

Lois d'accès à l'information administrative et bibliothécaires

Gaston Bernier

Volume 31, numéro 2, avril-juin 1985

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1053470ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1053470ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation (ASTED)

ISSN

0315-2340 (imprimé)

2291-8949 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bernier, G. (1985). Lois d'accès à l'information administrative et bibliothécaires. *Documentation et bibliothèques*, 31(2), 67-71.
<https://doi.org/10.7202/1053470ar>

Tous droits réservés © Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation (ASTED), 1985

Cet document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>



en périphérie

Lois d'accès à l'information administrative et bibliothécaires

À l'exemple de plusieurs pays dont la Suède, les États-Unis et la France, le Québec et le Canada se sont donnés, au cours des années 80, des lois d'accès aux documents administratifs. Au Québec, c'est la loi 65 adoptée en juin 1982 par l'Assemblée nationale et, au Canada, c'est la Loi sur l'accès à l'information sanctionnée en 1983.

La mise en application de ce type de législation comme tout le processus menant à l'adoption des lois ou à la prise des décrets n'a pas laissé (et ne laisse pas) le monde de la bibliothéconomie québécoise indifférent. Au départ, c'était en 1975, les associations professionnelles sont intervenues auprès des autorités politiques pour faire reconnaître le droit à l'information parmi les libertés fondamentales et pour faire reconnaître le caractère public de la documentation de l'État¹. Par la suite, quand il fut question de suivre les traces des pays avant-gardistes en la matière et que le gouvernement québécois mit sur pied la Commission d'étude sur l'accessibilité à l'information gouvernementale (il aurait été plus juste de dire administrative), les associations présentèrent leurs points de vue aux commissaires. Tout récemment, l'ASTED montrait de nouveau son intérêt quand le Comité du plan triennal, en février 1985, proposa

la création d'un comité sur les lois relatives aux archives, à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels².

Comme on peut le voir, le milieu professionnel est sensible au fonctionnement de ces divers programmes. Mais, peut-on se demander, en quoi cet intérêt serait proprement bibliothéconomique ? Ou tout simplement pourquoi le milieu devrait s'intéresser à ces questions ? et par quoi la notion d'accessibilité se rattache au noyau de la discipline ou de l'art appelé bibliothéconomie et parfois sciences de l'information ? L'hypothèse générale présentée ici est la suivante : les liens entre cette notion d'une part et les bibliothécaires ou documentalistes d'autre part sont tenus même s'ils sont réels. Les progrès réalisés en la matière toucheraient le bibliothécaire mais surtout à titre de citoyen.

Je laisse volontairement de côté l'aspect protection des renseignements personnels et le domaine des archives. Dans le premier cas, il me semble que ce droit essentiel en société est l'envers du droit à l'accessibilité. Dans le second, il me semble évident qu'il y ait parallélisme et, même, continuité entre les documents d'archives et ceux conservés

1. «Mémoire à la Commission parlementaire de la justice de l'Assemblée nationale du Québec», *Documentation et bibliothèques*, vol. 21, no 2 (juin 1975), 73-76.

2. Gilbert Lefebvre, «Accès à l'information», *Nouvelles de l'ASTED*, vol. 4, no 3 (mai-juin 1985), 2.

dans les bibliothèques. Je crois préférable, dans les circonstances, de viser la notion d'accessibilité à l'information administrative, notion plus ambiguë, plus difficile à cerner et à évaluer pour le monde de la documentation.

Avant de voir à quel degré les fonctions des spécialistes de la documentation les rapprochent des objectifs visés par la partie retenue de la Loi 65, celle qui traite de l'accès aux documents des organismes publics, arrêtons-nous à sa signification essentielle et à ses principales conséquences. Le grand principe à la base de la loi est que « toute personne (physique ou morale)... a accès aux documents détenus par les organismes publics »³ quelle qu'en soit la forme⁴. Une fois posé ce principe, l'État fixe des obligations : classement des documents afin de faciliter le repérage, établissement d'une liste des sujets des dossiers, possibilité de consulter cette liste et de déterminer le document désiré, appel possible à la Commission d'accès dans l'hypothèse du refus de l'Administration de communiquer le document. En bref, l'État possède et alimente de nombreux dossiers et documents et les citoyens peuvent les consulter.

Essayons maintenant de jauger non seulement l'intérêt que devraient porter les bibliothécaires à cette loi mais aussi le rôle qu'ils auront à jouer et les implications pratiques.

