت دعوات متكررة إلى السلطات المعنية لإجراء تحقيقات فورية، تمثلت للمعايير الدولية، في الانتهاكات المزعومة وملاحقة المسؤولين عنها. وشدد فريق الخبراء البارزين على أهمية حقوق الضحايا في سبيل انتصاف فعال وما يرتبط به من حقوق في معرفة الحقيقة والعدالة والتعويض. ولا تزال الالتزامات الرئيسية في هذا المجال تقع على عاتق أطراف النزاع. غير أنه بالنظر إلى الفجوة الشاسعة في المساءلة في اليمن، حث فريق الخبراء المجتمع الدولي على اتخاذ خطوات محددة لضمان المساءلة.
2. ورغم حدوث بعض التطورات الضئيلة نسبياً خلال فترة التقرير الحالي، فإنها لم تكن ملائمة أو كافية بأي حال من الأحوال لقمع "وباء الإفلات من العقاب" الذي أشار إليه فريق الخبراء البارزين من قبل. كما لم تحدث تطورات جوهرية فيما يتعلق بتوفير سبل الانتصاف للضحايا. ويلزم اتخاذ إجراءات عاجلة إذا كان للضحايا أن يستعيدوا الأمل في أعمال حقوقهم في معرفة الحقيقة والعدالة والتعويض.
3. وفي ورقة غرفة الاجتماعات هذه، والتي تقدّم كملحق للوثيقة A/HRC/48/20، يقدم فريق الخبراء البارزين تفاصيل عن الخطوات التي اتخذتها السلطات (أو لم تتخذها) على مدى العام الماضي لضمان المساءلة، ويتناول بمزيد من التفصيل الإجراءات اللازمة على الصعيدين المحلي والدولي. وعملاً بطلب مجلس حقوق الإنسان إلى فريق الخبراء أن يستكشف النهج وآليات المساءلة العملية الموصى بها وتقديم تقارير عنها توخياً لضمان معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة والانتصاف للضحايا¹، حدد فريق الخبراء البارزين عدة إجراءات محددة يمكن اتخاذها في هذا الوقت. ولا يزال اليمن في حالة نزاع مسلح، ولكن هناك جهوداً مستمرة للتشجيع على إنهاء الأعمال القتالية وبدء عملية تهدف إلى تحقيق السلام المستدام.
4. ومن غير الممكن تحقيق سلام مستدام في اليمن في غياب المساءلة. ولا بد من الاعتراف بالجروح المريرة والمتفاقمة الناجمة عن الانتهاكات، التي تفاقمت بمرور الوقت، والتصدي لها إذا أريد لشعب اليمن أن ينعم بالسلام الدائم حقاً. ولا يمكن أن تكون هناك أعذار للإخفاق في اتخاذ خطوات ذات مغزى لضمان المساءلة.

ثانياً. الإحاطة حيال المساءلة

أ. المساءلة في مجال العدالة الجنائية

5. وكما أشار فريق الخبراء البارزين من قبل، فإن على الدول واجب التحقيق في الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي تشكل جرائم بموجب القانون الوطني أو الدولي، ومحاكمة مرتكبيها عند الاقتضاء.

¹ أنظر الفقرة 17 (د) من قرار مجلس حقوق الإنسان A/HRC/RES/45/15 والتي تشير أيضاً إلى التنسيق مع الولايات المعنية من بين الولايات المكلفة بالإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان.

ويرتبط هذا الواجب بصفة خاصة بالإبادة الجماعية²، وجرائم الحرب³، والجرائم ضد الإنسانية⁴، وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك القتل بإجراءات موجزة أو خارج نطاق القضاء، والتعذيب أو غيره من أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاسترقاق، والاختفاء القسري، والاعتصاب، وغير ذلك من أشكال العنف الجنسي⁵. وفي حين أن هذه المسؤولية تقع على عاتق الدول، كما سبق لفريق الخبراء أن ناقشها، يمكن اعتبار الالتزام نفسه مرتبطاً بسلطات الأمر الواقع في اليمن⁶. وفي سياق النزاع في اليمن، تقع على عاتق الدول الأخرى الأطراف في النزاع (مثل أعضاء التحالف) واجبات مماثلة فيما يتعلق بالانتهاكات المرتكبة أثناء عملياتها. وإجراء هذه التحقيقات والمحاكمات أمر أساسي لإعمال حقوق الضحايا في العدالة، وضمان عدم تكرار الانتهاكات.

6. ومما يؤسف له أن فريق الخبراء البارزين لم يلاحظ خلال فترة التقرير سوى أدلة ضئيلة على أن ثقافة الإفلات من العقاب السائدة آخذة في التضاؤل.

7. وخلال التحقيقات التي أجراها هذا العام، شهد فريق الخبراء البارزين مرة أخرى كيف أن الضحايا ما زالوا يواجهون عقبات هائلة في سعيهم إلى تحقيق العدالة. تشكل البنية التحتية الرديئة والسياق الأمني تحديات كبيرة، كما أن بيئة التخويف ثني العديد من أصحاب الشكاوى عن الاتصال بالسلطات. أما أولئك الذين يسعون بإصرار لتسجيل شكواهم ويتخذون الخطوات الملائمة لذلك فهم يواجهون العراقيل من قبل المسؤولين. وقد واجه المحامون ومنظمات حقوق الإنسان المضايقات والتخويف في سعيهم لمساعدة الضحايا على الحصول على الانتصاف. ولا يزال هناك شعور باليأس من تحقيق العدالة لدى العديد من الضحايا. وكما قال أحد الناجين من القصف في وقت سابق للفريق: "نحن في زمن حرب، لا يوجد تحقيق ويتم استهداف اليمنيين من قبل جميع الأطراف".

1. حكومة اليمن

8. واصلت اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان في اليمن، وهي الآلية التي أنشأتها الحكومة اليمنية للتحقيق في جميع مزاعم انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان وانتهاكات القانون الدولي الإنساني التي ارتكبت في اليمن

² المادتان 1 و4 من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية. وبموجب القانون الدولي الإنساني العرفي الذي يحكم النزاعات المسلحة غير الدولية، تلتزم الدول بالتحقيق في جميع الادعاءات المتعلقة بجرائم الحرب التي ترتكبها قواتها المسلحة أو رعاياها، فضلاً عن الادعاءات بارتكابها على أراضيها. وحيثما تتوفر أدلة كافية، يكون من واجبهم محاكمة المسؤولين عن ذلك. انظر جان ماري هنكرتس ولويس دوزوالد-بيك، القانون الدولي الإنساني العرفي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر/كامبريدج، 2005 (دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن القانون الدولي الإنساني العرفي) القاعدة 158.

⁴ ورغم أنه لا توجد حتى الآن معاهدة تركز تحديداً على الجرائم ضد الإنسانية، فإن هذه الفئة من الجرائم ترد في نظام روما الأساسي ويعترف بها باعتبارها واحدة من "أخطر الجرائم التي تهم المجتمع الدولي ككل" والتي "يجب ألا تمر دون عقاب": ديباجة نظام روما الأساسي.

⁵ وفي بعض الحالات، ينشأ الواجب بموجب التزامات تعاهدية بتجريم الجرائم وإنشاء وممارسة الولاية القضائية في الظروف المبينة: مثلاً اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المواد من 4-7؛ اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المواد من 6-11. بيد أن واجب التحقيق والملاحقة القضائية كان ينظر إليه على أنه يرتبط على نطاق أوسع بانتهاكات تصل إلى حد الجرائم بموجب القانون الوطني أو الدولي: انظر على سبيل المثال التعليق العام رقم 31 للجنة حقوق الإنسان، طبيعة الالتزامات العامة على الدول الأطراف في العهد، (2004)، الفقرة 18. انظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، التي اعتمدها قرار الجمعية العامة (16 كانون الأول/ديسمبر 2005)، المبدأ 4؛ ومجموعة المبادئ المستكملة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال مكافحة الإفلات من العقاب، الأول/ديسمبر 2005)، المبدأ 19. E.CN.4/2005/102/Add.1 (2005).

⁶ وقد سبق لفريق الخبراء البارزين أن نظر في إمكانية تطبيق الواجبات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان على سلطات الأمر الواقع: الفقرة 82 من A/HRC/42/CRP.1، فضلاً عن انطباق التزامات القانون الدولي الإنساني: المرجع نفسه، الفقرة 870.

منذ كانون الثاني/يناير 2011⁷، رصد وتوثيق عدد كبير من الانتهاكات⁸، وعلى الرغم من البيئة التقيدية لجائحة كوفيد-19 والتحديات الأمنية التي يواجهها موظفوها، وخاصة باحثيها الميدانيين. وبالإضافة إلى التأكيد مجدداً على أهمية عمل لجنة التحقيق الوطنية بطريقة محايدة في تقييم سلوك جميع الأطراف (وتلقي التعاون من جميع السلطات المعنية في اليمن، بما في ذلك سلطات الأمر الواقع)⁹ فإن فريق الخبراء البارزين يشدد على الحاجة الماسة إلى قيام حكومة اليمن بمتابعة استنتاجات لجنة التحقيق الوطنية على النحو المناسب فيما يتعلق بمحاسبة الأفراد وتوفير سبل الانتصاف للضحايا.

9. وفقاً للمعلومات الواردة، لم تقم لجنة التحقيق الوطنية بإحالة المزيد من حالات الانتهاكات إلى النائب العام لاحتمال مقاضاتها خلال الفترة المشمولة بالتقرير.¹⁰ مما يضيف إلى مجموع ما يزيد عن ألف ملف قضية محالة أمام النائب العام منذ عام 2019.¹¹ وفي منتصف عام 2020، أُبلغ فريق الخبراء البارزين بأن 19 من القضايا قد تقدمت إلى مرحلة المحاكمة في المحكمة الجزائية المتخصصة في عدن. وللأسف، يبدو أنه لم يحرز أي تقدم فيما يتعلق بهذه القضايا. ويعزى التأخير إلى الأثر المشترك لوباء كوفيد-19، وسلسلة من الإضرابات القضائية، والتي شهدت احتجاجاً لفترة طويلة لاحقاً للتعين للنائب العام بصورة غير مشروعة كما هو مزعوم¹². ولا يوجد علم إذا تمت المباشرة بأية إجراءات جنائية إضافية.

10. لا يزال فريق الخبراء البارزين يلاحظ عدم إتمام تحقيقات العدالة الجنائية. على سبيل المثال، قضية المصور الصحافي في عدن في حزيران/يونيو 2020 حيث يظهر عدم وجود أي تقدم بارز في التحقيق.¹³ حتى في القضايا التي يتم فيها إصدار مذكرات توقيف، غالباً ما يوجد صعوبات جدية أمام إتمام أو البدء بمحاكمة. على سبيل المثال، حقق الفريق سابقاً، بإجراءات موجزة في مسجد التوحيد في قرية متعد في مديرية الأزرق في محافظة الضالع في حزيران/يونيو 2019 بحسب تقارير،¹⁴ على يد رجال مسلحين كانوا يتنقلون في شاحنة عليها شعار قوات الحزام الأمني.¹⁵ على الرغم من إصدار مذكرات توقيف في منتصف العام 2019 وطلب الشرطة من قائد قوات الحزام الأمني وقيادة المجلس الانتقالي الجنوبي، لم يتم تسليم المتهمين إلى الشرطة.¹⁶ في شباط/فبراير 2021، أغارت قوات الحزام الأمني التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي على مبنى المحكمة

⁷ تم إنشاء لجنة التحقيق الوطنية لاحقاً بتعديل أجراه الرئيس هادي في 7 أيلول/سبتمبر 2015 للمرسوم الرئاسي رقم 140 في 22 أيلول/سبتمبر 2012 (المعدل بموجب المرسوم رقم 13 لعام 2015، والمرسوم رقم 50 لعام 2017 والمرسوم رقم 30 لعام 2019). وقد سبق لفريق الخبراء أن أعرب عن بعض المخاوف بشأن ما إذا كانت لجنة التحقيق الوطنية تجري تحقيقاتها وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة إثارة القضايا والحالات المتعلقة بالشفافية، والاستقلالية (على سبيل المثال في اختيار القضايا)، وفعالية لجنة التحقيق الوطنية وشموليتها ومصداقيتها: انظر الفقرات 879-886 من A/HRC/42/CRP.1.

⁸ العدد المحدّث للقضايا التي تم رصدها وتوثيقها غير متوفر لدى فريق الخبراء البارزين في فترة التقرير الحالي كما أن التقرير التاسع للجنة الوطنية للتحقيق (الذي يغطي الفترة من آب/أغسطس 2020 حتى 31 تموز/يوليو 2021) لم يتم نشره بعد.

⁹ تؤكد سلطات الأمر الواقع، في ردها على فريق الخبراء البارزين في تموز/يوليو 2021، أنها ليس لديها أي اتصال مع لجنة التحقيق الوطنية، ووصفتها بأنها "غير شرعية ومنحازة": رسالة موجهة من سلطات الأمر الواقع إلى فريق الخبراء البارزين ردّاً على قائمة المسائل، 14 تموز/يوليو 2021، متاحة على الرابط: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx

¹⁰ بالنسبة للقضايا التي تحقق بها لجنة التحقيق الوطنية فيجب إحالتها إلى القضاء الوطني "حتى يتم تقديم مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان إلى العدالة وحصول الضحايا على تعويضات": التقرير الوطني المقدم وفقاً للفقرة 15 (أ) من مرفق مجلس حقوق الإنسان القرار 1/5: اليمن، 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، الفقرة. 43.

¹¹ أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرة 368.

¹² وفي كانون الثاني/يناير 2021، عين الرئيس هادي نائب وزير الداخلية السابق، أحمد صالح الموساي، نائباً عاماً بموجب مرسوم. وقد انتقد نادي قضاة الجنوب هذا التعيين باعتباره انتهاكاً للدستور وقانون السلطة القضائية: انظر <https://debrief.net/en/news-22514.html>. ومن المعلوم أن هذا التعيين هو حالياً قيد إجراءات قانونية أمام الدائرة الدستورية للمحكمة العليا.

¹³ أنظر التقرير A/HRC/48/20، الفقرة 57 والتقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرة 108.

¹⁴ لمزيد من التفاصيل أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرات 101-102.

¹⁵ بشأن طبيعة قوات الحزام الأمني، أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7، الملحق 1 صفحة 130. بعد انسحاب القوات البرية للإمارات العربية المتحدة في منتصف وأواخر عام 2019. أصبح الحزام الأمني تحت قيادة عمليات المجلس الانتقالي الجنوبي.

¹⁶ مصادر سرية في الملف.

وأحاطت بمنزل مدعي عام الأزارق معترضين على التهم الجنائية.¹⁷ وقد اشتكى ممثل النيابة العام رسميًا إلى النيابة العامة لمحافظة الضالع من التهديد والترهيب والمضايقة مع الإشارة إلى أن مكتبه لن يحضر جلسات الاستماع أو يتابع القضية أكثر حتى يتم المزيد من عمليات الاعتقال.¹⁸

11. وفي نظام المحاكم العسكرية، استمرت محاكمة (غيايية) لعبد الملك الحوثي وغيره من القادة الحوثيين البارزين في محكمة مأرب العسكرية خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وقد أكد فريق الخبراء البارزين أن طبيعة التهم تتجاوز تنفيذ "الانقلاب العسكري" لتشمل، على سبيل المثال، قتل وجرح المدنيين واستخدام الألغام الأرضية.¹⁹ ونظرا للجزئية المتعلقة بالطابع المغلق للمحاكمات العسكرية، لم يتمكن فريق الخبراء من التحقق بصورة مستقلة من الطبيعة الكاملة للإجراءات.

