

AI Index: PRE 01/139/2008  
09 May 2008

## **Myanmar. Le référendum constitutionnel bafoue les droits humains**

En dépit des conséquences dévastatrices du cyclone Nargis, qui a causé la mort de milliers de personnes et le déplacement de près d'un million d'autres, le gouvernement du Myanmar a annoncé son intention de procéder comme prévu au référendum national sur le projet de nouvelle constitution le 10 mai. Alors même que des centaines de milliers de ses citoyens luttent pour retrouver un abri, de la nourriture et un accès à des soins médicaux, le gouvernement du Myanmar accorde la priorité à l'approbation d'une nouvelle constitution dont le texte, selon Amnesty International vise à réduire le respect des droits humains et pérenniser le pouvoir militaire et l'impunité. Le gouvernement a annoncé qu'il avait repoussé les élections au 24 mai dans les régions les plus affectées par le cyclone, notamment à Yangon (Rangoun), ancienne capitale et ville la plus peuplée du pays.

Amnesty International a appelé le gouvernement du Myanmar à coopérer avec la communauté internationale pour qu'une aide d'urgence soit immédiatement apportée aux populations les plus touchées, indépendamment de toute considération politique. Dans ce contexte, Amnesty International demande instamment à la communauté internationale, et particulièrement aux voisins du Myanmar, de garder comme objectif principal l'assistance à la population en difficulté au Myanmar et de ne voir dans le référendum sur la constitution qu'un nouveau signe de mépris de ce gouvernement pour le bien-être de son propre peuple.

Amnesty International demande instamment à la communauté internationale de ne soutenir en aucune manière le projet de constitution, qui bafoue les normes internationales relatives aux droits humains. En tant que tel, il doit être radicalement réformé ou remplacé, à l'issue d'un processus transparent, sans intimidations et véritablement inclusif, par un projet de constitution qui protège pleinement les droits humains internationaux. Tant que ce ne sera pas le cas, le projet de constitution et le processus qui l'accompagne ne seront que des instruments au service des violations des droits humains et ne devront pas être reconnus par la communauté internationale comme un pas positif.

Le gouvernement du Myanmar a annoncé en février 2008 qu'il avait terminé l'élaboration de son projet de nouvelle constitution et prévoyait la tenue d'un référendum pour l'approbation de ce projet le 10 mai 2008. Amnesty International craint que plutôt qu'une tentative pour établir un état de droit et imposer le respect des droits humains au Myanmar, le processus constitutionnel ne cherche qu'à perpétuer et légitimer les atteintes continues aux droits humains perpétrées par le gouvernement et à lui assurer l'impunité pour les violations passées et futures. L'organisation s'inquiète en outre de voir que, indépendamment des lacunes évidentes dans le processus d'élaboration et le projet de constitution, il ait été néanmoins décrit comme un processus positif ou significatif en diverses occasions, tant sur la scène régionale qu'internationale.

Amnesty International est préoccupée par le fait que tant le contenu du texte que les aspects procéduraux présentent d'importantes lacunes et selon l'organisation, on ne saurait considérer le projet de constitution comme satisfaisant aux normes du droit international et relatif aux droits humains.

Amnesty International est profondément préoccupée par l'absence totale ou la forte inadéquation des dispositions relatives à la protection de nombreux droits fondamentaux dans le projet de Constitution et par de nombreuses dispositions susceptibles d'encourager l'impunité accordée aux auteurs d'atteintes aux droits humains. Amnesty International ne prend pas position ni ne fait de commentaires sur les structures et systèmes politiques, mais considérant que l'armée (ou *tatmadaw*) est responsable depuis des dizaines d'années d'atteintes généralisées et systématiques aux droits humains, dont certaines équivalent à des crimes de guerre, l'organisation s'inquiète particulièrement des pouvoirs accordés à la *tatmadaw* dans le projet de Constitution, qui pourraient prolonger l'impunité dont bénéficient les auteurs d'atteintes aux droits humains.

