



Conseil des arts
du Canada

Canada Council
for the Arts

Programme du droit
de prêt public

Public Lending
Right Program

Le droit de prêt public
au Canada

Fondements politiques

Une étude

préparée par
Roy MacSkimming à l'intention
du Conseil des arts du Canada
décembre 2011

De l'art plein la vie
Bringing the arts to life

Le contenu de la présente étude relève de la responsabilité de l'auteur, Roy MacSkimming, et ne reflète pas nécessairement le point de vue ni les politiques du Conseil des Arts du Canada et de la Commission du droit de prêt public.

Tables des matières

Résumé

- 1 Contexte
- 2 Chronologie du DPP, de 1946 à 1987
- 3 Contexte historique
- 4 Protagonistes
- 5 Recherche et conception
- 6 Principes directeurs et besoins concrets
- 7 Politiques
- 8 Gouvernance
- 9 Conclusion

Annexes

Bibliographie

Liste des entrevues

Liste des associations et organismes représentés à la Commission du DPP

Résumé

Ce document traite du fondement stratégique du Programme du droit de prêt public (DPP) du Canada et vise à mettre en perspective les raisons et les démarches à l'origine de la création du DPP en 1986. Le présent document comprend la « Chronologie du DPP, de 1946 à 1987 » présentant l'évolution du long processus qui a conduit à ce programme.

Il est nécessaire d'expliquer le contexte historique entourant l'adoption du DPP par le gouvernement fédéral. Ce contexte est international, montrant que 12 autres pays ont adopté une certaine forme de DPP avant le Canada, et national, marqué par un débat public vigoureux sur le DPP qui s'est poursuivi pendant plusieurs années précédant son adoption.

Le document présente les principaux protagonistes du débat ainsi que leurs positions et leur rôle dans le processus. Parmi eux, on retrouve les associations nationales d'auteurs et de bibliothécaires dans les deux langues officielles, le Conseil des Arts du Canada et le gouvernement fédéral, représenté par les ministres successifs du ministère des Communications. En résumant les travaux de recherche et de conception qui ont mené à la création d'un prototype du programme, il apparaît évident que le comité consultatif, mandaté pendant plus de quatre ans par le Conseil des Arts et regroupant des écrivains, des bibliothécaires et des éditeurs, a joué un rôle déterminant en formulant une politique viable concernant le DPP et en la présentant d'abord au ministre.

Le programme a été approuvé par le gouvernement cinq ans plus tard, après que d'importants moyens de pression eurent été déployés par des groupes d'écrivains. Comme le Conseil du Trésor l'a indiqué, l'objectif était d'« indemniser les auteurs pour l'utilisation de leurs livres dans les bibliothèques canadiennes ». Ceci pourrait constituer l'objectif premier du programme. Le programme était basé sur un ensemble de principes directeurs et de besoins concrets :

- les principes de justice, d'équité et de reconnaissance d'un service public fourni par les auteurs, à qui un paiement devrait être versé;
- le besoin d'améliorer la rémunération financière du travail créatif des auteurs, de reconnaître leur contribution à la culture canadienne, et de soutenir leur créativité.

Ces constatations proviennent de documents constitutifs, comme la présentation au Conseil du Trésor concernant l'établissement du DPP et les documents du conseil d'administration du Conseil des Arts du Canada, ainsi que d'articles, de documents et d'entrevues de gens connaissant bien les origines du programme.

Le document aborde d'autres aspects de la structure et de la conception du programme, notamment ses liens avec la *Loi sur le droit d'auteur* et la *Loi sur le statut de l'artiste*; la justification des critères d'admissibilité des auteurs et des titres qui participent au programme; les raisons pour lesquelles le programme s'appuie sur les fonds documentaires plutôt que sur les prêts; ainsi que la direction et l'administration du programme confiées à la Commission du DPP sous l'égide du Conseil des Arts du Canada.

Le document démontre que l'établissement du DPP a, en définitive, été un acte de volonté politique du gouvernement fédéral, inspiré par les inlassables efforts de lobbying d'écrivains canadiens et d'autres personnes engagées, ainsi que par la recherche menée par le Conseil des Arts du Canada.

1. Contexte

Le Conseil des Arts du Canada a commandé cette étude en 2011, l'année du 25^e anniversaire du Programme du droit de prêt public (DPP) au Canada.

Au cours de ses 25 années d'existence, le DPP a évolué et est devenu un programme bien établi visant à indemniser annuellement les auteurs canadiens pour l'utilisation de leurs livres dans les bibliothèques publiques. Le programme est dirigé et administré par la Commission du droit de prêt public (CDPP), composée de représentants des associations nationales d'écrivains, de traducteurs, de bibliothécaires et d'éditeurs. Le programme et la Commission fonctionnent sous l'égide administrative du Conseil des Arts du Canada et reçoit son financement du gouvernement fédéral par l'intermédiaire des crédits parlementaires du Conseil des Arts.

Le Programme du DPP affiche une liste impressionnante de réalisations et fait face à de nombreux défis. La nécessité constante de composer avec des pressions budgétaires résultant de la forte croissance annuelle du nombre d'auteurs et de titres admissibles au programme en est un. Et le nouveau besoin de s'adapter à l'émergence des livres électroniques dans un milieu qui change rapidement en est un autre. Mais ces défis, aussi importants soient-ils, ne sont pas traités dans le présent document.

Le document porte sur les origines du DPP dans les politiques publiques canadiennes. Il aborde les principes et les fondements stratégiques du programme et souligne les raisons et les démarches à l'origine de la création du DPP en 1986. Nous espérons que cette perspective permettra d'établir une base solide pour la planification de l'avenir du programme.

Le document met l'accent, par conséquent, sur les processus historiques ayant conduit à la création du programme. Ces processus comprennent la dialectique politique entre les principaux groupes d'intervenants qui ont contribué à la conception et à la gouvernance du DPP – principalement des associations nationales d'auteurs et de bibliothécaires – ainsi que la participation du Conseil des Arts et du gouvernement fédéral.

La recherche comprend l'examen de la correspondance, des notes de service et d'autres documents du programme archivés à la CDPP et au Conseil des Arts l'examen des documents, discours et articles ayant influé sur le programme, et des documents stratégiques du gouvernement qui ont établi et défini le programme; ainsi que des entrevues personnelles avec des personnes qui connaissent bien les origines et l'histoire du programme.

Les annexes présentent une brève bibliographie et une liste des personnes interrogées. Lorsque des entrevues particulières sont citées comme sources d'information, les noms des personnes interrogées apparaissent entre crochets après cette information.

Le document comprend également une « Chronologie du DPP, de 1946 à 1987 ». Elle fournit un récit chronologique des événements abordés dans ce document.

2. Chronologie du DPP, de 1946 à 1987

1946 – Premier programme du DPP créé au Danemark

1947 – DPP adopté en Norvège

1949 – La Canadian Authors Association propose d'adopter un DPP au Canada

1954 – DPP adopté en Suède

1961 – Le romancier canadien David Walker propose une forme de DPP à la conférence annuelle de l'Association canadienne des bibliothèques (ACB)

1963 – Document « Compensation aux auteurs pour les prêts dans les bibliothèques de Suède », présenté à la conférence annuelle de l'ACB par Bengt Hjelmqvist, bibliothécaire en chef à l'Office national de l'éducation de Suède.

– DPP adopté en Finlande

1968 – DPP adopté en Islande

1971 – DPP adopté aux Pays-Bas

1972 – Un symposium sur le DPP a lieu lors de la conférence annuelle de l'ACB. Le document « Authors' Lending Right in Scandinavia » est présenté par Preben Kierkegaard, bibliothécaire national du Danemark.

– DPP adopté en Allemagne de l'Ouest

1973 – La Writers' Union of Canada (TWUC) est fondée. La romancière Marian Engel, première présidente de l'organisme, lance au nom de celui-ci une vaste campagne pluriannuelle en faveur du DPP au Canada.

– DPP adopté en Nouvelle-Zélande.

1974 – George Woodcock et Basil Stuart-Stubbs publient un article préconisant le DPP (« *When You Read a Library Book, Should the Author be Paid? The Case for the Public Lending Right* ») dans le numéro de mars de la revue *Saturday Night*.

– L'ACB crée un comité de DPP.

– Le Conseil des Arts signale l'importance de l'enjeu du DPP avec « Droit d'auteur et autres droits des artistes », un point complémentaire à la réunion du Conseil des Arts de décembre.

– DPP adopté en Australie

1975 – Un document d'analyse des conséquences de l'adoption du DPP pour le Canada (« *Public Lending Right: A Survey* »), écrit par Robin Jackson et Carole Brégaïnt, est publié par le ministère du Secrétariat d'État.

1976 – La Conférence annuelle de l'ACB organise un forum sur le DPP et adopte une résolution exhortant le gouvernement fédéral à élaborer et à financer un système d'indemnisation des écrivains, incluant les frais administratifs d'un tel système. « Le système doit être basé sur les fonds documentaires et non sur le nombre de prêts, et ne doit pas constituer une reconnaissance d'un droit légal à un paiement pour l'utilisation des œuvres dans une bibliothèque, à savoir un "droit de prêt public" ».

– Les bibliothécaires francophones adoptent une position similaire par l'intermédiaire de l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation (ASTED).

– Le Conseil des Arts reçoit une demande de financement de la TWUC pour mettre en œuvre le DPP au Canada.