12. ولم يؤدِ الطلب الخطي المرسل لحكومة اليمن للحصول على مزيد من المعلومات بشأن حالة تحقيقات العدالة الجنائية وأية ملاحقات قضائية لاستلام أي ردود عند إعداد هذا التقرير في أواخر تموز/يوليو 2021. ومع تقدير فريق الخبراء البارزين للصعوبات التي تكتنف إجراء تحقيقات وإجراءات شاملة في مجال العدالة الجنائية خلال النزاع الدائر، فإنه يؤكد من جديد أهمية اتخاذ السلطات جميع الإجراءات الممكنة في هذا الصدد.

13. وفي أيلول/سبتمبر 2020، أعلنت حكومة اليمن أثناء إنعقاد الحوار التفاعلي مع فريق الخبراء البارزين خلال الدورة الخامسة والأربعين من مجلس حقوق الإنسان، اعترافها بإنشاء محكمة متخصصة لمحاكمة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان.²⁰ وجرت مناقشات أولية بين المسؤولين المعنيين في أواخر عام 2020.²¹ غير أنه حتى 31 تموز/يوليو 2021، لم يتخذ أي إجراء تشريعي رسمي لإنشاء هذه المحكمة، ولم يعلن عن أي إطار زمني لإنشاء هذه الهيئة. وبينما يرحب فريق الخبراء بالالتزام الذي أعربت عنه حكومة اليمن بضمان المساءلة، فإنه يشير إلى أن هذه المبادرة وحدها لن تخفف من الحاجة إلى معالجة أوجه الضعف المتجذرة في نظام العدالة. وقد سبق لفريق الخبراء أن سلط الضوء،²² على سبيل المثال، على المستويات الهشة لاستقلال القضاء،²³ إضافة إلى تسييس قطاع العدالة، والفساد، والانتهاكات المتكررة لحقوق المحاكمة العادلة، والتحيز الجنساني وبعض القضايا المتعلقة بالقدرات.²⁴ وبالإضافة إلى معالجة هذه المسائل، يلزم أيضا إصلاح الأطر القانونية ذات الصلة للسماح بالمقاضاة على الجرائم الدولية، وتعزيز أمن ودعم الضحايا والشهود. ويشجع فريق الخبراء البارزين المجتمع الدولي على العمل مع حكومة اليمن لاستكشاف المزيد من التعاون والتعاقد لدعم مبادرات المساءلة في اليمن.

¹⁷ مصادر سرية في الملف.

¹⁸ وثائق سرية في الملف.

¹⁹ توثيق للمصدر في الملف.

²⁰ بيان ممثل الحكومة اليمنية، الحوار التفاعلي حول تقرير فريق الخبراء البارزين، مجلس حقوق الإنسان، 29 أيلول/سبتمبر 2020. سبق أن اقترحت لجنة التحقيق الوطنية إنشاء محكمة مخصصة للتعامل مع القضايا المحالة من لجنة التحقيق الوطنية إلى النائب العام في أواخر عام 2017؛ نسخة من الاقتراح في الملف.

²¹ تحتوي البيانات الصحفية الصادرة عن لجنة التحقيق الوطنية على تفاصيل الاجتماعات حول اقتراح المحكمة بين رئيس لجنة التحقيق الوطنية ورئيس مجلس القضاء الأعلى في أوائل أيلول/سبتمبر 2020: انظر <https://www.nciye.org/?p=1077>، بالإضافة إلى اجتماع بين رئيس لجنة التحقيق الوطنية، ورئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام في 24 أيلول/سبتمبر 2020: انظر <https://www.nciye.org/?p=1101>.

²² أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7، الفقرات 382-388.

²³ كما يواجه اليمن حالياً تحديات نظام الحكم "المزدوج" الذي يحول دون التعاون الفعال بين الوكالات ذات الصلة، بما في ذلك وكالات إنفاذ القانون.

²⁴ أقر الاجتماع المشترك بين رئيس لجنة التحقيق الوطنية، ورئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام الحاجة للمساعدة الدولية لإعادة تأهيل الكادر القضائي وفي مواءمة التشريعات الوطنية مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. أنظر <https://www.nciye.org/?p=1101>.

2. التحالف

14. حدثت بعض التطورات، وإن كانت محدودة، فيما يتعلق بحاسبة الأفراد من ضمن صفوف التحالف. أكمل الفريق المشترك لتقييم الحوادث 18 تحقيقًا إضافيًا خلال فترة التقرير الحالي (ما يجعل العدد الإجمالي أكثر من 200 تحقيق منذ إنشائه في عام 2016). في رده في تشرين الأول/أكتوبر 2020 على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، أكد التحالف أن جميع الملفات المتعلقة بالغازات الجوية التي أوصى بها الفريق المشترك لتقديمها للدعاء العسكري قد تم تحويلها إلى دول التحالف المعنية من أجل "إنفاذ جميع إجراءات المساءلة القانونية، وفقًا لقوانين وأنظمة كل دولة عضو في التحالف".²⁵ أُبلغ فريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن أن محكمة عسكرية سعودية فصلت في ثماني قضايا غازات جوية²⁶. أربع من هذه الحالات تتعلق بضربات جوية سبق أن حقق فيها فريق الخبراء البارزين. وكما تمت الإشارة إليه العام الماضي، من خلال التمعن في البيانات والمؤتمرات الصحفية للفريق المشترك، في حالات الغازات الجوية الأربع هذه، فيبدو أن استنتاجات الفريق المشترك تتعلق في المقام الأول بالفشل في اتخاذ الخطوات اللازمة، بما في ذلك اتباع الإجراءات ذات الصلة، لتقليل الأضرار التي تلحق بالمدنيين/الأعيان المدنية. وفي كل حالة، بالإضافة إلى الإجراءات القانونية، أوصى الفريق المشترك بدفع أموال لأسر الضحايا و/أو الأشخاص ذوي الصلة فيما يتعلق بالضرر المادي. في بعض الحالات، تم تقديم توصيات أيضًا لمراجعة قواعد الاشتباك للتحالف.²⁷

15. يبدو، من البيانات الأخيرة للفريق المشترك، أن هذا الفريق قد أوصى "بإجراء مساءلة" في قضيتين أخريين. وتتعلق الحالة الأولى بسلسلة من الضربات الجوية في منطقة حجة بمديرية مصلوب بمحافظة الجوف في 15 شباط/فبراير 2020، والتي تفحصها فريق الخبراء البارزين العام الماضي. جاءت الضربات الجوية في أعقاب إسقاط طائرة مقاتلة سعودية، على يد الحوثيين على ما يُزعم²⁸. في هذه الحالة، وأثناء تبرير الضربات الجوية كرد على حشد مقاتلي الحوثيين في مكان الحادث، أوصى الفريق المشترك باتخاذ إجراء ضد المسيطر الجوي لخرقه قواعد الاشتباك فيما يتعلق بـ "عدم الدقة في تقييم إمكانية دخول بيئة غير عسكرية" في القصف على أهداف عسكرية مشروعة.²⁹ وتتعلق الحالة الثانية بغارة جوية في مديرية خب والشعف بمحافظة الجوف في 6 آب/أغسطس 2020 تسببت في مقتل تسعة أطفال وإصابة سبعة آخرين بحسب التقارير.³⁰ خلص الفريق المشترك إلى أن الغارة الجوية ركزت على عدد من الأهداف العسكرية المشروعة، لكن عربة تقل مدنيين دخلت بين الأهداف العسكرية وقت القصف. أوصى الفريق المشترك باتخاذ إجراء ضد ضابط الاستهداف لخرقه قواعد الاشتباك بسبب عدم الدقة في إعادة التقييم اللازمة للوضع بالنظر إلى الفاصل الزمني بين قرار الاستهداف الأولي والعملية المنفذة بسبب إعادة تعبئة وقود الطائرة.³¹ وفي كلتا الحالتين، تمت التوصية بتقديم مساعدة مالية.

16. في كلتا القضيتين، يبدو أن الأفراد الذين تم تحديدهم للمقاضاة المحتملة يشغلون مناصب متواضعة نسبيًا. يتم وصف الخطأ ذي الصلة بأنه فشل في اتباع قواعد الاشتباك. لا توجد إشارة صريحة إلى أي خرق محتمل للقانون الدولي الإنساني. لا يوجد

²⁵ رد التحالف على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء، في 7 تشرين الأول/أكتوبر 2020، الفقرة 24، متاح على الرابط: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx.

²⁶ أنظر التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن S/2021/79 الفقرة 122.

²⁷ أنظر الفقرات 373 و 374 من A/HRC/45/CRP.7

²⁸ حقق فريق الخبراء البارزين في هذه القضية عام 2020: أنظر الفقرة 30 من A/HRC/45/6 والفقرة 72 من A/HRC/45/CRP.7.

²⁹ <https://www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=ru&newsid=2161489>

³⁰ أثرت الغارة الجوية بالكثير من القلق من قبل المنسق المقيم للأمم المتحدة: انظر بيان المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية لليمن، "مقتل وإصابة نساء وأطفال في مديرية خب والشعف بمحافظة الجوف"، 7 آب/أغسطس 2020.

³¹ <https://www.spa.gov.sa/2182301>

اي إقرار أو اعتراف في أي من البيانين، على سبيل المثال، بأن "عدم الدقة" المحددة في تقييمات المخاطر للأضرار المحتملة للمدنيين والمباني المدنية قد ترقى إلى انتهاكات لمتطلبات القانون الدولي الإنساني، وبالتحديد بشأن احترام مبادئ التمييز والتناسب والاحتياطات في الهجوم.

17. ويبدو أيضاً أن هناك تباينات كبيرة بين تحقيقات الفريق المشترك لتقييم الحوادث وتحقيقات فريق الخبراء البارزين فيما يتعلق بأثر هذه الحوادث. في حالة الغارة الجوية على حجة في شباط/فبراير 2020، على سبيل المثال، خلص فريق الخبراء إلى مقتل 32 شخصاً (من بينهم 19 طفلاً) وإصابة 21 شخصاً آخر (من بينهم 12 طفلاً) نتيجة للغارة الجوية، بالإضافة إلى تضرر منزلين وسيارة. على النقيض من ذلك، خلص الفريق المشترك لتقييم الحوادث إلى أن الغارة الجوية أدت إلى أضرار لحقت بمبنى واحد فقط. ورجح أن الخسائر في الأرواح أو الإصابات والأضرار التي لحقت بالممتلكات مرتبطة بإسقاط الطائرة السابق. لم ترد إشارة في الملخص إلى أن الفريق المشترك لتقييم الحوادث أجرى مقابلات مع الضحايا والشهود من المنطقة.³²

18. فيما يتعلق بالملاحقات القضائية، أبلغ فريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن في تشرين الأول/أكتوبر 2020 أن من بين القضايا الثماني المحالة التي فصلت فيها المملكة العربية السعودية، أكملت المحكمة العسكرية الابتدائية إجراءات قضية واحدة (الغارة الجوية على مستشفى عبس، 5 آب/أغسطس 2016) والتي تم إنجازها. وقيل إن قضيتين أخريين على وشك الانتهاء (الغارة الجوية على الحافلة في ضحيان في 9 آب/أغسطس 2018، وحفل الزفاف في بني قيس في 22 نيسان/أبريل 2018).³³ كما أبلغ الفريق بإحالة قضية أخرى إلى النيابة العسكرية.³⁴ وبينما ينتظر فريق الخبراء البارزين استلام تفاصيل التهم الموجهة ضد الموظفين المعنيين، يشير فريق الخبراء إلى عمومية الجرائم الواردة في قانون العقوبات العسكري السعودي لعام 1947. يبدو أن هذا القانون لا يتضمن تغطية صريحة وواضحة لجرائم الحرب المعترف بها دولياً، والتركيز ينصب بالمقابل على الجرائم العسكرية مثل عدم الامتثال للأوامر والإهمال في أداء الواجبات.³⁵

19. طلب فريق الخبراء البارزين مزيداً من المعلومات عن هذه القضايا، فضلاً عن أي قضايا أخرى أُحيلت لاحقاً إلى السلطات الوطنية. على وجه الخصوص، سعى الفريق للحصول على تفاصيل عن طبيعة إحالات الفريق المشترك لتقييم الحوادث، وطبيعة ووضع الإجراءات الوطنية: على سبيل المثال طبيعة التهم، ورتبة الأشخاص المتهمين ودوائهم، ونتائج أي إجراءات (على سبيل المثال الإدانات بجرائم وفرض العقوبة و / أو العقوبات التأديبية). وحتى 31 تموز/يوليو 2021، لم يتلق فريق

³² في البيان الصحفي ذي الصلة، أشار المتحدث باسم التحالف إلى التحقيق الذي تضمن، من بين أمور أخرى، مراجعة الوثائق، وزيارة مركز العمليات، وإجراء مقابلات مع المشاركين في تنفيذ المهمة الجوية، وصور الأقمار الصناعية والاستطلاع، وتسجيلات الفيديو، والمعلومات الواردة من فريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن والمصادر المفتوحة وقواعد الاشتباك. لم ترد إشارة إلى استجواب الضحايا أو الشهود من منطقة الجوف: www.spa.gov.sa/2161522

³³ التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن، أنظر الفقرة 122 من S/2021/79.

³⁴ نفس المرجع السابق.

³⁵ المادة 29 من الفصل الرابع من نظام العقوبات العسكري السعودي، على سبيل المثال، تسرد عدة فئات من الجرائم مثل سوء الاستعمال الحربي، وسوء الاستعمال في الإدارة العسكرية، والإخلال بالأنظمة والتعليمات العسكرية، ولكنها لا تشير بشكل محدد إلى انتهاكات القانون الدولي الإنساني و/أو القانون الدولي لحقوق الإنسان. في تقريره لعام 2019، أشار فريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن إلى المعلومات المقدمة إليهم والتي تفيد بأن من الممكن القيام بالإجراءات القانونية استناداً إلى المادة 130: التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن S / 2019/83 ، الفقرة 140 ، الحاشية 121. تنص المادة 130 على إجراءات تحديد العقوبة في حالة ارتكاب جريمة لا يوجد لها مادة في الجزاءات "التأديبية أو الإرهابية". (ترجمة غير رسمية)

الخبراء أي ردود. ولا يبدو أنه تم الإعلان للعامة عن تفاصيل أو نتائج المحاكم العسكرية. وهكذا تظل الإجراءات مغطاة ببعض السرية.³⁶

20. في حين أن الافتقار إلى الشفافية فيما يتعلق بهذه القضايا يحول دون إجراء تحقيقات فريق الخبراء البارزين، فإن الفريق لا يزال يشعر بالقلق لأن أعضاء التحالف، ولا سيما المملكة العربية السعودية في هذه الحالة، لا يتصرفون بالسرعة المناسبة والاجتهاد والشفافية في متابعة التحقيقات والملاحقات القضائية وأن المحاكمات قد لا تعكس خطورة انتهاكات محتملة للقانون الدولي الإنساني.

21. علاوة على ذلك، في حين يتفق فريق الخبراء البارزين مع أهمية التحقيق في الانتهاكات المزعومة المتعلقة بالغازات الجوية، فإن هذا ليس هو الموضوع الوحيد الذي يتطلب الاهتمام. حدد فريق الخبراء على مدى السنوات الأربع الماضية أنواعاً أخرى من الانتهاكات التي يوجد أسباباً معقولة تدعو للاعتقاد بأن قوات التحالف أو قوات مدعومة من أعضاء التحالف ارتكبتها، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز التعسفي، والتعذيب، بما في ذلك العنف الجنسي، وتجنيد الأطفال واستخدامهم في الأعمال القتالية.

