COMMISSION DU DROIT DE PRÊT PUBLIC

RAPPORT D'ÉVALUATION DPP

Commission du droit de prêt public
350, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1P 5V8

mai 2001

This document is also available in English

INTRODUCTION

Ce rapport a été conçu dans le but de faciliter la participation de la Commission du droit de prêt public au processus d'évaluation qui sera amorcé, cette année, par le ministère du Patrimoine canadien. Nous espérons vivement que ce rapport donnera à tout lecteur une excellente vue d'ensemble du Programme de droit de prêt public et des besoins de celui-ci. Un sous-comité, mis sur pied par la Commission DPP en décembre 2000, a préparé ce rapport qui, par la suite, a été approuvé par la Commission lors de son Assemblée générale annuelle, le 22 avril 2001.

La Commission du droit de prêt public se réjouit de l'attention qui sera accordée au Programme du droit de prêt public par le biais d'une évaluation issue d'une recommandation en tous points positive. De fait, dans son rapport de juin 2000, le Comité permanent du Patrimoine canadien formulait la recommandation suivante : « Le Comité recommande que le ministère du Patrimoine canadien entreprenne l'évaluation de la Commission du droit de prêt public en vue d'améliorer cette source importante de revenu pour les auteurs, les traducteurs et les illustrateurs canadiens. »

Sous les sept rubriques suivantes, le rapport de la Commission DPP ci-joint décrit la Commission ainsi que son Programme :

1) l'historique de l'administration du droit de prêt public;

2) ses responsabilités et sa régie;

3) le statut juridique du droit de prêt public au Canada;

4) les nouveaux médias;

5) les répercussions du Programme de droit de prêt public;

6) le droit de prêt public international;

7) le financement et les objectifs.

1. HISTORIQUE DE L'ADMINISTRATION DU DROIT DE PRÊT PUBLIC

La croisade initiale :

La croisade en faveur du droit de prêt public au Canada a duré plusieurs années, de ses premiers balbutiements en 1949, sous l'impulsion de la Canadian Authors' Association (en avance sur son temps), jusqu'à sa reprise enfin couronnée de succès, au début des années 1970, par la Writers' Union of Canada. Cet organisme avait effectivement pour mandat de lutter en faveur de l'obtention d'avantages tels l'amélioration des contrats d'édition et le droit de prêt public. Les adversaires immédiats les plus farouches du concept du droit de prêt public étaient les bibliothécaires du pays, d'abord préoccupés de protéger leurs budgets d'acquisition de livres. C'est tout à l'honneur des bibliothécaires et des écrivains du Canada que les parties en cause se soient finalement apaisées et aient entrepris de formuler un projet de droit de prêt public adapté à la réalité canadienne, projet qui, au fil des ans, a su s'attirer l'appui d'un nombre croissant de bibliothécaires.

La participation du Conseil des Arts du Canada :

En 1976, le Conseil des Arts du Canada s'est lancé dans cette aventure et, de 1976 à 1980, il a financé les travaux du Comité sur le paiement pour l'utilisation publique du Conseil des Arts. Le comité a effectué la première étude approfondie et les premières recherches conceptuelles en vue d'établir un programme entièrement canadien de paiement pour utilisation publique. Pour leur part, la Writers' Union et d'autres associations nationales d'auteurs ont continué de faire du lobbying auprès du gouvernement, afin de le convaincre d'adopter le principe du droit de prêt public. Les membres du comité ont suivi de près l'expérience parallèle des auteurs britanniques, qui semblaient avoir environ une décennie d'avance sur leurs homologues canadiens quant à la croisade en faveur du droit de prêt public en Angleterre. De fait, la décision d'opter en faveur d'un programme du droit de prêt public indépendant du cadre de la Loi sur le droit d'auteur a été motivée en grande partie par la volonté du comité d'éviter la répétition des interminables bras de fer concernant le droit de prêt public qui avaient secoué le Parlement britannique.

Modèles de programme :

Le prochain obstacle majeur concernait l'orientation du programme canadien du droit de prêt public : voulait-on un programme basé sur des prêts réels, comme les programmes implantés en Angleterre et en Allemagne, ou plutôt des paiements calculés en fonction des fonds de collection, formule privilégiée par l'Australie et la Nouvelle-Zélande? Fait intéressant à noter, bien qu'ils soient partis essentiellement du même point, avec les mêmes faits et arguments de base, les quinze pays qui se sont penchés sur ce dossier ont privilégié différentes solutions. Les membres du comité pouvaient aisément comprendre, sans s'y opposer, la logique justifiant l'adoption d'un système basé sur les prêts, en réponse à une croisade stipulant que l'emprunt d'une œuvre devait être rémunéré d'une manière quelconque, selon une formule basée idéalement sur les emprunts actuels de l'œuvre en question. Mais les régimes basés sur le prêt d'une œuvre présentent un

désavantage de taille : en effet, ils ne font que reproduire les conditions du marché, où s'enrichissent les écrivains populaires et bien rémunérés, tandis que tous les autres auteurs doivent se contenter de partager la part restante du marché, d'ailleurs minuscule. Cette problématique était au cœur du dynamisme des écrivains canadiens lorsqu'ils avaient entamé la lutte en faveur d'un programme du droit de prêt public. Ceux-ci hésitaient grandement à contribuer à recréer le même problème. En fin de compte, ils ont opté en faveur d'un système basé sur les collections, solution moins coûteuse qui offre aux écrivains des genres littéraires une part plus équitable des revenus.

Réussite :

Tandis que les travaux d'élaboration d'un programme du droit de prêt public adapté à la réalité canadienne avançaient à vive allure, les parties poursuivaient leurs efforts de lobbying et, en 1986, l'honorable Marcel Massé, alors ministre des Communications, a annoncé qu'une somme de trois millions de dollars tirée du budget de son ministère serait consacrée à un programme canadien du droit de prêt public. Il a invité le Conseil des Arts à mettre sur pied une Commission du droit de prêt public (CDPP) chargée de créer et de mettre en place un tel programme destiné aux écrivains canadiens, puisque le programme relèverait de son égide administrative.

