

DÉCLARATION COMMUNE  
DE MM. LES JUGES KEITH ET GREENWOOD

[Traduction]

1. Tout en nous associant, par notre vote, aux conclusions de la Cour, nous ne souscrivons pas à l'un des motifs sur lesquels celle-ci s'est fondée pour dire que les arrestations et détentions de M. Diallo en 1995-1996 étaient contraires au Pacte et à la Charte africaine (arrêt, par. 165, point 3). La Cour, en effet, parvient à la conclusion que les arrestations et détentions ayant précédé l'expulsion de M. Diallo étaient arbitraires et contraires au paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte et à l'article 6 de la Charte africaine parce que la décision d'expulser l'intéressé ne reposait sur aucun fondement valable (*ibid.*, par. 82). Quoique le raisonnement à partir duquel la Cour parvient à cette conclusion concerne le caractère arbitraire de ces arrestations et détentions au regard des dispositions applicables en la matière, il est à rattacher à l'interprétation qu'elle fait des dispositions relatives à l'expulsion.

2. Suivant l'interprétation de la Cour, ces dispositions, à savoir l'article 13 du Pacte et le paragraphe 4 de l'article 12 de la Charte africaine, interdisent toute expulsion revêtant «un caractère arbitraire» (*ibid.*, par. 65) et ouvrent la possibilité de faire déterminer par une instance judiciaire si l'«expulsion [est] justifiée sur le fond» (*ibid.*, par. 73). Dans la présente déclaration, nous examinons la question de savoir si, au-delà des garanties procédurales qu'elles énoncent, ces dispositions imposent effectivement une limite générale de nature *substantielle* au pouvoir d'expulsion, fondée sur l'interdiction de l'arbitraire. Les raisons exposées ci-après nous ont amenés à conclure par la négative.

3. Les dispositions directement pertinentes du Pacte et de la Charte africaine se lisent comme suit :

Article 12 du Pacte

«1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.»

## Article 13 du Pacte

«Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.»

## Article 12 de la Charte africaine

«1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. Ce droit ne peut faire l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques.

3. Toute personne a le droit, en cas de persécution, de rechercher et de recevoir asile en territoire étranger, conformément à la loi de chaque pays et aux conventions internationales.

4. L'étranger légalement admis sur le territoire d'un Etat partie à la présente Charte ne pourra en être expulsé qu'en vertu d'une décision conforme à la loi.

5. L'expulsion collective d'étrangers est interdite. L'expulsion collective est celle qui vise globalement des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux.»

4. Tant l'article 13 du Pacte que le paragraphe 4 de l'article 12 de la Charte africaine exigent, au premier chef, que la décision d'expulsion soit conforme au droit interne: un étranger ne peut être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi. En vertu de ces deux dispositions, la décision doit viser *une personne donnée*. Les expulsions collectives sont par conséquent interdites, comme cela est expressément énoncé au paragraphe 5 de l'article 12 de la Charte africaine et comme l'a déclaré le Comité des droits de l'homme au paragraphe 10 de son observation générale n° 15, à propos de l'article 13 du Pacte (voir paragraphe 10 ci-dessous). C'est normalement le droit interne qui détermine à qui appartient la décision d'expulsion, quelle est la procédure à suivre et quels sont les motifs d'expulsion ainsi que, éventuellement, les possibilités de contestation. Deux garanties procédurales sont expressément accordées à la personne visée par l'article 13 du Pacte: le droit de faire valoir des raisons militant contre son expulsion et celui de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une personne spécialement désignée par cette autorité, en se faisant représenter à cette fin. Bien entendu, ces exigences de procédure ne sont pas une fin en soi. Leur rôle est de contribuer à garantir le bien-fondé de la décision et à protéger les étrangers contre les expulsions arbitraires.

