



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

RÉALITÉS EN CONFLIT : RÉFORMES, RÉPRESSION ET DROITS HUMAINS EN BIRMANIE

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

**Le président
Dean Allison**

Sous-comité des droits internationaux de la personne

**Le président
Scott Reid**

JUIN 2013

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

RÉALITÉS EN CONFLIT : RÉFORMES, RÉPRESSION ET DROITS HUMAINS EN BIRMANIE

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

**Le président
Dean Allison**

Sous-comité des droits internationaux de la personne

**Le président
Scott Reid**

JUIN 2013

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Dean Allison

VICE-PRÉSIDENTS

Paul Dewar

L'hon. Bob Rae

MEMBRES

Lois Brown

Bob Dechert

Nina Grewal

Hélène Laverdière

Ève Péclet

Romeo Saganash

Gary Ralph Schellenberger

Dave Van Kesteren

John Williamson

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Miriam Burke

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Allison Goody

James Lee

SOUS-COMITÉ DES DROITS INTERNATIONAUX DE LA PERSONNE

PRÉSIDENT

Scott Reid

VICE-PRÉSIDENTS

Wayne Marston
L'hon. Irwin Cotler

MEMBRES

Nina Grewal
Pierre Jacob

Gary Ralph Schellenberger
David Sweet

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Harold Albrecht

Russ Hiebert

GREFFIÈRE DU SOUS-COMITÉ

Miriam Burke

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Erin Shaw
Brian Hermon
Charlotte Landry
Melissa Radford

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(1) et (2) du Règlement, le Sous-comité des droits internationaux de la personne a étudié la situation des droits de la personne en Birmanie et en a fait rapport au Comité.

Votre Comité a adopté le rapport, dont voici le texte :

TABLE DES MATIÈRES

RÉALITÉS EN CONFLIT : RÉFORMES, RÉPRESSION ET DROITS HUMAINS EN BIRMANIE	1
SOMMAIRE	1
A. Le défi	1
B. Évolutions positives.....	2
C. Préoccupations subsistantes	2
D. Le rôle du Canada	5
INTRODUCTION	5
A. Mise en contexte de l'étude.....	5
LA BIRMANIE : UN SURVOL	8
A. Cadre applicable aux droits humains	11
SITUATION DES DROITS HUMAINS EN BIRMANIE : ÉVOLUTIONS POSITIVES	12
A. Progrès des droits civils et politiques	13
1. Gouvernance démocratique	13
a. Élections	13
b. Institutions démocratiques	14
2. Protection des droits humains en droit birman	16
3. Libération des prisonniers politiques	18
4. Liberté d'expression, d'assemblée et d'association.....	19
5. Travail forcé.....	22
B. Progrès des droits sociaux, économiques et culturels	24
C. Progrès sur le plan des conflits ethniques armés.....	24
SITUATION DES DROITS HUMAINS EN BIRMANIE : PRÉOCCUPATIONS.....	26
A. Préoccupations relatives aux droits civils et politiques.....	27
1. Faiblesse persistante des structures de gouvernance	27
a. Nécessité d'une réforme constitutionnelle.....	27
(i) Manque de contrôle civil sur les militaires	27
(ii) Limitations indues des droits politiques et démocratiques	29
(iii) Les défis de la réforme constitutionnelle	31
2. Non-respect de la primauté du droit	31

a. L'urgent besoin d'une réforme législative	31
b. Insuffisance des institutions	32
(i) Le pouvoir judiciaire.....	32
(ii) Le secteur de la sécurité.....	34
(iii) La Commission nationale des droits humains.....	36
3. Absence de respect et de protection des autres droits civils et politiques	38
a. Prisonniers politiques et emprisonnement arbitraire	39
B. Préoccupations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels	42
1. État des lieux : les droits économiques, sociaux et culturels en Birmanie	42
2. Mise au jour des évolutions positives	44
3. Préoccupations actuelles : les violations et les abus des droits humains privent le peuple birman des bienfaits des projets de « développement »	45
a. Droits fonciers	49
4. Préoccupations actuelles: omniprésence de la corruption et nécessité d'investissements responsables.....	52
C. Préoccupations spécifiques relatives à la situation des groupes ethniques minoritaires	56
1. Introduction.....	56
a. Principaux groupes ethniques et les armées ethniques	57
b. Historique de la marginalisation politique et du conflit armé	58
2. Discrimination, violations de la liberté de religion et du droit des enfants à l'éducation	61
3. Conflits armés et crise humanitaire dans l'État du Kachin.....	65
a. Droit international applicable.....	66
b. Violations graves du droit international humanitaire et violations flagrantes du droit international en matière de droits humains	68
c. Réponses du gouvernement birman aux préoccupations internationales relativement aux violations perpétrées dans les zones de conflit	73
4. La situation dans l'État du Rakhine	74
a. Introduction	74
b. Violations répétées des droits humains des Rohingyas.....	77
c. Récentes violences communautaires dans l'État du Rakhine	80

5. Personnes déplacées à l'intérieur du pays et réfugiés	83
6. La nécessité d'un règlement politique durable et de la réconciliation nationale.....	84
a. Reddition de comptes	86
LA POLITIQUE CANADIENNE RELATIVE À LA BIRMANIE.....	87
A. Sanctions	89
LES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ.....	92
A. Liste de recommandations	93
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	101
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	103
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	105

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Localisation de la Birmanie en Asie du Sud-Est.....	7
Figure 2 : Carte politique de la Birmanie	9
Figure 3 : Carte du barrage de Myitsone dans l'État du Kachin, Birmanie	48
Figure 4 : Carte de l'État de Kachin, Birmanie	65
Figure 5 : Carte de l'État du Rakhine, montrant la distribution de la population rohingya, avec carte en médaillon de la Birmanie.....	76

RÉALITÉS EN CONFLIT : RÉFORMES, RÉPRESSION ET DROITS HUMAINS EN BIRMANIE

SOMMAIRE

A. Le défi

Le Canada et le monde ont réagi aux changements de l'année écoulée en Birmanie avec un optimisme prudent. Or, comme l'ont souligné les témoins qui se sont présentés devant le Sous-comité, la Birmanie sort de 60 ans d'un régime militaire répressif marqué par de graves violations des droits humains, le non-respect de la primauté du droit, des conflits armés internes persistants et de faibles niveaux de développement humain et économique. Selon M. Greg Giokas, directeur général, Asie du Sud et du Sud-Est et Océanie, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), il est peu probable que les droits humains en Birmanie progressent sans le moindre heurt ou du jour au lendemain¹. Le renforcement des capacités du pays à mettre en œuvre les réformes proposées reste un grand défi. Le Sous-comité convient avec M. Giokas qu'il y a chez les réformateurs du gouvernement civil birman « un effort très sincère d'ouverture du pays aux institutions démocratiques pour assurer la prospérité » du peuple².

Le Sous-comité croit nécessaire cependant de tempérer cet optimisme par une vigilance sans faille en matière de droits humains. Comme le déclarait en avril Daw Aung San Suu Kyi³, figure emblématique de la démocratie en Birmanie et chef de la Ligue nationale pour la démocratie (LND), si l'on devait mesurer le développement démocratique de la Birmanie sur une échelle de 1 à 10, les récentes réformes « rapprochent le pays de un⁴ ». Pour le moment, le Sous-comité ne croit pas que les modestes progrès de la Birmanie sur la voie de la démocratie soient irréversibles. Il reste à voir si ces réformes seront durables et si le bilan des droits humains du pays s'améliorera dans les années à venir.

Dans cet esprit, le Sous-comité salue les réalisations importantes du processus de réforme birman et, notamment l'élection au Parlement en avril de Daw Aung San Suu Kyi et des autres candidats de la LND. Nous tenons par contre à mettre en garde contre un optimisme prématuré ou irresponsable et à dénoncer l'absence de contrôle civil sur les militaires, qui a des conséquences très sérieuses pour les droits humains et pour le droit

1 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas, directeur général, Asie du Sud et du Sud-Est et Océanie, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international [MAECI]).

2 *Ibid.*

3 En langue birmane, « Daw » est un titre de respect réservé aux femmes.

4 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din, directeur exécutif, U.S. Campaign for Burma), citant Daw Aung San Suu Kyi. Les propos de Daw Aung San Suu Kyi sont rapportés par Zoya Phan, « [Aung San Suu Kyi's victory does not bring Burma freedom](#) », dans *The Guardian*, 2 avril 2012.

humanitaire. Les progrès récents ne s'étendent pas encore à toutes les régions ni à toutes les populations du pays. Aussi croyons-nous important que la communauté internationale regarde au-delà de la Birmanie centrale lorsqu'elle évalue la profondeur et la sincérité des réformes. C'est dans la mesure où le gouvernement et les forces armées de Birmanie respectent les droits humains et le droit international dans les régions à minorité ethnique qu'on pourra vraiment juger de l'évolution du pays et que le Canada devrait décider ou non de lever définitivement les sanctions.

B. Évolutions positives

Depuis les élections générales de 2010, le gouvernement birman a lancé un programme de réformes démocratiques. Un président civil est entré en fonction et le fer de lance de la démocratie et la prisonnière de conscience la plus célèbre, Daw Aung San Suu Kyi, a été libérée de son assignation à domicile peu après les élections de 2010 et autorisée à voyager en Birmanie et à l'étranger. Chose remarquable, dans le cadre d'élections partielles qui semblent avoir été largement libres de violence et d'intimidation, elle a été élue au Parlement en avril 2012 avec 42 autres membres de la LND. D'importantes réformes juridiques sont en cours ou à l'étude, beaucoup de prisonniers politiques ont été libérés, le carcan des médias a été desserré, les protestations et les expressions de désaccord sont mieux tolérées et le gouvernement s'emploie à réformer l'économie et à obtenir la coopération internationale pour améliorer la vie des gens⁵.

Tout en regardant ces réformes d'un œil prudent, le Sous-comité tient à saluer les changements très réels qui ont eu lieu dans la partie centrale du pays au cours des deux dernières années. Même si ces évolutions sont loin de mettre la Birmanie au niveau des normes internationales des droits humains, le Sous-comité reconnaît qu'elles sont non négligeables compte tenu du passé autoritaire du pays. Nous souhaitons sincèrement que le gouvernement birman poursuive la démocratisation et étende les réformes récentes aux régions frontalières.

C. Préoccupations subsistantes

Malgré les progrès réalisés dans les grandes villes comme Rangoon et Mandalay, la Birmanie a encore beaucoup à faire en matière de droits humains. Parmi les principaux problèmes relevés par les témoins, le Sous-comité trouve ceux-ci particulièrement préoccupants :

- la Constitution soustrait entièrement ou presque les forces armées au contrôle civil;
- les réformes menées dans le centre de la Birmanie n'ont pas encore touché les régions frontalières du pays, en particulier les secteurs comme l'État du Kachin où des groupes ethniques sont en guerre contre le gouvernement central depuis des décennies;

5 *Témoignages, ibid.* (M. Aung Din). Quarante-cinq sièges étaient en jeu aux élections partielles d'avril 2012 et la LND a remporté 43 des 44 circonscriptions où elle présentait un candidat.

- il est urgent de réformer l'appareil judiciaire pour en garantir l'indépendance;
- la primauté du droit et les institutions civiles restent faibles;
- l'exercice de droits humains individuels comme la liberté d'expression, d'association et d'assemblée reste assujéti à des restrictions et le travail forcé subsiste;
- les prisonniers politiques continuent d'être soumis à des conditions non conformes aux normes dans des prisons et des camps de travail disséminés sur le territoire, et la détention arbitraire, la torture et les mauvais traitements se pratiquent toujours;
- l'accaparement des terres est un problème croissant;
- la Birmanie n'a pas la réglementation voulue pour que le développement économique, notamment dans le secteur de l'extraction des ressources, profite à sa population, et la corruption demeure endémique.

Des témoins ont aussi expliqué au Sous-comité comment les projets industriels, miniers et hydroélectriques contribuaient aux violations et abus des droits humains ainsi qu'aux conflits armés dans les régions à minorité ethnique. Ces projets vont de l'avant le plus souvent sans consultation des autorités locales sur des terrains confisqués sans juste indemnité. En outre, ils ne procurent pas en général d'emplois ou de bienfaits sociaux ou économiques aux populations locales. Ceux qui en profitent presque exclusivement sont les forces armées ou certains personnages étroitement liés au gouvernement central. Le gros de la production hydroélectrique et une bonne partie des ressources naturelles sont exportées à l'étranger et profitent aux populations de pays comme la Chine. Le Sous-comité croit qu'à long terme la Birmanie ne progressera vers la démocratie et le respect des droits humains universels que si les populations locales et les minorités ethniques ont leur mot à dire dans la conception et l'exécution des projets d'infrastructure et de mise en valeur des ressources.

Les témoins ont dit et redit au Sous-comité que les griefs de longue date des minorités ethniques, qui sont à la source de décennies de conflits armés intérieurs, ont pour cause la négation des droits politiques, les perceptions d'injustice et une discrimination généralisée⁶. Nous sommes convaincus qu'il faut inclure dans le processus de réforme démocratique les membres de tous les groupes ethniques et religieux de Birmanie, y compris les Rohingyas de l'État du Rakhine.

6 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries, fondateur et directeur, Project L.A.M.B.S. International); [Témoignages](#), réunion 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin, président, directeur général, Arakan Rohingya Union, The Burmese Rohingya Association of North America); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis, directeur, Projet en Birmanie, Médecins pour les droits de l'homme); [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din, directeur exécutif, U.S. Campaign for Burma).

Le Sous-comité a entendu des témoins oculaires parler de violations et d'abus des droits humains ayant lieu dans les régions frontalières et de violations du droit de la guerre (ou droit international humanitaire). Les services d'éducation dans ces régions laissent énormément à désirer et sont souvent fournis d'une manière discriminatoire ou attentatoire à d'autres droits individuels. On nous a fourni des preuves convaincantes sur la situation dans les États du Kachin au nord-est du pays et du Chin au nord-ouest, dans des régions peuplées par les Karens à l'est et au sud et dans l'État du Rakhine au sud-ouest. Dans toutes ces régions et dans certaines régions frontalières dominées par d'autres groupes ethniques minoritaires, les forces armées birmanes mèneraient un programme de persécution religieuse et ethnique marqué par des crimes de guerre et de flagrantes violations et abus des droits humains.

Des témoins ont affirmé au Sous-comité qu'après avoir été déplacés, des milliers d'habitants de ces régions vivent dans les conditions désespérées de camps de personnes déplacées ou dans des camps de réfugiés situés à l'étranger. Ces personnes déplacées ont cruellement besoin de secours humanitaires, mais les Nations Unies et d'autres organisations humanitaires se sont vu refuser l'accès pour leur apporter une aide suffisante⁷. Il faut que cela change.

Il faudra qu'un règlement politique négocié fondé sur le respect mutuel et la reconnaissance des aspirations de tous les groupes ethniques intervienne pour éviter que les réformes démocratiques récentes ne soient rendues inopérantes par les conflits armés et la violence. Alors que le gouvernement birman tente de consolider les réformes démocratiques et les protections des droits humains, un défi important pour ce dernier sera de veiller à ce que les groupes ethniques minoritaires et les populations locales obtiennent leur juste part des bienfaits du développement économique.

Le Sous-comité croit fermement que réconciliation nationale et démocratie resteront de vains mots si les violations alléguées passées et présentes du droit international humanitaire et des droits humains internationalement reconnus ne font pas l'objet d'une enquête indépendante et impartiale. Les victimes ont le droit de savoir la vérité sur ce qui leur est arrivé et la société birmane tout entière doit faire son deuil de la violence, de la discrimination et du racisme qui entachent son passé. Selon le Sous-comité, cette enquête doit être assortie d'un processus crédible de compte rendu des résultats.

7 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

D. Le rôle du Canada

Le Sous-comité se réjouit des réformes enclenchées en Birmanie. Étant vivement conscients, comme parlementaires, du rôle important de l'assemblée législative dans la gouvernance démocratique, nous appuyons le ministre des Affaires étrangères Baird dans son projet d'échanges interparlementaires et d'efforts de renforcement des capacités mettant à contribution des parlementaires canadiens et birmans.

Selon les témoins du Sous-comité, les lourdes sanctions économiques du Canada ont contribué à pousser les forces armées birmanes à jouer la carte de la démocratie. Nous notons avec plaisir que le Canada s'est dit prêt à réimposer les sanctions si les réformes promises ne se matérialisent pas. Les élections de 2015 serviront de pierre de touche de la sincérité de ces réformes de même que la mesure dans laquelle le gouvernement parviendra à négocier une solution politique aux conflits armés avec les minorités ethniques, y compris les Rohingyas, ainsi qu'à respecter et à protéger leurs droits humains. Il faudrait pour cela, entre autres que leur statut de citoyen soit régularisé conformément aux normes internationales. Pour atteindre ces objectifs, la Birmanie devra cesser de discriminer comme elle le fait depuis longtemps contre son propre peuple pour des motifs de religion, d'ethnicité ou d'opinions politiques. Le succès à long terme des réformes démocratiques passe aussi par le développement et l'enracinement de la primauté du droit.

Le Sous-comité estime que le gouvernement du Canada doit continuer de presser le gouvernement birman de se conformer aux normes internationales des droits humains. Le Canada doit veiller à ce que les sanctions économiques restantes demeurent à jour et efficaces et faire publiquement savoir qu'il tiendra compte des progrès de la Birmanie sur le front des droits humains lorsqu'il décidera du moment de lever ou non définitivement les sanctions.

INTRODUCTION

A. Mise en contexte de l'étude

Pendant des années, la junte militaire au pouvoir en Birmanie⁸ a été largement considérée comme l'un des pires violateurs des droits humains au monde. Depuis l'entrée en fonction du président Thein Sein en avril 2011, toutefois, un changement remarquable s'est produit. Le gouvernement a engagé un ambitieux programme de réformes démocratiques, libéré de nombreux prisonniers politiques, dont la figure emblématique de la démocratie Daw Aung San Suu Kyi, desserré le carcan des médias et organisé en avril 2012 des élections législatives que la Ligue nationale pour la démocratie (LND), a remportées haut la main.

8 Le Sous-comité a choisi de parler dans ce rapport de la « Birmanie » plutôt que du « Myanmar », comme le fait le gouvernement du Canada. Il note que Daw Aung San Suu Kyi appelle aussi son pays la Birmanie. On trouvera un examen des débats entourant le changement de nom dans le mémoire de M. William Schabas, *Crimes Against Humanity in Western Burma: The Situation of the Rohingyas*, Irish Centre for Human Rights, National University of Ireland Galway, 2010, p. 20-21 [mémoire de M. William Schabas].

Par une motion du 31 janvier 2012, le Sous-comité a convenu de se pencher sur la situation des droits humains en Birmanie⁹. Dans le cadre de cette étude, il a entendu des témoins et reçu des mémoires. Il a invité l'ambassadeur de la Birmanie au Canada à venir témoigner devant lui. Son Excellence a décliné l'invitation, mais le président du Sous-comité a eu le plaisir de recevoir une lettre de sa part. Sur la foi des témoignages entendus et d'informations accessibles au public, le Sous-comité fait maintenant rapport au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international des constatations et des recommandations suivantes.

Ce rapport traite des progrès de la Birmanie en matière de gouvernance démocratique et de droits humains depuis le lancement d'un train de réformes après les élections générales de 2010. Parmi les évolutions positives, mentionnons des mesures évidentes entourant l'amélioration de la gouvernance démocratique, la libération d'un grand nombre de prisonniers politiques, le respect accru des droits d'expression, d'association et d'assemblée et la volonté manifeste de réduire le recours au travail forcé. Des pas ont aussi été faits en vue de régler des conflits armés internes de longue date.

Le rapport fait ensuite état de plusieurs préoccupations relatives aux droits humains que des témoins ont portées à l'attention du Sous-comité. Le contrôle civil des forces armées et la gouvernance démocratique restent faibles de même que les protections accordées aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels. Le recours maintenu à la détention politique et les atteintes aux droits humains dans le cadre de grands projets de développement préoccupent grandement le Sous-comité. Selon nos témoins, les réformes opérées en Birmanie centrale ne profitent pas encore aux minorités ethniques des régions frontalières. Selon des témoins, ces peuples sont depuis des décennies victimes d'une discrimination d'État massive pour des motifs d'ethnicité et de religion. Dans les régions touchées par des conflits armés internes, les crimes de guerre resteraient un problème grave et persistant. Les violences intercommunautaires qui ont récemment embrasé le sud-ouest de la Birmanie ont attiré l'attention sur le sort des Rohingyas, une des minorités les plus persécutées au monde.

Enfin, le rapport donne un bref aperçu de la politique du Canada à l'égard de la Birmanie en matière de droits humains, d'aide et de sanctions.

Le Sous-comité se devait dans ce rapport de saluer les progrès considérables du gouvernement de Birmanie sur la voie de la démocratie et d'exprimer son appui aux réformes qu'il a enclenchées. Il est par contre profondément troublé par les rapports persistants faisant état de graves violations du droit international. Si rien n'est fait, ces violations risquent de compromettre les réformes en cours et d'empêcher le peuple birman de réaliser ses aspirations démocratiques et politiques dans un pays où les droits humains soient pleinement respectés et protégés.

9 [Procès-verbal](#), réunion n° 18, 31 janvier 2012.

Figure 1: Localisation de la Birmanie en Asie du Sud-Est



Source : CIA World Factbook: [Burma](#).

LA BIRMANIE : UN SURVOL

Pendant les audiences du Sous-comité, les témoins ont expliqué comment l'histoire, la géographie et la composition ethnique de la Birmanie influent sur la gouvernance et la situation des droits humains. Selon eux, il importe de replacer le processus de réforme en cours dans le contexte du passé autoritaire du pays et de sa diversité ethnique et religieuse. M. Giokas du MAECI a donné un bref aperçu de certains de ces facteurs :

La Birmanie est un pays de près de 60 millions d'habitants, situé au carrefour de l'Asie, à la frontière de l'Inde, de la Chine et de la Thaïlande. La majorité birmane¹⁰ est largement bouddhiste, mais le gouvernement reconnaît 135 races nationales qui appartiennent, de manière générale, à sept grands groupes ethniques. Ces groupes se concentrent surtout dans les régions frontalières au relief accidenté et représentent ensemble environ 40 p. 100 de la population du pays, bien qu'ils occupent jusqu'à 60 p. 100 de son territoire.

La Birmanie a environ la même superficie que l'Alberta, mais son territoire comprend près de 2 000 kilomètres de côtes et de nombreuses îles dans la mer d'Andaman. Le pays, colonie britannique jusqu'à la fin des années 1940, a la chance de posséder d'abondantes ressources naturelles, y compris du bois, des pierres et des minéraux précieux ainsi que des ressources énergétiques comme des gisements de gaz naturel et un potentiel hydroélectrique.

Malgré cette abondance, en raison de décennies de conflits, principalement dans les régions frontalières à majorité ethnique, et d'un régime militaire répressif, le peuple birman compte parmi les plus pauvres de la région. Selon les derniers chiffres publiés par le PNUD [Programme des Nations Unies pour le développement], la Birmanie se classe au 141^e rang sur 187 pays selon l'Indice du développement humain. Il s'agit du pays le moins développé de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. L'espérance de vie moyenne y est d'à peine plus de 65 ans¹¹.

10 En français, le terme « Birman » désigne à la fois les membres de la majorité ethnique (Burman, en anglais) et tous les habitants du pays sans égard à leur ethnicité (Burmese en anglais).

11 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

Figure 2 : Carte politique de la Birmanie



Base 803220AI (G00261) 1-07

Source : United States Central Intelligence Agency (CIA), Cartes : [Burma](#).

Encadré dans la carte:	
Birmanie	
Divisions administratives	
Le gouvernement des États-Unis n'a pas adopté « Myanmar » comme nom usuel anglais.	
International boundary	Frontière internationale
Division (taing) or state (pyi ne) boundary	Frontière de la région (taing) ou de l'État (pyi ne)
National capital	Capitale nationale
Division or state capital	Capitale de région ou d'État
La Birmanie compte sept régions (taing-myar) et sept États (pyi ne-myar)	

Traduction des termes clés :

Divisions administratives

- Régions (Divisions)*
- Région d'Ayeyarwady (Irrawaddy)
- Région de Pégou (Bago)
- Région de Magway
- Région de Mandalay
- Région de Sagaing

États (States)

- État du Chin
- État du Kachin
- État du Kayah
- État du Kayin
- État du Môn
- État du Rakhine
- État du Shan
- État du Tanintharyi

Villes

Capitale administrative (Nay Pi Taw)

Îles (Islands)

- Îles Coco (Birmanie)
- Île Munaung
- Île Ramree
- Îles Moscos
- Archipel Myeik
- Île Preparis (Birmanie)

Pays

Bangladesh	Bangladesh
Bhutan	Bhoutan
Cambodia	Cambodge
China	Chine
Thailand	Thaïlande

Plans d'eau

Andaman Sea	Mer d'Andaman
Bay of Bengal	Golfe du Bengale
Gulf of Thailand	Golfe de Thaïlande

La Birmanie a vécu sous dictature militaire de 1962 à 2010. Son histoire est particulièrement turbulente depuis 25 ans. Le grand mouvement de 1988 en faveur de la démocratie est écrasé dans le sang par les forces armées. Le 8 août 1988, l'armée tire sur des manifestants non armés et en tue plus de mille. En septembre 1988, elle réprime les manifestations, faisant des milliers de morts et poussant nombre de gens à la fuite ou à l'exil. Une nouvelle junte militaire appelée Conseil d'État pour la paix et le développement (SLORC) prend le pouvoir après avoir déposé le gouvernement militaire du général Ne Win et suspend la Constitution. Le SLORC gouverne par la loi martiale jusqu'aux élections de mai 1990. La LND de Daw Aung San Suu Kyi a beau les remporter haut la main, la junte fait fi des résultats, lance une campagne de répression et emprisonne plusieurs militants politiques, dont Daw Suu Kyi¹².

En 2007, la décision du gouvernement d'augmenter sans crier gare le prix du carburant déclenche de grandes manifestations populaires, lesquelles prennent de l'ampleur en septembre 2007 avec à leur tête des moines bouddhistes. Le mouvement de protestation s'est appelé la « révolution safran » en référence à la couleur de la robe des moines. Le gouvernement militaire réprime brutalement les manifestations, s'en prenant à des manifestants pacifiques et tirant à balle sur les foules. Des coups de filet nocturnes ramassent des milliers de moines et de civils dont bon nombre sont emprisonnés. L'Internet est bâillonné à la grandeur du pays¹³.

En mai 2008, le cyclone Nargis s'abat sur le littoral birman, faisant quelque 140 000 morts et un nombre encore plus grand de personnes déplacées ou autrement sinistrées. Bien qu'incapable d'apporter aux populations les secours voulus ou ne le voulant pas, le gouvernement militaire refuse d'abord l'accès aux agences humanitaires internationales et retarde la distribution des secours internationaux¹⁴. Toujours en 2008, le gouvernement rédige une constitution qui prévoit la création d'un gouvernement civil élu, mais renforce le contrôle militaire global. La Constitution est éventuellement « approuvée » en 2008 par un référendum que la communauté internationale ne juge ni libre ni équitable.

Face aux violations massives des droits humains perpétrées par la junte birmane depuis plus de 20 ans, le Canada et plusieurs autres pays occidentaux prennent diverses mesures dont des sanctions diplomatiques et économiques. C'est ainsi que le Canada suspend son aide au développement après l'écrasement du mouvement étudiant de 1988, exclut la Birmanie de l'Initiative d'accès aux marchés pour les pays les moins développés

12 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

13 Paulo Sérgio Pinheiro, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, M. Paulo Sérgio Pinheiro, mandaté par la résolution S-5/1 adoptée par le Conseil des droits de l'homme à sa cinquième session extraordinaire](#), 7 décembre 2007, document de l'ONU A/HRC/6/14.

14 Voir, p. ex. : Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (BCAH), rapports de situation sur le Myanmar après le cyclone Nargis n^{os} [1](#), [4](#), [7](#), [34](#) des 4, 7 et 10 mai 2008 et du 23 juin 2008, respectivement. Il est question de la réponse du gouvernement dans le rapport de l'International Crisis Group intitulé [Burma/Myanmar After Nargis: Time to Normalise Aid Relations](#), 20 octobre 2008.

et, après 1997, interdit presque complètement toutes les exportations vers la Birmanie¹⁵. Après la répression de la révolution safran en 2007, le Canada impose une interdiction globale des importations, des exportations et des investissements¹⁶, ce qui a pour effet d'interrompre à peu près les échanges entre les deux pays¹⁷.

A. Cadre applicable aux droits humains

Le Sous-comité fait d'abord observer que la [Charte des Nations Unies](#) oblige tous les États à développer et à encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion¹⁸. Vu son passé autoritaire, il n'y a peut-être pas lieu de s'étonner que la Birmanie ait ratifié relativement peu de conventions universelles en la matière. Le Sous-comité a donc examiné le bilan des droits humains de la Birmanie par rapport aux obligations juridiques internationales définies dans les traités des droits humains que tant la Birmanie que le Canada ont ratifiés. En outre, il considère la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) comme source importante de normes des droits humains applicables à la Birmanie. Les traités mentionnés ci-dessous et la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) établissent les critères au vu desquels le Conseil des droits de l'homme de l'ONU (CDH) évalue le bilan global des droits humains de chaque pays membre dans le cadre de son examen périodique universel.

La Birmanie a des obligations internationales en vertu de la [Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes](#) (CEDAW), de la [Convention relative aux droits de l'enfant](#) (CDE), du [Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants](#) et de la [Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide](#).

Concernant la traite des personnes et le passage de clandestins, la Birmanie est liée par le [Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants](#)¹⁹ et le [Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée](#).

Enfin, la Birmanie a ratifié deux des [conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail \(OIT\)](#), institution spécialisée de l'ONU chargée d'élaborer et de

15 Le Canada a imposé des contrôles à l'exportation en ajoutant la Birmanie à la [Liste des pays visés](#), DORS/81-543, aux termes de la [Loi sur les licences d'exportation et d'importation](#), L.R.C. (1985), ch. E-19. La Birmanie a été retirée de la Liste des pays visés par [décret](#) du gouverneur en conseil du 24 avril 2012.

16 Aux termes de la [Loi sur les mesures économiques spéciales](#), L.C. 1992, ch. 17.

17 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

18 [Charte des Nations Unies](#), art. 1(3).

19 Aussi appelé « protocole de Palerme » ou « protocole sur la traite des personnes », ce traité est un prolongement de la [Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée](#), à laquelle la Birmanie est partie.

superviser les normes internationales du travail, notamment la [Convention sur le travail forcé](#) (n° 29) de 1930 et la [Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical](#) (n° 87) de 1948. La Birmanie est donc liée par ces traités.

Par contre, la Birmanie n'a pas ratifié les importants traités que sont le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#) (PIDCP) et le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#) (PIDESC) pas plus que la [Convention sur la réduction des cas d'apatridie](#)²⁰. Le Sous-comité espère qu'au moment où la Birmanie s'engage dans une ère de réforme, son gouvernement et son parlement envisageront sérieusement de ratifier au moins ces grands traités internationaux ainsi que les [Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés](#) et la [Convention sur la réduction des cas d'apatridie](#) et d'aligner sa législation sur les obligations qui s'y trouvent définies.

SITUATION DES DROITS HUMAINS EN BIRMANIE : ÉVOLUTIONS POSITIVES

Depuis les élections générales de novembre 2010, le gouvernement birman a lancé plusieurs réformes qui ont amélioré la situation des droits humains. Le 1^{er} avril 2011, le nouveau gouvernement supposément civil du président Thein Sein — nommé à la tête du Parti pour la solidarité et le développement de l'Union (USDP) par l'ancien chef de la junte militaire — est entré en fonction et la Constitution de 2008 a pris effet²¹. Le Sous-comité a appris que le processus de réforme en Birmanie « en est à ses débuts. Il faudrait discuter de tout cela et déterminer quels sont les normes, les étapes, les éléments mesurables et ainsi de suite²². » Cela dit, les représentants du MAECI ont déclaré croire que « nous assistons à un effort très sincère d'ouverture du pays aux institutions démocratiques pour assurer la prospérité et à la stabilité à la population²³ ».

Les témoins ont affiché devant le Sous-comité une confiance prudente quant à la démocratie et aux droits humains en Birmanie. Selon M. James Humphries, fondateur et directeur du projet L.A.M.B.S. International, le général Than Shwe, l'ancien dictateur militaire, continue d'exercer le pouvoir dans les coulisses et les réformes démocratiques ne sont pas encore irréversibles²⁴.

Tous les témoins du Sous-comité ont fait état des progrès du gouvernement birman en ce qui concerne certains droits civils et politiques et parlé de l'apparente volonté politique d'améliorer le respect des droits sociaux, économiques et culturels. Bon nombre ont loué le Canada d'avoir contribué aux transformations en cours en imposant de lourdes sanctions économiques²⁵.

20 Dans le cadre de l'examen périodique universel, il est tenu compte de la [Convention relative au statut des apatrides](#) dans le cas des pays qui l'ont ratifiée, ce que n'ont fait ni le Canada ni la Birmanie.