22. وفي بعض الحالات، قام التحالف و/أو الدول الفردية في معرض ردودهم على فريق الخبراء البارزين، بدحض الادعاءات المقدمة ببساطة، دون تقديم أي تفاصيل عن أي تحقيقات مكتملة. على سبيل المثال، نفى التحالف خلال رده في تشرين الأول/أكتوبر 2020 تدريب الأطفال كجنود في السعودية وإعادةتهم إلى اليمن للمشاركة في العمليات القتالية.³⁷ لم يتم تقديم أي دليل على إجراء أي تحقيق في هذه الادعاءات الخطيرة. وبالمثل، رفضت الإمارات العربية المتحدة بشكل قاطع مزاعم الانتهاكات المتعلقة بممارسة أفرادها للاحتجاز، ونفت أن تكون الإمارات العربية المتحدة قد مارست في أي وقت سيطرة فعلية على أماكن الاحتجاز أو المحتجزين في اليمن.³⁸ ويشعر فريق الخبراء بالقلق من أن مثل هذا الإنكار الشامل يقوض الالتزام الذي يدعيه التحالف بالمساءلة الملائمة.

23. خلال هذه الفترة المشمولة بالتقرير، اختتم الفريق المشترك لتقييم الحوادث تحقيقاته في حادثتين فقط غير متعلقتين بالغازات الجوية. تتعلق كلا الحادثتين بمزاعم ضد القوات البحرية للتحالف وإحدى القضايا ترجع لشهر آذار/مارس 2018،³⁹

³⁶ أشار فريق الخبراء البارزين سابقاً أن استخدام القضاء العسكري يجب أن يقتصر على الجرائم العسكرية على وجه التحديد التي يرتكبها الأفراد العسكريون، مع استبعاد الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان التي ينبغي التعامل معها من خلال المحاكم المدنية: انظر الفقرة 390 والحاوية 593 من A/HRC/45/CRP.7.

³⁷ رد التحالف على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، 7 تشرين الأول/أكتوبر 2020، الفقرة 22. متاح على الرابط: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx. تم وصف الادعاء على أنه "غير مستند إلى حقائق".
³⁸ رد الإمارات العربية المتحدة على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، 6 نيسان/أبريل 2021، الفقرة 11، متاح على الموقع: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx. ملاحظة: أثبت أيضاً مزاعم ضد الإمارات العربية المتحدة في هيئات الأمم المتحدة الأخرى لحقوق الإنسان: انظر على سبيل المثال الرسالة المؤرخة 14 تموز/يوليو 2020 الموجهة إلى الإمارات العربية المتحدة من المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، فيما يتعلق بالاختفاء القسري المزعوم والاحتجاز التعسفي والتعذيب لرجل محتجز في مرافق احتجاز غير رسمية تفيد التقارير بأنها خاضعة لسيطرة قوات الامارات العربية المتحدة. متاح على:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=25364>
<https://www.spa.gov.sa/2144674>³⁹

بينما الأخرى لشهر تشرين الأول/أكتوبر 2016.⁴⁰ وبالنظر إلى البيان الصحفي الذي يوضح بالتفصيل استنتاجات الفريق المشترك، فإن فريق الخبراء البارزين لديه مخاوف من أن التحقيقات لا تبدو شاملة. القضية في تشرين الأول/أكتوبر 2016 على سبيل المثال تتعلق باحتجاز القوات البحرية للتحالف لـ 12 شخصاً (تسعة رجال وثلاثة أطفال) في قوارب صيد في المياه قبالة إريتريا.⁴¹ وبينما يقدم المبررات لاعتراض بعض الأفراد واعتقالهم، وتفصيل بعض عمليات نقل المحتجزين،⁴² فإن تحقيق الفريق المشترك لا يتصدى للادعاءات المتعلقة بالاحتجاز بمعزل عن العالم الخارجي وسوء معاملة المحتجزين، ولا يرد على الادعاءات بأن ثمانية أشخاص كانوا في عداد المفقودين لفترات طويلة، بعد أن شوهدوا آخر مرة في الحجز السعودي.⁴³

24. يؤكد فريق الخبراء البارزين على التزام أعضاء التحالف بالتحقيق في النطاق الكامل للانتهاكات المزعومة ضد قواتهم الأمنية؛ من أجل استيفاء التحقيقات للمعايير الدولية فيما يتعلق بالاستقلالية والحياد والفعالية والشمولية والمصداقية والشفافية؛ ومن أجل الانتهاكات المثبتة التي يجب متابعتها بالإجراء المناسب، بما في ذلك الملاحقات القضائية.

3. سلطات الأمر الواقع⁴⁴

25. وقد عبّرت سلطات الأمر الواقع عن الحاجة إلى اتخاذ إجراءات ضد أفراد من التحالف، لكنها أقل استعداداً للاعتراف بالانتهاكات المحتملة من جانب أفرادها، ناهيك عن اتخاذ إجراءات ضد الأفراد المسؤولين.

26. في ردها في أيار/مايو 2021 على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، شددت سلطات الأمر الواقع على الحاجة إلى متابعة "المساءلة الجنائية الدولية" لمسؤولي دول التحالف "الأمريكي السعودي الإماراتي" وقادة وأعضاء القوات المسلحة، إضافة إلى المليشيات والجماعات المسلحة والمرتبقة من دول أخرى أمام المحاكم الوطنية والدولية.⁴⁵ في تموز/يوليو 2021، أبلغ الفريق بإجراء تحقيقات جنائية ضد المسؤولين عن ضربات جوية محدّدة. تمت الإشارة على وجه التحديد إلى إجراءات المحكمة التي حكمت [غيبابياً] على قيادة التحالف و "المرتبقة" فيما يتعلق بالغاارة الجوية التي استهدفت الصالة الكبرى والأطفال في ضحيان.⁴⁶

⁴⁰ نفس المرجع السابق.

⁴¹ نفس المرجع السابق. قيل إن هذه القضية قد تم عرضها على الفريق المشترك من خلال تقرير هيومن رايتس ووتش: انظر www.hrw.org/news/2019/08/21/yemen-coalition-warships-attack-fishing-boats.

⁴² وخلص الفريق المشترك إلى أن الاعتقالات كانت ردود فعل مبررة على الأنشطة المنخرطة فيها، وتحديد الإبلاغ عن تحركات التحالف، وتهريب الأسلحة، وأن المحتجزين نُقلوا أولاً إلى سلطة التحالف في جازان، مع نقل أربعة من أصل 12 في وقت لاحق إلى سلطات الحكومة اليمنية.
⁴³ أنظر أيضًا الفقرة 600 من A/HRC/42/CRP.1.

⁴⁴ مصطلح "سلطات الأمر الواقع" يستخدم فقط للإشارة إلى السلطات الموجودة في صنعاء، حيث أن أنصار الله كحركة سياسية هي الفاعل الرئيسي، بدعم من جماعة مسلحة يشار إليها باسم "الحوثيين".

⁴⁵ رد سلطات الأمر الواقع على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، 25 أيار/مايو 2021، متاح على: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx

⁴⁶ رسالة سلطات الأمر الواقع إلى فريق الخبراء البارزين في ردها على قائمة المسائل، 14 تموز/يوليو 2021، متاح على: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx. يبدو أن المراجع بشأن الضربات الجوية على الصالة الكبرى في صنعاء (8 تشرين الأول/أكتوبر 2016) والحافلة في ضحيان، صعدة (9 آب/أغسطس 2018).

27. بيد أن سلطات الأمر الواقع لم تظهر نفس الحماس في الرد على الانتهاكات المزعومة من جانب موظفيها. تم رفض العديد من المزاعم بشكل بسيط دون إظهار التحقيقات ذات الصلة. هذا هو الحال، على سبيل المثال، فيما يتعلق بمزاعم تجنيد الأطفال واستخدامهم في الأعمال القتالية، وانتهاك حقوق المحاكمة العادلة.⁴⁷ في العديد من الموضوعات، تصف سلطات الأمر الواقع النتائج التي توصل إليها فريق الخبراء البارزين بأنها تستند إلى مصادر وُصفت على نحو مختلف بأنها "غير مثبتة" أو "غير مؤكدة" أو "غير موثوقة" أو "معادية". في مقابلة إعلامية بُثت في أيار/مايو 2021، وافق وزير الخارجية لسلطات الأمر الواقع، هشام شرف، على أنه "يجب محاسبة الجميع على ما فعلوه في السنوات الست الماضية"، مع التأكيد على أن الأمم المتحدة بحاجة إلى "إثبات ذلك" [الانتهاكات المزعومة].⁴⁸

28. في تموز/ يوليو 2021، أبلغت سلطات الأمر الواقع فريق الخبراء البارزين بعزمها على إنشاء لجنة تحقيق وطنية مستقلة. وأفادوا بأن الادعاءات الواردة في تقارير الفريق قد أُحيلت إلى السلطات المختصة، على الرغم من انتقادهم لمصادر الفريق وأساليبه.⁴⁹ إلا أن القليل من الإجراءات المحددة كانت واضحة. تميل التحقيقات إلى أن تكون استثنائية وليس القاعدة (على سبيل المثال، التحقيق الأولي لوزارة الداخلية في الحادث الذي وقع في مركز احتجاز المهاجرين في آذار/مارس 2021 في صنعاء)⁵⁰. إن استمرار إخفاق سلطات الأمر الواقع في إجراء التحقيقات المناسبة، على الرغم من عدة سنوات من الإبلاغ المتسق من قبل الفريق، يشير إما إلى إهمال مقلق أو تجاهل متعمد لخطورة الانتهاكات التي يرتكبها أفرادها.

4. الاستنتاج

29. لا يزال فريق الخبراء البارزين يشعر بالقلق إزاء الإفلات من العقاب السائد في اليمن. لم تُتخذ سوى خطوات محدودة لمحاسبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، والتي قد يرقى بعضها إلى مرتبة الجرائم الدولية. في حين أن النزاع الجاري وتعقيد الإجراءات يقدمان تفسيراً جزئياً لبعض التأخيرات، فإن فريق الخبراء يشعر بالقلق إزاء وجود أدلة على إجماع راسخ عن إجراء التحقيقات والملاحقات القضائية.

ب. المساءلة بشأن العدالة غير الجنائية

30. تتخطى المساءلة نطاق العدالة الجنائية.⁵¹ بالتحديد، يجب فهمها إزاء خلفية حق الضحايا في الحصول على سبيل انتصاف فعال وحقوقٍ متعلقة بالوصول إلى الحقيقة والعدالة والتعويض.⁵² في حين أن العديد من جوانب الاستجابة الشاملة قد

⁴⁷ رد سلطات الأمر الواقع على التقرير الثالث لفريق الخبراء البارزين، 25 أيار/مايو 2021، متاح على:

www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx

⁴⁸ مقابلة مع هشام شرف، منطقة النزاع، دويتشه فيله، أجراها تيم سيباستيان، بثت في 26 أيار/مايو 2021، متاحة على الرابط:

www.dw.com/en/houthi-backed-foreign-minister-we-are-not-the-ones-making-a-mess-of-yemen/av-57204988

⁴⁹ رسالة من سلطات الأمر الواقع إلى فريق الخبراء البارزين في ردها على قائمة المسائل في 14 تموز/يوليو 2021، متاحة على:

www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx. وعلى وجه الخصوص، تنتقد سلطات الأمر الواقع عدم وجود

مزيد من المعلومات التعريفية في تقرير الفريق.

⁵⁰ أنظر الفقرة 51 من A/HRC/48/20 لمزيد من التفاصيل عن القضية.

⁵¹ وُصفت المساءلة بأنها "عملية واسعة النطاق تتناول المسؤولية السياسية والقانونية والأخلاقية للأفراد والمؤسسات عن الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان وكرامته." تقرير فريق الخبراء التابع للأمم العام المعني بالمساءلة في سريلانكا (2011) الجزء الرابع. هذا يتضمن مجال واسع من الإجراءات المحتملة خارج نطاق العدالة الجنائية بشأن أفراد أو مؤسسات تتحمل مسؤولية إنتهاكات بالإضافة إلى مجال من الاستجابات للضحايا. في المناقشة التالية يركز فريق الخبراء البارزين على مسألة التعويضات للضحايا.

⁵² للمزيد، أنظر التقرير 7.A/HRC/45/CRP.7 الفقرات 403-405؛ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،

يحتاج للانتظار إلى مرحلة ما بعد النزاع، من الملح على السلطات، بناءً على التشاور مع الضحايا، أن تأخذ خطوات للتخفيف من الأذى الذي يعاني منه الضحايا بالوقت الحالي.⁵³ يوجد حاجة ملحة لتوفير، على سبيل المثال، المساعدة الطبية والدعم النفسي الاجتماعي والمساعدة في التوظيف والسكن والغذاء وغيرها من المساعدات المادية.⁵⁴ وكما قال متحدّث مع فريق الخبراء البارزين في شرحه لضحايا ضربة جوية:

كانت عائلة فقيرة للغاية بالكاد يمكنها شراء الطعام. لم تتلق أي مساعدة من أحد بعد الحادثة باستثناء بضع منتجات غذائية من [منظمة إنسانية] دامت لديهم شهر فقط.

يعاني ضحايا عديدون في اليمن، ليس فقط في التعامل مع آثار جسدية جراء الانتهاكات، إنما أيضًا من أثر نفسي شديد. فقد الكثيرون سبل عيشهم وقدرة توفير الضروريات الأساسية لأنفسهم ولعائلاتهم. يمكن ويجب تبادل المعلومات المتاحة حول مصير أو مكان وجود أقارب مختفين، عملاً بحق الضحايا في معرفة الحقيقة. يمكن توفير اعترافات بالانتهاكات التي حدثت. ويمكن إدخال تغييرات على الإجراءات، التي تم بالفعل تحديدها كضرورية، للتقليل إلى أدنى حد من احتمال تكرار الانتهاكات.⁵⁵

1. حكومة اليمن

31. يبدو أنه ليس لدى حكومة اليمن برنامج نشط إما للإغاثة المؤقتة أو التعويضات طويلة الأمد للذين عانوا من تأثير الانتهاكات خلال النزاع الحالي. وعلى ما يبدو، إن اللجنة الوطنية للتحقيق لا تُعد توصيات مفصلة حول التعويضات،⁵⁶ ويبدو أيضًا أنه لا يوجد آلية ضمن الحكومة اليمنية للبحث في هكذا توصيات. بالمقابل، يبدو أن التعويضات تُعتبر موضوع يُفضّل أن يتم البحث به بعد نهاية النزاع.

2. التحالف

32. ردًا على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، أشار التحالف إلى تأسيس اللجنة المشتركة التي تنظر في تقديم المساعدات الطوعية إلى الذين تأثروا بـ"أضرار جانبية" نتيجة عمليات عسكرية "تنطوي على أخطاء غير مقصودة".⁵⁷ وفي عام 2020، تم إعلام فريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن أنه تم دفع تعويضات لضحايا حوادث ستة ضربات جوية.⁵⁸ ويبدو أن الست حالات هذه هي الستة ذاتها التي أشار إليها التحالف في حزيران/يونيو 2019.⁵⁹ أشار التحالف حينها في بيان، إلى الدعم المادي الطوعي الذي تم توفيره في 113 حالة متعلقة بالحوادث الستة هذه ما مجموعه أكثر من

أدوات سيادة القانون للدول المارة بمرحلة ما بعد النزاع: برامج التعويضات (2008)؛ والمذكرة الإرشادية للأمين العام بشأن التعويضات عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات (2014).

