



# Assemblée générale

Distr. générale  
24 août 2021  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-huitième session

13 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2021

Points 2 et 10 de l'ordre du jour

### Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

#### Assistance technique et renforcement des capacités

## Mise en œuvre de l'assistance technique fournie à la Commission nationale d'enquête afin qu'elle examine les allégations de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits commises par toutes les parties au conflit au Yémen

### Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme\*

#### *Résumé*

Le présent rapport donne un aperçu de l'assistance technique et de l'appui au renforcement des capacités que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a fournis à la Commission nationale d'enquête afin qu'elle examine les allégations de violations des droits de l'homme et d'atteinte à ces droits commises par toutes les parties au conflit au Yémen depuis l'adoption, le 6 octobre 2020, de la résolution 45/26 du Conseil des droits de l'homme.

Dans son rapport, la Haute-Commissaire aux droits de l'homme fournit des informations sur le mandat, la composition, le secrétariat et les ressources de la Commission nationale, les progrès qu'elle a réalisés et sur les difficultés qu'elle a rencontrées pour s'acquitter de son mandat. Elle formule en outre des recommandations devant être mises en œuvre par toutes les parties prenantes.

\* Le présent rapport est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 45/26 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de continuer de fournir à la Commission nationale d'enquête des services substantiels de renforcement des capacités et d'assistance technique, afin qu'elle puisse continuer à enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme et d'atteinte à ces droits commises par toutes les parties au conflit au Yémen, dans le respect des normes internationales, et de lui présenter à sa quarante-huitième session un rapport écrit sur la mise en œuvre de l'assistance technique.

2. Dans son rapport, la Haute-Commissaire décrit de manière détaillée le mandat et la composition de la Commission nationale, qui a débuté ses travaux en octobre 2015, et donne un aperçu des services d'assistance technique et de renforcement des capacités qui lui ont été fournis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) entre octobre 2020 et juillet 2021. Un certain nombre d'activités qui devaient être mises en œuvre entre janvier et avril 2021 ont dû être reportées en raison de l'indisponibilité des fonds inscrits au budget ordinaire, ainsi que de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) et des restrictions imposées afin d'empêcher la propagation du virus au Yémen. Le présent rapport est axé sur le mandat de la Commission et sur son respect des normes internationales relatives aux commissions d'enquête<sup>1</sup>.

3. Le présent rapport doit être lu en parallèle avec les précédents rapports du Haut-Commissaire au Conseil des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Yémen<sup>2</sup>, qui contiennent des informations sur les services d'assistance technique et de renforcement des capacités fournis à la Commission nationale par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

## II. Commission nationale d'enquête chargée d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et les atteintes à ces droits qui auraient été commises par toutes les parties au conflit au Yémen

### A. Mandat

4. La Commission nationale a été créée en vertu du décret présidentiel n° 140 de 2012, modifié par les décrets présidentiels n° 13 de 2015, n° 66 et n° 97 de 2016, n° 50 de 2017 et n° 30 de 2019. Elle a pour mandat d'enquêter sur toutes les violations présumées des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui ont eu lieu depuis l'année 2011, d'examiner les plaintes individuelles et collectives reçues et d'identifier les auteurs des infractions. Elle est également habilitée à citer à comparaître toute personne qu'elle jugera bon d'entendre et à obtenir les documents et autres éléments de preuve pertinents.

5. La Commission nationale devait être une institution temporaire. Lorsqu'elle a été créée, en 2012, elle avait pour mandat d'enquêter exclusivement sur les violations présumées du droit international qui avaient eu lieu en 2011, mais son mandat a par la suite été modifié et élargi pour couvrir toutes les violations présumées à partir de cette date. Les termes selon lesquels le mandat de la Commission nationale serait considéré comme achevé et ses fonctions transférées à un mécanisme qui lui succéderait, y compris le mécanisme de justice transitionnelle prévu par l'article 8 du décret présidentiel n° 140 de 2012, ont été débattus dans le cadre de la Conférence de dialogue national, qui s'est tenue de mars 2013 à janvier 2014, avant le début du conflit armé actuel, mais n'ont jamais été définis par la loi. Depuis

<sup>1</sup> Voir l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (E/CN.4/2005/102/Add.1) ; et HCDH, *Commissions d'enquêtes et missions d'établissement des faits sur le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire international – Orientations et pratiques* (New York et Genève 2015).

<sup>2</sup> A/HRC/33/38, A/HRC/36/33, A/HRC/39/43, A/HRC/42/33 et A/HRC/45/57.

2015, le conflit en cours de grande ampleur dans lequel sont impliqués des puissances étrangères et des groupes armés fragmentés a fait naître de nouvelles difficultés s'agissant de l'établissement de responsabilités qui n'ont pas encore été débattues dans le cadre d'un forum aussi inclusif que la Conférence de dialogue national<sup>3</sup>.

## B. Composition

6. La Commission nationale compte actuellement neuf membres, dont cinq hommes et quatre femmes. Quatre membres proviennent des provinces du Nord et cinq membres, y compris le Président, sont issus des provinces du Sud. Quatre membres sont juges tandis que trois sont avocats et deux sont professeurs d'université. Leur mandat de deux ans prenant fin en août 2021, un nouveau décret devrait être publié pour le renouveler ou pour nommer de nouveaux membres.

