

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 139.956 van 31 januari 2005
in de zaak A. 85.874/IX-1978.**

In zake : Celia BOGAERT,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. REMY,
kantoor houdende te DESTELBERGEN,
Groenstraat 27

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
thans de minister van Economie,
die woonplaats kiest bij
advocaten Ph. PÉTERS en F. TULKENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Terhulpsessesteenweg 177/6.

tussenkommende partijen :

1. de CVBA SIMIM,
die woonplaats kiest bij
advocaat F. DE VISSCHER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 149, bus 20,
2. de VZW Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO),
die woonplaats kiest bij
advocaat J. VANNESTE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Verenigingsstraat 28.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Celia BOGAERT op 2 augustus 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 12 april 1999 houdende de algemeen bindend verklaring van de beslissing van 10 november 1998 inzake de billijke vergoeding verschuldigd door de

verkooppunten en handelsgalerijen, genomen door de commissie bedoeld in artikel 42 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 13 januari 2000, ingediend door de CVBA SIMIM;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 25 februari 2000, ingediend door de VZW Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO);

Gelet op de beschikking van 9 mei 2000 die de tussenkomsten van de CVBA SIMIM en de VZW Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO) toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memories van de tussenkomende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 3 december 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 17 september 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 oktober 2004;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. WIJNANTS, die loco advocaten Ph. PÉTERS en F. TULKENS verschijnt voor de verwerende partij, van advocaten B. MICHAUX en M. SCHURMANS, die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij, en van advocaat F. JUDO, die loco advocaat J. VANNESTE verschijnt voor de tweede tussenkomende partij;

Gehoord eerste auditeur E. HAESBROUCK in zijn, behoudens wat de kosten betreft, eensluidend advies;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Artikel 42 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten -hierna : de auteurswet- luidt als volgt :

“Art. 42. Het gebruik van prestaties geeft, overeenkomstig artikel 41, de uitvoerende kunstenaars en de producenten recht op een billijke vergoeding, ongeacht de plaats waar die prestaties zijn vastgelegd.

De vergoeding wordt door de personen die de handelingen bepaald in artikel 41 verrichten betaald aan de in hoofdstuk VII van deze wet bedoelde vennootschappen voor het beheer van de rechten.

Is er binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet omtrent die vergoeding geen overeenstemming tussen die vennootschappen voor het beheer van de rechten en de organisaties van hen die de vergoeding verschuldigd zijn, dan wordt het bedrag ervan bepaald door een commissie die voltallig of in gespecialiseerde afdelingen zetelt en wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de minister die bevoegd is voor het auteursrecht.

Deze commissie zetelt voltallig of in afdelingen die gespecialiseerd zijn in een of meerdere activiteitssectoren. Elke afdeling wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de minister die bevoegd is voor het auteursrecht en telt een gelijk aantal personen aangewezen door de beheersvennootschappen en personen aangewezen door de organisaties uit de betrokken activiteitssector(en) die dezelfde vergoeding verschuldigd zijn.

De vennootschappen voor het beheer van de rechten en de organisaties van hen die de vergoeding verschuldigd zijn, worden aangewezen door de minister die bevoegd is voor het auteursrecht.

Degenen die de vergoeding verschuldigd zijn, moeten overeenkomstig de eisen van de redelijkheid de inlichtingen meedelen die nuttig zijn voor de inning en de verdeling van de rechten.

De commissie die voltallig of in gespecialiseerde afdelingen zetelt bepaalt op welke wijze die inlichtingen en stukken worden verstrekt.

De commissie die voltallig of in gespecialiseerde afdelingen zetelt beslist bij meerderheid van de stemmen. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend.

De beslissingen van de commissie worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

De Koning kan de nadere regels met betrekking tot de werking en de organisatie van de Commissie bepalen.