Amnesty International a établi une liste partielle des éléments du projet de constitution qui l'inquiètent particulièrement, parce qu'ils affaiblissent les normes internationales relatives aux droits humains et accordent l'impunité aux auteurs d'atteintes aux droits humains :

- Le projet de constitution ne respecte pas et ne protège pas un certain nombre de droits humains fondamentaux. Il ne contient aucune disposition concernant le droit de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres mauvais traitements, et des garanties cruciales pour assurer l'équité des procès en sont absentes; par exemple, il n'y a aucune disposition concernant le droit des personnes arrêtées à être informées, dans le plus court délai, de la nature et des motifs des accusations portées contre elles et de leur droit à un procès équitable et public, et le droit des personnes arrêtées d'être déférées à la justice dans les vingt-quatre heures ne s'étend pas aux « questions sur les mesures de précaution » prises pour des raisons de sécurité ou des raisons analogues. D'autres dispositions, concernant par exemple la liberté d'expression, d'association et de réunion, sont restreintes par des dispositions vagues invoquant « *la tranquillité et la paix de la communauté* » (Chapitre VIII). Certaines dispositions sont discriminatoires, par exemple les membres d'ordres religieux et les personnes « *démunies* » n'ont pas le droit de voter (Chapitre IX) ;
- Des pouvoirs élargis sont accordés à l'armée, lui permettant de suspendre tous les « droits fondamentaux » si nécessaire en cas d'urgence. Le pouvoir de la Cour suprême de rendre des ordonnances, y compris d'*habeas corpus* (acte ayant pour objet de faire comparaître un inculpé devant le tribunal), est également suspendu en situation d'urgence (Chapitre VI). Le président peut déclarer l'état d'urgence ; à ce moment-là, le commandant en chef des Forces armées, secondé par le Conseil national de défense et de sécurité (dont six des onze membres appartiennent aux Forces armées, chapitre V) assure les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire (Chapitre XI). Ces pouvoirs d'urgence peuvent être prolongés pour une durée totale d'un an au moins ;
- Un quart des sièges des deux Chambres du Parlement national et un tiers des sièges des assemblées nationale et régionales sont réservés à des militaires, nommés par le commandant en chef des Forces armées (Chapitre IV) ;
- L'un des trois candidats au poste de président, qui est élu par le parlement, doit être un militaire ou au moins l'un des deux vice-présidents (Chapitre III) ;
- Les ministres « *de la Défense, de la Sécurité/de l'Intérieur et des Affaires frontalières* » doivent être des membres de l'armée, au niveau national et au niveau des États et divisions. Des militaires peuvent également être nommés à d'autres ministères (Chapitre V) ;
- Le Parlement n'a pas de comité permanent sur la sécurité ou la défense. Si nécessaire, des comités ad hoc peuvent être formés (pour une période limitée), constitués uniquement de militaires, des civils pouvant en faire partie seulement « si nécessaire » (Chapitre IV) ;
- L'armée s'administre elle-même, indépendamment des autres organes de l'État (Chapitre VII). La Cour suprême n'a aucun pouvoir sur les tribunaux militaires (Chapitre IV) et les décisions finales en matière de justice militaire sont du ressort du commandant en chef (chapitre VII) ;

- Le président n'a à répondre de ses actes devant aucun tribunal ou parlement dans l'exercice de ses fonctions (Chapitre V) ;

- Aucune action juridique ne peut être intentée contre ceux « *qui ont rempli leurs devoirs officiels conformément à leurs responsabilités* » au cours de la période de gouvernements militaires (Chapitre XIV).

Le projet de constitution est le produit d'un processus de rédaction entaché d'irrégularités qui dure depuis seize ans et reflète les restrictions sévères des droits humains auxquelles est soumis le Myanmar depuis des dizaines d'années. Les consultations avant l'élaboration du projet de constitution ont été limitées aux partis et aux groupes qui soutiennent le gouvernement et ont été largement symboliques, le projet actuel étant de manière substantielle identique aux projets présentés au milieu des années 1990. Les partis de l'opposition, notamment la Ligue nationale pour la démocratie (LND) menée par Aung San Suu Kyi et les partis représentant des minorités ethniques ont été de fait écartés du processus de rédaction. En 1996, le gouvernement avait voté la Loi 5/96, prévoyant jusqu'à vingt années d'emprisonnement pour toute action visant à « affaiblir, déprécier ou donner à la population une fausse interprétation des fonctions exercées par la Convention nationale » mise en place pour élaborer le projet de constitution. Beaucoup des quelque 1850 prisonniers politiques du Myanmar ont été condamnés au titre de cette loi. L'annonce le 9 février 2008 que le projet de constitution allait être achevé (comme il l'a effectivement été dix jours plus tard) et adopté a été largement considérée comme la réponse du gouvernement à l'inquiétude de la communauté internationale après la violente répression de septembre 2007 contre les manifestations politiques pacifiques de masse les plus importantes en près de vingt ans.

