

Rolnummer 7301
Arrest nr. 131/2021 van 7 oktober 2021

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 2 mei 2019 « tot wijziging van het Wetboek van economisch recht, teneinde de kinderopvangdiensten toe te voegen aan de uitzonderingen op de auteursrechtenregeling », ingesteld door de cvba « Belgische vereniging van auteurs, componisten en uitgevers » (SABAM) en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters en S. de Bethune, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 november 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 november 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 2 mei 2019 « tot wijziging van het Wetboek van economisch recht, teneinde de kinderopvangdiensten toe te voegen aan de uitzonderingen op de auteursrechtenregeling » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 mei 2019) door de cvba « Belgische vereniging van auteurs, componisten en uitgevers » (SABAM), de cvba « Société de l'Industrie Musicale - Muziekindustrie Maatschappij » en de cvba « PlayRight », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Michaux en Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de « Office de la Naissance et de l'Enfance » (O.N.E.), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Tulkens en Mr. B. Vanbrabant, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Tulkens en Mr. B. Vanbrabant.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 19 mei 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 2 juni 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 2 juni 2021 de dag van de terechtzitting bepaald op 30 juni 2021.

Op de openbare terechtzitting van 30 juni 2021 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. B. Michaux en Mr. M. Verdussen, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. F. Tulkens en Mr. B. Vanbrabant, voor de « Office de la Naissance et de l'Enfance » (O.N.E.) (tussenkomende partij) en voor de Franse Gemeenschapsregering;
 - . Mr. M. Celli, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. J. Sohier, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. De verzoekende partijen zijn coöperatieve vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid die de inning, de verdeling en het beheer van, respectievelijk, de auteursrechten die voortvloeien uit de exploitatie van de artistieke eigendom, de naburige rechten van de producenten van fonogrammen en van hun rechthebbenden, en de naburige rechten van de uitvoerende kunstenaars ten doel hebben.

De verzoekende partijen verantwoordden hun belang om een beroep tot vernietiging in te stellen door het feit dat, door ten gunste van een nieuwe categorie van activiteiten een uitzondering toe te voegen op de verplichting om auteursrechten, alsook de rechten die ermee zijn gelijkgesteld, te storten, de bestreden wet tot gevolg heeft dat het bedrag van de rechten die zij innen, wordt verminderd, hetgeen hun bijgevolg een rechtstreeks nadeel berokkent.

Eerste middel

A.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met, enerzijds, de richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 « betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij » (hierna : de richtlijn 2001/29/EG) en, anderzijds, artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De verzoekende partijen zijn van mening dat door de kinderopvangdiensten op te nemen in de uitzonderingen op de inning van de auteursrechten, de wet van 2 mei 2019 « tot wijziging van het Wetboek van economisch recht, teneinde de kinderopvangdiensten toe te voegen aan de uitzonderingen op de auteursrechtenregeling » (hierna : de bestreden wet) het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, in zoverre daarbij de pedagogische activiteiten die worden georganiseerd door de instellingen voor kinderopvang en de activiteiten inzake onderwijs en wetenschappelijk onderzoek op dezelfde wijze worden behandeld, terwijl die laatste gegrond zijn op de verwerving, de ontwikkeling en het doorgeven van kennis. De wetgever verantwoordt geenszins die gelijkstelling, noch het feit dat de jeugdbewegingen en de speelpleinen, die activiteiten organiseren die vergelijkbaar zijn met die van de kinderopvangdiensten, die nieuwe uitzondering niet genieten.

Die discriminatie wordt versterkt door het feit dat de bestreden wet afwijkt van de grenzen van de uitzondering die is toegestaan bij artikel 5, lid 3, van de richtlijn 2001/29/EG, door een absolute uitzondering in het leven te roepen ten voordele van de « pedagogische activiteiten » die worden georganiseerd door de instellingen voor kinderopvang, aangezien zij – in tegenstelling tot hetgeen waarin is voorzien voor de activiteiten inzake onderwijs en wetenschappelijk onderzoek – niet preciseert dat het werk uitsluitend mag worden gebruikt als toelichting bij die pedagogische activiteiten en niet aangeeft dat het gebruik moet plaatsvinden « voorzover het [...] door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd ».

Tot slot vormt de bestreden wet een onevenredige inmenging in het in artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verankerde fundamentele recht op intellectuele eigendom, dat een aspect is van het eigendomsrecht. Te dezen is de schending van het intellectuele eigendomsrecht zonder enige doelstelling en bijgevolg discriminerend.

A.3. De Ministerraad is van mening dat uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet duidelijk blijkt dat die beoogt te voorzien in de mogelijkheid van beperkingen op de wetgeving inzake restricties op auteursrechten, in het algemeen belang ter wille van onderwijs en scholing, zoals is toegestaan bij de richtlijn 2001/29/EG en zoals in de overwegingen 14 en 34 ervan wordt geëxpliciteerd. Op die manier heeft de wetgever de kinderopvangdiensten gelijkgesteld met het onderwijs en de onthaalouders, die, in het kader van hun opdrachten, van de auteursrechten zijn vrijgesteld. Precies om een einde te maken aan de discriminatie tussen de opvangdiensten en de onthaalouders heeft de wetgever besloten de uitzonderingen met betrekking tot de betaling van de auteursrechten uit te breiden, waarbij in 2010 trouwens een wetsvoorstel in die zin is ingediend.

De pedagogische activiteiten van de instellingen voor kinderopvang vallen beslist onder « het onderwijs », aangezien daarbij hetzelfde doeleinde van opvoeding van de jongsten – die de aandacht van de overheid verdienen – wordt nagestreefd en dat is bevestigd door het antwoord op een in dat verband aan de Europese Commissie gestelde parlementaire vraag. De opvangdiensten spelen een essentiële rol in de beginfase van het leven van het kind – voor de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid en zijn identiteit -, en het was niet verantwoord de onderwijsinstellingen en de kinderopvangdiensten verschillend te behandelen, naar gelang van hun optreden in verschillende periodes van het leven van het kind.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, is die uitzondering niet absoluut, aangezien zij beperkt is tot de instellingen die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, en voor zover dat de reproductie en de mededeling aan het publiek gebeuren in het raam van de « pedagogische activiteiten » van die instellingen. In dat aldus afgebakende kader is het volkomen legitiem en wenselijk de opvangdiensten de uitzondering op de auteursrechten te laten genieten.

Die maatregel, die tot de « pedagogische activiteiten » van die instellingen is beperkt, is niet onevenredig, aangezien uit de parlementaire voorbereiding duidelijk blijkt dat de wetgever dezelfde uitzondering heeft willen instellen als die waarin is voorzien voor de onderwijsinstellingen, met inachtneming van artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG. In elk geval moet die uitzondering worden geïnterpreteerd overeenkomstig de bepalingen en de geest van die richtlijn en kan zij in die zin worden aangemerkt dat zij onder de kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten in de ruime zin valt.

A.4.1. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen in welk opzicht de pedagogische activiteiten van de kinderopvangdiensten wezenlijk verschillend zouden zijn van de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten.

Integendeel, die instellingen zijn vergelijkbaar, aangezien zij een gemeenschappelijke opvoedkundige taak hebben, waarbij opvoeding een *continuum* is waarmee de goede ontwikkeling en de ontplooiing van de kinderen sinds hun geboorte wordt beoogd. In het evaluatieverslag 2019 van de « Office de la Naissance et de l'Enfance » (« O.N.E. ») wordt erop gewezen dat het afspelen van opgenomen muziek of liedjes in de kinderopvangdiensten bijdraagt tot het ontwaken van de geest van het kind. De bestreden uitzondering is overigens strikt beperkt tot de « pedagogische activiteiten » van de opvanginstellingen. Bovendien zou het opleggen, aan die instellingen, van de betaling van auteursrechten en naburige rechten bij hun pedagogische activiteiten hun structurele onderfinanciering enkel verergeren.

A.4.2. Ten overvloede is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet voldoende aantoont dat de doelstelling van die wet erin bestond de kinderopvangdiensten op te nemen in de uitzonderingen op de auteursrechten en de naburige rechten, teneinde de dubbele ongelijke behandeling te verhelpen welke die opvangdiensten ondergingen, die inzake auteursrechten onderworpen waren aan het tarief dat van toepassing is op de handelsondernemingen, ten opzichte van, enerzijds, de onthaalouders die thuis werken en, anderzijds, de onderwijsinstellingen, die geen auteursrechten dienen te betalen.

De bestreden uitzondering is niet zo ruim als de verzoekende partijen voorhouden en artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG moet niet zo strikt worden geïnterpreteerd als de verzoekende partijen beweren, aangezien de lidstaten over een beoordelingsmarge beschikken bij de toepassing van die uitzonderingen en, in dat kader, dienen zij rekening te houden met het recht op onderwijs, dat met name is verankerd in artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De rechtspraak van het Hof van Justitie inzake auteursrechten toont echter dat het paradigma van de evenredigheid ruimschoots plaats heeft gemaakt voor dat van het « billijk evenwicht » dat moet worden gezocht tussen het belang van de auteur en zijn eigendomsrecht, enerzijds, en de rechten en belangen van anderen, waaronder de fundamentele rechten en vrijheden.

Te dezen draagt het afspelen, door de kinderverzorg(st)ers, van muziek voor de kinderen fundamenteel bij tot de ontwikkeling van de psychomotoriek en tot het leren spreken van het kind, en bijgevolg tot zijn opvoeding zoals zij wordt opgevat door de moderne wetenschap, door de « O.N.E. » en door de Europese autoriteiten, zodat het onder de uitzondering valt die is verankerd in artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG, geïnterpreteerd in het licht van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

In de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is ook dat paradigma bekrachtigd van het « billijk evenwicht » dat te dezen dient te worden gevonden tussen het eigendomsrecht van de auteur, enerzijds, en het recht op onderwijs, maar ook het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing, dat wordt beoogd in artikel 23, derde lid, 5°, van de Grondwet, anderzijds. Voor sommige kinderen is het bezoeken van een opvangdienst het enige middel voor een rechtstreekse toegang tot cultuur van jongs af aan, hetgeen een zeer grote invloed zal kunnen hebben op hun toekomstige ontwikkeling en schooljaren.

