

L'ASSASSINAT

UN INSTRUMENT DE PUISSANCE DE PLUS EN PLUS DÉCOMPLEXÉ

Yvan LLEDO-FERRER

Chercheur associé à l'IRSEM

Damien VAN PUYVELDE

*Maître de conférences en renseignement et sécurité internationale,
Université de Glasgow, et chercheur associé à l'IRSEM*

RÉSUMÉ

L'apparente recrudescence de l'assassinat comme instrument politique pose des questions importantes sur le rôle et les limites de l'action clandestine dans les relations internationales. Ces opérations représentent le haut du spectre des capacités des services de renseignement, et constituent une des plus graves violations de la souveraineté du pays hôte et des droits les plus élémentaires des individus. Afin de mieux comprendre les raisons de leur usage, cette note analyse six assassinats commandités par des régimes démocratiques et autocratiques depuis 2010. Notre analyse montre que si les services ne sont pas toujours en mesure d'assurer la clandestinité de telles opérations, celle-ci offre néanmoins au commanditaire la possibilité de nier son implication. La majorité des coûts politiques et diplomatiques des opérations d'assassinat examinées semblent s'estomper dans le temps et sont donc négligeables du point de vue d'un décideur politique. Étant donné ces conditions, nous concluons que l'utilisation de l'assassinat comme outil politique va probablement se généraliser dans les années à venir.

SOMMAIRE

Introduction : Action clandestine et relations internationales.....	2
Cadre analytique	3
Régimes démocratiques.....	5
Régimes autoritaires	8
Les limites de la clandestinité	14
Des conséquences politiques limitées.....	16
L'assassinat comme instrument politique	17
Conclusion	18

INTRODUCTION : ACTION CLANDESTINE ET RELATIONS INTERNATIONALES

Les activités d'espionnage classique – telles que le recrutement d'une source humaine – sont souvent illégales lorsqu'elles visent un État souverain mais généralement tolérées selon le principe du « pas vu, pas pris ». Lorsque ces activités de collecte de renseignement sont détectées, l'affaire se règle le plus souvent de façon bilatérale et discrète, entre services de renseignement. En haut du spectre des activités de renseignement, ces opérations de routine font place à des intrusions à plus haut risque telles que des campagnes de propagande et de désinformation, la livraison d'armes et le soutien logistique aux rebelles. Au plus haut niveau de cette échelle – dont chaque échelon représente un degré de violence supplémentaire – on retrouve le coup d'État et l'assassinat¹. Ces actions clandestines (ou *covert action* dans la terminologie anglophone) visent non pas à recueillir des informations mais à influencer l'état du monde. Par définition, ces actions sont « planifiées et exécutées de manière à ce que le rôle du gouvernement ne soit pas apparent ou admis publiquement² », mais cette clandestinité ne garantit pas un secret absolu. De fait, ce type d'action et leurs effets sont souvent visibles et remarqués localement, mais leur mode opératoire protège les décideurs politiques de certaines des répercussions liées à leur publicité³. Elle permet aussi à l'État de s'affranchir de certaines des normes qui régissent le système international telles que la souveraineté et les droits de l'homme. Lorsqu'elles sont découvertes et rendues publiques, ces actions du haut du spectre sont de nature à provoquer de graves crises.

Cette note porte sur un type spécifique d'action clandestine à haut risque menée par les États : l'assassinat, qui peut être défini comme une forme de meurtre extrajudiciaire commis avec préméditation par les organes d'un État et dont les fins sont politiques⁴. Ce type d'assassinat n'est pas nouveau. La police politique soviétique (NKVD) assassine le révolutionnaire devenu dissident Léon Trostky en 1939 à Mexico⁵. En 1960, le service action du Service de documentation et de contre-espionnage (SDECE) français assassine Félix Moumié, le dirigeant en exil de l'Union des populations du Cameroun⁶. Le Mossad israélien a, quant à lui, assassiné les membres du groupe Septembre noir responsables de la prise d'otages d'athlètes israéliens et de leur assassinat, en septembre 1972, lors des Jeux olympiques de Munich⁷.

1. Loch K. Johnson, « Covert Action and Accountability: Decision-Making for America's Secret Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, 1989, vol. XXXIII, p. 84.

2. Ronald Reagan, Executive Order 12333, 1981 [traduction des auteurs].

3. Michael F. Joseph et Michael Poznansky, « Media technology, covert action, and the politics of exposure », *Journal of Peace Research*, vol. LV, n° 3, 2018, p. 322.

4. Cette définition s'inspire de Andris Banka et Adam Quinn, « Killing Norms Softly », *Security Studies*, vol. XXVII, 2018, p. 666.

5. Pavel et Anatoli Soudoplatov, *Missions spéciales : Mémoires du maître-espion soviétique Pavel Soudoplatov*, Paris, Le Seuil, 1994.

6. Général Grossin (ancien directeur du SDECE) cité dans Pascal Kropp, *Les Secrets de l'espionnage français*, Paris, Payot & Rivages, 1995, p. 508-509.

7. George Jonas, *Vengeance: The True Story of an Israeli Counter-Terrorist Team*, New York, Simon & Schuster, 2005 ; Simon Reeve, *One Day in September*, New York, Arcade, 2011.

L'assassinat se distingue d'autres formes d'élimination, un terme plus neutre qui décrit simplement l'action de tuer⁸. À la suite des attentats du 11 septembre 2001, la « guerre globale contre le terrorisme » s'est accompagnée d'une recrudescence des « éliminations ciblées » comme tactique militaire. Leur multiplication a généré un débat important sur leur légalité – principalement au regard du droit international – mais aussi sur l'efficacité de ce type de frappe dans la lutte contre le terrorisme⁹. La recherche montre notamment que l'efficacité des stratégies d'élimination de chefs terroristes dépend du degré d'organisation de leur groupe¹⁰. Mais la plupart des frappes au cœur de ce débat sont reconnues par les États qui les mènent dans le cadre d'opérations militaires. Elles ne constituent donc pas des actions *clandestines*¹¹. L'assassinat, tel que défini dans cette note, se caractérise au contraire par un mode opératoire clandestin permettant d'enfreindre les lois du pays sur lequel il se produit, et d'en protéger le commanditaire.

Après avoir présenté notre cadre analytique, nous nous pencherons sur des assassinats commis par des régimes démocratiques et des régimes autocratiques. Leur analyse nous permettra de mettre en lumière les limites de la clandestinité, les conséquences de ces assassinats et enfin leur utilisation à des fins politiques.

CADRE ANALYTIQUE

Cette étude porte sur les assassinats commandités par des États et conduits de manière clandestine. Ces assassinats ne sont, par définition, pas officiellement reconnus par leur commanditaire. Partant du postulat que ce type d'assassinat est avant tout un instrument politique, cette note propose d'évaluer les conséquences de cette forme d'action clandestine. Notre objectif est de mettre en place un cadre d'analyse qui s'applique à différents contextes, et d'en tirer des conclusions plus générales sur l'usage et les limites de l'assassinat comme instrument de puissance. Nous adoptons une définition classique de la puissance comme la capacité à faire prévaloir sa volonté sur un autre acteur en limitant ses alternatives¹².

Afin d'évaluer l'usage de l'assassinat dans les relations internationales, notre étude examine six cas. Ceux-ci ont été choisis parce qu'ils sont récents et témoignent donc de

8. La littérature sur l'action clandestine utilise une série d'euphémismes qui peuvent prêter à confusion. On notera ainsi l'usage du terme relativement neutre « action létale » (*lethal action*) dans certains textes américains, ainsi que celui de « liquidation » (*mokroye delo*), un terme plus général qui recouvre aussi certaines opérations de sabotage dans le vocable russe.

