

LKC
KE
2799
.H514
2004
c.2

IC

**ÉVALUATION DE L'INCIDENCE ÉCONOMIQUE DE LA RÉFORME DU
DROIT D'AUTEUR SUR LE DOMAINE DE L'APPRENTISSAGE ASSISTÉ PAR
LA TECHNOLOGIE**

Ronald Hirshhorn

**Préparé pour la
Direction générale des politiques cadres du marché, Industrie Canada**

Industry Canada
Library - Queen
DEC - 4-2014
Industrie Canada
Bibliothèque - Queen

**ÉVALUATION DE L'INCIDENCE ÉCONOMIQUE DE LA RÉFORME DU
DROIT D'AUTEUR SUR LE DOMAINE DE L'APPRENTISSAGE ASSISTÉ PAR
LA TECHNOLOGIE**

Ronald Hirshhorn

**Préparé pour la
Direction générale des politiques cadres du marché, Industrie Canada**

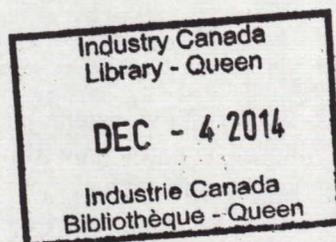


TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	i
1. INTRODUCTION	1
2. CADRE DE L'ANALYSE	3
2.1 Analyse économique du droit d'auteur	3
2.2 Évaluation de l'incidence des ajustements à la <i>Loi sur le droit d'auteur</i>	4
3. L'ENSEIGNEMENT À DISTANCE ET L'APPRENTISSAGE ASSISTÉ PAR LA TECHNOLOGIE AU CANADA	6
3.1 Étendue de l'enseignement à distance	6
3.2 Technologies utilisées dans la prestation de l'enseignement à distance	8
3.3 Développements d'importance	10
4. QUESTIONS RELATIVES À L'OCTROI DE LICENCES	12
4.1 Questions d'ordre générale	12
4.2 Coût des licences visant l'enseignement à distance	15
4.3 Tendances	16
4.4 Conclusions	17
5. EXTENSION DES EXCEPTIONS EN VIGUEUR À L'ENSEIGNEMENT À DISTANCE	18
5.1 Tableaux blancs, blocs de conférence, questions d'examen, émissions de télévision en direct, bulletins de nouvelles	18
5.2 Enregistrements sonores	22
6. FACILITER LA PRÉSENTATION D'ŒUVRES CINÉMATOGRAPHIQUES ET DE VIDÉOS	25
6.1 Intégration d'une exception permettant la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos	25
6.2 Extension de la notion de salle de classe en ce qui concerne les œuvres cinématographiques et les vidéos	30
7. FACILITER L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DIFFUSÉS SUR INTERNET	31
7.1 Utilisation d'Internet	32
7.2 Permettre un accès gratuit au contenu public offert sur Internet	33
7.3 Exception conditionnelle permettant d'utiliser les documents publics diffusés sur Internet	35
8. CONCLUSIONS	38
BIBLIOGRAPHIE	40

Sommaire

Le présent rapport traite de l'incidence économique que pourraient avoir certaines modifications proposées aux dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur*, particulièrement en ce qui a trait aux établissements d'enseignement. Les propositions législatives à l'étude auraient pour effet d'étendre le champ d'application des « exceptions » prévues par la *Loi* à l'égard des établissements d'enseignement sans but lucratif, et ce à deux égards : en créant une autre exception à l'égard de l'enseignement à distance et en modifiant la *Loi* pour qu'elle englobe l'utilisation à des fins pédagogiques de vidéos, d'œuvres cinématographiques ainsi que de certains documents mis à la disposition du public sur Internet.

Ces modifications s'imposent pour répondre aux difficultés et aux coûts onéreux reliés au processus d'obtention de licences pour tout ce qui concerne le matériel pédagogique non-imprimé. Les coûts élevés liés à l'obtention des licences de même que les coûts de certains droits découragent l'utilisation de documents à contenu numérique et d'autres documents non imprimés suivant des façons de faire qui ne sont pas couvertes par les exceptions de nature pédagogique prévues aux articles 29.4 à 30 de la *Loi*. Ces questions ont pris une plus grande importance avec la croissance du nombre de cours à distance offerts en ligne et l'utilisation de plus en plus courante d'Internet et de l'informatique dans les salles de classe ainsi que dans le cadre d'activités de recherche et d'enseignement. Même si les nouveaux systèmes de recherche et de gestion des droits sur Internet ont facilité l'octroi de licences en matière de contenu numérique, ces améliorations ne font que répondre en partie aux problèmes qu'éprouvent les écoles et les universités quand vient le temps de faire face aux besoins croissants du personnel et des étudiants qui veulent accéder à du contenu par voie électronique.

En matière de droit d'auteur, on évalue les modifications législatives en regard des conséquences qu'elles auront sur les droits naturels et moraux de même que de leur incidence économique. C'est d'ailleurs cet impact économique qui fait l'objet de la présente étude. Pour réaliser cette étude, on devra mesurer les effets négatifs des dispositifs de protection des droits d'auteur sur les mesures incitant à la production d'œuvres intellectuelles et sur l'accès que les consommateurs ont à ces œuvres, même sur ceux qui se serviraient de ces œuvres pour en créer de nouvelles. En ce qui a trait aux établissements d'enseignement, on a dû faire une évaluation de ces répercussions et mesurer les effets des modifications proposées à la *Loi*.

Étendre les exceptions actuelles à l'enseignement à distance

En vertu des dispositions 29.4 à 29.6 (1) de la *Loi*, certaines activités, telles la reproduction de certains types de documents (la reproduction manuscrite sur un tableau blanc ou un bloc de présentation, les copies à utiliser avec un rétroprojecteur) ou à des fins particulières (tests ou examens), l'exécution d'émissions de radio ou de télévision au moment de leur diffusion et la copie d'émissions ou de commentaires d'actualités en vue de les présenter plus tard au cours de l'année, échappent aux exigences en matière d'octroi des licences, lorsqu'elles se produisent « dans les locaux de l'établissement ». Il est clair que les activités de ce genre se produisent généralement sans grande préparation. Bien que les exceptions apportées à la *Loi* dans le cadre des modifications de 1997 facilitent la pratique de ces activités lorsque l'enseignement se fait en classe, la

législation actuelle ne permet pas d'y échapper lorsque l'on fait de l'enseignement à distance. Il serait donc avantageux d'étendre les exceptions actuelles à l'enseignement à distance. En fait, une telle mesure servirait à encourager les écoles à utiliser les documents dont les avantages sont supérieurs aux dépenses nécessaires à leur acquisition. Parallèlement, cette réforme n'aurait aucun effet négatif sur les mesures incitatives à la création d'un contenu pertinent.

Quant aux enregistrements sonores, la *Loi* prévoit à l'article 29.5 (b) une exception lorsque l'on écoute les enregistrements en classe. L'exception ne s'applique évidemment pas lorsqu'il s'agit d'enseignement à distance. C'est ici que les complications relatives aux droits de propriété ainsi que les longs et difficiles processus d'obtentions d'autorisations découragent l'utilisation d'enregistrements sonores. Le fait d'ajouter l'enregistrement à distance comme exception permettrait aux enseignants de profiter de nouvelles possibilités de présenter ces documents sans décourager la production d'enregistrements sonores.

Au lieu d'élargir ces exceptions, le gouvernement pourrait créer une exception conditionnelle qui prendrait fin lorsque les besoins de l'établissement d'enseignement pourraient être satisfaits au moyen d'une licence générale. Une exception conditionnelle provoquerait des réponses stratégiques de la part des parties intéressées et serait très difficile à mettre en œuvre de façon satisfaisante. Même si ces difficultés pouvaient être surmontées, les avantages nets seraient sans doute moindres que ceux que procurerait un simple élargissement des exceptions actuelles à l'enseignement à distance.

Favoriser la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos

Deux propositions visant à faciliter la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos ont été prises en considération : l'élargissement de la liste d'exceptions figurant à l'article 29.5 de la *Loi* à la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les locaux de l'établissement d'enseignement; l'élargissement de la définition de classe de façon à ce que les droits obtenus pour la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos s'appliquent également à la présentation aux étudiants de l'enseignement à distance. Ces deux réformes produiraient vraisemblablement des avantages importants sur le plan social. La mise en place d'une exception pour les présentations en classe permettrait aux établissements soumis à des contraintes budgétaires de tirer un meilleur parti des œuvres cinématographiques utilisées sur le plan pédagogique tout en réduisant le versement de redevances à des auteurs étrangers. La deuxième réforme proposée s'attaque directement aux problèmes auxquels sont confrontés les établissements en ce qui concerne le versement des droits pour l'utilisation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les cours télévisés ou en ligne. Comme c'est le cas pour les autres réformes abordées précédemment, les conséquences pour les producteurs et les créateurs, qui ciblent généralement l'ensemble du marché nord-américain sinon le marché mondial, seraient extrêmement limitées.

Faciliter l'accès aux documents sur Internet

Dans le cadre d'une des réformes proposées, la *Loi* prévoirait une exception permettant aux établissements d'enseignement d'accéder librement au contenu qui a été légalement rendu public sur Internet. Cette mesure répondrait à la préoccupation selon laquelle

l'utilisation d'Internet comme véhicule d'apprentissage a lieu en grande partie en dehors des écoles. La *Loi sur le droit d'auteur* faciliterait et encouragerait l'utilisation de documents sur Internet dans les blocs de cours, l'enseignement à distance et l'enseignement en classe tout en stimulant la croissance de l'apprentissage en ligne, un élément important de l'évolution du Canada en tant qu'économie axée sur le savoir. Une politique visant à faciliter l'accès ne peut pas avoir pour effet de décourager la création d'œuvres réalisées sans aucune attente de profit, comme c'est le cas pour la vaste majorité des documents offerts sur les sites Web publics. La réforme de la *Loi sur le droit d'auteur* servirait de complément aux changements technologiques qui permettent à ceux qui veulent obtenir une compensation monétaire pour l'utilisation de leurs documents d'en contrôler l'accès et de négocier des accords de licence.

Une autre proposition voudrait que l'on accorde un libre accès aux documents publics sur Internet jusqu'à ce qu'une licence générale acceptable soit disponible. Il serait très difficile d'établir les critères de ce que devrait être une « licence générale acceptable ». En outre, alors qu'une licence donnant accès à tous les documents Internet pouvant intéresser les étudiants et les enseignants pourrait constituer un fardeau financier pour certains établissements d'enseignement, une bonne partie des revenus de redevance générés seraient payables à des détenteurs de droits étrangers. Par conséquent, comme dans le cas des autres réformes envisagées, la meilleure option consiste simplement à étendre aux établissements d'enseignement les exceptions prévues par la *Loi*.

1. INTRODUCTION

Dans le monde du multimédia, il existe de nombreuses façons de concevoir un contenu pédagogique et de le présenter aux étudiants. De plus en plus, les établissements d'enseignement tirent parti du nouveau matériel didactique et des nouvelles technologies de communication et d'information dans leurs efforts visant à élaborer des programmes éducatifs qui répondent mieux aux besoins particuliers des différents types d'apprenants et aux exigences d'une économie axée sur le savoir. Toutefois, au moment même où les établissements d'enseignement s'adaptent aux opportunités découlant des technologies de pointe, on soulève de nouvelles questions quant à la pertinence des contraintes auxquelles ils sont soumis par suite de la mise en application de la *Loi sur le droit d'auteur*. Le présent rapport traite de l'incidence économique que pourraient avoir quelques modifications proposées aux dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur*, en particulier en ce qui a trait aux établissements d'enseignement.

Les propositions législatives à l'étude auraient pour effet d'étendre les « exceptions » prévues par la *Loi* à l'égard des établissements d'enseignement sans but lucratif, et ce suivant deux ensembles de modifications : d'une part, l'extension de ces exceptions à l'enseignement à distance et, d'autre part, en ajoutant à la liste des exceptions l'utilisation d'œuvres cinématographique, de vidéos et de certains documents mis à la disposition du public sur Internet. Le premier ensemble de modifications accorderait à l'enseignement à distance les mêmes privilèges que ceux offerts à l'enseignement en classe aux termes des modifications apportées à la *Loi sur le droit d'auteur* en 1997. Le deuxième ensemble de modifications cherche à mettre la législation canadienne à jour et à l'aligner aux réformes récemment mises en œuvre dans certains pays étrangers. Parmi ces réformes, notons la *Technology, Education and Copyright Harmonization Act* (TEACH Act), qui fait partie des lois américaines depuis novembre 2002. Cette loi permet aux établissements d'enseignement sans but lucratif de présenter et d'exécuter à peu près tous les types d'œuvres, y compris les œuvres cinématographiques et numérisées, en classe ou dans le cadre d'un enseignement à distance, sans avoir à obtenir l'autorisation du détenteur du droit d'auteur, sous réserve de certaines restrictions et de diverses mesures de protection.

Le rapport final du Sous-comité sur le droit d'auteur : « Le droit d'auteur et l'autoroute de l'information » (mars 1995, page 3), conclut que la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada offre une protection adéquate à l'égard des nouvelles œuvres, « y inclus les produits multimédias conçus ou distribués au moyen d'un média numérique ». Cela ouvre la porte à de nombreuses questions concernant la mise en application de la *Loi*. Par exemple, devrait-on considérer que certaines parties du contenu d'Internet constituent des « œuvres publiées », de sorte que les enseignants et les étudiants qui reproduisent partiellement une œuvre apparaissant sur un site Web, sans avoir obtenu l'autorisation du détenteur du droit d'auteur, puissent se prévaloir de la défense fondée sur l'utilisation équitable, telle qu'on la connaît en droit canadien? On remarquera que le Sous-comité sur le droit d'auteur ne se demande pas si la *Loi* sert la même finalité dans un monde de technologie numérique. Le juste équilibre, que l'on aurait réussi à atteindre par le passé, entre les intérêts des propriétaires et ceux des utilisateurs d'œuvres protégées par le droit d'auteur, tient-il toujours? Dans le secteur de l'enseignement, où les nouvelles technologies ont une incidence majeure, il n'y a aucune raison de s'attendre à ce que ce soit le cas. Bien qu'il soit possible que les changements technologiques majeurs qui sont survenus n'aient pas eu d'incidence sur les prémisses de la loi, lesquelles découlent de

considérations relatives aux droits naturels ou moraux, il serait étonnant qu'ils aient une incidence aussi faible sur le compromis auquel on en est arrivé entre les coûts et les retombées économiques.

Dans le secteur de l'enseignement, on retrouve très peu de données sur l'utilisation du matériel protégé par le droit d'auteur. En raison des contraintes temporelles et budgétaires auxquelles est soumis le présent rapport, il a été impossible de réaliser un sondage majeur et de colliger les données nécessaires à une analyse en profondeur des coûts et des avantages des réformes proposées. Par conséquent, l'objectif du présent rapport est de donner un aperçu de l'importance relative des coûts et des retombées économiques associés aux diverses propositions. Pour y arriver, nous avons consulté de nombreux ouvrages et une foule de personnes engagées dans différents aspects de l'octroi de licences relatives au matériel devant être utilisé à des fins pédagogiques.

La prochaine partie établit un cadre économique pour l'évaluation des changements proposés à la législation en matière de droit d'auteur. Puisqu'un certain nombre des propositions étudiées se répercuteraient principalement sur l'enseignement à distance, la partie 3 regroupe l'information sur l'étendue de l'enseignement à distance et la nature de l'apprentissage assisté par la technologie (TAT) au Canada. Pour compléter la toile de fond de l'évaluation des propositions, la partie 4 examine les enjeux majeurs associés à l'octroi de licences pour les documents non imprimés devant être utilisés en classe ou dans le cadre d'un enseignement à distance. À la partie 5, nous examinons les propositions voulant que l'on étende à l'enseignement à distance certaines des exceptions prévues par la *Loi*. Nous y examinons également la proposition selon laquelle on prévoirait une « exception conditionnelle » ou provisoire qui prendrait fin lorsque les problèmes liés à l'octroi de licence seraient réglés. Les parties suivantes abordent la question de l'incidence de certaines nouvelles exceptions envisagées. La partie 6 du présent rapport aborde diverses exceptions qui pourraient être appliquées aux œuvres cinématographiques et aux vidéos. Enfin, la partie 7 permet de jeter un coup d'œil aux diverses propositions visant à faciliter l'accès au matériel diffusé sur Internet pour les établissements scolaires.

2. CADRE DE L'ANALYSE

2.1 Analyse économique du droit d'auteur

Le fondement de la législation en matière de droit d'auteur s'articule autour de deux axes principaux : d'une part, les motifs d'admissibilité qui tirent leurs racines de la philosophie européenne et qui mettent l'accent sur le droit naturel des individus à profiter du fruit de leur travail et, d'autre part, les motifs économiques qui veulent que le droit d'auteur soit un mécanisme visant à maximiser le bien-être économique des concepteurs et des consommateurs d'œuvres intellectuelles. Même si les partisans des arguments en faveur du droit naturel ont pu exercer une certaine influence sur la réforme de la *Loi* qui a mené à la promulgation de 1997¹, le but de la présente analyse est d'évaluer l'incidence économique des changements proposés en matière de droit d'auteur.

D'un point de vue économique, le principal défi, comme l'ont observé Besen et Raskind (1991, p.5), consiste à « créer des mesures d'encouragement qui maximisent la différence entre la valeur de la propriété intellectuelle qui est créée et utilisée et le coût social de sa création, y compris les coûts associés à la mise en application du régime ». La protection du droit d'auteur favorise les activités de création qui seraient marginales ou non existantes dans un monde où les différents intervenants qui n'ont engagé aucune dépense à l'étape de la création seraient libres de copier et de vendre les œuvres intellectuelles. Néanmoins, la protection fait augmenter le prix des œuvres intellectuelles et, par le fait même, en limite la distribution aux consommateurs incluant ceux et celles qui pourraient être intéressés à s'inspirer de ces œuvres pour concevoir de nouvelles œuvres intellectuelles.

