



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
26 juillet 2024
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Décision adoptée par le Comité au titre du Protocole facultatif, concernant la communication n° 3237/2018^{*, **}

<i>Communication soumise par :</i>	Werner L. Weber (représenté par un conseil, Hendrik Andries Strydom)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Afrique du Sud
<i>Date de la communication :</i>	18 avril 2018 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 92 du règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 20 novembre 2018 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de la décision :</i>	28 mars 2024
<i>Objet :</i>	Discrimination fondée sur la propriété foncière
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des recours internes ; fondement des griefs ; abus du droit de présenter une communication
<i>Question(s) de fond :</i>	Discrimination fondée sur la propriété foncière ; droit à un recours utile
<i>Article(s) du Pacte :</i>	2 et 26
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2, 3 et 5 (par. 2 b))

1. L'auteur de la communication est W. L. W., de nationalité sud-africaine, né en 1943. Il affirme que l'État partie a violé les droits qu'il tient des articles 2 et 26 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 28 novembre 2002. L'auteur est représenté par un conseil.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 En 2002, l'État partie a promulgué la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, qui portait modification du régime national de propriété en ce qui concerne les titres miniers. Le régime précédent prévoyait qu'un propriétaire foncier qui détenait des titres miniers pouvait prospecter ses terres et exploiter les gisements de minerais qui s'y trouvaient. Il pouvait également renoncer à ses droits miniers et céder ses titres à une

* Adoptée par le Comité à sa 140^e session (4-28 mars 2024).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Mahjoub El Haiba, Carlos Gómez Martínez, Laurence R. Helfer, Marcia V.J. Kran, Bacre Waly Ndiaye, Hernán Quezada Cabrera, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Tijana Šurlan, Kobayyah Tchamdja Kacha, Teraya Koji, Hélène Tigroudja et Imeru Tamerat Yigezu.



tierce partie, qui devenait alors détentrice du titre minier associé à ces terres. Il pouvait sinon conclure un contrat de concession, par lequel il autorisait une tierce partie à exploiter les minerais se trouvant sur ses terres, moyennant le paiement de redevances par le preneur. Il avait aussi le droit de ne pas exploiter les minerais présents sur sa propriété foncière et de choisir, par exemple, de profiter de la valeur agricole de ses terres ou de leur beauté naturelle. Cependant, avec l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières le 1^{er} mai 2004, les ressources minérales ont été définies comme un patrimoine commun à tous les habitants de l'État partie, dont celui-ci était le gardien.

2.2 L'auteur fait observer que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières a introduit un principe selon lequel les titres étaient perdus s'il n'en était pas fait usage, théoriquement pour garantir un accès équitable aux ressources minérales de l'État partie. Pour ce faire, une distinction a été établie entre : a) les anciens titres de prospection, qui donnaient à leurs détenteurs, conformément à la législation antérieure à la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, le droit de prospecter en vue de la recherche de minerais, et dont il avait été fait usage immédiatement avant l'entrée en vigueur de ladite loi ; b) les anciens titres d'exploitation, qui donnaient à leurs détenteurs, conformément à la législation antérieure à la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, le droit d'exploiter un gisement, et dont il avait été fait usage immédiatement avant l'entrée en vigueur de ladite loi ; c) les anciens titres inutilisés (catégorie dont relevaient les titres de l'auteur), à savoir des titres miniers de prospection ou d'exploitation conformes à la législation antérieure à la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, dont il n'avait pas été fait usage immédiatement avant l'entrée en vigueur de ladite loi. Les détenteurs d'anciens titres de prospection ou d'exploitation se sont vu accorder des délais de transition de un ou cinq ans, respectivement, pour qu'ils puissent demander au Ministère des ressources minérales la conversion de leurs titres émis conformément aux dispositions principales de la loi. Pendant ces périodes de transition, ils pouvaient poursuivre les activités autorisées au titre de la législation antérieure à la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières. Pour leur part, les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés avaient un an pour déposer une demande de titre d'exploitation ou de prospection en vertu des dispositions principales de la loi. L'auteur soutient que, de ce fait, le processus de conversion pour les détenteurs d'anciens titres inutilisés était différent de celui que pouvaient suivre les détenteurs des anciens titres de prospection ou d'exploitation. En effet, d'un point de vue financier et logistique, il était plus facile pour les détenteurs d'anciens titres de prospection ou d'exploitation que pour les détenteurs d'anciens titres inutilisés de satisfaire aux exigences de conversion imposées par la nouvelle loi.

