

# **Mittal Steel - un déséquilibre flagrant**

**Un État dans l'État :  
Accord d'exploitation minière inéquitable conclu entre le  
Gouvernement du Liberia et Mittal Steel Holdings NV**

**Un rapport de Global Witness**

**Octobre 2006  
avec une mise à jour août 2007**



**global witness**

Global Witness est une organisation non gouvernementale britannique qui enquête sur le rôle des ressources naturelles dans le financement du conflit et de la corruption dans le monde entier.

Les références à « Global Witness » ci-dessus et dans le texte du présent rapport concernent Global Witness Limited, une société à responsabilité limitée par garanties et enregistrée en Angleterre et au pays de Galles.

Le présent rapport est compilé, publié et distribué par Global Witness Publishing Inc. à partir des résultats des enquêtes menées par Global Witness Limited et sert à informer les gouvernements, les organisations intergouvernementales, la société civile et les médias.

Ce rapport a été rédigé en anglais et traduit en français. S'il existe des incohérences entre les versions anglaise et française de ce document, la version anglaise doit servir de référence.

# Table des matières

Sigles .....	4
Carte du Liberia .....	5
Mise à jour : Août 2007 .....	6
Recommandations .....	10
Résumé de synthèse .....	14
Introduction .....	18
1. Que vaut le MDA ?.....	26
1.1 Redevances et prix de transfert .....	26
1.2 Taxation (article XXII).....	30
1.2.1 Partons tous en « vacances fiscales ».....	31
1.2.2 Mittal : un opérateur qui sait s’y prendre .....	32
Recommandations .....	34
2. Structure sociale – Le labyrinthe Mittal .....	35
2.1 Structure sociale du Concessionnaire et conséquences en termes de responsabilité.....	35
2.2 Structure du capital : financement du projet.....	37
Recommandations .....	40
3. Appropriation de biens publics : le transfert des installations portuaires et ferroviaires de Buchanan .....	41
Recommandation.....	43
4. Le Liberia dans une camisole de force : la clause de stabilisation .....	44
4.1 Une indemnisation à « effet paralysant » pour le gouvernement .....	47
4.2 La création d’une hiérarchie des droits .....	48
4.3 Traitement équitable : toujours et encore .....	49
Recommandations .....	49
5. Menaces aux droits fonciers .....	50
5.1 La nécessité de respecter les droits des occupants .....	51
5.1.1 Le droit à un recours effectif.....	52
Recommandations .....	53
6. Force privée de sécurité et menaces associées à une telle force .....	54
Recommandations .....	57
7. Transparence et bonne gouvernance.....	58
7.1 Manque d’examen public approfondi.....	58
7.2 Confidentialité.....	61
7.3 Accès aux informations .....	63
Recommandations .....	64
8. Questions environnementales .....	65
8.1 Inclusion de la réserve naturelle de Nimba Est dans la zone de concession .....	65
8.2 Protection et gestion environnementales .....	67
8.3 Droit aux minéraux et ressources naturelles supplémentaires assorti de restrictions minimales .....	68
Recommandations .....	69
9. Les pouvoirs du gouvernement enrayés.....	70
9.1 Le gouvernement limité dans ses capacités de surveillance du Concessionnaire .....	70
9.2 Le gouvernement limité dans ses capacités à faire observer les conditions de permis et à émettre les autorisations nécessaires .....	71
Recommandations .....	72
10. Responsabilité sociale d’entreprise.....	73
11. Les droits considérables du Concessionnaire .....	78
11.1 Prorogation des modalités .....	78
11.2 Résiliation.....	78
Recommandations .....	79
Conclusion .....	80
Références .....	82

## Sigles

AFL	Armed Forces of Liberia (Forces armées libériennes)
BTC	Baku-Tbilisi-Ceyhan
CIE	Contrat d'investissement étranger
FMI	Fonds monétaire international
FOB	Free On Board (Franco bord)
GdL	Gouvernement du Liberia
GEMAP	Governance Economic Management Assistance Programme (Programme d'assistance à la gestion économique et à la bonne gouvernance)
GIHL	Global Infrastructure Holdings Limited
GNT	Gouvernement national de transition
ITIE	Initiative de transparence des industries extractives
LAMCO	Liberian-American-Swedish Minerals Company
LIMCO/LIMINCO	Liberia Mining Company
MDA	Mineral Development Agreement (Accord d'exploitation minière)
UNMIL	United Nations Mission in Liberia (Mission des Nations Unies au Liberia)
NTLA	National Transitional Legislative Assembly (Assemblée législative nationale de transition)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OTC	Oriental Timber Company
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PNL	Police nationale libérienne
RU	Royaume-Uni
RUF	Revolutionary United Front
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture)
US	United States (Etats-Unis)



## Mise à jour : Août 2007

### Renégociation de l'Accord d'exploitation minière entre Mittal Steel<sup>i</sup> et le Gouvernement du Liberia

Le 28 décembre 2006, au terme d'un long processus de renégociation qui s'est déroulé pendant toute l'année 2006, le Gouvernement du Liberia et Mittal Steel AG ont signé un accord modifié, qui a ensuite été approuvé légalement par le Parlement libérien en mai 2007.

L'accord modifié, qui reformule presque entièrement les modalités de l'accord original, résout les problèmes les plus importants que posait celui-ci et offre au Liberia une vraie chance de retirer des avantages raisonnables du contrat de concession. Les principales modifications sont les suivantes :

- Le problème majeur de l'accord original était qu'il permettait à Mittal de fixer en toute liberté le prix du minerai de fer. Or, c'est sur la base de ce prix que sont calculés non seulement le taux des redevances, mais aussi, en définitive, les revenus imposables du projet. En outre, la totalité du minerai de fer étant destinée à être vendue aux filiales de Mittal, l'accord incitait à établir un prix de transfert qui revenait à priver le Liberia de revenus conséquents. L'accord modifié stipule que la règle du prix établi objectivement devra être appliquée, c'est-à-dire que le prix sera indexé sur le prix du marché minéralier international.
- L'accord original offrait à l'entreprise une généreuse exemption fiscale de cinq ans renouvelable pour une période illimitée. La conséquence directe de cette disposition était de priver le Liberia de revenus imposables précieux. Cette exemption fiscale a été abolie.
- La structure du capital reste inchangée, mais les obligations du Concessionnaire sont désormais garanties par la société mère. Le ratio capitaux empruntés/capitaux propres de la société ne peut désormais être de plus de 3 à 1, et malgré cette condition, la part du Liberia ne peut être inférieure à 15 % de la propriété.
- L'accord original transférait au Concessionnaire deux biens publics importants du Liberia, à savoir le port de Buchanan et l'infrastructure ferroviaire entre Yekepa et Buchanan. Ces biens sont restitués au Gouvernement du Liberia et Mittal ne possède plus le droit exclusif d'utiliser ces installations.
- La clause de stabilisation était susceptible de compromettre le droit du Liberia à statuer dans des domaines importants de politique publique tels que les droits de l'homme, l'environnement et la fiscalité. L'accord modifié restreint considérablement la clause de stabilisation. Toutefois, cette clause se substitue toujours à la législation libérienne en matière d'imposition sur le revenu, de redevances et autres paiements dus au gouvernement, ce qui n'est pas conforme aux meilleures pratiques internationales.

---

<sup>i</sup> Aujourd'hui Arcelor Mittal.

- Les clauses de traitement équitable ont été supprimées. Leurs dispositions compromettaient la capacité du gouvernement à promouvoir des politiques économiques, par exemple en favorisant les entreprises locales ou en proposant des conditions avantageuses à d'autres entreprises étrangères. L'accord modifié permet à Mittal de continuer à bénéficier des mêmes conditions favorables pouvant être accordées par le gouvernement à tout autre intervenant dans le domaine de l'exploration ou de la production des mêmes minerais, dans des conditions économiques sensiblement identiques. Ce traitement équitable ne peut cependant être rendu rétroactif et n'est valable que par rapport à d'autres producteurs de minerai de fer.
- L'accord porte désormais uniquement sur le minerai de fer et non sur d'autres minerais non déterminés. Le droit d'exploitation d'autres minerais est désormais réservé au gouvernement et non à la société.
- Les dispositions de l'accord original, qui autorisaient la société à mettre en place une force de sécurité privée, ne définissaient pas correctement les limites de l'autorité de Mittal Steel, ni les modalités de fonctionnement de cette force de sécurité. Le nouvel accord stipule que les forces de sécurité privée devront opérer dans le respect de la loi et conformément aux « Voluntary Principles on Security and Human Rights », principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme. Même si cette décision constitue une évolution positive, un engagement envers un code de conduite purement volontaire ne permet pas d'atténuer les préoccupations relatives à la procédure de sélection du personnel de sécurité, auxquelles aucune réponse n'a été apportée.
- L'accord modifié respecte les droits des tiers, par exemple les personnes arrêtées par les forces de sécurité ou ayant besoin d'utiliser les infrastructures situées à l'intérieur de la zone de la concession. Toutefois, si ces dispositions protègent les droits actuels d'accès à l'eau pour tous ceux qui vivent et travaillent dans la zone, la portée de ces obligations n'a toujours pas été clarifiée.
- La législation régissant le contrat n'est plus celle du Royaume-Uni, mais celle du Liberia.
- Les obligations sociales ont été renforcées et impliquent des avantages améliorés et mieux définis, par exemple une protection sociale gratuite pour tous les employés de Mittal, plus de postes pour les Libériens et l'obligation de faire occuper au bout de 5 ans tous les postes de cadres supérieurs par des Libériens.
- Le Concessionnaire n'a plus le droit de devenir gratuitement propriétaire de terrains publics en dehors de la zone de la concession. L'accord modifié stipule que l'acquisition de terrains publics en dehors de la zone de la concession est désormais soumise à une négociation en toute bonne foi entre les parties contractantes, si le concessionnaire en fait la demande. Toutes les terres publiques externes à la zone de concession ne sont pas considérées comme faisant partie de la zone de concession. Les dispositions susceptibles de porter atteinte aux droits des propriétaires fonciers privés, conformément aux droits de l'homme définis au niveau constitutionnel et international, ont été supprimées. Toutefois, la définition de la propriété foncière publique et privée risque de remettre en cause les droits fonciers traditionnels ou coutumiers des personnes et des communautés.

## **Un certain nombre de problèmes restent sans réponse et s'écartent des meilleures pratiques :**

- La clause de confidentialité, qui reste inchangée, engage le Gouvernement à accepter des dispositions très strictes de confidentialité et de non-divulgation. Or, cela n'est pas compatible avec l'obligation de transparence liée à l'accès aux ressources naturelles et à la gestion de leur exploitation, surtout dans un pays émergent d'un conflit, où une administration responsable des ressources naturelles constitue une étape vitale vers une réduction de la pauvreté. Il est possible d'argumenter que l'accord original n'aurait pas été si insatisfaisant s'il avait été divulgué publiquement. L'application de la confidentialité aux contrats au Liberia crée un précédent qui, en l'absence de toute surveillance publique, ouvre la voie à d'autres futurs contrats, minéraliers ou dans d'autres secteurs, qui risquent d'être aussi insatisfaisants que l'accord Mittal original.
- La structure fiscale étrangère de Mittal en ce qui concerne la concession reste inchangée. La conséquence est que la structure fiscale extrêmement favorable établie par la société permet à Mittal de conserver pour elle-même les bénéfices réalisés au Liberia, et compromet la possibilité pour ce pays de créer un investissement local à long terme favorable à son développement.
- La clause limitant le droit du gouvernement à effectuer des inspections sans avis préalable figure toujours dans le contrat et contredit la législation en vigueur dans les principales zones minières du monde.
- Le Concessionnaire conserve le droit illimité « d'enlever, de couper et d'exploiter » gratuitement les arbres, sauf les essences protégées, dans la mesure où celles-ci ne gênent pas ou n'empêchent pas ses opérations.
- Les dispositions de l'accord sur la protection et la gestion de l'environnement ont été supprimées. L'accord comporte désormais une obligation de respect de la loi libérienne sur la protection et la gestion environnementales (Environmental Protection and Management Law of Liberia). Toutefois, l'accord devrait aussi faire référence à d'autres lois telles que les normes sur la qualité de l'air et de l'eau, qui s'appliquent à l'exploitation minière. Il devrait également comporter des dispositions sur les obligations du Concessionnaire concernant la fermeture des mines, la réclamation des terres et la période suivant la fermeture, avec notamment une garantie de la société mère stipulant qu'elle mettra à disposition les fonds nécessaires à la fermeture de la mine. Dans l'accord modifié, la société n'a que des devoirs très restreints en termes de limitation des effets négatifs, des dommages environnementaux et de restauration. Cela revient à restreindre les conséquences et les responsabilités qui devraient normalement être assumées par le Concessionnaire.

En renégociant l'accord, Mittal Steel a démontré qu'une multinationale est capable d'agir de façon responsable et de négocier un contrat qui reste rentable pour le pays hôte et sa population en préservant leurs intérêts. Cependant, les véritables avantages de cet accord pour le Liberia ne pourront faire l'objet d'une réelle évaluation que lorsque la société aura commencé ses opérations. La Présidente Sirleaf a déclaré que la renégociation du contrat Mittal pourra servir de modèle aux futurs contrats conclus entre le Liberia et d'autres sociétés, par exemple Firestone, LAC, etc., qui devront eux aussi passer par le même processus de surveillance internationale.



# **Mittal Steel - un déséquilibre flagrant**

## **Un État dans l'État : Accord d'exploitation minière inéquitable conclu entre le Gouvernement du Liberia et Mittal Steel Holdings NV**

**Octobre 2006**

### **Recommandations**

#### **Le Gouvernement du Liberia doit :**

- Veiller à agir avec transparence lors de l'octroi de concessions dans des accords dédiés à l'exploitation de ressources naturelles qui affectent l'intérêt public, et publier ces accords.
- Exiger que des études d'impact social et environnemental exhaustives soient réalisées préalablement à la signature de contrats liés à des concessions d'exploitation de ressources naturelles.
- Veiller à ce qu'une consultation publique soit organisée avec les communautés locales touchées par l'octroi d'une concession d'exploitation de ressources naturelles afin de les informer pleinement de ce qu'implique cet octroi en termes économiques, sociaux et environnementaux et en matière de droits de l'homme, et veiller à l'existence d'un mécanisme permettant de prendre en charge ces préoccupations lors de tout accord futur.
- Le Gouvernement du Liberia (GdL) doit chercher à identifier si le Gouvernement national de transition du Liberia (GNT) disposait de l'autorité nécessaire pour négocier l'Accord d'exploitation minière (Mineral Development Agreement, MDA) et si ses signataires jouissaient de l'autorité nécessaire pour le signer.
- Adhérer à l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) et la mettre en œuvre.

**Mittal Steel doit :**

- Passer en revue ses politiques actuelles afin d'adopter et de mettre en œuvre une politique plus claire en termes de droits de l'homme et d'environnement, et ce à tous les niveaux des opérations du Groupe Mittal, politique qui se doit de faire écho aux normes internationales en matière de droits de l'homme, y compris à la déclaration universelle des droits de l'homme.
- Garantir l'exécution des obligations contractuelles, des devoirs et des responsabilités de l'ensemble de ses filiales du monde entier.
- Adhérer à l'ITIE et la mettre en œuvre.

**La Communauté internationale doit :**

- Veiller à l'échange d'informations sur les questions fiscales entre l'ensemble des banques, institutions financières et pays afin de faire face aux impacts négatifs de l'évasion fiscale.
- Formuler un cadre règlementaire multilatéral exhaustif afin d'empêcher et d'enrayer les conséquences néfastes de stratégies telles que la fuite des capitaux, la fixation de prix de transfert, l'évasion fiscale, les paradis fiscaux, les opérations off-shore et les réductions fiscales.
- Encourager les pays hôtes, et surtout les pays en développement, à tenir compte des implications sur leur développement durable à long terme des politiques qu'elles mènent en matière d'investissements étrangers.
- Entièrement soutenir le travail du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies (ONU) sur les droits de l'homme et les entreprises.
- Promouvoir la transparence en offrant un soutien continu à des initiatives telles que l'ITIE.
- Mettre des compétences techniques à la disposition des pays en développement pour veiller à ce que les modèles d'accords (en particulier les modèles d'accords d'exploitation minière) soient équilibrés, c'est-à-dire qu'ils répondent à la nécessité d'attirer les investissements étrangers tout en garantissant le développement durable à long terme du pays.

Des recommandations spécifiques à l'Accord d'exploitation minière figurent à la fin de chacune des sections suivantes.

## **Mittal Steel : un exemple concret afin de promouvoir des changements globaux**

Si l'objectif du présent rapport est de faire apparaître le caractère déséquilibré de l'Accord d'exploitation minière (MDA) conclu entre Mittal Steel et le Gouvernement du Liberia, il constitue aussi un exemple concret de la manière d'agir des entreprises transnationales<sup>ii</sup> dans le monde : maximiser les profits en exploitant les vides juridiques qui permettent d'organiser des politiques commerciales et d'investissement à travers la fuite des capitaux et des stratégies agressives d'évasion et de réduction fiscales.<sup>1</sup>

Les entreprises transnationales sont devenues des acteurs qui jouent un rôle de plus en plus important de par le monde. Parmi les 100 plus grandes économies du monde, 51 sont des entreprises et 49 des pays.<sup>2</sup> Malgré la mondialisation croissante des marchés et le rôle dominant joué par les multinationales, il n'existe pas de régime réglementaire juridiquement contraignant qui contrôle de manière satisfaisante les activités de ces dernières. Aux termes du droit international, le secteur privé est tenu de promouvoir les droits de l'homme internationaux, ainsi que les normes en matière de développement et d'environnement.<sup>3</sup> En pratique, les entreprises transnationales, qui ne doivent rendre des comptes qu'à leurs actionnaires, sont régies par le principe de l'autorégulation et par des codes librement consentis. De par la mobilité géographique croissante du capital, la compétition fiscale, l'évasion fiscale et l'absence de politiques fiscales internationales permettent aux multinationales comme Mittal Steel d'opérer dans des conditions financières extrêmement avantageuses. Si ces conditions n'ont rien d'illégal, et se justifient d'un point de vue strictement économique, elles sont toutefois sujettes à caution sur le plan moral.

### **Certaines des stratégies les plus couramment utilisées sont :**

*Sociétés déjà constituées ou prêtes à l'emploi* : sociétés constituées sans but particulier proposées au public à la vente. Utilisées en règle générale pour faciliter la conclusion rapide de transactions dans des paradis fiscaux, elles portent souvent des noms insolites. Beaucoup utilisent des administrateurs, des actionnaires et des secrétaires « prête-noms ».

*Protection contre le passif social* : le fait pour une société mère de ne pas assumer la responsabilité du passif de sa filiale en étant tout simplement son actionnaire. La société mère n'offre à sa filiale aucune garantie quant au règlement de ses dettes (elle n'est de toute façon pas tenue de le faire). C'est ainsi que les filiales, qui font pourtant partie de grands groupes, peuvent se trouver en liquidation judiciaire alors même que le groupe a les moyens financiers de combler le passif. La perte est donc supportée par les créanciers de la filiale en faillite, et non par les actionnaires de la société mère.

*Systèmes fiscaux préférentiels* : régimes fiscaux destinés à attirer les investissements étrangers par la suspension des règles ordinaires de taxation du pays, en offrant par exemple des exonérations fiscales temporaires ou en offrant la possibilité d'augmenter les frais pouvant être déduits des recettes pour réduire les bénéfices imposables.

---

<sup>ii</sup> Dans le présent rapport, les termes « entreprises transnationales » et « entreprises multinationales » sont utilisés indifféremment.

*Paradis fiscaux* : territoires offrant des régimes fiscaux favorables ou inexistants et/ou des régimes législatifs laxistes dans le seul but d'attirer des activités et des transactions commerciales qui n'auraient autrement pas lieu d'être sur leurs territoires. Les paradis fiscaux attirent en général les « capitaux géographiquement mobiles ». Les paradis fiscaux étant de plus en plus nombreux (le *Tax Justice Network* – Réseau mondial pour la justice fiscale – estime qu'il en existe aujourd'hui 72 dans le monde), les activités offshore se sont intensifiées.

*Systèmes fiscaux préférentiels* : régimes fiscaux destinés à attirer les investissements étrangers par la suspension des règles ordinaires de taxation du pays, en offrant par exemple des exonérations fiscales temporaires ou en offrant la possibilité d'augmenter les frais pouvant être déduits des recettes pour réduire les bénéfices imposables.

*Exonération fiscale temporaire* : forme de système fiscal préférentiel. De nombreux pays en développement proposent aux entreprises étrangères des exonérations fiscales temporaires dont les entreprises nationales ne peuvent bénéficier.

*Prix de transfert intragroupe* : survient lorsque deux entités ou plus (qu'il s'agisse de sociétés ou non), détenues ou contrôlées directement ou indirectement par les mêmes personnes, concluent des transactions commerciales. Le prix de transfert intragroupe qui s'avère être le même que celui du marché est toujours acceptable d'un point de vue fiscal. Cependant, deux entités faisant partie du même groupe peuvent ne pas fixer ce prix à celui du marché, mais à un autre niveau, dans le but notamment de parvenir à une réduction d'impôt.

La position dominante des multinationales et les menaces de délocalisation ont conduit de nombreux gouvernements à s'engager dans une compétition fiscale dans le cadre de leurs stratégies de développement. La réaction de beaucoup de pays en développement a été de mettre en place des conditions d'investissement très favorables aux multinationales. Le corollaire de cette mesure a été une baisse considérable des recettes fiscales de ces pays. C'est ainsi que l'argent que les gouvernements hôtes devraient employer à l'amélioration des infrastructures sociales et économiques de base du pays grossit en fait les marges bénéficiaires des entreprises. Selon des estimations récentes, la perte annuelle totale pour les pays en développement imputable à de tels abus fiscaux pourrait s'élever à 385 milliards de dollars US.<sup>4</sup>

Selon un Rapport du millénaire de l'ONU publié récemment, il faudrait que le budget annuel mondial de l'aide triple et passe à 195 milliards de dollars US d'ici à 2015<sup>5</sup> pour que les Objectifs du Millénaire pour le développement puissent être atteints, notamment la réduction de moitié de la pauvreté dans le monde à l'horizon 2015. Contrairement à l'aide, ces recettes pourraient constituer une source indépendante de richesse propice au développement économique et social.

Les investissements des entreprises transnationales dans les pays en développement devraient jouer un rôle positif en termes de recettes, d'emploi et de développement économique et social. Si tel est parfois le cas, l'absence de toute régulation internationale des opérations des multinationales permet à ces entreprises d'exploiter les pays vulnérables en ayant recours à certaines des stratégies précitées, aux conséquences potentiellement dévastatrices pour la population.

## Résumé de synthèse

Le 17 août 2005, le Gouvernement national de transition du Liberia (GNT)<sup>iii</sup> concluait un Accord d'exploitation minière (MDA) avec le plus gros aciériste du monde, Mittal Steel, l'autorisant à exploiter les vastes gisements de minerai de fer du Liberia, soit, pour cette société, un investissement d'environ US\$ 900 millions sur les 25 prochaines années. Au premier abord, cette initiative de développement pourrait apparaître idéale pour le Liberia, auquel elle apporte de nombreux avantages sous la forme de revenus, de créations d'emplois et d'amélioration des infrastructures.

Cependant, il s'avère que le pays a cédé des pouvoirs souverains et des droits économiques importants sur une ressource stratégique et non renouvelable à une multinationale étrangère, créant ainsi quasiment un État dans l'État. Le contrat, de par sa formulation floue et favorable à Mittal, implique que dans la plupart des domaines essentiels, Mittal aura le contrôle de toutes les décisions majeures concernant le développement du projet. Dans le cadre du contrat, Mittal pourra en fait gérer à sa guise tous les objectifs qu'il a annoncés publiquement, et qui, au premier abord, paraissaient dignes de louanges. Les domaines concernés sont la structure de la société et de ses capitaux, la fiscalité, les redevances et le prix de transfert, le transfert de ressources appartenant à l'État, la clause de stabilisation, les droits fonciers, les forces de sécurité privées, les droits sur les minerais et la confidentialité. Or, dans le contexte d'un investissement d'une telle envergure et d'une importance aussi stratégique, une telle position n'est pas acceptable de la part d'un gouvernement.

L'attitude de Mittal est typique de la façon dont les entreprises multinationales cherchent à optimiser leurs bénéfices en se servant d'un vide juridique international pour obtenir des concessions et des contrats qui les favorisent fortement au détriment du pays d'accueil.

Mittal s'est ainsi vu proposer un Accord d'exploitation minière par le GNT qui s'avérait tout à son avantage, en lui permettant d'utiliser quasiment tous les systèmes susceptibles d'optimiser ses bénéfices, et ce aux dépens d'un pays qui tente de se relever après le fléau de 15 ans de guerre civile sanglante. Si le comportement de Mittal n'est ni inhabituel ni illégal, l'entreprise a néanmoins le devoir de montrer l'exemple, en vertu de sa position de numéro un de l'acier dans le monde et de l'image d'entreprise citoyenne honnête qu'elle revendique. Mais la façon d'agir de Mittal semble contredire la déclaration éthique que l'on trouve dans son rapport annuel de 2005, selon laquelle l'entreprise dit être consciente que ses « *actes ont des répercussions sur les personnes qu'elle emploie, sur les communautés et les pays dans lesquels elle opère, et sur la société dans son ensemble... Nous souhaitons faire en sorte que toutes nos décisions métier majeures soient guidées autant par des considérations d'ordre social qu'économique* ». <sup>6</sup>

Le problème majeur de cet Accord est sans doute qu'il donne à l'entreprise toute liberté de fixer le prix du minerai de fer, et donc de déterminer la base du montant des redevances. Or, dans une opération minière de cette ampleur, les redevances versées au gouvernement, ainsi que les impôts et les créations d'emplois, représentent la principale source d'avantages économiques que peut générer un tel contrat. Dans le cas présent, la

---

<sup>iii</sup> Le gouvernement de transition du Liberia en place à l'époque de la signature du MDA, et qui a depuis été remplacé par un gouvernement élu démocratiquement.

totalité du minerai sera vendue aux filiales de Mittal et son prix ne sera pas fixé par le marché, mais contrôlé par Mittal. Techniquement, c'est ce que l'on appelle un « prix de transfert ». Dans le cadre des règles normales de fiscalité internationale établies par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) pour la fixation de prix de transfert équitables, le minerai de fer doit normalement être vendu au « prix établi objectivement », qui est en général le même que le prix du marché<sup>7</sup>. Toutes les redevances sont calculées en fonction de ce prix. Le contrat n'indique nulle part de quelle manière sera déterminé le prix du minerai, et le Liberia s'est tenu si longtemps à l'écart de l'économie mondiale qu'il n'a pas adopté les pratiques standard de l'OCDE dans ce domaine. Une telle omission n'est pas illégale, mais expose le Liberia à l'exploitation et donne à Mittal la possibilité de vendre le minerai à ses filiales à un prix inférieur à celui du marché. La conséquence est une réduction du montant des redevances versées au Gouvernement du Liberia (GdL), et une diminution de la fiscalité de l'entreprise au Liberia lorsque les conditions d'exemption fiscale dont elle jouit prendront fin. Cette omission risque aussi d'avoir des conséquences plus graves pour le Gouvernement du Liberia si le Concessionnaire construit des sites d'enrichissement du minerai de fer. Dans ce cas, le contrat stipule qu'une base de montant de redevances moins élevée sera négociée. Lors d'une rencontre avec Global Witness, Mittal Steel a confirmé son intention de construire à Tokadeh un concentrateur qui convertira le minerai de fer brut en fer raffiné à 65 %, et dont la capacité de production sera de 15 millions de tonnes par an.<sup>8</sup>

Mittal a élaboré une structure d'entreprise qui évite à l'entreprise mère d'assumer les responsabilités éventuelles découlant du contrat. La responsabilité en cas de violation des obligations contractuelles ne s'appliquera en toute probabilité qu'à Mittal Steel Liberia Limited, en tant qu'agent du Concessionnaire, ou au Concessionnaire lui-même. Dans le cadre de la législation britannique, il serait possible de démanteler ce montage et d'imputer la responsabilité à l'entreprise mère Mittal Steel NV, mais il s'agit d'un processus juridique long et complexe qui aurait peu d'utilité immédiate pour tous ceux touchés par les opérations de l'entreprise. En d'autres termes, l'entreprise mère pourrait être protégée contre toute réclamation découlant des agissements du Concessionnaire.

Le contrat ne fait aucune référence au montant des fonds dont doit disposer le Concessionnaire, et ne mentionne aucune obligation de provisionnement de fonds suffisants pour couvrir une réclamation majeure résultant par exemple d'un accident à grande échelle, ou de pathologies professionnelles graves qui surgiraient chez un grand nombre d'employés. Il semble que l'entreprise mère aurait la possibilité d'abandonner l'opération, et de laisser déclarer en faillite ses deux sociétés directement impliquées dans le projet au Liberia.