De beslissingen van de Commissie worden bij koninklijk besluit bindend verklaard ten aanzien van derden. De minister, bevoegd voor het auteursrecht, kan weigeren de Koning voor te stellen een beslissing bindend te maken op grond van het feit dat die beslissing kennelijk onwettige bepalingen bevat, of bepalingen die indruisen tegen het algemeen belang. Hij brengt de commissie op de hoogte van de redenen daarvoor”.

Overeenkomstig artikel 92, § 3, van de auteurswet treedt onder meer artikel 42 in werking de dag van de inwerkingtreding van het ministerieel besluit bedoeld in artikel 42, vijfde lid. Dat ministerieel besluit is het besluit van 18 juni 1996 tot aanwijzing van de vennootschappen voor het beheer van de rechten en de organisaties van hen die de vergoeding verschuldigd zijn bepaald in artikel 42 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten. Het is, bij gebrek aan een uitdrukkelijke andersluidende bepaling, op 8 juli 1996 in werking getreden.

1.2. In uitvoering van artikel 42 van de auteurswet komt op 10 november 1998 een overeenkomst tot stand inzake de billijke vergoeding verschuldigd door de verkooppunten en handelsgalerijen. Artikel 18 van die overeenkomst bepaalt dat zij wordt toegepast vanaf 8 juli 1996. Voor de uitbaters die hun activiteit aangevangen hebben vóór 1 januari 1998 zal de billijke vergoeding, verschuldigd voor de periode van 8 juli 1996 tot 31 december 1997, forfaitair verminderd worden tot 50 % van de jaarlijkse billijke vergoeding bepaald

in artikel 4. Deze betaling evenals de betaling voor het jaar 1998 zijn samen met de uitnodiging tot betalen voor 1999 opeisbaar.

Het is die overeenkomst welke middels het thans bestreden koninklijk besluit ten aanzien van derden bindend wordt verklaard.

2. Over de bevoegdheid van de Raad van State.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat het recht op een billijke vergoeding is vastgelegd in de artikelen 41 en 42 van de auteurswet en dat het bestreden koninklijk besluit enkel de berekeningswijze, de modaliteiten in verband met de inning, de verdeling en de controle ervan bevat; dat volgens haar verzoekster derhalve in werkelijkheid de Raad van State ertoe brengt zich uit te spreken over de geldigheid en de grondwettigheid van de regels inzake de inwerkingtreding van het systeem van billijke vergoeding, en dus van artikel 92, § 3, van de auteurswet, hetgeen buiten zijn bevoegdheid ligt;

2.2. Overwegende dat het onderhavige beroep niet is gericht tegen de artikelen 41 en 42 van de auteurswet, maar tegen het koninklijk besluit van 12 april 1999 houdende de algemeen bindend verklaring van de voornoemde beslissing van 10 november 1998 inzake de billijke vergoeding verschuldigd door de verkooppunten en handelsgalerijen; dat, zoals hierna blijkt, verzoekster zich niet kant tegen de regeling op zich, doch enkel tegen het feit dat de algemeen bindend verklaarde overeenkomst wordt toegepast vanaf 8 juli 1996 en niet vanaf het ogenblik waarop het kwestieuze koninklijk besluit in werking treedt, zijnde 15 juni 1999; dat zij derhalve de vraag aan de orde stelt of de Koning een overeenkomst die nagenoeg drie jaar terugwerkt, algemeen bindend kon verklaren, afgezien van de vraag of de bepaling van de auteurswet op grond waarvan die regeling is genomen zelf terugwerkt; dat verzoekster dus helemaal niet de grondwettigheid van de inwerkingtredebepaling van artikel 92, § 3, van de auteurswet viseert; dat volgens haar het immers niet is omdat een wetbepaling op een bepaald ogenblik in werking treedt dat een nadien uitgewerkte regeling op grond van die bepaling ook moet terugwerken tot de dag van inwerkingtreding van de wetbepaling, wat precies

de draagwijdte is van het middel dat zij ten gronde aanvoert; dat de exceptie moet worden verworpen;

