

ROYAUME DE BELGIQUE.

-----

KONINKRIJK BELGIE.

-----

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

-----

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Affaires économiques, le 5 avril 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au droit à rémunération pour copie privée des auteurs, des artistes-interprètes ou exécutants et des producteurs de phonogrammes et d'oeuvres audiovisuelles", a donné le 13 avril 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 april 1995 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het recht op vergoeding voor het kopiëren voor eigen gebruik voor de auteurs, de uitvoerende kunstenaars en de producenten van fonogrammen en van audiovisuele werken", heeft op 13 april 1995 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence de contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

\*

\*

\*

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"La loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins a été publiée au Moniteur belge du 27 juillet 1994 et, par conséquent, les dispositions précitées entreront en vigueur au plus tard le 1er août 1995.

.../...

En l'absence d'arrêté royal pris en exécution des articles 55, alinéa 3 et 5, et 57 de la loi, il apparaîtrait que ces dispositions ne pourraient être appliquées.

En raison de l'insécurité juridique qui en résulterait, il est urgent de prendre les dispositions d'exécution nécessaires".

\*

\*

\*

#### Examen du projet.

#### Observation préalable.

Pour la raison invoquée dans l'observation formulée sous l'article 6 du projet, et de l'accord du fonctionnaire délégué, il convient que le ministre des Finances soit, tout comme le ministre de la Justice, chargé de l'exécution du présent arrêté, propose l'arrêté et le contresigne.

#### Dispositif.

#### Article 1er.

Il y a lieu d'omettre les définitions "importateurs et acquéreurs intracommunautaires exclusifs" et "importateurs et acquéreurs intracommunautaires grossistes", qui ne sont reproduites dans le projet qu'une seule fois, sous une forme fusionnée, à l'article 3, § 3.

.../...

Lesdites définitions doivent être intégrées, si nécessaire, dans ce dernier article.

## Article 2.

1. Le paragraphe 1er a pour objet d'exécuter, en matière de rémunération, pour copie privée, des auteurs, artistes-interprètes ou exécutants, les articles 55, alinéas 3 et 5, et 67 de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins, lesquels disposent :

"Art. 55. ... Le Roi fixe les modalités de perception, de répartition et de contrôle de la rémunération ainsi que le moment où celle-ci est due.

...

Selon les conditions et les modalités qu'Il fixe, le Roi charge une société représentative de l'ensemble des sociétés de gestion des droits d'assurer la perception et la répartition de la rémunération.

Art. 57. La rémunération visée à l'article 55 est remboursée selon les modalités fixées par le Roi :

1° aux producteurs d'oeuvres sonores et audiovisuelles;

...".

Le projet rassemble, dès lors, en un même texte la désignation de la société de gestion de droits et l'ensemble des modalités relatives à la rémunération visée à l'article 55.

.../...

Il est à déconseiller qu'un texte réglementaire comporte également un acte à caractère individuel, à savoir la désignation de la société de gestion de droits. En outre, cette désignation n'est pas motivée conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Il convient, dès lors, que l'exécution de l'article 55, § 3, contenue à l'article 2, § 1er, du projet, fasse l'objet d'un arrêté séparé.

2. Le paragraphe 3 énonce que :

"§ 3. Toute modification des règles de répartition de la rémunération pour copie privée doit être agréée par le ministre ayant le droit d'auteur dans ses attributions.

Les modifications des règles de répartition de la rémunération pour copie privée sont agréées si elles sont conformes à la loi".

Selon le fonctionnaire délégué :

"L'article 58, § 1er, de la loi fixe une règle de répartition de base selon laquelle la rémunération pour copie privée est attribuée à concurrence d'un tiers à chacune des catégories suivantes :

- les auteurs;
- les artistes-interprètes ou exécutants;
- les producteurs de phonogrammes et d'oeuvres audiovisuelles.

.../...

Afin de répartir effectivement la rémunération pour copie privée, des règles plus détaillées devront être élaborées par la société de gestion. Elle devra déterminer la répartition des droits, d'une part, entre les secteurs audio et audiovisuel et, d'autre part, au sein de chaque catégorie d'ayants droit, entre les sociétés qui représentent ces derniers".

Le fonctionnaire délégué ajoute :

"L'obligation imposée à la société de gestion des droits d'obtenir l'agrément des règles de répartition qu'elle s'est fixées a pour but de vérifier la conformité de ces règles aux articles 58, § 1er, et 79, alinéa 4, de la loi qui consacrent les objectifs du législateur en matière de répartition de la rémunération pour copie privée.