- 1977 – Le Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts établit un comité d'étude d'abord connu sous le nom de Comité consultatif sur l'indemnisation des auteurs pour l'utilisation de leurs œuvres dans les bibliothèques, puis de Comité consultatif sur le paiement pour utilisation publique. Composé de deux écrivains, de deux bibliothécaires et de deux éditeurs, soit un représentant pour chacune des langues officielles, le comité consultatif travaillera pendant quatre ans avec Naïm Kattan du Service des lettres et de l'édition, l'agente Katharine Benzekri et d'autres membres du personnel du Conseil pour documenter et concevoir un programme de DPP pour le Canada.
- Publication du document « Library Royalties in Canada: a Status Report » par Rudolph C. Ellsworth, un bibliothécaire membre du comité consultatif, dans *Libri*, le journal international des bibliothèques et des services d'information.
 - L'Union des écrivaines et des écrivains québécois (UNEQ) est fondée. En défendant le DPP, l'UNEQ annonce qu'il devrait gérer le programme au nom des auteurs francophones.
 - DPP adopté en Autriche
- 1979 – DPP adopté au Royaume-Uni
- 1979 à 1981 – Le comité consultatif du Conseil des Arts mène une vaste enquête nationale, qui dure deux ans, sur les auteurs de livres dans les deux langues officielles. En utilisant un questionnaire envoyé par la poste, l'enquête tente d'évaluer le nombre d'auteurs et de titres potentiellement admissibles au programme de DPP canadien. Après une série de 10 réunions, le comité produit un cadre détaillé d'un système basé sur les fonds documentaires en précisant les critères d'admissibilité des titres, la grille de paiement, etc.
- 1981 – En se basant sur les résultats de son enquête sur les auteurs et les titres, le comité consultatif teste le programme dans six grandes bibliothèques de différentes régions du pays, dont quatre en anglais et deux en français.
- (Juin) Le comité consultatif peaufine la conception du programme. Le Comité regroupe désormais Gilles Archambault (auteur), Michel Bonneau (bibliothécaire), Lyn Harrington (auteure), Marsh Jeanneret (éditeur), Andreas Schroeder (auteur) et Pierre Tisseyre (éditeur).
 - (Septembre) Présentation au conseil d'administration du Conseil des Arts proposant la création d'un programme selon les recommandations du comité consultatif. La proposition comprend un budget de trois ans passant de 1,2 million de dollars la première année à 1,8 million la deuxième année. Le Conseil l'approuve et la présente au ministre des Communications afin d'obtenir le financement nécessaire pour mettre en œuvre le programme au début de 1982.
 - (Octobre) Timothy Porteous, directeur associé du Conseil des Arts, écrit au ministre des Communications, Francis Fox, afin de lui transmettre la proposition de financement gouvernemental du DPP du Conseil (encore nommée Paiement pour utilisation publique).
 - (Novembre), Margaret Atwood, présidente de la TWUC, écrit au ministre Francis Fox pour lui transmettre la proposition de financement gouvernemental du DPP du Conseil (encore nommée Paiement pour utilisation publique).
- 1982 – Le rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale (Applebaum-Hébert) approuve le DPP en se fondant sur le traitement équitable des auteurs et recommande

que le gouvernement établisse un programme. Mais il favorise des paiements basés sur les droits d'auteur, et non pas sur les fonds documentaires. Le comité inclut également dans sa proposition le versement d'une compensation aux auteurs au titre de la reprographie des œuvres.

- 1984 – En réponse à l'inaction du gouvernement, la TWUC tient son assemblée générale annuelle à Ottawa, manifeste sur la Colline du Parlement et rencontre le ministre Francis Fox.
 - À l'automne, élection du Parti progressiste-conservateur, qui a promis de faire avancer le dossier du DPP.
- 1985 – Les organisations d'écrivains exercent des pressions sur le nouveau ministre des Communications, Marcel Masse, à propos du DPP.
 - Le ministre Marcel Masse appuie le DPP et donne l'ordre à ses fonctionnaires de préparer une présentation au Cabinet afin de faire approuver un budget de 3 millions de dollars. Les fonctionnaires collaborent avec le Conseil des Arts pour établir les fondements de la politique, la gouvernance (par une Commission) et les détails opérationnels du programme, basés sur les travaux antérieurs du Conseil.
- 1986 – DPP adopté en Israël
 - (Février) Le gouvernement annonce dans son budget un engagement annuel de 3 millions de dollars pour le DPP.
 - (Mars) Le Cabinet approuve la création du programme « Paiement pour utilisation publique », faisant du Canada le 13^e pays à adopter le DPP.
 - (Avril) Le Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts convoque une réunion consultative des représentants des associations littéraires nationales (d'écrivains, de bibliothécaires, d'éditeurs, de traducteurs) afin de recueillir leurs conseils sur le rôle, l'adhésion, la procédure de vote et la dotation d'une Commission pour administrer le programme.
 - (Juin) Le Conseil des Arts approuve l'établissement d'une Commission du paiement pour utilisation publique sur la base des recommandations de la consultation d'avril, et autorise le déboursement des fonds du programme reçus du gouvernement en tant qu'allocation budgétaire annuelle permanente du Conseil.
 - (9 octobre) Le Conseil du Trésor approuve le programme de Paiement pour utilisation publique « sous l'égide du Conseil des Arts. Sa politique et la gestion des versements seront confiées à la Commission dont les membres votants sont des écrivains, des éditeurs, des bibliothécaires et un traducteur littéraire ».
 - Andreas Schroeder, premier président de la Commission, écrit à Peter Roberts, directeur du Conseil des Arts, afin de l'informer des premières décisions du comité exécutif : l'administrateur en chef de la Commission sera désigné secrétaire général et travaillera sous la direction de la Commission; et le nom « Droit de prêt public » remplacera « Paiement pour utilisation publique » comme nom officiel du programme.
 - La ministre des Communications, Flora MacDonald, annonce publiquement la décision du Conseil du Trésor et des membres de la Commission. Elle indique également que les fonds pour 1986-1987 seront versés avant la fin de l'exercice, le 31 mars 1987.

- La CDPP embauche son premier secrétaire général, Michel Blanc. La Commission organise ses activités dans les bureaux du Conseil des Arts, met à jour l'inscription des auteurs et des titres établis par le comité consultatif du Conseil de 1979 à 1981 et entreprend le processus d'échantillonnage des bibliothèques.

1987 – (17 mars) La ministre Flora MacDonald participe à la conférence de presse au bureau de la CDPP pour annoncer que les premiers chèques du DPP seront imprimés et envoyés à 4 432 auteurs canadiens.

3. Contexte historique

Comme le premier président de la CDPP, l'auteur Andreas Schroeder, l'a mentionné dans un récent discours devant la Writers' Union of Canada (TWUC) lors du 25^e anniversaire du DPP, il a fallu 13 ans pour réaliser le programme après qu'il a été recommandé pour la première fois par l'union nouvellement créée en 1973. La TWUC a été jointe dans cet effort par l'Union des écrivaines et des écrivains québécois (UNEQ) après sa fondation en 1977.

De multiples raisons furent invoquées pour expliquer le retard de l'adoption d'un DPP au Canada : divergences de point de vue parmi les écrivains et les bibliothécaires; versions contradictoires de la façon dont le programme devrait être conçu et administré; lenteur du processus bureaucratique à Ottawa; manque de volonté politique des gouvernements de l'époque. Pourtant, il ne manquait pas de précédents. En 1986, lorsque le programme a finalement été créé, il existait divers types de DPP dans 12 autres pays. Dans une perspective mondiale, le Canada ne fonctionnait pas en vase clos.

Contexte international

Le Danemark a été la première nation à adopter le DPP en 1946, en établissant un programme qui avait été retardé pendant plusieurs années en raison de la Seconde Guerre mondiale. La Norvège a adopté un DPP l'année suivante, suivie par la Suède en 1954, la Finlande en 1963 et l'Islande en 1968.

On comprend pourquoi l'idée d'un DPP a d'abord intéressé les décideurs des pays scandinaves. Les cinq pays de la Scandinavie ont une petite population – de 8 millions en Suède à seulement 200 000 en Islande –, et leurs langues nationales respectives sont peu répandues hors de leurs frontières. Comme l'a indiqué le bibliothécaire national danois Preben Kirkegaard lors d'un discours à l'Association canadienne des bibliothèques (ACB) en 1972, « les auteurs des pays scandinaves ne peuvent pas s'attendre à un public de lecteurs dépassant le nombre d'habitants de leur pays » (à l'exception du nombre relativement restreint d'œuvres qui sont traduites et publiées à l'étranger). Par conséquent, les livres de la majorité des auteurs scandinaves sont vendus en petites éditions, et les revenus des auteurs sont tout aussi petits.

Et pourtant, selon Kirkegaard, les pays scandinaves ont développé des « réseaux de bibliothèques publiques élaborés, très bien organisés et fonctionnant avec des fonds publics » dont profite toute la population. C'est pourquoi une proportion importante de lecteurs de livres scandinaves ont tendance à les emprunter gratuitement à la bibliothèque. Finalement, les pays scandinaves ont convenu avec leurs auteurs, dans leur « lutte pour l'amélioration de leurs conditions financières », qu'il était raisonnable de leur fournir une compensation pour l'utilisation gratuite à grande échelle de leur propriété intellectuelle par le public.

Des conditions nationales similaires ont conduit à l'adoption du DPP dans les Pays-Bas en 1971. L'Allemagne de l'Ouest, comptant une population beaucoup plus importante, a emboîté le pas l'année suivante.

Dès 1972, sept nations avaient un type de programme de DPP. Les différents systèmes en place différaient sur le plan de la méthodologie et des avantages offerts aux auteurs. Certains systèmes étaient basés sur un échantillonnage de fonds documentaires pour évaluer l'inventaire des œuvres d'un auteur, d'autres sur les prêts réels en bibliothèque. Certains systèmes versaient des contributions financières proportionnelles directement aux auteurs, tandis que d'autres utilisaient les fonds du DPP à d'autres fins connexes – par exemple, en offrant prix littéraires, bourses, subventions, pensions ou autres aides financières aux auteurs ou à leurs familles. En Suède, un système hybride basé sur les prêts versait une partie des fonds directement aux auteurs, et l'autre partie à des programmes connexes.

La Nouvelle-Zélande et l'Australie ont été les premiers pays anglophones à instituer un DPP, le premier en 1973 et le second en 1974. Les deux pays ont choisi de baser les paiements directs aux auteurs sur un échantillonnage de fonds documentaires (l'Australie offrant également de petits paiements aux éditeurs). En 1979, le Royaume-Uni a adopté le DPP après de longs et virulents débats publics et parlementaires sur la question, en utilisant les prêts en bibliothèque comme base pour les paiements aux auteurs.

À cette époque, le débat sur le DPP au Canada était entamé depuis plusieurs années.

