

Numéro du rôle : 7301
Arrêt n° 131/2021 du 7 octobre 2021

ARRÊT

En cause : le recours en annulation de la loi du 2 mai 2019 « modifiant le Code de droit économique, visant à inscrire les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions aux droits d'auteur », introduit par la SCRL « Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs » (SABAM) et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, des juges J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters et S. de Bethune, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président émérite F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 novembre 2019 et parvenue au greffe le 21 novembre 2019, un recours en annulation de la loi du 2 mai 2019 « modifiant le Code de droit économique, visant à inscrire les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions aux droits d'auteur » (publiée au *Moniteur belge* du 21 mai 2019) a été introduit par la SCRL « Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs » (SABAM), la SCRL « Société de l'Industrie Musicale - Muziekindustrie Maatschappij » et la SCRL « PlayRight », assistées et représentées par Me B. Michaux et Me M. Verdussen, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'Office de la Naissance et de l'Enfance (O.N.E.), assisté et représenté par Me F. Tulkens et Me B. Vanbrabant, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me J. Sohier, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me F. Tulkens et Me B. Vanbrabant.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 19 mai 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 2 juin 2021 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 2 juin 2021, a fixé l'audience au 30 juin 2021.

À l'audience publique du 30 juin 2021 :

- ont comparu :

. Me B. Michaux et Me M. Verdussen, pour les parties requérantes;

. Me F. Tulkens et Me B. Vanbrabant, pour l'Office de la Naissance et de l'Enfance (O.N.E.) (partie intervenante) et pour le Gouvernement de la Communauté française;

. Me M. Celli, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me J. Sohier, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

– A –

A.1. Les parties requérantes sont des sociétés coopératives à responsabilité limitée, qui ont pour objet la perception, la répartition et l'administration, respectivement, des droits d'auteur découlant de l'exploitation de la propriété artistique, des droits voisins des producteurs de phonogrammes et de leurs ayants droit, et des droits voisins des artistes interprètes ou exécutants.

Les parties requérantes justifient leur intérêt à agir en annulation par le fait qu'en ajoutant une exception en faveur d'une nouvelle catégorie d'activités à l'obligation de verser des droits d'auteur, ainsi que les droits qui y sont assimilés, la loi attaquée a pour effet de diminuer le montant des droits qu'elles perçoivent, ce qui leur cause dès lors un préjudice direct.

Premier moyen

A.2. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec, d'une part, la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 « sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information » (ci-après : la directive 2001/29/CE) et, d'autre part, l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les parties requérantes estiment qu'en intégrant les milieux de la petite enfance dans le champ des exceptions à la perception des droits d'auteur, la loi du 2 mai 2019 « modifiant le Code de droit économique, visant à inscrire les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions aux droits d'auteur » (ci-après : la loi attaquée) viole le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce qu'elle traite de la même manière les activités pédagogiques organisées par les établissements d'accueil de la petite enfance et les activités d'enseignement et de recherche scientifique, alors que ces dernières sont fondées sur l'acquisition, le développement et la transmission du savoir. Le législateur ne justifie aucunement cette assimilation, ni le fait que les mouvements de jeunesse et les plaines de jeux, qui organisent des activités comparables à celles des milieux d'accueil de la petite enfance, ne bénéficient pas de cette nouvelle exception.

Cette discrimination est accentuée par le fait que la loi attaquée s'écarte des limites entourant l'exception autorisée par l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2001/29/CE en créant une exception absolue au bénéfice des « activités pédagogiques » organisées par les établissements d'accueil de la petite enfance, puisqu'elle ne précise pas – contrairement à ce qui est prévu pour les activités d'enseignement et de recherche scientifique – que l'œuvre ne peut être utilisée qu'à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de ces activités pédagogiques et qu'elle n'indique pas que l'utilisation doit avoir lieu « dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi ».

Enfin, la loi attaquée constitue une ingérence disproportionnée dans le droit fondamental à la propriété intellectuelle, consacré par l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui constitue un aspect du droit de propriété. En l'espèce, l'atteinte portée au droit de propriété intellectuelle est dépourvue de tout objectif et, partant, est discriminatoire.

A.3. Le Conseil des ministres estime qu'il ressort clairement des travaux préparatoires de la loi attaquée que celle-ci a pour but de prévoir des exceptions ou des limitations à la législation sur les droits d'auteur, dans l'intérêt du public à des fins d'éducation et d'enseignement, comme le permet la directive 2001/29/CE, ainsi que l'explicitent ses considérants 14 et 34. De la sorte, le législateur a assimilé les milieux de la petite enfance à l'enseignement et aux accueillants d'enfants qui, dans le cadre de leurs missions, sont exemptés des droits d'auteur. C'est précisément pour mettre fin à la discrimination entre les milieux d'accueil et les accueillants d'enfants que le législateur a décidé d'élargir le champ des exceptions relatives au paiement des droits d'auteur, une proposition de loi ayant d'ailleurs été déposée en ce sens en 2010.

Les activités pédagogiques des établissements d'accueil de la petite enfance relèvent assurément du « cadre de l'enseignement » puisqu'elles poursuivent la même finalité d'éducation des plus jeunes – qui méritent l'attention des pouvoirs publics – et cela a été confirmé par la réponse à une question parlementaire posée à ce sujet à la Commission européenne. Les milieux d'accueil jouent un rôle essentiel dans la phase initiale de la vie de l'enfant, pour le développement de sa personnalité et de son identité, et il n'était pas justifié de traiter différemment les établissements d'enseignement et les milieux d'accueil de la petite enfance, en fonction de leur intervention à des périodes différentes de la vie de l'enfant.

Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, cette exception n'est pas absolue, puisqu'elle est limitée aux établissements reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que la reproduction et la communication au public se situent dans le cadre des « activités pédagogiques » de ces établissements. Dans ce cadre ainsi délimité, il est tout à fait légitime et souhaitable de faire bénéficier les milieux d'accueil de l'exception aux droits d'auteur.

Cette mesure, qui est limitée aux « activités pédagogiques » de ces établissements, n'est pas disproportionnée, puisqu'il ressort clairement des travaux préparatoires que le législateur a voulu instaurer la même exception que celle qui est prévue pour les établissements d'enseignement, dans le respect de l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE. En toute hypothèse, cette exception doit être interprétée conformément aux dispositions et à l'esprit de cette directive et elle peut être qualifiée comme relevant de l'exécution gratuite effectuée dans le cadre d'activités scolaires au sens large.

A.4.1. Le Gouvernement de la Communauté française estime que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les activités pédagogiques des milieux d'accueil de la petite enfance seraient essentiellement différentes des activités de l'enseignement et de la recherche.

Au contraire, ces établissements sont comparables puisqu'ils poursuivent une mission éducative commune, l'éducation étant un *continuum* visant le bon développement et l'épanouissement des enfants depuis leur naissance. Le rapport d'évaluation 2019 de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (O.N.E.) indique que la diffusion de musiques ou de chansons enregistrées dans les milieux d'accueil de la petite enfance participe à l'éveil de l'enfant. L'exception attaquée est du reste strictement limitée aux « activités pédagogiques » des établissements d'accueil. En outre, le fait d'imposer à ces établissements le paiement de droits d'auteur et droits voisins lors de leurs activités pédagogiques ne ferait qu'aggraver leur sous-financement structurel.

A.4.2. À titre surabondant, le Gouvernement de la Communauté française estime que les travaux préparatoires de la loi attaquée attestent à suffisance que l'objectif de cette loi était d'inclure les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins, afin de remédier à la double inégalité de traitement que subissaient ces milieux d'accueil, qui étaient soumis en matière de droits d'auteur au tarif applicable aux établissements commerciaux, par rapport, d'une part, aux accueillants d'enfants à domicile et, d'autre part, aux établissements d'enseignement, qui ne doivent pas payer de droits d'auteur.

L'exception attaquée n'est pas aussi large que le prétendent les parties requérantes et l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE ne doit pas être interprété de manière aussi stricte que le prétendent les parties requérantes, puisque les États membres disposent d'une marge d'appréciation dans la mise en œuvre de ces exceptions et, dans ce cadre, ils doivent tenir compte du droit à l'éducation qui est consacré, notamment, par l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Or, la jurisprudence de la Cour de justice en matière de droits d'auteur révèle que le paradigme de la proportionnalité a largement fait place à celui du « juste équilibre » devant être recherché entre l'intérêt de l'auteur et son droit de propriété, d'une part, et les droits et intérêts d'autrui, dont les droits et libertés fondamentaux.

