



Assemblée générale

Distr. générale
15 novembre 2023
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-troisième session

19 juin-14 juillet 2023

Points 2 et 4 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

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

Situation des droits de l'homme au Myanmar depuis le 1^{er} février 2021

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport, établi en application de la résolution 49/23 du Conseil des droits de l'homme, rend compte des tendances et des constantes en matière de violations des droits de l'homme au Myanmar entre le 1^{er} février 2021 et le 30 avril 2023, en mettant l'accent sur les conséquences qu'entraîne pour ces droits le refus d'accès humanitaire. Le rapport contient une analyse des mesures prises par tous les porteurs de devoirs et constate que l'armée du Myanmar porte la plus grande part de responsabilité dans les actes qui sont préjudiciables à la jouissance des droits de l'homme et à l'action humanitaire. Le rapport documente la mise en place par l'armée d'un système de contrôle global basé sur l'instrumentalisation des sphères juridiques et administratives au Myanmar. Des mesures urgentes et concrètes sont nécessaires pour répondre aux besoins essentiels de tous, notamment en matière d'alimentation et de soins de santé, et pour respecter, protéger et mettre en œuvre les droits fondamentaux des personnes. En conclusion, le rapport contient des recommandations pour toutes les parties, notamment les autorités militaires, le Gouvernement d'union nationale et la communauté internationale.

* Le présent document a été soumis après la date prévue afin que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction et méthode

1. Dans sa résolution 49/23, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de suivre et d'évaluer la situation générale des droits de l'homme au Myanmar, en s'intéressant plus particulièrement à la question de savoir si les auteurs de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire sont amenés à rendre compte de leurs actes, de formuler des recommandations sur les mesures supplémentaires à prendre pour faire face à la crise actuelle et de lui présenter par écrit des informations actualisées à sa cinquante-troisième session.
2. Le présent rapport contient les conclusions des activités de surveillance et de documentation menées à distance par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) entre le 1^{er} février 2021 et le 30 avril 2023, et permet d'examiner les tendances et les constantes en matière de violations du droit international des droits de l'homme et, le cas échéant, du droit international humanitaire et pénal. Les plus importantes de ces violations sont le ciblage des civils opéré par l'armée du Myanmar, notamment en restreignant l'accès à l'aide humanitaire pour les communautés touchées par la violence et le conflit armé, et la discrimination systématique à l'encontre des Rohingya, d'autres minorités et des opposants présumés au régime.
3. Étant donné que le refus de l'accès humanitaire entraîne la perte de vies civiles pendant les violences et les conflits, ainsi que des conséquences à long terme pour les droits de l'homme, telles que l'insécurité alimentaire et le manque d'assistance médicale, le présent rapport repose sur une approche holistique de la protection des civils qui ont subi des dommages immédiats et directs du fait des violences et des conflits, et traite des effets préjudiciables à moyen et long terme sur la capacité des personnes d'exercer leurs droits fondamentaux.
4. Déclarant de nouveau qu'il était essentiel de renforcer la protection des populations civiles et de fournir des garanties pour permettre un véritable accès humanitaire, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2669 (2022) du 21 décembre 2022 sur la situation au Myanmar, a réaffirmé « la nécessité de garantir un accès humanitaire complet, sûr et sans entrave » tout en soulignant « la nécessité d'étendre l'aide humanitaire à toutes les personnes dans le besoin au Myanmar et de garantir la pleine protection, sécurité et sûreté du personnel humanitaire et médical ». En outre, compte tenu de ses préoccupations concernant la détérioration de la situation humanitaire, aggravée par un accès de plus en plus difficile à l'aide humanitaire et des attaques contre le personnel humanitaire, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 52/31, a demandé aux forces armées d'exercer la plus grande retenue et de protéger pleinement les droits humains de toutes les personnes présentes au Myanmar. De même, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a demandé à plusieurs reprises aux autorités du Myanmar de mettre en œuvre le consensus en cinq points, de mettre fin à la violence et de garantir l'acheminement sûr et rapide de l'aide humanitaire¹. Toutefois, selon les conclusions des rapports précédents², l'armée a fait preuve d'un mépris total pour les tentatives de résolution des crises politiques, humanitaires et des droits de l'homme résultant du coup d'État de février 2021 et de la répression violente de ceux qui s'y sont opposés.
5. En outre, le caractère central de la protection des droits de l'homme, en tant que priorité essentielle de l'action humanitaire³, est mis en évidence dans plusieurs documents stratégiques clés des Nations Unies. Il s'agit notamment de l'Appel à l'action en faveur des droits humains⁴ lancé par le Secrétaire général et de son rapport intitulé « Notre Programme commun »⁵, dans lequel il réaffirme que, pour atteindre les objectifs de justice, de paix, de prévention, d'égalité et de ne laisser personne de côté, il faut ancrer ces objectifs dans un système qui accorde une place centrale à la protection et à la promotion des droits humains.

¹ Voir https://asean.org/wp-content/uploads/2022/02/Consolidated_Draft_Chairmans_Statement_on_the_Situation_in_Myanmar-4.pdf.

² Voir A/HRC/52/21.

³ Voir <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/IASC%20Policy%20on%20Protection%20in%20Humanitarian%20Action%2C%202016.pdf>.

⁴ Voir www.un.org/fr/content/action-for-human-rights/index.shtml.

⁵ A/75/982.

6. Afin de permettre une large collecte de données et d'informations vérifiées et de favoriser la participation et la représentation des différents acteurs, le HCDH s'est efforcé d'impliquer autant d'interlocuteurs que possible. Il a fait appel à des sources d'information primaires telles que des témoins et des victimes, et à des sources d'information secondaires fiables, dont la crédibilité a été évaluée selon la méthode en usage. Au total, 53 entretiens avec des sources primaires ont été menés, ainsi que 43 consultations formelles avec des partenaires et des organisations par le biais de plateformes de communication sécurisées. En outre, le HCDH s'est efforcé de recueillir des informations et des données par l'intermédiaire du système des Nations Unies et de ses mécanismes existants. Il a également soumis des questionnaires aux autorités militaires du Myanmar, au Gouvernement d'union nationale⁶, aux organisations armées ethniques et aux entreprises privées concernées.

7. Tout au long du processus de documentation, les interlocuteurs ont constamment soulevé des préoccupations en matière de protection et confirmé que la crainte de représailles de la part de l'armée pour l'exercice pacifique des droits fondamentaux imprègne tous les aspects de la vie à l'intérieur et à l'extérieur du Myanmar. Les violations généralisées et systématiques perpétrées par les militaires ont créé un environnement dans lequel la population du Myanmar et les représentants des organisations internationales estiment qu'ils risquent de devenir des cibles pour avoir exprimé des opinions opposées au régime militaire, pour avoir partagé des informations, pour avoir aidé des personnes dans le besoin et pour avoir mené des activités sans autorisation délivrée par l'armée, entre autres. Pour ces raisons, et dans le plein respect du principe de « ne pas nuire », le présent rapport ne fournit pas de détails susceptibles de conduire à l'identification des interlocuteurs, sauf autorisation expresse. De même, chaque fois qu'elles sont nécessaires, les références géographiques sont limitées aux États et aux régions du Myanmar, car la désignation des cantons peut entraîner des actes de représailles à l'encontre des personnes concernées.

8. Les interlocuteurs nationaux et internationaux ont néanmoins fourni une grande quantité de connaissances et d'informations, bien qu'à de nombreuses reprises ils aient mis en garde le HCDH contre leur utilisation publique afin d'éviter de nouvelles représailles de la part de l'armée. Ce sentiment de peur s'est également étendu aux zones contrôlées par d'autres responsables, qui n'ont fourni que des informations anecdotiques, ce qui signifie qu'elles ne répondaient pas aux normes requises pour être vérifiées et incluses dans le rapport. Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour documenter le refus de l'accès humanitaire dans les zones échappant au contrôle de l'armée.

9. La complexité de l'environnement humanitaire est caractérisée par la multiplicité des besoins des diverses communautés dans les différents États et régions et par la présence d'une multiplicité d'acteurs à l'intérieur et à l'extérieur du Myanmar. Pour chaque situation et chaque acteur, les modalités d'accès diffèrent, de même que la nature des défis et des préoccupations. Plutôt que de se focaliser sur les situations locales particulières, le rapport entend soutenir les efforts faits pour demander des comptes aux responsables en analysant de manière plus large les schémas auxquels répondent leurs actions et omissions qui affectent les droits des personnes ayant besoin d'une aide vitale et de services essentiels.