Contexte national

La première demande connue d'un programme national est attribuée à la Canadian Authors Association (CAA) en 1949. La CAA a fait une présentation à la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences (Commission Massey-Lévesque), qui tenait des audiences à ce moment. Mais si la CAA a abordé le DPP dans sa présentation, il n'est pas mentionné dans le rapport de la Commission de 1951.

Au cours des années 1960 et plus tard, l'Association canadienne des bibliothèques (ACB) a contribué à alimenter la discussion sur le DPP. En 1961, le romancier David Walker a proposé à la conférence annuelle de l'ACB une méthode différente pour le DPP, basée sur les droits d'auteur. En 1963, le bibliothécaire suédois Bengt Hjelmqvist a présenté aux membres de l'ACB le système basé sur les prêts utilisé en Suède. Lors de la conférence annuelle de l'ACB en 1972, Basil Stuart-Stubbs, bibliothécaire en chef à l'Université de la Colombie-Britannique, a organisé un colloque pour examiner les diverses pratiques du DPP en Scandinavie. Le conférencier principal était le bibliothécaire national du Danemark, Preben Kierkegaard, qui a prononcé le discours mentionné précédemment, « Authors' Lending Right in Scandinavia ».

Lors d'un voyage en Scandinavie dans les années 1960, Basil Stuart-Stubbs avait été impressionné de voir comment le DPP était mis en œuvre. En collaboration avec un collègue de l'Université de la Colombie-Britannique, le regretté George Woodcock, auteur prolifique, critique influent et fondateur du journal littéraire *Canadian Literature*, il a écrit un article prémonitoire à propos du DPP. L'article intitulé « When You Read a Library Book, Should the Author be Paid? The Case for the Public Lending Right » a été publié dans la revue *Saturday Night* en mars 1974. Dans ce texte, Woodcock et Stuart-Stubbs ont défendu le DPP comme une forme de justice naturelle :

« Depuis l'apparition des bibliothèques au XIX^e siècle [écrivent Woodcock et Stuart-Stubbs], les auteurs de livres sont au service du public, sans aucune reconnaissance financière... Chaque fois qu'un livre est emprunté d'une bibliothèque ou consulté sur place, l'auteur assure un service public dans les domaines de l'information ou du divertissement, semblable au

service rendu par un médecin qui traite un patient. Actuellement au Canada, l'auteur n'est pas rémunéré pour ce service. Ce n'est pas équitable, car une centaine de personnes peuvent lire un exemplaire d'un livre dans une bibliothèque publique comparativement aux deux ou trois personnes qui lisent habituellement un livre acheté par un individu. »

Woodcock et Stuart-Stubbs ont ensuite décrit les systèmes du DPP utilisés dans d'autres pays, puis ont suggéré comment ils pourraient être appliqués au Canada. Le système qu'ils ont proposé était similaire à bien des égards au programme qui allait être introduit une douzaine d'années plus tard.

4. Protagonistes

Lors de la parution de l'article dans la revue *Saturday Night* en 1974, la toute nouvelle Writers' Union of Canada (TWUC) venait de commencer sa propre croisade pour le DPP. La TWUC et, plus tard, son homologue francophone, l'UNEQ, allaient devenir les principales forces motrices de la campagne visant à mettre le programme en œuvre – une campagne que les représentants des auteurs ont parfois caractérisée comme une lutte contre les forces adverses au sein de la communauté des bibliothèques et du gouvernement.

Malgré les divergences d'opinions parfois importantes, ces autres protagonistes ont été essentiels au succès du DPP. Ils comprenaient : l'ACB et son homologue francophone, l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation (ASTED); le Conseil des Arts du Canada; et le gouvernement fédéral représenté par le ministère des Communications, alors responsable de la culture (précédemment le ministère du Secrétariat d'État, maintenant le ministère du Patrimoine canadien), et ses ministres successifs.

Chacune de ces entités allait jouer un rôle dans le long processus de débat, de recherche, de négociation et de décision qui allait mener à la création du programme du DPP – et à la création de l'instance qui va lui servir de guide, la Commission du droit de prêt public, au sein de laquelle tous les protagonistes finiront par être représentés.

Dans le discours qu'il a prononcé lors du 25^e anniversaire du DPP, Andreas Schroeder a rappelé comment le débat s'est intensifié lorsque la première présidente de la TWUC, la romancière Marian Engel, a mis le DPP en tête de ses priorités et a commencé à rencontrer des associations de bibliothèques pour expliquer le concept dans l'espoir de gagner leur soutien. Frustrée par ce qu'elle considérait comme un manque de sympathie des bibliothécaires envers la cause des auteurs, Marian Engel a perdu son sang-froid devant un public de bibliothécaires de l'Ontario : elle a accusé les bibliothèques « d'exploiter les auteurs du Canada », une accusation qui a été reprise par les médias, et qui fut largement citée et critiquée par la suite.

Les bibliothécaires avaient une conception très différente de leur profession et des relations que celle-ci entretenait avec les auteurs. Ils se voyaient non seulement comme des défenseurs de la littérature et de la paternité des œuvres, mais également comme des gardiens des principes de liberté d'expression et de libre accès du public aux livres et à l'information – élément vital d'une société démocratique. Dans leur optique, les bibliothécaires n'exploitaient pas les auteurs, mais rendaient leurs livres accessibles aux lecteurs en leur assurant un plus vaste public.

Pourtant, même au sein de la communauté des bibliothèques, le DPP suscitait des opinions divergentes. Un bibliothécaire de renom tel que Basil Stuart-Stubbs fut un ardent défenseur du DPP, mais certains de ses plus proches collègues critiquèrent avec vigueur son introduction. Il s'agit notamment de Samuel Rothstein, que Stuart-Stubbs considérait comme son mentor,

d'Anne et de George Piternick, tous professeurs à la UBC School of Librarianship [Stuart-Stubbs].

En bref, les bibliothécaires opposés au DPP avaient deux préoccupations majeures. D'un point de vue philosophique, ils se sont opposés à l'idée que les auteurs aient le « droit » d'être indemnisés pour l'utilisation de leurs livres en bibliothèque, car cette idée sous-entendait que les bibliothèques avaient ignoré ou nié ce droit et qu'elles exploitaient les auteurs plutôt que de leur offrir, à eux et à leurs lecteurs, un précieux service. D'un point de vue pratique, les bibliothécaires craignaient aussi que leurs établissements ou leurs clients aient à payer la note du DPP. Reconnaître le « droit » des auteurs pourrait se faire au détriment des usagers des bibliothèques, qui pourraient devoir payer les prêts de livres, ou au détriment des ressources humaines et financières des bibliothèques, qui pourraient devoir financer et administrer le programme [Ellsworth, article]. Une telle charge de travail réduirait, ironiquement, les budgets d'acquisition de livres des bibliothèques.

Une histoire, peut-être apocryphe, soutient que les étudiants de Stuart-Stubbs et Rothstein se seraient battus à propos du DPP dans les couloirs de la UBC School of Librarianship [Schroeder, discours]. Quoi qu'il en soit, l'ACB a réussi à réconcilier les parties sur la question, du moins parmi les bibliothécaires du Canada anglais. Deux ans après la création d'un comité du DPP pour examiner la question de plus près, l'ACB a organisé, lors de sa conférence annuelle en 1976, un forum à ce sujet, auquel ont participé les représentantes de la TWUC, Marian Engel et June Callwood. Après avoir entendu les différents points de vue, la conférence a adopté une résolution de compromis, proposée par le critique du DPP, George Piternick, et appuyée par Halpenny Francess de la Faculté de bibliothéconomie de l'Université de Toronto, qui soutenait le DPP.

Le compromis exhortait le gouvernement fédéral « à élaborer et à financer un système d'indemnisation des écrivains, incluant les frais administratifs d'un tel système ». La résolution reconnaissait explicitement la contribution culturelle des auteurs canadiens et leurs besoins financiers, tout en soutenant « l'utilisation des fonds documentaires des bibliothèques » (et non les prêts) dans « l'élaboration d'un système approprié. » Mais, de façon tout aussi explicite, la résolution ne reconnaissait pas « de droit aux auteurs d'être indemnisés pour l'usage de leurs œuvres dans les bibliothèques, c'est-à-dire de "droit" de prêt public. » Une motion de soutien similaire a été adoptée par l'ASTED quelques mois plus tard.

Forte de l'ouverture manifestée par les bibliothèques de la nation, la TWUC a fait une proposition au Conseil des Arts. Auparavant, le Conseil avait refusé de s'engager dans le débat sur le DPP tant qu'une certaine forme de consensus ne serait pas atteinte parmi les intervenants du milieu du livre. La TWUC a alors proposé au Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts qu'elle soit financée pour entreprendre des recherches sur la mise en œuvre d'un programme pour le Canada.

Le Conseil a refusé la demande de l'organisme et a décidé de mener lui-même les recherches nécessaires. En 1977, le Service des lettres et de l'édition a créé un groupe d'étude de six personnes, connu sous le nom de Comité consultatif sur l'indemnisation des auteurs pour l'utilisation dans les bibliothèques. (Plus tard, le terme a été remplacé par « Comité consultatif sur les paiements pour utilisation publique », par égard pour les bibliothécaires qui percevaient le mot « indemnisation » comme le redressement d'un tort.) Le comité consultatif avait pour mandat de conseiller le Conseil des Arts sur la conception et la mise en œuvre d'un programme national et d'évaluer le financement nécessaire pour mettre le système en place, sans savoir avec certitude si des fonds seraient débloqués.

Les dirigeants du Conseil des Arts ont déterminé que les membres du comité jouaient le rôle de conseillers auprès du Conseil, et non de représentants de leur association professionnelle. Le Conseil a également établi que toute étude sur le DPP qu'elle finançait devait inclure les communautés des deux langues officielles et les principaux opposants dans le débat. Le

comité consultatif était donc composé de francophones et d'anglophones représentant les auteurs, les bibliothécaires et les éditeurs. Au départ, il était composé des auteurs Gilles Archambault et Andreas Schroeder, d'Alma Lee, directrice générale de la TWUC, de Georges Cartier, bibliothécaire de l'Université de Montréal, de Rudolph C. Ellsworth, bibliothécaire de l'Université Queen's, ainsi que de l'éditeur Pierre Tisseyre. Cette composition allait changer au fil du temps – voir ci-dessous.

