

Au nom de la loi : politiques publiques et responsabilités des bibliothécaires

par Dominique Lahary, bibliothécaire retraité

Ce texte est paru dans une version raccourcie dans : « [Bibliothèques, objets politiques](#) », L'année des bibliothèques, *Bulletin des bibliothèques de France*, 2023. La présente version n'a pas été retouchée depuis.

« *La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.* »

Article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789¹

« La bibliothèque est un service public nécessaire à l'exercice de la démocratie. »

Charte des bibliothèques du Conseil supérieur des bibliothèques, 1991²

En quoi les bibliothèques sont-elles politiques ? Mon parti pris est de les considérer d'abord comme agissant dans le cadre de politique publique, sans éluder la question des tendances et engagements politiques. Nous naviguons entre ces deux termes anglais que sont *politics* et *policy*.

Une loi de principe qui encadre la libre administration des collectivités

Enfin la loi vient ! Comme elle ne traite que des bibliothèques territoriales et que c'est le champ sur lequel je peux prétendre développer un point de vue, je m'y cantonnerai. A chacun de transposer ce qui peut l'être dans les autres secteurs où sont présentes les bibliothèques.

La loi n° 2021-1717 du 21 décembre 2021 relative aux bibliothèques et au développement de la lecture publique³, qu'il est juste de désigner comme la « loi Robert » puisque nous la devons à l'initiative de la sénatrice Sylvie Robert, n'arrive pas comme une météorite sur un terrain vierge. Elle a été précédée à la fois d'une revendication du milieu professionnel et d'intentions successives du pouvoir exécutif dont le dernier exemple fut la commande du ministère de la culture à un groupe de juristes d'une réflexion sur le sujet, qui a donné la démarche *Bibli droit*⁴ et l'indispensable ouvrage *Le droit des bibliothèques*⁵, paru juste avant la loi Robert et qu'il convient donc de lire en le complétant par celle-ci,

Une loi d'initiative parlementaire, adoptée à l'unanimité par les deux assemblées avec le soutien du gouvernement, voilà un acte éminemment politique. Son contenu ne l'est pas moins.

La constitution proclame dans son article 72 la libre administration des collectivités territoriale « *dans les conditions prévues par la loi* » après avoir dans son article 34 précisé que la loi détermine les principes fondamentaux « *de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources* ».

Jusqu'au 20 décembre 2021, la loi était muette sur ce qu'est une bibliothèque publique territoriale et quelles sont ses missions. Le *Code du patrimoine* se contentait dans son article L310-1 de cet énoncé tautologique : « *Les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes.* » Quant aux bibliothèques départementales, on y lisait qu'elle étaient le produit du transfert des bibliothèques centrales de prêt [de l'État] aux départements. L'ordonnance n°2017-650 du 27 avril 2017⁶ s'était contentée de prendre acte du

1 <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>. On peut ici entendre le terme « agent public » comme désignant à la fois les élus et les « agents publics » au sens contemporain de fonctionnaire ou contractuel salarié de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public.

2 <https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/notices/1096-charte-des-bibliotheques>

3 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044537514>

4 <https://biblidroit.hypotheses.org/>

5 *Le droit des bibliothèques : Règles et pratiques juridiques*, Dalloz, 2021, <https://www.lgdj.fr/le-droit-des-bibliotheques-9782247197460.html>

6 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034503367>

fait intercommunal par la formule « *Les bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont organisées et financées par la collectivité ou le groupement dont elles relèvent* » et de débarrasser les bibliothèques départementales des deux mots « *de prêt* » qui limitaient singulièrement la reconnaissance de leurs activités.

Autant dire que les collectivités pouvaient définir et mettre en œuvre leur politique de lecture publique sans être bridée par d'autres principes que ceux relevant de la loi générale. En 1991, feu le Conseil supérieur des bibliothèques avait cherché à combler un manque en publiant une *Charte des bibliothèques* qui, pour n'avoir pas de valeur législative, a néanmoins servi par défaut de texte de référence énonçant des principes utiles.

Depuis le 21 décembre 2021, les collectivités peuvent toujours librement définir et mettre en œuvre leur politique publique, mais dans le cadre de la loi Robert et donc en respectant ses obligations et les principes qu'elle énonce.

Tout d'abord, la loi ne définit pas ontologiquement ce qu'est une bibliothèque alors qu'elle le fait pour les musées et les archives. On échappe ainsi au classique « *collection organisée de documents* ». Non, elle définit des missions : « *garantir l'égal accès de tous à la culture, à l'information, à l'éducation, à la recherche, aux savoirs et aux loisirs* » et « *favoriser le développement de la lecture.* » En découlent des moyens : collections, services, activités et outils. Et dès l'article 1 que nous venons d'évoquer : « *Ces missions s'exercent dans le respect des principes de pluralisme des courants d'idées et d'opinions, d'égalité d'accès au service public et de mutabilité et de neutralité du service public.* »

Les bibliothèques sont ainsi présentées comme composante du « *service public* » à la française dont, à la suite du juriste Louis Rolland (1877-1956)⁷, le Conseil d'État a confirmé les trois grands principes : continuité, égalité, mutabilité.

La continuité, seul de ces principes non mentionné dans la loi Robert, est à considérer dans l'espace (le maillage, autrement dit la « couverture territoriale », que selon l'article 10 les bibliothèques départementales doivent favoriser) et dans le temps (les horaires auxquels Sylvie Robert a consacré un rapport⁸).

