

CANADIAN  
PUBLISHERS'  
COUNCIL

**Mémoire du Canadian Publishers' Council concernant l'examen législatif de la  
Loi sur le droit d'auteur (mai 2018)**

Le Canadian Publishers' Council (le Conseil) se réjouit de pouvoir contribuer à l'examen de la *Loi sur le droit d'auteur*<sup>1</sup> (la Loi) que mène actuellement le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie.

Fondé en 1910, le Conseil représente les intérêts de plus d'une vingtaine de maisons d'édition qui publient des livres et divers médias pour les écoles, collèges et universités du pays, pour les marchés professionnels et de référence ainsi que pour les détaillants et les bibliothèques. Collectivement, les maisons d'édition membres du Conseil comptent près de 20 000 titres canadiens, elles donnent de l'emploi à plus de 3 000 Canadiens et elles représentent près des trois quarts des ventes nationales de livres de langue anglaise. En tout et pour tout, 95 % des manuels et des ouvrages pédagogiques achetés par les Canadiens sont publiés par les membres du Conseil.

Lors de la dernière refonte substantielle du droit d'auteur (la dernière réforme)<sup>2</sup>, qui date de 2012, le gouvernement fédéral a modifié considérablement les dispositions de la Loi portant sur l'utilisation équitable. À l'époque, le gouvernement avait annoncé que

---

<sup>1</sup> L.R.C., 1985, ch. C-42.

<sup>2</sup> *Loi sur la modernisation du droit d'auteur*, L.C. 2012, ch. 20.

ces modifications s'inscrivaient dans une réforme « équilibrée » du droit d'auteur qui « tient compte des activités quotidiennes des Canadiens [et] donne aux créateurs et aux titulaires de droit d'auteur les mécanismes dont ils ont besoin pour protéger leurs œuvres et développer leur entreprise en faisant appel à de nouveaux modèles commerciaux axés sur l'innovation »<sup>3</sup>. Or, cette prétendue approche « équilibrée » n'a fourni aucun mécanisme supplémentaire aux éditeurs du pays. Au contraire, depuis la dernière réforme, un nombre considérable d'éditeurs canadiens ont vu leur chiffre d'affaires décliner, en bonne partie parce que, au nom de l'exception en matière d'utilisation équitable accordée au secteur de l'éducation (l'exception), les établissements d'enseignement, de la maternelle aux universités, ont pris l'habitude de reproduire gratuitement à très grande échelle les ouvrages protégés par le droit d'auteur dont ils ont besoin, ce qui a eu pour conséquence de perturber sérieusement l'industrie canadienne de l'édition : ses revenus ont baissé, des emplois ont disparu et il s'est créé moins de contenu canadien. Or, rien de tout cela n'est dans l'intérêt des Canadiens, et rien non plus n'était censé découler de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la modernisation du droit d'auteur*, en 2012.

Dans la présente, le Conseil s'emploiera à décrire les perturbations occasionnées par l'adoption de l'exception, puis il proposera une solution en deux temps mettant l'accent sur une politique du droit d'auteur qui favorise la création et la diffusion des œuvres littéraires canadiennes moyennant la juste rémunération des créateurs et des éditeurs. La solution préconisée par le Conseil permettra justement de « corriger le tir » et elle tient compte, à notre humble avis, des « enjeux émergents et futurs » dont les honorables Navdeep Bains et Mélanie Joly ont invité le Comité à tenir compte dans son examen de la Loi<sup>4</sup>.

### Perturbation du marché

---

<sup>3</sup> Relations avec les médias, Industrie Canada, 19 juin 2012, « Les ministres Paradis et Moore se réjouissent de l'adoption de la *Loi sur la modernisation du droit d'auteur* par la Chambre des communes », communiqué de presse, <https://www.canada.ca/fr/nouvelles/archive/2012/06/ministres-paradis-moore-se-rejouissent-adoption-loi-modernisation-droit-auteur-chambre-communes.html>.

<sup>4</sup> Lettre du ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique et de la ministre du Patrimoine canadien au Comité concernant la *Loi sur le droit d'auteur*, 14 décembre 2017.

