



SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Suite donnée par le gouvernement du Myanmar aux recommandations de la Commission d'enquête chargée d'examiner l'exécution de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Rapport de la mission de coopération technique au Myanmar (vendredi 20 octobre – jeudi 26 octobre 2000)

Addendum

1. Au paragraphe 40 de son rapport, la mission indiquait que, suite à l'annonce faite par le Secrétaire I, de nouveaux éléments, notamment sous la forme d'un document émis par le SPDC lui-même, seraient vraisemblablement disponibles.
2. Le Directeur général a effectivement reçu communication, le vendredi 3 novembre, d'une lettre du ministre du Travail lui communiquant le texte d'une lettre d'instruction signée par le Lieutenant-général Khin Nyunt en sa qualité de secrétaire du SPDC. En outre, dans une communication séparée au chef de la mission, le Directeur général du Département du travail précise, pour sa part, les mesures prises pour assurer qu'en pratique le travail forcé ne soit plus imposé. On trouvera ces deux communications ci-jointes (annexes A et B).
3. Pour aider le Conseil à apprécier la portée de ces éléments, les quelques commentaires qui suivent paraissent utiles.

i) En ce qui concerne la chaîne de commandement au Myanmar

4. Au Myanmar, la plus haute autorité est le Conseil de l'Etat pour la paix et le développement (SPDC) qui inclut tous les commandants de régions militaires ainsi que les chefs d'Etat-major de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, mais n'inclut pas les ministres. Le SPDC est donc la plus haute autorité militaire et la plus haute autorité civile du pays.

5. Le Myanmar est divisé en 14 zones administratives (sept Etats et sept divisions), elles-mêmes divisées en districts, circonscriptions et arrondissements (urbains ou ruraux). Il existe des Conseils pour la paix et le développement (PDC) à chacun de ces niveaux; ils se composent d'ordinaire de militaires locaux d'un grade approprié. Bien qu'ils se composent généralement de militaires, les PDC sont indépendants de la chaîne militaire de commandement.
6. L'armée du Myanmar se compose de 12 commandements régionaux et de dix divisions mobiles d'infanterie légère (qui ne relèvent pas des commandants de région). Les unités militaires sur le terrain relèvent donc, soit d'un commandant de région, soit d'une division d'infanterie légère. Elles ne relèvent pas des PDC (exception faite du SPDC lui-même) ni des ministères (en dehors du ministère de la Défense dont le titulaire est président du SPDC).

ii) En ce qui concerne le document signé par le Secrétaire 1 (annexe A):

7. Ce document:

- attire l'attention sur le contenu de l'ordonnance supplémentaire du ministre de l'Intérieur, et en particulier demande aux PDC des subdivisions territoriales d'adopter les directives supplémentaires nécessaires;
- attire l'attention sur les conséquences pénales pouvant en résulter pour toutes les personnes responsables, y compris les militaires et les forces de police de la violation, etc.

8. Le document apparaît conforme à ce que le Lieutenant-général Khin Nyunt avait annoncé lors de l'entretien qu'il avait accordé à la mission. Quant à son contenu, il reprend la teneur de l'ordonnance supplémentaire sans y ajouter d'élément nouveau. Sur le plan de la forme, il y a cependant lieu de penser que le poids qui s'attache à une instruction émanant du SPDC lui-même n'est pas négligeable, en particulier lorsque, dans son dernier paragraphe, il évoque à l'intention de l'ensemble des autorités, y compris les autorités militaires, la menace de l'application de l'article 374 du Code pénal. Il fournit en outre la confirmation qu'il existe au plus haut niveau une volonté politique de parvenir à une solution.

iii) En ce qui concerne la communication du Directeur général du Département du travail (annexe B)

