

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2017

Volume XVIII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

LE CADRE POLITICO-JURIDIQUE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT LIBANAIS

DOCTRINES, CADRE JURIDIQUE ET AGENDA POLITIQUE

PAR

PHILIPPE BOU NADER (*)

Les organes libanais de renseignement sont, comme la majorité des organes de renseignement moyen-orientaux, principalement préoccupés par le maintien du régime politique en place (1). Cela peut créer des conflits d'intérêts et tend à réduire l'efficacité de tels organes (2). L'étude du cadre politico-juridique des services libanais de renseignement permet, outre de comprendre leur mode de fonctionnement, d'expliquer le processus de prise de décision gouvernementale. « *Les services secrets donnent une image assez exacte du régime politique duquel ils dépendent.* » (3)

Cette étude débutera par un bref historique de l'activité de renseignement au Liban suite au mandat français, pour ensuite analyser le renseignement libanais dans le cadre du droit de la défense nationale. Enfin, l'étude de l'activité du renseignement libanais suite au retrait syrien permettra de tirer trois conclusions relatives à cette activité gouvernementale : il n'existe pas de communauté libanaise du renseignement, les agendas des différents organes libanais sont fondamentalement contradictoires et la pratique du renseignement au Liban est souvent peu respectueuse des droits et libertés fondamentaux.

(*) Doctorant en Droit international public.

(1) Yaacov CAROZ, *Moukhabarat, les services secrets arabes*, Alain Stanké, Québec, 1978, p. 14 : « *Les services secrets [arabes] ne s'occupaient alors, et ne s'occupent encore dans une large mesure, que de protéger le régime contre les menaces d'origine intérieure.* »

(2) Yossi MELMAN, « Arab intelligence agencies too busy protecting regimes to be effective », *Haaretz*, 29 juil. 2010, disponible sur le site Internet www.haaretz.com/print-edition/features/arab-intelligence-agencies-too-busy-protecting-regimes-to-be-effective-1.304709 (consulté le 30 septembre 2016).

(3) Yaacov CAROZ, *op. cit.*, p. 12.

HISTORIQUE DU RENSEIGNEMENT AU LIBAN :
LE MODÈLE DE SERVICE ADOPTÉ
PENDANT LA PÉRIODE POST-MANDAT FRANÇAIS

La genèse du renseignement au Liban : le Deuxième Bureau militaire et le chehabisme politique (4)

Le principal organe libanais de renseignement après la période du mandat français était le Deuxième Bureau militaire (DBM). La création de cet organe et sa nature furent le fruit de deux considérations : l'influence du *chehabisme* politique quant à la construction de l'Etat et les différentes ingérences régionales et internationales dans les affaires internes libanaises.

*Le Deuxième Bureau militaire : le chehabisme et la vision régalienn
de l'activité de renseignement*

La tentative de coup d'Etat du 31 décembre 1961, orchestré par le Parti nationaliste syrien contre le pouvoir du président Chehab, a permis au régime libanais d'étendre l'activité et le champ de compétences du Deuxième Bureau. En effet, le Deuxième Bureau est passé d'un nombre assez restreint de militaires (à peu près 30 officiers et 200 sous-officiers) à un nombre plus important jamais officiellement dévoilé. La puissance grandissante du Deuxième Bureau s'est principalement fait ressentir dans les affaires internes libanaises. En effet, ce coup d'Etat manqué a justifié l'intrusion du Deuxième Bureau dans la vie politique tant nationale que locale. Néanmoins, le coup d'Etat manqué de 1958 avait déjà permis au Deuxième Bureau de gagner en puissance au détriment de la Direction générale de la sécurité publique, agence de renseignement dominante de la fin du mandat français jusqu'au coup d'Etat de 1958 (5).

Trois éléments formaient l'ADN du Deuxième Bureau sous la présidence Chehab. Premièrement, c'était un organe qui n'était directement responsable que devant le seul Président de la république. Son intégration à l'armée, préservant donc les sensibilités confessionnelles en faisant profiter le DBM du parapluie multiconfessionnel de l'armée libanaise, n'atténuait en rien l'autorité du Président de la république. Deuxièmement, le travail de renseignement de ce bureau était certes principalement militaire et à but opérationnel et de contre-espionnage, mais cela justifiait l'intrusion de cet organe dans les affaires politiques internes du fait du conflit israélo-

(4) Le président Emile Chehab (1958-1964) bâtit sa présidence sur trois principes fondamentaux : la centralisation du pouvoir, la nécessité d'une représentation populaire la plus large possible et la souveraineté nationale appliquée à tous les secteurs d'activité de l'Etat. Il représente la ligne souverainiste et légaliste de la politique libanaise.

(5) Saleh TLESS, « Etude des textes législatifs organisant l'activité sécuritaire au Liban » [Traduit de l'arabe], *Revue Défense nationale libanaise*, n°86, 2013.

arabe et des ingérences arabes – surtout syrienne et égyptienne (6) – dans différents cercles libanais (7). Troisièmement, c'était un organe idéologiquement anticommuniste et antisoviétiques (8). Le Deuxième Bureau était donc tant un organe de renseignement militaire qu'une pseudo-police d'Etat ayant pour but de défendre le régime mis en place après l'indépendance (9).

La chute du Deuxième Bureau comme préambule au conflit libanais de 1975-1990

La présidence de Sleiman Frangieh (1970–1976) accéléra la chute politique du Deuxième Bureau. Le désaveu du Deuxième Bureau s'est fait en deux temps : un « temps organisationnel », dans lequel le bureau a été dissout en 1970, et un « temps judiciaire », dans lequel les anciens hauts responsables du Deuxième Bureau ont été poursuivis devant un tribunal militaire (mars 1973) (10). Suite au conflit de 1975-1990, le Deuxième Bureau n'a jamais été remis en place sous son modèle initial en raison de la perte considérable des pouvoirs constitutionnels du Président de la république (11) et de la peur de la nouvelle classe au pouvoir de faire face à un organe-contrepouvoir.

