

L'accès aux archives sur le Rwanda

L'ARBITRAIRE DU SECRET ET LE MARATHON ADMINISTRATIF

« La vérité maintenant ! » « Levez le secret-défense ! » Des journalistes, des chercheurs, des militants associatifs, des éditeurs, et des organisations comme Egam ou Survie ont mené campagne autour des milliers de documents de l'intervention française au Rwanda. Même le Premier ministre de l'époque, Edouard Balladur, ou le ministre de la Défense, François Léotard, se sont déclarés favorables à l'ouverture des archives. Le 7 avril 2015, l'Élysée a annoncé une levée du secret-défense sur une liste de documents. En réalité, durant les douze mois qui viennent de s'écouler, la documentation nouvellement accessible n'a inclus aucun de ces documents déclassifiés : curieusement, elle a été constituée en tout et pour tout d'un seul paragraphe, qui théoriquement aurait dû rester secret.

Cet article recense les enjeux, ce que les archives ont apporté et ce qu'on en attend ; les annonces de l'Élysée et du gouvernement visant à l'ouverture des archives, et leur traduction concrète montrant qu'en pratique elles sont toujours inaccessibles ; les diverses facettes du secret-défense, son arbitraire et ses erreurs, l'impossibilité d'y remédier ; et enfin, les questions de fond que cela pose, sur la nécessité que les gouvernants rendent compte des décisions qu'ils prennent en notre nom.

LES DOCUMENTS CONCERNÉS

Des milliers de documents protégés (ils peuvent être classés « confidentiel », « secret » ou « très secret ») concernent l'intervention militaire française au Rwanda des années 1990-1994. La Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale, saisie par exemple suite à la Mission d'Information Parlementaire de 1998 ou aux demandes de la justice, a émis 15 avis consultatifs¹. Elle a été défavorable à la déclassification de plusieurs centaines de documents, et favorable pour au moins un millier. Ces avis sont normalement transmis à l'autorité émettrice de chaque document, qui doit décider de confirmer la déclassification, puis en informer le service d'archives qui le détient.

Attention, déclassifier n'implique pas de publier. En 1998, la Mission d'Information Parlementaire a publié une partie de ce qu'elle avait obtenu, mais pas tout. Les déclassifications à la demande de la justice sont accessibles uniquement aux avocats. Enfin, aux Archives Nationales, même les documents non confidentiels émanant du président de la République ne peuvent être consultés librement avant cinquante ou soixante ans ; en

1 D'après le Journal Officiel : JO200108755, joe_20061104_0256_0088, joe_20071214_0290_0099, joe_20071214_0290_0101, joe_20071214_0290_0103, joe_20080418_0092_0077, joe_20080613_0137_0091, joe_20081018_0244_0118, joe_20090220_0043_0108, joe_20090707_0155_0042, joe_20100730_0174_0132, joe_20121101_0255_0084, joe_20121101_0255_0085, joe_20121101_0255_0086, joe_20151002_0228_0071.

attendant, il faut demander l'autorisation à Dominique Bertinotti (mandataire désignée par François Mitterrand) qui décide souverainement.

À l'inverse, publier ne nécessite pas toujours de déclassifier. Au total, aujourd'hui, plus de mille documents sont déjà publiés². Outre ceux diffusés par les parlementaires en 1998, la rencontre de La Haye des 1^{er}-3 juin 2014 a divulgué des centaines de textes. D'autres proviennent de fuites de services secrets ou d'enquêtes judiciaires.

Enfin et surtout, il y a les archives de l'Élysée rassemblées à l'époque par Françoise Carle, qui ont « fuité » il y a une douzaine d'années et ont été publiées il y a quatre ans³. Il s'agit de deux dossiers intitulés « Archives de Françoise Carle, chargée de mission officieuse au cabinet de septembre 1988 à mai 1995 ». Ils ont été remis à l'Institut François-Mitterrand, puis déposés en 1999 aux Archives Nationales⁴.

Ce lot diffère des autres dossiers des Archives Nationales, car Françoise Carle n'était pas une conseillère archivant ses propres notes. Son rôle était de faire une sélection de documents sur certains sujets traités par l'Élysée. Elle a donc rassemblé des copies de documents de différents conseillers et des comptes-rendus de « Conseils restreints » où se prennent les décisions importantes touchant la diplomatie et la défense. Elle y a ajouté des coupures de presse et des entretiens qu'elle a menés elle-même. Cette sélection a l'avantage de regrouper des centaines de documents importants, et l'inconvénient de procéder d'un tri qui a pu en écarter d'autres.

2 Voir Jacques Morel, *La France au cœur du génocide des Tutsi*, Izuba /L'Esprit Frappeur, 2010. : <http://www.francerwandagenocide.org/documents> et <http://www.francerwandagenocide.org/documents/FranceCoeurGenocideTutsi-IP.pdf>

3 *Rwanda, les archives secrètes de Mitterrand (1982-1985)*, édité par Bruno Boudiguet, Aviso, 2012.

