



Sorbonne-IRICE  
*Identités, relations internationales et civilisations de l'Europe*  
UMR 8138

*Centre national de la recherche scientifique – Université Paris1 Panthéon-Sorbonne –  
Université Paris-Sorbonne*

Paris, le 6 février 2021

Objet : demande de rendez-vous sur la question de l'accès aux archives et de l'IGI 1300

Madame la Ministre,

Le CSRHD a pour mission d'évaluer et d'encourager la « recherche historique de la Défense » au sein de votre ministère. À ce titre, il souhaite vous faire part de sa très vive inquiétude face aux entraves imposées aux chercheurs depuis janvier 2020, par la stricte application de l'Instruction générale interministérielle 1300 sur la protection du secret de la défense nationale, portée par l'arrêté du Premier ministre du 30 novembre 2011. Cette politique, mise en œuvre de façon inopinée et sans concertation ou information préalable et qui restreint drastiquement l'accès aux archives, avait suscité de fortes réactions de la part des associations professionnelles d'historiens, de juristes et d'archivistes au cours de l'année 2020. Leurs démarches pouvaient laisser espérer une nouvelle rédaction, susceptible d'alléger les procédures. Mais, tout au contraire, le nouvel arrêté du Premier ministre daté du 13 novembre 2020, portant à nouveau sur l'IGI 1300 et abrogeant le texte précédent, vient dans une grande mesure aggraver la situation, avec entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

Les deux IGI (l'article 63 de celle de 2011 et l'article 7.6.1 de celle de 2020), qui s'appuient sur le code pénal de 1994 (article 413-9), subordonnent la communication de tout document classifié à une lourde procédure de « déclassification » matérielle. Le nouveau texte de l'IGI 1300 de 2020 précise même que cette déclassification manuelle s'impose à tous les documents encore classifiés à la date d'entrée en vigueur du code pénal de 1994, c'est-à-dire aux documents postérieurs au 1<sup>er</sup> mars 1934, conformément au délai d'incommunicabilité fixé à 60 ans à l'époque. Cette précision, en faisant de 1934 – il y a 86 ans ! - l'année pivot à partir de laquelle s'effectuent ces lourdes opérations de marquage au tampon, conduit à une situation complètement absurde et à une régression choquante par rapport à ce qui était permis

les années précédentes.

Les effets de ces deux IGI sont catastrophiques. Depuis janvier 2020, les services d'archives sont accaparés par les tâches inutiles que ces instructions préconisent ; les délais d'accès à de nombreux documents sont devenus soudain extrêmement longs, pénalisant gravement la recherche française en histoire contemporaine. Cette nouvelle situation est particulièrement préjudiciable pour les doctorants et étudiants de master qui ont choisi – le vivier n'est pas inépuisable – de travailler sur le monde militaire et la Défense, car leurs travaux s'inscrivent dans un temps limité. Des directeurs de thèse et de mémoire se demandent si, dans l'intérêt de leurs jeunes chercheurs, il ne serait pas prudent d'éviter de leur proposer des sujets ayant trait au second XX<sup>e</sup> siècle, tout en ayant conscience que ce choix forcé serait catastrophique pour la recherche française et faciliterait les succès d'audience des discours simplistes, manichéens ou militants.

Le CSRHD salue les efforts considérables de votre ministère, de son cabinet, de ses services, en particulier du Service historique de la défense, et de tous les archivistes impliqués, pour tenter de trouver des solutions pratiques tendant à raccourcir ces nouveaux délais d'accès aux archives classifiées. Malheureusement, ces mesures n'accélèrent pas vraiment le processus de déclassification et elles ne peuvent produire un résultat durable. Alors que ce dossier est de plus en plus médiatisé, dans un contexte mémoriel tendu (la colonisation et la décolonisation, dont le cas algérien, ou le Rwanda), le Conseil suggère de trouver les voies d'une sortie de crise rapide, qui prenne appui sur l'histoire, le droit, le bon sens, la saine gestion des deniers publics, la transparence démocratique, ainsi que sur la défense du rang de la science historique française et de l'image de notre pays à l'étranger.

### 1) La longue histoire de l'accès aux archives doit être connue et respectée

Leur ouverture aux chercheurs et aux citoyens s'inscrit dans un long *trend* historique. On sait que la belle loi du 7 messidor An II (25 juin 1794), faisant du libre accès aux archives un droit de tout citoyen, a connu de nombreuses restrictions dans son application tout au long du XIX<sup>ème</sup> et des trois premiers quarts du XX<sup>ème</sup> siècle. Avec la loi du 3 janvier 1979, commence un long mouvement de libéralisation de l'ouverture des archives, confirmé par la loi du 15 juillet 2008, enrichissant le Code du patrimoine. Celle-ci déclare (article L 213.2) que « les archives publiques sont communicables de plein droit », immédiatement pour certaines ou à l'expiration d'un délai variable, selon les cas, de 25 à 100 ans. Ce délai de communicabilité « de plein droit » est de 50 ans « pour les documents dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'État dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la protection de la vie privée ». Cette loi a ainsi permis d'aligner la législation et les pratiques d'ouverture des archives françaises sur celles des autres pays démocratiques et de lancer de nombreuses recherches historiques sur la Seconde Guerre mondiale, les guerres d'Indochine et d'Algérie, ou les conditions de la décolonisation dans d'autres pays, ainsi que sur des opérations de maintien et de rétablissement de l'ordre depuis 1945.

