DÉCISION (PESC) 2018/1249 DU CONSEIL

du 18 septembre 2018

sur une action de l'Union européenne à l'appui du mécanisme de vérification et d'inspection des Nations unies au Yémen

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 28, paragraphe 1,

vu la proposition du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité,

considérant ce qui suit:

(1) Le 14 avril 2015, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ci-après dénommé «Conseil de sécurité») a adopté la résolution 2216 (2015) qui a imposé un embargo sur la fourniture, la vente et le transfert d'armements et de matériel connexe de tous types à l'ancien président du Yémen, Ali Abdullah Saleh, et à certaines autres personnes, ainsi qu'à d'autres personnes et entités désignées par le comité des sanctions compétent du Conseil de sécurité.

(2) Conformément à une requête formulée par le gouvernement du Yémen le 6 août 2015 et à la résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité, le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, dans une lettre adressée au gouvernement du Yémen en date du 11 août 2015, a accepté de mettre en place un mécanisme de vérification et d'inspection des Nations unies (ci-après dénommé «UNVIM») visant à faciliter la libre circulation des marchandises commerciales vers le Yémen et à relancer l'économie du pays.

(3) Le 5 mai 2016, l'UNVIM est devenu opérationnel. Le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) assure la mise en œuvre et la gestion de l'UNVIM pour le compte du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA), du gouvernement du Yémen et des États membres de l'Organisation des Nations unies concernés.

(4) Le 3 avril 2017, le Conseil a souligné qu'il importe de garantir un traitement efficace et rapide pour les navires commerciaux à destination du Yémen, et a déclaré soutenir totalement le maintien de l'UNVIM, dont le mandat doit être exécuté pleinement et sans entrave. Le Conseil a également demandé que l'embargo ciblé sur les armes, imposé par le Conseil de sécurité, soit pleinement mis en œuvre et a rappelé à cet égard que les règles énoncées dans la position commune 2008/944/PESC du Conseil ([1]) s'appliquent strictement.

(5) Le 27 décembre 2017, l'UNVIM a présenté une proposition visant à renforcer et étendre ses activités pour une nouvelle période d'un an jusqu'en mars 2019, en particulier en accélérant encore le processus d'autorisation des chargements commerciaux et en renforçant sa capacité à déployer du personnel et des ressources supplémentaires dans les ports concernés. Ce renforcement requiert un soutien à l'accroissement du personnel de l'UNVIM et à l'acquisition de matériel d'inspection supplémentaire. Il convient que l'Union contribue financièrement à ce soutien.

(6) Le 25 juin 2018, le Conseil a souligné qu'il importe de garantir un traitement efficace et rapide pour les navires commerciaux dans les ports concernés, notamment pour ce qui est du carburant, a déclaré soutenir totalement le maintien de l'UNVIM ainsi que l'exécution pleine et sans entrave de son mandat, et a décidé d'envisager un renforcement de l'UNVIM.

(7) La mise en œuvre technique de la présente décision devrait être confiée à l'UNOPS. La contribution qu'apportera l'Union à l'UNVIM revêtira une importance particulière en ce qu'elle permettra à l'UNVIM de continuer à remplir ses tâches en matière de services de contrôle et d'inspection pour s'assurer que les cargaisons commerciales entrant dans les eaux territoriales du Yémen respectent la résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité. Si le mandat ou les besoins de l'UNVIM devaient évoluer d'une manière qui remet en cause le bien-fondé ou la pertinence du projet par rapport à ses objectifs, la contribution de l'Union devra être réévaluée en conséquence.

(8) La Commission devrait être chargée de vérifier que la contribution financière de l'Union est correctement mise en œuvre,

([1]) Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires (JO L 335 du 13.12.2008, p. 99).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'Union soutient l'objectif général de l'UNVIM consistant à contribuer au rétablissement de la libre circulation des articles commerciaux vers le Yémen en mettant en place un processus transparent et efficace d'autorisation des chargements commerciaux à destination des ports yéménites qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement du Yémen.