4 Dossiers AG/5 (4)/FC/100 1 et 2.

L'ENJEU : QU'ONT DÉJÀ RÉVÉLÉ LES ARCHIVES DE L'ÉLYSÉE CES DERNIÈRES ANNÉES ?

L'étude des archives a ses limites. Il serait improbable de trouver une archive qui révélerait un ordre écrit explicite de réaliser une turpitude. Jacques Foccart, conseiller du général de Gaulle, avait théorisé la pratique du « feu orange » : les actions occultes doivent obtenir l'accord du président de la République, mais il suffit d'un accord oral, éventuellement à demi-mot ou sous-entendu. Comme cela, si les choses tournent mal, le président peut feindre l'ignorance. Si jamais on apprenait un jour que, par exemple, Mitterrand aurait décidé de l'attentat du 6 avril 1994 contre l'avion du président rwandais Habyarimana, ce ne serait probablement pas par les archives.

Cependant, le gouvernement, la diplomatie, l'administration et l'armée produisent et conservent une telle masse de documents écrits, que beaucoup de traces directes ou indirectes peuvent être retrouvées. La pratique des recoupements est fructueuse. Examiner les dossiers Carle⁵ permet d'évaluer précisément ce qu'on peut attendre de l'ouverture des archives.

Un premier enseignement venant des dossiers Carle est que le classement « confidentiel » ou « secret » est arbitraire. Dans l'ensemble, presque tous les documents, protégés ou non, sont absolument anodins. Et ceux qui contiennent des détails intéressants, révélateurs, voire gênants, ne sont pas nécessairement ceux qui sont protégés. Ainsi, le compte-rendu détaillé du Conseil restreint du 13 avril 1994 est non protégé ; il s'agit pourtant d'un long Conseil qui se déroule en pleine tourmente : attentat contre l'avion du Président rwandais, coup d'État, début du génocide, intervention militaire française, évacuation des ressortissants. En revanche, celui du 18 mai 1994, court et presque vide,

⁵ Voir en particulier Rafaëlle Maison, « Que disent les « Archives de l'Élysée » », *Esprit*, mai 2010.

est classé « confidentiel-défense ». Plus amusant, ou plus absurde : pour chacun de ces deux comptes rendus, leur version résumée, qui contient moins d'informations, est classée « secret », donc mieux protégée que leur version détaillée !

Sur le contenu, ces documents révèlent l'ampleur de l'engagement français aux côtés des auteurs du génocide (voir Encadré). Ils soulignent le rôle qu'a joué Mitterrand, entouré de ses conseillers, en particulier son conseiller militaire : l'amiral Jacques Lanxade jusqu'en 1991, puis, une fois celui-ci promu chef d'État-Major des armées, le général Christian Quesnot. On y lit que, depuis 1990, le Tutsi est l'ennemi de la France. Que, sans l'intervention militaire française contre le Front patriotique rwandais (FPR), celui-ci aurait renversé le régime d'Habyarimana dont certains responsables de premier plan préparaient le génocide des Tutsi, ce que Paris savait. Que des responsables français ont soutenu le gouvernement des tueurs et son armée durant le génocide, puis ne les ont ni désarmés ni arrêtés durant l'opération Turquoise.

Encadré : exemples d'informations issues des archives de l'Élysée

Sources : dossiers Carle

- Les responsables français sont explicitement informés, dès 1990, des exactions commises contre les Tutsi, du rôle que jouent les autorités rwandaises dans l'organisation et l'impunité des massacres, et des menaces par des extrémistes hutu de déclencher un génocide des Tutsi.
- Une note de l'amiral Lanxade de 1990 mentionne « les forces tutsies ». Par cette assimilation entre Tutsi et Front patriotique rwandais, tout Tutsi est considéré comme l'ennemi de la France.
- Le colonel Galinié se félicite de l'engagement des paysans hutu qui massacrent des Tutsi et regrette qu'ils ne soient armés que d'arcs et de lances.

– En février-mars 1993, l'Élysée et l'État-Major lancent une triple action militaire, médiatique et politique contre le FPR : action secrète des forces spéciales qui permet d'empêcher l'effondrement du régime Habyarimana, opération de propagande, et soutien aux extrémistes hutu.

– Le général Quesnot est opposé aux accords de paix d'Arusha, en 1993, qui selon lui donnent « des avantages exorbitants au FPR » et qui sont « inacceptables et injustes pour la majorité hutu ».

– Dès les premiers jours du génocide des Tutsi, les 7 et 8 avril 1994, les responsables français en sont informés, connaissent le rôle qu'y jouent les extrémistes hutu, ont les moyens politiques et militaires de les arrêter, et décident de ne pas le faire.

– Début mai 1994, le FPR avance en arrêtant le génocide dans les régions qu'il contrôle. Le général Quesnot propose d'intervenir contre le FPR via une « stratégie indirecte ».