Comme bon nombre de multinationales, Mittal a eu recours à des techniques d'évasion fiscale pour alléger le poids de la fiscalité, tant sur le plan national qu'international. Dans le cadre du contrat, Mittal bénéficie de généreuses conditions d'exemption fiscale au Liberia pendant au moins cinq ans, avec pour corollaire direct la perte de revenus d'impôts très précieux pour un pays affligé par une pauvreté chronique. Certaines des clauses du contrat concernant la fiscalité sont très insatisfaisantes par rapport aux meilleures pratiques internationales recommandées. (*Voir l'encadré : La désapprobation croissante de la communauté internationale à l'égard des exonérations fiscales temporaires, page 29*).

Le Concessionnaire devra se procurer des fonds supplémentaires pour pouvoir être opérationnel. Si le Concessionnaire décide de lever ces fonds par le biais de ses capitaux propres, et que le Gouvernement du Liberia ne peut contribuer à la même hauteur, il devra alors vendre ses actions au Concessionnaire. Le Liberia a un budget national de seulement US\$ 84,5 millions, une dette extérieure écrasante et des besoins énormes en reconstruction, et a donc peu de chances de pouvoir verser une somme importante si cela lui est demandé. Par conséquent, dans le cadre du contrat, le Gouvernement du Liberia risque fortement de voir sa part réduite de 30 % à 15 %. Les bénéfices qu'il peut escompter des dividendes éventuels ont toutes les chances d'être divisés par deux.

Le contrat transfère en outre au Concessionnaire deux biens publics majeurs du Liberia, à savoir le port de Buchanan et l'infrastructure ferroviaire reliant Yekepa à ce port. Le Gouvernement du Liberia et les autres parties ne seront autorisés à utiliser ces sites qu'en cas de cas de capacité excédentaire, sur décision de Mittal et moyennant paiement.<sup>9</sup> Un tel transfert empêchera le Gouvernement du Liberia de générer des revenus pourtant bien nécessaires à son développement économique et social et de préserver l'accès aux marchés extérieurs, condition fondamentale pour le développement des communautés locales dans cette région.

L'Accord d'exploitation minière contient une clause de stabilisation très stricte qui a des retombées d'une très grande portée. Les dispositions du contrat risquent de saper le droit du Liberia à réguler des domaines de gouvernance publique importants tels que les droits de l'homme, l'environnement et la fiscalité. Ils pourraient gravement restreindre la capacité du Liberia à remplir ses obligations actuelles et futures dans le cadre de sa Constitution, ainsi qu'à respecter ses engagements vis-à-vis du droit international, en réduisant ce qui est considéré comme sa législation nationale en vigueur. Il pourrait ainsi être empêché de faire appel à sa propre constitution, car des clauses de l'Accord d'exploitation minière empêchent l'application de nouvelles lois (or, la Constitution entre dans la définition de ce qu'est une loi telle que la comprend l'Accord). De telles restrictions aux prérogatives de l'État ne seraient jamais acceptées par les gouvernements des pays développés. Ces dispositions pourraient avoir un impact encore plus profond sur les communautés locales du Liberia. Le droit, pour le Concessionnaire, de sélectionner à sa guise les nouvelles lois et réglementations avec lesquelles il accepte de se mettre en conformité risque d'entraîner une érosion des droits de ceux qui sont affectés par le projet ou travaillent pour celui-ci. Il pourrait en résulter une division entre des citoyens, certains bénéficiant des retombées de la loi, d'autres non, d'où l'instauration d'une hiérarchie entre les droits.

Les abus concernant la propriété foncière, en particulier ceux liés à l'allocation des concessions de ressources, sont largement reconnus comme catalyseurs majeurs de conflits tant locaux que globaux. Malgré tout, l'Accord d'exploitation minière donne au Concessionnaire le droit d'acquérir des terres publiques et d'obliger des propriétaires privés à leur vendre leurs terres sans compensation appropriée. C'est là l'une des conséquences les plus graves de ce projet. Les intérêts des communautés ne sont pas suffisamment protégés. Il manque des dispositions stipulant qu'elles doivent être consultées si elles se trouvent confrontées à une expropriation, ou qui leur permettent d'accéder à des moyens de recours efficaces.

Les dispositions de l'Accord d'exploitation minière autorisent le Concessionnaire à commander une force de sécurité privée. Les conditions d'entretien de cette force de sécurité restent floues et ne permettent pas d'établir clairement les limites de l'autorité

exercée par Mittal Steel. Le manque de précision de ces dispositions serait inquiétant dans n'importe quel pays, mais pourrait être particulièrement dangereux au Liberia, au vu de la participation par le passé des forces de sécurité privées à des cas d'infractions aux droits de l'homme. Étant donné les atrocités commises par les anciennes AFL (Forces armées du Liberia) et par les groupes rebelles, il est impératif de fixer des normes adéquates pour le recrutement des membres d'une telle force. Or, le contrat ne contient aucune précision sur leur sélection et leur recrutement.

Le contrat engage le gouvernement à des dispositions très sévères de confidentialité et de non-divulgateion de l'information. Or, la transparence des flux de revenus et des contrats constitue une première étape essentielle vers une gestion responsable des ressources naturelles du Liberia et vers un effort potentiel de réduction de la pauvreté du pays. Chacun sait que le manque de transparence et une mauvaise gouvernance font le lit des irrégularités et permettent à la corruption de s'épanouir.

L'Accord d'exploitation minière, dans sa forme actuelle, est le symbole d'une opportunité ratée pour le Liberia. Certes, il créera des emplois, mais l'exploitation minière industrielle nécessite beaucoup moins de main-d'œuvre qu'autrefois, aussi ses avantages principaux sont-ils les revenus générés par le gouvernement. Ce sont ces revenus qui peuvent apporter les avantages économiques et sociaux dont le pays a tant besoin. Mittal a lui aussi besoin du Liberia comme partenaire. Cet Accord d'exploitation minière représente une avancée considérable dans la stratégie de Mittal vers l'autosuffisance et est crucial pour les intérêts commerciaux à long terme du Groupe : les chiffres communiqués par Mittal à Global Witness indiquent qu'en 2006, l'entreprise avait une capacité de production de minerai de fer de 39,8 millions de tonnes. Elle prévoit de faire passer cette capacité à 66,7 millions de tonnes en 2010, dont 15 millions proviendront du Liberia.<sup>10</sup>

Global Witness espère que l'entreprise agira en toute bonne foi pour résoudre les déséquilibres relevés dans les dispositions de l'accord actuel. Dans le cadre de la renégociation en cours, l'Accord d'exploitation minière doit veiller à ce que les intérêts du Gouvernement du Liberia, du peuple libérien et de Mittal Steel soient dûment protégés.

## Introduction

Le 16 janvier 2006, Ellen Johnson Sirleaf, première femme africaine à accéder à la fonction de Chef de l'État, était investie dans sa fonction de Présidente du Liberia. Son arrivée marquait un renouveau pour une nation ébranlée par 14 années de guerre civile, qui avaient causé la mort d'environ 250 000 personnes, le déplacement forcé de 850 000 autres, et avaient ravagé les institutions et l'économie du pays. Depuis 1989, Charles Taylor finançait son mouvement d'insurrection à l'aide des revenus générés par la vente de ressources naturelles. Lors de son accession au pouvoir en 1997, Taylor apporta son soutien au Revolutionary United Front (RUF, Front révolutionnaire uni) dans la guerre civile qui faisait rage dans le pays voisin, la Sierra Leone, échangeant des armes contre des diamants.

En 2001, les Nations Unies (ONU) ayant imposé un embargo sur les diamants du Liberia, le gouvernement Taylor tourna alors son attention vers le bois qui devint sa principale source de revenus. L'industrie du bois libérien joua un rôle vital dans le trafic d'armes, jusqu'en 2003 où elle fut à son tour frappée par une nouvelle sanction des Nations Unies. Au mois de mars de la même année, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone inculpa officiellement Charles Taylor de crimes de guerre. Taylor, arrêté le 29 mars 2006, attend aujourd'hui son procès à La Haye.

Le Liberia est confronté à des défis vertigineux, car il doit pouvoir répondre aux besoins les plus fondamentaux et les plus urgents de sa population, reconstruire son infrastructure ravagée, réformer ses institutions et réconcilier ses citoyens entre eux. En 2005, le chômage touchait plus de 80 % de la population, qui réside dans la capitale, Monrovia, ou dans ses alentours, et qui, même là, n'a aucun accès à l'eau courante ou à l'électricité. Pour la plupart des Libériens, le nouveau gouvernement est synonyme d'espoir et d'une perspective de stabilité et de développement.

Le 17 août 2005, le Gouvernement national de transition du Liberia (le GNT, resté au pouvoir du 14 octobre 2003 jusqu'en janvier 2006) concluait l'Accord d'exploitation minière avec le plus grand aciériste du monde, Mittal Steel, par lequel il autorisait ce dernier à exploiter les vastes gisements de minerai de fer du Liberia. Au premier abord, cet Accord, en vertu duquel Mittal Steel investira environ US\$ 900 millions au cours des 25 prochaines années, semble représenter une initiative de développement idéale pour le pays. Néanmoins, l'Accord penche fortement en faveur de Mittal. Le Liberia a cédé des droits souverains et économiques importants à une multinationale étrangère, mettant ainsi en danger les droits durement acquis de ses citoyens, avec peu de garanties concernant les avantages économiques qu'il peut retirer du contrat.

Le contrat conclu avec Mittal Steel a été négocié et signé par un gouvernement de transition constitué par les factions des anciens opposants, cinq mois avant la tenue de l'élection démocratique du nouveau gouvernement. Un haut responsable du Gouvernement du Liberia a confié à Global Witness que le GNT n'avait pas le droit de négocier et de ratifier cet Accord.<sup>11</sup> Toutefois, cet argument a été contesté par d'autres sources publiques officielles, qui ont laissé entendre que, conformément à l'article XXII de l'Accord de paix global de 2003,<sup>12</sup> le GNT avait toute légitimité pour exécuter des « fonctions étatiques normales ». Néanmoins, on peut se demander si la signature d'un contrat à long terme, ayant de telles implications pour le pays, constitue l'exécution d'une fonction étatique normale. Cette contestation semble avoir été justifiée par le jugement de

1995 rendu par la Cour Suprême du Liberia, relatif au mandat d'un autre gouvernement de transition, le GNT, qui indique que le gouvernement de transition n'avait été instauré que par la force des choses et ne résultait pas du « libre-arbitre et du consentement du peuple libérien ».<sup>13</sup>

### **Un contrat de piètre qualité**

L'un des problèmes récurrents du contrat est la piètre qualité de sa formulation. Définitions absentes, concepts flous ou mal définis, dispositions insuffisamment détaillées, ponctuation incorrecte sont quelques-uns de ses défauts fréquents. Il y a matière à s'étonner, étant donné qu'il a été rédigé par l'une des plus grandes sociétés aciéristes du monde, dont on peut supposer qu'elle dispose de professionnels compétents. Mittal Steel a confirmé avoir eu recours à une équipe de juristes internes et externes, ainsi qu'à un juriste libérien.<sup>14</sup>

La mauvaise qualité de la formulation a inévitablement des retombées sur la qualité du contrat et pourrait en définitive porter préjudice aux deux parties contractantes, notamment en conférant des pouvoirs imprévisibles, en autorisant des activités indéterminées ou en omettant des mécanismes décisionnels. Les implications pourraient être particulièrement pernicieuses en cas de litige entre le Concessionnaire et le Gouvernement du Liberia concernant les responsabilités et les droits contractuels de chaque partie.

La piètre qualité de la formulation est flagrante dans la section relative aux définitions et aux règles générales de construction (article I), qui est fondamentale pour une bonne compréhension des modalités du contrat.<sup>iv</sup> Des problèmes similaires repérés dans le texte principal du contrat sont mentionnés dans les sections correspondantes du présent rapport. L'un des exemples les plus évidents concerne la disposition relative au « choix de la législation » qui définit le choix par les parties contractantes de la législation devant régir tout ou partie de leur relation contractuelle.<sup>v</sup> Étant donné les implications de ces clauses de « choix de la législation », il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elles soient rédigées de façon très précise dans le contrat. Malheureusement, ce n'est pas le cas dans l'article XXXIV. La clause stipule que les obligations et devoirs des parties contractantes doivent être analysés et interprétés « conformément à la législation du Royaume-Uni de Grande-Bretagne ». Or, il n'existe aucune juridiction du « Royaume-Uni de Grande-Bretagne » : les contrats sont régis par les législations anglaise, écossaise ou nord-irlandaise, qui sont toutes différentes. Lors d'une rencontre avec Global Witness, Mittal Steel a reconnu son erreur sur ce point.<sup>15</sup>

---

<sup>iv</sup> Par exemple, dans l'article 1, section 7, qui définit la « zone de concession », l'utilisation d'une formulation telle que « zones contiguës inoccupées » ne décrit pas de manière suffisamment détaillée ce que recouvrent ces zones. De même, dans l'article 1, section 10, qui définit le « développement », l'utilisation de la formulation « sans limitation » et « toutes autres améliorations » ne permet pas de déterminer la portée et le type des activités que le Concessionnaire est autorisé à effectuer.

<sup>v</sup> Une clause dite de « choix de la législation » dans un contrat se fonde sur le principe du libre choix de la législation et est convenu entre les parties contractantes sur la base de la bonne foi (bona fides). Elle ne doit cependant pas rendre nulle et non avenue l'application des lois obligatoires (telles que les lois publiques) du pays d'accueil.

La Présidente Johnson Sirleaf a décidé de revoir tous les appels d'offres émanant du gouvernement de transition, y compris le présent Accord d'exploitation minière. La révision du MDA s'est achevée en septembre 2006 et la renégociation est en cours. Mittal Steel a déclaré à Global Witness qu'il considérait le MDA comme valide, qu'il avait accueilli favorablement sa révision et participé en tant que membre à part entière au processus. L'entreprise a ajouté qu'elle ne pensait pas qu'il y avait d'implications spéciales concernant son investissement au Liberia.<sup>16</sup>

Le présent rapport analyse le MDA et met en évidence les implications potentielles du contrat pour la reconstruction et le développement du Liberia à la sortie de la guerre civile. Le rapport se base sur le propre travail effectué par Global Witness au Liberia, avec notamment une visite dans ce pays en avril/mai 2006, et sur les avis de spécialistes des droits de l'homme, de l'industrie minière, de la législation sur les entreprises et de la fiscalité, concernant tant les contrats d'investissement étranger en général que ce contrat particulier.<sup>vi</sup>

### **L'octroi du MDA**

En 2006, le Projet de lutte contre la corruption internationale de la police nationale néerlandaise a lancé une enquête sur les circonstances relatives à la conclusion du contrat Mittal. Dans un courrier daté du 4 septembre 2006 et adressé à Global Witness, Mittal déclare « ne pouvoir aborder aucun sujet en rapport avec les investigations des autorités néerlandaises ». Un rapport de juin 2005 sur une plainte émanant de Global Infrastructure Holdings Limited (GIHL), et rédigée par un comité de l'Assemblée législative nationale de transition en charge du territoire, des ressources naturelles et de l'environnement, concluait que le gouvernement « s'était écarté du processus légal »<sup>17</sup> en octroyant ce MDA.<sup>18</sup> Lors d'une rencontre avec Global Witness le 6 septembre 2006, Mittal Steel a déclaré considérer le MDA comme valide. Global Witness est convaincu qu'il est dans l'intérêt public d'ouvrir une enquête dirigée par les autorités compétentes et que le Gouvernement du Liberia a tout à gagner à apporter son appui aux recherches de la police néerlandaise.

Lors des débats avec Global Witness, Mittal Steel a souligné qu'il s'engageait à se comporter en entreprise citoyenne et éthique, ainsi qu'en partenaire de développement loyal, et que dans de nombreux domaines, allant de la fixation du prix du minerai de fer à la création d'une force de sécurité, il appliquerait les meilleures pratiques internationales et coopérerait étroitement avec le Gouvernement du Liberia. Cependant, le contrat, de par sa formulation floue et favorable à Mittal, implique que dans la plupart des domaines essentiels, Mittal aura le contrôle de toutes les décisions majeures concernant le développement du projet. Dans le cadre du contrat, Mittal pourra en fait gérer à sa guise tous les objectifs qu'il a annoncés publiquement, et qui, au premier abord, paraissaient dignes de louanges.

---

<sup>vi</sup> Pour les questions de fiscalité, nous avons été conseillés par M. Richard Murphy, de Tax Research LLP.

## Contrats d'investissement étranger

La loi libérienne sur l'exploitation des ressources minières (*Minerals and Mining Law*), adoptée en avril 2000, encourage les investissements étrangers. Elle stipule qu'un Accord d'exploitation minière (MDA) doit être conclu entre le gouvernement et un candidat éligible à une licence d'exploitation minière de Catégorie A (section 6.6, p. 15). Ces licences d'exploitation sont ouvertes aux investisseurs étrangers, avec des concessions d'une validité maximum de 25 ans, renouvelables à l'issue de cette période si de nouveaux filons ont été découverts.<sup>19</sup> Les accords d'exploitation minière ne sont pas les mécanismes les plus courants utilisés par les gouvernements pour réglementer et exploiter leurs mines, mais il est souvent fait appel à eux dans les projets de très grande envergure. Ils peuvent même se substituer à la réglementation minière générale d'un pays.<sup>20</sup> C'est la raison pour laquelle on les rencontre de plus en plus souvent dans les pays en développement désireux d'attirer les investissements étrangers.

Lorsque l'une des parties contractantes signataires de l'Accord est un investisseur étranger, le MDA devient de fait un Contrat d'investissement étranger (CIE). Ces contrats sont des accords conclus entre les gouvernements d'accueil et un investisseur étranger « (qui peut ou non être lui-même une partie contractante directe du contrat) recevant un droit de contrôle sur des décisions de gestion importantes ou leurs conséquences ».<sup>21</sup> Le contrat établit les modalités, conditions et responsabilités mutuelles s'appliquant au projet d'investissement. Au vu de l'importance de tels accords, les gouvernements s'efforcent de mettre en place des conditions d'investissement attrayantes et stables afin d'inciter les entreprises étrangères à investir dans leur pays. Or, la levée des restrictions sur les investissements étrangers peut correspondre à une perte d'autonomie régulatrice de la part du gouvernement.<sup>22</sup> Par conséquent, les modalités de tels contrats ont des implications de grande ampleur pour un pays et sa population.<sup>23</sup> Si les conditions d'investissement offertes ont certes pour but de satisfaire les attentes légitimes des investisseurs, elles doivent aussi intégrer les principes d'un développement durable générateur de bénéfices pour les populations des pays d'accueil.<sup>24</sup> Il est crucial que les gouvernements ne marchandent pas leur souveraineté en échange des investissements étrangers.

Même si les CIE ont tout le potentiel nécessaire pour générer des avantages sociaux et économiques importants et durables dans les pays en développement, ils peuvent aussi avoir des répercussions néfastes graves. Une étude récente de l'ONG britannique IIED (International Institute for Environment and Development) portant sur plusieurs de ces contrats dans des pays en développement a fait apparaître des inquiétudes relatives aux processus de négociation, aux modalités des contrats et à l'impact des contrats sur un développement durable. Parmi les motifs d'inquiétude cités, on peut mentionner le manque de transparence et le manque de possibilité de participation publique pendant le processus de négociation, et des préoccupations concernant les implications directes et indirectes de certaines des clauses des contrats.<sup>25</sup> Certains pays attirent les investisseurs en mettant en place des conditions de protection des investissements étrangers, et en réduisant la part d'actionariat et les revenus fiscaux potentiels du gouvernement, qui sont pourtant les principaux avantages pour leurs économies.

Dans le cas des minerais, ces problèmes risquent d'être encore plus gravement exacerbés, car la plupart des 20 pays les moins développés du monde qui ont connu des guerres civiles et des conflits sont aussi des pays riches en gisements minéraliers.<sup>26</sup> En outre, dans les pays où les ressources naturelles ont servi à financer les guerres civiles, les mécanismes interdisant l'exploitation illicite et garantissant une gestion transparente des revenus des ressources naturelles manquent souvent d'un ancrage solide une fois les conflits éteints.

Le plus grand potentiel de développement et de relèvement économique du Liberia réside probablement dans sa richesse en ressources naturelles. Avant la guerre civile, l'industrie minière était le secteur le plus important de son économie, et représentait les deux tiers de ses exportations.<sup>27</sup> L'exploitation des gisements de fer libériens a commencé vers le milieu du xx<sup>ème</sup> siècle et le pays est demeuré l'un des premiers producteurs de fer mondiaux jusqu'à la fermeture des mines avec la survenue de la guerre. Les trois principaux gisements connus du pays sont celui de Wologisi dans le comté de Lofa, les mines de Bong dans le comté de Bong, et la zone occidentale (Western Area) dans les environs de Yekepa dans le comté de Nimba. (Il existe également en Guinée, juste en face de Yekepa de l'autre côté de la frontière, de riches gisements à Mifergui et Simandou.) Jusqu'à l'arrêt de la production en 1991, le minerai de fer de la zone occidentale représentait la moitié des revenus du gouvernement issus de ce secteur.<sup>28</sup>

Dans le Liberia de l'après-guerre, la remise sur pied des activités minières en général et du secteur du fer en particulier est porteuse d'espérance en termes de création d'emplois et de revenus dont le pays a bien besoin. En principe, le redémarrage de l'industrie minière pourrait générer des revenus pour le pays et contribuer à accélérer la reconstruction de son infrastructure. Si elle est gérée d'une façon durable et transparente, dans le contexte d'une stratégie économique plus vaste et plus diversifiée, l'extraction du minerai de fer pourrait devenir un facteur économique important. Dans le secteur minier, la plus grande partie des bénéfices du pays d'accueil sont issus des impôts et des redevances qu'il peut collecter, et non de la création d'emplois. En effet, parallèlement à l'augmentation de la production minière au fil des années, les emplois de cette filière ont connu un constant déclin. Selon un rapport de l'OIT (Organisation internationale du travail), plus de trois millions d'emplois de mineurs ont disparu entre la fin des années 1990 et 2002, et de nouvelles suppressions d'emplois sont prévues avant la fin de cette décennie.<sup>29</sup> L'industrie minière s'est en effet transformée. Autrefois grosse consommatrice de main-d'œuvre, elle est devenue une industrie à forte concentration de capitaux. Comme l'indique le rapport de l'OIT, « *alors même que ce secteur d'activité, jadis très gourmand en main-d'œuvre, n'emploie plus aujourd'hui que moins de 1 % de la main-d'œuvre dans le monde, les producteurs continuent pourtant d'approvisionner un marché avide en minerais, grâce à l'ouverture de nouvelles mines extrêmement performantes (en général dans les pays en développement) et réalisent d'extraordinaires gains en productivité grâce à un système d'équipes souples et intensives de professionnels hautement qualifiés* ». <sup>30</sup>

## **Riches et pauvres : deux mondes en opposition dans le contrat Mittal**

Lakshmi Mittal est le PDG de Mittal Steel. Bien que n'intervenant pas directement dans la négociation du MDA au Liberia, il occupe un poste d'une grande influence et pourrait transformer son entreprise en entreprise citoyenne et responsable de premier rang, ou en faire « l'aciériste le plus admiré du monde ». <sup>31</sup> Lors d'un entretien accordé en 2004 au Sunday Telegraph Magazine, il déclarait « *qu'il ne s'était jamais senti différent quand il ne possédait même pas un million (de livres sterling) sur son compte en banque, parce que finalement, on n'a pas besoin de tant de choses que ça* ». <sup>32</sup> En dépit des modestes besoins qu'il professe, M. Mittal est à la tête d'une fortune d'environ US\$ 25 milliards. <sup>33</sup> Si cette fortune était divisée entre les citoyens libériens, chaque personne recevrait un peu plus de US\$ 8 000. Dans son rapport annuel de 2005, la société Mittal « *admet que ses actes ont des répercussions sur les personnes qu'elle emploie, sur les communautés et les pays dans lesquels elle opère, et sur la société dans son ensemble... La société Mittal souhaite faire en sorte que toutes ses décisions métier majeures soient guidées autant par des considérations d'ordre social qu'économique* ». <sup>34</sup> M. Mittal est un homme qui collectionne les superlatifs : il est l'homme le plus riche de Grande-Bretagne, et la 54<sup>ème</sup> fortune mondiale, d'après la revue Forbes <sup>35</sup>. En 2004, il a acheté la maison alors réputée la plus chère du monde, pour une somme de US\$ 128 millions ; <sup>36</sup> quant au mariage de sa fille, chiffré à US\$ 60 millions, c'était l'un des plus fastueux de tous les temps. <sup>37</sup>

Tout comme Mittal, le Liberia se caractérise par des extrêmes, mais dans la gamme opposée du spectre. Le pays n'est même pas classé dans l'Indice du développement humain <sup>38</sup> des Nations Unies. Un enfant sur quatre décède avant l'âge de cinq ans. La moyenne de l'espérance de vie laisse penser que plus de 47 % des Libériens nés entre 2000 et 2005 n'atteindront pas l'âge de 40 ans. Le budget annuel du pays, avec ses US\$ 84,5 millions, est inférieur de US\$ 43 millions au prix de la maison de M. Mittal, et 295 fois inférieur à sa fortune personnelle. Le taux de chômage dépasse les 80 %. La grande majorité de la population (presque 80 %) vit en dessous du seuil de pauvreté. La dette extérieure du pays s'élève à US\$ 3,2 milliards <sup>39</sup> et son infrastructure a été réduite à néant.

## **Qui est Mittal Steel ?**

Mittal Steel NV est le numéro un de l'acier dans le monde. L'entreprise est née au mois d'octobre 2004 de la fusion de trois entreprises : Polski Huty Stali, BH Steel et des infrastructures macédoniennes de Balkan Steel.<sup>40</sup> Mittal Steel Holdings NV est une holding au sein du Groupe Mittal Steel NV. Basée dans les Antilles néerlandaises avant d'être re-domiciliée le 28 décembre 2005 dans le canton de Zug offrant le régime fiscal le plus avantageux de Suisse, elle a été renommée Mittal Steel Holdings AG. Suite à une OPA hostile, la fusion entre Mittal Steel NV et Arcelor, deuxième groupe sidérurgique mondial, a eu lieu le 25 juin 2006, donnant naissance à un groupe capable de produire 120 millions de tonnes d'acier (ce qui représente 10 % de la production mondiale). Le groupe issu de la fusion, baptisé Arcelor Mittal, devrait désormais être immatriculé, domicilié, et avoir son siège social au Luxembourg.<sup>41</sup> Arcelor Mittal affiche un chiffre d'affaires pro forma de 71,9 milliards de dollars US et un EBE (excédent brut d'exploitation) de 13,3 milliards de dollars US. L'entreprise occupe des positions de leader sur les marchés de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA), de l'Union européenne (UE), d'Europe centrale, d'Afrique et d'Amérique du Sud. Les actions d'Arcelor-Mittal resteront cotées aux marchés de New York, Paris, Amsterdam, Bruxelles, Luxembourg et Madrid.

L'Accord d'exploitation minière a été signé le 17 août 2005 entre le GdL et Mittal Steel Holdings NV agissant pour le compte du CONCESSIONNAIRE, à savoir Montray Limited. Depuis, les deux sociétés ont changé de nom pour devenir respectivement Mittal Steel Holdings AG et Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited.