En l'espèce, la diffusion de musique par les puériculteurs(trices) à l'attention des enfants contribue, de manière déterminante, au développement de la psychomotricité comme à l'apprentissage de la parole de l'enfant et, partant, à son éducation telle qu'elle est conçue par la science moderne, par l'O.N.E. et par les autorités européennes, de sorte qu'elle entre dans le champ de l'exception consacrée par l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE, interprété à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle a également consacré ce paradigme du « juste équilibre » qui doit être trouvé, en l'espèce, entre le droit de propriété de l'auteur, d'une part, et le droit à l'enseignement mais aussi le droit à l'épanouissement culturel et social visé à l'article 23, alinéa 3, 5°, de la Constitution, d'autre part. Pour certains enfants, la fréquentation d'un milieu d'accueil est le seul moyen d'accès direct, dès le plus jeune âge, à la culture, ce qui pourra avoir un effet capital sur leur développement et leur scolarité futurs.

Le fait de ne pas avoir reproduit, dans la loi attaquée, les termes « dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi » ou « à des fins exclusives d'illustration » n'est pas déterminant, puisque les dispositions attaquées doivent être interprétées de manière raisonnable et en conformité avec le droit européen. En outre, les œuvres utilisées dans les milieux de la petite enfance sont en réalité uniquement des œuvres musicales ou des œuvres littéraires récitées, à l'exclusion des œuvres audiovisuelles ou autres films, dès lors que l'O.N.E. déconseille vivement les écrans pour les enfants de moins de trois ans. Contrairement à ce que prétendent les parties requérantes, la loi attaquée ne permet donc pas des utilisations d'œuvres à des fins mixtes d'illustration de l'enseignement et d'autres fins, telles que la détente et la distraction ou un but commercial.

Enfin, les États membres disposent d'une marge d'appréciation pour mettre en œuvre l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE et cette marge d'appréciation varie en fonction (a) des termes utilisés – en l'espèce, l'objectif éducatif, et partant, non commercial poursuivi –, (b) de l'incidence – en l'espèce limitée, voire inexistante, vu qu'il s'agit de supports musicaux, de contes, de comptines, etc. – sur le bon fonctionnement du marché intérieur et (c) de la nature du droit fondamental justifiant l'exception en cause – en l'espèce, le droit fondamental à l'éducation relève d'une compétence essentiellement nationale, mais il est aussi consacré par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Au regard de ces critères, la marge de manœuvre est, en l'espèce, particulièrement large, de sorte que le législateur pouvait concevoir les notions d'« enseignement » et d'« éducation » comme des notions interchangeable, ce qui correspond à la politique actuelle encouragée, dès la petite enfance, par la Commission, le Conseil et le Parlement européens.

A.5.1. Les parties requérantes répondent que la distinction entre les activités d'enseignement et de recherche, d'une part, et les activités pédagogiques dans les milieux de la petite enfance, d'autre part, est opérée par le législateur fédéral lui-même, puisque les premières ne sont exemptées des droits d'auteur que si elles servent exclusivement à des fins d'illustration de l'enseignement dispensé, alors qu'aucune limite n'est prévue pour les secondes. Des déclarations puisées dans les travaux préparatoires ne peuvent modifier la formulation de dispositions clairement libellées, lesquelles ne reproduisent pas les termes employés dans l'exception relative aux activités d'enseignement et de recherche.

Elles précisent qu'elles ne contestent pas le fait que la loi désigne expressément les milieux d'accueil de la petite enfance parmi les bénéficiaires de l'exception, et que chanter une comptine peut permettre d'illustrer un enseignement. Elles estiment cependant qu'il existe de nombreux cas où l'utilisation d'œuvres musicales n'a pas pour but d'illustrer un enseignement, comme danser ou faire des jeux musicaux, ce qui relève uniquement de la distraction ou de la mise en mouvement des enfants.

Les parties requérantes critiquent uniquement le fait que le législateur a étendu le champ de l'exception permise par l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE, en ce que la loi attaquée autorise, pour les milieux d'accueil de la petite enfance, des utilisations qui poursuivent d'autres finalités que l'illustration d'un enseignement. Sans remettre en cause l'importance de l'accès à la culture des enfants, elles estiment que ce droit doit conforter l'exercice plein et entier des droits d'auteur. Ainsi, la projection d'un film pour les étudiants qui le souhaitent ou l'organisation d'une *fancy-fair* payante ne servent pas à illustrer un enseignement et, même si elles participent au développement culturel, rien ne justifierait d'exempter ces activités du paiement des droits d'auteur.

A.5.2. Les parties requérantes répondent que, lorsqu'un acte du droit communautaire dérivé laisse une marge d'appréciation aux États membres, ceux-ci ne peuvent l'utiliser que dans le respect de leur Constitution.

Pour le surplus, les parties requérantes se réfèrent aux trois arrêts rendus le 29 juillet 2019 par la grande chambre de la Cour de justice en cause *Funke Medien NRW GmbH* (C-469/17), *Spiegel Online GmbH* (C-516/17) et *Pelham GmbH* (C-476/17). Il ressort de ces arrêts que la liste des exceptions permises par la directive 2001/29/CE est exhaustive, de sorte que l'État belge ne peut créer une exception qui n'y serait pas prévue et ne peut donner une portée extensive à une exception qui y est visée, ni se fonder sur un droit fondamental pour justifier une dérogation aux droits d'auteur en dehors des exceptions et limitations prévues par la directive.

La loi attaquée est contraire au droit de l'Union à deux égards, d'une part, en ce qu'elle ne limite pas l'exception à l'utilisation des œuvres aux fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement (chanter une comptine) et, d'autre part, en ce qu'elle ne spécifie pas que l'utilisation n'est permise que dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi. Ainsi, la loi attaquée permettrait de diffuser des œuvres musicales en continu, pour créer une musique d'ambiance, pour distraire ou contribuer au bien-être de l'enfant en dehors de l'illustration d'un enseignement (danser, faire des jeux musicaux, sauter sur place, taper dans les mains ou sur un tambour), voire pour organiser un accueil convivial des parents qui amènent et viennent rechercher leur enfant.

Enfin, la notion d'« illustration d'un enseignement » est, dans le présent contexte, une notion européenne puisqu'elle relève d'un domaine d'harmonisation, de sorte que les États membres ne peuvent l'interpréter individuellement, sous peine de créer des divergences. L'argument relatif à l'effet soi-disant limité sur le marché intérieur n'est donc pas pertinent en l'espèce. Le fait que les droits à l'éducation et à l'épanouissement culturel et social soient fondamentaux ne permet pas à un État membre de déroger à l'harmonisation décidée au niveau européen en matière de droits d'auteur, en substituant la notion d'« activités pédagogiques » à celle d'« illustration d'un enseignement » employée dans la directive 2001/29/CE.

A.6.1. Le Conseil des ministres réplique que les parties requérantes adoptent librement une définition restrictive de la notion d'« enseignement », alors que la directive 2001/29/CE a laissé aux États membres le soin d'en délimiter la portée. Au-delà de la socialisation et du bien-être de l'enfant, les milieux d'accueil participent au développement de ses facultés, ce qui participe d'une mission d'éducation, laquelle relève de la directive. La distinction opérée par les parties requérantes entre les activités qui relèvent d'une mission éducative et celles qui ne relèveraient pas de celle-ci, en ce qu'elles seraient limitées au bien-être de l'enfant, ne peut être suivie. Enfin, ces établissements doivent être reconnus ou organisés officiellement comme milieu d'accueil par les pouvoirs publics, de sorte que ces établissements évoluent dans le secteur non-marchand et qu'ils ne poursuivent donc pas certaines activités ayant un but lucratif.

A.6.2. À titre subsidiaire, si la Cour devait considérer que les activités pédagogiques organisées dans les milieux d'accueil de la petite enfance ne peuvent pas entrer dans le champ d'application de l'exception relative à l'enseignement, *quod non*, le Conseil des ministres souligne que la directive 2001/29/CE n'harmonise que la communication d'œuvres protégées à un public non présent au lieu d'origine de la communication, c'est-à-dire la communication à distance.

Dans un tel contexte, le Conseil des ministres considère que, dès lors que la communication d'œuvres protégées dans le cadre d'activités pédagogiques consiste en une exploitation non harmonisée par la directive 2001/29/CE, le régime de l'exception prévu par l'article 5, paragraphe 3, point a), de cette directive ne s'applique pas. Il conviendrait donc de se référer à l'article XI.191/1, 2°, du Code de droit économique qui prévoit une telle exception pour l'« exécution gratuite effectuée dans le cadre d'activités scolaires, y compris l'exécution lors d'un examen public ».

