



Assemblée générale

Distr. générale
14 mars 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

Point 4 de l'ordre du jour

**Situations relatives aux droits de l'homme
qui requièrent l'attention du Conseil**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar^{*}, ^{}**

Note du secrétariat

Le secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, établi en application de la résolution 31/24 du Conseil. Près d'un an après son entrée en fonctions, le nouveau Gouvernement doit encore faire face à d'énormes problèmes dans le domaine des droits de l'homme. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale s'appuie sur les rapports précédents pour recenser certains de ces problèmes et formule des recommandations pour y remédier.

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

** L'annexe au présent rapport est distribuée telle qu'elle a été reçue, dans la langue de l'original seulement.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis par la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, Yanghee Lee, au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 31/24, suite à ses rapports soumis au Conseil en mars 2016 (A/HRC/31/71) et à l'Assemblée générale en août 2016 (A/71/361). La Rapporteuse spéciale y aborde les problèmes relatifs aux droits de l'homme auxquels doit faire face le nouveau Gouvernement, qui est arrivé au pouvoir en mars 2016, et prend acte des progrès accomplis par celui-ci dans ce domaine.

2. La Rapporteuse spéciale a effectué sa cinquième visite officielle au Myanmar du 9 au 20 janvier 2017¹. Elle avait demandé l'autorisation d'effectuer une visite de deux semaines dans le pays, mais le Gouvernement ne lui a accordé que douze jours, au cours desquels elle s'est rendue dans certaines régions des États Kachin, Môn et Rakhine, ainsi qu'à Yangon et Nay Pyi Taw. La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement pour la coopération qu'il lui a apportée, notamment en faisant suite à sa demande de rencontrer des membres des communautés dans plusieurs villages et camps de personnes déplacées situés dans l'État Rakhine, sans faire l'objet d'une surveillance étroite des agents de l'État et des agents de sécurité. Toutefois, elle regrette que les réponses à ses demandes de visite de certains lieux aient à plusieurs reprises été données tardivement. Cela s'est produit de manière récurrente, les refus de dernière minute nécessitant un réaménagement de son programme également à la dernière minute, ce qui ne lui a pas permis de tirer le meilleur parti du temps limité dont elle disposait.

3. Au regard des réunions et des conversations qu'elle a tenues avec la Conseillère d'État ainsi qu'avec divers responsables gouvernementaux et parlementaires, la Rapporteuse spéciale prend acte de l'engagement et du dévouement sincères du Gouvernement dans ses efforts visant à améliorer la vie de tous au Myanmar. Toutefois, cet engagement ne s'est pas encore pleinement traduit en mesures concrètes perceptibles sur le terrain, comme en témoignent le sentiment de désespoir que les citoyens ordinaires ont commencé à exprimer.

Mise au point de critères d'évaluation communs

4. Comme l'a demandé le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 31/24, la Rapporteuse spéciale a élaboré une proposition de critères d'évaluation des progrès (voir annexe). Le projet de critères d'évaluation communs a été envoyé au Gouvernement trois semaines avant la visite de la Rapporteuse spéciale en janvier 2017 et a été joint au document sur les points à examiner envoyé préalablement aux réunions qu'elle a tenues à Nay Pyi Taw. Elle fait observer que seuls deux ministères ont choisi d'examiner les propositions quant au fond. Elle espère examiner les critères proposés, ainsi que ceux qui pourraient découler du présent rapport, en prévision de sa prochaine visite dans le pays afin de se mettre d'accord sur des critères communs permettant de mesurer les progrès accomplis. De même, conformément à la résolution 31/24, la Rapporteuse spéciale s'est employée à recenser les domaines prioritaires pour l'assistance technique et le renforcement des capacités ; une liste non exhaustive de certains domaines suggérés par ses interlocuteurs est incluse dans les recommandations figurant dans le présent rapport.

¹ La liste des réunions figure dans l'annexe de la déclaration de fin de mission de la Rapporteuse spéciale. Elle peut être consultée à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21107&LangID=E.

II. Situation des droits de l'homme

A. État de droit

1. Réforme législative et constitutionnelle

5. La Rapporteuse spéciale se félicite des efforts qui ont été faits pour abroger ou modifier les textes législatifs contenant des dispositions incompatibles avec les droits fondamentaux, et elle rappelle qu'elle avait établi précédemment la liste d'un grand nombre de ces législations (voir A/HRC/31/71, annexe). Elle se félicite en particulier de l'abrogation en mai 2016 de la loi sur la protection de l'État (1975), et en octobre 2016 de la loi sur l'état d'urgence (1950), ainsi que des modifications apportées en novembre 2016 à la loi relative à l'administration des collectivités locales (2012), qui ont mis fin à l'obligation de notification de l'hébergement d'invités pour la nuit. Elle se félicite en outre de la levée de l'obligation d'obtenir une autorisation pour organiser une manifestation, ainsi que de plusieurs autres dispositions problématiques suite aux modifications apportées à la loi relative au droit de réunion et de manifestation pacifique (2011), mais elle note que les sanctions pénales ont été conservées dans ce domaine. Elle espère que les lacunes susmentionnées pourront être comblées.

6. La Rapporteuse spéciale prend note de la décision de rédiger une loi sur la protection et la sécurité des citoyens dans le cadre privé. Des problèmes pourraient se poser notamment au sujet du caractère vague des dispositions sur la diffamation. Le projet actuel prévoit la possibilité d'une surveillance sur la base d'un « mandat en conformité avec la loi », mais il n'existe actuellement aucune loi relative à une telle procédure. Elle recommande qu'un cadre juridique relatif à la surveillance soit établi, conformément aux normes internationales et en consultation avec des experts.

7. Comme la Rapporteuse spéciale l'a déjà souligné, une loi stricte sur la violence à l'égard des femmes doit être adoptée sans attendre pour combler les lacunes du cadre législatif existant. Elle est préoccupée par les informations indiquant que la version la plus récente de la loi relative à la prévention de la violence à l'égard des femmes et à la protection contre cette forme de violence ne contient plus certaines dispositions essentielles, notamment celles qui portent sur la définition du viol, sur le tribunal spécial pour les affaires relatives à la violence sexuelle, les violences sexuelles commises en période de conflit, les actes de violence commis par des agents de l'État, et le renforcement des capacités du Ministère de la justice et de la Cour suprême. Elle demande que ces dispositions soient rétablies et que cette loi soit adoptée immédiatement.

8. La Rapporteuse spéciale accueille avec satisfaction les dispositions du projet de loi sur les droits de l'enfant qui rendent la législation plus conforme aux obligations internationales du Myanmar dans ce domaine. Elle note que ce projet de loi devrait être soumis au Parlement dans un proche avenir et souligne qu'il importe de conserver les dispositions essentielles qui visent à prévenir le recrutement d'enfants dans les forces armées et qui établissent l'âge de la responsabilité pénale.

9. La Rapporteuse spéciale se félicite de la décision prise par le Ministère de l'intérieur prévoyant de commencer à rédiger un texte entièrement nouveau de projet de loi sur les prisons et elle espère qu'il sera conforme aux normes internationales pertinentes et élaboré en coopération avec les parties prenantes. Elle encourage le Ministère à solliciter une assistance technique en la matière.

10. La Rapporteuse spéciale reste préoccupée par les quatre lois de l'ensemble de mesures législatives « sur la protection de la race et de la religion » adoptées en 2015 (voir A/HRC/28/72, par. 28 et 29). Elle accueille donc avec satisfaction les observations du parlementaire Mya Thaung, qui reconnaît que ces lois doivent être harmonisées avec le projet de loi sur la prévention de la violence à l'égard des femmes et la protection contre cette forme de violence. La Rapporteuse spéciale réaffirme que ces lois ne sont pas conformes aux obligations internationales du Myanmar et engage instamment le Gouvernement à remédier à leurs lacunes.

11. La Rapporteuse spéciale prend acte de la décision du Gouvernement d'élaborer une loi sur les propos haineux, laquelle devrait combattre l'incitation à la discrimination et à la violence tout en protégeant la liberté d'expression. Cependant, elle constate avec préoccupation que ce projet n'a pas encore été ouvert à la consultation publique et que plusieurs dispositions proposées ne sont pas conformes aux normes internationales en la matière. Elle préconise de tenir de véritables consultations et d'apporter des modifications au texte pour remédier à ces lacunes, et elle rappelle qu'une référence utile à cet égard peut être trouvée dans le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

12. La Rapporteuse spéciale et ses prédécesseurs ont déjà souligné que la loi sur la nationalité (1982) n'est pas conforme aux normes internationales (voir A/69/398, par. 12 et 53, et A/HRC/25/64, par. 49 et 83 f)), en particulier en ce qui concerne les dispositions discriminatoires relatives à l'octroi de la nationalité sur la base de l'origine ethnique ou de la race. Le 27 décembre 2016, le Bureau de la Conseillère d'État a publié une notification précisant les fondements juridiques et l'utilité de la carte d'identité à des fins de vérification de la nationalité, un document indispensable pour introduire une demande de nationalité lorsqu'une personne n'est plus en possession d'une carte d'identité. Les cartes d'identité à des fins de vérification de la nationalité sont délivrées conformément à la loi de 1949 sur l'enregistrement du lieu de résidence (et au règlement de 1951 s'y rapportant), mais les droits accordés aux titulaires de cartes d'identité diffèrent de ceux des personnes détenant des cartes nationales d'enregistrement (cartes en trois volets) délivrées en application de cette même loi.

13. Cette notification précise clairement que la carte d'identité à des fins de vérification de la nationalité n'est délivrée qu'aux fins d'examiner l'admissibilité de son détenteur à l'octroi de la nationalité (conformément à la loi de 1982 sur la nationalité), et elle indique en outre expressément que : a) les titulaires d'une carte peuvent se rendre n'importe où à l'intérieur du pays, conformément aux lois régionales ainsi qu'aux ordonnances et aux instructions des autorités de leurs États respectifs ; b) les titulaires d'une carte d'identité de l'État Rakhine peuvent voyager librement dans leur municipalité de résidence et à l'intérieur de l'État Rakhine conformément aux lois régionales, aux ordonnances et aux instructions promulguées par le Gouvernement de l'État ; c) les titulaires de la carte d'identité de l'État Rakhine peuvent se rendre légalement au Bangladesh s'ils sont munis de laissez-passer frontaliers.

14. Il convient de rappeler que suite à l'annonce indiquant que toutes les cartes d'identité temporaires (« cartes blanches ») expireraient le 31 mars 2015, quelque 470 000 cartes de ce type ont été restituées (sur les quelque 760 000 cartes initialement délivrées). La majorité des cartes restituées provenaient de l'État Rakhine (près de 400 000), tandis que les autres provenaient pour la plupart des États Chan, Kayin et Môn ainsi que des régions de Thanintharyi, Bago et Ayeyarwady. Les spécificités relatives aux titulaires de carte résidant dans l'État Rakhine sont notables, en particulier le fait qu'ils ont apparemment le droit de se rendre au Bangladesh mais pas de se déplacer librement dans l'État Rakhine ni dans le reste du Myanmar.