### **Dans un souci de clarté et de simplicité, le présent rapport désigne ces entreprises comme suit :**

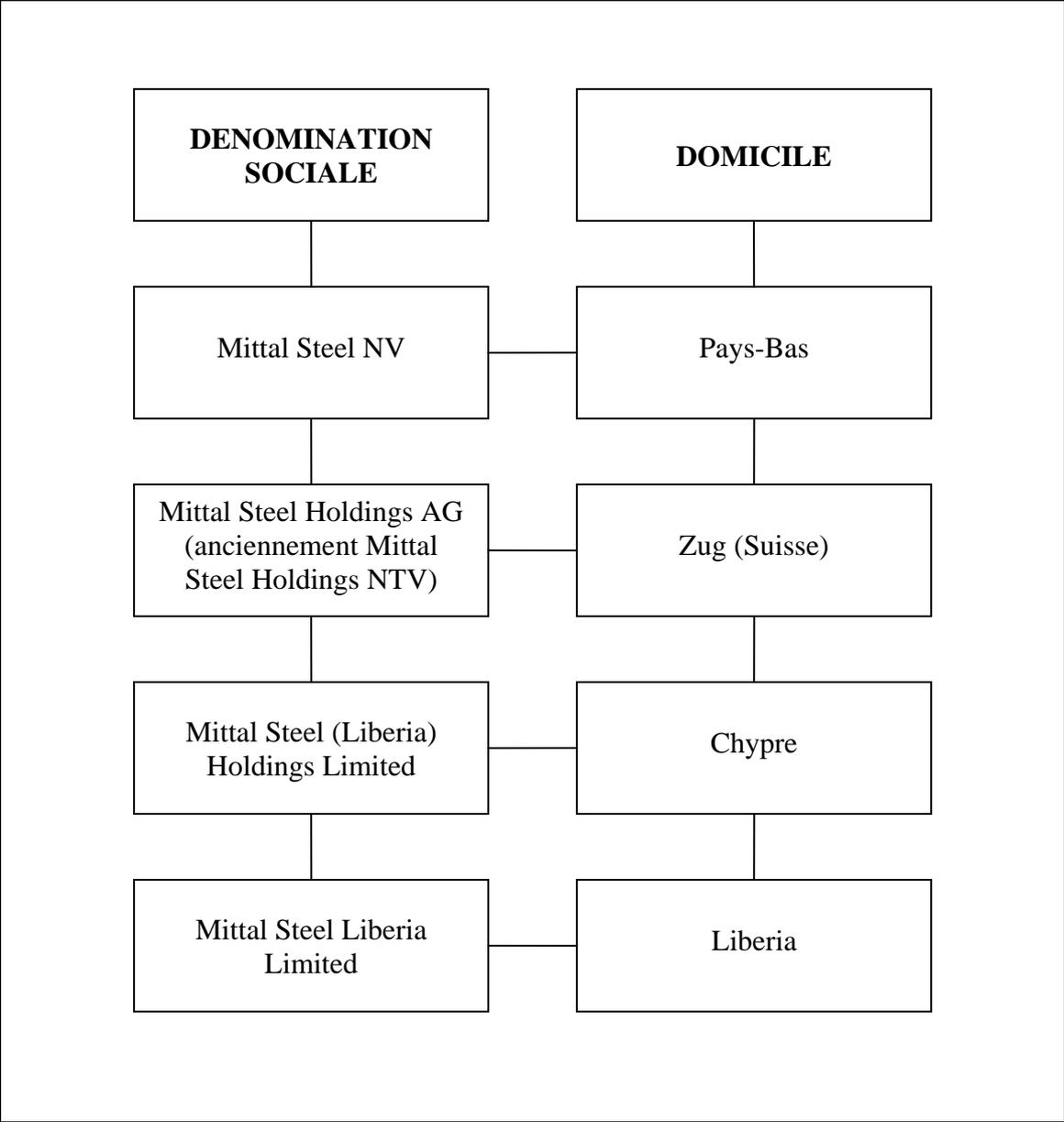
*Mittal Steel NV désigne la société mère* de droit néerlandais située au sommet de l'organigramme du groupe de sociétés Mittal.

*Mittal Steel Holdings AG* est une filiale détenue à 100 % par Mittal Steel NV. Immatriculée dans les Antilles néerlandaises sous le nom de Mittal Holdings NV, elle s'est ensuite établie dans le canton de Zug en Suisse lorsqu'elle est devenue Mittal Steel Holdings AG.

*Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited* (anciennement *Montray*) est une société de droit chypriote. Mittal Steel Holdings AG possède 70 % des parts de cette société et le Gouvernement du Liberia, 30 %. Mittal Steel Liberia Holdings Limited est partie au MDA sous l'appellation « CONCESSIONNAIRE ».

*Mittal Steel Liberia Limited*, société de droit libérien, est une filiale détenue à 100 % par Mittal Steel Liberia Holdings Limited. Aux termes de l'Accord, Mittal Steel Liberia Limited est l'agent du Concessionnaire et la société d'exploitation au Liberia.

« *Mittal Steel* » ou « *Mittal* » désigne le Groupe Mittal Steel.



# 1. Que vaut le MDA ?

## Quel est le problème ?

- Mittal Steel contrôle le montant des redevances versées au gouvernement car le MDA ne prévoit pas de mécanisme de fixation du prix du minerai de fer.
- Le MDA ne tranche pas sur la question de la détermination des critères de tarification intragroupe. Cette situation est de nature à inciter Mittal à vendre le minerai de fer en dessous de sa valeur du marché à ses filiales, et ainsi à réduire le montant des redevances versées au GdL.
- Le MDA accorde à Mittal des exonérations fiscales sur une période de cinq ans, avec droit de renouvellement ; il n'existe aucune restriction quant aux prorogations ultérieures.
- Le taux de redevance peut être abaissé si le Concessionnaire aménage les installations nécessaires à l'enrichissement du minerai de fer.
- Les modalités fiscales de l'Accord associées à la structure fiscale de Mittal lui permettent d'expatrier les profits réalisés au Liberia.

Le MDA, dont le régime financier et fiscal est manifestement avantageux pour Mittal, constitue en revanche un accord inéquitable pour le Liberia. Si cette pratique n'est pas surprenante de la part d'une multinationale, elle ne reflète pas les meilleures pratiques internationales. En outre, au Liberia, Mittal Steel bénéficie d'un régime fiscal préférentiel extrêmement avantageux qui témoigne de la manière dont l'entreprise se sert des différents régimes fiscaux internationaux pour réduire la pression fiscale dont elle fait l'objet en dehors de ce pays. Le résultat net de l'Accord est l'abandon par le gouvernement libérien de recettes fiscales extrêmement élevées qui, normalement, représentent l'un des principaux avantages de ce type de projets. Lors d'une réunion avec Global Witness, Mittal Steel a rappelé que la plupart des pays ont recours à de tels contrats pour attirer les investisseurs, et que toutes les entreprises étudient les propositions qui leur sont faites. Mittal Steel a également confié à Global Witness que le modèle de MDA que lui a remis le GdL prévoyait dès le départ d'excellentes conditions d'investissement, ce à quoi la société a répondu : « Merci beaucoup. »<sup>42</sup> Mittal affirme ne pas avoir influencé la rédaction du modèle de MDA.

### **1.1 Redevances et prix de transfert**

L'article XXIII du MDA fixe le taux de redevance. Toutefois, la principale difficulté que pose l'Accord est sans doute la faculté qu'il donne à Mittal de fixer librement le prix de vente du minerai de fer, rendant par là-même Mittal maître du montant des redevances dues au gouvernement et du niveau des revenus imposables au Liberia. Les redevances versées au gouvernement, et les recettes fiscales qui sont associées à une opération minière d'une telle ampleur, constituent normalement les principaux avantages économiques susceptibles d'être dégagés d'un tel marché.

Les redevances sont généralement fonction du prix du marché du minerai de fer établi selon le principe du « prix de pleine concurrence »<sup>vii</sup>. L'Accord ne mentionne cependant nulle part la manière dont le prix du minerai de fer doit être fixé : la section 1 de l'article XXIII renvoie au prix FOB (franco bord), sans toutefois préciser comment celui-ci est calculé. La licence d'exploitation minière de Catégorie A ne fait pas plus allusion à un quelconque mécanisme de détermination du prix.<sup>viii</sup> Cet oubli, qui n'est pas illégal, est de règle pour les multinationales du monde entier. On peut y voir un autre exemple de pratiques commerciales internationales permettant aux multinationales de bénéficier des conditions les plus avantageuses, au détriment, dans le cas présent, du Liberia.

**Redevances :** Dans le secteur minier, la rente économique revêt le plus souvent la forme de redevances et de taxes. Il existe trois types de redevances :

**Redevance brute :** La redevance est fonction du volume de production ou des recettes brutes ;

**Redevance sur les revenus nets de fonderie<sup>ix</sup> :** La redevance est exprimée en pourcentage des revenus nets de fonderie de l'entreprise ;

**Redevance sur la participation au revenu net :** La redevance est un pourcentage calculé sur la participation au revenu net.<sup>43</sup>

#### **Article XXIII, sections 1 & 2, page 24**

« **Section 1 :** Le CONCESSIONNAIRE s'engage à verser au GOUVERNEMENT en dollars US : une redevance à un taux de quatre virgule cinq (4,5 %) pour cent des ventes facturées de minerai de fer FAB Yekepa.

**Section 2 :** Si le CONCESSIONNAIRE venait à construire des installations d'enrichissement du minerai de fer permettant la production de produits à plus haute valeur ajoutée comme notamment des boulettes, des DRI et des HBI, un taux plus faible de redevance serait négocié entre les parties avant la mise en chantier des installations de production nécessaires. »

<sup>vii</sup> Le principe du « prix de pleine concurrence » institué par la Ligue des nations est aujourd'hui appliqué par l'OCDE. Au regard de la fiscalité internationale, il signifie que le prix des marchandises exportées doit être celui qui aurait été pratiqué entre deux entreprises indépendantes censées négocier le prix aux conditions du marché, autrement dit entre des agents libres à la recherche du meilleur contrat possible. Bien entendu, cette situation ne se présente pas telle qu'elle pour les groupes multinationaux. Les entreprises dépendantes sont cependant tenues de démontrer, par calcul ou par référence aux données du marché, qu'elles ont utilisé le prix que des entreprises indépendantes auraient négocié afin que les avantages résultant de la transaction soient équitablement répartis entre les parties à l'Accord.

<sup>viii</sup> Le code des mines libérien dispose que les redevances ne peuvent être inférieures à 3 % ni supérieures à 10 %. Le ministre est par ailleurs tenu de publier régulièrement l'assiette et le taux de ces redevances établis sur la base du cours des minerais, du rendement des investissements et d'autres indices et mesures économiques (17.4).

<sup>ix</sup> Les revenus nets de fonderie équivalent généralement aux recettes brutes, moins les frais d'expédition, de fusion, de raffinage et de marketing.

La section 1 de l'article XXIII de l'Accord stipule que les redevances dues au gouvernement s'élèvent à 4,5 % des ventes facturées de minerai de fer, FOB (franco bord), à Yekepa (qui est la zone minière et non le port). Les redevances sur le minerai de fer sont en règle générale de l'ordre de 4 à 5 % du prix du marché (aux alentours de 40 dollars US la tonne début 2006), lorsque le gouvernement prélève par ailleurs d'autres taxes telles que des impôts sur les bénéfices, sur les revenus et les services, et des taxes sur la valeur ajoutée (TVA) sur les coûts du contrat. Étant donné l'absence de renseignements précis sur la manière dont le prix du minerai de fer est fixé et facturé, on ne peut tenir pour acquis que les redevances seront établies sur le prix du marché du minerai de fer. Le taux élevé d'imposition qui entrera en vigueur à l'expiration de la période d'exonération fiscale fait que Mittal a tout intérêt à ne pas déclarer de bénéfice imposable au Liberia, ventes de minerai de fer comprises. De ce fait, le GdL ne peut jamais évaluer les sommes qu'il recevra en vertu de cet Accord, au-delà des 4,5 % sur le montant que Mittal aura librement décidé de facturer. Mittal Steel a confirmé que le montant des redevances sera fixé sur le prix FOB Yekepa.

L'entreprise a par ailleurs précisé qu'il n'y avait aucun accord sur la méthode de calcul, ajoutant que la décision serait prise d'un commun accord entre le GdL et Mittal, sans toutefois qu'aucune discussion n'ait encore eu lieu à ce sujet.<sup>44</sup>

L'impossibilité d'établir avec précision le montant des redevances dues au gouvernement se confirme à la lecture de la section 4 de l'article XXVII, qui permet à Mittal Steel Liberia Limited de « ... commercialiser et de vendre le minerai de fer ainsi que les autres minéraux et produits connexes provenant de la zone de concession, à l'intérieur et à l'extérieur du Liberia, sans restriction, taxe, droit de douane ni autorisation du gouvernement ... ». Par conséquent, Mittal Steel Liberia Limited a le droit absolu de vendre le minerai de fer au prix de son choix.

Qui plus est, la section 2 de l'article XXIII du contrat stipule que dans le cas où le Concessionnaire construirait des installations destinées à l'enrichissement du minerai de fer, « un taux plus faible de redevance serait négocié entre les parties avant la mise en chantier des installations de production nécessaires ». Lors d'une réunion avec Global Witness, Mittal Steel a confirmé son intention de construire un concentrateur à Tokadeh pour transformer le minerai de fer brut en fines de fer d'une teneur de 65 %, avec une production annuelle de 15 millions de tonnes.<sup>45</sup>

Le MDA laisse également la possibilité aux entités autonomes d'un même groupe de conclure des accords tarifaires ; c'est ce qui constitue un prix de transfert intragroupe. Mittal Steel a fait part à Global Witness de son intention de vendre le minerai de fer à ses propres filiales,<sup>46</sup> ce qui, en soi, n'est pas un problème. Dans un rapport récent sur la fiscalité, Christian Aid a indiqué que le gouvernement britannique estimait que les transactions entre différentes parties d'une même entreprise représentaient environ 50 à 60 % du commerce mondial.<sup>47</sup> Le risque est toutefois ici que les entités d'un même groupe ne fixent pas le prix au taux du marché afin de réaliser des économies fiscales. Le même rapport fait au demeurant remarquer que le prix de 50 à 55 % de ces transactions est établi de manière incorrecte, ce chiffre atteignant 60 % en Afrique.<sup>48</sup>

À l'instar d'autres multinationales du secteur minier, Mittal aurait donc tout intérêt à vendre le minerai de fer en dessous de sa valeur du marché à ses filiales, puisque Mittal réduirait ainsi le montant des redevances dues au GdL et la pression fiscale au Liberia qui pèserait sur la société au terme de la période d'exonération fiscale de cinq ans. Les autres

filiales de Mittal achetant le minerai de fer en dessous de sa valeur du marché pourraient amasser leurs profits dans un environnement fiscal plus avantageux, comme Chypre, par exemple (dont le taux d'imposition moyen s'élève à 10 % maximum, et peut parfois descendre jusqu'à 4,5 % – voir page 32 sur la structure sociale du Concessionnaire). Ce cas de figure est inscrit dans l'Accord. Interrogé sur ce point par Global Witness, Mittal a indiqué que toutes les personnes qui participent aux opérations, et notamment les affréteurs et les représentants du gouvernement, connaîtraient bien le prix de vente du minerai de fer, mais que ce prix ne serait pas publié de manière officielle, ce qui rendrait difficile la fixation de prix de vente abusifs.<sup>49</sup> Il est inacceptable et irréaliste de croire que le prix de vente sera juste pour la simple raison qu'il est bien connu, surtout étant donné que cette transparence « par propagation » ne permettra qu'à ceux qui sont le plus étroitement liés aux opérations de connaître le prix. En termes de responsabilité d'entreprise, on aurait pu s'attendre à ce que Mittal négocie une meilleure base pour ses prix de transfert, mais d'après des représentants de Mittal Steel, ce point n'a même pas fait l'objet de discussions entre la société et le GdL. Le MDA laisse envisageables toutes les options de tarification, y compris celle du « prix de revient majoré », d'après laquelle le minerai de fer serait vendu à son prix de revient augmenté d'une marge à taux constant. Dans le contexte actuel, cette méthode de détermination du prix serait gravement préjudiciable au Gouvernement du Liberia et entraînerait des pertes significatives de redevances et de recettes fiscales. Pour toutes les raisons précitées, il est impératif que le GdL s'attarde sur ce point dans les plus brefs délais.

## **La désapprobation croissante de la communauté internationale à l'égard des exonérations fiscales temporaires**

Les institutions internationales manifestent de plus en plus leur désapprobation à l'égard de ce type de mesures d'incitation fiscale. Dans certains cas, le Fonds monétaire international (FMI) s'est prononcé contre leur mise en place. Dans le cadre d'une étude portant sur l'efficacité des mesures d'incitation fiscale visant à attirer les investissements étrangers dans les pays à niveau de développement intermédiaire, le McKinsey Global Institute (2003) a estimé que :

*« Les mesures d'incitation fiscale les plus courantes ne sont pas les principaux moteurs de l'investissement des multinationales, et ont au contraire des effets négatifs et involontaires. Sans augmenter sensiblement le volume des investissements dans la plupart des cas, de telles mesures, comme notamment les exonérations fiscales temporaires (...), ne font que réduire la valeur des investissements qui seraient de toute façon réalisés. Nombre de ces politiques entraînent des coûts fiscaux et administratifs directs, ainsi que des coûts indirects, notamment une baisse de la productivité. »*

En outre, le Conseil des ministres des finances et de l'économie de l'Union européenne, au point B de son code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises, estime que :

*« ...sont à considérer comme potentiellement dommageables et, partant, couvertes par le présent code les mesures fiscales établissant un niveau d'imposition effective nettement inférieur, y compris une imposition nulle, par rapport à ceux qui s'appliquent normalement dans l'État membre concerné. »<sup>50</sup>*

Il poursuit au point M consacré à l'extension géographique :

*« Le Conseil considère qu'il est indiqué que les principes visant à éliminer les mesures fiscales dommageables soient adoptés dans un cadre géographique aussi large que possible. À cette fin, les États membres s'engagent à en promouvoir l'adoption dans les pays tiers ; de même, ils s'engagent à en promouvoir l'adoption dans des territoires auxquels ne s'applique pas le traité. »*

## **1.2 Taxation (article XXII)**

*« Rien en ce monde n'est certain à part la mort et les impôts. »* Benjamin Franklin

Les dispositions en matière de fiscalité se trouvent à l'article XXII du MDA. Les multinationales peuvent choisir des lieux d'implantation différents pour profiter de régimes fiscaux différents. Elles peuvent également attribuer la propriété d'actifs ou « de transactions à des filiales sur le papier établies dans des pays accommodants ou des paradis fiscaux ». <sup>51</sup> La libéralisation entraîne de plus en plus de pays à proposer des taux d'imposition du capital plus bas dans la lutte qui les oppose à s'attirer une partie des investissements étrangers. En proposant de tels régimes avantageux, les pays en

développement réduisent globalement leur capacité à financer la réduction de la pauvreté et le développement, du fait de la réduction des fonds disponibles.<sup>52</sup> Les régimes fiscaux attractifs ne constituent cependant pas la seule raison pour laquelle les entreprises transnationales sont séduites par les pays en développement. Plusieurs clauses de l'Accord en matière de fiscalité sont nettement en deçà des meilleures pratiques internationales recommandées (*voir l'encadré ci-dessus intitulé : La désapprobation croissante de la communauté internationale à l'égard des exonérations fiscales temporaires*). Au demeurant, l'esprit de la mission de Mittal, comme l'indique son rapport annuel de 2005, est de « ...veiller à ce que toutes les grandes décisions de l'entreprise soient dictées par des considérations aussi bien sociales qu'économiques ». <sup>53</sup> Actions internationales, ONG de développement, gouvernements et experts indépendants expriment tous des préoccupations quant aux conséquences de telles pratiques sur le développement durable, en particulier dans les pays en développement.<sup>54</sup>

### 1.2.1 Partons tous en « vacances fiscales »...

L'article XXII du MDA précise que le taux d'imposition maximum des profits générés par Mittal au Liberia sera de 30 %. Ce taux semble élevé, tout particulièrement si on le compare aux taux auxquels Mittal est normalement assujéti. Cependant, concrètement, le MDA permet à Mittal de réduire de plusieurs façons son bénéfice imposable au Liberia, pour abaisser le taux moyen d'imposition. L'article XXII concède à Mittal une période d'exonération fiscale de cinq ans. La clause de « *vacances fiscales* » prévoit en outre une option de prorogation et précise les motifs qui en justifient l'octroi « ... *compte tenu de l'ampleur de l'investissement ...* ». Il n'est nulle part indiqué combien de temps peut durer la période d'exonération. La plupart des activités d'investissement planifiées auront lieu durant la première période d'exonération quinquennale. Cette période ne devrait donner lieu qu'à des profits négligeables voire inexistantes. L'utilité de la période d'exonération sera donc limitée au départ, rendant sa prorogation d'autant plus probable. Le fait que cette période d'exonération soit si peu encadrée place le GdL dans une position vulnérable.

Comme nous le verrons plus loin dans la section 2.2, Mittal devra lever des capitaux supplémentaires, à hauteur de 650 millions de dollars US, au moyen de prêts consentis au sein du Groupe. Le montant des emprunts concernés par les exonérations et les taux d'intérêt pouvant courir sur ces montants ne font l'objet d'aucune limite (sous-section (d) de l'article XXII). L'entreprise pourrait donc fixer des taux d'intérêt élevés, et faire peser ces coûts sur ses opérations libériennes afin de réduire ses bénéfices imposables, au détriment direct du Liberia et de sa population. Les entreprises font couramment peser de telles charges sur leurs opérations se trouvant dans des pays à fort taux d'imposition. Si Mittal devait agir de la sorte, les avantages de l'Accord pour la société ne produiraient effet qu'au terme de la période d'exonération fiscale de cinq ans.

De surcroît, la section 2 de l'article XXII permet d'effectuer des déductions diverses sur le bénéfice brut de l'entreprise aux fins du calcul du bénéfice net imposable. L'Accord ne prévoit cependant aucune obligation selon laquelle les dépenses concernées doivent être exposées pour le projet ou être équitablement facturées lorsqu'elles sont le fait de

collaborateurs ou de filiales. L'absence de toute limite<sup>x</sup> permet d'affecter à ce contrat des dépenses supplémentaires et de réduire davantage les impôts dus au Liberia.

D'une manière ou d'une autre, que ce soit en profitant d'exonérations fiscales ou en exploitant les divers moyens de réduire son bénéfice imposable au Liberia, Mittal est gagnant. Si tout cela est parfaitement légal, et constitue malheureusement la façon d'agir de nombreuses multinationales tout autour du monde, le fait d'obtenir des concessions fiscales au détriment direct de pays extrêmement pauvres soulève des questions morales et éthiques profondes, et ne paraît pas conforme à l'esprit des engagements que Mittal a pris vis-à-vis de ses partenaires, et qui sont exposés dans son rapport annuel de 2005 (Cf. plus haut).

### **1.2.2 Mittal : un opérateur qui sait s'y prendre**

Mittal Steel n'est certainement pas le seul à recourir à des régimes fiscaux internationaux complexes pour réduire la pression fiscale globale qui pèse sur l'entreprise. Dans le présent cas toutefois, il le fait aux dépens de l'un des pays les plus pauvres de la planète. Il convient par conséquent d'étudier dans le détail la stratégie de planification fiscale de Mittal autour du Liberia, celle-ci ayant des conséquences directes pour ce pays, en l'occurrence la réduction de ses recettes fiscales. Le taux d'imposition déclaré du Groupe Mittal en 2005 était de tout juste 17 %. En 2004, il était inférieur, à 13 %.<sup>55</sup> De tels taux sont inhabituellement faibles pour une entreprise de droit néerlandais, dont les taux d'imposition tournaient jusqu'à peu autour des 30 %. Ils sont par ailleurs inférieurs à la normale pour une entreprise cotée. Le taux moyen d'imposition des 50 plus grandes entreprises cotées à la bourse de Londres en 2004 était de 26 %.<sup>56</sup>

Il existe plusieurs raisons à cela : le taux d'imposition des entreprises aux Pays-Bas semble relativement élevé, puisqu'il atteignait 29,6 % en 2006. Ce taux s'applique aux bénéficiaires des entreprises domiciliées aux Pays-Bas, et par conséquent à Mittal Steel NV. Cependant, les entreprises néerlandaises peuvent profiter de l'« exonération de [leurs] participations », ce qui veut dire que les bénéficiaires d'une « participation » ne sont pas taxés. Cela emporte des conséquences à deux niveaux : tout d'abord au niveau des plus-values<sup>xi</sup> qui sont taxées à un taux inférieur. Ensuite, si une entreprise néerlandaise (entreprise A) détient une participation minimum de 20 % dans une autre entreprise (entreprise B) non domiciliée aux Pays-Bas, lorsque l'investissement est détenu pour des raisons d'exploitation, si l'entreprise B paie ses impôts suivant le régime fiscal normal de son pays de résidence, alors seule l'entreprise B devra payer des impôts dans son pays d'immatriculation. Aucun impôt n'est payé par l'entreprise A, même sur les revenus des participations de l'entreprise B. Selon toute vraisemblance, Mittal Steel profitera de cet avantage par l'intermédiaire de sa société de droit chypriote Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited, et devrait continuer à en profiter maintenant que le Concessionnaire est la propriété d'une holding suisse (Mittal Steel Holdings AG) immatriculée dans le canton de Zug. Ce canton est en effet bien connu pour ses allègements fiscaux, et notamment pour exonérer d'impôts les participations d'une manière similaire au droit néerlandais.

---

<sup>x</sup> La seule limite fixée porte sur les impôts versés pour les employés détachés ou expatriés, ce qui est peu courant, mais pas déraisonnable.

<sup>xi</sup> Les plus-values sont les profits résultant de la vente d'actifs, comme par exemple des titres, des biens immobiliers ou des entreprises.

Dans les deux cas, l'allègement fiscal est substantiel. Le taux d'imposition général des sociétés à Chypre est de 10 %. (cf. page 34 sur la structure sociale du Concessionnaire). Ce taux peut même être dans certains cas réduit à 4,5 %, même si Mittal estime que l'entreprise ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier de ce taux.<sup>57</sup> Il convient de souligner que cet impôt ne serait dû à Chypre que sur les seuls dividendes reçus du Liberia, mais qu'aucun autre impôt sur ces dividendes ne devrait être versé par la société mère néerlandaise ni par la holding suisse, du fait de la clause d'exonération des participations. Compte tenu de l'exonération fiscale dont Mittal bénéficie au Liberia, le taux maximum d'imposition sur les bénéfices de l'entreprise devrait être de 10 % pendant un certain temps.

Le recours à la holding intermédiaire chypriote n'est pas le fait du hasard, comme l'a laissé entendre Mittal Steel lors d'une réunion avec Global Witness. Le taux d'imposition de 10 % proposé par Chypre était à l'époque des faits le taux standard d'imposition des sociétés le plus bas d'Europe. En faisant transiter les profits par Chypre, plutôt que de les acheminer directement du Liberia en Suisse et aux Pays-Bas, Mittal peut bénéficier de la clause d'exonération des participations, les dividendes libériens ayant été entre-temps soumis à l'impôt chypriote standard. Les dividendes donnant lieu au Liberia à l'application d'un régime fiscal privilégié du fait de l'exonération temporaire et des autres allègements fiscaux prévus par le MDA, cet Accord aurait eu pour effet de priver l'entreprise du bénéfice de l'exonération des participations en Suisse et aux Pays-Bas en cas de versement direct des dividendes dans l'un de ces deux pays. Les bénéfices transférés aux Pays-Bas auraient été ainsi, et selon toute vraisemblance, soumis à l'impôt néerlandais de 29,6 %. Ce scénario a semble-t-il été déjoué en utilisant l'entreprise du Concessionnaire basée à Chypre. Mittal a toutefois affirmé à Global Witness que la structure de l'opération n'était pas motivée par des considérations d'ordre fiscal.<sup>58</sup>

Grâce à une telle structure, Mittal pourrait faire sortir du Liberia les bénéfices que l'entreprise y réalise. Le code libérien des investissements autorise le rapatriement des bénéfices sans prélèvement d'impôts à la source. C'est un outil utilisé par les pays en développement pour attirer les investissements, et dont Mittal a fait usage. Le MDA ne prévoyant aucune sanction fiscale en la matière, un rapatriement des bénéfices est extrêmement probable. Si Mittal le décide, l'entreprise profitera du régime fiscal très avantageux décrit ci-dessus. Une telle fuite des recettes hors du Liberia serait en revanche de nature à compromettre les chances de ce pays de mettre en place des investissements à long terme pour le développement local.

## ***Recommandations***

1. Des mécanismes de détermination du prix de transfert intragroupe doivent être mis en place dans le cadre de ce contrat afin que le Liberia puisse percevoir des recettes fiscales dont le montant est établi sur la base du prix du marché.
2. Le Liberia doit envisager l'application d'une retenue à la source sur le rapatriement des profits réalisés dans le cadre de ce projet ; 15 % est une norme internationale courante et acceptable par rapport au taux d'imposition moyen de Mittal.
3. Le GdL doit revoir sa position sur la pertinence d'un prolongement de la période d'exonération fiscale, et/ou d'une limitation de la durée de la prorogation.
4. Le contrat doit prévoir une clause selon laquelle seuls les coûts engagés directement et exclusivement pour ce contrat peuvent réduire le montant du bénéfice imposable.
5. Les dépenses engagées dans le cadre de l'achat de produits ou de services auprès d'autres sociétés du Groupe Mittal doivent l'être selon le principe du prix de pleine concurrence afin d'aboutir au juste prix ; cette disposition doit également s'appliquer aux intérêts facturés par les sociétés du Groupe.
6. Le GdL doit exiger que le prix des expéditions de minerai de fer soit établi au taux du marché en vigueur, et qu'il soit ajusté uniquement pour tenir compte des frais de transport depuis le Liberia.
7. Un mécanisme explicite doit déterminer dans le MDA la façon dont sont fixés les taux d'intérêt.
8. Les déductions sur les bénéfices bruts doivent être plafonnées.