9. Cette communication contient des éléments qui se rapportent aux volets gouvernemental et administratif du dispositif demandé par la résolution de la Conférence. Elle fait état:
 - i) de l'institution d'un comité interministériel, présidé par le ministre du Travail et comprenant les autres ministres concernés;
 - ii) de l'institution d'un comité de mise en œuvre de la convention n° 29 présidé par le vice-ministre du Travail et composé de hauts fonctionnaires des ministères concernés, qui constitue le pivot d'un mécanisme de supervision;
 - iii) d'instructions spécifiques adressées à diverses autorités décentralisées ou territoriales.
10. Pour ce qui est de ces instructions, on notera simplement que la communication confirme les indications figurant dans la liste de circulation jointe à l'ordonnance supplémentaire

(voir annexe 17 du rapport de la mission). Ce qui est nouveau, c'est que ces instructions ont, semble-t-il, été adoptées entre-temps. Il serait donc intéressant d'en disposer pour se faire une idée exacte de leur nature et de la spécificité de leur contenu. On pourrait également vérifier si la «supervision» dont il est question implique des mesures actives telles que celles qui consistent à engager des poursuites.

11. *Pour ce qui est de l'institution d'un mécanisme de mise en œuvre* pour l'ensemble du dispositif législatif et des instructions, on peut relever que le suivi est confié au comité de la mise en œuvre de la convention n° 29 susmentionné sur un plan général, ainsi qu'aux directeurs généraux de la Cour Suprême, de l'Administration générale et de la Police pour un suivi plus spécifique. Il va de soi à cet égard que l'institution d'un mécanisme institutionnel visant à assurer le suivi administratif de la nouvelle législation représente un pas dans la bonne direction. La question peut cependant se poser de savoir de quel statut et de quels pouvoirs et moyens cette nouvelle institution dispose pour s'acquitter de sa tâche. A cet égard, on notera que le comité du suivi de la convention n° 29 est composé de hauts fonctionnaires des ministères concernés. Ils ne semblent pas disposer d'un mandat ni d'un statut particulier pour enquêter de manière autonome au sujet d'éventuelles violations. On relèvera dans le même sens que le suivi dont les directeurs généraux de la Cour Suprême, de l'Administration générale (ministère de l'Intérieur) et de la Police sont chargés dans leurs domaines de compétence respectifs est de donner des instructions pour être tenus régulièrement informés des infractions; ils ne semblent pas appelés à exercer de manière plus active des fonctions d'instruction ou d'inspection. A nouveau cependant, ces questions pourraient être éclaircies si l'on disposait du texte de ces instructions.
12. On relèvera enfin que la question évoquée dans le rapport de la commission d'enquête des dispositions à prendre sur le plan budgétaire – afin que les travailleurs employés à des travaux d'intérêt public puissent être rémunérés – n'est pas abordée. Il en va de même de la question d'une éventuelle présence de l'OIT sur place.
13. A la lumière de ce qui précède, il paraît justifié de conclure que les éléments nouveaux résultant des deux annexes: i) renforcent l'appréciation figurant au paragraphe 39 du rapport de la mission; ii) conduisent à nuancer dans le bon sens – sans toutefois permettre de porter à ce stade un jugement définitif – celle qui figure au paragraphe 40; iii) confirment que la considération générale développée au paragraphe 41 dudit rapport demeure entièrement valable.

Annexe A

Communication datée du 3 novembre 2000 du gouvernement de l'Union du Myanmar au Directeur général du BIT

Monsieur le Directeur général,

Dans ma lettre du 26 octobre, je vous indiquais que, pour renforcer l'ordonnance n° 1/99 et l'ordonnance qui la complète, des instructions séparées seraient données par le Conseil d'Etat pour la paix et le développement, organe suprême du Myanmar. J'ai le plaisir de vous informer que, le 1^{er} novembre, le Conseil d'Etat pour la paix et le développement a donné des instructions séparées à tous les présidents des conseils d'Etat et de division pour la paix et le développement, lesquels sont aussi les commandants des régions militaires. Je joins à la présente le texte de ces instructions.

