UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

PLACE DU PETIT-SACONNEX
CASE POSTALE 438
1211 GENÈVE 19 (SUISSE)

ADRESSE TÉLÉGRAPHIQUE
"INTERPARLEMENT - GENÈVE"

TÉLEX 414 217 IPU CH
TÉLÉFAX (022) 7333141
TÉLÉPHONE (022) 7344150

CAS N° CMBD/01 - SAM RAINSY - CAMBODGE

Résolution adoptée sans vote par le Conseil interparlementaire à sa 157e session (Bucarest, 14 octobre 1995)

Le Conseil interparlementaire,

saisi du cas de M. Sam Rainsy, membre du Parlement cambodgien, qui a fait l'objet d'une étude et d'un rapport du Comité des droits de l'homme des parlementaires, conformément à la "Procédure d'examen et de traitement, par l'Union interparlementaire, de communications relatives à des violations des droits de l'homme dont sont victimes des parlementaires",

tenant compte du rapport du Comité des droits de l'homme des parlementaires (CL/157/11a)-R.1), qui contient un exposé détaillé du cas,

prenant en considération la lettre du Roi du Cambodge datée du 25 juillet 1995,

prenant en considération la communication du Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Royaume du Cambodge datée du 15 août 1995,

prenant également en considération la communication de la source en date du 9 octobre 1995,

considérant que M. Sam Rainsy est membre fondateur du FUNCINPEC, parti actuellement au pouvoir au Cambodge, qu'il a été élu député de la province de Siem Reap lors du scrutin organisé en 1993 par l'APRONUC (Autorité provisoire des Nations Unies pour le Cambodge) et qu'il a été nommé Ministre des Finances dans le gouvernement formé après ces élections, poste qu'il a occupé jusqu'en octobre 1994, date à laquelle il a été démis de ses fonctions pour ses prises de position très critiques à l'égard de la politique gouvernementale,

considérant que, le 13 mai 1995, le Comité directeur du FUNCINPEC a décidé d'exclure M. Rainsy de ses rangs et que, par la suite, le Président de cette formation, le prince Norodom Ranariddh, également Premier Premier Ministre, a adressé une lettre au Président de l'Assemblée nationale pour lui demander de révoquer le mandat parlementaire de M. Rainsy et de désigner en remplacement M. Nou Saingkorn comme député de la circonscription de Siem Reap avec tous les droits et privilèges correspondants,

considérant que, dans cette lettre, le Président du FUNCINPEC a invoqué, comme motifs légaux de la révocation de M. Sam Rainsy de l'Assemblée nationale, les Accords de paix de Paris sur le Cambodge du 23 octobre 1991, notamment l'annexe III relative aux élections, la loi électorale établie par l'APRONUC ainsi que le règlement intérieur de cette Assemblée,

considérant que, selon la source, la décision du Comité directeur d'exclure M. Rainsy du parti est contraire aux statuts et règlements de cette formation, que cette décision a été prise en violation de la règle en vertu de laquelle les membres fondateurs ne peuvent être exclus et du droit de l'intéressé de se défendre; que, par ailleurs, le Comité directeur, dans sa composition actuelle, doit être considéré comme illégal, et, par voie de conséquence, ses décisions nulles et non avenues,

considérant que M. Rainsy a saisi le Tribunal de grande instance de Phnom Penh d'une requête en annulation de la décision l'excluant de son parti, mais que le 31 mai 1995 ce Tribunal s'est déclaré incompétent pour connaître de cette affaire; considérant aussi que le Tribunal n'a pas donné suite à la demande renouvelée de M. Rainsy qui invoquait l'obligation de cette instance de statuer sur sa requête en vertu de l'article 109 de la Constitution cambodgienne disposant que "*le pouvoir judiciaire couvre tous les litiges, y compris les contentieux administratifs*",

