



Examen obligatoire de la *Loi sur le droit d'auteur*
Mémoire au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie
préparé par l'Association of Canadian Publishers
Juillet 2018

Introduction

L'Association of Canadian Publishers (ACP) représente 115 entreprises d'édition de livres de langue anglaise. Nos membres sont des entreprises détenues par des Canadiens et présentes partout au Canada. Chaque année, nos membres et nos homologues francophones publient 80 % des nouveaux livres écrits par des auteurs canadiens. Ces livres couvrent tous les genres et se présentent sous forme imprimée ou numérisée. Presque toutes les entreprises membres de l'ACP fournissent du contenu au marché éducatif.

Le droit d'auteur est un pilier crucial de l'économie axée sur la création ainsi qu'un outil stratégique essentiel. Il garantit le respect des droits de propriété intellectuelle des éditeurs et des créateurs tout en permettant à tous les Canadiens un accès facile au contenu sur lequel ils comptent pour travailler, se divertir et s'instruire. En tant que partenaires créatifs dans la réalisation de nouveaux ouvrages, les éditeurs indépendants consacrent des ressources financières et humaines à des milliers de nouveaux livres chaque année. Certains sont des textes conçus à des fins pédagogiques qui correspondent au programme scolaire de la province ou sont du matériel de cours postsecondaire, alors que d'autres sont des ouvrages axés sur des domaines professionnels, des ouvrages savants, des livres pour enfants ou des œuvres littéraires qui font partie de listes de lecture ou sont reproduites et distribués à des fins pédagogiques. Un marché qui fonctionne bien favorise la poursuite de la création de ces ouvrages précieux; au contraire, un marché qui ne fonctionne pas bien mine les contributions culturelles, artistiques, éducatives et économiques de ce secteur dynamique.

Nous reconnaissons que la façon dont les étudiants et les éducateurs accèdent au contenu et le consomment évolue constamment dans un contexte numérique, et les éditeurs canadiens réagissent en offrant divers formats, sous forme imprimée ou numérique. Les livres imprimés et les copies papier sont toujours très utilisés dans les écoles et sur les campus, tout comme les versions numérisées des livres imprimés et les livres numériques. Globalement, les établissements d'enseignement de la maternelle à la 12^e année et les établissements d'enseignement postsecondaire reproduisent 600 millions de pages annuellement, sans frais. Les éducateurs et les étudiants ont ainsi accès à des ressources polyvalentes et précieuses qui soutiennent la prestation du programme éducatif, contribuent à la réussite scolaire et remplacent souvent les livres imprimés — sans rétribution pour les détenteurs des droits d'auteur. Notre marché est dysfonctionnel à cause de cette appropriation arbitraire. Les éditeurs ne peuvent pas continuer de produire du matériel pédagogique gratuitement.

Résumé des recommandations de l'ACP

1. Éclaircir l'utilisation équitable pour l'éducation
2. Favoriser un retour à l'octroi de licences par l'intermédiaire de sociétés de gestion
3. Hausser la limite relative aux dommages-intérêts préétablis
4. Veiller au respect des obligations du Canada en vertu des traités internationaux
5. Favoriser le fonctionnement efficace de la Commission du droit d'auteur

Recommandation 1 : Éclaircir l'utilisation équitable pour l'éducation

On n'a pas défini « éducation » au moment de son ajout comme étant une des fins de l'utilisation équitable, en vertu de la *Loi sur la modernisation du droit d'auteur*. En conséquence de cela, le secteur de l'éducation a unilatéralement adopté des lignes directrices injustes en matière de reproduction, à la fin de 2012 et au début de 2013, et a cessé de payer des droits de licence aux détenteurs des droits. On estime à 30 millions de dollars par année la perte en redevances que les créateurs et éditeurs canadiens subissent en conséquence¹. La perte de ces redevances a produit une incidence plus grande que si l'on avait subi une perte équivalente de ventes de livres imprimés. Une perte de ventes de livres de 10 millions de dollars correspond environ à une perte de profits de 1 million de dollars. Parce que les redevances versées aux éditeurs ne comprennent pas de dépenses, 10 millions de dollars en redevances perdues, c'est 10 millions en profits perdus pour les auteurs et les éditeurs. Les redevances perdues sont exacerbées par la perte inconnue de ventes primaires de livres.