15. La Rapporteuse spéciale a déjà noté que nombre de personnes ont des doutes concernant l'efficacité de l'opération de vérification de la citoyenneté. Entre juin 2015 et décembre 2016, un peu plus de 600 cartes d'identité à des fins de vérification de la nationalité ont été délivrées dans l'État Rakhine, alors que ce chiffre s'élevait à 26 000 ailleurs dans le pays. Cela est notamment dû à l'absence de consultation avec les communautés touchées, qui a donné lieu à une mauvaise compréhension du processus et au maintien des restrictions à l'exercice des droits dont ces citoyens pouvaient se prévaloir dans le cadre du processus. En conséquence, pour la plupart des Rohingyas et des autres groupes minoritaires non titulaires de la nationalité, la liste obligatoire de recensement des ménages est l'unique preuve de résidence légale au Myanmar.

16. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par les informations selon lesquelles des Rohingyas et d'autres personnes seraient contraints de demander une carte d'identité à des fins de vérification de la nationalité. Par exemple, il faut désormais être en possession de cette carte pour introduire une demande de permis de pêche ou d'autorisation

de voyage. Elle engage à nouveau le Gouvernement à procéder à la réforme de la loi sur la nationalité et des procédures correspondantes.

17. La Rapporteuse spéciale reste préoccupée par l'opacité du processus d'élaboration des lois et réitère ses précédentes recommandations à ce sujet (voir A/71/361, par. 22 et 98 b)). Le Gouvernement pourrait envisager d'adopter une loi relative à l'élaboration des lois, définissant clairement un processus législatif cohérent comprenant des consultations sérieuses et systématiques.

18. La Constitution reste un obstacle à la mise en place d'une véritable démocratie. Il est particulièrement préoccupant de constater que certaines dispositions donnent concrètement lieu à une absence de contrôle civil de l'armée et au maintien d'une implication importante du secteur militaire dans les activités du Parlement et du pouvoir exécutif ainsi que d'une forte influence de l'armée à ce niveau. Cela étant, la Rapporteuse spéciale est fermement convaincue que le Myanmar n'est pas encore un pays doté d'un véritable gouvernement civil. Tout en comprenant que les débats sur la révision de la Constitution restent politiquement sensibles, elle en souligne l'importance pour le processus de réforme. Elle note que tout processus de révision exigera du temps et des efforts importants pour que toutes les parties concernées puissent y contribuer. Elle propose donc que l'on envisage de créer un comité préparatoire chargé d'étudier les processus de révision possibles.

2. Administration de la justice

19. Un pouvoir judiciaire fort et des avocats indépendants sont d'une importance cruciale pour l'état de droit. Les membres du barreau continuent de rencontrer des difficultés lorsqu'ils s'emploient à engager des poursuites contre des groupes d'intérêts puissants, certains avocats signalant qu'ils ont fait l'objet d'intimidations ou d'une procédure en justice². La Rapporteuse spéciale préconise de procéder à une réforme de la loi sur le barreau (1989) en vue de la mettre en conformité avec les Principes de base relatifs au rôle du barreau.

20. Il est également nécessaire de continuer à renforcer le système judiciaire. La Rapporteuse spéciale encourage la poursuite de la mise en œuvre du Plan stratégique (2015-2017) de la Cour suprême et la mise en conformité du système de nominations judiciaires avec les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature. Elle fait observer que la corruption judiciaire demeure un problème dans le pays et elle engage à nouveau le Gouvernement à prendre des mesures pour y remédier (voir A/HRC/31/71, par. 16).

21. Lors de sa récente visite au Myanmar, la Rapporteuse spéciale s'est rendu dans un camp de travail forcé dans l'État Môn. Elle exprime sa préoccupation concernant l'utilisation des fers comme punition supplémentaire, notamment pendant le travail dans les carrières, et l'absence de transparence sur la manière dont les détenus sont sélectionnés en vue d'être placés dans ce camp. Elle relève l'absence de mécanisme indépendant d'examen des plaintes des détenus dans ce camp ainsi que dans les prisons dans l'ensemble du Myanmar. Elle indique en outre qu'il est fait état de la pratique du travail pénitentiaire au bénéfice d'entreprises privées, qui peut être qualifiée de travail forcé selon la convention n° 29 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur le travail forcé, 1930. Elle espère que la nouvelle loi sur les prisons permettra de remédier à ces problèmes, en particulier en tenant compte de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (« Règles Mandela »).

22. L'administration de la justice nécessite l'ouverture d'enquêtes sur les violations des droits de l'homme et la Rapporteuse spéciale rappelle au Myanmar qu'il a l'obligation d'ouvrir des enquêtes de manière systématique sur toutes les allégations de violation. Elle note que la détermination de la culpabilité relève du pouvoir judiciaire mais que le Gouvernement a l'obligation préalable de « mener rapidement des enquêtes crédibles

² L'avocat Khin Khin Kyaw doit encore faire face à des accusations en vertu du Code pénal. Voir A/71/361, par. 24.

approfondies, indépendantes et impartiales »³. La Rapporteuse spéciale note que certains organes d'enquête établis par le Myanmar ne se conforment pas à ces exigences. Elle note aussi que, dans le cas d'exécutions illégales, le principe 11 des Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions prévoit que si les procédures d'enquête initiales sont inadéquates, « les pouvoirs publics feront poursuivre l'enquête par une commission d'enquête indépendante ou par un organe similaire ».

B. Espace démocratique

23. La Rapporteuse spéciale prend acte des importants progrès accomplis ces dernières années par le Myanmar en ce qui concerne l'ouverture de l'espace démocratique. Néanmoins, elle constate une fois encore avec préoccupation que des dispositions légales qui font problème continuent d'être appliquées, en particulier dans les affaires politiquement sensibles, afin d'intimider et de faire taire les défenseurs des droits de l'homme, les avocats, les journalistes et les membres de la société civile, notamment au moyen d'activités de surveillances étroites, d'arrestations et de poursuites en justice. Le meurtre du spécialiste en droit constitutionnel Ko Ni, le 29 janvier 2017, adresse un message particulièrement effrayant à ceux qui se battent pour les droits des autres et expriment avec force leurs opinions à ce sujet.

24. Comme souligné précédemment, des affaires datant de plusieurs années, telle que celle du meurtre du reporter Ko Par Gyi en octobre 2014, doivent encore être résolues. En outre, les personnes qui se mobilisent en faveur des questions relatives à l'environnement et à la propriété foncière sont de plus en plus en danger, comme en témoignent les meurtres du militant Naw Chit Pan Daing et du journaliste Soe Moe Tun, survenus en novembre et en décembre 2016 respectivement.

25. La Rapporteuse spéciale a fait part de ses préoccupations au cours des entretiens concernant Fiona MacGregor, journaliste qui aurait été licenciée par le *Myanmar Times* pour avoir écrit au sujet de violations qui auraient eu lieu au cours d'opérations de sécurité dans l'État Rakhine. Il semblerait que la journaliste ait été visée en particulier en raison de ses reportages sur les cas de violence sexuelle dans lesquels les forces de sécurité seraient impliquées.

26. La Rapporteuse spéciale a reçu des informations selon lesquelles environ 170 personnes auraient été emprisonnées pour avoir exercé pacifiquement leurs droits à la liberté d'opinion, d'expression, d'association et de réunion⁴. Elle s'inquiète particulièrement de ce que l'alinéa d) de l'article 66 de la loi de 2013 sur les télécommunications soit de plus en plus souvent appliqué, et relève que plus de 45 cas, datant pour la plupart de l'année écoulée, lui ont été signalés.

27. Au cours de la visite qu'elle a effectuée en 2017, la Rapporteuse spéciale a rencontré des personnes arrêtées en vertu de l'article susmentionné pour avoir exprimé des opinions contre l'armée, y compris Hla Phone (Kyat Pha Gyi), qui a été condamné à deux ans d'emprisonnement⁵, et Myo Yan Naung Thein, dont le procès est encore en cours. Le 6 janvier 2017, deux jours avant l'arrivée de la Rapporteuse spéciale au Myanmar, Than Htut Aung, Président-Directeur général du groupe Eleven Media, et Wai Phyto, rédacteur en chef du journal *Daily Eleven*, ont été libérés sous caution après avoir été inculpés en vertu de l'alinéa d) de l'article 66 pour avoir publié un éditorial accusant le Ministre en chef de Yangon de corruption ; alors que trois de leurs demandes de libération sous caution avaient auparavant été rejetées. La Rapporteuse spéciale a reçu des informations concernant d'autres cas de propos tenus contre le Président, Htin Kyaw, et la Conseillère d'État, Aung

³ 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), principe 19.

⁴ Voir Assistance Association for Political Prisoners (Birmanie), « January Chronology 2017 ». Disponible à l'adresse : <http://aappb.org/2017/02/aapp-b-monthly-chronology-of-jan-2017-and-current-political-prisoners-list/>.

⁵ Hla Phone a été inculpé en application de cet article et de deux autres.

San Suu Kyi, mais, faute de temps, elle n'a pas pu se rendre dans les établissements de détention concernés.

28. La Rapporteuse spéciale a également rencontré Htin Kyaw et Khaing Myo Tun, inculpés en vertu, respectivement, des alinéas a) et b) de l'article 505 du Code pénal (allégations formulées contre l'armée). Htin Kyaw a aussi été inculpé en vertu de la loi de 2011 relative au droit de réunion et de manifestation pacifique et condamné à deux mois d'emprisonnement en février 2017.

29. La Rapporteuse spéciale s'est déjà déclarée préoccupée par le fait que la loi de 2011 relative au droit de réunion et de manifestation pacifique ne permettait pas de rassemblements spontanés. Il n'en reste pas moins étrange qu'un étudiant en médecine ait été arrêté le 4 février 2017, alors qu'il se trouvait seul, et qu'il ait été inculpé en vertu de la loi susmentionnée pour avoir milité en faveur de la paix, puisque selon la définition établie dans la loi en question, on entend par « réunion » un rassemblement « d'au moins deux personnes ».

C. Développement et droits économiques, sociaux et culturels

1. Droits économiques, sociaux et culturels et droits fonciers

30. La Rapporteuse spéciale considère qu'améliorer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels est essentiel pour ne pas faire de laissés-pour-compte dans le processus de développement. Elle demande au Gouvernement de ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui, avec les objectifs de développement durable, peut servir de cadre général pour les efforts déployés dans ce domaine.

31. Le travail des enfants, qui touche 1,1 million d'enfants au Myanmar, demeure très répandu dans le pays. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par le cas de deux filles qui ont récemment été forcées de travailler dans un atelier de couture à Yangon et soumises à des actes de violence. Elle a évoqué avec la Commission nationale des droits de l'homme du Myanmar la question du rôle que celle-ci devait jouer dans cette affaire, et rappelle que la Commission aurait dû traiter les violences commises à l'égard de ces enfants à titre prioritaire au lieu de négocier le remboursement de leurs salaires non payés.

32. La Rapporteuse spéciale salue les efforts que le Gouvernement a déployés en collaboration avec l'OIT en vue d'élaborer un plan d'action national relatif au travail des enfants et de dresser une liste des formes dangereuses de travail interdites aux enfants. Elle demande de nouveau que l'âge de l'enseignement obligatoire, ainsi que d'autres formes d'enseignement technique et professionnel, soit relevé progressivement de manière à ce qu'il s'aligne sur l'âge minimum d'admission à l'emploi, et que la convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum, 1973, soit ratifiée. Elle salue l'extension du mécanisme de traitement des plaintes en matière de travail forcé de l'OIT en 2017 et prend note de la réactivation des groupes de travail techniques et de haut niveau, mais considère qu'il est important de prendre des mesures pour assurer la mise en œuvre de ce mécanisme à l'échelle locale.

