

**Mireille  
Mendès France**

En 2020, une fois le tramway réalisé, la ville de Jérusalem sera forte d'un réseau de huit lignes sur 50 km avec un ensemble de 75 stations dont plusieurs terminus situés dans des quartiers où ont été installées des colonies illégales de peuplement : Gilo, zone industrielle d'Atarot située entre le checkpoint d'al-Ram et de Qalandiya, Ramot et Neve Ya'acov.

Ce tramway, Theodor Herzl en rêvait dès 1902. Il souhaitait que Jérusalem devienne « *une ville du XX<sup>e</sup> siècle* » avec « *modern neighborhoods with electric lines, tree-lined boulevards*<sup>1</sup> [...] ». En 1994, ce projet est

## Le chantier du tramway de Jérusalem au regard du droit international

**Une affaire symbolique ou une question de responsabilité internationale de l'Etat français ?**

repris. Pour le mener à bien, l'Etat d'Israël a lancé, au plan international, un appel d'offres. Après le démarrage des travaux d'infrastructure en 2001, deux compagnies sont retenues en 2002. Il s'agit, comme cela a été indiqué dans certains quotidiens ou hebdomadaires du mois d'octobre<sup>2</sup> de deux entreprises françaises réunies dans le Consortium CityPass : Connex Transport AB, filiale transport de Veolia Environnement (ex-Vivendi Environnement) – qui exploitera la ligne pendant trente ans –, et le groupe Alstom, fournisseur des rames. Tout cela devrait être banal et ne poser aucune question puisqu'il s'agit d'un contrat de nature économique international passé entre un Etat et des entreprises étrangères à capital privé : ce

Cedidelp/Ipam, secteur Droits économiques, sociaux et culturels, Droit-Solidarité/AIJD.

Ce travail n'aurait pas été possible sans Hugo Ruiz Diaz Balbuena, juriste en droit international, Droit-Solidarité/AIJD. Je le remercie infiniment pour ses conseils et sa lecture attentive. –M. M. F.

\* Les publications de la CIJ depuis 1949 (notamment depuis l'affaire de Corfou entre le Royaume Uni et l'Albanie) portent le titre de « Recueil d'Arrêts de la Cour internationale de Justice », appelé couramment « Recueil », mais portant la mention « Organisation des Nations unies, AJ/CR/CIJ/ICJ ».

1. [www.rakevetkala-jerusalem.org.il](http://www.rakevetkala-jerusalem.org.il)

2. Dont *Politix* du 20 octobre 2005 et *Le Monde* du 4 novembre 2005.

qui se fait quasi quotidiennement. Pourtant, les contrats obtenus par ces entreprises ont été signés dans un contexte particulier : celui de l'occupation que subit le peuple palestinien depuis 1967. L'Etat israélien le sait, et pour cause ! L'Etat français aussi : il a une représentation aussi bien à l'Est qu'à l'Ouest de Jérusalem, plus une ambassade à Tel-Aviv.

En cas d'occupation, lorsque des Etats veulent passer des accords économiques, d'association ou techniques, ils sont soumis au respect de leurs obligations internationales.

Sans mener une analyse approfondie de la véritable nature juridique de ces obligations<sup>3</sup>, il convient toutefois de signaler qu'en raison de la ratification par l'Etat français des Conventions de Genève<sup>4</sup> et du nombre croissant d'Etats parties aux Protocoles additionnels de ces Conventions, ainsi que de la transcendance des principes humanitaires et, de là, du caractère *erga omnes* de l'obligation de les respecter, tous les Etats ont le droit de veiller à ce que tout autre Etat respecte le droit humanitaire coutumier ; et tous les Etats parties y sont tenus, aux termes stricts des Conventions et du Protocole I, vis-à-vis de tout Etat partie à ces instruments mentionnés ci-dessus, y compris les deux pactes de 1966.

## 1. Les faits

### Le tracé

Mais revenons au tramway. Le premier tronçon<sup>5</sup> relie Pizgat Ze'ev à French Hill, deux quartiers créés illégalement sur des territoires annexés par l'Etat d'Israël en 1968. Des

habitations palestiniennes ont été détruites, des terrains confisqués et des Palestiniens déplacés, malgré de nombreuses résolutions<sup>6</sup> du Conseil de sécurité ou de déclarations de l'Assemblée générale et malgré la 4<sup>e</sup> Convention de Genève.

