Nations Unies A/HRC/57/74

Assemblée générale

Distr. générale
1er octobre 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme
Cinquante-septième session
9 septembre-9 octobre 2024
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

Assistance technique fournie à la Commission nationale d'enquête pour lui permettre d'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

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 54/29 du Conseil des droits de l'homme. Il 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'atteintes à ces droits commises par toutes les parties au conflit au Yémen. Il couvre la période allant d'octobre 2023 à août 2024.

Dans son rapport, le Haut-Commissaire fournit des informations à jour sur le mandat, la composition, le secrétariat et les ressources de la Commission nationale d'enquête, sur les progrès qu'elle a réalisés et sur les difficultés qu'elle continue de rencontrer dans l'accomplissement de son mandat. Il conclut en adressant des recommandations à toutes les parties prenantes.

* La version originale du présent rapport a été soumise aux services de conférence après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.

Merci de recycler

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 54/29 adoptée le 12 octobre 2023 par le Conseil des droits de l'homme, dans laquelle ce dernier a prié le Haut-Commissaire aux droits de l'homme de continuer de fournir des services spécialisés de renforcement des capacités et d'assistance technique au Gouvernement yéménite et tout l'appui technique et logistique nécessaire à la Commission nationale d'enquête pour que celle-ci puisse continuer d'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, dans le respect des normes internationales. Dans la même résolution, le Conseil a également prié le Haut-Commissaire de lui présenter, à sa cinquante-septième session, un rapport sur l'assistance technique fournie.

2. Dans le présent rapport, le Haut-Commissaire donne des informations actualisées sur le mandat et la composition de la Commission nationale d'enquête, qui a débuté ses travaux en octobre 2015, et donne un aperçu des services d'assistance technique et de renforcement des capacités que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a fournis à la Commission entre octobre 2023 et août 2024.

3. Le rapport doit être lu conjointement avec les précédents rapports du Haut-Commissaire au Conseil des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Yémen et sur l'assistance technique fournie à la Commission nationale d'enquête pour lui permettre d'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[1].

4. Le rapport a été élaboré avec la collaboration du secrétariat de la Commission nationale d'enquête.

II. Commission nationale d'enquête

A. Mandat

5. La Commission nationale d'enquête a été créée par le décret présidentiel n° 140 de 2012[2], en application duquel elle est chargée d'enquêter sur les violations du droit international qui auraient été commises en 2011.

6. Le mandat de la Commission nationale d'enquête a été modifié par les décrets présidentiels n° 13 de 2015, n°s 66 et 97 de 2016, n° 50 de 2017 et n° 30 de 2019, afin de charger la Commission d'enquêter sur toutes les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui auraient été commises depuis 2011, d'examiner les plaintes individuelles et collectives reçues et d'identifier les auteurs des faits. La Commission nationale d'enquête est compétente pour citer à comparaître toute personne qu'elle jugera bon d'entendre et pour obtenir les documents et autres éléments de preuve qu'elle jugera pertinents. Son mandat n'a pas été modifié pendant la période considérée[3].

7. La Commission nationale d'enquête soumet un rapport périodique au Président du Conseil de direction présidentiel, qui le transmet à d'autres organes de l'État, notamment au Conseil supérieur de la magistrature.

[1] A/HRC/33/38, A/HRC/36/33, A/HRC/39/43, A/HRC/42/33, A/HRC/45/57, A/HRC/48/48, A/HRC/51/62 et A/HRC/54/74.

[2] Voir https://www.nciye.org/reports/SecondReport/SecondReport-en.pdf.

[3] A/HRC/48/48, par. 4.

B. Composition

8. La Commission nationale d'enquête compte un Secrétaire général[4] et neuf membres (actuellement, 5 hommes et 4 femmes)[5]. Son Secrétaire général est un avocat. Quatre des membres sont juges, 3 sont avocats et 2 sont professeurs d'université. En application du décret présidentiel nº 16 du 23 août 2023, le mandat de deux ans des membres de la Commission a été prolongé de deux ans supplémentaires sans modification.

C. Secrétariat

9. Le secrétariat de la Commission nationale d'enquête est dirigé par le Secrétaire général et ses bureaux se trouvent à Aden. Le secrétariat dispose d'un bureau auxiliaire à Taëz et d'un autre à Mareb. Il compte 30 membres, dont 10 femmes. Le personnel d'appui s'acquitte de différentes tâches, dont la gestion de la base de données, la communication, l'appui informatique et les tâches administratives.