9. Voir par exemple : Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « Légalité et légitimité des drones armés », *Politique étrangère*, 2013, n° 3, p. 119-132 ; Bryan C. Price, « Targeting top terrorists: How leadership decapitation contributes to counterterrorism », *International Security*, vol. XXXVI, n° 4, 2012, p. 9-46 ; Jenna Jordan, « Attacking the leader, missing the mark: Why terrorist groups survive decapitation strikes », *International Security*, vol. XXXVIII, n° 4, 2014, p. 7-38.

10. Bryan C. Price, « Targeting top terrorists: How leadership decapitation contributes to counterterrorism », *International Security*, vol. XXXVI, n° 4, 2012, p. 9-46 ; Jenna Jordan, « Attacking the leader, missing the mark: Why terrorist groups survive decapitation strikes », *International Security*, vol. XXXVIII, n° 4, 2014, p. 7-38.

11. White House, [Remarks by President Trump on the Killing of Qasem Soleimani](#), 3 janvier 2020.

12. Dario Battistella, Jérémie Cornut, Élie Baranets, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, p. 541 ; Charles-Philippe David et Olivier Schmitt, *La Guerre et la Paix*, 4^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 26.

pratiques étatiques contemporaines (post-2001). Notre échantillon de cas a aussi été déterminé par la disponibilité d'une documentation ouverte à leur propos¹³. Cet échantillon est biaisé dans la mesure où seules des actions clandestines ayant été médiatisées et dont l'État commanditaire semble avoir été clairement identifié ont été prises en compte, ce qui peut constituer une forme d'échec opérationnel selon le cas. Bien qu'il ne soit pas représentatif de l'ensemble des cas d'assassinats conduits par des États, cet échantillon nous permet tout de même d'explorer et d'expliquer différents types d'assassinats et leurs conséquences¹⁴. L'utilisation de cas qui sont relativement hétérogènes – des assassinats conduits par des pays différents visant des cibles diverses – nous permet d'observer si certaines tendances se répliquent dans différents contextes afin de tirer des conclusions plus robustes, sans pour autant prétendre généraliser à l'univers entier des pratiques étatiques dans ce domaine¹⁵.

L'évaluation des actions clandestines dépend de la manière dont leur succès est défini par les autorités politiques, les praticiens et les observateurs externes. Dans la plupart des cas, les observateurs externes ne peuvent qu'émettre des hypothèses à propos des objectifs politiques poursuivis par l'État afin d'évaluer l'efficacité d'une action clandestine. Les chercheurs en études de renseignement distinguent généralement les conséquences à court et à long terme de ces actions¹⁶. À court terme, le succès d'une opération d'assassinat qui est médiatisée (ce qui constituerait déjà une forme d'échec du point de vue de certains praticiens) peut se mesurer à l'aune de deux critères : l'élimination de la cible et la capacité des opérateurs à quitter le pays dans lequel l'opération a lieu. Cette définition étroite et purement opérationnelle du succès peut être attrayante pour certains responsables¹⁷, mais elle est incomplète parce qu'elle risque de négliger certaines retombées de l'action. Les conséquences à moyen et à long terme d'une telle opération (au-delà d'un an) sont plus compliquées à évaluer parce que certaines sont difficilement traçables. À plus long terme, les effets d'une action sont par ailleurs difficiles à dissocier de ceux causés par la multitude de politiques et phénomènes qui affectent les relations internationales. Dans tous les cas, le succès stratégique dépend d'un ensemble de facteurs socio-politiques qui dépasse très largement le cadre d'une seule action clandestine. L'évaluation du succès des actions clandestines varie alors en fonction de l'importance donnée à l'une ou l'autre de leurs conséquences¹⁸.

L'approche suivie dans cette note se limite à décrire le contexte et le déroulement de plusieurs cas d'assassinat connus par leur médiatisation, ainsi qu'à identifier leurs

13. Au moins trois sources fiables, souvent des articles issus de grands journaux francophones ou anglophones citant des sources gouvernementales, et occasionnellement des articles d'investigation comme ceux produits par le site de journalisme *Bellingcat*.

14. Robert K. Yin, *Case Study Research. Design and Methods*, Londres, Sage, 2009, p. 56.

15. Nous avons limité l'échantillon à un assassinat par État commanditaire.

16. Loch Johnson, « National Security Intelligence in the United States: A Performance Checklist », *Intelligence and National Security*, vol. XXVI, n° 5, 2011, p. 613 ; Rory Cormac et Richard Aldrich, « Grey is the new black: covert action and implausible deniability », *International Affairs*, vol. XCIV, n° 3, 2018, p. 493.

17. Voir notamment : Gregory Treverton, « Covert Action: From "Covert" to Overt », *Daedalus*, vol. CXVI, n° 2, 1987, p. 109 ; William J. Daugherty, *Executive Secrets: Covert Action and the Presidency*, Lexington, University Press of Kentucky, 2004, p. 23-45.

18. Rory Cormac et Calder Walton, « What constitutes successful covert action? Evaluating unacknowledged interventionism in foreign affairs », note préparée pour la 61^e convention annuelle de l'International Studies Association, mars 2020.

conséquences les plus visibles. Notre analyse prend en compte quatre dimensions principales : puissance (capacité à influencer le comportement des cibles), opinion publique, légalité et diplomatie¹⁹. Pour chacune des opérations nous considérons les coûts et bénéfices de l'opération d'assassinat du point de vue de l'État commanditaire. Cette approche ne prend pas en compte les conséquences en vies humaines, ni les conséquences en termes d'image à long terme.

L'étude des cas est organisée par type de régime et de manière chronologique. Nous faisons une distinction entre les opérations commanditées par des régimes démocratiques (États-Unis, Israël) et des régimes autoritaires voire autocratiques (Russie, Corée du Nord, Turquie, Arabie saoudite)²⁰. Cette approche nous permet d'explorer l'hypothèse que les types d'assassinat et leurs conséquences, ainsi que les critères d'évaluation les plus pertinents, varient notamment en fonction du type de régime²¹. On peut notamment s'attendre à ce que les coûts d'une opération d'assassinat au niveau national (opinion publique, illégalité) soient négligeables dans les régimes autoritaires.

Notre analyse révèle que si les moyens clandestins mis en œuvre ne permettent pas d'occulter le pays commanditaire de ces actions, ils protègent néanmoins le décideur ultime quel que soit le type de régime. Ainsi, la clandestinité protège les décideurs des coûts politiques, diplomatiques voire des retombées judiciaires d'une opération d'assassinat. Par ailleurs, la majorité de ces coûts semble s'estomper dans le temps, alors que les bénéfices semblent être aussi immédiats (élimination de la cible) que subjectifs (perception de sécurité ou de puissance). Nous en concluons que l'utilisation de l'assassinat comme outil politique va probablement se généraliser dans les années à venir.

RÉGIMES DÉMOCRATIQUES

Assassinat de Mahmoud al-Mabhouh (2010)

Le 20 janvier 2010, le corps de Mahmoud al-Mabhouh est retrouvé sans vie dans sa chambre d'hôtel à Dubaï. Un des pères fondateurs des Brigades Izz-al-Din al-Qassam, bras armé du groupe Hamas, il aurait notamment commandité l'enlèvement et le meurtre, au début de la première Intifada (1987-1993), de deux soldats israéliens. Mahmoud al-Mabhouh serait également un pilier essentiel dans le réseau d'acheminement d'armes pour le mouvement islamiste de la Bande de Gaza²².

19. Certaines de ces dimensions sont naturellement plus difficiles à prendre en compte, voire moins pertinentes à l'analyse de certains cas, ce qui est révélateur.

20. The Economist Intelligence Unit, « [Democracy Index 2019](#) ». Voir aussi Freedom House, « [Freedom in the World 2020](#) ».

21. Cette hypothèse s'inspire de la théorie des relations internationales : Dario Battistella, Jérémie Cornut, Élie Baranets, *Théorie des relations internationales*, op. cit.

