



Assemblée générale

Distr. générale
12 septembre 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-neuvième session

10-28 septembre 2018

Point 4 de l'ordre du jour

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

Rapport de la mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar**

Résumé

Le Conseil des droits de l'homme a établi la mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar par sa résolution 34/22. Conformément à son mandat, la mission s'est concentrée sur la situation dans les États kachin, rakhine et shan depuis 2011. Elle a aussi examiné les atteintes aux libertés fondamentales, notamment les droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association, et la question du discours haineux.

La mission a démontré l'existence de violations graves des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits dans les États kachin, rakhine et shan, ainsi que de violations graves du droit international humanitaire. Elles sont principalement le fait des forces de sécurité du Myanmar, en particulier l'armée. Les opérations que mènent ces forces s'appuient sur des politiques, des tactiques et des comportements qui, d'une manière générale, ne respectent pas le droit international, notamment en prenant délibérément pour cible des civils. Bon nombre des violations commises relèvent de la catégorie des crimes les plus graves en droit international. La culture d'impunité qui règne dans le pays est telle que la mission estime que c'est la communauté internationale qui doit donner un nouvel élan à l'application du principe de responsabilité. La mission formule des recommandations concrètes à cette fin et recommande notamment que les hauts responsables de l'armée du Myanmar dont les noms sont mentionnés ci-après fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites devant un tribunal pénal international pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (16 octobre 2018).

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



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Mandat et méthode	3
A. Mandat	3
B. Méthode	3
C. Cadre juridique	4
III. Contexte	4
IV. Situations symptomatiques	6
A. État rakhine	6
B. États kachin et shan	13
C. Libertés fondamentales	15
V. Traits caractéristiques des opérations de la Tatmadaw	16
A. Attaques dirigées contre des civils	16
B. Violence sexuelle	17
C. Discours d'exclusion	17
D. Impunité	17
VI. Crimes de droit international	18
A. Génocide	18
B. Crimes contre l'humanité	18
C. Crimes de guerre	19
VII. Responsabilité	19
VIII. Obligation de rendre des comptes	20
IX. Conclusions et recommandations	21

I. Introduction

1. Par sa résolution 34/22, le Conseil des droits de l'homme a établi la mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar. Le Président du Conseil a nommé Marzuki Darusman (Indonésie) Président, et Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka) et Christopher Sidoti (Australie) membres de la mission. Un secrétariat a été constitué par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).
2. La mission a présenté au Conseil des droits de l'homme un compte rendu oral à sa trente-sixième session et un rapport d'activité oral à sa trente-septième session. Elle a également fait une déclaration vidéo à la vingt-septième session extraordinaire du Conseil, le 5 décembre 2017. Elle soumet le présent rapport en application de la décision 36/115 du Conseil¹.
3. La mission regrette que le Gouvernement du Myanmar n'ait pas coopéré, malgré les appels lancés par le Conseil des droits de l'homme et la mission elle-même. Elle a adressé des lettres au Gouvernement les 4 septembre et 17 novembre 2017 et le 29 janvier 2018 pour lui demander l'autorisation de se rendre dans le pays. Elle lui a aussi transmis une liste détaillée de questions le 27 mars 2018. Même si la mission a eu quelques rares contacts informels avec des représentants du Gouvernement, elle n'a reçu aucune réponse officielle à ses lettres. Elle a communiqué le présent rapport au Gouvernement avant sa publication. Elle n'a reçu aucune réponse.

II. Mandat et méthode

A. Mandat

4. Dans sa résolution 34/22, le Conseil des droits de l'homme a chargé la mission d'établir les faits et les circonstances concernant les allégations de récentes violations des droits de l'homme par des membres de l'armée et des forces de sécurité, et d'atteintes à ces droits, au Myanmar et, en particulier, dans l'État rakhine, afin que les auteurs répondent de leurs actes et que justice soit rendue aux victimes.
5. La mission s'est concentrée sur la situation dans les États kachin, rakhine et shan depuis 2011, c'est-à-dire depuis la reprise des hostilités dans l'État kachin et l'escalade de la violence dans l'État shan, en 2011, et depuis la flambée de violence dans l'État rakhine, en 2012. Ces événements ont marqué un tournant et ont donné lieu à de nouvelles allégations de violations graves des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits. La mission a sélectionné plusieurs cas représentatifs et mené une enquête approfondie sur les faits survenus, ce qui lui a permis de formuler des constatations détaillées concernant des allégations précises de violations et d'exactions, tout en mettant en lumière des comportements récurrents à plus large échelle. De graves allégations ont également été formulées dans d'autres contextes et méritent un complément d'enquête.

B. Méthode

6. Les « motifs raisonnables » ont été choisis comme critère d'établissement de la preuve pour constater les faits. Ce critère était rempli lorsqu'un ensemble suffisant et fiable d'informations de première main qui concordaient avec d'autres informations permettait à une personne normalement prudente de conclure raisonnablement qu'un fait était survenu ou que des comportements récurrents avaient eu lieu.
7. La mission a recueilli de nombreuses informations de première main. Elle a mené 875 entretiens approfondis avec des victimes et des témoins oculaires, aussi bien choisis délibérément que sélectionnés au hasard. Elle a obtenu des images satellitaires et authentifié une série de documents, de photographies et de vidéos. Elle a comparé ces informations à

¹ Les constatations et recommandations de la mission sont détaillées dans le document A/HRC/39/CRP.2.

des informations de seconde main dont la crédibilité et la fiabilité avaient été vérifiées, notamment des données brutes, des notes établies par des organisations, des entretiens avec des experts, des communications et des documents en libre accès. Elle a sollicité les conseils d'experts sur des sujets tels que les violences sexuelles et sexistes, la psychologie de l'enfant, les affaires militaires et la médecine légale. La mission s'est appuyée uniquement sur des informations vérifiées et corroborées.

8. Pour recueillir des informations, les membres de la mission se sont rendus au Bangladesh, en Indonésie, en Malaisie, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Thaïlande. Le secrétariat a effectué de nombreuses autres missions sur le terrain entre septembre 2017 et juillet 2018. La mission a également tenu plus de 250 consultations avec d'autres parties prenantes, notamment des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, des chercheurs et des diplomates, sur place ou à distance. Elle a reçu des communications écrites, dont certaines répondaient à un appel public.

9. La mission a respecté strictement les principes d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité. Elle a demandé aux sources si elles consentaient à l'utilisation de l'information et a respecté la confidentialité quand cela était nécessaire. Une attention particulière a été accordée à la protection des victimes et des témoins, qui ont de bonnes raisons de craindre les représailles. La mission se déclare vivement préoccupée par les actes d'intimidation et les menaces auxquels sont exposées les personnes qui coopèrent avec les mécanismes du Conseil des droits de l'homme chargés d'examiner la situation au Myanmar. Elle engage vivement le Myanmar à protéger les défenseurs des droits de l'homme.

C. Cadre juridique

10. La mission a examiné les faits à la lumière des principes du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit pénal international applicables au Myanmar. Outre les conflits armés non internationaux dans les États kachin et shan, la mission a estimé que, dans l'État rakhine, les violences entre l'Armée du salut des Rohingya de l'Arakan et les forces de sécurité du Myanmar constituaient également un conflit armé non international, au moins depuis le 25 août 2017².

III. Contexte

11. Les régimes militaires se sont succédés à la tête du Myanmar depuis 1962. En 2008, a été adoptée une nouvelle constitution, conçue par l'armée pour conserver son rôle dominant dans la politique et la gouvernance. Cette Constitution a institué un système de gouvernement composé de militaires et de civils. La Tatmadaw (forces armées) nomme 25 % des membres des deux organes législatifs et choisit les candidats à trois postes ministériels clefs (défense, affaires frontalières et affaires intérieures) et au moins un des deux vice-présidents. Cela est suffisant pour contrôler le Conseil national de défense et de sécurité et l'ensemble de l'appareil de sécurité, et pour bloquer les amendements constitutionnels. La Tatmadaw a le droit d'administrer et de juger ses affaires en toute indépendance, sans surveillance civile. Des militaires en exercice et d'anciens militaires occupent des postes d'autorité dans toutes les branches du pouvoir exécutif, dans la fonction publique et l'appareil judiciaire, et dans de nombreuses entreprises d'État. En 2010, le Gouvernement, dirigé par Thein Sein, a engagé de vastes réformes en vue de libéraliser la politique et l'économie, sans modifier la Constitution. La Ligue nationale pour la démocratie a remporté les élections de novembre 2015 et un gouvernement dirigé par ce parti est entré en fonctions le 31 mars 2016. Les sanctions ont été levées et les investissements étrangers encouragés.

² Cette analyse est conforme à celle du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Voir, par exemple, l'allocation prononcée par le Président du CICR « Rakhine: Returns must be safe, dignified and voluntary », lors du Dialogue de Shangri-La, à Singapour, le 2 juin 2018.

12. Outre les Bamar, le Myanmar compte d'autres groupes ethniques, qui représentent 32 % de la population totale estimée³. Depuis l'indépendance, les nombreux conflits armés à composante ethnique servent de prétexte à la Tatmadaw pour justifier son pouvoir et se présenter comme la garante de l'unité nationale. Plusieurs groupes ont de profonds griefs et luttent pour une plus grande autonomie et pour un partage équitable des ressources naturelles. Les gouvernements ont fait des démarches en vue de négocier des accords de paix, mais les hostilités ont continué. Ces conflits montrent que les efforts d'édification de la nation déployés par l'armée ont échoué : il n'y a pas d'identité nationale unificatrice du « Myanmar » et le ressentiment contre les Bamar et les bouddhistes, qui dominent, n'a fait que grandir. Sous le régime militaire en particulier, la notion de « races nationales » est progressivement devenue le critère clef pour déterminer l'appartenance à la communauté politique du pays et a donné lieu à la création d'une seule catégorie « autre » pour tous ceux qui n'appartenaient pas aux races nationales. Le régime militaire a défini huit grands groupes ethniques, divisés en 135 « races nationales ». La liste ainsi établie répertorie ceux qui « appartiennent » au Myanmar ; tous les autres sont considérés comme des étrangers ou des migrants, et ce, quel que soit le nombre de générations qui a vécu au Myanmar. C'est le cas, entre autres, des Rohingya⁴. Dans une publication, la Tatmadaw dit même que les corbeaux ont beau vivre parmi les paons, ils ne seront jamais des paons⁵.

