



**Mémoire présenté à
Bibliothèque et Archives nationales du Québec**

CONSULTATION SUR LA RÉVISION DE LA LOI SUR LES ARCHIVES
Dépôt le 15 janvier 2021

PRÉSENTATION

Le Regroupement des services d'archives privées agréés du Québec (RSAPAQ) est un organisme à but non lucratif, fondé en 2000. Son mandat principal est la défense des intérêts de ses membres, soit actuellement 41 services d'archives privées agréés (SAPA) qui sont répartis dans l'ensemble de la province, excepté en Mauricie (région 04). Le RSAPAQ est administré bénévolement par six représentants élus parmi le personnel professionnel ou la direction de ses organismes-membres. En plus de faciliter les échanges entre les SAPA et de soutenir leur engagement comme lieux de savoir, nous avons le mandat d'assurer les échanges de points de vue et transmettre leurs préoccupations auprès de Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ) et du ministère de la Culture et des Communications du Québec (MCCQ). Par les membres qu'il représente, le RSAPAQ favorise la sauvegarde du patrimoine archivistique de nature privée au Québec, ainsi que son accessibilité et sa diffusion auprès d'un large public.

Au cours des vingt dernières années, mais particulièrement depuis 2016, de nombreuses actions sont orchestrées par le RSAPAQ pour favoriser le développement des activités archivistiques du réseau des SAPA, notamment en améliorant son financement. Parmi nos nombreuses démarches, notons plusieurs communications auprès des élus de tous les partis politiques et de plusieurs municipalités, des lettres ouvertes dans les journaux, des actions thématiques ciblées via les médias sociaux et des réunions avec des responsables de BAnQ. Celles-ci ont toutes permis de faire valoir les aspirations, les besoins et les enjeux des SAPA auprès de la population, de BAnQ et du MCCQ.

Le présent mémoire a pour objectif de soutenir la démarche de BAnQ en vue de la révision de la Loi sur les archives mais surtout d'améliorer le réseau des archives et tendre vers une meilleure reconnaissance des archives dans la sauvegarde du patrimoine national. Les opinions et recommandations qui y sont exprimées touchent plusieurs enjeux, dont ceux concernant les avancées technologiques, le cadre législatif et le financement actuel des SAPA. Étant donné que les SAPA contribuent à la préservation du patrimoine documentaire par l'acquisition, le traitement et la diffusion des archives privées du Québec, ce sont principalement les archives privées qui sont visées dans ce mémoire, timidement représentées dans la *Loi* actuelle. Il est également important de noter qu'un bon nombre de SAPA offrent des services de gestion documentaire auprès d'institutions ou organisations publiques; nous exprimerons donc aussi nos préoccupations en matière d'archives publiques.

¹ L'Univers culturel de Saint-Sulpice figure toujours au nombre des agréés, même si ce service d'archives ne répond plus à tous les critères de l'agrément. À noter aussi que deux services parmi les 41 agréés étant des organismes publics au sens de la *Loi sur les archives* n'ont pas accès à du financement au fonctionnement.

COMITÉ DE RÉDACTION DU RSAPAQ

Karine Savary – Présidente | Conservatrice du Musée d’histoire de Sherbrooke

Frédéric Laniel – Vice-président | Directeur général du Centre régional d’archives de l’Outaouais

Linda Rivest – Trésorière | Directrice générale d’Histoire et Archives Laurentides

Geneviève Béliveau – Secrétaire | Directrice générale de la Société d’histoire de Drummond

Sara Bélanger – Administratrice | Historienne-Archiviste du Monastère des Augustines

Joëlle Hardy – Administratrice | Directrice générale de la Société historique du Saguenay

Suzanne Girard – Consultante | Archiviste à la retraite

EXPOSÉ DE L’ARGUMENTAIRE

1^{ère} RECOMMANDATION

Préciser les dispositions numériques, financières, juridiques et administratives qui permettent d’assurer la pérennité et l’accessibilité du patrimoine archivistique du Québec

Le bien-fondé d’une législation est d’encadrer une démarche afin d’assurer un bienfait ou un bien-être auprès de la population desservie. Les enjeux finaux de la *Loi sur les archives* sont d’assurer à la population québécoise que son patrimoine archivistique soit conservé, organisé et accessible.