L'égalité ne saurait se limiter à un principe formel s'adressant à un usager abstrait⁹. « *Garantir l'égalité d'accès* » : le terme est fort et justifie qu'on tienne compte des particularités de publics spécifiques réclamant la mise en œuvre de moyens adéquats. La désignation de publics prioritaires n'est pas une rupture du principe d'égalité mais au contraire une modalité de sa réalisation. S'y rattache toute la problématique de l'accessibilité, dans toutes ses dimensions¹⁰. L'article 1 désigne nommément trois exemples qui ne sauraient avoir valeur de liste exhaustive quand il proclame que les bibliothèques « *facilitent l'accès [à leurs services, activités et outils] aux personnes en situation de handicap. Elles contribuent à la réduction de l'illettrisme et de l'illectronisme.* »

La mutabilité (ou, ce qui revient au même, l'adaptabilité) signifie que, comme tout service public, les bibliothèques se doivent de se transformer sans cesse pour répondre aux changements sociaux et

7 Voir la fiche « Service public », Droit administratif, Le monde politique, 2014, https://www.lemondepolitique.fr/cours/droit_public/service_public/fonctions_service_public.html et Les principes du service public, Le politiste, <https://le-politiste.com/les-principes-du-service-public/>

8 <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Livre-et-lecture/Actualites/Remise-du-rapport-de-Sylvie-Robert-sur-l-adaptation-et-l-extension-des-horaires-d-ouverture-des-bibliotheques-publiques-de-France>

9 Claude Poissenot, « L'irruption de l'usager concret : Du « service public » aux « services aux publics » », *Bibliothèque(s)* n°53-54, 2010, https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/index-des-revues?id_numero=59925&type_numero=PDF

10 Pour une approche juridique de l'égalité d'accès, voir Émilie Terrier, « L'accès aux bibliothèques et la jouissance des collections », in *Le droit des bibliothèques*, *op. cit.*

techniques et à l'évolution des usages. Le texte lui-même de la loi Robert, dont on peut penser qu'il sera lui aussi mutable, acte certaines évolutions quand il précise, toujours à l'article 1, que « *par leur action de médiation, [les bibliothèques] garantissent la participation et la diversification des publics et l'exercice de leurs droits culturels* ». On voit là que la « *culture* » dont il est question dans la première phrase n'est pas seulement descendante et que le public peut être acteur¹¹.

Tous ces principes qui participent de notre socle républicain sont à haute teneur politique. La loi Robert ne se contente pas de les rappeler mais les décline en obligations et interdictions. On a pu y voir un texte fade, platement consensuel, ce que prouverait l'adoption à l'unanimité. Deux exemples suffisent à contredire ce point de vue.

En 2017, la commune de La Trinité (Var) a conditionné l'entrée dans les locaux de la bibliothèques à l'inscription la rendant en même temps pour les personnes extérieures à la communes avant de reculer devant les protestations¹². L'article 2 de la loi Robert qui tient en une phrase ne l'aurait pas permis : « L'accès aux bibliothèques municipales et intercommunales est libre. » En 2016, le département des Yvelines a supprimé sa bibliothèque départementale. L'article 9 l'interdirait désormais.

C'est une loi de principes bien sûr. Il appartient aux élus, directions générales et bibliothécaires¹³ de s'en saisir et d'en partager la lecture. Elle sera loi d'obligation si des recours sont intentés, par des citoyens, des associations, voire l'État. Ainsi ce produit incontestable du pouvoir législatif, assumé par l'exécutif, sera contrôlé par le pouvoir judiciaire. De quoi satisfaire Montesquieu.

Les bibliothèques dans les politiques publiques

Une bibliothèque relevant d'une puissance publique, c'est un segment de politique publique. Tous les services qu'elle rend, toutes les ressources qu'elle propose, n'a pas à être le fruit d'une volonté privée d'acteurs autonomes appliquant les idées qu'ils ont choisi d'avoir. Ce sont des services et des ressources mis en œuvre, dans le cadre de la législation en vigueur dont fait partie la loi Robert, au nom d'une collectivité administrée par un « *conseil élu* » (article 72 de la Constitution) et susceptible d'en rendre compte devant les citoyens.

Ce segment prend tout son sens s'il n'est pas considéré isolément. Comme le proclamait le manifeste *La bibliothèque, une affaire publique* adopté par l'ABF le 2 mars 2012, « *les bibliothèques sont au croisement des politiques culturelles, sociales, éducatives*¹⁴. » Ce croisement se décline du niveau national à l'échelon local. A ce dernier, on sait que la lecture n'est jamais si bien promue et défendue que si elle a pris toute sa place dans l'ensemble des politiques mise en œuvre par la collectivité ou un groupement de collectivités. Il ne s'agit pas de raboter l'éventail des missions des bibliothèques pour les faire entrer dans deux ou trois priorités mais de considérer que l'ensemble de ses missions peuvent contribuer de façon dynamique à une politique globale.

C'est pourquoi il est important de distinguer, même si elles relèvent des mêmes méthodes, le partenariat de la transversalité. Le premier, c'est la collaboration avec toute entité extérieure à la collectivité. Le second, ce sont des composante d'une même collectivité qui travaillent ensemble au lieu de fonctionner chacune « en silo ».

