



# Assemblée générale

Distr. générale  
29 avril 2020  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-troisième session

24 février-20 mars 2020

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\*, \*\*

### Résumé

Le présent rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar est soumis en application de la résolution 40/29 du Conseil des droits de l'homme. Dans le rapport, la Rapporteuse spéciale rend compte de son action, recense les progrès et les problèmes concernant la situation des droits de l'homme et formule des recommandations en vue de promouvoir les droits de l'homme au Myanmar.

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

\*\* Les annexes au présent rapport sont distribuées telles qu'elles ont été reçues, dans la langue de l'original seulement.



## I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 40/29 du Conseil des droits de l'homme, porte sur les faits nouveaux survenus au Myanmar depuis le précédent rapport que la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, Yanghee Lee, a soumis au Conseil en mars 2019 (A/HRC/40/68), les exposés oraux qu'elle a présentés au Conseil en juin et septembre 2019 et le rapport qu'elle a soumis à l'Assemblée générale en septembre 2019 (A/74/342). Il s'agit de son dernier rapport avant la fin de son mandat.
2. Bien que le Gouvernement du Myanmar ait mis fin à sa coopération avec elle, la Rapporteuse spéciale continue de chercher à dialoguer avec lui pour résoudre les problèmes relatifs aux droits de l'homme dans ce pays. Elle a demandé à se rendre au Myanmar en janvier 2020 mais a vu sa demande rejetée (voir annexe I). S'efforçant de trouver d'autres moyens de dialogue, elle a envoyé le 4 février 2020 une liste de questions au Gouvernement, auxquelles elle n'a pas reçu de réponse (voir annexe II).
3. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Thaïlande du 15 au 17 janvier et au Bangladesh du 17 au 23 janvier 2020. Elle remercie les gouvernements des deux pays d'avoir facilité ces visites. En Thaïlande, elle s'est entretenue avec des représentants de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et d'organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relatives aux droits de l'homme au Myanmar. Au Bangladesh, elle a eu des entretiens avec des agents de l'État et des représentants de l'ONU à Dacca et à Cox's Bazar. À Cox's Bazar, elle s'est rendue dans les camps de réfugiés, où elle s'est entretenue avec des réfugiés et des représentants d'organisations de la société civile et d'organisations non gouvernementales qui mettent en œuvre l'action en faveur des réfugiés. Elle a tenu une vidéoconférence avec l'équipe de pays des Nations Unies au Myanmar.
4. La Rapporteuse spéciale observe que son mandat s'étend sur une période qui a été marquée par des épisodes importants de l'histoire récente du Myanmar. Elle rappelle l'immense sentiment d'optimisme qu'elle-même et d'autres ont éprouvé au moment de prise de fonctions en 2014, en particulier concernant la transition vers la démocratie. Elle a pu se rendre dans le pays et a eu des dialogues francs avec le Gouvernement et la société civile, ainsi qu'avec des représentants de l'ONU et de la communauté internationale. Elle a beaucoup voyagé durant trois ans, se rendant à Yangon et à Nay Pyi Taw, ainsi que dans les États kachin, shan, rakhine, kayin et mon. Elle a rencontré de nombreuses parties prenantes, dont des victimes de violations des droits de l'homme, des populations touchées par des projets de développement, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des personnes emprisonnées.
5. Lorsque la Rapporteuse spéciale a pris ses fonctions en 2014, le Conseil des droits de l'homme, par sa résolution 25/26, a étendu son mandat pour y inclure les progrès accomplis concernant le processus et la réforme en matière électorale dans la perspective des élections de 2015. En mars 2016, dans sa résolution 31/24, le Conseil a en outre demandé à la Rapporteuse spéciale de déterminer des critères d'évaluation des progrès et de définir les domaines prioritaires pour l'assistance technique et le renforcement des capacités. La Rapporteuse spéciale a préparé un projet de critères d'évaluation communs, sur la base de recommandations qu'elle avait faites antérieurement au Gouvernement du Myanmar, et a proposé un calendrier de mise en œuvre. Elle a eu des échanges avec le Gouvernement au sujet de certains de ces critères, mais peu de progrès ont été réalisés. Bien que les recommandations répétées de la Rapporteuse spéciale aient donné au Myanmar des moyens concrets de protéger, de faire respecter et de réaliser les droits de l'homme, elles n'ont guère été suivies d'effet.
6. On ne saurait trop insister sur l'ampleur et le caractère tragique des événements survenus au Myanmar au cours du mandat de la Rapporteuse spéciale. À la suite des violences qui ont eu lieu en octobre 2016 dans le nord de l'État rakhine, la Rapporteuse spéciale s'est rendue dans la région. Elle s'est également rendue pour la première fois à Cox's Bazar, où elle s'est entretenue avec des personnes qui avaient fui les opérations militaires. Après les avoir entendu témoigner de la brutalité dont les membres des forces de sécurité avaient fait preuve à leur égard, elle a recommandé au Conseil des droits de l'homme de créer une commission d'enquête sur les événements survenus dans l'État rakhine et de tenir une session

spéciale sur la situation dans les États kachin et shan. Par sa résolution 34/22, le Conseil a créé une mission internationale indépendante d'établissement des faits, chargée d'établir les faits et les circonstances concernant les allégations de 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. Après les nouveaux actes de violence extrême qui ont commencé à se déchaîner dans le nord de l'État rakhine le 25 août 2017 et dont la Rapporteuse spéciale a jugé qu'ils présentaient les caractéristiques d'un génocide, celle-ci a proposé au Conseil de créer un mécanisme d'établissement des responsabilités. En septembre 2018, par sa résolution 39/2, le Conseil a établi le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar, qui est devenu opérationnel en août 2019. La Rapporteuse spéciale a également demandé à l'ONU de mener une enquête indépendante sur les mesures prises par l'Organisation ce concernant l'État rakhine. Au début de 2019, Gert Rosenthal a ouvert l'enquête.

7. Depuis septembre 2017, le Conseil de sécurité s'est réuni à plusieurs reprises pour discuter de la situation du Myanmar. En avril 2018, il a organisé des visites au Myanmar et au Bangladesh qui ont donné lieu à une déclaration sur la situation de ces pays. Toutefois, la Rapporteuse spéciale regrette que le Conseil de sécurité ne soit toujours pas parvenu à s'entendre pour adopter une résolution qui démontre sa volonté unanime de remédier à la situation. Elle demande à nouveau que le Conseil de sécurité saisisse la Cour pénale internationale de la situation au Myanmar ou que la communauté internationale crée un tribunal international chargé de poursuivre les auteurs présumés des crimes internationaux commis au Myanmar.

## **II. Situation des droits de l'homme**

### **A. Espace démocratique**

8. En 2015, le Myanmar a organisé des élections démocratiques qui font date, et, en 2016, le Gouvernement de la Ligue nationale pour la démocratie a pris ses fonctions. La Rapporteuse spéciale avait tablé sur une large ouverture de l'espace démocratique sous le nouveau Gouvernement, mais il n'en a rien été.

#### **1. Élections législatives**

9. Le Myanmar s'apprête une nouvelle fois à organiser des élections législatives. Plusieurs problèmes doivent être réglés pour que ce scrutin soit conforme aux normes internationales de transparence, d'inclusion, de participation, de liberté et d'équité.

10. Avant et pendant les élections, des efforts particuliers devraient être faits afin d'élargir l'espace pour un débat public libre et ouvert entre tous les membres de la communauté, et afin de rechercher, recevoir et transmettre l'information. Or, malgré les appels répétés à la réforme lancés par la Rapporteuse spéciale, le cadre juridique qui régit les droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association reste incompatible avec les normes internationales et étouffe la liberté d'expression. Des journalistes, des militants et d'autres personnes continuent d'être poursuivis et condamnés en application de lois qui sanctionnent l'expression légitime et l'activité démocratique. En outre, au titre d'une ordonnance prise dans le cadre de l'article 77 de la loi de 2013 sur les télécommunications, tous les services Internet mobiles ont été suspendus dans neuf cantons des États rakhine et chin, entraînant la restriction de nombreux droits. La Rapporteuse spéciale s'inquiète que cette mesure soit appliquée dans d'autres régions du pays pour supprimer l'information et interdire le débat public. Le cadre juridique doit être réformé d'urgence, en particulier certains articles de la loi sur les télécommunications, de la loi de 1908 sur les associations illégales, de la loi de 2016 sur les réunions pacifiques et les manifestations pacifiques, de la loi de 1982 sur la citoyenneté et du Code pénal.

11. Durant les élections, il est primordial que toute la population puisse exercer son droit de participer, de présenter sa candidature et de voter. Selon la loi de 2010 sur l'enregistrement des partis politiques, seuls les citoyens à part entière sont habilités à créer des partis politiques et seuls ces citoyens et les citoyens naturalisés sont autorisés à être membres d'un parti politique. En raison du caractère discriminatoire de la loi sur la citoyenneté et de son

application arbitraire, la loi sur l'enregistrement des partis politiques restreint les droits des membres des minorités religieuses et ethniques, en particulier les musulmans, qui se voient imposer des obstacles injustifiés pour obtenir des papiers d'identité. Ces lois limitent particulièrement le droit des Rohingyas à la liberté d'association et leur droit de participer à la vie politique.

12. La majorité des Rohingyas ont été privés de leur droit de vote avant les élections de 2015, et bon nombre de ceux qui se trouvent encore au Myanmar sont toujours dans la même situation à l'approche des élections de 2020. Il y a également, à l'extérieur des frontières du pays, plus d'un million de réfugiés qui ne pourront pas participer aux élections. La Rapporteuse spéciale a été informée à maintes reprises des préoccupations de parties prenantes qui voulaient savoir si le scrutin aurait lieu dans les zones touchées par le conflit, en particulier l'État rakhine, le sud de l'État chin et le nord de l'État shan, car cela modifierait de manière disproportionnée la représentation des minorités ethniques et religieuses. Le Gouvernement ne doit pas continuer à priver des pans entiers de la population de ses droits politiques. Il doit réformer le cadre juridique afin de garantir le droit de chacun d'élire et d'être élu, et faire en sorte que les élections aient lieu partout dans le pays. S'il existe des craintes liées à la sécurité dans l'une ou l'autre des régions, le Gouvernement devrait étudier des solutions qui permettent aux électeurs de voter sans avoir à se rendre aux urnes. Pendant les élections, les bureaux de vote devraient être ouverts aux observateurs et aux médias locaux et internationaux indépendants pour s'assurer que le scrutin se déroule de manière libre, crédible, équitable et pacifique.

## **2. Discours de haine, nationalisme et populisme**

13. La Rapporteuse spéciale a maintes fois soulevé le problème des discours constitutifs d'incitation à la violence, à la discrimination et à la haine au Myanmar, qui restent particulièrement préoccupants et répandus, en particulier sur les médias sociaux. Le Gouvernement a le devoir de condamner ces discours, mais il ne l'a pas fait. La Rapporteuse spéciale continue de recevoir des informations selon lesquelles les opinions légitimes exprimées sur Facebook sont modérées de manière excessive, les comptes faisant l'objet d'interdictions générales et de fermetures automatique, alors que, dans le même temps, les messages en ligne qui incitent à la violence, à la discrimination et à la haine demeurent insuffisamment contrôlés. La Rapporteuse spéciale a été informée qu'un projet de loi visant à combattre les discours haineux est examiné à titre prioritaire afin d'être promulgué sous forme de loi par le Ministère de l'intérieur. Elle reste préoccupée par le fait que la loi pourrait être utilisée pour restreindre encore la liberté d'expression en s'appuyant sur la censure et les sanctions pénales et sur une définition élargie du discours de haine. Or une telle approche est incompatible avec le droit international des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale demande à nouveau au Gouvernement de prendre des mesures de grande envergure, y compris de promulguer une loi sur la lutte contre la discrimination, conformément au 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.

14. La montée des discours nationalistes, extrémistes et populistes, qui sont antithétiques aux droits de l'homme, est toute aussi préoccupante, en particulier lorsque ces discours visent les minorités ethniques et religieuses, car ils incitent à la violence, à la discrimination et à la haine contre ces groupes. Ces discours diabolisent les représentants de la société civile et les militants des droits de l'homme, qu'ils amènent à s'autocensurer. Le Gouvernement a la responsabilité de dénoncer publiquement ces discours et, à la place, de promouvoir le pluralisme, la tolérance et l'inclusion. La Rapporteuse spéciale prend note du rôle des médias et des médias sociaux dans ce domaine, estimant qu'ils devraient être mis à contribution pour promouvoir les normes positives, la diversité et l'ouverture d'esprit.

## **3. Arrestations et poursuites pour des motifs politiques**

15. En janvier 2020, il y aurait au Myanmar 647 prisonniers politiques, dont 73 purgent des peines de prison, 141 sont en détention provisoire et 433 sont en attente de jugement. Entre la date de prise de fonctions du Gouvernement de la Ligue nationale pour la démocratie et le mois de novembre 2019, les militaires auraient déposé 47 plaintes pour diffamation au titre de différentes lois contre 96 personnes, dont des militants, des journalistes, des chefs

religieux, des artistes et des membres de partis politiques. Au cours de cette période, 37 personnes ont fait l'objet de plaintes de la part de membres du Parlement et de leurs représentants pour avoir tenu des propos diffamatoires à leur égard. De mars 2016 à novembre 2019, les parlementaires et leurs représentants ont intenté 22 procès à 30 personnes qui les auraient critiqués dans l'exercice de leurs fonctions. Ces poursuites à motivation politique doivent cesser.

