دراسة

الإصلاح المؤسسي لقطاعي الأمن والعدالة

نحو عدالة انتقالية لما بعد النزاع المسلح في اليمن

مواطنة
لحقوق الإنسان

سبتمبر/أيلول 2024

جدول المحتويات

1. الملخص التنفيذي 4
2. مقدمة 15
3. مشكلة الدراسة 17
4. أهداف الدراسة 19
1.4. الهدف الرئيس 20
2.4. الأهداف الفرعية 20
5. حدود الدراسة 21
1.5. النطاق الزمني 22
2.5. النطاق الموضوعي 22
6. منهجية الدراسة 23
7. المحور الأول: السياق العام وحالة قطاع العدالة والأمن 25
1.7. أولا: السياق العام للنزاع: خلفية موجزة 26
2.7. ثانيًا: الحالة العامة لقطاع العدالة والأمن في سياق النزاع الراهن 29
1.2.7. 1. قضاء منقسم سياسيًا 29
2.2.7. 2. قوانين قضائية شبه معطلة وقيد التغيير 30
3.2.7. 3. التوسع في منح صفة الضبط القضائي 31
4.2.7. 4. هياكل غير رسمية مهيمنة 32
5.2.7. 5. اتساع اختصاصات المحاكم العسكرية 32
6.2.7. 6. خروج نظام العدالة الجنائي عن الخدمة لفترات متفاوتة 33
7.2.7. 7. انفلات أمني وانعدام الحماية القضائية 33
8.2.7. 8. قلة عدد القضاة وأعضاء النيابات 34
9.2.7. 9. بنية مدنية متهالكة لهيئات العدالة 35
10.2.7. 10. اختصاص مكاني واسع للمحاكم الجزائية 36
11.2.7. 11. أجهزة أمنية ذات سطوة قوية على العدالة 36
12.2.7. 12. وضع معيشي متردي للقضاة 38
13.2.7. 13. انتهاكات شائنة ضد أعضاء السلطة القضائية 38

14.2.7. 14. حركة قضائية حقوقية منقسمة على نفسها 39

8. المحور الثاني: الإصلاح المؤسسي إطار مفاهيمي وقانوني 41

1.8. أولا: الإصلاح المؤسسي في إطار العدالة الانتقالية: إطار مفاهيمي 42

2.8. ثانياً: الإطار القانوني الدولي للمساءلة والعدالة وضمانات عدم التكرار 44

3.8. ثالثا: الإطار القانوني الوطني 48

1.3.8. المبادئ العامة لإقامة العدالة في التشريعات اليمنية 48

2.3.8. مبدأ استقلال القضاء 48

1.2.3.8.المساءلة الجزائية 52

2.2.3.8.مساءلة الموظف العام جزائيّا 53

3.2.3.8.محاسبة الموظف العام ومساءلته تأديبيا 54

3.3.8. مبدأ عدم التقادم 55

4.3.8. مبدأ الشرعية 56

5.3.8. مبدأ التعويض المناسب عن الأضرار 56

1.5.3.8.الحماية القانونية للضحايا والشهود 56

4.8. رابعا: جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وعقوباتها في القانون اليمني 58

1.4.8. الجرائم وعقوباتها في القانون اليمني 58

2.4.8. أنواع جرائم انتهاكات حقوق الإنسان في القانون اليمني 59

1.2.4.8.القبض غير القانوني والاحتجاز التعسفي 59

2.2.4.8.الحبس الاحتياطي التعسفي 59

3.2.4.8.الاختفاء القسري 61

4.2.4.8.التعذيب وضروب المعاملة القاسية 61

5.2.4.8.القتل خارج القانون 61

9. المحور الثالث: أجهزة إنفاذ القانون ومأموري الضبط القضائي 63

1.9. أولًا: هيئة الشرطة وأجهزة الأمن 64

2.9. ثانيًا: مأمورو الضبط القضائي 65

3.9. ثالثًا: مهام جهات إنفاذ القانون وإجراءاتها في إطار الانتصاف وإقامة إقامة العدالة: القانون والممارسة 65

4.9. استقبال الشكاوى والبلاغات وجمع الأدلة والتحري عن الجرائم 66

1.4.9. إطار قانوني إجرائي 66
2.4.9. التقييم والممارسة 66
3.4.9. حالة استخدام ضحية لتحذير أسرته من تقديم شكوى 67
4.4.9. حالة رفض قسم شرطة تدوين الشكوى وإخفائه الجاني والتلاعب بأدلة الجريمة 67
5.4.9. حالة تلفيق تهم كيدية للشاكي 68
5.9. الأمر بالحضور والاستيقاف 68
1.5.9. إطار قانوني إجرائي 68
6.9. التقييم والممارسة 69
1.6.9. حالة استيقاف جماعي غير قانونية 69
2.6.9. حالة تكليف بالحضور تحولت إلى احتجاز تعسفي 69
7.9. القبض 70
1.7.9. إطار قانوني إجرائي 70
2.7.9. التقييم والممارسة 71
1.2.7.9.حالة مداهمة أمنية واعتقال جماعي غير قانوني 71
2.2.7.9.حالة اعتقال قاصر للضغط على والده 72
3.2.7.9.حالة اعتقال حدث 72
4.2.7.9.حالة اعتقال امرأة مسنة دون إبلاغ أقاربها 72
5.2.7.9. حالة إساءة استعمال سلطة الاحتجاز 73
6.2.7.9.حالة أخرى: اعتقال بغرض الابتزاز 73
3.7.9. استعمال القوة عند القبض 73
1.3.7.9.إطار قانوني إجرائي 73
2.3.7.9.التقييم والممارسة 73
3.3.7.9.حالة استعمال غير مبرر للقوة المميتة عند القبض 74
4.7.9. تفتيش المساكن 75
1.4.7.9.إطار قانوني إجرائي 75
5.7.9. التقييم والممارسة 75
1.5.7.9. حالة تفتيش غير قانوني 76
6.7.9. معاملة السجناء والسجينات في المنشآت العقابية 76

1.6.7.9.إطار قانوني إجرائي 76
2.6.7.9.التقييم والممارسة..... 77
7.7.9. حالة وفاة محتجز تحت التعذيب بقسم شرطة..... 78
8.7.9. حالة سجن ضحية في قبو تحت الأرض..... 78
9.7.9. تنفيذ أوامر الإفراج 79
1.9.7.9.إطار قانوني إجرائي 79
2.9.7.9.التقييم والممارسة..... 79
10.7.9. حالة إيقاف تنفيذ أمر إفراج صادر عن المحكمة بسبب عدم توفير السجين لضمان تجاري 79
10. المحور الرابع: النيابة العامة وإقامة العدالة الجزائية في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان. . . . 81
1.10. مهام النيابة وإجراءاتها في ملاحقة مرتكبي الانتهاكات وتحقيق المساءلة القانونية: القانون والممارسة 82
2.10. تلقي الشكاوى والبلاغات..... 83
1.2.10. إطار قانوني إجرائي..... 83
2.2.10. التقييم والممارسة 83
3.10. حالة إفراج النيابة عن معتقل تعسفيا دون فتح تحقيق..... 85
1.3.10. في واقعة الاعتقال وملاحقة الجناة 85
4.10. تصرف النيابة بالتهمة 85
1.4.10. إطار قانوني إجرائي..... 85
2.4.10. التقييم والممارسة 86
5.10. حالة رفض جهة ضبط قضائي إحالة ملف القضية للنيابة العامة..... 87
6.10. التحقيق 88
1.6.10. إطار قانوني إجرائي..... 88
2.6.10. التقييم والممارسة 89
7.10. الحبس الاحتياطي كإجراء من إجراءات التحقيق..... 90
8.10. تصرف النيابة في التحقيق ورفع الدعوى الجزائية 91
1.8.10. إطار قانوني إجرائي..... 91
2.8.10. التقييم والممارسة 92
9.10. حالة تصرف متولي التحقيق في قضية تعذيب أفضت إلى الوفاة بقرار ألا وجه لإقامة الدعوى. . . . 93

10.10. الإفراج عن المحبوسين 93
1.10.10. إطار قانوني إجرائي 93
2.10.10. التقييم والممارسة 94
11.10. حالة رفض النيابة تنفيذ قرار إفراج صادر عن محكمة مختصة 94
11. المحور الخامس: المحاكم وإقامة العدالة الجزائية في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان 96
1.11. إجراءات المحاكم في تحقيق العدالة ومعاقبة الجناة: القانون والممارسة 97
1.1.11. تصرف المحكمة بالدعوى 97
1.1.1.11.إطار قانوني إجرائي 97
2.1.1.11.التقييم والممارسة 98
2.1.11. حالة عدم تصدي قاضي محكمة مختصة لواقعة تعذيب مرتبطة بجريمة اعتقال غير قانوني 99
3.1.11. نظر المحكمة الدعوى 99
1.3.1.11.إطار قانوني إجرائي 99
2.3.1.11.التقييم والممارسة 100
4.1.11. حالة محاكمة جزائية مستمرة منذ أكثر من خمس سنوات 101
5.1.11. الفصل في الدعوى 101
1.5.1.11.إطار قانوني إجرائي 101
2.5.1.11.التقييم والممارسة 102
12. نتائج الدراسة 104
1.12. أولا: جوانب القصور التشريعي 105
2.12. ثانيا: جوانب الخلل المؤسسي 107
3.12. ثالثا: في الجوانب الإجرائية 109
13. التوصيات 113
1.13. فيما يتعلق بالإصلاحات التشريعية 114
2.13. فيما يتعلق التدابير المؤسسية وتدابير عدم التكرار 116
3.13. فيما يتعلق بالقواعد الإجرائية 118
4.13. توصيات للمجتمع الدولي 119

الملخص التنفيذي

يشهد اليمن نزاعًا مسلحًا منذ أكثر من تسع سنوات، ويفتقر حتى اللحظة إلى مسار سياسي انتقالي متوافق عليه، وتعوزه الحاجة إلى سلطة ذات ولاية قانونية رسمية تشمل جميع جغرافيا البلاد، وإلى تشريعات معتمدة في مجال العدالة الانتقالية، وتجارب موروثة يعتد بها لجبر الضرر والكشف عن الحقيقة ومجابهة الإنكار المؤسسي لانتهاكات حقوق الإنسان السابقة التي اتخذت طابعا منظما. لذا فالتفكير بمقاربات للإصلاح المؤسسي يعد ضربا من التحدي لواقع يسوده عدم اليقين، واحتمالات العودة للعنف، وتستمر فيه الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ترتكبها الأطراف المتنازعة كالإخفاء القسري، والقتل خارج القضاء، والاحتجاز التعسفي وغير القانوني، والتعذيب وأشكال المعاملة القاسية والمهينة للكرامة

وتأتي هذه الدراسة التي أعدتها "مواطنة" لحقوق الإنسان بالتعاون مع خبير محلي لتعكس تصميم المجتمع المدني في اليمن على تحريك ملف متطلبات الإصلاح المؤسسي، وتوجهه نحو الإسهام في تهيئة بعض شروط التأسيس لمسار عدالة انتقالية فعال لما بعد النزاع. وتركز الدراسة على تحليل البيئة المؤسسية والقانونية الراهنة لمؤسسات قطاعي العدالة والأمن، لتحديد طبيعة الاختلالات الهيكلية والقانونية والإجرائية التي أسهمت في ارتكاب الانتهاكات وغياب المساءلة والإفلات من العدالة. إضافة إلى تحليل قدرات مؤسسات العدالة والأمن الوطنية في التحقيق والمقاضاة الفعالين والاحتياجات التي ينبغي توفيرها لتلك المؤسسات كي تؤدي مهامها بكفاءة وبصورة بناءة ومتسقة مع القانون الوطني والمعايير الدولية ذات العلاقة بإقامة العدالة.

منهجية الدراسة

استندت الدراسة إلى معلومات ميدانية ونماذج وحالات واقعية من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي حدثت خلال فترة النزاع (2014 – 2024) على أيدي موظفين عموميين ومكلفين بإنفاذ القانون وجهات غير رسمية فاعلة، في محافظات صنعاء، وعدن، والحديدة، وحضرموت وتعز، ومأرب، وأبين، وحجة، ولحج، وذمار، وشبوة، والبيضاء، وعمران. وركزت الدراسة على متابعة مسارات إجراءات الشكاوى وجمع الاستدلالات والتحقيق ورفع الدعاوى وإجراءات التقاضي التي تمر بها القضايا المتعلقة بتلك الانتهاكات، وعقبات الوصول إلى آليات العدالة أمام الضحايا، وطرق استجابة مؤسسات الأمن والعدالة (مأموري الضبط القضائي والنيابة العامة والمحاكم المختصة) لاحتياجات الضحايا إلى العدالة، وعوائق سير عمليات الانتصاف، وانتهاكات مؤسسات قطاعي الأمن والعدالة للقانون وللإجراءات واجبة الأتباع عند القيام بمهامها في القبض والاحتجاز والتحقيق والمحاكمة، وفي تعاطيها مع واجبات الملاحقة القضائية ومكافحة الإفلات من العقاب. وتضمنت أدوات ومصادر جمع المعلومات الكيفية لهذه الدراسة استعراض السجلات والمعلومات من خلال الضحايا، والمقابلات الفردية التكميلية، والتقارير الميدانية، والمعلومات بواسطة المجتمع المدني المحلي، إضافة -بطبيعة الحال- إلى مراجعة الأدبيات ذات العلاقة، وتحليل محتوى النصوص القانونية، وجلسات النقاش البؤري

الحالة العامة لمؤسسات قطاعي الأمن والعدالة في سياق النزاع

وسع النزاع المسلح رقعة التدخلات في أعمال القضاء، وعزز ممارسة التأثير على أعمال القضاة وعلى سير العدالة في جميع أنحاء البلاد. كما عرّض وحدة النظام القانوني والتشريعي للخطر بفعل انقسام الهيئات القضائية العليا وفق اعتبارات سياسية، واتجاه بعض أطراف النزاع لفرض تغييرات أحادية لعدد من القوانين، وبروز هياكل غير قانونية نالت من استقلال القضاء في بعض المناطق

على المستويات المحلية، عقّد النزاع سبل الانتصاف والوصول إلى العدالة. حيث تتوزع المحاكم والنيابات على الأطراف المتنازعة وفق خطوط السيطرة الميدانية الفعلية لكل طرف، وينجم عن ذلك إخلال جسيم بقواعد التقاضي القائمة على المساواة وعدم التمييز، كما يترتب عليها حرمان السكان في مناطق الطرف المغاير من بلوغ سبل العدالة. ومن الآثار المركبة للانقسام القضائي على سير العدالة تعزيز حالة الإفلات من المساءلة والعقاب، حيث أمكن لبعض مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان توفير ملاذ آمن من الملاحقة القضائية بالفرار إلى مناطق نفوذ أطراف أخرى

ويزيد الاختصاص المكاني الواسع للنيابات والمحاكم الجزائية المتخصصة من صعوبات الوصول إلى سبل العدالة، إذ يقتصر وجودها على عدد قليل من المحافظات اليمنية، رغم كونها الجهات المخولة بالنظر في العديد من القضايا المتعلقة بجرائم انتهاكات حقوق الإنسان. ويواجه ضحايا الانتهاكات صعوبات متابعة إجراءات التقاضي بسبب مشقة الوصول إلى المحاكم، والعدد الكبير من القضايا المعروضة عليها، وعدم انتظام سير العمل في النيابات والمحاكم، وتباعد المواعيد بين الجلسات، وعدم توفر المباني الملائمة، وقلة عدد القضاة وأعضاء النيابات

تسبب توسيع صفة الضبطية القضائية لتشمل جهات غير رسمية ومشرفين أمنيين تابعين لأطراف النزاع في إيجاد مصادر إضافية للتجاوزات وانتهاك الإجراءات واجبة التنفيذ عند ممارسة القبض والاحتجاز وأعمال التحري وجمع الاستدلالات. ويقف مأمورو الضبط القضائي غير الشرعيين حجر عثرة أمام إنفاذ أوامر المحاكم والنيابات بالإفراج عن متهمين أو محتجزين على ذمة قضايا، واعتراض وصول بعض القضايا إلى المحاكم، والتدخل في توزيع القضايا على المحاكم، وتعطيل تنفيذ أحكام المحاكم. في ظل انعدام الإشراف الفعال للنيابة العامة على أعمال مأموري الضبط القضائي

وتعرضت هيئات الشرطة والأجهزة الأمنية لاختراقات إدارية ووظيفية واسعة مارستها أطراف النزاع، وتمكنت أطراف النزاع من توجيه قدرات تلك الأجهزة وخبراتها التنظيمية والبشرية نحو الأولويات المتعلقة بحماية الأمن الداخلي لهياكل السلطة التي أقامتها تلك الأطراف، جنبا إلى جنب مع الأجهزة غير الرسمية حديثة النشأة وقليلة الخبرة، المرتبطة عضويا بأطراف النزاع. ويعد النفوذ الواسع والمتضخم للأجهزة الأمنية والعسكرية (رسمية وغير رسمية) واستقوائها على النيابة العامة والمحاكم العائق الأكبر أمام إقامة العدالة خلال فترة النزاع. إذ لا يتوقف تأثير هذه الأجهزة عند نقطة ممارسة الانتهاك، بل تعمل بجميع الطرق لإعاقة حصول الضحايا على العدالة وتعطيل تطبيق القانون. وغالبا ما تحظى الأجهزة الأمنية بغطاء سياسي واسع من السلطات في مختلف المناطق، نظرا لحاجة السياسيين غير المستقرين إلى الحماية المستمرة. إن الدعم المتبادل بين السياسيين والأمنيين يعقد مسألة الوصول إلى الإنصاف وإقامة العدالة، ويعزز حالة الإفلات من العقاب بشكل منهجي، كما يتيح استمرار الانتهاكات والتجاوزات دون الخشية من حدوث المساءلة، ومن الواضح أيضا، أن علاقة الحماية المتبادلة المشار إليها آنفا تشمل تحالف دعم الشرعية بقيادة المملكة العربية السعودية والإمارات، الذي يقدم للأجهزة الأمنية والعسكرية المشتبه في ارتكابها جرائم انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني حماية عريضة من المساءلة

المبادئ العامة لإقامة العدالة في التشريعات اليمنية

يُظهر استعراض مجمل التشريعات الوطنية بشقها الموضوعي المتعلق بقواعد إقامة العدالة وتجريم انتهاكات حقوق الإنسان والمعاقبة عليها، وجود ثغرات تشريعية أساسية وواسعة فيما يتعلق بمبادئ العدالة الجزائية وضماناتها. ومن المبادئ الأساسية التي قصّرت التشريعات اليمنية في إحاطتها

بالضمانات الدستورية والقانونية الكافية التي تهيئ تفعيلها في الواقع، وتحد من تأثير التقلبات السياسية عليها، مبدأ استقلال القضاء. ويمكن القول بأن اختلال وضعف نظام العدالة الجزائي في اليمن مصدره الثغرات القانونية التي تشوب هذا المبدأ من قبيل عدم إعطاء السلطة القضائية حقها في اختيار قضاتها وهيئاتها الإدارية والتنفيذية بحرية من بين قضاتها على أساس الكفاءة والنزاهة والاستقلالية، وضعف ضمانات عدم التدخل في شؤون القضاء الإدارية والمالية. ومن الصعب أن يعزى عدم تحقق هذا المبدأ إلى أخطاء التطبيق والممارسة وحدها مادامت تلك الثغرات القانونية قائمة

في المقابل، يعد عدم تفعيل النصوص القانونية الجيدة الوجه الآخر لمشكلة غياب العدالة الجزائية في اليمن، فالدستور وسائر التشريعات اليمنية تحوي العديد من أسس العدالة وسبلها وإجراءاتها، وتكفل الحقوق الأساسية للإنسان وحرياته العامة، وهنا تكمن المشكلة في تفعيل النص الذي من المفترض أن يظل مفتوحا على الممارسة، ومنفتحا على التنقيح والتطوير

ولعل إحدى الثغرات التي تكتنف التشريعات اليمنية فيما يتعلق بقواعد العدالة والمساءلة الجزائية في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان غموض أو تعارض النصوص القانونية وقصورها عن شمول جميع عناصر العدالة وضماناتها وتوفير الحماية القانونية اللازمة لها، الأمر الذي يفسح مجالا لاتساع نطاق الممارسات الخاطئة في ظل نص غامض أو غير متسم بالشمول. فمع أن التشريعات اليمنية تجّرم الأفعال التي تندرج تحت تصنيف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، إلا أن بعض هذه الجرائم كالاحتجاز غير القانوني لا تعد من قبيل الجرائم الجسيمة في القانون اليمني، ولا تتناسب العقوبات المقررة على مرتكبيها مع طبيعة الفعل الإجرامي الخطير الذي تقوم عليه، لأن الكثير من الجرائم الجسيمة كالاختفاء القسري والتعذيب وحتى القتل خارج القانون إنما تنشأ عن هذا الجرم الذي يعد مصدرًا لها جميعا. يضاف إلى ذلك عدم وجود تعريفات قانونية محددة لجرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان كلا على حدة في القانون اليمني، واكتفائه بتعريف فضفاض للجريمة بصفة عامة.

ويأخذ القانون اليمني بقاعدة مساءلة الموظف العام جزائيا عن الأفعال التي تقع منه عند قيامه بواجباته، ويميل إلى تشديد العقوبة كلما كان مرتكب الجريمة موظفا عاما أو مكلفا بإنفاذ القانون، لكن استثناءات فضفاضة ومبهمة تقوض هذه القاعدة، إذ إن اقتران الفعل بسبب أو أكثر من أسباب الإباحة يمحو عنه صفة الجريمة، ويعفي الموظف العام ومن في حكمه من المسؤولية الجنائية والمدنية، ولهذا الأمر أثره السلبي على تحقيق العدالة الجزائية وعلى حقوق الضحايا في التعويض المناسب؛ نظرًا لأن أعمال الموظفين العموميين والمكلفين بإنفاذ القانون غالبا ما تقترن بسبب من أسباب الإباحة (أداء الواجب، واستعمال الحق المقرر بالقانون، والدفاع الشرعي). كما لا تستجيب التشريعات اليمنية لمبدأ التعويض المناسب عن الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم في القضايا الجزائية والمخالفات التي يرتكبها موظفون عموميون ومكلفون بإنفاذ القانون بالطريقة التي تكفل تحقيق الغاية من هذا المبدأ، وهي رفع الضرر وجبره أو تخفيفه عن الضحايا دون إقحامهم في مسار تقاضٍ جديد

إن غموض أو تضارب النصوص القانونية يستوجب إصلاحا تشريعيا على درجة عالية من الدقة والجرأة والوضوح. فإحكام صياغة النص القانوني وإزالة الغموض أو التعارض عنه، فضلا عن إحاطة مبادئ العدالة والحقوق العامة بالضمانات القانونية الكافية، يقلل دون شك من تجاوزات النص في الواقع ومن أخطاء الممارسة حال وضعه في حيز التطبيق، والعكس صحيح بطبيعة الحال

القواعد الإجرائية للانتصاف والملاحقة القضائية وإقامة العدالة في التشريعات اليمنية

أولا: إجراءات الشرطة وأجهزة الضبط القضائي في التحري وجمع الاستدلالات

تكتنف النظام الإجرائي اليمني العديد من جوانب الضعف والقصور في جانب تيسير الانتصاف والوصول إلى سبل العدالة أثناء مرحلة التحريات وجمع الاستدلال، ويلاحظ أن القواعد الإجرائية لم توفر للنيابة العامة آليات فعالة للرقابة على قانونية وسلامة أعمال التحريات وجمع الاستدلالات والتحقيقات الأولية التي تجريها الشرطة وبقية أجهزة الضبط القضائي فيما يتعلق بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان يشتبه في ارتكابها على أيدي موظفين عموميين ومكلفين بإنفاذ القانون، خاصة وأن سلامة التحقيقات التي تجريها النيابة العامة ترتكز على دقة وصحة أعمال التحري، ومحاضر جمع الاستدلالات التي يوفرها مأمورو الضبط القضائي.

ويفتقر النظام الإجرائي اليمني إلى إجراءات مقترنة بآليات للمساءلة تكفل التحقق من فتح محاضر رسمية في الشكاوى والبلاغات التي تقدم لمأموري الضبط القضائي، وقيامهم بالانتقال الفوري للمعاينة وجمع الأدلة بمجرد تلقي البلاغ، تجنبا لضياع الأدلة أو التلاعب بمسرح وأدوات الجريمة، وحفظهم للأدلة والآثار المادية والمضبوطات وتحريزها على الهيئة التي وجدت بها، وأعمال ملاحقة المتهمين والقبض عليهم التي يجب أن تقوم بها أجهزة الضبط القضائي، وفق الإجراءات المنظمة لشروط صحة القبض، والتأكد من عدم تسجيل متهمين كفارين من وجه العدالة أو كمجهولين دون القيام بأعمال البحث خلال المدة القانونية، كما لا سبيل للتحقق من تدوين مأموري الضبط القضائي لجميع ما أسفرت عنه التحريات في محاضر الاستدلال، وإلزامهم برفعها دون إبطاء إلى النيابة العامة بعد التوقيع عليها واستيفاء جوانبها القانونية، لكي يتسنى للنيابة التصرف في القضية والتحقيق فيها بشكل قانوني سليم.

يضاف على ذلك أن القواعد الإجرائية المنظمة للقبض الاستيقاف والحجز هي قواعد عمومية في الكثير من جوانبها، وصلاحيات مأموري الضبط القضائي في هذا المجال غير مقيدة بما فيه الكفاية. ولا يخضع القبض دون أمر الذي يمارسه مأمورو الضبط القضائي لتسلسل قيادي يتيح تحديد نطاق واضح للمسؤولية عن أعمال القبض المخالفة للقانون. ويخلو القانون اليمني ونظامه الإجرائي من أي قواعد خاصة بشأن القبض على الأحداث والنساء، أو الضمانات القانونية المتعلقة بحماية هذه الفئات من القبض التعسفي وغير القانوني من خلال تدابير خاصة. ولا يوجد في القواعد الإجرائية ما يلزم أفراد الشرطة ومأموري الضبط القضائي في الأحوال التي يضطرون فيها لاستعمال القوة عند القبض بتقديم تقارير فورية إلى الجهات المختصة بأسباب استعمال القوة والظروف غير العادية التي اقتضت ذلك. وتغفل القواعد الإجرائية الخاصة بالسجون أهمية تحديد ماهية السلوك الذي يشكل مخالفة تستوجب جزاء تأديبيا بحق السجين حتى يمكنه تفادي الوقوع فيها أثناء السجن، كما لا تتوفر آليات فعالة وفورية للإخطار بحالات الوفاة أو المرض التي تقع داخل السجون وإبلاغها لذوي السجين

ثانيا: إجراءات النيابة في التصرف بالتهمة ورفع الدعوى الجزائية

يوجب النظام الإجرائي اليمني على عضو النيابة قبول البلاغ المقدم تجاه موظفي الحكومة أو مستخدميها لفعل وقع منهم أثناء تأدية وظائفهم أو بسببها، ويلزم على عضو النيابة سماع أقوال الشاكي وشهوده بمجرد البلاغ أو العلم، لأن الأصل في القضايا الجزائية مباشرة النيابة للتحقيق فيها بغير شكوى. لكن القواعد الإجرائية المتعلقة بالشكوى المقدمة بالموظف العام تعطي لرئيس النيابة منفردًا صلاحية تقرير مدى جدية الشكوى وتحديد مصير السير فيها دون أي إجراءات للمراجعة من جهة

قضائية مختصة. وتخول متولي التحقيق وصف التهمة أو التكييف القانوني لها كإجراء قانوني ينسحب على سائر العمليات اللاحقة التي تقوم بها النيابة العامة، وقد يمتد أثره إلى نظر المحاكم للدعوى الجزائية بموجب لائحة اتهام تستند إلى الوصف الذي أسبغه متولي التحقيق على التهمة أول الأمر

وأعطى القانون اليمني بشقه الإجرائي للنيابة العامة سلطة تقديرية واسعة في تقرير مصير العدالة دون حكم قضائي رغم الاستقلالية المشكوك فيها للنيابة. إذ يحق للنيابة العامة أن تصدر قراراً بالحفظ النهائي للتهمة بناء على محاضر جمع الاستدلالات، إذا كانت الجريمة الجسيمة التي أُتّهم بها موظف عام قد اقترن حدوثها بواحد أو أكثر من أسباب الإباحة، وهذا الإجراء يمنع استكمال التحقيق في التهمة. ومع أن النظام الجزائي اليمني أعطى للمجني عليه الحق في التظلم من هذا القرار والطعن فيه، إلا أنه حدد عشرة أيام للطعن من تاريخ إعلانه بقرار النيابة، وهي مدة قصيرة لا تتيح للمجني عليه تحضير طعونه.

ويباشر أعضاء النيابة بأنفسهم التحقيق في الادعاءات المسندة إلى ضباط القوات المسلحة والشرطة ومأموري الضبط القضائي، وكذلك في تحقيق الوقائع التي تحدث في المنشآت العقابية. وللنيابة حبس الموظف العام احتياطيا كإجراء من إجراءات التحقيق بعد إخطار المصلحة التي يتبعها فور صدور الأمر بالقبض عليه أو حبسه، ولها أيضا أن تطلب من أي جهة حكومية الأوراق والوثائق التي تفيد الوصول إلى الحقيقة، أو الانتقال للاطلاع عليها إذا تبين انه لا يمكن نقلها.

لكن في المقابل، ليس هناك مسار خاص بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المشتبه في ارتكابها موظفون عموميون أو مسؤولون أو جهات إنفاذ القانون. ويلاحظ عدم وجود إجراء ملزم بالتحقيق الفوري والسريع، أو توقيف متولي التحقيق المشتبه به عن ممارسة أعماله الرسمية أثناء التحقيق.

وتنحصر سلطة التصرف بالجرائم الجسيمة بعد التحقيق في رؤساء النيابات المديرين دون غيرهم من أعضاء النيابة وقضاة التحقيق ضمانا لسلامة التصرف وفق الإجراءات. لكن تصرف النيابة العامة بالتهمة قد يتم بإصدار قرار بألا وجه لإقامة الدعوى لعدم كفاية الأدلة أو لعدم معرفة الفاعل أو لعدم الأهمية، ويضاف إلى هذه الأوجه، حق النيابة العامة في إصدار أمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجزائية في الجريمة التي يشتبه أن مرتكبها موظف عام اكتفاء بمحاكمته تأديبيا أو عسكريا أو مجازاته إداريا.

أما إذا قرر رئيس النيابة الاستئنافية التصرف في القضية بتقديمها إلى المحكمة فيصدر بذلك قرار إحالة برفع الدعوى الجزائية إلى المحكمة المختصة (لائحة اتهام). ويمكن للنيابة العامة إحالة متهمين فارين من وجه العدالة للمحاكمة، لكن من غير الجائز أن تحيل النيابة العامة إلى المحاكم قضايا ضد متهمين فارين لم تعرف أسماءهم. ومع أن تحريك النيابة العامة للدعوى ومباشرة التحقيقات مع الموظف العام أمر تكفله التشريعات اليمنية، إلا أن رفع الدعوى الجزائية على الموظفين العموميين ومأموري الضبط القضائي أمام المحكمة المختصة يتطلب إذنا من النائب العام، أو إذن مجلس القضاء الأعلى بالنسبة للقضاة

ويلاحظ على القواعد الإجرائية المتعلقة بإجراءات التصرف بالقضية بعد التحقيق أن قرار النيابة بألا وجه لإقامة الدعوى في الجرائم التي تقع على أيدي رجال السلطة العامة والمكلفين بإنفاذ القانون ينشأ عن مبررات غير منطقية يمكن لكل واحد منها أن يكون سببا للإفلات من العقاب كالاكتفاء بالجزاء الإداري أو لعدم الأهمية دون تفريق بين جرائم جسيمة وأخرى غير جسيمة.

ثالثا: إجراءات المحاكم

يأخذ النظام الإجرائي اليمني بقاعدة تقييد حق المحكمة المختصة في تغيير الوصف القانوني للتهمة الذي قدمته النيابة العامة، فليس للمحكمة المختصة أن تتصدى من تلقاء نفسها للفصل في جريمة لم يشملها قرار الاتهام المرفوع من النيابة العامة، وليس لها أن تحدث تغييرا في أساس الدعوى بإضافة وقائع جديدة لم ترد في قرار الاتهام، أو نسبة الوقائع إلى أشخاص لم تذكر أسماءهم في القرار حتى وإن كانت أسماءهم قد وردت في محاضر جمع الأدلة أو في التحقيقات التي أجرتها النيابة. والملاحظ أن هذا القيد على سلطة المحكمة يمس سلبا بتحقيق العدالة والكشف عن الحقيقة من جميع جوانبها وبكامل شخوصها. ويجعل النيابة العامة من خلال الحدود التي رسمتها للدعوى والوصف الذي أسبغته على الجريمة في قرار الاتهام صاحبة الكلمة في تقرير أمر العدالة وليس المحكمة المختصة

وفي حالة المتهم الفار من وجه العدالة تعين المحكمة منصوبا عنه وتبدأ إجراءات محاكمته كما لو كانت المحاكمة حضورية، ويحق للمحكمة في الأحوال التي يعد المتهم فيها فاراً أن تأمر بالحجز على أمواله دون الحق في التصرف بها، لكن لا توجد في الواقع شواهد على حدوث ذلك

ومع أن النظام الإجرائي اليمني راعى مبدأ استمرارية المحاكمة عبر جلسات متتابعة، إلا أنه توسع في أسباب تأجيل السير في الخصومة ووقفها وانقطاعها بصورة تمس بمبدأ المحاكمات غير الطويلة، كما توسع في المسائل العارضة التي يجب على المحكمة الفصل فيها أولا لكي تتمكن من الفصل في الدعوى الأصلية، وأغفل تزمين إجراءات المحاكمة ومراحلها بمدد زمنية معقولة

التوصيات الرئيسية

فيما يتعلق بالإصلاحات التشريعية

- يجب أن تشمل عملية بناء الدستور بعد النزاع المبادئ والأسس الرئيسية للعدالة الجزائية المرتكزة على سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وبما يهيئ لوجود سلطة قضائية وطنية مستقلة استقلال حقيقيا، ويجب أن يشمل ذلك حظر أي تدخل من جانب السلطة التنفيذية في شؤون الهيئات القضائية، وإلغاء صلاحيات وزير العدل في الإشراف المالي والإداري على المحاكم والنيابات، وتدقيق سياسة القبول بالمعهد العالي للقضاء وفق المعايير القانونية وبما يحقق الشمول الوطني دون الوقوع في المحاصصة، وتعيين القضاة وأعضاء النيابات على أساس الجدارة العلمية والنزاهة، وتشكيل مجلس القضاء الأعلى بالانتخاب من قبل هيئة عمومية يشترك في عضويتها القضاة وأعضاء النيابات والمحامون وأساتذة القانون في الجامعات اليمنية. علاوة على ذلك، ينبغي توفير ضمانات قانونية كافية تكفل استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية وتحد من تأثيرات هذه السلطة عليها.
- إضافة مادة إلى الدستور تحظر بشكل صريح جميع انتهاكات حقوق الإنسان في جميع الظروف بما في ذلك الحالات الاستثنائية وحالات عدم الاستقرار السياسي.
- إعادة تنظيم منظومة المحاكم الجزائية بقانون وحصر ولايتها القضائية في قضايا أمن الدولة مع وضع الضمانات القانونية الكافية لحسن سير العدالة في الإجراءات التي تباشرها والأحكام التي تصدر عنها، وضمان حقوق الضحايا والشهود والخبراء.

- إنشاء منظومة نيابات ومحاكم متخصصة بالتحقيق والنظر في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان، ويشمل اختصاصها القضائي جميع قضايا الانتهاكات التي يرتكبها موظفون عموميون أو مكلفون بإنفاذ القانون أو افراد ينتمون لجهات غير رسمية فاعلة.

- المصادقة على المعاهدات والصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي وافقت عليها حكومات سابقة، وإدماج القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان ضمن اختصاص المحاكم الوطنية، ومراعاة امتثال القضاء لمعايير وقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي واسترشاده بأفضل الممارسات في مجال تيسير سبل العدالة والملاحقة القضائية للجناة.

- وضع تعريفات دقيقة لجرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ترتكز على طبيعة الفعل الجرمي، على أن تشمل دون استثناء جميع الجرائم التي ينطبق عليها هذا الوصف في المواثيق والصكوك الدولية، بما في ذلك جرائم الاحتجاز والحرمان من الحرية بأي شكل من الأشكال.

- تمييز جرائم انتهاكات الحقوق الأساسية للإنسان عن سائر الجرائم الجسيمة ذات الطابع الجنائي، وعدم تطبيق قواعد التقادم أو انقضاء الحق في رفع الدعوى، أو قاعدة عدم المحاكمة على ذات الجرم مرتين والأثر الرجعي فيما يخص هذه الجرائم.

- إضافة مادة إلى قانون الإجراءات الجزائية تلزم المحاكم بتضمين أحكامها بالإدانة في الدعاوى الجزائية تعويضا يدفعه الجاني للمجني عليه بمقدار مناسب يضاهي الضرر المادي والمعنوي الذي نشأ عن الجريمة.

- التحديد القانوني الدقيق لولاية وصلاحيات مأموري الضبط القضائي بصورة محققة للمساءلة الفعالة، وتعزيز الدور الإشرافي والرقابي للنيابة العامة على أعمالهم الضبطية وما يقع منهم من تجاوزات، والنص على تبعيتهم الإدارية للنيابة العامة فيما يتعلق بأعمال التحريات وجمع الاستدلالات في الجرائم.

- معالجة النقص التشريعي المتعلق بحماية الشهود من الاعتداء، والنص صراحة على عدم حجية أي أقوال يثبت أنه تم الإدلاء بها نتيجة التعذيب، وسريان هذا البطلان على جميع الإجراءات اللاحقة.

- منح المحاكم المختصة حق تغيير الوصف القانوني للجريمة في قرار الإحالة المقدم إليها من النيابة العامة بما يشمل إضافة وقائع أو أشخاص جدد إلى التهمة لتمكين مسار العدالة من بلوغ غاياته، وتوسيع حق القاضي في التصدي كلما وجد في ذلك ضرورة للكشف عن الحقيقة وتحقيق مضمون العدالة.

- تعديل النصوص القانونية غير المتسقة مع الدستور وإنهاء التعارض في النصوص القانونية، كنص المادة 38 من قانون الإجراءات الجزائية الذي يتعارض مع مبدأ عدم تقادم الجرائم الجسيمة الذي ورد النص عليه في الدستور.

- تعديل قانون هيئة الشرطة الحالي بإضافة بعض نصوص القانون رقم (24) لسنة 1991م بشأن واجبات وصلاحيات الشرطة.

فيما يتعلق بالتدابير المؤسسية وتدابير عدم التكرار

- يجب أن تعقب انتهاء النزاع عملية مراجعة شاملة للتعيينات التي صدرت عن مختلف أطراف النزاع في المحاكم والنيابات بمختلف أرجاء البلاد، وإجراء فحص ملفات للمعينين للتأكد من وثائقهم وجدارتهم بالتعيين وفق معايير تضعها هيئة وطنية مستقلة تنشأ لهذا الغرض، ويكون من صلاحياتها معالجة المظالم التي نجمت عن حركات التنقلات القضائية والترقيات وغير ذلك. ويوكل للهيئة أيضا مراجعة مدى قانونية التعميمات القضائية والإدارية الصادرة عن النيابة العامة ووزارة العدل وهيئة التفتيش القضائي أثناء فترة النزاع.

- إنشاء آلية وقائية وطنية مستقلة لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حرياتهم من التعذيب وضروب المعاملة القاسية والمهينة، وتمكينها من الحصول على قواعد بيانات كافية عن المسجونين، والاعتراف بحقها في التواصل المباشر معهم واتخاذ تدابير الحماية اللازمة بما في ذلك الزيارات المنتظمة للسجون وإجراء المقابلات مع السجناء، وتلقي البلاغات الخاصة بالتعذيب أو سوء معاملة السجناء.

- إعادة تشكيل مؤسسات قطاع الأمن التي مارست انتهاكات منتظمة لحقوق الإنسان خلال فترة النزاع، أو عرفت بانتهاكاتها المتكررة للإجراءات القانونية واجبة التنفيذ واكتسبت صيتا سيئا بسبب ذلك. وتغيير أسماءها ومسؤوليها وقواعد عملها وحوكمتها بطريقة تكفل تجفيف الجذور التنظيمية والمؤسسية التي انبثقت منها الانتهاكات والتجاوزات أو التي ساعدت على حدوثها، وتؤسس للثقة المدنية بها كمؤسسات عامة منضبطة.

- إنشاء سجلات خاصة بالموظفين في هيئات الشرطة والمؤسسات الأمنية والقوات المسلحة وكافة مؤسسات قطاعي العدالة والأمن تتضمن بيانات مكتملة عن الموظف وسلوكه المهني والمخالفات والجزاءات التأديبية التي حصل عليها بالقدر الذي يساعد على تقدير مدى ملاءمته للخدمة العامة.

- يجب أن يقود التدقيق في سجلات الموظفين بعد انتهاء النزاع إلى استبعاد مسؤولي المؤسسات الأمنية والعسكرية من تقلد أي مهام رسمية إذا وجدت ادعاءات مستندة إلى أسس منطقية بشأن قيامهم بانتهاكات سابقة لحقوق الإنسان، أو إذا كانوا قد أصدروا أوامر أدت إلى حدوث انتهاكات، أو تغاضوا عنها رغم وقوعها في نطاق مسؤولياتهم. إضافة لموظفي مؤسسات قطاع الأمن الذين عرفوا خلال فترات النزاع بسلوكياتهم الوظيفية الشائنة ونزعتهم لتجاوز القانون بما يرجح احتمال تورطهم في أعمال تعذيب أو قتل أو إخفاء قسري يصعب إقامة الدليل القانوني عليها.

- حوكمة قطاع الأمن، وتعزيز آليات الرقابة والمحاسبة، وإدراج معيار احترام حقوق الإنسان في قواعد الترقيات الخاصة بضباط الشرطة وأعضاء النيابة العامة بناء على تقارير الكفاءة.

- تحديث ورقمنه واتمتة الإجراءات القانونية بدءا من أوامر القبض، وعمليات جمع الاستدلالات ومحاضرها ومرفقاتها وأدلتها ووثائقها، وصولا إلى الإفراج أو الإحالة، وكذلك أعمال النيابة العامة وأعمال المحاكم وعمل دورة الكترونية مكتملة لمستندات القضايا ووثائقها وبياناتها تسهيلا لأعمال أعضاء النيابة والقضاة وتسريع الإجراءات والبت في القضايا.

- الحل المتدرج والآمن لمكونات قطاع الأمن والقوات غير الرسمية وتسريح العاملين فيها، أو دمجهم في الهياكل الرسمية المناظرة بشكل يتسق مع ضرورات العدالة وضمانات عدم تكرار الانتهاكات السابقة، ويترافق مع عملية مراجعة لمعايير التوظيف في المؤسسات العامة ضمن رؤية إستراتيجية متكاملة للإصلاح المؤسسي والعدالة الانتقالية لما بعد انتهاء النزاع.
- نشر ثقافة حقوق الإنسان في أوساط العاملين بمؤسسات قطاع الشرطة والأمن والتوعية المنظمة بالإجراءات التي تكفل احترام حقوق الضحايا واحتياجاتهم عند القيام بالواجبات الرسمية مع مراعاة احتياجات الفئات الضعيفة كالنساء والأطفال.
- تفعيل آليات الرقابة والمحاسبة الداخلية والجزاءات التأديبية حيال موظفي مؤسسات قطاعي الأمن والعدالة.
- تنظيم برامج توعية لتعريف الضحايا بحقوقهم في الوصول إلى آليات العدالة بما في ذلك معرفة اختصاصات جهات العدالة وإجراءاتها وسبل الوصول إليها.
- إنشاء آليات وطنية للرصد المنهجي لجميع حالات التعذيب، وتأسيس صندوق وطني لتوفير المساعدة القانونية والمالية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.
- تخصيص الموارد الكافية للأجهزة المعنية بتيسير العدالة من أجل القيام بمهامها القانونية بفعالية.
- فور انتهاء النزاع يجب وبشكل سريع دفع المرتبات المتأخرة للقضاة ومساعديهم وأعضاء النيابة وكافة العاملين في قطاعي الأمن والعدالة ومعالجة أوضاعهم المالية والوظيفية بما في ذلك الحوافز والعلاوات والترقيات.

فيما يتعلق بالقواعد الإجرائية

- وضع حد لفوضى الاحتجاز، وحصر عمليات الاستدعاء والإيقاف والاحتجاز بأقسام الشرطة وحدها، وتقليص دائرة الاستثناءات لتلك القاعدة إلى أضيق حد، وتقييد اختصاص الشرطة بالاحتجاز والاستيقاف بإجراءات لاحقة كتقديم تقارير للنيابة العامة فور حدوث التوقيف أو الاحتجاز وإخضاع إجراءات الاحتجاز للمراجعة وإعادة النظر الدورية من قبل النيابة العامة.
- تيسير سبل تقديم الشكاوى والتظلم أمام النيابة العامة وتعزيز آليات الاستجابة السريعة لها.
- إلزام مأموري الضبط القضائي بسرعة إحالة محاضر الاستدلال إلى النيابة دون إبطاء في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان.
- إلزام النيابة العامة بالبحث من تلقاء نفسها عن أماكن الاحتجاز غير القانونية وعدم الاكتفاء بإطلاق المسجونين أو نقلهم إلى منشآت عقابية قانونية، وفتح تحقيقات وملاحقة المسؤولين عن الاحتجاز قضائيا.
- تمكين النيابة العامة من الإشراف الحقيقي والفعال والمستقل على كافة أماكن ومرافق الاحتجاز دون استثناء.