(6) L'Égypte a, plus précisément, tenté de déstabiliser le régime libanais dès les années 1950 suite à son adhésion au Pacte de Bagdad. En effet, le capitaine Hassan Al Halil, chef du bureau du directeur des Renseignements généraux égyptien au Liban, fut déclaré *persona non grata* à cause du soutien qu'il apporta à la création de l'« Union de la jeunesse arabe », organisation d'opposition au régime libanais, manipulée par l'Égypte.

(7) Ce refus de l'ingérence arabe dans les affaires libanaises par différents présidents de la république libanaise apparaît entre autres dans l'engagement implicite du président Camille Chamoun (1952-1958) en faveur du Pacte de Bagdad de 1956. Cet engagement devait, en principe, protéger le Liban de toute intervention soviétique ou arabo-socialiste dans ses affaires internes à travers une couverture militaire américaine. Le débarquement militaire américain au Liban en 1958, suite au coup d'Etat du général Abdel-Karim Kassem en Iraq était, à titre d'exemple, justifié par cet engagement tacite du président libanais.

(8) Dans ses *Mémoires*, Fouad Boutros, ancien haut fonctionnaire et ministre sous la présidence Chehab (entre autres), dévoile une opération de contre-espionnage qui s'est produite sous la direction du président et du Deuxième Bureau contre les tentatives d'expansion gauchiste et soviétique dans la région, par le biais de prélats formés à Moscou. Ces derniers devaient influencer le Saint-Synode de l'Eglise orthodoxe d'Antioche. Le Deuxième Bureau et les cercles du pouvoir libanais agirent et rétablirent « *l'équilibre nécessaire à garantir son indépendance* » (Fouad BOUTROS, *Mémoires*, Editions L'Orient-Le Jour/MMO, Beyrouth, 1997, p. 73). Cet anticommunisme et antisocialisme était de même justifié par la montée en puissance des mouvements panarabes socialistes, opposants au régime libanais de l'époque.

(9) Yaacov CAROZ, *op. cit.*, p. 23 : « *Les services de renseignement militaires, le Deuxième Bureau, étaient principalement chargés des affaires intérieures, - y compris le contrôle téléphonique des ministres et des principales personnalités politiques.* »

(10) Harb Marwan, *Le Chehabisme ou les limites d'une expérience de modernisation politique au Liban*, 2007, disponible sur le site Internet www.memoireonline.com/05/09/2062/m_Le-chehabisme-ou-les-limites-d-une-experience-de-modernisation-politique-liban32.html#fnref312 (consulté 10 août 2016)

(11) Béchara MENASSA, *Dictionnaire de la Constitution libanaise*, An-Nnahar, Beyrouth, 2010, pp. 343-344 : « [Le Président] *n'est plus le président de la République dans un système présidentiel sans pour autant être devenu un chef d'Etat protocolaire à l'italienne* ».

La diversification des services de renseignement libanais : les services dits intégrés

Les organes en charge du renseignement au Liban

Le Deuxième Bureau n'était pas le seul organe libanais de renseignement. Néanmoins, cet organe était prédominant du fait des moyens mis à sa disposition et de la couverture politique et légale de ses activités. Un autre service de renseignement avait été créé : la Direction générale de la sécurité publique, actuellement organisée par le décret-loi n° 139 du 12 juin 1959. L'organe de renseignement le plus récent est la Direction générale de la sûreté de l'Etat (DGSE), créée en 1985.

Les services étudiés dans cet article seront les services dits intégrés : la Direction du renseignement de l'armée, la Section du renseignement des forces de sécurité intérieure et la Direction générale de la sûreté de l'Etat (12).

La répartition constitutionnelle des compétences en matière de sécurité nationale comme palliatif au manque de textes spéciaux en matière de renseignement

L'activité de renseignement au Liban doit être étudiée dans le cadre des compétences constitutionnelles en matière de défense nationale. En effet, les textes, tant légaux que réglementaires, sont très rares et, dans la plupart des cas, rédigés d'une façon générale et organisationnelle. Le travail de ces organes y est très peu détaillé.

Ces textes ne sont en fait que des textes « créationnels » (13). Le droit de la défense nationale permet donc d'appréhender la question du mode de prise de décision en matière de renseignement au Liban.

LE DROIT DE LA DÉFENSE NATIONALE DANS LE CORPUS CONSTITUTIONNEL

La répartition des pouvoirs constitutionnels au Liban fut le théâtre, dès 1970, d'une « guerre constitutionnelle » qui a donc précédé la « guerre physique » de 1975 (14). Le droit libanais de la Défense nationale a

(12) Ces services sont intégrés car ils détiennent des moyens de collecte d'informations et des sections opérationnelles (section d'assaut, section de prévention, etc.).

(13) Le terme « texte créationnel » signifie tout texte qui n'a pour vocation que de créer un organe sans toutefois en détailler son fonctionnement ou son organisation.