Si l'on observe bien le tracé de cette ligne partiellement achevée, elle partira de Pizgat Ze'ev ou de French Hill, traversera le secteur de Shu'afat où le camp de réfugiés<sup>7</sup> est déjà isolé du village – et pratiquement du monde extérieur – par un checkpoint ouvert dans le mur. Une fois terminée, elle sera prolongée au nord jusqu'à Neve Ya'aqov, autre colonie illégale, arrivera, au sud-ouest de Jérusalem, à Kiryat Menachem, traversant Jérusalem-Est en passant par le Mont Scopus, avec un arrêt à la porte de Damas, tout en longeant la rue Jaffa. Ainsi d'annexion en création de colonies illégales et de colonies illégales en construction de tramway, la ville de Jérusalem s'agrandira. Ainsi recomposée, la ville deviendra *de facto* le Grand Jérusalem. Le rêve de Herzl sera réalisé ! Cette recomposition de la ville de Jérusalem et la remise en cause du statut de Jérusalem-Est se font, en ce moment, sous les yeux des citoyens palestiniens qui en appellent encore et toujours à la communauté internationale, des citoyens israéliens et de la communauté internationale. Pourtant, récemment, la Cour de justice internationale s'est prononcée sur la nature des règles spécifiques applicables et des droits et obligations qui découlent pour la puissance occupante – l'Etat d'Israël – tout comme sur l'identification de ses obligations non respectées et les conséquences juridiques de ce non-respect pour les Etats tiers et les organisations internationales. L'Etat français peut-il être tenu pour responsable, selon le droit international, pour l'aide ou l'assistance prêté à la puissance occupante ? L'acte des personnes privées<sup>8</sup>, n'agissant pas pour le compte de l'Etat mais en tant qu'organe de l'Etat, qui aident ou assistent l'Etat qui a commis un acte internationalement illicite,

3. A cet égard, voir L. Condorelli et de L. B. Chazournes, « Quelques remarques à propos de l'obligation des Etats de respecter et faire respecter le droit international humanitaire en toutes circonstances », dans Christophe Swinarski (ed.), *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, éditions Martinus Nijhoff, Genève-La Haye, 1984, p. 17-36. Nicolas Levrat, « Les conséquences de l'engagement pris par les Hautes Parties contractantes de faire respecter les Conventions humanitaires », dans Fritz Kalshoven et Yves Sandoz (ed.), *Mise en œuvre du droit international humanitaire*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1989, p. 263 à 296.

4. Ratification quasi universelle.

5. 13,5 km de long.

6. Résolution 446 (1979).

7. 38 000 personnes vivent sur 210 dunums soit 21 000 m<sup>2</sup>.

8. Ici, les entreprises Connex Transport AB filiale transport de Veolia Environnement (ex-Vivendi Environnement) et le groupe Alstom.

peut-il être imputable à l'Etat français ? Pour être clair, est-ce que l'Etat français est responsable du fait que les sociétés françaises Connex et Alstom font des investissements et signent des contrats avec l'Etat israélien qui a occupé et occupe toujours le territoire du peuple palestinien – acte internationalement illicite au regard des instruments conventionnels internationaux ?

### Les réactions

Lors de sa visite<sup>9</sup> à Paris, le président Mahmoud Abbas a abordé la question du tramway de Jérusalem avec le président Chirac ; en effet son tracé préjuge du statut de Jérusalem-Est comme capitale de l'Etat palestinien. Mais l'inquiétude du côté palestinien est d'autant plus forte que ce n'est pas là l'approche qu'en fait le porte-parole du ministère des Affaires étrangères ; celui-ci affirme que « *la participation d'entreprises françaises à la construction du tramway de Jérusalem s'inscrit dans le cadre d'un marché international qui obéit à une logique commerciale. Leur participation à cette construction n'emporte à nos yeux aucune conséquence sur le statut de Jérusalem-Est*<sup>10</sup> ». Pourtant, il ajoute ensuite que « *notre position reste inchangée sur la colonisation en Cisjordanie et autour de Jérusalem-Est, qui est contraire au droit international* ». Les faits sont là, incontournables : des stations sont situées dans des colonies illégales, le tracé traversera Jérusalem-Est. Comment, dès lors, ce porte-parole peut-il concilier le changement qui affecte Jérusalem-Est et préciser que la position de la France reste inchangée sur la colonisation ? Cette situation est pour le moins inconfortable pour le ministère des Affaires étrangères, au point qu'un bon connaisseur du dossier côté français<sup>11</sup> avoue que « *la dimension symbolique de l'affaire ne nous échappe pas. On ne souhaite évidemment pas préjuger du statut de Jérusalem. Mais, par ailleurs, l'éventualité d'une*

*intervention pose problème par rapport aux notions de libre concurrence et d'accès aux marchés. On est pris entre deux principes* ». Cette déclaration suffit, elle prouve que le gouvernement français est au courant de cette coopération et la suit ; ce que confirme Maurice Sportiche, responsable de la mission économique de l'ambassade de France à Jérusalem : « [...] *pour en rester à ce qui est signé, on peut citer la réalisation avec Veolia de la plus importante usine de dessalement d'eau de mer du Moyen-Orient, à Ashkelon, ou encore la construction et l'exploitation du tramway de Jérusalem par Alstom et Connex*<sup>12</sup> [...] ».