Het feit dat in de bestreden wet de bewoordingen « voor zover het gebruik door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd » of « uitsluitend als toelichting » niet zijn overgenomen, is niet bepalend, aangezien de bestreden bepalingen redelijkerwijs en in overeenstemming met het Europees recht moeten worden geïnterpreteerd. Bovendien zijn de werken die in de kinderopvangdiensten worden gebruikt, in werkelijkheid alleen muzikale werken of voorgelezen literaire werken, met uitsluiting van audiovisuele werken of andere films, aangezien de « O.N.E. » schermen voor kinderen jonger dan drie jaar ten stelligste afraadt. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, laat de bestreden wet dus geen gebruik van werken toe voor gemengde doeleinden van toelichting bij het onderwijs en andere doeleinden, zoals ontspanning en verstrooiing of een commercieel doel.

Tot slot beschikken de lidstaten over een beoordelingsmarge om artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG in werking te stellen en die beoordelingsmarge varieert naar gelang van (a) de gebruikte bewoordingen – te dezen, de nagestreefde educatieve en bijgevolg niet-commerciële doelstelling -, (b) de – te dezen beperkte, en zelfs onbestaande, aangezien het gaat om muzikale dragers, verhaaltjes, aftelrijmpjes, enz. – weerslag op de goede werking van de interne markt en (c) de aard van het grondrecht dat de in het geding zijnde uitzondering verantwoordt – te dezen valt het grondrecht op onderwijs onder een hoofdzakelijk nationale bevoegdheid, maar is het ook verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Ten aanzien van die criteria is de beoordelingsvrijheid te dezen bijzonder ruim, zodat de wetgever de begrippen « onderwijs » en « opvoeding » als onderling verwisselbare begrippen kon opvatten, hetgeen overeenstemt met het huidige beleid dat vanaf de vroegste kinderjaren door de Europese Commissie, de Raad en het Europees Parlement wordt aangemoedigd.

A.5.1. De verzoekende partijen antwoorden dat het onderscheid tussen de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten, enerzijds, en de pedagogische activiteiten in de kinderopvangdiensten, anderzijds, door de federale wetgever zelf wordt gemaakt, aangezien de eerste slechts van de auteursrechten zijn vrijgesteld indien zij uitsluitend dienen als toelichting bij het verstrekte onderwijs, terwijl voor de tweede in geen enkele restrictie is voorzien. Verklaringen die zijn geput uit de parlementaire voorbereiding, kunnen de bewoordingen niet wijzigen van duidelijk geformuleerde bepalingen, waarin de termen die zijn gebruikt in de uitzondering met betrekking tot onderwijs- en onderzoeksactiviteiten, niet worden overgenomen.

Zij preciseren dat zij niet het feit betwisten dat bij de wet uitdrukkelijk de kinderopvangdiensten worden aangewezen bij de begunstigden van de uitzondering, en dat een aftelrijmpje zingen het mogelijk kan maken onderwijs toe te lichten. Zij zijn echter van mening dat er talrijke gevallen bestaan waarin het gebruik van muzikale werken niet ten doel heeft onderwijs toe te lichten, zoals dansen of muzikale spelletjes spelen, hetgeen alleen onder verstrooiing of het in beweging brengen van de kinderen valt.

De verzoekende partijen uiten alleen kritiek op het feit dat de wetgever de uitzondering die is toegestaan bij artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG heeft uitgebreid, in zoverre de bestreden wet voor de kinderopvangdiensten vormen van gebruik toestaat waarbij andere doeleinden worden nagestreefd dan toelichting bij onderwijs. Zonder het belang van de toegang van de kinderen tot cultuur ter discussie te stellen, zijn zij van mening dat dat recht de volledige uitoefening van de auteursrechten moet versterken. Zo dienen de vertoning van een film voor studenten die dat wensen of de organisatie van een betalende *fancy fair* niet om onderwijs toe te lichten en, zelfs indien zij bijdragen tot de culturele ontwikkeling, zou niets verantwoordend die activiteiten van de betaling van de auteursrechten vrij te stellen.

A.5.2. De verzoekende partijen antwoorden dat wanneer een akte van het afgeleide gemeenschapsrecht aan de lidstaten een beoordelingsmarge laat, zij die slechts kunnen gebruiken met inachtneming van hun Grondwet.

Voor het overige verwijzen de verzoekende partijen naar de drie arresten die op 29 juli 2019 door de grote kamer van het Hof van Justitie zijn gewezen in zake *Funke Medien NRW GmbH* (C-469/17), *Spiegel Online GmbH* (C-516/17) en *Pelham GmbH* (C-476/17). Uit die arresten blijkt dat de lijst van de bij de richtlijn 2001/29/EG toegestane uitzonderingen uitputtend is, zodat de Belgische Staat geen uitzondering in het leven kan roepen waarin in die lijst niet zou zijn voorzien en geen extensieve draagwijdte kan geven aan een daarin beoogde uitzondering, noch zich op een grondrecht kan baseren om een afwijking van de auteursrechten te verantwoorden buiten de beperkingen en restricties waarin bij de richtlijn is voorzien.

De bestreden wet is in twee opzichten in strijd met het Unierecht, enerzijds, in zoverre zij de uitzondering niet beperkt tot het gebruik van de werken uitsluitend als toelichting bij het onderwijs (een aftelrijmpje zingen) en, anderzijds, in zoverre zij niet specificeert dat het gebruik slechts is toegestaan voor zover het door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd. Zo zou de bestreden wet het mogelijk maken continu muzikale werken af te spelen, om sfeermuziek te creëren, om te ontspannen of om bij te dragen tot het welzijn van het kind buiten de toelichting bij het onderwijs (dansen, muzikale spelletjes spelen, ter plaatse springen, in de handen klappen of op een trommel slaan), en zelfs om een gezellig onthaal te organiseren van de ouders die hun kind brengen of komen halen.

Tot slot is het begrip « toelichting bij onderwijs », in de thans voorliggende context, een Europees begrip, aangezien het onder een domein valt waarin de wetgeving dient te worden geharmoniseerd, zodat de lidstaten het niet individueel mogen interpreteren, omdat zij anders verschillen doen ontstaan. Het argument met betrekking tot het zagezegd beperkt effect op de interne markt is te dezen dus niet relevant. Het feit dat het recht op onderwijs en het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing fundamenteel zijn, laat een lidstaat niet toe af te wijken van de harmonisering waartoe op Europees niveau is besloten inzake auteursrechten, door het begrip « pedagogische activiteiten » in de plaats te stellen van het in de richtlijn 2001/29/EG gebruikte begrip « toelichting bij onderwijs ».

A.6.1. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partijen vrijwillig een restrictieve definitie van het begrip « onderwijs » aannemen, terwijl de richtlijn 2001/29/EG aan de lidstaten de zorg heeft overgelaten de draagwijdte ervan af te bakenen. Verder dan de socialisering en het welzijn van het kind, dragen de opvangdiensten bij tot de ontwikkeling van zijn vermogens, hetgeen te maken heeft met een onderwijsopdracht, die onder de richtlijn valt. Het door de verzoekende partijen gemaakte onderscheid tussen de activiteiten die onder een opvoedkundige opdracht vallen en de activiteiten die niet daaronder zouden vallen, in zoverre zij tot het welzijn van het kind zouden zijn beperkt, kan niet worden gevolgd. Tot slot moeten die instellingen door de overheid officieel als opvangdienst worden erkend of opgericht, zodat die instellingen in de niet-commerciële sector actief zijn en zij dus niet bepaalde activiteiten met een winstgevend doel nastreven.

A.6.2. In ondergeschikte orde, mocht het Hof van oordeel zijn dat de in de kinderopvangdiensten georganiseerde pedagogische activiteiten niet onder het toepassingsgebied van de uitzondering met betrekking tot het onderwijs kunnen vallen, *quod non*, onderstreept de Ministerraad dat de richtlijn 2001/29/EG slechts de mededeling harmoniseert van beschermde werken aan een publiek dat niet aanwezig is op de plaats van herkomst van de mededeling, dat wil zeggen de mededeling op afstand.

In een dergelijke context gaat de Ministerraad ervan uit dat, aangezien de mededeling van werken die beschermd zijn in het kader van pedagogische activiteiten, bestaat in een exploitatie die niet is geharmoniseerd bij de richtlijn 2001/29/EG, de uitzonderingsregeling waarin is voorzien bij artikel 5, lid 3, a), van die richtlijn niet van toepassing is. Er zou dus moeten worden verwezen naar artikel XI.191/1, 2°, van het Wetboek van economisch recht, waarbij in een dergelijke uitzondering wordt voorzien voor de « kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten, met inbegrip van de uitvoering van een werk tijdens een publiek examen ».

A.7. De Franse Gemeenschapsregering repliceert door te verwijzen naar overweging 42 van de richtlijn 2001/29/EG, waarin wordt gepreciseerd dat bij de beperking gebruik « voor [...] educatieve doeleinden » wordt beoogd, voor zover het gebruik door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd, hetgeen aan de lidstaten een aanzienlijke beoordelingsmarge verleent om de aanwezige belangen tegen elkaar af te wegen. Zij is van mening dat de Belgische Staat geen ongrondwettig gebruik zou kunnen maken van die bij het Europees recht verleende beoordelingsmarge, aangezien de Grondwet het eigendomsrecht of het recht op onderwijs en het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing niet meer beschermt dan de richtlijn 2001/29/EG, geïnterpreteerd in het licht van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat doet.

Uit een studie uitgevoerd in 2013 op verzoek van de Europese Commissie blijkt aldus dat verscheidene lidstaten, zoals België, voorzien in een reeks beperkingen en restricties ten voordele van het onderwijs, zonder uitdrukkelijk te preciseren of de mededeling gebeurt « als toelichting » of « uitsluitend » als zodanig. De harmonisering van de auteursrechten is dus geen doel op zich, maar zij moet worden beoordeeld in het licht van het beginsel van subsidiariteit uit het Unierecht. Te dezen blijft het gebruik van die beperking facultatief, aangezien de Uniewetgever het niet noodzakelijk heeft geacht een einde te maken aan de verschillen wat dat aspect betreft.

