

Temanotat

**Myanmar:
Menneskerettighetssituasjonen
per 2013**



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både åpne og anonyme kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder.

Informasjonen som blir lagt fram i rapportene og temanotatene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos rapporter og temanotater er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

© Landinfo 2013

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgata 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

E-post: landinfo@landinfo.no

www.landinfo.no

SUMMARY

Since the election in Myanmar in November 2010, and a new civilian government was installed in March 2011, a number of reforms have been implemented and major changes have taken place in the country. Among others, quite a few political prisoners have been released, freedom of expression has improved, pre-censorship in the media has been removed, and peaceful demonstrations are legalized. Myanmar's new leaders have shown a willingness to move the country away from its authoritarian past. Democratization and improvement of human rights have happened fast and seemingly without much resistance.

Myanmar is, however, still ruled by military and former military, and a number of repressive laws remain unchanged. Furthermore, some political prisoners are still not released, while those released have not been granted amnesty. The media are exercising self-censorship when reporting on certain sensitive issues. Peaceful demonstrators may occasionally be arrested. Corruption is widespread, and the judicial system remains fundamentally unchanged from the time of direct military rule. The country is still in a vulnerable process of transition from dictatorship to democracy.

Changes taken place since 2011 have for the most part occurred in the major cities, and to a much lesser extent in rural and ethnic minority areas. The most serious and extensive human rights abuses in Myanmar in 2013 take place in the ethnic areas.

SAMMENDRAG

Etter valget i november 2010 og ny sivil regjering i mars 2011, har det blitt iverksatt en rekke reformer og skjedd store endringer i Myanmar. Blant annet har atskillige politiske fanger blitt løslatt, ytringsfriheten er forbedret, forhåndssensuren i media er fjernet, og fredelige demonstrasjoner er legalisert. Myanmar's nye ledere har vist vilje til å bryte med landets autoritære fortid. Demokratisering og forbedring av menneskerettighetssituasjonen har skjedd raskt og tilsynelatende uten stor motstand.

Myanmar er imidlertid fortsatt styrt av militære og tidligere militære, og en rekke repressive lover er uendret. Videre er det fremdeles politiske fanger som ikke er løslatt, mens de løslatte ikke har fått amnesti. Media utøver selvsensur, og enkelte sensitive temaer kan fremdeles ikke omtales fritt. Det forekommer at deltakere i fredelige demonstrasjoner blir arrestert. Korrupsjon er svært utbredt, og rettsvesenet fungerer stort sett som under militærdiktaturet. Landet er fortsatt i en sårbar transisjonsprosess fra diktatur til demokrati.

Endringer som har funnet sted siden 2011, har for en stor del skjedd i de store byene, og i mye mindre grad på landsbygda og i etniske minoritetsområder. De mest alvorlige og omfattende menneskerettighetsovergrep i Myanmar i 2013 skjer i de etniske områdene.

INNHold

1. Innledning	5
2. Bakgrunn	5
2.1 Befolkning og administrativ inndeling	5
2.2 Korrupsjon.....	7
2.3 Politisk situasjon og menneskerettigheter 1947 – 2010	7
3. Menneskerettighetssituasjonen per 2013	8
3.1 Generelt om politisk situasjon og reformprosesser fra 2011	8
3.2 Ytringsfrihet	9
3.2.1 Ytringsfrihet i media.....	9
3.2.2 Politisk ytringsfrihet.....	10
3.2.3 Demonstrasjoner	11
3.3 Politisk opposisjon.....	13
3.3.1 Opposisjonelle og menneskerettighetsforkjempere	13
3.3.2 Samvittighetsfanger.....	15
3.3.3 Arrestasjoner og re-arrestasjoner av dissidenter.....	16
3.3.4 Politisk opposisjonelle i eksil	17
3.3.4.1 Retur til Myanmar.....	17
3.3.4.2 Svartelister	17
3.3.4.3 Ut- og innreise	18
3.4 Rettsvesenet.....	18
3.5 Geografiske og etniske ulikheter i menneskerettighetssituasjonen	19
3.5.1 Urbane versus rurale områder.....	19
3.5.2 Etniske minoritetsområder og etniske konflikter	19
4. Avslutning	21
5. Referanser	23

1. INNLEDNING

Etter nesten 50 år med et repressivt militærstyre, som slo ned på mer eller mindre all opposisjon og sto bak systematiske og omfattende brudd på menneskerettighetene, fikk Myanmar en sivil regjering i 2011. Den nye regjeringen består imidlertid i stor grad av tidligere militære, og grunnloven sikrer nåværende militære en fjerdedel av plassene i alle folkevalgte organer. Hovedopposisjonspartiet National League for Democracy (NLD) har nå 43 seter i nasjonalforsamlingen (av 664).

Dette temanotatet omhandler menneskerettighetssituasjonen i Myanmar etter den reformprosess som ble påbegynt i 2010/2011. Det er lagt særlig vekt på ulike aspekter ved ytringsfrihet og politisk opposisjon.

Notatet er basert på både informasjon fra åpne skriftlige kilder, og informasjon innhentet under Landinfos informasjonsinnhentingsreise til Thailand og Myanmar i november 2012. På reisen deltok, foruten en landrådgiver fra Landinfo, også en saksbehandler fra Utlendingsdirektoratet (UDI) og en fra Utlendingsnemnda (UNE). Landinfo har hatt ansvaret for både forberedelser, gjennomføring og etterarbeid i forbindelse med denne reisen. Den norske ambassaden i Bangkok, og det norske ambassadekontoret i Yangon, bisto med utforming av møteprogram.

I Thailand og Myanmar ble det avholdt møter med ulike FN-organisasjoner, internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner, andre internasjonale organisasjoner, flere vestlige ambassader, en universitetsansatt og to tidligere politiske fanger. Alle møter ble avholdt i Bangkok og Yangon, og alle hadde Myanmar og borgere av Myanmar som tema. Møtepartnere ble gjort kjent med at opplysningene de ga, ville kunne bli publisert. Om lag halvparten ønsket ikke å bli åpent sitert, og etter avtale refereres disse til i anonymisert form. Videre har noen av de møtepartnere som blir åpent referert, forhåndsgodkjent det de er sitert på. Sammenliknet med Landinfos erfaringer fra informasjonsinnhentingsreiser til andre land i regionen, var det flere kilder under dette besøket som ønsket anonymitet eller å forhåndsgodkjenne sitater.

Notatet gir ikke et uttømmende bilde av menneskerettighetssituasjonen i Myanmar, men belyser forhold som er relevante for UDIs og UNEs behandling av utlendingssaker. Utlendingsmyndighetenes informasjonsbehov har dermed stått sentralt ved utformingen av notatet.

2. BAKGRUNN

2.1 BEFOLKNING OG ADMINISTRATIV INNDELING

Myanmar har en anslått befolkning på mellom 44 og 59 millioner. Det store spriket i befolkningsestimater, skyldes at landet ikke har hatt en tilfredsstillende landsdekkende folketelling på flere tiår (UK Home Office 2012, s. 9).

Myanmar er inndelt i 14 administrative enheter, syv regioner (*Regions*, tidligere kalt *Divisions*)¹ og syv stater (*States*)².



Administrativt kart over Myanmar (TI³/BCN 2011, s. 2)

¹ Regionene er: Irrawaddy, Magwe, Mandalay, Pegu (Bago), Sagaing, Tenasserim (Tanintharyi) og Yangon.

² Statene er: Chin, Kachin, Kayah (Karenni), Karen (Kayin), Mon, Rakhine (Arakan) og Shan.

³ Transnational Institute : www.tni.org

De største etniske gruppene er *burman* (bamar) som utgjør anslagsvis 69 prosent av befolkningen, *shan* (8,5 prosent), *karen* (6,2 prosent), *rakhine* (4,5 prosent), *mon* (2,4 prosent), *chin* (2,2 prosent), *kachin* (1,4 prosent) og *karenni* (0,4 prosent) (UK Home Office 2012, s. 9). Disse forholdstallene er også kun å anse som noe usikre anslag.

Majoritetsbefolkningen i regionene (*Regions*) er burmanere, mens i statene (*States*) er andre etniske grupper i flertall.

2.2 KORRUPSJON

Korrupsjon er svært utbredt i Myanmar.

Myanmar har flere ganger det siste tiåret vært rangert av Transparency International (TI) som det mest korrupte landet i verden. TIs korrupsjonsindeks, *Corruption Perception Index* (CPI), går fra 0 (svært korrupt) til 100 (svært ren). Om et land har en CPI på lavere enn 50, indikerer det et alvorlig korrupsjonsproblem. Myanmar skåret 15 på CPI-indeksen i 2012, og ble rangert som nummer 172 på TIs rangering av totalt 176 land etter korrupsjonsnivå⁴ (Transparency International 2012).