22. Avi Issacharoff & Amos Harel, « Mystery explosion kills senior Hamas militant in Dubai », *Haaretz*, 3 février 2010.

• *Déroulement de l'opération*

L'investigation des autorités émiraties conclut que Mahmoud al-Mabhouh a été assassiné la veille, après avoir été drogué. L'exploitation des caméras de vidéosurveillance permet d'identifier 11 opérationnels israéliens dès février 2010, puis 16 autres chargés du soutien logistique. Ces individus ont utilisé des passeports occidentaux (12 britanniques, 6 irlandais, 4 français, 3 australiens²³, 1 allemand), dont certains usurpaient de vraies identités²⁴.

• *Conséquences*

L'assassinat de Mahmoud al-Mabhouh s'inscrit dans la continuité de la lutte menée par les services israéliens contre les menaces posées par la lutte armée palestinienne²⁵. À court terme, l'opération entrave directement la figure de proue d'un réseau logistique d'acheminement d'armes utilisé par le Hamas. Elle démontre la capacité de ses services à identifier, traquer et entraver de tels réseaux. Ce message est relayé à travers le monde à la suite de la décision des autorités émiraties de publier des vidéos de surveillance montrant les officiers qui ont contribué à cette opération, ainsi que leur photo de passeport²⁶. Bien que ces révélations, semblant pointer du doigt le Mossad, constituent une forme d'échec opérationnel, elles permettent à Israël de signaler à tous sa détermination dans la lutte contre le terrorisme palestinien et les réseaux internationaux qui le soutiennent.

Alors qu'Interpol lance des avis de recherche contre les suspects identifiés, des actions judiciaires sont lancées en France et en Allemagne, notamment pour faux et usages de faux, sans succès²⁷. Deux Palestiniens qui auraient offert un soutien logistique à cette opération sont arrêtés à Dubaï, ainsi qu'un individu suspecté d'être un agent israélien qui sera ensuite libéré sous caution en Allemagne²⁸. Certains des agents impliqués dans cette opération semblent par la suite avoir éprouvé des difficultés à maintenir leur anonymat²⁹.

Au niveau diplomatique, si le Hamas ne tarde pas à accuser Israël, le secrétaire aux Affaires étrangères britannique, David Miliband, affirme en mars 2010 « qu'il existait des raisons convaincantes de croire qu'Israël est responsable de cette utilisation abusive de passeports britanniques³⁰ ». Le ministre des Affaires étrangères irlandais se prononce quant à lui en juin, soulignant que l'enquête « pointe clairement vers l'implication d'une agence de renseignement étrangère » et qu'il y a des « raisons convaincantes de croire qu'Israël était responsable³¹ ». Le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Australie expulsent chacun un diplomate

23. Jason Koutsoukis, « ASIO targets new spy suspects », *Sydney Morning Herald*, 27 février 2010.

24. « Assassinat de Dubaï : 3 passeports français ont été utilisés », *Le Nouvel Observateur*, 25 février 2010.

25. Ronen Bergman, *Rise and Kill First: The Secret History of Israel's Targeted Assassinations*, New York, Random House, 2019, chap. 35.

26. Gulf News, « [The Murder of Mahmoud Al Mabhouh](#) », mis en ligne 24 juin 2014.

27. « Assassinat de Dubaï : le diplomate israélien expulsé par Londres appartient au Mossad », *La Dépêche*, 23 mars 2010.

28. Associated Press, « [Dubai Police: Suspect in Hamas Assassination Arrested Abroad](#) », *Hareetz*, 11 octobre 2011.

29. « [Two arrested for assassination of Mahmoud Al-Mabhouh are living freely in the UAE](#) », *Middle East Monitor*, 16 juin 2017.

30. Hélène Mulholland, Julian Borger et Mark Tran, « ['Compelling evidence' Israel was behind misuse of UK passports in Hamas hit - David Miliband](#) », *The Guardian*, 23 mars 2010.

31. Irish Department of Foreign Affairs, [Statement regarding investigations into the fraudulent use of passports](#), 15 juin 2010.

israélien, mais pas la France. Israël n'expulse pas de diplomates en retour³². Aucune sanction économique n'est prise à l'encontre d'Israël. Malgré les tensions diplomatiques, les autorités politiques et décideurs israéliens ne sont à aucun moment inquiétés par les retombées de cette opération.

Si l'opinion publique israélienne ne semble pas remettre en cause la politique d'assassinats conduite par les services de renseignement, la révélation des détails de cette opération écorne l'image du Mossad à l'étranger et à l'intérieur même du pays où, fait rarissime, la démission du directeur est demandée par la presse³³. Trois mois après l'opération, le Premier ministre Netanyahu refuse de reconduire le mandat de Meir Dagan³⁴. Le Hamas et les mouvements pro-palestiniens relayent abondamment cette opération, présentant Mahmoud al-Mabhouh comme un « martyr³⁵ », afin de transformer une défaite tactique en une victoire sur le plan de la communication politique.

Assassinat d'Anwar al-Awlaki (2011)

Anwar al-Awlaki est un citoyen américain né au Nouveau-Mexique dans une famille d'origine yéménite. Il exerce en qualité d'imam dans différents États américains avant de partir s'installer à Londres en 2002, puis au Yémen en 2004. Dès 2006, il exploite les réseaux sociaux pour propager des appels au jihad en langue anglaise ; il pourrait avoir inspiré Umar Farouk Abdulmutallab qui tente de faire détoner des explosifs dissimulés dans ses sous-vêtements lors d'un vol à destination de Detroit en décembre 2009, ainsi que l'auteur de la fusillade de Fort Hood au mois de novembre de la même année³⁶.

• *Déroulement de l'opération*

Le 30 septembre 2011, le véhicule d'Anwar al-Awlaki est touché par un missile dans la province yéménite d'al-Jawf. Si tous les indices laissent penser que ce missile a été tiré depuis un drone armé américain, les États-Unis ne le reconnaîtront formellement qu'en mai 2013³⁷.

• *Conséquences*

Le *modus operandi* de l'opération ne laisse guère de doute quant à l'implication des États-Unis. Même si l'administration Obama se refuse à tout commentaire, le *New York Times* révèle dès 2010 que l'« élimination ciblée » de ce citoyen américain avait été autorisée³⁸. Un débat juridique et public s'engage sur le droit de procéder à une telle « élimination » d'un citoyen américain en dehors du territoire des États-Unis³⁹. Selon le département de

32. « Britain expels Israeli diplomat over Dubai passport row », AFP, 23 février 2010.

33. « [Does Mossad really make Israel safer?](#) », *The Economist*, 25 février 2010 ; Dan Williams, « [After Dubai hit, Israelis question Mossad methods](#) », Reuters, 17 février 2020.

34. « Mossad Chief Meir Dagan to Step Down », *Haaretz*, 26 juin 2010.

35. Voir par exemple : Ezzedeen Al-Qassam Brigades, « [Pictures of the martyr Mahmoud Al Mabhouh](#) ».

36. Nidal Malik Hasan, psychiatre de l'US Army, a ouvert le feu à l'intérieur de l'enceinte de Fort Hood, tuant 13 personnes le 5 novembre 2009. S'il entretenait une correspondance régulière avec al-Awlaki, il n'est pas établi que ce dernier soit l'instigateur de l'attaque. Pour un profil détaillé d'al-Awlaki voir : Christopher Heffelfinger, « Anwar al-Awlaki : Profile of a Jihadi Radicalizer », *CTC Sentinel*, vol. III, n° 3, 2010, p. 1-4.

37. Le Monde avec AFP, « Washington reconnaît finalement avoir tué l'imam Al-Aulaqi », *Le Monde*, 22 mai 2013.

38. Scott Shane, « U.S. Approves Targeted Killing of American Cleric », *The New York Times*, 6 avril 2010.

39. Peter Finn, « [Secret U.S. memo sanctioned killing of Aulaqi](#) », *The New York Times*, 30 septembre 2011.

la Justice, le pouvoir exécutif peut décider d'une telle opération si la cible représente une menace imminente d'attaque violente contre les États-Unis, à condition que sa capture soit impossible et que l'attaque soit menée conformément au droit de la guerre⁴⁰.