7. La Commission nationale rend compte directement au Président du Yémen et au Conseil supérieur de la magistrature<sup>4</sup>. Tous ses membres, anciens et actuels, ont été nommés par le Président du Yémen. L'article premier du décret présidentiel n° 140 de 2012 définit les critères de sélection des membres de la Commission. Cependant, les décrets présidentiels et le règlement intérieur de la Commission nationale ne définissent pas les critères de sélection de ces personnes, et les représentants du pouvoir législatif ou de la société civile ne peuvent formuler aucune recommandation ni procéder à des nominations. Les représentants de la société civile estiment que cette omission porte atteinte à la crédibilité de la Commission nationale.

## C. Secrétariat

8. Le secrétariat de la Commission nationale, qui est dirigé par un secrétaire général de sexe masculin, est basé à Aden et dispose d'un bureau auxiliaire à Taëz. Des discussions sont en cours pour ouvrir un autre bureau auxiliaire à Mareb.

9. L'équipe d'enquêteurs est composée de 9 enquêteurs adjoints (tous des hommes), de 38 agents chargés du suivi sur le terrain (dont 8 femmes), de 5 « bénévoles » (dont 2 femmes), ainsi que de 2 experts en droit pénal et de 3 experts militaires (tous des hommes). Sept des enquêteurs adjoints sont basés à Aden et deux à Taëz. Ils supervisent le travail des agents chargés du suivi sur le terrain et rendent compte aux membres de la Commission, qui approuvent chaque dossier. Des agents chargés du suivi sur le terrain sont déployés dans 21 des 22 provinces du pays. La province de Reïma est la seule où la Commission nationale n'est pas présente.

10. En outre, le secrétariat est composé de 24 personnels d'appui (dont 8 femmes), ainsi que de 16 gardes et agents d'entretien à Aden et de 3 personnels d'appui à Taëz (1 femme et 2 hommes). Le personnel d'appui remplit diverses fonctions, notamment celles d'opérateur de bases de données, de spécialiste des communications, d'appui informatique, d'archiviste et de personnel administratif.

11. La parité entre les femmes et les hommes dans l'équipe d'enquêteurs du secrétariat n'a pas été atteinte (sur les 57 membres du personnel, 10 sont des femmes). L'intégration d'un plus grand nombre de femmes pourrait permettre d'accroître le nombre d'informations collectées concernant des cas de violence sexuelles et fondées sur le genre, notamment les violences liées aux conflits, comme les membres de la Commission l'ont indiqué dans leurs rapports.

## D. Ressources

12. Selon les normes internationales, les commissions d'enquête doivent disposer de moyens financiers transparents pour éviter que leur indépendance ne puisse être mise en

<sup>3</sup> Voir <https://osesgy.unmissions.org/national-dialogue-conference>.

<sup>4</sup> Voir le décret présidentiel n° 50 de 2017, art. 4.

cause<sup>5</sup>. L'article 6 du décret présidentiel n° 140 de 2012 concernant le règlement financier de la Commission nationale précise que le financement sera assuré par le Gouvernement yéménite, par des contributions d'autres gouvernements, par des organismes chargés de la défense des droits de l'homme et par des subventions d'organismes internationaux étrangers pour soutenir les activités de la Commission nationale.

13. Selon les informations communiquées, la Commission nationale reçoit des fonds de plusieurs donateurs, dont le Centre Roi Salman pour les secours et l'action humanitaires d'Arabie saoudite<sup>6</sup> et les Pays-Bas<sup>7</sup>. Le montant exact du financement reçu du Gouvernement yéménite ou d'autres pays n'est pas publié, et la Commission ne publie pas non plus son budget.

14. En juin 2019, la Commission nationale a lancé une procédure d'audit, conduite par un cabinet d'audit externe. Son achèvement a été retardé en raison de la situation de la sécurité à Aden et de la pandémie de COVID-19. Le rapport d'audit a finalement été soumis à la Commission nationale en janvier 2021, toutefois il n'a pas été rendu public. Selon la Commission nationale, il a été donné suite aux recommandations formulées dans le rapport. La transparence dans le cadre des procédures d'audit et des questions budgétaires est essentielle pour garantir l'indépendance et préserver la crédibilité de la commission d'enquête.

## **E. Progrès accomplis par la Commission nationale et difficultés rencontrées**

15. Malgré les multiples difficultés auxquelles elle a été confrontée depuis sa création en 2012, notamment des contraintes politiques et de sécurité, la Commission nationale continue d'asseoir progressivement sa position et son statut de seule institution yéménite disposant du mandat et des ressources nécessaires pour procéder au suivi et à l'enregistrement systématiques des violations des droits humains et des atteintes à ces droits ainsi que des violations du droit international humanitaire.