5. Outre l'obligation de ne pas procéder à des expulsions collectives, quelles limites de nature substantielle les deux articles susmentionnés imposent-ils? Aucune expressément, mais de telles limites peuvent découler d'autres dispositions de ces deux instruments, en particulier la garantie de l'égalité devant la loi ou l'interdiction de la discrimination énoncées aux articles 2, paragraphe 1, et 26 du Pacte et aux articles 2 et 3 de la Charte africaine, ainsi qu'il ressort de nouveau de l'observation générale n° 15 du Comité des droits de l'homme à propos du Pacte (paragraphe 9 et 10). Pour énoncer une vérité d'évidence, les articles relatifs à l'expulsion n'interdisent pas explicitement les expulsions arbitraires.

6. Cette absence d'interdiction expresse de l'arbitraire dans l'exercice d'un pouvoir étatique est encore plus frappante lorsque les dispositions pertinentes du Pacte et de la Charte africaine sont lues dans leur contexte. L'article 12 du Pacte, en ses paragraphes 3 et 4, et l'article 12 de la Charte africaine, en son paragraphe 2, autorisent des restrictions de nature substantielle aux droits de circuler librement et de choisir sa résidence qu'ils énoncent. Quant au paragraphe 4 de l'article 12 du Pacte, qui précède immédiatement l'article 13, il permet de limiter le droit d'un ressortissant de rentrer dans son pays, mais à la condition que cette limitation ne soit pas arbitraire. Plus généralement, d'autres dispositions de ces mêmes traités interdisent expressément toute mesure arbitraire. Il en va ainsi de celles relatives au droit à la vie (article 6 du Pacte et article 4 de la Charte africaine), à l'arrestation et à la détention (article 9 du Pacte et article 6 de la Charte africaine) et au droit à la vie privée (article 17 du Pacte). Peuvent également être citées à titre de contre-exemples les dispositions de l'article 32 de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés, dont s'est partiellement inspiré l'article 13 du Pacte (voir paragraphe 8 ci-dessous). Si le paragraphe 2 de l'article 32 énonce des garanties procédurales comparables à celles prévues à l'article 13 du Pacte, son paragraphe 1, contrairement à cette dernière disposition, limite le pouvoir de l'Etat en n'autorisant l'expulsion d'un réfugié que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Cette remarque vaut également pour l'article 31 de la convention de 1954 relative au statut des apatrides.

7. Lus dans leur sens ordinaire et replacés dans leur contexte, l'article 13 et le paragraphe 4 de l'article 12 du Pacte n'emportent pas, semble-t-il, d'interdiction de l'expulsion arbitraire. L'objet et le but de ces dispositions commanderaient-ils une telle interdiction? A n'en pas douter, l'accent mis sur la conformité au droit interne et sur le respect des garanties procédurales spécifiquement prévues par l'article 13 poursuit un double objectif: permettre que les décisions soient prises de manière plus éclairée et protéger les possibilités pour l'intéressé de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion. En ce sens, c'est-à-dire en ce qu'elles prévoient le respect d'une procédure régulière, ces dispositions offrent une garantie contre les décisions arbitraires.

8. Cette importance accordée à la procédure équitable en tant que moyen premier (sinon unique) d'empêcher l'expulsion arbitraire caractérise toute l'histoire rédactionnelle de l'article 13. Le Secrétariat de l'Orga-

nisation des Nations Unies a rédigé en 1955 un commentaire fort utile des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (Assemblée générale, *Documents officiels, dixième session*, annexes, point 28 de l'ordre du jour, Nations Unies, doc. A/2929). Le commentaire du projet d'article 13, dont le texte est demeuré inchangé tout au long du processus de rédaction, s'ouvre ainsi :

«61. La discussion de l'article 13 a porté essentiellement sur la nature et l'étendue de la protection qui doit être accordée aux étrangers pour empêcher leur expulsion, compte tenu du souci des Etats de ne pas se voir imposer la présence sur leur territoire d'étrangers indésirables.»