21 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

25 *Ibid.*

Selon le Sous-comité, le défi des éléments réformistes du gouvernement birman consiste à assurer la mise en œuvre efficace et universelle des réformes démocratiques, institutionnelles, juridiques, administratives et stratégiques de manière que tous les habitants du pays puissent bénéficier de leurs droits humains.

A. Progrès des droits civils et politiques

1. Gouvernance démocratique

a. Élections

La Birmanie s'est récemment engagée sur la voie de la démocratie et du pluralisme politique. Tous nos témoins se sont déclarés heureux de cette évolution²⁶. En tant que parlementaires, nous savons pertinemment que l'autorité d'un gouvernement a pour seule base légitime la volonté populaire exprimée librement par la voie d'élections libres et équitables au suffrage universel²⁷. Le Sous-comité fait remarquer que ce principe est à ce point indispensable à la protection des droits humains qu'il est consacré dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

La participation à la gouvernance par la voie d'élections libres et équitables est la pierre angulaire de la démocratie. Le 1^{er} avril 2012, 45 sièges du Parlement de l'Union birmane ont été pourvus dans le cadre d'élections partielles. La LND, parti d'opposition, en a contesté 44, qu'elle a tous remportés sauf un. Daw Aung San Suu Kyi a gagné dans sa circonscription et son parti occupe aujourd'hui 7 % des sièges du Parlement. Plusieurs pays dont le Canada ont envoyé de petites délégations observer ces élections²⁸.

Vu l'histoire troublée de la Birmanie, le Sous-comité s'est demandé si les élections partielles avaient été libres et équitables. M. Giokas lui a répondu que, comme les observateurs internationaux ne disposaient pas du plein accès auquel a normalement droit une mission internationale d'observation électorale, il n'a pas été possible de confirmer si les élections étaient parfaitement libres et équitables. En revanche, il nous a dit que, malgré certaines préoccupations,

[s]'il y a eu fraude électorale de quelque importance par ceux qui avaient intérêt à pratiquer cette fraude, ils ont certainement échoué. Nos observateurs sur le terrain disent que les choses se sont assez bien passées, mais ils n'avaient pas un droit d'accès suffisant; ils ont observé plus qu'ils n'ont surveillé. Le processus n'a pas été vraiment examiné de façon très détaillée par des spécialistes de l'observation des élections.

26 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

27 [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) (DUDH), art. 21.

28 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

La réponse simple à la question, c'est que les résultats sont éloquent²⁹.

Le Canada et bien d'autres pays occidentaux considéraient qu'un indicateur clé de l'authenticité du processus de réforme serait l'aptitude des candidats de l'opposition à participer librement aux élections partielles³⁰. Or, après les élections, M. John Baird, ministre des Affaires étrangères, a déclaré par communiqué qu'il était « satisfait des premières informations selon lesquelles le scrutin s'est déroulé sans violence ni intimidation manifeste » et qu'il encourageait « vivement les dirigeants [birman] à poursuivre sur cette voie³¹ ».

Le Sous-comité rappelle que le droit de participer à la gouvernance de son pays, directement ou par des représentants librement choisis, est un droit humain fondamental³². Il pense aussi comme Daw Aung San Suu Kyi que la démocratie est le seul système politique digne d'une nation indépendante³³. À notre avis, les élections partielles d'avril constituent pour la Birmanie un grand pas en avant vers la démocratie même si le pays a encore beaucoup de chemin à parcourir. Le Sous-comité considère que les élections générales de 2015 serviront de pierre de touche de la durabilité et de la sincérité du processus de réforme.

b. Institutions démocratiques

Les systèmes, les institutions et les usages politiques influent grandement sur la capacité et la volonté d'un pays de respecter, de protéger et de garantir les droits humains de tous ses habitants. C'est pourquoi, aux yeux du Sous-comité, le succès des réformes en cours passe par le rétablissement d'institutions parlementaires solides et inclusives capables de répondre aux diverses aspirations de tous les citoyens.

Une « étape importante » a été franchie sur la voie de la réforme en mai 2012 quand Daw Aung San Suu Kyi et les autres candidats du LND ont pris place au Parlement birman après avoir été élus aux « élections partielles historiques » d'avril³⁴. Ce faisant cependant, ils ont exprimé à juste titre des réserves relativement au texte du serment d'entrée en fonction qui leur demande de se porter garants de la Constitution, laquelle assure aux forces armées le contrôle ultime sur le gouvernement — disposition que le parti souhaite faire modifier³⁵.

29 [Ibid.](#)

30 MAECI, [Le Canada salue les progrès et encourage la poursuite des réformes en Birmanie](#), communiqué, 8 mars 2012.

31 MAECI, [Déclaration du ministre Baird au sujet des élections partielles en Birmanie](#), communiqué, 2 avril 2012.

32 DUDH, art. 21(1).

33 British Broadcasting Corporation (BBC), [Aung San Suu Kyi addresses Parliament](#), 21 juin 2012.

34 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

35 [Ibid.](#)

Le Sous-comité a appris que les députés de tous les partis représentés au Parlement birman se montraient disposés à participer aux débats et à mettre en œuvre les lois démocratiques. Pour la première fois, selon M. Giokas, « les ministres répondent à des questions sur les sujets fondamentaux que sont l'atténuation de la pauvreté et les principes de la liberté et de la justice³⁶ ». Après le témoignage de M. Giokas, le Sous-comité a suivi avec intérêt ce qui se passait au Parlement birman et trouvé encourageants les progrès constatés. Il a appris par les médias que le Parlement venait de mettre sur pied un comité sur la primauté du droit présidé par Daw Aung San Suu Kyi³⁷. Selon la *New Light of Myanmar*, journal officiel de l'État, les députés ont débattu d'un projet de modification de la loi de 1988 sur l'enregistrement des organisations non gouvernementales (ONG), certains se déclarant en faveur de la participation de la société civile aux réformes sociales, économiques et démocratiques. Le président de l'assemblée aurait saisi un comité parlementaire de la question³⁸. Le Sous-comité se réjouit de voir le Parlement birman s'attaquer à des dossiers de grand intérêt concernant la réforme démocratique du pays.

Le Sous-comité reconnaît que, comme pour toute institution nouvelle, il faudra au Parlement birman un certain temps pour jouer pleinement son rôle démocratique. Nous appuyons le ministre Baird dans son projet de nouer des liens entre les parlementaires des deux pays. Nous croyons que les échanges de ce genre peuvent aider grandement les députés birmans à relever les défis de la démocratie et de leur rôle d'élus.

Le Sous-comité croit qu'à long terme, la démocratie birmane doit s'appuyer non pas sur l'intégrité personnelle du président Thein Sein, de Daw Aung San Suu Kyi ou de n'importe qui d'autre, mais sur de solides institutions tel un parlement fonctionnel et démocratique. Nous espérons que les élus birmans prendront l'habitude des débats robustes et transparents nécessaires à l'avancement du pays vers la démocratie. D'ici aux élections générales de 2015, le Sous-comité encourage le gouvernement canadien à favoriser et à appuyer la démocratisation de la Birmanie.

36 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

37 Min Lwin, « [Suu Kyi to head 'rule of law' committee](#) », *Democratic Voice of Burma*, 8 août 2012; *Eleven Media*, « [Daw Suu's 'Rule of Law Committee' holds first meeting](#) », 14 août 2012.

38 *New Light of Myanmar*, « [Rules lack of practicality and flexibility are to be amended: Pyithu Hluttaw Speaker](#) », 17 août 2012; Nyein Nyein, « [NGO Registration Law to be Drafted](#) », *The Irrawaddy*, 17 août 2012.

2. Protection des droits humains en droit birman

Le Sous-comité considère qu'une autre évolution positive en Birmanie est l'extension de la protection constitutionnelle à certains droits humains pour les citoyens birmans dans la Constitution de 2008³⁹. M^{me} Humphries nous a déclaré ceci :

De nombreux droits positifs pour le peuple sont inscrits dans la constitution. Par exemple, le droit à la liberté d'expression, à la liberté de la presse, à la liberté de religion, à la liberté de voyager n'importe où dans le pays et à la jouissance des mêmes droits entre les peuples, sans discrimination. Les femmes, aussi, sont protégées dans la mesure où elles bénéficient des mêmes droits et du même salaire que les hommes⁴⁰.

M. Giokas a indiqué que le président birman, Thein Sein, avait créé une commission nationale des droits humains. Selon le MAECI, il s'agit d'une autre étape positive sur la voie de la réforme démocratique en Birmanie⁴¹. Composée de 15 membres, dont des universitaires et des fonctionnaires civils, la Commission est présidée par U Win Mra, ambassadeur de Birmanie aux Nations Unies sous la junte militaire, poste que le vice-président aussi a occupé⁴².

Fort de son étude de la situation des droits humains dans d'autres pays, le Sous-comité sait combien une commission nationale peut contribuer à la protection des droits individuels. En fait, selon les normes internationales, les commissions nationales « pourraient jouer un rôle capital pour ce qui est de promouvoir et de garantir l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme⁴³ ». C'est pourquoi le Sous-comité a cherché à en apprendre davantage sur la portée du mandat de la Commission birmane et sur les commissaires eux-mêmes. Selon M. Tomás Ojea Quintana, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, c'est le 5 septembre 2011 que la Commission birmane a été créée par décret présidentiel et

39 *Constitution de la République de l'Union du Myanmar*, 2008, chapitre VIII, Droits et devoirs fondamentaux des citoyens (art. 345 à 381, sauf révocation par voie législative aux termes de l'art. 382), chapitre IX, Élections (notamment art. 391 à 395, qui prévoient des droits de vote et d'éligibilité, mais qui permettent de dénier le droit de vote à certaines catégories de personnes, dont les membres d'ordres religieux) et al. 296a)(i), qui habilite la Cour suprême à rendre l'ordonnance d'habeas corpus. Cette ordonnance devrait permettre, en théorie du moins, à un tribunal de déterminer où se trouve un détenu et de se prononcer sur la légalité de sa détention. Le même article habilite la Cour suprême à rendre d'autres ordonnances de *common law* servant traditionnellement à vérifier la légalité des actions de l'État, mais n'accorde pas le droit d'en faire la demande dans les régions où l'état d'urgence a été décrété (d'après la [traduction anglaise](#) de la constitution birmane non officielle fournie au Sous-comité par M. Humphries).

40 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries, enseignante, Project L.A.M.B.S. International). Une autre section de ce rapport traite des soucis relatifs aux limitations de ces droits.

41 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Giokas).

42 Mémoire d'Inter Pares au Sous-comité des droits internationaux de la personne, 5 septembre 2012, p. 5.

43 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [Observation générale 10 : Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels](#), 1998, doc. de l'ONU E/C.12/1998/25.

dotée du mandat de promouvoir et de protéger les droits fondamentaux des citoyens énoncés par la Constitution de 2008⁴⁴.

La Commission a annoncé qu'elle accueillerait et examinerait toutes les plaintes ne portant pas sur des questions dont un tribunal est saisi ou qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire⁴⁵. Par ailleurs, le gouvernement de Birmanie a informé le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en avril 2012 que, « dans le but d'améliorer les conditions de détention », la Commission nationale des droits humains « non seulement inspecte les prisons, mais rencontre les détenus, puis soumet ses constatations assorties de conseils et de suggestions aux autorités concernées⁴⁶ ». Comme plusieurs témoins se sont déclarés préoccupés par les conditions de détention en Birmanie (voir plus loin), le Sous-comité se réjouit de cet aspect du mandat de la Commission. Rappelons que les normes internationales prévoient que, pour améliorer les conditions de détention, les organismes d'inspection doivent pouvoir accéder sans restriction à tous les lieux de détention, installations et services compris, ainsi qu'à tous les renseignements pertinents. Ils doivent aussi pouvoir rencontrer en privé les détenus de leur choix⁴⁷. Nous espérons que la Commission nationale birmane inspectera les prisons en se conformant à des normes semblables.

Bien que l'établissement de la Commission témoigne d'une volonté de protéger et de promouvoir les droits humains en Birmanie, on nous a dit qu'elle était aux prises avec des problèmes de financement parce qu'il lui manquait un fondement législatif ou constitutionnel. En mars 2012, en effet, le Parlement a refusé de lui accorder des crédits « au motif que sa mise sur pied était inconstitutionnelle⁴⁸ ». Nous notons que c'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en Myanmar recommande au gouvernement dans son rapport de mars 2012 de codifier sa création « soit par une disposition constitutionnelle soit par une loi du Parlement⁴⁹ ».

44 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 17

45 Quintana, *ibid.*, par. 17.

46 Birmanie, [Note verbale datée du 12 avril 2012, adressée au secrétariat du Conseil des droits de l'homme par la Mission du Myanmar auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève](#), 18 avril 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/G/18, p. 2.

47 Voir l'article 14 du [Protocole facultatif à la Convention contre la torture](#) et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Manuel de formation sur le monitoring des droits de l'homme*, New York, 2001, [Chapitre IX](#), par. 42 et suivants. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) insiste pour que ses délégués puissent « visiter tous les lieux; s'entretenir en privé avec les détenus de leur choix; répéter les visites aussi souvent que nécessaire; maintenir un dialogue constructif avec les autorités. » : CICR, [Visites aux détenus](#).

48 Charlie Campbell, « Donner à la Commission des droits humains du Myanmar les moyens d'agir », *The Irrawaddy*, 9 mai 2012, article communiqué au Sous-comité par M. Aung Din.

49 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 19.

Le Sous-comité se réjouit de la décision du président Thein Sein de créer une commission nationale des droits humains et considère que sa décision est un pas dans la bonne direction. En tant que législateurs, nous comprenons aussi l'importance du droit de regard parlementaire sur la dépense des deniers publics. Aussi espérons-nous que le gouvernement birman veillera le plus tôt possible à donner à la commission un fondement législatif entièrement conforme aux *Principes de Paris*, un ensemble de normes internationales visant à garantir que les institutions nationales des droits humains puissent fonctionner de manière efficace, indépendante et impartiale⁵⁰. Les membres notent que la commission aura besoin d'un budget de fonctionnement adéquat pour être efficace.

3. Libération des prisonniers politiques

Les normes internationales des droits humains interdisent aux États de priver les gens de leur liberté pour avoir exercé paisiblement leurs droits internationalement reconnus, dont la liberté de religion, d'expression, d'assemblée ou d'association ou le droit de participer à la gouvernance de son pays, y compris par voie électorale. Toute arrestation et détention discriminatoire afin d'empêcher les gens d'exercer leurs droits humains, comme détenir des gens à cause de leur ethnicité ou de leurs convictions politiques ou religieuses, est interdite. Par ailleurs, le droit international garantit à chacun le droit d'être entendu équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial. Dans les procès criminels, l'accusé doit être présumé innocent et pouvoir se défendre contre les charges qui pèsent sur lui⁵¹. Le Canada et la communauté internationale déplorent depuis des années que le régime birman arrête et emprisonne sans procès équitable dissidents et opposants politiques en grand nombre⁵². Les témoins ont d'ailleurs souligné au Sous-comité l'importance des récentes libérations de prisonniers politiques accordées par le gouvernement birman dans le cadre des réformes en cours.

Le 13 novembre 2010, quelques jours après des élections générales douteuses, le gouvernement a libéré Daw Aung San Suu Kyi, qui était assignée à résidence depuis près de 20 ans uniquement pour ses convictions politiques et pour avoir exercé ses droits démocratiques. Le Sous-comité a appris que dans le cadre d'une amnistie plus large, un petit nombre de prisonniers politiques avaient été libérés au printemps de 2011, puis plus de 200 autres en octobre 2011 et 650 autres en janvier 2012, « y compris plusieurs dissidents et personnalités politiques bien connus⁵³ ». Des rapports indiquent que d'autres

50 Adoptés par l'Assemblée générale de l'ONU aux termes de la résolution 48/134 du 4 mars 1994 sur les [Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme](#), doc. de l'ONU A/Res/48/134. Les *Principes de Paris* figurent à l'annexe de la résolution. Les témoins ont discuté devant le Sous-comité de la conformité de la Commission aux *Principes de Paris*.

51 DUDH, art. 9,10 et 11(1).

52 Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, [Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Myanmar](#), présenté à la 17^e session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, 24 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/17/9, recommandations (voir les recommandations du Canada); Michael F. Martin, [Burma's Political Prisoners and U.S. Sanctions](#), 5 juillet 2012, Service de recherche du Congrès américain.

53 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

prisonniers politiques auraient été libérés depuis⁵⁴. Parmi les libérés, il y a des moines ayant participé à la révolution safran, des chefs du mouvement étudiant de 1988, des membres de la LND, le comédien et militant prodémocratie Zarganar (Zargana en translittération⁵⁵ française), des journalistes et des blogueurs, un petit nombre de dirigeants de minorités ethniques ainsi que l'ancien premier ministre Khin Nyunt et d'anciens responsables du renseignement militaire⁵⁶.

Le Sous-comité est d'accord avec M. Aung Din, directeur exécutif, U.S. Campaign for Burma, quand il qualifie la récente libération de prisonniers politiques de « remarquable ». Nous espérons sincèrement que le gouvernement birman mettra en place un processus crédible, indépendant et transparent pour assurer l'identification et la libération de tous les autres prisonniers politiques alors qu'il avance sur la voie de la transition vers la démocratie.

4. Liberté d'expression, d'assemblée et d'association

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* protège la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de recevoir et de répandre de l'information par l'intermédiaire des médias et au-delà des frontières nationales⁵⁷. Elle protège également le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques, c'est-à-dire de protester de façon pacifique et de former des organisations telles que partis politiques, syndicats et autres organisations de la société civile. Ces droits sont consacrés aussi par la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et la *Convention sur les droits de l'enfant*, que la Birmanie a ratifiées. Le droit pour employeurs et travailleurs de former ou de joindre librement des organisations pour protéger leurs intérêts est enchâssé dans la *Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical* (n° 87) de l'OIT, autre traité auquel la Birmanie est partie.

Pendant des décennies, l'armée birmane a durement réprimé la liberté d'expression, d'association et d'assemblée, entre autres en censurant de façon draconienne la presse écrite. Le gouvernement a interdit en plus les publications, les sites

54 Tomás Ojea Quintana, [Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar](#), présenté à la 22^e session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 6 mars 2013, UN Doc. A/HRC/22/58, par. 6-10; Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 8 et 11.

55 Le *Nouveau Petit Robert de la langue française 2010* définit la « translittération » comme suit : « Transcription lettre par lettre, dans laquelle on fait correspondre à chaque signe d'un système d'écriture un signe dans un autre système. »

56 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); *Democratic Voice of Burma*, « Burma Prisoner Amnesty – 13 Jan releases », 13 janvier 2012; Jason Burke, « [Burma Releases Political Prisoners](#) », *The Guardian*, 13 janvier 2012; Michael F. Martin, [Burma's Political Prisoners and U.S. Sanctions](#), Service de recherche du Congrès américain, 5 juillet 2012; Département d'État américain, « Burma », [2011 Human Rights Report](#).

57 DUDH, art. 19.

Web et les réseaux sociaux étrangers. Le Sous-comité se réjouit de voir qu'au cours des 18 derniers mois, certaines de ces restrictions ont été relâchées.

Le Sous-comité a appris que, depuis le début des réformes, la Birmanie a déverrouillé au moins 30 000 sites Web ainsi que Twitter et Facebook; une mesure susceptible d'améliorer grandement les communications de personne à personne. Certains médias dissidents de l'extérieur de la Birmanie rapportent que leurs sites Web ont été déverrouillés et que la fréquentation de leurs sites en Birmanie s'est accrue. En Birmanie centrale, le gouvernement permettrait maintenant la vente de journaux internationaux. Plus de 200 publications birmanes, pour la plupart dans le domaine des loisirs et des sports, peuvent maintenant paraître bien qu'une certaine censure demeure. Le président Thein Sein aurait annoncé par ailleurs la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les médias⁵⁸.

La liberté des médias et la liberté d'expression, y compris le droit à la dissidence, sont essentielles au développement d'une société démocratique. Le Sous-comité espère sincèrement qu'après avoir desserré le carcan de l'Internet et des médias, le gouvernement birman en viendra à respecter pleinement la liberté d'expression, y compris le droit de recevoir et de répandre de l'information. Bâillonné depuis tant de décennies, le peuple birman mérite qu'on cesse enfin de censurer les médias et qu'on abolisse les restrictions arbitraires imposées à la liberté d'expression qui ne cadrent pas avec les normes les plus strictes en matière de droits humains.

Les restrictions à la liberté d'expression des adversaires politiques ont aussi été nettement assouplies. Daw Aung San Suu Kyi a pu se rendre à l'étranger et parler librement en Birmanie et dans des pays étrangers. Elle a aussi fait campagne aux élections partielles lorsque, pour reprendre les termes de M. Giokas, « ses photos pavoisaient le pays tout entier⁵⁹ ». M. William Davis, de Médecins pour les droits de l'homme, a dit au Sous-comité qu'« à Rangoon, par exemple, les gens ont désormais plus de liberté d'expression dans les médias, et les t-shirts et autres babioles représentant la très célèbre Aung San Suu Kyi ne sont plus interdits⁶⁰ ».

Selon le Sous-comité, cet exemple illustre le lien étroit qui existe entre les libertés d'expression, d'assemblée et d'association et les droits démocratiques comme le droit de vote et de participation au gouvernement. Dans un pays qui sort de décennies de répression comme la Birmanie, un critère essentiel pour déterminer le degré de démocratisation du pays sera la capacité des individus et des collectivités à s'organiser librement pour faire valoir leurs intérêts, se faire représenter à l'assemblée et exiger de leur gouvernement et de leurs élus qu'ils garantissent leurs droits humains. De même, la

58 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012, (M. Greg Giokas, et M. Jeff Nankivell, directeur général régional par intérim, Asie, Agence canadienne de développement international [ACDI]); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

59 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas, MAECI).

60 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

capacité des groupes et des communautés à s'organiser pour exprimer leurs inquiétudes et exiger que les acteurs non étatiques respectent leurs droits humains sera un indicateur clé du succès de la transition de la Birmanie vers la démocratie. Il faut pour cela que les partis politiques, les candidats aux élections, les organisations de la société civile et les syndicats puissent recevoir et répandre de l'information, élaborer des programmes politiques et exprimer leurs revendications.

C'est donc avec plaisir que le Sous-comité a lu en mars 2012 sous la plume du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar que le Parlement birman a adopté de nouvelles mesures législatives relatives à la liberté de réunion et d'association, notamment la [Loi sur l'enregistrement des partis](#) et la *Loi sur les organisations professionnelles*, et modifié la *Loi sur les manifestations et rassemblements pacifiques*⁶¹. Selon M. Humphries, les Birmans se sont mis à exercer certaines de leurs libertés nouvelles en organisant des manifestations dans certaines régions⁶². Ces réformes représentent les progrès accomplis par le gouvernement birman afin de se mettre en conformité avec ses obligations en droit international et les garanties de la Constitution de 2008 en matière de droits humains.

Non seulement les partis politiques, les ONG nationales et internationales, les organisations de la société civile et les dissidents, mais aussi les militants et les défenseurs des droits humains⁶³ peuvent jouer un rôle essentiel dans l'instauration d'une culture de transparence et de responsabilisation en matière de gouvernance. Le Sous-comité se réjouit donc de voir que le gouvernement canadien appuie, par son budget de développement international, des programmes qui aident « à améliorer la capacité de plus de 50 organisations de la société civile de consulter, de consigner et de diffuser des renseignements sur les droits humains, y compris les droits des femmes et la viabilité de l'environnement⁶⁴ ».

Les représentants de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) nous ont dit avoir appris de façon anecdotique d'ONG œuvrant dans des zones de conflit le long de la frontière avec la Thaïlande que leur marge de manœuvre s'était légèrement améliorée⁶⁵. Le Sous-comité croit que les organisations basées à l'extérieur de la Birmanie et dans ses régions frontalières pourront faire profiter le reste du pays des compétences et des capacités qu'elles acquièrent aujourd'hui. L'augmentation de la liberté

61 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 8.

62 [Témoignages](#), réunion n^o 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries). Voir aussi Altsean, « [Electricity Protests Map, May 2012](#) »; *Mizzima News*, « [Burma Lifts Suspension on two newspapers after protests](#) », 7 août 2012; Nyein Nyein, « [Journalists Call for More Freedom as Censorship Lifted](#) », *The Irrawaddy*, 20 août 2012.

63 Les défenseurs des droits humains œuvrent paisiblement, seuls ou avec d'autres, dans le respect du droit international et de la [Charte des Nations Unies](#). Ils s'emploient à documenter et à exposer les violations, à soutenir les victimes ou à revendiquer des changements.

64 [Témoignages](#) réunion n^o 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Jeff Nankivell).

65 *Ibid.*

d'action de ces organisations montre en tout cas que la Birmanie s'engage sur la bonne voie. Le tout est de persévérer.

Le Sous-comité croit à l'efficacité de ces réformes et encourage le gouvernement birman à poursuivre l'élargissement de ces libertés. Nous sommes convaincus que les libertés d'opinion et d'expression sont des piliers fondamentaux d'une société démocratique. La liberté d'expression favorisée par des médias libres et non censurés permet aux gens d'exprimer, de développer et d'échanger des opinions sans recours à la violence. Le libre échange d'opinions et la possibilité de communiquer avec les organisations non gouvernementales et intergouvernementales sont en lien direct avec le droit de s'organiser en associations politiques, syndicales et professionnelles et autres pour revendiquer la reconnaissance et le respect de ses intérêts et de ses droits. Nous tenons aussi à souligner l'importance du droit de défendre les droits humains⁶⁶ et les efforts infatigables des particuliers et des groupes qui s'y emploient de par le monde, souvent à leurs risques et périls.

Selon le Sous-comité, la pleine jouissance de ces libertés fondamentales par tous les Birmans est essentielle à l'instauration d'une culture de transparence et de responsabilisation en matière de gouvernance et, en fin de compte, à la protection et à la promotion de tous les droits humains. Le gouvernement canadien a apporté un soutien non négligeable aux organisations de la société civile œuvrant en Birmanie et sur ses frontières et il peut encore, par son engagement et son soutien, contribuer à faire avancer le pays vers la démocratie.

5. Travail forcé

La Birmanie a la triste réputation de recourir au travail forcé ou obligatoire au mépris de ses obligations aux termes de la *Convention sur le travail forcé (n° 29)* de 1930 de l'OIT⁶⁷. Ce traité définit le travail forcé comme « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré » sauf s'il est exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire et d'un caractère purement militaire, dans les cas d'urgence, par suite d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire et exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques (et non pour le compte d'une personne physique ou morale) ou dans le cadre des « obligations civiques normales », y compris les menus travaux communautaires⁶⁸.

Dans une observation de 2011, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT — un organe d'experts qui supervise la mise en

66 Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU n° 53/144, [Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus](#), 8 mars 1999, doc. de l'ONU A/Res/53/144.

67 Mémoire d'Inter Pares, p. 7; [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); mémoire de M. William Schabas.

68 *Convention sur le travail forcé (n° 29)*, art. 2 (OIT).

œuvre des conventions de l'OIT⁶⁹ — qualifie le recours au travail forcé en Birmanie d'« extrêmement grave⁷⁰ ». En 1998, une commission d'enquête de l'OIT concluait que « la violation caractérisée et persistante des dispositions de la convention » s'était traduite par le recours « généralisé et systématique » au travail forcé⁷¹. Le recours des militaires au travail forcé pose un problème particulier⁷². Conscient du bilan de la Birmanie en la matière, le Sous-comité a demandé aux témoins si le recours au travail forcé avait diminué dans la foulée des récentes réformes.

Le Sous-comité a appris que le travail forcé demeure un problème en Birmanie⁷³. Néanmoins, l'intervention de l'OIT a amélioré la situation dans des régions comme l'État du Chin, où le nombre des incidents de travail forcé impliquant des militaires birmans a diminué en 2012⁷⁴. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar déclare que l'OIT continue de collaborer avec le gouvernement sur les questions de travail forcé, notamment le recrutement de mineurs dans les forces armées et le travail forcé ou l'asservissement des enfants, dans le cadre du mécanisme d'examen des plaintes individuelles prévu par le Protocole d'entente complémentaire convenu entre le gouvernement et l'OIT en 2007⁷⁵. Dans des observations récentes, l'OIT salue les changements intervenus aux termes d'un accord de principe entre l'OIT et le gouvernement birman « sur l'élaboration d'une stratégie globale, commune et assortie d'objectifs en vue de l'élimination de toutes les formes de travail forcé au Myanmar d'ici à 2015⁷⁶ ». Le conseil d'administration de l'OIT note que le gouvernement birman vient d'adopter une loi nationale abrogeant la *Loi de 1907 sur les villages et les villes*, qui

69 Voir OIT, [Contrôle](#).

70 Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, Observation : [Suivi des recommandations de la commission d'enquête \(plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT\)](#), 2011. À la page 37 de son mémoire, M. William Schabas fait état des conclusions de la commission d'enquête et des actions subséquentes de l'OIT en Birmanie.

71 *Ibid.*

72 *Ibid.*

73 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); mémoire d'Inter Pares, p. 7 et annexes.

74 Document de l'Organisation des droits humains de l'État du Chin en annexe au mémoire d'Inter Pares, p.3.

75 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#) présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 80. Selon l'OIT, le mécanisme d'examen des plaintes est accessible aux « citoyens résidents du Myanmar » : OIT, [Mécanisme d'examen des plaintes relatives au travail](#) [en anglais seulement]. Le [Protocole d'entente supplémentaire convenu entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et le Bureau international du travail en 2007](#) [en anglais seulement] a été reconduit tous les ans, la dernière fois en [février 2012](#). Il s'appuie sur le [Protocole d'entente convenu entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et le Bureau international du travail portant sur la nomination d'un chargé de liaison de l'OIT au Myanmar \(2002\)](#) [en anglais seulement].

76 Quintana, *ibid.*, par. 80. L'accord intervenu le 16 mars 2012 figure à l'annexe II du document de conférence présenté au conseil d'administration de l'OIT sur les [Faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention \(n° 29\) sur le travail forcé, 1930](#), 19 mars 2012, doc. de l'OIT GB.313/INS/6(Add.), dont il est question dans OIT, [Décision concernant la sixième question à l'ordre du jour : Faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention \(n° 29\) sur le travail forcé, 1930, conclusions du conseil d'administration](#), 30 mars 2012 [en anglais seulement].

légalisait des pratiques problématiques, en définissant et criminalisant le travail forcé⁷⁷. Ces initiatives complètent certaines activités de sensibilisation déployées dans les régions peuplées de minorités ethniques et le dialogue entrepris par l'OIT avec les forces armées birmanes en 2010–2011⁷⁸.

Le Sous-comité se félicite de ces évolutions. Nous notons toutefois que le travail forcé reste un sujet de préoccupation⁷⁹. Il s'agit maintenant pour le gouvernement birman de s'assurer que la nouvelle loi soit mise en œuvre de manière efficace sur tout le territoire en veillant notamment à ce que les lois interdisant le travail forcé soient interprétées conformément aux normes internationales et que les violations soient sanctionnées et leurs auteurs punis. Selon nous, le Canada devrait tenir compte dans son évaluation de la sincérité et de la durabilité des réformes en cours du bon déploiement de la stratégie visant à éradiquer le travail forcé d'ici 2015 sur tout le territoire et pour tous sans égard à l'ethnicité ou à la religion.

B. Progrès des droits sociaux, économiques et culturels

Les témoins du Sous-comité n'ont pas traité du progrès des droits sociaux, économiques et culturels assez en détail pour qu'il nous soit possible de tirer des conclusions. Afin toutefois de brosser un portrait juste de la situation des droits humains dans le pays, le Sous-comité a voulu assortir la discussion portant sur ses préoccupations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels, dont il est question plus loin dans ce rapport, d'observations sur les aspects positifs du bilan de la Birmanie tels qu'ils ressortent du dernier rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar.

C. Progrès sur le plan des conflits ethniques armés

Pendant son étude, le Sous-comité en est venu à comprendre que pour consolider les réformes démocratiques et assurer le respect des droits humains, la Birmanie devra absolument régler par la négociation les conflits qui opposent depuis 1948, soit peu après avoir obtenu son indépendance de la Grande-Bretagne, ses forces armées et des groupes ethniques minoritaires armés⁸⁰.

77 OIT, [Décision concernant la sixième question à l'ordre du jour : Faits nouveaux concernant la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention \(n° 29\) sur le travail forcé, 1930, conclusions du conseil d'administration](#), 30 mars 2012 [en anglais seulement].

78 OIT, [Suivi des recommandations de la commission d'enquête \(plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT\)](#), 2011; document de l'Organisation des droits humains de l'État du Chin en annexe au mémoire d'Inter Pares, p. 2.

79 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); mémoire d'Inter Pares et annexes; ministre des Affaires étrangères John Baird et ministre du Commerce international et ministre de la porte d'entrée de l'Asie-Pacifique Ed Fast, [Lettre ouverte : Faire des affaires en Birmanie](#), 31 août 2012.

