

**Rapport pour Madame la Ministre
de la Culture et de la Communication**

LA QUESTION DU DROIT DE PRET DANS LES BIBLIOTHEQUES

Jean-Marie Borzeix
assisté de Jean-Wilfrid Pré

Juillet 1998

SOMMAIRE

Introduction

I° partie - L'essor des bibliothèques

- 1) explosion de la demande et services nouveaux
- 2) diversité des situations et des pratiques dans les bibliothèques municipales et départementales
- 3) diversité des situations et des pratiques dans les autres bibliothèques.

II° partie - Le droit de prêt public en France et à l'étranger : règles et pratiques

- 1) analyse et fondement juridique en France
- 2) les exemples étrangers.

III° partie - Les logiques en présence

- 1) la logique du droit d'auteur
- 2) la logique de la mission de service public
- 3) la logique économique.

IV° partie - Voies et moyens d'une solution

- 1) recours ou non à l'exemption du paiement du droit de prêt ?
- 2) qui devrait acquitter le droit de prêt ?
 - a) le financement par l'utilisateur
 - b) le financement par les collectivités locales
 - c) le financement par l'Etat.

V° partie - Propositions

- 1) le financement
- 2) la rémunération et la répartition
- 3) la perception
- 4) la mise en place
- 5) le suivi
- 6) les mesures d'accompagnement.

Conclusion

Ce rapport n'aurait pu être mené à bien sans le concours attentif des services du ministère de la Culture et de la Communication et, tout particulièrement, des personnels de la Direction du livre et de la lecture et du Centre national du livre. L'auteur de ce rapport tient à leur exprimer sa gratitude pour leurs contributions, ses excuses pour le surcroît de travail infligé par cette mission à tous les niveaux de la hiérarchie, enfin son estime pour la compétence et la ténacité qu'ils manifestent dans le traitement des dossiers dont ils ont la charge.

INTRODUCTION

Il y a bien des moyens d'accéder à la lecture. On commence d'ordinaire à lire un livre sur les genoux de ses parents ou sur les bancs de l'école. Plus tard on se procure des livres en furetant dans la bibliothèque familiale, en les achetant chez des libraires traditionnels, dans des magasins à grande surface, chez des marchands de journaux, auprès d'un club de livres, chez des bouquinistes, dans des brocantes... On les reçoit en cadeau pour son anniversaire ou une fête carillonnée, on les emprunte à des amis. Il arrive qu'on les vole. Quelques chanceux les reçoivent gratuitement en service de presse. Depuis peu il devient possible de lire à distance certains textes sur un ordinateur.

L'emprunt des livres dans une bibliothèque est un moyen parmi d'autres d'accéder à la lecture. Un moyen ancien : même si les bibliothèques ont d'abord été conçues comme des lieux où l'on venait consulter les ouvrages sur place, on empruntait déjà des livres dans les cabinets de lecture.

Depuis plus d'un siècle, avec l'apparition des bibliothèques publiques, l'emprunt est devenu une pratique courante dans la plupart des pays développés. Une pratique en quelque sorte naturelle, allant de pair avec les progrès de la scolarisation et la démocratisation de la culture. Les chiffres les plus récents confirment l'engouement des Français pour leurs bibliothèques. Ils sont en effet aujourd'hui près d'un tiers à les fréquenter et, parmi eux, le pourcentage des « emprunteurs » est passé de 17% en 1989 à 21% en 1997. (1)

1) voir à ce propos l'étude d'Olivier Donnat sur les pratiques culturelles des Français

Ayant cessé d'être marginal, le phénomène provoque réflexion et débat parmi les différents acteurs de la filière du livre : auteurs, éditeurs, bibliothécaires, lecteurs, libraires. Si tous se félicitent de la prospérité de la lecture publique, tous n'en font pas la même analyse et n'en tirent pas les mêmes leçons. Cela apparaît notamment à propos de la question du droit de prêt public.

C'est Bruxelles qui a mis le dossier sur le devant de la scène par une directive du 19 novembre 1992 faisant obligation aux Etats membres de ce qui était alors la Communauté européenne d'harmoniser leurs législations concernant le droit de prêt dans les bibliothèques. Cette directive reconnaît en effet le droit exclusif pour un auteur et ses ayants droit d'autoriser ou d'interdire la location et le prêt de son oeuvre, d'en retirer une rémunération équitable.

On le voit - et on l'oublie souvent - , il s'agit là d'abord de la question du droit de l'auteur, du droit exclusif du créateur. Celui-ci étant reconnu depuis 1957 par la loi française, la conformité entre la directive européenne et le droit français étant avérée, le problème en suspens n'est pas tant celui des principes que de l'application. Car la France, à la différence de la majorité des pays de l'Union européenne, n'a toujours pas mis en pratique la rémunération du droit de prêt.

Cette latence explique sans doute en partie la vivacité du débat existant entre les acteurs partenaires de la chaîne du livre à ce propos, le regrettable et stérile climat d'affrontement qui s'est instauré entre eux. La méconnaissance par beaucoup d'un dossier complexe a en outre alimenté plusieurs rumeurs, à commencer par la perspective de rendre payante la consultation des livres dans les bibliothèques. Précisons donc d'emblée à ce sujet qu'il s'agit en l'occurrence d'appliquer un droit payant au prêt, et nullement à la consultation. Mais il va de soi que la rémunération envisagée ici concerne a priori l'ensemble des bibliothèques ouvertes au public, qu'elles soient municipales, départementales, nationales, scolaires, universitaires, privées, associatives, relevant d'une institution ou d'une entreprise.

La mission de « concertation, de réflexion et de proposition » décidée par la ministre de la Culture et de la Communication a pour première ambition de dissiper les malentendus, les équivoques et les préjugés dont pâtit cet épineux problème. Car un grand nombre d'auteurs, d'éditeurs et de bibliothécaires - si l'on en juge d'après les personnalités rencontrées - continuent à ignorer les fondements du droit de prêt public et n'ont guère réfléchi aux modalités

éventuelles de son application. A côté de quelques-uns qui connaissent parfaitement le dossier et l'examinent avec lucidité, beaucoup se réfugient dans des attitudes passionnelles.

Il faut comprendre que les métiers du livre supposent chez ceux qui les exercent un investissement personnel considérable, souvent empreint de dévouement et d'émotion. On l'a assez dit : le livre n'est pas un produit comme les autres. Les passions qu'il engendre ne peuvent être que singulières. Mais il arrive aussi qu'elles ne soient guère favorables à l'émergence d'une solution acceptable par tous.

Il convient donc d'abord d'en revenir à la réalité des faits, de dissiper les préventions et les soupçons injustifiés. Afin que s'instaure une sérénité sans laquelle nulle solution n'est envisageable. Car personne ne doit douter aujourd'hui qu'il est urgent de trouver une solution à ce problème.

Les attermoissements à l'égard du droit de prêt affaiblissent en effet la France dans un contexte international difficile, les assauts se multipliant contre la conception française de la propriété littéraire et artistique. Les négociations en cours (AMI, OMC, NTM) le montrent à l'envi. Patrie originelle du droit d'auteur, notre pays ne saurait plus longtemps donner une réponse dilatoire en la matière.

Quant aux auteurs eux-mêmes, ils découvrent chaque jour davantage que leurs droits sont un tout, qu'ils ne se divisent pas. Ce qui s'est joué hier dans le débat autour du droit de copie, ce qui se joue aujourd'hui à propos du droit de prêt dans les bibliothèques concerne et engage les droits futurs de leurs oeuvres désormais embarquées dans l'aventure de la communication électronique.

*

* *

La perspective de la mise en pratique du droit de prêt public dans les bibliothèques survient, il faut en convenir, dans une conjoncture qui n'est guère favorable. Depuis quelques années, la diminution des crédits publics - surtout ceux de fonctionnement - pèse sur les bibliothèques comme sur beaucoup d'établissements culturels. Il s'avère difficile pour de nombreuses bibliothèques, dont l'édification ou la transformation ont coûté fort cher, d'obtenir les

moyens financiers nécessaires pour utiliser au mieux les équipements dont elles disposent.

A côté d'établissements dont les budgets d'acquisition ont crû parfois de façon spectaculaire, la diminution des crédits alloués par les collectivités locales se traduit par une baisse des crédits d'acquisition dans près d'une bibliothèque municipale sur deux (la baisse étant plus sensible pour les documents imprimés que pour les supports audiovisuels). Elle se traduit également par une réduction des heures d'ouverture (la moitié des bibliothèques sont ouvertes moins de 20h par semaine) ainsi que par une érosion de la proportion du personnel professionnel dans l'ensemble des emplois. On conviendra qu'il s'agit d'une évolution regrettable, les lieux de lecture publique ayant pour vocation d'être ouverts aux usagers à la fois pendant les heures de travail habituelles et en dehors de celles-ci.

Dès l'instant où les moyens font souvent défaut pour renouveler et enrichir les collections, ainsi que pour maintenir une offre de services maximale à l'intention du public, dès lors que les personnels sont inquiets quant à leur avenir professionnel, l'éventualité de l'application du droit de prêt public provoque une levée de boucliers. A la fois du côté des bibliothécaires et des responsables politiques locaux. Les uns et les autres redoutent naturellement qu'une nouvelle charge pesant sur les budgets culturels des collectivités territoriales n'entraîne un mouvement de repli général, ne brise finalement le bel élan de la lecture publique des vingt dernières années.

Alors que jamais dans l'histoire de notre pays autant de bibliothèques n'ont été construites, les bibliothécaires et les documentalistes sont sur la défensive. Ils éprouvent l'impression d'être cernés. Si la reconnaissance du droit légitime des auteurs est rarement contestée, la plupart redoutent que cela se traduise par une multitude de taxations plus ou moins camouflées des documents mis à la disposition du public. Ils ont en effet le sentiment de subir un déferlement de requêtes liées à des droits nouveaux : droits sur la reprographie, droits sur les banques de données, demain droits de prêt. Ils craignent que s'établissent des rapports marchands systématiques - avec les auteurs, avec les éditeurs, avec les lecteurs -, que cela dénature les bibliothèques publiques et entraîne leur appauvrissement général en limitant la communication des documents, en rendant incertain le renouvellement des collections, et que cela provoque in fine la fragilisation de leur propre emploi. Fantasma ou non, qu'importe : ce climat psychologique existe bel et bien.

Il ne faudrait pas croire pour autant que les éditeurs menant la bataille pour l'application du droit de prêt avancent le coeur léger et baignent dans l'euphorie. Ils constatent que les tirages moyens sont en baisse, que leurs marges bénéficiaires le sont aussi, que certains secteurs sont sinistrés au point que la publication de nouveautés s'y tarit, les seuils de rentabilité et les perspectives de vente se rapprochant dangereusement les uns des autres. Les éditeurs aussi sont sur la défensive.

L'enlisement du dossier du droit de prêt depuis plusieurs années s'explique sans doute par la confrontation de logiques d'intérêts et d'idéologies. Mais il s'explique peut-être avant tout par une angoisse commune devant l'avenir. Rien de pire qu'une peur partagée pour qu'un problème ne trouve pas de solution et s'égare dans les surenchères.

Cette crainte est accentuée par les interrogations et le désarroi de beaucoup devant les progrès de l'informatique qui vont bouleverser le monde du livre, aussi bien sa fabrication que sa distribution, ses divers cheminements vers les lecteurs. L'impression numérique, grâce à des machines comme Docutech de Rank Xerox, permet déjà la publication quasi instantanée de vrais livres de très faible tirage, imprimés à l'unité si nécessaire, pour un prix sans concurrence et d'une qualité technique remarquable. Il ne fait pas de doute que les frontières entre édition professionnelle et privée vont s'estomper.

Quelle sera demain la chaîne du livre ? Quel champ continuera de couvrir l'édition professionnelle ? Quelle place occupera l'édition électronique ? Que deviendront les imprimeurs et les libraires traditionnels ? Que deviendront enfin les bibliothèques ?

Constatons seulement que plusieurs bibliothèques importantes à l'étranger et quelques rares en France proposent déjà la consultation de documents à distance. Ne seront-elles pas tentées de devenir à leur tour éditeurs en mettant à la disposition des lecteurs des ouvrages épuisés et libres de droits, imprimés à la carte ? Les lecteurs ne désireront-ils pas posséder ces livres personnalisés et à prix modique plutôt que les emprunter ? D'autres, ou les mêmes, ne souhaiteront-ils pas lire chez eux des textes courts sur un ordinateur au format d'un livre ordinaire (la machine existe, maniable et légère à souhait, mais coûteuse) ? Un jeune « éditeur numérique » assure à ce propos : « aujourd'hui on emprunte un livre à la bibliothèque et on le rapporte après lecture ; demain on ira à la bibliothèque télécharger un texte et on l'effacera après lecture ».

En vérité, personne ne peut dire à quoi ressemblera le monde de la lecture dans un quart de siècle. Les évolutions seront peut-être rapides, peut-être lentes. Mais ces perspectives qui pourraient être stimulantes, voire exaltantes (car personne ne songe à annoncer la mort de l'écrit et de la lecture, bien au contraire) instillent parmi les acteurs de la chaîne du livre une angoisse considérable. Le sentiment de vertige devant les mutations en cours pèse aussi, plus qu'on le croit, sur le débat ouvert à propos du droit de prêt.

Une autre raison du blocage du dossier du droit de prêt public, et de son enlisement, tient à ce que le débat s'est souvent réduit à un face à face entre éditeurs et bibliothécaires. Malgré l'engagement résolu des sociétés d'auteurs (notamment la SGDL), la plupart des auteurs eux-mêmes se sont longtemps tenus à l'écart d'un dossier qu'ils connaissaient mal et dont ils n'apercevaient pas toujours les enjeux. Même si les esprits évoluent sur ce point depuis peu, il faut bien reconnaître la spécificité de la situation française. A la différence de ce qui se passe dans de nombreux pays européens, les auteurs français sont faiblement organisés et s'en remettent sans doute plus que d'autres au colloque singulier avec leurs éditeurs.

Ainsi donc ce sont les éditeurs qui ont été les principaux avocats du droit de prêt payant. Et ce sont eux que les bibliothécaires ont eu le plus souvent comme interlocuteurs. Ils ont vite été perçus comme des adversaires dès l'instant où ils ont, tout naturellement, mis en avant des arguments économiques.

C'est un euphémisme de dire que l'économie de marché n'est pas familière à la plupart des bibliothécaires. Il n'est pas offensant de constater que ceux-ci n'ont guère idée de ce qu'est le métier d'éditeur, des risques à prendre qu'il suppose, tant économiques qu'intellectuels, ni des marges financières qu'il génère. Comme de leur côté nombre d'éditeurs méconnaissent bien des aspects des métiers de la lecture publique, le sens de l'intérêt général qu'ils impliquent assorti d'une manière d'être propre au service public, on comprend aisément pourquoi de véritables négociations ont eu tant de mal à s'engager. Pourquoi, victimes de trop de méfiances réciproques, elles n'ont finalement pas abouti depuis 1992. Il est raisonnable de penser que le sort du dossier du droit de prêt aurait été autre si le débat n'avait pas trop souvent tourné à l'affrontement entre le Syndicat National de l'Edition et l'Association des Bibliothécaires Français, si par exemple les bibliothécaires avaient dialogué non pas tant avec les éditeurs (mais qui oserait reprocher à ceux-ci d'avoir défendu leur intérêt ?) qu'avec les auteurs à l'égard desquels ils n'éprouvent non seulement aucune méfiance, mais envers lesquels ils se reconnaissent une dette morale.