3. Over de ontvankelijkheid ratione materiae.

3.1. Overwegende dat de verwerende partij stelt dat het enig door verzoekster aangevoerde middel gericht is tegen artikel 18 “van de bestreden rechtsnorm” en dat het annulatieberoep volgens haar dan ook tot die bepaling dient te worden beperkt;

3.2. Overwegende dat verzoekster repliceert dat zij inderdaad haar middelen beperkt tot de retroactieve toepassing van de overeenkomst die wordt goedgekeurd door het bestreden besluit en dat, aangezien de retroactieve bepaling deel uitmaakt van een overeenkomst en de Raad van State deze overeenkomst niet kan wijzigen, het annulatieberoep noodzakelijk de algemeen bindend verklaring in haar geheel als voorwerp heeft;

3.3. Overwegende dat het koninklijk besluit van 12 april 1999 integraal bindend verklaart de beslissing van 10 november 1998 inzake de billijke vergoeding verschuldigd door de verkooppunten en handelsgalerijen; dat geen enkele bepaling van die beslissing de algemeen bindend verklaring wordt ontczgd; dat de vraag of het de Raad van State toekomt een dergelijk besluit nietig te verklaren enkel in zoverre het een welbepaald onderdeel van die overeenkomst bindend verklaart, afhangt van de vraag of de Koning vermocht aan dat onderdeel geen bindende kracht te verlenen; dat te dezen geen gegeven kan worden ontwaard dat de Koning zou hebben verhinderd de beslissing van de bedoelde commissie bindend te verklaren behoudens in zoverre daaraan terugwerkende kracht was gegeven; dat immers niet blijkt dat die retroactiviteit een wezenlijk onderdeel ervan vormde en zij dan ook perfect uitgevoerd kon worden zonder die retroactiviteit; dat wat dat betreft per analogie overigens verwezen kan worden naar de bepaling van de overeenkomst luidens welke een verminderd tarief wordt toegepast op de vergoedingen verschuldigd voor de periode vóór 31 december 1997;

4. Over de gegrondheid.

4.1.1. Overwegende dat verzoekster in een enig middel de schending aanvoert van het grondbeginsel van de rechtszekerheid en het algemeen beginsel van het verbod van retroactiviteit, neergelegd in onder meer artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek; dat zij daarbij uiteenzet, onder verwijzing naar het arrest KWANTEN van 20 oktober 1970 van het Hof van Cassatie, dat de niet-terugwerking van de wet een algemeen rechtsbeginsel is dat het beginsel van de rechtszekerheid waarborgt en dat volgens de rechtspraak van het Arbitragehof zelfs constitutionele waarde heeft; dat volgens verzoekster hieruit volgt dat waar de formele wetgever niet vermag afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om de rechtsgevolgen van hun handelen te voorzien, en dus om aan formele wetten retroactieve werking te geven, behalve in uitzonderlijke gevallen, a fortiori zulks niet is toegestaan aan de Koning, voor wie het verbod van retroactiviteit als algemeen rechtsbeginsel minstens de waarde heeft van een formele wet, overigens toegepast in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, hetwelk bepaalt: "De wet beschikt alleen voor het toekomstige; zij heeft geen terugwerkende kracht", waardoor de uitvoerende macht gebonden is; dat behoudens het geval waarin de wet ter uitvoering waarvan het is genomen, uitdrukkelijk in de mogelijkheid van retroactiviteit heeft voorzien, of wanneer de desbetreffende bestuurshandeling rechtsherstel beoogt, een koninklijk besluit niet kan retroageren; dat verzoekster dan betoogt dat, wanneer men die beginselen toepast op de bestreden rechtshandeling, dan blijkt wat volgt :