Selon les dirigeants du Conseil, le financement d'une étude sur le DPP sur la compensation des auteurs et sur un programme de paiements pour utilisation publique au Canada ne pouvait pas être accordé à une association privée, car toute association de ce genre se retrouverait inévitablement en situation de conflit d'intérêts et n'aurait pas la capacité de réaliser toutes les recherches dans la mesure nécessaire. Elle ne serait pas non plus représentative sur les plans national et linguistique. Les associations d'auteurs ne représentaient que leurs membres et ne comprenaient pas dans leurs rangs tous les auteurs canadiens des deux langues officielles [Kattan, Benzekri].

Cette position allait bientôt opposer le Conseil, et plus tard la Commission du droit de prêt public, à l'Union des écrivaines et écrivains québécois, formée cette année-là. Comme la Writers' Union of Canada, l'UNEQ se sentait « propriétaire » du programme au nom des écrivains. Elle estimait qu'on devait lui confier la responsabilité d'administrer le programme au nom de tous les auteurs francophones du Canada – une position qui a causé des tensions au Conseil, notamment parce que l'UNEQ ne représentait pas les auteurs francophones hors Québec [Kattan].

Pendant ce temps, le gouvernement fédéral demeurait informé des progrès du comité consultatif, anticipant une demande de financement du Conseil. Les représentants du ministère du Secrétariat d'État et, plus tard, du ministère des Communications, ont été invités à assister aux réunions du comité.

5. Recherche et conception

Au cours des quatre années suivantes, le comité consultatif, coordonné par Katharine Benzekri, agente de programme du Conseil des Arts (plus tard, chef associée du Service des lettres et de l'édition), a étudié la conception d'un programme de DPP canadien, puis en a discuté et a assuré sa planification. Cette partie du document décrit brièvement les tâches du comité, tandis que la partie suivante traite des conclusions du comité quant aux principes et besoins sur lesquels le programme sera finalement fondé.

L'une des premières tâches du comité consistait à étudier les programmes de DPP de divers pays afin de cerner les principes les plus appropriés et adaptables au Canada. Les grandes questions étaient les suivantes : Est-il préférable de recommander un programme basé sur un fonds documentaire ou sur les prêts? Le programme doit-il être établi dans le cadre de la *Loi canadienne sur le droit d'auteur* ou en dehors de cette loi? Les fonds doivent-ils être versés aux auteurs seulement, aux auteurs et aux éditeurs à des programmes connexes de nature littéraire ou à une combinaison de ces éléments?

Les critères d'admissibilité soulevaient d'autres questions : Quelles catégories d'auteurs et de titres devraient être admissibles au programme? L'admissibilité doit-elle être universelle pour tous les livres publiés au Canada qui se retrouvent dans les bibliothèques canadiennes? Le programme doit-il plutôt appliquer certaines restrictions, par exemple, en allouant des fonds à certaines catégories d'auteurs ou de titres?

Lorsqu'il s'est penché sur ces questions, le comité consultatif s'est rendu compte qu'il manquait de données sur les auteurs canadiens et leurs livres. Des données précises étaient

nécessaires pour concevoir un système et recommander des niveaux de financement appropriés.

Au départ, il y avait beaucoup d'inconnues [Benzekri]. Les estimations du nombre de publications d'auteurs canadiens variaient énormément, se situant entre 3 000 et 10 000. Le comité a obtenu les ressources bibliographiques disponibles en français et en anglais afin de les consulter, ainsi qu'une liste des ouvrages disponibles et une liste des membres des associations d'écrivains et d'éditeurs, mais toutes ces listes comportaient des lacunes. Après plusieurs réunions, le comité a décidé de mener sa propre campagne d'inscription pour établir, dans la mesure du possible, un profil précis et à jour des auteurs canadiens vivants et de leurs titres.

Deux ans ont été nécessaires pour mener à bien le processus d'inscription, soit de 1979 à 1981. Ce processus a donné lieu à la conception d'un questionnaire et à son envoi par la poste aux auteurs dans les deux langues officielles. Les noms et adresses postales ont été obtenus d'une variété de sources. Les auteurs qui n'ont pas retourné le questionnaire ont reçu une lettre de suivi. Un dernier rappel public aux écrivains a été émis en janvier 1981, les exhortant, s'ils avaient reçu un questionnaire, de le retourner et, dans le cas contraire, d'en demander un au Conseil des Arts. Étant donné que le comité consultatif allait formuler leurs recommandations en fonction de l'étude des inscriptions reçues et sur un échantillonnage ultérieur dans les bibliothèques canadiennes, le Conseil a souligné l'importance d'inscrire tous les auteurs au programme (encore inexistant).

Le processus d'inscription a nécessité des ressources considérables. Le Conseil a dû embaucher du personnel temporaire pour effectuer les envois, traiter les questionnaires reçus, les coder, et inscrire les auteurs et les titres dans une base de données informatisée spécialement conçue à cet effet. La secrétaire du chef du Service des lettres et de l'édition a été secondée afin de coordonner une partie du processus pendant son congé de maternité. Les dossiers sur le travail du comité consultatif contiennent une foule de notes de service de Katharine Benzekri adressées à la direction du Conseil pour l'informer des progrès en cours, lui expliquer les étapes à venir et lui demander des fonds supplémentaires pour terminer le processus. Madame B., ainsi connue de son personnel, était dévouée, tenace et très efficace pour mobiliser les ressources nécessaires à la création d'un DPP [Porteous, Kattan, Schroeder, discours].

À la fin de la campagne d'inscription en mars 1981, le comité avait reçu 5 469 questionnaires d'auteurs, permettant d'enregistrer 17 302 titres. En plus de stocker ces données dans un format récupérable, le personnel des technologies de l'information du Conseil a dû concevoir des programmes informatiques pour réaliser l'étape de recherche subséquente : les programmes devaient enregistrer les résultats de l'échantillonnage et calculer les paiements théoriques en fonction de différents scénarios budgétaires.

À cette époque, la composition du comité consultatif avait déjà connu plusieurs changements. Après leur départ, Georges Cartier, Rudolph C. Ellsworth et Alma Lee ont été remplacés par Michel Bonneau, de l'ASTED, Marsh Jeanneret, éditeur de l'University of Toronto Press, et l'auteure Lyn Harrington. Gilles Archambault, Andreas Schroeder et Pierre Tisseyre sont demeurés en poste.

Michel Bonneau et Marsh Jeanneret avaient les connaissances nécessaires pour organiser la phase finale des travaux du comité, soit le test d'échantillonnage des bibliothèques. Six grandes bibliothèques de différentes régions du pays y ont collaboré : la Halifax City Regional Library, la Bibliothèque de l'Université Laval, la Bibliothèque de Montréal, la University of Toronto Robarts Library, la Regina Public Library et la Vancouver Public Library.

Avant le test, le comité consultatif a convenu d'un ensemble de critères d'admissibilité qui ont réduit le nombre d'auteurs et de titres participant à l'exercice. Après l'application de ces

critères, il restait 4 215 écrivains et 11 285 titres – 7 464 en anglais et 3 821 en français. Le comité a conclu que le système canadien devait se baser sur les données des fonds documentaires et non sur les prêts réels (voir la section 6 pour la justification de cette décision).

Les fonds documentaires des six bibliothèques ont été soumis à un échantillonnage pour déterminer les titres de leurs collections. La conclusion du comité consultatif, résumée dans la présentation au conseil d'administration du Conseil sur ses conclusions de recherche et ses recommandations, était la suivante : « Les résultats de l'échantillonnage national de bibliothèques indiquent qu'un tel échantillonnage semble être équitable pour toutes les catégories de titres et toutes les régions du pays. » Le comité a toutefois recommandé d'augmenter l'échantillon à dix bibliothèques pour les titres de langue anglaise, et à cinq bibliothèques pour ceux de langue française, afin d'obtenir un échantillon statistique plus précis et plus représentatif des régions.

Les notes de service soumises au conseil d'administration du Conseil lors de sa réunion trimestrielle les 21 et 22 septembre 1981 décrivaient le processus quadriennal du comité consultatif et les caractéristiques d'un système de paiements pour utilisation publique. On y présentait une échelle de paiements aux auteurs et des projections budgétaires pour les trois premières années. Le budget prévisionnel passait de 1,2 million de dollars la première année à 1,8 million de dollars la troisième année, dont 10 % pour les frais administratifs et les coûts supplémentaires pour le traitement des titres non enregistrés et l'augmentation du nombre de nouveaux titres. Le comité a recommandé que les fonds (présumément rares) soient entièrement versés en paiements directs aux auteurs, plutôt que d'être dissipés dans des programmes connexes.

La présentation, signée par le directeur adjoint du Conseil, Timothy Porteous, et le chef du Service des lettres et de l'édition, Naïm Kattan, proposait que le Conseil approuve les recommandations du comité consultatif et qu'on l'autorise à demander au ministre des Communications les fonds nécessaires à la mise en œuvre du programme. La présentation indiquait que le programme devait être opérationnel au cours de l'exercice financier 1982-1983 « pour poursuivre sur la lancée des deux dernières années ».

Avec l'approbation du Conseil, M. Porteous a écrit au ministre des Communications Francis Fox, le 6 octobre 1981, pour lui transmettre la proposition du Conseil et demander que le gouvernement accorde un financement au cours du prochain exercice financier.

6. Principes directeurs et besoins concrets

La présentation, d'abord soumise au conseil administratif du Conseil des Arts, puis au gouvernement fédéral par l'intermédiaire du ministre Francis Fox, énonçait certains principes directeurs et besoins concrets justifiant la mise en œuvre du DPP.

Le gouvernement attendra cinq ans avant de statuer sur cette question, et un autre parti sera alors au pouvoir. Toutefois, ces principes et besoins sont restés plus ou moins les mêmes au cours de ce long délai – qui s'est avéré frustrant pour plusieurs – et ont servi de fondement au programme, qui a finalement été établi en 1986. (La section 7 donne plus de précisions sur le contexte politique entourant cette décision.) La section qui suit traite des principes directeurs et des besoins en eux-mêmes et présente les interprétations de certaines des personnes interrogées.