Patrick Devedjian, alors ministre délégué à l'Industrie, lors de sa visite de deux jours en Israël<sup>13</sup>, a signé un accord cadre pour renforcer les échanges bilatéraux dans le domaine des biotechnologies et des nanotechnologies avec le gouvernement israélien. A cette occasion, il a évoqué, avec ses interlocuteurs israéliens, des projets auxquels les entreprises françaises sont susceptibles d'être associées, et notamment celui du tramway de Tel-Aviv, de l'électrification du réseau ferroviaire israélien, de l'énergie et du traitement de l'eau, plus un projet satellitaire conjoint. Par ailleurs, un accord de coopération a été signé entre l'entreprise israélienne Aircraft Industry (IAI) et la société française TNI Software, spécialisée dans le développement d'outils logiciels pour la conception de systèmes électroniques embarqués (aérospatial, défense, automobile)<sup>14</sup>. C'est l'Etat français, comme tel, qui est aux côtés des entreprises.

### Contradiction ? Paradoxe ?

La libre concurrence primerait-elle sur les normes impératives *erga omnes* ou sur les droits humains relevant du droit coutumier et consacrés par plusieurs conventions ? La libre concurrence associée au capital privé permet-elle aux acteurs de cette concurrence d'être exemptés

9. 17 octobre 2005.

10. Réponse du porte-parole du ministère des Affaires étrangères (Paris, 26 octobre 2005) ; consultation du website du ministère des Affaires étrangères le 14 novembre 2005.

11. *Le Monde*, 4 novembre 2005.

12. Interrogé par Stéphane Elkaïm pour le *Jerusalem Post*, 7 juin 2005, consulté sur le site [www.fr.ambassade-il.org](http://www.fr.ambassade-il.org) le 25 octobre 2005.

13. Du 26 au 28 mars 2005.

14. <http://fr.ambafrance-il.org/inner> Article ID=159, consulté le 19 novembre 2005.

de toute obligation internationale concernant, par exemple, les obligations contenues dans des pactes ? Impliquerait-elle que les entreprises privées n'aient pas à respecter le droit des peuples à l'autodétermination ou qu'elles peuvent participer à des crimes contre l'humanité au prétexte que leurs activités relèvent de la libre concurrence ou d'un contrat économique ? Dès le moment où la libre concurrence entre en contradiction avec des normes impératives du droit international, l'Etat concerné est-il exempté de toutes possibilités et moyens pour faire respecter ou, si nécessaire, sanctionner les entreprises – ayant sa nationalité – qui participent à de tels actes en violation du droit international ?

Quand il s'agit de libre concurrence, cela implique-t-il que les obligations internationales de l'Etat s'effacent devant elle et que, dès lors, l'Etat n'est pas responsable devant le droit international ? C'est la position présentée par des juristes du Quai d'Orsay qui affirment que « *le fait qu'Alstom et Connex soient des sociétés privées met le gouvernement français hors de cause et lui ôte tout moyen d'action* »<sup>15</sup>. L'Etat français se défause à peu de frais de ses obligations au regard du droit international. Mais peut-il innocemment se retrancher derrière le fait qu'il s'est borné à superviser l'accord conclu entre l'Etat israélien et les entreprises privées françaises ? Pourtant, dans son avis<sup>16</sup> concernant l'illégalité du mur d'annexion de juillet 2004, la Cour internationale de justice (CIJ) a rappelé que les Etats ont l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance à l'Etat d'Israël<sup>17</sup>, en tenant compte du fait que cet Etat a violé et viole des normes substantielles du droit international. Cette obligation découle du fait que les règles d'intérêt général ou collectif doivent être respectées, peu importe que lesdites obligations aient leur source dans le droit conventionnel ou

coutumier<sup>18</sup>. Parmi les obligations mentionnées par la CIJ se trouve aussi celle de ne pas reconnaître une situation illicite. Il est incontournable, dès lors, d'analyser les principaux points de droit que la CIJ a soulevés et qui vont permettre de bien l'encadrer.

## A. Le régime de responsabilité internationale

### 1. L'acte internationalement illicite

Avant de traiter de la nature des droits violés par l'Etat d'Israël et afin d'avoir une vision d'ensemble qui permettrait de mieux saisir la problématique de la responsabilité des tiers, il faut d'abord considérer le régime de responsabilité internationale à partir des travaux de la Commission de droit international (CDI) de l'ONU. Selon l'article 1 du projet de Code sur la responsabilité internationale de l'Etat : « *Tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale.* »

L'article 3, quant à lui, établit les conditions requises pour que le régime de responsabilité joue efficacement. Ainsi, il y a *fait internationalement illicite* lorsque :

« *a. un comportement consistant en une action ou une omission est attribuable, d'après le droit international, à l'Etat ;*

*b. ce comportement constitue une violation d'une obligation internationale [...]* »

Dès lors le caractère objectif et uniforme de la responsabilité internationale d'un Etat est clairement énoncé : obligation internationale – violation – responsabilité internationale (s'il y a violation alors qu'il y a obligation internationale, l'Etat est responsable des violations qu'il commet au plan international ; il engage donc sa responsabilité internationale et est redevable à l'ensemble de la communauté internationale.) Les voies de l'engagement de la responsabilité internationale sont l'action ou l'omission – base de l'acte internationalement illicite. En acceptant de participer à la construction, dans un premier temps, du premier tronçon Pizgat Ze'ev-French Hill, l'Etat français, sous l'égide

15. *Le Monde*, 4 novembre 2005.