A.7. Le Gouvernement de la Communauté française réplique en renvoyant au considérant 42 de la directive 2001/29/CE qui précise que l'exception vise des utilisations « à des fins éducatives », dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi, ce qui confère une marge d'appréciation significative aux États membres, pour mettre en balance les intérêts en présence. Il estime que l'État belge ne pourrait faire un usage inconstitutionnel de cette marge d'appréciation conférée par le droit européen, étant donné que la Constitution ne protège pas davantage le droit de propriété ou les droits à l'éducation et à l'épanouissement culturel et social que ne le fait la directive 2001/29/CE, interprétée à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Il ressort ainsi d'une étude réalisée en 2013 à la demande de la Commission européenne que plusieurs États membres, comme la Belgique, prévoient une série d'exceptions et de limitations en faveur de l'enseignement, sans préciser expressément si la communication est effectuée « à des fins d'illustration » ou « exclusivement » à de telles fins. L'harmonisation des droits d'auteur n'est donc pas une fin en soi, mais elle doit être appréciée au regard du principe de subsidiarité du droit de l'Union. En l'espèce, l'usage de cette exception demeure facultatif, le législateur de l'Union n'ayant pas jugé nécessaire de mettre fin aux disparités en ce qui concerne cet aspect.

Enfin, la notion autonome d'« enseignement » au sens de la directive 2001/29/CE doit être interprétée largement au regard de son contexte et des objectifs qu'elle poursuit, à savoir réaliser le droit à l'éducation et le droit à l'épanouissement culturel de l'enfant, qui sont consacrés tant par la Constitution belge que par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Pour le surplus, danser et faire des jeux musicaux relèvent bien du « registre éducatif », de sorte que la distinction postulée par les parties requérantes entre l'enseignement et l'éducation ne saurait être suivie. Par contre, la diffusion de musique lors d'une *fancy-fair* ou pour créer une musique d'ambiance ne relève pas de l'exception instaurée par la loi attaquée, puisqu'elle ne relève pas d'« activités pédagogiques ».

Second moyen

A.8. Le second moyen est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu à la lumière de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les parties requérantes estiment qu'en étendant le champ des exceptions portant sur les droits d'auteur et droits voisins aux activités pédagogiques des établissements d'accueil de la petite enfance, la loi attaquée limite les prérogatives des titulaires de ces droits d'auteur et droits voisins, ce qui constitue une ingérence injustifiée et disproportionnée dans le droit de propriété intellectuelle et, plus généralement, dans le droit de propriété de ces titulaires.

À supposer que l'ingérence dans le droit de propriété puisse être justifiée par la volonté de mettre en œuvre l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE, la loi attaquée emporte une atteinte disproportionnée au droit de propriété, puisqu'il a été démontré qu'elle va bien au-delà de ce qui est nécessaire pour se conformer à cette disposition – le souci du législateur de « favoriser l'éducation » devant s'interpréter à la lumière de cette directive.

A.9. Le Conseil des ministres rappelle que le droit au respect des biens, garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, peut faire l'objet de restrictions pour autant qu'elles poursuivent un but d'intérêt général et qu'il existe un lien de proportionnalité entre le but légitime et les moyens utilisés à cette fin. Les États membres disposent en outre d'une marge d'appréciation fort étendue. Le but étant assurément légitime et le principe de proportionnalité ayant été respecté, le moyen n'est pas fondé.

A.10. Le Gouvernement de la Communauté française se réfère à son argumentation concernant le premier moyen, pour considérer que la loi attaquée respecte le juste équilibre entre le droit de propriété, invoqué par les parties requérantes, et le droit à l'éducation et à l'épanouissement social et culturel des jeunes enfants.

A.11. Les parties requérantes répondent que le juste équilibre entre le droit de propriété et les droits concurrents, évoqués par les autres parties, a été réalisé par le législateur européen dans la directive 2001/29/CE, de sorte qu'en étendant la portée de l'exception, le législateur belge a remis en cause cet équilibre.

A.12. Le Gouvernement de la Communauté française réplique que la Cour de justice a rappelé, dans son arrêt *Funke Medien NRW GmbH*, que le droit de propriété intellectuelle n'est pas un droit intangible. Il en va de même du droit au respect des biens garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. En l'espèce, le législateur a assuré un juste équilibre entre ce droit et

l'objectif d'intérêt général qui consiste à assurer le droit à l'éducation et le droit à l'épanouissement culturel des enfants dès leur plus jeune âge.

Intervention de l'O.N.E.

A.13. Dès lors que la loi attaquée vise à inclure les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions à la perception des droits d'auteur et droits voisins, l'O.N.E. estime justifier d'un intérêt pour intervenir, au regard de ses missions de service public, définies dans l'article 2, § 1er, du décret du 17 juillet 2002 « portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé ' O.N.E. ' ». L'O.N.E. se rallie en tous points aux mémoires déposés par le Gouvernement de la Communauté française.

- B -

B.1.1. Le recours en annulation est dirigé contre la loi du 2 mai 2019 « modifiant le Code de droit économique, visant à inscrire les milieux d'accueil de la petite enfance dans le champ des exceptions aux droits d'auteur » (ci-après : la loi du 2 mai 2019).

En vertu de l'article XI.165 du Code de droit économique, l'auteur d'une œuvre littéraire ou artistique dispose de droits exclusifs, dont le droit de « la reproduire ou d'en autoriser la reproduction, de quelque manière et sous quelque forme que ce soit », et le droit de « la communiquer au public par un procédé quelconque, y compris par la mise à disposition du public de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement ». En vertu de l'article XI.186, alinéa 1er, du Code de droit économique, les bases de données « qui, par le choix ou la disposition des matières, constituent une création intellectuelle propre à leur auteur sont protégées comme telle par le droit d'auteur ». Le Code de droit économique prévoit des exceptions, générales ou spécifiques à l'enseignement et à la recherche scientifique, à ces droits d'auteur.

Conformément aux articles XI.205, § 1er, et XI.209, § 1er, du Code de droit économique, l'artiste-interprète ou exécutant et le producteur de phonogrammes et de premières fixations de films disposent également de droits exclusifs de reproduire leur prestation ou d'en autoriser la reproduction, de quelque manière et sous quelque forme que ce soit. Ces droits voisins du droit d'auteur font également l'objet d'exceptions, générales ou spécifiques à l'enseignement et à la recherche scientifique.

B.1.2. La loi du 2 mai 2019 vise à étendre aux établissements d'accueil de la petite enfance, reconnus ou organisés par les pouvoirs publics, le bénéfice des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins.

Le recours est introduit par la SCRL « Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs » (SABAM), la SCRL « Société de l'Industrie Musicale - Muziekindustrie Maatschappij » (SIMIM) et la SCRL « PlayRight ». Les parties requérantes perçoivent et répartissent les droits découlant des droits d'auteur et des droits voisins.

Quant à la loi attaquée et son contexte

B.2. La législation relative aux droits d'auteur et aux droits voisins, qui était prévue dans la loi du 30 juin 1994 « relative au droit d'auteur et aux droits voisins » (ci-après : la loi du 30 juin 1994), a été intégrée dans le livre XI du Code de droit économique par la loi du 19 avril 2014 « portant insertion du Livre XI ' Propriété intellectuelle ' dans le Code de droit économique, et portant insertion des dispositions propres au Livre XI dans les Livres I, XV et XVII du même Code » (ci-après : la loi du 19 avril 2014).

L'article 32, § 2, de la loi du 19 avril 2014 a abrogé la loi du 30 juin 1994.

B.3.1. La loi du 30 juin 1994, s'inspirant du même souci que la loi du 22 mars 1886 qu'elle avait remplacée, entendait protéger les auteurs afin de promouvoir la création des œuvres de l'esprit (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 473/33, p. 9).

La loi du 30 juin 1994 conférait aux auteurs des droits moraux et des droits économiques ou patrimoniaux comprenant le droit de reproduction et le droit de communication au public en vertu duquel est subordonné au consentement de l'auteur « tout acte qui a pour objet d'offrir au public une œuvre, notamment par la représentation, l'exécution, l'exposition, ou encore la radiodiffusion, la distribution par câble, etc. » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 145-12, pp. 19 et 20).

Les exceptions aux droits d'auteur commandaient, en tant que telles, une interprétation restrictive qui correspondait à l'intention du législateur (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 473/33, p. 192).

B.3.2. Dans sa version initiale, l'article 22, § 1er, 4°, de la loi du 30 juin 1994 prévoyait, parmi les exceptions aux droits d'auteur, « la reproduction fragmentaire ou intégrale d'articles ou d'œuvres plastiques ou celle de courts fragments d'autres œuvres fixées sur un support graphique ou analogue, lorsque cette reproduction est effectuée dans un but strictement privé ou didactique et ne porte pas préjudice à l'édition de l'œuvre originale ».

L'article 59 de la loi du 30 juin 1994 prévoyait un droit à une rémunération, en raison de la reproduction d'œuvres fixées sur un support graphique ou analogue, « y compris dans les conditions fixées à l'article 22, alinéa 1er, 4° ».

L'article 46, 1°, de la loi du 30 juin 1994 visait également, comme exception aux droits voisins, « la courte citation effectuée dans un but de critique, de polémique ou d'enseignement, ou dans des travaux scientifiques ».

B.4.1. Tel qu'il avait été inséré par l'article 20 de la loi du 31 août 1998 « transposant en droit belge la directive européenne du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données » (ci-après : la loi du 31 août 1998), l'article 22, § 1er, 4°*bis* et 4°*ter*, de la loi du 30 juin 1994 prévoyait, parmi les exceptions aux droits d'auteur, la reproduction fragmentaire ou intégrale d'articles ou d'œuvres plastiques ou celle de courts fragments d'autres œuvres « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ».

Tel qu'il avait été inséré par l'article 21 de la loi du 31 août 1998, l'article 22*bis*, § 1er, 2° à 4°, de la loi du 30 juin 1994 prévoyait également des exceptions pour la reproduction ou la communication d'une base de données, effectuée « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ».

Tel qu'il avait été inséré par l'article 25 de la loi du 31 août 1998, l'article 46, 3^obis, de la loi du 30 juin 1994 ajoutait aux exceptions aux droits voisins « la reproduction de courts fragments d'une prestation lorsque cette reproduction est effectuée à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique dans la mesure justifiée par le but non lucratif poursuivi et ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de la prestation ».

B.4.2. Les travaux préparatoires de la loi du 31 août 1998 exposent que « l'exception à des fins d'illustration de l'enseignement ou de la recherche scientifique vise les œuvres fixées sur quelque support que ce soit » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^{os} 1535/1 et 1536/1, p. 48).

Par ailleurs, à la suite d'une suggestion de la section de législation du Conseil d'État, « dans un but de sécurité juridique, les termes ' but didactique ' sont remplacés par les termes ' illustration de l'enseignement ou recherche scientifique ' » (*ibid.*). Ces termes étaient ceux qui sont utilisés dans la directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 1996, « concernant la protection juridique des bases de données » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^o 1535/7, p. 10), et ils permettaient de viser expressément la recherche scientifique (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^{os} 1535/1 et 1536/1, p. 48).

Il était exposé à ce sujet :

« La définition d'un équilibre entre les intérêts des producteurs de bases de données et la mission d'intérêt général des établissements d'enseignement et ceux de prêt public est une question délicate qui a des implications politiques, économiques, sociales et culturelles importantes.

L'équilibre qu'il est proposé de réaliser dans le cadre de la présente loi consiste à prévoir des exceptions au profit de l'enseignement et de la recherche scientifique, à conférer un caractère impératif aux exceptions et à compenser ces exceptions dans une certaine mesure par un droit à rémunération » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^o 1535/1, p. 13; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^o 1535/7, pp. 4-5).

Il était également précisé :

« Les bénéficiaires de l'exception sont les établissements d'enseignement ou de recherche scientifique reconnus ou organisés officiellement par les pouvoirs publics. La finalité des actes de communication ne peut être que l'illustration de l'enseignement ou la recherche scientifique. Il doit s'agir d'un but non lucratif. La portée des actes doit être proportionnée au but poursuivi et ces actes ne peuvent porter préjudice à l'exploitation normale de la base de données. Les actes d'exploitation doivent être accomplis dans le cadre des activités normales de l'établissement. Si l'établissement a d'autres activités que l'enseignement ou la recherche scientifique, l'exception ne vaudra pas pour ces autres activités » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1535/7, p. 11).

B.4.3. L'article 29 de la loi du 31 août 1998 a également inséré les articles 61*bis* à 61*quater* dans la loi du 30 juin 1994, accordant une rémunération en cas de reproduction ou de communication d'œuvres et de prestations à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, « afin de reconnaître aux ayants droit une rémunération en contrepartie des exceptions prévues aux articles 22, § 1er, 4*ter*, 22*bis*, § 1er, 3°, et 46, 3°*bis* afin d'éviter que ces dernières causent un préjudice injustifié à leurs intérêts légitimes » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n°s 1535/1 et 1536/1, p. 53).

B.5.1. La loi du 30 juin 1994 a également été modifiée par la loi du 22 mai 2005 « transposant en droit belge la Directive européenne 2001/29/CE du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information » (ci-après : la loi du 22 mai 2005).

La loi du 22 mai 2005 avait pour but de transposer la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 « sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information » (ci-après : la directive 2001/29/CE) et de modifier la loi du 30 juin 1994 sur plusieurs points, notamment en ce qui concerne les exceptions :

« La directive ne prévoit qu'une seule exception obligatoire (copies temporaires, article 5.1); les autres exceptions reprises dans la directive ont un caractère facultatif. Cependant, le nombre d'exceptions en droit belge est élargi sur base de cette liste facultative reprise aux articles 5.2 et 5.3 de la directive précitée.

Etant donné qu'il y a lieu de considérer la liste des exceptions contenue aux articles 5.2 et 5.3 de la directive comme exhaustive, il n'est pas autorisé d'outrepasser les dispositions

précitées. Cela suppose qu'une telle exception facultative puisse être reprise intégralement dans la législation nationale, ou dans une forme atténuée, qui est plus conforme aux intérêts des ayants droit.

Cela signifie cependant aussi que les exceptions nationales existantes qui n'ont pas été reprises dans cette liste exhaustive, doivent être supprimées. [...]

[...]

En ce qui concerne les exceptions, on doit également tenir compte du 'test en trois étapes'. Le 'test en trois étapes' (triple test) est un principe important sur le plan des exceptions, qu'on retrouve également dans la Convention de Berne (article 9, alinéa 2) et l'Accord sur les ADPIC (article 13). Il stipule que les exceptions et limitations ne sont applicables que (1) dans certains cas spéciaux, qui (2) ne portent pas atteinte à l'exploitation normale des œuvres ou prestations protégées et qui (3) ne causent pas un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit. Il convient notamment de tenir compte de ce test en trois étapes dans le cadre de l'application des articles 4 (exceptions au droit d'auteur) et 10 (exceptions aux droits voisins) » (*Doc. parl., Chambre, 2003-2004, DOC 51-1137/001, pp. 5-6*).

B.5.2. Tel qu'il a été modifié par l'article 4 de la loi du 22 mai 2005, l'article 22, § 1er, 4°*bis* et 4°*ter*, de la loi du 30 juin 1994 a repris, dans une formulation adaptée, parmi les exceptions aux droits d'auteur, la reproduction fragmentaire ou intégrale d'articles ou d'œuvres plastiques ou celle de courts fragments d'autres œuvres « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ».

En outre, tel qu'il avait été inséré par l'article 4 de la loi du 22 mai 2005, l'article 22, § 1er, 4°*quater*, de la loi du 30 juin 1994 prévoyait, parmi les exceptions aux droits d'auteur, « la communication d'œuvres lorsque cette communication est effectuée à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique par des établissements reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette communication soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, se situe dans le cadre des activités normales de l'établissement, soit effectuée uniquement au moyen de réseaux de transmission fermés de l'établissement et ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de l'œuvre, et à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée ».

Cette mesure était issue d'un amendement, auquel le Gouvernement s'est rallié (*Doc. parl., Chambre, 2004-2005, DOC 51-1137/013, p. 34*), qui était ainsi justifié :

« Au point 4^o*quater*, il est prévu une exception au droit de communication au public à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique. Toutefois cette exception est encadrée par des conditions strictes afin qu'elle ne puisse porter préjudice à l'exploitation normale des œuvres. A cet effet, il est notamment prévu qu'elle doit se situer dans le cadre des activités normales de l'établissement d'enseignement ou de recherche scientifique officiellement reconnu ou organisé par les pouvoirs publics et qu'elle doit être effectuée au moyen de réseaux de transmission fermés de l'établissement. Cette dernière condition vise à limiter le bénéfice de l'exception au profit des enseignants, des étudiants, des chercheurs qui ont accès aux réseaux de transmission mis en place par les établissements concernés.

[...]

Les actes de reproduction et de communication autorisés aux points 4^o*ter* et 4^o*quater* sont quant à eux compensés par le droit à rémunération prévu par les articles 61*bis* à 61*quater* » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1137/008, p. 15).

L'article 22, § 1er, 3^o, de la loi du 30 juin 1994, tel qu'il avait été remplacé par l'article 4 de la loi du 22 mai 2005, prévoyait également une exception pour l'« exécution gratuite et privée effectuée dans le cadre d'activités scolaires »; cette exception a été reprise dans l'article XI.191/1, § 1er, 2^o, du Code de droit économique.

L'article 22*bis*, § 1er, alinéa 1er, 2^o à 4^o, de la loi du 30 juin 1994, tel qu'il avait été remplacé par l'article 5 de la loi du 22 mai 2005, reprenait également pour la reproduction et la communication de bases de données, dans une formulation adaptée, les exceptions aux droits d'auteur, « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ».

L'article 46, 3^o*bis* et 3^o*ter*, de la loi du 30 juin 1994, tel qu'il avait été remplacé par l'article 11 de la loi du 22 mai 2005, prévoyait aussi des exceptions aux droits voisins lorsque la reproduction ou la communication était effectuée « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ».

B.6. L'exception visée à l'article 22, 4^o*quater*, de la loi du 30 juin 1994 a été reprise dans l'article XI.190, 8^o, du livre XI, intitulé « Propriété intellectuelle », du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par la loi du 19 avril 2014.

L'exception visée à l'article 22*bis*, 4°, de la loi du 30 juin 1994 a été reprise dans l'article XI.191, § 1er, 4°, du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par la loi du 19 avril 2014.

Les exceptions visées à l'article 46, 3°*bis* et 3°*ter*, de la loi du 30 juin 1994 ont été reprises dans l'article XI.217/1, 3° et 4°, du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par la loi du 19 avril 2014.

B.7.1. La loi du 22 décembre 2016 « modifiant certaines dispositions du livre XI du Code de droit économique » (ci-après : la loi du 22 décembre 2016) a modifié plusieurs dispositions du livre XI du Code de droit économique et a notamment distingué, dans deux sous-sections séparées, d'une part, les « exceptions générales aux droits patrimoniaux de l'auteur » (articles XI.189 à XI.191) et, d'autre part, les « exceptions aux droits patrimoniaux de l'auteur pour l'enseignement et la recherche scientifique » (articles XI.191/1 et XI.191/2, insérés par les articles 8 et 9 de la loi du 22 décembre 2016).

En ce qui concerne les droits voisins, la loi du 22 décembre 2016 a également distingué, dans deux sous-sections séparées, d'une part, les « exceptions générales » (article XI.217) et, d'autre part, les « exceptions pour l'enseignement et la recherche scientifique » (article XI.217/1, inséré par l'article 17 de la loi du 22 décembre 2016).

B.7.2. Les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 2016 exposent :

« Concernant les exceptions au droit d'auteur dans le secteur de l'enseignement, il convient de relever que jusqu'à présent, celles-ci sont dispersées dans différents articles qui ne sont pas simples à utiliser pour le personnel enseignant ou le secteur de l'enseignement en général. Le projet de loi propose dès lors de les mettre dans un seul article et de profiter de cette occasion pour les moderniser ou, en d'autres termes, les adapter aux nouvelles technologies. La même logique est suivie pour les exceptions aux droits voisins.

[...]

Le Code prévoit une seule disposition qui reprend toutes les exceptions pertinentes en faveur de l'enseignement (reproductions sur papier, reproductions numériques, communication dans un réseau fermé). Une seule rémunération sera liée à cette disposition. Cela permettrait d'une part, une simplification administrative (avec par exemple, la possibilité de paiement par les Communautés si elles le souhaitent) et d'autre part, également une plus grande sécurité juridique pour les établissements d'enseignement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2122/002, pp. 4-5; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2122/001, p. 5).

B.7.3. L'article XI.191/1, § 1er, 3° et 4°, du Code de droit économique prévoit, comme exceptions au droit d'auteur, la reproduction et la communication au public d'œuvres, à l'exception des partitions musicales, « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique », pour autant que l'utilisation ou la communication soit justifiée par le but non lucratif poursuivi et qu'elle ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de l'œuvre. En ce qui concerne l'exception visée à l'article XI.191/1, § 1er, 3°, du Code de droit économique, les travaux préparatoires précisent que « comme la directive le prescrit, la reproduction doit bien avoir lieu à des fins d'illustration de l'enseignement ou de la recherche scientifique, elle ne peut porter atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre, et elle ne peut porter atteinte aux intérêts légitimes des ayants droit » (*ibid.*, p. 11).

Les articles XI.191/2, § 1er, 1° et 2°, et XI.217/1, 3° et 4°, du Code de droit économique prévoient, respectivement, une exception analogue, « à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique », en ce qui concerne, respectivement, la reproduction et la communication de bases de données et la reproduction ou la communication d'œuvres relevant des droits voisins.

B.7.4. Situé dans un chapitre intitulé « L'utilisation d'œuvres et de prestations pour l'enseignement et la recherche scientifique », l'article XI.240 du Code de droit économique dispose :

« Les auteurs et les éditeurs d'œuvres ont droit à une rémunération en raison de la reproduction et de la communication de celles-ci dans les conditions fixées à l'article XI.191/1, § 1er, 3° et 4°.

Les auteurs de bases de données ont droit à une rémunération en raison de la reproduction et de la communication de celles-ci dans les conditions fixées à l'article XI.191/2, § 1er.

Les artistes-interprètes ou exécutants, les producteurs de phonogrammes et les producteurs de premières fixations de films ont droit à une rémunération en raison de la reproduction et de la communication de leurs prestations dans les conditions fixées à l'article XI.217/1, 3° et 4° ».

Conformément à l'article XI.242 du Code de droit économique, la rémunération visée à l'article XI.240 est fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres en tenant compte des objectifs de promotion des activités d'enseignement.

B.8.1. La loi du 2 mai 2019, attaquée, modifie les articles XI.191/1, XI.191/2 et XI.217/1 du Code de droit économique, en vue d'étendre aux établissements d'accueil de la petite enfance le bénéfice des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins.

Cette loi dispose :

« Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. L'article XI.191/1 § 1er, du livre XI, ' Propriété intellectuelle ' du Code de droit économique, inséré par la loi du 22 décembre 2016 est complété par un 6° rédigé comme suit :

' 6° la reproduction ou la communication au public d'œuvres par des établissements d'accueil de la petite enfance reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette reproduction ou communication au public se situe dans le cadre des activités pédagogiques de ces établissements '.

Art. 3. Dans l'article XI.191/2 du livre XI, ' Propriété intellectuelle et secrets d'affaires ' du Code de droit économique inséré par la loi du 22 décembre 2016, le paragraphe 3 est remplacée par ce qui suit:

' § 3. L'article XI.191/1, § 1er, 1°, 2° et 6°, s'applique par analogie aux bases de données '.

Art. 4. L'article XI.217/1 du livre XI, ' Propriété intellectuelle et secrets d'affaires ' du Code de droit économique, tel que modifié par la loi du 25 novembre 2018, est complété par un 5° rédigé comme suit :

' 5° la reproduction ou la communication au public de prestations par des établissements d'accueil de la petite enfance reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette reproduction ou communication au public se situe dans le cadre des activités pédagogiques de ces établissements ' ».

B.8.2. Tel qu'il a été modifié par l'article 2 de la loi du 2 mai 2019, l'article XI.191/1 du Code de droit économique dispose :

« § 1er. Lorsque l'œuvre a été explicitement divulguée, et sans préjudice de l'application éventuelle des articles XI.189, § 3 et XI.190, 2°, 2/1°, 10°, 12°, 13°, 15°, 16°, 17°, 18° et 19°, l'auteur ne peut interdire :

1° les citations effectuées dans un but d'enseignement ou dans le cadre de recherche scientifique, conformément aux usages honnêtes et dans la mesure justifiée par le but poursuivi;

2° l'exécution gratuite effectuée dans le cadre d'activités scolaires, y compris l'exécution lors d'un examen public. Cette exécution gratuite dans le cadre d'activités scolaires et l'exécution d'une œuvre lors d'un examen public peuvent avoir lieu aussi bien dans l'établissement d'enseignement qu'en dehors de celui-ci;

3° la reproduction d'œuvres, à l'exception des partitions musicales, à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, pour autant que l'utilisation soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, et que l'utilisation ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de l'œuvre;

4° la communication au public d'œuvres à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, par des établissements reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette communication soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, se situe dans le cadre des activités normales de l'établissement, soit sécurisée par des mesures appropriées et ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de l'œuvre;

5° l'utilisation d'œuvres littéraires d'auteurs décédés dans une anthologie destinée à l'enseignement qui ne recherche aucun avantage commercial ou économique direct ou indirect, à condition que le choix de l'extrait, sa présentation et sa place respectent les droits moraux de l'auteur et qu'une rémunération équitable soit payée, à convenir entre parties ou, à défaut, à fixer par le juge conformément aux usages honnêtes;

6° la reproduction ou la communication au public d'œuvres par des établissements d'accueil de la petite enfance reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette reproduction ou communication au public se situe dans le cadre des activités pédagogiques de ces établissements.

§ 2. Lors des utilisations visées au paragraphe 1er, sont mentionnés la source et le nom de l'auteur, à moins que cela ne s'avère impossible ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 3 de la loi du 2 mai 2019, l'article XI.191/2 du Code de droit économique dispose :

« § 1er. Par dérogation à l'article XI.191/1 lorsque la base de données a été licitement divulguée, l'auteur ne peut interdire :

1° la reproduction de bases de données à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, pour autant que l'utilisation soit justifiée par le but non lucratif poursuivi et que l'utilisation ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de la base de données;

2° la communication au public de bases de données, à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, par des établissements reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette communication soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, se situe dans le cadre des activités normales de l'établissement, soit sécurisée par des mesures appropriées et ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de la base de données.

§ 2. Lors des utilisations visées au paragraphe 1er, sont mentionnés la source et le nom de l'auteur, à moins que cela ne s'avère impossible.

§ 3. L'article XI.191/1, § 1er, 1°, 2° et 6°, s'applique par analogie aux bases de données ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 4 de la loi du 2 mai 2019, l'article XI.217/1 du Code de droit économique dispose :

« Sans préjudice de l'application éventuelle de l'article XI.217, 8°, 9°, 11°, 12°, 14°, 15°, 16°, 17° et 18°, les articles XI.205, XI.209, XI.213 et XI.215 ne sont pas applicables lorsque les actes visés par ces dispositions sont accomplis dans les buts suivants :

1° les citations tirées d'une prestation effectuées dans un but d'enseignement ou dans le cadre de la recherche scientifique, conformément aux usages honnêtes de la profession et dans la mesure justifiée par le but poursuivi;

2° l'exécution gratuite effectuée dans le cadre d'activités scolaires, y compris l'exécution d'une prestation lors d'un examen public. Cette exécution gratuite dans le cadre d'activités scolaires et l'exécution d'une œuvre lors d'un examen public peuvent avoir lieu aussi bien dans l'établissement d'enseignement qu'en dehors de celui-ci;

3° la reproduction de prestations à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, pour autant que l'utilisation soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, et que l'utilisation ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de la prestation;

4° la communication au public de prestations, à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, par des établissements reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette communication soit justifiée par le but non lucratif poursuivi, se situe dans le cadre des activités normales de l'établissement, soit sécurisée par des mesures appropriées et ne porte pas préjudice à l'exploitation normale de la prestation;

5° la reproduction ou la communication au public de prestations par des établissements d'accueil de la petite enfance reconnus ou organisés officiellement à cette fin par les pouvoirs publics et pour autant que cette reproduction ou communication au public se situe dans le cadre des activités pédagogiques de ces établissements ».

La loi du 2 mai 2019 n'a pas modifié l'article XI.240 du Code de droit économique.

B.8.3. La loi du 2 mai 2019 modifie les dispositions du Code de droit économique qui prévoient, pour l'enseignement et la recherche scientifique, des exceptions spécifiques aux droits d'auteur et droits voisins.

B.8.4. Compte tenu du caractère éducatif des milieux d'accueil de la petite enfance, la loi du 2 mai 2019 vise à étendre l'exemption des droits d'auteur et droits voisins aux établissements d'accueil autorisés, « pour autant qu'ils utilisent la musique à des fins pédagogiques » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-2023/001, p. 4), en considérant que ces milieux d'accueil « ne sont pas des lieux commerciaux qui devraient s'acquitter de ce genre de rétributions » (*ibid.*) :

« La législation relative aux droits d'auteur et aux droits voisins [...] a notamment pour but, conformément à la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information, de 'promouvoir la diffusion du savoir et de la culture par la protection des œuvres et autres objets protégés, tout en prévoyant des exceptions ou limitations dans l'intérêt du public à des fins d'éducation et d'enseignement' ».

Le livre XI, 'Propriété intellectuelle' du Code de droit économique prévoit donc des exceptions à la perception des droits d'auteur, notamment lorsque les prestations ont lieu dans le cadre d'activités scolaires, aussi bien dans les établissements d'enseignement qu'en dehors de ceux-ci.

Pour les auteurs, la notion 'd'éducation et d'enseignement' mentionnée dans la directive précitée se retrouve également dans les milieux d'accueil de la petite enfance.

Actuellement, la Sabam ne perçoit pas de droits d'auteur auprès des gardiennes d'enfants à domicile sous le statut d'indépendant pour autant que les personnes assurant la garde des enfants ne soient pas plus de deux équivalents temps plein. En revanche, en ce qui concerne les crèches, la Sabam perçoit bien des droits d'auteur sur la base de son tarif '108-Établissements commerciaux', du moins si celles-ci ont fait la déclaration d'utiliser de la musique.

Il n'est pas justifiable que les gardiennes bénéficient de cette exonération mais pas les autres types de milieux d'accueil de la petite enfance. Outre les fonctions économiques et sociales, les milieux d'accueil assurent une fonction éducative importante auprès des enfants.

Celle-ci vise notamment la socialisation, l'éveil et le bien-être de l'enfant. Il s'agit d'accompagner l'enfant dans ses découvertes et dans ses apprentissages » (*ibid.*, p. 3; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/004, pp. 3-4).

B.8.5. La loi du 2 mai 2019 aligne ainsi le régime des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins applicable aux milieux d'accueil de la petite enfance sur celui qui est applicable pour l'enseignement et la recherche scientifique.

Quant au premier moyen

B.9. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison d'une part, avec la directive 2001/29/CE, et, d'autre part, avec l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les parties requérantes estiment qu'en intégrant les milieux de la petite enfance dans le champ des exceptions à la perception des droits d'auteur, la loi du 2 mai 2019 viole le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce qu'elle traite de la même manière les activités pédagogiques organisées par les établissements d'accueil de la petite enfance et les activités d'enseignement et de recherche scientifique, alors que ces activités sont essentiellement différentes. Selon les parties requérantes, cette discrimination est accentuée par le fait que la loi du 2 mai 2019, d'une part, s'écarte des limites entourant l'exception autorisée par l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE et, d'autre part, constitue une ingérence disproportionnée dans le droit fondamental à la propriété intellectuelle, consacré par l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui constitue un aspect du droit de propriété.

B.10. La Cour doit examiner si, en traitant de manière identique, en ce qui concerne les exceptions aux droits d'auteur et droits voisins, les établissements d'accueil de la petite enfance et les établissements d'enseignement et de recherche scientifique, le législateur n'a pas violé les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE et avec l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.11. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.12. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.8.4 que la loi du 2 mai 2019 avait pour objectif, d'une part, de mettre fin à la différence de traitement entre les accueillants d'enfants à domicile et les autres milieux d'accueil de la petite enfance et, d'autre part, de faire relever les milieux d'accueil de la petite enfance de la notion « d'éducation et d'enseignement » mentionnée dans la directive 2001/29/CE.

B.13.1. En ce qui concerne tout d'abord la différence de traitement entre les accueillants d'enfants à domicile et les autres milieux d'accueil de la petite enfance, les développements de la proposition de loi devenue la loi du 2 mai 2019 indiquent que la SCRL « Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs » (SABAM) ne perçoit pas de droits d'auteur auprès des accueillants d'enfants à domicile sous le statut d'indépendant « pour autant que les personnes assurant la garde des enfants ne soient pas plus de deux équivalents temps plein », alors que la SABAM perçoit des droits d'auteur auprès des crèches, au tarif des établissements commerciaux, si ces crèches ont déclaré utiliser de la musique (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-2023/001, p. 3).

B.13.2. Le fait que des droits d'auteur et droits voisins ne soient pas perçus auprès des accueillants d'enfants à domicile ne trouve cependant pas de fondement légal, mais repose sur une pratique consacrée dans un protocole d'accord du 15 octobre 2010 entre la SABAM et la SIMIM, l'O.N.E. et ses homologues « Dienst für Kind und Familie » (DKF) et « Kind en Gezin ».

Le Gouvernement de la Communauté française a indiqué, dans son mémoire, que ce protocole d'accord est exécuté alors même qu'il n'a pas été formellement signé.

B.13.3. Avant l'adoption de la loi du 2 mai 2019, les accueillants d'enfants à domicile et les autres établissements d'accueil de la petite enfance n'étaient donc pas légalement traités différemment en ce qui concerne la perception des droits d'auteur.

B.14.1. Ensuite, en modifiant les articles XI.191/1, XI.191/2 et XI.217/1 du Code de droit économique, consacrant des exceptions spécifiques aux droits d'auteur et droits voisins pour l'enseignement et la recherche scientifique, la loi du 2 mai 2019 traduit, comme il est dit en B.8, la volonté du législateur de faire bénéficier les milieux d'accueil de la petite enfance des exceptions prévues pour l'enseignement et la recherche scientifique.

B.14.2. En ce qui concerne cette volonté du législateur de faire relever les milieux d'accueil de la petite enfance de la notion « d'éducation et d'enseignement » mentionnée dans la directive 2001/29/CE, la section de législation du Conseil d'État a observé :

« 3. Eu égard aux développements de la proposition de loi, les auteurs de celle-ci semblent vouloir recourir aux exceptions que la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 ' sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information ' prévoit pour les droits d'auteurs dans le domaine de l'enseignement.

À tout le moins les développements devraient préciser quels motifs d'exceptions définis dans la directive sont invoqués et de quelle manière les motifs d'exception visés, qui concernent principalement l'enseignement, pourraient aussi effectivement s'appliquer aux milieux d'accueil de la petite enfance autorisés qui, en effet, exercent en soi une autre activité que celle d'enseignement. En outre, la disposition proposée devrait mentionner de manière plus circonscrite et précise l'aspect des activités des milieux d'accueil de la petite enfance auquel l'exception s'appliquerait, au sens où la directive précitée le permet. Tel n'est actuellement pas le cas dans la disposition proposée. Ainsi, seuls les développements – et non la disposition proposée – font référence au ' caractère éducatif ' des milieux d'accueil de la petite enfance. Il en va de même pour la condition ' qu'ils utilisent la musique à des fins pédagogiques '.

En outre, la portée de certains éléments de la disposition proposée n'est pas claire, ce qui, en soi, est de nature à perturber le lien avec les activités pédagogiques envisagées. Ainsi, la reproduction ' [doit être] réservée à l'usage exclusif des membres de l'organisation et de leur famille ', ce qui est difficilement compréhensible au regard de l'intention qui, de toute évidence, sous-tend la proposition de loi.

4. Dès lors que les auteurs de la proposition de loi semblent recourir aux exceptions que la directive 2001/29/CE précitée autorise dans le domaine de l'enseignement, la disposition proposée, sous réserve des observations susmentionnées, devrait logiquement être de préférence conçue comme un ajout à l'article XI.191/1 du Code de droit économique, étant donné que cette disposition législative énumère principalement des actes qui concernent l'enseignement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/002, p. 4).

B.14.3. En réponse à ces observations, le texte de la proposition de loi a été amendé afin de circonscrire l'exemption aux « activités pédagogiques des milieux d'accueil de la petite enfance », éclairées par une étude commissionnée par « Kind en Gezin » :

« Les milieux d'accueil de la petite enfance doivent donc, dans leur rôle éducatif, faire usage de nombreux supports qui peuvent être soumis aux droits d'auteurs. Parmi ceux-ci la musique et les chansons ont un rôle prépondérant : apprentissage des sons, perception des rythmes, perception du mouvement, apprentissage des mots et de l'intégration sociale » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/003, pp. 3-4; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/004, p. 7).

B.14.4. Interrogé sur la justification de l'exception créée par la loi du 2 mai 2019, l'auteur de la proposition de loi s'est référé à la réponse donnée par la Commission européenne à une question parlementaire de deux députés européens pour déduire que « le législateur belge est bel et bien compétent pour mettre fin à l'inégalité de traitement qui existe en la matière entre les établissements d'enseignement, les milieux d'accueil de la petite enfance et les gardiennes [accueillants] d'enfants », les milieux d'accueil de la petite enfance ne pouvant être assimilés à des entreprises commerciales en ce qui concerne les droits d'auteur, puisque ces milieux d'accueil « poursuivent une finalité sociale axée sur le développement de chaque enfant » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/004, pp. 5-6).

B.15.1. La directive 2001/29/CE vise à créer un « cadre juridique harmonisé du droit d'auteur et des droits voisins, en améliorant la sécurité juridique et en assurant en même temps un niveau élevé de protection de la propriété intellectuelle » (considérant 4), afin de contribuer à la réalisation des objectifs du marché intérieur (considérant 1er).

Les considérants 14, 31, 32, 34 et 42 de la directive 2001/29/CE indiquent :

« 14. La présente directive doit promouvoir la diffusion du savoir et de la culture par la protection des œuvres et autres objets protégés, tout en prévoyant des exceptions ou limitations dans l'intérêt du public à des fins d'éducation et d'enseignement.

[...]

31. Il convient de maintenir un juste équilibre en matière de droits et d'intérêts entre les différentes catégories de titulaires de droits ainsi qu'entre celles-ci et les utilisateurs d'objets protégés. Les exceptions et limitations actuelles aux droits, telles que prévues par les États membres, doivent être réexaminées à la lumière du nouvel environnement électronique. Les disparités qui existent au niveau des exceptions et des limitations à certains actes soumis à restrictions ont une incidence négative directe sur le fonctionnement du marché intérieur dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins. Ces disparités pourraient s'accroître avec le développement de l'exploitation des œuvres par-delà les frontières et des activités transfrontalières. Pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, ces exceptions et limitations doivent être définies de façon plus harmonieuse. Le degré d'harmonisation de ces exceptions doit être fonction de leur incidence sur le bon fonctionnement du marché intérieur.

32. La présente directive contient une liste exhaustive des exceptions et limitations au droit de reproduction et au droit de communication au public. Certaines exceptions ou limitations ne s'appliquent qu'au droit de reproduction s'il y a lieu. La liste tient dûment compte de la diversité des traditions juridiques des États membres tout en visant à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur. Les États membres appliquent ces exceptions et limitations de manière cohérente et la question sera examinée lors d'un futur réexamen des dispositions de mise en œuvre.

[...]

34. Les États membres devraient avoir la faculté de prévoir certaines exceptions et limitations dans certains cas tels que l'utilisation, à des fins d'enseignement ou de recherche scientifique, au bénéfice d'établissements publics tels que les bibliothèques et les archives, à des fins de compte rendu d'événements d'actualité, pour des citations, à l'usage des personnes handicapées, à des fins de sécurité publique et à des fins de procédures administratives ou judiciaires.

[...]

42. Lors de l'application de l'exception ou de la limitation prévue pour les utilisations à des fins éducatives et de recherche non commerciales, y compris l'enseignement à distance, la nature non commerciale de l'activité en question doit être déterminée par cette activité en tant que telle. La structure organisationnelle et les moyens de financement de l'établissement concerné ne sont pas des éléments déterminants à cet égard ».

B.15.2. La directive 2001/29/CE définit le droit de reproduction (article 2), le droit de communication d'œuvres au public et le droit de mettre à la disposition du public d'autres objets protégés (article 3), ainsi que le droit de distribution (article 4).

Intitulé « Exceptions et limitations », l'article 5, paragraphes 3 et 5, de la directive 2001/29/CE dispose :

« 3. Les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations aux droits prévus aux articles 2 et 3 dans les cas suivants :

a) lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement ou de la recherche scientifique, sous réserve d'indiquer, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi;

[...]

5. Les exceptions et limitations prévues aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 ne sont applicables que dans certains cas spéciaux qui ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit ».

B.15.3. En ce qui concerne les exceptions et limitations autorisées par l'article 5 de la directive 2001/29/CE, la Cour de justice a rappelé que « la liste des exceptions et des limitations que comporte l'article 5 de cette directive revêt un caractère exhaustif », de sorte que « permettre [...] à chaque État membre d'introduire des dérogations aux droits exclusifs de l'auteur, visés aux articles 2 à 4 de la directive 2001/29, en dehors des exceptions et des limitations prévues de manière exhaustive à l'article 5 de cette directive menacerait l'effectivité de l'harmonisation du droit d'auteur et des droits voisins réalisée par ladite directive ainsi que l'objectif de sécurité juridique poursuivi par celle-ci » : « il ressort expressément du considérant 31 de cette même directive que les disparités qui existaient au niveau des exceptions et des limitations à certains actes soumis à restrictions avaient une incidence négative directe sur le fonctionnement du marché intérieur dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins, la liste des exceptions et des limitations contenue à l'article 5 de la directive 2001/29 visant ainsi à assurer ce bon fonctionnement » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-476/17, *Pelham GmbH*, points 58 et 63; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, points 41 et 47).

B.15.4. Dès lors que les exceptions aux droits d'auteur et droits voisins autorisées dans le cadre de l'harmonisation que poursuit la directive précitée reposent sur une liste exhaustive, l'examen de la compatibilité de l'exception créée par la loi du 2 mai 2019 au profit des établissements d'accueil de la petite enfance avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE, impose de vérifier si cette exception peut relever du champ d'application de l'exception prévue pour une « utilisation à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement ou de la recherche scientifique » (article 5, paragraphe 3, point a)) et n'être applicable « que dans certains cas spéciaux qui ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit » (article 5, paragraphe 5).

B.16.1. Les milieux d'accueil de la petite enfance exercent une fonction éducative importante, participant à l'éveil et au développement de chaque enfant, même si ces milieux « exercent en soi une autre activité que celle d'enseignement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-2023/002, p. 4).

Il ressort par ailleurs de l'évolution historique, rappelée en B.2 à B.8, des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins au bénéfice de l'enseignement et de la recherche scientifique, que les exceptions aux fins d'illustration de l'enseignement et de la recherche scientifique ne s'appliquaient pas comme telles aux établissements d'accueil de la petite enfance. Si, d'ailleurs, cela avait été le cas, le législateur n'aurait pas dû adopter la loi du 2 mai 2019.

B.16.2. À une question avec demande de réponse écrite, adressée à la Commission européenne au sujet de l'interprétation de la notion « d'éducation et d'enseignement » dans la directive 2001/29/CE, un vice-président a répondu au nom de la Commission le 18 août 2017 :

« L'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE prévoit la possibilité pour les États membres d'introduire des exceptions ou limitations à l'utilisation d'œuvres ou d'autres objets protégés lorsqu'il s'agit d'une utilisation à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement et dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi.

La directive 2001/29/CE ne définit pas la notion d'enseignement ni ne précise qui peut invoquer une exception à des fins d'enseignement. Cette exception spécifique n'a pas donné lieu à une interprétation par la Cour. Son sens et sa portée devront être déterminés par référence au texte et au contexte de la disposition de la directive, compte tenu de la finalité et des objectifs de la directive 2001/29/CE. La Cour a affirmé que les exceptions doivent pouvoir être effectivement appliquées et que les États membres devraient garantir un juste équilibre entre les titulaires de droits et les utilisateurs. Qui plus est, les exceptions prévues à l'article 5 de la directive 2001/29/CE devraient être appliquées de manière cohérente avec le principe d'égalité de traitement. Les États membres devraient également tenir compte du fait que la protection du droit fondamental à la propriété, qui inclut les droits liés à la propriété intellectuelle, devrait être mise en balance avec la protection d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à l'éducation et la liberté d'expression.

Dans ces conditions, les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre lors de la mise en œuvre de l'exception. Ils devraient assurer un juste équilibre entre la protection du droit d'auteur et la protection des droits fondamentaux des personnes qui sont touchées par de telles mesures. Cela pourrait comprendre l'utilisation d'œuvres protégées dans tous les établissements qui jouent un rôle majeur dans le domaine de l'éducation, notamment les crèches, les centres d'accueil d'enfants et les organisations de jeunesse » (réponse écrite à la question E-003998/2017).

B.16.3.1. En ce qui concerne la mise en œuvre des exceptions et limitations autorisées par l'article 5 de la directive 2001/29/CE, la Cour de justice a précisé que, premièrement, « la marge d'appréciation dont bénéficient les États membres dans la mise en œuvre des exceptions et limitations prévues à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2001/29 doit s'exercer dans les limites imposées par le droit de l'Union, ce qui implique que les États membres ne sont pas libres, dans tous les cas, de déterminer, de manière non harmonisée, l'ensemble des paramètres de ces exceptions et limitations » et que « la faculté pour les États membres de mettre en œuvre une exception ou une limitation aux règles harmonisées énoncées aux articles 2 et 3 de la directive 2001/29 est fortement encadrée par les exigences du droit de l'Union » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, points 46-47; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, points 31-32); deuxièmement, « la marge d'appréciation dont jouissent les États membres pour mettre en œuvre les exceptions et limitations prévues à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2001/29 ne saurait être utilisée de manière à compromettre les objectifs de cette directive tenant, ainsi qu'il ressort des considérants 1 et 9 de celle-ci, à l'instauration d'un niveau élevé de protection en faveur des auteurs et au bon fonctionnement du marché intérieur » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, point 50; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 35); troisièmement, « la

marge d'appréciation dont jouissent les États membres pour mettre en œuvre les exceptions et limitations visées à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2001/29 est aussi limitée par l'article 5, paragraphe 5, de ladite directive, qui subordonne de telles exceptions ou limitations à une triple condition, à savoir que ces exceptions ou limitations ne soient applicables que dans certains cas spéciaux, qu'elles ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre et qu'elles ne causent pas un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit d'auteur » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, point 52; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 37); enfin, quatrièmement, « les principes consacrés par la Charte s'appliquent aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union », auxquels il incombe, « lors de la transposition des exceptions et des limitations visées à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2001/29, de veiller à se fonder sur une interprétation de ces dernières qui permette d'assurer un juste équilibre entre les différents droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique de l'Union » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, point 53; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 38).

La Cour de justice a insisté sur le fait que « l'interprétation des exceptions et des limitations prévues à l'article 5 de la directive 2001/29 doit permettre [...] de sauvegarder leur effet utile et de respecter leur finalité, une telle exigence revêtant une importance particulière lorsque ces exceptions et limitations visent [...] à garantir le respect de libertés fondamentales » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, point 71; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 55); « les termes d'une disposition du droit de l'Union qui, telle que l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2001/29, ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 62).

B.16.3.2. La Cour de justice a aussi rappelé qu'« il ne ressort nullement de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte ni de la jurisprudence de la Cour que le droit de propriété intellectuelle consacré à cette disposition serait intangible et que sa protection devrait donc être assurée de manière absolue » (CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, C-476/17, *Pelham GmbH*, point 33; 29 juillet 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, point 56).

En ce qui concerne l'équilibre entre le droit à l'éducation et la protection des droits d'auteur, la Cour de justice a rappelé que, « s'agissant de la recherche d'un équilibre entre le droit à l'éducation et la protection du droit de propriété intellectuelle, le législateur de l'Union a prévu, à l'article 5, paragraphe 3, sous a), de la directive 2001/29, une faculté pour les États membres de prévoir des exceptions ou limitations aux droits prévus aux articles 2 et 3 de cette directive pour autant qu'il s'agit d'une utilisation à des fins d'illustration exclusive dans le cadre de l'enseignement ou de la recherche scientifique, dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi » (CJUE, 7 août 2018, C-161/17, *Land Nordrhein-Westfalen*, point 43).

B.17.1. Il ressort de ce qui précède que les États membres peuvent considérer que les établissements d'accueil de la petite enfance relèvent de l'exception prévue par l'article 5, paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE, dont la finalité est éclairée par son considérant 14, qui se réfère à « l'intérêt du public à des fins d'éducation et d'enseignement ».

B.17.2. En l'espèce, l'exception prévue par la loi du 2 mai 2019 est limitée aux établissements d'accueil de la petite enfance, reconnus ou organisés par les pouvoirs publics, qui exercent une mission éducative d'intérêt général et elle ne s'applique qu'aux « activités pédagogiques » de ces établissements. Cette finalité éducative exclut un but commercial.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la limitation des exceptions aux droits d'auteur et droits voisins aux activités pédagogiques des établissements d'accueil de la petite enfance indique clairement que les exceptions prévues par la loi du 2 mai 2019 sont strictement limitées à la fonction éducative de ces établissements. Il en découle que toute autre activité de ces établissements, qui n'impliquerait pas une fonction éducative d'éveil ou d'interaction avec les enfants accueillis, n'est pas visée par ces exceptions aux droits d'auteur et droits voisins.

B.17.3. En prévoyant une exception aux droits d'auteur et aux droits voisins, strictement limitée aux activités pédagogiques des établissements d'accueil de la petite enfance, reconnus ou organisés par les pouvoirs publics, le législateur a respecté la finalité de l'article 5,

paragraphe 3, point a), de la directive 2001/29/CE et a ménagé un juste équilibre entre les droits et intérêts des différentes parties concernées.

Cette exception limitée est justifiée par le souci de favoriser l'éducation des enfants dès leur plus jeune âge, en tenant compte du caractère fondamental du droit à l'éducation, consacré notamment par l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, sans que le recours aux différentes créations littéraires, artistiques ou audiovisuelles, participant à l'éveil des enfants dès leur plus jeune âge, donne lieu à la perception de droits d'auteur et de droits voisins.

Cette exception ne porte pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne cause un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire des droits d'auteur et droits voisins, comme le prévoit l'article 5, paragraphe 5, de la directive 2001/29/CE.

B.17.4. Ce constat suppose cependant que le droit à la rémunération prévu par l'article XI.240 du Code de droit économique soit, comme pour les autres utilisations relevant de l'enseignement et de la recherche scientifique, étendu par le législateur aux utilisations relevant des articles XI.191/1, § 1er, 6°, XI.191/2, § 3, et XI.217/1, 5°, du Code de droit économique, tels qu'ils ont été respectivement insérés ou modifiés par la loi du 2 mai 2019.

B.17.5. Compte tenu de ce qui est dit en B.17.4, le premier moyen n'est pas fondé.

Quant au second moyen

B.18. Le second moyen est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu à la lumière de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les parties requérantes estiment qu'en étendant le champ des exceptions portant sur les droits d'auteur et droits voisins aux activités pédagogiques des établissements d'accueil de la petite enfance, la loi du 2 mai 2019 limite les prérogatives des titulaires de ces droits d'auteur et droits voisins, ce qui constitue une ingérence injustifiée et disproportionnée dans le droit de propriété intellectuelle et, plus généralement, dans le droit de propriété de ces titulaires.

B.19. Compte tenu de ce qui est dit en ce qui concerne le premier moyen, le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour,

compte tenu de ce qui est dit en B.17.4, rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 7 octobre 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

F. Daoût