Pourquoi un DPP?

Les principes qui sous-tendent le DPP au Canada ont été bien définis par plusieurs instances. Il est même possible que, dans les années 1980, les décideurs politiques aient sérieusement considéré le programme du DPP comme un concept légitime parce qu'il combinait des principes fondamentaux de justice naturelle et des besoins financiers réels.

Comme nous l'avons vu antérieurement, l'article écrit par George Woodcock et Basil Stuart-Stubbs dans la revue *Saturday Night* en 1974 soulignait le principe d'équité. Pour ces derniers, l'accès public gratuit aux livres en bibliothèque était un service impayé aux auteurs, qui recevaient une redevance pour un exemplaire seulement lorsque leur livre était acheté : « Ce n'est pas équitable, car une centaine de personnes peuvent lire un exemplaire d'un livre dans une bibliothèque publique, comparativement aux deux ou trois personnes qui lisent habituellement un livre acheté par un individu. »

M. Woodcock et M. Stuart-Stubbs ont comparé la gratuité de l'accès aux livres en bibliothèque avec la pratique admise de verser des droits d'auteur aux dramaturges et aux compositeurs chaque fois qu'une pièce de théâtre ou une composition musicale est jouée : « L'interprétation est à la musique ce que la lecture est au livre. » Les défenseurs ultérieurs du DPP ont également établi l'analogie entre le paiement pour l'utilisation des livres dans les bibliothèques et le versement de droits de diffusion aux interprètes et aux auteurs (paroliers et compositeurs) chaque fois que leur musique est diffusée sur les ondes des stations de radio et de télévision au Canada.

Toutefois, M. Woodcock et M. Stuart-Stubbs ne préconisaient pas que des frais d'utilisation soient facturés aux usagers des bibliothèques. Reconnaisant la longue tradition de gratuité des bibliothèques publiques, ils mentionnaient que, dans ce cas, percevoir de l'argent pour des services « serait contraire à la philosophie du système de bibliothèques... En raison de la valeur que nous accordons à la liberté de savoir, les livres constituent peut-être les seuls produits commercialisables achetés presque partout par les communautés pour utilisation communautaire. »

M. Woodcock et M. Stuart-Stubbs ont également pris soin de reconnaître l'importance des bibliothèques publiques pour les auteurs : les bibliothèques leur permettent de se faire connaître d'un public plus vaste qu'il leur serait autrement difficile d'atteindre. La situation restait toutefois inéquitable, car l'existence des bibliothèques et la lecture elle-même dépendent des œuvres créatives des auteurs. Ils soutenaient que la relation symbiotique entre les écrivains et les bibliothèques signifiait que « la question du droit de prêt public touche les intérêts de la communauté et des écrivains de façon égale ».

Les principes qui sous-tendent le DPP ont également été rigoureusement traités dans une communication présentée à une conférence tenue en 1996 à la Bibliothèque nationale du Canada, dans le cadre de la célébration du 10^e anniversaire du programme. Ayant pour titre « The Political and Legal Environment of PLR in Canada » (Le contexte politique et juridique du DPP au Canada) cette communication a été écrite par Jules Larivière, directeur de la bibliothèque de droit de l'Université d'Ottawa, membre fondateur de la CDPP et représentant de l'ASTED.

M. Larivière a constaté que le fondement du système de DPP au Canada réside dans la reconnaissance du fait que « la consultation et le prêt gratuit dans les bibliothèques constituent un service public mis à la disposition de la communauté aux dépens des écrivains » . Néanmoins, il soutenait que « cette reconnaissance ne peut servir de fondement à la consécration juridique d'un droit ». Par conséquent, le terme « droit » de prêt public, dans le contexte canadien, est quelque peu inapproprié puisqu'il n'existe pas de fondement législatif d'un tel droit.

Dans une entrevue accordée dans le cadre de la présente étude, M. Larivière a confirmé qu'il considère que le principe fondamental qui sous-tend le DPP est une reconnaissance financière

d'un privilège accordé au public canadien : « Il est normal qu'une société reconnaisse que les bibliothèques mettent gratuitement les livres à la disposition des citoyens et que cette même société témoigne de la reconnaissance envers les auteurs pour cette gratuité en leur versant une compensation... Il s'agit d'un service public, et c'est la raison pour laquelle le gouvernement fournit de l'argent en ce sens. »

Lors d'une entrevue, Naïm Kattan, ancien chef du Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada, a mentionné qu'il considérait lui aussi ce principe comme une question d'*équité*. M. Kattan a décrit la raison derrière le DPP comme le paiement d'une dette du public envers les auteurs : « La véritable raison d'être du DPP réside dans le peu d'avantages que les auteurs retirent de la présence de leurs livres dans les bibliothèques. Ils reçoivent une redevance pour un exemplaire en échange de centaines de prêts potentiels. C'est injuste pour les auteurs parce que chaque lecteur profite des œuvres qu'ils ont écrites. Les auteurs ont besoin d'une certaine reconnaissance financière pour ces privilèges : la reconnaissance que les auteurs travaillent et doivent être rémunérés comme des professionnels au même titre que les avocats et les ingénieurs. »

Le point de M. Kattan sur l'*équité* par rapport à d'autres professionnels n'a jamais échappé aux écrivains. Dès le début des débats sur le DPP, les associations d'écrivains des deux langues officielles ont fondé leur argumentation sur un traitement équitable (et non spécial) des auteurs. Andreas Schroeder a abordé ce sujet dans son discours à l'occasion du 25^e anniversaire du DPP : « On soutient tous le système canadien de bibliothèques publiques, mais on ne comprend pas pourquoi les écrivains sont les seuls à devoir renoncer à une partie de leurs revenus pour le financer. Les bibliothécaires n'ont pas à sacrifier un pourcentage de leur salaire, pas plus que les concierges ou les administrateurs. Quelle est la logique dans tout cela? »

Tout en faisant valoir les principes de service public, de justice et d'équité, le lobby des écrivains a également soulevé la question plus terre-à-terre des *besoins financiers*. Tout comme les écrivains scandinaves, qui avaient commencé à recevoir des paiements du DPP des années auparavant, les écrivains canadiens publient dans de petits marchés intérieurs, qu'ils soient anglophones ou francophones. Mais, contrairement aux Scandinaves, les écrivains canadiens n'ont pas l'avantage d'avoir une langue nationale distincte – leurs marchés sont grand ouverts à la concurrence de livres publiés dans la même langue aux États-Unis, au Royaume-Uni, en France et ailleurs. Cela signifie que leurs ventes de livres et leurs revenus d'écriture sont très faibles, considérablement inférieurs à ceux des écrivains de pays plus peuplés. M. Schroeder décrit la situation franchement dans son discours : « Les écrivains canadiens avaient besoin d'une autre source de revenus; à l'époque, nous gagnions en moyenne que 5 000 misérables dollars par année, c'était à peine suffisant pour permettre à une personne seule d'en vivre. »

Dans son plaidoyer au gouvernement pour l'introduction du DPP en 1981, le Conseil des Arts du Canada a également fait part des besoins financiers des écrivains, citant la recherche la plus récente sur les revenus d'écriture des auteurs, réalisée par Statistique Canada. Un sondage effectué par Statistique Canada en 1978 révélait que, pour 80 % des auteurs canadiens publiés, les revenus tirés de leurs livres étaient de 1 000 \$ à 3 000 \$ par an. Dans sa présentation au ministre Fox, le Conseil considérait que cette situation témoignait de « la nécessité de suppléer au revenu des écrivains pour les services qu'ils rendent au pays ». Le DPP aiderait à combler ce besoin.

La notion de « services rendus au pays » par les auteurs, introduite par le Conseil, apportait une autre justification au DPP. Interprétée plus précisément comme une contribution au développement de la culture canadienne, cette idée a fait son chemin, tout comme les fondements politiques connexes, dans le libellé des documents officiels qui ont finalement permis la création du programme en 1986.

Le document 9-0147-86 RD du Conseil du Trésor (fichier DOS 64944), daté du 9 octobre 1986, demandait « l’approbation du programme de Paiement pour utilisation publique (PUP) sous l’égide du Conseil des Arts du Canada ».

Le document du Conseil du Trésor faisait référence à l’approbation du cabinet, en date du 26 mars 1986, relativement à « la mise en place d’un programme de PUP pour indemniser les auteurs canadiens dont les œuvres sont utilisées dans les bibliothèques publiques ».

Le document définissait aussi la visée du programme comme suit :

« Le programme vise à accroître les revenus et à améliorer la situation financière des écrivains canadiens ainsi qu’à reconnaître publiquement leur importante contribution à la sauvegarde de l’identité culturelle du Canada. »

Ainsi, le Conseil du Trésor accordait une place prépondérante à l’objectif voulant qu’une redevance soit versée aux auteurs pour l’utilisation de leurs livres par les bibliothèques, ajoutant les justifications relatives aux besoins financiers et à la contribution culturelle, sans spécifiquement soutenir la notion de *droit*.

Une version préliminaire du projet de mémoire au Cabinet présentée au Conseil des Arts du Canada le 4 décembre 1985, traitait toutefois des principes de justice et d’équité. Dans le document en question, on demanderait au Cabinet d’approuver « la mise en place d’un programme canadien de Paiement pour utilisation publique (PUP) des livres écrits par les auteurs canadiens qui sont achetés et prêtés par les bibliothèques canadiennes ». Dans le document au Cabinet, le premier paragraphe de la section « Justification » faisait état de la nécessité de réparer une injustice ou de corriger un « déséquilibre » :

« Les écrivains reçoivent un pourcentage convenu de redevances, que leurs livres soient achetés par un individu ou par une bibliothèque. Les livres d’une bibliothèque seront toutefois lus par un grand nombre de personnes, et c’est ce déséquilibre que le présent programme vise à corriger. »

La section « Justification » se poursuivait avec les données relatives aux faibles revenus des écrivains tirées du sondage de Statistique Canada effectué en 1978 et notait :

« Le régime de PUP apporterait un supplément de revenu modeste, mais stable qui aiderait les écrivains canadiens à consacrer plus de temps et de capacités créatrices à l’écriture. »

Cette notion de stimulation de la créativité des écrivains par un supplément de revenu a donné plus de force aux arguments en faveur du DPP.