- توقيف الموظف العمومي المشتبه بارتكابه انتهاكات حقوق إنسان عن ممارسة أعماله الرسمية أثناء خضوعه للتحقيق والمحاكمة.
- منح النيابة العامة حق الادعاء المباشر في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان التي تقع من رجال الضبط القضائي أو الموظفين العموميين وأعضاء النيابة دون إذن، والاكتفاء بإخطار الجهة التي ينتمي إليها المشتبه به بالتهمة وبالإجراءات المتخذة حياله.
- يجب ألاّ يشمل الأمر بالحفظ لعدم معرفة الفاعل بناء على محاضر جمع الاستدلالات جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.
- اعتبار الأشخاص الذين يرفضون تقديم أنفسهم للنيابة العامة أو للقضاء خارجين عن القانون، وحرمانهم من مباشرة بعض حقوقهم المدنية كإجراء التصرفات المالية أو الحصول على وثائق رسمية، إضافة إلى وضع النص المتعلق بحجز أموالهم موضع التنفيذ.
- يجب ألا تكون أسباب الإباحة المقترنة بالجرائم التي يشتبه في أن مرتكبها موظف عام أو مكلف بإنفاذ القانون مانعة من الملاحقة القضائية أو إصدار أحكام الإدانة إذا توفرت أسبابها الجوهرية، وان يقتصر أثرها على تخفيف العقوبة.

توصيات للمجتمع الدولي

- إعادة النظر في بعض معايير الأمم المتحدة الخاصة بدعم العدالة الانتقالية حول العالم، وعلى وجه التحديد، المعيار المتعلق بعدم تقديم المساعدة للمحاكم التي تسمح بعقوبة الإعدام، خاصة في البلدان الخارجة من النزاعات والتي هي بحاجة ماسة للمساعدة في إعادة بناء قطاع العدالة لتثبيت حالة السلام.
- تشجيع الدراسات القانونية المتخصصة في شؤون العدالة الجزائية في اليمن، والدراسات المعمقة لسبل الانتصاف القانوني التي يوفرها نظام الإجراءات الجنائية اليمني للفئات الضعيفة (الأطفال والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة والمجموعات المستبعدة لأسباب مختلفة) وتقييم الثغرات ومدى فعالية تلك السبل في تحقيق العدالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من تلك الفئات.
- إجراء دراسات معمقة لدور آليات الانتصاف غير الرسمية (العرفية) في البيئات المحلية اليمنية ونقاط ضعفها وقوتها وكيف يمكنها أن تسهم في تحقيق العدالة الانتقالية على الصعيد الوطني وبالاتساق مع المعايير الدولية.
- دعم مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالتوعية القانونية وتعزيز استقلال القضاء.

مقدمة

متطلبات الإصلاح المؤسسي لقطاعيّ العدالة والأمن

للإصلاح المؤسسي أهمية حيوية في تثبيت استقرار مجتمعات ما بعد النزاع، وتعميق حالة الأمن والسلام، ومداواة ندوب الحرب وجراحها المجتمعية الغائرة. فهو وسيلة المجتمع المثلى لتجديد تشريعاته، واستعادة الثقة المدنية بمؤسساته التي لا غنى له عنها، وترميم مشروعيتها المجتمعية، ووضعها تحت طائلة سيادة القانون، وإخضاعها للمساءلة والرقابة الشعبية المستمرة، وتوطين معايير احترام حقوق الإنسان وصون كرامته في هياكلها وقواعدها ونظمها الإدارية وإجراءاتها التنفيذية، لكي تغدو بخلاف ما كانت عليه أثناء النزاع أداة المجتمع في ضمان عدم تكرار الانتهاكات السابقة، وتحقيق العدالة ومنع التجاوزات المنظمة في المستقبل، ومكافحة الإفلات من العقاب. غير أن الإصلاح المؤسسي في مجتمعات ما بعد النزاع محفوف دائما بصعوبات وتحديات تتباين قدرة المجتمعات على مجابهتها والتعاطي معها، وإن ارتكزت إجمالا على عاملين هما؛ توفر إرادة سياسية حقيقية لدى الحكومات والنخب المتنافسة على السلطة، وعزم المجتمع الجاد والمتواصل على التعلم من دروس الماضي

وبالنسبة لبلد كاليمن لا يزال في وضع نزاع مسلح، رغم تراجع مستوياته، يعد التفكير في مقاربات للإصلاح المؤسسي ضربا من التحدي الجسور لواقع يسوده عدم اليقين واحتمالات العودة للعنف. فليس هناك حتى اللحظة اتفاق سلام أو وقف رسمي لإطلاق النار يؤسس لمسار انتقال سياسي يحظى بالقدر المعقول من الإجماع، ولا توجد سلطة ذات ولاية قانونية رسمية وشاملة جغرافيا لجميع أرجاء البلاد تضع على عاتقها التمكين لإصلاح مؤسسي وعدالة انتقالية واعدة. ولا تشريعات معتمدة كذلك في مجال العدالة الانتقالية أو تجارب سابقة يعتد بها في جبر الضرر والكشف عن الحقيقة ومجابهة الإنكار المؤسسي للانتهاكات التي اتخذت في الماضي طابعا منظما. وفوق ذلك كله، لا تزال أطراف النزاع تشحذ أسلحتها بزهو وتتوعد بجولات من العنف ومتابعة القتال في كل اتجاه، ولا تزال مؤسسات قطاعي الأمن والعدالة منقسمة وتستعملها أطراف النزاع في ملاحقة الخصوم والتنكيل بالمعارضين باسم العدالة. كما لا ينفك النزاع يملأ حياة الناس بشتى صنوف القمع والبؤس الذي يفوق الاحتمال، ويولّد باستمرار صورا فجة من الانتهاكات التي تطال حقوقهم وكرامتهم وأمنهم وحياتهم.

مع ذلك كله، فإن سياقا كهذا لا يجب أن يعفي المجتمع المدني من التفكير في الإصلاح المؤسسي بوصفه طوق نجاة لا بديل عنه للمستقبل، وهذه الدراسة هي صيحة من أجل عدالة منصفة يتوق لها آلاف الضحايا وأسرهم في شتى المناطق اليمنية. ولأنه لا يمكن إقامة العدالة بغير إصلاح التشريعات والمؤسسات وتقويم الممارسات والسلوكيات الرسمية وغير الرسمية، وتفعيل المحاسبة والمساءلة عن كل ما يمس بحقوق المواطنين وحرياتهم وكرامتهم. فإن الدراسة ستتحرك على هذه المستويات الثلاث (التشريعات، المؤسسات، الممارسات) في تحليلها لواقع ومشكلات العدالة في اليمن، وصولا إلى تحديد احتياجات العدالة والإصلاح المؤسسي ومتطلباته الضامنة لعدم تكرار الانتهاكات ومعالجة الإفلات من العقاب

مشكلة الدراسة

ما الذي يتطلبه إصلاح مؤسسي فعَّال وقابل للتطبيق في قطاعي العدالة والأمن في اليمن، بالنظر إلى الاختلالات القانونية والهيكلية والإدارية للمؤسسات القضائية والأجهزة الأمنية المكونة لهذين القطاعين، وإلى موروث انتهاكات حقوق الإنسان، وواقع الانتهاكات التي لا تزال ترتكبها جهات إنفاذ القانون وجهات أمنية أخرى تابعة لأطراف النزاع، وتعجز الهيئات القضائية عن محاسبة المسؤولين عن عنها وفي وضمان عدم الإفلات من العقاب؟

وما التحديات التي من المتوقع أن تعترض إصلاح مؤسسي متسق مع المعايير الدولية ذات الصلة بعد انتهاء النزاع؟ وهل من سبل لتعزيز فرص التعامل المستقبلي مع تلك التحديات بشكل يستجيب إلى حاجة اليمنيين إلى عدالة انتقالية شاملة وبناءة؟

أهداف الدراسة

الهدف الرئيس

الهدف الرئيس للدراسة هو تحليل البيئة المؤسسية والقانونية الحالية لمؤسسات قطاعي العدالة والأمن، وتحديد طبيعة الاختلالات الهيكلية والقانونية والإجرائية التي أسهمت في ارتكاب الانتهاكات وعدم المساءلة والإفلات من العدالة. إضافةً إلى تحليل قدرات مؤسسات العدالة والأمن الوطنية في التحقيق ومقاضاة الفعالين واحتياجاتها، وصولاً إلى تقديم تصورات واقعية بشأن متطلبات الإصلاح المؤسسي وسبل التعاطي مع تحدياته بعد انتهاء النزاع

الأهداف الفرعية

1. استعراض التشريعات الوطنية ذات العلاقة بتجريم انتهاكات حقوق الإنسان، وتقييم مدى انسجامها مع القانون والمعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة.
2. تحليل سبل الانتصاف القضائية المتاحة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في الأطر القانونية والتشريعات الوطنية.
3. تقييم مدى التزام مؤسسات قطاعي العدالة والأمن بمبدأ سيادة القانون وبمعايير احترام حقوق الإنسان وحمايتها وبالقواعد الإجرائية أثناء قيامها بواجباتها.
4. تحليل القدرات الوطنية الحالية لمؤسسات قطاعي العدالة والأمن الرسمية، وتقدير الاحتياجات المستقبلية المتنوعة لتحسين قدراتها على ممارسة أدوارها باستقلالية ونزاهة.
5. تشخيص المشكلات الواقعية لمؤسسات قطاعي العدالة والأمن الرسمية، والتعرف على التغيرات التي لحقت بها جراء النزاع، والتأثيرات على هياكلها وأدوارها.
6. استشراف التحديات المنظورة وغير المنظورة التي تعترض تطلعات الإصلاح المؤسسي.

حدود الدراسة

النطاق الزمني

غطت الدراسة الفترة الزمنية للنزاع المسلح الجاري (سبتمبر 2014 – 2023). وشملت محافظات: صنعاء وعدن والحديدة وحضرموت، وهي المحافظات التي توجد بها مقرات حصرية للمحاكم والنيابات الجزائية وفق قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (131) لسنة 2009 بشأن إنشاء وتنظيم المحاكم الجزائية المتخصصة، ويقع في نطاق اختصاصها المكاني المحافظات اليمنية الأخرى. وإضافة إلى المحافظات الأربع شملت الدراسة محافظات: تعز، ومأرب، وأبين، وحجة، ولحج، وذمار، وشبوة، والبيضاء، وعمران

النطاق الموضوعي

تناولت الدراسة الجوانب المؤسسية للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في اليمن منذ بدء النزاع المسلح في سبتمبر/ أيلول 2014، وتحديدًا الاختلالات الهيكلية والقانونية والإجرائية في النظام القضائي اليمني واجهزته المعنية بتحقيق العدالة، وكذلك الأجهزة الأمنية. ودور تلك الاختلالات - بالتوازي مع عوامل أخرى واقعية مصدرها بيئة النزاع- في حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مارستها جهات إنفاذ القانون وأجهزة أمنية غير رسمية تابعة لمختلف أطراف النزاع، واستمرت بممارستها في ظل الإفلات من العقاب وغياب المساءلة.

وتنشأ الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبتها جهات إنفاذ القانون الرسمية أثناء ممارسة هذه الجهات لمهامها وواجباتها القانونية أو الواقعية، كما قد تظهر من خارج نطاق ممارسة اختصاصات قانونية محددة، وهذا ينطبق بشكل أساسي على جهات لا أساس قانوني شرعي لوجودها تتبع أطراف النزاع المختلفة، أو جهات قانونية وسعت مهامها خارج دائرة اختصاصها القانوني خلال فترة النزاع. والمقصود بانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة هي الانتهاكات التي يعدها القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي جرائم تستوجب عقابا رادعا يتناسب مع جسامتها ودرجة خطورتها، وقد تناولت الدراسة أربعا من تلك انتهاكات

منهجية الدراسة

استندت الدراسة إلى معلومات كيفية؛ تستند إلى معلومات أولية تم جمعها من الميدان في صورة حالات واقعية ونماذج دالة لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان حدثت خلال فترة النزاع على أيدي رجال السلطة العامة وموظفين عموميين ومكلفين بإنفاذ القانون وأفراد ينتمون إلى جهات فاعلة غير رسمية. ورُوعي أن تكون أدوات ومصادر جمع المعلومات النوعية لهذه الدراسة متضافرة ومتنوعة، بحيث تستجيب لجوانب متعددة من القضايا والاهتمامات التي تتناولها الدراسة، والتي يصعب الوفاء بها جميعا بالاعتماد على أداة أو مصدر واحد للمعلومات

معلومات من خلال الضحايا: حيث تم استعراض السجل التوثيقي لانتهاكات حقوق الإنسان لدى "مواطنة" لحقوق الإنسان للفترة -2014 2023،واختيار عدد ملائم من الحالات التي توفرت لها مواصفات ملبية لأهداف الدراسة، كأن يكون الضحية قد تقدم -هو أو ذويه أو محاميه- بشكوى لجهة رسمية عن الانتهاك الذي تعرض له، حتى تتمكن الدراسة من اختبار إجراءات الشكوى وطريقة تعاطي الجهات المختصة معها، والتحقق من الإمكانات المتوفرة للوصول إلى آليات العدالة ومن سير سبل الانتصاف من خلال حالات عملية. ولتعظيم الأثر الإيجابي لهذا الإجراء المنهجي تطلب الأمر بالنسبة لبعض الحالات إجراء مقابلات تكميلية لاستيفاء المعلومات أو لاستيضاح الجوانب الإجرائية التي لم ترد في التوثيق الأصلي للحالة.

معلومات من خلال السجلات الرسمية وأوراق التقاضي: وتمثلت في نماذج كافية للإجراءات المتخذة بشأن بلاغات ودعاوى جزائية خاصة بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ارتكبها مكلفون بإنفاذ القانون وجرى التبليغ عنها رسميا من قبل الضحايا أو عائلاتهم أو محاميهم، أو قُدّمت بخصوصها دعاوى جزائية أمام المحاكم. شكلت هذه المعلومات جزاء مهما من التقارير الميدانية التي أعدها المحامون الميدانيون في المحافظات المشمولة بالدراسة، وتم الوصول إليها بالطرق المشروعة التي يكفلها القانون الوطني، وقد وفرت للدراسة قدرة ملائمة لمتابعة استجابات الهيئات القضائية للبلاغات والدعاوى الجزائية في مرحلتي التحقيق والتقاضي، وتقييم الأدوار العملية لتلك الهيئات في الملاحقة القضائية وإقامة العدالة ومكافحة الإفلات من العقاب

معلومات بواسطة المجتمع المدني المحلي: تم إشراك عدد من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي كمصدر ميداني مهم لتوسيع دائرة معلومات الدراسة حول تجارب المجتمع المدني مع مؤسسات قطاعي الأمن والعدالة عند متابعة قضايا ضحايا الانتهاكات الجسيمة في النيابات والمحاكم، وخبراتها العملية بشأن القواعد الإجرائية الأكثر انتهاكا من قبل تلك المؤسسات. وأجريت في هذا الإطار أربع مقابلات مع منظمات مجتمع مدني معنية بتوثيق الانتهاكات ومتابعة قضايا المختطفين ومراقبة قطاع القضاء، أجريّ بعضها عبر الهاتف، وشملت رابطة أمهات المختطفين في صنعاء وعدن ومأرب، ولجنة المخفيين قسرا في تعز، بالإضافة إلى ممثلين للجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان في عدن ومأرب، وهي هيئة رسمية للعدالة أنشئت بقرار رئاسي في العام 2012

جلسات النقاش البؤري: وشارك فيها قضاة، وأعضاء نيابات، وأساتذة قانون، وخبراء في القطاع الأمني، ومحامون من بينهم محامو ضحايا انتهاكات، وممثلي منظمات مجتمع مدني (قائمة المشاركين في الملحق)

المحور الأول: السياق العام وحالة قطاع العدالة والأمن

أولا: السياق العام للنزاع: خلفية موجزة

يدخل النزاع المسلح في اليمن عامه العاشر بمستوى ثابت من خفض التصعيد الهش على مختلف محاور القتال في جميع أنحاء البلاد، فمنذ نحو ثلاث سنوات قادت هدنة إنسانية مؤقتة برعاية الأمم المتحدة إلى تهدئة فعلية استطاعت الصمود في بيئة معقدة ومليئة بالتوترات الداخلية والأزمات الإقليمية والدولية، واقترنت بحراك دبلوماسي متماوج ومحدود الأثر قادته الأمم المتحدة وأطراف إقليمية وسيطة لإحلال تسوية سياسية للنزاع، لكن لا تزال نتائجه غير أكيدة ومعرضة لخطر الانهيار في أي لحظة

كان النزاع بين الحكومة المعترف بها دوليّا وجماعة أنصار الله (الحوثيين) قد نشب في سبتمبر/ أيلول 2014، عندما قاد الحوثيون قواتهم للسيطرة العسكرية على العاصمة اليمنية صنعاء، عقب مشاورات سياسية أخفقت في إنتاج صيغة أكثر شمولاً وتشاركية لتقاسم السلطة وتوزيع الثروة، ولم تخرج بإجماع حقيقي حول القضايا الأساسية الخلافية وفي مقدمتها بناء الدولة وعدد الأقاليم المكونة لها وشكل نظام الحكم. ومع استيلاء جماعة أنصار الله (الحوثيين) على صنعاء ومدن أخرى في شمال اليمن، وقيامهم بالزحف باتجاه المحافظات الجنوبية للسيطرة على مدينة عدن قادت المملكة العربية السعودية بالتنسيق مع دولة الإمارات العربية المتحدة تحالفا عسكريّا من تسع دول عربية وإسلامية تمكن من إخراج الحوثيين من عدن ومناطق جنوبية أخرى خلال أسابيع قليلة.

واصل التحالف بقيادة السعودية والإمارات تنفيذ حملاته الجوية ضد جماعة أنصار الله (الحوثيين)، لكن لم يكن لديه إستراتيجية واضحة لهزيمة الحوثيين عسكريّا خارج النطاق الجغرافي لعدن وبعض المناطق الجنوبية والساحلية ذات الأهمية الحيوية كمضيق باب المندب. وبمرور الوقت تمكنت جماعة أنصار الله (الحوثيين) من تأكيد سلطتهم في صنعاء والحديدة (على البحر الأحمر) وأجزاء من تعز، إضافةً إلى محافظات أخرى شمال اليمن وشرقه، وبدأت بشن هجمات بالصواريخ متوسطة وبعيدة المدى وبطائرات الدرون المفخخة على أهداف حيوية في عمق الأراضي السعودية، وأبدت اهتمامًا منخفضًا بأولوية السلام وإنهاء النزاع عبر مفاوضات شاملة مع بقية الفرقاء اليمنيين برعاية الأمم المتحدة. في الجهة المقابلة واجهت الحكومة اليمنية المعترف بها دوليّا والمدعومة رسميّا من التحالف بقيادة السعودية والإمارات تمردًا عسكريّا قاده المجلس الانتقالي الجنوبي المدعوم من الإمارات. وفي أغسطس/ آب 2019 تمكنت قوات المجلس من طرد قوات الحكومة من عدن وتوسيع نفوذها في الكثير من المناطق الجنوبية. تضاءل نفوذ الحكومة المعترف بها دوليا بشكل مطرد نتيجة تعدد الفاعلين المحليين العسكريين في مناطق سيطرتها، وفي أبريل/ نيسان 2022 عقدت في الرياض مشاورات لإعادة تشكيل الحكومة المعترف بها دوليّا على أساس إدماج جميع الجهات العسكرية والحزبية الفاعلة في مناطق سيطرة الحكومة ضمن هيكل موحد للسلطة، وأسفرت عن تشكيل "مجلس القيادة الرئاسي" من ثمانية أشخاص يمثلون الجهات الفاعلة. تبنى مجلس القيادة الرئاسي خطابًا سياسيًا مشجعًا فيما يتعلق بوضع حد للنزاع من خلال المفاوضات مع جماعة أنصار الله (الحوثيين) واستبعاد الخيارات العسكرية، لكنه أخفق في تقديم نفسه كشريك موثوق وفاعل في مفاوضات محتملة، بسبب افتقاره لرؤية موحدة أو أجندة عمل مشتركة بخصوص السلام، بفعل هشاشة تكوينه وتنافر مكوناته العسكرية والسياسية.

على صعيد آخر، يمتلك اليمن موروثًا هائلاً من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وللقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في الماضي أثناء النزاعات الداخلية ودورات العنف وعدم الاستقرار

السياسي. وتحتفظ الذاكرة الشعبية والسياسية اليمنية على حد سواء بمئات الأسماء لأناس عاديين أو سياسيين وفاعلين اجتماعيين وقبليين بارزين عاصروا فترات الصراع والعنف الداخلي خلال أكثر من ستة عقود أو تأثروا بها أو كانوا جزءًا منها لا تزال مصائرهم مجهولة ولم يكشف عنها بعد، على الرغم من أن بعض مجايليهم من مسؤولي الأجهزة الأمنية والعسكرية وجهات إنفاذ القانون الذين تولوا مسئوليات قانونية في السابق لا يزالون على قيد الحياة

وبينما تنتشر ثقافة الإفلات من العقاب وعدم المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت في السابق، ويضطر ذوي الضحايا الذين تعرضوا للاختفاء القسري أو القتل خارج القانون لكتمان مشاعرهم وإهمال حقوقهم والتذرع بالصبر لعدم ثقتهم بمنظومة العدالة القائمة. لم يحدث أن أقدمت السلطة في اليمن، بما في ذلك السلطة المشكلة بعد قيام دولة الوحدة في مايو/ آيار 1990 على أساس ديمقراطي، أن تبنت إصلاحات مؤسسية من منظور العدالة الانتقالية لضمان عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي حدثت في الماضي أو أعلنت عن توجهات وسياسات تتعلق بمكافحة الإفلات من العقاب.

منذ العام 2011 وتحديدًا خلال الاحتجاجات الشعبية ضد نظام الرئيس السابق علي عبد الله صالح، واتساع رقعة الحركات المدنية والحقوقية والشبابية، استقطبت العدالة الانتقالية اهتمام النخب السياسية اليمنية المعارضة والمثقفين والناشطين بشكل ملحوظ، خاصة مع استمرار النظام السابق في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ضمن مساعيه لقمع الاحتجاجات وإخماد الحركة الحقوقية المرتبطة بها، والتي رفعت بصوتٍ عالٍ مطالب المساءلة والمحاسبة، وتمكنت من رصد وتوثيق جزءٍ كبير من الانتهاكات الحية، وبناء شراكات فعلية مع المجتمع الدولي في مجال الرصد والتوثيق ومشاركة المعلومات عن الضحايا والجهات المنتهكة، ما جعل أي سلطة جديدة غير قادرة -في ذلك السياق- على تجاوز مسألة العدالة الانتقالية أو القفز عليه مجددًا باتجاه المجهول. أما النظام السابق فعوضًا عن مواصلة القمع والانتهاكات دون أفق واضح للاحتفاظ بالسلطة، اتجه لفرض الحصانة لرموزه ووضعها في هيكل الترتيبات القائمة للانتقال السياسي. وفي العام 2012 صدر قانون الحصانة المثير للجدل غير مقترن بالعزل السياسي، وبموجبه حصل الرئيس السابق علي عبد الله صالح على عفو شامل، وحصل جميع من خدموا معه خلال فترة حكمه على حصانة من الملاحقة على جميع الجرائم السياسية عدا الأعمال الإرهابية، وقد اعتبرت المفوضية أن هذا القانون "يحول فعليًا دون المساءلة"، ولا يمتثل للقانون الدولي لحقوق الإنسان الذي يحظر منح الحصانة للمسؤولين عن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان[1].

في سبتمبر/ أيلول 2012 سارعت الحكومة الجديدة إلى إنشاء لجنة للتحقيق في ادعاءات ارتكاب انتهاكات حقوق إنسان خلال احتجاجات 2011، وأصدرت في العام نفسه قرارًا بالإفراج عن جميع المحتجزين على خلفية مشاركتهم في الاحتجاجات، وخلال العام 2013 وافقت الحكومة على العديد من الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما عقدت المؤتمر الأول لحقوق الإنسان في ديسمبر/ كانون الأول 2012، وتشكلت في العام 2012 لجنة لإعداد قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. وفي نوفمبر/ تشرين الثاني 2013 أقر البرلمان تعديلات على قانون السلطة القضائية نقلت بموجبها اختصاصات وزير العدل في الإشراف على القضاء إلى مجلس القضاء الأعلى.

1 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تقرير اليمن الدوري، نوفمبر 2013.

وعلى أي حال، ظلت الاستجابة الحكومية للتطلعات الشعبية نحو العدالة الانتقالية في حدها الأدنى ودون تدابير عملية، والكثير من الترتيبات انتهت دون أن تحقق نتائج تذكر لمصلحة إقامة العدالة وإنصاف الضحايا، وعلى سبيل المثال، أخفق البرلمان في إقرار قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية بعد عرضه عليه في أبريل/ نيسان 2013، ولم يتأكد الطابع المستقل للجنة الوطنية الخاصة بالتحقيق في مزاعم الانتهاكات منذ 2011[2]، ووصف تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان التحقيقات القضائية التي أجرتها في انتهاك حقوق الإنسان أثناء احتجاجات 2011 بالانتقائية وفقد المصداقية[3]. ورغم التعديلات التي أقرها البرلمان على قانون السلطة القضائية لتعزيز استقلال القضاء، فقد نظَّم القضاة إضرابًا شاملًا في مارس 2014 للمطالبة بإصلاحات شاملة للنظام القضائي والاحتجاج على الاعتداءات التي يتعرضون لها[4]، كما تراجع الاهتمام الدولي بالعدالة الانتقالية في اليمن بعد أن رفض مجلس حقوق الإنسان تمديد ولاية فريق الخبراء الدوليين والإقليميين البارزين الذي أنشأه المفوض السامي وفي ديسمبر 2017، لاستقصاء الانتهاكات التي ترتكبها أطراف النزاع لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي الذي أنشأه المفوض السامي في ديسمبر/ كانون الأول 2017.

2 مجلس حقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن بما في ذلك الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة منذ أيلول/ سبتمبر 2014، أغسطس 2018، ص18.

3 المرجع نفسه.

4 تعرض القضاة لما مجموعه 63 هجوما خلال العام 2013، و58 هجوما خلال الربع الأول من العام 2014، وشملت الهجمات "تهديدات بالقتل وهجمات مسلحة داخل قاعات المحاكم وحالات اختطاف واعتداء جسدي ولفظي". مجلس حقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أغسطس 2014، ص13.

ثانيًا: الحالة العامة لقطاع العدالة والأمن في سياق النزاع الراهن

1. قضاء منقسم سياسيًا

انسحب الانقسام السياسي في البلاد على السلطة القضائية بجميع هيئاتها الرسمية الأساسية دونما استثناء، وذلك في شكل انقسام رأسي ثنائي وتشظيات أفقية لا حصر لها على مستوى الحضور المحلي لمؤسسات العدالة. بصفة أساسية أصبح لجهتي النزاع الأساسيتين (الحكومة المعترف بها دوليا وجماعة أنصار الله الحوثيين) كيانان قضائيان مستقلان يقف على رأس كل منهما مجلس أعلى للقضاء ومحكمة عليا وهيئة تفتيش قضائي ونيابة عامة إضافة إلى المحاكم العادية والمتخصصة. وتتوزع المحاكم الابتدائية والاستئنافية وكذلك النيابات بما فيها النيابات الجزائية المتخصصة -على قلتها- على أطراف النزاع المحلية وفق خطوط السيطرة الميدانية لكل طرف. وفعليًا فإن من يسيطر ميدانيًا على نطاق جغرافي محدد (محافظة أو مديرية وفق نظام التقسيم الإداري المعتمد في البلاد) يضم إلى سلطته المحاكم والنيابات الواقعة في ذلك النطاق أو تؤول إليه كجزء من مكاسب النزاع، وسرعان ما يبدأ بإصدار قرارات تعيين لرؤساء المحاكم والنيابات أو يجبرها على تلقي تعليماته والعمل وفق قواعده دون حد أدنى من مراعاة واحترام استقلالية القضاء.

أثر الانقسام القضائي بالسلب على حياة السكان اليومية؛ فباتت تفتقر لوسائل مقننة لإدارة الخلافات وتنقية العلاقات المجتمعية وضبطها بشكل آمن. هذه المشكلات الحياتية التي يعيشها السكان ويتكبدونها كتجارب يومية قاسية ومريرة تفوق في تصورهم المشكلات ذات الصلة بالرمزية السياسية والدلالات القانونية العامة لانقسام القضاء على الصعيد الوطني. ومع أن نظام العدالة في اليمن ليس على ما يرام منذ عقود سابقة للنزاع، فإن مسألة الوصول إلى العدالة وآليات التسوية القضائية في أبسط صورها أصبحت -في ظل انقسام القضاء وتشظي هيئاته- أمرًا بعيد المنال. على سبيل المثال، أدى تركز مباني المحاكم أو المجمعات القضائية تحت سيطرة أحد أطراف النزاع إلى خلق فراغ قضائي في مناطق الطرف الآخر. في حالات أخرى، تعثر تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بالعقارات والأراضي الزراعية لكون محل التنفيذ يقع تحت سيطرة طرف مغاير. متقاضون عاديون لم يتمكنوا من الانتقال لمتابعة قضاياهم المنظورة أمام المحاكم، أو أحجموا عن ذلك عمدًا خشية التعرض لاتهامات سياسية كيدية من خصومهم الجنائيين في مناطق الطرف الآخر، كما أن وجود محكمتين ابتدائيتين لهما نفس الاختصاص المكاني بينما تقعان تحت سيطرة طرفي نزاع مختلفين قد يعني صدور أحكام متعارضة في القضية الواحدة. بعض أطراف النزاع قامت بتوسيع الاختصاص المكاني للمحاكم الواقعة في نطاق سيطرتها لتشمل جغرافية الطرف الآخر لإظهار القدرة على التحكم السياسي. في مدينة تعز على سبيل المثال قام مجلس القضاء الأعلى في صنعاء بمد الاختصاص المكاني لمحكمة التعزية ليشمل مديريات المدينة الثلاث (صالة، المظفر، القاهرة) الواقعة ضمن النطاق الجغرافي للحكومة المعترف بها دوليًا.

يمكن العثور على أنماط خاصة من الآثار المجتمعية المركبة للانقسام القضائي ذات المغزى الهام فيما يتعلق بمسألة العدالة والملاحقة القضائية للجناة. على سبيل المثال، يذكر فريق المحامين في تقريره الميداني من محافظة تعز كيف سهل الانقسام القضائي لبعض المجرمين ومنتهكي حقوق الإنسان ممارسة الإفلات من العقاب بمجرد الفرار إلى مناطق الطرف الآخر؛ حيث يمكن للجناة الفرار إلى مناطق سيطرة طرف آخر. يُعتقد على نطاق واسع أن أشخاصًا اقترفوا انتهاكات جسيمة لحقوق إنسان تمكنوا من الإفلات من العقاب. واحدةٌ من أبرز الحالات المثيرة للاهتمام هي حالة "غزوان

المخلافي"، قائد إحدى المجموعات المسلحة الصغيرة وسيئة الصيت في مدينة تعز؛ لفترة من الوقت تمتع غزوان بالحماية من المساءلة في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليّا رغم اقترافه انتهاكات جسيمة في حق مواطنين وأعمال بلطجة وقتل واقتحامات للمنازل، وفي أواخر العام 2023 حدث تغير غير مفهوم في مجرى الأمور، وتحول "غزوان" إلى شخص مطارد ومطلوب للأجهزة الأمنية التابعة للحكومة، لكنه تمكن من الهرب والتجأ إلى مناطق سيطرة جماعة أنصار الله (الحوثيين) شمال مدينة تعز، والذين استقبلوه بحفاوة لبعض الوقت، لكنه ما لبث أن لقي حتفه بعد وقت قصير في واقعة لا يزال يلفها الغموض

2. قوانين قضائية شبه معطلة وقيد التغيير

تعرضت منظومة التشريعات القانونية المتعلقة بالقضاء لتغييرات محدودة النطاق خلال فترة النزاع الممتدة لأكثر من تسع سنوات، وانفردت جماعة أنصار الله (الحوثيين) بإدخال تغييرات أحادية لنصوص في قانون المرافعات وقانون الرسوم القضائية، علاوة على استحداثها قوانين لم تكن موجودة من قبل وفرضها بآليات غير دستورية. وفي إجراء ذي طابع شمولي ومثير لقلق الكثير من الأوساط القضائية شكلت جماعة أنصار الله (الحوثيين) لجنة للإصلاحات القضائية مكلفةً بإعداد "مصفوفة المسار العاجل" للإصلاحات.

التعاميم القضائية والكتب الدورية التي تصدر عن هيئة التفتيش القضائي ومكتب النائب العام ووزارة العدل في مناطق سيطرة طرفي النزاع الأساسيين (الحكومة المعترف بها دوليّا وجماعة أنصار الله الحوثيين)، هي مصدر أساسي للإضرار باستقرار منظومة التشريعات القضائية اليمنية وتلحق آثارًا سلبية بمسألة العدالة، ومع أن بعضها ذو طابع روتيني الغرض منه تيسير أعمال القضاة وتسهيل إجراءات التقاضي وتأكيد مكانة القانون في التطبيق العملي في ظروف شديدة الخصوصية والاستثناء إلا أن عددًا من هذه التعاميم والتعليمات تنطوي على تقييد أو تعطيل لنصوص قانونية واضحة، أو ينجم عنها إنشاء قواعد مستحدثة مخالفة في مضمونها للقانون. كالتعليمات الخاصة بمنع المتهمين بجرائم إعانة العدو من تقديم طلبات تخفيف مدة أو طلب الإفراج في حال تم انقضاء مدة الحكم الابتدائي حتى لو قامت النيابة باستئناف الحكم حيث تم إصدار تعليمات باستثناء هذه القضايا من الشمول. وفي التطبيق تأخذ التعاميم قيمة واقعية تفوق عمليّا قيمة القانون نفسه؛ حيث تستوجب مخالفتها عقوبات رادعة بحق القضاة وأعضاء النيابات المخالفين لا تستوجبها مخالفة القانون، لذا فإن ما يشوب هذه التعاميم من استثناءات ومخالفات يأخذ طريقه الى التنفيذ أكثر مما تأخذه المعايير القانونية الصحيحة والمألوفة.

ولكون التعاميم القضائية والإدارية تصدر عن مؤسسات قضائية منقسمة، فإن جزءًا منها يكرس أولويات سياسية، ولا يخدم إقامة العدالة كغاية مجردة. على سبيل المثال، أوجب تعميم رقم 22 لسنة 2017 صادر عن وزارة العدل بصنعاء على المحاكم والنيابات تيسير وتسهيل استقبال الدعاوى والشكاوى المقدمة من ضحايا التحالف بقيادة السعودية والإمارات، دون إشارة إلى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف النزاع اليمنية بما في ذلك جماعة أنصار الله (الحوثيين). وتضمن تعميم آخر لوزارة العدل بصنعاء (تعميم رقم 1 لسنة 2018) إعفاء أصحاب الدعاوى القضائية لقضايا "العدوان" من الرسوم القضائية لتسهيل تقديمهم الدعاوى أمام القضاء. في مأرب أجاز تغيير في اللوائح التنفيذية لقانون السلطة القضائية بشأن تولي بعض القضاة لقضايا منظورة فعليّا أمام قضاة

آخرين دون مراعاة احتمال أن تكون تلك القضايا قد وصلت إلى مراحل متقدمة من التقاضي في مخالفة صريحة للقانون تسببت عمليا في إطالة أمد التقاضي في بعض القضايا. [5]

3. التوسع في منح صفة الضبط القضائي

غالبا ما يتم تجاهل النصوص القانونية والإجرائية ذات الصلة بحقوق الإنسان خاصة ما يتعلق بإجراءات وطريقة القبض ومدة القبض وأماكن الاحتجاز، والحق في الاطلاع على ملف القضية ونحو ذلك. وكلما كانت الوقائع ذات صلة بالجوانب السياسية أو بالأمن العام، فإن مساحة إهدار القانون وإجراءاته تتسع باطراد، وتصبح الانتهاكات ممارسة اعتيادية يقوم بها طيف واسع من الجهات والأشخاص الذين يندرجون تحت مصطلح "الضبط القضائي"، كإطار فضفاض وغير منضبط. واتفق أغلب المشاركين في إحدى جلسات النقاش البؤرية لغرض إعداد هذه الدراسة، على أن خللاً أساسيًا في منظومة إجراءات العدالة في القانون اليمني يبدأ من مأموري الضبط القضائي[6].

لقد منحت جميع أطراف النزاع دون استثناء الصفة الضبطية لجهات غير قانونية تابعة لها، ووسعت صلاحيات الضبط القضائي دون اكتراث بنصوص القانون التي تمنع تخويل هذه الصفة لجهات إلا بموجب قانون[7]. من الناحية الفعلية بات يندرج تحت هذا المفهوم وحدات عسكرية وأجهزة أمنية غير رسمية، وفئات متنوعة من الأشخاص المؤثرين اجتماعيًا وأصحاب الولاءات السياسية. في بعض المحافظات كالبيضاء، منحت السلطات الصفة الضبطية لجهات لم ترد في القانون، مثل مكتب أراضي وعقارات الدولة ومكتب الضرائب. ويتدخل مأمورو الضبط القضائي هناك "في كافة القضايا والخلافات سواءً الأمنية أم المدنية، وحتى القضايا الأسرية الشخصية، متجاوزين بذلك اختصاصهم المحدد بضبط الأمن ومنع وقوع الجريمة ونظر القضايا الأمنية ذات الطابع الجنائي وإجراء البحث والتحري والاستدلالات فيها"[8]

في تعز، تقوم النقاط والحواجز العسكرية والنقاط التابعة للأجهزة الأمنية غير الرسمية في مختلف مناطق المحافظة بتلقي الشكاوى من المواطنين واستدعاء المشكو بهم وحل النزاعات ذات الطابع الجنائي في الغالب بالطرق العرفية[9]. وفي عدن، أعطت سلطات المجلس الانتقالي الجنوبي لقطاعات من "الحزام الأمني" صلاحية القبض، والتحفظ على الأشخاص، وإجراء التحريات، وتحرير محاضر جمع الاستدلالات، وإحالتها للنيابة الجزائية المتخصصة، دون مراعاة صحة الإجراءات المتبعة وقانونيتها. وفي معظم الأحيان تقف سلطات الضبط القضائي حجر عثرة أمام إنفاذ أوامر المحاكم والنيابات بالإفراج عن مسجونين صدرت في حقهم أحكام قضائية بالبراءة أو انتهت مدة محكومياتهم. وفي حالات أخرى يسمح مأمورو الضبط القضائي لأنفسهم بتوجيه أوامر للقضاء بالإفراج عن محتجزين على ذمة قضايا، ويحققون في معظم الأوقات مطامحهم، أو يسحبون قضايا من أمام المحاكم ويمنعونها من النظر فيها لحلها في مجالس قبلية خاصة، بآليات غير مراعية لتحقيق العدالة

5 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- مأرب.

6 جلسة النقاش البؤري الثانية بعنوان "المساءلة الجنائية للموظفين العموميين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وضمانات عدم الإفلات من العقاب في التشريعات اليمنية"، مواطنة لحقوق الإنسان، صنعاء، 1 فبراير 2024

7 قانون الإجراءات الجزائية، المادة 84.

8 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- البيضاء.

9 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز (الحوبان).

4. هياكل غير رسمية مهيمنة

في مايو/ آيار 2018، أصدرت جماعة أنصار الله (الحوثيين) قرارًا بإعادة تنظيم هيئة رفع المظالم وتشكيل فروع لها في المحافظات الواقعة تحت سيطرتها. تختص الهيئة باستقبال شكاوى السكان البسطاء ضد الأشخاص من ذوي النفوذ والمكانة والثراء، وتحيلها للجهات الرسمية للبت فيها ومتابعة الإنصاف وإقامة العدالة. هذه الهيئة كانت قد أنشئت كجزء من مكتب رئيس الجمهورية لذات الغرض، بموجب قرار جمهوري رقم 9 لسنة 2011، أي قبل نشوب النزاع المسلح.

نظرًا لفقدان الاستقلالية وانعدام الشفافية في إجراءاتها، فإن عمل الهيئة لا يضيف شيئًا إلى إنصاف الضحايا ورفع الظلم عنهم والتعويض عن الأضرار؛ فلذوي النفوذ وسائلهم الخاصة لشراء صمت الضحايا وإسكاتهم بشكل رادع. وفي الغالب تنتهي القضايا التي محل نظر الهيئة بمصالحات عرفية غير منصفة للضحايا

على أن أبرز الهياكل غير الرسمية المثيرة للجدل في مناطق سيطرة جماعة أنصار الله (الحوثيين)، هي "المنظومة العدلية العليا" التي ظهرت إلى العلن أواخر العام 2020، دون قرار إنشاء من الجهة المنشئة لها. يترأس "المنظومة" عضو المجلس السياسي الأعلى، محمد على الحوثي، وتتبعها لجان تنسيقية فرعية على مستوى المحافظات الواقعة تحت سيطرة جماعة أنصار الله (الحوثيين)، أما تكوينها فمن عدد من القضاة وقادة أمنيين ووجهاء اجتماعيين وقبليين وعلماء دين وأعضاء سلطة محلية، وتندرج تحتها كافة المؤسسات القضائية والأمنية الواقعة في نطاقها الجغرافي

تقوم "المنظومة العدلية" بأدوار تدخلية مثيرة للجدل في شؤون القضاء، ويشكل وجودها بحد ذاته مساسًا باستقلاليته، خاصة وأنها تفتقر للسند الدستوري. وهي تهيمن فعليًا على مجلس القضاء الأعلى، وتمارس مهام التفتيش والرقابة على القضاة وأعضاء النيابات وأعمالهم والتحقيق معهم، وتتلقي الشكاوى من المواطنين وتراجع أحكام القضاء. وبصورة أساسية تتركز أعمال المنظومة العدلية في قضايا العقارات والأوقاف، وتقوم بتعيين وعزل الأمناء الشرعيين الذين يقع ضمن مهامهم تحرير وتدوين عقود بيع وشراء الأراضي وعقود المعاملات المالية والشخصية

علاوة على ذلك، وسعت جماعة أنصار الله (الحوثيين) مهام الحراسة القضائية، وقامت باستخدامها كأداة لمصادرة أملاك الخصوم السياسيين والاستحواذ عليها. قانونيًا تعد الحراسة القضائية أداة قانونية للحفاظ على الأملاك والعقارات الخاصة التي تنشأ نزاعات حولها، بغرض حفظها وإدارتها إدارة حسنة، وردها مع غلتها إن وجدت إلى من يحدده القضاء، ويجب أن تقوم محكمة مختصة بتكليف حارس قضائي، ولا يجوز للحارس في أعمال الإدارة أن يتصرف إلا بترخيص من القاضي المختص، لكن في الواقع لا تتقيد أطراف النزاع وتحديدًا جماعة أنصار الله (الحوثيين) بذلك.

5. اتساع اختصاصات المحاكم العسكرية

امتدت سلطات المحاكم العسكرية لتشمل محاكمة أشخاص مدنيين بتهم واهية. في مأرب يخضع حافظ مطير (كاتب وصحفي يمني) منذ سنوات للمحاكمة أمام محكمة عسكرية بقضايا تتعلق بحرية الرأي. وفي قضية الشاب اليمني "عبد الملك السنباني" الذي قتل بعد عودته من الولايات المتحدة على يد مسلحين في نقطة عسكرية تابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي، استحوذت النيابة العسكرية

على ملف القضية وسارت في إجراءاتها وأصدرت أحكاما فيها، على الرغم من أن القضية من اختصاص النيابة الجزائية وفق مذكرة صادرة عن النائب العام في شهر ديسمبر/ كانون الأول 2021م.

6. خروج نظام العدالة الجنائي عن الخدمة لفترات متفاوتة

مع بداية النزاع توقف عمل المحاكم والنيابات فعليّا في معظم أنحاء البلاد، واستمر عدم انتظام سير العمل القضائي لسنوات في العديد من المناطق. تفاوتت فترات التوقف الكلي أو الجزئي من منطقة إلى أخرى بحسب ديناميكيات العمليات العسكرية والظروف الأمنية. في تعز لم تستأنف النيابات عملها إلا مع بداية العام 2018م[10]، وفي البيضاء استمر التوقف حتى بداية العام نفسه[11]. وفي المديريات الساحلية لمحافظة الحديدة التي يسيطر عليها القوات المشتركة (الخوخة، حيس، الدريهمي، التحيتا) أغلقت المحاكم والنيابات أبوابها حتى نهاية العام2020 تقريباً. وعاودت محكمة حيس الابتدائية عملها بقاضٍ واحد، وبنطاق مكاني واسع، شمل مديريتي حيس والخوخة، ومناطق تابعة لمديرية مقبنة بمحافظة تعز. وفي نهاية العام 2023 استأنفت محكمة حيس عملها بعد توقف طويل[12]. من جهة ثانية، تسببت حركة التنقلات التعسفية لبعض القضاة وأعضاء النيابات في توقف سير العمل القضائي لفترة من الزمن في محافظات مثل حجة[13]. وفي العادة لا يعقب التدوير الوظيفي للقضاة وأعضاء النيابات أي إجراءات لترتيب أوضاعهم الجديدة بالشكل الذي يلبي احتياجاتهم الوظيفية وييسر وصولهم إلى مقار أعمالهم

وتسببت إضرابات القضاة للمطالبة بسداد الرواتب بتوقف العمل في المحاكم والنيابات لمدد مختلفة. وفي المحافظات التي لم تنقطع فيها مرتبات القضاة تسببت بعض الإضرابات المطالبة بالحوافز والعلاوات في تعطيل سير المحاكم جزئيا ولفترات متفاوتة. في غضون ذلك شهدت بعض المناطق تشكيل مجالس تحكيم لفض النزاعات بين المواطنين المتخاصمين، وقامت اللجان العسكرية والنقاط الأمنية في المناطق بتلقي الشكاوى من المواطنين واستدعاء المشكو بهم والتدخل في حل النزاعات بين المواطنين بالطرق العرفية.