in de retroactiviteit wordt in casu voorzien door een bij koninklijk besluit ten aanzien van derden bindend verklaarde overeenkomst tussen beheersvennootschappen en de organisaties van hen die de vergoeding zijn verschuldigd; zulk een overeenkomst kon reeds worden gesloten vanaf het moment dat de minister die bevoegd is voor het auteursrecht de vennootschappen voor het beheer van de rechten en de organisaties van hen die de vergoeding verschuldigd zijn had aangewezen; de partijen hebben blijkbaar tot 10 november 1998 nodig gehad om tot een akkoord te komen omtrent de vergoedingen en zij trachten het inkomensverlies bij gebrek aan akkoord gedurende hun jarenlange onderhandelingen nu te compenseren door de betalingsverplichtingen retroactief te

maken vanaf 1996; er bestaat echter geen wettelijke grondslag voor de retroactiviteit van de bindend verklaarde overeenkomst, wijl noch artikel 42 van de auteurswet noch enige andere bepaling van die wet voorziet in de mogelijkheid van retroactiviteit; er is ook geen enkele andere omstandigheid die de retroactiviteit hier zou kunnen rechtvaardigen, want er is geen sprake van enig herstel van een vernietigde handeling en nergens blijkt dat er andere buitengewone omstandigheden zijn die de retroactiviteit zouden kunnen rechtvaardigen, voorzover dit een afwijking van het beginsel van de rechtszekerheid en het verbod van retroactiviteit al zou toelaten;

4.1.2. Overwegende dat zowel de verwerende als de eerste tussenkomende partij in hoofdorde stellen dat het bestreden koninklijk besluit geen terugwerkende kracht heeft en in bijkomende orde dat, indien dat wel het geval zou zijn, het om een toegelaten terugwerking gaat;

4.1.2.1. Overwegende dat zij vooreerst betogen dat een retroactieve uitvoeringsmaatregel van een niet-retroactieve wet niet kan worden bekritiseerd op grond van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, indien het besluit, zij het retroactief, uitwerking heeft tot een datum na de inwerkingtreding van de wet en dat te dezen het aangevochten koninklijk besluit artikel 42 van de auteurswet uitvoert en enkel uitwerking heeft op de datum van de inwerkingtreding van deze wetsbepaling, hetzij op 8 juli 1996, welke wet zelf niet retroactief is; dat de voornoemde partijen bijkomend beschouwen dat de vergoedingsverplichting ten laste van de gebruikers van de prestaties die uit de wet zelf voortvloeit is ontstaan op de voormelde datum en dat de vergoeding bepaald door de commissie vanaf die datum toegepast moet worden; dat volgens hen verzoekster tevergeefs beweert dat enkel "het beginsel" van de billijke vergoeding in werking getreden is op 8 juli 1996 doch dat de vergoedingsplicht als dusdanig toen nog niet in werking was getreden onder het voorwendsel dat een verdere uitvoering - met name de bepaling van de vergoeding - nodig was voor dat laatste, terwijl deze uitvoering pas plaatsgevonden heeft met het aangevochten koninklijk besluit; dat, immers, de latere bepaling van de schuld ten laste van de gebruikers van de prestaties enkel de schorsing van de uitvoerbaarheid

van de schuld tot gevolg heeft doch niet de schorsing van de inwerkingtreding of het uitstel van de datum van die schuld; dat volgens hen hierbij immers een onderscheid gemaakt moet worden tussen de uitvoerbaarheid van een norm en de datum van een norm : de uitvoerbaarheid van de norm kan inderdaad uitgesteld of geschorst worden, dit doet echter geen afbreuk aan de datum of aan de inwerkingtreding van de norm eens de gebeurtenis die de uitvoerbaarheid van deze norm bepaalde vervuld is; dat zulks concreet betekent dat tussen 8 juli 1996 en de datum van de inwerkingtreding van het aangevochten koninklijk besluit geen vergoeding kon worden opgeëist van de gebruikers van de prestaties, doch dat de vergoedingsplicht reeds bestond vanaf 8 juli 1996, met andere woorden het vanaf 8 juli 1996 reeds vaststond wie moest betalen en aan wie, alsook welke exploitatiedaden aanleiding gaven tot betaling, enkel het bedrag van de vergoeding toen niet vaststond, hetgeen verklaart waarom de vergoeding niet kon worden opgeëist in die tussenperiode; dat de verwerende en de eerste tussenkomende partij hierbij een vergelijking maken met de contractuele verbintenis tot betaling van een bepaalde vergoeding waarbij de niet-bepaalbaarheid van het bedrag van de vergoeding geen afbreuk doet aan het bestaan van de verbintenis tot vergoeding; dat volgens hen verzoekster dit moeilijk kan betwisten onder het voorwendsel dat laatstvermeld beginsel beperkt zou blijven tot de contractuele sfeer en niet zou gelden in de administratiefrechtelijke sfeer, wat zij in gebreke blijft te motiveren; dat eveneens verwezen wordt naar de extracontractuele aansprakelijkheid waar de vergoedingsplicht ontstaat door het begaan van de fout en op dat ogenblik en niet door de vaststelling van een bedrag en op het ogenblik van de uitspraak door de rechter;