2. Les objectifs spécifiques de ce projet sont les suivants:

— accroître le flux de chargements commerciaux vers le Yémen en accélérant encore le processus d'autorisation des cargaisons commerciales et en rétablissant la confiance des entreprises de transport maritime en ce qui concerne l'accessibilité des ports de Hodeïda et Salif,

— renforcer la capacité de l'UNVIM à déployer du personnel et des ressources supplémentaires à Djibouti, dans le port Roi Abdullah (Arabie saoudite), dans les ports de Salalah et Sohar (Oman) et dans le port de Dubaï (Émirats arabes unis), ainsi que sa capacité de réaction s'il se voit confier des responsabilités supplémentaires dans le port de Hodeïda pendant la durée du projet.

3. L'Union contribue par la présente décision aux coûts liés au renforcement de l'UNVIM et aide ainsi également à répondre aux besoins de la population yéménite dans le cadre d'une stratégie humanitaire plus large.

Une description détaillée des activités du projet figure en annexe.

Article 2

1. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (ci-après dénommé «haut représentant») est responsable de la mise en œuvre de la présente décision.

2. La mise en œuvre technique des activités visées à l'article 1er est confiée à l'UNOPS. Celui-ci s'acquitte de cette tâche sous la responsabilité du haut représentant. À cette fin, le haut représentant conclut les arrangements nécessaires avec l'UNOPS.

Article 3

1. Le montant de référence financière pour la mise en œuvre du projet visé à l'article 1er, paragraphe 2, est de 4 915 504,24 EUR.

2. Le montant destiné à couvrir la période de six mois à compter de la conclusion de la convention de financement visée au paragraphe 4 du présent article est de 2 748 472,96 EUR. Le montant restant de 2 167 031,28 EUR est utilisé si le Conseil le décide, à la suite du réexamen visé à l'article 5, paragraphe 2.

3. La gestion des dépenses financées par le montant fixé au paragraphe 1 s'effectue selon les procédures et règles applicables au budget de l'Union.

4. La Commission vérifie que les dépenses visées au paragraphe 1 sont correctement gérées. À cette fin, elle conclut une convention de financement avec l'UNOPS. La convention de financement prévoit que l'UNOPS veille à assurer la visibilité de la contribution de l'Union.

5. La Commission s'efforce de conclure la convention de financement visée au paragraphe 4 le plus tôt possible après le 18 septembre 2018. Elle informe le Conseil des difficultés éventuellement rencontrées dans cette démarche et de la date de la conclusion de la convention de financement.

Article 4

1. Le haut représentant rend compte au Conseil de la mise en œuvre de la présente décision, sur la base de rapports périodiques établis par l'UNVIM, y compris sur les réunions mensuelles du comité directeur de l'UNVIM. Ces rapports servent de base à l'évaluation que doit effectuer le Conseil.

2. La Commission fournit des informations au Conseil concernant les aspects financiers de la mise en œuvre du projet visé à l'article 1er.

Article 5

1. La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

2. Le Conseil réexamine la présente décision cinq mois après la date de la conclusion de la convention de financement visée à l'article 3, paragraphe 4.

3. La présente décision expire douze mois après la date de la conclusion de la convention de financement entre la Commission et l'UNOPS visée à l'article 3, paragraphe 4. Toutefois, elle expire six mois après son entrée en vigueur si aucune convention de financement n'a été conclue à cette date.

Fait à Bruxelles, le 18 septembre 2018.

Par le Conseil

Le président

G. BLÜMEL

ANNEXE

1. **Contexte**

a) Le conflit en cours au Yémen a débouché sur une crise humanitaire de grande ampleur et a plongé dans la détresse environ 75 % de la population (22,2 millions de personnes). Les obstacles entravant les importations commerciales au Yémen ont conduit à une grave pénurie d'articles de base, à une forte augmentation des prix des marchandises disponibles ainsi qu'au développement du marché noir et des réseaux de contrebande.