II. Cadre juridique

10. Alors que les conséquences humanitaires des violations massives des droits de l'homme au Myanmar s'amplifient, le présent rapport vise à promouvoir l'obligation pour les responsables de rendre des comptes et la protection adéquate de la population civile, conformément au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire. À cette fin, dans le rapport, l'aide humanitaire est considérée comme comprenant les actions qui visent exclusivement à assurer la survie des personnes directement touchées par la violence et les conflits, par le biais d'envois de secours, d'équipements et de personnel. Aux fins du présent rapport, les acteurs qui contribuent en amont à l'acheminement de biens et de services sont considérés comme des fournisseurs d'aide, étant donné que leurs fonctions principales visent à réduire les souffrances de la population civile

⁶ Le Gouvernement d'union nationale est placé sous la direction du Président Win Myint et Aung San Suu Kyi occupe le poste de conseillère d'État. Voir [A/HRC/48/67](#), par. 70 à 72.

et à assurer sa survie. Par conséquent, le refus d'assistance humanitaire renvoie à toutes les actions et mesures prises par les responsables, qu'elles soient d'ordre législatif, administratif ou qu'elles interviennent dans le cadre d'une action militaire, qui empêchent et entravent l'accès aux personnes dans le besoin et leur accès à l'aide. Le refus englobe également toutes les actions des responsables, quelle que soit leur intention, qui ont pour conséquence directe de restreindre l'accès complet, sûr, sans entrave et prévisible.

11. En vertu du droit conventionnel et du droit coutumier en matière de droits de l'homme, les conditions nécessaires à la réalisation des droits fondamentaux consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, notamment les droits à la vie, à la sécurité, à l'alimentation, au logement, à la santé, à la liberté de mouvement et à l'accès à l'information, doivent être établies et protégées tant en temps de paix qu'en temps de conflit⁷. Dans ses observations générales n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante et n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a reconnu que les obligations fondamentales qui en découlent incluent le devoir de garantir un accès non discriminatoire aux installations et services de santé ainsi qu'aux médicaments essentiels ; l'accès à une nourriture suffisante pour être à l'abri de la faim et de la malnutrition ; l'accès à des moyens élémentaires d'hébergement, de logement et d'assainissement et à un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable, entre autres. Le refus de l'aide humanitaire peut constituer une violation de l'obligation de respecter et de protéger les droits humains, y compris les droits économiques, sociaux et culturels. Le corollaire de ces obligations est que les porteurs de devoirs doivent s'abstenir d'attaquer le personnel, les installations, les équipements et les transports humanitaires ou d'imposer indûment des restrictions au personnel médical et humanitaire, à la société civile, aux organisations non gouvernementales, aux journalistes et aux travailleurs des médias. Il s'agit de faire en sorte que l'aide humanitaire parvienne aux populations dans le besoin de manière impartiale, prévisible et sans entrave, cette exigence étant un élément essentiel des efforts déployés pour assurer la protection des populations.

12. Dans le cadre du droit international humanitaire, les civils et le personnel hors de combat ont droit à la protection prévue par l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatives à la protection des victimes de guerre et par le droit coutumier pertinent, et la population civile dans le besoin a le droit de recevoir une aide humanitaire impartiale⁸. En vertu du droit international humanitaire, les parties à un conflit doivent permettre et faciliter le passage sans entrave des secours humanitaires impartiaux, sous réserve de leur droit de contrôle⁹. Dans le contexte d'un conflit armé, l'obstruction intentionnelle à l'acheminement de l'aide humanitaire ou le refus intentionnel de cette aide peuvent constituer des crimes de guerre, au même titre que l'homicide volontaire, la torture et autres traitements dégradants, la famine et les peines collectives. Un tel refus intentionnel peut également constituer un crime contre l'humanité, au même titre que le meurtre, l'extermination, la torture et autres actes inhumains, ou la persécution, lorsqu'il est commis dans le cadre d'une agression généralisée ou systématique contre une population civile.

III. Situation des droits de l'homme et protection des civils

13. Comme indiqué précédemment, les actions militaires menées depuis février 2021 contre la population civile, notamment dans le cadre de la stratégie dite des « quatre blocages »¹⁰, continuent d'exposer les habitants du Myanmar à des violations généralisées des droits humains, ce qui a des conséquences humanitaires considérables.

⁷ Voir, par exemple, http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf. Le Myanmar est partie au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention relative aux droits de l'enfant et à la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

⁸ Comité international de la Croix-Rouge, *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949* (Genève, Martinus Nijhoff Publishers, 1987).

⁹ Ibid., « Pratique relative à la règle 55 : l'accès aux secours humanitaires pour les personnes civiles dans le besoin », Base de données sur le droit international coutumier. Consultable à l'adresse <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule55>.

¹⁰ A/HRC/52/21.

14. Entre février 2021 et avril 2023, selon des sources crédibles, au moins 3 452 personnes sont mortes aux mains de l'armée et de ses affiliés, 21 807 personnes ont été arrêtées et 5 839 ont été condamnées sans aucun respect des garanties judiciaires. En outre, 154 personnes ont été condamnées à mort et 4 ont été exécutées¹¹. On estime à 1,5 million le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays, dont près d'un million dans les seules régions centrales, et environ 60 000 structures civiles auraient été incendiées ou détruites¹². Plus de 75 000 personnes auraient fui vers les pays voisins¹³. Plus d'un million de Rohingya vivent déjà dans des conditions épouvantables dans des camps de réfugiés au Bangladesh et les récentes réductions des rations alimentaires, dues à la limitation des fonds humanitaires disponibles, devraient avoir des conséquences dévastatrices¹⁴. Sur les 600 000 Rohingya qui restent dans l'État rakhine, près de 150 000 vivent dans des camps où ils sont privés de leurs droits fondamentaux, notamment de leur liberté de circulation. Dans les conditions actuelles, des retours durables, en toute sécurité et dans la dignité, restent impossibles.

15. Venant s'ajouter aux conséquences durables de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), le coup d'État militaire a effacé près d'une décennie de progrès, les niveaux de pauvreté ayant doublé depuis mars 2020¹⁵. Selon les estimations, 17,6 millions de personnes, soit un tiers de la population totale, ont besoin d'une forme ou d'une autre d'aide humanitaire, ce qui représente une augmentation considérable par rapport au million de personnes qui avaient besoin d'aide avant le coup d'État¹⁶. Les restrictions à l'accès humanitaire étaient en place depuis des décennies sous différents gouvernements et visaient principalement à limiter l'acheminement de l'aide aux groupes minoritaires. Depuis le coup d'État, les restrictions se sont multipliées, alors que les besoins humanitaires augmentent considérablement dans toutes les communautés.

16. L'insécurité alimentaire est en hausse au Myanmar et 15,2 millions de personnes ont besoin d'une aide alimentaire et nutritionnelle. Les prix des denrées alimentaires ont augmenté de façon vertigineuse, de 63 % et 177 % en 2021 et 2022, respectivement. La production alimentaire a diminué en raison de la persistance de la violence et de l'insécurité, de l'accès réduit aux terres du fait des restrictions à la liberté de circulation, des déplacements de population, des saisies de terres, de la contamination par les mines et les munitions non explosées, de l'insuffisance de la main-d'œuvre agricole et des coûts de transport élevés. De nombreux interlocuteurs ont souligné que beaucoup de personnes étaient menacées de famine.

17. Outre les attaques directes contre le personnel et les infrastructures de santé et les restrictions sévères imposées arbitrairement à l'accès à l'aide alimentaire, l'armée a continué à instrumentaliser le cadre juridique et administratif du Gouvernement pour contrôler et limiter l'aide ou les secours humanitaires vitaux. L'imposition de la loi martiale dans 40 cantons supplémentaires du pays en février 2023¹⁷ a encore réduit l'accès à l'aide pour les populations dans le besoin.

A. Accès aux populations dans le besoin

18. Les obstacles à l'accès humanitaire étaient déjà importants sous les gouvernements précédents, et de graves préoccupations ont été exprimées constamment concernant les activités menées dans les États kachin et rakhine, y compris pour les Rohingya, entre autres. Dans le cadre des tentatives visant à affirmer son contrôle, l'armée a imposé une série

¹¹ Voir <https://aappb.org/?p=24864>.

¹² Voir <https://reliefweb.int/attachments/ef5a4668-4964-4da9-83e1-472fc4ec544e/OCHA%20Myanmar%20-%20Humanitarian%20Update%20No.%2029.pdf>.

¹³ Voir <https://reporting.unhcr.org/document/4475>.

¹⁴ Voir <https://news.un.org/en/story/2023/02/1133597>.