En 1989, Landes et Posner ont élaboré un modèle illustrant les coûts et les avantages qui doivent être soupesés dans le cadre des politiques en matière de droit d'auteur. Dans leur ouvrage, ceux-ci examinent une situation dans laquelle des auteurs doivent rivaliser avec des contrefacteurs en mesure de produire des copies parfaites des originaux. Les auteurs qui produisent des œuvres intellectuelles utilisent les œuvres achevées des autres créateurs comme intrants dans leur propre processus de production. La protection du droit d'auteur vient alors augmenter les coûts associés à la création des œuvres ainsi que le prix que les consommateurs doivent payer pour les originaux et les copies. Par conséquent, la combinaison des avantages que confère l'œuvre aux concepteurs et aux consommateurs est susceptible de devenir moins intéressante. Le bien-être collectif ne peut s'améliorer que si la protection du droit d'auteur incite la création d'œuvres additionnelles et que les avantages qui en découlent surpassent la diminution des bénéfices engendrés par les œuvres concernées de même que les coûts de la mise en application du régime du droit d'auteur.

Suivant une approche économique, la protection du droit d'auteur constitue la « deuxième meilleure réponse » aux déficiences du marché qui entraîneraient autrement un niveau d'investissement inadéquat dans les œuvres intellectuelles. L'accent doit donc être mis sur l'élaboration d'une solution qui maximise le bien-être collectif, calculé en additionnant les avantages nets dont les concepteurs et les consommateurs jouissent en raison des œuvres créées, desquels on déduit les coûts engendrés par la mise en

¹ Voir, par exemple, Rushton (1997)

application du régime du droit d'auteur. Cette approche comporte des caractéristiques importantes, dont la confiance accordée aux évaluations du marché et le fait que les avantages conférés par les œuvres intellectuelles sont fondés sur la « volonté de payer » des consommateurs, comme le reflète la demande sur le marché. De plus, l'objectif étant de maximiser les avantages combinés sans égard aux répercussions sur les créateurs et les consommateurs, aucune attention n'est généralement accordée à la distribution des coûts et des avantages engendrés par l'intervention du gouvernement.

Landes et Posner tirent un certain nombre de conclusions de leur modèle. Ils ont découvert, par exemple, que la protection du droit d'auteur devrait être plus serrée en ce qui concerne les œuvres ayant une plus grande valeur sociale. S'il était possible d'établir une distinction entre les contrefacteurs en tant que tels et ceux qui utilisent les œuvres protégées afin de créer de nouvelles œuvres, on devrait assurer une protection plus serrée contre les contrefacteurs que contre cette deuxième catégorie d'utilisateurs. Le modèle indique également qu'une protection plus serrée serait préférable et que plus on minimise les coûts relatifs à la mise en application du régime du droit d'auteur, plus les auteurs et les créateurs répondent positivement aux mesures incitatives de nature financière.

2.2 Évaluation de l'incidence des ajustements à la *Loi sur le droit d'auteur*

Bien qu'ils aient modélisé le droit d'auteur suivant un seul indice, Landes et Posner reconnaissent que la protection du droit d'auteur comporte de nombreuses dimensions. Le principal enjeu soulevé par l'élaboration de politiques concerne l'atteinte « d'évaluations intelligentes » à l'égard de questions telles que l'étendue et la durée de la protection accordée au droit d'auteur, le type d'œuvres qui devraient être protégées, les dérogations et les différentes défenses acceptables contre des accusations de contrefaçon. En comprenant mieux les facteurs ayant une influence sur les coûts et les avantages conférés par la protection du droit d'auteur, les décideurs peuvent apporter certains ajustements aux diverses caractéristiques de la législation en matière de droit d'auteur pour en faire un régime qui maximise le bien-être collectif.

Dans le même ordre d'idées, dans une étude récente réalisée dans le cadre de la réforme du droit d'auteur, la Australian Productivity Commission (1995) note que, bien qu'il soit extrêmement difficile de déterminer le niveau de protection permettant de maximiser les intérêts des concepteurs et des consommateurs, les décideurs peuvent adopter une « approche étapiste prudente » qui les amène aussi près que possible du point optimal. Cela suppose que les propositions particulières visant à modifier la protection offerte à certaines œuvres soient évaluées avec soin afin de déterminer si elles permettraient d'améliorer le bien-être collectif, mesuré en regard de l'incidence de ces propositions sur les concepteurs et les consommateurs. Une protection plus serrée peut faire augmenter le niveau de bien-être si elle occasionne une augmentation sensible de la production d'œuvres pouvant faire l'objet d'une protection. Toutefois, le bien-être demeurerait au même niveau si la protection additionnelle n'était pas nécessaire ou si les coûts qu'elle imposait aux consommateurs étaient supérieurs aux avantages découlant d'une augmentation de la production. En Australie, les concepteurs de produits multimédias ont déclaré qu'ils avaient besoin d'une meilleure protection. Suivant les résultats de son étude, la Commission a toutefois conclu que certains produits multimédias se retrouvent plus probablement dans une situation où la protection est excessive, ce qui signifie

qu'une protection encore plus serrée réduirait le niveau de bien-être plutôt que de le relever.

Une politique est susceptible d'amener le régime vers le point de bien-être optimal quand les avantages sont supérieurs aux coûts. Supposons la mise en place d'une mesure qui réduirait le niveau de protection du droit d'auteur. Le rendement attendu des activités de création diminuerait, ce qui mènerait à une baisse des investissements en matière de production d'œuvres intellectuelles. Ces pertes sur le plan social doivent être soupesées au regard des avantages découlant :

- d'un accès plus facile aux œuvres pour les consommateurs;
- de la diminution des coûts de création de nouvelles œuvres s'inspirant des œuvres intellectuelles existantes;
- des économies au chapitre des coûts de transaction pour le secteur privé et des coûts de mise en application pour le secteur public.

On considérerait que les coûts d'une telle réduction de la protection sont minimes si les créateurs tiraient leur motivation première du prestige et des autres formes de revenus non pécuniaires plutôt que des compensations financières. Ces coûts seraient également minimes si la protection en vigueur engendrait des mesures adéquates pour favoriser les investissements. Par exemple, on a laissé entendre que pour les productions cinématographiques, une protection du droit d'auteur excédant 30 ans était excessive puisque les sociétés tiennent rarement compte des revenus au-delà de 30 ans dans le cadre de leur décision d'investissement². Au surplus, la conception de nouvelles œuvres pourrait ne pas être influencée de manière significative si la mesure visait surtout les autres personnes concernées plutôt que les créateurs des œuvres intellectuelles³.

L'économie potentielle sur les coûts de transaction (le troisième avantage énuméré ci-dessus) constitue une considération importante pour la mise en application du droit d'auteur dans le domaine de l'enseignement. Landes et Posner font valoir que l'un des arguments militant en faveur de la doctrine « d'utilisation équitable » aux États-Unis concerne le fait que celle-ci permet un accès aux œuvres dans des situations où le niveau élevé des transactions fait obstacle aux négociations volontaires. En autorisant l'utilisation de telles œuvres aux enseignants en vertu de l'utilisation équitable, on obtient un avantage pour les étudiants sans pour autant nuire aux créateurs puisqu'il n'y a pas de perte de revenus de vente. L'application appropriée de l'utilisation équitable, la doctrine qui s'applique au Canada, doit prendre en compte les mécanismes commerciaux ayant été développés afin de réduire les coûts de transaction et de favoriser les ententes entre les détenteurs de droits et les utilisateurs. Access Copyright, COPIBEC et d'autres sociétés de gestion collective qui négocient l'octroi de licences au nom de nombreux détenteurs de droits, ont réduit sensiblement les coûts de transaction liés à l'octroi de licences dans le secteur de l'enseignement⁴.

² Australian Productivity Commission (1995)

³ Cela se produirait, par exemple, si la mesure visait les « droits connexes » favorables aux interprètes et aux producteurs d'enregistrements sonores.

⁴ Besen, Kirby et Salop (1992) décrivent de quelle façon les avantages en termes d'économies relatives aux coûts de transaction peuvent être contrebalancés par les comportements anticoncurrentiels des sociétés de

L'évaluation de la politique en matière de droit d'auteur varie lorsque l'on met l'accent sur ce qui est souhaitable d'un point de vue mondial ou national. Lorsque l'accent est mis sur le bien-être des citoyens canadiens, le paiement des licences de droit d'auteur à des concepteurs étrangers devient une dépense et non pas un simple transfert. De plus, dans un contexte mondial, il faut prendre conscience des différences qui existent au chapitre de la protection du droit d'auteur au Canada par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays. Ces différences peuvent avoir une incidence sur la capacité des Canadiens à faire concurrence aux concepteurs des États-Unis et des autres pays. Dans le secteur de l'enseignement, les coûts reliés au droit d'auteur ont une influence sur les coûts de l'enseignement à distance offert aux étudiants vivant à l'étranger.

En tant que pays importateur net d'œuvres intellectuelles, le Canada doit porter une attention particulière sur l'incidence qu'auront les ajustements apportés à la législation en matière de droit d'auteur. Ces ajustements pourraient affecter le montant des redevances versées aux concepteurs étrangers. Les avantages découlant d'un affaiblissement de la protection qui réduirait les redevances versées aux concepteurs étrangers tout en amoindrissant la perte de poids mort associée à la fixation de prix non concurrentiels doivent être soupesés au regard des intérêts à long terme de notre pays à l'égard d'un régime international favorisant la croissance des œuvres intellectuelles sur la scène mondiale. Les ajustements visant une maximisation des bénéfices nets découlant de la législation en matière de droit d'auteur doivent également tenir compte de l'engagement du Canada envers les traités de l'OMPI et d'autres ententes internationales. Notre pays s'est entre autres engagé envers un « traitement national » faisant en sorte que les concepteurs étrangers aient droit à la même protection que les Canadiens en matière de droit d'auteur⁵.

3. L'ENSEIGNEMENT À DISTANCE ET L'APPRENTISSAGE ASSISTÉ PAR LA TECHNOLOGIE AU CANADA

3.1 Étendue de l'enseignement à distance

Généralement, l'enseignement à distance peut être définie comme étant « une forme d'enseignement dans laquelle les étudiants sont séparés de leurs enseignants d'un point de vue temporel ou spatial⁶ ». Cette définition générale englobe une panoplie de mécanismes de prestation, décrits de diverses façons avec des termes tels que mode alternatif d'enseignement, apprentissage à distance, apprentissage autodidacte et enseignement en ligne. Comme le Canada possède un vaste territoire et une population relativement éparse, l'élaboration d'un régime permettant de fournir un enseignement aux étudiants des régions périphériques faiblement peuplées constituait une entreprise importante. Au fil du temps, l'enseignement à distance a aussi pris de l'importance quant à la satisfaction des exigences des étudiants aux prises avec un handicap et des besoins particuliers, des étudiants résidant à l'extérieur du Canada, des adultes effectuant un retour aux études, des travailleurs suivant une formation professionnelle et des chercheurs

gestion collective. Toutefois, Hollander (1984), qui utilise un modèle pour étudier l'incidence générale sur le bien-être engendrée par les sociétés de gestion collective, a découvert que rien ne donnait à penser que les sociétés de gestion collective décourageaient l'adhésion de nouveaux membres.

⁵ Une exception vise le droit de représentation en public des interprètes et des compagnies de disques. Ces droits sont régis par la Convention de Rome, qui commande la réciprocité plutôt qu'un traitement national.

⁶ Il s'agit de la définition utilisée par le U.S. Copyright Office (1999).

des cycles supérieurs ayant besoin des ressources scientifiques des différents établissements.

Il n'existe pas de données complètes à l'égard de l'enseignement à distance au Canada. De la maternelle à la douzième année, des consortiums d'enseignement à distance faisant la liaison entre différents établissements d'enseignement élémentaire et secondaire ont été formés dans de nombreux endroits. Dans certains cas, d'importantes responsabilités relatives à la prestation de cours à distance ont été confiées à des organisations indépendantes telles que la British Columbia's Open Learning Agency et le Ontario's Independent Learning Centre, qui fait partie depuis peu de la chaîne TVOntario. Le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) a indiqué qu'en 1994, les cours par correspondance avaient attiré 225 321 inscriptions (953 cours de niveau élémentaire ou secondaire)⁷. Si la croissance se maintient à un rythme semblable à celui de l'ensemble des inscriptions des écoles primaires et secondaires, les cours par correspondance pourraient éventuellement attirer quelque 226 200 inscriptions pour l'année 2001.

Pour ce qui est du postsecondaire, le Répertoire de l'enseignement à distance dans les universités canadiennes présente une liste de cours offerts à distance par les universités canadiennes dans quelque 40 domaines d'études différents. L'ensemble des 56 universités répertoriées pour l'année académique 2001-2002, à l'exception de trois d'entre elles, offraient des cours à distance. Quelques-unes d'entre elles, l'Université d'Athabasca (la plus importante), l'Université Acadia, l'Université Waterloo et l'Université du Manitoba, offrent une formation dans la plupart des domaines d'études répertoriés. Même si les universités ne publient pas de données sur l'enseignement à distance, le Conseil des universités de l'Ontario (2000) estime que pour l'année académique 1998-1999, on a recensé plus de 26 000 inscriptions « équivalent temps complet » dans la rubrique « cours offerts à distance » sur le territoire de la province, avec plusieurs de ces inscriptions provenant d'étudiants sur le campus. On peut donc conclure qu'un étudiant universitaire sur neuf était inscrit à des cours à distance, un ratio qui, s'il avait été appliqué à l'échelle nationale, aurait mené à tout près de 65 000 inscriptions équivalent temps complet pour l'année académique 1998-1999.

Les collèges communautaires sont également actifs dans le domaine de l'enseignement à distance. Grâce au site Internet OntarioLearn.com, par exemple, un consortium formé de 22 collèges communautaires ontariens offre 400 cours différents en ligne. Pour obtenir une juste évaluation de l'enseignement à distance offert sur notre territoire, on doit également prendre en compte les cours offerts par certaines universités sans murs telles que la Télé-université du Québec et la Open Learning Agency of British Columbia, qui n'apparaissent pas au répertoire des universités, et certaines ententes de collaboration visant à faciliter la présentation des cours offerts aux étudiants à distance. Parmi ces ententes, mentionnons Contact North, qui dessert les résidants du nord de l'Ontario, le Réseau franco-ontarien d'enseignement à distance et Inter-Universities North, une entente de collaboration visant à offrir des cours aux collectivités du nord du Manitoba. Au surplus, les statistiques présentées ci-dessus ne comprennent pas la myriade de cours de formation professionnelle et de cours sans unités offerts par les universités.

⁷ Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (1997),

Bien que l'enseignement à distance desserve une large clientèle étudiante, un des principaux marchés concerne les étudiants plus âgés qui apprécient la flexibilité et la convivialité de ce type d'enseignement. Statistique Canada a fait la lumière sur ce segment de marché au moyen d'un sondage sur l'éducation et la formation des adultes, qui a mesuré l'ensemble des activités de formation et d'apprentissage des personnes âgées de 17 ans et plus qui ne fréquentaient pas un programme scolaire ou universitaire régulier⁸. Les résultats du sondage indiquent qu'en 1997, plus de 6 millions de personnes âgées de 17 ans ou plus, ou près de 28 % des adultes, participaient à des activités de formation ou d'apprentissage. Le taux de participation des personnes actives était plus élevé que celui des personnes sans emploi. Ce taux était par ailleurs sensiblement plus élevé pour les personnes âgées de moins de 55 ans que pour celles âgées de 55 ans et plus. Même si les écoles publiques, les collèges et les universités offraient quelque 75 % de tous les programmes et environ 25 % des cours offerts en 1997, le sondage indique que les écoles commerciales et les employeurs constituaient également des joueurs importants dans le domaine de l'éducation des adultes⁹.

3.2 Technologies utilisées dans la prestation de l'enseignement à distance

Même si l'on remarque un intérêt grandissant envers les nouvelles technologies de l'information, une bonne partie de l'enseignement à distance continue d'utiliser des documents imprimés. Le Sondage sur l'éducation et la formation des adultes précise, par exemple, que « les récents développements dans le domaine des technologies d'apprentissage, tels les logiciels pédagogiques et plus particulièrement Internet, sont toujours utilisés de manière très sporadique par les étudiants »¹⁰. Dans les établissements d'enseignement, les nouvelles technologies ne constituaient le média d'apprentissage que dans quelque 25 % des cours offerts aux adultes. Le matériel de la majorité des cours apparaissant au Répertoire de l'enseignement à distance dans les universités canadiennes consiste en des documents imprimés complétés par d'autres outils, y inclus les exposés sur bandes sonores, la communication vocale et les sites Web. À l'Université d'Athabasca, la plus importante université d'enseignement à distance au Canada, les cours de cycles supérieurs sont offerts en ligne à des cohortes d'étudiants tandis que les cours de premier cycle sont donnés principalement au moyen de documents sur papier complétés en ligne par des textes sur des pages Web, des courriels et des conférences par ordinateur¹¹. La même conclusion peut être tirée quant à l'élémentaire et au secondaire, où les documents sur papier continuent d'être très présents dans le matériel d'enseignement à distance¹².

