

Mémoire présenté par Amanda Wakaruk, BComm, MLIS, MES, bibliothécaire spécialisée en droit d'auteur

Au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes du Canada

Objet : Mémoire déposé à titre personnel concernant l'examen de la *Loi sur le droit d'auteur*

Le 14 juin 2018

Le présent mémoire déposé à titre personnel ne contient qu'une seule recommandation fondée sur des preuves recueillies dans le cadre d'une expérience professionnelle acquise sur une période d'une vingtaine d'années : **ne plus accorder la protection du droit d'auteur aux œuvres produites par le gouvernement une fois qu'elles sont rendues publiques.**

L'article 12 de la *Loi sur le droit d'auteur*, qui concerne le droit d'auteur de la Couronne crée des obstacles à l'accès et à l'utilisation de l'information gouvernementale. Les mesures de contrôle nécessaires sur les œuvres produites par le gouvernement sont désormais exercées par le truchement des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le droit d'auteur de la Couronne n'a donc plus sa raison d'être. Rien ne justifie que le gouvernement exerce un contrôle économique sur des publications produites pour remplir un mandat gouvernemental. Les incitatifs économiques liés au droit d'auteur ont pour but d'encourager la création de nouvelles œuvres. La production d'œuvres gouvernementales est motivée par des facteurs associés à la bonne gouvernance et non par le gain économique. D'ailleurs, le gouvernement a bien précisé dans ses propres politiques que le secteur privé était mieux placé pour assurer l'exploitation commerciale de la propriété intellectuelle des publications du gouvernement<sup>1</sup>.

Depuis une quarantaine d'années, les parlementaires (p. ex. un comité de la Chambre des communes, en 1985<sup>2</sup>, des députés de la Chambre des communes, en 1981 et en 1983<sup>3</sup>), des employés du gouvernement (p. ex. une étude de 1981<sup>4</sup>, un papier blanc de 1984<sup>5</sup>, un rapport de 2002<sup>6</sup>), et des spécialistes (p. ex. Judge<sup>7</sup>, Vaver<sup>8</sup>, Dryden<sup>9</sup>) ont

---

<sup>1</sup> Politique sur les droits de propriété intellectuelle issus de marchés conclus avec l'État, section 3.3, <http://www.ic.gc.ca/eic/site/068.nsf/fra/00005.html>.

<sup>2</sup> Le Sous-comité du Comité permanent des communications et de la culture sur la révision du droit d'auteur de la Chambre des communes a recommandé que « le droit d'auteur de Sa Majesté soit aboli pour certaines catégories de publications et que sa portée soit considérablement restreinte pour d'autres catégories », 1985.

<sup>3</sup> Waddell, 12 juin 1981, p. 10545 et Kaplan, 2 juin 1993, p. 20215, Débats du Canada.

<sup>4</sup> Barry Torno, *Le droit d'auteur de la Couronne au Canada : un héritable embrouillé*, Ottawa, Direction de la recherche et des affaires internationales, Bureau des corporations, Consommation et Corporations Canada, 1981.

<sup>5</sup> Ministère des Communications et ministre de la Consommation et des Corporations du Canada, *De Gutenberg à Télidon*, Livre blanc sur le droit d'auteur : Propositions en vue de la révision de la *Loi*

recommandé que le droit d'auteur de la Couronne soit révisé ou aboli. Au cours de la révision précédente de la *Loi sur le droit d'auteur*, le gouvernement du Canada a reçu plus de 200 mémoires<sup>10</sup> réclamant l'abolition du droit d'auteur de la Couronne. Le Canada est le seul pays du Commonwealth qui a conservé un libellé pratiquement identique à celui de la version originale de la *Copyright Act* du Royaume-Uni de 1911.

Il est essentiel au bon fonctionnement d'une démocratie que ses citoyens aient un accès constant et sans restriction à l'information gouvernementale. Les obstacles intentionnels injustifiés à la consultation de l'information gouvernementale creusent encore plus le déficit démocratique. Les obstacles créés par l'exercice éventuel du droit d'auteur de la Couronne sont particulièrement flagrants compte tenu de l'engagement actuel du gouvernement du Canada de faire preuve de transparence et d'être a priori accessible. Comment peut-on qualifier d'accessibles les mesures de protection accompagnées de la mention « Tous droits réservés » qui flanquent des publications qui sont financées par les fonds publics et qui sont librement accessibles en ligne? La nature éphémère des contenus Web, combinée aux interprétations fallacieuses et parfois maximalistes de l'article 12 par certains fonctionnaires ont entraîné la disparition de publications gouvernementales qui auraient pu être utiles pour les universitaires, les journalistes, les chercheurs et les citoyens.