13. Selon le recensement de 2014, 87,9 % de la population du Myanmar est bouddhiste, 6,2 % chrétienne et 4,3 % musulmane. Si les Bamar sont majoritairement bouddhistes, de nombreux autres groupes ethniques comptent un grand nombre de non-bouddhistes. Les tentatives menées dans les années 1960 pour proclamer le bouddhisme religion d'État ont semé la discorde. La Constitution adoptée en 2008 consacre la « position spéciale » du bouddhisme tout en reconnaissant les autres religions. Depuis le début des réformes engagées en 2011, le Myanmar a connu une progression du nationalisme bouddhiste, une rhétorique antimusulmans virulente et des violences entre bouddhistes et musulmans. Parmi les plus grandes organisations nationalistes bouddhistes figure l'Organisation pour la protection de la race et de la religion (également connue sous le nom de « MaBaTha »), qui se présente comme la protectrice du bouddhisme. La MaBaTha a été officiellement dissoute, mais ses successeurs bénéficient toujours d'un large soutien.

14. Aujourd'hui, la Tatmadaw jouit d'une plus grande popularité parmi la majorité bamar et bouddhiste. L'armée utilise la violence, en particulier la « crise des Rohingya », pour se poser en protectrice d'une nation menacée et pour asseoir son rôle politique. Cela est assez singulier compte tenu de son bilan épouvantable dans le domaine des droits de l'homme et de la longue lutte du mouvement démocratique contre le régime militaire. Le Myanmar est source de préoccupations pour les Nations Unies depuis trente ans et plusieurs résolutions dénonçant la situation des droits de l'homme dans le pays ont été adoptées depuis 1991. Pendant trois décennies, les rapporteurs spéciaux successifs sur la situation des droits de l'homme au Myanmar ont conclu que les violations généralisées et systématiques des droits de l'homme étaient liées à la politique de l'État et à la politique militaire. Les allégations de violations flagrantes des droits de l'homme étant toujours d'actualité depuis 2011, la mission s'est concentrée sur ces allégations.

³ Voir le recensement 2014 de la population et de l'habitat au Myanmar (disponible à l'adresse <http://myanmar.unfpa.org/en/publications/2014-population-and-housing-census-myanmar-data-sheet>).

⁴ La mission n'ignore pas que l'utilisation du terme « Rohingya » est une question sensible au Myanmar, où le groupe correspondant est généralement appelé les « Bangladais ». Le terme « rohingya » est utilisé dans le présent rapport, en vertu du droit à l'auto-identification.

⁵ « Myanmar Politics and the Tatmadaw », Tatmadaw, Direction des relations publiques et de la guerre psychologique, 2018, p. 115.

IV. Situations symptomatiques

15. La mission s'est concentrée sur trois situations symptomatiques : la crise dans l'État rakhine, les hostilités dans les États kachin et shan, et l'atteinte à l'exercice des libertés fondamentales et la question des discours haineux.

A. État rakhine

16. L'État rakhine a un taux de pauvreté presque deux fois supérieur au taux de pauvreté moyen à l'échelle nationale. Toutes les communautés rakhine pâtissent de la médiocrité des services sociaux et de la rareté des moyens de subsistance. Les deux groupes les plus importants de l'État sont les bouddhistes rakhine et les musulmans rohingya ; les premiers constituent la majorité de la population, les seconds sont majoritaires dans le nord. Il existe plusieurs autres minorités ethniques, dont les Kaman musulmans. Les problèmes dans l'État rakhine sont souvent imputés aux mauvaises relations entre les Rohingya et les Rakhine, qui traduisent des griefs et des préjugés profondément enracinés. Cela étant, la majorité des Rohingya et des Rakhine interrogés par la mission ont indiqué que les relations avec l'autre communauté étaient bonnes avant 2012 et ont donné des exemples de relations d'affaires et d'amitié.

1. Violations visant les personnes d'origine ethnique rakhine

Je veux raconter mon histoire au monde entier car le monde ignore ce qu'il se passe chez nous⁶.

17. Les membres de la mission se sont entretenus avec de nombreuses personnes d'origine ethnique rakhine, qui ont appelé l'attention sur de graves violations des droits de l'homme commises à leur encontre par les forces de sécurité du Myanmar. Ces violations sont semblables à celles dont sont victimes d'autres groupes ethniques au Myanmar.

18. La Tatmadaw a utilisé des hommes, des femmes et des enfants rakhine dans le cadre de travaux forcés ou obligatoires, principalement pour le « portage ». Parmi les autres violations commises, on peut citer les expulsions forcées par confiscation de terres, les arrestations et détentions arbitraires et les violations des droits à la vie, à l'intégrité physique et morale, et à la propriété. Les soldats de la Tatmadaw ont également soumis des femmes rakhine à des violences sexuelles, souvent dans le contexte du travail forcé ; par exemple, une victime a expliqué comment, en 2017, elle avait été emmenée dans une base militaire, puis battue et violée par un chef de la Tatmadaw.

19. La mission a également reçu des informations faisant état d'actions répressives contre l'affirmation de l'identité rakhine. Par exemple, en janvier 2018, la police a fait un usage excessif de la force pour disperser un cortège de manifestants réunis à Mrauk U afin de protester contre l'annulation d'une manifestation annuelle de l'ethnie rakhine, et a tué ainsi sept personnes.

2. Oppression et persécution systémiques des Rohingya

Dans l'État rakhine, les musulmans sont comme dans une cage, ils ne peuvent circuler à l'extérieur. Il n'y a pas de droits de l'homme pour les musulmans de l'État rakhine. Je ne sais pas pourquoi Dieu nous a envoyé là-bas.

20. Le processus d'« exclusion » des Rohingya et leur traitement discriminatoire ont commencé bien avant 2012. L'extrême vulnérabilité des Rohingya est une conséquence des politiques et des pratiques appliquées par l'État depuis des décennies, qui n'ont cessé de les marginaliser. Il en résulte une situation permanente d'oppression grave, systémique et institutionnalisée, dès la naissance et jusqu'à la mort.

21. Cette oppression repose sur l'absence de statut juridique. Les lois et les politiques régissant la citoyenneté et les droits politiques sont libellées en des termes toujours plus exclusifs et sont appliquées de façon toujours plus arbitraire et discriminatoire. La plupart

⁶ Sauf mention contraire, les citations sont extraites des entretiens avec les victimes.

des Rohingya, ayant été arbitrairement privés de leur nationalité, sont devenus apatrides de fait. Cette situation ne peut pas être réglée grâce à la loi sur la citoyenneté de 1982, que le Gouvernement a choisi d'appliquer au moyen d'un processus de vérification de la citoyenneté. La question centrale est celle de l'importance accordée à la notion de « races nationales » et à la rhétorique d'exclusion qui l'accompagne et qui est née sous la dictature de Ne Win, dans les années 1960. Le lien qui a été établi entre les « races nationales » et la citoyenneté a eu des conséquences dévastatrices pour les Rohingya.

22. Les déplacements des Rohingya dans les années 1970 et 1990, survenus dans le contexte de la mise en œuvre de cette vision exclusive du régime militaire, étaient des signes annonciateurs. Depuis des dizaines d'années, les observateurs, y compris les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme et la société civile, appellent l'attention des autorités du Myanmar et de la communauté internationale sur le fait qu'une catastrophe est imminente.

23. La circulation des Rohingya entre les villages et les communes et à l'extérieur de l'État rakhine a longtemps été limitée selon un système d'autorisation de voyage discriminatoire. Cela a eu de graves conséquences pour les droits économiques, sociaux et culturels, notamment les droits à l'alimentation, à la santé et à l'éducation. Le niveau de malnutrition observé dans le nord de l'État rakhine est alarmant. Il existe d'autres restrictions discriminatoires, concernant notamment le mariage, le nombre d'enfants et l'espacement des naissances, et l'enregistrement des naissances des enfants rohingya. Depuis des décennies, les forces de sécurité soumettent les Rohingya à de nombreux vols et extorsions. Les arrestations arbitraires, le travail forcé, les mauvais traitements et les violences sexuelles sont monnaie courante.

3. Violences de 2012

Nous avons pleuré quand nous sommes partis ; vingt-cinq ans de dur labeur perdus. Pour moi, la fin est relativement proche, mais qu'advient-il de mes enfants et petits-enfants ?

24. Dans ce contexte, deux vagues de violence ont déferlé sur l'État rakhine, en juin et en octobre 2012, touchant 12 communes. Le meurtre et le viol présumé d'une femme rakhine et l'assassinat de 10 pèlerins musulmans sont généralement présentés comme faisant partie des principaux éléments déclencheurs. Selon la commission d'enquête gouvernementale, les violences ont fait 192 morts et 265 blessés et ont entraîné la destruction de 8 614 maisons. Les chiffres réels sont probablement beaucoup plus élevés. D'autres violences ont éclaté à Thandwe, en 2013.

25. Même si le Gouvernement a qualifié la violence entre les Rohingya et les Rakhine d'« intercommunautaire » et que cette représentation est largement répandue, elle est inexacte. S'il ne fait aucun doute qu'il y a eu des violences entre les groupes rohingya et rakhine, violences qui ont abouti à des meurtres et à la destruction de biens, ces attaques n'étaient pas des explosions d'hostilité spontanées, mais le fruit d'un plan visant à provoquer la violence et à exacerber les tensions. Une campagne de haine et de déshumanisation des Rohingya était en cours depuis des mois et s'est intensifiée après le 8 juin 2012 ; elle était menée par le Parti pour le développement des nationalités de l'État rakhine, diverses organisations rakhine, des organisations de moines bouddhistes radicaux et plusieurs responsables et personnalités influentes. Elle a été diffusée au moyen de publications anti-Rohingya ou antimusulmans, de déclarations publiques, de rassemblements et du boycott des magasins appartenant à des musulmans. Les Rohingya étaient qualifiés de « migrants clandestins » et de « terroristes » et dépeints comme une menace existentielle pouvant « absorber les autres races » avec leurs « taux de natalité incontrôlable ». En novembre 2012, dans *Toe Thet Yay*, qui est une publication officielle, le Parti pour le développement des nationalités de l'État rakhine a cité Hitler en affirmant que des « actes inhumains » étaient parfois nécessaires pour « maintenir une race ».