Bien qu'elles ne soient pas encore dominantes, les technologies informatiques, très attirantes en raison de leur versatilité et de leur capacité à accepter une variété de communications en temps réel et en différé, gagnent en importance. On utilise

⁸ Les étudiants à temps complet ne sont inclus que si leur employeur les finance. Ils ont 20 ans et sont inscrits dans des programmes d'enseignement élémentaire ou secondaire, ou encore, ils ont 25 ans ou plus et suivent un programme d'études secondaires.

⁹ En 1997, les écoles commerciales et les employeurs ont tous deux offert 20 % des cours de formation ou d'éducation aux adultes.

¹⁰ Voir l'étude réalisée par Statistique Canada et DRHC, *Un rapport sur l'éducation et la formation des adultes - Apprentissage et réussite*, Cat.# 81-586-XPE, p.25.

¹¹ Suivant les données présentées par Davis (2001).

¹² Voir, par exemple, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (1997).

présentement une panoplie de systèmes d'apprentissage informatisés. Certains cours sont offerts en temps réel au moyen d'Internet alors que d'autres utilisent des présentations audiographiques ou des vidéos compressées. D'autres cours sont offerts suivant un format accordant une certaine latitude à ceux qui désirent étudier à leur propre rythme. Les cours peuvent être élaborés par le chargé de cours, par des experts du domaine concerné avec l'aide de concepteurs de matériel pédagogique à l'emploi de l'établissement ou encore grâce au fruit des efforts de collaboration d'un certain nombre d'établissements. Les systèmes d'apprentissage assisté par ordinateur font appel à un éventail de logiciels commerciaux. Parmi ceux-ci, WebCT, le logiciel pédagogique le plus populaire, offre une série d'outils pour soutenir l'élaboration de cours sur mesure, facilite la gestion et la prestation des cours tout en permettant d'établir la communication entre plusieurs étudiants ou entre les étudiants et leur enseignant.

Dans une récente étude portant sur l'apprentissage en ligne au niveau postsecondaire, Cuneo et al. (2000) ont conclu que 57 % des collèges et universités offraient des cours en ligne de 1998 à 2000 et qu'en moyenne, ces établissements d'enseignement offraient quelque 25 cours de cette façon. Bien que l'apprentissage électronique ou « en ligne » puisse désigner une forme d'études à distance, cette terminologie est également utilisée pour décrire l'apprentissage assisté par ordinateur dans le cadre d'un cours donné dans une classe traditionnelle¹³. Dans l'étude réalisée par Cuneo et ses associés, 12 critères ont servi à identifier l'apprentissage en ligne. Ainsi, seuls les cours répondant à une majorité de ces critères étaient considérés comme « en ligne »¹⁴. Parmi les établissements à l'avant-garde quant à l'utilisation de l'enseignement en ligne, on retrouve l'Université Acadia, dont l'ensemble des étudiants et des employés utilisent des ordinateurs portatifs et ont accès à des ressources en réseau de n'importe où sur le campus; la Technical University de Colombie-Britannique, une nouvelle université publique qui donne la majorité de ses cours en ligne; le Collège Boréal, un nouveau collège qui utilise les technologies de pointe pour offrir des programmes d'enseignement aux francophones sur six campus régionaux du nord de l'Ontario.

Les établissements engagés dans l'enseignement en ligne investissent dans certaines activités afin de renforcer leurs infrastructures physiques et organisationnelles. Une récente étude a permis d'établir qu'au cours des dernières années, les établissements en ligne ont accordé une attention particulière à la formation des enseignants aux nouvelles technologies pédagogiques, au recrutement de nouveaux techniciens, à la collaboration avec d'autres établissements au chapitre de l'obtention de licences concernant des logiciels, à l'élaboration de politiques visant à inciter les étudiants à acquérir des ordinateurs et à la dotation en ordinateurs à libreaccès pour les étudiants¹⁵.

Au primaire et au secondaire, on retrouve plusieurs exemples d'application des nouvelles technologies d'apprentissage. Entre autres, mentionnons l'utilisation par Contact North

¹³ Ces deux éventualités sont incluses dans la définition utilisée par le Comité consultatif pour l'apprentissage en ligne (2001).

¹⁴ Les critères comprennent, entre autres, ce qui suit : le matériel pédagogique est remis par le truchement d'un réseau numérique, les étudiants remettent leurs travaux au moyen d'un réseau numérique, le programme des cours est présenté sous forme électronique plutôt que sur papier, l'inscription au programme se fait par Internet, on offre aux enseignants ou aux tuteurs et aux étudiants de communiquer entre eux par voie électronique.

¹⁵ Cuneo et Campbell (2000).

de systèmes de téléconférence assistée par ordinateur et de conférences audiographiques pour offrir des cours de niveau secondaire aux résidents du nord de l'Ontario, l'utilisation de satellites par les établissements membres de la Saskatchewan Government Correspondence Schools pour offrir des programmes vidéo unidirectionnels et, dans certains cas, bidirectionnels interactifs, de même que la prestation de cours à distance par la Nouvelle-Écosse au moyen de sites équipés pour présenter des exposés audiographiques interactifs sur Ednet, le réseau longue portée géré par le ministère de l'Éducation de cette province. Les gouvernements provinciaux se sont regroupés et ont formé des partenariats avec des cabinets privés afin de promouvoir l'élaboration du contenu et des services numériques. En plus du contenu devant être transmis aux étudiants, les technologies assistées par ordinateur sont utilisées pour offrir du soutien aux enseignants et pour informer les parents sur le programme d'études de leurs enfants¹⁶.

3.3 Développements d'importance

Parmi les changements amorcés dans le domaine de l'enseignement à distance, trois développements se distinguent en raison de leur importance potentielle dans le cadre des politiques relatives au droit d'auteur.

Premièrement, l'enseignement postsecondaire à distance connaît une forte croissance. Le nombre d'inscriptions pour les cours offerts à distance par les universités canadiennes a connu une croissance beaucoup plus rapide que le nombre d'inscriptions pour les cours donnés sur les campus¹⁷. Une étude récente réalisée par Ipsos-Reid fait état d'un intérêt considérable de la part des Canadiens à l'égard des études en ligne. Dans le cadre de cette étude, 26 % des répondants ont indiqué qu'ils avaient effectué des recherches sur Internet pour dénicher des cours alors que 59 % des répondants déclaraient qu'ils prendraient vraisemblablement des cours en ligne dans l'avenir¹⁸. Aux États-Unis, où les conditions sont tout aussi favorables aux études en ligne, International Data Corp. estime que les inscriptions des étudiants de niveau collégial à l'enseignement à distance sont passées de 710 000 en 1998 à 2,2 millions en 2002 – ces inscriptions représentaient alors 15 % de l'ensemble des étudiants des cycles supérieurs contre 5 % auparavant¹⁹.

La croissance que connaissent l'enseignement à distance et l'apprentissage en ligne est favorisée par un certain nombre de forces. Celles-ci comprennent les changements technologiques qui ont fait en sorte que 9 étudiants sur 10 puissent avoir un ordinateur à la maison²⁰ et la tendance selon laquelle l'économie est davantage axée sur le savoir. Il faut également mentionner que l'économie offre de plus en plus d'emplois nécessitant une formation continue et des aptitudes en résolution de problèmes. L'apprentissage à distance est très attirant pour les adultes qui recherchent un format d'enseignement flexible et pratique qu'ils peuvent combiner à leur travail et à leurs responsabilités familiales. On peut s'attendre à ce que l'enseignement à distance connaisse une

¹⁶ Le projet LearnAlberta.ca constitue l'exemple idéal.

¹⁷ À l'Université d'Athabasca, par exemple, les inscriptions ont connu une augmentation de 23 % au cours de la période allant de 1999 à 2000 alors qu'en général, le niveau des inscriptions dans les autres universités augmentait de quelque 2 % à 3 %.

¹⁸ Voir le site : http://cyberatlas.internet.com/markets/education/article/0,,5951_1405141,00.html

¹⁹ Voir le site : http://cyberatlas.internet.com/markets/education/article/0,,5951_152731,00.html

²⁰ Statistique Canada, *Revue trimestrielle de l'éducation*, vol. 8, no. 4, 2002.

croissance en raison de l'augmentation de la demande en matière de perfectionnement et d'apprentissage. En établissant des projections pour l'année 2005, le Comité consultatif pour l'apprentissage en ligne (2001) donne un aperçu de la vision d'un Canada où l'acquisition continue du savoir « fait partie de la vie des gens » :

Même si leurs responsabilités professionnelles et familiales empêchent des Canadiens de fréquenter un campus, ils trouveront en ligne les possibilités d'apprentissage nécessaires tant pour réaliser leurs aspirations personnelles que pour garder leur emploi, en trouver un nouveau, briguer de l'avancement ou créer leur entreprise. L'apprentissage électronique permettra aux apprenants jeunes et moins jeunes de choisir la combinaison qui répond à leurs besoins dans la gamme de cours et de programmes sans précédent offerte par les collèges et les universités.

Deuxièmement, les cours offerts à distance utilisent une plus grande variété sur le plan du contenu et des ressources. Il s'agit en partie du résultat de la transition d'une situation où les cours par correspondance utilisaient uniquement des documents imprimés, à une autre où les programmes ou les cours offerts en ligne font appel à la fois aux documents sur papier et au contenu en ligne. De plus, cela reflète le rôle de plus en plus important que jouent les technologies d'apprentissage à distance, qui comprennent désormais la fourniture du matériel venant soutenir l'enseignement en classe de même que l'appui à la formation relative à la recherche avancée. Que l'on parle des niveaux primaire et secondaire ou des études postsecondaires, l'accent est mis de plus en plus sur les systèmes informatiques qui permettent aux étudiants ou aux élèves d'accéder à un éventail d'éléments complémentaires, de développer leurs compétences en recherche et d'effectuer des activités pratiques tout en s'autocorrigeant²¹. Pour les étudiants engagés dans des activités de recherche avancée, les nouvelles technologies d'apprentissage offre la possibilité de participer à des « regroupement de chercheurs » et de tirer parti des conseils et des consignes des érudits provenant des différentes universités du Canada et de l'étranger. L'Étude internationale du plateau continental arctique canadien, par exemple, regroupe les étudiants et les scientifiques travaillant sur un navire sur la mer de Beaufort et dans des laboratoires dans divers établissements privés et universités au Canada et à l'étranger²².

Troisièmement, le marché de l'enseignement postsecondaire à distance est en voie de se mondialiser et la concurrence entre les établissements de différents pays est de plus en plus vive. Les étudiants du Canada peuvent désormais choisir parmi une multitude de cours offerts en ligne par des établissements publics et des sociétés commerciales de divers pays. Le répertoire World Wide Learn, par exemple, donne de l'information sur les programmes en ligne reconnus menant à l'obtention d'un diplôme et sur les programmes de formation et d'éducation permanente disponibles mondialement dans 144 domaines d'études²³. En fait de réponse, les établissements canadiens concluent des ententes afin de mieux se positionner sur le marché. L'Université virtuelle canadienne, par exemple, est un consortium regroupant 13 universités du Canada qui se sont associées afin d'offrir un unique portail offrant plus de 250 programmes et quelque 2 000 cours données à distance. Universitas 21 est un réseau international regroupant 17 universités en tête de file

²¹ Hirshhorn (1999) aborde la question de ces développements.

²² Cette question est abordée par l'Association des bibliothèques de recherche du Canada (2002).

²³ Information disponible sur le site : <http://www.worldwidelearn.com>

incluant l'Université McGill et l'Université de Colombie-Britannique. Un des objectifs premiers consiste à établir un cadre d'assurance de la qualité visant à soutenir les efforts des établissements membres pour leur permettre de compétitionner sur « le marché mondial en émergence dans le secteur des services pédagogiques ». Comme elles ont une incidence sur le contenu et la qualité des cours ou sur les coûts de prestation de l'enseignement à distance, les politiques en matière de droit d'auteur influencent la capacité des établissements canadiens à compétitionner sur ce marché en pleine croissance.

4. Questions relatives à l'octroi de licences

4.1 Questions d'ordre général

Les questions relatives à l'octroi de licences pour du matériel pédagogique destiné à l'enseignement à distance et pour divers ouvrages non imprimés destinés à l'enseignement en classe sont plus que pertinentes dans le cadre de la présente étude. Les exceptions prévues par la *Loi sur le droit d'auteur* dans le cadre de la révision de 1997 permettent aux établissements d'enseignement de reproduire ou d'exécuter certaines œuvres sans obtenir au préalable l'autorisation du détenteur du droit d'auteur. Ces exceptions (dont il est question à la partie 5 ci-dessous) ne libèrent pas les établissements de la nécessité d'obtenir une licence pour la reproduction d'ouvrages imprimés ni pour la reproduction ou l'utilisation d'œuvres cinématographiques, de vidéos et d'œuvres numériques. Au surplus, la *Loi* ne prévoit pas d'exceptions visant l'enseignement à distance. Les établissements doivent donc obtenir les autorisations nécessaires à l'ensemble du matériel utilisé pour enseigner aux étudiants qui ne se trouvent pas dans les locaux de l'école.

La numérisation, qui implique la conversion des différentes formes d'information (y compris les textes, le son, les images et les vidéos) en un code binaire constitué de uns et de zéros pour manipuler, traiter, stocker et transmettre cette information, fait appel à de nombreux droits sous le contrôle exclusif du détenteur du droit d'auteur. Lorsque l'on transmet de l'information numérisée, des copies temporaires sont sauvegardées dans la mémoire vive de l'ordinateur qui traite l'information. Par conséquent, les droits de reproduction du détenteur du droit d'auteur entrent en jeu. L'utilisation d'œuvres numériques dans le domaine de l'enseignement pourrait également soulever certaines questions à l'égard des autres droits prévus par la *Loi*, y inclus, plus particulièrement, l'exécution en public et la télécommunication au public.

Pour l'enseignement en classe comme pour l'apprentissage à distance, la plupart des activités d'octroi de licences ont trait à l'acquisition de droits de reproduction à l'égard d'ouvrages imprimés. Les exigences institutionnelles relatives à la copie d'ouvrages imprimés ont été principalement satisfaites au moyen d'ententes cadres conclues avec la société de gestion collective pertinente, soit Access Copyright (pour les établissements hors Québec) ou COPIBEC (pour les établissements du Québec). Pour l'année 2001, le paiement des licences afférentes aux droits de reproduction d'œuvres imprimées par les écoles, les collèges et les universités représentait 72 % des quelque 22,7 millions de dollars de revenus d'Access Copyright.

Bien que l'on assiste à un intérêt grandissant à l'égard de l'utilisation du matériel numérique, les activités d'octroi de licences sont relativement limitées et s'inscrivent surtout dans le contexte de l'utilisation de matériel d'appoint se retrouvant sur des sites Web et dans les trousseaux électroniques de certains cours. Les exigences en matière d'octroi de licences vont vraisemblablement s'accroître avec l'augmentation de l'apprentissage en ligne et l'intégration de plus en plus complète des ordinateurs au sein des programmes offerts en classe. Access Copyright offre des licences pour l'utilisation du matériel numérique dans le cadre de certaines transactions visant des œuvres de son répertoire, mais, pour le moment, il s'agit toujours d'une activité à petite échelle²⁴. Les agents des médias qui traitent avec les éditeurs et les détenteurs de droits font état de certaines difficultés à obtenir les autorisations nécessaires à la transmission d'œuvres numériques. Un temps considérable doit parfois être consacré pour retracer le ou les propriétaires de certaines œuvres individuelles. Des établissements ont révélé avoir eu de la difficulté à obtenir les autorisations nécessaires à l'utilisation numérique de certaines œuvres parce que leurs auteurs craignaient que cela n'entraîne une utilisation non autorisée de ces œuvres. Bien que quelques établissements aient été en mesure d'accéder à certaines œuvres numériques tout à fait gratuitement, il leur est aussi arrivé d'avoir à payer des droits de beaucoup supérieurs à ceux généralement payés pour des utilisations comparables, afin d'obtenir des licences très restrictives. La Open Learning Agency, par exemple, fait parvenir le matériel didactique aux étudiants prenant des cours par correspondance sur papier plutôt que par voie électronique puisque les documents électroniques supposent des droits 3 ou 4 fois supérieurs aux documents imprimés.

Les problèmes liés à la négociation des droits visant l'exécution d'œuvres cinématographiques et de vidéos en classe ont été moins nombreux. Il existe de nombreux distributeurs réputés dans le domaine des longs métrages et des documentaires. Bien que les droits liés à l'exécution de longs métrages soient généralement négociés suivant le nombre de représentations, nombre d'établissements ont conclu des accords de licence d'utilisation sur site en vertu desquels ils paient un frais fixe par étudiant, par année, pour les droits liés à l'exécution en public des œuvres incluses à la filmographie du distributeur²⁵. En Colombie-Britannique, le Advanced Education Media Acquisition Centre (AEMAC) négocie les exécutions en public pour le compte de l'ensemble des établissements d'enseignement postsecondaire de la province avec les deux principaux distributeurs de longs métrages, Audio Ciné Films et Criterion. Le AEMAC fournit également des copies d'une sélection de vidéos aux établissements postsecondaires²⁶. Dans les autres provinces, les établissements peuvent acheter directement des documentaires accompagnés des droits de représentation devant un public illimité moyennant un montant fixe qui se situe généralement en deçà de 200 \$. Toutefois, les agents des médias ont éprouvé des difficultés à retracer les détenteurs des droits et à obtenir une autorisation concernant des vidéos qui ne sont plus disponibles auprès des

²⁴ Le rapport annuel d'Access Copyright pour l'exercice 2001 indique que 37 projets ont été exécutés dans le domaine du numérique, rapportant des revenus légèrement supérieurs à 18 000 \$.