De nombreuses critiques pointent la largesse d'appréciation laissée à l'exécutif quant à la définition du caractère « imminent » de l'attaque et l'absence de contre-pouvoir⁴¹. Malgré cela, l'administration Obama a continué à faire un usage extensif des « éliminations ciblées » en en faisant un des outils principaux dans sa « guerre globale contre le terrorisme⁴² ». Leur efficacité stratégique fait débat⁴³.

À ce jour il n'est pas possible de se prononcer sur l'éventuel assentiment du gouvernement yéménite à une telle opération. Bien que les forces armées et la communauté américaine du renseignement aient mené plusieurs opérations conjointes avec les forces yéménites auparavant, il est probable que l'administration yéménite n'ait pas été impliquée ouvertement dans cette opération afin de minimiser le risque de tensions politiques entre différentes tribus et groupes religieux locaux⁴⁴. Quoiqu'il en soit, l'apparente violation de la souveraineté de l'espace aérien et du territoire yéménite n'a pas donné suite à des représailles diplomatiques ou encore à de quelconques sanctions économiques envers les États-Unis. Tout au plus, l'usage généralisé des « éliminations ciblées » américaines a nourri un débat public soutenu sur leur légalité, leur moralité et leur efficacité⁴⁵. L'usage de la clandestinité, notamment lorsque de telles frappes sont conduites par la CIA, permettrait de minimiser les risques diplomatiques, légaux, et politiques de telles opérations aussi bien aux États-Unis que dans le pays sur le sol duquel l'opération a lieu, et auprès de la communauté internationale.

RÉGIMES AUTORITAIRES

Assassinat de militantes du PKK à Paris (2013)

Le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), qui promeut l'indépendance, est considéré comme une organisation terroriste par Ankara et par l'Union européenne⁴⁶. Sakine Canzik, co-fondatrice du PKK, est réfugiée politique en France depuis 1998, après avoir passé une dizaine d'années en prison en Turquie. L'accueil en France de militants kurdes est un sujet qui pollue régulièrement la relation bilatérale entre la France et la Turquie. En 2012, la

40. U.S. Department of Justice, Office of Legal Counsel, [Memorandum for the Attorney General, Re: Applicability of Federal Criminal Laws and the Constitution to Contemplated Lethal Operations Against Shaykh Anwar al-Aulaqi](#), 16 juillet 2010.

41. Pour une analyse légale détaillée, voir Robert Chesney, « Who May Be Killed? Anwar al-Awlaki as a Case Study in the International Legal Regulation of Lethal Force », *Yearbook of International Humanitarian Law*, vol. XIII, 2011, p. 3-60.

42. Peter Bergen, David Serman, Melissa Salyk-Virk, « [America's Counterterrorism Wars. Tracking the United States' Drone Strikes and Other Operations in Pakistan, Yemen, Somalia, and Libya](#) », *New America Foundation*, 30 mars 2020.

43. Voir *supra* note 10.

44. Dana Priest, « US military teams, intelligence deeply involved in aiding Yemen on strikes », *The Washington Post*, 27 janvier 2010, A1.

45. Trevor McCrisken, « Obama's Drone War », *Survival*, vol. LV, n° 3, 2013, p. 97-122.

46. Conseil de l'Union européenne, [Décision 2008/583/CE](#), 17 juillet 2008.

Turquie engage des pourparlers directs avec le PKK, malgré la vive opposition d'une partie de l'appareil d'État turc⁴⁷.

- **Déroulement de l'opération**

Un an avant les faits, Ömer Güney, jeune Turc établi en France depuis son enfance, s'était rapproché des représentantes du PKK à Paris, dont il avait gagné la confiance et qu'il assistait comme chauffeur, fournissant aussi d'autres petits services. Le 9 janvier 2013, il abat Sakine Cansik et deux autres militantes, Fidan Dogan et Leyla Saylemez, de plusieurs balles dans la tête au Centre d'information du Kurdistan à Paris⁴⁸.

- **Conséquences**

Ömer Güney est arrêté et emprisonné. Il meurt des suites d'un cancer cérébral en décembre 2016, un mois avant sa comparution devant la cour d'assises. Si le procès ne peut avoir lieu, l'instruction révélera la probable implication de l'organisation nationale du renseignement turc (le MIT) dans « l'instigation et la préparation des assassinats. En effet, il est établi qu'Ömer Güney avait une activité d'espionnage avérée, qu'il a eu de nombreux contacts secrets avec un ou des individus se trouvant en Turquie [...]. Toutefois, il convient de préciser que les investigations n'ont pas permis d'établir si ces officiers du MIT ont participé à ces faits de façon officielle, avec l'aval de leur hiérarchie, ou s'ils l'ont fait à l'insu de leur service, afin de le discréditer ou de nuire au processus de paix⁴⁹ ». Néanmoins, la presse turque publie une note attribuée au MIT demandant de conduire des actions « d'attaque/sabotage/attentat » contre « Sakine Cansik alias Sara⁵⁰ ».

Au niveau diplomatique, la relation bilatérale entre la France et la Turquie n'a publiquement pas pâti de cette affaire. À court terme et au niveau opérationnel, ce triple assassinat semble menacer l'ensemble des militants du PKK en exil. Si on admet que cette opération a été commanditée par le MIT, elle démontre alors la capacité et la détermination du régime d'Erdogan à entraver les activités du PKK. Pourtant, on peut se demander dans quelle mesure une telle opération a véritablement freiné ces activités. Concernant le processus de négociation entre Ankara et le PKK, il est difficile de faire un lien entre cet assassinat et son échec, tant ces discussions peuvent s'avérer complexes, et ce sans compter sur les évolutions liées à la guerre en Syrie⁵¹.

47. Jake Hess, « [Turkey's PKK talks](#) », *Foreign Policy*, 8 janvier 2013.

48. Laure Marchand, « Sur la piste des commandos d'Erdogan », *L'Express*, 16 mai 2018.

49. Soren Seelow, « Assassinat de militantes kurdes à Paris : la justice souligne l'implication des services secrets turcs », *Le Monde*, 22 juillet 2015.

50. Maxime Azadi, « Le décès d'Omer Guney était-il programmé ? », *Médiapart*, 4 janvier 2017.

51. Pour un compte rendu détaillé des négociations, voir : İ. Aytaç Kadioğlu, « The Oslo Talks: Revealing the Turkish Government's Secret Negotiations with the PKK », *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. XLII, n° 10, 2019, p. 915-933.

Assassinat de Kim Jong-nam (2017)

Kim Jong-nam était le demi-frère du dictateur nord-coréen Kim Jong-un. Il devait prendre la tête du régime, mais frappé de disgrâce son père lui préfère Kim Jong-un. En exil depuis 2003, Kim Jong-nam semble porter un regard critique sur le régime et s'en ouvre à la presse⁵². Il aurait également travaillé au bénéfice de la CIA⁵³.

L'assassinat de Kim Jong-nam intervient dans un contexte d'escalade sur le dossier nucléaire nord-coréen. Le régime de Kim Jong-un procède à des tests en janvier et septembre 2016, puis de nouveau en septembre 2017, ainsi qu'à plusieurs lancements de missiles balistiques.

• *Déroulement de l'opération*

Alors qu'il se trouve à l'aéroport de Kuala-Lumpur le 13 février 2017, deux femmes s'approchent de Kim Jong-nam et l'imprègnent d'un agent neurotoxique mortel, le VX. Les deux femmes directement impliquées dans cet empoisonnement sont arrêtées trois jours plus tard, dans ce même aéroport, par les autorités malaisiennes. Issues de milieux modestes en Indonésie et au Vietnam, elles pensent participer à l'enregistrement d'un gag télévisé. Elles ont en effet été recrutées quelques mois auparavant comme actrices pour des émissions de caméra cachée et rémunérées pour des performances dans plusieurs pays. Au moment de leur arrestation, elles n'ont entrepris aucune mesure de protection personnelle ni de destruction de preuves et semblent découvrir la réalité des faits. En revanche, les quatre « producteurs » qui leur ont donné les instructions quittent Kuala Lumpur immédiatement après l'attaque et rejoignent Pyongyang. Ces quatre personnes avaient bénéficié du soutien de l'ambassade de Corée du Nord en Malaisie⁵⁴.