7. انفلات أمني وانعدام الحماية القضائية

الانفلات الأمني سبب رئيس في إعاقة سير العمل بالمحاكم والنيابات في المناطق التي تراجعت فيها حدة العمليات العسكرية أو انحسرت عنها تدريجيّا. في الكثير من المناطق أخفقت الأجهزة الأمنية الرسمية في تأمين انعقاد جلسات المحاكمة وتوفير الحماية الجسدية للقضاة وأعضاء النيابة. في أواخر ديسمبر/ كانون الأول 2024، أقدم شخص على قتل متهم داخل قفص الاتهام أثناء انعقاد المحكمة وأمام نظر القاضي ووكيل النيابة والحراسة المرافقة في انتهاك صارخ لحرمة القضاء. وفي ظروف أمنية غير موثوقة فضل عدد من القضاة وأعضاء النيابات ترك مناطق عملهم خوفًا على سلامتهم

10 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز.

11 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- البيضاء.

12 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- الحديدة.

13 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- حجة.

الشخصية. في أبين على سبيل المثال قرر أحد وكلاء النيابة العامة مغادرة مقر عمله والعيش في محافظة أخرى؛ بعد تعرضه لحادث تقطُّع ونهب سيارته من قبل مجهولين وتهديده بتفجير منزله[14]

ولا تزال معظم المحاكم والنيابات في مديريات محافظة أبين تعمل من مجمع عاصمة المحافظة (عتق)، باستثناء نيابة ومحكمة مديريتي ميفعة وبيحان اللتين تعملان في مقارهما الأصلية؛ حيث يتوفر مستوى معقول من الأمن. وفي الأجزاء الشرقية الواقعة تحت سيطرة "أنصار الشريعة" أغلقت جميع النيابات أبوابها خشية استهداف التنظيم للقضاة وأعضاء النيابات، وتكدست النيابات الخاصة لنحو ثلاث مديريات (الوضيع، جعار، رصد) في مركز المديرية زنجبار، واتخذ أعضاء النيابة في تلك المديريات من منزل محافظ المحافظة مقرًا لهم، خوفًا على أنفسهم من القتل[15].

8. قلة عدد القضاة وأعضاء النيابات

لا توجد إحصائيات دقيقة بشأن عدد القضاة في اليمن، لكن عددهم لم يتجاوز في العام 2013 ثلاثة آلاف قاضٍ وقاضية، فيما الاحتياج الفعلي يصل إلى نحو اثني عشر ألف قاضٍ وقاضية، عند الأخذ في الاعتبار إجمالي عدد السكان[16]. ومن الواضح أن هذه الفجوة آخذة في الاتساع نتيجة الزيادة الطبيعية في عدد السكان مقابل التناقص المطرد في عدد القضاة والقضاة الجدد من خريجي معهد القضاء العالي. أما بالنسبة للقاضيات فإن عددهن بالأساس محدود للغاية[17]، ومن غير المعروف عددهن في الوقت الراهن، لكنه في تناقص على الأرجح بسبب التضييق على قبول متقدمات للدراسة في معهد القضاء العالي وقصر الالتحاق به خلال السنوات الأخيرة على الذكور دون الإناث.

وكشفت المعلومات النوعية من الميدان عن تسرب حاد للكادر القضائي بسبب الظروف المعيشية الجائرة. فنتيجة لانقطاع المرتبات اضطر عدد غير معروف من القضاة إلى ترك القضاء والبحث عن مصادر رزق أخرى. في محافظة حجة هناك قاض واحد مختص بنظر القضايا الجسيمة وقضايا الأحداث بالمحافظة[18]. وتوجد في محكمة الاستئناف بمحافظة عمران شعبة جزائية واحدة بثلاثة قضاة، بينما يزيد عدد القضايا المنظورة (أثناء فترة تنفيذ النزول الميداني للدراسة) على 1800 قضية متنوعة مرفوعة من المحاكم الابتدائية[19].

النيابات ليست أفضل حالًا، وفضلًا عن النقص الحاد في عدد أعضاء النيابات، فإن عددًا غير معروف منهم ضعيف التأهيل ويفتقر للكفاءة القانونية والقدرات المطلوبة للتحقيق، خاصة في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي[20]. هناك على سبيل المثال أعضاء نيابة كانوا بالأساس موظفين

14 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- أبين.

15 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- أبين.

16 جلسة النقاش البؤري الأولى جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وعقوباتها في التشريعات اليمنية، "مواطنة" لحقوق الإنسان، صنعاء، 21 ديسمبر 2023.

17 لم يتجاوز عدد القاضيات وعضوات النيابة في مختلف المحاكم والنيابات 34 قاضية وعضو نيابة في العام 2009. لجنة مناهضة التعذيب، قائمة المسائل المقرر النظر فيها أثناء دراسة التقرير الدوري الثاني لليمن، يناير 2009.

18 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- حجة.

19 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- عمران.

20 مقابلة عبر الهاتف مع اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان، مأرب 13 مارس 2024.

إداريين في المحكمة الابتدائية أو النيابة، وتمت ترقيتهم بحسب سنوات الخبرة خلال فترة النزاع لسد النقص في عدد أعضاء النيابة. علاوة على ذلك، تواجه المحاكم والنيابات ندرة في الموظفين الإداريين في الوظائف المساعدة، كأمناء السر والموظفين المختصين بطباعة الأحكام القضائية. واستعانت بعض الهيئات القضائية في حضرموت بمتعاونين لتغطية الفجوة في الكادر الوظيفي[21]، وفي الغالب يتم اختيار هؤلاء المتعاونين من أقارب القضاة وأمناء السر في المحاكم والنيابات [22]

9. بنية مدنية متهالكة لهيئات العدالة

تفتقر السلطة القضائية في اليمن لمبانٍ مجهزة وملائمة لعمل المحاكم والنيابات، كما أن الكثير من المباني في معظم المحافظات قديمة أو متهالكة. وتؤدي معظم المحاكم والنيابات أعمالها في أماكن مستأجرة. في حضرموت تمارس محكمة سيئون الابتدائية عملها في مبنى صغير مستأجر يقع وسط السوق العام، ولا تتجاوز مساحة القاعة الواحدة التي تعقد فيها الجلسات (6x3م) أمتار، وبعضها (4x3.5) متر مربع[23]. وفي مأرب، يعقد قضاة المحاكم الابتدائية جلسات المحاكمة في مكاتبهم نظرًا لعدم توفر قاعات للمحاكم، ويجد المواطنون صعوبة في شديدة في حضور الجلسات والاستماع للمداولات بسبب ضيق المكان[24]. المباني بصفة عامة غير مزودة بالتجهيزات والخدمات الأساسية كالكهرباء والمياه وأجهزة الكمبيوتر وآلات الطباعة والتصوير اللازمة لتحرير المذكرات والمكاتبات الرسمية، فضلا عن افتقارها لوسائل التكنولوجيا الحديثة ونظم المعلومات الإلكترونية. وفي العديد من الحالات، يتسبب انقطاع الكهرباء بتعطيل انعقاد الجلسات أو تأجيلها نتيجة عدم توفر خوازن كهربائية أو ألواح طاقة شمسية. وبسبب إيقاف السلطات في معظم المناطق اليمنية النفقات التشغيلية المخصصة للمحاكم أو تقليصها خلال فترة النزاع، يصعب على المحاكم تدبر احتياجات العمل اليومية أو الوفاء بسداد إيجارات المباني.

ونتيجة لعدم تخصيص الموارد الكافية وعدم توفر قاعات كافية لعقد المداولات، فإن القاعدة المعمول بها في عمل المحاكم هي تقسيم عدد الأيام بين القضاة وجدولة الجلسات على فترات متباعدة، ويسهم ذلك في تكدس مئات القضايا داخل المحاكم وفي أيدي القضاة وتأخير الفصل فيها لسنوات طويلة. ويقوم قضاة بعقد جلستين في وقت واحد لتفادي الحضور في يوم آخر، ولوحظ بشكل متزايد قيام بعض القضاة بعقد مجالس حكم خاصة خارج مقرات المحاكم. ويعد تسرب المعلومات وضياع الأدلة وفقدان الأوراق الرسمية من مباني المحاكم والنيابات غير المزودة بأدوات ملائمة للأرشفة مشكلة حقيقية يواجه المتقاضون عواقبها. وعادة ما يقترن نقص التجهيزات المادية في المحاكم كآلات التصوير أو انعدامها بظهور أماكن عشوائية وتجمعات على الأرصفة لبيع الأوراق الرسمية للمتقاضين بجوار مقرات المحاكم، بصورة تحط من مكانة القضاء وهيبته.

علاوة على ذلك، تسبب النزاع بصورة مباشرة في تدمير العديد من المباني المخصصة للهيئات القضائية أو إخراجها عن العمل، وعلى سبيل المثال لا الحصر، قصف طيران التحالف بقيادة السعودية

21 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- حضرموت.

22 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز (الحوبان).

23 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز (الحوبان).

24 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- مأرب.

والإمارات مبنى محكمة استئناف شبوة بعد تحويله إلى ثكنة عسكرية من قبل جماعة أنصار الله (الحوثيين) في العام 2015. وفي العام 2017 قصف طيران التحالف مبنى محكمة مديرية عسيلان ومبنى محكمة مديرية بيحان ودمرهما بشكل كلي[25]. وتعرض المجمع القضائي في مركز محافظة البيضاء للقصف الجوي، ما أدى إلى تعطيل العمل به لفترة طويلة من الوقت[26].

10. اختصاص مكاني واسع للمحاكم الجزائية

يقتصر وجود المحاكم والنيابات الجزائية على عدد قليل من المحافظات اليمنية (ست محافظات فقط من بين 21 محافظة)، لذا فإن هذا النوع من المحاكم والنيابات يغطي نطاقات جغرافية واسعة، ويؤدي ذلك زيادة صعوبات الوصول إلى العدالة بالنسبة للضحايا، وإعاقة إجراءات إحالة القضايا من جهات الضبط القضائي إلى النيابات الجزائية المتخصصة، بما في ذلك إرسال الملفات ونقل المتهمين في القضايا الجزائية والسير في إجراءاتها. في كبرى المحافظات اليمنية مساحة (حضرموت) يقع مقر المحكمة والنيابة الجزائية المتخصصة (ابتدائية – استئناف) في حضرموت الساحل (المكلا)، ويمتد اختصاصها المكاني إلى حضرموت الوادي (سيئون) ومحافظ شبوة اللتين تبعدان عن المكلا مئات الكيلو مترات عبر مساحات صحراوية مفتوحة. وفي البيضاء يتعين على الأهالي قطع مئات الكيلومترات لمتابعة قضاياهم أمام المحكمة الجزائية بصنعاء لعدم وجود محكمة مماثلة في البيضاء.

11. أجهزة أمنية ذات سطوة قوية على العدالة

تعرضت أجهزة إنفاذ القانون الرسمية لاختراقات إدارية ووظيفية واسعة مارستها أطراف النزاع المختلفة. فقد عينت جماعة أنصار الله (الحوثيين) مندوبين عنها في معظم أقسام الشرطة بمناطق سيطرتها بمنصب مشرف أو نائب مدير قسم، على الرغم من عدم انتمائهم للمؤسسات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية[27]. أطراف أخرى أوكلت مهام عدة لأشخاص مقربين، بعضهم حديثو السن، أو من أبناء منتسبيها الذين لقوا حتفهم أثناء النزاع، وخولتهم ممارسة صلاحيات متعلقة بقبول الشكاوى والبلاغات وتحديد مصيرها من حيث الإحالة أو عدم الإحالة إلى النيابة لمباشرة إجراءات التصرف بالشكوى

وبصفة عامة، أخفقت أجهزة الأمن الرسمية بدرجات متفاوتة في ضبط الانفلاتات الأمنية التي تؤثر في سير عمل المحاكم، وفي تحقيق العدالة وتأمين سلامة القضاة. ويرجع ذلك على الأرجح إلى الهشاشة التي أصابت الأجهزة الأمنية بسبب تدخلات أطراف النزاع المستمرة في هياكلها واختصاصاتها، وهدر ما تبقى من قدرات تلك الأجهزة التنظيمية والبشرية أو استنزافها في أولويات تتعلق بحماية الأمن الداخلي لهياكل السلطة التابعة لأطراف النزاع، وهذا ما حولها إلى عصا غليظة مرفوعة في وجه العدالة على الدوام. وتؤكد المعلومات الميدانية من مختلف المحافظات اليمنية المشمولة بالدراسة -وبصورة تقترب من الإجماع- أن النفوذ الواسع والمتضخم للأجهزة الأمنية والعسكرية (رسمية وغير رسمية) هو العائق العملي الأكبر أمام العدالة خلال فترة النزاع.

25 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- شبوة.

26 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- البيضاء.

27 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- صنعاء.

وبما أن هذه الأجهزة هي في الواقع المصدر الأساسي للكثير من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، فمن الواضح أن تأثير قادتها لا يتوقف عند نقطة ممارسة الانتهاك، وإنما تعمل بكل الطرق لإعاقة حصول الضحايا على العدالة وعلى تعطيل تطبيق القانون على الجناة. ومن تلك الطرق

- تعطيل إحالة قضايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان إلى النيابة حتى بعد صدور توجيهات من النيابة بسرعة الإحالة.
- عدم الاستجابة لأوامر النيابة بالمثول للتحقيق أو حضور جلسات تحقيق قضائية حين يتعلق الأمر بأمنيين أو عسكريين يشتبه في ارتكابهم انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. يضاف إلى ذلك، رفض توجيهات الهيئات القضائية بإحضار بعض المتهمين أو تنفيذ مذكرات التوقيف بحق المشتبه بهم.
- الضغط على النيابات الجزائية لقبول القضايا المرفوعة إليها من أجهزة أمنية غير رسمية والقبول بمحاضر الاستدلالات التي أعدتها رغم عدم قانونيتها.
- التدخل في توزيع القضايا على المحاكم بشكل تحكمي، وتوجيه قضايا الانتهاكات إلى قضاة موالين لإطالة أمد إجراءات التقاضي أو وقف السير فيها خاصة في الحالات التي تشمل خصوما من المنتمين أو المقربين من أحد أطراف النزاع.
- التدخل المباشر في القضايا المنظورة أمام القضاء، والتأثير على سير الجلسات والحد من حرية القضاة في إداراتها[28]، والتحكم في تحديد مواعيد الجلسات وتأجيلها بذرائع أمنية، ومنع القضاة من تمكين المحامين من أوراق القضايا، والتوجيه بمنع الإفراج عن معتقلين إلا بعد الرجوع إلى أحد الأجهزة الأمنية والعسكرية.
- تجاهل تنفيذ الأحكام القضائية التي تقضي بالبراءة للسجناء، ورفض أحكام القضاء أو أوامر الإفراج عن مسجونين انتهت محكوميتهم أو المماطلة فيها وتأخيرها لفترات طويلة. في محافظة ذمار أقصت الأجهزة الأمنية بعض القضاة تعسفيا ومنعتهم من مزاولة عملهم بسبب حكم قضائي اعتبره الجهاز الأمني غير مرض[29]. وفي العادة، تعلق الأجهزة الأمنية إجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم على موافقة وزارة الداخلية رغم تعارض ذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء ومع أحكام الدستور والقانون التي توجب على السلطات التنفيذية تنفيذ أوامر القضاء دون أدنى تدخل فيها. في محافظة عمران منع مدير أمن مديرية خمر وكيل نيابة خمر من زيارة السجن المركزي للتعرف على أحوال السجناء، وقام بإيقافه عن العمل لخمسة أيام على خلفية أوامره بالإفراج عن بعض السجناء[30]. وفي الكثير من الحالات يصعب على السلطة القضائية التواصل مباشرة مع مسئولي أو ممثلي تلك الأجهزة لمناقشة التجاوزات التي تقع منها أو مخالفاتها للقرارات التي تصدرها النيابة أو المحاكم[31].

28 المحامية..... جلسة النقاش البؤري الأولى ....

29 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- ذمار.

30 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- عمران.

31 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- صنعاء.

في الغالب تحظى الأجهزة الأمنية وشبه العسكرية المشتبه بارتكابها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان بغطاء سياسي واسع النطاق من السلطات في مختلف المناطق، ويرجع ذلك لحاجة السياسيين غير المستقرين أو الذين لم ينجحوا في ترسيخ سلطتهم على الأرض لدعم هذه الأجهزة وحمايتها بشكل مستمر، ومهما يكن من أمر، فإن الدعم السياسي المتبادل بين السياسيين والأمنيين يعقد مسألة الوصول إلى العدالة في اليمن على نحو واضح ويسمح باستمرار الانتهاكات والتجاوزات. بيد أن هذا الدعم المتبادل لا يقتصر على الأطراف اليمنية المتنازعة وحدها، بل يشمل تحالف دعم الشرعية بقيادة المملكة العربية السعودية والإمارات الذي يقدم للأجهزة الأمنية والعسكرية المشتبه في ارتكابها جرائم انتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني حماية عريضة من المساءلة، برفضه التحقيق في ادعاءات انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ارتكبها مواطنوه وقواته المسلحة المتواجدة في اليمن[32]. ويقدم التحالف أنماطًا مختلفة من الحماية من المساءلة للأجهزة العسكرية والأمنية التابعة له أو التابعة لحلفاء محليين كالحزام الأمني وقوات دفاع شبوة والأمن القومي والأمن السياسي، ومروحة واسعة من الأجهزة الأمنية والاستخبارات في حضرموت وعدن وشبوة ومأرب، حيث تؤكد المعلومات أن نيابة الاستئناف والنيابات العامة الابتدائية في هذه المحافظات تجد صعوبات كبيرة في نقل معتقلين لدى هذه الجهات إلى المنشآت العقابية القانونية، أو التحقيق مع مسؤولين وأفراد فيها عن ادعاءات بوقائع انتهاكات جسيمة

12. وضع معيشي متردي للقضاة

شهد العام 2017 انقطاع مرتبات موظفي الدولة بما في ذلك القضاة في المناطق الواقعة تحت سيطرة جماعة أنصار الله (الحوثيين)، ومع ظهور مؤشرات على إغلاق المحاكم وارتباك سير العمل في النيابات بسبب انقطاع المرتبات، وتنظيم القضاة إضرابا شاملا للمطالبة برواتبهم، قامت الحكومة التابعة لأنصار الله الحوثيين بصرف نصف راتب شهريا للقضاة وأعضاء النيابات واستمرت في ذلك من العام 2019 حتى منتصف عام 2023 ، وبعد موجة ثانية من الإضرابات بدأت بدفع مرتبات القضاة وأعضاء النيابات على قسطين في الشهر الواحد، لكن ذلك لم يستمر طويلا. ويتقاضى القضاة وأعضاء النيابة حاليا رواتبهم كل ثلاثة أو أربعة أشهر، ولا يتحصلون على أي من حقوقهم في التأمين الصحي والعلاوات والسكن والمواصلات.

13. انتهاكات شائنة ضد أعضاء السلطة القضائية

تعرض بعض القضاة المطالبين بحقوقهم للعقاب كالحرمان من الترقيات أو الإحالة الى المحاسبة، أو النقل الى مناطق نائية وأحيانا الفصل عن العمل. وشملت الانتهاكات اختطاف قضاة واغتيالهم بسبب نظرهم في بعض القضايا، أو تقييد حريتهم في الانتقال بتفتيشهم في النقاط الأمنية، أو إطلاق تهديدات طالتهم وذويهم.

32 مجلس حقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في اليمن بما في ذلك الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة منذ أيلول/ سبتمبر 2014، أغسطس 2018، ص 18.

في العام 2016، قتل القاضي عبد الهادي المفحلي بطريقة بشعة على يد مجهولين قاموا بالتقطع له واخذوا سيارته، وفي نفس الفترة تعرض القاضي خالد القباص، رئيس محكمة جعار الابتدائية بمديرية خنفر لتهديدات علنية بالتصفية؛ وقرر النجاة بنفسه والانتقال للعيش في عدن[33].

وفي العام 2021، اختطف أحد مشرفي جماعة أنصار الله (الحوثيين) رئيس نيابة عمران القاضي عبدالباري الوزير، عندما كان في طريقه إلى المحكمة، وأخفاه لمدة 25 يومًا، بسبب رفضه إصدار أمر بالإفراج عن أحد المسجونين على ذمة قضية قتل في السجن المركزي بعمران. وتعرض قاضٍ بمحكمة عمران الابتدائية للاعتداء والسب والتهديد من قبل مجاميع مسلحة عند خروجه من المحكمة بعد إصدار حكم جنائي[34]. وفي عدن، اعتدى مسلحون من الحزام الأمني التابع للمجلس الانتقالي الجنوبي على قاضي محكمة البريقة، عواس كرامة قهمان، واحتجزوه ومنعوه من الخروج من مبنى المحكمة لساعات. وتعرض القاضي عبد الله باخشن، رئيس المحكمة التجارية بعدن للاعتداء من قبل مسلحين[35]. وفي تعز، اقتحم قيادي أمني في جماعة أنصار الله (الحوثيين) محكمة التعزية في الحوبان واعتدى لفظيًا على عدد من القضاة وهددهم بالقتل[36].

ولا يُسمح لأعضاء النيابة فعليا بالدخول إلى الإصلاحيات للتحقيق مع بعض السجناء والتفتيش على السجلات الخاصة بالسجناء لمعرفة التجاوزات غير القانونية. ويتعرض المحامون لتهديدات من الجهات الأمنية والعسكرية أو الاعتقال أثناء متابعتهم القضايا السياسية والحقوقية لموكليهم، ويمنعون من دخول غرف جمع الاستدلالات في أقسام الشرطة، وحضور تحقيقات النيابة مع موكليهم، وتصوير ملف القضية أو الاطلاع عليه. وتعرض محامون للطرد من قاعات المحاكم ولم يسمح لهم بالترافع في بعض القضايا، واحتجز بعضهم أثناء متابعتهم أوامر الإفراج عن بعض السجناء، وداهم مسلحون أو أجهزة أمنية تابعة لأطراف النزاع مكاتب محامين في مختلف المحافظات اليمنية دون مسوغ قانوني[37]. وتواجه المحاميات على نحو خاص عوائق مشددة عند القيام بعملهن في متابعة قضايا ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال، تحظر الأجهزة الأمنية في الكثير من الأحيان دخول المحاميات إدارة البحث الجنائي في محافظة ذمار، أو تقوم بمصادرة هواتفهن عند السماح لهن بالدخول[38].

14. حركة قضائية حقوقية منقسمة على نفسها

لم تقتصر حركة القضاة للمطالبة بحقوقهم على المطالبة بسداد المرتبات، بل شملت تنظيم إضرابات للاحتجاج على انتهاكات حقوق القضاة وحرياتهم، قادها نادي القضاة اليمنيين المكون من قضاة المحاكم وأعضاء النيابات من مختلف المحافظات اليمنية. ويعمل نادي القضاة على متابعة حقوق القضاة، وإعادة الثقة بالقضاء، وتقريب العدالة للمواطنين، وكفالة حقوق الإنسان وكرامتهم،

33 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- ابين.

34 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- عمران.

35 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- عدن.

36 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز.

37 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- صنعاء.

38 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- ذمار.

والمساهمة في الإصلاح القضائي ودعم استقلال القضاء وغير ذلك. وفي يوليو/ تموز من العام 2018 أعلن في صنعاء عن تشكيل نادي قاضيات اليمن، ككيان نقابي يعمل من أجل استقلال القضاء والتصدي لسياسات استبعاد المرأة من مجال القضاء.

ويغلب على الحركة القضائية الانقسام والتشرذم بسبب التبعية السياسية. في عدن وحضرموت وشبوة أعلن في العام 2018 عن تأسيس نادي جنوبي للقضاة مقرب من المجلس الانتقالي الجنوبي، إضافة إلى مجلس القضاء الجنوبي الذي تعزى إليه الكثير من التدخلات في شؤون القضاء في عدن وبعض المحافظات الجنوبية كالتأثير في تنقلات وترقيات القضاة ورؤساء ووكلاء وأعضاء النيابات وأوامر الإفراج الصادرة من النيابة الجزائية المتخصصة، وقد نجح النادي في تغيير مجلس القضاء الأعلى المشكل من قبل الحكومة المعترف بها دوليّا، وفرض نائبٍ عام من بين أعضائه[39]

39 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- عدن.

المحور الثاني: الإصلاح المؤسسي إطار مفاهيمي وقانوني

أولا: الإصلاح المؤسسي في إطار العدالة الانتقالية: إطار مفاهيمي

تبنت الأمم المتحدة تعريفًا موسعًا لمفهوم العدالة الانتقالية في الدول الخارجة من النزاعات أو الحكم القمعي يشمل "كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولة التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة تجاوزات الماضي الواسعة النطاق، بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة"[40]. ويعد الإصلاح المؤسسي أحد العناصر الحيوية للعدالة الانتقالية، والغرض الأساسي منه هو وقائي يتعلق بضمان عدم تكرار الانتهاكات التي تعرض لها الضحايا في الماضي[41]. ولتحقيق ذلك ينبغي "تحويل المؤسسات العامة التي ساعدت على إدامة النزاع أو الحكم القمعي إلى مؤسسات تحفظ السلام وتحمي حقوق الإنسان وترسخ ثقافة احترام سيادة القانون"[42]. وما يجعل الإصلاح المؤسسي حاجة ملحة لما بعد انتهاء النزاع هو شيوع الإفلات من العقاب كثقافة وممارسة في سياق النزاع أو في ظل النظم التسلطية والقمعية. يقصد بالإفلات من العقاب "عدم التمكن، قانونا أو فعلاً، من مساءلة مرتكبي الانتهاكات – برفع دعاوى جنائية أو مدنية أو إدارية أو تأديبية- نظرا إلى عدم خضوعهم لأي تحقيق يسمح بتوجيه التهمة إليهم وبتوقيفهم ومحاكمتهم، والحكم عليهم، إن ثبتت التهمة عليهم، بعقوبات مناسبة وبجبر الضرر الذي لحق بضحاياهم"[43].

ويهدف الإصلاح المؤسسي بوصفه عملية من عمليات العدالة الانتقالية ذات نطاق واسع وطويل الأمد إلى إخضاع المؤسسات الحكومية لمبدأ سيادة القانون وقواعد احترام حقوق الإنسان، وإلغاء أو تعديل القوانين والتشريعات التي تسهم في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، إضافة إلى إرساء قاعدة المحاسبة والمساءلة الداخلية في مؤسسات الدولة ، واستعادة الثقة المدنية بها لدى جمهورها العام، وتعزيز دورها في مكافحة الإفلات من العقاب، و"القضاء على البنى والعقائد التي سمحت بوقوع الانتهاكات"[44] في السابق وأسهمت في حدوث أخطاء الماضي.

ويشمل الإصلاح المؤسسي مجموعة متنوعة من التدابير تتمثل في[45]:

- وقف الموظفين الحكوميين المسؤولين بصفتهم الشخصية عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، عن مواصلة خدمتهم في المؤسسات الحكومية، بناء على عملية فحص سجلات الموظفين وتقييم سلوكهم، خاصة العاملين في قطاعات الجيش والأمن والشرطة والاستخبارات والقضاء،

40 المذكرة التوجيهية للأمم المتحدة بشأن العدالة الانتقالية، آذار/ مارس 2010.

41 المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، فبراير 2005، ص18.

42 المذكرة التوجيهية للأمم المتحدة بشأن العدالة الانتقالية، مرجع سابق.

43 المجلس الاقتصادي والاجتماعي- لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، فبراير 2005، ص6.

44 إصلاح المؤسسات، المركز الدولي للعدالة الانتقالية على الرابط: https://www.ictj.org/ar/institutional-reform

45 المجموعة المستوفاة، ص19.

متطلبات الإصلاح المؤسسي لقطاعيّ العدالة والأمن

- ضمان عمل المحاكم الوطنية بصورة مستقلة ونزيهة وفعالة وفقًا للمعايير الدولية المتعلقة بالإجراءات القانونية واجبة التنفيذ.
- الرقابة المدنية على القوات العسكرية وقوات الأمن ووكالات الاستخبارات.
- وضع إجراءات للشكاوى المدنية وضمان تطبيقها بصورة فعالة.
- التدريب الشامل والمستمر في مجال حقوق الإنسان للعاملين في قطاعات الجيش والأمن والشرطة والاستخبارات والقضاء.

ثانياً: الإطار القانوني الدولي للمساءلة والعدالة وضمانات عدم التكرار

تلزم المواثيق والصكوك الدولية الدول باحترام الحقوق الأساسية للإنسان وحمايتها من أي انتهاك ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات عند إدانتهم بموجب أحكام قضائية تصدرها محاكم قانونية مختصة. ولا تتوقف مسؤولية الدول عند توفير الحماية القانونية الضرورية لحقوق الإنسان وملاحقة منتهكيها من رجال السلطة العامة أو الموظفين العموميين أو المكلفين بإنفاذ القانون، وإنما تشمل إلى جوار ذلك تحقيق هذه الحماية بإجراءات فعالة وسريعة ومحايدة، وهذا يتطلب بطبيعة الحال أن تكون التشريعات الوطنية بشقيها الموضوعي والإجرائي متضمنة للقواعد العامة للعدالة وخالية من الاستثناءات الفادحة والمبالغ فيها التي تتعارض مع مبدأ سيادة القانون أو التي تساعد في الإفلات من العقاب، كما يستدعي إرساء قاعدة التجريم بنصوص صريحة وقاطعة لجميع جرائم حقوق الإنسان، ووضع عقوبات واجبة التطبيق ومتناسبة مع الطبيعة الجسيمة والخطرة لهذه الانتهاكات. أما مؤسسيا، فيصعب القيام بواجب تحقيق العدالة في انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها رجال إنفاذ القانون بوجود هيئات قضائية وعدلية وجهات إنفاذ قانون لا تحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان، وتفتقر إلى الاستقلال وثقة الجمهور، وتعوزها الحماية من التدخلات في شؤونها، وتنعدم فيها الشفافية والمساءلة الداخلية، وتنقصها الصلاحيات والموارد الكافية لممارسة مهامها، ولا تشمل ولايتها القضائية جميع انتهاكات حقوق الإنسان.

ومنذ عقود، أولت المواثيق والصكوك الدولية على اختلاف أنواعها اعتناء خاصّا بالشروط القانونية والمؤسسية لإيجاد بيئة صالحة لتحقيق العدالة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، ولم تكتف في هذا السبيل بإرساء أسس ومبادئ عامة للعدالة والمساءلة، بل تناولت الجوانب الإجرائية ذات العلاقة، ووضعت قواعد للسلوك ومدونات أخلاقية وإرشادات انضباطية للمؤسسات القضائية والعدلية ولجهات إنفاذ القانون، وحثت جميع بلدان العالم على الأخذ أو الاسترشاد بها وتضمينها تشريعاتها الوطنية أملا في أن يساعد ذلك بلدان العالم في تحقيق غاياتها النبيلة بإصلاح تشريعاتها وهياكلها المؤسسية بالشكل الذي يجعلها قادرة على مكافحة ظاهرة الإفلات من العقاب وتوفير السبل الفعالة للعدالة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان

وكرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق كل إنسان يتعرض للاعتداء على حقوقه الأساسية الممنوحة له بموجب القانون في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه، وعلى حقه "على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه له"[46]. ونص الإعلان على مبدأ "البراءة الأصلية" للمتهم حتى تثبت إدانته بمحاكمة علنية، وتأمين حقه في الدفاع

وحث العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الدول الموقعة على أن تتكفل بـ "توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية"[47]. وان تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها من قبل سلطات الدولة المختلفة، بما في ذلك القضائية والإدارية، وتعزز سبل التظلم القضائي. ونص

46 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة 10.

47 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 3.

العهد على مبدأ المساواة أمام القضاء، وحق الشخص في أي تهمة جزائية توجه إليه وفي أي دعوى مدنية "أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشاة بحكم القانون"[48].

ومن بين الإجراءات التي تضمنها العهد كقواعد ملزمة لجهات إنفاذ القانون والهيئات العدلية الإبلاغ بأسباب التوقيف لدى وقوعه، والإبلاغ السريع بالتهمة الموجهة، وسرعة مباشرة الوظائف القضائية بما في ذلك التحقيق تجاه المتهم بتهمة جزائية، ومحاكمته خلال مدة معقولة أو الإفراج عنه، والاقتصاد في ممارسة الحبس الاحتياطي واللجوء إلى بدائل الاحتجاز كالإفراج بكفالة. و" لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع الى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني"[49]. إضافة إلى حقه في الحصول على تعويض

وألزم إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري الدول الموقعة اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والقضائية وغيرها من التدابير الفعالة لمنع وإنهاء أعمال الاختفاء القسري في أي إقليم خاضع لولايتها. واعتبر " الحق في الانتصاف القضائي السريع والفعال، بوصفه وسيلة لتحديد مكان وجود الأشخاص المحرومين من حريتهم أو للوقوف علي حالتهم الصحية و/أو تحديد السلطة التي أصدرت الأمر بحرمانهم من الحرية او نفذته، ضروريا لمنع وقوع حالات الاختفاء القسري في جميع الظروف"، بما في ذلك ظروف الحرب أو عدم الاستقرار السياسي الداخلي أو أي حالة استثنائية أخرى[50]. ويوجب الإعلان على الدول الموقعة ممارسة رقابة صارمة على من يمارسون مسؤوليات القبض واحتجاز الأشخاص أو سجنهم

وتطلب مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز من الدول أن تجري تحقيقات محايدة عند ورود شكاوى بشأن الاحتجاز التعسفي والسجن غير القانوني أو عند تعريض السجناء للتعذيب، كما تطلب منها عدم ممارسة أي شكل من الاحتجاز أو السجن إلا بموجب أمر من سلطة قضائية أو سلطة أخرى مختصة أو إذا كان خاضعا لرقابتها الفعلية. وتنص المادة 32 من مجموعة المبادئ على حق "الشخص المحتجز أو محاميه في أي وقت أن يقيم وفقا للقانون المحلى دعوى أمام سلطة قضائية أو سلطة أخرى للطعن في قانونية احتجازه بغية الحصول على أمر بإطلاق سراحه دون تأخير، إذا كان احتجازه غير قانوني"[51].

ولتقويم ممارسات جهات إنفاذ القانون التي تعد مصدرًا أساسيًا للعديد من انتهاكات حقوق الإنسان دعت اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الدول لضمان "إدراج التعليم والإعلام فيما يتعلق بحظر التعذيب على الوجه الكامل في برامج تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، سواء أكانوا من المدنيين أو العسكريين، والعاملين في ميدان

48 المرجع السابق المادة 14 فقرة 1.

49 المرجع السابق المادة 9 فقرة 4.

50 إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 9 فقرة 1.

51 مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز، ديسمبر 1988، المادة 32.

الطب، والموظفين العموميين أو غيرهم ممن قد تكون لهم علاقة باحتجاز أي فرد معرض لأي شكل من أشكال التوقيف أو الاعتقال أو السجن أو باستجواب هذا الفرد أو معاملته.[52]" كما أوجبت إجراء تحقيق نزيه وسريع عند توفر أسباب معقولة للاعتقاد بأن عملا من أعمال التعذيب قد أرتكب في إقليم خاضع للدولة [53]. وكفلت حق كل شخص يدعي بأنه تعرض للتعذيب بتقديم شكوى للسلطات المختصة التي يتوجب عليها النظر في الشكوى على وجه السرعة وبنزاهة [54]. وطلبت من الدول منع وأي شخص يتصرف بصفة رسمية من ارتكاب أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب.

وتضمنت المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء الدعوة لتمكين القضاء من القيام بمهامه وفق القانون، ومنع التدخل غير المشروع او غير المبرر في العملية القضائية، وتوفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها على النحو الصحيح، وعدم تعيين القضاة بدوافع غير مشروعة، والامتناع عن عزلهم[55].

ونظرا للدور الذي يقوم به أعضاء النيابة العامة في إقامة العدالة، حثت مجموعة المبادئ بشأن دور أعضاء النيابة العامة الدول على أن توفر الضمانات الكافية، التي تحول دون تعيين أعضاء النيابة العامة على أساس التحيز أو المحاباة، وتأمين التدرب والتعليم الملائمين لهم، وأن تكفل "تمكين أعضاء النيابة العامة من أداء وظائفهم المهنية دون ترهيب أو تعويق أو مضايقة أو تدخل غير لائق، ودون التعرض، بلا مبرر، للمسؤولية المدنية أو الجنائية أو غير ذلك من المسؤوليات". ومن الأمور التي على أعضاء النيابة العامة أن يولوها الاهتمام الكافي عدم استخدام الأدلة التي ثبت الحصول عليها بأساليب غير مشروعة، وتنفيذ "الملاحقات القضائية المتصلة بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون ولاسيما ما يتعلق منها بالفساد، وإساءة استعمال السلطة، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجرائم التي ينص عليها القانون الدولي.." [56]. كما أوجبت الصكوك الدولية على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون احترام حقوق الإنسان وحمايتها أثناء قيامهم بواجباتهم، وعدم استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى وفى الحدود اللازمة لأداء واجبهم، وعدم جواز ممارسة التعذيب أو غيره من ظروف المعاملة القاسية والمهينة، وعدم التذرع بأوامر عليا أو بظروف استثنائية لتبرير التعذيب وأشكال المعاملة الأخرى[57]

ومن الالتزامات العامة التي تقع على عاتق الدول في ميدان إقامة العدالة بموجب المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب والتي يتعين عليها عدم الإخلال بها "أن تجري تحقيقات فورية وكاملة ومستقلة

52 اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة 10 الفقرة 1.

53 المرجع السابق، المادة 12.

54 المرجع السابق، المادة 13.

55 المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء،

56 مبادئ بشأن دور أعضاء النيابة العامة، مؤتمر الأمم لمتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا من 27 آب/ أغسطس إلى 7 أيلول/سبتمبر1990

57 مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، الجمعية العامة للأمم المتحدة كانون الأول/ ديسمبر 1979.

ومحايدة في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وتتخذ تدابير مناسبة ضد مرتكبي هذه الانتهاكات، ولاسيما في مجال القضاء الجنائي، من خلال ضمان ملاحقة الأشخاص المسؤولين عن الجرائم الجسيمة بموجب القانون الدولي ومحاكمتهم وفرض عقوبات مناسبة عليهم"[58].

ووفقا للمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي (ديسمبر 2005) يقع على الدول واجب التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي "ومحاكم الأشخاص الذين يزعم أنهم ارتكبوا هذه الانتهاكات في حال توفر أدلة كافية ضدهم، وواجب إنزال العقوبة بالجناة في حال إدانتهم"[59].

وكرست المعاهدات والصكوك الدولية مبدأ المسؤولية المدنية للدولة وهيئاتها الرسمية عن الانتهاكات التي يرتكبها مكلفون بإنفاذ القانون، فنص إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري على مسؤولية مرتكبي جرائم الاختطاف والمسؤولية المدنية للدولة أو لسلطاتها التي نظمت عمليات الاختفاء المذكورة أو وافقت عليها أو تغاضت عنها[60]. كما نص الإعلان على "تعويض الأشخاص الذين وقعوا ضحية اختفاء قسري، وأسرهم، ويكون لهم الحق في الحصول على التعويض المناسب، بما في ذلك الوسائل الكفيلة بإعادة تأهيلهم علي أكمل وجه ممكن. وفي حالة وفاة شخص نتيجة لاختفاء قسري، يحق لأسرته الحصول على التعويض أيضا[61]"

وفي سياق النزاعات المسلحة غير الدولة وضعت الصكوك الدولية قواعد للمعاملة الإنسانية للأشخاص الذين حرموا من حرياتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح دون أن يكونوا مشاركين بصورة مباشرة في أعمال عدائية، ومن بين تلك القواعد عدم جواز الاحتجاز في أماكن اعتقال مجاور لمناطق القتال، والاستفادة من الفحوص الطبية، وعدم تهديد سلامتهم البدنية والعقلية، وعدم جواز إصدار حكم أو تنفيذ عقوبة "حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة دون محاكمة مسبقة من قبل محكمة تتوفر فيها الضمانات الأساسية للاستقلال والحيدة". وعلى السلطات الحاكمة أن تسعى عند انتهاء الأعمال العدائية "لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح أو الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين"[62].

58 المجموعة المستوفاة، مرجع سابق، ص13.

59 الأمم المتحدة مكتب المفوض السامي، المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، ص8.

60 إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 5.

61 إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 19.

62 البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، 12 آب/ أغسطس 1949.

ثالثا: الإطار القانوني الوطني

المبادئ العامة لإقامة العدالة في التشريعات اليمنية

تعد اليمن طرفا في العديد من المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وعلى وجه التحديد اتفاقيات جنيف 12 أغسطس/ آب 1949، والبروتوكولان الإضافيان الأول والثاني (البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1969)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1987)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1987). واتفاقية مناهضة التعذيب، وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (1991). واتفاقية حقوق الطفل (1991). وفي العام 2013 وافقت الحكومة المعترف بها دوليّا على الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية إنشاء المحكمة الجنائية الدولية (نظام روما الأساسي)، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، لكنها لم تستكمل إجراءات التصديق على الاتفاقيات المذكورة. كما لم تصدق على البروتوكولين الاختياريين الأول والثاني الملحقين بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (يهدف البروتوكول الثاني إلى إلغاء عقوبة الإعدام)، والبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ومع ذلك فإن نطاق التزامات اليمن الدولية لا يشمل جميع القواعد الدولية للعدالة الانتقالية المتضمنة في الاتفاقيات والصكوك ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان الأساسية من الانتهاك وتحقيق سبل الانتصاف الفعال لها وتفادي الإفلات من العقاب على هذه الجرائم، خاصة تلك التي تقع على أيدي موظفي الدولة ومكلفين بإنفاذ القانون وجهات فاعلة أخرى. علاوة على ذلك، تثير الالتزامات الدولية لليمن بمعاهدات حقوق الإنسان مشكلات جدية عند التطبيق على الرغم من نص المادة السادسة من الدستور اليمني التي تؤكد "العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة". وعلى سبيل المثال، فإن عددا من المعاهدات التي وافق عليها شطري اليمن بشكل مستقل قبل الوحدة لم يجر عرضها مجددا على المجلس النيابي للجمهورية اليمنية (ا د

لدولة الجديدة التي نشأت عن اتحاد الشطرين السابقين في مايو 1990) للتصديق عليها، وهناك اتجاه في القضاء اليمني يرى عدم حجية هذه المعاهدات فيما يصدر عن القضاء من أحكام[63].

مبدأ استقلال القضاء

تكفل التشريعات اليمنية استقلال القضاء بوصفه السلطة المختصة حصرًا بفصل المنازعات والخصومات بين المواطنين، ويأتي هذا الاستقلال وفق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يضع لكل سلطة من السلطات الثلاث للدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) صلاحيات وحدود تمنع تبعية إحداها للأخرى أو تدخلها في شؤون السلطتين الأخريين. ويمنح الدستور اليمني القضاء وضعية

63 د. د. عبدالمؤمن عبد القادر علي شجاع الدين، جلسة النقاش البؤري الأولى، مرجع سابق.

مؤسسية ووظيفية مستقلة من حيث التكوين العضوي عن المؤسسات التابعة للسلطة التنفيذية على وجه التحديد، وإن كان لا يمنع دخول هيئات وأشخاص ذوي طبيعة تنفيذية ضمن تكوين القضاء كونهم يسهمون في إقامة العدالة بمعناها الواسع. ويكفل الدستور اليمني للقضاء أداء مهامه باستقلال عن أي سلطات أخرى كضمانة أساسية من ضمانات استقلاله

وينص الدستور اليمني على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم"[64]. وتنحو المادة الأولى من قانون السلطة القضائية المنحى ذاته في تأكيد الاستقلال الشخصي للقضاة في قضائهم، وتجريم التدخل في القضايا أو أي شأن من شؤون العدالة. ويعاقب القانون اليمني بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات "كل موظف أو ذي وجاهة تدخل لدى قاضٍ أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضرارًا به بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية."[65]

ويتسع نطاق استقلال القضاء نظريا وفق المادة (149) من الدستور، ليشمل الاستقلال القضائي والمالي والإداري، ويقصد بالاستقلال القضائي استقلال المحاكم وكفالة حقها الدستوري في تطبيق القانون وإصدار الأحكام بموجبه في القضايا محل نظر القضاء دون تدخل من المؤسسات التنفيذية المعنية، وإلزامها بتنفيذ أحكام القضاء دون إعطاءها الحق في المراجعة القضائية. أما الاستقلالية المالية للقضاء فترتكز على حق القضاء في وضع موازنته المالية السنوية، والإلزام الدستوري للسلطة التشريعية بإقرارها كبند واحد ضمن الموازنة السنوية العامة للدولة، ووجوب أن تعمل السلطة التنفيذية على تمكين القضاء من التصرف بموازنته وفق الأوجه المحددة في الموازنة، وبما يحقق للقضاة مستوى معيشة لائق، ويوفر لهم الشعور بالاستقلال الشخصي، ويمكن السلطة القضائية عموما من توفير الإمكانيات والمتطلبات المادية اللازمة لأداء مهامها دون توسل أجهزة السلطة التنفيذية. وقد ورد النص في الدستور اليمني على أن مجلس القضاء الأعلى هو من يضع موازنة القضاء ويقرها تمهيدًا لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة، ليؤكد بذلك جانب الاستقلالية المالية للقضاء.