¹⁵ Voir <https://www.worldbank.org/en/country/myanmar/publication/myanmar-economic-monitor-july-2022-reforms-reversed>.

¹⁶ Voir https://myanmar.un.org/sites/default/files/2023-01/mmr_humanitarian_response_plan_2023%20final.pdf.

¹⁷ Voir www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/GNLM2023-02-03-red.pdf. En 2021, l'armée a imposé la loi martiale dans sept cantons de la région de Yangon et de l'État chin.

d'exigences juridiques, financières et bureaucratiques à la société civile et aux activités humanitaires, ce qui a considérablement réduit l'espace civique et la fourniture d'une assistance vitale. Par suite de ces restrictions, l'aide n'est pas parvenue aux populations des zones touchées par le conflit, en particulier celles où l'armée a été la plus active dans ses tentatives de répression et d'écrasement de la résistance à son pouvoir. En raison de l'action militaire, l'aide humanitaire ne peut être apportée dans la plupart des régions du pays qu'en échappant aux règles militaires, le personnel humanitaire courant ainsi le risque d'être arrêté, maltraité ou même tué. Dans les zones sous contrôle militaire, l'accès aux populations dans le besoin a été limité par des mesures restrictives globales qui instrumentalisent les systèmes juridiques et administratifs pour contrôler l'aide.

1. Système d'enregistrement

19. En octobre 2022¹⁸, les militaires ont imposé de manière unilatérale des modifications à la loi de 2014 relative à l'enregistrement des organisations, qui ont formalisé de nouvelles restrictions concernant la société civile et les actions humanitaires. Ces modifications constituent la pièce maîtresse d'un dispositif interdépendant qui lie l'enregistrement à plusieurs aspects essentiels de l'action humanitaire, notamment les opérations bancaires, l'importation et l'achat de matériel d'aide, ainsi que la circulation des travailleurs humanitaires et du matériel. Allant de pair avec des restrictions ciblées dans les zones touchées par la violence et les conflits, ces modifications ont permis de contrôler et de limiter l'aide humanitaire requise par les populations dans le besoin.

20. Ces modifications ont introduit l'enregistrement obligatoire de toutes les organisations à but non lucratif et imposent des procédures administratives longues et onéreuses ainsi que des sanctions pénales, pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement, en cas de non-respect. Dans leur demande, les organisations doivent communiquer les informations personnelles de leurs collaborateurs, les sources de financement, les détails du projet proposé et les lieux d'activité. Des dispositions formulées en termes vagues, telles que l'interdiction de tout contact avec des groupes définis de manière large, y compris les organisations jugées illégales ou les opposants à l'armée, sont susceptibles de donner lieu à une application arbitraire. Ce système facilite donc la surveillance étendue par l'armée des organisations à but non lucratif et de leurs activités.

21. Depuis son adoption, la loi relative à l'enregistrement des organisations a eu un effet dissuasif sur les acteurs de la société civile et a contraint de nombreuses organisations à se demander si le fait pour elles de respecter ces dispositions pouvait être perçu comme une légitimation de l'armée. Le fait de collaborer avec des organisations non enregistrées ou le fait, pour des organisations, de ne pas être officiellement enregistrées présente des risques importants et entrave les actions humanitaires. Devoir mener leurs opérations sans protection juridique ou encore se trouver dans l'impossibilité de recevoir des fonds et de gérer des comptes bancaires, tels sont les obstacles auxquels se heurtent les organisations. Les membres de leurs équipes sont également exposés à des risques permanents de harcèlement, d'arrestation et de poursuites.

22. L'enregistrement place inévitablement les acteurs humanitaires sous la surveillance constante de l'armée et politise la fourniture de l'aide humanitaire. Un interlocuteur a souligné que les ministères gérés par l'armée persistaient à obtenir des informations sur le financement des programmes, le budget et les dépenses dans le cadre des processus d'enregistrement ou de renouvellement. D'autres ont relevé que l'armée demandait que certaines zones géographiques et certaines activités soient supprimées des projets de protocole d'accord requis dans le cadre du processus d'enregistrement. Outre la politisation de l'aide humanitaire, il existe alors de sérieux risques que l'aide destinée à ceux qui en ont le plus besoin soit détournée au profit de ceux qui se plient au régime militaire. Une personne interrogée a souligné le dilemme imposé aux acteurs humanitaires, observant que « si vous vous enregistrez, vous ne pouvez pas faire votre travail parce que vous ne pouvez rien faire qui ne soit autorisé par l'armée ».

¹⁸ Voir <https://bangkok.ohchr.org/ngo-law-myanmar/>.

2. Opérations bancaires et financières, importation et achat de matériel

23. Depuis le coup d'État et, par conséquent, avant les modifications apportées à la loi relative à l'enregistrement des organisations, l'armée, par l'intermédiaire de la Banque centrale du Myanmar¹⁹, a ordonné aux banques d'exercer une surveillance accrue sur leurs clients. Sous couvert de vigilance à l'égard de la clientèle, les banques demandent de plus en plus certains documents, en particulier des titres d'enregistrement valides. Cependant, le titre d'enregistrement de nombreuses organisations a désormais expiré et le système antérieur d'approbation de l'enregistrement a été suspendu, ce qui a entraîné des problèmes bancaires, notamment des retards et des refus de transferts de fonds. La Banque centrale du Myanmar a par la suite imposé une procédure d'approbation distincte pour les transactions d'un montant supérieur à 10 000 dollars, sans aucun délai précis, ce qui a considérablement perturbé les opérations et les programmes humanitaires.

24. Parallèlement aux restrictions imposées au secteur bancaire formel, dans une lettre datée du 15 août 2022, la Banque centrale du Myanmar a enjoint aux prestataires de services financiers mobiles de se conformer aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, en demandant aux clients de fournir la preuve qu'ils sont titulaires d'une carte de vérification de la citoyenneté. Étant donné que le refus de la citoyenneté et l'absence de documents d'état civil touchent de manière disproportionnée les groupes minoritaires, en particulier les Rohingya, les mesures en question auront nécessairement un impact sur ces communautés, ainsi que sur d'autres populations qui ont des réticences face aux risques que comporte la communication d'informations relatives à l'identité des personnes pour recevoir des fonds. En ce qui concerne les programmes d'aide en espèces, et compte tenu des préoccupations importantes concernant la protection et la sécurité des données, la surveillance militaire des fournisseurs de services financiers mobiles est une forme de restriction d'accès qui affecte les populations dans le besoin.

25. Le titre d'enregistrement des organisations et les licences d'importation ayant progressivement expiré après le coup d'État, les acteurs humanitaires ont été confrontés à des difficultés croissantes pour importer dans le pays des produits essentiels tels que des médicaments et des denrées alimentaires. Actuellement, l'enregistrement selon le nouveau dispositif est une condition préalable à l'obtention de licences d'importation. Les interlocuteurs ont expliqué que l'obtention d'une licence d'importation nécessite un enregistrement valide, comme le prévoit la loi relative à l'enregistrement des organisations, enregistrement qui dépend à son tour d'un protocole d'accord approuvé par l'armée. Étant donné le manque de clarté concernant la mise en œuvre du système d'enregistrement, aggravé par l'absence de règlements ou de procédures, il n'est pas certain que la moindre organisation ait réussi à obtenir une nouvelle licence d'importation. Dans les rares cas où des articles peuvent encore être importés dans le pays, certains interlocuteurs ont fait état de longues périodes d'attente, pouvant aller jusqu'à plusieurs mois, au port et auprès des autorités douanières, délais qui entraînent parfois la détérioration de denrées périssables.

26. En raison de ces obstacles à l'importation de biens par le biais de commandes internationales, certaines organisations ont dû recourir à des approvisionnements dans le pays. Les interlocuteurs ont décrit les différents défis posés par les achats locaux. L'un d'entre eux a mentionné l'obligation d'obtenir une autorisation militaire pour acheter de la nourriture et des abris. D'autres n'ont pas été en mesure d'acheter les quantités nécessaires de médicaments et d'autres produits de base en raison du stockage par les fournisseurs ou des limites imposées sur les quantités pouvant être achetées. Un autre interlocuteur a décrit un système d'autorisation obligeant les fournisseurs de denrées alimentaires à communiquer à l'armée des détails sur les transactions de vente et d'achat. Le HCDH a également été informé qu'une organisation s'était vu refuser l'autorisation d'acheter des médicaments en raison de sa zone d'activité.

¹⁹ En juin 2022, six lieutenants-colonels d'active auraient été nommés aux postes de directeur et de directeur adjoint de la Banque centrale du Myanmar. En septembre 2022, le général de division Za Myint Naing aurait pris sa retraite du Département des comptes du Ministère de la défense et aurait été nommé l'un des trois vice-gouverneurs de la Banque centrale du Myanmar.