16. CIJ, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, 19 juillet 2004.

17. *Id.*, § 159.

18. J. A. Carrillo-Salcedo, « Cours général de droit international », *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 1996, p. 264.

duquel les entreprises privées françaises ont signé les contrats, ne fait-il pas preuve d'un comportement constituant la violation d'une obligation internationale, que ce soit par la voie de l'action ou par celle de l'omission ?

Selon le projet sur la Responsabilité internationale au sein de la CDI, tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale. Cette règle, générale, est formulée pour un régime de responsabilité objective. La notion de violation des règles de droit international, donc d'un acte internationalement illicite, repose entièrement sur l'existence de normes objectives. C'est le régime objectif de la responsabilité : le droit international ne prend pas en compte l'intentionnalité ou le degré volitif des autorités qui agissent en tant qu'organes de l'Etat. Suivant le principe général énoncé à l'article 3, la responsabilité des Etats apparaît lorsqu'un *comportement attribuable* à un Etat viole une obligation internationale. Il est déjà important de dire qu'il existe des cas où le comportement d'un Etat, qui n'agit pas en tant qu'organe ou qu'agent d'un autre Etat, est néanmoins imputable à ce dernier Etat. Cela, même si l'illicéité du comportement résulte, principalement ou non, d'une violation des obligations internationales du premier Etat.

Mais comme le remarque l'article 3 cité, le fait internationalement illicite doit être imputable à un sujet de droit international, dans ce cas, l'Etat. La qualification de l'acte internationalement illicite est un principe indépendant de tout autre régime, y compris des règles internes régissant cette matière. Ainsi, sa qualification en tant qu'acte illicite, conséquence de la violation des règles de droit international, est une catégorie autonome par rapport à l'ordre juridique interne des Etats. Cette autonomie du droit international par rapport à l'ordre juridique interne a été retenue par la CDI : « *le fait d'un Etat ne peut être qualifié d'internationalement illicite que d'après le droit international*<sup>19</sup> ».

Ainsi, si un acte est licite au regard de l'ordre interne d'un Etat ou suivant les statuts d'une organisation internationale, il n'en est pas

moins un fait internationalement illicite si cet acte est contraire au droit international. La conséquence est la suivante : l'ordre juridique interne ou les statuts d'une organisation internationale ne peuvent *prima facie* être invoqués pour justifier une conduite que le droit international considère comme étant « internationalement illicite ».

La CIJ, dans son Avis consultatif sur le mur de séparation, avait conclu que l'Etat d'Israël a violé et viole diverses obligations internationales<sup>20</sup>. Il s'agit en conséquence d'un comportement illicite<sup>21</sup> qui relève typiquement d'un acte internationalement illicite. De ce fait, il s'ensuit que selon le droit international la responsabilité de cet Etat est engagée<sup>22</sup>. La CIJ rappelle aussi que l'Etat d'Israël a mené une politique et développé des pratiques consistant à établir des colonies de peuplement dans le territoire palestinien occupé<sup>23</sup>.

## 2. La nature des droits violés

Notons que, dans le cas du peuple palestinien et par rapport à l'acte internationalement illicite israélien, sont en cause des obligations considérées comme « essentielles » pour la « communauté internationale tout entière ». Rappelons ici qu'en 1970, dans un arrêt célèbre<sup>24</sup>, la Cour internationale de justice avait précisé qu'« *une distinction essentielle doit être établie entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat [...] Par leur nature même, les premières concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient*

19. Annuaire de la Commission internationale de l'ONU, art. 4 du Projet sur la responsabilité des Etats.

20. CIJ, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, § 143, avis consultatif, 19 juillet 2004.

21. *Id.*, § 145.

22. *Id.*, § 147.

23. *Id.*, § 120.

24. CIJ, Arrêt Barcelona Traction, Recueil, 1970.

protégés ; les obligations dont il s'agit sont des obligations erga omnes<sup>25</sup> ».

La Cour affirme qu'en droit international les obligations erga omnes découlent « de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la discrimination raciale. Certains droits de protection correspondants se sont intégrés au droit international général, d'autres sont conférés par des instruments internationaux à caractère universel ou quasi universel<sup>26</sup> ».