26. Dans le meilleur des cas, les forces de sécurité du Myanmar ont été complices, en s'abstenant d'intervenir pour mettre fin aux violences, et, dans le pire des cas, elles y ont activement pris part. Elles ont blessé, tué et torturé des Rohingya et détruit leurs biens. Des témoins de Sittwe et de Kyaukpyu ont décrit des situations où les forces de sécurité ont empêché, y compris par des tirs, des Rohingya ou des Kaman d'éteindre des incendies de

maisons provoqués par des Rakhine. Des témoins de Maungdaw ont déclaré que les forces de sécurité tiraient aveuglément sur les Rohingya et procédaient à des arrestations arbitraires massives, notamment d'employés rohingya d'organisations non gouvernementales. De grands groupes ont été transférés à la prison de Buthidaung, où ils ont été soumis à des conditions inhumaines et à la torture. Des prisonniers ont été battus, parfois à mort, par des gardiens de prison et par des codétenus rakhine.

27. Les violences de 2012 ont marqué un tournant dans l'État rakhine : les relations entre Rakhine et Rohingya se sont détériorées, la peur et la méfiance ont grandi. Bien que les Kaman soient un groupe ethnique reconnu, ils ont été pris pour cible au même titre que les Rohingya du fait de leur religion musulmane et ils subissent depuis une discrimination et une marginalisation croissantes.

28. Le Gouvernement a répondu aux violences en renforçant la présence des forces de sécurité et en imposant la ségrégation des communautés. L'état d'urgence déclaré le 10 juin 2012 n'a été levé qu'en mars 2016. Les autorités communales de l'État rakhine ont imposé un couvre-feu et interdit les rassemblements publics de plus de cinq personnes. Ces restrictions sont encore en vigueur aujourd'hui à Maungdaw et Buthidaung et sont appliquées de manière discriminatoire à l'encontre des Rohingya. Elles ont une incidence sur la liberté de religion puisqu'elles empêchent les personnes de prier collectivement dans les mosquées.

29. Les violences ont entraîné le déplacement de plus de 140 000 personnes, principalement des Rohingya. Les quelques milliers de personnes déplacées d'origine rakhine ont pu rentrer chez elles ou ont été réinstallées par le Gouvernement. Six ans après les violences, 128 000 Rohingya et Kaman restent isolés, confinés dans des camps et des sites de déplacement, privés de leur liberté de circulation, sans accès à une alimentation suffisante, à des soins de santé adéquats, à l'éducation ni à des moyens de subsistance. On empêche les personnes déplacées de retourner dans leur lieu d'origine. Cet enfermement va au-delà de toute mesure de sécurité justifiable et constitue une privation arbitraire de liberté. D'autres Rohingya dans le centre de l'État rakhine, y compris ceux qui ont été réinstallés, subissent également de graves restrictions, notamment des restrictions à la liberté de circulation, qui ont des conséquences au quotidien.

30. Les violences ont exacerbé l'oppression des Rohingya. Les déplacements à l'extérieur de l'État rakhine sont devenus encore plus difficiles. Les étudiants rohingya ne peuvent plus s'inscrire à l'Université de Sittwe depuis 2012 et sont, de fait, privés d'accès à l'enseignement supérieur. Il s'agit là d'une violation du droit à l'éducation et d'un outil puissant pour assurer une marginalisation transgénérationnelle. Bien que les Rohingya aient été autorisés à voter en 2010, ce droit a été révoqué avant les élections de 2015. Dans les années qui ont suivi, le climat d'oppression a poussé de plus en plus de Rohingya à quitter l'État rakhine en prenant la mer.

4. Le 25 août 2017 et les « opérations de nettoyage »

Ce jour-là semblait être le dernier jour de ce monde, comme si le monde entier s'écroulait. Je croyais que le jour du jugement dernier était arrivé.

31. Ce qui s'est passé le 25 août 2017 et pendant les jours et les semaines qui ont suivi n'est autre que la réalisation d'une catastrophe en gestation depuis longtemps. C'était le résultat de l'oppression systémique des Rohingya, des violences de 2012 et des actions et omissions du Gouvernement depuis lors. Cela a causé la désintégration d'une communauté.

32. Le 25 août au petit matin, l'ARSA a lancé des attaques coordonnées contre une base militaire et près de 30 avant-postes des forces de sécurité dans le nord de l'État rakhine en réponse, semble-t-il, aux pressions accrues exercées sur les communautés rohingya et avec l'objectif de capter l'attention du reste du monde. Un petit nombre de chefs peu entraînés avaient des armes et un nombre important de villageois non entraînés brandissaient des bâtons et des couteaux. Certains étaient armés d'engins explosifs improvisés. Douze membres du personnel de sécurité ont été tués.

33. La réponse des forces de sécurité, quelques heures plus tard, a été immédiate, brutale et tout à fait disproportionnée. Apparemment pour éliminer la « menace terroriste » posée par l'ARSA, dans les jours et les semaines qui ont suivi, les forces de sécurité ont encerclé

des centaines de villages dans les communes de Maungdaw, Buthidaung et Rathedaung. Les opérations ont ciblé et terrorisé l'ensemble de la population rohingya. Les autorités les ont appelées « opérations de nettoyage ». À la mi-août 2018, près de 725 000 Rohingyas avaient fui vers le Bangladesh du fait de ces opérations.

34. Bien que menées sur un vaste territoire géographique, les opérations étaient étrangement ressemblantes. Les soldats de la Tatmadaw attaquaient un village au petit matin, régulièrement rejoints par d'autres forces de sécurité, souvent des hommes rakhine et parfois des hommes d'autres minorités ethniques. Les opérations étaient conçues de manière à semer la terreur immédiatement, les habitants étant réveillés par des tirs d'armes rapides et intenses, par des explosions ou par les cris et hurlements des villageois. Les bâtiments étaient incendiés et les soldats de la Tatmadaw tiraient sans discernement sur les maisons, les champs et les villageois.

35. La nature, l'ampleur et l'organisation des opérations portent à croire qu'elles ont été planifiées et conçues par les chefs de la Tatmadaw, dans un esprit conforme à la vision exprimée par le commandant en chef, le général Min Aung Hlaing, qui a déclaré dans un message publié sur Facebook le 2 septembre 2018, au plus fort des opérations, que le problème bangladais était un problème de longue date que les gouvernements précédents, malgré leurs efforts, n'avaient pas pu régler, mais que le Gouvernement actuel était bien décidé à résoudre.

a) Une catastrophe pour les droits de l'homme

Tout le monde courrait pour sauver sa vie. Je n'arrivais même pas à porter mes enfants.

36. « Les opérations de nettoyage » sont une catastrophe pour les droits de l'homme. Des milliers de Rohingyas ont été tués ou blessés. D'après les renseignements recueillis par la mission, jusqu'à 10 000 personnes auraient perdu la vie, et il s'agit là d'une estimation prudente⁷. Des massacres ont été commis à Min Gyi (Tula Toli), à Maung Nu, à Chut Pyin et à Gudar Pyin, ainsi que dans des villages de l'arrondissement rural de Koe Tan Kauk. Certains de ces massacres auraient fait des centaines de morts. À Min Gyi comme à Maung Nu, les villageois ont été rassemblés, puis les hommes et les garçons ont été pris à part et tués. À Min Gyi, les femmes et les filles ont été emmenées dans des habitations à proximité et ont subi des viols collectifs avant d'être tuées ou grièvement blessées. Les habitations ont été verrouillées et incendiées. Rares sont celles et ceux qui ont survécu. Dans de nombreux autres villages, le nombre de victimes a aussi été particulièrement élevé. Les corps ont été transportés dans des véhicules de l'armée, brûlés et jetés dans des fosses communes.

37. Des personnes ont été tuées ou blessées par des coups de feu tirés de manière ciblée ou aléatoire, souvent alors qu'elles s'enfuyaient. Des villageois ont été tués par des soldats, et parfois par des hommes rakhine, qui utilisaient des armes blanches de grande taille. D'autres ont perdu la vie dans des incendies criminels, brûlés vifs dans leur propre maison, en particulier, les personnes âgées, les personnes handicapées et les jeunes enfants qui n'ont pas pu s'échapper. Dans certains cas, des personnes ont été poussées dans leur maison en feu ou enfermées dans des bâtiments en proie aux flammes.

38. Le viol et d'autres formes de violence sexuelle ont été perpétrés à grande échelle. Des viols collectifs ont été commis en masse par des soldats de la Tatmadaw dans au moins 10 arrondissements ruraux du nord de l'État rakhine. Parfois, jusqu'à 40 femmes et filles ont subi des viols ou des viols collectifs en même temps. Une survivante a déclaré : « j'ai eu de la chance, je n'ai été violée que par trois hommes. ». Les viols ont souvent eu lieu dans des lieux publics et devant les familles et la communauté, ce qui n'a fait qu'ajouter à l'humiliation et au traumatisme. Des mères ont été violées collectivement devant de jeunes enfants qui ont été grièvement blessés et, dans certains cas, tués. Les femmes et les filles de 13 à 25 ans étaient ciblées, y compris celles qui étaient enceintes. Les viols étaient accompagnés d'insultes et de menaces de mort telles que « on va te tuer comme ça, en te violant ». Les femmes et les filles étaient systématiquement enlevées, détenues et violées dans des locaux de l'armée et de la police et souvent réduites en esclavage sexuel. Les victimes étaient

⁷ Médecins sans frontières, « 'No one was left': Death and violence against the Rohingyas in Rakhine State, Myanmar », mars 2018.

grièvement blessées avant et pendant les viols et souvent marquées par de profondes morsures. Elles subissaient de graves blessures aux organes reproducteurs, notamment causées par des viols avec des couteaux et des bâtons. De nombreuses victimes ont été tuées ou ont succombé à leurs blessures. Celles qui ont survécu présentent des signes de grave traumatisme et font l'objet d'une immense stigmatisation de la part de leur communauté. Des renseignements crédibles font aussi état d'hommes et de garçons victimes de viols, de mutilation génitale et de torture à caractère sexuel.

39. Des enfants ont été victimes et témoins de graves violations des droits de l'homme, y compris des meurtres, des mutilations et des violences sexuelles. Des enfants ont été tués sous les yeux de leurs parents et des fillettes ont été la cible de violences sexuelles. Sur les quelque 500 000 enfants rohingya qui se trouvent au Bangladesh, nombreux sont ceux qui ont fui seuls après que leurs parents ont été tués ou après avoir été séparés de leur famille. La mission a rencontré beaucoup d'enfants présentant des blessures visibles qui correspondaient aux coups de feu, aux attaques à l'arme blanche ou aux brûlures dont ils faisaient le récit.

40. De nombreux hommes et garçons ont été rassemblés, conduits dans la forêt par les forces de sécurité ou emmenés à bord de véhicules militaires. Si certains espèrent que leur père ou leur(s) frère(s) ont été emprisonnés, d'autres présument qu'ils ont été tués.