En pratique, l'IGI 1300, dans ses deux versions successives et du fait de leur stricte application, aboutit, dès maintenant et sans doute pour longtemps, à une régression par

rapport à ces décennies d'ouverture. Auparavant, dans le respect d'un cadre législatif précis, qui exclut la communication de tout document relatif à la conception, la fabrication ou l'usage d'armes de destruction massives (article 213-2, § II, du Code du patrimoine), de nombreuses archives portant le tampon « secret défense » avaient été abondamment consultées, parce que ce marquage était raisonnablement considéré comme automatiquement obsolète après un délai fixé par la loi ; elles étaient exploitées et citées dans des ouvrages qui sont maintenant de référence. Or, désormais, elles ne sont plus accessibles, ou ne le seront qu'après un long parcours du combattant.

## 2) Le droit aussi doit évidemment être respecté.

Pour qu'il le soit, il convient d'urgence de démêler un imbroglio juridique et de mettre fin aux contradictions, apparentes ou réelles, qui existent entre les textes législatifs. Dans le texte de la loi de 2008, il est question d'« archives communicables de plein droit » à l'expiration de tel ou tel délai, et le mot de « déclassification » n'apparaît jamais, pas plus que la notion d'archives « classifiées ». Si l'on s'en tient au Code du patrimoine, on pourrait dire qu'il n'y a pas besoin de procédure de déclassification, puisque le tampon « secret » perd sa substance prohibitive dès que le délai d'expiration est passé. Dans ses deux versions, l'IGI 1300 fait au contraire référence à la notion de « document classifié » et à la nécessité de « déclassifications », fondant cette obligation sur une autre loi, celle de 1994, réformant le Code pénal, donc sur un texte antérieur au Code du patrimoine de 2008. Ce texte donne la précision suivante (article 413-9) : « présentent un caractère de secret de la défense nationale » les documents « intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de protection destinées à restreindre leur diffusion » ; cette « protection » passe par des « niveaux de classification [...] déterminés par décret en Conseil d'État ». L'interprétation de cet article par l'IGI 1300 conduit légitimement à poser plusieurs questions. Est-il certain que ce texte de 1994 privilégie le signe extérieur du secret par rapport à son contenu interne ? En stipulant que le marquage est signe de classification, exige-t-il pour autant un démarquage physique pour provoquer la déclassification ? Donne-t-il vraiment priorité au *signifiant* – qui signale l'existence du secret *ab initio* – sur le *signifié*, c'est-à-dire le fond intrinsèque du secret signalé, dont la levée *in fine* est fixée par la loi – celle de 1979 à l'époque – et non par la durée de vie de l'encre du tampon ?

Ces questions seront probablement tranchées par le Conseil d'État devant lequel deux requêtes ont été introduites contre l'IGI 1300 (le 22 septembre 2020 contre la version de 2011, le 15 janvier 2021 contre celle de 2020) par trois associations : l'Association des archivistes français, l'Association des historiens contemporanéistes de l'enseignement supérieur, l'Association Josette et Maurice Audin. S'appuyant sur la loi de 2008 et jugeant contestable l'interprétation de la loi de 1994 faite par l'IGI, les deux requêtes développent une argumentation visant à l'abrogation de la dite instruction générale interministérielle. Sans préjuger de la décision du Conseil d'État, les membres du CSRHD craignent que la longueur de cette procédure et, en cas d'échec, le délai des recours ultérieurs et inévitables auprès du Conseil constitutionnel ou de la Cour européenne des droits de l'homme, prolongent de manière durable et dommageable l'absurdité de la situation. Il est donc urgent que le gouvernement

n'attende pas la censure de l'une de ces instances et trouve une solution rapide à cette impasse juridique.

**3) Le bon sens s'impose également.**

De ce point de vue, les mesures prises par le ministère des Armées pour alléger la procédure sont louables, mais ne sont pas pleinement satisfaisantes. La déclassification au carton plutôt qu'à la pièce, ainsi que la fixation d'une date – 1954 ou 1966 – à partir de laquelle les documents seront déclassifiés, ne sont aucunement conformes à l'IGI 1300. La dernière version préconise clairement la déclassification de *tout* document classifié après 1934 : il n'est donc pas légalement possible de l'appliquer en partie seulement. À l'évidence, on ne peut se contenter de demi-mesures à l'égard de cette instruction générale interministérielle : on l'applique intégralement ou on l'abroge.