16. En novembre 2019, six jeunes Karenni ont été condamnés à six mois de prison, assortis de travaux forcés, par le tribunal municipal de Loikaw, dans l'État kayah, pour avoir enfreint les dispositions de l'alinéa d) de l'article 8 de la loi de 2017 sur la protection de la vie privée et de la sécurité des citoyens. Ils s'étaient opposés à la construction d'une statue du général Aung San et auraient publié une déclaration dans laquelle le Ministre principal et le Ministre de la planification et des finances de l'État kayah étaient qualifiés de délinquants politiques et d'ennemis de l'unité ethnique. La Rapporteuse spéciale constate avec inquiétude que cette condamnation porte atteinte à de nombreux droits. Elle demande que ces personnes soient libérées et que les manifestants pacifiques ne soient plus arrêtés.

17. La Rapporteuse spéciale a été informée qu'Ohn Hla, une défenseuse karen des droits environnementaux et des droits fonciers, a de nouveau été condamnée à un mois de prison, en même temps que trois autres personnes, pour violation de l'article 19 de la loi sur les réunions pacifiques et les manifestations pacifiques. Ohn Hla a été arrêtée en avril 2019 après s'être jointe aux résidents du projet de logement de Shwe Mya Sandi pour protester contre la perte de leurs terres. Son arrestation serait due au fait que son nom ne figurait pas dans la demande d'autorisation de manifester. Les prescriptions excessives de cette loi doivent être abrogées, les poursuites, abandonnées, et Ohn Hla, remise en liberté.

18. Les procès injustes intentés à des membres de la troupe Peacock Generation Thangyat, à savoir Kay Khine Tun, Zayar Lwin, Paing Phyo Min, Paing Ye Thu, Zaw Lin Htut, Su Yadanar Myint et Nyein Chan Soe, pour des représentations données en avril 2019 dans lesquelles ils faisaient une satire de l'armée du Myanmar – aussi connue sous le nom de Tatmadaw – et qui ont été diffusées en ligne, se sont poursuivis. En février, trois membres de la troupe ont été condamnés pour diffamation par le tribunal municipal de Botahtaung, en application des dispositions de l'alinéa d) de l'article 66 de la loi sur les télécommunications. Quatre autres membres avaient déjà été condamnés à six mois de prison par le tribunal municipal de Mayangon, pour le même motif et en application du même texte de loi. En novembre 2019, six membres de la troupe, également poursuivis pour diffamation, ont été condamnés à une peine d'un an de prison par le tribunal municipal de Botahtaung, au titre des dispositions de l'alinéa a) de l'article 505 du Code pénal. Cinq autres membres avaient déjà été condamnés en octobre 2019 pour les mêmes motifs par un autre tribunal de Mayangon et purgeront une peine minimale de deux ans de prison. Zayar Lwin, Paing Ye Thu et Paing Phyo Min restent poursuivis devant quatre autres tribunaux municipaux de la région d'Ayeyarwady, pour des infractions relevant des dispositions de l'alinéa a) de l'article 505. La Rapporteuse spéciale demande que ces personnes soient immédiatement libérées et que toutes les accusations soient retirées ; la satire n'est pas un crime. Elle fait également observer qu'il est contraire aux principes de l'état de droit de poursuivre une personne devant plusieurs tribunaux municipaux pour les mêmes faits et que le droit à un procès équitable doit être respecté.

19. Les journalistes Swe Win, Ye Ni, Aung Marm Oo et Ye Kyi Myint restent poursuivis pour infraction à la loi sur les télécommunications, infraction à la loi sur les associations illégales et infraction au Code pénal. En octobre 2019, l'armée, invoquant les dispositions de l'alinéa a) de l'article 505 du Code pénal, a déposé plainte pour diffamation contre l'avocat Kyi Myint, l'ancien capitaine de l'armée du Myanmar Nay Myo Zin et le poète Saw Wai, après qu'ils se sont déclarés favorables à la modification de la Constitution pendant un rassemblement public tenu en avril à Kawthaung, dans la région de Tanintharyi. La Rapporteuse spéciale demande le retrait des chefs d'accusation retenus contre ces personnes.

## B. Droits fonciers, entreprises et droits de l'homme

20. Au cours du mandat de la Rapporteuse spéciale, l'environnement économique du Myanmar a considérablement évolué. La période a notamment été marquée par la libéralisation économique et la levée des sanctions, qui ont ouvert la voie à l'investissement et au développement. Elle a sans aucun doute été bénéfique pour beaucoup de gens mais elle a également aggravé les problèmes existants en ce qui concerne les droits de l'homme. Le Gouvernement a le devoir de protéger tous ceux qui se trouvent sur son territoire contre les atteintes aux droits de l'homme, y compris lorsque ces atteintes sont commises par des entreprises. À l'heure actuelle, le cadre juridique qui régit l'activité des entreprises au Myanmar est insuffisant, et la réalité sur le terrain ne fait que compliquer les choses, augmentant le risque que les entreprises agissent en violation des droits de l'homme.

21. La Rapporteuse spéciale a également observé le grave impact des grands projets de développement et des grands projets industriels à travers le pays. Bien souvent, ces projets sont menés sans consultation préalable des populations concernées ; ils entraînent la perte de terres, la destruction de l'environnement ainsi que des déplacements forcés et s'accompagnent de mesures d'intimidation, de répression, voire d'actes de violence contre ceux qui s'y opposent. Elle se rappelle une visite dans l'État kachin, où les bananeraies s'étendent sur des kilomètres d'anciennes terres communales et contaminent les cours d'eau avec les pesticides. Le barrage de Myitsone et celui de la rivière Thanlwin ont provoqué des manifestations et suscité l'opposition de la population, de même que les zones économiques spéciales de Thilawa et de Kyaukphyu, la mine de cuivre de Letpadaung, le casino de Shwe KokKo, la centrale électrique de Tigiyt, la cimenterie Alpha et les oléoducs et gazoducs qui traversent le pays. Le manque de transparence autour de ces grands projets et de nombreux autres sape la confiance dans le Gouvernement et conforte le grand public dans l'idée qu'il a peu de chance de tirer un quelconque avantage de ces programmes. Cette conviction est particulièrement ancrée dans les États ethniques. Le Gouvernement n'a pas encore opté pour une approche du développement qui soit transparente, inclusive et respectueuse des droits ; il est indispensable qu'il le fasse.

### 1. Droits fonciers

22. Durant tout le mandat de la Rapporteuse spéciale, la question des droits fonciers a continué d'être au centre des débats. D'anciens litiges dus à des expropriations foncières qui n'ont toujours pas été réglés ont été aggravés par l'évolution récente du cadre juridique, tandis que de nouveaux cas de confiscation présumée de terres continuent d'être signalés. Les droits à la propriété foncière ont été examinés dans le cadre de la politique nationale d'utilisation des terres de 2016, qui a recommandé la promulgation d'une loi foncière nationale. Le Gouvernement n'a pas encore mis en œuvre cette recommandation.

23. La loi de 2019 sur l'acquisition, la restauration et la remise en état des terres accroît l'insécurité du régime de propriété foncière. Elle ne reflète pas la réalité complexe de l'utilisation des terres et des déplacements au Myanmar et comporte des dispositions trop vagues sur les « raisons d'utilité publique » pouvant justifier l'acquisition de terres par le Gouvernement. Il n'est pas certain que la loi soit conforme aux procédures d'expropriation foncières prévues par le dispositif d'évaluation de l'impact environnemental adopté en 2015. De surcroît, elle ne répond pas aux normes internationales, notamment en ce qui concerne l'interdiction des expulsions forcées prévue par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

24. L'absence de protection juridique adéquate des droits d'utilisation des terrains coutumiers et communaux peut être exploitée par les entreprises, les militaires et d'autres intervenants, et conduire à des violations des droits de l'homme et à des atteintes à ces droits. Selon les informations dont dispose la Rapporteuse spéciale, en 2017 et 2018, l'Orchard Company a déposé des plaintes contre 29 agriculteurs du canton de Maubin, dans la région d'Ayeyarwady, pour violation de la loi de 2012 sur les terres vacantes, en jachère et vierges. Les agriculteurs cultivaient des terres que la société se serait appropriées depuis 1991. En avril 2019, invoquant les dispositions de l'alinéa f) de l'article 8 de la loi sur la protection de la vie privée et de la sécurité des citoyens, la société a déposé une nouvelle plainte contre Sein Sein Soe, une villageoise, après que celle-ci a soulevé la question de la situation de ces

agriculteurs pendant une visite de la Conseillère d'État. En septembre 2019, 11 d'entre eux ont été condamnés à des peines de prison, pour des faits relevant de la loi sur les terres vacantes, en jachère et vierges. La Rapporteuse spéciale demande qu'on les remette immédiatement en liberté et qu'on leur restitue leurs terres ou qu'on les indemnise de manière adéquate.

25. En 2019, des plaintes pour dégradations volontaires, une infraction relevant du paragraphe 1 de l'article 6 de la loi de 1947 sur la protection des biens publics, ont été déposées par des militaires contre 21 agriculteurs qui cultivaient leurs terres dans le canton de Demoso, dans l'État kayah. Douze d'entre eux sont également poursuivis pour violation de domicile, une infraction pénale punie par l'article 447 du Code pénal, au motif que les terres qu'ils occupaient auraient été saisies par l'armée il y a trente ans. Dans le canton de Loikaw, également dans l'État kayah, des militaires ont déposé de multiples plaintes contre 20 agriculteurs, pour violation du Code pénal et de la loi sur la protection des biens publics. Ils affirment que les agriculteurs ont continué de cultiver des terres qui avaient été saisies, bien que plusieurs d'entre eux aient obtenu des certificats d'exploitation accordés au titre de la loi de 2012 sur les terres agricoles. La Rapporteuse spéciale demande que les chefs d'accusation retenus contre ces agriculteurs soient retirés.

26. La Rapporteuse spéciale répète que le Gouvernement devrait cesser d'appliquer une législation réressive. Le Myanmar a besoin de lois foncières pour protéger les droits de la population rurale. La Rapporteuse spéciale demande au Gouvernement d'accorder la priorité à l'élaboration d'une loi foncière conforme à la politique nationale d'utilisation des terres et aux normes internationales, dans le cadre d'un processus consultatif et transparent. Il faudra ensuite réformer le cadre juridique plus large régissant l'utilisation et l'appropriation des terres pour y intégrer de façon claire et cohérente toutes les dispositions de la loi foncière nationale relatives aux droits.

## **2. Protection des données**

27. En 2014, au début du mandat de la Rapporteuse spéciale, le taux de pénétration d'Internet au Myanmar était d'environ 1 % et celui de la téléphonie mobile de 5 %. Depuis, ces chiffres ont grimpé en flèche. Le développement rapide du secteur des technologies de l'information et de la communication ouvre certes de nombreuses perspectives mais soulève également d'importantes préoccupations dans le domaine des droits de l'homme, dont l'absence de législation sur la protection et la surveillance des données. La loi sur les télécommunications encadre l'activité des entreprises de télécommunications et donne au Gouvernement un contrôle sur les services et les données qui est excessif et dont la justification n'est pas clairement définie.

28. En 2015, le Gouvernement a rendu obligatoire l'enregistrement de la carte SIM pour les utilisateurs de téléphones portables. Cette obligation soulève de graves inquiétudes, dans la mesure où il n'existe pas de procédure claire et détaillée concernant l'interception légale des données, comme l'exigent pourtant les normes internationales, ni de véritable mécanisme judiciaire indépendant pour en superviser l'application. Grâce à cette mesure, les autorités peuvent suivre et localiser les personnes enregistrées sans avoir à fournir de justification proportionnée. La mesure peut également être mise à profit à des fins de surveillance, de censure, de ciblage des opposants politiques et de répression de la liberté d'expression, ce qui constitue une menace sérieuse pour la sécurité, la sûreté, la vie privée et l'exercice d'autres droits. En outre, la Rapporteuse spéciale a été rendue attentive au projet du Gouvernement de créer une base de données nationale où seraient conservées les informations biométriques sur les utilisateurs dont la carte SIM a été enregistrée, ce qui augmentera considérablement les risques de surveillance et d'atteinte à la sécurité des données et aux droits de la population.

29. La Rapporteuse spéciale est également préoccupée par le projet du Gouvernement d'introduire les cartes d'identité numériques dans le cadre d'un système qui recueillera les informations biométriques. La manière dont ces informations seront utilisées et conservées présente de graves risques, en particulier en l'absence de législation sur la protection des données. En outre, ce projet soulève de graves préoccupations au regard des droits et de la sécurité des groupes marginalisés du Myanmar, y compris – mais pas exclusivement – des Rohingyas. La Rapporteuse spéciale demande instamment au Gouvernement de suspendre le

projet jusqu'à ce que le cadre juridique nécessaire à la protection des données ait été adopté, à l'issue d'une large concertation ouverte à tous. Plus généralement, l'état de droit, un système judiciaire indépendant et une réforme de la loi sur la citoyenneté sont nécessaires pour garantir que la collecte et la conservation des données à caractère personnel se fassent dans le respect de la protection des droits de l'homme. Les entreprises qui participent au développement des systèmes de gouvernance numérique doivent être conscientes des risques potentiellement graves pour les droits de l'homme et exercer une diligence raisonnable accrue, qui doit les conduire à refuser de vendre leurs services si les risques s'avèrent trop élevés.