والقضاء مستقل بموجب الدستور في تدبر شؤونه الإدارية بتعيين القضاة ونقلهم وندبهم ووضع الضوابط الخاصة بالمحاسبة والتأديب حال المخالفة ونحو ذلك، ويمارس جميع هذه الاختصاصات وفق قانون السلطة القضائية مجلس القضاء الأعلى. وقد قصد المشرع اليمني بذلك جعل القضاة في مأمن من القرارات الإدارية التعسفية التي يمكن للسلطة التنفيذية أن تستخدمها فيما لو أعطيت لها من أجل تقويض استقلال القضاء. ويحصن الدستور اليمني القضاء وأعضاء النيابة العامة من العزل الإداري أو السياسي من خلال النص على أن "القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشئونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب" [66].

إن التشريعات اليمنية وفي مقدمتها الدستور تتضمن من الناحية النظرية مرتكزات أساسية لاستقلالية القضاء يتسق الكثير منها مع جزء هام من المعايير الدولية المقررة في المواثيق والمدونات ذات الصلة،

64 دستور الجمهورية اليمنية، المادة 149.

65 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 187.

66 دستور الجمهورية اليمنية، المادة 151.

فالدستور اليمني يؤسس استقلال القضاء على مبدأ سيادة القانون أو المشروعية، حيث لا سلطان على المحاكم لغير القانون. وينص بعبارات تميل إلى الوضوح على الاستقلال القضائي والمالي والإداري للقضاء، وعلى تمكين القضاة من ممارسة أعمالهم باستقلالية وفق القانون دون تأثير أو تدخل من جهة أو شخص ما طبيعي أو معنوي، وقد صدر في هذا الخصوص قرار مجلس الوزراء رقم 161 لسنة 2001، بشأن الإجراءات اللازمة ضد من يتدخل في شؤون القضاء، على سبيل تفعيل مبدأ استقلال القضاء. وتأخذ التشريعات اليمنية بقاعدة الولاية القضائية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي وفق نص المادة (149) منه التي تعطي المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم.

غير أن تقدير مدى كفاية الضمانات الدستورية والقانونية في تحقيق استقلال القضاء يثير نقاشًا مزدوجًا في العادة من الناحيتين النظرية والعملية؛ فالنصوص القانونية ذات الصلة بمبدأ استقلال القضاء مغرقة في العمومية والتجريد، وهذا أمر ينطوي على ثغرات في القانون، ويضعف استقلال القضاء في التطبيق، حيث يمكن فهم النص القانوني وتكييفه بطريقة تخالف ضمانات استقلال القضاء الواردة في الدستور[67]

بالأساس يتحقق استقلال القضاء من خلال اختيار القضاة وضمان سلامة هذا الاختيار وفق معايير موضوعية ومحايدة، فالأصل في استقلال القضاء أن يكون أعضاء السلطة القضائية مختارين من قبلها، وأن يتم تولي المناصب القضائية عبر الترشيح والاختيار من أشخاص ذوي كفاءة عالية[68]. القانون اليمني كما هو واضح من نصوصه لا يحدد بوضوح معايير محققة للكفاءة في اختيار وتعيين القضاة[69]، ولا يمنح السلطة القضائية حقها في اختيار هيئاتها الإدارية والتنفيذية بحرية من بين قضاتها على أساس الكفاءة والنزاهة والاستقلالية. وبصفة أساسية، يوجد على رأس هرم السلطة القضائية مجلس القضاء الأعلى الذي يمارس صلاحيات تعيين القضاة وكل ما يتعلق بهم من ندب ونقل وترقية ومحاسبة مع كونه مؤسسة غير منتخبة ومستقلة، حيث يرأس هذه المؤسسة قاض يعينه رئيس الدولة، إضافة لثلاثة أعضاء آخرين في المجلس يقوم رئيس الدولة بتعيينهم، وهؤلاء جميعا يمثلون نصف قوام المجلس المكون من ثمانية أعضاء، علما بأن قرارات رئيس الجمهورية بتعيين قضاة مجلس القضاء الأعلى وكذلك المحكمة العليا هي قرارات تعيين مُنشِئة وليست مجرد قرارات كاشفة

وبالنظر إلى الصلاحيات الواسعة الممنوحة لمجلس القضاء الأعلى فيما يتعلق بشؤون القضاء والقضاة على حد سواء، فإن تشكيل المجلس على هذا النحو يكفل تبعيته للسلطة التنفيذية دون اعتبار لمبدأ استقلال القضاء، ويشل قدرته على القيام بواجباته في كفالة الأمن الوظيفي للقضاة، وتأمينهم من القرارات الإدارية التعسفية للسلطة التنفيذية، وتوفير الحماية القانونية لهم بموجب المادة 152 من الدستور. ويذهب البعض إلى أن تشكيل مجلس القضاء الأعلى بطريق التعيين من رئيس الجمهورية هو أحد أهم عيوب استقلالية القضاء في القانون اليمني[70]، لذا فلا وجه للغرابة أن كانت هذه المؤسسة

67 د. عبد المؤمن الشجاع، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

68 د. عبد المؤمن عبد القادر علي شجاع الدين، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

69 حددت المادة (57) من قانون السلطة القضائية ثمانية شروط لمن يعين في القضاء جميعها غير متعلقة بالكفاءة، وهي: الجنسية، العمر، الأهلية العقلية والبدنية، وشهادة المعهد العالي للقضاء، والحالة الجنائية، والسلوك الحسن، وانقضاء فترة التدريب لمدة عامين. القاضي عبد الملك عبد الله الجندراي، دراسات في الشأن القضائي والتشريعي، صنعاء، 2019، ص79

70 القاضي رضوان العميسي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

هي أولى المؤسسات القضائية انقساما في سياق النزاع المسلح[71]، وان تتحول إلى أداة طيعة بيد السلطة التنفيذية لمعاقبة قضاة يتمتعون بالنزاهة، وتمارس التأثير السلبي على استقلالهم في نظر القضايا وفي مباشرة شؤون العدالة بموجب القانون. ووفقا للقانون، من المفترض أن يخضع نظام الترقيات القضائية لتقييم نزيه تجريه هيئة التفتيش القضائي، وهي هيئة رقابية تابعة لمجلس القضاء الأعلى مكونة من عدة قضاة موظفين إداريين من مهامها النزول الميداني المفاجئ للتفتيش على القضاة، لكن تقارير الكفاءة التي تصدر عن الهيئة تعتمد بنظر الكثيرين على المحسوبية والمحاباة، وتعزز منطق الترقيات السياسية، فضلا عن أن عملها لا يخلو من محاولات لابتزاز القضاة والإساءة لهم[72].

وتنطوي التشريعات اليمنية على نصوص متضاربة وغير متسقة مع مبدأ استقلال القضاء، فوزير العدل يشرف بنص القانون ماليا وتنظيميا وإداريا على جميع المحاكم والقضاة. كما يترأس وزير العدل المعهد العالي للقضاء الذي يعد وعلى نحو حصري الجهة الوحيدة لتخريج القضاة وتوزيعهم للعمل في المحاكم وتدريبهم أثناء الخدمة، وبالتالي يؤثر وزير العدل بحكم منصبه في تحديد سياسة قبول المتقدمين ورسم السياسات العامة للمعهد بشكل عام، يساعده في ذلك مجلس القضاء الأعلى وعميد المعهد الذي يعينه رئيس الجمهورية بناء على ترشيح المجلس العلمي للمعهد وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

وفيما يتعلق بتجريم التدخل وفق النص الدستوري (مادة 149) تنص المادة (187) من القانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات على أنه:" يعاقب الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف أو ذي وجاهة تدخل لدى قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضرارا به بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية". كما تنص المادة (185) من ذات القانون على أنه:" يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بالغرامة كل من أخل بكتابة أو قول أو فعل أو بأية طريقة بمقام قاضٍ أو هيبته أو سلطته أو حاول التأثير فيه وكان ذلك في شان أية دعوى أثناء انعقاد الجلسة. وتسري ذات العقوبة إذا وقعت الجريمة على سلطات التحقيق بمناسبة تحقيق جزائي تجريه". ومع ذلك، يرى البعض أن تجريم التدخل في شؤون القضاء والعقاب لا يقدم ضمانة كافية لاستقلال القضاء بنظر البعض، لأسباب منها صعوبة إثبات حدوث التدخل بالأدلة الموثوقة والكافية[73]، إضافة لعدم تجريم القانون اليمني للوساطة التي هي وسيلة التدخل المثلى في شؤون العدالة، والتي تأخذ في الممارسة الواقعية مظهر الشفاعة المحمودة[74]. كما أن العقوبات على التدخل في شؤون القضاء غير رادعة، فهي عبارة عن غرامات أقصاها سبعون ألف، أو الحبس بما لا يتجاوز 24 ساعة[75]. وعموما، فإن المواد المتعلقة بتجريم التدخل في شؤون القضاء لم تفعل مطلقا في الواقع ولو لمرة واحدة[76]. أما الاستقلالية المالية للقضاء فثم

71 المحامي .... الحاج، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

72 د. فؤاد العديني، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

73 القاضية حكمت...، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

74 د. عبد المؤمن الشجاع، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

75 القاضية روضة العريقي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

76 المحامي الحاج، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

إجماع على تلاشيها بشكل كامل نتيجة توقف الموازنات التشغيلية للمحاكم وهيئات القضاء، وانقطاع مرتبات القضاة وأعضاء السلطة القضائية عموما، وهذه الأوضاع تمس واقعيا باستقلال القضاء[77].

وعلى نحو خاص، تشغل المحاكم والنيابات الجزائية المتخصصة حيزا واسعا في النقاشات الدائرة في أوساط المختصين بدراسة القانون اليمني وفئات متنوعة من الممارسين بشأن استقلال القضاء، ونقطة الجدل الأساسية في هذا النقاش هي تشكيك البعض في أساس مشروعية إنشاء هذه المحاكم والتكييف القانوني لها ومدى حجية الأحكام التي تصدر عنها، وبصفة عامة، هناك من يرى أن القضاء الجزائي (محاكم ونيابات جزائية) هي محاكم استثنائية غير قانونية لكونها تصادم النص الدستوري الواضح (المادة 151 من الدستور) بعدم جواز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال[78]، في حين يعتبرها آخرون محاكم نوعية قانونية لا يتعلق بها الحظر الدستوري الوارد في المادة المشار إليها، خاصة وأنها تطبق في إجراءاتها قانون الإجراءات الجزائية الذي تطبقه المحاكم العادية[79]. لكن وبصرف النظر عن طبيعة هذا النقاش وجوانبه القانونية المعقدة، اتفق القانونيون المشاركون في جلسات النقاش البؤري لغرض الدراسة على أن القضاء الجزائي سبب رئيس في تقويض استقلال القضاء وزعزعة ثقة المتقاضين بصدقيته ونزاهته. والحجج المتنوعة الداعمة لهذا الطرح تتعلق بالممارسات العملية للمحاكم الجزائية أكثر مما هي بأساس مشروعيتها القانونية، فإجراءات التقاضي في هذه المحاكم مختلة تماما وتفتقر للحد الأدنى من معايير المحاكمات العادلة، إضافة إلى الحضور الكثيف للعسكريين والأمنيين في هيئات المحاكم الجزائية، وتوظيفه وما يصدر عنها من أحكام لقمع المعارضين وتصفية الحسابات السياسية بين أطراف النزاع المحلية المختلفة

المساءلة الجزائية

المساءلة عن الجرائم الجزائية شخصية ويشترط القانون لحدوثها القصد والإهمال "لا يسأل شخص عن جريمة إلا إذا أرتكبها قصداً (عمداً) أو بإهمال"[80]. ويستبعد القانون من قاعدة المساءلة الجزائية الصغير الذي لم يبلغ السابعة من عمره وقت ارتكاب الفعل المكون للجريمة، وحديث السن الذي لم يبلغ من العمر الثامنة عشر عند ارتكاب الفعل من المسؤولية الجزائية التامة[81]، والمجنون ومتعاطي المسكرات أو المخدرات قهراً عنه أو على غير علم منه بها أو لضرورة، والمكره الذي يقع منه الفعل المكون للجريمة تحت ضغط إكراه مادي يستحيل عليه مقاومته، أو بسبب قوة قاهرة، باستثناء جريمتي القتل والتعذيب التي لا ترفع فيهما المسؤولية عن المكره[82]. ويطلق القانون على جميع هذه الحالات "موانع المسؤولية"

ويأخذ القانون اليمني بمبدأ مسؤولية الشركاء عن ارتكاب الجرائم، وبموجب نص المادة 48 فقرة ه من الدستور اليمني فإن "التعذيب الجسدي أو النفسي عند القبض أو الاحتجاز أو السجن جريمة لا

77 القاضية روضة عبد الرحمن شاهر العريقي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

78 المحامية نادية سعيد عبد الله الخليفي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

79 القاضي رضوان علي صالح العميسي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

80 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 8.

81 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 31.

82 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة المادتين 35،34.

تسقط بالتقادم ويعاقب عليها كل من يمارسها أو يأمر بها أو يشارك فيها". ويعاقب القانون اليمني بالعقوبة المقررة لمرتكب الجريمة كل من ساهم فيها وليس فاعلها المباشر فقط ما لم يجري النص على خلاف ذلك. ويعد شريكا في الجريمة كل من قدم للفاعل مساعدة تبعية بقصد ارتكاب الجريمة سواء كانت سابقة للجريمة أو مزامنة لها أو لاحقة عليها.

مساءلة الموظف العام جزائيّا

الموظف العام ومن في حكمه هو كل من تولى أعباء وظيفة عامة بمقابل أو بغير مقابل بصرف النظر عن صحة قرار تعيينه فيها[83]. ومفهوم الموظف العام في القانون الجنائي اليمني أوسع بكثير من القانون الإداري وتشمل طيفا واسعا من الفئات بما في ذلك شاغلي المناصب العليا[84]. ويأخذ القانون اليمني بقاعدة مساءلة الموظف العام عن الأفعال التي تقع منه أثناء القيام بواجباته أو بسبب منها، ويميل إلى تشديد العقوبة في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان كلما كان مرتكب الجريمة موظفا عاما، كتشديد عقوبة الحجز على الحرية إذا وقعت من موظف عام من الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات إلى الحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات[85]، وكذلك الاختطاف حيث ضاعف القانون عقوبة الاختطاف (لا تقل عن اثنتي عشرة سنة) إذا وقعت من أفراد القوات المسلحة والأمن أو موظف عام[86]. ويرد العقاب على الموظف العام مقترنا في بعض الأحوال بعقوبة تكميلية قد تصل إلى عزل الموظف من منصبه كما هو الحال في النصين التاليين

"يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة كل موظف عام أمر بعقاب شخص أو عاقب بنفسه بغير العقوبة المحكوم عليه بها أو بأشد منها أو رفض تنفيذ الأمر بإطلاق سراحه مع كونه مسؤولاً عن ذلك أو استبقاه عمدا في المنشأة العقابية بعد المدة المحددة في الأمر الصادر بحبسه، ويحكم في جميع الأحوال بعزل الموظف من منصبه"[87]

"يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنه أو بالغرامة كل موظف عام استعمل القسوة مع الناس اعتمادا على سلطة وظيفته بغير حق بحيث أخل بشرفهم أو أحدث آلاماً بأبدانهم دون إخلال بحق المجني عليه في القصاص والدية والأرش ويحكم في جميع الأحوال بعزل الموظف من منصبه"[88].

وفي حال اقترنت الجريمة التي يرتكبها موظف عام أو مكلف بإنفاذ القانون بسبب من "أسباب الإباحة" فإن صفة الجريمة تنتفي عن ذلك الفعل، وتمتنع بحقه المسؤولية الجنائية والمدنية، ولهذا الأمر أثره السلبي على تحقيق العدالة الجزائية وحقوق الضحايا في التعويض المناسب، ومن أسباب الإباحة أداء الواجب واستعمال الموظف العام الحق المقرر بالقانون والدفاع الشرعي، وينص القانون على أن "لا جريمة إذا وقع الفعل استعمالاً لحق مقرر بمقتضى القانون أو قياماً بواجب يفرضه القانون،

83 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 1.

84 تفرد التشريعات اليمنية لهذه الفئة والتي تشمل رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم قانونا خاصا هو قانون رقم 6 لسنة 1995 بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

85 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 246.

86 قرار جمهوري بالقانون رقم (24) لسنة 1998م بشأن مكافحة جرائم الاختطاف والتقطع، مادة 8.

87 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 167.

88 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 168.

أو استعمالاً لسلطة يخولها"[89]. وبعض هذه الأسباب هلامية تحول دون إنفاذ القانون على الموظفين العموميين في التطبيق، وإن كان الأصل أنها تمنح باعتبار ما يستوجبه أداء الموظف العام لمهامه من حق في التصرف ومن ضمان لهذا الحق[90].

وفيما يتعلق بمسؤولية الرؤساء عن أفعال مرؤوسيهم، تقع مسؤولية تنفيذ الأمر غير القانوني الصادر من الرؤساء بالنسبة لأفراد القوات المسلحة على الرئيس وحده " ما لم يكن من الواضح أن الأمر مخالف لحكم في قانون العقوبات أو القانون الدولي العام فعندئذ يكون الرئيس والمرؤوس مسؤولين عما حدث "[91]. وإلى حد ما، يتفق ذلك مع ورد في المادة 5 من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري بشأن عدم التذرع بأوامر أو تعليمات صادرة من سلطة عامة لتبرير أعمال الاختفاء القسري، وكذلك المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة بشأن " التذرع بالأوامر الصادرة عن موظفين أعلى مرتبة أو عن سلطة عامة كمبرر للتعذيب"، لكن القانون اليمني يفتقر إلى تقييد واجب الطاعة، أو النص على عدم طاعة أوامر الرؤساء فيما يصدر عنهم من تعليمات مكتوبة أو غير مكتوبة يمكن أن ينجم عن تنفيذها انتهاك خطير للحقوق الإنسان.

محاسبة الموظف العام ومساءلته تأديبيا

يحظر القانون على ضباط الشرطة إساءة استخدام رتبته أو صفته العسكرية في تحقيق منافع شخصية له أو لغيره أو إلحاق الأذى بالآخرين، أو اقتراف أي عمل من أعمال إفساد الذمة من قبيل " قبول هدايا أو إكراميات أو منح من أصحاب المصالح سواء كان ذلك مباشرة أو بالوساطة"[92]. ويوجب قانون هيئة الشرطة على ضباط وأفراد الشرطة تجنب الوقوع في أي مخالفة انضباطية أو خرق للقوانين والأنظمة المعمول بها، واحترام المواطنين وحقوقهم وبذل أقصى الجهود من أجل تسهيل معاملاتهم وإنجازها على أكمل وجه وتقديم المساعدة الممكنة لهم

وفي حال المخالفة، يحال الضابط المخالف إلى التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويصدر وزير الداخلية أو نائبه قرار الإحالة إلى المحاكمة التأديبية أمام مجلس تأديبي نص القانون على تكوينه، يتضمن بياناً بالتهم المنسوبة إلى الضابط، ويصدر المجلس التأديبي قرارا مسببا بالجزاء المناسب من بين قائمة جزاءات تأديبية تبدأ بالخصم من الراتب وتنتهي بالاستغناء عن الخدمة. ويجيز القانون طرد ضباط الشرطة من الخدمة حال المخالفة بناء على حكم قضائي نهائي وصدور قرار بذلك من وزير الداخلية، أو في حال صدور حكم في جريمة مخلة بالشرف والأمانة[93]. وتسري ذات الجزاءات على أفراد الشرطة (ضباط الصف والجنود) عند المخالفة، أما المدنيون العاملون في الشرطة فيخضعون لأحكام قانون الخدمة المدنية بما يشتمل عليه من نظام مقارب للجزاءات التأديبية.

ويخضع مأمورو الضبط القضائي لإشراف النائب العام في نطاق صلاحيات الضبط القضائي التي يمارسونها، وللنائب العام أن يطلب من الجهة التي يتبع لها مأمور الضبط أن توقع عليه جزاءا عن

89 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 26.

90 د. فؤاد العديني، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

91 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 225.

92 قانون رقم (15) لسنة 2000م بشأن هيئة الشرطة، المادة 90.

93 قانون رقم (15) لسنة 2000م بشأن هيئة الشرطة، المادة 127.

كل مخالفة أو تقصير يقع منه، وله أن يطلب منها رفع الدعوى التأديبية على مأمور الضبط. وفي حال امتنعت الجهة عن الاستجابة لطلب النائب العام، أو أوقعت على جزءا غير كاف، أو كان الخطأ الذي ارتكبه مأمور الضبط جسيما، انتقلت المساءلة إلى ساحة القضاء من خلال محكمة الاستئناف التي تنظر في إسقاطه صفه الضبطية القضائية عن مأمور الضبط القضائي بطلب من النائب العام أو من تلقاء نفسها[94].

وفيما يخص محاسبة القضاة وأعضاء النيابة العامة، منح قانون السلطة القضائية هيئة التفتيش القضائي صلاحية تلقي الشكاوى ضد القضاة وأعضاء النيابة العامة والتحقيق الأولي فيها وإقامة الدعوى التأديبية كأساس للمحاسبة التي يجريها مجلس القضاء الأعلى بما قد يفضي إلى العزل. ويعد إخلالا بواجبات الوظيفة " ارتكاب القاضي جريمة مخلة بالشرف أو جريمة الرشوة أو ثبوت تحيّزه إلى أحد أطراف الدعوى، وتكرار التخلف عن حضور الجلسات دون عذر مقبول، وتأخير البت في الدعاوى، وعدم تحديد مواعيد معينة لإتمام الحكم عند ختام المناقشة، وإفشاء سر المداولة"[95].

ويوقف مجلس القضاء الأعلى القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء إجراءات التحقيق أو المحاسبة أو المحاكمة. وتشمل العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على القضاة التنبيه، واللوم، والإنذار، الحرمان من العلاوات الدورية، والتوقيف عن العمل أو إعطائه إجازة جبرية مؤقتة لا تتجاوز (ثلاثة أشهر)، وتأخير الترقية، والنقل إلى وظيفة غير قضائية، والعزل مع استحقاق المعاش أو المكافأة[96].

وبوجه عام، لا تخل الجزاءات التأديبية الواقعة على ضباط الشرطة وأعضاء النيابة والقضاة بأي عقوبات أشد تتضمنها القوانين النافذة، ومعنى ذلك أن الجزاء التأديبي لا يمنع من رفع الدعوى الجزائية وإيقاع العقوبة الجزائية على مرتكب الجريمة في حال الإدانة من القضاء

مبدأ عدم التقادم

لا تسقط الجرائم الجسيمة في التشريعات اليمنية بالتقادم، وقد خص الدستور اليمني بعض هذه الجرائم بالنص على عدم سقوطها بالتقادم، وتحديدا جريمة التعذيب حيث اعتبر جريمة التعذيب الجسدي أو النفسي أو المعنوي جريمة لا تسقط بالتقادم. كما لا تسري أحكام التقادم على الجرائم الماسة بحريات المواطنين[97] ، فضلا عن كون قضايا التدخل في شؤون القضاء لا تسقط هي الأخرى بالتقادم[98]. لكن المادة 38 من قانون الإجراءات الجزائية تتعارض بشكل كامل مع النصوص الدستورية والقانونية بعدم السقوط بالتقادم في الجرائم الجسيمة، باستثناء الجرائم المعاقب عليها بالقصاص أو الدية أو الأرش[99].

94 قرار جمهوري بالقانون رقم(13)لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 16.، المادتين 85 و86.

95 قانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية، المادة 111/ 1.

96 قانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية، المادة 115/1.

97 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 16.

98 قانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية، المادة 1.

99 تنص المادة على انقضاء الحق في سماع الدعوى الجزائية في الجرائم الجسيمة بمضي عشر سنوات من يوم وقوع الجريمة فيما عدا الجرائم المعاقب عليها بالقصاص، أو تكون الدية أو الأرش إحدى العقوبات المقررة لها

مبدأ الشرعية

لا يكفي لمساءلة الأشخاص عن الجرائم حدوث الجريمة ونسبتها إليهم، وإنما سريان النص على الجريمة زمن حدوثها، بحيث تعتبر جرما وقت ارتكابها، وبالتالي تسري عليها العقوبة المقررة وقت الارتكاب وليس أي عقوبة لاحقة. وقد ورد النص على مبدأ الشرعية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (مادة 11)، ونص عليه الدستور اليمني في المادة 47 منه" المسئولية الجنائية شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءاً على نص شرعي أو قانوني، وكل متهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قضائي بات، ولا يجوز سن قانون يعاقب على أي أفعال بأثر رجعي لصدوره". ويثير هذا المبدأ غموضا بشأن مستقبل معاقبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان في أفعال لم يتم تجريمها في السابق أو لا يعتبرها القانون اليمني الحالي جرائم تستوجب عقوبات محددة.

مبدأ التعويض المناسب عن الأضرار

التعويض المناسب عن الأضرار التي قد تلحق بالشخص جراء القبض أو الحجز أو التفتيش أو المراقبة غير القانونية مبدأ يقره الدستور اليمني بنص المادة (48) الفقرة هـ، وقد تركت المادة للقانون تحديد التعويض المناسب عند المخالفة. غير أن القوانين اليمنية أغفلت هذا المبدأ أو نصت على إجراءات لا تكفل تفعيله بما يتفق مع النص الدستوري. وعلى سبيل المثال، تجاهل قانون الإجراءات الجزائية حق المحبوس احتياطيا الذي حكمت المحكمة ببراءته في الحصول على تعويض مناسب عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به جراء المدة التي قضاها في الحبس الاحتياطي التعسفي. وبدلا من ذلك، أورد القانون نصوصا عامة تجيز للشخص الذي حكم ببراءته في الدعوى الجزائية، تقديم دعوى مدنية بتعويض الضرر الناشئ عن الجريمة[100]. واكتفت المادة 48 من القانون المدني بالنص على أن "لكل من وقع عليه اعتداء غير مشروع في حق من حقوقه الشخصية أن يطلب وقف هذا الاعتداء مع التعويض عما لحقه من ضرر". وعلى غرار ذلك، أجاز قانون المرافعات للمدعي بالحق الشخصي التقدم بدعوى مخاصمة القضاة أو أعضاء النيابة العامة مدنيا للحكم بالتعويض في حالات منها الغش القضائي أو الخطأ الجسيم

وعلى أي حال، لا تستجيب التشريعات اليمنية لمبدأ التعويض المناسب عن الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم في القضايا الجزائية والمخالفات التي ترتكبها السلطات كأفراد رسميين أو كمؤسسات عامة بالطريقة التي تكفل تحقيق الغاية من هذا المبدأ، إذ يقوم هذا المبدأ على التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي تلحق بالضحايا بوصف ذلك جبرا للضرر يضمنه القانون وتشمله أحكام المحاكم بالبراءة، لا بوصفه مسارا جديدا للتقاضي يقوم على دعوى مدنية يتقدم بها الضحية ويتحمل عناء ومشقة متابعة السير فيها. أما فيما يتعلق بمبدأ مسؤولية الدولة عن تأهيل ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي اقترفها مكلفون بخدمة عامة فإن التشريعات اليمنية تتجاهله بشكل غير مبرر.

الحماية القانونية للضحايا والشهود

يقر القانون اليمني بعدد من الحقوق للضحية (المجني عليه أو المدعي بالحق الشخصي في الدعوى الجزائية أو من يقوم مقامه قانونا) فيما يتعلق بالوصول إلى سبل الانتصاف وإقامة العدالة، ومن بين تلك الحقوق تقديم الشكوى ، وطلب التعويض عن الضرر الناشئ عن الجريمة، وحضور التحقيق وتقديم

100 قرار جمهوري بالقانون رقم(13)لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 44.

دفوعه وطلباته لمتولي التحقيق، وإقامة دفاعه، وحقه في تحريك الدعوى الجزائية كخصم منضم إلى النيابة العامة، وحقه في الطعن على قرارات النيابة بحفظ الأوراق أو بألا وجه لإقامة الدعوى الجزائية. وللضحية أو من يمثله قانونا أمام القضاء حضور جلسات المحاكمة، وتقديم أدلته ودفوعه ومناقشة الشهود، والاطلاع على الأوراق وملف القضية، وطلب استعانة المحكمة بخبير.

لا يراعي القانون اليمني الطوعية في استدعاء الشهود بل يجيز إحضارهم قهريًا في أحوال معينة، ومع ذلك تخلو نصوصه من تجريم صريح للاعتداء على الشهود، ومن تدابير للحماية أثناء وبعد الإدلاء بالشهادة، وهذا ما يضعف إجراءات الملاحقة القضائية لمعاقبة مرتكبي الجرائم نتيجة لإحجام الشهود عن الإدلاء بشهاداتهم خوفا من الانتقام، وعلى وجه الخصوص في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها أفراد وجهات رسمية. إن حماية الشهود في القانون اليمني لا تتعدى نطاق الحماية الأدبية عن إدلائهم بالشهادة في قاعة المحكمة، حيث يجب على المحكمة" أن تحميهم من العبارات والعليمات والإرشادات ومن كل محاولة أخرى يحتمل أن ترهبهم أو تشوش عليهم كما عليها أن تمنع توجيه أي سؤال ذي طبيعة فاضحة أو مؤدية للشعور إلا إذا كانت الأسئلة المذكورة تنصب مباشرة على وقائع جوهرية تفيد في التقدير الصحيح لوقائع الدعوى أو يتوقف عليها الحكم فيها[101]. أما في مرحلتي تقديم الشكوى وإجراء التحقيقات فيكتفي القانون اليمني من خلال نص عام بالدعوة إلى وضع "أحكام خاصة لضمان المعاقبة بالعقوبات المناسبة على أي معاملة سيئة أو تهديد أو عمل انتقامي أو أي شكل من أشكال التدخل، تقع لدي تقديم الشكوى أو أثناء إجراء التحقيق"

101 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 356.

رابعا: جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وعقوباتها في القانون اليمني

الجرائم وعقوباتها في القانون اليمني

الجريمة هي فعل أو ترك غير مشروع يوقع ضررا ويعاقب عليه القانون، ويدخل تحت مفهوم الجريمة. وتشمل الجريمة كل حرمان من حقوق دستورية وطبيعية كالحياة والحرية أو مساس بكيان الفرد المادي (حرمة جسده) أو المعنوي. ومع أن القانون اليمني يخلو من تعريف محدد لجريمة انتهاك حقوق الإنسان، إلا أن هذه الجرائم إما منصوص عليها في القانون كجريمتي القتل خارج القانون والتعذيب، أو مندرجة فيه تحت أسماء مختلفة، فالجرائم المتعلقة بالمعاملة القاسية والاحتجاز القسري والحبس الاحتياطي التعسفي تندرج ضمنا تحت الجرائم الماسة بحريات الأفراد وكرامتهم وسلامتهم الجسدية والمعنوية. كما أن جرائم الاختطاف والحرابة التي ينص عليها القانون اليمني ترادف جريمة الإخفاء القسري من حيث طبيعة الفعل الجرمي. وعلى أي حال، هناك اتجاه في الفقه القانوني اليمني يرى أن جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان داخلة في التعريف العام للجريمة في القانون اليمني ومشمولة بنصوصه العقابية، وذلك جريا على قاعدة أن النص القانوني المجرد يشمل الوقائع المتعددة والأشخاص المتعددون وإن لم يحددها نصا[102].

إن ما هو لافت في القانون اليمني ليس عدم تجريمه انتهاكات حقوق الإنسان، وإنما عدم وجود تعريفات محددة لهذه الجرائم كلا على حدة والاكتفاء بتعريف عام وغير مباشر للجريمة، إضافة إلى عدم تناسب العقوبات والجزاءات التي يقررها المشرع اليمني مع طبيعة جرم الانتهاك وخطورته كما هو الحال في العقوبة المقررة لجريمة الاحتجاز غير القانوني التي لا تتعدى الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، وكذلك عدم الأخذ في الاعتبار الظروف المشددة للجريمة عند تحديد العقوبة المناسبة لها إلا فيما ندر.

ويقسم قانون الجرائم والعقوبات اليمني الجرائم من حيث جسامتها إلى نوعين، جرائم جسيمة وهي "ما عوقب عليه بحد مطلقاً أو بالقصاص بالنفس أو بإبانة طرف أو أطراف وكذلك كل جريمة يعزر عليها بالإعدام أو بالحبس مدة تزيد على ثلاث سنوات، والنوع الثاني الجرائم غير الجسيمة وهي التي يعاقب عليها أصلاً بالدية أو بالأرش أو بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة"..[103]. وطبقا لهذا التقسيم فإن بعض جرائم انتهاكات حقوق الإنسان التي يصنفها القانون الدولي لحقوق الإنسان "خطيرة" هي في القانون اليمني جرائم غير جسيمة بمعيار العقوبة الأصلية المقررة لها طبقا للمادة (16) من قانون الجرائم والعقوبات، مثل جرائم الحجز على الحرية والحرمان منها بأية وسيلة بغير وجه قانوني (الاحتجاز غير القانوني والحبس الاحتياطي التعسفي) حيث لا تزيد عقوبتها في القانون اليمني على ثلاث سنوات. فيما تعد جرائم التعذيب التي يعاقب القانون عليها بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات، والإخفاء القسري وعقوبتها الحبس مدة لا تزيد عن اثنتي عشرة سنة، والقتل خارج القضاء وعقوبته القصاص حدا أو تعزيرا، هي جرائم جسيمة. أما الحبس الاحتياطي التعسفي فلا يعد جرما جزائيا، بل إجراءا تحفظيا أو استثنائيا من إجراءات التحقيق يجيز للسلطة المختصة (النيابة العامة) تقييد حرية المواطنين بصورة مؤقتة، ومخالفة هذه الإجراء القانوني كما يُفهم من نص المادة 48 من الدستور

102 د. عبد المؤمن الشجاع، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

103 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المواد 15 – 17.

اليمني، بأن يكون الحبس الاحتياطي تعسفيا، يخول للشخص المضرور الحصول على تعويض مناسب عن الأضرار التي قد تلحق به جراء المخالفة، لكنه لا يستوجب عقابا جزائيا.

إن إخراج القانون اليمني لبعض جرائم انتهاكات حقوق الإنسان من دائرة الجرم الجسيم يؤثر سلبا في مسار تطبيق القانون وفي تحقيق العدالة والانتصاف من مرتكبي هذه الجرائم (غير الجسيمة)، ذلك أن القانون اليمني يخص الجرائم الجسيمة بمسارات إجرائية متفردة تعد أقرب – من الناحية النظرية- إلى تحقيق العدالة والانتصاف للضحايا مقارنة بالجرائم غير الجسيمة، مثل منع تصرف النيابة في القضايا الجسيمة بالإحالة المباشرة إلى المحكمة دون تحقيق سابق، أو بالتصرف بحفظ الأوراق مؤقتا بناء على محاضر جمع الاستدلالات المحالة إليها من مأموري الضبط القضائي إذا كان الفاعل مجهولا أو كانت الأدلة قبله غير كافية، وكذلك حصر سلطة التصرف في التحقيق بالقضايا الجسيمة فيمن في عضو النيابة الذي يخوله النائب العام هذه السلطة وفق نص المادة 217 من قانون الإجراءات الجزائية.

أنواع جرائم انتهاكات حقوق الإنسان في القانون اليمني

القبض غير القانوني والاحتجاز التعسفي

نصت المادة 48 من الدستور اليمني على عدم جواز تقييد حرية أحد إلا بحكم من محكمة مختصة " لا يجوز القبض على أي شخص أو تفتيشه أو حجزه إلا في حالة التلبس أو بأمر توجبه ضرورة التحقيق وصيانة الأمن يصدره القاضي أو النيابة العامة وفقًا لأحكام القانون". وحظرت المادة (7/ 1) من قانون الإجراءات الجزائية الاعتقال دون مسوغ قانوني "الاعتقالات غير مسموح بها إلا فيما يرتبط بالأفعال المعاقب عليها قانونا ويجب أن تستند إلى القانون". وأضافت المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية أن "الحرية الشخصية مكفولة ولا يجوز اتهام مواطن بارتكاب جريمة ولا تقيد حريته إلا بأمر من السلطات المختصة وفق ما جاء في هذا القانون"

ويعد احتجاز الأشخاص المدنيين بصورة غير مشروعة جريمة حرب وفق قانون الجرائم والعقوبات العسكرية لا يسقط الحق في سماع الدعوى فيها بالتقادم. ويتحمل القائد والأدنى منه رتبة المسؤولية عن الجريمة "ولا يعفى أي منهم من العقوبة المنصوص عليها إلا إذا ارتكبت الأفعال دون اختيارهم أو علمهم أو تعذر عليهم دفعها"[104].

وحظرت المادة 48 من الدستور حبس أو حجز أي إنسان في غير الأماكن الخاضعة لقانون تنظيم السجون. وهذا ما أكدته المادة (187) من قانون الإجراءات الجزائية "لا يجوز تقييد حرية أي إنسان أو حبسه إلا في الأماكن المخصصة لذلك قانونا". و"يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بالغرامة كل من أعد مكانا للحبس أو الحجز فيه بدون وجه حق" أو سهل القيام بذلك[105]

الحبس الاحتياطي التعسفي

نظمت المادة 184 من قانون الإجراءات الجزائية الحبس الاحتياطي وتضع له شروطا منها؛ وجود دلائل كافية على الاتهام، وأن تكون الواقعة المتهم فيها جريمة معاقب عليها بالحبس لمدة تزيد

104 قانون رقم (21) لسنة 1998م بشأن الجرائم والعقوبات العسكرية، المادة 23.

105 قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، المادة 247.

على ستة أشهر، والحبس في حال لم يكن للمتهم محل إقامة معروف متى كانت الجريمة معاقب عليها بالحبس. و" يجب أن يكون أمر الحبس الصادر من النيابة العامة مكتوباً ومذيلاً بتوقيع عضو النيابة المختص وبصمة خاتم شعار الجمهورية وأن يشمل على البيانات التالية

1. اسم المحبوس ثلاثياً.
2. محل إقامته.
3. رقم القضية المحبوس فيها.
4. الجريمة المسندة إليه ومادة القانون.
5. مدة الحبس الاحتياطي وتاريخ عرض المتهم على السلطة الآمرة بالحبس للبت في أمره"[106].

ومن غير الجائز بنص القانون حبس الصغير الذي يقل سنه عن خمس عشرة سنه كاملة احتياطياً. كما يحظر حبس النساء احتياطيا إلا للضرورة، والحبس الاحتياطي في الجرائم التي تقع بواسطة الصحف إلا إذا كانت من الجرائم التي تتضمن طعنا في الأغراض أو تحريضاً على إفساد الأخلاق. في حال "اقتضى التحقيق القبض على أحد موظفي الحكومة أو مستخدميها أو حبسه احتياطيا، فيجب على النيابة إخطار المصلحة التي يتبعها بذلك فور صدور الأمر بالقبض عليه أو حبسه"[107].

والمدة الزمنية القصوى للحبس الاحتياطي هي سبعة أيام تمدد بأمر قضائي إذا اقتضت ضرورات أعمال التحقيق ذلك لمدد متعاقبة لا تزيد كل منها على خمسة وأربعين يوماً ولا تزيد جميعها عن ستة أشهر. وللمتهم أن يطعن في الأوامر الصادرة بحبسه احتياطياً. وألزمت المادة 7 من قانون الإجراءات الجزائية النيابة العامة بالإفراج فورا عن كل شخص قيدت حريته خلافا للقانون أو وضع في الحبس الاحتياطي لمدة أطول مما هو مصرح به في القانون أو في الحكم أو أمر القاضي.

غالبا ما يخرج الحبس الاحتياطي عن كونه إجراء مؤقت من إجراءات التحقيق ويصبح في الكثير من الحالات عقوبة سجن سالبة للحرية الشخصية غير مبنية على حكم من القضاء. ولا يقترن الاستمرار في الحبس الاحتياطي في القانون اليمني بظهور قرائن قوية ومتزايدة على ارتكاب المشتبه به للجريمة وبالتالي يتعارض مع مبدأ البراءة الأصلية الذي تأخذ به التشريعات اليمنية. ولا يوجد في القانون اليمني نص واضح يوجب على النيابة إنهاء اعمال التحقيق الابتدائي إذا انقضت مدة الحبس الاحتياطي أو تجاوزت حدها الزمني الأقصى (ستة أشهر). وعوضا عن إرساء مبدأ المساءلة والمعاقبة عن الحبس الاحتياطي لآجال تتجاوز المدد الزمنية المنصوص عليها في القانون، ينص القانون اليمني على استنزال مدة الحبس الاحتياطي من المدة المحكوم بها على المتهم عند تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا أقرب إلى تشريع الحبس الاحتياطي طويل المدى.

106 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 186.

107 قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنيابة العامة، المادة 84.

الاختفاء القسري

يجرم القانون اليمني الاختفاء القسري للأشخاص بنصوص واضحة وردت في القرار الجمهوري بقانون رقم (24) لسنة 1998م، بشأن جرائم الاختطاف والتقطع. ويعاقب القانون اليمني بالحبس مدة لا تقل عن اثنتي عشر سنة ولا تزيد على خمسة عشر سنة كل من خطف شخصا، "فإذا وقع الخطف على أنثى أو حدث فتكون العقوبة الحبس مدة عشرين سنة، وإذا صاحب الخطف أو تلاه إيذاء أو اعتداء كانت العقوبة الحبس مدة لا تزيد على خمسه وعشرين سنة، وذلك كله دون الإخلال بالقصاص أو الدية أو الأرش على حسب الأحوال إذا ترتب على الإيذاء ما يقتضي ذلك، وإذا صاحب الخطف أو تلاه قتل أو زنا أو لواط كانت العقوبة الإعدام". وتضاعف المادة (8) من القانون بالقرار المشار إليه العقوبات في حال كان الجاني من أفراد القوات المسلحة والأمن أو موظف عام

مع ذلك، يفتقر القانون اليمني لنصوص تحظر على رجال تنفيذ القانون ممارسة الإنكار المؤسسي وحجب المعلومات المتعلقة بالأشخاص المحرومين من حرياتهم والمختفين قسرًا.

التعذيب وضروب المعاملة القاسية

حرم الدستور اليمني التعذيب والمعاملة غير الإنسانية عند القبض أو أثناء فترة الاحتجاز أو السجن[108]. ونص على عدم سقوط جرائم التعذيب الجسدي والنفسي بالتقادم. ويحظر القانون اليمني تعذيب المتهم أو معاملته بطريقة غير إنسانية أو إيذائه بدنيًا أو معنويًا لقسره على الاعتراف، ووفق المادة 53 من الدستور "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل شخص عذب أثناء تأديته وظيفته أو استعمل القوة أو التهديد بنفسه أو بواسطة غيره متهما أو شاهدًا أجبره بأي طريقة كانت على الاعتراف بجريمة أو على الإدلاء بأقوال أو معلومات في شأنها، وذلك دون الإخلال بحق المجني عليه بالقصاص أو الدية أو الأرش".

وتشوب القانون اليمني ثغرات أساسية فيما يتعلق بتجريم التعذيب وفق الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب 2009 فهو لا ينطوي على تعريف شامل للتعذيب يغطي جميع العناصر الواردة في المادة 1 من اتفاقية مناهضة التعذيب، ورغم عمومية حظر التعذيب في القانون اليمني فإنه يخلو من نصوص مباشرة تفيد بحظر تبرير التعذيب بذريعة الحرب أو الظروف الاستثنائية أو الخطر المحدق بالأمن القومي

القتل خارج القانون

النفس الإنسانية في القانون اليمني معصومة ويحرم إزهاقها بغير حق، ويجرم القانون اليمني القتل خارج نطاق القانون بجميع صوره. لكنه نص على عقوبة غير متناسبة مع الفعل الجرمي في حال أفضى الاعتداء إلى موت "نتيجة إخلال الجاني بما تفرضه عليه أصول وظيفته أو مهنته أو حرفته أو مخالفته للقوانين واللوائح أو كان تحت تأثير سكر أو تخدير عن وقوع الحادث"، حيث عاقب الجاني بالتعزير بالحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات. ويجيز القانون اليمني طلب تقرير الخبير لتحديد سبب الوفاة وطبيعة الإصابة الجسمانية التي تلحق بالمتهم كإجراء تتخذه النيابة أو المحكمة خلال التحقيقات أو أثناء

108 دستور الجمهورية اليمنية، المدة 48 فقرة ب.

المحاكمة. كما يجيز في حالة الضرورة القصوى فتح القبر لمعاينة الجثة وتشريحها من النيابة العامة أثناء التحقيق ومن المحكمة أثناء المحاكمة [109].

109 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 213.

المحور الثالث: أجهزة إنفاذ القانون ومأموري الضبط القضائي

تختص أجهزة إنفاذ القانون والضبط القضائي بمكافحة الجرائم والكشف عنها وملاحقة المجرمين خلال مرحلة ما قبل المحاكمة، وتعد الشرطة واحدة من أجهزة الضبط القضائي التي خولها القانون اليمني صلاحية التحري وجمع الاستدلالات وقيد البلاغات والرفع بالأوليات وإحالة المتهمين إلى النيابة خلال 24 ساعة. كما تختص بمباشرة التحقيق الأولي في الجرائم إذا انتدبت لذلك من قبل النيابة العامة صاحبة الاختصاص الأصيل في التحقيق في هذه القضايا.