## 2. Structure sociale – Le labyrinthe Mittal

### Quel est le problème?

- Il est peu probable que les actifs de la société d'exploitation suffisent à couvrir une demande d'indemnisation importante.
- Grâce à la structure sociale créée par Mittal, la société mère n'est pas tenue de garantir le passif ni de supporter les risques liés aux activités de sa filiale.
- Le MDA n'impose aucune obligation financière ou autre sur Mittal Steel NV ou Mittal Steel Holdings AG.

### 2.1 Structure sociale du Concessionnaire et conséquences en termes de responsabilité

La structure sociale protège Mittal Steel Holdings AG, la société signataire du MDA, de toute action liée à l'exécution des obligations contractuelles du Concessionnaire. La société mère au sommet de l'organigramme du Groupe Mittal Steel, Mittal Steel NV, n'est pas partie au MDA. Comme nous l'avons déjà indiqué, plusieurs initiatives internationales, ONG de développement, gouvernements et experts indépendants ont exprimé des préoccupations quant aux conséquences de telles pratiques sur le développement durable, en particulier dans les pays en développement.<sup>59</sup>

À l'instar de nombreux accords commerciaux, Mittal Steel a mis au point une structure sociale qui érige une barrière entre la société mère et ses filiales. Mittal Steel Holdings AG a conclu l'accord pour le compte du Concessionnaire, Montray Limited, une société de droit chypriote. Mittal Steel a confirmé que Montray Limited était une société déjà constituée ou prête à l'emploi utilisée comme fonds commun de créances (FCC) dans le cadre de ce projet.<sup>60</sup> Montray a été immatriculée le 2 août 2005 et constituée en société le 16 septembre 2005, soit un mois après la signature du MDA.<sup>xii</sup> Montray a été renommée Mittal Steel (Liberia) Holdings au cours de la même année. Son conseil d'administration est constitué de deux administrateurs, Panagiota Papademetriou et Michaelides Charalambos, le secrétaire social étant Coly Secretarial. Mittal Steel a confirmé que ces personnes étaient de simples employés de la société de gestion qui a fondé Montray à l'époque.<sup>61</sup> Mittal a également confirmé qu'ils n'étaient plus des administrateurs de Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited.<sup>62</sup> Toutefois, les personnes précitées étaient toujours les administrateurs de la société au jour de la publication de ce rapport, comme Global Witness a pu le constater à la lecture de documents officiels.<sup>63</sup>

---

<sup>xii</sup> D'après l'étude de la version du MDA datant du 15 août par le Public Procurement and Concessions Committee (*Comité des achats et concessions publics*), le fait que Montray n'était pas immatriculée au jour de la signature du MDA constitue un manquement aux directives provisoires applicables aux contrats de concession (juillet 2005), qui interdisent aux sociétés non immatriculées de participer à une procédure de concession. Les conclusions de ce Comité exigent par ailleurs la ratification du MDA par le conseil d'administration de Montray, à défaut de quoi les effets juridiques de la ratification ultérieure de la National Transitional Legislative Assembly (NTLA – Assemblée législative nationale de transition) ne seraient que limités.

La section 2 de l'article XXVIII définit les droits et devoirs du Concessionnaire. Seule la responsabilité de Mittal Liberia Limited, en tant qu'agent du Concessionnaire, et de Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited, pourrait être engagée en cas de manquement aux obligations de l'Accord. En droit anglais, il serait possible de percer le bouclier social et de tenir responsable Mittal Steel NV en tant que société mère, à condition toutefois de prouver que Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited est une société écran ne disposant pas d'un conseil d'administration indépendant chargé d'exercer un jugement autonome sur les affaires quotidiennes de l'entreprise. Il s'agit toutefois d'une procédure judiciaire longue et compliquée, et dont l'utilité immédiate est très limitée pour les personnes affectées par les activités minières de l'entreprise.

Même si la responsabilité de Mittal Steel Holdings AG devait être engagée en cas de manquement aux obligations découlant de l'Accord, l'issue de l'action serait incertaine du fait qu'il s'agit d'une société de droit suisse immatriculée dans le canton de Zug. D'après le droit de ce canton, Mittal Steel Holdings AG est sans aucun doute une holding passive, c'est-à-dire une entreprise dont l'activité est exclusivement limitée à la détention des titres de ses filiales, sans exercer d'activités commerciales proprement dites. Les titres que Mittal Steel Holdings AG détient dans le Concessionnaire ont bien entendu une valeur. Mais leur propriété pourrait être facilement transférée à d'autres sociétés du Groupe installées dans d'autres pays (après tout, celles-ci ont été récemment et intégralement redomiciliées depuis les Antilles néerlandaises). Par conséquent, il y a peu de chances que des actifs soient disponibles en paiement d'éventuels dommages-intérêts prononcés à l'issue d'une longue procédure dirigée à l'encontre de Mittal Steel Holdings AG.

Le contrat ne fait nulle part référence au niveau de liquidités que la filiale libérienne doit conserver ni à une quelconque obligation de détenir des fonds suffisants pour permettre l'indemnisation de dommages importants. Cette société dispose sans doute de liquidités suffisantes pour faire face à ses obligations quotidiennes et courantes, mais ces fonds pourraient être insuffisants pour l'indemnisation de dommages résultant, par exemple, d'un accident important, de maladies professionnelles graves contractées par un grand nombre d'employés ou, d'une catastrophe écologique. Comme nous l'avons déjà évoqué, la responsabilité de tels dommages n'incomberait ni à Mittal Steel NV, ni à Mittal Steel Holdings AG, mais à Mittal Steel Liberia Limited ou à Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited. Cependant, il est probable que les liquidités que détient le Concessionnaire ou à la disposition de ce dernier et, à son tour, de Mittal Steel Liberia Limited, soient contrôlées par Mittal Steel Holdings AG. Lors d'une réunion avec Global Witness, Mittal Steel a déclaré que Mittal Steel Holdings AG disposait d'actifs nombreux, et qu'il serait possible de trouver les fonds au sein du Groupe.<sup>64</sup> Il se peut fort que Mittal Steel NV veuille affecter davantage de moyens à l'opération afin de poursuivre le projet, mais il est également possible que la société ne le fasse pas. Il en résulte que si le gouvernement libérien est soumis à un cadre juridique très strict concernant la nature des contrôles qu'il peut instituer du fait de la clause draconienne de stabilisation, la société est en mesure de traiter l'indemnisation des dommages causés à la population ou à l'environnement comme bon lui semble. Il est permis de douter que cette structure ait été créée dans l'intérêt d'éventuelles victimes. Cette pratique met également en évidence un système commercial international privilégiant la protection des actifs des multinationales plutôt que les droits des États hôtes ou des collectivités et personnes physiques affectées.

Mittal Steel Holdings AG devrait être responsable des activités de sa filiale, et les soutenir. Il serait difficile de rendre Mittal Steel Holdings AG responsable des activités de Mittal Steel Liberia Limited, que ce soit dans le cadre d'une responsabilité contractuelle ou délictuelle. En cas de difficultés, les sociétés mères devraient s'en sortir indemnes, et laisser tomber en faillite leurs filiales libériennes. Les questions de responsabilité et de garantie exigent une certitude juridique, au niveau contractuel et réglementaire. À la question de savoir si la société mère serait responsable des opérations de Mittal Steel Liberia Limited, Mittal Steel a répondu, à l'occasion d'une réunion avec Global Witness, que Mittal Steel, en tant que groupe, était responsable de ces opérations puisque le MDA avait été signé par Mittal Steel Holdings AG.<sup>65</sup> Les représentants de Mittal ont par ailleurs indiqué que Mittal Steel Holdings AG « interviendrait de manière responsable », et que des « garanties appropriées » seraient données. Étant donné le niveau des investissements de Mittal Steel au Liberia, le fait de ne pas couvrir la responsabilité de sa filiale libérienne ne rendrait pas service à l'objectif d'indépendance économique déclaré par le groupe.

La section 1.6 de l'article I permet au Concessionnaire de céder tout ou partie de ses droits découlant de l'Accord à « ... d'autres personnes ... », la seule réserve étant que le GdL doit donner son consentement lorsque la cession est faite au profit d'une personne autre qu'une filiale, consentement qui ne peut être « ...refusé ou repoussé sans motif raisonnable » (section 1 de l'article XVIII). Dans le pire des cas, Mittal apparaît libre de vendre sa participation à quiconque, ce qui pourrait faire du GdL un partenaire minoritaire sans protection minoritaire, dans le cadre d'un accord avec une personne choisie par Mittal. Une telle transaction ne devrait avoir lieu qu'avec une entreprise au profil financier solide. L'octroi d'un tel droit rend le GdL très vulnérable sur le plan économique, et fragilise sa réputation.

## **2.2 Structure du capital : financement du projet**

L'article XVI aborde la structure du capital du Concessionnaire. Cette structure est la suivante :

- Mittal Steel Holdings AG apporte 35 007 000 dollars US en liquide ;
- Le GdL apporte 15 003 000 dollars US en nature, à savoir la licence d'exploitation minière de Catégorie A et les actifs de la zone de concession (voir annexe F du MDA).

L'investissement prévu s'élève à 900 millions de dollars US (annexe D du MDA). Sur cette somme, 700 millions seront investis au cours des cinq premières années, sans possibilité de financement sur les recettes générées durant cette période, puisque la mine ne devrait pas être opérationnelle avant 2008. Par conséquent, et si l'on tient compte de l'investissement initial proposé de 50 millions de dollars US, la somme restant à obtenir au cours de cette période s'élève à 650 millions de dollars US. On ne sait pas très bien quel sera le ratio capitaux empruntés/capitaux propres de ces 650 millions supplémentaires couvrant la première période quinquennale.

L'article XVIII stipule que Mittal Steel Liberia Limited sera dirigé par un conseil constitué de 11 membres : le président et cinq de ces membres qui devront être désignés par le Concessionnaire, et les cinq membres restants qui seront nommés par le GdL. On peut supposer que Mittal Steel Holdings AG contrôle cette société par le biais du

Concessionnaire pour le compte de Mittal Steel NV, via le capital social et le conseil d'administration, ce qui a été confirmé par Mittal Steel lors d'une réunion avec Global Witness<sup>66</sup>. Le Contracts and Concessions Review Subcommittee (CCRC – Sous-comité d'étude des contrats et des concessions) a déclaré, après avoir passé en revue le MDA, que « *le gouvernement n'est pas représenté au sein du conseil d'administration [de Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited] malgré une participation importante* ». <sup>67</sup> Global Witness a demandé à Mittal Steel de lui communiquer les statuts de Mittal Steel (Liberia) Holdings Limited pour confirmation, requête laissée sans réponse au jour de la publication du présent rapport.

### **Article XVI, section 3, page 18**

« De temps à autre pendant la durée du présent accord, le CONCESSIONNAIRE s'engage en toute liberté à obtenir soit un financement par actions supplémentaire auprès de ses actionnaires soit un financement par l'emprunt selon les besoins nécessaires à la mise en œuvre du programme provisoire de développement énoncé à l'annexe C et au financement des dépenses d'investissement énoncées à l'annexe D. Si ce financement doit être assuré par les actionnaires par le biais d'une augmentation de capital, les nouvelles actions seront émises par les actionnaires réalisant l'apport à proportion de leur contribution respective. Si le GOUVERNEMENT n'est pas en mesure de fournir en temps utile l'apport qui lui incombe à l'occasion de toute augmentation de capital du CONCESSIONNAIRE, le PRINCIPAL pourra exiger que le GOUVERNEMENT lui vende ses actions dans le CONCESSIONNAIRE à un prix raisonnable. En aucun cas, cependant, la participation du gouvernement dans le capital du CONCESSIONNAIRE ne pourra devenir inférieure à quinze (15) pour cent sur une base entièrement diluée. »

Comme nous l'avons vu précédemment, le Concessionnaire s'engage à obtenir 650 millions de dollars US pour respecter les investissements prévus. Aux termes de la section 3, le Concessionnaire cherchera à obtenir ce financement additionnel par actions auprès de ses actionnaires, dont le GdL. Puisque Mittal Steel contrôle le conseil d'administration du Concessionnaire, l'entreprise est libre non seulement de fixer le montant de l'augmentation de capital, mais également de décider du moment de cette augmentation. Le GdL ne dispose d'aucun contrôle sur ce processus. Ce point est important car, d'après la section 3 de l'article XVI du MDA, si le GdL ne parvient pas à fournir l'investissement nécessaire « en temps utile » (terme non défini dans le MDA), il pourra être obligé de vendre « à un prix raisonnable » (terme également non défini dans le MDA qui ne prévoit par ailleurs pas de procédure d'arbitrage à ce sujet) au maximum 50 % des actions qu'il détient dans le Concessionnaire. Les actions que le GdL détient ne peuvent descendre en dessous de 15 %. Doté d'un budget national de tout juste 84,5 millions de dollars US, affichant une dette extérieure colossale et devant faire face à des efforts de reconstruction énormes, le GdL ne devrait pas être en mesure de fournir un apport conséquent. Aux termes de l'Accord, le gouvernement se trouve donc contraint de voir sa participation dans le Concessionnaire réduite. Mittal Steel a indiqué à Global Witness que sa préoccupation, durant les négociations, était de ne pas affaiblir la participation du GdL,<sup>68</sup> ajoutant que le GdL était protégé puisqu'il disposerait toujours de 15 %.<sup>69</sup> Global Witness a demandé à Mittal Steel si l'entreprise serait prête à exercer son droit d'achat des actions du GdL découlant du MDA si celui-ci n'était pas en mesure de réaliser l'apport qui lui incombe à l'occasion d'une quelconque augmentation du capital du Concessionnaire ; la société a répondu que c'était de l'argent de Mittal qui, au bout du

compte, était investi dans le projet.<sup>70</sup> Étant donné que les gisements de fer constituent une ressource nationale stratégique, cette réponse peut paraître inacceptable pour le gouvernement, et montre une fois de plus la nature déséquilibrée de l'Accord.

À la question de savoir sous quelle forme sera réalisée l'augmentation de capital, Mittal a indiqué qu'il s'agissait là d'une décision commerciale et qu'il était trop tôt pour y répondre.<sup>71</sup> Mittal pourrait décider d'emprunter les fonds nécessaires (si Mittal devait investir plus de liquidités dans le capital social, cela pourrait bénéficier au GdL qui posséderait 15 % de tout surplus payé par Mittal en échange des actions). Mittal Steel a confié à Global Witness que la pratique récente de la société était de lever des fonds auprès des banques en s'appuyant sur son excellent bilan, puis d'accorder des prêts intragroupe en « majorant légèrement » les taux d'intérêt.<sup>72</sup> L'Accord ne stipule nulle part quels taux d'intérêt pourraient être appliqués à de tels prêts. L'Accord, tel qu'il est rédigé, ne prévient pas le risque d'évasion des profits par la facturation de taux d'intérêt excessifs au Concessionnaire en cas de faible capitalisation de ce dernier. À l'expiration de la période d'expiration fiscale, dès la sixième année peut-être, le taux d'imposition moyen de Mittal Steel Liberia Limited au Liberia pourrait être réduit pour cause de facturation excessive d'intérêts et de dépréciation. En l'absence de tout mécanisme de prévention d'un tel abus, et étant donné que la section 2d de l'article XXII ne soumet pas les intérêts à un plafond, il s'agit là d'un volet de l'Accord qui pourrait manifestement priver le peuple libérien de recettes fiscales légitimes.

Une autre option de financement pourrait être adoptée lors de la renégociation du contrat. Le financement du projet à travers des prêts bancaires signifie que Mittal Steel Liberia Limited peut contracter un prêt important mais avoir des capitaux propres faibles, et devenir ainsi « lourdement endetté ». Les entreprises lourdement endettées sont à la merci d'une faillite, à moins de bénéficier du soutien de leur maison mère, ce que, aux termes de l'Accord, Mittal Steel Holdings AG n'est pas tenu de faire. L'obligation de rembourser les banques veut dire que la société doit générer d'importants bénéfices à rythme constant, ce qui pourrait expliquer la clause de stabilisation draconienne.

## ***Recommandations***

9. Le GdL doit disposer de contrôles suffisants sur les principales décisions ayant une incidence sur les politiques publiques nationales.
10. Le MDA doit comporter une liste des points nécessitant l'accord du GdL avant que toute action puisse être prise dans l'intérêt public national, par exemple : les conditions des prêts, la fixation du prix de vente du minerai de fer (aux conditions du marché) et la cession de l'entreprise.
11. Un fonds de réserve doit être établi et maintenu par la société d'exploitation aux fins de l'indemnisation judiciaire des victimes.
12. Un MDA révisé doit consacrer la responsabilité directe de Mittal Steel NV concernant les actions de ses filiales si le fonds de réserve ne suffisait pas à couvrir l'indemnisation prononcée.
13. Un MDA révisé doit accorder au GdL des droits plus importants concernant tout partenariat futur, si Mittal venait à décider de vendre sa participation dans l'investissement.
14. Le GdL devrait avoir le droit de racheter les parts de Mittal si Mittal souhaite les vendre à un prix fixé dans le cadre d'une procédure d'arbitrage (ce qui est la règle dans de tels cas).
15. Si Mittal venait à obtenir les capitaux nécessaires par le biais de prêts intragroupe, les taux d'intérêt pouvant être facturés sur les prêts affectés au projet doivent être plafonnés.
16. Mittal Steel Holdings AG et Mittal Steel NV doivent garantir dans le MDA l'exécution du contrat par la société d'exploitation ainsi que les obligations et les responsabilités de cette dernière.

### 3. Appropriation de biens publics : le transfert des installations portuaires et ferroviaires de Buchanan

#### Quel est le problème ?

- Le MDA transfère à Mittal Steel deux biens publics majeurs appartenant au Liberia.
- Le GdL ne sera autorisé à utiliser ces installations que si la capacité est excédentaire, et devrait perdre des recettes importantes.

#### Article IX, section 3, pages 11 et 12

- « Les biens et les installations figurant à l'annexe F seront transférés libres de toute charge au CONCESSIONNAIRE, en l'état... »
- 4 « Si le CONCESSIONNAIRE n'utilise pas les infrastructures à pleine capacité, le GOUVERNEMENT aura le droit d'en faire usage à l'issue d'un préavis raisonnable adressé au CONCESSIONNAIRE à condition toutefois de ne pas perturber le déroulement efficace et économique des activités. Le GOUVERNEMENT s'engage à indemniser de manière raisonnable le CONCESSIONNAIRE (sauf pour ce qui concerne les routes et les autoroutes lorsque leur usage ne cause aucun dommage à celles-ci) dans un délai raisonnable après l'envoi par le CONCESSIONNAIRE d'une facture à cet effet. »

À l'annexe F, le registre des actifs englobe les installations et équipements ferroviaires, ainsi que les installations portuaires et générales de Buchanan.

La section 3 de l'article IX du MDA fait référence au transfert des actifs visés à l'annexe F, qui englobent deux actifs publics majeurs, à savoir l'infrastructure ferroviaire entre Yekepa et Buchanan, et le port de Buchanan. Le GdL ainsi que d'autres acteurs pourront utiliser ces infrastructures en cas de capacité excédentaire, selon le bon vouloir de Mittal. Toute personne utilisant ces infrastructures devra indemniser Mittal pour ce privilège (sauf pour ce qui concerne les routes et les autoroutes). Étant donné les investissements importants que le Concessionnaire devra faire pour remettre en état ces installations délabrées, il est légitime que le GdL fasse des concessions. Le fait toutefois pour Mittal de s'approprier en quelque sorte un bien public n'est pas raisonnable. Ce transfert se fera au détriment du peuple du Liberia. En conservant à la disposition d'autres opérateurs les installations ferroviaires et portuaires de Buchanan à titre de biens publics, le GdL serait non seulement en mesure de générer des recettes importantes mais également de sauvegarder l'accès à des marchés externes, condition *sine qua non* du développement des communautés locales de cette région. Mittal Steel a indiqué à Global Witness qu'il reconstruisait la voie ferrée et qu'il ne pouvait donc pas être pris en otage. Mittal Steel a en outre fait remarquer que les termes de l'Accord étaient très satisfaisants et qu'ils permettaient l'utilisation des infrastructures par des tiers.<sup>73</sup> Étant donné qu'il s'agit d'une seule voie ferrée et que, selon les estimations de Mittal, six trains transporteront chaque jour entre 50 et 60 mille tonnes de minerai de fer, l'on est en droit de s'interroger sur les probabilités d'une capacité excédentaire sur cette ligne.<sup>74</sup>

La Présidente Johnson-Sirleaf a déclaré que tout en étant favorable aux investissements que prévoit l'Accord, certaines de ses dispositions la préoccupent, comme notamment la gestion des voies ferroviaires et des installations portuaires par Mittal Steel. Elle considère que cela est inacceptable car « ces installations sont des ressources nationales qui ne peuvent être placées entre les mains de quiconque ».<sup>75</sup>

### **Projet Mirfergui – le chemin de fer constitue-t-il un moyen pour parvenir à une fin ?**

Les installations ferroviaires de Yekepa et le port de Buchanan représentent une source de recettes potentielles pour l'exploitant de ces infrastructures, qui pourrait être le GdL ou Mittal. Ces installations pourraient par exemple être utilisées par les entreprises qui participent à deux grands projets miniers de l'autre côté de la frontière, en Guinée. Les gisements de minerai de fer de ce pays sont considérés comme les plus importants du monde. Le projet Mirfergui porte sur 246 millions de tonnes de minerai de fer dans la zone du mont Nimba.<sup>76</sup> Signé en avril 2003, l'exécution en a été confiée à la Société des Mines de Fer de Guinée.<sup>xiii</sup> En ce qui concerne l'autre projet, Rio Tinto explore et évalue les ressources en minerai de fer de la chaîne de montagnes Simandou située dans le sud-est de la Guinée, au nord de Mirfergui.<sup>xiv</sup>

La réalisation de ces deux projets passe par la mise en place d'infrastructures appropriées, et en particulier par la construction d'une ligne de chemin de fer de 1 050 km traversant toute la Guinée et d'un port en eaux profondes. En 2005, diverses sources ont fait savoir à Global Witness que le gouvernement guinéen souhaitait que le minerai de fer soit transporté à travers la Guinée. Les Concessionnaires préféreraient quant à eux emprunter la voie plus courte – et nettement meilleur marché – du chemin de fer libérien.<sup>77</sup> Mittal a confié à Global Witness n'avoir été contacté par aucune autre société concernant l'usage des installations.<sup>78</sup>

Une étude de faisabilité confiée au cabinet de conseil allemand Deutsche Eisenbahn-Consulting a conclu que le seul coût de la ligne de chemin de fer et du matériel roulant serait de 1,8 milliard de dollars US.<sup>79</sup> Si le directeur de l'exploration de Rio Tinto, Tom Albanese, s'est déclaré en février 2006 « résolument en faveur de la construction du chemin de fer trans-guinéen » dans le cadre du projet Simandou,<sup>80</sup> les autres parties prenantes ne se sont toujours pas exprimées sur ce sujet.

---

<sup>xiii</sup> La Société des Mines de Fer de Guinée est la propriété commune de Euronimba (85 %) – consortium constitué de UK-BHP Billiton (43,5 %), de US-Newmont Mining Corporation à travers Newmont-LaSource (43,5 %) et du groupe français Areva/Cogema par l'intermédiaire de sa filiale Cominor (13 %) –, du gouvernement (10 %) et de Mifergui-Nimba (5 %, société minière dans laquelle le gouvernement de la République de Guinée détient 50 %). Sources : Omayra Bermúdez-Lugo, *The Mineral Industries of Guinea* ; *US Geological Survey Minerals Yearbook* ; <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2004/gvmyb04.pdf> ; <http://www.nationsencyclopedia.com/Africa/Guinea-MINING.html>

<sup>xiv</sup> Grâce à des licences d'exploration accordées en 1997 par sa filiale de droit local Société des Mines de Fer de Simandou (SIMFER SA). Le 1<sup>er</sup> juin 2006, Rio Tinto a signé le contrat de concession d'exploitation de Simandou (Communiqué de presse de Rio Tinto, « *Guinea Signs Simandou Iron Ore Mining Concession for Rio Tinto* », 1<sup>er</sup> juin 2006).

## ***Recommandation***

17. L'Accord doit être renégocié pour refléter un usage équitable des ressources publiques. Un tel équilibre devra garantir au Concessionnaire le droit d'utiliser les infrastructures, dont il paiera les coûts de reconstruction et qui sont indispensables au déroulement de ses activités, mais également maintenir le droit de supervision du GdL sur des biens publics stratégiques, et les recettes qui en découleront.

## 4. Le Liberia dans une camisole de force : la clause de stabilisation

### Quel est le problème ?

- La clause de stabilisation telle qu'elle est formulée est susceptible de compromettre le droit du Liberia à édicter d'importantes politiques publiques en matière de droits de l'homme, d'environnement et de fiscalité. Elle pourrait profondément restreindre la capacité du Liberia à remplir ses obligations actuelles et futures découlant de la constitution libérienne, ainsi que ses engagements en vertu du droit international, notamment parce qu'elle limite ce qui relève du droit national applicable.

La partie précédente était consacrée à la manière dont le Liberia a abandonné d'importantes ressources économiques au profit de Mittal. Cette nouvelle partie s'attache à décrire la façon dont le Liberia s'est également dépossédé de droits souverains, exposant ses citoyens déjà vulnérables, et tout particulièrement ceux qui vivent dans les régions concernées par le MDA, à une possible dégradation de leur situation au regard des droits de l'homme, puisqu'ils deviendront de fait des citoyens de seconde zone d'un État Mittal dans l'État. Si l'insertion d'une clause de stabilisation n'est pas surprenante dans le cadre d'un projet d'une telle ampleur, la formulation précise de la clause de stabilisation est préoccupante et montre encore une fois le caractère autoritaire des négociations menées par Mittal.

### Clauses de stabilisation

Les clauses de stabilisation ont pour objectif de créer un environnement protecteur pour les investissements de la société. Elles visent à mettre les contrats à l'abri « des mesures législatives ou administratives adoptées après [leur] conclusion ». <sup>81</sup> Les clauses de stabilisation considèrent que l'incertitude sur le plan juridique peut avoir un effet dissuasif sur les investissements et que tout projet à long terme a besoin de stabilité pour donner des résultats. <sup>82</sup> Par conséquent, ces clauses peuvent jouer un rôle important dans les pays en développement dans le but d'attirer les investissements. Les clauses de stabilisation sont en effet apparues à la suite de la vague de nationalisation des industries minières que le monde a connu dans les années 1960 afin de protéger les droits des investisseurs privés. La portée de telles clauses a toutefois évolué, puisque leur champ d'application vise aujourd'hui toute modification législative pouvant porter atteinte aux investissements étrangers.

Les sections 7 et 9 de l'article XIX instituent de fait une clause de stabilisation réglementaire. Le seul objectif de la clause de stabilisation devrait être de mettre en place un niveau de protection permettant à Mittal d'évoluer dans un environnement réglementaire stable. Les dispositions du MDA vont au-delà de cette simple exigence. Réagissant aux critiques de l'université de Columbia, Mittal a fait valoir qu'une clause de stabilisation est « indispensable, concernant un projet d'une durée de 25 ans » <sup>83</sup>. Les

dispositions précises de la clause en question ne sont cependant pas nécessaires à la viabilité de ce projet.

Bien que l'Accord fasse état dans plusieurs de ses dispositions du fait que le Concessionnaire est soumis au droit national, la définition du droit national applicable au projet exclut bon nombre de lois autrement applicables au Liberia.

**Article XIX, section 7, page 20**

« Le GOUVERNEMENT s'engage à ne pas nationaliser, condamner ni exproprier : ... »

**Article XIX, section 9, page 21**

« (...) En particulier, toute modification susceptible d'être apportée à la Loi dans sa version applicable au jour de la date d'entrée en vigueur ne sera pas applicable au CONCESSIONNAIRE ni à ses associés sans leur consentement écrit préalable. Le CONCESSIONNAIRE et ses associés peuvent toutefois décider à tout moment d'être assujettis aux nouvelles dispositions juridiques résultant d'une modification législative introduites après la date d'entrée en vigueur.

En cas d'incompatibilité entre le présent Accord ou les droits, obligations et devoirs d'une partie en vertu du présent Accord, et n'importe quelle loi, y compris règles, procédures administratives et points de procédure connexes, et le droit international applicable, le présent Accord régira les droits, obligations et devoirs des parties. »

**Article XXI, section 3, page 22**

« Le GOUVERNEMENT s'engage à couvrir et à dégager le CONCESSIONNAIRE de toute responsabilité en cas de réclamation, d'action en justice, de frais, de dépenses, de pertes et de préjudice ... résultant du manquement du GOUVERNEMENT à toute disposition ou engagement du présent Accord. »

En vertu de cette clause, le Concessionnaire peut s'opposer à l'application de lois en vigueur telles qu'elles sont interprétées par les tribunaux libériens et appliquées ailleurs dans le pays, s'il parvient à démontrer que l'action du gouvernement porte atteinte aux droits qu'il lui a conférés. Le Concessionnaire peut également écarter l'application de toute nouvelle loi pendant la durée du contrat. Étant donné l'importance économique du MDA pour le Liberia, ces dispositions pourraient dissuader le GdL de mettre en œuvre une réglementation digne de ce nom. En ce qui concerne Mittal, l'entreprise sera en mesure de choisir les nouvelles lois qu'elle souhaite respecter.