33. L'enregistrement des naissances est important pour lutter contre le travail des enfants et garantir l'accès aux services essentiels. La Rapporteuse spéciale salue la création de la première plateforme destinée à enregistrer les naissances, ainsi que les efforts déployés pour généraliser l'enregistrement. Elle s'alarme néanmoins du faible niveau d'enregistrement des enfants musulmans dans l'État Rakhine et dans certaines zones touchées par le conflit dans les États Kachin et Chan. Elle encourage le pays à redoubler d'efforts pour améliorer l'enregistrement des naissances dans ces zones, en particulier compte tenu de la vulnérabilité particulière des enfants. Dans les zones de l'État Kachin non contrôlées par le Gouvernement, les documents d'état civil délivrés par les groupes armés ne sont pas officiellement reconnus, ce qui pose problème aux enfants munis de tels documents lorsqu'ils souhaitent s'inscrire dans des écoles publiques.

34. La Rapporteuse spéciale accueille avec satisfaction l'augmentation des budgets du Ministère de l'éducation et du Ministère de la protection sociale, des opérations d'urgence et de la réinstallation ainsi que l'extension de la gratuité de l'enseignement au secondaire. Il faut toutefois poursuivre les efforts visant à garantir l'accès à l'éducation pour tous, en particulier les groupes minoritaires. Elle constate avec préoccupation que les compétences des personnes qui ont étudié dans des écoles gérées par des organisations ethniques ne sont pas reconnues, ce qui entrave leur accès à l'emploi et à d'autres débouchés dans les zones contrôlées par le Gouvernement.

35. Dans l'État Rakhine, la situation socioéconomique n'aurait guère évolué, les musulmans n'ayant bénéficié d'aucune amélioration au cours de l'année écoulée. Bien que, dans une certaine mesure, des améliorations aient été apportées aux établissements et aux infrastructures de santé, le nombre de professionnels de la santé qualifiés et formés reste largement insuffisant⁶, et les autorités empêchent encore les musulmans d'accéder à de nombreux hôpitaux locaux, même en cas de situation d'urgence. La Rapporteuse spéciale demande de nouveau que toutes les personnes, sans discrimination, aient accès aux hôpitaux locaux. En ce qui concerne l'accès à l'éducation, elle croit savoir qu'il n'existe qu'une seule école secondaire dans la zone rurale de Sittwe, fréquentée actuellement par les enfants en âge d'être scolarisés issus des familles qui ont été chassées de neuf municipalités du fait des violences de 2012. Les espaces d'apprentissage temporaires, qui ne fournissent qu'une éducation primaire de base, sont généralement surpeuplés et fonctionnent sur la base du système des classes alternées. En outre, dans la partie nord de l'État Rakhine, de nombreux enseignants rakhines ne veulent apparemment pas retourner dans la région après avoir été évacués après les attaques du 9 octobre 2016.

36. Depuis quatre ans, il semble qu'aucun progrès n'ait été accompli dans la recherche de solutions durables pour les 120 000 musulmans déplacés à l'intérieur du pays qui se trouvent encore dans des camps au centre de l'État Rakhine, ou pour les 1 400 personnes déplacées dans la municipalité Maungdaw depuis 2012. Les organisations humanitaires internationales ont eu du mal à prendre des décisions concernant l'allocation des ressources et l'extension des services, car elles ne disposaient pas d'informations sur les calendriers et les perspectives à long terme s'agissant du retour ou de la réinstallation des personnes déplacées. La Rapporteuse spéciale demande que les activités de développement, d'aide humanitaire et de consolidation de la paix soient menées sans exclusion, en temps voulu et en tenant compte de toutes les sensibilités, dans le plein respect des droits de l'homme afin d'assurer une transition plus fluide vers des solutions à long terme, la paix et la réconciliation.

37. Le droit à un logement suffisant est aussi essentiel et comprend la protection contre les expulsions forcées. En septembre 2016, le Gouvernement de l'État Rakhine aurait pris des mesures pour recenser les bâtiments qui auraient été construits sans autorisation et les faire démolir. Plus de 2 200 de ces bâtiments auraient été recensés à Maungdaw, y compris des mosquées et des madrassas, ainsi que 400 étals et plus de 1 600 habitations. À Buthidaung, plus de 1 000 bâtiments « illégaux » ont été recensés, y compris des mosquées, des madrassas, des étals et plus de 800 habitations. La démolition de ces bâtiments aurait débuté en novembre 2016. Parmi les 2 000 bâtiments recensés dans le sud de Maungdaw, 80 % des près de 1 000 structures qui auraient été démolies étaient des maisons. Quelque 89 maisons parmi les 285 bâtiments recensés dans la municipalité de Rathedaung ont également été démolies. Certaines personnes auraient été contraintes de démolir leur propre maison ou de payer des agents des services de sécurité pour éviter la démolition.

38. Dans tous les cas susmentionnés, il semble que les propriétaires et les résidents touchés n'ont pas eu accès à un logement de remplacement réunissant les critères requis⁷, pas plus qu'ils n'ont joui du droit à un recours juridictionnel adéquat et utile ou à tout autre recours appropriés dont dispose toute personne affirmant que son droit d'être protégée

⁶ Voir Center for Diversity and National Harmony, *Rakhine State Needs Assessment II*, (Yangon, 2016).

⁷ Ces critères sont notamment ceux de l'accessibilité matérielle et financière, de l'habitabilité, de la sécurité d'occupation, du respect du milieu culturel, de la situation adéquate et de l'accès aux services tels que la santé et l'éducation. Voir http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_fr.pdf.

contre l'expulsion forcée a été violé ou risque d'être violé. La Rapporteuse spéciale craint donc que la démolition de ces structures ne s'inscrive dans une plus vaste politique institutionnalisée et discriminatoire que le Gouvernement mènerait systématiquement à l'encontre des Rohingya et des populations musulmanes de l'État Rakhine.

39. Étant donné que 70 % de la population du Myanmar vit en zone rurale, la terre est un moyen de subsistance essentiel ; lutter contre les confiscations de terres passées et présentes demeure donc un enjeu de taille. La Rapporteuse spéciale relève avec satisfaction que le Comité central de l'examen de la confiscation des terres agricoles et autres poursuit ses activités de restitution de terres, bien que plus de 8 000 affaires restent toujours en suspens. Elle s'inquiète des poursuites dont font l'objet les personnes qui luttent contre la confiscation des terres. Dans l'État Chan, par exemple, 72 personnes ont été condamnées à un mois d'emprisonnement pour violation de propriété privée après avoir travaillé les terres qu'elles possédaient par le passé, mais qui leur auraient été confisquées par l'armée.

40. La politique nationale d'aménagement du territoire, adoptée en 2016 après de longues consultations, prévoit d'importantes garanties, y compris en ce qui concerne la reconnaissance de l'utilisation des terres coutumières et la consultation des communautés. La Rapporteuse spéciale constate avec préoccupation qu'il est envisagé de la réviser, ce qui pourrait entraîner la suppression de telles dispositions clefs. Elle demande le maintien de ces protections et l'élaboration d'une loi foncière générale qui soit conforme à cette politique et aux normes en matière de droits de l'homme.

2. Développement durable et entreprises et droits de l'homme

41. Alors que les réformes au Myanmar se poursuivent, il est important que les avantages qui en découlent ne bénéficient pas uniquement à de petits groupes de la population. Cela suppose probablement d'élaborer les politiques nécessaires pour s'attaquer aux épineux problèmes liés au partage des ressources, à la prise de décisions concernant l'approbation des projets de développement et aux stratégies de lutte contre les inégalités croissantes. La Rapporteuse spéciale rappelle la place qu'il convient d'accorder à une forme de développement durable axée sur l'être humain, qui protège les droits des populations locales.

42. La Rapporteuse spéciale a suivi les faits nouveaux concernant le projet de mine de cuivre de Letpadaung. Elle s'inquiète de ce que personne n'ait encore eu à répondre du meurtre de Khin Win, commis en 2014. Elle prend note des informations préoccupantes selon lesquelles : un débordement de déchets potentiellement dangereux serait survenu en novembre 2015 ; les manifestants continueraient d'être poursuivis, deux d'entre eux ayant été inculpés en juin 2016, selon ces informations ; 141 ménages supplémentaires seraient menacés d'expulsion après l'annonce d'un projet d'expansion de la mine sans que des consultations en bonne et due forme n'aient été menées⁸. Elle demande que ce projet soit suspendu jusqu'à ce que de véritables consultations avec les communautés soient engagées, que les mesures de protection de l'environnement soient renforcées et que le meurtre de Khin Win fasse l'objet d'une enquête plus poussée.

43. La Rapporteuse spéciale a déjà salué l'adoption de procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement (voir A/HRC/31/71, par. 67), mais elle relève que, selon certaines informations, ces procédures ne seraient pas appliquées de manière systématique et les exigences en matière de consultations ne seraient guère comprises. Elle a été informée de l'élaboration, par le Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement, de directives relatives aux consultations publiques, qui, elle l'espère, garantiront la tenue de consultations régulières et constructives.

44. Les projets d'exploitation minière continuent d'avoir des répercussions graves sur la vie des communautés. La Rapporteuse spéciale avait espéré se rendre à Hpakan pour rencontrer les communautés touchées par l'extraction minière, mais sa demande a été rejetée. Elle a eu la chance de s'entretenir avec des personnes touchées qui s'étaient rendues à Myitkyina pour la rencontrer. Elles ont brossé un tableau sombre, décrivant une destruction

⁸ Voir Amnesty International, *Mountain of Trouble : Human Rights Abuses continue Myanmar's Letpadaung Mine* (Index : ASA 16/5564/2017), disponible en anglais à l'adresse : www.amnesty.org/fr/documents/asa16/5564/2017/en/.

de l'environnement à grande échelle, des enfants souffrant de difficultés respiratoires en raison des poussières et les cas de 100 personnes qui auraient trouvé la mort dans des accidents de la circulation impliquant des véhicules destinés à l'exploitation minière.

45. La Rapporteuse spéciale constate avec satisfaction que le Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement reconnaît les principales difficultés rencontrées dans ce secteur et qu'il exprime clairement sa volonté de les surmonter. Elle salue tout particulièrement la décision de suspendre la délivrance et le renouvellement des licences d'extraction du jade jusqu'à ce que le cadre juridique soit réformé. Elle fait observer que, pour tirer pleinement parti de cette situation, il conviendra de veiller à ce que la révision du cadre juridique et politique se fasse à l'issue d'un processus de consultation et de prévoir de solides protections pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des droits environnementaux et contre la corruption. Elle encourage une plus grande transparence dans l'industrie minière grâce à la publication systématique d'informations actualisées sur les détenteurs de permis et les conditions d'octroi de ces permis. Elle engage le Gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent pour enquêter sur toutes les violations des droits de l'homme liées aux activités des entreprises dans l'ensemble des secteurs, en punir les auteurs et obtenir réparation pour les victimes, ainsi qu'à garantir l'accès à un recours utile, conformément aux normes internationales.

46. La Rapporteuse spéciale constate que le deuxième rapport du Myanmar au titre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives devrait être soumis en mars, mais croit comprendre qu'une prorogation de ce délai est demandée. Elle salue la création d'un comité directeur ainsi que la première réunion de celui-ci en décembre. Elle encourage le Gouvernement à constituer rapidement le groupe multipartite au niveau national et souligne qu'il faut commencer sans tarder à élaborer le deuxième rapport, en collaboration avec la société civile. En outre, elle demande que ce rapport porte aussi sur le secteur du jade.