Nous avons aussi pourvu aux mesures devant être prises par le Bureau du Conseil d'Etat pour la paix et le développement, le Département de l'administration générale du ministère de l'Intérieur, le ministère de la Défense, le ministère de l'Avancement des zones frontalières et des races nationales et des questions de développement, les forces de police du peuple, le Bureau des enquêtes spéciales et le Département des établissements pénitentiaires pour mettre en place un dispositif législatif, exécutif et administratif concret et détaillé :

1. ayant pour effet de rendre toutes les pratiques constituant un travail forcé au sens de la convention n° 29 illégales dans le droit national et mettant notre législation en conformité avec la convention n° 29;
2. donnant des instructions spécifiques aux responsables, y compris les autorités locales, les membres des forces armées, les membres des forces de police et les membres des autres services publics, afin qu'ils appliquent l'ordonnance en ne réquisitionnant pas des personnes pour un travail ou un service en infraction avec les dispositions de la convention n° 29, étant entendu que le non-respect de l'ordonnance entraînera des poursuites en vertu de l'article 374 du Code pénal ou de toute autre loi en vigueur;
3. informant l'ensemble de la population, de manière adéquate et complète, des mesures prises pour assurer que le travail forcé est illégal dans le droit national et représente une infraction à l'article 374 du Code pénal ainsi qu'à toute autre loi en vigueur.

Nous avons aussi mis en place le mécanisme nécessaire pour le contrôle et pour assurer le strict respect de l'ordonnance législative. Compte tenu des mesures concrètes et détaillées que nous avons prises, comme l'avait recommandé la Conférence internationale du Travail, afin qu'il n'y ait aucune pratique de travail forcé au Myanmar, j'espère que le Conseil d'administration arrivera à la conclusion que les mesures envisagées dans la résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail ne sont plus nécessaires. Cette heureuse issue serait d'un grand avantage pour toutes les parties et servirait la cause des travailleurs.

Je vous prie d'agréer...

(Signé) Major-Général Tin Ngwe,
Ministre du Travail.

Union du Myanmar
Conseil d'Etat pour la paix et le développement

Lettre n° 04/Na Ya Ka (U)/Ma Nya
Date: 1^{er} novembre 2000

A

Présidents

Tous les Conseils d'Etat et de division pour la paix et le développement

Objet: INTERDICTION DE TOUTE RÉQUISITION DE TRAVAIL FORCÉ

1. Le ministère de l'Intérieur, qui administre la loi de 1907 sur les villes et la loi de 1907 sur les villages, a promulgué le 14 mai 1999, sur instruction du Conseil d'Etat pour la paix et le développement, l'ordonnance n° 1/99. Cette ordonnance enjoint aux responsables de ne pas exercer les pouvoirs conférés par certaines dispositions des lois susmentionnées concernant la réquisition de personnes pour un travail forcé et dispose que des mesures seront prises en cas de violation (texte de l'ordonnance en annexe).

2. Après la promulgation de l'ordonnance n° 1/99 et compte tenu de l'évolution de la situation, le ministère de l'Intérieur, sur instruction du Conseil d'Etat pour la paix et le développement, a promulgué le 27 octobre 2000 une ordonnance supplémentaire. Cette ordonnance rend illégale la réquisition de travail forcé et précise qu'une telle réquisition est une infraction à la législation actuelle de l'Union du Myanmar. Les responsables, y compris les autorités locales et les membres des forces armées, des forces de police et des autres services publics, ont l'interdiction de réquisitionner des personnes pour un travail forcé et ont l'instruction de veiller à ce qu'il n'y ait pas de travail forcé (texte de l'ordonnance supplémentaire en annexe).

3. Il est donné ordre par les présentes aux conseils d'Etat et de division pour la paix et le développement de donner les instructions nécessaires aux conseils de district et de circonscription pour la paix et le développement pour qu'ils respectent rigoureusement les interdictions indiquées dans l'ordonnance n° 1/99 et dans l'ordonnance du ministère de l'Intérieur qui la complète et aussi pour qu'ils veillent ainsi qu'il convient à ce qu'il n'y ait pas de travail forcé dans les zones de leur ressort.