Après une brève mention du droit d'asile et de l'extradition, le commentaire se poursuit en ces termes :

«Protection des étrangers contre l'expulsion arbitraire

63. On a proposé de stipuler dans cet article que les étrangers qui séjournent légalement sur le territoire d'un Etat ne peuvent en être expulsés que pour des motifs prévus par la loi ; la procédure à suivre en cas d'expulsion devrait également être déterminée par la loi. Le principe selon lequel les motifs d'expulsion doivent être conformes à la loi n'a pas été contesté, mais certains ont pensé qu'une telle disposition serait difficile à appliquer et qu'elle pourrait même, dans certains cas, aller à l'encontre des exigences de la sécurité nationale. On a reconnu que l'Etat qui expulse un étranger prend une décision extrêmement grave qui ne doit en aucun cas avoir un caractère arbitraire. Il importe d'assurer aux étrangers une certaine protection contre l'expulsion arbitraire.

64. Lors de la discussion sur la nature des garanties à prévoir pour l'individu, on a fait valoir qu'il importait de rédiger l'article de manière à obliger les pays dont la législation ne prévoit pas de recours contre un arrêté d'expulsion à adopter des dispositions à cet effet. Quelques représentants se sont opposés à ce qu'on introduise une clause expresse dans ce sens, faisant ressortir que les Etats ont toute liberté en matière d'expulsion des étrangers et qu'il leur appartient de déterminer la procédure et les garanties qui leur paraissent nécessaires. La majorité a estimé, toutefois, qu'il convenait de maintenir un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat et la protection de l'individu. On a estimé que l'article 32 de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés donnait aux autorités intéressées la possibilité de prendre toutes mesures utiles et accordait des garanties suffisantes et précises aux personnes visées. L'article 13, tel qu'il a été adopté, s'inspire de cet article de la convention.»

9. Cette tendance à privilégier les garanties de nature procédurale plutôt que les limites de nature substantielle en tant que moyen de protection contre les expulsions arbitraires s'est du reste manifestée à différentes

étapes du processus de rédaction. Une proposition adoptée en 1947 par la Commission des droits de l'homme tendait à interdire l'expulsion arbitraire (Nations Unies, doc. E/CN.4/SR.37), mais, l'année suivante, le texte proposé exigeait simplement que l'expulsion se déroule «conformément à la procédure prescrite par la loi» (Nations Unies, doc. E/CN.4/95, art. 12; doc. E/800, annexe B, art. 11). Une proposition visant à inclure la mention «motifs prévus par la loi» ne fut pas retenue et, en 1952, dans le texte final, la référence à la «procédure» avait disparu (M. J. Bossuyt, *Guide to the «Travaux Préparatoires» of the International Covenant on Civil and Political Rights*, 1987, p. 267-269).

10. La position adoptée par le Comité des droits de l'homme, clairement exposée en 1986 dans l'observation générale n° 15, va dans le même sens, le Comité ayant considéré que ce sont avant tout les garanties procédurales prévues qui doivent permettre d'empêcher les expulsions arbitraires:

«10. L'article 13 ne porte directement que sur la procédure, et non sur les motifs de fond de l'expulsion. Cependant, pour autant qu'il n'autorise que les mesures exécutées à la suite d'une «décision prise conformément à la loi», son objectif évident est d'éviter les expulsions arbitraires. D'autre part, il reconnaît à chaque étranger le droit à une décision individuelle; il s'ensuit que les lois ou décisions qui prévoiraient des mesures d'expulsion collective ou massive ne répondraient pas aux dispositions de l'article 13. Le Comité estime que cette interprétation est confirmée par les dispositions qui prévoient le droit de faire valoir les raisons qui peuvent militer contre une mesure d'expulsion et de soumettre la décision à l'examen de l'autorité compétente ou d'une personne désignée par elle, en se faisant représenter à cette fin devant cette autorité ou cette personne. L'étranger doit recevoir tous les moyens d'exercer son recours contre l'expulsion, de manière à être en toutes circonstances à même d'exercer effectivement son droit. Les principes énoncés par l'article 13 au sujet du recours contre la décision d'expulsion ou du droit à un nouvel examen par une autorité compétente ne peuvent souffrir d'exception que si «des raisons impérieuses de sécurité nationale l'exigent». Aucune discrimination ne peut être opérée entre différentes catégories d'étrangers dans l'application de l'article 13.»