(14) Béchara MÉNASSA, *op. cit.*, p. 25. De plus, cette « guerre constitutionnelle » fera rage pendant le conflit armé de 1975-1990. Cette lutte constitutionnelle sera matérialisée par différents entretiens et réunions politiques (réunions de Lausanne et de Genève en 1983-1984, Accord tripartite de 1986, pourparlers d'April Glasbie, Richard Murphy, Elie Salem, etc.), dans lesquels la structure et l'esprit de la Constitution libanaise feront l'objet d'après négociations et compromis.

profondément été modifié par l'Accord de Taëf (15). Cette modification est actée par le transfert du pouvoir réglementaire de la présidence de la République au gouvernement en tant qu'organe (article 17 de la Constitution). De plus, suite à l'Accord de Taëf, l'organisation de la Défense nationale libanaise a été conférée au gouvernement et non plus au Président de la république (article 65 de la Constitution). Le renseignement libanais s'inscrit dans ce contexte constitutionnel.

La période constitutionnelle pré-Accord de Taëf

La lettre de la Constitution en matière de défense nationale

Le Président de la République détenait le pouvoir exécutif (16). Les ministres ne pouvaient offrir que leur « assistance » au travail exécutif présidentiel. De plus, le Président était en charge des négociations et de la ratification des traités internationaux, y compris des traités liés à la Défense nationale (17). Le Président nommait et révoquait les ministres, parmi lesquels il en désignait un premier (18). Les actes du Président ne devaient être signés que par le ministre intéressé. Le contreseing du premier ministre n'était pas obligatoire (19). Enfin, la première loi ayant intégré les Forces armées dans le corpus juridique libanais, la loi n°33 du 19 janvier 1955, disposait que « *l'Armée, ainsi que les forces terrestres, aériennes et navales, sont placées à la disposition du Président de la République* ». Le Président désignait, entre autres hauts gradés, le chef du renseignement militaire.

Le Président de la République était donc, dans les textes pré-Accord de Taëf, l'homme-clef en matière de politique de renseignement. Néanmoins et du fait de la délicate nécessité libanaise d'équilibrisme politico-confessionnel, le Président n'a jamais vraiment exercé ses pouvoirs constitutionnels en la matière (20).

(15) L'Accord de Taëf, mettant fin au conflit de 1975-1990, est venu se greffer sur le Pacte national de 1943, ce dernier étant l'accord tacite conclu entre les deux communautés chrétienne et musulmane de se fonder dans une entité nationale nouvelle. Le droit constitutionnel libanais est donc tant écrit que coutumier. La coutume constitutionnelle y impose l'élection d'un Chrétien maronite à la présidence de la république et d'un Musulman chiite à la présidence de la chambre parlementaire. Le président du conseil des ministres doit, quant à lui, être un Musulman sunnite. Cette coutume confessionnelle s'applique de même aux fonctions publiques dites de premier degré (les plus élevées).

(16) Article 17 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle du 17 octobre 1927.

(17) Article 52 de la Constitution modifiée par la loi constitutionnelle du 9 novembre 1943.

(18) Article 53 de la Constitution, modifiée par la loi constitutionnelle du 21 janvier 1947.

(19) Cette disposition devait être lue sous le prisme de l'article 64. Ce dernier conférait aux ministres la « *direction supérieure de tous les services de l'Etat qui relèvent de leurs départements respectifs* », omettant donc le rôle du Premier ministre dans sa tâche.

(20) Béchara MÉNASSA, *op. cit.*, p. 16 : « *Pour le chef de l'Etat, qui était commandant en chef de l'Armée avant les amendements de 1990 et qui l'est resté plutôt protocolairement que dans la réalité de l'enchaînement des responsabilités, rares furent les circonstances où il avait pu, véritablement, exercer ce pouvoir.* ».

La pratique politico-constitutionnelle en matière de défense nationale

La Présidence de la République avait peu à peu perdu de son monopole sur les affaires militaires suite au mandat du président Chehab. Le président Amine Gemayel (1982-1988) « avait, au début de son régime, par le biais des décrets-lois, récupéré l'autorité présidentielle sur les forces armées et en particulier l'armée » (21). Sur le terrain, plus spécifiquement lors du conflit armé de 1975-1990, les forces armées n'étaient pas soumises aux différents textes réglementaires présidentiels. Les rares corps d'armée ayant gardé leur fidélité au régime étaient à majorité chrétienne.

L'affaire de l'Accord du Caire est quant à elle représentative de la faiblesse pratique du pouvoir présidentiel en matière de défense nationale et de négociation internationale. Cet accord, signé le 3 novembre 1969, entre le chef de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), Yasser Arafat, et le commandant en chef de l'armée libanaise, le général Emile Boustany, arrachait au Liban certains territoires en conférant leur gestion et leur contrôle militaire aux milices palestiniennes (22). Le Président de l'époque, Charles Hélou, fut en fait forcé d'approuver cet accord du fait des pressions de la rue sunnite libanaise et de l'Égypte. De plus, le président Hélou n'avait pas dévoilé les détails de cet accord à la Chambre des députés afin de s'assurer le soutien de cette dernière. Ce précédent constitutionnel est la raison d'être de la nouvelle mouture de l'article 52 post-Accord de Taëf, selon lequel le Président de la République négocie et ratifie les traités « en accord avec le président du Conseil ».

La période constitutionnelle post-Accord de Taëf

La lettre de la Constitution en matière de défense nationale

Cet Accord a *de jure* arraché le domaine de la Défense nationale du champ des compétences du Président. Le conseil des ministres devient donc le décideur en la matière. Ce transfert de pouvoirs est acté dans les articles 64, 65, 52, 49 et 17 de la Constitution post-Accord de Taëf. Ce transfert apparaît de même dans le changement de titre entre celui de Premier ministre – « *commis du président* » – à celui de président du conseil des ministres.

Or ce transfert de compétences quant au domaine de la Défense nationale date, d'une certaine façon, de 1979. En effet, la loi du 24 mars 1979 sur la Défense nationale, dans son article 6, disposait que « *le Conseil des ministres décide de la politique générale de la Défense et en fixe les objectifs* ». La Constitution post-Accord de Taëf est donc venue constitutionnaliser l'esprit et les dispositions de cette loi de 1979.

