

CONFIDENTIEL**Dialogue entre la Suisse et la Chine sur la situation des droits de l'homme dans ce pays, y compris au Tibet. Rapport de la délégation suisse sur sa visite de décembre 1991 à Beijing, Tianjin et Lhasa.**

L'initiative que le Secrétaire d'Etat K. Jacobi a prise, en mai dernier, lors de sa visite officielle à Beijing, suite à un discret appel du pied des autorités chinoises, a eu pour conséquence qu'une délégation suisse s'est rendue en Chine du 30 novembre au 9 décembre 1991, à l'invitation du Ministère de la Justice, pour y avoir un dialogue sur la situation des droits de l'homme dans ce pays.

1. Quelques réflexions liminaires sur les raisons qui ont amené la Chine à accepter ce dialogue, ainsi que sur l'opportunité et l'utilité d'un tel dialogue.

Il est indéniable que Beijing a voulu instaurer un dialogue sur la situation des droits de l'homme en Chine avec les Etats occidentaux intéressés. Cette nouvelle politique a des aspects positifs que les Etats occidentaux devraient exploiter en vue de contribuer à améliorer peu à peu la situation des droits de l'homme dans ce pays, ceci quelles que soient les raisons véritables de ce changement d'attitude de la Chine.

En acceptant la venue de délégations étrangères intéressées, telle que la nôtre, les autorités chinoises ont renoncé en pratique à se prévaloir du principe de la non-immixtion dans les affaires intérieures, un principe qu'elles n'ont cessé d'invoquer - à tort selon le droit international - pour s'opposer, tant sur le plan bilatéral que multilatéral, à toute discussion ou critique sur la situation des droits de l'homme en Chine. Cette attitude nouvelle sur le plan bilatéral devrait désormais faciliter la discussion à ce sujet dans les enceintes internationales, en particulier à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

On peut donner de cette nouvelle politique de la Chine plusieurs explications, qui se chevauchent en partie. Ainsi, le fait que la Chine et un petit groupe d'Etats sont de plus en plus isolés au sein de la communauté internationale avec leurs conceptions. En même temps, la Chine réalise que, loin d'être une mode passagère, la question des droits de l'homme est importante pour une majorité toujours plus grande d'Etats, qui voient avec raison dans le respect de ces droits une condition essentielle de la paix et de la sécurité. Or,

comme elle a besoin pour son développement économique et social de la communauté internationale, tout particulièrement des Etats occidentaux, la Chine doit "jouer le jeu" et donner tout au moins des signes positifs dans ce domaine.

Une autre explication, d'ordre interne, est vraisemblablement la plus importante. Avec la quasi disparition des idéaux marxistes-léninistes - auxquels les événements de Tienanmen de juin 1989 et la mort du communisme en Europe centrale et orientale ont peut-être porté le coup de grâce - le régime en place se rend compte qu'il n'a plus que la "légalité socialiste" à laquelle se raccrocher s'il entend éviter une grave crise intérieure. Il devrait donc renforcer cette légalité afin non seulement de prévenir à jamais la récurrence d'une deuxième "révolution culturelle", mais surtout afin de réduire les excès quotidiens du système.

L'offre indirecte faite à certains Etats occidentaux d'envoyer dans le pays des "délégations d'experts juridiques" doit certainement être appréciée dans cette perspective. Mais au-delà du "goodwill" qu'elle procure au régime sur le plan international, cette opération a-t-elle vraiment pour but d'aboutir à un Etat de droit digne de ce nom et à un meilleur respect des droits civils et politiques? La visite en Chine de la délégation suisse en décembre dernier, si elle n'a pas encore permis d'apporter une réponse certaine à cette question, a cependant déjà montré l'utilité d'un dialogue sur la situation des droits de l'homme dans ce pays (cf. ci-dessous ch. 7, "Conclusions").