3. Liberté de circulation : autorisations de voyage et points de contrôle

27. Les restrictions à la liberté de circulation ont constitué depuis longtemps une préoccupation constante en matière de droits de l'homme au Myanmar, y compris sous le précédent Gouvernement quasi civil. Après le coup d'État, la situation s'est considérablement détériorée, les militaires tentant de plus en plus de contrôler les mouvements. Les délais d'attente et les refus de visas sont devenus un outil permettant aux militaires de décider qui entre dans le pays, à quel moment et à quel endroit, et pour quelles fonctions. Une fois les intéressés dans le pays, des autorisations de voyage sont nécessaires pour le déplacement du personnel international et la distribution de l'aide humanitaire. Pour l'octroi des visas et des autorisations de voyage, un enregistrement valide de l'organisation est requis. Ces exigences ont des incidences particulières dans les zones qui échappent au contrôle de l'armée, laquelle gère étroitement l'accès à ces zones, et des interlocuteurs signalent que les systèmes d'autorisation portent atteinte à un large éventail de droits fondamentaux.

28. Alors que le système d'autorisation de voyage en vigueur avant le coup d'État ne s'appliquait pas aux organisations nationales et à leur personnel, en vertu du nouveau système, les organisations nationales et internationales qui ont l'intention d'opérer dans les zones à circulation restreinte définies par l'armée sont tenues de coopérer avec l'administration et les structures militaires concernées. Le 17 mars 2023, le Gouvernement d'union nationale a également prié toutes les organisations locales et internationales de demander une autorisation préalable avant de traverser les zones sous son contrôle ou de se déplacer à l'intérieur de ces zones²⁰. Les organisations locales et les organisations communautaires ont également indiqué qu'elles étaient tenues d'agir en coordination avec les groupes armés d'opposition lorsqu'elles pénètrent dans des territoires sous leur contrôle.

29. Les interlocuteurs ont confirmé que les points de contrôle constituaient le principal obstacle à la libre circulation des personnes et des biens, et qu'ils permettaient à divers groupes d'affirmer leur contrôle sur un territoire vis-à-vis de la population civile. Les interlocuteurs ont constaté que les points de contrôle militaires étaient systématiquement installés à l'entrée et à la sortie des capitales d'État ou de région sous leur contrôle, capitales qui sont aussi généralement les principaux centres commerciaux de la région. Des points de contrôle militaires sont également installés près des camps et des bases de l'armée et le long des routes d'accès aux zones tenues par les groupes armés d'opposition. Parfois, des points de contrôle sont également mis en place de façon ponctuelle à la suite d'incidents en matière de sécurité. Pour passer un point de contrôle, il faut généralement présenter aux forces de sécurité des documents tels que des autorisations de voyage, des lettres de recommandation et des papiers d'identité. Le contrôle et la confiscation de téléphones ont été régulièrement signalés.

30. Les points de contrôle sont également des lieux propices à l'exigence de pots-de-vin, à la confiscation de biens et aux arrestations. Si les entités des Nations Unies semblent généralement moins touchées, d'autres organisations acheminant une aide humanitaire ou transportant des marchandises sont victimes de harcèlement, d'intimidation et d'extorsion. Même avec les documents requis, les agents de sécurité cherchent systématiquement à obtenir des paiements informels. Les montants à verser sont généralement déterminés sur place, en fonction de facteurs tels que l'identité de la personne qui sollicite l'accès, le grade du fonctionnaire en service et le type de marchandises transportées. Pour les fournisseurs d'aide, ces paiements informels sont soit entièrement à la charge du personnel national, qui les assume à titre individuel, soit intégrés dans la chaîne d'approvisionnement lorsqu'il est fait appel à des fournisseurs tiers ou à des prestataires de services de transport, et de tels paiements ne peuvent donner lieu à un signalement officiel en raison des problèmes liés au respect des règles militaires.

31. Les interlocuteurs ont également signalé l'appropriation de l'aide matérielle provenant des livraisons, parfois sous la forme d'une taxation informelle, lors du passage des points de contrôle. Cette appropriation intervenait non seulement aux points de contrôle militaires, mais aussi dans d'autres points de contrôle, tenus par des groupes armés d'opposition. Compte tenu de la multiplicité des points de contrôle le long de tout itinéraire de transport, une telle taxation, qu'elle soit en espèces ou en nature, fait inévitablement grimper le prix des produits de base, ce qui entraîne une forte inflation des prix, voire une pénurie de produits de première nécessité dans les zones rurales.

²⁰ Voir www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/2023-03-17-NUG-MOHAI_Statementt-8-pio-en.pdf.

32. Des restrictions quant au volume de marchandises et des interdictions de facto pour le transport de certaines marchandises, entraînant leur confiscation, sont également appliquées aux points de contrôle militaires. Les interlocuteurs ont indiqué que les véhicules n'étaient autorisés à transporter que deux ou cinq sacs de riz, selon l'endroit, et les motos seulement un demi-sac de riz. De nombreux interlocuteurs ont indiqué que les produits médicaux et les fournitures médicales étaient considérés comme des articles particulièrement sensibles et qu'ils étaient systématiquement confisqués aux points de contrôle. Les personnes transportant ces marchandises ont souvent été arrêtées et interrogées par les forces de sécurité. Dans un cas, une personne arrêtée à un poste de contrôle militaire alors qu'elle transportait des médicaments a été soumise à un long interrogatoire visant à identifier les bénéficiaires. Après qu'elle eut versé une certaine somme à l'armée, les responsables de la sécurité l'ont libérée, mais ont confisqué les médicaments.

4. Sûreté et sécurité des acteurs humanitaires

33. L'une des principales conséquences du coup d'État est que la sécurité s'est considérablement dégradée pour les travailleurs humanitaires, et les prestataires de l'aide humanitaire sont régulièrement exposés à des risques d'arrestation, de harcèlement ou d'autres mauvais traitements, voire de mort. Bien qu'il n'y ait pas de collecte complète et systématique de données sur les agressions contre les acteurs humanitaires depuis le coup d'État, des chiffres provenant de sources crédibles montrent qu'entre 13 et 40 personnes ont été tuées et qu'entre 17 et 28 personnes ont été blessées²¹. En outre, entre 43 et 212 personnes ont été arrêtées. Ces chiffres ne représentent probablement qu'une fraction de la réalité sur le terrain. Malgré les limites de l'analyse, il est évident que les acteurs nationaux sont les plus exposés à ces risques parce qu'ils représentent la totalité des victimes, ce qui met en évidence les risques personnels permanents auxquels ils sont confrontés lorsqu'ils soulagent la détresse des populations. Selon les mots d'un interlocuteur : « D'autres personnes et moi-même essayions d'emmener des personnes âgées au monastère et, en chemin, les tirs d'artillerie [les obus] sont tombés. Lorsque vous allez aider les gens, vous devez regarder à la fois le ciel et le sol. C'est très difficile ».

34. Les incidents documentés depuis février 2021 ont montré à maintes reprises que les militaires perçoivent les fournisseurs d'aide comme faisant partie de la population qui s'oppose à leur pouvoir, et non comme des acteurs qui méritent une protection particulière. Comme l'a souligné un interlocuteur : « Il y a un mépris total pour tous les principes humanitaires. Il n'existe aucune protection juridique pour les travailleurs humanitaires ». Dans les premiers jours du coup d'État, les militaires ont pris pour cible le personnel médical en vue de son arrestation et ont ouvert le feu à plusieurs reprises sur des ambulances lors de manifestations. Une personne interrogée a indiqué que le simple fait de posséder une carte d'identité mentionnant un rôle médical exposait les individus à un risque d'arrestation lorsqu'ils passaient les points de contrôle militaires. Dans les mois qui ont suivi le recours à la force par l'armée, les attaques contre les ambulances se sont poursuivies, de même que les arrestations et la détention de travailleurs de la santé et les attaques contre des installations médicales et d'autres équipements protégés.

35. Les personnes interrogées ont rapporté qu'en novembre 2021 l'armée avait fait une descente dans une clinique qui fonctionnait depuis plus de vingt ans dans l'État de Kayah, avait arrêté 4 médecins, 13 infirmières et 1 bénévole et également confisqué des fournitures médicales et des rations alimentaires. Le 11 avril 2023, dans le village de Pa Zi Gyi, dans la région de Sagaing, un avion de combat militaire a bombardé les participants, dont des femmes et des enfants, à une cérémonie d'inauguration d'un bâtiment communautaire. Quelques minutes plus tard, un hélicoptère est arrivé et a ouvert le feu sur les blessés et les secouristes. Plus tard dans la journée, un autre avion militaire a tiré sur des personnes qui ramassaient des corps et des restes humains. Cette attaque aurait causé la mort de 168 personnes, dont au moins 45 femmes et 38 enfants.