²⁵ Les droits par étudiant (par tête) ont tendance à être plus élevés pour les plus petites écoles et pour les écoles offrant des études cinématographiques. Les données présentées à l'auteur indiquent que dans le cadre des ententes limitées aux sites de 12 universités ontariennes, en 2000, le coût moyen par étudiant était de 23 cents.

²⁶ Le AEMAC achète les droits de reproduction pour les documents qu'elle décide d'acheter. Comme les gouvernements couvrent ces coûts, les établissements ne doivent payer que des frais mineurs de copie (21 \$) pour utiliser les vidéos du répertoire du AEMAC.

distributeurs. De plus, les licences d'utilisation sur site négociées par les établissements ne sont valides que pour les présentations en classe. L'obtention de droits visant l'inclusion d'œuvres cinématographiques aux télédiffusions pédagogiques est généralement plus coûteuse et plus difficile à concrétiser. Dans le même ordre d'idées, l'obtention d'une autorisation permettant de numériser des œuvres cinématographiques ou des segments de ces œuvres dans le but de les intégrer au matériel pédagogique en ligne pose parfois des problèmes. Les distributeurs qui octroient des licences à l'égard des présentations en classe ne détiennent pas toujours l'autorité pour accorder les droits nécessaires à la reproduction et à la télécommunication des œuvres concernées au public. Les droits de licence annuelle pour l'utilisation illimitée de documentaires dans des cours offerts en ligne peuvent représenter des milliers de dollars.

Les images fixes occasionnent certains problèmes uniques pour les agents des médias des établissements d'enseignement. Les dépôts d'images qui ont été mis sur pied répondent partiellement aux besoins des établissements. L'Université de Waterloo, par exemple, obtient la majorité des images fixes qu'elle utilise dans le cadre de ses cours en ligne d'une banque d'images en vertu d'un accord de licence limité à son site (licence d'utilisation sur site). Toutefois, les besoins des enseignants sont parfois liés à certaines images particulières présentant un point précis. Dans ce cas, l'identification et la localisation des détenteurs du droit d'auteur peuvent s'avérer difficiles et coûteuses. De plus, certains établissements estiment que des studios sont plutôt réticents à accorder une autorisation visant l'utilisation de leurs images.

Par suite de l'intégration des exceptions à la *Loi* en 1997, il n'est plus nécessaire d'obtenir des droits d'exécution pour faire jouer un enregistrement sonore en classe. Toutefois, dans les cas d'enseignement à distance qui ne sont pas visés par ces exceptions, les droits d'enregistrement comptent parmi les plus difficiles à obtenir. Cela découle de la structure particulièrement compliquée de la propriété du droit d'auteur et du nombre de parties pouvant revendiquer des redevances. Les établissements d'enseignement doivent obtenir les droits d'exécution publique des œuvres musicales auprès de la SOCAN, la société de gestion collective représentant les compositeurs, les paroliers, les auteurs-compositeurs et leurs éditeurs, et verser des redevances additionnelles à une autre société de gestion collective (Neighbouring Rights Collective of Canada) pour les droits connexes détenus par les artistes-interprètes et les éditeurs d'enregistrements sonores. Lorsque l'utilisation d'une œuvre musicale dans le cadre d'un enseignement à distance suppose la reproduction de cette œuvre, les établissements doivent également obtenir l'autorisation exigée auprès des éditeurs ou de l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux limitée, une société qui représente un grand nombre d'éditeurs de musique du Canada et de l'étranger. Pour concevoir un enregistrement sonore que l'on peut utiliser dans le cadre d'un cours en ligne, il est aussi nécessaire de payer les droits de reproduction mécanique aux détenteurs des droits d'auteur ou à leurs représentants. Un agent des médias a confirmé que l'obtention de toutes les autorisations nécessaires pour utiliser un court extrait musical enregistré pouvait prendre six mois. Par conséquent, les agents des médias consultés ont déclaré que les écoles d'enseignement à distance des établissements pour lesquels ils travaillent essayaient d'éviter l'utilisation d'enregistrements musicaux qui n'appartenaient pas au domaine public.

4.2 Coût des licences visant l'enseignement à distance

Dans le but d'obtenir des données illustrant le coût de l'obtention d'une licence visant l'enseignement à distance, nous avons fait parvenir un questionnaire à quelques établissements. Le tableau ci-dessous présente les résultats provenant de deux établissements unimodaux axés sur la prestation de cours à distance (l'Université d'Athabasca et la Open Learning Agency) et de deux universités fonctionnant suivant deux modes et qui offrent un enseignement à distance comme complément à l'enseignement traditionnel en classe (les universités Guelph et Waterloo). Bien que la Open Learning Agency offre également des cours à distance de niveaux élémentaire et secondaire, les données du tableau concernent uniquement les cours postsecondaires. Comme il est difficile d'obtenir les chiffres exacts, les montants présentés dans ce tableau sont, pour la plupart, fondés sur des estimations.

Coût des licences d'enseignement à distance, pour l'année académique 2001-2002

<i>Établissement</i>	<i>Nbre de cours</i>	<i>Inscriptions</i>	<i>Nbre de cours nécessitant une autorisation</i>	<i>Nbre d'autorisations</i>	<i>Droits de licence payés</i>	<i>Frais d'administration</i>
Athabasca	558	24 130	500	5 293	42 102 \$	67 400 \$
OLA	542	15 990	71	349	45 000 \$	46 697 \$
Guelph	156	14 000 plus	96	1 301	16 339 \$	50 000 \$
Waterloo	275	6 000 plus	137	695	18 840 \$	10 000 \$

Pour l'année académique 2001-2002, les montants payés par les quatre établissements à l'égard des droits de licence et des frais d'administration variaient grandement. La différence au chapitre des montants payés par les deux universités unimodales est particulièrement marquée. Les données démontrent que les droits de licence par autorisation versés par la Open Learning Agency ont été 15 fois plus élevés que ceux versés par l'Université d'Athabasca alors que ses frais d'administration par autorisation ont été plus de dix fois supérieurs. Ces coûts sont tributaires de nombreux facteurs. Ils varient suivant qu'il s'agit d'un renouvellement de licence ou d'une licence nouvellement négociée, suivant le nombre d'étudiants concernés de même que le type d'œuvre visé par l'autorisation. En ce qui concerne la Open Learning Agency, la proportion d'autorisations relatives à des œuvres non imprimées est beaucoup plus grande qu'elle ne l'est à l'Université d'Athabasca, et le nombre moyen d'étudiants visés par chacune des autorisations y est également beaucoup plus important – environ 10 fois supérieur à celui de l'Université d'Athabasca. Au surplus, puisque la Open Learning Agency vend de nombreux cours à d'autres établissements, elle doit acquérir les licences incluant les droits de publication qui vont de pair avec cette activité.

Les activités d'obtention de licences et les droits de licence peuvent varier de façon substantielle d'année en année. On ne devrait donc pas tirer de conclusions hâtives des statistiques d'une seule année. Parmi les points généraux mis en évidence dans le tableau, on retrouve un nombre important d'autorisations requises pour chacun des cours. Les autorisations ne sont nécessaires que pour une partie seulement des cours offerts à distance par un établissement au cours d'une année donnée. Pour chacun des cours qui nécessitent une autorisation, on doit obtenir au bas mot entre 5 et 10 droits distincts. De plus, le tableau démontre bien l'importance des frais d'administration associés à l'autorisation relative au droit d'auteur. Dans l'ensemble des établissements, à

l'exception d'un seul, les frais d'administration excèdent les droits de licence et, dans le cas de deux des établissements, les frais d'administration sont beaucoup plus élevés que les droits de licence. Bien entendu, ces données ne prennent pas en compte les dépenses engagées par les détenteurs des droits et par leurs représentants. Elles font uniquement état d'une partie des coûts de transaction généraux relatifs aux licences²⁷. Au surplus, l'information fournie par les établissements (n'apparaissant pas dans le tableau) révèle que les frais d'administration liés à l'obtention des autorisations sont généralement plus élevés pour le matériel non imprimé que pour les ouvrages sur papier. Certains établissements ont fait valoir que l'utilisation d'une société de gestion collective leur facilitait l'obtention des autorisations relatives aux ouvrages sur papier. Enfin, on a indiqué que des intervenants étrangers détenaient les droits d'une partie importante du matériel requis. Un établissement a fourni spontanément des données selon lesquelles la portion des paiements qu'il a versés directement à des étrangers pour ses licences comptait pour environ 40 % de l'ensemble de ses paiements, cette proportion atteignant la barre des 90 % dans le cas des ouvrages non imprimés²⁸.

4.3 Tendances

Les mécanismes d'octroi de licences relatives à la technologie numérique évoluent sans cesse. Les agents des médias ont constaté que les détenteurs de droits étaient de plus en plus ouverts aux demandes relatives aux droits se rapportant au matériel numérique. En comparant avec la situation que l'on vivait il y a cinq ans, les éditeurs sont en meilleure position aujourd'hui pour octroyer des licences ouvrant droit à l'utilisation des ouvrages qu'ils publient. En vérité, nombre d'éditeurs ont déjà investi dans l'élaboration d'ouvrages destinés aux cours par Internet et dans l'infrastructure Web pour quelques ouvrages largement utilisés. On a remarqué, par exemple, que les éditeurs des livres les plus importants utilisés au cours de la première année du programme de sciences économiques offraient une panoplie de manuels et d'outils en ligne – y inclus des guides d'apprentissage, des présentations sur transparents et des liens vers des sites Web abordant des thèmes économiques. On offre souvent ces outils et ces manuels gratuitement en tant « qu'articles promotionnels » facilitant la vente des manuels²⁹.

Les inquiétudes à l'égard de l'octroi de licences relatives à l'utilisation d'œuvres numériques devraient s'estomper au cours des années à venir puisque les technologies de protection contre l'utilisation indue de ces œuvres s'améliorent et deviennent de plus en plus accessibles. Comme l'explique Lessig (1999), le code machine qui soutient l'utilisation de la technologie numérique peut être utilisé afin de régir les comportements, permettant ainsi aux auteurs et aux éditeurs d'exercer un meilleur contrôle sur les œuvres numériques que sur les ouvrages sur papier. Par exemple, en utilisant des systèmes de gestion électronique des droits d'auteur incluant le chiffrement, les fournisseurs de contenu pourraient imputer des droits chaque fois qu'un ouvrage est ouvert ou copié et faire en sorte que le contenu expire après une certaine période. Les entreprises de

²⁷ En 2001, les dépenses administratives de Access Copyright s'élevaient à 13,7 % de ses revenus. On pourrait considérer cela comme étant une approximation de la « limite inférieure » de l'élément manquant des coûts de transaction.

²⁸ Il s'agit des paiements directs versés en devises étrangères. Cela ne comprend donc pas les droits versés à une société de gestion collective canadienne devant être remis à des détenteurs de droits à l'étranger.

²⁹ Cette question est abordée dans l'ouvrage de Navarro (2000).

logiciels cherchent présentement à améliorer la fiabilité de tels systèmes et à les rendre plus intéressants.

En fait, les nouvelles technologies facilitent l'octroi de licences relatives aux œuvres numériques et aux autres éléments de contenu. Les répertoires électroniques et les autres outils de référence aident les agents des médias à identifier et à localiser les propriétaires et les distributeurs des œuvres protégées par un droit d'auteur. En outre, les systèmes électroniques de gestion des droits contrôlent le traitement des demandes de licences déposées par les sociétés de gestion collective de même que par les distributeurs et les revendeurs d'information du secteur privé³⁰. Access Copyright, par exemple, est en train de mettre en place un nouveau système de gestion des droits en ligne qui permettra l'octroi instantané de licences relatives à certaines transactions.

4.4 Conclusions

Malgré le fait que la plupart des demandes de licences provenant des établissements d'enseignement visent la reproduction d'ouvrages imprimés, le nombre de demandes visant l'utilisation d'ouvrages non imprimés et d'œuvres numériques est en croissance. Cette tendance est à l'image de la croissance du nombre de cours offerts à distance en ligne. Elle reflète également l'enrichissement du contenu en ligne et l'importance croissante des technologies assistées par ordinateur dans d'autres activités, y inclus la bonification des enseignements dispensés en classe, la communication avec les enseignants et les parents de même que le soutien aux activités de recherche de pointe. Il est habituellement plus coûteux et plus compliqué d'obtenir une licence pour l'utilisation d'ouvrages non imprimés que pour du matériel didactique par écrit. Les exceptions intégrées à la *Loi du droit d'auteur* lors de la révision de 1997 répondaient à certaines des inquiétudes associées à l'utilisation d'ouvrages non imprimés. Elles ne traitaient toutefois pas de l'octroi des licences relatives aux œuvres cinématographiques, aux vidéos ou au contenu numérique, ni des questions soulevées dans le cadre du paiement des droits liés au contenu offert à distance.

Certains développements facilitent l'octroi de licences relatives au contenu non imprimé et, surtout, aux œuvres numériques. Comme la technologie numérique devient plus populaire et que les technologies de protection des œuvres et de contrôle de leur utilisation s'améliorent, les détenteurs des droits acceptent plus facilement que l'on utilise leurs œuvres par voie électronique. De plus, la recherche et les systèmes de gestion des droits en ligne facilitent la tâche des établissements d'enseignement cherchant à identifier les détenteurs des droits et à faire l'acquisition d'une licence. Cependant, bien que ces développements atténuent les problèmes liés à l'obtention de leurs licences, les établissements d'enseignement sont toujours confrontés à des problèmes importants quand vient le temps de répondre à la demande toujours croissante des employés et des étudiants qui désirent obtenir un meilleur accès au contenu transmis par voie électronique. Dans certains cas, la nécessité de traiter avec de multiples détenteurs de droits complique les choses alors que dans d'autres cas, les coûts relatifs à l'acquisition des droits offrant le degré voulu d'accès constituent un problème de taille. Certains intervenants ont avancé un certain nombre de propositions visant la modification des

³⁰ International Thomson Publishing et Scholastic Inc sont deux sociétés commerciales majeures engagées activement dans l'acquisition et la gestion de droits.

dispositions de la *Loi* relatives aux établissements d'enseignement. Les parties suivantes du présent document jettent un regard sur l'incidence économique de certaines de ces propositions.

5. EXTENSION DES EXCEPTIONS EN VIGUEUR À L'ENSEIGNEMENT À DISTANCE

Les articles 29.4 à 29.9 de la *Loi sur le droit d'auteur* contiennent des exceptions permettant aux établissements sans but lucratif d'entreprendre certaines activités « dans leurs locaux ». Même si certaines de ces exceptions ont plutôt trait aux exigences relatives à l'obtention obligatoire des licences permettant diverses activités assujetties au paiement des redevances établies par la Commission du droit d'auteur, les dispositions 29.4 à 29.6(1) permettent la reproduction et l'exécution gratuites de certains ouvrages aux fins de l'enseignement en classe. La présente partie traite de l'incidence économique de l'extension éventuelle de ces exceptions à l'enseignement à distance. Une telle modification ferait en sorte que l'on doive accorder à l'expression « salle de classe » une acception allant au-delà « des locaux de l'établissement » de manière à créer des exceptions visant « l'ensemble de droits électroniques » contrôlés par les détenteurs de droits, y inclus les droits relatifs à la reproduction et à la communication des œuvres au public au moyen des télécommunications.

De plus, on a demandé à l'auteur de la présente étude de prendre en compte une deuxième proposition selon laquelle on intégrerait une exception à la *Loi* jusqu'à ce qu'une licence générale visant les œuvres et les activités pertinentes soit disponible. En vertu de cette proposition, une telle exception servirait de mesure encourageant Access Copyright et COPIBEC à étendre leurs répertoires et à élargir la gamme d'œuvres et d'activités couvertes par les ententes de licence générale conclues avec les écoles et les universités. Lorsqu'il s'avérerait impossible de s'entendre sur une licence générale, l'exception entrerait en scène et éliminerait toute différence entre cette proposition et la première proposition.

Le *statu quo* constitue bien entendu la solution de rechange à ces deux propositions. En étudiant l'incidence de chacune des modifications proposées, on doit mettre l'accent sur les avantages et les coûts additionnels que celles-ci supposeraient en regard de la situation aux termes de la *Loi* actuellement en vigueur. L'objectif de cette enquête est d'abord de déterminer si, en regard de l'approche non interventionniste, les modifications proposées sont susceptibles d'engendrer des gains économiques nets, et ensuite de préciser laquelle des modifications éventuelles devrait produire le meilleur avantage net pour les Canadiens.

5.1 Tableaux blancs, blocs de conférence, questions d'examen, émissions de télévision en direct, bulletins de nouvelles

La plupart des exceptions prévues aux dispositions 29.4 à 29.6(1) traitent des activités intermittentes que l'on tient souvent avec peu de planification préparatoire. Elles permettent aux enseignants de tirer parti des occasions qui se présentent pour illustrer ou approfondir certains points ou pour vérifier les connaissances de leurs étudiants. Cela s'applique entre autres : à l'article 29.4 de la *Loi*, qui permet certaines formes de reproduction (la reproduction manuscrite d'une œuvre sur un tableau blanc ou un bloc de

conférence, une copie d'une oeuvre pour projeter une image de la reproduction au moyen d'un rétroprojecteur) ou la reproduction à des fins particulières (tests ou examens); au paragraphe 29.5(c), qui permet l'exécution en public d'une oeuvre radiophonique ou télévisuelle au moment où elle est diffusée; au paragraphe 29.6(1), qui permet la reproduction à des fins pédagogiques, en un seul exemplaire, d'émissions d'actualités ou de commentaires d'actualités que l'on présentera en classe plus tard au cours de l'année académique. L'incidence de l'extension de ces exceptions à l'enseignement à distance est abordée ci-dessous. Le paragraphe 29.5(b) de la *Loi*, qui traite de l'exécution d'enregistrements sonores en public, soulève pour sa part certaines questions distinctes que l'on examinera plus en détail un peu plus loin.