2. Composition de la délégation suisse

Cette délégation était composée de deux experts, M. Giorgio Malinverni, Professeur de droit constitutionnel et de droits de l'homme à l'Université de Genève, et M. Andrea Baechtold, Professeur de droit des sanctions pénales et d'exécution des peines et mesures à l'Université de Berne, Chef de la Division du droit pénal à l'Office fédéral de la justice, de M. Erwin Schurtenberger, Ambassadeur de Suisse en Chine, qui était notre conseiller, et du soussigné, Chef de la Section des droits de l'homme au DFAE (DDIP), qui conduisait la délégation.

3. Acteurs du côté chinois

Nous avons eu, avec de très nombreux interlocuteurs, de longs entretiens substantiels, qui se sont souvent prolongés pendant les nombreux déjeuners et dîners officiels:

- au niveau des autorités nationales, avec le Vice-Ministre de la justice (le Ministre était à l'étranger), les directeurs généraux ou suppléants de ce Ministère et du Ministère de la Sécurité publique (police), le Procureur général, des juges de la Cour suprême du peuple, le Comité permanent de l'Assemblée nationale populaire, le représentant à la sous-Commission des droits de l'homme (M. Tian Jin, ancien ambassadeur à Berne) et le barreau des avocats de Beijing;
- au niveau des autorités provinciales, avec deux directeurs du Ministère de la justice de Tianjin;
- au niveau des autorités de la "Région autonome du Tibet", à Lhasa, avec les responsables du Ministère de la justice, du Ministère de la Sécurité publique (Direction de la réforme par le travail), du Bureau de la Commission des nationalités (aussi compétente pour les affaires religieuses) et des représentants du barreau des avocats du Tibet.
- au niveau des autorités pénitentiaires, avec la direction de trois lieux de détention (cf. ch. 5 ci-dessous)

En marge du cadre officiel de la visite, nous avons eu des entretiens avec des particuliers, ainsi avec celui qui fut le secrétaire du Panchem Lama , avec un Professeur en théologie de nationalité allemande, spécialiste des minorités religieuses, et des moines tibétains.

4. Thèmes des entretiens

Les discussions ont porté en substance sur quatre thèmes centraux:

- La question de la reconnaissance par la Chine de l'obligation - en droit international - de respecter les droits de l'homme, de la primauté de ce droit sur le droit interne et la politique de ratification des instruments internationaux de protection des droits de l'homme;
- le système constitutionnel, légal et judiciaire de protection des droits de l'homme en Chine à la lumière des dispositions de la Déclaration universelle des droit de l'homme de 1948;
- la protection des personnes privées de liberté contre l'arbitraire, tout particulièrement leur protection juridique et le problème de la "détention administrative", les sanctions

pénales, en particulier la peine de mort, les conditions de détention et la question de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

- la protection des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses et linguistiques en Chine, tout particulièrement au Tibet.

Trois notes préparées en vue de la visite par notre Ambassade sur la situation des droits de l'homme en Chine et au Tibet ainsi que trois notes à établir par MM. Baechtold, Malinverni et le soussigné sur les discussions relatives aux thèmes principaux susmentionnés seront jointes au présent rapport (cf. annexe 1) dans les meilleurs délais.

5. Visites de lieux de détention

Grâce surtout au doigté de M. Schurtenberger, mais aussi vu les relations de confiance établies par la délégation suisse avec ses interlocuteurs chinois, et la bonne atmosphère de travail qui en était la conséquence, nous avons pu visiter trois lieux de détention, sans avoir cependant la possibilité de nous entretenir avec des détenus politiques, ce qui a également été le lot des autres délégations étrangères (Australie, CEE, France) à s'être rendues en Chine pour y discuter de la question des droits de l'homme:

- la prison spéciale no. 1 de Beijing (la no. 2 nous a été refusée), passage obligé et prison-modèle malgré sa grande vétusté, que les autorités chinoises ont aussi montrée aux autres délégations étrangères;
- la prison no. 1 de Tianjin que nous avons été les premiers à visiter cette année puisqu'elle vient d'être ouverte aux délégations étrangères;
- le "camp de réforme par le travail" de Drapchi, à Lhasa (Tibet). Notre délégation a été la seule de ce type à pouvoir visiter un lieu de détention au Tibet cette année.