Selon ce qui se dégage de cet arrêt, il existe, en droit international, des normes de base de nature objective qui s'imposent à la volonté des Etats et des sujets de droit international<sup>27</sup>. La Cour a réaffirmé, avec force, que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes relève de la catégorie des normes erga omnes<sup>28</sup> en tant que droit opposable à tous les Etats<sup>29</sup>. Comme le remarque Carrillo-Salcedo, l'obligation trouve sa source dans le fait que les règles d'intérêt général ou collectif doivent être respectées, peu importe que lesdites obligations aient leur source dans le droit conventionnel ou coutumier<sup>30</sup>.

L'acte illicite attribué à l'Etat d'Israël découle donc des manquements graves en matière de respect des normes concernant la protection internationale des droits humains et de la protection des populations civiles en temps de guerre – 4<sup>e</sup> Convention de Genève.

25. *Id.* § 33.

26. *Id.* § 34.

27. La Cour a rappelé dans son arrêt du 11 juin 1996 à l'égard des problèmes liés à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide que : « [...] les droits et les obligations consacrés par la Convention sont des droits et obligations erga omnes » (Arrêt, *Recueil*, 1996, § 31). D'ailleurs, la même Cour, dans son Avis sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, a réaffirmé que les obligations internationales s'imposent « à tous les Etats, qu'ils aient ou non ratifié les instruments conventionnels qui les expriment, parce qu'elles constituent des principes non transgressibles du droit international coutumier ». (*Recueil*, 1966, § 79).

28. Avis consultatif sur le Mur, 2004, § 155.

29. CIJ, Affaire relative au Timor Oriental, 30 juin 1995, § 29.

30. J. A. Carrillo-Salcedo, « Cours général de droit international », *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 1996, p. 264.

### 3. Les conséquences de l'acte illicite

#### Conséquences de la violation du droit international

La Cour internationale de justice a aussi fait un examen des conséquences de ces violations : l'Etat d'Israël, suite à l'acte illicite, est tenu par le droit international à, 1. mettre fin à la situation illicite, et 2. à l'obligation juridique de réparer les dommages occasionnés<sup>31</sup>.

En ce qui concerne le premier point, l'obligation d'un Etat tenu de mettre fin à un fait internationalement illicite, est bien ancrée en droit international général et dans la jurisprudence internationale<sup>32</sup>. Il en va de même pour l'obligation de réparation. Selon le droit international, l'auteur de la violation d'une règle internationale doit en répondre à l'égard d'un autre sujet auquel il a causé un préjudice à travers l'atteinte à ses droits. On voit donc toute l'importance de cette institution de régime juridique destinée à assurer le respect du droit international.

Il va de soi que l'une des conséquences directes du fait internationalement illicite est que l'obligation de réparation incombe à tous les sujets de droit international. La réparation, qui consiste dans l'obligation d'effacer les conséquences du fait internationalement illicite, apparaît avant tout comme un mécanisme de sanction de la violation du droit international.

Le principe de l'obligation de réparation est une figure profondément ancrée en droit international. Selon la Cour permanente de justice internationale, « [...] le principe essentiel qui découle de la notion d'acte illicite [...] est que la réparation doit autant que possible effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir

31. R. Abi-Saab, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé : quelques réflexions préliminaires sur l'avis consultatif de la Cour internationale de justice*, IRRIC, September 2004, vol. 86, n° 855, p. 635.

32. Voir « Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci », *Recueil*, 1986, p. 149 ; « Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran », *Recueil*, 1980, p. 44, § 95 ; « Affaire Haya de la Torre », *Recueil*, 1951, p. 82. Cité par la CIJ dans *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, *op. cit.*

*L'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis*<sup>33</sup> [...] ».

Le régime de responsabilité se trouve étroitement associé à l'illicéité d'un acte et aux dommages provoqués par l'action ou l'omission d'un sujet du droit international. La réparation est ainsi indissociable de l'acte internationalement illicite.

Ainsi, l'Etat français commet un acte internationalement illicite en apportant les compétences d'entreprises françaises privées à l'Etat d'Israël, reconnu internationalement coupable de violations. De ce fait, il est responsable de cet acte illicite face au peuple palestinien qui a été reconnu sujet de droit international.

Il faut maintenant aborder la problématique des obligations de l'Etat tiers à la lumière de ces premiers constats.

## B. Le régime applicable aux Etats tiers

La littérature juridique aborde généralement la problématique du régime de la responsabilité internationale selon la perspective de l'Etat directement impliqué dans un acte internationalement illicite. La question des effets juridiques envers les Etats tiers est, dans les faits, l'objet de peu d'attention<sup>34</sup>. Cette question est importante compte tenu du fait que certaines règles de droit international, comme le droit des peuples à l'autodétermination, relèvent de règles *erga omnes*, mais que d'autres aussi, telle l'annexion des territoires, sont substantiellement contraires au droit international.