• *Conséquences*

L'assassinat de Kim Jong-nam s'inscrit dans une stratégie de consolidation du pouvoir entamée par Kim Jong-un depuis son accession au rôle de dirigeant suprême. Étant donné la mainmise du régime nord-coréen sur sa population, notamment à travers un contrôle très strict de l'information, une telle opération ne risque pas de générer de fortes critiques internes du régime. Elle permet toutefois de communiquer l'intransigeance du régime envers toute forme de dissidence, et ce même envers les proches du dirigeant.

À l'international, malgré de nombreuses condamnations publiques, Pyongyang nie toute implication dans cette affaire⁵⁵. Les autorités malaisiennes ne sont pas dupes. La vidéo de surveillance prise dans l'aéroport où s'est déroulée l'opération est rendue publique⁵⁶. La Malaisie décide tout d'abord d'annuler un accord bilatéral qui permettait aux ressortissants

52. « [Kim Jong-nam Says N. Korean Regime Won't Last Long](#) », *Chosun Ilbo*, 17 janvier 2012.

53. Warren P. Strobel, « North Korean Leader's Slain Half Brother Was a CIA Source », *The Wall Street Journal*, 10 juin 2019.

54. Harold Thibault, « L'incroyable scénario du meurtre de Kim Jong-nam », *Le Monde*, 15 août 2018.

55. « Murder at the airport: the brazen attack on Kim Jong Nam », Reuters, 1^{er} avril 2019.

56. Fuji News Network, « [CCTV footage appears to show attack on Kim Jong-nam - video](#) », *The Guardian*, 20 février 2017.

des deux pays de voyager sans visa. L'ambassadeur nord-coréen sera par la suite expulsé de Malaisie⁵⁷.

La Corée du Nord étant déjà considérée comme un État paria au sein de la communauté internationale, le régime nord-coréen n'a pas beaucoup, voire rien, à perdre. Si l'automne 2017 voit une surenchère verbale entre le président des États-Unis, Donald Trump et Kim Jong-un, les deux leaders organisent une rencontre historique le 12 juin 2018 à Singapour, puis une visite de la zone démilitarisée le 30 juin 2019. En 2017, l'Organisation des Nations unies, l'Union européenne et les États-Unis imposent une importante série de sanctions à la Corée du Nord, mais celles-ci sont la conséquence des activités nucléaires et balistiques du régime, sans lien avec l'assassinat de Kim Jong-nam. La période d'escalade, puis de détente, dans la relation bilatérale avec les États-Unis semble totalement décorrélée de cette opération.

Tentative d'assassinat de Sergueï Skripal (2018)

Sergueï Skripal, ancien officier du renseignement militaire russe (GRU), a été recruté par les services britanniques dans les années 1990. Condamné en Russie, en 2006, à 13 ans de prison pour avoir livré des informations classifiées, il s'installe à Londres après avoir fait l'objet, en 2010, d'un échange de prisonniers entre la Russie, le Royaume-Uni et les États-Unis⁵⁸.

• *Déroulement de l'opération*

Le 4 mars 2018, Sergueï Skripal et sa fille sont empoisonnés à Salisbury où ils résident. Ils survivent après plusieurs semaines d'hospitalisation. Le toxique est identifié comme du Novitchok, un agent innervant d'origine russe. En juillet, deux citoyens britanniques sont également contaminés après avoir accidentellement trouvé le récipient contenant le poison. L'un d'eux décède⁵⁹.

• *Conséquences*

Dès le 6 mars, le secrétaire aux Affaires étrangères, Boris Johnson, profite d'une question parlementaire à propos de la politique du gouvernement envers la Russie pour souligner que si les preuves recueillies par l'enquête établissent la responsabilité d'un État, des mesures de représailles robustes seront prises. Johnson profite de cette occasion pour rappeler l'usage de l'assassinat par la Russie afin d'éliminer des journalistes et politiciens⁶⁰. Le 12 mars, la Première ministre Theresa May demande publiquement des explications à la Russie considérant qu'il s'agit soit d'un acte direct commis par la Russie à l'encontre du Royaume-Uni, soit que le gouvernement russe a perdu le contrôle d'un de ses agents

57. « La Malaisie annonce l'expulsion de l'ambassadeur nord-coréen », *Le Monde*, 4 mars 2017.

58. Mark Urban, *The Skripal Files*, Londres, Macmillan, 2018.

59. David Bond, « Woman dies after exposure to novichok nerve agent », *Financial Times*, 8 juillet 2018 ; « Novichok: Murder inquiry after Dawn Sturgess dies », BBC news, 9 juillet 2018.

60. Boris Johnson, The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, « Government Policy on Russia », *Hansard*, vol. 637, 6 mars 2018, col. 169.

innervants⁶¹. Le 14 mars, soit 10 jours après l'empoisonnement, le Royaume-Uni expulse 23 diplomates russes de son territoire. Deux jours plus tard, le secrétaire aux Affaires étrangères, Boris Johnson, estime qu'il est extrêmement probable que l'empoisonnement ait été commandité par le président russe Vladimir Poutine. Le 31 mars, une réponse internationale inédite par son ampleur mène à l'expulsion simultanée de plus de 150 diplomates russes dans 28 pays, dont 60 aux États-Unis, 4 en France et en Allemagne. La Russie expulse quant à elle un nombre similaire de diplomates occidentaux⁶².

En septembre 2018, les autorités britanniques émettent un mandat d'arrêt contre Alexander Petrov et Ruslan Boshirov, identifiés comme des officiers du GRU, et diffusent leurs photographies. Quelques jours plus tard, Vladimir Poutine affirme que les deux accusés sont deux civils et les invite à prendre la parole publiquement pour prouver leur innocence. Ils sont interviewés par la chaîne russe RT et déclarent être des touristes.

L'Union européenne sanctionne par ailleurs le chef du renseignement militaire russe, son adjoint et les deux officiers du GRU soupçonnés d'avoir conduit l'attaque au Novichok. Leurs avoirs au sein de l'Union européenne sont gelés et ils sont interdits de séjour dans les pays membres⁶³. Les États-Unis imposent des sanctions économiques à la Russie à la suite de cette nouvelle affaire⁶⁴.

Le parcours des deux officiers du GRU est retracé et publié dans de nombreux médias au cours des mois qui suivent, notamment grâce à la parution de vidéos de surveillance⁶⁵. L'enquête méticuleuse du site de journalisme d'investigation *Bellingcat* les mène à un troisième suspect, haut-gradé du GRU⁶⁶. Les médias russes, quant à eux, tendent à écarter la responsabilité de l'État russe. Une étude d'opinion publiée dans le *Moscow Times* suggère par exemple que seuls 3 % de Russes croient que Moscou est responsable de l'attaque contre Skripal⁶⁷.

Assassinat de Jamal Khashoggi (2018)

Le journaliste Jamal Ahmed Khashoggi, proche du prince héritier saoudien Mohammed bin Salman, qu'il considère comme un réformateur visionnaire, est interdit d'exercer son métier pour avoir publiquement critiqué la politique de Donald Trump en décembre 2016⁶⁸. En septembre 2017, il s'exile aux États-Unis, où il publie des chroniques dans le *Washington*

61. Theresa May, [PM Commons statement on Salisbury incident](#), 12 mars 2018.

62. Foreign & Commonwealth Office, Prime Minister's Office, Home Office, Ministry of Defence, [Novichok nerve agent in Salisbury: UK government response, March to April 2018](#), 18 avril 2018.