Si l'on veut remédier à la situation humanitaire catastrophique que connaît le Yémen, il est indispensable que les flux réguliers de chargements commerciaux à destination du pays se poursuivent. La résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité enjoint aux États membres de l'Organisation des Nations unies de prendre les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects, à partir de leur territoire ou à travers leur territoire ou par leurs ressortissants, ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, d'armements et de matériel connexe de tous types, y compris les armes et les munitions, les véhicules et les matériels militaires, les équipements paramilitaires et les pièces détachées correspondantes, à certaines personnes et entités désignées par le comité institué en vertu de ladite résolution. Afin de faciliter la libre circulation des marchandises commerciales à destination du Yémen, l'Organisation des Nations unies a été invitée par le gouvernement yéménite à fournir un service de contrôle et d'inspection permettant de s'assurer que les chargements commerciaux entrant dans les eaux territoriales du Yémen respectent la résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité.

En décembre 2015, il a été demandé au Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) d'assurer la mise en œuvre et la gestion d'un mécanisme permettant de superviser les services de contrôle et d'inspection pour le compte du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA), du gouvernement du Yémen et des États membres de l'Organisation des Nations unies concernés afin de faciliter la libre circulation des articles commerciaux vers les zones du Yémen ne se trouvant pas sous le contrôle du gouvernement yéménite. L'UNVIM est devenu opérationnel le 5 mai 2016.

À la suite des restrictions imposées en novembre 2017 par la coalition sur les transports maritimes à destination du nord du Yémen, l'UNVIM a mené des discussions avec les donateurs et les partenaires externes, ainsi qu'avec la coalition. La proposition de prorogation de l'UNVIM, d'avril 2018 à mars 2019, reflétait la teneur des discussions concernant le renforcement de la capacité du mécanisme, la dissipation des préoccupations relatives à la contrebande d'armes à bord de navires commerciaux et la diminution des retards pour les transports maritimes commerciaux.

L'UNVIM opère actuellement à Djibouti avec quatre contrôleurs, quatre inspecteurs, quatre équipes de maîtres-chiens formés à la détection des explosifs, treize membres du personnel de gestion/technique et jusqu'à sept personnes détachées par le Royaume-Uni; il opère également à Djeddah (Arabie saoudite) avec deux contrôleurs. Des discussions sont en cours pour étendre les activités de contrôle de l'UNVIM au port Roi Abdullah (Arabie saoudite) et aux ports de Salalah et Sohar (Oman) ainsi qu'à celui de Dubaï (Émirats arabes unis).

b) L'Union n'a cessé de souligner qu'il importait de garantir un traitement efficace et rapide pour les navires commerciaux, et a déclaré soutenir le maintien de l'UNVIM, dont le mandat doit être exécuté sans entrave. Toute forme de soutien de l'Union au maintien de l'UNVIM devrait donc s'inscrire dans une perspective d'amélioration de l'efficacité du mécanisme afin de renforcer la capacité des opérateurs et des États à livrer des articles commerciaux à la population yéménite. Comme l'indiquent les conclusions du Conseil d'avril 2017, pour pouvoir opérer efficacement et au maximum de ses capacités, ce mécanisme doit bénéficier du soutien plein et entier de la coalition et du gouvernement yéménite. En outre, toutes les activités que l'Union pourrait entreprendre devraient aussi s'inscrire dans le cadre de son engagement plus large en faveur d'un règlement politique du conflit et, à cet égard, soutenir pleinement les efforts déployés par l'envoyé spécial des Nations unies.

2. **Processus d'inspection et de vérification de l'UNVIM**

Actuellement, les activités de l'UNVIM s'appliquent à tous les navires de plus de 100 tonnes ayant pour destination des ports yéménites qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement du Yémen, ainsi qu'à 1) tous les navires transportant des marchandises commerciales qui sont achetées par des entités commerciales ou publiques basées au Yémen et qui sont destinées à la vente dans le pays, et à 2) l'aide bilatérale fournie par des États membres de l'Organisation des Nations unies qui n'est pas acheminée par l'intermédiaire d'agences, de fonds et de programmes des Nations unies (AFPNU) ou d'une organisation humanitaire internationale reconnue.