Le scénario se complique davantage au vu non seulement de la durée du contrat et de sa clause de renouvellement, mais aussi des réformes juridiques probables (et essentielles) que le Liberia doit mettre en œuvre. En 2003, l'*International Legal Assistance*

*Consortium* a conclu, à l'issue de son analyse du système judiciaire libérien, que des réformes à court et à long terme étaient indispensables.<sup>84</sup> Au mois d'avril 2006, plusieurs membres de la mission des Nations Unies au Liberia (United Nations Mission in Liberia, UNMIL) interrogés par Global Witness ont indiqué qu'une assistance internationale serait fournie pour faciliter l'étude et la mise à jour de la législation libérienne.<sup>85</sup> Global Witness s'est également entretenu avec un membre éminent du ministère du travail qui a fait remarquer que le droit du travail datait des années 1970.<sup>86</sup>

Ces dispositions peuvent être lourdes de conséquences. Elles pourraient dangereusement limiter la capacité du GdL à s'acquitter de ses obligations futures voire actuelles découlant de la constitution libérienne, du droit national et du droit international, tout particulièrement au regard de la mise en œuvre d'engagements résultant de traités internationaux.<sup>87</sup> Le Liberia pourrait par exemple se voir empêché d'invoquer ses propres dispositions constitutionnelles, le MDA permettant à Mittal de refuser l'application des lois existantes ou nouvelles qui « dérogent ou portent autrement atteinte » aux droits conférés par le gouvernement (le terme « loi » ou « droit » couvre la constitution aux termes de l'Accord). Aucun gouvernement du monde développé n'accepterait un tel empiètement sur ses prérogatives constitutionnelles. En droit anglais, ces dispositions ne seraient d'ailleurs pas valables en vertu, notamment, du principe selon lequel la Couronne ne peut lier sa liberté d'appréciation par convention, ou selon lequel l'État ne peut annihiler sa propre liberté de choix lorsqu'il s'agit de l'intérêt public.<sup>88</sup>

Cette règle repose sur le principe général qui veut qu'un contrat n'est pas susceptible d'être applicable « *lorsque l'exercice de certaines activités gouvernementales essentielles devient impossible ou est profondément entravé* »<sup>89</sup> et lorsque « *les tribunaux britanniques, américains ou français – pour prendre des exemples de pays dont les investisseurs internationaux sont souvent des nationaux – sont en mesure de déclarer à la fois que le gouvernement n'est pas tenu de respecter ses engagements, et qu'aucune indemnisation ou qu'une indemnisation inférieure à une indemnisation intégrale prévue au contrat serait due en cas de refus.* »<sup>xv 90</sup>

Ces dispositions menacent également le principe de la responsabilité des entreprises concernant les conséquences de leurs activités sur les droits de l'homme, en particulier dans les pays dont la législation nationale reste en deçà des normes minimales consacrées.<sup>91</sup> Une telle responsabilité est de plus en plus admise et affirmée au niveau international, dans le cadre d'initiatives et de textes divers comme les Normes de l'ONU sur la responsabilité en matière de droits de l'homme des sociétés transnationales et autres entreprises, et les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales.

---

<sup>xv</sup> La Cour d'appel britannique a jugé qu'« un gouvernement ne saurait limiter son obligation d'agir dans l'intérêt du public. Il ne peut s'engager de manière implicite à ne pas s'acquitter de ses obligations publiques ». (Czarnikow Ltd/Rolimpex (C.A.) [1978] 1 All E.R. 81, 89 par Denning MR.) En ce qui concerne les tribunaux fédéraux américains : « Les actions revêtant une nature générale et publique, mettant en œuvre des programmes dans l'intérêt national, sont considérées être des actes du souverain pour lesquels [les États-Unis] ne sauraient être tenus responsables financièrement. » (Wunderlich Contracting Co/ United States 351 F.2d 956 (Ct. Cl. 1965) au point 967.) Le droit français suit peu ou prou le même principe. (Long, Weill, Braibant et al, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 14<sup>ème</sup> édition, Paris, 2003 ; Conseil d'État, CE 1912 Société des Granites Porphyroïdes des Vosges, D.1916.3.35, concl. Blum, S.1917.3.15, concl. Blum, RDP 1914.145 note jeze ; CE 1973 Société d'exploitation électrique de la rivière du Sant, Rec. 48 ; CJEG 1973.239 JCP 1974.II.17629.)

## 4.1 Une indemnisation à « effet paralysant » pour le gouvernement

Les conséquences de la clause de stabilisation doivent être étudiées en relation avec la section 3 de l'article XXI, qui prévoit l'indemnisation du Concessionnaire en cas de manquement du gouvernement à l'une des clauses du contrat. Vraisemblablement, cette disposition couvre également le non-respect par le GdL des sections 7 et 9 de l'article XIX. Sous l'action de cette clause, les Libériens pourraient être à la merci d'un seuil de protection inférieur à celui défini par les normes internationales. En revanche, Mittal pourra prétendre à une protection supérieure à celle prévue par les normes internationales. Un État ne peut normalement pas être tenu responsable du fait de l'application de nouvelles lois, sauf lorsque la réglementation plus récente est susceptible de réduire à néant la valeur élevée d'un bien particulier (bien que certains systèmes judiciaires refusent également toute indemnisation dans ce cas). Pourtant, le Concessionnaire bénéficiera en fait d'un tel droit à indemnisation par l'intermédiaire de la clause de stabilisation, même lorsque les effets sur la viabilité de son investissement seront négligeables. De surcroît, cette clause ne précise pas quelles sont les modifications législatives susceptibles d'ouvrir droit à indemnisation. Les revendications du Concessionnaire pourraient ainsi être nombreuses.

Chaque recours du Concessionnaire sur ce fondement pourrait contraindre le GdL soit à émettre des réserves soustrayant le MDA à l'application de nouveaux engagements juridiques, soit à appliquer les nouvelles normes et faire face à des demandes d'indemnisation. Le Liberia, qui s'engage dans la voie de réformes juridiques profondes, devrait être amené à ratifier toute une série de textes internationaux sur les droits de l'homme. La clause de stabilisation combinée à la clause d'indemnisation pourrait avoir un « effet paralysant » (« *chilling effect* »)<sup>xvi</sup> sur la volonté du Liberia de respecter ses obligations en matière de droits de l'homme, et dissuader le pays d'intégrer davantage de normes internationales dans son droit national.<sup>92</sup> Cela vaut également pour les normes internationales en matière d'environnement, de santé ou de sécurité. Confrontée à des critiques similaires dans le cadre de la construction de l'oléoduc Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), British Petroleum a renoncé à son droit à indemnisation en vertu de la clause de stabilisation du projet, droit résultant de la modification par le gouvernement hôte de la loi applicable à l'oléoduc en vue de respecter ses engagements internationaux en matière de respect des droits de l'homme, des normes environnementales, d'hygiène et de sécurité.<sup>93</sup> Le *BTC Human Rights Undertaking*<sup>xvii</sup> a mis en place une règle qui vient confirmer le caractère fondamentalement « dynamique » des normes en matière de santé, de sécurité, d'environnement et de droits de l'homme.<sup>94</sup> Cela signifie qu'elles évoluent en fonction des changements des normes du droit national et des traités internationaux applicables, et que la conduite des activités du projet doit être conforme à ces normes en constante évolution, à condition qu'elles ne soient pas plus strictes que les normes suivies par les meilleures pratiques internationales.

---

<sup>xvi</sup> Le concept de « chilling effect » est examiné dans les rapports d'Amnesty International *Human Rights on the Line: The Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline project*, mai 2003 et *Renonciation contractuelle aux droits humains – Le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun*, décembre 2005.

<sup>xvii</sup> Le *BTC Human Rights Undertaking* constitue la réponse de l'industrie aux critiques d'Amnesty International dans son rapport intitulé *Human Rights on the Line: The Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline project*, mai 2003.

## **4.2 La création d'une hiérarchie des droits**

Ces dispositions pourraient même avoir des conséquences plus profondes sur les communautés locales. La capacité du Concessionnaire de choisir les nouvelles lois et réglementations qu'il respectera pourrait priver de certains droits fondamentaux les personnes concernées par le projet ou travaillant pour celui-ci. Se créerait ainsi une division entre les citoyens profitant des bienfaits de l'évolution du droit et ceux n'en profitant pas. En effet, les obligations internationales actuelles et futures du Liberia en matière de droits de l'homme, d'environnement et de santé accordent aux citoyens des droits de recours satisfaisants. La garantie de pouvoir exercer ces voies de droit pourrait par contre être refusée aux Libériens affectés par les activités du Concessionnaire. La création d'une telle hiérarchie est contraire aux droits de l'homme les plus fondamentaux : droit à la non-discrimination, à l'égalité devant la loi et à un recours effectif. Il s'agit d'un exemple particulièrement frappant de la manière dont le GdL devrait, pour combler l'écart, indemniser Mittal afin de s'acquitter de ses obligations internationales. Le Liberia devrait ainsi payer un prix très élevé pour le respect de ses obligations à l'égard de ses citoyens. Le GdL ne peut qu'essayer de forcer Mittal à accepter les modifications du droit national par le biais d'une procédure internationale d'arbitrage, sans toutefois être en mesure d'intervenir rapidement dans l'exploitation de la mine pour limiter toute conséquence préjudiciable.

### **Clauses de traitement équitable**

Souvent présentes dans les contrats d'investissement internationaux,<sup>95</sup> les clauses de traitement équitable sont devenues un élément incontournable de la protection des investisseurs étrangers dans les contrats qu'ils concluent avec des États. L'objectif de ces clauses est en principe de prévoir un seuil minimum et inconditionnel, protégeant l'investisseur étranger et son investissement contre tout traitement injuste ou discriminatoire de l'État. Le concept sous-jacent, tel que confirmé par la jurisprudence, est que les attentes légitimes de l'investisseur étranger ne peuvent être contrecarrées par les actions excessives d'un État.<sup>96</sup>

### **Clauses de traitement équitable - suite**

Les clauses de traitement équitable sont formulées différemment suivant les contrats d'investissement. Une enquête sur les origines et l'utilisation de la norme de traitement juste et équitable a permis de constater que, si certains contrats définissent expressément le traitement équitable par référence au droit international, d'autres ne le font pas. Cette norme n'est donc pas uniforme.<sup>97</sup> Par conséquent, son interprétation dépend de la manière dont elle a été rédigée. Cela explique sans doute l'inflation des litiges relatifs aux clauses de traitement équitable entre investisseurs étrangers et États.

### **4.3 Traitement équitable : toujours et encore**

La « clause de traitement équitable » se trouve à la section 10 de l'article XIX. Selon les termes de l'Accord, cette clause peut restreindre la capacité du gouvernement à promouvoir des politiques économiques pouvant bénéficier à l'ensemble du pays. Le gouvernement peut avoir des raisons légitimes de favoriser les entreprises locales dans le domaine de l'exploration et de la production de minerai de fer. Cette démarche peut s'inscrire dans sa volonté de renforcer les capacités des entreprises locales, de promouvoir l'emploi ou de parvenir à de nombreux autres objectifs similaires. Il est parfaitement acceptable que l'État montre, quel que soit le cas, qu'il sert les intérêts du public en favorisant l'industrie locale ; les exemples d'États l'ayant fait sont nombreux.<sup>xviii</sup> Il en va de même lorsqu'un gouvernement accorde des conditions particulièrement favorables à une entreprise étrangère. L'État peut être le mieux placé pour promouvoir ses politiques sociales et d'autres aspects de l'intérêt public. Encore une fois, il devrait incomber au gouvernement de montrer qu'il est nécessaire, et pas simplement commode, d'adopter une telle démarche. Cependant, la clause en l'état ne permet pas d'identifier les cas de traitement différentiel justifié, parce que dans l'intérêt du public.

#### **Article XIX, section 10, page 21**

« Si le GOUVERNEMENT accorde à toute autre personne des conditions plus favorables que celles prévues par le présent Accord en matière d'exploitation et de production de(s) même(s) minerai(s) dans des conditions économiques similaires, ou si le GOUVERNEMENT promulgue une loi, suit une pratique ou adopte une politique quelconque accordant à toute autre personne un traitement plus favorable que celui accordé au CONCESSIONNAIRE aux termes du présent Accord concernant l'exploration et la production du minerai de fer faisant l'objet d'exploration, de valorisation et de production par le CONCESSIONNAIRE, alors le GOUVERNEMENT s'engage à accorder au CONCESSIONNAIRE le même traitement plus favorable à compter de la date de son application à cette autre personne ou de son entrée en vigueur, selon le cas. »

### **Recommandations**

18. La clause doit être re-rédigée afin de lever les obstacles au respect des normes en matière de droits de l'homme, tout en conservant ses objectifs commerciaux.
19. À l'instar de British Petroleum, Mittal Steel doit admettre le caractère dynamique des normes en matière de droits de l'homme, d'environnement, de santé et de sécurité, et renoncer à toute indemnisation découlant de la clause de stabilisation du MDA.
20. Le gouvernement doit reconsidérer les conditions des accords de nature à le dissuader de remplir ses obligations en matière de droits de l'homme pour cause de menace de sanctions financières.

---

<sup>xviii</sup> M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment* (deuxième édition) Cambridge : Cambridge University Press, 2004, page 154.

## 5. Menaces aux droits fonciers

### Quel est le problème ?

- Le MDA donne au Concessionnaire des pouvoirs fonciers considérables sur les terres domaniales et privées, sans indemnité suffisante ni moyens effectifs d'obtenir réparation.

### Article IX, page 10

#### Section 1

- « Le CONCESSIONNAIRE a le droit de pénétrer et d'exploiter l'ensemble des terres domaniales se situant dans la zone de concession aux fins directes et indirectes de l'activité, sans coûts, sauf dispositions des sections 1 et 2 de l'article XXIV ci-après. »

#### Section 2

- « Dans le cas où l'occupation de terres privées est nécessaire ou bien accessoire à l'activité, le CONCESSIONNAIRE s'engage à obtenir l'accord direct des propriétaires afin de pénétrer sur celles-ci et de les exploiter. »
- « Si le CONCESSIONNAIRE et le propriétaire de terres privées au sein de la zone de concession, terres que le CONCESSIONNAIRE juge raisonnablement nécessaires à ses activités, ne parviennent pas à se mettre d'accord, le GOUVERNEMENT s'engage, à la demande du CONCESSIONNAIRE, à intervenir pour faciliter la conclusion d'un accord, à défaut de quoi le GOUVERNEMENT s'engage, à la demande du CONCESSIONNAIRE, à utiliser les droits qui lui sont conférés en vertu de la section 11.3 de la loi sur l'exploitation des ressources minières (*Minerals and Mining Law*) afin d'acquérir ces terres et ses aménagements pour cause d'intérêt public. Le CONCESSIONNAIRE s'engage à rembourser tous les frais exposés par le GOUVERNEMENT à cet effet, y compris une juste indemnité versée au précédent propriétaire, à condition toutefois que la somme versée par le GOUVERNEMENT au propriétaire ne soit pas supérieure à la valeur raisonnable établie des droits du propriétaire sur les terres concernées (et leurs aménagements), sans tenir compte de la valeur des minerais que ces terres peuvent contenir, par le biais d'une expertise réalisée par une personne compétente désignée d'un commun accord par les parties aux présentes. »<sup>xix</sup>

L'article IX fixe les droits et les devoirs des parties « en matière de droits fonciers et sur les installations ». Cet article donne au Concessionnaire des pouvoirs fonciers considérables sur les terres domaniales et privées sans indemnité suffisante. La violation des droits fonciers et immobiliers, dans le cadre en particulier de l'allocation de concessions de ressources naturelles, est souvent considérée comme un des principaux

<sup>xix</sup> La section 11.3 de la *Minerals and Mining Law* dispose que le propriétaire ou l'occupant des terres a droit à une « indemnisation rapide, juste et suffisante ».

éléments catalyseurs de conflits à petite et grande échelle. Les lois et contrats miniers traditionnels prévoient souvent des clauses qui accordent au Concessionnaire, à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de concession, un accès aux terres sans indemnité. La clause donne également la priorité aux droits du Concessionnaire.

La définition des droits du Concessionnaire à l'égard de terres domaniales « aux fins directes et indirectes de l'activité » est bien trop vague. Il n'existe pas de définition ni de liste énonçant les cas dans lesquels le Concessionnaire a le droit de pénétrer sur des terres et de les occuper. Ce dernier est libre de pénétrer sur des terres domaniales situées en dehors de la zone de concession, de les exploiter et d'en prendre possession sans coût. La seule restriction prévue est que la zone doit être « raisonnablement nécessaire » et ne doit pas porter une « atteinte excessive » aux droits des tiers. Mittal Steel a fait savoir à Global Witness que les politiques du groupe respectaient les meilleures pratiques internationales et qu'au demeurant, peu de personnes vivaient dans la zone de concession et les zones adjacentes à celle-ci.<sup>98</sup>

Le Concessionnaire se voit donc conférer le droit d'exproprier les personnes privées qui ne souhaiteraient pas vendre. L'expertise foncière doit être réalisée par un tiers désigné par le GdL et le Concessionnaire, le propriétaire étant écarté du processus. De plus, ces conditions ne permettent pas au GdL d'envisager si la prise de possession des terres domaniales ou privées répond à un intérêt public. La section 2b de l'article IX limite le montant de l'indemnité que le Concessionnaire doit rembourser au gouvernement. L'absence dans le contrat de toute définition de la « valeur raisonnable des droits du propriétaire sur les terres concernées (et leurs aménagements) » permet une interprétation étroite de la notion d'indemnité raisonnable. Enfin, le contrat ne dit pas comment la valeur de terres cultivées sera établie étant donné la dépendance de la population libérienne à l'égard de l'agriculture de subsistance.

L'article 24 de la constitution libérienne de 1986 permet l'expropriation de terres privées lorsque la sécurité de la nation est menacée par un conflit armé ou en cas de danger pesant sur la santé et la sécurité publiques. L'on est en droit de se demander si les buts d'une activité commerciale peuvent être d'utilité publique. À ce titre, cette disposition apparaît inconstitutionnelle. Dans le secteur minier, Global Witness croit savoir que les droits d'expropriation font traditionnellement l'objet d'une interprétation large étant donné la valeur des ressources. Si l'expropriation devait être admise, un tribunal compétent devrait en contrôler la procédure.

## **5.1 La nécessité de respecter les droits des occupants**

L'article IX accorde au Concessionnaire des droits plus importants que ceux dont jouissent les communautés occupant des terres domaniales ou privées. Cet article est susceptible d'avoir les conséquences les plus profondes du MDA. Aucune disposition n'impose de consulter les occupants en cas d'expropriation, ni de leur verser une indemnité à titre de réparation. Par ailleurs, seule une faible partie des terres rurales pourrait être officiellement enregistrée ou possédée, étant donné que l'accès au foncier de nombreux agriculteurs au Liberia est régi par des droits coutumiers.<sup>99</sup>

Il est difficile d'imaginer comment le Liberia peut concilier ces dispositions avec ses obligations internationales. Il convient d'ailleurs de se demander si ces dispositions vont dans le sens du concept de droit international de « *consentement libre, préalable et*

*informé* ». Ce concept appliqué au déplacement des populations indigènes est consacré par l'article 6 de la Convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux de 1989 (n° 169). L'objectif de cette convention est de veiller à ce que les États consultent systématiquement les peuples indigènes sur tout ce qui touche à leur développement, à leurs terres et à leurs ressources (articles 6, 7 et 15).<sup>100 xx</sup> Le principe de consentement libre, préalable et informé consacre les droits antérieurs des peuples indigènes sur leurs terres et leurs ressources, et sous-tend le respect de ces droits par les tiers au profit de l'établissement de relations égalitaires et respectueuses avec ces populations. Sur le plan procédural, le concept implique la mise en place de processus permettant de promouvoir chez les peuples indigènes un véritable choix concernant leur chemin de développement.<sup>101</sup> Le Liberia a également ratifié le Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).<sup>102</sup> Enfin, les expulsions forcées est définie par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies<sup>xxi</sup> comme étant « *l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers et des terres qu'elles occupent* ». <sup>103</sup>

Les expulsions forcées ont par ailleurs été reconnues par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies comme une atteinte flagrante à plusieurs droits fondamentaux, notamment le droit à un logement approprié.<sup>104</sup>

### 5.1.1 Le droit à un recours effectif

Aux termes du droit international, les citoyens expropriés ou expulsés ont droit à un recours effectif et à une indemnité suffisante. Le Liberia a ratifié le Pacte international de l'ONU relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). L'article 2(3), du PIDCP dispose que les États parties au présent Pacte s'engagent à : « *Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile (...)* ; *Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel.* » <sup>105 xxi</sup>

Les dispositions contenues dans l'article IX du MDA et dans la clause de stabilisation ne permettent pas de garantir ce droit à un recours effectif. Les personnes concernées par les expropriations ou les expulsions doivent bénéficier d'une aide juridictionnelle indépendante, à défaut de quoi toute négociation équitable sera impossible. En Australie, des moyens financiers ont été mis, à l'initiative de plusieurs entreprises minières, au rang desquelles Rio Tinto, à la disposition des communautés aborigènes afin de leur permettre

---

<sup>xx</sup> Le principe est par ailleurs inscrit dans le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples indigènes (annexe à la résolution de la sous-commission 1994/45), et consacré par plusieurs Comités des Nations Unies, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples en 2002 dans l'affaire du peuple Ogoni, et par diverses autres institutions internationales.

<sup>xxi</sup> Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels contrôle le respect du traité par les États.

<sup>xxii</sup> Le droit à un recours effectif est défini par la Cour européenne des droits de l'homme : « La notion de 'recours effectif' implique, outre le versement d'une indemnité là où il échet, l'obligation de mener une enquête approfondie et effective propre à conduire à l'identification et à la punition des responsables ». Affaire *Aksoy c. Turquie* (100/1995/606/694), 18 décembre 1996.

d'obtenir des conseils juridiques et commerciaux et de négocier sur un pied d'égalité.<sup>106</sup> Le MDA ne prévoit aucune procédure de règlement des conflits. Les personnes physiques doivent donc se tourner vers le système judiciaire local et suivre les procédures administratives pour obtenir réparation. Le système judiciaire libérien, très affaibli, est peu susceptible de pouvoir faire face à un nombre élevé de demandes, ni de garantir un traitement équitable des justiciables. Par conséquent, les tribunaux libériens ne pourraient sans doute pas offrir un recours effectif à l'ensemble des plaignants éventuels. Seraient concernés non seulement les litiges fonciers, mais aussi les personnes qui estiment avoir été privées de leurs droits par l'effet de la clause de stabilisation (voir page 34), ainsi que les victimes de violations des droits de l'homme.

## ***Recommandations***

21. Veiller à ce que les personnes physiques bénéficient d'un recours judiciaire ou autre effectif dans tous les cas de violations des droits de l'homme imputable au projet. Le MDA doit être plus précis et prévoir expressément le principe d'une réparation suffisante, couvrant les questions de restitution, d'indemnisation, de remboursement, de réhabilitation et les garanties de non-réurrence, par l'intermédiaire d'une procédure de règlement des conflits ou le recours aux tribunaux locaux.
22. Mittal et le GdL doivent veiller à ce que l'indemnité versée en cas d'expropriation représente la valeur d'usage véritable des terres pour la personne concernée.

## 6. Force privée de sécurité et menaces associées à une telle force

### Quel est le problème ?

- Les dispositions relatives au maintien d'une force de sécurité par le Concessionnaire sont vagues et n'encadrent pas de manière suffisamment précise les pouvoirs d'une telle force.

### Article X, section 3, page 14

« Dans le respect de la loi, le CONCESSIONNAIRE peut, directement ou en vertu d'un contrat conclu avec d'autres personnes, mettre en place et maintenir sa propre force de sécurité chargée de l'application de la loi, du maintien de l'ordre et de la sécurité. Cette force sera dotée de pouvoirs de détention (toute personne détenue devant être remise aux autorités publiques compétentes dans les plus brefs délais), de fouille et d'expulsion, au sein de la zone de concession et de toute autre zone dont l'accès est restreint pour des raisons économiques, opérationnelles ou de sécurité, dans les conditions prévues par la loi. »

La section 3 de l'article X du MDA autorise le Concessionnaire à mettre en place une force de sécurité. De telles pratiques, tout en étant courantes dans le secteur minier, sont devenues une source de préoccupation majeure lorsque les opérations concernent des ressources naturelles, en particulier dans les zones affectées par des conflits.<sup>xxiii</sup>

Les dispositions relatives au maintien d'une force de sécurité par le Concessionnaire sont vagues et n'encadrent pas de manière suffisamment précise les pouvoirs de cette force. Elles ne font par ailleurs pas référence aux principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme, qui énoncent les normes internationales applicables à l'administration des forces de sécurité privée, à l'usage de la force, et aux normes de conduite des entreprises dans les industries d'extraction.<sup>xxiv</sup> Contrairement à d'autres grandes entreprises du secteur, comme Anglo-American, BHP Billiton et Rio Tinto, Mittal Steel ne s'est toujours pas engagé à respecter ces principes. L'entreprise a indiqué à Global Witness qu'elle continuait à étudier les principes et les normes internationales susceptibles de l'aider à gérer ses affaires de manière responsable.<sup>107</sup>

<sup>xxiii</sup> Comme en Indonésie, au Nigeria et au Liberia. Voir les rapports de Global Witness *Paying for Protection – The Freeport Mine and the Indonesian Security Forces* (2005) ; *Les suspects habituels* (2003) ; et *Logging Off – How the Liberian Timber Industry Fuels Liberia's Humanitarian Disaster and Threatens Sierra Leone* (2002).

<sup>xxiv</sup> Les principes volontaires sont soutenus par les gouvernements américain, britannique, norvégien et néerlandais. Ils sont disponibles sur : <http://www.voluntaryprinciples.org/participants/companies.php>.

## Forces de sécurité privée au Liberia

Le 12 novembre 1985, une tentative avortée de coup d'État a eu lieu au Liberia. De nombreuses personnes ont été sauvagement assassinées à Yekepa, dans le comté de Nimba, à la suite de représailles menées par la Plant Protection Force (PPF), la force de sécurité privée de la Liberian American Swedish Company (LAMCO), prédécesseur de Mittal.<sup>108</sup> La Plant Protection Force (PPF) était dirigée par Charles Julu qui se serait rendu coupable de violations des droits de l'homme, et notamment de viols et de massacres, alors qu'il était employé par LAMCO.<sup>109</sup> Des témoins ont indiqué à l'ONG américaine Lawyers' Committee for Human Rights que M. Julu « *était à la tête d'un groupe composé de soldats de l'armée nationale et d'officiers armés du PPF, se livrant à des représailles systématiques à l'encontre des Gios [une ethnie du comté de Nimba] ... celui-ci aurait également utilisé des camions et des fourgons LAMCO afin de transporter un nombre indéterminé de soldats et de civils Gios dans la vallée de la Sika située dans le massif du mont Nimba au-dessus de Yekepa, où ils ont été exécutés* ». <sup>110</sup> M. Julu a nié toute implication et indiqué que les personnes abattues « *étaient les victimes d'une tentative d'invasion* ». <sup>111</sup> Global Witness a interrogé un employé de LAMCO accusant M. Julu d'avoir participé à de nombreux massacres après le coup d'État. <sup>112</sup> Global Witness n'ayant pas enquêté davantage sur ces allégations, il lui est impossible de les confirmer.

En mars 2003, Global Witness annonçait dans un rapport que la Oriental Timber Company (OTC) maintenait une milice commandée par le général Koffee de 2 500 hommes, au service de l'ex-Président Charles Taylor.<sup>113</sup> Inculpé pour crimes de guerre et non-respect des sanctions internationales, le patron d'OTC, Gus Kouwenhoven, a été reconnu coupable de violation de l'embargo sur les armes des Nations Unies. L'accusation et la défense ont toutefois fait appel de cette décision qui était toujours en cours d'instruction à la mi-2006. Comme l'indique le rapport de Global Witness intitulé *Les suspects habituels*, de nombreux miliciens de la compagnie OTC sont probablement venus grossir les rangs de groupes rebelles en Côte d'Ivoire. De tels transferts sont courants dans l'appareil de sécurité du Liberia.<sup>114</sup> Ces milices sont coupables d'avoir commis des violations des droits de l'homme et déstabilisé la région. Une autre grande société forestière présente au Liberia à l'époque des faits, Maryland Wood Processing Industries (MWPI), disposait également d'une force de sécurité de 500 soldats privés.