Bien sûr, la communauté des écrivains au Canada était enchantée de cette annonce (sauf l'Union des écrivains québécois, l'UNEQ, qui avait espéré gérer elle-même la « part francophone» du programme et qui a boycotté le régime pendant ses premières années). Cependant, la Commission nouvellement créée avait bien peu de temps pour célébrer ou réfléchir, puisque M. Massé avait inclus dans son offre une disposition un peu inquiétante. Il avait bien promis trois millions de dollars à la Commission, mais uniquement à la condition qu'elle puisse mettre sur pied et lancer un programme complet du droit de prêt public avant la fin de l'année, soit moins de quatre mois plus tard.

Le défi :

Ainsi, la Commission disposait d'à peine quatre mois pour mettre sur pied toute la CDPP et élire son Comité exécutif (les deux organismes présidés par l'auteur canadien et champion du droit de prêt public, Andreas Schroeder); louer et meubler des bureaux; embaucher tout le personnel nécessaire et le former; concevoir un programme complet, y compris les critères d'admissibilité applicables à plus de 5000 écrivains canadiens, qui devaient tous être inscrits au moyen d'un autre logiciel conçu sur mesure; créer une base de données de 17 000 titres; puis, faire vérifier ces titres dans les collections de dix des plus grandes bibliothèques au Canada, à l'aide des employés de ces mêmes bibliothèques qui devaient aussi être formés. Toute cette information devait alors être traitée dans le but de calculer les paiements à 4400 auteurs admissibles, 4400 chèques devaient ensuite être imprimés et collationnés, puis 4400 enveloppes contenant les chèques et le rapport de tous les titres devaient être préparées et postées. Toutes ces tâches devaient être complétées au plus tard à la fin de l'année financière, date limite pour obtenir la somme promise.

Naturellement, le travail déjà accompli par le Comité sur le paiement pour l'utilisation publique avait grandement facilité l'exécution de ces tâches. La Commission a pu importer bon nombre des conclusions du comité, ce qui lui a évité beaucoup de travail. De plus, la Commission a été très fortunée dans le choix de son personnel, car celui-ci a accepté avec enthousiasme de relever ce défi. Les employés ont travaillé de longues heures, du matin au soir, et même pendant le weekend. Un visiteur se rendant aux bureaux de la Commission à 1 h du matin y aurait trouvé des employés encore penchés sur leur clavier d'ordinateur. Lorsque le temps s'est gâté et que les employés n'étaient pas certains de pouvoir se rendre au travail le lendemain, la Commission a loué une chambre d'hôtel à proximité et les employés ont dormi sur les lits, les divans, et même dans des sacs de couchage étendus à même le sol, bien décidés à ne pas manquer une seule journée de travail. Ils travaillaient même dans les autobus pour se rendre au travail et en revenir. En fin de compte, la tâche a été accomplie dans les délais prescrits. Les premiers chèques ont été postés le dernier weekend de l'année financière. Il n'y avait alors plus personne dans les bureaux du Conseil des Arts, sauf l'équipe de la Commission, composée du personnel, des membres de la Commission et des bénévoles, qui remplissaient tous frénétiquement des enveloppes afin de respecter le délai imposé. Cette année-là, le personnel a certainement bien mérité ses vacances estivales.

2. RESPONSABILITÉS ET RÉGIE

Composition de la Commission :

Outre les décisions de la CDPP d'opter en faveur d'un système basé sur les collections et de plafonner les revenus annuels versés aux écrivains à l'équivalent de cent fois le taux de référence, l'une de ses décisions les plus radicales a probablement été celle de confier l'essentiel de la gestion du programme aux écrivains. (La CDPP compte aussi des bibliothécaires, des éditeurs de livres et des représentants du ministère du Patrimoine canadien et du Conseil des Arts du Canada, *mais la majorité de ses membres sont des écrivains*.) Cette caractéristique est unique au programme canadien du droit de prêt public. De fait, la Commission est directement responsable envers ses clients et toutes les régions du pays y sont dûment représentées. Les résultats obtenus ont été très remarquables. Dans une ville où les frais administratifs des programmes gouvernementaux varient souvent entre 18 et 35 pour cent, le programme du droit de prêt public est probablement le programme le plus rentable du gouvernement à l'heure actuelle, puisque ses frais d'administration ne représentent environ que quatre pour cent de son budget total. Actuellement, la CDPP assure le fonctionnement intégral du programme du droit de prêt public au Canada et sert les auteurs anglophones et francophones du pays, soit plus de 12 000 écrivains, avec quatre employés. Et c'est tout à l'honneur de ces quatre employés de n'avoir jamais cédé à la tentation des bureaucraties de prendre rapidement de l'expansion, de se surprotéger, ou de dépenser sans discernement. Les écrivains canadiens ont été unanimes à reconnaître l'intégrité de ces employés.

En outre, la CDPP en entier a réussi à entretenir un partenariat exceptionnellement harmonieux entre les écrivains canadiens et les bibliothécaires et éditeurs du pays, situation dont elle a également bénéficié. Les bibliothécaires et les éditeurs appuient aujourd'hui le droit de prêt public sans réserve et ont contribué généreusement de leur temps, lors de l'échantillonnage annuel de la Commission (les bibliothécaires), ou de leur argent, sous forme de part des profits du droit de prêt public (les éditeurs). Les bibliothécaires ont assisté en grand nombre au troisième colloque du droit de prêt public qui a eu lieu récemment à Ottawa, et ont fermement appuyé le programme du droit de prêt public dans le mémoire de la Canadian Library Association présenté au Comité permanent du patrimoine canadien l'an dernier, au mois de mars.

Pour sa part, l'UNEQ a mis fin à son boycott en 1993 et, depuis lors, elle appuie solidement le droit de prêt public comme membre à part entière de la Commission. D'ailleurs, deux de ses membres ont assuré la présidence de la Commission par la suite (Nicole Brossard et André Roy).

