

Le droit à l'information au Québec

Gaston Bernier

Volume 25, Number 3, September 1979

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1054321ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1054321ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

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

ISSN

0315-2340 (print)

2291-8949 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bernier, G. (1979). Le droit à l'information au Québec. *Documentation et bibliothèques*, 25(3), 133–137. <https://doi.org/10.7202/1054321ar>

Article abstract

The Quebec library associations and documentation specialists have in the past five years expressed themselves repeatedly on the public right to information. The milieu has been sensitized to this problem by the nature of the services offered and by the cases of denial of information which they have witnessed. The awareness of the problem now extends to the superior authorities of the state and often this awareness gives birth to new corrective laws.

Le droit à l'information au Québec

Gaston Bernier

Directeur adjoint

Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Québec

Les associations de bibliothécaires et de spécialistes de la documentation du Québec se sont prononcées à plusieurs reprises au cours des cinq dernières années sur le droit à l'information. Le milieu a été sensibilisé au problème par la nature des services offerts et par les cas de rétention de l'information dont il a été témoin. La conscience du problème s'étend maintenant aux sphères supérieures de l'État et souvent cette conscience donne naissance à des lois correctrices.

The Quebec library associations and documentation specialists have in the past five years expressed themselves repeatedly on the public right to information. The milieu has been sensitized to this problem by the nature of the services offered and by the cases of denial of information which they have witnessed. The awareness of the problem now extends to the superior authorities of the state and often this awareness gives birth to new corrective laws.

Las asociaciones de bibliotecarios y especialistas de la documentación de Quebec expresaron en varias ocasiones su opinión sobre el derecho a la información, durante los cinco años pasados. El medio ambiente ha sido sensibilizado al problema por la naturaleza de los servicios ofrecidos y por los casos de retención de la información de los cuales ha sido el testimonio. La conciencia del problema se extiende ahora a los niveles superiores del Estado y da lugar a la creación de leyes que corrigen la situación.

Les spécialistes de la documentation sont préoccupés tout naturellement par le droit à l'information. Intermédiaire entre le document sous toutes ses formes et un usager, le bibliothécaire ou le documentaliste doit composer avec la disponibilité de la documentation, c'est-à-dire très souvent avec la possibilité d'accès à l'information.

Les spécialistes québécois de la documentation se sont prononcés à quelques occasions sur le sujet: leurs prises de

position sont résumées en première partie. En deuxième lieu, nous dressons une liste de cas tirés de l'expérience. Nous donnons enfin un aperçu des mesures législatives adoptées ou envisagées ici et ailleurs.

Sans remonter dans un passé trop lointain, il suffit pour illustrer la sensibilisation des spécialistes de la documentation au problème de rappeler que l'ASTED, la Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec et l'Association des

bibliothécaires du Québec ont présenté un mémoire¹ à la Commission parlementaire de la Justice chargée d'étudier la Charte des droits de la personne au début de 1975. Deux recommandations fort simples étaient présentées aux membres de la Commission: 1) que le droit à l'information soit incorporé aux libertés fondamentales et 2) que la documentation gouvernementale soit considérée comme publique.

Dans la même foulée, les trois associations québécoises adoptaient au cours de 1976 une *Charte des droits du lecteur*. On y reconnaissait, pour les gens du milieu, l'obligation de maintenir le droit à la liberté intellectuelle et, à cet effet, l'obligation de garantir et de faciliter l'accès à toute forme et à tout moyen d'expression du savoir. Cette déclaration solennelle n'a pas de valeur contraignante mais elle marque au moins l'intérêt croissant du milieu pour un problème qui prend d'ailleurs la vedette dans divers pays.

Tout récemment, la Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec, déjà signataire de la *Charte des droits du lecteur*, donnait un coup de chapeau de plus devant la nouvelle fée du droit à l'information. Le *Code de déontologie*, adopté par l'Assemblée générale de mai 1978, contient cette petite phrase: «... le bibliothécaire doit s'opposer à toute tentative visant à limiter le droit de l'individu à l'information» (art. 3)². Et, fin 1978, la Corporation bouclait la boucle en comparant la profession de bibliothécaire à la médecine et en affirmant que le droit à l'information «apparaît aussi fondamental que le droit à la santé.»³

Tous ces textes constituent des étendards et de bons phares. Ils peuvent inspirer le travail du bibliothécaire et du documentaliste. Ils pourront même renforcer la conscience chez le citoyen de son droit à l'information existante et disponible. Par ailleurs, il faut bien souligner que la Commission des droits de la personne n'a

pas eu jusqu'à maintenant à se prononcer sur des cas de rétention de l'information.