4. Les responsables, y compris les membres des autorités locales, des forces armées, des forces de police et des autres services publics, qui ne respecteront pas l'ordonnance n° 1/99 et l'ordonnance supplémentaire seront poursuivis en vertu de l'article 374 du Code pénal ou de toute autre loi en vigueur.

(Signé) Khin Nyunt,
Lieutenant-général,
Secrétaire 1,
Conseil d'Etat pour la paix et le développement.

Copies à:

- 1) Bureau du Président du Conseil d'Etat pour la paix et le développement
- 2) Bureau du gouvernement
- 3) Cour suprême
- 4) Bureau du Procureur général
- 5) Bureau du Vérificateur général des comptes
- 6) Conseil de sélection et de formation des services publics
- 7) Ensemble des ministères

Annexe B

Extraits d'une communication datée du 31 octobre 2000 du Directeur général du Département du travail du Myanmar

Pour renforcer ce texte législatif, le Conseil d'Etat pour la paix et le développement, qui est l'organe suprême du Myanmar, a transmis des instructions séparées à tous les présidents des Conseils d'Etat et de division pour la paix et le développement, qui, comme vous le savez, sont aussi les commandants des régions militaires.

J'ai aussi le plaisir de vous informer des mesures concrètes que nous avons prises pour rendre illégales dans le droit national l'ensemble des pratiques qui constituent du travail forcé au sens de la convention n° 29 et pour veiller à ce que, dans la pratique, aucun travail forcé ne soit imposé par quelque autorité que ce soit.

1. *Comité interministériel.* Un comité interministériel présidé par le ministre du Travail, composé du ministre de l'Intérieur, du ministre des Affaires étrangères, du plus haut magistrat de la Cour suprême et du Procureur général et dont le secrétariat est assuré par le ministre adjoint du Travail, a été créé pour superviser l'ensemble du dispositif.
2. *Comité de mise en œuvre de la convention n° 29.* Un comité de mise en œuvre de la convention n° 29, qui est présidé par le ministre adjoint du Travail et dont le secrétariat est assuré par le Directeur général du Département du travail, a été créé. Il regroupe les chefs de l'organisation des services et des départements concernés et de hauts fonctionnaires de la Cour suprême, du bureau du Procureur général, du ministère des Affaires Etrangères, du Département de l'administration générale, du ministère de la Défense et de la Police du peuple (voir liste ci-après).
3. *Instructions complémentaires données par les départements concernés*
 - a) *Instructions données par le Bureau du Conseil d'Etat pour la paix et le développement.* Le Bureau du Conseil d'Etat pour la paix et le développement a communiqué les instructions nécessaires à tous les conseils d'Etat, de division, de district et de circonscription pour la paix et le développement afin qu'ils donnent les instructions nécessaires et qu'ils veillent ainsi qu'il convient à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé dans les secteurs de leur ressort.
 - b) *Instructions données par le ministère de la Défense.* Le ministère de la Défense a donné des instructions à toutes les unités placées sous son commandement afin qu'elles donnent les instructions nécessaires et qu'elles veillent ainsi qu'il convient à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé dans les secteurs de leur ressort.
 - c) *Instructions données par le ministère de l'Avancement des zones frontalières et des races nationales et des questions de développement.* Ce ministère a donné les instructions nécessaires aux départements et aux commissions régionales du travail des zones frontalières afin qu'ils veillent à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé dans les zones de leur ressort.
 - d) *Instructions données par le Directeur général du Département de l'administration générale.* Le Directeur général a donné des instructions aux commissaires d'Etat, commissaires de division, commissaires adjoints et fonctionnaires municipaux afin qu'ils donnent les instructions nécessaires et qu'ils veillent à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé dans les secteurs de leur ressort.
 - e) *Instructions données par le Directeur général des forces de police du Myanmar.* Le Directeur général des forces de police du Myanmar a donné des instructions aux

commandants des forces de police des états, divisions, districts et circonscriptions afin qu'ils donnent les instructions nécessaires et qu'ils veillent à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé dans les secteurs de leur ressort.