Le droit de prêt public/le Conseil des Arts du Canada :

Lorsqu'il a placé la CDPP sous l'égide administrative du Conseil des Arts du Canada, l'honorable Marcel Massé a eu recours à un genre de raccourci politique qui lui a permis d'éviter la nécessité d'adopter une loi sur le droit de prêt public et de soustraire le dossier à tout débat parlementaire. Cependant, à bien des égards, cette démarche a causé certains problèmes à la Commission dès le début. Peu de temps après la création de la CDPP, le Conseil des Arts a commencé à se questionner sur cet organisme inédit placé sous son aile. Issue d'une initiative énergique de lobbying et dirigée par des écrivains extrêmement protecteurs de «leur» programme, la CDPP n'a pas été une bête facile à apprivoiser. De plus, il n'y avait aucune raison valable de l'apprivoiser, puisqu'elle était gérée très rigoureusement et pouvait même servir de modèle d'efficacité. Au fil des ans, la Commission a trouvé des moyens de réduire plutôt que d'accroître son personnel. Ses clients étaient extrêmement satisfaits et l'organisme se conformait en tous points aux règles financières et administratives du Conseil des Arts (et donc du gouvernement fédéral). Tel que demandé, la Commission a présenté sans retard ses rapports au conseil d'administration du Conseil des Arts. Par contre, la CDPP a poursuivi son lobbying auprès du gouvernement pour obtenir plus de fonds; elle a pris ses propres décisions relatives à l'administration interne et à la dotation et a accordé peu d'importance aux questions administratives plus générales touchant le Conseil des Arts.

Pourtant, plusieurs liens pratiques unissaient la CDPP au Conseil des Arts. Embauché et classé par le Service des ressources humaines du Conseil des Arts, le personnel de la Commission participait aussi aux régimes d'avantages sociaux et de pension de retraite du Conseil. Le financement de la Commission lui était transmis (de l'enveloppe culturelle) par le Conseil des Arts, qui s'occupait aussi de rapporter ses dépenses au Parlement. Le réseau informatique de la Commission était conçu par le personnel du Conseil et était même rattaché aux ordinateurs de ce dernier. La Commission dépendait donc entièrement du personnel des Services informatiques du Conseil pour la conception, l'entretien et la mise à niveau de son réseau à intervalles réguliers. L'émission annuelle

de chèques était effectuée par le Service des finances du Conseil et les locaux de la Commission étaient situés dans le même immeuble que ceux du Conseil.

Naturellement, il y a eu quelques difficultés notamment lorsque le Conseil des Arts a voulu que la Commission passe sous l'autorité plus directe du conseil d'administration du Conseil des Arts. Les écrivains et les journalistes canadiens ont soulevé un tel tollé que le Conseil a dû abandonner son initiative et laisser les choses comme elles l'étaient.

Indépendance :

Il n'est guère étonnant que de tels incidents aient donné lieu à des recommandations (de part et d'autre) prévoyant une plus ou moins grande autonomie de la Commission, allant du *statu quo* jusqu'à la pleine indépendance, en passant par une forme de protectorat relevant du ministère des Communications ou du Patrimoine. La Commission a étudié ces idées à plusieurs reprises et a produit un certain montant de données et de chiffres dans le but d'évaluer les répercussions possibles des diverses formules sur le plan financier et politique.

Protectorat du ministère des Communications ou du Patrimoine :

La proposition a été mise de l'avant à maintes reprises, mais elle n'a jamais fait l'objet d'un examen sérieux, puisque la stabilité politique des programmes du Patrimoine a été jugée inférieure à celle du Conseil des Arts. De plus, des coupes radicales et généralisées sont tout aussi possibles au ministère du Patrimoine qu'au Conseil des Arts et le taux de roulement du personnel est bien plus élevé au ministère. Par conséquent, la Commission a généralement adopté la position que cette option n'est pas réellement viable, et ses coûts n'ont jamais été évalués. Aucune évaluation de ce genre n'est actuellement prévue.

Indépendance et autonomie :

Cette option a été examinée bien plus attentivement et ses coûts ont été évalués à plusieurs reprises. Des recherches récentes aux fins du présent document semblent indiquer que le coût de l'indépendance ne serait guère plus élevé que ce que la CDPP paye actuellement au Conseil des Arts pour le loyer, les services et l'équipement.

L'examen du budget de l'Association pour l'exportation du livre canadien, organisme de taille comparable à la nôtre, soit cinq employés, dont le financement provient en large mesure de Patrimoine Canada et qui est aussi tenu de se conformer aux normes de vérification du gouvernement, révèle que l'Association consacre environ 352 000 $ par année à l'administration. (Par comparaison, les coûts d'exploitation de la CDPP se chiffrent à environ 360 000 $ pendant une année normale, mais ses besoins informatiques sont plus importants).

Dans le même ordre d'idées, la Foundation to Assist Canadian Talent on Records, organisme comptant 8 employés, doit aussi se conformer aux normes de vérification du gouvernement régissant les procédures de paiement et d'établissement de budgets et

encourt des frais d'exploitation d'environ 777 000 $, soit presque le double des coûts de la CDPP pour des activités environ deux fois plus importantes, auxquels viennent s'ajouter les frais de convocation d'un comité de sélection.

Situation actuelle :

Cela dit, la Commission est actuellement plutôt satisfaite de la place qu'elle occupe au sein du Conseil des Arts. Depuis que les difficultés susmentionnées ont été confrontées et réglées, nos rapports se sont considérablement adoucis et peuvent être aujourd'hui qualifiés de résolument amicaux. Après plusieurs années d'indépendance sur le plan informatique, la Commission a accepté une offre très généreuse du Conseil et s'est rebranchée au réseau de ce dernier. Depuis lors, nous n'avons eu aucun problème. Nous avons pris l'initiative pour obtenir un protocole d'entente officiel avec le Conseil des Arts stipulant, noir sur blanc, nos rapports avec le Conseil et précisant les responsabilités de chaque partie. L'entente, signée en 1995, a aussi été très satisfaisante jusqu'à présent. Le Conseil préférerait toujours sans doute que la Commission cesse de faire son propre lobbying pour obtenir des fonds additionnels, mais cette formule a toujours donné de bons résultats et nous ne sommes pas convaincus qu'en unissant nos efforts à ceux du Conseil, nous obtiendrions de meilleurs résultats.