### 3. Extraction des ressources naturelles

30. Tout au long de son mandat, la Rapporteuse spéciale a rendu compte des conséquences de l'extraction des ressources naturelles sur les droits de l'homme au Myanmar et de ses effets sur l'environnement, la dynamique des conflits et les populations. Elle constate que l'extraction des ressources naturelles dans les zones touchées par le conflit reste particulièrement difficile à réglementer et pose de graves problèmes de gouvernance. Les parties aux conflits armés ont des intérêts dans l'extraction des richesses naturelles du pays, qui compliquent les négociations de paix.

31. La Rapporteuse spéciale continue de recevoir des informations faisant état d'atteintes aux droits de l'homme commises sur l'ensemble du territoire du fait de l'exploitation irresponsable de mines. Selon les survivants d'un glissement de terrain qui s'est produit en août 2019 dans le canton de Paung, dans l'État mon, et qui aurait fait plus de 70 victimes, la catastrophe aurait été causée par l'extraction inconsidérée de sable. Malgré les appels lancés en novembre 2019 par un parlementaire de l'État mon, aucune enquête n'a encore été ouverte sur ce grave accident. En décembre 2019, des paysans du district de Tachileik, dans l'est de l'État shan, qui pratiquaient une agriculture de subsistance ont été contraints de se déplacer à cause des effets sur l'environnement de l'exploitation de l'or dans la région. Des entreprises travaillant, semble-t-il, sans autorisation déversaient les déchets miniers dans les cours d'eau situés à proximité de leurs rizières. Les agriculteurs n'ont pas été indemnisés, et leur droit à un niveau de vie suffisant a été gravement compromis.

32. Au Myanmar, le cadre de gouvernance n'est toujours pas favorable à une exploitation minière responsable. La complexité, l'opacité et l'incohérence des politiques, des lois et des règlements applicables sont cause d'insécurité juridique. De plus, le Gouvernement n'a que des moyens et des capacités techniques limités, en particulier dans les États et les régions, pour faire appliquer les réglementations environnementales et sociales existantes. Les entreprises profitent de cette situation et doivent être contraintes à respecter les normes internationales. La Rapporteuse spéciale exhorte le Gouvernement à veiller à ce que la poursuite des réformes du secteur extractif demeure en bonne place dans son programme d'action. Elle lui demande d'accorder la priorité à la mise en œuvre effective de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement et d'en faire une règle cohérente, transparente et applicable. Le droit à un environnement sain, qui regroupe les dimensions environnementales des droits fondamentaux garants d'une vie digne, doit être protégé contre les effets de l'extraction des ressources naturelles.

33. La Rapporteuse spéciale félicite à nouveau le Myanmar d'avoir maintenu sa participation à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, qui contribue à renforcer la transparence et la responsabilité dans ce secteur. Cette participation permettra de mieux faire respecter les droits, y compris les droits à l'information et à l'accès à des voies de recours. Elle salue les mesures récentes prises par le Gouvernement pour renforcer la divulgation d'informations sur les propriétaires réels et les « personnes politiquement exposées » dans le secteur extractif, que l'Initiative définit comme les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions publiques importantes. La Rapporteuse spéciale demande au Gouvernement de poursuivre ses efforts pour imposer aux entreprises du secteur extractif des règles qui soient transparentes, cohérentes et applicables, conformément aux normes établies par l'Initiative.

34. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par les informations reçues au sujet d'un projet de loi sur le pétrole qui semble présenter des lacunes dans plusieurs domaines clés. Selon ces informations, le projet de loi ne réglerait pas le conflit d'intérêts inhérent à la double



fonction exercée par la société d'État Myanma Oil and Gas Enterprise, qui est à la fois partenaire commercial et régulateur, ce qui est incompatible avec les projets de réforme des entreprises publiques menés dans le cadre du Plan de développement durable du Myanmar. Il ne contiendrait en outre aucune disposition relative à la divulgation d'informations conforme aux obligations qui incombent au Myanmar au titre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, ce qui nuirait gravement aux efforts entrepris pour améliorer la transparence et la responsabilisation. Il ne trancherait pas non plus la question litigieuse de la répartition des recettes, ce qui risque d'exacerber les griefs des habitants de l'État rakhine. Ces dernières années, cet État a reçu une part importante des investissements étrangers réalisés au Myanmar, principalement en raison des réserves de pétrole et de gaz présentes aux larges de ses côtes. Pourtant, le taux de pauvreté dans l'État rakhine reste largement supérieur à la moyenne nationale. Il est essentiel pour la paix qu'un système efficace de répartition des recettes soit mis en place. La Rapporteuse spéciale souligne en outre qu'au titre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Gouvernement est tenu de garantir l'exercice sans discrimination des droits reconnus par le Pacte. En outre, l'égalité réelle devrait être favorisée par les politiques économiques, les allocations budgétaires et la répartition des ressources.

#### **4. Usines de confection**

35. La Rapporteuse spéciale a reçu des informations selon lesquelles sept responsables syndicaux et un militant des droits du travail étaient poursuivis, en application des dispositions de l'article 19 de la loi relative aux réunions pacifiques et aux manifestations pacifiques, pour leur rôle dans la grève organisée en août 2019 à l'usine de tricot de Pathein, dans la région d'Ayeyarwady. La grève a été déclenchée après que des travailleurs auraient perçu un salaire inférieur au salaire minimum et se seraient vu refuser des congés ainsi que des pauses pour aller aux toilettes. Certains d'entre eux auraient fait l'objet d'agressions verbales et de harcèlement sexuel de la part des employeurs. En février, cinq militants des droits du travail ont été condamnés à une amende en application de cette loi pour avoir conduit un cortège de 400 travailleurs devant les bureaux du Gouvernement régional de Yangon en novembre 2019. Dans un contexte marqué par la hausse des exportations de vêtements et par de nombreux projets de construction d'usines de confection, la Rapporteuse spéciale souligne combien il est important de renforcer la gouvernance et la protection des travailleurs au moyen d'un processus consultatif tripartite.

36. En vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Gouvernement est tenu de garantir le droit des personnes de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent une rémunération juste et équitable, la sécurité et l'hygiène du travail, les mêmes possibilités pour tous, le repos, la limitation raisonnable de la durée du travail, les congés payés périodiques et la rémunération des jours fériés. Le Myanmar a également ratifié plusieurs conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) ; en décembre 2019, le Parlement a approuvé la ratification de la Convention de 1973 sur l'âge minimum (n° 138). Les travailleurs devraient recevoir une formation sur le sujet de leurs droits, et le Gouvernement doit protéger les droits à la liberté d'association et de réunion, et travailler avec les associations d'employeurs et les syndicats pour donner aux travailleurs des moyens d'action et améliorer leurs conditions de travail. Il faut également poursuivre les efforts déployés pour éliminer le travail forcé et les pires formes de travail des enfants. Les entreprises nationales et les entreprises étrangères doivent veiller à faire respecter les droits de l'homme tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement, conformément aux 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.

#### **5. Diligence raisonnable**

37. Compte tenu des problèmes de droits de l'homme liés à l'activité économique, la Rapporteuse spéciale insiste sur l'importance qu'il y a à ce que toutes les entreprises renforcent leur exercice de la diligence raisonnable. C'est en exerçant cette diligence de manière concrète et constante qu'elles pourront s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de respecter les droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

38. L'exercice de la diligence raisonnable devrait consister à recenser et à évaluer les incidences réelles ou potentielles d'une activité donnée sur les droits de l'homme, y compris par l'analyse des conflits, à prendre les mesures voulues pour mettre fin à ces incidences ou les prévenir, et à faire en sorte d'atténuer autant que possible les autres incidences négatives de l'activité considérée, à contrôler l'efficacité des mesures et des processus mis en place pour parer à ces incidences négatives et à examiner avec les parties prenantes la manière dont ces incidences sont traitées. En outre, il est indispensable de remédier aux incidences négatives d'une activité sur les droits de l'homme en établissant, au niveau des opérations, des mécanismes de plainte efficaces, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (A/73/163, par. 10 à 15).

39. Comme la responsabilité de protéger la population contre les atteintes à ses droits de l'homme, y compris les atteintes commises par les entreprises, incombe au Gouvernement, la Rapporteuse spéciale demande à celui-ci d'amener les entreprises à l'exercice de la diligence raisonnable, en renforçant les cadres juridique, stratégique et réglementaire, y compris dans le contexte de l'examen de sa politique d'investissement qui est en cours. En matière de diligence raisonnable, le Gouvernement doit montrer la voie, par exemple par l'action des entreprises d'État. Les investisseurs ont également un rôle important à jouer et devraient user de leur influence pour promouvoir les droits de l'homme.

## **C. Situations caractérisées par les conflits armés et la violence, et processus de paix**

40. Tout au long de son mandat, la Rapporteuse spéciale a suivi les conflits armés et les situations de violence dans le pays. La signature, en 2015, de l'Accord de cessez-le-feu national, a fait espérer la fin de décennies de conflit. Cependant, le processus de rédaction de cet accord n'a pas été inclusif, et certaines organisations ethniques armées clefs ont été exclues de l'accord qui a été signé et du processus de paix qui a suivi. Des conflits qui ont perduré à différents moments dans les États kachin, shan, kayin, chin et rakhine ont eu des effets dévastateurs sur les civils, et des crimes internationaux auraient été commis dans ce contexte. Il s'agit notamment de conflits armés entre la Tatmadaw et les organisations armées ethniques, y compris celles qui sont signataires de l'accord de cessez-le-feu, et entre les organisations armées ethniques. Le nombre de milices alliées à la Tatmadaw ou sous son commandement a également augmenté au cours du mandat (voir annexe III). Les perspectives de paix nationale semblent inexistantes.

### **1. États rakhine et chin**

41. En septembre 2016, le Gouvernement a créé la Commission consultative sur l'État rakhine, dirigée par Kofi Annan et composée d'experts internationaux et nationaux. La Commission était imparfaite dans sa composition, puisqu'elle ne comptait pas de membres Rohingyas, et n'avait pas pour mandat d'enquêter sur les violations des droits de l'homme. Cependant, elle a produit en août 2017 un rapport qui contenait des conclusions diverses concernant les problèmes auxquels se heurte la population de Rakhine, y compris dans le domaine des droits de l'homme. Les recommandations figurant dans le rapport ont été acceptées par le Gouvernement et la communauté internationale. Le Gouvernement affirme que la majorité des recommandations ont été mises en œuvre. Cependant, l'examen des rapports du comité national de mise en œuvre montre qu'aucune des recommandations n'a été entièrement mise en œuvre, et que beaucoup n'ont pas été appliquées du tout. La mise en œuvre de ces recommandations reste la voie à suivre pour l'État rakhine.

42. Des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et un génocide pourraient avoir été perpétrés contre les Rohingyas dans le nord de l'État rakhine en 2016 et 2017. La Rapporteuse spéciale a reçu des informations concernant les actes de violence et de pillage, le travail forcé et l'extorsion, ainsi que les restrictions permanentes à la circulation et l'accès limité à la nourriture, aux moyens de subsistance, aux soins de santé et à l'éducation dont sont victimes les Rohingyas dans le nord de l'État rakhine. Les cartes nationales de vérification continuent d'être imposées, avec, semble-t-il, des restrictions plus strictes en matière de circulation pour ceux qui refusent encore d'accepter les cartes et des avantages limités pour ceux qui les reçoivent.

43. Depuis plus d'un an, le conflit armé s'intensifie entre l'Armée arakanaise et la Tatmadaw, ce qui a des conséquences sur de nombreux cantons de l'État rakhine et sur le canton de Paletwa dans l'État Chin. Les forces de sécurité dans les États rakhine et chin, y compris la marine et l'armée de l'air du Myanmar, ont été considérablement renforcées. Les combats intenses que se livrent les parties au conflit ont de graves répercussions sur les civils, et des crimes de guerre ont été rapportés. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que la Tatmadaw attaque systématiquement les civils de l'État rakhine, en particulier les Rakhine de souche, surtout s'ils sont des partisans réels ou supposés de l'Armée arakanaise.

44. On rapporte actuellement qu'environ 58 000 personnes ont fui vers des sites de déplacement en raison du conflit, et qu'on recense au total plus de 128 000 personnes déplacées dans l'État de Rakhine, y compris des personnes qui ont trouvé refuge dans d'autres villages, monastères et édifices religieux. La majorité des personnes déplacées sont des Rakhine de souche, et on estime à 1 800 le nombre de personnes, principalement chin de souche, déplacées à l'intérieur de l'État chin. En janvier, il a été rapporté que des soldats de la Division 66 d'infanterie légère de la Tatmadaw ont détruit un site de déplacement temporaire à Myebon, tirant des coups de feu en l'air pour chasser les personnes déplacées et ne donnant que peu de raisons ou d'avertissements aux organisateurs du camp.