2.3 L'auteur soutient que les personnes les plus touchées par l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières étaient les détenteurs de titres miniers inutilisés. Ceux-ci étaient soumis à une forte contrainte, car ils devaient investir des capitaux importants pour pouvoir mener des activités de prospection ou ouvrir une mine, ce qui signifie que, dans la pratique, il était presque illusoire d'espérer demander la conversion des titres miniers dans le délai d'un an prévu par la loi. Ainsi, non seulement perdaient-ils le bien qu'ils possédaient sous forme de titres, mais ils ne pouvaient en outre pas les céder pendant la période de transition d'un an. L'auteur affirme que l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières a donc entraîné une différence manifeste de traitement entre les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés et les détenteurs d'anciens titres de prospection et d'exploitation.

2.4 L'auteur souligne que, passé le délai d'un an prévu pour la demande de conversion, les anciens titres inutilisés ont expiré, conformément aux dispositions de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières. Tous les titres miniers qui étaient jusque-là associés à des titres de propriété ont été révoqués par la circulaire n° 11 de 2004 publiée par le service chargé de l'administration des titres de propriété. Après 2004, le seul moyen pour les anciens détenteurs de titres de recouvrer leurs pertes était de prouver qu'ils avaient été expropriés et de demander réparation à l'État au titre de la loi. Cette possibilité leur a été offerte jusqu'en 2011.

2.5 En ce qui concerne sa situation personnelle, l'auteur dit avoir conclu, le 21 février 2011, un contrat de cession avec le Kerneels Greyling Trust, par lequel il était devenu

propriétaire de l'exploitation « The Cascade » et avait acquis tous les droits, titres et intérêts se rapportant aux réclamations ou demandes que le Trust pourrait avoir formulées contre l'État après que celui-ci l'avait dépossédé de ces droits miniers. Avant la conclusion du contrat de cession, le Kerneels Greyling Trust avait fait enregistrer un titre portant sur l'exploitation de gisements de minerai de fer présents sur l'exploitation. Toutefois, en application de la circulaire n° 11 de 2004, ce titre, qui était associé au titre de propriété, avait été révoqué. L'auteur fait observer que, par le contrat conclu en 2011, le Trust lui avait cédé le droit de déposer une demande de réparation pour la révocation de ce titre¹.

2.6 Entre 2010 et 2011, près de 250 détenteurs d'anciens titres miniers, dont l'auteur, qui affirmaient avoir été expropriés, ont déposé des demandes de réparation auprès du Ministère de ressources minérales. Ce dernier a rejeté leurs demandes, principalement au motif que les détenteurs des titres miniers n'avaient pas été expropriés en application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières.

2.7 L'auteur fait observer que, le 18 avril 2013, en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy*, la Cour constitutionnelle a rejeté les demandes de réparation déposées par un groupe de pression représentant des exploitations commerciales, Agri SA, pour le compte de l'entreprise Sebenza Mining Pty Ltd. L'entreprise Sebenza était, comme l'auteur, détentrice d'un ancien titre minier inutilisé et Agri SA avait déposé une demande de réparation pour son compte auprès de la Cour constitutionnelle au motif que l'entreprise avait été expropriée. L'auteur affirme que l'action en justice du groupe de pression, censée faire jurisprudence, était intentée collectivement pour le compte de plusieurs agriculteurs pour des raisons financières, le coût des procédures judiciaires étant élevé. Il indique qu'il n'était pas partie à cette procédure, mais qu'il était lié à Agri SA, en tant que membre d'associations d'agriculteurs locales et provinciales, elles-mêmes affiliées au groupe de pression. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle a considéré que, conformément à l'article 25 de la Constitution, pour qu'il y ait expropriation, les biens expropriés devaient être dévolus à l'autorité expropriante. Or, selon la Cour, l'État n'avait pas acquis de titres miniers après l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières et, par conséquent, aucune expropriation n'avait eu lieu. L'auteur fait observer que, dans une opinion minoritaire jointe à l'arrêt de la Cour, certains juges ont considéré qu'il pouvait y avoir eu expropriation sans que l'État n'ait acquis les titres en question, mais ont aussi appuyé le rejet de la demande au motif que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières prévoyait une « réparation en nature », c'est-à-dire qu'il était possible de déposer une demande de titres de prospection et d'exploitation pendant une période de transition.