Tot slot moet het autonome begrip « onderwijs » in de zin van de richtlijn 2001/29/EG ruim worden geïnterpreteerd ten aanzien van de context ervan en ten aanzien van de doelstellingen die ermee worden nagestreefd, namelijk het recht op onderwijs en het recht op culturele ontplooiing van het kind verwezenlijken, die zowel in de Belgische Grondwet als in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn verankerd.

Voor het overige vallen dansen en muzikale spelletjes spelen wel degelijk onder het « opvoedkundige register », zodat het door de verzoekende partijen gepostuleerde onderscheid tussen onderwijs en opvoeding niet kan worden gevolgd. Daarentegen valt het afspelen van muziek tijdens een *fancy fair* of om sfeermuziek te scheppen niet onder de bij de bestreden wet ingestelde uitzondering, aangezien zulks niet onder « pedagogische activiteiten » valt.

Tweede middel

A.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, gelezen in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De verzoekende partijen zijn van mening dat door de uitzonderingen met betrekking tot de auteursrechten en naburige rechten uit te breiden tot de pedagogische activiteiten van de instellingen voor kinderopvang, de bestreden wet de prerogatieven van de houders van die auteursrechten en naburige rechten beperkt, hetgeen een onverantwoorde en onevenredige inmenging vormt in het intellectuele eigendomsrecht en, meer algemeen, in het eigendomsrecht van die houders.

In de veronderstelling dat de inmenging in het eigendomsrecht kan worden verantwoord door de wil om artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG toe te passen, brengt de bestreden wet een onevenredige aantasting van het eigendomsrecht met zich mee, aangezien is aangetoond dat zij heel wat verder gaat dan hetgeen noodzakelijk is om zich naar die bepaling te voegen – waarbij de zorg van de wetgever om « de opvoeding te bevorderen » in het licht van die richtlijn moet worden geïnterpreteerd.

A.9. De Ministerraad herinnert eraan dat het recht op het ongestoord genot van de eigendom, dat is gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het voorwerp kan uitmaken van beperkingen, voor zover daarbij een doel van algemeen belang wordt nagestreefd en er een evenredig verband bestaat tussen het legitieme doel en de daartoe aangewende middelen. De lidstaten beschikken bovendien over een zeer ruime beoordelingsmarge. Aangezien het doel zeker legitiem is en het evenredigheidsbeginsel in acht is genomen, is het middel niet gegrond.

A.10. De Franse Gemeenschapsregering verwijst naar haar argumentatie met betrekking tot het eerste middel en gaat ervan uit dat met de bestreden wet het billijk evenwicht in acht wordt genomen tussen het door de verzoekende partijen aangevoerde eigendomsrecht en het recht op onderwijs en op maatschappelijke en culturele ontplooiing van jonge kinderen.

A.11. De verzoekende partijen antwoorden dat het billijk evenwicht tussen het eigendomsrecht en de door de andere partijen vermelde concurrerende rechten door de Europese wetgever is verwezenlijkt in de richtlijn 2001/29/EG, zodat, door de draagwijdte van de uitzondering uit te breiden, de Belgische wetgever dat evenwicht op losse schroeven heeft gezet.

A.12. De Franse Gemeenschapsregering repliceert dat het Hof van Justitie in zijn arrest *Funke Medien NRW GmbH* in herinnering heeft gebracht dat het intellectuele eigendomsrecht geen onaantastbaar recht is. Hetzelfde geldt voor het recht op het ongestoord genot van de eigendom, dat is gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Te dezen heeft de wetgever

een billijk evenwicht verzekerd tussen dat recht en de doelstelling van algemeen belang die erin bestaat het recht op onderwijs en het recht op culturele ontplooiing van kinderen vanaf een zo jong mogelijke leeftijd te verzekeren.

Tussenkoms van de « O.N.E. »

A.13. Aangezien de bestreden wet ertoe strekt de kinderopvangdiensten op te nemen in de uitzonderingen op de inning van de auteursrechten en de naburige rechten, is de « O.N.E. », in het licht van zijn opdrachten van openbare dienst, die zijn bepaald in artikel 2, § 1, van het decreet van 17 juli 2002 « houdende hervorming van de ‘ Office de la Naissance et de l’Enfance ’, afgekort ‘ O.N.E. ’ », van mening dat hij doet blijken van een belang om tussen te komen. De O.N.E. sluit zich op alle punten aan bij de door de Franse Gemeenschapsregering ingediende memories.

- B -

B.1.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de wet van 2 mei 2019 « tot wijziging van het Wetboek van economisch recht, teneinde de kinderopvangdiensten toe te voegen aan de uitzonderingen op de auteursrechtenregeling » (hierna : de wet van 2 mei 2019).

Krachtens artikel XI.165 van het Wetboek van economisch recht, beschikt de auteur van een werk van letterkunde of kunst over exclusieve rechten, waaronder het recht om « het op welke wijze of in welke vorm ook, [...] te reproduceren of te laten reproduceren », en het recht om « het werk volgens ongeacht welk procedé, met inbegrip van de beschikbaarstelling voor het publiek op zodanige wijze dat deze [lees : dit] voor leden van het publiek op een door hem individueel gekozen plaats en tijd toegankelijk zijn [lees : is] aan het publiek mede te delen ». Krachtens artikel XI.186, eerste alinea, van het Wetboek van economisch recht, worden databanken « die door de keuze of de rangschikking van de stof een eigen intellectuele schepping van de auteur vormen, [...] als zodanig door het auteursrecht beschermd ». Het Wetboek van economisch recht voorziet in algemene of specifieke uitzonderingen voor onderwijs en wetenschappelijk onderzoek op die auteursrechten.

Overeenkomstig de artikelen XI.205, § 1, en XI.209, § 1, van het Wetboek van economisch recht, beschikken de uitvoerende kunstenaar en de producent van fonogrammen of van eerste vastleggingen van films eveneens over exclusieve rechten om hun prestatie te reproduceren of de reproductie ervan toe te staan, op welke wijze of in welke vorm ook. Op die naburige rechten van het auteursrecht bestaan eveneens algemene uitzonderingen en uitzonderingen die specifiek zijn voor onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

B.1.2. De wet van 2 mei 2019 heeft tot doel het voordeel van de uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten uit te breiden tot de instellingen voor kinderopvang die door de overheid zijn erkend of opgericht.

Het beroep is ingesteld door de cvba « Belgische Vereniging van auteurs, componisten en uitgevers » (SABAM), de cvba « Société de l'Industrie Musicale - Muziekindustrie Maatschappij » (SIMIM) en de cvba « PlayRight ». De verzoekende partijen innen en verdelen de rechten die voortvloeien uit de auteursrechten en de naburige rechten.

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.2. De wetgeving betreffende de auteursrechten en de naburige rechten, die was vastgelegd in de wet van 30 juni 1994 « betreffende het auteursrecht en de naburige rechten » (hierna : de wet van 30 juni 1994), werd opgenomen in boek XI van het Wetboek van economisch recht, bij de wet van 19 april 2014 « houdende invoeging van boek XI, ' Intellectuele eigendom ' in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van bepalingen eigen aan boek XI in de boeken I, XV en XVII van hetzelfde Wetboek » (hierna : de wet van 19 april 2014).

Artikel 32, § 2, van de wet van 19 april 2014 heeft de wet van 30 juni 1994 opgeheven.

B.3.1. De wet van 30 juni 1994 gaat uit van dezelfde zorg die ten grondslag lag aan de wet van 22 maart 1886 die zij had vervangen en strekte ertoe de auteurs te beschermen teneinde de totstandbrenging van voortbrengselen van de geest te bevorderen (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 473/33, p. 9).

De wet van 30 juni 1994 kende de auteurs morele rechten en economische of vermogensrechten toe, waaronder het reproductierecht en het recht van mededeling aan het publiek op grond waarvan de toestemming van de auteur is vereist voor « elke handeling waarbij een werk aan het publiek wordt aangeboden inzonderheid via een opvoering, uitvoering, tentoonstelling of nog via een uitzending of via de kabel, enz. » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 145-12, pp. 19 en 20).

De uitzonderingen op de auteursrechten vereisten als dusdanig een restrictieve interpretatie die overeenstemde met de bedoeling van de wetgever (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 473/33, p. 192).

B.3.2. In de oorspronkelijke versie ervan, voorzag artikel 22, § 1, 4°, van de wet van 30 juni 1994, als één van de uitzonderingen op de auteursrechten, in « de gedeeltelijke of integrale reproductie van artikelen of van werken van beeldende kunst, of van korte fragmenten uit werken die op een grafische of soortgelijke drager zijn vastgesteld, wanneer die reproductie uitsluitend is bestemd voor privé-gebruik of voor didactisch gebruik en geen afbreuk doet aan de uitgave van het oorspronkelijke werk ».

Artikel 59 van de wet van 30 juni 1994 voorzag in een recht op een vergoeding, voor de reproductie van werken die op grafische of soortgelijke wijze zijn vastgelegd, « ook wanneer die reproductie plaatsvindt onder de voorwaarden bepaald in artikel 22, eerste lid, 4° ».

Artikel 46, 1°, van de wet van 30 juni 1994 beoogde eveneens, als uitzondering op de naburige rechten, « de korte aanhaling [...] ten behoeve van kritiek, polemieek of onderwijs, of in wetenschappelijke werken ».

B.4.1. Zoals het was ingevoegd bij artikel 20 van de wet van 31 augustus 1998 « houdende omzetting in Belgisch recht van de Europese richtlijn van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken » (hierna : de wet van 31 augustus 1998), bepaalde artikel 22, § 1, 4°*bis* en 4°*ter*, van de wet van 30 juni 1994, als één van de uitzonderingen op de auteursrechten, de gedeeltelijke of integrale reproductie van artikelen of van werken van beeldende kunst, of die van korte fragmenten uit andere werken « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek ».