– En juin 1994, la France intervient directement : c'est l'opération Turquoise. L'amiral Lanxade veut la déclencher sans attendre l'accord de l'ONU. Pour faire barrage au FPR, des responsables français envisagent une action militaire, et finalement créent une zone dite « humanitaire ». Ils n'arrêtent ni les tueurs, ni les autorités génocidaires, ni les radios qui poussent au meurtre.

LES ANNONCES DE 2015

Le 5 novembre 2014, le Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN), qui dépend du Premier ministre, a réuni une « commission d'examen des archives de la présidence de la République portant sur le Rwanda pour les années 1990 à 1994 ». Cette commission a émis un avis favorable à la déclassification de tous les documents protégés contenus dans les dossiers conservés aux

Archives Nationales. Elle a estimé que la quasi-totalité de l'ensemble des documents qu'ils contiennent, protégés ou non, pouvait être consultée avant l'expiration des délais légaux.

Le 24 décembre 2014, le SGDSN a suivi les recommandations de cette commission. Il a déclassifié les documents sur lesquels il a la main, essentiellement des télégrammes diplomatiques. Mais il a attendu le 7 avril 2015, jour de la vingt-et-unième commémoration du génocide des Tutsi, pour l'annoncer publiquement.

Ce même 7 avril 2015, l'Élysée a annoncé la déclassification des archives sur lesquelles elle-même a la main, c'est-à-dire celles de la présidence française conservées aux Archives Nationales. L'Élysée a indiqué que la décision a été signée en présence de Dominique Bertinotti, la mandataire des archives de la présidence de François Mitterrand. La décision précise que la déclassification sera notifiée à la directrice des Archives Nationales et devra être mentionnée sur chaque document concerné.

Cette décision porte l'en-tête, le nom et la signature du secrétaire général de l'Élysée, Jean-Pierre Jouyet, ce qui est normal. Ce qui l'est moins, c'est qu'au lieu de son tampon figure celui du conseiller militaire du président de la République. Cela prouve que ce conseiller militaire a donné son aval. Comme les archives des conseillers militaires de l'époque n'ont pas fait partie de cette déclassification, on peut se demander en quoi le conseiller militaire actuel est concerné ; peut-être a-t-il souhaité garder un contrôle sur la communication concernant le Rwanda.

À cette occasion, et depuis, l'Élysée et le SGDSN, relayés par la presse, ont affiché une volonté de transparence pour « mettre un terme à des années de polémiques ». L'Élysée a souligné que ces documents seront ainsi à la disposition des chercheurs, et a souhaité qu'ils fassent l'objet de l'accès le plus large possible dès l'année 2016. Le SGDSN travaille en outre à la levée complète des protections sur les archives

pour 2016. À l'heure d'écrire le présent article, on peut imaginer que l'Élysée fera une annonce en ce sens le 7 avril 2016, jour de la vingt-deuxième commémoration du génocide des Tutsi.

UNE DÉCLASSIFICATION POUR (PRESQUE) RIEN

Les deux décisions annoncées le 7 avril 2015 concernent 83 documents, listés par leur titre, leur date ou leur référence. Que peut-on en dire, rien qu'en consultant ces listes ?

Tout d'abord, 50 d'entre eux sont déjà connus et publiés grâce à la fuite des dossiers Carle. La déclassification officielle de ces documents déjà publiés ne présente que l'intérêt de les authentifier publiquement. Elle est d'autant plus surprenante qu'à en croire le Journal Officiel, tous ces documents (ou leur grande majorité) ont déjà été déclassifiés à la demande des juges en 2008-2009. Alors, quelle explication ? Un simple effet d'annonce ? Une accumulation d'erreurs et d'oublis ? La déclassification n'a-t-elle pas été transcrite sur les documents, ou sur leurs copies dans le cas des dossiers Carle ?

Une telle erreur n'est pas impossible. Par exemple, la décision de l'Élysée mentionne un compte rendu du Conseil restreint du 13 avril 1994 « confidentiel-défense ». En réalité, comme on l'a vu, il en existe deux versions, dont aucune n'est classée ainsi : la version détaillée n'est pas protégée du tout, et cela n'aurait aucun sens de la déclassifier, tandis que la version résumée est classée « secret ».

Quant aux archives inédites, si on se base sur leurs titres, rien n'indique qu'elles aient jamais été classées « confidentiel ». Elles paraissent de valeurs inégales. La note sur une messe en mémoire du président Habyarimana, ou la note sur les vœux du président rwandais du 13 janvier 1995, ne sont probablement guère utiles. On attend avec plus d'intérêt les points hebdomadaires du « conseiller Afrique »,

Bruno Delaye. Certains télégrammes diplomatiques à des dates charnières peuvent également être informatifs.

Contrairement aux annonces faites par l'Élysée à la presse, les sources sont toutes civiles. Une note du conseiller militaire du 15 juillet 1992 est présente uniquement parce qu'elle a été archivée par un civil, Bruno Delaye. Plus généralement, les conseillers militaires (Lanxade puis Quesnot) n'ont apparemment rien déposé aux Archives Nationales⁶. Certes, ces hommes n'avaient normalement aucun rôle politique. Cependant, ils ont en réalité joué un rôle essentiel, faisant le lien entre les présidents français et rwandais, et jouissant (grâce au soutien de Mitterrand) d'un rapport de forces étonnamment favorable face aux ministres de la Défense successifs. L'absence de leurs archives est un manque criant.