Là encore les facteurs psychologiques ont joué un rôle déterminant en faveur de l'attentisme. Mais l'heure est venue de lever plusieurs de ces obstacles, souvent plus symboliques que réels.

*

*

*

Quelques précisions s'imposent cependant en préambule.

- Ce rapport consacré aux questions posées par l'application d'un droit de prêt public dans les bibliothèques s'attache au livre beaucoup plus qu'aux autres « supports » qui y sont présents. Il ne faudrait pas en déduire que ceux-ci ne sont pas concernés. Au contraire. Mais l'imprimé continue d'occuper une position dominante dans les bibliothèques, même quand elles sont baptisées médiathèques. Les chiffres sont là pour le rappeler : on évalue à quelque 180 millions (1) le nombre de documents imprimés qui ont été empruntés dans l'ensemble des bibliothèques françaises en 1996, à côté de plus de 20 millions de phonogrammes et d'environ 4 millions de vidéos, pour les seules bibliothèques municipales. C'est par ailleurs dans les milieux du livre, et là seulement, que le débat est ouvert sur le droit de prêt depuis six ans.
- La complexité du dossier, la diversité des approches et l'importance emblématique de ses enjeux excluent que ce rapport soit empreint de certitude. Plutôt que suivre le cours d'une démonstration implacable, il ouvre des pistes pour la réflexion en ne passant sous silence aucune des convictions, hésitations, objections, contradictions exprimées par les personnes rencontrées au cours de cette mission.
- La question du droit de prêt public est révélatrice de beaucoup des problèmes qui se posent aujourd'hui au monde de l'écrit et de la communication. C'est pourquoi ce rapport ne s'en tient pas aux seuls aspects techniques du dossier et s'efforce de situer la question du droit de prêt dans un contexte plus large éclairant ses diverses implications.

(1) Ce chiffre de 180 millions de prêts d'imprimés dans l'ensemble des bibliothèques françaises ne constitue qu'une évaluation établie d'après les statistiques de l'année 1996. Il constitue sans doute un plancher. Il se décompose ainsi : 145 M pour les bibliothèques municipales, 5 M pour les seuls prêts directs des bibliothèques départementales, 13 M pour les bibliothèques des comités d'entreprise, une dizaine de millions pour les autres publiques et privées (hormis les BCD et les CDI de l'enseignement primaire et secondaire).

1° PARTIE

L'ESSOR DES BIBLIOTHEQUES

Il y a vingt ans, la France était un pays arriéré en matière de lecture publique. Un effort considérable a été réalisé, notamment à partir du début des années 80, sous l'impulsion de Jean Gattégno, directeur du Livre rigoureux et enthousiaste. Même si les bibliothèques universitaires sont restées un peu à la traîne, de nombreux établissements ont été créés ou rénovés sur l'ensemble du territoire. A la fois dans les villes et dans les campagnes. Et tout naturellement l'accroissement de l'offre a entraîné l'accroissement de la demande. Les chiffres parlent d'eux-mêmes, ils sont impressionnants.

Entre 1980 et 1996, le nombre des bibliothèques municipales est passé de 980 à 2486, le nombre des imprimés qu'elles détiennent de 45,2 millions à 89,7 millions, celui des phonogrammes (1) de 824 000 à 4,8 millions. Tandis que les surfaces des bibliothèques municipales passaient pendant cette période de 2,4 m² à 4,6m² pour 100 habitants, les prêts des imprimés passaient, eux, de 59,3 millions à 145,8 millions. Les bibliothèques départementales de prêt ont connu un développement comparable, si bien que 21 millions d'habitants dans 19 999 communes en milieu rural peuvent avoir désormais accès à une bibliothèque de proximité. On ignore trop que les bibliothèques publiques sont en France les équipements culturels dont la fréquentation a le plus progressé depuis 10 ans.

Dans l'histoire de la lecture publique en France, ces années sont les « Quinze Glorieuses ». Beaucoup de décideurs parisiens mesurent mal cependant l'ampleur du phénomène car ils fréquentent en général bien moins les bibliothèques que les musées, les opéras, les théâtres, les cinémas, les salles de concerts... Le monde des bibliothèques n'est pas spectaculaire, il vit à l'écart des mondanités, il ne retient guère l'attention des hauts fonctionnaires, des chefs d'entreprises ou des journalistes. Cette discrétion que la lecture publique partage, dans une certaine mesure, avec l'Education nationale - a un coût symbolique et politique non négligeable.

(1) on désigne par phonogrammes à la fois les disques noirs, les cassettes et les disques compacts.

1) Explosion de la demande et services nouveaux

Et pourtant le succès est là, indiscutable. La rénovation d'un établissement ancien ou la création d'un nouveau provoque presque toujours une explosion de la demande. On peut en juger par quelques exemples. A Aix-en-Provence, la « Méjanes » - devenue Cité du livre - accueille plus de 50 000 personnes (inscrites) par an contre 15 000 en 1989. A Blois, la bibliothèque « Abbé Grégoire » réouverte en septembre 97, a doublé ses prêts en quelques mois. Le doublement rapide des inscrits a été également constaté dans maints établissements après transformation à Brest, Issy-les-Moulineaux, Bordeaux, Bry-sur-Marne, Cavaillon...

L'afflux de nouveaux usagers s'explique à la fois par une réponse apportée à une attente parfois insoupçonnée et par l'offre de nouveaux services. Une bibliothèque publique, ce n'est plus seulement un lieu où des livres attendent sagement sur des rayons la visite des lecteurs. D'abord les livres - désormais souvent en libre accès - y côtoient des supports audiovisuels et informatiques (disques, cassettes, vidéos, cédéroms et ordinateurs) de plus en plus nombreux. Ensuite les bibliothèques modernes proposent des services d'information spécialisés où les demandeurs d'emploi viennent constituer leurs dossiers, où une assistance est apportée aux élèves dans la préparation des devoirs. Des espaces sont consacrés aux mal-voyants avec systèmes de lecture vocale et d'agrandissement des textes, d'autres espaces sont réservés aux enfants ou aux adolescents. Sans parler des bibliobus, des artothèques, des ludothèques, des laboratoires de langues, du portage à domicile, etc.

L'aspect des bibliothèques a changé de fond en comble. A l'image du transfert de la Bibliothèque Nationale de France de « Richelieu » à « François Mitterrand », en province de nombreuses bibliothèques ont déménagé des vieux immeubles solennels et sombres pour s'installer dans des bâtiments de béton, de métal et de verre, construits parfois par les meilleurs architectes. Les bibliothèques modernes sont vastes, pimpantes, lumineuses, confortables. Si elles sont moins silencieuses que les anciennes, c'est qu'elles sont devenues des lieux de vie, de convivialité. On y vient préparer un dossier, feuilleter des livres, faire un devoir, regarder une vidéo, voir une exposition, lire la presse, rencontrer des amis. C'est un lieu d'accès à la culture sans contrainte.

Et sans doute faut-il aller encore plus loin, avoir encore plus d'audace. Aménager par exemple un coin cafétéria à l'image de ce qui se fait dans les

librairies superstores aux Etats-Unis et dans quelques nouvelles librairies en France. Imaginer par exemple d'offrir aux lecteurs un service d'achat de livres auprès des libraires, comme depuis peu à la New-York Public Library.

Les bibliothèques modernes sont des pôles d'action culturelle, de mini maisons de la culture. En tout cas elles peuvent l'être. Comme à Chambéry où est organisé un festival du premier roman ou à Saint-Quentin où s'est imposée, avec le festival de la nouvelle, une des manifestations les plus importantes du nord de la France en faveur de la création littéraire. Il faut aussi citer le travail remarquable que font les bibliothèques rurales partenaires du programme « relais livre en campagne » là où elles sont les seuls établissement culturels, à côté de l'école.

L'essor et le succès de la lecture publique ne doivent pourtant pas dissimuler que l'euphorie n'est pas de mise. En dépit du lancement de projets ambitieux et coûteux (Roanne, la Rochelle, Limoges, Université Paris VIII, Montpellier, Marseille, etc.) les budgets mis ces dernières années à la disposition des bibliothèques par les collectivités locales sont souvent en régression et les bibliothécaires s'inquiètent à juste titre des moyens dont ils disposeront demain pour acquérir de nouveaux ouvrages. Enfin et surtout, tout discours triomphaliste serait déplacé : la France reste encore, en matière de lecture publique, sensiblement en retard sur beaucoup de pays voisins, notamment ceux de l'Europe du Nord. Pour garder mesure, on rappellera que les acquisitions annuelles des bibliothèques publiques britanniques sont le double de leurs homologues françaises et que les acquisitions des bibliothèques universitaires allemandes sont au moins 4 fois supérieures à celles de nos BU...

2) Diversité des situations et des pratiques dans les bibliothèques municipales et départementales

La modernisation des bibliothèques publiques se traduit par un ensemble d'évolutions communes à la plupart : informatisation et mise en réseau des catalogues, création de nouveaux services, développement des fonds audiovisuels. Sans oublier ce qui ravit tous les amoureux des bibliothèques : l'accès direct aux ouvrages. La bibliothèque moderne est celle où les oeuvres sont à la portée de la main, où le butinage est un plaisir offert, où l'espace public devient la propriété de chacun, où l'écart entre espace public et privé est momentanément aboli.

Ces mutations simultanées ne signifient pas cependant que toutes les bibliothèques municipales se ressemblent. Tandis qu'elles se multiplient et se modernisent, certains de leurs particularismes ne cessent au contraire de s'accroître. Au premier rang d'entre eux, la tarification proposée au public. Etant donné l'objet de ce rapport, c'est à elle que nous nous attacherons plus particulièrement.

En ce domaine, les libertés et les contraintes liées à la décentralisation s'en donnent à cœur joie. Les bibliothèques municipales sont en effet soumises, en matière de tarification plus qu'en tout autre (nous n'aborderons pas ici la grave question de la politique d'acquisition et du pluralisme des collections), aux volontés des collectivités territoriales dont elles reçoivent l'essentiel de leurs budgets de fonctionnement.

Si la consultation sur place est partout gratuite, le prêt est, lui, l'objet des tarifications les plus diverses. A vrai dire, tous les cas de figure existent. Gratuité pour tous les supports (exemple : Limoges), gratuité pour les livres seulement (exemple : Paris), forfaits payants - globaux ou différents selon les supports - sous forme d'une inscription annuelle (c'est le cas le plus fréquent), gratuité pour les jeunes, (ici jusqu'à 14 ans, là jusqu'à 18), gratuité ou tarif réduit pour les étudiants, les chômeurs, les RMIstes, les non-imposables, les personnes âgées, le personnel municipal. A quoi il convient d'ajouter les variations de tarif d'inscription selon que l'emprunteur réside ou non dans la commune, (sans parler d'une multitude de règles différentes concernant le nombre de prêts autorisés et la durée de ceux-ci). Dans la bibliothèque d'une importante ville de province, on compte jusqu'à 44 tarifications différentes...

La carte de France de la tarification dans les bibliothèques municipales est un puzzle inextricable, où s'expriment les politiques culturelles de chaque collectivité territoriale, où l'on voit chaque établissement s'efforcer de trouver une martingale pour concilier contraintes budgétaires et accès du plus grand nombre à la culture. En réalité, cette carte, personne ne se hasarde à la dessiner.

Notons toutefois que l'extrême diversité des tarifications ne fait pour ainsi dire place nulle part au paiement à l'acte pour l'emprunt de livres. Toutes les solutions ont été apportées, sauf celle-ci. Il s'agit là pour les bibliothécaires et les élus locaux d'un interdit psychologique et idéologique évident.

Retenons également qu'environ 80% des bibliothèques municipales font aujourd'hui payer tout ou partie de leurs services. Contrairement à un discours

encore souvent tenu, la gratuité totale qui était naguère fréquente est en passe de devenir l'exception. Ajoutons cependant aussitôt cette précision : grâce aux diverses exonérations dont bénéficient plusieurs catégories d'utilisateurs, la majorité des inscrits continuent-ils sans doute à bénéficier d'une gratuité de fait. Ainsi la majorité des bibliothèques sont payantes, mais la majorité des utilisateurs ne paient pas !

Si l'on entre encore davantage dans le détail, il faut mentionner qu'à la différence des livres, dont l'emprunt reste assez souvent gratuit, l'emprunt des disques, vidéos, cédéroms, est presque toujours payant. Et les dérogations s'appliquent moins communément à ceux-ci qu'à ceux-là.

L'épais maquis des tarifications dans les bibliothèques municipales ne peut manquer d'avoir des influences contradictoires sur leurs publics. Sans doute beaucoup d'utilisateurs savent que la gratuité des emprunts ne va plus de soi. Ils découvrent en effet que la gratuité tient désormais davantage à leur condition et leur statut qu'à la nature du service rendu. Mais en même temps il semble que dans l'esprit de nombreux utilisateurs le paiement annuel et forfaitaire soit perçu comme un « aménagement de la gratuité », le montant étant faible (le plus souvent de l'ordre de 50F par an pour les livres et pour une moyenne de 18 livres empruntés dans l'année), l'accès à la bibliothèque et la consultation sur place restant par ailleurs entièrement gratuits.

A la disparité des politiques menées par les collectivités locales, dont l'éventail des gratuités et des tarifications rend en partie compte, s'ajoute un problème sémantique. Le terme d'« inscription » utilisé pour désigner un abonnement annuel n'est guère heureux. Sans doute a-t-il été choisi pour son sens particulièrement flou afin de masquer l'abandon de la gratuité totale. Il est d'ailleurs piquant de relever dans les dépliants de nombreuses bibliothèques la mention « accès gratuit à tous les documents » à la suite de l'énumération des tarifs d'inscription... Dans cette affaire, l'hypocrisie côtoie la mauvaise conscience.

Mais la plupart des utilisateurs et bien des bibliothécaires interprètent « l'inscription » tout simplement comme « le droit d'emprunter ». Dans la mesure où les utilisateurs contribuables savent que la quasi totalité du budget de fonctionnement des bibliothèques est financé par les impôts locaux, il est compréhensible qu'ils interprètent ainsi l'inscription payée par eux chaque année. L'hypothèse d'un droit de prêt public à charge de l'emprunteur se heurte en consé-

quence à un obstacle psychologique non négligeable, les usagers ayant souvent le sentiment de s'acquitter d'ores et déjà de ce droit. D'autant qu'il n'est pas rare d'entendre des bibliothécaires parler de « droit de prêt » pour désigner le « droit d'inscription » !

Si l'on pénètre un peu plus profond dans le taillis des situations et des pratiques, on découvre en outre un bien curieux paradoxe. Alors que, comme nous l'avons vu, l'emprunt de livres est soit gratuit soit l'objet d'un abonnement modique, l'emprunt des vidéos et des cédéroms fait souvent l'objet d'inscriptions dont le montant n'est pas négligeable (250 F à Orléans, 300 F à Issy-les-Moulineaux et à Roanne). Il peut atteindre exceptionnellement 600F/an pour des emprunteurs résidant hors de la commune et abonnés à tous les supports.

Mais il faut savoir que le plus grand nombre des vidéos et des cédéroms sont achetées par les bibliothèques à l'ADAV (Atelier de diffusion audiovisuelle) à un prix sensiblement plus élevé que le prix public afin notamment de prélever au passage un droit de prêt, attaché au support et destiné aux ayant-droits. Ainsi donc aujourd'hui dans les bibliothèques il est courant de payer des inscriptions d'un montant relativement élevé afin d'emprunter des vidéos pour lesquels des droits de prêt ont été antérieurement perçus et des contrats signés stipulant que le prêt public doit en conséquence être gratuit...

Autre curiosité annexe : les phonogrammes (disques et cassettes). D'ordinaire posés sur les rayons voisins de ceux où se trouvent les vidéos et les cédéroms, ils ne sont jamais acquis par les bibliothèques avec un droit de prêt attaché au support. Ils se distinguent donc de ce point de vue des vidéos et sont dans la même situation que les livres.

Il n'est pas interdit de trouver pittoresque ou absurde l'inventaire - incomplet ! - de ces pratiques tarifaires. Disons qu'il est encombrant, même si chacune de ces pratiques a une histoire, et donc une explication plus ou moins convaincante. Les unes tiennent à l'évolution des bibliothèques elles-mêmes, les autres à l'autonomie et à la diversité des politiques culturelles menées par les collectivités locales dont dépendent les bibliothèques territoriales, par les communes ou les départements. C'est là l'un des visages de la décentralisation, telle qu'elle est en oeuvre depuis 1986, vivante et désordonnée.

3) Diversité des situations et des pratiques dans les autres bibliothèques

Du côté de l'Etat, les choses sont en apparence plus simples. La Bibliothèque Nationale de France ne prêtant pas ses documents, la question du droit de prêt ne la concerne pas. Il en est de même pour la Bibliothèque Publique d'Information du Centre Georges Pompidou, qui reste une référence nationale en matière de lecture publique.

La BNF a cependant introduit une pratique unique en France en imposant une inscription payante (20 F par jour, 200 F par an pour les adultes non étudiants) pour la consultation sur place dans les salles du haut-de-jardin ouvertes au grand public. Cette initiative a une importance politique et symbolique dont on n'a pas fini de mesurer les conséquences. Sans doute s'agit-il d'une bibliothèque pas comme les autres, sans doute la tarification a-t-elle été accueillie sans protestation par les usagers, mais une telle pratique tarifaire dans le plus moderne et le plus prestigieux des établissements français ne peut que donner libre cours aux spéculations les plus diverses. Elle relance d'une part dans l'opinion la rumeur selon laquelle le droit de prêt payant s'appliquerait à la consultation sur place, et non au seul prêt à domicile. Elle justifie d'autre part les craintes de ceux qui brandissent le spectre d'un accès payant demain à tous les services des bibliothèques publiques.

La situation de la lecture dans le monde universitaire est quant à elle également moins claire qu'il ne semble. Ne serait-ce que parce qu'elle varie en raison de l'autonomie de gestion de chaque université. Tous les étudiants payent chaque année, parmi l'ensemble de leurs droits d'inscription à l'université des « droits de bibliothèque » d'un montant variable mais au moins égal à 130F. Tous payent (hormis les boursiers), même ceux qui ne fréquentent pas les bibliothèques universitaires et ceux qui n'y empruntent pas de livres. Mais beaucoup ont le sentiment que les bibliothèques universitaires sont gratuites car l'inscription forfaitaire aux BU est noyée dans l'inscription globale à l'université. Là encore, on constate que la gratuité relève plus du discours que de la pratique.

Les « droits de bibliothèques » auxquels sont assujettis les étudiants donnent accès à tous les services des bibliothèques universitaires, donc à la fois à la consultation et au prêt. Selon les statistiques du Ministère de l'Education nationale, 1 200 682 étudiants sont véritablement inscrits dans les BU

(chiffres de 1995). Les prêts à domicile sont supérieurs à 11 millions (dont un nombre non négligeable de documents autres que les livres : revues, thèses, etc).

On ne saurait par ailleurs ignorer que les étudiants ne peuvent pas toujours fréquenter des bibliothèques universitaires. Dans plusieurs villes de province elles sont parfois embryonnaires, dans d'autres comme Paris souvent bondées. Malgré l'effort considérable réalisé ces dernières années (les dotations annuelles de l'Etat aux BU sont passées de 85 MF en 1987 à 502 MF en 98), l'équipement est encore loin de correspondre aux besoins. Ainsi nombre d'étudiants fréquentent les bibliothèques municipales et y empruntent des livres après inscription, payante ou non.

Il convient enfin de rappeler que la mise à disposition de livres dans les universités est loin de passer par les seules bibliothèques universitaires. Sans parler d'importants établissements privés comme la bibliothèque de l'Institut catholique de Paris, à côté de celles-ci existe un secteur informel composé de bibliothèques aux statuts les plus souvent divers. Bibliothèques dont le nombre serait proche de 3000 et dont les collections rassembleraient quelque 11 millions de volumes, bibliothèques des Universités de Formation et de Recherche (UFR) notamment, mais aussi bibliothèques de départements et de laboratoires.

L'éparpillement de la documentation étant une tendance bien française, son importance ne diminue guère malgré les efforts des présidents d'université. Ces bibliothèques, plus ou moins bien gérées, difficilement contrôlables, acquièrent chaque année sur fonds publics un volume d'ouvrages évalué à au moins 30% de celui des bibliothèques universitaires. Si elles sont fréquentées par les enseignants et les chercheurs, elles le sont aussi par les étudiants - surtout en fin de cursus universitaire - qui peuvent souvent y emprunter des livres. A notre connaissance, ces prêts ne sont l'objet d'aucune tarification. On le constate, la complexité du monde de la lecture universitaire n'a rien à envier à celle du reste de la lecture publique. Mais elle est plus structurelle que tarifaire.

Les bibliothèques du « tiers secteur » (comités d'entreprise, hôpitaux, prisons, maisons de retraite, associations, institutions privées, etc) constituent de leur côté, un ensemble considérable et difficilement saisissable. On estime le nombre de prêts effectués chaque année par les bibliothèques de comités

d'entreprise à 13 millions, ceux des « Bibliothèques pour tous » - le plus important réseau de bibliothèques associatives - à 6 millions.

Dans la plupart des bibliothèques de comité d'entreprise le prêt est gratuit. Un petit nombre d'entre elles ont cependant installé un système d'inscription annuelle payante à l'image de ce qui se pratique dans beaucoup de bibliothèques municipales.

Gérées et animées par des bénévoles, les quelque 1500 « Bibliothèques pour tous » ont mis, elles, en place une tarification variable selon les associations départementales dont elles dépendent. Mais le paiement à l'acte par l'utilisateur est la règle. Outre une inscription familiale de 30 à 60 F, les lecteurs adultes paient en général 5F par emprunt et les enfants 2,50F. Une tarification majorée existe pour les nouveautés, les ouvrages les plus récents étant acquis à la demande des lecteurs très rapidement après leur parution. Les acquisitions sont bien sûr fonction des rentrées d'argent liées aux prêts (13 600 000 livres ont été achetés en 1997). Dans le paysage des bibliothèques françaises, les « Bibliothèques pour tous » occupent une place singulière par le caractère systématique d'une tarification à l'acte.

Souvent soumis aux aléas du bénévolat et de financements erratiques, les établissements du tiers secteur ont des destins très variables. Malgré la remarquable vitalité de certains, ils n'ont cependant pas connu ces dernières années un développement comparable à celui des bibliothèques publiques.

II° PARTIE

LE DROIT DE PRET PUBLIC EN FRANCE ET A L'ETRANGER : REGLES ET PRATIQUES

1) Analyse et fondement juridiques en France

L'évolution récente du droit de prêt payant dans les bibliothèques et les controverses souvent passionnées, voire passionnelles, qu'il a suscitées ont occulté, ou mis en second plan, l'aspect juridique du problème posé. Or, au point de départ comme au point d'arrivée, tout repose sur la propriété littéraire et artistique.

1) L'objet du présent rapport n'est pas, il va de soi, d'exposer les arcanes techniques du droit d'auteur. Il est toutefois indispensable de rappeler un certain nombre de données juridiques de base afin de mettre dans sa véritable perspective le débat en cours et les solutions possibles.

En droit français, le personnage clef est et demeure l'auteur et les prérogatives patrimoniales qu'il détient sur ses oeuvres. Comme tout droit de propriété, celui-ci peut être transféré à autrui par cession avec toutefois une réserve juridique capitale : le concept de destination c'est à dire la détermination de la volonté expresse de ce que l'auteur a autorisé ou non.

La base législative actuelle est l'article L 131.3 du code de la propriété intellectuelle qui reprend les termes de la loi du 11 mars 1957. L'alinéa premier de cet article dispose que « la transmission des droits de l'auteur est subordonnée à la condition que chacun des droits cédés fasse l'objet d'une mention distincte dans l'acte de cession et que le domaine d'exploitation des droits cités soit délimité quant à son étendue et à sa destination, quant au lieu et quant à la durée ».

Il en résulte que tout usage même limité d'une oeuvre protégée nécessite au préalable le consentement de l'auteur. Le droit exclusif de l'auteur revêt le caractère d'un monopole et bénéficie de règles extrêmement protectrices qui peuvent, brièvement, être résumées comme suit :

a) Le droit reconnu à l'auteur d'accorder à autrui une quelconque prérogative sur son oeuvre ne peut que s'interpréter restrictivement.

b) Il en résulte que tout ce qui n'est pas expressément cédé ne saurait faire l'objet d'un consentement implicite ou tacite. Même dans l'hypothèse où un auteur n'aurait pas réagi à une exploitation sans droit, la tolérance n'est pas constitutive de droits, ni de renonciation ou de déshérence, à la différence de la propriété industrielle.

c) Enfin, la cession de droits doit être constatée par écrit.

L'inclusion du prêt d'une oeuvre dans le droit de destination est, au vu de ce qui précède, incontestable et d'ailleurs incontestée par aucune des différentes parties prenantes au dossier. Que le débat sur le droit de prêt public ait été majoritairement initié par les éditeurs est juridiquement sans incidence puisque l'éditeur n'est jamais que le cessionnaire du droit exclusif de l'auteur.

C'est donc bien ce dernier qui est au coeur même du débat. Même si les auteurs ont souvent donné l'impression d'avancer en ordre dispersé, ce n'est pas un hasard si c'est une société d'auteurs, la SGDL, qui a dès le début des années 70 inscrit dans son « cahier de revendications » un chapitre consacré à la reconnaissance des droits de location et de prêt.

Mais c'est seulement à partir de 1996 que le contrat type de l'édition a été modifié pour inclure expressément une clause relative à la cession du droit de prêt de l'auteur à l'éditeur. Ce qui laisse à penser, a contrario, que pour la plupart des contrats antérieurs et en cours, les auteurs n'avaient pas cédé ce droit dont ils gardent donc l'exclusivité.

Pour conclure, en droit interne français :

- le droit de prêt est inclus dans le droit d'auteur ;
- c'est un droit exclusif de l'auteur ;
- il ne peut être cédé par lui que de façon expresse ;
- il ouvre droit à rémunération en application de l'article L.131.4 du code de la propriété intellectuelle.

2) Au droit interne français, s'est surajoutée la norme communautaire telle qu'elle résulte de la directive du 19 novembre 1992 « relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle ».

S'agissant de la genèse de cette directive, l'on rappellera brièvement qu'elle était en filigrane dans le « livre vert » de la Commission en 1986, axé sur la protection des auteurs. On notera que les premiers travaux relatifs à son élaboration visaient exclusivement le seul droit de location et que le droit de prêt n'y était pas inclus à l'origine. Sans en être directement l'instigateur, le gouvernement français, à l'époque, s'est rallié au principe d'une harmonisation

communautaire du droit de prêt puisque ce droit exclusif figurait déjà dans sa législation interne.

Les apports de la directive peuvent être résumés comme suit :

a) elle définit le prêt comme la mise à disposition pour l'usage, pour un temps limité et non pour un avantage économique ou commercial direct ou indirect lorsqu'elle est effectuée par des établissements accessibles au public.

b) elle est fondamentalement axée sur la protection et la rémunération de l'auteur dont elle affirme expressément le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire le prêt.

c) elle prévoit à son article 5 paragraphe 3 la possibilité pour les Etats membres d'exempter certaines catégories d'établissements du paiement de la rémunération due aux auteurs au titre du droit de prêt.

La directive n'énumère, ni ne précise la nature et la vocation des établissements exemptés. Ces dérogations ne sauraient être, semble-t-il, ni générales, ni absolues, sous peine de vider de toute portée pratique l'applicabilité de la directive.

Le gouvernement français a informé la Commission de Bruxelles que la transposition de la directive en droit interne n'était pas nécessaire juridiquement puisque la législation nationale française reconnaissait déjà le droit de prêt comme un attribut exclusif du droit d'auteur. Sur un plan strictement normatif, le bien fondé de cette position semble incontestable. En revanche, pour ce qui est de la mise en oeuvre pratique et effective de la concrétisation de ce droit, la réponse n'a pas encore été apportée.

2) Les exemples étrangers

Le droit de prêt public n'est pas une idée neuve. Il a en effet été appliqué pour la première fois dès 1946 - il y a plus d'un demi-siècle ! - au Danemark. Il n'est pas davantage, comme la directive européenne de 1992 pourrait le faire accroire, une pratique propre à l'Europe occidentale. Parmi la quinzaine de pays où il est mis en pratique, on compte en effet l'Australie, la Nouvelle Zélande, Israël, l'Islande et le Canada.

En réalité le droit de prêt public est aujourd'hui appliqué dans quasiment tous les pays développés où la tradition de lecture publique est forte et où les bibliothèques jouent un rôle important dans l'accès au livre et à la culture (à l'exception notable des Etats-Unis). Mais en dépit de cette diffusion à travers le monde, il n'y a pas une manière commune et universelle de mettre en pratique et d'administrer le droit de prêt. On est même surpris par l'extrême diversité des principes exhibés par chaque pays. Chacun a sa philosophie, sa méthode et ses recettes. Cette pluralité des expériences est une chance pour la France, qui peut s'inspirer ici et là de chacun tout en élaborant un modèle original conforme à son histoire culturelle.

Il convient d'abord de souligner combien les logiques qui président à l'application du droit de prêt diffèrent d'un pays à l'autre.

Ainsi en Finlande, en Norvège ou en Israël, le droit de prêt est conçu avant tout comme un soutien à la création littéraire. En Finlande, la rémunération qu'il procure - baptisée « subventions de bibliothèque » et calculée sans vérification des fonds des bibliothèques - est distribuée presque intégralement aux seuls auteurs de fiction. Ce sont eux aussi les principaux bénéficiaires du droit de prêt en Israël. Mais là, en revanche, leurs rémunérations sont établies selon la réalité des prêts - avec cependant une compensation pour la poésie, chaque ouvrage prêté une fois étant compté trois fois. Dans ces pays, le droit de prêt est un instrument privilégié pour renforcer, par le truchement de la création littéraire, une langue et une identité culturelle.

Dans d'autres pays, comme la Suède, le droit de prêt s'inscrit en premier lieu dans une logique d'aide sociale apportée aux auteurs. La plus grande partie des fonds consacrés au droit de prêt alimente un régime de sécurité sociale et de pension pour les écrivains ainsi que diverses aides ponctuelles et des bourses. En Suède, à l'instar de ce qui se passe dans l'ensemble de la Scandinavie, le droit de prêt public s'apparente à un droit de compensation aux auteurs, les fonds qu'il génère à une subvention. Nous voilà bien loin de la logique du droit d'auteur !

La référence à celui-ci est cependant fortement affirmée dans les législations de pays comme l'Autriche, l'Allemagne ou les Pays-Bas. De tous les pays européens où le droit de prêt est appliqué, la Hollande est celui qui se situe à ce jour le plus ouvertement dans une logique de droit d'auteur.

En fait, les solutions retenues par beaucoup de pays sont très composites. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, si la législation de l'Allemagne applique le droit de prêt en se référant au droit d'auteur, elle inscrit également celui-ci dans une logique sociale : 55% des sommes distribuées aux auteurs sont destinées à leur régime d'assurance-santé.

Au milieu de cette diversité des critères de référence, il est néanmoins possible de mettre en évidence au moins deux constantes :

1) Dans presque tous les pays, le financement est à la charge exclusive de la collectivité publique. Le plus souvent, c'est l'Etat qui l'assure. En Allemagne, ce sont les Länder.

2) Dans la plupart des pays, seuls les auteurs sont rémunérés. Quatre pays (Australie, Allemagne, Pays-Bas, Autriche) établissent un partage de la rémunération entre auteurs et éditeurs (70% pour les auteurs, 30% pour les éditeurs). L'exclusivité ou la prééminence accordées aux auteurs dans la répartition des droits ne s'expliquent pas seulement par la logique dans laquelle s'inscrit le droit de prêt public, mais aussi par l'histoire de l'instauration de ce dernier. Partout en effet le droit de prêt a été reconnu et appliqué sous la pression des auteurs et des organismes les représentant. Nulle part à l'étranger les éditeurs n'ont joué un rôle déterminant dans son avènement.

La participation des éditeurs à la rémunération du droit de prêt s'impose cependant dès l'instant où ce dernier s'inscrit dans une logique dominante du droit d'auteur ce qui n'est paradoxal qu'en apparence. Mais elle ne se justifie pas seulement d'un point de vue juridique, car les éditeurs jouent souvent un rôle important dans le processus intellectuel de la gestation des oeuvres.

Les modalités de gestion découlent naturellement des options fondamentales de chaque pays. Sans entrer dans tous les détails de l'application du droit de prêt public à travers le monde, il est utile de décrire quelques pratiques.

Dans les pays où le droit de prêt existe en dehors de toute législation relative au droit d'auteur, où il est conçu d'abord comme un moyen de protéger et de valoriser la culture nationale, il ne concerne que les seuls auteurs nationaux (et les traducteurs). Les auteurs étrangers sont exclus de la rémunéra-

tion. C'est notamment le cas dans les pays scandinaves et au Canada. Pour les premiers - où existe une forte tradition de traduction - il s'agit à la fois d'éviter que les auteurs étrangers soient les principaux bénéficiaires du droit de prêt et de défendre la création dans des langues de faible diffusion internationale. Pour le second, il s'agit à l'évidence de soutenir une création toujours menacée par la proximité et la puissance des Etats-Unis. Il est intéressant de noter à ce propos que lors de l'instauration du droit de prêt en 1986, le Canada avait été tenté d'inscrire celui-ci dans une logique du droit d'auteur et que cette solution a été finalement écartée. La présence massive d'auteurs américains, britanniques et français dans les bibliothèques canadiennes aurait en effet abouti, dans cette hypothèse, à ce que les auteurs canadiens ne profitent guère d'une mesure mise en place pour les soutenir.

Dans les pays où le droit de prêt est en revanche plus ou moins inscrit dans le champ du droit d'auteur, les rémunérations concernent bien sûr également les auteurs étrangers traduits. Afin toutefois d'éviter que les auteurs nationaux ne soient trop défavorisés, certains pays ont recours à des correctifs. Ainsi, en Hollande, les bénéficiaires étrangers du droit de prêt perçoivent sur chaque titre concerné la moitié du montant alloué aux auteurs nationaux.

A ce jour, seuls deux pays membres de l'Union européenne - La Grande-Bretagne et l'Allemagne - ont signé des accords de réciprocité pour des prêts en bibliothèque. Les sommes transitent par l'Authors' Licensing and Collecting Society britannique et le VG Wort allemand. Il est probable que de tels accords de réciprocité se multiplieront dans les prochaines années.

Les modalités de perception et de répartition des droits sont fortement déterminées par les critères retenus pour fonder le droit de prêt public. Dans les pays qui ne se réfèrent pas au droit d'auteur, où les rémunérations s'apparentent à des subventions, le rapport entre le prêt des oeuvres et les sommes distribuées à leurs auteurs est ainsi souvent très distendu. Nous avons vu qu'en Finlande les « subventions de bibliothèques » sont établies en dehors d'une vérification des livres présents dans les bibliothèques. C'est un cas limite.

Là où il est fait référence au droit d'auteur, la perception du montant des droits de prêt est plus étroitement liée à la réalité de la circulation des livres dans les bibliothèques. Cependant les façons de décompter varient considérablement selon les pays. Aucun, semble-t-il, ne détermine le montant des droits selon une comptabilité exacte de l'ensemble des prêts. Plusieurs pays - comme

la Grande-Bretagne, le Canada et l'Australie - établissent chaque année un échantillon représentatif de bibliothèques, pour répartir le montant des droits attribués à chaque auteur. Il est constitué de 30 établissements en Grande-Bretagne, de 16 au Canada. Mais si la Grande-Bretagne se fonde sur le nombre de prêts dans les bibliothèques de l'échantillon, le Canada se réfère, lui, à l'ensemble des titres inscrits à leurs catalogues. Seul le Danemark recueille des données réelles dans toutes les bibliothèques du pays pour mesurer chaque année l'évolution des collections. En somme, le montant du droit de prêt est paradoxalement assez rarement calculé sur les prêts réellement effectués.

Les partis-pris sont encore plus divers pour ce qui est de l'« admissibilité » des ouvrages concernés. Nous avons vu que dans plusieurs pays nordiques et en Israël les ouvrages de fiction sont presque les seuls à être déclarés « admissibles ». Dans plusieurs autres pays, les manuels scolaires sont exclus du droit de prêt (Nouvelle Zélande, Australie, Canada). Au Canada, sont également exclus les guides et un certain nombre d'ouvrages de référence. D'autres critères plus matériels sont souvent exhibés, comme le nombre de pages des livres : il est souvent admis que les ouvrages de moins d'une cinquantaine de pages ne sont pas concernés.

Là où le droit d'auteur ou le copyright ne sont pas mis en avant comme principes fondamentaux du droit de prêt public, celui-ci ne donne souvent droit à rémunération qu'aux seuls auteurs nationaux vivants. C'est le cas dans les pays nordiques et au Canada. Ce n'est le cas en revanche ni en Grande-Bretagne, ni en Allemagne, ni en Autriche ou aux Pays-Bas.

*

* *

Au sein de l'Union européenne, la directive de 1992 portant sur le droit de prêt public est aujourd'hui appliquée dans la majorité des pays membres. Plusieurs Etats ont modifié leur législation pour se mettre en conformité avec elle. Il est clair que l'initiative européenne a joué un rôle déterminant pour inciter plusieurs Etats - comme l'Autriche, les Pays-Bas, l'Allemagne - à fonder le droit de prêt sur le droit d'auteur. Il n'est pas sans intérêt de noter à ce propos que jusqu'à la transposition de la directive européenne, le système hollandais

du droit prêt relevait de l'administration du Bien-être social. Incontestablement la directive de Bruxelles sur le droit de prêt renforce les positions du droit d'auteur en Europe et oeuvre à sa diffusion.

Une minorité de pays n'a toujours pas mis en oeuvre le droit de prêt alors qu'il était prévu que cela soit fait avant 1994. Outre la France, c'est le cas de la Belgique et de certains pays méditerranéens. Pour des raisons qu'il serait bien intéressant d'étudier, remarquons que l'application, du droit de prêt suit grosso modo la frontière séparant pays protestants et catholiques, frontière qui distingue depuis longtemps les pays où la lecture publique est développée.

En Belgique, le droit de prêt figure dans la loi depuis 1994. Il y est fondé sur une conception du droit d'auteur assez proche de celle de notre code de la propriété intellectuelle. Plusieurs cas d'exception au droit exclusif et d'exemption y sont envisagés. Mais, en l'attente d'une décision du Roi, ni le montant du droit, ni les modalités de perception, ni les dérogations éventuelles n'ont été précisées. Ainsi la loi reste-t-elle inappliquée, en suspens.

Trois pays ont par ailleurs décidé, en se référant à l'article 5 de la directive européenne, d'exempter du droit de prêt l'ensemble de leurs bibliothèques publiques : l'Espagne, l'Italie et l'Irlande. Ainsi la dérogation générale figure-t-elle dans le copyright bill promulgué récemment en République d'Irlande. Ainsi le nouveau code de la propriété intellectuelle espagnol précise que les bibliothèques « n'auront pas besoin de recevoir l'autorisation des titulaires des droits ni de leur verser d'indemnités au titre du prêt qu'il réalisent ». Reste à savoir si la Commission européenne acceptera une exemption générale qui risque d'être interprétée comme une manière de vider de son sens la directive de 1992. Dans les pays où le droit de prêt est appliqué, les sommes collectées à ce titre sont variables : 43 MF en Grande-Bretagne, 72 MF en Allemagne, 39 MF en Norvège, 32 MF au Canada. Le Danemark établit un record avec 135 MF, montant considérable si on le met en rapport avec la population du pays.

En 1997, 17 500 auteurs ont perçu des droits de prêt en Grande-Bretagne, 11 100 au Canada, 8 000 au Danemark, 4 500 en Suède.

Dans certains pays un plafonnement a été établi pour les rémunérations les plus élevées. C'est le cas en Grande-Bretagne où aucun auteur ne peut percevoir au titre du droit de prêt plus de 60 000 F/an (une centaine d'auteurs

sont concernés), ainsi qu'au Canada où le plafond est de 15 000 F (la rémunération moyenne des auteurs canadiens est de 3 000 F/an).

Tous les pays de l'Union européenne qui appliquent le droit de prêt ne réservent pas le même traitement aux bibliothèques relevant de l'Education nationale. Ainsi aucune de ces dernières n'est concernée en Grande-Bretagne, mais toutes le sont en Allemagne. Au Danemark, si les bibliothèques scolaires sont impliquées, les bibliothèques de recherche ne le sont pas. En dehors de l'Europe, la situation est évolutive : l'Australie vient d'intégrer les BU dans son système de droit de prêt public.

Le droit de prêt ne s'applique pas encore aux supports audiovisuels dans tous les pays européens concernés, en dépit d'une nette tendance à l'élargissement du champ d'application du droit. Ainsi seuls les imprimés sont à ce jour concernés en Suède ou en Grande-Bretagne.

Contrairement à ce qui est souvent affirmé, le droit de prêt public n'est pas la seule aide apportée au livre dans les pays de l'Union européenne. Beaucoup d'entre eux disposent de moyens propres - et différents de notre CNL - pour soutenir la production éditoriale. Mais il est exact que certains Etats, comme ceux des pays nordiques, accordent au droit de prêt public un rôle majeur dans la défense de leurs cultures.

Au sein de l'Union européenne, le cas des Pays-Bas mérite une attention particulière. D'abord parce que le fondement juridique du droit de prêt y a été modifié récemment et qu'il s'y inscrit désormais dans une logique de droit d'auteur. Ensuite parce qu'il présente des caractéristiques originales.

Ce sont en théorie les bibliothèques qui financent elles-mêmes le droit de prêt. Un accord a été conclu, valable jusqu'à l'an 2000 et prévoyant une augmentation des sommes allouées au droit de prêt (10 millions de florins en 1996, 20 millions en 1997, 23 millions en 1999). En réalité le montant du droit de prêt est pris en charge soit par les communes, soit par les usagers. Selon les cas, ceux-ci acquittent une inscription annuelle plus ou moins élevée ou payent chaque fois qu'ils empruntent un document. En l'an 2000 une étude sera menée pour mesurer les effets de l'augmentation de la tarification liée au droit de prêt sur la fréquentation des bibliothèques. Les Pays-Bas constitue une exception au sein de l'Union européenne dans la mesure où l'application du droit de prêt n'exclut pas la participation financière des usagers. Celle-ci

s'inscrit d'ailleurs dans un monde de la lecture publique où les inscriptions payantes sont la règle, même pour les enfants.

Il faut en effet savoir qu'aux Pays-Bas le montant du prêt (en dehors du droit de prêt) est souvent fort élevé : de l'ordre de 5 F pour les disques et les vidéos (pour une durée de prêt de 3 jours seulement). A quoi s'ajoute une taxe particulière d'un montant presque égal pour les nouveautés à succès !

La question du paiement du droit de prêt par les usagers a été tranchée dans plusieurs pays, comme la Grande-Bretagne. Elle revient en force dans d'autres, comme le Danemark, où elle est actuellement l'objet de vifs débats.

Les systèmes en place de droit de prêt public ne sont pas figés. Plusieurs ont déjà sensiblement évolué en fonction de la directive européenne de 1992. D'autres évolutions sont envisagées ici et là tant à propos des champs d'application que des critères d'admissibilité (des auteurs, des documents). Ainsi au Canada l'introduction des éditeurs parmi les ayants droit n'est-elle pas définitivement écartée « quand les fonds le permettront ». Ainsi le gouvernement britannique réfléchit-il à une extension du droit de prêt aux ouvrages de référence et aux « non-livres ».

Le droit de prêt public est sans doute destiné à se développer à travers le monde. Il devrait être demain la marque de tous les pays de forte lecture publique. Un Comité international du droit de prêt public pourrait être prochainement constitué pour confronter les expériences nationales.

III° PARTIE

LES LOGIQUES EN PRESENCE

Depuis qu'une directive européenne a en 1992 enjoint aux Etats de mettre en place un droit de prêt dans les bibliothèques, les représentants des professions du livre ont pris plusieurs fois publiquement position sur le dossier.

Les auteurs et les producteurs de phonogrammes (ainsi que les artistes interprètes) s'étaient jusqu'ici abstenus de revendiquer la rémunération d'un droit pour le prêt des oeuvres sonores dans les bibliothèques, ces prêts restant marginaux dans l'économie des disques et des cassettes. Cependant au cours de cette mission, les principaux organismes les représentant ont manifesté qu'ils demandaient désormais à être partie prenante dans le droit de prêt public. Ils ne veulent en effet laisser aucun espace à l'écart de la perception de droits qu'ils estiment légitimes, plus la moindre « friche juridique ».

Même si chacun des acteurs de la chaîne du livre obéit à une logique dominante, il faut se garder de penser que dans cette affaire les frontières sont toujours tranchées, les camps aussi soudés qu'on le croit. Ainsi de nombreux bibliothécaires sont gagnés à l'idée de protéger et rémunérer les droits d'auteur dans les bibliothèques. Ainsi de nombreux éditeurs sont sceptiques quant à la mise en place d'un droit de prêt pour aider à résoudre la crise de l'édition.

Les libraires quant à eux se cantonnent le plus souvent dans une réserve prudente. Même si dans leur majorité ils se distinguent des éditeurs : en insistant sur le rôle irremplaçable des bibliothèques comme promoteurs du livre et de la lecture, notamment auprès des plus jeunes (« les bibliothèques font des lecteurs »), ils sont nombreux à estimer que le développement des librairies est indissociablement lié à celui de la lecture publique.

Les auteurs pour leur part constituent un milieu incertain traversé par les courants les plus divers. Quelques-uns d'entre eux se voient encore en gentlemen writers. Si la Société des Gens de Lettres a pris position avec fermeté en faveur d'un droit de prêt public à la charge des lecteurs, les autres organisations représentant les auteurs ne partagent pas nécessairement la même position. Si toutes militent pour l'application du droit de prêt public, plusieurs estiment que celui-ci doit peser le moins possible - voire pas du tout - sur les lecteurs.

De nombreux écrivains n'engageant qu'eux-mêmes soutiennent d'ailleurs ce point de vue. C'est sans doute parmi les auteurs d'ouvrages de sciences exactes et de sciences humaines que se trouvent les plus indifférents et les

plus hostiles au droit de prêt. Autrement dit parmi ceux dont la vente des livres pâtit, semble-t-il, le plus du développement de la lecture publique ! Mais ceci s'explique aisément : enseignants ou chercheurs pour la plupart, donc salariés de la collectivité publique, ils éprouvent moins que d'autres la nécessité de vivre de leurs droits d'auteur. Ils sont en outre très attachés à la diffusion à tout prix de leurs travaux auprès des étudiants et de la communauté scientifique ; les bibliothèques sont pour eux un moyen de reconnaissance intellectuelle privilégié.

L'éparpillement et la subtilité des prises de position à l'égard du droit de prêt illustrent une fois encore la singulière complexité du monde du livre. Il ne paraît cependant pas réducteur de soutenir que le débat s'organise en France autour de quelques lignes de force majeures. De trois logiques qu'il convient d'analyser plus précisément. Chacune exprime un souci légitime : la première privilégie le soutien à la création, la deuxième la démocratisation de l'accès à la culture, la troisième la sauvegarde des moyens nécessaires à la production et à la diffusion des oeuvres.

1) La logique du droit d'auteur

La conception française de la propriété intellectuelle dont relève le droit de prêt public ayant été déjà exposée, on n'y reviendra pas ici. Il est toutefois nécessaire de rappeler rapidement dans quelle histoire et quel contexte s'inscrit la revendication d'un droit de prêt pour les auteurs eux-mêmes.

D'une certaine manière, la directive européenne de 1992 sur le droit de prêt a réveillé nombre d'auteurs français et leurs ayants-droit qui se laissaient bercer par les généreux discours sur le droit d'auteur à la française. Elle leur a ouvert des perspectives nouvelles. Ils n'ont pas seulement découvert l'ampleur que prenait la lecture publique dans notre pays. Ils ont aussi souvent à cette occasion découvert que leur situation matérielle était sensiblement moins bonne que celle des auteurs de nombreux pays voisins, que la protection sociale dont ils bénéficiaient était fort déficiente, notamment en ce qui concerne les retraites.

Sait-on qu'aujourd'hui un écrivain ne vivant que de sa plume peut espérer obtenir une retraite de 5 600 F/mois à condition d'avoir cotisé toute sa carrière à l'AGESSA sur la base de... 14 000 F/mois de droits d'auteur ? La misère de nombreux écrivains français existe toujours, malgré les progrès du salariat dans leurs rangs.

Il convient de mentionner que la Société des gens de Lettres a joué un rôle précurseur dans le dossier du prêt par les bibliothèques. Dans une lettre de novembre 1971, Jean Rousselot, son président d'alors, alertait le ministre de la Culture, Jacques Duhamel, sur les problèmes posés par l'absence de rémunération de la location et du prêt pour les auteurs et demandait l'instauration d'un « droit de lecture » dans les bibliothèques.

Et il n'est pas sans intérêt de citer deux paragraphes du « cahier de revendications » de 1973 de la SGDL, même s'il sont consacrés plus à la location qu'au prêt : « il est absolument illogique qu'un seul livre puisse être loué dix, vingt ou cent fois sans que son auteur ni son éditeur ne perçoive le moindre pourcentage. Par comparaison, on n'a jamais vu un théâtre, un cinéma ou un musée ne percevoir que le prix d'une seule entrée pour un groupe de dix, vingt ou cent spectateurs ou visiteurs ».

« Il faudrait instituer une taxe, même très modique qui serait acquittée par le lecteur et comptabilisée par le loueur. Les sommes ainsi récupérées seraient soit réparties entre l'auteur et l'éditeur, soit versées à un fonds commun qui permettrait une meilleure assistance de l'écrivain et un renforcement de l'aide à l'édition ».

Rappelons seulement qu'à l'époque où ce texte était écrit, les prêts ne représentaient qu'un dixième environ des ventes et que, 25 ans plus tard, ils en représentent près de la moitié.

A propos du prêt dans les bibliothèques, le sentiment qui domine aujourd'hui parmi les auteurs est d'être exploités, sinon spoliés. Si la plupart saluent le magnifique travail que font les bibliothécaires pour mettre leurs oeuvres à la disposition du public et les valoriser, beaucoup font remarquer que ces personnels ne sont pas bénévoles (en dehors des petits établissements ruraux et des bibliothèques privées ou associatives), mais payés sur fonds publics pour la tâche qu'ils effectuent. Pourquoi les auteurs auraient-ils vocation à être des philanthropes ?, s'interrogent-ils.

Ce sentiment d'injustice est accru quand il s'agit d'auteurs dont les livres sont épuisés, et ne se vendent donc plus en librairie, ne rapportent plus le moindre droit d'auteur et continuent de tourner en bibliothèque. « C'est comme si j'étais tombé dans le domaine public de mon vivant », confie un écrivain à ce propos. A quoi s'ajoute le fait que dans la mesure où les bibliothèques achètent les livres avec une remise importante (elle atteint assez souvent près de 30%), les auteurs ont l'impression de subventionner la lecture publique et de ne pas être payés de retour. Certains enfin s'inquiètent depuis peu du sort réservé aux droits de prêt perçus dans les bibliothèques à l'étranger pour les traductions de leurs oeuvres. Dans la mesure où la France n'a pas mis concrètement en oeuvre le droit de prêt, aucune réciprocité ne pouvant être instaurée, ils ne perçoivent pas les droits auxquels ils pourraient prétendre et se sentent là encore lésés. Au point que quelques-uns évoquent désormais la possibilité de s'adresser directement aux juridictions françaises ou à la Cour de Luxembourg pour faire valoir leurs droits.

2) La logique de la mission de service public

L'attachement à la gratuité est fondé sur l'idée que les bibliothèques assurent une mission de service public. Celle-ci incluant à la fois un rôle éducatif, un moyen privilégié d'accès à la culture grâce au livre et une fonction sociale. En l'absence de définition par la loi, cette mission est proclamée dans divers manifestes de l'UNESCO et dans la Charte des bibliothèques élaborée par le Conseil Supérieur des Bibliothèques en 1992. Cette dernière précise : « la bibliothèque est un service public nécessaire à l'exercice de la démocratie. Elle doit assurer l'égalité d'accès à la lecture et aux sources documentaires, pour permettre l'indépendance intellectuelle de chaque individu et contribuer au progrès de la société ».

Dès qu'on évoque la lecture publique comme service public apparaît la référence obligatoire à l'école. « A l'instar de l'instruction du XIXème siècle, la lecture doit être reconnue comme un véritable service public », disait déjà la Commission bibliothèque et lecture publique du Ve Plan en 1970. Le président du Conseil supérieur des bibliothèques soutenait un point de vue similaire en 1995 : « la lecture publique, si elle est devenue souvent un fer de lance de la politique culturelle de certaines collectivités, n'a pas encore trouvé sa juste place dans nos institutions, à côté de l'école, comme le souhaitait Jules Ferry ».

Le rapprochement entre les bibliothèques et l'école vient en partie de ce que les bibliothèques publiques ont été longtemps - jusqu'en 1975 - rattachées à l'Education nationale. Il s'explique surtout par le fait que le livre y est l'instrument essentiel de la transmission des savoirs. Ce rapprochement ne saurait cependant être poussé trop loin. D'abord parce que la fréquentation des bibliothèques, à la différence de l'enseignement, n'est pas obligatoire. Ensuite parce que le rôle des bibliothèques ne se résume pas à leur fonction pédagogique : la forte consommation qui y est faite de best-sellers populaires, de romans policiers, de BD et de vidéos grand public en apporte la démonstration tous les jours.

Reste cependant que les bibliothèques remplissent une fonction irremplaçable dans le maintien des niveaux de lecture atteints lors de la scolarité. Elles participent par ailleurs à la découverte, à la promotion des oeuvres et de leurs auteurs. Il n'est pas rare qu'elles jouent le rôle de prescripteurs auprès des emprunteurs qui sont aussi, grâce à elles, des acheteurs. Beaucoup de libraires en témoignent.

Mais la mission de service public des bibliothèques s'est considérablement élargie. Elle n'est plus seulement fondée sur leur fonction pédagogique. Les bibliothèques modernes jouent en effet de nouveaux rôles.

D'abord elles conservent et transmettent de génération en génération les documents qu'elles possèdent, elles maintiennent le lien entre les vivants et les morts. Elles l'ont toujours fait !, dira-t-on. Sans doute, mais l'environnement a changé. La rotation de plus en plus rapide des livres, dont le destin dépend davantage qu'hier des médias, a pour conséquence que les libraires n'ont malheureusement plus les moyens de garder beaucoup d'ouvrages, même récents, dans leurs rayons. Malgré les désherbages nécessaires, les bibliothèques sont donc désormais souvent pour ainsi dire les seuls lieux où les livres vieux de quelques années, voire de quelques mois, sont conservés et accessibles au public. « Mes livres sont là, ne sont que là. C'est le seul endroit où mon oeuvre existe dans sa continuité. Dans les moments où je ne publie pas, je vais dans les bibliothèques pour me rassurer : là je suis vivant, là l'auteur ne meurt pas ». Ce témoignage d'un écrivain en résume beaucoup d'autres. Paradoxalement la conservation du patrimoine devient prioritaire dans les bibliothèques modernes, dont les fonds anciens sont souvent assez pauvres. Sans être des bibliothèques patrimoniales, toutes les bibliothèques de quelque importance sont désormais, plus que naguère, des conservatoires de l'écrit.

Enfin après avoir longtemps affirmé leur vocation socio-culturelle, les bibliothèques se sont résolument engagées sur le terrain social. Plus que tout autre établissement culturel, la bibliothèque participe à la lutte pour l'intégration et contre l'exclusion. Les élus locaux ont bien compris que créer une bibliothèque dans un quartier en difficulté était l'un des meilleurs des investissements politiques possibles, pour prévenir le pire. Ouvert à toutes les générations, à commencer par les enfants et les adolescents, c'est un lieu où les classes sociales se mêlent, où la mémoire se transmet, où l'imaginaire se nourrit. Dans beaucoup de bibliothèques modernes, où l'accès à la culture est dédramatisé, désacralisé, les bibliothécaires apprennent avec courage et non sans difficulté à devenir des militants de l'action sociale. Là où le tissu social menace ruine, la bibliothèque/médiathèque est aujourd'hui aussi indispensable que les terrains de foot et de basket.

Lieux de conservation et de mise à la disposition des citoyens, y compris les plus marginaux, d'un patrimoine culturel commun, les bibliothèques relèvent bien sûr d'une mission de service public. Ce qui implique l'absence de barrières matérielles et psychologiques discriminatoires entraînant un égal accès de tous aux collections et aux services offerts.

Cela implique-t-il pour autant la gratuité absolue ?

Beaucoup de discours continuent en effet à entretenir l'idée que lecture publique et gratuité sont indissociablement liées. Malgré la réalité. Rappelons en effet que 80% des bibliothèques municipales ont mis en place des tarifications annuelles, et ainsi de fait aboli la gratuité. Rappelons aussi que la tendance dominante est à l'augmentation des droits d'inscription.

La situation française est de ce point de vue fort différente de celles de nombreux pays occidentaux. Ainsi aux Etats-Unis, la quasi totalité des liberty acts des cinquante Etats américains impose la gratuité des services de base dans les bibliothèques (inscription, consultation des catalogues, lecture sur place, prêt). Il en est de même dans plusieurs provinces du Canada et en Australie. Dans l'Europe du nord, la gratuité des bibliothèques publiques est également inscrite dans la loi.

Tel n'est donc pas le cas en France. Et si le législateur venait à décider d'inscrire dans une loi la gratuité totale de la lecture publique, il devrait imposer la disparition des pratiques existantes et dégager un budget non négligeable

pour se substituer aux recettes qu'elles génèrent. En l'absence de loi, on ne peut que faire un constat d'évidence : service public de la lecture et gratuité ne sont pas indissociables. Ils ne le sont d'ailleurs ni en pratique ni en principe.

Dans notre société, la collectivité prend en charge l'ensemble ou la plus grande part du coût de services reconnus comme prioritaires, destinés à tous et non soumis à l'impératif d'une rentabilité économique immédiate : l'éducation, la santé, l'aide sociale, les transports, la communication, la culture... C'est à l'Etat, au législateur, de décider quels sont ces services, si les usagers doivent ou non être impliqués dans leur financement, et jusqu'à quelle hauteur.

Les bibliothèques doivent-elles être en outre assimilées aux écoles plutôt qu'aux conservatoires ou aux musées ? Au sein même des bibliothèques, est-il concevable d'imaginer que seuls les livres et les documents imprimés relèvent d'une mission de service public ? L'hypothèse est en apparence saugrenue car les supports audiovisuels sont également vecteurs d'éducation et de culture. On peut cependant soutenir que le livre est reconnu par la collectivité publique comme un instrument unique, voire irremplaçable, d'accès au savoir. A ce titre, il bénéficie d'un taux réduit de TVA, son prix fait l'objet d'une loi sans pareille et il jouit d'un traitement particulier dans les médias interdisant la publicité télévisée. Cette reconnaissance insigne de la part de l'Etat lui donne vocation à occuper une place éminente dans le service public de l'éducation et de la culture. Mais ne serait-il pas absurde de songer pour autant à inscrire une ligne de démarcation au sein des bibliothèques entre les livres et les autres supports ?

Constatons seulement que les tarifications existantes, malgré le problème de fond qu'elles posent, n'ont pas aboli le service public de la lecture. Le droit de prêt payant, s'il devait être à la charge des usagers, prendrait naturellement place à côté des droits d'inscription là où ils existent. Il serait perçu seul ailleurs. Mais il conviendrait de veiller avec le plus grand soin à ce que son montant soit modique, afin que les bibliothèques restent selon leur mission des « maisons communes » dont personne n'est a priori exclu.

3) La logique économique

Le dossier du droit de prêt a des implications économiques évidentes. Cependant, dans les débats à son propos ouverts en France depuis le début des années 90, la logique économique a souvent supplanté la logique du droit

d'auteur. Au point que beaucoup ont pu penser que celle-ci était seconde, voire secondaire, parfois même un prétexte et rien d'autre. Ainsi les discussions ont-elles été souvent faussées.

Les aspects économiques du dossier sont simples en apparence, complexes en réalité. Ce sont les éditeurs qui les ont les mieux analysés et mis en avant pour étayer leur prise de position en faveur du droit de prêt. La démonstration est d'abord fondée sur la comparaison entre l'évolution des ventes et des emprunts dans la durée. Au cours des trente dernières années, les ventes de livres, en nombre d'exemplaires, n'ont guère progressé. Elles étaient légèrement supérieures à 300 millions en 1970, de 329 millions en 1986, de 321 millions en 1996. Pendant ce temps, les emprunts en bibliothèques publiques ont fortement crû, passant de 30 millions en 1970 à près de 150 millions aujourd'hui. Autrement dit, s'il y avait un prêt pour dix achats en 1970, nous en sommes aujourd'hui à presque un prêt pour deux achats (en ne prenant en compte que les seules bibliothèques municipales et départementales).

En affinant l'analyse, on constate que la diminution des ventes et des tirages touche particulièrement un secteur de l'édition (sciences humaines, sciences exactes, formation...). Plusieurs études, menées à l'initiative de Jérôme Lindon, confirment la réalité de cette évolution. Comme celle-ci concerne des domaines où les emprunts sont nombreux, de la part du public étudiant notamment, il est aisé de soutenir que la chute des ventes trouve l'une de ses causes dans l'augmentation des prêts. Les éditeurs ont cité à ce propos des chiffres impressionnants, même s'ils constituent sans doute des cas limites (un même titre aurait été prêté 444 fois dans une seule bibliothèque universitaire au cours d'une année, pendant laquelle les ventes de ce titre se seraient « élevées » à 70 exemplaires !).

L'assèchement de plusieurs secteurs clés de l'édition constitue un problème grave : il s'agit ni plus ni moins de la capacité de la France à jouer son rôle dans la diffusion du savoir et des idées. Les cris d'alarme lancés par les éditeurs sont d'autant plus justifiés que le secteur des essais - particulièrement touché - est le premier secteur de l'édition française à l'exportation, avant la fiction.

Face à cette situation, des éditeurs importants ont d'ores et déjà déplacé leur production vers des secteurs « où la demande est solvable ». Plutôt que prendre le risque d'offrir aux lecteurs des ouvrages innovants et dérangeants, ils sont désormais tentés de miser sur « les livres qui marchent ».

Ils privilégient désormais dans leurs choix la demande supposée du public. D'autres ont entrepris de faire face à la crise en réduisant considérablement le travail éditorial... et les droits de leurs auteurs. Ce qui ne laisse pas d'être inquiétant pour l'avenir.

Sans aucun doute l'essor de la lecture publique a-t-il eu des conséquences sur la vente des livres dans ces secteurs. Mais il est difficile d'en mesurer précisément l'impact. On peut d'ailleurs penser que le développement de la reprographie a eu, de ce point de vue, des effets négatifs sur les ventes en librairie sensiblement plus importants que les emprunts en bibliothèque.

Reconnaître une responsabilité de la lecture publique dans les préjudices subis par les éditeurs n'amène cependant pas à justifier le droit de prêt public comme une manière de compensation. Celui-ci est en effet une réponse juridique à une question juridique, et non une réponse économique à un problème économique.

Il convient en outre de souligner que si le développement de la lecture publique a accentué la crise de certains secteurs de l'édition, il a favorisé d'autres secteurs. Au premier rang d'entre eux, le secteur jeunesse. Là où se sont créées de nouvelles bibliothèques, les ventes de livres de jeunesse et de BD en librairie ont augmenté.

Il est par ailleurs incontestable que les bibliothèques apportent, par leurs seuls achats, un soutien décisif à de nombreuses revues françaises, très fragilisées par la crise de leur milieu éditorial, le développement de la reprographie et de la numérisation. Sans les bibliothèques beaucoup n'existeraient plus.

Une tentative a été faite au cours de cette mission pour mesurer l'impact direct des acquisitions de bibliothèques sur un secteur éditorial particulier : celui des livres de recherche et de création (1), auquel les protagonistes du débat sur le droit de prêt se réfèrent souvent. Une liste de 21 ouvrages de cette famille - pour la plupart de petite vente - a été soumise aux responsables des bibliothèques municipales des villes de plus de 20 000 habitants et des bibliothèques départementales de prêt, soit 506 établissements. 469 ont répondu en faisant savoir quels ouvrages de cette liste figuraient dans leurs collections.

(1) le concept est vague. Il désigne aussi bien des recueils de poésie, des livres de théâtre que des premiers romans et des essais sociologiques ou historiques. (cf. liste en annexe).

La comparaison entre ces chiffres et les chiffres de vente des mêmes ouvrages - que les éditeurs concernés ont bien voulu communiquer confidentiellement - n'est pas sans intérêt. Elle permet d'avoir confirmation que, dans ce secteur de livres de qualité et généralement de petite diffusion, les achats par les bibliothèques peuvent peser un poids économique appréciable. Sans qu'on puisse parler de « succès de bibliothèque », comme il y a des « succès de librairie », il apparaît que les achats de bibliothèques atteignent cependant pour certains titres entre 10 et 20% de l'ensemble des ventes par l'éditeur. Même si ces ouvrages ont une faible rotation, leur présence dans les collections légitime fortement la fonction culturelle des bibliothèques.

Dans trois cas, et quand les chiffres de vente sont peu élevés (inférieurs à 1000 exemplaires), les bibliothèques ont contribué à hauteur de 18% aux ventes réelles déclarées par les éditeurs. Et c'est bien là, au-delà de prises de position parfois outrancières, que les bibliothécaires ont raison de dire qu'ils participent à la diffusion culturelle d'écrits contemporains. Car non seulement leurs achats assurent une part des ventes qui ne peut plus être qualifiée d'insignifiante, mais encore, surtout avec un accompagnement de leur part (« mise en avant » de l'ouvrage en le conseillant, en l'exposant sur une tête de rayonnage avec un commentaire, voire en invitant l'auteur), ils permettent la découverte d'auteurs relativement peu connus dont les livres, très vite, ne se trouveront plus en librairie, mais resteront pour un temps indéfini dans les plus grandes bibliothèques, qui se donnent pour vocation de conserver l'intégralité de leurs acquisitions en au moins un exemplaire.

Mentionnons aussi que, d'après notre échantillon, plus le succès commercial d'un livre est grand, plus la part des achats par les bibliothèques semble faible dans l'ensemble de ses ventes.

La réalité est donc contrastée. Si le développement de la lecture publique pénalise incontestablement l'édition d'ouvrages de sciences exactes, de sciences humaines, de pédagogie, etc, il favorise de façon également incontestable d'autres secteurs comme celui des livres destinés à la jeunesse, et dans une moindre mesure celui des livres dits de création et de recherche. On constate ainsi l'existence de zones de concurrence et de complémentarité entre l'emprunt et l'achat.

Reste posée la question de savoir si la lecture des ouvrages consultés et empruntés dans les bibliothèques favorise ou non, en général, l'achat des

livres en librairie. Une étude sérieuse a été menée sur cette question en 1994 par l'Observatoire de l'économie du livre sous le titre « les bibliothèques, acteurs de l'économie du livre ».

Bien que les conclusions de l'enquête soient nuancées, elles indiquent que l'emprunt va à l'encontre de certains types d'achat, notamment de la part des plus gros emprunteurs et que l'accroissement des emprunts va de pair avec une baisse des achats. Il faut cependant se garder d'en déduire que la baisse des achats est symétrique de la hausse des emprunts, ne serait-ce que parce qu'une baisse des achats en librairie - moins importants, il est vrai - est également observée de la part des lecteurs qui ne fréquentent pas les bibliothèques...

En conclusion, on peut dire que si les emprunts portent préjudice à la vente de certains types d'ouvrages, ils en favorisent d'autres. Et que si les ventes de livres en librairie baissent, c'est aussi que les habitudes de lecture des Français évoluent, se diversifient et que diminuent l'appétence des jeunes pour la lecture ainsi que la proportion des gros lecteurs dans l'ensemble de la population (1).

Tous ces éléments convergent pour exclure l'idée que le droit de prêt puisse apporter une solution providentielle et globale à la crise que traverse le livre.

Parallèlement il faut exclure l'idée que le développement de la lecture publique serait susceptible d'apporter mécaniquement une réponse significative à cette crise économique et structurelle. Malgré l'essor remarquable des bibliothèques, le poids économique de celles-ci dans l'économie générale du livre reste très faible. Bien que l'achat des livres par les bibliothèques aient été multiplié par 4 en trente ans, sur les 261 millions d'exemplaires vendus en 1996 (hors livres scolaires), un peu plus de 6 millions seulement ont été acquis par les trois familles de bibliothèques publiques (BM, BDP, BU) pour lesquelles existe une enquête annuelle. Si bien qu'on peut estimer le poids total des bibliothèques françaises à 2,5/3% du marché du livre en volume et à 3/3,5% en valeur.

La faiblesse de ces masses économiques - qu'il faut citer en regard avec les quelque 180 millions de prêts annuels dans l'ensemble des bibliothèques -

1) voir à ce propos la dernière enquête d'Olivier Donnat sur les pratiques culturelles des Français publiée à la Documentation Française.

ques - explique en partie le sentiment éprouvé par nombre d'éditeurs et d'auteurs d'être « exploités » par la lecture publique. Sentiment d'autant plus vif que le chiffre d'affaires de l'édition a connu une régression sensible en 1997.

Ces constats et ces sentiments peuvent étayer une réflexion sur le droit de prêt public. Mais, aussi incontestables et compréhensibles qu'ils soient, ils ne peuvent fonder la légitimité de celui-ci. Il ne s'agit pas en effet, grâce au droit de prêt, de voler au secours de l'édition française, mais de rémunérer les auteurs et leurs ayants droit au titre de la propriété intellectuelle. Il ne s'agit pas de compenser un préjudice économique. Mais, par la reconnaissance d'un droit, de réparer une injustice.

IV° PARTIE

VOIES ET MOYENS D'UNE SOLUTION

1) Recours ou non à l'exemption du paiement du droit de prêt ?

Les adversaires les plus résolus du droit de prêt tirent argument de la possibilité offerte aux Etats membres, par la directive du 19 novembre 1992, d'exempter du paiement de la rémunération des auteurs certaines catégories d'établissements recevant du public. Dès lors, rien n'interdirait au gouvernement français de faire jouer cette clause et de soumettre au Parlement une disposition législative en ce sens dérogeant sur ce point précis au code de la propriété intellectuelle.

Cette solution, qui a l'avantage de sa simplicité apparente, doit être résolument écartée. Plusieurs raisons militent pour son rejet.

Le fondement de l'argumentation en faveur de l'exemption repose sur le primat de la politique culturelle. Que celle-ci soit une priorité et un objectif majeurs, dans la droite ligne de vingt ans d'efforts persévérants, nul ne le conteste. Mais la protection de la propriété intellectuelle est tout autant l'une des pièces maîtresses de la politique culturelle française. De par sa nature même, elle englobe tous les champs de la création littéraire artistique, de par les traités internationaux que la France a souscrits ou qu'elle a rejetés à une époque récente, elle est l'affirmation d'une « certaine vision de la culture ».

C'est dire combien une atteinte, même partielle, à un attribut du droit d'auteur risquerait d'être interprétée à l'extérieur de nos frontières comme un infléchissement de la doctrine constamment soutenue par la France, au sein des différentes instances internationales compétentes, en faveur du plus haut niveau possible de protection de l'auteur et de ses ayants droit.

On arrive là sur une frontière immatérielle où le débat sur le droit de prêt public, et une éventuelle brèche dans le droit d'auteur français, ne peut être dissocié des négociations nationales ou internationales, en cours ou à venir, où le droit positif français est mis sur la sellette.

La contradiction saute aux yeux : sur le plan international et communautaire, réaffirmer sans cesse, envers et contre beaucoup, que le droit d'auteur ne saurait être assimilé à un investissement ou une marchandise, que sa nature est « sui generis », et simultanément reconnaître par le biais d'une exemption qu'il serait, en interne, un frein au développement des pratiques culturelles.

D'un point de vue plus technique, la directive réserve l'exemption à certaines catégories d'établissements recevant du public. Si son principe était retenu, l'on discerne malaisément où s'arrêterait le champ des exemptions. Au-delà des bibliothèques publiques relevant des collectivités territoriales et des bibliothèques universitaires, on peut difficilement contester que celles dépendant des comités d'entreprise, des hôpitaux, des armées, des associations caritatives etc... remplissent, elles aussi, une mission d'intérêt général visant la diffusion de la lecture. Dès lors, quel serait le critère d'exemption ou de non exemption ?

Reste, enfin, un dernier problème plus politique. Il y a plus de quatre ans, le gouvernement français a répondu à la Commission qu'il n'y avait pas lieu de transposer en droit interne la directive, mais n'a pas non plus à cette date demandé de faire jouer la clause d'exemption. Or, les données du problème étaient à l'époque rigoureusement les mêmes qu'aujourd'hui et les positions respectives des parties prenantes au dossier parfaitement connues. La Commission serait, semble-t-il, fondée à demander à la France les motifs justifiant une modification de la législation interne pour prendre en compte une directive censée avoir été transposée depuis le 1er juillet 1994.

L'exemption du droit de prêt payant n'est pas une simple figure de style. Elle doit en effet impérativement être replacée dans son contexte à l'heure même où se profilent tous les problèmes de prêts en réseaux et la montée en puissance des procédés de communication numériques et électroniques. Il est clair que l'exonération du droit de prêt public pour les auteurs constituerait un précédent lourd de conséquences à moyen et à long terme.

2) Qui devrait acquitter le droit de prêt ?

La question de savoir à la charge de qui devrait être le droit de prêt public est cruciale. Depuis 1992, c'est la pierre d'achoppement de tous les débats. De manière d'ailleurs très excessive, car le dossier est loin de se ramener à cette unique question. Constatons seulement que dans les autres pays d'Europe le «qui paiera ?» n'a pas provoqué une telle mêlée. Une fois encore en ce domaine, les passions françaises ont trouvé un terrain bien à elles pour s'exalter.

A) le financement par l'utilisateur

Le financement par l'utilisateur est logique, dans l'esprit même du droit d'auteur, dans l'esprit de la loi. Mais cette proposition provoque de vives réactions parmi les défenseurs de la lecture publique, pour qui elle signifie rien moins que la remise en cause de la mission de service public des bibliothèques municipales, départementales, scolaires et universitaires. Elle provoque une réaction non moins vive parmi les responsables des bibliothèques des comités d'entreprise, de certaines bibliothèques privées et associatives, des bibliothèques des hôpitaux et des prisons. Il s'agit aux yeux de la plupart d'une proposition sacrilège dès l'instant où elle s'applique au livre. Personne n'ose avancer l'idée que le prêt de livres aux malades dans les hôpitaux pourrait ne pas être gratuit. Personne n'ose avancer l'idée que l'usage d'un téléviseur dans les chambres des malades pourrait ne pas être payant.

Le livre jouit en France d'un statut particulier. Tout le monde ou presque s'accorde à considérer en effet que le livre n'est pas un produit culturel comme les autres. Cette conviction est partagée par les bibliothécaires, les libraires, les auteurs et les éditeurs. Et c'est d'ailleurs sur elle qu'a été en partie fondée la loi sur le prix unique. Mais derrière cette unanimité, que de divergences !

Pour les uns, le livre est sacré parce qu'il continue de constituer le socle de notre culture et le principal vecteur de sa transmission. Sa gratuité dans certains lieux - l'école, la bibliothèque - serait un principe fondateur et intangible.

Pour les autres, si le livre doit jouir de privilèges, il ne saurait pour autant échapper à la sphère économique. Il faut bien entendre que leurs arguments sont d'ailleurs peut-être plus d'ordre psychologique qu'économique. Dans une société où tout a un prix, il n'est pas sûr en effet que ce qui est gratuit ne soit pas finalement dévalorisé, « ringard » diraient les jeunes. Remarquons que ces derniers qui ne sont guère argentés se précipitent souvent sans hésiter vers des objets culturels plus coûteux que les livres : disques, vidéos, places de concert.

Sensibles à ce constat, beaucoup d'éditeurs et d'auteurs soutiennent qu'il est temps d'habituer les usagers des bibliothèques à ce que le livre coûte quelque chose. Faire acquitter le droit de prêt par le lecteur/emprunteur rendrait à leurs yeux le livre plus désirable. Cela aurait en outre pour mérite de

responsabiliser davantage les lecteurs qui traitent parfois les livres avec désinvolture, et de ralentir ainsi l'usure rapide des documents imprimés (certains bibliothécaires sont loin d'être insensibles à cet aspect des choses).

La valeur du livre dans les bibliothèques renvoie à l'évidence à l'image du livre dans une société en mutation technologique et culturelle profonde.