Les membres du Conseil sont éditeurs-affiliés à la société de gestion collective Access Copyright. Ils comptent sur le revenu qu'ils reçoivent des licences collectives qu'Access Copyright négocie en leur nom et au nom des auteurs et sur les tarifs qu'Access Copyright obtient de la Commission du droit d'auteur du Canada. Ce revenu, dont une partie est réinvestie, contribue à financer les ouvrages canadiens de qualité qui peuvent être créés à l'intention du public, surtout dans le contexte de transition actuel, où les éditeurs du pays s'intéressent de plus en plus au contenu numérique. Or, on estime que, depuis la dernière réforme, les revenus tirés des licences collectives gérées par Access Copyright ont décliné de 30 millions de dollars par année<sup>5</sup>.

Ce déclin marqué s'explique en bonne partie parce que les ministères provinciaux de l'Éducation hors du Québec et la plupart des établissements d'enseignement postsecondaire du Canada (le secteur de l'éducation) ont tourné le dos aux licences collectives d'Access Copyright. Or, ce mouvement a eu lieu peu de temps après l'entrée en vigueur de l'exception accordée à l'éducation dans le cadre de la dernière réforme du droit d'auteur. En plus de refuser de rétribuer les auteurs et les éditeurs, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada, Universités Canada et Collèges et instituts Canada se sont dotés de leurs propres lignes directrices sur la copie (les lignes directrices), dans lesquelles ils affirment qu'ils peuvent systématiquement reproduire des portions substantielles d'œuvres protégées par le droit d'auteur (p. ex. des chapitres entiers d'un livre) sans avoir à payer quoi que ce soit.

La simple lecture des lignes directrices permet de constater qu'elles s'inspirent des licences collectives administrées par Access Copyright et en reproduit les mêmes droits. À dire vrai, le secteur de l'éducation s'est ni plus ni moins créé sa propre licence libre de redevances afin de pouvoir reproduire gratuitement les œuvres protégées par le

---

<sup>5</sup> Rapport *Economic Impacts of the Canadian Educational Sector's Fair Dealing Copying Policy*, PricewaterhouseCoopers LLP, juin 2015, p. 7, [https://www.accesscopyright.ca/media/94983/access\\_copyright\\_report.pdf](https://www.accesscopyright.ca/media/94983/access_copyright_report.pdf).

droit d'auteur, et il ne se gêne pas, puisqu'il utilise et diffuse des centaines de millions de pages d'œuvres protégées par le droit d'auteur chaque année<sup>6</sup>.

Même si, à l'époque de la dernière réforme, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada et autres ont prédit que l'exception accordée à l'éducation favoriserait la consultation et l'utilisation des œuvres protégées par le droit d'auteur sans nuire aux titulaires de droits<sup>7</sup>, c'est exactement le contraire qui s'est produit. Dans la vaste étude sur l'effet des lignes directrices qu'elle a réalisée en 2015, la société PricewaterhouseCoopers revient à un certain nombre d'endroits sur les effets négatifs réels et appréhendés que les lignes directrices ont pu avoir sur les éditeurs et les auteurs<sup>8</sup> :

- perte substantielle de revenu (redevances sur les copies et répercussions directes des copies sur les ventes primaires);
- baisse des investissements par les éditeurs et diminution subséquente de la qualité et de la diversité du contenu canadien publié pour le marché éducatif, que certains éditeurs ont même carrément abandonné;
- incapacité de faire la transition entre la publication d'imprimés et la création et la publication de ressources numériques;
- réduction marquée des emplois ultraspécialisés de qualité dans le secteur de l'édition.

Les prévisions de PricewaterhouseCoopers ont été validées par les plus récents états financiers vérifiés se trouvant dans le rapport annuel d'Access Copyright<sup>9</sup> :

Depuis 2012, les revenus collectés par Access Copyright de la maternelle à l'université ont diminué de 89,1 %. Si on tient uniquement compte du secteur

---

<sup>6</sup> Sources mentionnées dans le témoignage du 22 mai 2018 de R. Levy, d'Access Copyright.

<sup>7</sup> Étude du projet de loi C-32 par le Comité, témoignages, 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session, le jeudi 24 mars 2014 (l'honorable Ramona Jennex, présidente du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada et ministre de l'Éducation de la Nouvelle-Écosse).

<sup>8</sup> *Supra*, note 5, p. 7-12.