Le spécialiste de la documentation remplit de nombreuses fonctions qu'on peut présenter de la façon suivante⁵ : conservateur, analyste, diffuseur, gestionnaire. À ces mots-valise on pourra en préférer d'autres plus actuels, on pourra les ordonner selon sa propre perception. L'important est de reconnaître là-dedans les fonctions généralement dévolues aux bibliothécaires et documentalistes.

Le professionnel de la documentation est un conservateur, il est chargé de la conservation de collections de volumes, de revues, de microfilms ou microfiches, d'enregistrements. Les supports utilisés importent peu et l'essentiel réside dans les contenus et dans l'usage qu'on peut en faire. Or quand il s'agit de l'application de la Loi 65, on ne peut que constater que la responsabilité du milieu de la bibliothéconomie se situe à un niveau minimum. Les documents accessibles sont ou seront conservés à droite et à gauche dans l'Administration, en haut ou en bas. C'est d'ailleurs tout à fait normal puisqu'il s'agit de documents générés par l'Administration et de documents qui servent toujours ou ont servi à une époque récente aux fonctionnaires chargés de tel ou tel dossier. Mais,

dans tout cela, il faut retenir que la Loi 65 au Québec ou la loi fédérale ne modifient pas la fonction de conservation assignée aux bibliothécaires et documentalistes. Elles n'ouvrent pas de nouveaux horizons. Si l'on s'en tient à cet aspect, les lois d'accès à l'information administrative ne devraient pas trop préoccuper le milieu.

Le bibliothécaire n'est pas cantonné cependant à un rôle de conservation. Il est aussi un analyste. À ce titre, on lui confie les tâches de catalogueur, de classificateur, d'indexeur, de responsable du choix des descripteurs et des vedettes-matière. Et on pourrait ajouter que le bibliothécaire préposé au service public est également un analyste puisqu'il s'efforce d'établir le contact entre le langage quotidien ou même le langage du spécialiste et le langage souvent normalisé, toujours plus ou moins réglementé, des vedettes-matière, des index et des entrées des encyclopédies, des grandes collections de documents, des répertoires bibliographiques, etc.

Le fonctionnement des lois d'accès à l'information administrative devrait intéresser le spécialiste de l'information documentaire agissant comme analyste. Les fonctions publiques et les administrations en général sont tenues d'établir un répertoire de leurs dossiers, de le diffuser ou, tout au moins, de le mettre à la disposition des citoyens. À ma connaissance, l'Administration québécoise n'a pas encore publié de tels répertoires mais des inventaires et des listes ont été préparés et on peut les consulter au sein de chaque organisme. L'État fédéral a publié et diffusé en 1983 un premier aperçu de ses dossiers et depuis une nouvelle version a été distribuée⁶. Il suffira d'un regard rapide pour constater combien il sera difficile de l'utiliser efficacement c'est-à-dire de manière à y repérer non pas un dossier intégral mais le document idoine. Des journalistes ont déjà souligné le caractère vague et artificiel des thèmes utilisés⁷.

Dans tout cela, il est évident que les bibliothécaires pourraient et devraient servir d'intermédiaires. Mais le registre est déposé avant tout dans les bureaux de poste (2 700) et dans 730 établissements et ministères fédéraux à travers le Canada. Il est vrai que 700 bibliothèques le possèdent également. Mais l'écart est déjà symbolique. Par ailleurs, les textes publicitaires relatifs à la loi passent sous silence la possible fonction d'intercesseur du spécialiste de la documentation⁸ et normalement les demandes des citoyens devraient être acheminées directement à l'organisme

3. *La Loi 65 en questions... et réponses...*, Québec, Ministère des Communications, 1983, p. 1

4. *Ibid.* p. 6.

5. *Le bibliothécaire dans la société québécoise*, Montréal, Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec, 1979, p. 11.

6. *Accès; registre 1984*, Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, 1984, ix, 76, iv, 807 p.

7. *The Citizen*, (June 22), 1983.

8. Canada, Conseil du trésor, *Loi sur l'accès à l'information*, Ottawa, Division des communications du Conseil du trésor, s.d., (dépliant).

chargé du dossier. Encore ici, le rôle du bibliothécaire et du documentaliste est limité.

En troisième lieu, les gens de la profession sont des diffuseurs. Par certains aspects, cette fonction recoupe la précédente mais tâchons de lui fixer un domaine propre. Essentiellement la fonction de diffusion du bibliothécaire inclut la diffusion sélective de l'information (DSI), la compilation et la publication de bibliographie, la présentation d'ouvrages de référence à des usagers donnés, l'orientation des chercheurs vers des sources appropriées et vers des auteurs renommés. En ce sens l'animation culturelle au sein des bibliothèques publiques est un acte de diffusion.