4.1.2.2. Overwegende dat zowel de verwerende als de eerste tussenkomende partij bijkomend nog aanvoeren dat de thesis als zou de vergoedingsverplichting samenvallen met de inwerkingtreding van het koninklijk besluit dat het bedrag ervan vaststelt niet enkel strijdig is met de wet zelf maar ook met de bewoordingen en het doel van de richtlijn 92/100/EEG betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom welke naar Belgisch recht moest worden omgezet ten laatste op 1 juli 1994, en die in haar artikel 8.2 de verplichting voor de Lid-Staten bevat

te voorzien in een recht op vergoeding; dat zij betogen dat de bepalingen van intern recht richtlijnconform geïnterpreteerd dienen te worden overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie in de zaak 106/89, Marleasing (jurisprudentie, 1990, 4159), dat naast de duidelijke bewoordingen van de Belgische wet het ook de bedoeling van de Belgische wetgever was zich zo spoedig als mogelijk te conformeren aan de Europese richtlijn, dat wil zeggen uiterlijk op 1 juli 1994, en dat elke interpretatie die de inwerkingtreding van de vergoedingsverplichting verder zou uitstellen dus strijdig is met de richtlijn; dat derhalve niet wordt getracht zodoende een nalatigheid van de Belgische Staat te rechtvaardigen, doch wel te bevestigen dat de interpretatie van een nationale tekst verenigbaar moet zijn met de Europese tekst;

4.1.2.3. Overwegende dat voorts nog wordt aangevoerd dat de interpretatie die verzoekster voorstaat aanleiding geeft tot discriminatie, wijl er verschillende koninklijke besluiten bestaan naargelang de sectoren, die op verschillende data werden aangenomen en verder nog zullen worden aangenomen en dat dit concreet zou betekenen dat al naargelang de sector de vergoedingsplicht vroeger of later in werking zou treden, hetgeen strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat volgens de voornoemde partijen zulks voorts het systematisch uitstellen van het bepalen van de vergoeding zou aanmoedigen, door toedoen van de schuldenaars die hierbij voordeel hebben, aangezien de commissie een gelijk aantal vertegenwoordigers telt respectievelijk van de rechthebbenden en van de debiteurs en dat, moest men de stelling van verzoekster aannemen, het risico bestaat dat de debiteurs de inwerkingtreding van dit koninklijk besluit systematisch uitstellen, wat in strijd zou zijn zowel met de tekst als met de geest van artikel 42, lid 1, in samenlezing met artikel 92, § 3, van de auteurswet;

4.1.2.4. Overwegende dat de verwerende en de eerste tussenkomende partij subsidiair, voor het geval dat een retroactieve werking in de zin van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek zou worden vastgesteld, betogen dat de retroactieve werking hoe dan ook gerechtvaardigd is om de volgende redenen :