45. Le 3 février, une suspension totale des services Internet mobiles a été réimposée à Maungdaw, à Buthidaung, à Rathedaung et à Myebon dans l'État rakhine et à Paletwa dans l'État chin pour trois mois, à titre de « mesure de sécurité » et pour « l'intérêt public ». L'accès à Internet avait déjà été bloqué dans ces cantons de juin à août 2019. Depuis juin 2019, les habitants des villes de Ponnagyun, de Mrauk-U, de Kyauktaw et de Minbya sont privés d'accès aux services Internet mobiles pour une durée indéfinie. Ce blocage d'accès a de graves répercussions sur les droits fondamentaux de plus d'un million de personnes. Le Gouvernement n'a pas prouvé que ce blocage général, qui peut être assimilé à une peine collective, était nécessaire et proportionné. La Rapporteuse spéciale est profondément troublée par les informations selon lesquelles les opérations de sécurité à Maungdaw, à Buthidaung et à Rathedaung se sont intensifiées en février 2020, causant des morts et des dizaines de blessés parmi les civils. Des milliers de personnes ont fui leur village à Buthidaung et à Rathedaung, ainsi qu'à Kyauktaw et à Mrauk-U, cantons ciblés par des bombardements quotidiens qui auraient incendié de nombreuses maisons. Le 13 février, 21 enfants Khami du village de Kha Mawe Cahung, à Buthidaung, ont été blessés pendant le bombardement de leur école, d'après les informations disponibles.

46. Les couvre-feux strictement appliqués dans tous les cantons touchés par le conflit depuis avril 2019, qui s'ajoutent à ceux déjà en place à Maungdaw, à Buthidaung et à Rathedaung, ont des répercussions considérables sur les droits, les moyens de subsistance et les services, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. Des restrictions à l'accès humanitaire ont été imposées par le Gouvernement depuis janvier 2019, ce qui a aggravé les effets du conflit.

47. Il a été signalé à de nombreuses reprises que des coups de feu ont été tirés à l'aveugle et que des combats non ciblés ont été livrés à proximité des villages, causant de nombreux morts et blessés parmi les civils, dont des enfants. Il a également été fait état d'incendies volontairement provoqués dans des villages. En décembre, des soldats de la Tatmadaw seraient entrés dans le village de Satetara, dans le canton de Minbya, en tirant des coups de feu et auraient tué une femme. Ils auraient ensuite battu le chef du village à mort. Le corps du chef du village de Kyaukmaw, qui était en visite, a également été retrouvé. Le Gouvernement doit enquêter sur tous ces faits, et les auteurs doivent rendre des comptes.

48. En novembre 2019, on aurait dénombré, dans l'État rakhine, plus de 500 personnes arrêtées pour association présumée avec l'armée arakanaise. La Rapporteuse spéciale prend note avec préoccupation des allégations faisant état d'actes de torture et de traitements inhumains et dégradants en détention, plusieurs cas de décès en détention dans l'État rakhine ayant été signalés en 2019. Elle est également très préoccupée par le fait que les membres de la famille de hauts gradés de l'armée arakanaise, y compris ceux qui résident hors du Myanmar, sont visés par des arrestations pour des motifs politiques. Elle a reçu des informations selon lesquelles l'armée arakanaise aurait enlevé des fonctionnaires locaux, dont le chef du village de Taung Shey, dans le canton de Myebon, le 21 février.

49. L'escalade du conflit a conduit à une augmentation significative de l'utilisation des enfants par la Tatmadaw, notamment pour creuser des tranchées, construire des clôtures, transporter des briques, débroussailler et moissonner. La Rapporteuse spéciale note que le recrutement et l'utilisation d'enfants par la Tatmadaw constituent des violations des obligations internationales du pays et de la loi sur les droits de l'enfant de 2019 et, qu'à ce titre, les auteurs doivent répondre de leurs actes.

## **2. États kachin et shan**

50. Des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité seraient perpétrés dans les États kachin et shan depuis 2011. En septembre 2019, le Tatmadaw n'a pas renouvelé son cessez-le-feu unilatéral dans cinq commandements régionaux, dont celui du nord de l'État shan. L'Alliance de la fraternité – comprenant l'Armée de libération nationale Ta'ang, l'Armée arakanaise et l'Armée de l'Alliance démocratique nationale du Myanmar – a annoncé le prolongement de son cessez-le-feu unilatéral jusqu'au 25 mars 2020.

51. En novembre 2019, des affrontements sporadiques ont eu lieu entre la Tatmadaw et l'Armée de libération nationale Ta'ang dans le canton de Kutkai, et entre la Tatmadaw et le Conseil de restauration de l'État shan dans le canton de Namtu. En décembre, la Tatmadaw et l'Armée de l'indépendance kachin se sont affrontées dans le canton de Muse. Malgré la désescalade du conflit amorcée depuis août 2019, la sécurité et la sûreté restent très préoccupantes. Entre août 2019 et janvier 2020, 75 civils auraient été blessés, 88 civils auraient été détenus par la Tatmadaw ou des milices et six civils auraient été torturés.

## **3. États kayin et mon**

52. Dans l'État kayin, les tensions subsistent entre la Tatmadaw et l'Union nationale karen et son Armée de libération nationale karen parce que la Tatmadaw effectue, depuis 2018, des travaux pour construire une route dans le canton de Lu Thaw (sur le territoire de l'Union nationale karen). L'Union nationale karen affirme que la construction de la route est contraire à l'accord national de cessez-le-feu et que la Tatmadaw poursuit le déploiement de ses troupes dans la région. Le 9 janvier, la Tatmadaw et l'Armée de libération nationale karen se sont affrontées à Lu Thaw, et deux civils ont été blessés. Début février, la Tatmadaw aurait bombardé Lu Thaw, provoquant la fuite de plus de 300 villageois.

53. En novembre 2019, la Tatmadaw et sa police des frontières ont combattu l'Armée de libération nationale mon, la branche armée du nouveau parti de l'État mon, ce qui a abouti à la prise d'une base de l'Armée de libération nationale mon par la Tatmadaw. Les combats ont éclaté près du Col des Trois Pagodes, à la frontière thaïlandaise, et ont provoqué la fuite vers la Thaïlande de plus de 1 000 villageois mon, qui sont depuis rentrés chez eux. Le nouveau parti de l'État mon considère cette action comme une violation de l'accord national de cessez-le-feu. Le 3 décembre 2019, les forces armées se sont retirées de la base de l'Armée de libération nationale mon, mais elles continuent d'occuper un de ses avant-postes dans la région. La population locale dit craindre que les tensions et la proximité de la Tatmadaw ne provoquent un nouvel affrontement.

## **4. Mines terrestres**

54. Les parties aux conflits continuent d'utiliser des mines terrestres et des engins explosifs improvisés, qui tuent et mutilent des civils. Deux cent vingt civils auraient été tués ou blessés par des mines terrestres et des engins explosifs improvisés en 2019, et 7 civils auraient été tués et 32 blessés rien qu'en janvier 2020. Le 9 janvier, un jeune homme du village de Myoi Thit, dans le canton de Nam San, dans l'État shan, aurait été tué par une mine terrestre alors qu'il puisait de l'eau. La Rapporteuse spéciale estime que les faits de ce type ne sont pas suffisamment signalés parce que l'accès humanitaire est limité dans les zones touchées par le conflit. Le projet du Gouvernement de créer une autorité nationale de lutte antimines est opportun, et la Rapporteuse spéciale espère que le Gouvernement travaillera à la mise en œuvre d'un programme humanitaire de lutte antimines conforme aux normes internationales.

## 5. Personnes déplacées

55. Un plan stratégique relatif à la réinstallation des personnes déplacées et à la fermeture des camps de déplacés a été adopté par le Gouvernement le 19 décembre 2019. La stratégie renvoie aux normes internationales, notamment aux solutions durables, à la sécurité et à la dignité, au volontariat et à la durabilité, à la pleine jouissance des droits de l'homme, à la non-discrimination, au principe « ne pas nuire » et à l'accès humanitaire. La Rapporteuse spéciale demande au Gouvernement de veiller à exécuter cette stratégie en respectant les normes internationales et en adoptant une approche fondée sur les droits de l'homme. Les personnes déplacées doivent se voir accorder le droit de retourner dans leur foyer ou dans le lieu de leur choix. La Rapporteuse spéciale demande instamment au Gouvernement de ne pas renvoyer prématurément ou réinstaller des personnes dans des zones touchées par des conflits armés ou des mines terrestres, et de s'attaquer aux causes du déplacement avant tout retour.

56. Environ 500 villageois du village de Nam San Yang, dans le canton de Waingmaw (État kachin), sont rentrés chez eux depuis janvier 2019. En novembre 2019, un affrontement entre le Tatmadaw et l'Armée de l'indépendance kachin a eu lieu près du village, ce qui a fait craindre aux villageois qu'ils seraient à nouveau contraints de fuir. Il a également été signalé à la Rapporteuse spéciale que les villageois ne peuvent pas cultiver leurs terres parce qu'elles sont contaminées par les mines terrestres, ce qui leur laisse peu d'accès à la nourriture et aux moyens de subsistance.

57. La Rapporteuse spéciale a rendu visite plusieurs fois aux personnes déplacées à Sittwe et a pu constater les conditions déplorable dans lesquelles plus de 130 000 personnes, principalement des Rohingyas, ont été confinées pendant près de huit ans. Elle a également rendu visite à des personnes déplacées à l'intérieur du pays dans l'État kachin, où se trouvent 97 000 personnes déplacées, et dans l'État shan, où l'on recense 9 600 personnes déplacées, qui vivent toutes dans des camps de déplacés depuis 2011 environ. L'ONU et les organisations humanitaires internationales n'ont pas eu accès à 40 000 des personnes déplacées dans les zones contrôlées par les organisations ethniques armées dans l'État kachin depuis mi-2016, et l'accès des acteurs humanitaires internationaux et nationaux aux zones contrôlées par le Gouvernement dans l'État kachin et le nord de l'État shan est limité.

## 6. Réfugiés

58. La Rapporteuse spéciale rend visite aux réfugiés rohingyas dans les camps de Cox's Bazar depuis 2016, année où jusqu'à 80 000 personnes ont fui ces camps à la suite des opérations de sécurité menées dans l'État rakhine en octobre dernier. On recense actuellement dans les camps de Cox's Bazar, 914 998 réfugiés rohingya, dont plus de 730 000 ont fui à la suite des opérations de sécurité d'août 2017, et des réfugiés continuent d'affluer. Bien qu'un accord de rapatriement ait été conclu par les Gouvernements du Bangladesh et du Myanmar fin 2017 et que deux tentatives de rapatriement aient été effectuées, les réfugiés continuent d'affirmer qu'ils ne rentreront pas chez eux tant qu'ils ne pourront pas le faire en toute sécurité et dans la dignité. Les conditions au Myanmar ne sont pas propices à leur retour pour le moment : d'importants changements doivent d'abord être apportés. La Rapporteuse spéciale prend note avec satisfaction de l'annonce récente du Gouvernement du Bangladesh, qui va mettre en œuvre, à titre expérimental, un programme d'éducation formelle pour les enfants rohingya conforme au programme scolaire du Myanmar. Elle note cependant avec préoccupation que dans les camps, des problèmes survenus récemment inquiètent les réfugiés, et qu'il est prévu de réinstaller ceux-ci à Bhashan Char. Toutes les décisions concernant les réfugiés doivent être mises en œuvre avec le consentement complet, préalable et éclairé de ceux-ci.

59. On dénombre encore environ 100 000 réfugiés du Myanmar dans les camps en Thaïlande. La situation s'y est dégradée car les donateurs n'ont pas tenu compte, dans leurs priorités, du fait que la situation au Myanmar demeure instable. Les craintes concernant la pollution par les mines terrestres, la militarisation en cours et la reprise du conflit empêchent les réfugiés en Thaïlande de rentrer chez eux. La Rapporteuse spéciale a été informée que les réfugiés étaient préoccupés par la collecte, par le Gouvernement du Myanmar, de données aux fins de la « vérification pré-nationale ». Ce processus ne doit pas être mis en œuvre sans garanties et sans le consentement complet, préalable et éclairé des réfugiés.

### III. Conclusions

#### A. La voie à suivre

##### 1. Dialogue national

60. Bien que la transition démocratique au Myanmar ait commencé aux alentours de 2010, il est évident pour la Rapporteuse spéciale qu'elle n'en est qu'à ses débuts. Même dans le cadre des restrictions constitutionnelles imposées par l'armée, le Gouvernement, dirigé par la Ligue nationale pour la démocratie, a eu amplement l'occasion de jouer un rôle moteur et de mettre en œuvre des réformes pour poursuivre la transition et améliorer la situation des droits de l'homme. Il n'a néanmoins pas saisi cette occasion. On a assisté à des retours en arrière dans de nombreux domaines, notamment dans l'espace démocratique, le processus de paix est au point mort, les conflits armés font rage et des crimes internationaux ont peut-être été commis. Bien que la modification de la Constitution ait été un objectif clef et que certaines tentatives aient été effectuées pour engager le processus, ces efforts ne donnent aucun résultat aujourd'hui car les militaires y sont toujours opposés. La Rapporteuse spéciale est très préoccupée par le fait que le pays est peut-être en train de se détourner de la démocratie ; elle estime toutefois qu'il n'est pas trop tard pour changer de cap.