Zoals het was ingevoegd bij artikel 21 van de wet van 31 augustus 1998, bepaalde artikel 22*bis*, § 1, 2° tot 4°, van de wet van 30 juni 1994 eveneens uitzonderingen voor de reproductie of de mededeling van een databank, die wordt verricht « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek ».

Zoals het was ingevoegd bij artikel 25 van de wet van 31 augustus 1998, voegde artikel 46, 3^o*bis*, van de wet van 30 juni 1994, aan de uitzonderingen op de naburige rechten, « de reproductie [toe] van korte fragmenten van een prestatie wanneer deze reproductie wordt verricht ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, zulks verantwoord is door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling en geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van de prestatie ».

B.4.2. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 31 augustus 1998 wordt uiteengezet dat « de uitzondering in geval van illustratie bij onderwijs of van wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft op werken die op om het even welke drager zijn vastgelegd » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nrs. 1535/1 en 1536/1, p. 48).

Ingevolge een voorstel van de afdeling wetgeving van de Raad van State, worden overigens, « met het oog op de rechtszekerheid de woorden ‘ voor didactisch gebruik ’ vervangen door de woorden ‘ ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek ’ » (*ibid.*). Die termen werden gehanteerd in de richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad, van 11 maart 1996 « betreffende de rechtsbescherming van databanken » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1535/7, p. 10), en dankzij die termen kan het wetenschappelijk onderzoek uitdrukkelijk worden beoogd (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nrs. 1535/1 en 1536/1, p. 48).

In dat verband werd het volgende uiteengezet :

« De bepaling van een evenwicht tussen de belangen van de producenten van databanken en de opdracht van algemeen belang van de onderwijsinstellingen en de instellingen voor de openbare uitlening van werken is een delicate zaak die grote politieke, economische, sociale en culturele gevolgen heeft.

Het evenwicht waarin deze wet beoogt te voorzien, bestaat erin uitzonderingen vast te stellen ten behoeve van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, daaraan een dwingend karakter te verlenen en hen in zekere mate te compenseren door een recht op vergoeding » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1535/1, p. 13; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1535/7, pp. 4-5).

Er werd eveneens gepreciseerd :

« De uitzondering geldt voor de onderwijsinstellingen en de instellingen voor wetenschappelijk onderzoek die door de overheid officieel zijn erkend of opgericht. Het kan daarbij alleen gaan om mededelingen ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek. De doelstelling moet niet winstgevend zijn. De draagwijdte van de handelingen moet in overeenstemming zijn met de nagestreefde doelstelling en de handelingen mogen geen afbreuk doen aan de normale exploitatie van de databank. De exploitatiehandelingen moeten worden verricht in het raam van de normale activiteiten van de onderneming. Indien de onderneming andere activiteiten verricht dan onderwijs of wetenschappelijk onderzoek, geldt de uitzondering niet voor die andere activiteiten » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1535/7, p. 11).

B.4.3. Artikel 29 van de wet van 31 augustus 1998 heeft eveneens de artikelen 61*bis* tot 61*quater* in de wet van 30 juni 1994 ingevoegd, waarbij een vergoeding wordt toegekend in geval van reproductie of mededeling van werken of prestaties ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, « teneinde aan de rechthebbenden een vergoeding toe te kennen als tegenprestatie voor de uitzonderingen bedoeld in de artikelen 22, § 1, 4*ter*, 22*bis*, § 1, 3^o en 46, 3^o*bis*, en zodoende te voorkomen dat zij hun wettige belangen op onrechtmatige wijze nadeel berokkenen » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nrs. 1535/1 en 1536/1, p. 53).

B.5.1. De wet van 30 juni 1994 werd eveneens gewijzigd bij de wet van 22 mei 2005 « houdende de omzetting in Belgisch recht van de Europese Richtlijn 2001/29/EG van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij » (hierna : de wet van 22 mei 2005).

De wet van 22 mei 2005 had tot doel de richtlijn 2001/29/EG van 22 mei 2001 van het Europees Parlement en de Raad « betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij » (hierna : de richtlijn 2001/29/EG) om te zetten en de wet van 30 juni 1994 op meerdere punten te wijzigen, onder meer wat de uitzonderingen betreft :

« De Richtlijn voorziet slechts in één uitzondering met verplichtend karakter (tijdelijke kopieën in artikel 5.1); de andere in de Richtlijn opgesomde uitzonderingen hebben een facultatief karakter. Niettemin wordt het aantal uitzonderingen in nationaal recht uitgebreid op grond van de facultatieve lijst van artikel 5.2 en 5.3 van voormelde richtlijn.

Aangezien de lijst van uitzonderingen vervat in de artikelen 5.2 en 5.3 van de Richtlijn als exhaustief dient beschouwd te worden, mag echter niet verder gegaan worden dan hetgeen

waarin de uitzonderingsbepalingen van de richtlijn voorzien. Dit impliceert dat een dergelijke facultatieve uitzondering integraal kan worden overgenomen in nationale wetgeving, of in een afgezwakte vorm, die meer tegemoet komt aan de belangen van de rechthebbende.

Dit betekent echter eveneens dat bestaande nationale uitzonderingen die niet in deze exhaustieve lijst zijn opgenomen, dienen te worden geschrapt. [...]

[...]

Op het vlak van de uitzonderingen moet tenslotte ook rekening worden gehouden met de zogenaamde driestappentoets. De driestappentoets is een belangrijk principe op het vlak van de uitzonderingen, dat onder meer reeds terug te vinden is in de Berner Conventie van 9 september 1886 (artikel 9, tweede lid) en de TRIPS Overeenkomst van 15 april 1994 (artikel 13). Het bepaalt dat de uitzonderingen slechts in (1) bepaalde bijzondere gevallen mogen worden toegepast mits daarbij (2) geen afbreuk wordt gedaan aan de normale exploitatie van werken of ander materiaal en (3) de wettige belangen van de rechthebbende niet onredelijk worden geschaad. Met name in de artikelen 4 (uitzonderingen op het auteursrecht) en 10 (uitzonderingen op de naburige rechten) van dit wetsontwerp, moet met deze driestappentoets rekening worden gehouden » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1137/001, pp. 5-6).

B.5.2. Zoals het werd gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 22 mei 2005, werd bij artikel 22, § 1, 4^o*bis* en 4^o*ter*, van de wet van 30 juni 1994, in een aangepaste formulering, de gedeeltelijke of integrale reproductie van artikelen of van werken van beeldende kunst, of van korte fragmenten uit andere werken, « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek », opgenomen bij de uitzonderingen op de auteursrechten.

Daarnaast voorzag artikel 22, § 1, 4^o*quater*, van de wet van 30 juni 1994, zoals het was ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 22 mei 2005, bij de uitzonderingen op de auteursrechten, in « de mededeling van werken wanneer deze mededeling wordt verricht ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek door instellingen die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht en voorzover deze mededeling verantwoord is door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling, plaatsvindt in het kader van de normale activiteiten van de instelling, enkel wordt uitgevoerd door de gesloten transmissienetwerken van de instelling en geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van het werk, en voor zover de bron, waaronder de naam van de auteur, wordt vermeld, tenzij dit niet mogelijk blijkt ».

Die maatregel volgde uit een amendement, waarbij de Regering zich aansloot (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1137/013, p. 34), en dat als volgt werd verantwoord :

« In punt 4^o*quater* wordt een uitzondering voorzien op het recht van mededeling aan het publiek ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek. Niettemin wordt deze uitzondering omkaderd door strikte voorwaarden opdat ze geen afbreuk zou kunnen doen aan de normale exploitatie van de werken. Hiertoe wordt met name voorzien dat deze zich moet situeren in het kader van de normale activiteiten van de instelling van onderwijs of van wetenschappelijk onderzoek, daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, en dat ze moet worden uitgevoerd door middel van gesloten transmissienetwerken van de instelling. Deze laatste voorwaarde beoogt het beperken van de voordelen van de uitzondering ten gunste van het onderwijzend personeel, de studenten en onderzoekers die toegang hebben tot de transmissienetwerken die door de betrokken instellingen werden geplaatst.

[...]

De in punten 4^o*ter* en 4^o*quater* toegestane reproductiehandelingen en mededelingen worden echter gecompenseerd door het recht op vergoeding voorzien door de artikelen 61*bis* tot 61*quater* » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1137/008, p. 15).

Artikel 22, § 1, 3^o, van de wet van 30 juni 1994, zoals het werd vervangen bij artikel 4 van de wet van 22 mei 2005, voorzag eveneens in een uitzondering voor de « kosteloze privé-uitvoering in familiekring of in het kader van schoolactiviteiten »; die uitzondering werd overgenomen in artikel XI.191/1, § 1, 2^o, van het Wetboek van economisch recht.

Artikel 22*bis*, § 1, eerste lid, 2^o tot 4^o, van de wet van 30 juni 1994, zoals het was vervangen bij artikel 5 van de wet van 22 mei 2005, nam eveneens, voor de reproductie of de mededeling van databanken, in een aangepaste formulering de uitzonderingen op de auteursrechten « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek » over.

Artikel 46, 3^o*bis* en 3^o*ter*, van de wet van 30 juni 1994, zoals het was vervangen bij artikel 11 van de wet van 22 mei 2005, voorzag ook in uitzonderingen op de naburige rechten wanneer de reproductie of de mededeling werd verricht « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek ».

B.6. De uitzondering bedoeld in artikel 22, 4^o*quater*, van de wet van 30 juni 1994 werd overgenomen in artikel XI.190, 8^o, van boek XI, van het Wetboek van economisch recht, zoals het werd ingevoegd bij de wet van 19 april 2014.

De uitzondering bedoeld in artikel 22*bis*, 4°, van de wet van 30 juni 1994 werd overgenomen in artikel XI.191, § 1, 4°, van het Wetboek van economisch recht, zoals het werd ingevoegd bij de wet van 19 april 2014.