Le processus de vérification commence lorsqu'une entreprise de transport maritime introduit en ligne une demande d'autorisation à l'adresse www.vimye.org, télécharge les documents nécessaires et transmet à l'UNVIM tous les documents requis. Dans un délai de 48 heures, l'UNVIM examine les documents et envoie une notification aux partenaires externes tels que la cellule des forces de la coalition pour les opérations humanitaires et d'évacuation (EHOC). L'UNVIM décide ensuite d'inspecter ou non le navire en s'appuyant sur son propre processus, en se fondant notamment sur des incohérences dans les documents reçus, des escales portuaires non déclarées, des mouvements suspects du navire, une mise hors service du système d'identification automatique pendant plus de quatre heures et des informations reçues de partenaires externes. Les navires sont inspectés soit au port dans les eaux territoriales, soit en mer dans les eaux internationales.

Un certificat d'autorisation est ensuite accordé ou refusé (annulé, refusé ou retiré). En ce qui concerne les navires autorisés, l'UNVIM continue de contrôler leurs mouvements au moyen du système d'identification automatique, y compris le transit vers l'aire d'attente de la coalition; depuis l'aire d'attente jusqu'au lieu de mouillage; depuis le mouillage jusqu'au quai de déchargement. Le suivi assuré par l'UNVIM prend fin une fois que les navires autorisés quittent les ports du Yémen situés sur la mer Rouge après avoir déchargé leur cargaison et être sortis du port. Tout au long du processus, l'UNVIM reste en contact étroit avec les entreprises de transport maritime et les commandants des navires (capitaines), et joue un rôle crucial pour régler les problèmes que les navires pourraient rencontrer en mer, y compris en intervenant en leur faveur auprès de l'EHOC et de la coalition. Le travail effectué par l'UNVIM pour faciliter tout le processus d'autorisation et communiquer en permanence avec les entreprises de transport maritime est indispensable pour préserver la confiance des compagnies maritimes internationales et, ainsi, garantir que les importations commerciales continuent de parvenir à la majorité de la population yéménite malgré le conflit en cours.

L'UNVIM s'est aussi efforcé de rassurer la communauté internationale du transport maritime en organisant des réunions trimestrielles avec leurs représentants pour veiller à ce que leurs difficultés et problèmes soient bien compris et pris en compte.

3. **Objectifs généraux**

Pour que l'UNVIM puisse exécuter son mandat sans entrave, l'action a pour objectif général de contribuer au rétablissement de la libre circulation des articles commerciaux vers le Yémen en mettant en place un processus transparent et efficace d'autorisation des chargements commerciaux à destination des ports yéménites qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement du Yémen.

Les objectifs spécifiques sont les suivants:

— accroître le flux de chargements commerciaux vers le Yémen en accélérant encore le processus d'autorisation des cargaisons commerciales et en rétablissant la confiance des entreprises de transport maritime en ce qui concerne l'accessibilité des ports de Hodeïda et Salif malgré le conflit en cours,

— renforcer la capacité de l'UNVIM à déployer du personnel et des ressources supplémentaires à Djibouti, dans le port Roi Abdullah (Arabie saoudite), dans les ports de Salalah et Sohar (Oman) et dans le port de Dubaï (Émirats arabes unis), ainsi que sa capacité d'adaptation s'il se voit confier des responsabilités supplémentaires dans le port de Hodeïda pendant la durée du projet.

Si le mandat ou les besoins de l'UNVIM devaient évoluer d'une manière qui remet en cause le bien-fondé ou la pertinence du projet par rapport aux objectifs susmentionnés, la contribution de l'Union sera réévaluée en conséquence.