De là l'importance d'éclairer le point concernant les obligations des Etats qui n'ont pas directement participé à l'acte internationalement illicite.

### 1. Les obligations de base

#### *L'obligation de ne pas prêter assistance ou aide*

Pour la Cour internationale de justice, l'une des obligations des Etats tiers est « [...] de favoriser, conjointement avec d'autres Etats ou séparément, la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, conformément aux dispositions de la Charte, et d'aider l'Organisation des Nations unies à s'acquitter des responsabilités que lui a conférées la Charte en ce qui concerne l'application de ce principe<sup>35</sup> [...] ». Il est important de rappeler que cette résolution reflète le droit coutumier et constitue une interprétation de la Charte des Nations unies.

Les Etats ont ainsi une obligation d'agir pour que, là où un peuple est privé de ce droit – ce qui est bien le cas de la Palestine occupée – ou que son exercice est mis en péril, cette règle soit pleinement respectée.

#### *L'obligation de ne pas reconnaître une situation illicite*

Par situation illicite il faut comprendre, d'une part, que le peuple palestinien ne peut être privé de l'exercice de son droit à l'autodétermination et, d'autre part, que la politique d'annexion menée par l'Etat d'Israël consiste en l'appropriation illégale du territoire palestinien, y compris les biens et propriétés de ces mêmes Palestiniens.

La non-reconnaissance d'une situation illicite, pour utiliser une formule différente, implique aussi que les Etats ont l'obligation d'agir en sorte que l'acte illicite cesse et qu'il ne se prolonge pas dans le temps – or cette situation dure depuis trente-huit ans. Cette obligation ouvre, en même temps, la voie à un « droit » de soutenir l'entité de droit international ou le peuple qui subit directement les effets et les dommages de cette situation. D'un point de vue négatif, les Etats ne doivent rien faire (devoir d'abstention) pour

33. CPJI, « Usine de Chorzow », Arrêt du 13 septembre 1928, Série A, n° 17, p. 47.

34. O. Corten, « Quels droits et quels devoirs pour les Etats tiers ? Les effets juridiques d'une assistance à un acte d'agression », *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, CEDIN, 2004, p. 105.

35. Résolution 2625, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, 24 octobre 1970.

qu'une telle situation soit reconnue de droit ou *de facto*. Pourtant, à l'heure actuelle, n'y a-t-il pas *de facto* une reconnaissance de la construction du mur de séparation et de la situation que cela entraîne pour la vie des Palestiniens ? N'y a-t-il pas non plus, par un silence assourdissant, une reconnaissance *de facto* des terres volées, des maisons détruites, des assassinats ciblés et des milliers de prisonniers politiques ?

## 2. Ce que dit le droit international à propos de la responsabilité de l'Etat tiers face à des actes illicites qu'il n'a pas commis

L'article 16, traitant de l'existence d'une violation, dispose qu'il y a violation d'une obligation internationale par un Etat « [...] lorsqu'un fait dudit Etat n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par cette obligation<sup>36</sup> ». Cet article formule la règle générale en matière de responsabilité internationale de l'Etat : pour que cette responsabilité soit effectivement engagée il suffit que ledit comportement soit « non conforme » à une règle internationale de caractère coutumier ou conventionnel<sup>37</sup>.

L'implication de l'Etat tiers dans la violation du droit international trouve sa source dans des circonstances particulières créées par l'assistance que celui-ci fournit à l'autre Etat, c'est-à-dire à celui qui a commis l'acte internationalement illicite.

L'article 27 du Projet d'article sur la responsabilité de l'Etat traite spécifiquement de ce qu'en droit national on appelle complicité<sup>38</sup>, c'est-à-dire le cas où un Etat fournit aide ou assistance à un autre Etat et facilite ainsi la réalisation d'un fait illicite par ce dernier. Voici cet article :

« Aide à un autre Etat ou pouvoir de direction exercé sur un autre Etat pour

*l'exécution d'un fait internationalement illicite.*

*Un Etat qui aide ou assiste un autre Etat ou qui exerce sur un autre Etat un pouvoir de direction et de contrôle dans l'exécution d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte si : a) ledit Etat agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et b) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet Etat. »*

Dans la construction du tramway de Jérusalem, mais le commentaire pourrait être le même dans celui de l'usine de dessalement de l'eau, l'Etat français fournit bien de l'aide technique à l'Etat israélien en lui permettant de signer des contrats avec les sociétés françaises privées Connex et Alstom.