80 Human Rights Watch, ["Untold Miseries": Wartime Abuses and Forced Displacement in Kachin State](#), mars 2012.

Dans son témoignage, M. Humphries a souligné que ces conflits ethniques plongeaient de profondes racines dans l'histoire. Durant la Seconde Guerre mondiale, les nationalistes de l'ethnie birmane majoritaire se sont d'abord alliés aux forces d'invasion japonaises contre le pouvoir colonial. En revanche, la plupart des minorités ethniques sont restées loyales aux Alliés et ont formé des armées à l'appui de leur effort de guerre en partie parce qu'elles croyaient que les Britanniques leur garantiraient une mesure d'indépendance après la guerre. C'est ainsi que, pendant la guerre, il y eut un temps où les forces de l'ethnie birmane se sont trouvées en conflit avec celles des minorités, les armées birmanes ayant alors été accusées de divers abus par les armées ethniques. Les forces nationalistes dirigées par le général Aung San se sont éventuellement rangées du côté des Alliés, mais cette histoire conflictuelle a engendré de grandes tensions entre les minorités ethniques et les dirigeants birmanes dans la foulée immédiate de la guerre⁸¹.

Après la guerre, la Birmanie obtint son indépendance de la Grande-Bretagne dans le cadre d'une Constitution qui garantissait à certaines minorités ethniques un partage des pouvoirs. Comme toutefois ces dispositions étaient inégales et qu'elles n'ont jamais été pleinement mises en œuvre, plusieurs minorités ethniques basculèrent dans la rébellion armée au début des années 1950 et au milieu des années 1960. Des décennies de combats brutaux de faible intensité s'ensuivirent. Le Sous-comité retrace de manière plus détaillée l'histoire de ces conflits dans la section du rapport où il exprime ses préoccupations concernant le respect des droits humains des minorités ethniques.

Après l'écrasement du mouvement étudiant de 1988 et jusqu'au milieu des années 1990, les forces armées birmanes ont négocié des accords de cessez-le-feu avec la plupart des principaux groupes ethniques armés, sauf notamment avec la principale armée karen, l'Union nationale karen. Néanmoins, des combats de faible intensité continuent de faire rage dans certaines régions⁸². Le Sous-comité a appris qu'il y a eu en 2010 une poussée de violence de la part des armées ethniques après que les autorités militaires birmanes leur aient inopinément donné l'ordre de se transformer en corps de gardes-frontières placés partiellement sous commandement birman⁸³.

Le Sous-comité a été informé que, parallèlement aux récentes réformes politiques, certains progrès ont été réalisés au niveau des négociations visant à conclure un accord de cessez-le-feu avec plusieurs des armées ethniques en lutte plus ou moins continue avec les forces armées birmanes depuis les années 1950 et 1960.

M. Giokas a dit au Sous-comité que la conclusion d'un certain nombre d'accords de cessez-le-feu constituait un très bon premier pas⁸⁴. Le Rapporteur spécial sur la situation

81 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); International Crisis Group (ICG), *Myanmar: A New Peace Initiative*, Asia Report n° 214, 30 novembre 2011 [ICG, *A New Peace Initiative*].

82 ICG, *A New Peace Initiative*; Ashley South, [Burma's Longest War: Anatomy of the Karen Conflict](#), Amsterdam, Transnational Institute and Burma Centre Netherlands, 2011.

83 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); ICG, *A New Peace Initiative*.

84 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

des droits de l'homme au Myanmar note dans son rapport de 2012 que le Président a établi une « feuille de route » en trois étapes, « à savoir la conclusion d'un accord de cessez-le-feu, des négociations et un dialogue politiques, et, finalement, un débat au Parlement, où tous les accords seraient officialisés et les questions en suspens réglées⁸⁵ ». M. Giokas a résumé la situation comme suit : « Les nouveaux cessez-le-feu [...] doivent maintenant être suivis de pourparlers et d'accords de portée plus générale à l'appui de la paix et de la réconciliation. À cet égard, nous nous réjouissons de constater que le gouvernement semble vouloir engager le dialogue⁸⁶. »

Le Sous-comité est convaincu que les récentes négociations de cessez-le-feu avec les minorités ethniques sont tout à fait de nature à conduire à un règlement politique durable des doléances des minorités birmanes, mais que ce n'est que le début d'un long processus. Comme l'a expliqué M. Humphries, pour qu'il y ait vraiment paix et réconciliation en Birmanie, il faut que le gouvernement et les militaires finissent par comprendre que la diversité ethnique et religieuse est une force à mettre au service de l'édification d'un pays démocratique plutôt qu'un inconvénient à réprimer sans ménagement sous la poigne de dictateurs. Le Sous-comité espère que le Canada prendra les mesures nécessaires pour soutenir ce processus de paix et de réconciliation à long terme.

Dans l'ensemble, le Sous-comité salue les réformes en cours et croit que ces premières avancées vers la démocratie doivent s'inscrire dans un processus continu. Il reste encore beaucoup à faire. Nous encourageons les dirigeants et les parlementaires birmanes à maintenir leur volonté de démocratisation, de libéralisation politique et de réconciliation nationale et croyons que le Canada doit continuer de seconder ces efforts.

SITUATION DES DROITS HUMAINS EN BIRMANIE : PRÉOCCUPATIONS

Tout en se félicitant des réformes politiques en Birmanie, le Sous-comité estime qu'il faut demeurer réalistes quant à la rapidité et à l'étendue des changements. Il subsiste bien des obstacles à la démocratie en Birmanie et la situation politique reste fragile. Comme l'a déclaré M. Din au nom de la U.S. Campaign for Burma, « la situation en Birmanie a beaucoup évolué au cours des neuf derniers mois, mais ce serait une erreur de présumer que les changements apportés sont irréversibles ou qu'ils signifient que le pays est sur la bonne voie⁸⁷ ». M. Davis nous a dit quant à lui : « Ces changements sont importants, mais le peuple birman souffre toujours des problèmes qui l'affligent depuis des décennies : travail forcé généralisé, attaques contre des civils, utilisation de mines et impunité durable pour ceux qui ont commis d'atroces violations des droits humains⁸⁸. »

85 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#) présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 67.

86 [Témoignages](#), réunion n^o 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

87 [Témoignages](#), réunion n^o 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

88 [Témoignages](#), réunion n^o 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

Le Sous-comité relève donc un certain nombre de graves préoccupations concernant le manque de respect des droits humains universels en Birmanie, notamment dans les régions à minorité ethnique.

A. Préoccupations relatives aux droits civils et politiques

1. Faiblesse persistante des structures de gouvernance

La Constitution, rédigée par un comité nommé par la junte militaire en février 2008, a été adoptée en mai 2008 par un référendum national largement critiqué. Outre qu'elle consacre le contrôle des autorités militaires sur le gouvernement, des organisations non gouvernementales internationales lui reprochent de ne pas protéger des droits humains fondamentaux⁸⁹.

a. Nécessité d'une réforme constitutionnelle

(i) Manque de contrôle civil sur les militaires

Des témoins nous ont dit qu'au moins 25 % des sièges des deux chambres du Parlement sont réservés à des militaires en service actif nommés par le commandant en chef des Services de défense. D'importants portefeuilles comme la défense, l'intérieur et les frontières sont également réservés aux militaires. Nous avons été consternés d'apprendre que les responsables de ces trois portefeuilles sont nommés non par le président civil, mais par le commandant en chef des forces armées⁹⁰. En plus de ces garanties de représentation militaire au Parlement, a fait remarquer M. Humphries, sur les 600 sièges de la législature, « probablement 550 sont occupés par des militaires ou d'anciens militaires⁹¹ ».

Selon les témoins du Sous-comité, la Constitution de 2008 limite de plusieurs façons la gouvernance démocratique en Birmanie. C'est ainsi qu'elle consacre le rôle directeur des militaires dans les affaires politiques nationales, rend les militaires responsables de la sauvegarde de la Constitution et autorise explicitement le commandant en chef des Services de défense d'assumer la totalité du pouvoir souverain pour combattre la violence, les insurrections ou des menaces à la désintégration de la nation ou de la solidarité nationale⁹². Bien qu'il incombe au président de déclarer l'état d'urgence, il ne doit le faire qu'après « coordination » avec le Conseil de la défense et de la sécurité nationales qui est contrôlé par les militaires. L'état d'urgence national ne peut être levé qu'après que le commandant en chef ait informé le président qu'il s'est acquitté de son

89 Amnistie Internationale, [Myanmar. Le référendum constitutionnel bafoue les droits humains](#), 9 mai 2008; Human Rights Watch, [Vote to Nowhere: The May 2008 Constitutional Referendum in Burma](#), 1^{er} mai 2008, p. 5-6.

90 [Témoignages](#), réunion 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries). Voir la *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 17(b), 74, 109(b), 141(b).

91 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

92 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, al. 6f) et 40c).

devoir de contrer les menaces ayant conduit à la déclaration d'urgence. La Constitution confère aussi aux militaires le pouvoir de gérer la transition au gouvernement civil⁹³.

Le pouvoir dont est investi le président de déclarer ou de lever l'état d'urgence semble donc être fortement soumis à l'influence des militaires. En outre, le pouvoir législatif ou judiciaire n'a pas la possibilité d'exercer un droit de regard efficace sur la déclaration de l'état d'urgence national ou sur les mesures prises par les militaires en pareil cas⁹⁴. En fait, nous ont constamment rappelé les témoins, le vrai pouvoir de déclarer l'état d'urgence national, c'est-à-dire de transférer le pouvoir souverain aux militaires, relève du commandant en chef⁹⁵.

On nous a aussi dit que la Constitution prévoyait la possibilité de destituer le président et les magistrats,⁹⁶ mais non le commandant en chef⁹⁷.

Les témoins n'ont cessé d'affirmer que l'ensemble de ces dispositions confiaient « le pouvoir suprême aux militaires⁹⁸ ». Selon M. Giokas, par exemple, « le gouvernement civil ne contrôle pas forcément les militaires⁹⁹ ». Plusieurs témoins voient comme preuve de l'absence de contrôle civil le refus répété du commandant en chef des forces armées, le vice-général en chef Min Aung Hlaing, de cesser l'offensive militaire dans l'État du Kachin comme le lui ordonnait le président¹⁰⁰.

Les organismes internationaux de défense des droits humains soulignent que dans les pays en voie de démocratisation, il faut absolument un cadre juridique qui limite et précise le rôle des forces armées et assure aux autorités politiques et civiles le contrôle sur elles¹⁰¹. Le Sous-comité croit que le contrôle civil sur les militaires est d'une importance capitale pour la poursuite, l'élargissement et la pérennisation des réformes démocratiques en cours en Birmanie. Selon nous, le Canada doit se donner pour priorité la promotion du contrôle civil sur les militaires dans ses relations bilatérales avec la Birmanie.

93 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 340, 410, 412, 415, 417, 418, 419, 421, 422 et 427 à 429.

94 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 414, 420, 421, 432, 296, 382.

95 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

96 [Témoignages](#), *ibid.* (M. Aung Din); *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, chapitre VII, Services de défense, contrairement aux art. 61 (durée du mandat) et 71 (destitution) concernant le président et aux art. 302 (destitution) et 303 (durée du mandat) concernant la magistrature.

97 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

98 [Témoignages](#), *ibid.* Voir la *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, al. 20b) et f), sous-al. 60b)(iii), al. 60c) et al. 71a)v), b) et c).

99 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

100 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

101 Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme de l'ONU, [Observations finales du Comité des droits de l'homme : Lesotho](#) (non disponible en français), 1999, doc de l'ONU CCPR/C/79/Add.106, par. 14, et [Observations finales sur la Roumanie](#), 1999, doc. de l'ONU CCPR/C/79/Add.111, par. 9.

(ii) Limitations indues des droits politiques et démocratiques

En plus de la consécration officielle du pouvoir militaire, les témoins ont attiré notre attention dans la Constitution de 2008 sur les restrictions importantes à la participation politique et à celles des droits démocratiques qui sapent la gouvernance démocratique. Selon M. Humphries, la Constitution :

énonce en théorie beaucoup de droits et de libertés mais aucune de ses dispositions n'est respectée. Il y a toutes sortes de choses. Par exemple, on dit que la liberté de religion est assurée, mais mon épouse, qui est ministre du culte, et l'un de mes amis, qui est pasteur, n'ont pas le droit de voter. Comment peut-on dire que nous vivons en démocratie quand des personnes n'ont pas le droit de voter?

Outre qu'ils ne sont pas admis à voter, il est interdit aux ecclésiastiques d'adhérer à un parti politique ou de se porter candidats à une charge publique¹⁰². Sont également inadmissibles ceux qui obtiennent d'organisations étrangères gouvernementales, religieuses ou autres, des fonds ou des biens de toutes sortes ou en font un usage direct ou indirect, ce qui englobe les ordres religieux ou les organisations de la société civile qui reçoivent des soutiens de l'étranger, et par conséquent bien des groupes qui s'emploient à améliorer la situation des droits humains en Birmanie. Comme certaines infractions entraînent l'inadmissibilité, il pourrait être interdit aux anciens prisonniers politiques de se porter candidat aux élections¹⁰³.

La Constitution restreint aussi la formation de partis politiques. Les partis sont tenus d'être loyaux envers l'État et de maintenir la souveraineté nationale et l'Union de Birmanie¹⁰⁴. Cette disposition peut être lourde de conséquence comme l'illustre l'ancienne junte militaire qui justifiait en partie la détention de Daw Aung San Suu Kyi du fait qu'elle avait agi dans l'intention d'affaiblir l'intégrité du pays¹⁰⁵. La Constitution interdit par ailleurs les partis qui sont déclarés « associations illégales » en vertu des lois existantes, ceux qui sont liés « directement ou indirectement » à des groupes d'insurgés ou à des associations illégales ou encore ceux qui reçoivent de l'aide d'associations religieuses¹⁰⁶.

C'est dans un tel contexte que M^{me} Humphries nous a dit que la Constitution birmane de 2008 était conçue pour protéger les militaires et répondre à leurs besoins¹⁰⁷. Le Sous-comité note que l'opposition à l'oppression du régime militaire birman est traditionnellement le fait d'étudiants dissidents, de moines, de chefs ethniques et d'ordres religieux issus des minorités ethniques, ainsi que d'organismes étrangers qui travaillent à

102 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries); *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 121) et 392a).

103 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 121, 152, 169.

104 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 404.

105 Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à l'Assemblée générale, 5 septembre 2008, doc. de l'ONU A/63/341, par. 92 et par. 33.

106 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 407.

107 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

la défense des droits humains en Birmanie et qui bénéficient d'un financement étranger. Comme le pays multiplie depuis 60 ans les lois visant à écraser la dissension politique et la formation de groupes de la société civile, force est de se méfier de l'interdiction des partis politiques déclarés illégaux en vertu de la législation présentement en vigueur. En outre, plusieurs des minorités ethniques les plus nombreuses font depuis des décennies la guerre au gouvernement central sur des questions liées à l'autonomie et au partage des pouvoirs, période pendant laquelle elles ont créé des partis politiques qui défendent leurs aspirations collectives.

On nous a dit que seuls les chefs ethniques perçus comme favorables au parti au pouvoir et aux militaires étaient autorisés à former des partis pouvant briguer les suffrages. M. Davis a déclaré ceci :

Lors de l'élection de 2010, on a interdit à la plupart de leurs partis politiques de présenter des candidats et même lors de l'élection du mois d'avril, les deux partis politiques du Kachin n'avaient pas le droit de participer. On exige une modification de fond de la constitution de 2008 afin d'avoir une meilleure représentation et les Birmans s'y opposent entièrement en ce moment¹⁰⁸.

Les élections partielles d'avril 2012 ont finalement été annulées dans l'État du Kachin pour cause d'hostilités déclenchées par les forces armées birmanes contre l'Armée de l'indépendance du Kachin, lesquelles hostilités se poursuivaient malgré l'ordre de cessez-le-feu du président¹⁰⁹. M. Humphries a résumé la situation en ces termes :

Il est dit dans la constitution que n'importe qui peut créer un parti politique mais quand [les représentants politiques des Kachins créent] des partis pour participer au système gouvernemental, les autorités les interdisent. Il est dit dans la constitution que le droit de vote est garanti mais, quand ça ne convient pas aux autorités, elles le suppriment. Et la constitution leur en donne le droit.

Selon le Sous-comité, les dispositions constitutionnelles précitées restreignent les droits et libertés démocratiques d'une manière incompatible avec les normes internationales en matière de droits humains. Nous trouvons particulièrement troublant que la Constitution brime les chefs religieux dans l'exercice de leurs droits démocratiques et n'assure pas en pratique l'égalité d'accès de nombreuses minorités ethniques aux droits démocratiques et politiques¹¹⁰. Nous croyons que cette situation risque de compromettre à long terme la transition de la Birmanie vers la démocratie et nous espérons que tous les partis de la législature birmane en viendront à comprendre combien il importe d'engager un processus de réforme constitutionnelle.

108 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

109 Mémoire présenté au Sous-comité des droits internationaux de la personne par M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries, mai 2012, p. 2.

110 DUDH, art. 2 et 21.

(iii) Les défis de la réforme constitutionnelle

À cause des vices de la Constitution, Daw Aung San Suu Kyi et la LND ont fait de sa réforme un élément important de leur programme politique. Tout projet de modification constitutionnelle doit cependant être soumis par 20 % des législateurs à l'examen d'une session conjointe des deux chambres du Parlement de l'Union du Myanmar. Le Sous-comité a été troublé d'apprendre qu'un projet de réforme constitutionnelle doit être approuvé par plus de 75 % des membres des deux chambres, ce qui veut dire que même si tous les élus civils votaient en faveur, les militaires pourraient le bloquer¹¹¹.

Selon M. Davis, il est irréaliste de compter sur une modification rapide de la Constitution birmane puisqu'il faudra un certain temps pour persuader certains des législateurs militaires nommés des bienfaits associés à la réforme constitutionnelle¹¹². Selon M. Humphries par contre, les Birmans sont généralement optimistes quant aux chances à long terme d'une réforme constitutionnelle¹¹³. Pour M. Giokas, il s'agit avant tout d'une question interne, « mais si les Birmans veulent se doter d'une démocratie qui fonctionne, ils devront aborder ces questions de façon démocratique¹¹⁴ ». Le Sous-comité est d'accord avec cette évaluation.

2. Non-respect de la primauté du droit

Les réformes constitutionnelles nécessaires à la pérennisation et au soutien de la gouvernance démocratique en Birmanie relèvent du long terme. À court terme toutefois, on pourrait s'employer utilement à établir la règle de droit. Le Sous-comité reconnaît d'emblée que le gouvernement birman s'est déclaré désireux d'agir en ce sens et qu'il a même entre autres mis sur pied un comité parlementaire sur la règle de droit. Néanmoins, le Sous-comité trouve inquiétant que la règle de droit soit presque absente à l'heure actuelle en Birmanie. C'est dans la mesure où le gouvernement birman parvient à corriger les lois non conformes aux normes internationales des droits humains, à donner des garanties juridiques, judiciaires et administratives de fond et de forme en matière d'application régulière de la loi et de responsabilisation et à réformer les services de police que le Canada et les autres pays devraient décider ou non de lever définitivement les sanctions restantes.

a. L'urgent besoin d'une réforme législative

M. Giokas a souligné que le Canada se préoccupait encore de la conformité de certaines lois birmanes aux normes internationales des droits humains. Il nous a fait remarquer que, selon le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au

111 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis), renvoi aux articles 434, 435 et 436 de la *Constitution de la République de l'Union du Myanmar*, 2008.

112 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

113 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

114 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

Myanmar, plusieurs des lois édictées sous la junte militaire limitent encore indûment la jouissance des droits humains¹¹⁵. M. Quintana souligne en effet dans ses rapports qu'en vertu des normes internationales, les limitations des droits humains doivent être clairement définies par voie législative, répondre à des objectifs précis et légitimes et être nécessaires et proportionnées à la réalisation de ces objectifs dans une société démocratique. L'emploi de formules vagues, trop vastes ou à l'emporte-pièce contrevient selon lui aux « principes de la légalité et du droit international en matière de droits de l'homme¹¹⁶ ». Dans son rapport de mars 2012, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar presse la Birmanie d'accélérer la réforme de sa législation en fixant des cibles claires assorties de délais pour l'achèvement des travaux de révision de la législation¹¹⁷.

b. Insuffisance des institutions

Les témoins ont dit et redit au Sous-comité que les principales institutions nécessaires au respect de la règle de droit en Birmanie étaient excessivement faibles faute de capacités professionnelles et d'un cadre juridique à l'intérieur duquel exercer leurs fonctions.

(i) Le pouvoir judiciaire

Selon les témoins, la réforme du pouvoir judiciaire est un autre défi de taille que doit relever la Birmanie afin d'instaurer la primauté du droit dans ce pays¹¹⁸. Le Sous-comité a entendu dire en effet que les gens n'ont pas la possibilité de se défendre contre des accusations criminelles devant un juge ou d'en appeler aux tribunaux lorsque leurs biens sont illégalement confisqués¹¹⁹. Selon M. Din, « des juges corrompus dirigent les tribunaux sans assurer une application régulière de la loi et rendent les décisions que leur dictent leurs supérieurs ou statuent en faveur de la partie qui leur offre le plus d'argent¹²⁰ ». Dans la même veine, M. Davis nous a dit que la magistrature n'était

115 *Ibid.*

116 Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 63^e session de l'Assemblée générale, 5 septembre 2008, doc. de l'ONU A/63/341, par. 92 et aussi par. 93.

117 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 10 et 11. Des suggestions bien précises se trouvent dans Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383.

118 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries). M. Tomás Ojea Quintana traite de la réforme du pouvoir judiciaire dans son [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 13, et dans son [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 23 et 94.

119 Mémoire de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries.

120 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

pas indépendante du reste du gouvernement et que les institutions ne changeraient qu'à long terme moyennant du soutien et de l'éducation¹²¹.

Le Sous-comité a par ailleurs été consterné d'apprendre que les militaires birmans ne sont assujettis « à aucun mécanisme institutionnel permettant de leur demander des comptes et de sanctionner ou empêcher d'autres crimes¹²² ». En fait, le commandant en chef administre le système de justice militaire hors de tout contrôle civil et statue en dernier ressort¹²³.

Le Sous-comité souligne que les normes internationales des droits humains attachent beaucoup d'importance à l'impartialité et à l'indépendance judiciaires qui sont nécessaires pour garantir l'égalité devant la loi, le droit à une audition équitable devant un tribunal, le droit à la révision judiciaire de la légalité d'une détention et les droits à un procès équitable des personnes accusées au criminel comme la présomption d'innocence et le droit à une défense pleine et entière. L'indépendance et l'impartialité judiciaires sont aussi un rempart essentiel contre l'abus de pouvoir de la part des autres branches du gouvernement et organes de l'État, y compris les militaires¹²⁴. L'accès à un pouvoir judiciaire compétent, indépendant et impartial est nécessaire pour que ceux dont les droits sont violés obtiennent justice et essentiel à la lutte contre l'impunité¹²⁵. Le Sous-comité note que l'accès à la justice est foncièrement compromis lorsque la chaîne de commandement militaire décide en dernier ressort et sans contrôle du sort des plaintes ou des accusations.

Selon M. Davis, l'établissement d'une magistrature indépendante est une condition essentielle pour que la population birmane profite des bienfaits économiques des

121 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

122 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis). Voir aussi les larges pouvoirs de limitation des droits dont sont investis les militaires en cas d'état d'urgence dans *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 381 et 382, al. 414b) et art. 420, ainsi que l'art. 379, qui ôte aux gens le droit que soient respectés leurs droits constitutionnels en cas de guerre, d'invasion étrangère ou d'insurrection. Le Rapporteur spécial s'inquiète aussi de l'absence de contrôle civil sur les militaires : Tomás Ojea Quintana, [La situation des droits de l'homme au Myanmar](#), Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, présenté à la 66^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, 16 septembre 2011, doc. de l'ONU A/66/365, par. 24.

123 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, al. 20b) et f) et art. 296, 343 et 432.

124 Le préambule de la DUDH oblige les États à « s'efforcer » d'assurer « la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction » et l'art. 8 prévoit que toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux. Voir aussi Comité des droits de l'homme, [Observation générale n° 31. La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte](#), 2004, doc. de l'ONU HRI/GEN/1/Rev.7, par. 15 à 19. Bien que l'article 2 du PIDCP ne lie pas la Birmanie, l'avis d'expert du Comité des droits de l'homme est une source persuasive du droit au redressement en cas de violation des droits humains.

125 Ces droits sont consacrés par la DUDH et garantis par les art. 37 et 40 de la *Convention sur les droits de l'enfant* (CDE) ainsi que par d'autres traités et normes internationales comme les [Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature](#), adoptés par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en 1985 et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985. Voir aussi l'art. 16 de la CEDAW garantissant l'égalité des femmes devant la loi.

réformes¹²⁶. Dès lors que la Birmanie ouvre son économie et réforme son marché, le nombre des différends commerciaux augmentera sans doute. Pour que les réformes économiques réussissent, il faudra, selon le Sous-comité, que ces différends puissent être réglés à l'intérieur d'un cadre juridique solide qui s'appuie sur une magistrature indépendante et impartiale et en qui ont à la fois confiance les investisseurs étrangers et les acteurs nationaux.

Le Sous-comité souligne qu'une fois devenu indépendant et impartial, le pouvoir judiciaire birman doit être maintenu en cas d'état d'urgence¹²⁷. Nous tenons à exprimer notre profonde inquiétude concernant les dispositions de la Constitution birmane qui, en période d'urgence nationale, permettent le transfert de tous les pouvoirs judiciaires au commandant en chef et la suspension d'importantes garanties procédurales que la Birmanie est tenue d'assurer au vu du droit international¹²⁸. Le Sous-comité espère qu'en poursuivant sa démocratisation, la Birmanie remédiera à ces graves lacunes de sa Constitution et de ses institutions judiciaires.

(ii) Le secteur de la sécurité

À la lumière des témoignages qu'il a reçus, le Sous-comité est convaincu que, pour garantir la primauté du droit en Birmanie, il faudra réformer de fond en comble tout l'appareil sécuritaire du pays. Le Sous-comité est conscient que le processus qu'il faudra suivre pour réformer l'armée et faire en sorte que cette dernière respecte les droits humains, les normes et les obligations en matière de droits humains et de droits humanitaires sera lent et s'échelonnera sur de nombreuses années. Cela dit, nous souhaitons attirer l'attention en particulier sur la nécessité d'entamer de toute urgence une

126 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

127 Voir l'avis persuasif quoique non contraignant du Comité des droits de l'homme, [Observation générale n° 29 : États d'urgence \(art. 4\)](#), 2001, doc. de l'ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, par. 11 et 16, et les dispositions juridiquement contraignantes de l'[article 30d](#) commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, cité à la note 133. Voici le libellé de cet alinéa applicable aux situations de conflit armé interne de Birmanie :

« En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes : [...]

d) les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés. »

Pour une interprétation de l'alinéa 3d) et de son lien avec les garanties de procédure valables en période d'urgence, voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, [Droit international humanitaire coutumier, vol. 1: Règles](#), Règle 100 : Les garanties d'un procès équitable, CICR, Bruylant, Bruxelles, 2006.

128 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, chapitres VII, Les droits et les devoirs fondamentaux du citoyen, et XI, Dispositions en cas d'état d'urgence. Les garanties procédurales en matière judiciaire, y compris le droit au procès devant un décideur indépendant et impartial, se trouvent dans les traités ratifiés par la Birmanie que voici : l'alinéa 40(2)b) de la CRC énonce les garanties judiciaires minimales. La présomption d'innocence et le droit au procès devant un tribunal indépendant et impartial sont garantis aux termes des sous-al. 40(2)b)(i) et (iii), et dans le contexte des conflits armés internes de Birmanie, de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, cité à la note 133. Les articles 10 et 11 de la DUDH prévoient l'indépendance judiciaire et les garanties procédurales fondamentales.

réforme des forces policières birmanes. Des représentants du MAECI que le Sous-comité a entendus ont souligné que le traitement des prisonniers suscite constamment des préoccupations¹²⁹. Pour M. Din, « [L]es agents d'application de la loi sont violents et dangereux; la détention arbitraire et la torture sont les outils qu'ils utilisent pour obtenir des aveux des accusés¹³⁰ ». Il a ajouté que les gouvernements civils ne contrôlaient pas nécessairement avec efficacité la police¹³¹.

Le Sous-comité aimerait insister sur le fait que le droit international interdit absolument toute forme de torture, ainsi que tout traitement inhumain et dégradant¹³². Cette interdiction s'étend à tout traitement infligé à des détenus par des forces de sécurité ou des représentants des établissements carcéraux dans un contexte d'interrogatoire ou comme châtement dans le cadre de n'importe quel type d'emprisonnement ou de détention¹³³. Nous notons également que les normes internationales en matière de droits humains interdisent à la police d'utiliser une force excessive ou inutile dans l'exercice de ses fonctions¹³⁴, interdisent les châtements corporels et fournissent des directives utiles en

129 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas). M. Giokas a fait référence dans son témoignage aux rapports du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, M. Tomás Ojea Quintana.

130 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

131 *Ibid.* M. Tomás Ojea Quintana a soulevé le même genre de préoccupations dans sa déclaration du 4 août 2012, [Statement of Tomás Ojea Quintana](#).

132 La définition de la torture qui est acceptée à l'échelle internationale se trouve dans la [Convention contre la torture](#), que la Birmanie n'a pas ratifiée. L'article 1 de cette convention définit la torture comme « tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles. » Lorsque la douleur ou les souffrances infligées ne sont pas « aiguës » ou lorsqu'elles sont infligées non intentionnellement, on considérera généralement ce comportement comme entrant dans la catégorie des peines ou traitements « cruels, inhumains ou dégradants », que les normes et les lois en matière de droits humains interdisent.

133 Cour internationale de Justice, [Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader \(Belgique c. Sénégal\)](#), arrêt du 20 juillet 2012, par. 99 (interdiction de la torture); Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie, [Le procureur c. Furundzija](#), Affaire IT-95-17/1-A, ordonnance du 21 juillet 2000, par. 111 (Chambre d'appel) (interdiction de la torture); Cour internationale de Justice, [Ahmadou Sadio Diallo \(République de Guinée c. République démocratique du Congo\)](#), arrêt du 30 novembre 2010, par. 87 (prohibition des traitements inhumains ou dégradants). L'interdiction de la torture qui s'applique à la Birmanie se trouve dans les instruments internationaux suivants : DUDH, art. 5; et [CIDE](#), art. 37; et les quatre Conventions de Genève [Convention \(I\) pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne](#), Genève, 12 août 1949, art. 3 et 12; [Convention \(II\) pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer](#), Genève, 12 août 1949, art. 3 et 12; [Convention \(III\) relative au traitement des prisonniers de guerre](#), Genève, 12 août 1949, art. 3, 17, 87 et 89; [Convention \(IV\) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre](#). Genève, 12 août 1949, art. 3 et 32.

134 [DUDH](#), art. 3 et 5; [Code de conduite pour les responsables de l'application des lois](#), adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 (résolution 34/169); [Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois](#), adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, 1990.

matière de conditions humaines de détention dans le but d'empêcher tout traitement cruel, inhumain ou dégradant¹³⁵.

Le Sous-comité estime qu'une force policière dotée de principes, efficace et responsable constitue la pierre angulaire de toute démocratie. Les responsables de l'application de la loi jouent un rôle essentiel dans la protection des droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne que garantit la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. À notre avis, pour servir sa collectivité le plus efficacement possible, un corps policier doit respecter les droits humains et la dignité à la fois des victimes de crimes et des auteurs présumés de ces crimes. De même, un système carcéral humain doté de personnel bien formé est essentiel à la réintégration réussie des contrevenants dans la société et au maintien de la confiance de la population dans la capacité de l'État d'appliquer équitablement la loi. Nous espérons que le gouvernement birman procédera aux réformes de son corps policier et de ses forces de sécurité ainsi que de son système carcéral aussi rapidement que possible, et pour ce faire prendra les mesures nécessaires pour que ces forces soient assujetties à un contrôle, une surveillance et un système redditionnel civil efficace. Le Sous-comité juge également que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) peut jouer un rôle utile dans le suivi des conditions de détention. Selon lui, l'éradication de la torture et des mauvais traitements par ceux dont le devoir est de protéger la population devrait être un point particulièrement important dans tous les efforts de réforme du pays.

(iii) La Commission nationale des droits humains

Dans les pages précédentes, le Sous-comité reconnaissait que la création par le président birman d'une commission nationale des droits humains représentait une étape importante sur la voie de la réforme, tout en se disant inquiet de ce que cette commission n'ait pas pour le moment de fondement législatif suffisant. Des témoins se sont dits satisfaits de la création d'une telle commission, mais préoccupés de son manque d'indépendance à l'égard du gouvernement et de l'implication possible de certains membres dans des cas de violation des droits humains et du droit international humanitaire¹³⁶. Des témoins ont exprimé aussi leur déception à l'égard des activités que la

135 [Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus](#), adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève en 1955 et approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LXII) du 13 mai 1977; [Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement](#), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988; [Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté](#), adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/113 du 14 décembre 1990; [Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes \(Règles de Bangkok\)](#), résolution adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 65/229, 16 mars 2011.