En résumé, la déclassification annoncée par l'Élysée le 7 avril 2015 concerne des documents déjà connus ou d'intérêt limité. Ceux-ci ne représentent qu'une toute petite partie du dépôt d'archives de l'Élysée portant sur le Rwanda qui sont conservées aux Archives Nationales. Dépôt qui lui-même est très partiel, puisqu'il ne contient pas des archives aussi essentielles que celles des conseillers militaires du Président qui ont eu la haute main sur le dossier rwandais.

LES AUTRES ARCHIVES FRANÇAISES

Lors de l'intervention française au Rwanda, l'Élysée est le principal acteur, mais pas le seul. En 1994, Mitterrand est en situation de cohabitation politique, Edouard Balladur étant Premier ministre. Ce dernier intervient dans le dossier rwandais, de même que plusieurs de

6 Les Archives Nationales ont temporairement indiqué par erreur que deux documents de février 1993, sur lesquels on reviendra, avaient été déposés par les conseillers militaires. Depuis, elles ont rectifié : ils proviennent de Hubert Védrine, secrétaire général de l'Élysée de l'époque.

ses ministres : Michel Roussin à la Coopération, François Léotard à la Défense, Alain Juppé aux Affaires étrangères.

Balladur, Juppé et Léotard se sont déclarés favorables à l'ouverture des archives. Justement, l'Élysée a annoncé qu'elle souhaitait la déclassification de documents de l'Assemblée nationale, et des ministères des Affaires étrangères et de la Défense. Obtiendra-t-on les télégrammes diplomatiques entre Paris et Kigali du 6 au 12 avril 1994 ? Ils concernent notamment l'attentat du 6 avril 1994 contre l'avion du président Habyarimana, le coup d'État qui a suivi, et la formation du gouvernement génocidaire dans laquelle l'ambassadeur de France Jean-Michel Marlaud a joué un rôle notable.

Enfin, rien n'est annoncé concernant le ministère de la Coopération, qui, via sa mission militaire, a fourni un soutien matériel et humain à l'armée rwandaise. Rien non plus sur les ministères, comme celui du Budget dont le titulaire était Nicolas Sarkozy, qui a pu contrôler l'aide financière de la France au Rwanda, y compris la garantie pour les achats d'armes.

Les déclassifications à venir de documents militaires concerneront-elles les archives du Centre opérationnel des armées (COIA), celles du Commandement des opérations spéciales (COS) ou celles des services secrets : Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), Direction du renseignement militaire (DRM), Direction de la protection de la sécurité de la Défense (DPSD) ? La justice a déjà obtenu des documents de la DGSE et de la DRM dans l'enquête sur l'attentat du 6 avril 1994, et d'autres documents militaires demandés par les juges du pôle « crimes contre l'humanité et génocides » pour enquêter sur des plaintes de rescapés tutsi contre des soldats de l'opération Turquoise ; cependant, des documents essentiels n'ont toujours pas été communiqués⁷.

⁷ Voir dans ce numéro l'article *La justice française et le génocide des Tutsi*.

COMMENT LES ANNONCES SONT-ELLES TRADUITES EN PRATIQUE ?

J'ai déposé en juillet 2015 une demande aux Archives Nationales pour pouvoir consulter les documents dont l'ouverture a été annoncée en avril 2015. Cependant, il n'existe apparemment aucune procédure concrète permettant à un chercheur de prendre connaissance de ces documents...

En effet, il s'est posé immédiatement une difficulté pratique. Les documents en question se trouvent aux Archives Nationales dans des dossiers. Si un dossier contient un document protégé, l'ensemble du dossier est non accessible. Par conséquent, si un document déclassifié, dont l'Élysée souhaite qu'il soit librement consultable, est conservé aux Archives Nationales dans le même dossier qu'un autre document encore protégé, il n'est pas accessible.

Dans le but d'appliquer la volonté politique de l'Élysée, et soucieuses de contourner cet obstacle pratique après avoir exploré toutes les voies à leur portée, les Archives Nationales ont traité cette situation de façon exceptionnelle. Elles ont trié, dans chaque dossier concerné, les documents encore protégés, et les ont mis sous enveloppe. Ainsi, les documents protégés pourraient être temporairement retirés du dossier avant sa consultation par un lecteur, et remis en place après cette consultation. Les Archives Nationales ont proposé cette solution à Dominique Bertinotti.

Fait rarissime, Dominique Bertinotti n'a pas suivi la proposition des Archives Nationales. Elle n'a autorisé à consulter que les dossiers marqués comme ne contenant aucun document protégé. Elle a interdit de consulter tous les autres dossiers, pourtant préparés de façon prudente par les Archives Nationales. Après un trajet dans les circuits administratifs, cette réponse m'est parvenue au terme d'un délai de cinq mois, au lieu du délai légal de deux mois.