A la prison de Drapchi, en procédant par recoupements suite à des réponses données par divers interlocuteurs chinois à des membres différents de la délégation, nous avons appris que s'y trouveraient tous les "contre-révolutionnaires" tibétains condamnés à une peine d'emprisonnement - ce qui exclut donc tous ceux d'entre eux détenus au Tibet sans procès - soit 60 détenus politiques (20% sur une population carcérale de 300 personnes).

Notre visite à Drapchi a eu en tous les cas un effet positif: selon plusieurs sources dignes de foi, un détenu politique tibétain très gravement atteint de leucémie (son nom nous est

entretiens connus) a été transporté de nuit à l'hôpital quelques heures avant notre arrivée à la prison ce même matin; cette personne n'aurait jusqu'ici pas été renvoyée en prison.

Notre visite à Drapchi a malheureusement aussi eu - semble-t-il - un effet négatif: un prisonnier politique tibétain (son nom nous est entretiens connus) que nous n'avons pas pu voir a, d'un premier étage, crié à la délégation sa profession de foi: "Que vive éternellement le Dalaï Lama !". Cet incident a rapidement mis un terme à notre visite; nous n'avons pas pu voir les cellules d'isolement, alors que nous en avons obtenu l'accord de principe quelques minutes auparavant, suite à nos demandes insistantes.

Selon des sources dignes de foi, qui ne nous sont parvenues que le 10 janvier, ce prisonnier et trois autres personnes détenues dans la même cellule - ces derniers auraient également crié des slogans à caractère politique que nous n'avons pour notre part pas entendus - ont été jetés au cachot, en isolement total, après l'incident. Si les informations relatives aux conséquences très négatives de leur geste pour les intéressés se confirment, nous estimons que, pour des raisons strictement humanitaires, aucune délégation étrangère ne devrait à l'avenir se rendre à nouveau dans des prisons du Tibet où se trouvent des détenus politiques; il nous semble en effet que seules les visites du CICR pourraient garantir une protection suffisante des prisonniers d'opinion dans ces lieux de détention.

L'Ambassadeur Schurtenberger et le soussigné tentent d'obtenir confirmation des informations susmentionnées et sont en train d'étudier quel genre de démarche pourrait être faite auprès des autorités chinoises en faveur des quatre personnes concernées.

Une note qui sera établie par le spécialiste qu'est le Professeur Baechtold sur les premières impressions qu'a retirées la délégation du système carcéral chinois sera jointe dans les meilleurs délais au présent rapport (annexe 2).

Il convient encore de relever un autre événement qui s'est déroulé lors de notre séjour au Tibet: pratiquement au nez et à la barbe de nos accompagnateurs chinois, un Tibétain nous a remis un message politique dénonçant la répression chinoise ainsi que la violation des droits de l'homme des Tibétains (en particulier le droit à la liberté d'expression), et demandant l'aide de la Suisse en faveur de la paix au Tibet et de son indépendance.

6. Intervention en faveur de cas humanitaires

6.1. Démarche sur place

Quelques jours avant notre visite, un aide-mémoire a été remis au nom de la délégation suisse au Vice-Ministre de la justice, qui contenait une liste détaillée de 27 cas concernant des citoyens chinois, qu'ils soient des intellectuels ou des ouvriers, des ecclésiastiques ou des laïcs de religion chrétienne, des moines, des nonnes ou des laïques tibétains. Tous ont été privés de liberté pour avoir fait, à notre connaissance, un usage non violent de leurs droits civils et politiques, tels qu'ils sont inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.

Dans cet aide-mémoire, nous avons demandé confirmation de toutes les données relatives à ces cas et que nos informations soient complétées sur tous les points où existent des lacunes. Nous avons également demandé que ces personnes puissent, pour des raisons strictement humanitaires, bénéficier d'une mise en liberté, d'une remise de peine, d'un procès en bonne et due forme, de meilleures conditions de détention, de visites de leurs proches, de soins médicaux appropriés ou de toute autre amélioration de leur sort.