47. Environ 350 000 personnes, dont la plupart sont des femmes, travaillent actuellement dans l'industrie de l'habillement du Myanmar. La Rapporteuse spéciale est inquiète d'apprendre que certaines usines violent les normes internationales du travail, notamment en forçant les travailleurs à faire des heures supplémentaires et en retenant les salaires pendant les périodes de maladie⁹. Elle rappelle qu'il incombe aux entreprises de ne pas causer des violations des droits de l'homme, y contribuer ou y être directement liées. Elle demande à tous les investisseurs et toutes les entreprises présents au Myanmar de veiller en amont au respect des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et des autres normes applicables, et de veiller également au respect des droits de l'homme au moyen de politiques et de processus pertinents, ainsi que de remédier aux incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part. Elle encourage l'application des Principes pour des contrats responsables pour faire en sorte que les droits de l'homme soient pris en compte dans les négociations sur des projets d'investissement entre investisseurs nationaux et étrangers. Il est également important d'assurer une véritable consultation publique concernant les traités d'investissement bilatéraux en cours d'élaboration et de veiller à ce que ces traités protègent la capacité du Myanmar de régler aux fins de la protection des droits de l'homme.

D. Conflit et processus de paix

48. La Rapporteuse spéciale est extrêmement préoccupée par la persistance et l'escalade de la violence dans les États Kachin, Chan et d'autres États, ainsi que par ses conséquences de plus en plus importantes sur les populations civiles. La situation s'est sensiblement détériorée au cours de ces derniers mois et, selon les informations dont dispose la Rapporteuse spéciale, c'est la première fois depuis plusieurs années qu'elle est aussi grave avec des combats qui se rapprochent progressivement des centres urbains et des zones habitées.

⁹ Voir Martje Theuvs et Pauline Overeem, *The Myanmar Dilemma : Can the garment industry deliver decent jobs for workers in Myanmar ?* (Amsterdam, Centre for Research on Multinational Corporations, Action Labor Rights and Labour Rights Defenders and Promoters, 2017).

1. Déplacements et accès

49. Dans le nord de l'État Chan, quelque 15 000 personnes, soit la quasi-totalité de la population de la région de Monekoe, ont été temporairement déplacées. Nombre d'entre elles sont désormais retournée dans la région, mais la Rapporteuse spéciale a été informée que la circulation à destination et en provenance de la ville restait limitée. Selon les informations dont on dispose, en janvier 2017, 4 000 autres personnes étaient toujours déplacées dans le nord de l'État Chan, du fait de l'intensification des combats en novembre 2016. En décembre 2016, des affrontements ont éclaté dans l'État Chin entre l'Armée de l'Arakan et la Tatmadaw (armée du Myanmar), provoquant le déplacement de 200 personnes ; de plus 2 000 personnes sont toujours déplacées comme suite aux affrontements d'avril 2016 dans le centre de l'État Rakhine. En outre, environ 5 500 personnes sont toujours déplacées dans l'État Kayin, du fait des violences de septembre 2016.

50. Dans l'État Kachin, on estime à 7 000 le nombre de personnes déplacées récemment, dont la quasi-totalité de la population de trois camps de personnes déplacées – situés dans des zones échappant au contrôle du Gouvernement – après que des obus sont tombés à proximité. Ces personnes, qui étaient déjà déplacées, ont été contraintes de fuir une deuxième fois et pour certaines d'entre elles une troisième fois, laissant souvent tout derrière elles à la recherche d'un refuge. Certaines ont essayé sans succès de franchir la frontière chinoise, et nombre d'entre elles sont toujours bloquées dans la zone frontière sans réel logement. D'autres sont arrivées dans les zones contrôlées par le Gouvernement. La Rapporteuse spéciale s'est entretenue avec certaines de ces personnes, dont une famille avec quatre jeunes enfants, qui lui a raconté qu'ils avaient dû creuser un trou dans la forêt et y passer la nuit pendant six jours alors qu'ils tentaient de rassembler l'argent nécessaire pour quitter la région.

51. Un accès encore plus restreint à l'aide humanitaire a aggravé la situation déjà désastreuse des civils dans les États Chan et Kachin. Pendant plus de huit mois, l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales se sont vues systématiquement refuser l'autorisation de quitter les zones contrôlées par le Gouvernement pour rejoindre les zones échappant à son contrôle, afin de fournir une aide essentielle et, dans certains cas, vitale à plus de 40 000 personnes déplacées. L'accès aux zones contrôlées par le Gouvernement est également de plus en plus réduit, avec des niveaux supplémentaires d'approbation nécessaires, y compris de la part du commandement militaire du Nord. Lorsque l'autorisation est accordée, elle se limite souvent au personnel recruté sur le plan national. Les organisations locales, aux capacités souvent limitées, continuent de fournir une aide indispensable mais se heurtent également à des restrictions croissantes. La demande de la Rapporteuse spéciale, qui souhaitait se rendre à Laiza et rencontrer les personnes touchées, a été rejetée pour des raisons de sécurité. La Rapporteuse spéciale a ensuite demandé, comme solution de remplacement, l'autorisation de se rendre à Monekoe et ailleurs dans l'État Chan, mais cela lui a également été refusé.

52. La Rapporteuse spéciale souligne que l'ONU et ses partenaires devraient avoir accès de manière régulière, indépendante et prévisible à tous ceux qui ont besoin d'assistance humanitaire, où qu'ils se trouvent. Elle rappelle au Gouvernement son engagement à « ne pas faire de laissés-pour-compte »¹⁰, et l'appelle lui et toutes les autres parties à autoriser immédiatement un accès sans entrave à tous les sites accueillant des personnes déplacées dans le pays. Elle exhorte également le Gouvernement à revenir officiellement sur la position inacceptable selon laquelle les personnes déplacées doivent parcourir de vastes distances et traverser les lignes d'affrontement afin de recevoir de l'aide.

53. La Rapporteuse spéciale accueille avec satisfaction les premiers retours volontaires de réfugiés (71 personnes) en provenance de Thaïlande, dans le cadre d'une initiative pilote lancée en octobre 2016. Elle souligne que tous les retours doivent avoir lieu en conformité avec les normes internationales et note également que des politiques claires seront

¹⁰ Voir Htin Lynn, Directeur général du Département des organisations internationales et du développement économique, Ministère des affaires étrangères, Myanmar, déclaration faite au Sommet mondial sur l'action humanitaire, Istanbul (Turquie), 24 mai 2016. Disponible à l'adresse : <https://consultations.worldhumanitariansummit.org/bitcache/f6e4658e546e2b02b37aaa9f839c9f7641c69aca?vid=581020&disposition=inline&op=view>.

nécessaires pour résoudre les problèmes susceptibles d'entraver le retour. Il faudra notamment assurer la sécurité et la sûreté, mettre en œuvre des campagnes de déminage et garantir des conditions de logement décentes, la restitution (le cas échéant) des terres pour les personnes qui reviennent, le recouvrement de documents légaux essentiels et l'égalité d'accès aux services publics et aux moyens de subsistance.

2. Violence sexuelle liée au conflit

54. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par les informations persistantes faisant état de violations liées au conflit commises par toutes les parties, y compris des actes de torture, des traitements inhumains et dégradants, des actes de violence sexuelle et sexiste, des exécutions arbitraires, des enlèvements, notamment aux fins de travail forcé et d'utilisation comme boucliers humains, des pillages et des confiscations de biens.

55. Une tendance inquiétante de recourir à des attaques indiscriminées s'est également dessinée ; des attaques qui auraient eu lieu à l'intérieur ou à proximité de zones civiles, y compris des sites de déplacement, des écoles et, dans certains cas, des zones où il n'existe pas de cibles militaires légitimes connues. Lors d'événements survenus le 12 janvier 2017, deux civils, dont un garçon de 6 ans, auraient été tués par des obus d'artillerie qui ont touché un village dans le nord de l'État Chan.

56. La violence sexuelle et sexiste, notamment la violence au sein du couple, demeure un problème dans l'ensemble du pays mais est particulièrement répandue dans les zones de conflit et les zones de militarisation accrue. Les survivants ont un accès réduit aux services vitaux en raison de la capacité limitée des prestataires et des spécialistes, et des restrictions imposées à la liberté de circulation des femmes en raison de la militarisation accrue. Il y a eu de nombreuses allégations de viols commis par des agents des forces de sécurité dans l'État Rakhine au lendemain des attaques du 9 octobre 2016. Peu de survivantes sont en mesure de recevoir les soins médicaux nécessaires. La sous-déclaration est très répandue : en 2016, seulement 50 % des femmes dans l'État Rakhine et 18 % des femmes de l'État Kachin ont accepté d'être orientées vers les prestataires de soins de santé. Ces chiffres sont tirés des données obtenues dans le cadre des programmes mis en œuvre qui ne prennent en compte qu'une part minime des cas ; la grande majorité d'entre eux ne sont pas signalés. Les survivantes seraient contraintes de ne pas signaler les violences sexuelles et sexistes aux organisations humanitaires et feraient parfois l'objet de représailles en cas de non-respect de ce silence. Même lorsque des cas sont signalés, il règne toujours une impunité généralisée : deux ans après le viol et le meurtre (en 2015) de deux institutrices de Kachin, Maran Lu Ra et Tangbau Hkwan Nan Tsin, les auteurs présumés sont toujours en liberté. Les cas évoqués précédemment de Sumlut Roi Ja et Ja Seng Ing n'ont pas encore été résolus.

57. Tout en prenant note des informations fournies par le Gouvernement selon lesquelles neuf membres de l'armée accusés de viol ont été jugés par des tribunaux civils en 2015 et 2016, de nombreuses affaires impliquant le personnel de la Tatmadaw sont toujours jugées par les tribunaux militaires, au lieu d'être transférées à des juridictions civiles. Sept soldats ont été traduits en cour martiale pour la mort de cinq civils en juin 2016 et condamnés à une peine de cinq ans d'emprisonnement. La mort de deux autres civils tués le même jour au même endroit reste, elle, sans explication.

58. Dans l'État Rakhine, la Rapporteuse spéciale a rencontré des personnes détenues au titre du paragraphe 1 de l'article 17 de la loi de 1908 sur les associations illégales, ce qui n'est pas conforme aux normes internationales. Elle fait part une nouvelle fois de sa préoccupation quant au fait que certaines personnes détenues en vertu de cette loi auraient subi des actes de torture durant les interrogatoires. Elle est également préoccupée par le cas de deux pasteurs Kachin, à savoir Langjaw Gam Seng et Dumdaw Nawng Lat, qui se sont entretenus avec des journalistes à la suite du bombardement de leur église à Monekoe. Le Gouvernement a d'abord nié son implication dans leur disparition, mais la Tatmadaw a ensuite admis les détenir. La Rapporteuse spéciale croit savoir qu'ils ont été transférés au poste de police et inculpé au titre de cette loi. Elle se demande s'il s'agirait là d'un cas de représailles pour avoir dénoncé ces agissements, et appelle les autorités à mener une enquête approfondie et impartiale, et à garantir une procédure régulière.

59. Les huit parties au conflit au Myanmar sont énumérées par le Secrétaire général dans son rapport sur le sort des enfants en temps de conflit armé (voir A/70/836-S/2016/360, Annexe 1). La Rapporteuse spéciale note avec satisfaction que les forces armées ont libéré plus de 800 enfants depuis 2012, et que les procédures de vérification de l'âge ont été améliorées. Elle engage une nouvelle fois le Gouvernement à ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, et les groupes ethniques et armés à élaborer des plans d'action, notamment contre le recrutement de mineurs.