Il ne faudrait pas conclure pour autant que les citoyens québécois n'ont pas à souffrir de certaines restrictions. Je donnerai ici quelques cas.

Au cours d'une session parlementaire, le gouvernement rend public un certain nombre de documents. Dans la plupart des cas, il s'agit de documents tirés à de nombreux exemplaires mais il arrive que le texte déposé à la table du secrétaire général ou du greffier de l'Assemblée soit dactylographié et constitue un exemplaire presque unique.

On raconte qu'un ex-premier ministre du Québec a réussi à conserver secret un certain nombre de ces textes dactylographiés ou même manuscrits en les empruntant du secrétaire général aussitôt après le dépôt à l'Assemblée. Ainsi donc, ce premier ministre acceptait d'une part de rendre le document accessible aux députés et à la population, mais il l'empruntait aussitôt sans que personne ait pu en prendre connaissance. Et comme le prêt était «à très long terme», les documents n'ont jamais été retournés au greffier.

Cet exemple nous vient peut-être d'un autre âge politique. Il est probable qu'un tel comportement ne passerait pas inaperçu aujourd'hui. D'ailleurs il ne faudrait pas croire qu'on a souvent agi de cette façon: sur une période de quinze ans, trois documents manquent dans les *Documents de la session*.

On a également connu par le passé une rétention temporaire et toute stratégique. Il est arrivé à Maurice Duplessis ou au gouvernement de l'époque de nommer des commissions d'enquête et de s'inspirer à juste titre de leurs recommandations. Mais en politicien rusé, il refusait à l'opposition et aux députés ministériels l'accès aux rapports remis par les commissaires. Puis, quand le gouvernement avait réussi à en extraire tout le suc et à traduire en lois ou en règlements les suggestions des rapports, on les déposait à l'Assemblée. En agissant de la sorte, le gouvernement espérait s'éviter les critiques de l'opposition en la privant de munitions et s'attirer les

1. *Documentation et bibliothèques*, vol. 21, no 2 (Juin 1975), 73-76.

2. *Code de déontologie*, Montréal, C.B.P.Q., 1979, p. 6.

3. *Le bibliothécaire dans la société québécoise*, Montréal, C.B.P.Q., 1979, p. 9.

mérites des initiatives prises. Citons à titre d'exemple le rapport de la Commission d'étude des lois coopératives. La Commission fut créée le 14 février 1951 mais son rapport ne fut rendu public qu'en 1956.

Un autre cas intéressant — et original — de rétention de l'information touche les études réalisées pour le compte de la Commission Rioux sur l'enseignement des arts dont le rapport fut publié en 1968. Il semble que les études aient été littéralement enlevées des mains du président de la Commission par des hommes de confiance du ministre des Affaires culturelles de l'époque. Et depuis, c'est en vain que les bibliothécaires cherchent ces études sur la chanson québécoise, le cinéma québécois, etc., dont la liste apparaît à l'appendice no 10 du volume 3 du rapport de la Commission.

D'autres rapports et études ont connu des problèmes identiques. Il y a eu le rapport Dorion sur l'intégrité du territoire québécois. Certaines tranches ont été déposées à l'Assemblée nationale, d'autres ont fait l'objet de fuites et d'autres enfin ont été oubliées dans les tiroirs ministériels.

Les documents de travail ou études préliminaires réalisés par les chercheurs de la Commission Gendron ont été rapidement confiés, dès la fin des travaux, à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale qui en a dressé l'inventaire. Des journalistes à l'affût découvrirent la collection et résumèrent quelques documents dans un quotidien de Québec. Grand émoi! Une fois découverte l'origine de la fuite, les autorités de la Bibliothèque reçurent une directive demandant de retirer temporairement le droit de consultation. Très rapidement cependant, on revint sur la décision et on remplaça les volumes sur les rayons.