41. Des centaines de milliers de Rohingya ont fui et se sont retrouvés privés d'abri, de nourriture et d'eau. Ils ont marché pendant des jours, voire des semaines, traversant forêts et massifs montagneux. Certains sont morts en chemin, d'autres ont succombé aux blessures reçues pendant les attaques. Des femmes ont accouché ; des bébés et des nourrissons sont décédés. Un nombre indéterminé de personnes se sont noyées après le chavirage de leur bateau ou en traversant des rivières. La Tatmadaw a aussi tué des Rohingya au cours de leur périple ainsi qu'aux points de passage de la frontière. Au début de septembre 2017, elle a posé des mines terrestres dans les zones frontalières, apparemment pour empêcher ou dissuader les Rohingya de revenir, mines qui ont fait de nouveaux morts et de nouveaux blessés graves.

42. Les images satellitaires et les premiers témoignages confirment une destruction à grande échelle, systématique, délibérée et ciblée, principalement par le feu, des zones peuplées par des Rohingya dans les trois communes concernées. Au moins 392 villages (40 % de toutes les zones de peuplement du nord de l'État rakhine) ont été partiellement ou totalement détruits, soit au moins 37 700 structures. Environ 80 % de ces structures ont été brûlées pendant les trois premières semaines des opérations, dont une part importante après la date officielle de fin des « opérations de nettoyage » annoncée par le Gouvernement. Plus de 70 % des villages détruits se trouvaient à Maungdaw, où la majorité des Rohingya vivaient. La plupart des structures détruites étaient des habitations. Des écoles, des marchés et des mosquées ont aussi été incendiés. Les zones peuplées par des Rohingya ont été visées en particulier, alors que les zones d'habitation rakhine limitrophes ou voisines ont été épargnées.

b) Une catastrophe prévisible et planifiée

Mon voisin rakhine m'avait prévenu « vous ne pouvez pas rester ici et nous ne pouvons pas contrôler le mauvais comportement de notre propre peuple. Le Gouvernement prévoit de faire partir votre peuple. »

43. Les attaques menées par l'ARSA en 2017 et les « opérations de nettoyage » qui ont suivi ne sont pas le fruit du hasard. Elles étaient prévisibles et ont été planifiées.

44. L'ARSA s'est imposée en tant qu'organisation de résistance rohingya en réponse aux actes de violence de 2012 et au renforcement de l'oppression exercée par l'État dans tous les domaines de la vie. Le 9 octobre 2016, le groupe⁸ a lancé une première offensive de faible envergure contre trois postes de la police des frontières situés au nord de l'État rakhine. Neuf policiers ont été tués et le groupe s'est emparé d'armes. En représailles, les forces de sécurité, emmenées par la Tatmadaw, ont mené des « opérations de nettoyage ». Quelque 87 000 Rohingya ont fui au Bangladesh. Les stratégies et violations constatées dans ces opérations sont les mêmes que dans celles menées ultérieurement en 2017, quoique à plus

⁸ Alors connu sous le nom d'Harakah al-Yaqin.

petite échelle. La commission d'enquête gouvernementale dirigée par le Vice-Président et les enquêtes menées par les forces de sécurité elles-mêmes ont abouti à la conclusion que les forces de sécurité n'avaient commis aucune infraction et que les représailles étaient légales et appropriées.

45. Comme en 2012, les violences de 2016 ont donné lieu à un nouveau renforcement des mesures d'oppression visant les Rohingya. Les forces de sécurité, les casernements et les points de contrôle ont vu leur nombre augmenter. La vie quotidienne des Rohingya est devenue insoutenable et leurs mouvements ont été soumis à des restrictions extrêmes. Les clôtures de protection autour des maisons des Rohingya ont été enlevées, les couteaux et autres outils tranchants ont été confisqués. Les patrouilles de sécurité, les perquisitions et les passages à tabac, ainsi que les vols et les extorsions se sont multipliés. Des centaines d'hommes et de garçons ont été arrêtés, les plus instruits et les plus influents étant généralement ciblés. Nombre d'entre eux ont subi des mauvais traitements ou des actes de torture pendant leur détention. Certains ont ensuite été libérés contre le versement de pots-de-vin ; d'autres n'ont plus jamais été revus. Des femmes et des filles ont été victimes de violence sexuelle, y compris de viols collectifs.

46. En parallèle, les autorités ont redoublé d'efforts pour imposer aux Rohingya une carte de vérification de la nationalité dont ils ne voulaient pas, considérant qu'elle était le symbole d'un système discriminatoire qui limiterait leur statut à celui « d'immigrants bangladais ». Petit à petit, cette carte est devenue obligatoire pour passer les postes de contrôle, accéder aux terres agricoles ou pêcher. Il a été recouru à des mesures d'intimidation et à la force, notamment à des réunions communautaires tenues en présence de la police et de l'armée, au cours desquelles des mises en garde ont été proférées sous la menace des armes. À ces réunions, des villageois se sont vu intimé de « prendre la carte ou de quitter le pays », d'autres, par exemple à Chut Pyin, ont eu le choix entre accepter la carte ou être tués par les soldats. La plupart des Rohingya ont néanmoins refusé de prendre cette carte.

47. En mai et juillet 2017, le moine ultranationaliste Wirathu s'est rendu dans le nord de l'État rakhine où il a prononcé des sermons publics devant la foule. Le village de Zay Di Pyin (commune de Rathedaung) a été soumis à un blocus par des villageois et des forces de sécurité rakhine pendant tout le mois d'août. Dans un climat de tensions exacerbées à la veille du 25 août 2017, les médias du Myanmar ont multiplié les reportages ou articles séditieux sur les activités supposées de l'ARSA. Les discours haineux cautionnés par l'État à l'égard des Rohingya se sont également poursuivis.

48. Une vaste mobilisation de troupes et de moyens militaires dans le nord de l'État rakhine a été engagée au début d'août 2017, après une réunion entre des politiciens rakhine et le commandant en chef de la Tatmadaw. Des soldats des 33^e et 99^e divisions d'infanterie légère ont été acheminés par avion dans l'État rakhine, accompagnés de livraisons de matériel militaire supplémentaire. Le renforcement de la présence était évident. Des soldats ont pris le contrôle des postes de la police des frontières. Des hommes rakhine ont été recrutés dans les forces de sécurité, y compris dans la force publique selon une procédure accélérée. D'autres hommes rakhine locaux ont été mobilisés et armés. Cette mobilisation était importante et impliquait une planification logistique et une période de mise en place, ce qui semble indiquer que les opérations qui ont suivi étaient prévues et planifiées.

c) Une catastrophe durable

Je ne rentrerai pas tant qu'ils ne reconnaîtront pas que nous avons les mêmes droits que tout le monde au Myanmar. Je préfère encore mourir ici.

49. Bien que le Gouvernement ait déclaré que les « opérations de nettoyage » avaient pris fin le 5 septembre⁹, l'engagement militaire s'est poursuivi jusqu'en octobre. La liberté de mouvement a été encore restreinte, les Rohingya restants étant confinés dans leurs maisons et n'ayant qu'un accès limité aux marchés et aux moyens de subsistance, ce qui a aggravé encore la malnutrition. L'accès humanitaire a été drastiquement restreint voire bloqué. En outre, aucune protection n'a été accordée aux Rohingya contre les attaques de groupes

⁹ Voir www.facebook.com/state.counsellor/posts/speech-delivered-by-her-excellency-daw-aung-san-suu-kyi-state-counsellor-of-the-/1121130291354519/ (consulté le 10 septembre 2018).

d'autodéfense et les vols de propriété, de bétail ou d'autres biens par des membres d'autres groupes ethniques. Les attaques sporadiques, y compris avec violences sexuelles, se sont poursuivies. Ces éléments ont contraint d'autres Rohingya encore à fuir au Bangladesh ; ils sont en moyenne 1 733 par mois à le faire depuis le début de 2018.

50. Les déplacements massifs et la mise à feu de villages rohingya ont été suivis par l'appropriation systématique des terres libérées. Des bulldozers ont écrasé les structures et la végétation brûlées ou endommagées et même celles qui avaient résisté, effaçant toute trace des communautés rohingya et détruisant par la même occasion tout élément de preuve pénale. Des dizaines de villages Rohingya ont disparu. Les nouvelles structures établies comprennent des postes pour les forces de sécurité et des logements pour d'autres groupes ethniques. Les plans de « réinstallation » du Gouvernement prévoient que la quasi-totalité des maisons qui seront construites pour les communautés déplacées seront destinées à des non-Rohingya. D'autres projets d'infrastructure fondés sur l'appropriation des terres des Rohingya, y compris de nouvelles routes et des mines, sont en cours.

51. Bien que le Gouvernement se soit, en principe, engagé à procéder au rapatriement des Rohingya, rien n'indique à ce jour que cela sera fait d'une manière qui garantisse le respect des droits de l'homme, ce qui est essentiel pour un retour en sécurité, digne et durable de ces déplacés. La procédure de rapatriement requiert l'acceptation des cartes de vérification de la nationalité et le passage par des centres d'accueil entourés de fil barbelé. Les causes profondes de cet exode, y compris l'oppression par l'État et la rhétorique d'exclusion et de division, sont niées et sont toujours aussi présentes. Il est prévu de confier aux forces de sécurité qui ont perpétré des violations flagrantes des droits de l'homme en toute impunité la responsabilité d'assurer la sécurité des rapatriés.

d) Auteurs

52. Les « opérations de nettoyage » ont été menées par la Tatmadaw et d'autres forces de sécurité, principalement la police nationale et la police des frontières. Les unités du commandement de l'Ouest ont participé activement, de même que les 33^e et 99^e divisions d'infanterie légère, qui relèvent directement du commandant en chef, le général Soe Win. Certaines des violations les plus graves ont été commises par ces divisions. Quant aux cas de violence sexuelle, ils sont presque tous imputables à la Tatmadaw.

53. Dans certains villages, des hommes rakhine ont participé aux opérations, principalement pour piller et mettre le feu, mais aussi pour tuer et blesser des Rohingya. Des civils d'autres groupes ethniques minoritaires ont aussi été impliqués dans certains cas. La participation répétée et organisée de groupes civils et la manière homogène dont ils ont été équipés et chargés de missions et dont ils se sont acquittés de leur tâches dans les trois communes démontrent que la Tatmadaw était aux commandes.