10. L'équipe d'enquête réunit neuf enquêteurs adjoints, qui sont tous des hommes. Des efforts sont actuellement déployés pour recruter des femmes. Les enquêteurs adjoints sont soutenus par une équipe de 37 agents chargés du suivi sur le terrain et de 10 bénévoles (15 des 47 membres de l'équipe sont des femmes). Ces agents sont répartis dans les différentes provinces du pays, les personnes originaires d'une province donnée étant sélectionnées en priorité pour y exercer. Les bénévoles n'ont pas de contrat, mais sont défrayés de leurs dépenses.

11. Les enquêteurs adjoints supervisent le travail des agents chargés du suivi sur le terrain et des bénévoles et rendent compte aux membres de la Commission, qui approuvent chaque dossier. Le Président de la Commission donne ensuite son approbation finale pour renvoi du dossier devant le bureau du Procureur général. Les agents chargés du suivi sur le terrain sont déployés dans toutes les provinces, sauf celles de Reïma, Mahra et Socotra, dans lesquelles le suivi continue d'être assuré par les agents des provinces voisines, en attendant le recrutement et le déploiement de nouveaux agents.

D. Ressources

12. Conformément aux normes internationales, les commissions d'enquête doivent disposer de moyens financiers transparents et durables pour garantir leur indépendance. L'article 6 du décret présidentiel nº 140 de 2012 concernant le règlement financier de la Commission nationale d'enquête précise que le financement des activités de la Commission nationale sera assuré par le Gouvernement yéménite, d'autres gouvernements et des organismes internationaux de défense des droits de l'homme et, sous la forme de subventions, par des entités étrangères. Comme les années précédentes, la Commission nationale d'enquête n'a pas publié d'informations sur son financement au cours de la période considérée.

13. Au moyen de ressources extrabudgétaires, le HCDH équipe la Commission nationale d'enquête du matériel informatique dont elle a besoin pour mener ses travaux. En outre, le Comité international de la Croix-Rouge a dispensé une formation spécialisée à 25 membres du personnel technique de la Commission à Aden.

14. Malheureusement, les problèmes de liquidités liés au budget ordinaire de l'ONU ont entravé l'exécution des activités prévues dont le financement relevait de ce budget. Cela a notamment entraîné une réduction des activités d'appui technique à la Commission nationale d'enquête qui étaient prévues par la résolution 54/29 du Conseil des droits de l'homme.

[4] Mashdal Mohammed Omar.

[5] Ahmed Saeed al-Maflehi, Hussein Omer al-Mashdaly, Gehad Abdulrasool al-Dengi, Nasser Qasem al-Awdhali, Hezam Mohammed Ali, Sabah Ahmed al-Wani, Eshrak Fadhl Thabit, Dheya Khaled Omar Muhirez et Mohammed Hussein Tolyan.

E. Contexte, progrès accomplis et difficultés rencontrées par la Commission nationale d'enquête

15. Au cours de la période considérée, la situation économique au Yémen a continué à se dégrader. Le cours du rial yéménite a continué de baisser par rapport aux monnaies fortes. En parallèle, le taux de chômage est monté en flèche et l'insécurité alimentaire est demeuré un problème important. Des coupures d'électricité prolongées dans de nombreuses zones contrôlées par le Gouvernement yéménite ont provoqué des troubles sociaux et des manifestations.

16. La situation économique pèse fortement sur un secteur bancaire et financier déjà fragilisé. Le 3 avril 2024, la banque centrale d'Aden a publié une directive ordonnant à toutes les banques en activité au Yémen de déplacer leur siège de Sanaa à Aden dans un délai de soixante jours, sous peine de poursuites. La banque centrale de Sanaa a émis une pièce de 100 rials en mai 2024, sans qu'il n'y ait eu coordination ou concertation avec la banque centrale d'Aden. En juillet 2024, la banque centrale d'Aden a révoqué la licence de six banques qui n'avaient pas transféré leur siège à Aden et a menacé de suspendre leur accès au système de la Société de télécommunications interbancaires mondiales (SWIFT). Toutefois, l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen a poursuivi les négociations engagées en vue d'obtenir des mesures de désescalade, ce qui a permis l'annulation de la décision de révocation des licences, qui risquait de raviver le conflit armé. On s'attend à ce que la crise bancaire et financière ait de multiples effets néfastes sur le processus de paix, l'économie, l'emploi, le revenu des ménages, la croissance et le développement. Selon les prévisions du Fonds monétaire international, le taux de croissance du Yémen sera négatif en 2024.

17. Au cours de la période considérée, il y a eu des améliorations, liées à la réouverture de certaines routes des provinces de Taëz et de Mareb, qui a permis aux Yéménites de circuler plus librement. En juillet 2024, des négociations en vue d'un échange de prisonniers ont eu lieu à Mascate entre le Gouvernement yéménite et les autorités de facto, sous les auspices de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen et du Comité international de la Croix-Rouge.