11 Voir la liste de ressources sur les droits culturels figurant à la suite du *Code de déontologie des bibliothécaires*, ABF, 2023, <https://www.abf.asso.fr/6/46/78/ABF/code-de-deontologie-des-bibliothecaires> <https://www.abf.asso.fr>.

12 *L'ABF reste vigilante sur l'accès libre aux bibliothèques*, communiqué, 15 février 2018, <https://www.abf.asso.fr/1/192/749/ABF/-communique-labf-reste-vigilante-sur-lacces-libre-aux-bibliotheques>

13 Dans le présent article, le terme « bibliothécaire » est compris non dans son sens statutaire mais comme personne exerçant en bibliothèque.

14 <https://www.abf.asso.fr/6/46/247/ABF/manifeste-la-bibliotheque-est-une-affaire-publique>

Une politique publique éclairée, ce n'est pas l'expression d'une volonté pure qui visent s'imposer aux gens et aux choses. Il est désormais considéré comme de bonne politique que d'en évaluer les impacts et d'en tirer des leçons pour reformuler objectifs et moyens.

Mais y a-t-il toujours formulation ? Je peux reproduire ici ce que j'ai déjà écrit dans le BBF : « *il y a toujours une politique publique, même si elle n'est pas formulée, même si elle n'est pas élaborée, même si elle n'est pas réfléchie, même si elle est inconsciente, dès l'instant qu'une collectivité est en charge d'un domaine de l'action publique, dès qu'elle gère un établissement qui rend des services à la population*¹⁵. »

Quelle est la place des bibliothécaires dans cette affaire ? Ils peuvent faire de l'aide à la décision, soumettant des projets, proposant des orientations. Selon les circonstances et les contextes, leur influence peut être de nulle à considérable. Dans l'exécution, leur marge de manœuvre est également variable. Mais dans le contact quotidien avec les usagers, dans la limite des moyens et de la configuration des équipements, le comportement individuel et collectif des agents joue un rôle considérable.

On peut prétendre également qu'en absence de consigne ou tout simplement de politique pensée et énoncée, ce sont finalement, dans les limites que nous venons de mentionner, les bibliothécaires qui font la politique publique de leur domaine. Elle est la résultante, consciente ou non, de leur activité. Chacune de leurs actions, même la plus petite, même la plus individualisée, qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs fonctions, c'est de la politique publique. Titulaires, stagiaires¹⁶ ou contractuels, ils sont des agents publics.

Bien sûr, tout ne va pas toujours dans le meilleur des mondes. Il y a le management et plus généralement le fonctionnement interne d'une collectivité : les décisions peuvent tomber systématiquement de haut et l'avis des professionnels jamais sollicité ou considéré, que cette réalité tienne aux élus ou à la direction générale. Il y a aussi tout simplement la politique : tel ordre ou plus globalement telle politique peut être contraire à mes convictions (angle individuel) ou plus globalement aux valeurs qui découlent des missions des bibliothèques.

Il n'y a pas de solution simple à ce type de contradiction. Mais jusqu'au 20 décembre 2021, les bibliothécaires n'avaient comme recours que des références qui, pour faire sens pour eux, n'étaient pas forcément considérés par leurs décideurs : le *Code de déontologie* de l'ABF ou celui de l'IFLA, le Manifeste IFLA-Unesco pour les bibliothèques publiques ou encore la *Charte des bibliothèques*.

Or la loi Robert, comme nous l'avons vu, encadre la libre administration des collectivités. Les principes qu'elle énoncent sont compatibles avec ceux des textes de référence que je viens de citer. Voilà un appui singulièrement plus solide. L'avenir nous dira si des recours juridiques produisent des jurisprudences précisant et confortant cette loi.

Neutralité, pluralisme, engagement

Dès l'article 1 la loi Robert précise : « *Ces missions s'exercent dans le respect des principes de pluralisme des courants d'idées et d'opinions ...]et de neutralité du service public.* » Cette phrase s'applique à l'ensemble des missions et moyens, et pas seulement à la politique documentaire.

La neutralité est bien ici posée comme un principe du service public qui n'est pas spécifique aux bibliothèques. Il convient donc de l'appréhender dans toute sa généralité et toutes ses dimensions, dans ce contexte précis et non dans un sens vague ici inadéquat. Elle figure à l'article L121-2 du titre II du *Code général de la fonction publique* consacré aux obligations : « *Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est*

15 Dominique Lahary, « Les bibliothèques au risque des politiques publiques », *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)*, 2015, n° 5, p. 54-70, <https://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2015-05-0054-006>

16 Au sens statutaire (situation précédant la titularisation).

tenu à l'obligation de neutralité. [...] L'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.¹⁷ »

Le site *servicepublic.fr* commente ainsi : « Le fonctionnaire doit traiter de façon égale tous les usagers, indépendamment de leurs origines, leur sexe, leurs convictions politiques ou religieuses, et respecter leur liberté de conscience et leur dignité¹⁸. » Sur le même site est ailleurs évoqué « le défaut de neutralité – principe qui est un prolongement du principe d'égalité – d'un agent du service public, par exemple une manifestation de racisme à l'encontre d'un usager, constitue une faute déontologique grave¹⁹ »

Mais cela renvoie également au principe de non discrimination qui s'applique à toute organisation publique ou privée. L'article 225-1 du *Code pénal*²⁰ dresse une liste de discrimination qui a plusieurs fois été complétée par une loi : origine, sexe, situation de famille, grossesse, apparence physique, particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, patronyme, lieu de résidence, état de santé, perte d'autonomie, handicap, caractéristiques génétiques, mœurs, orientation sexuelle, identité de genre, âge, opinions politiques, activités syndicales, qualité de lanceur d'alerte, de facilitateur ou de personne en lien avec un lanceur d'alerte, capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, appartenance ou non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée.