11. Les constatations du Comité des droits de l'homme en l'affaire *Maroufidou c. Suède*, mentionnées par la Cour pour étayer sa conclusion (arrêt, par. 66), intéressent uniquement la question de la conformité au droit interne et la mesure dans laquelle le Comité est fondé à examiner des décisions prises par des autorités nationales en application de leur droit interne. Le Comité ne fait nulle mention d'une limite spécifique imposée à l'arbitraire par le droit international, comme l'atteste la citation suivante:

«9.3. La «loi» à laquelle fait référence l'article 13 est la loi nationale de l'Etat partie concerné et, dans le cas présent, la loi suédoise,

étant entendu que les dispositions pertinentes de la loi nationale doivent être compatibles avec les dispositions du Pacte. L'article 13 impose la conformité à cette loi en ce qui concerne tant ses exigences de fond que ses exigences d'ordre procédural.

10.1. Anna Maroufidou prétend que la décision d'expulsion prise à son encontre l'a été en violation de l'article 13 du Pacte parce qu'elle n'a pas été prise «conformément à la loi» et se fonde sur une interprétation erronée de la loi suédoise relative aux étrangers. De l'avis du Comité, l'interprétation du droit interne est essentiellement du ressort des tribunaux et des autorités de l'Etat partie concerné. Il n'entre pas dans les pouvoirs ou attributions du Comité de déterminer si les autorités compétentes de l'Etat partie concerné ont interprété et appliqué correctement la loi dans une affaire qui lui est soumise en vertu du protocole facultatif, à moins qu'il ne soit établi que cette loi n'a pas été interprétée et appliquée de bonne foi ou qu'il n'y ait eu, de toute évidence, abus de pouvoir.

10.2. Au vu de l'ensemble des informations écrites communiquées par l'intéressée et des explications et observations de l'Etat partie concerné, le Comité estime que, lorsqu'elles ont pris la décision d'expulser Anna Maroufidou, les autorités suédoises ont interprété et appliqué les dispositions pertinentes de leur droit interne en toute bonne foi et de façon raisonnable; par conséquent, la décision a été prise «conformément à la loi», comme l'exige l'article 13 du Pacte.» (CCPR/C/12/D/58/1979, 8 avril 1981.)

12. La Cour mentionne deux décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. La première dans l'ordre chronologique, rendue en octobre 1996 en l'affaire *Organisation mondiale contre la torture et autres c. Rwanda* (arrêt, par. 67), concerne notamment l'expulsion collective de réfugiés burundais liée à leur nationalité; dans cette courte décision, la Commission qualifie l'expulsion en cause de violation manifeste du paragraphe 5 de l'article 12 de la Charte africaine (paragraphe 3 ci-dessus). L'unique autre référence qu'elle fasse à l'article 12 est la suivante:

«Cette disposition devrait être interprétée comme prévoyant une protection générale pour tous ceux qui sont persécutés afin qu'ils puissent demander asile dans un autre pays. L'article 12 4) interdit que ces personnes soient arbitrairement expulsées vers leur pays d'origine. Eu égard à ce qui précède, il est manifeste que les réfugiés burundais ont ainsi été expulsés en violation des articles 2 et 12 de la Charte.»

Quant à la seconde décision, rendue par la Commission africaine en l'affaire *Kenneth Good c. Botswana* (communication n° 313/05 (mai 2010) EX.CL/600 (XVII)), elle est, en ce qu'elle a trait au paragraphe 4 de l'article 12 de la Charte africaine, essentiellement axée sur la conformité à la législation du Botswana sur l'immigration:

«203. Lorsque nous abordons cet aspect, le premier point à considérer est celui de savoir à quoi fait référence l'expression «conforme

à la loi» aux termes de l'article 12 4) de la Charte. Elle renvoie aux lois nationales des Etats parties à la Charte africaine. Aux termes de cette disposition, les Etats parties ont tous l'autorité d'expulser les étrangers non légalement admis sur leur territoire. Or, à cet égard, la Charte fait obligation aux Etats parties d'avoir des lois réglementant cette question et elle attend d'eux qu'ils y adhèrent strictement. Cela contribue à rendre le processus prévisible et à éviter les abus de pouvoir.