4. **Description des activités**

L'UNOPS sera chargé de la mise en œuvre technique du projet.

Activité 1: augmenter le nombre de contrôleurs de l'UNVIM. Jusqu'à cinq (5) contrôleurs supplémentaires et jusqu'à deux (2) inspecteurs de cargaison supplémentaires seront recrutés pour Djibouti, le port Roi Abdullah et les ports de Djeddah (Arabie saoudite), Salalah et Sohar (Oman) ainsi que de Dubaï (Émirats arabes unis) ou pour tout autre site, y compris provisoirement Hodeïda. Cette augmentation des capacités permettra à l'UNVIM de s'adapter rapidement à toute évolution de la situation et renforcera sa capacité opérationnelle pour mener des inspections de navires tout en garantissant la continuité de ses activités. L'UNVIM recrutera aussi un responsable supplémentaire. Celui-ci sera basé à Djibouti et assurera notamment la liaison avec l'Union, et en particulier avec les délégations de l'Union dans la région de la mer Rouge.

Activités prévues:

— l'UNOPS recrutera les nouveaux contrôleurs et inspecteurs ainsi que le nouveau responsable conformément à ses règles et procédures de recrutement,

— l'UNOPS informera au préalable le SEAE de toute ouverture de poste.

Calendrier: pendant toute la durée du projet.

Activité 2: location d'une partie du port de Djibouti. À la suite de l'accord de coopération de projet signé le 1er mai 2018 avec les autorités de Djibouti, l'UNVIM loue des quais et des postes d'amarrage dans le port de Djibouti afin de disposer d'un emplacement permanent où mener des inspections. Une nouvelle installation située dans le port est en cours de rénovation pour faciliter le travail des contrôleurs, des inspecteurs et des chiens formés à la détection des explosifs. Cela contribuera également à accélérer le processus d'inspection.

Calendrier: pendant toute la durée du projet.

Activité 3: à Djibouti, faire passer de quatre à six le nombre de chiens formés à la détection des explosifs: l'UNVIM fera passer de quatre à six le nombre de maîtres-chiens et de chiens formés à la détection des explosifs. Les chiens ayant besoin de repos au cours des inspections, et compte tenu des conditions climatiques à Djibouti, l'augmentation du nombre d'inspections nécessite des capacités supplémentaires pour assurer le bien-être de ces chiens et la continuité des activités.

Activités prévues:

— conformément aux procédures de passation de marchés des Nations unies, l'UNOPS soit lancera un nouvel appel d'offres pour des chiens formés à la détection des explosifs et leurs maîtres en vue de l'attribution d'un marché, soit modifiera le marché passé avec l'actuel prestataire de services de l'UNVIM (TDI – *The Development Initiative*),

— de nouveaux chiens formés à la détection des explosifs seront intégrés à l'équipe existante, composée de quatre chiens et maîtres-chiens.

Calendrier: pendant toute la durée du projet.

Activité 4: achat de matériel d'inspection supplémentaire: l'UNVIM fera l'acquisition de deux (2) scanners portables afin d'aider son équipe de Djibouti à réaliser le scannage des conteneurs et des cargaisons. Ce complément de matériel permettra d'inspecter en temps voulu les navires dans le port de Djibouti et dans les eaux internationales.

Activités prévues:

— élaboration de spécifications techniques (en cours),

— lancement d'un appel d'offres international de fournitures et attribution du marché, dans le respect des procédures de passation de marchés de l'UNOPS,

— livraison du matériel et formation du personnel concerné.

Calendrier: au cours des quatre premiers mois du projet.

Au terme du projet, les moyens fournis seront cédés conformément à la convention signée avec la Commission européenne.

Activité 5: mise en œuvre du projet

L'UNOPS assurera la supervision de la gestion du programme; cela permettra d'inclure la définition des principales échéances, des contrôles internes, un suivi des accords contractuels et la gestion financière. Activités prévues:

— recours à des prestataires de services externes ou à des accords spéciaux de service en vue d'une aide technique pour la mise en œuvre du projet,

— gestion financière et contractuelle des services que l'UNOPS sous-traite à des tiers.