À l'heure présente, il y a au moins un rapport que le gouvernement hésite à publier: c'est le rapport Duchesne sur la crise d'octobre 1970, rapport qui lui fut remis en 1978.

Voilà quelques cas classiques de rétention dont les Québécois auront été témoins au cours des ans.

veaux défis avec l'apparition des banques de données. Le spécialiste de la documentation peut être intéressé, à titre de citoyen, à connaître le contenu des informations que l'État a emmagasinées sur lui. Mais cet intérêt est étranger à sa fonction d'intermédiaire entre un document et un usager. Par contre, l'État possède des banques de données utiles aux chercheurs. Pensons au fichier central des entreprises à Québec. En principe, les informations contenues dans le fichier peuvent être communiquées à qui en fait la demande. Mais il y a différentes étapes à respecter. De plus, certains critères ne sont pas faciles à contourner. Ainsi, dans l'étude d'une demande visant des éléments d'information enregistrés au fichier central, l'agent de contrôle devra tenir compte du secteur d'activités du requérant selon le texte de l'arrêté en conseil 3685 de 1977. N'est-ce pas là une exigence qu'un bibliothécaire hésiterait à faire valoir quand on lui demande un document?

Depuis quelque temps, la communauté universitaire et les chercheurs à l'intérieur des institutions gouvernementales aimeraient pouvoir utiliser des statistiques détaillées que possèdent les agences gouvernementales. Encore là, les usagers éventuels doivent compter avec l'application plus ou moins stricte de la loi sur les statistiques. Les participants à la Conférence de Bellagio (Italie) en 1977 ont discuté près de vingt propositions qui permettraient une utilisation plus aisée des ressources statistiques gouvernementales⁴.

On a également à l'occasion regretté que les procès-verbaux du Conseil des ministres ne soient pas accessibles. On pourrait même déplorer le fait que toutes les décisions gouvernementales ne soient pas publiées dans la *Gazette officielle*. L'ASTED et les autres associations, dans le mémoire présenté à la Commission parlementaire de la Justice en 1975, avaient souligné ce dernier problème. Il est vrai que le nombre de règlements publiés augmente sans cesse depuis cette époque: 648 en 1974, 682 en 1975, 726 en 1976 et 776 en 1977.

4. David Flaherty, "The Bellagio Conference", *Social Sciences in Canada*, vol. 6, no 1 (1978), 9-10.

Mais la situation est-elle si noire?

En dépit des nombreux exemples de rétention d'information, nous croyons que le droit à l'information s'impose de plus en plus. Les gouvernements publient un nombre sans cesse croissant de documents. La masse de rapports, d'études, de réponses écrites aux questions de députés déposées à l'Assemblée nationale augmente d'année en année: 306 en 1975, 578 en 1977 et 607 en 1978/79.

Ce phénomène est si visible que des journalistes se plaignent maintenant du grand nombre de publications qu'on leur distribue en fin de session⁵. Il est vrai toutefois que les journalistes ne dénoncent pas tant la quantité énorme de publications que le caprice qui prévaudrait quant à leur distribution. On préférerait voir déposer deux ou trois rapports par jour durant la session plutôt que de connaître tantôt la «sécheresse» et tantôt le «déluge» des fins de sessions.

Les autorités gouvernementales offrent donc de plus en plus de données à la population. Mais il reste que la partie cachée, l'inédit, demeure très important. C'est là que peut être utile une loi générale sur l'accès à l'information gouvernementale.

Depuis quelques années, plusieurs parlements ont adopté des lois favorisant l'accès à l'information gouvernementale. Il y a d'abord eu le Congrès des États-Unis en 1967. Puis les États ont suivi tout naturellement. L'idée a traversé la frontière: le parlement fédéral canadien s'est mis à l'étude d'un livre vert sur le sujet et, normalement, le Canada devrait bientôt posséder une loi similaire.

Parmi les provinces canadiennes, au moins deux ont déjà adopté des lois analogues: la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick⁶.

