



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION D'ACCÈS
AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20143973 du 11 décembre 2014

Monsieur Félix TREGUER, doctorant à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 octobre 2014, à la suite du refus opposé par le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) à sa demande de communication de toutes les données, ministère par ministère et agrégées, relatives à l'évolution du nombre de documents classifiés chaque année en France, si possible depuis 1978.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale a informé la commission des éléments suivants :

- en premier lieu, il n'existe pas de document comportant des statistiques agrégées sur le nombre de documents classifiés quelle que soit l'année considérée depuis 1978, ni, partant, de document retraçant l'évolution annuelle du nombre de documents classifiés ;
- en deuxième lieu, les documents mentionnés à l'article 51 de l'instruction générale interministérielle n° 130 0 sur la protection du secret de la défense nationale dans sa rédaction en vigueur, dont la communication est demandée par Monsieur Félix TREGUER sont les inventaires ministériels annuels de documents classifiés, dont la réalisation est conseillée pour le niveau « confidentiel défense » et obligatoire pour le niveau « secret défense » et qui constituent une partie intégrante du rapport annuel adressé par chaque haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) au SGDSN en application de l'article 12 de la même instruction générale. Or, en application de ces mêmes dispositions, ce rapport est classifié « confidentiel défense » et ne peut dès lors faire l'objet d'une communication en vertu des dispositions combinées de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et de l'article 413-9 du code pénal ;
- en troisième lieu, le SGDSN ne pourrait en tout état de cause déclassifier ces documents, ni en communiquer les extraits correspondant à la demande de Monsieur Félix TREGUER, cette procédure ne pouvant être effectuée que par les autorités émettrices des documents ;
- en quatrième lieu, les informations correspondant à la demande de Monsieur Félix TREGUER présentent une forte sensibilité dès lors que les rapports ne sont pas tenus de présenter des statistiques agrégées à l'échelle du ministère et peuvent ainsi indiquer de manière précise la localisation, voire des éléments de contenus, de certains documents classifiés.

La commission estime, en premier lieu, que la demande portant sur les statistiques agrégées de documents classifiés de 1978 à 2010 est sans objet dans la mesure où ces documents n'existent pas pour la période antérieure à 2010.

Elle rappelle, pour les données postérieures à 2010, que la loi du 17 juillet 1978 n'a ni pour objet, ni pour effet, de contraindre l'administration à établir un document nouveau en vue de satisfaire une demande, sauf si le document, qui n'existe pas en l'état, peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant. Elle constate, en l'espèce, que la demande de Monsieur Félix TREGUER sur ce point tend à l'élaboration d'un nouveau document, qui ne peut être obtenu par un traitement automatisé d'usage courant en l'absence de format prédéfini des inventaires ministériels transmis chaque année au SGDSN. Elle déclare donc la demande d'avis irrecevable sur ce point.

En deuxième lieu, s'agissant de la communication des inventaires eux-mêmes, la commission rappelle qu'aux termes de l'article 12 de l'instruction générale interministérielle n° 1300, dans sa rédaction en vigueur approuvée par l'arrêté du 30 novembre 2011 : « Le Haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) (...)

est en liaison avec ses homologues des autres ministères et avec le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, auquel il adresse, au plus tard le 31 mars, dans le cadre de son rapport annuel d'activités, une évaluation de la protection du secret au sein de son département et des organismes rattachés. Ce rapport indique notamment, par niveau, le nombre de personnes habilitées dans l'année, le nombre d'habilitations en cours de validité, le nombre de lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale, le volume des documents classifiés, l'état des catalogues des emplois et des inventaires, le nombre d'inspections ou de contrôles effectués, les déficiences relevées dans le dispositif de protection du secret, les actions correctrices engagées, les cas de compromission constatés et les actions de formation ou de sensibilisation menées. Ce rapport est classifié au niveau confidentiel défense et marqué "Spécial France" (...) ».

En outre, aux termes de l'article 51 de la même instruction : « (...) Au niveau confidentiel défense, il est conseillé de procéder à un inventaire annuel. (...) Au niveau secret défense, l'inventaire annuel, obligatoire, est effectué par les bureaux de protection du secret en liaison avec les détenteurs. Les HFDS collationnent les procès-verbaux d'inventaires et en transmettent un bilan au SGDSN, au plus tard le 31 mars de chaque année, dans le cadre du rapport annuel d'évaluation précédemment mentionné (...) ».

Il résulte donc des dispositions combinées de ces deux articles que l'inventaire ministériel des documents classifiés, qui n'est obligatoire qu'au niveau « secret défense », est une partie intégrante du rapport annuel adressé par chaque HFDS au SGDSN, lequel est classifié « confidentiel défense » en application de l'IGI n° 1 300.

La commission rappelle, toutefois, qu'elle est compétente pour rendre un avis sur la communication, en application de la loi du 17 juillet 1978, de documents qui seraient classifiés (Conseil d'État, 20 février 2012, n° 350382, ministre de la défense et des anciens combattants *c/* association des vétérans des essais nucléaires et association Moruroa e Tatou). Elle se prononce alors au vu, notamment, de tout élément d'information que l'administration lui communique dans des formes préservant le secret de la défense nationale, de façon à lui permettre d'émettre son avis en connaissance de cause sans porter directement ou indirectement atteinte à ce secret. Dans le cas où la commission, estimant que la communication d'un document classifié ne porterait atteinte ni au secret de la défense nationale, ni à un autre intérêt protégé par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, émet un avis favorable à la demande, il appartient à l'administration, si elle décide de s'y conformer, de procéder à la communication après déclassification par l'autorité compétente (avis n° 20124117).

En l'espèce, la commission note que la communication des inventaires ministériels demandés, dès lors qu'ils sont, dans leur forme actuelle, susceptibles de faire apparaître la localisation précise de documents classifiés, voire de permettre d'en déduire leur objet, est de nature à porter atteinte au secret de la défense nationale couvert par le b) du 2° du I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

Elle émet dès lors un avis défavorable à la communication des documents sollicités.



Serge DAËL