L'ambiguïté de la *Loi* a donné lieu à des litiges. Dans l'affaire *Access Copyright c. Université York*, la Cour fédérale du Canada (CFC) a examiné les politiques et les pratiques du secteur de l'éducation, et a évalué les lignes directrices en fonction des six facteurs de l'utilisation équitable établis par la Cour suprême du Canada (CSC) ainsi que des droits des utilisateurs. La *Loi sur le droit d'auteur* est vague sur la question de l'utilisation équitable, mais les conclusions de la CFC sont claires et sans équivoque : les lignes directrices de l'Université York concernant la reproduction, qui correspondent à celles que d'autres établissements et écoles ont adoptées, ne sont pas équitables, que ce soit dans leur formulation ou leur application, et les tarifs établis par la Commission du droit d'auteur sont obligatoires².

Malgré l'orientation claire donnée par la CFC, il y a encore des litiges. L'Université York porte en appel la décision de la CFC, et des gouvernements provinciaux et commissions scolaires à l'extérieur du Québec poursuivent Access Copyright. Nous soulignons que la formation offerte aux étudiants et aux instructeurs concernant le droit d'auteur se fonde sur des politiques et des procédures que la CFC a jugées non conformes à la *Loi*.

Le secteur de l'éducation continue d'utiliser l'arrêt *Alberta (Éducation) c. Access Copyright*, disant qu'il le soustrait à l'obligation de payer des redevances sur les reproductions à des fins pédagogiques. Il néglige de

¹ PwC, [Economic Impacts of the Canadian Educational Sector's Fair Dealing Guidelines](#), juin 2015, p. 58 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

² *The Canadian Copyright Licensing Agency (« Access Copyright ») c. Université York*, Cour fédérale du Canada, 2017.

reconnaître, cependant, que dans cette affaire, il n'était question que de la reproduction de « courts extraits » de manuels et non de la reproduction à grande échelle et systémique qui a cours depuis 2012. L'application générale des décisions de la CFC de manière à justifier la reproduction coordonnée à l'échelle du système sans rétribution et le fait que le secteur de l'éducation soit convaincu de pouvoir « se soustraire » aux tarifs de la Commission du droit d'auteur demeurent des sources de préoccupation profonde pour les éditeurs canadiens indépendants, qui estiment que les litiges en cours sont insoutenables.

En l'absence d'une licence ou d'un tarif collectif, la règle de la ligne de démarcation très nette pour l'utilisation équitable — par exemple, 10 % d'un ouvrage — ne fonctionne pas. La ligne de démarcation très nette, établie unilatéralement par les politiques de reproduction du secteur de l'éducation, ne tient pas compte de l'objectif ou de l'incidence de la reproduction et, en fait, rend systématique la reproduction sans versement de redevances.

Il faut de toute urgence préciser ce qu'on entend par l'utilisation équitable à des fins pédagogiques, que ce soit par des modifications à l'article 29 de la *Loi sur le droit d'auteur*, ou par l'ajout de dispositions visant la réglementation. Pour déterminer si une utilisation est équitable, il faut tenir compte de facteurs comme la vente commerciale et les dommages causés au marché. On pourrait également suivre des modèles utilisés à l'étranger. Par exemple, au Royaume-Uni, en Australie et dans les pays nordiques, on permet une utilisation équitable, mais dans un contexte qui garantit une rétribution aux créateurs et aux éditeurs.

Recommandation 2 : Favoriser un retour à l'octroi de licences par l'intermédiaire de sociétés de gestion

L'octroi de licences collectives demeure le moyen le plus efficace de garantir que les étudiants et les établissements d'enseignement ont un accès facile et peu coûteux aux publications qu'il leur faut tout en assurant aux créateurs et aux éditeurs une juste rétribution pour l'utilisation de leurs ouvrages. Des régimes de licences collectives continuent de fonctionner efficacement dans des dizaines de pays partout dans le monde, dont des pays ayant des dispositions relatives à l'utilisation équitable, comme l'Australie, qui a récemment présenté au Comité permanent un mémoire fort utile sur la façon dont le régime de licences collectives obligatoire s'harmonise au principe de l'utilisation équitable³.

L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) voit les sociétés de gestion comme constituant une infrastructure essentielle pour garantir l'accès et la rétribution⁴.

Les répertoires d'Access Copyright et de Copibec donnent aux étudiants et aux établissements d'enseignement un accès légal et pratique à des millions de titres du Canada et de l'étranger, et ce, à des prix prévisibles et abordables. Dans le contexte de l'augmentation des dépenses en éducation au Canada, la licence collective est très avantageuse pour le secteur de l'éducation tout en garantissant aux créateurs et aux éditeurs d'être payés pour leur travail.