136 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); Charlie Campbell, « Donner à la Commission des droits humains du Myanmar les moyens d'agir », *The Irrawaddy*, 9 mai 2012, article communiqué au Sous-comité par M. Aung Din. M. Davis a également renvoyé les membres du Sous-comité à Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 19, 20 et 59.

Commission a menées jusqu'ici. M. Davis et Inter Pares ont précisé que la Commission avait refusé d'enquêter sur des violations de droits humains dans l'État du Kachin ou de se saisir d'affaires liées à des allégations de violation des droits humains dans la région, en proie à un conflit armé¹³⁷. Dans son rapport de mars 2012, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar a indiqué les raisons invoquées par la Commission pour son refus, telles que les avait exposées son président :

- « le processus de réconciliation nationale est essentiellement politique »;
- « les enquêtes sur les zones de conflit ne sont pas appropriées à l'heure actuelle »;
- « avec l'instauration de la paix, "d'autres problèmes, tels que les violations des droits de l'homme et les atrocités qui auraient été commises contre des groupes ethniques, seront également relégués à l'arrière-plan"¹³⁸ ».

La Commission semble toutefois avoir changé sa position. Le Rapporteur spécial signale qu'en juillet 2012, elle avait commencé à enquêter dans l'État du Kachin¹³⁹.

Le Sous-comité estime que les institutions nationales chargées du respect des droits humains peuvent jouer un rôle utile, en veillant à ce que les principes universels en matière de droits humains soient effectivement diffusés et appliqués, surtout dans les pays qui sortent de périodes de répression ou de conflits armés. Pour être efficaces, ces institutions doivent toutefois être en mesure de mener leurs activités en toute indépendance et avec efficacité. Des témoins ont signalé au Sous-comité l'importance des *Principes de Paris*, reconnus à l'échelle internationale, qui établissent des normes clés visant à aider les institutions nationales œuvrant dans le domaine des droits humains à respecter ces buts. Plus particulièrement, les commissions nationales doivent jouir de l'indépendance nécessaire pour pouvoir déterminer les affaires et les questions sur lesquelles elles se pencheront ainsi que posséder la capacité, les ressources et la volonté d'évaluer efficacement les violations et les abus de droits humains présumés¹⁴⁰. Compte tenu des renseignements dont il dispose, le Sous-comité craint que la Commission nationale des droits humains de Birmanie soit encore bien loin de respecter ces normes.

137 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); mémoire soumis par Inter Pares, p. 5.

138 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 59.

139 Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par 52.

140 [Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme](#), adoptés par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993.

Le Sous-comité est heureux de savoir que la Commission a renversé sa position pour ce qui est d'enquêter sur les allégations de violation des droits humains dans l'État du Kachin. Nous espérons sincèrement qu'elle adoptera une attitude plus dynamique en la matière. En particulier, nous croyons que la Commission doit être mieux équipée pour mener des enquêtes efficaces et impartiales relativement aux allégations de violation des droits humains par l'armée birmane et autres forces de sécurité étatiques ainsi qu'aux interventions d'autres groupes armés, et être plus résolue à le faire.

3. Absence de respect et de protection des autres droits civils et politiques

Des témoins ont expliqué au Sous-comité que bon nombre des mécanismes de protection des droits humains n'étaient pas appliqués ou faisaient l'objet de limitations importantes prévues par la Constitution. Par exemple, la liberté de circulation est limitée et les voyageurs doivent souvent passer des points de contrôle et signer un registre lors de leurs déplacements même lorsqu'ils sont invités à passer la nuit chez un parent ou chez un ami¹⁴¹. La détention arbitraire, la privation arbitraire de biens, le non-respect des droits culturels, linguistiques et religieux des minorités et la violation du droit à la liberté d'association se perpétuent¹⁴². Le Sous-comité a également appris que, bien que le gouvernement birman ait ratifié le *Protocole de Palerme*, la traite des personnes demeure un problème important, surtout dans les régions en proie aux conflits armés et faisant l'objet de grands projets de développement¹⁴³. Le travail forcé demeure courant dans certains secteurs peuplés par les minorités ethniques, où les autorités locales et l'armée présente dans la région ordonnent aux villageois de participer aux travaux de construction des routes, à des projets agricoles sans but lucratif et à d'autres formes de travail manuel sans contrepartie financière¹⁴⁴. De plus, la Constitution de 2008 contient une disposition qui peut être interprétée comme autorisant le travail forcé¹⁴⁵.

Même si la liberté d'expression et la liberté de presse sont désormais mieux respectées et que la censure préalable à la publication a été abolie, il est vrai que la Division d'enregistrement et de vérification de la presse, l'organe de censure du gouvernement, examinera les articles une fois ceux-ci publiés. En cas de publication d'articles jugés offensants, les journalistes seront passibles de sanctions strictes comme des amendes, des peines d'emprisonnement, une suspension ou la fermeture forcée du

141 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

142 Mémoire soumis par M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries.

143 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); mémoire soumis par Inter Pares, pièce jointe intitulée « Les dures leçons de la mise en valeur de l'État du Kachin ». Voir aussi Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC 16/59, par. 43.

144 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe de la Chin Human Rights Organization, p. 2; mémoire de M. William Schabas, p. 40.

145 Mémoire de M. William Schabas, p. 39, renvoyant à la *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 359.

journal¹⁴⁶. Le Sous-comité est d'accord avec le mémoire et reconnaît que la nouvelle loi risque d'ancrer l'autocensure dans la presse en empêchant les journalistes de pousser les limites du discours permis et en les incitant à toujours respecter au maximum les limites¹⁴⁷. Nous répétons notre solide conviction, à savoir que la liberté d'expression, qui repose sur des médias ne faisant l'objet d'aucune censure et se montrant à la fois rigoureux et professionnels, est essentielle à l'enracinement de la démocratie en Birmanie et que les droits humains doivent être universellement protégés et respectés dans ce pays.

De l'avis d'un témoin, parce qu'elles sont floues et de très large portée, bon nombre de dispositions de la Constitution permettent et facilitent des décisions et des restrictions arbitraires, incorrectes et excessives en matière de droits humains¹⁴⁸. En outre, même si la Constitution de 2008 garantit certains droits humains, la vaste majorité d'entre eux ne sont garantis qu'aux citoyens birmans¹⁴⁹. Or, la Birmanie s'obstine à refuser de reconnaître la minorité ethnique Rohingya parmi ses citoyens, ce qui illustre bien cette restriction. Le Sous-comité fait valoir que la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et les traités internationaux en matière de droits humains exigent, quant à eux, que les États protègent et respectent les droits de toutes les populations vivant sur leur territoire de compétence.

a. Prisonniers politiques et emprisonnement arbitraire

Le Sous-comité est très inquiet de voir que des prisonniers politiques sont encore détenus en Birmanie et que des particuliers ont été arrêtés récemment pour avoir exercé pacifiquement leurs droits fondamentaux.

M. Din a indiqué au Sous-comité que le régime birman nie systématiquement l'existence de prisonniers politiques dans ce pays, et insiste sur le fait que tous les prisonniers ont été reconnus coupables de violations de la loi¹⁵⁰. Il devient donc très difficile d'évaluer les progrès du pays en ce qui concerne la libération des prisonniers politiques puisqu'il n'existe aucune norme internationale servant à déterminer lesquels constituent des « prisonniers politiques » et lesquels sont « condamnés pour infraction criminelle ». Bien que le terme de « prisonnier politique » soit couramment compris comme désignant ceux qui sont emprisonnés essentiellement en raison de leurs

146 Mémoire d'Inter Pares, p. 4

147 *Ibid.*

148 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

149 *Constitution de l'Union du Myanmar*, 2008, ch. VIII.

150 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012.

croyances politiques, plutôt que pour avoir commis un crime, on ne s'entend pas sur la définition de l'expression en droit international¹⁵¹.

Le Sous-comité note que, un peu partout dans le monde, des particuliers peuvent être détenus, jugés et emprisonnés pour des activités criminelles présumées fondées sur leurs opinions politiques, une motivation politique perçue, en raison de la nature politique de leurs actes ou en raison des motivations politiques des autorités. Qui plus est, note le Sous-comité, en Birmanie comme dans d'autres pays, certains font l'objet de détentions arbitraires pour des motifs discriminatoires, y compris religieux et ethniques.

Le Sous-comité est donc d'avis qu'il importe de faire la distinction entre les personnes qui ont effectivement commis des actes de violence et celles qui expriment des opinions ou des croyances de manière pacifique. Il estime que toutes les personnes emprisonnées, en Birmanie ou ailleurs, pour avoir exercé pacifiquement leurs droits fondamentaux reconnus à l'échelle internationale, en particulier leur droit à la liberté d'opinion, d'expression, d'association, d'assemblée, de religion ou de croyance, devraient être libérées immédiatement et sans condition.

Le Sous-comité reconnaît également que certaines personnes emprisonnées en Birmanie peuvent avoir commis des actes de violence ou les avoir encouragés afin d'atteindre leurs objectifs politiques, ou peuvent avoir commis d'autres types de crimes qui sont définis d'une manière qui correspond aux normes internationales en matière de droits humains, comme des crimes relevant de la corruption. Il insiste sur le fait que tous ces individus doivent bénéficier de l'éventail complet de droits à un procès équitable aux termes du droit international, notamment un procès devant un tribunal indépendant et impartial pour des crimes définis conformément aux normes internationales en matière de droits humains, et en fonction d'accusations suffisamment bien définies pour que l'intéressé ait droit à une défense pleine et entière. Étant donné que la Birmanie connaît des conflits internes depuis des décennies, le Sous-comité n'estime pas qu'une simple association avec un groupe armé ethnique ou sa branche politique devrait priver automatiquement une personne du statut de prisonnier politique. Toutefois, l'octroi de ce statut devrait faire l'objet d'une analyse au cas par cas prenant en compte les circonstances de chacun. De manière générale, le Sous-comité estime que la situation des membres de groupes armés ethniques emprisonnés devrait être analysée à la lumière du processus général de réconciliation nationale, lequel insiste sur le droit à la vérité pour les victimes, ainsi que sur la responsabilisation des auteurs de violations graves des droits humanitaires et de violations ou d'abus flagrants des droits humains protégés à l'échelle internationale.

151 Pour connaître différents points de vue, voir Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 30; Assistance Association for Political Prisoners (Birmanie), « [Criteria for AAPP's Definition of a Political Prisoner](#) », 30 septembre 2011; Michael F. Martin, « [Burma's Political Prisoners and U.S. Sanctions](#) », Congressional Research Service, 5 juillet 2012; Amnistie internationale, [L'histoire d'Amnesty International](#). Le gouvernement du Canada n'a pas adopté officiellement de définition de l'expression « prisonnier politique » : Communication du MAECI, 14 septembre 2012.

Il y a certes eu libération de prisonniers politiques récemment, mais, au dire de témoins, l'essentiel des lois en vertu desquelles ces personnes ont été détenues, accusées et reconnues coupables reste en vigueur¹⁵². De plus, bon nombre des prisonniers politiques libérés jusqu'à présent l'ont été en vertu du paragraph 401(1) du *Code de procédure pénale*, disposition qui prévoit la suspension temporaire des peines d'emprisonnement. Ces personnes peuvent donc être arrêtées de nouveau sans mandat pour purger le reste de leur peine et purger éventuellement une peine supplémentaire¹⁵³. Selon M. Din, témoin entendu par le Sous-comité en mai 2012, ces personnes ne sont pas encore véritablement libres. L'affaire Zargana, le plus célèbre humoriste birman, en est un exemple éloquent. Selon les renseignements qu'a reçus le Sous-comité, Zargana « a été condamné à une peine d'emprisonnement de 59 ans en juin 2008. Sa peine a été commuée et réduite à 35 ans. À sa libération, il avait purgé 3 ans et 3 mois, mais il doit encore purger 31 années et 9 mois qu'il doit au président U Thein Sein. C'est un très lourd fardeau à porter¹⁵⁴ ».

Le nombre estimatif de prisonniers politiques qui sont toujours en détention varie, mais il en reste semble-t-il encore un nombre important¹⁵⁵.

Le Sous-comité est extrêmement perturbé par les allégations selon lesquelles le gouvernement birman continue d'arrêter et d'emprisonner des personnes en raison de leurs croyances politiques ou parce qu'elles ont exercé pacifiquement leurs droits fondamentaux, malgré l'engagement qu'il a pris de procéder à des réformes. M. Davis nous a dit que : « En mars dernier [mars 2012], on a compté le plus grand nombre d'arrestations en deux ans, dont 43 personnes participant à des projets de développement, qui ont été jetées en prison pour des raisons comme refuser d'exécuter les ordres de relocalisation ou distribuer des t-shirts pour protester contre l'installation d'un gazoduc¹⁵⁶. » De même, six employés des Nations Unies recrutés sur place et un certain nombre de membres d'ONG internationales dont le travail est de répondre aux besoins humanitaires causés par les émeutes qu'a connues l'État du Rakhine en juin 2012 ont été arrêtés et emprisonnés. Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, a indiqué à l'issue d'une visite d'information qu'il a menée au début d'août 2012 qu'il avait de graves préoccupations relativement au traitement de ces personnes pendant leur détention et a indiqué que, selon lui, les accusations retenues contre ces personnes étaient non fondées et que leur droit à l'application régulière de la loi leur avait été refusé, tout comme c'est le cas d'autres prisonniers politiques. Le Rapporteur spécial a appelé à une libération immédiate de ces personnes et à une révision de leur dossier. Si certains

152 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012, 1300 (M. Aung Din).

153 *Ibid.* Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 9.

154 Mémoire de US Campaign for Burma au Sous-comité des droits internationaux de la personne, 8 mai 2012.

155 « [Burma Political Prisoners 'Freed' After EU Sanctions Move](#) », 23 avril 2013; Tomás Ojea Quintana, [Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar](#), présenté à la 22^e session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 6 mars 2013, UN Doc. A/HRC/22/58, par. 7.

156 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

ont été libérés, dont les membres du personnel des Nations Unies, d'autres sont toujours incarcérés¹⁵⁷.

Le Sous-comité souhaite exprimer sa ferme conviction que le gouvernement du Canada devrait continuer d'appeler à une libération immédiate et sans condition de tous les prisonniers politiques se trouvant en Birmanie.

B. Préoccupations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels

1. État des lieux : les droits économiques, sociaux et culturels en Birmanie

Le but ultime du droit international en matière de droits humains est la création de sociétés libres où chacun peut vivre dans la dignité, sans crainte et à l'abri du besoin. Les États peuvent choisir différents moyens d'atteindre cet objectif. Toutefois, l'une des fonctions et des obligations fondamentales de tout gouvernement est de créer, par le biais d'efforts à l'échelle nationale et de coopération à l'échelle internationale et conformément aux ressources de chaque société, les conditions sociales qui permettront à la population de jouir de tout l'éventail des droits sociaux, économiques et culturels. Tous doivent pouvoir jouir sans discrimination des droits suivants :

- le droit au libre choix de son travail et à une rémunération équitable lui assurant une existence conforme à la dignité humaine;
- le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats;
- le droit au repos et aux loisirs, à des congés payés et à une limitation de la durée du travail;
- le droit à un niveau de vie suffisant, y compris un accès équitable aux soins médicaux, à l'alimentation et au logement;
- le droit à l'éducation;
- le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté¹⁵⁸.

La Birmanie est un pays pauvre qui a subi depuis des décennies la domination militaire. Alors que le pays amorce une transition démocratique, le Sous-comité a appris que, pour que la population birmane puisse progressivement prendre conscience et jouir

157 Tomás Ojea Quintana, [Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar](#), présenté à la 22^e session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 6 mars 2013, UN Doc. A/HRC/22/58, par. 9.

158 DUDH, art. 22-29.

de ses droits économiques, sociaux et culturels, il faudra surmonter d'importants défis sur le plan du développement¹⁵⁹. M. Jeff Nankivell, de l'ACDI, a résumé ainsi la situation :

En effet, selon le Rapport mondial sur le développement humain 2011 des Nations Unies, la Birmanie se classe au 149^e rang des 187 pays répertoriés, selon un indice composite mesurant le revenu par habitant, l'espérance de vie et la scolarisation. Dans les régions frontalières où perdurent les conflits entre l'armée nationale et des groupes ethniques non étatiques armés, il est prouvé que la pauvreté a atteint un niveau considérablement supérieur à la moyenne nationale en Birmanie. En plus de freiner le développement socioéconomique à long terme dans les régions touchées, ces conflits de longue date ont entraîné un déplacement généralisé de la population à l'intérieur de la Birmanie et une migration au-delà de la frontière du pays¹⁶⁰.

Dans son rapport sur le développement humain de 2011, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) expose certains des défis que la Birmanie doit relever pour acquérir la capacité qui lui permettra de mettre en œuvre les réformes nécessaires, notamment le fait que le nombre moyen d'années de scolarisation en Birmanie est de 4,0 %. La moyenne pour toute la région de l'Asie et du Pacifique est de 7,2 années¹⁶¹. Seulement 18 % des femmes adultes et 17,6 % des hommes adultes birmans ont terminé leurs études secondaires ou sont allés plus loin¹⁶². En outre,

159 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012. Le rapport de l'équipe des Nations Unies travaillant au Myanmar soumis en 2011 contient davantage de renseignements et souligne que les inégalités sur le plan du développement régional demeurent importantes ([Thematic Analysis 2011, Achieving the Millennium Development Goals in Myanmar](#), 2011).

S'il est vrai que, aux termes de la DUDH, les États doivent respecter les droits civils et politiques de leur population quel que soit leur niveau de développement, cette déclaration et d'autres traités internationaux reconnaissent que la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels sera souvent fonction de la disponibilité des ressources. C'est pourquoi les normes internationales en matière de droits humains exigent des États qu'ils garantissent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels sans discrimination et qu'ils « agissent » dans le but de réaliser l'exercice complet de ces droits. Cependant, la DUDH et les normes internationales en matière de droits humains n'exigent pas des pays les moins développés qu'ils fournissent à leur population le même niveau d'exercice des droits sociaux, économiques et culturels que les pays les plus développés de la planète : Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [Observation générale 3 : La nature des obligations des États parties \(art. 2, par. 1, du Pacte\)](#), 1990, doc. de l'ONU E/1991/23, annexe III, p. 86 (1991).

160 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012. Un rapport de l'Équipe de pays des Nations Unies au Myanmar datant de 2011 contient davantage de renseignements et souligne que les inégalités sur le plan du développement régional demeurent importantes (Équipe de pays des Nations Unies au Myanmar, [Thematic Analysis 2011, Achieving the Millennium Development Goals in Myanmar](#), 2011).

161 Aux fins du calcul de l'indice de développement humain, la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique comprend les pays suivants : Cambodge, Chine, États fédérés de Micronésie, Fidji, Îles Marshall, Îles Salomon, Indonésie, Kiribati, Malaisie, Mongolie, Myanmar, Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République démocratique populaire lao, République populaire démocratique de Corée, Samoa, Thaïlande, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam. L'Australie et la Nouvelle-Zélande n'en font pas partie. Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport sur le développement humain 2011*, « Notes techniques », p. 193.

162 PNUD, [Myanmar: Explanatory note on 2011 HDR Composite Indices](#), 2011, p. 3. La durée moyenne de scolarisation en Birmanie correspond à la moyenne de 4,2 années pour les pays considérés comme ayant un indice de développement humain « faible ».

l'infrastructure du pays est insuffisante et les communications sont difficiles, surtout que la téléphonie cellulaire est limitée¹⁶³.

Les témoins qu'a entendus le Sous-comité ont souligné que le développement économique en Birmanie est un but important, incontournable pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels de la population birmane et pour la concrétisation des réformes démocratiques récentes¹⁶⁴. M. Giokas a précisé que la Birmanie devra attirer des investissements étrangers pour créer des emplois et stimuler l'activité économique à l'échelle nationale. « Sans cela, il est probable que tout le reste sera difficile¹⁶⁵ », a-t-il ajouté. Il a également souligné que pour que la démocratie se développe, il faut que la Birmanie donne à sa population « des emplois rémunérés » ou leur fasse « sentir qu'il y a des débouchés, de l'espoir, un avenir pour eux et leurs familles¹⁶⁶ ».

Le Sous-comité est d'accord avec l'analyse de M. Nankivell selon laquelle, pour que le développement économique progresse en Birmanie, le pays doit se concentrer suffisamment sur le développement économique local. Nous avons été encouragés d'apprendre que la Banque mondiale a conclu récemment une entente avec le gouvernement birman pour y ouvrir un bureau local. La Banque se prépare à consentir un ensemble de subventions totalisant au maximum 85 millions de dollars pour « financer un programme national de développement mené par les communautés qui accordera des fonds aux membres des communautés locales concernées, y compris dans les zones frontalières exposées à des conflits¹⁶⁷ ».

2. Mise au jour des évolutions positives

Le Sous-comité n'a reçu aucun témoignage concernant une évolution positive dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels en Birmanie. Il souhaite cependant, par souci d'objectivité sur cette situation, souligner que le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar a signalé diverses réformes économiques que le gouvernement birman a mises en place pour faciliter la transition vers une économie de marché, pour encourager l'investissement étranger et pour stimuler la croissance économique¹⁶⁸. Le Rapporteur, dont les rapports sont considérés comme une source d'information fiable par bien des témoins, a expliqué dans son rapport de mars 2012 que le programme de réformes adopté par le président Thein Sein contient un

163 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

164 *Ibid.*; [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

165 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

166 *Ibid.*

167 La Banque mondiale, [Le Groupe de la Banque mondiale prépare une première série de dons à l'appui du processus de réformes](#), communiqué, 1^{er} août 2012.

168 Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 31-33. Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 46.

certain nombre d'engagements en matière de droits économiques, sociaux et culturels, notamment « de protéger les droits des exploitants agricoles et des travailleurs, de créer des emplois, de réorganiser les systèmes de santé publique et de sécurité sociale, de relever le niveau des normes éducatives et sanitaires et de promouvoir la préservation de l'environnement¹⁶⁹ ».

En septembre 2011, le président a également ordonné de suspendre la construction du fort controversé barrage de Myitsone, situé dans l'État du Kachin, face à une forte contestation populaire. Les manifestants s'opposaient à l'incidence négative sur le plan social et écologique du projet. De même, en janvier 2012, il a suspendu la construction d'une centrale à charbon dans la zone industrielle de Dawei, également à la suite de manifestations de la population locale inquiète des répercussions négatives du projet au plan social et environnemental¹⁷⁰.

3. Préoccupations actuelles : les violations et les abus des droits humains privent le peuple birman des bienfaits des projets de « développement »

Les témoignages qu'a reçus le Sous-comité soulignent le fait que le respect des droits civils et politiques en Birmanie est étroitement lié aux bienfaits sociaux et économiques que retire la population birmane du développement.

Pour ce qui est de la libéralisation de l'économie, M. Giokas a expliqué au Sous-comité que « [l]es Birmans vont de l'avant résolument avec des réformes qu'ils n'ont pas vraiment les moyens d'appliquer correctement¹⁷¹ ». Il a ajouté que la Birmanie offre actuellement un milieu peu propice à l'investissement¹⁷². Pour l'organisme Inter Pares, la Birmanie ne dispose d'aucun cadre de réglementation permettant de surveiller la viabilité des projets de développement ou du secteur des industries extractives ni pour protéger la population locale des effets négatifs des projets¹⁷³. M. Davis était du même avis¹⁷⁴. M. Din a décrit le nœud du problème pour ce qui est du développement de la Birmanie ainsi : « Mais comment y arriver quand la primauté du droit n'a pas sa place, qu'il n'y a pas de cadre commercial adéquat et que le système de gouvernance n'offre pas de chances égales à l'ensemble de la population du pays¹⁷⁵? »

Pour illustrer leurs préoccupations concernant l'absence de cadres politique, juridique et réglementaire propres à garantir que les projets de développement

169 Quintana, mars 2012, *ibid.*, par. 46; Quintana, septembre 2012, *ibid.*, par. 34 et 35.

170 Quintana, mars 2012, *ibid.*, par. 56. Le barrage de Myitsone est un projet chinois, et la zone industrielle de Dawei est essentiellement financée par des investisseurs thaïlandais et birmans.

171 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

172 *Ibid.*

173 Mémoire d'Inter Pares, p. 4.

174 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

175 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

contribueront au bien-être de la population birmane, des témoins ont souligné certains problèmes causés par des projets existants, lesquels ont été entrepris essentiellement par des investisseurs provenant de la Chine, de l'Inde et de la Thaïlande en raison des sanctions imposées par l'Occident. Il a également appris que les entreprises privées et nationales birmanes ne se conduisent pas mieux¹⁷⁶.

M. Din a expliqué que les décisions relatives aux projets d'infrastructure et d'exploitation des ressources sont bien souvent prises sans consultation des communautés touchées et sans véritable évaluation de l'incidence environnementale ou sociale. Le Groupe de défense des droits humains karen a fait valoir le même argument et a précisé que les villageois n'ont souvent pas l'occasion d'exprimer leurs craintes sur la façon dont des projets de développement pourraient dégrader leurs terres agricoles ou leur mode de subsistance; ils n'ont pas non plus la possibilité de négocier ce qu'ils estiment être un dédommagement juste des pertes prévues en biens ou des répercussions sur leur gagne-pain¹⁷⁷. Inter Pares a expliqué que les projets d'extraction des ressources s'accompagnent bien souvent d'une militarisation massive de la région avoisinante et de violations généralisées des droits humains¹⁷⁸.

Pis encore, bon nombre des avantages résultant des projets d'exploitation des ressources naturelles, d'infrastructure et de développement n'atteignent pas la population locale, mais profitent à des pays étrangers. M. Humphries a précisé à l'intention du Sous-comité que, par exemple, presque la totalité de l'énergie créée par une série de projets hydroélectriques de grande envergure menés en Birmanie va à la Chine, alors que les pannes d'électricité restent très fréquentes en Birmanie¹⁷⁹.

Des témoins ont également fait valoir les liens entre les projets d'infrastructure sur grande échelle de Birmanie et les conflits armés avec des minorités ethniques que connaît le pays. On nous a dit que le cessez-le-feu en vigueur depuis 17 ans dans l'État du Kachin avait pris fin en 2011 lorsque des hostilités ont éclaté dans une région stratégiquement importante sur le cours supérieur de l'Irrawaddy où des investisseurs chinois aménageaient un grand barrage hydroélectrique — le barrage de Myitsone¹⁸⁰.

Selon Inter Pares, par suite des grands projets de développement lancés dans l'État du Kachin depuis le cessez-le-feu :

176 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Les dures leçons de la "mise en valeur" de l'État du Kachin » par Tsa Ji, 3 mai 2012.

177 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012, par le Karen Human Rights Group.

178 Mémoire d'Inter Pares, p. 4, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012, par le Karen Human Rights Group.

179 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012; mémoire de M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries.

180 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

les Kachins ont vu leurs forêts détruites et leurs terres confisquées à des fins agricoles ou polluées par des déchets miniers. Au cours des 10 premières années du cessez-le-feu [entre l'Armée de l'indépendance du Kachin et les forces armées birmanes]¹⁸¹, le nombre de bataillons de l'armée birmane a plus que doublé pour appuyer ces projets, ce qui a entraîné une augmentation du travail forcé, de la violence sexuelle, du trafic de drogues, de la toxicomanie, de l'extorsion et des autres violations, et ce, en toute impunité¹⁸².

M. Humphries a souligné que la persécution du peuple kachin par l'armée birmane, dont il est fait état en détail plus loin, est en partie fondée sur le désir de l'armée de contrôler les richesses naturelles de la région¹⁸³.

On nous a dit que cette histoire de violations des droits humains et d'exploitation sous couleur de « développement économique » avait grandement contribué à la rupture du cessez-le-feu après l'arrivée de troupes birmanes venues soutenir l'aménagement du barrage de Myitsone dans l'État du Kachin. Selon M. Davis, l'Organisation de l'indépendance du Kachin¹⁸⁴ voit le projet d'aménagement du barrage de Myitsone comme une menace stratégique visant à miner les positions militaires des Kachins et à augmenter le nombre des militaires birmans dans des zones précédemment contrôlées par les Kachins¹⁸⁵. Selon Inter Pares, l'Organisation de l'indépendance du Kachin « refuse de négocier un cessez-le-feu fondé sur le "développement" tant qu'il n'y aura pas de mécanisme clair de règlement des enjeux politiques¹⁸⁶ ».

181 L'Organisation de l'indépendance du Kachin (KIO) a signé un cessez-le-feu avec l'armée birmane en 1994 : mémoire d'Inter Pares, p. 6, pièce jointe intitulée « Les dures leçons de la mise en valeur de l'État du Kachin » de Tsa Ji.

182 *Ibid.*; M. et M^{me} Humphries ont fait valoir le même argument dans leur témoignage et dans leur mémoire au Sous-comité : [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012.

183 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012.

184 L'Organisation de l'indépendance du Kachin est affiliée à l'Armée de l'indépendance du Kachin. On trouvera plus loin de plus amples renseignements sur les groupes armés ethniques de Birmanie.

185 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

186 *Ibid.*

Figure 3 : Carte du barrage de Myitsone dans l'État du Kachin, Birmanie



Source : © [Radio Free Asia](http://www.rfa.org)¹⁸⁷

Traduction des termes clés :

Burma	Birmanie
China	Chine
Kachin	État du Kachin
Irrawaddy river	Fleuve Irrawaddy
Malikha river	Rivière Malikha
Myitsone dam	Barrage de Myitsone

Il est encore beaucoup question de travail forcé dans le cadre de vastes projets de développement économique dans le pays, surtout dans les régions peuplées par des minorités ethniques. Dans certains secteurs où se trouvent des Karens, les forces militaires birmanes chargées d'assurer la sécurité des projets de développement sont accusées d'extorsion auprès des villageois auxquels elles soutirent des sommes arbitraires avant de leur permettre de se déplacer et de transporter des marchandises¹⁸⁸.

187 Copyright © 1998-2011, RFA. Utilisée avec la permission de Radio Free Asia, 2025 M St. NW, Suite 300, Washington DC 20036, <http://www.rfa.org>.

188 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); mémoire d'Inter Pares, p. 4 et pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012, par le Karen Human Rights Group. Le gouvernement du Canada s'est récemment dit inquiet de l'utilisation du travail forcé dans le contexte de l'activité économique en Birmanie : « [Lettre ouverte : Faire des affaires en Birmanie](#), » du ministre des Affaires étrangères, John Baird, et du ministre du Commerce international et ministre de la Porte d'entrée de l'Asie-Pacifique, Ed Fast, 31 août 2012.

On nous a dit que, globalement, au lieu d'améliorer la vie du peuple birman, « [c]es projets ont entraîné une pauvreté extrême, la privation de terres et des déplacements¹⁸⁹ ».

À la lumière des préoccupations que suscitent les pratiques actuelles en matière de développement en Birmanie, des témoins ont souligné l'importance cruciale de la mise en place de lois et de règlements nationaux visant à protéger la population, l'environnement et la société qui seraient conformes aux normes internationales en matière de droits humains et de responsabilité des entreprises sur le plan social et écologique. Faute d'un tel cadre, la population de Birmanie ne profitera pas des effets constructifs du développement¹⁹⁰.

a. Droits fonciers

Les témoins ont insisté sur l'importance capitale que revêt la protection des droits des villageois et des gens ordinaires en Birmanie à la protection de leur terre, de leur logement et de leurs biens, dans le cadre des récentes réformes qui devraient conduire à un essor des investissements étrangers. Les témoins ont indiqué qu'en Birmanie, les projets de développement s'accompagnent souvent de confiscation de terres sans dédommagement juste, de telle sorte que les populations locales perdent leurs logements, leurs villages et leur statut¹⁹¹. Ils ont expliqué au Sous-comité que l'armée birmane tente toujours de consolider son contrôle des secteurs où des accords de cessez-le-feu ont été conclus en accordant des terres et des concessions, ce qui signifie généralement que les villageois se voient confisquer leurs biens et leurs logements sans dédommagement aucun, ce qui se solde, en fin de compte, par le déplacement forcé des populations¹⁹². En fait, pour M. Din, la confiscation des terres constitue l'enjeu le plus pressant en matière de développement auquel la Birmanie est aujourd'hui confrontée. Il a expliqué au Sous-comité que : « Les droits fonciers et les droits aux logements sont de plus en plus bafoués en raison de l'exécution de projets d'infrastructure et de développement, de l'exploitation des ressources naturelles et de la confiscation de terres¹⁹³. »

189 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din). Un témoin a présenté le même argument. [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Critères de référence pour les investissements dans les domaines de l'énergie, des industries extractives et du secteur foncier en Birmanie » du Groupe de travail environnemental sur la Birmanie.

190 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries). Voir aussi Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 53-57.

191 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012, par le Karen Human Rights Group. Voir aussi Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. De l'ONU A/HRC/19/67, par. 53-57.