Or, depuis l’adoption de ladite *Loi*, en 1983, nos environnements de travail ont été profondément transformés par les diverses avancées technologiques et informatiques. Nos façons de faire, nos outils de travail et nos loisirs ont ainsi été particulièrement bouleversés au cours des trente dernières années. Les traces de ces changements sont particulièrement frappantes lorsqu’on pense aux archives : telles que les lettres dactylographiées et manuscrites qui laissent aujourd’hui place aux courriels ou encore pensons au nombre exponentiel de photographies qui ne sont plus systématiquement imprimées, restant donc sous forme numérique.

La vitesse à laquelle ces technologies se développent a de quoi inquiéter les professionnels qui assurent la conservation du patrimoine archivistique du Québec, ne serait-ce que par la multiplicité des documents qui sont créés chaque année par les Québécois. Mis à part le nombre élevé d’archives qu’un citoyen crée annuellement, force est de constater que les supports sur lesquels ces données sont conservées, ne résistent pas à l’épreuve du temps, demandant ainsi une connaissance accrue des outils informatiques pour garantir que l’information puisse être toujours accessible et conservée, malgré la constante progression des nouvelles technologies. Il nous apparaît ainsi urgent de tenir compte de ces nouveaux impératifs et d’indiquer clairement quels sont les dispositions numériques à respecter et à implanter pour que les différents gestionnaires d’archives publiques autant que privées du Québec, puissent assurer la conservation de l’ensemble des documents pour la pérennité de la mémoire collective.

D'ailleurs pour certaines organisations, la masse d'informations numériques ne semble pas faire l'objet d'un tri ou d'un traitement adéquat, malgré l'obligation des ministères et des organismes publics à se conformer à un calendrier de conservation. Cette constatation s'applique tout autant, sinon plus, aux organisations privées qui ne sont pas clairement concernées par la *Loi sur les archives* actuelle.

Après 37 années d'application de ladite législation, les archivistes, experts en cette matière, sont loin d'être présents partout : quand et s'ils le sont, leur responsabilité est de garantir l'accès à l'information, peu importe la technologie qui a vu naître ledit document numérique. Ils sont donc souvent appelés à actualiser et convertir numériquement les données et documents par des mises à jour lorsque ce processus est toujours possible. Par des dispositions et un libellé clair et adéquat, la *Loi sur les archives* doit prévenir et éviter les dangers inhérents à la perte ou à l'inaccessibilité d'archives publiques et privées, peu importe leur nature ou leur support initial.

En plus des préoccupations numériques, il est incontournable de préciser le cadre financier, juridique et administratif lié au respect de la *Loi sur les archives*. Toutes organisations assurant la pérennité et l'accessibilité du patrimoine archivistique du Québec doit se conformer aux exigences de conservation précisées dans la *Loi*. Le fait d'assumer des pénalités financières en cas d'infraction est insuffisant si un suivi rigoureux et une clarification des normes à respecter ne sont pas bien établis. Les normes de conservation pour les différents types d'archives, publiques et privées, peuvent être précisées différemment, mais elles doivent être énoncées dans la *Loi* pour en aider la compréhension et la pleine réalisation.