61. Dans cette optique, la Rapporteuse spéciale propose que le Myanmar entame un dialogue national pour rassembler la nation, offrir un forum de débat et de discussion sur le passé et l'avenir, et donner un nouvel élan à une vision de la construction de la nation. Le dialogue national doit être inclusif et participatif et s'appuyer solidement sur les droits de l'homme. Il devrait associer les parties prenantes dans tout le pays, y compris les femmes, les hommes, les jeunes, les personnes handicapées, les lesbiennes, les gays, les bisexuels, les transsexuels et les intersexuels, la société civile et les personnes des différentes religions et ethnies, et inclure les réfugiés qui se trouvent encore à l'extérieur du pays. Une véritable appropriation locale du processus serait essentielle : le dialogue au niveau local devrait alimenter le dialogue aux niveaux étatique, régional et national. Dans le cadre de ce dialogue, qui devrait être tenu avec transparence et associer le public, on devrait aborder un éventail de questions plus large que le processus de paix actuel, notamment l'espace civique, l'utilisation des terres, le partage des ressources, le développement durable, les séquelles des conflits et le retour des réfugiés et des personnes déplacées. En outre, il convient d'aborder les problèmes actuels de discrimination et d'inégalité, en vue de progresser vers une société caractérisée par l'égalité, la tolérance et le pluralisme. Il faudrait, dans le cadre de ce dialogue, examiner les raisons des griefs et chercher à trouver des approches axées sur les victimes pour y répondre, notamment à mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle pour promouvoir la vérité, la justice, les réparations et les garanties de non-répétition. Le dialogue devrait permettre de dégager un consensus sur l'avenir de la nation et pourrait aboutir à des propositions de paix et de réforme constitutionnelle, juridique, sécuritaire et administrative. On bâtirait ainsi une base solide pour la poursuite de la transformation démocratique.

##### 2. Justice et principe de responsabilité

62. La Commission d'enquête indépendante mise en place par le Gouvernement a remis son rapport au Président le 21 janvier 2020. La Rapporteuse spéciale a examiné le résumé publié par le cabinet du Président, ainsi que les annexes 16 à 28, et demande à nouveau la publication du rapport complet. Sans le rapport complet, il est impossible de savoir sur quoi se fondent les constatations factuelles et les conclusions juridiques. La Rapporteuse spéciale note qu'on ne dispose d'aucun renseignement sur la méthode utilisée pour recueillir la plupart des informations fournies et sur la source de ces informations. Elle continue de mettre en cause l'indépendance et l'impartialité de la Commission et note que celle-ci cite des faits et des chiffres dont elle dit qu'ils lui ont été communiqués par le Gouvernement et qu'apparemment elle n'a pas mis en doute. C'est le cas, notamment, du nombre de personnes ayant fui au Bangladesh, qui, selon la Commission, est largement inférieur au nombre enregistré par l'ONU et le

Gouvernement du Bangladesh. Les conclusions selon lesquelles il n'existe aucune preuve de viol ou de viol collectif, ou rien ne prouve que les fouilles effectuées par le personnel masculin de défense pourraient constituer des violences sexuelles, ne sont pas crédibles. La Rapporteuse spéciale rappelle les entretiens qu'elle a menés avec des Rohingya ayant survécu à des violences sexuelles, y compris des viols. Plusieurs conclusions sont semblables aux déclarations faites précédemment par le Gouvernement, qui avait affirmé que les Rohingya avaient incendié leurs propres maisons sans apporter de preuve.

63. La Commission a conclu que des crimes de guerre, de graves violations des droits de l'homme et des infractions à la législation nationale avaient été commis dans le nord de l'État rakhine après le 25 août 2017, et le Juge-avocat général et le Procureur général mèneraient actuellement des enquêtes supplémentaires. Il est très douteux que les principaux responsables aient un jour à rendre des comptes, car les crimes de guerre n'existent pas dans le droit national. En outre, les seules violations des droits de l'homme criminalisées par la loi de 1959 sur les services de défense sont le meurtre, l'homicide volontaire et le viol, et ces catégories n'englobent pas tous les crimes qui ont été commis. La Rapporteuse spéciale craint que les travaux de la Commission ne fassent que perpétuer l'impunité. Elle conseille à la communauté internationale de ne pas accepter le résumé du rapport de la Commission, afin d'aller dans le sens d'un réel respect du principe de responsabilité, et de suivre de près les réponses du Gouvernement et de l'armée.

64. Depuis 2016, de vastes progrès ont été faits au niveau international pour que justice soit faite au sujet des crimes qui auraient été commis dans l'État rakhine. Le 14 novembre 2019, la Chambre préliminaire de la Cour pénale internationale a autorisé l'ouverture d'une enquête sur la situation au Bangladesh et au Myanmar. Les crimes présumés dont au moins un élément s'est produit sur le territoire du Bangladesh ou d'un autre État partie après le 1<sup>er</sup> juin 2010, ou avant cette date s'il s'agit de crimes continus, feront l'objet d'une enquête. La Rapporteuse spéciale note que l'enquête porte sur tout crime relevant de la compétence de la Cour et lié aux violences qui se sont produites dans l'État rakhine en 2016 et 2017, et pourrait inclure des personnes ou des groupes autres que les Rohingya.

65. Le 11 novembre 2019, la Gambie a porté plainte contre le Myanmar devant la Cour internationale de justice pour violation de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et a demandé que des mesures provisoires soient adoptées. Durant l'audience sur la question des mesures provisoires, la Conseillère d'État, qui était agent<sup>1</sup> pour le Myanmar, s'est adressée à la Cour et a déclaré que le 25 août 2017 avait éclaté un conflit armé interne dans le cadre duquel il était possible que des crimes de guerre aient été perpétrés, que la force ait été utilisée de manière disproportionnée et que des violations des droits de l'homme aient été commises. C'est la première fois que le Gouvernement reconnaît de tels faits, et il est positif que celui-ci ait maintenant cessé d'adopter une attitude de déni. Le 23 janvier 2020, la Cour a estimé que la Gambie avait, *prima facie*, qualité pour agir et que la Cour avait compétence *prima facie* sur l'affaire, et a indiqué des mesures conservatoires pour le Myanmar. La Rapporteuse spéciale demande au Myanmar de se conformer à ces mesures conservatoires. Elle note que le Canada et les Pays-Bas ont publiquement exprimé leur intention d'explorer conjointement toutes les options pour soutenir et aider la Gambie dans ses efforts devant la Cour, et que les Maldives ont annoncé qu'elles feraient une déclaration pour intervenir en faveur des Rohingya ; elle encourage les autres États à suivre leur initiative.

66. Des organisations de la société civile en Argentine ont déposé une plainte pénale, en vertu du principe de compétence universelle, pour génocide et crimes contre l'humanité commis contre les Rohingya. La Rapporteuse spéciale souhaite que d'autres procédures soient engagées dans différents États en vertu du principe de compétence

<sup>1</sup> Les États parties à une affaire devant la Cour internationale de justice sont représentés par un agent, qui joue le même rôle qu'un avocat devant un tribunal national, mais qui est également habilité à engager l'État souverain.

universelle. Le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar, maintenant opérationnel, pourrait aider les États à engager ces procédures. Il faut faire davantage pour que justice soit rendue pour toutes les victimes du Myanmar qui ont souffert aux mains de l'armée. Le mandat du Mécanisme, qui couvre l'ensemble du pays, est primordial à cet égard. Le Conseil de sécurité devrait saisir la Cour pénale internationale de la situation au Myanmar, ou la communauté internationale devrait créer un tribunal international chargé de poursuivre les auteurs présumés de crimes internationaux commis au Myanmar.

67. La transition du Myanmar ne saurait être menée à bien s'il n'est pas mis fin à l'impunité qui règne à tous les niveaux du système judiciaire. Il relève de la responsabilité du Gouvernement de demander des comptes aux auteurs. Le Gouvernement doit, pour ce faire, réformer le système judiciaire, garantir l'indépendance de la justice, supprimer les obstacles systémiques au respect du principe de responsabilité et renforcer les capacités de la justice et les capacités d'enquête conformément aux normes internationales. Le fait que les violations des droits de l'homme relèvent de la compétence des tribunaux militaires est contraire au droit international des droits de l'homme. Il conviendrait de modifier les dispositions de la Constitution qui accordent, de manière exclusive, la compétence pour connaître des crimes commis aux tribunaux militaires, lesquels n'offrent aucune possibilité de recours et garantissent au personnel militaire l'immunité de poursuite pour les actes commis avant 2011. En outre, la loi sur les services de défense devrait être modifiée afin que les crimes qui constituent des violations des droits de l'homme commis par l'armée relèvent de la compétence des tribunaux civils. La police, y compris la police des frontières, est soumise à la loi de 1995 sur le maintien de la discipline des forces de police du Myanmar, qui doit également être révisée pour que les crimes qui constituent des violations des droits de l'homme commis par la police relèvent des tribunaux civils. Les crimes internationaux, y compris les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide, doivent être définis dans le droit pénal national. Le système judiciaire doit être réformé pour offrir aux victimes de violations des droits de l'homme un recours efficace, de sorte que des réparations complètes et effectives soient accordées, y compris la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non-répétition.

### 3. État de droit, réforme et renforcement des capacités de protection des droits

68. L'état de droit était l'une des priorités de la Ligue nationale pour la démocratie, mais il n'a pas été établi, alors même qu'il est essentiel à la consolidation de la démocratie. Ainsi, régulièrement, des poursuites non respectueuses du droit à un procès équitable sont engagées, et on recense des cas de déni de justice flagrant. La Rapporteuse spéciale rappelle la condamnation de Wa Lone et Kyaw Soe Oo de Reuters, qui ont été reconnus coupables au titre de la loi de 1923 sur les secrets d'État pour avoir dénoncé un massacre à Inn Din, dans l'État rakhine, en 2017. Tout au long de son mandat, la Rapporteuse spéciale a recommandé la modification des lois susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme, et a fourni une liste non exhaustive des dispositions législatives qui devraient être modifiées (A/HRC/31/71, annexe), à laquelle elle s'est référée dans sa proposition de critères d'évaluation communs. Très peu des dispositions qu'elle a énumérées ont été modifiées ou abrogées, et le processus de révision et de rédaction de la législation continue de manquer de transparence. Il conviendrait d'engager un processus de consultation systématique pour la rédaction et la révision de la législation afin de garantir une consultation adéquate des parties prenantes.

69. La loi sur la citoyenneté doit être réformée de toute urgence. Elle continue d'être appliquée de manière discriminatoire, et l'on craint de plus en plus que cela conduise les musulmans en dehors de l'État rakhine à devenir apatrides. Il faut mettre un terme au processus de la carte de vérification de la nationalité, car il n'a aucun fondement juridique, est discriminatoire et, selon les chiffres fournis par le Gouvernement, n'aboutit pas à la reconnaissance de la citoyenneté des individus. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par les informations selon lesquelles les hindous et d'autres minorités religieuses se verraient délivrer des cartes de vérification de la nationalité. Le



tissu social du Myanmar ne doit pas être fondé sur une hiérarchie des statuts en matière de citoyenneté mais sur l'égalité. Il faut cesser de lier citoyenneté et appartenance à une « race nationale » et, au contraire, reconnaître les avantages de la diversité.

70. La proposition de loi sur la prévention de la violence à l'égard des femmes a été présentée au Parlement. La Rapporteuse spéciale a soulevé à plusieurs reprises des questions concernant certaines de ses dispositions ; cette loi devrait être pleinement conforme aux normes internationales et aux obligations qui incombent au Myanmar conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Toutes les formes de violence sexuelle, en particulier, doivent être criminalisées. La Rapporteuse spéciale est informée que des règles et des procédures visant à appliquer la loi sur les droits de l'enfant sont en cours d'élaboration et devraient être adoptées rapidement. Les principes directeurs relatifs à la non-discrimination et à l'intérêt supérieur de l'enfant sont particulièrement importants pour l'accès à la santé et à l'éducation.

71. La Rapporteuse spéciale fait observer que pour faire avancer le pays, il faut protéger les droits par des réformes, le renforcement des capacités et une modernisation à tous les niveaux de gouvernance. Il faut modifier la Constitution pour qu'elle garantisse les droits de tous et qu'elle ne contienne pas de vagues motifs de restrictions non conformes au droit international, comme la préservation de « la paix et de la tranquillité de la communauté ». En outre, l'intégralité du Gouvernement et des forces de sécurité devraient être contrôlés par le pouvoir civil. À cet égard, la Rapporteuse spéciale prend note des progrès réalisés concernant le Département administratif général, qui a été placé sous le contrôle du pouvoir civil en 2019.

72. Le Gouvernement doit continuer à travailler avec la communauté internationale pour créer des institutions modernes qui ont la capacité et l'aptitude à remplir leur fonction pour servir la population du pays, sans discrimination. Il lui faut entre autres choses réformer la Commission nationale des droits de l'homme du Myanmar pour la mettre en conformité avec les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) et faire en sorte qu'elle joue un véritable rôle de promotion et de protection des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a été découragée par la récente nomination des membres de la Commission. La Commission compte maintenant quatre femmes, soit trois de plus qu'auparavant. Cependant, les nominations n'ont pas été faites de manière transparente, et il n'y a aucune diversité religieuse ou ethnique, aucun membre de la société civile, et tous les membres sont d'anciens fonctionnaires ayant des liens directs ou indirects avec l'armée. On observe donc un grave recul en matière de promotion des droits de l'homme.