أولًا: هيئة الشرطة وأجهزة الأمن

قوات الشرطة والأمن هي هيئات مدنية نظامية تتألف من أجهزة الشرطة والأمن بنص القانون اليمني وتتبع وزارة الداخلية، تعمل هيئة الشرطة على وجه الخصوص على حفظ النظام والأمن العام والآداب العامة والسكينة العامة، ويقع ضمن مهامها[110]: العمل على الوقاية من الجريمة ومكافحتها والبحث عن مرتكبيها والقبض عليهم وفق القانون. وإدارة السجون وحراسة السجناء. وتنفيذ ما تصدره إليها السلطة القضائية من أوامر. وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح والقرارات من واجبات

وأعطى القانون للشرطة صلاحيات متناسبة مع مهامها المنصوص عليها فيما يتعلق بالكشف عن الجريمة وضبط المتهمين، فخولها صلاحية استدعاء الأشخاص وفق القانون، والاستيقاف، والتحفظ أو الضبط الإداري بما لا يزيد على أربع وعشرين ساعة، والتفتيش على الأشخاص والأشياء والتحريز عليها، ودخول المساكن والأماكن العامة في حالات الاستغاثة أو الكوارث العامة أو لغرض حماية الأشخاص والنظام العام، وملاحقة الهاربين من السجون والمجرمين الفارين من العدالة والقبض عليهم

ومن بين الواجبات التي يفرضها القانون على ضباط الشرطة إطاعة وتنفيذ الأوامر القانونية التي تصدر إليهم من رؤسائهم أو ممن هم أعلى رتبة أو أقدم منهم، وعدم الوقوع في أي مخالفة انضباطية أو خرق للقوانين والأنظمة المعمول بها، واحترام المواطنين وحقوقهم وبذل أقصى جهد لتسهيل معاملاتهم وتقديم المساعدات الممكنة لهم. أما الأعمال المحظورة على ضباط الشرطة فمن بينها استخدام الرتبة أو الصفة العسكرية في تحقيق منافع شخصية له أو لغيره أو إلحاق الأذى بالآخرين. ويخضع ضباط الشرطة لنظام رقابة وتفتيش ومتابعة وتقييم للأداء يضعه وزير الداخلية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة، ويتضمن جزاءات وعقوبات تأديبية تبدأ باللوم وتنتهي بالاستغناء عن الخدمة بحسب نوع المخالفة، ولا تخل الجزاءات التأديبية الواقعة على ضباط الشرطة بأي عقوبات أشد تتضمنها القوانين النافذة. ويخضع أفراد الشرطة (ضباط الصف والجنود) لذات الجزاءات عند المخالفة، أما المدنيون العاملون في الشرطة فيخضعون لأحكام قانون الخدمة المدنية بما يشتمل عليه من نظام للجزاءات التأديبية. ويجيز القانون طرد ضباط الشرطة من الخدمة حال المخالفة بناء على حكم قضائي نهائي وصدور قرار بذلك من وزير الداخلية، أو في حال صدور حكم في جريمة مخلة بالشرف والأمانة

ويندرج ضمن قوام هيئة الشرطة قوات شرطة نظامية شبه عسكرية لم يحدد القانون هويتها لكنها تشمل بحسب الواقع جميع الأجهزة الأمنية التابعة لقطاع الأمن العام بوزارة الداخلية، واهم هذه الأجهزة التي تمارس صلاحيات ضبطية ومهام أخرى ذات صلة مباشرة بمسألة إقامة العدالة

110 قانون رقم (15) لسنة 2000م بشأن هيئة الشرطة، المادة 8.

إدارة البحث الجنائي: وتختص بمكافحة الجريمة وتعقب وضبط المجرمين والبحث عنهم والقبض عليهم، والقيام بالتحري وجمع الاستدلالات والتحقق من البلاغات والقبض على الجناة، ويتبع إدارة البحث الجنائي سجنا يسمى سجن البحث الجنائي، ويخضع إشرافياً للنائب العام. كما تختص نيابة البحث الجنائي بإدارة سجل الحبس الاحتياطي وتدوين جميع أوامر الحبس الاحتياطي وتمديداتها التي تصدر عن النيابة العامة

- إدارة الأمن المركزي: وتختص بحماية مداخل المدن الرئيسية من خلال النقاط الأمنية التي توضع على مداخل العاصمة، وتنفيذ الأوامر القضائية عند الحاجة، والقبض على العصابات المسلحة، وحماية التظاهرات، وحماية مصلحة السجون.
- شرطة النجدة: ومن مهامها ضبط الجرائم التي تتكشف لها وتسليم المضبوطات والمتهمين للأجهزة الأمنية المعنية.
- إدارات الأمن: ويقع ضمن اختصاصاتها تلقي البلاغات والشكاوى وأخذ الأقوال فيها والتحري عنها. ويضاف إلى أجهزة الأمن العام تكوينات أخرى نظامية مثل الإدارة العامة لمكافحة المخدرات، وجهاز مكافحة الإرهاب، ومصلحة السجون.

وهناك جهات أمنية غير رسمية تمارس فعليا أعمال القبض والتفتيش والاحتجاز للأفراد، وتقوم بجمع الاستدلالات والتحري بمبرر الحفاظ على الأمن الداخلي وأمن الدولة، وتتبع مباشرة رئاسة الجمهورية مثل جهاز الأمن الوقائي وجهاز الأمن والمخابرات (الأمن السياسي والأمن القومي سابقا)، إضافة إلى الجهات الأمنية وشبه العسكرية غير الرسمية المنبثقة عن أطراف النزاع، وفي العادة تمارس هذه الجهات انتهاكات حقوق إنسان ذات طابع منهجي أكثر من غيرها

ثانيًا: مأمورو الضبط القضائي

بالإضافة إلى ضباط الشرطة والأمن يشمل مصطلح مأموري الضبط القضائي أعضاء النيابة العامة، محافظو المحافظات، مديرو المديريات، عقال القرى، رؤساء المراكب البحرية والجوية، وجميع الموظفين الذين يخولون صفه الضبطية القضائية بموجب القانون، وأية جهة أخرى يوكل إليها الضبط القضائي بموجب قانون

وجميع مأموري الضبط القضائي مكلفون بنص المادة 91 من قانون الإجراءات الجزائية "باستقصاء الجرائم وتعقب مرتكبيها وفحص البلاغات والشكاوى وجمع الاستدلالات والمعلومات المتعلقة بها وإثباتها في محاضرهم وإرسالها إلى النيابة العامة". ويخضع مأموري الضبط القضائي لإشراف النيابة العامة، ويمارس النائب العام رقابته الكاملة على مأموري الضبط القضائي بما في ذلك تقرير الجزاءات في حال المخالفة أو الإخلال بالوظيفة أو التقصير، والتي قد تصل إلى إسقاط صفة الضبطية القضائية عن مأمور الضبط القضائي كعقوبة شخصية

ثالثًا: مهام جهات إنفاذ القانون وإجراءاتها في إطار الانتصاف وإقامة إقامة العدالة: القانون والممارسة

تعزى إلى الشرطة وأجهزة الأمن معظم انتهاكات حقوق الإنسان المنتظمة أو التي تأخذ طابعا مؤسسيا إن لم يكن جميعها، ومع ذلك فإن لهذه الأجهزة دور قانوني أساسي في تحديد مسار

العدالة من خلال وظيفة ملاحقة المجرمين والهاربين من العدالة والقبض عليهم والقيام بأعمال الضبط القضائي التي تقوم بها والتي يتوقف عليها إثبات الجريمة، كما أن جميع خطوات وإجراءات مباشرة الدعاوى والسير في إجراءاتها خلال مرحلة التحقيق الذي تجريبه النيابة العامة تتأثر بالإجراءات التي تقوم بها الشرطة وأجهزة الأمن في مرحلة التحري وجمع الاستدلالات، وكذلك بالطريقة التي تؤدي بها هذه الجهات مهامها الضبطية خلال مرحلة ما قبل التحقيق والمحاكمة. لذا فإن "التطبيق الصارم للعدالة بواسطة السلطة القضائية مرهون بجودة ودقة وقانونية أعمال الضبط القضائي"[111].

استقبال الشكاوى والبلاغات وجمع الأدلة والتحري عن الجرائم

إطار قانوني إجرائي

أقسام الشرطة وأجهزة الأمن العام هي من بين الجهات المختصة بتلقي البلاغات والشكاوى عن الجرائم، وبما أن القانون يضع على عاتقها استقصاء الجرائم والكشف عنها، فهي ملزمة بمباشرة إجراءات جمع الاستدلالات والتحري عنها على الفور بمجرد علمها بالواقعة، سواء نتج هذا العلم عن تلقي بلاغ من شخص ما، أو عن تقديم المجني عليه أو من يقوم مقامه شكوى رسمية، أو نما إلى علم أحد أفرادها بالسماع أو المشاهدة

وتبدأ إجراءات مأمور الضبط القضائي في تلقي الشكاوى والبلاغات بفحص البلاغ وإثباته في سجل قيد البلاغات بمجرد تلقيه، ثم مباشرة جمع المعلومات المتعلقة بالواقعة، بما في ذلك جمع الأدلة والانتقال للمعاينة وضبط الأدوات التي يشتبه باستخدامها في الجريمة بحسب الاقتضاء ووفقا لطبيعة الجريمة. وفي حال كانت الواقعة المبلغ عنها تشكل جريمة ذات طابع جسيم أو من الجرائم التي يحددها النائب العام بقرار منه يجب على مأمور الضبط القضائي "أن يخطر النيابة العامة وأن ينتقل فورا إلى محل الحادث للمحافظة عليه وضبط كل ما يتعلق بالجريمة وإجراء المعاينة اللازمة، وبصفة عامة أن يتخذ جميع الإجراءات للمحافظة على أدلة الجريمة وما يسهل تحقيقها، وله أن يسمع أقوال من يكون لدية معلومات عن الوقائع الجزائية ومرتكبيها وأن يسأل المتهم عن ذلك. وعليه إثبات ذلك في محضر التحري وجمع الاستدلالات ويوقع عليها هو والشهود الذين سمعهم والخبراء الذين استعان بهم". ثم بعد ذلك يرسل محاضر جمع الاستدلالات موقعة إلى النيابة العامة للتصرف فيها

التقييم والممارسة

هناك أنماط متفاوتة من التعاطي غير القانوني للشرطة وأجهزة الضبط القضائي مع شكاوى الموطنين عن جرائم انتهاكات حقوق إنسان وقعت على أيدي موظفين عموميين أو مكلفين بإنفاذ القانون. أحد الأنماط الأكثر شيوعًا من بين ذلك هو تجاهل الجهات الضبطية للشكوى وعدم تسجيلها أو فتح محضر رسمي بها والبدء بمباشرة إجراءات جمع الأدلة. وعلى نحو خاص، تواجه البلاغات والشكاوى المتعلقة بجرائم الاختفاء القسري على وجه التحديد هذا المصير في الغالب.

في حضرموت أحالت الجهات الضبطية خلال العام 2021/ 2022 عدد 18 شكوى مقدمة من أهالي المختفين قسرًا والمعتقلين إلى النيابة الجزائية المتخصصة بحضرموت، ثم إلى المحكمة الجزائية

111 سعيد البرك السكوني، أجهزة الضبط القضائي وعلاقتها بالنيابة العامة: الوظيفة والإشكاليات، المجلة العربية للدراسات الأمنية جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مج 23 العدد 46، أبريل 2008، ص 107.

المتخصصة بحضرموت. "خلافًا لذلك، تظل الشكاوى بخصوص المختفين قسرًا رهن إدارة الأمن، وتقيد كبلاغات ولا يجري التأشير عليها، وتمارس إدارة الأمن الإنكار بشأن تلك القضايا لذا يتعذر إحالتها إلى النيابة الجزائية المتخصصة أو أي نيابة أخرى"[112]

بشكل عام، يتعرض مقدمو البلاغات والشكاوى في الوقائع التي تتعلق بانتهاكات انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان للطرد والتعنيف اللفظي، أو التهديد والضغط والمساومة لإجبارهم على سحب شكاواهم. ويمكن أن تستخدم أجهزة الأمن الضحية نفسه لإيصال رسائل تحذيرية إلى ذويه بالامتناع عن تقديم الشكوى والكف عن المتابعة.

حالة استخدام ضحية لتحذير أسرته من تقديم شكوى

في 17 إبريل 2022م اختطف مسلحون ملثمون تابعون لجهة أمنية في مدينة دمت الواقعة ضمن مناطق سيطرة جماعة أنصار الله الحوثيين الضحية م. س. ع. ج البالغ من العمر خمسة وخمسين عاما، وادخلوه بالقوة سيارة مدنية لا تحمل رقما، وقد تبين للأسرة فيما بعد أن هؤلاء الأشخاص يتبعون جماعة أنصار الله الحوثيين (ولكنها لا تعرف لأي جهة يتبعون هل لإدارة الأمن السياسي أم للأمن والمخابرات ام غيرها)، وذلك حسب ما أخبر به الضحية أسرته عند اتصاله بها عقب يومين من اختفائه. أخبر الضحية أسرته بأن جماعة أنصار الله الحوثيين اختطفته وانه متهم بالتخابر ونقل معلومات للعدوان، كما أخبرهم أنه يقبع في زنزانة منفردة في مكان لا يعلم عنه شيئا، وطلب منهم عدم البحث أو السؤال عنه أو تقديم شكوى لخوفه عليهم وعلى نفسه، وقال لهم إن خاطفيه هم من طلبوا منه التحدث لأسرته وتحذيرهم."

في الحالات التي باشرت فيها الشرطة أعمال التحري في وقائع إخفاء قسري يشتبه في ارتكابها أمنيون أو عسكريون من مختلف الأطراف واجهت إنكارًا مؤسسيا، ولم تجرؤ على إصدار أوامر إحضار لمتهمين توجد أدلة كافية على قيامهم بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، في هذه الحالات كانت النتيجة المحتومة بطبيعة الحال إما الكف عن السير في إجراءات الشكوى، أو اعتبار المتهم فارًا من وجه العدالة والإحالة إلى النيابة بمحاضر استدلال ناقصة ولا تفي بمتطلبات التحقيق.

في العادة، ينتج النقص في محاضر جمع الاستدلالات عن أسباب كثيرة، منها عدم اتخاذ إجراءات سريعة وفورية للنظر في الشكوى، وتلكؤ الجهة الضبطية في الانتقال الفوري لجمع الأدلة أو استيفائها، وضعف عمليات التحري وقصورها الشديد، ورفض الاستماع إلى الشهود أو قلة الاهتمام بأقوالهم، إضافة إلى عدم إثبات ما أسفرت عنه التحريات في محضر استدلال رسمي يعتد به قانونيا، وليس من النادر أن تقوم جهات الضبط بإتلاف الأدلة أو التلاعب بها قبل الإحالة إلى النيابة العامة، خاصة في الشكاوى المتعلقة بأفراد ينتمون إلى الشرطة أو الجهات الأمنية متلقية البلاغات

حالة رفض قسم شرطة تدوين الشكوى وإخفائه الجاني والتلاعب بأدلة الجريمة

في 13/ يوليو/ 2022م وفي تمام الساعة العاشرة ليلا تقريباً، حضرت مجموعة مسلحة من الحراسة الأمنية لمدير مديرية الشيخ عثمان إلى سوق الشيخ عثمان وأطلقت الرصاص الحي على الضحية م. ع. ق من الخلف دون سابق إنذار ما أدى الى وفاته على الفور. تقدمت أسرة الضحية بشكوى لشرطة

112 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- حضرموت.

الشيخ عثمان التي يعمل بها أحد المسلحين ضابط نوبة، فرفض قسم الشرطة تدوين الشكوى وأخفى القاتل، وفي يوم الاثنين الموافق 25 يوليو 2022م تقدمت أسرة الضحية بشكوى إلى نيابة البحث الجنائي التي وجهت باستكمال التحقيقات ورفع الملف إليها. أجرت شرطة الشيخ عثمان تحقيقا صوريا وقامت بإخفاء تقرير الطبيب الشرعي والفيديوهات التي رصدتها كاميرات التصوير الموجودة في الشارع الذي وقع فيه الحادث، ولم تقبض على المتهمين بحجة أنهم فارين من وجه العدالة، وقد تلقت أسرة الضحية العديد من التهديدات بالتصفية في حالة عدم التنازل عن القضية، واستمرت شرطة الشيخ عثمان بالتلاعب بالقضية

تمثل الحالات التي تقدم فيها شكاوى إلى الجهة الضبطية ويكون المشكو به أحد منتسبيها أقصى درجات الخطورة على الشاكي، وقد تعود عليه وعلى أسرته بعواقب وخيمة، منها تلفيق تهم كيدية للمشتكي.

حالة تلفيق تهم كيدية للشاكي

في 15/ابريل/2022م تقدم ف. أ. ع. ش بشكوى لإدارة البحث الجنائي بمأرب في واقعة سرقة هاتفه من قبل أحد الأفراد التابعين لإدارة البحث الجنائي، رفض الضابط المناوب فتح محضر تحقيق بالشكوى وأمر باعتقال الضحية، وبعدها قامت إدارة البحث الجنائي بتلفيق تهم له بالشذوذ الجنسي ونشر مقاطع فاضحة على مواقع التواصل الاجتماعي، ولا تزال قضيته منظورة لدى الشعبة الاستئنافية بمأرب

الأمر بالحضور والاستيقاف

إطار قانوني إجرائي

لمأموري الضبط القضائي وفق النظام الجزائي اليمني إصدار تكليف بالحضور لأي شخص سواء كان متهما أو شاكيا أو شاهدا، على أن يكون الأمر مكتوبا وأن يشمل "اسم الشخص المكلف بالحضور ومحل إقامته ومهنته والغرض من حضوره وتاريخ الأمر والموعد المطلوب حضوره فيه وإمضاء الأمر والختم الرسمي". وينفذ أمر الاستدعاء بالحضور بواسطة المحضرين أو رجال الشرطة أو أحد رجال السلطة العامة (ممن لا يملكون صفة الضبطية القضائية)، أما أوامر الإحضار القهري فيصدرها المحقق في حال تخلف المكلف عن الحضور إذا كان يصب في مصلحة التحريات واستجلاء الحقيقة

أما الاستيقاف فيجيزه القانون لأفراد الشرطة حصرا دون غيرهم ممن يملكون صفة الضبطية القضائية، فيحق للشرطي استيقاف أي شخص للاستعلام عن اسمه وشخصيته إذا كان ذلك لازما لإجراء التحريات، ويمكنه تحويل الاستيقاف إلى قبض تحفظي مؤقت عند الاشتباه في ارتكاب جريمة، ومن الحالات التي يجيز فيها القانون لأفراد الشرطة ولمأموري الضبط القضائي الاستيقاف[113]:

- رفض الشخص تقديم البيانات المطلوبة أو تقديم بيانات غير صحيحة أو بيان غير مقنع أو رفض التوجه إلى مركز الشرطة بدون مبرر.
- قيام قرائن قوية على ارتكابه جريمة جسيمة.

113 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 107.

- إذا لم يكن للمتهم محل إقامة معروف.
- إذا كان في حالة سكر بين.
- إذا وجد في تجمهر أو تشاحن أو مشادة مما ينذر بوقوع تعدي أو حصول جريمة لا يمكن تلافيها إلا بذلك.
- كل من يحمل سلاحا ناريا ظاهرًا خلافًا للقانون.

التقييم والممارسة

إعطاء الشرطة صلاحية تحويل الاستيقاف إلى احتجاز تحفظي مؤقت لمجرد الشك ودون ضوابط محددة يهيئ لأفراد الشرطة سلطة تقديرية واسعة غالبًا ما يساء استخدامها، حيث يترك للشرطي تقرير إن كان البيان الذي يدلي به الموقوف عن اسمه وشخصيته مقنعًا أم غير مقنع، ومن ثم تقرير اقتياد الموقوف لمركز الشرطة لاحتجازه أم لا. علاوة على ذلك، تبدو الصلاحيات الخاصة بالاستيقاف غير مقيدة بما فيه الكفاية وممارستها على النحو الذي وردت به في النظام الإجرائي اليمني يهدر الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة. إذ يمكن استيقاف الأشخاص في أحوال لا ينطبق عليها وصف الجريمة لمجرد مخالفتهم توجهات وسياسات تخص أطراف النزاع وهياكل السلطة التابعة لها.

حالة استيقاف جماعي غير قانونية

في 30/نوفمبر/2021م الساعة 12 ليلاً أوقف أفراد النقطة الأمنية في نقيل يسلح (مدخل صنعاء الجنوبي) السيارة التي كانت تقل عددا من موظفات شركة خاصة كن في طريقهن للعودة من عدن إلى صنعاء وقاموا باحتجاز حريتهن لست ساعات، ومنعهن من مواصلة السفر بحجة عدم وجود محرم، ولم يطلق سراح الموقوفات سوى بعد تعهدهن بعدم السفر دون محرم، والتهديد باعتقالهن في حال تكرار ذلك.

تستخدم أجهزة الضبط القضائي التكليف بالحضور لاستدراج الضحايا والإيقاع بهم، وفي هذه الحالة يصبح أمر الاستدعاء القانوني وسيلة لممارسة الاعتقال التعسفي.

حالة تكليف بالحضور تحولت إلى احتجاز تعسفي

استدعى قسم شرطة التواهي بمدينة عدن في 23 نوفمبر 2022م الضحية أ. ي وهو طالب بكلية الهندسة للرد على شكوى مقدمة ضده بسرقة حقيبة تحوي مبالغ مالية ومجوهرات من منزل إحدى قريباته، أنكر الضحية التهمة الموجهة إليه ولم يكن بحوزة الشرطة أي أدلة تدينه، ونتيجة لقرابة مقدمة الشكوى مع أحد أفراد قسم الشرطة -بحسب إفادة والد الضحية- فقد تعرض الضحية للتهديد من قبل الشرطة، وتم احتجازه تعسفيا ثلاثة أشهر دون فتح تحقيق. وبعد أن تقدم والد الضحية بشكوى إلى النيابة أحال قسم الشرطة ملف الضحية لنيابة البحث الجنائي التي أجرت التحقيقات مع الضحية في التهمة المنسوبة إليه، لكنها تجاهلت النظر في شكوى والد الضحية بمدير الشرطة في واقعة الاحتجاز غير القانوني للضحية

القبض

إطار قانوني إجرائي

لأفراد الشرطة ومأموري الضبط القضائي القيام بنوعين من القبض القانوني على الأشخاص، هما القبض بموجب أمر، والقبض بدون أمر. في النوع الأول يوجب القانون على مأموري الضبط القضائي القبض على الأشخاص في حالتين: إذا صدر لهم أمر بذلك ممن يملكه قانونا، والمقصود بذلك متولي التحقيق في النيابة العامة، وفي هذه الحالة يجب أن يكون الأمر بالقبض مكتوبا، والحالة الثانية هي في حضور الآمر بالقبض وتحت أشرافه إذا استعان بهم، وهنا يكون الأمر بالقبض شفهيا

النوع الثاني: القبض بغير أمر حيث خول القانون أفراد الشرطة ومأموري الضبط القضائي القبض على الأشخاص في حالات وردت على سبيل الحصر وهي؛ الجرم المشهود أي حالة التلبس، أو إذا كان المتهم هاربا ومطلوب القبض عليه، أو إذا كان مرتكباً لجريمة جسيمة وقامت على ارتكابه لها دلائل قوية وخيف هربه. أو إذا كان المتهم مرتكبا لجريمة غير جسيمة معاقب عليها بالحبس وقامت على ارتكابه لها دلائل قوية ومعلومات موثوقة وتوفرت في حقه إحدى الحالات الآتية[114]:-

1. إذا لم يكن له محل إقامة معروف بالبلاد.
2. إذا قامت قرائن قوية على أنه يحاول إخفاء نفسه أو الهرب.
3. إذا رفض بيان اسمه وشخصيته أو كذب في ذلك أو قدم بيانا غير مقنع أو رفض التوجه إلى مركز الشرطة بدون مبرر.

سابعا: إذا كان في حالة سكرٍ بين.

ثامناً: إذا اشتبه لأسباب جدية أنه هارب من إلقاء القبض عليه.

ولمأموري الضبط الطلب من النيابة – دون اشتراط أن يكون الطلب كتابيا- إصدار أمر قبض على الشخص الذي توجد دلائل كافية على اتهامه بإخفاء الأشياء المسروقة أو التي استعملت أو تحصلت من جريمة. أو إذا كان متهما في جريمة احتيال أو تعدٍ شديد أو تحريض على الفسق أو الفجور أو الدعارة أو حيازة أو تعاطي المخدرات. أما مدة القبض فلا تزيد عن أربع وعشرين ساعة، وعلى مأموري الضبط أن يسمع فورا أقوال المتهم ويحيله مع المحضر الذي يحرر بذلك إلى النيابة العامة، ويجب على النيابة العامة أن تتصرف في أمره خلال الأربع وعشرين ساعة التالية للعرض عليها وإلا تعين الإفراج عنه فورا. وللمقبوض عليه "حق الاطلاع على أمر القبض والاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع والاستعانة بمحام. ويجب إعلانه على وجه السرعة بالتهمة الموجهة إليه"

ويحجز المقبوض عليه في مكان منفصل عن المكان المخصص للمحكوم عليهم، ويعامل بوصفه بريئا، ولا يجوز إيذاؤه بدنيا أو معنويا للحصول على اعتراف منه أو لأي غرض آخر. وكإجراء عام، "يجب على المسؤول عن مركز الشرطة إثبات جميع حالات القبض والضبط التي ترد إلى المركز في سجل خاص مقرونة باسم وصفة من قام بالقبض أو الضبط وكيفيته وتاريخه وساعته وسببه ووقت انتهائه

114 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 103.

واستخراج صورة يومية من السجل بجميع حالات القبض أو الضبط والبيانات المتعلقة بها وعرضها على النيابة العامة أولا بأول"[115].

التقييم والممارسة

لا يخضع القبض دون أمر في النظام الإجرائي اليمني لتسلسل قيادي يتيح تحديد نطاق واضح للمسؤولية عن أعمال القبض المخالفة للقانون التي يرتكبها مأمورو الضبط القضائي. وفي حين يترك القانون اليمني الموظفين الذين يمتنعون عن تقديم معلومات عن المحتجزين دون جزاء، توجب المادة 12 من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري على الدول الموقعة – ومنها اليمن- أن تضع "قواعد تحدد الموظفين المرخص لهم بإصدار أوامر الحرمان من الحرية، والظروف التي يجوز في ظلها إصدار مثل هذه الأوامر، والجزاءات التي يتعرض لها الموظفون الذين يرفضون دون مسوغ قانوني تقديم المعلومات عن حرمان شخص ما من حريته"

ولا يقيد النظام الإجرائي اليمن القبض بشكوى الشاكي أقله في جرائم الشكوى بل يطلقه على عواهنه. علاوة على ذلك، ليس هناك نص صريح يقضي ببطلان كل ما يترتب على القبض غير القانوني من أدلة أو مضبوطات، بحيث لا يكون لكل ذلك حجية أو أثر قانوني ملزم في جميع مراحل التحقيق والتقاضي التي تعقب أعمال القبض

في الواقع، مارست الشرطة وأجهزة الأمن العام القبض غير القانوني والاحتجاز التعسفي دون أمر بشكل مبالغ فيه تحت ذريعة الظروف الأمنية غير الاعتيادية في عموم أنحاء البلاد، وفي الغالب حدث ذلك دون توجيه تهمة للمقبوض عليهم، أو تبليغهم بأسباب الاحتجاز، أو السماح لهم بإبلاغ ذويهم عن ظروف وأماكن احتجازهم، واستغرقت فترات الاحتجاز أسابيع أو أشهر دون إحالة المحتجز للنيابة العامة، وفي بعض الأحوال تحولت حالات القبض غير القانوني التي تقوم بها أجهزة الأمن العام والأجهزة الأمنية غير الرسمية التابعة لأطراف النزاع إلى حالات إخفاء قسري استمر بعضها لسنوات. وفي معظم الحالات "لا تستطيع الأسر التواصل مع ذويها في المعتقل، وإنما تتلقى الاتصال منهم في الوقت الذي يسمح به المسؤولين عن الاعتقال بذلك"[116]

أما الممارسات الشائعة والمرتبطة بظروف النزاع المسلح فتتركز في احتجاز أشخاص من الطرقات والأماكن العامة والأسواق أو إثناء المرور بالنقاط الأمنية خلال التنقل داخل المدن أو بين المحافظات، دون إبلاغ أقارب الضحايا، واخذ الأقارب بما في ذلك الأطفال كرهائن، والقبض الجماعي عبر المداهمات والحملات الأمنية

حالة مداهمة أمنية واعتقال جماعي غير قانوني

في أول أيام عيد الفطر المبارك بتاريخ 25/يونيو/2017 كان أهالي قرية الغارب بمديرية شهارة بعمران يؤدون صلاة العيد في المصلى الخاص بالقرية، فجاء مشرف القرية المجاورة الذي ينتمي لجماعة أنصار الله الحوثيين إلى المصلى وبرفقته تسعة مسلحين. قام المشرف ومن معه بترديد الصرخة الخاصة بجماعة أنصار الله الحوثيين فأعترض أحد الأطفال وقال لهم إذا أردتم تأدية الصرخة فاذهبوا إلى مصلى

115 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 106.

116 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمخفيين قسرا، صنعاء 13 مارس 2024.

قريتكم، وعلى الفور قام المشرف بإطلاق وابل من النيران على الطفل فأرداه قتيلا، فلم يتحمل والد الطفل ما حصل فأخذ بندقية شخص يقف بجانبه وأطلق النار على المشرف وأرداه قتيلا. بعد الحادثة جاء إلى القرية ما يقارب أربعمائة فرد من مختلف التشكيلات الأمنية على متن ما يقارب ستين عربة عسكرية وقاموا بأخذ والد الطفل الضحية وعشرة أشخاص آخرين من القرية. تعرض الضحايا للاختفاء القسري والتعذيب وتم توجيه تهم كيدية لهم، وفي العام 2021 تم الإفراج عن خمسة ضحايا بوساطة محلية ولا يزال ستة ضحايا رهن الاعتقال دون مسوغ قانوني

حالة اعتقال قاصر للضغط على والده

في يوم الأربعاء 17 أغسطس / 2022 م، قام جنود يتبعون قائد شرطة خور مكسر وإدارة أمن عدن التابع لوزارة الداخلية في الحكومية المعترف بها دوليا، باعتقال الطفل القاصر فضل ملهم مسعد عبد الله (ذكر /14عام)، عندما خرج من منزله أثناء تواجد القوات في الحارة بحثا عن والده المتهم. أحتجز الضحية في بمبنى شرطة خور مكسر دون تهمة غير الضغط على والده لتسليم نفسه.

في بعض الحالات، تقوم الجهات الأمنية التي تمارس الاعتقال التعسفي بعمل تصحيح لاحق لإجراءات القبض تلافيًا للمساءلة التأديبية، بعد أن يكون المعتقل قد أمضى مدة طويلة في الاحتجاز، لكن ذلك يحدث على نطاق محدود نتيجة انتشار ثقافة الإفلات من العقاب وعدم الخشية من وجود مساءلة فعلية.

ويخلو القانون اليمني ونظامه الإجرائي من أي قواعد خاصة بشأن القبض على الأحداث والنساء، أو الضمانات القانونية المتعلقة بحماية هذه الفئات من القبض التعسفي وغير القانوني من خلال تدابير خاصة

حالة اعتقال حدث

في تاريخ 2021\11\19 اعتقلت قوات أمنية تابعة للحكومة المعترف بها دوليا الطفل م. ا بتهمه التخابر مع العدو (جماعة أنصار الله)، يقطن الطفل في منطقة قريبة من الحوبان التي يسيطر عليها أنصار الله، وقد اعتاد على استقبال اثنين من أصدقائه الذين يقيمون في الحوبان، وكان ذلك سببا كافيا بنظر الجهة الأمنية لاعتقاله وأصدقائه وإيداعهم سجن الاستخبارات العسكرية والتحقيق معهم وإحالة ملف القضية إلى نيابة الأحداث

حالة اعتقال امرأة مسنة دون إبلاغ أقاربها

الضحية ك. ن. أ. ش من محافظة تعز منطقه بني شيبه تبلغ من العمر ستون عاما، تسكن مع شقيقتها في خيمة بمنطقة بير باشا، وتمارس التسول بعد أن طلقها زوجها. في تاريخ 2022\10\25 حضر طقم عسكري يقل خمسة أشخاص يرتدي بعضهم زيا عسكريا والبعض الآخر زيا مدني وأخذوا الضحية إلى إدارة شرطة تعز ثم إلى السجن المركزي. وجهت للضحية تهمة التخابر مع جماعه أنصار الله الحوثيين ولم يتم إبلاغ أحد من أقاربها أو أبنائها. ولا تزال الضحية في السجن المركزي بتعز

واستعملت أجهزة الضبط القضائي سلطتها وصلاحياتها القانونية في القبض والاحتجاز بشكل خاطئ ومن أجل تحقيق منافع غير مشروعة، أو رضخت لضغوط أشخاص نافذين وسخرت مواقعها الرسمية لخدمة أغراضهم المشبوهة

حالة إساءة استعمال سلطة الاحتجاز

صباح الأحد 11/نوفمبر/2022م توجه الضحية ب. ع. ع. من أبناء محافظة حجة مديرية أفلح الشام إلى إدارة الأمن لمتابعة قضية التحرش بابنته البالغة من العمر (14) عامًا من قبل أحد الوجهاء من أبناء المنطقة، طلبت منه إدارة الأمن التنازل عن البلاغ وأن يكتفي بتحكيم الوجهاء، لكن الضحية رفض ذلك، فأمر مدير الأمن بوضعه في السجن، ولا يزال الضحية في السجن حتى اللحظة بدون مسوغ قانوني.

حالة أخرى: اعتقال بغرض الابتزاز

في يوم الاثنين الموافق 9مارس 2023 عند الساعة العاشرة صباحا قام أربعة جنود تابعين لإدارة مديرية البيضاء ويرتدون الزي المدني الضحية م. أ. م. ص (ذكر / 75 سنة) من أبناء مديرية مكيراس، محافظة البيضاء، والذي يعمل في التجارة، حيث اعترضوا طريقه وهو في سوق مدينة البيضاء شارع الفريد واقتادوه إلى مبنى مديرية البيضاء. احتجز الضحية في غرفة داخل المبنى بتوجيهات من مدير عام مديرية البيضاء دون مسوغ قانوني أو توجيه تهمة، وطلب منه دفع مبلغ أربعة آلاف ريال سعودي للإفراج عنه

استعمال القوة عند القبض

إطار قانوني إجرائي

أجاز القانون لمن يقوم بتنفيذ أمر القبض وفي حدود ضيقة، وكحالة استثنائية استعمال القوة اللازمة لمواجهة مقاومة المقبوض عليه أو غيره، أو منعه من الهرب ويرجع تقدير ذلك للمحكمة[117]. ويقيد قانون هيئة الشرطة استعمال السلاح أو إطلاق النار بكونه "الوسيلة الوحيدة لتحقيق الغرض وبالقدر اللازم شريطة أن يبذل رجل الشرطة جهده في ألا يصيب أحداً إصابة قاتلة"، كما يقيده بعدد من القيود الإضافية التي لا تخلو صياغتها من عمومية. ويضع القانون "قواعد اشتباك" للحالات التي تضطر الشرطة فيها لاستخدام السلاح الناري بوصفه الوسيلة الوحيدة للتعامل مع الموقف من بينها النداء والإنذار، وإطلاق طلقة تحذيرية في الهواء، والتصويب قدر الإمكان إلى أماكن غير قاتلة.

التقييم والممارسة

وفقا لمدونة قواعد السلوك الخاصة بموظفي إنفاذ القانون المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1979م "... لا ينبغي استعمال الأسلحة النارية إلا عندما يبدي الشخص المشتبه في ارتكابه جرما مقاومة مسلحة أو يعرض حياة الآخرين للخطر بطريقة أخرى، وتكون التدابير الأقل تطرفا غير كافية لكبح المشتبه به أو لإلقاء القبض عليه، وفي كل حالة يطلق فيها سلاح ناري ينبغي تقديم تقرير إلى السلطات المختصة دون إبطاء"[118]

لا تتحمل اليمن أي التزامات رسمية تجاه بنود هذه المدونة كونها لم توقع عليها، لكن وبصرف النظر عن هذا الجانب، يلاحظ أن النظام الإجرائي اليمني استخدم لفظ المقاومة وليس المقاومة المسلحة كمسوغ لاستعمال القوة عند القبض على المشتبه بهم أو مطاردة المجرمين الفارين، ورغم أن المادة

117 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 79.

118 مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، المادة 3 مع التعليق.

79 من قانون الإجراءات الجزائية يمكن أن يفهم منها أن تقدير حالة الضرورة الموجبة لاستعمال القوة بشكل متناسب يرجع إلى المحكمة، لكن استخدام لفظ المقاومة على نحو فضفاض وغير دقيق، يجعل من الصعب على هيئات العدالة إجراء المساءلة الجزائية على استعمال الشرطة وأجهزة الأمن العام للسلاح الناري عند منعها من القيام بواجبها بالمقاومة غير المسلحة، من قبيل الامتناع عن تسليم المطلوبين دون إشهار سلاح في وجه الشرطة.

يضاف إلى ذلك أن قاعدة استنفاد محاولات إلقاء القبض التي كان منصوص عليها في القرار بالقانون الخاص بالشرطة، أهدرت تمامًا في النظام الإجرائي المعمول به حاليًا [119]، مما يعني أن المشرع أجاز عن قصد للشرطة استعمال القوة النارية للقبض على المشتبهين من المرة الأولى، مادام استعمال القوة ضروريا لتحقيق غرض القبض. ولا يخضع استعمال القوة كإجراء استثنائي للتمييز بين حالتي القبض بموجب أمر صادر عن الجهة المختصة المخولة بإصدار أوامر القبض قانونيا والقبض دون أمر والذي قد يكون اعتباطيًا ومبني على تقديرات ذاتية. ولا يوجد في النظام الإجرائي اليمني ما يلزم أفراد الشرطة ومأموري الضبط القضائي في هذه الأحوال بتقديم تقرير بأسباب استعمال القوة والظروف غير العادية.

في الممارسة، لا تتردد الشرطة وأجهزة الأمن العام في استعمال القوة والسلاح الناري القاتل من الوهلة الأولى ودون سابق إنذار حال القبض على مطلوبين، ومارست القتل خارج القانون بذريعة تنفيذ أوامر قبض أو ملاحقة هاربين امتنعوا عن تنفيذ تعليمات القبض دون إبداء مقاومة تذكر، كما مارست القبض العنيف والمصحوب بمعاملة مهينة وحاطّة من الكرامة الإنسانية، رغم إذعان المقبوض عليهم للأوامر والتعليمات

حالة استعمال غير مبرر للقوة المميتة عند القبض

في 8 يناير 2023م تعرض الضحية و. ع. ل. ح لمطاردة جنود يتبعون إدارة أمن الحشا بمحافظة الضالع وقتله خارج إطار القانون، حيث أقدم طقم عسكري فيه حوالي ثمانية جنود مسلحين نصفهم بلباس عسكري والنصف الآخر بلباس مدني على ملاحقة الضحية على خلفية أوامر من المحكمة بإحضاره هو وشخصين آخرين بسبب قضية ميراث، وعندما أمسك به مجموعة من العساكر أوسعوه ضربا ثم أخذوه إلى حيث الطقم العسكري وعملوا عليه دائرة وقام أحد العساكر بضربه بالبندقية على رأسه ورقبته، ثم رموه فوق الطقم ليأخذوه إلى إدارة الأمن ، كان الضحية يستجديهم كي يسعفوه وما إن وصلوا به إلى إدارة الأمن حتى فارق الحياة. تقدمت أسرة الضحية بشكوى إلى النيابة العامة وطالبوا بالتحقيق مع الجناة، ولكن تم التحفظ عليهم داخل غرفة في مبنى النيابة، وبعد أيام تم تشريح الجثة وأفاد تقرير الطبيب الشرعي أن الوفاة حدثت نتيجة ذبحة صدرية بسبب الركض، وأمرت النيابة بدفن الجثة وتم الدفن في 28 يناير 2023م

119 القرار الجمهوري بالقانون رقم (24) لسنة 1991م بشأن واجبات وصلاحيات الشرطة، المادة 14 فقرة 1. وقد ألغي هذا القرار الجمهوري بالقانون بموجب القانون رقم (15) 2000م بشأن هيئة الشرطة

تفتيش المساكن

إطار قانوني إجرائي

لا يجيز القانون لمن يقوم بتنفيذ أمر القبض دخول المساكن أو اقتحامها للبحث عن المطلوبين إلا في إحدى الحالات الآتية[120]:

1. إذا كان ذلك بأذن من النيابة أو المحكمة.
2. إذا كان المطلوب القبض عليه مرتكباً لإحدى الجرائم المشهودة.
3. إذا كان الشخص المطلوب القبض عليه متهماً في جريمة جسيمة لم يسبق القبض عليه وخيف هربه أو كان متهماً فاراً من وجه العدالة.
4. إذا رفض المطلوب القبض عليه تسليم نفسه للسلطة المكلفة بتنفيذ أمر القبض أو قاوم تلك السلطة.
5. إذا نص القانون أو أمر القبض بالقبض على الشخص أينما وجد.

ولمن يقوم بتنفيذ أمر القبض دخول مسكن المقبوض عليه للبحث عنه، وله أيضا دخول أي مسكن تتوفر قرائن قوية على وجود المتهم فيه، واقتحامه عنوة واستعمال القوة في حال عدم تقديم صاحب المسكن التسهيلات المعقولة أو عدم تمكين القائم بالتفتيش من أداء واجبه، وإذا كان في المسكن نساء تراعى التقاليد المتبعة في معاملتهن لكن وجودهن لا يحول دون مواصلة التفتيش عنوة. ويعد تفتيش المساكن عملا من أعمال التحقيق ويتم بمقتضى أمر من النيابة العامة بناء على اتهام موجه إلى شخص يقيم في المنزل المراد تفتيشه بارتكاب جريمة معاقب عليها وفقا لقانون العقوبات النافذ. ووفق النظام الإجرائي اليمني يجب على القائم بالتفتيش إبراز الأمر الصادر بالتفتيش والضبط إلى المتهم قبل الشروع في التفتيش، ويجب أن يكون التفتيش بعد شروق الشمس وقبل غروبها إلا في حالة الجريمة المشهودة أو مطاردة شخص هارب من وجه العدالة.

التقييم والممارسة

ورغم أن القاعدة العامة التي اقرها قانون الإجراءات الجزائية في المادة (12) منه تقضي بأن يكون أمر التفتيش للمساكن مسببًا في جميع الأحوال، فقد أوجب أن تذكر أسباب التفتيش ليلاً في محضر التفتيش، وهو ما يعني أن يكون أمر التفتيش مسببًا عموما، مع توفر تسبيب خاص للتفتيش ليلاً. ويفهم من ذلك أيضا عدم جواز صدور أوامر بتفتيش المنازل ليلاً على سبيل الابتداء، سواء للبحث عن مطلوبين أو لضبط أشياء تتوفر قرائن على استعمالها في ارتكاب جريمة، وإنما يترك ذلك لمجريات وظروف القبض، ويثبت في محضر الواقعة

120 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 79.

حالة تفتيش غير قانوني

مساء الجمعة 17/4/2020، أحاطت قوة تابعة لجماعة أنصار الله (الحوثيين) مكونة من خمس عربات عليها مسلحين بلباس عسكري ومدني منزل الضحية ط. س البالغ من العمر 33 وتم اقتحام المنزل بعد أن قام أحد الأشخاص بالنداء عليه واستدراجه وإخراجه من المنزل، تم تفتيش المنزل والاستيلاء على ممتلكات خاصة بالضحية واعتقاله، وقد انقطعت أخباره لخمسة أشهر.

معاملة السجناء والسجينات في المنشآت العقابية

إطار قانوني إجرائي

لا يعاقب القانون اليمني بالحبس أو إحدى العقوبات السالبة للحرية إلا بناء على حكم قضائي نهائي واجب التنفيذ صادر من محكمة مختصة، وبموجب أمر تنفيذي صادر عن النيابة العامة يشمل ضمن بياناته منطوق الحكم وتاريخ ومدة الحبس مع استنزال مدة الحبس الاحتياطي إن وجدت، ويشترط أن يكون مكتوباً ومذيلاً بتوقيع عضو النيابة المختص وبصمة خاتم شعار الجمهورية. و"يجب عند إيداع المتهم المنشأة العقابية بناءً على أمر الحبس أن تسلم صورة من هذا الأمر إلى مديرها بعد توقيعه على الأصل بالاستلام"[121].

وعلى المسؤولين عن المنشآت العقابية عدم قبول أي شخص كسجين أو كمحبوس احتياطيًا إلا بمقتضى أمر من الجهة المختصة تتوفر فيه المواصفات القانونية الموضوعية والشكلية المتقدم بيانها. وعلى إدارة السجن إشعار أسرة المسجون بمكان تواجده كما يجب أن تشعرها إذا تم نقله إلى سجن آخر[122]. واعطت المادة (193) من قانون الإجراءات الجزائية كل من قيدت حريته الحق في أي وقت في تقديم شكوى كتابية أو شفهية لمدير المنشأة العقابية، وأوجبت على الأخير تبليغها للنيابة العامة فوراً بعد إثباتها في السجلات

ويحظر القانون اليمني على القائمين بالمنشآت العقابية تعذيب السجناء المحكوم عليهم والمحبوسين احتياطيا على ذمة قضايا رهن التحقيق أو المحاكمة. وتنص المادة 9 فقرة ب من قانون هيئة الشرطة على عدم جواز استخدام التعذيب الجسدي أو التأثير النفسي ضد أي شخص أثناء مرحلة جمع الاستدلالات أو الحجز أو الحبس

والإجراء الذي يجب على إدارة السجن القيام به استقبالها مسجونين جدد هو تخصيص مركز استقبال لتصنيفهم، ويحدد قانون تنظيم السجون معايير تصنيف السجناء على النحو الآتي[123]

1. عزل السجناء الذين يدخلون لأول مرة عن السجناء ذوي السوابق.
2. عزل السجناء مرتكبي الجرائم ذات الخطورة الاجتماعية البالغة.
3. عزل السجناء الأجانب عن السجناء اليمنيين.

121 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 188.

122 قرار جمهوري رقم (48) لسنة 1991 بشأن تنظيم السجون، المادة 9 فقرة 3.

123 قرار جمهوري رقم (48) لسنة 1991 بشأن تنظيم السجون، المادة 32.

4. عزل الأحداث عن السجناء البالغين.

5. عزل السجناء الإناث عن السجناء الذكور.