considérant que, sur l'avis de collègues, en particulier celui du Secrétaire général du parti, qui avait publiquement désapprouvé la décision d'exclure M. Rainsy, et en vue de trouver un compromis, ce dernier a adressé une lettre d'excuses au Président du FUNCINPEC qui aurait jugé insuffisante la teneur de ce message et exigé qu'il s'engage à ne plus critiquer le gouvernement, ce que M. Rainsy a refusé de faire,

considérant que, le 19 juin 1995, le Bureau de l'Assemblée nationale a décidé par neuf voix contre trois d'accéder à la demande du Président du FUNCINPEC d'exclure M. Rainsy de l'Assemblée nationale; que, le 22 juin 1995, cette décision a été annoncée sans débat ni vote lors d'une séance plénière de l'Assemblée nationale, qui a été aussitôt levée,

considérant que, selon la source, un document falsifié a servi à convaincre le Bureau de l'Assemblée de voter l'exclusion de M. Rainsy puisque plusieurs députés, dont le Secrétaire général du FUNCINPEC, auraient déclaré publiquement n'avoir jamais signé la déclaration présentée au Bureau pour cette exclusion,

considérant que le Président de l'Assemblée nationale, dans une déclaration en date du 22 juin 1995, affirme que M. Rainsy a le droit de porter cette affaire devant le Conseil constitutionnel auquel l'article 117 de la Constitution confère notamment "*le droit de connaître des cas de contestation concernant l'élection des membres de l'Assemblée et de se prononcer sur ces cas*"; considérant toutefois que cet organe n'a pas encore été constitué,

considérant que le Président de l'Assemblée nationale infère du système de représentation proportionnelle établi par les Accords de Paris et de la loi électorale de l'APRONUC, qui exigent que les candidats aux élections soient affiliés à un parti, que le peuple élit des partis et non des individus et que, de ce fait, la qualité de député est étroitement liée à l'appartenance à un parti, lequel est absolument souverain en ce qui concerne la composition de son groupe parlementaire,

considérant que, du point de vue de la source, l'obligation d'être affilié à un parti pour se présenter aux élections, énoncée à l'annexe III des Accords de Paris, signifie que cette affiliation est indispensable avant les élections mais que, une fois élu, le candidat représente le peuple tout entier comme le précise l'article 77 de la Constitution, selon lequel tout mandat impératif est considéré comme nul et non avenu, et que les Accords de Paris exigent une inscription non seulement des partis politiques mais également des candidats, qui agissent en leur nom dans le cadre des élections en tant que personnalités connues,

considérant que, selon l'avis juridique formulé par l'ancien directeur de l'unité électorale de l'APRONUC, "*le système adopté associe de toute évidence la représentation par un parti politique et la représentation par des personnalités. Il ne devrait pas être possible qu'un parti élise à l'Assemblée un candidat occulte en excluant ou en écartant un parlementaire pour le remplacer par une personne lui paraissant plus indiquée sans que les électeurs soient consultés*",

considérant que le représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour les droits de l'homme au Cambodge a exprimé l'avis que la révocation d'un parlementaire du fait de son exclusion des rangs de son parti lui paraissait contraire aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment des articles 1, 19 et 25, ainsi qu'à celles de la Constitution et de la loi pertinente du Cambodge,

considérant que le Roi du Cambodge, dans sa lettre du 25 juillet 1995, signale qu'il a fait, dans cette affaire, de nombreuses déclarations publiques dans lesquelles il a pris position contre l'exclusion de M. Rainsy de l'Assemblée nationale,

considérant que, dans les pays où le Parlement est élu selon le système de la représentation proportionnelle, l'appartenance à un parti politique n'est généralement pas une condition obligatoire de la qualité de parlementaire et que lorsqu'il est fait exception à ce principe, comme en Afrique du Sud, la loi l'établit expressément,

considérant que le remplacement d'un parlementaire en cas de renvoi de son parti n'est prévu ni dans la Constitution, selon laquelle une telle mesure intervient en cas de "*décès, de démission ou de départ*" (art. 95), ni dans la loi électorale de l'APRONUC qui invoque à cet égard "*le décès, la démission ou l'incapacité (ou le fait de ne pouvoir exercer son mandat)*", ni dans le règlement intérieur de l'Assemblée nationale (aux termes duquel le remplacement a lieu en cas de décès, de démission ou d'absence sans autorisation d'une durée de trois mois, art. 83),