2.8 Selon l'auteur, au vu de l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle, il serait vain d'entreprendre toute autre procédure de recours individuel, étant donné que la Cour a adopté une position ferme sur la question, et il a donc épuisé les recours internes. Il concède qu'en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy*, l'action portait sur l'expropriation et non, « à première vue », sur la différence de traitement que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières signifiait pour les divers détenteurs de titres miniers, laquelle fait l'objet de la plainte dont il a saisi le Comité. Il affirme que l'arrêt de la Cour constitutionnelle était néanmoins fondé sur une interprétation de l'article 25 de la Constitution et que cette interprétation s'appuyait sur la volonté des autorités de procéder à des réformes foncières et à des réformes visant à garantir l'équité de l'accès aux ressources naturelles, lequel avait été entravé, avant 1994, par des inégalités flagrantes dans la répartition des richesses et des terres. Il affirme que, puisque la Cour constitutionnelle avait interprété l'article 25 de la Constitution en partant du principe qu'il fallait corriger les inégalités en matière de propriété et d'exploitation des ressources minérales causées par la discrimination raciale, il était peu probable de voir aboutir une action portant sur la différence de traitement entre différentes catégories de détenteurs de titres

¹ L'auteur fait observer que la valeur des redevances s'élevait à 575 millions de rand à la date de l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières (environ 30 392 585 dollars É.-U.) et à 751 millions de rand en 2011 (environ 39 695 359 dollars É.-U.).

miniers résultant de la promulgation de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur affirme que la différence de traitement entre, d'une part, les détenteurs de titres miniers qui ont fait usage de ces derniers immédiatement avant l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières et qui, après la conversion de leurs titres miniers, pouvaient continuer à en faire usage et, d'autre part, les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés, comme lui, qui se trouvaient pour diverses raisons dans l'incapacité de déposer une demande de titres de prospection ou d'exploitation prévus par ladite loi et qui étaient donc privés de leurs droits de propriété sans contrepartie, constituait un cas de discrimination fondée sur la propriété et, dès lors, une violation des articles 2 (par. 1 et 2) et 26 du Pacte. Il soutient que l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières servait les intérêts des détenteurs de titres miniers dotés d'un capital élevé, qui pouvaient déposer une demande de conversion conformément à ladite loi, mais pas ceux des détenteurs de titres miniers inutilisés qui n'avaient pas les moyens d'en faire usage, ce qui établissait donc une discrimination arbitraire entre les différentes catégories de détenteurs de titres.

3.2 L'auteur soutient en outre que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 2 (par. 1 et 2) du Pacte car, avec la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, il avait mis en place un régime législatif entraînant un traitement discriminatoire qui n'était ni nécessaire ni proportionné à la poursuite d'un but légitime au regard du Pacte. Il dénonce aussi une violation de l'article 2 (par. 3) du Pacte et affirme que l'État partie ne lui a pas garanti de recours utile.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond

4.1 Le 8 juillet et le 16 décembre 2019, l'État partie a soumis ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication. Il affirme que la communication devrait être déclarée irrecevable au motif que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées et que les griefs de l'auteur ne sont pas suffisamment étayés aux fins de la recevabilité.

4.2 L'État partie prend note de l'argument de l'auteur selon lequel, au vu de l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy*, il serait vain de saisir les juridictions nationales. Cependant, il soutient que l'affaire dont était saisie la Cour concernait une demande de réparation pour expropriation, alors que la communication dont est saisi le Comité concerne une allégation de discrimination et de différence de traitement entre plusieurs catégories de détenteurs de titres miniers. Il affirme que l'allégation de discrimination entre les détenteurs d'anciens titres miniers dont il avait été fait usage et les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés n'a été examinée par aucune juridiction nationale et que, par conséquent, les recours internes n'ont pas été épuisés.