2^e RECOMMANDATION

Confier la responsabilité de l'agrément et de l'aide financière et technique des SAPA directement au ministère de la Culture et des Communications du Québec

Depuis la mise en place de l'agrément de services d'archives privées en 1990, l'attribution de l'aide financière a toujours été réalisée par l'intermédiaire de BANQ qui, selon l'enveloppe gouvernementale disponible, veille au mieux à la répartition des sommes entre les SAPA par les programmes de Soutien aux archives privées et de Soutien au traitement des archives privées. Nous saluons d'ailleurs le fait que pendant plusieurs années, BANQ a aidé l'ensemble des SAPA, à même des fonds pris dans ses propres budgets, l'enveloppe financière n'étant pas systématiquement augmentée, afin d'assurer le financement de nouveaux agréés.

La collaboration établie entre BANQ et les SAPA a permis de consolider un réseau qui est maintenant constitué de 41 organisations issues de partout en province, exception faite de la région de la Mauricie. Les organismes-membres du RSAPAQ reconnaissent et saluent le soutien et les nombreux efforts de BANQ pour maintenir le réseau à un haut niveau de rigueur et de professionnalisme. Toutefois, l'aide financière et technique des SAPA devrait être mise sous la responsabilité du ministère de la Culture et des Communications qui détient déjà les cordons de la bourse de ce programme. À l'instar des autres secteurs du milieu culturel, les SAPA pourraient avantageusement bénéficier des différents

programmes de subventions qu'offre ce ministère et BAnQ pourrait ainsi se consacrer à sa mission de services-conseils et ressource professionnelle, gardienne des archives nationales. Les SAPA ont néanmoins à cœur de conserver la relation de partenaires privilégiés avec l'institution nationale.

Actuellement la *Loi sur les archives* spécifie à l'article 22² et à l'article 30.1³ que l'agrément et l'octroi d'une aide financière ou technique à un service d'archives privées est administré par BAnQ. Exposé ainsi, les services d'archives sont présentés comme le prolongement des activités de BAnQ et demeurent dans un lien de dépendance avec l'institution nationale, alors qu'ils devraient plutôt être des entités à part entière aidant à la préservation du patrimoine archivistique privé du Québec aux côtés et en partenariat avec BAnQ.

En modifiant cet aspect de la *Loi sur les archives*, BAnQ et les SAPA ont l'occasion de devenir de véritables partenaires complémentaires quant à leurs mandats respectifs et d'être considérés indépendamment aux yeux du ministère. Le rôle de leader en conservation du patrimoine archivistique privé et public du Québec pourra ainsi être poursuivi et assumé pleinement par BAnQ. L'institution provinciale pourra évidemment toujours compter sur l'appui des SAPA répartis presque partout en région et qui pourront continuer d'être les collaborateurs de terrain.

3^e RECOMMANDATION

Bonifier et augmenter systématiquement le financement des SAPA, selon le nombre d'agrés, afin que ceux-ci continuent d'acquérir, de traiter et de diffuser le patrimoine documentaire privé de toutes les régions du Québec.

Extrêmement sensibles aux enjeux actuels et futurs de la conservation et de la diffusion du patrimoine archivistique de nature privée au Québec, dans chacune de ses régions, le RSAPAQ s'inquiète principalement du manque de ressources financières accordées à ses organismes-membres. La *Loi sur les archives* est ainsi une manière de sceller l'engagement de l'État pour la sauvegarde du patrimoine archivistique du Québec en précisant que les SAPA peuvent compter sur un soutien financier suffisant, récurrent et indexé. De ce fait, l'article 30.1., où il est stipulé « *peut* accorder de l'aide financière ou technique » doit être revu en ce sens et inciter à l'action claire du ministère, soit « **doit** accorder de l'aide financière **et** technique ».

² **Article 22.** Une personne ou un organisme peut demander à Bibliothèque et Archives nationales d'agréer son service d'archives privées. Bibliothèque et Archives nationales peut, après avoir pris l'avis du Conseil du patrimoine culturel, agréer ce service lorsqu'il remplit les conditions déterminées par règlement, ainsi que celles qui sont déterminées par Bibliothèque et Archives nationales en conformité avec les lignes directrices déterminées par le ministre. (1983, c. 38, a. 22; 2004, c. 25, a. 40; 2011, c. 21, a. 211.)