²¹ Voir <https://data.humdata.org/dataset/myanmar-attacks-on-aid-operations-education-health-and-protection> et <https://aidworkersecurity.org/incidents/search?detail=1&country=MM&sort=desc&order=Year>.

36. Comme indiqué ci-dessus, les fournisseurs d'aide sont également confrontés à des risques importants de harcèlement, d'intimidation, d'arrestation et de détention lorsqu'ils acheminent de l'aide et passent les points de contrôle. Dans l'État rakhine et dans certaines parties du sud de l'État chin, plusieurs fournisseurs d'aide et médecins ont été arrêtés pour avoir transporté des fournitures essentielles, notamment des médicaments, alors que l'armée avait imposé des restrictions générales à l'accès humanitaire. Les ordonnances qui imposent des couvre-feux ou des restrictions sur le nombre de personnes pouvant voyager dans un véhicule donné à un moment donné – dont il est souvent fait état dans les zones sous loi martiale – ont rendu le transport de l'aide humanitaire encore plus risqué. Selon un interlocuteur, « globalement, le principal risque est que, lorsque vous acheminez de l'aide, vous soyez considéré comme associé à des groupes illégaux et que vous soyez arrêté pour cela ».

37. Des éléments armés opposés aux militaires ont également été identifiés comme responsables de violences à l'encontre des acteurs humanitaires, notamment de meurtres, de détentions et de harcèlements. Dans une affaire emblématique, en juin 2022, un groupe présent dans l'État mon a revendiqué le meurtre d'un membre du personnel de l'Organisation mondiale de la Santé²².

5. Télécommunications

38. Depuis le 1^{er} février 2021, l'armée a restreint les services de données et d'appels mobiles, apparemment pour tenter de contrôler la population, dont une grande partie utilise des téléphones mobiles pour accéder à Internet²³.

39. Au milieu de l'année 2021, le blocage des services de télécommunications par l'armée était concentré dans les zones les plus touchées par le conflit et les violences. Des rapports indiquent que des éléments armés opposés aux militaires et d'autres éléments ont attaqué des tours de télécommunications, mais des coupures d'électricité ont également provoqué des interruptions de service dans certaines régions. Dans la plupart des cas, cependant, l'armée a systématiquement ordonné des restrictions sur les services de télécommunications dans les zones où elle mène des opérations, en particulier dans les cantons des États chin, kachin et de Kayah et les régions de Magway, Mandalay et Sagaing. Dans ces zones, l'armée a bloqué l'accès à l'Internet mobile pendant des périodes prolongées, et des rapports fréquents font état de coupures des services de téléphonie mobile avant le lancement d'opérations militaires. Le manque de transparence et le caractère secret des ordonnances de restriction des services, l'emprise croissante de l'armée dans le secteur des télécommunications et les actes d'intimidation présumés à l'encontre des fournisseurs de services pour renforcer le respect des règles militaires ont créé des difficultés considérables pour documenter pleinement l'impact des ordonnances et des limitations concernant les communications mobiles.

40. Du fait de ces restrictions, les populations dans le besoin sont moins à même de demander de l'aide et les fournisseurs d'aide sont moins en mesure de les atteindre. Les interlocuteurs ont signalé que les perturbations des services Internet avaient eu des conséquences qui mettaient en danger la vie des personnes. L'absence de connectivité a limité la capacité des communautés de recevoir des informations et des avertissements en temps voulu sur les attaques, ce qui a réduit le délai nécessaire pour se mettre à l'abri. En outre, le blocage des services de téléphonie mobile et de transmission de données a considérablement entravé la capacité des individus de partager des informations essentielles sur les besoins humanitaires. Les habitants des zones touchées par les coupures ont dû entreprendre des trajets longs et dangereux pour atteindre des zones où les services fonctionnaient. Lorsque les coupures n'ont touché que les services de données mobiles, les civils ont exprimé la crainte que les communications non cryptées ne les exposent à une surveillance militaire étendue.

²² Voir <https://crisis24.garda.com/alerts/2022/06/myanmar-anti-military-group-shoots-who-staff-worker-in-mawlamyine-june-8>.

²³ A/HRC/48/67.

41. Dans le même temps, les restrictions en matière de communications ont entravé le travail des fournisseurs d'aide de plusieurs manières. Le personnel médical a fait état de sérieuses limitations dans l'assistance aux populations rurales, notamment en ce qui concerne la capacité d'obtenir des informations et de fournir des conseils médicaux à distance. Les organisations ont indiqué que les coupures d'Internet les empêchaient de partager des informations vitales, de suivre des formations en ligne et d'utiliser des applications bancaires mobiles, ce qui limitait encore davantage l'accès aux fonds dans un environnement bancaire déjà très restrictif. Ces coupures ont également posé de nombreux obstacles d'ordre logistique à l'action humanitaire et empêché la collecte de données complètes, l'évaluation des besoins, la coordination entre les parties prenantes, la réception d'autorisations, y compris de la part des donateurs, et l'acheminement efficace de l'aide. Alors que plusieurs organisations continuent de fournir une assistance vitale, malgré les énormes défis, l'incapacité de recueillir des informations en temps utile sur la situation sécuritaire dans les zones ciblées et d'évaluer les risques fait que les fournisseurs d'aide doivent souvent éviter ces zones.

B. Accès des populations dans le besoin à l'aide

1. La stratégie des « quatre blocages » de l'armée

42. La stratégie des « quatre blocages » de l'armée, qui visait traditionnellement à couper l'accès des organisations armées ethniques à la nourriture, aux fonds, aux renseignements et aux recrues, a été redéployée, avec des effets dévastateurs, contre un ensemble plus large de groupes armés d'opposition et de civils perçus comme les soutenant. La mise en œuvre systématique de cette stratégie, qui repose sur des tactiques telles que l'incendie de villages entiers, l'utilisation de frappes aériennes et de tirs d'artillerie, ainsi que des arrestations arbitraires, des disparitions forcées, des actes de torture et des mauvais traitements, a entraîné le déplacement massif de plus d'un million de personnes.

43. Par cette stratégie, les restrictions de circulation, le refus de l'aide humanitaire et le recours à la tactique de la terre brûlée, l'armée entendait couper le soutien populaire aux groupes d'opposition. Après la reprise des hostilités avec l'armée arakanaise à la fin de l'année 2022, les militaires ont imposé une interdiction totale des déplacements et des actions humanitaires dans huit cantons de l'État rakhine et du sud de l'État chin, au milieu de frappes aériennes et de tirs d'artillerie. Ils ont appliqué ces restrictions en installant des points de contrôle sur les routes principales, les voies navigables, les ponts et autres voies d'approvisionnement, empêchant ainsi l'accès à la nourriture, aux médicaments, aux soins de santé et à d'autres produits essentiels, ce qui a eu un impact considérable sur toutes les communautés, y compris les Rohingyas. Malgré un cessez-le-feu en novembre 2022, de nombreuses restrictions sont toujours en vigueur et l'accès humanitaire reste insuffisant.

44. La documentation de nombreux incendies dans tout le pays met en évidence le caractère généralisé et systématique de cette tactique, qui semble comporter à la fois un élément de punition collective de l'ensemble de la population civile locale perçue comme opposée à l'armée et un objectif stratégique consistant à la priver d'abris, de nourriture, d'eau, de moyens de subsistance et d'aide vitale. De nombreux interlocuteurs ont souligné qu'en brûlant les villages, les militaires s'attaquaient au bétail, aux installations de stockage des denrées alimentaires et à d'autres matériaux agricoles essentiels. Là où ils existent, les établissements de santé ont également été ciblés.

45. Les personnes particulièrement vulnérables, telles que les personnes handicapées, les personnes âgées ou celles qui ne sont pas en mesure de fuir à l'arrivée des militaires, courent un risque important d'être tuées, voire brûlées vives. En mars 2023, une personne interrogée a rapporté que quelque 80 soldats étaient entrés dans un village de la région de Sagaing et avaient mis le feu à environ 175 maisons. Sept personnes âgées, dont deux handicapées, ont été brûlées à mort.