³ Australian Copyright Council, Australian Publishers Association, Australian Society of Authors et Copyright Agency, « [Australian Copyright Law Overview](#) », mai 2018 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁴ Voir par exemple le document de l'OMPI, [An Introduction to the Economics of Collective Management of Copyright and Related Rights](#) (2016), par Richard Watt [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Maintenant que Copibec et l'Université Laval en sont venus à une entente mettant fin à leur litige sur le régime de licences collectives, le secteur de l'éducation entier du Québec a convenu de se soumettre à un tel régime. Dans le reste du Canada, le milieu de l'éducation a abandonné les régimes de licences collectives avec Access Copyright sous prétexte que ce n'est plus nécessaire, mais on continue de reproduire de grandes quantités d'ouvrages protégés par le droit d'auteur à des fins pédagogiques. En même temps, le secteur de l'éducation a consacré des millions de dollars à la mise sur pied de bureaux du droit d'auteur et à des programmes de formation qui font la promotion de politiques de reproduction jugées inéquitables par la CFC.

Le secteur de l'éducation défend ses politiques de reproduction en soulignant l'argent consacré au matériel de recherche, qui est souvent très axé sur les journaux internationaux. Ces dépenses ne leur donnent pas le droit de reproduire du matériel pédagogique ou littéraire en grandes quantités pour les salles de classe sans verser de redevances. Payer pour certaines choses ne donne pas à un utilisateur le droit à tout.

Nous tenons à souligner que le principe de licences collectives n'oblige pas les écoles et les établissements à payer le double pour les ouvrages qu'ils ont déjà acquis par des achats directs ou par l'obtention de licences pour leurs bibliothèques, et cela ne les oblige pas non plus à payer pour ce qui correspond à une utilisation équitable. Les licences négociées et les tarifs de la Commission du droit d'auteur tiennent compte de ces facteurs avant qu'un taux soit fixé.

L'ACP verrait d'un bon œil une modification législative ou réglementaire touchant l'utilisation équitable et les licences collectives, mais à court terme, nous croyons que si le secteur de l'éducation faisait preuve de leadership, les établissements d'enseignement canadiens se soumettraient de nouveau au régime de licences. Le secteur de la création les invite continuellement à reprendre les négociations.

Le gouvernement fédéral accorde suffisamment de financement au secteur de l'éducation postsecondaire, chaque année, et il a de l'influence ainsi que des outils qui ne vont pas jusqu'à l'adoption de mesures législatives, mais qui encourageraient un retour aux licences collectives. Par exemple, quand un éditeur demande du financement fédéral, le gouvernement doit généralement vérifier que cet éditeur paie des redevances aux auteurs. De la même façon, les ministères gouvernementaux qui versent des fonds au secteur de l'éducation pourraient exiger, en guise de condition au financement, que les universités et collègues s'assurent d'avoir obtenu les licences collectives pertinentes et de se conformer aux lois canadiennes. Cette façon active de réaliser l'engagement déclaré du gouvernement concernant le droit d'auteur et la juste rémunération des créateurs garantirait que tous les bénéficiaires de fonds publics se conforment aux lois canadiennes. Cela serait aussi une démonstration de leadership pour les ministres provinciaux responsables de l'éducation et de l'enseignement supérieur.

Recommandation 3 : Hausser la limite relative aux dommages-intérêts préétablis

La *Loi sur la modernisation du droit d'auteur* a réduit les dommages-intérêts préétablis pour les violations commises à des fins non commerciales à 5 000 \$ pour toutes les violations [paragraphe 38.1(1)]. Cette pénalité peu élevée a aggravé les problèmes découlant des dispositions de la *Loi* ne définissant pas l'utilisation équitable, et cela a encouragé les violations. Les établissements d'enseignement ne voient pas cette pénalité comme étant un risque et rien ne les motive à négocier des licences ou à se conformer aux tarifs fixés par la Commission du droit d'auteur. Pour les éditeurs, les frais juridiques à payer pour faire valoir leurs droits dépassent les dommages-intérêts qu'ils obtiendraient vraisemblablement. L'ACP recommande que la limite soit haussée à un niveau qui découragera les violations.