Au premier coup d'œil, peut-on affirmer que l'adoption des lois d'accès ouvre un nouveau champ d'exploitation? de nouvelles sources d'information? Sans doute. Mais il faut voir que la loi d'accès n'agrandit pas le royaume de la documentation. Les documents accessibles actuellement l'étaient antérieurement. Et on pouvait les communiquer aux personnes intéressées sur demande et sur une base volontaire. Le citoyen ne pouvait pas à l'époque se prévaloir de la loi pour faire casser un refus. Voilà ce qui est nouveau. C'est dire donc que l'adoption des nouvelles lois d'accessibilité, si justifiées soient-elles, ne signifient pas ouverture d'un nouveau champ documentaire.

Par ailleurs, les dossiers des États sont loins d'être faciles à exploiter bibliographiquement. Même si le bibliothécaire n'a pas les heures de tombée du journaliste à respecter, la recherche de rapports, de textes préliminaires et de résultats d'enquête ou de sondage pourrait être onéreuse et chronophage. Il y a tout un travail préliminaire à réaliser avant qu'on puisse accéder rapidement à la documentation administrative des États et qu'on puisse repérer facilement le titre recherché.

Le tarification généralement en vigueur et à la charge de l'utilisateur constitue également un frein aux efforts de diffusion des documents administratifs. Un journaliste du *Globe and Mail* de Toronto a évalué qu'une recherche confiée à deux fonctionnaires fédéraux et exécutée en deux semaines pourrait coûter 1500\$ à un citoyen et s'il était besoin d'utiliser un ordinateur pendant quinze minutes il faudrait ajouter 250\$ environ⁹. Chez nous, les personnes intéressées n'ont pas à craindre de tels déboursés mais il faut quand même prévoir le paiement de certains frais (0,25 cents la photocopie par exemple)¹⁰. Le mécanisme lui-même cependant suppose un lien direct entre usager et Administration et l'apparition du bibliothécaire ou du documentaliste entre les deux ne

pourra qu'alourdir le processus et l'allonger.

Une dernière observation relative à la fonction de diffusion concerne les usagers actuels et éventuels du nouveau droit. Le moins que l'on puisse dire, à partir des observations tirées de l'expérience récente, c'est que les personnes qui s'en prévalent constituent des catégories très spéciales d'usagers. Aux États-Unis, il semble que les trois quarts d'entre eux soient des hommes d'affaires intéressés à connaître les projets du Gouvernement et de leurs concurrents¹¹. À Ottawa, la plupart des requêtes proviennent des journalistes¹². Au Québec, un premier relevé sur le premier trimestre d'application de la loi révèle que seulement six pour cent de demandes provenaient des journalistes¹³. Ce dernier renseignement n'est pas très significatif. Il faudra attendre quelques mois avant d'avoir des données précises.

Même si de telles données sont loins d'être péremptoirs, on peut prévoir que les usagers des lois d'accès ne refléteront pas la diversité habituelle des utilisateurs des bibliothèques publiques et que l'intercession des documentalistes et des bibliothécaires restera marginale tant sont bien outillées en savoir-faire les catégories de citoyens les utilisant.

Les perspectives ouvertes à la fonction de diffusion par les lois d'accès sont donc très aléatoires. Restent une dernière fonction, celle de rétroaction et de gestion. À cet égard, on peut raisonnablement croire que le spécialiste de la documentation y aura un grand rôle à jouer en raison même de certaines lacunes et faiblesses de l'organisation documentaire au sein des États.

On observera d'abord que les nouveaux mécanismes fonctionneront sur une base ad hoc. Quelqu'un demande un dossier donné, on se met à la recherche du dossier, on lui en permet l'accès, on fait faire les copies utiles, on reclasse le dossier. Une deuxième requête, une troisième ou une quatrième pourra survenir et le processus sera à recommencer intégralement. C'est le tonneau des Danaïdes ou le rocher de Sisyphe. Il y aurait lieu, afin d'éviter ce perpétuel recommencement, que les bibliothèques ou les services d'archives reçoivent une copie du document transmis à un citoyen et qu'il soit traité de façon à en permettre le repérage rapide dans l'éventualité d'une deuxième demande. Le programme de dépôt en vigueur au sein du ministère des Affaires sociales pourrait servir de modèle en la matière¹⁴.

Le milieu devrait également mettre tout son poids à convaincre les gouvernements à tous les

9. *The Globe and mail*, (June 23), 1983.

10. Décret 2009 in *Gazette officielle du Québec*, 1984, partie II, p. 4605.

11. *The Economist*, vol. 276, no. 7142 (July 19, 1980), 27.

12. *Le Droit*, (6 août 1983), 3.