192 *Ibid.*

193 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

Les membres du Sous-comité ont interrogé les témoins sur cette question pressante et sur la possibilité que des réformes récentes puissent, dans les faits, servir à légitimer ou à faciliter la confiscation de terres. Le Sous-comité a appris que, bien que la Constitution de 2008 garantisse le droit à la terre et à la propriété privée¹⁹⁴, cette protection est en fait bien souvent inopérante dans les faits¹⁹⁵. Nous avons également été informés qu'une nouvelle loi sur la propriété foncière n'a pas dissipé les craintes de confiscation foncière, car elle permet ces agissements lorsqu'il s'agit de l'intérêt national¹⁹⁶. À propos du projet de barrage controversé de Myitsone dans l'État du Kachin, dont la construction a été suspendue sur ordre du président, M. Humphries a expliqué le problème :

Quand [les autorités birmanes] veulent construire un barrage, comme [elles] l'ont fait au nord de Myitkyina [capitale de l'État du Kachin], il leur suffit de dire qu'[elles] vont construire un barrage. C'est le quinzième plus grand barrage au monde et [elles] se sont mises à expulser les Kachins par milliers. [Elles] n'ont jamais respecté les engagements [que le gouvernement avait] pris, par exemple de [...] donner [aux personnes déplacées] de nouvelles fermes ou de nouvelles terres ailleurs. [Elles] se sont simplement emparé[e]s des terres. Ensuite, [elles] ont fait venir environ 10 000 travailleurs migrants de Chine – j'habitais là-bas à l'époque – et la population locale n'a donc même pas eu la possibilité de gagner un peu d'argent en participant à la construction [...]¹⁹⁷

De même, on nous a dit que des terres sont confisquées actuellement pour que l'on puisse construire un pipeline qui transportera le gaz naturel qui se trouve dans le golfe du Bengale, au large de la côte de l'État du Rakhine dans l'ouest de la Birmanie, et qui passera par le milieu du pays et à travers l'État du Shan à l'est, afin d'être vendu à la Chine, où aboutira le gazoduc. D'après des témoins, les personnes déplacées par ces projets d'infrastructure et de développement et ceux dont les terres sont confisquées sans juste dédommagement n'ont aucun recours. Il n'y a nulle part où se tourner pour obtenir justice. Comme l'a éloquentement dit M. Humphries : « Les terres sont perdues et c'est tout. En outre, s'ils se plaignent un peu trop, ils disparaissent¹⁹⁸. »

Le Sous-comité souligne que « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent » est incompatible avec le droit à un logement décent que garantit la *Déclaration*

194 *Constitution de la République de l'Union du Myanmar*, 2008, art. 356, 357, 372.

195 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

196 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012 par le Karen Human Rights Group.

197 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); mémoire d'Inter Pares, p. 6.

198 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries). Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Critères de référence pour les investissements dans les domaines de l'énergie, des industries extractives et du secteur foncier en Birmanie » du Groupe de travail environnemental sur la Birmanie.

*universelle des droits de l'homme*¹⁹⁹. Les évictions forcées constituent une violation des engagements internationaux qu'a pris la Birmanie aux termes de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, ainsi qu'en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*²⁰⁰.

Comme l'ont signalé les témoins, les évictions forcées mènent souvent à des violations ou à des abus d'autres droits humains — par exemple, la perte de collectivités, de cultures et de statut. Les expulsions forcées sont la cause de déplacements au sein du pays et de mouvements de réfugiés et peuvent aboutir à des transferts de population forcés, surtout en cas de conflits armés. En Birmanie et ailleurs, elles s'accompagnent souvent de violences, notamment de conflits armés et de violences dans la collectivité. Les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables dans ces situations et risquent encore plus de subir des violences et des agressions sexuelles lorsqu'ils sont sans domicile²⁰¹.

Le Sous-comité insiste sur le fait que les normes internationales en matière de droits humains exigent que les populations soient protégées contre toute expulsion injuste et perte de leurs domiciles et de leurs terres. Ces normes internationales prévoient des garanties procédurales que la Birmanie devrait appliquer avant de procéder à une expulsion :

- consultations des populations visées avant l'expulsion proposée;
- préavis et renseignements suffisants donnés à la population avant l'expulsion;
- présence de représentants du gouvernement pendant l'expulsion – il ne faut pas laisser la responsabilité des expulsions à des intervenants privés;
- identification de toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion;
- aucune expulsion ne devrait se produire par temps particulièrement mauvais ou de nuit²⁰².

Dans un pays comme la Birmanie où les disparités sur le plan de la richesse sont extrêmes et les divisions sociales profondes, où les particuliers et les collectivités touchés

199 DUDH, art. 25. Voir discussion sous Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [Observation générale n° 7 : le droit à un logement suffisant; expulsions forcées](#), 1997, doc. de l'ONU E/1998/22, annexe IV, par. 11.

200 CEDAW, art. 14; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 27.

201 Mémoire d'Inter Pares, p. 5, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », informations compilées pour le Comité parlementaire canadien des droits de la personne, août 2012, par le Karen Human Rights Group, et pièce jointe intitulée « Les dures leçons de la mise en valeur de l'État du Kachin » de Tsa Ji; Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 11.

202 Observation générale n° 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 14-16.

par les expulsions ne sont pas en mesure de prendre soin d'eux-mêmes, les normes internationales en matière de droits humains exigent que l'État prenne toutes les mesures appropriées, compte tenu des ressources disponibles, pour veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive, selon le cas, soient offertes aux personnes touchées²⁰³.

Le Sous-comité estime que la Birmanie doit au plus vite réviser son projet de loi sur la législation foncière afin que celui-ci empêche et punisse clairement les expulsions forcées effectuées par des particuliers et des intervenants publics. La population doit avoir accès à des recours juridiques indépendants et impartiaux, notamment avoir la garantie que des procédures adéquates existent, lorsqu'elle n'a pas été correctement dédommée pour les biens perdus ou endommagés. Pour que sa population ait accès à des moyens juridiques, notamment en cas d'expulsion, la Birmanie devrait s'employer à fournir une aide juridique aux personnes qui souhaitent contester leurs expulsions en cour. Le Sous-comité estime que le gouvernement du Canada devrait continuer d'insister sur l'importance de ces garanties des droits humains dans ses relations avec le gouvernement de Birmanie, ainsi que dans ses conseils à des sociétés privées envisageant de faire affaire avec ce pays.

4. Préoccupations actuelles: omniprésence de la corruption et nécessité d'investissements responsables

M. Giokas a informé le Sous-comité que les relations d'ordre personnel qui unissent les membres de l'armée et les responsables des grands projets d'infrastructure et de développement du pays posent un énorme problème pour les investisseurs potentiels de pays comme le Canada²⁰⁴. M. Din a expliqué que ces liens personnels sont à l'origine de la corruption en Birmanie et privent le peuple de la richesse issue des ressources naturelles du pays²⁰⁵. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar des Nations Unies notait en mars 2012 que :

Les profits qui se chiffrent à plusieurs milliards de dollars provenant des ventes de gaz naturel à la Thaïlande n'ont pas servi à améliorer l'infrastructure du système éducatif birman. Selon des sources fiables, ces revenus semblent avoir été placés dans des comptes bancaires à l'étranger, et n'apparaissent pas dans le budget national [...] Le produit de la vente de gaz naturel est estimé représenter 70 % des réserves de devises du pays, totalisant quelque 3 milliards de dollars par an. Si ces fonds avaient figuré au budget de l'État, ils auraient représenté 57 % des recettes budgétaires totales. Or, ils n'en ont représenté que moins de 1 %, et une bonne partie n'est même pas entrée

203 *Ibid.*, par. 17.

204 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

205 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din). Un argument analogue a été soulevé dans le mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Critères de référence pour les investissements dans les domaines de l'énergie, des industries extractives et du secteur foncier en Birmanie » du Groupe de travail environnemental sur la Birmanie.

dans le pays. Ces fonds doivent être inclus dans le budget du gouvernement et gérés avec transparence et faire l'objet de mécanismes de contrôle adéquats²⁰⁶.

Le Sous-comité souhaite souligner le fait que la corruption et la mauvaise gouvernance nuisent à la protection et à l'exercice des droits individuels. La corruption empêche les États de fournir les services sociaux nécessaires à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels et crée des disparités sur le plan de l'accès aux biens publics entre ceux qui ont une influence auprès des autorités et les autres. Les personnes désavantagées sur le plan économique et politique souffrent inévitablement d'une plus grande marginalisation dans des sociétés comme la société birmane où la corruption est courante. La corruption affaiblit également la gouvernance démocratique et la primauté du droit. Les décisions importantes en matière de politiques publiques ne visent pas l'intérêt de la population, mais plutôt l'intérêt de certains, ce qui peut saper l'appui aux institutions démocratiques à long terme.

En Birmanie, d'après ce qu'ont expliqué les témoins, l'indépendance judiciaire est compromise et les responsables corrompus du système judiciaire freinent le processus de réforme. De telles pratiques affaiblissent le droit à un procès équitable et compromettent les structures de responsabilisation nécessaires pour combattre l'impunité, car les lois ne sont pas appliquées uniformément et les contrevenants ne sont pas punis avec constance²⁰⁷. Le Sous-comité estime que la Birmanie doit résoudre rapidement et résolument le problème de la corruption systématique et, en particulier, la corruption présente dans ses grands projets d'infrastructure, d'exploitation des ressources naturelles et de développement si elle espère procéder à des réformes démocratiques durables.

On nous a dit que les sociétés canadiennes ne devraient pas investir dans les activités minières du secteur des ressources extractives tant qu'il n'y aura pas de règlements conformes aux normes internationalement reconnues en matière de responsabilité sociale et de protection de l'environnement. M. Din a fait valoir que le Canada devait imposer des « exigences contraignantes » aux entreprises investissant en Birmanie afin que celles-ci respectent les droits du travail et fassent en sorte que leurs activités ne nuisent pas indûment aux populations locales sur le plan social et environnemental²⁰⁸.

Le Sous-comité estime que, à long terme, l'amélioration de la transparence, des mécanismes redditionnels et de la gouvernance des ressources naturelles en Birmanie seront des facteurs essentiels à l'instauration d'un climat propre à faire en sorte que les projets d'infrastructure, d'extraction des ressources naturelles, d'hydroélectricité et autres contribuent à la réduction de la pauvreté et à la création d'un environnement commercial dans lequel les investisseurs étrangers pourront agir de manière responsable. Il incombe essentiellement au gouvernement birman de mettre sur pied un cadre juridique,

206 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/16/59, par. 78 [Traduction].

207 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Développement et bonne gestion ».

208 [Témoignages](#), réunion n^o 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

institutionnel et budgétaire approprié grâce auquel toute la population bénéficiera des retombées de la richesse de la Birmanie. Plus particulièrement, il appartient aux membres civils du Parlement et à l'exécutif d'adopter les mesures nécessaires pour répondre aux aspirations économiques, sociales et culturelles de leurs électeurs s'ils souhaitent demeurer en poste après la tenue d'élections justes et libres en 2015.

Le Sous-comité est d'accord avec les témoins qui pressent les investisseurs étrangers de faire preuve d'une extrême prudence dans leurs activités portant sur l'extraction de ressources naturelles, l'infrastructure et autres projets de développement économique à grande échelle. Rappelons que les Canadiens n'ont toujours pas le droit de faire affaire avec certaines personnes en Birmanie et que la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* du Canada impose des peines au pénal, notamment d'emprisonnement, en cas de corruption d'agents publics étrangers²⁰⁹. De plus, le Sous-comité s'attend à ce que les sociétés canadiennes envisageant d'investir en Birmanie veillent à ce que leurs activités soient conformes aux normes de responsabilité sociale des entreprises reconnues à l'échelle internationale et appuyées par le gouvernement du Canada, notamment :

- Les [Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#), qui exigent des entreprises qu'elles respectent les droits humains dans les secteurs où elles mènent des activités et des gouvernements qu'ils protègent les droits humains et prévoient des recours en cas de violations et d'abus. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté ces principes en juillet 2011²¹⁰.
- Les [Principes directeurs pour les entreprises multinationales](#) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mis à jour récemment pour inclure un chapitre sur les droits humains conçu pour refléter les [Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme](#). L'OCDE a également préparé l'[Outil de sensibilisation au risque destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance](#), lequel comporte des recommandations sur la façon de mener des activités dans les régions où l'État n'a pas, dans les faits, assumé sa responsabilité en matière de réglementation de la conduite des entreprises.

209 [Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie](#), DORS/2007-285; [Loi sur la corruption d'agents publics étrangers](#), L.C. 1998, ch. 34. Le Parlement examine actuellement un projet de loi visant à permettre aux sociétés, aux citoyens et aux résidents permanents canadiens qui se sont rendus coupables d'actes érigés en infractions dans le projet de loi S-14, Loi modifiant la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers, 1^{re} session, 41^e législature, Robin MacKay, Résumé législatif du projet de loi S-14 : Loi modifiant la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers, n° 41-1-S14-F, Ottawa, Bibliothèque du Parlement.

210 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, [Les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises](#), résolution 17/4, 6 juillet 2011, doc. de l'ONU A/HRC/RES/17/4. Dans la même résolution, le Conseil établit un groupe de travail pour étudier l'application efficace et globale des principes directeurs.

- Les [Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme](#), concernant les projets faisant appel aux forces de sécurité privée ou publique.
- Les [Normes de performance de la Société financière internationale \(SFI\)](#), du Groupe de la Banque mondiale qui traitent de divers sujets, notamment l'évaluation et la gestion des risques et des incidences pour l'environnement, les conditions de travail, la santé et la sécurité de la collectivité, l'acquisition de terre et la réinstallation involontaire, la conservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles renouvelables, les peuples autochtones et le patrimoine culturel. Les projets recevant un appui de la SFI doivent respecter ces normes de performance.
- Les [Principes de l'Équateur](#) fournissent un cadre de gestion des risques pour les institutions financières qui visent à déterminer, évaluer et gérer les risques environnementaux et sociaux dans le cas d'opérations de financement de projets où le coût total en capital excède 10 millions de dollars américains. Les institutions financières qui adhèrent à ces principes ne fourniront pas de prêts aux projets pour lesquels le prêteur n'est pas disposé ou incapable de se conformer aux Principes de l'Équateur²¹¹.
- [L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives](#) (ITIE), laquelle établit les normes visant une plus grande transparence à l'égard des revenus du secteur des industries extractives dans le but de consolider la reddition de comptes et la saine gouvernance. La Birmanie a exprimé récemment son intention de mettre en place les exigences de l'ITIE²¹².
- La [Global Reporting Initiative](#), dont l'objectif est d'accroître la transparence sur le plan de la responsabilité sociale des entreprises qui œuvrent dans le secteur de l'extraction.

Le Sous-comité souhaite également attirer l'attention sur le fait que le Bureau du conseiller en responsabilité sociale des entreprises de l'industrie extractive est toujours disponible pour aider les intervenants à régler leurs différends, dans certaines conditions, notamment en ce qui concerne les activités des entreprises canadiennes œuvrant dans le domaine de l'extraction des ressources à l'étranger²¹³.

211 Les principes de l'Équateur, « About the Equator Principles » [en anglais seulement].

212 Initiative pour la transparence dans les industries extractives, [Le Myanmar réaffirme son intention de mettre en œuvre l'ITIE](#), 18 juillet 2012.

213 Voir le site Web du [Bureau du conseiller en responsabilité sociale des entreprises](#).

Le Sous-comité est fermement convaincu que la population birmane doit, sans aucune discrimination, pouvoir profiter du développement économique du pays, avoir la possibilité de gagner sa vie dans un environnement de travail équitable, répondre aux besoins de leur famille et avoir la garantie d'un accès adéquat aux soins de santé et à l'éducation durant cette période de transition. Il est d'accord avec M. Giokas sur le fait que : « Il faudra travailler à un ensemble d'institutions et à une architecture propres à attirer les investissements dont les autorités auront besoin pour créer de la prospérité dans le pays²¹⁴. » Compte tenu de l'expertise du Canada dans le secteur de l'industrie extractive, le Sous-comité fait observer que le Canada et les Canadiens pourraient jouer un rôle utile en fournissant une aide au renforcement des capacités dans le domaine.

C. Préoccupations spécifiques relatives à la situation des groupes ethniques minoritaires

1. Introduction

Les témoins entendus tout au long de l'étude ont insisté sur le fait que les progrès réalisés sur le plan de la démocratie et des droits humains dans la partie centrale de la Birmanie n'ont pas atteint les régions frontalières, lesquelles sont peuplées de différents groupes ethniques minoritaires, dont bon nombre s'opposent au gouvernement birman depuis des décennies. Selon M. Davis:

Les minorités ethniques de la Birmanie composent près d'un tiers de la population du pays, et elles continuent d'être les principales cibles des militaires. Les groupes minoritaires ne sont pas vraiment convaincus que la Birmanie a changé, et ils ont de bonnes raisons pour cela. Les minorités ethniques subissent les abus et l'oppression du gouvernement birman depuis plus de 60 ans, et l'on peut comprendre qu'elles hésitent à accueillir les changements annoncés par leur gouvernement. Elles n'ont pas confiance dans le gouvernement et elles n'ont pas, jusqu'ici, bénéficié des changements actuels²¹⁵.

M. Humphries était du même avis et a précisé que, dans les secteurs où vivent les minorités ethniques, le manque de contrôle des autorités civiles sur les militaires a créé beaucoup de confusion relativement à la Constitution et au rôle du Parlement. Malgré les changements récents intervenus au centre du pays, le commandant en chef et les commandants militaires locaux semblent toujours être omnipotents dans ces régions²¹⁶. En conséquence, M^{me} Humphries a ajouté qu'« en pratique, il y a une politique bien réelle de la peur et de l'intimidation à tous les niveaux²¹⁷ ».

Le Sous-comité s'inquiète de la situation que décrivent des rapports crédibles, notamment de témoins oculaires, qu'il a reçus concernant les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les graves violations et abus des droits humains qui se perpétuent dans les régions frontalières birmanes. Il estime qu'un règlement politique négocié avec

214 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

215 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

216 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

217 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

les groupes ethniques minoritaires, la reconnaissance des crimes commis, une forme véritable de responsabilisation des auteurs et des recours efficaces pour les victimes seront essentiels pour l'établissement d'un régime pacifique, libre et démocratique en Birmanie.

a. Principaux groupes ethniques et les armées ethniques

La Birmanie compte un grand nombre de groupes ethniques. S'y trouvent les Kachins (au nord-est), les Chins (au nord-ouest), les Shans (à l'est et au nord-est), les Was (à l'est et au nord-est), les Konkangs (à l'est et au nord-est), les Karens (à l'est), les Karenni (à l'est et au sud-est), les Kayans (à l'est et au sud-est) et les Môn (au sud-est), qui tous, depuis la fin de la colonisation en 1948, sont en rébellion organisée et armée contre l'État birman. Bien que bon nombre de groupes ethniques armés aient conclu un cessez-le-feu avec la junte birmane dans les années 1990, l'Union nationale karen, le Parti progressiste national karen, l'Armée de l'État du Shan — Sud et le Front national chin n'ont pas conclu d'accords durables, et des combats d'une grande brutalité se poursuivent dans ces États dominés par ces groupes ethniques. À l'exception des Konkangs, dont l'armée ethnique a été transformée en une force de garde frontalière sous contrôle birman après l'offensive de l'armée birmane en 2010, tous ces groupes continuent de maintenir des armées opérationnelles²¹⁸, et bon nombre ont conclu des accords de cessez-le-feu au cours des deux dernières années²¹⁹. Des témoins ont

218 Ces groupes comprennent l'Armée de l'indépendance du Kachin, le Front national chin, l'Armée unie de l'État du Wa, l'Armée de l'État du Shan – Nord, l'Armée de l'État du Shan – Sud, l'Union nationale karen, le Nouveau Parti de l'État du Môn et le Parti progressiste national karen. Outre l'Union nationale karen, groupe armé qui représente essentiellement des Karens d'origine chrétienne, il existe aussi un groupe armé rival, l'Armée bouddhiste démocratique karen (ABDK). La 5^e brigade de l'ABDK s'est éloignée du groupe principal et se fait désormais appeler Tambour doré. Le Nouveau Parti kayan et l'Armée de l'alliance démocratique nationale (Mongla ou NDAA-ESS) existent toujours comme groupes armés à fondement ethnique. Deux autres groupes armés ethniques d'importance, l'Organisation nationale pao et le Parti de libération de l'État du Palaung, ont signé des accords de cessez-le-feu en 1991 et sont devenus des milices appuyées par le gouvernement. Les organismes minoritaires ethniques qui pourraient, selon certains, contrôler un petit nombre de troupes sont le Front démocratique Lahu, le Parti de l'unité nationale d'Arakan, l'Organisation de libération nationale pao, la Force de libération de l'État du Palaung et l'Organisation nationale wa : ICG, [Myanmar: A New Peace Initiative](#). Il existe aussi d'autres groupes armés ethniques.

219 À l'exception de l'Union nationale karen, les groupes armés affiliés à ces minorités ethniques ont signé des accords de cessez-le-feu avec la junte entre le début et le milieu des années 1990. C'est le général Khin Nyunt qui a dirigé ces pourparlers avant d'être chassé, emprisonné puis libéré en janvier 2012, dans le cadre d'une libération de nombreux prisonniers politiques. Pour en savoir plus sur ces accords de cessez-le-feu, voir : Zaw Oo et Win Min, *Assessing Burma's Ceasefire Accords*, Policy Studies 39 (Asie du Sud-Est), Washington, East-West Centre, 2007. Selon des rapports de la presse, et autres, les grandes armées ethniques suivantes, notamment, ont négocié des accords de cessez-le-feu depuis 2010, bien que ces accords soient fragiles et que des combats sporadiques se poursuivent dans certains secteurs : le Front national chin, le Parti progressiste national karen, l'Armée bouddhiste démocratique karen, Tambour doré, le Nouveau Parti de l'État du Môn, l'Armée unie de l'État du Wa et l'Alliance démocratique nationale (Mongla). D'après les renseignements que le Groupe de défense des droits humains karen a fournis au Sous-comité, une entente de cessez-le-feu préliminaire a été conclue dans les secteurs peuplés de Karens en janvier 2012.

souligné que, malgré ces ententes de cessez-le-feu, les griefs d'ordre politique qui sont à l'origine de ces conflits armés ne sont toujours pas réglés²²⁰.

De plus, les Rakhines et Rohingyas vivent dans l'État du Rakhine, dans la partie occidentale de la Birmanie, qui a connu peu de conflits armés ces derniers temps. Les Rohingyas se concentrent dans les trois comtés situés dans le nord-ouest de l'État²²¹. Un certain nombre de plus petits groupes ethniques sont également répartis dans le pays, surtout dans les régions frontalières montagneuses.

Les minorités ethniques pratiquent différentes religions. Si la majorité est bouddhiste, certaines sont essentiellement chrétiennes, en particulier les Kachins et les Chins. Les Rohingyas qui vivent dans la partie occidentale de la Birmanie sont en général musulmans, tandis que les Rakhines sont à prédominance bouddhiste. Il existe également des musulmans, des hindouistes et des animistes appartenant à divers groupes ethniques minoritaires vivant dans différentes régions du pays.

b. Historique de la marginalisation politique et du conflit armé

Plusieurs des témoins que le Sous-comité a entendus ont insisté sur les profondes racines historiques des griefs ethniques et des conflits armés dans le pays et ont souligné que, pour en arriver à un règlement politique durable, il fallait comprendre les antécédents historiques de ces deux phénomènes.

De 1824 jusqu'à peu après la Seconde Guerre mondiale, la Birmanie était une colonie britannique. Pendant la colonisation, les Britanniques ont utilisé une stratégie consistant à diviser pour régner, en faisant en sorte que les aspirations et les capacités militaires des groupes ethniques vivant là où se trouvent aujourd'hui les régions frontalières de la Birmanie s'opposent à celles de la majorité birmane²²². Au cours de cette période, une immigration massive de ressortissants provenant des Indes britanniques et de la Chine a également eu lieu²²³.

Immédiatement après la guerre, les dirigeants rohingyas ont exprimé le désir à la fois d'accéder à l'indépendance et de s'intégrer à ce qui était à l'époque le Pakistan oriental (l'actuel Bangladesh). Dans un rapport qu'il a soumis au Sous-comité, l'éminent avocat et professeur de droit international, William Schabas, soutient que l'arrivée d'immigrants des Indes britanniques au cours de la période coloniale, combinée à cette menace de se séparer de l'Union birmane, à la veille de l'indépendance, explique en

220 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din); mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Les dures leçons de la mise en valeur de l'État du Kachin » de Tsa Ji.

221 Mémoire de M. William Schabas, p. 24.

222 Zaw Oo et Win Min, *Assessing Burma's Ceasefire Accords*, Policy Studies 39 (Asie du Sud-Est), Washington, East-West Centre, 2007, p. 5.

223 Mémoire de William Schabas, p. 24; Maureen Aung-Thwin et Thant Myint-U, « The Burmese Way to Socialism », *Third World Quarterly*, vol. 13, n° 1, 1992.

partie pourquoi les gouvernements birmans insistent depuis toujours pour représenter les Rohingyas comme une menace étrangère à l'intégrité territoriale du pays²²⁴.

M. Humphries a expliqué au Sous-comité l'importance de la conférence de février 1947, dite Conférence de Panglong. C'est à cette occasion que des représentants des groupes ethniques kachins, chins et shans ont rencontré le chef politique birman, le général Aung San, et convenu d'adhérer à une future union birmane indépendante, à condition que leurs régions maintiennent leur autonomie interne, reçoivent la garantie d'une certaine représentation politique au niveau national et obtiennent la garantie qu'ils partageraient la richesse du pays (c'est ce que l'on a appelé l'Accord de Panglong)²²⁵. Les chefs karens souhaitaient établir un État indépendant et ont donc refusé d'assister à la conférence. Les chefs môns et autres chefs ethniques n'ont pas été invités²²⁶. Par conséquent, les ententes de partage des pouvoirs entre les différents groupes ethniques sont demeurées inéquitables.

En juillet 1947, le général Aung San a été assassiné, avec une bonne partie des ministres de son Cabinet. En janvier 1948, la Birmanie est devenue indépendante et s'est dotée d'une constitution qui reconnaissait la diversité ethnique et culturelle du pays et assurait certains droits spéciaux à certains groupes ethniques²²⁷; les diverses minorités ethniques n'ont toutefois pas eu la possibilité de former des États indépendants, comme elles s'y attendaient. Presque immédiatement, des minorités ethniques qui n'avaient pas signé l'Accord de Panglong se sont soulevées, notamment les Karens de l'est du pays et des groupes ayant des liens ethniques étroits avec la Chine et des liens politiques avec le Parti communiste chinois. À la fin des années 1950 et au début des années 1960, la centralisation politique et la marginalisation croissantes ont intensifié les mécontentements ethniques et les Shans, les Kachins et les Chins ont fini par se rebeller²²⁸. Après l'indépendance birmane, les Rohingyas, comme d'autres minorités ethniques, sont devenus citoyens birmans. En 1961, un accord de cessez-le-feu avec les groupes armés rohingyas a été conclu, établissant une zone administrative distincte dans laquelle des secteurs de l'État du Rakhine à dominance rohingya jouissaient d'une certaine autonomie²²⁹.

En 1962, au nom de l'unité nationale et sous prétexte d'empêcher le démantèlement du pays, le général Ne Win a procédé à un coup d'État, remplaçant le gouvernement élu par un conseil révolutionnaire, c'est-à-dire instaurant une dictature

224 Mémoire de M. William Schabas, p. 25.

225 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); mémoires de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries.

226 Zaw Oo et Win Min, *Assessing Burma's Ceasefire Accords*, p. 6.

227 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); mémoires de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries.

228 ICG, *A New Peace Initiative*; Ardeth Maung Thawngmung, *Beyond Armed Resistance: Ethnonational Politics in Burma (Myanmar)*, East-West Centre, 2011, p. 3-7.

229 Mémoire de M. William Schabas, p. 25.

militaire²³⁰. Sous la dictature du général Ne Win, la junte birmane a mis en place des politiques sociales et économiques radicales visant à isoler la Birmanie du reste du monde et à créer un État socialiste. Le gouvernement central a refusé de respecter les aspirations ethniques, lançant plutôt une campagne de « birmanisation » des minorités ethniques, dans le but de créer une nationalité unique et uniforme dans tout le pays, de caractère birman et bouddhiste. Selon les témoins, il s'agissait en fait essentiellement d'une campagne d'assimilation forcée visant à détruire les identités culturelles, linguistiques et religieuses distinctes des minorités ethniques birmanes. Et, en 1974, une nouvelle constitution créant un État unitaire était promulguée²³¹.

Au dire de témoins, cette période s'est caractérisée par de perpétuels conflits armés chez les minorités ethniques, qui s'opposaient entre elles ou affrontaient l'armée birmane, et par des violations flagrantes du droit international par les troupes birmanes dans des régions où se trouvaient des minorités ethniques, les troupes cherchant à réprimer toute aide aux groupes armés provenant de la population locale²³². Pendant le régime du général Ne Win, la Birmanie a également expulsé des milliers d'habitants d'origine sud-asiatique qui contrôlaient de larges pans de l'économie colonialiste aussi bien que des entrepreneurs d'origine chinoise. Elle a aussi lancé une campagne délibérée de persécutions raciales contre la minorité ethnique rohingya dans l'ouest de la Birmanie, notamment en promulguant une nouvelle loi sur la citoyenneté, en 1982, qui a eu pour effet d'empêcher les Rohingyas d'obtenir la citoyenneté birmane²³³.

Dans les années 1990, des accords de cessez-le-feu ont été conclus avec un certain nombre de groupes ethniques, sauf notamment avec les Karens ou Karenni. Les conflits armés se sont de nouveau intensifiés en 2009 après que le gouvernement militaire birman ait, de façon tout à fait inattendue, exigé des armées ethniques qu'elles forment une force de la garde frontalière sous le commandement partiel de l'armée birmane²³⁴. M. Humphries a expliqué au Sous-comité que les armées ethniques s'étaient fermement opposées à ce plan, qui aurait donné à l'armée birmane une autorité importante sur leurs troupes sans accorder aux commandants issus de ces groupes ethniques des postes clés au sein de l'armée birmane. Par exemple, il a précisé que l'Organisation de l'indépendance du Kachin estimait que cette mesure ne reconnaissait

230 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); ICG, *A New Peace Initiative*.

231 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

232 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); ICG, *A New Peace Initiative*, p. 3.

233 Mémoire de M. William Schabas, p. 25-26; [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012, (M. Wakar Uddin). Voir aussi : ICG, *A New Peace Initiative*; ICG, [Myanmar Backgrounder: Ethnic Minority Politics](#), Asia Report n° 52, 7 mai 2003; Maung Thawngmung, *Beyond Armed Resistance*.

234 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis). L'initiative est discutée en détail dans : ICG, *A New Peace Initiative*.

pas le droit des Kachins à l'autonomie au sein de l'union birmane et qu'elle les aurait empêchés d'aider leur peuple à progresser²³⁵.

2. Discrimination, violations de la liberté de religion et du droit des enfants à l'éducation

Des témoins ont informé le Sous-comité que les groupes ethniques minoritaires sont toujours victimes de façon disproportionnée de violations des droits humains commises par le gouvernement et l'armée birmans. Le Sous-comité a appris que ces violations s'appuient très souvent sur des politiques nationales discriminatoires qui continuent d'être appliquées dans les régions frontalières. Des témoins ont souligné, tout particulièrement, les graves violations du droit des groupes ethniques minoritaires à la liberté de pensée, de conscience et de religion. M. Davis a expliqué que, bien que la politique de « birmanisation » discriminatoire ne soit plus officiellement en vigueur, c'est toujours ainsi que pensent bon nombre de généraux âgés²³⁶.

Le Sous-comité rappelle que le droit international et les normes internationales en matière de droits humains interdisent la discrimination, qui revêt bien des formes. On entend par discrimination :

toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ou tout autre traitement différencié reposant directement ou indirectement sur les motifs de discrimination interdits [notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation], et ayant pour but ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits reconnus internationalement²³⁷.

Le Sous-comité souligne que le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion a été décrit comme profond et ayant une large portée et englobe « la liberté de pensée dans tous les domaines, les convictions personnelles et l'adhésion à une religion ou à une croyance, manifestée individuellement ou en commun²³⁸ ». Ce droit protège également la liberté de manifester ses croyances religieuses « par le culte, l'accomplissement des rites, des pratiques et d'enseignement » à titre individuel ou en tant que membre d'une communauté religieuse, ce qui comprend la construction de lieux de

235 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

236 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis). M. Uddin a fait valoir le même argument : [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

237 Comité des droits de l'Homme, [Observation générale n° 18 : Non-discrimination](#), 1989, doc. de l'ONU HRI/GEN/1/Rev.1 à 26 (1994), par. 6; Comité des droits économiques, sociaux et culturels [Observation générale n° 20, La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels \(art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels\)](#), 2009, doc. de l'ONU E/C.12/GC/20. Ce droit est protégé par la DUDH, à l'art. 2, ainsi que par l'art. 1 de la CEDAW et l'art. 2 de la CDE.