46. Outre les morts et les blessés, la mise en œuvre systématique de la stratégie des « quatre blocages » a entraîné des déplacements massifs de population et une augmentation continue des besoins en matière de protection et d'aide humanitaire. Les frappes aériennes répétées et les tirs d'artillerie exposent les civils au risque de déplacements récurrents, l'armée

n'épargnant pas les sites officiels de déplacement ni les solutions d'hébergement temporaire. Les interlocuteurs ont indiqué que les abris pour personnes déplacées et les monastères avaient été davantage ciblés depuis le début de l'année 2023 et que des moines avaient été tués ou arrêtés pour avoir fourni de l'aide. Les interlocuteurs ont ajouté que, par suite, les monastères étaient devenus réticents à fournir un abri aux personnes fuyant la violence.

47. Ayant tout perdu, des centaines de milliers de personnes, principalement dans les régions du nord-ouest, du centre et du sud-est du pays, ont fui. Beaucoup se sont enfoncées dans la jungle où elles vivent sous des bâches et des tentes improvisées dans des conditions extrêmement précaires. Les interlocuteurs ont expliqué que, dans la jungle, tout devient une question de survie, en particulier lorsque le déplacement se prolonge en raison d'opérations militaires continues et répétées. Le HCDH a reçu des témoignages selon lesquels des enfants étaient morts de morsures de serpent faute d'avoir eu accès à des médicaments, ce qui met en évidence les risques résultant d'un déplacement forcé prolongé et d'un accès restreint à l'aide humanitaire. Selon des sources crédibles, il y a également eu parmi les populations déplacées de nombreux décès de nouveau-nés et de personnes âgées, par suite de blessures, de maladies chroniques, de maladies transmissibles et de conditions de vie inadéquates, décès qui sont tous imputables au refus de l'accès humanitaire par l'armée.

2. Mines terrestres et engins non explosés

48. Les interlocuteurs ont été unanimes à reconnaître que la présence massive de mines terrestres antipersonnel, de restes explosifs de guerre, notamment de mortiers, d'artillerie, d'armes aériennes et d'autres munitions non explosées dans tout le pays, constitue un risque important pour les populations déplacées qui obtiennent une aide humanitaire et pour tous ceux qui retournent dans leur lieu d'origine. Sous réserve de vérification par des entités indépendantes, des sources crédibles ont attribué la responsabilité de l'utilisation des mines principalement à l'armée. Toutefois, des groupes armés d'opposition auraient également fabriqué des mines terrestres et des engins explosifs improvisés ou les auraient utilisés après s'en être emparés sur des cibles militaires prises d'assaut. Des éléments armés d'opposition auraient pris pour cible des convois militaires, notamment au moyen d'engins explosifs improvisés, dans des zones peuplées. Des informations faisant état de la prise pour cible d'autobus publics, en violation du droit international humanitaire, ont également été reçues.

49. Les interlocuteurs ont indiqué que les mines étaient posées dans le cadre de tactiques militaires visant à défendre les bases et les avant-postes, mais aussi pour dissuader les populations de revenir et d'utiliser les installations. En violation des normes internationales, des mines ont été posées à proximité ou dans des cliniques, des établissements de santé, des édifices religieux, des maisons et des villages à la suite de raids, ainsi que le long des itinéraires de ravitaillement couramment utilisés pour acheminer de l'aide et accéder aux soins de santé et aux moyens de subsistance. Il est très préoccupant de constater que, outre l'absence totale d'activités de déminage humanitaire, aucun relevé ni marquage systématique des mines plantées n'a été effectué, ce qui expose la population civile à des risques importants et continuera de poser des problèmes de protection à très longue échéance.

50. Avec l'escalade continue de la violence, les interlocuteurs ont estimé que 12 des 14 États et régions étaient contaminés par les mines. Bien qu'il soit probable que le nombre d'incidents soit sous-estimé, il a augmenté de 11 % en 2021, avec 88 civils tués et 196 blessés²⁴, et de 53 % en 2022, avec 102 civils tués et 288 blessés²⁵, par rapport aux chiffres de 69 civils tués et 185 blessés²⁶ avant le coup d'État. Ces chiffres suscitent de graves inquiétudes quant à la protection des civils, amplifiées du fait que l'armée a de plus en plus recours aux frappes aériennes, ce qui entraînera inévitablement une augmentation du nombre de munitions non explosées sur le terrain. Les survivants se retrouvent souvent dans des conditions critiques, sans accès à des services de santé adéquats.

²⁴ Voir https://www.unicef.org/myanmar/media/7431/file/Myanmar_Landmine_ERW_Incidents_Information.pdf.

²⁵ Voir https://www.unicef.org/myanmar/media/8456/file/Myanmar%20Landmine_ERW%20Incidents%20Information.pdf.

²⁶ Voir <https://www.unicef.org/myanmar/media/6306/file/Myanmar%20Landmine-ERW%20Incidents%20Information.pdf>.

3. Droit à la santé

51. Les actions de l'armée ont eu un impact profondément dommageable sur le système de santé et sur le droit à la santé des personnes au Myanmar.

52. Au niveau systémique, presque toutes les facettes du système de santé publique – gouvernance et direction, financement, personnel médical, produits et technologies médicales, surveillance et information sanitaires, et prestation de services – ont eu à pâtir des politiques de l'armée. Dans deux cas très médiatisés, le D^r Htar Htar Lin, directeur du Département de la santé publique, qui a dirigé le programme national de vaccination contre la COVID-19, et le D^r Soe Oo, directeur général du Département de la santé publique, ont été arrêtés sur la base de fausses accusations de corruption et condamnés respectivement à trois et deux ans d'emprisonnement²⁷. Les dépenses publiques dans le secteur de la santé ont diminué depuis 2021, probablement en raison de la baisse des dépenses consacrées aux produits médicaux et de la construction d'établissements de santé²⁸. Des professionnels de la santé ont fait l'objet d'arrestations et de détentions arbitraires et ont été menacés de se voir retirer l'autorisation d'exercer en raison de leur rôle de premier plan dans le mouvement de désobéissance civile et de leur participation à ce mouvement²⁹. Au Myanmar, les soins de santé reposent largement sur le travail de proximité qu'accomplissent les sages-femmes et les autres agents de santé communautaire dans les domaines de l'éducation à la santé, de la surveillance des maladies, de la prestation de services et de l'orientation des patients, assurant ainsi les soins de santé primaires. Les violences et les violations systématiques perpétrées par les militaires ont donc eu des répercussions considérables sur la prestation des services de santé et sur les dispositifs de surveillance et d'information en amont pour la politique de santé publique.

53. Depuis le coup d'État, les attaques contre les établissements de santé sont monnaie courante, notamment dans le cadre des efforts visant à restreindre l'aide humanitaire dans le but d'écraser l'opposition aux militaires. Depuis février 2021, ces attaques ont été menées en trois phases distinctes :

a) Dans les premiers mois qui ont suivi le coup d'État, les professionnels de la santé ont été pris pour cible en raison de leur participation au mouvement de désobéissance civile et aux manifestations de masse. Le HCDH a reçu des témoignages crédibles indiquant que les forces de sécurité avaient attaqué des ambulances, agressé des agents de santé, fait des descentes dans des établissements de santé et les avaient occupés, et qu'elles avaient cherché des manifestants blessés, faisant pression sur les agents de santé pour qu'ils refusent de les soigner ;

b) Vers le milieu de l'année 2021, au moment de la troisième vague de COVID-19 au Myanmar, l'armée a entravé l'accès aux soins contre la COVID-19 en monopolisant les fournitures médicales, en particulier les bouteilles d'oxygène, pour les installations gérées par l'armée. Les arrestations de professionnels de la santé qui ont osé critiquer les politiques de santé et qui ont fourni des soins en dehors des installations militaires se sont poursuivies sans relâche ;

c) Depuis la fin de l'année 2021, les attaques contre les établissements de santé sont étroitement liées à l'escalade de la violence dans le pays. Certains interlocuteurs ont signalé que des agents de santé et des personnes qui transportaient des fournitures médicales avaient été arrêtés. Une personne a déclaré avoir dû être hospitalisée pendant dix jours à la suite de blessures infligées par des soldats qui avaient trouvé des fournitures médicales dans son véhicule et l'avaient accusée d'avoir des liens avec des éléments armés d'opposition. D'autres ont décrit les obstacles à l'accès aux soins de santé, notamment les barrages physiques et l'imposition de régimes d'autorisation qui empêchent l'accès au traitement en

²⁷ Voir <https://www.gnlm.com.mm/mohss-director-of-public-health-department-dr-htar-htar-lin-director-general-dr-soe-oo-retired-sentenced-to-prison-under-anti-corruption-law/> et <https://myanmar-now.org/en/news/health-official-who-kept-covid-19-vaccine-funds-from-junta-hit-with-corruption-charge/>.