Dans la mesure où il prévoit que les règles de répartition de la rémunération pour copie privée sont agréées si elles sont conformes à la loi, l'article 2, § 3, du projet d'arrêté confère au ministre une compétence liée. Il ne lui appartient donc pas de déroger aux règles de répartition fixées par la loi".

La disposition en projet n'est pas admissible en tant qu'elle donne à penser que le ministre peut déroger aux règles de répartition de la rémunération. Elle n'est d'ailleurs pas conforme à l'intention de l'auteur du projet et doit être revue.

.../...

3. En ce qu'il prévoit que les procédures d'agrément, de refus et de retrait pourraient être implicites après l'écoulement d'un certain temps, le paragraphe 3, alinéa 3, méconnaît la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. En ce sens, il y a lieu de se référer au récent avis du Conseil d'Etat, donné le 27 mars 1995, sur le projet d'arrêté royal relatif à l'autorisation des sociétés de gestion visées à l'article 65 de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins (L. 24.285/2).

### Article 3.

1. Au paragraphe 1er, le mot "Tous" est superflu et doit être omis.

2. L'alinéa 2 du paragraphe 2 prévoit que le ministre peut prévoir des mentions supplémentaires et publier au Moniteur belge un modèle obligatoire de déclaration.

Si l'on peut admettre que le Roi délègue au ministre le pouvoir d'imposer des mentions supplémentaires, pour autant qu'elles ne soient que de détail, il faut cependant limiter cette délégation aux éléments nécessaires à l'établissement du montant de la rémunération. Par ailleurs, pour être obligatoire, un modèle de déclaration fera nécessairement l'objet d'un arrêté ministériel que la loi impose de publier au Moniteur.

.../...

Article 4.

Le paragraphe 2 établit une règle de solidarité.

Suivant l'article 1202 du Code civil,

"La solidarité ne se présume pas; il faut qu'elle soit expressément stipulée.

Cette règle ne cesse que dans les cas où la solidarité a lieu de plein droit en vertu d'une disposition de la loi".

Suivant le fonctionnaire délégué, un arrêt de la Cour de cassation du 7 mai 1942 a décidé que :

"les mots "en vertu d'une disposition de la loi", de l'article 1202 précité visent non seulement le cas où la solidarité est établie par la loi elle-même, mais encore celui où elle est établie par un arrêté ou un règlement pris en conformité de la loi".

La loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur ne donne pas pouvoir au Roi de prescrire la solidarité; celle-ci ne peut pas être comprise comme étant une des modalités de perception du droit (1).

L'article 4, § 2, doit être revu.

---

(1) DE PAGE, tome III, n° 321, édition 1967.

Article 5.

L'article 55, alinéa 3, de la loi, charge le Roi de fixer les modalités de contrôle de la rémunération.

La disposition en projet doit déterminer les "renseignements nécessaires" à fournir.

Le texte doit être complété à cet égard.

Article 6.

La disposition en projet énonce que :

"Les autorités douanières communiquent à la société de gestion des droits les renseignements nécessaires à la perception de la rémunération pour copie privée due par les importateurs d'appareils et de supports".

Selon le fonctionnaire délégué,

"Les termes "autorités douanières" pourraient être remplacés par les termes "administration des douanes et accises" qui sont utilisés à l'article 320, alinéa 2, de la loi générale sur les douanes et accises qui régit la communication d'informations douanières".

En outre, comme en convient le fonctionnaire délégué,

"Afin de définir les renseignements nécessaires à la perception de la rémunération pour copie privée due par les importateurs, l'article 6 pourrait prévoir qu'un arrêté du ministre des Finances détermine ces renseignements".

.../...

Article 7.

Suivant l'article 7, alinéa 2, le droit au remboursement de la rémunération pour copie privée se prescrit par trois mois à partir de la fin de l'année au cours de laquelle le droit au remboursement a pris naissance.

Il appartient au seul législateur de déterminer un délai de prescription qui est inférieur à celui de la prescription de droit commun. La prescription envisagée ne constitue pas une modalité du droit au remboursement.

L'alinéa 2 doit être omis.

-----

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

\*

\*

\*

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"La loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins a été publiée au Moniteur belge du 27 juillet 1994 et, par conséquent, les dispositions précitées entreront en vigueur au plus tard le 1er août 1995.

.../...

En l'absence d'arrêté royal pris en exécution des articles 55, alinéa 3 et 5, et 57 de la loi, il apparaîtrait que ces dispositions ne pourraient être appliquées.