238 Comité des droits de l'Homme, [Observation n° 22: Le droit à la liberté de pensées, de conscience et de religion \(art. 18\)](#), doc. de l'ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 30 juillet 1993, par. 1. Ce droit est protégé par la DUDH, à l'art. 18.

culte et l'utilisation de symbole religieux²³⁹. La pratique et l'enseignement de ces croyances religieuses comprennent « les actes indispensables aux groupes religieux pour mener leurs activités essentielles telles que notamment la liberté de choisir leurs responsables religieux, leurs prêtres et leurs enseignants, celle de fonder des séminaires ou des écoles religieuses et celles de préparer et de distribuer des textes ou des publications de caractère religieux²⁴⁰ ». Toutefois, les normes internationales en matière de droits humains ne protègent ni ne permettent des manifestations de croyances religieuses qui sont un appel à la haine nationale, raciale ou religieuse ou qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence²⁴¹.

M. Giokas a confirmé que le gouvernement du Canada s'inquiète profondément du respect de la liberté de religion en Birmanie, surtout dans les secteurs où sévissent les conflits armés comme l'État du Kachin²⁴². M^{me} Humphries a fait écho à ce sentiment, indiquant au Comité que « [l]a soi-disant liberté de religion est largement contrôlée par le gouvernement²⁴³ ». M. William Schabas, dans son mémoire au Sous-comité, a fourni une documentation qui montre que, dans le nord-ouest de l'État du Rakhine, les Rohingyas n'ont pas le droit de bâtir de mosquées ni d'établir de madrasas pour y éduquer leurs enfants. Les Rohingyas auraient également été forcés de détruire des mosquées pour y bâtir des pagodes bouddhistes²⁴⁴. M. Uddin a indiqué que les musulmans vivant en Birmanie font l'objet de pressions de la part de l'État pour se convertir au bouddhisme²⁴⁵, expliquant que :

ces extrémistes des autorités militaires et du gouvernement birmans se sont emparés d'une grande religion. Nous savons tous que, selon le bouddhisme, on ne peut pas tuer une fourmi ou un insecte. On s'est approprié une grande religion de paix et on l'a utilisée comme on le fait avec bien d'autres religions. Nous avons observé ce phénomène aussi pour notre religion [l'Islam]. On s'en empare, et la préférence religieuse ne disparaît pas et c'est un aspect du nettoyage ethnique [...]²⁴⁶

Le Sous-comité a appris que la discrimination exercée contre des minorités ethniques sur la base de leur religion est étroitement liée à d'autres formes de discrimination fondées sur l'ethnicité, la langue et la culture en Birmanie. M^{me} Humphries a expliqué que, dans l'État où elle vit, le Kachin, même aujourd'hui on enlève aux Kachins

239 *Ibid.*, par. 4.

240 *Ibid.*

241 *Ibid.*, par. 7.

242 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

243 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

244 Mémoire de M. William Schabas, p.132-133.

245 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin). Dans son mémoire, M. William Schabas illustre un certain nombre de restrictions à la liberté de religion.

246 *Ibid.*

« leur propriété, on leur défend par la force de parler leur langue d'origine et de conserver leur culture et leurs traditions »²⁴⁷.

De même, des témoins ont fait valoir que le peuple chin « est victime d'une discrimination profonde et institutionnalisée fondée à la fois sur son ethnicité (chin) et sa religion (chrétienne)²⁴⁸ ». Pour illustrer cette situation, M. Davis a expliqué que, lorsque les gouvernements de l'État ont été réorganisés par la dictature militaire en 2008, la junte n'a pas créé de ministères de l'Éducation et de la Santé dans l'État du Chin²⁴⁹. En raison du sous-financement chronique du système d'éducation d'État dans la région, les familles doivent chaque année payer les frais de scolarité et les fournitures scolaires de leurs enfants ainsi que compléter le salaire des enseignants. Bon nombre de familles chins n'en ont pas les moyens. Par conséquent, la seule solution pour ces familles est d'envoyer leurs enfants dans les « écoles gouvernementales de formation des jeunes pour le développement des zones frontalières et des races nationales », qui relèvent du ministère de l'Éducation ou de la Formation au sein des Affaires transfrontalières et qui est dominé par l'armée²⁵⁰. Ces écoles existent dans toute la Birmanie, mais, selon des témoins, ce sont les enfants chins qui sont particulièrement visés par ce recrutement, étant donné que « l'on empêche aux Chins de pratiquer le christianisme et que l'on essaie de les contraindre à se convertir au bouddhisme²⁵¹ ». Apparemment, les écoles primaires communautaires informelles établies pour enseigner dans leur langue aux enfants chins sont interdites depuis 1998²⁵². Dans les relations commerciales, des Chins de religion chrétienne subissent également des pressions pour se convertir au bouddhisme de la part de leurs collègues qui ne veulent pas traiter avec des chrétiens²⁵³.

Les pratiques discriminatoires sur le plan de l'instruction scolaire ne semblent pas limitées à l'État du Chin. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar signalait dans son rapport de mars 2011 que, malgré la reconnaissance officielle des 135 minorités ethniques parlant près d'une centaine de langues locales, il n'est toujours pas légal d'enseigner dans une langue autre que la langue du Myanmar²⁵⁴. Cette pratique constitue une barrière à l'éducation pour les enfants qui parlent une langue minoritaire et, à certains endroits, les empêchent d'apprendre à lire et à écrire dans leur

247 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

248 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe de la Chin Human Rights Organization, p. 1.

249 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

250 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe de la Chin Human Rights Organization, p. 1.

251 *Ibid.*, p. 1-2; [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis). Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/16/59, par. 70, dans lequel le Rapporteur spécial fait observer qu'il a reçu des rapports inquiétants au sujet de ces pratiques.

252 Tomás Ojea Quintana, *ibid.*, par. 68.

253 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

254 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/16/59, par. 68.

propre langue, ce qui signifie qu'ils n'ont plus accès à une partie de leur culture et de leurs traditions²⁵⁵.

À la lumière de cette information, le Sous-comité en est venu à la conclusion que, malgré les récentes réformes, le gouvernement birman continue de poursuivre des politiques qui violent les droits humains de groupes ethniques minoritaires, en particulier le droit universel à la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit à la liberté de ne pas faire l'objet de discrimination et le droit à l'éducation de certains enfants de minorités ethniques²⁵⁶. La conversion forcée dans un système éducatif constitue, en particulier, une violation manifeste du droit à la liberté de religion. Soulignons aussi que le gouvernement birman semble ne pas protéger la population contre la discrimination provenant de particuliers, ce qui crée un environnement où le peuple n'est pas libre de jouir de ses droits fondamentaux.

Le Sous-comité fait observer que la Birmanie a ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant*, qui consacre le droit des enfants à la liberté contre toute discrimination et à la liberté de religion et oblige les États signataires, donc la Birmanie, à veiller à ce que le système d'éducation des enfants vise à développer le respect de l'enfant à l'égard de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles²⁵⁷. La Convention assure une protection spéciale aux enfants appartenant à des groupes minoritaires ethniques, religieux et linguistiques, auxquels elle garantit explicitement le droit de profiter de sa propre culture, de pratiquer sa propre religion et d'utiliser sa propre langue²⁵⁸. Les rapports que le Sous-comité a reçus révèlent que le gouvernement birman viole ses obligations à cet égard dans certaines parties de l'État du Chin.

M. Uddin a évoqué le manque de tolérance religieuse en Birmanie à l'heure actuelle, qui à son avis est à l'origine d'affrontements graves entre les forces de l'État et les minorités ethniques ou religieuses, et entre différents groupes ethniques et religieux. Il estime toutefois qu'encourager la démocratie et les droits humains de façon plus vaste renforcera la tolérance religieuse dans le pays. Pour lui, « si la transition vers la démocratie se déroule bien, il est à espérer que cela garantira la coexistence de religions, et qu'il sera possible de voir une société birmane fondée sur différentes religions²⁵⁹ ».

Le Sous-comité est d'accord avec ce que certains témoins lui ont expliqué dans leurs mémoires, à savoir qu'une paix et une prospérité durables en Birmanie exigent que le peuple, le gouvernement et l'armée de Birmanie parviennent à comprendre que la grande diversité ethnique et religieuse du pays constitue une force et non une faiblesse. Si le gouvernement birman souhaite sincèrement embrasser les réformes démocratiques et les droits de l'homme, il doit cesser les pratiques mentionnées précédemment, mettre

255 *Ibid.*

256 DUDH, art. 18 et 2.

257 *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 2, 14 et 29.

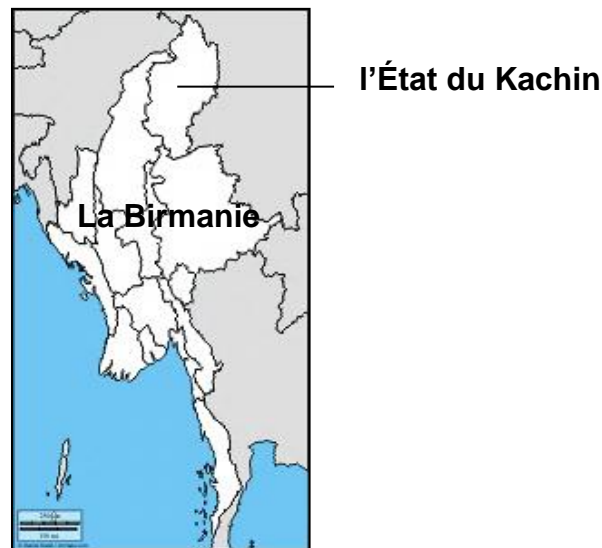
258 *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 30.

259 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012.

un terme à la discrimination et autres violations des droits humains et empêcher le harcèlement et la discrimination par des éléments non étatiques, y compris des individus. Le Sous-comité presse le gouvernement du Canada de continuer à insister sur l'importance des principes de non-discrimination et de liberté de religion, sans lesquels aucune société démocratique ne peut prospérer. Le Sous-comité fait observer que le Bureau de la liberté de religion du Canada pourrait contribuer à l'essor de la tolérance religieuse et du respect de la diversité en Birmanie.

3. Conflits armés et crise humanitaire dans l'État du Kachin

Figure 4: Carte de l'État du Kachin, Birmanie²⁶⁰



Les témoins ont parlé au Sous-comité de la crise en cours dans l'État du Kachin, où les civils souffrent en très grand nombre du conflit entre l'armée birmane, aussi appelée *Tatmadaw*, et l'Armée de l'indépendance du Kachin.

Même si de nouveaux accords de cessez-le-feu ont été conclus avec d'autres groupes ethniques armés entre 2010 et 2012, l'armée birmane a lancé une offensive dans l'État du Kachin en juin 2011, interrompant un cessez-le-feu ayant duré 17 ans entre l'Organisation de l'indépendance du Kachin (organisme politique affilié à l'Armée de l'indépendance du Kachin) et le gouvernement birman²⁶¹.

260 Source : http://d-maps.com/pays.php?num_pay=73&lang=fr

261 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

Les combats se poursuivaient, alors que le président Thein Sein a ordonné plus d'une fois à l'armée birmane de cesser les combats dans l'État du Kachin²⁶². Le Sous-comité a appris qu'il y avait un escalade du conflit du fait surtout que les troupes birmanes tentaient de s'emparer des régions où l'on extrait le jade, activité fort lucrative²⁶³. Le conflit a causé le déplacement de plus de 75 000 civils en date de novembre 2012.

On a aussi expliqué au Sous-comité que les combats sporadiques continuent également dans certaines zones habitées par des minorités ethniques et que la *Tatmadaw* maintient une présence massive dans l'État du Chin. Les conflits font rage en particulier dans les régions des Karens, des Karenni et des Shans.

Le Sous-comité souligne que la majorité de l'information qu'il a reçue concernait des allégations de violations du droit international dans l'État du Kachin et les autres zones de conflit en Birmanie par la *Tatmadaw*. Il a cependant aussi été informé d'allégations crédibles selon lesquelles des groupes d'insurgés violent également le droit de la guerre et commettent des atteintes aux droits humains²⁶⁴.

a. Droit international applicable

La présente section du rapport aborde des allégations de violations du droit régissant les conflits armés et les crimes internationaux ainsi que les violations des droits humains²⁶⁵. Le Sous-comité fait remarquer que, contrairement aux droits humains, les lois en matière de conflits armés (représentant le droit international humanitaire) imposent des obligations contraignantes à toutes les parties à un conflit — ce qui comprend les forces de l'armée de l'État et les groupes armés indépendants²⁶⁶. De manière générale, le droit international humanitaire établit des règles obligeant les parties à un conflit d'adhérer à des normes de base en matière d'humanité et de proportionnalité, conçues dans le but

262 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries); Myanmar Information Management Unit, Special Report, « [Humanitarian Situation in Kachin & Rakhine States](#) », 5 novembre 2012.

263 Association des femmes kachin de Thaïlande, « De la persécution à la privation – Les donateurs internationaux négligent 60 000 citoyens kachin déplacés le long de la frontière sino-birmane », 2 octobre 2012.

264 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012, (M. William Davis). Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 49; Leila Zerrougui, [Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé](#), soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies, 6 août 2012, doc. de l'ONU A/67/256, par. 36; Human Rights Watch, « [Untold Miseries](#) »: [Wartime Abuses and Forced Displacement in Kachin State](#), mars 2012, p. 60-63.

265 Bien que le droit international en matière de droits humains continue de s'appliquer en période de conflits armés, les règles spécialisées du droit international humanitaire constituent le cadre le plus pertinent pour l'analyse de la légitimité des actes d'un État : Cour internationale de Justice, [Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé](#), avis consultatif du 9 juillet 2004, Rapports de la CIJ, 2004, p. 136 et [Déclaration](#) du Juge Buergenthal, par. 2.

266 Pour ce qui est de la Birmanie, les sources premières de ses obligations sont l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et le droit international coutumier.

d'atténuer, autant que possible, les souffrances que cause inévitablement la guerre. Le droit international humanitaire atteint ces objectifs en restreignant les méthodes et les armes que peuvent utiliser les parties pour mener la guerre. Il vise par ailleurs à protéger ceux qui ne sont pas parties au conflit.

En outre, en vertu du droit international, des individus peuvent être tenus pénalement responsables pour des crimes de guerre²⁶⁷, ainsi que d'autres crimes internationaux comme les crimes contre l'humanité²⁶⁸. Contrairement aux crimes régis par le droit national, les crimes internationaux peuvent en règle générale faire l'objet de procès et de sanctions décidés par n'importe quel pays qui choisit de le faire et, dans certains cas, par des tribunaux internationaux. Ces crimes ne sont sujets à aucun délai de prescription (leurs auteurs peuvent faire l'objet de poursuites à n'importe quel moment)²⁶⁹.

267 La liste la plus complète des actes qui constituent des crimes de guerre aux termes du droit international conventionnel et coutumier se trouve à l'article 8 du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#). Les actes mentionnés aux articles 8a) et 8c) constituent des actes criminels s'ils sont commis lors de conflits armés non internationaux (internes), ce qui comprend les violations graves des Conventions de Genève de 1949 :

- (i) l'homicide intentionnel;
- (ii) la torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques;
- (iii) le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter gravement atteinte à l'intégrité physique ou à la santé;
- (iv) la destruction et l'appropriation de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire;
- (v) le fait de contraindre un prisonnier de guerre ou une personne protégée à servir dans les forces d'une puissance ennemie;
- (vi) le fait de priver intentionnellement un prisonnier de guerre ou toute autre personne protégée de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement;
- (vii) la déportation ou le transfert illégal ou la détention illégale;
- (viii) la prise d'otages.

De plus, les violations graves à l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 sont également interdites, ce qui désigne tous les actes énumérés ci-après commis contre des personnes qui ne prennent aucune part active aux hostilités :

- i) les atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels et la torture;
- ii) les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants;
- iii) les prises d'otages;
- iv) les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires généralement reconnues comme indispensables.

Ces crimes internationaux sont reconnus par le droit canadien dans la [Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre](#), L.C. 2000, ch. 24, art. 4 et 6. On trouvera une description juridique de ces crimes dans [Éléments des Crimes](#) de la Cour pénale internationale.

268 Se reporter à la note 315 pour une explication des actes qui constituent des crimes contre l'humanité en droit international.

269 La Birmanie n'est pas partie au *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*. Par conséquent, aucun crime de guerre, crime contre l'humanité ou autres crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale (CPI) ne peut faire l'objet d'enquêtes, de procès ou de poursuites par cette dernière en l'absence d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou du renvoi à une situation par le gouvernement de la Birmanie lui-même; *Statut de Rome*, art. 12 et 13. De nombreux pays ont adopté des lois nationales qui leur permettent de juger dans leurs propres tribunaux, à certaines conditions, des crimes internationaux perpétrés à l'étranger. Au Canada, ces pouvoirs se trouvent dans la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, si l'accusé est physiquement présent au Canada une fois le délit commis

b. Violations graves du droit international humanitaire et violations flagrantes du droit international en matière de droits humains

Des témoins ont évoqué la terrible situation des civils dans l'État du Kachin. Pour résumer, M. Humphries a expliqué que, malgré les réformes récentes ailleurs en Birmanie, « l'assassinat, les mauvais traitements et le viol [...] sont passés sous silence²⁷⁰ ». Ont été signalés des déplacements forcés, des attaques délibérées ou sans discrimination contre des civils, du pillage, la destruction et l'appropriation de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire, l'utilisation de détenus comme porteurs des forces armées (le portage forcé) et autres formes de travaux forcés, des traitements cruels et de la torture, des violences sexuelles, l'utilisation d'enfants soldats et de mines terrestres.

Inter Pares a informé le Sous-comité que, sous la dernière junte, « les militaires ont tenté de dépeupler les régions qu'ils ne pouvaient pas pleinement contrôler en ordonnant aux villageois de déménager dans des camps de travail forcé, puis en brûlant les villages et les approvisionnements alimentaires, et en faisant la chasse aux personnes déplacées²⁷¹ ». Le Sous-comité a appris que les militaires continuent de bombardier et de brûler délibérément et sans discernement les villages dans l'État du Kachin et les régions karens de l'Est de la Birmanie²⁷². Dans un mémoire au Sous-comité, l'organisme Médecins pour les droits de l'homme a produit des rapports qui prouvaient au moins un cas dans lequel l'armée birmane a délibérément fait feu dans un village, qui constituait une cible purement civile²⁷³. Selon M. et M^{me} Humphries, les églises et les écoles de l'État du Kachin ont également été détruites par le feu dans le cadre de l'offensive récente de l'armée, et un grand nombre d'églises qui ont subsisté ont été transformées en bases militaires²⁷⁴. Les vivres et les réserves alimentaires de civils kachins, qui sont déjà dans une situation extrêmement précaire, ont aussi été pillés. La nourriture et les biens qui n'ont pas été volés ont apparemment été détruits²⁷⁵.

ou dans certaines autres situations : art. 8. Toute poursuite intentée en vertu de la *Loi* requiert également le consentement du procureur général du Canada, par. 9(3).

270 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M. James Humphries).

271 Mémoire d'Inter Pares, p. 7. Médecins pour les droits de l'homme rapporte le recours à la même tactique contre les Kachins au cours des années 1970 et 1980; mémoire de M. Davis, p. 9.

272 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée, « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie, août 2012 », par le Karen Human Rights Group; mémoire de M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries. *Dignité bafouée*, mémoire de la Kachin Canadian Association; Association des femmes kachin de Thaïlande, [Impunité continue : La poursuite des atrocités commises à l'encontre du peuple Kachin par l'armée birmane](#), juin 2012.

273 Mémoire de M. Davis, p. 9.

274 Mémoire de M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries; Tomás Ojea Quintana, dans son [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/16/59, reprend ces allégations.

275 Mémoire de M. Davis, p. 7; *Dignité bafouée* mémoire de la Kachin Canadian Association.

Le fait de cibler délibérément les structures et les biens de caractère civil, les lieux de culte et les écoles qui ne constituent pas des objectifs militaires ainsi que toute tentative de déplacer par la force les populations civiles pour des raisons non reliées à un conflit armé sont, à l'instar des actes décrits précédemment, clairement interdits par le droit international. Celui-ci permet la réquisition de provisions auprès des populations civiles, mais il interdit la destruction et l'appropriation de biens de caractère civil pratiquées de façon excessive et arbitraire, mais non justifiées par des nécessités militaires, de même que le pillage de biens à des fins personnelles²⁷⁶.

Des témoins ont informé le Sous-comité que, depuis 1962, l'armée birmane pratique une politique d'autonomie, ce qui signifie que les troupes dans les régions frontalières ne reçoivent rien du gouvernement central et doivent donc se procurer leurs vivres et leurs logements auprès de la population locale. Cette politique a abouti au travail forcé des civils, au pillage des vivres et à la confiscation des biens des populations locales. Cette politique, qui viole le droit international, aurait toujours cours malgré les réformes récentes²⁷⁷.

M. Davis, par exemple, a indiqué avoir interviewé un certain nombre de civils kachins qui avaient été forcés de porter des armes ou des vivres pour la *Tatmadaw* dans l'État du Kachin au cours des hostilités actuelles²⁷⁸. D'après des renseignements fournis au Sous-comité, dans l'État du Kachin et le nord de l'État du Shan, l'armée birmane détiendrait des civils, dont des enfants de moins de 18 ans, et les contraindrait à porter de lourdes charges et à cuisiner pour les soldats. Selon les informations obtenues, les civils soumis à ce régime de travail forcé n'étaient pas rémunérés et étaient gravement maltraités. Les soldats de la *Tatmadaw* sont notamment accusés d'avoir battu ces civils, de les avoir ligotés et de ne pas leur avoir fourni d'abri ni de couverture pour passer la nuit, de ne pas les avoir assez nourris ou de les avoir affamés, de leur avoir fait subir des humiliations d'ordre sexuel, notamment en les obligeant à se dévêtir en public, et de les avoir obligés à porter des charges inhumaines²⁷⁹. Selon l'information fournie par le Groupe de défense des droits humains karen, des villageois karens ont déclaré avoir été obligés

276 Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, [Droit international humanitaire coutumier, vol. 1: Règles](#), CICR, Bruylant, Bruxelles, 2006; [Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé](#).

277 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas); mémoire d'Inter Pares, p. 6-7; mémoire de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries; mémoire de M. Davis, *État de siège au Kachin, en Birmanie*, Médecins pour les droits de l'homme, novembre 2011, p. 3, 8-9. *Dignité bafouée*, mémoire de la Kachin Canadian Association. Le travail forcé est interdit en droit international : Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, [Droit international humanitaire coutumier, vol. 1: Règles](#), Règle 95 : le travail forcé, CICR, Bruylant, Bruxelles, 2006; DUDH, art. 4; *Convention sur le travail forcé* (n° 29) (OIT).

278 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

279 *Dignité bafouée*, mémoire de la Kachin Canadian Association; Association des femmes kachin de Thaïlande, [Impunité continue : La poursuite des atrocités commises à l'encontre du peuple Kachin par l'armée birmane](#), juin 2012.

par l'armée de construire des campements, et que de tels ordres « sont habituellement assortis de menaces implicites et explicites de violence²⁸⁰ ».

Le Sous-comité a également reçu des rapports selon lesquels, dans l'État du Kachin, la *Tatmadaw* prend intentionnellement pour cibles des civils; il s'agit, notamment, de rapports portant sur le meurtre de civils kachins par les troupes birmanes²⁸¹. Selon M. et M^{me} Humphries, dans certains secteurs de l'État du Kachin touchés par les conflits armés, de la nourriture, des armes et des cadavres sont parfois piégés. Le Sous-comité a reçu des rapports de même nature qui confirment leurs dires et qui proviennent d'autres secteurs de la Birmanie. Dans certaines régions de l'est de la Birmanie peuplées de Karens, l'ordre serait encore donné de tuer à vue, lorsque des villageois traversent des routes sur lesquelles des camions militaires circulent pour s'approvisionner et lorsqu'ils recherchent de la nourriture. La *Tatmadaw* y continuerait aussi d'abattre les villageois qui travaillent dans les champs pour tenter de maintenir sa mainmise sur ces régions²⁸².

Le Sous-comité a aussi reçu des rapports tout à fait crédibles relatant le cas de Kachins torturés lors d'interrogatoires, qui sont ensuite tués ou victimes de disparitions forcées. Certains des incidents rapportés laissent également entendre qu'il y avait des motifs de discrimination religieuse²⁸³. De plus, selon des rapports crédibles que le Sous-comité a reçus de sources multiples, dans l'État du Kachin et dans d'autres régions de l'Est de la Birmanie, les troupes utilisent des civils comme boucliers humains et/ou comme démineurs en les forçant à marcher devant elles²⁸⁴.

280 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie, août 2012 », par le Karen Human Rights Group.

281 Association des femmes kachin de Thaïlande, [Impunité continue : La poursuite des atrocités commises à l'encontre du peuple Kachin par l'armée birmane](#), juin 2012; Human Rights Action Group (Northern Myanmar), *Dignité bafouée, Violation des droits de l'homme au cours du conflit armé dans l'État du Kachin et le nord de l'État du Shan*, juin 2012, mémoire présenté au Sous-comité par la Kachin Canadian Association.

282 *Ibid.*; mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie, août 2012 », Karen Human Rights Group. M. Giokas a aussi précisé au Sous-comité que les exécutions extrajudiciaires constituaient encore un problème en Birmanie : [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

283 Mémoire de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries; Human Rights Action Group (Nord du Myanmar), *Dignité bafouée*, mémoire de la Kachin Canadian Association. Disparition forcée signifie que « des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées contre leur volonté ou privées de toute autre manière de leur liberté par des agents du gouvernement, de quelque service ou à quelque niveau que ce soit, par des groupes organisés ou par des particuliers, qui agissent au nom du gouvernement ou avec son appui direct ou indirect, son autorisation ou son assentiment, et qui refusent ensuite de révéler le sort réservé à ces personnes ou l'endroit où elles se trouvent ou d'admettre qu'elles sont privées de liberté, les soustrayant ainsi à la protection de la loi ». [Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#) adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/133 du 18 décembre 1992. Le *Statut de Rome* contient une définition similaire, à l'alinéa 7(2)(i).

284 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012, (M. William Davis); mémoire de M. Davis, p. 7; mémoire de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries; mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « La situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie », août 2012, par le Karen Human Rights Group. Association des femmes kachin de Thaïlande, [Impunité continue : La poursuite des atrocités commises à l'encontre du peuple Kachin par l'armée birmane](#), juin 2012.

Le Sous-comité souligne que le fait de cibler intentionnellement ou sans discrimination des personnes qui ne prennent aucune part directe aux hostilités constitue, à l'instar de l'homicide intentionnel de ces personnes, un crime de guerre en droit international. Le droit pénal international et le droit international humanitaire interdisent aussi clairement toute forme de torture ou de traitement cruel de même que tout acte inhumain en situation de conflit armé²⁸⁵. Enfin, nous rappelons que l'utilisation de boucliers humains est bien évidemment illégale²⁸⁶.

Le Sous-comité a été très perturbé d'apprendre que l'armée birmane auraient continué d'utiliser la violence sexuelle contre les femmes et les enfants comme arme de guerre dans l'État du Kachin²⁸⁷. Médecins pour les droits de l'homme a signalé au Sous-comité 66 cas présumés de viols de femmes et de fillettes dans l'État du Kachin, dont au moins 13 ont été par la suite tuées, entre juin 2011 et mai 2012²⁸⁸. Le Sous-comité tient à souligner que le viol et toute autre forme de violence sexuelle en situation de conflit armé sont des crimes expressément interdits par le droit international et constituent des violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949. Nous ne pouvons que condamner avec véhémence ces agissements contraires au droit international.

M^{me} Humphries et M. Davis ont également informé le Sous-comité que des enfants seraient recrutés pour prendre part aux combats dans l'État du Kachin²⁸⁹. L'armée birmane et des armées ethniques, notamment l'Armée de l'indépendance du Kachin, utiliseraient des enfants soldats²⁹⁰. Le Sous-comité note que la *Convention relative aux droits de l'enfant* interdit expressément à la Birmanie de recruter ou d'utiliser des enfants de moins de 15 ans pour participer directement aux hostilités²⁹¹. C'est donc avec plaisir que nous avons appris que la *Tatmadaw* a accepté en juin 2012 d'adhérer à

285 Article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949.

286 Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier, vol. 1: Règles*, Règle 97 : les boucliers humains, CICR, Bruylant, Bruxelles, 2006.

287 *Témoignages*, réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012, 1315 (M. Greg Giokas); mémoire de M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries; mémoire de M. Davis, pièce jointe intitulée « Le point sur les atrocités commises dans l'État du Kachin », 10 mai 2012, Association des femmes kachin de Thaïlande. Ces allégations crédibles se trouvent aussi dans les rapports de Tomás Ojea Quintana, *Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar*, présenté à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/67, par. 60, et *Violence sexuelle liée aux conflits : Rapport du Secrétaire général*, présenté à la 66^e session du Conseil de sécurité des Nations Unies, 13 janvier 2012, doc. de l'ONU A/66/657-S/2012/33, par. 39-41.

288 Mémoire de M. Davis, p. 7, s'appuyant sur des renseignements fournis par l'Association des femmes kachin de Thaïlande. L'information fournie au Sous-comité par M. Davis comprenait un document préparé par l'Association des femmes kachin de Thaïlande intitulé « Le point sur les atrocités commises dans l'État du Kachin », 10 mai 2012, rapportant 66 cas de viols de femmes et de petites filles par des soldats birmans depuis le début des hostilités en juin 2011.

289 *Témoignages*, réunion 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); *Témoignages*, réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012 (M^{me} Hkaw Win Humphries).

290 Mémoire d'Inter Pares, p. 2. Radhika Coomaraswamy, *Rapport annuel de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé*, présenté au Conseil des droits de l'homme, 28 juin 2012, doc. de l'ONU A/HRC/21/38, Annexe I, p. 21.

291 *Convention relative aux droits de l'enfant*, art. 38.

un plan d'action, mené conjointement avec les Nations Unies, dans le but de libérer les enfants soldats et d'en empêcher le recrutement à l'avenir²⁹². Selon le Sous-comité, les mots ne suffisent pas; il faut voir des changements sur place. Il faut absolument mettre immédiatement un terme à la participation active des enfants aux hostilités. Nous exhortons l'armée birmane et tous les groupes armés indépendants à libérer immédiatement les enfants soldats qui sont dans leurs rangs.

M. et M^{me} Humphries ont également souligné l'usage dévastateur des mines terrestres dans l'État du Kachin²⁹³. Tant la *Tatmadaw* que les autres armées ethniques les utiliseraient dans les zones de conflit qui se trouvent le long des frontières birmanes²⁹⁴.

La Birmanie n'ayant pas signé la *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction* (Traité d'Ottawa), il n'est pas illégal de recourir à ce type d'armes dans le pays. Quoi qu'il en soit, les ravages et la souffrance disproportionnés et aveugles que ces dernières causent aux civils sont largement reconnus²⁹⁵. Les mines terrestres continuent d'être à l'origine de décès et de mutilations bien après la fin des hostilités; elles entravent les efforts de reconstruction et de développement, et empêchent le retour des personnes déplacées et des réfugiés. Le Sous-comité condamne fermement l'usage des mines terrestres par toutes les parties au conflit armé en Birmanie et exhorte le gouvernement birman à envisager sérieusement de ratifier le Traité d'Ottawa.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le nombre de personnes déplacées en raison du conflit armé dans l'État du Kachin est évalué à 75 000²⁹⁶, dont moins de la moitié, selon les rapports des Nations Unies, pouvaient recevoir l'aide d'organismes de secours au début de novembre 2012. En effet, bien que des organismes locaux aient pu leur apporter une aide humanitaire, les convois d'aide humanitaire des Nations Unies n'ont pu, cette année, atteindre les plus démunis, et ce, pendant des mois. Il est encore difficile de faire en sorte que ces populations aient accès à un logement rudimentaire et à des aliments de base²⁹⁷.

292 Leila Zerrougui, [Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé](#), soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies, 6 août 2012, doc. de l'ONU A/67/256, par. 36.

293 Mémoire de M. James et de M^{me} Hkaw Win Humphries; mémoire de M. Davis, p. 9. Ces armes seraient utilisées par les deux parties au conflit : Tomás Ojea Quintana, [Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2012, doc. de l'ONU A/67/383, par. 49; Human Rights Watch, *Untold Miseries*, p. 62-63.

294 Mémoire d'Inter Pares, pièce jointe intitulée « Situation des droits de la personne dans l'Est de la Birmanie, août 2012 », par le Karen Human Rights Group.

295 160 des 193 membres des Nations Unies ont ratifié la [Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction](#) : Collection des Traités des Nations Unies, [Chapitre XXVI.5](#).