De uitzonderingen bedoeld in artikel 46, 3°*bis* en 3°*ter*, van de wet van 30 juni 1994 werden overgenomen in artikel XI.217/1, 3° en 4°, van het Wetboek van economisch recht, zoals het werd ingevoegd bij de wet van 19 april 2014.

B.7.1. De wet van 22 december 2016 « tot wijziging van sommige bepalingen van boek XI van het Wetboek van economisch recht » (hierna : de wet van 22 december 2016) heeft meerdere bepalingen van boek XI van het Wetboek van economisch recht gewijzigd en heeft onder meer een onderscheid doorgevoerd, in twee aparte onderafdelingen, tussen, enerzijds, de « algemene uitzonderingen op de vermogensrechten van de auteur » (artikelen XI.189 tot XI.191) en, anderzijds, de « uitzonderingen op de vermogensrechten van de auteur ten behoeve van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek » (artikelen XI.191/1 en XI.191/2, ingevoegd bij de artikelen 8 en 9 van de wet van 22 december 2016).

Wat de naburige rechten betreft, heeft de wet van 22 december 2016 ook een onderscheid gemaakt, in twee aparte onderafdelingen, tussen, enerzijds, de « algemene uitzonderingen » (artikel XI.217) en, anderzijds, de « uitzonderingen ten behoeve van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek » (artikel XI.217/1, ingevoegd bij artikel 17 van de wet van 22 december 2016).

B.7.2. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 2016 wordt uiteengezet :

« In verband met de uitzonderingen op het auteursrecht in de onderwijssector, kan opgemerkt worden dat deze tot op heden verspreid staan in verschillende artikelen, waardoor deze niet zeer gebruiksvriendelijk zijn voor het onderwijzend personeel of de onderwijssector in het algemeen. Het wetsontwerp stelt bijgevolg voor om deze onder te brengen in één artikel en om tegelijkertijd gebruik te maken van de gelegenheid om deze te moderniseren of m.a.w. aan te passen aan de nieuwe technologieën. Dezelfde logica wordt gevolgd voor de naburige rechten.

[...]

Er wordt één enkele bepaling voorzien in het wetboek waarin alle relevante uitzonderingen ten gunste van het onderwijs zullen worden samengebracht (reproducties op papier, digitale reproducties, mededeling in een gesloten netwerk). Aan deze bepaling zal een enkele vergoeding worden gekoppeld. Dit laat enerzijds een administratieve vereenvoudiging toe (met bijvoorbeeld de mogelijkheid van betaling door de Gemeenschappen indien deze dit zouden willen) en anderzijds ook een grotere juridische zekerheid voor de onderwijsinstellingen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2122/002, pp. 4-5; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2122/001, p. 5).

B.7.3. Artikel XI.191/1, § 1, 3° en 4°, van het Wetboek van economisch recht bepaalt, als uitzonderingen op het auteursrecht, de reproductie en de mededeling aan het publiek van werken, met uitzondering van bladmuziek, « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek », voor zover het gebruik of de mededeling verantwoord is door de nagestreefde, niet-winstgevende doelstelling en het gebruik of de mededeling geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van het werk. Wat betreft de uitzondering bedoeld in artikel XI.191/1, § 1, 3°, van het Wetboek van economisch recht, wordt in de parlementaire voorbereiding gepreciseerd dat « de reproductie wel, zoals de richtlijn dit voorschrijft, [moet] gebeuren ter illustratie van het onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, zij geen afbreuk [mag] doen aan de normale exploitatie van het werk, en [...] zij geen afbreuk [mag] doen aan de wettige belangen van de rechthebbenden » (*ibid.*, p. 11).

De artikelen XI.191/2, § 1, 1° en 2°, en XI.217/1, 3° en 4°, van het Wetboek van economisch recht voorzien respectievelijk in een soortgelijke uitzondering, « ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek », wat betreft, respectievelijk, de reproductie en de mededeling van databanken en de reproductie of de mededeling van werken die onder naburige rechten vallen.

B.7.4. Onder het hoofdstuk met als opschrift « Het gebruik van werken of prestaties ten behoeve van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek », bepaalt artikel XI.240 van het Wetboek van economisch recht :

« De auteurs en de uitgevers van werken hebben recht op een vergoeding voor de reproductie en de mededeling van die werken onder de voorwaarden bepaald in artikel XI.191/1, § 1, 3° en 4°.

De auteurs van databanken hebben recht op een vergoeding voor de reproductie en de mededeling ervan onder de voorwaarden bepaald in artikel XI.191/2, § 1.

De uitvoerende kunstenaars, de producenten van fonogrammen en de producenten van eerste vastleggingen van films hebben recht op een vergoeding voor de reproductie en de mededeling van hun prestaties onder de voorwaarden bepaald in artikel XI.217/1, 3° en 4° ».

Overeenkomstig artikel XI.242 van het Wetboek van economisch recht, wordt de vergoeding bedoeld in artikel XI.240 vastgesteld bij een koninklijk besluit na overleg in de Ministerraad, met inachtneming van de doelstellingen voor bevordering van onderwijsactiviteiten.

B.8.1. De wet van 2 mei 2019 wijzigt de artikelen XI.191/1, XI.191/2 en XI.217/1 van het Wetboek van economisch recht, om het voordeel van de uitzonderingen op de auteursrechten en de naburige rechten uit te breiden tot de instellingen voor kinderopvang.

Die wet bepaalt :

« Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. Artikel XI.191/1, § 1, van boek XI, ‘ Intellectuele eigendom ’, van het Wetboek van economisch recht, ingevoegd bij de wet van 22 december 2016, wordt aangevuld met een 6°, luidende :

‘ 6° de reproductie of de mededeling aan het publiek van werken door instellingen voor kinderopvang die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, op voorwaarde dat die reproductie of mededeling aan het publiek gebeurt in het raam van de pedagogische activiteiten van die instellingen ’.

Art. 3. In artikel XI.191/2 van boek XI, ‘ Intellectuele eigendom en bedrijfsgeheimen ’, van het Wetboek van economisch recht, ingevoegd bij de wet van 22 december 2016, wordt § 3 vervangen door wat volgt :

‘ § 3. Artikel XI.191/1, § 1, 1°, 2° en 6°, is op analoge wijze van toepassing op databanken. ’.

Art. 4. Artikel XI.217/1 van boek XI, ‘ Intellectuele eigendom en bedrijfsgeheimen ’, van het Wetboek van economisch recht, zoals gewijzigd bij de wet van 25 november 2018, wordt aangevuld met een 5°, luidende :

‘ 5° de reproductie of de mededeling aan het publiek van prestaties door instellingen voor kinderopvang die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, op voorwaarde dat die reproductie of mededeling aan het publiek gebeurt in het raam van de pedagogische activiteiten van die instellingen ’ ».

B.8.2. Zoals het werd gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 2 mei 2019, bepaalt artikel XI.191/1 van het Wetboek van economisch recht :

« § 1. Wanneer het werk op geoorloofde wijze openbaar is gemaakt, en onverminderd de eventuele toepassing van artikelen XI.189, § 3 en XI.190, 2°, 2/1°, 10°, 12°, 13°, 15°, 16°, 17°, 18° en 19°, kan de auteur zich niet verzetten tegen :

1° het citeren ten behoeve van onderwijs, of in het kader van wetenschappelijk onderzoek, voor zover zulks geschiedt overeenkomstig de eerlijke gebruiken en in de mate dat het beoogde doel dit rechtvaardigt;

2° de kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten, met inbegrip van de uitvoering van een werk tijdens een publiek examen. Deze kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten en de uitvoering van een werk tijdens een publiek examen kan zowel binnen als buiten de gebouwen van de onderwijsinstelling plaatsvinden;

3° de reproductie van werken, met uitzondering van bladmuziek, ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, voor zover het gebruik verantwoord is door de nagestreefde, niet-winstgevende doelstelling, en dat het gebruik geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van het werk;

4° de mededeling aan het publiek van werken ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, door instellingen die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht en voor zover deze mededeling verantwoord is door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling, plaatsvindt in het kader van de normale activiteiten van de instelling, beveiligd wordt door passende maatregelen en geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van het werk;

5° het gebruik van literaire werken van overleden auteurs in een bloemlezing bestemd voor het onderwijs dat niet het behalen van een direct of indirect commercieel voordeel nastreeft, op voorwaarde dat de keuze van het uittreksel, alsmede de presentatie en de plaats ervan de morele rechten van de auteur in acht nemen en dat een billijke vergoeding wordt betaald, die door de partijen wordt overeengekomen of anderszins door de rechter overeenkomstig de eerlijke gebruiken worden vastgesteld;

6° de reproductie of de mededeling aan het publiek van werken door instellingen voor kinderopvang die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, op voorwaarde dat die reproductie of mededeling aan het publiek gebeurt in het raam van de pedagogische activiteiten van die instellingen.

§ 2. Bij de in paragraaf 1 bedoelde gebruiken, worden de bron en de naam van de auteur vermeld, tenzij dit niet mogelijk blijkt ».

Zoals het werd gewijzigd bij artikel 3 van de wet van 2 mei 2019, bepaalt artikel XI.191/2 van het Wetboek van economisch recht :

« § 1. In afwijking van artikel XI.191/1 kan de auteur wanneer de databank wettig openbaar is gemaakt, zich niet verzetten tegen :

1° de reproductie van databanken ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, voor zover het gebruik verantwoord is door de nagestreefde, niet-winstgevende doelstelling, en dat het gebruik geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van de databank;

2° de mededeling aan het publiek van databanken ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, door instellingen die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht en voorzover deze mededeling verantwoord is door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling, plaatsvindt in het kader van de normale activiteiten van de instelling, beveiligd wordt door passende maatregelen en geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van de databank.

§ 2. Bij de in paragraaf 1 bedoelde gebruiken, worden de bron en de naam van de auteur vermeld, tenzij dit niet mogelijk blijkt.

§ 3. Artikel XI.191/1, § 1, 1°, 2° en 6°, is op analoge wijze van toepassing op databanken ».