- de retroactieve werking van het koninklijk besluit doet geen afbreuk aan de rechtszekerheid omdat de debiteurs sedert 8 juli 1996 weten dat zij een vergoeding

vanaf die datum verschuldigd zijn voor de daden van exploitatie bedoeld in artikel 41 van de auteurswet; de omstandigheid dat zij toen het bedrag ervan nog niet kenden doet hieraan geen afbreuk; het is nodig doch het volstaat voor de rechtszekerheid dat een persoon die uitdrukkelijk rekening heeft gehouden met voorspelde rechtsgevolgen er in redelijke mate op moet kunnen vertrouwen dat deze gevolgen inderdaad zullen tot stand komen; in onderhavig geval - negatief uitgedrukt - mochten de debiteurs er moeilijk op vertrouwen dat het gebruik van de beschermde prestaties vrijgesteld van vergoedingsplicht zouden zijn; het tijdelijk onbepaald karakter van de vergoeding is hierbij irrelevant; bovendien, wanneer de temporele functie van een norm, zoals in onderhavig geval, geen of slechts minieme schade veroorzaakt verliest het beroep op het vertrouwensbeginsel aan kracht; dit betekent concreet dat wanneer er sprake is van een retroactieve werking met een minieme financiële schade voor de debiteur, deze werking niet botst met het vertrouwensbeginsel en evenmin met het rechtszekerheidsbeginsel; in dit geval staat het vast dat vanaf 8 juli 1996 de debiteur op de hoogte was van de vergoedingsplicht en de rechtsgevolgen kon inzien van de exploitatie van de beschermde prestaties inzake vergoedingsverplichting; bovendien, ook al zou men moeten beschouwen dat de debiteur de rechtsgevolgen voor die periode niet volledig kon voorspellen omdat het bedrag van de vergoeding tijdelijk niet bepaald was, dan nog wordt er geen afbreuk gedaan aan het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel gelet op het beperkt karakter van de vergoeding; ten slotte kon de debiteur reeds in die periode provisies aanleggen; hij had toen reeds de mogelijkheid om de vermoedelijke grootorde van de vergoeding in te schatten, zij het slechts door contact op te nemen met de betrokken beroepsorganisaties die in overleg waren met de rechthebbenden; - de retroactieve werking van het koninklijk besluit is hier minstens stilzwijgend toegelaten; de machtiging vanwege de wetgever om een besluit met terugwerkende kracht te nemen kan impliciet zijn, zoals in het bijzonder wanneer de terugwerkende kracht van een besluit noodzakelijk is om tot een toepassing van de wet te komen die door de wetgever is gewild; hier betekent dit dat de rechthebbenden zich hadden kunnen verzetten indien de uitvoerende macht nagelaten zou hebben een nuttig effect te verlenen aan een wet die de vergoedingsplicht duidelijk heeft willen doen ontstaan op 8 juli 1996;

- de retroactieve werking van het koninklijk besluit botst niet tegen verworven rechten; verzoekster kan immers moeilijk stellen dat de debiteurs in strijd met de reeds gepubliceerde en van kracht zijnde wettekst het recht zouden verworven hebben om de vergoeding niet te betalen;

4.2. Overwegende dat volgens een algemeen rechtsbeginsel dat ertoe strekt de individuele belangen en de rechtszekerheid veilig te stellen en dat ook wettelijk is vastgelegd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, administratieve rechtshandelingen van reglementaire of individuele aard in principe niet mogen terugwerken; dat dit echter slechts een wettelijk en geen grondwettelijk beginsel is, zodat wanneer een wetsbepaling de terugwerking toestaat, van het algemeen principe kan worden afgeweken; dat een wettelijke machtiging impliciet kan zijn, maar dan wel duidelijk de wil van de wetgever moet vertolken en zij strikt moet worden geïnterpreteerd; dat indien geen wettelijke machtiging voorhanden is, dan slechts zeer uitzonderlijk van het principe kan worden afgeweken, namelijk wanneer dit absoluut noodzakelijk blijkt met het oog op de goede werking van het bestuur of ter regularisatie van een feitelijke of rechtstoestand, dat laatste inzonderheid wanneer ter uitvoering van een annulatiearrest van de Raad van State de wettelijkheid moet worden hersteld, en dan nog op voorwaarde dat de terugwerking het vereiste van de rechtszekerheid eerbiedigt en geen afbreuk doet aan verkregen rechten;