60. La Rapporteuse spéciale condamne au plus haut point l'apparent mépris total pour la vie des civils et souligne la nécessité pour toutes les parties de prendre immédiatement des mesures pour protéger les civils, de respecter le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, et de mettre fin à la violence. Elle rappelle en particulier l'article 3 commun aux Conventions de Genève, qui garantit la protection des civils contre les traitements inhumains et les atteintes à leur vie et à leur personne lors des conflits armés non internationaux. Des mesures urgentes doivent être prises pour garantir la conduite d'enquêtes indépendantes et impartiales sur toutes les violations. Des activités de formation et de sensibilisation devraient aussi être organisées et renforcées au sein de l'armée et des groupes armés.

3. Processus de paix

61. En dépit de cette situation préoccupante, le processus de paix se poursuit. La Rapporteuse spéciale salue les efforts déployés par le Gouvernement pour engager le dialogue avec tous les groupes. La Conférence de Panglong du XXI^e siècle, qui s'est tenue du 31 août au 3 septembre 2016, a rassemblé des représentants du Gouvernement, du Parlement, de la Tatmadaw et de 18 groupes armés, tandis que 3 autres groupes armés en ont été exclus. Lors de sa récente visite, la Rapporteuse spéciale a été informée que des dialogues au niveau national avaient été organisés dans trois régions (l'État Kayin, la région de Tanintharyi et Nay Pyi Taw) dans le cadre du processus consultatif. La prochaine conférence de paix à l'échelle de l'Union sera tenue prochainement ; il est, toutefois, difficile actuellement de savoir si tous les groupes pourront y participer. Elle accueille avec satisfaction les garanties que les droits de l'homme seront intégrés dans toutes les discussions et souligne la nécessité de prendre des engagements dans ce domaine, de mettre en place des mécanismes pour le respect des principes de responsabilité et de non-discrimination, ainsi que d'examiner les questions relatives au partage des ressources foncières et naturelles, et aux inégalités persistantes. La Rapporteuse spéciale note qu'un forum des organisations de la société civile se tiendra en parallèle pour réaffirmer le rôle crucial de la société civile dans le processus de paix.

62. La Rapporteuse spéciale note avec satisfaction la représentation accrue des femmes lors de la Conférence de Panglong du XXI^e siècle, où les femmes représentaient 13 % de l'ensemble des participants, tout en notant que cela reste bien en deçà du minimum convenu précédemment de 30 %. Elle a reçu l'assurance que des efforts seront déployés pour accroître encore davantage la représentation des femmes à la prochaine session de la Conférence, où elle espère que le niveau minimal sera atteint. Elle souligne le fait que conformément aux résolutions 1325 (2000) et 1889 (2009) du Conseil de sécurité, les femmes devraient être représentées à tous les niveaux, y compris à des postes de responsabilité, à des fonctions de décision et lors de la mise en œuvre de ces mécanismes. Elle note avec préoccupation que l'égalité des sexes et les droits des femmes n'ont pas été reconnus comme un domaine prioritaire et ne figurent pas parmi les 20 sous-thèmes convenus pendant le processus de paix. Elle recommande d'envisager la création d'un groupe consultatif sur la problématique hommes-femmes au niveau national.

63. Le Myanmar demeure l'un des pays du monde les plus touchés par les mines, avec 159 victimes signalées en 2015¹¹, et de nombreuses autres en 2016. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par le danger que les mines terrestres et autres

¹¹ Voir Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres et Coalition internationale contre les sous-munitions, *Cluster Munition Monitor 2016*, août 2016. Disponible à l'adresse : www.the-monitor.org/media/2394895/Cluster-Munition-Monitor-2016-Web.pdf.

restes explosifs de guerre font peser sur le nombre croissant de civils déplacés, ainsi que sur les futurs efforts de réinstallation. Elle exhorte à nouveau toutes les parties à cesser immédiatement l'utilisation des mines terrestres, et le Gouvernement à ratifier la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Elle demande que les activités d'enlèvement, de cartographie, de dégagement et d'installation de clôtures aient la priorité et soient élargies.

E. Attaques contre des postes de la police des frontières commises au Myanmar le 9 octobre 2016 et conséquences de ces actes

64. Le 9 octobre 2016, trois postes de la police des frontières du Myanmar situés dans l'État Rakhine (à Kyee Kan Pyin et à Nga Khu Ya, dans la municipalité de Maungdaw, et à Koe Tan Kauk, dans la municipalité de Rathedaung) auraient été la cible d'une attaque coordonnée de la part de groupes armés. Neuf membres de la Police du Myanmar auraient été tués et les assaillants se seraient emparés d'armes et de munitions. Les forces de sécurité (la Tatmadaw, la police et la police des frontières) ont immédiatement riposté en organisant une contre-opération afin de poursuivre les assaillants et de récupérer les armes volées. Le Ministère de la défense a publié le 14 octobre une déclaration annonçant que l'opération durerait trois mois et pourrait être prolongée.

65. Lors de la contre-opération qui s'en est suivie, d'autres affrontements auraient éclaté, dont le plus grave aurait eu lieu les 12 et 13 novembre. Le Gouvernement indique qu'il y a eu plus de 20 attaques et embuscades pendant les « opérations de nettoyage » qui ont entraîné la mort de sept militaires, dont un commandant de colonne, et d'un policier, et qui ont fait de nombreux blessés. Le Gouvernement bangladais aurait arrêté et remis au Gouvernement du Myanmar deux assaillants présumés qui avaient traversé la frontière. Les premières informations relatives aux origines et aux motivations des assaillants ainsi que d'autres détails les concernant ont apparemment été obtenues lors de l'interrogatoire auquel ont été soumises ces deux personnes ainsi que deux autres suspects arrêtés par les autorités du Myanmar.

1. Absence d'accès à l'information et population touchée

66. Immédiatement après ces événements, le Gouvernement a prolongé le couvre-feu qui était déjà imposé à Maungdaw et dans deux autres municipalités, de 19 heures à 6 heures. S'agissant des « opérations de nettoyage », les municipalités de Maungdaw, Buthidaung et Rathedaung ont été officiellement déclarées zones touchées et ont été fermées pour des raisons de sécurité. Toutes les opérations humanitaires et autres activités menées habituellement dans ces zones ont été suspendues. Les enseignants, le personnel de santé et les autres prestataires de services publics ont quitté ces zones et certaines informations font état de l'envoi d'hélicoptères militaires dans des zones reculées pour évacuer les fonctionnaires de l'État Rakhine.

67. D'après les estimations, environ 3 000 membres de la communauté rakhine avaient été déplacés au 21 octobre 2016. Certains auraient été emmenés par bateau hors de Maungdaw et beaucoup d'autres ont été hébergés de manière temporaire dans les villes de Buthidaung, Maungdaw et Sittwe. Ils ont été pris en charge par le Gouvernement de l'État et par des organisations non-gouvernementales et religieuses locales, les offres d'assistance internationale de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales ayant été déclinées pour la plupart. En revanche, au 21 octobre, les 10 000 à 15 000 membres de la communauté rohingya qui, selon les estimations, étaient déplacés n'avaient manifestement reçu aucune aide publique et avaient été hébergés par des communautés des villages touchés par les opérations de sécurité. Les organisations humanitaires n'ont pas été autorisées à évaluer les besoins des populations touchées et à y répondre, alors qu'elles étaient prêtes à le faire. En raison de l'absence d'accès humanitaire, il était extrêmement difficile de déterminer de façon précise le nombre de personnes déplacées ainsi que leurs besoins.

68. Au 4 novembre, plus de 150 000 personnes étaient privées de l'aide financière et alimentaire qu'elles recevaient jusque-là en raison de la suspension des services humanitaires dans la plupart des zones du nord de l'État Rakhine ; 3 400 enfants déjà atteints de malnutrition aiguë sévère n'avaient pas accès au traitement indispensable à leur survie qui leur était dispensé jusque-là ; plus de 2 900 enfants guéris d'une malnutrition aiguë sévère n'avaient pu obtenir leur traitement de suivi et étaient exposés à un risque élevé de rechute et 42 000 personnes, dont 37 000 enfants atteints de malnutrition aiguë modérée, risquaient fortement de voir leur état se dégrader et de souffrir de malnutrition aiguë sévère¹². Selon les estimations, 7 600 femmes enceintes ne pouvaient non plus avoir accès à un suivi médical régulier¹³. Selon certaines informations, des membres de la communauté hindoue de Maungdaw souffraient également de pénuries alimentaires, d'absence de services médicaux et étaient confrontés à d'autres problèmes en raison des restrictions de circulation et des opérations de sécurité. D'après l'ONU et les organisations humanitaires au Bangladesh, au 13 février 2017, quelque 69 000 personnes avaient fui au Bangladesh au lendemain des attaques du 9 octobre. Selon le Programme alimentaire mondial (PAM), 24 000 Rohingyas supplémentaires étaient déplacés dans le nord de Maungdaw. À la fin de janvier 2017, la plus grande partie des membres des ethnies Rakhine et Mro qui avaient été déplacés étaient rentrés chez eux, à l'exception de 272 d'entre eux qui se trouvaient toujours à Maungdaw et à Buthidaung.

69. Un accès humanitaire a finalement été progressivement autorisé, parfois presque au cas par cas. Par exemple, comme suite à la mission diplomatique menée par le Gouvernement et à laquelle participaient le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire de l'ONU et les ambassadeurs ou chefs de mission de neuf ambassades, qui s'est rendue les 2 et 3 novembre 2016 dans certains villages du nord de l'État Rakhine, une reprise de l'action humanitaire a été décidée. Toutefois, après que cet engagement a été pris, plus précisément entre le 8 et le 10 novembre, le PAM n'a pu livrer des rations alimentaires pour deux semaines que dans quatre villages. En outre, il s'agissait de livraisons ponctuelles que seul le personnel local était autorisé à effectuer.

70. Juste avant la visite de la Rapporteuse spéciale, il a été annoncé que le PAM avait eu accès à 43 groupements villageois (représentant 151 villages) dans le nord de Maungdaw et qu'il pouvait reprendre ses activités habituelles dans cette zone, mais les restrictions imposées au personnel international étaient toujours en vigueur au moment de l'établissement du présent rapport. Au 2 février 2017, malgré la réouverture des dispensaires, des centres de nutrition et des centres de santé dans certaines zones, on a constaté que moins de personnes avaient accès à ces lieux, car la situation restait tendue et les déplacements limités par un régime strict d'autorisation.

71. Au lendemain des attaques du 9 octobre et des opérations de sécurité qui s'en sont suivies, il était difficile d'obtenir des informations concernant la situation dans le nord de l'État Rakhine. Les médias indépendants n'étaient pas autorisés à entrer dans la zone, et bien qu'un « Comité d'information » ait été mis en place auprès du Bureau du Conseiller d'État, une grande partie des informations communiquées par celui-ci reprenait les informations divulguées par le Ministère de la défense. Sous l'effet de nouvelles pressions internationales, un groupe de journalistes, dont la visite a été organisée par le Gouvernement, a été autorisé à se rendre dans le nord de l'État Rakhine du 20 au 22 décembre 2016, et a eu accès quasiment aux mêmes zones que la précédente mission diplomatique. Aucune explication n'a été fournie quant à la manière dont les participants ont été choisis et il semble que peu d'informations aient été communiquées à l'issue de la visite. Cette visite aurait eu pour conséquence tragique la décapitation d'un villageois à titre de représailles pour avoir parlé aux journalistes. Les circonstances entourant ce meurtre restent floues, bien que le Gouvernement ait indiqué qu'il était le fait du groupe responsable des attaques du 9 octobre, auquel 13 autres meurtres ont été imputés. À ce jour, ces

¹² Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), « *Update on the situation in Rakhine State – 4 November 2016* », courrier électronique adressé au HCDH, 4 novembre 2016.