204. Le Botswana est donc pourvu d'une législation portant réglementation des questions d'immigration, y compris l'expulsion d'étrangers non admis légalement sur son territoire. Le Botswana a donc rempli ses obligations à l'égard de l'article 12 4) de la Charte à cet égard. Mais la simple existence de la loi ne suffit pas en soi. La loi doit respecter non seulement les autres dispositions de la Charte mais aussi les autres conventions internationales des droits de l'homme auxquelles le Botswana est partie. En d'autres termes, le Botswana a l'obligation de s'assurer que la loi (dans ce cas, la loi sur l'immigration) ne viole pas les droits et les libertés protégés en vertu de la Charte africaine ou d'un autre instrument international dont le Botswana est signataire.

205. A cet égard, la Commission, dans *Modise c. Botswana*, a jugé que «si la décision de savoir qui est autorisé à rester dans un pays dépend des autorités compétentes de ce pays, cette décision doit toujours être prise selon des procédures juridiques minutieuses et justes et en tenant dûment compte des normes et des standards internationaux acceptables». Les normes et standards internationaux des droits de l'homme font obligation aux Etats d'offrir aux étrangers le forum nécessaire pour faire entendre leurs droits avant de les expulser.»

La Commission avait déjà, dans cette même décision, estimé que le Botswana avait violé les droits garantis à M. Good par le paragraphe 1 a) de l'article 7 de la Charte africaine, en vertu duquel l'intéressé aurait dû avoir la possibilité de faire entendre sa cause par un tribunal. Elle a conclu que le Botswana n'avait pas respecté ses obligations de nature procédurale.

13. Il s'ensuit, selon nous, que les interprétations qu'ont données les organes de contrôle institués par les deux traités en question ne remettent nullement en question le sens ordinaire de ces dispositions lues dans leur contexte et à la lumière de leur objet et de leur but, sens que vient d'ailleurs confirmer l'histoire rédactionnelle du Pacte. Ainsi, le sens attribué plus haut à ces dispositions se trouve confirmé par les interprétations qui en ont été faites, de même que par les commentaires du Pacte (voir M. Nowak, *United Nations Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2<sup>e</sup> éd., 2005, p. 290-291; S. Joseph, J. Schultz et M. Castan (dir. publ.), *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*, 2<sup>e</sup> éd., 2005, p. 377-378).

14. La Cour renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme

pour étayer sa conclusion sur les dispositions du Pacte et de la Charte africaine relatives à l'expulsion (arrêt, par. 68), sans néanmoins citer la moindre décision pertinente de l'une ou de l'autre. Or, les décisions concluant à une violation par l'Etat défendeur que nous avons consultées sanctionnent soit le non-respect de garanties *procédurales*, soit la non-conformité au droit interne, soit une mesure d'expulsion collective (par exemple, *Bolat c. Russie*, requête n° 14139/03, arrêt du 5 octobre 2006, par. 81-83, et *Lupsa c. Roumanie*, requête n° 10337/04, arrêt du 8 juin 2006, par. 54-61; «Situations of Haitians in the Dominican Republic», Commission inter-américaine des droits de l'homme, *Rapport annuel 1991*, 14 février 1992, chap. V). Qui plus est, les commentaires de la convention européenne des droits de l'homme confirment que son article relatif à l'expulsion énonce des garanties procédurales mais n'offre aucune protection quant au fond (voir R. White et C. Ovey, *Jacobs, White and Ovey: The European Convention on Human Rights*, 5<sup>e</sup> éd., 2010, p. 544-545; D. J. Harris, M. O'Boyle, E. Bates et C. Buckley, *Harris, O'Boyle and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, 2<sup>e</sup> éd., 2009, p. 747-748).

15. Pour conclure sur cette question de droit, nous rappellerons une fois encore que les deux traités concernés, en faisant obligation aux Etats de promulguer et d'appliquer une loi régissant l'expulsion et, dans le cas du Pacte, de mettre en place certaines garanties procédurales, offrent d'importantes protections contre l'expulsion arbitraire, comme le confirme le commentaire rédigé en 1955 par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et l'observation générale publiée en 1986 par le Comité des droits de l'homme (paragraphe 8 et 10 ci-dessus). Ainsi a-t-on pu dire à juste titre que l'histoire de la liberté était en grande partie l'histoire du respect de garanties procédurales.