²⁸ Voir <http://documents1.worldbank.org/curated/en/099134001292342538/pdf/P1791060704c4d0720a7ac0c3c23f1b5b90.pdf> et <http://documents1.worldbank.org/curated/en/099335012232233060/pdf/P17910601de02e0880b23b076d6f795c50d.pdf>.

²⁹ A/HRC/48/67.

temps voulu. Dans un cas, il a fallu six heures à une personne blessée lors d'une frappe aérienne pour franchir trois points de contrôle et atteindre un hôpital où les soins médicaux ne lui ont été prodigués que le lendemain, ce qui a entraîné l'amputation de la jambe de l'intéressé. Le patient est ensuite décédé en raison d'une perte de sang excessive. Le HCDH a reçu des informations concordantes faisant état de la confiscation et de la destruction de fournitures médicales ainsi que de la destruction délibérée d'hôpitaux, de cliniques et d'ambulances. Certaines personnes interrogées ont déclaré que, s'il était possible de passer les points de contrôle militaires avec de petites quantités de paracétamol, d'autres articles, y compris ceux jugés essentiels pour améliorer les conditions de vie, tels que les trousseaux de premiers soins et de traitement des blessures, les antibiotiques, les médicaments antipaludiques, les moustiquaires imprégnées d'insecticide et les antivenins contre les morsures de serpent, ont été confisqués. D'autres ont rapporté que les militaires avaient brûlé des ambulances, une clinique, des médicaments d'une valeur de 30 millions de kyats et un hôpital, y compris la salle d'opération et la salle d'accouchement, et qu'ils avaient bombardé un centre de soins ambulatoires.

54. Le HCDH a également documenté une tendance selon laquelle le personnel militaire empêchait l'accès aux services de santé d'urgence et, dans certains cas, tentait d'arrêter des personnes blessées lors de frappes aériennes ou à la suite de tirs d'artillerie dans les États chin, kachin, rakhine, de Kayah, de Kayin, et les régions de Sagaing et Taninthayi.

55. Les interlocuteurs ont déclaré de manière générale que, même si les militaires n'interdisaient pas physiquement l'accès aux hôpitaux, les gens craignaient d'être arrêtés lorsqu'ils cherchaient à se faire soigner pour des blessures résultant des violences perpétrées. Dans un cas, un villageois qui s'occupait de ses chèvres a été blessé par les militaires qui ont tiré sur lui et a ensuite été arrêté dans une clinique après avoir été soigné. Dans d'autres cas signalés, une personne a été arrêtée alors qu'elle se faisait vacciner contre le virus de la COVID-19 et, après avoir été soignée à l'hôpital, une autre personne a été arrêtée parce qu'elle était soupçonnée d'être membre d'un groupe armé d'opposition. Les gens évitent donc de se faire soigner et plusieurs interlocuteurs ont fait état de nombreux décès dus à l'accès restreint aux soins de santé. Les minorités, en particulier les communautés rohingya, sont encore plus victimes de cette situation.

56. L'insécurité persistante a un impact sérieux sur l'accès aux soins de santé primaires et autres soins, entraînant des décès qui auraient pu être évités. Certains interlocuteurs ont souligné le fait que les femmes enceintes ne sont pas en mesure de recevoir des soins prénatals adéquats et que les femmes enceintes déplacées courent un risque plus élevé de complications pendant la grossesse et à l'accouchement. Dans un cas, un couvre-feu a empêché une femme qui était en train d'accoucher de se rendre à l'hôpital, ce qui a entraîné sa mort et celle de son enfant. Dans un autre cas, une femme enceinte nécessitant des soins médicaux s'est vu refuser l'autorisation de voyager, ce qui a entraîné la mort de son enfant à naître. D'autres personnes interrogées ont décrit l'impossibilité pour les parents d'obtenir une vaccination de base pour leurs enfants, l'impossibilité pour les personnes souffrant de diabète et d'hypertension d'obtenir les médicaments nécessaires au traitement de leur maladie et les craintes des personnes atteintes du VIH et de la tuberculose qui ont peur d'être arrêtées lorsqu'elles se rendent dans les hôpitaux urbains.

57. Les éléments interdépendants et essentiels du droit à la santé, à savoir la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des services, biens et installations de soins de santé, sont donc gravement compromis au Myanmar³⁰. En outre, compte tenu de l'augmentation croissante des déplacements forcés, de la baisse substantielle des taux de vaccination des enfants et de l'augmentation du nombre de cas de paludisme, il existe de sérieux risques d'épidémies de maladies évitables par la vaccination et de paludisme résistant aux médicaments, qui seraient susceptibles de se propager au-delà des frontières du Myanmar.

³⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000).

4. Droit à une alimentation adéquate

58. Si les perturbations de la chaîne d'approvisionnement ont contribué à la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants au cours des premiers mois qui ont suivi le coup d'État³¹, l'armée a depuis activement violé le droit à une alimentation adéquate, manquant ainsi de manière flagrante à ses obligations en matière de droits de l'homme.

59. Comme pour les violations du droit aux soins de santé, il existe une forte corrélation entre les violations du droit à l'alimentation et la violence armée. Les régions du pays qui ont connu les violences les plus extrêmes sont aussi celles qui souffrent des restrictions les plus sévères en matière d'accès à la nourriture. Dans les régions où l'armée a eu recours à la tactique de l'incendie systématique et généralisé des villages³², le HCDH a reçu de nombreuses informations selon lesquelles l'armée et ses affiliés ont pillé et détruit les stocks de nourriture existants au cours des opérations terrestres. Les témoignages indiquent que des soldats et des membres d'éléments armés alignés sur l'armée ont pillé des denrées alimentaires et des objets de valeur, tué du bétail et brûlé des récoltes, des réserves de nourriture et des installations de stockage. Selon une personne interrogée, les soldats « détruisaient les puits d'eau pour que les gens ne puissent pas boire ».

60. De nombreux interlocuteurs originaires de ces régions ont souligné que l'armée avait délibérément réduit l'accès à la nourriture et faussé les marchés de denrées alimentaires en brûlant les installations de transformation et de stockage des produits alimentaires du secteur privé, en achetant tous les stocks de riz dans la zone locale, en forçant les commerçants à ne vendre qu'à l'armée et en interdisant l'achat de produits alimentaires dans d'autres régions. D'autres ont fait état d'expropriation et de destruction de matériel agricole pour empêcher la culture, y compris la confiscation d'équipements, d'engrais et de semences, et la contamination des terres agricoles par des mines. Une personne interrogée a déclaré : « Dans les villages, les militaires brûlent les maisons et détruisent les rizières et les greniers à nourriture pour punir les habitants de ces zones, qu'ils considèrent comme des partisans des PDF [Forces de défense du peuple] ». Lors d'un incident, trois personnes déplacées ont été tuées après avoir tenté de retourner dans leur village pour s'occuper des cultures. Un interlocuteur a affirmé : « Les nôtres ne sont pas autorisés à cultiver leur propre nourriture [...] ils ont été tués pour cela. Ils ne peuvent pas acheter de nourriture. Il y a donc eu un refus total de l'accès à la nourriture ».

61. Dans l'ensemble des zones touchées par la violence, l'armée et ses affiliés ont porté atteinte au droit à une alimentation adéquate en entravant le transport des denrées alimentaires. Le HCDH a reçu des informations selon lesquelles les militaires imposent des blocus sur les produits alimentaires ou exigent une autorisation avant de permettre l'acheminement de l'aide alimentaire généralement destinée aux communautés touchées par le conflit ou déplacées. Le long des itinéraires de transport, l'armée et ses affiliés ont également établi des points de contrôle où une part importante de l'aide alimentaire a été confisquée, ce qui a conduit à un auto-rationnement du transport des denrées alimentaires. Dans un cas, les affiliés des militaires ont confisqué 10 des 15 sacs de riz transportés, ce qui a conduit à limiter les livraisons suivantes à 5 sacs de riz. Les interlocuteurs ont également confirmé qu'aux points de contrôle, le versement de pots-de-vin et les arrestations de personnes transportant des denrées alimentaires étaient monnaie courante.

62. Le HCDH a également reçu des informations crédibles selon lesquelles des groupes armés d'opposition imposaient des restrictions à la liberté de circulation qui avaient un impact sur l'accès à la nourriture, exigeaient des pots-de-vin aux points de contrôle et détenaient des personnes perçues comme fournissant de la nourriture à l'armée. Bien que les violations et les abus commis par les éléments armés d'opposition soient apparemment loin d'avoir l'ampleur des restrictions systématiques de l'accès à la nourriture imposées par les militaires, il est clair que le contenu essentiel du droit à une alimentation adéquate est gravement compromis³³. Comme l'a observé une personne interrogée : « Toute forme de nourriture à l'intérieur du pays est considérée comme un outil ou une arme pour soutenir certains acteurs... la nourriture fait l'objet d'une surveillance particulière ».