16. Bien que la Commission nationale continue de souffrir d'un déficit de légitimité, elle représente le seul espoir pour de nombreuses victimes et leurs proches qu'un organisme public national enregistre les violations et que les dossiers sont ou seront transmis à des fins de poursuites ou autres actions qui pourraient être décidées à l'avenir. À ce titre, elle mérite un soutien continu pour surmonter ses lacunes et s'acquitter de son mandat à l'intérieur et à l'extérieur du Yémen.

17. Les autorités de facto de Sanaa n'ont pas accordé à la Commission nationale un accès formel aux zones qu'elles contrôlent, et ne répondent pas à sa correspondance. Cependant, elles sont au courant de la présence de ses agents chargés du suivi sur le terrain dans les zones qu'elles contrôlent et la tolèrent. Leur présence a, dans une certaine mesure, permis à la Commission nationale d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et les atteintes à ceux-ci et de réunir des éléments de preuves dans les zones contrôlées par les autorités de facto.

18. Un agent de sexe féminin a été tué le 8 février 2018 lors d'affrontements à Taëz et un agent de sexe masculin est détenu depuis le 14 juillet 2017 par les autorités de facto de la province de Dharmar, sans perspective de procès. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui suit cette affaire, a été informé par la Commission nationale que l'agent détenu est en mauvaise santé et s'est vu refuser la possibilité d'assister aux funérailles de sa mère.

<sup>5</sup> Voir l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, principe 11 a).

<sup>6</sup> De 2017 à juin 2021, le Centre Roi Salman pour les secours et l'action humanitaire a octroyé un montant cumulé de 6 560 000 dollars au Gouvernement yéménite pour soutenir les travaux de la Commission nationale (*Report of the Assistance Provided by the King Salman Humanitarian Aid and Relief Centre to the Republic of Yemen: A Comprehensive Report*, 17 juin 2021).

<sup>7</sup> Les Pays-Bas ont soutenu la Commission nationale au moyen d'un projet de renforcement des capacités d'un montant total de 582 000 € mis en œuvre par l'Organisation internationale de droit du développement du 1<sup>er</sup> novembre 2018 au 30 juin 2021.

Le fondement juridique de sa détention n'est pas clair, et il est difficile de déterminer s'il s'agit de représailles pour avoir été employé par la Commission nationale.

19. Tout au long de l'année, l'équipe d'enquêteurs de la Commission nationale a continué à enquêter et à réunir des éléments de preuve sur un grand nombre de cas au Yémen, en dépit de nombreux obstacles, notamment un accès limité à Internet, des coupures d'électricité régulières, des problèmes de transport, des sources qui avaient peur de témoigner, ainsi que des menaces et des tentatives d'intimidation.

20. Malgré ces difficultés, la qualité des rapports de la Commission nationale s'est améliorée au fil des ans. Entre août 2016 et juillet 2020, elle a publié huit rapports périodiques et un rapport thématique sur la détention, disponibles en langues arabe et anglaise sur son site Web<sup>8</sup>. Le neuvième rapport périodique devrait être publié en septembre 2021.

21. Dans son huitième rapport<sup>9</sup>, publié en septembre 2020, la Commission nationale a fait état de diverses violations du droit international humanitaire par toutes les parties au conflit qui ont occasionné des morts et des blessés parmi les civils, outre le recrutement d'enfants, les déplacements forcés et des attaques contre des installations médicales et des sites du patrimoine culturel. Elle a également recensé des violations des droits de l'homme et des atteintes à ceux-ci commises par toutes les parties, notamment des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des arrestations et détentions arbitraires, des tortures et des mauvais traitements, ainsi que des violences à l'encontre des femmes.

22. Selon un communiqué de presse<sup>10</sup> publié le 1<sup>er</sup> janvier 2021 par la Commission nationale sur ses activités en 2020, elle a recensé et vérifié 2 901 violations du droit international au Yémen au cours de l'année considérée, concernant 4 292 hommes et femmes de différents groupes d'âge, dont 404 civils tués et 751 blessés. Dans le communiqué de presse, la Commission nationale mentionne également avoir effectué des visites de terrain dans les provinces de Taëz, Marib, Aden, Chaboua et Lahj, des auditions publiques avec des victimes de détention arbitraire et de torture, des sessions de formation avec des chefs communautaires dans les zones se trouvant sur les lignes de front et des réunions avec des groupes de la société civile.

23. En vertu du droit conventionnel et coutumier, c'est aux États qu'il incombe au premier chef d'enquêter sur les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et sur les violations graves du droit international humanitaire, de poursuivre leurs auteurs et d'offrir un recours utile aux victimes, y compris le droit à la vérité, à la justice et à réparation. En vertu des décrets présidentiels portant création de la Commission nationale, celle-ci est chargée d'enquêter sur les allégations de violations et d'atteintes commises par toutes les parties au conflit et de présenter des rapports et des dossiers au Procureur général en vue de lancer des enquêtes et des poursuites, et d'offrir des recours utiles aux victimes. À cet effet, le 11 juillet 2018, le Président de la Commission nationale et le Procureur général ont signé le procès-verbal d'une réunion établissant la procédure de soumission des dossiers au Bureau du Procureur général et reconnaissant la compétence de la Commission nationale pour suivre les affaires aux stades des poursuites et du jugement. Le procès-verbal remédie en partie au fait que la Commission nationale n'est mentionnée dans aucun texte de loi yéménite en vigueur, y compris le Code de procédure pénale, étant donné qu'il s'agit d'un organe ad hoc et temporaire. Après la signature du procès-verbal, quatre procureurs ont été nommés pour examiner les affaires transmises par la Commission nationale. Cependant, en 2021, l'un d'entre eux est décédé et n'a pas été remplacé. Il s'agit d'une prérogative du Procureur général, dont la récente nomination en janvier 2021 a fait l'objet d'une controverse publique qui est actuellement examinée par la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Yémen, comme le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en a été informé par le juge administratif qui a été saisi de l'affaire en première instance.