Norsk Folkehjelp i Yangon omtaler korrupsjonen i Myanmar som et stort problem (møte i Yangon, november 2012). Denne vurderingen deles av amerikanske myndigheter. I sin menneskerettighetsrapport for Myanmar for 2012 omtaler det amerikanske utenriksdepartementet korrupsjon som et vedvarende menneskerettighetsproblem, og hevder at straffebestemmelsene som omhandler korrupsjon, sjelden blir håndhevet. Videre hevder samme kilde at rettsvesenet er preget av institusjonalisert korrupsjon. Amerikanske myndigheter peker også på at lav reallønn i offentlig sektor fører til omfattende korrupsjon og høyt arbeidsfravær (U.S. Department of State 2013, s. 2, 8, 28, 39).

Korrupsjon og økonomisk vanstyre er utbredt på alle nivåer i samfunnet: "In a system that lacks transparency and accountability, corruption and economic mismanagement are rampant at both the national and local levels" (Freedom House 2013a). I et møte med en universitetsansatt (Bangkok, november 2012), ble korrupsjonen i Myanmar karakterisert som endemisk.

2.3 POLITISK SITUASJON OG MENNESKERETTIGHETER 1947 – 2010

Myanmar⁵ ble uavhengig fra Storbritannia i 1948. Landet ble styrt av militærjuntaer fra 1962 og frem til nasjonale valg ble avholdt i november 2010. I nesten 50 år levde burmesere under et svært repressivt styre. Militærregimet slo ned på mer eller mindre all opposisjon og sto bak systematiske og omfattende brudd på menneskerettighetene, som fengsling uten rettssak, bruk av barnesoldater, tvangsflytting og tvangsarbeid, manglende ytringsfrihet og frihet til å organisere seg, streng mediesensur, forbud mot møtevirksomhet og politiske samlinger, og overvåking av politiske partier.

Valget i november 2010 har blitt kritisert i store deler av verden, inklusive EU, for å verken være fritt eller rettferdig. Ifølge Human Rights Watch (HRW 2011, s. 1) foregikk valget i en atmosfære preget av trusler, tvang og utbredt korrupsjon, og med et lovverk som favoriserte militært kontrollerte partier. Freedom House (2013a)

⁴ Der 176 er mest korrupt.

⁵ Dengang Burma.

hevder også at valglovene favoriserte militærstøttede partier, samt at valgkommisjonen var håndplukket av juntaen (State Peace and Development Council, SPDC).

Valgets store ”vinner” i november 2010 var Union and Solidarity Development Party (USDP), som fikk nær 80 prosent av plassene i nasjonalforsamlingen. USDP ble dannet bare syv måneder før valget av pensjonert general Thein Sein, som var statsminister under militærjuntaen. USDP er dominert av forhenværende offiserer (HRW 2013, s. 1). Fire måneder etter valget ga militæret fra seg makten og overlot landet til en sivil regjering. Thein Sein ble valgt til president av den nye nasjonalforsamlingen, og tiltrådte i mars 2011 (Freedom House 2013a).

Kun seks dager etter valget i 2010 ble Aung San Suu Kyi, generalsekretær i hovedopposisjonspartiet National League for Democracy (NLD), satt fri fra mangeårig husarrest. Det ble innledningen til en rekke positive endringer i Myanmar, også på menneskerettighetsområdet.

3. MENNESKERETTIGHETSSITUASJONEN PER 2013

3.1 GENERELT OM POLITISK SITUASJON OG REFORMPROSESSER FRA 2011

I møter med Landinfo (Bangkok, november 2012) uttalte HRW og en universitetsansatt at det militære fortsatt har makten i Myanmar.

Den sivile regjeringen som tiltrådte i 2011, består hovedsakelig av tidligere militære. IBAHRI⁶ (2012, s. 7) påpeker at tidligere offiserer dominerer sentrale maktinstitusjoner i Myanmar. Ifølge HRW (2013, s. 1) innehar forhenværende generaler de fleste ledende ministerposter, samtidig som tjenestegjørende generaler er konstitusjonelt garantert stillingene som forsvarsminister, innenriksminister og ”grensesikkerhetsminister” (*border affairs security*). Det militære er i henhold til grunnloven sikret en fjerdedel av plassene i nasjonalforsamlingen/alle folkevalgte organer.

FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar omtaler de militæres maktposisjon etter valget i 2010, slik:

USDP won 883 of the 1,154 seats open to the electorate. In the Nationalities Assembly (the upper house), the party took 77 per cent (129) of the elected seats, and in the People's Assembly (the lower house), it won 79 per cent (259) of the elected seats. With the seats reserved for the military (25 per cent of each legislature), USDP and the military bloc will have an overwhelming legislative majority (UN Special Rapporteur 2011, s. 4).

Her fremgår det altså at USDP og det militære til sammen har et overveldende lovgivende flertall etter valget i 2010.

I april 2012 ble det avholdt et suppleringsvalg. Selv om militæret og USDP fortsetter å dominere også etter suppleringsvalget, var dette valget et viktig skritt videre mot

⁶ International Bar Association's Human Rights Institute.

demokrati i Myanmar (Nilsen & Tønnesson 2013, s. 2). NLD⁷, som ikke deltok i valget i november 2010, vant 43 av de 45⁸ setene som var til valg i nasjonalforsamlingen i 2012. NLDs leder, Aung San Suu Kyi, er etter dette parlamentsmedlem. Internasjonale observatører vurderte suppleringsvalget som overveiende fritt og rettferdig (U.S. Department of State 2013, s. 27).

3.2 YTRINGSFRIHET

Det hersket bred enighet blant møtepartnerne i Thailand og Myanmar i november 2012 om at vilkårene for ytringsfrihet i Myanmar var blitt mye bedre det siste året.

Det følgende vil se nærmere på tre temaer: ytringsfrihet i media og medienes vilkår, politisk ytringsfrihet og frihet til å demonstrere. Det er glidende overganger og overlappinger mellom disse tre temaene, og de bør sees i sammenheng. Videre bør dette kapitlet om ytringsfrihet, spesielt det som omhandler politisk ytringsfrihet, sees i sammenheng med kapittel 3.3 om politisk opposisjon.

3.2.1 Ytringsfrihet i media

Ifølge IBAHRI (2012, s. 31) var det i august 2012 rundt 350 tidsskrifter og aviser med publiseringslisens i Myanmar. Da Landinfo besøkte Myanmar i november 2012, hadde landet fortsatt ingen uavhengig dagsavis (Danmarks ambassade, møte i Bangkok). Dette ble endret i april 2013 da det statlige monopolet ble opphevet, og private dagsaviser blir solgt i Myanmar for første gang på nesten 50 år (Head 2013).

Organisasjonen *Reporters Without Borders* rangerer hvert år rundt 180 land på en skala fra 0 til 100, der null står for total respekt for pressefrihet. Landene blir deretter rangert etter grad av pressefrihet og jo høyere opp på listen et land befinner seg, jo bedre er pressefriheten i landet ansett å være. I årene mellom 2002 og 2011 befant Myanmar seg hvert år blant de 15 nederste landene på denne listen. I 2012 begynte landet å stige. På listen for 2013⁹ fortsatte Myanmar stigningen, gikk opp ytterligere 18 plasser fra året før, og ble rangert som nummer 151 (*Reporters Without Borders* 2013a). Dette er Myanmar sine beste plassering noensinne, og reflekterer blant annet en betydelig reduksjon i omfanget av urettmessige tiltak mot journalister i 2012.

Trakassering av journalister har avtatt betydelig, ingen journalister eller personer som har uttalt seg kritisk på nettet¹⁰, ble fengslet i 2012, og journalister som hadde blitt fengslet tidligere år, ble løslatt (UN Special Rapporteur 2013, s. 6; *Reporters Without Borders* 2013a; Freedom House 2013b). Ifølge IBAHRI (2012, s. 31) møttes Myanmar Journalistlag i 2012, for første gang på et halvt århundre uten innblanding fra myndighetene. I 2012 fjernet myndighetene forhåndssensuren av media, og tillot eksilmedier å returnere (*Reporters Without Borders* 2013a). Det er samtidig åpenbart at en rangering i nedre sjiktet¹¹ på *Reporters Without Borders* sin pressefrihetsindeks

⁷ National League for Democracy

⁸ Noen kilder sier at det skulle stemmes over totalt 45 seter, mens andre sier 44.

⁹ 2013 *World Press Freedom Index*.

¹⁰ Det Landinfo her omtaler som "personer som har uttalt seg kritisk på nettet" er av *Reporters Without Borders* referert til som *cyber dissidents*. Landinfo har ikke funnet noen god oversettelse på *cyber dissidents*, men mener at det med dette begrepet menes bloggere og andre som har uttalt seg myndighetskritisk på nettet.