³ **Article 30.1.** Bibliothèque et Archives nationales peut accorder de l'aide financière ou technique à un service d'archives privées agréé ou pour la réalisation d'activités liées au domaine des archives. Les conditions, barèmes et limites du programme d'aide financière sont soumis à l'approbation du ministre. (2004, c. 25, a. 47.)

Les coupures budgétaires, particulièrement ces dernières années, ont mis à rude épreuve les avancées en matière de préservation, mais a aussi miné la confiance des intervenants du milieu qui se sentent souvent abandonnés par l'État. L'aide financière au fonctionnement de ces lieux de savoir, pourtant assujettis à des règles strictes, parfois difficiles à rencontrer pour certains milieux, n'est nettement pas suffisante. Ce sous-financement du milieu des services d'archives privées agréés est d'ailleurs reconnu à mainte reprise par l'institution nationale.

Des chiffres obtenus auprès de BAnQ, données vérifiables via les Rapports annuels du Ministère de la Culture, des Archives nationales du Québec ou de BAnQ, évoquent qu'en 1991, la moyenne de l'aide financière aux SAPA était à peine au-dessus des 30 000\$ et n'a jamais été revue à la hausse en 30 ans. Considérant que l'aide initiale de 30 000\$ équivaut aujourd'hui, selon l'inflation, à plus de 50 000\$, il s'avère évident que l'enveloppe disponible pour les SAPA doit être augmentée. D'autant plus que durant ces 30 années, le nombre de SAPA a augmenté de plusieurs dizaines et que les tâches et responsabilités demandées n'ont fait que croître au fil du temps.

Les SAPA attendent encore une meilleure reconnaissance de leur apport à la société et cet agrément doit se traduire par un financement approprié. En effet, le programme d'agrément doit en principe favoriser une reconnaissance des SAPA dans la population et offrir l'assurance d'une aide financière récurrente. Le 4^e objectif de la *Politique de soutien aux archives privées de BAnQ* est de favoriser la stabilité financière des services d'archives, afin qu'ils puissent jouer adéquatement leur rôle comme partenaire de BAnQ.

La révision de *Loi sur les archives* est l'occasion de confirmer cet engagement de l'État et d'y spécifier que les SAPA peuvent minimalement compter sur une aide financière permettant de couvrir le salaire d'un employé diplômé pour chacune des organisations et les besoins techniques ainsi qu'une part des frais liés à la conservation archivistique, tels que le matériel, les équipements spécialisés et le loyer. Cette aide doit être systématiquement bonifiée au fil des ans afin de suivre l'inflation, mais aussi être automatiquement augmentée dès que le nombre de SAPA s'accroisse.

4^e RECOMMANDATION

Reconnaître le rôle et les responsabilités des municipalités et des MRC dans la préservation des archives privées du Québec en les incitant à mettre en place des programmes de financement dédiés aux SAPA de leur territoire.

Situés un peu partout au Québec, les SAPA font l'acquisition, le traitement et la diffusion des archives privées provenant de différents territoires qui sont sous la responsabilité spécifique d'une à plusieurs villes et MRC. Bien que ce positionnement ne permette pas encore de couvrir l'ensemble du Québec, la population peut aisément se référer à un SAPA pour mieux connaître l'histoire de sa région par une consultation d'archives bien conservées ou par différentes activités de diffusion, telles que des expositions, des visites guidées ou encore des publications.

Présentement, la *Loi sur les archives* ne prévoit aucun financement minimal de la part des villes ou MRC pour les différents SAPA du Québec. La seule aide financière disponible pour la conservation des archives privées du Québec est le programme de Soutien aux archives privées qui est administré par BANQ et qui aide au fonctionnement des SAPA selon une répartition calculée à la performance. Les différentes municipalités et MRC, qui profitent pourtant des services des SAPA n'ont donc aucune responsabilité financière face à ceux-ci. Même si les villes et MRC reçoivent des fonds destinés au patrimoine, elles oublient souvent que les archives en font partie d'où l'intérêt d'ajouter cette clarification dans la *Loi*.