24. Le 3 décembre 2017, la Commission nationale a soumis au Conseil supérieur de la magistrature une proposition de création d'un tribunal unique avec des juges et des procureurs spécialisés et d'une cour d'appel qui aurait une compétence exclusive sur les

<sup>8</sup> Voir [www.nciye.org](http://www.nciye.org).

<sup>9</sup> Voir [www.nciye.org/en/?cat=45](http://www.nciye.org/en/?cat=45).

<sup>10</sup> Voir [www.nciye.org/en/?p=1124](http://www.nciye.org/en/?p=1124).

affaires transmises par la Commission nationale et concernant des crimes commis sur l'ensemble du territoire du Yémen. Elle a également proposé que des tribunaux supplémentaires soient établis en dehors d'Aden. Dans cette proposition, la Commission nationale a fait valoir que le tribunal spécialisé susmentionné offrirait aux victimes un recours effectif et des réparations, qui font partie intégrante de la procédure d'établissement des responsabilités promise au peuple yéménite. La Commission nationale a en outre argué qu'en l'absence d'un tribunal spécialisé crédible, respectant strictement l'état de droit et composé de juges connaissant bien le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, des acteurs internationaux pourraient être fondés à intervenir au Yémen. Par ailleurs, dans la proposition il était avancé qu'un tribunal spécialisé acquerrait une expertise en matière de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que d'atteintes à ces droits, et qu'il remédierait au fait que les tribunaux civils et militaires existants, dont la compétence géographique est limitée, ne peuvent pas statuer sur des affaires dans des zones échappant au contrôle du Gouvernement. En outre, cette nouvelle instance constituerait un investissement dans le renforcement des capacités de certains juges et procureurs et permettrait la mise en place d'un mécanisme de protection des témoins et des victimes.

25. Le 14 février 2019, une consultation publique avec les parties prenantes, y compris les représentants de la société civile, a été organisée par la Commission nationale à Aden pour débattre de la proposition. Le 8 septembre 2020, une réunion sur la création potentielle d'un tribunal spécialisé a eu lieu entre le Président de la Commission nationale et le Président du Conseil supérieur de la magistrature. Le 24 septembre 2020, une autre réunion a été tenue avec les deux Présidents et le Procureur général. À cette occasion, les trois participants ont demandé<sup>11</sup> à la communauté internationale de fournir un appui, tant dans le domaine financier que du renforcement des capacités, aux magistrats affectés à la nouvelle institution chargée de promouvoir l'application du principe de responsabilité au Yémen pour les violations et les atteintes perpétrées par toutes les parties au conflit. Cependant, peu de progrès ont été réalisés par la suite en raison des conditions de sécurité à Aden et de la pandémie de COVID-19 dans le pays.

26. Si la proposition de créer un tribunal spécialisé est importante pour renforcer l'obligation de rendre compte des graves violations des droits de l'homme et des atteintes à ceux-ci ainsi que des violations du droit international humanitaire au Yémen, un tribunal doté d'une telle compétence spécialisée doit s'inscrire dans un cadre législatif et institutionnel global visant à promouvoir la vérité, la justice, la réparation et les garanties de non-répétition. Il est essentiel que le Gouvernement lance un débat sur la meilleure façon pour les victimes de faire valoir leurs droits à la vérité, à la justice et à réparation. À cet égard, il conviendra de prendre dûment en considération le point de vue des victimes et de leur famille afin d'explorer des solutions alternatives, y compris d'autres processus et mécanismes de justice transitionnelle possibles pour compléter les initiatives en matière de justice pénale. La mise en place d'un tel cadre général devrait, à son tour, permettre d'élaborer une stratégie d'enquête et de poursuites à l'appui des objectifs généraux du processus de justice transitionnelle et des besoins et attentes des victimes et des communautés touchées.

27. Entre octobre 2015 et juillet 2021, la Commission nationale a préparé plus de 10 000 dossiers d'enquête pour transmission au Bureau du Procureur général. Cependant, seuls 3 000 d'entre eux ont été jusqu'à présent soumis, en raison de difficultés liées à leur conservation au Bureau du Procureur général. Selon la Commission nationale, le Bureau du Procureur général a examiné environ 400 dossiers, mais en réalité moins de 20 affaires ont été portées devant les tribunaux pénaux spécialisés d'Aden et de Marib. Il a été très difficile de progresser en raison de l'instabilité et de l'insécurité qui règnent à Aden et à Marib, et aussi parce que les magistrats ont lancé un mouvement de grève générale à l'initiative du Southern Judges Club, lequel a débuté le 4 février 2021 et qui était toujours en cours au moment de l'achèvement du présent rapport.