#### 4. Instruments et mécanismes internationaux

73. Le Myanmar doit devenir partie à tous les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'a pas encore adhéré et doit intégrer les droits que ces instruments consacrent dans sa législation, ses politiques et sa pratique. Il en va de même pour l'intégration des obligations découlant des traités auxquels le pays est déjà partie. Ce faisant, le Myanmar se donnera les moyens de mettre en œuvre des réformes pour poursuivre la transition et régler les problèmes de longue date. En collaborant avec tous les mécanismes des droits de l'homme, y compris les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, l'Examen périodique universel et les organes conventionnels, ainsi que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), le Myanmar bénéficiera des conseils et de l'assistance nécessaires. La Rapporteuse spéciale note que le Myanmar a un certain nombre d'obligations de rapport en suspens et à venir qu'il devrait respecter.

## IV. Recommandations

74. La Rapporteuse spéciale rappelle les recommandations qu'elle a faites précédemment et qui n'ont pas été mises en œuvre et demande qu'elles le soient. Elle

fait des recommandations particulières au Gouvernement en ce qui concerne les domaines thématiques dont elle a rendu compte, ainsi que des recommandations pour l'aider à aller de l'avant. Elle recommande au Gouvernement :

a) De prévoir et d'organiser un dialogue national qui soit inclusif, participatif et fondé sur les droits de l'homme et qui associe un vaste éventail de parties prenantes de tout le pays aux niveaux local, étatique, régional et national, afin d'établir les bases de la transformation démocratique à venir ;

b) De signer et de ratifier tous les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme. De collaborer pleinement avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme, y compris avec les organes conventionnels des droits de l'homme, le processus d'Examen périodique universel et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et de s'acquitter en temps voulu de ses obligations en matière d'établissement de rapports ;

c) D'ouvrir un bureau de pays du HCDH doté d'un mandat complet ;

d) De donner suite à sa déclaration selon laquelle il coopérera pleinement avec le prochain Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar.

75. En ce qui concerne l'espace démocratique, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement :

a) D'élargir l'espace pour un débat public libre et ouvert entre tous les membres de la communauté avant les élections, de veiller à ce que toutes les personnes ayant le droit de vote puissent exercer ce droit, en particulier dans les États touchés par un conflit, de rétablir le droit de vote des Rohingya et de veiller à ce que les élections soient transparentes, ouvertes à tous, participatives, libres et équitables et qu'elles soient ouvertes aux observateurs et aux médias locaux et internationaux indépendants ;

b) De retirer le projet de loi contre les discours de haine, de travailler en consultation ouverte avec un large éventail de parties prenantes locales et internationales pour élaborer une loi de lutte contre la discrimination efficace et de prendre des mesures positives de grande envergure pour combattre l'incitation à la violence, à la discrimination et à la haine conformément au Plan d'action de Rabat ;

c) De s'opposer publiquement aux discours nationalistes, extrémistes et populistes et de promouvoir le pluralisme, la tolérance et l'inclusion ;

d) De libérer tous les prisonniers politiques et de prendre des mesures de réparation et de réadaptation en leur faveur, de retirer toutes les accusations portées contre des personnes pour expression légitime et activité démocratique et de mettre fin à toutes les accusations à motivation politique qui contreviennent aux droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association.

76. Au sujet des droits fonciers, des entreprises et des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement :

a) De reconnaître et de protéger les droits à la propriété foncière de ceux qui font une utilisation communautaire et coutumière des terres et de ceux qui ont été déplacés par le conflit, et de mettre fin aux expulsions forcées et aux confiscations de terres sans consultation et sans indemnisation adéquate, conformément aux normes internationales ;

b) D'adopter, après un processus d'élaboration transparent et consultatif, une loi foncière nationale conforme à la politique nationale d'utilisation des terres et au droit et aux normes internationales, puis de modifier les lois en vigueur concernant l'utilisation et l'appropriation des terres pour les rendre conformes à la loi foncière nationale, conformément aux normes internationales ;

c) De donner la priorité à un processus consultatif inclusif pour élaborer un cadre juridique relatif à la protection des données qui soit approprié et conforme aux normes internationales et de modifier la loi de 2013 sur les télécommunications afin de la mettre en conformité avec les normes internationales ;

d) De poursuivre la réforme du cadre juridique qui régit l'extraction des ressources naturelles afin de réduire ses incohérences et sa complexité, en consultation avec les communautés touchées et la société civile, d'allouer des ressources et une formation suffisantes pour faire appliquer les réglementations environnementales et sociales, de veiller à ce que les communautés touchées aient un droit de recours et de mettre en œuvre et de faire appliquer la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement de 2015 ;

e) De continuer à participer à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et de veiller à ce que les entreprises extractives soient soumises à des exigences de déclaration transparentes, cohérentes et applicables, conformément aux normes de l'Initiative ;

f) De veiller à ce que la proposition de loi sur le pétrole soit respectueuse des obligations que le Myanmar a au titre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives. D'instaurer un système équitable de répartition des recettes ;

g) De protéger les droits des travailleurs à la liberté d'association et de réunion, de travailler avec les associations d'employeurs et les syndicats pour mettre fin au travail forcé et au travail dangereux des enfants, de donner aux travailleurs du Myanmar les moyens d'agir et d'améliorer les conditions de travail ;

h) D'encourager la diligence raisonnable des entreprises en instaurant des cadres juridiques, politiques et réglementaires efficaces, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

77. En ce qui concerne les situations de conflit armé et de violence, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement, aux organisations militaires et aux organisations ethniques armées :

a) De respecter strictement le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme dans la conduite des hostilités, notamment en protégeant tous les civils touchés par les conflits armés, y compris les enfants, et de mettre fin aux actes qui constituent de graves violations à l'égard des enfants ;

b) De cesser immédiatement de poser des mines terrestres, de ratifier la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, d'enlever les mines et les munitions non explosées conformément aux normes internationales, de marquer et de clôturer les zones minées et de mener des activités systématiques de sensibilisation aux dangers des mines ;

c) D'autoriser immédiatement l'accès total et sans entrave de l'aide humanitaire aux personnes qui en ont besoin dans les zones touchées par les conflits et la violence, ainsi que l'accès aux médias et aux observateurs des droits de l'homme ;

d) De mettre en place les conditions d'un retour volontaire, sûr, digne et durable dans le pays de tous les réfugiés du Myanmar, de veiller à ce que les réfugiés de retour jouissent de leurs droits fondamentaux, y compris la justice, la citoyenneté, le retour dans leur foyer et l'indemnisation pour les biens incendiés, endommagés ou pillés, ainsi qu'un accès adéquat aux moyens de subsistance, à l'éducation et aux soins de santé ;

e) De veiller à ce que toute fermeture de camps de personnes déplacées soit pleinement conforme aux normes internationales et respecte les droits des personnes déplacées, et à ce que les personnes déplacées soient renvoyées dans leur foyer ou à l'endroit de leur choix et ne soient pas réinstallées dans des endroits touchés par un conflit armé ou par des mines terrestres.

78. En ce qui concerne l'état de droit, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement :

a) D'éliminer l'impunité structurelle, notamment en modifiant la Constitution, la loi de 1959 sur les services de défense et la loi de 1995 sur le maintien de la discipline des forces de police du Myanmar, de telle sorte que les crimes qui

constituent des violations des droits de l'homme relèvent de la compétence de tribunaux civils indépendants, et d'adopter une législation visant à criminaliser les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide conformément aux normes internationales ;

b) De modifier la Constitution, y compris en établissant un contrôle du pouvoir civil sur tous les ministères et les forces de sécurité et en énonçant les droits et libertés de l'ensemble de la population conformément au droit international ;

c) De modifier toutes les lois susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme, y compris celles citées dans le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation en 2016 (A/HRC/31/71, annexe) ;

d) De mettre en place un processus de consultation systématique pour la rédaction et l'examen des amendements et des nouveaux projets de loi ;

e) De modifier la loi de 1982 sur la citoyenneté, y compris en supprimant la hiérarchie des classes de citoyenneté et la mention de la « race nationale » comme facteur déterminant de la citoyenneté, de veiller à ce que toute nouvelle loi sur la citoyenneté soit mise en œuvre sans discrimination, de mettre fin au processus de carte de vérification de la nationalité et de rétablir la citoyenneté des Rohingyas ;

f) D'adopter la proposition de loi sur la prévention de la violence à l'égard des femmes, de veiller à ce qu'elle soit conforme aux normes internationales et aux obligations qui incombent au Myanmar conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;

g) D'élaborer rapidement des règles et des procédures pour mettre en œuvre la loi de 2019 sur les droits de l'enfant, conformément aux principes directeurs relatifs à la non-discrimination et à l'intérêt supérieur de l'enfant ;

h) De publier le rapport complet de la Commission d'enquête indépendante ;

i) De respecter pleinement les mesures conservatoires indiquées par la Cour internationale de justice, et de coopérer avec la Cour pénale internationale et le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar ;

j) De réformer la Commission nationale des droits de l'homme du Myanmar afin de garantir sa pleine conformité avec les principes de Paris, y compris sa loi fondatrice, et de nommer des membres qui défendront l'indépendance de la Commission et représenteront la société civile, et qui incluront les minorités ethniques et religieuses afin de refléter la diversité du pays.

79. La Rapporteuse spéciale recommande à l'Organisation des Nations Unies et à la communauté internationale :

a) De saisir immédiatement la Cour pénale internationale de la situation au Myanmar ou de créer un tribunal international pour traduire en justice les auteurs présumés de crimes internationaux ;

b) D'envisager d'engager des poursuites contre les auteurs présumés de crimes internationaux au titre du principe de compétence universelle ;

c) De soutenir l'affaire portée par la Gambie contre le Myanmar au titre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide auprès de la Cour internationale de justice ;

d) De promouvoir un dialogue national au Myanmar et de veiller à ce qu'il soit inclusif, participatif et fondé sur les droits de l'homme, et d'y associer un vaste éventail de parties prenantes de tout le pays aux niveaux local, étatique, régional et national ;

e) D'aider le Myanmar à entreprendre une vaste réforme, en particulier du secteur de la justice et de la Commission nationale des droits de l'homme du Myanmar, et à créer des institutions modernes qui serviront la population du pays sans discrimination ;

f) D'encourager le Myanmar à signer et à ratifier tous les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme, à coopérer pleinement avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme et à ouvrir un bureau de pays du HCDH doté d'un mandat complet ;

g) De veiller à ce que les entreprises opérant au Myanmar respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités et tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et qu'elles exercent une diligence raisonnable accrue, notamment en ce qui concerne les zones de conflit, et envisagent de réduire leurs ventes si les risques sont jugés trop élevés ;

h) De collaborer avec la Tatmadaw et tous les groupes ethniques armés afin qu'ils soient retirés de la liste des groupes qui enrôlent et utilisent des enfants, qui est annexée aux rapports du Secrétaire général ;

i) De financer intégralement les programmes d'aide humanitaire à l'intérieur et à l'extérieur du Myanmar, y compris en aidant le Bangladesh et en finançant le Plan de réponse conjoint face à la crise humanitaire des Rohingyas, ainsi que les programmes d'aide aux réfugiés en Thaïlande ;

j) D'unir leurs efforts pour aider le Gouvernement du Myanmar à s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme et de collaborer avec les programmes au Myanmar et de les financer, y compris ceux qui ont trait au processus de paix, en se fondant sur certains principes, en subordonnant l'octroi de leur soutien et de leur financement à de véritables efforts de réforme.

## Annexe I



Permanent Mission of the Republic of the Union of Myanmar to  
the United Nations Office and other International Organizations  
47 avenue Blanc, 1202 Geneva, Switzerland  
Tel. (+41-22) 906-9870, 906-9871/ Fax. (+41-22) 732-8919  
E-mail: [mission@myanmargeneva.org](mailto:mission@myanmargeneva.org)

No. 639 / 3-27 / 91

30 December 2019

Madame,

I am writing this letter to you in response to your proposal on 12 December 2019 to visit my country in connection with the mandate of Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar.

As a member of the United Nations, Myanmar believes in enhancing cooperation with the UN through a constructive engagement to address human rights issues.

It is in the spirit of cooperation that the authorities of Myanmar had granted you to visit the country to carry out your mandate as UN Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar.

However, as we have repeatedly stated that, your continued failure to comply with the code of conduct, as well as the lack of impartiality and the lack of genuine goodwill towards Myanmar in a non-objective manner have caused not only public resentment against you but also negative effects to my country in its democratic transition.

In this regard, I am obliged to reaffirm Myanmar's position to discontinue cooperation with you and our inability to accept your proposed visit at this time.

Please accept, Madame, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Kyaw Moe Tun'.

(Kyaw Moe Tun)

Ambassador and Permanent Representative

United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar

## Annexe II

### Questions for Government of Myanmar from UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar

#### Previous recommendations

1. Please provide information on your plans to implement the recommendations in my report to the General Assembly of October 2019.