Un rapport de la UNMIL daté de mai 2006 signale que le recours à des forces de sécurité privée par les entreprises de caoutchouc « *soulève de graves préoccupations au regard de la sécurité et de la liberté des personnes et de l'interdiction des mauvais traitements et sanctions* ». <sup>115</sup> Le rapport dénonce les violations des droits de l'homme et les cas de recours excessif à la force, de violence et de détention illégale, commis par le service de protection des installations, le Plant Protection Department, chargé de la sécurité privée d'une entreprise de caoutchouc. <sup>116</sup>

Les dispositions de la section 3 de l'article X donnent au Concessionnaire des pouvoirs de détention, de fouille et d'expulsion, pour des raisons économiques, opérationnelles ou de sécurité. On peut s'inquiéter de l'absence de toute limite régissant l'emploi de la force dans le cadre d'arrestations. Mittal Steel a fait savoir à Global Witness que le personnel de sécurité serait recruté conformément au droit libérien et à des procédures internes de sélection et de recrutement extrêmement strictes. L'entreprise a ajouté que ses forces de

sécurité privée seraient constituées de gardes ordinaires de sécurité industrielle non armés, et que leur autorité se limiterait à la zone de concession. Mittal a confirmé à Global Witness qu'il serait responsable des actes de ses forces de sécurité, sans toutefois préciser selon quel mécanisme.<sup>117</sup>

L'article X stipule que toute personne détenue doit être remise aux autorités publiques compétentes « *dans les plus brefs délais* ». À cet égard, le fait qu'aucun délai précis ne soit prévu afin de remettre la personne détenue aux autorités compétentes peut être à l'origine d'actes arbitraires et illicites des forces de sécurité de Mittal. Le récent rapport de la UNMIL portant sur les plantations de caoutchouc au Liberia, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, indique que la méconnaissance par les forces de sécurité privée du caractère temporaire de l'arrestation a conduit à la séquestration arbitraire d'individus, ce qui constitue un crime à la fois au regard du code pénal et de la constitution du Liberia.<sup>xxv</sup> L'article X semble par ailleurs contraire aux *Principes directeurs d'organisation et d'exploitation des agences de sécurité privée* établis par le GdL.<sup>118</sup> En vertu de ces principes, les forces de sécurité privée doivent immédiatement informer les autorités de la Police nationale libérienne (PNL) les plus proches et leur remettre le suspect.<sup>119</sup> Le rapport de la UNMIL fait également remarquer que « *les Principes directeurs ne mentionnent nulle part la possibilité pour les firmes de sécurité privée de détenir des personnes physiques* ». <sup>120</sup>

Les pouvoirs d'expulsion peuvent également poser problème. De tels pouvoirs pourraient servir à expulser des habitants de la zone de concession. La force de sécurité est de surcroît habilitée à agir pour des raisons « *économiques* ». L'absence de toute définition est susceptible de donner lieu à des abus et pourrait dissuader la syndicalisation des travailleurs de la zone de concession.<sup>121</sup>

Les carences de l'article X provoqueraient l'émoi dans n'importe quel pays, mais pourraient avoir des conséquences particulièrement dramatiques au Liberia compte tenu du rôle qu'y jouent les forces de sécurité privées dans les violations des droits de l'homme. Vu le bilan en la matière des anciennes forces armées du Liberia (Armed Forces of Liberia – AFL) et des groupes rebelles, il est essentiel de prévoir des normes satisfaisantes de sélection du personnel de sécurité. Ce point a été abordé en décembre 2005 dans le rapport du groupe d'experts sur le Liberia des Nations Unies : « *Il faut que les contrats stipulent explicitement tout ce qui a trait aux forces de sécurité – formation, responsabilisation, port d'armes.* » <sup>122</sup> Le MDA ne contient aucun renseignement sur les modalités pratiques de sélection et de recrutement de la force de sécurité.

---

<sup>xxv</sup> UNMIL, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, mai 2006. L'article 21 de la constitution libérienne dispose : « Chaque personne arrêtée ou détenue doit être officiellement inculpée et présentée devant un tribunal compétent sous quarante-huit heures. » L'article 20 dispose : « Personne ne peut être privé de ses droits notamment à la vie, à la sécurité et à la propriété qu'à l'issue d'un procès mené dans le respect des dispositions constitutionnelles et des droits de la défense. » Si la PNL ou le tribunal ne déclarait pas un membre d'une force de sécurité privée et la firme responsables pénalement et civilement de détention illicite, cela constituerait une violation du droit à la liberté de l'article 20.

## **Recommandations**

23. Cette clause doit être re-rédigée afin d'être conforme aux normes nationales et internationales en vigueur. Tous les contrats pertinents conclus avec des sous-traitants et des organismes publics doivent être publiés.
24. Doivent être mis en place des normes de conduite claires, des mesures visant à prévenir tout recours excessif à la force, des formations adéquates, notamment en matière de droits de l'homme et humanitaire, et des mécanismes efficaces de contrôle public. Les procédures des forces de sécurité doivent être conformes au *Code de conduite pour les responsables de l'application de la loi* et aux *Principes sur l'utilisation des armes à feu* des Nations Unies.<sup>123</sup> En outre, l'engagement que prend Mittal au regard de la responsabilité du fait de sa force de sécurité doit être applicable en justice.
25. Des leçons doivent être tirées des processus actuels de recrutement des forces armées et de police, afin d'exclure les personnes qui se sont rendues coupables de violations des droits de l'homme. Il s'agit de faire clairement comprendre qu'aucune violation des droits de l'homme ne sera tolérée. Les plaintes à l'encontre du personnel de sécurité doivent être instruites de manière indépendante et, si nécessaire, faire l'objet de poursuites.<sup>124</sup>
26. Le Concessionnaire doit régulièrement informer le gouvernement des opérations de son personnel de sécurité et le gouvernement doit contrôler les activités de la force de sécurité privée.
27. Le ministère libérien de la justice doit régulièrement analyser le fonctionnement de la firme de sécurité privée afin de veiller au respect des *Principes directeurs d'organisation et d'exploitation des agences de sécurité privée* du gouvernement.

## 7. Transparence et bonne gouvernance

### Quel est le problème ?

- Le MDA soumet le gouvernement et Mittal à des obligations de confidentialité extrêmement strictes.
- Le MDA n'a pas fait l'objet d'un examen public suffisamment approfondi avant sa ratification.

### 7.1 Manque d'examen public approfondi

L'une des critiques les plus courantes à l'égard des contrats d'investissement étranger est le manque de transparence et d'examen public approfondi qui les entoure. Dans la plupart des cas, les contrats ne sont jamais rendus publics, et lorsqu'ils le sont, ce n'est qu'après avoir été signés.<sup>125</sup> Ce manque de transparence et d'examen public approfondi a des conséquences majeures : il limite la participation de la société civile, il permet aux responsables de ne pas rendre compte de leurs actions, et il rend possibles la fraude et la corruption.

Malgré la longueur et les implications du MDA, le peuple libérien n'a pas eu la possibilité d'examiner attentivement et sérieusement l'accord conclu entre le Liberia et Mittal. Le 5 septembre 2005, le Sustainable Development Institute, une des principales organisations non gouvernementales libériennes, a invité le gouvernement à publier l'Accord avant d'entamer le processus de ratification. Malgré cette demande, le contrat a été ratifié et n'a toujours pas été rendu public.<sup>126</sup> En vertu de l'article 7 de la constitution libérienne relatif à la participation publique : « *La République doit, en application des principes de liberté individuelle et de justice sociale consacrés par cette constitution, administrer l'économie nationale et les ressources nationales du Liberia en favorisant la participation du plus grand nombre de citoyens libériens dans des conditions d'égalité aux fins de la prospérité du peuple libérien et du développement économique du Liberia.* »

### Article VII, section 1, page 9

« Toutes les informations relatives au présent Accord échangées entre les parties aux présentes constituent des informations confidentielles et seront traitées comme telles sous réserve de la section 2 de l'article VII ci-après. Les parties aux présentes s'engagent à ne pas divulguer ces informations à d'autres personnes, sans le consentement écrit préalable de l'autre partie, consentement qui ne peut être refusé et (ou) repoussé sans motifs. »

La position de Mittal Steel sur le caractère légitime d'un examen public de l'Accord est parfaitement claire. Répondant publiquement à l'analyse du contrat faite par la Columbia Law School Human Rights Clinic, Mittal Steel a déclaré en 2006 que dans « *tout accord international, il est légal de protéger les informations confidentielles et exclusives*

*échangées au cours de la création de l'Accord... L'Accord Mittal Steel a été communiqué au parlement libérien pour étude et approbation. »<sup>127</sup>*

Cependant, force est de constater que la communication au parlement ne respecte pas les conditions prévues à l'article 7 de la constitution libérienne. En septembre 2005, le ministère des affaires étrangères a publié l'acte visant à *Ratifier l'Accord d'exploitation minière conclu entre le gouvernement de la République du Liberia et Mittal Steel Holdings NV*. L'acte est un résumé inégal de l'Accord. Rien ne permet de dire si des informations plus détaillées ont été communiquées à l'occasion du processus de ratification. Plusieurs responsables interrogés par Global Witness ont fait savoir que l'acte de cinq pages était le seul document communiqué au parlement.<sup>128</sup> Si tel était le cas, il est permis de douter que le parlement ait pu se rendre pleinement compte des conséquences de l'Accord pour le pays et le peuple libérien.

L'acte indique que Mittal Steel Holdings NV, « pour créer plus d'emplois et renforcer davantage l'économie, explorera non seulement le minerai de fer mais le transformera en acier pour la consommation locale et étrangère, contrairement à l'accord LAMCO de 1960 qui ne prévoyait que l'exploration et l'exportation du minerai brut ». Lors de la réunion entre Global Witness et Mittal, l'entreprise a confirmé avoir accepté d'étudier la faisabilité d'un projet de production d'acier, qui dépend d'un certain nombre de facteurs financiers et économiques, notamment de la demande locale et de l'approvisionnement énergétique. Ces facteurs ne militent pas à l'heure actuelle en faveur de la construction de cette usine.<sup>129</sup>

## Normes internationales

Les conventions et les principes internationaux comportent des normes éprouvées sur la liberté d'information et d'expression. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a entériné les Principes sur la liberté de l'information face aux lois,<sup>130</sup> qui mettent l'accent sur l'obligation d'informer des pouvoirs publics :

*« Les organismes publics sont tenus de divulguer leurs informations et, de l'autre côté, chaque citoyen a le droit de recevoir des informations ; les 'informations' s'entendent de toutes les données détenues par un organisme public, sans considération du support sur lequel elles sont stockées... »*<sup>131</sup>

*« La liberté de l'information suppose que les organismes publics publient et diffusent largement les documents d'intérêt public majeur, par exemple des informations concrètes sur la manière dont l'organisme public fonctionne et sur la teneur de toute décision ou de toute politique intéressant le public. »*

Le processus de décision associé aux négociations et à la gestion ultérieure d'un contrat de cette nature est absolument vital. Cette priorité a été clairement soulignée par un groupe d'experts dans le secteur minier, au regard des défis que pose le développement durable :

*« Les différents groupes doivent se concerter pour déterminer s'ils vont accepter par exemple des dommages mineurs à l'environnement en échange d'importantes retombées socioéconomiques ou s'ils vont sacrifier des objectifs socioéconomiques à un net avantage sur le plan de l'environnement. Dans chaque cas, il faut respecter le principe de la subsidiarité, c'est-à-dire que les décisions doivent se prendre le plus près possible des personnes et des communautés les plus directement touchées et de concert avec ces personnes et communautés. »*<sup>132</sup>

Le manque de consultation de la société civile durant l'attribution et la négociation des contrats d'investissement étranger est très préoccupant. De tels contrats ont en effet des conséquences à la fois économiques et sociales pour la population locale, qui a toutes chances d'être affectée par le projet, et pour le pays en général. Dans le cadre d'un Accord d'exploitation minière, les points qui sont généralement abordés au cours des négociations touchent à la répartition des profits, au niveau et au type de taxes, aux droits fonciers, à la protection environnementale, à l'arbitrage, aux taux de change, aux comptes offshore et aux taux de localisation.<sup>133</sup>

## 7.2 Confidentialité

La section 1 de l'article VII énonce les obligations de confidentialité auxquelles sont soumises les parties à l'Accord. Une fois le contrat signé et les opérations lancées, la transparence des flux de revenus et des contrats constitue une première étape cruciale pour assurer la gestion responsable des ressources naturelles du Liberia et leur rôle potentiel dans la lutte contre la pauvreté. La transparence et l'obligation de rendre compte sont absolument essentielles pour limiter les effets négatifs d'une mauvaise gestion et faire en sorte que les recettes deviennent au contraire le moteur d'une croissance économique à long terme, propice au développement et à la réduction de la pauvreté.

La section 1 de l'article VII fait peser sur le gouvernement et sur Mittal des obligations de confidentialité et de non-divulgaration extrêmement strictes. L'insertion d'une clause de confidentialité n'est pas inhabituelle dans les contrats commerciaux internationaux. Toutefois, une interprétation trop large de la notion, rendant confidentielles toutes les informations relatives aux recettes de base, n'est pas conforme aux meilleures pratiques internationales et notamment à celles de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE). La mauvaise gestion des recettes générées à partir des ressources naturelles est un sujet de préoccupation important dans les pays vulnérables où la corruption est endémique et la gouvernance faible.<sup>134</sup> C'est là le profil du Liberia.<sup>xxvi</sup> La publication des paiements permettrait aux citoyens du Liberia et à la communauté internationale de contrôler les recettes résultant du projet – ce qui constituerait un pas dans la bonne direction pour le Liberia et pour la lutte contre la corruption, objectif prioritaire du nouveau gouvernement de la Présidente Johnson Sirleaf. Mittal Steel a déclaré procéder en ce moment à l'étude du caractère utile de plusieurs pratiques internationales en matière de divulgation d'informations, et notamment de celles de l'ITIE.<sup>135</sup>

La transparence des recettes permettrait également au Concessionnaire de préserver sa réputation et le protégerait contre les détournements de paiements légitimes susceptibles d'être gaspillés. Cela pourrait entraîner parfois des divisions sociales et des situations instables pouvant menacer les opérations. Une déclaration d'ISIS Management<sup>xxvii</sup> fait remarquer : « *Les paiements légitimes, mais non divulgués, aux gouvernements peuvent être accusés de favoriser les conditions dans lesquelles la corruption peut prospérer. Il s'agit d'un risque professionnel important, rendant les sociétés vulnérables aux accusations de complicité de corruption, portant atteinte à leur 'licence d'exploiter' locale et globale, les mettant à la merci de conflits et de troubles locaux, et susceptible de compromettre les perspectives commerciales à long terme de l'entreprise sur ces marchés.* »<sup>136</sup>

---

<sup>xxvi</sup> Le salaire moyen d'un fonctionnaire libérien est de 20 dollars US par mois. Il est de 50 dollars US pour les membres de la haute-fonction publique. Un rapport sur l'ampleur de la corruption dans le Liberia d'après-guerre estime que de tels niveaux de revenus posent un défi à l'intégrité professionnelle et favorisent la corruption. La situation souffre par ailleurs de mécanismes de mise en œuvre de la responsabilité faibles et des pouvoirs discrétionnaires de certains agents publics ; Ekeanyanwu, Lilian et Osita Nnamani Ogbu, *The Dimensions of Corruption in Post War Liberia, Rebuilding the pillars of Integrity and Strengthening Capacities*, rapport commandé par le PNUD Liberia, disponible sur : <http://www.lr.undp.org/UNDP's%20%20Anticorruption%20study%20%20final%20report%20290106.pdf> consulté au mois de juin 2006.

<sup>xxvii</sup> ISIS Management est une coalition de 57 sociétés de placement américaines, européennes et sud-africaines, gérant 6,9 trillions de dollars US d'investissements dans des fonds.

## **L'Initiative de transparence des industries extractives**

L'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) a été lancée au mois de juin 2003 par le gouvernement britannique, sous l'effet des critiques internationales de plus en plus marquées sur le manque de transparence des recettes des compagnies pétrolières et minières générées dans les pays en voie de développement. Ce manque de transparence pourrait abriter des cas de corruption et des gâchis, source d'instabilité politique et parfois de troubles violents. L'ITIE rassemble des compagnies d'extraction et leurs investisseurs, des gouvernements producteurs, des institutions financières internationales et des groupes issus de la société civile, dont Global Witness. La principale caractéristique de l'ITIE est que les entreprises s'engagent à publier leurs paiements, et les gouvernements, leurs recettes, ce qui permet aux citoyens de vérifier la précision de chaque série de chiffres. Les pays qui souhaitent mettre en œuvre l'ITIE doivent tous adopter un ensemble de principes et de critères minimums. Les critères minimums de l'ITIE exigent que les recettes du gouvernement provenant des compagnies d'extraction soient rendues publiques et vérifiées par un organisme indépendant, les différences identifiées, et soumises à un débat public. Les groupes issus de la société civile, qui sont les représentants de la société dans son ensemble, jouent un rôle actif dans la définition du mécanisme de publication et de vérification des recettes. L'impulsion doit être donnée à l'échelon local et la participation être la plus large possible, en associant au processus les diverses parties prenantes. Plus de 15 gouvernements producteurs ont souscrit à l'ITIE, ainsi que de nombreuses compagnies multinationales pétrolières et minières, la Banque mondiale, le FMI et les gouvernements des États-Unis, du Royaume-Uni, de la Norvège et de la France.

Une plus grande transparence permettrait d'offrir des chances égales à toutes les entreprises. La publication des sommes versées au gouvernement permettrait par ailleurs de mettre en évidence l'utilité de ces entreprises pour les pays concernés.

La clause extrêmement stricte de confidentialité ne peut qu'entrer en conflit avec l'engagement du gouvernement de souscrire à l'ITIE qui a été convenu dans le cadre du GEMAP (Governance Economic Management Assistance Programme – Programme d'assistance à la gestion économique et à la bonne gouvernance).<sup>xxviii</sup> Si l'ITIE ne devait pas être mise en œuvre du fait des obstacles engendrés par la clause de confidentialité, le gouvernement ne serait pas en mesure de créer, comme il le souhaite, un environnement ouvert et positif pour les affaires. En revanche, la participation de Mittal Steel et du GdL à l'ITIE ou à une autre initiative similaire constituerait un signal fort lancé à la communauté nationale et internationale. Il traduirait en effet le désir d'en finir avec le cycle de corruption et de violence hérité du passé lié à l'extraction des ressources et ouvrirait la voie au respect par le gouvernement et l'entreprise de normes supérieures de transparence et de responsabilité.

---

<sup>xxviii</sup> La communauté internationale fournit un soutien financier à travers le Governance and Economic Management Assistance Programme (GEMAP), dont l'objectif est de s'attaquer aux cas de mauvaise gestion économique et de corruption au Liberia.

### 7.3 Accès aux informations

#### Article XIX, section 1, page 19

« Par les présentes, le GOUVERNEMENT s'engage à ce que le CONCESSIONNAIRE soit habilité à utiliser et à consulter, à un coût de base, toutes les données géologiques ou autres relatives à la zone de concession détenues par le GOUVERNEMENT ou soumises à son contrôle... »

La section 1 de l'article XIX fixe les droits du Concessionnaire sur les informations relatives à la zone de concession. Cette disposition accorde au Concessionnaire le droit d'utiliser et de consulter « *toutes les données géologiques ou autres relatives à la zone de concession* » détenues par le gouvernement, moyennant un coût de base.<sup>xxix</sup> Il semble donc que le gouvernement ait cédé sans contrepartie des droits économiques et de propriété intellectuelle précieux, et que le Concessionnaire soit en mesure d'obtenir des informations très utiles pour un coût minimum. Pour mieux comprendre, il convient de rappeler que le US Geological Survey a mené en 2006 une étude sur les gisements de diamants du Liberia.<sup>137</sup> Si l'un de ces gisements se trouvait dans la zone de concession, et si l'étude était détenue ou sous le contrôle du GdL, le Concessionnaire aurait le droit d'obtenir ces informations en payant les seuls frais de reproduction de l'étude. Cela ne constitue pas un problème en soi, mais le fait que le Concessionnaire ait le droit d'obtenir ces informations veut dire qu'une multinationale très riche pourrait directement bénéficier d'un projet financé grâce à l'aide de pays donateurs. Enfin et surtout, cette clause est particulièrement préoccupante lorsqu'on la rapproche des dispositions de la section 4 de l'article VI évoquées ci-après, qui donnent au Concessionnaire le droit d'exploiter les autres minerais de la zone de concession. Il est difficile de voir quels sont les avantages que le GdL retire de ces dispositions.

En revanche, les informations contenues dans l'étude de faisabilité commandée par Mittal ne sont pas rendues publiques. Global Witness a demandé à pouvoir consulter ce document. L'entreprise a répondu qu'avant même que la question ne soit envisagée, nous devrions signer un contrat de confidentialité.<sup>138</sup>

---

<sup>xxix</sup> Désigne soit les coûts de reproduction soit les frais exposés par le gouvernement afin d'obtenir ces informations.

## ***Recommandations***

28. Le GdL doit publier le contrat et le mettre à la disposition du peuple libérien.
29. L'Accord doit être re-rédigé afin que rien n'empêche la divulgation des paiements versés au GdL. Un mécanisme de contrôle indépendant similaire à ceux que recommande l'ITIE doit par ailleurs être prévu concernant la divulgation des revenus et des recettes du projet.
30. Tout ce qui touche aux recettes fiscales du GdL doit être rendu public dans l'intérêt général.
31. La section 1 de l'article XIX doit être re-rédigée pour que le GdL conserve le contrôle des conditions et des frais de communication au Concessionnaire des informations.
32. Seuls les documents classés secrets susceptibles de nuire aux informations propres à l'entreprise ou au gouvernement doivent être considérés confidentiels.

## 8. Questions environnementales

### Quel est le problème ?

- La réserve naturelle de Nimba Est est incluse dans la zone de concession.
- Le MDA accorde au Concessionnaire des droits concernant les minéraux supplémentaires qu’il découvrirait dans la zone de concession.
- Les informations relatives aux mesures d’atténuation des effets négatifs, qui sont mises en place par le Concessionnaire pour prendre en charge les impacts environnementaux de ses activités, sont insuffisantes.

### Article VI, section 4, page 9

« Le CONCESSIONNAIRE, lorsqu’il découvre que la zone de concession contient d’autres minéraux que ceux relevant de la licence d’exploitation de Catégorie A, est habilité à extraire ces autres minéraux sous réserve des dispositions de la section 6.7c. de la loi sur l’exploitation des ressources minières (*Minerals and Mining Law*). »

Le rapport annuel de 2005 de Mittal précise que « “[t]outes les opérations du Groupe sont conformes aux exigences légales et réglementaires et tous les efforts sont concédés pour devancer la nouvelle législation en investissant avant sa mise en œuvre ».<sup>139</sup>

Cependant, les dispositions figurant dans le MDA libérien semblent contredire cette déclaration.

### 8.1 Inclusion de la réserve naturelle de Nimba Est dans la zone de concession

L’article IV précise que la zone de concession inclut la réserve naturelle de Nimba Est, établie au titre du *East Nimba Nature Reserve Act 2003*. La réserve naturelle de Nimba Est, qui fait partie des rares zones entièrement protégées du Liberia, comprend la partie libérienne du mont Nimba. La loi de 2003 reconnaît la richesse biologique du massif du mont Nimba et observe que le Comité du patrimoine mondial de l’UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l’éducation, la science et la culture) a déclaré « Site du patrimoine mondial » la partie du massif du mont Nimba située du côté de la Guinée et de la Côte d’Ivoire.<sup>140</sup> À l’occasion d’une réunion du Comité du patrimoine mondial en Afrique du Sud en juillet 2005, le Liberia a été invité à demander une assistance internationale afin de préparer une liste provisoire de sites pouvant faire l’objet de l’appellation Site du patrimoine mondial.<sup>141</sup>

Bien que d’autres licences d’exploitation minière et qu’une étude d’impact environnemental soient encore requises pour chaque zone de production proposée (article VI, section 1 ; article XV, section 1), des ressources seront nécessaires pour réhabiliter les infrastructures ferroviaires, portuaires et autres acquises au titre de

l'Accord. Ces ressources pourraient provenir de la réserve naturelle de Nimba Est. Étant donné l'importance écologique de la zone, d'importants dégâts environnementaux seraient tout à fait possibles. Les espèces dites « protégées » ne le seront que dans la mesure où elles « n'entravent pas ni n'empêchent le déroulement des activités » (article XXVII, section 1).<sup>142</sup> On est en droit de se demander si le peuple libérien bénéficiera de cet article. Mittal a fait savoir à Global Witness qu'aucune « zone de production » n'était prévue dans aucune zone protégée.<sup>143</sup>

#### **Article XV, sections 1 et 2, page 17**

*Section 1* : « Les parties sont conscientes que les activités en question peuvent être une source de pollution et de contamination du sol, de l'eau et de l'air et causer d'autres dommages environnementaux, au sein de la zone de concession et ailleurs. Par conséquent, le CONCESSIONNAIRE s'engage à poursuivre ses activités dans le respect de la loi sur la protection et la gestion environnementales (*Environmental Protection and Management Law*) de la République. Nonobstant ce qui précède, le CONCESSIONNAIRE ne peut être tenu responsable des dommages environnementaux préexistants constatés au sein de la zone de concession. Le CONCESSIONNAIRE sera toutefois incité à prendre des mesures visant à remédier aux situations susceptibles d'entraîner des risques environnementaux.

Le CONCESSIONNAIRE s'engage à soumettre au GOUVERNEMENT pour approbation une étude d'impact sur l'environnement conformément à la loi, avant l'octroi de la licence d'exploitation minière de Catégorie A. »

*Section 2* : « Le GOUVERNEMENT peut périodiquement réaliser aux frais du CONCESSIONNAIRE des études et audits environnementaux conformes aux dispositions de la loi sur la protection et la gestion environnementales du Liberia, et portant sur tout ou partie de la zone de concession, afin de vérifier si le CONCESSIONNAIRE poursuit ses activités conformément aux pratiques et normes environnementales généralement acceptées et à l'étude d'impact sur l'environnement visée par la section 1 ci-dessus.(...) »

Lorsque le CONCESSIONNAIRE cause des dommages quelconques à l'environnement du fait de ses activités, il est tenu de limiter les effets des dommages occasionnés et/ou de réhabiliter autant que possible et dans des délais convenus l'environnement dans son état initial et naturel, et de prendre des mesures préventives afin d'éviter tout dommage supplémentaire causé à l'environnement. »

## Normes environnementales dans le secteur minier

Il est de plus en plus reconnu que l'émergence de nouvelles normes portant sur les impacts environnementaux et sociaux des activités minières posera de nouveaux défis lorsqu'il s'agira de concilier développement économique et social, d'une part, et, d'autre part, politiques minières des pays en développement souhaitant encourager l'investissement étranger.<sup>144</sup> Il est fondamental que les gouvernements hôtes ne perçoivent pas l'affaiblissement des exigences environnementales comme un sacrifice qui vaut la peine d'être fait pour pouvoir en contrepartie attirer l'investissement étranger. De nombreux projets de multinationales dans le domaine des investissements étrangers sont conformes aux normes environnementales internationales, aux codes industriels et aux accords volontaires existants portant sur le secteur des industries extractives (voire les dépassent).

## 8.2 Protection et gestion environnementales

Ces dispositions établissent les responsabilités environnementales du Concessionnaire dans la zone de concession. Le Concessionnaire convient de mener ses activités conformément à la loi libérienne sur la protection et la gestion environnementales. L'interprétation future de l'article XV est susceptible de devenir problématique.<sup>xxx</sup> On constate en effet un manque de clarté dans la formulation de la description des devoirs en matière de limitation des effets négatifs et de dommages environnementaux ; le texte reste vague sur le type de « dommages » dont il convient de limiter les effets. En outre, la formulation « *autant que possible* » laisse libre cours à l'interprétation à donner aux éléments pouvant être limités et/ou réhabilités, signifiant que des normes acceptables pourraient ne pas être atteintes. On peut également se demander qui est chargé de décider à quoi correspond « *autant que possible* ». De même, la formulation « *se doit de prendre des mesures préventives* » est faible, et devrait être remplacée par « *devra* », qui est plus ferme. Mittal Steel a fait savoir à Global Witness qu'une étude d'impact sur l'environnement avait été initiée et que des mesures de limitation des effets négatifs étaient en cours d'élaboration.<sup>145</sup>

Une fois associés aux dispositions de la section 9 de l'article XIX (clause de stabilisation), il est possible que les importants devoirs en matière d'exécution du contrat et d'atténuation des impacts, déjà mal définis, qui reviennent au Concessionnaire, soient amoindris. Bien que le Concessionnaire soit tenu de se conformer aux lois sur la protection et la gestion environnementales en vigueur au moment de la signature du contrat, la section 9 de l'article XIX pourrait permettre au Concessionnaire de s'affranchir de toute législation environnementale future que le GdL pourrait tenter

---

<sup>xxx</sup> Répondant publiquement à l'analyse du contrat effectuée par la Columbia Law School Human Rights Clinic, Mittal a souligné que l'article XV énonce clairement que le Concessionnaire est tenu de respecter la loi sur la protection et la gestion environnementales et les dispositions environnementales spécifiques stipulées dans la loi sur l'exploitation des ressources minières (Minerals and Mining Law) de la République du Liberia. (Columbia Law School Human Rights Clinic, Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic Liberia and Mittal Steel Holding, 22 février 2006 ; Daily Observer, « Misrepresentations of Mittal Steel MDA », 19 avril 2006, p. 6.)

d'imposer. Il est raisonnable de présumer que le GdL adoptera et imposera de nouvelles lois sur la protection et la gestion environnementales et adhérera à un plus grand nombre d'instruments internationaux au cours des 25 prochaines années. Il est également probable que le GdL cherchera à bénéficier d'un financement octroyé par les institutions financières internationales, ce qui nécessitera de sa part le respect de directives environnementales spécifiques. Cela contraindra le gouvernement à adapter sa législation et ses réglementations.