63. Frederica Mogherini, « Règlement d'exécution 2019/84 du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) 2018/1542 concernant des mesures restrictives de lutte contre la prolifération et l'utilisation d'armes chimiques », *Journal officiel de l'Union européenne*, 21 janvier 2019.

64. White House, [Text of a Letter from the President to the Speaker of the House of Representatives and the President of the Senate](#), 1^{er} août 2019.

65. Voir par exemple Lizzie Daerden, « [Salisbury nerve agent attack: Timeline of movements by Russian 'spies' charged with attempted assassination of Sergei Skripal](#) », *The Independent*, 5 septembre 2018.

66. Moritz Rakuszitzky, « [Third Suspect in Skripal Poisoning Identified as Denis Sergeev, High Ranking GRU Officer](#) », 14 février 2019.

67. « [Only 3% of Russians Believe Moscow Was Behind Skripal Attack, Poll Says](#) », *The Moscow Times*, 25 octobre 2018.

68. Sur Khashoggi voir notamment : Bayram Balci et Jean-Paul Burdy, « L'affaire Khashoggi. Quelles implications régionales et internationales pour la Turquie ? », *Études*, n° 2, 2019, p. 8-10.

Post, critiquant le régime de bin Salman, dont la répression des opposants politiques et la participation de l'Arabie saoudite dans le conflit au Yémen⁶⁹.

• *Déroulement de l'opération*

Le 2 octobre 2018, Jamal Khashoggi se rend au consulat d'Arabie saoudite à Istanbul pour des démarches administratives et disparaît⁷⁰. Alors que l'Arabie affirme que Jamal Khashoggi a quitté le consulat à pied, la vidéosurveillance montre en réalité un double ayant revêtu les habits de Khashoggi et portant une fausse barbe⁷¹. La presse et les autorités turques révèlent progressivement les détails : Khashoggi a été assassiné, puis démembré, à l'intérieur du consulat par un commando de 15 Saoudiens spécialement arrivés de Riyad.

• *Conséquences*

Des caméras de vidéosurveillance ont filmé les allers et venues du commando saoudien autour de l'ambassade saoudienne et lors de leurs déplacements à Istanbul. Ces vidéos sont publiées par une chaîne turque et dans les médias internationaux⁷². En novembre, Ankara annonce avoir transmis des enregistrements audio de la mort de Khashoggi à l'Allemagne, l'Arabie saoudite, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni⁷³.

Sous la pression politique et médiatique, l'Arabie saoudite modifie progressivement sa version des faits et admet le 25 octobre que l'assassinat de Khashoggi était prémédité⁷⁴. Riyad affirme que l'opération a été conduite par des éléments incontrôlés et met en examen onze personnes, dont cinq risquent la peine de mort. Leur procès se déroule à huis clos, mais en présence d'observateurs français, américains, britanniques, russes et turcs.

Le *Washington Post* affirme que la CIA a conclu que le prince héritier saoudien Mohammed bin Salman était bien le commanditaire de l'assassinat de Jamal Khashoggi⁷⁵. Le président Trump quant à lui considère que les éléments de ses services de renseignement ne sont pas probants et réaffirme l'alliance entre son pays et l'Arabie saoudite. Les États-Unis imposent tout de même des sanctions financières et des interdictions de territoire à 17 responsables saoudiens impliqués dans l'assassinat⁷⁶. L'Allemagne décide de suspendre les ventes d'armes à l'Arabie saoudite, contrairement aux États-Unis bien que la majorité du Sénat approuve une résolution en ce sens. En juin 2019, la rapporteure du Conseil des droits de l'homme des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires publie un rapport

69. Jamal Khashoggi, « [Read Jamal Khashoggi's columns for the Washington Post](#) », *The Washington Post*, 7 octobre 2018.

70. Anjali Singhvi *et al.*, « [The trail of clues in the disappearance of Jamal Khashoggi](#) », *The New York Times*, 9 octobre 2018.

71. Gul Tuysuz *et al.*, « [Surveillance footage shows Saudi 'body double' in Khashoggi's clothes after he was killed, Turkish source says](#) », CNN, 23 octobre 2018.

72. TRT World, « [Jamal Khashoggi: CCTV shows alleged Saudi hit squad's movements - video](#) », *The Guardian*, 10 octobre 2018.

73. « Affaire Khashoggi. Des enregistrements ont été transmis aux Occidentaux, affirme Erdogan », *Ouest France*, 10 novembre 2018 ; Benjamin Barthe, « Détails macabres et responsabilité de l'Arabie saoudite : le cinglant rapport de l'ONU sur la mort de Jamal Khashoggi », *Le Monde*, 19 juin 2019.

74. Ben Hubbard et David D. Kirkpatrick, « Saudi Arabia, in Reversal, Suggests Khashoggi's Killing Was Pre-meditated », *The New York Times*, 25 octobre 2018.

75. Shane Harris, Greg Miller et Josh Dawsey, « CIA concludes Saudi crown prince ordered Jamal Khashoggi's assassination », *The Washington Post*, 16 novembre 2018.

76. US Department of the Treasury, « [Treasury Sanctions 17 Individuals for Their Roles in the Killing of Jamal Khashoggi](#) », 15 novembre 2018.

détaillé sur la mort illégale de Khashoggi qui conclut à la responsabilité de l'Arabie saoudite en tant qu'État⁷⁷.

En décembre 2019, sur les onze Saoudiens inculpés, cinq sont condamnés à mort et trois autres à des peines de prison. Le directeur des services de renseignement, Ahmed Al-Assiri, est acquitté. Le tribunal de Riyad souligne qu'il n'y a pas eu de préméditation, alors que des chancelleries étrangères et des organisations non gouvernementales s'interrogent sur les garanties juridiques de ce procès⁷⁸. La justice turque, quant à elle, identifie Ahmed al-Assiri et l'ex-conseiller Saoud al-Qahtani comme les commanditaires du meurtre et émet des mandats d'arrêt⁷⁹.

LES LIMITES DE LA CLANDESTINITÉ

Les actions clandestines étudiées représentent le haut du spectre des capacités des services de renseignement. Ces assassinats constituent dans la plupart des cas une grave violation de la souveraineté du pays hôte et violent les droits les plus élémentaires des individus, dont la protection constitue la raison d'être de l'État de droit. Il s'agit de l'une des transgressions les plus graves que puisse commettre un État en temps de paix. Les pays qui y ont recours, même les régimes autocratiques en marge de la communauté internationale, ne reconnaissent pas publiquement – au moins initialement – avoir brisé ce tabou. Lorsqu'ils se trouvent dans l'impossibilité de nier, les États peuvent attribuer les faits à des éléments incontrôlés, prouvant par là-même le coût réputationnel de briser la norme internationale. Le cas des régimes démocratiques, régis par l'État de droit, est révélateur dans la mesure où la réponse a été au contraire de trouver une base légale pour cette pratique⁸⁰. Les États-Unis, après avoir « *neither confirmed nor denied* » leur implication dans l'opération contre Anwar al-Awlaki, l'ont finalement reconnue mais dans un cadre juridique. En Israël, un jugement de la Cour suprême de 2006 procure une base juridique aux « éliminations ciblées » lorsque les frappes sont « préventives⁸¹ ». Pour autant, Israël n'a pas confirmé sa responsabilité dans l'assassinat d'al-Mabhoh et n'a pas cherché à justifier publiquement la légalité de cette opération.

Les cas étudiés montrent que l'assassinat est aussi bien utilisé par des États démocratiques qu'autoritaires. Ces actions ne sont pas le résultat de l'action d'éléments incontrôlés au sein de l'appareil de renseignement (des « barbouzes »), mais ont reçu le feu vert des plus hautes autorités de l'État, ce qui laisse supposer qu'elles servent des objectifs

77. Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Annex to the Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions: Investigation into the unlawful death of Mr. Jamal Khashoggi, A/HRC/41/CRP.1, 19 juin 2019, p. 83.