L'exposé qui suit respecte le cadre de l'analyse présenté à la partie 2 du présent rapport. Bien que l'information recueillie dans la littérature et lors des consultations ne permette pas de chiffrer les avantages et les coûts énumérés à la partie 2, elle mène à certaines conclusions concernant leur importance. Les deux prochaines parties traitent de l'incidence de l'extension des exceptions prévues par la *Loi* à l'enseignement à distance alors que la partie finale prend en considération la solution de rechange voulant que l'on mette en place une « exception conditionnelle » qui serait supprimée dans l'éventualité où une licence générale acceptable deviendrait disponible.

Avantages découlant de l'extension des exceptions à l'enseignement à distance

(1) Réduction des coûts de création des nouvelles oeuvres

L'élargissement des exceptions à l'égard des activités pédagogiques est peu susceptible d'avoir une incidence sur les coûts inhérents à la création des nouvelles oeuvres. Même si les modifications pouvaient encourager la production de certaines oeuvres intellectuelles par des étudiants, elles n'occasionneraient pas l'expansion du domaine public ni ne feraient en sorte que les créateurs acquièrent plus facilement la matière première dont ils ont besoin pour concevoir de nouvelles oeuvres.

(2) Réduction des redevances versées aux étrangers

Ici encore, les gains seraient vraisemblablement futiles. En vertu de la législation en vigueur, les établissements d'enseignements engagés dans les activités énumérées à l'article 29.4 ne sont pas à l'abri des exigences relatives au droit d'auteur lorsqu'une oeuvre valable est disponible sur le marché. Par conséquent, lorsque les images et les autres oeuvres dont ils ont besoin pourraient faire l'objet d'une licence, les établissements offrant un enseignement à distance devraient continuer à verser des redevances. En étendant la loi pour permettre la présentation en direct ou en différé d'émissions d'actualité ou de commentaires d'actualité dans le cadre des cours offerts à distance, on pourrait vraisemblablement réduire les redevances versées à des étrangers, mais les économies ainsi réalisées seraient très minces. Les enseignants donnant des cours à distance ne demandent que rarement une licence à l'égard de ce type de matériel. Il serait donc étonnant que l'extension des dispositions pertinentes à l'enseignement à distance

permette de diminuer le milliard de dollars que le Canada verse annuellement pour l'importation de services de diffusion d'œuvres cinématographiques³¹.

(3) Économies au chapitre des coûts de transaction

Selon toute vraisemblance, les économies réalisées au chapitre des coûts de transaction devraient être tout aussi insignifiantes. Même si les coûts du pistage des détenteurs de droits et de la négociation des licences à l'égard des activités individuelles visées par les articles 29.4 à 29.6 peuvent être importants, les dépenses globales effectuées par les enseignants donnant des cours à distance pour ces droits de reproduction ou d'exécution sont plutôt négligeables.

(4) Augmentation des avantages pour les consommateurs

Le principal avantage découlerait de l'élimination des pertes qui surviennent sur le plan social lorsque les biens ou les services sont vendus à un prix supérieur aux coûts marginaux, refusant par le fait même l'accès à quelques consommateurs qui sont prêts à faire mieux que de simplement couvrir le coût des biens ou des services. On pourrait raisonnablement s'attendre à ce que la courbe de la demande pour les ouvrages visés par les articles 29.4 à 29.6 par les enseignants donnant des cours à distance montre une pente négative. Par conséquent, en adoucissant les exigences en matière d'obtention de licence et en diminuant les coûts d'utilisation de ce matériel, la consommation devrait connaître une augmentation. En utilisant le matériel pédagogique qu'ils ignorent bien souvent en raison du régime en vigueur, les enseignants donnant des cours à distance feraient accroître le bien-être économique de même que les avantages pour les consommateurs – représentés par la différence entre ce que les enseignants sont prêts à payer pour leur matériel pédagogique et les coûts engagés pour la satisfaction de cette demande.

Au cours des discussions, les enseignants ont fait valoir qu'ils appréciaient la flexibilité qu'ils obtiennent en raison des exceptions visant le matériel pédagogique prévues par la *Loi sur le droit d'auteur*. L'article 29.4 et les paragraphes 29.5(c) et 29.6(1), en particulier, traitent des activités qui sont très difficiles à planifier à l'avance. Grâce à l'adoucissement en 1997 des exigences en matière d'obtention de licence, on encourageait les enseignants donnant leurs cours dans des salles de classe à chercher du matériel qu'ils pouvaient utiliser « à la volée » pour compléter et bonifier le contenu régulier de leurs cours. Cela donne à penser que l'incidence de l'extension des exceptions relatives aux ouvrages pédagogiques à l'enseignement à distance pourrait s'avérer plus importante que ce que l'on pourrait imaginer en prenant uniquement en compte les économies réalisées par les établissements au chapitre des redevances et des coûts de transaction.

De plus, on peut s'attendre à ce que la demande provenant des enseignants donnant des cours à distance en ce qui a trait au matériel visé par ces articles de la *Loi* soit passablement élastique. L'élasticité est la mesure de la sensibilité de la demande (variation des quantités demandées) à la suite d'un changement de prix. La demande a tendance à être plus élastique pour les articles moins essentiels et que l'on peut remplacer

³¹ Selon Statistique Canada, les redevances versées pour l'importation de services de diffusion d'œuvres cinématographiques pour l'année 1998 s'élevaient à 986,9 millions de dollars.

par des biens de substitution valables. L'article 29.4 et les paragraphes 29.5(c) et 29.6(1) visent davantage les biens de substitution que le matériel pédagogique de base. Ces dispositions visent *grosso modo* les moyens de rechange servant à faire la démonstration et à étayer un enseignement particulier ou encore le matériel devant servir à un seul exposé. En définitive, les coûts d'obtention des licences constituent une partie plus importante des coûts liés à la prestation des cours et revêtent une plus grande importance lorsque l'on utilise le matériel qu'une seule fois.

Coûts occasionnés par l'extension des exceptions à l'enseignement à distance

Tel que nous l'avons vu à la partie 2, les coûts occasionnés par la réduction du niveau de protection du droit d'auteur proviennent de l'incidence de la diminution des revenus sur les mesures favorisant la production d'œuvres de création. Il est possible que la réduction des redevances relatives aux œuvres intellectuelles n'ait pas une incidence marquée sur les activités de création. Le résultat dépend des répercussions sur les recettes relatives aux œuvres de création et sur la sensibilité des auteurs, des compositeurs et des autres créateurs face à la réduction des recettes. Toutefois, une réduction du niveau de protection qui n'occasionnerait pas de baisse de revenus n'aurait pas d'incidence sur la production d'œuvres de création. Comme les redevances que versent présentement les enseignants donnant des cours à distance pour les activités visées par l'article 29.4 et les paragraphes 29.5(c) et 29.6(1) sont presque nulles, on ne percevrait vraisemblablement pas l'incidence d'une modification de la législation sur les revenus des producteurs d'ouvrages pédagogiques.

Incidence comparative des exceptions conditionnelles

Avant de mettre en place des exceptions conditionnelles, de nombreuses questions complexes doivent être résolues. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, une telle exception chercherait à pousser les sociétés de gestion collective à intégrer les activités et les ouvrages pertinents aux ententes de licence générale conclues avec les établissements d'enseignement. Toutefois, pour ce faire, il faudrait probablement agir de façon telle que les exceptions conditionnelles s'appliquent tant à l'enseignement en classe qu'aux activités d'enseignement à distance. Par conséquent, même si l'objectif de la modification de la *Loi* était de prendre en compte l'enseignement à distance, une telle mesure aurait également des répercussions sur les activités tenues dans les locaux des établissements d'enseignement et qui sont visées par les exceptions prévues à l'article 29.4 et aux paragraphes 29.5(c) et 29.6(1) de la *Loi*.

Avant de mettre en œuvre une telle proposition, on doit établir des critères afin de déterminer si les licences générales mises en place sont valables et de vérifier le bien-fondé de la suppression des exceptions conditionnelles. Il serait toutefois difficile d'établir les normes devant être observées pour les licences générales octroyées par les sociétés de gestion collective en raison du caractère large et ambigu des éléments visés par les dispositions pertinentes de la *Loi*. En outre, l'adéquation d'une licence générale est tributaire des coûts qu'elle entraîne et de sa portée. En vérité, l'évaluation des coûts des licences constitue une tâche extrêmement complexe qui pourrait prêter à controverse.

Par le passé, l'élaboration de licences générales a sans aucun doute été dissuadée par des facteurs tels que le caractère large et ambigu des éléments visés par les dispositions

pertinentes (on fait ici référence à la période antérieure à l'intégration, en 1997, des exceptions à la *Loi*). De plus, il appert que les œuvres diffusées dont il est question aux paragraphes 29.5(c) et 29.6(1) ne comptent pas parmi les ouvrages faisant l'objet des licences octroyées par Access Copyright et COPIBEC, les deux principales sociétés de gestion collective répondant aux besoins des établissements d'enseignement en matière de licences. L'intégration d'une exception conditionnelle à la *Loi* ne ferait donc que compliquer davantage l'élaboration de licences générales valables.

Il semble donc qu'en raison, entre autres, de ce genre de complications, l'intégration d'une exception conditionnelle aurait un résultat moins satisfaisant que la proposition précédente, soit celle qui voudrait que l'on étende la portée des dispositions actuelles de la *Loi* à l'enseignement à distance. En intégrant une exception conditionnelle à la *Loi*, s'il advenait que les conditions allant de pair avec la suppression de cette exception ne soient pas satisfaites, la seule différence en regard de la première proposition aurait trait à l'augmentation des frais par le gouvernement, qui voudrait par cette mesure générer les fonds nécessaire à l'établissement et à la gestion de l'appareil que l'on devrait mettre en place pour attribuer les licences générales. Avec l'intégration d'une exception conditionnelle menant à l'élaboration d'une licence générale acceptable, les enseignants donnant des cours à distance, qui aurait facilement accès à un éventail élargi d'ouvrages complémentaires, connaîtraient une certaine amélioration de leur situation alors que les enseignants donnant des cours en classe et qui ont déjà facilement accès à ces ouvrages y perdraient quelque peu au change. Par conséquent, les avantages découlant de l'amélioration de la situation des consommateurs seraient moins éloquentes qu'ils ne le seraient en favorisant la proposition précédente. On assisterait par ailleurs à une augmentation des frais d'administration du gouvernement en raison des ressources additionnelles requises au chapitre de la planification et l'administration. Tout comme dans le cas de la première proposition, il est probable qu'il n'y aurait pas d'effet sur les mesures favorisant les activités de création.

En bout de ligne, la proposition voulant que l'on prévoie une exception conditionnelle permettant aux établissements d'enseignement de se soustraire au paiement de certains droits jusqu'à la mise en place de licences générales ne constitue pas la proposition la plus intéressante. On aurait de la difficulté à élaborer une telle modification et à la mettre en application. Même en aplanissant les difficultés de cette proposition, les avantages nets demeureraient inférieurs à ceux découlant de l'extension des exceptions prévues à l'article 29.4 et aux paragraphes 29.5(c) et 29.6(1) aux activités d'enseignement à distance.

5.2 Enregistrements sonores

Avantages de l'extension des exceptions à l'enseignement à distance

Les enseignants estiment également que le paragraphe 29.5(b), qui permet l'exécution en classe d'enregistrements sonores, constitue une bonification importante de la *Loi*. Dans cette perspective, les avantages découleraient en grande partie de la capacité des enseignants à s'en remettre à un plus grand répertoire d'enregistrements sonores. Bien que l'on utilise les enregistrements sonores, entre autres, dans les cours de théâtre et d'anglais, ceux-ci constituent une composante particulièrement importante des cours de musique. Une professeure de musique a déclaré qu'avant la mise en place de l'exception,

elle avait souvent dû se rabattre sur des œuvres qui ne correspondaient pas à ses enseignements en classe ou trouver un mode alternatif (et inférieur) de présentation, par exemple en jouant des extraits au piano. Avec l'ajout du paragraphe 29.5(b), on a éliminé les contraintes que représentaient le pistage des détenteurs de droits ainsi que les limites des budgets sectoriels consacrés au paiement de redevances.

En y regardant de plus près, on constate que les exigences complexes allant de pair avec l'obtention des licences, que nous avons décrites à la partie 4, dissuadent les enseignants d'exécuter des enregistrements sonores dans le cadre des cours qu'ils donnent à distance. Il n'existe que peu de cours de musique offerts à distance. Dans ces cours, le mode de prestation se limite aux cassettes audio, aux bandes sonores, aux cassettes vidéo de même qu'aux CD-ROM. Habituellement, on fait parvenir les cassettes ou les bandes sonores aux étudiants inscrits en les insérant dans la trousse qui leur est destinée. Les universités qui offrent des cours télévisés ou en ligne hésitent à offrir des cours de musique. Des représentants de ces établissements ont fait valoir que les difficultés et les coûts inhérents à l'obtention des droits constituaient un des principaux motifs de la décision de ne pas offrir de cours de musique ou de n'offrir ce genre de cours que lorsqu'un nécessaire de conférence suffit.

On présume qu'en apportant une modification au paragraphe 29.5(b) pour qu'il s'applique également à l'enseignement à distance, la nouvelle exception ainsi créée viserait tant les droits d'exécution que les droits de reproduction, de télécommunication au public et les autres droits pouvant s'avérer nécessaires pour permettre une utilisation légale des enregistrements sonores dans les cours données en ligne. En étendant ainsi le champ d'application du paragraphe 29.5(b), on faciliterait grandement l'utilisation des enregistrements sonores dans le cadre des cours télévisés et en ligne tout en incitant les établissements qui utilisent de tels moyens de prestation à offrir de nouveaux cours. Les cours de musique offerts à distance deviendraient plus intéressants pour les établissements comme l'Université Carleton, qui utilise la télévision à des fins pédagogiques, et l'Université d'Ottawa, qui utilise l'audioconférence et la vidéoconférence.

Comme c'était le cas pour les exceptions dont nous avons discuté ci-dessus, les avantages découlant d'une diminution des coûts liés à la création, d'une réduction du montant des redevances versées à des étrangers et des économies au chapitre des coûts de transaction seraient vraiment minimes. Dans ces secteurs, les gains potentiels sont limités en raison du faible nombre de licences que l'on octroie actuellement à l'égard de l'exécution d'enregistrements sonores dans les cours offerts à distance. Toutefois, les enseignants qui évitent d'utiliser des œuvres enregistrées dans le cadre de leurs cours et les étudiants qui font face à un choix plus limité parce que les cours qui sont tributaires des enregistrements sonores ne sont pas offerts dans certains programmes pédagogiques dispensés à distance tireraient parti de l'extension du paragraphe 29.5(b) à l'enseignement à distance. Dans le premier cas, on assisterait à une amélioration du bien-être économique qui découlerait de l'amélioration des avantages pour les consommateurs en raison de la chute des coûts liés à l'exécution des enregistrements sonores et de leur utilisation plus intensive dans le cadre de cours télévisés ou en ligne. Dans le deuxième cas, le gain serait lié aux avantages nets pour les étudiants qui pourraient désormais prendre les cours qu'ils désirent ou qui seraient enfin en mesure de s'inscrire à des cours de musique auprès de l'établissement de leur choix.

Coûts de l'extension de l'exception à l'enseignement à distance

Tout comme les exceptions que nous avons abordées à la partie 5.1, l'extension de cette mesure aux activités d'enseignement à distance aurait une incidence très faible sur les revenus des producteurs et vraisemblablement aucun effet perceptible sur les mesures favorisant les activités de création. Même si l'incidence sur les revenus d'une exception plus large était marquée, cela n'aurait pas nécessairement d'incidence sur les mesures favorisant les activités de création puisque les redevances provenant de l'achat d'une œuvre musicale et des droits de reproduction mécanique ou d'exécution des œuvres des auteurs-compositeurs ne constituent généralement pas une source importante de revenus pour les artistes³².

Il semble évident que les pertes de revenus provoquées par un élargissement de cette exception seraient négligeables. Les revenus générés sur le marché canadien de l'enseignement à distance représentent, tout au plus, une minime fraction du revenu global de l'industrie phonographique découlant des ventes de musique sur la scène internationale et de divers droits musicaux. Les revenus véritables générés par le paiement de redevances par les écoles, collèges et universités du Canada sont bien en deçà des recettes potentielles puisque, tel que nous en avons discuté ci-dessus, la plupart des établissements évitent volontairement l'utilisation des enregistrements musicaux dans le cadre des cours qu'ils donnent à distance³³. Même si la mesure proposée est susceptible de mener quelques écoles consommatrices de rubans magnétiques et de cassettes à passer aux œuvres distribuées ou diffusées en ligne, on aurait tort de s'inquiéter de l'incidence de cette très faible diminution des ventes d'enregistrements sur les mesures favorisant les activités de création.