Une certaine partie de la doctrine constitutionnelle considère que l'Accord de Taëf a, *de jure*, propulsé les pouvoirs et l'« immunité » politique

(21) *Id.*, p. 345.

(22) Cet accord fut abrogé par la Chambre des députés le 21 mai 1987.

des ministres (23). Néanmoins, le seul ministre se trouvant dans une situation de subordination totale au conseil des ministres est le ministre de la Défense nationale (24). Cette subordination court-circuite les pouvoirs du chef de l'Etat en matière de Défense nationale : si le chef de l'Etat aurait pu s'accorder avec le ministre de la Défense sur certains plans et certaines politiques à suivre en la matière – y compris en matière de renseignement –, la décision effective et finale revient au conseil des ministres. Ce dernier est donc le censeur en matière de Défense nationale. Le chef de l'Etat n'a plus spécifiquement d'influence sur la politique de renseignement. A titre d'exemple, le vide présidentiel au Liban, depuis le 25 mai 2014, n'a pas affecté le travail de renseignement. En effet, le seul impact *de facto* de ce vide fut l'arrêt des réunions hebdomadaires entre le Président de la République et certains officiers des renseignements de l'armée. Ces réunions n'étant que protocolaires et n'ayant pour objectif que d'informer le Président du travail de renseignement en cours, le vide présidentiel n'a pratiquement eu aucun effet négatif sur l'activité des organes de renseignement (25).

De l'impact de l'occupation syrienne sur les services libanais : l'assassinat de Rafiq Hariri et les enquêtes internationales

L'assassinat de l'ancien Premier ministre, Rafic Hariri, le 14 février 2005, et les différentes enquêtes relatives à cet assassinat ont permis d'éclaircir les liens existants entre les services secrets syriens et libanais. Ces liens étaient des liens de subordination : « *ce sont eux* [les services secrets syriens] *qui avaient nommé les hauts responsables libanais de la sécurité* » (26). L'omniprésence de l'appareil sécuritaire syrien au Liban était politiquement couverte par le président Emile Lahoud et

(23) *Id.*, p. 17 : « *Après 1990, en effet, chaque ministre dispose, dans son ministère, d'une autorité si étendue qu'elle apparaît supérieure au pouvoir du chef de l'Etat et du Premier ministre.* »

(24) Cette limitation excessive des pouvoirs du ministre de la Défense est illustrée par l'affaire dite des « nominations militaires » (2015-2016). Cette affaire est en fait le non-accord au sein du Conseil sur certaines nominations aux hauts postes militaires, tel le poste de secrétaire général du Conseil supérieur de la Défense. En effet, lors de la réunion du 25 août 2016 du conseil des ministres, il fut reproché à Samir Mokbel, le ministre de la Défense, de ne pas avoir proposé un seul nom pour le poste susmentionné, évitant de jouir pleinement de son pouvoir de proposition. D'un point de vue constitutionnel, ce retrait du ministre de la Défense crée un précédent qui transfère au conseil des ministres la tâche de proposer la candidature de certains officiers. Sur cette affaire, cf. J. Se, « Nominations militaires : le CPL opte pour l'«escalade contrôlée» », *L'Hebdo Magazine*, 26 août 2016, pp. 20-21.

(25) Entretien sous condition d'anonymat avec un ancien général libanais, membre de la section régionale de Beyrouth de la Direction du renseignement de l'armée (DRA), Beyrouth, été 2016.

(26) Rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante créée par la résolution 1 595 (2005) du Conseil de sécurité, dit « Rapport Mehlis », 19 oct. 2005, p. 3.

les différents gouvernements libanais sous l'occupation syrienne (27). Proche de Damas, la présence de ce dernier aux obsèques de M. Hariri a d'ailleurs été refusée. Pour cause, un témoignage dans le Rapport Mehlis relate une conversation entre le général Jamil Al-Sayed et le chef des forces de sécurité intérieure, le général Ali Al-Haj, dans laquelle ce dernier aurait déclaré que Moustapha Hamdane, commandant de la Garde présidentielle, a donné l'ordre d'enlever les carcasses de voitures du lieu de l'attentat quelques heures après ce dernier. Cet acte fut considéré par les enquêteurs internationaux comme gravement attentatoire au sérieux de l'enquête.

La présence des services syriens au Liban suite au retrait de 2005 a nettement reculé, surtout suite au conflit armé actuel en Syrie. Ces liens ne sont donc plus d'actualité.

LE RENSEIGNEMENT LIBANAIS DEPUIS LE RETRAIT SYRIEN

Les organes libanais de renseignement ne sont classifiables que par rapport à leur subordination aux ministères de la Défense ou de l'Intérieur. Cette étude adoptera donc cette classification organique, en fonction du rattachement ministériel des organes.

Le renseignement au ministère de la Défense nationale

La compétence et l'activité de renseignement militaire libanais

La Direction du renseignement de l'armée (DRA) est le seul organe de renseignement faisant partie du ministère de la Défense nationale. La spécificité de l'organe du renseignement militaire est son rattachement au commandant en chef de l'armée. Cette subordination de la DRA est actée dans le décret n°3771 du 22 janvier 1981 sur l'organisation de l'armée et de ses directions et les compétences du commandement et des directeurs militaires (28).