4.2.1. Overwegende dat overeenkomstig artikel 92, § 3, van de auteurswet, onder meer artikel 42 in werking treedt op de dag van de inwerkingtreding van het ministerieel besluit bedoeld in het vijfde lid van dat artikel; dat dit laatste is gebeurd op 8 juli 1996, wat ook de datum is tot welke de overeenkomst van 10 november 1998, ten aanzien van derden bindend verklaard door het thans bestreden besluit, terugwerkt; dat de verwerende en de eerste tussenkomende partij terecht stellen dat het principe van het betalen van een billijke vergoeding op die dag van kracht werd; dat echter het bestaan van dat principe zonder concrete invulling ervan niet volstaat opdat terugwerkende kracht zou kunnen worden verleend aan de regels waardoor de precieze omvang van de

verplichting tot het betalen van die billijke vergoeding kan worden bepaald; dat de concrete verplichting om een vergoeding te betalen enkel kan ontstaan wanneer die regels zijn vastgesteld en er enkel sprake kan zijn van rechtszekerheid wanneer de bestuurde de omvang van zijn rechten en plichten met de vereiste precisie kan kennen; dat in zoverre een vergelijking wordt gemaakt met het burgerlijk recht, moet worden vastgesteld dat daar ofwel vooraf een overeenkomst tussen partijen wordt gesloten volgens welke de later nader te bepalen verbintenis met terugwerkende kracht zal gelden, ofwel de precieze omvang van verbintenis tot herstel van de schade, die ontstaat ingevolge een onrechtmatige daad, bij onderlinge overeenkomst of door de rechter wordt bepaald; dat in de regel een schuld slechts eisbaar is wanneer haar bedrag vaststaat; dat, om verder de burgerrechtelijke terminologie te gebruiken, het in dezen echter in geen geval gaat om vooraf overeengekomen of achteraf in concreto door de rechter vast te stellen vergoedingen; dat ook een vergelijking met collectieve arbeidsovereenkomsten niet opgaat, in zoverre het bindend verklaren ervan uitwerking heeft op de datum van inwerkingtreding van de overeenkomst, omdat in deze zaak niet wordt betwist dat de uitwerking van het bindend verklaren mag samenvallen met de datum van inwerkingtreding van de beslissing van de commissie, wel dat die beslissing zelf terugwerkt, zoals ook de vraag kan rijzen in hoever een collectieve arbeidsovereenkomst terugwerkende kracht kan hebben voor degenen die bij de totstandkoming ervan niet betrokken waren; dat een interpretatieve wet een wet is en dus kan afwijken van het beginsel van de non-retroactiviteit;

4.2.2. Overwegende dat geen bepaling van de auteurswet de Koning uitdrukkelijk machtigt om een overeenkomst ten aanzien van derden bindend te verklaren waarin aan bepaalde personen bepaalde verplichtingen -namelijk het betalen van een bepaalde geldsom als “billijke vergoeding”- worden opgelegd die terugwerken in de tijd; dat wat de vraag betreft of zulks niet impliciet werd toegestaan, vooreerst, de wetgever blijkbaar niet de bedoeling had om artikel 42 van de auteurswet onmiddellijk in werking te laten treden, temeer daar de toepassing ervan afhankelijk was van het totstandkomen van een ministerieel besluit; dat die in artikel 92, § 3, van de auteurswet opgenomen bepaling betreffende de

inwerkingtreding van de wet het gevolg was van een amendement, in wiens verantwoording enkel te lezen staat dat de paragrafen 2 tot 6 betrekking hebben op wetsbepalingen waarvan de toepassing afhankelijk is van maatregelen ter uitvoering ervan, hetgeen wordt herhaald bij de bespreking van het ontwerp in de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers; dat uit geen stuk van de parlementaire voorbereiding evenwel blijkt, expliciet noch impliciet, dat de wetgever een machtiging wou verlenen tot het retroactief invoeren van het betalen zelf van de concreet becijferde billijke vergoeding; dat aangezien uitzonderingen op de principiële niet-retroactiviteit beperkend moeten worden geïnterpreteerd, dan ook niet op grond van algemene beginselen van gelijkheid en billijkheid tot het tegendeel kan worden besloten;