¹¹ Som land nummer 151 av 179.

for 2013, er en indikasjon på at pressefriheten, til tross for store forbedringer de siste ett til to årene, fortsatt har vanskelige kår.

Det ble under Landinfos informasjonsinnhentingsreise i november 2012 omtalt som svært positivt at forhåndssensuren i medier nylig var fjernet. Flere presiserte imidlertid (Danmarks ambassade; Sveriges ambassade; HRW; universitetsansatt, møter i Bangkok) at selv om forhåndssensuren er fjernet, kan det å trykke noe gi konsekvenser i etterkant, og at det derfor er selvsensur i media. Landinfo ble fortalt at, til tross for at det definitivt har blitt økt ytringsfrihet i pressen, er enkelte temaer fortsatt for ømtålige til at de kan omtales i særlig grad. HRW (2013, s. 1) uttaler at selv om den offentlige forhåndssensuren er fjernet, eksisterer det retningslinjer som begrenser publisering av myndighetskritiske artikler, eller artikler om korrupsjon, illegale rusmidler, tvangsarbeid og barnesoldater. HRW mener videre at pressefriheten i Myanmar, til tross for forbedringer i 2012, fortsatt er begrenset og at redaktører er tilbakeholdne med å publisere historier om statlige overgrep. Freedom House (2013b) mener selvsensuren i medier har økt som en følge av usikkerheten rundt hvilke følger det i ettertid kan få å trykke noe:

Official censorship significantly decreased in 2012, and prepublication censorship was eliminated, though the resulting uncertainty about what constituted grounds for postpublication suspension of licenses led to an increase in self-censorship by journalists and editors.

Etter at det ble gjort mulig for eksilmedier å returnere, har en del gjort det. Flere har åpnet kontorer, offisielt eller uoffisielt, og enkelte har fått lisens til å publisere (Freedom House 2013b). Også mer kjente eksilmedier, som *Democratic Voice of Burma* (DVB) og *The Irrawaddy*, har vendt tilbake til Myanmar (Sveriges ambassade, møte i Bangkok november 2012).

Freedom House (2013b) fremholder at til tross for store forbedringer på kort tid, er det fortsatt betydelig statlig mediekontroll og mange restriktive lover. Ett eksempel på myndighetenes vedvarende vilje til å kontrollere informasjon, er forbudet i Myanmar mot distribusjon av *The Times Magazine* for juli 2013. I denne utgaven portretteres en navngitt fundamentalistisk burmesisk buddhistmunk som, ifølge bladet, hisser opp til terror mot muslimer. Bladets forside har et bilde av munken Wirathu, med tittelen "The Face of Buddhist Terror." Hensikten ved å stoppe denne utgivelsen skal ha vært å forhindre ytterligere vold mellom buddhister og muslimer i landet (Voice of America 2013). Reporters Without Borders (2013b) karakteriserer forbudet som et uakseptabelt tilbakeskritt for pressefriheten i Myanmar.

3.2.2 Politisk ytringsfrihet

Blant mange møtepartnere i november 2012, både i Bangkok (Danmarks ambassade; Sveriges ambassade; HRW; universitetsansatt) og i Yangon (FN-organisasjon A; Norsk Folkehjelp; Norges ambassadekontor; UNDP; vestlig ambassade), var det en entydig oppfatning av at den generelle politiske ytringsfriheten i Myanmar hadde blitt svært forbedret det siste ett til halvannet år.

Per november 2012 var 18 politiske partier representert i parlamentet, 25 prosent av mandatene representerte opposisjonen og ingen politiske partier var forbudt (Norges ambassadekontor i Yangon, møte). Dette illustrerer at den politiske ytringsfriheten i Myanmar har blitt større etter at militærstyret opphørte.

HRW og UNDP (møter i Bangkok og Yangon 2012) var av den oppfatning at befolkningen generelt er langt mindre redd for å uttrykke sine meninger enn tidligere og at en relativt fritt kan gi uttrykk for politiske oppfatninger, i hvert fall i deler av landet. Det ble understreket at den politiske ytringsfriheten er større i de største byene, særlig Yangon og Mandalay, enn på landsbygda. UNDP mente at medlemmer av nasjonalforsamlingen kan stille svært åpne og kritiske spørsmål, mens det er langt vanskeligere kår for politisk kritiske ytringer på landsbygda. Videre mente HRW at grasrotaktivister kan stå i fare for å bli arrestert i langt større grad enn høyprofilerte politiske aktivister.

Til tross for forbedringer i ytringsfriheten, er fortsatt enkelte forsiktige med å snakke åpent om politisk sensitive emner fordi sikkerhetstjenesten overvåker og trakasserer personer som antas å være kritiske til myndighetene (U.S. Department of State 2013, s. 16). Menneskerettighetsaktivister rapporterte imidlertid om en signifikant reduksjon i hyppighet og alvorlighetsgrad av trakassering i 2012 sammenlignet med året før.

Ifølge amerikanske myndigheter eksisterer det fremdeles lover som begrenser ytringsfriheten (U.S. Department of State 2013, s. 2). Samme kilde hevder videre (s. 16) at myndighetene i Myanmar arresterte, tiltalte, dømte og fengslet enkelte borgere for myndighetskritiske politiske ytringer i 2012, vanligvis under anklager om å ha demonstrert uten tillatelse. Se også 3.2.3, samt 3.3, i det følgende.

3.2.3 Demonstrasjoner

Myndighetene i Myanmar har en lang «tradisjon» for å intervenere i fredelige demonstrasjoner (HRW 2012). Under militærregimet var forsamlingsfriheten svært begrenset, og protester og demonstrasjoner ble ofte slått hardt ned på av myndighetene.

I desember 2011 ble det vedtatt en ny lov som tillater fredelige demonstrasjoner på visse vilkår, *Law of Peaceful Assembly and Procession*. I juli 2012 kom vedtekten, *Peaceful Assembly and Procession Bylaw*¹², som gir rammevilkår for å delta i forsamlinger, markeringer og demonstrasjoner.

Både muntlige og skriftlige kilder er samstemte om at en i forkant av en markering eller demonstrasjon med mer enn én deltaker, må søke om tillatelse. IBAHRI (2012, s. 31) opplyser at søknaden blant annet må inneholde informasjon om tid, sted, rute, formål og slagord. Slagord og opprop som benyttes, må forhåndsgodkjennes (HRW 2012). Ifølge HRW må alle som planlegger en demonstrasjon, søke tillatelse hos politisjefen i sin *township*¹³ fem dager i forveien. Myndighetene er pålagt å svare 48 timer før den planlagte sammenkomsten/demonstrasjonen. Ifølge HRW kan en demonstrasjon som avholdes uten tillatelse, medføre ett års fengsel. Strafferammen fremgår av lovens paragraf 18:

*The Demonstrations Act*¹⁴ *obliges demonstrators to give the police five days notice of the time, place, route, purpose, and even slogans of their planned*

¹² U.S. Department of State (2013, s. 20) kaller dette en vedtekt eller forskrift (bylaw); *Peaceful Assembly and Procession Bylaw*. Organisasjonen ARTICLE 19 omtaler det som et dekret; *Decree on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession*.

¹³ *Township* er et administrativt nivå tilsvarende kommune. Det er mer enn 300 *townships* i Myanmar.

¹⁴ D.v.s. *Law of Peaceful Assembly and Procession* av 2011.

protest. Permission can then be denied on the basis that the gathering will breach 'the security of the State, rule of law [or] public tranquillity' – in which case protesters face one-year jail terms under §18 of the Demonstrations Act, two years under §§141-3, 145, 151 and 505(b) of the Penal Code, and even longer terms under other statutes and decrees (IBAHRI 2012, s. 31).

Deltakelse i en fredelig demonstrasjon uten forhåndstillatelse kan, i tillegg til fengselsstraff, bøtelegges med opptil 30.000 kyat¹⁵ (UN Special Rapporteur 2013, s. 7; FORUM-ASIA 2013, s. 2).

I møter med FN-organisasjoner i Bangkok og Yangon i november 2012 ble det hevdet at hver og en som ønsker å delta i en demonstrasjon, må søke om tillatelse på individuell basis. I henhold til dette er det altså ikke tilstrekkelig å søke om en generell tillatelse til å gjennomføre en demonstrasjon. Også ARTICLE 19¹⁶ mener at et av hovedproblemene med lovverket¹⁷ er at det krever at enhver som ønsker å bruke sin rett til fredelig demonstrasjon/forsamling må søke om individuell tillatelse, samt at individuelle søknader må fremmes minst fem dager i forkant. Freedom House (2013a) hevder at selv om forsamlingsfriheten har blitt større, benytter myndighetene fortsatt undertrykkende taktikker for å kontrollere menneskemengder fordi de er bekymret for større demonstrasjoner. IBAHRI (2012, s. 31) mener også at til tross for en positiv utvikling med mulighet for deltakelse i fredelige demonstrasjoner, kan myndighetene fortsatt forhindre uønskede forsamlinger og straffe dem som deltar uten individuell forhåndstillatelse.