¹³ Voir BCAH, « *OCHA Update – Humanitarian situation in the northern part of Rakhine State, Myanmar – 13 December 2016* ». Disponible en anglais à l'adresse : <http://reliefweb.int/report/myanmar/ocha-update-humanitarian-situation-northern-part-rakhine-state-myanmar-13-december>.

assertions n'ont pas été confirmées et ni les médias indépendants ni les spécialistes des droits de l'homme n'ont encore accès au nord de l'État Rakhine.

2. Allégations de violations des droits de l'homme

72. Au lendemain des attaques du 9 octobre et du déclenchement des opérations de sécurité, des informations faisant état de graves violations des droits de l'homme à l'égard des Rohingyas ont commencé à circuler, qui sont devenues de plus en plus nombreuses et récurrentes. Le 24 octobre, la Rapporteuse spéciale et plusieurs experts de l'ONU ont publiquement exprimé leurs préoccupations au sujet des allégations d'exécutions sommaires, y compris d'enfants, d'arrestations arbitraires et d'incendies de maisons et de mosquées dans le cadre des opérations de sécurité. Les experts ont demandé que des enquêtes approfondies et impartiales soient menées sur tous les cas présumés d'exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et ont réclamé que les organisations humanitaires aient accès aux populations touchées afin de procéder à une évaluation des besoins, de continuer à fournir une assistance et de veiller à ce que la protection, les besoins et le bien-être des populations soient très rapidement et dûment pris en compte¹⁴.

73. Malgré l'impossibilité d'accéder aux zones touchées, des informations continuent d'être diffusées, notamment par des organisations internationales non gouvernementales et par des médias internationaux, sur la base de l'analyse d'images satellite et d'entretiens avec des personnes ayant fui l'État Rakhine¹⁵. Le Gouvernement n'a cessé de nier le bien-fondé de ces allégations et de les rejeter. Le Gouvernement ayant refusé d'accéder à la demande du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme qui souhaitait qu'une équipe puisse accéder au nord de l'État Rakhine¹⁶, le Gouvernement bangladais a autorisé une équipe de quatre fonctionnaires du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à rencontrer à Cox's Bazar des Rohingyas qui avaient fui le nord de l'État Rakhine au lendemain des événements du 9 octobre. Le compte rendu d'événement grave publié le 3 février a fait état d'un nombre terrifiant de violations graves des droits de l'homme qui semblaient avoir eu lieu de façon systématique et généralisée et portaient à croire que des crimes contre l'humanité avaient très probablement été commis¹⁷. Parmi les violations présumées rapportées par plus de 200 Rohingyas dont les témoignages ont été enregistrés figurent notamment des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des actes de torture et autres traitements inhumains, des viols et autres formes de violence sexuelle et sexiste, des arrestations et détentions arbitraires, des expulsions et des transferts forcés du fait de la violence et de la persécution. Les témoignages indiquent que les attaques menées contre les villages rohingyas, y compris la destruction délibérée de maisons et de stocks alimentaires, faisaient qu'il était impossible pour les Rohingyas de continuer à vivre dans leurs villages et créaient un environnement hostile qui constituait une forme de déplacement forcé. À cet égard, le Haut-Commissaire a demandé instamment au Myanmar de mettre un terme aux opérations militaires et de mener une enquête indépendante.

74. Bien que la Rapporteuse spéciale ait pu avoir accès à cinq villages rohingyas à Maungdaw, dans lesquels de nombreuses violations se seraient produites et, qu'elle ait pu s'entretenir avec des villageois, les visites ont été très courtes puisqu'elles se sont déroulées sur une journée, de sorte qu'il est difficile de déterminer la fiabilité des allégations et de prendre leur pleine mesure. En outre, même si les responsables gouvernementaux et les forces de sécurité n'ont pas surveillé étroitement la Rapporteuse spéciale lorsqu'elle parlait aux membres de la communauté, elle a quand même constaté la peur et l'anxiété extrêmes de ses interlocuteurs et reconnaît que des informateurs ont pu par la suite rapporter ces conversations à des tiers. La Rapporteuse spéciale a également rendu visite à des

¹⁴ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20742&LangID=E#sthash (en anglais).

¹⁵ Voir Human Rights Watch, « *Burma : military burned villages in Rakhine State* », 13 décembre 2016. Consultable en anglais à l'adresse : www.hrw.org/news/2016/12/13/burma-military-burned-villages-rakhine-state.

¹⁶ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21042&LangID=E (en anglais).

¹⁷ Voir www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/FlashReport3Feb2017.pdf. (en anglais). Voir également A/HRC/32/18.

communautés rakhines, notamment à un groupe de personnes déplacées de la communauté mro et à une communauté hindoue lors de sa visite dans l'État Rakhine. Elle note que toutes les communautés ont fait état des difficultés croissantes à assurer leur subsistance après les attaques du 9 octobre et ont exprimé leur inquiétude et leur peur.

75. Les « portes suspendues » constituent l'un des phénomènes les plus frappants qu'il ait été donné à la Rapporteuse spéciale d'observer lors de sa visite à Maungdaw. Il avait été signalé auparavant que lors des opérations de sécurité, les villageois avaient reçu l'ordre de retirer les clôtures entourant leurs maisons, terrains, installations sanitaires et plans d'eau (ces ordres auraient été assortis d'actes de harcèlement, d'arrestations et d'extorsion de fonds). Le spectacle des portes suspendues à leurs gonds sans clôture semble corroborer ces ordres, qui ont donné aux femmes le sentiment d'être particulièrement exposées et vulnérables, puisque les lieux d'aisance et d'ablutions se trouvent habituellement dans ces espaces clôturés. La Rapporteuse spéciale a noté que, début juin, les autorités de Maungdaw ont apparemment donné l'instruction d'interdire les clôtures en zinc entourant les maisons « bengalaises » et que l'application de cette instruction aurait été accélérée après les attaques du 9 octobre. Bien que des considérations liées à la sécurité aient été invoquées pour justifier ces instructions, il semble qu'il ne s'agisse que de manœuvres d'intimidation et de harcèlement et en fin de compte de discrimination à l'encontre des Rohingyas, dans le but de leur rendre la vie insupportable.

76. La Rapporteuse spéciale a en outre appris avec inquiétude que la mise à jour annuelle de la liste des foyers, qui est normalement effectuée en janvier, a été avancée dans certaines régions. L'exercice aurait été entrepris début novembre dans les trois municipalités du nord de Rakhine. Pour de nombreux villageois musulmans et Rohingyas, le fait d'être inscrit sur la liste obligatoire des foyers constitue actuellement la seule preuve de leur statut juridique au Myanmar. Les milliers de personnes déplacées et toutes celles, très nombreuses, qui ont fui leur foyer après les opérations de sécurité risquent d'être dans l'incapacité de prouver qu'elles résident légalement au Myanmar à leur retour si leurs noms sont retirés de la liste lors de la mise à jour.

3. Mécanismes de responsabilité

77. En dépit du fait que des demandes d'enquêtes approfondies et impartiales sur les allégations de violations des droits de l'homme aient été faites juste après les attaques du 9 octobre, ce n'est que le 16 novembre que la mise en place d'une commission d'enquête présidentielle sur les événements de Maungdaw a été annoncée. Une réunion d'information officielle du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies sur la situation dans l'État Rakhine se serait déroulée à peu près à la même date¹⁸. La Commission consultative sur l'État Rakhine désignée par le Gouvernement et créée en août 2016, avait déjà précisé que les enquêtes relatives aux droits de l'homme n'entraient pas dans le cadre de son mandat.

78. La Rapporteuse spéciale relève que la Commission d'enquête présidentielle sur les événements de Maungdaw est dirigée par le premier Vice-Président, ancien chef militaire, et qu'elle compte parmi ses membres d'autres anciens militaires, ainsi que le chef de la Police du Myanmar. Il semble qu'aucun membre de la communauté rohingya ne soit représenté bien que la Commission compte un musulman, ancien ambassadeur du Myanmar. Parmi les autres membres figurent un représentant du Bureau du Procureur général, d'anciens hauts fonctionnaires de l'ONU, un membre de la Commission nationale des droits de l'homme du Myanmar (ancien diplomate), d'anciennes militantes des droits des femmes ainsi que des représentants d'autres religions et d'autres minorités ethniques. Outre la présence de certains membres qui jette la suspicion sur l'impartialité de la Commission, le mandat qui a été attribué à celle-ci ne semble pas nécessairement englober les enquêtes sur les allégations de violations des droits de l'homme. Son rapport d'activité contient des déclarations générales qui ne semblent pas être fondées sur l'évaluation des informations et des éléments de preuve disponibles, ce qui remet fortement en cause sa crédibilité.

¹⁸ Voir www.nytimes.com/2016/11/19/world/asia/myanmar-rakhine-rohingya-muslim.html?_r=0 (en anglais).

79. La Rapporteuse spéciale a déjà exprimé des préoccupations au sujet des méthodes de travail de la Commission. Elle note que les lacunes constatées signifient que le Myanmar ne s'est pas encore dûment acquitté de l'obligation qui lui incombe de mener « des enquêtes rapides, approfondies, indépendantes et impartiales » sur les violations présumées des droits de l'homme (voir le paragraphe 22 ci-dessus). Elle note également que deux mécanismes, une commission d'enquête militaire et une enquête de police, ont été mis en place début février. Il semble qu'il s'agisse de mécanismes purement internes qui ne diminuent en rien la nécessité d'établir des mécanismes indépendants.

80. Lors de sa récente visite, la Rapporteuse spéciale a évoqué avec les autorités des informations faisant état du décès en détention de personnes arrêtées lors d'opérations de sécurité, notamment d'un ancien fonctionnaire de l'ONU. Elle s'est vue répondre que ces décès étaient liés à un état de santé préexistant. La Rapporteuse spéciale n'ayant pas eu accès aux rapports d'autopsie de ces personnes, on est en droit de s'interroger sur le traitement dont elles ont fait l'objet en détention, notamment lors des interrogatoires, et sur l'accès qu'elles ont eu à un traitement médical immédiat et adéquat. Dans de nombreux cas, il semblerait que les suspects n'avaient pas de représentation juridique. En outre, de nombreuses familles de détenus n'étaient pas informées de l'arrestation de leur parent, et beaucoup pensaient que celui-ci avait été tué. La Rapporteuse spéciale a demandé que les familles des personnes détenues soient immédiatement informées du lieu de détention de leur parent et que les garanties d'une procédure régulière soient respectées.

81. Il ne fait aucun doute que la situation dans l'État Rakhine est complexe. La Rapporteuse spéciale, notant que l'État Rakhine est désormais l'État le plus pauvre du Myanmar, réaffirme que les griefs anciens de la communauté bouddhiste de Rakhine doivent être pris en compte d'urgence. La priorité doit être accordée à l'accès à l'éducation, aux soins de santé et aux moyens de subsistance, qui doivent être garantis à toutes les communautés, y compris à la communauté rohingya. L'évolution récente de la situation ne fait qu'ajouter à sa complexité. La peur, l'hostilité et l'absence d'empathie à l'égard des Rohingyas sont ancrées et omniprésentes dans tout le Myanmar. À cet égard, la Rapporteuse spéciale juge encourageant que plus de 40 organisations locales de la société civile aient récemment signé une déclaration réclamant une enquête indépendante sur les conséquences des attaques du 9 octobre. Elle encourage tous les défenseurs des droits de l'homme du Myanmar à s'exprimer et à agir en faveur des droits de l'homme de tous, y compris des Rohingyas.