28. L'emplacement de la Commission nationale à Aden, avec seulement un bureau auxiliaire à Taëz, la rend inaccessible aux personnes vivant dans des zones éloignées ou dans des zones contrôlées par les autorités de facto et qui hésitent à pénétrer dans les zones

<sup>11</sup> Voir [www.nciye.org/?cat=53](http://www.nciye.org/?cat=53) (en arabe uniquement).

contrôlées par le Gouvernement yéménite. Si la présence d'agents de la Commission nationale chargés du suivi sur le terrain dans 21 provinces a amélioré l'accessibilité, de nombreux autres opèrent discrètement dans des zones contrôlées par les autorités de facto, ce qui rend les contacts difficiles. La création de bureaux auxiliaires dans tout le Yémen, qui est actuellement en discussion à Marib, ainsi que la mise au point d'un formulaire de plainte téléchargeable et d'un mécanisme de plainte en ligne qui font partie d'un projet mis en œuvre par l'Organisation internationale de droit du développement (OIDD) et qui est financé par les Pays-Bas, amélioreraient et faciliteraient la communication et la soumission des cas à la Commission nationale.

29. La Commission nationale doit renforcer sa stratégie de communication afin d'améliorer sa visibilité dans tout le Yémen et de diffuser des informations sur son mandat. Elle pourrait développer et mettre à jour les informations fournies sur son site Web, notamment en utilisant des messages vidéo et un langage simplifié, en ajoutant des informations pertinentes, telles que les décrets relatifs à sa création, à son mandat et à la nomination et au renouvellement de ses membres, les procès-verbaux des réunions avec le Bureau du Procureur général, des informations financières, ainsi que des rapports sur les visites sur le terrain et les activités de sensibilisation. Les médias sociaux offrent au public des moyens alternatifs d'accéder à des informations de base sur la Commission nationale et sont actuellement utilisés par cette dernière pour publier des mises à jour régulières sur ses activités et ses visites sur le terrain, ainsi que pour formuler des observations sur des incidents majeurs en se fondant exclusivement sur le droit international des droits de l'homme et sur le droit international humanitaire.

30. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme note que, dans son communiqué de presse du 1<sup>er</sup> janvier 2021 et dans son huitième rapport périodique, la Commission nationale a indiqué qu'elle avait continué à dialoguer avec les acteurs de la société civile et qu'elle avait reçu de leur part des informations factuelles sur les violations des droits de l'homme et les atteintes à ceux-ci qui l'avaient aidée à s'acquitter efficacement de son mandat. La Commission nationale a informé le Haut-Commissariat que, d'octobre 2020 à juin 2021, malgré la pandémie de COVID-19 au Yémen, ses membres ont effectué des missions sur le terrain à Seyoun (province du Hadramaout), Maka (province de Taëz), Heïs (province de Hodeïda), Marib (province de Marib) et Ataq (province de Chaboua). Au cours de ces visites, ils ont eu des échanges avec des victimes et des témoins, ainsi qu'avec des détenus lorsqu'ils ont eu accès aux lieux de détention. Ils ont également tenu des réunions officielles avec des représentants des autorités locales, y compris de la magistrature ainsi qu'avec des défenseurs des droits de l'homme et des représentants d'organisations de la société civile.

31. De juillet 2020 à juin 2021, la Commission nationale a tenu plusieurs consultations avec des représentants de la société civile au Yémen. Le 17 juillet 2020, à Aden, la Commission nationale a organisé une audition avec des représentants de la communauté Muhamasheen, qui souffre de discrimination en raison de sa prétendue origine africaine. De nombreux membres de la communauté Muhamasheen subissent des déplacements induits par le conflit et de nombreuses autres violations des droits de l'homme et d'atteintes à ceux-ci aggravées par le conflit armé. Le 7 septembre 2020, une réunion virtuelle a été organisée par la Commission nationale pour présenter les conclusions et recommandations de leur huitième rapport aux organisations internationales, nationales et locales de défense des droits de l'homme. Le 28 avril 2021, la Commission nationale a tenu une réunion à Aden avec des représentants de syndicats et d'organisations professionnelles (journalistes, association du barreau et syndicat des médecins et pharmaciens yéménites) ainsi qu'avec l'Union des femmes yéménites. Les participants ont été invités à fournir des informations à la Commission nationale et à informer leurs membres des activités de celle-ci. Le 9 juin 2021, à Seyoun, la Commission nationale a tenu sa première consultation élargie avec les représentants de 28 organisations non gouvernementales locales concernées par les droits de l'homme, les droits des femmes, les droits des enfants et les droits des personnes déplacées dans la province du Hadramaout.