**4) De même, il convient de suivre les règles de bonne gestion des finances publiques.**

L'application de l'IGI 1300 exige des moyens humains et financiers disproportionnés. Est-il raisonnable que le contribuable paie pour le recrutement soudain de plusieurs dizaines d'agents dont la mission est de déclassifier une masse d'archives sous le prétexte qu'elles sont encore marquées d'un tampon, alors que le caractère « secret » de dizaines de milliers de ces documents a duré ce que durent les roses : le trajet des voyages présidentiels du général de Gaulle par exemple, ou les crédits dont dispose l'armée en 1958 pour des fournitures scolaires ?

**5) Le respect de la transparence démocratique est une nécessité absolue.**

Il serait néfaste de laisser s'installer chez les historiens et les citoyens le soupçon, fondé ou non, que l'application de l'IGI 1300 serve, non point l'intérêt général de la défense nationale ou de l'État, mais plutôt le souci particulier de préserver tel ou tel secret concernant des périodes dites « sensibles ». Or, les déclarations des présidents François Hollande (8 mai 2015) et Emmanuel Macron (13 septembre 2018) ont été très claires sur leur volonté de faire ouvrir plus largement les archives sur l'époque de Vichy et celle de la guerre d'Algérie, y compris certaines d'entre elles, dont le délai d'expiration dépasse les cinquante ans (archives policières et judiciaires). Le rapport récemment remis par le professeur Benjamin Stora au Président de la République sur la mémoire de la colonisation et de la guerre d'Algérie préconise à son tour une plus large ouverture des archives sur ce conflit. Cette recommandation, ainsi que les volontés présidentielles déjà exprimées, sont ou seront vidées de leur substance par l'IGI 1300. Il est important pour le citoyen que l'autorité politique, notamment en matière de droits, s'impose à des résistances administratives d'un autre âge. C'est sa confiance en l'État démocratique qui est en jeu. À l'heure où la méfiance envers les institutions s'est amplifiée, cet enjeu est tout sauf théorique.

**6) Le rang international de la science historique française doit être défendu, ainsi que l'image de notre pays.**

L'application de l'IGI 1300 impose à l'histoire contemporaine en France des entraves qu'elle ne connaît pas dans les autres démocraties. Cette décision officielle peut être légitimement considérée comme un facteur de déclin de cette discipline.

Pour mener à bien leurs travaux, nos chercheurs seront, de plus en plus, obligés de travailler dans les archives, plus accessibles, conservées hors de nos frontières. D'autre part, ce culte du tampon à la Courteline conduit à une situation absurde, où Ubu est roi, provoquant moqueries et colère chez des collègues étrangers de renom, qui ne comprennent pas pourquoi l'accès à des documents déjà consultés est désormais lourdement entravé, à l'image des pratiques des États non démocratiques.

Certes, après la loi de 2008, sont venus les événements de 2015 : la menace du terrorisme a changé la donne sur la question de l'ouverture de certaines archives contenant des renseignements dangereux, susceptibles de faciliter des actes criminels. Sans doute est-il nécessaire de mieux préserver le secret contenu dans un petit nombre d'archives sensibles, ayant trait par exemple à la prolifération nucléaire ou l'accès à des bâtiments publics. Il n'en reste pas moins vrai qu'une démocratie doit traiter ces risques d'une façon proportionnée, circonscrite, en établissant un équilibre entre liberté et sécurité, équilibre dont la construction est, dans le respect de la hiérarchie des normes, du ressort du pouvoir législatif et non du pouvoir réglementaire.

Pour toutes ces raisons, le CSRHD est d'avis qu'il est d'abord urgent d'abroger l'IGI 1300, puis néanmoins nécessaire de trouver une solution durable en recourant effectivement à l'arbitrage du Parlement. Celui-ci est la seule instance habilitée à mettre de l'harmonie entre la loi de 1994 et celle de 2008, tout en tenant compte des risques nouveaux, et à renouer avec le *trend* historique d'ouverture des archives depuis la grande loi de 1979, la première qui a rendu possible une application pratique et raisonnable de la loi du 25 juin 1794. Les lois forment un ensemble organique qui crée leur esprit. Si l'application **à la lettre** de l'une d'entre elles remet en cause le respect des autres, le moyen le plus démocratique n'est-il pas de faire appel à l'arbitrage des représentants de la nation afin qu'ils restaurent **cet esprit des lois** inscrit dans la durée, depuis l'An II de la République ?

Nous serions très heureux et honorés si vous acceptiez de recevoir certains d'entre nous pour discuter de cette grave question de l'accès aux archives.

Veillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre haute considération.

Pour les membres du Conseil scientifique de la recherche historique de la défense (CSRHD)



Robert FRANK  
Professeur émérite à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
Président du CSRHD