III. Conclusions

82. Cela fait près d'un an que le nouveau Gouvernement est arrivé au pouvoir. Comme la Rapporteuse spéciale l'a déjà noté dans son précédent rapport, il doit tout à la fois faire face à d'énormes défis dans le domaine des droits de l'homme, aux lourdeurs d'un système bureaucratique hérité de l'ancien régime et aux contraintes imposées par un cadre constitutionnel qui fait une place plus importante à l'autorité militaire qu'à l'autorité civile. La Rapporteuse spéciale rappelle que la consolidation de la démocratie et l'instauration d'une culture de respect des droits de l'homme sont une entreprise complexe, qui exige une volonté politique et des investissements durables tendant à améliorer non seulement le fonctionnement et l'intégrité des institutions de l'État, mais aussi leur respect du principe de responsabilité.

83. Si des progrès ont été constatés dans certaines régions et si des efforts manifestes ont été déployés, comme la Rapporteuse spéciale l'a indiqué à l'issue de sa récente visite, de nombreux citoyens ordinaires du Myanmar ont malheureusement commencé à perdre espoir que le nouveau Gouvernement réponde à leurs besoins et à leurs préoccupations. Cela est sans aucun doute dû, au moins en partie, à l'impunité persistante dont jouissent les militaires et autres forces de sécurité et à leur position dominante au sein du Gouvernement. La confiance qui avait été placée dans le nouveau pouvoir civil a commencé à faiblir, et les agissements qui portent les marques du Gouvernement précédent se sont répétés. Face aux allégations de violation des droits de l'homme et d'atteinte à ces droits, le Gouvernement semble prompt à recourir à sa position habituelle qui consiste à « contester, nier et rejeter ».

84. La lutte contre le climat d'impunité apparent sera indispensable pour permettre au nouveau Gouvernement d'aller de l'avant. L'impunité constitue un manquement aux obligations qu'ont les États, notamment celles d'enquêter sur les violations ; de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs pour que ceux dont la responsabilité pénale serait engagée soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées ; d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces ; et de prendre toutes mesures destinées à éviter le renouvellement de telles violations¹⁹. En outre, l'impunité généralisée encourage les actes de rétorsion et de représailles de la part de ceux qui sont impliqués dans des violations présumées.

85. À ce jour, les politiques, les lois et les voies de recours en vigueur semblent favoriser les personnes en position de pouvoir plutôt que de veiller au respect du principe de l'égalité de tous devant la loi et à ce que chacun ait des chances égales de voir ses griefs légitimes examinés. Les lois continuent d'être détournées pour entraver la liberté d'association et de réunion, et pour renverser la liberté d'opinion et d'expression. Les personnes qui vivent sur les terres de leurs ancêtres continuent de faire l'objet de mesures d'expulsion sans garanties appropriées pour des projets qui leur apportent peu d'avantages, voire aucun. Le conflit, qui continue d'avoir un effet dévastateur sur les civils, semble parfois axé autour de zones riches en ressources ou situées à proximité de projets lucratifs.

86. La Rapporteuse spéciale rappelle au Gouvernement la distinction entre état de droit et « pouvoir par le droit », car trop souvent, les autorités expliquent tant bien que mal que les sujets de préoccupation ont été traités « selon la loi ». Trop souvent également, des cas de violations préoccupantes voire graves des droits de l'homme, dans lesquels l'État pourrait être impliqué, sont classés sans explication ou traités en secret sous le prétexte de la sécurité nationale. Dans d'autres cas, une pléthore de comités ou de commissions sont mis en place pour examiner une même question avec des mandats redondants, des garanties d'indépendance et d'impartialité insuffisantes, et des résultats confus, non concluants et tardifs. Lorsque l'État n'est pas en mesure de s'acquitter de son obligation première, qui est d'enquêter sur les violations, de prendre des mesures appropriées contre les auteurs et de prévoir des recours utiles pour les victimes, il doit demander de l'aide. Lorsqu'il n'est pas disposé à le faire, la communauté internationale doit intervenir et intensifier ses efforts.

IV. Recommandations

87. L'Organisation des Nations Unies devrait, sous la direction de son nouveau Secrétaire général, parvenir à adopter une approche plus globale et mieux coordonnée de l'action des Nations Unies au Myanmar, y compris en matière de consolidation de la paix, d'aide au développement et d'aide humanitaire, en ayant à cœur de placer les principes des droits de l'homme au centre de son action.

88. La communauté internationale devrait :

a) Établir une commission chargée d'enquêter sur la discrimination systématique, structurelle et institutionnelle dans les politiques, dans la législation et dans la pratique et sur la persécution dont, de longue date, les Rohingyas et d'autres minorités de l'État Rakhine font l'objet, en mettant l'accent sur les actes de violence de 2012 et 2014 et sur les opérations de sécurité menées après les attentats du 9 octobre 2016, qui pourraient constituer des crimes contre l'humanité ;

b) Tenir d'urgence un débat consacré au Myanmar, sous une forme appropriée, au Conseil des droits de l'homme pour s'attaquer aux violations des droits de l'homme commises dans d'autres parties du pays, y compris l'escalade du conflit dans l'État Kachin et dans le nord de l'État Chan, ainsi que la militarisation croissante dans des régions comme l'État Kayin ;

¹⁹ 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), principe 1.

c) Appeler le Gouvernement du Myanmar à honorer son engagement d'ouvrir un bureau du HCDH doté d'un mandat complet ;

d) Rester saisi de la situation des droits de l'homme au Myanmar dans toutes les instances intergouvernementales compétentes ;

e) Placer les droits de l'homme au premier plan de toutes les activités de coopération bilatérale avec le Myanmar et des investissements dans le pays, et adhérer de manière proactive aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ;

f) Veiller à ce que tous les investisseurs et entrepreneurs nationaux et internationaux se conforment aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux autres normes pertinentes dans le cadre de leurs investissements et de leurs activités au Myanmar ;

g) Veiller à ce que les États d'origine des entreprises présentes au Myanmar s'acquittent de leurs devoirs de protection des droits de l'homme, comme l'a demandé le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 31/24.

89. La Rapporteuse spéciale réitère toutes ses précédentes recommandations adressées au Gouvernement du Myanmar qui n'ont pas encore été mises en œuvre. En particulier, elle rappelle les recommandations ci-dessous.

90. En ce qui concerne l'état de droit et l'espace démocratique, le Gouvernement devrait :

a) Modifier ou abroger la législation et les dispositions juridiques qui restreignent les libertés fondamentales et contreviennent aux normes internationales, y compris celles déjà désignées par la Rapporteuse spéciale et par les précédents titulaires de mandat (voir A/HRC/31/71, annexe), afin de les rendre conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ;

b) Supprimer les sanctions pénales de la loi sur le droit de réunion pacifique et le droit de manifestation pacifique et modifier ou abroger l'alinéa b) de l'article 505 du Code pénal ;

c) Réexaminer et modifier la loi de 1982 sur la citoyenneté pour la rendre conforme aux normes internationales, et retirer notamment les dispositions prévoyant l'octroi de la citoyenneté sur la base de l'origine ethnique ou de la race ;

d) Résoudre la question du statut légal des résidents habituels du Myanmar, notamment des anciens détenteurs de certificats d'identité temporaire, et veiller à ce qu'ils aient un accès égal à la citoyenneté par le biais d'un processus non discriminatoire et volontaire ;

e) Promulguer des lois pour prévenir la violence à l'égard des femmes et garantir les droits des enfants conformément aux obligations internationales du Myanmar ;

f) Engager un processus consultatif avec l'ensemble des parties prenantes, en mettant éventuellement en place un comité préparatoire consacré à la révision et à la modification de la Constitution en vue de la rendre conforme aux normes internationales ;

g) Mettre un terme immédiat aux arrestations et poursuites judiciaires arbitraires contre les personnes qui exercent leurs droits fondamentaux, notamment leur droit de réunion, d'association et d'expression, et libérer toutes les personnes encore emprisonnées pour avoir exercé ces droits ;

h) Mener des enquêtes diligentes, approfondies, indépendantes et impartiales et prévoir une réparation systématique pour tous les actes de violence et d'intimidation, les menaces et les cas de harcèlement à l'égard de représentants des médias et de membres de la société civile ;

i) Condamner publiquement tous les actes d'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence à l'égard des minorités, tout en préservant la liberté d'expression ;

91. S'agissant du conflit et du processus de paix, le Gouvernement devrait :

a) Veiller à ce que des enquêtes diligentes, approfondies, indépendantes et impartiales soient menées immédiatement sur les cas présumés de violations commises dans les zones de conflit et à ce que tous les coupables soient poursuivis et punis ;

b) Faire en sorte que l'ONU et ses partenaires aient immédiatement accès de manière régulière, indépendante et prévisible à tous ceux qui ont besoin d'assistance humanitaire, où qu'ils se trouvent ;

c) Développer la participation des femmes au processus de paix, notamment lors de la Conférence pour la paix dans l'Union à venir, en particulier à des fonctions de direction, en respectant un quota minimum de 30 % de femmes, et en adoptant une approche qui tienne compte des questions de genre ;

d) Adopter des mesures précises pour mettre au point un programme de prise en charge complète pour les victimes et les personnes ayant survécu à des actes de violence sexuelle et sexiste, qui prévoient notamment l'accès à la justice, à la santé et aux soins psychosociaux, et un soutien socioéconomique, et prendre les mesures nécessaires pour garantir que les auteurs de violations seront poursuivis et condamnés ;

e) Cesser immédiatement d'utiliser des mines terrestres, ratifier la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, et intensifier l'enlèvement de mines et de munitions non explosées, le marquage et l'installation de clôtures. Établir systématiquement les risques posés par les mines et mettre en place des activités d'éducation ;

f) Ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés ;

g) Assurer la participation et l'intégration des organisations de la société civile dans le processus de paix.

92. En ce qui concerne le développement et les droits économiques, sociaux et culturels, le Gouvernement devrait :

a) Assurer à tous, sans discrimination, l'accès aux services de base et à des services de santé et d'éducation de qualité, en particulier dans l'État Rakhine ;

b) Assurer une participation constante des communautés et des consultations inclusives et constructives avec celles-ci sur tous les projets de développement et veiller à prendre en considération toutes les observations reçues ;

c) Veiller à la rédaction en bonne et due forme de toute modification de la législation existante ou nouvelle, des règles, des règlements et des accords régissant les industries extractives et les grands projets de développement afin d'y inclure des prescriptions relatives à la transparence et des mesures de protection environnementale et sociale et de garantie des droits de l'homme ;

d) Assurer la pleine mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et garantir une protection contre toute violation des droits de l'homme dans le territoire du Myanmar par des tiers, notamment des entreprises, au moyen de politiques et de lois adéquates ;

e) Ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

93. Les autorités de l'État Rakhine devraient :

- a) Mener des enquêtes diligentes, approfondies, indépendantes et impartiales sur toutes les violations présumées du droit international des droits de l'homme, et traduire les auteurs en justice ;
- b) Lever le couvre-feu et les restrictions à la liberté de mouvement dans l'État Rakhine ;
- c) Réexaminer et revoir toutes les ordonnances locales, les instructions et autres politiques et pratiques qui sont discriminatoires dans la législation et dans la pratique ;
- d) Prendre des mesures concrètes pour s'attaquer aux difficultés qui existent de longue date en matière de développement socioéconomique en adoptant une approche fondée sur les droits de l'homme, tout en veillant à ce que les communautés concernées y participent, et en favorisant la réconciliation et le rapprochement des communautés ;
- e) Prévoir immédiatement des solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays depuis 2012.