Conclusion :

Après quinze années de fonctionnement efficace et de nombreuses consultations, la CDPP est aujourd'hui un organisme manifestement efficace. Ses membres coopèrent pleinement et harmonieusement les uns avec les autres. Ses clients ont indiqué à maintes reprises leur grande satisfaction à l'égard du programme. Nous consacrons une part bien faible de notre budget à l'administration et, à la grande satisfaction des écrivains canadiens, nous avons aussi réussi à faire abolir la réinscription obligatoire chaque année.

En ce qui concerne la position de la CDPP au sein du Conseil des Arts du Canada, celle-ci demeurera probablement une anomalie et, nonobstant notre protocole d'entente, la direction du Conseil va sûrement se rebiffer périodiquement contre cet accommodement inusité. En d'autres termes, il faudra continuellement convaincre le Conseil du bien-fondé de notre entente, tout en l'assurant que nous n'avons nulle intention de brouiller les cartes. Récemment, le Conseil nous a demandé d'autoriser la participation d'un de ses représentants de haut niveau aux travaux de notre Commission. Dans le passé, des représentants d'un niveau inférieur faisaient partie de la Commission, mais nous n'étions guère convaincus que notre message était transmis selon la voie la plus efficace. Bref, à moins d'être confrontée à des problèmes vraiment perturbateurs et insolubles dans ses rapports avec le Conseil des Arts du Canada, la Commission ne demanderait pas mieux que de maintenir le *statu quo*.

3. Le statut juridique du droit de prêt public au Canada

Depuis le tout début des discussions portant sur la compensation des auteurs canadiens pour l'utilisation de leurs livres dans les bibliothèques, le statut juridique du principe du droit de prêt public et de la Commission du droit de prêt public elle-même font l'objet de débats passionnés.

Alors que les auteurs alléguaient que leurs droits étaient injustement, voire même pour certains, illégalement niés par les bibliothèques canadiennes, puisque celles-ci prêtent leurs livres sans aucune forme de compensation financière, les éditeurs exigeaient qu'on leur accorde les mêmes droits qu'aux auteurs. Les bibliothécaires quant à eux se sont toujours farouchement opposés à la reconnaissance d'un tel droit qui, de toute façon, n'existe pas dans la législation canadienne.

Quant à l'existence juridique de la Commission du droit de prêt public, la question a toujours été de savoir si, du point de vue politique, la Commission et le programme seraient plus en sécurité s'ils existaient en vertu d'une Loi du Parlement ou s'il était mieux de garder son statut d'un simple programme gouvernemental.

Le principe du droit de prêt public :

Les auteurs font valoir comme argument principal que, lorsque les bibliothèques achètent un livre, son auteur ne reçoit de droits d'auteur qu'une seule fois alors que nombre de personnes emprunteront fort probablement cet exemplaire plusieurs fois ou le consulteront sur place. Plusieurs auteurs trouvent cette situation injuste. Ils avancent qu'en empruntant des livres plutôt qu'en les achetant, le public lecteur peut, en un sens, déjouer le droit d'un auteur à tirer profit de son œuvre. De l'avis des auteurs, en agissant de la sorte, les bibliothèques nuisent injustement au système d'avantages économiques que la Loi sur le droit d'auteur a établi pour les auteurs. Ceux-ci avancent aussi que c'est au détenteur d'un droit que revient le monopole du contrôle de sa propriété et que le droit d'auteur constituant une certaine forme de propriété, confère ce même monopole à son détenteur. Puisque les droits d'auteur permettent l'accomplissement d'actes que seul le détenteur peut effectuer ou autoriser, quiconque exerce un tel droit sans le consentement du propriétaire concerné viole le droit d'auteur.

Les éditeurs se montrent cependant moins revendicateurs. Ils ont toujours allégué qu'ils avaient droit à une part de tout paiement ou autre modèle de compensation surtout si en plus les traducteurs et les illustrateurs devaient eux aussi être rémunérés. Comme geste de bonne volonté et tenant compte de l'insuffisance de fonds de l'actuel modèle du droit de prêt public, les éditeurs ont décidé de ne pas réclamer ce qu'ils considèrent leur juste part tant que le programme canadien existe en tant que programme gouvernemental. Mais s'il devait y avoir une reconnaissance juridique du droit de prêt public, les éditeurs compteraient cependant se prévaloir de leur droit.

Par l'entremise de deux importants organismes, la Canadian Library Association et l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation, les bibliothécaires canadiens ont été directement impliqués dans toutes les discussions relatives à la reconnaissance d'un droit de prêt public canadien. Bien que soutenant tout programme gouvernemental visant à compenser les auteurs pour le prêt de leurs œuvres au public canadien, ces associations se sont toujours fermement opposées à toute reconnaissance juridique d'un droit de prêt public. Pour ces associations, la gratuité des prêts dans les bibliothèques, telles qu'elles existent depuis le début du 19e siècle, relève d'un sacro-saint principe qui est à la base même de la doctrine du libre accès à l'information.

La position des bibliothécaires s'opposant à la reconnaissance d'un « droit de prêt public » dans le cadre d'un texte de loi repose sur trois arguments :

Premièrement, la Loi sur le droit d'auteur repose sur un compromis acceptable et équitable entre les intérêts des créateurs et ceux des utilisateurs de leurs œuvres. C'est d'abord pour cette raison qu'on prévoit dans la plupart des lois sur le droit d'auteur des exceptions générales au sujet du monopole des auteurs telles que « l'utilisation équitable » canadienne (article 29 de la Loi sur le droit d'auteur), l'American Fair Use (article 107 de la USCA 17) et celle de la « copie privée » de la législation française (Code de propriété intellectuelle, article L.122-5(2)). Nombre de législations nationales telles la Loi canadienne sur le droit d'auteur et la United States Copyright Act comprennent aussi des exceptions spécifiques relatives à l'éducation et aux institutions culturelles telles que les bibliothèques.