4.2.3. Overwegende dat in zoverre de verplichting tot omzetting in het nationaal recht van richtlijn 92/100 tegen 1 juli 1994 wordt ingeroepen, en dat de retroactiviteit onontbeerlijk zou zijn voor het goed functioneren van de openbare dienst en geen afbreuk doet aan verworven rechten, ook die argumenten verworpen dienen te worden; dat de verwijzing naar de datum waartegen een Europese regelgeving in het Belgisch recht moet zijn omgezet niet tot gevolg mag hebben dat aan de betrokkenen geen redelijke termijn meer wordt gelaten om de nodige maatregelen te nemen opdat zij zich zouden kunnen schikken naar de nieuwe regeling; dat de regelgeving betreffende de billijke vergoeding slechts als volledig beschouwd kan worden wanneer ook het precieze bedrag van die vergoeding aan de betrokkenen bekend is; dat de in gebreke blijvende nationale overheid haar verantwoordelijkheid tegenover de Europese Unie niet op haar burgers kan afwentelen; dat het argument als zou de retroactiviteit onontbeerlijk zijn voor het goed functioneren van de openbare dienst door de verwerende partij niet wordt verduidelijkt en overigens weinig geloofwaardig klinkt, wijl het om een nieuwe reglementering gaat; dat de verwerende en de eerste tussenkomende partij zulks trouwens toegeven door in subsidiaire orde te vragen dat het bestreden besluit enkel wat dat betreft nietig zou worden verklaard; dat wat betreft de individuele rechten van de derden op wie de overeenkomst middels het bestreden besluit bindend wordt verklaard, de retroactiviteit aan die rechten wel degelijk afbreuk doet : tot aan de

totstandkoming van de ten aanzien van derden bindend verklaarde overeenkomst rustte op hen geen concrete verplichtingen om vergoedingen te betalen, terwijl die nu retroactief worden opgelegd; dat zulks strijdig is met de beginselen van rechtszekerheid en van voorzienbaarheid van de regelgeving;

4.2.4. Overwegende dat in zoverre gewezen wordt op het feit dat een discriminatie kan ontstaan tussen verschillende categorieën schuldenaars ingevolge het op verschillende tijdstippen bereiken van een overeenkomst en dat die schuldenaars de totstandkoming ervan kunnen vertragen, erop gewezen dient te worden dat artikel 42 van de auteurswet voorziet in de mogelijkheid dat de in het tweede en volgende leden bedoelde commissie de vergoeding bepaalt; dat, nog daargelaten de vraag of zij niet in objectief verschillende situaties verkeren, discriminatie tussen verscheidene soorten schuldenaars ook kan worden vermeden door de betalingsverplichting voor alle categorieën enkel te laten ingaan bij het sluiten van de laatste overeenkomst of vaststelling door de commissie;

4.3. Overwegende dat het middel gegrond is; dat het echter enkel de nietigverklaring van het bestreden besluit wettigt voor zover dat artikel 18 van de overeenkomst van 10 november 1998 ten aanzien van derden bindend verklaart,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 12 april 1999 in zoverre het ten aanzien van derden bindend verklaart artikel 18 van de beslissing van 10 november 1998 inzake de billijke vergoeding verschuldigd door de verkooppunten en handelsgalerijen, genomen door de commissie bedoeld in artikel 42 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de Belgische Staat.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op 247,90 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor een bedrag van 123,95 euro.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig januari 2000 en vijf, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.