وتتوافق إجراءات الفصل بين السجناء الواردة في القانون اليمني مع الإجراءات التي نص عليها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته العاشرة (أ و ب). لكنه فيما يتعلق بالأحداث يتجاهل العبارة الواردة في العهد كالتزام على جميع الدول الموقعة- ومنها اليمن- وهي "يفصل المتهمون الأحداث عن البالغين ويحالون بالسرعة الممكنة إلى القضاء للفصل في قضاياهم"

وعلى إدارة السجن بحسب قانون تنظيم السجون اليمني مراعاة الصحة العامة داخل السجن وتوفير الرعاية الكاملة للسجناء، بما في ذلك علاج السجناء وتوفير الرعاية الصحية والوقائية لهم وتعيين أطباء متخصصين بالتنسيق مع وزارة الصحة العامة. ويجب على إدارة السجن أن توفر للمرأة الحاملة المسجونة قبل الوضع وأثناء الوضع وبعده العناية والرعاية الطبية المناسبة وفق تعليمات الطبيب. وللسجين أو المحتجز احتياطيا مقابلة ذويه وأصدقائه، واستلام المراسلات والرد عليها، واستلام التحويلات المالية وإعادة تحويلها. وليس لإدارة السجن حبس أحد السجناء انفراديا إلا على سبيل العقوبة التأديبية عن مخالفة ارتكبها، ولا تزيد مدة الحبس الانفرادي عن أسبوعين

التقييم والممارسة

في ضوء المعايير الدولية لمعاملة السجناء يمكن القول إن النظام الإجرائي اليمني يغفل أهمية تحديد ماهية السلوك الذي يشكل مخالفة تستوجب جزاء تأديبيّا بحق السجين، وأن ذلك يجب أن يتم بناء على ضوابط للسلوك يجب أن يتلقاها السجين من إدارة السجن كجزء من حقوقه وكأساس منطقي للعقوبة التأديبية. كما أن حظر أنواع الجزاءات التأديبية الأخرى غير المشروعة في القانون الدولي كالعقوبة الجسدية والعقوبة بالوضع في زنزانة مظلمة، وأية عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة، أو أية عقوبة يمكن أن تلحق بالسجين أذى جسديا أو عقليا لا أثر له هو الآخر النظام الإجرائي اليمني، وهذا ينطبق أيضا على عدم حظر استخدام السلاسل والأصفاد كوسائل للعقاب أو لتقييد الحرية داخل أماكن الاحتجاز حيث لم ترد في النظام الإجرائي اليمني أي إشارة إلى ذلك. وليس هناك أيضا في القانون الإجرائي اليمني ما يمنع إدارة السجن من عزل السجناء عن العالم الخارجي، أو ما يوجب توفير آليات فعالة وفورية للإخطار بحالات الوفاة أو المرض التي تقع داخل السجون وإبلاغها لذوي السجين، ولا تراعي قواعد السجون اليمنية الخصائص الدينية والثقافية للسجناء أو تكفل ممارستهم لمعتقداتهم بحرية داخل السجن. ويغيب تماما أي نص إجرائي بإلزام الهيئات القضائية المختصة بإجراء تحقيقات فورية سواء بناء بموجب شكوى أو من تلقاء نفسها في سبب وفاة المحتجز داخل السجن.

في الممارسة، استخدمت الأجهزة الأمنية المنشآت العقابية لاحتجاز وتقييد حرية الأفراد دون مسوغ قانوني. وتم إيداع مسجونين في السجون القانونية دون علم مسؤولي السجن، وبأوامر وتوجيهات مباشرة من أمنيين أو عسكريين نافذين، بعض المسجونين تم إيداعهم السجون لفترات متفاوتة كرهائن دون أوامر قانونية من النيابة بغرض "التأديب" أو الابتزاز أو المقايضة[124]

124 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- مأرب.

ويبدو أن التعذيب الجسدي والنفسي والمعاملة القاسية والمهينة أمر شائع في السجون ومراكز الاحتجاز الرسمية، ومن الممكن أن يفارق سجناء الحياة تحت وطأة التعذيب دون وجود أي إجراءات فعالة لمساءلة المتسببين أو المشاركين

حالة وفاة محتجز تحت التعذيب بقسم شرطة

توفي الضحية ع. م. ص. د في 13/ سبتمبر/ 2022م تحت التعذيب في قسم شرطة الشيخ عثمان، حضر شقيق الضحية إلى قسم الشرطة بعد إبلاغه بوفاة الضحية، وعندما سأل مدير القسم عن سبب الوفاة لم يجبه وطلب منه الذهاب إلى مستشفى الجمهورية لاستلام الجثة. توجه شقيق الضحية لثلاجة المستشفى.. وعندما "شاهدت جثة شقيقي علي وكانت عليها آثار تعذيب منها آثار تورم على ساقية بسبب القيود الحديدية التي كان مقيد بها وآثار حروق كهرباء وحروق إطفاء السجائر على ظهره ويديه وعندما شاهدت آثار التعذيب رفضت استلام جثة شقيقي وطالبت بفحص الطبيب الشرعي للجثة ولكن للأسف لم يتم تكليف طبيب شرعي لفحص الجثة..".

بحسب المقابلة التي أجريت مع لجنة أمهات المختطفين بصنعاء "يغلب أن يتم تسليم الجثة لذويها مع عدم السماح لهم بعرضها على الطب الشرعي لمعرفة سبب الوفاة وفي حالات لا يتم السماح لهم بمعاينة الجثة، كمثال على ذلك المختطف محسن القاضي - ذمار تم تسليم الجثة بعد الوفاة بعدة أشهر ولم يسمح للأسرة بمعاينة الجثة وظلوا بجانب الأسرة حتى تم الدفن. أما إذا كانت الوفاة بسبب الإهمال الطبي فيتم في الغالب تسليم الجثة لذويها مع طلب مبالغ مالية أو اشتراط مبادلتها بجثة موجودة لدى الطرف الآخر.. عندما توفي المختطف خالد الحيث (كان محتجزًا في السجن المركزي بصنعاء، طلبت جماعة الحوثي من عائلته التواصل مع طرف الحكومة المعترف بها لتسليم جثة مقابل جثته وعندما رفضت الأسرة هذا الشرط تم تسليمهم الجثة بعد دفع غرامة مالية قالت الجماعة إنها تكاليف علاجه برغم أن الأسرة هي من كانت تتكفل بعلاجه. وقد وثقت الرابطة حالة المختطف سليمان البرعي - الحديدة - والتي قامت جماعة الحوثي بدفنه دون الرجوع لأسرته"[125].

السجون القانونية بوجه عام غير ملائمة للاحتجاز، حيث تفتقر للنظافة والتهوية الصحية ومراعاة قواعد الصحة العامة ووسائل العناية بالنظافة الشخصية، ويعاني السجناء من انعدام مرافق الصرف الصحي والخدمات الطبية والفحص الطبي الدوري، ونقص الأدوية والمياه الصالحة للشرب ووجبات الطعام ذات القيمة الغذائية المناسبة، وتكتظ الكثير من السجون بالسجناء دون التقيد بمعايير العزل الواردة في القانون، كما يسود التمييز في المعاملة بين المسجونين داخل السجون وليس هناك إصلاحيات خاصة بالأحداث أو أن وجودها نادر للغاية. وفي الحالات التي يتم يستعمل فيها الحبس الانفرادي كإجراء تأديبي فإن ذلك يحدث لفترات طويلة، لكن في العديد من الحالات يتم إيداع بعض السجناء الحبس الانفرادي بعد القبض عليهم مباشرة.

حالة سجن ضحية في قبو تحت الأرض

في 30 يوليو 2022م اعتقل أفراد نقطة عسكرية بمنطقة النصاب، الواقعة ضمن سيطرة جماعة أنصار الله (الحوثيين) في محافظة تعز. الضحية س. ق. أ. م. ك (يبلغ من العمر ثلاثين عامًا وهو من أهالي مديرية الحشا قرية يراه، بلاد الحيقي) وقاموا باقتياده إلى إدارة أمن ماوية، ثم نقل إلى سجن

125 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمخفيين قسرا، صنعاء 13 مارس 2024.

الصالح ليمكث فيه حوالي شهرين ونصف، ولم يتم التحقيق معه إلا بعد أربعين يوماً، وقد تلقى الضحية معاملة قاسية؛ فلم يقدم له طعام كافٍ، ومنع من الاستحمام لمدة تقارب الشهر، بالإضافة إلى سجنه في زنزانة مظلمة تحت الأرض ليس فيها أي منفذ للضوء.

تنفيذ أوامر الإفراج

إطار قانوني إجرائي

ينبغي ألّا تتجاوز مدة بقاء المسجون المدة المحددة في الأمر القانوني أو الحكم الذي تصدره الجهة المختصة. وعلى مسؤول المنشأة العقابية الإفراج عن المسجون في صباح نفس اليوم لانتهاء مدة السجن المنصوص عليها في الحكم، وعن المحبوس احتياطيا بعد انتهاء المدة المحددة للحبس الاحتياطي بموجب أمر كتابي من السلطة التي أصدرت أمر الحبس. والقيد القانوني الوحيد على تنفيذ أمر الإفراج هو ألاّ يكون السجين أو المحبوس احتياطيا محبوسًا لأمر آخر

التقييم والممارسة

توجد العديد من الثغرات القانونية التي تعرقل تنفيذ أوامر الإفراج، فقد نص القانون اليمني على الإفراج المشروط بتقديم ضمان مالي أو تعهد يوقعه السجين، وعلق تنفيذ أحكام الإفراج بإيداع السجين لمبلغ الضمان أو توقيع التعهد[126]، لكنه لم يحصر الإفراج المشروط بحالات محددة بل أطلقه دون بيان أسبابه وضوابطه. من جهة ثانية، يتوقف تنفيذ أمر الإفراج في القضايا الجنائية المحكوم فيها بالحقين الخاص والعام حتى انتهاء الحق العام أو انتهاء مدته.

ويرزح عشرات السجناء الذين لديهم أحكام بالإفراج في السجون نتيجة عجز أسرهم عن تقديم ضمان مالي، وتلزم النيابة جميع المحكومين بالبراءة بتوقيع تعهد لدى جهات الضبط القضائي التي احتجزتهم أول الأمر[127]

حالة إيقاف تنفيذ أمر إفراج صادر عن المحكمة بسبب عدم توفير السجين لضمان تجاري

في العام 2019 أصدرت المحكمة الجزائية المتخصصة بالمكلا/ حضرموت حكما ببراءة المتهم ح. س من تهم التخريب والسرقة بينما حكمت عليه بالسجن لمدة سنة ونصف بتهمة الميول الفكرية لتنظيم القاعدة، وبعد أن أيدت المحكمة الاستئنافية الحكم الابتدائي طلبت النيابة من المتهم إحضار ضامن تجاري من المكلا، ولأن المتهم ينتمي إلى محافظة شبوة فقد تعذر على أسرته توفير الضمان التجاري من تاجر من المكلا، وقدمت ضمانا تجاريا من أحد التجار في شبوة، فرفضت النيابة الجزائية اعتماد الضمان ولم يتم الإفراج عن المتهم حتى اللحظة (2024).

126 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 203.

127 خالد عمر أحمد سعيد عضو النيابة الجزائية المتخصصة، جلسة النقاش البؤري الأولى/ مصدر سابق.

في حضرموت أيضا رفض مسؤولو السجن المركزي تنفيذ أوامر الإفراج الصادرة عن النيابة الجزائية المتخصصة عن (75) مسجونًا في قضايا أمنية لمدة فاقت الثلاث سنوات، وبعد عدة وقفات للأهالي أمام النيابة الجزائية المتخصصة بحضرموت لتنفيذ الأمر جبرًا، و تقديم عدة شكاوي، ورصد عدد من المنظمات لذلك الانتهاك، قام السجن المركزي بالإفراج عن دفعات بسيطة بما يقارب كل سنة خمسة أو عشرة أشخاص حتى بداية شهر يناير 2024م، وقد اتضح أن تنفيذ أوامر الإفراج التي صدرت عن النيابة بموجب أحكام باتة بالبراءة أو بانتهاء المحكومية استدعى موافقة القوات الإماراتية المتمركزة بمطار الريان الدولي. وفي بعض الحالات، يلجأ مسؤولو الجهات الأمنية لتلفق قضايا جديدة لمحكومين بالبراءة منعًا لتنفيذ أوامر الإفراج الصادرة عن النيابة[128].

128 خالد عمر أحمد سعيد عضو النيابة الجزائية المتخصصة، جلسة النقاش البؤري الأولى/ مصدر سابق.

المحور الرابع: النيابة العامة وإقامة العدالة الجزائية في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان

النيابة العامة هي هيئة قضائية تتولى التحقيق والإحالة في الجرائم بنص القانون اليمني، وتملك في سبيل ذلك صلاحيات تحريك الدعوى الجنائية وممارسة إجراءاتها، وإجراء التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة، ومتابعة تنفيذ الأحكام والقرارات الجزائية، وإبداء الرأي في الطعن عليها، والإشراف والتفتيش على مراكز التوقيف والسجون والمؤسسات الإصلاحية للأحداث للتأكد من مشروعية الحبس والتوقيف. ويباشر الدعوى الجزائية النائب العام بنفسه أو أحد أعضاء النيابة وفق نصوص القانون. وتتولى النيابة العامة الدعوى الجزائية عن المجتمع تجسيدا لدور الدولة في حماية المجتمع وملاحقة الجناة. وجوهر دور النيابة مطالبة القضاء بتطبيق القانون من خلال ممارستها لوظيفتي الاتهام والادعاء الجزائي

يعين النائب العام والمحامي العام الأول بقرار من رئيس الدولة بناء على اقتراح رئيس مجلس القضاء الأعلى، ويعين أعضاء النيابة العامة بقرار رئاسي بناءً على ترشيح وزير العدل وأخذ رأي النائب العام وموافقة مجلس القضاء الأعلى عدا مساعدي النيابة فيكون تعيينهم بقرار من وزير العدل بناءً على ترشيح النائب العام، وأعضاء النيابة مثلهم في ذلك مثل القضاة غير قابلين للعزل من قبل السلطة التنفيذية

استقلالية النيابة العامة أمر يشوبه الكثير من الغموض على صعيد النص القانوني، فالقانون اليمني لم يفرد لأعضاء النيابة العامة نصا خاصا يؤكد استقلاليتهم في القيام بأعمالهم كما هو الحال بالنسبة للقضاة (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون). ويعين النائب العام والمحامي العام الأول بقرار من رئيس الدولة بناء على اقتراح رئيس مجلس القضاء الأعلى بعد موافقة المجلس[129]، أما أعضاء النيابة العامة فيعينون بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على عرض رئيس مجلس القضاء الأعلى وبعد موافقة المجلس، ويكون تعيين مساعدي القضاة النيابة بقرار من رئيس مجلس القضاء الأعلى بعد موافقة المجلس.

مهام النيابة وإجراءاتها في ملاحقة مرتكبي الانتهاكات وتحقيق المساءلة القانونية: القانون والممارسة

تقوم النيابة العامة بدور أساسي في تحقيق العدالة للضحايا والتهيئة للانتصاف الفعال وفق الصلاحيات المخولة لها قانونا، على سبيل المثال، ترقى القرارات التي تتخذها النيابة العامة من قبيل القرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية وإنهاء الدعوى دون إحالة إلى المحاكمة إلى مرتبة الأحكام القضائية، وتحدد على نحو حاسم مصير التقاضي وسير العدالة الجزائية. كما تتولى النيابة كجزء من تصرفها في التهمة وصف التهمة أو التكييف القانوني للفعل الجرمي، والذي يصبح أساسا قانونيا للإجراءات اللاحقة بما في ذلك خلال مرحلة المحاكمة وبموجبه تصدر المحاكم أحكامها. كما يقع على النيابة العامة عبء إثبات التهمة وطلب توقيع الجزاءات القانونية على المتهم، ويشترط لصحة تشكيل المحكمة وانعقادها أن تكون النيابة العامة ممثلة فيها وحاضرة في جميع جلساتها. كما تعد مرحلة التحقيق في الجرائم الذي تتولاه النيابة العامة من أكثر المراحل خطورة بالنسبة لحقوق المشتبه بهم حيث تتعرض حريات المتهمين وحقوقهم وكرامتهم الإنسانية للتجاوز والانتهاك أثناء التحقيق، وغالبًا ما تقترف سلطات التحقيق جرائم ماسة بالحرية الشخصية كالحبس الاحتياطي التعسفي.

129 قانون رقم (27) لسنة 2013م بتعديل بعض مواد القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية، المواد 59 – 60.

تلقي الشكاوى والبلاغات

إطار قانوني إجرائي

تقدم الشكاوى والبلاغات المتعلقة بجرائم يشتبه في وقوعها على أيدي موظفين عموميين أيا كانت صفاتهم إلى النيابة العامة، ووفقا للمادة 64 من قرار النائب العام بالتعليمات يجب على النيابة أن تبادر بسماع أقوال الشاكي وشهوده إذا وردها بلاغ ضد أحد موظفي الحكومة أو مستخدميها لأمر وقع منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها. ولا يتوقف البدء في التحقيق على تقديم الضحية للشكوى[130]، وإنما يكفي للقيام به مجرد البلاغ بالوقائع التي تشكل جرمًا أيا كان مصدر هذا البلاغ، كما أن للنيابة أن تبادر بفتح تحقيق من تلقاء نفسها باعتبار ولايتها العامة عن المجتمع في القضايا الجزائية. ولا يوجد في القانون اليمني ما يمنع من التقدم بشكوى ضد الشخص المعنوي لكن في حال تم قبول الشكوى فإن الدعوى فيها تكون مدنية وليست جنائية وتكون العقوبة بالتعويض

التقييم والممارسة

تُخضع القواعد الإجرائية في النظام الجزائي اليمني عملية السير في إجراءات الشكوى لموافقة رئيس النيابة على سؤال المشكو به والاستمرار في التحقيق وفق ما يتبين من جدية الشكوى. "وفي حالة موافقة رئيس النيابة على سؤال الموظف المشكو به، فيجب إخطار المصلحة التي يتبعها هذا الموظف بالتهمة المسندة إليه وباليوم المحدد السؤال فيه، وبما أسفر عنه التحقيق، كما يراعى إخطار هذه الجهة بالتهم الأخرى التي توجه إلى الموظف، وتكون غير متعلقة بأعمال وظيفته وما يتم بشأنها"[131] .

ومع أن فحص أساس الشكوى والتأكد من جديتها هو حق للنيابة العامة يقره العقل والقانون، فإن رهن الاستمرار في التحقيق بموافقة رئيس النيابة بناءً على تأكده من جدية الشكوى، يجعل لرئيس النيابة -منفردًا- صلاحية تقرير مصير السير في الشكوى أو رفضها، ولا يضمن في حال قبول الشكوى تحقيقا سريعا فيها. ويوجب القانون والمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان فيما يتعلق بحق الشكوى في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان كالتعذيب والاختفاء القسري أن تتيح الدولة لأي فرد يدعي بأنه تعرض للتعذيب "الحق في أن يرفع شكوى إلى سلطاتها المختصة، وفى أن تنظر هذه السلطات في حالته على وجه السرعة وبنزاهة"[132]. وتنص المادة 13 من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري أن " على كل دولة أن تكفل لكل من لدية علم أو مصلحة مشروعة ويدعي تعرض اي شخص لاختفاء قسري، الحق في أن يبلغ الوقائع إلى سلطة مختصة ومستقلة في إطار الدولة التي تقوم بإجراء تحقيق سريع وكامل ونزيه في شكواه، و متي قامت أسباب معقولة للاعتقاد بأن اختفاءً قسريا قد ارتكب، فعلي الدولة أن تبادر دون إبطاء إلي إحالة الأمر إلي تلك السلطة لإجراء هذا التحقيق، وإن لم تقدم شكوى رسمية. ولا يجوز اتخاذ أي تدابير لاختصار ذلك التحقيق أو عرقلته".

130 لا تعد الشكوى قيدا على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجزائية وتحقيقها إلا فيما يتعلق بـ "جرائم الشكوى" وهي جرائم يتركز فيها الضرر على المجني عليه أكثر من مساسه بالمجتمع ومصالحه العامة. وتشمل جرائم الشكوى في القانون اليمني السب والقذف والاعتداء والإيذاء الجسماني البسيط وجرائم الشيكات والاعتداء على ملك الغير. قرار جمهوري بالقانون رقم (13)لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 27.

131 قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنيابة العامة، المادة 64.

132 اتفاقية مناهضة التعذيب، المادة 13.

ومن غير الواضح بالنسبة للجرائم التي يشتبه أن يكون مرتكبيها موظفين عموميين ومن في حكمهم كيفية تطبيق إجراءات النيابة في الانتقال للمعاينة بمجرد تلقي البلاغ في الجرائم التي لا يمكن تحقيقها إلا بالانتقال، أو ندب خبير لبيان سبب الوفاة في الجرائم التي يتعذر التحقيق فيها دون الاستعانة بخبير في الطب الشرعي

في الممارسة، من النادر قيام النيابة العامة بتحريك دعاوى ضد جهات رسمية أو غير رسمية مارست انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان إذا لم يتقدم أهالي الضحية بشكاوى رسمية. إن قدرة الضحايا أو ذويهم في الوصول إلى النيابة لطلب الإنصاف من خلال آلية تقديم الشكوى في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها موظفون عموميون ليست سهلة المنال غالبا بسب الخوف من الانتقام. علاوة على ذلك "لا يستطيع الضحايا تقديم أي شكوى أو دعوى إلا عن طريق المنظمات الحقوقية التي تقوم بتقديم الدعم القانوني وتعيين المحاميين لهم بسبب ارتفاع تكلفة المحاميين في القضايا من هذا النوع"[133]. بشكل عام، وتتفاوت نسبيّا قدرات الضحايا وذويهم على تقديم الشكاوى إلى النيابة العامة تحت تأثير عدد من العوامل، كالموقع الجغرافي لمبنى النيابة والمسافة والتضاريس التي تفصله عن مكان إقامة الضحية أو ذويه، والظروف المادية لأسرة الضحية ومدى قدرتها على تحمل الكلف المالية لتقديم الشكوى ومتابعتها، ومقدار معرفة الضحايا باختصاص النيابة وبالإجراءات التي يجب إتباعها لتقديم الشكوى، والروتين والدوام الرسمي لأعضاء النيابة، وصفة المشكو به ونفوذه ومكانته، ومدى فداحة الأثر النفسي والرعب الذي تسبب به الانتهاك للضحية وذويه، إضافة لعامل الخشية من التبعات الأمنية على الضحايا وذويهم عند تقديم الشكوى برجال السلطة العامة ومأموري الضبط القضائي. وفي جميع الأحوال، فإن الشكوى بالموظف العمومي وبمأموري الضبط القضائي ورجال السلطة العامة مسألة معقدة للغاية في الواقع العملي[134]

في صنعاء وسائر مناطق سيطرة أنصار الله (الحوثيين) تتجاهل النيابات الجزائية الشكاوى التي يتقدم بها أهالي ضحايا الاحتجاز التعسفي والاختفاء القسري، ولا تقوم بالتعامل معها وفق الإجراءات القانونية، وفي بعض الأحيان تكتفي بالتوجيه للجهات الأمنية المشكو بها للاطلاع والإفادة دون الاهتمام بمتابعة الرد وفتح تحقيق جدي، بالإضافة إلى قيامها في بعض الحالات بتعنيف الأشخاص الذين يتابعون الشكاوى والتهديد بوضعهم في السجون

في محافظات يمنية أخرى كحضرموت، تتوفر لدى أسر الضحايا قدرات معقولة للوصول إلى النيابة من أجل تقديم الشكاوى في انتهاكات حقوق الإنسان بما في ذلك الاختفاء القسري، وغالبا ما تقوم النيابة الجزائية المتخصصة بفتح تحقيق في الشكوى والاستماع للطلبات والسير في إجراءاتها، ومن الممكن أن يحصل أهالي الضحايا أثناء التحقيق على معلومات بشأن المختفين قسرًا في الحالات التي يكون فيها الجاني جهات أمنية وعسكرية رسمية تابعة للحكومة المعترف بها دوليّا، لكن المعلومات التي يتلقاها أهالي الضحايا تقتصر في أفضل الأحوال على إعلامهم بمكان احتجاز الضحية دون السماح بزيارته أو الكشف عن ظروف اختفائه وطبيعة التهمة الموجهة للضحية[135].

133 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمختفين قسرًا، صنعاء 13 مارس 2024.

134 المحامون نبيلة محمد إسماعيل المفتي ويحيى علي أحمد السخي ومحمد أحمد صالح شعلان ومحمد أحمد حمود الشقاقي وعلاء خالد محمد عون، جلسة النقاش البؤري الثالثة بعنوان "الحق في الانتصاف والوصول إلى العدالة في القوانين والتشريعات اليمنية وفي الواقع"، مواطنة لحقوق الإنسان، صنعاء، 21/ 12/ 2023.

135 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني – حضرموت.

في عدن، ذكرت اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان، وهي هيئة مقربة من الحكومة المعترف بها دوليا وتشكلت بقرار رئاسي في العام 2012، وتحظى بدعم محدود من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، أنها حضرت تحقيقات أولية في 1300 ملف انتهاك لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وسلمتها إلى مكتب النائب العام، لكن لم يتم البت فيها حتى الآن[136].

في مأرب، وبحكم النفوذ الهائل لجهاز الأمن السياسي، تحجم النيابة العامة عن التعامل مع أي شكاوى أو بلاغات تتعلق بانتهاكات حقوق إنسان يشتبه في ارتكابها من قبل هذا الجهاز أو أحد منسوبيه. يفيد التقرير الميداني لفريق المحامين المشارك في الدراسة من محافظة مأرب بأن "جميع الأشخاص الذين يتم اعتقالهم من قبل البحث الجنائي أو أقسام الشرطة أو في النقاط الأمنية يتم نقلهم لسجن الأمن السياسي، ويقبعون فيه لسنوات دون أن تحال ملفاتهم لجهة تحقيق رسمية، وقد توفي الكثير منهم نتيجة التعذيب والمرض (مرض السل)، أو بسبب نقص التغذية الصحية، وعدم التعرض للشمس، مثل صادق القسيمي، ومحمد مهدي التومي"[137]. في نطاق ضيق للغاية وتحت ظروف خاصة كالضغط الإعلامي وتحول قضية الضحية إلى قضية رأي عام، يمكن لجهاز الأمن السياسي أن يرضخ لسلطة النيابة العامة بشأن الإفراج عن ضحايا، ومع ذلك غالبا ما تفضل النيابة الجزائية في مأرب الوقوف على الحياد، بدلا من تحريك شكاوى الضحايا أو ذويهم في ادعاءات انتهاك حقوق إنسان ارتكبها جهاز الأمن السياسي

حالة إفراج النيابة عن معتقل تعسفيا دون فتح تحقيق

في واقعة الاعتقال وملاحقة الجناة

استطاع والد الضحية م. ع. ق. ع بتنظيم حملات مناصرة إعلامية لقضية ابنه الذي تعرض للاعتقال التعسفي على يد جهاز الأمن السياسي بمدينة مأرب في أغسطس 2020م، وذلك بعد أن رفضت النيابة الجزائية التعامل مع الشكوى التي تقدم بها وفتح تحقيق في الواقعة. وقد أسفرت توجيهات حصل عليها من مكتب النائب العام بعدن عن إطلاق سراح الضحية بعد أن تبين أن الضحية اعتقل لمجرد الاشتباه وانه لا توجد تهمة موجهة له. توقف دور النيابة الجزائية عند نقطة الإفراج عن الضحية، ولم تباشر أي إجراءات للتحقيق بشأن الانتهاك الذي تعرض له الضحية باحتجازه تعسفيّا لمدة عامين بموجب الشكوى التي تقدم بها والده

تصرف النيابة بالتهمة

إطار قانوني إجرائي

تباشر النيابة عملها في التصرف بالتهمة بناء على محاضر جمع الاستدلالات التي ترسل لها من قبل مأموري الضبط القضائي والتي تتضمن بيانا بالإجراءات التي تمت مباشرتها والمعلومات المتعلقة بالواقعة، وعند استلام عضو النيابة العامة محاضر التحري وجمع الاستدلالات يجب عليه أن يتأكد من استيفائها للمعلومات المطلوبة قبل التصرف فيها. وإذا استدل عضو النيابة على وجود جريمة جسيمة

136 مقابلة مع الناطق الرسمي للجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان، عدن 21 مارس 2024.

137 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني – مأرب.

فيكون لزاما عليه تحقيق التهمة (فتح تحقيق فيها)، مع ملاحظة أن عضو النيابة متولي التحقيق هو الذي يتولى وصف التهمة أو التكييف القانوني لها.

التقييم والممارسة

إن إجراء حفظ الأوراق وإن كان لا يمنع النيابة من الاستمرار في التحريات إذا كان الفاعل مجهولاً أو كانت الدلائل قبله غير كافية، لكنه يفتح بابًا واسعًا للإفلات من المساءلة وعرقلة سير العدالة، خاصة وأن إجراءات القانون اليمني لا تلزم النيابة بمتابعة التحريات وجمع الاستدلالات مباشرة أو عبر مأموري الضبط القضائي إلى أن يتم التعرف على الجاني. وهذا الإجراء لا ينسجم مع المواثيق الدولية المتعلقة ببعض جرائم انتهاكات حقوق الإنسان كالاختفاء القسري، فهذه الجريمة وفق إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري هي "جريمة مستمرة باستمرار مرتكبيها في التكتم على مصير ضحية الاختفاء ومكان إخفائه، وما دامت هذه الوقائع قد ظلت بغير توضيح"، وبالتالي يجب أن يكون إجراء التحقيق فيها متاحًا ما دام مصير الضحية لم يتضح بعد[138].

مظهر آخر من مظاهر إتاحة الإفلات من العقاب في النظام الإجرائي اليمني يبدو جليًا في حال أُتهم موظف عام بجريمة اقترن حدوثها بواحد أو أكثر من أسباب الإباحة، ففي هذه الحالة يتم حفظها نهائيًا، وهذا الإجراء يمنع السير في الدعوى نهائيًا لكونه قرارًا قضائيًا وليس قرارًا إداريًا بالحفظ المؤقت يحق للنيابة العدول عنه، ومع أن النظام الجزائي اليمني أعطى للمجني عليه الحق في التظلم، من القرار والطعن فيه[139]، فإن قرار الحفظ النهائي للتهمة لاقترانها بسبب من أسباب الإباحة يفتح منافذ واسعة للتعسف في استعمال هذا الحق من قبل النيابة العامة، وإعفاء الموظفين العموميين والمكلفين بإنفاذ القانون من المساءلة خاصة في ضوء استقلالية مشكوك فيها للنيابة.

وفي الواقع، تواجه النيابة العامة في المحافظات المشمولة بالدراسة صعوبات جمة في الحصول على محاضر التحري وجمع الاستدلالات من مأموري الضبط القضائي بما في ذلك أقسام الشرطة بالمواصفات التي يحددها القانون، وفي أغلب الأحوال، يرفض مأمور الضبط القضائي وضباط الشرطة توجيهات النيابة العامة بشأن الرفع بمحاضر جمع الاستدلالات دون إبطاء[140]. من الأسباب الرئيسية لذلك أن القانون اليمني لا يوفر للنيابة العامة مركزا قانونيا قويًا ومباشرًا في علاقتها بمأموري الضبط القضائي. فالنصوص ذات الصلة بهذه المسألة تنشئ من حيث المبدأ علاقة تبعية غير إدارية لمأموري الضبط القضائي بالنائب العام وتخضعهم لإشرافه في نطاق صلاحيات الضبط القضائي التي يمارسونها. ومعنى ذلك أن مأموري الضبط القضائي يتلقون أوامرهم من رؤسائهم في الجهات التي يتبعونها إداريا حتى فيما يتعلق بأعمال الضبط القضائي. وعند إخلالهم بواجباتهم أو تقصيرهم يجب على النائب العام أن يطلب من الجهة الإدارية التي يتبع لها مأمور الضبط القضائي إيقاع الجزاء التأديبي المناسب عليه، و "إذا رأي النائب العام أن ما وقع من مأمور الضبط القضائي خطأ جسيم أو أن الجزاء الموقع غير كاف

138 إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 17 فقرة 1.

139 نصت المادة (113) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: إذا أصدرت النيابة العامة أمرا بالحفظ وجب عليها إعلانه إلى المجني عليه والمدعي بالحقوق المدنية فإذا توفي أحدهما كان الإعلان لورثته جملة في محل إقامته، ولكل من ذكر الحق في الطعن في قرار الحفظ أمام المحكمة المختصة خلال مدة عشرة أيام من تاريخ إعلانه

140 المحامي نجيب عبدالولي أحمد الوحيشي، جلسة النقاش البؤري الثالثة، مصدر سابق.

وكذلك إذا لم تستجب الجهة الإدارية لما طلب منها من نظر في مأموري الضبط القضائي جاز عرض الأمر على محكمة الاستئناف للنظر في إسقاطه صفه الضبطية القضائية عنه"[141]

ولا توجد في القانون اليمني جزاءات محددة على رجال الضبطية القضائية في الحالات التي يمتنعون فيها عن إحالة الشكوى إلى النيابة العامة في الجرائم الجسيمة. كما لا يوجد نص صريح على حق النيابة العامة في الرقابة على قانونية التحقيقات الأولية التي تجريها الشرطة وأجهزة الضبط القضائي المختلفة. إضافة إلى قلة عدد قضاة التحقيق المؤهلين (المحققين من أعضاء النيابة) الذين بإمكانهم القيام بدور إشرافي فعال على جهات الضبط القضائي في مرحلة جمع الاستدلالات[142]

ومع ذلك، يرى البعض أن الصلاحيات التي خولها القانون اليمني للنائب العام فيما يتعلق بالإشراف عليهم وتأديبهم عبر الجهات التي يتبعونها يمكن أن تكون كافية لمساءلة مأمورو الضبط القضائي وان تسهم في الحد من الانتهاكات والتجاوزات التي يرتكبونها في حال جرى تفعيلها بالشكل المطلوب في الواقع العملي، وهنا على وجه التحديد تكمن المشكلة بنظر هؤلاء في عدم تفعيل النص القانوني وليس في النص نفسه[143]

في الكثير من الحالات لا تقوم الضبطية القضائية برفع المحاضر إلى النيابات المختصة مع المضبوطات والمتهمين إلا بعد مخاطبات رسمية متكررة بموجب شكوى يتقدم بها الضحية ضد الجهة الضبطية المحتجزة لملف القضية، وأحيانا يتطلب الأمر تدخل جهات أمنية وسياسية رفيعة لإقناع الجهة الضبطية بإحالة ملف القضية إلى النيابة الجزائية.

حالة رفض جهة ضبط قضائي إحالة ملف القضية للنيابة العامة

الضحية م. ع. ع. ق يملك محلا صغيرا في عزلة سارع الملاط بمحافظة المحويت، اعتقلته إدارة امن مديرية المحويت في 26/1/2021م بعد رفضه دفع إتاوة مالية لأحد المشرفين التابعين لجماعة أنصار الله (الحوثيين). تعرض الضحية لتحقيق غير قانوني في إدارة البحث الجنائي بالمحافظة ونسبت إليه تهم الاتجار بالبشر وتهريب الأطفال. وقد امتنعت إدارة الأمن عن تحويل المتهم وملف القضية إلى النيابة العامة، ولكن بعد سلسلة من المخاطبات والمذكرات الرسمية أحالت إدارة الأمن الملف إلى النيابة الجزائية التي تولت التحقيق مع الضحية في التهم المنسوبة إليه وأصدرت أمرا بالإفراج عنه بضمانة حضورية ولم تحقق في التهمة

كممارسة عامة وشائعة فإن القضايا المحالة إلى النيابات الجزائية من قبل أجهزة الضبط القضائي والتي تحمل مزاعم انتهاكات حقوق إنسان ارتكبها موظفون عامون، لا يجري التصرف فيها بهدف تحقيق العدالة والسير في إجراءات تطبيق القانون وتهيئة سبل معاقبة الجناة، على العكس من ذلك، تكتفي النيابات الجزائية بالإفراج عن الضحايا وتهمل التعامل مع الشق الجنائي المتعلق بمساءلة الجناة أو التحقيق معهم. تفيد إحدى المنظمات المحلية المعنية بقضايا المختطفين في صنعاء بأن "النيابة

141 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادتان 85 و86.

142 د. فؤاد محمد العديني، جلسة النقاش الؤري الثانية، مصدر سابق.

143 د. فؤاد العديني والقاضي رضوان العميسي والقاضية روضة العريقي، جلسة النقاش البؤري الثانية، 1 فبراير 2024.

لا تثير أي تحقيق بشأن الاختفاء القسري أو التعذيب رغم شكوى الضحية أو ذويه أمامها"[144]. وتقول منظمة محلية أخرى معنية بالشأن نفسه في عدن "عند تقديم شكوى لا يتم الإحالة للتحقيق وإنما للإفادة عن الشكوى ويكون الرد من الجهة المشكو بها بأن الضحية المختطف غير متواجد لدينا، وعند هذا الحد تنتهي الشكوى وتنتهي وبشكل سريع التحقيقات بدون الكشف عن مصيرها"[145]

التحقيق

إطار قانوني إجرائي

لعضو النيابة التحقيق بنفسه أو ندب أحد مأموري الضبط القضائي للقيام بعمل أو أكثر من أعمال التحقيق عدا استجواب المتهم (مواجهته بالأدلة) في الأحوال التي لا يخشى معها فوات الوقت متى كان ذلك لازما لكشف الحقيقة. ويستثنى من الندب لأعمال التحقيق " الادعاءات التي تسند إلى ضباط القوات المسلحة والشرطة متى تضمنت اتهامهم بارتكاب جريمة جسيمة أو غير جسيمة سواء كان ذلك أثناء تأديتهم وظيفتهم أو بسبب تأديتها أم لا..". وكذلك الشكاوى التي تقدم ضد مأموري الضبط القضائي. فهذه الادعاءات والشكاوى لا يجوز لأعضاء النيابة الندب في تحقيقها ويجب عليهم مباشرتها بأنفسهم. كما يجب فيها إخطار الجهات التي ينتسب إليها المشكو بهم ومراعاة وصول الإخطار قبل بدء التحقيق حتى يتسنى للجهة ندب من تراه لحضور إجراءات التحقيق.

كما يتولى أعضاء النيابة بأنفسهم تحقيق الوقائع التي تحدث في المنشآت العقابية إلا ما كان منها قليل الأهمية فيجوز لهم عندئذ ندب مدير المنشاة لتحقيقها ما لم تكن الشكاوى في حق أحد موظفيه، فيتعين على أعضاء النيابة في هذه الحالة القيام بأنفسهم بتحقيقها في اليوم الذي يحدد لذلك بغير تأجيل، ويحسن الانتقال إلى المنشاة للتحقيق وخاصة إذا دعا الأمر إلى سؤال عدد من موظفيه أو مسجونيه"

وللنيابة أن تطلب من أي جهة حكومية الأوراق والوثائق التي تفيد الوصول إلى الحقيقة، أو الانتقال للاطلاع عليها إذا تبين انه لا يمكن نقلها. و"إذا اقتضى التحقيق القبض على أحد موظفي الحكومة أو مستخدميها أو حبسه احتياطيا، فيجب على النيابة إخطار المصلحة التي يتبعها بذلك فور صدور الأمر بالقبض عليه أو حبسه"

ويجب على المحقق الإسراع في إجراءات التحقيق في القضايا التي يوجد على ذمتها محبوسين احتياطيا، كما يتعين عليه إنهاء إجراءات التحقيق خلال شهرين على الأكثر من تاريخ بدء التحقيق، ولا يصح تجاوز هذه المدة إلا بموافقة رئيس النيابة المختص، أو بموافقة النائب العام إذا امتدت مدة التحقيق إلى ثلاثة أشهر، و" يجوز للنائب العام مد إجراءات التحقيق لمدة ستة أشهر أخرى في القضايا التي لا يكون على ذمتها محابيس (احتياطيا)". وأوجبت المادة (65) من قرار النائب العام على أعضاء النيابة "المسارعة بتحقيق قضايا الموظفين وبالتصرف فيها لئلا تطول مدة وقفهم عن العمل أو يظل أمرهم معلقا أمدا طويلا حرصا على الصالح العام ومنعا من تعطيل سير العمل بمختلف المصالح الحكومية".

144 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمخفيين قسرا، صنعاء 13 مارس 2024.

145 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمخفيين قسرا في عدن 13 مارس 2024.

وعلى أعضاء النيابة العامة "أن يرسلوا إلى النائب العام القضايا التي انقضى على المتهمين فيها ثلاثة أشهر مشفوعة بمذكرة تبين فيها المرحلة التي وصل إليها التحقيق وما بقي دون انجاز، وسبب ذلك والفترة التي يتوقع المحقق الانتهاء في خلالها من التحقيق والتصرف فيه"[146].

وللمجني عليه أو ورثته أو من أصابه ضرر من الجريمة حضور جميع إجراءات التحقيق، ومع ذلك فللمحقق أن يباشر في حالة الاستعجال بعض إجراءات التحقيق في غيبة الخصوم ولهؤلاء الحق في الاطلاع على الأوراق المثبتة لهذه الإجراءات. وعضو النيابة المحقق ملزم بسماع شهود الإثبات وان تتلى على شهادته ويقر بها الشاهد وتمهر بإمضائه في محضر رسمي

ويحق للمحقق طلب تقرير الخبير لتحديد سبب الوفاة وطبيعة الإصابة الجسمانية التي تلحق بالمتهم، أو "فحص جسم المتهم بما في ذلك أخذ عينات دم متى كان للفحص أهمية بالنسبة إلى القضية"، وكذلك فحص أو تشريح الجثة بواسطة الطبيب الشرعي المصرح له بذلك وبمعرفة النيابة. وفي حالة الضرورة القصوى يحق للنيابة العامة فتح القبر لمعاينة الجثة وتشريحها أثناء التحقيق

التقييم والممارسة

ليس هناك مسار خاص بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المشتبه في ارتكابها موظفون عموميون أو مسؤولين أو جهات إنفاذ القانون. ومع أن النظام الإجرائي اليمني لا يجيز الندب في التحقيق مع هذه الفئات ضمانا لسلامة التحقيق وصحة إجراءاته، فإنه ينطوي على ثغرات قانونية ذات أثر عميق على الممارسة، من قبيل عدم توقيف المشتبه به عن ممارسة أعماله الرسمية أثناء التحقيق. كما أن التسريع في التحقيقات مع فئات الموظفين العموميين بذريعة عدم تعطيل أعمالها قد يتحول إلى قيد على عملية التحقيق، أو يساعد على إخفاء الجناة بتكليفهم بمهام رسمية في أماكن بعيدة أثناء فترة التحقيق. من جهة ثانية، بينما تتضمن الإجراءات ما يفيد سرعة إنهاء التحقيق خلال فترة أقصاها ثلاثة أشهر من تاريخ البدء به في القضايا التي يوجد على ذمتها محبوسين احتياطيا، وستة أشهر في القضايا الأخرى، فإنها تتجاهل مسألة البدء بالتحقيق الفوري.

في الممارسة، لا توجد سقوف زمنية للتحقيقات التي تجريها النيابة في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان كما في سائر القضايا، وقد تستمر هذه العملية لآجال طويلة تفوق كثيرا المدد التي نص عليها القانون كحدود قصوى للانتهاء من إجراءات التحقيق. في مأرب – على سبيل المثال- تستغرق إحالة ملف القضايا لعضو النيابة المحقق عدة أسابيع، ثم تستمر التحقيقات لأشهر دون وجود أي دور رقابي لمكتب النائب العام، وأحد الأسباب التي يعزى إليها ذلك هي تدني قدرات أعضاء النيابة العامة وضعف تأهيلهم وعدم الانضباط الإداري

ويمكن لأعمال التحقيق أن تتعثر بسبب عدم توفر الخبراء والوسائل المساعدة في الكشف عن الحقيقة، يوضح التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني المشارك في الدراسة من حضرموت أن معظم القضايا المتعلقة بالتعذيب والقتل خارج القانون يجري إيقاف التحقيق فيها أو إغلاق ملفاتها نتيجة عدم وجود أطباء شرعيين لدى النيابة الجزائية، وسواء كان ذلك ناجما عن قلة الموارد أو عن ممارسة مقصودة، فإن حق الضحايا وذويهم في معرفة الحقيقة، فضلا عن الانتصاف ومساءلة الجناة، من خلال تحقيقات سليمة ومكتملة يتعرض للانتقاص. وهناك حالة واحدة أفلتت جزئيّا من هذا المصير

146 قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنيابة العامة، المادة 82.

كما يذكر التقرير المشار إليه حالة شاب حضرمي، وهو شاب حضرمي فارق الحياة تحت التعذيب في إدارة الاستخبارات العسكرية بالمكلا. وقد أحيطت وفاته بتكتم شديد وكان من الممكن أن يطويها النسيان لولا تسرب معلومات عنها من داخل الوسط الأمني نفسه، ومع تحول القضية إلى قضية رأي عام محلي أذعنت النيابة لمطالب التحقيق واستقدمت طبيبا شرعيا من عدن، حيث أكد تقرير الطبيب الشرعي وفاة الشاب نتيجة للتعذيب

وليس هناك أي دور للنيابات بفتح أي تحقيقات في انتهاكات ضد متظاهرين أو إعلاميين[147]. وغالبا ما تحجم النيابات الجزائية عن إصدار مذكرات توقيف أو أوامر بالملاحقة القضائية بحق فارين من وجه العدالة تدور حولهم مزاعم بانتهاكات حقوق إنسان. وفي الحالات القليلة التي يحدث فيها ذلك فإن أوامر الملاحقة القضائية تواجه الإهمال ولا يتم تنفيذها من قبل الجهات المختصة. في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليا لاحظت اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان "وجود عدد من المطلوبين امنياً لدى في المؤسسات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية" [148].