Le créateur doit être justement traité par une rémunération raisonnable de ses efforts et de son travail. Par contre, sa surprotection pourrait se traduire par des coûts culturels et sociaux trop élevés. En rendant ses œuvres difficiles d'accès ou trop coûteuses pour le public, les auteurs risquent de provoquer un effet d'isolement. Laisser aux auteurs le droit juridique d'imposer une compensation financière en contrepartie du droit de prêt de leurs livres dans les bibliothèques irait à l'encontre du principe de l'équilibre des intérêts que la plupart des lois sur le droit d'auteur cherchent à établir.

Deuxièmement, les droits de propriété intellectuelle ne constituent pas des droits dits « naturels » et doivent être légalement reconnus pour pouvoir exister. Comme l'a précisé la Cour suprême du Canada (Bishop c. Stevens) : « la Loi sur le droit d'auteur est purement statutaire et ne crée que des droits et des obligations relatives aux clauses qu'elle contient et selon les cas qu'elle prévoit. » La plupart des lois nationales sur le droit d'auteur, notamment la Loi canadienne sur le droit d'auteur, ne reconnaissent pas aux auteurs le droit d'exercer un contrôle sur le prêt d'exemplaires de livres qui ont été légalement acquis. Connue aux États-Unis sous le nom de « First Sale Doctrine », ce principe juridique établit qu'une personne ayant légalement acquis un ouvrage contenant une œuvre protégée par le droit d'auteur, peut utiliser cet ouvrage tant qu'elle ne viole aucun des droits exclusifs du détenteur des droits d'auteur. C'est aussi cette doctrine qui permet aux individus de partager ou de revendre des livres et qui accorde aux bibliothèques américaines le droit de prêter des livres au public. Au Canada, un auteur

est le détenteur exclusif du droit d'auteur lui permettant de publier une œuvre et de la mettre à la disposition du public. Par contre, une fois que l'auteur a autorisé la publication de son texte, il n'a plus aucun droit sur les copies physiques légalement acquises, prêtées et même louées par des individus ou des organismes, tels les bibliothèques.

Troisièmement, les bibliothèques insistent toujours que les auteurs devraient faire attention quant à leur argumentation au sujet de la perte de revenus. D'abord, si on devait établir un programme de droit de prêt public basé sur de tels arguments, les statistiques relatives aux prêts réels devraient être prises en compte, ce qui nécessiterait un système administratif coûteux et très compliqué. Ensuite, ce ne sont pas nécessairement les auteurs ayant le plus besoin de ce soutien financier qui bénéficieraient de ce modèle. Les emprunts en bibliothèques reflètent souvent le succès des livres en librairies. De plus, les bibliothèques acquièrent souvent des livres qui ne circulent pas beaucoup mais qui demeurent toujours disponibles en rayon si le lecteur en a besoin; pour certaines catégories d'ouvrage, les bibliothèques sont souvent les meilleurs clients. En outre, en raison des diverses exigences en matière de réciprocité de certaines conventions internationales de droit d'auteur telles la Convention de Berne, un modèle du droit de prêt public basé sur l'exercice d'un droit juridique pourrait se révéler plus profitable aux auteurs étrangers qu'aux auteurs canadiens. Finalement, les bibliothécaires peuvent difficilement accepter comme fait vérifiable que si les utilisateurs des bibliothèques étaient privés de cet accès facile et gratuit aux livres dès leur parution, ils en achèteraient plus.

C'est en tenant compte de tous ces arguments tels qu'évoqués par toutes les parties en cause que le débat au sujet du droit de prêt public a évolué depuis quelques années. D'abord portant sur la reconnaissance d'un droit juridique protégé par une loi, le débat vise maintenant à faire reconnaître juridiquement la disponibilité des livres canadiens dans les bibliothèques canadiennes comme étant un service public offert par les auteurs du pays aux citoyens canadiens, et qu'à ce titre, une certaine forme de compensation devrait être offerte aux auteurs par le gouvernement au nom des Canadiens.

C'est dans ce contexte qu'au début des années 90, la Commission du droit de prêt public a tenté de faire incorporer le principe de la reconnaissance publique à la législation proposée sur le statut de l'artiste. Malheureusement, en juin 1992, lorsque la Loi sur le statut de l'artiste (L.C. 1992, c. 33) a reçu la sanction royale, elle n'incluait pas de référence précise sur la reconnaissance d'un service public rendu par les auteurs canadiens. La Loi reconnaissait néanmoins l'importance pour l'artiste d'être rémunéré pour l'utilisation de ses œuvres, y compris leur prêt public (article 2(e) de la Loi sur le statut de l'artiste). Le texte était suffisamment vague afin de ne pas conférer un droit ni de créer de précédent d'un principe quelconque.

À l'époque, comme beaucoup de gens croyaient que le gouvernement n'avait pas inclus le principe dans la Loi à cause de l'absence d'unanimité entre les diverses parties, la Commission a entrepris un lobby systématique visant à accorder au programme un certain fondement législatif sur lesquelles s'entendraient toutes les parties. Par suite de rencontres avec chacun des organismes membres de la Commission de même qu'avec des

représentants du gouvernement, il est clairement apparu qu'il serait impossible d'établir un consensus sur un énoncé satisfaisant aux exigences de tous les organismes. En substance, les gens craignaient que, si le programme était enchâssé dans une loi ne précisant pas qu'il ne s'agissait pas d'un droit reconnu, un auteur pourrait se servir de cette loi pour demander aux bibliothèques une compensation, advenant le cas où le gouvernement décidait de se retirer du programme. En outre, les éditeurs désiraient être considérés dans tout programme reconnaissant juridiquement le droit de prêt public.

La Commission du droit de prêt public:

Finalement, la Commission a entrepris de rédiger une ébauche de projet de loi qui établirait une Commission du droit de prêt public dont le mandat serait d'administrer le programme de compensation des auteurs canadiens pour le prêt de leurs livres dans les bibliothèques canadiennes. Là encore, il s'est avéré impossible de faire l'unanimité, puisque trois organismes dont un d'auteurs, un de bibliothécaires et un d'éditeurs n'étaient pas prêts à appuyer le projet de loi tel que présenté, chacun pour des raisons différentes.