Précédents internationaux

Un autre facteur qui a contribué à l’adoption du DPP (ou PUP) par le Canada n’était pas tant le principe qu’une importante influence politique issue de nombreux précédents internationaux. En effet, plusieurs autres pays développés avaient déjà introduit le DPP témoignant des obligations de la société envers ses auteurs.

Dans la section « Justification », le document au Cabinet susmentionné citait l’existence et l’efficacité de « programmes de PUP similaires » dans 11 autres pays, dont la Grande-Bretagne, l’Allemagne de l’Ouest, l’Australie et la France (une erreur a été commise dans le cas de la France; en fait, la France n’a institué le DPP qu’en 2003). Il semblait donc normal que le Canada rattrape son retard sur les politiques culturelles éclairées d’autres pays développés.

Jules Larivière a mentionné dans une entrevue l'intervention décisive de Marcel Masse, ministre des Communications responsable de la culture en 1985-1986. D'après ce qu'il connaît de l'opinion du ministre Masse sur cette question, M. Larivière croit que deux raisons politiques fondamentales ont incité le ministre à instaurer le DPP. Selon M. Larivière, les besoins financiers des auteurs n'étaient pas l'une de ces raisons, même si les représentants des syndicats d'écrivains, que M. Masse était enclin à écouter, les invoquaient avec insistance. « La première raison était que le DPP était une question de principe [en ce qui a trait à la compensation des auteurs pour l'utilisation de leurs livres dans les bibliothèques publiques]. La deuxième était que le programme était établi dans beaucoup d'autres pays. »

Ce qui précède rend compte des raisons qui ont motivé l'existence du DPP. Les politiques liées à la structure et à la conception actuelles du programme découlent de questions de principe et d'une forme de pragmatisme, c'est-à-dire d'un souci d'orienter les fonds disponibles vers des secteurs jugés souhaitables et de bien les gérer afin d'en maximiser la disponibilité aux écrivains. Ces questions sont traitées ci-après.

Loi sur le droit d'auteur et Loi sur le statut de l'artiste

Pour donner au DPP un fondement solide et durable, on avait envisagé de l'inclure dans la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada, qui était en cours de révision à l'époque. Cette option aurait donné force de loi au DPP, et la notion selon laquelle il constituait un « droit » appartenant aux auteurs quant à la façon de disposer de leur propriété intellectuelle aurait été enchâssée dans la loi. Pour plusieurs raisons pratiques, cela n'a toutefois pas été fait.

La révision de la *Loi sur le droit d'auteur* est un processus notoirement lent qui fait l'objet de négociations et de compromis entre les intérêts des créateurs et des consommateurs, menés par différents ministères fédéraux. Alors que le temps s'écoulait sans que le DPP voie le jour, la perspective de l'inclure dans la *Loi sur le droit d'auteur* et de retarder davantage son adoption, voire de le compromettre entièrement, n'était pas réjouissante pour ses défenseurs.

Toutefois, l'objection la plus courante formulée contre son inclusion dans la Loi était que cela aurait obligé le Canada, en tant que signataire des conventions internationales sur le droit d'auteur, à verser des paiements de DPP à nombre d'auteurs étrangers dont les livres figurent dans les collections des bibliothèques canadiennes. L'Allemagne de l'Ouest était le seul pays à avoir incorporé le DPP dans sa loi sur le droit d'auteur. Au Canada, les bibliothèques contiennent tellement de titres anglais et français d'auteurs étrangers que l'essentiel des fonds du DPP aurait été versé à l'extérieur du pays. Personne ne pensait que le budget du DPP serait suffisamment élevé pour garantir un traitement aussi généreux et verser aux écrivains canadiens des paiements considérables.

Finalement, comme l'affirme M. Jules Larivière dans le document susmentionné, si le DPP avait été inclus dans la *Loi sur le droit d'auteur*, il serait devenu un droit universellement accessible aussi bien aux auteurs canadiens qu'aux auteurs étrangers. Cela aurait empêché les concepteurs du programme de DPP du Canada – notamment le Comité consultatif du Conseil des Arts du Canada – de limiter l'admissibilité au DPP à certaines catégories de livres.

Néanmoins, le DPP a obtenu, rétroactivement, une certaine reconnaissance juridique en 1992 lorsque le Parlement a adopté la *Loi sur le statut de l'artiste*. Même si, encore une fois, aucun droit explicite n'a été promulgué et aucune référence n'a été faite au DPP en tant que tel, le principe d'indemnisation pour utilisation et prêt publics a été reconnu. L'article 2(e) de la Loi stipule que le gouvernement du Canada reconnaît « l'importance pour les artistes de recevoir une indemnisation pour l'utilisation, et notamment le prêt public, de leurs œuvres ».

Critères d'admissibilité

En participant au processus, le Conseil des Arts du Canada a influencé la structure et la conception du programme de DPP de différentes manières. Le Conseil a principalement influencé le choix des critères d'admission de titres et d'auteurs. Dès qu'il a été convenu que le DPP ne serait pas enchâssé dans la *Loi sur le droit d'auteur*, il a été possible de restreindre l'admissibilité aux auteurs qui étaient citoyens canadiens ou immigrants reçus, conformément aux propres critères du Conseil en matière d'aide aux auteurs et à la publication de livres. Cette restriction rejoignait les vues exprimées par les syndicats d'écrivains et autres parties intéressées.

Les catégories de livres choisies comme étant admissibles aux paiements du DPP reflétaient également les pratiques du Conseil. En tant qu'organisme culturel fédéral ayant pour mandat de soutenir les arts, le Conseil avait limité ses propres programmes de soutien à l'édition, comme les subventions globales du Programme d'aide à l'édition de livres, à des catégories de titres conformes au mandat du Conseil : romans et nouvelles poésie, théâtre et études et essais. Les livres appartenant à des catégories jugées financièrement autosuffisantes sur le marché commercial, comme les livres pratiques, les guides touristiques, les livres de recettes, etc., étaient exclus, tout comme les manuels scolaires qui, selon le Conseil, relevaient de la compétence provinciale en matière d'éducation.

L'élimination de ces titres permettrait au programme de concentrer les paiements vers les écrivains et les livres jugés comme en ayant le plus besoin dans le petit marché interne. Aucune condition n'était toutefois appliquée aux auteurs ou aux livres. Katharine Benzekri a souligné ce fait dans son entrevue : « Si le programme avait été basé uniquement sur les besoins financiers, un système complètement différent aurait été conçu en fonction d'une échelle des besoins, excluant les écrivains ayant un revenu dépassant un certain niveau. »

Même si Naïm Kattan avait été impressionné par le système de DPP de l'Australie lors d'une visite dans ce pays, le Conseil et son comité consultatif ont choisi de ne pas adopter la pratique australienne qui incluait les éditeurs au nombre des bénéficiaires du DPP. Lorsqu'ils ont été consultés à ce sujet, les éditeurs canadiens ont convenu que les paiements du DPP devaient être versés uniquement aux auteurs, du moins au départ. C'est dans cet esprit que les éditeurs Pierre Tisseyre et Marsh Jeanneret ont participé au travail du comité consultatif. La présentation au Conseil et au ministre précisait : « On estime que la participation des éditeurs pourrait inutilement introduire des considérations de droits d'auteur et que la participation de l'édition est mieux soutenue par d'autres programmes d'aide existants. »

Fonds documentaires c. prêts : en quoi consiste « l'utilisation »?

Le comité consultatif et le gouvernement fédéral devaient prendre une décision importante à savoir si le système serait basé sur les fonds documentaires, soit la présence de titres dans un échantillon représentatif des bibliothèques canadiennes, ou sur les prêts réels de titres individuels dans les bibliothèques. Des précédents internationaux existaient dans les deux cas.

Si l'idée de « paiements pour utilisation publique » basés sur les prêts réels semblait intéressante pour les décideurs, au Canada les groupes de bibliothécaires et d'écrivains ne pouvaient s'y résoudre.

Encore une fois, le raisonnement était pragmatique. À une époque où l'informatisation des catalogues et des prêts était peu répandue, l'administration d'un système fondé sur les prêts aurait exigé un calcul manuel du nombre de prêts à l'aide des registres de cartes de bibliothèque, ce qui aurait grandement affecté les budgets et les ressources des bibliothèques. C'est la raison pour laquelle l'ASTED et l'ACB ont clairement signifié, comme l'a mentionné Jules Larivière, que « les bibliothèques ne coopéreraient pas. La question a donc été tranchée très rapidement. »

Il était également évident qu'un système basé sur les prêts, exigeant en main-d'œuvre, serait beaucoup plus coûteux à administrer. Puisque les bibliothécaires, même s'ils étaient obligés d'accepter l'idée, refusaient résolument d'en défrayer les coûts à même leurs propres budgets de fonctionnement (dont les fonds proviennent de toute façon des gouvernements provinciaux et municipaux), la dépense aurait été inscrite au budget administratif du DPP. Les représentants des écrivains étaient déterminés à maintenir ce budget à son minimum afin de maximiser les paiements de DPP aux auteurs.

Andreas Schroeder a expliqué la position des écrivains dans son discours du 25^e anniversaire. Il a illustré le problème en indiquant que, dans les pays qui avaient adopté des systèmes de DPP basés sur les prêts ou la circulation des livres, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni, « plus du tiers du budget annuel du DPP allait directement dans les poches des commis et non dans celles des écrivains ».