78. « En Arabie saoudite, cinq personnes condamnées à mort pour l'assassinat de Jamal Khashoggi », *Le Monde*, 23 décembre 2019.

79. « Affaire Khashoggi : des proches de Ben Salmane inculpés en Turquie », *Le Point*, 25 mars 2020.

80. Sur l'importance donnée à la légalité dans la pratique des *covert actions* américaines, voir notamment : Michael Poznansky, « Feigning compliance: covert action and international law », *International Studies Quarterly*, vol. LXIII, n° 2, 2019, p. 72-84.

81. The Supreme Court, *Public Committee against Torture in Israel v. Government of Israel*, Case No. HCJ 769/02, 11 décembre 2005.

politiques bien définis : entraver les activités d'individus qui posent problème, signaler une forme de puissance aussi bien au niveau national qu'international. Les services de renseignement doivent donc résoudre le paradoxe de protéger le commanditaire étatique, tout en envoyant un signal parfaitement clair au public ciblé, qu'il s'agisse d'un groupe terroriste, de dissidents politiques ou de journalistes.

La clandestinité concerne moins l'action en soi, qui est bien souvent visible, que le commanditaire. Les actions clandestines de basse intensité comme la collecte de renseignement opérationnel et humain sont généralement peu visibles. La copie d'un document confidentiel peut se faire sans que le détenteur s'en aperçoive. Au contraire, les actions clandestines de haute intensité ont tendance à attirer une certaine publicité. La mort ou la disparition d'une personne passe rarement inaperçue et provoque au minimum une investigation policière du pays dans lequel l'action a été commise, et dans certains cas, une enquête internationale et des sanctions diplomatiques. Tout l'enjeu consiste donc à ne pas laisser de traces permettant l'attribution de l'action au commanditaire.

Cependant, la vidéosurveillance des espaces publics, les contrôles frontaliers de plus en plus sophistiqués, les progrès des techniques d'investigation criminelle rendent difficiles, si ce n'est obsolètes, la conception et la mise en œuvre d'opérations qui seraient totalement clandestines. Dans tous les cas étudiés, les identités et nationalités des agents ou officiers impliqués ont rapidement été révélées par les enquêtes policières ou journalistiques, malgré les mesures de protection plus ou moins sophistiquées mises en œuvre⁸². Il semble donc qu'il soit de plus en plus difficile pour l'État commanditaire d'éviter la médiatisation de telles opérations.

Lors de la validation de l'action au plus haut niveau de l'État, les risques de médiatisation ne peuvent être négligés. Il est donc probable qu'un certain niveau de médiatisation fasse partie des hypothèses de travail et ne soit pas considéré comme rédhibitoire. Au contraire, la médiatisation peut faire partie de l'équation, dans la mesure où elle contribue à envoyer un message à d'autres adversaires potentiels sur la détermination de l'État à utiliser tous les moyens d'action dont il dispose. Par exemple, l'utilisation de poisons à consonance russe peut être interprétée comme une forme de signature.

Pour autant la clandestinité continue de protéger les décideurs politiques qui autorisent de telles actions et de les dégager des poursuites juridiques. Dans tous les cas présentés dans cette note, aucun des chefs d'État des pays commanditaires n'a été poursuivi en justice. Si certains des officiers et agents directement impliqués dans ces opérations ont été identifiés, ils ont rarement dû répondre de leurs actes. Le cas des officiers saoudiens impliqués dans l'assassinat de Jamal Khashoggi et dans une moindre mesure celui d'Ömer Güney (dont le lien avec le MIT n'a pas été reconnu publiquement par les autorités turques), font figure d'exception. Malgré des limites apparentes, la clandestinité continue de protéger les décideurs politiques en les dissociant, en théorie, des actions des services de renseignement. On peut donc supposer que cette forme de truchement a une utilité politique et n'est pas près de disparaître.

82. À la notable exception de l'assassinat des scientifiques nucléaires iraniens Massoud Ali Mohammadi (2010), Majid Shahriari (2010), Darioush Rezaeinejad (2011), Mostafa Ahmadi Roshan (2012), dont ni les auteurs ni les commanditaires n'ont été identifiés. Voir notamment Hélène Sallon, « Les scientifiques iraniens du nucléaire, cibles d'une guerre de l'ombre », *Le Monde*, 17 janvier 2012.

DES CONSÉQUENCES POLITIQUES LIMITÉES

Malgré l'important retentissement médiatique que génèrent les opérations d'assassinat, la réponse politique est variable et bien souvent limitée. Si l'empoisonnement d'Alexandre Litvinenko en 2006 a donné lieu à des réactions nuancées⁸³, la réponse à l'affaire Skripal en 2018 est bien plus massive (expulsion de diplomates coordonnées dans 28 pays, condamnations publiques par plus d'une douzaine de pays, l'Union européenne et l'OTAN). Entre 2006 et 2018 la relation entre l'Occident et la Russie s'est nettement dégradée à la suite des crises en Géorgie, Ukraine et Syrie. La réponse inédite à l'affaire Skripal n'a pas pour autant dissuadé la Russie d'assassiner Zelimkhan Khangoshvili⁸⁴, ancien combattant tchéchène, le 23 août 2019 en plein jour à Berlin⁸⁵.

Dans les autres cas étudiés, malgré la couverture médiatique et l'identification de l'État commanditaire, les conséquences politiques sont négligeables. Les expulsions réciproques de diplomates ou d'officiers de renseignement font partie du folklore des relations diplomatiques. D'habitude discrètes, leur médiatisation permet surtout d'envoyer un message à l'opinion publique domestique sans grandes conséquences pratiques. L'expulsion de diplomates et d'officiers de renseignement sous couverture diplomatique, si elle peut poser des problèmes de continuité à court terme, n'endommage généralement pas les savoirs, savoir-faire et réseaux d'une ambassade à plus long terme.

En Israël, « l'élimination ciblée » de présumés terroristes est une doctrine publiquement assumée, avec le soutien des États-Unis, qui par ailleurs refusent de collaborer avec les autorités émiraties sur l'assassinat de Mahmoud al-Mabhouh⁸⁶. La puissance des États-Unis et d'Israël en termes de renseignement est telle que bon nombre de pays sont susceptibles de se trouver en situation de dépendance, notamment en matière de contre-terrorisme. Leur appartenance au « club » des démocraties pourrait elle aussi expliquer les réactions mesurées des pays occidentaux face aux opérations menées par les États-Unis et Israël. Yossi Melman, spécialiste des questions de renseignement pour le quotidien *Haaretz*, évalue avec froideur et réalisme ce mode d'action⁸⁷. Selon lui, « la plupart des pays outrés par l'utilisation de leurs passeports n'aiment pas le Hamas », et un grand nombre de pays arabes n'éprouve pas plus de sympathie pour l'organisation. Toujours selon lui, Dubaï n'a pas souhaité aller au bout de l'investigation. Il conclut que les conséquences de cette opération se résument à la mort d'une figure de proue du Hamas et que le Mossad restera une agence respectée et déterminée. D'ailleurs, le Mossad est soupçonné d'avoir récidivé en 2018, à Kuala-Lumpur (Malaisie), en éliminant Fadi el-Batch, membre supposé du Hamas⁸⁸. Le

83. Duncan Allan, « Managed Confrontation. UK Policy Towards Russia After the Salisbury Attack », *Research Paper*, Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, Londres, octobre 2018, p. 1.

84. Melissa Eddy et Katrin Bennhold, « Germany says Russia is suspected in Berlin Assassination », *The New York Times*, 4 décembre 2019.

85. Investigation team, « [Identifying The Berlin Bicycle Assassin: From Moscow to Berlin \(Part 1\)](#) », *Bellingcat*, 3 décembre 2019.

86. Yossi Melman, « U.S. Declined to Cooperate in Dubai Probe of Mabhouh Killing, WikiLeaks Shows », *Haaretz*, 29 décembre 2010.