4.3 L'État partie affirme en outre que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières donne aux intéressés la possibilité de demander réparation pour expropriation, possibilité expressément maintenue dans l'arrêt rendu en l'affaire *Agri SA* par la Cour constitutionnelle². Selon l'État partie, celle-ci s'est employée à souligner que chaque cas individuel devait faire l'objet d'un examen au fond et que les demandes de réparation pour expropriation pouvaient être déposées conformément à l'article 12 des dispositions

² L'État partie renvoie au paragraphe 75 de l'arrêt rendu en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy* (2013 (4) SA 1 (CC)), libellé comme suit : « Il serait néanmoins inopportun de conclure définitivement que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières ne saurait donner lieu à une expropriation. À l'instar de la Cour suprême d'appel, la Cour considère qu'il est possible de démontrer qu'il y a bien eu expropriation en avançant des arguments et des preuves. Il faut laisser cette possibilité ouverte, en particulier compte tenu des dispositions de l'article 12 de l'annexe II de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, qui prévoient expressément la demande de réparation pour expropriation. » [traduction non officielle].

transitoires de ladite loi³. L'État partie soutient qu'en l'espèce, rien dans la communication de l'auteur n'indique pourquoi il n'a pas suivi la procédure relative au dépôt d'une demande de réparation pour expropriation.

4.4 L'État partie affirme en outre qu'il était prématuré de saisir le Comité car, en février 2014, l'auteur a décidé de déposer une requête visant à obtenir une réparation sensiblement identique devant la Division de Gauteng de la Haute Cour (Pretoria), requête qui est toujours en instance⁴. Il fait observer que l'auteur n'a pas mentionné cette requête dans sa communication. Dans sa requête auprès de la Haute Cour, déposée le 3 février 2014 contre quatre ministères, l'auteur a affirmé que l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières avait eu pour effet de le priver de ses titres (de même que d'autres propriétaires fonciers), et qu'il avait en particulier perdu le droit de stériliser⁵ les titres concernant les minerais présents sur ses terres ou dans leur sous-sol ou, dans le cas où l'exploitation de ces minerais était autorisée, le droit d'exiger des redevances de toute personne exploitant ces minerais. L'auteur a affirmé que ces titres constituaient son bien et qu'il avait donc droit à une réparation accordée par l'État au motif qu'il avait été exproprié. L'État partie indique que la requête de l'auteur a été rejetée par les quatre ministères qu'elle visait. Le 25 septembre 2014, ces derniers ont déposé une déclaration sous serment détaillée dans laquelle ils s'opposaient à ce que la réparation demandée par l'auteur lui soit accordée. L'auteur avait le droit de déposer une déclaration sous serment en réponse à celle des ministères et de prendre des mesures pour qu'une audience soit organisée devant la Haute Cour. Toutefois, il ne l'a pas fait, mais n'a pas non plus demandé le classement de sa requête, qui était donc toujours en instance auprès de la Haute Cour de Pretoria, raison pour laquelle l'État partie soutient qu'il n'a pas épuisé les recours internes.

4.5 L'État partie soutient en outre que l'auteur n'a pas suffisamment étayé ses griefs aux fins de la recevabilité, car il n'a pas fourni d'informations suffisantes concernant la requête qu'il a déposée à titre individuel et a plutôt mis l'accent sur la situation générale des détenteurs de titres miniers. En ce qui concerne le contrat de cession signé entre l'auteur et le Kerneels Greyling Trust, l'État partie soutient qu'on ignore : a) si des activités de prospection ont été menées aux fins de la recherche de gisements de minerai de fer ; b) si le Trust souhaitait que des activités extractives soient menées sur l'exploitation ; c) si le Trust souhaitait déposer une demande de titres de prospection ou d'exploitation comme le prévoit la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières ; d) le cas échéant, pourquoi le Trust n'a pas pu déposer cette demande ; e) pourquoi le Trust n'a pas demandé réparation comme le prévoit la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et

³ L'article 12 des dispositions transitoires de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières est libellé comme suit :
Paiement d'une indemnité :

1) Toute personne qui peut prouver que l'application d'une quelconque des dispositions de la présente loi a entraîné son expropriation peut demander réparation à l'État.