⁵³ يستخدم فريق الخبراء البارزين تعبير "ضحية" بالمعنى الموجز في المبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر، المبدأ 8. ⁵⁴ يقتر فريق الخبراء البارزين بأهمية المساعدة التي تتوفر حالياً عبر الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية بالإضافة إلى البرامج الثنائية.

⁵⁵ قد تتضمن التغييرات، على سبيل المثال، التغييرات الضرورية لقواعد الاشتباك وتغيير موظفين وتنظيم ترتيبات الاحتجاز وطرح إجراءات تقديم شكاوى متينة.

⁵⁶ التقرير الثامن للجنة الوطنية للتحقيق على سبيل المثال، لا يذكر التعويضات أو جبر الضرر مع الإشارة الوحيدة للانتصاف تظهر في التوصية الموجهة للمجتمع الدولي: التقرير الثامن: عمل اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات حقوق الإنسان في اليمن (2020).

⁵⁷ رد التحالف على التقرير الرسمي الثالث لفريق الخبراء البارزين، 7 تشرين الأول/أكتوبر 2020، الفقرة 24، متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx

⁵⁸ أنظر التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن S/2021/79 الفقرة 124.

⁵⁹ www.sabanew.net/viewstory/50870 الست ضربات جوية التي تم تحديدها هي: الضربات على خيمة زفاف في قرية الراقه بني قيس في حجة وبئر المياه في قرية بيت سعدان ومستشفى عبس في مدينة عبس؛ منشأة تعبئة مياه الشام في مدينة عبس؛ مجمع سكني في مديرية المخا، تعز؛ منزل في دار صبر (دار النصر) في تعز.

مليون ريال سعودي.⁶⁰ لكن تشكّل الضربات الجوية الستة هذه نسبة ضئيلة من الـ 18 حالة التي تم الإشارة إليها "للإجراءات المتعلقة بالمساءلة" أو حيث تم الاعتراف بوقوع خطأ "تقني" على الرغم من التوصية بتوفير المساعدة المادية في أكثرية هذه الحالات. علاوة على ذلك، تتضمن الحالات الستة واحدة فقط من الحوادث السبعة التي حقق فيها الفريق وحيث قدّم الفريق المشترك لتقييم الحوادث توصيات للدفعات المالية قبل منتصف العام 2019.⁶¹ المعايير غير واضحة لشمول حالات في الدفع أو استبعادها، حتى في الحالات التي أوصى فيها الفريق المشترك لتقييم الحوادث بالمساعدة المالية.

33. على نحو مماثل، عملية تحديد المستفيدين في هذه الحالات مبهمة. من المعلوم أن الفريق المشترك لتقييم الحوادث قدّم بعض المساعدة إلى اللجنة المشتركة عبر تحديد أسماء ضحايا ضربات جوية محددة. ووفرت جمعيات الضحايا أيضًا قوائم بالأسماء للسلطات. لكن يؤكّد فريق الخبراء البارزين أنه يوجد ضحايا ضربات جوية "مستحقين" لم يتلقوا أي دفعات.⁶² وهذا يتضمن ضحايا يعانون جراء إصابات خطيرة – بما في ذلك على سبيل المثال إصابات مهددة للحياة وبتّر أطراف وغيرها من حالات العجز الدائم. احتاج بعض الضحايا علاج طبي مستمر لعدة سنوات من دون تلقي أي شكل من أشكال المساعدة المادية.

34. الوثائق التي راجعها فريق الخبراء البارزين تشير إلى أن مبلغ التعويض المُتوخى هو، على سبيل المثال، 40 ألف ريال سعودي (حوالي 10 آلاف دولار أمريكي) لعائلة متوفي، مع العلم أن بعض العائلات قد تلقت مبالغ أقل.⁶³ يُفهم أن مبالغ أقل تم تحديدها لأشخاص مصابين. ويختلف الشرح الموجود على الإيصالات – البعض يتضمن وصف لهذه الدفعات أنها مساعدات إنسانية "طوعية" إزاء "أخطاء غير مقصودة" من قبل عمليات التحالف العسكرية. تلقى الفريق معلومات حول ضحايا يتلقون مبالغ مالية مختلفة لإعاقات مماثلة. أدى عدم الإعلان الجيد عن البرنامج وغياب الإجراءات الشفافة إلى عدم إدراك العديد من الضحايا كيفية تقديم الادعاءات أو متابعة قضاياهم. وقال متحدث للفريق أن الضحايا في المناطق تحت سيطرة الحوثيين يُخشون الكلام عن تلقي الأموال لأنه قد يؤدي إلى اتهامهم بأنهم داعمين للتحالف مما يعرضهم للاعتقال والاحتجاز. وقليلة هي الأدلة على أن اعتبارات النوع الاجتماعي أو العمر قد تم أخذها في الاعتبار عند تصميم البرنامج أو تنفيذه. بشكل عام، يبدو أن المشاورات كانت قليلة مع مجموعات الضحايا. في حين أن الفريق يرحب بمبادرة تقديم بعض المدفوعات للضحايا فإنه يعتبر أن البرنامج لا يزال انتقائيًا بشكل غير ملائم وغير مناسب لمعالجة الضرر الذي لحق بالضحايا ولتوفير سبل الانتصاف.

35. طلب فريق الخبراء البارزين المزيد من المعلومات حول طبيعة وتكوين وولاية اللجنة المشتركة. كما انه سعى إلى معرفة تفاصيل بشأن طبيعة المبالغ المدفوعة حتى الآن، بما في ذلك عدد المنتفعين (مفروزين بين نوع الجنس والسن) ومبالغ التعويض وإجراءات الدفعات (بما في ذلك تحديد الضحايا وتقييم المساعدة والعملية المتبعة لتصميم البرنامج وتوزيع الاموال). كما طلب الفريق الحصول على معلومات حول مدى تدخل الضحايا في العملية وماذا كانت الوسائل المستخدمة للإعلان عن المساعدة المتوفرة. لغاية فترة إعداد التقرير لم يتم توفير معلومات إضافية.

⁶⁰ الرقم المذكور كان 2.593 مليون ريال سعودي (أقل من 700 ألف دولار): المرجع نفسه.

⁶¹ إحدى القضايا التي كانت ضمن تحقيقات فريق الخبراء البارزين السابقة المتضمنة في هذه اللائحة كانت الضربة الجوية على الزفاف في بني قيس. للتفاصيل عن الـ 18 قضية التي تشير إما إلى المدعين العامين العسكريين أو الاعتراف بوقوع خطأ تقني: أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرتين 373 و377.

⁶² مصادر سرية في الملف.

⁶³ مصادر ووثائق سرية في الملف.

3. سلطات الأمر الواقع

36. كما هو الحال مع مبادرات التحقيق والمقاضاة، كانت سلطات الأمر الواقع بالمجمل أقل تجاوبًا مع حقوق الضحايا في الانتصاف. في مبادرتها حول "الحل الشامل لوقف الحرب" إقترحت سلطات الأمر الواقع أن تقوم دول التحالف بتوفير تعويضات للأشخاص المتأثرين بالنزاع لكنها لم تشر إلى أي مسؤولية لسلطات الأمر الواقع في توفير الانتصاف للضحايا. ⁶⁴ في مناسبة واحدة خلال فترة إعداد التقرير، أعلنت وزارة داخلية سلطات الأمر الواقع أن الأموال ستوفر للجرحى ولعائلات الذين قتلوا في حادثة مرفق احتجاز المهاجرين. ⁶⁵ لم يحصل فريق الخبراء البارزين على معلومات حول ما إذا تم توفير أو توزيع الأموال للتعويض. ⁶⁶

4. الاستنتاج

37. بالرغم من الصعوبات التي يفرضها النزاع المستمر، السلطات هي في موضع يمكنها تقديم مستوى معين من الانتصاف للضحايا الآن. يمكن للسلطات أن توسّع برامج الإغاثة المؤقتة وتجعلها أكثر شفافية حتى تتمكن للأموال والخدمات اللازمة من التخفيف من المعاناة الحالية للضحايا. كما يمكن للسلطات أن تتخذ إجراءات أخرى مثل توفير المعلومات لعائلات المختفين حول مصائر أو أماكن تواجد أقربائهم. ⁶⁷ يمكن إحداث تغييرات ضرورية في الإجراءات والموظفين لمنع تكرار الانتهاكات. يمكن للسلطات الالتزام والبدء في العمل على سياسة وحزمة تدابير شاملة أكثر بخصوص أعمال حق التعويض لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. جميع البرامج – سواء كانت طبيعتها مؤقتة أو شاملة – يجب أن تُصمّم بالتعاون مع الضحايا وأن تصمّم وتُنقَد بشكل يراعي نوع الجنس والسن. ⁶⁸

ج. المبادرات الدولية

38. إقترح فريق الخبراء البارزين في العام الماضي إجراء محدد يمكن أن يتخذه المجتمع الدولي للمساعدة في سد فجوة المساءلة في اليمن. لا ترمي هذه التوصيات إلى التقليل من أو تشتيت الانتباه حول المسؤولية الرئيسية لأطراف النزاع للتعامل مع الانتهاكات. إنما هي تعكس استنتاجات الفريق أن النظام العدلي اليمني في الوقت الحاضر يفتقد للوسائل والقدرة على إجراء تحقيقات مستقلة وذات مصداقية وإجراء محاكمات للمسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة بشكل يتوافق ومعايير حقوق الإنسان الدولية. يبقى الفريق مقتنعًا بأن إجراءات دولية ستكون ضرورية لاستكمال الجهود الوطنية ويكرر دعوته لمزيد من الدعم والإجراءات الدولية الفورية.

⁶⁴ "الوثيقة المقترحة لحل شامل لنهاية الحرب ضد الجمهورية اليمنية" (نيسان/أبريل 2020). في الجزء المعنون "إعادة الإعمار والتعويض"، دعت سلطات الأمر الواقع دول التحالف للإلتزام بإعادة الإعمار بالإضافة إلى التعويض عن الذين تأثروا بالنزاع. كما دعت الوثيقة دول التحالف إلى دفع التعويض وذكرت الأموال للتعويض عن مختلف الأشخاص المتأثرين بالنزاع (لا يقتصر على الذين عانوا من انتهاكات قانون حقوق الإنسان أو القانون الإنساني). كما دعت الوثيقة إلى تأسيس لجنة عليا مشتركة تحت رعاية الأمم المتحدة لتطبيق إعادة الإعمار والتعويض ماثلة للآلية في الكويت التي تم إدارتها من قبل الأمم المتحدة (بعد اجتياح وإحتلال العراق للكويت في 1990-1991).

⁶⁵ تفاصيل القضية متوفرة في تقرير فريق الخبراء البارزين الرسمي A/HRC/48/20 الفقرة 51. يمكن إيجاد بيان وزارة داخلية سلطات الأمر الواقع على الرابط: www.ansarollah.com/archives/421005.

⁶⁶ بشأن الهجوم على محطة وقود موجودة داخل مجمع عسكري، أشار رئيس اللجنة الثورية العليا محمد علي الحوثي على تويتر أنه إذا أثبت التحقيق وجود مدنيين بين الوفيات، سيكون على وزارة الدفاع الإلتزام بدفع التعويض:

https://twitter.com/Moh_Alhouthi/status/1401617157021122566?s=20.

⁶⁷ كان فريق الخبراء البارزين قد اقترح سابقًا تأسيس سجل وطني للأشخاص المفقودين. أنظر التقرير: A/HRC/39/43 الفقرة 111 (ج).

⁶⁸ أنظر Dyan Mazurana and Khristopher Carlson, *Children and Reparations: Past Lessons and New Directions*, Innocenti Working Papers (اليونسيف، 2010).

39. في العام 2020، حدد فريق الخبراء البارزين خمس إجراءات محددة يمكن أن يتخذها المجتمع الدولي.⁶⁹ أولاً يوصي أن يحيل مجلس الأمن الوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية من دون تأخير. ثانياً حث مجلس الأمن على توسيع لائحة الأشخاص الخاضعين للعقوبات بحكم القرار 2140 (2014) على أساس انتهاكات قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الدولي الإنساني. ثالثاً، أوصى الفريق بإنشاء آلية تحقيق دولية مستقلة مرتكزة على العدالة الجنائية لليمن مماثلة لتلك المنشأة من أجل سوريا وميانمار. رابعاً، دعا الدول الثالثة لاستخدام كل أشكال الاختصاص القضائي المحتملة (بما في ذلك الولاية القضائية العالمية) للتحقيق في ومقاضاة جرائم الحرب المرتكبة في اليمن في محاكمها المحلية. خامساً، بوصفها مبادرة طويلة الأمد، يقترح الفريق أن يشارك المجتمع الدولي والسلطات اليمنية في حوار حول إنشاء محكمة خاصة، مثل محكمة "مختلطة" للمساعدة في تسهيل محاكمة الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية عن الجرائم الدولية في اليمن.

40. في العامين 2020-2021 رأى فريق الخبراء البارزين إشارات أولية عن رغبة أكبر للمجتمع الدولي في مناقشة أمور المساءلة. إنمّا، يجب أن تتحوّل بارقات الأمل هذه إلى إجراءات عملية ملموسة.

41. تم دعوة فريق الخبراء البارزين في بداية كانون الأول/ديسمبر 2020 وفي تموز/يوليو 2021 لتقديم ملخص إلى اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان في البرلمان الأوروبي. وفي 11 شباط/فبراير 2021 اتخذ البرلمان الأوروبي القرار 2021/2539 (RSP) حول الوضع الإنساني والسياسي في اليمن. ذلك القرار، بين أمور أخرى، حث الإتحاد الأوروبي والدول الأعضاء على استخدام جميع الوسائل المتاحة لديها لتحميل مرتكبي الانتهاكات الجسيمة المسؤولية مع ملاحظة إمكانية تطبيق مبدأ الولاية القضائية العالمية للتحقيق مع ومقاضاة الجناة.⁷⁰ كما دعا إلى نشر نظام العقوبات العالمي الخاص بحقوق الإنسان والتابع للاتحاد الأوروبي من أجل فرض عقوبات محددة الهدف ودعا نائب رئيس المفوضية / الممثل السامي للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية الدول الأعضاء إلى دعم جمع الأدلة بهدف استخدامها في الملاحقات القضائية المستقبلية والنظر في إنشاء لجنة مستقلة للإشراف على العملية. أكد القرار أنه ينبغي دعم ضحايا الجرائم الوحشية في الوصول إلى العدالة. بالإضافة إلى ذلك، دعا القرار الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء إلى اتخاذ "إجراءات حازمة" تجاه إحالة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة للوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع قائمة الأشخاص الخاضعين لعقوبات مجلس الأمن.⁷¹

1. إجراء مجلس الأمن: الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع لائحة العقوبات

42. في كانون الأول/ديسمبر 2020 حظي فريق الخبراء البارزين على فرصته الأولى لمخاطبة أعضاء مجلس الأمن في إجتماع بصيغة آريا.⁷² شارك في الاستضافة كل من بلجيكا وجمهورية الدومينيكان وإستونيا وألمانيا وشارك في رعاية الاجتماع إيرلندا

⁶⁹ أنظر التقرير A/HRC/45/6، الفقرة 99 والتقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرات 392-402. التوصية السادسة حيال ضمان مفاوضات السلام تضمن احترام المساءلة والتي يتم تناولها بشكل منفصل في القسم الثالث أدناه.