87. Yossi Melman, « Israel has nothing to worry about over Dubai killing », *Haaretz*, 17 février 2010.

88. « Un scientifique membre du Hamas assassiné à Kuala Lumpur », *Le Monde*, 21 avril 2018.

scandale de l'opération de Dubaï, s'il n'a pas poussé Israël à renoncer à ce mode d'action, l'aura probablement amené à limiter l'utilisation de passeports de pays alliés.

Enfin, l'Arabie saoudite a certainement commis une erreur d'appréciation concernant la réaction du gouvernement turc, mais son estimation de la réaction américaine était correcte. Malgré l'émoi international face à la barbarie de ce crime, le président des États-Unis a publiquement exprimé des doutes sur l'implication de Mohamed bin Salman, contre l'avis de ses propres services de renseignement, probablement eu égard à la position stratégique de l'Arabie saoudite en tant que producteur de pétrole, marché pour l'industrie d'armement et pièce-clé dans l'endiguement de l'Iran⁸⁹. Le contraste entre les réactions à l'affaire Skripal et à l'affaire Khashoggi est significatif. Ainsi, malgré de fortes médiatisations, deux variables-clés semblent être le rapport de force entre le pays commanditaire et le pays d'appartenance de la cible, et le système d'alliances de l'État qui évalue le rapport entre coût et efficacité d'une action clandestine.

L'ASSASSINAT COMME INSTRUMENT POLITIQUE

Même dans les cas où les conséquences politiques anticipées seraient fermes – expulsion de nombreux diplomates, sanctions financières, cyberattaque – l'action clandestine n'en est pas moins attrayante pour le commanditaire. Parce qu'elle sera probablement médiatisée, elle est susceptible d'envoyer un message menaçant et sans ambiguïté à d'autres cibles potentielles – que ce soit des individus ou des États – sur les conséquences auxquelles elles s'exposent. Du point de vue du commanditaire l'assassinat élimine des personnes jugées menaçantes et pourrait aussi réduire les velléités de dissidence ou le niveau de celle-ci, au moins durant un certain laps de temps. Il faut noter ici, qu'en l'état, la recherche ne permet pas d'affirmer clairement que les opérations d'« élimination ciblée⁹⁰ », ainsi que les assassinats clandestins, ont un effet dissuasif. On peut aussi émettre l'hypothèse que ce type d'action envoie un message à des acteurs tiers – étatiques ou non étatiques, ennemis ou alliés – qui ne sont pas directement concernés mais qui pourraient adapter leur propre position en fonction des préférences signalées par l'État commanditaire⁹¹. L'assassinat serait alors utilisé comme un moyen de projection de la puissance visant à démontrer un savoir-faire opérationnel et une certaine forme de supériorité sur les services locaux voire d'autres services et groupes étrangers.

Face à ces bénéfices – réels ou perçus – les conséquences politiques et diplomatiques, si elles peuvent être relativement graves, tendent à s'estomper à moyen terme. Les réponses les plus virulentes comme les interdictions de territoire et le gel des avoirs sont certes préjudiciables à titre individuel, mais les agents et officiers de renseignement sont des pions dans

89. White House, « [Statement from President Donald J. Trump on Standing with Saudi Arabia](#) », 20 novembre 2018.

90. Voir notamment : Bryan C. Price, « Targeting top terrorists: How leadership decapitation contributes to counterterrorism », *International Security*, vol. XXXVI, n° 4, 2012, p. 9-46 ; Jenna Jordan, « Attacking the leader, missing the mark: Why terrorist groups survive decapitation strikes », *International Security*, vol. XXXVIII, n° 4, 2014, p. 7-38.

91. Austin Carson et Keren Yarhi-Milo, « Covert Communication: The Intelligibility and Credibility of Signalling in Secret », *Security Studies*, vol. XXVI, n° 1, 2017, p. 124-156.

le jeu des États. Les expulsions d'officiers de renseignement sous couverture diplomatique voire de véritables diplomates peuvent se révéler déstabilisantes dans un premier temps pour le dispositif de recherche du service ou de l'État concerné, mais celui-ci dispose généralement des moyens de le reconstituer dans un délai raisonnable. De plus, la réciprocité dans les expulsions en fait un jeu à somme nulle.

Sauf à être dans une relation de conflictualité assumée, l'interdépendance des intérêts nationaux respectifs prend vite le dessus. Même lorsque les pays sont dans une relation de conflictualité, les actions clandestines passées ne semblent pas avoir une influence déterminante sur les tentatives de reprise de dialogue.

CONCLUSION

L'assassinat illustre l'extrême des opérations clandestines. Il implique d'importants risques opérationnels, politiques et réputationnels. D'un point de vue opérationnel, la clandestinité est mise à mal par les progrès en matière de vidéosurveillance, les techniques d'investigation et la médiatisation. La plupart des agents et officiers ayant mené les opérations discutées dans cette note ont ainsi été identifiés, même s'ils ont pu quitter le pays hôte avant d'être interpellés.

Si la clandestinité protège peu les exécutants, elle permet néanmoins d'obscurcir les responsabilités politiques. Les processus de décision internes à l'État étant particulièrement opaques, les décideurs politiques peuvent nier leur implication personnelle si les conséquences de l'opération, notamment médiatiques, devaient prendre de trop larges proportions. Ainsi, les officiers pourront être accusés d'avoir agi *motu proprio* si le décideur perçoit une pression excessivement importante.

L'État commanditaire entrave des activités menaçant ses intérêts, ou du moins ceux du régime en place, et envoie un message clair et sans ambiguïté à son adversaire, qu'il soit journaliste, ancien officier de renseignement repent, membre d'un groupe d'opposition politique ou terroriste. L'assassinat est une démonstration de puissance. Si ces actions clandestines suscitent la réprobation internationale et des opinions publiques dans un grand nombre de pays démocratiques, elles renforcent des personnalités qui construisent leur leadership sur la fermeté et la force, au mépris des vies humaines et bien souvent du droit international.

Les rouages que nous décrivons dans cette note suggèrent que ce type d'assassinats sont appelés à se multiplier dans les prochaines années pour plusieurs raisons. Ils parviennent à leur fin immédiate pour des coûts politiques, diplomatiques et économiques relativement réduits au vu de leur nature radicale. Ils permettent aussi d'affirmer la puissance du pays commanditaire. L'utilisation de plus en décomplexée de la puissance par les États-Unis et la Russie semble ainsi encourager les puissances régionales à recourir aussi à l'assassinat sur fond de recomposition des équilibres régionaux.

Yvan Lledo-Ferrer travaille dans les services du Premier ministre, au sein desquels il a dirigé l'équipe de préfiguration du Collège du renseignement en Europe. Préalablement, il a été conseiller du directeur de la stratégie du ministère des Armées, en charge d'anticipation, analyse stratégique et ouverture vers le monde académique. Chercheur associé à l'IRSEM et membre du comité éditorial de *l'International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Yvan Lledo-Ferrer a été *fellow* du Belfer Center for Science and International Affairs de la Harvard Kennedy School. Il a reçu la mention « docteur européen » pour sa thèse et le prix extraordinaire de l'Universidad Autonoma de Madrid (Espagne). Il est également lauréat du Concours général.

Contact : yvan.lledo-ferrer@pm.gouv.fr

Damien Van Puyvelde est maître de conférences en renseignement et sécurité internationale au Scottish Centre for War Studies de l'Université de Glasgow et chercheur associé à l'IRSEM. Il est vice-président de l'Intelligence Studies Section de l'International Studies Association (ISA) et co-responsable du groupe de travail « renseignement » de l'Association pour les études sur la guerre et la stratégie (AEGES). Il est l'auteur de *Outsourcing US Intelligence: Contractors and Government Accountability* (Edinburgh University Press, 2019), co-auteur de *Cybersecurity: Politics, Governance and Conflict in Cyberspace* (Polity, 2019) et co-directeur de *Researching National Security Intelligence* (Georgetown University Press, 2019).

Contact : damien.vanpuyvelde@glasgow.ac.uk