2) Lorsqu'elle demande réparation, la personne doit : a) prouver l'étendue et la nature des pertes et préjudices effectivement subis ; b) indiquer l'usage qui est actuellement fait du bien en question ; c) fournir une preuve qu'elle est propriétaire du bien en question ; d) fournir l'historique et le montant d'acquisition du bien en question ; e) fournir des détails sur la nature du bien en question ; f) fournir des preuves de la valeur marchande du bien en question et de la manière dont cette valeur a été déterminée ; g) indiquer le montant de toute aide et prestation publique reçue pour le bien en question.

3) Pour que la réparation soit juste et équitable, tous les facteurs pertinents doivent être pris en compte, notamment, outre l'article 25 (par. 2 et 3) de la Constitution : a) l'obligation qui incombe à l'État de remédier aux conséquences de la discrimination raciale passée sur l'attribution et l'accès aux ressources minérales et pétrolières ; b) l'obligation qui incombe à l'État de mener des réformes visant à favoriser un accès équitable à l'ensemble des ressources d'Afrique du Sud ; c) les dispositions de l'article 25 (par. 8) de la Constitution ; d) la question de savoir si la personne concernée continuera ou non à jouir du bien en question. [traduction non officielle].

⁴ L'État partie fait observer que, dans sa déclaration sous serment devant la Haute Cour, l'auteur dit être propriétaire de deux exploitations et avoir aussi recueilli, auprès d'autres propriétaires fonciers, des revendications concernant les titres miniers associés à leurs terrains, revendications qu'il portait aussi devant la Haute Cour. (Il ne ressort pas clairement de la déclaration sous serment de l'auteur si la requête qu'il a déposée auprès de la Haute Cour concernait aussi le contrat de cession passé avec le Kerneels Greyling Trust qu'il mentionne dans la communication dont il a saisi le Comité.)

⁵ C'est-à-dire le droit de ne pas vendre ou de ne pas exploiter les minerais.

pétrolières ; f) pourquoi le droit de demander réparation n'a été cédé à l'auteur qu'en 2011, alors que la révocation des titres miniers avait eu lieu en 2004 ; g) quel montant l'auteur a payé pour obtenir le droit de demander réparation ; h) les détails de la demande de réparation déposée par l'auteur auprès du Ministère des ressources minérales.

4.6 En ce qui concerne le fond, l'État partie soutient que la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières prévoyait les mesures nécessaires pour prévenir toute conséquence discriminatoire découlant de son application sur les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés, à savoir qu'elle comportait des dispositions provisoires autorisant exclusivement les intéressés à déposer une demande de titre de prospection ou d'exploitation dans un délai d'un an à compter de son entrée en vigueur. L'État partie affirme que, dans l'hypothèse où on considérerait que les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés font l'objet d'une discrimination ou d'un traitement différent découlant de l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, cette discrimination ou cette différence de traitement repose sur des critères raisonnables et objectifs qui visent à atteindre des buts légitimes au regard du Pacte. Il souligne qu'en l'affaire *Agri SA*, la Cour constitutionnelle a décrit le contexte dans lequel s'inscrit la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières et expliqué que l'Afrique du Sud était un pays très richement doté en minerais mais qu'en raison de la structure du système d'apartheid, 13 % de la population détenait environ 87 % des terres et des ressources minérales du pays. Par conséquent, les Sud-Africains blancs exerçaient un réel pouvoir économique, tandis que l'écrasante majorité des Sud-Africains noirs était toujours confrontée au chômage et à l'extrême pauvreté, puisqu'elle ne pouvait pas bénéficier directement de l'exploitation des ressources minérales. Afin de remédier à cette profonde inégalité économique, des mesures législatives avaient été prises afin de favoriser un accès équitable aux perspectives qu'offrait l'industrie extractive. À cet égard, l'État partie fait observer que l'un des objectifs de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, énoncé dans le préambule, est « de permettre l'accès équitable aux ressources minérales et pétrolières nationales et le développement durable de ces ressources ; et de régir les questions connexes ». L'État partie fait observer également qu'en l'affaire *Agri SA*, la Cour constitutionnelle a noté que la loi visait à remédier de manière plus équilibrée aux injustices commises par le passé dans le secteur économique. La loi avait pour objectif de considérer les droits de propriété individuels avec l'équité voulue et, pour cette raison, des dispositions transitoires avaient été mises en place, qui avaient été conçues afin de pallier les éventuelles difficultés et prévenir l'expropriation⁶.