Incidence comparative de l'exception conditionnelle

Au lieu d'étendre l'exception en vigueur à l'enseignement à distance, le gouvernement pourrait, comme nous l'avons vu ci-dessus, créer une nouvelle exception jusqu'à ce qu'une licence générale acceptable soit disponible. En ce qui concerne les enregistrements sonores, chacune des sociétés de gestion collective représentant des détenteurs de droits devrait délivrer des licences générales. On pourrait aussi créer une licence globale qui inclurait l'autorisation allant de pair avec la panoplie de droits requis par les établissements d'enseignement. Même si la Commission du droit d'auteur a mis en place des licences générales afin de régir les ententes entre les sociétés de gestion collective, telle la SOCAN, et les utilisateurs d'enregistrements musicaux, il n'existe

³² Dans son ouvrage, Ku (2002) observe que puisque les compagnies de disques déduisent les coûts de production, de marketing et de promotion de même que d'autres dépenses des redevances versées aux musiciens, la majorité des artistes ne tirent aucun revenu sous forme de redevances pour la vente d'œuvres musicales. La plupart d'entre eux tirent donc leur principal revenu de l'interprétation de leurs œuvres en direct.

³³ La SOCAN n'a pas pu nous indiquer la somme des revenus découlant du paiement des redevances par le secteur de l'enseignement. Toutefois, pour la catégorie générale à laquelle le secteur de l'enseignement appartient, les revenus ont atteint 10,5 millions de dollars pour 2001. Les écrivains canadiens appartenant à une autre catégorie à la SOCAN (« radio et général ») ont reçu, en moyenne, un peu moins de 500 \$ pour l'année 2001. Comme le secteur de l'enseignement à distance ne compte que pour 5 % des revenus de cette catégorie – et que le pourcentage réel est vraisemblablement beaucoup plus faible que cela – suivant les données pour 2001, l'incidence d'une exception plus large à l'égard du matériel pédagogique n'aurait qu'une incidence de 25 \$, en moyenne, sur les revenus des écrivains membres.

aucun précédent quant à la création d'une licence globale. Il n'est pas évident que la création de licences générales à l'égard des établissements d'enseignement plairait aux sociétés de gestion collective. Dans la liste tarifaire de la SOCAN, on ne reconnaît même pas les établissements d'enseignement comme étant un groupe d'utilisateurs distinct justifiant un tarif de licence indépendant. Pour qu'une telle proposition suscite un éventuel intérêt, il faudrait toutefois que celle-ci s'applique à l'ensemble des utilisations d'enregistrements musicaux par les écoles et les universités. Par conséquent, en vertu de cette proposition, on remplacerait l'exception visant les salles de classe, aux termes du paragraphe 29.5(b) de la *Loi*, par une exception conditionnelle.

Les répercussions économiques seraient vraisemblablement similaires à l'incidence des exceptions conditionnelles dont nous avons discuté à la partie 5.1 ci-dessus. Il est possible que l'on ne satisfasse pas aux conditions de suppression de l'exception. Dans un tel cas, les avantages nets seraient à peu près les mêmes que ceux qui découleraient de l'extension de l'exception en vigueur à l'enseignement à distance. En adoptant cette proposition, la seule différence proviendrait du fait que certaines ressources pourraient être gaspillées en tentant d'élaborer des licences générales ou en tentant de se préparer à l'implantation attendue de telles licences. Si, par suite de cette modification législative, les licences générales étaient mises en place, les enseignants donnant des cours à distance pourraient obtenir un avantage en comparaison avec la situation actuelle. Pour ce qui est des enseignants donnant leurs cours en classe, ces derniers feraient face à de nouveaux coûts relatifs à l'obtention de leurs licences. Pour leur part, les mesures favorisant les activités de création ne seraient à peu près pas touchées. Comme les coûts relatifs à l'exécution d'enregistrements musicaux en classe sont plus élevés, rien n'indique à coup sûr qu'un régime prévoyant des licences générales entraînerait une amélioration de la situation.

Par conséquent, en ayant comme prémisse l'incidence économique à laquelle on est en droit de s'attendre, l'exception conditionnelle ne constitue pas la meilleure proposition. En considérant l'éventualité selon laquelle on se retrouverait avec de nouveaux coûts importants pour l'exécution d'enregistrements musicaux en classe, on en vient à la conclusion que cette proposition pourrait même s'avérer moins intéressante que le *statu quo*. La solution de rechange voulant que l'on étende l'exception prévue actuellement par la *Loi* pour englober les enregistrements musicaux utilisés dans le cadre d'un enseignement à distance a plus de chance de rapporter des gains économiques significatifs pour les Canadiens.

6. FACILITER LA PRÉSENTATION D'ŒUVRES CINÉMATOGRAPHIQUES ET DE VIDÉOS

6.1 Intégration d'une exception permettant la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos

L'article 29.5 de la *Loi sur le droit d'auteur* prévoit une exception pour l'exécution de certaines œuvres dans les locaux d'un établissement d'enseignement, mais celle-ci ne vise pas les œuvres cinématographiques ni les vidéos. La présente partie du rapport portera sur l'incidence que pourrait avoir l'extension de l'article 29.5 à la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos par les établissements d'enseignement sans but lucratif.

Avantages d'une exception visant la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéo

(1) Réduction des coûts de production de nouvelles œuvres

La mise en place d'une exception visant les œuvres cinématographiques et les vidéos pourrait faciliter certains types d'initiatives créatrices au sein des établissements d'enseignement. Cela n'aurait toutefois pas pour effet de mettre une plus grande quantité d'ouvrages gratuits à la disposition des auteurs. Cela n'affecterait pas non plus l'obligation pour les auteurs d'obtenir une licence pour leurs sources documentaires et de payer les redevances qui s'appliquent.

(2) Réduction des paiements de redevances à des étrangers

Les droits de licence que doivent payer les écoles, les collèges et les universités pour l'exécution en public d'œuvres cinématographiques produites à l'étranger constituent une part des paiements que doit effectuer le Canada, chaque année, pour ses importations d'œuvres cinématographiques et de services de diffusion³⁴. Pour ce qui est de l'année académique 1999-2000, les productions étrangères (pour lesquelles il a fallu payer des redevances à des détenteurs de droits étrangers) ont représenté 87 % des 965,6 millions de dollars de revenus générés par la distribution d'œuvres cinématographiques et de vidéos au Canada. Il n'existe pas de données précises à l'égard des maisons de distribution de matériel pédagogique, mais la catégorie de distribution non commerciale, qui inclut le marché de l'enseignement (de même que les œuvres à l'intention des gouvernements et de l'entreprise privée), a généré un revenu intérieur de 19,5 millions de dollars pour l'année académique 1999-2000. Même si l'on comptait une proportion plus importante d'œuvres cinématographiques canadiennes dans cette catégorie, 74 % des revenus de distribution demeuraient attribuables à des productions étrangères.

Les redevances versées à des maisons de production étrangères pour les droits de présentation seraient encore plus élevés si ce n'était de la formule des « ententes de licences d'utilisation sur site » dont il a été question à la partie 4. Ces ententes ont eu pour effet de faire baisser les coûts encourus par les universités pour la présentation de longs métrages en classe, un domaine où la proportion de contenu étranger est particulièrement élevée³⁵. Bien qu'une modification de la *Loi* étendant la portée de l'exception accordée au marché de l'enseignement à la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos ne réduirait pas de manière significative la valeur totale des importations canadiennes d'œuvres cinématographiques et de services de diffusion, il en résulterait néanmoins des économies annuelles modestes.

³⁴ En 1998, le total des redevances payées par le Canada pour l'importation d'œuvres cinématographiques et de services de diffusion de tous genres s'est élevé à 986,9 millions de dollars.

³⁵ Pour l'année académique 1999-2000, la distribution d'œuvres cinématographiques étrangères au Canada a compté pour 97 % des revenus réalisés au pays. On pourrait présumer qu'une proportion aussi élevée serait également applicable à l'utilisation de longs métrages dans les milieux de l'enseignement.

(3) Économies au chapitre des coûts de transaction

Comme on l'a souligné dans la partie 4, les œuvres cinématographiques et les vidéos sont les produits qui ont occasionné le moins de problèmes pour les agents des médias en charge des redevances. Les problèmes les plus importants sont liés à l'obtention des droits de diffusion et de numérisation d'œuvres cinématographiques et de séquences filmées. Ces coûts ne seraient toutefois aucunement affectés à moins que l'on étende l'exception aux présentations offertes aux étudiants à distance. En bonifiant la *Loi* d'une exception qui viserait les « ententes de licences d'utilisation sur site » on minimiserait les difficultés auxquelles sont parfois confrontés les agents des médias quand vient le temps de retracer le détenteur du droit d'auteur d'un produit plus ancien qui n'est plus distribué. Cette exception constituerait aussi une solution aux problèmes rencontrés par les établissements qui tentent d'obtenir l'autorisation de présenter des extraits ou des séquences d'œuvres cinématographiques. Toutefois, comme un petit nombre de maisons de distribution contrôlent la plupart des droits, les négociations relatives aux œuvres cinématographiques et aux vidéos ne constituent pas une activité importante ni coûteuse en temps. Les économies au chapitre des transactions seraient donc vraisemblablement minimes.

(4) Augmentation des avantages pour le consommateur

Les coûts afférents aux œuvres cinématographiques et aux vidéos n'affectent pas tous les établissements de la même manière. Dans certains établissements, les coûts liés aux vidéos sont absorbés dans le budget de la bibliothèque ou celui de la médiathèque; dans d'autres, ils sont absorbés par chacun des départements concernés. Dans certains cas, les départements d'études cinématographiques contribuent au budget de la bibliothèque pour s'assurer qu'elles jouissent d'un budget adéquat pour l'acquisition d'œuvres cinématographiques et de vidéos. L'acquisition des vidéos demandées et des droits de représentation qui s'y rattachent ne pose pas de problème pour les universités qui jouissent d'un service d'achats centralisé et de médiathèques relativement bien financées, quoiqu'on puisse parfois se montrer réticent à acheter des vidéos onéreuses qui ne serviraient que quelques fois. Dans d'autres cas, les budgets limités dont jouissent certains départements ont forcés ces derniers à fixer un plafond à l'égard des dépenses pouvant être engagées pour l'acquisition de vidéos particulières et à limiter le nombre de vidéos pouvant être utilisées dans le cadre des différents cours. Il peut arriver dans certains cas que des contraintes budgétaires empêchent certains départements de présenter des documentaires spécialisés très coûteux ou des longs métrages qui ne sont pas visés par « l'entente de licence d'utilisation sur site » de l'établissement.

L'intégration d'une exception à la *Loi* permettrait aux formateurs soumis à des contraintes budgétaires de faire un usage accru d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans leurs cours. Il en résulterait certains avantages découlant des faibles coûts des reproductions requises et de la valeur que représenterait aux yeux des enseignants la possibilité d'améliorer leur contenu de cours en y ajoutant de la nouvelle documentation. De plus, certains établissements pourraient être tentés d'offrir de nouveaux cours qui tireraient parti du relâchement des exigences relatives à l'utilisation d'œuvres cinématographiques et de vidéos. Les élèves pourraient ainsi profiter d'un plus large éventail de cours. Une modification qui accorderait une exception à l'égard des œuvres cinématographiques et des vidéos aurait vraisemblablement une incidence différentielle

moindre que les modifications abordées à la partie 5.1 ci-dessus, qui traite d'activités à très faible volume. Toutefois, comme une exception permettant la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos affecterait les élèves à temps complet, l'ensemble des avantages dont bénéficieraient les consommateurs devraient être plus importants que ceux qui découleraient d'une modification qui ne s'appliquerait qu'à l'enseignement à distance.

Coûts de l'intégration d'une exception visant la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos

Ce que coûte une exception dépend en premier lieu de son incidence sur les redevances versées aux créateurs et, en deuxième lieu, de l'effet de la réduction des redevances sur les mesures favorisant les activités de création. Bien qu'il faille assurer un minimum de protection au droit d'auteur pour favoriser les activités de création, l'incidence de la bonification graduelle de cette protection de base n'est pas claire. Comme le souligne Sterk (1996), même si une protection supplémentaire avait une incidence sur les redevances versées, il se pourrait que cette incidence soit négligeable une fois que les redevances pour des activités de création seraient devenues élevées en regard des redevances versées pour d'autres activités et que la plupart des gens qui pourraient avoir tendance à s'engager dans des activités de création l'auraient déjà fait.

L'incidence la plus importante d'une exception visant la présentation d'œuvres cinématographiques serait de réduire les redevances que doivent verser les établissements d'enseignement canadiens aux maisons de distribution d'œuvres cinématographiques et de vidéos américains. Toutefois, en ce qui a trait aux entreprises de production d'œuvres cinématographiques étrangères, les redevances provenant des entreprises canadiennes de distribution sur le marché de l'enseignement constituent en vérité une source presque négligeable de revenus. En effet, le marché canadien dans son ensemble ne sert que de source de revenus supplémentaires pour les entreprises cinématographiques étrangères, surtout américaines, qui sont avant tout tributaires des ventes dans leur propre pays pour recouvrer leurs coûts de production³⁶. Le marché canadien des œuvres cinématographiques et des vidéos, qui représente de 6 % à 8 % du marché américain, est trop petit pour exercer une influence réelle sur les décisions d'investissement et de production des grandes entreprises américaines de production de longs métrages.

Les productions américaines dominent tous les créneaux du marché canadien, incluant celui des œuvres cinématographiques et des vidéos à vocation pédagogique. Les ventes de documents à caractère pédagogique peuvent être importantes pour les producteurs américains de documentaires et d'œuvres cinématographiques d'intérêt particulier, mais encore là, la petite dimension du marché canadien n'est pas susceptible de constituer un facteur important dans les décisions des créateurs et des investisseurs. Les cinéastes spécialisés cherchent plutôt à trouver un créneau international pour leurs produits. En définitive, le recouvrement des coûts est surtout tributaire du succès d'une œuvre cinématographique aux États-Unis et dans les principaux marchés européens. Une modification de la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada n'aurait vraisemblablement qu'une incidence mineure sur les redevances et sur les mesures favorisant la production.

³⁶ Ce sujet est abordé dans Acheson et Maule (1999)

Le succès commercial des œuvres cinématographiques produites au Canada est, lui aussi, tributaire des ventes à l'échelle internationale. L'industrie cinématographique canadienne a su profiter des mesures d'encouragement financières découlant de la mise en marché de ses produits à l'échelle internationale. Au cours des années 1990, le volume des exportations d'œuvres cinématographiques et de produits audio-visuels canadiens a par ailleurs augmenté de quelque 700 %. Déjà au cours de l'année académique 1999-2000, les exportations comptaient pour plus de 40 % des revenus de production des réalisateurs canadiens d'œuvres cinématographiques et de matériel audio-visuel, et pour plus de 50 % de leurs revenus provenant de la vente des droits de télédiffusion et de présentation d'œuvres cinématographiques³⁷. Les ventes de matériel pédagogique ne constituent qu'une très petite part d'un marché intérieur dont l'importance diminue comme source de revenus pour l'industrie cinématographique canadienne. Selon un profil de l'industrie canadienne, pour l'année académique 2000-2001, en ce qui a trait aux productions cinématographiques et télévisuelles ouvrant droit au Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC), 12 % de leur financement provenait de maisons de distribution, y compris des maisons canadiennes, distribuant des produits canadiens à l'étranger³⁸. Les redevances versées par les établissements d'enseignement canadien pour des représentations publiques n'ont constitué qu'une faible partie des revenus des maisons de distribution qui sont à l'origine de ces redevances.

Dans le cas des documentaires certifiés par le BCPAC (Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens), dont le financement découle probablement davantage des ventes au secteur de l'enseignement que celui des œuvres cinématographiques d'intérêt général, seulement 5 % des revenus générés en 2000-2001 provenaient des maisons de distribution. Les subventions gouvernementales ont constitué la principale source de financement. Alors que certains réalisateurs canadiens de documentaires pourraient être tentés d'élaborer un produit qui présente un certain attrait à l'échelle internationale, plusieurs profitent de l'appui gouvernemental pour réaliser des œuvres cinématographiques qui ne seraient pas viables d'un point de vue commercial. Dans l'un ou l'autre des cas décrits, les revenus provenant des droits de licence versés par le marché de l'enseignement ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence appréciable sur les mesures d'encouragement.

La situation est différente en ce qui a trait aux œuvres cinématographiques et aux vidéos conçues expressément pour le marché de l'enseignement. Les réalisateurs de vidéos et de produits audiovisuels destinés à ce marché ont réalisé des revenus de 4,1 millions de dollars en 1999-2000³⁹. Ces réalisateurs seraient très peu intéressés à continuer d'élaborer du matériel destiné au marché canadien s'ils étaient visés par l'exception proposée. En apportant des modifications ayant pour effet d'inclure la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos aux exceptions prévues par l'article 29.5 de la *Loi*, il serait approprié d'en exclure les œuvres cinématographiques à caractère pédagogique, y inclus certaines productions non canadiennes qui auraient droit au même traitement que les productions canadiennes.

³⁷ Statistique Canada, *Le Quotidien*, 22 juillet 2002

³⁸ Patrimoine canadien, *L'industrie canadienne de la production cinématographique et télévisuel – Profil 2002*

³⁹ Selon les données fournies par Statistique Canada.

6.2 Extension de la notion de salle de classe en ce qui concerne les œuvres cinématographiques et les vidéos

En vertu de cette proposition, la notion de salle de classe serait élargie de manière à ce qu'un établissement d'enseignement ayant obtenu les droits de présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos puisse utiliser ces droits pour l'ensemble de ses présentations, y compris celles à l'intention des étudiants prenant leurs cours à distance. Bien que les écoles et les universités soient toujours assujetties à l'obtention d'un droit d'exécution en public d'œuvres cinématographiques et de vidéos, elles n'auraient pas à obtenir une licence additionnelle pour la diffusion électronique de tels documents, y compris leur reproduction et leur télécommunication au grand public. Nous nous pencherons ci-dessous sur les avantages et les coûts de cette proposition, que nous comparerons à la situation actuelle qui ne comporte aucune exception pour la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos.