Deltakere i en fredelig demonstrasjon kan altså fortsatt bli arrestert (Amnesty International 2013a; 2013b). Personer som trosser avslag på en søknad om tillatelse, eller ikke har søkt, kan bli siktet etter paragraf 18 i loven *Peaceful Assembly and Procession* av 2011. Dette skal blant annet ha skjedd med deltakere i en fredelig demonstrasjon i Yangon i september 2012 (HRW 2013). Det skal også være personer som har deltatt i demonstrasjoner uten forhåndstillatelse, og som har blitt siktet etter paragraf 18, som risikerer opp til ett års fengsel for hver *township* de var innom under demonstrasjonen (Amnesty International 2013c, og HRW; FN-organisasjon, møter i Bangkok november 2012). FORUM-ASIA (2013, s. 2) hevder at det har vært en økende trend fra burmesiske myndigheter i bruken av paragraf 18 i loven *Peaceful Assembly and Procession*, ofte sammen med § 505 (b) i straffeloven¹⁸, for å kriminalisere demokratiaktivister og menneskerettighets-forkjempere.

FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar uttrykte i mars 2013 bekymring over i hvilken grad retten til å samles og demonstrere blir respektert. Dette ble begrunnet med utilstrekkeligheter i loven av 2011 (*Law of Peaceful Assembly and Procession*) og den tilhørende vedtekten fra 2012 (*Peaceful Assembly*

¹⁵ Tilsvarer om lag 200 kroner i 2013.

¹⁶ Organisasjon som kjemper for ytrings- og informasjonsfrihet i verden.

¹⁷ Det refereres her eksplisitt til artikkel 2 i *Decree on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession* av 5. juli 2012.

¹⁸ *Whoever makes, publishes or circulates any statement, rumour or report ... (b) with intent to cause, or which is likely to cause, fear or alarm to the public or to any section of the public whereby any person may be induced to commit an offence against the State or against the public tranquillity... shall be punished with imprisonment which may extend to two years, or with fine, or with both (FORUM-ASIA, s. 2)*

and Procession Bylaw), samt at offentlige tjenestemenn og polititjenestemenn lokalt har implementert og håndhevet denne lovgivningen på en problematisk måte (UN Special Rapporteur 2013, s. 7). FNs spesialrapportør mener at arrestasjonene og fengslingene av personer som er involvert i fredelige protester, reflekterer svakhetene i loven.

Spesialrapportøren har fremhevet at fengsel for å delta i en fredelig forsamling eller prosesjon, ikke er noen passende straff. Bestemmelsen i loven om at en må søke om tillatelse til å delta i enhver forsamling minst fem dager i forkant, og at en kan straffes med opp til ett års fengsel hvis en blir funnet skyldig i overtredelse, blir ifølge spesialrapportøren brukt av offentlige tjenestemenn til å legge unødvendige og uforholdsmessige restriksjoner på forsamlingsfriheten. Han hevder videre at tillatelse til å delta i forsamlinger blir innvilget og avslått vilkårlig, og på politisk grunnlag (UN Special Rapporteur 2013, s. 7).

Selv om tillatelse blir gitt, er det en strafferamme på opp til seks måneder i fengsel for ulike typer oppførsel under demonstrasjonen, som det å holde taler som ”inneholder uriktige opplysninger” eller si noe som kan være skadelig for landet. Om markeringen skaper frykt, forstyrrer sivil ferdsel eller øvrig offentlighet, kan det også medføre straffeansvar (HRW 2012).

Myndighetene har imidlertid, i medhold av det nye lovverket, gitt tillatelse til en rekke møter, forsamlinger, prosesjoner og demonstrasjoner i hele landet (U.S. Department of State 2013, s. 20). Det er rapportert om atskillige demonstrasjoner som har forløpt uten arrestasjoner eller annen inngripen fra myndighetene. AHRC (2012, s. 18) hevder at selv om mange demonstrasjoner i 2012 ble gjennomført i strid med loven, og det var personer som ble tiltalt og bøtelagt, søkte politi og andre tjenestemenn ofte å inngå kompromisser og forhandle, snarere enn å bruke makt eller initiere rettslige tiltak.

3.3 POLITISK OPPOSISJON

3.3.1 Opposisjonelle og menneskerettighetsforkjempere

I juli 2013 hevdet Amnesty International (2013b) at burmesiske myndigheter fortsatt benytter undertrykkende lover for å bringe dissidenter til stillhet. Myndighetene har imidlertid redusert presset og tiltakene mot dissidenter.

I 2012 ga myndighetene tilbake advokatbevillingen til de fleste av de advokater som enten hadde blitt fratatt denne på grunn av egen politisk aktivitet, eller fordi de hadde representert politiske aktivister (U.S. Department of State 2013, s. 1). Stadig flere organisasjoner og uformelle nettverk kan operere fritt og åpent. Betingelsene for dialog og diskusjon er betydelig forbedret, også i større forsamlinger. Det er dessuten en positiv utvikling med hensyn til å ta opp tradisjonelt sensitive tema, som for eksempel menneskerettigheter (U.S. Department of State 2013, s. 21).

Statlig media dekker parlamentariske debatter, og refererer både USDP og opposisjonen. Bilder av NLDs leder, Aung San Suu Kyi, som tidligere var strengt sensurert, blir publisert uten reaksjoner fra myndighetene (U.S. Department of State 2013, s. 23). Landinfo observerte selv under oppholdet i Yangon i november 2012 en rekke åpent tilgjengelige bilder av Aung San Suu Kyi, noe som ville vært utenkelig bare kort tid tidligere.



T-skjorter med Aung San Suu Kyi og NLD til salgs på et marked i Yangon (Foto: Landinfo).

Aung San Suu Kyi tilbrakte til sammen 15 år i husarrest i årene 1989-2010, og var hele perioden utsatt for reiserestriksjoner. Fra kort tid etter valget i november 2010 har hun vært fri fra husarrest, og etter hvert ble hennes rett til å reise både innen- og utenlands gjeninnført. I juni 2012 reiste Aung San Suu Kyi blant annet til flere europeiske land, herunder til Norge for å motta Nobels fredspris for 1991.

Andre tidligere politiske fangers rettigheter kan imidlertid fremdeles være begrenset. Blant annet opplever enkelte innskrenket rett til reise og/eller utdanning (HRW 2013, s. 3). Politiske aktivister i Myanmar hevder at myndighetene gjennom etterretning og administrative prosedyrer fortsatt systematisk overvåker dem (U.S. Department of State 2013, s. 11). Samme kilde (s. 29) hevder at myndighetene i Myanmar fremdeles avhører egne borgere om deres kontakt med utlendinger.

HRW (2013, s. 3 og i møte november 2012) fremholder at det burmesiske innenriksdepartementet i 2012 nektet å utstede pass til mange tidligere politiske fanger, inkludert demokrati- og menneskerettighetsaktivister, advokater (*public interest lawyers*) og journalister, og derved nektet dem å forlate landet. En FN-organisasjon i Bangkok (møte, november 2012) hevdet at enkelte får passene sine konfiskert. U.S. Department of State (2013, s. 10; 23) mener at politiske aktivister og løslatte politiske fanger i Myanmar i en del tilfeller blir nektet pass og utreisetilatelser, samt at det generelt kan være problematisk å anskaffe ID-papirer for løslatte politiske fanger. U.S. Department of State (2013, s. 23) mener imidlertid å ha sett en oppmykning i praksis, og at noen personer som tidligere hadde blitt nektet reisedokument, fikk utstedt pass i 2012. Også en vestlig ambassade i Yangon (møte, november 2012) fremhevet at mange opposisjonelle faktisk har fått pass.

To profilerte tidligere politiske fanger, løslatt siden henholdsvis oktober 2011 og januar 2012, som Landinfo møtte i Yangon november 2012, fortalte at de selv hadde fått utstedt pass etter løslatelsen. De hevdet imidlertid at mange løslatte politiske fanger ikke har fått pass, og at det kan være vanskeligere å få pass for såkalt

lavprofilerte tidligere politiske fanger enn de mer velkjente myndighetskritikerne. Britiske myndigheter antyder også at kjente opposisjonelle kan være mindre utsatt for reaksjoner: ”The evidence shows that the government is keen to avoid adverse publicity resulting from the detention of internationally well-known activists” (UK Home Office 2013, s. 8).