⁷⁰ قرار البرلمان الأوروبي في 11 شباط/فبراير 2021 بشأن الوضع الإنساني والسياسي في اليمن (RSP) 2021/2539 الفقرة 25.
⁷¹ المرجع نفسه، الفقرة 27. لن يكون هذا أول قرار يخاطب مسألة المساءلة بعد الإلحاح المتكرر للمجتمع الدولي لإتخاذ خطوات للتأكد من أن مرتكبي الانتهاكات يتم مقاضاتهم وفقاً للقانون الدولي من أجل تحقيق تسوية دائمة للنزاع (على سبيل المثال، القرارات (RSP) 2017/2727 و (RSP) 2017/2848)) وفي العام 2018 بالإشارة إلى إحالة الوضع إلى المحكمة الجنائية الدولية والولاية القضائية العالمية وكذلك توسيع نطاق ولاية فريق الخبراء البارزين (القرار 2018/2853 (RSP)).

⁷² بيان صحفي، فريق الأمم المتحدة للخبراء الدوليين والإقليميين البارزين المعني باليمن يطلع مجلس الأمن على الوضع في اليمن ويطلب بإنهاء الإفلات من العقاب وتوسيع نطاق العقوبات، وإحالة الوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية (3 كانون الأول/ديسمبر 2020).

(كعضو جديد). وقدّر الفريق فرصة توفير ملخص عن استنتاجاته وهو جاهز لتوفير ملخص للمجلس بشكل منتظم، بما في ذلك خلال إجتماعاته الرسمية لمناقشة الوضع في اليمن.

43. كان من دواعي السرور مشاهدة متابعة مجلس الأمن إشارته للحاجة إلى توفير المساءلة في قراراته بشأن اليمن. في تمهيد القرار 2564 (في 25 شباط/فبراير 2021)، على سبيل المثال، أعاد مجلس الأمن التأكيد على "ضرورة أن تمتثل جميع الأطراف لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك أحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان حسب الانطباق، ويؤكد ضرورة ضمان المساءلة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني وتجاوزات حقوق الإنسان في اليمن".

44. كما وجّهت دعوات لمجلس الأمن إلى النظر في إجراء حوار مركّز بشأن المساءلة عن إنتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان ضمن جدول أعمال اجتماع مجلس الأمن الشهري حول اليمن.⁷³ ويمكن أن يشمل هذا الحوار آليات المساءلة لضمان العدالة وإنصاف الضحايا. وقد يشمل أيضًا الاستماع إلى الأطراف اليمنيين المعنيين وذوي الصلة. ويجب دمج قضايا المساءلة بشكل أكبر في مداولات مجلس الأمن بشأن اليمن.

45. في 25 شباط/فبراير 2021 أدرج مجلس الأمن إسم سلطان صالح عيضة عيضة زابن في نظام العقوبات، مع الاستخدام الواضح لحيثيات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن رقم 2140 كأحد فئات الأعمال المهددة للسلام والأمن والاستقرار في اليمن للمرة الأولى. وكان سلطان زابن مدير دائرة التحقيق الجنائي التابع لسلطات الأمر الواقع في صنعاء وكان "منصبه ذات صلة وثيقة بسياسة التخويف واستخدام الاعتقال الممنهج والاحتجاز والتعذيب والعنف الجنسي والاعتصاف ضد نساء ناشطات سياسيًا".⁷⁴ وكان تأثير هذا الإدراج محدودًا من الناحية الزمنية. تم الإعلان عن وفاة زابن في نيسان/أبريل 2021 وعزت بعض التقارير الصحافية سبب الوفاة للإصابة بكوفيد 19.⁷⁵

46. يبحث فريق الخبراء البارزين لمجلس الأمن على النظر في إدراج مناصب أخرى بموجب نظام عقوباته على أساس انتهاكات قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني بما في ذلك توسيع نطاق الأشخاص المحددين بما يتجاوز أولئك الذين ينتمون فقط إلى سلطات الأمر الواقع وذلك للتوصل إلى معرفة الطبيعة الجسيمة للانتهاكات المستمرة من قبل جميع أطراف النزاع.

⁷³ أنظر التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن، S/2021/79 الفقرة 159 (أ). أنظر أيضًا مارنا أبرانتس مينديز، العبور نحو العدالة: آراء مختارة من المجتمع المدني اليمني من أجل عدالة انتقالية ومساءلة طويلة الأمد في اليمن، (مؤسسات المجتمع المفتوح، 2021)، الصفحة شباط/فبراير 2021، الصفحة 34.

⁷⁴ المعلومات بحسب القائمة الموحدة لمجلس الأمن في الأمم المتحدة والمتاحة على الرابط: <https://www.un.org/securitycouncil/ar/content/un-sc-consolidated-list>
⁷⁵ www.arabnews.com/node/1838106/middle-east

47. حتى تاريخ 31 تموز/يوليو 2021، ليس لدى فريق الخبراء البارزين أدلة تشير إلى ميل مجلس الأمن إلى إحالة الوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية. ومع ذلك، لا يوجد سبب مبدئي لعدم قيام مجلس الأمن بذلك. وإذا مارس مجلس الأمن سلطاته في هذه القضية، فإنه يقوم بمساهمة جوهرية لهزيمة حالة الإفلات من العقاب في اليمن.⁷⁶

48. كان التحالف قد اتخذ موقفًا بالتحديد من هذه التوصية، وذكر في تعليقاته إلى فريق الخبراء البارزين:

تعتبر الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية من أولويات الفريق، ولكنها ليست أولوية الشعب اليمني الذي يركّز بشكل أكبر على إنهاء الصراع والخطوات التالية للمصالحة والتعافي وإحقاق العدالة وطنيًا وفق وسائل العدالة والانتصاف اليمنية والتي سيتم إقرارها بعد تحقيق السلام في اليمن.⁷⁷

49. يشير فريق الخبراء البارزين بكل احترام بأن هذا الرد يخطئ في توصيف طبيعة وهدف الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية. فهكذا إحالة لا تتعدى على العمل الوطني أو تمنعه، لكنها تسمح بتحقيق المساءلة أمام منبر إضافي. بالفعل، تقتصر المحكمة الجنائية الدولية على "الاختصاص التكميلي".⁷⁸ تكون الدعوى غير مقبولة أمام المحكمة الجنائية الدولية إذا كانت القضية قيد التحقيق أو تمت المقاضاة من قبل دولة ذات اختصاص، ما لم تكن تلك الدولة غير راغبة أو غير قادرة حقًا على إجراء التحقيق أو المقاضاة.⁷⁹ وإذا أثبت اليمن (أو دول أخرى) أنها مستعدة وقادرة على التحقيق في القضايا ذات الصلة ومقاضاة مرتكبيها، فسيتم منع المحكمة الجنائية الدولية من التصرف. ثانيًا، لن تتمكن المحكمة الجنائية الدولية سوى التعامل مع عدد صغير من القضايا الناتجة عن النزاع في اليمن. فليس لديها الموارد اللازمة ولا الولاية لتكون آلية الملاحقة القضائية الأساسية لجميع القضايا الناشئة في السياق اليمني. وبالتالي ستظل استجابة السلطات القضائية في اليمن والدول الأخرى ذات الصلة محورية.

50. الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية من شأنها أن تشدد على أهمية المساءلة ضمن السياق اليمني وتبيّن إقرار المجتمع الدولي بالجرائم الدولية التي ارتكبت وترتكب في اليمن والتي يجب التطرق إليها. كما تمت الملاحظة في التمهيد لنظام روما الأساسي، لدى المجتمع الدولي مصلحة في ضمان عدم إفلات الجرائم الدولية من العقاب. وإذا سيتم إحالة وضع اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية، فإن تحقيق المحكمة الجنائية الدولية سيكون لديه أفضلية الأخذ بعين الاعتبار إجراءات جميع الأطراف المشاركة في الصراع على الأراضي اليمنية. وقد يساهم تحقيقها المركّز بشكل جوهري في فهم الانتهاكات المرتكبة

⁷⁶ على سبيل المثال، تأكيد مجلس الأمن مشاركة محكمة الجنائية الدولية في المعركة ضد الإفلات من العقاب: أنظر التقرير S/RES/2150 (2014) تمهيد.

⁷⁷ رد التحالف على تقرير فريق الخبراء الرسمي الثالث، 7 تشرين الأول/أكتوبر 2020، الفقرة 15، والمتاح على الرابط: www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx

⁷⁸ نظام روما الأساسي الفقرة 1.

⁷⁹ نظام روما الأساسي الفقرة 17(1). تكون القضية أيضًا غير مقبولة إذا قررت هكذا دولة، بعد التحقيق، عدم مقاضاة القضية ما لم يكن هذا القرار ناشئًا عن عدم الرغبة أو عدم القدرة على المقاضاة: الفقرة 17(2). يتم تحديد عدم الرغبة من خلال النظر في ما إذا كانت (أ) الإجراءات الوطنية تهدف إلى حماية الشخص من المسؤولية الجنائية أو (ب) ما إذا كان يوجد تأخير لا مبرر له في الإجراءات يتعارض مع نية تقديم الشخص إلى العدالة أو (ج) ما إذا كانت الإجراءات لم تتم بشكل مستقل أو محايد وبطريقة تتفق مع تقديم الشخص إلى العدالة. يتعيّن تحديد عدم القدرة من خلال النظر فيما إذا كان بسبب الانهيار الكلي أو الجوهري لنظامها القضائي الوطني أو عدم توفره، فإن الدولة غير قادرة على جلب المتهم أو الحصول على الأدلة والشهادات اللازمة أو غير قادرة على تنفيذ الإجراءات بأي طريقة أخرى: الفقرة 17(3).

وبالتالي مساعدة مبادرات وطنية للمساءلة. بحكم نظام روما الأساسي، يتوجب على المحكمة الجنائية الدولية السماح بتقديم آراء ومخاوف الضحايا وأخذها بالاعتبار.⁸⁰

51. علاوةً على ذلك، يمكن تركيز الجهود على المصالحة ولأم الجراح مع السعي نحو تحقيق العدالة بنفس الوقت. بالفعل، ما سمعه فريق الخبراء البارزين خلال فترة تحقيقاته على مدى السنوات الأربعة الماضية هو الرغبة في السعي نحو تحقيق هذه الأهداف. فالعدل شرط أساسي لتحقيق السلام طويل الأمد ولا يجب تأجيله أو التغاضي عنه أو تحييده باسم أهداف سياسة أخرى.

2. تأسيس آلية تحقيق مرتكزة على العدالة الجنائية

52. يبقى فريق الخبراء البارزين داعماً لتأسيس آلية تحقيق مستقلة مرتكزة على العدالة الجنائية لليمن، ذات ولاية مماثلة للآليتين في ميانمار وسوريا. يمكن لهيئة كهذه جمع وتوحيد وحفظ وتحليل الأدلة المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والجرائم الدولية وإعداد الملفات من أجل تسهيل وتسريع الإجراءات الجنائية العادلة والمستقلة وفقاً لمعايير القانون الدولي وذلك على مستوى المحاكم أو الهيئات القضائية الوطنية أو الإقليمية أو الدولية. في العام الماضي، لم يكتسب هذا الاقتراح سوى القليل من الزخم. قد يعكس هذا جزئياً مدى محدودية الموارد خلال انتشار جائحة كوفيد 19 وأزمة السيولة للأمم المتحدة. كذلك قد يكون هناك التباس حول أدوار فريق الخبراء البارزين وهيئة كهذه.

53. يستمر فريق الخبراء البارزين في لعب دوره في جمع وحفظ وتحليل المعلومات المتعلقة بالانتهاكات والجرائم المحتملة وتحضير لائحة سرية للجناة المحتملين. مع ذلك، هذا ليس بديلاً عن آلية تركز على جمع الأدلة وتحليلها وإعداد ملفات القضايا لاستخدامها المحتمل في تحقيقات ومحاكمات العدالة الجنائية – على المستوى الوطني أو الدولي. يستخدم هذان النوعان من التحقيقات، على الأقل جزئياً، منهجيات مختلفة ويتطلبان مؤهلات مميزة للموظفين. يركز الفريق، على سبيل المثال، على إثبات وتحليل مجموعة من الحوادث لإظهار أنماط انتهاكات. يقوم بتقرير عام حول استنتاجاته. وتعدّ آلية تحقيق مستقلة مرتكزة على العدالة الجنائية مصفوفة جرائم – وتجمع الأدلة الداعمة لإثبات ارتكاب جريمة من قبل فرد أو أفراد معيّنين. وفي حين أن المواد التي يجمعها الفريق ستكون مفيدة لهذا الغرض، فإن آلية تركز على العدالة الجنائية من شأنها التعمق أكثر في أدلة ذات الصلة، على سبيل المثال. الفروق في الممارسات تنعكس في العمل المستمر للجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية والآلية الدولية والمحايدة والمستقلة حول سوريا.

54. وإن آلية تحقيق كهذه هي غير مرتبطة بشكل وثيق بمفاهيم العدالة الدولية. فالآليات في ميانمار وسوريا، على سبيل المثال، تم تصميمها بشكل يُقصد منه مشاركة ملفاتها كذلك مع هيئات إقليمية ووطنية (بما في ذلك دول ثالثة) بشرط أن يتم ضمان حمايات معينة. تشكيل هيئة كهذه لا يتطلب إجراء من قبل مجلس الأمن، إنما يمكن أن يتم إنشاؤه من قبل الجمعية العامة

⁸⁰ نظام روما الأساسي الفقرة 68(3).

للأمم المتحدة و/أو مجلس حقوق الإنسان.⁸¹ على ضوء الفائدة المحتملة لمثل هذه الهيئة في تقديم الدعم العملي للملاحقات القضائية المستقبلية، على المستويات الدولية أو الإقليمية أو الوطنية، يشجع فريق الخبراء البارزين النظر بجدية لإنشاء هيئة كهذه.

3. مقاضاة الدول الثالثة

55. يتابع فريق الخبراء البارزين بتشجيع الدول التي لديها ولاية محتملة على الجرائم الدولية – سواء على أساس جنسية الجاني أو الضحية أو الولاية القضائية العالمية – لمتابعة التحقيقات بنشاط وحيثما كان ذلك مناسباً، مقاضاة الأفراد المسؤولين. نشطت المنظمات غير الحكومية والمكاتب القانونية في العديد من البلدان في تقديم شكاوى أمام المحاكم الوطنية أو لدى سلطات إنفاذ القانون في محاولة لإحياء هذه الولاية القضائية أو تحفيز التحقيق في قضايا من قبل السلطات المختصة: على سبيل المثال، الشكاوى المتعلقة باليمن المُقدمة في الأرجنتين وفرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة.⁸² يختلف الأفراد الذين تم رفع هذه الشكاوى ضدهم من قادة عسكريين وسياسيين إلى ناشطين في بيع السلاح إلى أطراف النزاع. التعاون بين الدول، (على سبيل المثال، عبر مشاركة مواد التحقيق وغيرها من أشكال المساعدة القانونية المتبادلة) يمكنه أن يعزز بشكل كبير احتمالات مثل هذه الملاحقات القضائية. ويواصل الفريق تشجيع الدول الثالثة على استخدام شبكتها المؤسسية بنشاط لتبادل المعلومات ذات الصلة واستخدام محاكمها المحلية في القضايا ذات الصلة لإجراء الملاحقات القضائية.