³¹ Voir <https://www.wfp.org/news/rising-food-and-fuel-prices-looming-threat-poorest-and-most-vulnerable-myanmar-warns-wfp>.

³² A/HRC/52/21.

³³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12 (1999).

IV. Conclusions et recommandations

63. Alors que la crise des droits de l'homme qui a suivi le coup d'État continue de s'aggraver, la situation humanitaire générale s'est également détériorée de façon alarmante. En appliquant sa stratégie des « quatre blocages », qui vise à supprimer le soutien aux groupes antimilitaires, l'armée a tué et blessé des milliers de civils tout en détruisant les biens et les infrastructures nécessaires à la survie, notamment la nourriture, les abris et les centres médicaux. En violation des obligations internationales, l'armée a ciblé l'action et les acteurs humanitaires par le biais d'un système global de mesures militaires et l'instrumentalisation des sphères juridiques et administratives, obligeant les fournisseurs d'aide à renoncer à soutenir les personnes qui ont désespérément besoin d'une aide vitale ou bien à apporter leur soutien en prenant d'énormes risques personnels.

64. Parallèlement, les responsables ont failli à leur obligation de protéger les civils. La sécurité s'est détériorée dans tout le pays, car l'armée a constamment pris pour cible les civils en menant des frappes aériennes et en rasant des zones habitées. L'utilisation généralisée de mines terrestres par de multiples acteurs a également aggravé l'insécurité. En conséquence, de nombreuses organisations ont renoncé à mener des opérations dans les zones touchées ou les ont considérablement modifiées, ce qui a eu un impact préjudiciable sur un large éventail de protections des droits fondamentaux des personnes victimes de la violence. Les acteurs locaux, qui mènent en grande majorité les opérations, sont constamment exposés au risque de mort, d'arrestation, de torture et de harcèlement. Les violations et restrictions documentées dans le présent rapport, lorsqu'elles s'exercent dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile et qu'elles ont pour effet de priver gravement des individus de leurs droits fondamentaux s'ils sont perçus comme faisant partie d'un groupe s'opposant au régime militaire, peuvent être constitutives du crime contre l'humanité de persécution.

65. Parmi les nombreuses mesures complémentaires mises en place par l'armée pour contrôler ou refuser l'aide humanitaire, les points de contrôle militaires constituent l'un des principaux obstacles. Les interlocuteurs sans exception les considèrent comme des lieux où des règles floues sont appliquées de manière arbitraire, ce qui suscite la peur chez tous ceux qui doivent les franchir. Dans la mesure du possible, les personnes qui cherchent de l'aide et celles qui cherchent à aider essaient d'éviter les points de contrôle. Toutefois, compte tenu de l'augmentation de la violence et de la contamination par les mines dans l'ensemble du pays, cela est de plus en plus difficile et, à l'évidence, cette situation a des répercussions sur la quantité et la qualité de l'aide destinée aux personnes dans le besoin ainsi que sur la rapidité de son acheminement.

66. Si l'armée restreint la circulation des personnes par le biais de plusieurs mesures, l'utilisation du système préexistant d'autorisations de voyage, arbitraire et discriminatoire, joue également un rôle essentiel à cet égard. Dans toutes les zones sous son contrôle, c'est l'armée qui prend les décisions stratégiques concernant les groupes de bénéficiaires de l'aide, le type d'aide à fournir ainsi que le calendrier d'acheminement, en violation des principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. De même, l'armée entrave la circulation des biens et des articles humanitaires, par le biais de restrictions systémiques, et empêche les individus de transférer des fonds et d'y avoir accès en toute sécurité.

67. Ces restrictions omniprésentes et interdépendantes sont ancrées dans le système récemment imposé pour l'enregistrement obligatoire des organisations. En instrumentalisant de façon unilatérale le système juridique et en criminalisant le non-respect des règles militaires ou la collaboration avec des organisations non enregistrées, l'armée a fait en sorte que l'accès aux fonds, aux biens, aux autorisations, aux visas et de nombreux autres aspects essentiels des actions humanitaires soient systématiquement liés à l'enregistrement. L'enregistrement dépend de procédures administratives longues et onéreuses, dont les règles restent floues et sont laissées à la discrétion de l'armée. Le caractère inquisiteur de la documentation exigée dans les demandes d'enregistrement et les contrôles rigoureux indiquent l'intention de politiser l'acheminement de l'aide humanitaire.

68. Compte tenu de ce qui précède, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme recommande aux autorités militaires :

a) De mettre immédiatement fin à toute forme de violence et à toute attaque contre la population du Myanmar et les infrastructures civiles sur l'ensemble du territoire national, conformément à la résolution 2669 (2022) du Conseil de sécurité ;

b) De veiller au plein respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire et, en particulier, de s'abstenir de poser des mines terrestres antipersonnel, qui sont par définition des armes de nature à frapper sans discrimination et qui contribuent grandement aux souffrances de la population civile. De procéder à un relevé et un marquage précis des mines et, dans la mesure du possible, de mener des activités de déminage humanitaire ;

c) De libérer immédiatement toutes les personnes détenues, poursuivies ou condamnées arbitrairement, en particulier celles qui ont été privées de leur liberté pour avoir mené une action humanitaire, ainsi que celles qui ont exercé leurs droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique. De cesser les poursuites judiciaires à motivation politique à l'encontre de toute personne qui exprime son opposition à l'affirmation du pouvoir par l'armée ;

d) De cesser immédiatement d'appliquer les modifications apportées de manière unilatérale à la loi relative à l'enregistrement des organisations et toutes les autres actions visant à restreindre l'espace humanitaire et civique et de veiller à ce que les organisations humanitaires aient un accès sans restriction et prévisible à toutes les personnes dans le besoin à travers le pays, sans crainte de représailles pour l'exercice de leurs droits ;

e) De prendre rapidement toutes les mesures nécessaires, y compris dans les secteurs bancaire et financier, pour garantir la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des produits et services alimentaires et de santé essentiels pour répondre aux besoins urgents de tous les habitants du Myanmar, sans aucune discrimination.

69. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme recommande en outre au Gouvernement d'union nationale et aux autres responsables :

a) De prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la population civile, notamment en cessant d'utiliser des engins explosifs de nature à frapper sans discrimination, d'enquêter sur les informations faisant état de violations des droits de l'homme et de prendre toutes les mesures adéquates pour garantir le plein respect du droit international par les membres des groupes armés d'opposition placés sous leur contrôle ;

b) De s'abstenir d'imposer des restrictions physiques ou administratives à l'acheminement de l'aide humanitaire destinée aux personnes dans le besoin dans les zones sous leur contrôle ;

c) D'accorder un accès sans restriction aux organisations humanitaires afin qu'elles puissent évaluer les besoins et y répondre en se fondant sur des données exactes et factuelles.

70. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme recommande au Conseil de sécurité, compte tenu du mépris avéré de l'armée pour la résolution 2669 (2022) du Conseil, de prendre des mesures pour saisir la Cour pénale internationale de la situation actuelle au Myanmar dans toute son ampleur.

71. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme recommande au Conseil de sécurité, à l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est et aux autres États Membres :

a) De continuer de suivre attentivement la situation sur le terrain et de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir des solutions politiques afin de mettre fin à la crise et de garantir l'accès à toutes les personnes ayant besoin d'une aide vitale dans les plus brefs délais compte tenu de la gravité de la situation ;

b) De prendre des mesures urgentes pour que le plan de réponse humanitaire soit financé de manière adéquate afin de fournir aux organisations humanitaires les ressources nécessaires pour répondre aux demandes pressantes de la population du Myanmar ;

c) De garantir un financement adéquat pour le plan d'intervention conjoint 2023 face à la crise humanitaire des Rohingya afin que les membres de la communauté rohingya au Bangladesh reçoivent une aide humanitaire vitale ;

d) De fournir un financement direct et flexible aux organisations humanitaires locales afin qu'elles puissent apporter aux populations dans le besoin l'aide et les services qui leur sont indispensables ;

e) De plaider pour un accès effectif du HCDH dans le pays afin qu'il puisse suivre la situation des droits de l'homme et en rendre compte de manière indépendante et impartiale, notamment pour ce qui est de la protection des civils et des actions humanitaires.