<sup>9</sup> Access Copyright (2018), Rapport annuel de 2017 d'Access Copyright, [http://www.accesscopyright.ca/media/115217/access\\_2017ar.pdf](http://www.accesscopyright.ca/media/115217/access_2017ar.pdf)

comprenant les écoles primaires et secondaires, ce déclin est encore plus marqué, soit 99,1 % de 2012 à 2017, parce que les ministères de l'Éducation hors Québec et les conseils scolaires de l'Ontario refusent de payer les frais certifiés par la Commission du droit d'auteur depuis 2013<sup>10</sup>.

Même en faisant abstraction de la perte des redevances d'Access Copyright, la copie gratuite qu'encouragent les lignes directrices a contribué au déclin des ventes. Selon Statistique Canada, les ventes de livres aux établissements d'enseignement ont baissé de 41 % de 2010 à 2016, ce qui représente une perte de 132 millions de dollars en 6 ans<sup>11</sup>.

S'il faut une preuve que l'exception accordée à l'éducation a pu avoir des conséquences négatives bien réelles, les presses de l'Université Oxford, Edmond Montgomery et McGraw Hill Education ont toutes cessé de publier du contenu pour le secteur primaire et secondaire du Canada. Les perturbations causées par cette exception les ont en effet forcées à se tourner vers d'autres marchés, ce qui veut dire que des emplois ont disparu au Canada et qu'il y a moins de ressources pédagogiques pour les élèves canadiens de la maternelle au cinquième secondaire.

Non seulement il a été démontré que l'interprétation faite par le secteur de l'éducation de l'exception qui lui est accordée a été néfaste pour les éditeurs et les auteurs, mais la Cour fédérale du Canada l'a même jugée illégale. En 2017, Access Copyright a été contrainte de s'adresser aux tribunaux parce que l'Université York refusait de lui verser le tarif provisoire que la Commission du droit d'auteur avait établi pour la copie du contenu des cours de l'Université (l'affaire York de 2017); dans la décision de la Cour fédérale, l'analyse des lignes directrices et de leur application par l'Université était aussi succincte que catégorique : « Il est évident que York a créé les Lignes directrices et exercé ses activités en vertu de celles-ci principalement pour obtenir

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>11</sup> Voir document annexé intitulé « Revised CPC Submission on Statistics Canada data. »

gratuitement ce qu'elle payait précédemment. »<sup>12</sup> La Cour a aussi rejeté l'argument de l'Université voulant que, dans la mesure où les tarifs réclamés par Access Copyright au titre de l'article 70.12 de la Loi (les tarifs de régime général) étaient payés volontairement par les utilisateurs des œuvres visées, l'Université pouvait très bien décider de ne plus les acquitter.

L'Université York n'aurait jamais adopté et appliqué les lignes directrices si l'adoption accordée à l'éducation n'avait pas été adoptée en 2012. Cela ne l'a pourtant pas empêchée de faire appel du jugement de la Cour fédérale. D'ici à ce qu'elle ait épuisé tous ses recours, toutes les parties concernées devront continuer de vivre dans l'incertitude et d'assumer les frais juridiques requis.

### Solution en deux temps

Le Conseil préconise une solution en deux temps pour régler les problèmes créés par l'exception accordée à l'éducation. Il faudrait d'abord corriger le tir en modifiant la Loi, après quoi le Conseil et ses partenaires du secteur de l'édition pourraient créer une ressource nationale de contenu numérique pour les étudiants et les enseignants du Canada.

#### *1. Modification de la Loi*

Le Conseil demande au gouvernement fédéral de modifier l'exception accordée à l'éducation en s'appuyant sur le principe d'accessibilité sur le marché des œuvres protégées par le droit d'auteur qu'un utilisateur donné souhaite copier. Ce concept est déjà défini dans la Loi, qui précise notamment qu'une œuvre est accessible sur le marché s'il est « possible d'obtenir [pour cette œuvre], à un prix et dans un délai raisonnables et moyennant des efforts raisonnables, une licence octroyée par une société de gestion ». L'application de ce critère à l'exception accordée à l'éducation empêcherait le secteur de l'éducation d'utiliser gratuitement et inéquitablement les œuvres protégées par le droit

---

<sup>12</sup> *Canadian Copyright Licensing Agency c. Université York*, 2017 CF 669, para 272.

d'auteur comme il le fait depuis 2012, aux dépens des éditeurs et des auteurs. Il s'agirait, autrement dit, d'un gage de certitude pour le marché de l'édition, qui serait ainsi plus équitable. Cela permettrait également de revenir aux objectifs de longue date des politiques sur le droit d'auteur, à savoir favoriser la création et la diffusion d'œuvres littéraires canadiennes moyennant la juste rétribution des créateurs et des éditeurs.