16. Les faits de l'espèce attestent la justesse de cette affirmation. Dans la présente affaire, la RDC, en prenant et en exécutant un décret d'expulsion à l'encontre de M. Diallo, a clairement violé les droits conférés à ce dernier par la loi nationale, et ce :

1. en omettant de consulter la commission nationale d'immigration, de recevoir son avis et d'en faire mention dans le décret d'expulsion;
2. en s'abstenant de donner à M. Diallo des motifs valables pour justifier son expulsion;
3. en détendant M. Diallo dans l'attente de son expulsion sans prouver que ce maintien en détention, pendant des périodes excédant de beaucoup le délai autorisé par la loi, était nécessaire.

Elle a de même violé les droits conférés à M. Diallo par le Pacte :

4. en ne donnant pas à l'intéressé la possibilité de faire valoir les raisons militent contre son expulsion; et
5. en ne l'autorisant pas à faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

Les graves manquements à la loi dont les autorités de la RDC se sont rendues responsables dans le cadre de ces arrestations et détentions jus-

tifieraient à eux seuls, pensons-nous, de qualifier ces mesures d'arbitraires au regard des dispositions du Pacte et de la Charte africaine relatives à l'arrestation et à la détention, sans qu'il soit nécessaire de faire la moindre mention des motifs de l'expulsion.

17. Selon nous, puisque l'expulsion était manifestement illicite pour les raisons susmentionnées, point n'était besoin pour la Cour, même si cette voie lui était ouverte, d'en examiner le bien-fondé ou le caractère arbitraire quant au fond.

18. Quoiqu'il n'y ait pas lieu d'examiner les faits en détail, nous tenons à ajouter que nous ne sommes pas persuadés que les rares éléments de preuve soumis à la Cour constituent une base suffisante pour qu'elle puisse affirmer que, en raison d'un lien éventuel entre l'expulsion de M. Diallo et le fait qu'il ait tenté d'obtenir le recouvrement des créances qu'il estimait dues à ses sociétés, le décret d'expulsion ne reposait sur aucun fondement défendable (arrêt, par. 82). Cet aspect du décret d'expulsion est l'un de ceux qui ont conduit la Cour à conclure que les arrestations et détentions visant à permettre l'exécution de la mesure d'expulsion ne pouvaient qu'être qualifiées d'arbitraires.

19. Commençons par le recouvrement des créances dues à la société Africom-Zaïre. Il ressort des éléments versés au dossier que, après 1989, cette société n'a plus intenté d'action en vue de rentrer en possession des créances qu'elle estimait lui être dues par l'Etat. L'autre problème concernant Africom-Zaïre est lié à un litige avec son bailleur, mais, pour autant qu'on puisse en juger à la lecture du dossier, la société était un débiteur judiciaire à la suite de l'arrêt rendu par la cour d'appel en 1994 et le pourvoi formé devant la Cour suprême était toujours pendant en 2002.

Quant à la société Africontainers-Zaïre, elle a formé des demandes en recouvrement contre cinq entités pendant les années 1980. Dès 1990, la société avait cessé toute activité commerciale. Deux réclamations étaient dirigées contre des entreprises publiques: la première contre l'Onatra, chargée de gérer les installations portuaires et autres services de transport, et la seconde contre la Gécamines, société d'exploitation minière. Il ressort du dossier que la créance réclamée à l'Onatra donna lieu à une transaction en 1990; qu'Africontainers-Zaïre contesta cette transaction quelques mois plus tard; que son avocat envoya une lettre de relance en juillet 1991; que l'Onatra rejeta la remise en cause de la transaction une première fois, puis une deuxième fois en février 1991 et une troisième fois en septembre de la même année; qu'une correspondance fut échangée dans le courant de l'année 1991 au sujet de deux conteneurs et que, le 14 juin 1991, la société écrivit une lettre qui portait, plus généralement, sur 211 conteneurs, réclamant un certain montant à titre de compensation. Il semble que le dernier document pertinent soit une lettre en date du 31 juillet 1992 adressée à l'Onatra par Africontainers-Zaïre concernant l'usage prétendument abusif de 479 conteneurs entre 1986 et 1989. La société se déclarait disposée à transiger, sans donner de montant exact, afin d'épargner à l'Onatra les frais de justice.