Avantages de l'extension de la notion de salle de classe pour permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos

Les principaux avantages qui découleraient de l'adoption d'une définition plus large ayant pour objet de permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos proviendraient vraisemblablement des gains réalisés au chapitre des avantages pour le consommateur au fur et à mesure que progresserait l'utilisation de vidéos. Comme nous en avons discuté plus tôt, on a découragé les établissements d'utiliser des œuvres cinématographiques et des vidéos dans leurs cours télévisés et en ligne en raison des coûts que cela représentait, en plus des difficultés occasionnelles liées à l'obtention des droits requis. La réforme proposée viendrait éliminer les pertes sur le plan social découlant des politiques actuelles qui ont eu un effet dissuasif sur l'utilisation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans des situations où ceux-ci pourraient représenter un outil important d'aide à l'apprentissage. En élargissant la notion de salle de classe, les écoles et les universités seraient incitées à intégrer à leurs cours offerts à distance des œuvres cinématographiques et des documentaires pour lesquels elles ont déjà conclu des ententes de licences d'utilisation sur site. Les étudiants à distance profiteraient certes de nouveaux outils pédagogiques, mais il y aurait aussi certains avantages pour les élèves présents en classe puisque leurs enseignants tireraient parti de l'occasion qui leur est offerte d'incorporer des œuvres cinématographiques et des vidéos au contenu des cours offerts simultanément en classe et à distance. Les avantages découlant de la modification proposée vont vraisemblablement s'accroître au cours des années à venir alors qu'un nombre croissant de sites pourront se doter de systèmes à bande large à haute vitesse, éliminant du même coup les contraintes liées à l'utilisation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les cours de formation à distance assistés par ordinateur.

Les répercussions positives d'une réforme qui étendrait la notion de salle de classe pour permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos seraient amoindries si cette réforme supposait que les maisons de distribution augmentent les redevances exigées des établissements d'enseignement pour l'obtention des droits d'exécution de ces produits en public. Il est possible que les maisons de distribution tentent de tirer profit de la situation en faisant miroiter la valeur accrue que représente pour les établissements d'enseignement les droits d'exécution de ces produits au public, mais de telles augmentations seraient vraisemblablement limitées. La demande pour des œuvres

cinématographiques et des vidéos à caractère pédagogique est grandement influencée par leur coût. Pour les détenteurs de droits, il ne serait pas avantageux de fixer le montant des droits à un niveau qui pourrait compromettre les ventes et, de ce fait, réduire les revenus qu'ils tirent du marché de l'enseignement. Bien au contraire, lors des récentes négociations, on a mis l'accent sur la conclusion d'ententes tels des accords de licence d'utilisation sur site qui incitent les établissements d'enseignement à se servir d'œuvres cinématographiques et de vidéos.

Coûts relatifs à l'extension de la notion de salle de classe pour permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos.

Les facteurs que l'on a identifiés à la partie 6.1 et qui limiteraient les coûts des modifications législatives à l'égard des œuvres cinématographiques et des vidéos s'appliquent aussi aux mesures ayant pour objet d'étendre la notion de salle de classe pour permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos. Une exception visant à faciliter l'utilisation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les cours offerts à distance aurait une incidence moins importante sur les revenus des détenteurs de droits que l'exception dont il était question à la partie 6.1 et qui portait sur toutes les présentations d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les locaux d'un établissement. Toutefois, dans un cas comme dans l'autre, l'incidence sur les mesures favorisant les activités de création serait minime dans le cas de toutes les œuvres cinématographiques, exception faite des vidéos à caractère pédagogique. Pour autant que l'on exclue les vidéos réalisées à des fins purement pédagogiques, il n'y a aucune raison de s'inquiéter des coûts entraînés par l'extension de la notion de salle de classe pour permettre la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos. Avec cette mesure, comme dans le cas de la mesure visant à inclure la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos dans les locaux d'un établissement d'enseignement aux exceptions prévues par l'article 29.5 de la *Loi*, les répercussions économiques nettes sont susceptibles d'être positives et marquées.

7. FACILITER L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DIFFUSÉS SUR INTERNET

Bien qu'Internet ait accru de manière considérable la quantité d'informations disponibles à l'apprentissage, certains sont d'avis que l'on ne profite pas pleinement des occasions qui s'offrent en raison de la *Loi sur le droit d'auteur* actuellement en vigueur. L'auteur a été invité à analyser l'incidence économique de deux mesures proposées : accorder une exception aux établissements d'enseignement qui pourraient utiliser gratuitement les documents mis à la disposition du public sur Internet; accorder une exception conditionnelle aux établissements d'enseignement jusqu'à ce qu'une licence générale soit disponible. Cette analyse vise à établir comment ces deux options se comparent entre elles et comment elles se comparent au *statu quo*. Un examen des données pertinentes relatives à l'utilisation d'Internet au Canada s'impose afin d'établir le contexte de cette analyse.

7.1 Utilisation d'Internet

Selon le *Online Computer Library Center*⁴⁰, Internet comptait plus de 9 millions de sites en 2002, contre moins de 3 millions en 1998. Les sites publics, soit ceux qui permettent un accès gratuit et sans restriction à l'ensemble, ou à tout le moins, à une partie importante de leur contenu représentent 36 % des sites du Web. Plus de la moitié (55 %) des organismes et des personnes responsables du contenu des sites Web publics vivent aux États-Unis contre seulement 3 % qui vivent au Canada.

L'ensemble des Canadiens, plus particulièrement les étudiants, sont toutefois au nombre des plus grands utilisateurs d'Internet. Selon Statistique Canada, 51 % des foyers canadiens étaient branchés au début de 2002⁴¹. Une comparaison effectuée à l'échelle internationale en 2000 a révélé que le pourcentage d'adolescents canadiens âgés de 15 ans ayant accès à Internet à la maison était comparable à celui des États-Unis (69 %), mais plus élevé que celui de l'Australie (67 %), de la Finlande (54 %) et du Japon (38 %)⁴². Selon l'OCDE (2001), le Canada se classe toujours en haut de l'échelle en ce qui concerne les écoliers du primaire (88 %) et les élèves du secondaire (97 %) inscrits à une école qui offre un accès à Internet à des fins pédagogiques.

Les données relatives au Canada sont conformes aux récentes études américaines qui montrent qu'Internet occupe une place de plus en plus grande dans le processus d'apprentissage des adolescents⁴³. Au Canada, tout comme aux États-Unis, Internet est devenu l'instrument de choix des étudiants pour faire leurs devoirs ou compléter leurs travaux. Un sondage de 2001 effectué auprès de jeunes Canadiens a révélé que 44 % d'entre eux recouraient à Internet pour faire leurs devoirs, une proportion deux fois plus importante que ceux qui fréquentaient la bibliothèque (19 %) ou qui utilisaient des manuels provenant de l'école (16 %)⁴⁴.

Dans le cadre d'une étude récente menée aux États-Unis, Levin et Atafeh (2002) font état d'une « rupture de nature technologique » entre les étudiants possédant une connaissance approfondie d'Internet et leur école. Selon cette étude, les étudiants ne sont pas encouragés à utiliser Internet ou à le faire d'une manière aussi créative qu'ils aimeraient le faire à l'école. Par conséquent, l'utilisation d'Internet à des fins pédagogiques se produit le plus souvent en dehors de l'école. Selon les étudiants interrogés, il faudrait une meilleure coordination des activités qui se déroulent en dehors de l'école et de celles qui sont offertes en classe pour mettre à contribution toute la puissance d'Internet comme outil d'apprentissage. Même si aucune étude du même genre n'a été réalisée pour notre pays, les données du sondage laissent entendre que la situation est comparable au Canada et que les enseignants ne font pas d'efforts significatifs dans le but d'inciter les étudiants à utiliser Internet. À l'occasion d'un récent sondage, on a demandé à de jeunes Canadiens où ils avaient appris à se servir d'Internet; 54 % ont répondu l'avoir appris de leurs pairs, 47 % par eux-mêmes et seulement 22 % d'un enseignant⁴⁵.

⁴⁰ <http://wcp.oclc.org>

⁴¹ Statistique Canada, *Enquête sur l'utilisation d'Internet à la maison*, 2001

⁴² Statistique Canada, *Revue trimestrielle de l'éducation*, 2002, vol. 8, no 4

⁴³ *The Internet and Education: Findings of the Pew Internet American Life Project*

⁴⁴ Source : *Media Awareness Network – Environics Research Group*, tel que cite dans Crowley (2002)

⁴⁵ Ibid

7.2 Permettre un accès gratuit au contenu public offert sur Internet

En vertu de cette option, ceux qui participent à des activités pédagogiques dans des établissements sans but lucratif ne seraient pas tenus d'obtenir une licence pour la production, la représentation et la télécommunication en public de documents ne comportant aucune restriction et disponibles gratuitement sur des sites publics d'Internet. Les établissements seraient toujours tenus de négocier des droits pour accéder à des documents comportant certaines restrictions explicites ou implicites. Cette exemption ne s'appliquerait toutefois pas à des copies de documents qui se retrouvent sur Internet sans avoir été reproduits ou acquis de manière légitime.

Grâce à cette réforme, les étudiants et les enseignants pourraient bénéficier d'un accès opportun et flexible aux divers documents qui constituent le volet public d'Internet. Cette mesure viendrait alléger les préoccupations exprimées ci-dessus selon lesquelles l'usage le plus répandu d'Internet comme outil d'apprentissage se fait à l'extérieur de l'école. La *Loi sur le droit d'auteur* viendrait appuyer et favoriser le recours aux documents provenant d'Internet comme matériel pédagogique, dans le cadre des enseignements donnés à distance et en classe tout en contribuant à une utilisation plus équilibrée et coordonnée d'Internet par les étudiants tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la classe.

Une telle réforme viendrait aussi alléger les préoccupations de ceux qui s'inquiètent d'avoir à utiliser un régime obligatoire pour répondre aux besoins des établissements d'enseignement. Ainsi, on pourrait soumettre l'accès au contenu d'Internet à l'obtention obligatoire d'une licence comme le prévoit l'article 29.7 de la *Loi* en ce qui a trait à l'exécution de programmes reproduits par des établissements d'enseignement et en vertu des dispositions qui régissent les reproductions aux fins d'étude privée. Si on appliquait les dispositions de l'article 29.7 à Internet, les établissements d'enseignement devraient conserver un répertoire des documents Internet qu'ils utilisent et payer des redevances aux sociétés collectives en conformité avec les directives émises par la Commission du droit d'auteur. Si on devait adopter un régime qui s'apparente aux dispositions régissant la reproduction à des fins d'étude privée, il reviendrait à la Commission du droit d'auteur de fixer les redevances à imposer en fonction d'un indicateur approximatif de l'utilisation totale d'Internet. Les revenus provenant des établissements d'enseignement seraient acheminés à des sociétés collectives qui se chargeraient de les distribuer aux titulaires du droit d'auteur. Les deux régimes de licences obligatoires portent atteinte à la liberté des titulaires du droit d'auteur; ceux qui avaient choisi de rendre leurs œuvres accessibles sans frais aux établissements d'enseignement n'ont plus la possibilité de le faire. De plus, le fait d'imposer une taxe aux utilisateurs va à l'encontre de l'objectif de favoriser la dissémination de l'information. Qui plus est, ces régimes feraient en sorte qu'on taxe un domaine (l'éducation) où l'on considère, en règle générale, que l'information est d'une grande valeur sociale. Par opposition, l'idée de permettre le libre accès au contenu public d'Internet renforcerait la perception selon laquelle l'information possède les caractéristiques d'un bien du domaine public⁴⁶ et que, de ce fait, il faudrait inciter les gens à la disséminer et à s'en servir à plus grande échelle plutôt que de les décourager de le faire.

⁴⁶ L'information possède deux attributs clés d'un « bien du domaine public » : (1) elle est inépuisable : le fait qu'une personne s'en serve n'en atténue pas la valeur pour d'autres; (2) Il est difficile d'empêcher les gens d'en profiter.

Les élèves du primaire et du secondaire qui utilisent Internet dans le cadre de leur travail en classe tireraient parti d'un régime d'accès libre. Au niveau postsecondaire, on pourrait s'attendre à ce que les enseignants profitent de l'occasion qui leur est offerte d'ajouter des documents provenant d'Internet sur les sites Web de leur cours et dans le matériel pédagogique électronique. Les avantages liés au libre accès vont vraisemblablement aller en s'accroissant avec le temps tout comme le nombre d'étudiants qui profiteront de la formation assistée par ordinateur en ligne.

La principale question consiste à savoir quel serait l'incidence d'une réduction de la protection du droit d'auteur sur la production d'oeuvres intellectuelles⁴⁷. Une politique qui aurait pour objet de faciliter l'accès pourrait être sans conséquence dans le cas où des oeuvres auraient été produites sans que l'on s'attende à une quelconque forme de rétribution. C'est le cas de la plupart des documents que l'on retrouve sur les sites publics. Des personnes ou des organisations souhaitent diffuser leur idées, publiciser leur activités ou attirer le lecteur vers certains produits et services, y compris des produits qu'on pourrait acheter en ligne. Le libre accès n'aurait donc aucune répercussion négative sur la production de tels documents. La situation est bien différente quand les documents que l'on trouve sur le Web ont été copiés et mis en circulation sans l'autorisation de l'auteur. Même si toute exemption introduite dans la *Loi* ne serait pas applicable à de tels produits, il serait difficile d'appliquer efficacement une telle restriction. Bien que de tels risques existent en vertu du présent régime, on pourrait penser qu'ils augmenteraient si la loi permettait le libre accès. On pourrait aussi reprocher à un régime de libre accès de limiter les occasions de générer de bénéfices additionnels au moyen d'une licence obligatoire ou d'une licence générale ayant pour objet de promouvoir la production de nouvelles oeuvres intellectuelles.

Notre analyse des inquiétudes liées à la perte de revenus et à l'utilisation de documents interdits doit s'effectuer en situant bien le rôle des établissements d'enseignement canadiens comme utilisateurs d'Internet. Les écoles et universités canadiennes ne représentent qu'une infime partie du réseau mondial d'utilisateurs du Web. La modification de la législation canadienne aurait des répercussions sur l'utilisation qu'on fait d'Internet dans les écoles. Elle n'aurait toutefois aucune incidence pour les étudiants qui s'en servent en dehors de l'école ni au chapitre des revenus anticipés pour ceux qui mettent leurs produits en marché à l'intention de l'ensemble des utilisateurs d'Internet. De telles modifications pourraient décourager ceux qui produisent du matériel numérique à l'intention même du milieu de l'enseignement, mais des mesures de contrôle imposées par les établissements, jumelées à la sensibilisation des enseignants à la nécessité d'appuyer la production de matériel didactique, devraient contribuer à minimiser les transgressions à ce chapitre.

Notre analyse des préoccupations liées aux conséquences potentielles d'une politique de libre accès doit également tenir compte des données citées ci-dessus qui indiquent que seulement 3 % du contenu des sites Web publics est l'oeuvre de Canadiens. Même si l'utilisation d'Internet dans les écoles et les universités était fortement orientée vers du contenu canadien, une grande part des redevances payables en vertu d'un régime de

⁴⁷ La mesure dans laquelle la protection sera réduite dépend de si l'on est capable de justifier le recours à la documentation d'Internet et dans quelles circonstances, tout en respectant la doctrine des « pratiques équitables ».

licence obligatoire ou générale reviendrait de droit à des titulaires de droit d'auteur étrangers, principalement des Américains. Si de tels paiements étaient acheminés à des sociétés étrangères de gestion collective pour fins de distribution, ils augmenteraient quelque peu les revenus de certains fournisseurs de contenu étranger qui avaient toujours eu comme intention de monnayer leurs services sans pouvoir limiter la distribution de leurs produits, et feraient office d'argent de poche pour d'autres qui avaient l'intention de rendre leur matériel accessible gratuitement. Aucun de ces scénarios n'est susceptible d'influencer la production de contenu de façon marquée.

Compte tenu de toutes ces considérations, un régime qui permettrait aux écoles et aux universités de bénéficier d'un contenu à libre accès sur les sites publics d'Internet serait préférable au *statu quo*. Sous un régime d'accès libre, les établissements d'enseignement continueraient de négocier des licences pour le contenu qui n'est pas librement accessible sur les sites publics. En vérité, il est vraisemblable que les ententes liées aux droits d'utilisation prennent une importance accrue dans la mesure où les progrès technologiques faciliteront l'obtention de documents numériques tout en favorisant un meilleur contrôle de l'utilisation du matériel par les titulaires des droits d'auteur⁴⁸. Les dispositions relatives au libre accès sont susceptibles d'encourager davantage ceux qui produisent des ouvrages particulièrement intéressants pour le milieu de l'enseignement à mettre en place des systèmes de gestion du droit d'auteur ou à s'associer avec des sociétés de gestion collective ou à des cabinets privés qui sont en mesure de coordonner la mise en marché de leur œuvres numériques.

7.3 Exception conditionnelle permettant d'utiliser les documents publics diffusés sur Internet

En vertu de la seconde politique analysée, les établissements d'enseignement se verraient accorder une exception conditionnelle leur permettant d'utiliser tous les documents accessibles gratuitement sur les sites publics d'Internet jusqu'à ce qu'une licence générale acceptable soit disponible. La coexistence de licences générales et de l'accès gratuit est possible; ces licences pourraient permettre aux établissements d'enseignement d'accéder à un certain contenu Internet qui n'est pas disponible gratuitement sur les sites publics. Toutefois, en vertu de cette proposition, on envisage une licence à large portée qui permettrait aux établissements d'enseignement d'accéder à toute la gamme de produits Internet dont ils pourraient avoir besoin à partir de sites publics et, éventuellement, de sites privés intéressants.

Une licence générale comporterait certains avantages par rapport à l'octroi actuel de licences spécifiques, qui force les écoles et les universités à négocier chaque utilisation de documents publiés sur Internet avec les titulaires du droit d'auteur. Dans bien des cas, une approche par transaction n'est ni possible ni pratique. Toutefois, certaines difficultés se posent quant à la conception et la mise en œuvre d'une politique visant la promotion de l'octroi de licences générales. De plus, les coûts associés à une licence générale qui

⁴⁸ Certains universitaires américains s'inquiètent de ce que la technologie confère trop de contrôle aux auteurs et aux éditeurs en ce qui a trait à l'utilisation de la documentation numérique. Par exemple, Laurence Lessig a constaté que l'on utilise des systèmes de gestion de contenu pour empêcher les établissements d'enseignement d'accéder à des documents qui sont régis par l'exemption d'utilisation équitable prévue par la loi américaine sur le droit d'auteur.

accorderait le droit d'utiliser de la documentation provenant d'Internet pourraient s'avérer difficiles à absorber pour certains établissements d'enseignement. On a déjà traité de la première question dans les parties précédentes qui avaient trait aux exceptions conditionnelles. Il faudrait que les responsables des politiques, au moment de fixer les modalités d'application d'une exception générale, établissent certains critères permettant de cerner ce qui constituerait une licence générale acceptable. Il faudrait que soient élaborées certaines lignes directrices auxquelles on pourrait s'en remettre pour décider si les sociétés de gestion collective en cause ont constitué un répertoire suffisant pour leur permettre d'accorder un accès raisonnable à un contenu Internet pouvant éventuellement intéresser les écoles et les universités. Il incomberait aux responsables des politiques de décider si le fait d'éliminer l'exception serait justifiable advenant qu'on offre une licence générale dont les coûts seraient prohibitifs pour un nombre important d'écoles et d'universités. Ce sont là des questions difficiles qui risquent de le devenir encore plus en regard des réponses vraisemblables des parties concernées qui voudront se positionner de manière stratégique. Par exemple, les établissements d'enseignement n'auraient rien à gagner en négociant de bonne foi une licence générale qui aurait pour effet d'éliminer l'exception dont ils bénéficient présentement. Les sociétés de gestion collective pourraient considérer qu'il est dans leur intérêt d'offrir une licence générale à des taux très avantageux qu'ils pourraient augmenter substantiellement lors de négociations subséquentes, une fois que les exceptions auraient été éliminées.

La deuxième question, elle aussi liée au fardeau financier potentiel des écoles et des universités, tient du fait qu'il serait très compliqué de mettre au point une licence générale qui donnerait accès à une gamme importante de documents publiés sur les sites publics d'Internet et qu'on se procurerait « juste au cas » où l'on en aurait besoin. En adoptant une tarification forfaitaire en fonction du nombre des inscriptions équivalent temps complet, les écoles et les universités devraient payer pour accéder à une vaste gamme de produits excédant de beaucoup ce qu'un seul établissement serait en mesure d'utiliser. Par ailleurs, en adoptant une formule de tarification fondée sur le niveau d'utilisation, les établissements n'auraient à payer que pour les produits qu'ils utilisent, mais ils devraient assumer les coûts additionnels du suivi et de l'enregistrement des activités sur Internet de leur propre personnel et de leurs élèves. Que l'on adopte l'un ou l'autre régime, il faudra que les droits de licence soient suffisamment élevés pour couvrir les frais d'administration substantiels qu'encourent les sociétés de gestion collective pour constituer leur répertoire, effectuer un suivi des documents utilisés et effectuer la répartition des redevances à leurs membres et aux sociétés de gestion collective étrangères.

Certains établissements pourraient considérer que les coûts d'une licence générale donnant accès à Internet sont trop élevés compte tenu de leurs besoins et de leurs priorités. Par ailleurs, ils pourraient souscrire à une formule fondée sur le niveau d'utilisation tout en limitant leur utilisation afin de contrôler leurs coûts. Dans un cas comme dans l'autre, une licence générale ne serait d'aucun secours pour inciter les écoles et les universités à utiliser Internet. Comme solution de rechange, les établissements d'enseignement postsecondaire pourraient simplement ajouter au fardeau financier des étudiants en intégrant ces coûts à leurs frais de scolarité.

En marge de ces questions, il reste à savoir si une licence générale constituerait une approche privilégiée par les sociétés de gestion collective canadiennes compte tenu des

risques accrus auxquels elles s'exposeraient en vertu des redevances qu'elles versent aux détenteurs de licences. Certaines sociétés de gestion collective sont d'avis qu'en offrant une licence générale visant le contenu d'Internet, elles provoqueraient une augmentation importante des frais de reproduction des documents ne faisant pas partie de leur répertoire. Une des propositions visant à contrer ce problème consisterait à mettre sur pied un régime étendu d'octroi de licences qui s'inspirerait des régimes qui existent en Norvège, en Suède, au Danemark et en Islande⁴⁹. En vertu d'un tel régime, la *Loi* prévoirait que lorsqu'une société de gestion collective représente un grand nombre de titulaires d'un secteur donné, celle-ci aurait le pouvoir de négocier au nom de tous les titulaires de ce secteur (incluant ceux qui résident en dehors du Canada), exception faite de ceux qui auraient expressément demandé d'en être exclus. Cette proposition soulève plusieurs problèmes difficiles à résoudre, notamment quant à la façon d'établir ce qui constituerait une société de gestion collective habilitée à représenter les titulaires de droits reliés aux divers types de produits disponibles sur Internet. En outre, les préoccupations exprimées ci-dessus en rapport avec l'octroi d'une licence générale, notamment les coûts élevés pour les établissements d'enseignement et la faible incidence sur les mesures favorisant la production d'œuvres de création, s'appliqueraient tout autant à un régime étendu d'octroi de licences⁵⁰. Il existe d'autres moyens, vraisemblablement plus attrayants, d'aborder les préoccupations des sociétés de gestion collective en ce qui a trait à leurs obligations, mais ceux-ci débordent du cadre du présent exposé.

Nonobstant les problèmes énumérés ci-dessus, l'adoption de mesures qui permettraient aux établissements d'enseignement d'utiliser le matériel gratuit qui se retrouve sur Internet pourrait très bien constituer une amélioration par rapport à la situation actuelle, qui exige qu'on négocie une licence spécifique pour chaque utilisation de matériel provenant d'Internet. Les établissements d'enseignement se trouveraient en bien meilleure posture, du moins pendant qu'ils peuvent se prévaloir d'un accès gratuit, et ces avantages feraient vraisemblablement plus que contrebalancer les coûts additionnels encourus par le secteur public pour la conception et la gestion d'un cadre stratégique plus complexe. Toutefois, comme pour les circonstances abordées dans les précédentes parties du présent rapport, une exception conditionnelle ne constitue pas la meilleure solution. Les gains économiques qui pourraient en découler sont inférieurs à ceux qui pourraient découler de la solution de rechange voulant que l'on accorde aux établissements d'enseignement un accès encore plus grand aux documents accessibles gratuitement sur les sites publics d'Internet.

8. CONCLUSIONS

Bien que les informations disponibles ne permettent pas d'en venir à une estimation des coûts et avantages qui découleraient des modifications proposées aux dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur* dans le domaine de l'enseignement, il est néanmoins possible

⁴⁹ Ceux-ci sont décrits dans Gervais (2001)

⁵⁰ En vérité, ces préoccupations sont encore plus importantes du fait que les coûts seraient vraisemblablement plus élevés en vertu d'un régime étendu d'attribution de licences. Les frais exigés des établissements d'enseignement devraient être suffisants pour couvrir les redevances offertes à un nombre de titulaires potentiellement important, de même que les frais d'administration substantiels engagés pour assurer un suivi de l'utilisation des documents et procéder à une répartition adéquate des redevances aux membres, à des sociétés de gestion collective étrangères, de même qu'à un grand nombre de non membres résidant au Canada, qui auraient également droit à une indemnité en vertu du régime étendu d'attribution de licences.

d'évaluer l'importance et la signification relatives de diverses incidences économiques positives et négatives. Les propositions que nous avons analysées dans le présent rapport étendraient la portée de plusieurs exceptions prévues par la *Loi* actuelle à l'enseignement à distance et allongeraient la liste d'exceptions à des fins pédagogiques en y incluant la projection d'œuvres cinématographiques et de vidéos disponibles gratuitement sur les sites publics d'Internet. Le présent rapport présente également l'évaluation du bien-fondé d'une exception conditionnelle qui pourrait prendre fin lorsque l'on parviendrait à répondre aux besoins des établissements d'enseignement et octroyant des licences générales acceptables. Une exception conditionnelle amènerait les parties intéressées à réagir de manière stratégique et serait très difficile à mettre en œuvre de manière efficace. Toutefois, toutes les réformes ayant pour objet d'étendre la portée des exceptions à l'enseignement à distance et d'allonger la liste des exceptions à des fins pédagogiques seraient vraisemblablement avantageuses et entraîneraient des coûts minimes.

Les gains les plus marqués résulteraient vraisemblablement du fait que l'on permette aux établissements d'enseignement d'accéder gratuitement au contenu légitime des sites Web publics. Ceci permettrait à Internet de devenir une ressource d'apprentissage plus importante tout en contribuant à contrebalancer « la rupture de nature technologique » entre l'utilisation d'Internet à l'école et à la maison. Une réforme qui favoriserait l'utilisation d'Internet par les enseignants contribuerait au développement et à la croissance de l'apprentissage en ligne, un phénomène qui selon bien des gens serait la clé de l'adaptation réussie des Canadiens face aux exigences d'une économie axée sur le savoir. La réforme de la législation en matière de droit d'auteur viendrait compléter les changements technologiques qui rendent facile la tâche de ceux qui souhaitent monnayer leurs produits lorsque vient le temps d'en limiter l'accès et de négocier des licences à des conditions qui leur sont acceptables.

Le principal avantage émanant des autres réformes découlerait lui aussi du fait que les écoles seraient incitées à faire un usage accru de certains documents dont les avantages excéderaient de beaucoup leurs coûts de production. En vertu de la *Loi* en vigueur, divers facteurs ont contribué à limiter l'utilisation que l'on fait de ces documents. Dans le cas des éléments et des activités énumérés à l'article 29.4 et aux paragraphes 29.59(c) et 29.6(1), on a dissuadé les enseignants à distance de tenter d'obtenir des licences en raison de la préparation et de la planification que cela supposait. Les éléments pertinents sont des outils complémentaires que les enseignants pourraient ajouter à la dernière minute au contenu de leur cours. En ce qui a trait aux enregistrements musicaux, les modalités entourant les droits de propriété, de même que la longueur et la complexité du processus permettant d'obtenir une autorisation d'utilisation ont dissuadé les gens de s'en servir dans le cadre de l'enseignement à distance. Dans le cas des œuvres cinématographiques et des vidéos, on parle davantage des contraintes budgétaires qui ont revêtu une importance plus grande pour certaines écoles et certains départements que pour d'autres.

Même si le fait d'étendre la portée des exceptions à des fins pédagogiques prévues par la *Loi* entraînait d'autres avantages, la plupart de ceux-ci auraient vraisemblablement une incidence mineure. Cela s'explique par la marginalité des activités d'octroi de licences dans les domaines pertinents, ce qui, de toute évidence, fait en sorte qu'il n'y ait aucun gain important à réaliser en abaissant le coût des transactions et les redevances versées aux détenteurs de droits étrangers. Par ailleurs, une réforme qui inclurait une exception pour la présentation d'œuvres cinématographiques et de vidéos par des établissements

d'enseignement entraînerait des économies substantielles au chapitre des redevances versées à des étrangers par des Canadiens.

Les réformes proposées sont peu susceptibles d'avoir une incidence marquée sur les mesures favorisant la création d'œuvres intellectuelles. La modification de la *Loi sur le droit d'auteur* seraient susceptibles d'agir sur ces mesures pour autant que le rendement financier revête une grande importance pour les créateurs et que la réduction du niveau de protection abaisse ce rendement sous le seuil nécessaire pour encourager les gens à s'engager dans des activités de création ou à entreprendre de nouvelles activités. Certains des éléments de contenu soumis à l'analyse n'ont pas été conçus à des fins lucratives. Pour ce qui est de l'ensemble du contenu examiné, les pertes de revenus potentielles attribuables à l'extension des exceptions aux établissements d'enseignement canadiens seraient minimales et auraient une incidence négligeable sur les revenus anticipés des producteurs et des créateurs. Les établissements d'enseignement canadiens ne constituent qu'une minuscule part du marché si l'on tient compte de l'ensemble du marché nord-américain ou mondial pour lequel ce contenu a été élaboré. Bien entendu, la situation est manifestement différente dans le cas des œuvres produites expressément pour le marché de l'enseignement et celles-ci continueraient vraisemblablement d'être exclues de toute exception prévue par la *Loi*

BIBLIOGRAPHIE

- Acheson, K. et C. Maule (1999), *Much Ado about Culture: North American Trade Disputes*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Comité consultatif pour l'apprentissage en ligne (2001), *L'évolution de l'apprentissage en ligne dans les collèges et les universités : un défi pancanadien*, Ottawa..
- Australian Productivity Commission (1995), *An Economic Analysis of Copyright Reform*, Office of Regulation Review, Melbourne..
- Bartolic-Zlomislic, S. et A.W. Bates (1999), *Investing in On-Line Learning: Potential Benefits and Limitations*, Canadian Journal of Communications, vol. 24
- Bates, A.W. (2000), *Stratégies et ressources financières à l'appui de l'apprentissage en ligne*, rapport réalisé à l'intention d'Industrie Canada.
- Besen, S.M., S.N. Kirby et S.C. Salop (1992), *An Economic Analysis of Copyright Collectives*, Virginia Law Review, vol. 78.
- Besen, S.M. et L.J. Raskind (1991), *An Introduction to the Law and Economics of Intellectual Property*, Journal of Economic Perspectives, vol. 5, no.1.
- Association des bibliothèques de recherche du Canada (2002), *Expansion de la base de recherche nationale : Rapport du groupe de travail sur les universités virtuelles et la formation en ligne*, document de travail, novembre.
- Claerhout, L-A. et P. Cookson (2000), « An International Study of Copyright Operations in Distance Education Universities », *Journal of Distance Education*, vol. 15, no. 2.
- Sous-comité sur le droit d'auteur du CCAI (1995), « Le droit d'auteur et l'autoroute de l'information », secrétariat du CCAI, Ottawa.
- Conseil des ministres de l'Éducation, Canada (1997), « Developments in Information Technologies in Education », document préparé dans le cadre de la treizième Conférence des ministres de l'éducation du Commonwealth, Botswana.
- Council of Ontario Universities (2000), « A Time to Sow: Report from the Task Force on Learning Technologies », mars.
- Crowley, D. (2002), « Where Are We Now? Contours of the Internet in Canada », *Canadian Journal of Communications*, vol. 27, no. 4.
- Cuneo, C. et al. (2000), « The Underbelly of Online Learning in Canadian Post-Secondary Education », rapport préparé à l'intention d'Industrie Canada.
- Cuneo, C. et B. Campbell (2000), « Changes in Canadian Higher education ICT and Support, 200 to 2003 », document présenté lors de la EdMedia 2000 World Conference on Educational Media, Hypermedia and Telecommunications, Montréal, 29 juin 2000.

Davis, A. (2001), « Athabasca University: Conversion from Traditional Distance Education to Online Courses, Programs and Services », *International Review of Research in Open and Distance Learning*, vol. 1, no. 2.

Gervais, D. (2001), « Gestion collective du Droit d'auteur et des droits voisins au Canada : Perspective internationale », rapport préparé à l'intention de Patrimoine canadien, août.

Hinds, I. (1999), « Marketplace for Licensing in Digital Distance Education, » report for U.S. Copyright Office, published as Appendix E of U.S. Copyright Office, *Report on Copyright and Digital Distance Education*.

Hirshhorn, R. (1999), « Technology-Enhanced Learning and Copyright: A Fact-Finding Study », rapport préparé à l'intention de la Direction générale des politiques cadres du marché, Industrie Canada.

Hollander, A. (1984), « Market Structure and Performance in Intellectual Property », *International Journal of Industrial Organization*, vol. 2.

Ku, R.S.K. (2002), « The Creative Destruction of Copyright: Napster and the New Economics of Digital Technology », *University of Chicago Law Review*, vol. 69, no.1.

Landes, W.M. et R.A. Posner (1989), « An Economic Analysis of Copyright Law », *Journal of Legal Studies*, vol. XVIII, juin.

Lessig, L. (1999), *Code and Other Laws of Cyberspace*. Basic Books.

Levin, D. and S. Arafah (2002), *The Digital Disconnect: The Widening Gap Between Internet-Savvy Students and their Schools*. Washington: Pew Internet & American Life Project.

Navarro, P. (2000), « Economics in the Cyberclassroom », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, no. 2.

NODE (1998), « A Review of Distance Education Initiatives at Ontario Universities », rapport préparé à l'intention du COU Learning Technology Colloquium, février 1999.

Voir « Regards sur l'éducation: les indicateurs de l'OCDE 2001 », Paris.

Rushton, M., (1997), « When in Rome ...: Amending Canada's Copyright Act », (1997) 23 Can.Pub. No. 3.

Sterk, S.E. (1996), « Rhetoric and Reality in Copyright Law », *Michigan Law Review*, v. 94.

U.S. Copyright Office, *Report on Copyright and Digital Distance Education*, rapport su registraire du droit d'auteur, mai 1999.