54. L'ARSA a également commis de graves atteintes aux droits de l'homme ; elle a notamment tué des dizaines d'informateurs présumés et incendié le village rakhine d'Ah Htet Pyu Ma le 25 août 2017. Bien que le Gouvernement ait affirmé que l'ARSA a incendié des villages rohingya, la mission n'a pas trouvé de renseignements qui l'attestent. D'autres actes de violence imputés à l'ARSA, notamment plusieurs cas où des Rakhine et des personnes appartenant à d'autres groupes ethniques, y compris des Mro, auraient été tués, doivent faire l'objet d'investigations plus poussées, tout comme le meurtre d'une centaine d'hommes et de femmes hindous de Kha Maung Seik. Les renseignements fournis par la source principale de la mission sur ce dernier cas confirment les meurtres, mais ne permettent pas de déterminer qui les a commis. D'autres groupes militants ou criminels ont aussi été actifs dans la région et pourraient avoir commis des violences.

B. États kachin et shan

Les soldats de la Tatmadaw ne nous traitent pas comme des êtres humains mais comme des animaux. Ils nous regardent comme si nous ne devrions même pas exister.

55. Des comportements similaires de la part des forces de sécurité, en particulier la Tatmadaw, ont été constatés ailleurs dans le pays. La mission s'est concentrée sur la situation dans le nord du Myanmar (États kachin et shan), région dans laquelle les interlocuteurs considéraient que nul ne s'intéressait à leur sort.

56. Les Gouvernements successifs ont signé des accords de cessez-le-feu bilatéraux et un accord de cessez-le-feu national avec diverses « organisations ethniques armées ». En parallèle, depuis 2011, le nord du Myanmar a connu une multiplication des combats entre la Tatmadaw et les groupes armés, en particulier ceux qui ont été exclus de l'accord de cessez-le-feu ou ne l'ont pas signé. Parmi ces groupes figurent l'Armée de l'indépendance kachin, après qu'un cessez-le-feu de dix-sept ans a été rompu en 2011, l'Armée du nord de l'État shan, l'Armée de l'alliance démocratique nationale du Myanmar et l'Armée de libération nationale Ta'ang. Des affrontements ont aussi éclaté entre l'Armée de libération nationale Ta'ang et l'Armée du sud de l'État shan.

57. Chacun des conflits susmentionnés a des racines complexes et est alimenté par divers griefs, y compris concernant l'utilisation des terres, des projets de développement, l'exploitation des ressources naturelles et le trafic de drogue. Toutefois, en toile de fond, on retrouve des revendications concernant une plus grande autonomie, l'autodétermination et l'élimination de la discrimination ethnique ou religieuse, ainsi qu'une rancœur contre la stratégie de la Tatmadaw qui consiste à cibler les civils et à violer les droits de l'homme.

58. La mission a enquêté sur un certain nombre de cas survenus dans le cadre de ces conflits armés et a ainsi confirmé l'existence de violations systématiques du droit international. Ces violations continuent sur fond de poursuite des hostilités et d'insécurité.

1. Violations commises par la Tatmadaw

Il n'y avait pas de rebelles dans mon village. Pourtant l'armée est venue et a attaqué la population.

59. Les opérations menées par la Tatmadaw dans le nord du Myanmar sont caractérisées par des attaques systématiques ciblant les civils et les biens de caractère civil, ainsi que par des attaques sans discernement. Des attaques sont souvent menées dans des zones résidentielles dans lesquelles habitent des civils, sans objectif militaire apparent et au mépris flagrant de la vie, de la propriété et du bien-être des civils. Des soldats de la Tatmadaw ont tiré directement sur des civils qui s'enfuyaient ou cherchaient à se mettre à l'abri et les ont pilonnés. Les attaques ont systématiquement fait des morts et des blessés parmi les civils. Les pillages à grande échelle ainsi que la destruction et la mise à feu des maisons étaient monnaie courante. Ces pratiques ont été observées dans la plupart des régions en conflit dans le nord du Myanmar, en particulier dans les territoires contrôlés par des organisations ethniques armées ou à proximité de ceux-ci.

60. Cette façon d'agir ne fait qu'encourager d'autres violations. Des civils sont visés parce qu'ils appartiennent au même groupe ethnique ou parce qu'ils sont considérés comme étant en âge de combattre et que les attaques sont censées les dissuader de s'engager dans des organisations ethniques armées. La mission a constaté des violations systématiques du droit à la vie et de nombreux homicides illicites, commis essentiellement dans le cadre d'opérations militaires, découlant d'attaques sans discernement, d'attaques visant des civils ou encore de meurtres ou d'exécutions extrajudiciaires de personnes détenues par la Tatmadaw. Des homicides illicites sont aussi commis dans d'autres contextes, sans lien direct ou explicite avec les hostilités, par exemple dans le cadre du travail forcé.

61. Des schémas similaires sont constatés concernant des cas de torture ou d'autres formes de mauvais traitements, souvent commis contre des hommes, des femmes et des enfants pour obtenir des renseignements ou des aveux au sujet des activités d'organisations ethniques armées ou en représailles pour avoir montré de la sympathie à l'égard des opposants de la Tatmadaw. La torture et les mauvais traitements ont été pratiqués pour

contraindre des personnes au travail forcé et les conditions de détention équivalaient souvent à des mauvais traitements. Des civils ont été contraints de précéder des unités militaires ou des patrouilles dans des zones de conflit, parfois en portant des uniformes de la Tatmadaw, ce qui les exposait à des attaques et mettait en danger leur vie et leur intégrité physique.

62. Des femmes ont été victimes de viols et d'autres formes de violence sexuelle. Certaines ont été enlevées par des soldats, puis violées, parfois collectivement, avant d'être tuées. Des femmes et des filles ont été choisies pour des mariages forcés et ont fait l'objet de violence sexuelle dans leur foyer. Dans de nombreux cas, la violence sexuelle a été accompagnée de traitements dégradants, y compris des insultes et des crachats. Généralement, lorsque des femmes s'échappaient, les soldats de la Tatmadaw les recherchaient, menaçaient et agressaient physiquement les membres de leur famille, et détruisaient ou volaient leurs biens. Des actes de violence sexuelle contre des hommes ont également été commis comme forme de torture, notamment pour obtenir des renseignements ou des aveux.

63. La Tatmadaw a procédé à des arrestations et à des détentions arbitraires, qui constituaient dans de nombreux cas des disparitions forcées. Des hommes, des femmes et, dans certains cas, des enfants ont été conduits hors de leur village et détenus pour réaliser des travaux forcés ou pour leurs liens supposés avec des organisations ethniques armées. Des victimes ont été détenues au secret dans des lieux de détention non officiels pendant des périodes allant d'un jour à deux ans. La majorité d'entre elles n'ont pas été pas informées de la raison de leur arrestation ni présentées à un juge. Dans un cas survenu à Monekoe dans l'État shan, plus de 100 personnes ont été arrêtées et placées en détention, en novembre 2016.

64. Comme dans d'autres régions du Myanmar, le travail forcé est devenu courant dans la vie de nombreuses personnes dans le nord du pays. La mission a constaté une utilisation systématique du travail forcé par la Tatmadaw, notamment pour creuser des tranchées ou pour servir de porteurs, de guides ou de cuisiniers. Les soldats arrivaient invariablement sans prévenir dans les villages et prenaient des personnes pour effectuer des travaux forcés pendant quelques semaines. Certains de ceux qui ont été ainsi enlevés, ont dû combattre pour la Tatmadaw. Cette dernière a enrôlé des enfants pendant la période considérée, bien qu'elle ait fait des efforts pour remédier à ce problème.

65. Les violations contre des minorités ethniques et religieuses dans le nord du Myanmar sont souvent commises avec une volonté de persécution, dans un contexte de grave discrimination fondée sur des motifs ethniques ou religieux. Des églises et des objets religieux ont par exemple été détruits ou pillés pendant les opérations militaires (des pagodes bouddhistes ont parfois été construites sur leurs ruines) et des propos insultants ont également été tenus pendant que ces actes étaient commis.

2. Violations et atteintes commises par des « organisations ethniques armées »

Depuis que mon fils a été enrôlé de force en 2016, je n'ai plus de nouvelles de lui. Je regarde toujours sur Facebook pour voir si je le reconnais dans un post, en vie ou non.

66. Des organisations ethniques armées ont commis des violations du droit international humanitaire et des atteintes aux droits de l'homme, souvent dans le cadre d'hostilités impliquant l'Armée de libération nationale Ta'ang et l'Armée du sud de l'État shan, y compris l'enlèvement et la détention de personnes, des mauvais traitements, des destructions ou des appropriations de terres et de biens civils. Dans certains cas, ces groupes, ainsi que l'Armée de l'indépendance kachin et l'Armée de l'alliance démocratique nationale du Myanmar n'ont pas pris de mesures de protection des civils lorsqu'ils ont mené des attaques ou ont enrôlé de force des adultes et des enfants. Certains groupes exerçaient une immense pression économique sur les civils par des taxations arbitraires. Des enquêtes supplémentaires sont nécessaires pour déterminer l'incidence des viols, des actes de torture et des meurtres commis.

67. Les renseignements dont dispose la mission sur les violations et les atteintes commises par des organisations ethniques armées ne sont peut-être pas représentatifs car des récits semblent indiquer que ces actes sont fréquents mais généralement pas systématiques. Une enquête plus poussée est donc requise.

3. Conséquences humanitaires dévastatrices

68. Les taux de pauvreté dans les États kachin et shan sont élevés. Les hostilités dans le nord du Myanmar ont aggravé la situation humanitaire. Des personnes bloquées dans des zones touchées par les conflits n'ont pas pu bénéficier de passages sécurisés pour partir. D'autres ne peuvent pas rentrer chez elles parce que leurs maisons ont été pillées ou détruites, ou en raison d'affrontements continus ou de la présence de mines terrestres, ou encore parce que d'autres, notamment la Tatmadaw et des sociétés, se sont approprié leurs terres après leur fuite. Cela a donné lieu à des situations de déplacement interne qui durent.

69. Il est estimé que 100 000 personnes vivent dans des camps de déplacés ou dans des conditions similaires dans les États kachin et shan, depuis 2011. Ces personnes sont entassées dans des abris inadaptés. L'accès à la nourriture et aux soins de santé est limité et le taux de malnutrition chronique est bien plus élevé que la moyenne nationale. Des épidémies de maladies évitables sont signalées. L'accès à l'éducation à tous les niveaux n'est pas adéquat. Qui plus est, le cycle des déplacements temporaires se poursuit. Parmi les populations qui n'ont pas été déplacées, l'accès à l'éducation et aux soins de santé est souvent interrompu par des affrontements.