أما الموقوفون من رجال السلطة العامة والمكلفين بإنفاذ القانون الذين نفذت بحقهم مذكرات التوقيف فتفيد منظمة محلية معنية بقضايا المختطفين في عدن بأنه "يتم إطلاق سراحهم وهم على ذمة التحقيق ويصنفون كهاربين من العدالة". وفي الواقع، توفر هذه الصفة لمن يحملها من رجال السلطة العامة والموظفين العموميين والمكلفين بإنفاذ القانون والقادة الأمنيين التابعين للجهات الفعالة غير الرسمية "حصانة" فعلية من الملاحقة كما يفهم من تعميم النائب العام المتقدم ذكره.

الحبس الاحتياطي كإجراء من إجراءات التحقيق

نظمت المادة (184) من قانون الإجراءات الجزائية الحبس الاحتياطي ووضعت له شروطا منها؛ وجود دلائل كافية على الاتهام، وأن تكون الواقعة المتهم فيها جريمة معاقب عليها بالحبس لمدة تزيد على ستة أشهر، والحبس في حال لم يكن للمتهم محل إقامة معروف متى كانت الجريمة معاقب عليها بالحبس. و" يجب أن يكون أمر الحبس الصادر من النيابة العامة مكتوباً ومذيلاً بتوقيع عضو النيابة المختص وبصمة خاتم شعار الجمهورية وأن يشمل على البيانات التالية

1. اسم المحبوس ثلاثياً.
2. محل إقامته.
3. رقم القضية المحبوس فيها.
4. الجريمة المسندة إليه ومادة القانون.
5. مدة الحبس الاحتياطي وتاريخ عرض المتهم على السلطة الآمرة بالحبس للبت في أمره"[149].

147 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- حضرموت.

148 مقابلة مع الناطق الرسمي للجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان، عدن 21 مارس 2024.

149 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 186.

ومن غير الجائز بنص القانون حبس الصغير الذي يقل سنه عن خمس عشرة سنه كاملة احتياطياً. كما يحظر حبس النساء احتياطيا إلا للضرورة، والحبس الاحتياطي في الجرائم التي تقع بواسطة الصحف إلا إذا كانت من الجرائم التي تتضمن طعنا في الأغراض أو تحريضاً على إفساد الأخلاق. في حال "اقتضى التحقيق القبض على أحد موظفي الحكومة أو مستخدميها أو حبسه احتياطيا، فيجب على النيابة إخطار المصلحة التي يتبعها بذلك فور صدور الأمر بالقبض عليه أو حبسه"[150].

والمدة الزمنية القصوى للحبس الاحتياطي هي سبعة أيام تبدأ من اليوم التالي لقبض النيابة على المتهم أو اليوم التالي لتسليمه إلى النيابة العامة من قبل مأموري الضبط القضائي، وتمدد هذه المدة بأمر قضائي إذا اقتضت ضرورات أعمال التحقيق ذلك لمدد متعاقبة لا تزيد كل منها على خمسة وأربعين يوماً ولا تزيد جميعها عن ستة أشهر. وللمتهم أن يطعن في الأوامر الصادرة بحبسه احتياطياً في دائرة الكتاب بالنيابة العامة، أو أمام محكمة الاستئناف المختصة والتي يتوجب عليها الفصل في الطعن على وجه الاستعجال[151]. وألزمت المادة 7 من قانون الإجراءات الجزائية النيابة العامة بالإفراج فورا عن كل شخص قيدت حريته خلافا للقانون أو وضع في الحبس الاحتياطي لمدة أطول مما هو مصرح به في القانون أو في الحكم أو أمر القاضي.

لا يقرن النظام الإجرائي اليمني الاستمرار في الحبس الاحتياطي بظهور قرائن قوية ومتزايدة على ارتكاب المتهم للجريمة التي حبس على ذمتها، وهذا أمر يتعارض مع مبدأ البراءة الأصلية الذي تأخذ به التشريعات اليمنية، ويتسبب بضرر نفسي بالغ للمحبوس احتياطيا خاصة وان المقنن اليمني وضع سقفا زمنيا مرتفعا للحبس الاحتياطي يصل بحده الأقصى إلى ستة أشهر. واللافت أيضا، أن قانون الإجراءات الجزائية لم ينص على بدائل الحبس الاحتياطي التي تجنب المشتبه بهم وصمة الاحتجاز السابق، وتحقق في الوقت نفسه الغرض من الاحتجاز، كإلزام المتهم بعرض نفسه في أوقات منتظمة على قسم الشرطة. إن استبعاد هذه البدائل يخرج الحبس الاحتياطي في النظام الإجرائي اليمني من كونه إجراءً تحفظيا ليصبح عقوبة سجن غير مبنية على حكم من القضاء. وينص القانون اليمني على استنزال مدة الحبس الاحتياطي من المدة المحكوم بها على المتهم بالسجن، وهذا أقرب إلى تشريع الحبس الاحتياطي طويل المدى.

تصرف النيابة في التحقيق ورفع الدعوى الجزائية

إطار قانوني إجرائي

لا يقع تصرف النيابة في التحقيق إلا بعد إتمامه، وسلطة أعضاء النيابة العامة في التصرف بالجرائم الجسيمة يخولها لهم النائب العام على مختلف درجاتهم بقرار يصدره بهذا الصدد. و"إذا تبين للنيابة العامة بعد التحقيق أن الواقعة لا يعاقب عليها القانون أو لا صحة لها تصدر قرارا مسببا بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية نهائياً. وإذا تبين أن مرتكب الجريمة غير معروف أو أن الأدلة ضد المتهم غير كافية تصدر قراراً مسبباً بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية مؤقتاً".

150 قرار النائب العام رقم (20) لسنة 1998م بإصدار التعليمات العامة للنيابة العامة، المادة 84.

151 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 225.

ويجوز في الجرائم الجسيمة وغير الجسيمة على حد سواء حفظ القضية أو التقرير بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى فيها لعدم الأهمية بقرار من النائب العام على الرغم من توافر جميع العناصر القانونية للجريمة المسندة للمتهم نظرا إلى تفاهة شأنها أو فوات التناسب بين العقوبة أو الفعل أو فداحة النتائج الناجمة عن المحاكمة والعقاب ويراعى في هذه الحالة التنبيه على الم تهم بعدم العودة إلى مثل ما وقع منه مستقبلا.

وفي حال كان المتهم موظفا عاما يحق للنيابة حفظ القضية، أو إصدار أمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجزائية فيها اكتفاء بمحاكمتهم تأديبيا أو عسكريا أو مجازاتهم إداريا. ويجب إبلاغ الجهة التابع لها بنتيجة التصرف النهائي في التحقيق ويسلم إلى رئيس الجهة. والأمر الصادر بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية يمنع من العودة إلى التحقيق فيها إلا إذا ظهرت دلائل جديدة قبل انتهاء المدة المقررة لعدم سماع الدعوى. ويعد من الدلائل الجديدة شهادة الشهود والمحاضر والأوراق والأخرى التي لم تعرض على النيابة ويكون من شأنها تقوية الدلائل التي وجدت غير كافية أو زيادة الإيضاح المؤدي إلى ظهور الحقيقة. ويحق للنائب العام إلغاء القرار بأن لا وجه لإقامة الدعوة خلال شهرين. ويحق للضحية الطعن في الأوامر الصادرة من النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية أمام محكمة الاستئناف

التقييم والممارسة

لا يوضح القانون اليمني الجرائم التي تعد عديمة الأهمية ويحق للنيابة العامة من ثم إصدار أمر بحفظها نهائيا. ومع كونه يشترط لإصدار قرار الحفظ بعدم الأهمية أن يكون صادرا عن النائب العام أو من يفوضه في ذلك، فإن هذا القيد يتعلق بالإجراء وليس بالموضوع. من جهة ثانية، ينشأ قرار النيابة بأن لا وجه لإقامة الدعوى في الجرائم التي تقع على أيدي رجال السلطة العامة والمكلفين بإنفاذ القانون ينشأ عن مبررات غير منطقية يمكن لكل واحد منها أن يكون سببا للإفلات من العقاب كالجزاء الإداري، خاصة إذا ما تم الأخذ في الاعتبار الثغرات العملية التي تنطوي عليها مرحلتي جمع الاستدلالات والتحقيقات التي تبني النيابة عليها تصرفها في القضية

أما في حال رأى متولي التحقيق رفع الدعوى الجزائية في القضايا التي يتهم فيها ضباط أو موظفون في الدرجة الأولى وما فوقها بارتكاب جرائم أثناء تأدية وظائفهم أو بسببها يجب أن ترسل أوراقها إلى مكتب النائب العام مباشرة أو عن طريق المحامي العام، فإذا اطمئن النائب العام إلى سلامة الإجراءات فإنه يبدأ برفع الدعوى الجزائية وإحالة المتهم إلى محكمة الموضوع المختصة بموجب صحيفة اتهام موقعة منه تشمل اسم المتهم و لقبة و سنه و محل ميلاده وموطنه و مهنته، مع بيان موجز للواقعة المنسوبة إلية ووضعها القانوني و كافة الظروف المشددة أو المخففة للعقوبة و مواد القانون المراد تطبيقها.

ومن غير الجائز أن تحيل النيابة العامة إلى المحاكم قضايا ضد متهمين فارين لم تعرف ألقابهم "إذ لا فائدة من استصدار أحكام لا يتيسر تنفيذها، وعلى أعضاء النيابة أن يأمروا بحفظ هذه القضايا مؤقتا أو التقرير بعدم وجود لإقامة الدعوى الجزائية حسب الأحوال لعدم معرفة الفاعل"[152]. أما المتهمين الفارين المعلومين لكن لم يتيسر القبض عليهم فترسل ملفاتهم إلى المحاكم مذيلة بعبارة محاكمتهم

152 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 237.

باعتبارهم فارين من وجه العدالة"، أي محاكمته غيابيا. ويعد فارا من وجه العدالة " كل متهم هرب بعد حبسه أو القبض عليه أو لم يكن له محل إقامة معروف أو وجدت قرائن تدل على أنه أخفى نفسه"[153].

ويلاحظ أن القواعد الإجرائية اليمنية تقيد حق النيابة العامة بالادعاء المباشر في الجرائم التي تقع من رجال الضبط القضائي أو الموظفين العموميين أثناء أو بسبب تأدية وظيفتهم بصدور إذن من النائب العام أو من يفوضه من المحامين العامين أو رؤساء النيابة. ومن غير الواضح ما هي صفة الإذن من النائب العام وإجراءاته. لكن ما هو جدير بالتنويه أن إذن النائب العام هو شرط إجرائي لرفع الدعوى ضد الموظف العمومي ومأموري الضبط القضائي أمام المحكمة، ولا يعد من قبيل القيود على تقديم الشكوى أو تحريك الدعوى ومباشرة إجراءات التحقيق فيها من قبل النيابة العامة[154]. أما في أحوال القصاص والدية والأرش والقذف، فإن إذن النائب العام متوقف على شكوى المجني عليه وإصراره على الشكوى. ومرة أخرى، لا يوضح القانون كيفية الإصرار على الشكوى وعلاماته. وفي السياق ذاته، يعد إذن مجلس القضاء الأعلى قيدا على رفع الدعوى الجزائية إذا كان المتهم قاضيا أو عضوا في النيابة العامة.

في تعز، كان مصير العديد من قضايا التعذيب والاعتقال التعسفي والقتل خارج القانون التي حققت فيها النيابة العامة إصدار قرارات بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية لعدم كفاية الأدلة، خاصة قضايا التعذيب حيث كانت آثار التعذيب قد تلاشت من أجساد الضحايا، ولا توجد تقارير طبية تثبت حدوث التعذيب[155].

حالة تصرف متولي التحقيق في قضية تعذيب أفضت إلى الوفاة بقرار ألا وجه لإقامة الدعوى

في 13/ سبتمبر/ 2022م انتشرت على مواقع التواصل الاجتماعي صورة الضحية (ع. م. ص. د و) وهو مكبل بقيود حديدية وظاهرة عليه علامات التعذيب الجسدي، تعرفت أسرة الضحية على الصور وبدأت بالمتابعة الشاقة والمضنية، وقد تبين لها لاحقا أن الضحية تعرض لتعذيب وحشي بقسم شرطة مديرية الشيخ عثمان (عدن) ولقي حتفه إثر ذلك، فقدمت الأسرة بلاغا إلى النيابة العامة. مارس عضو النيابة متولي التحقيق التسويف، ولم يفتح تحقيقًا قانونيًا جديًا في القضية، بما في ذلك عدم طلب تقرير الطب الشرعي لتشريح الجثة، مدعيًا أن القضية غير جسيمة، وألا وجه لإقامة الدعوى فيها"

الإفراج عن المحبوسين

إطار قانوني إجرائي

أوجبت المادة 7 من قانون الإجراءات الجزائية على النيابة العامة عند علمها بوجود محتجزين دون مسوغ قانوني الانتقال الفوري لإطلاق سراح المحبوسين، أو نقلهم إلى إحدى المنشآت العقابية إن كان حبسهم قانونيا مع تحرير محضر بالإجراءات في الحالتين. ويحق لعضو النيابة زيادة المنشآت العقابية

153 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 288.

154 المحامي العام أحمد محمد يحيى الجندبي، جلسة النقاش البؤري الثالثة، مصدر سابق.

155 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني- تعز.

الموجودة في دائرة اختصاصه والتأكد من عدم وجود محبوس بصفة غير قانونية، وأن يطلع على دفاترها وأوامر القبض والحبس وأن يأخذ صوراً منها ويستمع للشكاوى المسجونين

وتضمن النظام الإجرائي اليمني ما سمي بالإفراج الوجوبي على المتهم المقبوض عليه لأكثر من سبعة أيام من تاريخ استجوابه إذا كان له محل إقامة معروف في البلاد، وكان الحد الأقصى للعقوبة المقررة قانوناً لا يتجاوز سنة واحدة، ولم يكن عائداً أو سبق عليه الحكم بالحبس أكثر من سنة بدون وقف التنفيذ.

التقييم والممارسة

أعفى النظام الإجرائي اليمني النيابة العامة من البحث عن أماكن الاحتجاز غير القانونية من تلقاء نفسها لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها، وقصر تحركها على علمها بوجود تلك الأماكن. كما لم يلزمها بفتح تحقيقات لمساءلة الجناة أو ملاحقتهم قضائيا عن السجناء في أماكن الاحتجاز غير قانونية، بل اكتفى بأن طلب من النيابة العامة إطلاق سراح المسجونين أو نقلهم إلى منشآت عقابية قانونية لينتهي دورها عند هذه النقطة.

فعليا لا تمارس النيابات بمختلف أنواعها سوى سلطة محدودة للغاية على السجون وأماكن الاحتجاز القانونية. في العديد من الحالات يصعب على النيابات النزول والتفتيش على السجون لمعرفة السجناء الذين انتهت مدة محكومياتهم أو الموقوفين الذين لم تتم إحالتهم إلى النيابة. وفي الحالات التي تنفذ فيها بعض النيابات زيارات للسجون فإنها تكون في الغالب غير مفاجئة ومكتبية، حيث تقتصر على تصفح السجلات والالتقاء بعدد محدود من السجناء أو الموقوفين ورفع تقارير شكلية.

وترفض مراكز الاحتجاز طلبات المحاكم والنيابات بالكشف عن المعتقلين والموقوفين، ولا تلقى أوامر النيابة بالإفراج عن مسجونين بما في ذلك المنتهية محكومياتهم الاستجابة القانونية من مسؤولي المنشآت العقابية ما لم تصادق عليها جهات أمنية عليا، خاصة ما يتعلق بالإفراج عن مسجونين "بقضايا إرهاب أو قضايا تظاهرات او قضايا رأي عام لا يفرج عنهم إلا بقرار من السلطة الأمنية بحضرموت بعد ضمانات مشددة وغير قانونية وبعد الرجوع لسلطة القرار في مطار الريان الدولي"[156]. وفي بعض الأحوال ترفض النيابة الإفراج عن مسجونين لديهم أحكام بالبراءة

حالة رفض النيابة تنفيذ قرار إفراج صادر عن محكمة مختصة

في يوم الاربعاء الموافق 1ديسمبر كانون الأول 2021 اعتقل أفراد من إدارة البحث الجنائي بمحافظة البيضاء الضحية ز. غ. ح (أنثى تبلغ من العمر خمسة وأربعون عاما وتنتمي إلى محافظة تعز) في محل صرافه بمدينة البيضاء، ونقلت الضحية إلى إدارة البحث الجنائي، ثم أودعت سجن رداع للنساء دون تحقيق لمدة تزيد على أربعة أشهر، بسبب حوالة مالية استلمتها من خارج اليمن. وبعد تحويل ملفها إلى قامت نيابة البيضاء بإحالة ملف القضية إلى محكمة البيضاء الابتدائية وتمت إجراءات التقاضي بحضور الضحية، وصدر عن المحكمة قرار بالإفراج عنها، لكن النيابة رفض قرار الإفراج واستأنفت أمام محكمة استئناف البيضاء، وقضت محكمة الاستئناف برفض استئناف النيابة وأيدت قرار المحكمة الابتدائية بالإفراج عن الضحية لكن النيابة ترفض حتى الآن تنفيذ قرار الإفراج

156 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني – حضرموت.

بالنسبة للسجون غير القانونية التي تتبع جهات وفصائل غير رسمية والمنتشرة في جميع أنحاء البلاد لا يستطيع أعضاء النيابة العامة مباشرة أي عمل تجاه تلك السجون بما في ذلك الزيارة والتفتيش. يشير تقرير ميداني من محافظة عدن إلى عجز النيابة الجزائية عن التحقيق في قضايا المخفيين قسرا بسجن مكافحة الإرهاب بعدن وخروجه عن سلطتها الرقابية. وفي البيضاء رفضت النيابة العامة التوجيه إلى الأمن والمخابرات بالإفراج عن محتجزين لأنه لا سلطة لديها على سجن الأمن والمخابرات. في وادي حضرموت وعلى الرغم من محدودية الأجهزة الأمنية غير الرسمية بالمحافظة، تجد نيابة الاستئناف والنيابات العامة الابتدائية صعوبة في نقل ضحايا الاعتقال من السجون التي تتبع التحالف بقيادة المملكة العربية السعودية أو المنطقة العسكرية الأولى أو جهاز الأمن القومي أو الأمن السياسي إلى السجن العام المدني للتحقيق معهم إلا بعد خطابات ومذكرات رسمية متكررة، وقلما يستجاب لهذه الخطابات فيظل المعتقل في السجن رهن إرادة مسؤولي تلك الجهات[157]. في الواقع " لا تقوم النيابات بالحد الأدنى من الدور الرقابي القانوني على مراكز الاحتجاز الخارجة عن القانون، وتفوق سلطة الكيانات العسكرية والمسلحة سلطة النيابة والقضاء.. حتى مقرات النيابات نفسها تحولت إلى مراكز احتجاز خارجة عن القانون"[158].

ومع أن من المفترض أن يكون للنيابة العامة مكاتب في السجون المركزية بمختلف المحافظات لتسهيل قيام النيابة بمراقبة السجون والتفتيش عليها فإن ذلك غير متحقق في الواقع. من جهة ثانية اشتمل القانون اليمني على عدد من بدائل الاحتجاز التي يمكن للنيابة العامة اللجوء إليها عوض ممارسات الحبس الاحتياطي غير أن هذه البدائل لا تستعمل في الواقع سوى في نطاق ضيق

157 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني – حضرموت.

158 مقابلة مع لجنة المختفين قسرا بتعز في 16 أبريل 2024.

المحور الخامس: المحاكم وإقامة العدالة الجزائية في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان

يتكون النظام القضائي اليمني من ثلاث مستويات من المحاكم: المحاكم الابتدائية في المديريات وتختص بالنظر في جميع الجرائم التي تقع في دائرة اختصاصها المحلي، ومحاكم الاستئناف حيث توجد لكل محافظة محكمة استئناف تفصل في الطعون المقدمة على الأحكام الابتدائية، والمحكمة العليا ومقرها في صنعاء (وتوجد حاليًا محكمة عليا في عدن) وهي أعلى هيئة قضائية تختص بالرقابة على الأحكام الصادرة عن المحاكم، والفصل في الطعون بالنقض فيها، وإلى جوار ذلك هناك محاكم جزائية متخصصة ومحاكم أخرى نوعية تتركز في عدد قليل من المحافظات

ولا يأخذ القضاء اليمني بنظام الادعاء المباشر في القضايا الجنائية لذلك ليس بمقدور المدعي بالحق الشخصي تقديم شكواه إلى المحكمة مباشرة، ويتوجب عليه تقديمها إلى النيابة العامة التي تتولى رفع الدعوى للمحكمة المختصة، وفي هذه الحالة يعتبر المدعي بالحق الشخصي (المجني عليه) منضما للدعوى وليس طرفا أصيلا فيها، وبالتالي لا يحظى المجني عليه بمركز قانوني قوي في مواجهة إجراءات النيابة، ومن مظاهر ذلك أن للنيابة وحدها سلطة تحريك الدعوى الجزائية أو عدم تحريكها دون تدخل مؤثر من المجني عليه، وغموض حق المجني عليه في رد مأموري الضبط القضائي وعضو النيابة (طلب استبداله) أثناء التحقيق والجلسات، وبالتالي يترك القانون اليمني ثغرة تتعلق بانتفاء ضمانات أن يؤدي عضو النيابة دوره بموضوعية وحياد في التحقيق وأثناء المحاكمة[159]

إجراءات المحاكم في تحقيق العدالة ومعاقبة الجناة: القانون والممارسة

تصرف المحكمة بالدعوى

إطار قانوني إجرائي

تُسلّم النيابة العامة ملف القضية مكتملا لمحكمة الموضوع الابتدائية المختصة وترفق به كافة الأوراق والأدلة والتقارير التي تساعد المحكمة على التصرف في القضية[160] وللمحكمة أن تأمر باستكمال الناقص أو تصحيح الباطل خلال مواعيد محددة إذا وجدت نقصًا أو بطلانًا في الإجراءات، وإلا جاز لها أن تقرر عدم قبول الدعوى شكلا[161]. ومدة إعلان الدعوى للخصوم ثلاثين يوما فإذا لم تعلن في هذه المدة اعتبرت الدعوى كأن لم تكن[162]. وللنيابة بعد صدور القرار بإحالة الدعوى الجزائية إلى المحكمة إجراء تحقيقات تكميلية إذا وجدت ما يستوجب ذلك والرفع بالمحاضر إلى المحكمة[163].

159 لا وجود لأي لبس فيما يتعلق بحق المجني عليه برد القاضي عن الحكم، وإنما يقع اللبس في حقه برد مأموري الضبط القضائي وأعضاء النيابة العامة نتيجة التعارض بين مواد قانون الإجراءات الجزائية، وتحديدا المادتين 270/ ب التي تنص صراحة على " ... ولا يجوز رد أعضاء النيابة العامة ولا مأموري الضبط القضائي"، و277 من القانون نفسه "تسري القواعد السابقة بشأن التنحي أو الرد أيضا على أعضاء النيابة العامة وسكرتير الجلسة وفقا لأحكام القانون"

160 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 346.

161 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المادتان 71 و72.

162 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، مادة 104 فقرة 7.

163 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 223.

وللمتهم أو ممثل دفاعه بعد سماعهم قرار الاتهام الحق في طلب تعديل الوصف القانوني للاتهام "إذا بني ذلك الطلب على أسباب أو أسانيد صحيحة وعلى المحكمة أن تفصل في هذا الطلب بعد سماع رد النيابة"

ويقيد النظام الإجرائي اليمني حق المحكمة المختصة في تغيير الوصف القانوني للتهمة من تلقاء نفسها إلا في حدود ضيقة للغاية، فليس للمحكمة المختصة أن تتصدى للفصل في جريمة لم يشملها قرار الاتهام المرفوع من النيابة العامة، وليس لها أن تحدث تغييرا في أساس الدعوى بإضافة وقائع جديدة لم ترد في قرار الاتهام، أو نسبة الوقائع إلى أشخاص لم تذكر أسماءهم في قرار الاتهام. وما هو جائز للمحكمة الابتدائية في حال وجدت "أن هناك متهمين غير من أقيمت الدعوى عليهم أو وقائع أخرى غير المسندة فيها إليهم أو أن هناك جريمة مرتبطة بالتهمة المعروضة أمامها" هو أن تحيل الدعوى إلى النيابة العامة لتحقيقها والتصرف فيها مرة أخرى[164]. إضافة لحقها في تصحيح الأخطاء المادية التي قد تكون وردت في لائحة الاتهام بما يفيد إلمام المحكمة بوقائع الاتهام، أو إضافة الظرف المشدد للتهمة دون تغيير التهمة نفسها، وحقها في طلب السماع لشهود جدد أو ندب خبراء أو الاطلاع على مستندات وغير ذلك من الأدلة أثناء سير المحكمة[165].

التقييم والممارسة

يأخذ النظام القضائي اليمني بمبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم وهذا يضعف حساسية قواعده الإجرائية لمسألة تحقيق العدالة والكشف عن الحقيقة من جميع جوانبها وبكامل شخوصها. ويجعل النيابة العامة من خلال الحدود التي رسمتها للدعوى بوقائعها وشخوصها صاحبة الكلمة في تقرير أمر العدالة وليس المحكمة التي لا تتعدى صلاحياتها حيال قرار الاتهام تعديل الوصف الذي أسبغته النيابة العامة على الجريمة دون إضافة وقائع أو متهمين جدد حتى وإن كانت أسماءهم قد وردت في محاضر جمع الأدلة أو في التحقيقات التي أجرتها النيابة. والسبيل الوحيد أمام المحكمة لتصحيح مسار العدالة هو إعادة الدعوى الجزائية للنيابة العامة للتصرف فيها، لكن قلما يحدث هذا في الواقع، إذ تميل المحاكم في الغالب إلى الأخذ بما ورد إليها من النيابة العامة من محاضر استدلالات وتحقيقات دون تعديل[166]، بما في ذلك الأخذ بالأقوال التي حررها مأمور الضبط القضائي في محاضر الاستدلال بعد مرور أربعا وعشرين ساعة من القبض على المتهم وهذا إجراء باطل[167].

في جرائم الاعتقال والاحتجاز غير القانوني التي ارتكبها مكلفون بإنفاذ القانون وامتدت لسنوات، أبقت المحاكم في الغالب على الوصف القانوني الوارد في قرار الاتهام دون تغيير، رغم أن الوصف القانوني السليم لهذه الجرائم هو جرائم اختطاف (اختفاء قسري)، كما أحجم القضاة – إلا فيما ندر- عن التصدي لجرائم التعذيب التي تعرض لها الضحايا أثناء اختفاءهم

164 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 32.

165 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 326.

166 المحامية نادية سعيد عبد الله الخليفي، جلسة النقاش البؤري الثانية، مصدر سابق.

167 خالد عمر أحمد سعيد عضو النيابة الجزائية المتخصصة، جلسة النقاش البؤري الأولى/ مصدر سابق.

حالة عدم تصدي قاضي محكمة مختصة لواقعة تعذيب مرتبطة بجريمة اعتقال غير قانوني

الضحية أ. ي. ح. تعرض للاعتقال التعسفي والتعذيب في مبنى الأمن والمخابرات بصنعاء وبعد الإفراج عنه كانت آثار التعذيب ما تزال على ظهره وأجزاء من جسده؛ تقدمت النيابة العامة بالدعوى الجزائية بناء على شكوى من الضحية إلى المحكمة الجزائية المتخصصة بعد أن كيفت التهمة في قرار الاتهام كجريمة اعتقال غير قانوني. وفي أثناء المحاكمة أثار الضحية واقعة التعذيب التي تعرض لها وطلب من القاضي رئيس المحكمة عرضه على طبيب شرعي للتأكد من آثار التعذيب على جسده، ادعت النيابة أن التعذيب الذي على جسد الضحية هو من افتعله بنفسه بعد إطلاق سراحه، وهددت بإعادته إلى السجن أثناء الجلسة، " وأمر القاضي اثنين من العساكر بسحبه وأخذه من قاعة المحكمة لكي يعيدوه إلى الحبس، وكان إبراهيم في تلك الأثناء يتصبب عرقاً ووالدته تصرخ بهلع شديد، وظل ما يقارب النصف ساعة بصحبة العساكر في القاعة، بعدها أمرهم القاضي بتركه، ومنذ ذلك اليوم قرر الضحية ووالدته عدم متابعة القضية"

نظر المحكمة الدعوى

إطار قانوني إجرائي

يلزم على الموظفين العموميين ورجال السلطة العامة والمكلفين بإنفاذ القانون حضور جلسة المحاكمة بعد إعلانهم بموعدها من خلال إدارات الوحدات التي يتبعونها، فإذا لم يحضر المتهم في الجلسة المحددة بعد إعلانه تأمر المحكمة بإعادة إعلانه لجلسة أخرى، فإذا تخلّف عن الحضور أُجلت الجلسة لجلسة مقبلة، و تأمر المحكمة بالنشر عن هربه بأي طريقة من طرق النشر إن تعذر إحضاره قهراً[168]، فإذا لم يحضر خلال شهر من تاريخ النشر اعتبر فاراً من وجه العدالة، وتعين المحكمة منصوباً عنه وتبدأ إجراءات محاكمته كما لو كانت المحاكمة حضورية، ويحق للمحكمة في الأحوال التي يعد المتهم فيها فاراً أن تأمر بالحجز على أمواله دون الحق في التصرف بها[169]. لكن لا توجد في الواقع شواهد على حدوث ذلك.

وتنظر الدعوى في جلسة منعقدة في ظرف أسبوع من يوم إحالتها على المحكمة المختصة[170]، وتعقد المحكمة جلساتها بحضور ممثل النيابة العامة وإلا اعتبر كل إجراء اتخذته في غيابه باطلا[171]. ويحضر الشهود " قبل الجلسة بأربع وعشرين ساعة غير مواعيد المسافة"[172]، ولا يجوز منعهم من المثول أمام المحكمة لأي سبب من الأسباب. وعلى المحكمة الاستماع إلى أقوال الخصوم ودفوعهم في جلسة علنية أو أكثر، وسماع الأدلة والشهود وتقارير الخبراء، وأن تفحص الأدلة المادية والمستندات والأوراق والوثائق، وتفصل في جميع الطلبات التي تقدم إليها من الخصوم، ولجميع الخصوم بما فيهم المجني عليهم الحق في تقديم الأدلة ومناقشتها وطلب فحصها عن طريق الخبراء بعد موافقة

168 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 285.

169 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 290.

170 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 299.

171 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 316.

172 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 327.

المحكمة. ولهم أيضا أو وكلائهم الاطلاع على كافة محتويات ملف القضية والحصول على صورة منها. ويجب أن تدار جلسات المحاكمة بطريقة تبعث على ثقة المواطنين في عدالة القضاة، ويحرص رئيس الجلسة على أن تحترم كرامة المواطنين وهيئة المحكمة. وعلى القاضي أن يعمل مبدأ المساواة بين الخصوم في حقوق التقاضي، ويحافظ على مبدأ المواجهة أثناء التقاضي ويضمن احترامه بين الخصوم، وأن يكفل حسن سير العدالة في مجلس قضائه ويتقيد بمبدأ الحياد[173]. ومن الإجراءات الجوهرية لصحة المحاكمة العلنية والشفوية وهو أحد المعايير التي تضمن مناقشة الشهود والأدلة أثناء المرافعات، ليتبين القاضي من خلال المناقشة الشفوية مدى جدية الدليل ومشروعيته وصدقية الشهود

وللمحكمة إرجاء السير في الدعوى الأصلية أو وقفها لنظر الدفوع المقدمة من المدعى عليه في حال كانت متعلقة بالنظام العام (كالدفع بعدم اختصاص المحكمة أو بعدم صحة صحيفة الدعوى)، ولها كذلك ولو من تلقاء نفسها أن تأمر بإدخال من ترى إدخاله (قبول تدخل طرف جديد في الدعوى) لمصلحة العدالة أو لإظهار الحقيقة، ويجب عليها أن تأمر بوقف الدعوى الأصلية كلما رأت تعليق حكمها في موضوعها على الفصل في مسألةٍ أخرى يتوقف عليها الحكم في الخصومة، على أن يستأنف السير في الخصومة من النقطة التي وقفت عندها بمجرد زوال سبب الوقف[174].

التقييم والممارسة

من العوائق الناجمة عن غياب نص إجرائي يحدد للمحكمة مدة زمنية معقولة للفصل في اختصاصها (الشخصي، النوعي، المكاني) بنظر الدعوى الجزائية من عدمه، أن المحكمة قد لا تصل عمليا إلى قرارها بعدم الاختصاص إلا بعد عدد طويل من الجلسات يستغرق أحيانا سنوات[175]. ومع أن النظام الإجرائي اليمني قد أقر بعدم جواز تأجيل جلسات الحكم لأكثر من جلسة واحدة، وراعى مبدأ استمرارية المحاكمة عبر "جلسات

متتابعة ومستمرة تمتد إلى أن يتم إنهاء المحاكمة ما لم تقتضي ظروف القضية الوقف أو التأجيل المبرر أو للضرورة في الأحوال المنصوص عليها في القانون"[176]. غير أنه توسع في أسباب تأجيل السير في الخصومة ووقفها وانقطاعها بصورة تمس بمبدأ المحاكمات غير الطويلة، كما توسع في المسائل العارضة التي يجب على المحكمة الفصل فيها أولا لكي تتمكن من الفصل في الدعوى الأصلية. وبذلك أتاح للخصوم التأثير في سير المحاكمات وتطويل إجراءاتها عن سوء قصد دون ضابط قانوني واضح وقابل للتطبيق

من جهة ثانية، يعود جانب كبير من أسباب إطالة إجراءات التقاضي إلى سوء إدارة ملفات القضايا من قبل موظفي المحاكم من محضرين وأمناء سر وكتبة بسبب ضعف تأهيلهم المهني، إضافة إلى غياب دورة الكترونية متكاملة لملفات القضايا بدءا من تاريخ ورودها إلى المحاكم وحتى صدور الأحكام فيها. ومن الأعمال المهمة التي يفترض بأعوان القضاة القيام بها لتيسير سبل التقاضي وضمان سلاسة إجراءاته، تقييد ملفات القضايا بأرقام متتابعة، وإعداد جداول قضايا الجلسات، وتلخيص ملفات القضايا

173 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المواد 16 – 23.

174 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المادة 206.

175 القاضي يحيى عبد الله حسن العنسي، جلسة النقاش البؤري الثالثة، مصدر سابق.

176 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المادة 268.

لاطلاع القضاة عليها قبل الجلسات، وتدوين محاضر الجلسات اليومية، لكن في الواقع قلما يؤدي أعوان القضاء تلك الأعمال بصورة احترافية، أو حتى بمراعاة بالتقيد بالمواعيد القانونية، وعلى سبيل المثال، فإن كتابة الحكم القضائي الصادر عن المحكمة قد تأخذ بضعة أشهر، ويترتب على ذلك في بعض القضايا عواقب كبيرة على المتقاضين كفوات مواعيد الطعن[177].

حالة محاكمة جزائية مستمرة منذ أكثر من خمس سنوات

المشتبه به ع. ج. ه. م. (ذكر 31 عاما) اعتقلته شرطة أمانة العاصمة صنعاء في يوم الأربعاء 26 ديسمبر/ كانون الأول 2018م، من مبنى معهد تعليم لغات في شارع المطار بصنعاء، وتم التحقيق معه، ونقلة بعد ذلك إلى إدارة البحث الجنائي لاستكمال التحقيق معه، ثم إيداعه سجن إصلاحية السجن المركزي وإحالة ملف قضيته إلى النيابة الجزائية المتخصصة بتهمة الخيانة والتخابر مع العدوان، وقد أصدرت المحكمة الجزائية المتخصصة حكما ابتدائيا بإدانة المتهم الذي قام باستئناف الحكم الابتدائي، وأحيل ملف قضيته إلى الشعبة الاستئنافية بالمحكمة الجزائية، وحتى الآن لم يتم الفصل في القضية

الفصل في الدعوى

إطار قانوني إجرائي

تحجز المحكمة المرافعة للحكم في نفس الجلسة إذا رأت المحكمة كفاية الأدلة لإصدار الحكم في الدعوى، فإذا انتهت المحاكمة أو كانت الخصومة صالحة للفصل فيها وجب على المحكمة إصدار الحكم فيها دون تأخير[178]. ولا يجوز للمحكمة تأجيل النطق بالحكم إلا لعذر قهري على أن يتم إثبات ذلك العذر في محضر الجلسة، وليس للقاضي أن يمتنع عن الحكم بدون وجه قانوني وإلا عد منكراً للعدالة[179].

يجب أن تكون الأحكام مسببة وألّا تتناقض مع بعضها أو مع المنطوق، وإلا كانت باطلة. وبمجرد الانتهاء من ختم النسخة الأصلية للحكم بختم المحكمة يتم تسليم صورة معتمدة منها لكل خصم بعد توقيعهم على الاستلام في السجل الخاص بذلك، وإذا لم يحضر المحكوم عليه لاستلام نسخته بعد الانتهاء من كتابتها وجب إعلانه إعلاناً صحيحاً مصحوباً بنسخة الحكم وفقاً لقواعد الإعلان المقررة في القانون. ويجب على القاضي إبلاغ المتهم بأن له الحق في الاستئناف إذا كان الحكم من الأحكام الجائز استئنافها وأن يوقفه على المدة التي يجوز له خلالها ذلك[180]. وضماناً لعدالة الأحكام التي تصدر عن القضاء نصت المادة 188 من قانون الجرائم والعقوبات على معاقبة كل قاض تعمد الحكم بغير الحق نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة أو ميل لأحد الخصوم بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات.

وامتدادا لعدم جواز تغيير المحكمة للوصف القانوني للتهمة بإضافة وقائع أو متهمين لم يرد النص عليها في لائحة الاتهام المرفوعة إليها من النيابة العامة، فإنه لا يحق للمحكمة " معاقبة المتهم عن

177 المحامية نبيلة محمد إسماعيل المفتي، جلسة النقاش البؤري الثالثة، مصدر سابق.

178 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المادة 218.

179 قانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات والتنفيذ المدني، المادة 24.

180 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 383.

واقعة غير التي وردت بصحيفة الاتهام أو ورقة التكليف بالحضور كما لا يجوز الحكم على غير المتهم المقامة عليه الدعوى"[181]

التقييم والممارسة

أغفل النظام الإجرائي اليمني تزمين إجراءات المحاكمة ومراحلها، لذا فالنص الوارد في قانون الإجراءات الجزائية بشأن بسرعة الفصل في القضايا يفتقر إلى الوضوح اللازم للتطبيق العملي. من جهة ثانية، تتضمن المادة 377 من قانون الإجراءات ما يتيح للقضاء إنهاء المحاكمات بلا أحكام المحاكمات بلا أحكام بالبراءة أو الإدانة دونما تفريق بين جرائم جسيمة وغير جسيمة إذا " اتضح للمحكمة أن المتهم عند ارتكابه للفعل المسند إليه كان في حالة من حالات انعدام المسؤولية أو موانع العقاب.."، ومن بين موانع العقاب أسباب الإباحة التي تقترن ببعض أفعال الموظفين العموميين وتمحو عنها صفة الجريمة، وبالتالي تكون سببا في إفلات مسؤولي إنفاذ القانون من العقاب عن الأفعال الواقعة منهم أثناء أداء واجباتهم. إضافة إلى ذلك، لا تتضمن أحكام الإدانة الصادرة عن المحاكم في القضايا الجزائية حكما على الجاني بتعويض المجني عليه المتضرر[182].

ومع أن القانون اليمني ينص على عدم التعويل على أي اعتراف أو قول ثبت صدوره عن أحد المتهمين أو الشهود تحت وطأة التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية أو الإيذاء البدني أو المعنوي[183]، فإن عبارة "تهدر ولا يعول عليها" هي عبارة مبهمة لا تكفي للإقرار ببطلان كل اعتراف أو قول ينتزع بالقوة إذا ما جرى الاحتجاج به أمام المحكمة، خاصة وأن قانون الإجراءات الجزائية اشترط لصحة بطلان إجراء من الإجراءات المنصوص عليها في القانون النص صراحة على بطلانه أو أن يكون الإجراء الذي وقعت مخالفته جوهريا[184].

في الممارسة، يتغاضى القضاة عن جميع الانتهاكات التي طالت المتهمين قبل تقديمهم للمحكمة، ولا تتردد معظم المحاكم الجزائية عن الأخذ بالأدلة التي انتزعت تحت التعذيب ".. يتم تلفيق التهم والاعتراف تحت الإكراه والتعذيب ويكون لدي الضحية الأدلة لكن المحكمة تؤخر الفصل في القضية أو تقوم بتأجيلها أو تنتظر أدلة النيابة لأشهر"[185]. ويتم اقتياد بعض المتهمين بالسلاسل إلى جلسات المحاكمة وعليهم آثار التعذيب دون أن تعير معظم المحاكم الجزائية ذلك أدنى اهتمام. كما يقدّم المختفيين قسرا إلى المحاكمات بعد أشهر أو سنوات من إخفائهم ويدفعون أثناء الجلسات ببطلان الإجراءات فتتجاهل المحاكم دفوعاتهم[186]. وبعض المتهمين يتم إعادتهم بعد انتهاء الجلسات إلى أماكن الاعتقال غير القانونية على مرأى ومسمع من بعض القضاة[187].

181 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 365.

182 د. حكمت أحمد عبد الحميد العمراني، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

183 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 6.

184 قرار جمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية، المادة 396.

185 مقابلة مع لجنة أمهات المختطفين والمخفيين قسرا في عدن 13 مارس 2024.

186 القاضي رضوان علي صالح العميسي، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

187 خالد عمر أحمد سعيد عضو النيابة الجزائية المتخصصة، جلسة النقاش البؤري الأولى، مصدر سابق.

من جهة ثانية، يواجه ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان صعوبات متابعة إجراءات التقاضي بسبب تباعد المواعيد بين الجلسات ومشقة الوصول إلى المحاكم، والعدد الكبير من القضايا المعروضة على المحاكم، وقلة عدد القضاة، وعدم وجود محاكم جزائية متخصصة في معظم المحافظات، إضافة إلى عدم توفر قاعات كافية لعقد الجلسات. وفي مأرب على سبيل المثال، "يستغرق الفصل في القضايا المتعلقة بأمن الدولة في الجزائية الابتدائية المتخصصة سنوات، وفي بعض الحالات يتم الحكم دون إعلان ذوي الشأن إعلانا صحيحا ودون حضورهم جلسات المحاكمة، وقد لا يتمكن المحكوم عليهم من طلب الطعن بالنقض بسبب رفض رئيس نيابة الاستئناف في الجزائية المتخصصة إعطائهم شهادة سلبية أو صورة من الحكم من أجل الطعن بالنقض، وقد تصادق نيابة استئناف الجزائية المتخصصة على بعض الأحكام وقد تطعن بالاستئناف فيما يتعلق بالحق العام ويستمر الفصل ببعض القضايا في استئناف الجزائية المتخصصة لسنوات دون تحديد جلسات.."[188].

188 التقرير الميداني لفريق الدعم القانوني – مأرب.

نتائج الدراسة

أولا: جوانب القصور التشريعي

- لا يزال نطاق التزامات اليمن الدولي بالاتفاقيات والصكوك ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان الأساسية من الانتهاك محدودا، حيث لا يشمل جميع القواعد القانونية الدولية المتضمنة سبل الانتصاف الفعال وتفادي الإفلات من العقاب وضمانات عدم التكرار. يضاف إلى ذلك خلو التشريعات اليمنية من أي نص مباشر على وجوب تطبيق المحاكم للمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجمهورية اليمنية، وهذا ما أوجد هوة واسعة بين التشريعات اليمنية والقواعد المسيرة لعمل المحاكم وممارساتها من جهة، وبين قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان من جهة ثانية.

- على الرغم من وجود نص دستوري وقانوني على مبدأ استقلال القضاء قضائيا وماليا وإداريا، وعلى عدم جواز التدخل في شؤونه وشؤون العدالة عامة، وتجريم القانون اليمني لهذا التدخل، إلا أن التشريعات اليمنية بدءا بالدستور وانتهاء بقانون السلطة القضائية تنطوي على خلل تشريعي عميق أسهم في إضعاف هذا المبدأ، حيث وضعت كل ما يتعلق بتطبيق الضمانات الممنوحة لاستقلال القضاء في يد مجلس قضاء أعلى يعين رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) معظم أعضائها، ويخضع تشكيله لمعايير سياسية وغير موضوعية، خاصة أن التشريعات اليمنية لم تنص على الشروط الواجب توفرها فيمن يعين لعضوية مجلس القضاء الأعلى. قانونيا، يتولى المجلس توفير ضمانات استقلال القضاء إداريا من تعيين للقضاة وترقية ونقل وندب وفصل وعزل للقضاة. وماليا يتولى وضع ميزانية القضاء والإشراف على شؤونه المالية. وقضائيا يحق للمجلس محاسبة القضاة وأعضاء النيابة العامة وتأديبهم وبذلك يؤثر في استقلال المحاكم (نظرها في القضايا) وفي الاستقلال الشخصي للقضاة رغم كون القضاة "مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون" (مادة 149 من الدستور)، كما يحق له أن ينشئ بقرار إداري محاكم نوعية ويحدد اختصاصاتها دون سند قانوني وعلى الرغم من النص الدستوري بحظر إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال.

- تنطوي التشريعات اليمنية على نصوص متضاربة وغير متسقة مع مبدأ استقلال القضاء، فوزير العدل يترأس المعهد العالي للقضاء الذي يختص بإعداد القضاة وتأهيلهم وبالتالي يتحكم بسياسة القبول في المعهد الذي يعتبر وعلى نحو حصري الجهة الوحيدة لتخريج القضاة، ويعين بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى خريجي المعهد للعمل في المحاكم، كما يشرف وزير العدل بنص القانون ماليا وتنظيميا على جميع المحاكم والقضاة، ومن الناحية الفعلية تخضع المحاكم ماليا لوزارة العدل، كما يخضع موظفو المحاكم من غير القضاة لوزارة العدل. ورغم نص الدستور على كون النيابة العامة هيئة من هيئات القضاء فإن التشريعات لا توفر أي ضمانات قانونية لاستقلال النيابة.