13. Allocution de M. Marcel Pépin au colloque de l'Association des diplômés de l'École nationale d'administration publique.

14. Edward A. Collister, «Technological change in library and publishing services of the Government of Québec» (Conférence présentée à l'IFLA, Chicago, août 1985), p. 2.

niveaux de publier davantage. Nombreux sont les bibliothécaires et les documentalistes qui auront buté sur les trous béants de la documentation ou sur ses silences : textes réglementaires des collectivités locales, données statistiques pour des entités limitées géographiquement, décisions de certains organismes comme le Conseil du trésor¹⁵, délibérations du Conseil des ministres. Pour les mêmes raisons, le milieu devrait surveiller l'application que l'on fera du décret 1884-84 portant sur les exemptions de publication intégrale des décrets au journal officiel¹⁶. Dans tous les cas et idéalement, la publication est à souhaiter même si on sait bien qu'une telle pratique est physiquement impossible. De la sorte, l'accessibilité y gagnerait, les recherches en seraient facilitées et le cas-par-cas serait contourné.

Un troisième domaine d'intervention pourrait être celui du contrôle bibliographique et celui de l'indexation. Il se fait jour depuis quelques années un intérêt marqué pour les parapublications (ce qu'en anglais on appelle «Grey literature») : rapports d'étape, rapports de recherche, textes préliminaires, dactylogrammes, publications échappant au circuit commercial, thèses et mémoires d'étudiants, etc. Les États, leurs fonctionnaires, les administrations locales produisent de nombreux documents de ce type. Jusqu'à maintenant, ce domaine de la documentation a échappé à tout effort systématique de contrôle bibliographique. Mais à la suite d'une suggestion de l'ASTED, un groupe de fonctionnaires québécois a réalisé une étude relative à la possibilité de contrôle bibliographique de ce secteur documentaire¹⁷ et les autorités du ministère des Communications considèrent actuellement les recommandations du groupe. Dans un même ordre d'idée, le milieu devrait également considérer les tables et index divers des collections de l'État. Certains index auraient besoin d'être rajeunis, adaptés aux moyens techniques contemporains. J'ai déjà souligné l'effort exemplaire de la Documentation française et la valeur du *Bulletin signalétique d'information administrative*¹⁸. On pourrait aussi s'arrêter à l'*Index CE*¹⁹ que les Communautés européennes diffusent depuis le début de 1985 et en tirer des leçons. En somme, le contrôle bibliographique des documents produits par les administrations constitue un créneau à exploiter.

L'accessibilité générale aux documents administratifs, législatifs, gouvernementaux et même judiciaires passe aussi par l'amélioration des canaux de distribution et de vente. L'État québécois a fait de gros efforts au cours des vingt dernières années. On a mis sur pied des librairies et on a établi un réseau de bibliothèques de dépôts sur l'ensemble du territoire et même à l'extérieur. Cependant, je ne crois pas que le vœu exprimé par les membres de l'ASTED lors du congrès de 1980, vœu à l'effet qu'un «seul organisme gouvernemental devienne l'unique distributeur de toutes les publications gouvernementales québécoises»²⁰, soit réalisé. La multiplicité des distributeurs est peut-être inévitable. Ni la France, ni les États-Unis, ni le Royaume-Uni n'y échappent. Toutefois, des mesures sont prises pour corriger cette lacune comme, par exemple, la publication de bibliographies complémentaires²¹ incluant les parapublications.

Les quatre suggestions précédentes sont surtout de la compétence d'organismes administratifs. Mais les bibliothécaires et les bibliothèques devraient faire leur part directement et volontairement. L'accessibilité aux publications des administrations, à leurs documents, suppose que chaque titre soit traité correctement et que son repérage se fasse sans difficulté. L'existence de catalogues collectifs pour les grandes séries serait à souhaiter. Si les bibliothèques ministérielles reçoivent des documents internes communicables, comme c'est le cas au ministère des Affaires sociales, il faudra faire en sorte que ces bibliothèques soient ouvertes aux citoyens, que les heures d'ouverture soient ajustées et que les employés soient suffisamment nombreux pour répondre aux requêtes.

Conclusion

Les lois d'accessibilité votées par les Parlements n'ont pas un rapport direct et immédiat avec la bibliothéconomie. Les mécanismes mis en place peuvent fonctionner sans l'intermédiaire du milieu professionnel et les architectes du programme québécois ont totalement passé sous silence la présence des bibliothèques. Les points de contact avec les sections d'archives ont été plus facilement identifiés comme on pourra le constater à la consultation du *Guide administratif*²² distribué

15. Gilles Lesage in *Le Devoir*, (30 octobre 1984), 1.

16. *Gazette officielle du Québec*, 1984, partie II, 4185.