32. En 2021, la Commission nationale a signé deux protocoles d'accord avec des organisations internationales non gouvernementales, le Centre international pour la justice transitionnelle pour des activités de formation, en mars 2021, et l'Appel de Genève, une organisation non gouvernementale qui milite pour le respect du droit humanitaire

international par les groupes armés non étatiques, en mai 2021. L'Appel de Genève a indiqué au Haut-Commissariat aux droits de l'homme qu'elle avait utilisé les rapports de la Commission nationale et du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen, entre autres, pour entrer en contact avec les dirigeants des groupes présumés responsables de violations du droit international humanitaire et pour demander le respect des règles et du principe de responsabilité.

### **III. Assistance technique fournie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**

33. Conformément aux résolutions 36/31, 39/16, 39/21, 42/21, 42/31, 45/15 et 45/26 du Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat a continué à fournir des services d'assistance technique et de renforcement des capacités à la Commission nationale. Le Haut-Commissariat a fondé cette assistance sur un dialogue permanent afin de s'assurer que les activités proposées répondaient aux besoins exprimés par les membres de la Commission, les enquêteurs adjoints, les agents chargés du suivi sur le terrain et le personnel d'appui.

34. Dans l'exécution du mandat que lui a confié le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 45/15 et 45/26, le Haut-Commissariat a été guidé par les principes d'indépendance, d'impartialité, d'objectivité, de crédibilité et de professionnalisme. Après l'arrivée de son nouveau représentant au Yémen, en janvier 2021, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a tenu de multiples réunions et consultations avec le Président et les autres membres de la Commission nationale afin d'élaborer un programme d'assistance technique et de renforcement des capacités. Les discussions ont été axées sur les besoins de la Commission nationale et ont pris en considération les contraintes liées à la pandémie de COVID-19 et à l'indisponibilité des ressources provenant du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies au début de l'année 2021.

35. Entre octobre 2020 et juillet 2021, le Haut-Commissariat a mis au point et réalisé plusieurs activités convenues pour renforcer les capacités d'enquête et de fond de la Commission nationale. Ces activités ont été menées dans le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire et comprenaient la fourniture d'une assistance technique et administrative.

36. Du 18 au 20 octobre 2020, à Aden, le Haut-Commissariat a organisé une réunion consultative à l'intention de 37 agents chargés du suivi sur le terrain, dont 7 femmes, afin d'améliorer la connaissance du droit international des droits de l'homme et des méthodologies de surveillance, d'enquête et d'établissement de rapport en ce qui concerne les droits de l'homme, en particulier pour les cas de détention arbitraire, de torture, de mauvais traitements et de disparitions forcées.

37. Du 23 au 25 novembre 2020, à Aden, le Haut-Commissariat a organisé, en coopération avec le Programme opérationnel pour les applications satellitaires de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, un atelier de formation destiné à 37 agents chargés du suivi sur le terrain, dont 7 femmes. Cet atelier avait pour objectif de renforcer les capacités techniques dans l'utilisation des technologies de l'information géospatiale pour évaluer et analyser les informations sur les cas présumés de violations des droits de l'homme ou d'atteintes à ces droits.

38. Le 26 novembre 2020, à Aden, le Haut-Commissariat a organisé une réunion consultative d'une journée à l'intention de 37 agents chargés du suivi sur le terrain, dont 7 femmes, afin d'évaluer l'accessibilité des informations relatives aux violations du droit international et de surmonter les difficultés rencontrées pour réunir des éléments de preuve.

39. Du 28 février au 8 juin 2021, le Haut-Commissariat a dispensé une formation de 20 heures à cinq membres du personnel d'appui de la Commission nationale, dont une femme, sur la gestion de la logistique, des achats, des finances et des ressources humaines, afin d'améliorer la qualité de l'appui administratif fourni à cette Commission.

40. De mars à août 2021, le Haut-Commissariat a soutenu la mise en œuvre du projet de l'OIDD financé par les Pays-Bas, qui vise à renforcer les capacités de la Commission nationale pour l'aider à s'acquitter de son mandat sur le fond et sur le plan technique. Le



Haut-Commissariat a notamment aidé l'OIDD à revoir un ensemble de supports de formation en ligne sur les enquêtes relatives aux atteintes aux droits de l'homme et sur les violations du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire, à contacter les fournisseurs locaux de matériel informatique et à vérifier la livraison du matériel informatique destiné aux agents de la Commission chargés du suivi sur le terrain et au personnel du siège.

41. Du 20 au 23 juin 2021, à Aden, le Haut-Commissariat a animé une réunion consultative à l'intention de 36 agents chargés du suivi sur le terrain et de 2 archivistes, dont 9 femmes, afin d'améliorer leur connaissance du droit international humanitaire et de son application à des situations concrètes dans le contexte yéménite. Ce sont les membres de la Commission qui ont présenté les exposés.

42. Au moment de la rédaction du présent rapport, une activité supplémentaire de renforcement des capacités de la Commission nationale était prévue en août 2021, à savoir un atelier destiné aux enquêteurs adjoints sur la vérification des images numériques dans le cadre des enquêtes réalisées à partir de sources d'information publiques.