#### Law and institutional reform

2. I understand that the Constitutional Amendment Committee has now submitted two Charter Amendment Bills to parliament. Please provide an update on the progress of this.
3. I refer to the non-exhaustive list of laws, which are not compatible with human rights standards and are in need of reform, provided in my report to the Human Rights Council of March 2016. What progress has been made to amend this legislation? Please give a detailed list of laws from that list that have been amended or reformed.
4. Please provide an update on the progress of the Prevention and Protection of Violence against Women Law, and in particular how the law will define sexual violence so as to properly protect women and meet international standards.
5. I understand that committee under the Office of the Attorney General tasked with drafting the National Land Law has been established. Please provide details on the progress being made in drafting the National Land Law, and on how the Law will be aligned with the National Land Use Policy.
6. Please provide an update on the progress of the draft Prisons Law, and how it will be aligned with the Minimum Rules for the Treatment of Prisoners.
7. Please provide an update on the progress of the draft Petroleum Law, and how it will align with Myanmar's obligations under the Extractive Industry Transparency Initiative.
8. I understand that all previous members of the Myanmar National Human Rights Commission (MNHRC) have been replaced with new commissioners. Please provide information on the selection process. Please also provide information on plans to amend the MNHRC's enabling Law, and how it will be aligned with the Paris Principles.

#### Administration of justice

9. It is reported that there are 74 political prisoners currently serving sentences. What is obstructing their release? Please provide information on the steps being taken to bring about the release of all political prisoners.
10. Please provide information on the reported conviction of the following people, including the proceedings that were commenced against them, any trial that took place and whether they had legal representation:
  - (a) Thein Aung Myat (reportedly sentenced to two years in prison in Ayeyarwady Region under section 17(1) of the Unlawful Associations Act for publishing a calendar using terminology used by the Arakan Army)
  - (b) Kaung Myat Thu (reportedly sentenced to two years in prison in Ayeyarwady Region under section 17(1) of the Unlawful Associations Act for publishing a calendar using terminology used by the Arakan Army)
11. Please provide information, including the status of proceedings and whether the defendants have legal representation, about the following cases that are ongoing:
  - (a) Nay Zar Tun (reportedly jailed and facing two charges for defamation in Yangon in relation to her campaigning for release of her brother, Aung Ko Htwe)

- (b) Swe Win (reportedly facing charges of defamation in Mandalay under section 66(d) of the Telecommunications Law)
- (c) Ye Ni (reportedly facing charges of defamation in Yangon under section 66(d) of the Telecommunications Law)
- (d) Aung Marm Oo (reportedly facing charges under the Unlawful Associations Act)
- (e) Aung Kyi Myint (reportedly jailed in solitary confinement and facing charges sections 114, 147, 332, 333 and 353 of the Penal Code)
- (f) Kyi Myin (reportedly facing charges in Tanintharyi Region under section 505(a) of the Penal Code)
- (g) Nay Myo Zin (reportedly facing charges in Tanintharyi Region under section 505(a) of the Penal Code)
- (h) Saw Wai (reportedly facing charges in Tanintharyi Region under section 505(a) of the Penal Code)

### **General election and democratic space**

- 12. Please provide information on plans to ensure that polling for the 2020 General Election will be carried out in all areas and that all communities will be eligible to participate and exercise their right to vote.
- 13. What steps are being taken to address the spread of hate speech on social media, and what specific measures will be taken in the run up to the 2020 General Election?

### **Natural resources**

- 14. What steps are being taken to strengthen transparent implementation, monitoring and enforcement of the Environmental Impact Assessment Procedure?
- 15. What steps are being taken to establish a fair and effective system of revenue sharing from natural resource extraction?
- 16. Please provide information on plans to ensure that companies will disclose details of their beneficial owners and that “Politically Exposed Persons” will be transparent about their ownership in natural extraction companies in line with Myanmar’s obligations under the Extractive Industry Transparency Initiative.

### **Business and human rights**

- 17. I understand that the government is planning to develop a digital identification database alongside digital identification cards. I also understand that the government is planning to require biometric registration of mobile subscriber identification module (SIM) cards. Please provide information on the progress of these plans, and details of what data will be collected, from whom, from where and how it will be used and stored. Please also provide details of plans to develop legislation to regulate data protection.
- 18. What measures are being taken to empower workers and improve conditions in all sectors including garment factories and the fishing industry?

### **Armed conflict and peace process**

- 19. Please provide information on reports civilian casualties of the conflict between the Tatmadaw and the Arakan Army in northern and central Rakhine and southern Chin States.
- 20. Please provide information as why the suspension of mobile internet services was reinstated in Maungdaw, Buthidaung, Rathedaung, Myebon in Rakhine and Paletwa in Chin, bringing the number of affected townships to nine. Please provide information about when the suspension of mobile internet services in all the nine townships will be lifted, and details of any interim arrangements being implemented to ensure the rights to information and freedom of expression. Please explain how communities affected by armed conflict are adequately supported and protected under the suspension.



21. Access to humanitarian assistance remains severely restricted in northern and central Rakhine and southern Chin States, as does freedom of movement. Please provide detailed information as to what is being done to ensure access of humanitarian access to civilians affected by the conflict, and to ensure safe passage to those displaced and / or in need of healthcare and assistance.
22. I have received reports that Rohingya in Rakhine State continue to face violence, intimidation and harassment. Please provide information about this, any investigations undertaken and perpetrators held to account.
23. I have received reports that village administrators in Rakhine State are being targeted by the Tatmadaw and subjected to violence, intimidation and harassment. Please provide information about this, any investigations undertaken and perpetrators held to account.
24. I understand that charges have been filed against an approximate 500 people in Rakhine State over alleged links to the Arakan Army. Please provide information, including whether the defendants have access to legal representation
25. How has the expiration of the Tatmadaw's unilateral ceasefire covering Shan and Kachin States affect the peace process?
26. Please provide information about civilian casualties of the conflict between the Tatmadaw and ethnic armed organizations in northern Shan State.
27. I understand that there has been recent fighting between the Tatmadaw and the Karen National Liberation Army. Please provide information on reports of civilians affected. How will this affect the peace process?
28. I understand that there has been recent fighting between the Tatmadaw and the Mon National Liberation Army. Please provide information on reports of civilians affected. How will this affect the peace process?
29. Is the Tatmadaw continuing to lay landmines? Please provide details of where, the precautions that are taken to minimize harm to civilians and any demining programs in place.

#### **Refugees and internally displaced persons (IDPs)**

30. Please provide details on measures to support the voluntary, safe, dignified, and sustainable return of refugees currently living in Thailand.
31. Please provide details on the reported voluntary repatriation of Rohingya refugees from Bangladesh. How many have returned; their place of origin; and where they are currently residing.
32. Please provide information on the progress of implementation of the "National Strategy for the closure of the IDP camps in Myanmar."
33. Please provide information on what measures are being taken to protect the rights of the growing number of IDPs in Rakhine State, now reported to have reached 100,000. Given there are restrictions on humanitarian access, how are you ensuring that they have the assistance that they require?
34. Please provide information on the recent reports of the Tatmadaw destroying IDP camp in Myebon Township, Rakhine State.

#### **Accountability**

35. Please provide a copy of the full version of the report of the Independent Commission of Enquiry. How was independence and impartiality of the Commission secured? Do you plan to implement all the recommendations that were made? If so, please provide information on how you plan to do this and the timeline.
36. Please provide information about how you plan to comply with the provisional measures indicated by the International Court of Justice on 23 January 2020.

## Annexe III

### Militia and Drug Addiction in Conflict-Affected Areas

#### I. Introduction

This briefing paper, annexed to the report of the Special Rapporteur, provides a brief overview of the situation of militia and drug addiction in Myanmar, which is impacting on human rights. The aim of the briefing paper, which is drawn from open source material,<sup>1</sup> is to raise awareness of and encourage further research into the issues.

For decades there has been a range of armed actors involved in Myanmar's internal armed conflicts. Alongside the Myanmar military, or Tatmadaw, and ethnic armed organisations (EAOs), there are numerous smaller armed groups known collectively as militia. The majority of militia are allied with the Tatmadaw and operate under its command.<sup>2</sup>

Currently, Myanmar may be the second largest producer of heroin in the world and the largest producer of methamphetamine.<sup>3</sup> EAOs are often reported to be highly involved in the narcotic industry in Myanmar, however analysts suggest that militia allied to the Tatmadaw are among the key players.<sup>4</sup>

The scale of the industry and its connection to Myanmar's conflicts has many serious implications for the situation of human rights in Myanmar. One of these is the serious harm it is inflicting on the civilian population by having resulted in high rates of drug addiction across the country, that is particularly acute in conflict-affected areas.

#### II. Militia and the narcotic industry

##### A. Background

For decades the Tatmadaw has been engaged in armed conflicts in Myanmar's border areas against dozens of EAOs from amongst the Karen, Karenni, Shan, Mon, Kachin, Chin and Rakhine and other ethnic groups. The peace process launched by the Government in 2011 is at a standstill, and recent years have seen intense fighting in Myanmar.

Alongside the Tatmadaw and the EAOs, there are many smaller conflict actors known collectively as militia. The majority are pro-Tatmadaw, operate under its command to varying degrees, and are part of its defence strategy; although they differ significantly in type, size and precise nature of their relationship with the Tatmadaw (for example, some may be under its direct command, some may even travel with Tatmadaw battalions, whereas some carry out security operations in designated areas).<sup>5</sup> The Tatmadaw has long incorporated militia into its command structure. However, despite the role they play for the Tatmadaw, they are expected to be self-funding. Under General Ne Win, the Government did not provide militia allied to the Tatmadaw with funding and instead authorized them to control the

<sup>1</sup> With supporting research by Htike Htike for dissertation titled "The Politics of Illicit Drug Trade in Conflict: A comparative study of the contemporary Kachin War and Rohingya Crisis in Myanmar (Burma)" MSc Politics of Conflicts, Rights and Justice Department of Politics and International Studies, SOAS, University of London, 2019.

<sup>2</sup> For more information see "Milicias in Myanmar" by John Buchanan for the Asia Foundation, 2016.

<sup>3</sup> For more information see "Transnational Organized Crime in Southeast Asia: Evolution, Growth and Impact" by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2019 and ICG, 2019.

<sup>4</sup> For more information see "Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar's Shan State" by the International Crisis Group (ICG), 2019.

<sup>5</sup> Buchanan, 2016.

administration of the areas in which they operated and engage in profit-generating activities – including the narcotic industry.<sup>6</sup>

The Tatmadaw-drafted 2008 Constitution states that “all the armed forces in the Union shall be under the command of the Defence service”.<sup>7</sup> Accordingly, from 2009 to 2010, the Tatmadaw attempted to transform EAOs into pro-government militia, namely People’s Militia Forces (PMF) and Border Guard Forces (BGF). This contributed to the breakdown of several long-standing bilateral ceasefire agreements.<sup>8</sup> However, several pro-government militias, EAOs with bilateral ceasefire agreements with the Tatmadaw and anti-government EAOs in Myanmar’s conflict areas did become PMFs and BGFs. In a continuation of the policy initiated under General Ne Win, rather than being provided with funds from the military budget, BGFs and PMFs are allowed to control territory and conduct their own profit-generating activities within it, while they perform security duties and if necessary fight alongside the Tatmadaw.<sup>9</sup>

There also remains many militias that are not PMF or BGF but are allied to the Tatmadaw, operate under its command and supervision, and are authorised to conduct their own profit-generating activities within designated territory.<sup>10</sup>

## B. Conflict areas

Shan State has long been a global epicentre of illicit drug production. It was the primary global source of opium and heroin for decades and is now the centre of a massive regional methamphetamine production and trafficking industry, linked to transnational criminal organisations.<sup>11</sup> By 2019, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) estimated that the Southeast Asian methamphetamine market could value up to USD \$61.4 billion annually, and the heroin market around USD \$10.3 billion.<sup>12</sup> Sites of drug production on an industrial scale need to remain hidden and inaccessible to law enforcement or others who may scrutinise them. With many areas under the control of Tatmadaw allied militia and BGF, and large enclaves under the full territorial control of EAOs that have bilateral ceasefire agreements with the Tatmadaw, much of Shan State provides the necessary environment for mass synthetic drug production and trafficking.<sup>13</sup>

After the 17-year long ceasefire between the Kachin Independence Army (KIA) and the Tatmadaw broke down in 2011, some armed groups that had splintered off from the KIA transformed into BGF and PMF. For example, the Kachin Defence Army became a PMF and the New Democratic Army – Kachin became several BGF units.<sup>14</sup> Civil society groups report that the increased number of PMF and BGF has corresponded with a rise in the production, distribution and sale of narcotics in Kachin State.<sup>15</sup>

Since 2008 as many as fifteen separate BGF battalions have been established in Kayah and Kayin States.<sup>16</sup> Again, civil society report this period as having corresponded with an increase in production, distribution and sale of narcotics in those States. Tatmadaw allied militia, such as the Democratic Karen Buddhist Army also hold territory and are reported to be engaged in methamphetamine production, allegedly with the support of the United Wa State Army.<sup>17</sup>

<sup>6</sup> For more information see “A Return to War: Militarized Conflicts in Northern Shan State” by the Institute for Security and Development Policy, 2018.

<sup>7</sup> Constitution section 338.

<sup>8</sup> Buchanan, 2016, “Silent Offensive How Burma Army strategies are fuelling the Kachin drug crisis” by the Kachin Women’s Association Thailand (KWAT), 2014.

<sup>9</sup> Buchanan, 2016.

<sup>10</sup> Buchanan, 2016.