18. La Commission nationale d'enquête a cherché à entrer en contact avec les autorités de facto et leur a demandé de désigner un attaché de liaison, mais elles ne lui ont pas répondu. La Commission entretient des échanges réguliers avec le Gouvernement yéménite et ses différents ministères et services.

19. La Commission nationale d'enquête a continué à organiser des réunions publiques et privées avec des défenseurs et défenseuses des droits de l'homme, des victimes et des témoins, à Aden et au cours de ses nombreuses visites sur le terrain. Le HCDH a continué à agir pour mieux faire connaître le mandat et les travaux de la Commission nationale d'enquête, afin que la société civile en ait une compréhension commune et y participe davantage.

20. Au début de l'année 2024, la Commission nationale d'enquête a pris plusieurs mesures visant à améliorer l'accès des victimes et de leurs familles à une application mobile qu'elle avait développée et lancée, baptisée « NCIVHR », pour « National Commission to Investigate Alleged Violations of Human Rights » (« Commission nationale d'enquête sur les violations présumées des droits de l'homme »). La Commission a également lancé un service d'assistance par WhatsApp.

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

21. Conformément aux résolutions 36/31, 39/16, 39/21, 42/21, 42/31, 45/15, 45/26, 48/21, 51/39 et 54/29 du Conseil des droits de l'homme, le HCDH a continué à fournir des services d'assistance technique et de renforcement des capacités à la Commission nationale d'enquête. Dans le cadre de cette assistance, il a entretenu un dialogue permanent avec la Commission, afin de s'assurer que les activités proposées répondaient aux besoins exprimés

par ses membres, les enquêteurs adjoints, les agents chargés du suivi sur le terrain et le personnel d'appui.

22. Dans l'exécution du mandat que lui a confié le Conseil des droits de l'homme, le HCDH a été guidé par les principes d'indépendance, d'impartialité, d'objectivité, de crédibilité et de professionnalisme.

23. Une réunion consultative a été organisée en février 2024, à Aden, à l'intention de 39 agents chargés du suivi sur le terrain (31 hommes et 8 femmes), en vue d'améliorer leurs connaissances en ce qui concerne le droit international humanitaire, les activités de suivi en la matière et leur application dans le contexte yéménite.

24. Grâce au financement obtenu par le HCDH au cours de la période considérée, les membres de la Commission participeront, à Genève en septembre 2024, à la cinquante-septième session du Conseil des droits de l'homme, qui sera l'occasion pour eux d'échanger avec les représentants des différentes entités du système des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies et d'acquérir de nouvelles connaissances.

25. Grâce aux ressources extrabudgétaires allouées au programme au Yémen, le HCDH a pu mener d'autres activités visant à soutenir la Commission nationale d'enquête, notamment des formations sur les répercussions du suivi des violations des droits de l'homme et de la collecte d'informations sur ces violations, l'établissement des responsabilités, la justice pour les victimes et les réparations accordées à celles-ci, la conduite d'entretiens avec les victimes et les témoins, une approche de l'élaboration de rapports sur les cas signalés qui soit fondée sur l'établissement des faits, l'élaboration de rapports thématiques et de rapports de situation et le fonctionnement de la Cour pénale internationale, y compris le traitement des éléments de preuve et l'examen des décisions de justice.

26. En outre, le HCDH a facilité les discussions entre la Commission nationale d'enquête et les ministères concernés ainsi que les acteurs de la société civile sur la question des arrestations et détentions arbitraires et des disparitions forcées, pour favoriser la coopération afin de réduire le nombre de cas et de renforcer le rôle de prévention et de surveillance des autorités chargées des poursuites.

27. Malgré les problèmes de liquidités, le HCDH reste prêt à continuer de fournir une assistance 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, et pour mettre en place les bases d'une transition vers la paix et la réconciliation qui soit fondée sur les droits de l'homme.

IV. Conclusions et recommandations

28. **La détérioration de la situation économique et les mesures restrictives et punitives réciproques prises par la banque centrale d'Aden et la banque centrale de Sanaa ne sont pas de bon augure pour le processus de paix et pour une solution politique efficace et inclusive. La situation pourrait bien s'aggraver encore et le conflit entre les parties pourrait être ravivé.**

29. **Malgré ses difficultés structurelles et externes, la Commission nationale d'enquête est l'un des rares mécanismes qui lutte contre l'impunité au Yémen, notamment en menant des activités d'établissement des faits. Si la société civile yéménite est bien consciente de la corrélation positive entre la justice transitionnelle et le processus de paix, il est indispensable que la Commission nationale fasse preuve d'efficacité dans ses enquêtes, que ses activités aient des résultats concrets et que ses conclusions soient étayées par des analyses juridiques exhaustives fondées sur le droit international.**

30. **Le HCDH reste déterminé à fournir une assistance technique et des conseils à la Commission nationale d'enquête. Il se félicite des progrès que celle-ci a accomplis, tels que la conduite régulière de visites sur tout le territoire, l'organisation de consultations**

avec des groupes de la société civile et l'amélioration de la communication d'informations sur les différents types de violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits ainsi que de violations du droit international humanitaire commises par toutes les parties au conflit.