Ifølge amerikanske myndigheter har det vært en drastisk nedgang i politisk motiverte arrestasjoner (*political detentions*) i Myanmar i 2012 (U.S. Department of State 2013, s. 9), men både menneskerettighetsforkjempere og fredelige demonstranter arresteres fortsatt (Amnesty International 2013a). FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar ga i juli 2013 uttrykk for at det fortsatt forekommer politisk motiverte arrestasjoner og rettssaker i Myanmar (OHCHR 2013a).

Se også 3.3.2 og 3.3.3 for mer om politiske fanger og arrestasjoner.

3.3.2 Samvittighetsfanger

Myanmar har fått mye internasjonal oppmerksomhet fordi landet har løslatt en rekke fanger de siste to årene, herunder politiske fanger¹⁹. Blant de løslatte er atskillige velkjente opposisjonelle og menneskerettighetsforkjempere. Det blir sågar hevdet at alle såkalte høyprofilerte, det vil si de mest kjente, politiske fangene i Myanmar er løslatt (Danmarks ambassade i Bangkok; FN-organisasjon A i Yangon, møter i november 2012).

I løpet av 2011 og 2012 skal det ha blitt løslatt om lag 800 samvittighetsfanger (UN Special Rapporteur 2013, s. 3). I 2013 ble 59 politiske fanger satt fri i april, 19 i mai (Burma Campaign UK 2013) og 73 i juli (AAPP 2013). Totalt har anslagsvis 1000 samvittighets-/politiske fanger blitt løslatt i perioden 2011-2013. FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar, og størstedelen av det internasjonale samfunnet for øvrig, har ønsket disse løslatelsene svært velkommen. Løslatelsene av om lag 1000 politiske fanger på to år blir ansett som et viktig steg mot økt demokrati og en bedre menneskerettighetssituasjon. Det hersker imidlertid usikkerhet om løslatelsesvilkår, se punkt 3.3.3 om betingede løslatelser og mulig re-arrestasjon.

Som mange andre, anser HRW (møte i Bangkok, november 2012) løslatelsene av politiske fanger som noe svært positivt, men mener samtidig at disse løslatelsene ofte har vært et PR-nummer (*showcase*) fra myndighetenes side. Freedom House (2013a) og Burma Campaign UK (2013) antyder også at burmesiske myndigheters formål har vært å overbevise det internasjonale samfunnet om landets reformvilje. Det ble vist til at rundt 100 politiske fanger ble løslatt én uke før president Thein Seins besøk til USA i september 2012, rundt 50 politiske fanger ble løslatt da USAs president besøkte Myanmar i november samme år, i april 2013 ble 59 politiske fanger løslatt dagen etter at EU opphevet sanksjoner mot Myanmar, og i mai 2013 ble rundt 19 politiske fanger løslatt én dag før Thein Sein reiste til USA på offisielt besøk.

Flere av Landinfos møtepartnerne i Bangkok (HRW; Danmarks ambassade; Sveriges ambassade) og i Yangon (vestlig ambassade; løslatte politiske fanger) mente at det per medio november 2012 var mellom 200 og 300 politiske fanger igjen i burmesiske fengsler. Møtepartnerne understreket imidlertid at antall gjenværende politiske

¹⁹ Omtalt som samvittighetsfanger av noen kilder, som FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar.

fanger er usikkert. Dette fordi mange som er dømt etter ordinære straffebestemmelser, i realiteten er politiske fanger (HRW; Danmarks ambassade, møter i Bangkok november 2012).

UN Special Rapporteur skrev i en rapport fra mars 2013 (s. 4) at troverdige kilder mente det fortsatt var mer enn 250 samvittighetsfanger i Myanmar. I april, mai og juli 2013 ble til sammen om lag 140 løslatt, og antallet gjenværende politiske fanger er anslagsvis noe over 100 per siste halvdel av 2013. President Thein Sein har annonsert at alle gjenværende politiske fanger vil bli løslatt innen utgangen av 2013 (OHCHR 2013b; Amnesty International 2013b).

3.3.3 Arrestasjoner og re-arrestasjoner av dissidenter

Amnesty og FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar hevdet i juli 2013 at det fortsatt foregår arrestasjoner og rettssaker i Myanmar som er politisk motivert (Amnesty 2013b; OHCHR 2013a). U.S. Department of State (2013, s. 9, 16) hevder at en fortsatt kan bli trakassert, arrestert, dømt og fengslet for myndighetskritiske ytringer:

Authorities arrested, detained, convicted, and imprisoned some citizens for expressing political opinions critical of the government, generally under the charges of protesting without a permit. Many people reported far greater freedom of speech and expression than in previous years. However, some people were wary of speaking openly about politically sensitive topics, due to monitoring and harassment by security services of persons believed to hold antigovernment opinions. Human rights activists reported a significant decrease in the frequency and severity of the harassment as compared with the previous year (U.S. Department of State 2013, s. 16).

Flere av Landinfos møtepartnere i Bangkok (Danmarks ambassade; Sveriges ambassade; HRW; FN-organisasjon) og i Yangon (løslatte politiske fanger; vestlig ambassade) understreket at de politiske fangenes dommer ikke blir frafalt ved løslatelse, og at det dermed er en trussel, eller en usikkerhet, at en kan bli arrestert på nytt og må sone resten av den opprinnelige dommen. Møtepartnerne ga uttrykk for usikkerhet om hva som eventuelt skal til for at tidligere politiske fanger kan re-arresteres. Flere sentrale kilder (U.S. Departement of State 2013, s. 1, 7-8, 10; UN Special Rapporteur 2013, s. 3-4; Burma Campaign UK 2013) hevder at politiske fanger er løslatt på "betingede løslatelser" (*conditional release*). De skal ha fått sine straffer midlertidig opphevet i henhold til straffelovens § 401. Bestemmelsen åpner for soning av det resterende av opprinnelig dom hvis en blir re-arrestert, uavhengig av om den nye arrestasjonen gjelder politisk aktivitet eller ikke.

I møter høsten 2012, både i Bangkok (Danmarks ambassade; Sveriges ambassade; HRW; FN-organisasjon) og i Yangon (løslatte politiske fanger; vestlig ambassade), ble det gitt uttrykk for at det på det tidspunkt ikke var indikasjoner på at noen løslatte politiske fanger hadde blitt re-arrestert. Amerikanske myndigheter omtaler ett tilfelle der en løslatt politisk fange ble re-arrestert i 2012, trolig som følge av sin politiske aktivitet (U.S. Department of State 2013, s. 7). FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar har også uttrykt bekymring over at noen tidligere samvittighetsfanger har opplevd gjentatte arrestasjoner i etterkant av den første løslatelsen (UN Special Rapporteur 2013, s. 4). Også Freedom House (2013a) og

Burma Campaign UK (2013) hevder at enkelte løslatte politiske fanger har blitt utsatt for vilkårlige re-arrestasjoner.

3.3.4 Politisk opposisjonelle i eksil

3.3.4.1 Retur til Myanmar

Myndighetene oppfordrer eksilburmesere til å returnere til hjemlandet. I løpet av 2012 var det mange som returnerte, herunder profilerte opposisjonsledere og såkalte *hardliners* (U.S. Department of State 2013, s. 23; Norges ambassadekontor, møte i Yangon november 2012). HRW mente det var positivt at politiske aktivister/opposisjonelle har returnert til Myanmar fra eksil (møte i Bangkok 2012).

Spørsmål om eventuelle problemer ved retur ble reist i møter høsten 2012 med en FN-organisasjon i Bangkok, samt Norsk Folkehjelp og Norges ambassadekontor i Yangon. Ingen av kildene hadde informasjon som kunne indikere at politiske aktivister/opposisjonelle hadde blitt utsatt for arrestasjon eller andre overgrep ved retur til Myanmar fra eksil. En universitetsansatt i Thailand mente at det var relativt trygt for motstandere av militærregimet å returnere. Norsk Folkehjelp mente at det imidlertid kan være problematisk og tidkrevende å anskaffe dokumenter etter retur. Selv blant dem som har vendt tilbake etter direkte oppfordring fra presidenten, herunder enkelte som i dag jobber for myndighetene, er det personer har slitt i lang tid med å få ID-dokumentasjon.

U.S. Department of State (2013, s. 23) påpeker at det mangler en formell politikk, eller prosedyrer, for å sikre returnerte eksilburmeseres sikkerhet. Samme kilde hevder at dette har resultert i minst én fengsling i 2012. En navngitt advokat som var dømt til seks måneders fengsel *in absentia*, ble dømt til å sone den opprinnelige dommen etter at han returnerte til Myanmar (U.S. Department of State 2013, s. 23; AHRC 2012, s. 5). Etter tre måneder skal han imidlertid ha blitt løslatt (U.S. Department of State 2013, s. 23).