94. En outre, la Rapporteuse spéciale adresse les recommandations nouvelles suivantes au Gouvernement du Myanmar :

- a) Coopérer pour établir des objectifs communs précis et assortis de délais ;
- b) Mener, avec l'aide de la communauté internationale, une enquête indépendante, impartiale et concluante sur l'assassinat de Ko Ni.

95. En ce qui concerne l'état de droit et l'espace démocratique, le Gouvernement devrait :

- a) Mettre en place un processus de consultation systématique et adapté pour la rédaction et l'examen des modifications à apporter aux lois existantes ou de nouveaux projets de loi en vue de garantir la transparence, de contrôler le respect des normes internationales et de maintenir un dialogue adéquat avec les organisations de la société civile et le grand public, éventuellement au moyen d'une loi relative au processus législatif ;
- b) Veiller à ce que les projets de loi, notamment le projet de loi sur les discours de haine et le projet de la loi sur la sécurité privée et la protection des citoyens, soient conformes aux normes internationales ;
- c) Mettre en place un cadre juridique pour la surveillance, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme et en consultation avec des experts ;
- d) Continuer d'appliquer le moratoire sur la peine de mort en vue d'abolir cette peine.

96. En ce qui concerne le développement et les droits économiques, sociaux et culturels, le Gouvernement devrait veiller à ce que les protections prévues dans la politique nationale d'aménagement du territoire soient conservées, et rédiger, à l'issue de consultations, un projet de loi foncière générale qui soit conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

97. Les autorités de l'État Rakhine devraient :

- a) Défendre les droits des accusés, en veillant à ce que toutes les garanties d'un procès équitable soient respectées et réalisées, en tenant leur famille informée de leur arrestation ou de leur détention et du lieu où ils se trouvent ;
- b) S'abstenir de délivrer et d'exécuter de nouvelles ordonnances et instructions qui seraient discriminatoires en droit et pratique ou auraient une incidence disproportionnée sur les communautés musulmane et rohingya, et entraîneraient la détérioration de leurs conditions de vie et de leur statut juridique ;

c) Accorder un accès régulier, indépendant et prévisible aux acteurs humanitaires au nord de l'État Rakhine afin de leur permettre d'évaluer les besoins et de continuer à fournir une assistance, et veiller à ce que les questions de la protection, des besoins et du bien-être des populations touchées soient rapidement et dûment prises en compte.

98. La Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement d'envisager de demander aux organisations internationales compétentes, en particulier le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, grâce à la création dans le pays d'un bureau dûment mandaté, de lui fournir une assistance technique et des services de renforcement des capacités et d'appui, dans les domaines ci-après et à l'intention des organes ci-après :

a) L'administration de la justice, y compris le respect des normes de sécurité dans l'administration pénitentiaire et la mise en place d'un mécanisme de plainte approprié ;

b) La réforme de l'administration et les normes en matière de gouvernance ;

c) Les droits de l'homme dans le processus de paix ;

d) Les industries minières, y compris dans des domaines spécialisés tels que la géologie ;

e) Les parlementaires, y compris dans le domaine des droits de l'homme et des entreprises.

Annexe

Proposed joint SR-Government benchmarks

Constitutional, legislative and judicial reform

- (i) Initiate, by March 2018, a process of consultation with all stakeholders on the review and amendment of the Constitution, to bring it into line with international standards.
- (ii) Undertake, by October 2017, a comprehensive review of legislation and legal provisions that limit fundamental freedoms and contravene international standards including those previously identified by the Special Rapporteur and the previous mandate holders (see Annex A/HRC/31/71), with clear target dates for the conclusion of the review.
- (iii) Establish, by October 2017, a legislative reform process with clear timelines on the drafting and review of amendments to existing legislation or new draft bills by October 2017. The timeline should allow for the full consideration of the proposed laws.
- (iv) Establish, by October 2017, an appropriate systematic consultation process on drafting and review of amendments to existing legislation or new draft bills to ensure transparency and adequate engagement by civil society organizations and members of the public.
- (v) Establish a vetting mechanism to ensure amendments to existing legislation or new draft bills comply with international standards by October 2017.
- (vi) Amend or repeal, by October 2017, section 18 of the Peaceful Assembly and Peaceful Procession Law and section 505 (b) of the Penal Code, drop all charges currently being brought against individuals under these provisions; and ensure that multiple charges are not brought against individuals for the same offence.
- (vii) Amend or repeal the four “protection of race and religion” laws by October 2017.
- (viii) Review and amend, by March 2018, the Citizenship Law (1982) to bring it into line with international standards; and, in particular, remove any provisions that provide for the granting of citizenship on the basis of ethnicity or race.
- (ix) Resolve, by March 2018, the legal status of habitual residents of Myanmar, including former holders of the temporary registration card, and ensure that they have equal access to citizenship through a non-discriminatory process.
- (x) Take concrete steps, by March 2018, to continue judicial reform and the capacity-building and training of judges and lawyers to strengthen the independence and effectiveness of the judiciary.
- (xi) Enact, by March 2018, an overarching prison law which is in line with international standards, particularly in relation to the minimum standards of accommodation and access to health facilities.

Political Prisoners and Human Rights Defenders

- (i) Cease immediately the arbitrary arrest and prosecution of those exercising their fundamental rights including their rights to freedom of assembly, association and expression.
- (ii) Release all remaining political prisoners by October 2017.
- (iii) Undertake, by October 2017, a comprehensive review of all cases, based on broad and public consultations with all relevant stakeholders in view of the discrepancies in the numbers of remaining political prisoners.

- (iv) Develop, in consultation with all relevant stakeholders, including representatives of civil society, former political prisoners, representatives of the Ministry of Home Affairs, other relevant ministries and the National Human Rights Commission and parliamentarians, a formal definition of the term “political prisoner”.
- (v) Take concrete steps to provide adequate compensation and support, including psychological support and employment training, for released political prisoners by October 2017.
- (vi) Establish, by October 2017, a system to prevent the surveillance and monitoring of civil society and human rights defenders.
- (vii) Investigate and redress systematically any threats, acts of intimidation or harassment against media and civil society actors.

Rights of minorities, women and children

- (i) Publicly condemn all acts of incitement to discrimination, hostility and violence against minorities, while upholding freedom of expression.
- (ii) Take concrete steps to implement, by October 2017, a comprehensive set of measures to combat and prevent acts of incitement to discrimination, hostility and violence against minorities, including an anti-discrimination law or policy, while upholding internationally recognized human rights standards.
- (iii) Undertake, by March 2018, holistic prevention, education and awareness-raising measures addressing the root causes of discrimination, and promote interfaith and intercommunal dialogue.
- (iv) Enact, by October 2017, a law on the prevention of violence against women that is compliant with international law.
- (v) Take more effective measures to prevent and respond to all forms of sexual and gender-based violence, including in conflict.
- (vi) Take concrete steps to develop, by March 2018, a programme of comprehensive support for victims and survivors of sexual and gender-based violence in conflict, including access to justice, health and psychosocial care, and socioeconomic support, and take the necessary steps to ensure that perpetrators are prosecuted and convicted.
- (vii) Take concrete steps to create, by March 2018, a system for the collection of disaggregated data on all forms of gender-based violence in order to measure the scope and scale of the problem.
- (viii) Ratify, by October 2017, the ILO Convention 138 on the Minimum Age of Employment.
- (ix) Incrementally increase the age of compulsory education from 10 to at least 14 years.

Peace process and conflict-related issues

- (i) Ensure greater participation of women in the peace process, including in delegations, particularly in leadership roles, with a minimum quota of 30 per cent going forward and integration of a gender perspective into political dialogues.
- (ii) Ensure the full participation of local and affected communities, civil society organizations and women in the peace process, including at the State level and in implementation and monitoring mechanisms.
- (iii) Ensure prompt, independent and impartial investigations into allegations of violations committed in conflict areas, and the prosecution and punishment of all perpetrators.

- (iv) Ensure, by March 2018, the cases of members of the military who perpetrate serious crimes against civilians are systematically transferred to civilian courts.
- (v) Ensure that complainants are not penalized or threatened with legal action for bringing complaints and seeking redress against violations committed by the military.
- (vi) Immediately ensure that the United Nations and its partners have regular, independent and predictable access to all those in need of humanitarian assistance, wherever they are located.
- (vii) Conduct, by October 2017, a full verification count of all underage soldiers and ensure their release.
- (viii) Take concrete steps to end child recruitment in the armed forces, by March 2018, through strengthened age determination process in recruitment procedures, the improved enforcement of existing accountability, unhindered access and independent monitoring and oversight of all armed forces.
- (ix) Cease immediately the use of landmines and scale up the clearance of mines and unexploded ordnance, marking and fencing activities.
- (x) Develop, by March 2018, a strategy and timeline for comprehensive mine mapping and removal.
- (xi) Institute, by March 2018, systematic mine risk and education activities for communities in affected areas.
- (xii) Ratify, by October 2017, the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-personnel Mines and on Their Destruction; prioritize the clearance of landmines and unexploded ordnance.

Rakhine

- (i) Grant immediate access for humanitarian actors to northern Rakhine State, to undertake a needs assessment and continue delivering assistance and aid, as well as ensure that the protection, needs and well-being of affected populations are urgently and properly addressed.
- (ii) Conduct a full, independent and impartial investigation to address allegations of serious human rights violations in Rakhine and hold perpetrators to account.
- (iii) Lift, by October 2017, the curfew order and restrictions on freedom of movement in Rakhine State.
- (iv) Review and revise, by March 2018, all local orders, instructions and other policies and practices that are discriminatory in law and in practice.
- (v) Take concrete steps, by March 2018, to address long-standing challenges to social and economic development through a human rights-based approach, while ensuring the participation of the communities affected, and fostering reconciliation and greater integration between communities.

ESCR and rights related to land

- (i) Ensure, by October 2017, that environmental impact assessment procedures are consistently implemented and enforced, and ensure that all relevant information is freely and easily accessible.
- (ii) Put in place, by October 2017, a mechanism for participatory, inclusive and meaningful consultations with the communities on all development projects and the proper consideration of all comments received.
- (iii) Take concrete steps to review, by March 2018, legislation, regulations and agreements governing extractive industries and major development projects to ensure they include transparency requirements and environmental, social and human rights protection.

- (iv) Draft, by March 2018, following consultations with civil society and affected populations, an overarching land law which complies with international standards.
- (v) Streamline, by October 2017, the complaints procedure regarding land disputes and ensure information on the process is widely disseminated to guarantee non-duplication and prevent gaps.
- (vi) Ensure, by October 2017, access to adequate health, education and other basic services for all, particularly in Rakhine State, without discrimination.

Engagement with international human rights mechanisms

- (i) Expedite the establishment of an OHCHR country office in Myanmar with a full mandate.
 - (ii) Ratify, by October 2017, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
 - (iii) Ratify, by October 2017, the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict.
 - (iv) Ratify, by March 2018, the International Covenant on Civil and Political Rights, and all other core international human rights instruments.
-