Ce même décret précise l'objectif général du renseignement militaire : prévenir et arrêter tout danger visant la sécurité de l'armée et y proposer des solutions. Cette tâche consiste donc, entre autres, à collecter « *toute information stratégique pour le bon déroulement des opérations militaires* », collecter « *toutes les données possibles sur l'ennemi, tels ses objectifs, son*

(27) Jean-René BELLARD, *Beyrouth. L'Enfer des espions*, Nouveau Monde, Paris, 2010, pp. 418 et suiv. L'auteur détaille les liens entre les services de renseignement syriens et libanais. Trois figures apparaissent comme les décideurs : le général Ghazi Kanaan (chef des services syriens au Liban de 1982 à 2005) ; le colonel Jamil es-Sayyed (responsable du renseignement militaire libanais) ; Moustapha Hamdane (commandant en chef de la Garde présidentielle). Ces trois hommes faisaient partie, de plus, d'une certaine classe politico-sécuritaire, tant syrienne que libanaise, accusée de malversations, de détournements de fonds – y compris du fonds d'un milliard de dollars transférés par Saddam Hussein aux banques libanaises suite à l'invasion de l'Iraq en 2003.

(28) En effet, l'article 4 de ce décret subordonne la DRA au bureau du commandement militaire et précise que cette subordination a pour but de permettre à ce bureau et au secrétaire général en charge du déploiement d'avoir toutes les informations nécessaires au bon fonctionnement de l'armée.

idéologie, sa doctrine militaire, son organisation et sa puissance militaire », « mettre en place des procédures et des mécanismes de contre-espionnage », « interroger les prisonniers de guerre et entreprendre les investigations nécessaires en vertu du droit en vigueur », « préserver la sécurité physique des militaires et de leur biens et sécuriser les sites militaires et les moyens de communications ».

Ce texte réglementaire a expressément soumis la DRA au commandement de l'armée. Ni le ministre ou le ministère de la Défense, ni le gouvernement en tant qu'organe ne sont donc textuellement reconnus comme autorité supérieure sur ce service de renseignement. Cette décision peut être expliquée de deux façons. La première raison est la lenteur du processus de prise de décision gouvernementale. En effet, le gouvernement libanais, dans l'état actuel du système constitutionnel, ne peut répondre à l'exigence de rapidité que requièrent les opérations de renseignement et de contre-espionnage (29). La seconde raison est le désir d'affranchir la DRA de toute considération confessionnelle. Rattacher la DRA au commandement de l'armée permet en effet de détacher cet organe des considérations politico-confessionnelles présentes au niveau du gouvernement. Néanmoins, le gouvernement, à travers la subordination du commandant en chef de l'armée, est le pouvoir constitutionnel en charge de définir la mission générale de la DRA.

Ce décret restreint expressément l'activité de la DRA à la protection physique et informatique (30). Interprété à la lettre, ce décret exclut toute intervention de la DRA dans les affaires internes et étrangères quand ces dernières ne mettent pas en danger la sécurité de l'armée. Or l'activité réelle de la DRA dépasse clairement cette limitation textuelle. En effet, certaines personnalités politiques libanaises considèrent que la DRA réitère actuellement la tradition du Deuxième Bureau (31).

Néanmoins et afin d'exclure la DRA de la vie politique locale, le budget alloué au renseignement militaire fait partie intégrante du budget annuel de l'armée. En effet, la réduction des moyens financiers et, donc, opérationnels de la DRA s'est faite à travers sa dépendance à l'institution militaire, cette dernière étant depuis plusieurs décennies sous-budgétisée. Les largesses financières du Deuxième Bureau et l'impunité qui en découlait sont donc écartées, au détriment, parfois, de l'efficacité opérationnelle.

(29) Cette lenteur du gouvernement dans la prise de décision est accentuée au Liban du fait de l'adoption d'un système de « démocratie consensuelle », semblable au système de la III^e République en France.

(30) Le terme « protection informatique » signifie la protection des données et des communications informatiques militaires. Cette protection est le volet « cyber » de la protection physique.

(31) Saleh TLESS, *opt. cit.* L'auteur considère que de telles affirmations sont incorrectes et nuisent au travail et à l'image de la DRA. Au contraire, l'auteur préconise une certaine souplesse dans l'interprétation du texte relatif à la DRA afin d'inclure dans son champ de compétences la lutte contre les organisations terroristes et les crimes organisés de grande envergure. Néanmoins, cette approche nous semble être trop souple et constitue un mouvement de « *policing* » (processus de transformation des activités militaires en activités de police) de la DRA.

La DGSE, quant à elle, fut la dernière agence de renseignement créée au Liban, en 1985. Cette agence est résiduelle : vu l'ampleur de la tâche confiée aux différents organes de renseignement libanais, la DGSE devait pallier tout manquement ou analyse erronée que ces derniers pouvaient commettre. Certains experts en la matière y voient plutôt une décision politique d'équilibrage confessionnel : la communauté chiite n'ayant pas de vraie assise dans les précédents organes, la DGSE leur fut « confiée » afin de ne pas causer de frustration politico-communautaire. D'ailleurs, le texte fondateur et organisationnel de la DGSE est en fait la loi sur la Défense nationale (32), dans son paragraphe 5 et son article 7. La DGSE y est mise sous l'autorité du Conseil supérieur de la Défense (CSD), lui-même sous l'autorité du Président s'il décide de présider ses séances. La compétence territoriale de cet organe est restreinte au territoire national libanais ; sa compétence matérielle, quant à elle, est restreinte à la protection « *intérieure de l'Etat* ». La DGSE est en fait un organe « *mort-né* » (33), devant, entre autres, recevoir des autres organes de renseignement toute information lui étant relative. Or aucun mécanisme de partage des données ne fut mis en place et les moyens lui ayant été conférés étaient négligeables. Cela tend à confirmer l'hypothèse d'une création à but purement politico-communautaire (34). Enfin, certains décrets devaient préciser et détailler son organisation ; aucun décret de ce genre ne fut publié.