Abordons maintenant une deuxième dimension du terme. Comme le précise le site *fonction-publique.gouv.fr*, « le principe de neutralité du service public interdit au fonctionnaire de faire de sa fonction l'instrument d'une propagande quelconque²¹. » On lit à l'article 121,2 du Code général de la fonction publique : « Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. » La laïcité est ici une déclinaison de la neutralité, devoir de non affichage comme condition d'un égal traitement. Là encore, rien de spécifique aux bibliothèques même si cela s'applique éminemment à la relation aux publics dans leurs locaux et à l'occasion de leurs activités et services.

La troisième dimension de la neutralité concerne, elle, tout particulièrement, bien que non exclusivement, les bibliothèques : c'est le pluralisme. J'ai coutume de dire, pour contrer une connotation hors sujet du mot, que la neutralité en bibliothèque n'est pas la grisaille mais la profusion. Qu'elle ne devrait pas conduire à éviter ce qui fâche mais au contraire à l'assumer²².

Nous avons vu que le terme figurait dès l'article 1 de la loi Robert et avait une portée générale au-delà des collections Mais il on le retrouve dans l'article 5 en ces termes : « Les collections des bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont pluralistes et diversifiées. Elles représentent, chacune à son niveau ou dans sa spécialité, la multiplicité des connaissances, des courants d'idées et d'opinions et des productions éditoriales. »

L'article R313-1 du Code du patrimoine qui sert de fondement au travail des inspecteurs généraux, stipule : « Le contrôle scientifique et technique de l'État sur l'activité des bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements [...] porte notamment sur [...] la qualité des collections physiques et numériques, leur

17 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427911

18 <https://www.vie-publique.fr/fiches/20259-quels-sont-les-devoirs-des-fonctionnaires>

19 <https://www.vie-publique.fr/fiches/20223-la-notion-de-service-public>

20 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070719/LEGISCTA000006165298/

21 <https://www.fonction-publique.gouv.fr/droits-et-obligations>

22 Pour un point de vue différent sur ce sujet on peut lire la thèse de Raphaëlle Bats, *De la participation à la mobilisation collective, la bibliothèque à la recherche de sa vocation démocratique*, Université Paris Diderot, 2019, <https://www.participation-et-democratie.fr/de-la-participation-a-la-mobilisation-collective-la-bibliotheque-a-la-recherche-de-sa-vocation>.

renouvellement, leur caractère pluraliste et diversifié²³. » Ces principes existant à l'échelle réglementaire sont donc confortés par la loi.

Les bibliothécaires retrouvent là une notion familière. Déjà le *Manifeste de l'IFLA Unesco sur la bibliothèque publique* de 1949 indiquait qu'elle « ne doit pas indiquer aux lecteurs ce qu'il faut penser mais les aider à décider à quoi penser²⁴ ». Dans la version de 2022 de ce texte, la mission de la bibliothèque publique est notamment de « fournir l'accès à un large éventail d'informations et d'idées, libres de toute censure²⁵. »

En 1998, plusieurs nouvelles municipalités du Front national ayant procédé à une mainmise politicienne sur la politique documentaire, l'ABF a publié en ligne des recommandations dont l'une porte sur cette question : « Le pluralisme consiste, non pas à utiliser la bibliothèque comme instrument de propagande, mais à assurer la représentation de la plus grande variété possible de sujets, de cultures, d'auteurs, de styles..., il concourt grâce à une information multiple à développer le sens critique du lecteur et non à l'embrigader. Dans le domaine politique, la bibliothèque doit donc présenter la plus grande diversité des mouvements, des idées, et accompagner de textes critiques les documents émanant des différentes tendances politiques²⁶. »

La première version (2003) du *Code de déontologie du bibliothécaire* adopté par l'ABF stipulait que « le bibliothécaire [...] s'engage dans ses fonctions à ne pratiquer aucune censure, garantir le pluralisme et l'encyclopédisme intellectuel des collections ; offrir aux usagers l'ensemble des documents nécessaires à sa compréhension autonome des débats publics, de l'actualité, des grandes questions historiques et philosophiques [...] »²⁷. Dans la version de 2022, le *Code de déontologie des bibliothécaires* précise que « le personnel des bibliothèques [...] s'engage à mettre à disposition des publics l'ensemble des ressources et méthodes nécessaires à la construction d'une pensée complexe et autonome : compréhension éclairée des débats publics, de l'actualité, des grandes questions historiques, philosophiques, scientifiques et sociétales ; [...] ne pratiquer aucune censure, garantir le pluralisme, l'esprit encyclopédique et l'actualité des ressources, collections et services[...] »²⁸.