⁶ L'État partie renvoie aux paragraphes 73 et 74 de l'opinion majoritaire de la Cour constitutionnelle, en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy*, libellés comme suit : (Par. 73 :) « La loi MPRDA rompt avec le principe d'exclusivité au profit de l'égalité des chances et de l'accès aux leviers de commande de la création de richesse, du développement économique et du pouvoir. Elle vise à répondre de manière plus équilibrée aux injustices commises par le passé dans le secteur économique du pays, en considérant les droits de propriété individuels avec l'attention, l'équité et la considération voulues. »

Par. 74 :) « Pour cette raison, la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières prévoit des dispositions transitoires, soigneusement conçues de manière à pallier les difficultés potentielles et à prévenir l'expropriation. La Cour considère que le fait que la loi prévoit une réparation en cas d'expropriation est plus une approche prudente permettant de parer à toute éventualité qu'une reconnaissance ou une confirmation du fait qu'elle entraînera nécessairement des expropriations. » [traduction non officielle].

L'État partie fait en outre observer que, dans l'arrêt rendu en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy*, aux paragraphes 1 à 3, la Cour constitutionnelle décrit le contexte dans lequel s'inscrit la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières en ces termes :

(Par. 1 :) « L'Afrique du Sud n'est pas seulement une beauté en soi, elle est aussi un pays d'une grande superficie, très richement doté en minerais. Malheureusement, en raison de la structure du système d'apartheid, 13 % de la population détient environ 87 % des terres et des ressources minérales que recèle le pays. Par conséquent, les Sud-Africains blancs exercent un réel pouvoir économique, tandis que l'écrasante majorité des Sud-Africains noirs est toujours confrontée au chômage et à l'extrême pauvreté. Elle n'a en effet pas pu bénéficier directement de l'exploitation des ressources minérales du pays, puisqu'elle n'a pas de terres, souffre d'exclusion et est touchée par la pauvreté. Afin de répondre à cette profonde inégalité économique, des mesures législatives ont été

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond

5.1 Le 6 avril 2020, l'auteur a soumis des commentaires sur les observations de l'État partie. Il maintient que sa communication est recevable et fait apparaître une violation des droits qu'il tient des articles 2 et 26 du Pacte.

5.2 L'auteur note que, selon l'État partie, la demande de réparation qu'il a déposée en vertu du droit que lui avait cédé le Kerneels Greying Trust, est différente quant au fond des griefs de discrimination énoncés dans la communication dont il a saisi le Comité. Il affirme que la question des redevances est une illustration concrète des préjudices qu'il a subis faute d'avoir eu accès à un recours utile concernant directement le traitement discriminatoire infligé aux détenteurs d'anciens titres inutilisés qui découlait de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières.

5.3 L'auteur prend note des informations fournies par l'État partie concernant la requête qu'il a déposée devant la Division de Gauteng de la Haute Cour. Il confirme avoir saisi cette juridiction en 2014, mais précise ne pas avoir donné suite à sa requête sur l'avis de son conseil, selon lequel, compte tenu de l'arrêt rendu en 2012 par la Cour suprême d'appel dans l'affaire *Xtrata South Africa (Pty) Ltd v. SFF Association*, il était « impossible » que sa demande de réparation concernant la privation de son droit de percevoir des redevances provenant de ses anciens titres miniers aboutisse. En effet, la Haute Cour aurait été tenue de suivre l'arrêt de la Cour suprême d'appel. L'auteur prend note des informations fournies par l'État partie selon lesquelles, puisqu'il n'a pas retiré sa requête, celle-ci est toujours en instance auprès de la Haute Cour. Il affirme que c'est à son conseil de l'époque, et non à lui, qu'il revenait de retirer cette requête, et que cela n'avait pas été fait compte tenu du coût d'un tel retrait ; l'auteur soutient néanmoins qu'il s'agit d'une « formalité ne pouvant servir à contester les conséquences de l'arrêt rendu en l'affaire *Xtrata* ». Il répète qu'il serait vain de demander réparation au motif qu'il aurait été exproprié en raison de l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, compte tenu des arrêts rendus en l'affaire *Xtrata* par la Cour suprême d'appel et en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy* par la Cour constitutionnelle.