Le renseignement militaire et la branche armée du Hezbollah : du risque de la mise en cause de la responsabilité internationale de l'Etat libanais

Depuis plusieurs années, certains auteurs, experts et journalistes affirment que l'armée libanaise collabore avec la branche armée du Hezbollah (35). Cette collaboration concernerait, plus spécifiquement, la partie « renseignement » de l'activité militaire. La collaboration armée-Hezbollah daterait des années 1990, suite à l'occupation syrienne, plus spécifiquement depuis les présidences Elias Héraoui (1989 à 1998) et Emile Lahoud (1998 à 2007) (36). Ces derniers, proches du régime syrien de la famille Assad, auraient été à l'origine du partage d'informations entre la DRA et la branche armée du Hezbollah.

A travers cette pseudo-alliance, l'armée libanaise bénéficierait de la technicité et de l'étendue du réseau de contre-espionnage du Hezbollah.

(32) Décret-loi n°102, 16 sept. 1983.

(33) Entretien sous condition d'anonymat avec un ancien général libanais, membre de la section régionale de Beyrouth de la DRA, Beyrouth, été 2016.

(34) Saleh TLESS, *opt. cit.*

(35) Cette collaboration serait même parfois encouragée par certaines puissances étrangères. « *Les services de sécurité américains encouragent la coordination entre les différents services libanais et même avec le Hezbollah lorsqu'il s'agit de lutter contre l'EI et les 'cellules terroristes dormantes'* », écrit Scarlette HADDAD, « Une explosion pour brouiller les cartes », *L'Orient-Le Jour*, 22 juin 2016, disponible à l'adresse www.lorientlejour.com/article/992468/une-explosion-pour-brouiller-les-cartes.html (consulté le 7 juillet 2016).

(36) Entretien sous condition d'anonymat avec un ancien général libanais, membre de la section régionale de Beyrouth de la DRA, Beyrouth, été 2016.

Le Hezbollah, quant à lui, éviterait de frustrer la rue sunnite libanaise de la façon suivante : quand le Hezbollah découvre un réseau terroriste sunnite ou des collaborateurs pro-israéliens sunnites au Liban, il confierait l'information à la DRA et laisserait agir cette dernière. Cette politique affranchit donc le Hezbollah de toute « atteinte communautaire et sectaire » contre la population sunnite libanaise, atteinte pouvant être « dramatisée » dans un but de propagande anti-Hezbollah.

Cette collaboration dans le domaine du renseignement peut-elle engager la responsabilité internationale de l'Etat libanais ? En l'état actuel du droit international, la jurisprudence internationale demeure divisée sur la question de l'attribution à l'Etat de faits commis par des acteurs non étatiques. Alors que la Cour internationale de Justice (CIJ) applique la doctrine dite du « *contrôle effectif* » (37), le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a pris une position plus souple, en adoptant le critère du « *contrôle global* » (38). A la lumière de cette jurisprudence divergente, il apparaît que la position stricte de la CIJ soit soutenue davantage par des considérations politiques et pratiques que par un raisonnement juridique viable. Puisque l'attribution à l'Etat de faits commis par des personnes autres que ses organes demeure un sujet épineux en droit international public, le caractère consensuel de la CIJ l'encourage à faire preuve de retenue.

Néanmoins, la collaboration armée-Hezbollah est un cas organiquement inverse aux cas étudiés par la jurisprudence internationale. En effet, les actions du Hezbollah ne sont, de fait, ni contrôlées ni ordonnées par l'Etat libanais. Ce dernier se trouve dans une situation d'incapacité de lutter contre cette organisation. Plus précisément, la collaboration entre la DRA et le Hezbollah prend la forme d'échanges d'informations et d'acquiescence tacite de transferts et de déplacements d'armes destinées au Hezbollah sur le territoire libanais. Cette situation ne rentre donc pas dans le schéma traditionnel de l'Etat « A » contrôlant globalement ou spécifiquement un acteur non étatique « B ». Le schéma est plutôt le suivant : l'Etat « A » collabore avec un acteur non étatique « B », « A » étant matériellement incapable de lutter contre « B ». La problématique reste donc entière.

(37) Dans l'arrêt *Nicaragua*, la CIJ a établi le principe selon lequel l'Etat n'engage sa responsabilité pour le fait d'acteurs non étatiques que s'il a ordonné la commission d'actes illicites ou s'il avait le contrôle sur ces acteurs lors de la commission d'actes illicites. Cf. CIJ, « *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* » (*Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique*), arrêt, 27 juin 1986.

(38) La chambre de première instance ainsi que la chambre d'appel du TPIY devaient déterminer si la République fédérale de Yougoslavie (RFY) contrôlait les forces serbes de Bosnie pendant la guerre civile en Bosnie-Herzégovine (1992-1995). L'application du standard « *Nicaragua* » – le critère du contrôle effectif – par la chambre de première instance fut renversé par la chambre d'appel, qui adopta le critère différent du « *contrôle global* ». Cf. TPIY, Chambre d'appel, *Affaire IT-94-1-A, Le Procureur c. Tadić* (1999) I.L.M., vol. XXXVIII, p. 1 518.

Les services de renseignement liés au ministère de l'Intérieur (39)

Les différents services de renseignement rattachés au ministère de l'Intérieur

Deux services de renseignements sont rattachés au ministère de l'Intérieur : la Section du renseignement des forces de sécurité intérieure (SRFSI) et la Direction générale de la sécurité publique (DGSP). Ces deux services sont certes des services dits intégrés, mais l'étude de leurs compétences textuelles et des conflits politiques quant à leur réelle efficacité et travail laissera apparaître le rôle prédominant que joue la SRFSI dans le renseignement intérieur (40).