70. L'aide humanitaire a souvent, et de manière arbitraire, été refusée et, malgré une nécessité évidente, les mouvements du personnel de secours ont été limités pendant de longues périodes. L'accès s'est considérablement détérioré depuis juin 2016, à tel point que les acteurs humanitaires internationaux ne peuvent plus évaluer les besoins ou fournir une aide à la majorité des personnes déplacées, ce qui aggrave des situations déjà désastreuses. L'accès des organisations locales est également toujours plus restreint.

C. Libertés fondamentales

La population bangladaise a connu une augmentation sans précédent et les étrangers essaient de s'emparer des terres des ethnies locales. [...] Une race ne peut pas être acceptée par la terre mais seulement par une autre race. Chacun doit faire preuve de loyauté envers l'État lorsqu'il s'acquitte de ses fonctions, de sorte qu'une telle situation ne se reproduise plus jamais¹⁰.

71. La mission a étudié la question de l'espace démocratique et de l'exercice des droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association. Bien que le Myanmar ait fait des progrès importants dans ce domaine, en particulier entre 2011 et 2015, des tendances inquiétantes sont apparues. La violence et les violations des droits de l'homme, y compris dans les États kachin, rakhine et shan, sont alimentées par le fait que la voix de ceux qui expriment des critiques est réduite au silence par les autorités du Myanmar, qui exacerbent dans le même temps une rhétorique de haine qui incite à commettre des actes répréhensibles.

72. Les autorités du Myanmar, en particulier la Tatmadaw, ne tolèrent aucun contrôle ni aucune critique. Elles appliquent diverses lois pour arrêter, détenir ou harceler les acteurs de la société civile, les journalistes, les avocats et les défenseurs des droits de l'homme qui expriment des opinions critiques. À titre d'exemples récents, on peut citer le cas de deux journalistes de Reuters qui enquêtaient sur le massacre de Inn Din, ainsi que les poursuites engagées contre des personnes qui ont protesté pacifiquement contre les conflits dans le nord du Myanmar, notamment à Yangon. La mission a confirmé des cas de représailles contre des personnes qui auraient collaboré avec l'Organisation des Nations Unies et des cas d'usage excessif de la force pour gérer des manifestations.

73. La réponse du Gouvernement au discours haineux n'a pas été adéquate. La mission est profondément préoccupée par la prévalence du discours haineux sur Internet comme ailleurs, discours qui incite souvent à la haine fondée sur la nationalité, la race ou la religion, ce qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Ces faits ont

¹⁰ Le 21 septembre 2017, le général-major Min Aung Hlaing a posté sur Facebook un message dans lequel il déclare que les efforts courageux déployés pour défendre l'état-major contre les attaques terroristes et les efforts remarquables pour restaurer la paix et la sécurité dans la région doivent être salués.

provoqué des flambées de violence, en particulier dans l'État rakhine. Un langage déshumanisant et stigmatisant à l'encontre des Rohingya, et des musulmans en général, a été pendant des années au cœur de la campagne visant à « protéger la race et la religion » menée par des groupes bouddhistes extrémistes comme le MaBaTha (voir par. 13 ci-dessus). Les discours haineux sont fréquents. Les autorités du Myanmar ont cautionné ces faits et, bien qu'elles utilisent généralement un vocabulaire moins virulent, leur rhétorique s'est fait l'écho de ces discours auxquels elles adhèrent et qu'elles promeuvent. Ainsi, elles insistent notamment sur le fait que les Rohingya n'existent pas au Myanmar, ou n'appartiennent pas au pays, vont jusqu'à refuser d'utiliser ce terme, nient les souffrances des Rohingya, associent l'identité rohingya au terrorisme, et font sans cesse allusion à l'immigration illégale et aux taux de natalité incontrôlables. L'incidence de cette rhétorique est aggravée par le flot de renseignements faux ou incomplets et d'appels explicites à l'action patriotique (par exemple, dans un post Facebook affirmant que chaque citoyen a le devoir de protéger son identité raciale, religieuse et culturelle, ainsi que l'intérêt national). Les autorités du Myanmar, y compris le Gouvernement et la Tatmadaw, ont contribué à instaurer un climat dans lequel les discours haineux prospèrent, les violations des droits de l'homme sont légitimées et l'incitation à la discrimination et à la violence est facilitée.

74. Le rôle des médias sociaux est très important. Facebook a été un outil très efficace pour ceux qui cherchaient à attiser la haine, dans un contexte dans lequel la plupart des utilisateurs considèrent Facebook comme l'Internet. Malgré des améliorations au cours de ces derniers mois, la réponse de Facebook a été lente et inefficace. Il convient de mesurer pleinement et de manière indépendante combien les posts et les messages Facebook ont contribué à la discrimination et à la violence dans la vie réelle. La mission regrette que Facebook ne soit pas en mesure de fournir des données propres au pays concernant la propagation de discours haineux sur sa plateforme, données indispensables pour évaluer le caractère adapté de sa réponse.

V. Traits caractéristiques des opérations de la Tatmadaw

75. La mission appelle l'attention sur quatre caractéristiques importantes communes aux opérations menées par la Tatmadaw dans les États kachin, rakhine et shan.

A. Attaques dirigées contre des civils

76. L'armée n'a jamais respecté le droit international des droits de l'homme, ni les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution du droit international humanitaire. Les attaques perpétrées délibérément contre des civils font partie des politiques, des tactiques et du mode opératoire de la Tatmadaw depuis des décennies. La politique anti-insurrectionnelle des « quatre blocages », mise en place dans les années 1960 et encore appliquée aujourd'hui, vise à couper l'accès des groupes armés non étatiques à l'alimentation, aux sources de financement, aux activités de renseignement et à toutes possibilités de recrutement au sein de la population civile locale. Elle est appliquée au moyen d'« opérations de nettoyage », c'est-à-dire essentiellement des campagnes de la terre brûlée, qui entraînent la mort de civils, la destruction de villages entiers et des déplacements massifs.

77. Les pratiques découlant de ces politiques sont incompatibles avec les obligations qui incombent à l'État en vertu du droit international et constituent des actes criminels. Elles sont en outre injustifiées ; la nécessité militaire ne saurait servir à justifier des meurtres commis sans discernement, des viols collectifs de femmes, des agressions commises contre des enfants et la mise à feu de villages entiers. Les tactiques employées par la Tatmadaw sont systématiquement et totalement disproportionnées par rapport aux réelles menaces pesant sur la sécurité, en particulier dans l'État rakhine, mais aussi dans le nord du Myanmar.

78. Si, dans le présent rapport, la mission décrit les violations commises contre des civils appartenant à divers groupes ethniques des États kachin, rakhine et shan, l'ensemble de la population devrait s'inquiéter du mépris de la Tatmadaw pour la vie humaine, l'intégrité et la liberté, ainsi que pour le droit international en général. Le nombre de réfugiés en provenance

de zones situées en dehors de ces trois États est bien la preuve que des problèmes similaires existent ailleurs dans le pays dans le domaine des droits de l'homme.

B. Violence sexuelle

79. Le viol et la violence sexuelle sont des caractéristiques particulièrement choquantes et récurrentes des attaques perpétrées depuis 2011 contre la population civile dans les États rakhine, kachin et shan. Des viols et des violences sexuelles systématiques sont signalés depuis au moins trois décennies. Le viol, y compris le viol collectif, l'esclavage sexuel, la nudité forcée, l'humiliation sexuelle, les mutilations et les agressions sexuelles sont souvent suivis par l'exécution des victimes. L'ampleur, la brutalité et le caractère systématique de ces violations montrent que le viol et la violence sexuelle font partie d'une stratégie délibérée visant à intimider, terroriser ou punir des civils, et qu'ils constituent une tactique de guerre. Un tel degré de banalisation n'est possible que dans un climat d'impunité persistante.

C. Discours d'exclusion

80. La Tatmadaw s'est de tout temps attribué le rôle du protecteur de la nation soucieux de préserver « l'unité nationale face à la diversité ethnique », tout en privilégiant l'identité et les intérêts bamar (bouddhistes). La discrimination exercée à l'égard de groupes minoritaires ethniques et religieux est amplement démontrée depuis des décennies. Les opérations militaires sont souvent aussi l'occasion de proférer des insultes profondément blessantes et des menaces directes, liées à l'appartenance ethnique et à la religion.

81. La situation des Rohingya s'est aggravée du fait de leur exclusion du Myanmar, qui ne cesse de s'accroître depuis les années 1960, dans un climat de stigmatisation encouragé depuis des décennies par l'État, jusqu'à faire des membres de cette communauté des apatrides rejetés par une grande partie de la population. Les membres de la mission ont été frappés par la banalisation au sein de la société du Myanmar de discours déshumanisants et incitant profondément à l'exclusion, activement alimentés par la Tatmadaw. Alors que l'appartenance à la nation d'autres minorités ethniques et religieuses ayant le statut d'« ethnies nationales », est acceptée, du moins en théorie, l'absence de statut propre aux Rohingya a considérablement aggravé la vulnérabilité de ces derniers et contribué à accroître l'ampleur extrême et l'intensité de la violence dirigée contre eux.

D. Impunité

82. La Tatmadaw agit en toute impunité et n'a jamais été inquiétée. Sa réponse habituelle consiste à nier et à rejeter toute allégation ou à y faire obstacle. Elle salue publiquement la discipline des troupes et les opérations menées « dans le plein respect de la loi » et encourage de la sorte les auteurs de violations. Il est arrivé que des enquêtes superficielles soient menées, mais ce uniquement lorsque la Tatmadaw était mise publiquement face à des preuves irréfutables. En s'abstenant systématiquement d'établir les responsabilités, la Tatmadaw ne fait que renforcer le message qui permet à ses soldats de croire que leurs actes sont sans conséquence. Ce comportement découle de la construction politique et juridique du pays, qui dispense la Tatmadaw de tout contrôle civil et lui accorde le droit, reconnu par la Constitution, de régler ses propres affaires. Le commandant en chef prend des décisions « définitives » en matière de justice militaire. L'historique des violations commises par la Tatmadaw témoigne de l'absence de commandement responsable et de mesures visant à prévenir ou réprimer les infractions.

VI. Crimes de droit international

83. Sur la foi de l'ensemble des informations recueillies, la mission a des motifs raisonnables de conclure que des crimes graves de droit international ont été commis et qu'ils méritent de faire l'objet d'enquêtes et de poursuites pénales.