LES POSSIBILITÉS D'ERREUR

Même si tous les documents d'un dossier sont déclassifiés, encore faut-il que les Archives Nationales en soient averties. Il est difficile de déterminer si cela a été systématiquement le cas. Rappelons que les dossiers Carle sont des photocopies d'archives originales conservées par ailleurs. Si la mention de déclassification a été portée sur un original, elle pourrait n'avoir pas été recopiée sur la photocopie, et ne pas apparaître dans les dossiers Carle. En sens inverse, le fait que l'Élysée éprouve le besoin de déclassifier une deuxième fois des documents qui ont fait partie de la déclassification des dossiers Carle fait suspecter une possible erreur de report sur les documents originaux.

Une éventuelle différence entre les déclassifications opérées et la connaissance qu'en ont les Archives Nationales ne peut être vérifiée indépendamment que si la liste des documents déclassifiés et la liste des documents conservés aux Archives Nationales sont toutes deux explicitement connues. En pratique, il existe différents cas de figure :

· La déclassification annoncée par l'Élysée en 2015, et 7 des avis publiés au Journal Officiel, fournissent pour chaque document un titre ou une référence suffisamment explicite. Mais les listes établies par les Archives Nationales n'ont en général pas un niveau de détail suffisant pour opérer la comparaison.

· Même avec un titre explicite des deux côtés, l'identification n'est pas certaine. Sur un exemple précis⁸, on constate à la fois qu'il y a peut-être eu une erreur, et qu'il est difficile de le vérifier.

8 L'avis numéro 2007-18 du 29 novembre 2007, publié au Journal Officiel le 14 décembre 2007, est « favorable à la déclassification du télégramme du ministre de la Défense en date du 23 juin 1994 (1 page) ». Or un Télégramme Diplomatique du Ministère de la défense 451 du 23.06.94 à 14h05 est déjà connu par les dossiers Carle. Indépendamment, les Archives Nationales mentionnent l'existence d'un

· En outre, 5 des avis publiés au Journal Officiel mentionnent une liste de documents avec uniquement un numéro de cote, sans préciser de quelle cotation il provient. Il peut s'agir de cotes au Service Historique de la Défense. Pour ces 5 avis, la vérification semble actuellement impossible.

Il est ainsi concevable que certains dossiers qui m'ont été refusés soient en réalité entièrement constitués de documents consultables, sans que je n'aie aucun moyen de m'en assurer.

LE MOTIF DU REFUS

Je m'interroge enfin sur le motif du refus. Selon la formule consacrée, la consultation de ces documents porterait une « atteinte excessive aux intérêts protégés par la loi ». Or, parmi les nombreux documents initialement classés « confidentiel-défense » qui sont déjà connus, en particulier via le rapport de la Mission d'Information Parlementaire de 1998 ou la publication non officielle des dossiers Carle en 2012, on constate que certains sont parfaitement anodins, ou le sont devenus avec le temps.

Ainsi, tout le dossier 2 de Carle m'est refusé à cause d'un seul document, un télégramme diplomatique du 4 juillet 1994. Il s'agit probablement du document déjà connu⁹ qui rapporte la discussion plus diplomatique que militaire de l'ambassadeur de France en Ouganda avec Yoweri Museveni et Paul Kagame. En quoi est-ce confidentiel, plus de vingt ans après ? À titre de comparaison, la Mission

⁹ « télégramme diplomatique du 23 juin 1994 » encore protégé, qui est la cause du refus de consultation de l'un des dossiers « Védrine » (référence 5AG4/HV 41, extrait, dossier « Rwanda »). Il est impossible de vérifier si ces trois mentions font référence à un seul et même document.

⁹ TD Kampala 562 du 04.07.1994 à 15h39.

Parlementaire publie dans son annexe 9 des télégrammes diplomatiques de la même semaine qui sont nettement moins anodins.

De même, l'un des dossiers d'Hubert Védrine¹⁰ m'est refusé parce qu'il contient deux documents protégés :

– Une carte du 17 juin 1994. C'est probablement celle où la Direction du Renseignement Militaire recense les positions des belligérants rwandais et des réfugiés. Cela ne concerne pas les troupes françaises (elles ne seront envoyées sur le terrain que la semaine suivante). En quoi sa publication peut-elle nuire à la défense de la France, encore aujourd'hui ?

– Un télégramme diplomatique du 23 juin 1994. Il s'agit peut-être d'un document déjà déclassifié et intégralement connu¹¹, qu'il est instructif d'examiner. Il est constitué d'une seule et simple phrase annonçant que Monsieur Léotard, ministre de la Défense, rendra visite aux troupes françaises au Zaïre la semaine suivante, le 29 juin 1994¹². Il a été marqué à l'époque « confidentiel-défense », ce qui pouvait avoir une éventuelle fonction de sécurité pendant les quelques jours précédant cette visite. Mais après le déroulement de cette visite, par ailleurs abondamment médiatisée, et à plus forte raison des années après, qui pourrait sérieusement imaginer que son annonce puisse porter encore une « atteinte excessive aux intérêts protégés par la loi » ?