43. L'assistance technique fournie par le Haut-Commissariat au fil des ans a contribué à aider les membres et le personnel de la Commission nationale à mieux comprendre le principe de responsabilité, conformément aux normes internationales pertinentes. Le Haut-Commissariat a mis l'accent sur les droits des victimes de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits, notamment le droit à la vérité, à la justice et à réparation, ainsi que sur la nécessité de garanties institutionnelles et autres de non-répétition. Il a également partagé ses connaissances spécialisées avec la Commission nationale et exposé en quoi il importe de comprendre que le principe de responsabilité n'implique pas seulement de mener des enquêtes et des poursuites sur les crimes graves, mais renvoie à un processus plus vaste qui prend en compte la responsabilité politique, juridique et morale des individus et des institutions concernant les violations passées et en cours.

44. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a aidé la Commission nationale à reconnaître la nécessité de se doter de processus d'établissement des responsabilités qui soient réactifs et adaptés aux contextes locaux, définis sur la base de vastes consultations nationales associant toutes les parties et impliquant une large participation de la population et des membres de communautés particulières, notamment des victimes de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits, et qui prennent en compte leurs besoins et leurs aspirations. Il a également fourni des directives pour veiller à ce que tout processus national ainsi mené soit conforme aux normes internationales.

45. L'appui technique apporté par le Haut-Commissariat au fil des ans a également permis de renforcer les moyens dont dispose la Commission nationale pour surveiller les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que les atteintes à ces droits, réunir des informations sur ces infractions et en rendre compte. Il a également permis de renforcer la parité des genres, d'assurer une représentation géographique plus équilibrée dans la composition de la Commission nationale et d'améliorer la gestion des données et la protection de l'information.

46. La Haute-Commissaire réaffirme que le Haut-Commissariat est prêt à continuer de fournir une assistance technique et des conseils techniques de fond à la Commission nationale, notamment en vue de renforcer les moyens dont elle dispose pour enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits commises par toutes les parties au conflit au Yémen et en rendre compte, conformément aux normes internationales, afin d'asseoir les bases d'une transition vers la paix et la réconciliation fondée sur les droits de l'homme.

#### IV. Conclusions et recommandations

47. **Depuis 2014, le conflit au Yémen a réduit à néant les promesses de changement social et de transformation politique qui ont incité tant de Yéménites à descendre dans la rue en 2011. Dix ans plus tard, au lieu de jouir des effets d'une transition vers un État qui défend la démocratie, la liberté, l'État de droit, les droits de l'homme et la bonne gouvernance selon les lignes définies collectivement lors de la Conférence de dialogue**

national (mars 2013-janvier 2014), le peuple du Yémen continue de subir les conséquences du conflit armé et l'une des pires crises humanitaires au monde, exacerbée par la pandémie de COVID-19. Les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international ainsi que les atteintes à ces droits sont quotidiennes et les victimes ont peu de chance d'obtenir une protection et presque aucun moyen d'obtenir réparation.

48. La Commission nationale, du fait de ses activités d'établissement des faits, est essentielle et constitue l'un des rares mécanismes, aussi imparfait soit-il, pour lutter contre l'impunité au Yémen. Elle doit continuer à s'efforcer de renforcer sa légitimité et sa reconnaissance en menant à bien ses activités de surveillance, en rendant compte des faits avec exactitude, en menant ses enquêtes criminelles avec diligence, et en tant qu'autorité morale suscitant le respect. Il est donc essentiel pour la Commission nationale de s'assurer qu'elle est indépendante, impartiale et transparente d'un point de vue structurel et fonctionnel dans l'évaluation du comportement de toutes les parties au conflit. En outre, il est indispensable qu'elle fasse preuve d'efficacité dans ses enquêtes et que ses conclusions soient étayées par des analyses juridiques exhaustives fondées sur le droit international.

49. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme reste déterminé à fournir une assistance technique et des conseils à la Commission nationale. Il se félicite des progrès qu'elle a accomplis, tels que les visites régulières sur le terrain effectuées dans tout le Yémen, les consultations tenues avec les groupes de la société civile et l'amélioration des rapports sur les différents types de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que d'atteintes à ces droits par toutes les parties au conflit.

50. Afin de renforcer l'efficacité et l'impact de la Commission nationale, la Haute-Commissaire formule les recommandations suivantes.

51. Toutes les parties au conflit armé devraient :

a) Coopérer pleinement avec la Commission nationale afin que celle-ci puisse s'acquitter efficacement de son mandat, en toute sécurité et de manière indépendante, notamment en lui donnant accès à toutes les régions du Yémen, y compris aux lieux de privation de liberté, et en lui fournissant toutes les informations pertinentes qu'elle peut demander, y compris celles relatives à l'identité des auteurs présumés ;

b) Mettre en œuvre toutes les recommandations formulées dans les précédents rapports du HCDH et du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux sur le Yémen au Conseil des droits de l'homme, ainsi que dans les rapports du Groupe d'experts sur le Yémen au Conseil de sécurité, afin que toutes les parties au conflit répondent effectivement des violations des droits de l'homme et des violations du droit humanitaire international ainsi que des atteintes à ces droits.