Zoals het werd gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 2 mei 2019, bepaalt XI.217/1 van het Wetboek van economisch recht :

« Onverminderd de eventuele toepassing van artikel XI.217, 8°, 9°, 11°, 12°, 14°, 15°, 16°, 17° en 18°, zijn de artikelen XI.205, XI.209, XI.213 en XI.215 niet van toepassing wanneer de handelingen bedoeld in die artikelen verricht worden met een van de hierna volgende doelstellingen :

1° het citeren uit een prestatie ten behoeve van onderwijs, of in het kader van wetenschappelijk onderzoek, voor zover zulks geschiedt overeenkomstig de eerlijke gebruiken en in de mate dat het beoogde doel dit rechtvaardigt;

2° de kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten, met inbegrip van de uitvoering van een prestatie tijdens een publiek examen. Deze kosteloze uitvoering in het kader van schoolactiviteiten en de uitvoering van een prestatie tijdens een publiek examen kan zowel binnen als buiten de gebouwen van de onderwijsinstelling plaatsvinden;

3° de reproductie van prestaties ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, voor zover het gebruik wordt verantwoord door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling en dat het gebruik geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van de prestatie;

4° de mededeling aan het publiek van prestaties ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijk onderzoek, door instellingen die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht en voor zover deze mededeling verantwoord is door de nagestreefde niet-winstgevende doelstelling, plaatsvindt in het kader van de normale activiteiten van de instelling, beveiligd wordt door passende maatregelen en geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van de prestatie;

5° de reproductie of de mededeling aan het publiek van prestaties door instellingen voor kinderopvang die daartoe door de overheid officieel zijn erkend of opgericht, op voorwaarde dat die reproductie of mededeling aan het publiek gebeurt in het raam van de pedagogische activiteiten van die instellingen ».

De wet van 2 mei 2019 heeft niet artikel XI.240 van het Wetboek van economisch recht gewijzigd.

B.8.3. De wet van 2 mei 2019 wijzigt de bepalingen van het Wetboek van economisch recht die, voor het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, specifieke uitzonderingen op de auteursrechten en de naburige rechten vastleggen.

B.8.4. Rekening houdend met het opvoedkundig karakter van de kinderopvangdiensten, heeft de wet van 2 mei 2019 tot doel de vrijstelling van auteursrechten en naburige rechten uit te breiden tot de erkende instellingen voor kinderopvang, « op voorwaarde dat ze de muziek gebruiken voor pedagogische doeleinden » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-2023/001, p. 4), vanuit de overweging dat die opvangstructuren « geen ‘ handelsonderneming ’ [zijn] en [...] dergelijke heffingen dus niet verschuldigd [zouden] mogen zijn » (*ibid.*) :

« De wetgeving op de auteursrechten en op de naburige rechten [...] [beoogt met name,] overeenkomstig Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij: ‘ het leren en de cultuur te bevorderen door bij de bescherming van werken en ander materiaal te voorzien in de mogelijkheid van beperkingen en restricties in het algemeen belang ter wille van onderwijs en scholing ’.

Boek XI, ‘ Intellectuele eigendom ’, van het Wetboek van economisch recht voorziet dus in uitzonderingen op de inning van de auteursrechten, inzonderheid wanneer de prestaties plaatshebben in het kader van schoolse activiteiten, zowel binnen de onderwijsinstellingen als daarbuiten.

Volgens de indieners hebben de in de voornoemde Richtlijn vermelde begrippen ‘ onderwijs en scholing ’ eveneens betrekking op de kinderopvangdiensten.

Momenteel int Sabam geen auteursrechten bij de opvangmoeders die thuis als zelfstandige werken, op voorwaarde dat daar niet meer dan twee voltijdse equivalenten werkzaam zijn. Wat daarentegen de crèches betreft, int Sabam wel degelijk auteursrechten op basis van het tarief 108 (handelsondernemingen), tenminste als die crèches hebben verklaard muziek te gebruiken.

Het valt niet te rechtvaardigen dat de opvangmoeders die vrijstelling genieten, maar de andere vormen van kinderopvang niet. Naast een economische en sociale functie hebben de kinderopvangdiensten ook een belangrijke opvoedkundige functie voor de kinderen, met

name socialisering, wereldoriëntatie en het welzijn van het kind. Het gaat erom het kind te begeleiden bij zijn ontdekkingen en in zijn leerproces. » (*ibid.*, p. 3; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/004, pp. 3-4).

B.8.5. Bij de wet van 2 mei 2019 wordt aldus de regeling van de uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten die geldt voor de kinderopvangdiensten, afgestemd op die welke geldt voor het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek.

Ten aanzien van het eerste middel

B.9. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met, enerzijds, de richtlijn 2001/29/EG en, anderzijds, artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De verzoekende partijen zijn van mening dat, door de kinderopvangdiensten op te nemen in de uitzonderingen op de inning van auteursrechten, de wet van 2 mei 2019 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt in zoverre zij de pedagogische activiteiten georganiseerd door de instellingen voor kinderopvang en de activiteiten inzake onderwijs en wetenschappelijk onderzoek op dezelfde manier behandelt, terwijl die activiteiten wezenlijk verschillen. Volgens de verzoekende partijen wordt die discriminatie nog versterkt door het feit dat de wet van 2 mei 2019, enerzijds, afwijkt van de grenzen die zijn gesteld aan de uitzondering die wordt toegestaan bij artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG en, anderzijds, een onevenredige inmenging vormt in het fundamentele recht op intellectuele eigendom, dat is vastgelegd bij artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en dat een aspect van het eigendomsrecht vormt.

B.10. Het Hof dient te onderzoeken of de wetgever, door, wat de uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten betreft, de instellingen voor kinderopvang en de instellingen voor onderwijs en wetenschappelijk onderzoek identiek te behandelen, niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG en met artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, heeft geschonden.

B.11. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.12. Uit de in B.8.4 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wet van 2 mei 2019 tot doel had, enerzijds, een einde te maken aan het verschil in behandeling tussen de thuiswerkende onthaalouders en de andere kinderopvangdiensten en, anderzijds, de kinderopvangdiensten te laten vallen onder de in de richtlijn 2001/29/EG vermelde begrippen « onderwijs en scholing ».

B.13.1. Wat in de eerste plaats het verschil in behandeling tussen de thuiswerkende onthaalouders en de andere kinderopvangdiensten betreft, wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel dat de wet van 2 mei 2019 is geworden, aangegeven dat de cvba « Belgische Vereniging van auteurs, componisten en uitgevers » (SABAM) geen auteursrechten int bij de onthaalouders die thuis als zelfstandige werken, « op voorwaarde dat daar niet meer dan twee voltijdse equivalenten werkzaam zijn », terwijl SABAM wel auteursrechten int bij de crèches, tegen het tarief voor handelsondernemingen, als die crèches hebben verklaard muziek te gebruiken (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-2023/001, p. 3).

B.13.2. Het feit dat er geen auteursrechten noch naburige rechten worden geïnd bij de thuiswerkende onthaalouders steunt evenwel niet op een wettelijke basis, maar berust op een praktijk die is vastgelegd in een protocolakkoord van 15 oktober 2010 tussen SABAM en de SIMIM, de « O.N.E. » en zijn tegenhangers « Dienst für Kind und Familie » (DKF) en « Kind en Gezin ».

De Franse Gemeenschapsregering gaf in haar memorie aan dat dit protocolakkoord wordt uitgevoerd terwijl het niet formeel werd ondertekend.

B.13.3. Vóór de aanneming van de wet van 2 mei 2019 werden de onthaalouders en de andere instellingen voor kinderopvang dus niet op een wettelijke basis verschillend behandeld wat de inning van de auteursrechten betreft.

B.14.1. Door de artikelen XI.191/1, XI.191/2 en XI.217/1 van het Wetboek van economisch recht te wijzigen, waarbij specifieke uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten worden vastgelegd voor het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, drukt de wet van 2 mei 2019 vervolgens, zoals in B.8 is vermeld, de bedoeling van de wetgever uit om de instellingen voor kinderopvang de uitzonderingen waarin is voorzien voor het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, te laten genieten.

B.14.2. Wat betreft die bedoeling van de wetgever om de kinderopvangdiensten te laten vallen onder de in de richtlijn 2001/29/EG vermelde begrippen « onderwijs en scholing », heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« 3. Afgaande op de toelichting bij het wetsvoorstel lijken de indieners ervan een beroep te willen doen op de uitzonderingen die in Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 ‘ betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij ’ op de auteursrechtenregeling worden toegestaan op het vlak van het onderwijs.

Er zou, minstens in de toelichting, duidelijker moeten worden aangegeven op welke van de in de richtlijn beschreven uitzonderingsgronden een beroep wordt gedaan en op welke wijze de beoogde uitzonderingsgronden, die primair op het onderwijs zijn gericht, ook effectief van toepassing zouden kunnen zijn op de erkende kinderopvangdiensten die immers *in se* voor een andere activiteit instaan dan die inzake onderwijs. Bovendien zou in de voorgestelde bepaling op een meer afgebakende en nauwkeurige wijze moeten worden vermeld voor welk aspect van de activiteiten van de kinderopvangdiensten de uitzondering zou gelden zoals de voornoemde richtlijn die mogelijk maakt. In de voorgestelde bepaling is dit nu niet het geval. Zo wordt uitsluitend in de toelichting – en niet in de voorgestelde bepaling – gerefereerd aan de ‘ opvoedkundige taak ’ van kinderopvangdiensten. Hetzelfde geldt voor de voorwaarde ‘ dat ze de muziek gebruiken voor pedagogische doeleinden ’.

Daarnaast is de draagwijdte van sommige onderdelen van de voorgestelde bepaling niet duidelijk, hetgeen op zich van aard is om het verband met de beoogde pedagogische activiteiten te vertroebelen. Zo dient de reproductie ‘ uitsluitend voorbehouden [te blijven] aan de leden van de organisatie en hun gezin ’, hetgeen niet goed te begrijpen valt in het licht van de bedoeling die blijkbaar aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt.