Puisque certains membres de la Commission croyaient fermement en la nécessité d'un fondement législatif, il a été décidé de rédiger à nouveau le projet de loi en termes très généraux afin de rallier tous les organismes. Par suite de rencontres avec les conseillers juridiques de Patrimoine Canada, il a été recommandé que le meilleur et le plus rapide moyen d'agir serait de proposer un amendement à la Loi sur le Conseil des Arts du Canada. Puisque ceci pouvait bien créer une nouvelle série de problèmes, aucune autre mesure n'a été entreprise depuis.

4. NOUVEAUX MÉDIAS OU LIVRES NON TEXTUELS

Depuis deux ans, la Commission du droit de prêt public (CDPP) exerce une surveillance générale sur les nouveaux médias dans les bibliothèques. Le représentant de la Canadian Library Association à la CDPP, Ken Jensen, a présenté un mémoire sur l'acquisition de nouveaux médias par les bibliothèques municipales au 3e colloque international sur le droit de prêt public, colloque organisé par la CDPP en octobre 1999, à Ottawa. Pendant le colloque, le Canada n'a pas pu profiter de l'expérience de ses homologues du droit de prêt public d'ailleurs dans le monde, puisque aucun autre pays n'avait entrepris d'intégrer les nouveaux médias à son programme du droit de prêt public.

Actuellement, la plupart des titres disponibles dans un format non textuel dans les bibliothèques canadiennes sont également disponibles en format papier.

Des 13 titres disponibles dans une version électronique à la bibliothèque municipale de Richmond, C.-B., seulement deux sont d'auteurs canadiens, soit *Growing Up Digital* et *Anil's Ghost*. Comme ces deux œuvres sont assez récentes, leur titre n'est pas encore inscrit au programme du droit de prêt public. Cependant, compte tenu de la popularité de ces œuvres ou de leur préséance sur la liste des best-sellers, il y a fort à parier que, après leur inscription, les deux titres mériteront à leurs auteurs le paiement maximum dès leur première année au programme. Il semble y être peu de justification à payer un montant supplémentaire ou additionnel à un format non textuel ou électronique étant donné surtout qu'à l'heure actuelle, la CDPP ne verse aucun paiement à l'égard des versions format de poche, ou autres des livres à couverture reliée, ni à l'égard de livres sur cassette ou de livres destinés aux non-voyants.

Plusieurs autres questions ont été soulevées pendant l'étude des nouveaux médias menée par la CDPP. Les voici :

Si les bibliothèques paient des frais de licence lorsqu'elles acquièrent des titres en format non textuel, quelle en est l'incidence sur le concept du droit de prêt public?

Les profils d'emprunt subissent-ils des changements significatifs depuis qu'un nombre croissant de gens obtiennent de l'information en ligne plutôt que de se rendre à la bibliothèque? La différence entre le matériel consulté en ligne et les titres inscrits au programme du droit de prêt public est-elle si grande qu'il y a encore très peu de points communs?

Les livres électroniques ont tendance à être publiés par l'auteur. (Même Stephen King publie ses propres livres électroniques.) Étant donné la grande facilité de publication électronique des œuvres, il existe l'inquiétude que le programme du droit de prêt public soit inondé en peu de temps par des livres en format électronique publiés par l'auteur. Cette éventualité pourrait accroître le problème déjà sérieux de financement du droit de prêt public.

Que faire des livres sur CD-ROM qui offrent des composantes graphiques et du matériel complémentaire qui ne sont pas fournis par l'auteur traditionnel? Comment le programme du droit de prêt public pourrait-il reconnaître les diverses parties ayant contribué à une telle œuvre?

Compte tenu de ces préoccupations et questions, la Commission du droit de prêt public conclut que le moment n'est pas encore venu d'intégrer les médias électroniques au droit de prêt public. Cependant, la CDPP reconnaît qu'il lui incombe de continuer à surveiller de près l'évolution de ce dossier.

Tandis que les bibliothécaires sont confrontés à des nouveautés dans la manière de recevoir et de livrer le matériel, la CDPP appuie fermement le principe du libre accès de tous et de toutes au matériel disponible en bibliothèque.

5. RÉPERCUSSIONS DU DROIT DE PRÊT PUBLIC

Les répercussions du droit de prêt public sur les écrivains canadiens et sur la société canadienne constituent une dynamique complexe, mais quatre facteurs précis, peuvent contribuer à expliquer cette dynamique.

Le droit de prêt public et la durée de vie en rayon :

La durée de vie en rayon d'un livre fraîchement imprimé est souvent très brève chez les libraires canadiens, notamment dans les grandes chaînes qui commandent des stocks considérables de livres, puis retournent l'invendu aux éditeurs six mois plus tard. Ce sort est commun à tous les genres de livres, y compris à ceux qui ont fait l'objet de campagnes de promotion et de critiques favorables. Les livres publiés par des presses régionales plus modestes ne figurent pas souvent sur les rayons des grandes chaînes. C'est plutôt grâce aux librairies indépendantes plus modestes que les œuvres des écrivains canadiens sont présentes plus longuement sur les rayons.

Naturellement, c'est dans les bibliothèques que la durée de vie des livres en rayon est la plus longue. C'est aussi grâce aux bibliothèques que les lecteurs qui ne disposent pas des moyens d'acheter un livre peuvent néanmoins le lire à leur guise. Cet accès public au livre permet au lecteur de prendre plaisir à lire les œuvres d'écrivains canadiens qui, à leur tour, sont récompensés pour l'utilisation de leurs œuvres par l'entremise du droit de prêt public. La durée de vie sur les rayons est une dynamique importante qui contribue au maintien et à l'essor de la littérature canadienne. Ce facteur permet aux lecteurs d'élargir leur connaissance de l'œuvre des écrivains canadiens, et à ces mêmes écrivains de profiter financièrement de cette acquisition de connaissances. Une longue durée de vie contribue à la dynamique requise pour soutenir la littérature canadienne. La plupart des lecteurs mettent des années à se familiariser avec l'œuvre d'un écrivain. Il est donc essentiel d'assurer la disponibilité continue des livres pour favoriser ce processus. Le programme du DPP favorise aussi une forme de fécondation réciproque selon laquelle les lecteurs du Yukon peuvent lire des livres d'écrivains Terre-Neuviens et vice-versa. Cette accessibilité contribue largement au brassage des diverses cultures qui encourage les gens de partout au pays à partager leurs idées et leur imaginaire.

Le droit de prêt public et l'effet boule de neige :

Le droit de prêt public est une forme de rémunération versée aux écrivains, en échange de l'utilisation de leurs livres par le public et, à ce titre, c'est une forme de revenu gagné. Dans la majorité des cas, ce revenu est plutôt modeste : variant selon le taux de référence, il ne dépasse cependant jamais le maximum de 4 000 $ par année. Néanmoins, cette somme permet à bien des écrivains de travailler à leur art et sert de pont entre l'étape du manuscrit et celle de la publication de l'œuvre. Depuis sa création, la Commission a reçu des centaines de témoignages d'écrivains attestant que les paiements du droit de prêt public leur permettent de poursuivre leur œuvre. Voici quelques-uns des commentaires reçus cette année :

« L'appui de la Commission du droit de prêt public est absolument nécessaire; sans lui, je ne pourrais pas poursuivre ma carrière d'écrivain. » (trad.)

« [Le DPP] C'est un bienfait inestimable, un incitatif qui me stimule à poursuivre mon travail. » (trad.)

«Cette reconnaissance du travail de l'auteur nous encourage à poursuivre nos travaux. »

«On ne pouvait trouver mieux comme stimulant en vue de la publication d'œuvres littéraires.»

En reconnaissant notre culture littéraire et en l'appuyant, le Conseil des Arts du Canada et la CDPP ont, chacun à sa manière, rendu possible l'évolution et l'essor de la littérature canadienne chez nous et à l'étranger. Depuis la création du droit de prêt public, la rémunération versée aux écrivains en échange de l'utilisation de leurs œuvres a sensibilisé davantage le public aux écrivains et à leurs livres. Il n'est donc guère étonnant de constater l'essor considérable du nombre d'écrivains. En 1989, 6405 écrivains ont eu droit à une rémunération du droit de prêt public; en 1999, ce nombre était passé à 11 602. Parallèlement, pendant la même période, le nombre d'ouvrages d'intérêt général publiés au Canada est passé de 28 926 à 41 078. Cette croissance n'est pas particulière au Canada; l'intérêt accordé à la littérature canadienne a aussi augmenté sur la scène internationale, et s'est traduit par des ventes à l'étranger. Le taux de croissance des exportations est frappant : en 1992-1993, la vente d'ouvrages d'intérêt général à l'étranger représentait un total de 75 millions de dollars. En 1998-1999, la valeur de cette activité est passée à 133 millions de dollars, soit une augmentation de 85 pour cent.

La traduction de l'ouvrage d'un écrivain canadien dans au moins une douzaine de langues n'a rien d'inhabituel. Le travail des écrivains canadiens est sans cesse couronné de prix et de distinctions sur la scène internationale: Carol Shields, Margaret Atwood, Jane Urquhart, Michael Ondaatje, Michel Tremblay, et Antonine Maillet sont bien connus en Europe, en Asie, aux États-Unis et en Amérique du Sud. L'Europe compte à elle seule près de soixante-quinze programmes universitaires d'études canadiennes.

La littérature canadienne est désormais une industrie. Il y a à peine vingt ans, cette « industrie » n'existait pas. Son existence témoigne du souci de l'excellence que nos écrivains manifestent dans leurs œuvres. Cette superbe qualité de travail n'est pas l'effet du hasard; c'est plutôt le fruit d'années de travail acharné pendant lesquelles les écrivains étaient rémunérés pour leur travail, ce qui leur donnait une certaine sécurité et une certaine assurance tirée de la certitude que leurs ouvrages étaient lus. La répétition de ce scénario partout au Canada a grandement contribué à l'émergence de la littérature diversifiée qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler la littérature canadienne.

La genèse et l'évolution de la littérature canadienne est complexe et variée. Il serait donc trompeur de suggérer qu'un seul facteur suffit à expliquer ce qui pourrait sembler à première vue un succès explosif. Cependant, il est de mise d'accorder au programme du droit de prêt public sa part dans le succès des écrivains de chez nous au Canada et à

l'étranger car, sans cette forme d'appui fiable, bon nombre de nos auteurs n'auraient pas pu se permettre d'écrire leurs livres et auraient abandonné ce métier.

Le droit de prêt public et l'effet pyramide :

Tout examen de l'évolution de la littérature (comme de la peinture, du théâtre ou de la musique), aussi sommaire soit-il, révèle que, pour chaque écrivain du calibre de Dickens, beaucoup d'autres pratiquent aussi ce métier. Pour chaque écrivain du talent de Shields ou de Tremblay, des douzaines d'autres auteurs publient aussi des œuvres. La célébrité plus grande de certains auteurs dépend en large mesure des médias, du marché et du timing, ce que d'aucuns appellent la chance. Cette dynamique crée une pyramide de la littérature canadienne avec, au sommet, les auteurs à succès. Sous eux, se trouvent les autres auteurs qui connaissent plus ou moins de succès. La base de la pyramide est formée de ceux que l'on pourrait qualifier d'apprentis-écrivains. La structure de cette pyramide est loin d'être statique : elle est plutôt en état de flux continu. Ce flux dynamique explique la passion et l'étonnement qui caractérisent la littérature canadienne. Cette dynamique est aussi source d'inspiration et de stimulation pour les écrivains canadiens dans leur recherche de l'excellence, et c'est justement cette force que le droit de prêt public cherche à reconnaître et à soutenir.

Le droit de prêt public et la mondialisation :

Un autre facteur qui souligne l'importance du programme du droit de prêt public, non seulement aux yeux des écrivains, mais pour la population du pays dans son ensemble, c'est que celui-ci sert de bastion dans la lutte contre l'effet d'homogénéisation associé à la mondialisation. Les effets de la mondialisation se font sentir dans le monde entier et le Canada, à l'instar d'autres pays comme le Danemark, la Nouvelle-Zélande et les Pays-Bas, a la chance d'avoir un programme du droit de prêt public qui encourage et favorise l'expression créative, par l'écriture de livres que toute la population peut lire sans frais, par l'entremise des bibliothèques. Depuis la mise en place du programme du droit de prêt public il y a quinze ans, cette pierre angulaire est devenue un élément essentiel de l'édifice de la littérature canadienne et de cette multitude de voix qui, prises ensemble, ont forgé notre identité.