52. Le Gouvernement yéménite devrait :

a) Envisager de renforcer le mandat de la Commission nationale afin qu'elle puisse véritablement s'acquitter de son rôle de mécanisme indépendant et transparent et de proposer des mesures visant à garantir pleinement les droits des victimes, notamment à la vérité, à la justice et à réparation, ainsi qu'à la prévention de nouvelles violations et atteintes ;

b) Doter la Commission nationale de ressources financières suffisantes pour lui permettre d'intensifier ses efforts de sensibilisation et faciliter l'accès à ses services, notamment en ouvrant des bureaux auxiliaires dans tout le Yémen ;

c) Prendre des mesures appropriées et effectives pour protéger les victimes et les témoins qui coopèrent avec la Commission nationale contre toute forme d'intimidation ou de représailles, et leur fournir des espaces sûrs où ils peuvent s'entretenir en privé avec les membres et le personnel d'enquête de la Commission nationale ;

d) Doter le Bureau du Procureur général de ressources financières suffisantes pour lui permettre de mener à bien les enquêtes et les poursuites nécessaires dans le cadre des affaires qui lui sont transmises par la Commission nationale ;

e) Garantir que les victimes puissent exercer leurs droits à la vérité, à la justice et à réparation, notamment en organisant un débat public sur l'élaboration d'un cadre plus large de justice transitionnelle définissant comment les cas recensés par la Commission nationale devraient être portés devant la justice et contribuer à prévenir la répétition de graves violations des droits de l'homme, en s'appuyant sur les résultats de la Conférence de dialogue national.

53. Le Procureur général du Yémen devrait :

a) Donner suite systématiquement, rapidement et efficacement aux signalements et aux dossiers reçus de la Commission nationale, quels que soient les auteurs supposés des infractions ;

b) Veiller à ce que toutes les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits et toutes les violations du droit humanitaire international fassent l'objet d'une enquête rapide, impartiale et efficace et donnent lieu à des poursuites, conformément aux normes internationales, et définir des critères précis, objectifs et transparents pour hiérarchiser les affaires alors que le conflit armé est toujours en cours ;

c) Veiller à ce que tous les procès, qu'ils se déroulent devant des tribunaux civils ou militaires, soient conformes aux normes internationales et au droit à un procès équitable, et coopérer en particulier avec le Conseil supérieur de la magistrature et la Direction de l'inspection judiciaire pour maintenir les normes de conduite les plus élevées ;

d) Garantir au personnel de la Commission nationale un accès sans entrave à tous les lieux de privation de liberté, en autorisant des entretiens confidentiels avec toutes les personnes détenues, et prêter attention aux recommandations relatives aux détenus et aux conditions de détention figurant dans les rapports de la Commission nationale.

54. Le Conseil supérieur de la magistrature devrait :

a) Prendre dûment en considération la proposition soumise en 2017 par la Commission nationale tendant à mettre en place un tribunal spécialisé ayant une compétence nationale pour les violations flagrantes des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire liées au conflit et contribuer également à la réflexion sur la manière dont une telle instance peut aider au mieux à la réalisation des droits des victimes à la vérité, à la justice et à réparation, et instaurer un processus global de justice transitionnelle qui contribue à la prévention de futures violations et à la réconciliation au sein des communautés ;

b) S'assurer que toutes les affaires transmises par la Commission nationale et portées devant un tribunal sont examinées et jugées dans le respect des normes d'intégrité et d'indépendance les plus élevées, en tant que moyen efficace de dissuasion et de justice pour les victimes.

55. La Commission nationale devrait :

a) Continuer à enquêter sur toutes les allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international ainsi que d'atteintes à ces droits par toutes les parties au conflit avec la même constance et la même rigueur, dans le respect des normes et règles internationales et conformément aux principes d'objectivité, de transparence, d'impartialité et de professionnalisme ;

b) Prendre toutes les mesures possibles pour protéger les victimes et les témoins qui contactent les membres de la Commission et autres membres du personnel, en accordant une attention particulière aux femmes, aux enfants, aux personnes handicapées et aux membres d'autres groupes vulnérables ;

c) Continuer à intensifier ses échanges avec la société civile, notamment dans les domaines de la justice transitionnelle et de la responsabilité, et mettre en place un mécanisme permanent pour interagir avec les défenseurs des droits de l'homme ;

d) Poursuivre l'élaboration d'une stratégie de communication pour améliorer sa visibilité dans tout le Yémen et diffuser des informations sur son mandat et son rôle ;

e) Préserver son intégrité et son indépendance en continuant à se conformer strictement aux normes et règles de droit international lors de la publication de déclarations publiques sur les incidents ;

f) Accélérer le lancement d'un mécanisme de plainte plus simple basé sur une application pour téléphone mobile et accessible via son site Web pour les victimes et leurs proches, ainsi que pour les témoins ;

g) Ouvrir des bureaux auxiliaires dans tout le Yémen pour faciliter l'accès à ses services et le signalement des cas ;

h) Mettre en place un mécanisme de suivi prévoyant des réunions périodiques avec le Bureau du Procureur général pour les dossiers soumis au Procureur général.

---