Le 9 décembre, dernier jour de la visite, la délégation a reçu du Ministère de la justice des informations générales sur les cas présentés, par exemple que trois personnes avaient été libérées. A notre demande de recevoir des informations détaillées sur chaque cas, nos interlocuteurs chinois ont indiqué vouloir nous répondre de manière positive dans les semaines à venir.

6.2. Suivi de la démarche à Beijing et Berne

De l'avis du soussigné, l'obtention par notre Ambassade d'informations détaillées sur tous les cas présentés devrait être possible dans la perspective de la visite prochaine du Premier Ministre Li Peng au début de cette année. La Direction politique pourrait également y contribuer en menant une action parallèle dans ce sens auprès de l'Ambassade de Chine à Berne.

La visite de M. Li Peng sera également l'occasion pour notre Département de faire tous les efforts sur le plan diplomatique pour obtenir également des gestes plus positifs en faveur de ces cas de la part des autorités chinoises. Dans ce contexte, il est clair que nos démarches auraient plus de chances d'aboutir si la Suisse faisait à cette

occasion part à M. Li Peng de sa volonté d'accueillir sur son sol quelques-uns de ces détenus politiques au cas où ils seraient libérés. Selon nos informations, les autorités chinoises ne sont à l'heure actuelle pas insensibles à ce genre d'argument puisque plusieurs dissidents viennent tout récemment d'être libérés et autorisés à quitter la Chine à destination de pays occidentaux.

7. Conclusions

7.1. Appréciation générale de la visite

Notre délégation a établi des relations de confiance avec les autorités chinoises sur la base d'un dialogue basé non pas sur la confrontation mais sur un échange de vues ouvert et franc, qui, tout en partant d'une approche essentiellement juridique, a néanmoins permis d'aborder rapidement la situation effective des droits de l'homme dans ce pays. Avec la plupart des groupes d'interlocuteurs que nous avons eu en face de nous, la discussion a souvent été laborieuse à engager dans la mesure où - contrairement à notre souhait clairement exprimé de mener celle-ci sous forme de questions et réponses dans les deux sens - nos collègues commençaient presque invariablement par un long monologue sur la structure d'organisation et les compétences de leurs autorités respectives. Ce n'est qu'après ces prémisses que pouvait s'ouvrir un véritable dialogue concret, qui a porté en fait presque exclusivement sur les droits civils et politiques de l'individu en Chine. Il n'y a pratiquement pas eu de discussion sur les droits économiques et sociaux alors que nous les avons mis à l'ordre du jour pour montrer que nous en reconnaissons également toute l'importance. Nos interlocuteurs n'ont pour ainsi dire pas posé de questions sur notre système juridique ni sur la situation des droits de l'homme en Suisse. A plusieurs reprises, des points de vue ont été exprimés ou des questions posées par des "réformateurs" - parmi eux figuraient surtout des avocats ou des juges de la Cour suprême, ce qui nous a permis de prendre position ou de répondre et de faire passer ainsi un message également auprès des tenants de la ligne dure, voire parfois d'assister à une discussion à ce sujet entre les représentants de ces deux tendances.

Au cours de toutes ces discussions - et nous avons répété ce message au Ministère de la justice au terme de notre visite - nous nous sommes efforcés de montrer que les conditions essentielles à la paix et à la sécurité de la Chine étaient non pas seulement son développement économique et social - remarquable pour un pays en développement de cette région, qui est si immense et peuplé - mais aussi un meilleur

respect des droits civils et politiques. A cet égard, lors de notre dernière réunion, nous avons insisté sur les points qui nous causent le plus de problèmes au regard du droit international en matière de protection des droits de l'homme et fait des recommandations spécifiques à chacun d'eux: en particulier, nous avons demandé que cessent la répression des délits d'opinion, la pratique très répandue de la détention administrative sans procès, les très nombreuses condamnations à mort et les exécutions ainsi que l'usage de la torture et des mauvais traitements; nous avons souligné à cet égard qu'une politique d'information plus ouverte des autorités chinoises sur toutes ces questions serait utile et dans leur intérêt. Enfin, nous avons exprimé le souhait que la Chine ratifie les deux Pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme de 1966. Tout en relevant la différence de système politique et social entre nos pays respectifs, les représentants du Ministère de la justice ont déclaré comprendre le sens de ces observations critiques. Ils ont répondu sur chacun des points susmentionnés en reconnaissant que la Chine avait encore des progrès à accomplir avant que chaque citoyen ne bénéficie d'une plus grande sécurité juridique.