M. Schroeder a formulé une autre critique à l'égard des programmes basés sur les prêts : « Un système basé sur la circulation des livres reflétait simplement le marché qui, après tout, était la *cause* du problème que nous essayions d'enrayer. Pourquoi aurait-il fallu se donner tout ce mal si la majeure partie des paiements du programme allaient être versés aux 10 % des écrivains qui n'en avaient pas besoin? »

Depuis l'adoption par le Canada du système basé sur les fonds documentaires ou la présence des livres dans les bibliothèques, la discussion s'est poursuivie sur ce point, notamment sur ce qui constitue une « utilisation » publique dans le cadre du DPP et sur l'adéquation de la conception du programme du Canada avec cette utilisation. Les points de vue divergent sur cette question. Même le document original du Conseil du Trésor laisse la porte ouverte à un système basé sur les prêts, comme en témoigne le paragraphe F de la section « Remarques » : « Le paiement pour utilisation publique sera basé sur le nombre de livres canadiens détenus par les bibliothèques au Canada et peut-être éventuellement sur le nombre de livres empruntés. » Le seul élément au sujet duquel le Conseil du Trésor est formel est le suivant : « Il a été convenu, toutefois, qu'aucun fardeau administratif supplémentaire ne sera imposé aux bibliothèques participantes. »

Les personnes interviewées dans le cadre du présent rapport ont apporté des nuances intéressantes à la notion d'« utilisation ». On a fait remarquer, par exemple, que la numérisation des systèmes des bibliothèques canadiennes au cours des 25 dernières années avait considérablement réduit les fardeaux administratif et financier quant au calcul des prêts de titres individuels. Par conséquent, il serait maintenant plus facile de mettre sur pied un système abordable basé sur la circulation des livres.

Malgré ce développement, certains ont avancé que les prêts ne constituent toujours pas une mesure complète et précise de l'*utilisation* sur place. Douglas Burnet-Smith, président de la CDPP de 1994 à 1996 et membre de longue date à titre de représentant de la League of Canadian Poets (LCP), a indiqué que, même aujourd'hui, un système basé sur les fonds documentaires demeurerait la meilleure façon de calculer les paiements, car on « ne connaît pas la fréquence d'utilisation des livres consultés ou lus par les usagers dans les bibliothèques sans être empruntés ». D'autre part, un système basé sur les prêts « avantage simplement ceux dont les livres sont déjà populaires à un moment donné ».

Le principe sous-jacent du DPP, selon M. Burnet-Smith, est que « le public bénéficie d'un accès gratuit aux livres des collections des bibliothèques ». Dans ce cas, le « paiement pour accès public » serait un terme plus approprié. M. Burnet-Smith était d'avis que le premier terme employé par le comité consultatif et le gouvernement, soit « paiement pour utilisation publique » aurait mieux convenu que « droit de prêt public », puisqu'il montre que le programme est basé sur le paiement d'un privilège offert au public.

À titre de bibliothécaire, M. Larivière a fait remarquer que même si les bibliothèques sont maintenant entièrement numérisées, il n'en demeure pas moins que les usagers continuent d'utiliser des livres en bibliothèque sans nécessairement les emprunter : « Comment les bibliothécaires sont-ils censés enregistrer les livres retirés des tablettes, mais laissés sur les tables par les usagers? »

M. Stuart-Stubbs a indiqué que la circulation des livres peut être tributaire des circonstances : « Le fait que les livres circulent ou ne circulent pas s'explique par des raisons particulières, telles que l'endroit où ils se trouvent sur les tablettes ou l'état dans lequel ils sont », des facteurs qui varient d'une bibliothèque à l'autre. D'autre part, la présence d'un livre dans une bibliothèque a une signification en elle-même, fondée sur ce qui pourrait être appelé une décision de bibliothécaire : « Les fonds documentaires peuvent être utilisés pour évaluer la valeur d'un livre. Les bibliothécaires connaissent les livres [en décidant quels titres acquérir pour leurs collections]. D'autre part, la présence d'un livre dans les bibliothèques permet son utilisation potentielle par le public. »

Une autre différence qu'il vaut la peine de souligner entre les deux types de système peut ne pas s'avérer du point de vue statistique (à la connaissance de l'auteur), mais semble avoir un degré élevé de probabilité. Un système basé sur les fonds documentaires, selon toute probabilité, tend à croître plus rapidement qu'un système basé sur la circulation des livres. Autrement dit, le nombre d'auteurs et de titres admissibles augmente proportionnellement plus rapidement que le nombre d'emprunts dans les bibliothèques chaque année. Une étude statistique permettrait de corroborer ce fait. Si cette hypothèse est exacte, cela signifie que le budget d'un système de DPP basé sur les fonds documentaires subit une pression à la hausse plus grande que celui d'un système basé sur les prêts pour maintenir les paiements aux auteurs à un niveau relativement constant année après année.

Plafonnement des paiements

Un autre aspect du programme mérite d'être souligné, puisqu'il porte sur le niveau des paiements du DPP aux auteurs à titre individuel. Dès le départ, un mécanisme de plafonnement des paiements a été mis en place afin de limiter le montant reçu par un auteur. Le montant maximal annuel (qui est de 3 392,20 \$ en 2011) permet de répartir plus uniformément les paiements entre tous les auteurs inscrits au programme.

Le plafonnement augmente le paiement médian (qui est actuellement de 282,00 \$) en limitant les paiements aux auteurs qui ont une liste particulièrement longue de titres admissibles ou qui comptent un nombre particulièrement élevé de livres dans les bibliothèques. Andreas Schroeder a souligné que, lorsque ce mécanisme a été implanté, il a reçu l'assentiment de plusieurs des auteurs populaires les plus touchés par celui-ci.

Le plafonnement peut, en fait, être utilisé dans l'un ou l'autre des systèmes basés sur les prêts et sur les fonds, documentaires, en supposant que l'objectif est de répartir plus uniformément les fonds du programme.

7. Politique

Il convient à ce stade-ci de revenir brièvement sur les événements qui ont entouré la création d'un programme fédéral de DPP en 1986, dans le but d'élucider la question de gouvernance.

Comme nous l'avons vu, le Conseil des Arts du Canada a soumis sa proposition de programme du DPP au gouvernement en octobre 1981. Le gouvernement a reporté toute décision sur cette question jusqu'à la publication du rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale (Applebaum-Hébert) l'année suivante. Le comité avait été constitué afin de formuler des recommandations sur l'avenir du rôle du gouvernement fédéral dans la culture.

Comme il le précise dans son *Compte rendu des mémoires et des audiences publiques*, le Comité Applebaum-Hébert a reçu un certain nombre de mémoires d'organismes de l'industrie du livre sur ce qui était appelé à l'époque le paiement pour utilisation publique, et ils étaient pratiquement tous en faveur de l'idée. L'UNEQ soutenait que les écrivains accueilleraient favorablement un tel système parce qu'il offrirait des revenus réguliers sur une base annuelle, contrairement aux subventions du gouvernement fédéral qui sont imprévisibles. La TWUC et la League of Canadian Poets ont qualifié le programme de « priorité absolue ». L'ACB a réitéré l'appui conditionnel exprimé dans sa résolution de 1976.

Lorsque le Comité Applebaum-Hébert a publié son rapport en novembre 1982, il s'est également prononcé en faveur d'un programme de paiement pour utilisation publique financé par le fédéral, mais il divergeait sur deux points importants de la proposition du Conseil des Arts du Canada. D'une part, le programme recommandé par le Comité Applebaum-Hébert offrirait une compensation pour l'utilisation en bibliothèque et pour la reprographie des livres des auteurs canadiens. D'autre part, dans les deux cas, les paiements seraient basés sur les déclarations de redevances annuelles des auteurs canadiens vivants.

Le Comité soutenait que sa version du programme favoriserait plus vraisemblablement la créativité littéraire en rémunérant les auteurs qui étaient actuellement productifs. En outre, il comprendrait tous les livres canadiens en librairie et qui se vendaient activement, non seulement les catégories visées par le Conseil des Arts du Canada. Il est intéressant de noter que le Comité avait également repris l'idée d'un plafonnement des paiements individuels.

La recommandation du comité a eu pour effet de retarder encore davantage l'intervention du gouvernement en matière de DPP, suscitant naturellement la colère des défenseurs du DPP, alors que le ministre et ses agents réfléchissaient sur les versions concurrentes. Les fonctionnaires ont également évoqué le fait que le gouvernement fédéral devait obtenir l'accord et la coopération des provinces avant de mettre en œuvre le DPP, puisque les bibliothèques relèvent de la compétence des provinces [Schroeder et Larivière, document].

Le gouvernement n'ayant toujours rien entrepris vers la mi-1984, la TWUC a tenu son assemblée générale annuelle à Ottawa. Afin de rendre leur cause publique et d'obtenir des appuis, les auteurs ont marché sur la Colline du Parlement en brandissant des pancartes en faveur du DPP et ont obtenu une rencontre non concluante avec le ministre Fox.

Plus tard la même année, le gouvernement libéral a perdu les élections générales et a été remplacé par le gouvernement progressiste-conservateur du premier ministre Mulroney.

Nommé ministre des Communications au sein du nouveau gouvernement, Marcel Masse a rencontré les représentants des associations d'écrivains et a écouté leurs arguments en faveur du DPP. Favorable au concept, le ministre Masse a demandé à ses fonctionnaires de travailler à la création du programme, tel qu'il avait été documenté et élaboré par le Conseil des Arts du Canada.

Lors d'une réunion avec ses homologues provinciaux en septembre 1985, M. Masse a annoncé publiquement que le gouvernement fédéral financerait le programme. Les provinces avaient été consultées et n'y voyaient pas d'objection. Par conséquent, le programme a été inclus au budget du gouvernement déposé en février 1986 au coût (révisé à la hausse par rapport aux estimations antérieures) de trois millions de dollars par année. L'approbation du Cabinet et l'autorisation du Conseil du Trésor ont suivi comme mentionné précédemment.

Jules Larivière et Andreas Schroeder ont tous deux déclaré sans ambages que l'instauration du DPP en tant que programme fédéral relevait en fin de compte d'un acte de volonté politique. Il était essentiel, pour mener le projet à bien, qu'un ministre croie aux principes sous-tendant le programme et ait la conviction et l'habileté nécessaires pour persuader ses collègues du Cabinet de sa pertinence.

Après l'approbation du Conseil du Trésor en octobre 1986, une des premières décisions que la Commission du paiement pour utilisation publique (dont il sera question dans la section suivante) a prises consistait à remplacer le nom du programme, « Paiement pour utilisation publique », par « Droit de prêt public », mieux connu internationalement. La Commission a également désigné le responsable administratif du programme comme secrétaire général travaillant sous la direction de la Commission. La Commission du droit du prêt public (CDPP) a pris des arrangements avec le Conseil des Arts du Canada pour louer des espaces de bureaux dans ses locaux et utiliser la capacité informatique du Conseil afin de lancer le programme.