considérant que, dans sa lettre du 15 août 1995, le Secrétaire général de l'Assemblée nationale reconnaît que ni le règlement intérieur de l'Assemblée ni la loi électorale de l'APRONUC ne définissent ce que l'Assemblée doit faire lorsqu'un parti lui notifie l'exclusion de l'un de ses membres et fait valoir qu'il fallait donc que le Bureau décide de la conduite la plus conforme à l'esprit des lois existantes; qu'en tout état de cause, la loi électorale de l'APRONUC était transitoire et conçue uniquement pour mettre le Cambodge "*en mesure d'adopter des mécanismes et instruments plus durables*",

considérant que les autorités invoquent comme précédent le cas de M. Yang Sem qui, selon elles, a été rayé de la liste de son parti après avoir été déclaré élu par

l'APRONUC, perdant ainsi sa qualité de parlementaire du fait de l'exclusion des rangs de son parti, au profit de M. Sotr Say qui l'a remplacé,

considérant que, selon la source, ce cas ne saurait constituer un précédent, parce que M. Yang Sem avait déjà quitté le parti avant les élections pour n'avoir pas figuré en tête de liste dans sa circonscription électorale; que le FUNCINPEC avait demandé à l'APRONUC de le rayer de sa liste peu avant les élections; que, devant l'impossibilité pour l'APRONUC d'imprimer de nouveaux bulletins électoraux, M. Sem a été déclaré élu par cet organe; qu'à la suite de protestations du FUNCINPEC dès l'annonce des résultats du scrutin, M. Sem a été toutefois remplacé par un autre candidat; considérant en outre que, selon la source, M. Sem n'a jamais occupé son siège à l'Assemblée nationale et qu'il a même quitté le Cambodge,

considérant que, selon les autorités, l'annonce de la révocation de M. Rainsy de l'Assemblée nationale et son remplacement par un autre candidat ont eu lieu conformément à la procédure habituelle, le règlement intérieur prévoyant l'annonce en séance plénière par le Président de l'Assemblée, sans débat ni vote, du départ de parlementaires et leur remplacement par d'autres, et qu'aux termes de l'article 52 du règlement intérieur, le Président peut soulever tout problème devant l'Assemblée nationale avant que ses travaux ne commencent, suivant l'ordre du jour fixé,

considérant que la source indique à cet égard qu'en vertu de l'article 8 du règlement intérieur, le Président de l'Assemblée nationale "*doit veiller à ce que le fonctionnement de l'Assemblée soit en conformité avec la Constitution*", que la Constitution, toutefois, ne prévoit pas la révocation de parlementaires qui ne s'est d'ailleurs jamais produite, les seuls cas à signaler étant des démissions volontaires suivies de remplacements,

rappelant l'affirmation du Conseil interparlementaire, réitérée en plusieurs occasions, que "*la défense des droits de l'homme est un devoir qui s'impose à la communauté humaine sur la base des principes de droit internationalement reconnus et figurant dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, cela en toutes circonstances, en tout pays et sous quelque régime que ce soit*",

soulignant qu'en plus de ce devoir, la communauté internationale a une responsabilité particulière à l'égard du Cambodge après avoir contribué, par des efforts considérables, au rétablissement de la paix et à la restauration d'institutions représentatives,

considérant que le Secrétaire général de l'Assemblée nationale, dans sa lettre du 15 août 1995, souligne que le Cambodge est une jeune démocratie en développement, que son Parlement est de création récente et ne peut donc être jugé à l'aune des Parlements établis de longue date,

1. souligne que la destitution d'un parlementaire est une mesure grave qui prive définitivement l'intéressé de la possibilité d'exercer le mandat dont il est investi et qui doit donc être prise dans le strict respect de la loi et seulement pour des motifs graves;