Recommandation 4 : Veiller au respect des obligations du Canada en vertu des traités internationaux

On estime généralement que la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada et l'interprétation faite de l'utilisation équitable par la CSC ne correspondent pas aux obligations relevant des traités internationaux, dont la Convention de Berne, l'Accord sur les ADPIC et le Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur⁵. Ces incohérences ont mis à mal la réputation du Canada à l'échelle internationale et ont été soulignées par des gouvernements étrangers comme constituant des entraves au commerce. En général, la *Loi* positionne le Canada comme étant un utilisateur cherchant à profiter des ouvrages protégés plutôt que comme un pays ayant à la fois un secteur de création de droits d'auteur robuste et des utilisateurs actifs qui profitent de cette création. Nous pressons le gouvernement de veiller à ce que les conflits entre le régime de droits d'auteur du Canada et le droit international soient résolus.

Recommandation 5 : Favoriser le fonctionnement efficace de la Commission du droit d'auteur

En juillet 2017, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de soumettre la Commission du droit d'auteur à une réforme. Cela ne relève pas de l'actuel examen, mais l'ACP invite les membres du Comité à lire son mémoire sur la réforme de la Commission du droit d'auteur⁶. En résumé, l'ACP croit que la Commission joue un rôle important pour ce qui est de garantir que les créateurs et les éditeurs sont rémunérés pour l'utilisation de leur travail quand il est impossible d'établir des licences au moyen de négociations. Cependant, l'incertitude entourant les procédures de la Commission et le manque de participation du secteur de l'éducation font qu'il est devenu difficile pour les détenteurs de droits de prédire la reproduction de leurs ouvrages par les établissements et de percevoir les paiements correspondants. Cela a des effets néfastes sur les entreprises des éditeurs et sur les moyens de subsistance des auteurs. C'est pourquoi il faut affiner les procédures de la Commission et ses pouvoirs.

L'incapacité de la Commission de mettre en œuvre les décisions et les incohérences des dommages-intérêts accordés aux sociétés de gestion en vertu du paragraphe 38.1(4) de la *Loi sur le droit d'auteur* placent également les éditeurs indépendants dans une position insoutenable. En harmonisant les dommages-

⁵ Voir « Conflict of the Canadian legislation and the case law on fair dealing for educational purposes with the international norms, in particular with the three-step test », par le juriste hongrois Mihály J. Ficsor, pour obtenir un aperçu et une analyse du régime de droits d'auteur canadien dans le contexte du droit international [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁶ Voir « [A Consultation on Options for Reform to the Copyright Board of Canada](#) », Association of Canadian Publishers, septembre 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

intérêts pour les sociétés de gestion dans la *Loi*, on rendrait les règles du jeu équitables pour l'ensemble des industries créatives du Canada et on encouragerait le respect des tarifs de la Commission⁷.

Conclusion

En tant qu'éditeurs canadiens, nous sommes fiers quand nos ouvrages sont adoptés pour des cours ou qu'ils sont diffusés parmi les élèves des écoles canadiennes. Nous publions des ouvrages pour qu'ils soient lus et appréciés. Cependant, si les recettes provenant de nos ventes ou de nos licences ne nous permettent pas de réinvestir dans de nouveaux ouvrages et de payer des redevances aux auteurs, nous ne pouvons pas continuer d'accomplir cet important travail.

Depuis 2012, la *Loi sur le droit d'auteur* a donné lieu à un environnement commercial instable pour les éditeurs et a rendu dysfonctionnel un marché qui fonctionnait bien auparavant. Les dommages causés à notre industrie sont bien documentés, la CFC a jugé illégales les politiques et pratiques de reproduction du secteur de l'éducation, et l'ACP et d'autres groupes de détenteurs de droits ont recommandé à plusieurs reprises des solutions possibles à cette impasse. Si le gouvernement du Canada ne veut pas causer du tort à l'industrie de l'édition, il doit rapidement mettre fin à cette situation et l'inverser.

Renseignements supplémentaires :

Kate Edwards, directrice générale

kateedwards@canbook.org

416-487-6116, poste 2340

⁷ Access Copyright et Copibec sont soumises au régime de tarifs général de la Commission du droit d'auteur, alors que d'autres sociétés de gestion, comme la SOCAN et Ré:Sonne, sont soumises au régime obligatoire. La pénalité maximale pour le non-paiement des tarifs dans le cadre du régime général correspond à une fois la valeur du tarif, alors que pour le régime obligatoire, la pénalité peut être de 3 à 10 fois le tarif. Autrement dit, la pénalité pour le non-paiement d'un tarif applicable à la reproduction à des fins pédagogiques correspond au montant du tarif lui-même, ce qui n'encourage pas les établissements d'enseignement à payer.