296 BCAH, « [Humanitarian Bulletin: Myanmar](#) », septembre 2012.

297 Myanmar Information Unit, « [Humanitarian Situation in Kachin and Rakhine](#) », 5 novembre 2012.

Le Sous-comité a appris que nombre de personnes déplacées vivent dans des conditions épouvantables. M. Davis a dit au Sous-comité que, dans un camp de déplacés internes qu'il a visité dans l'État du Kachin à l'automne 2011, quelque 11 % des enfants de moins de 5 ans souffraient d'un certain niveau de malnutrition. Compte tenu de la prévalence élevée de la diarrhée et des infections des voies respiratoires supérieures dans les camps, M. Davis a qualifié la situation de « grave²⁹⁸ ».

c. Réponses du gouvernement birman aux préoccupations internationales relativement aux violations perpétrées dans les zones de conflit

Le Sous-comité est profondément inquiet de la réponse catégorique du gouvernement de Birmanie, en date d'avril 2012, au rapport provisoire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar qui se lit comme suit :

les allégations de torture et de mauvais traitement pendant les interrogatoires, l'utilisation de prisonniers comme porteurs ou boucliers humains pour les militaires sont sans fondement. Ces allégations viennent des groupes insurgés. Ils fabriquent des photographies et des vidéos des soi-disant porteurs et boucliers humains dans des secteurs sous leur contrôle et les font circuler auprès des médias étrangers afin de ternir l'image de la *Tatmadaw*²⁹⁹.

Le gouvernement birman a déclaré dans cette réponse que la création d'une commission nationale des droits humains et la signature d'un protocole d'entente avec l'OIT témoignent de son intention véritable de promouvoir et de protéger les droits humains, ce qui invalide les allégations susmentionnées³⁰⁰.

Le Sous-comité est convaincu de la crédibilité des allégations de témoins oculaires et d'autres témoignages qu'il a reçus concernant les violations graves du droit international humanitaire qui se poursuivent et des crimes internationaux commis dans les régions frontalières de Birmanie. Il ne croit pas que ces atrocités bien documentées ne soient que de la simple propagande de groupes ethniques armés non étatiques, comme le prétend le gouvernement birman.

Dans le même document, le gouvernement birman expliquait au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies que :

Dans les États du Kachin, du Shan et du Kayah, où les pourparlers de paix sont toujours en cours, il n'y a aucune violation grave des droits humains, que ce soit des attaques

298 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012, (M. William Davis); mémoire de M. Davis. M. et M^{me} Humphries ont présenté un point de vue semblable dans leur témoignage; [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012, (M. James et M^{me} Hkaw Win Humphries).

299 Gouvernement de Birmanie, [Note verbale datée du 12 avril 2012, adressée au secrétariat du Conseil des droits de l'homme par la Mission du Myanmar auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève](#), 18 avril 2012, doc. de l'ONU A/HRC/19/G/18, p. 2 (les réponses ont été reçues en anglais seulement) [Traduction].

300 *Ibid.*, p. 2-3.

contre des populations civiles, des violences sexuelles ou des arrestations arbitraires. Tout le personnel militaire connaît pertinemment les règles d'engagement.

[...]

Les forces armées appliquent toujours un système efficace de supervision administrative à différents niveaux. Comme dans d'autres pays, les viols par les hommes *Tatmadaw* sont des faits isolés. Ces cas sont très rares. Ce n'est pas généralisé dans le système. S'ils se produisent, ce n'est dû qu'au caractère personnel et au comportement des hommes concernés³⁰¹.

Le Sous-comité estime que les allégations qu'il a reçues selon lesquelles la violence sexuelle est utilisée comme arme de guerre en Birmanie sont tout à fait crédibles. Il estime que le recours à la violence sexuelle en période de conflits armés est un problème généralisé dans le monde et certainement pas un problème qui peut être attribué à des actes isolés commis par quelques soldats indisciplinés. La réponse birmane au rapport du Rapporteur spécial semble indiquer un manque de compréhension fondamentale de la gravité de la violence sexuelle dans des situations de conflits armés. Les membres du Sous-comité sont très étonnés de voir que de telles allégations sont ainsi minimisées et rejetées du revers de la main par l'armée birmane.

Le Sous-comité est également inquiet de voir que l'armée birmane semble utiliser les progrès modestes réalisés récemment sur la voie de la réforme comme un bouclier pour nier l'existence des violations passées et continues du droit international. Les progrès récents du gouvernement birman en matière de réforme démocratique et un respect accru des droits humains sont certes les bienvenus, mais le Sous-comité tient à souligner qu'ils ne sont que les tout premiers pas d'un très long processus. Si l'armée birmane refuse ne serait-ce que de reconnaître l'existence des problèmes, passés et présents, il ne voit pas comment le Canada ou d'autres pays ayant les mêmes préoccupations peuvent croire que la Birmanie modifiera véritablement ses pratiques et ses politiques afin d'améliorer le respect des droits humains et du droit humanitaire dans le pays. À son avis, la réponse birmane au rapport du Rapporteur spécial met également en lumière la nécessité d'un processus de reddition de comptes efficace qui comprend l'accès à la vérité comme pierre de touche d'un processus de réconciliation nationale et de règlement politique entre le gouvernement birman et les divers groupes ethniques minoritaires. À son avis, cette réponse met également en lumière la nécessité d'une supervision judiciaire civile impartiale et autonome du système de justice militaire.

4. La situation dans l'État du Rakhine

a. Introduction

Les Rohingyas constituent une des nombreuses minorités ethniques de la Birmanie. Ils vivent dans des régions de la Birmanie se trouvant près de la frontière du Bangladesh et partagent certains traits avec les habitants de l'est du Bangladesh. Cependant, ils parlent un dialecte différent et forment un groupe ethnique distinct. Comme

301 *Ibid* [Traduction].

il est dit plus haut, la majorité des Rohingyas sont musulmans. Le Sous-comité a appris que les Rohingyas sont un peuple d'origines diverses (Arabie, Asie du Sud et Asie centrale) qui a vécu pendant des siècles dans une région qui fait maintenant partie de l'État du Rakhine, dans l'ouest de la Birmanie, sous la domination des Chittigoniens, puis des rois birmans et des Britanniques. C'est en 1799 qu'est apparu officiellement pour la première fois le mot Rohingya pour désigner les habitants de la région. Aujourd'hui, les Rohingyas représentent quelque 40 % de la population de l'État du Rakhine³⁰². Comme il est dit plus haut, les Rakhines, principalement bouddhistes, habitent aussi cette région et sont ethniquement plus près des Birmans que des peuples de l'Asie du Sud.

302 [Témoignages](#), réunion n° 44, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); mémoire de M. William Schabas, p. 22-24.

Figure 5 : Carte de l'État du Rakhine, montrant la distribution de la population rohingya, avec carte en médaillon de la Birmanie



Traduction des termes clés :	
Burma (Myanmar)	Birmanie (Myanmar)
Arakan (Rakhine) State	État d'Arakan (Rakhine)
Bay of Bengal	Golfe du Bengale
The Ganges	Delta du Gange
Distribution of Rohingya population in Arakan	Distribution de la population rohingya dans l'état d'Arakan
Chin Hills	Collines de Chin
Chittagong Hills	Collines de Chittagong

Source : Présentation de M. Uddin au Sous-comité des droits internationaux de la personne; pour la carte en médaillon, la source est http://d-maps.com/pays.php?num_pay=73&lang=fr.

Depuis le coup d'État militaire de 1962, la junte birmane poursuit, contre les Rohingyas, une politique de persécution fondée sur leur caractère ethnique³⁰³. En 1977, le gouvernement a institué l'« opération Nagmin », qui visait à examiner à la loupe la citoyenneté de tous les habitants et à expulser les étrangers. Dans l'État du Rakhine, cette politique s'est traduite par une violence extrême et des violations des droits humains à grande échelle contre les Rohingyas et à l'exode massif de quelque 200 000 Rohingyas, selon les estimations, vers le Bangladesh³⁰⁴. Le soulèvement étudiant de 1988 et le rejet des résultats électoraux de 1990 par la junte militaire ont certes mené à la conclusion d'accords de cessez-le-feu avec d'autres armées des minorités ethniques, mais il reste que la junte a lancé une campagne de répression massive dans les régions dominées par les Rohingyas en 1991–1992, qui a été suivie par l'exode de quelque 270 000 Rohingyas vers la région de Cox's Bazar au Bangladesh³⁰⁵. Si un grand nombre de ces réfugiés sont retournés en Birmanie par la suite, 29 000 d'entre eux sont restés dans les camps de réfugiés officiels du Bangladesh. Près de 200 000 autres Rohingyas vivent au Bangladesh sans le moindre statut juridique³⁰⁶.

Depuis la période coloniale, les Rakhines et les Rohingyas ont une relation tendue, se faisant la lutte pour l'accès aux rares ressources dans un milieu caractérisé par une répression sévère et une grande pauvreté pour les deux groupes.

b. Violations répétées des droits humains des Rohingyas

Des témoins ont dit au Sous-comité que les Rohingyas sont un des groupes les plus gravement persécutés en Birmanie³⁰⁷. Les Rohingyas ne sont pas reconnus comme étant une des « races nationales » de la Birmanie dans la Constitution de 2008. Le gouvernement estime que tous les Rohingyas ou la plupart d'entre eux sont des descendants d'immigrants illégaux venant du Bangladesh. M. Davis nous a dit que, pendant de nombreuses années, la junte militaire a décrit les Rohingyas comme étant des envahisseurs et des étrangers, ce qu'ont cru nombre de Birmans qui n'ont jamais vu de Rohingyas de leur vie ou qui n'ont jamais eu de relations avec eux³⁰⁸. Il a expliqué la situation en ces termes :

Je vais vous dire ce que disent les adversaires des Rohingyas. Ils disent que les Rohingyas sont Bangladais. Ils sont arrivés il y a plus de 20 ans et ce sont des nouveaux arrivants qui ne sont que de passage. Les Rohingyas affirment qu'ils habitent l'État [du Rakhine] depuis des centaines et des centaines d'années. Ils ont eu des ministres dans

303 *Ibid.*

304 Mémoire de M. William Schabas, p. 25-26.

305 *Ibid.*, p. 26.

306 Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), « [Profil d'opérations 2012 – Bangladesh](#) » (UNHCR).

307 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis). Le Rapporteur spécial des Nations Unies pour les réfugiés au Myanmar est arrivé à une conclusion semblable dans son rapport de mars 2012, par. 71.

308 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

le royaume [du Rakhine] avant même que la Birmanie n'existe, et ils font partie de la société³⁰⁹.

Officiellement déchu de leur citoyenneté en 1982, la majorité des quelque 800 000 Rohingyas vivant en Birmanie sont considérés comme apatrides. M. Uddin a dit au Sous-comité que les Rohingyas, contrairement aux autres minorités ethniques de Birmanie, sont tenus de demander un permis pour se marier et se le voient couramment refuser, ce qui constitue une violation du droit de la personne de se marier et de fonder une famille, en vertu de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Les autorités birmanes refusent couramment de délivrer des certificats de naissance aux enfants rohingyas et les enfants dont les parents se sont mariés sans permis sont privés de toute forme d'enregistrement³¹⁰. En raison des restrictions draconiennes frappant l'accès à l'éducation, moins de 1 % des enfants rohingyas terminent leurs études secondaires et les taux d'analphabétisme au sein de la population rohingya sont exceptionnellement élevés. Le Sous-comité est d'avis que ces restrictions violent clairement les obligations juridiques de la Birmanie qui sont énoncées dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* en vertu desquelles le gouvernement doit enregistrer tous les enfants dès leur naissance et leur garantir le droit d'acquérir une nationalité, notamment à ceux qui autrement seraient apatrides, ainsi que le droit à l'éducation, comme nous l'avons dit plus haut³¹¹.

Le Sous-comité a été informé que les Rohingyas sont régulièrement victimes d'un certain nombre d'autres violations graves des droits humains, dont les suivantes :

- de « nombreuses restrictions concernant les déplacements » qui limitent de façon disproportionnée et injuste leur liberté de mouvement;³¹²
- des arrestations arbitraires, une pratique très répandue;
- la torture, des peines ou des traitements cruels, inhumains et dégradants;
- des exécutions extrajudiciaires;
- le travail forcé, dont celui des enfants de cinq et six ans;
- les déplacements de population par la force, la persécution systématique et le refus de leur accorder la citoyenneté;
- la violence sexuelle contre les femmes et les filles, qui se produit souvent dans les bases et les casernes militaires (et celles d'autres forces de sécurité), sur les lieux de travail forcé, durant d'autres activités officielles,

309 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012.

310 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); mémoire de M. William Schabas.

311 CDE, art. 7.

312 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

comme les perquisitions à domicile et aux postes de contrôle, dans les prisons où elles sont détenues, et souvent devant leurs proches;³¹³

- la confiscation de leurs terres sans compensation, en violation du droit à un logement convenable. En outre, nous avons appris que des familles de la Birmanie centrale sont souvent réinstallées sur des terres confisquées aux Rohingyas dans le but apparent de modifier la composition ethnique de la région³¹⁴.

Signalons par ailleurs que M. Schabas affirme, dans son mémoire, que les bouddhistes et les hindous de l'État du Rakhine, à l'instar d'autres minorités ethniques de Birmanie, ont été victimes d'une bonne partie des mêmes violations des droits humains aux mains des forces de sécurité birmanes. Cependant, le sort réservé aux Rohingyas a été particulièrement grave.

Dans le rapport détaillé qu'il a écrit en 2010 et présenté au Sous-comité, M. Schabas conclut que les violations des droits humains perpétrées contre les Rohingyas sont assez généralisées et systématiques pour être juridiquement considérées comme des crimes contre l'humanité³¹⁵. Selon le Sous-comité, ces actes, à tout le moins,

313 Mémoire de M. William Schabas.

314 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); mémoire de M. William Schabas.

315 Mémoire de M. William Schabas. Les crimes contre l'humanité sont définis au paragraphe 7(1) du Statut de Rome comme étant « l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque » :

- (a) meurtre;
- (b) extermination;
- (c) réduction en esclavage;
- (d) déportation ou transfert forcé de population;
- (e) emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international;
- (f) torture;
- (g) viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable;
- (h) persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au sens du par. 3, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour;
- (i) disparitions forcées de personnes;
- (j) le crime d'apartheid;
- (k) autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

contreviennent clairement à l'interdiction de la discrimination raciale, ethnique et religieuse en vertu du droit international et n'ont aucun lien avec de réelles préoccupations liées à l'immigration ou la sécurité.

MM. Davis et Uddin ont souligné que pareilles violations dans l'État du Rakhine sont endémiques. M. Davis a dit au Sous-comité qu'il semble maintenant que les Rohingyas seront exclus du recensement prévu pour 2014, ce qui aura pour effet de les marginaliser davantage. M. Davis a dit au Sous-comité que si « la transformation actuelle en Birmanie est lente à toucher d'autres groupes ethniques, les Rohingyas seront les derniers à en bénéficier. Ce groupe devrait être le critère de mesure du progrès des droits humains en Birmanie³¹⁶ ».

c. Récentes violences communautaires dans l'État du Rakhine

Le 10 juin 2012, le président Thein Sein a déclaré l'état d'urgence dans l'État du Rakhine en raison des actes de violence sectaire entre bouddhistes rakhines et musulmans rohingyas. Selon des reportages parus dans les médias, le viol et le meurtre collectifs d'une bouddhiste rakhine en mai 2012, qui auraient été commis par des Rohingyas, ont été suivis d'une attaque perpétrée par un groupe de bouddhistes rakhines qui, pour se venger, auraient fait sortir par la force 10 musulmans birmans d'un bus et les auraient battus à mort. Il semble que la plupart des victimes étaient en pèlerinage religieux dans la région et qu'elles ne faisaient pas partie de la communauté rohingya³¹⁷. Une vague de violence ethnique s'en est suivie. Selon les données officielles du gouvernement, on estime que, en date de la mi-août, 87 personnes auraient été tuées, et 120, blessées; en outre, 5 300 habitations auraient été endommagées et plus de 68 500 personnes auraient été déplacées ailleurs dans l'État en raison de la violence³¹⁸.

M. Uddin nous a informés que, malgré l'institution de l'état d'urgence, les représentants du gouvernement birman dans l'État du Rakhine n'ont pas jugé bon d'imposer un couvre-feu ni de prendre des mesures effectives pour faire cesser les attaques perpétrées par les bouddhistes rakhines contre les Rohingyas. Ces attaques comprenaient des tueries aussi bien que du pillage de magasins et de domiciles. Nombre de villages rohingyas à la campagne ont été rasés et des dizaines de milliers de gens ont été déplacés. M. Uddin allègue que durant cette vague de violence, les forces de sécurité birmanes ont ouvert le « feu sur des Rohingyas non armés » et ont immédiatement retiré

À la différence des crimes de guerre, les crimes contre l'humanité n'ont pas à avoir été perpétrés dans le contexte d'un conflit armé, bien qu'il arrive souvent que ce soit dans ces situations qu'ils sont perpétrés. Le droit international prévoit toutefois que les actes en cause doivent avoir pour cible la population civile dans le cadre d'une attaque menée contre cette population. L'attaque doit être généralisée ou systématique — la condition juridique est disjonctive, pas cumulative. On trouvera un exposé détaillé sur les crimes contre l'humanité en vertu du Statut de Rome dans le mémoire de M. William Schabas au Sous-comité des droits internationaux de la personne, p. 29-35.

316 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

317 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); Hpyo Wai Tha, « [Arakan Conflict Threatens Reform: Thein Sein](#) », *The Irrawaddy*, 11 juin 2012.

318 BCAH, « [Myanmar, Displacement in Rakhine State: Situation Report n° 7](#), » 15 août 2012.

les corps des morts pour ne pas qu'ils soient retrouvés. Il estime que le nombre de Rohingyas morts de cette façon se compte par milliers. Nous avons appris que plusieurs autres Rohingyas ont été arrêtés arbitrairement par les forces de sécurité dans le cadre de ces violences³¹⁹. Le Sous-comité note que les maisons et les biens de membres de l'ethnie rakhine ont également été ravagés par des Rohingyas en colère et nombre de Rakhines ont été tués en dépit des mesures de sécurité³²⁰.

M. Uddin a dit craindre lui aussi que la situation des personnes déplacées par la violence ne soit désespérée. Il a dit que de l'aide humanitaire internationale et un suivi extérieur et impartial de la situation doivent être fournis de toute urgence³²¹.

Le Bangladesh a fermé sa frontière aux Rohingyas qui fuient la violence et aurait, selon certaines sources, renvoyé en mer des bateaux chargés de demandeurs d'asile en dépit de l'innavigabilité de leurs embarcations, entraînant des pertes de vie³²². Le Sous-comité a appris que le Bangladesh avait également expulsé trois organismes d'aide internationale offrant de l'aide humanitaire aux réfugiés rohingyas et aux personnes dont l'état est préoccupant dans le sud-est du Bangladesh³²³. Des cas de violence sectaire entre les communautés bouddhiste et musulmane se sont également produits ailleurs en Birmanie.

Le Sous-comité continue de suivre la situation dans l'État du Rakhine, où des violences ont de nouveau éclaté fin octobre 2012 entre musulmans et bouddhistes, causant le déplacement d'au moins 35 000 personnes, dont la grande majorité sont des musulmans, selon les estimations du gouvernement birman qui ont été rendues publiques par l'ONU. Au moins 89 personnes ont été tuées et 5 300 maisons et bâtiments religieux ont été détruits ou brûlés³²⁴. De graves incidents de violence sectaire opposant les communautés musulmane et bouddhiste se sont produits aussi ailleurs en Birmanie³²⁵.

319 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin). Ces allégations ainsi que d'autres similaires ont été documentées par Human Rights Watch dans son récent rapport intitulé [The Government Could Have Stopped This: Sectarian Violence and Ensuing Abuses in Burma's Arakan State](#), août 2012, et par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar : [Statement of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar](#), 4 août 2012.

320 [Statement of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar](#), 4 août 2012; Human Rights Watch, *ibid*.

321 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

322 [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin); Human Rights Watch, « [Bangladesh: Stop Boat Push-backs to Burma](#) », 20 juin 2012.

323 UNHCR, « [Le HCR exhorte le Bangladesh à rouvrir l'accès aux ONG qui aident les réfugiés du Myanmar](#) », 7 août 2012.

324 BCAH, « [Myanmar: Displacement in Rakhine State, Situation Report. n° 11](#) », 2 novembre 2012; BCAH, « [Myanmar - Displacement in Rakhine State: Situation Report No. 10](#) », 28 octobre 2012; BCAH, « [Rakhine Unrest Since 21 October 2012](#) », 29 octobre 2012.

325 BACH, « [Myanmar: Meikhtila inter-communal violence Situation, rapport n° 4 \(en date du 9 avril 2013\)](#) », 9 avril 2013 ; « [Fresh Communal Violence Hits Central Burma](#) », *Radio Free Asia*, 30 avril 2013.

Le Sous-comité sait que le Programme alimentaire mondial des Nations Unies a pu distribuer rapidement à quelque 66 000 personnes déplacées des vivres d'urgence après les violences de juin 2012³²⁶ et que le gouvernement birman a demandé et autorisé de l'aide humanitaire d'urgence pour des populations touchées dans un certain nombre de secteurs³²⁷.

Nous trouvons vivement préoccupantes, toutefois, les déclarations qu'auraient faites le président Thein Sein selon lesquelles la population rohingya de l'État du Rakhine devrait être séparée du reste de la population et confinée dans des camps maintenus par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) ou expulsée dans tout pays voulant l'accueillir. Signalons que le Haut Commissaire pour les réfugiés, M. António Guterres, a rapidement et fort justement rejeté cette proposition³²⁸.

Selon le Sous-comité, la réaction du gouvernement birman à la violence interethnique dans l'État du Rakhine soulève de graves questions au sujet de la capacité et de la volonté des forces de sécurité birmanes de protéger tous les habitants de la Birmanie sans discrimination. De plus, la violence a attiré l'attention internationale sur la situation désespérée de la minorité ethnique rohingya, qui fait toujours l'objet d'une discrimination massive parrainée par l'État et d'un niveau très élevé de préjugés, de racisme et de haine de la part des autres composantes de la population. Le Sous-comité voudrait exprimer, le plus fermement possible, son point de vue selon lequel il est absolument inacceptable de faire la promotion de la ségrégation et de l'enfermement dans des camps d'une population en fonction de son origine ethnique, ainsi que celle de l'expulsion de force de cette population dans d'autres pays.

Le Sous-comité note également que la chef de l'opposition politique de la Birmanie, Aung San Suu Kyi, semble avoir adopté une position ambiguë par rapport à ces violences. Ainsi, selon un article paru dans le journal *Le Monde* en novembre 2012, Aung San Suu Kyi aurait condamné fermement les violences communautaires qui ont eu lieu entre bouddhistes et musulmans dans l'État du Rakhine au cours des derniers mois, les qualifiant d'« énorme tragédie internationale »³²⁹. Cependant, dans le même article, on lit qu'elle a dit vouloir travailler à la réconciliation et donc qu'elle « préfère ne pas prendre position » pour l'un ou l'autre des deux camps étant donné que des actes violents ont été commis des deux côtés³³⁰.

326 Programme alimentaire mondial de l'ONU, « [Le PAM renforce sa réponse auprès des déplacés dans l'État du Rakhine en Birmanie.](#) »

327 UNHCR, « [Le HCR fournit une aide à plus de 30 000 personnes déplacées dans l'État du Rakhine, au Myanmar](#) », 27 juillet 2012.

328 Radio Netherlands International, « [Myanmar moots camps, deportation as Rohingya 'solution'](#) », 12 juillet 2012; Associated Press, « [UN refugee chief rejects Myanmar president's call for world body to take care of Rohingya](#) »; Human Rights Watch, *The Government Could Have Stopped This*, p. 19.

329 *Le Monde*, « [Les violences communautaires en Birmanie, une tragédie internationale](#) », 15 novembre 2012; New Delhi Television (NDTV), « [Full transcript: My farewell message for my husband was too late, says Aung San Suu Kyi to NDTV](#) », 15 novembre 2012.

330 *Ibid.*

Le Sous-comité condamne la violence interethnique perpétrée par des membres des deux principales ethnies du nord-ouest de l'État du Rakhine, les Rohingyas et les Rakhines. Nous soulignons qu'il est difficile d'obtenir, sur la crise, des données complètes et fiables provenant de sources indépendantes, et nous exhortons le gouvernement birman à permettre le libre accès aux organismes d'aide humanitaire internationaux des Nations Unies et des médias étrangers. Nous sommes également vivement préoccupés par la situation humanitaire des victimes des deux ethnies dans l'ouest de la Birmanie. Le Sous-comité souligne l'importance de répondre aux besoins humanitaires urgents de tous les habitants de l'État du Rakhine, quelle que soit leur origine ethnique, et de faciliter l'accès à l'aide humanitaire là où le besoin s'en fait sentir. Nous sommes également troublés et consternés par le traitement discriminatoire, inhumain et illégal que les gouvernements birmanis qui se sont succédé ont infligé et continuent d'infliger à la population de l'État du Rakhine, notamment la minorité rohingya. Tous les organes et dirigeants du gouvernement birman doivent respecter l'interdiction relative à la discrimination et à l'incitation à la haine raciale et religieuse en vertu du droit international; ils doivent aussi veiller à ce que les habitants et les organismes de Birmanie respectent les droits humains.

Durant l'actuelle transition vers la démocratie, il incombe au gouvernement birman de promouvoir la tolérance et la compréhension auprès de tous ses habitants, conformément aux normes internationales des droits humains. Nous sommes d'accord avec le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme au Myanmar, qui a souligné la nécessité de résoudre la question de la citoyenneté de la population rohingya en Birmanie, conformément aux normes juridiques internationales applicables aux droits humains et aux réfugiés, au moyen d'un processus mené dans le respect de la primauté du droit³³¹. Nous sommes d'avis que le gouvernement birman et les partis politiques devront engager un vrai dialogue avec toutes les minorités ethniques du pays, dont les Rohingyas, car il s'agit là d'une étape essentielle vers l'établissement d'un système politique démocratique.

5. Personnes déplacées à l'intérieur du pays et réfugiés

Les conflits armés prolongés en Birmanie et les politiques du gouvernement concernant les Rohingyas ont provoqué le déplacement d'un grand nombre de personnes. Selon Inter Pares, depuis 1962, deux millions de réfugiés, selon les estimations, ont demandé asile dans les pays voisins que sont la Thaïlande, la Malaisie, le Bangladesh, l'Inde et la Chine. À ce nombre s'ajoute, selon les estimations, un million de personnes déplacées d'une région de la Birmanie à une autre durant la même période³³². M. Giokas a dit au Sous-comité que « les organisations humanitaires internationales ont beaucoup de mal à accéder aux régions touchées par des conflits³³³ ». Nous avons appris qu'il est très difficile d'atteindre les minorités ethniques pour leur fournir de l'aide humanitaire

331 Tomás Ojea Quintana, [Statement of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar](#), 4 août 2012.

332 Mémoire d'Inter Pares, p. 1.

333 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

depuis l'intérieur de la Birmanie même, mais qu'il peut être tout aussi difficile de les atteindre depuis l'extérieur du pays. En dépit des améliorations qui auraient récemment été apportées, « il reste des difficultés énormes à surmonter³³⁴ ».

Le Sous-comité s'inquiète des restrictions de l'accès de l'aide humanitaire aux zones de la Birmanie touchées par les conflits et la violence et espère que le gouvernement birman, aussi bien que les groupes ethniques armés, travailleront à assurer l'accès de l'aide aux zones touchées et à répondre aux besoins humanitaires des populations civiles sur le terrain. Signalons que le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme au Myanmar a souligné que des mesures systématiques visant à répondre aux besoins des personnes déplacées devraient faire partie des efforts de réconciliation nationale³³⁵.

6. La nécessité d'un règlement politique durable et de la réconciliation nationale

Nombre de témoins ont parlé des aspects politiques des conflits armés ethniques en Birmanie et ont fait valoir que ces conflits ne pourront être résolus que par une évolution des arrangements politiques en Birmanie.

Nous avons été informés par Inter Pares qu'une fois que les forces militaires birmanes ont pris pied stratégiquement dans des zones habitées par des minorités ethniques, elles ont tendance à rester dans ces zones et, ensuite, elles concentrent leurs activités sur les projets lucratifs où des cessez-le-feu ont été conclus plutôt que d'aller combattre³³⁶. De plus, dans l'est de la Birmanie, où les négociations se poursuivent entre les représentants des Karens et ceux du gouvernement birman, l'armée birmane aurait, semble-t-il, dit clairement ne pas être disposée à réduire sa présence dans les régions rurales, et le gouvernement civil ne veut pas et ne peut pas forcer pareil retrait du fait qu'il n'exerce aucun contrôle juridique et pratique sur les forces armées³³⁷. Selon de nombreux témoins, l'atteinte d'une issue pacifique aux conflits armés ethniques et aux flambées de violence communautaire en Birmanie passe par la conclusion d'un règlement négocié grâce auquel le gouvernement gagnerait la confiance des groupes ethniques minoritaires et les intégrerait à la vie politique. M. Davis nous a dit que nombre de réfugiés chins et kachins se trouvant à l'étranger ne croyaient pas en la volonté ou la capacité du gouvernement d'apporter des changements démocratiques. Il a fait ressortir que des décennies « de violations des droits humains ne peuvent s'effacer au bout de seulement

334 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Jeff Nankivell).

335 Tomás Ojea Quintana, [Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar](#), présenté à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme, 7 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/16/59, par. 72.

336 Mémoire d'Inter Pares, p. 7; [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis); [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012, (M. James Humphries).

337 *Ibid.*, p. 7.

deux élections en Birmanie³³⁸ ». M. Giokas a déclaré au Sous-comité que les accords de cessez-le-feu intervenus entre le gouvernement et les groupes individuels « doivent maintenant être suivis de pourparlers et d'accords de portée plus générale à l'appui de la paix et de la réconciliation³³⁹ ». M. Din a souligné que le gouvernement birman et les militants de la société civile ont le devoir de s'attaquer à la situation critique des minorités ethniques du pays³⁴⁰.

Certains témoins étaient d'avis que l'Accord de Panglong de 1947 devrait servir de point de départ pour la conclusion d'accords de paix avec les groupes ethniques minoritaires de Birmanie. Cet accord — qui a été négocié entre Aung San et les minorités kachin, chin et shan, mais n'a jamais été mis en œuvre — garantissait l'établissement d'une union fédérale et un degré d'autonomie pour les minorités ethniques de Birmanie³⁴¹. M. Humphries, par exemple, a proposé au Sous-comité d'« encourager fortement le gouvernement du Myanmar à utiliser l'accord de Panglong à titre de fondement pour tenir d'autres discussions permettant de paver la voie et d'accéder dans l'avenir à la paix et à l'harmonie avec les différents groupes ethniques³⁴² ». De même, M. Din a dit :

Sans l'établissement des droits ethniques, les pourparlers de paix en cours entre les groupes ethniques armés et le régime pourraient ne pas aboutir à la fin permanente de la guerre civile. Ces droits comprennent certains niveaux d'autonomie, l'autodétermination, le juste partage des revenus tirés des ressources naturelles dans les territoires des groupes ethniques, qui représentent 60 p. 100 de la superficie totale du pays, de même que la cessation complète des violations des droits humains commises par les militaires birmans³⁴³.

On nous a dit qu'un dialogue entre tous les acteurs, un cessez-le-feu national et le retrait des troupes des zones de conflits constituaient des conditions à la résolution à long terme de ces conflits. Le Sous-comité signale que les témoins ont aussi souligné la nécessité de faire participer les femmes et tous les groupes ethniques minoritaires aux pourparlers.

Le Sous-comité convient avec M. Giokas que le règlement des conflits armés dans les zones frontalières de la Birmanie constitue « un élément clé » montrant au monde que la Birmanie est vraiment sur la voie des réformes³⁴⁴. Compte tenu des graves violations des droits humains perpétrées par l'armée birmane dans les zones habitées par des minorités ethniques, nous convenons avec les témoins qu'il importe de veiller à ce que le processus de réforme en cours en Birmanie s'attaque directement aux difficultés des minorités ethniques. À notre avis, cela comprend la résolution des questions liées au

338 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

339 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

340 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

341 Human Rights Watch, « [Untold Miseries](#) »: *Wartime Abuses and Forced Displacement in Kachin State*, mars 2012.

342 [Témoignages](#), réunion n° 40, 1^{re} session, 41^e législature, 29 mai 2012.

343 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012.

344 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

partage du pouvoir politique, aux politiques en matière sociale et d'éducation, aux droits linguistiques et religieux, au contrôle sur l'exploitation des ressources naturelles et à la répartition équitable des avantages économiques et autres tirés de ces activités. L'engagement de toutes les parties à faire cesser les violations graves du droit international et à faire respecter les normes internationales des droits humains doit aussi faire partie de ce processus.

a. Reddition de comptes

Le Sous-comité reconnaît que le processus consistant à mettre fin aux conflits armés interethniques en Birmanie ne se résume pas simplement à la conclusion d'un cessez-le-feu, mais qu'il doit comprendre aussi l'objectif plus global de la réconciliation nationale par la réparation des torts causés dans le passé. Comme l'a dit M. Din au Sous-comité :

La réconciliation nationale ne passe pas seulement par le dialogue et des accords de cessez-le-feu entre le gouvernement et les groupes ethniques armés. Elle devrait être un processus qui met fin à des décennies de violence, d'abus et d'impunité pour les violations systématiques et répandues des droits humains, qui se préoccupe de la souffrance des victimes, et qui tient responsables ceux qui ont commis les crimes horribles. Tout effort de rétablissement de la paix qui ne porterait pas sur la vérité, la justice et la responsabilité ne serait pas crédible³⁴⁵.