Le décret-loi n°139 du 12 juin 1959 organise et définit les missions de la DGSP. Cette Direction a historiquement eu comme rôle d'assurer la « *sécurité politique* » et le contre-espionnage au Liban. De plus, cet organe s'est vu attribuer un rôle de prévention et d'enquête sur certaines catégories de crimes (41). En pratique, la DGSP collecte donc les informations dites politiques (42), économiques et sociales. De plus, la DGSP agit en tant que police judiciaire dans certains cas de crimes portant atteinte à la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat. Enfin, cet organe, présent à l'aéroport et au port de Beyrouth, est en charge de contrôler les activités illicites des étrangers présents sur le territoire national libanais, y compris préventivement à travers la procédure d'obtention de visas. Le décret-loi de 1959 soumet la DGSP à l'autorité du ministre de l'Intérieur. Or, avant l'Accord de Taëf et malgré cette précision textuelle, la DGSP était *de facto* sous l'autorité du Président de la République (43). L'Accord de Taëf, suite à l'insistance des partis de gauche et musulmans, a recadré la DGSP sous le giron du ministre de l'Intérieur afin que cet organe ne soit sous l'autorité que du conseil des ministres.

(39) La dénomination exacte de ce ministère est ministère de l'Intérieur et des Municipalités.

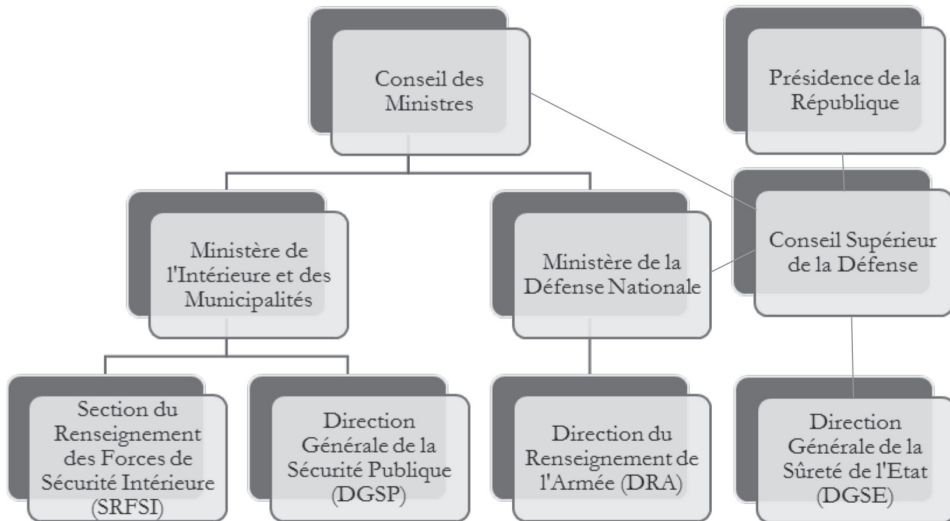
(40) *Cf. infra.*

(41) Article 1^{er} du décret-loi de 1959.

(42) Telles les informations sur les partis politiques, les associations et les organisations non gouvernementales.

(43) Saleh TLESS, *opt. cit.*

Organigramme du renseignement libanais et des autorités de supervision



De la légalité et de l'agenda de la section du renseignement des forces de sécurité intérieure

La SRFSI est un organe de renseignement récemment créé, son champ de compétence et ses moyens ayant été exponentiellement étendus suite à l'assassinat de l'ancien premier ministre Rafic Hariri. En effet, suite aux accusations de participation de la DRA à l'assassinat du Premier ministre, membre influent et représentatif de la communauté sunnite libanaise, cette section des FSI, initialement constituée de quelques dizaines d'agents, a vu ses effectifs augmenter jusqu'à atteindre 60 officiers et 1 100 agents en 2007. Tout comme la DRA, cette section s'est vue accusée de collusion avec une certaine mouvance politique : la mouvance du Parti « Futur », représentative de la rue sunnite libanaise et du clan anti-Hezbollah (44).

De plus, la légalité de la SRFSI est remise en cause. En effet, la loi n°17 du 6 septembre 1990, première loi libanaise organisant les forces de sécurité intérieure et annulant les précédentes lois ottomanes encore en vigueur à l'époque, ne mentionne pas cette section de renseignement. De plus, le décret n°1 157 du 2 mai 1991 sur l'organisation organique des forces de sécurité intérieure met en place plusieurs sections spécifiques et techniques, mais ne crée pas de « section de renseignement » en tant que telle. Cette section est en fait une sous-section de la section « Service et

(44) Georges MALBRUNOT, « Une livraison française de matériel d'écoutes irrite Israël », *Le Figaro*, 2009, disponible à l'adresse www.lefigaro.fr/international/2009/10/15/01003-20091015ARTFIG00007-une-livraison-francaise-de-materiel-d-ecoutes-irrite-israel.php (consulté le 24 août 2016). « A cette époque [suite à l'assassinat du chef historique de la rue sunnite libanaise, Rafiq Hariri], les hommes du général Ashraf Rifi, patron des FSI, cherchaient à bâtir leur propre service de renseignements, pour ne pas se laisser déborder par les services existants, proches des factions rivales, notamment du Hezbollah pro-iranien ».

opérations ». D'un point de vue organique et du fait de son statut de « sous-section », la SRFSI ne peut donc pas jouir des pouvoirs et des moyens mis à sa disposition actuellement. Néanmoins, la *Realpolitik* justifie cette surpuissance : le retrait syrien du Liban et le conflit grandissant entre les Etats-Unis et le Hezbollah permettent à la SRFSI d'étendre ses compétences et ses moyens d'action.