4. Aangezien de indieners van het wetsvoorstel een beroep lijken te doen op de uitzonderingen die in de voornoemde Richtlijn 2001/29/EG worden toegestaan op het vlak van het onderwijs zou, onder voorbehoud van de voorgaande opmerkingen, de voorgestelde bepaling logischerwijze beter als een aanvulling van artikel XI.191/1 van het Wetboek van economisch recht worden geconcipieerd, aangezien in die wetsbepaling hoofdzakelijk handelingen worden opgesomd die het onderwijs betreffen » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/002, p. 4).

B.14.3. In antwoord op die opmerkingen werd de tekst van het wetsvoorstel geamendeerd teneinde de vrijstelling af te bakenen tot de « pedagogische activiteiten van de kinderopvangdiensten », zoals verduidelijkt door een onderzoek dat werd uitgevoerd in opdracht van Kind en Gezin :

« In het raam van hun educatieve taak moeten de kinderopvangdiensten derhalve gebruik maken van talrijke dragers die onder het auteursrecht kunnen ressorteren. Muziek en liederen spelen een doorslaggevende rol bij het leren herkennen van geluiden, de perceptie van ritmes en van beweging, het leren van woordenschat en de sociale integratie » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/003, pp. 3-4; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/004, p. 7).

B.14.4. Naar aanleiding van een vraag over de verantwoording van de bij de wet van 2 mei 2019 gecreëerde uitzondering, verwees de auteur van het wetsvoorstel naar het antwoord van de Europese Commissie op een vraag van twee Europese parlementsleden en leidde daaruit af dat « de Belgische wetgever wel degelijk bevoegd is om de bestaande ongelijke behandeling in deze aangelegenheid tussen onderwijsinstellingen, kinderopvangdiensten en opvangmoeders [onthaalouders] op te heffen », aangezien de kinderopvangdiensten niet mogen worden gelijkgesteld met handelsondernemingen wat de auteursrechten betreft, omdat die opvangdiensten « een sociale doelstelling nastreven, waarbij de ontwikkeling van elk kind centraal staat » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/004, pp. 5-6).

B.15.1. De richtlijn 2001/29/EG beoogt « geharmoniseerde rechtsregels op het gebied van het auteursrecht en de naburige rechten [te creëren, die] [...] voor meer rechtszekerheid [zullen] zorgen, [en] een hoog niveau van bescherming van de intellectuele eigendom [zullen] waarborgen » (overweging 4), om bij te dragen tot het bereiken van de doelstellingen van de interne markt (overweging 1).

De overwegingen 14, 31, 32, 34 en 42 van de richtlijn 2001/29/EG geven aan :

« 14. Deze richtlijn dient het leren en de cultuur te bevorderen door bij de bescherming van werken en ander materiaal te voorzien in de mogelijkheid van beperkingen en restricties in het algemeen belang ter wille van onderwijs en scholing.

[...]

31. Er moet een rechtvaardig evenwicht van rechten en belangen worden gewaarborgd tussen de verschillende categorieën rechthebbenden en tussen de verschillende categorieën rechthebbenden en gebruikers van beschermd materiaal. De in de lidstaten geldende beperkingen en restricties op de rechten moeten opnieuw worden bezien in het licht van de nieuwe elektronische omgeving. De huidige verschillen in beperkingen en restricties op bepaalde aan toestemming onderworpen handelingen hebben directe negatieve gevolgen voor de werking van de interne markt op het gebied van het auteursrecht en de naburige rechten. Deze verschillen zullen ten gevolge van de verdere ontwikkeling van grensoverschrijdende exploitatie van werken en grensoverschrijdende activiteiten wellicht nog belangrijker worden. Met het oog op de goede werking van de interne markt moet meer eenheid in de omschrijving van dergelijke beperkingen en restricties worden gebracht. De mate waarin dergelijke beperkingen en restricties worden geharmoniseerd, moet worden bepaald aan de hand van de gevolgen ervan voor de goede werking van de interne markt.

32. Deze richtlijn bevat een uitputtende opsomming van de beperkingen en restricties op het reproductierecht en het recht van mededeling aan het publiek. Sommige beperkingen en restricties zijn enkel van toepassing op het reproductierecht, wanneer dit passend is. Bij het opstellen van deze lijst is zowel rekening gehouden met de verschillende rechtstradities in de lidstaten als met het vereiste van een goed functionerende interne markt. De lidstaten passen deze beperkingen en restricties op coherente wijze toe. Dit zal worden beoordeeld bij het onderzoek van de uitvoeringswetgeving in de toekomst.

[...]

34. Er moet aan de lidstaten de mogelijkheid worden geboden om in bepaalde beperkingen of restricties te voorzien, onder meer ten behoeve van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek alsmede openbare instellingen zoals bibliotheken en archieven, en voor verslaggeving over nieuwsfeiten, citaten, gebruik door mensen met een handicap, gebruik ten behoeve van de openbare veiligheid en gebruik in het kader van administratieve en gerechtelijke procedures.

[...]

42. Wanneer de beperking of restrictie voor niet-commerciële, educatieve en wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden wordt toegepast, met inbegrip van afstandsonderwijs, moet de niet-commerciële aard van de betrokken activiteit worden bepaald door die activiteit als zodanig. De organisatiestructuur en de financiering van de betreffende instelling zijn in dit opzicht niet de doorslaggevende factoren ».

B.15.2. De richtlijn 2001/29/EG omschrijft het reproductierecht (artikel 2), het recht van mededeling van werken aan het publiek en het recht van beschikbaarstelling van ander materiaal voor het publiek (artikel 3), alsook het distributierecht (artikel 4).

Onder de titel « Beperkingen en restricties », bepaalt artikel 5, leden 3 en 5, van de richtlijn 2001/29/EG :

« 3. De lidstaten kunnen beperkingen of restricties op de in de artikelen 2 en 3 bedoelde rechten stellen ten aanzien van :

a) het gebruik uitsluitend als toelichting bij het onderwijs of ten behoeve van het wetenschappelijk onderzoek, de bron, waaronder de naam van de auteur, wordt vermeld, tenzij dit niet mogelijk blijkt, en voorzover het gebruik door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd;

[...]

5. De in de leden 1, 2, 3 en 4 bedoelde beperkingen en restricties mogen slechts in bepaalde bijzondere gevallen worden toegepast mits daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de normale exploitatie van werken of ander materiaal en de wettige belangen van de rechthebbende niet onredelijk worden geschaad ».

B.15.3. Wat betreft de beperkingen en restricties die worden toegestaan bij artikel 5 van de richtlijn 2001/29/EG, herinnerde het Hof van Justitie eraan dat « de in artikel 5 van deze richtlijn opgenomen opsomming van beperkingen en restricties uitputtend [is] », zodat « de effectiviteit van de door richtlijn 2001/29 tot stand gebrachte harmonisatie van het auteursrecht en de naburige rechten alsmede de nagestreefde rechtszekerheid in gevaar [komt] indien het elke lidstaat [...] wordt toegestaan om afwijkingen van de in de artikelen 2 tot en met 4 van die richtlijn vastgestelde uitsluitende rechten van de auteur toe te passen die niet onder de in artikel 5 van deze richtlijn uitputtend opgesomde beperkingen en restricties vallen » : « uit overweging 31 van deze richtlijn blijkt [...] duidelijk dat verschillen in beperkingen en restricties op bepaalde aan toestemming onderworpen handelingen directe negatieve gevolgen hadden voor de werking van de interne markt op het gebied van het auteursrecht en de naburige rechten, en dat de in artikel 5 van richtlijn 2001/29 opgenomen opsomming van beperkingen en restricties de goede werking van de interne markt op het oog heeft » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-476/17, *Pelham GmbH*, punten 58 en 63; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punten 41 en 47).

B.15.4. Aangezien de beperkingen op de auteursrechten en naburige rechten die zijn toegestaan in het kader van de harmonisatie die de voormelde richtlijn nastreeft berusten op een exhaustieve lijst, dient, voor het onderzoek van de bestaanbaarheid van de uitzondering die door de wet van 2 mei 2019 is gecreëerd ten gunste van de instellingen voor kinderopvang, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG, te worden nagegaan of die uitzondering kan vallen onder de toepassingsfeer van de uitzondering waarin is voorzien voor een « gebruik uitsluitend als toelichting bij het onderwijs of ten behoeve van het wetenschappelijk onderzoek » (artikel 5, lid 3, a), en « slechts in bepaalde bijzondere gevallen [mag] worden toegepast mits daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de normale exploitatie van werken of ander materiaal en de wettige belangen van de rechthebbende niet onredelijk worden geschaad » (artikel 5, lid 5).

B.16.1. De kinderopvangdiensten hebben een belangrijke opvoedkundige functie , doordat zij bijdragen aan de bewustwording en ontwikkeling van ieder kind zelfs wanneer de kinderopvangdiensten « *in se* voor een andere activiteit instaan dan die inzake onderwijs » (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-2023/002, p. 4*).

Uit de in B.2 tot B.8 vermelde historische ontwikkeling van de uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten ten behoeve van het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek blijkt overigens dat de uitzonderingen ter illustratie bij onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, als zodanig niet werden toegepast op de instellingen voor kinderopvang. Indien dat overigens het geval zou zijn geweest, had de wetgever de wet van 2 mei 2019 niet hoeven aan te nemen.

B.16.2. Op een vraag met verzoek om schriftelijk antwoord, gericht aan de Europese Commissie over de interpretatie van de begrippen « onderwijs en scholing » in de richtlijn 2001/29/EG, antwoordde een vicevoorzitter namens de Commissie, op 18 augustus 2017 :

« Artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG voorziet in de mogelijkheid, voor de lidstaten, om beperkingen of restricties te stellen voor het gebruik van werken of ander materiaal wanneer het gaat om een gebruik uitsluitend als toelichting bij het onderwijs en voor zover het gebruik door het beoogde, niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd.