¹⁰ Référence 5AG4/HV 41, extrait, dossier « Rwanda ».

¹¹ TD Mindéfense 451 du 23.06.94 à 14h05.

¹² « *Le cabinet du ministre d'État, ministre de la Défense, serait reconnaissant au cabinet du Ministère des Affaires étrangères de faire porter à la connaissance du gouvernement zaïrois que Mr Léotard, ministre d'État, ministre de la Défense, se rendra au Zaïre, à Goma et à Bukavu, le 29 juin 1994, pour une visite de la journée au détachement militaire français engagé dans l'opération Turquoise.* »

LES DOSSIERS ACCESSIBLES

Je me suis rendu aux Archives Nationales pour consulter les deux dossiers qui m'ont été accordés :

– L'un¹³ est constitué des archives Rwanda 1987-1988 de Jean-Christophe Mitterrand, fils du président, et membre de la cellule Afrique de l'Élysée. Ce dossier est quasiment vide, et de peu d'intérêt. Il contient surtout une dizaine de télégrammes diplomatiques, qui tournent autour de : la volonté de supplanter les Belges ; la peur que l'Ouganda et le Tchad passent dans l'orbite de Kadhafi ; les voyages au Rwanda de MM. Foccart et Aurillac ; la corruption et l'incompétence des proches de Habyarimana (qui, lui, est considéré comme débonnaire et intègre) ; et les risques d'explosion du mécontentement, contenus autoritairement par les services de renseignement.

– L'autre¹⁴ est le dossier de Hubert Védrine intitulé « Notes au président de la République, 1983-1994 », qui contient une centaine de pages. Lui aussi est de peu d'intérêt. Védrine, secrétaire général de l'Élysée, ne se substitue jamais à Mitterrand, même fin 1994 quand l'activité de Mitterrand diminue. Védrine a un rôle essentiellement de secrétariat, plus rarement de conseil en politique intérieure ou étrangère. Ce rôle de Védrine apparaît plus limité que celui du conseiller militaire (qu'on voit, dans le dossier Carle, proposer à Mitterrand plusieurs options en orientant son choix, voire lui préparer une solution clé en main).

Ce dossier Védrine contient deux documents pertinents sur le Rwanda. Ils sont apparemment là par erreur. Je suppose qu'ils auraient

13 Dossier AG/5 (4)/JCM/21.

14 Dossier AG/5 (4)/833.

normalement dû être rangés dans l'autre dossier Védrine¹⁵, intitulé « Défense – Rwanda », qui lui n'est pas accessible.

Le premier est constitué d'un seul paragraphe. C'est le bref compte rendu du Conseil restreint du 24 février 1993. Il ne fait pas partie des dossiers Carle et n'a jamais été publié auparavant. Bien qu'il ne contienne que des phrases anodines, il est classé « secret ». J'ai remarqué récemment, bien après l'avoir consulté, qu'il ne fait pas partie de la liste annoncée par l'Élysée 7 avril 2015. Il n'a jamais été déclassifié ! Pourquoi ai-je été autorisé à le consulter ? Mystérieux effets des erreurs ou de l'arbitraire ?

Le second n'a jamais été classé même « confidentiel », et il est déjà connu grâce à la fuite du dossier Carle¹⁶. C'est une note du ministre de la Défense, Pierre Joxe, à François Mitterrand, le 26 février 1993.

Ainsi, seuls deux documents pertinents, qui contiennent un seul nouveau paragraphe, sont réellement consultables (sans même l'autorisation de les photocopier ou photographier), et cela par chance. On trouvera ci-dessous, en Annexe, mon analyse du contenu de ces deux documents.

UNE QUESTION DE FOND : L'ACCÈS AUX ARCHIVES DE NOS DÉCIDEURS

J'ai demandé son avis à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA). J'ai rappelé que sur la forme juridique, je suis conscient que Dominique Bertinotti est souveraine, et que la commission n'a qu'un avis consultatif. Je demandais cependant que la

¹⁵ Dossier AG/5 (4)/HV/41.

¹⁶ La copie que Françoise Carle a faite de ce document est disponible sur le site de Jacques Morel, <http://www.francerwandagenocide.org/documents/Joxe26fev1993.pdf>

commission donne son opinion sur le fond. À l'heure de boucler cet article, j'attends que la réponse me soit officiellement notifiée. J'ai été seulement informé que la commission a traité ma demande le 3 mars 2016, non pas parmi les quelques cas étudiés sur le fond, mais dans le bloc des centaines de cas qu'elle traite uniquement sur la forme juridique.

Pourtant, la question de fond mérite d'être traitée. Pourquoi des documents parfaitement anodins, dont la consultation est encouragée par l'Élysée et le SGDSN, ne sont-ils pas accessibles ?