<sup>11</sup> ICG, 2019.

<sup>12</sup> UNODC, 2019.

<sup>13</sup> ICG, 2019.

<sup>14</sup> KWAT, 2014.

<sup>15</sup> KWAT, 2014.

<sup>16</sup> Buchanan, 2016.

<sup>17</sup> Buchanan, 2016.

In Rakhine State, the Border Guard Police (BGP) operates in addition to PMFs. The BGP is under the command of the Myanmar Police Force, which is controlled by the Tatmadaw-run Ministry of Home Affairs. BGP forces control regional checkpoints and other parts of the administration in Rakhine State. Since 2012, central and northern Rakhine State has become heavily militarised. Following the 2016 and 2017 security operations against the Rohingya in northern Rakhine, and in the context of the Tatmadaw's current serious armed conflict with the Arakan Army, people and the transport of goods have been subject to curfews and movement restrictions. Over this same period, seizures of narcotics in Rakhine State have increased. By 2018, Rakhine accounted for the largest portion of methamphetamine pill seizures besides Shan<sup>18</sup> and is reported to be along a major trafficking route for methamphetamine going into South Asia.

### III. Drug addiction

#### A. Trends in use

From the 1950s to the 1990s heroin was the predominant drug produced in Myanmar, and has been widely available and used in parts of Myanmar for decades. In the 1990s heroin production began to decline but was replaced by the production of methamphetamines.<sup>19</sup> These typically take the form of “yaba” – tablets containing a mixture of low-purity methamphetamine and caffeine. Since the early 2000s, yaba use has surged in Myanmar, corresponding with increased production of the drug. Yaba has become steadily cheaper and more readily available, despite significant increases in large and small seizures, and arrests of users and small-time dealers.<sup>20</sup>

More recently there has been a sharp rise in the production of crystal methamphetamine,<sup>21</sup> a high-purity crystalline form of methamphetamine, also known as “ice”. Crystal methamphetamine is reportedly becoming increasingly popular in the southeast Asia region, and while retail supply and demand in Myanmar at the present time is limited, it may increase. This has public health implications as crystal methamphetamine is more potent than yaba, and it is suitable for injection.<sup>22</sup>

#### B. Conflict areas

Drug addiction affects people around Myanmar, however a confluence of factors in ethnic states affected by conflict can fuel rates of drug use and addiction and exacerbate the negative impacts for individuals and communities. The presence of Tatmadaw, militia, BGF, and EAOs, all of whom may be involved in the production, sale and distribution of narcotics, combined with weak rule of law, results in drugs being readily available.

Marginalisation, discrimination and economic deprivation faced by ethnic communities have contributed to conditions conducive to high rates of drug use and addiction. These issues are acute in internally displaced persons camps in Myanmar and refugee camps on Myanmar's borders with Thailand and Bangladesh. A joint report by Mon, Kachin, Karen, Karenni, Shan, Pa-o and Ta-ang civil society groups on the impact of protracted displacement amongst ethnic communities due to armed conflict described how drug addiction is common in many displacement sites. This is due to easy availability of drugs and fuelled by the hopelessness and frustrations of displacement. These civil society groups report that in recent years the reduction of aid in eastern Myanmar and to refugee camps on the Thai border coupled with

<sup>18</sup> UNODC, 2019.

<sup>19</sup> For more information see “Addressing drug problems in Myanmar: 5 key interventions that can make a difference” Drug Policy Advocacy Group Myanmar, 2017.

<sup>20</sup> For more information see “Methamphetamine use in Myanmar, Thailand and Southern China: assessing practices, reducing harms” by Renaud Cachia and Thura Myint Lwin for the Transnational Institute, 2019.

<sup>21</sup> ICG, 2019.

<sup>22</sup> Cachia and Thura Myint Lwin, 2019.

uncertainty about the future and a lack of options seen by people in these areas have led to higher rates of drug dependency.<sup>23</sup>

Humanitarian access restrictions by the Myanmar Government on the United Nations and international organisations to parts of Kachin, northern Shan and Rakhine State have undermined services, including health services. This makes it more difficult for those suffering from drug addiction to receive adequate treatment and support. Local initiatives aimed at breaking the cycle of addiction and treating addicts have been established in some areas, but they are under resourced, and in some cases have reportedly been forced to stop their activities after receiving threats.<sup>24</sup>

A local actor involved in drug rehabilitation estimated that in Kutkai, northern Shan, every household has a drug addict.<sup>25</sup> Drivers on the Muse-Mandalay road, the main trading route to China, reportedly use both heroin and yaba.<sup>26</sup> At some petrol stations in Muse, syringes and distilled water are reportedly given instead of small change.<sup>27</sup> The Lahu National Development Organisation has estimated that in about 70 per cent of households in the villages surveyed there are young men who are addicted to drugs and that this is a threefold increase from 2008. Lahu villagers say that the reason for the increase in addiction is the greater availability of drugs, and that militia groups actively promote local drugs sales. They report that militia members have stopped local addicts from entering drug rehabilitation programs, because they fear a loss of income.<sup>28</sup>

In Kachin State, civil society report that drugs are flooding into Kachin towns and mining sites, and along trading routes. Levels of drug addiction have been described by local actors as having reached epidemic proportions.<sup>29</sup> In the jade mines of Hpakant, which are tightly controlled by armed actors including the Tatmadaw and Tatmadaw allied militia, drug use takes place openly and permeates every aspect of life. Informal mine workers report being paid in heroin and methamphetamine. Local residents have estimated that 90 per cent of workers in the Hpakant jade mines are drug users.<sup>30</sup>

Myitkyina, the capital of Kachin State, is reported to have one of the highest concentrations of drug addicts in the world.<sup>31</sup> The Kachin Baptist Convention, which runs a drug rehabilitation programme, claims that approximately 80 per cent of ethnic Kachin youth are drug addicts. Health and social workers report that about a third of students at Myitkyina and Bhamo universities are injecting drug users.<sup>32</sup> Another local actor estimates that almost every Kachin family has been affected by the drug problem. According to one drug user, “You can get drugs everywhere in Myitkyina city. I was arrested many times. I have 4 older brothers, but they all died because of drugs.”<sup>33</sup> People from Kachin communities reportedly blame the Tatmadaw for targeting them with illicit drugs and have accused the Tatmadaw of using drugs as a weapon against their communities, and suspect drugs are promoted to Kachin youth to distract them from political activism.<sup>34</sup>

In Kayin and Kayah States local people have been reporting their concerns over rising drug use in recent years. They report that yaba in particular is being widely used by many children,

<sup>23</sup> For more information see “The Is No One Who Does Not Miss Home: Report on Protracted Displacement

Due to Armed Conflict in Burma/Myanmar” by fifteen ethnic community-based organizations and locally-based civil society organizations, coordinated by Progressive Voice, 2019.

<sup>24</sup> For more information see “Drug crisis ravages Myanmar’s Shan State” Agence France-Presse, 2019.

<sup>25</sup> AFP, 2019.

<sup>26</sup> KWAT, 2014.

<sup>27</sup> KWAT, 2014.

<sup>28</sup> For more information see “Naypyidaw’s drug addiction: The Burma Army’s strategic use of the drug trade in the Golden Triangle and its impact on the Lahu” by The Lahu National Development Organisation, 2016.

<sup>29</sup> KWAT, 2014.

<sup>30</sup> For more information see “Battling for blood jade” by Hannah Beech for Time, 2016

<sup>31</sup> For more information see “Drug addiction lurks in Myanmar conflict’s shadow” by Gemunu Amarasinghe for the Associated Press, 2013.

<sup>32</sup> KWAT, 2014.

<sup>33</sup> KWAT, 2014.

<sup>34</sup> KWAT, 2014.

students and men, as it is not difficult to buy. In Hlaingbwe Township in Hpa-an District, Kayin State, high school students reportedly know how to use these drugs and are already addicted to them,<sup>35</sup> and there are four BGF battalions present in Hlaingbwe Township.<sup>36</sup> According to a community member from southeast Kayin State, “The methamphetamine drugs came from the organizations [armed groups], then [they] spread it to the civilians.”<sup>37</sup> A mobile health worker described their sense of helplessness in the face of rising drug addiction, “We cannot solve the problem. Only the leaders of the armed groups can set up the rules and prohibit people from using drugs. It really affects our development. The young people do not have interest in the other things [education, etc.] anymore. It is like people stole and destroyed our future.”<sup>38</sup>

It is challenging to obtain information on rates of drug use and addiction in Rakhine State. However, according to testimony of Rohingya living in displacement camps in Sittwe since 2012, a yaba pill costs only 200–300 Kyats (which is about 0.13 to 0.20 USD) and this is cheaper than food. Drug dealers reportedly distributed free samples when the camps were set up by the Tatmadaw and State authorities in 2012. Since then, yaba is widely available in the camps, and many Rohingya are addicted.

### C. Government response

The Tatmadaw also has significant influence over the central Government response to illicit drugs, as the Central Committee for Drug Abuse Control is part of the Ministry of Home Affairs.

The Narcotic Drugs Act and Psychotropic Substances Law 1993 has for years been used to target opium farmers, small-scale dealers and drug users, rather than those responsible for large-scale drug production and supply. In 2018, Myanmar released its National Drug Control Policy, which was developed by the Central Committee for Drug Abuse Control after extensive consultation with UNODC. The Policy focuses on harm reduction, prioritising public health approaches for users and refocusing law enforcement and criminal justice efforts toward combating organised crime and corruption. However, amendments to the Narcotic Drugs Act and Psychotropic Substances Law 1993 were enacted shortly after and retain a focus on criminal penalties for those in possession of any quantity of drugs.<sup>39</sup>

The National Drug Control Policy states that in 2016, 48% of Myanmar’s 60,000–80,000 prisoners were detained for drug-related offences, with the percentage of drug-related offenders as high as 70–80 per cent in some prisons (such as in Myitkyina, Kachin State, and Lashio, Shan State).<sup>40</sup> Imprisoning drug users exacerbates issues of drug addiction, as drug use rates in prison are high, and once imprisoned users are unable to access rehabilitation services. At the same time, the militia running and profiting from the illicit drug industry operate with impunity.

### D. Harm caused

Drug addiction can inflict severe physical, psychological, emotional, financial and other harm on an individual, which has consequential negative effects for the family, and also society. The mental and physical harm caused by high and/or prolonged use of methamphetamine can include insomnia, anxiety, palpitations, loss of teeth, confusion, irrational behaviour, hallucinations and paranoid thoughts, bleeding cough, loss of memory, fatigue and exhaustion, impatience, anger and increased aggressiveness. There is also an

<sup>35</sup> Interview KHRG #15-83-A2-I1, Karen Human Rights Group (KHRG), 2015.

<sup>36</sup> Buchanan, 2016.

<sup>37</sup> For more information see “Growing drug use and its consequences in Dooplaya and Hpa an districts” KHRG, 2015.

<sup>38</sup> Interview KHRG #14-63-A3-I1, KHRG, 2014.

<sup>39</sup> ICG, 2019.

<sup>40</sup> The National Drug Control Policy, developed by the Myanmar Police Force (MPF) Central Committee for Drug Abuse Control (CCDAC), the Ministry of Home Affairs, with support from the UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific and Country Office for Myanmar.

increased risk of tuberculosis transmission due to sharing smoking equipment.<sup>41</sup> Heroin is more commonly injected. The mental and physical harm caused by high and/or prolonged use of heroin can include damage to veins and arteries that can lead to gangrene and to infections, severe depression, insomnia, anxiety, fatigue, intense craving and death by overdose or vomiting.<sup>42</sup> Sharing needles and syringes carries a high risk of HIV, hepatitis B or hepatitis C transmission. Nearly 1 in 3 injecting drug users in Myanmar is living with HIV, which is 48 times higher than the prevalence in the general population.<sup>43</sup>

The impacts of drug addiction are also felt by families of drug addicts. Although increasing numbers of women, particularly in trading sites for goods transported to China, are reportedly taking drugs, most users in Myanmar are reportedly male. Gender inequality in Myanmar society heightens problems, as already bearing the burden of all domestic work, women struggle when husbands, sons and fathers not only stop providing income to the family but sell off family possessions and steal to feed their drug habit. Women are also expected to care for drug users when they fall ill.<sup>44</sup>

## IV. Conclusion

The high rate of drug addiction in Myanmar is affecting fundamental rights of many individuals, particularly within ethnic communities affected by conflict. This includes the rights to an adequate standard of living, work, just and favourable conditions of work, the highest attainable standard of physical and mental health, education, take part in cultural life, life, freedom from cruel, inhuman or degrading treatment, liberty and security of person, and privacy and family life.

More research into this area, and in particular the human rights implications, is needed. The Government must do more and implement the National Drug Control Policy, focusing on tackling organised crime and corruption. At the same time community level interventions should be centred on education and harm reduction instead of punitive criminal justice measures, with the assistance of international agencies. Finally, there must be accountability for the Tatmadaw, and militias involved in drug production and sales.

---

<sup>41</sup> Cachia and Thura Myint Lwin, 2019.

<sup>42</sup> National Institute on Drug Abuse <https://www.drugabuse.gov/publications/drugfacts/heroin>.

<sup>43</sup> Drug Policy Advocacy Group Myanmar 2017.

<sup>44</sup> KWAT, 2014.