Le personnel de la CDPP, dirigé par son premier président, Andreas Schroeder, et son premier secrétaire général, Michel Blanc, n'a eu que quatre mois pour mettre à jour le registre d'auteurs et de titres admissibles au programme, effectuer un premier échantillonnage de dix bibliothèques anglophones et cinq bibliothèques francophones, calculer la formule de paiement et poster les chèques à 4 432 écrivains avant la fin de l'exercice financier, le 31 mars. Lors de son discours du 25^e anniversaire, M. Schroeder a dépeint de manière saisissante l'effort de collaboration exceptionnel déployé pour réussir ce petit miracle.

Le fait que la successeure du ministre Masse au ministère des Communications, Mme Flora MacDonald, soit apparue à la conférence de presse célébrant l'impression des premiers chèques de DPP souligne en définitive la nature politique de la décision de lancer le programme.

8. Gouvernance

Lorsque le Conseil des Arts du Canada a fait parvenir sa proposition de DPP au ministre Fox en octobre 1981, il soutenait qu'il était prêt à administrer lui-même le programme.

Le directeur adjoint, Timothy Porteous, a écrit le 6 octobre : « Compte tenu des renseignements recueillis par le Conseil et des relations soutenues qu'il entretient avec les premiers intéressés par le programme, il y aurait de bonnes raisons de confier son administration au Conseil. Toutefois, le Conseil soutient la proposition que le gouvernement décide de lui en confier ou non l'administration. »

M. Porteous a ajouté que la proposition ne pouvait pas être financée à même les fonds existants du Conseil. Le programme représenterait une toute nouvelle responsabilité qui exigerait l'apport de nouveaux fonds du gouvernement.

Lorsque le gouvernement conservateur a créé le DPP près de cinq ans plus tard, le document du Conseil du Trésor précisait que le DPP fonctionnerait « sous l'égide administrative du Conseil des Arts du Canada », et que « sa politique et sa gestion » seraient confiées à une commission « dont les membres votants sont des écrivains, des éditeurs, des bibliothécaires et des traducteurs littéraires. Des représentants du Conseil des Arts du Canada, de la Bibliothèque nationale du Canada et du ministère des Communications siégeront également à la commission, mais ils n'auront pas droit de vote ».

Le gouvernement a transféré au Conseil des Arts les trois millions de dollars initiaux à titre d'allocation budgétaire permanente, ainsi que la responsabilité de créer la Commission. En avril 1986, le Conseil a tenu une réunion consultative avec les représentants des associations nationales d'écrivains, de traducteurs, de bibliothécaires et d'éditeurs, afin d'obtenir des conseils quant au rôle, à la structure de membres, aux procédures et aux dispositions de dotation de la Commission. En juin 1986, le Conseil des Arts a approuvé l'établissement de la Commission du paiement pour utilisation publique conformément aux recommandations issues de la réunion consultative. Le Conseil a aussi autorisé le déboursement nécessaire des fonds du programme devant être administrés par la Commission.

Bien que le ministre Masse n'ait pas accédé au souhait des organismes d'écrivains d'administrer le programme eux-mêmes, il a consenti à ce que les auteurs forment une majorité au sein de la Commission, où ils siégeaient aux côtés des représentants des traducteurs, des bibliothécaires et des éditeurs. Cette structure satisfaisait certains organismes d'écrivains qui avaient obtenu gain de cause dans leur lobbying en faveur du DPP, particulièrement la TWUC et la League of Canadian Poets. Il en était autrement pour l'UNEQ. Le syndicat des écrivains du Québec était d'avis que les associations d'écrivains anglophones et l'UNEQ devaient administrer le programme elles-mêmes, au sein de leurs communautés linguistiques respectives. Appuyée initialement par le gouvernement du Québec, l'UNEQ a livré bataille au gouvernement fédéral et à la CDPP sur la question de la gouvernance à compter de 1986. Tant que le conflit a duré, l'UNEQ a refusé de siéger à la Commission, jusqu'à ce qu'elle décide finalement d'occuper le siège qui lui était assigné en 1993 [Larivière, document].

Pour la TWUC et la LCP, la structure de la Commission donnait aux écrivains l'avantage de pouvoir exercer un contrôle collectif sur les décisions politiques et de gestion de la CDPP.

Les représentants des écrivains ont attribué ce résultat au lobbying couronné de succès qu'ils ont fait directement auprès du ministre. Subséquemment, ils ont de temps à autre défendu l'autonomie de la CDPP contre les changements qu'ils percevaient comme des atteintes à son indépendance. Ils ont aussi essayé d'entretenir des relations directes avec les ministres responsables de la culture qui se sont succédé, dans le but de plaider en faveur

d'augmentations budgétaires pour soutenir la croissance annuelle rapide du nombre d'auteurs et de titres financés par le programme [Larivière, Schroeder, Burnet-Smith, Benzekri et Hoover].

L'histoire de ces enjeux liés à la gouvernance et au financement ne fait pas l'objet du présent document. Néanmoins, il convient de souligner que la CDPP s'est penchée sérieusement sur la question complexe à savoir si elle devrait chercher à obtenir, par des mesures législatives, un fondement séparé qui pourrait devenir plus permanent pour le DPP, ou si le programme est mieux servi en poursuivant les ententes administratives initiales avec le Conseil des Arts.

9. Conclusion

L'instauration du Droit de prêt public au Canada a été un processus long et parfois difficile. Il a vu le jour uniquement grâce aux efforts déployés par nombre d'acteurs ne travaillant pas toujours de manière coordonnée et harmonieuse. Il s'agit d'organismes représentant des écrivains et des bibliothécaires des deux langues officielles, d'associations d'éditeurs et de traducteurs, du Conseil des Arts du Canada, du gouvernement du Canada et de personnes dévouées guidées par leurs principes.

En étudiant les fondements politiques du DPP, le présent document a résumé ce processus et les rôles joués par les différents acteurs. Il a documenté l'objectif initial du programme qui consiste à « indemniser les auteurs canadiens dont les œuvres sont utilisées dans les bibliothèques canadiennes ». Et il a essayé d'élucider les principes directeurs et les besoins concrets qui ont animé le débat sur le DPP, donné forme au programme, et finalement défini son mandat. Ces principes et besoins sont :

- Les principes de justice, d'équité et de reconnaissance d'un service public fourni par les auteurs pour lequel une redevance publique est payée;
- Les besoins d'améliorer le rendement financier des œuvres créatives des auteurs, de reconnaître la contribution de ceux-ci à la culture canadienne et de renforcer leur créativité.

En raison de leur nature fondamentale, l'objectif du programme et les principes et besoins sous-jacents sont restés essentiellement les mêmes au cours des 25 dernières années, et il est peu probable qu'ils changent au cours des 25 prochaines. Malgré de très importants changements intéressant l'environnement technologique, politique et fiscal DPP, on peut s'attendre à ce que les mêmes objectifs, principes et besoins éclairent les décisions quant à la planification du programme pour de nombreuses années à venir.

ANNEXES

Bibliographie

Brongers, R.J. « The Author's Lending Right ». *British Columbia Library Quarterly*, janvier 1967.

Ellsworth, Rudolph C. « Library Royalties in Canada, a Status Report ». *Libri*, vol. 27, n° 3, 1977.

Hjelmqvist, Bengt. « Compensation to Authors for Library Loans in Sweden ». Association canadienne des bibliothèques, Actes de la conférence annuelle, 1963.

Kelly, Keith. « Assurer l'avenir du droit de prêt public : Relever le défi de la légitimité - Considérations stratégiques ». Rapport à la Commission du droit de prêt public, 2007.

Kirkegaard, Preben. « Authors' Lending Right in Scandinavia ». Association canadienne des bibliothèques, Actes de la conférence annuelle, 1972.

Larivière, Jules. « The Political and Legal Environment of Public Lending Right in Canada » (Le contexte politique et juridique du DPP au Canada). Commission du droit de prêt public, actes de la conférence à l'occasion de son 10^e anniversaire, 1996.

Schroeder, Andreas. « The First Ten Years » (Les premiers dix ans). Commission du droit de prêt public, actes de la conférence à l'occasion de son 10^e anniversaire, 1996.

Schroeder, Andreas. « L'histoire inédite du Programme du droit de prêt public du Canada ». Writers' Union of Canada, assemblée générale annuelle, 2011.

Woodcock, George et Stuart-Stubbs, Basil. « When You Read a Library Book, Should the Author Be Paid? The Case for the Public Lending Right ». *Saturday Night*, mars 1974.

Liste des entrevues

Benzekri, Katharine, ancienne agente de programme et par la suite chef adjointe du Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada.

Burnet-Smith, Douglas, ancien membre de la CDPP et président de 1994 à 1996.

Hoover, Gwen, ancien secrétaire général de la CDPP de 1990 à 2005

Kattan, Naïm, ancien chef du Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada

Larivière, Jules, ancien membre de la CDPP

Legault, Michelle, secrétaire générale de la CDPP

McGoogan, Ken, membre de la CDPP et président de 2010 à 2012

Porteous, Timothy, ancien directeur adjoint et par la suite directeur du Conseil des Arts du Canada

Rollin, Benoît, agent de programme de la CDPP

Schroeder, Andreas, ancien membre de la CDPP et président de 1986 à 1988

Sirman, Robert, Directeur du Conseil des Arts du Canada

Stuart-Stubbs, Basil, ancien bibliothécaire en chef de l'Université de la Colombie-Britannique

Les associations et organismes représentés à la Commission du droit de prêt public :

Association des traducteurs et traductrices littéraires du Canada

Association nationale des éditeurs de livres

Association of Canadian Publishers

Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation

Bibliothèque et Archives Canada

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Canadian Authors' Association

Canadian Library Association

Conseil des Arts du Canada

Écrivains francophones d'Amérique

The League of Canadian Poets

Ministère du Patrimoine canadien

Playwrights Guild of Canada

Regroupement des écrivains acadiens

Union des écrivaines et des écrivains québécois

The Writers' Union of Canada