Mon expérience professionnelle dans le domaine de l'information gouvernementale a commencé en 1998, lorsque je travaillais à la Division de l'information gouvernementale dans une grande bibliothèque publique urbaine. Dans le cadre de cette fonction, j'aidais les clients à repérer et à interpréter des rapports gouvernementaux, des documents parlementaires et des publications administratives. Il était facile de saisir la valeur de ces ressources, mais difficile d'expliquer aux entrepreneurs indépendants la raison pour laquelle ils ne pouvaient copier des normes fédérales ou des codes du bâtiment. Si leurs impôts payaient pour ces ressources et qu'ils étaient tenus par la loi de les respecter, pourquoi alors ne pouvaient-ils pas en faire des copies pour subvenir à leurs besoins? Vingt ans plus tard, la même question se pose et aucune réponse satisfaisante n'a encore été offerte.

Au début des années 2000, je travaillais comme bibliothécaire chargé des publications gouvernementales dans une grande université ontarienne où j'aidais les membres du corps professoral et les étudiants à localiser et à interpréter les données gouvernementales, les documents de recherche, les documents juridiques et d'autres

---

*canadienne sur le droit d'auteur*, 1984. Extrait concernant le droit d'auteur de Sa Majesté :

<https://drive.google.com/file/d/0B13VrrzqeRbuNG9KV0hBdGNIMTA/view>.

<sup>6</sup> Industrie Canada, *Stimuler la culture et l'innovation : Rapport sur les dispositions et l'application de la Loi sur le droit d'auteur*, 2002, <http://publications.gc.ca/collections/Collection/Iu4-19-2002F.pdf>.

<sup>7</sup> Elizabeth F. Judge, « Crown Copyright and Copyright Reform in Canada », dans Geist, Michael, éd., *In the Public Interest: The Future of Canadian Copyright Law*, Toronto (Ontario), Irwin Law, 2005.

<sup>8</sup> David Vaver, *Copyright and the State in Canada and the United States*. 1995, <https://web.archive.org/web/20100527140536/http://www.lexum.umontreal.ca/conf/dac/en/vaver/vaver.html>.

<sup>9</sup> Jean Dryden, *Rethinking Crown copyright law*, Policy Options, 2018, <http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/septembre-2017/rethinking-crown-copyright-law/>.

<sup>10</sup> Michael Geist, *The Final Copyright Consultation Numbers: No Repeat Of Bill C-61*, 9 avril 2010.

publications. Il était là encore facile de constater la valeur de ces ressources, mais difficile d'expliquer la raison pour laquelle elles disparaissaient parfois des sites Web du gouvernement et n'étaient plus disponibles en version papier. Lorsque les élections fédérales ont été déclenchées en 2004, l'accès au site Web officiel des députés ([parl.gc.ca](http://parl.gc.ca)) a été supprimé. Un professeur avec qui je travaillais utilisait un rapport provenant du site de la députée torontoise Sarmite Bulte, intitulé « Groupe de travail du premier ministre sur les femmes entrepreneures ». Ce rapport servait à la fois en classe et comme ressource pour un important projet de recherche financé par le gouvernement. Après avoir fait quelques appels téléphoniques, j'ai réussi à en faire envoyer quelques exemplaires au bureau de circonscription de la députée et à passer les prendre en personne. À ce jour, ce rapport ne se retrouve ni à Bibliothèque et Archives Canada, ni au Programme des services de dépôt et il n'est disponible en ligne que par l'entremise d'une ONG américaine qui n'a pas mis son site Web à jour depuis plus d'un an. Je n'ai pas été autorisée à faire d'autres copies de ce document ou de fournir un accès en ligne à une copie numérique de ce rapport à des fins pédagogiques ou de recherche. En d'autres termes, on m'a empêchée d'agir à titre d'intendante pour cette publication culturelle et, par conséquent, la version numérique est maintenant classée comme « à risque » et la version imprimée est qualifiée de « fugitive » selon la terminologie de la bibliothéconomie de l'information gouvernementale. En fait, ce type de publications n'entre dans les paramètres d'aucun des programmes fédéraux susmentionnés, parce qu'il a déjà été accessible en ligne sur un site Web du domaine [parl.gc.ca](http://parl.gc.ca) protégé par le droit d'auteur de la Couronne, qui a depuis été supprimé.