Au début des années 1990, des échanges eurent lieu avec la Gécamines concernant la perte, la détérioration et l'immobilisation de plusieurs conteneurs, une vingtaine ou une trentaine au total. Aucune démarche ne semble avoir été entreprise entre le mois de mars 1993 et le 1<sup>er</sup> juin 1995, date d'une réunion au cours de laquelle la société produisit une liste de 32 conteneurs, auxquels, précisa-t-elle, devaient encore en être ajoutés deux. Africontainers-Zaïre affirma également à cette occasion que la demande d'indemnisation qu'elle avait présentée en 1992, d'un montant de 30 millions de dollars des Etats-Unis, était toujours valable. Le 5 février 1996, quelques jours après l'expulsion de M. Diallo, Africontainers-Zaïre fit délivrer par huissier à la Gécamines une sommation de paiement, pour un montant s'élevant cette fois à 14 milliards de dollars des Etats-Unis, soit près de cinq cents fois la somme réclamée sept mois plus tôt. Puis, en 1996-1997, vinrent des échanges et des négociations entre la Gécamines et la société ainsi que d'autres transitaires, au cours desquels la Gécamines se reconnut débitrice et furent apportées, comme au début des années 1990, des précisions sur le nombre de conteneurs.

20. Les demandes en recouvrement adressées par la société Africontainers-Zaïre aux trois sociétés pétrolières Zaïre Shell, Zaïre Fina et Zaïre Mobil faisaient suite à des allégations de perte, de détérioration et de non-utilisation des conteneurs de la société, ainsi que de non-respect par les trois sociétés pétrolières des clauses d'exclusivité contenues dans les accords qu'elles avaient signés avec Africontainers-Zaïre. Le dossier montre que la société intenta une action en justice contre Zaïre Shell et Zaïre Fina. Le 3 juillet 1995, Zaïre Shell fut condamnée à verser plus de 13 millions de dollars des Etats-Unis de dommages-intérêts, décision confirmée par la cour d'appel au mois d'août. A la mi-septembre, le vice-ministre de la justice ordonna à l'huissier de ne pas exécuter la décision judiciaire, interdiction qui fut levée quinze jours plus tard. Le lendemain, la société écrivit à Zaïre Shell pour lui adresser une note de débit, datée du 9 septembre 1995, se rapportant aux activités menées entre 1982 et 1990. Le montant ajusté s'élevait désormais à plus de 1,8 milliard de dollars des Etats-Unis, soit plus de cent fois le montant fixé dans le jugement rendu en juillet. Le 6 octobre 1995, un huissier saisit trois camionnettes et plusieurs équipements de bureau mais, le 13 octobre, un autre huissier, agissant «sur ordre de la hiérarchie [sans autre précision]», restitua les biens saisis. Le 20 juin 2002, la cour d'appel accueillit le recours formé par Shell et rendit une nouvelle décision par laquelle elle condamnait cette dernière à payer une somme d'environ 1500 dollars des Etats-Unis.

Les rares éléments du dossier concernant Zaïre Fina indiquent qu'il fut partiellement fait droit à la réclamation de la société; le jugement de première instance fut néanmoins infirmé en appel et l'appel incident formé par la société, rejeté en février 1994. Les derniers éléments présentés à la Cour concernant cette procédure sont les conclusions du parquet d'avril 1995, qui recommandait que l'arrêt de la cour d'appel soit cassé et que cette même cour examine l'appel incident de la société Africontainers-

Zaïre. Le 2 novembre 1995, alors que le décret d'expulsion avait déjà été pris, la société envoya une note de débit à Zaïre Fina après avoir recalculé le montant de sa créance, qu'elle estimait désormais à 2,6 milliards de dollars des Etats-Unis.