Det skal ha skjedd at returnerte har blitt bedt om å skrive under på at de ikke vil kritisere myndighetene eller publisere noe som kan skade landet (Buncombe 2012).

3.3.4.2 Svartelister

Burmesiske myndigheter har hatt omfattende lister over personer, både borgere av Myanmar og utenlandske borgere, som har vært uønsket i landet og ikke har fått innreisetillatelse eller visum, eller som ikke har fått utreisetillatelser fra Myanmar. Disse har stått på en såkalt svarteliste, ofte på grunn av politisk eller menneskerettslig arbeid/aktiviteter, eller mistanke fra myndighetene om slik aktivitet.

Myndighetene har fjernet en rekke navn fra svartelisten(e) siden den sivile regjeringen overtok, men hvor mange som er fjernet og hvor mange som eventuelt gjenstår, er det ulik informasjon om.

En FN-organisasjon (A) i Myanmar mente at 18 000 navn var fjernet, mens Norges ambassadekontor mente 15 000 var fjernet per november 2012 (møte i Yangon). Ifølge U.S. Department of State (2013, s. 1) ble mer enn 2000 navn fjernet fra listen i 2012.

Flere møtepartnere i Thailand (ansatt på universitet) og Myanmar (internasjonal organisasjon; Norsk Folkehjelp) mente at det i november 2012 fremdeles eksisterte

en svarteliste, selv om det var uklart hvor mange navn som gjensto. Sveriges ambassade mente at det kunne være mellom 4000 og 5000, mens en FN-organisasjon i Thailand mente det gjensto omlag 2000 (møter i Bangkok, 2012). Norsk Folkehjelp (møte i Yangon, november 2012) mente at det kunne være usikkert hvorvidt en person fortsatt var svartelistet eller ei, delvis fordi myndighetene ikke offentliggjør svartelister og delvis fordi det er dårlig koordinering mellom ulike svartelister. En og samme person kunne være oppført på en svarteliste, men ikke på en annen – eller strøket av en liste og ikke av en annen.

Den 19. november 2012, få dager etter at Landinfo reiste fra Yangon, skal burmesiske myndigheter ha kommet med en offentlig uttalelse om at alle navn var fjernet fra svartelisten over personer som var utestengt fra å komme inn i eller forlate landet grunnet mistanke om politisk aktivitet (U.S. Department of State 2013, s. 23).

Landinfo mener at det er usikkert om noen fremdeles står på en svarteliste over personer som er uønsket inn i Myanmar og/eller ikke får reise ut. Det er imidlertid uomtvistet at svært mange er fjernet fra listen(e), og at menneskerettighetsaktivister og advokater som lenge var utestengt fra Myanmar, har fått returnere (U.S. Department of State 2013, s. 29). Blant dem som har returnert til Myanmar, er også flere veldig profilerte politisk aktive og såkalte *hardliners* (U.S. Department of State 2013, s. 23; Norges ambassadekontor, møte i Yangon november 2012).

3.3.4.3 Ut- og innreise

I henhold til flere kilder i Yangon (møter november 2012) er ut- og innreise fra og til Myanmar regulert ved Immigrasjonsloven fra 1947. I henhold til denne loven er det straffbart å forlate Myanmar ulovlig (FN-organisasjon B; internasjonal organisasjon; løslatte politiske fanger). En av møtepartnerne (FN-organisasjon B) mente at en etter immigrasjonsloven kan straffes med opp til syv års fengsel for å ha forlatt Myanmar ulovlig. Kildene var imidlertid usikre på i hvilken grad eller om loven praktiseres, og hadde ingen informasjon som indikerte at returnerte, herunder politiske aktivister, har blitt dømt for - i sin tid – å ha forlatt hjemlandet ulovlig.

3.4 RETTSVESENET

Det vil her bli sagt noe *helt kort* om rettsvesenet.

Ifølge Asian Human Rights Commission er rettsvesenet i Myanmar overveiende uendret fra militærdiktaturets tid (AHRC 2012, s. 2), og amerikanske myndigheter mener at rettsvesenet fortsatt er under kontroll av militæret og regjeringen (U.S. Department of State 2013, s. 8). Danmarks ambassade hevder at den dømmende makt i Myanmar, nå som før, blir instruert av den utøvende, og at behovet for reformasjon er stort (møte i Bangkok, november 2012). Rettsvesenet er ikke uavhengig (Freedom House 2013a; AHRC 2012, s. 2; FN-organisasjon i Bangkok, møte 2012), og det er ingen indikasjoner på at politiske myndigheter vil treffe beslutninger som kan øke den dømmende makts uavhengighet fra den utøvende (UN Special Rapporteur 2013, s. 14).

Amerikanske myndigheter mener at rettsvesenet har alvorlige mangler, særlig i håndteringen av politiske saker. Tilfeldige arrestasjoner bidrar til at fredelig dissidens blir kvalt og rettsikkerheten svekkes:

The use of laws to arbitrarily arrest and detain citizens for peaceful activities--including the Emergency Provisions Act, Unlawful Associations

Act, Habitual Offenders Act, Electronic Transactions Law, Television and Video Act, and Law on Safeguarding the State from the Danger of Subversive Elements--as well as the manipulation of the courts for political ends continued to stifle peaceful dissent and deprive citizens of due process and the right to a fair trial (U.S. Department of State 2013, s. 8).

Korrupsjonen i rettsvesenet omtales som endemisk (ACHR 2012, s. 2), og domstolene og deres virksomhet er preget av institusjonalisert korrupsjon (U.S. Department of State 2013, s. 8). Amerikanske myndigheter hevder at bestikkelser forekommer i alle ledd av den i den rettslige prosessen, på alle tjenestemannsnivåer, og i alt fra mindre rutinesaker - som tilgang til en fange i politiets varetekt - til å bestemme utfallet av en sak. Se for øvrig kapittel 2.2. for ytterligere informasjon om korrupsjon i Myanmar.

FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar påpeker viktigheten av et uavhengig rettsvesen. Han oppfordrer myndighetene til å vie dette aspektet av Myanmar reformprosess mer oppmerksomhet (UN Special Rapporteur 2013, s. 14). Per oktober 2013 taler mye for at vurderingen til Danmarks ambassade (møte i Bangkok november 2012) er dekkende: Ingen er garantert rettferdig rettergang i Myanmar.

3.5 GEOGRAFISKE OG ETNISKE ULIKHETER I MENNESKERETTIGHETSSITUASJONEN

3.5.1 Urbane versus rurale områder

Under en pressekonferanse i Bangkok i november 2012 (FCCT) ga burmesiske studenter klart uttrykk for at reform- og endringsprosesser, og forbedringer i menneskerettighetssituasjonen, hovedsakelig har skjedd i de store byene i Myanmar.

Også under Landinfos øvrige møter i Thailand og Myanmar i 2012 kom det klart frem at det er forskjell mellom de største byene – fortrinnsvis Yangon og Mandalay - og øvrige Myanmar, i hvor langt endrings- og reformprosessene har kommet og i den generelle menneskerettighetssituasjonen. Endringene og reformene har i hovedsak skjedd i byene, og i liten grad i rurale områder.

3.5.2 Etniske minoritetsområder og etniske konflikter

Myanmar er delt inn i 14 administrative enheter, syv regioner (*Regions* eller *Divisions*) og syv stater (*States*). I regionene er det burmanere (eller *bamar*) som utgjør majoriteten, mens statene i hovedsak er befolket av etniske minoriteter²⁰. De syv minoritetsstatene er Chin, Kachin, Kayah (Karenni), Karen (Kayin), Mon, Rakhine (Arakan) og Shan.

Myanmar er et av verdens mest etnisk mangfoldige land. Etniske minoriteter utgjør anslagsvis 30-40 prosent av den totale befolkningen, og de såkalte etniske statene utgjør om lag 57 prosent av det totale landarealet. Minoritetsgruppene skårer ofte lavt på sosioøkonomiske parametere, og mange er utsatt for marginalisering, diskriminering og overgrep (TI/BCN 2013).

²⁰ TBBC utalte på møte i Bangkok i november 2012 at de ikke refererte til dem som etniske grupper, men heller bruker begrepet «nasjonaliteter». Dette skyldes at disse områdene tidligere har vært ulike stater/land med sin egen historie, kultur, etc.

I Myanmar er det er stort antall etnisk baserte opposisjonsgrupper som er, eller har vært, involvert i væpnet motstand mot sentrale myndigheter, som er dominert av den etniske majoriteten burmanere, for å oppnå rettigheter og politisk innflytelse i sine respektive områder (TI/BCN 2013). Den mest omtalte og langvarige væpnede konflikten er trolig i Karen(Kayin)-staten øst i Burma.