Malheureusement, la confusion entourant le droit d'auteur de la Couronne existe depuis longtemps et le passage à l'édition numérique n'a fait qu'empirer la situation. Plus précisément, les changements apportés aux programmes sans assurer un soutien adéquat ainsi qu'une interprétation et une application erronées des dispositions applicables ont miné le rôle de longue date que jouaient les bibliothécaires universitaires en tant qu'intendants des publications gouvernementales. Cette situation menace à la fois le patrimoine culturel canadien et la capacité des Canadiens d'évaluer leurs organismes de réglementation.

À la fin des années 2000, j'ai commencé à travailler comme bibliothécaire dans une grande université de recherche de l'Alberta, où je donnais chaque année une conférence dans le cadre d'un cours de recherche en études autochtones qui s'appuyait sur des rapports d'enquête remontant au XIX<sup>e</sup> siècle qui documentaient les interactions entre les peuples cris et les arpenteurs du gouvernement. Une année, une étudiante a demandé quelques semaines après ma conférence à me rencontrer pour m'expliquer comment la lecture de ces documents et la discussion qui en avait résulté l'avaient inspirée à entreprendre une carrière en droit axée sur les questions liées au droit foncier autochtone. Je l'ai présentée à la Commission royale sur les peuples autochtones, mais il a été impossible d'avoir accès aux rapports de recherche universitaires connexes (350), parce que le gouvernement fédéral les avait transférés en 1997 sur des cédéroms qui fonctionnaient sur un système d'exploitation devenu désuet peu de temps après leur publication. De plus, le droit d'auteur sur le cédérom était détenu par une entreprise privée qui avait depuis été dissoute. De nombreux échanges avec l'ancien président de cette entreprise (qui voulait bien nous aider, mais

qui était incertain des restrictions du droit d'auteur de la Couronne sur les œuvres sous-jacentes) et le gouvernement fédéral sur cette question du droit d'auteur n'ont abouti à rien. Il a fallu presque 10 ans de plus avant qu'un organisme gouvernemental ne mette ces publications à la disposition du public, en 2018. Des bibliothèques universitaires étaient disposées et capables de conserver et de fournir l'accès à ces ressources une bonne vingtaine d'années avant le gouvernement du Canada, mais elles avaient été empêchées de le faire en raison de la portée excessive du droit d'auteur. On ne sait pas avec certitude à quel point la protection du droit d'auteur du gouvernement sert effectivement le bien public.

L'une des façons dont les bibliothécaires servent le bien public consiste à agir en tant qu'intendants des œuvres culturelles pour permettre aux générations futures d'en tirer des leçons et de s'en inspirer. Dans le contexte actuel, les bibliothécaires se chargent notamment de la cueillette et de la conservation de l'information gouvernementale numérisée sur le Web. Les bibliothèques élaboraient ces systèmes de conservation et d'accès des dizaines d'années avant que le gouvernement du Canada n'annonce le passage à la publication numérique, l'élimination de masses de contenus Web non archivés et la fin du programme d'octroi de licences relatives au droit d'auteur de la Couronne... le tout sans avoir auparavant mis en œuvre un plan de conservation des données numériques<sup>11</sup>. Afin de prévenir les pertes de contenu sur le Web, les bibliothécaires universitaires ont tenté, partout au Canada, de saisir les sites Web du gouvernement avant leur suppression. Dans certains cas, les politiques institutionnelles exigeaient que les bibliothécaires demandent d'avoir la permission au détenteur des droits; ces demandes étaient parfois refusées par des employés du gouvernement qui invoquaient les restrictions du droit d'auteur de la Couronne<sup>12</sup>. Les pertes de contenu sont difficiles à calculer<sup>13 14</sup>, même s'il est évident que la suppression des avis, des allocutions et des publications du gouvernement a nui au travail des chercheurs<sup>15</sup> et des journalistes<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Amanda, Wakaruk, « What the heck is happening up north? Canadian federal government information, circa 2014 », DTTP, 42.1, (printemps 2014), p. 15-20, <https://era.library.ualberta.ca/items/8fce4f89-6fd6-41e4-a653-5fd592545f1f>.

<sup>12</sup> Voir les diapositives intitulées « Federal Government Correspondence » dans la communication de Amanda Wakaruk, intitulée « Heavy is the head that wears the crown (copyright) », Kingston (Ontario), ABC Copyright Conference, 29 juin 2017, <https://doi.org/10.7939/R3WH2DT50>.