De richtlijn 2001/29/EG geeft geen definitie van het begrip onderwijs, en preciseert evenmin wie zich kan beroepen op een uitzondering ter wille van onderwijs. Die specifieke uitzondering heeft geen aanleiding gegeven tot een interpretatie door het Hof. De betekenis en de draagwijdte ervan zullen moeten worden bepaald met verwijzing naar de tekst en de context van de bepaling van de richtlijn, rekening houdend met de finaliteit en de doelstellingen van de richtlijn 2001/29/EG. Het Hof heeft bevestigd dat de uitzonderingen daadwerkelijk moeten kunnen worden toegepast en dat de lidstaten een billijk evenwicht zouden moeten waarborgen tussen de rechthebbenden en de gebruikers. Bovendien zouden de beperkingen waarin artikel 5 van de richtlijn 2001/29/EG voorziet, moeten worden toegepast in samenhang met het beginsel van gelijke behandeling. De lidstaten zouden eveneens ermee rekening moeten houden dat de bescherming van het fundamentele recht op eigendom, dat de rechten inzake intellectuele eigendom omvat, zou moeten worden afgewogen tegen de bescherming van andere fundamentele rechten, zoals het recht op onderwijs en de vrijheid van meningsuiting.

Onder die voorwaarden beschikken de lidstaten over een zekere bewegingsvrijheid bij de tenuitvoerlegging van de beperking. Zij zouden een billijk evenwicht moeten waarborgen tussen de bescherming van het auteursrecht en de bescherming van de fundamentele rechten van de personen die door zulke maatregelen worden geraakt. Dat zou het gebruik van beschermde werken in alle instellingen die een belangrijke rol spelen op het gebied van onderwijs, met name de crèches, de centra voor kinderopvang en de jeugdorganisaties kunnen omvatten » (schriftelijk antwoord op de vraag E-003998/2017).

B.16.3.1. Wat de tenuitvoerlegging betreft van de beperkingen en restricties die zijn toegestaan bij artikel 5 van de richtlijn 2001/29/EG, preciseerde het Hof van Justitie dat, ten eerste, « de discretionaire ruimte waarover de lidstaten beschikken bij de tenuitvoerlegging van de in artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/29 neergelegde beperkingen en restricties, moet worden uitgeoefend binnen de door het Unierecht opgelegde grenzen, wat impliceert dat het de lidstaten niet in alle gevallen vrijstaat om de parameters van deze beperkingen en restricties op een niet-geharmoniseerde wijze vast te stellen » en dat « de mogelijkheid voor de lidstaten om een beperking of restrictie ten aanzien van de in de artikelen 2 en 3 van richtlijn 2001/29 neergelegde geharmoniseerde regels toe te passen, strikt wordt afgebakend door de vereisten van het Unierecht » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, punten 46-47; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punten 31-32); ten tweede, dat « de lidstaten de discretionaire ruimte waarover zij bij de tenuitvoerlegging van de in artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/29 neergelegde beperkingen en restricties beschikken, niet zodanig mogen gebruiken dat daardoor afbreuk wordt gedaan aan de doelstellingen van deze richtlijn, die er blijkens de overwegingen 1 en 9 in bestaan een hoog beschermingsniveau ten gunste van de auteurs in te voeren en de goede werking van de interne markt te waarborgen (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, punt 50; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 35);

ten derde, dat « de discretionaire ruimte waarover de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de in artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/29 neergelegde beperkingen en restricties beschikken, ook [is] afgebakend door artikel 5, lid 5, van die richtlijn, dat de toepassing van dergelijke beperkingen of restricties aan drie voorwaarden onderwerpt: deze beperkingen of restricties mogen slechts in bepaalde bijzondere gevallen worden toegepast; er wordt geen afbreuk gedaan aan de normale exploitatie van het werk, en de wettige belangen van de rechthebbende worden niet onredelijk geschaad » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, punt 52; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 37); ten vierde en tot slot, dat « voor de lidstaten [...] de in het Handvest neergelegde beginselen [gelden] wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen »; dat « bij de omzetting van de in artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/29 vastgestelde beperkingen en restricties [...] de lidstaten er dus op [moeten] toezien dat zij zich baseren op een uitlegging daarvan die het mogelijk maakt een juist evenwicht tussen de verschillende door de rechtsorde van de Unie beschermde grondrechten te verzekeren » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, punt 53; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 38).

Het Hof van Justitie benadrukte dat « de uitlegging van de in artikel 5 van richtlijn 2001/29 bedoelde beperkingen en restricties [...] de nuttige werking ervan moet beschermen en het doel ervan moet eerbiedigen, wat van bijzonder belang is wanneer die beperkingen en restricties [...] ten doel hebben de eerbiediging van fundamentele vrijheden te waarborgen » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-469/17, *Funke Medien NRW GmbH*, punt 71; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 55); dat « de bewoordingen van een bepaling van Unierecht die, zoals artikel 5, lid 3, van richtlijn 2001/29, voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normaliter in de gehele Europese Unie autonoom en uniform worden uitgelegd » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 62).

B.16.3.2. Het Hof van Justitie bracht ook in herinnering dat « noch uit artikel 17, lid 2, van het Handvest, noch uit de rechtspraak van het Hof volgt dat het in deze bepaling vastgelegde intellectuele-eigendomsrecht onaantastbaar is en daarom noodzakelijkerwijs absolute bescherming moet genieten » (HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-476/17, *Pelham GmbH*, punt 33; 29 juli 2019, C-516/17, *Spiegel Online GmbH*, punt 56).

Wat betreft het evenwicht tussen het recht op onderwijs en de bescherming van de auteursrechten, herinnerde het Hof van Justitie eraan dat, « wat betreft het vinden van een evenwicht tussen het recht op onderwijs en de bescherming van het intellectuele-eigendomsrecht, de Uniewetgever in artikel 5, lid 3, onder a), van richtlijn 2001/29 heeft voorzien in de mogelijkheid voor lidstaten om uitzonderingen of beperkingen vast te stellen op de in de artikelen 2 en 3 van die richtlijn vervatte rechten, ten aanzien van het gebruik uitsluitend als toelichting bij het onderwijs of ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, voor zover het gebruik door het beoogde niet-commerciële doel wordt gerechtvaardigd » (HvJ, 7 augustus 2018, C-161/17, *Land Nordrhein-Westfalen*, punt 43).

B.17.1. Uit het voorgaande blijkt dat de lidstaten kunnen oordelen dat de instellingen voor kinderopvang onder de uitzondering vallen die is vastgelegd bij artikel 5, lid 3, a), van de richtlijn 2001/29/EG, en waarvan het doel wordt verduidelijkt in overweging 14 ervan, die verwijst naar « het algemeen belang ter wille van onderwijs en scholing ».

B.17.2. Te dezen is de uitzondering waarin de wet van 2 mei 2019 voorziet beperkt tot de instellingen voor kinderopvang die door de overheid zijn erkend of opgericht en die een opvoedkundige taak van algemeen belang uitoefenen, en geldt zij enkel voor de « pedagogische activiteiten » van die instellingen. Dat opvoedkundige doel sluit elk commercieel doel uit.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen voorhouden, geeft de beperking van de uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten tot de pedagogische activiteiten van de instellingen voor kinderopvang duidelijk aan dat de uitzonderingen die zijn vastgelegd bij de wet van 2 mei 2019 strikt beperkt zijn tot de opvoedkundige functie van die instellingen. Elke andere activiteit van die instellingen, die geen opvoedkundige functie inzake bewustwording van of interactie met de opgevangen kinderen zou inhouden, wordt met andere woorden niet beoogd door die uitzonderingen op de auteursrechten en naburige rechten.

B.17.3. Door te voorzien in een uitzondering op de auteursrechten en de naburige rechten die strikt beperkt is tot de pedagogische activiteiten van de instellingen voor kinderopvang die door de overheid zijn erkend of opgericht, heeft de wetgever het doel van artikel 5, lid 3, a),

van de richtlijn 2001/29/EG in acht genomen en een billijk evenwicht tot stand gebracht tussen de rechten en belangen van de verschillende betrokken partijen.

Die beperkte uitzondering is gerechtvaardigd door de bekommernis om de opvoeding van kinderen van jongs af aan te bevorderen rekening houdend met het fundamentele karakter van het recht op onderwijs, dat is vastgelegd bij onder meer artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zonder dat voor het gebruik van de verschillende literaire, artistieke of audiovisuele creaties die bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen van jongs af aan, auteursrechten of naburige rechten worden geïnd.

Die uitzondering doet geen afbreuk aan de normale exploitatie van werken of ander materiaal en schaadt niet onredelijk de wettige belangen van diegene die recht heeft op de auteursrechten en naburige rechten, zoals bepaald in artikel 5, lid 5, van de richtlijn 2001/29/EG.

B.17.4. Die vaststelling veronderstelt echter dat het recht op een vergoeding dat is vastgelegd bij artikel XI.240 van het Wetboek van economisch recht, net zoals voor de andere gebruiksvormen die onder onderwijs en wetenschappelijk onderzoek vallen, door de wetgever wordt uitgebreid tot de gebruiksvormen die vallen onder de artikelen XI.191/1, § 1, 6°, XI.191/2, § 3, en XI.217/1, 5°, van het Wetboek van economisch recht, zoals zij respectievelijk zijn ingevoegd en gewijzigd bij de wet van 2 mei 2019.

B.17.5. Rekening houdend met hetgeen in B.17.4 is vermeld, is het eerste middel niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.18. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, gelezen in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 17, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De verzoekende partijen zijn van mening dat, door de uitzonderingen met betrekking tot de auteursrechten en naburige rechten uit te breiden tot de pedagogische activiteiten van de instellingen voor kinderopvang, de wet van 2 mei 2019 de prerogatieven van de houders van die auteursrechten en naburige rechten beperkt, hetgeen een onverantwoorde en onevenredige inmenging vormt in het intellectuele-eigendomsrecht en, meer algemeen, in het eigendomsrecht van die houders.

B.19. Rekening houdend met hetgeen is vermeld met betrekking tot het eerste middel, is het tweede middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

rekening houdend met hetgeen in B.17.4 is vermeld, verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 7 oktober 2021.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût