

LA PROTECTION DES ENTREPRISES QUÉBÉCOISES DANS LE DOMAINE DU LIVRE : ÉVOLUTION DES EFFORTS LÉGISLATIFS ET PERSPECTIVE DE LA MODERNISATION ANNONCÉE

Sophie VERVILLE et Mariam GUIRGUIS

Volume 116, numéro 3, 2014

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1043520ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1043520ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Yvon Blais

ISSN

0035-2632 (imprimé)

2369-6184 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

VERVILLE, S. & GUIRGUIS, M. (2014). LA PROTECTION DES ENTREPRISES QUÉBÉCOISES DANS LE DOMAINE DU LIVRE : ÉVOLUTION DES EFFORTS LÉGISLATIFS ET PERSPECTIVE DE LA MODERNISATION ANNONCÉE. *Revue du notariat*, 116(3), 405–467. <https://doi.org/10.7202/1043520ar>

LA PROTECTION DES ENTREPRISES QUÉBÉCOISES DANS LE DOMAINE DU LIVRE : ÉVOLUTION DES EFFORTS LÉGISLATIFS ET PERSPECTIVE DE LA MODERNISATION ANNONCÉE

Sophie VERVILLE et Mariam GUIRGUIS*

| | |
|--|-----|
| Introduction | 407 |
| 1. L'émergence du marché québécois et d'un besoin de protection | 410 |
| 1.1 Les faiblesses récurrentes du marché | 411 |
| 1.2 Les premières interventions législatives | 416 |
| 1.2.1 Les mesures visant le secteur de la librairie. | 419 |
| 1.2.2 Les mesures visant le secteur de l'édition | 425 |
| 2. La persistance d'un besoin de protection et la <i>Loi du livre</i> | 430 |
| 2.1 Les fondements des mesures législatives actuelles. | 433 |
| 2.2 L'orchestration du contrôle de la chaîne du livre. . . | 436 |

* Sophie Verville est professeure à la Faculté de droit de l'Université Laval et membre du Barreau du Québec. Mariam Guirguis est titulaire d'un baccalauréat en droit de la Faculté de droit de l'Université Laval. Les auteures remercient la Fondation du Barreau du Québec pour son soutien financier dans la réalisation de ce travail. Elles remercient en outre mesdames Maude Laplante-Dubé et Mélanie Perron pour leur précieuse aide dans la recherche de certains documents.

| | | |
|-------|---|-----|
| 2.2.1 | L'agrément, clef de voûte du système | 437 |
| 2.2.2 | Les avantages destinés à mobiliser les entrepreneurs | 442 |
| 2.3 | L'éventuelle modernisation de la <i>Loi du livre</i> | 452 |
| | Conclusion | 465 |

INTRODUCTION

Le litige opposant Diffusion Dimedia à la librairie Renaud-Bray a ramené dans l'actualité juridique les discussions entourant la *Loi du livre*¹. Judiciarisé en juin 2014², le litige est né à la suite d'une décision de Renaud-Bray qui visait à modifier la manière dont son fournisseur Dimedia lui créditerait le retour de livres invendus. Jusqu'alors, conformément à la pratique du milieu, le libraire attendait que les exemplaires retournés lui soient remboursés sur une facture ultérieure. Or, Renaud-Bray tentait d'accélérer son remboursement en déduisant directement la valeur de ces exemplaires du paiement exigé par Dimedia pour d'autres commandes.

Après avoir mis Renaud-Bray en demeure, Dimedia ripostait en refusant tout approvisionnement ultérieur³. Afin de contourner cette difficulté, Renaud-Bray s'est approvisionnée directement auprès de fournisseurs situés en France, ce qui aurait porté atteinte aux droits de distribution exclusive de Dimedia sur le territoire québécois. C'est précisément cette tactique d'approvisionnement que Dimedia cherchait à mettre en échec grâce à un recours judiciaire. Au soutien de cette démarche, elle alléguait le non-respect de dispositions des lois et règlements applicables, à savoir : la *Loi du livre*, le *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*⁴, le *Règlement sur l'agrément des libraires*⁵, la *Loi sur le droit d'auteur*⁶ et le *Règlement sur l'importation de livres*⁷. Dimedia perdait toutefois cette première manche de la bataille dès juin 2014, faute d'être en mesure de démontrer une apparence

1. *Loi sur le développement des entreprises québécoises dans le domaine du livre*, RLRQ, c. D-8.1 [*Loi du livre*].

2. *Diffusion Dimedia inc. c. Librairie Renaud-Bray inc.*, 2014 QCCS 2670 [*Diffusion Dimedia*].

3. L'inaccessibilité du catalogue de Dimedia à Renaud-Bray ne représente pas une mince conséquence. Érigée au rang des quatre grands joueurs de la distribution du livre en sol québécois, Dimedia représente quelque 300 éditeurs québécois et européens, dont les Éditions du Boréal, de La Martinière et du Seuil. Dimedia.com, « À propos de nous » et « Liste des éditeurs », en ligne : Dimedia.com <<http://www.dimedia.com>>.

4. RLRQ, c. D-8.1, r. 2.

5. RLRQ, c. D-8.1, r. 4.

6. L.R.C. (1985), ch. C-42.

7. DORS/99-324.

de droit. Au plan strictement contractuel, Dimedia avait peut-être la faculté de rejeter les demandes d'approvisionnement de Renaud-Bray, mais Renaud-Bray semblait conserver la faculté de s'approvisionner à l'étranger, dans les circonstances de l'affaire, en vertu de l'article 5 du *Règlement sur l'importation de livres*⁸. Toutefois, plus d'un an après la naissance du litige, les parties ont annoncé en mai dernier la survenance d'un règlement à l'amiable. L'écosystème québécois du livre a enfin pu pousser un soupir de soulagement, spécialement les auteurs et les éditeurs qui souffraient de l'interruption des rapports commerciaux entre les deux importants joueurs.

Ce litige a jeté un éclairage bien spécifique sur la *Loi du livre*, car il mettait en cause des motivations profondément commerciales. Les tensions qui règnent dans le domaine du livre s'avèrent cependant beaucoup plus fondamentales. De fait, un véritable conflit de valeurs y a cours à propos de la manière dont il faudrait pratiquer le commerce de ces biens, qui ne correspondent pas à des produits de consommation ordinaires.

Les livres possèdent une valeur culturelle et méritent une attention particulière. Le Québec adhère à ce point de vue depuis plusieurs décennies déjà. C'est d'ailleurs à cette fin qu'il a pris le parti de pondérer les mécanismes habituels du marché en faveur de certains opérateurs. La plus contemporaine des interventions s'est matérialisée par la *Loi du livre*, laquelle établit un contrôle de la chaîne de distribution en sol québécois et produit des effets à l'égard de tous les entrepreneurs du milieu, de l'éditeur jusqu'au libraire. Elle vise spécifiquement à assurer une répartition équitable des revenus générés par le commerce du livre papier.

Aménagées il y a maintenant plus de 30 ans, ces mesures législatives ne pouvaient évidemment prendre en compte la manière dont le marché allait évoluer. L'apparition du livre numérique, l'essor de la vente en ligne, le déploiement de chaînes de librairies, puis l'émergence de géants de la distribution tels que Amazon, Walmart ou Costco ont certainement bouleversé le contexte d'origine. Sans surprise, le secteur de la librairie indépendante s'avère le grand perdant de cette tournure des événements. Il se trouve carrément menacé d'érosion⁹.

8. *Diffusion Dimedia inc.*, préc., note 3, par. 23 et s.

9. Commission de la culture et de l'éducation, « Consultations particulières et auditions publiques sur le document intitulé : « Document de consultation sur la (à suivre...) »

Répondant aux demandes du milieu, en juin 2012, le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine annonçait le démarrage de travaux de modernisation de la *Loi du livre*. Au terme d'un exercice de consultation conduit en août 2013, la Commission parlementaire de la culture et de l'éducation affirmait qu'il est impératif de tenter de préserver les librairies indépendantes du Québec afin d'empêcher leur hécatombe¹⁰. L'Observatoire de la culture et des communications rapporte d'ailleurs :

Depuis 2009, la part de marché des librairies à succursales n'a cessé d'augmenter. Leur part, qui était de 48,4 %, soit 218 M \$, est passée à 52,5 % (232 M \$) en 2013 [...]. Cette augmentation des ventes contraste avec la décroissance de l'ensemble des librairies. En effet, le TCAM [c'est-à-dire le taux de croissance annuel moyen] des librairies à succursales s'établit à 1,6 %, tandis que celui de l'ensemble des librairies est de - 0,5 %. Ce qui signifie évidemment une croissance plus faible, sinon une décroissance pour les autres types de librairies.

Pour les librairies indépendantes, il s'agit d'un véritable déclin. Leur part des ventes des librairies, pour la même période, s'est rétrécie de 6,5 points de pourcentage, passant de 31,7 % (143 M \$) à 25,5 % (113 M \$). Par conséquent, le TCAM des ventes de livres par les librairies indépendantes affiche une valeur négative, soit - 5,8 %. Dans l'ensemble du réseau de détail, la part des librairies indépendantes passe de 25,0 % à 20,2 %.

L'année 2013 a été particulièrement difficile pour les librairies indépendantes, leurs ventes ayant reculé de 7,0 % par rapport à 2012, pendant que celles des librairies à succursales augmentaient de 3,4 %.¹¹

Si les joueurs plus imposants s'en sortent relativement bien, les librairies indépendantes essuient donc un recul préoccupant.

(...suite)

réglementation du prix de vente au public des livres neufs imprimés et numériques – Observations » (2013), en ligne : Assemblée nationale <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CCE/mandats/Mandat-23365/index.html>>, p. 7.

10. *Ibid.*, p. 1.

11. Benoit ALLAIRE, « Les ventes de livres de 2009 à 2013 », (2014) 35 *Optique culture*, en ligne : Institut de la statistique Québec <www.stat.gouv.qc.ca/observatoire>, p. 12. Dans le contexte de ce bulletin de l'Observatoire, l'expression « librairies à succursales » s'entend des librairies qui appartiennent à une chaîne d'au moins quatre succursales, tandis que l'expression « librairies indépendantes » est réservée aux librairies indépendantes qui n'œuvrent pas en milieu scolaire (cette part du marché du livre est effectivement traitée séparément).

Les travaux entourant la *Loi du livre* n'ayant cependant toujours pas abouti à un projet de modification législative, nous proposons une réflexion sur la perspective de sa modernisation en la replaçant dans le contexte plus général de son évolution. Nous retraçons dans un premier temps les grandes lignes de l'émergence d'une problématique québécoise justifiant une intervention législative (1.), puis nous nous attardons aux mesures de protection du marché instaurées par la *Loi du livre* et aux faiblesses qui lui sont maintenant reprochées dans le contexte de la crise touchant le secteur de la librairie indépendante (2.).

1. L'émergence du marché québécois et d'un besoin de protection

La domination de l'Église catholique a bloqué significativement le développement du marché du livre québécois avant la Seconde Guerre mondiale. S'agissant de fixer le contenu idéologique et de nationaliser la littérature, d'une part, la production littéraire se trouvait frappée d'une « misère esthétique », conditionnée par la répétition, la banalisation et le refus de la fiction¹². D'autre part, l'Église et une majorité des communautés religieuses enseignantes s'étaient engagées dans la création, l'édition et la distribution de livres et de manuels scolaires, entrant en concurrence directe avec les éditeurs et les libraires laïques. Ce contexte permettait la prévalence d'une conception rigide de la littérature canadienne, spécialement pendant les premières décennies du XX^e siècle¹³.

En dépit des différentes tentatives de contrôle par le clergé¹⁴, le marché québécois put enfin connaître un premier essor pendant la Seconde Guerre mondiale. Profitant de l'émergence de nouvelles opportunités commerciales, le portrait des intervenants dans la chaîne du livre se diversifia. L'entrée en scène de grossistes, spécialement, transforma la manière de pratiquer les affaires et perturba la santé des librairies de taille plus modeste. Ce contexte révéla les

12. Jacques MICHON (dir.), *Histoire de l'édition littéraire au Québec au XX^e siècle : Le temps des éditeurs, 1940-1959*, t. 2, Montréal, Fides, 2004, p. 389 et s. ; Pierre HÉBERT, *Censure et littérature au Québec, Des vieux couvents au plaisir de vivre (1920-1959)*, Montréal, Fides, 2004, p. 66 et 88.

13. Fernand ROY, *Histoire de la librairie au Québec*, Montréal, Leméac, 2000, p. 161-163 et 176.

14. Pour une étude de l'évolution de l'influence de l'Église, notamment des mesures de censure, voir notamment Jacques MICHON (dir.), préc., note 12 particulièrement, p. 389 et s.

faiblesses importantes du marché (1.1), qui motivèrent les premières interventions législatives destinées d'abord et avant tout à protéger les intérêts culturels québécois (1.2)¹⁵.

1.1 Les faiblesses récurrentes du marché

La Seconde Guerre mondiale entraîna une nouvelle inflexion du marché du livre. L'interruption des importations, plus particulièrement, permit l'essor de l'édition locale. D'abord, « [l]es Arrêtés en conseil sur les brevets, le droit d'auteur et les marques de commerce adoptés en septembre et octobre 1939 permett[ai]ent aux éditeurs canadiens de reproduire, conformément à la loi, tous les ouvrages publiés en territoire ennemi », rappelle Jacques Michon¹⁶. Puis, dès 1940, Mackenzie King étendit cette autorisation à tous les ouvrages français¹⁷. Ces règles spéciales métamorphosèrent la scène de l'édition, car elles ouvrirent l'accès au marché des livres importés à tous les entrepreneurs locaux et elles permirent la rentabilité de l'édition au Québec. Cet élan allait se propager aux auteurs : « En règle générale, les éditeurs se montrent plus enclins à prendre le risque de publier des nouveautés, comptant sur les rééditions pour absorber d'éventuelles pertes. Encouragés, les auteurs multiplient leurs activités [...] »¹⁸. Aussi, tout au long des années 40, les coins du livre et les librairies se multiplièrent dans les grands centres urbains¹⁹.

15. Cette étude des mesures législatives pertinentes replacées dans leur contexte historique reste cependant une démarche fragmentaire, qui ne parvient pas à expliquer complètement l'intervention du Québec dans le marché du livre. Cette intervention appartient à un ensemble de politiques touchant la culture que seule une approche multidisciplinaire alliant la sociologie, la politique, l'histoire, l'économie et le droit parviendrait à embrasser. Un tel travail outrepasserait largement la réflexion ici proposée, s'agissant plutôt de réaliser un survol des repères historiques clés en matière d'intervention législative visant à protéger le marché québécois, depuis la Seconde Guerre mondiale jusqu'à l'entrée en scène de la *Loi du livre*.

16. Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, p. 23.

17. *Ibid.* Voir également : Suzanne POULIOT, « L'édition québécoise pour la jeunesse au XX^e siècle. Une histoire du livre et de la lecture située au confluent de la tradition et de la modernité », (2005) 8:2 *Globe : revue internationale d'études québécoises* 203, note 21 ; Marc MÉNARD, *Les chiffres des mots Portrait économique du livre au Québec*, Montréal, SODEC, 2001, p. 28.

18. Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, p. 353.

19. Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, p. 368. L'expansion ne dura que pendant la guerre. Le monde de l'édition au Québec traversa, de fait, sa plus grande crise au cours de la décennie suivant l'armistice de mai 1945. La création du Conseil des Arts en 1957 et celle du ministère des Affaires culturelles du Québec en 1961 permirent néanmoins de redynamiser le secteur.

Cette expansion du marché encouragea les éditeurs étrangers à créer, seuls ou en s'associant à des partenaires locaux, de nouvelles entreprises de distribution et de diffusion exclusives de leurs titres²⁰. Jusqu'au début de la Seconde Guerre mondiale, les librairies Beauchemin et Granger Frères dominaient le marché, contrôlant simultanément l'édition, la vente et la distribution de livres importés²¹. Elles furent ensuite rejointes par la maison Fides, puis par la librairie Dussault, qui s'érigèrent au rang des plus importants concurrents sur la scène de la distribution du livre, spécialement dans le secteur scolaire.

Le 19 avril 1962, le Conseil supérieur du livre présenta un mémoire au ministre des Affaires culturelles de l'époque, Georges-Émile Lapalme, afin de relater l'existence d'importants problèmes affectant le marché et de recommander la mise sur pied soit d'une régie du livre, soit d'une commission d'enquête chargée de concevoir des solutions à ces problèmes. La seconde proposition fut retenue par arrêté en conseil le 3 avril 1963 et Maurice Bouchard se vit confier la direction des travaux. Au terme de l'enquête, la Commission d'enquête confirma les préoccupations du Conseil supérieur du livre :

[...] le commerce du livre de langue française s'est organisé en fonction surtout d'une demande exprimée par les institutions, principalement les institutions d'enseignement ; [...] il est en voie de devenir un « commerce à la caisse » et un « commerce caché » ; [...] le véritable commerce de librairie est étouffé par une multiplicité de facteurs : politiques de prix et de remises, organisation du commerce, etc., qui finiront par détruire la librairie comme commerce spécialisé ;

[...] [des mesures doivent être préconisées] pour éliminer cette partie de la demande de livres exprimée par les institutions – demande artificielle en ce sens qu'elle pourrait être exprimée en librairie par les individus et le grand public – et d'autres mesures pour éliminer la concurrence anormale et les excroissances commerciales qui n'ont de raison d'être que d'approvisionner cette demande artificielle.²²

Un véritable état de dépendance des libraires au manuel scolaire était effectivement constaté. Les grossistes, les librairies scolaires et les procures qui généraient 70 % de toutes les ventes de livres

20. Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, p. 378 et 379.

21. Jacques MICHON (dir.), *Histoire de l'édition littéraire au Québec au XX^e siècle : La bataille du livre, 1960-2000*, t. 3, Montréal, Fides, 2011, p. 342.

22. *Rapport de la Commission d'enquête sur le commerce du livre dans la province de Québec*, Montréal, 1963, p. 131-132 [Rapport Bouchard].

au Québec dépendaient entièrement de la distribution de tels manuels²³. Les opérateurs se livraient à un véritable combat pour ce secteur particulier :

Parallèlement à la multiplication de ces commerces de livres dans les petites et moyennes villes de la province de Québec, la croissance générale de l'après-guerre a donné naissance à une vive concurrence entre les grandes maisons qui luttent pour avoir la prépondérance sur le marché. Surtout à Montréal, les quelques éditeurs qui ont survécu à la crise se livrent un vigoureux combat pour dominer et alimenter non seulement le marché du manuel scolaire, mais aussi le marché du livre en général. L'enjeu principal de cet affrontement est de régner sur la distribution des ouvrages dans les institutions scolaires publiques et privées, ainsi que dans les bibliothèques publiques et scolaires. Tous ces éditeurs vendent des livres en tant que grossistes et comme détaillants ; tous luttent pour approvisionner directement les institutions scolaires publiques et privées situées hors de Montréal. Mais cela ne peut se faire sans empiéter sur le territoire des libraires détaillants, libraires qu'elles alimentent par ailleurs !²⁴

Les décisions relatives aux différents aspects du commerce du livre, que ce soit en matière d'importation, d'approvisionnement, de distribution, de remises ou de prix de vente, tendaient toutes à une orientation au service des institutions d'enseignement. La vente au détail générait encore peu d'attention, car elle ne représentait qu'une faible part du chiffre d'affaires des distributeurs²⁵.

Par ailleurs, les maisons Beauchemin, Granger, Fides et Dussault s'étaient rapidement mises d'accord pour uniformiser leurs politiques de prix et de remises :

23. *Ibid.*, p. 149.

24. Philippe ROY, *Le livre français au Québec, 1939-1972*, Paris, Publibook, 2008, p. 112-113.

25. Seulement 43 des 106 librairies de la province étaient fréquentées par le grand public dont 30 se situaient à Montréal ou à Québec (Jacques MICHON (dir.), préc., note 21, p. 375). Selon le Rapport Bouchard, « seulement 30 % des ventes totales aux consommateurs étaient faites à des acheteurs individuels ; le reste, soit 70 % des ventes totales, se partage[ait] entre les commissions scolaires et les bibliothèques des écoles publiques (43 %) et les autres institutions comme les bibliothèques publiques et le Gouvernement » (Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 138). Le Rapport conclut que « le marché spécifique du libraire, celui des acheteurs individuels qui [était], en quelque sorte, la raison d'être de la librairie comme commerce spécialisé, [était] très peu développé dans notre Province et que nos libraires [étaient] avant tout des vendeurs à la caisse, de livres pour la jeunesse et de manuels scolaires, achetés par les commissions scolaires et les institutions d'enseignement » (*ibid.*, p. 138-139).

Certaines maisons établissaient leur prix canadien en multipliant par trois leur coût d'achat et d'importation exprimé en dollars. Elles s'assuraient ainsi d'une marge brute de 66 2/3 % du prix de détail. Chez Fides le coefficient multiplicateur était, en 1954, fixé à 2,2 ; ce qui donnait une marge brute de près de 55 % du prix de détail. D'autre part, les maisons qui fixaient un prix de détail relativement élevé accordaient aux institutions des remises plus fortes. Celles qui avaient un coefficient multiplicateur de trois accordaient en général des remises de 40 % ; les maisons ayant un coefficient multiplicateur de deux limitaient leurs remises à 20 %.²⁶

En ce qui concerne spécifiquement le livre importé, les quatre grands joueurs uniformisèrent leurs politiques de prix et de remises en 1955. Le coefficient multiplicateur était fixé à 2,5 et les remises aux institutions, établies à 20 %. Cette décision entraîna logiquement une hausse des prix au détail sur l'ensemble du marché²⁷. Les institutions payaient les livres importés d'Europe (surtout de France) environ 17 % plus cher que le prix pratiqué dans l'État d'exportation, tandis que l'écart s'accroissait à 50 % pour les consommateurs, qui ne bénéficiaient d'aucune remise.

Le jeu de la concurrence toucha particulièrement les autres librairies, qui n'étaient pas de taille à rivaliser. En approvisionnant directement les institutions, les grands joueurs étaient en mesure d'accorder à ces dernières des remises imbattables²⁸. Leur pouvoir d'achat leur permettait d'obtenir à leur tour d'importantes remises sur les livres importés, contrairement aux petits libraires²⁹.

Les maisons d'édition locales et les petites librairies subirent les contrecoups de cette concurrence. Ces dernières, particulièrement, se destinaient davantage au service du grand public, mais voyaient leurs activités compromises par l'accaparement de la distribution du livre par les plus gros joueurs, sans compter qu'elles subissaient elles aussi l'augmentation des prix imposée par ce même groupe, sinon elles devaient se ravitailler directement auprès des éditeurs. Or, les frais d'approvisionnement étaient alors de nature à en décourager plus d'une, spécialement en matière d'importation³⁰.

26. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 159.

27. Jacques MICHON (dir.), préc., note 21, p. 343.

28. Marc MÉNARD, préc., note 17, p. 31 ; Josée VINCENT, « La querelle des remises », dans Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, à l'annexe 7, p. 448.

29. Josée VINCENT, *ibid.*, p. 448.

30. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 160 et s.

À la recherche de meilleurs prix, même des institutions privées d'enseignement et des bibliothèques entreprirent de contourner les quatre grossistes québécois et de s'approvisionner directement auprès de distributeurs étrangers, ces derniers acceptant de leur consentir les mêmes remises qu'aux distributeurs canadiens³¹. Il s'agissait là d'une autre perte d'opportunité pour les plus petits libraires.

La situation ayant conduit le Conseil supérieur du livre à réclamer la mise sur pied d'une commission d'enquête se dégradait abrup- tement au tout début de l'année 1962 :

Cette situation contenait donc en germe tous les éléments d'une crise qui se déclencha en 1962 avec la mise en place d'une nouvelle poli- tique commerciale par le Centre de Psychologie et de Pédagogie. Selon Gilles Archambault, ce centre produisait à la fin des années 1950 plus de la moitié des manuels scolaires utilisés au Québec. Comme l'explique Maurice Bouchard dans son rapport, cette maison d'édition avait inauguré une librairie à l'automne 1961, et avait annoncé pour le 11 août 1962, la mise en vigueur d'une remise de 37,5 % sur tous les livres importés. Ainsi, grâce à cette remise, un livre français marqué 10 francs, c'est-à-dire 2,20 \$ à Paris, se vendait aux institutions d'enseignement du Québec au prix de 2,00 \$. Cette remise provoqua une guerre des prix sans précédent. Dans les mois qui suivirent, la Librairie Beauchemin et la Société Fomac (société de distribution) emboîtèrent le pas et forcèrent ainsi les autres grands libraires à entrer à leur tour dans les hostilités. Cette guerre de « dumping » se limita cependant au marché des institutions, car, même si celles-ci payaient le livre importé à des prix inférieurs au prix de détail du pays exportateur, le public l'achetait toujours à des prix environ 50 % plus élevés que ceux du pays exportateur.³²

S'intéressant à tous ces aspects de l'évolution du marché du livre, le commissaire Bouchard constata la concentration des librairies dans les grands centres urbains et la fragilité du réseau³³. Il observa aussi que l'étroitesse du marché empêchait les éditeurs (qui ne confectionnaient pas de manuel scolaire) de publier à grand tirage des œuvres littéraires, alors que cela aurait pu les aider à baisser les coûts unitaires plus élevés de fabrication par rapport au livre importé. De ce fait, ils devaient limiter les remises accordées aux grossistes, qui, à leur tour, se montraient peu intéressés aux

31. *Ibid.*

32. Philippe ROY, préc., note 24, p. 116 ; voir aussi : Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 162-163.

33. Rapport Bouchard, préc., note 22, notamment p. 139, 153 et 154.

livres édités au Québec et préféraient centrer leurs activités sur la distribution de livres importés³⁴.

L'évolution de la crise irait de mal en pis au fil des années 60 et 70. Cependant, les faiblesses identifiées à l'occasion du premier essor du marché du livre dans la province, principalement la dominance par quelques gros joueurs et la dépendance générale du marché au secteur scolaire, justifiaient déjà les demandes d'intervention auprès du gouvernement québécois.

1.2 Les premières interventions législatives

Jusqu'aux années 60, les actions du gouvernement dans le secteur du livre prenaient principalement la forme de prix ou d'encouragements à la créativité littéraire des Québécois. À titre d'exemple, mentionnons la création du prix David en 1923, couronnant les meilleures œuvres d'écrivains québécois³⁵. Cette initiative s'inscrivait dans un contexte où le marché du livre était caractérisé par une faible circulation des productions locales, mais elle ne parvint pas à générer une augmentation des ventes.

Le Secrétariat de la province offrit subséquemment de faire l'acquisition d'exemplaires de l'œuvre récompensée (directement auprès de l'auteur ou d'un éditeur) pour les distribuer aux bibliothèques, aux centres culturels et aux délégations à l'étranger³⁶. Particulièrement soucieux de soutenir l'expression de la culture québécoise, le secrétariat entreprit également de financer plusieurs activités culturelles et de subventionner diverses associations de professionnels du livre. Ces apports permirent d'insuffler un peu d'énergie dans le domaine de la littérature. Les interventions du gouvernement s'avéraient assurément non négligeables, quoiqu'elles restaient séparées les unes des autres et limitées dans leur portée. Ces actions, même considérées ensemble, s'avéraient certainement impropres à calmer la crise qui se tramait.

34. *Ibid.*, p. 154 et s.

35. Le prix avait ainsi été nommé à la mémoire de Laurent-Olivier David, le père du secrétaire de la Province de l'époque, Athanase David. Un prix Athanase-David fut également créé beaucoup plus tard, en 1968, afin de souligner l'ensemble de l'œuvre d'un écrivain. En 1970, les concours littéraires et scientifiques furent remplacés par les prix du Québec, soit la plus haute récompense décernée par le gouvernement du Québec pour des individus s'étant démarqués dans les domaines culturel et scientifique.

36. Jacques MICHON (dir.), préc., note 12, p. 354-355.

Le 22 juin 1960 marqua cependant un tournant, alors que les libéraux de Jean Lesage furent portés au pouvoir. Ils se penchèrent sur les problèmes culturels affectant le Québec³⁷ et créèrent le ministère des Affaires culturelles en novembre 1961³⁸. Le Québec devenait alors la première province canadienne à se doter d'un tel ministère. Les motifs justifiant ce geste étaient multiples. Il est toutefois loisible d'observer que l'affirmation de l'identité québécoise agissait comme fil conducteur :

Par la création du ministère des Affaires culturelles, le peuple canadien-français se donne justement le moyen de remplir comme il convient la tâche que l'histoire de son pays lui a transmise et que sa survivance exige qu'il accomplisse.

Mais il ne faut pas nous arrêter à garder ce qui existe, à conserver ce que nous avons. Il faut l'améliorer, il faut l'affirmer bien haut. Une minorité nationale, qui se contente de protéger ses positions, entretient une attitude négative et n'attire pas le respect de la majorité. Il faut, au contraire, manifester beaucoup de dynamisme et (même si le mot doit choquer les partisans de l'engourdissement) il faut INNOVER.

[...]

Or, pour les réaliser [les ambitions du Québec dans le domaine de l'intelligence, de la littérature et des arts], il ne s'agit pas pour nous de copier les autres nations ... même les plus grandes. Il s'agit au contraire d'être nous-mêmes. À l'air que l'on respire en Amérique, je suis sûr que notre culture latine peut apporter de l'oxygène. Et nos frères canadiens d'expression anglaise savent que le groupement canadien-français, s'il continue de s'affirmer, les aidera par sa présence à prévenir un danger d'une gravité exceptionnelle, une maladie déjà installée en nous qui menace constamment notre identité canadienne : l'envahissement culturel américain qui risque de nous faire décerner le titre peu enviable de satellite culturel des Etats-Unis !³⁹

Le discours politique de l'époque nourrissait des aspirations grandioses à l'égard du nouveau ministère, le portant au rang de plus grand serviteur du fait français en Amérique, de ministère de la

37. Ignace CAU, *L'édition au Québec de 1960 à 1977*, Ministère des Affaires culturelles, 1981, p. 29.

38. *Loi du ministère des Affaires culturelles*, S.Q. 1961, c. 23. La création du Ministère figurait d'ailleurs à l'article 1 du programme du Parti libéral en 1960.

39. Notes d'un discours prononcé à l'Assemblée législative par l'honorable Jean Lesage, Premier ministre, en présentant le projet de Loi relatif à la création du ministère des Affaires culturelles, 2 mars 1961, p. 4-5.

civilisation canadienne-française et même d'âme du peuple québécois. La commande était de taille. Le ton de la *Loi du ministère des Affaires culturelles*, en ce qui a trait à la mission du Ministère, prenait cependant un ton plus sobre :

3. Le ministre doit favoriser l'épanouissement des arts et des lettres dans la province et de leur rayonnement à l'extérieur. Il a sous sa juridiction les organismes suivants :

- a) l'Office de la Langue française ;
- b) le Département du Canada français d'outre-frontières ;
- c) le Conseil provincial des Arts ;
- d) la Commission des Monuments historiques.

4. Le ministre est chargé de l'administration des bibliothèques et musées provinciaux et des archives historiques, de la direction des conservatoires de musique et d'art dramatique, des concours artistiques, littéraires ou scientifiques.⁴⁰

Georges-Émile Lapalme, premier titulaire du nouveau ministère, précisa rapidement après son entrée en fonction que ce ne serait pas un ministère « à subventions ». Bien entendu, les subventions n'allaient pas disparaître du champ des affaires culturelles, mais, comme l'expliquait Lapalme, une culture ne rayonne pas uniquement grâce à l'argent⁴¹.

En dépit du fait que, pendant les cinq premières années de son existence, une faible portion budgétaire fut allouée à cette nouvelle branche de l'administration publique, cette décision représenta le début de l'intervention plus active de l'État dans le commerce du livre, particulièrement en ce qui concerne les libraires (1.2.1) et les éditeurs (1.2.2). Elle permit de normaliser l'action gouvernementale dans le domaine du livre.

40. *Loi du ministère des Affaires culturelles*, préc., note 39, art. 3 et 4.

41. Service des archives de l'Université du Québec à Montréal, fonds Georges-Étienne Lapalme, 109P2c/19, cité par Cornéliu KIRJAN, Louise BRUNELLE-LAVOIE et Alain GELLY, *La passion du patrimoine. La Commission des biens culturels du Québec, 1922 à 1994*, Québec, Septentrion, 1995, p. 104.

1.2.1 Les mesures visant le secteur de la librairie

Au début de 1963, le Conseil supérieur du livre réclama au ministre Lapalme une réglementation du marché du livre dans la province⁴². Il était alors question « de rentabilité commerciale d'une marchandise culturelle, le livre »⁴³. Invoquant particulièrement l'exemple de l'Angleterre, où la législation interdisait la vente de livres aux particuliers « au-dessous du prix de détail fixé par les éditeurs et de faire plus de 10 % de remise aux collectivités »⁴⁴, le Conseil conclut « qu'il est indispensable que le gouvernement intervienne sans délai pour sauver le réseau de librairie sans l'existence duquel tous les efforts faits en faveur de la culture des canadiens-français se solderont finalement par un échec »⁴⁵. L'État se révéla cependant hésitant à s'interposer, car le domaine était nettement moins lucratif que celui de l'hydroélectricité, où il s'était déjà investi⁴⁶.

La Commission Bouchard, chargée de faire la lumière sur la crise, attribua en partie le problème au contrôle du marché par les grossistes, qui menaient le jeu. Aussi, la Commission soutint la proposition formulée par plusieurs intervenants du milieu de réserver aux librairies l'approvisionnement des institutions⁴⁷. Il recommanda plus spécifiquement que cette réglementation prenne la forme d'un système d'accréditation des librairies, dont l'accessibilité serait réservée à celles détenant un certain nombre de titres et offrant des services professionnels⁴⁸. Il était en outre proposé que ce système contraigne les institutions à faire affaire avec ces librairies accréditées⁴⁹.

42. Conseil supérieur du Livre, « Mémoire sur la crise de la librairie au Canada français au début de 1963 », *Mémoire présenté à l'honorable Georges-Émilie Lapalme, ministre des Affaires culturelles*, Montréal, 1963, p. 2 et s.

43. Guillaume LAFORCE, « Les politiques du livre et de la lecture au Québec de 1963 à 1989 : le fondement scientifique de la pensée gestionnaire de l'État à l'endroit de la diffusion et de l'accessibilité du livre », (2008) 17:1 *Bulletin d'histoire politique* 235, 237.

44. Conseil supérieur du Livre, préc., note 42, p. 5.

45. *Ibid.*, p. 7. Les propos rapportés apparaissent en majuscules dans le rapport.

46. Josée VINCENT, « Les politiques du livre au Québec », dans Carole GERSON et Jacques MICHON (dir.), *Histoire du livre et de l'imprimé au Canada : de 1918 à 1980*, t. 3, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2004, p. 51.

47. Josée VINCENT, « Le Conseil supérieur du livre, du rapport Bouchard à la loi 51 : pour une politique du livre au Québec », (1994) 45 *Présence francophone* 173, 176.

48. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 192-195.

49. Josée VINCENT, préc., note 47, p. 176.

Le Rapport Bouchard soutenait indéniablement le secteur de la librairie :

Du point de vue culturel le libraire a pour fonction d'élargir le plus possible les possibilités de choix du consommateur et de le tenir en contact immédiat avec les nouveaux courants de la production dans les divers domaines. Il apparaît ainsi comme un instrument capital dans le développement d'une culture du type individualiste, c'est-à-dire, basée sur la liberté pour le citoyen de s'autodéterminer culturellement au sein de la communauté nationale, et de s'ouvrir à des influences et à des apports inexistantes ou même combattus dans cette communauté. Même si, à certains égards, la bibliothèque publique apparaît comme un substitut de la librairie, admettons qu'à ce point de vue la librairie est irremplaçable. La librairie favorise le développement d'une culture non déphasée dans le temps et, par conséquent, capable de dialoguer avec les autres cultures. Bien sûr que l'amateur de littérature, le spécialiste d'une discipline scientifique ou autre ont besoin des bibliothèques pour fins d'étude et de recherche. Mais, pour se tenir au courant des plus récentes tendances littéraires et des nouveaux progrès de la science, ils dépendent de la librairie.⁵⁰

Quoique menés dans une perspective commerciale, les travaux de la Commission l'amènèrent à considérer le libraire comme un diffuseur culturel, ce qui justifiait l'intervention du ministère des Affaires culturelles⁵¹. Comme l'explique Ignace Cau, il est possible de voir dans les recommandations du Rapport Bouchard les graines d'une politique d'ensemble nécessaire pour remettre sur pied le commerce du livre, une politique prônant l'accessibilité du livre partout au Québec, autant dans les grandes villes que dans les régions, et l'éradication de l'oligopole exercé par une poignée d'entreprises⁵². Dans l'optique de faciliter la distribution des livres aux libraires et de permettre d'atteindre un maximum de lecteurs, le Rapport proposa même la création d'une société d'État, la Maison du livre de langue française, ayant pour mission d'approvisionner en gros les libraires québécois⁵³.

Dans la foulée du Rapport Bouchard, le gouvernement édicta la *Loi de l'accréditation des libraires*⁵⁴ et son règlement d'appli-

50. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 129-130.

51. Guillaume LAFORCE, préc., note 43, p. 239.

52. Ignace CAU, préc., note 37, p. 25-26.

53. Cet objectif pouvait difficilement être réalisé par les éditeurs québécois, qui en étaient incapables en raison de leurs ressources financières limitées. Ignace CAU, préc., note 37, p. 26.

54. S.Q. 1965, c. 21.

cation⁵⁵. L'obtention d'une accréditation dépendait alors de plusieurs conditions touchant le maintien « d'une principale place d'affaires » dans la province (et, « dans le cas d'une corporation », sa constitution d'après les lois québécoises), la nationalité canadienne et le maintien d'un domicile dans la province (dans le cas d'une corporation, cette condition s'appliquait à la majorité des administrateurs), ainsi que la tenue d'un magasin facilement accessible et ouvert à la vente au détail de manière régulière et continue. Le libraire aspirant à l'accréditation devait en outre posséder un inventaire de livres neufs et variés d'une valeur minimale de 10 000 \$ et tenir minimalement 3 000 titres à l'étalage, dont au moins 300 titres d'auteurs canadiens, à l'exclusion des manuels scolaires. Il devait enfin démontrer qu'il détenait un équipement bibliographique suffisant et qu'il était en mesure de donner suite à des commandes spéciales de livres neufs ne figurant pas dans son inventaire à l'intérieur d'un délai raisonnable.

Censée venir en aide aux librairies, considérées comme des « centres de la culture »⁵⁶, cette mesure fut même présentée comme un effort additionnel pour faire répandre le livre partout dans la province par le gouvernement de l'époque⁵⁷. Étonnamment, cette loi ne réservait pas le marché institutionnel aux libraires accrédités. Elle n'offrait également aucune solution à la guerre de prix pratiquée sur le marché. Elle rattachait, en définitive, des bénéfices bien limités au symbolique titre d'accréditation⁵⁸.

En novembre 1965, le *Livre blanc* de Pierre Laporte, alors ministre des Affaires culturelles, relevait que « [l]'État peut tout au moins exiger de toute institution qu'il subventionne, qu'elle s'adresse à un libraire du Québec pour l'achat de ses volumes »⁵⁹. Rejoignant en fait le Rapport Bouchard quant au rôle de l'État dans le commerce du livre, le Livre blanc soutenait que l'aide du gouvernement s'avérait nécessaire non seulement dans la création ou l'administration de la culture, mais aussi dans sa diffusion à travers une « centrale du livre »⁶⁰. Véritable plaidoyer contre l'inertie régnant

55. *Règlement sur l'accréditation des libraires*, (1966) 98 G.O. 2231.

56. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 27^e légis., 4^e sess., n^o 94 (jeudi 5 août 1965), p. 4947 (M. Laporte).

57. *Ibid.*, p. 4946-4947 (M. Laporte).

58. *Ibid.*, p. 4949 (M. Bertrand).

59. *Livre blanc du ministère des Affaires culturelles*, Québec, Ministère des Affaires culturelles, 1976, p. 79. Cette contribution du ministre Laporte, bien que matérialisée en 1965, ne fut rendue publique que 11 ans plus tard.

60. Ignace CAU, préc., note 37, p. 35.

au ministère des Affaires culturelles, le Livre blanc enjoignait au gouvernement de ne pas négliger son obligation de concevoir une politique culturelle et de rejeter le postulat révolu selon lequel le contrôle de l'instruction publique aurait pu suffire à la sauvegarde de l'identité nationale. Cette culture d'expression française devait être placée au centre du progrès financier, industriel, commercial et scientifique⁶¹. Au terme des élections de 1966, toutefois, l'Union nationale reprit le pouvoir et le Livre blanc de Pierre Laporte n'eut pas le temps d'être rendu public, ni d'être déposé à l'Assemblée nationale⁶².

À la fin des années 60, alors que des maisons d'édition étrangères s'intéressaient au marché du manuel scolaire québécois, de nouvelles tensions firent surface dans le monde de l'édition. La voix de la Société des éditeurs canadiens de manuels scolaires s'éleva d'abord afin de requérir du ministère de l'Éducation des mesures de protection pour l'industrie québécoise, sans succès. En 1968, des éditeurs américains, dont McGraw-Hill, Holt-Rinehart et Prentice-Hall, s'établirent dans la province et procédèrent à la traduction française de leurs manuels. Cette même année, Hachette ouvrit une deuxième librairie à Montréal, créa les Messageries internationales du livre (un distributeur du Livre de poche et des collections à grande diffusion) et, finalement, ôta un contrat de diffusion de ses manuels à un éditeur québécois. Après des négociations infructueuses avec l'entreprise française, en avril 1969, le Conseil supérieur du livre déposa auprès du gouvernement le *Livre blanc sur l'Affaire Hachette*⁶³, requérant une intervention afin d'éviter que la distribution et l'édition de langue française au Québec soient contrôlées par des étrangers et réclamant de surcroît le respect des structures déjà existantes.

61. *Ibid.*, p. 33. À cette époque, 67,6 % des dépenses gouvernementales allaient aux secteurs de la santé, du bien-être et de l'éducation. Le secteur de l'éducation obtenait alors un budget 59 fois plus important que celui des affaires culturelles. *Ibid.*, p. 32.

62. Il s'agissait pourtant d'une première tentative gouvernementale d'élaboration des objectifs d'une politique culturelle québécoise. Sur les idées défendues dans le *Livre blanc* qui se sont concrétisées ultérieurement, sous le règne d'autres ministres, voir : Diane SAINT-PIERRE, *La politique culturelle du Québec de 1992 : continuité ou changement ? Les acteurs, les coalitions et les enjeux*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2003, p. 19 et s. Voir aussi : Josée VINCENT, préc., note 47, p. 177.

63. Conseil supérieur du livre, *Livre blanc sur l'Affaire Hachette*, Montréal, 1969.

Le mois suivant, le Conseil supérieur du livre déposa encore le *Mémoire sur la protection de la librairie et de l'édition québécoises*⁶⁴, afin notamment de solliciter une augmentation des subventions destinées aux éditeurs québécois, un système d'accréditation spécifique au marché du manuel scolaire ou, à tout le moins, une interdiction des manuels produits par les commerçants non accrédités. Il plaida en outre pour une application plus stricte de la *Loi sur l'accréditation des librairies*, d'une part, puis pour une modification de cette même loi, afin d'y introduire une obligation des institutions de s'approvisionner chez les libraires accrédités, d'autre part. Cette seconde action du Conseil supérieur du livre ne parvint pas à faire bouger le gouvernement. Par suite, le Conseil, accompagné de professionnels du livre, lança une campagne médiatique pour dénoncer la situation⁶⁵.

Le 10 mars 1971, le titulaire du ministère des Affaires culturelles, François Cloutier, annonça finalement la politique globale du livre du gouvernement Bourassa⁶⁶. Celle-ci reprenait l'une des principales recommandations du Rapport Bouchard, soit que l'accréditation et l'accès au marché institutionnel soient réservés aux librairies dont 75 % des actions était détenu par des Québécois. Le pourcentage fut toutefois revu à la baisse, l'établissant à 60 % six jours plus tard, puis à 50 % le 27 avril 1971⁶⁷ :

Ce seuil de propriété canadienne, avant d'être fixé à 50 %, a fait l'objet de tractations diplomatiques entre le Québec et la France. Ces négociations seront révélées au grand jour l'année suivante et ajouteront de l'huile sur le feu de la plus importante controverse à laquelle Hachette aura à faire face dans le cadre de son implantation au Québec.⁶⁸

64. Conseil supérieur du livre, *Mémoire sur la protection de la librairie et de l'édition québécoises*, présenté à l'honorable Jean-Noël Tremblay, ministre des Affaires culturelles, Montréal, 1969.

65. Josée VINCENT, préc., note 48, p. 177.

66. *Ibid.*, p. 179.

67. Cette dernière baisse s'explique par la vente du Centre éducatif et culturel (le plus important éditeur de manuel scolaire) à la Société générale de financement et à Hachette, chacune détenant respectivement 50 % et 45 % du contrôle du Centre. Hachette détenait aussi un droit de première option sur 5 % des actions détenues par la veuve du fondateur du Centre éducatif et culturel. Cette vente survint alors que le pourcentage était établi à 60 %, ce qui privait le Centre de l'accréditation. La diminution du pourcentage à 50 %, corrigeait cette situation jugée fâcheuse.

68. Frédéric BRISSON, « L'implantation de la Librairie Hachette au Québec et ses impacts sur le monde du livre, 1953-1983 », (2010) 2 *Revue de Bibliothèque et* (à suivre...)

L'aide était donc réservée aux entreprises dont 50 % du capital-actions octroyant un droit de vote ou 50 % du capital des associés était détenu par des Canadiens domiciliés au Québec⁶⁹. De plus, les institutions subventionnées par le gouvernement québécois se voyaient obligées de s'approvisionner en livres neufs chez les libraires accrédités⁷⁰. L'application de la nouvelle politique s'avéra cependant dysfonctionnelle, car les commissions scolaires ainsi que les éditeurs américains n'avaient pas l'habitude de faire affaire avec les librairies locales, sans compter que les librairies ne disposaient pas des moyens permettant de gérer des stocks importants⁷¹.

Lorsque Hachette acquit la librairie Garneau en 1972, une nouvelle onde de choc ébranla le monde des libraires :

Au début de 1972, en effet, le Centre éducatif et culturel, copropriété de Hachette et de la SGF, acquiert les cinq succursales de la Librairie Garneau, une des librairies les plus en vue et les plus anciennes de la région de Québec, et affiche son intention d'ouvrir de nouvelles succursales de la chaîne. Dans les milieux professionnels, l'émoi est à son comble. Avec l'adjonction de ce nouveau tentacule, la « pieuvre verte » se fait de plus en plus menaçante et occupe une position de leader dans la distribution du livre, l'édition scolaire et la librairie, sans oublier une part prépondérante de la distribution des journaux et périodiques français et des initiatives dans les clubs du livre.⁷²

En réponse à cet évènement, le Conseil supérieur du livre s'empressa de déposer une requête au ministre des Affaires culturelles, revendiquant des mesures fermes contre la mainmise étrangère⁷³. Une nouvelle charge médiatique fut parallèlement livrée, avec l'appui de plusieurs autres intervenants, dont l'Association

(...suite)

Archives nationales du Québec 18, 24. Voir aussi : Frédéric BRISSON, *La pieuvre verte – Hachette et le Québec depuis 1950*, Ottawa, Leméac, 2012, p. 94 et s.

69. Arrêté en conseil n° 1564 (1971) G.O. 3875 ; Arrêté en conseil n° 2799 (1971) G.O. 7006 ; Arrêté en conseil n° 3297 (1971) G.O. 7408 ; Arrêté en conseil n° 352-72 (1972) G.O. 1721.

70. Arrêté en conseil n° 1566 (1971) G.O. 3876 ; Arrêté en conseil n° 2801 (1971) G.O. 7007 ; Arrêté en conseil n° 354-72 (1972) G.O. 1721. La *Loi de l'accréditation des librairies* (préc., note 55) fut modifiée par la *Loi modifiant la Loi de l'accréditation des librairies*, L.Q. 1973, c. 15. Voir aussi : Gilles PELLERIN, « L'incidence de la Loi de l'agrément sur les librairies québécoises », dans Maurice LEMIRE (dir.), Pierre DIONNE et Michel LORD, *Le poids des politiques. Livres, lecture et littérature*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1987, p. 83 et s.

71. Jacques MICHON (dir.), préc., note 21, p. 376.

72. Frédéric BRISSON, préc., note 68, p. 25. Voir aussi : Frédéric BRISSON, préc., note 68, p. 101 et s. ; Josée VINCENT, préc., note 47, p. 179.

73. Ignace CAU, préc., note 37, p. 48.

canadienne de diffusion du livre, la Société des écrivains canadiens et le Conseil d'expansion économique. Des journalistes et éditorialistes réprochèrent ouvertement l'attitude du gouvernement dans cette affaire⁷⁴. Frédéric Brisson rapporte :

Dans le cadre de cette seconde affaire *Hachette*, on reproche au géant français d'être « le plus brutal des envahisseurs », mais on prend aussi pour cible la SGF, dont les motivations demeurent nébuleuses, et le ministre des Affaires culturelles, qui se dit impuissant à bloquer une transaction tout à fait légale.

De fait, en fixant à 50 %, l'année précédente, le seuil minimal de propriété canadienne pour être admissible à l'agrément, le gouvernement québécois a rendu possible cette acquisition de Garneau par le [Centre éducatif et culturel]. La controverse prend toutefois de l'ampleur lorsque les journaux révèlent que le Conseil des ministres avait fixé ce seuil, au départ, à 75 %, avant de l'abaisser à 60 % puis à 50 % lors de deux arrêtés en conseil subséquents. De passage à Québec, le ministre des Affaires étrangères de la France, Maurice Schumann, déclare avoir lui-même persuadé le premier ministre québécois « d'adoucir sensiblement les conditions du projet original ». Cette déclaration laisse un goût amer à la bouche des professionnels québécois, qui ont le sentiment d'avoir vu leurs intérêts sacrifiés lors de ces tractations par leur propre gouvernement, au bénéfice des entreprises françaises.⁷⁵

Les visées salvatrices du gouvernement en matière culturelle s'avéraient donc fragiles, particulièrement sous l'influence d'intérêts diplomatiques et commerciaux. Les moyens retenus semblaient insuffisants pour parvenir à la fin annoncée...

1.2.2 Les mesures visant le secteur de l'édition

Parallèlement aux difficultés qui affectaient le secteur des librairies, les maisons d'édition locales faisaient face à quatre principaux problèmes : un marché provincial étroit, des coûts de production élevés, une diffusion difficile et la concurrence des titres importés. Aussi, le gouvernement québécois aménagea en leur

74. Plusieurs de ces articles seront compilés au sein de l'ouvrage suivant : Pierre de BELLEFEUILLE et Alain PONTAUT (dir.), *La bataille du livre au Québec - Oui à la culture française, non au colonialisme culturel*, Montréal, Leméac, 1972. À propos des voix journalistiques qui se sont fait connaître, voir : Ignace CAU, préc., note 37, p. 49-50.

75. Frédéric BRISSON, préc., note 68, p. 25 et p. 110 et s.

faveur un soutien par l'entremise d'une assurance-édition⁷⁶, sanctionnée le 11 avril 1962.

Revendiquée par l'Association des éditeurs canadiens⁷⁷, cette mesure garantissait aux éditeurs membres de l'association et ayant leur principale place d'affaires dans la province l'achat au prix coûtant par le gouvernement d'une partie de leurs exemplaires invendus dans un délai d'un an depuis le jour de la vente du premier exemplaire⁷⁸. Ces livres pouvaient subséquemment être donnés « à des ministères ou organismes du gouvernement provincial, à des institutions d'enseignement, à des bibliothèques publiques ou à des organismes d'ordre culturel sans but lucratif »⁷⁹. Le gouvernement pouvait encore les vendre à toute autre personne, le prix de vente devant alors correspondre au prix de détail précisé dans la demande d'assurance-édition accordée par le Conseil provincial des Arts et approuvée par le ministre des Affaires culturelles⁸⁰.

De plus, l'assurance ne devait opérer qu'en faveur de la publication de certaines œuvres sélectionnées par le Conseil des arts⁸¹. Il s'agissait ainsi de favoriser la parution d'œuvres qui auraient autrement été négligées en raison des risques inhérents au marché. En préservant les éditeurs de ces risques, l'accès à la publication se voyait facilité. Le gouvernement entendait donc appuyer les auteurs québécois et contribuer au rayonnement de leur expression

76. *Loi sur l'assurance-édition*, S.Q. 1962, c. 14.

77. Québec, Assemblée nationale, *Journaux de l'Assemblée nationale du Québec*, 26^e légis., 3^e sess., vol. 2 (30 mars 1962), p. 530 (M. Lapalme).

78. *Loi sur l'assurance-édition*, préc., note 76, art. 2. Au prix coûtant versé par le gouvernement (couvrant le coût de l'impression et de la reliure), s'ajoutait un engagement pour 10 % versé à l'auteur. Le programme ne visait pas le rachat de tous les invendus. De fait, la quantité de livres admissible à l'aide gouvernementale correspondait au nombre total d'invendus, duquel on déduisait la moitié du nombre d'exemplaires vendus dans le même délai d'un an à compter de la vente du premier exemplaire. En vertu de l'article 5 de la loi, le programme d'assurance-édition était par ailleurs plafonné annuellement à 100 000 \$.

79. *Ibid.*, art. 11(1).

80. *Ibid.*, art. 11(2). La revente faite à un libraire pouvait néanmoins faire l'objet d'une remise correspondant à « l'escompte usuel du commerce », selon l'article 11(3) de la même loi.

81. Québec, Assemblée nationale, *Journaux de l'Assemblée nationale du Québec*, 26^e légis., 3^e sess., vol. 1 (23 mars 1962), p. 481 (M. Lapalme).

littéraire, le livre jouissant même d'une certaine reconnaissance à titre de base de la culture du peuple⁸².

La loi fut modifiée en 1965 dans le but d'encourager de meilleurs efforts de vente⁸³. Dans la mesure où les ventes de l'éditeur passaient le cap des deux tiers du tirage dans un délai révisé à neuf mois pour les ouvrages d'imagination (les romans, les nouvelles, les contes ou les poésies) et à vingt-quatre pour les autres à compter de la première offre en vente au détail au Québec⁸⁴, le gouvernement se portait acquéreur des invendus au prix coûtant plus 25 %, l'aide étant toutefois plafonnée au prix coûtant d'un tiers des exemplaires en cause⁸⁵. Si l'éditeur ne vendait pas plus des deux tiers du tirage à l'intérieur du même délai, l'aide gouvernementale se limitait à l'achat d'un tiers des exemplaires au prix coûtant⁸⁶. Dans l'un ou l'autre des cas, le gouvernement étendait son engagement à verser à l'auteur des exemplaires assurés 12½ % du prix coûtant des invendus achetés dans le cadre du programme⁸⁷.

Or, trois ans seulement après sa modification, une baisse du nombre de demandes relatives au programme d'assurance-édition se faisait déjà remarquer⁸⁸. Par ailleurs, le programme d'assurance-édition n'appréhendait évidemment qu'une partie des problèmes affectant le marché de l'édition. Certainement, l'aide n'offrait aucune solution au manque d'écrivains et au manque d'œuvres de haute tenue. Pareillement, elle n'avait pas pour effet de stimuler le goût de la lecture, notamment chez les jeunes. Elle n'offrait, du reste, aucune aide aux auteurs québécois eux-mêmes. Ses seuls bénéficiaires restaient bien les membres de l'Association des éditeurs. Même lors des débats parlementaires portant sur la *Loi sur l'assurance-édition*, des critiques quant à son efficacité se firent entendre, la qualifiant entre autres de « pas hésitant » servant insuffisamment la culture d'expression française⁸⁹.

82. Québec, Assemblée nationale, *Journaux de l'Assemblée nationale du Québec*, 26^e légis., 3^e sess., vol. 2 (30 mars 1962), p. 533 (M. Gérin-Lajoie) ; Québec, Assemblée nationale, *Journaux de l'Assemblée nationale du Québec*, 26^e légis., 3^e sess., vol. 2 (3 avril 1962), p. 543 (M. Laporte).

83. *Loi modifiant la Loi sur l'assurance-édition*, S.Q. 1965, c. 22.

84. *Ibid.*, art. 1 *sub verbo* « délai prescrit ».

85. *Ibid.*, art. 2a).

86. *Ibid.*

87. *Ibid.*, art. 2b).

88. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Rapport annuel 1967-1968 du ministère des Affaires culturelles*, Québec, Éditeur officiel, 1968, p. 27.

89. Québec, Assemblée nationale, *Journaux de l'Assemblée nationale du Québec*, 26^e légis., 3^e sess., vol. 2 (3 avril 1962), p. 546-547 (M. Prévost).

En définitive, malgré les meilleures intentions ayant présidé à son édicition, l'expérience démontra que cette loi ne convenait effectivement pas aux besoins du milieu. En vigueur jusqu'en 1988, peu d'éditeurs s'en servirent, un échec qui s'explique notamment par le fait que son application se trouvait ralentie par l'application de diverses contraintes et délais⁹⁰. Maurice Bouchard avait même recommandé, dès 1963, son abrogation⁹¹ :

En substance, cette loi permet au Ministre des Affaires culturelles d'acheter, à un prix qui couvre le coût d'impression et de reliure et les droits d'auteur, le stock des exemplaires invendus, diminué d'un nombre d'exemplaires égal à la moitié des exemplaires vendus. La loi n'exclut aucun domaine de l'édition, sauf qu'elle s'applique aux éditeurs membres de l'Association des Éditeurs canadiens établis dans la Province. D'autre part, elle charge le Conseil provincial des Arts d'accorder ou de refuser l'assurance demandée dans chaque cas particulier, sans lui fournir aucun critère de décision.

Cette loi est donc administrée effectivement par un jury. Les hommes étant ce qu'ils sont, ce jury aura fatalement tendance à se faire juge de la qualité et de l'importance des œuvres qui lui sont présentées. [...] À notre avis, le principe d'un arbitrage sur le mérite des ouvrages par le Conseil des Arts, ou un quelconque jury, va à l'encontre de la liberté culturelle.

[...]

[N]ous pouvons soulever de sérieuses objections à cette forme d'aide, sur le plan purement économique. En premier lieu, un grand nombre d'exemplaires invendus, dans le cas d'une édition particulière, peut être l'indice, non pas de l'absence d'un succès commercial, mais plutôt de l'incapacité d'un éditeur à calculer un tirage proportionné au marché potentiel. Auquel cas, l'aide est accordée sans justification acceptable. En second lieu, et ceci nous semble extrêmement important, la loi de l'assurance-édition, à moins d'un contrôle préalable des tirages par l'Etat, contrôle prévu par la loi mais d'application difficile, peut avoir pour conséquence de rémunérer l'inefficacité et les erreurs de prévisions.⁹²

Qui plus est, l'éditeur pouvait retirer prématurément des rayons les ouvrages qui se vendaient plus lentement⁹³. Le commis-

90. *Loi portant abrogation de certaines dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 27, art. 1.

91. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 209.

92. *Ibid.*, p. 206-207.

93. Ignace CAU, préc., note 37, p. 36-37.

saire Bouchard recommandait donc de remplacer cette mesure d'aide par un système de prêts remboursables⁹⁴. Toutefois, l'Association des éditeurs canadiens s'y opposa et recommanda de modifier la *Loi sur l'assurance-édition* pour mettre en place un système d'aide à la publication⁹⁵. Puisque « l'édition canadienne-française, sur le plan purement économique, ne se justifie pas »⁹⁶, une politique de subvention directe était, selon elle, nécessaire pour que les éditeurs puissent remplir leur rôle culturel de diffusion de la littérature canadienne d'expression française. Le gouvernement suivit en partie les recommandations de l'Association. Bien qu'il adopta la démarche proposée, l'aide offerte ne put rivaliser avec le programme de subventions mis sur pied en 1972 par le Conseil des arts⁹⁷.

D'autres mesures furent encore proposées par le gouvernement québécois pour soutenir le milieu de l'édition québécoise. Entrée en vigueur le 27 juin 1975, la *Loi sur la garantie de certains prêts aux éditeurs et libraires*⁹⁸ présentait un caractère d'urgence, en raison de la faillite de quelques librairies et éditeurs importants en 1975. Elle représentait notamment une tentative de faciliter l'accès au crédit bancaire, une difficulté à laquelle faisaient face les éditeurs et les libraires, car les institutions financières se montraient hésitantes à accepter en garantie les inventaires de livres. Concrètement, la Société de développement industriel du Québec devait alors garantir les emprunts à hauteur de 75 % de la valeur des livres admissibles ou à 75 % de la valeur des créances sur la vente de livres⁹⁹. Cette aide n'était offerte qu'aux éditeurs et aux libraires agréés¹⁰⁰. Toutefois, les fonds offerts en vertu de cette loi demeurèrent limités et le mode d'application de la mesure s'avéra complexe. La loi fut ultimement remplacée en 1978 par la *Loi constituant la Société québécoise de développement des industries cultu-*

94. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 209 et s.

95. Josée VINCENT, préc., note 47, p. 175.

96. Association des éditeurs canadiens, *Mémoire de l'Association des éditeurs canadiens sur l'aide à l'édition*, 1964, Fonds d'archives de l'Association des éditeurs canadiens, Archives nationales du Québec, p. 1.

97. Josée VINCENT, préc., note 47, p. 176.

98. *Loi concernant la garantie de certains prêts aux éditeurs et libraires et modifiant la Loi de l'aide au développement industriel du Québec*, L.Q. 1975, c. 15 [*Loi concernant la garantie de certains prêts aux éditeurs et libraires*].

99. *Ibid.*, art. 4 ; Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 30^e légis., 3^e sess., n^o 48 (19 juin 1975), p. 1384 (M. Hardy).

100. *Loi concernant la garantie de certains prêts aux éditeurs et libraires*, préc., note 99, art. 3.

relles¹⁰¹. La Société ainsi formée fut chargée de favoriser la création et le développement des entreprises culturelles québécoises (notamment dans le domaine du livre), de contribuer à accroître la qualité, l'authenticité et la compétitivité des produits qui en sont issus, ainsi que d'en assurer la diffusion¹⁰².

Ces mesures achèvent de fournir les grandes lignes de la protection tissée par le législateur au bénéfice des acteurs du marché québécois avant la conception de la *Loi du livre*. Beaucoup de ces mesures étaient indépendantes et attaquaient sous un angle tantôt culturel, tantôt commercial les difficultés complexes affectant le marché. Prises dans leur ensemble, elles exprimaient certaines des préoccupations culturelles du Québec. Le discours politique restait cependant beaucoup plus marqué et énergique que la manifestation législative qui en découlait.

Par ailleurs, ces mesures législatives ont comme point commun d'avoir été aménagées en réponse à des crises ressenties de manière répétée par les libraires et les éditeurs – la récurrence de ces crises révélant possiblement la trop grande timidité des interventions du législateur. Or, la *Loi du livre* allait marquer un changement de stratégie à cet égard, s'agissant d'instaurer un contrôle de la chaîne du livre où tous les entrepreneurs opérant dans la circulation du livre au Québec – l'éditeur, le distributeur et le libraire – seraient visés simultanément.

2. La persistance d'un besoin de protection et la *Loi du livre*

En 1978, le gouvernement québécois exposait certains éléments de sa politique de développement culturel par l'entremise d'un Livre blanc¹⁰³. À propos des politiques sectorielles touchant le livre, particulièrement, le bilan négatif des efforts législatifs passés

101. L.Q. 1978, c. 24. Voir : Georges AZZARIA, *La filière juridique des politiques culturelles*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2006, p. 140 et s. ; Maude LAPLANTE-DUBÉ, *Les interventions du gouvernement québécois dans le domaine de l'édition (1978-2004)*, Mémoire de maîtrise, Université de Sherbrooke, 2009, p. 24-25. La Société est maintenant régie par la *Loi sur la Société de développement des entreprises culturelles*, RLRQ, c. S-10.002.

102. *Loi constituant la Société québécoise de développement des industries culturelles*, *ibid.*, art. 4a) et b).

103. Québec, *La politique québécoise du développement culturel ; Les trois dimensions d'une politique : genre de vie, création et éducation*, t. 2, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1978 [Livre blanc].

amenait le gouvernement à explorer trois axes d'intervention¹⁰⁴. La réservation du marché institutionnel aux librairies agréées devait être plus étanche. Les industries du livre (l'édition, la distribution et la vente), à titre de « puissant moyen d'expression de la culture d'une collectivité »¹⁰⁵, devaient être sous contrôle québécois. Les prix, spécialement ceux offerts aux consommateurs, devaient être stabilisés.

La réflexion aboutit à l'élaboration de la *Loi du livre*, qui, depuis 1981, gouverne les pratiques commerciales entre les différents intervenants de la chaîne de distribution du livre. La coexistence de manière pérenne d'entrepreneurs professionnels, apte à promouvoir les produits de culture québécoise, a été érigée en figure de proue de la loi. On y retrouve un écho des préoccupations exprimées dès le Rapport Bouchard en 1963 à propos des librairies :

À notre point de vue, la question importante n'est pas de sauver des commerçants mais bien d'étayer et de développer la librairie comme commerce spécialisé. À cet effet, il nous apparaît indispensable, non seulement d'enrayer l'orientation commerciale des dix dernières années, mais aussi, de poser des conditions susceptibles de déterminer un mouvement inverse, c'est-à-dire d'axer le commerce des libraires sur le marché du grand public, de sorte qu'on ait enfin de vraies librairies et en nombre suffisant.¹⁰⁶

Le Livre blanc du gouvernement Lévesque partageait cette sensibilité :

La librairie constitue, et de loin, le plus important véhicule commercial de diffusion du livre de caractère littéraire ou scientifique au Québec. Conscient de ce rôle indispensable, le gouvernement croit que le réseau actuel de librairies, qui a des ramifications dans presque toutes les régions, doit être renforcé et s'étendre partout où il est réaliste de le faire. Le gouvernement ne méconnaît pas les difficultés des libraires [...]. C'est pourquoi, à l'exemple de plusieurs pays [...], l'État doit poursuivre ses interventions en faveur de la librairie.¹⁰⁷

La *Loi du livre* cherche à consolider la filière québécoise du livre en ciblant simultanément l'éditeur, le distributeur et le libraire. Afin d'atteindre cet objectif, la loi comporte trois volets : une réglementation du commerce des livres (incluant un contrôle des prix), une

104. *Ibid.*, p. 333 et s.

105. *Ibid.*, p. 336.

106. *Rapport Bouchard*, préc., note 22, p. 164.

107. *Livre blanc*, préc., note 103, p. 335.

réglementation des achats institutionnels et un accès aux programmes gouvernementaux d'aide financière.

Son champ d'application est cependant circonscrit par une conception spécifique du livre – qui est nécessairement imprimé, à l'époque de son élaboration. De fait, les publications périodiques ainsi que les manuels scolaires sont entièrement écartés de son domaine¹⁰⁸. Ce choix, en ce qui concerne la délicate question du marché scolaire, contraste particulièrement avec les mesures législatives qui avaient cours antérieurement sur le marché institutionnel. De fait, à compter de février 1972, sous l'égide de la *Loi de l'accréditation des libraires*¹⁰⁹, un arrêté en conseil étendait le sens du terme « livre » aux « [...] éléments pédagogiques, tels que guides du maître, tests, fiches, matériel audiovisuel qui apparaissent sur les

108. Il faut se garder de qualifier trop rapidement un document de publication périodique ou de manuel scolaire. Dans le premier cas, la *Loi du livre* (préc., note 1), en son article 1(5^e), définit ainsi le terme « livre » :

- a) les publications non périodiques imprimées comptant au moins 48 pages de textes ou d'illustrations ou les deux, pages de couverture non comprises, assemblées par quelque procédé que ce soit ;
- b) les publications non périodiques imprimées qui sont des recueils de poésie comptant au moins 32 pages de textes ou d'illustrations ou les deux, pages de couverture non comprises ;
- c) les publications non périodiques imprimées, destinées aux enfants, comptant au moins 16 pages de textes ou d'illustrations, ou les deux, ou sous forme de bande dessinée avec ou sans texte, sous couverture brochée ou cartonnée ;
- d) les publications non périodiques imprimées, présentées sous forme de bande dessinée pour adultes, d'au moins 16 pages, avec textes, sous couverture brochée ou cartonnée ;
- e) les publications non périodiques imprimées, traitant uniquement de musique, brochées ou cartonnées, ainsi que les méthodes instrumentales ou les partitions musicales, quel que soit le nombre de pages ;
- f) les publications en série, soit les publications conformes à l'un des paragraphes a à e comprenant plusieurs parties ou des volumes publiés successivement sous un titre commun durant une période indéterminée mais non nécessairement à intervalles réguliers ;
mais à l'exclusion du manuel scolaire.

Il semble donc que les publications en série, qui auraient pu autrement être assimilées aux publications périodiques, sont bel et bien régies par la loi. Quant aux manuels scolaires, le *Règlement sur l'agrément des libraires* (préc., note 5) le définit comme « un document imprimé conçu pour atteindre les objectifs des programmes d'études de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire incluant le matériel complémentaire et les cahiers d'exercices ». Il inclut également les dictionnaires usuels utilisés pour ces niveaux d'enseignement (*ibid.*, art. 1). Vraisemblablement, cette définition pourrait être susceptible de diverses interprétations, de manière à inclure ou à exclure certains livres du giron de la loi.

109. Préc., note 54.

listes des manuels agréés par le ministre de l'éducation ou qui complètent lesdits manuels »¹¹⁰. Denis Vaugeois, titulaire du ministère des Affaires culturelles au moment de l'élaboration de la *Loi du livre*, expliquait au sujet de ce retournement :

L'élément le plus nouveau [...] c'est notre proposition de soustraire le manuel scolaire à l'application de la présente loi, ce qui fait que nos partenaires étrangers se rallient à cette disposition. J'admets que si nous avons maintenu des exigences pour l'ensemble du livre comprenant le manuel scolaire, cela aurait peut-être été un petit peu odieux ou un peu irréaliste. Mais en excluant les manuels scolaires et en réservant la portée de cette loi pour le secteur des bibliothèques publiques et des bibliothèques scolaires, cela change passablement les choses et chacun s'est mis d'accord à quelques exceptions près.¹¹¹

On pourra s'étonner de l'absence de référence aux préoccupations exprimées dans le Rapport Bouchard au sujet des services professionnels qui devaient être rendus à la population par les librairies et de l'expertise qu'elles devaient développer¹¹². De fait, les opérations touchant le marché scolaire ne tendent pas à développer l'expertise rattachée au rôle de libraire. Quoi qu'il en soit, le gouvernement a pris le parti de la libéralisation du marché scolaire, qui, du reste, se prête beaucoup mieux à un circuit de distribution court (c'est-à-dire des ventes directes par les éditeurs aux institutions).

L'analyse des mesures législatives instaurées par la *Loi du livre* doit s'arrêter un instant sur les objectifs particuliers qui ont présidé à leur élaboration pour en poser les fondements (2.1). Cet éclairage permet de mieux apprécier l'orchestration du contrôle de la chaîne québécoise du livre qui en découle (2.2). La modernisation de la loi est enfin abordée (2.3), spécialement dans la perspective des diverses réflexions, consultations et autres qui s'enchaînent depuis le tournant du siècle sans toutefois produire une solution concrète.

2.1 Les fondements des mesures législatives actuelles

À l'occasion des débats parlementaires relatifs à la *Loi du livre*, Denis Vaugeois, alors à la tête du ministère des Affaires culturelles, expliquait que le but ultime poursuivi par le nouvel encadrement

110. Arrêté en conseil n° 354-72, préc., note 70.

111. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 31^e légis., 4^e sess., n° 213 (20 novembre 1979), p. B-10 500 (M. Vaugeois).

112. Rapport Bouchard, préc., note 22, p. 129 et s.

des pratiques commerciales comportait deux volets interreliés¹¹³. D'abord, il s'agissait de reconnaître le rôle et l'importance de chaque intervenant dans la chaîne du livre, d'amener chacun d'eux à se considérer comme tel et de leur offrir une part respective du marché. Ensuite, il fallait accroître l'accessibilité du livre et l'offrir au meilleur prix possible. La proposition ainsi défendue reposait sur l'idée que si chaque intervenant exerçait ses activités à l'intérieur des balises posées par la loi, les lecteurs bénéficieraient d'un meilleur accès au livre¹¹⁴ :

L'intention que nous poursuivons avec ce projet de loi est, bien sûr, de rendre le livre le plus accessible possible. Pour ce faire, nous avons identifié deux partenaires principaux, deux alliés principaux sur le terrain, les bibliothécaires et les libraires, et pour que le livre se rende chez ces alliés, principalement chez le libraire, bien sûr, nous avons besoin de distributeurs. Pour que le produit existe, nous avons besoin d'éditeurs et d'auteurs. L'ensemble de notre projet de loi, c'est de reconnaître la nécessité de chacune de ces fonctions et notre conviction est de chercher pour assurer l'accessibilité du livre, d'assurer à chacun de ces agents la place qui lui revient.¹¹⁵

Selon le ministre Vaugeois, même si les préoccupations économiques ne relevaient pas du mandat principal du ministère des Affaires culturelles, la *Loi du livre* était motivée par l'objectif de « rendre possible l'action des agents pour qu'ils puissent jouer leur rôle culturel », en leur donnant les moyens de se développer¹¹⁶. En tenant compte de la double nature du livre, à la fois économique et culturelle, la nationalisation du commerce du livre fut toutefois catégoriquement écartée. Le gouvernement préféra appuyer les intervenants du milieu plutôt que de s'impliquer comme il l'avait fait dans le domaine de l'hydroélectricité¹¹⁷.

Or, les avantages procurés par la nouvelle loi devaient être réservés aux entreprises détenues par des intérêts québécois, dans l'optique de les protéger de la concurrence étrangère¹¹⁸, sans toute-

113. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 31^e légis., 4^e sess., n^o 164 (28 août 1979), p. B-7404 (M. Vaugeois).

114. En revanche, le ministre Vaugeois reconnaissait que les mesures législatives présentées n'auraient de sens que si elles étaient accompagnées d'une politique de lecture. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 31^e légis., 4^e sess., n^o 210 (15 novembre 1979), p. B-10 397 (M. Vaugeois).

115. Québec, Assemblée nationale, préc., note 113, p. B-7404 (M. Vaugeois).

116. *Ibid.*

117. *Ibid.*, p. B-7426 (M. Vaugeois).

118. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 31^e légis., 4^e sess., n^o 167 (29 août 1979), p. B-7634 (M. Vaugeois).

fois éliminer complètement le jeu du marché¹¹⁹. Le travail avec des entreprises provenant de pays francophones, spécifiquement, n'était point découragé, car celles-ci offraient des livres en langue française – des biens qui intéressaient le Québec¹²⁰. Néanmoins, ces entreprises bénéficiaient du financement de leur maison mère, une source de financement à laquelle n'avaient typiquement pas accès les intervenants québécois.

En revanche, les effets néfastes de la concurrence étrangère sur le développement des petites librairies québécoises en région préoccupaient le ministre Vaugeois, qui rappela le contexte de l'édiction de la *Loi de l'accréditation des libraires* et ses conséquences. Les petites librairies québécoises devaient rivaliser avec plusieurs librairies à succursales établies en sol québécois, mais détenues en partie par des entreprises étrangères. Contrairement aux petits libraires, les entreprises à succursales avaient les moyens de répondre aux besoins des institutions et de supporter les mauvaises années de démarrage, spécialement pour les établissements ouverts en région. La *Loi du livre* devait offrir aux libraires, particulièrement ceux qui n'appartiennent pas à un réseau, les moyens de s'installer en dehors des grands centres urbains et d'y survivre¹²¹.

La *Loi du livre* devait également favoriser la publication des auteurs québécois et la circulation de leurs œuvres partout dans la province¹²². L'édition littéraire québécoise n'étant pas une affaire lucrative, peu d'entreprises étrangères s'y étaient intéressées¹²³. De plus, le ministre expliquait que le critère de la propriété à 100 % permettrait de ne pas intervenir dans le contenu :

Comme notre référence est la propriété, cela nous permet de ne pas questionner au-delà de la propriété, c'est-à-dire sur le choix de l'éditeur, sur le choix du libraire en librairie. Nous allons donc pouvoir diminuer les occasions d'intervention qui existaient déjà par les anciennes lois. [...] L'éditeur, à partir du moment où on fait la preuve d'un certain nombre d'éléments, dont la propriété, aura le catalogue qu'il voudra, aura le fond qu'il voudra, éditera des auteurs qui tien-

119. Québec, Assemblée nationale, préc., note 113, p. B-7410 (M. Vaugeois).

120. Québec, Assemblée nationale, préc., note 118, p. B-7634 (M. Vaugeois).

121. Québec, Assemblée nationale, préc., note 114, p. B-10 396 et B-10 406 (M. Vaugeois).

122. *Ibid.*, p. B-10 396 (M. Vaugeois).

123. *Ibid.*, p. B-10 405 (M. Vaugeois).

dront des propos qui ne plairont pas à un ministre ou à un autre, à un fonctionnaire ou à un autre, à un gouvernement ou à un autre gouvernement.¹²⁴

La condition de propriété 100 % québécoise devait ainsi éliminer les possibilités de censure, sans compter qu'il deviendrait plus facile d'identifier le « vrai » propriétaire¹²⁵.

Enfin, il fallait que la nouvelle loi mette fin aux pratiques jugées illégitimes de fixation des prix et de remises, afin que le livre devienne accessible à prix raisonnable. Cet objectif s'est incarné dans l'uniformisation des tabelles et des remises¹²⁶. Lors des débats parlementaires, le ministre Vaugeois rappela que sous l'égide de la *Loi de l'accréditation des libraires* et de ses règlements, les librairies étaient tenues de reconnaître le prix fixé par les distributeurs exclusifs, ce qui avait engendré plusieurs abus¹²⁷. Du reste, les distributeurs s'étaient toujours trouvés dans une position financière confortable, par contraste aux éditeurs et aux librairies¹²⁸.

Manifestement, le gouvernement concevait par la *Loi du livre* une intervention globale visant à protéger les entreprises québécoises des effets de la concurrence, spécialement étrangère. La question d'identifier ceux qui, parmi tous les opérateurs, méritaient la protection s'est finalement réglée par le dispositif de l'agrément, lequel repose en partie sur le critère de la propriété 100 % québécoise.

2.2 L'orchestration du contrôle de la chaîne du livre

La majorité des mesures instaurées par la *Loi du livre* et ses règlements s'articulent grâce au mécanisme de l'agrément (l'obtention du titre d'entreprise agréée ou la capacité de se qualifier à ce titre). L'agrément s'appuie sur certaines conditions générales qui sont communes à toutes les entreprises, puis se décline en trois grands groupes d'exigences, en fonction des trois catégories d'opérateurs visés, à savoir les éditeurs, les distributeurs et les

124. Québec, Assemblée nationale, préc., note 121, p. 10 396 (M. Vaugeois).

125. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, préc., note 118, p. B-7630 (M. Vaugeois).

126. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 3^e légis., 4^e sess., n^o 63 (8 novembre 1979), p. 3448 (M. Vaugeois).

127. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, *ibid.*, p. 3443 (M. Vaugeois).

128. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, préc., note 113, p. B-7439 (M. Vaugeois).

libraires¹²⁹. Véritable clef de voûte du système (2.2.1), l'agrément débouche sur certains avantages destinés à mobiliser les entrepreneurs du milieu (2.2.2).

2.2.1 L'agrément, clef de voûte du système

L'obtention de l'agrément (ou la capacité de se qualifier à ce titre) est subordonnée à plusieurs conditions qui signalent les préoccupations culturelles du Québec. C'est d'ailleurs ce genre de conditions qui retiennent notre attention, car celles plus techniques touchant par exemple la communication d'information de nature financière traduisent moins spécifiquement les particularités distinctives de la *Loi du livre*.

De manière générale, donc, un entrepreneur de la chaîne (un libraire¹³⁰, un éditeur¹³¹ ou un distributeur)¹³² qui aspire à l'agrément doit d'abord exercer ses activités pour son propre compte au Québec¹³³. Ceci implique, dans la mesure où il s'agit d'une personne physique, qu'elle doit posséder la citoyenneté canadienne et être domiciliée dans la province¹³⁴. Similairement, s'il s'agit d'une per-

129. Des conditions d'admissibilité sont élaborées aux articles 15 à 17 et 22 de la *Loi du livre* ainsi qu'au sein des différents règlements qui en découlent. Le titre d'agrément est expressément réservé aux personnes, entreprises ou établissements qui sont titulaires d'un agrément délivré en vertu de la loi (*Loi du livre*, préc., note 1, art. 4).

130. Le libraire correspond à « une personne dont l'activité principale ou accessoire est la vente au public de livres au Québec », *Loi du livre*, préc., note 1, art. 1(4^o).

131. La loi définit l'éditeur comme étant « une personne dont l'activité principale ou accessoire au Québec est le choix et la production d'un manuscrit ou d'un texte sous forme de livre, sa diffusion et sa mise en vente », *Loi du livre*, préc., note 1, art. 1(3^o).

132. Un distributeur est « une personne, y compris un éditeur, un commissionnaire ou un autre intermédiaire, dont l'activité principale ou accessoire au Québec, à titre exclusif ou à quelque autre titre, est le commerce, la diffusion ou le transport de livres auprès d'une librairie ou d'un point de vente ». *Loi du livre*, préc., note 1, art. 1(2^o).

133. Sous réserve de conditions pertinentes quant à chaque type d'entreprise. Voir : *Loi du livre*, préc., note 1, art. 15 ; *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*, préc., note 4, art. 4 à 16 (l'article 3 écarte de son champ d'application certaines personnes) ; *Règlement sur l'agrément des éditeurs au Québec*, RLRQ, c. D-8.1, r. 3, art. 2 à 10 (l'article 1 écarte de son champ d'application certaines personnes). L'article 2.5a) de ce dernier règlement, par exemple, impose à l'éditeur la condition d'avoir « publié au moins 5 titres d'auteurs québécois ou [de] posséder un inventaire d'au moins 15 titres d'auteurs québécois ».

134. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 16.

sonne morale à fonds social, ses actions doivent être détenues par des personnes de citoyenneté canadienne domiciliées au Québec. Les mêmes conditions de citoyenneté et de domicile s'imposent en outre à la totalité de ses administrateurs et dirigeants¹³⁵. Quant aux personnes morales sans fonds social, elles sont admissibles à la condition que tous leurs membres soient de citoyenneté canadienne et restent domiciliés au Québec¹³⁶. Peu importe le type d'entrepreneur concerné, donc, le système d'agrément repose sur le principe de la propriété à 100 % québécoise. Qui plus est, un pouvoir de refuser l'agrément à une personne morale – tous types confondus – est réservé au ministre « s'il est d'avis qu'elle est l'objet d'un contrôle direct ou indirect par une ou plusieurs personnes qui ne sont pas admissibles à l'agrément »¹³⁷.

Ensuite, diverses conditions particulières s'imposent en fonction du type d'entrepreneur. C'est ainsi qu'un éditeur doit avoir publié ou posséder en inventaire un nombre minimal de titres d'auteurs québécois au cours de l'exercice financier précédant la demande¹³⁸. Par exemple, une maison d'édition constituée depuis moins de trois ans doit avoir publié au moins cinq titres ou posséder un inventaire minimal de huit titres, tandis qu'une maison d'édition plus expérimentée (à l'exclusion d'une maison d'édition d'art) se voit imposer le même seuil de publication, mais voit passer à 15 le nombre minimal de titres en inventaire¹³⁹. Cette règle se fonde sur

135. *Ibid.*, art. 16.1. Une exception à cette règle est toutefois prévue dans le cas d'une personne morale cotée à une bourse canadienne. L'article 16.2 prévoit alors que l'agrément est possible si, « aux fins de l'exploitation de ses activités, son principal établissement est situé au Québec. » Sur la notion de principal établissement et les présomptions applicables, voir l'article 16.3.

136. *Ibid.*, art. 16.4.

137. *Ibid.*, art. 16.5. La notion de contrôle est définie comme suit à l'article 1(1^o) de la *Loi du livre (ibid.)* :

- a) le droit de propriété direct ou indirect en tant que véritable propriétaire sur les titres d'une personne admissible à l'agrément ou la maîtrise sur ces titres, que ce soit une action, une obligation ou tout autre titre de créance ;
- b) le pouvoir de décision sur les titres d'une personne admissible à l'agrément ;
- c) un droit ou un pouvoir donnant à une personne, à ses ayants cause ou à une personne liée à celle-ci au sens de la Loi sur les impôts (chapitre I-3), la véritable propriété de la personne admissible, sa maîtrise ou le contrôle effectif de l'administration ou des activités, que ce droit ou ce pouvoir s'exerce par un contrat de gestion ou autrement[.]

138. *Règlement sur l'agrément des éditeurs au Québec*, préc., note 133, art. 2, al. 1(5^o). Les titres publiés doivent provenir d'un nombre minimum d'auteurs différents (*ibid.*, art. 2, al. 2).

139. *Ibid.*, art. 2, al. 1(5^oa) et c).

une certaine variété d'auteurs québécois et exclut formellement du décompte les titres publiés à compte d'auteur ainsi que les documents officiels d'un gouvernement ou d'une organisation internationale¹⁴⁰.

Les libraires, pour leur part, se qualifient soit à titre de librairie générale, soit à titre de librairie spécialisée. Dans le premier cas, une condition de contact direct avec le consommateur est imposée, s'agissant de prouver qu'au cours de l'exercice financier précédant la demande, les ventes aux particuliers ont atteint 100 000 \$ ou 33 1/3 % de leurs ventes globales de livres, le moindre des deux seuils prévalant¹⁴¹. Certainement, le contact avec la population relève du rôle des librairies à titre de vecteurs de la culture. Par ailleurs, un seuil minimal de ventes de livres exprimé en dollars ou en pourcentage du chiffre d'affaires est imposé, afin de s'assurer que le livre occupe une part suffisamment importante des activités du libraire¹⁴². La vente d'autres produits (tels des jouets et des cigarettes, comme y faisait allusion Denis Vaugeois en 1979)¹⁴³ doit intervenir en appoint seulement des activités principales du libraire, dans le but de rentabiliser le commerce¹⁴⁴.

De plus, les libraires doivent démontrer qu'ils reçoivent les envois d'office de 25 éditeurs agréés ou « ayant fait la preuve et certifié qu'ils sont admissibles à l'agrément », qu'ils conservent ces envois pendant au moins quatre mois (ou tout autre délai convenu avec l'éditeur) et que ces envois sont des titres à l'étalage¹⁴⁵, c'est-à-dire des titres facilement accessibles aux particuliers « par [leur] présentation méthodique et visuelle et [leur] localisation dans l'aire de vente et d'étalage »¹⁴⁶. Sachant que les éditeurs agréés (ou

140. *Ibid.*, art. 2, al. 1(5^o) et al. 2.

141. *Règlement sur l'agrément des libraires*, préc. note 5, art. 4(5^o). Trois autres conditions semblent faire écho au souci de service aux particuliers, soit l'exploitation d'un « établissement commercial facilement accessible de la voie publique ou d'un mail par les particuliers, suffisamment identifié et muni d'une aire de vente et d'étalage réservée aux livres [...] », le maintien d'un « établissement ouvert toute l'année conformément aux règlements municipaux » ou l'« accès en tout temps à un équipement bibliographique spécifié à l'annexe A » (*ibid.*, respectivement art. 4(9^o), (10^o) et (11)).

142. *Règlement sur l'agrément des libraires*, préc., note 5, art. 4(6^o) et (7^o).

143. Québec, Assemblée nationale, préc., note 111, p. B-10 490 et 10 491.

144. Le seuil imposé varie d'ailleurs en fonction du nombre d'habitants établis dans la municipalité où le libraire tient son commerce. *Règlement sur l'agrément des libraires*, préc., note 5, art. 4(6^o) et (7^o).

145. *Ibid.*, art. 4(8^o).

146. *Ibid.*, art. 2, *sub verbo* « titre à l'étalage ».

qui sont admissibles à l'agrément) sont astreints à une condition minimale de publication ou de maintien en inventaire d'un certain nombre de titres d'auteurs québécois, il est permis de supposer que les libraires agréés sont ainsi tenus d'offrir en vente des œuvres littéraires québécoises et peut-être même d'en faire une certaine promotion, en raison de la visibilité des documents concernés dans l'aire de vente et d'étalage. L'obligation reste évidemment discrète et l'on pourra reprocher au législateur la timidité de cette mesure, par rapport aux importants choix culturels qui sous-tendent la loi. Certes, pour maintenir l'agrément, le libraire doit maintenir un stock d'au moins 6 000 titres différents dont au moins le tiers se compose de titres publiés au Québec¹⁴⁷. Cependant, aucune localisation spécifique n'est prescrite pour les 2 000 titres publiés au Québec détenus en inventaire. Néanmoins, l'obligation semble pouvoir s'inscrire dans la logique du rôle spécifique associé à la librairie de promouvoir la littérature québécoise¹⁴⁸.

Par ailleurs, dans le but d'assurer qu'elles maintiennent un rôle à caractère professionnel, les librairies doivent encore accroître et améliorer leurs services, ce qui vise notamment l'équipement bibliographique et technique, la variété des stocks, ainsi que le personnel qualifié, selon les besoins de la clientèle¹⁴⁹.

147. *Ibid.*, art. 6(8^o) et annexe B.

148. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 31^e légis., 4^e sess., n^o 164 (28 août 1979), p. B-7433 (M. Vaugeois). Une exception importante relative aux librairies de langue anglaise mérite toutefois d'être soulignée, car les conditions auxquelles elles sont soumises comprennent deux adaptations importantes pour ce qui nous intéresse. En matière d'admissibilité à l'agrément, la preuve de réception des envois d'office d'éditeurs agréés (ou ayant fait la preuve ou certifié qu'ils y sont admissibles) s'étend à tous ceux œuvrant dans la langue dans laquelle la librairie est agréée. De plus, l'obligation de détenir en stock un certain nombre de titres publiés au Québec est remplacée par celle de détenir en stock un nombre minimal de titres publiés au Canada. *Règlement sur l'agrément des libraires*, préc., note 5, art. 7.

149. *Règlement sur l'agrément des libraires*, préc., note 5, art. 6(6). La mesure s'explique à la lumière du rôle de conseillère des librairies en matière d'achats, lequel fut rappelé par le ministre Vaugeois à l'occasion des débats parlementaires relatifs à la *Loi du livre*. Au sujet du professionnalisme attendu des librairies agréées, signalons que le développement des bibliothèques publiques – une priorité dans l'action politique du gouvernement de l'époque – devait contribuer à rendre le livre plus accessible. Le ministre Vaugeois était toutefois d'avis qu'une bibliothèque ne pourrait jamais offrir un inventaire de livres qui saurait satisfaire tous les lecteurs, d'où le rôle complémentaire que devaient jouer les librairies, en offrant un service professionnel pour répondre aux demandes difficiles des lecteurs (Québec, Assemblée nationale, préc., note 126, p. 3444 et 3447 (M. Vaugeois)).

Quant à l'agrément à titre de librairie spécialisée, enfin, il repose sur des conditions identiques à celui des librairies générales, dans la mesure où les conditions sont appliquées au domaine de la discipline sollicitée. Certaines exceptions importantes doivent toutefois être soulignées, du fait du retrait de certaines conditions et de l'ajout d'autres, mieux adaptées à la réalité du libraire spécialisé. Les retraits, d'abord, visent les obligations de seuil minimal de ventes de livres, de réception d'office des envois d'éditeurs agréés ou admissibles à l'agrément, de possession ou d'accès à l'équipement bibliographique, ainsi que de maintien d'un stock minimal de titres, dont une certaine proportion d'auteurs québécois¹⁵⁰. Ces retraits font place aux exigences suivantes :

- 1° posséder en tout temps un nombre de titres représentatif de l'ensemble des titres publiés dans cette discipline ;
- 2° posséder en tout temps dans l'établissement un équipement bibliographique adéquat utilisé dans cette discipline ;
- 3° faire la preuve qu'elle reçoit les envois d'office de tous les éditeurs titulaires d'un agrément ou ayant fait la preuve et certifié qu'ils sont admissibles à l'agrément, dans la discipline dans laquelle la librairie est agréée, qu'elle garde ces envois pendant au moins 4 mois ou tout autre délai convenu entre l'éditeur et le libraire et que ces envois sont des titres à l'étalage.¹⁵¹

Les considérations culturelles semblent ainsi se répercuter avec moins d'acuité sur les librairies spécialisées, puisque les exigences se rapportant aux titres d'auteurs québécois sont écartées de leur régime d'agrément.

L'agrément des distributeurs, troisième et dernier groupe d'entreprises auquel s'intéresse la *Loi du livre*, repose notamment sur trois conditions qui signalent les préoccupations culturelles québécoises. Le distributeur agréé doit approvisionner les librairies agréées (1), il doit prendre des mesures en vue de distribuer des titres d'auteurs québécois (2) et il doit fournir, dans la mesure du possible, des services de représentation et de rotation des stocks (3)¹⁵².

150. *Ibid.*, art. 8, al. 1.

151. *Ibid.*, art. 8, al. 2.

152. *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*, préc., note 4, art. 5.

Pour chacune des trois catégories d'acteurs visées, la *Loi du livre* s'inspire donc de certains efforts législatifs passés, qui tenaient à s'organiser selon un procédé de sédimentation plutôt que d'orchestrer une réelle politique de contrôle. Jean-Philippe Mikus observe très justement à cet égard :

À l'objectif d'harmonisation et d'intégration des acteurs économiques viennent se greffer des objectifs de promotion de la culture nationale ou de promotion culturelle en général. Par exemple, [...] plusieurs dispositions visent à assurer une place dans les circuits de distribution aux titres d'auteurs québécois. Cet exemple illustre aussi la mise en œuvre de l'objectif d'intégration et d'harmonisation puisque les obligations ou conditions d'agrément de tous les acteurs, éditeurs, distributeurs et libraires, vont intégrer cet objectif. Ainsi, les éditeurs doivent avoir publié un nombre minimal de titres d'auteurs québécois, les distributeurs doivent prendre les moyens pour favoriser leur diffusion, et les libraires doivent en posséder un nombre minimal en inventaire. La synergie de ces obligations devrait, en théorie du moins, créer des conditions propres à assurer la diffusion des titres québécois.¹⁵³

Par les nouvelles mesures mises en place, la loi parvient à embrasser simultanément les divers entrepreneurs du milieu et à structurer une véritable chaîne du livre.

2.2.2 Les avantages destinés à mobiliser les entrepreneurs

La *Loi du livre* et ses règlements n'aboutissent pas à imposer le programme d'agrément aux entrepreneurs. Ces derniers sont plutôt invités à se joindre au marché contrôlé, car l'agrément leur offre des avantages. Les mesures incitatives mises en place prennent trois formes : la réservation du marché institutionnel aux librairies agréées (2.2.2.1), le contrôle du prix des livres (2.2.2.2), puis l'admissibilité aux programmes gouvernementaux d'aide financière (2.2.2.3).

2.2.2.1 La réservation du marché institutionnel

Toute acquisition de livres à titre onéreux « pour le compte d'un ministère du gouvernement, de l'un de ses organismes ou un mandataire de l'État ou pour le compte d'un organisme mentionné à l'annexe doit, pour être valide, être faite auprès d'un libraire

153. Jean-Philippe MIKUS, *Droit de l'édition et du commerce du livre*, Montréal, Thémis, 1996, p. 279.

[agrée] »¹⁵⁴. L'annexe dont il est alors question ajoutée à cette énumération les institutions suivantes :

- a) Les municipalités et les communautés métropolitaines ainsi que les organismes relevant de leur autorité ;
- b) les commissions scolaires ainsi que tout organisme relevant de leur autorité, quelle que soit la loi qui les régit ;
- c) les collèges d'enseignement général et professionnel ;
- d) les établissements assujettis à la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) ;
- e) les bibliothèques publiques et les centres régionaux de services aux bibliothèques publiques visées dans la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications (chapitre M-17.1) ;
- f) les établissements visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) ou par la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5).

La loi contraint ainsi ces organismes à respecter la procédure réglementaire d'achat de livres. Elle précise de surcroît que l'obligation persiste nonobstant l'existence d'une disposition inconciliable d'une loi qui les régit¹⁵⁵.

Les « institutions universitaires, dont l'Université du Québec et ses écoles, instituts et constituantes » sont toutefois exclues du champ d'application de la procédure établie par règlement¹⁵⁶, en dépit du fait qu'elles restent visées par la *Loi du livre*. L'idée de traiter directement de l'exclusion des institutions universitaires dans la *Loi du livre* avait été émise, mais ultimement rejetée¹⁵⁷. Le ministre Vaugois expliquait à ce sujet que l'intention était de les exclure du

154. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 3(1). Cette obligation est encadrée par une procédure, des conditions, des normes et des barèmes fixés par le *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées* (RLRQ, c. D-8.1, r. 1), auquel les libraires agréés sont tenus de se soumettre (*Loi du livre*, préc., note 1, art. 3(2)). L'article 4 du même règlement est celui qui précise que la mesure s'applique aux transactions à titre onéreux seulement, et ce, quel que soit le mode d'acquisition utilisé.

155. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 51.

156. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 3.

157. Québec, Assemblée nationale, préc., note 111, p. B-10492 et B-10493 (M. Vaugois).

règlement, non pas de la loi, car il serait beaucoup plus facile de changer le règlement pour les inclure si cela était un jour souhaité¹⁵⁸. Toujours selon le ministre Vaugeois, la volonté du gouvernement était alors même d'exclure les universités de la loi, en dépit de son silence. Il en résulte forcément une ambiguïté, puisque la loi n'exprime aucunement cette nuance. Une institution universitaire, dans la mesure où elle se qualifierait au titre de l'article 3 de la *Loi du livre*, serait-elle assujettie à une obligation de s'approvisionner auprès des libraires agréés tout en étant exemptée de la procédure d'achat réglementaire ? L'interprétation semble discutable.

La réservation du marché institutionnel aux librairies agréées est également limitée par une conception restrictive du livre. Outre l'exclusion du manuel précédemment signalée¹⁵⁹, ajoutons que la politique exclut de nombreux autres types de documents :

25. Les livres suivants peuvent être acquis par les institutions ailleurs que dans une librairie agréée, à la condition que ces exemptions ne constituent pas une façon de contrevenir à la Loi et au présent règlement :

1° les livres qu'un éditeur ou son distributeur exclusif a choisi de distribuer au Québec uniquement par des circuits étrangers à la librairie semblables à ceux du pays d'origine des livres, si l'inscription de ces livres est autorisée par le ministre et est portée au registre tenu à cet effet au ministère de la Culture et des Communications pour consultation par les institutions et les librairies agréées ;

2° les livres autres que ceux de langue anglaise ou française ;

3° les livres annoncés en souscription si ces livres sont aussi offerts aux particuliers et ne sont pas disponibles au même prix dans une librairie ;

4° les ouvrages comportant des mises à jour ;

5° les ouvrages publiés en continuité si ces ouvrages sont aussi offerts aux particuliers ;

6° les réimpressions et publications d'ouvrages par des maisons d'édition spécialisées qui n'utilisent pas le circuit de la librairie pour la vente de leurs ouvrages ;

158. *Ibid.*, p. B-10492 (M. Vaugeois).

159. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 1 *sub verbo* « livre ».

7° les livres et les rapports de recherche publiés par un organisme privé ou une société savante et qui doivent être acquis directement auprès de l'éditeur ;

8° les livres anciens et rares dont l'éditeur ou le distributeur a cessé la fourniture aux librairies agréées et dont la réimpression n'est pas annoncée ;

9° les livres de bibliophilie, c'est-à-dire les ouvrages à tirage limité et numéroté, caractérisés par la qualité de la reliure, du papier, de la typographie et éventuellement des illustrations et dont la vente n'est pas confiée à la librairie ;

10° les documents officiels d'un gouvernement ou d'un de ses ministères, organismes ou mandataires et d'une organisation internationale ;

11° les documents audio-visuels, cinématographiques, sonores et autres documents de même nature.¹⁶⁰

Pour les livres appréhendés par la procédure réglementaire, par ailleurs, la réservation du marché est jumelée à une exigence de diversification des sources d'approvisionnement. D'une part, les institutions sont tenues de répartir leurs achats dans trois librairies agréées de leur région qui n'appartiennent pas à la même personne¹⁶¹. D'autre part, aucun achat ne peut s'effectuer auprès d'une librairie agréée dans laquelle « cette institution ou l'un de ses actionnaires, administrateurs, dirigeants ou représentants participe ou détient, seul ou avec d'autres, un intérêt direct ou indirect à quelque titre que ce soit »¹⁶². Ces conditions visent à offrir une part du marché institutionnel aux libraires agréés et à répartir les revenus générés par ce marché entre les libraires agréés des différentes régions¹⁶³.

160. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 25.

161. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 5 et 10. Les acquisitions peuvent être effectuées par tout mode, hormis par demande de soumissions publiques, par demande de soumissions par voie d'invitation et par appels d'offres (*ibid.*, art. 5, al. 2). Si toutefois il existe moins de trois librairies agréées dans une région concernée, il est possible de réaliser une partie des acquisitions auprès d'une librairie agréée établie dans une région contiguë ou limitrophe (*ibid.*, art. 11).

162. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 6.

163. Puisque les libraires agréés sont contraints d'avoir leur siège social dans la province et de respecter le critère de la propriété 100 % québécoise, la mesure (à suivre...)

2.2.2.2 Le contrôle du prix des livres

La *Loi du livre* et deux de ses règlements s'intéressent au prix des livres par l'entremise de conditions, de normes et de barèmes. Les mesures concernées se rapportent à deux types de vente qui se produisent dans la chaîne du livre au Québec. La vente réalisée par un distributeur agréé ou, plus généralement, par une personne qui fait la distribution de livres, d'une part, est régie par le *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*¹⁶⁴. Celle passée entre un libraire agréé et une institution, d'autre part, fait l'objet d'un encadrement par le *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*¹⁶⁵.

En ce qui a trait au premier type de vente, le champ d'application des mesures de contrôle mérite une attention particulière, s'agissant d'une conception spécifique des acteurs visés (tant les vendeurs que les acheteurs), puis des livres concernés. Quant aux vendeurs, la portée des mesures relatives au prix des livres est expressément étendue au-delà du mécanisme de l'agrément. La *Loi du livre*, d'abord, dispose que « [t]oute personne qui fait la distribution de livres au Québec doit, aux fins de calcul de leur prix de vente, se conformer aux remises et tabelles déterminées par règlement du gouvernement »¹⁶⁶. Le règlement d'application pertinent reprend cette ouverture et précise en outre qu'elle prévaut sur les exclusions de son champ d'application prévues à son article 3¹⁶⁷. Ce dernier dispose :

3. Le présent règlement ne s'applique pas, eu égard à l'agrément, aux ministères, organismes et mandataires du gouvernement ainsi qu'aux organismes mentionnés à l'annexe de la Loi. Cette exclusion est également applicable aux personnes morales et sociétés dans lesquelles des actions, des parts ou des éléments d'actif sont détenus par ces ministères ou organismes.

(...suite)

devait permettre de stimuler l'ouverture des petites librairies à l'extérieur des grands centres urbains. Québec, Assemblée nationale, préc., note 114, p. B-10 396 (M. Vaugois).

164. Préc., note 4, particulièrement art. 15 et 16.

165. Préc., note 126, particulièrement art. 14 à 20.

166. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 5.

167. *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*, préc., note 4, art. 15.

De plus, le règlement ne s'applique pas, eu égard à l'agrément, à un éditeur visé dans le Règlement sur l'agrément des éditeurs au Québec (chapitre D-8.1, r. 3) qui distribue lui-même sa production si, dans ce cas, l'éditeur agréé se conforme intégralement et en tout temps aux exigences prévues par le présent règlement et le Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées (chapitre D-8.1, r. 1).

Toutefois, le présent règlement s'applique à l'éditeur lorsqu'il distribue en plus de sa production celle d'un autre éditeur.

Il s'agit donc de couvrir aussi largement que possible les entrepreneurs du milieu, car la loi et son règlement ne se cantonnent plus à ceux qui ont obtenu l'agrément ou qui se qualifient au titre de l'agrément. La définition du terme « distributeur » intégrée à la *Loi du livre* assimile même à un distributeur « une personne, y compris un éditeur, un commissionnaire ou un autre intermédiaire, dont l'activité principale ou accessoire au Québec, à titre exclusif ou à quelque autre titre, est le commerce, la diffusion ou le transport de livres auprès d'une librairie ou d'un point de vente »¹⁶⁸. La portée des mesures touchant le prix pratiqué lors des ventes par les personnes qui font la distribution de livres, donc, s'avère passablement élargie.

D'autre part, l'acheteur qui intéresse ces mesures est également caractérisé par la définition du terme « distributeur » intégrée dans la *Loi du livre*. Cette définition laisse entendre que les ventes concernées sont celles qui sont faites aux librairies ou aux points de vente, c'est-à-dire « [aux] endroit[s] ou [aux] établissement[s] autre[s] qu'une librairie agréée où se fait la vente au public de livres »¹⁶⁹. Ceci exclut forcément les ventes aux consommateurs.

Enfin, les mesures de contrôle s'étendent aux livres étrangers (dont le pays d'origine est autre que le Canada), ainsi qu'aux livres qui font l'objet d'un droit d'auteur canadien, mais dont l'édition a été réalisée à l'extérieur du Canada par le titulaire du droit d'auteur dans ce pays¹⁷⁰.

Compte tenu de tous les paramètres qui précèdent, s'agissant des ventes qui interviennent entre les personnes qui font la distribution de livres, d'une part, et les librairies ou autres points de vente,

168. *Loi du livre*, préc., note 1, art. 1(2°).

169. *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente*, préc., note 4, art. 2 *sub verbo* « point de vente ».

170. *Ibid.*, art. 16.

d'autre part, à propos de livres étrangers ou de livres « canadiens » édités à l'étranger, le calcul du prix est assujéti aux remises et aux tabelles fixées par règlement¹⁷¹.

Les tabelles servent dans un premier temps à fixer le prix de vente maximal, en dollars canadiens, d'un livre qui provient de l'étranger. Elles représentent, en réalité, une majoration du taux de conversion applicable¹⁷². La conversion en monnaie canadienne s'effectue dans un premier temps à partir du prix de détail inscrit en monnaie étrangère au catalogue de l'éditeur ou à partir du prix net en vigueur dans le pays d'origine¹⁷³. Ensuite, les tableaux de l'annexe A du règlement d'application répartissent la valeur en dollars canadiens de certaines monnaies étrangères en fonction de tranches. À chaque tranche correspond une majoration applicable, c'est-à-dire une tabelle.

Les remises offertes aux librairies ou aux autres points de vente, dans un second temps, correspondent à un « pourcentage sur le prix canadien de catalogue d'un livre qu'un distributeur accorde à une librairie agréée ou à un point de vente et qu'il déduit du prix de catalogue pour établir le prix que doit payer la librairie agréée ou le point de vente »¹⁷⁴. Ces remises sont ciblées par l'annexe B du règlement d'application, qui indique qu'elles représentent des déductions minimales obligatoires¹⁷⁵. À l'instar des tabelles, les remises concernent les livres étrangers, ainsi que les livres qui font l'objet d'un droit d'auteur canadien, mais dont l'édition a été réalisée à l'extérieur du Canada par le titulaire du droit d'auteur dans ce pays¹⁷⁶.

En ce qui a trait au second type de vente visé par des mesures de contrôle de prix, soit celles passées sur le marché institutionnel entre les libraires agréés, d'un côté, et les institutions, de l'autre, le

171. *Ibid.*, art. 16, qui réfère aux annexes A et B du même règlement.

172. Le *Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente* définit la tabelle comme un « coefficient multiplicateur du prix de catalogue ou du prix net d'un livre dans son pays d'origine permettant de déterminer le prix de vente maximal de ce livre en monnaie canadienne » (*ibid.*, art. 1, *sub verbo* « tabelle »).

173. Les taux de conversion applicables sont ceux rendus publics par la Banque de Montréal. *Ibid.*, préc., note 5, annexe A.

174. *Ibid.*, art. 1, *sub verbo* « remise ».

175. L'annexe B (*ibid.*) débute par ces mots : « le distributeur doit accorder à une librairie agréée les remises minimales suivantes ».

176. *Ibid.*, art. 16, al. 1.

*Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*¹⁷⁷ impose le respect des tabelles et des marges qu'il renferme¹⁷⁸. L'organisation des barèmes pertinents tient compte de la provenance des livres, selon qu'elle est canadienne ou étrangère, puis dans ce dernier cas, selon que le livre étranger fait ou non l'objet d'une exclusivité. L'article 14 du règlement envisage conséquemment la fixation du prix que devra payer l'institution selon trois grands scénarios :

1^o le prix de vente d'un livre étranger non soumis à une exclusivité au Québec et au Canada doit être facturé, avec l'aide de la table en vigueur, en monnaie canadienne en utilisant le prix de catalogue ou le prix net établi par l'éditeur ou son distributeur ;

2^o le prix de vente d'un livre étranger soumis à une exclusivité au Canada doit être facturé en monnaie canadienne en utilisant le prix de catalogue ou le prix net canadien établi par le distributeur exclusif conformément à la table déterminée par le Règlement sur l'agrément des distributeurs au Québec et le mode de calcul du prix de vente (chapitre D-8.1, r. 2) ;

3^o le prix de vente d'un livre canadien doit être facturé en utilisant le prix de catalogue ou le prix net de l'éditeur.

Le prix de vente ainsi établi comprend « tout escompte de caisse, escompte sur la quantité, escompte pour paiement anticipé, remise, surremise et prix net spécial »¹⁷⁹. Par ailleurs, le règlement relatif au marché institutionnel prévoit que lorsque le prix de vente est établi à partir du prix net, la librairie a l'obligation d'ajouter au prix net la marge applicable en vertu de l'annexe B¹⁸⁰.

Par ailleurs, le fait que les institutions soient obligées de s'approvisionner auprès d'au moins trois libraires agréés tend, selon un auteur, à atténuer les risques d'une nouvelle guerre de prix¹⁸¹. Cette répartition doit se fonder sur la qualité des services fournis¹⁸² et elle semble faire écho aux conclusions du Rapport Bou-

177. Préc., note 126, particulièrement art. 14 à 20.

178. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 14 et annexe A. L'obligation faite à l'institution de s'approvisionner auprès d'un libraire agréé ne perdure d'ailleurs que dans la mesure où cette dernière se conforme en tout temps aux tabelles et aux règles relatives à la fixation des prix (*ibid.*, art. 14, al. 1).

179. *Ibid.*, art. 14, al. 2.

180. *Ibid.*, art. 14, al. 3.

181. Jean-Philippe MIKUS, préc., note 153, p. 315.

182. *Ibid.*, art. 10, al. 2.

chard selon lesquelles les librairies devraient se concurrencer sur la base des services offerts, et non pas en fonction des prix¹⁸³. Par ailleurs, la modification des prix par des avantages déguisés, des remises ou des escomptes autrement qu'en vertu d'une disposition du règlement pertinent est formellement interdite¹⁸⁴. En revanche, l'achat de livres à des prix moindres reste permis lors de ventes à rabais par les librairies agréées, dans la mesure où l'écart avec le prix de catalogue est d'au moins 40 %, et que ces prix sont aussi offerts aux particuliers¹⁸⁵. Le règlement ajoute même que « [l']institution peut [...] acquérir des livres d'occasion auprès d'un commerçant en semblables matières même si ce dernier n'est pas titulaire d'un agrément ou admissible à l'agrément »¹⁸⁶.

Le contrôle de la fixation des prix pratiqués dans la distribution des livres aux librairies et autres points de vente ainsi que sur le marché institutionnel opère par conséquent grâce aux tabelles, aux remises et aux marges. Il ne s'agit en aucun cas de fixer le prix directement, mais plutôt de fournir des paramètres de contrôle qui contribuent à éloigner le spectre d'une guerre de prix entre les entrepreneurs de la chaîne du livre.

2.2.2.3 L'admissibilité aux programmes d'aide financière

L'aide financière accordée par le gouvernement dans le commerce de l'édition, de la distribution ou de la librairie est en principe réservée aux personnes titulaires d'un agrément ou à celles qui y sont admissibles¹⁸⁷. L'encadrement de cette mesure est complété par un règlement d'application¹⁸⁸, qui se consacre entièrement à des exceptions permettant l'accès aux programmes d'aide financière par des personnes non agréées. Ces exceptions visent des programmes d'aide, des catégories de personnes, puis des catégories d'activités.

183. Rapport Bouchard, préc., note 22 notamment, p. 178.

184. *Règlement sur l'acquisition de livres par certaines personnes dans les librairies agréées*, préc., note 154, art. 20.

185. *Ibid.*, art. 16, al. 1.

186. *Ibid.*, art. 16, al. 2.

187. Préc., note 1, art. 2. L'engagement à respecter cette condition s'étend pareillement aux ministères ou organismes gouvernementaux, ainsi qu'aux mandataires de l'État.

188. *Règlement sur l'application de l'article 2 de la Loi sur le développement des entreprises dans le domaine du livre*, RLRQ, c. D-8.1, r. 5.

En ce qui a trait, d'abord, aux programmes d'aide financière écartés, citons l'aide au démarrage d'une entreprise ou à son implantation à l'extérieur du Québec, l'aide offerte par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à l'édition de manuels scolaires en français, et l'aide offerte par ce même ministère aux éditeurs canadiens qui ne sont pas titulaires d'agrément ou admissibles à l'agrément, pour l'édition de manuels scolaires intéressant le Québec¹⁸⁹. On remarque ici l'atténuation des règles relatives au contrôle québécois.

L'accès aux programmes d'aide financière est ensuite maintenu en faveur de trois catégories de personnes dans le domaine du livre, bien qu'elles ne soient ni agréées, ni même admissibles à l'agrément¹⁹⁰. Les catégories de personnes ainsi protégées sont les associations coopératives dont au moins 80 % des membres sont admissibles à l'agrément (1), les associations ou groupements d'entreprises dont au moins 80 % des membres sont admissibles à l'agrément ou dont un seul de leurs administrateurs ou dirigeants n'est pas admissible à l'agrément (2) et les libraires qui vendent des livres d'occasion ou des livres de langues étrangères (autres que française et anglaise), pourvu qu'ils soient de citoyenneté canadienne et domiciliés au Québec (3).

Reste enfin les activités qui justifient le maintien de l'admissibilité à l'aide financière, parmi lesquelles figurent l'édition par une communauté autochtone ou par un groupe ou une fédération ethnique ou allogène, l'édition faite accessoirement par une société historique « notamment » et l'édition de « monographies locales ou régionales par des personnes réunies dans le cadre d'un projet spécifique »¹⁹¹.

Toutes ces exceptions réservant l'accès aux programmes d'aide financière par des non-agréés atténuent peut-être l'importance de l'agrément. Il est toutefois permis de croire que l'aide financière gouvernementale pouvait difficilement devenir l'apanage des agréés. Ces derniers ne sauraient justifier un état de dépendance exclusive aux programmes concernés. La *Loi du livre* aspire à un contrôle assez complet de la chaîne du livre au Québec, en régissant, d'une

189. *Ibid.*, art. 1 et annexe A.

190. *Ibid.*, art. 2.

191. *Ibid.*, art. 3. L'exception touchant les sociétés historiques aurait certainement pu être mieux formulée.

part, les activités des entrepreneurs et, d'autre part, en contrôlant l'approvisionnement des institutions. Ce sont bien là les véritables incitatifs à grossir les rangs des agréés.

Par ailleurs, la loi limite son action à l'obtention de l'agrément ou à la perte de cette reconnaissance, en cas de défaut d'un entrepreneur de respecter les conditions qui s'imposent à lui. C'est la seule logique d'opération de la loi, qui ne s'intéresse ni aux obligations qui peuvent se tisser entre les acteurs du milieu ni aux pratiques commerciales illégitimes. La loi concentre sa portée sur la relation entre le gouvernement et l'entrepreneur agréé.

2.3 L'éventuelle modernisation de la Loi du livre

La *Loi du livre* et ses cinq règlements d'application représentent un effort législatif substantiel. Depuis 1981, le marché institutionnel est donc réservé de manière plus étanche et les prix qui y sont pratiqués sont contrôlés de manière stricte. Les prix pratiqués dans le reste de la chaîne du livre font aussi l'objet d'un contrôle, quoique de manière plus souple.

Les nouvelles manières de pratiquer les affaires qui ont fait surface dans la décennie suivante¹⁹² ont toutefois généré une restructuration si majeure du commerce au détail que la loi semble mal adaptée aux évolutions du marché. Plus précisément, le système qu'elle consacre ne suffit plus à la sauvegarde du secteur de la librairie indépendante. Rappelons qu'au milieu des années 1990, particulièrement, les magasins à grande surface non spécialisés (Costco, Maxi, Walmart, Zellers) et les librairies à succursales (Indigo, Archambault) ont commencé à faire une concurrence formidable dans le secteur du livre. Misant sur la diversification des produits offerts en vente, ces joueurs ont ajouté au livre d'autres produits de culture et de divertissement, dont la musique, le film et le jeu vidéo. De plus, les grandes surfaces ont préféré limiter leur assortiment de titres à de bons – voire aux meilleurs – « vendeurs », évitant entièrement les risques économiques liés aux ouvrages moins populaires. Cette entrée en scène des nouveaux modèles d'affaires coïncide d'ailleurs avec « un déplacement des ventes dans certains segments de marché – en particulier celui des best-sellers –

192. Sur les événements marquants de la décennie 90, voir : Jacques MICHON (dir.), préc., note 21, p. 391 et s.

au profit de ces grandes surfaces »¹⁹³. De nombreuses librairies évoluant selon un modèle plus classique s'en sont trouvées profondément ébranlées. La montée des technologies de l'information et des communications, d'autre part, a entraîné une autre vague de réorganisation dans le domaine du livre, car elles permettaient l'impression à la demande, l'édition numérique, le commerce électronique et le livre numérique. Ces innovations en réjouissaient certains, mais représentaient de nouveaux écueils pour d'autres.

Un courant d'inquiétude relatif au secteur de la librairie indépendante traversa alors le réseau jusqu'au ministère de la Culture et des Communications. Partant, une série d'évènements visant notamment à cerner les tenants et les aboutissants de cette nouvelle crise et à concevoir des solutions appropriées furent organisés : le Forum sur l'industrie du livre en avril 1997, le Colloque d'orientation sur les bibliothèques publiques en septembre de la même année, le Sommet sur la lecture et le livre en avril 1998, le Groupe de travail sur la consolidation et la rentabilité des librairies en 1998 et 1999 et le Comité sur les pratiques commerciales et les relations interprofessionnelles régissant le commerce du livre en 1999 et 2000.

Le Sommet, particulièrement, fut l'occasion de mettre en évidence l'importance du milieu du livre et de la lecture¹⁹⁴. À son issue, le ministère de la Culture et des Communications adopta la *Politique de la lecture et du livre*, laquelle fournissait les grandes orientations de l'intervention gouvernementale, au nombre desquelles se situait l'accès à la diversité du livre et de la lecture. Au sujet des difficultés affectant les librairies, la politique déclarait :

La librairie doit aussi survivre parce qu'elle est essentielle à l'existence d'une littérature nationale et à la diffusion des livres produits au Québec. À cause de l'exiguïté du marché, l'État doit intervenir afin de corriger le déséquilibre des ventes entre les ouvrages à succès et les œuvres de création, de recherche ou les textes érudits. Il doit donc compenser les risques liés à la création, mais surtout s'assurer que les

193. Marc MÉNARD, préc., note 17, p. 38.

194. La publication de deux documents avait précédé la tenue de l'évènement : Gouvernement du Québec, Ministère de la Culture et des Communications, *Le temps de lire, un art de vivre : État de la situation de la lecture et du livre au Québec*, 1998 ; Gouvernement du Québec, Ministère de la Culture et des Communications, *Le temps de lire, un art de vivre : Politique de la lecture et du livre*, Québec, 1998 [*Politique de la lecture et du livre*].

œuvres soient connues et diffusées dans l'ensemble des régions du Québec et à l'étranger.¹⁹⁵

Toujours dans la foulée du Sommet, considérant que « [l]a dévitalisation du réseau des librairies a des incidences sur toute la chaîne du livre, menaçant aussi bien les maisons d'édition que les auteurs et les lecteurs »¹⁹⁶, le Groupe de travail sur la rentabilité et la consolidation des librairies fut constitué. Piloté par Pierre Lespérance, ce groupe étudia particulièrement l'opportunité d'une modification de la réglementation¹⁹⁷. Deux phénomènes retinrent son attention : « Premièrement, les chaînes spécialisées telles que Garneau, Champigny et Renaud-Bray maintiennent leur part de marché, avec un développement plus agressif chez les magasins multimédias Archambault. Deuxièmement, les magasins à grandes surfaces tels Costco, Maxi, Walmart, Zellers, Club Price, etc. ont connu une forte expansion dans le commerce du livre depuis une dizaine d'années »¹⁹⁸.

Aussi, le groupe de travail observa la précarité du réseau de librairies agréées, dont la santé financière n'était pas rassurante¹⁹⁹. Il attribua en partie cette situation à la concurrence des grandes surfaces, qui avaient amené un changement marqué dans les habitudes de consommation :

Au moment de l'adoption de la « Loi 51 », le réseau était constitué de 130 librairies, dont plusieurs ont fait faillite lors de la première récession en 1982. Jusqu'en 1988, les librairies étaient en mesure de soutenir la concurrence et d'affronter des rabais sporadiques au détail.

Depuis le début des années 1990, certains magasins à grandes surfaces pratiquent des rabais systématiques de 15 % à 30 %, et même quelques fois plus, par rapport aux prix suggérés par les éditeurs, sur quelques 300 à 1 200 titres à rotation rapide représentant un créneau de vente particulièrement lucratif. Celui-ci comprend essentiellement les nouveautés et les ouvrages à caractère saisonnier dans les catégories des « best-sellers », des dictionnaires, des livres pratiques, des livres de « croissance personnelle », des livres de format poche et des albums jeunesse.

195. *Politique de la lecture et du livre*, *ibid.*, p. 8.

196. *Ibid.*, p. 8.

197. *Ibid.*, p. 63.

198. *Rapport du Groupe de travail sur la consolidation et la rentabilité des librairies*, 1999, p. 20 et 21 [Rapport Lespérance]. Voir aussi : Jacques MICHON (dir.), *préc.*, note 21, p. 395.

199. *Ibid.*, p. 21-22.

En concentrant ainsi leurs activités sur les titres meilleurs vendeurs, les grandes surfaces s'évitent les coûts associés à la découverte du « bon produit », et profitent des efforts des librairies pour identifier le produit à succès, sans avoir à le compenser.

Ainsi donc les magasins à grandes surfaces livrent une concurrence très vive aux librairies agréées qui doivent soutenir le coût de traitement de 10 000 à 12 000 nouveautés par année, même si quelques titres seulement connaîtront le succès.²⁰⁰

Le commerce au détail tel que réorganisé à la suite des années 1990 a incité les consommateurs à graviter autour des grandes surfaces, car elles permettent de rassembler les achats d'une gamme étendue de produits à des prix avantageux. Ceux-ci renouent cependant avec les petites librairies lorsqu'ils sont à la recherche d'un article spécialisé.

Le Rapport L'Espérance s'est intéressé aux mesures du prix unique et du prix plancher assorti d'une entente interprofessionnelle afin de rééquilibrer le rapport de force entre les libraires à grande surface et les plus petites, sans toutefois arriver à un consensus à ce sujet²⁰¹. Aucune mesure du genre ne fut donc recommandée. En revanche, le Groupe de travail conclut que la *Loi du livre* et ses règlements devaient être appliqués plus rigoureusement, dans l'optique d'en assurer le respect²⁰². Il préconisait en outre le maintien des programmes d'aide aux librairies agréées, la réalisation d'études pour établir la faisabilité d'un regroupement de services pour les librairies et pour favoriser la relève dans le milieu des librairies. La mise sur pied d'un observatoire du livre était également proposée, car « [l]a collecte et la mise en disponibilité de l'information statistique de base facilitera les prises de décision des entreprises face aux changements rapides auxquels elles sont soumises »²⁰³.

Au tournant du nouveau millénaire, alors que la menace du livre électronique et du commerce en ligne s'élevait de manière plus concrète²⁰⁴, le gouvernement créa le Comité sur les pratiques commerciales dans le domaine du livre. Celui-ci devait faire la lumière

200. *Ibid.*, p. 24-25.

201. *Ibid.*, p. 30-33.

202. *Ibid.*, p. 37.

203. *Ibid.*, p. 39. Les recommandations évoquées peuvent être consultées, p. 37 à 39.

204. *Ibid.*, p. 396.

sur ces pratiques et sur les ententes professionnelles dans le secteur. Confié à la présidence de Gérald Larose, le Comité constata que :

Moins de deux ans après les travaux du *Groupe de travail sur la rentabilité et la consolidation des librairies*, le contexte national et international dans lequel s'inscrit l'industrie québécoise du livre a énormément évolué. [...] C'est pourquoi, aux difficultés déjà identifiées auxquelles on tentait d'apporter des solutions, telles la concurrence accrue à laquelle font face les librairies indépendantes, le développement de la concentration dans l'industrie, l'augmentation des coûts de gestion, et aux débats de l'heure autour du prix unique, se sont ajoutées nombre de questions relatives à la nouvelle économie, où deux phénomènes majeurs semblent s'imposer : la mondialisation et le développement des technologies de l'information, catalysés respectivement par les déréglementations dans le domaine des télécommunications et par l'arrivée d'Internet.²⁰⁵

Les recommandations du Comité s'inscrivaient dans la logique de l'évolution du livre dans « un contexte sans cesse plus complexe. Il constitue, ici comme ailleurs, un élément majeur de la défense et de la promotion de la spécificité de notre société. Il nécessite l'attention vigilante de tous ses artisans et aussi celle de l'État »²⁰⁶.

L'une de ses recommandations en particulier visait l'intégration d'une mesure de prix unique à la *Loi du livre* : « Aussi, [les membres du Comité] considèrent-ils vital, pour l'industrie du livre et pour la préservation d'un réseau de librairies riche et diversifié, d'ajouter une arme à l'arsenal en instaurant un régime de prix unique sur le prix de vente au détail des livres »²⁰⁷. Plus précisément, « l'instauration d'un régime de prix unique [...] devrait s'appliquer à tous les livres, anglais ou français, et [...] viendrait compléter la Loi 51 et non la remplacer. Une telle mesure interdirait les rabais de plus de 5 % sur les nouveautés durant l'année de leur parution et exclurait les manuels scolaires [...] »²⁰⁸.

En dépit de cette préconisation sans réserve, la mesure du prix unique fut rejetée par le gouvernement, craignant qu'il en résulte une augmentation des prix de vente qui aurait nui à la croissance du

205. *Rapport du Comité sur les pratiques commerciales dans le domaine du livre*, Québec, 2010, p. 3 [Rapport Larose].

206. Gérald LAROSE, Lettre de présentation, Rapport Larose, *ibid.*

207. *Ibid.*, p. 92.

208. *Ibid.*, p. 93.

lectorat. De plus, les études de l'époque ne permettaient pas d'anticiper les effets que produirait une telle mesure.

L'Association des distributeurs exclusifs de livres en langue française, en 2009, suivie des intervenants siégeant à la Table de concertation interprofessionnelle du livre en 2011 relança les débats sur la réglementation du prix du livre. Cette mobilisation aboutit à la campagne « Nos livres à juste prix » en 2012²⁰⁹. Des travaux parlementaires à ce sujet furent ultimement confiés à la Commission de la culture et de l'éducation en 2012, qui mena une consultation sur la réglementation du prix de vente au public des livres neufs imprimés et numériques en 2013, une consultation particulièrement motivée par les répercussions de quatre manières modernes de pratiquer le commerce du livre qui se sont implantées sur le marché du livre québécois : l'offre de livres numériques, le déploiement de la vente en ligne, le développement de chaînes de librairies et l'implantation de géants de la distribution²¹⁰.

Les demandes exprimées par le milieu du livre lors de la consultation publique de 2013 étaient composées d'un mélange de perspectives économiques et culturelles. Parmi les facteurs affectant particulièrement les librairies, les plus fréquemment évoqués ont été la concurrence sur le prix (notamment les ventes à rabais des best-sellers), la concentration des entreprises, les pratiques d'approvisionnement, l'évolution des pratiques de consommation, l'amplification du secteur de la vente en ligne, l'avènement du livre numérique et la fragilité de la relève. La réglementation du prix devait donc permettre de prémunir les librairies dont la santé économique est plus fragile des contrecoups de la concurrence exercée par les géants de la distribution, ces derniers pratiquant la vente à rabais, spécialement pour les livres à gros tirage²¹¹. La nouvelle

209. Voir notamment : Association des libraires du Québec, « Étude sur la réglementation du prix du livre au Québec », 2011, en ligne : Association des libraires du Québec <www.alq.qc.ca>.

210. Gouvernement du Québec, Commission de la culture et de l'éducation, « Document de consultation sur la réglementation du prix de vente au public des livres neufs imprimés et numériques », Québec, 2013, p. 2. Rappelons que la *Loi du livre* ne s'applique qu'aux livres imprimés, à l'exclusion des manuels scolaires (préc., note 1, art. 1(5^o)).

211. La Commission de la culture et de l'éducation rapporte que « [e]n 2012, on dénombrait 189 librairies agréées en vertu de la *Loi du livre*, ce qui représente environ 50 % du nombre total de librairies au Québec. Elles sont présentes dans toutes les régions administratives du Québec, sauf dans le Nord-du- (à suivre...)

mesure législative devait protéger, outre la chaîne de diffusion du livre, la nécessaire variété des productions littéraires mises à la disposition des lecteurs, autrement dit la bibliodiversité.

Il s'agissait en fait de fixer le prix de vente des nouveautés pendant une période de temps donnée (le milieu du livre proposait qu'elle soit établie à neuf mois), un même titre devant être vendu par tous – tant par les entrepreneurs opérant dans la vente classique que par ceux opérant dans la vente en ligne – au prix déterminé par son éditeur ou son importateur. Une possibilité d'escompte devait par ailleurs être ménagée, mais sous un dispositif contrôlé. Une remise légale de 10 % était proposée par le milieu.

La consultation menée en 2013 a évidemment permis de colliger les points de vue d'une variété d'intervenants au sujet de la modernisation législative, des points de vue qui tendent à être polarisés. Parmi les arguments exprimés au profit de la réglementation, le soutien de la bibliodiversité s'est sans doute avéré le plus répandu, s'agissant de réaffirmer le rôle culturel majeur que jouent les librairies au Québec²¹². On a également fait valoir la possibilité

(...suite)

Québec. On estime que près de la moitié des librairies agréées sont indépendantes. » Gouvernement du Québec, Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 210, p. 7. Or, une étude parue en 2010 informe de la régression de la part de marché des librairies indépendantes, par contraste avec la progression de celle des librairies à succursales. Benoit ALLAIRE, *Les ventes de livres reprennent de la vigueur en 2009*, (2010) 65 Statistiques en bref, en ligne : Institut de la statistique du Québec <<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/culture/bulletins/stat-bref65.pdf>>. Pour une étude relative au modèle de la libre concurrence dans le marché du livre et les risques qui en découlent quant à la concentration autour des nouveaux acteurs issus d'Internet (exemple américain), d'une part, et, d'autre part, le modèle de la maîtrise des prix par l'éditeur et ses effets structurants pour l'industrie (exemple français), voir : Charline BOUCHARD, « Les mécanismes de la concurrence et la régulation du prix du livre », (2013) 115:2 R. du N. 229.

212. Voir par exemple les mémoires déposés lors du mandat « Consultations particulières et auditions publiques sur le document intitulé : « Document de consultation sur la réglementation du prix de vente au public des livres neufs imprimés et numériques » » (Assemblée nationale du Québec, Travaux parlementaires, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CCE/mandats/Mandat-23365/memoires-deposes.html>> [Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation]) par : Association des bibliothèques publiques du Québec, p. 2-3 et 6 ; Union des écrivains et écrivains québécois, p. 6-7 ; Association des éditeurs de livres du Québec, p. 5-6 ; Institut de recherche et d'information socio-économique, p. 9 ; Réseau BIBLIO, p. 1-3 ; Conseil consultatif de la lecture et du livre, p. 10 ; (à suivre...)

que l'égalité des prix entre tous les commerces permettrait d'attirer des consommateurs chez les libraires²¹³, mais aussi qu'elle empêcherait les grandes surfaces de faire main basse sur les ventes qui devraient revenir aux librairies et de profiter de leur travail, car ce sont ces dernières qui font naître les livres à succès²¹⁴.

Citons, en outre, les arguments relatifs à la protection contre la concurrence²¹⁵, à la contribution au maintien d'un réseau de librairies²¹⁶ (qui, grâce à ce répit, pourrait se repositionner)²¹⁷, au soutien des maisons d'édition²¹⁸ et même des auteurs²¹⁹ afin d'assurer leur survie, au nivellement du marché de manière à ce que

(...suite)

Illustration Québec, p. 8 ; Association des libraires du Québec p. 14 et 17 ; Denis Vaugeois, p. 6 ; Conseil des arts et des lettres du Québec, p. 11 et 13 ; SODEC, p. 26 ; Association des distributeurs exclusifs de livres de langue française inc., p. 13 ; Marc Ménard, p. 2-3 ; Les Éditions du Septentrion, p. 3 ; Les Éditions du Boréal, p. 2, 4-5 et 8 ; La Librairie Sainte-Thérèse, p. 6-8 ; Conseil québécois de commerce de détail, p. 3-4 ; Ianik Marcil, p. 15-17.

213. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc. note 213, par : Association nationale des éditeurs de livres, p. 8 ; Marc Ménard, p. 7 ; Les Éditions du Septentrion, p. 13-14 ; Les Éditions du Boréal, p. 5-6.
214. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 213, par : Union des écrivains et écrivains québécois, p. 6 ; Conseil consultatif de la lecture et du livre, p. 7-8 ; Québec Writers' Federation, p. 2-3 ; Association des libraires du Québec, p. 9 et 19 ; Denis Vaugeois, p. 3-4 et 7 ; Association des distributeurs exclusifs de livres de langue française inc., p. 11 ; Marc Ménard, p. 3.
215. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 213, par : Clément Laberge, De Marque, distributeur de livres papiers et numériques, p. 3-4 ; Les Éditions du Boréal, p. 8-9 ; Conseil des arts et des lettres, p. 12 ; Les Éditions du Boréal, p. 7 ; Librairie Harvey, p. 2 ; Conseil québécois du commerce de détail, p. 2-3 ; Ianik Marcil, p. 16 à 18.
216. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 213, par : Association nationale des éditeurs de livres, p. 5-6 ; Illustration Québec, p. 9-10 ; SODEC, p. 27-28 ; Les Éditions du Boréal, p. 2, 4-5 et 8 ; Conseil québécois du commerce de détail, p. 3-4 ; Ianik Marcil, p. 17-18 ; Association des distributeurs exclusifs de livres en langue française inc., p. 9 et 11.
217. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 213, par : Les librairies indépendantes du Québec, p. 15 ; Association des libraires du Québec, p. 19 ; Conseil québécois du commerce de détail, p. 4.
218. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc. note 213, par Les Éditions du Septentrion, p. 8.
219. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc. note 213, par : Union des écrivains et écrivains québécois, p. 5 ; Denis Vaugeois, p. 6 ; Conseil des arts et des lettres, p. 12-13.

tous les intervenants puissent jouer avec les mêmes règles de fixation des prix²²⁰, ainsi qu'à la prévention d'une guerre des prix²²¹. Le recours à une mesure de prix unique n'aurait évidemment pas été la panacée à tous les maux affectant le domaine du livre au Québec. Les partisans d'une telle intervention législative semblaient en être conscients. Cependant, ils y voyaient une manière d'appuyer les efforts du milieu visant à stopper l'hémorragie.

Quant aux arguments avancés en défaveur de la réglementation, beaucoup se rapportaient à une anticipation de hausse des prix entraînant une baisse des ventes²²² et la réduction de l'accessibilité du livre²²³, le prix représentant un facteur déterminant dans la décision d'acheter un livre²²⁴, spécialement pour les lecteurs débutants, occasionnels ou moins fortunés. Selon les opposants à la réglementation, la nouvelle mesure envisagée n'aurait pas amené de déplacement des ventes réalisées par les grandes surfaces vers les librairies indépendantes²²⁵.

220. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc. note 213, par : Conseil consultatif de la lecture et du livre, p. 7 et 11 ; Illustration Québec, p. 9-10 ; Association des librairies du Québec, p. 14 ; SODEC, p. 6-7, 20 et 25 ; Maison de la poésie de Montréal, p. 5-6 ; Association des distributeurs exclusifs de livres de langue française inc., p. 7, 9, 17-19 ; Les Éditions du Septentrion, p. 16 ; Les Éditions du Boréal, p. 6-7.

221. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc. note 213, par : Institut de recherche et d'information socio-économique, p. 9 ; Conseil consultatif de la lecture et du livre, p. 8 ; SODEC, p. 12, 27-28 ; Les Éditions du Septentrion, p. 13-14 ; Les Éditions du Boréal, p. 9. La Québec Writers' Federation, par l'entremise de son président David Homel, affirmait lors de sa participation aux consultations : « Et je pense que, si nous optons pour un prix réglementé des livres, nous ne risquons pas beaucoup de pénaliser les grandes surfaces parce que l'espace, comme vous le savez, réservé aux livres est minuscule comparé aux mètres carrés du magasin consacrés à d'autres biens de consommation. » (Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente de la culture et de l'éducation*, 40^e légis., 1^e sess., vol. 43, n^o 45 (20 août 2013), p. 30 (M. Homel)).

222. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par : Ejan Mackaay, p. 12 et 18-19 ; Conseil canadien du commerce de détail, p. 12-13 ; Institut économique du livre, p. 10 ; Costco, p. 8.

223. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par : Fondation pour l'alphabétisation, p. 4 ; Institut économique de Montréal, p. 15-16.

224. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par : Costco, p. 7 ; Ejan Mackaay, p. 14-15 ; Fondation pour l'alphabétisation, p. 4 ; Conseil canadien du commerce de détail, p. 13 ; Institut économique de Montréal, p. 10.

225. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par : Groupe Modus, maison d'édition, p. 3 ; Conseil canadien (à suivre...)

Le Conseil canadien du commerce de détail a même affirmé que la réglementation projetée ne pouvait pas protéger les librairies indépendantes contre les tendances lourdes du marché, à savoir particulièrement l'endettement des consommateurs, l'incertitude économique, et le fait que les consommateurs sont peu fidèles, en ce sens qu'ils cherchent d'abord à économiser et à minimiser leurs déplacements²²⁶. La politique du prix unique n'aurait pas préservé les librairies indépendantes traditionnelles de l'hécatombe. Sur ce point, le professeur Mackaay explique :

L'expérience dans différents pays européens pratiquant le prix unique du livre montre que le nombre de librairies indépendantes est certes plus grand dans les pays pratiquant le prix unique du livre que dans ceux sans contrôle, mais que, même dans le premier groupe, les librairies indépendantes sont en crise. Les sommes que les consommateurs dans les pays connaissant le contrôle du prix consacrent à l'achat de livres ne sont pas plus élevées que dans les pays sans contrôle. Le prix plus élevé du livre qu'entraîne cette politique aurait le potentiel de procurer aux libraires indépendants de plus amples revenus leur permettant d'assurer un large assortiment de livres, mais rien ne garantit que, dans les faits, cette marge sera suffisante ni qu'elle sera nécessairement utilisée à cette fin. La politique du prix réussit au mieux à ralentir le déclin de la librairie indépendante traditionnelle, non à l'arrêter, voire à le renverser. Les librairies indépendantes qui réussissent le mieux actuellement ont changé leur plan d'affaires, en y intégrant d'autres activités, en s'associant à d'autres ou en y intégrant l'internet.²²⁷

Le Conseil canadien du commerce de détail rapporte également que les mesures de prix unique adoptées à l'étranger ont produit des résultats mitigés : « Alors que le Québec mettait en œuvre des mesu-

(...suite)

du commerce de détail, p. 13 ; Costco, p. 6. Le Conseil canadien du commerce de détail faisait d'ailleurs observer : « [L]établissement d'un prix minimum ne causera pas nécessairement de modifications dans les modes de consommation. Ainsi, un client d'une grande surface, d'une librairie à succursales ou d'une boutique non spécialisée n'ira pas automatiquement acheter ses livres chez un libraire indépendant à la suite de l'établissement d'un prix minimum. Ce phénomène s'inscrit dans les préférences actuelles des consommateurs, qui aiment pouvoir effectuer l'achat de différents produits au même endroit. En ce sens, la hausse des prix est peu susceptible de se traduire par une affluence accrue chez les librairies indépendantes. » (*Ibid.*, p. 13).

226. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par le Conseil canadien du commerce de détail, p. 9-10 et 12-13.

227. Mémoire déposé auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par Ejan Mackaay, p. 21.

res de soutien ciblées, d'autres pays ont plutôt choisi de réglementer le prix du livre. Les expériences de la France et du Royaume Uni sont généralement citées en exemple, bien qu'inapte à protéger les librairies indépendantes »²²⁸. Le Conseil ajoute :

Au fil du temps, les études et les travaux de plusieurs comités impliquant l'ensemble des acteurs de l'industrie ont mené à la mise en place de mécanismes et de mesures de soutien des divers maillons de l'industrie plutôt qu'à une réglementation du prix du livre.

À la lumière des difficultés actuelles vécues par les libraires en France, au Royaume Uni ou ailleurs, force est de reconnaître que les mesures et les mécanismes adoptés par le Québec ont eu des effets bénéfiques.²²⁹

Ce serait plutôt aux librairies qu'il reviendrait de s'adapter, surtout lorsqu'elles ciblent un marché de niche, non pas au reste des intervenants²³⁰. Quant à l'argument de la bibliodiversité, il ne devrait pas justifier l'intervention législative, car cette diversité ne serait pas l'apanage des libraires indépendants (les chaînes de librairies et Internet la servant tout autant)²³¹.

Par ailleurs, des solutions de rechange au prix unique sembleraient devoir être explorées. S'opposant formellement à l'hypothèse de réglementation débattue, Blaise Renaud défendait la thèse que seule l'augmentation des marges brutes des librairies renforcera la viabilité des indépendantes. Cet intervenant dénonçait d'ailleurs l'application de la *Loi du livre* d'une manière contraire à son esprit en ces termes :

[L]a concentration dans le domaine de la distribution de livres de langue française au Québec – où trois distributeurs se partagent 90 % du marché – a mené à une situation proche d'un cartel, où les distributeurs imposent aux libraires des conditions commerciales inflexibles, dans les limites prescrites par la loi et les règlements, et ont le loisir d'établir le prix de détail des livres importés, de manière arbitraire et à leur avantage. Ainsi, les distributeurs ont contribué au

228. Mémoire déposé auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par le Conseil canadien du commerce de détail, p. 6.

229. *Ibid*, p. 8.

230. Mémoires déposés auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par : Ejan Mackaay, p. 4 et 14 ; Institut économique de Montréal, p. 13.

231. Voir notamment : mémoire déposé auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par l'Institut économique de Montréal, p. 7.

recul des marges brutes des librairies et soutiennent la concurrence que les livres étrangers représentent face à l'édition québécoise, ce qui menace la bibliodiversité et la survie des librairies traditionnelles.²³²

Selon lui, le modèle de la *Loi du livre* est dépassé. La solution ne passerait pas par l'ajout de mesures protectionnistes, mais plutôt par la modification de certaines pratiques des opérateurs du milieu. La réglementation actuelle ne serait pas respectée, d'une part :

Les raisons de cette situation sont nombreuses : méconnaissance de la loi et des règlements – de la part de libraires, mais aussi d'acheteurs institutionnels –, ressources limitées au ministère de la Culture, difficultés d'application, sentiment de pitié... Si, dans certains cas, des personnes et des entreprises contreviennent à la loi sans le savoir, d'autres y contreviennent en toute connaissance de cause, et depuis des années. Cette situation est connue de tous, mais il semble que le milieu l'accepte.²³³

D'autre part, la *Loi du livre* serait devenue une ineptie, particulièrement en raison des avantages qu'elle accorde aux distributeurs, qui ne s'expliquent plus dans le contexte actuel : « Lors de l'entrée en vigueur de la Loi 51, la plupart des éditeurs québécois n'avaient pas les moyens de développer des structures de distribution, et c'est ce qui a justifié l'acceptation de ce modèle unique et risqué, qui a pour effet de réduire la marge opérationnelle des libraires et des éditeurs, en plus d'exercer une pression haussière sur les prix »²³⁴.

À titre d'autre option à la mesure du prix unique, l'Institut économique de Montréal a fait valoir : « si [l']objectif premier [du gouvernement], c'est d'aider un certain nombre de librairies qui sont en difficulté, vous aurez beaucoup plus la certitude... en leur faisant un chèque directement, qu'en espérant un effet de substitution des ventes – qui ne se ferait pas parce que le prix est contrôlé – vers d'autres, et que cet effet de substitution, [...] il est incertain »²³⁵.

232. Mémoire déposé auprès de la Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 212, par Blaise Renaud, p. iii.

233. *Ibid.*, p. 8. Voir aussi : *ibid.*, p. 19 et s.

234. *Ibid.*, p. 9. La concentration dans le secteur de la distribution de livres amène une réduction du nombre de joueurs, qui seraient de plus en plus avarés en matière de remises aux libraires (*ibid.*, p. 14 et s.).

235. Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente de la culture et de l'éducation*, 40^e légis., 1^{re} sess., vol. 43, n^o 47 (26 août 2013), p. 33 (M. Kelly-Gagnon). L'Institut signalait cependant qu'il ne prônait pas le recours aux subventions (*ibid.*).

La consultation menée au sujet d'une mesure de prix unique s'est conclue en septembre 2013 par les observations suivantes de la Commission de la culture et de l'éducation :

Au terme des consultations particulières et des auditions publiques sur le document intitulé « Document de consultation sur la réglementation du prix de vente au public des livres neufs imprimés et numériques » :

1. La Commission reconnaît que des librairies indépendantes au Québec vivent une situation difficile et précaire ;
2. La Commission reconnaît qu'il est impératif de tenter de préserver les librairies indépendantes de nos villes, villages et quartiers afin d'empêcher leur hécatombe.²³⁶

Puis le ministre Maka Kotto annonçait, le 2 décembre 2013, son intention de rédiger un projet de loi visant à instaurer la mesure du prix unique pour les nouveautés et à intégrer les livres numériques sous le giron de la *Loi du livre*²³⁷. Cependant, aucun projet de loi ne fut déposé avant les élections du 7 avril 2014.

Pire, le 20 juin 2014, la titulaire actuelle du ministère de la Culture et des Communications, madame Hélène David, a officiellement communiqué que le gouvernement libéral rejetait la mesure du prix unique. Annonçant le lancement d'une nouvelle réflexion sur « les moyens de consolider les librairies agréées », la ministre a expliqué : « Plutôt que d'opter pour une solution partielle comme la fixation du prix des nouveautés, dont les effets sur les pratiques de consommation et sur le lectorat sont incertains et qui n'agit pas sur l'ensemble des facteurs de fragilisation des librairies, [...] des actions ciblées dont les résultats concrets pourront être rapidement appréciés [devront être recommandées] »²³⁸. À l'évidence, le secteur de la librairie indépendante n'est plus particulièrement visé. De fait, le Plan d'action sur le livre lancé par le gouvernement en avril 2015

236. Commission de la culture et de l'éducation, préc., note 10, p. 1. [Nous soulignons.]

237. Québec, Ministère de la Culture et de l'Éducation, communiqué, « Maka Kotto veut protéger l'identité et la culture québécoises » (2 décembre 2013), en ligne : Ministère de la Culture et de l'Éducation <<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=300>>.

238. Québec, Ministère de la Culture et de l'Éducation, communiqué, « La ministre David confie un mandat de réflexion sur les librairies agréées » (20 juin 2014), en ligne : Ministère de la Culture et des Communications <<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=300>>.

confirme que le point focal du gouvernement s'est déplacé vers l'ensemble des librairies agréées²³⁹. Ce plan dévoile 12 mesures pour « favoriser l'essor du livre, de la littérature québécoise et de la lecture »²⁴⁰, qui se répartissent entre deux axes. Le premier vise à favoriser l'accès au livre et à mettre en valeur l'édition québécoise et comprend cinq mesures. Le second poursuit l'objectif d'optimiser la performance des librairies agréées, en les dotant « d'outils, de stratégies et de moyens afin qu'elles puissent se réinventer, unir leurs forces, aller au-devant des attentes nouvelles de leurs clients et améliorer leur santé commerciale »²⁴¹. Cet axe se décline en sept mesures, parmi lesquelles figurent la promotion de l'agrément comme sceau de qualité et le rehaussement des conditions d'accès à l'agrément, la tenue d'une campagne de sensibilisation auprès des acheteurs institutionnels afin d'assurer un meilleur respect des obligations qui leur incombent et l'évaluation de l'opportunité d'apporter des modifications à l'encadrement législatif du marché du livre²⁴².

L'évolution de la *Loi du livre* et de ses règlements s'avère donc lente et incertaine, ce qui étonne compte tenu de l'alarme sonnée par la Commission de la culture et de l'éducation.

CONCLUSION

Monsieur de La Fontaine aurait-il fait partie de nos délibérations qu'il aurait peut-être avancé que nous n'en mourrons pas tous, mais que tous sommes touchés. Pourtant de fable il n'y a pas vraiment, mais

239. Québec, Ministère de la Culture et des Communications, communiqué, « Un plan de 12,7 M \$; Dévoilement du Plan d'action sur le livre – Le livre, au cœur de notre culture » (24 avril 2015), en ligne : Ministère de la Culture et des Communications <http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2328&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=7162&cHash=9efe683e1352ae36c30f2b67b8159115>. Ce plan justifie un investissement de 12,7 M \$ sur deux ans jumelé à une aide fiscale de plusieurs millions de dollars par année grâce au crédit d'impôt pour l'édition de livres. La ministre responsable estime que « [l]'une des mesures du plan pourrait entraîner un effet de levier escompté de 2 M \$ avec les ententes de développement culturel » (Québec, Ministère de la Culture et des Communications, *Le livre, au cœur de la culture ; Plan d'action sur le livre*, 2015, en ligne : <<https://www.mcc.gouv.qc.ca>>, p. 7). En outre, le gouvernement offre une aide fiscale approximative de 10 M \$ par année, grâce à la mise en place d'un crédit d'impôt pour l'édition annoncée dans le budget 2015-2016.

240. Québec, Ministère de la Culture et des Communications, *Le livre, au cœur de la culture ; Plan d'action sur le livre*, 2015, en ligne : <<https://www.mcc.gouv.qc.ca>>, p. 3.

241. *Ibid.*, p. 5.

242. *Ibid.*, p. 7.

une maxime, un fragment de sagesse populaire : une chaîne est aussi forte que son maillon le plus faible – on admirera l'antithèse au passage. Les livres. Voilà tout l'esprit des livres : depuis un sacré bout de temps ils savent prendre le relais, ils disent, ils disent beaucoup, ils disent *bien*.²⁴³

Le marché du livre pose un défi singulier, dans lequel les considérations culturelles et économiques s'imbriquent, à l'instar du livre lui-même, qui présente à la fois une nature économique et culturelle. La polarisation des opinions exprimées lors de la consultation publique conduite par la Commission de la culture et de l'éducation en 2013 ne surprend donc pas. La solidarité culturelle s'exprime sans doute plus naturellement lorsque les intérêts économiques ne s'en mêlent pas.

Le système qui découle de la *Loi du livre* semble satisfaire la plupart des entrepreneurs du milieu – si ce n'est que sa modernisation, dont la forme reste incertaine, se fait toujours attendre. Les difficultés actuelles qui affectent le domaine ne représentent sans doute qu'un autre épisode dans le parcours évolutif du marché du livre québécois. Toutefois, les voix réclamant une nouvelle intervention législative se sont élevées dès les années 1990. La lenteur du gouvernement à mettre sur table de véritables solutions s'explique difficilement.

Par ailleurs, la *Loi du livre* constitue un outil spécifique qui se destine à structurer la chaîne québécoise de diffusion du livre. Il relève, de manière plus générale, de la politique québécoise relative au livre et à son écosystème, une politique qui justifie plusieurs autres mesures d'aide :

En plus d'exempter le livre imprimé de la taxe de vente du Québec, mesure dont le coût est évalué à 55 M \$, le gouvernement du Québec a consenti aux entreprises du livre, en 2011-2012, 6,2 M \$ en programmes d'aide, 7,5 M \$ en mesures fiscales et 5 M \$ en aide au financement par l'entremise de la Société de développement des entreprises culturelles, ainsi que 3,4 M \$ pour la création littéraire par l'intermédiaire du Conseil des arts et des lettres du Québec. De plus, le ministère de la Culture et des Communications a alloué 36,4 M \$ aux bibliothèques publiques, pour le fonctionnement, l'achat de livres ou les immobilisations, et il a accordé 54,6 M \$ au fonctionnement à Bibliothèque et Archives nationales du Québec. À cela s'ajoutent l'aide consentie par le gouvernement du Canada au secteur du livre ainsi

243. Gilles PELLERIN, « Avant-propos », dans Rapport Larose, préc., note 205.

que les investissements des municipalités dans les bibliothèques publiques du Québec.²⁴⁴

Cet ensemble impressionnant de mesures doit rester présent à l'esprit lorsque l'une quelconque des facettes de la protection offerte est modifiée.

Selon la majorité des acteurs du milieu, la *Loi du livre* a marqué un tournant favorable dans l'histoire du marché québécois du livre. Elle y joue un rôle structurant essentiel. L'équilibre du marché québécois du livre reste toutefois précaire et le commerce du livre est en constante mutation. Les changements profonds survenus dans le commerce au détail un peu plus de 10 ans après l'entrée en vigueur de la *Loi du livre* rendent nécessaire la réévaluation de la loi. L'atteinte des objectifs culturels pratiquement réitérés par chaque parti politique porté au pouvoir depuis les années 1960, particulièrement, commande une meilleure attention envers cette loi. Comme l'explique Marc Ménard, « dans le contexte précis du Québec, [...] l'aide publique est essentielle à la survie de tous les acteurs, des auteurs jusqu'aux libraires. [...] Cependant, tout comme la structure industrielle (et pour les mêmes raisons), cette aide doit évoluer, se moderniser et se raffiner »²⁴⁵.

244. Gouvernement du Québec, préc., note 210, p. 4.

245. Marc MÉNARD, préc., note 17, p. 41.