L'accès du citoyen aux archives d'État découle naturellement de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. En outre, on pourrait soutenir devant la Cour européenne des droits de l'homme¹⁷, en s'appuyant sur sa jurisprudence relative à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que le droit de recevoir des informations doit être particulièrement garanti lorsque les informations sollicitées sont susceptibles d'alimenter un débat historique d'intérêt général.

C'est bien le cas ici, de par la nature historique de ces archives. Il existe actuellement un débat historique d'intérêt général sur les modes de prises de décision par les responsables civils et militaires français dans la période 1990-1994. L'Élysée et le SGDSN souhaitent la transparence afin de mettre fin aux polémiques. De nombreux responsables politiques de l'époque ou actuels, des chercheurs, des journalistes, des associations se sont exprimés en faveur de l'ouverture générale des archives sur ce sujet.

¹⁷ Voir par exemple : Cour EDH, 25 nov. 1996, Wingrove c. Royaume-Uni ; Cour EDH, 24 févr. 1997, De Haes et Gijssels c. Belgique ; Cour EDH, GC, 8 juil. 1999, Sürek c. Turquie n° 1 ; Cour EDH, 18 mai 2004, Editions Plon c. France ; Cour EDH, 7 novembre 2006, Mamère c. France ; Cour EDH, GC, 22 oct. 2007, Lindon, Otchakovsky et July c. France.

DES QUESTIONS EN CASCADE

Cette question en entraîne de multiples autres, des plus techniques aux plus fondamentales :

– Pourquoi un document déclassifié, dont l'Élysée souhaite qu'il soit librement consultable, est-il inaccessible s'il se trouve par hasard inclus dans un dossier qui contient, par ailleurs, ne serait-ce qu'un seul document protégé ?

– Est-il possible que certains dossiers qui sont refusés soient en réalité entièrement constitués de documents consultables, mais que les Archives Nationales n'en soient pas informées, et qu'il n'existe aucun moyen de s'en assurer ?

– Il s'agit des archives présidentielles de François Mitterrand, et en aucun cas de sa vie personnelle. Pourquoi ne peut-on les consulter librement ?

– Pourquoi est-ce que c'est une personne privée qui peut souverainement décider qui les consulte ?

– La situation peut-elle se débloquer dans le futur ? A priori, trois modalités sont envisageables. Soit Dominique Bertinotti change d'avis, par exemple sur demande expresse de François Hollande. Soit tous les documents sont déclassifiés, les Archives Nationales en sont informées, et Dominique Bertinotti (qui, même en ce cas, conserverait le droit de refuser, puisqu'elle est souveraine) considère que cela suffit pour autoriser la consultation. Soit enfin, il est possible d'attendre la fin du mandat de Dominique Bertinotti, vingt-cinq ans après la mort de Mitterrand, en 2021 ; date à laquelle c'est le futur président de la République qui reprendra le droit d'autoriser la consultation.

– Comment, et sur quels critères, est-il décidé qu'un document est protégé par le secret ?

– Va-t-on enfin autoriser complètement et totalement la consultation et la copie des archives civiles et militaires de cette période, bien au-delà de la petite fraction constituée par le fonds Mitterrand des Archives Nationales ?

EN GUISE DE CONCLUSION

L'arbitraire règne. Des documents déjà déclassifiés et publiés sont déclassifiés à nouveau. Des documents déclassifiés ne sont pas consultables. Le tampon « secret » est mis sur des documents sans importance. Un document estampillé « secret » est en consultation libre.

Sur des milliers de documents, le président François Hollande annonce qu'il en dévoile 83, mais en réalité le mandataire de François Mitterrand n'octroie qu'un paragraphe.

Rien, ni la sécurité de l'État, ni la défense des frontières françaises, ne justifie ici une telle confidentialité. Le secret-défense n'est-il opposé que pour protéger les gouvernants de la curiosité de leurs administrés, du droit fondamental des citoyens de savoir comment on décide en leur nom, voire de révélations d'éventuelles responsabilités criminelles ? Dans tous les cas, la question de l'ouverture des archives dépasse largement le Rwanda et reste d'une brûlante actualité...

ANNEXE

LE CONTENU DES DOCUMENTS PERTINENTS

Les deux documents accessibles par chance datent de fin février 1993, qui est une période charnière dans l'intervention française au Rwanda. Rappelons-en brièvement le contexte.

En janvier 1993, des associations ont enquêté au Rwanda et préparent un rapport accablant. Le président de l'association Survie a publiquement mis en cause la France pour son soutien à Habyarimana et aux durs de son entourage qui organisent des pogroms et massacres de Tutsi, préluant à leur génocide. En Belgique, le débat est vif, et l'ambassadeur au Rwanda est rappelé. En revanche, la France, pour garder son contrôle sur le Rwanda, choisit d'y soutenir une ligne favorable aux chefs de l'armée rwandaise et aux extrémistes hutus. Dans l'entourage de Mitterrand, on entend quelques voix discordantes : Gérard Fuchs des relations internationales du Parti Socialiste, ou le général Jean Varret du ministère de la Coopération (qui sera limogé peu après).