4. مبادرة مختلطة طويلة الأمد

56. أثار فريق الخبراء البارزين العام الماضي الاحتمال طويل الأمد لتعاون المجتمع الدولي مع السلطات اليمنية – مع إعطاء مثال "المحكمة المختلطة". " بنفس الوقت، أشار إلى ضرورة إجراء مناقشة حول هذا النوع من التعاون، لا سيما لتقييم مستوى الاهتمام والالتزام على المستوى الوطني، وردود المجتمع الدولي.⁸³ ويرى الفريق أنه لا يزال يوجد فائدة من إجراء مزيد من المناقشات حول مبادرة كهذه.

5. نقل الأسلحة من قبل الدول الثالثة وغيرها من أشكال الدعم لأطراف النزاع

57. على مدى الأربع سنوات الماضية عبّر فريق الخبراء البارزين عن مخاوفه الجوهرية إزاء نقل الأسلحة المستمر إلى أطراف النزاع في اليمن بالرغم من الانتهاكات الخطيرة الموثقة والمستمرة لقانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الدولي الإنساني. وقد سلط الضوء على إعتقاده أن دول كهذه تقصّر في الاضطلاع بمسؤولياتها بشأن ضمان احترام القانون الدولي الإنساني⁸⁴

⁸¹ تأسست الآلية الدولية والمحاكمة الدولية والمستقلة حول سوريا عملاً بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 71/248، التقرير A/RES/71/248 (تم اعتماده في 21 كانون الأول/ديسمبر 2016). تأسست آلية التحقيق المستقلة في ميانمار عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 39/2، التقرير A/HRC/RES/39/2 (تم اعتماده في 27 أيلول/سبتمبر 2019).

⁸² أنظر على سبيل المثال. المحاكمة الدولية، ترايل إنترناشونال، التقرير السنوي للولاية القضائية العالمية لعام 2020 و2021.

⁸³ أنظر التقرير 7. A/HRC/45/CRP، الفقرات 396-397. كما لاحظ فريق الخبراء البارزين الحاجة لشروط مواتية داخل اليمن بما في ذلك نظام حكم موحد.

⁸⁴ هذا المتوجب هو في الفقرة 1 من اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 ويعتبر قابل للتطبيق في النزاع المسلح غير الدولي بحكم القانون الدولي الإنساني العرفي: اللجنة الدولية للصليب الأحمر دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 144.

وأن بعض الدول قد تنتهك التزاماتها بموجب معاهدة تجارة الأسلحة.⁸⁵ علاوة على ذلك، قد يرقى هذا الدعم إلى مستوى معاونة ومساعدة ارتكاب الأعمال غير المشروعة دوليًا بما يتعارض مع القانون الدولي.⁸⁶

58. بالرغم من التوصيات القوية من قبل فريق الخبراء البارزين في تقاريره السابقة في ما يخص بيع الأسلحة، تابعت دول ثالثة بما فيها كندا⁸⁷ وفرنسا⁸⁸ وإيران (الجمهورية الإسلامية)⁸⁹ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية⁹⁰ دعمها لأطراف النزاع بما في ذلك عبر نقل الأسلحة.⁹¹ في أوائل شباط/فبراير 2021، أعلنت الولايات المتحدة عن وقف دعمها لما سمّته "العمليات الهجومية" في النزاع اليمني بما في ذلك بيع الأسلحة مع المحافظة على الحق في مساعدة المملكة العربية السعودية في الدفاع عن سيادة وسلامة أراضيها.⁹² ترك هذا بعض الغموض بشأن النطاق الدقيق للنشاط المتوقف.⁹³ وأعلنت الولايات المتحدة عن نيتها إتمام بيع الأسلحة للإمارات العربية المتحدة.⁹⁴ وإيطاليا التي كانت في كانون الثاني/يناير 2021 قد ألغت تراخيص تصدير الصواريخ للمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة⁹⁵ قد أعلنت

⁸⁵ تمنع معاهدة تجارة الأسلحة نقل الأسلحة التقليدية أو ما يتعلق بها إذا كان للدولة الجهة معرفة أنها سوف تستخدم في ارتكاب جرائم دولية معينة، الفقرة 6(3). كما تتطلب معاهدة تجارة الأسلحة، في حالات أخرى، من الدول المستوردة احترام القانون الدولي الإنساني قبل إعطاء التفويض لتصدير الأسلحة: الفقرة 7 من معاهدة تجارة الأسلحة. من بين الدول الأعضاء ذات الصلة بمعاهدة تجارة الأسلحة، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية وفرنسا وكندا. كما أن أعضاء الإتحاد الأوروبي ملزمين في شروط الموقف الموحد للمجلس 2008/944/CFSP في 8 كانون الأول/ديسمبر 2008 التي تعترف الأحكام المشتركة التي تدير صادرات التكنولوجيا والمعدات العسكرية.

⁸⁶ مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، الفقرة 16 والتعليق عليه.
⁸⁷ أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7 الفقرة 414 الحاشية رقم 630. في ما يتعلق بإعلان كندا في نيسان/أبريل 2020 أنه بعد إعادة التفاوض بشأن عقدها لنقل الأسلحة للمملكة العربية السعودية ستقوم بالنظر في كل حالة على حدى من طلبات تراخيص تصاريح التصدير إلى السعودية للتأكد من أنه يتم اتباع القانون الكندي والتزاماته في معاهدة تجارة الأسلحة. في العام 2020، تلقت السعودية حوالي 1.3 مليار دولار كندي من الصادرات العسكرية الكندية (ما مجموعه حوالي 67 بالمائة من القيمة الإجمالية للصادرات العسكرية غير الأمريكية): الحكومة الكندية، تقرير العام 2020 حول تصدير المنتجات العسكرية من كندا، ص.6.

Government of Canada, 2020 Report on Exports of Military Goods from Canada
⁸⁸ صادرات الأسلحة الفرنسية بالإجمال انخفضت في العام 2020 (بنسبة 41 بالمائة) وتعزو وزارة الدفاع هذا الانخفاض إلى الأزمة الصحية العالمية وغياب العقود الضخمة. ولكن، أكبر عملاتها كانت المملكة العربية السعودية مع طلبات تم تلقيها في العام 2020 والتي تصل قيمتها قرابة 703.9 مليون يورو: أنظر:

www.defense.gouv.fr/actualites/articles/rapport-au-parlement-2021-sur-les-exportations-d-armement-de-la-france

⁸⁹ أنظر التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن التابع لمجلس الأمن S/2021/79 الصفحة 2 والفقرات 76 و84-85.
⁹⁰ أنظر التقرير A/HRC/45/CRP.7، الحاشية 630، في ما يخص استئناف المملكة المتحدة النظر في تراخيص تصدير الأسلحة إلى المملكة العربية السعودية في أوائل تموز/يوليو 2020 بعد الاستنتاج أن الانتهاكات الدولية الإنسانية من قبل المملكة العربية السعودية كانت "حوادث منعزلة". وفقاً للأرقام الصادرة عن وزارة التجارة الدولية، على سبيل المثال، قيمة تراخيص التصدير العسكرية إلى المملكة العربية السعودية خلال العام 2020 كان أكثر من 1.4 مليار جنيه إسترليني: أنظر: تقرير وزارة التجارة الدولية 1 كانون الثاني/يناير 2020-31 كانون الأول/ديسمبر 2020، تموز/يوليو 2021 ص.527.

Department of International Trade, Strategic Export Controls: Country Pivot Report

⁹¹ الدول الأخرى التي تنقل الأسلحة تتضمن أستراليا والصين وإسبانيا وجنوب أفريقيا.
⁹² www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/

⁹³ بشأن محاولات بعض أعضاء الكونغرس الأمريكي لإرساء معايير السياسة التي توضح بالفعال: <https://theintercept.com/2021/05/27/yemen-biden-support-congress-letter/> ومما يبدو أن الولايات المتحدة ستتم بيع نظام الصواريخ الباليستية الدفاعية في منطقة الارتفاعات العالية (ناد) (Terminal High Altitude Area Defence) وهليكوبترات بلاك هوك إلى المملكة العربية السعودية:

www.janes.com/defence-news/news-detail/sikorsky-contracted-to-deliver-25-black-hawk-helos-to-saudi-arabia

⁹⁴ أكدت الإدارة الأمريكية نيتها في إتمام بيع الطائرة المقاتلة إف 35 جوينت سترايك والطائرات المسيرة المسلحة وغيرها من المعدات الدفاعية إلى الإمارات العربية المتحدة. أنظر:

www.navair.navy.mil/news/Air-Air-Missiles-Program-Office-hits-new-milestone/Thu-04222021-0913;
<https://nycfpa.org/?p=5065>.

⁹⁵ www.middleeasteye.net/saudi-uae-coalition-arms-sales-country-breakdown

مؤخراً عن تخفيف قيود أخرى على مبيعات الأسلحة والمعدات.⁹⁶ وفي بعض التطورات الإيجابية، مددت ألمانيا حظرها لتصدير الأسلحة للمملكة العربية السعودية حتى نهاية العام 2021،⁹⁷ وفي آذار/مارس 2021، علّق مجلس الدولة البلجيكي مجدداً بعض تراخيص التصدير المحددة.⁹⁸ ويكرر الفريق الإعراب عن قلقه البالغ بشأن الطريقة التي تساهم بها مبيعات الأسلحة في استمرار النزاع والانتهاكات، ويدعو الدول الثالثة مجدداً إلى الكف عن تقديم الأسلحة وأشكال الدعم العسكري الأخرى لأطراف النزاع.

ثالثاً. المساءلة ركيزة للطريق نحو السلام

59. من الأهمية القصوى وقف الأعمال القتالية في اليمن. وبالتوازي، من الضروري ضمان استدامة أي سلام مستتب. لهذا، يجب أن يقوم السلام على أساس احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك المبادئ الأساسية للمساءلة واحترام حقوق الضحايا في الحقيقة والعدالة وجبر الضرر. ولا يزال اليمن في الوقت الحاضر غارقاً في النزاع. وتستمر الجهود، بما في ذلك عبر مبادرات المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن، لتشجيع أطراف النزاع على تطبيق وقف إطلاق النار الشامل والتوصل إلى اتفاق سلام متفاوض عليه. وحتى في هذه المرحلة، هناك حاجة لأن يكون الأطراف والمجتمع اليمني والمجتمع الدولي مستعدين لأي عملية سلام. آخذين ذلك بعين الاعتبار، يقدّم فريق الخبراء البارزين بعض الأفكار حول ما يمكن القيام به الآن للتمهيد لـ"الطريق نحو السلام"، ودمج حقوق الإنسان والمساءلة في عملية السلام وتوسيع آفاق عمليات العدالة الانتقالية المستقبلية.

60. وبتقديم وجهات النظر هذه، يؤكّد فريق الخبراء البارزين على أن مبادرات العدالة الانتقالية الشاملة يجب أن تكون من تصميم وملكية المجتمع اليمني. ومن الواجب أن تكون مدعّمة بالمشاورة المناسبة مع الضحايا الذين يجب تمكينهم من لعب دور رئيسي خلال مراحل وضع تصوّر أي مبادرة وتصميمها وتنفيذها. ومع أن عدد من جوانب أي حزمة شاملة للعدالة الانتقالية ستضطر إلى انتظار دخول اليمن في "مرحلة انتقالية"، إلا أنه، يمكن اتخاذ خطوات الآن للمساعدة في ضمان أن عملية السلام نفسها تعمل على دعم المساءلة الحالية والمستقبلية وتدابير العدالة الانتقالية.

61. يؤدّ فريق الخبراء البارزين تسليط الضوء على أربعة مجالات على وجه الخصوص، باعتبارها مجالات عمل محتملة:

1. تعزيز شمولية عملية السلام

62. خلال الفترة المشمولة بالتقرير، برزت مجموعة متنوّعة من المبادرات الرامية إلى إنهاء النزاع. وقُدّمت المقترحات من قبل المبعوث الخاص للأمين العام المتحدة إلى اليمن، على سبيل المثال، وكذلك من قبل دول منفردة⁹⁹. ولم يقبل جميع أطراف النزاع أي من هذه المقترحات.

⁹⁶ www.euronews.com/2021/07/06/us-italy-arms-saudi-emirates

⁹⁷ www.middleeasteye.net/saudi-uae-coalition-arms-sales-country-breakdown

⁹⁸ www.esu.ulg.ac.be/belgian-council-of-state-suspends-export-licences-for-arms-to-saudi-arabia/

و www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=249991

⁹⁹ راجع التقرير A/HRC/48/20 الفقرة 15.

63. وفيما يتعلّق بمفاوضات السلام الدولية التي يسيّرهما المبعوث الخاص للأمم المتحدة، فقد انصب التركيز على الجمع بين ممثلين من حكومة اليمن وسلطات الأمر الواقع. ومن العام 2015 فصاعدًا، حتّى مجلس الأمن أطراف النزاع على الدخول في حوار بهدف إنهاء النزاع. وفي قرار مجلس الأمن 2216 (2015)، على سبيل المثال، دعا مجلس الأمن الأطراف إلى استئناف وتسريع: "المفاوضات الشاملة التي تجري بوساطة من الأمم المتحدة، والتي تتناول أمورًا من بينها المسائل المتعلقة بالحكم، وذلك من أجل مواصلة عملية الانتقال السياسي بهدف التوصل إلى حل توافقي" ودعى الأطراف "إلى الاتفاق على الشروط الكفيلة بأن تفضي إلى التعجيل بوقف العنف، وفقًا لميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، بما في ذلك هذا القرار والقرار 2201 (2015)" (الفقرة 5).

64. وطالب المجلس، في ذلك القرار، "جميع الأطراف اليمنية بالالتزام بتسوية الخلافات عن طريق الحوار والتشاور ... ويؤكد أنه ينبغي لجميع الأطراف أن تتخذ خطوات ملموسة للاتفاق وتنفيذ حل سياسي يقوم على توافق الآراء للأزمة في اليمن" (الفقرة 6).

65. طلب مجلس الأمن، آنذاك والآن، إلى الأمين العام بالتالي: "تكثيف مساعيه الحميدة لإتاحة استئناف عملية انتقال سياسي تكون سلمية وشاملة للجميع ومنظمة تحت قيادة يمنية وتلي مطالب الشعب اليمني وتطلّعاته المشروعة، بما يشمل المرأة اليمنية، ابتغاء إحداث تغيير سلمي وإصلاح سياسي واقتصادي واجتماعي هادف، على النحو المبين في مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآلية تنفيذها ونتائج مؤتمر الحوار الوطني الشامل"¹⁰⁰.

66. يلعب المبعوث الخاص للأمم المتحدة (بصفته ممثّل الأمين العام) دورًا خاصًا للغاية في تمكين حصول عملية انتقال سياسي شاملة. إذ يرحب فريق الخبراء البارزين بالخطوات التي اتخذها المبعوث الخاص لإدماج الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصًا، لكنه يدعو المبعوث الخاص إلى تكثيف الإجراءات لضمان إيصال أصوات الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصًا (بما في ذلك النساء والشباب وأفراد الأقليات والفئات المهمّشة الأخرى) والمجتمع المدني (بما في ذلك رابطات الضحايا). ومع قبول ضرورة احتواء عملية السلام بشكل كافٍ حتى يمكن إدارتها، فإن الفريق يشجّع المبعوث الخاص على استكشاف أساليب إضافية لضمان أن يتوفر لهذه الأصوات تكافؤ الفرص للتأثير على النتيجة المحتملة لأي اتفاق سلام.