Le point intéressant est celui de l'Etat tiers aidant ou assistant un autre Etat en tant qu'élément pouvant engager la responsabilité internationale de l'Etat en question. Il est important de noter que l'Etat tiers ne participe pas directement à l'acte internationalement illicite. Néanmoins, en ce cas, sa responsabilité internationale n'est pas exclue lorsqu'il fournit une aide *volontaire à la réalisation d'un fait illicite ou à la prolongation dans le temps de cet acte*. Le sens de cet article indique clairement que si l'Etat tiers aide, d'une manière ou d'une autre, l'Etat qui a commis l'acte illicite en finançant des activités en vue de commettre un acte internationalement illicite, sa responsabilité internationale sera engagée.

Dans les commentaires de cet article il est dit que « [...] la responsabilité de l'Etat qui prête assistance n'est engagée que s'il est établi qu'il l'a fait, aux fins de "la perpétration d'un acte internationalement illicite". Il faut donc qu'il y ait intention délibérée d'aider l'Etat assisté à commettre l'acte illicite<sup>39</sup> [...] ».

Dans le cas du tramway, on ne peut pas dire que la France ait participé ou ait incité l'Etat d'Israël à commettre un acte internationalement illicite. Il en va de même pour la construction du mur. Rappelons une fois de plus ce que la CIJ a dit à l'égard des obligations des tiers. « [...] Il appartient par

36. Annuaire de la commission de droit international (ACDI) de l'ONU, Deuxième rapport sur la responsabilité des Etats, J. Crawford, Rapporteur spécial, Genève, 3 mai-23 juillet 1999, § 169.

37. A. Pellet et al., Droit international public, éditions LGDJ, 1995, p. 735.

38. Assemblée générale des Nations unies, Deuxième rapport sur la responsabilité internationale des Etats, J. Crawford, A/CN.4/498/Add. 1, 1<sup>er</sup> avril 1999, § 158.

*ailleurs à tous les Etats de veiller, dans le respect de la Charte des Nations unies et du droit international, à ce que devienne effectif l'exercice par le peuple palestinien de son droit à l'autodétermination et à ce qu'il soit mis fin aux entraves résultant de la construction du mur. En outre, tous les Etats parties à la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont obligation, dans le respect de la Charte des Nations unies et du droit international, de faire respecter par l'Etat d'Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention*<sup>40</sup>. »

### 3. Les accords de coopération économique et technologique entre la France et Israël

Mais alors la signature d'accords de coopération entre les Etats français et israélien n'irait-elle pas justement à l'encontre des obligations internationales ?

Il est clair que, selon la CIJ, les Etats tiers ont obligation de faire respecter le droit international par l'Etat israélien. En tenant compte de cette conclusion, il apparaît, *prima facie*, que la signature de ce type d'accord de coopération économique et technologique peut être considérée comme allant à l'encontre des obligations internationales, car, comme la Cour l'a remarqué, ce sont les normes *erga omnes* qui sont en jeu, c'est-à-dire l'ordre public international tout entier. N'aurait-il pas été plus conforme au droit international que la France, au lieu de signer des accords de coopération, rappelle avant tout à l'Etat d'Israël qu'il a violé le droit international humanitaire ainsi que le droit à l'autodétermination du peuple palestinien<sup>41</sup> ? (Est-ce que la signature de ce type d'accord avec l'Etat qui a violé le droit international ne serait pas dans les faits une des manières implicites de reconnaître *de facto* la politique d'annexion ou une situation illicite – ce qui est contraire au droit international ? Ces points doivent être l'objet d'une attention particulière et d'un traitement car ils méritent

une analyse beaucoup plus approfondie. Relevons que le ministre de l'Industrie<sup>42</sup> a agi en tant que fonctionnaire officiel de l'Etat français, donc en tant qu'organe de l'Etat en droit international.

### 4. Imputation à l'Etat des actes des particuliers

Dans le domaine de la responsabilité internationale, le principe général applicable est sans ambiguïté : l'Etat n'est pas responsable des activités des particuliers ; ce qui suppose que les actes des personnes privées ne peuvent lui être attribués. En principe, les particuliers doivent eux-mêmes supporter les conséquences des faits internationalement illicites<sup>43</sup>. C'est donc aux particuliers de répondre de leurs propres actes, et cette formule ouvre la voie à ce que les firmes et sociétés privées, qui coopèrent avec un Etat qui n'a pas respecté ses obligations internationales – surtout lorsque cet Etat a violé le droit à l'autodétermination et les droits humains en général – soient un jour poursuivies.

Mais dans le cas du tramway, cette règle générale énoncée subit une exception : l'Etat peut être tenu responsable des actes des particuliers lorsqu'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour prévenir ou empêcher que des personnes, sous sa juridiction, commettent des actes illicites ou contribuent à leur réalisation et à la prolongation de leurs effets – l'annexion des territoires, qui a pour conséquence, visible par tout un chacun, de changer la topographie du futur Etat palestinien. La responsabilité de l'Etat français peut, dès lors, être engagée en raison du

41. Palwankar Umesh, dans une analyse des mesures que les Etats peuvent prendre pour mettre fin à la violation du droit humanitaire, cite les suivantes : « Restrictions et/ou embargo commercial sur la vente des armes ; technologie militaire et coopération scientifique ; restrictions aux exportations et/ou importations à destination et en provenance de l'Etat qui commet des violations ; interdiction totale de relations commerciales ; interdiction des investissements ; gel des capitaux ou suspension des accords relatifs au transport aérien (ou autres accords). » Cf. « Mesures auxquelles peuvent recourir les Etats pour remplir leur obligation de faire respecter le droit international humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 805, 1994, p. 12-13.