5.4 L'auteur répète que les droits qu'il tient des articles 2 et 26 du Pacte ont été violés, car l'application de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières a eu des effets discriminatoires sur les détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés. Il affirme que l'État partie n'a ni répondu à ces griefs dans ses observations ni expliqué en quoi l'application de la loi poursuivait un but légitime et en quoi les mesures prises étaient nécessaires et proportionnées.

prises afin de favoriser un accès équitable aux perspectives qu'offre l'industrie extractive.

(Par. 2 :) Ces mesures législatives ont pris la forme de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières. L'entrée en vigueur de cette loi a eu pour effet d'empêcher la vente, la location ou la cession d'anciens titres inutilisés sans qu'ils ne soient convertis en titres de prospection ou d'exploitation délivrés sur autorisation écrite du Ministre des minéraux et de l'énergie. Elle a également eu pour effet délibéré et immédiat d'abolir le droit de stériliser les droits miniers, c'est-à-dire le droit de ne pas vendre ou de ne pas exploiter les minerais. Il n'y a rien d'étonnant à cela dans un État doté d'une Constitution progressiste, où le taux de chômage est élevé et le fossé entre riches et pauvres est béant, fossé qui pourrait être comblé en partie grâce à l'exploitation optimale des importantes ressources minérales et pétrolières nationales, de manière à stimuler la croissance économique.

(Par. 3 :) L'impossibilité pour les titulaires de droits miniers de stériliser ceux-ci et de vendre, louer ou céder leurs titres comme bon leur semble, comme avant, et l'expiration, après les délais prescrits, de titres jusqu'alors permanents et exclusifs qui permettaient de déterminer qui exploiterait les minerais, ont provoqué un grave mécontentement, en particulier parmi les grands propriétaires fonciers tels que les membres de la partie requérante. Selon eux, l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières a eu pour effet immédiat de les exproprier de leurs titres miniers, raison pour laquelle ils ont saisi la Cour. ».

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 97 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

6.2 Le Comité prend note du grief de l'auteur selon lequel la différence de traitement entre les détenteurs d'anciens titres de prospection ou d'exploitation et les détenteurs d'anciens titres miniers (d'exploitation ou de prospection) inutilisés, découlant de l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières, constitue une violation des droits qu'il tient des articles 2 et 26 du Pacte.

6.3 Le Comité note que, selon l'État partie, la communication devrait être déclarée irrecevable au motif que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées. Il prend note de l'argument de l'auteur selon lequel la Cour constitutionnelle a rejeté les demandes de réparation dans une affaire censée faire jurisprudence qui avait été intentée par un groupe de pression qui faisait valoir que des détenteurs d'anciens titres miniers inutilisés avaient été expropriés à la suite de l'entrée en vigueur de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolières⁷. Il prend également note de l'argument de l'auteur selon lequel, au vu de l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle, et notamment de ses conclusions et de son interprétation de l'article 25 de la Constitution, il serait vain d'entreprendre toute autre procédure de recours individuel. Selon l'auteur, il était peu probable de voir aboutir une action portant sur la différence de traitement entre plusieurs catégories de détenteurs de titres miniers. Le Comité note toutefois que, selon l'État partie, l'affaire dont était saisie la Cour concernait une demande de réparation pour expropriation, alors que la communication dont était saisi le Comité concernait une allégation de discrimination et de différence de traitement entre plusieurs catégories de détenteurs de titres miniers, et les griefs invoqués par l'auteur dans sa communication n'avaient dès lors été examinés par aucune juridiction ou autorité nationale. Il prend en outre note de l'argument de l'État partie selon lequel, en février 2014, l'auteur a aussi saisi la Division de Gauteng de la Haute Cour (Pretoria) au motif qu'il aurait été exproprié de ses titres miniers, ce qu'il n'avait pas mentionné dans sa communication, et sa requête était toujours en instance au moment où l'État partie avait soumis ses observations.

