

Les secrets mortels de la Chine

I. Résumé

« Le débat rationnel sur l'abolition de la peine de mort ne pourra commencer en Chine que lorsque le nombre d'exécutions sera rendu public. »

Zhang Qianfan, professeur de droit constitutionnel à l'université de Pékin, *Southern Metropolis Daily*, 9 septembre 2011

Le gouvernement chinois continue de dissimuler l'ampleur avec laquelle la peine capitale est appliquée en Chine, malgré les demandes réitérées depuis plus de quarante ans par les organes des Nations unies et la communauté internationale, et malgré les engagements des autorités chinoises elles-mêmes en faveur d'une meilleure transparence du système de justice pénale chinois. Ce système élaboré et délibéré du secret, contraire aux obligations de la Chine au regard du droit international, dissimule le nombre de personnes condamnées à mort et exécutées chaque année, qui s'élève à plusieurs milliers selon les estimations d'Amnesty International.

Toutes les statistiques relatives au recours à la peine de mort en Chine demeurent classées secret d'État et les autorités continuent à éluder toute question concernant cette dissimulation systématique du système de la peine de mort. Le gouvernement a indiqué que ces statistiques ne sont pas disponibles ou, de manière contradictoire, qu'elles sont en réalité disponibles dans ses rapports de travail. Cette dernière affirmation prête à confusion, puisque les condamnations à la peine capitale ont été délibérément mélangées à des données concernant d'autres condamnations, sans distinction selon leur type, empêchant ainsi de savoir combien de condamnations à la peine de mort ont été prononcées chaque année.

Amnesty International s'oppose à la peine capitale en toutes circonstances, sans exception, quelles que soient la nature ou les circonstances du crime commis, la culpabilité, l'innocence ou la personnalité de son auteur, ou bien encore les méthodes d'exécution utilisées par l'État. L'organisation soutient depuis longtemps que la peine capitale viole le droit à la vie, inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et constitue le plus cruel, le plus inhumain et le plus dégradant des châtements.

Le Parti communiste chinois (PCC) insinue depuis des années qu'il œuvre progressivement à l'abolition de la peine de mort ; à une date non précisée, dans un futur proche. La position actuelle du gouvernement consiste à « [...] maintenir la peine de mort, tout en limitant strictement et prudemment son application, conformément à la loi ».

Amnesty International publie depuis longtemps des rapports annuels sur l'application de la peine de mort à travers le monde. Avant 2009, ces rapports présentaient les chiffres des cas enregistrés en Chine (collectés principalement à partir de sources publiques, telles que les journaux ou les décisions de justice rendues publiques), tout en insistant toujours sur le fait que ces chiffres étaient en réalité bien en-deçà du nombre total de condamnations à mort et d'exécutions estimé par Amnesty International. Pour compléter ces chiffres et affiner le nombre total estimé, Amnesty International a conçu et utilisé en parallèle plusieurs méthodologies visant à extrapoler des estimations, dont les résultats brossaient un tableau toutefois encore bien incomplet de la réalité.

En 2009, Amnesty International a découvert que les autorités chinoises avaient utilisé les chiffres enregistrés par l'organisation pour démontrer l'efficacité des politiques du gouvernement visant à diminuer le recours à la peine de mort dans le pays. Dès lors, étant donné le risque que le gouvernement chinois manipule les chiffres pour pouvoir prétendre avoir réalisé des « progrès », et occulte davantage encore l'ampleur et la tendance réelles du recours à la peine de mort, Amnesty International a pris la décision d'arrêter de publier les chiffres enregistrés chaque année et de ne plus fournir qu'un nombre total estimé.

Quel que soit le nombre de cas recensés, les recherches et les analyses d'Amnesty continuent de montrer que la

Chine procède systématiquement chaque année à davantage d'exécutions que tout autre pays dans le monde, mettant à mort des milliers de personnes tous les ans. Ces exécutions ont lieu alors que le système judiciaire n'est pas indépendant de l'autorité du PCC et est donc soumis à des interférences politiques directes, et dans un contexte dans lequel les droits des accusés sont tellement inégalement respectés que cela entache les procédures judiciaires d'un soupçon d'iniquité.