Quant au *Code d'éthique de l'IFLA pour les bibliothécaires et les autres professionnel(le)s de l'information* dans sa version de 2012, il lie explicitement pluralisme et neutralité, preuve s'il en était besoin que ces principes ne sont pas spécifiques à la France : « Les bibliothécaires et les autres professionnel(le)s de l'information sont strictement tenus à la neutralité et à l'impartialité concernant les collections, les accès et les services. Cette attitude s'exprime dans la constitution de collections et de services d'accès à l'information les plus équilibrés possibles. [...] Ils] font la distinction entre leurs convictions personnelles et leur devoir professionnel. Ils ne font pas primer des intérêts privés ou des croyances personnelles sur l'impératif de neutralité²⁹. »

Cette nécessaire distance à soi-même dans le cadre de ses fonctions, principe éminemment déontologique déjà à l'œuvre dans les deux premières dimensions de la neutralité décrites plus haut, ne saurait être mieux exprimée par que Jean-Luc Gautier-Gentès : « Mon bibliothécaire idéal, [...] c'est un homme qui, le soir venu,

23 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074236/LEGISCTA000041687812/

24 On trouve les versions de 1949, 1972 et 1994 du *Manifeste*, en mode image, dans : Abdelaziz Abid et Thierry Giappiconi, « La révision du manifeste de l'UNESCO sur les bibliothèques publiques », Bulletin des bibliothèques de France (BBF), 1995, n° 4, p. 8-14, <https://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-1995-04-0008-001>

25 <https://repository.ifla.org/bitstream/123456789/2122/1/Manifeste%20IFLA-UNESCO%20sur%20les%20biblioth%C3%A8ques%20publiques.v2.pdf>

26 « Où situer le pluralisme? », in La politique d'acquisition en 12 points, Association des bibliothécaires de France, 1998, <https://www.abf.asso.fr/6/219/1059/ABF/la-politique-dacquisition-en-12-points>.

27 https://www.abf.asso.fr/fichiers_site/fichiers/ABF/textes_reference/code_deontologie_bibliothecaire_2003.pdf

28 *Code de déontologie des bibliothécaires*, op. cit.

29 <https://cdn.ifla.org/files/assets/faife/codesofethics/frenchcodeofethicsfull.pdf>, accessible depuis la page <https://www.ifla.org/g/faife/professional-codes-of-ethics-for-librarians/>

*quitte sa bibliothèque pour aller combattre des idées dont il a veillé, dans la journée, à ce qu'elles soient représentées dans les collections*³⁰. »

On voit ici que le pluralisme est une condition pour faire de la bibliothèque a minima un pôle de ressource où nourrir sa citoyenneté, et dans le meilleur des cas un lieu de débats faisant vivre la démocratie. En témoigne le congrès organisé par l'ABF en 2013 sous le titre *La fabrique du citoyen*³¹.

Sans négliger les salutaires références de la loi Robert aux droits culturels et à la participation des publics, le principe de pluralisme ne conduit pas à penser l'offre documentaire en relation exclusive avec le contexte local, population ou usagers. C'est que la bibliothèque de service public est aussi une vitrine de la République : elle a un devoir d'affichage de toutes les diversités y compris politiques et religieuses. Cela se manifeste le plus clairement par l'éventail des périodiques proposés, choix de plus en plus difficile à mesure que la taille de l'établissement se restreint. La loi Robert admet d'ailleurs une modulation selon le « niveau ». La coopération intercommunale ou le lien avec une bibliothèque départementale permet de penser le pluralisme en réseau, accroissant ainsi ce qui devient accessible à chacun.

Le pluralisme n'est pas seulement celui des idées ou des croyances. Par la formule de la loi « *multiplicité des connaissances, des courants d'idées et d'opinions et des productions éditoriales* », il faut aussi entendre celle des genres et des courants culturels, des goûts, sans s'en tenir à une échelle unique de légitimité. Ce n'est pas faire une concession au marché que de proposer des musiques, des films, des textes répondant aux usages de la population. La neutralité c'est aussi l'ouverture à cette diversité là.

Quand on formule le dilemme « *bibliothécaire neutre ou engagé ?* » on suscite évidemment le choix du second terme. Posé ainsi, c'est beaucoup plus gratifiant. Mais on passe ainsi complètement à côté du sujet. La neutralité, au sens d'obligation de l'agent public, n'a pas à être une caractéristique permanente ce quelqu'un qui serait bibliothécaire. C'est simplement une obligation légale de tout agent public dans le cadre de ses fonctions. A un double titre, elle n'est pas contradictoire avec la notion d'engagement.

D'une part, il y a une vie en dehors de sa collectivité. Comme citoyen mais aussi plus spécifiquement comme bibliothécaire, chacun peut s'engager, exprimer, agir, individuellement ou dans un cadre collectif par exemple celui d'une association professionnelle. La seule limite concernant l'expression individuelle est le « devoir de réserve » qui n'est qu'une création de la jurisprudence. Dans le contexte territorial il porte essentiellement sur des propos publics critiques sur sa collectivité employeuse.

Dans la pratique, les organisations syndicales en sont quasiment dispensées, ce qui nous amène revenir au niveau de la collectivité. Le métier de bibliothécaire est de ceux qui peuvent faire l'objet d'un engagement profond. Les missions formulées en tête de la loi Robert expriment bien les raisons qui depuis longtemps donnent envie de faire, y compris quand les conditions locales sont difficiles.

Cet engagement professionnel s'appuie sur des valeurs que sont l'émancipation par la culture et l'information, la non discrimination. Elles se sont enrichies au fil du temps de thèmes présents dans la société comme l'inclusion, les questions climatiques ou l'éducation aux médias et à l'information ou encore le respect des données personnelles. Elle s'appuie sur une déontologie professionnelle partagée à travers le monde. Si la politique publique définie localement est compatible avec ces valeurs, d'ailleurs désormais en grande partie présentes dans la loi, la collectivité peut d'autant mieux se reposer sur la motivation des agents. Ces valeurs sont éminemment politiques.