Déjà, plusieurs municipalités et MRC soutiennent financièrement le fonctionnement des SAPA, mais ces contributions doivent être constamment négociées entre les parties concernées sans balises claires. Sachant que certains SAPA œuvrent à la préservation des archives de vastes territoires regroupant plusieurs villes et MRC, que d'autres sont en zones rurales avec peu de population et que d'autres travaillent exclusivement sur les archives d'une grande municipalité, la répartition d'un financement par territoire peut être assez ardue. Il appartient alors au gouvernement, notamment par la *Loi sur les archives*, de reconnaître le rôle ainsi que les responsabilités des municipalités et des MRC dans la préservation des archives privées.

Cette reconnaissance peut se manifester concrètement par une cotisation obligatoire à l'échelle du Québec pour les villes et les MRC, par le développement de modèles d'entente détaillant les obligations et les responsabilités de chacune des parties concernées ou encore par la mise en place de programmes de financement dédiés à la sauvegarde du patrimoine archivistique. Actuellement, chaque SAPA est laissé à lui-même pour tenter de définir une entente acceptable tout en maintenant ses activités reliées aux archives privées si peu financées.

En plus de pouvoir veiller à la pérennité d'une organisation locale rencontrant les critères d'agrément établis par BANQ, les villes et MRC soutenant les SAPA par des programmes de financement officiels confirment l'importance de la préservation du patrimoine archivistique de leur territoire. Elles favorisent aussi, par la même occasion, la présence d'archivistes dans leur région, les amenant à pouvoir profiter de leur professionnalisme et de leur expertise au besoin.

5^e RECOMMANDATION

Assurer un financement suffisant à BANQ afin que l'institution nationale puisse rencontrer toutes ses obligations et soit en mesure de mieux accompagner et superviser les organisations qui conservent et gèrent des archives publiques et privées au Québec.

Toujours au plus grand bénéfice de la population, il apparaît nécessaire que BANQ bénéficie d'un financement suffisant afin de poursuivre son rôle de leader quant à la conservation du patrimoine archivistique du Québec. En plus de veiller sur un nombre considérable de collections et de fonds qu'elle conserve, l'institution doit être en mesure d'accompagner et soutenir, entre autres d'un point

de vue technique les organisations publiques et privées soucieuse de gérer adéquatement leurs archives.

Cet accompagnement peut se traduire, par différents services, tels que des guides de conservation pour différents types de milieux ou encore des ressources-conseils de BAnQ disponibles pour répondre aux questions des organisations concernées par leurs archives. En confirmant le statut de référence de BAnQ par la *Loi sur les archives*, il devient beaucoup plus simple pour tous de se conformer aux règles de conservation que l'institution établit et recommande. Étant donné que ces règles de conservation seront promues par BAnQ qui en aura désormais les moyens, un plus grand nombre d'organisations ayant à gérer des documents d'archives, telles que les sociétés d'histoire, les municipalités ou encore les entreprises, pourront en profiter, assurant ainsi une plus grande uniformité des pratiques.

Le fait d'octroyer un meilleur financement à l'institution nationale et que sa répartition soit clairement stipuler dans la *Loi* aide également BAnQ à devenir le moteur de la sauvegarde, du traitement et de la diffusion d'archives au Québec. BAnQ pourra ainsi mieux valoriser la gestion des archives publiques et privées, notamment auprès des différentes organisations du Québec qui ne sont pas officiellement agréées, mais qui répondent bien aux normes de conservation. Que ce soit par l'octroi de subventions temporaires, par une reconnaissance publique ou encore par une certification particulière, ces organisations seront encouragées à poursuivre leur travail au-delà de leur obligation légale.