Curieusement les plus ardents tenants de la sacralisation du livre sont parfois les premiers à se résigner à son déclin symbolique. Ces dernières années on a par exemple baptisé ici et là « médiathèques » des établissements qui continuent presque toujours à être d'abord des bibliothèques. Le changement d'appellation flatte sans doute nombre d'élus qui gagnent ainsi une image de précurseurs du XXI^e siècle. Il gratifie également des bibliothécaires soucieux de toucher les jeunes et d'échapper aux reproches que les parvenus de la culture contemporaine leur adressent à l'occasion. Mais cette évolution sémantique n'est guère heureuse. Elle accrédite l'idée que le livre, pour survivre, doit se faire discret, s'effacer devant les « produits d'appel » audiovisuels et numériques. Comme si on devait venir au livre par raccroc.

Il est vrai que les imprimés sont de moins en moins seuls dans les bibliothèques. Ils cohabitent avec de nouveaux supports. Mais cette cohabitation est une bonne chose pour les livres et les revues, car l'écrit reste en position de force. C'est lui qui accueille l'audiovisuel, non l'inverse. D'une certaine manière il lui apporte même sa légitimité. On constate dans plusieurs établissements modernes où l'audiovisuel occupe une place importante que les livres ne pâissent pas de la concurrence : malgré elle, il est fréquent que les prêts de livres soient à la hausse. Il apparaît donc souhaitable de combattre un défaitisme diffus, de conserver le terme de bibliothèque et le baptiser les nouveaux établissements (comme à Limoges) « bibliothèques multimédia » plutôt que « médiathèques ». Rappelons que dans le monde anglo-saxon les bibliothèques sont restées fidèles à l'appellation de library bien qu'elles se soient ouvertes depuis longtemps au multimédia.

Le paiement par l'utilisateur a donc, au-delà de son aspect matériel, une valeur psychologique et symbolique. Parce que « tout a un prix », le livre emprunté en a un. Ajoutons cette évidence : demander à l'utilisateur de payer, ce serait refuser de peser une fois encore sur les budgets publics et en conséquence sur les contribuables, car la gratuité est toujours l'impôt des autres.

Le paiement par les usagers serait-il d'ailleurs moins impopulaire qu'on le dit souvent ? Un sondage réalisé par l'IFOP en mars 97 et publié par « Libération » le donne à penser. A la question « seriez-vous favorable ou opposé à ce que l'emprunt des livres soit payant, même à un prix modique, pour que les bibliothèques puissent offrir davantage de choix ? », 67% des personnes interrogées répondent qu'elles y seraient tout à fait ou plutôt favorables, 31% plutôt ou tout à fait opposées. A défaut d'autres études sérieuses sur ce sujet, on peut seulement avancer que les esprits sont peut-être en train d'évoluer plus qu'on le croit en la matière. Dans les bibliothèques comme ailleurs, plus les services offerts sont attrayants, plus les réticences à payer semblent s'estomper.

a) Le paiement à l'acte

Chaque emprunt doit-il être facturé à l'utilisateur ? Cette éventualité est envisagée par un certain nombre d'auteurs et d'éditeurs au nom de la logique et de la transparence. Des chiffres ont été avancés : 5F, 2F, 1F par emprunt.

Cette hypothèse se heurte d'emblée à la difficulté de la perception, même s'il est concevable de mettre en place un système de cartes magnétiques. En effet nombre de bibliothèques publiques ne sont pas encore informatisées. En outre la tâche risquerait d'être compliquée par l'application de dérogations multiples selon la situation des emprunteurs. Il est délicat de préjuger de la charge de travail supplémentaire que cela pourrait entraîner pour le personnel des bibliothèques, mais elle ne serait pas nulle.

Il y a cependant d'autres inconvénients plus considérables dans la mesure où ils portent sur la relation entre les bibliothèques et leur public. Le premier tient bien sûr à l'aspect discriminatoire de tout paiement à l'acte. Dans une société où la pauvreté croît, où les bibliothèques publiques sont dans certains quartiers l'un des fers de lance de la politique sociale et où une loi contre l'exclusion vient d'être votée, le paiement à l'acte du droit de prêt serait sans doute reçu comme une mesure antisociale, sinon comme une provocation.

D'autres arguments, non moins convaincants, plaident contre la mise en place du paiement à l'acte. D'abord, beaucoup de lecteurs seraient sans doute choqués par la traduction de bon sens qu'on ne manquerait pas de faire du mode de perception titre par titre : plus on lit, plus on paie.

Ensuite, et c'est peut-être le plus grave, le paiement à l'acte risquerait de cantonner le lecteur dans des lectures utilitaires et prescrites. L'expérience montre, en effet, que celui qui emprunte des livres dans les bibliothèques emprunte bien plus d'ouvrages qu'il n'en lit. Beaucoup sont simplement humés, parcourus. Mais il apparaît nécessaire de maintenir ces lectures vagabondes qui conduisent souvent au plaisir de découvertes inattendues, et d'autant plus fructueuses. L'emprunt doit rester un banc d'essai.

L'hypothèse du paiement à l'acte est rejetée avec force par la plupart des bibliothécaires et des responsables des collectivités locales qui la considèrent comme la pire des solutions dans la mesure où elle apparenterait l'usager à un client. Un client qui serait naturellement enclin à se comporter comme tel, enclin à exercer une pression constante sur les bibliothécaires pour exiger que soient achetés en priorité les ouvrages qu'il désire. Rappelons que pour ainsi dire aucune bibliothèque publique ne pratique à ce jour, pour le livre en tout cas, une tarification non forfaitaire.

b) le paiement forfaitaire

L'hypothèse d'un paiement forfaitaire du droit de prêt se heurterait sans doute à une opposition moins irréductible. Ne serait-ce que parce que le coût de celui-ci viendrait s'ajouter aux frais d'inscription annuels déjà payés par les usagers dans 80% des bibliothèques municipales. Il serait en conséquence aisément perceptible et relativement indolore pour le public. Le paiement forfaitaire permettrait en outre de lever deux objections évoquées plus haut : d'une part les plus gros lecteurs ne seraient pas pénalisés, d'autre part la lecture vagabonde ne serait pas menacée.

La confusion du droit de prêt payant avec les frais d'inscription existants présente donc des avantages. Mais cette confusion risque aussi d'être une dilution. Comment expliquer au public - ainsi qu'il serait souhaitable - qu'il s'agit d'un droit spécifique relevant de la propriété intellectuelle, et non d'une simple augmentation des frais d'inscription ? Comment le convaincre qu'il s'agit d'un dû pour les auteurs et leurs ayant-droits, et non une participation nouvelle aux coûts de gestion des bibliothèques ?

Le montant d'un droit de prêt perçu forfaitairement devrait en toute hypothèse être modique, pour être le moins ségrégatif possible et ne pas imposer

ser la mise en place de trop nombreuses dérogations en faveur des lecteurs les plus démunis. Il conviendrait en effet de rester plus que jamais vigilant sur ce point afin que la somme exigée du lecteur ne l'amène pas à cesser d'emprunter. Car diverses expériences passées montrent qu'une augmentation conséquente des tarifs se traduit le plus souvent dans les bibliothèques municipales par une perte d'une partie du public et/ou par une transformation de sa composition sociale. Une diminution des emprunts de livres aurait aussi vraisemblablement pour conséquence d'accroître le nombre des consultations sur place dans des salles de lecture déjà souvent bondées (notamment lorsque le public étudiant y est important).

B) le financement par les collectivités locales

L'opposition résolue des collectivités locales à ce que les usagers supportent le financement du droit de prêt mérite une observation préalable.

Si les municipalités ont fait, et continuent à faire, un effort remarquable en faveur du développement des bibliothèques, ce sont elles qui ont imposé ces dernières années des droits d'inscription payants de plus en plus répandus, de plus en plus élevés, dans les établissements soumis à leur autorité. La perspective, mal comprise et évoquée depuis des années, d'une rémunération des prêts a d'ailleurs sans doute incité quelques collectivités locales, se croyant dans leur bon droit, à développer la tarification des inscriptions. La pratique est devenue si banale que plusieurs municipalités ont pris l'habitude de procéder chaque rentrée à une « réévaluation annuelle » des tarifications. Sans doute ne le font-elles pas de gaieté de cœur, mais contraintes et forcées pour pallier l'effritement de leurs budgets. Les collectivités locales doivent en effet assumer des charges de toute nature de plus en plus importantes. Cependant la généralisation de la pratique des abonnements tarifaires, modulés selon les supports, a bel et bien mis un terme de fait à la gratuité des emprunts dans la grande majorité des bibliothèques municipales. Les collectivités locales ne peuvent être exonérées de la responsabilité de cette évolution, dont les conséquences idéologiques, sociales et psychologiques sont évidentes. Peut-être même disproportionnées, car les sommes ainsi recueillies par les collectivités locales restent marginales comparées aux budgets de fonctionnement des bibliothèques municipales (de l'ordre de 3% de ceux-ci).

Malgré les progrès de la tarification décidés par elles mêmes, les collectivités locales continuent souvent à proclamer paradoxalement leur attachement à la gratuité de la lecture publique. Si bien qu'il est possible de soutenir avec quelque malice que le financement du droit de prêt par les collectivités locales présenterait l'avantage de ne pas remettre en cause le principe mythique d'une gratuité des emprunts qui n'existe plus ! Parmi les modalités de financement envisagées, retenons celle avancée par la FNCC (Fédération Nationale des Collectivités territoriale pour la Culture) : les livres seraient, à l'instar des vidéos, achetés libres de droit. Cela impliquerait naturellement une augmentation de leur prix d'achat.

D'une manière ou d'une autre, on en arrive toujours à ce même constat : tout nouvel effort financier demandé aux collectivités locales pèserait vraisemblablement sur les budgets d'acquisition des bibliothèques. C'est la grande crainte des bibliothécaires, et aussi des lecteurs. Crainte d'autant plus justifiée que ces budgets sont déjà en régression dans de nombreux établissements depuis quelques années. La menace pèse notamment sur les villes où des investissements importants ont eu lieu et en zone rurale où les moyens mis à la disposition du livre sont très précaires. Auteurs et éditeurs ne veulent évidemment pas assumer la responsabilité indirecte d'une amplification de cette évolution, contraire à la fois à leurs intérêts et à l'essor de la lecture publique.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler la leçon qu'enseignent plusieurs expériences locales : quand les budgets d'acquisition baissent, les bibliothécaires sont toujours tentés d'acheter, pour retenir le public, les ouvrages les plus demandés, donc les moins audacieux et les moins « difficiles ».

C) Le financement par l'Etat

C'est une lapalissade de constater que le financement par l'Etat du droit de prêt satisferait tous ceux qui sont a priori hostiles à l'idée d'en supporter eux-mêmes la charge - bibliothécaires, élus locaux, usagers (encore que l'on manque d'étude sérieuse sur la position de ces derniers). Outre qu'il serait indolore à tous les acteurs de la chaîne du livre, le financement par l'Etat serait conforme à ce qu'attendent traditionnellement de l'Etat bien des milieux culturels et professionnels. Rappelons enfin que la plupart des exemples étrangers plaident pour cette solution : dans les pays qui ont instauré le droit de prêt, la charge de celui-ci revient le plus souvent à l'Etat lui-même.

Les inconvénients de cette solution existent cependant.

On peut en effet estimer trop facile et malsain d'alourdir une fois encore les charges pesant sur le budget de l'Etat en transférant sur l'ensemble des contribuables une dépense d'intérêt particulier. Même si cet argument mérite attention, il doit être relativisé par deux considérations : d'abord la charge financière envisagée est peu importante à l'échelle du budget de l'Etat, ensuite et surtout, l'Etat prend en charge des sommes autrement considérables pour des activités culturelles qui concernent des publics parfois très restreints et souvent plus favorisés que ceux concernés par la lecture publique. On peut même considérer comme satisfaisant pour l'esprit que dans une démocratie moderne ceux qui ne lisent pas ou peu paient pour ceux qui lisent...

Il y a un inconvénient plus technique, mais non négligeable. Le budget alloué au droit de prêt par l'Etat serait soumis aux mêmes aléas que les autres budgets publics : son montant annuel serait naturellement fonction de chaque loi de finances, objet de régulations voire d'annulations éventuelles en cours d'année.

On ne saurait enfin passer sous silence les divers soutiens financiers que l'Etat apporte déjà, notamment par l'entremise du Centre National du Livre, aux auteurs, aux maisons d'édition, aux librairies, aux bibliothèques. Y ajouter une masse budgétaire destinée au droit de prêt semblerait pour beaucoup s'inscrire dans l'ordre naturel des choses. On rappellera seulement une fois encore que ce serait assimiler le droit de prêt public à une subvention et se détourner du droit d'auteur auquel la France est plus que d'autres attachée. Ce serait également aller à l'encontre du souhait de responsabiliser davantage les usagers, de les sensibiliser aux droits des créateurs.

V° PARTIE

PROPOSITIONS

Le droit de prêt public dans les bibliothèques concerne l'ensemble des supports qui s'y trouvent : livres, disques, cassettes, vidéos, cédéroms. Bien que cela ne soit guère satisfaisant pour l'esprit, il ne saurait cependant être question d'uniformiser les modalités de financement, les modes de rémunération et de répartition des droits.

Les particularités juridiques des oeuvres audiovisuelles étant ce qu'elles sont, il ne serait pas raisonnable de soumettre à des règles nouvelles les vidéos et les cédéroms, d'ores et déjà acquis par les bibliothèques avec la perception d'un droit de prêt « attaché au support ».

Dans ce rapport, ne sont impliqués en réalité que les seuls livres et phonogrammes, dans la mesure où l'action de prêt les concernant n'est pas à ce jour juridiquement couverte dans les bibliothèques. Toutefois les livres et phonogrammes diffèrent à propos de la titularité des droits, ce qui n'est pas sans conséquence sur la répartition de ceux-ci.

Ces propositions valent donc essentiellement pour les documents imprimés. Mais des pistes sont indiquées pour les documents sonores.

1) Le financement

L'examen des diverses formules envisagées pour savoir à la charge de qui devrait être imputé le droit de prêt public montre qu'aucune ne satisfait l'ensemble des partenaires de la chaîne du livre.

Après avoir pesé les avantages et les inconvénients des unes et des autres, il est apparu nécessaire de trouver une formule conforme aux implications d'un droit de prêt reposant sur le droit exclusif de l'auteur, aussi peu discriminatoire que possible à l'égard des usagers, exempte d'effets négatifs sur le développement de la lecture publique. Une solution courageuse, transparente pour le public, identifiée par lui comme un droit reconnu aux auteurs, et non comme une taxation de plus. Il est préconisé en conséquence que le droit de prêt public soit financé en priorité par les usagers. Aussi simple que possible, à la fois pour le public et le personnel des bibliothèques, la perception s'effectuerait dans chaque établissement de manière forfaitaire. Le droit de prêt serait payé par les usagers simultanément avec l'inscription annuelle, mais clairement identifié en tant que tel. Son montant serait volontairement modique, de 10 ou 20 F par an.

Il est souhaitable, dans un souci d'équité et de pédagogie, que ce droit de prêt soit perçu dans toutes les bibliothèques, publiques ou privées, ouvertes au public. Seules les bibliothèques à usage exclusivement privé ne seraient pas concernées.

Les autorités de tutelle des bibliothèques, quel que soit leur statut, auraient la possibilité de libérer les usagers ou certaines catégories d'entre eux du paiement du droit de prêt et d'en assumer elles-mêmes le financement, si elles le souhaitent. Il est en effet exclu d'imposer par exemple un droit de prêt à la charge des usagers dans des établissements dépendant de collectivités territoriales attachées au principe de la gratuité absolue et le mettant en pratique en ayant refusé jusqu'ici toute inscription payante. Ce qui irait de toute manière à l'encontre de leur autonomie de gestion et de l'esprit de la décentralisation.

Aucune catégorie d'usagers ne serait a priori exonérée, à l'exception des jeunes jusqu'à 18 ans ou jusqu'au terme de leur scolarité secondaire. Pour ceux-ci en effet, la bibliothèque joue un rôle d'accompagnement de l'école, de perfectionnement de la lecture, d'initiation culturelle, d'apprentissage de la citoyenneté et d'intégration sociale qui impose un traitement particulier.

Ce rôle est déterminant auprès des plus jeunes dans la mesure où, au moment de l'apprentissage de la lecture, beaucoup de parents n'accompagnent plus le travail de l'instituteur comme autrefois et s'en remettent à la bibliothèque pour ce faire. Il l'est aussi, nous l'avons vu, au moment de l'adolescence dans beaucoup de banlieues et de quartiers en difficulté.

En conséquence, les bibliothèques et les centres de documentation de l'enseignement primaire et secondaire ne devraient pas être concernés par le droit de prêt.

Les étudiants empruntant des livres dans les bibliothèques universitaires devraient pour leur part acquitter un droit de prêt. Malgré l'impopularité de toute augmentation des droits d'inscription à l'université, malgré l'hostilité de principe de l'Education nationale, qui estime qu'enseignement et prêt de documents imprimés sont indissociables, il est souhaitable que les étudiants, au moment de leur « entrée dans la vie », découvrent la valeur de la propriété intellectuelle, la part inaliénable du créateur derrière la circulation des ouvrages. Car ils vivront dans un temps où les nouvelles techniques feront que les

auteurs risqueront de plus en plus d'être masqués par les multiples avatars de leurs oeuvres.

Là encore, liberté serait laissée aux tutelles des bibliothèques de décider si certaines catégories d'utilisateurs devraient être déchargés du droit de prêt, celui-ci étant alors naturellement financé par elles-mêmes. Ce pourrait être notamment le cas des boursiers.

Il va de soi que la mise en place d'un droit de prêt forfaitaire à la charge de l'utilisateur, aussi faible que soit son montant, devrait être accompagnée par une campagne nationale d'information et d'explication. Afin que le public sache bien qu'il s'agit d'une rémunération des auteurs et de leurs ayants droit, et nullement d'une augmentation générale des droits d'inscription existants.

Le plus souvent à la charge des utilisateurs, la rémunération du droit de prêt serait donc également assumée dans une moindre mesure par les collectivités territoriales et l'Etat, pour le compte d'une partie des utilisateurs en se substituant à eux.

2) La rémunération et la répartition

a) L'article L 131.4 du code de la propriété intellectuelle dispose que la cession par l'auteur de ses droits sur son oeuvre doit comporter au profit de l'auteur la participation proportionnelle aux recettes provenant de la vente ou de l'exploitation de l'oeuvre.

Cette manière de faire est mécaniquement favorable aux auteurs qui ont le plus de succès en librairie et qui sont les plus demandés. Ce qui n'est nullement choquant du point de vue du droit pose problème dans le monde de la lecture publique, dominé par le souci de ne pas se soumettre entièrement aux lois du marché et de promouvoir des oeuvres méconnues de qualité. Il serait en effet mal compris que les best-sellers soient les grands gagnants de la mise en place d'un droit de prêt dans les bibliothèques.

Plutôt que plafonner les rémunérations des auteurs les plus empruntés - comme cela se pratique en Grande-Bretagne ou au Canada - il est suggéré que les rémunérations des auteurs soient calculées non pas sur les exemplaires prêtés, mais sur les exemplaires achetés chaque année par les bibliothèques.

L'article L.131.4 précité prévoit en effet la possibilité de substituer à la règle de la proportionnalité des recettes d'autres modes de calcul de rémunération de l'auteur, en fonction par exemple de la nature ou des conditions de l'exploitation. Il ne semble pas, à première analyse, que s'imposerait donc une modification de l'article L.131.4. Toutefois, s'il paraissait souhaitable d'individualiser la spécificité de la rémunération du droit de prêt, rien n'interdit au législateur de la prévoir expressément dans le code de la propriété intellectuelle.

Une telle proposition aurait plusieurs mérites. Le premier serait d'introduire dans ce dossier une correction souhaitable : les auteurs dont les tirages sont faibles, les oeuvres de recherche et de création, les petits éditeurs seraient favorisés. Sans que pour autant auteurs et éditeurs d'ouvrages à succès soient excessivement pénalisés, ces derniers étant présents dans la plupart des bibliothèques et souvent achetés en nombre. Une telle pondération devrait être reçue avec faveur comme une mesure généreuse par les principaux acteurs de la chaîne du livre, toujours très attachés au pluralisme de la création et de la diffusion des idées.

Un autre de ses mérites serait de renforcer le pouvoir et l'indépendance intellectuels des conservateurs et des bibliothécaires à qui incombe la responsabilité de choisir les titres à acquérir dans leurs établissements. C'est à eux en effet que revient la tâche délicate de faire des choix, en tenant compte à la fois de la demande du public et de l'offre que toute bibliothèque de qualité doit être en mesure de proposer aux usagers. Beaucoup de documents achetés par les bibliothèques sont peu empruntés, mais il est essentiel qu'ils soient là et qu'ils y demeurent longtemps après qu'ils auront disparu des rayons des librairies.

Cette proposition devrait en conséquence renforcer ce qui est une des principales composantes de la mission de service public des bibliothèques. Il n'est pas inutile par ailleurs de signaler que la rémunération du droit de prêt calculée sur les acquisitions permettrait de soutenir plus particulièrement la création vivante et les auteurs les plus jeunes.

Cela faciliterait en outre le recensement des ouvrages concernés par le droit de prêt en écartant d'emblée beaucoup de ceux relevant du domaine public.

Le calcul du droit de prêt d'après les acquisitions aurait pour ultime mérite d'être très précis, - toutes les bibliothèques pouvant communiquer sans difficulté la liste de leurs achats - et d'éviter ainsi de procéder par estimation d'après un échantillon d'établissements.

b) L'article 5 alinéa 1er de la directive communautaire du 19 novembre 1992 donne la possibilité aux Etats membres de déroger au monopole de l'auteur et de substituer à son droit exclusif un simple droit à rémunération.

La directive précise que les Etats ont la facilité de fixer cette rémunération « en tenant compte de leurs objectifs de promotion culturelle ».

Le principe du droit exclusif de l'auteur doit être impérativement maintenu sous peine de battre en brèche l'un des principes fondamentaux du code de la propriété littéraire et artistique. L'auteur doit donc rester seul maître d'autoriser ou non le prêt et de céder ce droit. Si il ne le cède pas, cela signifie que son autorisation préalable devra être obtenue, en amont, avant l'acte de prêt.

Si en revanche, l'auteur cède son droit de prêt, il est nécessaire de fixer les clauses de rémunération, les modalités de versement, les conditions d'application aux contrats en cours. Deux solutions sont possibles : soit les fixer contractuellement entre chaque auteur et son éditeur ; soit les fixer par accord à portée générale, les stipulations de cet accord pouvant, si nécessaire, être rendues obligatoires par arrêté du ministre de la Culture. Si cette deuxième solution était retenue, elle nécessiterait une disposition législative modifiant le code de la propriété intellectuelle.

En France, la répartition des droits annexes entre l'auteur et l'éditeur se fait d'ordinaire à égalité 50/50. Celle-ci pourrait bien sûr valoir pour le droit de prêt. Mais on pourrait aussi songer à un partage différent, par exemple de 70% pour l'auteur et 30% pour l'éditeur. Une répartition des rémunérations privilégiant les auteurs marquerait bien, en effet, que le fondement du droit de prêt, c'est le droit exclusif du créateur. Que dans cette affaire, l'auteur est au centre.

Une répartition de cet ordre aurait en outre le mérite de convaincre une partie du public et du personnel des bibliothèques qu'il s'agit encore et toujours d'un droit d'auteur, et non d'une manière détournée d'aider à résoudre la crise économique de l'édition.

Rappelons d'ailleurs que dans les pays européens où le droit de prêt est appliqué, les rémunérations qu'il génère sont soit exclusivement, soit majoritairement destinées aux auteurs.

Il serait par ailleurs souhaitable de profiter de la mise en place du droit de prêt public en France pour prendre une initiative généreuse en faveur des écrivains « professionnels » - ceux qui vivent essentiellement de leur plume - en instaurant un fonds de retraite spécial financé par une partie des rémunérations.

3) La perception

Il semble indispensable de recourir à la gestion collective pour assurer la perception des droits. Ce serait en effet imposer une trop lourde contrainte aux milliers de bibliothèques que les obliger à reverser le montant des droits, éditeur par éditeur.

Il ne semble pas a priori nécessaire de créer, pour ce faire, un organisme nouveau dont les frais de gestion seraient inmanquablement élevés par rapport aux sommes collectées. Pour ce qui est du livre, l'un des organismes existants pourrait prendre en charge la gestion des rémunérations des droits de prêt. Le premier souci étant, répétons le, que les frais de gestion et la lourdeur de fonctionnement soient réduits au maximum. Les sommes en jeu étant inférieures à 100 MF, il s'agit d'écarter à tout prix le spectre d'une structure complexe et coûteuse que beaucoup redoutent. S'agissant d'un mécanisme obligatoire, sa création nécessite une modification législative du code de la propriété intellectuelle.

Cet organisme répartirait donc les rémunérations collectées auprès des éditeurs représentant les auteurs concernés. Il ne paraît en effet pas souhaitable que le droit de prêt bouleverse les usages régnant dans le monde du livre, et qu'on revienne sur la relation particulière existant en France entre les auteurs et les éditeurs.

4) La mise en place

Le droit de prêt public devrait naturellement s'insérer au sein de la prochaine loi sur les bibliothèques, où seraient exposés ses fondements juridiques et précisées ses modalités d'application.

Il apparaît nécessaire qu'à cette occasion la frontière entre prêt et consultation sur place des documents soit nettement établie. La consultation sur place et le prêt ne sont pas de même nature. Pendant une durée variable mais qui peut atteindre en effet plusieurs semaines, le prêt donne accès aux documents dans une totale liberté de lieu et de temps. C'est l'utilisateur qui choisit où et quand il lit, écoute des disques, regarde des vidéos ou des cédéroms. S'il le souhaite, dans une solitude qui n'a rien à voir avec la promiscuité de la bibliothèque et en dehors des heures d'ouverture de celle-ci. A la différence de la consultation, le prêt implique sinon une propriété provisoire, au moins une illusion de propriété.

L'application du droit de prêt sera d'autant mieux acceptée et comprise que sera plus fortement affirmée dans la loi la gratuité de l'accès et de la consultation dans les établissements de lecture publique.

La mise en place du droit de prêt s'effectuera aisément dans les bibliothèques publiques, sans doute plus lentement dans les autres dont la gestion est souvent fragile.

Le budget du droit de prêt public devrait croître progressivement si le développement de la lecture publique se poursuit dans les prochaines années, ainsi qu'il est souhaitable.

6) Le suivi

Une Commission du droit de prêt public devrait être constituée à l'image de ce qui existe dans plusieurs pays étrangers. Elle serait formée de représentants des auteurs, des éditeurs, des producteurs de disques, des bibliothécaires, des représentants du ministère de la Culture, etc. Il serait souhaitable qu'elle soit, comme au Canada, présidée par un écrivain pour réaffirmer la destination première du droit de prêt.

Elle aurait pour fonction d'établir un premier bilan au terme d'une année, de procéder à une évaluation permanente du système ensuite, de suggérer enfin une évolution de ses règles. Par exemple les critères d'admissibilité des auteurs et des ouvrages, même si la référence au droit d'auteur exclut par définition que ne soient pas « admissibles » la plupart des auteurs et des livres présents dans les bibliothèques. Le droit de prêt à la française serait en effet fort peu discriminatoire pour les créateurs.

La Commission aurait également à étudier les problèmes spécifiques posés par les auteurs de livres collectifs, les traducteurs, les illustrateurs, les photographes, les artistes interprètes, ainsi que la question délicate des périodiques. Il reviendrait en outre à la Commission de faire des propositions pour établir une réciprocité entre les ayants droit français et étrangers. Il semblerait naturel que celle-ci puisse s'établir avec d'autres pays européens, mais aussi avec les pays francophones qui appliquent ou appliqueront le droit de prêt.

7) Mesures d'accompagnement

Il serait souhaitable que l'Etat accompagne l'application du droit de prêt public dans les bibliothèques par l'octroi d'un fonds spécial destiné aux secteurs de l'édition française en difficulté (sciences exactes et humaines principalement). Celui-ci permettrait de revigorer ces secteurs en donnant aux éditeurs la possibilité de maintenir un niveau de production satisfaisant et de baisser le prix d'ouvrages devenus souvent inaccessibles aux étudiants et au public francophone vivant à l'étranger. Cette aide - attribuée par le CNL selon des modalités à préciser - devrait prendre la forme d'une incitation à la publication.

Par ailleurs, devrait être envisagée la création d'une aide au développement de fonds spécialisés dans les librairies, pour ce même secteur de la production éditoriale, à l'image de ce qui existe déjà en ce qui concerne la poésie, le théâtre et les livres d'art.

CONCLUSION

En appliquant le droit de prêt public, la France ne fera rien d'autre que mettre ses actes en conformité avec ses engagements. Mais elle fera aussi un geste symbolique important : elle rejoindra la famille des pays où la lecture publique relève d'une tradition forte et ancienne. Ce qui sera une façon de consacrer le remarquable essor des bibliothèques françaises depuis bientôt vingt ans. Et de poser comme une évidence que celui-ci doit se poursuivre. Car contrairement à ce que certains redoutent, l'application du droit de prêt devrait favoriser le développement de la lecture et la situation de l'ensemble de la filière du livre, à l'instar de ce qui se passe dans la plupart des pays où ce droit est d'ores et déjà appliqué.

En intégrant le droit de prêt public dans une loi sur les bibliothèques, sera reconnu le caractère essentiel et pérenne de celui-ci. Surtout si la loi affirme par ailleurs la nécessaire gratuité de l'accès et de la consultation dans les bibliothèques publiques.

En recourant à la contribution des usagers pour financer le droit de prêt, sera affichée en priorité la volonté d'impliquer les usagers/citoyens dans le refus du déclin de l'écrit dans notre société. Sans que cette contribution, par sa modalité et son montant, ne semble devoir être ségrégative.

En fondant le droit de prêt public sur une conception exigeante du droit d'auteur, le créateur sera placé là où il doit être : au centre. Il s'agit en effet pour les auteurs de voir réaffirmé le rôle qui leur revient dans la diffusion de la culture, afin d'obtenir rémunération pour des droits nouveaux liés à la mutation des pratiques culturelles, et tout spécialement des manières de lire.

A défaut de la reconnaissance de ces droits, leurs oeuvres risqueraient demain de leur échapper, d'être emportées sans eux dans le maelström de la communication numérique, et d'y subir de détestables détournements.

En proposant des solutions simples, en alliant audace et pragmatisme, ce rapport espère contribuer à résoudre une crise dont pâtit depuis trop longtemps le monde du livre, à rapprocher ses différents acteurs dont les intérêts profonds convergent.