- لا تكفل التشريعات اليمنية لضحايا جرائم انتهاكات حقوق الإنسان حقهم في التماس العدالة والتقاضي أمام قضاء طبيعي، لأن منظومة النيابات والمحاكم الجزائية المتخصصة التي تباشر الدعوى في هذه القضايا وتفصل فيها هي قضاء غير طبيعي نشأ بموجب قرار من مجلس القضاء الأعلى وليس بناء على قانون كما ينص الدستور. وسواء اختلف القانونيون اليمنيون أم اتفقوا حول تصنيف المحاكم الجزائية المتخصصة كمحاكم استثنائية يحظر الدستور إنشاءها بنص قاطع، فإن كونها قضاء غير طبيعي أمر لا خلاف فيه. وبالتالي فإن امتداد ولاية هذه المحاكم

واختصاصها القضائي لجرائم انتهاكات حقوق الإنسان هو إخلال فادح بالأساس القانوني والمنطقي لحق الضحايا في الانتصاف والملاحقة القضائية للجناة بصرف النظر عن المشكلات والعيوب المتعلقة بإجراءات سير العدالة وممارساتها في هذه المحاكم، والتي يشوبها – كما بينت الدراسة- عيوب كثيرة.

- تندرج معظم جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ضمن التعريف العام للجريمة في القانون اليمني وتعد مشمولة بنصوصه العقابية. لكن وصف القانون اليمني للجرائم الجسيمة ينطبق على بعض جرائم انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي دون البعض الآخر، فالتعذيب، والإخفاء القسري (الاختطاف)، والقتل خارج نطاق القضاء تعد جرائم جسيمة في القانون اليمني بمعيار العقوبة الأصلية المقررة لها طبقا للمادة (16) من قانون الجرائم والعقوبات (الحبس مدة تزيد على ثلاث سنوات). في حين أن جرائم الحجز على الحرية والحرمان منها بغير مسوغ قانوني بما في ذلك الاحتجاز غير القانوني والتعسفي، تعد جرائم غير جسيمة لكون عقوبتها في القانون اليمني هي ثلاث سنوات أو أقل أو العقوبة بالغرامة المالية. أما الحبس الاحتياطي التعسفي فلا يعد جريمة تستوجب عقابا جزائيا وفق القانون اليمني.

- يخلو القانون اليمني من تعريف دقيق لكل ما يعد جريمة انتهاك جسيم لحقوق الإنسان بالاستناد إلى طبيعة الفعل الجرمي، وبما يتسق مع الالتزامات القانونية الدولية للجمهورية اليمنية. وبعض العقوبات إما غير متناسبة مع خطورة جريمة الانتهاك كعقوبة الاحتجاز غير القانوني والتعسفي، أو أنها مجزأة، فالعقوبة على جريمة التعذيب تنطبق على فعل التعذيب المادي ولا تمتد إلى غيره من ضروب المعاملة القاسية والمهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب.

- يقر القانون اليمني بالمسؤولية الجزائية للفاعل المباشر في الجرائم المرتكبة جنبا إلى جنب مع مسؤولية الشركاء.

- الموظف العام ومن في حكمه مسؤول جزائيا ومدنيا عما يقع عنه من أفعال عن قصد أو عن إهمال أثناء قيامه بواجباته أو بسببها، كما يخضع للمحاسبة الداخلية والجزاءات التأديبية في حال المخالفة. ويميل القانون اليمني إلى تشديد العقوبة في الجرائم الماسة بالحريات كلما كان مرتكب الجريمة موظفا عاما أو من رجال السلطة العامة أو من أفراد الأمن والقوات المسلحة أو مكلفا بإنفاذ القانون، وعادة ما يقرن العقوبة بعقوبات تكميلية من قبيل عزل الموظف العام من منصبه. غير أن القانون اليمني لا يقيم نقطة توازن دقيقة بين أسباب الإباحة التي تنفي عن الفعل الذي يقع من الموظف العام صفة الجريمة، وبين مبدأ المسؤولية الجزائية ويترك ذلك لتقدير المحكمة المختصة، وينجم عن ذلك في الممارسة إفلات الموظف العام من العقاب. من جهة أخرى، يأخذ القانون اليمني بمسؤولية الرؤساء عن أفعال مرؤوسيهم، وبمبدأ عدم التذرع بأوامر الرؤساء إذا كان الأمر غير قانوني.

- من حيث المبدأ لا تسقط الجرائم الجسيمة في القانون اليمني بالتقادم لكن مبدأ عدم التقادم مشوش على نحو بالغ بسبب نص آخر مصادم له في المضمون، وهو النص الذي حدد انقضاء الحق في سماع الدعوى الجزائية في الجرائم الجسيمة بمضي عشر سنوات من يوم وقوع الجريمة. ويأخذ القانون اليمني بمبدأ عدم جواز المحاكمة لذات الجرم مرتين، وتتجاهل التشريعات اليمنية المسؤولية المدنية للدولة أو لسلطاتها التي نظمت عمليات الاختفاء القسري عن تأهيل ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان كالتعذيب، كما يفتقر القانون اليمني لنصوص خاصة تجّرم

الاعتداء على الشهود في جميع مراحل التحقيق والتقاضي، وهذا ما يضعف مساهمة أفراد المجتمع في الملاحقة القضائية لمرتكبي الانتهاكات وتحقيق العدالة.

- لا تستجيب التشريعات اليمنية لمبدأ التعويض المناسب عن الأضرار التي تلحق بالمجني عليه في القضايا الجزائية والمخالفات التي يرتكبها الموظف العام ومن في حكمه، وإنما تمنحه الحق في إقامة دعوة مدنية مستقلة بالتعويض تابعة للحكم الجزائي بإدانة المتهم، أي عبر مسار تقاضي جديد.

- لا يوفر القانون اليمني للنيابة العامة مركزا قانونيا قويا في علاقتها بمأموري الضبط القضائي، ويخلو القانون اليمني من جزاءات محددة على رجال الضبطية القضائية في الحالات التي يمتنعون فيها عن إحالة ملفات قضايا الجرائم الجسيمة للنيابة العامة للتصرف ومباشرة إجراءات التحقيق فيها، أو في الحالات التي يمتنع فيها مسؤولو المنشآت العقابية عن تنفيذ أوامر الإفراج الصادرة عن النيابة العامة، أو تيسير سبل وصول أعضاء النيابة إلى السجون ومراكز الاحتجاز القانونية للقيام بواجباتهم.

- تخلو التشريعات اليمنية من أي نصوص توجب على هيئات العدالة، وتحديدا النيابة العامة، التعامل مع إرث الانتهاكات السابقة أو تخولها صلاحيات الملاحقة القضائية ومباشرة التحقيقات فيها، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على شكوى رسمية.

- تنطوي التشريعات اليمنية على بعض النصوص التي لا تشجع على مكافحة الإفلات من العقاب، ومن تلك النصوص ما يتعلق بنتائج البحث عن مسجونين بغير مسوغ قانوني الذي تجريه النيابة، حيث تكتفي النيابة في هذه الحالة بالإفراج عن المسجونين دون أن تكون ملزمة بمباشرة التحقيق مع الجهة المرتكبة للانتهاك أو التحقيق في ممارسات التعذيب التي من الوارد أن يكونوا قد تعرضوا لها أثناء الحبس غير القانوني.

ثانيا: جوانب الخلل المؤسسي

- أدى النزاع إلى خروج نظام العدالة الجنائية عن الخدمة أو تعطيله لفترات زمنية متفاوتة في معظم المناطق اليمنية، وتسبب ذلك في تعقيد قدرات السكان على الوصول إلى آليات العدالة الجنائية بأبسط صورها. فضلا عن سبل الانتصاف القانونية بالنسبة للأشخاص الذين تعرضوا لانتهاكات حقوق الإنسان ارتكبها مكلفون بإنفاذ القانون وموظفون عموميون ومن في حكمهم، وزاد من صعوبات تقديم الشكاوى وبلوغ العدالة اندراج عدد من جرائم انتهاكات حقوق الإنسان ضمن اختصاص المحاكم الجزائية المتخصصة والنيابات المرتبطة بها، وهي محاكم يتركز وجودها – في الأوضاع الطبيعية وبحكم القرار المنشئ لها- في أربع محافظات من بين إحدى وعشرين محافظة يمنية، وبالتالي فإن نطاق اختصاصها المكاني واسع جدا في الأصل، وقد أصبحت قدرة الضحايا على الوصول إليها في ظروف النزاع لالتماس العدالة محدودة للغاية ومحفوفة بصعوبات لا حصر لها.

- نجم عن السيطرة الميدانية لأطراف النزاع على المحاكم في بعض المناطق فراغ قضائي في مناطق أخرى دام لسنوات، وصاحب ذلك إخلال جسيم بقواعد التقاضي القائمة على المساواة وعدم التمييز. ذلك أن سيطرة طرف على مجمعات المحاكم والنيابات أو مقراتها أدى إلى حصر

ولايتها القضائية الجغرافية، وحرمان السكان في مناطق الطرف المغاير من بلوغ سبل العدالة إما بسبب عوائق الانتقال المادية أو نتيجة الخشية من العواقب الأمنية، أو اضّر بالمراكز القانونية للضحايا وحقوقهم أمام تلك المحاكم، وسمح بالتمييز بين المتقاضين على أساس الأوضاع السياسية الناشئة، كما عزز حالة الإفلات من المساءلة والعقاب حيث وفر لمرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان قدرة على الفرار إلى مناطق النفوذ الأخرى كملاذ آمن من الملاحقة القضائية.

- مع تراجع حدة النزاع بمستويات غير متماثلة في معظم المناطق استعادت المحاكم والنيابات جزءا محدودا من قدرتها – الضعيفة أصلا- على تسيير أمور العدالة بحد أدنى من الإمكانيات المادية والمالية والمؤسسية والبشرية، وقد حدث ذلك في ظل تراكم القضايا والمظالم، وفي سياق انقسام قضائي أفسح مجالا غير مقيد لتعدد الممارسات القضائية غير المقننة. ومع أن حالة الانقسام السياسي لهيئات القضاء العليا لم تسفر حتى الآن عن تشكيل نظم قانونية مختلفة ومستقلة عن بعضها البعض، إلا أن الأثر البارز لهذا الانقسام تمثل في الإضرار بالوحدة التشريعية للبلاد على المدى الطويل، وفي تعطيل سبل الوصول إلى العدالة، وضياع حقوق المتقاضين، وتسيس القضاء وتوظيفه في الانتقام السياسي أو التنكيل بالخصوم والمعارضين. وعمومًا، يتمثل أهم جوانب الضعف المؤسسي لهيئات العدالة والأمن في ظل النزاع في الآتي:

1. افتقار حاد للبنى المادية التحتية فمقرات عمل المحاكم والنيابات متهالكة أو مستأجرة أو متضررة كليّا أو جزئيا من النزاع، وتفتقر إلى الحد الأدنى من الخدمات الأساسية والتجهيزات الفنية والتقنية التي تفي بحاجات العدالة.

2. انعدام الموارد المخصصة لهيئات العدالة وتردي الأوضاع المعيشية للقضاة وأعضاء النيابات.

3. تفشي التعيينات القضائية بمعايير بعيدة عن الجدارة والنزاهة وغياب الأمن الوظيفي للقضاة بسبب حركة التنقلات التعسفية، واختلال معايير الترقيات والتعيينات في الهيئات القضائية العليا.

4. الافتقار للأجهزة الفنية المساعدة في تيسير سبل العدالة كالطب الشرعي.

5. قلة عدد القضاة وأعضاء النيابات وتسرب الكادر القضائي بسبب الظروف المعيشية الجائرة، ونقص الموارد البشرية في الوظائف غير القضائية بقطاع العدالة، وغياب مصفوفة إجراءات تسلسلية لتنظيم العمل الإداري داخل المحاكم.

6. هيمنة الهياكل غير الرسمية في بعض مناطق النزاع على شؤون القضاء، وتقويض استقلالية المحاكم، والتأثير في مسار العدالة الجزائية.

7. تضارب التعليمات القضائية والقرارات الإدارية ذات العلاقة بتسيير عمل المحاكم والنيابات.

8. تفشي الانتهاكات بصفة متكررة ضد القضاة وأعضاء النيابة والمحامين، وانفلات أمني ينال من حرمة القضاء.

9. اختلال معايير التوظيف وضعف التأهيل والتدريب وتدني قدرات التحقيق المتخصصة لدى أعضاء النيابات، خاصة فيما يتعلق بالتحقيق في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان، وإذعان

المحققين للممارسات النمطية في التحقيق دون العناية ببناء قدرات ذاتية للتحقيق في قضايا الانتهاكات.

10. تدني القدرات المؤسسية للأجهزة الأمنية ولموظفي السجون وضعف درايتهم المهنية وتكوينهم القانوني.

11. اضمحلال الوعي القانوني لأجهزة الأمن بحقوق الإنسان الأساسية، وافتقارهم لبرامج التدريب التي تكفل تطبيقا صحيحا للقانون ومراعاة معايير حقوق الإنسان عند القيام بواجباتهم.

- تضخم نفوذ الأجهزة الأمنية والعسكرية واتساع نطاق تأثيرها في كافة شؤون العدالة عبر أنماط من التدخلات غير القانونية التي تمارس بشكل منهجي خلال جميع مراحل التقاضي.
- تركز المحاكم والنيابات الجزائية التي تنظر القضايا الجسيمة وتباشر إجراءاتها في عواصم عدد محدود جدا من المحافظات، الأمر الذي يتسبب في صعوبات جمة للسكان للوصول إلى العدالة.
- توسع ملحوظ في سلطة المحاكم العسكرية وامتداد نطاق ولايتها الفعلية ليشمل مدنيين.
- تعدد جهات الضبط القضائي وشمولها جهات غير رسمية دون أساس قانوني. مع وجود صلاحيات غير مقيدة بما فيه الكفاية يمارسها مأمورو الضبط القضائي في القبض والاحتجاز والتفتيش أثناء مرحلة التحريات وجمع الاستدلالات.
- ضعف فعالية دور النيابة في الإشراف على أعمال مأموري الضبط القضائي المتعلقة بالتحري عن الجرائم وجمع الاستدلالات ورفعها إلى النيابة العامة.
- عدم وجود سلطة فعلية للنيابة العامة والمحاكم على الكثير من أماكن ومرافق الاحتجاز الرسمية وغير الرسمية.

ثالثا: في الجوانب الإجرائية

على الرغم من شمول النظام الإجرائي اليمني وقواعده لجمع المراحل المتعلقة بالانتصاف للضحايا وإقامة العدالة، إلا أنه لا يتضمن إجراءات مراعية لخصوصيات التعاطي مع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لاسيما التي يرتكبها موظفون عموميون أو مكلفون بإنفاذ القانون، بما في ذلك وضع آليات سريعة وفعالة لقبول الشكوى في هذه الانتهاكات والمباشرة الفورية لإجراءات التحقيق فيها، إضافة للإجراءات المتعلقة بكفاءة المحققين ووضوح القواعد الخاصة التي ينبغي عليهم العمل وفقا لها. وتتركز أهم الاختلالات الإجرائية في الجوانب المتعلقة بإتاحة وتيسير سبل الانتصاف والملاحقة القضائية وإقامة العدالة الجزائية في الآتي

- يقيد النظام الإجرائي اليمني عملية السير في إجراءات الشكوى ضد موظفي الحكومة أو مستخدميها بموافقة رئيس النيابة على سؤال المشكو به، ويرهن الاستمرار في التحقيق بما يظهر لرئيس النيابة من جدية الشكوى. وبالتالي يكون لرئيس النيابة منفردا صلاحية تقرير مدى جدية الشكوى وتحديد مصير السير فيها.

- القواعد الإجرائية المتعلقة بتعامل النيابة مع الشكاوى التي يتقدم بها السجناء لأعضاء النيابة عند زياراتهم التفتيشية التي يقوم بها أعضاء النيابة العامة للسجون غامضة، ولا يوجد نص ملزم لعضو النيابة متلقي الشكوى بالتصرف فيها بعد التأكد من جديتها وفق إجراءات قانونية واجبة التنفيذ.

- لا يحدد النظام الإجرائي اليمني كيفية تطبيق إجراءات الانتقال للمعاينة بمجرد تلقي النيابة للبلاغ، أو إجراءات ندب الخبير أو الطبيب الشرعي لبيان سبب الوفاة أو فحص الجثة، بالنسبة للجرائم التي يشتبه أن مرتكبيها موظفين عموميين ومن في حكمهم أثناء تأدية مهامهم أو بسببها.

- صلاحيات أفراد الشرطة في الاستيقاف غير مقيدة بما فيه الكفاية وممارستها على النحو الذي وردت به في النظام الإجرائي اليمني يهدر الضمانات القانونية للحقوق والحريات العامة للأفراد.

- القواعد الإجرائية المنظمة للقبض عمومية وفضفاضة في الكثير من جوانبها، ولا يخضع القبض دون أمر في النظام الإجرائي اليمني لتسلسل قيادي يتيح تحديد نطاق واضح للمسؤولية عن أعمال القبض المخالفة للقانون التي يرتكبها مأمورو الضبط القضائي. كما لا توجد سجلات ببيانات محدثة لعمليات الاحتجاز في المنشآت العقابية الرسمية.

- أهدر النظام الإجرائي اليمني قاعدة استنفاد محاولات إلقاء القبض التي كان منصوص عليها في القانون رقم (24) لسنة 1991م بشأن واجبات وصلاحيات الشرطة.

- ألزمت القواعد الإجرائية أعضاء النيابة التحقيق بأنفسهم في الادعاءات المسندة إلى ضباط القوات المسلحة والشرطة و مأموري الضبط القضائي وكذلك تحقيق الوقائع التي تحدث في المنشآت العقابية وعدم الندب في تحقيقها إلا في حدود ضيقة، وذلك ضمانا لسلامة التحقيق وصحة إجراءاته، لكنها أغفلت مرحلة جمع الاستدلالات التي يقوم بها مأمورو الضبط غير المؤهلين مع كون تحقيقاتهم تمثل حجر الأساس بالنسبة للتحقيقات التي تجريها النيابة. وبوجه عام، فإن القانون اليمني لا يتعامل مع صعوبات إثبات الجرائم جراء الخلل أو النقص في محاضر جمع الاستدلالات بإجراءات عملية قابلة للتطبيق، وليس هناك ما يلزم مأموري الضبط القضائي بسرعة إحالة محاضر الاستدلال دون إبطاء.

- ليس هناك نص صريح يقضي ببطلان كل ما يترتب على القبض غير القانوني من أدلة أو مضبوطات، بحيث لا يكون لكل ذلك حجية أو أثر قانوني ملزم في جميع مراحل التحقيق والتقاضي التي تعقب أعمال القبض.

- اغفل النظام الإجرائي اليمني أهمية تحديد ماهية السلوك الذي يشكل مخالفة تستوجب جزاء تأديبيا بحق السجين، ولم يتضمن آليات فعالة وفورية للإخطار بحالات الوفاة أو المرض التي تقع داخل السجون وإبلاغها لذوي السجين،

- لم يوجب القانون اليمني على النيابة البحث من تلقاء نفسها عن أماكن الاحتجاز غير القانونية لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها وإنما قصر تحركها على علمها بذلك.

- أجازت القواعد الإجرائية لعضو النيابة متولي التحقيق حفظ الأوراق مؤقتا إذا كان الفاعل مجهولا أو كانت الدلائل قبله غير كافية، مع الاستمرار في التحريات وجمع الاستدلالات، وجواز العدول عن قرار الحفظ المؤقت. ويفسح هذا الإجراء مجالا لإعاقة السير في الدعوى وإفلات الجناة من المساءلة، خاصة وأن النظام الإجرائي اليمني لا يلزم النيابة بمتابعة التحريات وجمع الأدلة إلى أن يتم التعرف على الجاني والبحث عنه قبل مرور المدة اللازمة لانقضاء الدعوى.

- في حال اتُهم موظف عام بجريمة اقترن حدوثها بواحد أو أكثر من أسباب الإباحة فإن للنيابة العامة حفظها نهائيا، ويعد هذا الإجراء بمثابة قرار قضائي يمنع السير في الدعوى نهائيا، ويوصد باب العدالة أمام الضحايا من الوهلة الأولى.

- حقوق الضحايا في التظلم أو الطعن في إجراءات النيابة غير شاملة لجميع ما يصدر عن النيابة العامة من قررات تمس بالضحايا، وبعض تلك الحقوق محددة زمنيا بصورة تجعلها غير قابلة للتحقيق، مثل حق المجني عليه في الطعن بقرار عضو النيابة بحفظ القضية بسبب عدم كفاية الأدلة أو عدم معرفة الفاعل أمام المحكمة المختصة خلال عشرة أيام من إعلامه، وهذه المدة غير كافية لممارسة المجني عليه هذا الحق.

- لا يتضمن النظام الإجرائي مسار ا خاصّا بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المشتبه في ارتكابها موظفون عموميون أو مسؤولين أو جهات إنفاذ القانون بطريقة تضمن إنصاف الضحايا وتحقيق العدالة، وعلى سبيل المثال، فإن شروع النيابة بالتحقيق مع ضباط القوات المسلحة والشرطة يجب أن يكون مسبوقا بإخطار الجهات التي ينتسبون إليها وانتدابها شخصا لحضور إجراءات التحقيق، وهذا الإجراء يتعارض مع متطلبات إجراء تحقيقات سريعة في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان.

- لا يوجد إجراء خاص بتوقيف الموظف العمومي المشتبه بارتكابه انتهاكات حقوق إنسان كالتعذيب مثلا عن ممارسة أعماله الرسمية أثناء خضوعه للتحقيق.

- قرار النيابة بألا وجه لإقامة الدعوى في الجرائم التي تقع على أيدي رجال السلطة العامة والمكلفين بإنفاذ القانون ينشأ عن مبررات غير منطقية يمكن لكل واحد منها أن يكون سببا للإفلات من العقاب كالاكتفاء بالجزاء الإداري عوضا عن رفع الدعوى الجزائية للمحكمة المختصة.

- تقيد القواعد الإجرائية اليمنية حق النيابة العامة بالادعاء المباشر في الجرائم التي تقع من رجال الضبط القضائي أو الموظفين العموميين أثناء أو بسبب تأدية وظيفتهم باشتراط إذن النائب العام أو من يفوضه من المحامين العامين أو رؤساء النيابة. ولا تحدد صفة الإذن من النائب العام وإجراءاته. كما يعد إذن مجلس القضاء الأعلى قيدا على رفع الدعوى الجزائية إذا كان المتهم قاضيا أو عضو نيابة عامة.

- يأخذ النظام الإجرائي اليمني بقاعدة تقييد حق المحكمة المختصة في تغيير الوصف القانوني للتهمة الذي قدمته النيابة العامة في قرار الإحالة، فليس للمحكمة المختصة أن تحدث تغييرا في أساس الدعوى بإضافة وقائع جديدة لم ترد في قرار الاتهام، أو نسبة الوقائع إلى أشخاص لم تذكر أسماؤهم في القرار حتى وإن كانت أسماءهم قد وردت في محاضر جمع الأدلة أو في التحقيقات التي أجرتها النيابة. وهذا القيد على سلطة المحكمة يمس سلبا بسبل تحقيق

العدالة والكشف عن الحقيقة من جميع جوانبها وبكامل شخوصها. ويجعل النيابة العامة من خلال الحدود التي رسمتها للدعوى والوصف الذي أسبغته على الجريمة في قرار الاتهام الصادر عنها صاحبة الكلمة الحاسمة في تقرير أمر العدالة وليس المحكمة المختصة.

- لا يأخذ القضاء اليمني بنظام الإدعاء المباشر في القضايا الجزائية، ويعتبر المدعي بالحق الشخصي (المجني عليه) منضما للدعوى التي ترفعها النيابة العامة وليس طرفا أصيلا فيها، وبالتالي لا يحظى المجني عليه بمركز قانوني قوي في مواجهة إجراءات النيابة إذا قررت عدم السير في الدعوى.

- راعت القواعد الإجرائية قاعدة استمرارية المحاكمة في الدعاوى الجزائية عبر عقد جلسات متتابعة ومستمرة، إلا أنها توسعت في أسباب تأجيل السير في الخصومة ووقفها وانقطاعها بصورة أضرت بمبدأ المحاكمات غير الطويلة.

- أغفل النظام الإجرائي اليمني تزمين إجراءات المحاكمة ومراحلها، لذا فالنص المتعلق بسرعة الفصل في القضايا يفتقر إلى الوضوح اللازم للتطبيق العملي.

- لم يتضمن النظام الإجرائي المتعلق بمحاكمة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان قاعدة بطلان أي اعتراف أو قول انتزع بالقوة إذا ما جرى الاحتجاج به أمام المحكمة.

- تضمنت القواعد الإجرائية إجراءات خاصة بمحاكمة الفارين من وجه العدالة، واعتبرت كل موظف عام رفض الامتثال لأمر الحضور أمام المحكمة خلال الأجل القانوني (شهر من تاريخ الإعلان) فارا من وجه العدالة يحق للمحكمة أن تأمر بالحجز على أمواله دون التصرف بها، لكنها لم تنشئ آليات فعالة لوضع هذا الإجراء موضع التنفيذ.

التوصيات

فيما يتعلق بالإصلاحات التشريعية

1. يجب أن تشمل عملية بناء الدستور بعد النزاع المبادئ والأسس الرئيسية للعدالة الجزائية المرتكزة على سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وبما يهيئ لوجود سلطة قضائية وطنية مستقلة استقلال حقيقيا، ويجب أن يشمل ذلك حظر أي تدخل من جانب السلطة التنفيذية في شؤون الهيئات القضائية، وإلغاء صلاحيات وزير العدل في الإشراف المالي والإداري على المحاكم والنيابات، وتدقيق سياسة القبول بالمعهد العالي للقضاء وفق المعايير القانونية وبما يحقق الشمول الوطني دون الوقوع في المحاصصة، وتعيين القضاة وأعضاء النيابات على أساس الجدارة العلمية والنزاهة، وتشكيل مجلس القضاء الأعلى بالانتخاب من قبل هيئة عمومية يشترك في عضويتها القضاة وأعضاء النيابات والمحامون وأساتذة القانون في الجامعات اليمنية. علاوة على ذلك، ينبغي توفير ضمانات قانونية كافية تكفل استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية وتحد من تأثيرات هذه السلطة عليها.

2. إضافة مادة إلى الدستور تحظر بشكل صريح جميع انتهاكات حقوق الإنسان في جميع الظروف بما في ذلك الحالات الاستثنائية وحالات عدم الاستقرار السياسي.

3. إعادة تنظيم منظومة المحاكم الجزائية بقانون وحصر ولايتها القضائية في قضايا أمن الدولة مع وضع الضمانات القانونية الكافية لحسن سير العدالة في الإجراءات التي تباشرها والأحكام التي تصدر عنها، وضمان حقوق الضحايا والشهود والخبراء.

4. إنشاء منظومة نيابات ومحاكم متخصصة بالتحقيق والنظر في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان، ويشمل اختصاصها القضائي جميع قضايا الانتهاكات التي يرتكبها موظفون عموميون أو مكلفون بإنفاذ القانون أو افراد ينتمون لجهات غير رسمية فاعلة.

5. المصادقة على المعاهدات والصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي وافقت عليها حكومات سابقة، وإدماج القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان ضمن اختصاص المحاكم الوطنية، ومراعاة امتثال القضاء لمعايير وقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي واسترشاده بأفضل الممارسات في مجال تيسير سبل العدالة والملاحقة القضائية للجناة.

6. وضع تعريفات دقيقة لجرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ترتكز على طبيعة الفعل الجرمي، على أن تشمل دون استثناء جميع الجرائم التي ينطبق عليها هذا الوصف في المواثيق والصكوك الدولية، بما في ذلك جرائم الاحتجاز والحرمان من الحرية بأي شكل من الأشكال.

7. تمييز جرائم انتهاكات الحقوق الأساسية للإنسان عن سائر الجرائم الجسيمة ذات الطابع الجنائي، وعدم تطبيق قواعد التقادم أو انقضاء الحق في رفع الدعوى، أو قاعدة عدم المحاكمة على ذات الجرم مرتين والأثر الرجعي فيما يخص هذه الجرائم.

8. إضافة مادة إلى قانون الإجراءات الجزائية تلزم المحاكم بتضمين أحكامها بالإدانة في الدعاوى الجزائية تعويضا يدفعه الجاني للمجني عليه بمقدار مناسب يضاهي الضرر المادي والمعنوي الذي نشأ عن الجريمة.

9. حذف المادة 270/ ب من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص صراحة على عدم جواز رد أعضاء النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي، لإنهاء التعارض بينها وبين المادة 277 من القانون ذاته التي تعطي للمجني عليه وكافة الخصوم حق رد القضاة وأعضاء النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي أثناء التحقيق والمحاكمة.

10. التحديد القانوني الدقيق لولاية وصلاحيات مأموري الضبط القضائي بصورة محققة للمساءلة الفعالة، وتعزيز الدور الإشرافي والرقابي للنيابة العامة - وليس لشخص النائب العام فقط- على أعمالهم الضبطية وما يقع منهم من تجاوزات، والنص على تبعيتهم الإدارية للنيابة العامة فيما يتعلق بأعمال التحريات وجمع الاستدلالات في الجرائم.

11. معالجة النقص التشريعي المتعلق بحماية الشهود من أجل تشجيع أفراد المجتمع على المساهمة الآمنة في الملاحقة القضائية لمرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ورفع مستوى تعاونهم مع السلطات لتحقيق العدالة.

12. النص صراحة على عدم حجية أي أقوال يثبت أنه تم الإدلاء بها نتيجة التعذيب، وسريان هذا البطلان على جميع الإجراءات اللاحقة.

13. النص على تعويضات مناسبة للضحايا عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يثبت ارتكابها على أيدي موظفين عموميين أو مكلفين بالخدمة العامة أو هيئة من هيئات الدولة كشخص معنوي، وتضمين ذلك في الأحكام النهائية للقضاء في الدعاوى الجزائية.

14. منح المحاكم المختصة حق تغيير الوصف القانوني للجريمة في قرار الإحالة المقدم إليها من النيابة العامة بما يشمل إضافة وقائع أو أشخاص جدد إلى التهمة لتمكين مسار العدالة من بلوغ غاياته، وتوسيع حق القاضي في التصدي كلما وجد في ذلك ضرورة للكشف عن الحقيقة وتحقيق مضمون العدالة.

15. تعديل النصوص القانونية غير المتسقة مع الدستور وإنهاء التعارض في النصوص القانونية، كنص المادة 38 من قانون الإجراءات الجزائية الذي يتعارض مع مبدأ عدم تقادم الجرائم الجسيمة الذي ورد النص عليه في الدستور.

16. تعديل قانون هيئة الشرطة الحالي بإضافة بعض نصوص القانون رقم (24) لسنة 1991م بشأن واجبات وصلاحيات الشرطة وتحديدا المواد التي حذفت عند وضع القانون الحالي وهي:

- تؤدي الشرطة مهامها وتمارس نشاطها على أساس الدستور والقوانين والأنظمة والقرارات النافذة.
- على أفراد الشرطة التحلي بالنزاهة واليقظة والشجاعة والتضحية عند قيامهم بواجباتهم، وأن يكونوا قدوة حسنة في تصرفاتهم وسلوكهم.
- تقديم الخدمات الاجتماعية والأمنية الاجتماعية والأمنية للمواطنين ترجمة لشعار " الشرطة في خدمة الشعب". (واجبات الشرطة)

- على أفراد الشرطة إبراز بطاقات هويتهم الأمنية أن كانوا في ملابس مدنية وتطلب الأمر تدخلهم لدرء الأخطار المحدقة بالآخرين والمخلة بالأمن. (صلاحيات الشرطة)
- يمنع استخدام السلاح الناري ضد القصر أو في الحالات التي تهدد حياة الآخرين بالخطر ممن ليس لهم علاقة بالحادث.
- تعوض الشرطة الأشخاص الذين تضرروا من جراء تعاونهم معها ولا يسري ذلك على أولئك الذين طلب منهم إزالة أسباب ظواهر الإخلال بالنظام والأمن العام والذين تسببوا فيه.
- مع عدم الإخلال بحق المواطن باللجوء إلى القضاء يحق له تقديم الشكاوى أو الالتماسات ضد الإجراءات التي اتخذتها الشرطة وفقاً لهذا القانون خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اتخاذ الإجراءات والإفراج إذا تعرض للحجز.
- يلزم مسئولو الشرطة الذين تقدم إليهم هذه الشكاوى أو الالتماسات الكتابية أو الشفوية بالفصل فيها خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ تقديمها.
- يحق للمواطنين الطعن في قرارات مسئول الشرطة إلى الجهات الأعلى التي يتبعونها والتي عليها الفصل خلال شهرين من تقديمه.

فيما يتعلق التدابير المؤسسية وتدابير عدم التكرار

1. يجب أن تعقب انتهاء النزاع عملية مراجعة شاملة للتعيينات التي صدرت عن مختلف أطراف النزاع في المحاكم والنيابات بمختلف أرجاء البلاد، وإجراء فحص ملفات للمعينين للتأكد من وثائقهم وجدارتهم بالتعيين وفق معايير تضعها هيئة وطنية مستقلة تنشأ لهذا الغرض، ويكون من صلاحياتها معالجة المظالم التي نجمت عن حركات التنقلات القضائية والترقيات وغير ذلك. ويوكل للهيئة أيضا مراجعة مدى قانونية التعميمات القضائية والإدارية الصادرة عن النيابة العامة ووزارة العدل وهيئة التفتيش القضائي أثناء فترة النزاع.

2. إنشاء آلية وقائية وطنية مستقلة لتعزيز حماية الأشخاص المحرومين من حرياتهم من التعذيب وضروب المعاملة القاسية والمهينة، وتمكينها من الحصول على قواعد بيانات كافية عن المسجونين، والاعتراف بحقها في التواصل المباشر معهم واتخاذ تدابير الحماية اللازمة بما في ذلك الزيارات المنتظمة للسجون وإجراء المقابلات مع السجناء، وتلقي البلاغات الخاصة بالتعذيب أو سوء معاملة السجناء.

3. إعادة تشكيل مؤسسات قطاع الأمن التي مارست انتهاكات منتظمة لحقوق الإنسان خلال فترة النزاع، أو عرفت بانتهاكاتها المتكررة للإجراءات القانونية واجبة التنفيذ واكتسبت صيتا سيئا بسبب ذلك. وتغيير أسماءها ومسؤوليها وقواعد عملها وحوكمتها بطريقة تكفل تجفيف الجذور التنظيمية والمؤسسية التي انبثقت منها الانتهاكات والتجاوزات أو التي ساعدت على حدوثها، وتؤسس للثقة المدنية بها كمؤسسات عامة منضبطة.

4. إنشاء سجلات خاصة بالموظفين في هيئات الشرطة والمؤسسات الأمنية والقوات المسلحة وكافة مؤسسات قطاعي العدالة والأمن تتضمن بيانات مكتملة عن الموظف وسلوكه المهني

والمخالفات والجزاءات التأديبية التي حصل عليها بالقدر الذي يساعد على تقدير مدى ملاءمته للخدمة العامة.

5. يجب أن يقود التدقيق في سجلات الموظفين بعد انتهاء النزاع إلى استبعاد مسؤولي المؤسسات الأمنية والعسكرية من تقلد أي مهام رسمية إذا وجدت ادعاءات مستندة إلى أسس منطقية بشأن قيامهم بانتهاكات سابقة لحقوق الإنسان، أو إذا كانوا قد أصدروا أوامر أدت إلى حدوث انتهاكات، أو تغاضوا عنها رغم وقوعها في نطاق مسؤولياتهم. إضافة لموظفي مؤسسات قطاع الأمن الذين عرفوا خلال فترات النزاع بسلوكياتهم الوظيفية الشائنة ونزعتهم لتجاوز القانون بما يرجح احتمال تورطهم في أعمال تعذيب أو قتل أو إخفاء قسري يصعب إقامة الدليل القانوني عليها.

6. حوكمة قطاع الأمن، وتعزيز آليات الرقابة والمحاسبة، وإدراج معيار احترام حقوق الإنسان في قواعد الترقيات الخاصة بضباط الشرطة وأعضاء النيابة العامة بناء على تقارير الكفاءة.

7. تحديث ورقمنة واتمتة الإجراءات القانونية بدءا من أوامر القبض، وعمليات جمع الاستدلالات ومحاضرها ومرفقاتها وأدلتها ووثائقها، وصولا إلى الإفراج أو الإحالة، وكذلك أعمال النيابة العامة وأعمال المحاكم وعمل دورة الكترونية مكتملة لمستندات القضايا ووثائقها وبياناتها تسهيلا لأعمال أعضاء النيابة والقضاة وتسريع الإجراءات والبت في القضايا.

8. الحل المتدرج والآمن لمكونات قطاع الأمن والقوات غير الرسمية وتسريح العاملين فيها، أو دمجهم في الهياكل الرسمية المناظرة بشكل يتسق مع ضرورات العدالة وضمانات عدم تكرار الانتهاكات السابقة، ويترافق مع عملية مراجعة لمعايير التوظيف في المؤسسات العامة ضمن رؤية إستراتيجية متكاملة للإصلاح المؤسسي والعدالة الانتقالية لما بعد انتهاء النزاع.

9. نشر ثقافة حقوق الإنسان في أوساط العاملين بمؤسسات قطاع الشرطة والأمن والتوعية المنظمة بالإجراءات التي تكفل احترام حقوق الضحايا واحتياجاتهم عند القيام بالواجبات الرسمية مع مراعاة احتياجات الفئات الضعيفة كالنساء والأطفال.

10. تفعيل آليات الرقابة والمحاسبة الداخلية والجزاءات التأديبية حيال موظفي مؤسسات قطاعي الأمن والعدالة.

11. تنظيم برامج توعية لتعريف الضحايا بحقوقهم في الوصول إلى آليات العدالة بما في ذلك معرفة اختصاصات جهات العدالة وإجراءاتها وسبل الوصول إليها.

12. إنشاء آليات وطنية للرصد المنهجي لجميع حالات التعذيب، وتأسيس صندوق وطني لتوفير المساعدة القانونية والمالية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

13. تخصيص الموارد الكافية للأجهزة المعنية بتيسير العدالة من أجل القيام بمهامها القانونية بفعالية.

14. فور انتهاء النزاع يجب وبشكل سريع دفع المرتبات المتأخرة للقضاة ومساعديهم وأعضاء النيابة وكافة العاملين في قطاعي الأمن والعدالة ومعالجة أوضاعهم المالية والوظيفية بما في ذلك الحوافز والعلاوات والترقيات.

فيما يتعلق بالقواعد الإجرائية

1. وضع حد لفوضى الاحتجاز، وحصر عمليات الاستدعاء والإيقاف والاحتجاز بأقسام الشرطة وحدها، وتقليص دائرة الاستثناءات لتلك القاعدة إلى أضيق حد، وتقييد اختصاص الشرطة بالاحتجاز والاستيقاف بإجراءات لاحقة كتقديم تقارير للنيابة العامة فور حدوث التوقيف أو الاحتجاز، وإخضاع إجراءات الاحتجاز للمراجعة وإعادة النظر الدورية من قبل النيابة العامة.

2. تيسير سبل تقديم الشكاوى والتظلم أمام النيابة العامة وتعزيز آليات الاستجابة السريعة لها.

3. وجوب السير الفوري والسريع في إجراءات نظر الشكوى في ادعاءات الانتهاكات المقدمة إلى النيابة، والتي يشتبه في ارتكابها موظف عمومي أو مكلف بخدمة عامة أو أحد ضباط الشرطة أو القوات المسلحة، ويجب ألاّ يكون إخطار الجهة التي ينتمي إليها المشتبه به عائقا أمام التحقيق الفوري والسريع في الشكوى.

4. إلزام مأموري الضبط القضائي بسرعة إحالة محاضر الاستدلال إلى النيابة دون إبطاء في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان.

5. إلزام النيابة العامة بالبحث من تلقاء نفسها عن أماكن الاحتجاز غير القانونية وعدم الاكتفاء بإطلاق المسجونين أو نقلهم إلى منشآت عقابية قانونية، وفتح تحقيقات وملاحقة المسؤولين عن الاحتجاز قضائيا.

6. تمكين النيابة العامة من الإشراف الحقيقي والفعال والمستقل على كافة أماكن ومرافق الاحتجاز دون استثناء.

7. توقيف الموظف العمومي المشتبه بارتكابه انتهاكات حقوق إنسان عن ممارسة أعماله الرسمية أثناء خضوعه للتحقيق والمحاكمة.

8. منح النيابة العامة حق الادعاء المباشر في جرائم انتهاكات حقوق الإنسان التي تقع من رجال الضبط القضائي أو الموظفين العموميين وأعضاء النيابة دون إذن، والاكتفاء بإخطار الجهة التي ينتمي إليها المشتبه به بالتهمة وبالإجراءات المتخذة حياله.

9. الأمر بالحفظ لعدم معرفة الفاعل بناء على محاضر جمع الاستدلالات يجب ألاّ يشمل جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

10. اعتبار الأشخاص الذين يرفضون تقديم أنفسهم للنيابة العامة أو للقضاء خارجين عن القانون، وحرمانهم من مباشرة بعض حقوقهم المدنية كإجراء التصرفات المالية أو الحصول على وثائق رسمية، إضافة إلى وضع النص المتعلق بحجز أموالهم موضع التنفيذ.

11. يجب ألا تكون أسباب الإباحة المقترنة بالجرائم التي يشتبه في أن مرتكبها موظف عام أو مكلف بإنفاذ القانون مانعة من الملاحقة القضائية أو إصدار أحكام الإدانة إذا توفرت أسبابها الجوهرية، وان يقتصر أثرها على تخفيف العقوبة.

توصيات للمجتمع الدولي

1. إعادة النظر في بعض معايير الأمم المتحدة الخاصة بدعم العدالة الانتقالية حول العالم، وعلى وجه التحديد، المعيار المتعلق بعدم تقديم المساعدة للمحاكم التي تسمح بعقوبة الإعدام، خاصة في البلدان الخارجة من النزاعات والتي هي بحاجة ماسة للمساعدة في إعادة بناء قطاع العدالة لتثبيت حالة السلام.

2. تشجيع الدراسات القانونية المتخصصة في شؤون العدالة الجزائية في اليمن، والدراسات المعمقة لسبل الانتصاف القانوني التي يوفرها نظام الإجراءات الجنائية اليمني للفئات الضعيفة (الأطفال والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة والمجموعات المستبعدة لأسباب مختلفة) وتقييم الثغرات ومدى فعالية تلك السبل في تحقيق العدالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من تلك الفئات.

3. إجراء دراسات معمقة لدور آليات الانتصاف غير الرسمية (العرفية) في البيئات المحلية اليمنية ونقاط ضعفها وقوتها وكيف يمكنها أن تسهم في تحقيق العدالة الانتقالية على الصعيد الوطني وبالاتساق مع المعايير الدولية.

4. دعم مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالتوعية القانونية وتعزيز استقلال القضاء.

متطلبات الإصلاح المؤسسي لقطاعيّ الأمن والعدالة نحو عدالة أنتقالية لما بعد النزاع المسلح في اليمن

أعدت مواطنة لحقوق الإنسان، هذه الدراسة الميدانية حول متطلبات الإصلاح المؤسسي لقطاعيّ الأمن والعدالة نحو عدالة انتقالية لما بعد النزاع المسلح في اليمن، وتهدف إلى تحليل البيئة المؤسسية والقانونية الحالية لقطاعيّ الأمن والعدالة، وتحديد الاختلالات الهيكلية والقانونية والاجرائية التي أسهمت في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان وعززّت الإفلات من العقاب منذ اندلاع النزاع المسلح في سبتمبر / أيلول 2014.

وركزت الدراسة على البيئة المؤسسية والاختلالات الهيكلية والقانونية والعملياتية لقطاعي الأمن والعدالة في كلا من صنعاء وعدن وحضرموت والحديدة بالإضافة إلى محافظتيّ تعز ومأرب ومحافظات أخرى، واستندت الدراسة في نتائجها إلى معلومات ميدانية أولية لحالات ونماذج وقائع محددة لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان حدثت خلال فترة النزاع على أيدي موظفي قطاعيّ الأمن والعدالة، ومقابلات فردية مع الضحايا وذويهم ممن تعرضوا لانتهاكات على يد هذه الأجهزة، و مقابلات معمقة مع منظمات ذات صلة، بالإضافة إلى عدد من التقارير الوصفية والاجرائية الميدانية، وجلسات نقاش بؤري مع مختصين وأكاديميين وأعضاء نيابة وقضاة، ومسؤولين أمنيين سابقين، وممثلي مؤسسات مجتمع مدني، بالإضافة إلى مراجعة السجلات والأدبيات ذات الصلة والأطر القانونية المنظمة لعمل هذه الأجهزة على مختلف المستويات

وتدعو مواطنة لحقوق الإنسان، أطراف النزاع، والفاعلين ومؤسسات المجتمع المدني والإعلام والباحثين والمختصين إلى الأخذ بمضامين هذه الدراسة عند التعاطي مع الاختلالات التي تعاني منها أجهزة الأمن والعدالة، ورؤى إصلاحها بما في ذلك البرامج والخطط والسياسات المتعلقة بالإصلاح المؤسسي ككل ومؤسسات الأمن والعدالة على وجه الخصوص، ضمن برامج العدالة الانتقالية في اليمن في مرحلة ما بعد النزاع

مواطنة لحقوق الإنسان

info@mwatana.org
www.mwatana.org