Avant que Mitterrand ne soit lié par la cohabitation qui s'annonce, le mois de février 1993 marque une offensive française tous azimuts : militaire, diplomatique et médiatique. En particulier, sur le plan militaire, la France envoie des troupes fraîches, deux compagnies, qui protègent Kigali face au Front patriotique rwandais (FPR). Cela ne suffit pas et, le 22 février, 70 hommes des forces spéciales dirigés par le colonel Tauzin sont missionnés secrètement pour prendre le contrôle de l'armée rwandaise, la réorganiser, tirer au canon, et arrêter physiquement le FPR. Si l'on en croit les révélations ultérieures de Tauzin, au moment de son départ seuls François Mitterrand, son conseiller militaire le général Quesnot, et le chef d'Etat-Major des armées l'amiral Lanxade étaient au courant. Ces révélations amènent à s'interroger si une telle opération a pu être déclenchée sans que le gouvernement en soit informé, avant ou au moins après.

Justement, le premier document est le bref compte rendu du Conseil restreint qui rassemble quelques responsables français le 24 février 1993. Il est constitué d'un paragraphe. Le voici :

« Conseil Restreint du 24 février 1993

Secret

SITUATION AU RWANDA

Après exposé de la situation par le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense et le ministre de la Coopération, le Président de la République décide que la France ne doit pas retirer ses troupes du Rwanda, Etat de la francophonie, où se trouvent 2 000 ressortissants étrangers dont 600 Français. Mais il faut, le plus rapidement possible, avoir des contacts personnels avec le Président de l'Ouganda, puis le Président et le Premier ministre du Rwanda, pour favoriser la tenue d'une réunion entre les parties au conflit, c'est-à-dire le gouvernement rwandais, le F.P.R. et les autorités ougandaises. »

D'habitude, en Conseil restreint, l'exposé de la situation est fait par l'amiral Lanxade, bien informé. Curieusement, cette fois, il n'y a pas de mention d'une prise de parole par Lanxade, et l'exposé a été fait par les ministres. Si ces ministres n'étaient pas informés de l'opération secrète de Tauzin avant d'entrer dans ce Conseil restreint, ils ne le sont probablement toujours pas au terme de ce Conseil.

Ce que confirmerait le second document. C'est une note du ministre de la Défense, Pierre Joxe, à François Mitterrand, le 26 février 1993. Pierre Joxe, l'un des rares à oser émettre des opinions contraires à celles de Mitterrand, lui écrit qu'il est favorable au désengagement de l'armée française. Il refuse de soutenir plus longtemps à bout de bras le régime rwandais face au Front Patriotique Rwandais :

« Note pour le Président de la République

Je reste préoccupé par notre position au Rwanda et par le rôle dans lequel nos 690 militaires peuvent se trouver entraînés car l'armée rwandaise, de fait, ne se bat plus guère.

[[...]] Quant à HABYARIMANA, l'envoi de deux compagnies supplémentaires, après beaucoup d'autres démonstrations de soutien, fait qu'il se sent à présent l'un des dirigeants africains les mieux protégés par la FRANCE. Ce n'est pas la meilleure façon de l'amener à faire les concessions nécessaires.

Or, il est par son intransigeance politique, et par son incapacité à mobiliser sa propre armée, largement responsable du fiasco actuel. »

Cette note si éloignée de la réalité incite à penser qu'au 26 février 1993, le ministre de la Défense n'est pas informé de l'opération secrète menée depuis déjà quatre jours par les forces spéciales de Tauzin en soutien à l'armée rwandaise, et du renversement complet du rapport de forces sur le terrain.

Par leur absence de mention de l'opération secrète, ces deux courts documents tendent ainsi à confirmer en creux les témoignages variés de responsables politiques ou de militaires sur le terrain, attestant que les forces spéciales ont eu leurs propres missions. Ces missions avant, pendant et après le génocide des Tutsi, sont décidées et pilotées par l'amiral Lanxade, avec l'aval de Mitterrand assisté du général Quesnot, et menées au nom de la « francophonie ». Elles ne sont pas débattues en Conseil restreint, encore moins en conseil des ministres, et échappent à tout contrôle démocratique ; l'amiral Lanxade lui-même affirme qu'à cette époque, « le ministre de la Défense, il ne comptait

pas¹⁸. » Rien n'interdit de penser que les forces spéciales auraient pu être mêlées à d'éventuelles autres actions secrètes qui n'auraient pas encore été révélées telles que, par exemple, l'attentat du 6 avril contre l'avion du président Habyarimana¹⁹.

18 Voir dans ce même numéro l'entretien avec l'amiral Jacques Lanxade.

19 François Graner, « L'attentat du 6 avril 1994 : l'hypothèse de tireurs et/ou décideurs français vue à travers les textes des officiers français », *La Nuit Rwandaise* n° 8, 2014, p. 55.