L'application du critère d'accessibilité sur le marché n'empêchera aucunement les enseignements et les usagers d'avoir accès aux œuvres protégées par le droit d'auteur. Dans l'éventualité où il serait impossible d'obtenir une licence collective à un prix et dans un délai raisonnables ou moyennant des efforts raisonnables, les usagers pourront utiliser librement les extraits concernés, sans avoir à demander la permission ni à payer quoi que ce soit.

Le Conseil souhaite en outre que le régime d'établissement des tarifs prévu dans la Loi soit revu dans le cadre de la réforme dont la Commission du droit d'auteur fait présentement l'objet. Pour être exact, il demande que les sociétés de gestion qui administrent ces tarifs de régime général, comme Access Copyright, puissent avoir le droit de réclamer les mêmes dommages-intérêts que peuvent actuellement réclamer les sociétés de gestion qui administrent les droits d'exécution et de communication des œuvres musicales au titre de la Loi. Le conseil souhaite également que le gouvernement modifie la Loi de manière à dissiper toute incertitude quant aux tarifs de régime général en précisant qu'ils ne sont pas acquittés volontairement, contrairement à ce qu'a argué l'Université York en 2017.

À l'heure actuelle, les dommages-intérêts qu'Access Copyright pourrait espérer obtenir pour ses membres équivaldraient seulement aux redevances qui lui auraient été payables en vertu de l'entente de licence ou du tarif certifié. À l'opposé, la Loi accorde aux sociétés de gestion de régimes obligatoires le droit de réclamer pour leurs membres des dommages-intérêts dont le montant peut aller de trois à dix fois le montant de redevances en cause. Alors que les dommages-intérêts associés au régime obligatoire ont prouvé leur efficacité et leur bien-fondé, c'est tout le contraire pour ceux associés au

régime général. En fait, si on y ajoute ce qu'il en coûte aux titulaires de droit pour poursuivre les usagers qui choisissent sans justification de ne pas payer les tarifs certifiés, la faible valeur de ces dommages-intérêts va à l'encontre des objectifs poursuivis par la Loi et compromet l'efficacité même du régime de tarifs de la Commission du droit d'auteur.

## *2. Ressource nationale de contenu numérique*

Les enseignants aiment avoir aisément accès à du contenu numérique de qualité. C'est entre autres ce pour quoi ils ont réclamé que l'exception soit étendue au secteur de l'éducation en 2012. Pour faciliter l'accès au contenu de qualité, le Conseil propose de créer une ressource nationale unique de contenu numérique. Cette ressource, qui serait élaborée en collaboration avec les enseignants, serait bien structurée et offrirait du contenu dont les droits d'auteur seraient affranchis et qui serait adapté aux programmes d'enseignement, dans les deux langues officielles (la banque numérique commune). La ressource imaginée par le Conseil permettrait aux usagers de faire des recherches et son contenu pourrait être partagé entre les enseignants et les élèves du primaire et du secondaire ainsi que du postsecondaire.

Le Conseil souhaite que cette banque numérique commune renferme une vaste panoplie d'œuvres littéraires et artistiques au diapason avec les valeurs et les perspectives canadiennes, dont des livres, des périodiques, des photographies, des illustrations, des paroles de chanson, des partitions et des vidéos. Pour ce qui est des frais des modalités d'utilisation, le Conseil croit que nous aurions tout avantage à nous inspirer de la plateforme SAMUEL (pour Savoir multidisciplinaires en ligne) de Copibec.

Si le gouvernement légifère afin de mettre fin aux conséquences néfastes de l'exception accordée à l'éducation, le Conseil est d'avis que ses membres seront en meilleure posture pour faire de la banque numérique commune une réalité.

Je vous remercie d'avoir pris connaissance du point de vue du Canadian Publishers' Council concernant l'état actuel de la *Loi sur le droit d'auteur* de même que son incidence sur ses membres et sur l'intérêt que porte le public canadien au secteur de l'édition.

Le président du Canadian Publishers' Council,

Davis Swail