31. **Afin de renforcer l'efficacité et l'impact de la Commission nationale d'enquête, le Haut-Commissaire formule les recommandations suivantes.**

32. **Toutes les parties au conflit devraient :**

a) Coopérer pleinement avec la Commission nationale d'enquête 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 à tous les lieux de privation de liberté, et en lui fournissant toutes les informations pertinentes qu'elle peut demander, y compris des informations relatives à l'identité des auteurs présumés ;

b) Appliquer toutes les recommandations formulées dans les précédents rapports du Haut-Commissaire et du Groupe d'éminents experts internationaux et régionaux 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 répondent effectivement des violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits et des violations du droit humanitaire international qu'elles ont commises.

33. **Le Gouvernement yéménite devrait :**

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

b) Doter la Commission nationale d'enquête de ressources financières suffisantes pour lui permettre de fournir un contrat de travail en bonne et due forme à tout son personnel, d'intensifier ses efforts de sensibilisation et de faciliter l'accès à ses services, notamment en ouvrant des bureaux auxiliaires dans tout le Yémen ;

c) Envisager de publier le budget de la Commission nationale d'enquête ;

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

e) 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 d'enquête et de se doter de l'infrastructure informatique nécessaire à son travail, afin qu'il puisse traiter les dossiers reçus en en préservant la confidentialité ;

f) Faire en sorte 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 de justice transitionnelle plus large régissant la façon dont les dossiers montés 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 et de la conférence tenue à Aden en décembre 2022 ;

g) Ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les protocoles facultatifs s'y rapportant.

34. **Le Procureur général du Yémen devrait :**

a) Donner suite systématiquement, rapidement et efficacement aux signalements et aux dossiers reçus de la Commission nationale d'enquête, 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 tant que le conflit armé est en cours ;

c) Veiller à ce que tous les procès, qu'ils se déroulent devant des juridictions civiles 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 d'enquête 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.

35. **Le Conseil supérieur de la magistrature devrait :**

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

b) Veiller à ce que toutes les affaires transmises par la Commission nationale et portées devant un tribunal soient examinées et jugées lorsque les circonstances le permettent et assurer la sécurité des victimes et des témoins et le respect des normes d'intégrité et d'indépendance les plus élevées, de manière à garantir que les procédures judiciaires soient un moyen de dissuasion efficace et permettent aux victimes d'obtenir effectivement justice.

36. **La communauté internationale devrait :**

a) Renforcer les capacités et l'efficacité de la Commission nationale d'enquête en menant des activités visant à améliorer les capacités et les compétences techniques de son personnel ;

b) Promouvoir le rôle que joue l'établissement des responsabilités et de la justice transitionnelle dans le processus de paix au Yémen et appuyer le rôle de la société civile, en particulier des représentants de groupes vulnérables, dans l'action menée en faveur de l'établissement des responsabilités et de la justice.

37. **La Commission nationale d'enquête devrait :**

a) Continuer à renforcer sa capacité d'enquêter de manière approfondie sur toutes les allégations de violations des droits de l'homme, d'atteintes à ces droits et de violations du droit international humanitaire commises par toutes les parties au conflit, conformément aux normes et règles internationales et aux principes d'objectivité, de transparence et d'impartialité ;

b) Prendre toutes les mesures possibles pour protéger les victimes et les témoins qui contactent les membres de la Commission et d'autres membres du personnel, en accordant une attention particulière aux femmes, aux enfants, aux personnes handicapées et aux membres d'autres groupes vulnérables, y compris les non-Yéménites ; il pourra être nécessaire pour cela d'élaborer des mesures

temporaires, en attendant qu'une loi sur la protection des témoins soit adoptée, lorsque le parlement reprendra ses travaux ;

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

d) Élaborer et appliquer une stratégie de communication plus efficace 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 se conformant strictement aux normes et règles du droit international, et notamment en veillant à ce que les membres de son personnel n'exercent pas plusieurs emplois ;

f) Ouvrir plus de bureaux auxiliaires dans tout le Yémen pour faciliter l'accès à ses services et le signalement des cas.