6^e RECOMMANDATION

Suivre la conformité des organisations conservant des archives publiques et privées et appliquer les conséquences financières et juridiques en cas de non-respect des directives de conservation établies par la *Loi sur les archives*

En étant la référence de la conservation et de la bonne gestion des archives du Québec, ainsi qu'en recevant un financement suffisant pour bien assurer ces fonctions, BAnQ peut jouer pleinement son rôle de gardien de la mémoire collective du Québec. Bien que la *Loi sur les archives* prévoie déjà des sanctions et des amendes en cas de non-respect des directives de conservation, il s'avère rare que les contrevenants subissent les conséquences de leurs dérogations.

Dans l'état actuel des dispositions légales, les principales ressources à même d'observer des manquements sont soit peu informées sur les normes de conservation, soit en conflit d'intérêts, soit des fournisseurs de services pour lesquels ils sont rétribués. L'indépendance et la vigilance de BAnQ sont ainsi tout à fait indiquées pour assurer un meilleur respect des obligations légales des gestionnaires d'archives publiques et privées du Québec.

L'importance d'un accompagnement et d'une certaine supervision des organisations conservant des archives publiques et privées se révèlent d'ailleurs primordiales pour que la *Loi sur les archives* soit

respectée et prise au sérieux. Selon nous, BANQ, qui est au centre de cette préoccupation, est l'institution pouvant accomplir au mieux ce mandat et répondre à cette nécessité.

7^e RECOMMANDATION

Sensibiliser les organisations publiques et privées sur le potentiel historique de leurs archives

L'histoire s'écrit au présent et les archives nous le démontrent constamment par la richesse de ce qu'elles révèlent. Certains documents jugés futiles au quotidien peuvent devenir de précieux témoins de la réalité et des préoccupations d'une époque. À ce titre, la valeur d'un document peut difficilement être pleinement évaluée par ses contemporains, d'où l'intérêt de les conserver adéquatement afin qu'ils puissent résister à l'épreuve du temps.

Relevant directement du ministère de la Culture et des Communications et étant la référence principale du milieu archivistique québécois, BANQ doit sensibiliser les différentes organisations publiques et privées au potentiel historique de leurs archives. Certains trésors historiques du Québec tels que des documents provenant de congrégations religieuses ou certains actes notariés font partie de notre patrimoine collectif. En ce sens, nous estimons que la *Loi sur les archives* doit établir clairement le rôle de sensibilisation, de guide et de médiation que doit jouer BANQ auprès des nombreuses organisations québécoises possédant des archives privées et publiques.

Si l'importance de la conservation et la valorisation du patrimoine culturel sont entamées dès les années 1870, alors que lord Dufferin entreprend une campagne pour la conservation des fortifications de Québec, qu'ensuite il y ait la *Loi relative à la conservation des monuments et des objets d'art ayant un intérêt historique ou artistique* en 1922; puis la *Loi relative aux monuments, sites et objets historiques ou artistiques* est sanctionnée en 1952, puis ensuite la *Loi sur les biens culturels* en 1972 et enfin, la *Loi sur le patrimoine culturel* en 2011, force est de constater que les archives aux côtés des monuments restent un concept bien vague. Que reste-t-il donc pour le patrimoine documentaire ? La *Loi sur les archives* est le seul porte-étendard pour la mémoire documentaire et doit être le reflet d'une société démocratique en quête d'espoir sur l'avenir et pouvant se reposer sur son passé. Pour ce faire, la *Loi sur les archives* doit travailler de concert avec la *Loi sur les biens culturels* et surtout stipuler l'importance des archives pour la société, faisant partie intégrante du patrimoine culturel québécois. La *Loi sur les archives* et, par extension, l'État doivent supporter les acteurs du milieu archivistique en investissant et en veillant à leur fournir les outils pour conserver au mieux, pour la nation, la mémoire du peuple.