POUR NE PAS CONCLURE :
L'ABSENCE D'UNE COMMUNAUTÉ LIBANAISE DU RENSEIGNEMENT

Des services de renseignement à agendas différents et aux textes organisateurs anciens

Il est donc évident qu'une guerre froide est actuellement présente entre les organes libanais de renseignement militaire et de sécurité intérieure. Ce conflit est dû tant à la profonde division entre les différents partis au pouvoir qu'à la « privatisation » de ces organes par différents courants politiques. Ces derniers étant intrinsèquement liés à certaines puissances régionales et internationales, leurs principaux objectifs sont d'user de leur autorité sur les services de renseignement afin d'avancer leur agenda politique.

De plus, les textes en la matière sont opaques. L'organisation et la hiérarchie de la DGSE, à titre d'exemple, ne sont pas textuellement claires. En effet, un débat politico-juridique est récemment apparu quant à la répartition des rôles respectifs du directeur et du vice-directeur de la DGSE (45). Pour ce qui est de la SRFSI, le débat reste entier sur la légalité de sa création et de ses compétences. Les textes fondateurs et organisationnels du renseignement libanais demeurent anciens et dépassés (46).

Des pratiques peu conformes aux libertés publiques et aux droits fondamentaux

L'activité de renseignement au Liban fait face à de nombreuses critiques, souvent fondées, quant à son respect des droits et libertés fondamentaux. A titre d'exemple, la SRFSI aurait demandé au ministère des Télécommunications les mots de passe de tous les usagers de Facebook au Liban, cela dans le cadre de l'enquête, ouverte par la SRFSI,

(45) Daoud RAMAL, « Qui décide à la Sûreté de l'Etat ? » [Traduit de l'arabe], *Lebanon Debate*, 2016, disponible à l'adresse lebanondebate.com/news/263127 (consulté le 13 août 2016). L'auteur cite une source anonyme qui préconise l'adoption d'une loi remplaçant le décret en vigueur. Apparaît donc ici l'enjeu de faire participer le pouvoir législatif à la création et à l'organisation des organes de renseignement, cette organisation ayant trop souvent été conférée au pouvoir exécutif.

(46) A titre d'exemple, la notion légale « document classé secret défense » n'existe pas dans le corpus juridique libanais. Cette notion, protectrice des agents de renseignement et garante du bon fonctionnement de certaines activités gouvernementales, est un des maillons manquants au parapluie juridique du renseignement libanais.

sur l'assassinat du général Wissam al Hassan, commandant de cette dernière (47). Un sérieux défaut de contrôle judiciaire apparaît donc au niveau de l'activité de renseignement au Liban (48). Cette affaire, pourtant purement juridique et judiciairement réglable, ne fut l'objet que de tractations politiques entre les différents partis au pouvoir (49). La solution finale ne fut jamais dévoilée au grand public. L'affaire dite de l'« Internet illégal » est, elle aussi, révélatrice d'une certaine impunité et d'un agenda politique particulier à la SRFSI (50).

Il est à présent évident que la commission judiciaire en charge de répondre aux différentes requêtes des services de sécurité n'est ni efficace ni adéquate pour régler de tels problèmes d'équilibrisme – équilibre entre les libertés publiques/individuelles et les besoins de la sécurité nationale. La création d'une agence indépendante *ad hoc* jouissant d'une compétence judiciaire pourrait être une solution. Cette agence éviterait aux renseignements libanais d'être au-dessus de la loi, voire pire, hors-la-loi.

(47) Sibylle Rizk, « Liban : la sécurité veut accéder à tous les comptes Internet », *Le Figaro*, 2012, disponible à l'adresse www.lefigaro.fr/international/2012/12/05/01003-20121205ARTFIG00448-liban-la-securite-veut-acceder-a-tous-les-comptes-internet.php (consulté le 24 août 2016). « *Les services de sécurité ont demandé à avoir accès au contenu de tous les textos échangés sur le territoire libanais entre le 13 septembre et le 10 novembre 2012, ainsi qu'aux données personnelles (mots de passe, adresse, numéro de téléphone, etc.) sur des sites tels que Facebook, qui compte 1,4 million de membres au Liban* », la population libanaise étant de quelque 4 millions de personnes.

(48) Privacy International, « The right to privacy in Lebanon », *Universal Periodic Review*, 23rd Session, 2015, disponible sur le site Internet www.privacyinternational.org/sites/default/files/Lebanon_UPR_23rd_session_Joint_Stakeholder_submission_0.pdf (consulté le 27 septembre 2016). « *It is clear that at least one Lebanese security agency, the Internal Security Forces ('ISF') engages in the unauthorised bulk interception of data for prolonged periods of time.* » [Il est clair qu'au moins une agence de sécurité libanaise, les Forces de sécurité intérieure (FSI), procède sur de longues périodes à des interceptions non autorisées de données].

(49) Sibylle Rizk, *op. cit.* « *Le débat se déroule sur un terrain ultrapolitisé qui en brouille l'enjeu. Celui-ci ne porte pas comme ailleurs sur la recherche de l'équilibre subtil entre la protection des droits individuels et les impératifs de la sécurité nationale, mais il divise surtout les Libanais selon des lignes de clivages partisans.* »

(50) Sur cette affaire de mise en place d'un réseau non déclaré de service Internet, soupçonné d'avoir été installé au profit des activités subversives israéliennes sur le territoire libanais, cf. « Des officiers et agents des FSI poursuivis en justice », *L'Orient-Le Jour*, 2016, disponible à l'adresse www.lorientlejour.com/article/999086/des-officiers-et-agents-des-fsi-poursuivis-en-justice.html (consulté le 21 août 2016).