A. Génocide

84. Le génocide s'entend d'un acte illicite commis par une personne dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel. Les Rohingya constituent un groupe protégé selon cette définition. Le traitement qui leur est infligé par les forces de sécurité du Myanmar, agissant de concert avec certains civils, renvoie entre autres à des actes correspondant à quatre des cinq infractions définies, à savoir : a) le meurtre de membres du groupe ; b) l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ; c) la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ; d) les mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe.

85. L'élément essentiel de ce crime est « l'intention génocidaire ». La mission a évalué l'ensemble des informations dont elle dispose à la lumière de la jurisprudence des tribunaux internationaux de manière à pouvoir raisonnablement déduire l'existence d'une telle intention. Les infractions commises dans l'État rakhine, et la manière dont elles l'ont été sont de nature, de gravité et d'ampleur semblables à celles qui ont permis d'établir l'intention génocidaire dans d'autres contextes. Les facteurs qui laissent entrevoir l'existence d'une telle intention sont, entre autres : le climat général d'oppression et les discours de haine ; certains propos tenus par des chefs militaires et par des auteurs directs de violations ; les politiques d'exclusion, y compris celles qui visent à modifier la composition démographique de l'État rakhine ; le niveau d'organisation qui porte à croire qu'il s'agit d'une destruction planifiée ; ainsi que l'ampleur et la brutalité extrêmes des violences commises.

86. D'autres éléments susceptibles d'établir l'intention génocidaire ont été minutieusement examinés par la mission, qui a décidé de les écarter, considérant qu'ils étaient dénués de fondement. À cet égard, la mission rappelle la déclaration faite par le commandant en chef de la Tatmadaw, dans laquelle celui-ci a affirmé que les « opérations de nettoyage » n'avaient pas pour objet de lutter contre une menace concrète venant de l'ARSA, mais visaient plutôt à finir le travail inachevé afin de régler le problème bangladais qui existait depuis longtemps (voir par. 35 ci-dessus).

87. Compte tenu des considérations ci-dessus concernant l'intention génocidaire, la mission conclut que la quantité d'informations disponibles est suffisante pour justifier que des hauts responsables de la chaîne de commandement de la Tatmadaw fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites, de façon qu'un tribunal compétent puisse déterminer leur responsabilité dans le génocide, au regard de la situation dans l'État rakhine.

B. Crimes contre l'humanité

88. Sur la base des informations recueillies, la mission estime que des crimes contre l'humanité ont été commis dans les États kachin, rakhine et shan, principalement par la Tatmadaw. En ce qui concerne les États kachin et shan, les crimes commis comprennent des cas de meurtre, d'emprisonnement, de disparition forcée, de torture, de viol, d'esclavage sexuel et autres formes de violence sexuelle, de persécution et de réduction en esclavage. Des infractions similaires et d'autres crimes contre l'humanité ont été commis dans l'État rakhine. Des éléments d'extermination et d'expulsion ont également été relevés. En outre, l'oppression et la discrimination systématiques conduisent à conclure non seulement à l'existence de persécutions, mais peuvent aussi constituer un crime d'apartheid. Que ce soit dans le nord du Myanmar ou dans l'État rakhine, les faits ont été commis dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique dirigée contre une population civile.

C. Crimes de guerre

89. La mission ayant constaté que les conflits armés non internationaux se poursuivaient dans les États kachin et shan (pendant toute la période considérée) et dans l'État rakhine, au moins depuis août 2017, une grande partie des actes assimilables à des crimes contre l'humanité permettront également d'établir les éléments des crimes suivants : meurtre, torture, traitements cruels, atteintes à la dignité de la personne, attaques dirigées contre des civils, déplacement de civils, pillage, attaques dirigées contre des biens protégés, prise d'otages, condamnations ou exécutions en dehors de toute procédure régulière, viol, esclavage sexuel et violence sexuelle. Certains actes commis par des organisations ethniques armées et par l'ARSA peuvent également constituer des crimes de guerre.

VII. Responsabilité

90. Des groupes armés non étatiques ont commis des crimes contre des civils et devraient répondre de leurs actes. Au cours de la période examinée, la Tatmadaw a été le principal auteur de violations graves des droits de l'homme et de crimes de droit international dans les États kachin, rakhine et shan. Dans l'État rakhine, des crimes ont également été commis par la police du Myanmar, le NaSaKa¹¹ et la police des frontières. Des autorités locales, des milices, des groupes militants « civils », des hommes politiques et des moines ont également participé à des violations ou aidé à les commettre, à des degrés divers.

91. Le commandement de la Tatmadaw exerce un contrôle effectif sur ses propres soldats, ainsi que sur d'autres acteurs armés déployés dans le cadre d'opérations militaires. La formule tactique systématiquement employée par la Tatmadaw est caractérisée par un degré de coordination qui ne peut être assuré que lorsque tous les contingents opèrent sous le contrôle effectif d'un seul commandement unifié. Ce contrôle effectif, associé à la connaissance des crimes commis par des subordonnés, au fait que les mesures raisonnables nécessaires pour prévenir et punir ces crimes n'ont pas été prises et au lien de causalité entre ces manquements et les atrocités commises, indique que la responsabilité pénale individuelle s'étend, au-delà des auteurs individuels de ces crimes, à leurs supérieurs hiérarchiques.

92. La mission a établi une liste non exhaustive d'auteurs présumés de crimes de droit international, en mettant l'accent sur ceux qui devaient, à titre prioritaire, faire l'objet d'enquêtes et de poursuites. Cette liste comprend les noms d'auteurs directs présumés, mais elle met aussi en évidence ceux qui exercent un contrôle effectif sur ces derniers. Dans le cas des événements récents survenus dans l'État rakhine, il s'agit du général Min Aung Hlaing, commandant en chef de la Tatmadaw, et des personnes suivantes :

- Le général Soe Win, commandant en chef adjoint ;
- Le général de corps d'armée Aung Kyaw Zaw, commandant du Bureau des opérations spéciales-3 ;
- Le général de division Maung Maung Soe, chef du commandement militaire régional de l'ouest ;
- Le général de brigade Aung Aung, commandant de la 33^e division d'infanterie légère ;
- Le général de brigade Than Oo, commandant de la 99^e division d'infanterie légère.

La liste complète sera conservée dans les archives de la mission, auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (Haut-Commissariat), et peut être consultée par tout organisme compétent et crédible cherchant à établir la responsabilité des auteurs de crimes, conformément aux normes et règles internationales reconnues.

93. Les pouvoirs constitutionnels des autorités civiles ne permettent guère à celles-ci de contrôler les actions de la Tatmadaw. De plus, rien n'indique qu'elles aient participé directement à la planification ou à la mise en œuvre des opérations de sécurité ou qu'elles aient fait partie de la structure de commandement, mais rien n'indique non plus qu'elles aient

¹¹ « Quartier général du contrôle de l'immigration à la frontière », dissous en 2013.

utilisé leurs pouvoirs limités pour remédier à la situation dans l'État rakhine, en proie aux crimes. La Conseillère d'État, Daw Aung San Suu Kyi, n'a pas tiré parti de sa position de chef de gouvernement de facto, ni de son autorité morale, pour faire cesser ou pour empêcher les événements qui se déroulaient alors, ou pour trouver d'autres moyens d'assumer son devoir de protéger la population civile. Au contraire, les autorités civiles ont répandu des informations mensongères, nié les infractions commises par la Tatmadaw, bloqué la réalisation d'enquêtes indépendantes (y compris celle de la mission d'établissement des faits) et supervisé la destruction d'éléments de preuve. Elles ont contribué, par leurs actes ou leurs omissions, aux atrocités criminelles qui ont été commises.

94. Des actes de discrimination systémiques et des crimes de droit international ont été commis à une époque où l'engagement international était important au Myanmar, et où l'ONU devait mettre en œuvre son plan d'action « Les droits de l'homme avant tout ». Bien que le Myanmar ait été considéré, à plusieurs reprises, comme un pays en crise ayant besoin d'une intervention de « l'ensemble du système des Nations Unies » dans le domaine des droits de l'homme, cette approche n'a jamais, ou quasiment jamais, été appliquée. Nombre d'organismes des Nations Unies ont plutôt continué d'accorder la priorité à la réalisation des objectifs de développement, à l'accès humanitaire et à la diplomatie discrète. Cette manière de procéder n'a manifestement donné aucun résultat, et le système des Nations Unies dans son ensemble n'a pas réussi à résoudre les problèmes relatifs aux droits de l'homme au Myanmar. Encore aujourd'hui, peu de leçons semblent avoir été tirées de l'approche adoptée, les droits de l'homme étant absents des accords récemment signés avec l'État. La mission remercie les organismes des Nations Unies qui lui ont fourni une aide précieuse et des informations utiles, mais regrette le manque de coopération des autres organismes.

VIII. Obligation de rendre des comptes

Je ne suis pas une personne très instruite, mais j'espère que le système des Nations Unies est en mesure de nous rendre justice en veillant à ce que le Gouvernement du Myanmar rende compte de tout ce qu'il nous a fait.

95. La justice reste inaccessible pour les victimes du Myanmar depuis des décennies, les auteurs de violations n'étant pas condamnés, ni soumis à des enquêtes et à des poursuites par les autorités du pays. L'impunité des violations flagrantes des droits de l'homme a manifestement et considérablement contribué à la validation des comportements profondément oppressifs et discriminatoires, favorisé la répétition des violations des droits de l'homme et des atrocités criminelles, enhardi les auteurs de tels crimes et réduit les victimes au silence. À moins qu'une lutte ne soit engagée contre l'impunité et que les membres des forces de sécurité, de tous grades, ne soient tenus responsables des actes qu'ils ont commis par le passé, les opérations actuelles et à venir, les poussées de violence et les atrocités criminelles qui y sont associées se poursuivront sans doute et auront à nouveau des effets dévastateurs aux niveaux national et régional.

96. Les autorités du Myanmar ont créé des commissions d'enquête et des conseils spéciaux pour faire face à la crise rakhine. La mission s'est penchée sur huit initiatives engagées en 2012. Aucun organisme mis en place ne satisfait aux critères d'impartialité, d'indépendance et d'efficacité, ni à l'obligation de mener des enquêtes approfondies sur les droits de l'homme. Pour autant que la mission le sache, aucune initiative n'a donné lieu à des poursuites pour violations flagrantes des droits de l'homme, ni à des mesures de réparation pour les victimes. La raison est simple et tient au fait que cela est impossible au Myanmar.