67. كأحد الأمثلة على الإقصاء الحالي لبعض المجموعات وسط التركيز الحالي على "المفاوضات بين الطرفين"، لاحظ فريق الخبراء البارزين بقلق أن أقل من حفنة من النساء كن بين المندوبين في المحادثات في الكويت بقيادة الأمم المتحدة في عام 2016 وفي السويد في عام 2018¹⁰¹. وكان الفريق قد أعرب في السابق عن قلقه إزاء عدم تعيين أي وزيرات في الحكومة التي تم تشكيلها في كانون الأوّل/ديسمبر 2020¹⁰². فشكّل مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة فريق استشاري فني معني

¹⁰⁰ راجع القرار S/RES/2216/2015، الفقرة 13. وللحصول على أحدث تعبير عن الدعم للعمل الذي يقوم به المبعوث الخاص للأمم المتحدة دعمًا لعملية الانتقال اليمنية ولعملية سياسية شاملة يقودها اليمنيون ويملكون زمامها، وبمشاركة المرأة مشاركة تامة وفعالة ومجدية: راجع ديباجة القرار S/RES/2564 (2021).

¹⁰¹ International Crisis Group، مبررات صنع السلام بطريقة أكثر شمولًا وفعالية في اليمن، تقرير الشرق الأوسط رقم 221، 18 آذار/مارس 2021، الصفحة 7.

¹⁰² خطاب السيد كمال الجندي، رئيس فريق الخبراء البارزين بشأن اليمن أمام مجلس حقوق الإنسان، 25 شباط/فبراير 2021.

بالمرأة في عام 2018، وفي منتصف 2021، عقد الفريق اجتماع لمدة خمسة أيام في عمان مع نساء مختارات من ستة أحزاب سياسية يمنية¹⁰³. وفي الوقت عينه، أثرت مخاوف بشأن القيود المتصوّرة على قدرة هذه المبادرات المختارة على أن يكون لها تأثير ملموس على الإجراءات¹⁰⁴. وفي آخر إحاطة له أمام مجلس الأمن في 15 حزيران/يونيو 2021، أقرّ المبعوث الخاص للأمم المتحدة، مارتن غريفيثس، بالحاجة إلى عملية سياسية شاملة إذا أراد اليمن الخروج من حلقات العنف والنزاع التي تعصف به. وأضاف قائلاً إنه لا بد للتسوية السياسية "من أن تضمن مصالح المتأثرين بالنزاع وحقوقهم، ليس فقط أولئك الذين يديمون النزاع ويقودونه"، وإن العمل مع المجتمع المدني اليمني وحركات النساء والقادة المحليين والشباب خلال السنوات الماضية "لم يكن بالوتيرة المطلوبة"¹⁰⁵. كما استمع مجلس الأمن مباشرةً من ممثلة المجتمع المدني اليمني، نجيبة النجار، عن إقصاء المرأة من الأدوار الرسمية الهادفة في عملية السلام التي تقودها الأمم المتحدة، داعيةً الأمم المتحدة والسلطات اليمنية إلى بذل المزيد من الجهود لضمان المشاركة المباشرة للمرأة على النحو المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن 1325 (2000)¹⁰⁶.

68. ويردد فريق الخبراء البارزين هذه الدعوة إلى عملية سلام أكثر شمولاً ويشجع، على وجه الخصوص، زيادة المشاركة مع المجموعات الممثلة تمثيلاً ناقصاً وأولئك الذين عانوا من الانتهاكات. سواءً كان ذلك من خلال زيادة الضغط على الأطراف لتوسيع تمثيل وفودهم، أو من خلال انتهاج المزيد من المقاربات (على سبيل المثال، وجود دور واضح للفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً والمجتمع المدني في المناقشات، أو إجراء مشاورات رسمية كجزء من المفاوضات وللمساهمة فيها، أو عقد ورش عمل إضافية رفيعة المستوى (افتراضية أو شخصية) تضم مجموعة أوسع من المحاورين)¹⁰⁷، إذ يعتقد الفريق أنه من الضروري اتخاذ خطوات لمعالجة الاختلالات الواضحة.

2. إدماج نهج مبدئي للمساءلة في جميع النقاشات بشأن اتفاقيات السلام

69. غابت قضية المساءلة بشكل مخيب للآمال عن الكثير من المناقشات حول عملية السلام المستقبلية في اليمن. فيشجع فريق الخبراء البارزين على النظر في اعتماد التزام مبدئي واضح بالمساءلة في مرحلة مبكرة من مناقشات عملية السلام. إذ يمكن ذكر المساءلة واحترام حقوق الإنسان، على سبيل المثال، على أنها من بين المبادئ الأساسية التي يجب أخذها في الاعتبار في اتفاقية مثل وثيقة "المبادئ الأساسية" أو "الاتفاق الإطاري" السابقين أو المصاحبين لمبادرات السلام. هناك سوابق في عمليات أخرى قد تكون مفيدة. في نيبال، على سبيل المثال، تم تضمين الالتزام بالتحقيق في الانتهاكات واتخاذ الإجراءات كجزء من اتفاقية الاثني عشرة بند (عام 2005) التي سبقت اتفاق السلام الشامل (عام 2006) وساعدت في

¹⁰³ <https://hi-in.facebook.com/OSESGY/posts/our-office-concluded-yesterday-a-5-day-meeting-in-amman-with-women-from-6-yemeni/4007266326021969/>

¹⁰⁴ International Crisis Group، مبررات صنع السلام بطريقة أكثر شمولاً وفعالية في اليمن، تقرير الشرق الأوسط رقم 221، 18 آذار/مارس 2021، الصفحة 9.

¹⁰⁵ إحاطة المبعوث الخاص إلى اليمن مارتن غريفيثس أمام مجلس الأمن للأمم المتحدة، 15 حزيران/يونيو 2021، يمكن الوصول إليها على الرابط التالي: <https://ossgy.unmissions.org/briefing-united-nations-security-council-special-envoy-yemen-%E2%80%93-93-martin-griffiths-4>.

¹⁰⁶ نجيبة النجار، عضوة مؤسسة ومديرة البرامج لدى مركز SOS لتنمية قدرات الشباب، في كلمتها أمام مجلس الأمن خلال نظره الشهري في مسألة اليمن في 15 حزيران/يونيو 2021: راجع المستند S/PV.8797.

¹⁰⁷ فيما يتعلق بمجموعة المقاربات التي يمكن النظر فيها، انظر على سبيل المثال، تانيا بافينهولز، Inclusivity in Peace Processes، (جامعة الأمم المتحدة، مركز أبحاث السياسات، 2015). ويرحب فريق الخبراء البارزين باستخدام مكتب المبعوث الخاص إلى اليمن الأدوات التكنولوجية للتفاعل مع نطاق أوسع من الأشخاص: انظر الرابط التالي:

<https://ossgy.unmissions.org/cutting-edge-tech-service-inclusive-peace-yemen>.

تشكيله¹⁰⁸. وسيطلب شكل أي نهج متكامل للعدالة الانتقالية بالضرورة دراسة ومداولات أكثر تفصيلاً بعد أي اتفاق سلام. ومع ذلك، فإن إدراج التزام مناسب من حيث المبدأ سيكون ذا فائدة واضحة، لأن الطريقة التي يتم بها التعامل مع المساءلة والإفلات من العقاب في أي اتفاق سلام "ستحدد في الغالب شروط النقاش وتشكل الآليات التي تلي ذلك"¹⁰⁹.

70. أحد المواضيع التي تتطلب حذر خاص هو العفو. بينما يشجع القانون الدولي الإنساني السلطات على منح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا بنزاع مسلح لدى انتهاء الأعمال العدائية، فإن هذا لا ينطبق على ارتكاب جرائم الحرب¹¹⁰. وبالمثل، من منظور القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا يُسمح بالعفو إذا كان يمنع مقاضاة الأفراد الذين قد يكونون مسؤولين جنائياً عن الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الانتهاكات الخاصة بالنوع الاجتماعي؛ أو يتدخل في حق الضحايا في الانتصاف الفعال، بما في ذلك التعويضات؛ أو يقيد حق الضحايا والمجتمعات في معرفة الحقيقة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني¹¹¹. كذلك، يُمنع وسطاء الأمم المتحدة من إقرار "اتفاقيات السلام التي تنص على العفو إزاء الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني"¹¹². وفي سياق اليمن، وبعد تجربة إصدار عفو شامل للرئيس صالح ومساعديه كجزء من مبادرة مجلس التعاون الخليجي، هناك حاجة إلى عناية خاصة لتجنب تغطية العفو العام هذا النوع من الجرائم والانتهاكات كجزء من أي تسوية للنزاع الحالي.

3. استحداث حيز للنقاشات حول العدالة الانتقالية والحفاظ عليه وإيلاء الأولوية للمشاورات مع الضحايا

71. سيكون من الضروري استحداث حيز للنقاش حول العدالة الانتقالية والحفاظ عليه، سواءً كان ذلك كجزء من اتفاق السلام الأولي أو الميثاق الوطني اللاحق له. ويشير مصطلح "العدالة الانتقالية" إلى مجموعة من العمليات والآليات المتخذة من أجل معالجة إرث من الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان، من أجل "ضمان المساءلة وتحقيق العدالة والتوصل إلى المصالحة"¹¹³. وهي تركز على استعادة وحماية وتعزيز حقوق الإنسان للأفراد والمجتمعات الذين انتهكت حقوقهم أثناء النزاع. وعلى نطاق أوسع، فتشكل جزء من عملية إعادة بناء الثقة وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان في دولة مرقّتها النزاعات. وبالتالي، يمكن اعتبار العدالة الانتقالية "عملية تحويلية تساهم في إعادة بناء نسيج المجتمع الذي مرقّته

¹⁰⁸ تنص المادة 7.1.3 من اتفاقية السلام الشامل (نيبال) لعام 2006 على سبيل المثال على ما يلي: "يعرب الطرفان عن التزامهما بإجراء تحقيق غير متحيز واتخاذ إجراءات وفقاً للقانون ضد الأشخاص المسؤولين عن إعاقة ممارسة الحقوق المنصوص عليها في رسالة الاتفاق وضمن عدم التسامح مع الإفلات من العقاب. إلى جانب ذلك، فهما dضمنان أيضاً حق ضحايا النزاع والتعذيب وأسر المختفين في الحصول على الإغاثة".
¹⁰⁹ أستريد جامار وكريستين بيل، العدالة الانتقالية ومفاوضات السلام من منظور النوع الاجتماعي (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، 2018، الصفحة 20.

¹¹⁰ البروتوكول الإضافي الثاني من اتفاقيات جنيف، المادة 6(5)، تنطبق أيضاً على الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح. وراجع أيضاً التعليق على البروتوكولين الإضافيين الصادر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، (1987)، الفقرة 4617، ودراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 159.

¹¹¹ OHCHR Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties (2009) (أدوات سيادة القانون لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان للدول الخارجة من النزاع: مسألة العفو)، الصفحة 11. تحدد الأدوات الأحكام القانونية ذات الصلة التي تدعم هذا النهج. انظر أيضاً المناقشة التي أجراها مؤخرًا المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار حول عدم توافق قرارات العفو مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان في تقريره الأخير: A/HRC/48/60 الفقرات 26-33.

¹¹² توجيهات الأمم المتحدة من أجل الوساطة الفعالة (2012)، الصفحة 17.

¹¹³ Guidance Note of the Secretary-General: United Nations Approach to Transitional Justice (مذكرة توجيهية من الأمين العام: نهج الأمم المتحدة للعدالة الانتقالية) (2010)، الصفحة 2.

النزاعات¹¹⁴. فهي ليست منفصلة عن ضمان سلامٍ مستدام لليمن ومنع تكرار الانتهاكات الجماعية التي شهدتها اليمن في السنوات الأخيرة، بل هي مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بهما.

72. سيتحتم على الشعب اليمني أن يقرر الشكل المحدد لاستجابات العدالة الانتقالية المناسبة للسياق اليمني والتي تعالج التجارب الخاصة، بما في ذلك النزاعات المتعددة التي واجهها اليمن. وبالتالي، لا يفترض فريق الخبراء البارزين أنه سيقتراح مجموعة معيّنة من الآليات لاعتمادها.

73. ومع ذلك، فإن فريق الخبراء البارزين يلاحظ أهمية وجود عملية سليمة. ولكي يتسموا بالفعالية، يجب أن يستند الحوار حول العدالة الانتقالية وعملية تصميمها وتنفيذها إلى مبادئ حقوق الإنسان - بما في ذلك عدم التمييز والمساواة. ويجب إشراك جميع المجموعات المعنية في النقاش، بما في ذلك الفئات المهمشة غالبًا في مناقشات السياسة العامة في اليمن، مثل النساء والشباب والأقليات والمهاجرين والنازحين. وينبغي أن يكون للضحايا ولرابطات الضحايا دورًا مركزيًا في العملية: ليس كمتلقين سلبين أو متفرجين، بل كأصحاب حقوق مشاركين مشاركة فاعلة، ومنخرطين بشكل مركزي في النقاش وتصميم التدابير وتنفيذها.

74. وكما شدّد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائنات عدم التكرار¹¹⁵، من المهم أن يُنظر إلى العدالة الانتقالية بطريقة شاملة: البحث عن مزيج مناسب من الآليات التي يمكن أن تضمن تقصي الحقائق ومساءلة العدالة الجنائية والتعويضات والإصلاح المؤسسي، بشئى الطرق. فبدلاً من مقايضة هدف مقابل هدف آخر، يجب أن تعزز التدابير بعضها البعض في معالجة الانتهاكات السابقة ومنع تكرارها.

75. اليمن ليس غربياً على الشروع في مناقشات حول العدالة الانتقالية. ففي عام 2011، كان جزء من ولاية مؤتمر الحوار الوطني "اتخاذ خطوات لتحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلاً"¹¹⁶. انعقد مؤتمر الحوار الوطني في الفترة الممتدة بين آذار/مارس 2013 وكانون الثاني/يناير 2014¹¹⁷. وقد تم تصميمه بشكل متعمد ليكون أكثر شمولاً من العمليات السابقة في اليمن. ومن بين الممثلين البالغ عددهم 565، تقرر ضمان تمثيل أبناء الجنوب بنسبة لا تقل عن 50 في المائة، والنساء بنسبة 30 في المائة، والشباب بنسبة لا تقل عن 20 في المائة¹¹⁸. تم تشكيل مجموعة عمل معنية بقضايا الأبعاد الوطنية والمصالحة الوطنية والعدالة

¹¹⁴ العدالة والمساءلة: خريطة الطريق للسلام المستدام في جنوب السودان ورقة غرفة الاجتماعات حول حقوق الإنسان في جنوب السودان، التقرير A/HRC/45/CRP.4 الفقرة 15.

¹¹⁵ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائنات عدم التكرار، A/HRC/21/46 الفقرتين 21 و22.

¹¹⁶ الاتفاق بشأن آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجي، المادة 21 (ح).

¹¹⁷ جرت عملية اللجنة التحضيرية الفنية، بدعم من الأمم المتحدة، في الفترة من حزيران/يونيو إلى كانون الأول/ديسمبر 2012.