De meilleures pratiques à l'occasion de la fermeture des mines et la réhabilitation des terres sont de plus en plus souvent exigées. Les nouveaux projets doivent tenir compte des conséquences environnementales et sociales de la fermeture de leurs opérations. Or le MDA omet d'exiger que les terres soient retournées dans un état similaire à leur état d'origine après la fermeture des opérations, et ne prend pas non plus de dispositions adéquates en vue des conséquences environnementales et sociales de la fermeture temporaire ou permanente des opérations à la fin de leur vie utile.

Le rapport annuel de 2005 de Mittal précise que les résultats de la société en matière de santé et de sécurité seront non seulement comparés aux normes de l'industrie sidérurgique, mais également à l'ensemble des principales compagnies mondiales.<sup>146</sup> Cependant, il semblerait qu'aucune disposition ne soit prise concernant les effets nocifs des activités du Concessionnaire sur la santé humaine. Or, généralement, dans le secteur minier, les impacts sanitaires sont identifiés conjointement avec les impacts environnementaux potentiels. Des risques sont associés à l'exposition à la poussière, à la fumée et au bruit, ainsi qu'à la présence d'agents chimiques. Les effets se manifestent souvent sous la forme de maladies chroniques, et peuvent toucher des familles entières.<sup>147</sup>

**Article IX, section 3 b 1, page 12**

« Le CONCESSIONNAIRE a le droit (...), à titre gratuit, de couper les arbres et d'en utiliser le bois, d'extraire la roche et d'en utiliser la pierre, et d'utiliser les réserves d'eau dans la mesure nécessaire et raisonnable à ses activités ; »

**Article XXVII, section 1, page 29**

« Sauf dispositions contraires du contrat, le CONCESSIONNAIRE a le droit de retirer, d'extraire et d'utiliser l'eau, les graviers, le sable, l'argile et le bois (à l'exception des espèces protégées, dans la mesure où elles n'entravent pas ni n'empêchent le déroulement des activités ) [...] »

### ***8.3 Droit aux minéraux et ressources naturelles supplémentaires assorti de restrictions minimales***

Les dispositions visées par ces articles établissent les droits du Concessionnaire à l'égard de minéraux supplémentaires qui seraient découverts dans la zone de concession et l'autorisent à utiliser plusieurs ressources naturelles pour ses propres activités, à titre

gratuit. Ces dispositions, associées à la possibilité de proroger le contrat, d'étendre la zone de concession, ainsi qu'au libre accès aux informations géologiques dont dispose le Concessionnaire, font que le Concessionnaire peut se retrouver en possession de minéraux extrêmement précieux. Cela pourrait priver le GdL de tout droit associé à la découverte de nouveaux minéraux dans la zone de concession et entraîner la perte de revenus significatifs pour le GdL.

En ce qui concerne la libre utilisation du bois dont bénéficie le Concessionnaire pour ses activités, les articles IX et XXVII n'imposent aucune limite à la quantité de bois pouvant être exploitée et ne font aucune référence à la nécessité de veiller à son exploitation durable. Il s'agit là pour ainsi dire d'un contournement de tout le processus de réforme forestière au Liberia, qui donne au Concessionnaire le droit d'abattre des arbres sans être tenu aux mêmes normes rigoureuses que celles auxquelles les sociétés forestières seront soumises à l'avenir. Étant donné que la nouvelle loi forestière n'avait pas été adoptée lorsque le contrat a été signé, Mittal pourra choisir de s'en affranchir au titre de la clause de stabilisation (voir ci-dessus). Le contrat ne fait pas non plus allusion à la façon dont le Concessionnaire limitera les impacts environnementaux et socioéconomiques de toute activité d'exploitation forestière.<sup>148</sup> Il n'impose aucunement à Mittal de remettre la terre dans un état respectueux de l'environnement à la fin du contrat.<sup>149</sup> La réhabilitation des anciens logements de LAMCO nécessitera un approvisionnement en bois. Par ailleurs, Global Witness a abordé avec Mittal la question de la réhabilitation des infrastructures ferroviaires ; la société a déclaré qu'elle n'utiliserait pas de bois pour rénover les traverses de chemin de fer.<sup>150</sup>

## **Recommandations**

33. Soit la réserve naturelle doit être retirée de la zone de concession visée par le contrat, soit il convient de déclarer de manière explicite qu'aucun approvisionnement en ressources ne sera possible dans la réserve naturelle.
34. Le rapport annuel de 2005 de Mittal Steel<sup>151</sup> suggère que la compagnie est en train de préparer un document portant sur la politique énergétique et environnementale pour améliorer les normes en vigueur et veiller à une application cohérente de celles-ci à tous les niveaux du Groupe. Étant donné que ce document reflètera probablement les meilleures pratiques internationales, on peut raisonnablement s'attendre à ce que les activités de Mittal Steel au Liberia bénéficient de ces normes environnementales améliorées.
35. L'obtention d'une nouvelle licence d'exploitation minière devrait devenir obligatoire dans le cas où Mittal trouverait d'importants gisements de minéraux dans la zone de concession.

## 9. Les pouvoirs du gouvernement enrayés

### Quel est le problème ?

- Le MDA limite la capacité du gouvernement à surveiller le Concessionnaire.
- Le MDA limite la capacité du gouvernement à mettre en vigueur les conditions applicables aux permis et à émettre les autorisations nécessaires.

### 9.1 Le gouvernement limité dans ses capacités de surveillance du Concessionnaire

#### Article VI, section 3b, page 8

« (...) Le GOUVERNEMENT est habilité à surveiller les activités d'exploration et d'exploitation minières de manière ponctuelle. À cet effet, un nombre raisonnable d'agents du GOUVERNEMENT pourra à tout moment raisonnable, sur préavis adressé au CONCESSIONNAIRE, contrôler sur place les activités d'exploration et d'exploitation menées par celui-ci au Liberia, sans toutefois en perturber le déroulement normal et sous réserve du respect des normes de sécurité de ce dernier. »

L'article V habilite le gouvernement à surveiller les activités d'exploration et d'exploitation minières, lui permettant ainsi de contrôler les conditions sanitaires, sécuritaires et environnementales dans lesquelles opère le Concessionnaire. Ce droit, qui doit être exercé sur préavis adressé au Concessionnaire, peut nuire à la capacité du gouvernement à surveiller librement le Concessionnaire.

Cette exigence va à l'encontre de la législation en vigueur dans les principaux centres miniers mondiaux, au titre de laquelle les inspecteurs disposent de droits illimités leur permettant d'entrer sur les lieux des opérations et de les inspecter. Par exemple, au Chili, au Canada, en Australie et en Afrique du Sud, des inspecteurs nommés par le gouvernement ont le droit d'inspecter les opérations minières sans préavis. La loi sud-africaine qui régit l'exploitation minière<sup>152</sup> a été réformée, à l'issue d'un examen mené par le gouvernement, afin de refléter les meilleures pratiques mondiales du secteur.<sup>xxxi</sup> C'est ainsi que désormais, une personne autorisée peut, aux heures de bureau, et sans mandat, pénétrer sur un site de reconnaissance, de prospection, de production minière, d'exploration ou de rétention dans le but de l'inspecter. Si cette personne découvre ou soupçonne une infraction au Minerals and Petroleum Resources Development Act, ou à toute autre loi, elle peut suspendre ou mettre un terme à ces activités. Au Canada, « un

<sup>xxxi</sup> Cette démarche a été reconnue comme consistant à incorporer les meilleures pratiques en matière d'intégration du développement durable répertoriées dans le document « The Community Development Toolkit », publié conjointement par l'International Council on Mining and Metals, la Banque mondiale et l'Energy Sector Management Assistance Program, [http://www.icmm.com/library\\_pub\\_detail.php?rcd=183](http://www.icmm.com/library_pub_detail.php?rcd=183), en 2005.

*inspecteur peut à tout moment inspecter (a) une mine ou (b) un site considéré par l'inspecteur comme étant dédié à une activité minière fonctionnant sans permis ».*<sup>153</sup> En Australie, « *un inspecteur peut pénétrer dans n'importe quel lieu de travail à tout moment pour les besoins de ses fonctions* ». <sup>154</sup>

## **9.2 Le gouvernement limité dans ses capacités à faire observer les conditions de permis et à émettre les autorisations nécessaires**

### **Article VI, section 3, page 9**

« La licence d'exploitation de Catégorie A d'une zone de production sélectionnée par le CONCESSIONNAIRE reste valide et continue à produire ses effets pendant toute la période restant à courir du présent contrat et ses renouvellements. »

### **Article XIX, section 6, page 20**

« Le GOUVERNEMENT s'engage à délivrer les licences, les permis, les droits d'exploitation et de passage, ainsi que les autres autorisations, et en particulier les droits visés à l'article IV, section 1, et à l'article VI, sections 1ci-dessus et 11.6, de la loi sur l'exploitation minière, qui sont ou peuvent être nécessaires au bon déroulement des activités du CONCESSIONNAIRE et de ses associés. »

Les articles VI et XIX portent sur les obligations du gouvernement en matière d'octroi et de renouvellement de licences d'exploitation minière de Catégorie A pour les zones de production choisies par le Concessionnaire. La section 3 de l'article VI ne fait aucune référence au fait que le Concessionnaire soit tenu de remplir les conditions imposées au titre du code minier libérien pour se voir octroyer une licence, et elle ne permet pas non plus au GdL de contrôler si le Concessionnaire continue de remplir ces conditions sur la durée de la concession et toute période de renouvellement.

La section 3b de l'article IX habilite le Concessionnaire à utiliser les ressources naturelles et l'eau en fonction des besoins de ses activités. L'article XIX garantit que les autorisations nécessaires seront octroyées, mais ne stipule nulle part que cet octroi n'est possible que sous réserve du respect des normes d'utilisation de ces ressources précisées par la législation pertinente, telle que l'ont approuvée les agences compétentes.

## ***Recommandations***

36. La section 3b de l'article V doit être modifiée pour s'aligner sur les meilleures pratiques existantes en garantissant des droits illimités aux inspecteurs chargés par le gouvernement de surveiller l'opération. La loi sur l'exploitation minière sud-africaine constitue une norme utile en matière de meilleures pratiques pour les autres nations souhaitant promulguer une nouvelle loi dans ce domaine.
37. La licence d'exploitation minière ne doit rester valide et effective que si le Concessionnaire veille à la santé et à la sécurité des travailleurs ainsi qu'au respect des normes environnementales.

## 10. Responsabilité sociale d'entreprise

### Quel est le problème ?

- Les bénéfices sociaux pris en charge par le MDA sont infimes par rapport aux revenus considérables dont sera privé le GdL du fait des modalités de ce contrat.

En vertu des articles X, XI et XIV, Mittal s'engage à mettre à disposition des services d'éducation et de soins de santé, des programmes de formation, des bourses d'étude et un fonds communautaire annuel. Le GdL n'étant pas doté de la capacité, des moyens financiers et de l'infrastructure nécessaires pour fournir une éducation et des soins de santé adéquats auprès d'un large public, les contributions apportées aux communautés et en nature à travers la fourniture de services sont bienvenues. Cependant, pour pouvoir évaluer correctement ces contributions, il convient de tenir compte des implications économiques plus générales de ce projet. En effet, le fait de fournir des écoles et des soins de santé ne doit pas dispenser Mittal d'accomplir son devoir d'exploitant responsable. Comme cela a été souligné tout au long du présent rapport, le Liberia est susceptible de passer à côté de revenus considérables du fait des modalités de l'Accord. À long terme, les bénéfices pour le pays seraient meilleurs si le gouvernement avait pu veiller à ce que le MDA donne droit à des évasions fiscales moins généreuses, garantisse des taux de redevance plus élevés et protège les sources de revenus des actifs publics. Ces sources de revenus aideraient le GdL à fournir des services d'éducation et de soins de santé à tous les Libériens.

Le rapport annuel de 2005 de Mittal fait référence à une nouvelle fonction de responsabilité sociale d'entreprise au niveau du Groupe, qui travaille actuellement à l'élaboration de procédures de reporting conformes aux meilleures pratiques internationales. Celles-ci incluent les normes de la Global Reporting Initiative et les principes Global Compact des Nations Unies.<sup>155</sup> Les mesures de transparence et de bonne gouvernance dont il a été question précédemment dans le présent rapport devraient être illustrées dans ces dispositions. Le décaissement de fonds conformément à l'article XI et à l'article XIV devrait être transparent, faire l'objet d'une surveillance suffisante, et être accordé selon le mérite.

*Section 3* (Assistance aux programmes de l'université du Liberia dans les sections Exploitation minière et Géologie) : « Le CONCESSIONNAIRE s'engage à apporter un soutien financier à hauteur de cinquante mille (50 000) dollars par an aux départements Exploitation minière et Géologie de l'université du Liberia pour renforcer leurs capacités... »

### **Article XI, page 14**

*Section 1* (Action éducative) : a) « (...) le CONCESSIONNAIRE s'engage à dispenser gratuitement dans la zone de concession un enseignement primaire et secondaire (conformément aux dispositions des lois sur l'enseignement du Liberia (...)) aux personnes à la charge directe des propres employés du CONCESSIONNAIRE et des agents du GOUVERNEMENT affectés au contrôle des activités dans la zone de concession. »

*Section 2* (Compétences et formation des Libériens) : « Le CONCESSIONNAIRE s'engage à fournir en permanence aux citoyens libériens remplissant les conditions requises une formation leur permettant d'accéder à des postes qualifiés, techniques, administratifs et d'encadrement... »

c : « [Le CONCESSIONNAIRE s'engage à] financer à hauteur de cinquante mille (50 000) dollars, au minimum, par an, de nouvelles bourses d'étude permettant aux citoyens libériens remplissant les conditions requises de poursuivre des études avancées à l'étranger ... »

### **Article XIV, page 16 (Ressources communautaires)**

« (...) le CONCESSIONNAIRE s'engage à verser une contribution sociale annuelle de trois (3) millions de dollars qu'un comité spécial institué entre les parties sera chargé de gérer et de répartir au profit des communautés libériennes. Les parties conviennent qu'une somme forfaitaire de 1,5 million de dollars sera prélevée la première année seulement sur cette contribution et versée à la Liberia Mining Corporation (« LIMINCO ») aux fins du paiement des arriérés de salaires des anciens salariés de LIMINCO, sous réserve de l'audit des comptes. »

### **Article X, section 1, page 14 (Soins de santé)**

« Le CONCESSIONNAIRE s'engage dans le cadre des activités à dispenser dans la zone de concession des soins médicaux gratuits de bonne qualité à tous les employés et agents participant aux activités du CONCESSIONNAIRE ainsi qu'à leurs conjoints et personnes immédiatement à charge... »

*Section 2* (Sécurité) : « Le CONCESSIONNAIRE s'engage dans le cadre des activités à mettre en place, utiliser et entretenir des dispositifs et équipements de sécurité et à appliquer des procédures et précautions de sécurité (formations régulières des employés à la sécurité comprises) conformes aux normes internationales... »

Une transparence et une surveillance accrues permettraient de protéger le Concessionnaire et le GdL d'un éventuel détournement des bourses d'étude ou de sommes d'argent destinées au développement communautaire.

Les enquêtes consacrées par Global Witness à l'exploitation des compagnies minières ont permis d'identifier une tendance inquiétante à la mauvaise gestion des contributions communautaires. Ainsi, en juillet 2005, Global Witness a publié un rapport intitulé *Paying for Protection*, qui portait sur la relation controversée entre la société minière Freeport McMoRan Copper & Gold et les forces militaires indonésiennes. Le rapport *Paying for Protection* aborde la question des abus dont les fonds communautaires semblent faire l'objet. Freeport Indonesia, qui, entre avril 1999 et février 2002, aurait versé 342 000 dollars US aux forces militaires au titre de programmes communautaires, a refusé de fournir des éléments prouvant que cet argent a effectivement été dépensé en projets communautaires.<sup>156</sup> La société a confirmé que le ministère de la justice américain enquête actuellement sur ce dossier.

Une enquête portant sur la banque Riggs en Guinée équatoriale, réalisée par le groupe minoritaire du Sous-Comité permanent d'Enquêtes au Sénat américain, a décrit l'usage abusif dont font l'objet les bourses d'étude, indiquant : « *Nombre de ces étudiants, pour ne pas dire tous, étaient des enfants de fonctionnaires de Guinée équatoriale, ou de la même famille, mais les éléments dont nous disposons ne nous permettent pas de savoir dans quelle mesure les compagnies pétrolières étaient au courant du statut de ces étudiants.* »<sup>157</sup>

Au Nigeria, Shell a apporté une contribution de 25 millions de dollars US au développement communautaire en 2004.<sup>158</sup> Bien que ce chiffre semble généreux, une analyse plus approfondie réalisée par Christian Aid sur l'impact de ce développement a révélé que les projets de développement communautaire « *sont souvent inefficaces* » et « *parfois même élargissent le clivage au sein des communautés vivant à proximité des champs de pétrole* ». <sup>159</sup> Christian Aid a visité six projets de « *développement communautaire* » dans le delta du Niger ; aucun d'entre eux ne fonctionnait.<sup>160</sup> L'ONG en a conclu : « *La région est désormais un véritable cimetière de projets, notamment avec des réseaux d'alimentation en eau qui ne fonctionnent pas, des centres de santé qui n'ont jamais ouvert leurs portes et des écoles où aucun cours n'a jamais été dispensé.* »<sup>161</sup>

En vertu de l'article XIV, Mittal devra verser 3 millions de dollars US aux communautés locales, ces fonds devant être gérés par un comité dédié composé de membres des différentes parties ; Mittal Steel l'a confirmé à Global Witness.<sup>162</sup> La première année, la moitié de cet argent servira à payer les arriérés de salaires du personnel de l'ancienne compagnie minière libérienne, la LIMINCO. Le Panel d'experts des Nations Unies observe qu'« *il est possible que les autochtones s'opposent fortement à cette obligation de payer ces arriérés de salaires alors même qu'ils vivent dans la misère* ». <sup>163</sup> Lors d'une discussion avec Global Witness, Mittal a déclaré que le GdL lui avait demandé de payer la moitié de la tranche prévue pour la première année afin de couvrir les arriérés de salaires, mais que la société était disposée à ce que le GdL assume cette responsabilité et à verser la totalité des 3 millions des dollars US aux communautés locales.<sup>164</sup>

La section 2 de l'article X établit les devoirs du Concessionnaire en matière de sécurité, qui doivent être conformes aux « *normes internationales* ». Celles-ci sont définies comme étant « *des normes et procédures mondiales généralement acceptées et propres à l'industrie minière, toutes circonstances exceptionnelles devant être prises en compte* » (article I, section 1.19). Cette référence est vague, car il est souvent difficile de cerner ce que sont les normes mondiales généralement acceptées pour l'industrie minière. La

référence à des « *circonstances exceptionnelles* » nécessiterait normalement des normes sécuritaires plus strictes. Cependant, cet article évoque des « *circonstances exceptionnelles* » afin de permettre à la société de ne pas se conformer aux normes industrielles généralement acceptées. Les normes industrielles devraient comprendre des dispositions sécuritaires spécifiques couvrant toute circonstance exceptionnelle raisonnablement prévisible. Dans la mesure où de telles circonstances exceptionnelles sont raisonnablement prévisibles, elles exigent des normes sécuritaires plus strictes, et non pas moins sévères.<sup>xxxii</sup> Cela va à l'encontre du rapport annuel de 2005 de Mittal, dans lequel on peut lire que l'objectif de la nouvelle politique applicable à la santé et la sécurité est de placer Mittal Steel sur le devant des sociétés mondiales.<sup>165</sup>

Dans l'éventualité où le GdL trouverait que les normes de sécurité appropriées ne sont pas respectées et où le Concessionnaire serait en désaccord avec cet avis, le recours passerait par une procédure d'arbitrage internationale. Le caractère vague du terme « *norme industrielle* » et la facilité avec laquelle il est possible d'amoinrir la portée de cette norme pour répondre à des pressions commerciales ont fait l'objet de critiques dans le cas des oléoducs Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) et Tchad-Cameroun. En ce qui concerne l'oléoduc BTC, les normes ont été remplacées par les dispositions du *BTC Human Rights Undertaking*.<sup>166</sup> Les normes révisées définissent désormais des points de référence concernant les exigences en matière de sécurité par rapport aux traités internationaux portant sur le travail et les droits de l'homme auxquels adhère l'État hôte, ainsi qu'aux normes de la Banque mondiale auxquelles adhère le projet.<sup>167</sup>

### **Créations d'emplois**

L'un des plus importants défis pour le Liberia consiste à faire redémarrer son économie, réduite à néant, et à créer des emplois pour des milliers de chômeurs. Le taux de chômage est actuellement de plus de 80 %. L'exploitation minière nécessitant désormais plus de capitaux mais moins de main-d'œuvre qu'autrefois, la contribution de cette activité en tant que source d'emploi s'est réduite. On entend souvent dire que l'exploitation minière a un « effet multiplicateur » et qu'elle crée des emplois indirects, mais encore faut-il encourager cet effet de manière proactive. Ce MDA permettra de créer des emplois dans les zones de Yekepa et de Buchanan. Lors d'un exposé présenté par Mittal Steel à Global Witness, il a été estimé que 476 personnes seraient employées au Liberia par Mittal d'ici la fin 2006, et que d'ici 2008, ce nombre passerait à 3 200 emplois directs et indirects.<sup>xxxiii</sup>

<sup>168</sup> Au cours d'un entretien accordé à Global Witness, un représentant de Mittal a déclaré que la société sous-traiterait certains emplois dans l'espoir d'encourager l'économie locale. Cependant, une politique dynamique de développement de l'emploi local doit s'accompagner d'une formation intensive au niveau local. Mittal a par ailleurs insisté sur le fait que les conditions de travail seront conformes aux pratiques mondiales de Mittal en matière de ressources humaines ainsi qu'au droit du travail libérien.<sup>169</sup>

<sup>xxxii</sup> La seule autre explication possible de cette clause serait qu'elle vise les cas raisonnablement imprévisibles. Elle pourrait donc constituer, pour l'entreprise, une tentative de s'exonérer d'une responsabilité délictuelle, qui serait autrement engagée sur les principes de la responsabilité sans faute.

<sup>xxxiii</sup> Il est difficile de savoir quelle méthode a servi à calculer le nombre d'emplois indirects.

En mars 2006, Global Witness a interrogé huit personnes de la cité de Nekren, près de Buchanan, qui ont déclaré que leur travail était de casser des cailloux pour reconstruire le chemin de fer pour le compte de Mittal Steel. Elles ont déclaré travailler pour des chauffeurs de camions, eux-mêmes employés par Mittal. Ces huit personnes étaient payées 49 dollars US pour le chargement d'un petit camion. Il faut compter cinq jours et cinq personnes pour remplir un camion, et la rémunération s'élevait à un peu moins de 2 dollars US par personne et par jour. L'équipement de sécurité à la disposition de ces individus était insuffisant. Même s'il est vrai que ces emplois auront un impact positif sur le Liberia, il est important que les employés et sous-traitants de Mittal touchent des salaires adéquats et disposent d'un équipement de sécurité adapté. La responsabilité à l'égard des conditions de travail et d'un salaire adéquats n'est pas quelque chose que l'on peut sous-traiter.

## 11. Les droits considérables du Concessionnaire

### Quel est le problème ?

- Le MDA ne prévoit pas l'examen du contrat pour étudier toute préoccupation que le GdL pourrait avoir à son égard en ce qui concerne le respect des droits de l'homme ou l'environnement.
- Au titre de l'Accord, les droits de résiliation sont inégaux.

### 11.1 Prorogation des modalités

La section 2 de l'article III établit les conditions de la prorogation des modalités de ce MDA. Or cet article ne prévoit aucunement que le contrat soit examiné par rapport aux droits de l'homme ou à toute préoccupation d'ordre environnemental que le GdL pourrait avoir. Bien que la prorogation de 25 années soit envisagée dans la réglementation minière, la prorogation éventuelle du contrat de 25 à 50 ans entraîne un prolongement des conséquences du projet sans autre possibilité de renégociation, mis à part les modalités fiscales et les conditions du contrat.

### 11.2 Résiliation

#### Article III, section 2, page 6

*a* : « Nonobstant les dispositions de la section 1 de l'article III ci-dessus, le CONCESSIONNAIRE a le droit de demander la prorogation du présent contrat pour des périodes supplémentaires d'une durée maximum de vingt-cinq (25) ans chacune (...). L'étude révisée de faisabilité doit indiquer que des réserves prouvées existent... »

*b* : « Le GOUVERNEMENT approuvera la prorogation jusqu'à la date prévue dans la mesure où l'étude de faisabilité est raisonnablement conforme aux normes internationales, à la stratégie globale de développement minier du GOUVERNEMENT et aux dispositions du présent contrat. »

### **Article XXIX, section 1, page 31**

« Sauf toute autre disposition contraire du présent contrat, le CONCESSIONNAIRE est habilité à tout moment à résilier le présent contrat concernant tout ou partie de la zone de concession sur préavis de cent quatre-vingts (180) jours adressé au GOUVERNEMENT ou, en cas de manquement grave et prolongé aux obligations substantielles qui incombent au GOUVERNEMENT en vertu du présent contrat, sur préavis de soixante (60) jours adressé à ce dernier. »

La section 1 de l'article XXIX énonce les conditions de résiliation. Les droits de résiliation prévus par l'Accord sont inégaux. En effet, en vertu de la section 1 de l'article XXIX, le Concessionnaire a le droit de résilier l'Accord en donnant un préavis de 180 jours sans avoir à préciser de motif, ou un préavis de 60 jours si le GdL, « *de manière grave et prolongée, n'a pas tenu ses obligations matérielles* » énoncées dans l'Accord. Si le Concessionnaire résilie avec un préavis, le GdL ne devient pas le propriétaire des biens permanents se trouvant dans la zone de concession (article XXX, section 1).

Le GdL, cependant, ne jouit pas d'un droit de résiliation avec préavis similaire. Il a en effet le droit de résilier le contrat seulement en cas d'« *inexécution* » bien définie. Ces cas, très limités, sont essentiellement les suivants :

- En cas d'insolvabilité affectant le Concessionnaire ;
- Si le Concessionnaire cesse la production dans l'ensemble des zones de production, et ce pour une période de 24 mois consécutifs ; et
- Si le Concessionnaire ne paie pas au gouvernement les taxes et honoraires qu'il lui doit.

Même si un cas d'inexécution s'est produit, le Concessionnaire a la possibilité d'y remédier, possibilité dont ne bénéficie pas le GdL. Ce dernier est en effet d'abord tenu de consulter le Concessionnaire, puis de donner un Avis d'intention de résiliation. Ce n'est qu'après un préavis de 60 jours qu'il peut résilier l'Accord, et encore, seulement si le Concessionnaire n'a pas soumis le litige à une procédure d'arbitrage. Qui plus est, la section 5 de la disposition XXIX, qui fournit des précisions sur la liquidation des opérations, ne traite pas de manière adéquate des questions liées à la réhabilitation des terres.

### **Recommandations**

38. Le GdL doit être habilité à ajouter de nouvelles conditions qui reflètent l'intérêt national du Liberia.
39. Le GdL et Mittal doivent bénéficier du même droit de résiliation.