Depuis, le gouvernement du Myanmar a continué de réprimer le droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion afin d'assurer l'adoption du projet de constitution. Le 26 février, il a proclamé la Loi sur le référendum pour l'approbation du projet de constitution de la République de l'Union du Myanmar, 2008, qui prévoit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans et/ou une amende substantielle pour toute personne surprise à « *prononcer des discours négatifs, distribuer des tracts hostiles, se servir d'affiches ou perturber le scrutin de quelque manière que ce soit dans les bureaux de vote ou à proximité des bureaux de vote ou dans des lieux publics ou privés de manière à détruire le référendum* » (article 25). Cette loi a été utilisée comme motif d'arrestation et pour menacer d'arrestation de nombreux militants ayant fait campagne pacifiquement en faveur du « *Non* » – notamment en portant des tee-shirts sur lesquels était imprimé le mot « *Non* ». Plus de 70 personnes ont ainsi été arrêtées fin avril pour avoir tenté d'organiser une manifestation pacifique dont le mot d'ordre était « *Votez Non* ».

La Loi sur le référendum pourrait avoir servi de base à d'autres formes de harcèlement ou tactiques d'intimidation. Selon certaines informations, des membres de la LND et d'autres militants auraient été harcelés par les autorités, ainsi que par des groupes appartenant à l' Association de l'Union pour le développement de la solidarité, USDA (dirigée par un général de l'armée) et au Swan-Ar-Shin et plusieurs ont été physiquement agressés. Des fonctionnaires ont été menacés de renvoi, des étudiants de refus d'admission, d'échec aux examens, ou d'expulsion, des paysans de la confiscation de leurs terres et des hommes d'affaires de fermeture de leurs entreprises s'ils votaient « *Non* ». Un certain nombre de fonctionnaires ont été contraints de signer un appel en faveur du « *Oui* ». Des chefs de villages, dans des régions où les minorités ethniques sont largement représentées, auraient été menacés de « *conséquences* » si leurs administrés votaient « *Non* ».

La loi de 1962 relative aux imprimeurs et éditeurs, qui interdit la publication et la distribution d'écrits sans autorisation et sans un accord du bureau de la censure a également été utilisée par le gouvernement pour faire taire les critiques et les restrictions existantes en matière de censure ont été renforcées le 4 avril. La LND et d'autres organisations faisant campagne ont eu leurs bureaux perquisitionnés et des documents écrits ont été saisis par les autorités gouvernementales tandis que les médias ont été interdits de diffusion ou de publication de toute information donnée par les partisans du « *Non* » ou ayant trait à la campagne en faveur du « *Non* ». Parallèlement, le 11 avril, le gouvernement a entamé un effort concerté, financé par l'État, pour le vote en faveur du « *Oui* », tout en poursuivant ses pratiques discriminatoires à l'égard des minorités ethniques du

pays en ne publiant le projet de constitution que dans la langue majoritaire.

Un vote par anticipation a commencé fin avril au Myanmar et à l'étranger, marqué par des actes de harcèlement. Une fonctionnaire de Salin dans la Division de Magwe a déclaré à des groupes de défense des droits humains que lorsqu'elle s'était présentée pour voter à l'avance selon les directives, on lui avait dit que des bulletins « Oui » avaient déjà été mis dans l'urne en son nom et au nom des membres de sa famille. Le 30 avril, environ 700 employés du ministère de l'Énergie électrique à Yangon ont voté sous le regard attentif des représentants de l'État. À l'ambassade du Myanmar à Singapour, le 26 avril, des citoyens du Myanmar portant des tee-shirts « *Non* » se sont vus refuser l'entrée des locaux et n'ont pas pu voter.

Le gouvernement du Myanmar a refusé la recommandation des Nations unies et l'offre faite par le conseiller spécial des Nations unies Ibrahim Gambari lors de sa dernière visite au Myanmar à la mi-mars, d'envoyer des observateurs internationaux. De nombreux fonctionnaires vont devoir probablement voter en présence de responsables militaires, tandis que les ouvriers des usines employant plus de 500 personnes devront voter sur leur lieu de travail. On ne sait pas pour l'instant si les 500 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays pourront et auront le droit de voter. Il est clair que le gouvernement du Myanmar mène le référendum d'une manière qui prive les individus du droit d'exprimer librement leurs opinions et de prendre part à la conduite des affaires publiques conformément aux normes du droit international.

Le projet de constitution du Myanmar et le processus de rédaction du projet sont le reflet et le produit des atteintes continues aux droits humains au Myanmar. Non seulement le projet de constitution ne protège pas les droits humains et ne prévoit rien concernant les atteintes aux droits fondamentaux des personnes, mais il pourrait même contribuer à perpétuer l'impunité dont bénéficient les auteurs de ces violations.