I januar 2012 ble det inngått våpenhvile i Karen. Det var da inngått våpenhvile mellom myndighetene og nesten alle andre etniske væpnede grupperinger, med unntak av i Kachin. I flere møter i Bangkok i november 2012 ble konfliktene i statene Kachin og Rakhine omtalt som de mest alvorlige og mest problematiske i Myanmar (TBBC; HRW; Danmarks ambassade). Konflikten i Kachin er ett av de mest langvarige etniske opprørene i verden.

I Kachin State brøt en den gang eksisterende våpenhvileavtale mellom myndighetene og Kachin Independence Organisation (KIO)/Kachin Independence Army (KIA) sammen i 2011, og væpnede kamper brøt ut på ny. Den burmesiske hæren trappet opp den militære motstanden mot KIA i desember 2012, blant annet ved bruk av luftforsvar (U.S. Department of State 2013, s. 2). Det er mer enn 75 000 internt fordrevne i Kachin (UNHCR 2013). Myndighetene har nektet humanitær hjelp til sivilbefolkningen (HRW 2013). Den 30. mai 2013 undertegnet KIO en foreløpig våpenhvile med burmesiske myndigheter (ICG 2013, s. 1), men per oktober 2013 er det fortsatt ikke inngått noen varig våpenhvileavtale mellom myndighetene og KIO (RFA 2013).

I Rakhine State har det vært gjentatte voldelige sammenstøt mellom buddhister og muslimer (fortrinnsvis rohingyaer). I juni 2012 brøt det ut det HRW omtaler som dødelig sekterisk vold (HRW 2013). Myndighetenes sikkerhetsstyrker klarte ikke å beskytte noen av partene, om lag 100 sivile ble drept (U.S. Department of State 2013, s. 1), og 100 000 endte opp som internt fordrevne (HRW 2013). I oktober 2012 var det en ny voldsbølge, denne gang i ni av statens 17 *townships*. Igjen ble om lag 100 sivile drept og 3000 hus, hovedsakelig i rohingya-landsbyer, ble brent (U.S. Department of State 2013, s. 1). Om lag 35 000 nye endte opp som internt fordrevne (HRW 2013).

Selv om våpenhvileavtaler er inngått og væpnede kamper mellom myndighetene og etniske grupperinger i stor grad har opphørt i alle etniske stater²¹, foregår det fortsatt omfattende menneskerettighetsovergrep. Overgrepene i de etniske statene foregår i regi av både det militære og av ulike væpnede (etniske) grupperinger. Den burmesiske hær antas å ha stått for flest menneskerettighetsovergrep (Ansatt ved universitet; Danmarks ambassade; Norges ambassadekontor). Ulike former for trakassering av sivilbefolkningen, og tvangsrekruttering, hevdes å fremdeles foregå i store deler av de etniske områdene, men de typene overgrep som ble omtalt av flest møtepartnere i Bangkok og Yangon i november 2012, var:

1. Konfiskering/stjeling av jordbruksareal (*land grabbing*) og/eller av avlinger
2. Landminer, ofte minelegging rundt hele landsbyer

²¹ Konflikten i Rakhine er annerledes, idet det her er voldelige sammenstøt mellom religiøse (og etniske) grupper innad i staten og ingen direkte konflikt med myndighetene. I Rakhine er det ingen våpenhvileavtaler, og om/når voldelige sammenstøt igjen vil bryte ut, er usikkert.

Flere av Landinfos møtepartnere mente at det fortsatt er vanskelig å returnere til de etniske minoritetsområdene i Myanmar (HRW; TBBC; Danmarks ambassade; ansatt ved universitet). Flere kilder poengterte også at det kun er inngått våpenhvileavtaler, ingen fredsavtaler, og at fremtidig utvikling i de etniske statene fortsatt er preget av stor usikkerhet.

Det er Landinfos klare oppfatning at de endringer og reformer som har funnet sted i Myanmar de siste årene, i liten grad har påvirket situasjonen i de etniske områdene/statene og på landsbygda, hvor omfanget av menneskerettighetsovergrep er mest omfattende.

4. AVSLUTNING

Etter nær 50 år med politisk og etnisk konflikt, og et undertrykkende militærstyre, er endringene og reformene i Myanmar de siste par år svært positive. Det er iverksatt en rekke reformer som har ført til økt demokrati og bedring av menneskerettighetene for flere grupper. De reformprosesser som er satt i gang under Thein Seins regjering, markerer et markant brudd med fortiden. Mange sentrale kilder peker på økt ytringsfrihet, frigivelse av politiske fanger og reiserestriksjoner som er lettet på.

Nær alle politiske fanger er sluppet fri, men tidligere dommer er ikke frafalt, og det forekommer at de løslattes bevegelsesmuligheter og tilgang til utdanning begrenses. FNs spesialutsending for menneskerettigheter i Myanmar har uttrykt bekymring over nye arrestasjoner og domfellelser som antas å være politisk motiverte, blant annet av personer involvert i protester og demonstrasjoner knyttet til landrettigheter. De fleste menneskerettighetsovergrep i Myanmar skjer på landsbygda og i etniske minoritetsområder, hvor reformene i liten grad har endret situasjonen.

International Crisis Group hevder at Myanmars ledere har vist at de har politisk vilje og visjon til å bevege landet bort fra dets autoritære fortid. Endringene så langt har skjedd raskt og tilsynelatende uten noen større motstand innad i landet, heller ikke fra det militære (ICG 2012, s. 1). I møte i Bangkok (november 2012) var Human Rights Watch av den oppfatning at selv om det utvilsomt har skjedd positive endringer, er den internasjonale begeistringen over menneskerettighetssituasjonen i Myanmar prematur, og det er for tidlig å gi et utelukkende rosenrødt bilde. Dette ble blant annet begrunnet med at det har vært få endringer i lovverket og at flere undertrykkende lover fortsatt eksisterer. Amnesty International uttalte i juli 2013 at: "The government continues to rely on repressive laws to silence dissent and jail peaceful protesters in Myanmar" (Amnesty International 2013b). Flere møtepartnere påpekte at juridiske reformer/lovreformer er påkrevet (HRW; FN-organisasjon i Bangkok og Norges ambassadekontor i Yangon, november 2012).

På Landinfos informasjonsinnhentingsreise til Thailand og Myanmar i november 2012 hersket det unison enighet om at det hadde skjedd store positive endringer i Myanmar på svært kort tid. Flere ga uttrykk for at endringene er irreversible, og det var en gjennomgående stor fremtidsoptimisme. I flere møter i Yangon ble det gitt uttrykk for at presidenten og de fleste ministre er reformvillige, og at det er et genuint ønske om endring fra «toppen». Enkelte møtepartnere fremhevet at selv om intensjonen om endring og reformer er der fra myndighetenes side, tar

implementeringen tid og er langt vanskeligere, blant annet på grunn av et tungrodd byråkrati.

5. REFERANSER

Skriftlige kilder

- AAPP, dvs. Assistance Association for Political Prisoners (Burma) (2013, 24. juli). 73 *prisoners freed in latest Presidential release. Statement*. Mae Sot: AAPP. Tilgjengelig fra http://www.aappb.org/AAPP_Statement_Welcoming_the_Latest_Presidential_Release.pdf [lastet ned 11. september 2013]
- AHRC, dvs. Asian Human Rights Commission, (2012, 10. desember). *The State of Human Rights in Burma in 2012*. New Delhi: Asian Centre for Human Rights. Tilgjengelig fra <http://www.humanrights.asia/resources/hrreport/2012/ahrc-spr-004-2012.pdf/view> [lastet ned 4. september 2013]
- Amnesty International (2013a, 4. juli). *Myanmar: Dismiss charges against scores of human rights defenders and peaceful protesters*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA16/002/2013/en/8f4ce1b8-5aeb-424f-8319-f49a2db64bec/asa160022013en.pdf> [lastet ned 10. september 2013]
- Amnesty International (2013b, 17. juli). *Myanmar: Arrests continue amid promise to release all prisoners of conscience*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <http://www.amnesty.org/en/news/myanmar-arrests-continue-amid-promise-release-all-prisoners-conscience-2013-07-17> [lastet ned 10. september 2013]
- Amnesty International (2013c). *Annual report 2013. The State of the World's Human Rights. Myanmar*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <http://www.amnesty.org/en/region/myanmar/report-2013#section-101-8> [lastet ned 11. september 2013]
- ARTICLE 19 (2012). *Myanmar: The Decree on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession*. London: ARTICLE 19. Free World Centre. Tilgjengelig fra <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3440/12-09-19-LA-Myanmar.pdf> [lastet ned 5. september 2013]
- Buncombe, A. (2012, 19. oktober). Burma's exiles can return - if they promise to be good. *The Independent*. Tilgjengelig fra <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/burma-exiles-can-return--if-they-promise-to-be-good-8217108.html> [lastet ned 18. september 2013]
- Burma Campaign UK (2013, mai). *Burmas Forgotten Political Prisoners. Burma Briefing No. 25*. London: Burma Campaign UK. Tilgjengelig fra http://www.burmacampaign.org.uk/images/uploads/Burmas_Forgotten_Political_Prisoners.pdf [lastet ned 11. september 2013]
- FORUM-ASIA, dvs. Asian Forum for Human Rights and Development, (2013, 2. mai). *Burma/Myanmar: New Forms of Control and Threats to Freedoms of Expression, Assembly and Association amidst Reforms Fanfare*. Executive Summary of a report in Burmese. Bangkok: Asian Forum for Human Rights and Development. Tilgjengelig fra <http://www.forum-asia.org/uploads/books/2013/March/FA-FFM-Burma-2013March.pdf> [lastet ned 6. september 2013]
- Freedom House (2013a). *Freedom in the World 2013: Burma*. Washington DC: Freedom House. Tilgjengelig fra <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/burma> [lastet ned 20. august 2013]
- Freedom House (2013b). *Freedom in the Press 2013: Burma*. Washington DC: Freedom House. Tilgjengelig fra <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/burma> [lastet ned 4. september 2013]
- Head, J. (2013, 1. april). Burma sees return of private newspapers. *BBC*. Tilgjengelig fra <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-21991899> [lastet ned 27. august 2013]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2011). *World Report 2011: Burma*. New York: HRW. Tilgjengelig fra http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/burma_0_0.pdf [lastet ned 23. august 2013]