Calendrier: pendant toute la durée du projet.

5. **Résultats escomptés**

L'intensification des activités opérationnelles de l'UNVIM devrait produire les résultats suivants:

— empêcher l'entrée d'articles interdits dans les ports yéménites situés sur la mer Rouge,

— faciliter la libre circulation des marchandises commerciales vers les ports yéménites situés sur la mer Rouge,

— renforcer la confiance au sein de la communauté internationale du transport maritime par la mise en place d'un processus transparent et efficace pour l'entrée de marchandises commerciales dans les ports yéménites situés sur la mer Rouge, malgré le conflit en cours,

— aider le gouvernement yéménite à répondre aux besoins de sa population en produits de base que l'aide humanitaire et les sources d'approvisionnement locales ne parviennent pas à satisfaire pleinement.

6. **Durée estimée**

Il est prévu que le projet s'étende sur une durée de douze mois divisée en deux périodes de six mois (6 + 6). La première période courra jusqu'en mars 2019 et la deuxième débutera en avril 2019. Étant donné que les actuels arrangements de financement de l'UNVIM avec les donateurs ne s'appliquent que jusqu'en mars 2019, la décision du Conseil prévoit un arrangement spécifique en ce qui concerne la période s'étendant au-delà de mars 2019.

Cet arrangement consiste en une clause de réexamen prévoyant que la contribution de l'Union doit être réévaluée, en vue d'un avis favorable des États membres quant à la prolongation sans interruption de la contribution de l'Union pour six mois supplémentaires.

En conséquence, la convention de délégation entre la Commission et l'UNOPS sera signée pour une durée initiale de six mois qui ne pourra être prolongée de six mois supplémentaires que sur avis favorable des États membres.

7. **Visibilité de l'Union**

En tant que responsable de la mise en œuvre technique du projet, l'UNOPS assurera une visibilité adéquate de l'aide financière de l'Union, par exemple dans le cadre des rapports, des événements ou des réunions. Un drapeau de l'Union figurera sur tous les documents de l'UNVIM.

L'UNVIM/UNOPS conférera une visibilité appropriée à l'Union, notamment en apposant le logo de celle-ci, sur tous les équipements non consommables qui auront été acquis au moyen de fonds de l'Union. Lorsque cela risque de compromettre les privilèges et immunités de l'UNOPS ou la sécurité des agents de l'organisation ou des bénéficiaires finaux, d'autres mesures appropriées seront prises.

8. **Participation de l'Union au comité directeur de l'UNVIM**

Le comité directeur de l'UNVIM comprend le Royaume d'Arabie saoudite (la cellule des opérations humanitaires de la coalition (EHOC) et le ministère de la défense), les Émirats arabes unis, le gouvernement du Yémen (un officier de liaison auprès de l'UNVIM basé à Djibouti et un représentant du ministère des transports), l'UNOPS et l'OCHA. L'Union prendra part aux réunions mensuelles du comité directeur de l'UNVIM, à l'instar des États-Unis, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, qui participent à cette instance avec le «statut d'observateur» en leur qualité de donateurs de l'UNVIM.

9. **Établissement de rapports**

L'UNVIM/UNOPS soumettra tous les mois au SEAE un rapport évaluant les progrès réalisés au regard des résultats que le projet doit atteindre. Ces rapports seront communiqués à l'instance compétente du Conseil.

Le SEAE présentera à l'instance compétente du Conseil un compte rendu des réunions mensuelles du comité directeur de l'UNVIM.

L'UNVIM/UNOPS fera directement rapport, tous les trois mois, à l'instance compétente du Conseil à Bruxelles.

L'UNVIM/UNOPS présentera un rapport descriptif et financier final dans les six mois qui suivent la fin de la période de mise en œuvre.