97. L'impunité est profondément ancrée dans le système politique et juridique de l'État, qui place de fait la Tatmadaw au-dessus de la loi. La Tatmadaw échappe au contrôle civil grâce aux immunités qui lui sont accordées par la Constitution et d'autres lois. Elle peut régler ses propres affaires en toute indépendance, son commandant en chef étant habilité à se prononcer en dernier ressort. Les rares poursuites engagées sans transparence, essentiellement devant des tribunaux militaires, sont totalement insuffisantes pour combattre le climat général d'impunité. En outre, les tribunaux militaires ne sont pas adaptés pour connaître des affaires de violations des droits de l'homme commises à grande échelle par l'armée. Les tribunaux civils ne le sont pas davantage ; le système de justice national n'est

pas indépendant et n'est pas en mesure de respecter les normes relatives à un procès équitable ou de se prononcer sur des violations d'une ampleur et d'une gravité telles que celles qui ont été commises par des responsables de rang élevé, s'agissant en particulier des crimes de droit international. Les personnes qui portent plainte font souvent l'objet d'intimidation et de représailles. En bref, il est actuellement impossible, pour les juridictions nationales, d'établir les responsabilités.

98. Bien que ce soit à l'État du Myanmar qu'il incombe au premier chef d'enquêter sur les crimes de droit international et d'en poursuivre les auteurs, celui-ci a montré qu'il n'avait pas la capacité, ni la volonté, de le faire. Pour pouvoir appliquer le principe de responsabilité, il faudrait remettre en état les secteurs nationaux de la justice et de la sécurité tout entiers. La mission a conclu, en s'appuyant sur des motifs raisonnables, que la commission d'enquête récemment créée par l'État ne veut pas et ne peut pas servir de mécanisme d'établissement des responsabilités, quand bien même elle bénéficierait d'une certaine collaboration internationale. L'élan en faveur de l'établissement des responsabilités doit venir de la communauté internationale.

99. La mission propose la mise en place d'un processus d'établissement des responsabilités qui soit porteur de changements, axé sur les victimes, global et ouvert à tous¹². Il aurait pour objet de contribuer à la mise en œuvre de trois principaux changements : rompre avec le climat d'impunité, veiller à ce que toutes les institutions de l'État, y compris les forces de sécurité, répondent de leurs actes devant les citoyens, et promouvoir un État et une nation du Myanmar dont nul n'est exclu et qui soient fondés sur l'égalité et le respect des droits de l'homme de tous. Ces éléments devraient être pleinement intégrés dans toutes les mesures prises pour garantir la vérité, la justice, la réparation et la non-répétition.

IX. Conclusions et recommandations

100. **Les violations flagrantes des droits de l'homme et les atteintes à ces droits commises dans les États kachin, rakhine et shan sont choquantes en raison de leur violence effroyable et de leur omniprésence. Nombre de ces violations constituent incontestablement les crimes les plus graves au regard du droit international. Elles sont également choquantes, car elles découlent de profondes fractures sociales et de problèmes structurels qui sont manifestes depuis des décennies, mais n'ont jamais été traités, mais aussi en raison du niveau de déni, de normalité et d'impunité qui y est associé. La mission conclut que ces comportements violents sont représentatifs de la situation au Myanmar en général.**

101. **Le Myanmar a la lourde responsabilité de remédier à cette situation de toute urgence, faute de quoi, il risque de réduire en pièces son processus de réforme démocratique. La communauté internationale a elle aussi sa part de responsabilité et doit donc adopter une position commune à la fois en vue de condamner les violations commises et d'aider le Myanmar à s'attaquer aux causes profondes des problèmes récurrents. À cette fin, il faut d'abord veiller à ce que les auteurs de crimes aient à répondre de leurs actes et offrir aux victimes l'espoir d'un avenir où elles seraient à l'abri de la peur et de l'insécurité qui continuent de marquer leur existence.**

102. **Les mesures à prendre pour faire face aux crises que connaît le Myanmar dans le domaine des droits de l'homme sont bien connues. Depuis près de trois décennies, cinq rapporteurs spéciaux consécutifs sur la situation des droits de l'homme au Myanmar ont présenté à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme des rapports annuels contenant des recommandations détaillées à l'intention de toutes les parties prenantes. De même, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a formulé des recommandations concrètes, tout comme de nombreuses organisations internationales et nationales de la société civile. Un rapport détaillé a aussi été présenté par la Commission consultative sur l'État rakhine. Ces recommandations devraient être immédiatement appliquées.**

¹² Voir A/HRC/39/CRP.2.

103. Outre ses recommandations détaillées¹³, la mission appelle l'attention en particulier sur les domaines prioritaires ci-après dans lesquels la communauté internationale devrait agir en priorité.

104. Par l'intermédiaire du système des Nations Unies, la communauté internationale devrait mettre en œuvre tous les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques pour aider le Myanmar à s'acquitter de son devoir de protéger sa population contre le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Elle devrait mener une action collective, en vertu de la Charte des Nations Unies, selon que de besoin.

105. Le Conseil de sécurité devrait veiller à ce que les auteurs des crimes de droit international commis au Myanmar répondent de leurs actes, de préférence en saisissant la Cour pénale internationale de cette situation ou, à défaut, en créant un tribunal pénal international spécial. Il devrait en outre adopter des sanctions individuelles ciblées, dont l'interdiction de voyager et le gel des avoirs, contre ceux qui semblent porter la responsabilité la plus lourde dans les crimes graves de droit international. Il devrait également imposer un embargo sur les armes au Myanmar.

106. En attendant que des mesures soient prises par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, ou, à défaut, le Conseil des droits de l'homme, devrait créer un mécanisme indépendant et impartial chargé de recueillir, de regrouper, de préserver et d'analyser les éléments de preuve attestant de violations du droit international humanitaire, de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits, et de constituer des dossiers en vue de faciliter et d'accélérer les procédures pénales équitables et indépendantes devant des cours ou tribunaux nationaux, régionaux ou internationaux.

107. Le Conseil des droits de l'homme devrait continuer de soutenir les mandats du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et du Haut-Commissariat, en veillant à ce qu'ils disposent de ressources suffisantes pour pouvoir continuer de consacrer une attention soutenue à la crise des droits de l'homme au Myanmar.

108. Le Conseil des droits de l'homme devrait demander expressément au Haut-Commissariat de faire en sorte que les auteurs de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits au Myanmar répondent de leurs actes, y compris en renforçant le suivi, la collecte d'informations, l'analyse et la diffusion d'informations sur la situation des droits de l'homme, en sensibilisant la société civile et d'autres acteurs contribuant à la collecte d'informations sur les violations des droits de l'homme aux normes internationales pertinentes, en travaillant avec les groupes de victimes en vue de faire connaître les voies de recours judiciaires possibles, et en appuyant la réforme complète des secteurs de la justice et de la sécurité au Myanmar, conformément aux normes et règles internationales relatives aux droits de l'homme. Des ressources suffisantes devraient être allouées à cet effet.

109. Le Conseil des droits de l'homme devrait mettre en place une deuxième mission d'établissement des faits pour une durée limitée dans le but de poursuivre les travaux menés par la mission actuelle, jusqu'à ce que l'un des mécanismes décrits dans les paragraphes 103 et 104 ci-dessus soit opérationnel, ou que le renforcement des travaux du Haut-Commissariat dont il est question au paragraphe 107 soit effectif.

110. Les organismes des Nations Unies devraient adopter d'urgence une stratégie commune visant à garantir la prise en compte des préoccupations relatives aux droits de l'homme dans le cadre de toute collaboration avec le Myanmar, conformément au plan d'action « Les droits de l'homme avant tout ». Tout engagement des organismes des Nations Unies au Myanmar, et plus particulièrement dans l'État rakhine, devrait être fondé sur ce principe, et être accompagné de politiques et de campagnes à l'intention du public. Toute aide offerte par des organismes des Nations Unies aux

¹³ Ibid.

autorités du Myanmar devrait faire l'objet d'une analyse complète des conditions nécessaires pour satisfaire au devoir de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

111. Une enquête approfondie et indépendante sur l'engagement des organismes des Nations Unies au Myanmar depuis 2011 devrait être menée d'urgence, en vue de déterminer si toutes les mesures de prévention ou d'atténuation de la crise que connaît le pays ont été prises, de recenser les enseignements tirés et les bonnes pratiques, de formuler des recommandations, le cas échéant, y compris sur la question de l'obligation de rendre des comptes, et de renforcer l'efficacité des travaux à l'avenir.

112. Les organismes des Nations Unies et la communauté internationale doivent veiller à ce que le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays se fasse uniquement de manière sûre, volontaire et digne, et que des mesures explicites de protection des droits de l'homme aient été mises en place à cet effet, y compris des mesures garantissant l'accès à la nationalité. Dans les circonstances actuelles, ces personnes ne peuvent pas rentrer chez elles.

113. Tous les États Membres devraient veiller à ce que la collaboration avec le Myanmar et l'appui aux projets d'assistance, de développement et de réforme tiennent compte des préoccupations relatives aux droits de l'homme et soient explicitement conformes aux principes de non-discrimination et d'égalité. Ils devraient veiller à ce que les organisations humanitaires qui s'occupent de la situation au Myanmar bénéficient d'un financement suffisant. Les États devraient cesser de fournir un appui logistique à la Tatmadaw et aux autres forces de sécurité jusqu'à ce que : a) l'engagement en faveur d'une véritable réforme soit perceptible ; b) le pays bénéficie d'une assistance internationale pour mettre en œuvre cette réforme ; c) le pays accepte l'action menée par les mécanismes internationaux pour faire en sorte que les auteurs de crimes de droit international répondent de leurs actes, et qu'il coopère avec eux.

114. Indépendamment de l'application d'un embargo sur les armes par le Conseil de sécurité, les États ne devraient pas autoriser le transfert d'armes au Myanmar, compte tenu du risque majeur que celles-ci servent à compromettre la paix et la sécurité et à commettre des crimes graves de droit international.

115. Les organisations régionales concernées, y compris l'Union européenne et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), devraient élaborer des stratégies visant à établir la responsabilité des auteurs de crimes de droit international commis au Myanmar, y compris dans le cadre d'une collaboration soutenue avec le pays et d'un appui à la mise en place d'un mécanisme de justice internationale.

116. Les États Membres devraient exercer leur compétence pour enquêter sur les crimes graves de droit international commis au Myanmar et en poursuivre les auteurs présumés.

117. L'ONU devrait créer un fonds d'affectation spéciale pour l'aide aux victimes, au moyen duquel les victimes pourraient bénéficier d'un soutien psychosocial, d'une aide judiciaire et de moyens de subsistance, entre autres formes d'assistance. Tous les projets du fonds devraient être conçus en consultation avec les victimes.