Ces dernières années, le gouvernement chinois a activement tenté de dissiper les préoccupations nationales et internationales concernant le nombre d'exécutions en Chine en laissant entendre qu'elles avaient fortement diminué et en mettant en avant des réformes juridiques et institutionnelles susceptibles, à première vue, de contribuer à la diminution du recours à la peine de mort. Ces réformes étaient dues, d'une part, à la vive condamnation internationale relative au recours massif à la peine de mort par la Chine et, d'autre part, à la pression nationale engendrée par la vague de protestations liée aux exécutions d'innocents ; protestations qui ont suscité des inquiétudes vis-à-vis des campagnes du gouvernement visant à « frapper fort » sur la criminalité et de la qualité des garanties procédurales accordées aux personnes accusées de crimes passibles de la peine de mort.

Depuis plus d'une décennie maintenant, le gouvernement chinois poursuit une politique visant à « tuer peu, tuer avec prudence » (少杀慎杀). En 2007, dans cette optique, et animée par un mouvement puissant et symbolique visant à renforcer le statut et l'autorité des institutions judiciaires, la Cour populaire suprême (CPS) s'est vue conférer à nouveau le pouvoir d'approuver toutes les condamnations à mort prononcées par les juridictions inférieures.

Cette réforme, tout comme d'autres visant à renforcer les garanties de procédures, a été décrite par des experts (et parfois par le gouvernement lui-même) comme étant un facteur déterminant susceptible d'avoir contribué à la diminution du nombre de condamnations à mort et d'exécutions. Toutefois, l'ampleur réelle du recours à la peine de mort en Chine reste quasiment inconnue.

En somme, les déclarations du gouvernement chinois selon lesquelles il aurait réduit le recours à la peine de mort ne reposent encore sur aucune preuve concrète. Par ailleurs, quand bien même elles auraient entraîné une diminution du nombre des exécutions, rien ne garantit que les réformes adoptées jusqu'à présent s'avèreront efficaces sur le long terme ou qu'elles n'engendreront pas l'effet inverse à l'avenir.

Amnesty International renouvelle donc son appel aux autorités chinoises pour les inciter à apporter la preuve qu'elles respectent bien leur objectif de réduction du recours à la peine de mort, en rendant publics les chiffres annuels afin de pouvoir recenser le nombre de condamnations à mort prononcées et d'exécutions pratiquées.

Principales constatations

Le présent rapport met l'accent sur la façon dont les autorités entourent le système de la peine de mort d'un secret quasi absolu, tout en divulguant des informations incomplètes et généralement invérifiables selon lesquelles elles auraient accompli des progrès, et en rejetant les demandes en faveur d'une plus grande transparence.

L'une des constatations majeures de ce rapport est que la base de données publique nationale des décisions de justice, *China Judgements Online*, que le gouvernement a saluée comme une avancée majeure dans la transparence de la justice, peine à lever le voile du secret imposé par l'État sur l'application de la peine de mort en Chine. Alors qu'elle fournit bien de nouvelles données et promeut une plus grande transparence dans certains secteurs du système judiciaire, les cas d'exécutions judiciaires demeurent largement sous-déclarés dans cette base de données, voire manquants.

Amnesty International n'y a trouvé pour la période allant de 2011 à 2016 que 701 cas de personnes dont les condamnations à mort ont été approuvées par la Cour populaire suprême, qui révise toutes les condamnations à la peine de mort du pays, alors que l'organisation estime leur nombre réel à plusieurs milliers *chaque année*.

En utilisant le service d'agrégation de flux d'actualités de Baidu, le plus grand moteur de recherche chinois, pour collecter des informations sur la peine de mort amplement relayées par les médias officiels chinois, Amnesty International a découvert plusieurs centaines de cas rendus publics qui ne figuraient pas dans la base de données *China Judgements Online*. Ce rapport a également révélé le fait que la base de données ne comprenait aucun des cas de ressortissants étrangers impliqués dans des infractions liées aux stupéfiants, malgré les éléments de preuve indiquant que des exécutions ou des condamnations à mort d'étrangers ont lieu.

Bien que cette base de données ne prétende pas à l'exhaustivité, le fait que les règles régissant l'ajout de décisions de justice en son sein permettent aux tribunaux d'invoquer la nécessité de protéger des « secrets d'État » ou simplement de décréter que ces décisions de justice sont « incompatibles » avec une diffusion sur Internet, confirme la thèse selon laquelle une grande majorité de cas de condamnations à mort est délibérément dissimulée par le gouvernement.

Malgré les insuffisances d'un fichier de données incomplet, Amnesty International est parvenue à dégager des tendances très préoccupantes parmi les 701 cas analysés, qui doivent déclencher un nouvel appel urgent auprès des autorités chinoises pour leur demander de lever le voile du secret sur le recours à la peine de mort.

La première tendance concerne les cas de condamnations à mort liées aux stupéfiants et au « terrorisme ». Les cas liés aux stupéfiants semblent être absents de la base de données à plus grande échelle encore que d'autres types de crimes, et la base semble comporter des omissions volontaires dans les cas décrits par les médias officiels comme étant liés au terrorisme. Ce sont deux domaines dans lesquels la Chine cherche de plus en plus à développer une coopération internationale. Cela devrait donc constituer un sujet de préoccupation majeure pour toute partie qui coopère activement avec la Chine dans ces domaines.

La seconde tendance préoccupante que l'analyse d'Amnesty révèle est que, dans la droite ligne de ce que les recherches sur la peine de mort à travers le monde ont permis de découvrir, la peine de mort en Chine semble être infligée de façon disproportionnée aux personnes les plus démunies, à celles dont le niveau d'éducation est le plus faible et aux membres de minorités raciales, ethniques ou religieuses. Vrai ou pas, seule la divulgation complète de l'ensemble des cas d'exécutions judiciaires pourrait apporter une réponse définitive.

VIII. Conclusion

Ces dix dernières années, la Chine a pris des mesures afin de limiter le recours à la peine de mort, notamment en réduisant le nombre de crimes passibles de la peine capitale et en améliorant les garanties procédurales pour les personnes condamnées à mort. Lors de la quatrième assemblée plénière du 18^e Congrès du Parti, consacrée aux réformes juridiques en vue d'une gestion du pays qui soit plus conforme au droit, la Chine s'est engagée à faire preuve de davantage de transparence et à mettre fin aux secrets d'État.

Fait ironique, il est toutefois impossible de mesurer quantitativement ces avancées dans les réformes liées à la peine de mort, car la Chine continue de classer secret d'État le nombre de condamnations à mort et d'exécutions. Ce manque de transparence entrave les mesures destinées à protéger les droits humains et à mettre fin aux exécutions illégales, nuit aux efforts visant à conduire une analyse empirique rigoureuse et empêche les intellectuels, les juristes, les civils et peut-être même certains décideurs et hauts fonctionnaires de comprendre le fonctionnement du recours à la peine de mort en Chine.

Au lieu de fournir à la communauté nationale et internationale des données détaillées et ventilées sur les condamnations à mort et les exécutions, le gouvernement préfère renvoyer vers les sites Web des tribunaux qui restent, selon lui, le meilleur moyen d'obtenir des informations sur le système de peine de mort et de comprendre son application. La création de la base de données China Judgements Online en 2013 s'est révélée très utile pour les chercheurs, tant nationaux qu'internationaux, et a permis une meilleure compréhension du système juridique chinois. Malheureusement, cette base de données ne fait pas suffisamment preuve de transparence à l'égard de la peine de mort. En effet, des centaines de cas signalés dans les médias officiels n'y figurent pas. L'ampleur du décalage laisse à penser que le nombre de cas oubliés ne peut pas être uniquement attribué à une négligence administrative et est un acte délibéré, probablement dû à une surclassification de ces informations considérées secrets d'État.