6. LE DROIT DE PRÊT PUBLIC INTERNATIONAL

Le Canada fait partie d'un réseau du droit de prêt public international (www.plrinternational.com) qui permet aux 16 pays actuellement dotés d'un programme de droit de prêt public d'échanger des renseignements utiles et de s'encourager les uns les autres. Ces pays sont, à part le Canada : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, le Groenland, l'île Maurice, les Îles Féroé, l'Islande, Israël, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède.

Ce réseau dispense aussi des conseils aux pays qui voudraient établir leur propre programme de DPP. Le Canada a été l'hôte en octobre 1999 du troisième colloque international du DPP (après le Royaume-Uni en 1995 et le Danemark en 1997); la participation soutenue à des activités liées au DPP à l'échelle internationale nous paraît être l'une des obligations importantes que doit assumer la Commission pour le bien des auteurs d'ici et du grand public. La Commission du droit de prêt public représentera le Canada au quatrième colloque international du DPP en septembre 2001 en Australie.

7. FINANCEMENT ET OBJECTIFS

Les critères du programme du droit de prêt public sont presque inchangés depuis l'introduction du programme, à l'exception de quelques modifications mineures apportées pour en clarifier le sens ou en rajuster le tir.

Pour être admis au programme, les titres doivent faire partie de l'une ou l'autre des cinq catégories suivantes: fiction, non-fiction, poésie, théâtre et livres pour enfants. (Les traductions et les illustrations dans les catégories admissibles font l'objet de paiements intégraux ou partiels.) Les ouvrages qui ne comprennent aucune narration dans le sens stricte du terme ne sont pas admissibles; ceux-ci comprennent, entre autres, les ouvrages d'auto-perfectionnement, les guides pratiques, les livres de cuisine, les listes, etc. Cette contrainte trouve son origine dans l'un des buts originaux du programme, c'est-à-dire d'encourager la production de textes littéraires pour favoriser la culture canadienne.

Cependant, à divers moments dans son évolution, la Commission du droit de prêt public a discuté de la possibilité d'accorder à tous les auteurs et à tous les livres le droit de participer au programme de prêt public, et d'accepter les demandes visant les livres de croissance personnelle, les guides de voyage, les livres de recettes, etc. Les écrivains de ces genres d'œuvres ont protesté contre leur exclusion du programme et ont fait valoir leur position auprès de la Commission DPP depuis de nombreuses années. Le dossier a tout particulièrement semé la dissension au sein de la Writers' Union of Canada, puisque de nombreux membres ont actuellement des titres exclus du programme.

Dans les objectifs présentés ci-dessous, l'utilisation de l'expression « tous » les auteurs signifie un programme DPP « universel », où la portée du programme serait élargie de

manière à inclure tous les auteurs dont les titres sont actuellement non admissibles au programme du droit de prêt public.

Au niveau des critères, les objectifs principaux de la Commission demeurent inchangés.

1) **en reconnaissance de l'engagement du DPP d'inclure tous les auteurs au programme et de rémunérer ces auteurs à un taux raisonnable lorsque leurs livres sont présents dans les bibliothèques canadiennes, la Commission exhorte le MPC à lui fournir un financement suffisant, afin qu'elle puisse établir et maintenir un taux de référence de 50 $, et répondre à la croissance annuelle du nombre d'auteurs et de titres inscrits au programme;**

2) **par la suite, en reconnaissance de la vocation initiale du programme – la CDPP ayant pour but de favoriser la création d'œuvres littéraires en tant que bastion de la culture canadienne – la CDPP mettrait en place un mécanisme permettant de maintenir le taux de référence des titres littéraires à 50 $.**

SCÉNARIOS DE BUDGET DPP 2001-2002 À 2004-2005

PROGRAMME ACTUEL

POUR UN TAUX DE RÉFÉRENCE DE **40 $**				POUR UN TAUX DE RÉFÉRENCE DE **50 $**			
Année fiscale	Budget de base	$ requis	Budget total	Année fiscale	Budget de base	$ requis	Budget total
2001-2002	8 633 000 $	**1 472 000 $**	10 105 000 $	2001-2002	8 633 000 $	**4 002 000 $**	12 635 000 $
2002-2003	8 633 000 $	**1 858 000 $**	10 491 000 $	2002-2003	8 633 000 $	**4 487 000 $**	13 120 000 $
2003-2004	8 633 000 $	**2 309 000 $**	10 942 000 $	2003-2004	8 633 000 $	**5 047 000 $**	13 680 000 $
2004-2005	8 633 000 $	**2 791 000 $**	11 424 000 $	2004-2005	8 633 000 $	**5 647 000 $**	14 280 000 $
$ TOTAL		**8 430 000 $**				**19 183 000 $**	
ADDITIONNEL							

PROGRAMME <<UNIVERSEL>>

POUR UN TAUX DE RÉFÉRENCE DE **40 $**				POUR UN TAUX DE RÉFÉRENCE DE **50 $**			
Année fiscale	Budget de base	$ requis	Budget total	Fiscal year	Base budget	$ requis	Budget Total
2001-2002	8 630 000 $	**5 572 000 $**	14 205 000 $	2001-2002	8 633 000 $	**9 119 000 $**	17 752 000 $
2002-2003	8 633 000 $	**6 158 000 $**	14 791 000 $	2002-2003	8 633 000 $	**9 859 000 $**	18 492 800 $
2003-2004	8 633 000 $	**6 822 000 $**	15 455 000 $	2003-2004	8 633 000 $	**10 688 400 $**	19 321 400 $
2004-2005	8 633 000 $	**7 530 000 $**	16 163 000 $	2004-2005	8 633 000 $	**11 570 400 $**	20 203 400 $
$ TOTAL		**26 082 000 $**				**41 237 600 $**	
ADDITIONNEL							