30 Jean-Luc Gautier-Gentès, « Lettre à une jeune bibliothécaires », in *Une République documentaire*, Éditions de la Bibliothèque publique d'information / Centre Pompidou, 2004, disponible en ligne :

<https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/notices/60542-une-republique-documentaire>

31 Reine Bürko, Julia Morineau et Cécile Touitou, « Congrès ABF 2013 : la fabrique du citoyen », *Bulletin des bibliothèques de France*, 2013, n° 5, p. 75-78, <https://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2013-05-0075-001>

La politique documentaire, une politique publique déléguée

La formulation de l'article 7 de la loi Robert n'est pas banale : « *Les bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements élaborent les orientations générales de leur politique documentaire, qu'elles présentent devant l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement et qu'elles actualisent régulièrement.* » Par le possessif « leur », la loi confie la responsabilité de la politique documentaire aux « bibliothèques » donc à leurs agents.

Une politique documentaire est évidemment une politique publique. Pour reprendre la formule énoncée plus haut, il y en a toujours une, même si elle n'est pas formulée, même si elle n'est pas élaborée, même si elle n'est pas réfléchie, même si elle est inconsciente. La loi Robert institue clairement une délégation de responsabilité de cette politique aux bibliothécaires.

Dans un contexte démocratique, une bonne politique publique est énoncée et portée à la connaissance des citoyens qui ont le droit de la connaître et ainsi la possibilité de la discuter. C'est tout le sens de la présentation par « la bibliothèque » à l'organe délibérant des « orientations générales de leur politique documentaire ». Il ne s'agit surtout pas là de la liste des titres correspondant chaque commande ni d'éventuels outils de travail détaillée mais d'un document général exposant les principes présidant aux choix mais aussi aux éliminations et pourquoi pas à la mise en espace.

Le fait que cette présentation « peut être suivi d'un vote » est issu d'un amendement sénatorial. Au demeurant il n'est pas en contradiction avec les recommandations émises par l'ABF en 1998 :

« Produire un document de politique générale

L'équilibre des options de la bibliothèque, ses priorités comme ses objectifs, peuvent alors faire l'objet d'une Charte des collections, document récapitulatif destiné à informer publics et partenaires de la réflexion engagée dans la bibliothèque. [...] Il est souhaitable que cette Charte soit discutée et validée par les tutelles de la bibliothèque³². »

Nous n'avons bien sûr encore aucun recul sur l'éventuelle application de cette disposition. Prenons-la comme un encouragement à formaliser la politique documentaire, a minima sous la forme d'un document d'orientation générale. Les usagers, la population, y ont droit.

Il ne découle pas de la loi que toutes les politiques documentaires soient identiques. Il est heureux que ne soit pas fourni un modèle à copier-coller : c'est chaque équipe de construire « sa politique ». Des réponses pourront être apportées, par exemple sur les types de livres politiques ou religieux ou les critères scientifiques. N'oublions pas que la loi inclut « l'information » et « les savoirs » dans les missions des bibliothèques. Il est significatif que la question du réchauffement climatique soit de plus en plus évoquée³³. La neutralité ne s'oppose pas à la revendication d'un point de vue pourvu qu'il soit énoncé.

Censures

La censure est un grand sujet qui ne sera abordé ici qu'en relation avec les bibliothèques territoriales. A l'article 5 de la loi Robert on peut lire : « *Les collections [...] doivent être exemptes de toutes formes de censure idéologique, politique ou religieuse ou de pressions commerciales.* » En réalité, la censure ne concerne pas seulement les collections mais aussi les activités et autres événements tels que les conférences

32 « La politique d'acquisition en 12 points », Association des bibliothécaires de France, [1998], <https://www.abf.asso.fr/6/219/1059/ABF/la-politique-dacquisition-en-12-points>.

33 Voir Raphaëlle Bats, « La bibliothèque responsable et durable : informer et éduquer aux enjeux climatiques », *Bulletin des bibliothèques de France*, 2020-1, <https://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2020-00-0000-014> et le blog de la commission *Bibliothèques vertes* de l'ABF, <https://bib.vert.es.abf.asso.fr/>

ou les ateliers. Il faut aussi lui adjoindre son envers : l'imposition de titres et contenus car ce sont les deux faces d'une même médaille.

Qui censure ? Le code éthique de l'IFLA propose une énumération : « *Les bibliothécaires [...] rejettent toute forme d'interdiction ou de restriction de l'accès à l'information et aux idées, particulièrement par la censure, qu'elle soit exercée par des États, des gouvernements, des institutions religieuses ou civiles* ». Le réflexe immédiat est de ne mentionner que la censure d'autorité venant généralement d'élus, plus rarement de supérieurs hiérarchiques placés au-dessus de la bibliothèque. Membre du comité d'éthique de l'ABF auquel peuvent s'adresser, pour échange et éventuels conseils, les collègues confrontés à ces situations, je risque l'appréciation suivante : la censure par autorité est un phénomène récurrent mais non massif, le plus souvent ponctuel, émanant de collectivités aux tendances politiques diverses ; la plupart des cas ne parviennent probablement pas aux oreilles du comité ; même quand c'est le cas, seule une minorité arrive sur la place publique. Les bibliothécaires comme le grand public ne voient que la partie hébergée de l'iceberg. Nous sommes dans le silence auquel conduisent l'obligation de discrétion professionnelle et le devoir de réserve.

C'est une tentation que donne le pouvoir : maîtriser les contenus proposés à la population. Plutôt que des interdits permanents, cette tentation s'exerce souvent au hasard de la découverte de tel ou tel titre. Dans le cas des municipalités d'extrême-droite ayant défrayé la chronique dans les années 1990, Catherine Canazzi a montré avec le cas d'Orange qu'elles ont cherché à faire de la bibliothèque un « *instrument de propagande et de contrôle de la pensée* » avec des interdictions mais aussi par des « dons venant du cabinet du Maire³⁴. La lecture du rapport de deux inspecteurs généraux sur les missions à la bibliothèque Marignane en 1977³⁵ est éloquente sur un processus de main mise à mille lieues des principes désormais consacrés par la loi Robert.

La censure ou la tentative d'imposition de contenus vient aussi de la société : un usager, une personne quelconque, un groupe informel ou organisé, une association, un parti politique, une secte et même un État. Cela va de l'expression directe auprès du personnel de la bibliothèque à la plainte au maire ou aux communiqués éventuellement repris par des organes de presse. C'est l'honneur des élus de ne pas céder à ces pressions. Dans la négative, la pression par la société se transforme en acte d'autorité.

Que la censure soit d'autorité vienne de la société, on est d'ailleurs lassé de la récurrence des thèmes : la politique, la religion et un ensemble sexe-genre-moeurs. avec une attention particulière pour ce qui est destiné à l'enfance et toujours une négation de la compétence des bibliothécaires. Au particulier choqué par tel ou tel titre au groupe organisé militant pour la disparition de ce qui lui déplaît ou l'imposition de ce qu'il promeut, on peut rétorquer par cette phrase d'un communiqué de l'ABF de février 2020 intitulé *Censure et choix : les fondamentaux demeurent* : « *Les usager-ère-s à titre individuel ou collectif, les groupes de pression de tous ordres, n'ont pas non plus à interdire ou imposer des choix au nom d'une idéologie, d'une croyance ou d'un groupe particulier de la société : la participation des citoyen-ne-s à la vie des bibliothèques ne saurait en faire le lieu d'une lutte des un-e-s contre les autres, ni détourner ce service public du devoir d'ouverture et de pluralisme.* »

Mais il faut bien évoquer une troisième source de la censure : les bibliothécaires eux-mêmes. Selon le *Code de déontologie des bibliothécaires* adopté par l'ABF, « *le personnel des bibliothèques [...] s'engage dans ses fonctions à [...] ne pratiquer aucune censure, garantir le pluralisme, l'esprit encyclopédique et l'actualité des ressources, collections et services* ».

34 Catherine Canazzi, « Orange, la bibliothèque pervertie : pluralisme ou propagande ? », Bulletin des bibliothèques de France (BBF), 1997, n° 4, p. 8-9, <https://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-1997-04-0008-001>

35 Denis Pallier et Jean-Luc Gautier-Gentès : Mission d'inspection de la bibliothèque de Marignane, ministère de la Culture, 1997, <https://www.vie-publique.fr/rapport/25793-mission-dinspection-de-la-bibliotheque-de-marignane>

Qu'est-ce qui est choix, qu'est-ce qui est censure ? Dans le fort dossier intitulé « La censure » paru dans la revue de l'ABF *Bibliothèque(s)* en 2008, Michel Melot, qui l'a coordonné, écrit : « *La censure est aussi censurée lorsqu'elle est le fait du bibliothécaire lui-même. Avec la meilleure foi du monde, le bibliothécaire contrevient sans cesse à ses propres principes dès que son choix se fait hésitant, à contrecœur, dès qu'il exclut sans dire pourquoi il exclut*³⁶. » Comparant avec l'attitude de « *nos collègues anglo-saxons* », il évoque les ouvrages dans les langues des populations immigrées, les « *romans Harlequin et les revue people* », les « *horoscopes et autres astrologies* ».

Carole Tilbian observe « *qu'en littérature, et particulièrement en littérature contemporaine, la censure ne s'exerce pas au nom de principes moraux mais davantage au nom d'un idéal de « qualité littéraire*³⁷ ». Posture qui ignore la réalité des usages sociaux de la lecture comme ceux identifiés par Gérard Mauger et Claude F. Poliak : la lecture de divertissement, la lecture didactique, la lecture de salut et la lecture esthète³⁸.

Florence Schreiber relate comment , en section jeunesse, ont pu être introduit « *après moult débats [...] des livres dont on parle dans les cours de récréation [...] pour lesquels nous pratiquons auparavant une forme de censure ou d'autocensure* »³⁹

Bertrand Calenge conclut ainsi son article bourré de nuances : « *Désolé ! Dans les contextes qui sont ceux de la bibliothèque – institution sociale, appareil de procédures en action, et corpus de collection préexistant –, il n'y a pas de place pour un exercice normé de la censure ou un refus organisé de celle-ci. Le chemin est parcouru de débats, d'essais et d'erreurs. Chaque titre pose une nouvelle question, chaque collection propose un contexte particulier, toujours évolutif. L'important est certainement de ne pas penser seuls : discuter, s'entourer d'avis, même perturbants, s'associer à d'autres partenaires publics, etc. Et toujours écrire, noir sur blanc, les résultats du débat, pour servir au débat de demain et éviter de toujours réitérer les mêmes dialogues*⁴⁰. »

Les difficultés portent souvent sur les franges, les extrêmes de la production éditoriale et artistique. En 2020, le groupe Lorraine de l'ABF a organisé une journée d'étude intitulée *Mauvais genres : ces documents qui dérangent*. Il y fut notamment question de livres érotiques, de cinéma pornographique, de rap féminin ou encore de livres pour enfants qui ont choqué à leur sortie et sont devenus des classiques⁴¹.

Jean-Luc Gautier-Gentès, qui, à la différence de Michel Melot, récuse l'astrologie, admet que « *nul n'est obligé, au nom du pluralisme, de salir ses doigts et surtout sa conscience en plaçant sur les rayons des livres ou des journaux qui s'en prennent aux étrangers parce qu'ils sont étrangers, aux Juifs parce qu'ils sont juifs, aux femmes parce qu'elles sont femmes, j'en passe et des meilleures* » et ajoute : « *votre métier n'est pas de véhiculer les instincts les plus bas, le contraire de la pensée, la haine à l'état pur*⁴². » Mais ailleurs : « *Les bibliothécaires doivent sans cesse s'astreindre à établir une distinction entre les idées qui leur déplaisent, mais qu'ils sont fondés à admettre dans les collections (voire dont ils sont tenus d'assurer la représentation),*

36 Michel Melot, « Censures sur la censure ? », in *Bibliothèque(s)* n°41-12 (décembre 2008),

https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/index-des-revues?id_numero=59547&type_numero=PDF

37 Carole Tilbian, « Navigation à vue Censure et littérature en bibliothèque publique », *ibid.*

38 Gérard Mauger, Claude F. Poliak, Bernard Pudal, *Histoires de lecteurs*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2010. Voir aussi, des mêmes auteurs, « Les usages sociaux de la lecture » in *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* n°123, 1998, https://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1998_num_123_1_3252

39 Florence Schreiber, « Cent fois sur le métier... », *Bibliothèque(s)*, *op. Cit.*

40 Bertrand Calenge, « Le pourquoi du comment : Censure et politique d'acquisition », *ibid.*

41 Dominique Lahary, synthèse de la journée d'étude *Mauvais genres* du 8 novembre 2021,

<http://www.lahary.fr/pro/2021/mauvaisgenres-synthese-2021.htm> ou <https://www.abf.asso.fr/15/376/2795/ABF-Region/mauvais-genres-ces-documents-qui-derangent>

42 Jean-Luc Gautier-Gentès, « Lettre ouverte à une jeune bibliothécaire sur le pluralisme des collections », *ibid.*

et les idées qui justifient qu'ils n'acquièrent pas les publications qui les véhiculent⁴³. » Et finalement : « Puisqu'il ne saurait y avoir, en matière d'acquisitions, une seule politique d'exclusions, la seule façon de ne pas tromper le public est que chaque bibliothèque l'informe des exclusions qu'elle a décidé de pratiquer⁴⁴. »

La différence entre censure et choix, c'est que la première s'impose et que le second s'affiche : les principes en sont publics et il est loisible à chacun d'en discuter. Une politique documentaire doit énoncer les critères présidant au choix, donc les limites dans lesquels ils sont circonscrits. Point n'est besoin que ces critères soient les mêmes partout : aux bibliothécaires de prendre leurs responsabilités en toute transparence. N'oublions pas non plus les critères d'élimination, faute de quoi le désherbage peut passer pour une censure différée.

Il se peut qu'à l'avenir les tentations s'accroissent de contrôler les bibliothèques ou d'influer sur elles de la part de pouvoirs ou de groupes de pression. La préexistence de chartes documentaires permettront d'opposer des principes, et non le bon plaisir des bibliothécaires, à ces menaces.

Conclusion

La loi Robert du 21 décembre 2021 est venue conforter les bibliothèques territoriales comme services publics, fondés sur des principes généraux dont les implications en bibliothèque sont particulièrement significatives et compatibles avec les valeurs portées par les bibliothèques à l'échelle nationale et internationale.

La lecture publique a toujours été une affaire de politiques publiques. Il est désormais de la responsabilité des élus que la leur, explicitement ou par défaut, respecte ces principes. Mais les bibliothécaires, qui agissent au quotidien auprès des populations, sont de fait aussi des acteurs de la politique publique. Ils en sont même explicitement délégués pour la définition et la mise en œuvre de « leur » politique documentaire.

Un document comme la brochure *Guide bibliothèques* coédité par la Fédération nationale pour la culture et le ministère de la culture⁴⁵ témoigne de l'engagement d'élus pour le développement de la lecture publique. Et les bibliothécaires, au-delà du poste dans lequel ils exercent leur fonction professionnelles, ont toute latitude à pour s'engager et défendre les valeurs qui découlent de leurs missions. « La parole des agents publics est d'utilité publique » proclame le collectif Nos services publics⁴⁶. Gardons-la.

43 Jean-Luc Gautier-Gentès, « Extrémismes et consensus », *ibid.*

44 *Ibid.*

45 *Bibliothèques territoriales : dispositifs d'accompagnement de l'État et témoignages d'élus*; *Guide*, FNCC et ministère de la Culture, 2022, <https://www.fncc.fr/blog/bibliotheques-dispositifs-daccompagnement-et-temoignages/>

46 Nos service publics, *Guide du devoir de réserve et de la liberté d'expression des agents publics*, https://nosservicespublics.fr/guide_devoir_reserve