On compte également de nombreux projets de loi provenant de simples dépu-

tés: Bill M-202 de 1977 en Colombie-Britannique; Bill 213 et Bill 225 de 1976 et de 1978 en Alberta; Bill 33 de 1978 en Saskatchewan et Bill 53 de 1978 en Ontario. Il y en a sans doute eu d'autres dans la même veine. Même si ces projets de loi sont morts au *Feuilleton*, comme on dit en jargon parlementaire, on peut néanmoins considérer qu'ils constituent un indice certain de l'intérêt qu'on porte au droit à l'information parmi les parlementaires.

L'Association du Barreau canadien s'intéresse également au problème. Après avoir publié une étude du livre vert fédéral en 1977, l'Association a présenté un projet de loi type⁷ au début de 1979.

Étant donné le mimétisme inévitable, le Québec suivra sans doute le courant. Jusqu'ici, on a appris, grâce à une fuite, que le ministre des Communications comptait présenter une loi générale dans le but d'assurer la liberté d'information⁸. Cet avant-projet de loi a par la suite été mis au rancart: le monde journalistique n'a pas prisé les passages le concernant; les articles étaient rédigés d'une manière très générale et constituaient tout au plus des déclarations de principe. Chose certaine, le projet refera surface au cours des prochaines années.

Le gouvernement du Québec, bien prudent lorsqu'il s'agit de ses propres informations, a abordé récemment le problème des archives municipales⁹. Ainsi, le Code municipal contiendra l'article suivant:

«Les livres de comptes du secrétaire-trésorier, les pièces justificatives de ses dépenses, de même que tous les registres ou documents en sa possession comme archives de la corporation peuvent être consultés par toute personne qui en fait la demande, les jours de bureau, entre neuf heures et seize heures».

5. Fédération professionnelle des journalistes du Québec, *Dossier sur l'information politique à Québec*, Montréal, F.P.J.Q., 1975, p. 12-13.
6. Ch. 10 de 1977 des lois de la Nouvelle-Écosse et Ch. R-10.3 de 1978 pour le Nouveau-Brunswick.

7. Association du Barreau canadien, Comité spécial sur la liberté d'information, *La liberté d'information au Canada: un projet de loi type*, Ottawa, A.B.C., 1979, p. 33-57.

8. *La Presse*, 8 novembre 1978.

9. Projet de loi no 39: *Loi modifiant le Code municipal, la Loi des cités et villes...*, Québec, Éditeur officiel, 1979, art. 10, 57 et 60.

Le même privilège sera inscrit dans la Loi des cités et villes.

La Charte des droits et libertés de la personne renferme un article déclaratoire qui, pour le moment, n'a pas de portée juridique¹⁰. Les citoyens ne peuvent pas encore adresser une demande d'enquête à la Commission des droits de la personne dans le cas d'une atteinte au droit à l'information. La compétence de la Commission se limite pour le moment aux plaintes de discrimination prévues aux articles 10 à 19 et au premier alinéa de l'article 48. La présence de l'article 44 reconnaissant le droit à l'information permet d'entrevoir la possibilité que la Commission soit appelée à jouer un rôle vis-à-vis de ce droit nouveau.

La cause de la liberté d'information et du droit d'accès aux informations gouvernementales fait des progrès. Des lois sont adoptées. Des politiques sont élaborées. Les parlementaires eux-mêmes, qui du point de vue du droit à l'information se retrouvent du même côté de la barricade que les citoyens, essaient de fixer des règles qui leur permettraient un accès plus facile aux informations gouvernementales. Depuis 1973, la Chambre des communes du Canada s'inspire de critères écrits. Malheureusement, les exceptions à la règle générale sont trop nombreuses¹¹.

Il n'y a pas de doute toutefois que l'évolution ira dans le sens d'une plus grande libéralisation. Les citoyens, les spécialistes du monde de la documentation et les députés se retrouvent dans le même camp. Déjà des progrès sont faits. On aperçoit désormais une partie de l'iceberg constitué par l'information.

10. Article 44 de la Charte.

11. *Beauchesne: Règlement annoté et formulaire de la Chambre des communes du Canada*, 5^e éd., Ottawa, Wilson et Lafleur, 1979, p. 140-142.