Aucune action en justice ne semble avoir été engagée contre Zaïre Mobil. Le 2 novembre 1995 toujours, la société lui envoya une note de débit dans laquelle elle avait recalculé le montant des factures adressées à la société pétrolière entre 1983 et 1990. Ce montant, ajusté, s'élevait à plus de 1,6 milliard de dollars des Etats-Unis.

Il est certain que, le 15 novembre 1995, Zaïre Mobil et Zaïre Fina écrivirent au premier ministre de la RDC pour l'informer que, en juin 1995, M. Diallo avait fait condamner Zaïre Shell au paiement de la somme de 13 millions de dollars des Etats-Unis et qu'il les menaçait à leur tour en réclamant le paiement de créances «imaginaires» (d'un montant total de plus de 4 milliards de dollars); les sociétés exprimaient leur crainte que la cupidité de M. Diallo ne mît en péril leur existence en compromettant leurs activités commerciales et la sécurité d'emploi de leurs salariés, et demandaient au gouvernement d'intervenir pour mettre en garde les cours et tribunaux contre les agissements de l'intéressé dans son entreprise de déstabilisation des sociétés commerciales. Il est néanmoins impossible que cette lettre ait eu la moindre incidence sur la décision de prendre le décret d'expulsion, arrêtée quinze jours *plus tôt*.

21. Pour résumer les différents contentieux, à la date à laquelle la RDC décida d'expulser M. Diallo, Africontainers-Zaïre n'avait pas obtenu gain de cause contre Zaïre Fina. De plus, si la société avait obtenu un jugement condamnant Zaïre Shell — dont l'exécution avait été suspendue —, elle avait adressé à cette dernière une nouvelle note de débit d'un montant bien supérieur. Zaïre Fina et Zaïre Mobil reçurent quant à elles des notes de débit comparables *après* que M. Diallo eut été frappé de la mesure d'expulsion.

22. Ce rappel des actions en recouvrement à l'égard de chacune des sociétés doit être replacé dans le contexte du milieu des années 1990, époque à laquelle le Gouvernement zaïrois était aux prises avec de grandes difficultés. Parmi les éléments de preuve soumis à la Cour figure, outre les décrets d'expulsion pris à l'encontre de 194 autres étrangers, un extrait du rapport de la Banque centrale du Congo sur l'économie du Zaïre en 1993. Les profonds déséquilibres dont souffrait l'économie zaïroise depuis plus d'une décennie continuaient de se faire sentir. A cette conjoncture défavorable s'ajoutaient les pillages de janvier 1993, la faiblesse du système bancaire, l'instabilité socio-politique et les imprévisibles variations des prix et des taux de change. La chute de la production s'était poursuivie, la baisse de 8,4 % observée en 1991 atteignant 10,5 % en 1992 et 16,2 % en 1993. Plusieurs secteurs, dont l'industrie minière, étaient en crise (avec des baisses de production de 36,4 % en 1992 et de 22,1 % en 1993), et la Gécamines se trouvait dans une situation particulièrement délicate. Ces difficultés, conjuguées aux pillages de janvier, avaient réduit le niveau de la production intérieure, et la création excessive de liquidités avait

porté le taux d'inflation de près de 3000 % en 1992 à 4600 % à la fin de l'année 1993. La baisse des recettes publiques s'expliquait notamment par l'absence des contributions de la Gécamines, la fraude et l'évasion fiscales, et l'octroi d'avantages fiscaux inopportuns. Les exportations des produits de base continuaient de reculer, la baisse atteignant 12,5 % en 1993, en raison principalement de la faiblesse du niveau de production.

23. Au risque de nous répéter, à en juger par les éléments versés au dossier, nous hésiterions à tenir pour établi que la décision d'expulser M. Diallo n'avait aucun fondement défendable et était, en ce sens, arbitraire.

24. En résumé, nous estimons que la conclusion de la Cour concernant le caractère arbitraire de l'expulsion est inutile, erronée en droit et peu fondée en fait.

*(Signé)* Kenneth KEITH.

*(Signé)* Christopher GREENWOOD.

---