- f) *Instructions données par le Directeur général du Bureau des enquêtes spéciales.* Le Directeur général a donné des instructions aux départements et organisations qui lui sont rattachés afin qu'ils veillent à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé.
- g) *Instructions données par le Directeur général du Département des établissements pénitentiaires.* Le Directeur général a donné des instructions aux départements et organisations qui lui sont rattachés afin qu'ils veillent à ce que personne ne soit réquisitionné pour un travail forcé.
4. Ainsi, tous les conseils d'Etat, de division, de district et de circonscription pour la paix et le développement ont donné des instructions complémentaires aux organisations qui leur sont rattachées afin de s'assurer que personne ne sera réquisitionné pour un travail forcé. De même, tous les conseils de circonscription pour la paix et le développement ont donné des instructions complémentaires aux conseils d'arrondissements urbains et ruraux pour la paix et le développement afin de s'assurer que personne ne sera réquisitionné pour un travail forcé et pour signaler systématiquement toute infraction à l'ordonnance n° 1/99 et à l'ordonnance qui la complète.
5. *Mécanisme de supervision.* La supervision sera assurée par le Comité de mise en œuvre de la convention n° 29. En dehors du schéma ci-dessus,
- a) le Directeur général de la Cour suprême a donné instruction à tous les départements et organisations qui lui sont rattachés de lui signaler régulièrement toute infraction à l'ordonnance n° 1/99 et à l'ordonnance qui la complète;
- b) le Directeur général du Département de l'administration générale a donné instruction à tous les commissaires d'Etat, commissaires de division, commissaires adjoints, fonctionnaires municipaux et chefs d'arrondissements urbains et ruraux de lui signaler régulièrement toute infraction à l'ordonnance n° 1/99 et à l'ordonnance qui la complète.
- c) le Directeur général des forces de police du Myanmar a donné instruction à tous les commandants des forces de police des états, divisions, districts et circonscriptions de lui signaler régulièrement toute infraction à l'ordonnance n° 1/99 et à l'ordonnance qui la complète.

Je profite de l'occasion pour vous donner l'assurance que nous avons tout mis en œuvre pour rendre illégales dans le droit national l'ensemble des pratiques qui constituent du travail forcé au sens de la convention n° 29. Nous avons aussi mis en place un dispositif efficace de mesures législatives, gouvernementales et administratives et ces mesures seront rigoureusement appliquées.

Je vous prie d'agréer...

(Signé) Soe Nyunt,
Directeur général.

Membres du Comité d'application de la convention n° 29

1.	Général de brigade Win Sein ministre adjoint ministère du Travail	Président
2.	U Tin Aye Directeur général Bureau de la Cour suprême	Membre
3.	Tun Shin Directeur général Bureau du Procureur général	Membre
4.	U Kyaw Tint Swe Directeur général Département des organisations internationales et de l'économie ministère des Affaires étrangères	Membre
5.	U Aung Thein directeur général Département de l'administration générale ministère de l'Intérieur	Membre
6.	Colonel Than Tun Bureau des études stratégiques ministère de la Défense	Membre
7.	Lieutenant-Colonel Hla Min Bureau des études stratégiques ministère de la Défense	Membre
8.	U Aung Ba Kyi Président Conseil de la sécurité sociale ministère du Travail	Membre
9.	U Maung Maung Ohm Directeur général Commission centrale du fret intérieur ministère du Travail	Membre
10.	U Tin Win Directeur général Département de l'inspection des lois sur les fabriques et de la législation du travail ministère du Travail	Membre
11.	U Khin Maung Yi Directeur général Bureau de la Commission centrale des différends du travail ministère du Travail	Membre
12.	U Thaung Tun Directeur général adjoint Département politique ministère des Affaires étrangères	Membre
13.	Général de brigade Hla Tun Directeur général adjoint forces de police du Myanmar	Membre

- | | | |
|-----|---|------------|
| 14. | U Soe Nyunt
directeur général
Département du Travail
ministère du Travail | Secrétaire |
| 15. | U Sein Myint
Directeur général adjoint
Département du Travail
ministère du Travail | Secrétaire |