## Conclusion

Le MDA conclu entre le GdL et Mittal Steel pourrait être précisément le type d'investissement dont a besoin le Liberia, un moyen d'éloigner le pays de la « malédiction des ressources » pour le rapprocher d'un développement réellement bénéfique et durable. Cependant, en signant l'Accord, les deux parties n'ont pas réussi à atteindre cet objectif. Le GNT a cédé à une multinationale étrangère fortunée le contrôle des bénéfices économiques d'une ressource stratégique non renouvelable, ainsi qu'une part significative de l'infrastructure du pays. De même, il a dilué les pouvoirs constitutionnels et législatifs du gouvernement en faveur de Mittal, compromettant par là même les droits du peuple libérien. Mittal Steel, en revanche, s'est assuré un accès à de précieux gisements de minerai de fer selon des modalités extrêmement favorables, au détriment direct du Liberia et de ses citoyens.

On a souvent entendu dire à Monrovia, et cela reste le cas sous la présidence de Mme Sirleaf, que le Liberia ne doit effrayer les investisseurs. Il est par conséquent tentant de compromettre les meilleurs intérêts du pays lors des négociations avec des investisseurs potentiels. Il ne fait aucun doute que le MDA bénéficiera au Liberia à certains égards – recettes, emplois et amélioration de l'infrastructure –, mais le pays s'est « vendu » à très bas prix.

Il est difficile de croire qu'en signant l'Accord, le GNT agissait dans l'intérêt de la nation, et Mittal semble avoir pleinement exploité cette situation. Il s'agit désormais de découvrir quels intérêts étaient en jeu lors de la signature de l'Accord. Cela importe non seulement pour le Liberia, mais aussi pour tout pays en développement dans lequel Mittal investit. En effet, si la société est capable de conclure une « mauvaise » transaction au Liberia, elle peut en faire autant ailleurs. On peut comprendre le bien-fondé du MDA conclu entre Mittal et le GdL pour ce qui est des purs profits, mais pas si l'on songe à la fortune dont jouit Mittal ou si l'on envisage la chose, dans une perspective de long terme, sous l'angle d'un investissement durable – surtout lorsque l'on sait que l'exploitation inéquitable et prédatrice dont font l'objet les ressources naturelles au Liberia est, comme partout ailleurs en Afrique, à l'origine des guerres les plus sanglantes qu'ait connu le Continent.

Tout comme de nombreuses industries extractives qui opèrent dans les pays en développement, le système dont dispose Mittal en matière de responsabilité sociale d'entreprise n'a servi qu'à proclamer un attachement de pure forme à l'égard des besoins locaux en développement, à travers quelques gestes mineurs en faveur, par exemple, de la santé et de l'éducation. Comparé à l'ampleur du projet et des recettes qu'il devrait engendrer, ces gestes sont insignifiants. Mais surtout, ces gestes ont été monnayés contre des exonérations fiscales temporaires, d'autres types de concessions fiscales et un régime de redevances imprévisible, autant de démarches qui coûtent cher au Liberia. Le GdL aurait mieux fait de veiller à toucher des recettes fiscales légitimes, qui auraient permis d'assurer le développement durable du Liberia. De telles recettes auraient en effet contribué à dégager des fonds pour le développement bien supérieurs à ceux octroyés au titre des projets communautaires de Mittal.

Le Liberia est un pays important pour Mittal Steel. Dans le rapport annuel de 2005 de la société, le président déclare à propos de la stratégie de son entreprise qu'il s'agit d'« ... accroître son autosuffisance en matières premières... » et que « le développement sans

*doute le plus significatif dans ce domaine est l'Accord d'exploitation minière conclu avec le gouvernement libérien... »*<sup>170</sup>

Cette reconnaissance donne au gouvernement libérien un poids significatif.

Le Liberia pourrait bel et bien être une « success story ». La paix est retrouvée, la Présidente du pays est populaire et réformiste, la communauté internationale fournit une aide étrangère essentielle, et le pays est riche en ressources naturelles. Ces ressources pourraient être l'outil permettant au Liberia de cimenter la paix et de s'atteler à la tâche monumentale de la reconstruction. Il est primordial que les investisseurs se sentent les bienvenus au Liberia et qu'ils cherchent à instaurer des partenariats réellement symbiotiques. Il est à déplorer que Mittal, peut-être le plus gros investisseur potentiel que connaîtra le Liberia, n'ait pas choisi cette voie, mais il n'est pas trop tard. Si Mittal Steel choisit de modifier l'Accord comme le recommande le présent rapport, la société pourrait satisfaire son ambition de « *devenir l'aciériste le plus admiré du monde, faisant preuve d'excellence dans chaque aspect de [ses] activités commerciales* »<sup>171</sup> et de devenir un citoyen d'entreprise responsable et un partenaire équitable pour le Liberia.

## Références

- 
- <sup>1</sup> Tax Justice Network, « Tax us if you can », *A Tax Justice Network Briefing Paper*, 2005.
- <sup>2</sup> Disponible sur le site : <http://www.Globalissues.org/TreadeRelated/Corporations/Rise.asp>, consulté le 1<sup>er</sup> août 2006.
- <sup>3</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme.
- <sup>4</sup> Alex Cobham, « Tax Evasion, Tax Avoidance and Development Finance », *Queen Elizabeth House Working Paper Series No. 129*, Oxford (2005).
- <sup>5</sup> Projet Objectifs du Millénaire de l'ONU, *Investir dans le développement ; Rapport au secrétaire général des Nations Unies*, 2005, page 299.
- <sup>6</sup> Disponible sur le site : <http://www.mittalsteel.com/Investor+Relations/Annual+Reports.htm>, téléchargé en juin 2006.
- <sup>7</sup> Voir par exemple : [http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_33753\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37427,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_33753_1_1_1_1_37427,00.html), consulté le 9 septembre 2006.
- <sup>8</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>9</sup> *Ibid.*
- <sup>10</sup> *Ibid.*
- <sup>11</sup> Entretien de Global Witness avec un haut responsable du Gouvernement du Liberia, en mai 2006.
- <sup>12</sup> Accord de paix global entre le Gouvernement du Liberia et les Libériens unis pour la réconciliation et la démocratie (LURD, *Liberians United for Reconciliation and Democracy*), le Mouvement pour la démocratie au Liberia (MODEL, *Movement for Democracy in Liberia*) et les partis politiques, août 2003.
- <sup>13</sup> Extrait du rapport sur la législation libérienne, 38, page 130 ; audition : avril 1995 ; rendu de la décision : 28 juillet 1995.
- <sup>14</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>15</sup> *Ibid.*
- <sup>16</sup> Lettre adressée à Global Witness par Simon Evans, General Counsel de Mittal Steel, 4 septembre 2006 ; Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>17</sup> Rapport sur la plainte de GIHL soumise en Assemblée plénière par le Comité chargé du territoire, des ressources naturelles et de l'environnement (NTLA, *Committee on Land, Natural Resources and Environment*), juin 2005.
- <sup>18</sup> Comité chargé du territoire, des ressources naturelles et de l'environnement (NTLA, *Committee on Land, Natural Resources and Environment*) de l'Assemblée législative nationale de transition, *Report on a complaint by Global Infrastructure Holdings Limited (GIHL)*, juin 2005.
- <sup>19</sup> Ministère libérien des affaires étrangères, nouvelle loi sur l'exploitation des ressources minières, adoptée en avril 2000.
- <sup>20</sup> Otto, J.M., « Mineral policy, legislation and regulation », *Mining, Environment and Development*, une série d'articles préparés pour la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).
- <sup>21</sup> IIED (International Institute for Environment and Development), « Lifting the Lid on Foreign Investment Contracts: The Real Deal for Sustainable Development », *Sustainable Markets*, présentation, numéro 1, septembre 2005, page 2.
- <sup>22</sup> CNUCED, 2003, *World Investment Report, FDI Policies for development: National and international Perspectives*, Nations Unies, New York et Genève.
- <sup>23</sup> Mines, Minéraux et Développement durable, « Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement durable, le rapport du projet MMSD », *Earthscan Publications*, 2002, disponible sur le site : [http://www.iied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.iied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf).
- <sup>24</sup> IIED (International Institute for Environment and Development), « Lifting the Lid on Foreign Investment Contracts: The Real Deal for Sustainable Development », *Sustainable Markets*, présentation, numéro 1, septembre 2005, page 2.
- <sup>25</sup> IIED (International Institute for Environment and Development), « Lifting the Lid on Foreign Investment Contracts: The Real Deal for Sustainable Development », *Sustainable Markets*, présentation, numéro 1, septembre 2005; 2005 World Summit Outcome Document définit les « piliers interdépendants et se renforçant mutuellement » du développement durable comme le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, A/RES/60/1, Nations Unies, page 12 ; CNUCED, *World Investment Report, FDI Policies for development: National and international Perspectives*, 2003, Nations Unies, New York et Genève.

- <sup>26</sup> Mines, Minéraux et Développement durable, « Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement durable, le rapport du projet MMSD », *Earthscan Publications*, 2002, page 192, disponible sur le site : [http://www.ied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.ied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf).
- <sup>27</sup> Coakley, George J., *The Mineral Industry of Liberia, US Geological Survey Minerals Yearbook 2004; Doing Business in Liberia*, Section des affaires économiques et sociales, Ambassade des États-Unis, Monrovia, Liberia.
- <sup>28</sup> Coakley, George J., *The Mineral Industry of Liberia, US Geological Survey Minerals Yearbook 2004; Doing Business in Liberia*, Section des affaires économiques et sociales, Ambassade des États-Unis, Monrovia, Liberia.
- <sup>29</sup> OIT, *The evolution of employment, working time and training in the mining industry*, document TMMI/2002, Organisation internationale du travail, Genève, 2002.
- <sup>30</sup> Communiqué de presse de l'BIT (BIT/02/46), « Les gains de productivité du secteur minier minés par les accidents et les maladies professionnelles », 7 octobre 2002.
- <sup>31</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006, page 4.
- <sup>32</sup> Edward Simpkins, « Lakshmi Mittal has just been revealed as the richest man in Britain... », *Sunday Telegraph Magazine*, interview de Lakshmi Mittal, 31 octobre 2004.
- <sup>33</sup> Paul Maidment, « Lakshmi Mittal's \$19 Billion year », *Forbes Magazine*, 3 octobre 2005.
- <sup>34</sup> Disponible sur le site : <http://www.mittalsteel.com/Investor+Relations/Annual+Reports.htm>, téléchargé en juin 2006.
- <sup>35</sup> Disponible sur le site : <http://www.forbes.com/static/bill2005/LIRROYG.html?passListId=10&passYear=2005&passListType=Person&uniqueId=R0YG&datatype=Person%3cbr%20/%3e>, consulté le 25 septembre 2006.
- <sup>36</sup> William Lewis et Robert Winnet, « Sale of £70 million British house breaks world record », *Sunday Times*, 11 avril 2004.
- <sup>37</sup> Paul Maidment, « Lakshmi Mittal's \$19 Billion year », *Forbes Magazine*, 3 octobre 2005.
- <sup>38</sup> Disponible sur le site : [http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/indic\\_8\\_1\\_1.html](http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/indic_8_1_1.html), téléchargé en juin 2006.
- <sup>39</sup> CIA World Factbook, Liberia, disponible sur le site : <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/print/li.html>, consulté le 1<sup>er</sup> août 2006.
- <sup>40</sup> Site web de Mittal Steel : <http://www.mittalsteel.com/Company/History>
- <sup>41</sup> Communiqué de presse de Mittal Steel, « Mittal Steel Company NV Announces Agreement With Arcelor Merger of Equals Creates World's Leading Steel Company Estimated Synergies of US\$1.6 Billion », 25 juin 2006.
- <sup>42</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>43</sup> Extrait de PriceWaterHouseCoopers, *Comparative Mining Tax Regimes – a summary of objectives, types and best practises*, 1998.
- <sup>44</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>45</sup> *Ibid.*
- <sup>46</sup> Entretien accordé à Global Witness par Jo Matthews, représentant de Mittal Steel au Liberia, 7 avril 2006.
- <sup>47</sup> Christian Aid, *The shirts of their backs: How tax policies fleece the poor*, septembre 2005, page 14.
- <sup>48</sup> *Ibid.*, page 14.
- <sup>49</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>50</sup> Journal officiel des Communautés européennes, conclusions du Conseil ECOFIN du 1<sup>er</sup> décembre 1997 en matière de politique fiscale, (98/C 2/01). L'OCDE a également publié plusieurs rapports sur les pratiques fiscales dommageables, disponibles sur le site : [http://www.oecd.org/findDocument/0,3354,fr\\_2649\\_33745\\_1\\_119666\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/findDocument/0,3354,fr_2649_33745_1_119666_1_1_1,00.html)
- <sup>51</sup> Oxfam, *Tax havens, releasing the hidden billions for poverty eradication*, juin 2000, page 10.
- <sup>52</sup> Christian Aid, *The shirts of their backs: How tax policies fleece the poor*, septembre 2005, page 3.
- <sup>53</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006.
- <sup>54</sup> Murphy, R., *Mind The Tax Gap*, Tax Justice Network, Londres, 2006 ; Oxfam, *Tax havens, releasing the hidden billions for poverty eradication*, juin 2000 ; Christian Aid, *The shirts of their backs: How tax policies fleece the poor*, septembre 2005 ; Tax Justice Network, « Tax us if you can », *A Tax Justice Network Briefing Paper*, 2005.
- <sup>55</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006.
- <sup>56</sup> Murphy, R., *Mind The Tax Gap*, Tax Justice Network, Londres, 2006, page 4.

- 
- <sup>57</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>58</sup> *Ibid.*
- <sup>59</sup> Murphy, R., *Mind The Tax Gap*, Tax Justice Network, Londres, 2006 ; Oxfam, *Tax havens, releasing the hidden billions for poverty eradication*, juin 2000 ; Christian Aid, *The shirts of their backs: How tax policies fleece the poor*, septembre 2005.
- <sup>60</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>61</sup> *Ibid.*
- <sup>62</sup> *Ibid.*
- <sup>63</sup> Credit Info Cyprus : 8 septembre 2006. D'après Credit Info Cyprus, la dernière mise à jour date du 13 juin 2006. La dénomination sociale a été changée en 2005.
- <sup>64</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>65</sup> *Ibid.*
- <sup>66</sup> *Ibid.*
- <sup>67</sup> Version au 15 août de l'étude du MDA par le sous-comité d'étude des contrats et des concessions du Comité libérien des achats et concessions publics.
- <sup>68</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>69</sup> *Ibid.*
- <sup>70</sup> *Ibid.*
- <sup>71</sup> *Ibid.*
- <sup>72</sup> *Ibid.*
- <sup>73</sup> *Ibid.*
- <sup>74</sup> *Ibid.*
- <sup>75</sup> The Inquirer, *President Sirleaf meets Queen Elizabeth*, 1<sup>er</sup> juin 2006.
- <sup>76</sup> Disponible sur le site : <http://www.mbendi.com/indy/ming/iron/af/gu/p0005.htm>, consulté le 1<sup>er</sup> août 2006.
- <sup>77</sup> Enquête Global Witness menée en Guinée aux mois de mars et septembre 2005.
- <sup>78</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>79</sup> Africa Mining Intelligence, *The Third Railway Man*, 4 janvier 2006, n° 123.
- <sup>80</sup> Tom Albanese, discours de Rio Tinto dans la cadre de la 11<sup>ème</sup> conférence annuelle *Investir dans le secteur minier africain – Une approche durable vis-à-vis des investissements en Afrique*, 7 février 2006 – Le Cap, Afrique du Sud ; Richard Morgan, « Buying power », *The Mining Journal*, 3 mars 2006, page 2.
- <sup>81</sup> Gaetan Verhoosel, *Foreign direct investment and legal constraints on domestic environmental policies: Striking a 'reasonable' balance between stability and change*, 1998.
- <sup>82</sup> Ozgur Can et Sheldon Leader, Mekong Watch, *Memorandum of legal issues in relation to the concession agreement*, mai 2005.
- <sup>83</sup> Réagissant publiquement à l'analyse du contrat de la Columbia Law School Human Rights Clinic, Mittal a rappelé que l'article XV stipule clairement que le Concessionnaire est tenu de respecter la Environmental Protection and Management Law (*Loi sur la gestion et la protection environnementales*) et les dispositions spécifiques à l'environnement de la Minerals and Mining Law (*Loi sur l'exploitation des ressources minières*) de la République du Liberia. (Columbia Law School Human Rights Clinic, *Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic Liberia and Mittal Steel Holdings*, 22 février 2006 ; Daily Observer, *Misrepresentations of Mittal Steel MDA*, 19 avril 2006, page 6.)
- <sup>84</sup> International Legal Assistance Consortium, Liberia, décembre 2003.
- <sup>85</sup> Entretien accordé à Global Witness par un responsable de la UNMIL, avril 2006.
- <sup>86</sup> Entretien accordé à Global Witness par un membre éminent du ministère du travail, avril 2006.
- <sup>87</sup> Columbia Law School Human Rights Clinic, *Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic of Liberia and Mittal Steel Holdings*, 22 février 2006, page 2.
- <sup>88</sup> *The Amphitrite*, 1921, 3 KB 500.
- <sup>89</sup> Voir Mitchell : « The Law of Public Contracts », cité dans *Chitty on Contracts*, 29<sup>ème</sup> édition au point 10-008.
- <sup>90</sup> Sheldon Leader « Human Rights, Risks, and new strategies for Global Investment », *Journal of International Economic Law*, volume 9, 2006.
- <sup>91</sup> Amnesty International, *Contracting out of Human Rights: The Chad-Cameroon pipeline project*, septembre 2005, page 11.

- <sup>92</sup> Amnesty International, *Human Rights on the Line: The Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline project*, mai 2003, page 5.
- <sup>93</sup> Ozgur Can and Sheldon Leader, Mekong Watch, *Memorandum of legal issues in relation to the concession agreement*, mai 2005, page 7.
- <sup>94</sup> BTC : Human Rights Undertaking, Section 2(b).
- <sup>95</sup> Comme dans les accords bilatéraux conclus entre l'État hôte et le pays de résidence de l'investisseur, mais également dans les accords multilatéraux et régionaux, qui établissent le régime juridique des investissements étrangers entre États. Ces clauses contiennent des conditions générales qui accordent une protection concernant les obligations assumées par le pays hôte envers l'investisseur étranger de l'État de résidence ; CNUCED, « Contrats d'État », *Collection de la CNUCED sur les questions des accords internationaux d'investissement, 2004*, Nations Unies, New York et Genève ; UNCTAD, « Fair and Equitable Treatment », *UNCTAD series on international investment agreements*, 1999, Nations Unies, New York et Genève.
- <sup>96</sup> Shenkman, Ethan G., « Investor-State Arbitration: An Increasingly powerful Tool For Resolving Disputes With Sovereigns », *The International Comparative Legal Guide to International Arbitration 2006*, publié par Global Legal Group.
- <sup>97</sup> OCDE, « Fair and Equitable Treatment Standard in International Investment Law », *Working papers on International investment*, numéro 2004/3, Direction des affaires financières et des entreprises, 2004.
- <sup>98</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>99</sup> Sustainable Markets Briefing Paper, *Lifting the lid on Foreign Investment Contracts: The real deal for Sustainable development*, n° 1, page 6.
- <sup>100</sup> Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les populations autochtones des Nations Unies, 22<sup>ème</sup> session, 19-23 juillet 2004. Point 2.
- <sup>101</sup> Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les populations autochtones des Nations Unies, 22<sup>ème</sup> session, 19-23 juillet 2004. Point 13.
- <sup>102</sup> Disponible sur le site : <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>
- <sup>103</sup> Amnesty International, « Angola: Appel au gouvernement pour qu'il mette immédiatement un terme aux expulsions forcées et s'abstienne de tout recours excessif à la force », *Déclaration publique*, 17 mars 2006.
- <sup>104</sup> *Ibid.*
- <sup>105</sup> Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966.
- <sup>106</sup> Peter Eggleston, coordinateur du groupe Rio Tinto Plc chargé du développement durable, *Gaining Aboriginal community support for a new mine development and making a contribution to sustainable development*, Conférence sur le droit de l'énergie des ressources naturelles, Édimbourg, Écosse, 14-19 avril 2002, page 6.
- <sup>107</sup> Lettre adressée le 4 septembre 2006 à Global Witness par Simon Evans, General Counsel de Mittal Steel.
- <sup>108</sup> Lawyers Committee for Human Rights, *Liberia: A promise betrayed*, 1986, page 62.
- <sup>109</sup> Sustainable Development Institute, *Changing Faces*, février 2006, page 30.
- <sup>110</sup> Lawyers Committee for Human Rights, *Liberia: A promise betrayed*, 1986, page 63.
- <sup>111</sup> *The Analyst*, « Charles Julu breaks his Silence », 31 octobre 2005.
- <sup>112</sup> Enquête menée par Global Witness à Yekepa, avril 2006.
- <sup>113</sup> Global Witness, *Les suspects habituels : les armes et les mercenaires du Liberia en Côte d'Ivoire et en Sierra Leone*, mars 2003.
- <sup>114</sup> Global Witness, *Les suspects habituels : les armes et les mercenaires du Liberia en Côte d'Ivoire et en Sierra Leone*, mars 2003, page 24.
- <sup>115</sup> UNMIL, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, mai 2006, page 21.
- <sup>116</sup> *Ibid.*, page 59.
- <sup>117</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>118</sup> UNMIL, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, mai 2006, page 57. Fait référence au §7 des *Guidelines to Organize and Operate Private Security Agencies*, ministère de la justice, République du Liberia, 15 avril 2005 (publication du directeur de la sécurité publique, Insp. Varmuyan S. Sherif).
- <sup>119</sup> UNMIL, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, mai 2006, page 57. Fait référence au droit pénal libérien (sous-chapitre C, §14.52).
- <sup>120</sup> UNMIL, *Human Rights in Liberia's Rubber Plantations: Tapping into the Future*, mai 2006, page 58.

- 
- <sup>121</sup> Columbia Law School Human Rights Clinic, *Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic of Liberia and Mittal Steel Holdings*, 22 février 2006, page 3.
- <sup>122</sup> Rapport du groupe d'experts des Nations Unies (S/2005/745), n° 110, page 34.
- <sup>123</sup> Amnesty International, *Human Rights Guidelines for companies*, janvier 1998.
- <sup>124</sup> *Ibid.*
- <sup>125</sup> International Institute for Environment and Development, « Lifting the Lid on Foreign Investment Contracts: The Real Deal for Sustainable Development », *Sustainable Markets*, briefing paper, n° 1, septembre 2005.
- <sup>126</sup> Sustainable Development Institute, *Changing Faces*, février 2006, page 26.
- <sup>127</sup> Daily Observer, *Misrepresentations of Mittal Steel MDA*, 19 avril 2006, page 6.
- <sup>128</sup> Enquêtes menées par Global Witness au Liberia, avril/mai 2006.
- <sup>129</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>130</sup> Ces principes sont définis par l'ONG Article XIX et sont disponibles sur : <http://www.article19.org/pdfs/standards/droit-du-public-a-l-information-french.pdf>.
- <sup>131</sup> Commission des droits de l'homme, 2000, *Droits civils et politiques et, notamment, liberté d'expression*, rapport de M. Abid Hussain, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, E/CN.4/2000/63, 18 janvier 2000, présenté conformément à la résolution 1999/36 de la Commission.
- <sup>132</sup> Mines, Minéraux et Développement durable, « Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement durable, le rapport du projet MMSD », *Earthscan Publications*, 2002, page xvii, disponible sur le site : [http://www.ied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.ied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf), consulté le 21 juin 2006.
- <sup>133</sup> Otto, J.M., « Mineral policy, legislation and regulation », *Mining, Environment and Development*.
- <sup>134</sup> Mines, Minéraux et Développement durable, « Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement durable, le rapport du projet MMSD », *Earthscan Publications*, 2002, disponible sur le site : [http://www.ied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.ied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf).
- <sup>135</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>136</sup> Déclaration commune d'ISIS Asset Management et autres, *Investors Statement on Transparency in the Extractives Sector*, 17 juin 2003, révisée en février 2004.
- <sup>137</sup> Entretien accordé à Global Witness par Tyrone Gaston, Future Group, Monrovia, 7 avril 2006.
- <sup>138</sup> Entretien accordé à Global Witness par Joseph Matthews, représentant de Mittal Steel au Liberia, 7 avril 2006.
- <sup>139</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006, page 50.
- <sup>140</sup> Nimba Nature Reserve Act, 10 octobre 2003 ; les zones ivoirienne et guinéenne du mont Nimba ont été ajoutées à la Liste du patrimoine mondial en 1981, Décision 27 Com 7A.4, et à la Liste du patrimoine mondial en péril le 29 octobre 2004. Décision 28 Com 15A.5, disponible sur le site : [http://whc.unesco.org/fr/decisions/&id\\_decision=145](http://whc.unesco.org/fr/decisions/&id_decision=145).
- <sup>141</sup> Disponible sur le site : <http://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-29com07Ae.pdf> (page 8).
- <sup>142</sup> Columbia Law School Human Rights Clinic, *Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic of Liberia and Mittal Steel Holdings*, 22 février 2006, page 4.
- <sup>143</sup> Rencontre du 6 septembre 2006 entre Global Witness et Mittal Steel.
- <sup>144</sup> Bastida, Elizabeth, « A Review of the Concept of Security of Mineral Tenure: Issues and Challenges », *The Journal*, 2000, Volume 7-17, Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy, disponible sur le site : <http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/vol7/article7-17.html>, consulté en juillet 2006.
- <sup>145</sup> Lettre adressée à Global Witness par Simon Evans, General Counsel de Mittal Steel, 4 septembre 2006.
- <sup>146</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006, page 6.
- <sup>147</sup> CNUCED, « Mining and the natural environment », dans *Mining, Environment and Development*, une série de rapports préparés pour la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, en coopération avec le PNUE et L.R. Blinker, consultant du PNUE, publié par la CNUCED.
- <sup>148</sup> Mines, Minéraux et Développement durable, « Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement durable, le rapport du projet MMSD », *Earthscan Publications*, 2002, page 26, disponible sur le site : [http://www.ied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.ied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf) ; Sustainable Development Institute, *Changing Faces*, février 2006, page 28.
- <sup>149</sup> Columbia Law School Human Rights Clinic, *Legal Issues in the Mineral Development Agreement Between the Government of the Republic of Liberia and Mittal Steel Holdings*, 22 février 2006, page 4.
- <sup>150</sup> Entretien accordé à Global Witness par un représentant de Mittal Steel, avril 2006.

- 
- <sup>151</sup> Disponible sur le site : <http://www.mittalsteel.com/Investor+Relations/Annual+Reports.htm>, téléchargé en juin 2006.
- <sup>152</sup> Minerals and Petroleum Resources Development Act, 2002, disponible sur le site : <http://www.info.gov.za/gazette/acts/2002/a28-02.pdf>.
- <sup>153</sup> Disponible sur le site : [http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/M/96293\\_01.htm](http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/M/96293_01.htm).
- <sup>154</sup> Disponible sur le site : <http://www.buildingtaskforce.gov.au/Downloads/FactSheets/RightofEntryWA.pdf>.
- <sup>155</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006, page 6.
- <sup>156</sup> Global Witness, *Paying for Protection: The Freeport Mine and Indonesian Security Forces*, juillet 2005, page 29.
- <sup>157</sup> Minority Staff on the Permanent Subcommittee on Investigations in the US Senate, Money Laundering And Foreign Corruption: Enforcement And Effectiveness Of The Patriot Act Case Study Involving Riggs Bank Report, audience du 15 juillet 2004.
- <sup>158</sup> Shell, *People and the Environment*, Rapport annuel de 2004, page 33, Disponible sur le site : [http://www.shell.com/static/nigeria/downloads/about\\_shell/2004\\_rpt.pdf](http://www.shell.com/static/nigeria/downloads/about_shell/2004_rpt.pdf).
- <sup>159</sup> Christian Aid, *Behind the Mask – the real face of corporate social responsibility*, page 2.
- <sup>160</sup> *Ibid.*, page 24.
- <sup>161</sup> *Ibid.*, page 23.
- <sup>162</sup> Lettre adressée à Global Witness par Simon Evans, General Counsel de Mittal Steel, 4 septembre 2006.
- <sup>163</sup> Rapport du Panel d'experts des Nations Unies S/2005/745, n° 110, page 34.
- <sup>164</sup> Entretien accordé à Global Witness par un représentant de Mittal Steel, Jo Matthews, au Liberia, 7 avril 2006.
- <sup>165</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006, page 49.
- <sup>166</sup> Disponible sur le site : <http://www.bp.com/genericarticle.do?categoryId=9006628&contentId=7013497>
- <sup>167</sup> BTC : Human Rights Undertaking, 22 septembre 2003 ; Section 2a.
- <sup>168</sup> Mittal Steel, *Shaping the future of Steel – Liberia-Iron Ore Mining Project*, 28 mars 2006.
- <sup>169</sup> Lettre adressée à Global Witness par Simon Evans, General Counsel de Mittal Steel, 4 septembre 2006.
- <sup>170</sup> Mittal Steel, *Shaping the Future of Steel Annual Report 2005*, 2006.
- <sup>171</sup> *Ibid.*