Nous avons ressenti une emprise visible et forte des vétérans du parti communiste chinois sur tout le système légal ainsi que sur la pratique judiciaire et administrative, mais la volonté de renforcer la "légalité socialiste" est perceptible. Quels que soient les motifs véritables de cette volonté d'ouverture du régime, il est donc à notre avis dans l'intérêt des Etats occidentaux de "mettre le pied dans la porte entrouverte" et, tout en maintenant la pression sur les autorités de ce pays dans le domaine des droits de l'homme, de favoriser l'émergence d'un Etat de droit digne de ce nom et, par là, de contribuer à un meilleur respect des droits civils et politiques, le but ultime étant de faire éclore progressivement une société plus libre et plus juste en Chine. Il s'agit là d'un travail de longue haleine qui doit se poursuivre et s'intensifier: vu la pratique très répandue de la détention administrative, l'accent doit être mis tout particulièrement sur le droit de tout citoyen à un procès équitable et public devant un tribunal impartial et indépendant établi par la loi, ceci de façon à graduellement rendre de plus en plus difficile - voire en fin de compte impossible - la répression des délits d'opinion.

7.2. Suivi

Aux fins de poursuivre le dialogue avec les autorités chinoises, nous avons rappelé au Vice-Ministre de la justice que le Secrétaire d'Etat Jacobi avait invité les autorités chinoises à envoyer une délégation en Suisse en 1992. Tout en insistant eux aussi sur

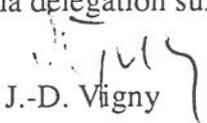
le fait que ce dialogue doit se poursuivre, nos interlocuteurs chinois n'ont à aucun moment indiqué qu'ils étaient disposés à envoyer une délégation en Suisse, mais nous ont invités à revenir en Chine en 1992.

A notre avis, il serait par courtoisie souhaitable de réitérer à nouveau notre invitation lors de la visite du Premier Ministre Li Peng à Berne au début de cette année, tout en indiquant que nous sommes de toute façon disposés à envoyer une délégation en Chine cette année. Ceci donnerait en particulier l'occasion à la délégation de mieux apprécier la situation au Tibet, où nous n'avons pu séjourner qu'une journée et demie vu les conditions météorologiques défavorables, ce qui nous a permis de voir qu'un nombre restreint d'interlocuteurs et empêchés de visiter ne serait-ce qu'un seul monastère. Le Ministère de la justice nous a également déclaré de sa propre initiative que la délégation pourrait se rendre dans d'autres lieux de détention en Chine, ce qui devrait permettre de se faire une meilleure idée de la situation des personnes privées de liberté. Enfin, une telle visite permettra d'aborder d'autres points importants sur la situation des droits de l'homme en Chine, que nous n'avons pas eu le temps de discuter cette fois-ci et de remettre sur le tapis des questions essentielles traitées lors de notre première visite.

Notre délégation estime également qu'il serait utile de soutenir les efforts de certains milieux (par ex. le barreau) visant à consolider le rôle des avocats dans l'administration de la justice et dans le procès pénal en particulier. A cette fin, il serait souhaitable de donner par exemple des bourses d'étude à des avocats chinois pour un stage en Suisse. Le soussigné aura l'occasion de revenir sur la question avec les services intéressés du DFAE et du DFJP (OFJ).

Pour terminer, les deux experts et le soussigné tiennent à remercier chaleureusement l'Ambassadeur Schurtenberger pour le rôle important qu'il a tenu en tant que conseiller de la délégation, ainsi que les membres de son Ambassade pour leur engagement très actif durant notre séjour en Chine.

Le Chef de la délégation suisse


J.-D. Vigny