- HRW, dvs. Human Rights Watch (2012, 15. mars). *Burma: New Law on Demonstrations Falls Short*. New York: HRW. Tilgjengelig fra <http://www.hrw.org/news/2012/03/15/burma-new-law-demonstrations-falls-short> [lastet ned 5. september 2013]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2013). *World Report 2013: Burma*. New York: HRW. Tilgjengelig fra <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/burma> [lastet ned 23. august 2013]
- IBAHRI, dvs. International Bar Association's Human Rights Institute (2012, 18. desember). *The Rule of Law in Myanmar: Challenges and Prospects*. London: International Bar Association. Tilgjengelig fra <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=65664916-85c3-4b91-9fb1-ff4485eb4f40> [lastet ned 26. august 2013]
- ICG, dvs. International Crisis Group (2012, 12. november). *Myanmar: Storm Clouds on the Horizon*. Brussel: International Crisis Group. Tilgjengelig fra [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/238-myanmar-storm-clouds-on-the-horizon.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/238-myanmar-storm-clouds-on-the-horizon.pdf) [lastet ned 19. september 2013]
- ICG, dvs. International Crisis Group (2103, 12. juni). *Update Briefing. A Tentative Peace in Myanmar's Kachin Conflict*. Yangon/Jakarta/Brussels: International Crisis Group. Tilgjengelig fra <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/b140-a-tentative-peace-in-myanmars-kachin-conflict.pdf> [lastet ned 25. september 2013]
- Nilsen, M. & Tønnesson, S. (2013, mai). *Political Parties and Peacebuilding in Myanmar*. [PRIO Policy Brief 05/2013]. Oslo: PRIO. Tilgjengelig fra <http://file.prio.no/Publications/PolicyBrief-5-13/files/assets/common/downloads/PRIO%20Policy%20Brief%205.pdf> [lastet ned 27. august 2013]
- OHCHR, dvs. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2013a, 29. juli). *Myanmar: UN expert welcomes latest release of prisoners of conscience, but raises alarm over ongoing arrests*. Genève: OHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13594&LangID=E> [lastet ned 10. september 2013]
- OHCHR, dvs. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2013b, 21. august). *Statement of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar*. Genève: OHCHR. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13649&LangID=E> [lastet ned 13. september 2013]
- UN Special Rapporteur (2011, 7. mars). *Progress Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar, Thomás Ojea Quintana*. A/HRC/16/59. Genève: Human Rights Council. Tilgjengelig fra <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-59.pdf> [lastet ned 30. oktober 2013]
- UN Special Rapporteur (2013, 6. mars). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar, Thomás Ojea Quintana*. A/HRC/22/58. Genève: Human Rights Council. Tilgjengelig fra <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/A-HRC-22-58.pdf> [lastet ned 28. august 2013]
- Reporters Without Borders (2013a, 30. januar). *World Press Freedom Index 2013*. Paris: Reporters Without Borders. Tilgjengelig fra http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement_2013_gb-bd.pdf [lastet ned 26. august 2013]
- Reporters Without Borders (2013b, 26. juni). *Time Magazine censored twice over for coverage of radical Buddhists*. *Reporters Without Borders*. Tilgjengelig fra <http://en.rsf.org/burma-time-magazine-censored-twice-over-26-06-2013,44860.html> [lastet ned 29. august 2013]
- RFA, dvs. Radio Free Asia (2013, 10. oktober). *Kachin Peace Talks Close Without Cease-Fire Pact*. *RFA*. Tilgjengelig fra <http://www.rfa.org/english/news/myanmar/kachin-10102013192125.html> [lastet ned 15. oktober 2013]

- TI & BCN, dvs. Transnational Institute & Burma Centrum Nederland (2011, februar). Ethnic Politics in Burma: The Time for Solutions. *Burma Policy Briefing Nr 5*. Tilgjengelig fra <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/TNI-BCN%20Burma%20policy%20briefing%20no.%205.pdf> [lastet ned 21. august 2013]
- TI & BCN, dvs. Transnational Institute & Burma Centrum Nederland (2013, mai). Access Denied - Land Rights and Ethnic Conflict in Burma. *Burma Policy Briefing Nr 11*. Tilgjengelig fra <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/accesdenied-briefing11.pdf> [lastet ned 22. august 2013]
- Transparency International (2012). *Corruption Perception Index 2012*. Berlin: Transparency International. Tilgjengelig fra <http://www.transparency.org/cpi2012/results> [lastet ned 21. august 2013]
- UK Home Office (2012, 2. februar). *Burma (Myanmar). Country of Origin Information (COI) Report*. London: UK Home Office, Border Agency. Tilgjengelig fra <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/burma1/report-0212.pdf?view=Binary> [lastet ned 21. august 2013]
- UK Home Office (2013, 8. juli). *Operational Guidance Note – Burma*. London: UK Home Office, Border Agency. Tilgjengelig fra <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/countryspecificasylum/policyogns/burmaogn.pdf?view=Binary> [lastet ned 21. august 2013]
- UNHCR (2013). *2013 UNHCR country operations profile – Myanmar*. Geneva: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/pages/49e4877d6.html> [lastet ned 24. september 2013]
- U.S. Department of State (2013, 19. april). *Country Report on Human Rights Practices for 2012 – Burma*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/documents/organization/204400.pdf> [lastet ned 22. august 2013]
- Voice of America (2013, 25. juni). Burma Bans Time Magazine Labeling Monk as “Face of Terror”. *Voice of America*. Tilgjengelig fra <http://www.voanews.com/content/burma-bans-time-story-labeling-monk-as-face-of-terror/1689130.html> [lastet ned 29. august 2013]

Muntlige kilder

- Ansatt ved et universitet i Thailand. Møte i Bangkok 8. november 2012.
- Danmarks ambassade i Thailand. Møte i Bangkok 6. november 2012.
- FCCT, dvs. Foreign Correspondent’s Club of Thailand. Pressekonferanse med rapportlansering ved The Ta’ang Students and Yourth Organization (TSYO). Møte 7. november 2012.
- FN-organisasjon i Bangkok, Thailand. Møte i Bangkok 8. november 2012.
- FN-organisasjon A i Yangon, Myanmar. Møte i Yangon 11. november 2012.
- FN-organisasjon B i Yangon, Myanmar. Møte i Yangon 13. november 2012.
- HRW, dvs. Human Rights Watch, Asia Division. Møte i Bangkok 7. november 2012.
- Internasjonal organisasjon i Myanmar, Yangon. Møte i Yangon 13. november 2012.
- Løslatte høyprofilerte politiske fanger, a og b. Møte i Yangon 14. november 2012.
- Norges ambassadekontor i Myanmar. Møte i Yangon 12. november 2012.
- Norsk Folkehjelp, lokalkontor i Yangon. Møte i Yangon 13. november 2012.
- Sveriges ambassade i Thailand. Møte i Bangkok 9. november 2012.
- TBBC, dvs. Thailand Burma Border Consortium. Møte i Bangkok 5. november 2012.

TBBC har siden skiftet navn til TBC, som står for The Border Consortium.

- UNDP, dvs. United Nations Development Programme, Myanmar. Møte i Yangon 14. november 2012.
- Vestlig ambassade i Myanmar. Møte i Yangon 15. november 2012.