<https://osesgy.unmissions.org/ar/%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A>

¹¹⁸ حالة حقوق الإنسان في اليمن: تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، A/HRC/24/34 الفقرة 6. تم تخصيص 120 مقعداً لمن لا ينتمون إلى الأحزاب السياسية، بما في ذلك 40 مقعداً لممثلي المجتمع المدني: إليزابيث موراي وسوزان ستيجانت (تحرير)، *National Dialogues in Peacebuilding and Transitions: Creativity and Adaptive Thinking* (2021 Peaceworks)، صفحة 92. ولاحظ البعض أن هذا التمثيل لا يتساوى مع التأثير: انظر على سبيل المثال مارتا أبرانتس مينديز، العبور نحو العدالة: آراء مختارة من المجتمع المدني اليمني من أجل عدالة انتقالية ومساءلة طويلة الأمد في اليمن، (مؤسسات المجتمع المفتوح 2021)، الصفحتين 13-14.

الانتقالية. وأثبتت العدالة الانتقالية أنها واحدة من أكثر القضايا الشائكة، مع الخلاف حول القضايا الأساسية، مثل فترة السنوات / فترات النزاع التي يجب أن تكون مصب تركيز أي لجنة حقيقة أو المدى الذي يمكن أن يعيد مؤتمر الحوار الوطني ضمنه فتح قضية العفو. في وثيقة النتائج، ورد ملخص مفصل للقرارات المتخذة من حيث المبدأ، مع تفاصيل مهمة حول موضوع تقصي الحقيقة والتعويضات والتغيير المؤسسي، ولكن بشكل أقل فيما يتعلق بالملاحقات القضائية.

76. تم تعديل مشروع قانون العدالة الانتقالية في عام 2014، الذي تمت كتابته في الأصل في عام 2012، ليتماشى مع استنتاجات مؤتمر الحوار الوطني¹¹⁹. وكما لاحظ مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان في ذلك الوقت، فإن المشروع النهائي للقانون لم يمثل للقواعد والمعايير الدولية، ولا سيما بسبب عدم تضمينه أية أحكام تتعلق بالمساءلة. وسعى عوضاً عن ذلك إلى تعزيز حصانات كبار المسؤولين وإلى إنشاء ولاية للجنة عدالة انتقالية¹²⁰. أجريت بعض المشاورات الأوسع نطاقاً حول قانون العدالة الانتقالية، وإن كان ذلك بشكل محدود¹²¹. ولكن، توقفت جميع المبادرات التشريعية بمجرد استئناف النزاع وعُلقت المؤسسات الحكومية عملها.

77. إن ذكر مؤتمر الحوار الوطني في هذا السياق لا يعني أن عملية المؤتمر كانت مثاليةً ويجب تكرارها دون تعديل. ونلاحظ أن السياق تغير بشكل كبير في اليمن منذ انعقاد مؤتمر الحوار الوطني. إلا أنه يشكل نقطة مرجعية هامة ومصدر للدراس المستفاد. ومن بين هذه الدروس، نستنتج أنه يمكن إجراء عملية شاملة في اليمن بنجاح، ومن الحيوي أن تتوافق مع إجراءات داعمة تتيح المشاركة والتأثير المجديين. ومن المهم أيضاً الاعتراف بأن اليمن شهد نزاعاتٍ متتاليةً، لكل منها إرث من التطلعات غير الملباة للحقيقة والعدالة والجبر والتي تتطلب مداولاتٍ متأنية. وبعد قرابة السبع سنوات إضافية من النزاع، وتفاقم تفكك الجماعات، أصبح الوضع أكثر تعقيداً مما كان عليه في عام 2011.

78. كما يجب أن يكون أي حوار وطني من هذا القبيل مصحوباً بمشاوراتٍ مناسبة، لا سيما مع الضحايا. وبحسب أمين عام الأمم المتحدة "تدين أكثر تجارب العدالة الانتقالية نجاحاً بالفضل، في قسط كبير من نجاحها، لحجم ونوعية التشاور المضطلع به مع الجمهور والضحايا."¹²² المشاورات ليست مطلوبة فقط بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان (الناشئة عن الحق في المشاركة في سير الشأن العام)، ولكنها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بضمان أن تعكس برامج العدالة الانتقالية خبرات واحتياجات واستحقاقات أولئك الذين تأثروا جزاءً والنزاع والانتهاكات المصاحبة له. إذ تساعد المشاورات في تشكيل المبادرات المناسبة - على سبيل المثال، تحديد دور الضحايا في العمليات أو تحديد الوسائل المناسبة لقول الحقيقة والتعويضات، فضلاً عن لعب دور مهم في تمكين الضحايا واستعادة الكرامة وتقديم الدعم لآليات العدالة الانتقالية¹²³. وكفالة فعالية المشاورات، يجب تمكين الضحايا من خلال الوصول إلى المعلومات ذات الصلة وبناء القدرات. ويجب أن تكون العملية نفسها تشاركية

¹¹⁹ حالة حقوق الإنسان في اليمن، تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، A/HRC/30/31، الفقرة 79.

¹²⁰ نفس المرجع أعلاه.

¹²¹ قَدِّمَت المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال مشروع مشترك بينهما، على سبيل المثال، الدعم لأصحاب مصلحة مختلفين في مجال العدالة الانتقالية، وشمل ذلك تيسير قيام حلقات عمل للتشاور بشأن مشروع قانون العدالة الانتقالية، جمعت بين ممثلين عن الحكومة والبرلمان والأحزاب السياسية وأعضاء لجان الحوار الوطني والمحامين ورباطات الضحايا والطوائف القبلية، فضلاً عن ممثلي الأقليات والطوائف الدينية. نفس المرجع، الفقرة 86.

¹²² تقرير الأمين العام لمجلس الأمن حول سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، S/2004/616، الفقرة 16.

¹²³ فيما يتعلق بالمساهمات المختلفة للمشاورات في هذا المجال، راجع تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، A/71/567 الفقرتين 5 و6.

مع إيلاء اهتمام خاص لضمان بيئة مواتية (بما في ذلك ما يتعلّق بسلامة المشاركين). ويجب أن تكون أي استشارة مفيدة أيضًا بحيث تغذي المدخلات عملية صنع القرار.

4. تعزيز قدرات المجتمع المدني اليمني

79. يدعم فريق الخبراء البارزين تقوية جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة في اليمن للاضطلاع بالخطوات لدعم المساءلة ومبادرات العدالة الانتقالية المستقبلية. وسلّط الفريق، في تقاريره السابقة، الضوء على عمل اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الانسان والمجالات التي تتطلب تعزيزًا في عملها. كما لاحظ وجود نقاط ضعف منهجية في نظام العدالة واحتياجات المساعدة التقنية داخل مكتب المدعي العام، على سبيل المثال، فيما يتعلّق بالتعامل مع الجرائم الدولية.

80. وفي هذا التقرير، يلفت فريق الخبراء البارزين الانتباه بشكل خاص إلى الرغبة في اتخاذ المزيد من المبادرات الهادفة لتعزيز منظمات المجتمع المدني في هذا المجال الخاص بالمساءلة والعدالة الانتقالية. إذ تلعب منظمات المجتمع المدني دورًا حاسمًا في مبادرات المساءلة والعدالة الانتقالية. في اليمن، كما هو الحال في العديد من السياقات الأخرى، غالبًا ما يكونون هم المنفذ الأوّل للضحايا الذين يتطلّعون إليهم لتقديم الدعم والإحالات والاستماع إلى قصصهم والمساعدة في إيصال صوتهم. وفي البيئة الحالية في اليمن، تقوم منظمات المجتمع المدني برصد الانتهاكات بانتظام وتجمع المعلومات التي قد تكون ضرورية للمحاكمات الجنائية اللاحقة وبرامج التعويضات. وقد تلقى الفريق، في سياق عملياته، المساعدة من عدد من المنظمات غير الحكومية وشهد مناصرتها القوية لإحداث التغييرات الضرورية. ونظرًا إلى عمل المنظمات المكرّسة لرصد الانتهاكات أو للحصول على معلومات حول مصير/مكان تواجد المختفين، وجهود المجموعات المحليّة التي تشكّلت ردًا على المعاناة المدمّرة لغارة جوية ومناصرتها للحصول على التعويض، ووصولًا للمنظمات التي تركّز على العمل الإنساني لمساعدة الرجال والنساء والأطفال للوصول إلى الضروريات الأساسية للحياة في ظل الوضع غير المستقر للنزاع المستمر والزوح، تلعب جميع هذه المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية دورًا رئيسيًا في السعي إلى مكافحة الانتهاكات في اليمن ومعالجتها.

81. ويدعم فريق الخبراء البارزين بقوة أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع الدولي، لتقديم دعمٍ هادفٍ لتعزيز القدرات التقنية لهذه المنظمات. وتشمل بعض المجالات ذات الأولوية التي سيحددها الفريق في هذا المجال، مبادرات لتعزيز مشاركة المجتمع المدني في توثيق الانتهاكات والتحقيق فيها والحفاظ على الأدلّة (بما في ذلك قضايا سلسلة حجز الأدلّة)، والتحقيق في العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، وإدماج المنظور الجنساني على نطاق أوسع في التحقيقات وتحليل انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في بيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، وحماية الضحايا والشهود. وسيكون دعم بناء شبكة أوسع من رابطات الضحايا أمرًا بالغ الأهمية للسماح بسماع أصوات الأشخاص الأكثر تضررًا من هذا النزاع.

82. وكما أُشيرَ أعلاه، من الضروري أن تحصل منظمات المجتمع المدني، ولا سيّما تلك التي تمثّل الضحايا والفئات المهمّشة، على التمكين لتلعب دورًا مركزيًا في المناقشات الجارية حول عملية السلام، وكذلك تصميم وتنفيذ العدالة الانتقالية وتدابير المساءلة. قبل النزاع، وخاصةً خلال فترة عملية مؤتمر الحوار الوطني، كانت هناك برامج محدّدة تهدف إلى بناء المعرفة والقدرات داخل المجتمع المدني بشأن قضايا العدالة الانتقالية والمساءلة والحكم الرشيد. وقد سلّط مسح حديث حول مواقف أعضاء المجتمع المدني الرئيسيين تجاه العدالة الانتقالية في اليمن الضوء، على سبيل المثال، على الحاجة المستمرة

لتعزيز الوعي القانوني والمعرفة الفنية في اليمن حول الخيارات المحتملة لانتهاج المساءلة الجنائية¹²⁴. قد تتضمن برامج بناء القدرات بشكل مفيد أيضاً مناهج مقارنة للبحث عن الحقيقة والتعويضات، وآليات لتعزيز المصالحة. يمكن للبرامج القائمة على الأقران أن تشارك بشكل مفيد الخبرات المقارنة للمجتمع المدني في التأثير على عمليات السلام ومناقشات العدالة الانتقالية.

رابعاً. التوصيات

83. على جميع أطراف النزاع:

- أ) العمل على إنهاء الإفلات من العقاب وضمان المساءلة الكاملة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي عبر تتبّع جميع الادعاءات ذات المصدقية بشأن هذه الانتهاكات والجرائم من خلال إجراء تحقيقات سريعة وفعّالة وشاملة وذات مصداقية ومستقلة ومحايدة ومراعية للاعتبارات الجنسانية، وكذلك محاسبة الجناة بما يتماشى مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- ب) أن تتضمن تركيزاً خاصاً على التحقيق ومقاضاة ومعاقبة الجناة المباشرين ورؤسائهم على أعمال العنف القائم على النوع الاجتماعي والانتهاكات الجسدية ضد الأطفال، وضمان إجراء التحقيقات على وجه التحديد في الادعاءات التي أثرت في تقارير فريق الخبراء البارزين.
- ج) استعراض طبيعة ونطاق خطط المساعدات القائمة، بما في ذلك المساعدة المالية، على وجه السرعة وتوسيع نطاق تقديم المساعدة الفورية-بناءً على المشاورات مع الضحايا- لتشمل المساعدة الطبية المستمرة والدعم النفسي الاجتماعي على سبيل المثال؛ وتطوير برامج أكثر شمولاً لدعم الضحايا وإعادة تأهيلهم فضلاً عن آليات فعّالة لتزويد الضحايا بالحقيقة بشأن الانتهاكات (بما في ذلك مصير وأماكن وجود المختفين).
- د) بدء العمل على اعتماد سياسة شاملة ومجموعة من التدابير المتعلقة بإعمال الحق في التعويض لضحايا الانتهاكات والتجاوزات الجسدية لقانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني، وضمان أن تكون جميع برامج التعويضات مُعدّة بالتعاون مع الضحايا وأن يتم تصميمها وتنفيذها بطريقة تراعي الاعتبارات الجنسانية.
- هـ) ضمان حصول الناجين، لا سيما في حالات العنف الجنسي والتعذيب، على دعم طبي دون إعاقة بشكل مجاني وسري ومراعي للاعتبارات الجنسانية، بما في ذلك الدعم النفسي-الاجتماعي أو رعاية الصحة النفسية حسب الحاجة.

84. على الأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- أ) تعزيز ودعم جميع الجهود، لا سيما تلك التي يقودها المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، من أجل التوصل إلى وقف للأعمال القتالية وتحقيق سلام مستدام وشامل.
- ب) اتخاذ خطوات لتشجيع زيادة الشمولية في عملية السلام لضمان المشاركة الكاملة لفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً، كالنساء والأقليات والشباب.
- ج) تقديم الدعم الفعّال لإدماج حقوق الإنسان وقضية المساءلة في المفاوضات المتعلقة بأي عملية سلام، وتجنّب أي خطوات من شأنها تقويض احترام حقوق الإنسان والمساءلة (مثل منح العفو الشامل، أو تقليص حيّز المشاورات حول قضايا المساءلة، ولا سيما المشاورات مع الضحايا).

¹²⁴ مارغا أبرانتس مينديز، العبور نحو العدالة: آراء مختارة من المجتمع المدني اليمني من أجل عدالة انتقالية ومساءلة طويلة الأمد في اليمن، (مؤسسات المجتمع المفتوح، 2021)، الصفحة 9.

- (د) دعم المبادرات الرامية إلى رصد وتقييم احتياجات الضحايا الضروريين بهدف توفير المعلومات لأعمال الإغاثة الفورية وكذلك برامج التعويضات طويلة الأجل.
- (هـ) دعم البرامج الهادفة إلى النهوض بتعزيز المجتمع المدني، بما في ذلك رابطات الضحايا، من أجل زيادة مساهمتها إلى أقصى حد في مبادرات المساواة، وضمان مشاركتها الفعالة في أي عملية سلام والمناقشات المستمرة بشأن العدالة الانتقالية.
- (و) اتخاذ جميع التدابير المعقولة لضمان احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان من قبل جميع أطراف النزاع، على وجه الخصوص، من خلال وقف الدول الثالثة توفيرها للأسلحة والدعم العسكري للأطراف والاستعانة بجميع هيئات السلطة القضائية المحلية الممكنة للتحقيق ومقاضاة جرائم الحرب المرتكبة في اليمن؛ واحترام آلية الأمم المتحدة للتحقق والتفتيش في اليمن لتعزيز إجراءات الرصد والمراقبة والوقاية والإنفاذ لمواجهة التدفق المستمر للأسلحة.
- (ز) أن يدمج مجلس الأمن البعد المتعلق بالمساءلة في نزاع اليمن على نحو أكمل على جدول أعماله، وضمان عدم الإفلات من العقاب على أشد الجرائم خطورة، من خلال، من بين أمور أخرى، إحالة الوضع في اليمن إلى المحكمة الجنائية الدولية وتوسيع قائمة الأشخاص الخاضعين لعقوبات مجلس الأمن.
- (ح) أن ينظر مجلس حقوق الإنسان و/أو الجمعية العامة في إنشاء آلية تحقيق دولية مستقلة من أجل اليمن ذات تركيز على العدالة الجنائية وأن تعمل جنبًا إلى جنب مع فريق الخبراء البارزين.