En raison de l'insécurité juridique qui en résulterait, il est urgent de prendre les dispositions d'exécution nécessaires".

\*

\*

\*

#### Onderzoek van het ontwerp.

#### Voorafgaande opmerking.

Om de reden aangehaald in de opmerking die wordt gemaakt onder artikel 6 van het ontwerp, behoort niet alleen de Minister van Justitie, doch ook de Minister van Financiën belast te worden met de uitvoering van het onderhavige besluit, het voor te dragen en het mede te ondertekenen. De gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens.

#### Bepalend gedeelte.

#### Artikel 1.

De begripsomschrijvingen "exclusieve invoerders en exclusieve intracommunautaire aankopers" en "als groothandelaar aangemerkte invoerders en intracommunautaire aankopers", die in het ontwerp slechts eenmaal voorkomen, te weten in een samengetrokken lezing in artikel 3, § 3, moeten vervallen.

.../...

Deze begripsomschrijvingen moeten zo nodig in dat laatste artikel worden ingevoegd.

## Artikel 2.

1. Paragraaf 1 beoogt, in het kader van de vergoeding van de auteurs of uitvoerende kunstenaars voor het kopiëren voor eigen gebruik, uitvoering te geven aan de artikelen 55, derde en vijfde lid, en 67 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten, die het volgende bepalen :

"Art. 55. .... De Koning bepaalt de nadere regels voor de inning en verdeling van en de controle op de vergoeding, alsmede het tijdstip waarop die vergoeding is verschuldigd.

...

Overeenkomstig de door Hem gestelde voorwaarden en nadere regels belast de Koning een vennootschap die representatief is voor alle vennootschappen voor het beheer van de rechten, met de inning en de verdeling van de vergoeding.

Art. 57. De vergoeding bedoeld in artikel 55 wordt terugbetaald op de wijze bepaald door de Koning :

1<sup>o</sup> aan de producenten van geluidswerken en audiovisuele werken;

...".

Zo regelt het ontwerp in een zelfde tekst de aanwijzing van de vennootschap voor het beheer van de rechten en het geheel van de voorschriften inzake de vergoeding waarvan sprake is in artikel 55.

.../...

Het is niet wenselijk dat een verordenende tekst tevens een handeling van individuele aard bevat, te weten de aanwijzing van de vennootschap voor het beheer van rechten. Bovendien wordt die aanwijzing niet met redenen omkleed overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Derhalve moet de uitvoering van artikel 55, § 3, waarin artikel 2, § 1, van het ontwerp voorziet, geregeld worden in een afzonderlijk besluit.

## 2. Paragraaf 3 bepaalt :

"§ 3. Iedere wijziging van de regels voor de verdeling van de vergoeding voor het kopiëren voor eigen gebruik moet worden goedgekeurd door de Minister die bevoegd is voor het auteursrecht.

Wijzigingen van de regels voor de verdeling van de vergoeding voor het kopiëren voor eigen gebruik worden goedgekeurd indien deze met de wet overeenstemmen".

De gemachtigde ambtenaar heeft het volgende verklaard :

"L'article 58, § 1er, de la loi fixe une règle de répartition de base selon laquelle la rémunération pour copie privée est attribuée à concurrence d'un tiers à chacune des catégories suivantes :

- les auteurs;
- les artistes-interprètes ou exécutants;
- les producteurs de phonogrammes et d'oeuvres audiovisuelles.

.../...

Afin de répartir effectivement la rémunération pour copie privée, des règles plus détaillées devront être élaborées par la société de gestion. Elle devra déterminer la répartition des droits, d'une part, entre les secteurs audio et audiovisuel et, d'autre part, au sein de chaque catégorie d'ayants droit, entre les sociétés qui représentent ces derniers".

De gemachtigde ambtenaar laat daarop volgen :

"L'obligation imposée à la société de gestion des droits d'obtenir l'agrément des règles de répartition qu'elle s'est fixées a pour but de vérifier la conformité de ces règles aux articles 58, § 1er, et 79, alinéa 4, de la loi qui consacrent les objectifs du législateur en matière de répartition de la rémunération pour copie privée.

Dans la mesure où il prévoit que les règles de répartition de la rémunération pour copie privée sont agréées si elles sont conformes à la loi, l'article 2, § 3, du projet d'arrêté confère au ministre une compétence liée. Il ne lui appartient donc pas de déroger aux règles de répartition fixées par la loi".