2. constate qu'il n'existe aucune disposition d'ordre constitutionnel, légal ou réglementaire prévoyant l'exclusion ou la destitution d'un membre de

l'Assemblée nationale du Cambodge pour le motif que le parti politique auquel il appartient l'a exclu de ses rangs;

3. estime que la pratique suivie par l'Assemblée nationale pour prendre acte sans débat du remplacement d'un député, décédé ou ayant démissionné de son propre chef pour une raison quelconque, ne saurait constituer une procédure adéquate pour la révocation d'un député;

4. relève que M. Sam Rainsy conteste les conditions dans lesquelles a été prise la décision de l'exclure du FUNCINPEC, laquelle fait ainsi l'objet d'un contentieux non encore réglé, et doute fort qu'une décision contestée devant un Tribunal - ainsi que M. Rainsy y est autorisé aux termes de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques - puisse fonder une décision aussi grave que la révocation du mandat parlementaire;

5. note tout particulièrement que l'article 77 de la Constitution du Cambodge établit que "*les députés à l'Assemblée nationale représentent le peuple khmer tout entier et pas seulement les habitants de leur circonscription. Tout mandat impératif est considéré comme nul et non avenu*";

6. note également que, si les dispositions légales relatives aux élections législatives prévoient que l'affiliation à un parti est nécessaire pour être candidat à ces élections, aucune disposition légale ne fait de l'appartenance à un parti une condition pour être ou demeurer membre de l'Assemblée et considère que l'absence d'une telle obligation légale est tout à fait conforme à l'esprit de l'article 77 de la Constitution, notamment de sa dernière phrase;

7. note que M. Rainsy n'a pas pu à ce jour exercer son droit de se faire entendre - ni devant le Bureau directeur de son parti, ni devant le Tribunal de grande instance de Phnom Penh qui le 31 mai 1995 s'est déclaré incompétent pour connaître de la requête de M. Rainsy en annulation de la décision de son parti de l'exclure de ses rangs, ni devant le Parlement qui a été informé de son exclusion sans débat ni vote, ni devant la Cour constitutionnelle qui n'a pas encore été mise en place;

8. est donc fortement préoccupé, au regard de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques auquel le Cambodge est partie, par le fait que M. Rainsy n'a eu aucune possibilité de se faire entendre officiellement et se trouve privé, du fait notamment de l'inexistence du Conseil constitutionnel mentionné par le Président de l'Assemblée nationale dans ses communications, de toute voie de recours contre la mesure d'une exceptionnelle gravité dont il a été frappé;

9. note que l'Assemblée nationale n'a pas tenu compte de la position clairement prise par le Roi sur cette affaire, bien que la Constitution fasse de lui le garant des droits et libertés de tous les citoyens cambodgiens;

10. comprend qu'un homme politique peut être exclu de son parti pour avoir exprimé des opinions jugées inacceptables par celui-ci mais ne peut guère admettre, dès lors que la Constitution consacre la nullité de tout mandat impératif, que, ayant

été exclu pour cette raison des rangs de son parti, un parlementaire puisse être privé de son mandat, du seul fait en dernière analyse qu'il a exercé son droit à la liberté d'expression;

11. reconnaît pleinement que la démocratie et la pratique parlementaire cambodgiennes sont récentes et en plein développement; estime cependant que cela ne peut en aucun cas justifier une dérogation aux principes fondamentaux des droits de l'homme;

12. espère vivement que la question du statut de M. Rainsy pourra être reconsidérée rapidement par les plus hautes autorités du Cambodge dans un esprit conforme aux principes de la démocratie et au respect des droits de l'homme;

13. prie le Secrétaire général de faire valoir ces considérations et préoccupations au Président de l'Assemblée nationale et au Premier Premier Ministre du Cambodge en leur demandant instamment de les prendre en compte d'urgence;

14. prie le Comité des droits de l'homme des parlementaires de poursuivre l'examen de cette affaire et de lui faire rapport à sa prochaine session (avril 1996).