Les témoins ont fait valoir qu'à longue échéance, l'accès à l'aide et à l'aide au développement uniquement ne suffira pas. Une véritable réconciliation nationale requiert que l'on mette fin aux violations des droits humains, que l'on reconnaisse les violations et les exactions commises dans le passé et que l'on mette en place un processus de reddition de comptes³⁴⁶. Les témoins ont dit que ces grands objectifs rencontreront vraisemblablement de la résistance, notamment de la part des commandants de l'armée qui sont responsables des violations des droits humains. M. Davis s'est dit d'avis que l'établissement d'un vrai régime de reddition de comptes sera sans doute un projet à long terme en Birmanie, mais qu'il est important à l'heure actuelle d'habiliter les groupes de la société civile et les organismes communautaires de la Birmanie qui peuvent poursuivre la lutte pour le changement³⁴⁷.

Le Sous-comité est conscient de la complexité des conflits armés internes qui font rage dans ce pays depuis tellement de décennies. Nous croyons fermement que les personnes coupables de violations sérieuses du droit international, quelles que soient leur affiliation ou leurs opinions politiques, doivent rendre compte de leurs actes pour assurer le succès des réformes en Birmanie. Le Sous-comité estime qu'il est essentiel que le gouvernement birman s'engage avec les acteurs, y compris les victimes, à créer, en temps opportun, un mécanisme par lequel on cherchera à établir la vérité, à demander des comptes aux coupables et à favoriser la réconciliation. Nous sommes également

345 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012.

346 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

347 *Ibid.*

d'avis que des mesures concrètes devront être prises pour que les victimes obtiennent réparation et, partant, que le gouvernement respecte les normes internationales. Le gouvernement birman pourrait consulter des instances internationales et des organismes de vérité et de réconciliation d'autres pays pour obtenir des conseils et des avis utiles. Enfin, pour que ses efforts de réconciliation nationale soient couronnés de succès, le gouvernement birman doit s'engager vraiment et fermement à renforcer la gouvernance civile et à entreprendre une réforme du secteur de la sécurité.

LA POLITIQUE CANADIENNE RELATIVE À LA BIRMANIE

Les porte-parole du MAECI et de l'ACDI nous ont donné un aperçu de la politique et des programmes canadiens concernant la Birmanie, notamment la réaction du Canada aux événements survenus récemment en Birmanie et l'évolution de la politique canadienne en conséquence.

M. Giokas a dit au Sous-comité que le Canada n'a jamais cessé de dénoncer la situation des droits humains en Birmanie :

en faisant connaître ses préoccupations à ce sujet par les voies bilatérales toutes les fois où cela était possible, y compris dans des enceintes internationales telles que l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. S'agissant des préoccupations précises que nous avons soulevées, il convient de mentionner la détention de centaines de prisonniers politiques, des affrontements ainsi que des violations dans des régions peuplées par des minorités ethniques³⁴⁸.

En 2011, dans sa déclaration durant la partie de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies portant sur le Myanmar consacrée à la discussion interactive, le Canada « s'est déclaré préoccupé par la situation des droits de l'homme et a demandé qu'il soit répondu à la liste des questions établies à l'avance, s'agissant en particulier de la législation prévue par le nouveau Parlement pour combler les lacunes dans le domaine des droits de l'homme et le manque de participation aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³⁴⁹ ».

Par suite des mesures prises récemment en faveur de changements démocratiques en Birmanie, le ministre des Affaires étrangères, John Baird, s'est rendu en Birmanie le 8 mars 2012. Selon M. Giokas, il « s'agissait de la première visite officielle d'un ministre des Affaires étrangères du Canada dans ce pays. Il a dit que le Canada espérait que les progrès accomplis à ce jour se poursuivent et mènent à d'autres réformes³⁵⁰ ». M. Giokas a ajouté que le gouvernement du Canada est prêt à s'engager et à soutenir la

348 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

349 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, [Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Myanmar](#), 24 mars 2011, doc. de l'ONU A/HRC/17/9, par. 34.

350 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

Birmanie dans sa transition vers la démocratie³⁵¹. Le 13 juillet 2012, le ministre Baird a annoncé l'intention du Canada d'ouvrir une ambassade en Birmanie³⁵².

Les témoins ont souligné que la Birmanie aura besoin d'aide pour se doter de la capacité voulue pour mettre en œuvre ses réformes démocratiques. M. Giokas a dit au Sous-comité qu'un secteur où le Canada pourrait faire œuvre utile concerne les relations et les échanges parlementaires avec le gouvernement birman³⁵³. Le Sous-comité estime que le partage d'informations et de points de vue sur le rôle des parlements et des gouvernements d'États fédéraux dans le contexte de pareils échanges devrait faire partie de l'exercice. M. Nankivell a dit au Sous-comité que l'ACDI « suit de très près » l'évolution de la situation en Birmanie et travaille en liaison avec la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, les agences de l'ONU et les organismes donateurs de pays ayant des vues similaires relativement à leurs activités sur le terrain³⁵⁴.

Le gouvernement du Canada ne fournit pas d'aide directe au gouvernement birman. Le Canada accorde de l'aide humanitaire aux réfugiés et aux personnes déplacées en Birmanie et dans des régions frontalières, ainsi que de l'aide alimentaire et d'autres formes d'aide humanitaire aux personnes touchées par des désastres naturels. Le Canada a également commencé depuis peu à soutenir certains programmes en Birmanie à l'appui de la transition vers la démocratie³⁵⁵. Depuis 1988, l'ACDI accorde une aide non négligeable aux migrants et réfugiés birmans dans les zones frontalières par le truchement du programme d'assistance frontalière de Birmanie, qui est mis en œuvre par Inter Pares, une ONG canadienne³⁵⁶.

Les témoins ont attiré l'attention du Sous-comité sur le fait qu'un certain nombre de pays qui ont traditionnellement soutenu les organismes de la société civile dans les régions frontalières de la Birmanie ou dans les pays voisins ont commencé à déplacer leurs ressources vers des groupes de l'intérieur du pays. Compte tenu des besoins humanitaires sérieux dans les zones frontalières birmanes et de la capacité des organisations existantes de contribuer au renforcement de la société civile à l'intérieur du pays, M. Davis a exhorté le Canada à continuer de soutenir les organisations de la société civile qui exercent leur activité près de la frontière et qui font la promotion des réformes depuis l'extérieur du pays³⁵⁷.

351 *Ibid.*

352 MAECI, « [Le ministre Baird annonce l'intention du Canada d'ouvrir une ambassade en Birmanie](#) », communiqué, 13 juillet 2012.

353 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

354 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Jeff Nankivell).

355 MAECI, « [Relations Canada-Birmanie](#) ».

356 *Ibid.*; mémoire d'Inter Pares.

357 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012.

A. Sanctions

À la lumière des réformes récemment entreprises en Birmanie, le Canada — à l’instar d’autres pays de par le monde — a décidé, avec un optimisme modéré, de modifier sa politique et de faire preuve d’ouverture envers la Birmanie. Il a donc suspendu la plupart des sanctions. Il a, notamment levé les interdictions frappant les exportations, les importations, les services financiers et les investissements qui avaient été imposées en vertu du *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie*³⁵⁸. Il a également retiré la Birmanie de la *Liste des pays visés*, ce qui signifie que les exportateurs n’auront plus à se procurer une licence d’exportation auprès du ministre des Affaires étrangères pour exporter en Birmanie la plupart des produits non militaires ainsi que les produits et les technologies qui ne sont pas à applications bivalentes³⁵⁹. Le Canada maintient l’interdiction de tout commerce d’armes et de matériel connexe ainsi que la fourniture d’aide technique et d’assistance financière connexes. Il maintient en outre le gel des actifs et l’interdiction des opérations par les personnes et entités désignées visées dans le *Règlement (la « liste des personnes désignées »)*³⁶⁰.

Le Canada, à l’instar d’autres pays, réévalue actuellement sa politique de sanctions par suite de l’évolution de la situation en Birmanie. L’Union européenne a levé les sanctions, exception faite de son embargo sur les armes³⁶¹. Les États-Unis ont également assoupli leurs restrictions, notamment en levant certaines sanctions afin d’autoriser les investissements américains en Birmanie, par la délivrance d’une licence aux entreprises américaines³⁶².

Comme M. Giokas l’a dit, la question pour le Canada maintenant est celle de « savoir ce que nous pouvons faire pour encourager, faciliter et soutenir le développement et l’évolution de la démocratie. La suspension des sanctions nous permet d’aborder ces questions. Perdons-nous de l’influence ou en obtenons-nous davantage? Nous ne le savons pas encore³⁶³ ».

Le Sous-comité a appris que si elle n’a eu aucunes relations avec nombre de pays occidentaux ces dernières années, la Birmanie n’en a pas moins forgé des liens économiques et politiques avec ses voisins asiatiques. Par exemple, M. Giokas a dit au

358 DORS/2007-285.

359 *Loi sur les licences d’exportation et d’importation*, art. 4; Liste des pays visés, modifiée par le DORS/2012-86, art. 1; gouvernement du Canada, site Web de l’ambassade du Canada en Thaïlande, [La politique du Canada concernant la Birmanie](#).

360 [Loi sur les mesures économiques spéciales](#), L.C. 1992, ch. 17, *Règlement sur les mesures économiques spéciales – visant la Birmanie*, art. 3, 4 et annexe du *Règlement*; gouvernement du Canada, site Web de l’ambassade du Canada en Thaïlande, *ibid.*

361 Conseil de l’Union européenne, « [Conclusions du Conseil sur le Myanmar/la Birmanie](#) », communiqué, 22 avril 2013.

362 Département d’État des États-Unis, « [Remarks With Foreign Minister of Burma U Wunna Maung Lwin After Their Meeting](#) », observations d’Hillary Rodham Clinton, 17 mai 2012; département d’État des États-Unis, « [Background Briefing on the Administration’s Policies Toward Burma Sanctions](#) », 2 mai 2013.

363 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012 (M. Greg Giokas).

Sous-comité que lorsque les entreprises occidentales ont quitté la Birmanie en raison des sanctions économiques, la Chine, la Thaïlande et l'Inde ont pris le relais³⁶⁴. Avant l'assouplissement des sanctions, certains membres de la communauté internationale, comme M. Markus Loening, le commissaire fédéral de la politique relative aux droits humains de l'Allemagne, a dit craindre que le maintien des sanctions des pays occidentaux contre la Birmanie n'ait permis à la Chine d'accroître sa présence stratégique en Birmanie. Dans un article paru en juin 2011, M. Loening a fait valoir que « Beijing profite du vide que nous avons laissé avec notre politique de sanctions draconienne et universelle³⁶⁵. En effet, selon l'Economist Intelligence Unit, les relations entre la Birmanie et la Chine ont pris de l'ampleur ces dernières années : la Chine était le plus ferme appui de la junte militaire qui a été au pouvoir jusqu'en 2010 et reste un très important partenaire en matière de commerce et d'investissements³⁶⁶.

Quoi qu'il en soit, tous les témoins entendus par le Sous-comité ont exprimé le point de vue selon lequel les sanctions canadiennes avaient contribué de façon marquée à faire changer les choses en Birmanie. Certains d'entre eux ont souligné que le Canada pourrait voir sa capacité de promouvoir d'autres changements en Birmanie amoindrie si les sanctions qui restent sont levées trop rapidement. Par exemple, certains témoins ont dit que la levée prématurée des sanctions pourrait compromettre les négociations de paix entre l'armée et les groupes ethniques armés qui ont cours actuellement. Un témoin a signalé que la « majorité de ces groupes en Birmanie croient que le régime a entamé ces négociations dans le but d'obtenir des concessions d'ordre économique de la part des groupes ethniques armés. Si la communauté internationale récompense le régime en lui procurant des gains économiques, elle annule d'importants moyens de pression favorisant la réconciliation politique et la paix au pays³⁶⁷. »

Ces témoins ont proposé une approche graduelle à la réduction des sanctions qui fixe des objectifs clairs pour le progrès démocratique et prévoit une réévaluation de la situation dans l'avenir. Ainsi, M. Din a dit au Sous-comité :

[J]'appuie une levée graduelle des sanctions qui soit directement liée aux progrès accomplis. Une telle approche permet aux gouvernements de la communauté internationale de tendre la main au gouvernement birman et de l'inciter à adopter une voie qui appuie une véritable réforme politique soutenue vers la démocratisation, la paix durable et un plus grand respect des droits humains³⁶⁸.

364 *Ibid.*

365 M. Markus Loening, « [It is time to fine-tune sanctions on Burma](#) », *Financial Times*, 20 juin 2011.

366 EIU, *Country Report: Myanmar (Burma)*, mars 2012. Les répercussions des relations entre la Chine et la Birmanie sur la situation politique et économique et sur les droits humains sont traitées en détail dans un rapport récent de l'International Crisis Group, [China's Myanmar Strategy: Elections, Ethnic Politics and Economics](#), Asia Briefing n° 112, 21 septembre 2010.

367 [Témoignages](#), réunion n° 36, 1^{re} session, 41^e législature, 8 mai 2012 (M. Aung Din).

368 *Ibid.*

M. Davis a déclaré :

Je pense que si la Birmanie est vraiment sur la voie de la réforme, les gens, les dirigeants et la classe moyenne de Rangoon et de Mandalay en verront les avantages et cela constituera un appui qui favorisera l'adoption de plus de réformes. Donc, il y a eu la politique de la carotte et du bâton sous forme de sanctions, et elles seront maintenues jusqu'à ce que les diverses exigences soient satisfaites. À mon avis, cela devrait inclure l'arrêt des violations des droits humains³⁶⁹.

Inter Pares et M. Wakar Uddin ont eux aussi souligné la nécessité que soient atteints des objectifs concrets en matière de droits humains avant la levée permanente des sanctions³⁷⁰.

Plusieurs témoins ont recommandé que le gouvernement du Canada ne prenne pas d'autres mesures pour lever les sanctions pour le moment. M. Davis, par exemple, recommande instamment que soient maintenues toutes les sanctions subsistantes, notamment celles qui visent les individus du régime birman soupçonnés de violations des droits humains et les associés du régime soupçonnés de bénéficier de ces violations³⁷¹.

Le Sous-comité signale que le MAECI a annoncé que la liste des personnes désignées du Canada sera mise à jour à la lumière des récentes réformes³⁷². Les témoins ont souligné que cette liste favorise les changements en Birmanie et qu'il faut la maintenir à jour à mesure que progressent les réformes. M. Davis, par exemple, a recommandé que le Canada veille à ce que sa liste de personnes désignées soit « élargie pour inclure ceux qui ont profité des violations des droits humains, par exemple du travail forcé et du déplacement de populations³⁷³ ». M. Din, au nom de la U.S. Campaign for Burma, a proposé que, dans le cadre de cette mise à jour, le Canada songe à inscrire sur la liste le nom des personnes et des entreprises liées de près au Parti pour la solidarité et le développement de l'Union (USDP) et à l'armée birmane après les élections de 2010, en accordant une attention particulière aux suivantes :

- les personnes occupant un poste de haut commandement dans l'armée birmane;
- le haut commandement militaire de l'État du Shan du Nord et de l'État du Kachin, où se poursuivent les conflits armés entraînant de graves violations du droit international humanitaire et des violations flagrantes des droits humains internationaux;

369 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

370 Mémoire d'Inter Pares; [Témoignages](#), réunion n° 44, 1^{re} session, 41^e législature, 19 juin 2012 (M. Wakar Uddin).

371 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012 (M. William Davis).

372 MAECI, [Document d'information – Le Canada allège ses sanctions économiques contre la Birmanie](#) », 24 avril 2012.

373 [Témoignages](#), réunion n° 37, 1^{re} session, 41^e législature, 10 mai 2012.

- les commandants militaires régionaux et divisionnaires dont les activités économiques se sont traduites par, ou ont entraîné des confiscations de terres, du travail forcé, des déplacements forcés et d'autres violations des droits humains;
- les ministres, sous-ministres et députés des assemblées fédérales et régionales nommés par l'armée;
- un large éventail d'entreprises appartenant à des militaires;
- les entreprises et ressortissants birmans qui sont étroitement liés à l'armée et qui s'emploient à miner les réformes ou s'y opposent ou qui sont complices de la perpétration de violations des droits humains; les ministres du gouvernement birman et les dirigeants de l'USDP qui s'opposent à la réforme démocratique³⁷⁴.

M. Giokas a dit au Sous-comité que le ministère était disposé « à les [les sanctions] rétablir si la situation le justifiait³⁷⁵ ». Le gouvernement du Canada estime certes que les progrès réalisés jusqu'à maintenant justifient la levée des sanctions, mais il reste que M. Giokas a précisé que le Canada suivra de près l'évolution de la situation en Birmanie « afin de prodiguer des encouragements, mais aussi de veiller à ce que les choses se passent dans le respect des règles et en tenant compte comme il se doit des préoccupations qui ont justifié les sanctions au départ³⁷⁶ ». Le Sous-comité souscrit à cette démarche prudente, mais soutenant les réformes en Birmanie.

LES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ

Compte tenu des graves violations des droits humains et du droit international humanitaire qui continuent d'être perpétrées dans les zones habitées par des minorités ethniques en Birmanie, le Sous-comité estime que le Canada et la communauté internationale doivent rester prudents face aux réformes démocratiques survenues récemment dans ce pays. Nous convenons avec l'organisme U.S. Campaign for Burma pour dire que l'« appui aux prétendus réformateurs ne devrait pas nuire aux militants pour la démocratie, aux groupes ethniques ni aux défenseurs des droits humains³⁷⁷ » du pays. Nous sommes convaincus que les normes et les principes des droits humains doivent rester au cœur du processus de réforme maintenant en cours en Birmanie.

Le Sous-comité estime que la participation de larges segments de la société civile à la gouvernance, la réconciliation nationale, la reddition de comptes, la transparence, la primauté du droit, un contrôle civil efficace de l'armée et le principe de la non-

374 Mémoire de M. Aung Din au Sous-comité des droits internationaux de la personne, 10 août 2012.

375 [Témoignages](#), réunion n° 33, 1^{re} session, 41^e législature, 26 avril 2012.

376 *Ibid.*

377 Mémoire de M. Aung Din au Sous-comité des droits internationaux de la personne, 8 mai 2012.

discrimination sont indispensables à la création d'une société libre, juste et équitable pour tous les habitants de la Birmanie.

Nous sommes convaincus que le gouvernement de la Birmanie doit intervenir pour faire cesser pour de bon les violations des droits humains et du droit humanitaire internationaux, aussi bien que les atteintes aux droits humains commises par d'autres acteurs que l'État, y compris la violence collective. La Birmanie doit protéger les droits humains de tous ses citoyens sans discrimination, assurer l'accès sans entrave aux travailleurs humanitaires, faciliter l'intégration et le retour des personnes déplacées et des réfugiés, ainsi que tenir des enquêtes efficaces et traduire en justice les personnes coupables d'atrocités de masse. La population de la Birmanie ne mérite rien de moins.

Par ses recommandations, le Sous-comité vise à contribuer aux efforts déployés par le Canada, en tant qu'ami et partenaire égal, pour aider le gouvernement de la Birmanie à veiller à ce que tous ses habitants soient traités dignement et jouissent des mêmes droits. À partir des témoignages qu'il a entendus, le Sous-comité fait les recommandations suivantes au gouvernement du Canada :

A. Liste de recommandations

Recommandations au gouvernement du Canada visant à renforcer le respect des droits humains en Birmanie

Recommandation 1

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada soutienne la transition de la Birmanie vers la démocratie en continuant de soulever les questions liées aux droits humains auprès du gouvernement de la Birmanie à toutes les occasions convenables. Le Sous-comité recommande notamment que le gouvernement du Canada soulève des préoccupations relativement aux problèmes suivants :

- **les restrictions continues concernant la liberté d'expression, dont celles touchant la liberté des médias;**
- **la pratique continue des exécutions extrajudiciaires et l'usage excessif de la force par la police et l'armée;**
- **l'utilisation de la torture, des peines et des châtiments cruels, inhumains et dégradants par les forces de sécurité;**
- **des conditions pénitentiaires équivalant à des peines ou à des châtiments cruels, inhumains et dégradants ou qui ne respectent pas la dignité et l'humanité des détenus;**
- **le mandat et les pouvoirs de la Commission nationale des droits humains qui ne respectent pas actuellement les normes**

énoncées dans les *Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme* (les Principes de Paris);

- la poursuite de la pratique de la confiscation de terres sans compensation suffisante et la violation du droit à un logement adéquat;
- l'usage continu du travail forcé, particulièrement en ce qui concerne les projets de développement à grande échelle et dans le cadre des activités entreprises par les militaires;
- le recours continu aux enfants soldats;
- le recours continu à la violence sexuelle dans les situations de conflits armés et le maintien de l'impunité pour les coupables;
- le recours, en éducation, à des pratiques et politiques discriminatoires qui empêchent les enfants de certains groupes ethniques minoritaires d'exercer leur droit à l'éducation.

Recommandation 2

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de promouvoir la liberté religieuse dans toutes les régions de la Birmanie. Le Sous-comité recommande en outre que le gouvernement du Canada incite le gouvernement de la Birmanie à inviter le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de religion à venir en Birmanie et à lui donner accès sans entrave aux zones habitées par les minorités ethniques.

Recommandation 3

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de signaler au gouvernement de la Birmanie et aux députés birmans, sur toutes les tribunes possibles, le besoin urgent d'apporter des changements constitutionnels et législatifs pour que le pays se conforme aux normes internationales des droits humains et la nécessité de réformer le système judiciaire. Le Parlement birman devrait jouer un rôle de premier plan dans l'étude et l'adoption de pareilles réformes. De plus, les réformes devraient être entreprises en consultation avec les organisations de la société civile, les communautés religieuses et les autres acteurs civils concernés.

Le Sous-comité recommande en outre que le gouvernement du Canada songe à ce qu'il pourrait faire pour mettre les connaissances et l'expertise des Canadiens au service des efforts internationaux

visant à aider la Birmanie à renforcer sa capacité de maintenir la primauté du droit sur son territoire.

Recommandation 4

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de faire pression en faveur de la libération immédiate et inconditionnelle de tous ceux qui ont été emprisonnés pour n'avoir fait qu'exercer pacifiquement leurs droits humains, dont la liberté d'exprimer leurs opinions politiques, de pratiquer leur religion et d'afficher leur caractère ethnique.

Recommandation 5

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de soutenir, comme il le fait depuis longtemps, les dissidents politiques birmans et les défenseurs des droits humains, notamment ceux qui risquent d'être persécutés en Birmanie.

Recommandation 6

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada presse le gouvernement de la Birmanie à montrer qu'il s'engage clairement à appliquer les normes universelles des droits humains en ratifiant le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et d'autres grands traités internationaux des droits humains et en collaborant aux mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits humains et du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Recommandations faites au gouvernement du Canada en ce qui concerne la nécessité de renforcer les réformes démocratiques en Birmanie

Recommandation 7

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de soutenir la transition de la Birmanie vers la démocratie, notamment en faisant la promotion d'un programme de relations interparlementaires entre les parlementaires birmans et canadiens.

Recommandation 8

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de faire valoir auprès du gouvernement de Birmanie l'importance vitale de la tenue d'élections vraiment libres et justes en 2015 et d'accorder un accès complet aux missions d'observation électorale internationales durant ce scrutin. Les élections de 2015 doivent être libres et justes non seulement au centre de la Birmanie, mais également dans les zones frontalières du pays où vivent les minorités ethniques.

Recommandations faites au gouvernement du Canada pour répondre au besoin de réconciliation nationale et mettre fin aux conflits ethniques en Birmanie

Recommandation 9

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada appelle le gouvernement de la Birmanie et tous les groupes armés non étatiques exerçant leur activité au pays à engager des négociations sincères et honnêtes dans le but de conclure des cessez-le-feu durables, notamment des accords de principe concernant un retrait progressif des troupes et des combattants des zones de combat.

Le Sous-comité recommande également que le gouvernement du Canada fasse valoir auprès du gouvernement civil de la Birmanie le grand besoin de maintenir le cessez-le-feu dans l'État du Kachin et de veiller à ce que les représentants du gouvernement birman et le peuple kachin négocient de bonne foi, dans le respect mutuel et dans un esprit d'ouverture aux aspirations du peuple kachin au sein d'une Birmanie unie.

Recommandation 10

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de presser le gouvernement birman d'entreprendre un processus de réconciliation nationale sérieux et inclusif avec les groupes ethniques minoritaires qui comprendrait les éléments suivants :

- **conclure un accord politique négocié sur les conflits armés;**
- **tenir une enquête efficace sur les crimes graves et les violations des droits humains;**
- **assurer une forme de reddition de comptes pour les coupables et offrir des recours aux victimes.**

Ce processus de réconciliation devrait comprendre un dialogue avec toutes les parties concernées de l'État du Rakhine et se dérouler dans un esprit de respect et de tolérance mutuels afin que tous s'attaquent aux causes sous-jacentes de la violence interethnique dans cet État. Les minorités ethniques et religieuses ainsi que les femmes doivent participer à toutes les étapes du processus de réconciliation.

Recommandations faites au gouvernement du Canada et visant à combattre la discrimination et à favoriser la tolérance et le dialogue interethnique en Birmanie

Recommandation 11

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada souligne auprès du gouvernement birman l'importance de l'abrogation

des lois discriminatoires ciblant la minorité ethnique rohingya, du respect des droits humains du peuple rohingya et de la résolution de la question de leur citoyenneté conformément aux normes internationales des droits humains. Le Sous-comité recommande que, conformément à ce qu'il défend depuis longtemps, le gouvernement du Canada condamne, à toutes les occasions qui se présenteront à lui, toute mesure prévoyant la ségrégation, la détention ou le déplacement forcé massif de Rohingyas vivant en Birmanie.

Recommandation 12

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de surveiller de près la situation humanitaire et celle des droits humains dans l'État du Rakhine ainsi que toute enquête tenue sur la violence dans la région. Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada communique au gouvernement birman ses intentions à cet égard.

Recommandation 13

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de condamner les incidences de violence interethnique et de prendre des mesures concrètes pour promouvoir la tolérance et le principe de la non-discrimination en Birmanie dans le cadre de sa stratégie de soutien de la transition de la Birmanie vers la démocratie.

Recommandation faite au gouvernement du Canada au sujet de ses relations avec le gouvernement du Bangladesh

Recommandation 14

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada soulève auprès du gouvernement du Bangladesh, sur toutes les tribunes possibles, la nécessité de traiter les Rohingyas fuyant la persécution en Birmanie conformément aux normes des droits humains internationalement acceptées, de laisser aux organisations non gouvernementales internationales le libre accès, pour des raisons humanitaires, aux réfugiés et aux populations dont l'état est préoccupant au Bangladesh et de faciliter le travail du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans le sud-est du Bangladesh.

Recommandations faites au gouvernement du Canada visant l'amélioration du respect du droit international humanitaire en Birmanie

Recommandation 15

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures qui s'imposent pour inviter le gouvernement et les forces armées de la Birmanie à respecter le droit humanitaire international,

notamment en pressant la Birmanie de ratifier les traités internationaux suivants :

- *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, 8 juin 1977;
- *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)*, 8 juin 1977;
- *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)*, 8 décembre 2005;
- *La Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction.*

Recommandation 16

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada se demande s'il serait judicieux qu'il offre son assistance technique aux responsables birmans sous forme de formation en droit international humanitaire.

Recommandations faites au gouvernement du Canada visant à améliorer l'accès humanitaire et à garantir une aide humanitaire adéquate en Birmanie

Recommandation 17

Le Sous-comité recommande que le Canada continue de fournir de l'aide humanitaire à la Birmanie, notamment l'aide d'urgence visant à répondre aux besoins humanitaires dans les situations de crise au moment où elles surviennent. Le Sous-comité voudrait, à cet égard, attirer l'attention sur la situation humanitaire désastreuse dans laquelle se trouvent maintenant certaines zones des États du Rakhine et du Kachin.

Recommandation 18

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada souligne, dans ses relations avec le gouvernement birman ainsi qu'avec les députés birmans et les représentants des groupes armés non étatiques, la nécessité de permettre le plein accès humanitaire dans les zones touchées par les violences et les conflits.

Recommandation 19

Le Sous-comité recommande aussi que le gouvernement du Canada fasse pression en faveur de la libération de tous les membres du personnel des organisations non gouvernementales internationales qui ont été emprisonnés ou condamnés pour avoir participé à des activités pacifiques dans le cadre de leur travail humanitaire dans l'État du Rakhine.

Recommandations faites au gouvernement du Canada visant à soutenir les réformes économiques en Birmanie

Recommandation 20

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de soutenir les réformes économiques en Birmanie et de prendre les mesures qui s'imposent pour veiller à ce que les entreprises canadiennes songeant à investir en Birmanie soient conscientes du contexte de faible gouvernance ainsi que de la situation des droits humains qui continue d'être préoccupante dans ce pays.

Le Sous-comité recommande de plus que le gouvernement du Canada continue de souligner qu'il s'attend à ce que les sociétés canadiennes respectent ou dépassent les normes de responsabilité sociale applicables aux sociétés, dont les *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme* des Nations Unies.

Recommandation 21

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada, dans le cadre de son soutien à la transition de la Birmanie vers la démocratie, songe à des façons d'offrir son expertise au gouvernement birman, dans le but d'aider la Birmanie à se doter de la capacité de concevoir et de mettre en œuvre un cadre légal et réglementaire régissant le secteur d'extraction des ressources qui réponde aux normes internationales des droits humains.

Recommandation concernant la politique de développement international du Canada en Birmanie

Recommandation 22

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue de financer les organisations de la société civile exerçant leurs activités dans les régions frontalières de la Birmanie et à l'extérieur du pays, dans le cadre d'un effort global visant à favoriser une plus grande compréhension des principes universels des droits humains en Birmanie, dont le droit de ne pas faire l'objet de

discrimination et le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Recommandations concernant la politique de sanctions du Canada visant la Birmanie

Recommandation 23

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada réévalue périodiquement la décision qu'il a prise de lever les sanctions économiques contre la Birmanie, en tenant compte des progrès réalisés par le pays sur la voie de la transition vers la démocratie.

Recommandation 24

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'évaluer et de mettre à jour périodiquement le dossier des personnes figurant à l'annexe du *Règlement sur les mesures économiques spéciales visant la Birmanie* afin que la liste renferme les noms de tous ceux ayant été impliqués dans de graves infractions au droit international humanitaire et des violations flagrantes des droits humains, et en profitent, et qui répondent aux critères juridiques pertinents énoncés par le *Règlement* et la *Loi sur les mesures économiques spéciales*.

Recommandation 25

Le Sous-comité recommande que le gouvernement du Canada fasse publiquement savoir que la Birmanie doit réaliser des progrès au chapitre des droits humains, de la primauté du droit et de la gouvernance démocratique avant que le Canada lève les sanctions économiques de façon permanente.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Agence canadienne de développement international</p> <p>Jeff Nankivell, directeur général régional par intérim Asie</p> <p>Leslie Norton, directrice générale Direction de l'assistance humanitaire internationale</p>	2012/04/26	33
<p>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</p> <p>Greg Giokas, directeur général Asie du Sud et du Sud-Est et l'Océanie</p> <p>Lisa Rice Madan, directrice Relations avec l'Asie du Sud-est et de l'Océanie</p>		
<p>Amis canadiens de la Birmanie</p> <p>Tin Maung Htoo, directeur exécutif</p>	2012/05/03	35
<p>U.S. Campaign for Burma</p> <p>Aung Din, directeur exécutif</p>	2012/05/08	36
<p>Médecins pour les droits de l'homme</p> <p>William Davis, directeur Projet en Birmanie</p>	2012/05/10	37
<p>Project L.A.M.B.S. International</p> <p>James Paul Humphries, fondateur et directeur Hkaw Win Humphries, enseignante</p>	2012/05/29	40
<p>Burmese Rohingya Association of North America (BRANA)</p> <p>Wakar Uddin, président Directeur général, Arakan Rohingya Union</p>	2012/06/19	44
<p>Initiative on Quiet Diplomacy</p> <p>Barry Parkinson, associé</p>		

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Burmese Rohingya Association of North America (BRANA)

Inter Pares

Project L.A.M.B.S. International

Schabas, William A.

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au Gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire du procès-verbal pertinent du Comité ([réunion n° 79](#)) est déposé et un exemplaire des procès-verbaux pertinents du Sous-comité des droits internationaux de la personne ([réunions n^{os} 33, 35-37, 40-41, 44-45, 50-51, 56-57](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Dean Allison