De ontworpen bepaling is onaanvaardbaar voor zover ze de indruk wekt dat de minister van de regels voor de verdeling van de vergoeding kan afwijken. Ze is bovendien niet in overeenstemming met de bedoeling van de steller van het ontwerp en behoort te worden herzien.

3. Doordat paragraaf 3, derde lid, bepaalt dat de procedures voor goedkeuring, weigering of intrekking na het verstrijken van een bepaalde termijn impliciet kunnen zijn, schendt hij de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. In die zin behoort te worden verwezen naar het recente advies dat

.../...

de Raad van State op 27 maart 1995 heeft gegeven over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de vergunning voor de vennootschappen voor het beheer van de rechten bedoeld in artikel 65 van de wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten (L. 24.285/2).

### Artikel 3.

1. In paragraaf 1 is het woord "Alle" overbodig en dient het te worden vervangen door het woord "De".

2. Het tweede lid van paragraaf 2 bepaalt dat de minister bijkomende vermeldingen kan opleggen en een verplicht aangiftemodel in het Belgisch Staatsblad kan bekendmaken.

Hoewel aanvaard kan worden dat de Koning aan de minister de bevoegdheid opdraagt om bijkomende vermeldingen op te leggen, voor zover ze alleen op detailkwesties betrekking hebben, behoort deze opdracht van bevoegdheid evenwel te worden beperkt tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van het bedrag van de vergoeding. Overigens kan een model van aangifte alleen dwingend zijn als het opgenomen is in een ministerieel besluit waarvan de bekendmaking, in het Staatsblad, door de wet is opgelegd.

### Artikel 4.

Paragraaf 2 legt een hoofdelijkheidsbeginsel vast.

.../...

Overeenkomstig artikel 1202 van het Burgerlijk Wetboek,

"(Wordt) hoofdelijkheid (...) niet vermoed; zij moet uitdrukkelijk bedongen zijn.

Deze regel lijdt alleen uitzondering in de gevallen waarin hoofdelijkheid bestaat van rechtswege, krachtens een bepaling van de wet".

Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt in een arrest van het Hof van Cassatie van 7 mei 1942 het volgende gesteld :

"les mots "en vertu d'une disposition de la loi", de l'article 1202 précité visent non seulement le cas où la solidarité est établie par la loi elle-même, mais encore celui où elle est établie par un arrêté ou un règlement pris en conformité de la loi".

De wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht machtigt de Koning niet hoofdelijkheid voor te schrijven; deze mag niet beschouwd worden als één van de nadere regelen voor de inning van het recht (1).

Artikel 4, § 2, moet worden herzien.

#### Artikel 5.

Artikel 55, derde lid, van de wet draagt de Koning op de nadere regels te bepalen voor de controle op de vergoeding.

---

(1) DE PAGE, boekdeel III, n° 321, uitgave 1967.

De ontworpen bepaling moet de mee te delen "inlichtingen die nodig zijn" bepalen.

De tekst moet in dit verband aangevuld worden.

#### Artikel 6.

De ontworpen bepaling stelt dat :

"De douane-autoriteiten (...) aan de beheersvennootschap de inlichtingen (verschaffen) die nodig zijn voor de inning van de vergoeding welke de invoerders van apparaten en dragers verschuldigd zijn voor het kopiëren voor eigen gebruik".

De gemachtigde ambtenaar heeft het volgende meegedeeld :

"Les termes "autorités douanières" pourraient être remplacés par les termes "administration des douanes et accises" qui sont utilisés à l'article 320, alinéa 2, de la loi générale sur les douanes et accises qui régit la communication d'information douanières".

Bovendien heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende toegegeven :

"Afin de définir les renseignements nécessaires à la perception de la rémunération pour copie privée due par les importateurs, l'article 6 pourrait prévoir qu'un arrêté du ministre des Finances détermine ces renseignements".

.../...

Artikel 7.

Overeenkomstig artikel 7, tweede lid, vervalt het recht op terugbetaling van de vergoeding voor het kopiëren voor eigen gebruik drie maanden te rekenen van het einde van het jaar waarin het recht op terugbetaling is ontstaan.

Het komt enkel de wetgever toe een verjarings-termijn te bepalen die korter is dan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn. De voorgestelde verjaringstermijn is geen nadere regel aangaande het recht op terugbetaling.

Het tweede lid dient te vervallen.

-----

NB.

- 20 -

L. 24.380/2.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,  
de Heren

président de chambre,  
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,  
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

Madame  
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,  
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN, président de chambre.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, kamervoorzitter.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. QUINTIN, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.

.../...