17. Edward Collister, «Technological change...», p. 3.

18. *Documentation et bibliothèques*, vol. 30, no 1 (janvier-mars 1984), 28-29.

19. *Index CE*; index des Communautés européennes; index analytique des publications et documents... 1984-... Bredestraat, Europa data, 1985.

20. *ASTED, L'Avis de châteaueu*; bulletin post-congrès (11 décembre 1980), 14.

21. À titre d'exemple: *Non — G.P.P. imprints received in the library of Congress, 1977-...*, Washington, the Library, 1970-...; *Catalogue of British official publications not published by HMSO, 1980-...*, Cambridge, Chadwyck-Healy, 1981-

22. *Guide administratif concernant l'accès aux documents des organismes publics...*, Québec, ministère des Communications, 1984, 151 p.

aux responsables ministériels. À la décharge des concepteurs du programme, il faut concéder que ce type de législation est une victoire de la transparence sur l'opacité du fonctionnement des États et que l'intercession du bibliothécaire ou du documentaliste aurait pu atténuer cet objectif de départ. En principe, il était préférable de miser sur les relations directes entre administrateurs et administrés. De plus, il faut reconnaître que le milieu ne s'est pas saigné aux quatre veines pour faire valoir son point de vue. Oublions les interventions de l'ASTED, de la Corporation pour le moment et considérons la Fédération internationale des associations de bibliothécaires (IFLA) et une publication américaine. Les communications portant sur l'information et la documentation administrative lors des congrès de l'IFLA en 1982 et 1983 occupèrent une portion moins que congrue: une communication sur 360. La collection spécialisée *Advances in librarianship* publiée annuellement depuis 1970 ne contient qu'un article se rapprochant du thème de l'accessibilité aux documents administratifs parmi environ 120 articles publiés jusqu'ici.

Même si l'accessibilité aux documents administratifs peut se réaliser sans le milieu professionnel, il ne faut pas conclure qu'il faille s'en désintéresser. Les documentalistes et bibliothécaires ont un rôle à jouer. Plusieurs suggestions sont parsemées dans ce texte: enrichissement des publications actuelles de l'État et des municipalités, contrôle bibliographique plus serré, perfectionnement des index, etc. Reste à donner à ce nouveau droit sa juste perspective, à le greffer à la bonne place sur le noyau des préoccupations de la profession. L'American Library Association me semble faire preuve de sagesse et d'équilibre en confiant ce domaine d'intervention à la Table ronde sur les documents gouvernementaux et législatifs²³. De même, le choix de James G. Ollé²⁴ de consacrer trois paragraphes — au maximum vingt-cinq lignes — à ce qu'il appelle «l'information exclue des publications de l'État américain et britannique» à l'intérieur d'un article de près de trente pages sur les publications des États me semble donner la mesure de la taille relative de la nouvelle idée et surtout la rattacher au bon endroit. Et à l'IFLA, on parle actuellement d'accessibilité universelle aux publications (UAP) et pas encore d'accessibilité universelle aux documents administratifs.

Gaston Bernier
Bibliothèque
Assemblée nationale
Québec

BIBLIO - INFORMATICA[®]
présente
La liste
des livres disponibles
de langue française
des auteurs et des éditeurs
canadiens

**Canadian
Authors & Publishers
French Books in Print**

**Un outil de commercialisation
et de référence unique!**

Plus de

20,000 titres 439 éditeurs 260 distributeurs

Enfin à votre disposition, une banque de données originale, pratique et facile à consulter présentant **toute la production canadienne de langue française.**

en **3** volumes

Auteurs • Titres • Sujets

**Abonnez-vous
à l'édition imprimée**

- 4 mises à jour par an
(mars-juin-septembre-décembre)
- format pratique:
22 cm x 28 cm (8.5" x 11")
- impression au laser

**Abonnez-vous
à l'édition microfiche**

- 10 mises à jour par an
- format de la microfiche:
105 mm x 148 mm
- taux de réduction:
48 x standard international

Renseignement et abonnements:

PERIODICA

AGENCE INTERNATIONALE
INTERNATIONALE SUBSCRIPTION
D'ABONNEMENTS AGENCY

C.P. 444, Outremont, Qué.

H2V 4R6

Tél.: (514) 274-5468

SPECIAL
Lecteur de
microfiches
à un prix
exceptionnel
pour un temps
limité

23. *ALA Handbook, organization and membership directory*, 1984/85, 155.

24. James G. Ollé, «Government publications», in Gavin L. Higgins, *Printed reference material*, Second ed., London, Library association, 1984, p. 321.