42. Voir note 12. Interviewé par Stéphane Elkaim pour le *Jerusalem Post*, 7 juin 2005.

43. A. Pellet et al., *Droit international public, op. cit.*, p. 742.

40. CIJ, Avis consultatif sur le Mur, 19 juillet 2004, § 159.

comportement de ses organes qui n'ont pas observé l'obligation de *vigilance* qui leur incombe selon le droit international. Les entreprises Connex et Alstom connaissent la situation d'occupation que subit le peuple palestinien depuis 1967. L'affaire des otages américains à Téhéran<sup>44</sup> est l'illustration la plus frappante de cette règle. A cette occasion, les Etats-Unis ont accusé l'Iran de violations du droit international, notamment en ce qui concerne les immunités diplomatiques. La Cour internationale de justice a examiné s'il existait un fait imputable à l'Etat. Les agissements d'individus (étudiants) peuvent-ils être considérés comme un fait de l'Etat ? La Cour, après avoir distingué entre l'attaque de l'ambassade américaine – il n'existait aucune preuve que l'Etat iranien ait donné des instructions, les étudiants n'étaient ni des représentants des organes de l'Etat, ni envoyés par l'Etat<sup>45</sup> – et ses conséquences, faisait référence au Projet sur la Responsabilité de l'Etat, notamment à l'article 11 alinéa 2 qui prévoit qu'un comportement non imputable à l'Etat peut mettre en évidence quelque chose que l'Etat aurait dû faire et n'a pas fait (aucune protection ou mesure de prévention de la part des autorités nationales). Il y a ainsi un comportement imputable à l'Etat par le biais de ses organes. En conséquence, la responsabilité internationale de l'Iran se trouva entièrement engagée<sup>46</sup>. En outre, la Cour a clairement relevé que les autorités iraniennes avaient connaissance de faits graves et n'ont rien fait pour y mettre fin<sup>47</sup>.

A ce propos, rappelons ici la déclaration du ministre de l'Industrie<sup>48</sup> de l'époque :

« [...] le contexte est très favorable. J'encourage les entreprises françaises à investir en Israël. La France est intéressée à développer des coopérations avec Israël, tout particulièrement en matière de recherche et de développement<sup>49</sup> ».

44. *Id.*, « Affaire des otages ».

45. *Id.*, § 61.

46. *Id.*, § 90.

47. *Id.*, § 68.

48. Patrick Devedjian.

49. <http://fr.ambafrance-il.org/inner>, consulté le 19 novembre 2005.

Le fait d'« encourager » explicitement les entreprises françaises à faire des investissements indique que l'Etat français a manqué à l'obligation de vigilance. Cela peut équivaloir à une « incitation ». En fait, le ministre de l'Industrie et le gouvernement français ne pouvaient ignorer le fait qu'en 2004 la Cour s'était prononcée sur l'ampleur des violations, des obligations internationales ainsi que sur la nature des normes violées. En tant qu'organe de l'Etat, il ne pouvait non plus ignorer que l'Etat d'Israël mène une politique d'annexion et de colonisation mettant en péril le droit à l'autodétermination du peuple palestinien. L'Etat a manqué, par le biais d'un de ses organes, à son obligation de diligence. Il est possible de dire, en conséquence, qu'un tel comportement est « non conforme » aux obligations de l'Etat français. Cette affirmation est encore plus vraie dans la mesure où l'organe de l'Etat (le ministre) encourage les entreprises françaises à investir.

\*

Il n'y a pas deux logiques entre l'obligation de respecter et faire respecter le droit international et un marché international qui obéit à une logique commerciale<sup>50</sup>. La CIJ dans les affaires citées au cours de cette analyse, a été très claire sur ce point. Les Etats tiers sont tenus de respecter et de faire respecter le droit international. Elle a aussi été très claire sur le fait que lorsque l'Etat manque à son obligation de diligence, les activités des personnes privées – physiques ou morales – constituent bien un acte illicite ; dès lors c'est sa responsabilité internationale qui est engagée. Finalement, les organes de l'Etat français auraient dû faire les efforts nécessaires pour que les activités des entreprises françaises n'aillent pas à l'encontre du droit international.

—M. M. F.

50. Réponse du porte-parole du ministère des Affaires étrangères, Paris, 26 octobre 2005.