<sup>13</sup> McNally, Wakaruk, Davoodi, Rotten by Design: Shortened Expiry Dates for Government of Canada Web Content, Proceedings of the Annual Conference of CAIS, 2015. <https://journals.library.ualberta.ca/ojs.cais-acsi.ca/index.php/cais-ascii/article/view/909/817>.

<sup>14</sup> Wakaruk, McGoveran, et Lake, « Here today, where tomorrow? Monitoring and making sense of Government of Canada web content changes in a post-depository environment », Ottawa, Actes du Congrès annuel de l'Association canadienne des bibliothèques, 4 juin 2015, <http://hdl.handle.net/10402/era.41980>.

<sup>15</sup> Voir débats et conclusions dans McNally, Rathi, Evaniew et Wu, « Thematic Analysis of Eight Canadian Federal Broadband Programs from 1994-2016 », Journal of Information Policy, n° 7, p. 38-85, 2017, <http://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfoli.7.2017.0038>.

<sup>16</sup> Petrou, « Jason Kenney's speech to Islamic Society of North America removed from government (and personal) websites », Maclean's, 18 juillet 2013, <https://www.macleans.ca/uncategorized/jason-kenneys-speech-to-islamic-society-of-north-america-removed-from-government-and-per>.

Le droit d'auteur de la Couronne était également cité comme l'une des raisons pour lesquelles plus de 170 000 publications du gouvernement fédéral ont été jugées incompatibles avec une licence gouvernementale ouverte et ont été retirées du portail gouvernemental ouvert en 2016<sup>17</sup>. Au moment où j'ai écrit ces lignes, à peine 278 publications (sur un total potentiel de plus d'un million) se trouvent sur le portail ouvert du gouvernement. De plus, les conditions d'utilisation des sites Web du gouvernement du Canada sont incohérentes et prêtent à confusion, ce qui oblige l'utilisateur à obtenir un avis juridique sur les exceptions et les restrictions applicables aux utilisations non commerciales. La plupart des PDF des contenus correspondant indiquent clairement que le droit d'auteur de la Couronne s'applique, avec les mentions : « tous droits sont réservés » et « toute demande de production pour reproduire ce document doit être adressée au ministère de [...] ». Comment ces mentions répondent-elles aux objectifs du gouvernement ouvert? Le droit d'auteur de la Couronne va directement à l'encontre des objectifs de la transparence gouvernementale, si l'on considère qu'il établit des mécanismes de contrôle inutiles en matière d'accès à l'information gouvernementale et de son utilisation.

Les problèmes susmentionnés ont été pris en compte dans la pétition électronique de la Chambre des communes concernant le droit d'auteur de la Couronne<sup>18</sup>, qui a été déposée devant la Chambre des communes le 20 octobre 2017. Cette pétition demandait aux parlementaires d'ajouter à la *Loi sur le droit d'auteur* un nouvel article 12.1, dont voici le texte : « Les œuvres mentionnées à l'article 12 ne sont plus protégées par le droit d'auteur une fois qu'elles sont rendues publiques ». Près de 1 500 citoyens canadiens et résidents de toutes les provinces et de tous les territoires ont signé la pétition. De plus, elle a bénéficié d'appuis directs tant du secteur privé que du secteur public.

Les publications gouvernementales devraient être rendues publiques sans bénéficier de la protection du droit d'auteur, étant donné que cette protection a perdu sa raison d'être et qu'elle crée de véritables obstacles à l'érudition, au journalisme et à la démocratie. Je demande au Comité d'aborder la question du droit d'auteur de la Couronne dans le cadre de ses travaux lors de la révision en cours de la *Loi sur le droit d'auteur*.

« Le droit d'auteur de la Couronne découle d'une conception antidémocratique particulière du gouvernement et trouve sa justification dans cette conception<sup>19</sup> »  
[TRADUCTION].

---

<sup>17</sup> Il suffit de comparer les publications disponibles en 2016 à l'adresse suivante : <https://web.archive.org/web/20160424031901/http://open.canada.ca:80/vl/fr/doc> avec les publications disponibles aujourd'hui à l'adresse suivante : [https://open.canada.ca/data/fr/dataset?portal\\_type=info&q=](https://open.canada.ca/data/fr/dataset?portal_type=info&q=).

<sup>18</sup> Voir <https://petitions.ourcommons.ca/fr/Petition/Details?Petition=e-1116> et <http://www.fixcrowncopyright.ca>.

<sup>19</sup> David Vaver, *Copyright and the State in Canada and the United States*, 1995, <https://web.archive.org/web/20100527140536/http://www.lexum.umontreal.ca/conf/dac/en/vaver/vaver.html>.