6.4 Renvoyant à sa jurisprudence, le Comité rappelle que, même s'il n'existe pas d'obligation d'épuiser les recours internes lorsque ceux-ci n'ont objectivement aucune chance d'aboutir, les auteurs de communications doivent faire preuve de diligence pour exercer les recours disponibles. De simples doutes ou supputations quant à l'utilité d'un recours ne dispensent pas l'auteur d'une communication de l'épuiser⁸. Le Comité rappelle en outre qu'il n'y a pas d'obligation d'épuiser les recours internes, par exemple dans les cas où la législation interne applicable entraînerait nécessairement le rejet de la demande ou lorsque la jurisprudence établie des plus hautes instances judiciaires exclut toute issue positive⁹.

6.5 En l'espèce, le Comité prend note de l'argument de l'auteur selon lequel, au vu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en l'affaire *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy* et celle de la Cour suprême d'appel en l'affaire *Xtrata South Africa (Pty) Ltd v. SFF Association*, ses demandes ne pourraient pas aboutir. Toutefois, il prend note de l'argument de l'État partie, non contesté par l'auteur, selon lequel les affaires mentionnées concernaient des demandes de réparation pour expropriation alléguée de titres miniers, alors que la communication dont l'auteur a saisi le Comité concerne une allégation de différence de traitement entre plusieurs catégories de détenteurs de titres miniers découlant de l'application des dispositions de la loi portant sur la mise en valeur des ressources minérales et pétrolière. Il prend également note de l'argument de l'État partie, non contesté par l'auteur,

⁷ *Agri South Africa v. Minister for Minerals and Energy* 2013 (4) SA 1 (CC).

⁸ Voir, par exemple, *V. S. c. Nouvelle-Zélande* (CCPR/C/115/D/2072/2011), par. 6.3 ; *García Perea c. Espagne* (CCPR/C/95/D/1511/2006), par. 6.2 ; *Vargay c. Canada* (CCPR/C/96/D/1639/2007), par. 7.3.

⁹ Voir, par exemple, *Länsman et consorts c. Finlande* (CCPR/C/49/D/511/1992), par. 6.3 ; *S. A. et consorts c. Grèce* (CCPR/C/121/D/2868/2016), par. 6.4 ; *Gomariz Valera c. Espagne* (CCPR/C/84/D/1095/2002), par. 6.4.

selon lequel les griefs concernant l'allégation de différence de traitement n'ont pas été mentionnés dans les affaires portées devant la Cour constitutionnelle et la Cour suprême d'appel, et il note que l'auteur n'indique pas avoir tenté, par quelque moyen que ce soit, de porter devant une autorité nationale une telle allégation de différence de traitement. En conséquence, le Comité considère que les griefs que l'auteur tire de l'article 26 du Pacte, lu seul et conjointement avec l'article 2, sont irrecevables au motif qu'il n'a pas épuisé les recours internes, ainsi qu'il devait le faire conformément à l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif.

6.6 Le Comité prend note en outre de l'argument de l'État partie selon lequel, dans sa communication, l'auteur n'a pas mentionné qu'une demande de réparation pour expropriation, déposée devant les juridictions nationales, était toujours en instance. Il considère qu'à la lumière de ses conclusions au regard de l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif, il n'est, en l'espèce, pas nécessaire d'examiner le reste des griefs concernant l'irrecevabilité de la communication, mais il tient à souligner à cet égard qu'un auteur est dans l'obligation de fournir toutes les informations pertinentes en lien avec une communication dont il saisit le Comité, et que tout manquement à cette obligation constitue un abus du droit de présenter des communications au regard de l'article 3 du Protocole facultatif¹⁰.

7. En conséquence, le Comité décide :

a) Que la communication est irrecevable au regard de l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif ;

b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie et à l'auteur de la communication.

¹⁰ Voir, par exemple, *J. A. N. C. c. Colombie* (CCPR/C/129/D/2922/2016), par. 7.4.