Plus préoccupant, il apparaît que l'application de la peine de mort n'est pas transparente dans des domaines pour lesquels le gouvernement chinois coopère avec la communauté internationale, notamment la lutte contre le terrorisme et le trafic de stupéfiants. L'omission dans la base de données des cas de condamnations à mort pour des infractions liées aux stupéfiants risque de nuire aux efforts des réformateurs, qui souhaitent comprendre les problèmes posés par l'application de la peine de mort pour des infractions liées aux stupéfiants. Le manque de transparence concernant les cas liés au terrorisme a, quant à lui, des conséquences sur la façon dont la Chine mène sa campagne visant à « frapper fort » et la « guerre contre le terrorisme » et devrait préoccuper les pays et les organisations internationales coopérant avec la Chine à ces efforts.

Afin d'atteindre leurs objectifs déclarés, à savoir l'amélioration de la transparence et la fin des secrets d'État, et de garantir la protection des droits humains dans l'application de la peine de mort, les autorités chinoises devraient s'engager à appliquer les recommandations suivantes.

Recommandations :

Amnesty International encourage vivement les autorités chinoises à décréter immédiatement un moratoire sur les exécutions et à commuer les peines de mort prononcées en vue d'une abolition totale de la peine de mort de la législation nationale.

En attendant l'abolition totale de la peine de mort, l'organisation demande instamment aux autorités chinoises de :

- Réviser les lois et règlements en la matière afin de garantir que les chiffres liés aux condamnations à mort et aux exécutions ne soient plus traités comme des secrets d'État ;
- Rendre publiques toutes les informations pertinentes existantes, ventilées par sexe, âge, origine ethnique, crime commis, sur le nombre de personnes condamnées à mort, le nombre de personnes dans le couloir de la mort et le nombre d'exécutions, le nombre de condamnations à mort annulées ou commuées lors d'appel, ainsi que toutes les informations concernant les exécutions programmées, et ce de façon régulière, comme le prévoit la résolution A/RES/71/187 de l'Assemblée générale des Nations unies ;
- Veiller à ce que les documents relatifs aux affaires de condamnation à mort traitées par la Cour populaire suprême soient publiés dans la base de données en ligne des jugements rendus en Chine dans un délai convenable ;
- Réduire l'éventail des crimes passibles de la peine de mort en retirant notamment de cette liste toutes les infractions qui ne font pas partie des crimes les plus graves et pour lesquels ce type de peine doit être limité par le droit international ;
- Fournir des informations plus détaillées sur les procédures de révision des dossiers de condamnation à mort par la Cour populaire suprême, y compris les procédures recommandées pour la révision des éléments de preuve, les procédures pour former les juges à effectuer ces révisions et les données statistiques nationales concernant le résultat de ces révisions, notamment les taux auxquels les condamnations à mort sont maintenues ou renvoyées devant les juges, ventilés par région, type de crime et d'autres catégories ;
- Veiller à ce que les droits des personnes passibles de la peine de mort soient respectés et à ce que les procédures respectent le droit et les normes internationaux en toutes circonstances, notamment le droit de bénéficier dans les meilleurs délais des services d'un avocat, de visites régulières de membres de la famille, de la présomption d'innocence et de l'irrecevabilité des aveux extorqués sous la torture ou autres mauvais traitements et de ne pas être soumis à des actes de torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- Mettre en place des réformes institutionnelles visant à garantir l'indépendance et l'impartialité des tribunaux ;
- Mettre en place une procédure judiciaire pour la demande de grâce qui soit conforme aux obligations de la Chine au regard du droit international ;
- Ratifier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et ses protocoles facultatifs, notamment le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- Réviser la législation relative aux secrets d'État en vue de garantir que les informations (y compris les statistiques) pertinentes pour mener une évaluation du respect des dispositions du PIDCP par l'État partie sur l'ensemble de son territoire, y compris dans les régions administratives spéciales, soient mises à la disposition du Comité des droits de l'homme et d'autres organismes de l'ONU ;
- Mettre fin aux prélèvements d'organes incompatibles avec les normes internationales, qui exigent le consentement libre et éclairé de la part du donateur, et garantir la totale transparence du système de don d'organes.